





발간사



**“국민의 고충에 신속히 응답하고
사회적 약자·취약계층 권익 보호를 위해
국민권익위원회가 진심을 다하겠습니다.”**

2025년 우리 위원회는 행정기관의 위법·부당하거나 소극적인 처분을 바로잡고, 불합리한 법과 제도로 침해받은 국민의 권익을 보호하기 위해 다각적인 노력을 기울여 왔습니다. 국민 한 분 한 분의 절박한 목소리에 귀 기울이며, 현장에서 체감할 수 있는 변화를 만들어내고자 최선을 다하였습니다.

또한, 우리 위원회는 국민과 더 자주, 더 가까이 소통하기 위해 현장 중심의 고충민원 해결에 힘써 왔습니다. 지역 곳곳을 직접 찾아가 맞춤형 상담을 제공하고, 민생의 어려움을 세심하게 살피며 국민과 따뜻한 마음을 나누었습니다. 아울러 각 행정기관과 교류·협력을 강화하고, 시·군·구 고충처리위원회 설치·운영 지원, 고충민원 처리 관련 정보제공·교육 등을 통해 국민의 불편과 고충이 발생한 즉시 해결할 수 있는 기반을 다져 나갔습니다.

현대사회는 인공지능 기술 발전 등으로 인한 급격한 환경변화 속에서 구조적 복잡성과 다양성이 확대되며 경제 불균형과 양극화가 심화되고 있고, 대외 불확실성 확대와 맞물려 취약계층은 사회·경제적 사각지대에서 소외되거나 구조적인 어려움에 직면하고 있습니다. 우리 위원회는 이러한 현실을 엄중히 인식하고, 국민의 불편 해소와 사회갈등 완화, 그리고 사회적 약자 보호를 최우선 가치로 삼아 적극적·선제적으로 대응해 왔습니다.

2025년 한 해 동안 우리 위원회는 14,726건의 민원을 처리하였으며, 111건의 시정권고, 296건의 의견표명, 2,135건의 조정·합의를 통해 국민의 고충을 해결하였습니다.

이러한 성과를 바탕으로, 일상생활 속 발생할 수 있는 다양한 문제와 불편을 신속하고 합리적으로 해결하고, 유사·반복 사례의 재발을 방지하기 위한 기준과 방향을 제시하고자 이번 「2025 고충민원 결정례집」을 발간하게 되었습니다.

본 결정례집에는 지난 1년간의 주요 해결 사례를 행정·문화·교육, 국방·보훈, 경찰, 재정·세무, 복지·노동, 산업·농림·환경, 주택·건축, 도시·수자원, 교통·도로, 서민경제고충, 집단민원 등 분야별로 나누어 수록되어 있어, 민생 현장에서 유사한 고충을 겪고 계신 국민들께 도움을 드리고, 업무 담당 공직자에게는 참고자료가 될 수 있도록 하였습니다.

예컨대 경기도 양주시 회천지구 저류시설 조성 공사로 인하여 발생한 인근 주민들의 안전 위협 및 하천수 유입 우려 등 주거 여건 문제를 관계기관과의 협업을 통해 개선하였고, 아동복지시설 등에서 보호 종료된 자립준비청년의 안정적인 사회 적응 지원을 위한 자립지원시설 정원 및 소재지 변경 신고가 해당 장소의 건축물 용도상 단독주택이라는 사유로 반려되었으나, 시설의 기능·목적·필요성 등을 고려하여 해당 신고를 수리하도록 하는 등 사회취약계층의 목소리에 귀 기울이며 실질적인 변화를 이끌어내고자 노력하였습니다.

국민의 불편과 어려움은 언제 어디서나 발생할 수 있습니다. 앞으로도 국민권익위원회는 현장속으로 달려가 최일선에서 국민의 소리를 낮은 자세로 경청하며 공정하고 합리적인 해결책을 모색하겠습니다. 특히 사회적 약자와 민생 현장의 고충을 세심히 살피며, 제도의 빈틈을 보완하고 불합리한 관행을 개선해 나가겠습니다.

공직사회가 가장 어렵고 힘든 이웃들에게 온정의 손길을 내밀고 든든한 반석이 될 수 있도록, 우리 위원회 역시 책임과 사명을 다하겠습니다. 이번 결정례집이 현장의 지혜를 공유하고 더 나은 행정을 만들어 가는 소중한 밑거름이 되기를 바랍니다.

2026년 3월

국민권익위원회 위원장 정 일 연

Contents

PART

I

행정·문화·교육 분야

1. 사학연금 수급권 박탈 이의	10
2. 정보 부분공개 이의	14
3. 자전거 거치대 이동 요청 등	20
4. 환지처분 전 학교용지 매입 거부 이의	23
5. 결혼장려금 지급 요구	31
6. 영천 금노터널 소음·악취 대책 요구	35
7. 어린이집 인근 공공시설 공사에 따른 안전 확보 요구	37

PART

II

국방·보훈 분야

1. 2025년 후계농업경영인 산업기능요원 제외 부당	40
2. 의무조사 재심의 요구	47
3. 계약 갱신 요청 거부 이의 등	52
4. 유골 없는 안장 대상자 국립호국원 위패봉인 안장 허용 요구	57
5. 지원공상군경 등 지원 조치 요구	61
6. 군(軍) 사용 지방도 929호선 확·포장 요구	69
7. 전투기 오폭사고 배상 이의 등	72

PART

III

경찰 분야

1. 수사서류 열람·복사 거부 등 이의	76
2. 질서위반행위규제법에 따른 도로교통법 위반 과태료 면책 요청	83
3. 자동차운전면허대장 정정 요청	88
4. 고소사건 처리에 대한 이의	97
5. 출석요구 절차 이의	101
6. 마을 진출입 불편 해소	106
7. 과태료 미납계좌 압류 해제	109

PART

IV

재정·세무 분야

1. 제2차 납세의무자 지정 취소	112
2. 여신전문금융업법 위반 과태료 및 가산금 등 부과 처분 이의	118
3. 부가가치세 부과취소	123
4. 변상금 부과처분 취소	127
5. 재산세 환급	133
6. 지방세 징수 관련 시효완성정리	137

PART

V

복지·노동 분야

1. 훈련장려금 환수 이의	142
2. 국민건강보험료 체납분 소멸시효 완성 요구	146
3. 장애인 보호구역 안전표지 추가 요구	149
4. 출산휴가 소급 변경 및 출산장려비 지급 요청	154
5. 구상금 결정 통보 이의	158
6. 한센요양시설 내 상수도 설치 및 사용료 지원 요구	165
7. 출산지원금 지급 요구	167

PART

VI

산업·농림·환경 분야

1. 잔여지 수용 요구	170
2. 상·하수도 요금 환급 요구	174
3. 폐기물 임시보관장소 설치 제한 부당	182
4. 보배복합지구 개발계획 변경 이의	188
5. 국유지 사용허가 요구	191
6. 농가주택 건축물 시정명령 등 이의	194

Contents

PART

VII

주택·건축 분야

1. 건축물대장 지번 정정	200
2. 석축 붕괴 위험에 따른 안전조치 요구	203
3. 임대주택 계속 거주	208
4. 상속으로 인한 임대사업자 명의 변경	212
5. 건축물대장 소유자 현황 정정	216
6. 고시원 거주자 주거이전비 지급 요구	220
7. 마을 진입도로 개설 요구	222

PART

VIII

도시·수자원 분야

1. 개발행위 준공검사 거부 이의	226
2. 공익사업에 따른 철거 주택 이축허가 요청	230
3. 국가하천 편입토지 보상 요구	233
4. 세대원 주거이전비 지급 요구	237
5. 통학용 공공보행로 등 설치요구	242
6. 양주회천지구 저류시설 개선대책 마련 요구	244
7. 침수 피해 방지 대책 마련 요구	246

PART

IX

교통·도로 분야

1. 주거이전비 지급 요구	250
2. 차량 말소등록 요구	255
3. 접도구역 일부 해제 요청	258
4. 잔여지 매수 요구	261
5. 과수 및 영농손실 보상 요구	266
6. 도시계획도로 ◇◇선 접속구간 평면교차로 확장 요구	272
7. 대구 ○○중·고등학교 통학 및 교통 안전대책	274
8. 국유재산(도로) 용도폐지 등 요구	276

PART
X

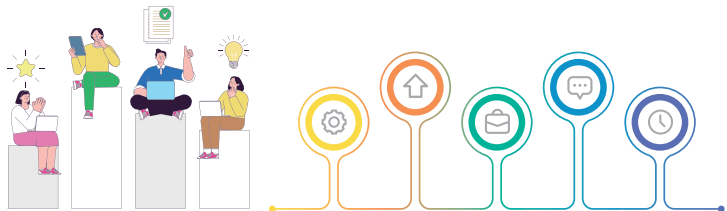
서민경제고충 분야

1. ○○국제공항 방위각제공시설 설치 부당	280
2. 공유재산 사용허가 취소에 따른 보상가액 산정 이의	292
3. 하도급대금 직접 지급 요구	299
4. 계약금액 조정 거부에 따른 손해 구제 요청	306
5. E-9 외국인근로자 건강보험 적용 공백 해소방안 마련	311
6. 공장 진입도로 확보 요청	319

PART
XI

집단민원 분야

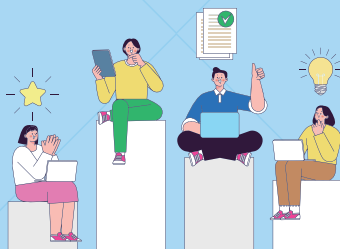
1. 통학로 안전대책 마련 등 요구	322
2. 자립지원시설 변경 신고 수리 요구	325
3. 양구, 용하리~야촌리 고성토 구간 교량화 요구	332
4. ○○마을 배수로 정비 요구	334



알려두기

2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정례집

이 결정례집은 2025년 1월 1일부터 12월 31일까지 국민권익위원회에서 의결한 사안 중 주요 사례를 선정하여 수록하였습니다.



2025 > **국민권익위원회** > **고충민원 결정례집**

2025 | 통권 32호

I

행정·문화·교육 분야

2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정례집

1. 사학연금 수급권 박탈 이의	10
2. 정보 부분공개 이의	14
3. 자전거 거치대 이동 요청 등	20
4. 환지처분 전 학교용지 매입 거부 이의	23
5. 결혼장려금 지급 요구	31
6. 영천 금노터널 소음·악취 대책 요구	35
7. 어린이집 인근 공공시설 공사에 따른 안전 확보 요구	37





01

사학연금 수급권 박탈 이의



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2507-1213678

2. 피신청인 사립학교교직원연금공단

3. 관계기관 B

4. 결 론 시정권고

피신청인에게, 「사립학교교직원 연금법」에 따라 신청인이 정년퇴직한 2024. 7. 31.을 기준으로 퇴직급여와 퇴직수당을 산정하여 신청인에게 지급할 것을 시정권고한다.



이유

1

신청원인

신청인은 1992년부터 학교법인 ○○학원(이하 '○○학원'이라 한다) 소속의 □□대학교와 △△대학교에서 사무직원으로 근무하다 2024. 7. 31. 퇴직하고 피신청인에게 퇴직급여와 퇴직수당을 청구하였으나, 피신청인은, 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 위반(도주차량) 등으로 1999. 4. 15. 판결이 확정된 형벌(징역 6월에 집행유예 2년, 이하 '이 민원 형벌'이라 한다)을 이유로 신청인이 ○○학원으로부터 2024. 9. 2. 1999. 4. 15.자 당연퇴직 처분을 받음에 따라, 1999. 4. 15. 이전 신청인이 납부한 개인부담금은 모두 소멸처리하고 이후 납부한 부담금만 환급하였는데, 피신청인이 지금에 와서 소급하여 연금 수급권을 박탈하는 것은 과잉금지원칙에 위배되고 생존권 침해이니 연금을 받을 수 있도록 도와 달라.

2

피신청인 등의 주장

피신청인이 □□대학교와 △△대학교에 2024. 8. 신청인의 당연퇴직 및 임용결격 여부를 확인한 결과, □□대학교에서는 당연퇴직으로 회신하였고 △△대학교에서는 임용결격사유에 해당한다고 회신

하였으며, 이 민원 형별 확정일인 1999. 4. 15. 당시 구 「사립학교법」(1999. 8. 31. 법률 제6004호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제70조의2(사무기구 및 직원)는 사무직원의 임면 등에 관하여 학교법인 정관 등으로 정하도록 규정하였는데, 금고 이상의 형 확정 시 당연퇴직 된다고 규정한 고운학원의 정관 제80조에 따라 신청인은 당연퇴직 처리됨이 타당하다. 또한 「사립학교교직원 연금법」(이하 ‘사학연금법’이라 한다) 제54조에 따라 퇴직급여 등은 급여의 사유가 발생한 날부터 5년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸되므로 신청인의 퇴직급여 등 청구권은 당연퇴직일인 1999. 4. 15.부터 5년이 경과되어 시효로 소멸되었다.

3

사실관계

- 가. 신청인은 1992. 10. 22. ○○학원 소속의 △△대학교에 사무직원으로 임용되었고, 2001. 3. 31. 같은 ○○학원 소속의 □□대학교로 옮겨 사무직원으로 근무하다가 2024. 7. 31. 정년퇴직하였다.
- 나. 신청인은 1999. 4. 7. 수원지방법원에서 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 위반(도주차량)과 「도로교통법」 위반으로 이 민원 형별인 징역 6월에 집행유예 2년을 선고받았고, 동 판결은 1999. 4. 15. 확정되었다.
- 다. 신청인은 2024. 8. 2. 사학연금법에 따라 피신청인에게 퇴직급여 등을 청구하였다.
- 라. 피신청인은 2024. 8. 9. 퇴직급여 등 지급대상 적부 확인을 위해 검찰청에 신청인이 재직 중에 금고 이상의 형을 선고받았는지 등에 대한 확인을 요청하였고, 검찰청은 같은 해 8. 12. 이 민원 형별 판결문 및 형사재판확정증명서를 피신청인에게 회신하였다.
- 마. 피신청인은 2024. 8. 20. □□대학교에, 같은 해 8. 22. △△대학교에 1999. 4. 15. 신청인의 금고 이상의 형이 확정된 것으로 확인되므로 신청인의 당연퇴직 해당 여부에 대해 검토를 요청하였다.
- 바. ○○학원은 2024. 9. 2. 신청인에게 ○○학원 정관에 따라 1999. 4. 15.자 △△대학교 소속 신청인의 ‘금고 이상의 형확정에 의한 당연퇴직’을 통보하였고, △△대학교는 같은 날 피신청인에게 동 당연퇴직 사실을 통보하였다.
- 사. 또한 ○○학원은 2024. 9. 5. 신청인에게 ○○학원 정관에 따라 2001. 3. 31.자 신청인의 ‘금고 이상의 형확정에 의한 □□대학교 임용취소’를 통보하였고, □□대학교는 2024. 9. 11. 피신청인에게 동 임용취소 사실을 통보하였다.
- 아. 피신청인은 2024. 10. 29. 신청인에게 사학연금법 제44조에 따라 납부된 개인부담금 115,606,840원을 환급하고, 같은해 11. 1. 신청인에게 금고 이상의 형벌사향이 확인됨에 따라 1999. 4. 15. 당연퇴직 처리되어 개인부담금을 환급하였음을 안내하였다.

가. 관계법령 등 <별지와 같다> [생략]

나. 판단내용

1) 정관으로 규정한 당연퇴직 사유만으로 당연퇴직 처리가 가능한지

피신청인은 구 「사립학교법」 및 고운학원 정관에 따라 이 민원 형별 확정일인 1999. 4. 15.자로 신청인이 당연퇴직 처리되었고, 같은 날부터 5년이 경과하여 퇴직급여 등 청구권이 시효로 소멸되었다고 주장하나, ① 이 민원 형별 확정 당시 공무원 또는 사립학교 교원에 관하여는 금고 이상의 형의 확정을 당연퇴직 사유의 하나로 법률에 규정되어 있는 반면 신청인과 같은 사립학교 사무직원의 경우에는 당연퇴직 사유가 정관에 규정되어 있고, 2015년 「사립학교법」이 개정됨에 따라서 비로서 법률에 규정된 점, ② 구 「사립학교법」에서 그 임용 및 신분보장에 관한 사항은 정관으로 정하도록 하고 있었던 이유는 그 지위와 업무의 성질에 비추어 사립학교 사무직원에게 대하여 공무원과 사립학교 교원에게 적용되는 엄격한 직무상의 성실의무를 동등하게 부담시키는 것이 타당하지 않기 때문이므로(대법원 2002. 7. 23. 선고 2002다19933 판결 참조), 피신청인이 당연퇴직 사유가 법률에 규정된 공무원을 대상으로 한 판례¹⁾들을 들어 사립학교 사무직원인 신청인의 퇴직급여 등 청구 처리가 적법하다고 하는 것은 적절하지 않은 점, ③ 유사한 퇴직급여 지급 관련 사례에서 지급을 결정한 서울고등법원(인천제1민사부) 2025. 7. 25. 선고 (인천)2024나13638 판결²⁾(이하 '이 민원 판결'이라 한다)에서도 정관은 학교법인의 조직과 활동에 관하여 법인 내부에서 자율적으로 정한 자치규범으로 원칙적으로 대내적으로 효력을 가질 뿐 대외관계에서 강행성을 갖는 효력규정이라고 보기는 어렵다고 한 점 등을 고려할 때, 정관에정한 당연퇴직 사유에 해당한다는 사유만으로 신청인이 당연퇴직 된다고 보기 어려움에도 정관의 규정을 근거로 신청인의 정년퇴직 후 연금 수급권을 제한하는 것은 신청인 권리에 대한 과도한 침해로 판단된다.

1) 공무원이 형의 선고를 받아 당연퇴직할 당시 발생한 「공무원연금법」상의 퇴직급여 지급 청구권은 당연퇴직 시로부터 그 소멸시효가 진행한다고 보아야 한다(대법원 1998. 12. 23. 선고 98두16118 판결 참조), 지방공무원 甲이 공직선거법 위반죄로 벌금 200만 원의 형을 선고받아 1999. 11. 5. 확정된 후 계속 근무하다가 2009. 12. 29. 퇴직하였는데, 공무원연금공단 이 甲은 1999. 11. 5. 당연퇴직함에 따라 퇴직급여 지급청구권의 시효가 완성되어 이를 지급할 수 없다고 통보한 사안에서, 공무원연금공단의 소멸시효 주장은 권리남용에 해당하지 않는다(대법원 2011. 5. 26. 선고 2011두242 판결 참조)

2) 1990. 6. 「도로교통법」 위반죄로 징역 10월, 집행유예 2년의 형을 선고받은 원고가 1994. 3. 신청 외 학교법인 A에 사무직원으로 임용되어 임용취소 없이 28년 이상 근무하다가 퇴직한 후 피신청인(피고)을 상대로 제기한 퇴직연금 급여 수급권 존재 확인 소송에서, 서울고등법원은 원고에게 퇴직연금 급여 수급권이 있다고 판결(별지 참조)하였고, 피신청인이 2025. 8. 27. 동 판결에 대한 대법원 상고를 취하여 확정되었다.

2) 정년퇴직 후 통보된 당연퇴직 처분을 근거로 삼은 퇴직급여 등 지급 거부의 적정성

피신청인은 이 민원 판결 사건과 달리 이 민원 사안에서는 학교법인의 당연퇴직 처분 통보가 있었다고 주장하나, ① 사립학교 사무직원의 근로관계는 본질적으로 사법상의 고용계약관계이므로 원칙적으로 「근로기준법」 적용을 받는데(대법원 2004. 6. 25. 선고 2002다 51555 판결 참조), 근로자의 당연퇴직 처분은 「근로기준법」 제27조 소정의 제한을 받는 해고라고 할 것이고, 이와 같이 당연퇴직을 해고로 보는 이상에는 퇴직처분 등 근로관계를 종료시킨다는 사용자의 의사표시가 있어야만 비로소 근로관계가 종료되므로(대법원 1998. 12. 8. 선고 98다31172 판결 참조), 1999. 4. 15. 이 민원 형별이 확정되었음에도 고운학원으로부터 근로관계 종료 통보를 받지 못한 채 정상적으로 근로를 계속 제공하여 2024. 7. 31. 정년으로 퇴직한 신청인에게 정년퇴직 이후인 2024. 9. 2. 통보된 고운학원의 당연퇴직 처분으로 소급하여 1999. 4. 15. 근로관계가 종료되었다고 인정될 수 없는 점, ② 이 민원 판결 사안과 이 민원 사안에서, 학교법인 정관상 임용결격 사유와 당연퇴직 사유에 해당되에도 정년퇴직 이전에 근로관계를 종료시킨다는 사용자의 의사표시 없이 정상적으로 근로를 계속하였던 상황은 동일함에도, 피신청인이 퇴직 이후에 통보된 학교법인의 의사표시 유무에 따라 근로관계 종료일을 달리 판단³⁾하는 것은, 신청인이 재직 중 가져온 연금 수급권에 대한 기대를 박탈함은 물론 연금 수급이 불가능한 경우 마땅히 준비하였을 노후대비 가능성을 상실케하여 신청인을 경제적으로 곤궁한 상태에 처하게 하는 점 등을 고려할 때, 피신청인이 정년퇴직 이후 통보된 고운학원의 당연퇴직 처분을 근거로 신청인에 대한 연금 수급권을 박탈하는 것은 타당하지 않은 것으로 판단된다.

3) 연금 수급권 발생 시점

1), 2)와 같은 사실 등을 종합적으로 고려할 때, 신청인은 1999. 4. 15. 당연퇴직이 아닌 2024. 7. 31. 정년퇴직으로 사학연금법에 따른 퇴직급여 등 지급 사유가 발생하였다고 보는 것이 타당할 것으로 판단된다.

5

결론

그러므로 연금 수급권을 인정해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

3) 피신청인은 이 민원 판결 사건의 경우 임용결격에 대하여 임용이 취소되어야 한다거나 무효임을 확인하여 주는 학교법인의 의사표시가 없었으므로 임용행위가 하자로 인하여 취소되지 않은 이상 학교법인과 당사자 간에는 근로계약관계가 성립한 것으로 보아 이 민원 판결을 수용하였다는 의견이다.

02

정보 부분공개 이의



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2412-0652969
2. 피신청인 광주광역시교육감
3. 관계기관 B
4. 결론 일부 시정권고, 일부 심의안내
 가. 피신청인에게, 2024. 11. 25.자 정보 부분공개 결정을 취소하고 공개할 것을 시정권고한다.
 나. 피신청인의 2024. 12. 11.자 정보 부분공개가 부당하니 공개해 달라는 신청은 심의안내한다.



이유

1

신청원인

신청인은 2024. 11. 21. 피신청인에게 ‘최근 5년간 소속 공무원 징계현황 - EX) 2024년 / 징계사유 / 처분내용’(이하 ‘민원정보 1’이라 한다)에 대한 정보공개를 청구하였는데, 피신청인이 연도별, 처분내용별로 인원 수만 공개하고 징계사유 등은 공개 시 개인이나 학교를 특정할 수 있다며, 「개인정보 보호법」에 의해 비공개하였다. 이에 신청인은 2024. 12. 6. ‘귀 기관의 소속 공무원 징계현황을 알고 싶습니다(EX) 2024년 00월 / 징계사유(구체적으로) 품위유지위반(음주운전, 불륜, 도박 등) / 처분내용(정직 3월, 감봉 1월 등)’(이하 ‘민원정보 2’라 한다)이라고 기재하여 다시 정보공개를 청구하였는데, 민원정보 1에 대한 정보공개청구 시와 같은 내용만 공개하고 월별 징계사유 및 처분 내용 등은 공개 당시 상황 등의 정보와 결합하여 그 대상이 되는 공무원이 특정될 수 있다는 사유 등으로 비공개하였다. 민원정보 1·2에 대한 피신청인의 부분공개 결정은 부당하니 시정해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조 제1항 제6호는 ‘개인정보 보호법」 제2조 제1호에 따른 개인정보로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.’고 규정하고 있으며, 「개인정보 보호법」 제2조 제1호 나목은 ‘해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보’ 등을 개인정보라고 규정하고 있다.

나. 민원정보 2는 징계 당시 상황 등의 정보(이하 ‘징계 상황 정보’라 한다)와 결합하여 징계를 받은 자가 특정될 수 있는 개인정보로서 민원정보 2가 공개될 경우 징계를 받은 자의 내밀한 내용, 비밀 등이 알려지게 되고 그 결과 인격적·정신적 내면 생활에 지장을 초래하거나 자유로운 사생활을 영위할 수 없게 될 위험성이 있으므로 정보공개법 제9조 제1항 제6호에 따른 비공개 대상 정보이다.

다. 민원정보 2 공개에 따라 징계 상황 정보와 결합하여 특정인이 징계대상자임을 알 수 있게 되면 이러한 정보들이 교사, 교원 등 학교 관계자, 일반인 등에게 알려질 수 있으며, 향후에 지속적으로 민원정보 2와 동일한 정보공개가 청구되어 계속 공개할 수밖에 없는 상황에 이르게 되고 이에 따라 징계대상자가 더 많은 사람들에게 알려질 수 있게 되어 징계대상자의 피해가 커질 수 있다.

라. 민원정보 2, 징계 상황 정보를 토대로 징계를 받지 않은 제3자가 거론되어 제3자에 대한 피해가 발생할 우려도 있다. 다만, 민원정보 1에 대한 재검토는 가능하다.

3

사실관계

가. 신청인은 2024. 11. 21. 피신청인에게 민원정보 1에 대하여 정보공개를 청구하였는데, 피신청인은 <표 1>과 같이 연도별 처분내용에 대하여만 공개하고 징계사유 등은 공개 시 개인이나 학교를 특정할 수 있다는 사유로 비공개하는 등 부분공개를 결정¹⁾하여 통지하였다.

1) 정보공개 청구에 대한 결정 통지(유초등교육과-17832, 2024. 11. 25.)

[표 1 | 민원정보 1 부분공개 결정 통지서 주요내용²⁾]

귀하께서 청구하신 최근 5년간 소속 공무원 징계 현황(초등 교원)에 대해 다음과 같이 공개하오니 참고하시기 바랍니다.

대상교원 연도	공립 초등 교원(명)						
	파면	해임	강등	정직	감봉	견책	계
2020년		1	1	2		3	7
2021년				1		2	3
2022년				4	3	1	8
2023년					1	2	3
2024년			1	1			2

청구 내용 중 징계사유 및 처분 내용 등에 대한 항목은 공개 시 개인이나 학교를 특정할 수 있어 「개인정보 보호법」에 의해 비공개합니다.

나. 신청인은 다시 2024. 12. 6. 피신청인에게 민원정보 2에 대하여 정보공개를 청구(접수번호 13441879)하였는데, 피신청인은 <표 2>와 같이 월별 징계사유 및 처분 내용 등의 정보는 개인 정보로서 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다는 등의 사유로 비공개하는 등 부분공개를 결정³⁾하여 통지하였다.

[표 2 | 민원정보 2 부분공개 결정 통지서 주요내용⁴⁾]

정보공개법 제9조 제1항 제6호에 따르면 '해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보'는 비공개 대상입니다. 여기에서 말하는 비공개 대상 정보에는 성명·주민등록번호 등 '개인식별정보' 뿐만 아니라 그 외 정보의 내용에 따라 '개인에 관한 사항'의 공개로 인하여 개인의 내밀한 내용의 비밀 등이 알려지게 되고, 그 결과 인격적·정신적 내면 생활에 지장을 초래하거나 자유로운 사생활을 영위할 수 없게 될 위험성이 있는 정보'도 포함됩니다.

귀하께서 청구하신 '월별 징계사유 및 처분 내용 등에 대한 정보'는 공개에 이르게 된 경우, 공개 당시 상황 등의 정보와 결합하여 그 대상이 되는 공무원이 특정될 수 있으므로 사생활의 비밀 내지 자유의 침해가 될 수 있습니다. 따라서 다음과 같이 징계 현황을 부분 공개하오니 참고하여 주시기 바랍니다.

대상교원 연도	공립 초등 교원(명)						
	파면	해임	강등	정직	감봉	견책	계
2020년		1	1	2		3	7
2021년				1		2	3
2022년				4	3	1	8
2023년					1	2	3
2024년			1	1			2

2) 공립 중등 교원, 일반직 공무원 등에 대한 공개 부분은 같은 형식으로 공개하였으며, 비공개한 부분은 같은 취지로 비공개하였기에 본 의결서에서 생략함

3) 정보공개 청구에 대한 결정 통지(유초등교육과-19603, 2024. 12. 11.)

4) 공립 중등 교원, 일반직 공무원 등에 대한 공개 부분은 같은 형식으로 공개하였으며, 비공개한 부분은 같은 취지로 비공개하였기에 본 의결서에서 생략함

다. 신청인은 2024. 12. 18. 민원정보 2에 대한 피신청인의 부분공개 결정에 대하여 이의신청을 하였는데, 피신청인은 2025. 1. 3. 정보공개심의회 심의를 거쳐 다음과 같이 이의신청을 기각 <표 3>하였다.

[표 3 | 기각 결정 사유]

월별 징계사유 및 처분내용에 대한 정보는 공개 당시 상황 등의 정보와 결합하여 그 대상이 되는 공무원이 특정될 수 있다고 판단되나, 정보공개법 제9조 제1항 제6호의 '해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보'는 비공개 대상이며, 여기에서 말하는 비공개 대상 정보에는 성명·주민등록번호 등 개인식별정보 뿐만 아니라 그 외 정보의 내용에 따라 '개인에 관한 사항의 공개로 인하여 개인의 내밀한 내용의 비밀이 알려지게 되고, 그 결과 인격적·정신적 내면 생활에 지장을 초래하거나 자유로운 사생활을 영위할 수 없게 될 위험성이 있는 정보'에 해당한다고 볼 수 있는 것으로 정보공개법 제9조 제1항 제6호를 적용하여 청구인이 주장하는 최근 5년간 소속공무원 징계현황 공개 이의신청은 '비공개하는 '기각'으로 결정함

라. 피신청인이 주장하는 민원정보 1·2와 징계 상황 정보에 대하여 우리 위원회 담당 조사관이 관련 자료 열람 및 피신청기관 소속 고충민원 업무 수행자에 대한 질의·답변 등을 통해 확인한 사실관계는 다음과 같다⁵⁾.

- 1) 피신청인은 민원정보 1·2와 일치하는 문서는 보유하고 있지 않지만, 징계 관련 자료를 가공·편집하면 민원정보 1·2에 대한 정보를 생산하는 것은 가능하다는 입장이며, 징계사유는 ▲▲▲, ▼▼▼ 등 품위 유지의 의무 위반, ▲▲▲, ▼▼▼ 등 성실 의무 위반 등이며, 징계처분은 해임, 정직○월, 감봉○, 견책 등이다.
- 2) 피신청인이 주장하는 징계 상황 정보를 통해 교사, 교원 등의 소속, 성명 등을 알 수 있으나, 피신청인이 제시한 일부의 징계 상황 정보와 민원정보 2를 결합하였을 때, 특정인이 징계대상자로 확정되지는 않았다.
- 3) 피신청인은 민원정보 2에 대한 공개여부를 결정하는 과정에서 민원정보 2와 징계 상황 정보를 결합하였을 때, 징계대상자를 특정할 수 있는지에 대하여 개별적·구체적으로 검토·확인하지 않은 것으로 확인된다.

5) 피신청인이 제시한 사항은 징계 상황 정보 중 일부임

4

판단

가. 관계법령 등 <별지>와 같다 [생략]

나. 판단내용

1) 먼저, 피신청인은 민원정보 1·2와 일치하는 문서는 보유하고 있지 않은 것으로 확인되며, 민원정보 1·2와 관련한 인사, 징계 등과 관련한 정보를 가공·편집하여 부분공개로 결정한 것으로 확인된다. 정보공개법 제3조는 국민의 알권리 보장 등을 위하여 정보공개법이 정하는 바에 따라 적극적으로 공개하여야 한다고 규정하고 있으며, 행정안전부 정보공개 운영 안내서는 '징계에 관한 정보는 해당 공무원의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해하는 정보에 해당된다'고, '연도별 공무원 징계현황 중 연번, 공무원명(무기명), 처분일자, 요구기관, 징계사유, 징계처분, 징계사유 세부내용 : 공개'라고, '공무원의 징계사유 세부내용이 개인정보에 해당하나 개인을 식별할 수 없도록 조치하여 공개할 필요'라고 기재하고 있다. 이와 같은 사항을 고려할 때, 피신청인은 민원정보 1·2에 대한 정보공개 여부 및 공개 방법 등을 결정하기 위해서는 징계 상황 정보 등 다른 정보와 결합하는 경우 특정 개인을 알아볼 수 있는 개인정보, 즉 「개인정보 보호법」 제2조 제1호 나목에 따른 개인정보에 해당하는지 여부를 확인하고 민원정보 1·2가 다른 정보와 결합하여 특정 개인을 알아볼 수 없도록 조치하여 공개할 수 있는지 등을 검토하였어야 할 것으로 판단된다. 그런데, 피신청인은 민원정보 1·2에 대한 공개 여부를 결정함에 있어 단지 징계 상황 정보와 결합하는 경우 특정 개인을 알아볼 수 있다는 추상적인 이유만을 들어 부분공개를 결정한 것으로 피신청인의 주장을 그대로 받아들이기는 어렵다. 다만, 공무원의 징계는 인사와 관련한 정보로 해당 기관의 조직 구성원은 물론 언론 등 다른 정보를 통해 일반 국민 등에 광범위하게 알려질 수 있는 사안이어서 예측가능하지 않은 다른 정보와 결합하여 특정 개인을 알아볼 수 있는 가능성을 배제할 수 없을 것으로 보이며, 다른 정보 모두를 예측하는 것도 가능하지 않고 이러한 정보와 민원정보 1·2를 개별적·구체적으로 비교·분석하여 특정 개인을 알아볼 수 있는지를 확인하는 것도 물리적으로 가능하지 않을 것으로 보인다.

2) 민원정보 2의 공개를 구하는 사안과 관련하여, 공무원은 사회적으로 높은 공정성, 청렴성 등을 요구받는 직업으로 공무원의 징계와 관련된 정보 특히, 불륜, 도박 등 구체적인 징계사유와 관련된 내용은 언론보도 등 사회적으로 더 잘 알려질 수 있는 사안이어서 구체적인 징계사유를 월별로 공개할 경우 다른 정보와 결합하여 특정 개인을 알아볼 수 있는 개연성이 높을 것으로 보이는 점, 피신청인의 정보 부분공개 결정 사유 이외에 구체적인 징계사유 및 세부적인

징계처분 내용이 공개될 경우 징계의 적정성 여부와 관련하여 외부 여론 등에 의해 영향을 받게 되는 등 객관적이고 공정한 징계 업무 수행에 지장을 초래할 우려가 있다고 판단되는 점, 민원정보 2를 공개함에 있어 다른 모든 정보를 고려하여 특정 개인을 알아볼 수 없도록 조치하는 것이 현실적으로 가능하지 않을 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 민원정보 2에 대한 피신청인의 부분공개 결정이 위법·부당하다고 판단되지 않는다.

- 3) 민원정보 1의 공개를 구하는 사안과 관련하여, 다른 정보와 결합하여 특정 개인을 알아볼 수 있다는 특별한 사정이 확인되지 않는바, 민원정보 1이 다른 정보와 결합하더라도 특정 개인을 알아볼 수 있다고 보이지 않는 점, 「교육공무원 징계양정 등에 관한 규칙」 별표는 비위의 유형별로 비위의 정도·과실에 따라 파면, 정직 등의 징계처분을 할 수 있도록 규정하고 있는데, 이 규정에는 성실의무 위반, 품위유지의무 위반 등과 이러한 비위의 유형에 따라 파면, 강등, 정직, 감봉 등의 징계처분을 하도록 규정하고 있어 법령에서 명시하고 있는 징계사유, 징계처분 내용만으로 특정 개인을 알아볼 수 있다거나 감사 업무에 영향이 있을 것으로 보이지 않는 점, 정보공개 청구가 청구정보에 대한 특별한 형식을 요구하는 것도 아니어서 특정 개인을 알아볼 수 없도록 조치하여 공개가 가능할 것으로 보이는 점, 피신청인도 민원정보 1의 공개 여부에 대하여 재검토가 가능하다는 의견인 점 등을 종합적으로 고려할 때, 민원정보 1에 대하여 정보공개법 제9조 제1항 제6호, 「개인정보 보호법」 제2조 제1호 나목 등 법률에서 규정하고 있는 개괄적인 사유만으로 부분공개를 결정한 것은 위법·부당하다고 판단되므로, 민원정보 1에 대하여 특정 개인을 알아볼 수 없도록 조치하여 공개하는 것이 타당하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 민원정보 1의 공개를 구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 민원정보 2의 공개를 구하는 신청인의 주장은 심의안내하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03

자전거 거치대 이동 요청 등



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2506-0364017

2. 피신청인 A시장

3. 결 론 의견표명

피신청인에게, 경기 00시 00동 000-00에 위치한 건물의 접근성 향상 등을 위해 건물 출입로 인근에 설치된 자전거 거치대의 일부에 대해 이동 등의 조치를 취할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 19XX. 00. 경락을 원인으로 경기 00시 00동 000-00 대 000㎡ 외 1필지에 대한 소유권을 취득하였고 2024. 11. 25. 임대를 목적으로 한 근린생활시설(이하 '이 민원 건물'이라 한다)을 준공하였는데 이 민원 건물 앞에 설치된 자전거 거치대(이하 '이 민원 자전거 거치대'라 한다)로 인해 손님들의 접근 및 이용에 어려움이 있어 임대가 되지 않아 상당한 경제적 피해를 입고 있는바 이 민원 자전거 거치대에 대해 이동 등의 조치를 해달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 건물 주변 세 곳에 설치되어 있는 이 민원 자전거 거치대 중 한 곳은 신청인이 이 민원 건물에 대한 건축허가를 받기 전에 설치되었으며 이 민원 자전거 거치대는 이 민원 건물과 약 3m의 간격을 유지하고 있어 진출입을 방해한다고 보기 어려운바 이동 등은 곤란하다.

3

사실관계

가. 이 민원 건물은 2층 구조로 건축면적 000.00㎡의 제2종 근린생활시설물로 평택역 서부광장 부근에 위치하고 있다. 이 민원 자전거 거치대는 세 곳에 설치되어 있으며 총 약 100여 대의 자전거 거치가 가능하다.

[사진 생략]

나. 피신청인은 이 민원 자전거 거치대 중 0000. 0. ①을, 이 민원 건물에 대한 건축허가 이후인 0000. 0. ②, ③을 설치하였다.

다. 신청인은 건축허가를 받았으나 무허가건물 철거 소송 등으로 건축이 지연되었다고 하였다.

라. 우리 위원회 현지 조사 내용

- 1) 이 민원 자전거 거치대는 총 3기가 이 민원 건물의 출입구 주변에 위치하고 주차 중인 자전거 등으로 인해 이 민원 건물의 출입구가 잘 보이지 않았으며 이 민원 건물은 준공 이후 입주 업체가 없다.
- 2) 피신청인 담당자에 따르면, 자전거 거치대 위치 조건 등을 규정한 조례나 지침은 없으며 이 민원 거치대를 이동할 만한 부지확보에는 어려움이 있다고 하였다.
- 3) 이 민원 자전거 거치대의 일부가 출입구를 가리고 있고 이 민원 건물에 출입하기 위해서는 자전거 거치대를 주위를 돌아가야 하는 어려움이 있어 이용자의 접근성에 영향을 줄 수 있을 것으로 보였다.

[사진 생략]

마. 행정안전부 자전거 이용 관련 업무 담당자는 우리 위원회 조사관과의 전화통화에서 자전거 거치대 설치 위치 등은 지방자치단체가 여건에 따라 결정하는 것으로 별도의 조건을 명시한 규정은 없다고 하였으며, 경기도 자전거 이용 관련 업무 담당자는 자전거 거치대 설치장소에 대한 조건 등을 명시한 조례 및 규칙은 없다고 하였다.

4

판단

가. 관계법령 등 <별지>와 같다. [생략]

나. 판단내용

이 민원 자전거 거치대에 대해 이동 등의 조치를 해달라는 신청에 대해 살펴보면, ① 이 민원 건물은 피신청인으로부터 건축허가를 받은 건축도서에 따라 건축되어 준공 승인을 받은 점, ② 3기로 설치된 이 민원 자전거 거치대 중 2기는 이 민원 건물의 건축허가 이후 설치된 점, ③ 우리 위원회 현지조사 시 이 민원 자전거 거치대 및 거치 중인 자전거들이 이 민원 건물의 출입구를 가리고 있어 외부에서 이 민원 건물의 출입구 식별에 어려움이 있을 것으로 보이고, 출입을 하기 위해서는 이 민원 자전거 거치대 주위를 돌아가야 하는 불편함이 있는 점, ④ 신청인은 이 민원 자전거 거치대로 인해 임대차 이뤄지지 않는다고 주장하고 있고 이 민원 건물 준공 이후 현재까지 입주가 이뤄지지 않고 있으며 향후에도 입주 업체 유치에 어려움이 있을 것으로 보이는 점, ⑤ 이 민원 자전거 거치대는 부분 분리 등이 가능한 것으로 보여 이 민원 건물의 출입구 부분을 가리고 있는 부분은 이동이 가능할 것으로 보이는 점 등을 고려할 때, 피신청인은 이 민원 건물에 대한 접근성 향상 등을 위해 이 민원 자전거 거치대 중 적어도 이 민원 건물의 출입구 주변에 위치한 부분에 대해서는 이동 등의 조치를 취하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 자전거 거치대에 대한 이동 등을 요청하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

04

환지처분 전 학교용지 매입 거부 이의



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2506-1007764

2. 피신청인 경상남도교육감

3. 결 론 의견표명

피신청인에게, 신문1지구 도시개발사업 구역 내 학교용지의 체비지관리대장에 등재된 담보신탁이 해지될 경우 동 학교용지 매입을 검토할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 경남 김해시 신문동 375 일원 619,953㎡에서 환지방식의 도시개발사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)을 시행하고 있는 조합으로 「학교용지 확보 등에 관한 특별법」(이하 '학교용지법'이라 한다)에 따라 피신청인의 의견을 들어 이 민원 사업 구역 내에 체비지인 학교용지(이하 '이 민원 용지'라 한다)를 확보하였고, 이 민원 용지에 설정된 담보신탁은 매매계약 체결 전에 해지가 가능한데, 피신청인이 환지처분 전에는 학교용지 취득 시 소유권 이전등기가 불가하다는 이유 등으로 매입을 거부함에 따라 이 민원 사업 자금 조달에 어려움이 있고, 초등학교 개교 지연에 따른 학생 분산 배치로 많은 입주민들의 불편이 예상되니 피신청인이 이 민원 용지를 조속히 매입할 수 있도록 도와 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 이 민원 사업 체비지관리대상상 이 민원 용지에 1,490억 원의 담보신탁 사항이 기재되어 있고, 환지처분 전 이 민원 용지 취득 시 소유권 이전등기가 불가하여 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 '공유재산법'이라 한다)에 위배되는데, 유사사례로 천안한들초등학교 부지는 환지처분 전 체비지로 매입된 후 9년 이상 경과되었어도 소유권 이전등기가 되지 않고 있다.

나. 또한 유사한 체비지 매입 건에 대한 감사원 컨설팅 신청 결과 공유재산법 위반사항으로 반려되었고, 동 컨설팅 건에 대해 2024. 9. 감사원 감사관이 3일간 피신청기관에서 실지감사를 실시하여 부지 매입 관련 자료들을 전자우편으로 감사관에 제출하였으며 현재는 해당 도시개발사업이 진행 중에 있어 감사가 보류 중에 있는 상황이다. 한편, 최근 경기 불황과 원자재 가격 급등으로 인해 건설사의 폐업사태가 늘어나고 있으며 이에 따른 분쟁과 법적 다툼이 지속적으로 발생하고 있는 실정이고, 이 민원 용지를 환지처분 전 매입하여 2027. 9. 개교 시에는 개교 3~5년 후 학생수용률 (이하 '학생 수용률'이라 한다)이 70%에 미달¹⁾될 것으로 예상되어 교육부의 신설교부금이 감액될 수 있다.

다. 민간 도시개발사업은 공익성 확보가 무엇보다 중요하며, 내덕지구 도시개발사업 사례²⁾에서 보듯이 사업 추진 시 자금 운용계획을 합리적으로 수립·집행해야 하고, 대법원 2022. 10. 14. 선고 2018도13604 판결로 체비지대장예의 등재가 체비지에 대한 물권 유사 사용수익권 공시방법으로 인정되지 않게 됨에 따라 도시개발사업이 취소되거나 조합 파산 등으로 소유권 이전등기가 불가능해질 경우에 이미 지급된 대금이 회수되지 않으면 재산상 손실이 발생하고, 이로 인해 담당 공무원에게 신분상 처분과 재정적 변상 책임이 발생할 수 있다.

3

사실관계

가. 이 민원 사업 개요 및 진행상황

- 1) 경남 김해시 신문동 374 일원 592,085m³⁾는 2019. 12. 13. 신문1지구 도시개발구역으로 지정되었고, 경상남도 김해시(이하 '김해시'라 한다)장은 2021. 8. 13. 신청인을 사업시행자로, 시행기간은 2021. 8. 13.부터 환지 처분일인 2024. 12. 31.까지 환지방식으로 도시개발사업을 시행하는 이 민원 사업(신문1지구 도시개발사업) 실시계획 인가를 고시하였다.
- 2) 2022 5. 13. 이 민원 사업 시행기간 종료일을 2025. 8. 12.까지로 1차 연장하는 고시가 있었고, 2025. 6. 4. 절대 공기부족을 이유로 종료일을 2026. 12. 31.까지로 하는 2차 연장 고시가 있었다.
- 3) 김해시에 따르면, 벼농사로 인한 실제 착공 지연, 연약지반 처리 및 토지보상 지연 등으로 준공 기한 연장사유가 발생하였으며, 향후 추가로 준공 기한이 연장될 갈등 요인은 적다고 하였다.
- 4) 신청인에 따르면, 2025. 9.말 현재 이 민원 사업 공정율은 59.5%로 2026. 7. 31. 준공할 예정으로 있고, 학교부지 조성은 완료되었으며 2025. 12. 공공시설 공용개시를 신청할 계획이라고 하였다.
- 5) 이 민원 용지 체비지관리대장에 주식회사 무궁화신탁을 수탁자로 하는 149,041,634,300원의 부동산 담보신탁 사항이 A19-2B-2L 외 44필지와 공동 담보로 기재되어 있다.

1) 당초 수용계획상 학생수 1,042명, 추정 학생수 445명(입주예정일이 2028년 이전으로 확정된 3개 공동주택 예상 학생수)

2) 김해 내덕지구 학교용지는 2025. 6. 4. 환지처분이 있었고, 2025. 7. 9. 매매계약이 체결됨

3) 최종 면적은 619,953m²

나. 이 민원 용지 현황 및 학교 설립 경과 등

- 1) 이 민원 용지 면적은 15,000㎡로 초등학교 설립에 대한 중앙투자심사⁴⁾ 승인이 2024. 1. 있었고, 당초 피신청인은 이 민원 사업 시행기간 종료일인 2025. 8. 이 민원 용지 매입을 검토하여 2027. 9. 개교할 계획이었으며, 2026. 12. 31.로 시행기간 종료일이 연장됨에 따라 피신청인은 2027. 1. 용지 매입을 검토하고 이후 26개월 동안 시설공사 등을 실시하여 초등학교(이하 ‘이 민원 초등학교’라 한다)를 개교할 계획으로 있다.
- 2) 피신청인은 2026. 2. 입주 예정인 A7-1BL 등 이 민원 사업지구 내 공동주택에 거주하는 학생은 인근 석봉초등학교 또는 신문초등학교에 과밀없이 분산배치가 가능하고 학생 통학에 불편함이 없도록 통학버스를 지원하겠다고 하였다.
- 3) 이 민원 초등학교(신문1초) 및 통학구역상 공동주택과 분산 배치를 검토하고 있는 석봉초등학교, 신문초등학교 위치 및 현장사진은 다음과 같다.

[이 민원 초등학교 위치 등⁵⁾ (사진 생략)]

- 4) 피신청인이 제출한 이 민원 초등학교 통학구역상 공동주택 등 현황과 입주 예정일 등은 다음과 같다.

[이 민원 초등학교 통학구역 주택 현황 (표 생략)]

다. 감사원 컨설팅 추진 경과 등

- 1) 피신청인은 2023. 11. 17. 이 민원 사업지구 남쪽에 인접한 장유신문지구 도시개발사업구역 내 체비지인 학교용지 매입과 관련하여 환지처분 전 소유권 이전등기가 불가능한 상황에서 계약금 및 중도금에 대한 권리 보전 조치 없이 분할지급이 가능한지 등에 대해 감사원에 사전컨설팅을 신청하였다.
- 2) 감사원은 2023. 12. 26. 피신청인에게“(이전 생략) 그런데 이 건 지방자치단체의 장은 공유재산 취득 시 공유재산법 제9조 등에 따라 등기·등록이나 그 밖에 권리 보전에 필요한 조치를 하도록 규정되어 있고, 김해교육지원청은 위 개발사업지구 사업기간 연장과 관련하여 학교 적기 개교 등의 협의의견을 김해시에 회신(행정지원과-11422)하였으므로 귀 기관은 협의의견 등을 근거로 김해시에 초등학교가 적기에 개교되도록 공사 착공 등 필요한 조치를 요청할 수 있을 것으로 보이므로 「감사원 사전컨설팅 제도 운영규정」 제2조 제6호 및 제4조 제2항 제1호, 제3호 등의 규정에 따라 사전컨설팅 대상에 해당되지 아니하여 반려합니다.”라고 사전컨설팅 반려를 통보 하였다.

4) 「지방재정법」에 따라 교육부장관이 재정투자사업의 타당성과 필요성에 대해 심사

5) 피신청인 제출 자료

- 3) 피신청인이 제출한 자료에 따르면, 감사원 감사관은 2024. 9. 9.부터 9. 11.까지 피신청기관 제2청사 소회의실에서 공동주택 사업에 따른 학교 설립 및 기부채납(증축) 협약 등과 관련한 실지감사를 실시⁶⁾하였고, 피신청인은 장유신문지구 신문초등학교 부지매입 관련 자료 일체를 감사관 전자우편으로 제출하였으며, 관련 도시개발사업 진행 중⁷⁾인 사안으로 감사 보류 중에 있다.

라. 관계 기관 법령해석 등 조사 결과

- 1) 공유재산법 해석 관련 행정안전부에서 우리 위원회에 회신(공유재산정책과-2648, 2025. 9. 8.)한 내용은 아래와 같다.

가) 공유재산법 제9조 제1항 규정은 지방자치단체가 토지·건물 등을 취득하는 경우 등기·등록이 가능한 시점에서는 법령에서 정하는 기한 내 권리보전에 필요한 조치를 하도록 한 취지라 할 것인바, 「도시개발법」 등 개별 법률에서 체비지 등 재산의 취득 절차와 방법 등에 특별히 규정하고 있는 경우라면 환지처분 전 체비지 취득 행위만으로 공유재산법 제9조 제1항에 위배된다고 볼 수 없을 것으로 사료된다.

나) 일반적으로 부동산 매매계약에 있어 잔금 지급이 완료되면 등기·등록이 가능한 점을 고려할 때, 환지처분 전 계약하고 환지처분 후 최종 잔금을 지급하고 등기·등록이 가능하게 된 시점이라면 최종 잔금 지급일을 공유재산법 시행령 제6조의 지방자치단체 소관에 속하게 된 날로 볼 수 있을 것으로 사료된다.

- 2) 「도시개발법」 해석 등 관련 국토교통부에서 우리 위원회에 회신(도시활력지원과-5152, 2025. 9. 10.)한 내용은 아래와 같다.

가) 학교용지법 및 「도시개발법」에 따라 도시개발사업의 개발계획 수립 시 교육청과의 협의를 거쳐 학교용지를 해당 개발계획에 반영해야 하므로, 관련 절차에 따라 개발계획에 반영된 학교용지의 매입을 관할 교육청에 요구하는 것을 부당한 요구로 볼 수 없고, 다만 시행자의 학교용지 매수 요구 및 교육청의 매수 시점은 주택 입주 등 입학수요 발생 시점, 학교용지 사용가능 여부 및 기반시설 설치 정도 등을 종합적으로 고려하여 판단할 사항이다.

나) 「도시개발법」 및 학교용지법 등에 따라 유상공급 대상인 학교용지를 체비지로 지정하는 것이 부적합하다고 볼 수 없다.

6) 감사원에 유선으로 확인 결과, 당시 주된 감사 대상 기관은 경기도교육청으로 학교 신설 관련 업무 전반에 대한 감사가 있었고, 아직 감사 결과가 나오지는 않았다.

7) 도시개발사업 시행기간 종료일: 2025. 12. 31.

- 다) 학교용지 외에도 도시개발구역 내 공동주택용지 등 다수의 체비지가 도시개발사업 준공 전에 매각되며, 해당 주택용지 내 건설된 공동주택 입주 시점에 학생들의 입학수요 등을 고려하면, 필요시 도시개발사업 준공 전이라도 관할 교육청이 학교용지를 매입하여 학교시설 건립을 통해 교육수요에 적기에 대응하는 것이 필요하다고 판단된다. 이는 환지방식 도시개발사업 뿐만 아니라 수용·사용 방식의 도시개발사업을 비롯한 대부분의 토지개발사업(공공주택사업, 택지개발사업 등)에 동일하게 적용되는 사항으로 등기 시기 또는 절차 등을 사유로 학교용지 매입 및 학교 건립을 지연하는 것은 적절치 않은 것으로 판단된다.
- 라) 「도시개발법」에 따라 시행자가 새로 조성하여 유상으로 매각하는 토지를 시행자가 아닌 매수자 명의로 소유권 보존등기를 하는 것은 현행 과세 체계(시행자에게 체비지 취득등록세 부과 불가 등)에 부합하지 않은 것으로 판단된다.
- 3) 피신청인이 사고 사례로 들고 있는 천안한들초등학교의 등기 지연 사유 등과 관련하여 충청남도 천안교육지원청에서 우리 위원회에 회신(재무과-23286, 2025. 9. 9.)한 내용은 아래와 같다.
- 가) 천안한들초등학교의 과대·과밀에 따른 교실 부족 등의 사유로 조속한 학교설립이 필요하여 2016. 6. 2. 천안 백석5지구 도시개발사업 구역 내 학교용지 매매계약을 체결하였고, 2017. 9. 천안한들초등학교를 신축·개교하였으며, 잔금은 소유권이 충청남도교육감으로 이전된 후 지급하기로 하였고, 백석5지구 도시개발사업은 2026년 상반기 완료될 예정이다.
- 나) 2016. 3. 21. 개최된 백석지구 도시개발조합 총회 결의가 의사 정족수 미달로 학교용지 매매계약 체결 후인 2021. 5. 18. 대법원 판결을 거쳐 무효로 되었고, 천안시에서 2021. 10. 27. 환지계획 인가를 취소함에 따라 학교용지 매매계약이 무효로 되었다.
- 다) 이후 조합이 정상화되고 천안시가 2023. 3. 15. 환지계획을 재인가하였으며, 2023. 11. 23. 기존 학교용지 매매계약에 대해 조합 추인 결의를 통해 학교용지 매매계약의 유효성을 확보하였다.
- 라) 천안한들초등학교 학교용지 매입 관련 충청남도교육청 자체 감사, 감사원 감사 결과 이상이 없었고, 천안서북경찰서 및 대전지검 천안지청의 조사 결과 혐의가 없는 것으로 처리되었다.
- 4) 학생수용률 관련 교육부에서 우리 위원회에 회신(지방교육재정과-5907, 2025. 10. 16.)한 내용은 다음과 같다.
- 가) 교육부는 개발사업에 따른 학생의 학습권이 침해되지 않도록 입주 시기와 개교 시기의 일치를 위해 중앙투자심사 제도 개선을 지속적으로 추진하고 있고, 각 시·도 교육청에서는 공동주택 간 입주 시기가 다르더라도 최초 입주 시기에 맞춰 학교를 개교하도록 노력하고 있다.

나) 교부금의 감액을 우려하여 일부 공동주택의 미입주로 개교 시기를 늦추는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 아울러 교부금의 감액에 있어 당초 계획 대비 학생 수가 적은 경우 신설교부금 점검 시 개발사업에 따른 유발학생 산정은 행정환경의 변화를 고려하여야 할 것이므로 학생수용률 70% 미만이라도 향후 입주 등을 판단하여 점검하고 있다.

5) 피신청인을 제외한 전국 교육청의 2020년부터 2024년까지 도시개발사업 구역 내 학교용지 매입 계약 현황은 다음과 같다.

[도시개발사업 구역 내 학교용지 매입 계약 현황(2020~2024) (표 생략)]

4

판단

가. 관계법령 등 <별지>와 같다. [생략]

나. 판단내용

환지처분 전 이 민원 용지를 매입해 달라는 신청에 대하여 살펴본다.

1) 공유재산법 위반 여부

가) 등기 조치 관련해서는, ① 공유재산법을 소관하는 행정안전부에 따르면, 공유재산법 제9조 제1항 규정은 지방자치단체가 토지·건물 등을 취득하는 경우 등기·등록이 가능한 시점에 법령에서 정하는 기한 내 권리보전에 필요한 조치를 하도록 한 취지로 환지처분 전 체비지 취득 행위만으로 공유재산법 제9조 제1항에 위배된다고 볼 수 없을 것으로 사료된다고 하였고, ② 또한 일반적으로 부동산 매매계약에 있어 잔금 지급이 완료되면 등기·등록이 가능한 점을 고려할 때, 환지처분 전 계약하고 환지처분 후 최종 잔금을 지급하여 등기·등록이 가능하게 된 시점이라면 최종 잔금 지급일을 공유재산법 시행령 제6조의 지방자치단체 소관에 속하게 된 날로 볼 수 있을 것으로 사료된다고 회신한 점, ③ 피신청인은 감사원이 법위반 사항으로 사전컨설팅 신청을 반려했다고 하나, 반려 사유에 공유재산법 조문 뿐만 아니라 김해시에 필요한 조치를 요청할 수 있을 것으로 보인다는 다른 내용이 포함되어 있고, 「감사원 사전컨설팅 제도 운영규정」상 '반려'란 신청요건에 부합하지 아니하여 사안에 대해 검토·처리하지 않고 되돌려주는 행위를 말한다고 정의되어 있어 사전컨설팅 반려만으로 감사원이 공유재산법 위반으로 판단했다고 보기는 충분하지 않아 보이는 점 등을 고려할 때, 환지처분 전 이 민원 용지 매입이 공유재산법 위반이라는 피신청인 주장은 타당하지 않은 것으로 판단된다.

나) 사권설정 재산 취득 제한과 관련해서는, 신청인이 피신청인과의 매매계약 체결 전에 이 민원 용지에 설정된 담보신탁해지를 할 수 있다는 입장으므로 담보신탁이 매매계약 불가 사유는 되지 않을 것으로 판단된다.

2) 담당자 문책, 변상 책임 등 우려

가) 「도시개발법」을 소관하는 국토교통부는, ① 학교용지법 및 「도시개발법」에 따라 도시개발사업의 개발계획 수립 시 교육청과의 협의를 거쳐 학교용지를 해당 개발계획에 반영해야 하므로, 관련 절차에 따라 개발계획에 반영된 학교용지의 매입을 관할 교육청에 요구하는 것을 부당한 요구로 볼 수 없고, ② 「도시개발법」 및 학교용지법 등에 따라 유상공급 대상인 학교용지를 체비지로 지정하는 것이 부적합하다고 볼 수 없으며, ③ 학교용지 외에도 도시개발구역 내 공동주택용지 등 다수의 체비지가 도시개발사업 준공 전에 매각되고, 해당 주택용지 내 건설된 공동주택 입주 시점에 학생들의 입학수요 등을 고려하면, 필요시 도시개발사업 준공 전이라도 관할 교육청이 학교용지를 매입하여 학교시설 건립을 통해 교육수요에 적기에 대응하는 것이 필요하다는 의견이다.

나) 피신청인은 감사원으로부터 2024. 9. 장유신문지구 신문초등학교 부지매입과 관련하여 실지감사를 받았고 현재 감사가 보류 중에 있다고 하나, 실지감사 기간이 3일에 불과하고, 1년이 경과한 현 시점까지 수감 내용이 부지매입 관련 자료 일체를 감사관 메일로 제출했다는 내용만으로 문답서⁸⁾ 작성, 질문서⁹⁾ 발부 등의 추가 감사를 받았던 사실은 확인되지 않음에 따라, 위 수감 사실을 이유로 감사원으로부터 지적 가능성이 있다고 환지처분 전 이 민원 용지를 매입하지 않는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다.

다) 천안한들초등학교의 경우, ① 환지계획 인가 취소 처분에 따라 학교용지 매매가 취소되고 등기가 지연되고 있음에도 감사원 등의 감사 및 경찰·검찰 조사 결과 행정적·사법적으로 문제가 되지 않았으며, ② 충청남도천안교육지원청은 선의의 매수자로서 2017. 9. 학교를 신축·개교하여 운영하면서 도시개발조합의 추인 결의를 통해 학교용지 매매계약의 유효성을 확보하여 2026년 상반기 환지처분 후 학교용지 소유권을 이전할 예정으로 있다.

라) 2022. 10. 대법원 판결 이후 체비지대장 등재 효력이 달라졌다고는 하나, 「도시개발법」상 도시개발사업에 필요한 경비에 충당할 목적으로 체비지를 지정하여 환지처분 전이라도 사용 또는 처분할 수 있도록 하는 제도 자체에는 변동이 없고, 동 제도 목적에 부합하게 체비지를

8) 문책을 포함 징계 사유에 해당하거나 그 밖에 중요한 사안에 관련된 관계자 등의 책임 소재와 한계를 규명하고 행위의 동기, 배경 또는 변명을 듣기 위하여 관계자 등을 대상으로 문답을 실시하고 작성(「감사원 감사사무 처리규칙」)

9) 감사결과 위법·부당하다고 인정되는 사항 및 사무처리의 내용이 분명하지 않은 사항과 공무원 등의 직무상 부당한 일이 있다고 인정되는 사항 등에 대하여 설명 또는 소명을 요구할 때, 감사결과 위법·부당사항 등의 내용, 질문사항, 답변자, 답변기한 등을 적은 질문서를 발부(「감사원 감사사무 처리규칙」)

매입할 경우 토지의 매수자로서 소유권 이전등기 청구권 등의 채권적 청구권을 행사할 수 있음에도 소유권 이전등기가 불가능한 경우를 가정하여 「도시개발법」에 근거가 없는 물권 유사 권리 보장을 요구하며 체비지 매입을 거부하는 것은 「도시개발법」 입법 취지에 반하는 것으로 판단된다.

마) 그 밖에 ① 김해시는 앞으로 이 민원 사업 준공 기한이 연장될 갈등 요인은 적다는 의견이고, ② 2020년부터 2024년까지 피신청인을 제외한 전국 교육청의 체비지 매입 현황을 조사한 결과, 전체 29건의 매입사례 중 12건이 환지처분 전 민간에서 시행한 도시개발사업에서 학교용지를 매입한 사실이 있으며, ③ 피신청인 제출 자료상 공사입찰부터 개교까지 26개월이 소요되는데, 환지처분 후 2027년 1월 공사입찰 시 학교 개교는 2029년 3월 이후에나 가능하여 2026. 2. 입주 예정인 1,146세대의 A7-1BL에 거주하는 초등학생은 3년 가까이 버스로 통학하게 되는 큰 불편이 예상된다.

바) 이상과 같은 사실을 종합적으로 고려할 때, 담당자 문책이나 변상책임 또는 구체적인 근거 제시 없이 막연하게 경기 불황으로 인한 사업 취소나 조합 파산 등을 우려하여 공공의 필요에 의해 적법한 절차에 따라 결정된 학교용지를 매입하지 않는 것은 적절하지 않은 것으로 판단된다.

3) 학생수용률 70% 미만에 따른 교부금 감액

① 교육부는 교부금의 감액을 우려하여 일부 공동주택의 미입주로 개교 시기를 늦추는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단하고 있고, 당초 계획 대비 학생 수가 적은 경우 신설교부금 점검 시 학생수용률 70% 미만이라도 향후 입주 등을 판단하여 점검하고 있다는 의견인 점, ② 당장에 이 민원 용지가 매입되더라도 학교 개교는 빨라야 2028년 3월에 가능하고 3년 뒤 2031년부터 이 민원 초등학교가 학생수용률 점검 대상이 될 것으로 예상되는데, 피신청인은 학생수용률 추정 시 2029년 이후 입주가 예정된 2개 공동주택 학생수는 제외하였으므로 피신청인이 70% 미만이 될 것으로 예측하는 근거가 충분하지 않아 보이는 점 등을 고려할 때, 현 시점에서 추정한 학생수용률을 이유로 학교용지 매입을 늦추는 것은 타당하지 않은 것으로 판단된다.

5

결론

그러므로 환지처분 전 이 민원 용지 매입을 요구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

05

결혼장려금 지급 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2504-0121591

2. 피신청인 A군수

3. 결 론 의견표명

피신청인에게, 신청인에게 「A군 인구증대시책 지원에 관한 조례」 제3조 제6호에 따른 결혼장려금을 지급할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

가. 신청인은 0000. 00. 00. 혼인신고를 하면서 피신청기관 소속 B읍사무소 기간제근로자에게 결혼장려금에 대하여 문의하였으나 담당자가 자리를 비웠으니 결혼장려금 신청 문의 및 신청을 위해 재방문하여 줄 것을 안내받았다.

나. 이후 신청인은 0000. 00. 00. B읍사무소를 재방문하여 결혼장려금을 신청하려고 하였으나 담당자의 부재로 신청을 하지 못하였고 같은 날 저녁 유선으로 담당자에게서 혼인신고일 현재 부부 모두가 A군에 주민등록을 두고 3개월이 경과한 경우에만 지원이 가능하기에 결혼장려금을 지급받을 수 없다는 답변을 받았다.

다. B읍사무소를 최초 방문하였을 때 담당자가 제대로 안내를 해 주었다면 혼인신고를 하기 전에 전입신고를 하여 결혼장려금을 받을 수 있었을 텐데, 제대로 안내를 받지 못하여 결혼장려금을 지급받을 기회를 박탈당하였다. 아울러 결혼장려금을 지급받기 위해서는 「A군 인구증대시책 지원에 관한 조례」(이하 '이 민원 조례'라 한다) 제3조 제6호에 따라 혼인신고일 전에 부부 모두

A군에 주민등록을 두고 3개월이 경과해야 하는데, 타지역에서 결혼과 동시에 또는 결혼 후 A군으로 이주하는 경우 결혼장려금을 지급받지 못한다. 이는 불합리하니 신청인에게 결혼장려금을 지급해 달라.

2

피신청인 등의 주장

- 가. 담당공무원 부재 시 민원업무 보조자인 기간제근로자의 업무 처리에 대한 사전 교육이 부족하여 제대로 된 민원 안내를 받지 못하였을 가능성을 배제할 수 없으나 신청인의 주장만으로 기간제근로자가 잘못된 안내를 했다고 단정하기는 어렵고, 결혼장려금 지원에 대한 내용은 피신청기관 누리집에 매년 게시하고 있는 등 지원사업에 대한 충분한 안내를 하고 있으므로, 기간제 근로자의 안내가 누락되었다는 이유로 지원 조건을 충족하지 못한 신청인에게 결혼장려금을 지급할 수 없다.
- 나. 신청인의 경우 혼인신고 이후 전입신고를 함에 따라 신청인은 결혼장려금 지급 자격을 취득하지 못하게 되었는데, 향후 이 민원 조례 개정을 통해 결혼장려금 지원 대상의 주민등록 요건을 합리적으로 개선할 예정이고, 조례 개정 후 개정된 조례의 요건에 부합하는 경우 결혼장려금을 지급하겠다.

3

사실관계

- 가. 신청인의 혼인관계증명서, 신청인 부부의 주민등록초본 등을 통해 확인된 이 민원의 발생 경위는 아래와 같다.
- 0000.00.00. 신청인의 남편은 □□△△구에서 A군으로 주민등록 전입 후 거주중
 - 0000.00.00. 신청인은 A군에서 결혼식을 올렸고, 남편과 A군에 거주 중, 다만 주민등록 전입은 하지 않음
 - 0000.00.00. 신청인은 A군 소재 ◇◇◇◇◇◇의원 취업
 - 0000.00.00. 신청인은 혼인신고를 하며 결혼장려금에 대해 B읍사무소 기간제 근로자에게 문의
 - 0000.00.00. 신청인이 B읍사무소를 재방문하여 결혼장려금을 문의하였고, B읍사무소 담당자는 유선으로 결혼장려금 지급 불가 통보
 - 0000.00.00. 결혼장려금 지원 불가에 대해 신청인이 고충민원 신청
 - 0000.00.00. 신청인은 □□▷▷구에서 A군으로 주민등록 전입
 - 0000.00.00.~ 00.00. 피신청인은 이 민원 조례 일부개정안 입법예고

나. 신청인과 신청인 남편의 성장과 결혼, 그리고 A군 전입 배경은 다음과 같다.

- 1) 우리 위원회 조사관이 0000. 00. 00. 00:00경 및 0000. 00. 00. 00:00경 신청인에게 전화하여 확인한 결과 신청인은 0000. 00. 00. ◎◎ ☆☆구에서 태어나 부모와 떨어져 숲숲 ◎◎군에서 할머니와 어린 시절을 보냈으며, 신청인의 남편은 0000. 00. 00. ♡♡ 숲숲시에서 태어나 부모님의 이혼으로 어릴 적 할머니와 A군에서 성장하였다.
- 2) 신청인이 0000. 00. ~ 0000. 00. □□ ▷▷구에 거주할 때 0000. 00. ~ 0000. 00. □□ △△구에 거주하던 신청인의 남편과 교제를 이어오다 결혼하게 되었다.
- 3) 신청인은 0000. 00. 00. 결혼식을 A군에서 올리고 결혼식 이후 남편과 A군에 함께 거주하였으나, 시댁과의 갈등으로 혼인에 대한 확신이 없어 혼인신고 및 A군에 주민등록 전입을 하지 못하였다.
- 4) 신청인 부부는 부모의 도움을 거의 받지 않았고, 신청인은 병원에서 조리원으로 근무 중이며 신청인의 남편은 영농후계자로 농업에 종사하고 있어, 부부의 현재 소득이 얼마 되지 않아 넉넉지 않은 가정형편으로 결혼지원금이 절실한 상황이라고 하였다.

다. 이 민원 조례에 따른 결혼장려금 지원 요건, 내용 및 지급현황은 다음과 같다.

- 1) 결혼당사자 중 한명이라도 혼인신고일 전 1년 이상 A군에 주민등록을 두고 있으며, 혼인신고일 현재 부부 모두가 A군에 주민등록을 두고 3개월이 경과한 경우 부부당 200만 원 지원을 지원하는데, 최초 신청 시 100만 원, 최초지급일로부터 1년 후 50만 원, 최초지급일로부터 2년 후 50만 원을 지급한다.
- 2) 결혼장려금은 출산장려, 다자녀 지원 등 이 민원 조례에 따른 다른 지원금과 달리 결혼장려금 지원 대상자에 대해서만 혼인신고일 3개월 전 주민등록을 완료할 것을 요건으로 함으로써, 결혼장려금을 지급받기 위해서는 전입신고 후 3개월을 기다려 혼인신고를 하여야 하는 불합리한 측면이 있다.
- 3) 피신청기관의 최근 3년간 결혼장려금 지급현황

[표 생략]

라. 이 민원 조례 개정안은 다음과 같다.

[표 생략]

4

판단

가. 관계법령 등 <별지>와 같다. [생략]

나. 판단내용

결혼장려금을 지급해 달라는 신청에 대해 살펴보면, ① 혼인신고 시 결혼장려금에 대한 안내가 적절하게 이루어졌다면 신청인이 전입신고 후 결혼장려금 요건을 갖추어 혼인신고를 함으로써 결혼장려금을 지급받을 수도 있었던 점, ② 신청인 부부는 0000. 00. 00. A군에서 결혼식을 하고, 결혼식 이후 현재까지 A군에 실제 거주하고 있는 점, ③ 신청인은 이 민원 조례상 ‘혼인신고일 현재 부부 모두가 군에 주민등록을 두고 3개월 경과’ 요건을 제외한 다른 조건을 모두 충족한 점, ④ 결혼장려금 지원은 A군의 인구증대를 위하여 추진하는 인구증대시책의 일환인데 신청인의 실거주와 전입은 이러한 시책의 목적에 부합하는 점, ⑤ ‘혼인신고일 현재 부부 모두가 군에 주민등록을 두고 3개월 경과’요건에 대해서는 피신청인도 그 불합리함을 인정하여 이 민원 조례의 개정을 추진 중인 점, ⑥ 이 민원 조례 개정 후 개정된 조례의 요건에 부합하는 경우 결혼장려금을 지급하겠다는 의견을 제출한 점 등을 종합적으로 고려할 때, 신청인에게 결혼장려금을 지급하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 결혼장려금을 지급해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

06

영천 금노터널 소음·악취 대책 요구



결정 개요

- 1. 민원표시 2BA-2412-0111118
- 2. 피신청인 국가철도공단, 관계기관 경상북도 영천시장
- 3. 결 론 조정



이유

1

신청원인

신청인은 경북 영천시 ○○2통 중앙선 철도 주변 주민들로 중앙선 ‘영천~신경주 복선전철 건설사업’(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다)이 시행되어 열차가 운행 중인 가운데, 피신청인은 피신청인과 관계기관이 위 사업으로 신설된 □□터널에서 발생하는 소음과 악취를 측정해 준 결과가 관계 법령에서 정한 기준치 이상임을 확인하였음에도 이를 인정하지 않으니 관련 대책이 마련될 수 있도록 도와 달라.

2

피신청인 등의 주장

우리 위원회에서 현장조정회의를 2025. 5. 21.(수) 경북 영천시 ○○동행정복지센터에서 개최하여 신청인 대표 1, 2, 피신청인 및 관계기관 업무수행자가 다음 합의한 사항을 기재한 조정서에 서명하고, △△△ 상임위원이 확인하여 서명하였으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제45조에 따라 조정으로 처리한다.

3

결론: 조정

조정서 내용

가. 소음·악취 저감대책

- 1) 피신청인은 관계기관이 2024. 6. 20. 실시한 소음 측정 초과를 근거로 2025. 12.까지 ○○2교~□□터널 시점부의 ○○2통 경로당 방향으로 붙임과 같이 방음벽(이하 '이 민원 방음벽'이라 한다)을 설치하되, 방재구난지역 진입로 구간은 현장 여건에 따라 위치가 달라질 수 있다.
- 2) 이 민원 방음벽은 신청인이 요구하는 반사형 투명방음판으로 하여 높이 4m(콘크리트블럭 0.5m, 방음판 3.5m) 구간 길이 154m, 높이 3m(콘크리트블럭 0.5m, 방음판 2.5m) 구간 길이 146m로 시공한다.
- 3) 신청인과 관계기관은 피신청인에게 이 민원 방음벽 설치 시 추가 소음 대책을 요구하지 않으며, 반사형 투명방음판 설치로 인한 청결 및 외관에 대해 문제를 제기하지 않는다.
- 4) 신청인은 이 민원 방음벽 설치 완료 이후에도 악취가 여전할 경우 관계기관에 민원을 제기할 수 있다.
- 5) 관계기관은 4)항의 신청인 민원이 접수되면 신청인과 협의하여 악취 측정 업체를 선정하고, 피신청인 입회아래 「악취방지법」에 준하는 범위 내에서 신청인이 정하는 장소와 시기에 악취를 측정한다.
- 6) 관계기관은 5)항에서 측정한 악취가 「악취방지법」이 정한 기준을 초과할 경우 피신청인에게 대책 마련을 요구하고, 피신청인은 악취 원인 분석 및 적합한 대책을 마련한다.

나. 기타

- 1) 피신청인과 관계기관은 피신청인 요청에 따라 이 민원 사업으로 본 조정일 현재까지 시공된 대체공공시설물의 인수인계를 위한 합동점검을 즉시 실시하고, 잔여공정(○○2통 마을회관 앞 도로확장 공사)은 피신청인이 시공을 완료하는 즉시 인수인계를 위한 합동점검을 실시한다.
- 2) 관계기관은 1)항의 대체공공시설물과 잔여공정에 대한 각각의 인수인계가 완료된 이후 하자가 발생할 경우 보수 책임을 진다.
- 3) 관계기관은 ○○2교 종점에서 도시계획도로(중로 1-39호)까지 접속 도로 공사를 2025년 12월까지 시행하되, 경북 영천시 ○○동 473 거주자의 이주 지연 시 위 공사 착공 시기를 늦출 수 있다.
- 4) 신청인과 관계기관은 이 민원 사업이 원만히 준공될 수 있도록 적극 협조한다.

07

어린이집 인근 공공시설 공사에 따른 안전 확보 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2412-0361167
2. 피신청인 A시장
3. 결 론 합의



이 유

1

신청원인

신청인은 ○○ 어린이집(이하 '이 민원 어린이집'이라 한다)에 자녀를 보내고 있는데, 피신청인이 이 민원 어린이집 인근에 공공도서관 신축공사(이하 '이 민원 공사'라 한다)를 하면서 이 민원 어린이집 건물에 손상을 주고, 소음 및 먼지 등을 발생시켜 이 민원 어린이집에 등원하는 어린이들의 안전이 우려되니 이 민원 공사에 따른 안전대책을 확보해 달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 어린이집 운영 및 안전 확보 요청에 대하여 관련 부서 및 시공사에 협조 요청을 통해 최대한 반영할 계획이다.

3

결론: 합의

합의서 내용

가. 산책로 설치

- 1) A시 B구 도시미관과에서 0000. 00월 산책로 설치
- 2) 이 민원 어린이집 주변 부지 정리 및 우수 피해 방지를 위한 성토 작업 및 우수관로 신설

나. 이 민원 어린이집 건물 안전대책 마련

- 1) 건물 안전대책의 일환으로 건물 사전조사 실시하고 향후 지속적인 안전 모니터링
- 2) 나무지지대 설치 및 옹벽지지대 설치

다. 방음 및 방진 시설 설치 대책 마련 및 비산먼지 저감시설 설치

- 1) 소음 저감방안 일환으로 가설웬스 재질 변경(EGI 일반웬스 → RPP방음웬스)
- 2) 이 민원 어린이집 방면 가설웬스 높이 상향(4m → 6m) 및 가설웬스 구간 18m 추가 설치
- 3) 지하층 압 파쇄는 소음 및 진동을 최소화하기 위해 소음저감공법 적용 예정
- 4) 현장 내 사면보호공(천막덮개) 설치
- 5) 현장 내 자동세륜기(1대) 및 이동식 살수기(2대) 운영
- 6) 건물 외부 비계면 비산먼지 방지용 수직망 설치

라. 13:00 ~ 15:00 소음발생 최소화**마. 어린이집에서 60m 이내 구간은 절대 금연구역으로 지정 조치**

바. 공사 감독관 및 시공사 현장소장 연락처 안내하였으며, 소음 발생 등 어린이집과 협의가 필요한 사항에 대하여 사전 안내 및 협의 진행

II

국방·보훈 분야

2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정례집

- | | |
|-------------------------------------|----|
| 1. 2025년 후계농업경영인 산업기능요원 제외 부당 | 40 |
| 2. 의무조사 재심의 요구 | 47 |
| 3. 계약 갱신 요청 거부 이의 등 | 52 |
| 4. 유골 없는 안장 대상자 국립호국원 위패봉인 안장 허용 요구 | 57 |
| 5. 지원공상군경 등 지원 조치 요구 | 61 |
| 6. 군(軍) 사용 지방도 929호선 확·포장 요구 | 69 |
| 7. 전투기 오폭사고 배상 이의 등 | 72 |



01

2025년 후계농업경영인 산업기능요원 제외 부당



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2501-0154804

2. 피신청인 병무청장

3. 결 론 제도개선 의견표명, 시정권고

가. 피신청인에게, 2024. 5. 31. 병무청고시 제2024-4호 중 '후계 농업업 경영인은 현역병 입영대상자와 사회복지무요원 소집대상자 모두 전공자에 한정' 부분을 삭제할 것을 제도개선 의견표명 한다.

나. 피신청인에게, 신청인에 대하여 한 2025년 후계농업경영인 산업기능요원 비대상 처분을 취소할 것을 시정권고 한다.



이유

1

신청원인

신청인은 2024. 6. 후계농업경영인 산업기능요원으로 병역의무를 대체하기 위해 ○○군수에게 '2025년 후계농업경영인 산업기능요원'을 신청하였고, ○○군수는 ○○부의 지침에 따라 신청인을 1순위 대상으로 추천하였으나 피신청인의 최종 배정(선정) 중 신청인이 농업계학교 비전공자(이하 '비전공자'라 한다)라는 이유로 산업기능요원 배정(선정)에서 제외하였다. 단지 비전공자라는 이유¹⁾로 후계농업경영인 산업기능요원 배정(선정)에서 제외된 것은 부당하니 구제해 달라.

1) 신청인은 2023년에도 '2024년 후계농업경영인 산업기능요원'을 신청하였는데, ○○군수로부터 당시 점수 미달로 산업기능요원에 선정되지 못했다고 안내받았다고 진술

2

피신청인 등의 주장

- 가. 「병역법 시행령」 제77조 제3항은 ‘병무청장은 산업기능요원으로 편입할 수 있는 인원을 병역 지정업체별 또는 시·군·구별로 배정하되, 인원 배정 제한 기준 및 방법 등 인원 배정(선정)에 관한 구체적인 사항을 정하여 고시하도록 규정하고 있어, 피신청인은 2024. 5. 31. 2025년도 병역 지정업체 선정 및 인원 배정 기준(2024. 5. 31. 병무청 고시 제2024-4호, 이하 ‘병무청 고시’라 한다)을 고시했다.
- 나. 피신청인은 2020년부터 현역병 입영대상자의 경우 농업계학교 전공자(이하 ‘전공자’라 한다) 위주로 배정하였고, 2022년부터는 현역병 입영대상자 및 사회복무요원 소집대상자 모두 전공자에 한정²⁾하여 배정하고 있다. 이는 병역자원 감소에 따른 산업기능인력 배정 규모가 축소(2020년 4,000명 → 2022년 3,600명 → 2023년 이후 3,200명)되어 한정된 자원을 제도의 목적과 취지에 맞게 운영하기 위한 국가정책적 차원의 자원배분이 필요했고, 농업 분야에 안정적으로 전문인력을 제공하여 청년 영농 정착을 지원함과 동시에 병역의무 이행의 수단화와 복무 부실을 방지하려는 정책적 판단을 바탕으로 이루어진 결정이다.
- 다. 「병역법」 제36조 제4항 단서인 “산업기능요원의 편입 인원 결정 및 병역지정업체별 배정 인원 결정과 관련하여 합리적인 이유 없이 학력 및 출신학교 등을 이유로 차별을 하여서는 아니 된다.” 라는 조항이 있으나, 법원 판례(서울행정법원 2016. 7. 22. 선고 2016구합 56912 판결)에서도 ‘산업기능요원 편입기준 마련 등에 피신청인의 폭넓은 재량권을 인정하고, 「병역법」과 산업기능요원 제도의 목적 등에 위배되지 않는 범위 내에서 합리적 차별은 허용된다.’라고 판시하고 있는바, 농업경영인을 양성하는 한국○○대학교 등의 전공자로 한정하는 것은 후계농업경영인 산업기능요원 제도의 목적에 부합하고, 전공자도 배정(선정)에서 제외되는 현 상황(2025년 미배정 인원 중 전공자 78명, 비전공자 8명)에 ‘후계농어업경영인 산업기능요원은 모두 전공자에 한정’ 한다는 병무청 고시가 전공자와 비전공자를 불합리하게 차별한다고 보기 어렵다. 그러므로 신청인의 요구는 수용이 불가하다.

2) ‘산업기능요원 편입 대상은 ‘현역병 입영대상자, 사회복무요원 소집 대상인 보충역, 사회복무요원’으로서 의무복무기간을 35세까지 마칠 수 있는 사람이 해당됨

3

사실관계

가. 헌법재판소 결정례에 의하면, '산업기능요원은 특수한 기술 분야에 종사하는 병역의무대상자를 현역병으로 입영하게 하는 대신 보충역으로 편입하여 그 기술 분야에 종사하게 함으로써 병역의무를 대체 이행 하도록 하는 제도로, 1973. 3. 3. 법률 제2562호로 제정된 「병역의무의 특례 규제에 관한 법률」에서 최초로 도입되어 현재의 산업기능요원 제도에 이르고 있으며, 그 입법목적은 군 필요 인원 충원에 지장이 없는 범위 내에서 병역자원을 제조·생산인력으로 활용하여 국가산업의 육성·발전과 경쟁력 제고를 도모하기 위한 것이다'라고 판시하고 있고(헌법재판소 2011. 11. 24. 2010헌바254 결정), 후계농업경영인 산업기능요원으로 편입할 수 있는 사람은 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 후계농업경영인으로서 농업에 복무하는 사람이며, 이 민원과 관련하여 2025년도 후계농업경영인 산업기능요원 선정 절차는 아래 표와 같다.

[표 생략]

나. 피신청인은 2025. 1. 20.과 같은 해 3. 5. 우리 위원회에 다음과 같은 의견을 제출하였다.

- 1) 매년 5월경 관련 부처의 의견을 수렴하여 병무청 고시를 수립하며, 2024. 5. 8. ○○부장관 등이 참여하는 유관기관 담당자 회의³⁾를 하였고, 2024. 5. 24. 산업지원 운영위원회에서 '농어업분야 평가제에 따른 민원 발생 최소화 및 전공자 배정에 대한 당위성 등 홍보 강화 협조'를 하였으나 관계기관 1이 불참하여 이메일을 이용해 회의자료를 안내했다.
- 2) 이후 2024. 5. 31. 병무청 고시 전문과 '농업 분야 산업기능요원 필요 인원 신청·추천 방법 및 유의사항'을 ○○부 등 유관 기관에 보냈고, 병무청 산하 ○○지방병무청은 2024. 6. 3. 관계기관 2를 포함 관할 지방자치단체에 병무청 고시를 안내하였다.
- 3) 병무청 고시에 따르면, 후계농업경영인 산업기능요원은 모두 전공자로 한정하고 있고, 피신청인의 2024년 지방자치단체 종합평가(20%)와 ○○부가 추천한 후계농업경영인 산업기능요원 개인 평가점수(80%)를 합산하여 총점수 순으로 배정하되, 개인 평가점수는 400점 이상이어야 한다.

[표 생략]

- 4) 피신청인은 신청인의 2024년, 2025년 후계농업경영인 산업기능요원 신청에 대해 아래와 같은 이유로 배정(선정)하지 않았다.

[표 생략]

3) ○○부에 따르면, 2024. 5. 8. '전공자' 범위에 대한 비전공자의 형평성 문제와 고시 개정 등을 협의하였으나 피신청인이 추후 개선 등을 검토하겠다고 하였다 함.

5) 후계농업경영인 산업기능요원의 연도별 배정 현황에 따르면, 전공자도 배정(선정)에서 제외되고 있다. 기간산업·방위산업체에 복무하는 산업기능요원의 배정(선정)은 2012년부터 특성화고 등 직업계열 고등학교를 졸업하고 산학 연계사업에 의해 양성된 인력을 채용한 병역지정업체에 우선 배정하고 있는데, 2022년부터 실질적으로 특성화고 등 직업계열 고등학교 졸업자에 대하여만 배정(선정)하고 있다.

[표 생략]

다. ○○부장관은 2025. 1. 21.과 같은 해 3. 4. 우리 위원회에 회신한 의견은 다음과 같다.

- 1) 농식품부 지침 마련을 위해 2024. 4. 12. '피신청인의 전공자 위주⁴⁾ 배정(선정)을 명시하고, 산업기능요원 농업 분야에 전공 구분 없이 일정 점수 이상 득점자를 병무청에 추천하겠다'라는 내용을 피신청인에 의견조회를 하였으나, 피신청인이 ○○부 지침에 대한 별도의 의견을 제출하지 않아⁵⁾ ○○부 지침 운영에 문제가 없는 것으로 간주하여 지침을 시행하였다.
- 2) ○○부의 지침 중 '담당 기관별 주요 추진업무'는 아래 표와 같다.

[2025년 후계농업경영인 산업기능요원 선정 및 관리 요령]

기관별	추진업무
○○부	<ul style="list-style-type: none"> • 후계농업경영인 산업기능요원 선정 및 관리 요령 수립 • 시·도(시·군·구)별 후계농업경영인 산업기능요원 편입 대상 인원 협의(병무청) 및 배정·통지(지자체) • 후계농업경영인 산업기능요원 선정 및 관리 등 총괄 감독
병무청	<ul style="list-style-type: none"> • 후계농업경영인 산업기능요원 업무의 총괄 • 후계농업경영인 산업기능요원의 연도별, 시·군·구별 편입 대상자 및 인원 배정·통지

3) 다음으로 '후계농업경영인 산업기능요원 대상자 선정 절차'는 아래와 같다.

가) 시장·군수·구청장이 신청자에 대하여 '후계농업경영인 산업기능요원 대상자 추천 평가 기준'에 따라 개인별로 평가하고, 평가점수가 400점 이상인 자만 추천하며, 평가 기준 항목 중 <학력 및 영농 교육훈련>의 항목은 농업계 학교와 비농업계 학교 졸업자에 대해 150점~50점의 평가점수를 차등 부여하고 있다.

[후계 농업경영인 산업기능요원 대상자 추천 평가 기준]

구분	① 영농 정착 의욕	② 학력 및 영농 교육훈련	③ 영농경력	④ 영농기반	⑤ 영농사업계획	⑥가점
배점 (600점)	50점	250점 (학력 150점 교육훈련 100점)	100점	100점	100점	210점
참고	* 학력 : 150점(한국○○대학교 등), 100점(농업계 대학교·대학·고등학교 졸업자), 50점(기타 학교 졸업자) ** 가점 : 모든 가점(210점)은 총점(600점)을 초과하지 않는 범위 내에서 부여					

4) 병무청 고시는 “후계농어업 경영인은 현역병 입영대상자와 사회복무요원 소집대상자 모두 전공자에 한정하고...”라고 되어 있다.

5) 피신청인은 ○○부 지침의 의견수렴 기간이 2024. 5. 10.로 병무청 고시 기준을 마련(2024. 5. 31.)하기 전이라 의견을 미송부하였다.

위 평가 기준에 의한 종합점수가 동점일 경우에는 1순위(한국○○대학교 졸업자, 영농창업 특성화대학의 영농 창업 특성화 교육과정 이수자, 미래농업선도고교 졸업자 등), 2순위(농업계 학교 출신자 중 자영농업고등학교 자영농과, ○○농업경영전문학교 졸업자) 순으로 추천한다.

나) 시·군·구 농정심의회는 시장·군수·구청장이 추천한 신청자 중 결격사유 등을 확인하여 시·도에 추천하고, 시·도는 ○○부에 소요 인원을 보고하며, ○○부는 피신청인에 시·군·구별 추천 인원을 통지하고, 피신청인은 ○○부로부터 통지받은 시·군·구별 추천 인원 중 배정(선정) 인원을 최종 확정한다.

※ ○○부 지침 중 '4. 대상자 추천 [병무청] 현역병 입영 대상자 및 사회복지무원 소집 대상자 모두 전공자 위주로 배정 계획', '5. 대상자 선정 및 결과 통보 [병무청] 2025년도 후계농업경영인 산업기능요원 배정 인원은 198명, 지방자치단체 종합평가(20%)와 후계농업경영인 산업기능요원 개인별 평가점수(80%)를 합산'이 기술되어 있다.

라. ○○부장관이 2025. 1. 21. 우리 위원회에 회신한 의견과 ○○군청 누리집의 공고문은 다음과 같다.

1) ○○군은 2024. 6. 7. '2025년 후계농업경영인 산업기능요원 선발 공고(○○군 농업기술센터 공고 제2024-32호)'를 하면서 첨부파일로 공고문과 ○○부 지침을 첨부하였는데, 공고문에는 '가. 신청 자격 · 2025년 후계농업경영인 신청을 희망하는 자 또는 후계농업경영인으로 기선정된 자로서 병역판정검사를 이미 받은 자 또는 금년도 병역판정검사 대상자 중 2025년도 산업기능요원 편입을 희망하는 자, 단, 교육기관(전문대, 대학, 대학원 등)에서 수학하고 있는 자와 휴학 중인 자는 후계농업경영인 산업기능요원을 신청할 수 없음, 다만, 교육기관에서 수학하고 있는 자 중 산업기능요원 편입 희망 연도에 졸업할 수 있는 자, 야간학교에 수학하고 있는 자로서 본인의 영농사업장에서 통근하고 있는 자, 방송 통신에 의한 수업으로 수학하고 있는 자는 신청 가능'의 자격 요건이 확인된다.

2) ○○군수는 신청인을 ○○군 관내 1순위(530점) 대상자로 추천하였으나, 일련의 과정을 거쳐 전공자인 2순위(520점), 3순위(510점) 추천자가 2025년 후계농업경영인 산업기능요원으로 최종 배정(선정)되었다.

4

판단

가. 관계 법령 등 생략

나. 판단내용

1) 병무청 고시의 정비 필요성 여부

- 가) 대법원 판례에 따르면, '행정규칙은 상위법령의 구체적 위임이 있지 않은 한 행정조직 내부에서만 효력을 가질 뿐 대외적으로 국민이나 법원을 구속하는 효력은 없다. 다만 행정규칙의 내용이 상위법령에 반하는 것이라면 법치국가원리에서 파생되는 법질서의 통일성과 모순금지 원칙에 따라 그것이 법질서상 당연무효이고, 행정 내부적 효력도 인정될 수 없다. 이러한 경우 법원은 해당 행정규칙이 법질서상 부존재하는 것으로 취급하여 행정기관이 한 조치의 당부를 상위법령의 규정과 입법목적 등에 따라서 판단하여야 한다'라고 판시하고 있다(대법원 2020. 11. 26. 선고 2020두42262 판결).
- 나) 피신청인은 병역자원 감소에 따른 한정된 자원을 후계농업경영인 산업기능요원 제도의 목적과 취지에 맞게 운영하기 위해 2022년부터 전공자에 한정하여 배정(선정)하고 있고, 피신청인은 산업기능요원 편입기준 마련 등에 대한 폭넓은 재량권이 있으며, 전공자가 후계농업경영인 산업기능요원 제도의 목적에 부합하므로 「병역법」 제36조 제4항 단서 조항에 위배되지 않는다고 하나, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」을 소관하는 ○○부장관은 후계농업경영인 산업기능요원 배정(선정)시 전공자와 비전공자에 대한 구분 없이 영농 현장에 젊고 유능한 인력을 유입하여 인력 불균형 해소 및 전문인력 육성을 위한 기회 제공이 필요하다는 입장이다. 또한, ○○부장관은 후계농업경영인 산업기능요원의 대상자 추천을 위해 '영농 정착 의욕(50점), 학력 및 영농 교육훈련(250점), 영농경력(100점), 영농기반(100점), 영농사업계획(100점), 가점(210점, 모든 가점은 총점 600점을 초과하지 않는 범위 내에서 부여)'등의 종합적인 평가 기준을 두고 있으며, 전공자(100점~150점)와 비전공자(50점)의 배점을 달리 적용하고 있고, 동점일 경우에는 전공자를 우선하는 것으로 확인된다.
- 다) 현재 후계농업경영인 산업기능요원의 신청자가 많아 전공자도 모두 후계농업경영인 산업기능요원으로 배정(선정)하지 못하는 상황으로 확인되나, 전공자가 '학력 및 영농교육훈련' 단일 항목에서 비전공자보다 3배의 가중치 점수를 받는 상황에서 비전공자가 전공자보다 높은 평가점수를 받으려면 '영농 정착 의욕, 영농경력, 영농기반 및 영농사업계획' 등의 평가항목 전반에서 좀 더 높은 점수를 확보해야 하는 어려움이 있어 보이고, 전공자가 '학력 및 영농교육훈련' 단일 항목에서 높은 점수를 받았다고 해서 반드시 농업산업의 육성에 적합하다고 보기도 어렵다.
- 라) 또한, 피신청인이 제시한 법원 판례(서울행정법원 2016. 7. 22. 선고, 2016구합 56912 판결)의 사실관계는 산업기능요원 배정(선정) 시 전공자를 우선순위에 둔 것으로 이 민원처럼 비전공자를 원천적으로 배제하는 것과는 다른 사안이라 이 민원에 적용하기에는 적절치 않으며, 농식품부 지침 중 대상자 추천 평가 기준에 종합점수가 동점일 경우 이미 전공자에 대한 우선순위가 반영되어 있으므로 피신청인이 비전공자를 원천적으로 제한하는 것은 합리적인 이유 없이 출신학교 등을 이유로 차별을 하는 것으로 보인다.

마) 따라서, 병무청 고시 내용 중 '후계농업경영인은 현역병 입영 대상자와 사회복지요원 소집대상자 모두 전공자에 한정'한다는 취지는 합리적인 이유 없이 학력 및 출신학교 등을 이유로 차별을 하여서는 아니 된다고 규정한 「병역법」 제36조의 취지에 반하므로 법질서상 당연무효로서 행정 내부적 효력도 인정될 수 없으며, 피신청인은 병무청 고시의 위 내용을 삭제하고, 해당 고시를 「병역법」 제36조 제4항의 취지에 맞게 정비할 필요성이 있다.

2) 신청인에 대한 산업기능요원 비대상 처분 취소 여부

가) 신청인은 2023년에 '2024년 후계농업경영인 산업기능요원'을 신청하였으나 점수 미달로 불합격하였다는 안내를 받고, 다시 준비하여 2024년에 '2025년 후계농업경영인 산업기능요원'을 신청하였다고 진술한다.

나) ○○군수가 2024. 6. 7. '2025년 후계농업경영인 산업기능요원 선발 공고'를 하면서 첨부파일로 공고문과 ○○부 지침을 첨부하였는데, ○○부 지침 중 '4. 대상자 추천 [병무청] 현역병 입영대상자 및 사회복지요원 소집대상자 모두 전공자 위주로 배정 계획', '<학력 및 영농 교육훈련> 농업계 학교와 비농업계 학교는 150점 ~ 50점을 차등 부여'의 내용이 있어, 신청인이 이 공고를 보고 후계농업경영인 산업기능요원은 전공자로 한정한다고 이해하기 어려워 보인다.

다) 피신청인의 고시 중 '후계농업경영인은 현역병 입영대상자와 사회복지요원 소집대상자 모두 전공자에 한정'한다는 취지는 학력 등의 차별을 금지하는 「병역법」 제36조의 취지에 반하는 고시로서 그 내용은 당연무효인 점, 신청인이 후계농업경영인 산업기능요원은 전공자만 배정(선정)한다는 사실을 알기 어려웠던 점, 신청인이 2023년 후계농업경영인 산업기능요원 지원 시 불합격 사유를 점수 미달로 안내받고 부족한 부분을 준비하여 다시 응시함으로써, 비전공자의 불이익을 만회할 만큼 점수를 받아 ○○부, ○○군의 1순위 추천대상자로 선정되었는바, 신청인이 ○○군의 공고를 보고 비전공자도 지원할 수 있음을 신뢰하였고 이와 같은 신뢰는 보호되어야 하는 점 등을 종합하면, 신청인에 대한 산업기능요원 비대상 처분은 위법하여 취소되어야 할 것으로 보인다.

5

결론

그러므로 2025년 후계농업경영인 산업기능요원 비대상 처분 취소를 구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 같은 법 제47조에 따라 피신청인에게 2024. 5. 31. 병무청 고시 제2024-4호 중 '후계 농업경영인은 현역병 입영대상자와 사회복지요원 소집대상자 모두 전공자에 한정' 부분을 삭제하는 등 「병역법」 제36조의 입법 취지에 맞게 개정하도록 제도개선 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

02

의무조사 재심의 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2506-0559457
2. 피신청인 국군○○병원장
3. 관계기관 국군○○사령관
4. 결 론 시정권고

피신청인에게, 신청인의 심신장애에 관한 의무조사에 대하여 「군인사법 시행규칙」 제49조 제3항이 정한 바에 따라 정신건강의학과 전문의가 포함된 의무조사위원회를 구성하여 재의무조사를 실시할 것을 시정권고한다. 처분을 취소할 것을 시정권고한다.



이유

1

신청원인

가. 신청인은 입대 전부터 우울 증상을 가지고 있었으며, 훈련소와 자대에서 언어폭력 등으로 인해 극심한 우울감, 자살충동, 불안, 환청 등 정신질환 증세가 악화되고 있다. 이에 따라 2025. 1. 3.부터 2. 3.까지 국군○○병원에 입원하여 종합 심리검사를 받은 결과 우울장애 및 경계성 인격장애 등 진단을 받았다.

나. 신청인은 진단 결과에 대해 의무조사를 요청하였으나, 피신청인은 병명이 국방부령 기준에 부합하지 않는다는 이유로 의무조사 상신을 거부했다. 이에 신청인은 민간 정신과 전문의의 진단서를 추가로 제출하며 의무조사를 요청하였으나, 진단서 간 병명 불일치를 이유로 보류 결정이 내려졌다.

다. 이후 외부 전문병원(○○병원)에서 진단을 받아 2025. 5. 29.과 6. 12.에 각각 진행한 의무조사 심의 과정에서 정신과 전문의가 참여하지 않았는데, 이는 심리적·정신적 질환을 다루는 사안에 있어 필수적인 전문성의 확보가 이루어지지 않은 채 형식적이고 비전문적인 절차로 운영된 것으로 보인다. 따라서, 반드시 정신과 전문의가 포함된 의무조사위원회를 재구성하여 객관적이고 전문적인 재심의를 이루어져야 하며 이를 통해 정신질환 병사가 정당하게 치료받을 수 있도록 권리를 보장해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 2025. 6. 12. 의무조사위원회 심의 결과, 신청인에게 주진단인 경계성 인격장애에 따라 급수를 부여하였으며, 우울장애가 있는 것으로 판단되나 기능 저하의 정도가 기준에 부합하지 못하여 심의에 반영되지 않았다. 또한 「군인사법 시행규칙」 상 인격장애와 우울장애는 동일 급수(고도 7급, 중등도 9급)이므로 진단에 따른 급수 차이는 없다. 심의는 군병원과 민간병원의 의무기록 및 관련 규정에 근거해 모든 증상과 진단을 종합적으로 고려하여 이루어졌다.

나. 2025. 6. 12. 의무조사위원회 구성과 관련하여 「군인사법 시행규칙」과 「국군○○병원 지시 011-002 위원회 운영 지시문」에 따라 위원장인 재활의학과 전문의를 포함하여 내과, 외과, 병리과, 영상의학과 전문의 각 1명씩 총 5명의 심의위원으로 구성되었으며, 해당 환자의 담당 군의관이 함께 참석하여 심의를 진행하였다. 의무조사 절차에 따르면 담당 군의관은 병상일지, 방사선 영상자료, 임상기록 등 관련 자료를 지참하고 참석하여 환자의 진단, 검사 결과 등 전반적인 사항을 종합적으로 설명하고 위원들은 이를 참고하여 관련 규정에 따른 등급 판정을 내리도록 되어 있다.

다. 신청인은 심의위원 중 정신건강의학과 전문의가 포함되지 않았다고 주장하였으나, 피신청인은 정신건강의학과가 내과계로 분류되므로 내과계 위원이 참석한 것으로 규정상 문제가 없으며, 실제로 해당 환자의 담당 군의관인 정신건강의학과 전문의가 심의에 참여하였다. 다만, 심의의 결서에는 심의위원 명단만 기재되고, 담당 군의관은 별도로 표기하지 않는 구조이므로, 문서상에 정신건강의학과 전문의 참석 기록은 남아 있지 않다.

3

사실관계

- 가. 「군인사법 시행규칙」 제49조에 따르면, 군병원 또는 민간요양기관에 입원한 심신장애인의 장애 정도, 진료의 계속 여부 및 퇴원 여부 등을 결정하기 위해 군병원 내에 의무조사위원회를 설치하도록 규정하고 있다. 위원회는 군병원장이 임명하는 군의과 장교들로 구성되며, 위원 수는 3명 이상 5명 이하로 정하고 있다. 위원장은 위원 중 가장 선임자인 자가 맡으며, 군병원장을 해당 군병원 소속이 아닌 군의과 장교도 위원으로 위촉할 수 있다. 특히, 위원 중에는 조사 대상자의 장애 부분에 관한 전문의가 포함되어야 한다고 명시하고 있다.
- 나. 신청인은 군 복무 중 적응 어려움과 대인관계 문제 등으로 우울, 무기력, 자살사고 등의 증상을 보여 2025. 1. 3.부터 2. 3.까지 국군○○병원 정신건강의학과에 입원 치료를 받았으며, 초기 진단명은 기타 명시된 우울장애(Other specified depressive disorder) 및 경계성 인격장애 의증(R/O Borderline personality disorder)이었다. 2025. 1. 31.자 담당 의사 소견서에는 “향후에도 지속적인 정신건강의학과적 약물 및 면담 치료가 필요하고 부대 내에서의 훈련과 업무 등 전반적 일과에 상당한 제한이 있다.”라는 내용이 명시되어 있다.
- 다. 신청인은 퇴원 후 2025. 2. 21. 외래 진료 중 의무조사를 요청하였으나, 담당 군의관은 우울장애 진단이 국방부령 제1139호 「병역판정 신체검사 등 검사규칙」 기준상 5급 또는 6급에 해당하지 않는다는 이유로, 본인의 의료적 판단에 따라 의무조사 상신을 거부하였다.
- 라. 신청인은 이후 ○○대학교 ○○병원 종합 심리검사서에서 경계성 인격장애(Borderline Personality Disorder), 불특정 불안장애(Unspecified Anxiety Disorder), 불특정 우울장애(Unspecified Depressive Disorder)를, 병무용 진단서에는 재발성 주요 우울장애 중증(질병분류기호 F33.2), 기분저하증(질병분류기호 F34.1)의 진단을 받아 피신청인에게 의무조사를 신청하였다.
- 마. 의무조사위원회는 2025. 5. 29. ‘○○대학교 ○○병원 심리평가보고서’와 ‘병무용 진단서’의 내용 불일치를 사유로 의무조사에 대해 ‘보류’결정을 내렸다. 해당 일자 의무조사위원회 심의의결서에 따르면, 위원회는 위원장인 제2진료 부장을 포함해 외과, 내과, 영상의학과, 병리과 등 총 5인의 군의관으로 구성되었으며, 정신건강의학과 전문의는 위원 명단에서 확인되지 않는다. 다만, 정신

건강의학과 담당의 의무조사보고서에는“지속적인 우울, 자살사고 증상 호소하며 인간관계에서 있어서 이상화와 평가절하를 반복하면 감정의 불안정성이 나타난다.”라는 내용과 함께 「병역판정 신체검사 등 검사규칙」상 신체등위/심신장애등급을 최종 5급(국방부령 제1139호-98-라호에 의거 5급, 제1139호-102-다호에 의거 5급)으로 판정한 의견만이 첨부되어 있다.

바. 신청인은 2025. 6. 4. ○○대학교 ○○병원 정신건강의학과 외래 진료를 통해 재발성 주요 우울병 성장에 중증(질병분류기호 F33.2), 기분저하증(질병분류기호 F34.1), 경계성 인격장애(질병분류기호 F60.3)의 병무용 진단서 등을 받았다.

사. 피신청인은 2025. 6. 12. 두 번째 의무조사위원회를 개최하였다. 위원회는 위원장인 진료부장을 비롯해 외과, 내과, 병리과, 영상의학과 소속 군의관들로 구성되었으며 정신건강의학과 전문의가 정식으로 참여한 사실은 확인되지 않았다. 다만, 정신과 담당의는“지속적인 우울, 자살사고 증상 호소하며 인간관계에서 있어서 이상화와 평가절하를 반복하면 감정의 불안정성이 나타난다.”라는 내용과 함께 「병역판정 신체검사 등 검사규칙」 상 신체등위/심신장애등급을 최종 5급(국방부령 제1139호-102-다호에 의거 5급)으로 판정한 의견을 서면으로 제출하였다. 의무조사위원회 심의 결과, 경계성 인격장애(질병분류기호 F60.3, 별표3 102-다호)는 「병역판정 신체검사 등 검사규칙」 상 ‘5급’에 해당한다고 판단하였으나, 재발성 주요우울장애(질병분류기호 F33.2, 별표3 98-라호)는 해당 요건에 부합하지 않는다고 결정하였다.

아. 신청인은 “전역 예정자이나 현재까지 전역일을 통보받지는 못하였다.”라고 진술하였다.

4

판단

가. 관계 법령 등 생략

나. 판단내용

신청인에 대한 의무조사위원회의 위원회 구성에 하자가 있으므로 의무조사위원회를 다시 구성하여 재의무조사를 요청하는 신청인의 주장에 대해 살펴보면, ① 「군인사법 시행규칙」 제49조 제3항은 “의무조사위원회 구성 시 조사 대상자의 장애 부분에 관한 전문의가 포함되어야 한다.”라고 명시하고 있음에도, 정신질환(우울장애, 불안장애, 경계성 인격장애 등)을 앓고 있는 신청인에 대한 두 차례의

의무조사위원회(2025. 5. 29, 2025. 6. 12.)에서 정신건강의학과 전문의는 심의·의결에 참여하지 않은 점, ② 피신청인은 두 차례의 의무조사위원회가 개최될 당시 담당 군의관인 정신건강의학과 전문의가 참석하였다고 진술하였으나, 「군인사법 시행규칙」 제49조는 의무조사위원회가 심신장애의 정도를 심의하고 의결할 때 장애 부분에 관한 전문의가 단순 참여에 그치는 것이 아니라 심의와 의결의 주체인 위원으로 참여하도록 하는 취지로 보이므로, 담당 군의관이 참석하였다고 하더라도 담당 군의관이 위원으로 위촉되지 않은 것은 명백한 점, ③ 피신청인은 정신건강의학과가 내과계로 분류되므로 내과계 위원이 참석하였기에 규정상 문제가 없다고 주장하나, 의무조사위원회는 구체적 병명뿐만 아니라 환자의 향후 치료 방향, 복무 가능성, 전역사유 판단 등 질환별 임상적 평가와 기능 저하 수준을 충분히 반영하여 심신장애의 등급 판정을 하는 것이므로, 해당 분야 전문의의 직접적이고 면밀한 판단이 필수적이기에 일반적인 내과계 위원이 참여하여 위원회 구성에 하자가 없다는 피신청인의 주장은 이유가 없어 보이는 점, ④ 정신질환을 겪는 복무 병사에 대하여는 일반 병사보다 치료받을 권리와 의학적 판단에 기초한 공정한 판정 절차가 더욱 엄격히 보장되어야 하는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 의무조사 절차에 오류가 있는 점이 인정되므로 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 판단된다.

5

결론

그러므로 신청인에 대한 의무조사위원회의 위원회 구성에 하자가 있으므로 정신과 전문의가 포함된 의무조사위원회를 다시 구성하여 재의무조사를 하여 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03

계약 갱신 요청 거부 이의 등



결정 개요

- 1. 민원표시 2CA-2501-0448765
- 2. 피신청인 국방○○본부 ○○시설단장
- 3. 관계기관 ○군 ○○사령관
- 4. 결 론 의견표명

피신청인에게 경기 ○○시 ○○체력단련장에 설치된 '그늘집'에 대하여 국유재산 사용허가 입찰절차에서 다음 낙찰자가 결정되기 전까지 신청인의 관리위탁 계약 갱신을 승인할 것을 의견표명 한다.



이유

1

신청원인

신청인은 경기 ○○시 소재 ○○체력단련장에서 '그늘집'(이하 '이 민원 식당'이라 한다)을 운영하고 있다. 2022. 1. 관계기관은 이 민원 식당에 대해 국유재산 관리위탁 공개경쟁 입찰 공고하였고, 신청인은 낙찰자로 결정되어 2022. 3. 22. 피신청인과 2022. 4. 1. ~ 2024. 3. 30.까지 관리위탁 계약을 체결하였다. 신청인은 계약 만료 2개월 전인 2024. 1.경 계약갱신요구서를 사용부대에 제출하였으나, 관계기관은 약 9개월간 갱신을 미루다가 2024. 9.경 부대지역운영위원회를 열어 3년 연장 갱신하기로 결정하였다. 그런데 관리부대인 피신청인은 2024. 12. 19. 관계기관에 '본건 계약의 형식이 국유재산 사용 허가로 체결되어야 하는데 관리위탁으로 체결되어 잘못되었으므로 관계기관이 요청한 갱신 기간(3년)은 승인 불가하고 계약 갱신 기간을 단축하여 2025. 1. 3. 갱신 승인 기간 1년(2025. 3. 30.)으로 하는 내용증명을 보낸바, 이 결정은 부당하니 취소해 주고 계약기간을 연장해 달라.

2

피신청인 등의 주장

「국유재산법」 취지상 유지관리 성격의 재산이 아닌 수익을 목적으로 하는 재산(식당, 군장점, 복지시설 등)인 경우에는 관리위탁이 아닌 「국유재산법」 제30조에 따라 사용 허가를 해야 하는 사안이다. 또한 동일 업종(식당)이 전 지역에서 유상 사용 허가로 운영되고 있다. 당초 피신청인은 본건 관리위탁과 관련하여 갱신 불가로 통보하려 하였으나, 관계기관의 행정조치 지연이 있었던 점 등 신청인의 피해를 최소화하기 위하여 계약 체결 ‘불가’가 아닌 1년 갱신‘승인’한 사안이다.

3

사실관계

가. 이 민원 발생 경위

- 1) 2022. 1. 관계기관, 이 민원 식당에 대한 공개경쟁 입찰 공고
- 2) 2022. 4. 1. ~ 2024. 3. 30. 피신청인, 신청인과 관리위탁 계약 체결
- 3) 2024. 1. 신청인 → 관계기관, 기체결 관리위탁 기간 종료 2개월 전 갱신 희망서 제출
- 4) 2024. 7. 관계기관, 지역운영위원회를 통한 관리위탁 계약 갱신(3년) 가결
- 5) 2024. 8. 관계기관, 계약 갱신 검토요청 (메일) → 피신청인, 갱신 불가 안내 (메일)
- 6) 2024. 9. 관계기관 → 피신청인, 계약 갱신 체결 요청 공문 발송
- 7) 2024. 10. 피신청인, 상급부대로 업무 질의, 관리위탁 대상 업종 등에 관하여 회신받음
- 8) 2024. 12. 피신청인 → 관계기관으로 관리위탁 계약 갱신(1년) 승인 알림
(2024. 3. 31. ~ 2025. 3. 30.)
- 9) 2025. 1. 신청인 → 피신청인, 계약 갱신 1년 승인에 대한 민원 제기
- 10) 2025. 1. 피신청인, 민원 결과 회신 (1년 갱신 결정 통보, 2025. 3. 30.까지)

나. 이 민원 식당 최초 계약 ‘관리위탁 계약 특수조건’의 주요 내용에는 “운영협약 이행보증금 일천만 원, 약정수수료는 ‘매출액의 7% 지급’ 계약자 일방이 계약 만료 2개월 전까지 상대방에게 계약 갱신 의사를 서면으로 통지하지 아니한 경우에는 본 계약은 종료한다. 단, 운영협약 만료 1~2개월 전 관계기관 지역운영위원회에서 이용자 설문조사 결과, 운영실태, 부대 여건 등을 고려하여 운영 협약을 갱신할 수 있다.”라고 되어 있다.

다. 피신청인이 2025. 2. 4. 우리 위원회에 회신한 자료는 다음과 같다.

- 1) 관리위탁(사용허가) 승인 절차

가) [신규]

(사용부대) 소요제기 및 검토 요청 → (○○단) 검토 및 회신 → (사용부대) 수탁자 선정방법 등 결정(부대운영위원회) → (사용부대) 수탁자 선정 및 시설단 계약체결 의뢰 → (○○단) 검토 후 계약 체결 통보(승인/불가)

나) [갱신]

(사용부대) 부대운영위원회를 통한 갱신여부 결정, 결정 시 ○○단에 계약체결 의뢰 → (○○단) 검토 후 계약 체결 승인(불가) 통보

⇒ 최종 계약 체결 승인 권한은 분임재산관리관(○○단장)에게 있음

2) 국유재산 사용허가와 관리위탁의 차이 및 관련 규정

구분	관리위탁	사용허가
근거	「국유재산법」 제29조(관리위탁)	「국유재산법」 제30조(사용허가)
개념	행정재산을 효율적으로 관리하기 위해 필요한 경우 국가 외의 자에게 행정재산의 관리를 위탁하는 것 * 국유재산법 시행령 제21조 : 행정재산의 관리를 위탁할때는 (중략) 특별한 기술과 능력이 필요한 경우에는 그 기술과 능력을 갖춘 자 등(중략) 적합한 자에게 관리위탁하여야 함을 명시 * 국유재산법 제29조 : 위탁받은 재산의 일부를 사용·수익하게 할 수 있으며 수탁자가 수탁재산의 전부를 사용·수익하는 경우에는 국유 재산을 관리위탁할 수 없음	행정재산을 국가 외의 자가 일정 기간 유상이나 무상으로 사용·수익할 수 있도록 허용하는 것
기간	5년 이내로 하되, 갱신 횟수 제한은 규정에 존재하지 않음	5년 이내의 범위에서 허가 기간 결정 (1회만 갱신 가능)
수입·지출 결산 의무	수입 및 지출 결산 의무 존재 * 수입 : 국유재산 사용료, 입장료 등 * 지출 : 위탁수수료, 시설유지·보수비 등	해당 없음

3) 최초 계약 당시 피신청인은 이 민원 식당은 소규모로 운영되는 식당(테이블 4개, 수용 가능 인원 20명 미만)으로 특별한 기술과 능력이 필요한 업종이라 판단하기 어렵고, 국유재산법 제29조 제2항 “관리위탁 받은 재산의 일부를 사용·수익하게 할 수 있다.”라는 조항에 부합하지 않아 사용부대에 사용 허가가 아닌 관리위탁 계약 체결이 불가함을 통보한 바 있으나(2022. 3. 31.), 관계기관과 수탁자 간의 계약 진행사항을 고려하여 불가피하게 건물 전체 면적(83.99㎡)을 관리위탁 승인한 사안이다.

4) 이 민원 관련 계약 갱신 및 종료에 대한 사전고지 의무 규정은 없으나 2024. 1. ~ 3. 당시 담당자가 수 차례 관계기관에 관리위탁 기간이 종료됨을 유선 고지하였고, 갱신 및 종료 사항은 통상 2개월 전에 관계기관을 통하여 사전고지하고 있으며 본 계약에 관한 사항은 종료(2025. 3. 30.) 3개월 전 2024. 12. 18. 고지하였다.

5) 이 민원 식당과 동일 업종(식당)이 피신청인 관할에서 유상 사용 허가로 약 51개 업체가 운영 중에 있다.

라. ○○본부는 2019. 5. 28. 국유재산 관리위탁 적용대상 업무 질의와 관련하여 쉐 ○○단에 기획재정부 유권해석 및 국방부 소관 국유재산관리 훈령을 하달한 바 있고 그 내용은 다음과 같다.

- 1) 유지관리 성격의 재산이 아닌 수익을 목적으로 하는 재산(식당, 군장점, 복지시설 등)인 경우에는 「국유재산법」 취지 및 체계상 관리위탁이 아닌 「국유재산법」 제30조에 따라 사용허가를 하여야 한다.
- 2) 「국유재산법」 제29조(관리위탁) 제1항에서는 중앙관서의 장은 행정재산을 효율적으로 관리하기 위하여 필요하면 국가기관 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁할 수 있도록 규정하고 있으며, 위탁의 범위에는 재산의 유지 보수뿐만 아니라 운용도 포함되고, 식당 운영은 국유재산법의 취지나 체계상 관리위탁이 아니라 「국유재산법」 규정에 의한 사용 허가를 하여야 한다.

마. 우리 위원회는 2025. 2. 26. 피신청인 소속 담당자에게 전화조사를 하였는바, 피신청인 소속 담당자는 이 민원 식당에 대한 ‘사용허가’공개입찰을 공고하여 낙찰자가 결정되기 전까지 신청인이 이 민원 식당을 운영할 수 있도록 긍정적 검토가 가능하다고 답변하였다.

4

판단

가. 관계 법령 등 생략

나. 판단내용

- 1) 「국유재산법」제29조의 관리위탁 적용대상 업무와 같은 법 제30조의 사용 허가 적용대상이 다르고, 신청인이 운영하는 식당의 경우에는 관리위탁 적용대상이 아니라 사용 허가 적용대상이라는 점에서, 관계기관은 신청인이 운영하는 식당을 사용 허가가 아닌 관리위탁 형식으로 계약을 체결한 것은 하자 있는 행정행위로 보인다.
- 2) 행정행위를 한 처분청은 그 행위에 하자가 있는 경우에 별도의 법적 근거가 없더라도 스스로 이를 취소할 수 있으므로¹⁾, 피신청인이 신청인과 관계기관 사이의 관리위탁 계약의 문제점을 발견하고 이를 시정하기 위하여 신청인에게 갱신이 불가함을 통보한 것이 위법·부당하다고 단정하기는 어렵다.

1) 대법원 1986. 2. 25. 선고 85누664 판결

3) 다만 ① 사용 허가 대상시설을 관리위탁으로 입찰공고를 낸 관계기관의 귀책 사유가 존재하는 반면에, 신청인은 국유재산 관리위탁 공개경쟁 입찰 공고를 보고 입찰에 참가하여 낙찰자 및 계약자로 선정되었을 뿐 별다른 귀책이 존재하지 않은 점, ② 국유재산법 시행령 제22조는 관리위탁 기간을 5년 이내로 정하고 갱신 횟수 제한 규정은 존재하지 않아, 신청인의 입장에서는 갱신될 것이라는 신뢰가 존재하였고 그 신뢰에 특별한 귀책 사유가 없는 점, ③ 관계기관은 2024. 7.경 부대지역운영위원회를 열어 이 민원 식당에 대해 3년 연장 갱신하기로 결정한 것을 볼 때, 이 민원 식당의 운영실태 등에 별다른 문제가 없었던 것으로 보이는 점, ④ 피신청인도 신청인이 입는 불이익을 고려하여 국유재산 사용 허가 입찰절차를 진행하고 낙찰자가 결정되기 전까지 신청인이 이 민원 식당을 운영하도록 하는 것으로 긍정적 검토가 가능하다고 답변한 점 등을 고려하면, 피신청인이 이 민원 식당에 대하여 국유재산 사용 허가 입찰절차를 진행하고 낙찰자를 결정하기 전까지는 신청인의 영업권을 보장할 필요성이 있다고 판단된다.

5

결론

그러므로 피신청인의 국유재산 관리위탁 갱신을 거부한 결정은 부당하다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

04

유골 없는 안장 대상자 국립호국원 위패봉안 안장 허용 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2507-0541787
2. 피신청인 1) 국가○○부장관, 2) 국립○○호국원장
3. 결론 제도개선 의견표명, 합의
 피신청인 1에게, 「국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률」상의 위패 봉안시설 설치·운영 기준을 마련할 것을 제도개선 의견표명 한다.



이유

1

신청원인

신청인의 조부 고(故) A(이하 ‘안장 대상자’라 한다)은 6·25 참전유공자로 사망할 당시 유골을 강에 산분장(散粉葬)하여 존재하지 않으며, 국립○○호국원에 안장하고자 하나 “유골이 없는 경우 위패봉안으로 안장이 불가하다.”라고 하였다. 그러나 국립△△호국원은 유골이 없는 경우에도 위패봉안으로 안장을 하고 있으며, 이를 달리 제한하는 것은 부당하니, 피신청인 2도 유골이 없는 경우 위패봉안으로 안장이 가능하도록 도와달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 피신청인 1

국립○○호국원에는 위패봉안시설이 존재하지 않아 위패봉안으로 안장이 불가하며, 「국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 ‘국립묘지법’이라 한다) 위패봉안시설 설치·운영 기준에 관한 법적 근거가 부재함에 따라 동 시설이 설치되지 않았고, 국립호국원에 위패봉안시설을 설치하기 위해서는 상당한 수요가 전제되어야 하므로 동 시설의 설치가 곤란한 것으로 판단된다. 다만 「국립묘지법」상 위패봉안시설 설치·운영 기준이 부재한 것에 대하여는 제도적 보완이 필요하다고 판단된다.

나. 피신청인 2

안장 대상자의 유골이 없는 경우에는 위패봉안으로 안장이 가능하나, 국립○○호국원은 위패봉안시설이 존재하지 않아 위패봉안으로 안장이 불가하고, 향후 배우자가 사망하였을 때 배우자는 유골의 형태로 안장하고, 안장 대상자는 위패의 형태로 봉안시설에 안장이 가능하다.

3

사실관계

가. 피신청인 1은 2025. 8. 6.과 같은 해 8. 20. 우리 위원회에 다음과 같은 자료 및 의견을 제출하였다.

- 1) 「국립묘지법」 제3조(국립묘지의 종류)는 “국립□□호국원, 국립○○호국원, 국립△△호국원, 국립◇◇호국원, 국립☆☆호국원, 국립◎◎호국원으로 구분한다”라고 규정되어 있고, 위패봉안시설은 “국립△△호국원, 국립◎◎호국원”에만 설치되어 있다.
- 2) 안장 대상자는 6·25참전유공자로서 국립호국원에 안장이 가능하며, 「국립묘지 영정·위패봉안자의 이장 업무지침」에 따라 국립묘지 간 영정 또는 위패의 이장이 가능하고, 안장 대상자를 위패봉안시설이 설치된 국립△△호국원에 위패봉안으로 안장한 후 향후 배우자가 사망하는 경우 국립○○호국원에 합장할 수 있다.
- 3) 국립□□호국원, 국립○○호국원, 국립◇◇호국원, 국립☆☆호국원에는 위패봉안시설이 설치되지 아니한 사유는 「국립묘지법」 제2조 제10호에 ‘위패봉안시설’의 정의만 있으며, ‘위패봉안시설의 설치’에 관한 법령 및 규정이 부재함에 따라 설치하지 않았다.

나. 피신청인 2는 2025. 8. 26. 우리 위원회에 “국립○○호국원에 위패봉안시설이 존재하지 않으나, 향후 배우자가 사망하였을 때 배우자는 유골의 형태로 안장 대상자는 위패 형태로 봉안시설에 합장할 수 있다.”라고 의견을 제출하였다.

다. 국립◎◎호국원은 2025. 9. 8. 우리 위원회에 “「국립묘지법」 제5조 제2항은 제1항 본문에도 불구하고 국립◎◎호국원에는 제1항 제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 사람의 유골이나 시신을 안장한다.”라고 규정되어 있어, “국립◎◎호국원은 현충원 안장 대상자를 안치함에 따라 위패봉안시설을 설치하였다.”라고 의견을 제출하였다).

라. 국립△△호국원은 2025. 9. 9. 우리 위원회에 “「국립묘지법」 제6조(전몰자 등의 합장)에 의해 국가가 불가항력(不可抗力)으로 시신이나 유골을 찾을 수 없는 전몰자와 행방불명자 및 시신이나

유골이 없는 자의 영령은 국립묘지 내 위패봉안시설이나 현충탑 등에 영정이나 위패로 봉안할 수 있고, 국민신문고 민원에 대한 개선대책 마련의 일환으로 위패봉안시설이 설치되었다.”라고 의견을 제출하였다.

마. 피신청인 1은 2025. 9. 9. 우리 위원회 실지조사에서 아래와 같이 진술하였다.

- 1) 신청인이 희망하는 국립○○호국원에는 위패봉안으로 안장을 희망하는 수요가 없어 위패봉안 시설을 설치하는데 어려움이 있다.
- 2) 현재 위패봉안시설이 설치되어 있지 않은 국립호국원에 위패봉안시설을 설치하기 위해서는 위패봉안으로 안장을 희망하는 수요가 필요하며 예산 확보에 대한 부담이 있어 설치가 어려운 상황이다.
- 3) 「국립묘지법」상 묘, 봉안시설, 자연장지는 설치·운영 기준에 대한 법적 근거가 있는 반면 위패봉안 시설 설치·운영에 대해 법적 근거가 없어, 「국립묘지법」상 위패봉안시설 설치·운영 기준 마련이 필요하다.’는 부분에 대해서는 제도적 보완이 필요할 것으로 보이므로, 「국립묘지법」 개정 시 위패봉안시설의 설치·운영 기준을 마련하여 제도적으로 정비될 수 있도록 추진할 것이다.

바. 신청인은 2025. 8. 19. 우리 위원회에 “향후 배우자가 사망하는 경우 그 유골과 함께 국립○○호국원 봉안시설에 안장하겠다.”라고 진술하였다.

4 판단

가. 관계 법령 등 생략

나. 판단내용

- 1) 안장 대상자의 유골이 없더라도 국립○○호국원에 위패봉안 방식으로 안장할 수 있게 해달라는 신청에 대해 살펴보면, ① 안장 대상자의 유골이나 시신이 없더라도 위패봉안으로 안장이 가능하나, 국립○○호국원은 현재 위패봉안시설이 없어 위패봉안으로 안장이 불가한 점, ② 그러나 향후 배우자가 사망하는 경우 안장 대상자는 위패로, 배우자는 유골의 형태로 국립○○호국원 봉안 시설에 이장·합장이 가능한 점, ③ 신청인은 2025. 8. 19. 우리 위원회에 “향후 배우자가 사망하는 경우 그 유골과 함께 국립○○호국원 봉안시설에 안장하겠다.”라고 한 점 등을 종합해볼 때, 이 민원은 「국민권익위원회 고충민원처리지침」 제23조 제2항에 따라 “피신청인이 신청인의 민원을 사실상 수용한 점”에 해당되어 ‘합의’로 처리하여 따로 판단하지 아니한다.

2) 제도개선의 필요성

가) 국립묘지법 제2조 제11호는 “안장 시설이란 묘, 봉안시설, 자연장지 및 위패봉안시설을 말한다.”라고 규정하고 있다. 안장 시설 중 묘에 대해서는 같은 법 제12조(묘의 면적)에서, 봉안시설에 대해서는 같은 법 제14조(봉안시설의 설치·운영)에서, 자연장지에 대해서는 같은 법 제14조의2(자연장지의 설치·운영) 등에서 법적 근거가 존재하나, 위패봉안시설 설치·운영에 대해서는 「국립묘지법」 상 규정이 부재하다.

나) 현재 국립△△호국원, 국립◎◎호국원에 위패봉안시설이 설치되어 있으나 그 설치에 관한 명확한 법적 근거가 확인되지 않고, 「국립묘지법」을 소관하는 피신청인 1 또한 위패봉안시설의 설치·운영 기준을 마련하여 제도적으로 정비할 필요성을 인정하는 점 등을 고려할 때, 피신청인 1은 「국립묘지법」 위패봉안시설 설치·운영 기준을 마련하고 제도적 보완 방안을 검토할 필요가 있다고 판단된다.

5

결론

그러므로 「국립묘지법」 상 위패봉안시설의 설치·운영 기준을 마련하고 제도적으로 정비될 수 있도록 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제47조에 따라 피신청인 1에게 제도개선 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

05

지원공상군경 등 지원 조치 요구



결정 개요

- 1. 민원표시 2AA-2506-0936451
- 2. 피신청인 국가○○부장관
- 3. 관계기관 121개 광역·기초지방자치단체
- 4. 결 론 의견표명, 제도개선 의견표

가. 피신청인에게, 관계기관들이 지원공상군경 등에 대한 지원 필요성에 대해 공감하고 보훈 수당 지급을 확대해 나갈 수 있도록 실효성 있는 방안을 강구, 조치할 것을 의견표명 한다.

나. 관계기관들에게, 해당 지방자치단체에 거주하고 있는 지원공상군경 등에 대해 보훈 수당을 지급할 수 있도록 조치할 것을 제도개선 의견표명 한다.



이유

1

신청원인

가. 신청인은 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」(이하 ‘국가유공자법’이라 한다) 제73조의2에 따라 2009. 2. ‘국가유공자에 준하는 군경(지원공상군경)’으로 등록된 사람이다. 2012년 보훈 보상체계가 개편되면서 국가보훈대상자 관련 법률이 국가유공자법과 「보훈 보상대상자 지원에 관한 법률」(이하 ‘보훈보상자법’이라 한다)로 나누어지게 된 후 국가유공자법상 국가유공자에 준하는 군경 등(지원공상군경, 지원순직군경, 지원공상공무원, 지원순직공무원, 이하 ‘지원대상자’라 한다)의 보상 근거 조항은 삭제되고, 대신 국가유공자법 부칙 제19조(경과조치)에 따라 기존에 등록된 지원대상자들은 국가유공자법에 따른 보상금 등을 계속 받고 있다.

나. 그런데, 지원 대상자들은 국가유공자법이나 보훈보상자법의 본문에 보상을 위한 근거 조항이 명시되어 있지 않다 보니 사각지대에 놓여 각 지방자치단체(이하 ‘지자체’라 한다)의 「국가보훈 대상자 예우 및 지원에 관한 조례」에 따른 보훈 수당 지급 대상에 포함되지 않는 경우가 많이 있다.

이에 지원 대상자들의 지원을 위한 별도의 근거 법률을 제정해 주고, 각 지자체에 지원 대상자들도 국가유공자법의 적용을 받는 국가보훈대상자임을 전파하여 합당한 지원을 받을 수 있도록 제도를 개선해 달라.

2

피신청인 등의 주장

- 가. 피신청인은 국가유공자법 부칙 제12조 및 제19조에 따라 종전 지원 대상자에 대한 보호 사항을 명시하여 기존 대상자들의 권리를 최대한 보호하도록 규정하였고, 종전 지원 대상자들은 국가유공자법 개정 전 구법의 적용대상으로 보상금 및 교육, 취업, 의료 등 보훈 법령에 따른 보상과 지원을 받고 있다.
- 나. 사회변화와 국가보훈대상자의 특성 변화를 고려하여 2012. 7. 1. 보훈 보상체계 개편을 시행하여 이에 따른 지원체계가 구축되었으며, 이미 폐지된 조항을 근거로 지원 대상자 관련 법령을 현시점에서 제·개정하는 것은 수용하기 어렵다.
- 다. 피신청인은 이미 전체 지자체에 지원 대상자도 국가유공자법의 적용을 받는 국가보훈대상자에 해당함을 공문으로 통보하였다.

3

사실관계

- 가. 舊 국가유공자법(2012. 7. 1. 법률 제11041호로 개정되기 전의 것) 제73조의2는 지원 대상자에 대해 아래와 같이 규정하고 있었다.

- 제73조의2(국가유공자에 준하는 준경 등에 대한 보상)** ① 국가보훈처장은 제4조 제1항 제5호(순직군경)·제6호(공상군경)·제13호(순직공무원) 또는 제14호(공상공무원)의 요건에 해당하는 자로서 그 요건에서 정한 사망 또는 상이(이하 이 조에서 “사망 또는 상이”라 한다)를 입은 자 중 불가피한 사유 없이 본인의 과실이나 본인의 과실이 경합된 사유로 사망 또는 상이를 입은 자와 그 유족 또는 가족을 제4조제1항 및 제6조에 따라 등록되는 국가유공자, 그 유족 또는 가족에서 제외하되, 대통령령으로 정하는 순직을 한 경우 또는 공상기준(公傷基準)에 준하는 사유로 사망하거나(상이를 입고 전역하거나 퇴직한 후 제6조 제1항에 따른 등록신청 이전에 사망한 경우를 포함한다) 상이를 입은 경우에는 그 사망한 자의 유족 또는 상이를 입은 자와 그의 가족을 제9조, 제11조부터 제62조까지의 규정을 준용하여 보상한다. 다만, 국가보훈처장은 보상을 할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가유공자, 그 유족 또는 가족과 그 보상의 정도를 달리 할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 상이는 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 제6조의4에 따른 상이등급에 해당된다고 판정된 신체의 장애를 말한다.
- ③ 제1항에 따라 보상을 받는 자에 대하여는 제4조 제5항·제5조·제7조·제10조·제78조·제79조·제80조 제1항 및 제81조를 준용한다.

나. 신청인은 2008. 6. 24. 예비군 동원훈련을 받던 중 넘어져 ‘우측 팔 간부 골절’의 부상을 입고 2009. 2. 3. 지원 공상군경 7급(806호)으로 등록되었다.

다. 피신청인은 사회변화와 국가보훈대상자의 특성 변화를 고려하여 2012. 7. 1. 보훈 보상체계 개편을 시행하면서 보훈 대상을 국가유공자와 보훈 보상대상자로 구분하게 되었다. 종전 지원 대상자의 요건인 ‘과실 또는 과실과 경합된 사유로 희생한 경우’도 ‘국가수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접 관련성 여부’로 종합판단이 가능하기 때문에 과실이 경합된 자를 지원 대상으로 하는 舊 국가유공자법 제73조의2 조항은 2012. 7. 1.부터 폐지되었고, 2012. 7. 1. 이후 신규 등록신청자는 보훈심사위원회에서 각 사례별로 그 희생 경위 등을 고려하여 국가유공자 또는 보훈 보상대상자의 해당 여부를 판단하고 있다. 보훈 보상 체계 개편에 따른 보훈 대상 구분 현황은 아래와 같다.

구분	보훈보상체계 개편(2012. 7. 1.) 이전	보훈보상체계 개편(2012. 7. 1.) 이후
대상	국가유공자 / 지원대상자	국가유공자 / 보훈보상대상자
대상구분 기준	직무상 본인 과실 유무	국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산보호와 직접 관련성 여부
관련 법령	국가유공자법	국가유공자법 / 보훈보상자법

라. 1) 보훈 보상체계 개편으로 2012. 7. 1. 국가유공자법이 개정 시행되면서 부칙 제19조를 통해 지원 대상자의 보상에 관한 경과조치 조항을 두었는데, 그 내용은 아래와 같다.

제19조(국가유공자에 준하는 군경 등의 보상에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 제73조의2에 해당하는 사람으로 등록된 사람(부칙 제12조제2항에 따라 등록된 사람을 포함한다)의 보상에 관하여는 제73조의2의 개정 규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

2) 위 부칙 조항에 따라 법 개정 전 등록된 지원 대상자는 국가유공자법에 따른 보상금, 교육·취업·의료 등 보상과 지원을 받고 있다.

마. 피신청인은 2024. 4. 12. 전국의 지자체에 ‘지원공상군경 지자체 보훈 수당 지급 관련 협조 요청’ 공문을 통보하였는데, 그 주요 내용은 아래와 같다.

- 1) 각 지자체에서 개별 조례에 따라 보훈대상자에게 지급하는 보훈 수당과 관련하여 최근 지원공상군경에 대한 국가유공자법 적용기준 관련 민원이 빈발함에 따라 이에 대한 관련법령 및 협조사항을 안내드린다.
- 2) 지원 대상자는 종전 국가유공자법 제73조의2 규정에 따라 국가유공자에 준하여 보상을 하는 대상이며, 2012. 7. 1. 보훈 보상체계 개편에 따라 국가유공자와 보훈 보상대상자로 대상 및

관련 법령이 구분되면서 국가유공자법에서 지원 대상자 보상 규정은 폐지하되, 기 등록자를 보호하기 위한 경과조치로서 부칙 제19조를 두어 종전의 규정에 따라 계속 보호받을 수 있도록 하였다. 따라서 지원 대상자는 국가유공자법의 적용을 받는 대상임을 안내드린다.

3) 현재 국가유공자 외 보훈 보상대상자까지 수당 지급을 확대하는 지자체들이 증가하고 있고 이를 위해 조례에서 관련 법령 조항을 세부적으로 명시하는 과정에서 지원 대상자가 지급 대상에서 누락 되는 사각지대 발생이 우려되고 있다. 이에 보훈 보상체계 개편 내용을 참고하여 지원 대상자가 보훈 수당 지급 대상에서 불합리하게 누락 되는 일이 없도록 검토하여 주시기 바란다.

바. 지원 대상자는 2025. 6.말 기준 총 2,823명으로, 전국 226개 기초지자체 중 221개 지자체에 분포 거주하고 있다. 지원 대상자 현황은 아래와 같다.

총 계	지원순직군경		지원공상군경		지원순직공무원		지원공상공무원	
	유족	본인	유족	본인	유족	본인	유족	
2,823명	177명	1,734명	115명		215명	483명	99명	
서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기
385명	187명	165명	139명	111명	93명	54명	34명	605명
강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	해외
126명	111명	120명	145명	139명	180명	192명	36명	1명

사. 우리 위원회는 신청인의 고충 민원 신청 이후 자치법규정보시스템(elis.go.kr)을 통해 지원 대상자가 거주하는 221개 기초지자체와 17개 광역지자체 등 총 238개 지자체의 조례 운영현황을 실태조사를 하였다. 조사 결과, 238개 지자체 모두 「국가보훈 기본법」 및 국가 보훈 관계 법령에서 정하고 있는 국가보훈대상자의 예우와 지원을 위한 조례를 제정, 시행 중인 것으로 확인된다.

아. 238개 지자체 중 자체 조례를 통해 보훈 수당 지급 대상에 지원 대상자를 포함하여 운영 중인 곳은 90개 기관(37.8%)으로, 이 중 84곳은 국가보훈대상자 또는 국가유공자를 포괄¹⁾하여 지원대상을 규정하였고, 6곳은 보훈 수당 지급 대상에 지원 대상자를 개별적으로 명시하여 지원하고 있는 것으로 확인된다.

자. 우리 위원회는 2025. 8. 25. ~ 9. 19. 지원 대상자가 거주하고 있는 238개 지자체 중 조례를 통해 지원 대상자에 대한 보훈 수당 지급 여부가 확인되지 않은 148개 광역·기초지자체를 대상으로 고충 민원 관련 검토의견 제출 요청을 하였고, 2개 지자체를 제외한 146개 지자체에서 검토의견을 제출하였다. 검토의견 제출 결과는 아래와 같다.

1) 국가보훈관계 법령의 적용을 받는 사람, 국가유공자법의 적용을 받는 사람 등

1) 조례를 통해 지원 대상자에게 보훈 수당을 지급하고 있는지 여부

구분(총계)	예(지급중)*	아니오 ²⁾
146개(100%)	27개(18.5%)	119개(81.5%)

* 조례에 구체적으로 명시되어 있지 않으나, 지원 대상자도 순직군경, 공상군경 등과 마찬가지로 (예외를 두지 않고) 지급하고 있음

2) 조례상 보훈 수당 지급 대상에서 지원 대상자가 제외되어 있었던 사유

구분(총계)	119개(100%)
① 미인지(지원대상자가 국가유공자법의 적용대상인지 몰랐음)	25개(21%)
② 재정부족(지원대상자까지 보훈수당을 지급하기에는 보훈예산이 부족함)	45개(37.8%)
③ 불필요(지원대상자까지 지자체에서 보훈수당을 지급할 필요는 없다고 판단됨)	11개(9.2%)
④ 기타 사유	38개(32%)

※ 기타 사유: 현재 조례상 지원 대상자 대상 지급 근거가 없음(명시되어 있지 않음), 국가유공자 중에서도 일부만 선별적으로 지급 중임, (기초지자체) 광역지자체 조례와 대상을 동일하게 지급 중임 등

3) 우리 위원회에서 “지원 대상자도 국가유공자법의 적용을 받는 국가보훈대상자이므로, 조례에 따라 보훈 수당 지급 대상 범위에 지원 대상자도 포함을 검토할 것”을 제도개선 의견 표명할 경우, 이에 대한 검토의견

구분	수용 가능	수용 곤란
119개(100%)	37개(31.1%)	82개(68.9%)

3-1) 수용이 곤란하다면 그 구체적인 사유

- 지원 대상자 지원을 위해선 조례 개정 및 재정 확보 등이 필요하므로 당장은 수용 곤란
- 부분 수용(지원공상군경·공상 공무원 본인 대상) 가능
- 지원 대상자를 보훈 수당 지급 대상에 포함할 경우, 현재 보훈 수당을 주고 있지 않은 다른 국가유공자, 보훈 보상 대상자와의 형평성, 재정부담 문제 발생 우려
- 조례를 통한 국가보훈대상자 대상 보훈 수당 지급 대상, 금액 등 지원기준 설정은 지자체 재량으로 각 지자체의 실정에 맞게 정하는 것이 타당
- 지원 대상자는 국가유공자(보훈 보상대상자)에 해당하지 않으므로 상위법령이 개정되어 지원 대상자를 정식 국가유공자(보훈 보상대상자)로 규정하지 않는 이상 지급 당위성이 부족하여 수용 곤란
- 보훈 수당 지급은 광역·기초지자체 매칭 사업으로, 지급대상자도 광역지자체와 동일하며 지원 대상자 대상 보훈 수당 지급을 위해선 상위기관 조례 개정 및 재정지원 필요

2) 지원대상자 중 일부(지원공상군경·공상공무원 본인, 지원순직공무원 유족 등) 지원 중인 지자체 3곳 존재

4) 민원 해소방안 마련을 위한 기타 자유 의견

- 지역사회 분위기(여론) 조성, 충분한 검토 논의를 통해 점진적으로 확대해 나갈 예정
- 각 지자체 마다 조례를 통한 보훈 수당 지급 대상, 지원금액 등이 상이하여 형평성 문제가 발생할 수 있으니 국가 차원에서 구체적이고 일관된 기준(가이드라인) 마련 필요
- 보건복지부 기초연금, 여성가족부 아동수당 등처럼 국가보훈대상자 보훈 수당도 국비-지방비 매칭을 통한 통합지원체계 구축이 필요
- 지자체와 관할 보훈청 간 자료 공유를 통해 보훈 수당 지급대상자가 누락 되지 않고 신청 안내할 수 있도록 조치할 필요
- 지원 대상자 대상 지자체 보훈 수당 지급 필요성, 가능 여부 판단을 위해 명확한 법적 근거 마련, 제시 필요

차. 피신청인은 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」에 따라 2004년부터 65세 이상 6·25전쟁 및 월남전 참전유공자 대상 참전 명예 수당(2025년 기준 월 45만 원)을 지급하고 있고, 이와는 별도로 각 지자체에서는 개별 조례에 따라 자체적으로 참전 수당을 추가로 지급하고 있는데, 지역별 실정에 따라 그 지급액이 다른 상황이라 지급액이 낮은 지자체의 참전유공자들이 참전 수당의 형평성 문제를 제기한 바 있다. 이에 피신청인은 2022. 12., 2023. 10. 지역별로 다른 '참전 수당 상향 평준화'를 위해 기초·광역단체별 단계적 인상 지침(가이드라인)을 마련 후 전국 243개 지자체에 배포하였고, 지자체 참여를 독려하고 지침 준수의 실효성 제고를 위해 매년 이행실적을 점검, 발표할 예정이다. 2023. 10. 10.자 피신청인이 배포한 보도자료에 따르면, "지자체의 참전수당이 지자체의 자치사무인만큼 자율성을 존중해야 할 필요성은 있다. 다만 국가를 위한 헌신의 가치가 지역별로 달리 평가되는 현 상황은 헌법적 가치인 평등의 차원에서도 바람직하지 않다. 「국가보훈 기본법」은 지자체의 국가유공자에 대한 예우 및 지원 책무를 규정하고 있으므로, 지자체의 책무를 다하고 참전유공자분들에 대한 최고의 예우를 위해 적극 협조 해 줄 것을 당부드린다."라고 기재되어 있다.

4

판단

가. 관계 법령 등 생략

나. 판단내용

1) 지원 대상자 대상 각 지자체의 지원을 위한 실효성 있는 방안 마련 필요성

가) 「국가보훈 기본법」제3조 제2항은 국가의 수호·안전보장, 국민의 생명 또는 재산의 보호 등 공무수행 과정에서 특별히 희생하거나 공헌한 사람 및 그 유가족으로서 국가보훈관계 법령의

적용대상자가 되어 예우 및 지원을 받는 사람을 ‘국가보훈대상자’로 정의하고, 같은 법 제5조와 제19조는 국가와 지자체가 국가보훈대상자의 생활 안정과 복지향상 등 예우 및 지원을 위해 필요한 시책을 마련하고, 국가보훈사업에 필요한 재원 조성에 노력해야 할 책무를 규정하고 있다.

- 나) 지원 대상자는 비록 직무상 사망 또는 상이에 본인의 과실이 경합한 사유로 국가유공자로 등록되지 못했지만, 국가의 수호·안전보장, 국민의 생명 또는 재산의 보호 등 공무수행 과정에서 그 특별한 희생·공헌이 인정되어 **舊** 국가유공자법에 따라 국가유공자에 준하는 군경 등으로 등록되고 지속 지원을 받고 있는 국가보훈대상자에 해당한다고 할 것이다.
- 다) 신청인은 지원 대상자의 지원을 위한 별도의 법 제정을 요구하고 있으나, 사회변화와 국가보훈대상자의 특성 변화를 고려하여 2012. 7. 1. 보훈 보상체계가 개편 시행되었고, 보훈 대상 요건 구분이 ‘과실 또는 과실과 경합된 사유로 희생한 경우’가 아닌 ‘국가수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접 관련성 여부’로 변경되었으며, 이에 따른 지원체계가 이미 구축된 현실적에서 폐지된 법 조항을 근거로 지원 대상자 관련 법령을 별도로 제정하는 것은 현실적으로 어렵다고 판단된다.
- 라) 각 지자체에서 개별 조례에 따라 국가보훈대상자들에게 지급하는 보훈수당과 관련하여 지원 대상자가 누락 되어 관련 민원이 빈발하고 있고, 피신청인도 보훈 보상체계 개편 내용을 담아 각 지자체에 지원 대상자가 보훈 수당 지급 대상에서 불합리하게 누락 되지 않도록 검토할 것을 공문으로 전파한 것으로 확인된다.
- 마) 하지만, 우리 위원회에서 각 지자체에서 제정·시행 중인 국가보훈대상자 예우 및 지원 조례 운영현황을 실태조사하고 검토의견을 수렴한 결과, 지원 대상자가 거주하고 있는 전국 238개 (광역 포함) 지자체 중 지원 대상자 대상 보훈 수당을 지급하지 않고 있는 지자체가 119개 (50%)로 절반에 이르고, 지급하지 않는 사유로 지원 대상자가 국가유공자법의 적용을 받는 국가보훈대상자임을 인지하지 못했거나, 지원 대상자 대상 보훈 수당 지급 필요성(당위성)에 공감하지 못하는 지자체가 상당수이며, 심지어 「국가보훈 기본법」 및 국가보훈 관계 법령에 따라 ‘국가보훈대상자의 예우 및 지원’을 조례 제정 목적으로 하고 있으면서도 지원 대상자 대상 보훈 수당 지급을 위한 명확한 법적 근거 마련, 제시를 요구하는 지자체도 일부 있는 것으로 확인된다. 아울러, 각 지자체별 보훈 수당 지급 대상, 지원금액 등의 상이로 인한 형평성 문제 해결을 위해 국가 차원의 일관되고 구체적인 지침(가이드라인) 마련, 배포를 요구하고 있는 지자체도 있는 것으로 확인된다.
- 바) 피신청인은 국가의 책무로서 참전유공자에게 참전 명예 수당을 지급하면서 각 지자체의 조례로 지급하는 참전 수당 관련 상향 평준화를 위해 지침(가이드라인)을 운영하며, 이에 대한 지자체 참여를 독려하고 지침 준수의 실효성 제고를 위해 매년 이행실적 점검을 하고 있다.

사) 이에 피신청인은 각 지자체에 지원 대상자 대상 보훈 수당 지급 누락 방지를 위한 협조 차원의 공문 전파에 그칠 것이 아니라, 각 지자체의 책무로서 국가보훈대상자인 지원 대상자에 대한 지원 필요성에 대해 충분히 공감하고, 여건이 마련되는 한 이들을 대상으로 한 보훈 수당 지급이 이루어지고 점진적으로 확대해 나갈 수 있도록 조례 제정 지침(가이드라인)을 마련, 배포하고 지자체 보훈업무 담당자들을 대상으로 주기적으로 교육을 실시하며, 지자체와 지원 대상자에 대한 정보를 공유하여 보훈 수당 지급 신청이 누락 되지 않도록 하는 등 지원 대상자의 지원을 위해 보다 실효성 있는 방안을 강구, 조치하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

2) 지자체의 지원대상자 대상 보훈 수당 지급 필요성

가) 지자체의 국가보훈대상자에 대한 보훈수당 지급은 조례를 통해 이루어지는 자치사무로서 지역별 실정을 고려해야 하고 그 자율성은 존중되어야 할 것이다.

나) 위에 살펴보았듯이 「국가보훈 기본법」은 국가보훈대상자의 생활 안정과 복지향상 등 예우 및 지원을 위해 필요한 시책 마련, 국가보훈사업에 필요한 자원 조성에 노력 등 지자체의 책무를 규정하고 있다. 또한, 전국의 각 지자체는 「국가보훈 기본법」 및 국가보훈 관계 법령에 따라 국가보훈대상자의 예우 및 지원을 위한 조례를 모두 제정·시행 중에 있다. 지원 대상자는 공무수행 과정에서 그 특별한 희생·공헌이 인정되어 국가유공자법에 따라 지속 지원을 받고 있는 국가보훈대상자이다.

다) 그러나, 지원 대상자가 거주하고 있는 지자체 중 지원 대상자 대상 보훈 수당을 지급하지 않고 있는 지자체가 절반에 이르고, 지원 대상자의 국가를 위한 희생·공헌의 가치와 평가가 지역별로 다르게 나타나고 있는 현 상황은 피신청인도 언급하였듯이 헌법적 가치인 평등의 차원에서도 바람직하지 않다고 판단된다.

라) 이에 비록 현재 조례로서 보훈 수당을 지급 받고 있지 않은 다른 국가유공자 및 보훈 보상대상자와의 형평성, 지원 대상자까지 보훈 수당을 확대할 경우 부담해야 할 재정 규모 등 제약사항까지 충분히 검토할 필요성이 있겠으나, 여건이 마련되면 지원 대상자의 국가를 위한 희생·공헌도를 고려하여 이들에 대한 보훈수당 지급을 적극 검토하고 점진적으로 확대해 나가는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

5

결론

그러므로 지원공상군경 등에 대한 지원 등 제도개선을 요구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하고, 같은 법 제47조에 따라 관계 기관들에게 제도개선 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

06

군(軍) 사용 지방도 929호선 확·포장 요구



결정 개요

- | | |
|---------|--------------------|
| 1. 민원표시 | 2CA-2504-0671017 |
| 2. 피신청인 | 1) ○○북도지사 2) ○○사령관 |
| 3. 관계기관 | 1) ○○부 장관 2) ○○시장 |
| 4. 결 론 | 조정 |



이유

1

신청원인

신청인들은 ○○면 33개 마을 이장들인데 주한 미군 및 국군 소속의 전차, 대형 기계화 차량·장비는 ○○사격장에서의 사격 및 훈련을 위해 지방도 929호선을 사용하고 있다. 그런데 지방도 929호선은 2차선으로 되어 있어 군(軍) 전차 및 대형 차량·장비가 이동할 경우, 주민 차량과 교행이 되지 않아 불편한 상황이다. 그러므로 지방도 929호선이 4차선으로 확·포장 될 수 있게 도와 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 피신청인 1(○○도지사)

지방도 929호선을 4차선으로 확·포장하는 것은 관계기관과 협의가 필요하다.

나. 피신청인 2(○○사령관)

군부대의 작전 및 훈련으로 인해 지역주민의 불편이 발생하는 점을 고려할 때 4차선으로 확·포장하는 것에 대한 검토가 필요하다.

다. 관계기관 1(○○부 장관)

한미동맹 및 국가안보 및 군사작전을 위하여 지방도 929호선의 계속 사용이 불가피하다.

라. 관계기관 2(○○시장)

○○면 주민들의 불편 해소와 교통 안전 등을 위해 지방도 929호선은 4차선으로 확·포장되어야 한다.

3

조정내용

신청인, 피신청인 1·2, 관계기관 1·2는 한미동맹·국가안보·군사대비태세 확립, 주민 통행 여건 및 안전보장 등을 위해 지방도 929호선을 4차선으로 확·포장하기 위해 아래 조치사항을 수용하고, 성실히 이행할 것을 합의한다.

가. 지방도 929호선 ○○삼거리~○○교 구간 확·포장 사업

- 1) 피신청인 1은 지방도 929호선 ○○삼거리~○○교 구간을 2+1차선에서 4차선으로 변경하여 사업 추진·완료한다.
- 2) 관계기관 2는 피신청인 1의 지방도 929호선 ○○삼거리~○○교 구간을 2+1차선에서 4차선으로 확·포장하는 사업에 동의하고 행정적으로 적극 지원·조치한다.

나. 지방도 929호선 ○○교~○○삼거리 구간 확·포장 사업

- 1) 피신청인 1은 지방도 929호선 ○○교~○○삼거리 구간의 4차선 확·포장 사업을 시행하고, 위 사업 구간의 4차선 확·포장을 위해 매입이 필요한 부지의 토지보상비 부담을 검토한다.
- 2) 피신청인 2와 관계기관 1은 ○○교~○○삼거리 구간의 4차선 확·포장 사업이 「주한미군 공여구역 주변지역 등 지원 특별법」 등 관련 법령에 의해 국비가 지원될 수 있도록 관계부처 등과 적극 협의한다. 다만 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 등 관련 법령에 따른 피신청인 1과 관계기관 2의 비용 부담이 발생할 경우, 토지보상비를 제외한 지방비 부담분에 대하여 국방 예산으로 사업비 지원을 검토한다.
- 3) 피신청인 1과 관계기관 2는 피신청인 2와 관계기관 1의 지방도 929호선 ○○교~○○삼거리 구간의 4차선 확·포장 사업에 대한 국비 지원에 동의하고, 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 등 관련 법령에 따라 제반 행정 사항을 지원·조치한다.

다. 사업비(예산) 분담을 위한 관계기관 협의

- 1) 피신청인 1·2, 관계기관 1·2는 2026. 3. 31.까지 관계부처 등과 지방도 929호선 ○○교~○○삼거리 구간의 4차선 확·포장 관련 사업비(예산) 분담 등을 협의하여 결정하기 위해 상호 적극 협력·지원한다.
- 2) 국민권익위원회는 피신청인 1·2, 관계기관 1·2 및 관계부처의 지방도 929호선 ○○교~○○삼거리 구간 4차선 확·포장 사업비(예산) 분담 협의 결과를 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제45조(조정)에 따라 조정하여 확정한다.

라. 신청인들은 피신청인 1·2, 관계기관 1·2의 조치를 신뢰하고, 지방도 929호선 ○○거리~○○교, ○○교~○○삼거리 구간의 확·포장 사업이 원활히 추진될 수 있도록 적극 협조한다.

마. 기타 사항

피신청인 1·2, 관계기관 1·2는 조정 합의 내용을 지체 없이 이행하고, 완료될 때까지 분기별 추진 계획과 결과를 국민권익위원회에 통보하며, 국민권익위원회는 이를 확인 및 점검한다.

4

결론: 조정

07

전투기 오폭사고 배상 이의 등



결정 개요

- | | |
|---------|------------------------------|
| 1. 민원표시 | 2CA-2503-0874616 |
| 2. 피신청인 | 1) ○○부장관, 2) ○○참모총장, 3) ○○시장 |
| 3. 결 론 | 합의해결 |



이 유

1

신청원인

신청인들은 ○○시 전투기 오폭 사고의 피해자로 국군○○병원에 치료 중인 장병으로 사고 관련 국가배상, 재난지원금, 기타 배상 및 보상에 대한 절차를 안내받기를 원하며, 군인 신분으로서 민간인과 비교하여 불이익이나 차별이 있을 수 있다는 소문에 진의 여부를 확인해 달라.

2

사실관계 및 판단

가. 전투기 오폭 사고 관련 국가배상, 재난지원금, 기타 배상 및 보상은 현재 ○○부, ○○본부, ○○시에서 진행 중이다.

나. ○○부와 ○○본부는 「국가배상심의제도」1)를 이용한 조속한 ‘국가배상’ 절차를 진행하고 있으며, ○○시는 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 ‘일상회복 지원금」2), 「○○시 재난기본소득 지급 조례」에 따라 ‘○○시 재난 기본소득」3) 지급 절차 안내 및 신청을 받고 있다.

1) 국가배상심의제도 : 군인, 군무원(공무를 위탁받은 사인 포함)이 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입힌 것으로 인정된 경우, 배상금을 지급하는 국가배상 간소화 절차로 당사자가 제출하는 신청서 및 입증자료를 바탕으로 외부위원(판사, 변호사, 군의관 등)이 참여하는 심의회에서 국가배상책임 유무를 심의하며 국가배상소송, 민사소송 등에 영향을 미치지 않는 제도(출처 : 2024년 국방민원편람)

2) 일상회복 지원금 : 100만 원

- ① 2025. 3. 6.(사고 당일) ○○시 ○○면에 주민등록을 두고, 공고일까지 경기도에 계속하여 주민등록이 되어 있는 사람(이하 등록외국인, 재외동포 포함)
- ② 2025. 3. 6.(사고 당일)부터 공고일까지 경기도에 계속하여 주민등록을 둔 사람으로, 2025. 3. 6. 전투기 오폭 사고로 신체적, 재산상 피해를 입은 사람
 - * 다만, 2호의 경우 「재난 및 안전관리 기본법」 제59조에 따른 “재난복구계획”에 포함된 사람에 한함. (재산상 피해를 입은 사람은 소유자 중 1명에 한함)

3) ○○시 재난 기본소득 : 50만 원

2025. 3. 6.(사고 당일) ○○시 ○○면에 주민등록을 두고, 공고일까지 ○○시에 계속하여 주민등록이 되어 있는 사람(등록외국인, 재외동포 포함)

다. 위 신청대상자에서 군인을 차별하는 규정은 없으며, ○○부, ○○본부, ○○시도 군인 신분으로 인해 민간인과 비교하여 배 보상, 재난지원금 등 수령에 불이익이나 차별은 없다고 확인하였다.

라. ○○부, ○○본부, ○○시는 사고 현장뿐만 아니라 치료 중인 병원에도 직원을 상주시켜 치료 경과 관찰, 배 보상 절차 등 안내 및 접수 업무를 진행하고 있다.

마. 신청인의 요구 사항을 현장에서 안내하였고 전화 통화로 세부 내용을 안내하였다. 이에 신청인도 “상세한 설명에 감사하다, 안내해준 절차에 따라 접수토록 하겠다.”라고 하였다

3

결론: 합의 해결



2025 >

> 국민권익위원회

> 고충민원 결정례집

2025 | 통권 32호



경찰 분야

2025



국민권익위원회



고충민원 결정례집

1. 수사서류 열람·복사 거부 등 이의	76
2. 질서위반행위규제법에 따른 도로교통법 위반 과태료 면책 요청	83
3. 자동차운전면허대장 정정 요청	88
4. 고소사건 처리에 대한 이의	97
5. 출석요구 절차 이의	101
6. 마을 진출입 불편 해소	106
7. 과태료 미납계좌 압류 해제	109





01

수사서류 열람·복사 거부 등 이의



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2408-0258428

2. 피신청인 ◇◇경찰서장

3. 결 론 시정권고, 기각

가. 피신청인에게, 조서 작성에 참석한 고소대리인의 진술조서 열람·복사 신청에 대해 공개 여부를 지체 없이 검토하지 않고 민원실에 정보공개 청구하라고 안내하여 「경찰수사규칙」 제87조, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」 제69조, 「경찰 수사서류 열람·복사에 관한 규칙」 제3조를 위반한 이 민원 경찰관 및 전 수사부서에 대하여 교육 등 적절한 조치를 취할 것을 시정권고한다.

나. 신청인의 담당 경찰관의 수사 미진, 고압적인 태도, 수사 진행상황 및 결과에 대한 사실과 다른 고지 등 위법·부당한 업무 관련 신청은 기각한다.



이 유

1

신청원인

가. 신청인은 법무법인 OO 변호사로 D회사로부터 직원의 업무상 배임 사건(이하 '이 배임사건'이라 한다) 변호인으로 선임되어 고소장을 작성하고 2024. 4. 22. 고소인 조사에 동석하였다.

나. 신청인의 주장은 다음과 같다.

- 1) 고소사건의 담당 경찰관(이하 '이 민원 경찰관'이라 한다)은 고소장에 범죄일람표가 첨부되어 있음에도 불구하고, 2024. 4. 22. 고소인 조사 시 범죄일람표를 자신의 이메일로 제출할 것을 요구하였고, 신청인이 같은 날 범죄일람표를 제출하였다고 이 민원 경찰관에게 휴대전화 문자로 알렸음에도, 아무런 조치 없이 수사를 미루다 2024. 6. 7.에야 범죄일람표가 제출되지 않았다고 다시 발송해 달라고 하였다. 또한 수사 진행상황을 묻는 신청인에게 "사건 검토 중이다", "재촉하지

말라"며 언성을 높이는 등 고압적인 태도를 보였다. 신청인은 이 민원 경찰관에게 주 1회 휴대전화 문자를 통해 수사 진행상황을 문의하였는데, 이 민원 경찰관은 "참고인 조사하여 송치 예정이다", "결재가 나서 송치한다"라고 답장을 하였으나, 답장 내용과 달리 불송치 결정을 하여 결과적으로 신청인에게 사실과 다른 수사 진행상황을 알려주었다.

- 2) 이 민원 경찰관은 D회사로부터 이 배임사건 변호사로 선임된 신청인 및 D회사에 불송치 결정 통지서를 보내지 않고, D회사의 고소대리인(A) 자택 주소로 불송치 결정 통지서를 발송하였다. 신청인은 이 민원 경찰관에게 전화하여 해당 고소사건을 송치하겠다고 하였다가 불송치한 이유를 묻고 불송치 결정 통지서를 신청인에게 다시 보내달라고 하였으나, 이 민원 경찰관은 "지금 나랑 해보자는 거냐", "다시는 저한테 연락하지 마세요"라고 소리를 지르고 전화를 끊었다.
- 3) 「경찰수사규칙」 제87조 제3항에 따라 신청인과 D회사의 고소대리인은 고소인 조사 직후 진술 조서의 열람·복사를 요청하였으나, 이 민원 경찰관은 나중에 정보공개 청구하라고 하는 등 특별한 이유 없이 진술조서의 열람·복사를 거부하였다.
- 4) 이 민원 경찰관은 수사 전반에 걸쳐 권한을 남용하고 직무를 유기하였으며, 신청인에게 고압적이었다. 이를 조사하고 이 민원 경찰관을 엄벌해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 이 배임사건의 고소인[(주)D○○○○(대표이사 ○○○)]은 직원인 A을 이 배임사건의 대리인으로 기재한 위임장을 피신청인에게 제출하였고, 신청인은 고소인으로부터 이 배임사건을 위해 선임된 변호인이다.

나. 신청인의 1) 주장 관련 답변은 다음과 같다.

- 1) 이 민원 경찰관은 2024. 4. 22. 고소대리인 조사 당시 입회한 신청인에게 효율적인 수사 진행을 위해 자신의 이메일 주소를 알려주며 고소장에 첨부되어 있는 범죄일람표를 제출할 수 있는지 물었고, 신청인은 흔쾌히 제출하겠다고 하였다. 이메일 확인 결과 범죄일람표가 제출되지 않아 재차 신청인에게 범죄일람표 제출을 요구하였는데, 신청인은 제출했다고 하였다. 신청인이 이메일 주소를 잘못 기재한 것이 확인되어, 2024. 6. 7. 신청인에게 휴대전화 문자로 이메일 주소를 다시 알려주었고, 같은 날 범죄일람표가 제출되었다.
- 2) 이 민원 경찰관은 2024. 4. 22. 고소대리인 조사를 하였고, 2024. 5. 9. 피의자 조사를 한 후 피의자 측으로부터 자료를 제출받아 수사를 진행하였으며, 신청인에게 고압적으로 말한 사실이 없다. 신청인과 이 민원 경찰관의 아래 휴대전화 문자 대화 내용에서 보듯이 이 민원 경찰관이 신청인을 고압적으로 대하지 않았다.

[이미지 생략]

- 3) 이 민원 경찰관은 신청인이 수사결과 및 송치결정에 대한 문의를 하여 최대한 빨리 수사결과 보고서 및 송치결정서를 작성하겠다고 하였고, 2024. 7. 12.과 같은 달 15.에는 주요 참고인들 조사, 같은 달 29.에는 수사결과보고서 작성, 같은 달 31.에는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 위반에 대하여 송치 결정, 컴퓨터 등 사용 사기에 대하여 일부 송치·일부 불송치 결정, 업무상 배임에 대하여 불송치 결정(혐의없음)을 각각 하였다. 피신청기관이 다른 경찰서보다 사건이 많이 접수되어 사건이 다소 지연되는 상황은 있으나, 해당 고소사건에 대하여 이 민원 경찰관은 고소인의 입장에서 최선을 다하였다.
- 4) 또한, “결재 나서 송치한다.”, “이번 달 내지 7월 초까지 송치 예정이다.”, “수사결과보고 결재 나와 송치한다.” 등의 문자를 보낸 것은 신청인이 수사결과가 어떻게 되는지 자주 물었고, 문자로 일일이 송치 죄명과 불송치 죄명을 기재할 수 없어 송치 대상을 송치한다는 것이었지 고소사건 전부를 송치한다고 한 것이 아니었으며, 업무상 배임(쿠폰발행)은 송치가 어려울 것 같다고 안내하였다. 따라서 사실과 다른 수사 진행상황을 알려주었다는 신청인의 주장은 타당하지 않다.

다. 신청인의 2) 주장 관련 답변은 다음과 같다.

이 민원 경찰관은 송치 및 불송치 결정에 대한 수사결과통지서를 형사사법포털시스템(KICS)에 현출되는 고소대리인 A의 주소지로 우편 발송하였는데, 신청인은 수사결과통지서를 자신에게 보내지 않고 왜 A(고소대리인) 자택으로 수사결과통지서를 발송하였느냐, 업무상 배임혐의를 왜 불송치 결정했는지 이 민원 경찰관에게 항의하였고, 이 민원 경찰관은 고소대리인인 A에게 수사결과통지서를 발송한 것인데 무슨 문제가 있냐, 불송치한 부분에 대해서 불만 있으면 이의신청을 하고 전화상으로 더 이상 연락하지 마라, 전화 끊겠다고 말하고 통화를 종료한 사실은 있으나, 신청인에게 “나랑 해보자는 거냐”라고 했다거나 소리를 지르고 전화를 끊은 사실은 없다.

라. 신청인의 3) 주장 관련 답변은 다음과 같다.

「경찰수사규칙」 제87조에 수사서류 열람·복사 신청은 해당 수사서류를 보유·관리하는 경찰관서의 장에게 해야 하고, 경찰관서의 장은 피의자 및 사건관계인, 그 변호인이 조사 당일 본인의 진술이 기재된 조서에 대해 열람·복사를 신청하는 경우에는 공개 여부에 대해 지체 없이 검토한 후 제공 여부를 결정해야 한다고 명시되어 있다. 신청인은 고소대리인 조사 시 진술조서 열람·복사에 대하여 구두 상으로 문의하였고, 이 민원 경찰관은 민원실에 정보공개 청구하면 즉시 열람·복사해 준다고 절차를 설명해 주었으며, 신청인에게 진술조서 열람·복사에 대하여 거부할 이유가 없다. 신청인은 정보공개 청구를 하지 않았다.

3

사실관계

가. 이 배임사건에 대한 주요 사건기록목록은 다음과 같다.

- 2024. 4. 2. 고소장
- 2024. 4. 22. 진술조서(A)
- 2024. 5. 9. 피의자신문조서(B)
- 2024. 5. 28. 사실확인서(C, D)
- 2024. 7. 15. 진술조서(제2회, F)
- 2024. 7. 31. 수사결과통지서(고소인등송치등)
- 2024. 8. 1. 수사결과통지서(고소인등불송치)

나. 이 배임사건 고소대리인은 우리 위원회 조사관과 전화 통화에서 다음과 같이 진술하였다.

- 1) 이 민원 경찰관은 고소대리인 조사 시 신청인 등이 고소사건의 개요 등을 설명하는데 고소 내용을 읽어보지 않은 듯 엉뚱한 말을 하였고, 경청하지 않는 등 수사 태도가 불성실하고 조사하려는 의지가 없었다.
- 2) 이 민원 경찰관은 변호인인 신청인이 피의자 주소가 ◇◇으로 되어 있어 ◇◇경찰서에 고소사건을 접수했다고 설명했음에도, 바쁜 ◇◇경찰서에 고소했냐, 본사가 □□구에 있는데 왜 여기로 왔냐 라는 등 불필요한 말을 하였다.
- 3) 이 민원 경찰관은 신청인의 사건 진행상황에 대한 문의에도 불친절하였고, 수사결과를 회사로 보내달라고 했는데 자신의 집으로 보냈다.

다. 이 민원 경찰관이 우리 위원회 조사관과 전화 통화에서 다음과 같이 진술하였다.

- 1) 수사 태도가 불성실하고 조사 의지가 없었다는 등 고소대리인의 진술은 사실이 아니며, 수사결과를 회사로 보내달라고 말했다는 것은 기억에 없다.
- 2) 범죄 발생지가 □□경찰서 관할인데 ◇◇경찰서로 왔냐는 의미였고, 고소인 조사 시 고소인의 위임장이 없어 고소대리인에 대한 조사를 하지 않을 수도 있었으나, 차후 위임장을 받는 것으로 배려하여 진술조서를 작성하였다.
- 3) 신청인은 수사결과가 나오기 전까지는 좋은 관계로 진행되었으나 업무상 배임죄에 대해 불송치 결정되자 왜 업무상 배임이 불송치냐며 항의하였다. 자신이 불성실하고 고압적으로 수사를 하였다면 수사 초기에 수사관 기피신청을 했을 것이다.

라. 이 민원 관련, 신청인과 이 민원 경찰관이 서로 주장하는 내용을 입증할 녹취파일 등은 존재하지 않는 것으로 확인된다.

마. 「형사소송법」 제245조의6에 따르면 사법경찰관은 사건을 불송치하는 경우 서면으로 고소인·고발인·피해자 또는 그 법정대리인(피해자가 사망한 경우에는 그 배우자·직계친족·형제자매를 포함한다)에게 사건을 송치하지 아니하는 취지와 이유를 통지하여야 한다고 되어 있고, 고소대리인이 아닌 고소인의 변호사에게 통지해야 할 의무는 없는 것으로 보인다.

바. 우리 위원회가 경찰청에 수사서류 열람·복사 요청 시 담당 경찰관 등의 처리 절차 및 방법 등에 대해 답변 등을 요청하였고, 경찰청은 다음과 같은 답변을 제출했다.

1) 조사 당일 본인 진술이 기재된 조서에 대해 열람·복사 신청 시 공개 여부를 지체없이 검토한 후 제공하는 것이 원칙이며, 쟁점이 복잡하거나 제공할 분량이 많아 당일 조치가 어려운 경우 등 특수한 경우에는 그 사유를 설명하고 10일 이내 신속히 검토·제공할 수 있다.

2) 경찰청장은 2022. 9. 22., 2024. 3. 29. 시도경찰청장에게 ‘당일 조서 등 지체 없이 열람·복사 제공 관련 강조 지시’ 공문을 시달하였고, 지시사항은 다음과 같다.

가) 조사 당일 본인진술서류, 현행범인·긴급체포서, 체포·구속영장은 신청인이 열람·복사를 신청할 경우 지체 없이 검토·제공 원칙

[당일 조서 등 지체 없이 제공 세부 절차]

<p>평일 (일과 내)</p>	<p>① (접수) 신청인이 당일 조서 등 열람·복사 신청 시 정보공개 청구서를 바로 출력·교부하여 작성토록 안내 후 작성된 정보공개 청구서를 교부받아 접수 ※ 불필요한 민원을 야기할 수 있는 ‘민원실에서 정보공개 청구를 하라’는 등의 안내 지양, 담당 수사관, 열람·복사 담당부서 구분 없이 신청을 받은 사람이 그 자리에서 접수</p> <p>② (판단) 담당 수사관은 신청 대상 서류에 대한 공개·부분공개·비공개 여부 및 공개범위 등을 판단 후 그 결과를 열람·복사 담당부서*에 통보 * (열람·복사 담당부서) 시·도청: 각 수사대별 수사지원부서 등/경찰서: 각 과별 지원팀 등</p> <p>③ (제공) 열람·복사 담당부서는 결재(온나라, 과장 결재) 및 개인정보 비식별처리, 수수료 징수 등 행정처리 후 신청인에게 열람·복사 제공</p>
<p>야간·휴일 (일과 외)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 신청인에게 결재권자 등 부재로 지체 없이 제공이 어렵다는 취지를 충분히 설명 후 익일 내 가급적 신속히 검토 후 제공하겠다는 안내 · 익일 결재 및 행정처리 등 절차를 거쳐 가급적 신속히 제공

※ 평일, 야간·휴일 구분은 접수시점을 기준으로 구분함

나) 전 수사부서는 부서장 등 주재로 교육 철저

4 판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. (생략)

나. 판단내용

1) 신청인의 주장 1)에 대한 판단

가) ① 이 민원 경찰관은 고소인 조사 당시 입회한 신청인에게 효율적인 수사 진행을 위해 자신의 이메일 주소를 알려주며 고소장에 첨부되어 있는 범죄일람표 제출을 요청했고, 신청인이 이 민원 경찰관의 이메일 주소를 잘못 기재하여 범죄일람표가 제출되지 않았고, 이를 확인한 이 민원 경찰관이 자신의 이메일 주소를 신청인에게 다시 알려준 후 범죄일람표가 제출된 것이라고 답변한 점, ② 이 민원 경찰관은 2024. 4. 22. 고소대리인 조사 이후 2024. 5. 9. 피의자 조사 등 수사를 진행한 기록이 확인되는 점, ③ 이 민원 경찰관은 문자로 일일이 송치 죄명과 불송치 죄명을 기재할 수 없어 송치 대상을 송치한다고 기재한 것이었지 고소사건 전부를 송치한다는 의미는 아니었고, 업무상 배임은 송치가 어려울 것 같다고 안내했다고 답변한 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 이 민원 경찰관이 수사를 미진하게 하였다거나 사실과 다르게 진행상황을 안내하였다고 보기 어렵다.

나) 이 민원 경찰관이 고압적이었다는 부분에 대해 신청인과 이 민원 경찰관은 상반되는 주장을 하는데, 객관적 자료가 확인되지 않는 상황에서 신청인의 주장을 받아들이기 어렵다.

2) 신청인의 주장 2)에 대한 판단

가) 「형사소송법」 제245조의6에 따르면, 사법경찰관은 제245조의5 제2호의 경우에는 그 송부한 날부터 7일 이내에 서면으로 고소인·고발인·피해자 또는 그 법정대리인(피해자가 사망한 경우에는 그 배우자·직계친족·형제자매를 포함한다)에게 사건을 송치하지 아니하는 취지와 이유를 통지하여야 한다고 되어 있는데, 고소대리인이 수사결과를 회사로 보내달라고 이 민원 경찰관에게 말하였다는 사실이 입증되지 않은 상태에서는 이 민원 경찰관이 불송치 결정에 대한 수사결과통지서를 형사사법포털시스템(KICS)에 현출되는 고소대리인 서○○의 주소지로 우편 발송한 이 민원 경찰관이 위법·부당하게 업무처리를 하였다고 보기 어렵다.

나) 이 민원 경찰관이 신청인에게 “나랑 해보자는 거냐”, 소리를 지르고 전화를 끊었다는 부분에 대하여 신청인과 이 민원 경찰관은 상반되는 주장을 하는데, 객관적 자료가 확인되지 않는 상황에서 신청인의 주장을 받아들이기 어렵다.

3) 신청인의 주장 3)에 대한 판단

가) 「경찰수사규칙」 제87조 제3항에 따르면, 경찰관서의 장은 통상적인 수사서류 열람·복사 신청에 대해서는 10일 이내에 결정하지만, 피의자 및 사건관계인, 그 변호인이 조사 당일 본인의 진술이 기재된 조서에 대해 열람·복사를 신청하는 경우에는 공개 여부에 대해 지체 없이 검토한 후 제공 여부를 결정해야 하고, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사 준칙에 관한 규정」 제69조 제1항에 따르면, 피의자, 사건관계인 또는 그 변호인은 검사 또는 사법경찰관이 수사 중인 사건에 관한 본인의 진술이 기재된 부분 및 본인이 제출한 서류의 전부 또는 일부에 대해 열람·복사를 신청할 수 있으며, 「경찰 수사서류 열람·복사에 관한 규칙」 제3조 제1항에 따르면, 수사서류 열람·복사 신청은 해당 사건을 담당하는 수사관이 소속되어 있거나 소속되었던 수사부서의 수사지원부서(이하 “열람·복사 담당부서”라 한다)에서 처리한다고 규정되어 있다.

나) 경찰청장은 2022. 9. 22., 2024. 3. 29. 시도경찰청장에게 ‘당일 조서 등 지체 없이 열람·복사 제공 관련 강조 지시’ 공문을 시달하면서 조사 당일 본인진술서류, 현행범인·긴급체포서, 체포·구속영장은 신청인이 열람·복사를 신청할 경우 지체 없이 검토·제공을 원칙으로 하고, 전 수사부서에는 부서장 등 주재로 교육을 철저히 할 것을 지시하였다. 또한 세부 절차로 신청인이 당일 조서 등 열람·복사 신청 시 불필요한 민원을 야기할 수 있는 ‘민원실에서 정보공개 청구를 하라’는 등의 안내를 지양하고, 담당 수사관, 열람·복사 담당부서 구분 없이 신청을 받은 사람이 그 자리에서 접수하도록 하였다.

다) 그런데 이 민원 경찰관은 신청인이 진술조서의 열람·복사를 요청하자 그 자리에서 접수하지 않고 신청인에게 ‘민원실에 정보공개 청구하라는 안내를 하였다’고 답변하였다. 따라서 이 민원 경찰관이 신청인의 진술조서 열람·복사 요청에 대해 특별한 이유 없이 거부하였다는 신청인의 주장은 이유가 있다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 경찰관이 신청인의 진술조서 열람·복사 요청에 대해 특별한 이유 없이 거부하였다는 신청인의 주장은 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 나머지 신청은 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

02

질서위반행위규제법에 따른 도로교통법 위반 과태료 면책 요청

결정 개요

1. **민원표시** 2AA-2501-0508169
 2. **피신청인** ◇◇경찰서장
 3. **결 론** 시정권고
 피신청인에게, 신청인에 대한 0000. 00. 00. 과태료 처분을 취소할 것을 시정권고한다.

이 유

1 신청원인

신청인은 0000. 0. 0. 무인단속 카메라에 속도위반으로 단속된 사실과 고지서가 발행된 사실을 모르고 지내던 중 5년이 경과한 0000. 00. 00. 독촉 및 재산압류예고서를 수령하여 이에 대해 과태료 소멸시효 등에 대해 문의하였는데, 담당경찰관이 「국세기본법」 제28조의 시효 중단 사유가 있어 시효로 인해 과태료가 소멸되지 않는다고 안내하였는바, 부당이득금납부독촉고지처분취소(대법원 1999. 7. 13. 선고 97누119 판결)의 요지처럼 최초의 독촉만이 징수처분으로 효력이 인정되는 점, 최초 과태료 발부일인 0000. 0. 00.로부터 5년이 경과한 0000. 00. 00. 독촉 및 재산압류예고서를 수령함으로써 「질서위반행위규제법」 제15조에 따라 시효가 소멸하였으니 면책해 달라.

2 피신청인 등의 주장

가. 담당경찰관은 0000. 0. 0. 충남 ◇◇시 (이하생략) 앞 도로에서 속도위반(초과 13)을 한 ○○우 ○○○○호 소유자인 신청인에게 다음과 같이 과태료 고지서를 발송하였다고 답변하였다.

[표 생략]

나. 담당경찰관은 독촉의 효력과 관련하여, 「질서위반행위규제법」 제15조 제1항에서 과태료의 시효를 5년으로 규정한 점, 같은 조 제2항에서 소멸시효의 중단·정지 등에 관하여는 「국세기본법」 제28조를 준용한다고 규정한 점, 「국세기본법」 제28조 제1항 제2호에서 독촉에 의해 소멸시효가 중단된다고 규정한 점 등에 근거하여 신청인의 과태료는 5회의 과태료 고지서 및 압류통지서 등을 통한 독촉이 있어 시효가 중단된 것으로, 신청인이 근거로 제시한 부당이득금납부독촉고지처분취소 판결은 조세나 부당이득금 등과 관련된 판례로 과태료와 구분이 되며, 이에 대해 법무부가 발행한 질서위반행위규제법 해설집¹⁾을 통해 과태료의 경우 독촉시마다 시효중단의 효력을 인정하는 것이 타당하다고 답변하였다.

다. 담당경찰관은 소멸시효와 관련하여, 「질서위반행위규제법」 제15조 제1항에서 과태료는 행정청의 과태료 부과처분 후 5년간 징수하지 아니하거나 집행하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다는 규정에 따라 0000. 00. 0. 등기로 발송된 2차 과태료 1차 독촉장의 납부기한인 0000. 0. 00.로부터 기산하여 0000. 00. 00. 등기로 발송된 2차 과태료 4차 독촉장을 같은 달 00. 신청인의 자녀가 수령한 날까지 5년이 경과하지 않아 시효가 소멸되지 않았다고 답변하였다.

라. 담당경찰관은 공시송달 또는 반송공고와 관련하여, 신청인의 주소지로 사전통지서부터 압류통지서까지 우편(2)과 등기(5) 등 총 7회 통지하였고, 등기의 경우 2차 과태료 1차 독촉부터 2차 과태료 3차 독촉까지 발송은 했으나 신청인의 부재 등으로 배송되지 않은 것이 명백히 확인되었으며, 이에 대한 공시송달 또는 반송공고는 EFINE시스템의 작동원리(신규자료 입력 시 기존자료 삭제)로 인해 확인이 불분명하나, TCS시스템의 공고상태에서 비대상으로 확인된 점을 보았을 때 ① 신청인이 과태료고지서를 수령했을 수도 있다는 점, ② 공시송달 또는 반송공고가 이루어졌을 수도 있다는 점, ③ 0000. 00. 00. 발부한 2차 과태료 4차 독촉장을 같은 달 00. 신청인의 자녀가 수령한 점 등 여러 가지 가능성으로 인해 공고상태가 비대상으로 현출될 수 있다며 공시송달 또는 반송공고가 명백히 없었다고 볼 수 없다고 답변하였다.

3

사실관계

가. 교통법규 위반행위 관련, 피신청인이 발행한 과태료 납부 고지서 및 영수증(납부자용)을 통해 ○○우 ○○○○호 승용차량은 0000. 0. 0. 05:51 ◇◇시 (이하생략) 도로를 제한속도 60km/h에서 13km/h을 초과한 73km/h로 진행하여 속도위반으로 단속된 사실이 확인된다. 당시 신청인은

1) 법무부는 국세의 경우 최초 1회의 독촉에만 소멸시효 중단 효력을 인정하나, 과태료의 경우 독촉 시마다 시효중단의 효력을 인정함이 타당하다고 보고 있다.(법무부, 「질서위반행위규제법 해설집」, 2022. 12, 79쪽)

단속사실을 전혀 인지하지 못하였으나 ○○우○○○○호 승용차량은 신청인과 아버지의 공동 소유이며 실제로 사용하는 차량이 맞고, 위반장소는 ◇◇시 안에 위치한 곳으로 신청인 또는 신청인의 아버지가 운전할 가능성이 있어 과태료 고지서를 봤을 때 당시 위반 사실 자체를 부인하지는 않는다고 진술한다.

나. 과태료 납부 고지서 통지 관련, 담당경찰관은 신청인의 주소지로 발송한 우편 및 등기 내역을 답변자료로 제출하였는바, 우리 위원회 조사관이 2025. 4. 9. ◇◇경찰서 민원실을 방문하여 TCS시스템을 통해 위 답변내용과 같이 통지한 사실을 확인하였다.

다. 공시송달 또는 반송공고 관련, 담당경찰관은 본 민원과 관련된 고지서 발부 및 송달 등의 실질적인 업무처리는 본인(현임자)이 아닌 전임자가 한 것으로, 위반일로부터 상당기간 경과하여 그 내막을 정확히 파악하기 어려운 점이 있으나, TCS시스템을 기준으로 판단할 때 등기로 발송된 것이 송달불능일 경우 TCS시스템을 통한 반송공고가 어렵고 복잡한 절차가 아니기에 누락할 가능성이 낮은 점, 송달불능일 경우 TCS시스템상 반송공고관리 화면에서 공고상태가 '대상'이라고 현출되지만, 신청인의 경우 '비대상'으로 현출된 점 등으로 공시송달 또는 반송공고가 적절히 이루어진 것으로 추정된다고 답을 하였는바, 이를 확인하기 위해 ◆◆경찰청 무인단속팀에 확인해보니 TCS시스템의 작동구조상 모든 자료를 저장할 수 있는 구조가 아니기 때문에 신규자료로 갱신하여 공고할 경우 기존 공고는 삭제되어 확인하기가 어렵다는 답변이 있었다.

4 판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. (생략)

나. 판단내용

1) 이 민원의 쟁점

당사자가 과태료 부과고지서를 적법하게 송달받은 경우 과태료 부과 효력이 발생하므로²⁾, 이 민원의 쟁점은 과태료 부과 제척기간인 5년³⁾ 안에 신청인이 과태료 부과고지서를 적법하게 송달받았는지 여부이다.

2) 대법원 1988. 3. 22 선고 87누986 판결 참조

3) 「질서위반행위규제법」제19조(과태료 부과 제척기간) ① 행정청은 질서위반행위가 종료된 날(다수인이 질서위반행위에 가담한 경우에는 최종행위가 종료된 날을 말한다)부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다.

2) 신청인에게 과태료 부과 효력이 발생한 시점에 대한 판단

가) 「행정절차법」 제14조 제1항에서 송달은 우편 등의 방법으로 하되, 송달받을 자의 주소 등으로 해야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 제15조 제1항에서 송달은 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 문서가 송달받을 자에게 도달됨으로써 그 효력이 발생한다고 규정하고 있는데, 담당경찰관은 0000. 0. 0. 사전통지서, 같은 달 00. 1차 과태료 등을 각 우편으로 발송하였으나 도달여부가 불분명하고, 0000. 00. 0. 2차 과태료 1차 독촉, 0000. 00. 00. 2차 과태료 2차 독촉, 0000. 00. 00. 2차 과태료 3차 독촉은 각 등기로 발송하였으나 환부불능으로 송달되지 않았음이 명백하다.

나) 0000. 0. 0. 사전통지서, 같은 달 00. 1차 과태료를 우편으로 발송한 경우가 적법한 송달인지 여부가 문제되는데, 이에 대해 내용증명우편이나 등기우편과는 달리, 보통우편의 방법으로 발송되었다는 사실만으로는 그 우편물이 상당기간 내에 도달하였다고 추정할 수 없고 송달의 효력을 주장하는 측에서 증거에 의하여 도달사실을 입증하여야 한다고 판시한 판례의 태도에 비추어볼 때,⁴⁾ 위 사전통지서와 1차 과태료가 신청인에게 도달되었다는 객관적인 자료가 없는 이상 피신청인이 발행한 위 사전통지서 등이 신청인에게 도달하였다고 보기 어려워 보인다.

다) 또한 「행정절차법」 제14조 제4항 제2호는 송달이 불가능한 경우 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다고 규정하고 있는데, 피신청인이 0000. 00. 0. 2차 과태료 1차 독촉부터 0000. 00. 00. 2차 과태료 3차 독촉시까지 발행한 각 고지서는 등기로 배송불능 상태임에도 이에 대한 공시송달 또는 반송 공고가 이루어졌다는 객관적인 자료는 확인되지 않았다. 따라서 이에 대한 객관적인 자료가 없는 이상 피신청인의 공시송달 또는 반송공고가 적절하게 이루어졌다고 보기 어려워 보인다.

라) 0000. 00. 00. 2차 과태료 4차 독촉은 등기로 발송하여 같은 달 00. 신청인의 자녀가 수령 하였으므로, 신청인에 대한 과태료 부과 효력은 0000. 00. 00. 발생하였다.

3) 제척기간 도과 여부에 대한 판단

질서위반행위규제법 제19조 제1항은 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다고 규정하고 있다. 신청인의 교통법규 위반행위가 종료된 날은 0000. 0. 0.이고, 신청인에 대한 과태료 부과 효력이 발생한 날은 0000. 00. 00.이므로, 질서위반행위가 종료된 날부터 기산하여 도달된 날까지 5년이 경과한 것이 명백하므로 제척기간이 경과된 것으로 판단된다.

4) 2002. 7. 26. 선고 2000다25002 판결

4) 소결

제척기간 경과 이전에 행정청이 과태료 부과처분을 하였더라도 그 부과 고지서의 송달이 제척기간 경과 이후에 되었다면, 해당 과태료 부과처분은 제척기간 경과 이후에 한 처분에 해당하여 효력이 없으므로, 신청인이 주장하는 소멸시효 완성 여부에 대한 판단까지 나아갈 필요 없이 신청인에 대한 0000. 00. 00. 과태료 부과처분을 취소하는 것이 타당하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 과태료 처분을 면책하여 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



03

자동차운전면허대장 정정 요청



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2502-0077532

2. 피신청인 ◇◇경찰서장

3. 결 론 시정권고 제도개선 의견표명

가. 피신청인에게, 「도로교통법」 제137조 제2항에 따라 전산시스템에서 관리되는 신청인 자동차운전면허대장의 교통법규·교통사고야기 이력 중 '발생일자: 0000. 0. 00., 구분: 사고, 인적피해사항: 중상 1'을 삭제할 것을 시정권고 한다.

나. 관계기관에게, 공소권 없어 불송치되었으나 운전자의 범죄혐의가 없는 것이 명백한 경우, 「도로교통법」 제137조 제2항에 따라 전산시스템에서 관리되는 자동차운전면허대장의 교통법규·교통사고야기 이력이 정정되도록 할 것을 제도개선 의견표명한다.

다. 관계기관에게, 「도로교통법」 제137조 제2항에 따라 관리되는 전산시스템과 「도로교통법 시행규칙」 제77조 제4항에 따른 [별지 제56호 서식]과 [별지 제144호의3 서식]이 일치되도록 할 것을 제도개선 의견표명한다.



이 유

1

신청원인

가. 신청인은 0000. 0. 00. 시내버스를 운전하여 ◇◇고교 버스정류장에서 앞 버스 뒤에 정차하였다가 앞 버스가 출발하여 약 12m(버스 길이)서행 진행한 후 정차하였는데, 버스에서 하차하려는 승객이 손잡이 등 안전봉을 잡지 않고 서 있다가 넘어지면서 상해가 발생하였다(이하 '이 민원 사고'라 한다).

나. 피신청인은 이 민원 사고를 조사한 후 신청인의 과실을 인정할 증거가 불충분하여 신청인의 혐의 없음을 명시하였으나, 버스공제회에 가입되어 있어 공소권이 없다는 이유로 불송치 결정을 하였다.

다. 신청인은 버스정류장에 먼저 정차한 버스 뒤에 정차한 후 앞 버스가 출발하자 짧은 거리(약 12m) 정도의 거리를 급제동과 급정거 없이 천천히 서행하는 등 주의의무를 다하였고, 승객은 시내 버스가 곧 버스정류장에 정차할 것이라는 것을 충분히 인식하여 안전봉을 잡거나 균형을 잡기 위한 주의를 기울여야 하였으나 이를 제대로 하지 않아 이 민원 사고가 발생하였으므로, 이 민원 사고는 신청인의 과실 없이 발생한 것이다. 하지만 신청인의 자동차운전면허대장에 중상의 인적 피해로 기재되어 있어, 추후 버스 운전원으로 취직하거나 개인택시 면허를 취득하는 등 신청인의 경제생활에 큰 장애가 될 수 있으므로, 신청인의 자동차운전면허대장에 이 민원 사고기록을 삭제하여 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 이 민원 사고는 피해자(승객) 아들의 신고로 인지하게 된 사건으로, 피해자의 중상해나 신청인의 중과실에 해당되지 않았고 신청인 운전 차량이 공제조합에 가입되어 있어 '공소권 없음'으로 불송치 결정하였다.

나. 신청인이 버스를 운전한 사실, 피해자가 버스 내에서 하차 중 넘어진 사실, 이로 인하여 피해자가 상해를 입은 사실은 다툼없이 인정되나, 신청인의 업무상 과실을 입증할 만한 증거가 불충분하여 피신청인은 행정처분(통고처분 및 사고별점) 없이 종결하였다.

다. 신청인이 운전한 차량의 공제조합에서 피해자 치료 병원에 지불보증하고 약 0,000만 원 상당의 치료비가 정산된 것으로 확인되므로, 신청인에게 업무상 과실이 증명되지 않았을 뿐이지 민사적 과실까지 없다고는 할 수 없다.

라. 교통사고사실확인원은 교통사고 사실관계를 토대로 입력된 내용이 현출된 것으로 교통사고의 당사자 간의 민사 다툼이 있을 경우 입증자료로 활용되고 있는데 위와 같이 신청인에게 민사적 과실까지 없다고는 할 수 없어 교통사고사실확인원 발급의 기초가 되는 내용(주의의무 위반사항)은 기재되는 것이 합당하다고 보인다.

마. 신청인이 경제활동을 영위하는 데 있어 불이익을 받을 수 있다고 하나, 신청인이 불송치결정서를 통하여 충분히 소명할 수 있고, 신청인에 대한 민사적 과실이 없다는 재판 결과가 있다면 자동차 운전면허대장의 이 민원 사고 기록 말소를 검토하겠다.

3

사실관계

가. 신청인의 주장에 따르면, 운전원을 채용하는 회사의 경우 대부분 운전경력증명서 제출을 요구하고 있고, 운전경력증명서는 「도로교통법 시행규칙」 제129조의2 제4항¹⁾에 따라 자동차운전면허 대장에 기재된 사항을 기준으로 발급한다.

나. 이 민원 사고의 불송치 결정서는 아래 【표 1】과 같다.

【 표 1 | 불송치 결정서 】

불송치 결정서

아래와 같이 불송치 결정합니다. I. 피의자 : A II. 죄 명 : 교통사고처리특례법위반(치상)

III. 주 문 : 피의자에 대한 공소권 없다.

IV. 피의사실과 불송치 이유

1. 피의사실

피의자는 0000. 0. 00.경 시내버스를 운전하여, (중략) ◇◇고교 버스정류장에서 승객 승하차를 위해 서행 진행 후 정차하면서, 하차하기 위해 뒷문 쪽으로 걸어가 손잡이 등 안전봉을 잡지 않고 서 있던 피해자를 넘어지게 하여 약 00주간의 상해를 입게 한 교통사고처리특례법위반(치상)

2. 불송치 이유

- 피의자 운전 시내버스가 정류장으로 진입하여 순간 뒷문 쪽에 서 있던 피해자가 넘어진 사실은 인정된다.
- 피해자는 약 00주간의 치료를 요하는 좌측 대퇴 전자간 골절의 상해를 입었으나, 중상해에는 해당하지 않는다.
- 피의자가 운전한 차량은 버스 공제에 가입되어 있다.
- 피의자는 급출발 또는 급제동 없이 통상의 방법으로 짧은 거리를 서행 운행 후 정지하여 다른 사람에게 위험과 장애를 초래할 개연성이 높은 운전행위를 하였다고 볼 수 없어, 피의자의 과실을 인정할 증거 불충분하여 혐의 없으나 공제에 가입되어 공소권 없다.
- 공소권 없어 불송치한다.

사법경찰관 B

다. 피신청인이 전산시스템에서 출력한 신청인의 자동차운전면허대장에 따르면, 교통법규·교통사고 야기 이력에 0000. 0. 00. 발생한 이 민원 사고(중상 1건) 1건이 기재되어 있고, 운전면허 행정처분 사항에는 처분사항이 따로 기재되어 있지 않다.

【 이미지 생략 】

1) 「도로교통법 시행규칙」 제129조의2(운전경력의 증명 등) ④ 제3항에 따른 운전경력증명서의 발급은 제77조 제4항에 따른 자동차운전면허 대장에 기재된 사항을 기준으로 한다.(이하 생략)

라. 우리 위원회의 질의에 경찰청은 【표 2】와 같이 회신하였다.

[표 2 | 경찰청의 질의 회신 내용(일부)]

[표 생략]

마. 신청인의 대리인은 0000. 0. 00. 공제조합에서 피해자(승객) 치료비 정산에 대하여 신청인(운전자)에게 구상권을 행사하지 않았다고 위원회 조사관에게 답변하였다.

바. 1) 경찰청은 「도로교통법」 제137조 제2항에 따라 전산시스템으로 관리하고 있으며, 전산시스템상에는 ‘교통법규·교통사고 야기 이력’ 및 ‘운전면허 행정처분사항’이 존재하나, 「도로교통법 시행규칙」 제77조 제4항에 따른 [별지 제56호 서식]에는 운전자의 인적 사항, 면허 종류 및 변동 내역 등의 기입란 이외의 행정처분(벌점 등), 교통사고 야기 이력의 기입란은 없다.

[표 3 | 전산시스템(신청인)과 [별지 제56호 서식] 비교]

[표 생략]

2) 「도로교통법 시행규칙」 제77조 제4항에 따른 [별지 제56호 서식]의 개정을 살펴보면 다음 【표 4】와 같다. 2011. 1. 24. 행정안전부령 제189호로 개정되기 전까지는 [별표 제56호 서식]에는 교통법규·교통사고야기 이력, 처분내역이 존재하였으나, 개정된 후에는 위 서식에 교통법규·교통사고야기 이력, 처분내역이 없는 상황이고, 개정이유에서도 삭제의 이유가 나와 있지 않은 상황이다.

[표 4 | 별지 제56호 서식의 개정내용]

[표 생략]

3) 한편, 도로교통법 시행규칙 제129조의2 제1항은 운전경력증명을 받으려는 사람은 [별지 제144호의2] 서식의 운전경력증명서 발급 신청서를 경찰서장에게 제출하고, 동조 제3항은 경찰서장은 제1항의 신청을 받은 경우에는 [별지 144호의3 서식]의 운전경력증명서를 발급하고, 동조 제4항은 제3항에 따른 운전경력증명서의 발급은 제77조 제4항에 따른 자동차운전면허대장에 기재된 사항을 기준으로 한다고 규정하고 있다. 도로교통법 시행규칙 제77조 제4항에 따른 운전경력증명서인 [별지 제144호의3 서식]은 아래 【표 5】와 같다.

[표 5 | 별지 제144호의3 서식]

[표 생략]

사. 위원회 조사관이 2025. 5. 7., 5. 8. 경찰청 담당자에게 「도로교통법 시행규칙」 제77조 제4항에 따른 [별지 제56호] 서식에 '교통법규·교통사고 야기 이력' 및 '운전면허 행정처분사항'이 없는 이유를 문의하였고, 경찰청 담당자는 「도로교통법 시행규칙」 개정 과정에서 누락된 것으로 보인다고 답변하였다.

아. 1) 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 제19조 제1항 제1호에 따르면, 개인택시운송사업의 면허를 받으려는 자는 '면허신청 공고일부터 계산하여 과거 6년 동안 국내에서 여객자동차운송 사업용 자동차, 「화물자동차 운수사업법 시행규칙」 제3조에 따른 화물자동차로서 화물자동차 운수사업에 사용되는 화물자동차 또는 「건설기계관리법 시행규칙」 제73조제1항에 따른 건설 기계로서 건설기계대여업에 사용되는 건설기계를 운전한 경력이 5년 이상인 자로서 면허신청 공고일 이전의 최종 운전종사일부터 계산하여 5년 이상 무사고로 운전한 경력이 있는 자'로 한정하고 있다.

2) 전국버스운송사업조합연합회의 홈페이지의 운수종사자 채용공고에 따르면, 대다수의 회사들이 경찰서에서 발급한 전체기간의 무사고증명서(운전경력증명원²⁾)을 필수제출서류로 요구하고 있다.

자. 1) 「자동차손해배상보장법 시행령」 제7조 제2항 제3호에 따르면, 공제금의 지급을 청구하려는 자는 청구서에 '국가경찰관서(지구대, 파출소 및 출장소를 포함한다. 이하 제20조 제2항 제3호 가목에서 같다)의 장이 발급한 「도로교통법」 제54조 제2항 본문에 따른 신고 사실을 확인할 수 있는 서류(제1항 제4호의 사항이 포함된 것을 말한다). 다만, 「도로교통법」 제54조 제1항 각 호 외의 부분에 따른 운전자 등이 같은 조 제2항 본문에 따른 신고를 하지 않은 경우에는 보험회사 등이 발급한 자동차사고 접수 사실을 확인할 수 있는 서류(제1항 제4호의 사항이 포함된 것을 말한다)로 이를 대신할 수 있다'고 규정하여 신고사실을 확인할 수 있는 서류를 첨부서류로 두고 있다.

2) 이에 전국전세버스운송사업조합연합회 공제조합에 따르면, 손해배상청구권자가 공제금을 직접 청구할 때 구비서류는 '교통사고 발생사실을 확인할 수 있는 서류'로 규정하고 있고, 인천광역시 전세버스운송사업조합에서 공제금을 청구할 때 구비해야 하는 서류로는 경찰서의 내사종결보고서, 사건사실확인원 등으로 규정하고 있다.

3) 전국택시공제조합도 공제금 청구시 필요한 서류는 경찰서 등에서 발급한 '교통사고 발생사실을 확인할 수 있는 서류'로 규정하고 있다.

2) 도로교통법 시행규칙 제129조의2 제4항은 '제3항에 따른 운전경력증명서의 발급은 제77조 제4항에 따른 자동차운전면허대장에 기재된 사항을 기준으로 한다. 이 경우 연습운전면허를 받은 기간은 운전경력기간이나 운전경력에서 제외한다'고 규정하고, 동 규칙 제77조 제4항은 "한국도로교통공단은 제2항에 따라 운전면허증을 발급하는 때에는 별지 제56호서식의 자동차운전면허대장에 그 내용을 기재·관리하여야 한다"고 규정하고 있어, 운전경력증명원도 자동차운전면허대장을 기초로 발급된다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. (생략)

나. 판단내용

1) 신청인에게 자동차운전면허대장 정정을 요구할 권리가 있는지 여부

자동차운전면허대장에 일정한 사항을 기재하는 행위는 운전면허행정 사무 집행의 편의와 사실 증명의 자료로 삼기 위한 것에 그치지 않고, 자동차운전면허대장에 기재된 내용은 「도로교통법」 제137조 제3항, 같은 법 시행규칙 제129조의2 제4항 소정의 운전경력증명서 발급의 기준이 되고, 운전원을 채용하는 회사의 경우 대부분 운전경력증명서의 제출을 요구하고 있어 운전경력증명서에 사실과 다른 교통사고 이력 등이 기재되는 경우 운전자가 운전원으로 취업하거나 전직할 때 불리한 요소로 작용하며, 향후 개인택시운송사업면허를 취득할 때 결격사유로 작용할 수도 있다. 따라서 자동차운전면허대장에 기재된 교통사고에 관한 사항은 해당 운전면허취득자의 구체적인 권리·의무에 밀접하게 관련되어 있다고 볼 수 있어 운전면허 취득자에게 조리상 또는 「개인정보 보호법」 제36조 제1항(개인정보의 정정·삭제)에 따라 교통사고 기재의 정정을 요구할 권리가 있다.³⁾

2) 신청인의 과실로 피해자의 상해가 발생하였는지 여부

① 자동차의 운전자는 통상 예견되는 사태에 대비하여 그 결과를 회피할 수 있는 정도의 주의의무를 다함으로써 족하고, 통상 예견하기 어려운 이례적인 사태의 발생을 예견하여 이에 대비하여야 할 주의의무까지 있다 할 수 없는바⁴⁾, 서행 진행 후 정차하는 버스 안에서 안전봉을 잡지 않고 서 있던 피해자가 넘어지는 상황은 통상 예견하기 어려운 상황으로 신청인이 주의의무를 다하지 못하여 발생하였다고 보기 어려운 점, ② 수사 과정에서 신청인은 통상의 방법으로 짧은 거리를 서행 운행한 후 정지하여 다른 사람에게 위험과 장애를 초래할 개연성이 높은 운전행위를 하였다고 볼 수 없다는 점이 확인되는 점, ③ 신청인이 운전자로서 주의의무를 다하지 못하였다는 새로운 증명자료가 별도로 확인되지 않는 점, ④ 도로교통법 시행규칙 [별표 28] 제3호 나목 비고 제1호에 따르면 교통사고 발생원인이 불가항력이거나 피해자의 명백한 과실인 때에는 행정처분을 하지 아니한다고 되어 있는데 피신청인은 이 민원 사고에 대하여 행정처분(벌점 등) 없이 종결한 점 등을 고려할 때 신청인이 운전자의 주의의무를 위반하여 피해자의 상해가 발생하였다고 보기 어렵다.

3) '혐의없음'이 아니라 '공소권 없음'처분을 받았다는 이유로 자동차운전면허대장에 기재된 교통사고 야기이력의 정정신청을 거부한 것이 재량권 일탈·남용에 해당하여 위법·부당한지 여부

3) 서울행정법원 2018. 9. 21 선고 2018구합52334 판결 참조

4) 대법원 1985. 7. 9. 선고 85도833 판결 참조

가) 피신청인은 신청인이 운전한 차량의 공제조합에서 피해자(승객)이 치료받은 병원에 상당한 치료비를 지급한 점 등을 고려할 때 신청인의 과실이 증명되지 않았을 뿐이지 민사적 과실은 있을 수 있어, 교통사고사실확인원 발급의 기초가 되는 내용(주의의무 위반사항)은 기재되는 것이 합당하다고 주장한다. 그러나 민사재판에서는 형사재판의 사실인정에 구속을 받는 것이 아니라고 하더라도 동일한 사실관계에 관하여 이미 확정된 형사판결이 유죄로 인정한 사실은 유력한 증거자료가 된다고 할 것이므로 민사재판에서 제출된 다른 증거들에 비추어 형사재판의 사실판단을 채용하기 어렵다고 인정되는 특별한 사정이 없는 한 이와 반대되는 사실을 인정할 수 없기에⁵⁾, 경찰 수사과정에서 신청인의 과실이 인정되지 않았다면 신청인의 민사적 과실도 인정된다고 보기 어려운 점, 자동차운전면허대장은 「도로교통법 시행규칙」 제77조 제4항 [별지 제56호]에 따라 한국도로교통공단이 운전면허증 발급 등에 그 내용을 기재·관리하는 것이고, 교통사고사실확인원은 「도로교통법 시행규칙」 제129조의3 [별지 144조의7]에 따라 경찰서장으로부터 교통사고 발생 사실의 확인을 받으려는 교통사고의 당사자나 그 대리인이 신청하는 것으로서 그 서류의 목적과 발급기준이 상이하어, 교통사고사실확인원에 기재된 사고가 자동차운전면허대장에 기재되지 않는다고 하여 공제금청구에 영향을 미치는 것도 아니다. 따라서 공제금청구와 같은 민사사건에 필요한 서류와 운전면허증 발급에 관한 서류를 동일 선상에 두고 비교하기는 곤란하다.

나) 이 민원 사안과 유사한 판결, 재결례 및 과거 우리 위원회의 의결례에서도 운전자의 과실이 인정되지 않은 경우, 자동차운전면허대장 정정을 거부하는 것은 재량권 일탈·남용에 해당한다는 취지로 판단한 바 있다.

다) 피신청인은 「교통사고처리특례법」 제4조 제1항에 따라 가해 차량이 공제조합 가입에 따른 ‘공소권 없음’으로 불송치결정 된 경우, 이는 “법원의 판결로 무죄확정 또는 혐의가 없거나 죄가 되지 않아 불기소된 경우”에 해당하지 않는다고 보고 자동차운전면허대장상 기록을 유지하고 있다. 그런데 이러한 피신청인의 태도는 피고인의 권익을 보호하기 위한 형식재판 우선의 원칙에 반하는 결과를 초래한다. 형사절차상 절차적 하자에 관한 ‘공소권없음’의 판단이 실제적 판단인 ‘혐의없음’에 우선함에도, 자동차면허대장에는 ‘공소권없음’의 판단이 ‘혐의없음’ 판단이 아니라는 이유만으로 교통사고야기이력에 교통사고 기록이 유지되게 하는 것은, 국민의 권익을 보호하기 위한 형식재판우선의 원칙이 오히려 국민에게 불이익한 결과를 초래하는 모순된 결과를 낳게 된다.

라) 신청인은 0000년생으로 만 00세이다. 신청인의 과실 없는 교통사고의 경우에도 자동차운전면허대장의 교통법규·교통사고야기이력과 ‘중상’ 기록이 남게 된다면, 신청인은 향후 5년 동안

5) 대법원 2021. 10. 14. 선고 2021다243430 판결 등 참조

개인택시운송사업의 면허를 받을 수 없게 되고, 다른 버스의 운수종사자로 채용될 때에도 불이익을 당할 가능성이 크다. 신청인이 이 민원 사고에 과실없음이 명백함에도 ‘공소권 없음’ 판단을 받았다는 이유만으로 자동차운전면허대상 교통법규·교통사고야기이력을 적시하여 개인택시면허취득 및 버스운수종사원으로서의 감내해야 할 불이익이, 자동차운전면허대장을 통하여 운전면허정보에 대한 체계적 관리라는 공익에 비해 심히 크다고 볼 수 있다.

마) 이를 종합하여 보면, 신청인의 과실이 없음에도 ‘혐의없음’이 아니라 ‘공소권 없음’처분을 받았다는 이유로 자동차운전면허대장에 기재된 교통사고 야기 이력의 정정신청을 거부한 피신청인의 행위는 재량권 일탈·남용에 해당하여 최소한 부당의 영역에는 포섭될 것으로 보인다. 따라서 피신청인에게 삭제의 작위의무를 부여하도록 한 신청인의 신청 취지를 받아들여, 신청인의 자동차운전면허대장을 정정하도록 의결하는 것이 타당하다.

4) 공소권 없어 불송치되었으나 운전자의 범죄혐의가 없는 것이 명백한 경우, 자동차운전면허대장의 교통법규·교통사고야기 이력이 정정될 수 있도록 하는 것에 대한 제도개선 의견표명 필요성 검토

가) 피신청인은 차의 교통으로 인해 사람을 사상한 교통사고가 발생한 경우, 「도로교통법」 제137조 및 같은 법 시행규칙 제91조 제1항 [별표 28] ‘운전면허 취소·정지처분 기준 3. 정지처분 개별 기준 나. 자동차 등의 운전 중 교통사고를 일으킨 때 (1) 사고 결과에 따른 별점 기준’에 따라 사고기록을 관리한다.

나) 그리고 같은 법 시행규칙 제91조 제1항 [별표 28] ‘1. 일반기준 마. 행정처분의 취소’에 따라, 교통사고(법규위반을 포함)가 법원의 판결로 무죄 확정 또는 혐의가 없거나 죄가 되지 않아 불송치, 불기소된 경우는 운전면허 행정처분을 취소하고 당해 사고 또는 위반으로 인한 별점을 삭제한다.

다) 피신청인은 「교통사고처리특례법」 제4조 제1항에 따라 가해 차량이 공제조합 가입에 따른 ‘공소권 없음’으로 불송치 결정된 경우, 이는 “법원의 판결로 무죄확정 또는 혐의가 없거나 죄가 되지 않아 불기소된 경우”에 해당하지 않는다고 보고 자동차운전면허대상 기록을 유지하고 있다.

라) 그러나 이 민원 사건 및 관련 판결, 재결례 및 의결례에서도 나타난 사례처럼, 범죄혐의가 인정되지 않더라도 순서상 실체적 판단에 앞서 형식적인 판단을 먼저 하는 경찰의 불송치 또는 검찰의 불기소처분 결정 주문형식에 의하여 ‘범죄혐의 없음’이 아니라 ‘공소권 없음’ 처분을 받는 경우에는, 수사를 통해 운전자의 과실이 없어 혐의없음이 명백하게 인정되는 상황에서도 도로교통법 시행규칙 제91조 제1항 [별표 28] 1. 마목 적용대상에서 배제되어 자동차운전면허대장의 기록이 유지되기에 오히려 국민에게 불이익한 결과를 초래한다.

- 마) 이에 대하여 관계기관 교통기획과는 담당조사관이 교통사고를 조사하여 운전자의 과실 없음이 명백히 판단되는 경우에는 검찰·법원의 판단을 받지 않아도 조치할 수 있도록 관련부서와 협의할 계획이고, 운전자의 과실이 분명하지 않은 사고의 경우에 운전자의 차량이 공제조합에 가입되어 있더라도 운전자의 자동차운전면허대장에 사고기록이 유지되지 않도록 ‘공소권 없음’이 아닌 ‘혐의 없음’으로 종결될 수 있도록 관련 부서와 협의할 계획이라고 답변하였다.
- 바) 따라서 수사를 통하여 운전자의 과실 없음이 명백히 확인되는 경우 경찰관서에서 자동차운전면허대장 정정을 할 수 있도록 하고 운전자의 차량이 공제조합에 가입되어 있더라도 ‘혐의없음’으로 종결할 수 있도록 하는 등 과실 없는 운전자의 권리보호 사각지대가 없도록 관계기관에 제도개선 의견을 표명하는 것이 적절하다고 판단된다.
- 5) 「도로교통법」 제137조 제2항에 따라 관리되는 전산시스템과 「도로교통법 시행규칙」 제77조 제4항에 따른 [별지 제56호 서식]과 [별지 제144호의3 서식] 불일치에 대한 제도개선 의견표명 필요성 검토
 현행 도로교통법 시행규칙 제77조 제4항에 따른 [별지 제56호 서식]에는 교통법규 위반·교통사고 야기이력, 운전면허 행정처분사항의 기입란이 없으나, 경찰서에서 전산시스템으로 관리·발급하는 자동차운전면허대장에는 교통법규 위반·교통사고 야기이력, 운전면허 행정처분사항 기입란이 있어 양 서식이 불일치한 상황이다. 또한 도로교통법 시행규칙 제77조 제4항의 내용을 기준으로 하여 작성되는 [별지 제144호의3] 서식인 운전경력증명서에는 ‘교통사고’, ‘법규위반’이라고만 되어 있어 [별지 제56호 서식]과도 불일치하는 상황이다. 위와 같은 서식의 불일치는 결과적으로 행정행위에 직접적으로 영향을 받는 국민들에게 혼동을 초래할 수 있고 통일적으로 운영되어야 하는 행정사무의 원칙에 반하므로, 현재 피신청인이 관리하는 전산시스템 서식과 도로교통법 시행규칙 제77조 제4항에 따른 [별지 제56호 서식] 및 [별지 제144호의3 서식]이 일치되도록 개선할 필요성이 있다.

5

결론

그러므로 신청인의 자동차운전면허대장에서 이 민원 사고와 관련한 교통사고 기록을 정정(삭제)하여 달라는 신청인의 주장은 피신청인의 답변이 위법·부당하다고 인정할만한 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 같은 법 제47조에 따라 공소권 없어 불송치되었으나 운전자의 범죄혐의가 없는 것이 명백한 경우, 자동차운전면허대장의 교통법규·교통사고야기 이력이 정정되도록 할 것을 관계기관에게 제도개선 의견을 표명하기로 하며, 같은 법 제47조에 따라 「도로교통법」 제137조 제2항에 따라 관리되는 전산시스템과 「도로교통법 시행규칙」 제77조 제4항에 따른 [별지 제56호 서식]과 [별지 제144호의3 서식]이 일치되도록 할 것을 제도개선 의견표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

04 고소사건 처리에 대한 이의

결정 개요

- 1. 민원표시 2AA-2504-0257000
- 2. 피신청인 ◇◇경찰서장
- 3. 관계기관 경찰청장
- 4. 결 론 제도개선 의견표명, 심의안내

가. 관계기관에게, 국민신문고 시스템 관리부서와 협의하여 '국민신문고로 범죄를 신고할 경우 진정사건으로 접수합니다. 고소·고발 접수를 원하시면 경찰관서에 직접 방문하거나 우편으로 고소·고발장을 제출하시기 바랍니다'라는 안내문구 등을 국민신문고 시스템에 게시할 것을 제도개선 의견표명한다.

나. 신청인의 해당경찰관을 조치해달라는 신청은 심의안내한다.

이유

1 신청원인

해당경찰관은 신청인이 국민신문고로 제출한 고소장이 고소사건으로 접수되었다고 안내하였다. 이후 신청인이 고소인 조사를 받고 이 사건이 불입건 결정되어 수사이의신청을 하였는데, 이 사건이 진정사건으로 처리되어 이의신청이 불가하다는 통보를 받았다. 이처럼 해당경찰관의 잘못된 안내로 인하여 신청인의 권리가 침해되었는바 이를 조사하여 조치해달라.

2 피신청인의 주장

가. 국민신문고를 통한 고소는 「형사소송법」상 수사기관에 하는 적법한 고소로 보기 어려워(2022헌마748 결정) 진정사건으로 접수·처리한다.

나. 이 사건의 불입건 결정 관련하여 신청인에게 '수사심의신청' 제도를 안내하였고 이 사건이 고소 사건으로 진행되지 않아 권리가 침해되었다는 신청인 주장에 대하여 고소장을 다시 제출하면 신청인이 원하는 대로 고소 사건으로 진행하고, 만약 이 고소 사건도 불송치 된다면 수사이의 신청할 수 있음을 안내하였다.

다. 이와 같은 민원의 재발을 방지하기 위하여 2025. 00. 00. 국민신문고 담당자 및 실무수사관들을 대상으로 국민신문고 수사민원 처리절차 개선방안 등에 대한 교육을 실시하였다.

3

사실관계

가. 피신청인이 제출한 사건기록 목록 등에 따른 이 사건의 진행 경과는 아래와 같다.

연번	일자	주요내용
1	2024. 00. 00.	국민신문고로 고소장 제출
2	2025. 00. 00.	신청인 조사
3	2025. 00. 00.	입건전조사결과보고
4	2025. 00. 00.	불입건 결정 통지
5	2025. 00. 00.	국민신문고 민원 접수
6	2025. 00. 00.	국민신문고를 통한 수사 이의신청 접수

나. 해당경찰관의 답변 내용은 다음과 같다.

- 1) 신청인이 2024. 00. 00. 국민신문고로 고소장을 제출하였고 국민신문고 담당자인 본인이 '신청인의 고소장을 제출한다는 민원은 ◇◇경찰서 접수번호 2024-0000호로 접수되어 수사 진행될 예정임'을 안내하였다.
- 2) 신청인에게 이 사건 불입건 결정에 대하여 수사심의계에 수사심의신청할 수 있음을 안내하였다.
- 3) 추가로 국민신문고에 고소 취지의 민원을 제출하였다 하더라도 이는 형사소송법상 적법한 고소로 볼 수 없어 진정으로 처리되며 범죄를 의심할 만한 정황이 확인되면 입건되어 수사가 진행되고, 부득이 신청인이 수사이의 절차에 대한 권리가 침해되었다고 생각한다면 다시 고소장을 제출하여 고소 사건으로 진행할 수 있음을 설명하였다.

다. 신청인이 2024. 00. 00. 국민신문고를 통하여 제출한 고소장 관련하여 피신청인의 답변 내용은 다음과 같다.

1. 귀하가 국민신문고를 통해 신청하신 민원(신청번호 1AA-2512-0000000)에 대한 검토 결과를 다음과 같이 알려드립니다.
2. 귀하의 민원의 요지는“고소장을 제출한다”는 내용으로 이해됩니다.
3. 귀하의 민원에 대한 검토 결과는 다음과 같습니다.
 - 귀하의 민원은 ◇◇경찰서 접수번호 2024-0000호로 접수되어 수사과 수사△팀에 배당되어 수사 진행될 예정에 있음을 알려드립니다.
4. 답변 내용에 대한 추가 설명이 필요한 경우 ◇◇경찰서 수사과 수사지원팀 이○○에 전화주시면 친절히 안내드리도록 하겠습니다.

라. 우리 위원회는 관계기관에 국민신문고 시스템 개선 관련하여 의견제출을 요청하였고 관계기관에서는 2025. 00. 00. 다음과 같이 회신하였다.

- ▶ **의견 조회 내용**
국민신문고 시스템상 고소·고발의 경우 서면 또는 구술로써 경찰청에 직접 접수하도록 안내하는 팝업창 및 안내문 게시 또는 민원 답변시 안내문 내용을 일괄 표기하도록 시스템 개선 요청
- ▶ **검토의견**
국민권익위원회 의견에 공감하며, 다만 안내 문구에 법 조문을 그대로 인용할 경우 일반인이 이해하기 어려울 수 있으므로 아래와 같이 수정 필요
- ▶ **안내 문구(안)**
「국민신문고로 범죄를 신고할 경우 진정사건으로 접수합니다. 고소·고발 접수를 원하시면 경찰관서에 직접 방문하거나 우편으로 고소·고발장을 제출하시기 바랍니다」

4 판단

가. 관계법령 등

1) 「형사소송법」

제237조(고소, 고발의 방식) ①고소 또는 고발은 서면 또는 구술로써 검사 또는 사법경찰관에게 하여야 한다.

2) 헌법재판소 2022. 5. 31. 2022헌마748 결정

청구인은 이 사건 민원이 형사소송법상의 고소에 해당한다는 전제에서 이 사건 종결처리가 청구인의 재판청구권 등을 침해한다고 주장하는 것으로 보이나, 청구인이 국민신문고에 고소 취지의 민원을 하였다 하더라도 이는 형사소송법에 따른 적법한 고소라고 할 수 없으므로(헌재 2014. 2. 25. 2014헌마99; 헌재 2019. 10. 22. 2019헌마1167 등 참조), 이 사건 민원이 고소의 내용을 담고 있다고 하더라도 이 사건 종결처리로 인하여 청구인에게 어떠한 법률관계의 변동이나 이익의 침해가 있다고 볼 수 없음은 마찬가지이다.

나. 판단내용

1) 피신청인에 대한 판단

가) 신청인이 국민신문고로 제출한 고소 사건을 진정 사건으로 접수·처리한 것이 적절한 지 여부에 대하여 살펴보면, 「형사소송법」 제237조는 고소, 고발은 서면 또는 구술로써 검사 또는 사법경찰관에게 하도록 규정하고 있고, 관련 판례(헌재 2022. 5. 31. 2022헌마748 결정) 또한 ‘청구인이 국민신문고에 고소 취지의 민원을 하였다 하더라도 이는 형사소송법에 따른 적법한 고소라고 할 수 없다’고 판시하고 있는 점 등을 고려할 때, 이 사건을 진정 사건으로 처리한 피신청인의 업무처리가 위법·부당하다고 인정하기는 어려운 것으로 판단된다.

나) 다만, 국민신문고를 통한 위 민원 답변시 해당경찰관이 국민신문고로 접수된 이 사건이 진정 사건으로 접수·진행됨을 신청인에게 명확하게 통지하지 않은 사실이 인정되는데, 피신청인은 유사 민원의 재발을 방지하기 위하여 2025. 00. 00. 국민신문고 담당자 및 실무수사관들을 대상으로 국민신문고 수사민원 처리절차 개선방안 등에 대한 교육을 실시하였다고 답변하였는바, 우리 위원회에서 해당경찰관에 대하여 추가적인 조치를 요구하기는 어려운 것으로 판단된다.

2) 관계기관에 대한 판단

가) 「형사소송법」 제237조 및 관련 판례(헌재 2022. 5. 31. 2022헌마748 결정) 등을 고려할 때, 국민신문고로 접수된 고소, 고발 사건을 진정사건으로 접수한 피신청인의 업무처리가 위법·부당하다고 인정하기는 어려우나, 국민신문고를 통한 고소, 고발 사건이 계속해서 접수되고 있고 이에 대한 경찰서 국민신문고 담당자의 적절한 안내가 이루어지지 않아 민원인의 권익이 침해되는 등 지속적인 민원이 발생하고 있다.

나) 따라서 국민신문고 시스템상 ‘국민신문고로 범죄를 신고할 경우 진정사건으로 접수합니다. 고소·고발 접수를 원하시면 경찰관서에 직접 방문하거나 우편으로 고소·고발장을 제출하시기 바랍니다’ 라는 팝업창 또는 안내문구를 게시하거나, 국민신문고 민원 답변 시 ‘국민신문고로 범죄를 신고할 경우 진정사건으로 접수합니다. 고소·고발 접수를 원하시면 경찰관서에 직접 방문하거나 우편으로 고소·고발장을 제출하시기 바랍니다’라는 안내문구의 자동·일괄 표기 등 국민신문고 시스템을 개선하여 유사 민원의 재발을 방지할 필요가 있어 보인다.

4

판단

그러므로 관계기관에게 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제47조에 따라 국민신문고 시스템 관리부서와 협의하여 ‘국민신문고로 범죄를 신고할 경우 진정사건으로 접수합니다. 고소·고발 접수를 원하시면 경찰관서에 직접 방문하거나 우편으로 고소·고발장을 제출하시기 바랍니다’라는 안내문구 등을 국민신문고 시스템에 게시할 것을 제도개선 의견표명하고, 신청인의 해당경찰관을 조치해달라는 신청은 심의안내하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

05

출석요구 절차 이의

결정 개요

1. 민원표시 2AA-2504-0962872

2. 피신청인 ◇◇경찰서장

3. 결 론 의견표명, 심의안내

가. 신청인에게, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙」 제19조 제1항의 취지를 고려하지 않고 출석요구서를 발송한 담당 경찰관에 대하여 교육 등 적절한 조치를 취할 것을 의견표명한다.

나. 담당수사관이 일방적으로 경찰서 출석일정을 결정하였다는 주장은 심의안내한다.

이유

1 신청원인

피신청기관 담당수사관은 0000. 0. 0. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 ‘정보통신망법’) 위반 혐의로 고소되었다는 사실(이하 ‘이 민원 사건’이라 한다)을 신청인에게 알려주었는데 신청인에게 고소장을 보여주겠다고 경찰서에 오라고 하였다. 이후 담당수사관은 신청인에게 출석요구서를 발송하는 과정에서 3일 간격으로 경찰서 출석요구서를 작성하여 발송하거나 출석요구서가 경찰서 출석을 요구한 날에 신청인 집의 우편함에 도착하게 하여 신청인의 방어권을 침해하였다. 또한 이 민원 사건은 「정보통신망법」을 위반하였다는 사건으로 법률 위반이 중대하거나 긴급한 사건이 아님에도, 담당수사관이 피의자 조사 일정을 일방적으로 결정하여 긴급하게 출석요구를 하는 것은 신청인이 최근 경찰관을 고소한 것에 대하여 보복을 한 것으로 보인다. 이처럼 ① 담당수사관은 일방적으로 경찰서 출석일정을 결정하였고, ② 출석요구서 발송 절차도 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」을 위반한 사정이 있으니, 이를 조사하여 조치해달라.

2

피신청인의 주장

- 가. 이 민원 사건은 신청인이 0000. 0. 0.경 고소인의 네이버 메일을 통한 변호사 송부 자료를 고소인의 동의 없이 열람하고 이를 캡처하여 발생한 사건으로, 고소인은 「정보통신망법」을 위반하였다는 혐의로 신청인을 고소하였다.
- 나. 고소 사건은 「형사소송법」 제257조, 「경찰수사규칙」 제24조 제1항 등에 따라 3개월 이내에 신속하게 종결하게 되어 있어, 0000. 0. 0. 이 민원 사건의 고소장을 접수한 후 0. 0. 고소인 조사를 하고 0. 0. 신청인의 출석 일정이 조율되지 않아 0. 0. 출석요구서를 신청인에게 발송한 것이 사건을 긴급하게 진행하였다고 볼 수 없다. 또한 0. 0. 출석요구서를 발송한 지 3일 후인 0. 0.에 출석요구서를 다시 발송한 것은 담당수사관이 수사팀에서 근무한 지 오래되지 않아 수사관의 업무 미숙·착오 등으로 발생한 것이다.
- 다. 담당수사관이 송부한 출석요구서에 “경찰서 출석 또는 전화하여 사건 문의 및 출석 일정을 조율하기 바랍니다.”라는 문구를 추가로 기재하여 신청인은 언제든지 출석 일자를 조율할 수 있었고, 신청인은 3번째 출석요구서를 받고 0. 0. 스스로 경찰서에 출석하여 피고소인 조사를 받았다.
- 라. 담당수사관은 출석요구서 작성 일자와 출석 일자 사이의 기간을 약 7일 이상으로 설정하여 출석요구서를 발송하였으나 우편물 도달이 지연되었고, 우체국에 우편물 도달이 지연된 사유를 문의하였으나 확인할 수 없었다. 형사사법정보시스템을 통하여 제작된 출석요구서는 일괄 제작되어 발송되기 때문에, 피신청인은 우편물 송부에 휴일을 제외한 7일이 소요된다는 사실을 이번에 인지하게 되어 향후 유사한 사례가 다시 발생하지 않도록 수사관들에게 자제 교양을 실시하였다.

3

사실관계

가. 이 민원 사건의 진행 상황은 아래 **【표 1】**과 같다.

【표 1 | 이 민원 사건의 진행 상황】

	일정	진행 상황
1	0000. 0. 0.	피신청인, 신청인의 「정보통신망법」 위반 혐의 고소장 접수
2	0000. 0. 0.	피신청인, 이 민원 사건의 수사팀 배당
3	0000. 0. 0.	담당수사관, 고소인 조사
4	0000. 0. 0.	담당수사관, 피의자(신청인)와 전화하였으나 출석일 미조율
5	0000. 0. 0.	담당수사관, 신청인에게 2025. 4. 22. 경찰서 출석을 요구(이하 '출석 요구 1'이라 한다)
6	0000. 0. 0.	담당수사관, 신청인에게 2025. 4. 25. 경찰서 출석을 요구(이하 '출석 요구 2'라 한다)
7	0000. 0. 0.	담당수사관, 신청인에게 2025. 5. 8. 경찰서 출석을 요구(이하 '출석 요구 3'이라 한다)
8	0000. 0. 0.	담당수사관, 피의자(신청인) 조사

나. 담당수사관의 출석요구서 통보 일정 등은 아래 【표 2】와 같다.

【표 2】 출석요구서 발송 일정 등

【표 생략】

※ 신청인은 출석요구서를 우편함에서 발견한 날에 우편이 도달하였다고 주장한다.

다. 신청인은 담당수사관과 전화로, 경찰서 출석 일정을 0000. 0. 0.(출석 요구 3)로 협의하여 조사를 받았으나, 출석 요구 1, 2의 경찰서 출석 일정은 신청인과 협의 없이 담당수사관이 일방적으로 결정한 것이라고 주장하고 있다.

라. 「경찰수사규칙」 별지 제21호 서식에는 “정당한 이유 없이 출석요구에 응하지 않으면 「형사소송법」 제200조의2에 따라 체포될 수 있습니다.”라는 문구가 있고, 출석 요구 2, 3의 출석요구서에도 같은 문구가 확인된다.

마. 경찰청의 형사사법정보시스템 담당자는 0000. 0. 0. 시스템을 통한 출석요구서의 우편은 서울 광화문 우체국을 통하여 발송된다고 답변하였다.

바. 한편, 경찰청은 2011. 6. 1.부터 「국민중심 수사행정」을 위한 출석요구일시 지정 관련 업무지시」를 통하여 아래 【표 3】과 같은 지시를 각 지방경찰청장을 통해 하달하였다.

【표 3】 출석요구일시 지정 관련 업무지시

【표 생략】

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. (생략)

나. 판단내용

1) 담당수사관이 일방적으로 경찰서 출석일정을 결정하였다는 주장에 대한 판단

가) 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」 제19조 제2항에 따르면, 사법경찰관은 피의자에게 출석요구를 하려는 경우 피의자와 조사의 일시·장소에 관하여 협의하여야 한다고 규정하고 있다.

나) 이에 대하여 신청인은 담당수사관이 신청인의 출석 일정을 협의하지도 않고 출석요구서부터 발송하여 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」 제19조 제2항을 위반하였다고 주장한다. 반면에 피신청인은 0000. 0. 0. 피의자 조사 일정을 전화로 협의하였으나 조사 일정이 결정되지 않아 출석 요구 1, 2의 출석요구서를 작성하여 신청인에게 발송하였다고 주장한다.

다) 신청인이 작성한 고충민원신청서에 따르면, 담당수사관이 0000. 0. 0. 신청인과의 전화에서 이 민원 사건의 고소 사실을 알리며 경찰서에 오면 고소장을 보여주겠다는 등의 발언을 하였다는 내용이 기재되어 있으므로, 담당수사관과 신청인 사이의 0000. 0. 0. 전화 내용에는 경찰서 출석에 관한 이야기가 있었던 것으로 보인다. 그렇다면 담당수사관이 협의 없이 경찰서 출석 일정을 결정하였다는 신청인의 주장을 인정하기는 어렵다.

2) 출석요구서 발송 절차의 적정성에 대한 판단

가) 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」 제19조 제1항 제1호에 따르면, 사법경찰관은 피의자에게 출석요구를 할 때, 출석요구를 하기 전에 우편·전자우편·전화를 통한 진술 등 출석을 대체할 수 있는 방법의 선택 가능성을 고려하여야 하고, 같은 규정 제3호에 따르면 출석을 요구할 때에는 피의자의 생업에 지장을 주지 않도록 충분한 시간적 여유를 두도록 하고 있으며, 같은 규정 제4호에 따르면 불필요하게 여러 차례 출석요구를 하지 않도록 규정되어 있다.

나) 또한 경찰청의 「국민중심 수사행정」을 위한 출석요구일시 지정 관련 업무지시」에 따르면, 출석요구는 출석요구일의 5일 전까지는 도달되도록 통지함을 원칙으로 하되, 신속한 조사 필요성이 있거나 피조사자가 원하는 경우 등 기간 단축이 필요시에는 전화 등으로 사전에 출석일시 통지를 원칙으로 하고 있으며, 출석요구서 우편 발송 시 8~10일 이후 출석요구일을 지정하도록 하고 있다.

다) 이 민원 사건에서, ① 출석 요구 1의 경우, 담당수사관은 0000. 0. 0. '0000. 0. 0. 경찰서에 출석하라'는 취지의 출석요구서를 작성·발송하였는데, 신청인이 출석요구서를 우편함에서 발견하였다고 진술한 시점은 0000. 0. 0.이었으므로, 출석요구시점이 지난 이후에야 우편물이 도달했다고 볼 수 있는 점, ② 출석요구 2의 경우, 담당수사관은 0000. 0. 0. '0000. 0. 0. 경찰서에 출석하라'는 취지의 출석요구서를 작성·발송하였는데, 신청인이 출석요구서를 우편함에서 발견하였다고 진술한 시점은 0000. 0. 0. 이어서, 신청인이 출석과 관련하여 담당수사관과 협의를 할 수 있는 시간이 매우 촉박하였던 점, ③ 출석요구 2의 경우, 출석 요구 1이 작성·발송된 지 3일만인 0000. 0. 0. 출석요구서를 다시 발송한 것은 출석요구를 규정한 관련 규정의 취지에 부합하지 않는 점, ④ 출석요구 3의 경우에도, 담당수사관은 0000. 0. 0. '0000. 0. 0. 경찰서에 출석하라'는 취지의 출석요구서를 작성·발송하였는데, 신청인이 출석요구서를 우편함에서 발견하였다고 진술한 시점도 0000. 0. 0.이었으므로, 출석을 요구한 시점과 도달 시점이 동일하여 출석 시점을 조율할 수 있는 시간이 없었던 점, ⑤ 신청인은 출석

요구 3을 받기 이전에 이미 담당수사관과 출석일정을 0000. 0. 0.로 협의하여 조사를 받았는바, 이처럼 담당수사관은 전화 등을 통하여 충분히 출석일정을 조율할 수 있었으므로, 이 민원 사건이 우편으로 출석요구서를 먼저 발송하여야 할 필요성이 있는 사건이라고 단정하기는 어려운 점, ⑥ 정당한 이유 없이 출석요구에 응하지 아니하거나 응하지 아니할 우려가 있다고 인정되면 「형사소송법」 제200조의2에 따른 체포 사유가 될 수 있어 피의자의 방어권 보장을 위하여 출석요구서 발송·도달에는 충분한 시간적 여유가 필요한 점 등을 고려할 때 담당수사관의 출석요구서 발송 절차가 부적절하였다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로, 유사한 사례가 발생하지 않도록 담당수사관에 대하여 교육 등 적절한 조치가 필요하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 담당수사관의 출석요구서 발송 절차가 부적절하였다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하고, 담당수사관이 일방적으로 경찰서 출석 일정을 결정하였다는 주장은 심의안내하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



06

마을 진출입 불편 해소



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2509-0841966
2. 피신청인 1) ◇◇도 ○○군수, 2) ○○경찰서장
3. 관계기관 1) ◇◇도 ○○군의회 의장, 2) □□국토관리사무소장
4. 결 론 조정



이유

1

신청원인

◇◇도 ○○군(이하 생략) 앞에 있는 ○○마을 진출입로는 거주자 및 경작농이 차량을 이용해 수시로 통행하고 있는데, 진출입로와 인접한 도로(이하 '민원지점'이라 한다)는 중앙선이 설치되어 있어 진행 방향에서 우회전으로 진입할 수 있으나, 반대방향에서는 좌회전이 불가능하여 1.5km를 더 지나 유턴으로 진입하는 어려움이 있으니 진출입로와 인접한 도로에서 곧바로 좌회전 진입이 가능하도록 신호 체계를 변경하거나, 인접한 진입로 사이에 교량을 설치하여 주민들의 안전과 편의를 제고해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 피신청인 1(◇◇도 ○○군수)

민원지점의 교량설치와 관련하여, 민원지점의 하천은 2024년 기본계획에 따라 2025년 12월 사업 완료 예정인 곳으로 차년도 예산은 신규 사업 예정지에 진행할 예정으로 민원지점에 추가로 교량을 설치하는 것은 불가하다는 입장이다.

나. 피신청인 2(○○경찰서장)

민원지점의 신호체계와 관련하여, 2025년 제3회 교통안전시설 심의위원회에서 좌회전 신호를 부여할 경우 교차로 면적과다, 복잡한 교차로 형태, 신호체계 악영향, 과다한 교통량 문제 등 부작용이 우려되어 좌회전 신호는 불가한데, 주민 편익을 위해 교량 설치의 필요하다는 입장이다.

다. 관계기관 1(◇◇도 ○○군의회 의장)

주민들의 불편 해소 및 안전 제고를 위해 신호체계 변경 또는 교량 설치 필요에 적극적으로 공감한다는 입장이다.

라. 관계기관 2(□□국토관리사무소장)

민원지점의 교통안전 및 교통흐름을 위해서는 민원지점에서의 좌회전 신호 부여는 바람직하지 않다는 입장이다.

3 조정 내용

신청인과 피신청인1(◇◇도 ○○군수), 피신청인2(○○경찰서장) 및 관계기관1(◇◇도 ○○군의회 의장), 관계기관2(□□국토관리사무소장)는 건전마을 주민들의 불편을 최소화하면서 교통안전 및 교통흐름을 개선하기 위해 다음과 같이 합의한다.

가. 피신청인 1(◇◇도 ○○군수)은 ○○마을에 인접한 두 개의 진입로 사이를 연결할 교량 설치를 위해 예산 확보 후 실시설계를 추진하고, 관련 예산(국비)이 확보되면 착공할 수 있도록 조치한다.

나. 피신청인 2(○○경찰서장)는 교량 신규 설치시 기존 좌회전 진입로를 통한 좌회전 차량이 증가할 것으로 예상됨에 따라 신호시간 등 교통안전시설을 점검하고 지속적으로 민원지점의 교통상황에 대해 확인 후 적절하게 조치한다.

다. 관계기관 1(◇◇도 ○○군의회 의장)은 완주군이 교량설치 예산을 확보할 수 있도록 조치한다.

라. 관계기관 2(□□국토관리사무소장)은 인접도로(00번 국도)의 관리주체로 민원지점 인근의 도로안전시설물을 점검하고 지속적으로 민원지점의 교통상황에 대해 확인 후 적절하게 조치한다.

마. 신청인은 이 민원에 따른 피신청인 및 관계기관의 교량설치에 대해 적극 협조하며 특별한 사유를 제외하고는 더 이상 이의를 제기하지 아니한다.

바. 기타 사항

신청인과 피신청인1(◇◇도 ○○군수)·피신청인2(○○경찰서장) 및 관계기관1(◇◇도 ○○군의회의장)·관계기관2(□□국토관리사무소장)는 위 조정 내용을 성실히 이행할 것을 약속하고, 국민권의 위원회는 위와 같이 조정이 성립되었음을 확인한다.

07 과태료 미납계좌 압류 해제

결정 개요

- 1. 민원표시 2AA-2502-0366461
- 2. 피신청인 ◇◇경찰서장
- 3. 결 론 합의

이유

1 신청원인

개인회생 절차 진행 등 경제적인 사정이 있어 경찰서 과태료를 내지 못했는데 통장이 압류되었다. 가족의 뇌경색 병원비를 인출하지 못하고 있다. 통장압류를 풀어주길 간절히 부탁한다.

2 사실관계

- 가) 「국세징수법 시행령」 제31조(압류금지 재산) 제1항<개정 2024. 2. 29.> '250만원 미만인 예금을 압류할 수 없다'는 규정을 참고하여 신청인에게 전화하여 금융소비자 정보포털 '파인(fine.fss.or.kr)'의 계좌정보 통합관리 서비스를 통해 계좌 총 잔액이 최저 생계비(250만원) 미만임을 입증하여 압류 해제를 요청할 수 있도록 안내하였다.
- 나) 신청인으로부터 계좌 총 잔액이 최저생계비 미만임을 증명하는 자료를 2025. 3. 5. 13:18경 전송받아 예금압류조치를 해제하였고, 이와 관련하여 민원해결 확인서를 신청인으로부터 서명을 받았다.

3 결론: 합의



2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정례집

2025 | 통권 32호

IV

재정·세무 분야

2025



국민권익위원회



고충민원 결정레집

- | | |
|-------------------------------------|-----|
| 1. 제2차 납세의무자 지정 취소 | 112 |
| 2. 여신전문금융업법 위반 과태료 및 가산금 등 부과 처분 이의 | 118 |
| 3. 부가가치세 부과취소 | 123 |
| 4. 변상금 부과처분 취소 | 127 |
| 5. 재산세 환급 | 133 |
| 6. 지방세 징수 관련 시효완성정리 | 137 |



01

제2차 납세의무자 지정 취소



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2504-0411016

2. 피신청인 B세무서장

3. 결 론 시정권고

피신청인이 2024. 3. 21. (주)C의 체납세액에 대해 신청인을 제2차 납세의무자로 지정하여 부과한 처분을 취소하고, 실지 주주가 누구인지 확인 조사하여 그 결과에 따라 제2차 납세의무자로 지정하여 부과할 것을 시정권고한다.



이 유

1

신청원인

가. 신청인은 경기 동두천시 (주소 생략) 소재 부동산개발 및 공급업 등을 주업으로 하는 (주)C(이하 '이 민원 법인'이라 한다)의 대표이사 및 주식 100%(이하 '이 민원 주식'이라 한다)를 보유한 것으로 등재되어 있는데, 피신청인은 이 민원 법인의 부가가치세 등 체납액에 대하여 신청인을 과점주주로 보아 2024. 3. 21. 제2차 납세의무자로 지정하고 부과하였다.

나. 신청인은 아파트 경비원, 버스운전기사로 일하고 있고, 단지 신청인의 동생인 신청의 D(이하 'D'라 한다)가 간곡하게 명의를 빌려달라고 부탁하여 어쩔 수 없이 인감도장 및 인감증명서를 건네 주었으나, 동료기사들과 얘기하는 과정에서 명의대여로 피해를 본 사례를 듣고 곧바로 D에게 명의대여를 취소해 달라고 했으며, 이 민원 법인의 대표이사가 변경된 사실을 확인하고 있고 있었는바, 신청인은 법인 설립시 명의만을 일시적으로 대여한 것이므로, 신청인에게 한 이 민원 처분을 취소하고 D를 포함한 3인의 실지 주주에게 부과해 달라.

2

피신청인 등의 주장

신청인은 현재 이 민원 법인의 소유주식의 합계 또는 출자액의 합계가 당해 법인의 발행 주식총수 또는 출자총액의 100분의 51 이상인 자에 해당하고 주식에 대한 권리를 실질적으로 행사하거나 법인의 경영을 사실상 지배하는지 여부는 사실판단할 사항인바, 신청인은 이 민원 법인 설립 당시 신청인 본인 지분을 100%로 하여 등록신청한 이상, 명의대여 약정서 등과 같이 청구주장을 확인할 수 있는 증빙을 제출하지 아니하였고, 이 민원 법인은 설립 이후 법인세 신고시 주식등변동상황명세서를 제출하지 아니하였으며, 이 민원 법인의 체납액 납세의무성립일 현재 주주명부에 등재된 내용이 사실이 아니라는 사실을 객관적으로 확인할 수 있는 자료의 제시가 없으므로, 당초 처분은 정당하다.

3

사실관계

가. 국세청 전산자료에 따르면, 이 민원 법인은 2020. 12. 9. 사업자등록하여 2022. 3. 31. 직권폐업 되었으며, 대표이사과 주식 지분의 변동내역은 아래 【표 1】과 같다.

【표 1】

【표 생략】

나. 피신청인은 이 민원 법인이 부가가치세 등을 신고 후 무납부하거나 무신고하여 부가가치세 등을 결정(경정)하였고, 이 민원 법인이 납부하지 아니하여 체납되었으며, 그 내역은 아래 【표 2】와 같다(이하 ‘이 민원 체납액’이라 한다).

【표 2】

【표 생략】

다. 피신청인은 「국세기본법」 제39조에 따라 2024. 3. 21. 신청인을 이 민원 법인의 과점주주로 보아 이 민원 체납액에 대한 제2차 납세의무자로 지정하여 납부·고지(이하 ‘이 민원 처분’이라 한다) 하였고, 신청인은 2024. 3. 26. 이에 대한 납부고지서를 수령하였다.

라. 이 민원 등기부등본에 따르면, 등기사항 중 ‘임원에 대한 사항’의 변동내역은 【그림 1】과 같다.

【그림 1】

【그림 생략】

마. 신청인은 명의를 대여한 경위에 대하여, “신청인은 아파트 경비원, 버스운전기사로 일하다가 현재는 국민연금 80만 원 등으로 생계를 유지하고 있는데, 당시 동생인 D와 G, H 등 3명(이하 ‘이 민원 법인 동업자’라 한다)이 동업으로 주택 등 공매를 받아 매각하면서 세금을 절세할 목적의 법인 설립이 필요하여 명의를 빌려줄 것을 간곡하게 요청하였고, 설립 당시에는 명의를 빌려줬다가 추후 문제가 발생할 것으로 예측되어 명의대여를 취소해 달라고 했으며, E로 대표이사를 변경한 것으로 확인하여 해결된 것으로 알았다.”라는 취지로 진술하였다.

바. 신청인은 이 민원 법인 동업자가 이 민원 법인을 실제 설립하고 운영했다고 주장하고 있으며, 위 3명의 확인서를 【그림 2】(일부 발췌)와 같이 제출하였다.

[그림 2]

[그림 생략]

사. 신청인이 이 민원 처분에 대한 고지서를 받자 D은 이 민원 법인의 통장에서 30백만 원을 E에게 송금하였으나, E가 세금을 납부하지 않고 개인적으로 사용하여 E를 상대로 소송을 제기하였다고 진술하면서 【그림 3】과 같이 법원 결정문을 제출하였다.

[그림 3]

[그림 생략]

아. 국세청 전산망에 따르면, 신청인은 이 민원 주식 양도에 대한 증권거래세를 2차례 신고하였고, 그 내역은 【표 3】과 같다.

[표 3]

[표 생략]

자. 신청인은 위 아.항과 같이 2차례 증권거래세를 신고한 것에 대하여 “1차 신고시에는 법인등기 부상 세 번째 대표이사인 F에게 이 민원 주식을 양도한 것을 신고하였다가 2차 신고시에는 두 번째 대표이사인 E가 위 사.항과 같이 체납세금 납부자금을 개인적으로 유용하여 책임을 지게 하기 위해 재차 신고한 것이다.”라는 취지로 진술하고 있다.

차. 신청인은 이 민원 법인의 설립자금에 대하여 신청인은 전혀 관계가 없다고 주장하며, 설립 당시 1백만 원이 이 민원 법인 동업자 중 H로부터 신청인의 계좌로 입금되었고, 법인 설립 후에는 이 민원 법인 동업자 중 I의 아내인 J의 계좌로 이체되었다고 주장하며 【그림 4】와 같이 금융거래 내역을 제출하였다.

[그림 4]

[그림 생략]

카. 신청인은 이 민원 법인과 무관하다는 억울함을 물증으로 입증하기 위해 ‘이 민원 법인의 대표 이사인 E, 이 민원 법인 동업자 등과 통화한 사실이 없음’을 신청인의 핸드폰 통화기록 포렌식 복구를 시도하였으나 복구 불능결과를 받았다고 주장하며, 서울시 강남구 소재 통신장비서비스 업체 명함, 포렌식 결과통보서, 서비스수수료(30만 원) 이체내역서 등을 제출하였다.

타. 신청인은 경비원, 버스운전기사로 종사하였다고 주장하면서 신청인의 건강보험자격득실확인서를 제출하였으며, 2014. 1. ~ 2025. 1. 직장가입내역 중 사업장은 ‘(상호 생략)’ 등으로 확인된다.

파. 피신청인은 2024. 8. 14. 신청인이 가족들과 거주하고 있는 거주지인 경기 동두천시 (주소 생략) 소재 다세대주택을 압류하여 공매예고통지¹⁾하였다.

4 판단

가. 관계법령 등

1) 「국세기본법」

제14조(실질과세) ① 과세의 대상이 되는 소득, 수익, 재산, 행위 또는 거래의 귀속이 명의(名義)일 뿐이고 사실상 귀속되는 자가 따로 있을 때에는 사실상 귀속되는 자를 납세의무자로 하여 세법을 적용한다.

② 세법 중 과세표준의 계산에 관한 규정은 소득, 수익, 재산, 행위 또는 거래의 명칭이나 형식과 관계없이 그 실질 내용에 따라 적용한다.

제39조(출자자의 제2차 납세의무) 법인(대통령령으로 정하는 증권시장에 주권이 상장된 법인은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 재산으로 그 법인에 부과되거나 그 법인이 납부할 국세 및 강제징수비에 충당하여도 부족한 경우에는 그 국세의 납세의무 성립일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그 부족한 금액에 대하여 제2차 납세의무를 진다. 다만, 제2호에 따른 과점주주 또는 제3호에 따른 과점조합원의 경우에는 그 부족한 금액을 그 법인의 발행주식

1) 신청인은 스트레스로 인한 뇌출혈과 신부전증 등 수술로 입원하던 중 주거지의 공매예고통지를 받아 가족 모두 불안해한다고 보원자료를 제출하였고, 현재는 퇴원하였음.

총수(의결권이 없는 주식은 제외한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 출자총액으로 나눈 금액에 해당 과점주주 또는 과점조합원이 실질적으로 권리를 행사하는 주식 수(의결권이 없는 주식은 제외한다) 또는 출자액을 곱하여 산출한 금액(제3호 단서의 경우 그 부족한 금액과 과점조합원 간에 정한 손익분배비율을 곱한 금액으로 한다)을 한도로 한다.

1. 무한책임사원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사원

가. 합명회사의 사원

나. 합자회사의 무한책임사원

2. 주주 또는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사원 1명과 그의 특수관계인 중 대통령령으로 정하는 자로서 그들의 소유주식 합계 또는 출자액 합계가 해당 법인의 발행 주식 총수 또는 출자총액의 100분의 50을 초과하면서 그 법인의 경영에 대하여 지배적인 영향력을 행사하는 자들(이하 “과점주주”라 한다)

가. 합자회사의 유한책임사원

나. 유한책임회사의 사원

다. 유한회사의 사원

2) 관련 판례

가) 제2차 납세의무는 조세징수의 확보를 위하여 원래의 납세의무자인 법인의 재산에 대하여 체납처분을 하여도 징수하여야 할 조세에 부족이 있다고 인정되는 경우에 사법질서를 어지럽히는 것을 최소화하면서 실질적으로 법인의 운영을 지배할 수 있는 출자자에 한하여 법인으로부터 징수할 수 없는 액을 한도로 하여 보충적으로 납세의무를 부담케하는 제도이다. 한편 위 조항의 취지는, 회사의 경영을 사실상 지배하는 실질적인 운영자인 과점주주는 회사의 수익은 자신에게 귀속시키고 손실은 회사에 떠넘김으로써 회사의 법인격을 악용하여 이를 형해화시킬 우려가 크므로 이를 방지하여 실질적인 조세평등을 이루려는 데 있다. 그러나 과점주주의 제2차 납세의무는 사법상 주주 유한책임의 원칙에 대한 중대한 예외로서 본래의 납세의무자가 아닌 제3자에게 보충적인 납세의무를 부과하는 것이기 때문에 그 적용 요건을 엄격하게 해석하여야 한다(대법원 2019. 5. 16. 선고 2018두36110 판결 등 참조).

나) 과점주주에 해당하는지 여부는 과반수 주식의 소유집단의 일원인지 여부에 의하여 판단하여야 하고, 구체적으로 회사경영에 관여한 사실이 없다고 하더라도 그것만으로 과점주주가 아니라고 판단할 수 없다. 주식의 소유 사실은 과세관청이 주주명부나 주식이동상황명세서

또는 법인등기부등본 등 자료에 의하여 이를 입증하면 되고, 다만 위 자료에 비추어 일견 주주로 보이는 경우에도 실은 주주명의를 도용당하였다거나 실질소유주의 명의를 아닌 차명으로 등재되었다는 등의 사정이 있는 경우에는 단지 그 명의만으로 주주에 해당한다고 볼 수는 없으나, 이는 주주가 아님을 주장하는 그 명의자가 입증하여야 한다(대법원 2004. 7. 9. 선고 2003두1615 판결, 대법원 2008. 9. 11. 선고 2008두983 판결 등 참조)

나. 판단내용

살피건대, ① 신청인은 동생의 부탁으로 명의만을 대여했다가 법인 설립 후 즉시 명의대여를 취소해 달라고 요구하였다고 진술하고 있고, 이 민원 법인의 법인등기부에서 법인 설립시 대표 등기일로부터 15일 만에 사임하여 신청인의 주장에 신빙성이 있는 점, ② 신청인이 이 민원 법인의 실제 설립 주체이자 운영자라고 주장하는 이 민원 법인 동업자, 이 민원 법인의 대표이사로 등재된 E 등이 신청인을 명의상 대표이사이자 주주라고 진술하고 있는 점, ③ 이 민원 법인의 주식대금(1백만 원) 상당의 금원이 법인 설립시점에 이 민원 법인 동업자 중 1인으로부터 입금되었다가 이 민원 법인 동업자 중 1인의 배우자에게 출금되었음이 금융거래내역으로 확인되는 점, ④ 신청인이 이 민원 주식의 명의신탁을 취소하기 위해 이 민원 처분이 있기 전과 그 후에 이 민원 주식을 양도하는 형태로 2차례에 걸쳐 피신청인에게 증권거래세 신고를 한 점, ⑤ 신청인은 2014년 이후 최근까지 여행사 버스기사업무, 아파트 경비업무 등에 종사한 사실이 확인되는 점 등을 종합해 볼 때, 이 민원 법인 설립 당시 신청인을 대표이사 및 과점주주로 신고된 행위는 명의대여의 일환으로 이루어진 것으로 보일 뿐이므로, 피신청인은 신청인을 이 민원 법인의 과점주주로 보아 행한 이 민원 처분을 취소하고, 이 민원 법인 동업자 등 실지 주주 등을 확인·조사하여 그 결과에 따라 이 민원 법인의 제2차 납세의무자로 지정하여 부과하는 것이 타당하다고 판단된다.

5 결론

그러므로 이 민원 처분을 취소하고, 이 민원 법인 동업자 등 실지 주주등을 확인·조사하여 그 결과에 따라 이 민원 법인의 제2차 납세의무자로 지정하여 부과하여 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

02

여신전문금융업법 위반 과태료 및
가산금 등 부과 처분 이의

결정 개요

1. 민원표시 2AA-2508-1172282
2. 피신청인 B위원회
3. 관계기관 C감독원
4. 결 론 시정권고

피신청인이 신청인에게 한 0000. 00. 00.자 과태료, 0000. 00. 00.자 가산금 및 증가산금 부과처분을 각 취소할 것을 시정권고한다.따라 제2차 납세의무자로 지정하여 부과할 것을 시정권고한다.

이유

가. 피신청인이 0000. 00. 00. 신청인의 「여신전문금융업법」 위반을 사유로 과태료(이하 '이 민원 과태료'라 한다) 납부 독촉장(이하 '0000년 과태료 독촉장'이라 한다)을 발송하였으며, 신청인은 0000. 00. 00. 0000년 과태료 독촉장을 수령하였다.

나. 피신청인은 0000년 서울 (주소 1 생략)로 이 민원 과태료 사전통지서를 발송하였다고 주장하는데, 신청인은 0000년에 서울 (주소 2 생략)에 거주하고 있었으며, 전입신고도 이루어진 상태였다. 신청인이 전입 신고를 하여 주민등록표에 신청인의 주소가 기재되어 있는데도, 피신청인은 이 민원 과태료 사전통지서 등 3회에 걸쳐 발송한 통지서가 모두 반송되었으며, 통상적인 방법으로 주소를 확인할 수 없는 경우여서 공시송달 하였다는 답변인데, 이는 피신청인이 신청인의 주소를 제대로 확인하지 못하였기 때문이다.

다. 0000년 과태료 독촉장에 따르면, 신청인은 이 민원 과태료 외에 가산금, 증가산금 등을 추가로 납부하여야 하는 억울한 상황이다. 피신청인이 이 민원 과태료와 관련하여 공시송달한 것은 적법하지 않으며, 당초에 이 민원 과태료 사전통지서가 신청인에게 정상적으로 송달되었다면 신청인은 이 민원 과태료 사전통지서를 수령하여 이 민원 과태료에서 20% 감경된 금액을 납부할 수 있었는데, 이러한 기회도 받지 못하였다. 신청인의 억울함을 풀어달라.

2 피신청인 등의 주장

가. 피신청인의 주장

- 1) 관계기관은 이 민원 과태료 관련 조사 시, D를 통해 신청인 소속 금융회사로부터 신청인의 인적 사항을 확인하였으며, D의 인적 사항을 토대로 이 민원 과태료 관련 통지를 하였다.
- 2) 「행정절차법」 제14조 제4항에 따라 공시송달 공고하였으므로 신청인은 이 민원 과태료 및 가산금, 증가산금을 납부하여야 한다.

나. 관계기관의 주장

- 1) 「여신전문금융업법」, 「금융기관검사및제재에관한규정」 등에 따라 신청인의 「여신전문금융업법」 위반 여부에 대한 검사 후 피신청인에게 과태료 부과를 건의하였으며, 피신청인이 관계기관에 신청인에 대한 정보 확인을 요청하였는지는 확인되지 않는다.
- 2) 피신청인에게 과태료 부과를 건의할 때 과태료 부과 대상자 소속 금융회사로부터 제출받은 정보를 활용하였으며, 피신청인에게 공문을 통해 과태료 부과 건의를 하였다(과태료 부과 대상자 정보는 별도 송부).

3 사실관계

가. 관계기관이 제출한 자료에 따르면, 「여신전문금융업법」 위반 여부에 대한 검사, 피신청인에게 과태료 부과를 건의하는 업무 처리 절차, 방법 등은 다음과 같다.

- 1) 관계기관은 0000. 00. 00. ~ 00. 00. 신청인의 「여신전문금융업법」 위반과 관련하여, 신청인이 소속된 금융회사에 대한 검사를 실시하였으며, 이 당시 관계기관이 파악한 신청인의 주소는 서울(주소 1 생략)이며, 전화번호는 000-0000-0000이다.
- 2) 관계기관은 0000. 00. 00. 신청인의 「여신전문금융업법」 위반 검사결과 조치예정내용 사전통지(고지)서, 의견진술서 등을 신청인에게 전달해 줄 것과 처리 결과를 회신해 줄 것을 신청인이 소속된

금융회사에 협조 요청하였는데, 검사결과 조치예정내용 사전통지(고지)서 '1. 당사자 주소'는 '서울 (주소 1 생략)'이라고, '3. 조치예정 내용'은 '피신청인에게 과태료 부과 건의'라고, '※ 유의사항'은 '다. 의견진술서 서식에 의하여 서면 또는 <중략> 의견을 제출하실 수 있으며, <중략> 바. 귀하께서는 관계기관(제재심의위원회) 또는 피신청기관에 출석하여 구두로 의견을 진술하거나 <이하 생략>' 라고 기재하고 있다.

- 3) 신청인이 소속된 금융회사는 0000. 00. 00. 신청인에게 검사결과 조치예정내용 사전통지(고지)서를 교부하였으며, 신청인은 이를 수령, 수령확인서에 서명하였고 이에 신청인이 소속된 금융회사는 0000. 00. 00. '검사결과 조치예정내용 사전통지서 처리 결과'에 '교부전달'이라고 기재하여 관계기관에 회신하였다.
- 4) 관계기관은 0000. 00. 00. 신청인의 「여신전문금융업법」 위반 검사와 관련한 제재심의위원회를 개최하였는데, 신청인의 의견서는 제출되지 않았으며, 신청인의 출석 사실도 없었던 것으로 확인된다.
- 5) 관계기관은 0000. 00. 00. 피신청인에게 신청인에 대한 과태료(1,200,000원) 부과를 건의하였다.
- 6) 관계기관에 확인한 바에 따르면, D은 관계기관이 금융회사에 대한 자료 제출 요구 및 수령 등을 지원하는 시스템이며, 이 시스템을 통해 제출받은 주소는 주민등록법령 상 주소와 일치하지 않을 수 있고, 주소 등의 정보가 변경되더라도 관계기관이 금융회사에 자료 제출 요구 등 별도의 확인 요청을 하지 않으면, 관계기관은 당초에 제출받은 주소를 계속 보유하게 된다.

나. 피신청인이 제출한 자료에 따르면, 이 민원 과태료 부과와 관련한 주요 경과, 내용 등은 <표 1>과 같다.

- 1) 피신청인은 0000. 00. 00. E에 이 민원 과태료 부과 사전통지 조치를 요청하였다. 이 문서에 첨부된 '납부서 및 영수증' 주소는 '서울 (주소 1 생략)'이라고 기재되어 있다. E는 0000. 00. 00. 신청인에게 이 민원 과태료 사전통지서(납기 내: 0000. 00. 00. / 960,000원)를 발송하였는데, 이 민원 과태료 사전통지서는 '이사감'을 사유로 반송되었으며, 피신청인은 0000. 00. 00. 공시송달 공고(B 공고 제0000-000호)하였다.
- 2) 피신청인은 0000. 00. 00. E에 이 민원 과태료 부과결정 통지 조치를 요청하였다. 이 문서에 첨부된 '납부서 및 영수증(0000. 00. 00.자)' 주소는 '서울 (주소 1 생략)'이라고 기재되어 있다. E는 0000. 00. 00. 신청인에게 이 민원 과태료 부과결정 통지서를 발송하였는데, '이사감'을 사유로 반송되었으며, 피신청인은 0000. 00. 00. 공시송달 공고(B 공고 제0000-00호)하였다.
- 3) 피신청인은 0000. 00. 00. 신청인에게 이 민원 과태료 부과와 관련하여 독촉장(이하 '0000년 과태료 독촉장'이라 한다)을 발송하였는데, 신청인에게 송달되지 않았으며(0000. 00. 00. 주소불명), 피신청인은 0000. 00. 00. 공시송달 공고(B 공고 제0000-000)하였다.

- 4) 피신청인은 0000. 00. 행정정보공동이용시스템 사용 권한을 승인받았으며, 0000. 00. 00. 이 시스템을 통해 확인된 신청인의 주소[서울 (주소 3 생략)]로 0000년 과태료 독촉장을 발송하였다.
- 5) 이 민원 과태료는 신청인의 「여신전문금융업법」 위반에 따른 조치이며, 과태료는 1,200,000원이고 「질서위반행위규제법」 제18조에 따라 의견제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부할 경우 과태료 부과금액의 20%를 감경받을 수 있다. 한편, 「질서위반행위규제법」 제24조에 따라 납부기한 경과 시 가산금이 부과되는데, 가산금은 이 민원 과태료 금액의 100분의 3(36,000원), 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과한 때마다 부과되는 증가산금은 이 민원 과태료 금액의 1천분의 12 (864,000원, 0000. 00. 00. ~ 0000. 00. 00., 60개월)이다.

[표 1 | 이 민원 과태료 부과와 관련한 주요 경과, 내용 등]

일자	건명 등	송달 주소	송달 결과 등
0000. 00. 00.	이 민원 과태료 사전통지서 - 금액: 960,000원 - 납기: 0000. 00. 00.	서울 (주소 1 생략)	등기우편 (이사감, 반송)
0000. 00. 00.	공시송달 ※ 0000. 00. 00.자 통지 관련	B 공고 제0000-000호	
0000. 00. 00.	이 민원 과태료 부과결정 통지서 - 금액: 1,200,000원 - 납기: 0000. 00. 00.	서울 (주소 1 생략)	등기우편 (수취인불명, 반송)
0000. 00. 00.	공시송달 ※ 0000. 00. 00.자 통지 관련	B 공고 제0000-00호	
0000. 00. 00.	0000년 과태료 독촉장	※ 관계 공문 등은 부존재	등기우편 (폐문부재, 반송)
0000. 00. 00.	공시송달 ※ 0000. 00. 00.자 통지 관련	B 공고 제0000-000호	
0000. 00. 00.	0000년 과태료 독촉장 - 금액: 1,200,000(과태료) + 가산금 + 증가산금 - 기한: 0000. 00. 00.	서울 (주소 3 생략)	신청인 수령

다. 신청인이 고충민원 신청 시 제출한 주민등록표(등본 주소 변동)와 신청인이 우리 위원회에 진술한 내용 등은 다음과 같다.

- 1) 이 민원 과태료 부과 처분 통지서가 신청인에게 발송된 시기 등의 신청인 주소는 [표 2]와 같다.

[표 2 | 주요 시기별 신청인 주소]

[표 생략]

- 2) 신청인은 신청인의 금융회사 재직기간은 0000. 00. ~ 0000. 00.경으로 기억하며, 피신청인이 이 민원 과태료 부과 처분 통지서 등을 발송한 곳이 어떤 곳인지 명확히 알지 못하고, 관계기관이 이 민원 과태료와 관련한 검사 시 보유하고 있던 휴대 전화번호는 현재까지 계속 사용하고 있다고 답변하였다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다.

나. 판단내용

- 1) 이 민원 과태료 부과와 관련한 0000. 00. 00.자 공시송달 공고가 적법한지에 대하여 살펴보면, ① 피신청인은 신청인의 주소로 발송한 이 민원 과태료 사전통지서가 반송되어 관계기관에 확인을 요청하였다고 주장하고 있지만, 이러한 피신청인의 조치가 구체적으로 확인되지 않아 신청인의 주소를 제대로 확인하였다고 보기 어려우며, 실제 그러한 노력을 하였는지 여부도 입증되지 않는 점, ② 이 민원 과태료 사전통지서 반송 이후, 신청인의 전화번호로 연락을 하여 송달받을 주소를 확인하는 등의 기초적인 조치도 하지 않은 점, ③ 「질서위반행위규제법」 제23조에 따라 관계 행정기관, 공공기관 등에 필요한 정보 등을 요청하지 않은 점, ④ 0000. 00. 행정정보공동 이용시스템 사용 권한을 승인받았으며, 이 권한으로 파악된 신청인의 주소로 0000년 과태료 독촉장을 발송하여 신청인이 수령한 사실을 볼 때, 이러한 노력을 0000년 또는 그 이전에 할 수 있었을 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 0000. 00. 00.자 공시송달 공고는 「행정절차법」 제14조 제4항 각 호에 따른 공시송달의 요건을 갖추었다고 보기 어려우며, 적법한 공시송달 공고라고 할 수 없으며, 공시송달의 효력이 발생하였다고 볼 수 없다고 판단된다. 아울러, 0000. 00. 00.자 및 0000. 00. 00.자 공시송달 공고 역시 0000. 00. 00.자 공시송달 공고와 공고에 이르게 된 경위, 내용 등이 동일하므로 공시송달 공고의 효력이 발생하였다고 볼 수 없다고 판단된다.
- 2) 위와 같이 피신청인의 0000. 00. 00.자, 0000. 00. 00.자 및 0000. 00. 00.자 공시송달 공고는 그 효력이 없다 할 것인데, 달리 피신청인이 이 민원 과태료와 관련하여 신청인에게 송달한 내역이 확인되지 않으므로 이 민원 과태료는 「질서위반행위규제법」 제19조 제1항에 따른 과태료 부과 제척기간(5년)이 경과하여 과태료를 부과할 수 없다고 판단된다.
- 3) 이와 같이 피신청인이 이 민원 과태료 부과 및 공시송달 공고를 하기는 하였으나, 이 민원 과태료 부과 처분의 효력이 발생하지 아니하였는바, 이 민원 과태료의 종된 권리인 가산금 및 증가산금 채권의 발생 자체도 인정할 수 없으므로, 피신청인은 이 민원 과태료, 이 민원 과태료에 대한 가산금 및 증가산금 부과 처분을 취소하는 것이 타당하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 과태료, 이 민원 과태료에 대한 가산금 및 증가산금 부과 처분의 취소를 구하는 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03

부가가치세 부과취소

결정 개요

1. 민원표시 2BA-2502-0605952

2. 피신청인 B세무서장

3. 결 론 시정권고

피신청인이 신청인에게 부과한 0000년 제0기부터 0000년 제0기까지 과세기간에 대한 부가가치세 00,000,000원을 취소할 것을 시정권고한다.

이 유

1 신청원인

가. 신청인은 경기 김포시 000-00에서 C(이하 '이 민원 사업장'이라 한다)라는 상호로 전기·전자부품 제조업을 영위하고 있는데, 0000년 제0기부터 0000년 제0기까지 과세기간(이하 '이 민원 과세기간'이라 한다) 중 주식회사 D, E 주식회사, F 주식회사, 주식회사 G, 주식회사 H(이하 각 업체들을 지칭할 때 '주식회사'는 생략하고, 다섯 개 법인을 통칭할 경우 '이 민원 매입처들'이라 한다)로부터 인력을 공급받고, 공급가액 000,00,000원의 세금계산서(이하 '이 민원 세금계산서'라 한다)를 교부받아 매입세액으로 공제하여 부가가치세를 신고·납부하였다.

나. [지방국세청장과 J세무서장(이하 통칭하여 '조사청'이라 한다)은 이 민원 매입처들에 대한 세무 조사를 실시하여 이 민원 매입처들이 아닌 다른 업체가 신청인에게 인력을 공급하였고 이 민원 매입처들이 이를 위장하여 신청인에게 이 민원 세금계산서를 교부한 사실을 확인하고 피신청인에게 이에 대한 과세자료를 통보하였다.

다. 피신청인은 0000. 0. 0. 신청인에게 이 민원 과세기간에 대하여 이 민원 매입처들로부터 교부받은 이 민원 세금계산서를 매입세액 불공제하여 부가가치세 0건 00,000,000원을 고지(이하 '이 민원 부과처분'이라 한다)하였다.

라. 그런데 신청인은 동종업계 지인인 K산전을 통해 알게된 김○○으로부터 소개받은 신청외 L(이하 'L'라 한다)을 통해 이 민원 매입처들로부터 실제로 인력을 공급받았고, 파견 근로자의 급여 및 업체 수수료 또한 이 민원 매입처들 계좌로 송금하였으므로 이는 위장거래가 아닌 정상거래임이 분명하므로 이 민원 부과처분은 취소되어야 한다.

2

피신청인 등의 주장

가. 신청인은 동일한 근로자들이 이 민원 사업장에 파견되거나 수시로 그 공급업체가 변경되어 이 민원 매입처들이 위장사업자라고 의심할 만한 충분한 사정이 있음에도 사업장을 방문하거나 그 실체를 확인한 사실이 없어 선의의 거래 당사자로 보기 어렵다.

나. 따라서 사실과 다른 이 민원 세금계산서를 매입세액 불공제하여 신청인에게 한 이 민원 부과 처분은 정당하여 신청인의 주장을 수용하기 어렵다.

3

사실관계

가. 신청인은 이 민원 매입처들과의 거래가 실거래임을 입증하기 위해 각 업체별로 부가가치세를 포함하여 송금한 금융거래 내역과 파견 근로자의 출퇴근 현황 자료 등을 제출하였는데 그 내역은 [표 1]과 같다.

[표 1]

[표 생략]

나. 신청인은 이 민원 세금계산서를 교부받은 날 전후로 부가가치세를 포함한 거래대금을 이 민원 매입처들 계좌로 송금하였다.

다. 신청인은 이 민원 매입처들로부터 파견받은 근로자에 대하여 월별 아웃소싱 출근 현황표를 작성하였는데, 여기에는 파견 근로자의 성명, 일자별 근무시간, 금액, 보험료, 간접 인건비, 청구금액 등이 기재되어 있으며, 업체명은 다르나 동일한 양식에 따라 기재되어 있다.

라. 조사청은 0000. 0. 00부터 0000. 00. 0.까지 이 민원 매입처들과 신청의 M(이하 'M'이라 한다)의 거짓 세금계산서 수수 혐의에 대하여 세무조사를 실시하였는데, 세무조사 결과 확인된 사항은 아래와 같다.

[표 생략]

마. 신청인이 L을 알게 된 경위에 대해서는 동종업계 지인(K산전) 소개로 인력공급 담당자인 김○○ 팀장¹⁾을 알게 되어 인력공급을 요청하였으나, 당시 김○○ 팀장은 제조업에 종사한다하여 다른 인력공급 업체를 소개해 주었고, 그 때 L부장을 소개받았다고 설명하였다.

바. 신청인은 이 민원 매입처들의 사업자등록증 사본, 근로자파견사업 허가증 및 통장사본 등을 받았고, 업체들로부터 인력공급이 원활했었기 때문에 이 민원 매입처들의 사정을 알 수 없었으며 이 민원 매입처들이 부가가치세를 탈루하고 있는지는 이 민원 부과처분 과정에서 알게 되었고, 또한 그것이 정상적으로 근로자를 파견받고 그 대금을 해당 업체에 계좌로 송금한 신청인과 무슨 상관이 있는지 알 수 없다고 진술하였다.

사. 신청인은 피신청인으로부터 이 민원 부과처분에 대한 과세예고통지를 받고 0000. 0. 00. 과세전적 부심사청구를 제기하였으나, 피신청인은 0000. 0. 00. 【표 2】와 같은 사유로 '불채택'하였다.

[표 2]

[표 생략]

아. 한편, 조사청에서는 이 민원 매입처들을 조사하여 신청의 N(상호: K산전, 이하 'N'이라 한다)에 대해서도 피신청인에게 과세자료를 파생하였고, 피신청인은 N에게도 신청인과 동일한 사실 관계²⁾에 따라 부가가치세를 과세³⁾하였는데, N은 0000. 0. 0. I지방국세청에 이의신청⁴⁾을 접수하였고, I지방국세청에서는 국세심사위원회를 개최하여 【표 3】과 같은 사유로 피신청인의 N에 대한 부가가치세 과세처분을 취소하라는 결정을 하였다.

[표 3]

[표 생략]

1) K산전에서 오래 전에 김○○을 통해 인력공급을 받았다고 전해들어 신청인도 김○○에게 인력공급을 의뢰함

2) N도 신청인 사업장 인근에서 동일한 업종을 영위하는 사업자로, 사업장 위치 및 근무환경이 매우 열악하여 인력확보에 어려움이 있어 김○○으로부터 L을 소개받아 인력을 공급받았으며, 인력파견 업체인 이 민원 매입처들에게 근로자들의 급여 및 수수료에 대해 각 업체들의 계좌로 송금하고 매입세금계산서를 수취하여 부가가치세 매입세액으로 공제받음

3) N도 2019년 제1기부터 2022년 제1기 과세기간에 대해 부가가치세 00,000,000원을 부과함.

4) N도 0000. 0. 0. 피신청인에게 과세전적부심사 청구하였으나, 0000. 0. 00. 불채택 결정됨.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다.

나. 판단내용

살피건대, 법원은 재화나 용역을 공급받는 자에게는 상대방이 위장사업자인지 여부를 적극적으로 조사할 의무는 없다고 할 것이므로, 그 상대방이 거래 적격자에 해당하는지의 여부를 판단하기 위한 자료를 수집하는 과정에서 밝혀진 사실관계를 기초로 하여 판단하여 볼 때 위장 사업자라고 의심할 만한 충분한 사정이 있어야만, 그 상대방이 위장사업자라는 사실을 알지 못한 데 대하여 과실이 있다고 보아야 할 것이라고 판시(대법원 1997. 9. 30. 선고 97누7660 판결 참조)하고 있는데, ① 신청인은 이 민원 매입처들과 거래를 시작하면서 사업자등록증 사본, 근로자파견사업 허가증, 금융계좌를 요청하는 등 이 민원 매입처들의 사업영위와 관련한 제반 사항을 확인한 것으로 보이는 점, ② 신청인은 이 민원 매입처들로부터 파견 인력을 공급받아 사업을 영위하였으며, 그 대가로 이 민원 매입처들의 금융계좌로 거래대금을 송금한 사실이 확인되는 점, ③ 실제로 L은 이 민원 매입처들 중 일부에서 근로소득을 지급받은 자로서 스스로를 이 민원 매입처들의 '부장' 이라고 칭하며 신청인 및 동종 사업자인 K산전 등에게 안정적으로 인력을 공급한 상황에서 소규모 영세사업장을 운영하는 신청인에게 이 민원 매입처들의 실사업자가 누구인지까지 확인 하여야 하는 의무를 지우는 것은 사회통념상 기대하기 어려운 점, ④ 신청인이 이 민원 매입처들의 명의위장 사실을 안 상태에서 향후 부가가치세를 추징받을 수 있는 위험 등을 감수하면서 까지 그 거래에 임할 특별한 사정이 없었던 것으로 보이는 점, ⑤ 피신청인은 신청인이 이 민원 매입처들이 명의위장 업체라는 사실을 알면서도 사실과 다른 세금계산서를 수취하였다는 객관적인 증거나 정황은 제출하지 못하고 있는 점 등을 종합해 볼 때 신청인은 선의의 거래당사자에 해당하는 것으로 보이므로 피신청인은 이 민원 부과처분을 취소하는 것이 타당하고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 부과처분을 취소해 달라는 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

04 변상금 부과처분 취소

결정 개요

1. 민원표시 2BA-2506-0711469
2. 피신청인 A공사
3. 결 론 일부 의견표명, 일부 기각

가. 피신청인에게, 인천 동구 (지번 생략) 대 153.1㎡ 중 125.7㎡에 관하여 2025. 2. 26. 신청인에게 부과한 변상금(7,598,070원) 중 대부료를 초과하는 부분을 취소할 것을 의견표명한다.

나. 신청인의 주문 1 기재 변상금 전부를 취소해 달라는 신청은 기각한다.

이유

1 신청원인

가. 신청인의 남편인 B는 2006. 11. 2. 인천 동구 (지번 생략) 대 153.1㎡ 중 125.7㎡(이하 '이 민원 국유지'라 한다) 소재 주택(이하 '이 민원 주택'이라 한다)을 매수하였고, 매수 후 이 민원 국유지에 대한 대부계약을 체결한 후 대부료를 납부해왔다.

나. 그런데 이 민원 주택이 ○○재개발조합(이하 '이 민원 조합'이라 한다)이 추진하는 재개발사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다) 구역에 포함됨에 따라 B는 2022. 1. 3. 이 민원 주택을 공가처리하였고, 2022. 12. 18. 피신청인과 공가처리일(2022. 1. 3.)을 기준으로 대부계약을 해지하고 대부료를 환급받았다.

다. 이후 B가 사망함에 따라 신청인은 2023. 10. 3. 이 민원 주택을 상속받았고, 피신청인은 2025. 2. 26. 이 민원 주택이 2022. 1. 4. ~ 2024. 5. 8. 이 민원 국유지를 무단점유하고 있다는 이유로 신청인에게 변상금(7,589,070원) 부과 사전통지를 하였다.

라. 신청인은 공가처리일 이후 이 민원 주택을 사용·수익한 사실이 없고, 피신청인은 절차에 따라 B와의 대부계약을 해지한 후 대부료를 환급해 주었다. 더불어 대법원(2024. 10. 8. 선고 2023다210991 판결, 이하 ‘이 민원 판례’라 한다)에서는 이 민원 국유지와 같이 사업시행계획 상 정비구역에 포함되어 있고 사업시행자에게 양도되는 것으로 예정된 국유 일반재산의 경우, 사업시행자에게 자신의 사용·수익을 정당화할 법적 지위가 있으므로 피신청인의 사업시행자에 대한 변상금 부과처분이 당연무효라고 판시한 바 있다. 그럼에도 피신청인이 뒤늦게 이 민원 주택의 상속인인 신청인에게 변상금을 부과하는 것은 부당하므로 변상금 전액을 취소하여 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 대법원 2003. 11. 23. 선고 2002다57935 판결 등에 따르면, 사회통념상 건물은 그 부지를 떠나서는 존재할 수 없는 것이므로 건물의 부지가 된 토지는 그 건물의 소유자가 점유하는 것으로 볼 것이고 이 경우 건물의 소유자가 현실적으로 건물이나 그 부지를 점거하고 있지 아니하고 있더라도 그 건물의 소유를 위하여 그 부지를 점유한다고 보아야 한다.

나. 그런데 항공사진 등을 통해 이 민원 주택이 변상금 부과기간(2022. 1. 4. ~ 2024. 5. 8.) 동안 이 민원 국유지를 점유하고 있음이 확인되고, 2024년도 재산세 과세대장을 통해 신청인이 2023. 10. 3. 이 민원 주택을 B로부터 상속받아 소유하였음이 확인되므로 이 민원 주택의 소유자인 신청인에게 이 민원 국유지에 대한 변상금을 부과한 것은 정당하다.

다. 더불어 이 민원 판례의 변상금 부과처분과 이 민원 국유지에 대한 변상금 부과처분은 사실관계가 상이하므로 이 민원 판례에 기재된 판시사항이 이 민원 사안에 그대로 적용된다고 볼 수 없고, 나아가 신청인은 사업시행자에 해당하지 않으므로 이 민원 국유지의 사용 수익을 정당화할 지위에 있다고 볼 여지가 없다.

라. 또한 이 민원 조합의 조합원에게 부과된 변상금 부과처분과 관련하여 신청인과 유사한 상황에 있는 청구인이 변상금 무효확인을 구하는 행정심판을 청구(중앙행심위 2024-00000)하였으나, 2025. 5월. 기각된 사실이 있다.

3

사실관계

가. 이 민원 사업은 「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’이라 한다)에 따라 이 민원 조합에서 추진하고 있으며, 0000. 00. 00. 이 민원 사업 정비구역 지정 및 지형도면 고시, 2012. 00. 00. 이 민원 사업 사업시행인가 고시(이하 생략) 이후 철거 공사를 진행하여 철거 완료 후 현재 건설 공사 착공 단계이다. 이 민원 사업 및 이 민원 국유지의 일자별 사건 경과는 아래 【표 1】과 같다.

【 표 1 】

일자	사건 내용
	〈일부 생략〉
2012. 00. 00.	○○조합 사업시행인가
2021. 00. 00.	○○조합 관리처분계획인가
2024. 5. 9.	이 민원 조합, 이 민원 사업 구역 철거 공사 착공

나. 피신청인은 2011. 6. 30. 이 민원 국유지를 신규수탁하였고, 2011. 7. 14. 기획재정부로부터 B와의 대부계약을 승계한 후, 2014. 1. 1. 및 2019. 1. 1. 두 차례에 걸쳐 대부계약(5년)을 갱신하였다.

다. 이후 B는 2021. 11. 19. 피신청인에게 2022년도분 대부료 2,514,060원을 납부했으나, 추후 공가 처리일(2022. 1. 3.)을 기준으로 대부료를 반환받을 수 있다는 사실을 인지하게 되었다.

라. 이에 B는 2022. 12. 28. 피신청인에게 공가확인서를 첨부하여 대부계약 해지 신청서를 제출하였고, 피신청인은 대부계약을 해지한 후 B에게 잔여 대부 기간(2022. 1. 4. ~ 2022. 12. 31.)에 상당하는 대부료 2,493,400원을 반환하였다.

마. 이후 피신청인은 2022. 12. 28. 및 2024. 4. 24. 두 차례에 걸쳐 이 민원 조합이 신청인의 공가 처리일(2022. 1. 3.) 이후 대부계약을 체결하지 않고 이 민원 국유지를 무단점유하고 있음을 이유로 이 민원 조합에 변상금을 부과하였으나, 이 민원 조합이 2024. 5. 16. 아래와 같이 이의 신청서를 제출하자, 이를 수용하여 이 민원 조합에 부과한 변상금을 취소하였다.

【 표 2 】

【 표 생략 】

바. 이후 피신청인은 2025. 2. 26. 신청인에게 공개처리일로부터 이 민원 조합의 철거 공사 착공 전일까지 이 민원 주택이 이 민원 국유지를 무단점유하였음을 이유로 변상금 7,589,070원을 부과하였다.

사. 피신청인이 2022. 12. 28. B와의 대부계약 해지 승인 과정에서 생산한 문서 내용은 다음과 같다.

[표 3]

[표 생략]

4

판단

가. 관계법령 등

1) 「국유재산법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. “대부계약”이란 일반재산을 국가 외의 자가 일정 기간 유상이나 무상으로 사용·수익할 수 있도록 체결하는 계약을 말한다.
9. “변상금”이란 사용허가나 대부계약 없이 국유재산을 사용·수익하거나 점유한 자(사용허가나 대부계약 기간이 끝난 후 다시 사용허가나 대부계약 없이 국유재산을 계속 사용·수익하거나 점유한 자를 포함한다. 이하 “무단점유자”라 한다)에게 부과하는 금액을 말한다.

제72조(변상금의 징수) ① 중앙관서의 장등은 무단점유자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 재산에 대한 사용료나 대부료의 100분의 120에 상당하는 변상금을 징수한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 변상금을 징수하지 아니한다.

1. 등기사항증명서나 그 밖의 공부(公簿)상의 명의인을 정당한 소유자로 믿고 적절한 대가를 지급하고 권리를 취득한 자(취득자의 상속인이나 승계인을 포함한다)의 재산이 취득 후에 국유재산으로 밝혀져 국가에 귀속된 경우
2. 국가나 지방자치단체가 재해대책 등 불가피한 사유로 일정 기간 국유재산을 점유하게 하거나 사용·수익하게 한 경우

2) 대법원 2024. 10. 8. 선고 2023다210991 판결

국유재산법 제72조 제1항 본문, 제2조 제9호, 공유재산 및 물품 관리법 제81조제1항 본문, 제2조 제9호가 사용허가나 대부계약 없이 국유재산 또는 공유재산을 사용·수익하거나 점유한 자에 대하여 그 재산에 대한 사용료 또는 대부료의 100분의 120에 상당하는 변상금을 징수하도록

규정한 것은, 국유재산 또는 공유재산에 대한 점유나 사용·수익 자체가 법률상 아무런 권원 없이 이루어진 경우에는 정상적인 사용료나 대부료를 징수할 수 없기 때문에 그 사용료나 대부료 대신에 변상금을 징수한다는 취지라고 풀이되므로, 점유나 사용·수익을 정당화할 법적 지위에 있는 자에 대하여는 그 규정이 적용되지 않고, 위와 같은 법적 지위에 있는 자에 대하여 이루어진 변상금 부과처분은 당연무효이다.

사업시행계획상 정비구역에 포함된 일반재산이 사업시행자에게 양도되는 것으로 예정되어 있다면, 그 일반재산의 사용관계에 관하여 달리 정해진 내용이 있다는 등의 특별한 사정이 없는 한 사업시행자는 사업시행인가가 이루어진 때부터 그 일반재산의 소유권을 취득하기에 상당한 기간 동안 자신의 사용·수익을 정당화할 법적 지위에 있다고 보아야 한다. 그 이유는 다음과 같다.

3) 대법원 2003. 11. 13. 선고 2002다57935 판결

이 법원의 판단 (가) 사회통념상 건물은 그 부지를 떠나서는 존재할 수 없는 것이므로 건물의 부지가 된 토지는 그 건물의 소유자가 점유하는 것으로 볼 것이고, 이 경우 건물의 소유자가 현실적으로 건물이나 그 부지를 점거하고 있지 아니하고 있더라도 그 건물의 소유를 위하여 그 부지를 점유한다고 보아야 한다(대법원 1986. 7. 8. 선고 84누763 판결, 1993. 10. 26. 선고 93다2483 판결, 1995. 11. 14. 선고 95다23200 판결, 1996. 6. 14. 선고 95다47282 판결, 1996. 12. 20. 선고 96다34559 판결, 1998. 5. 8. 선고 98다2389 판결 등 참조). 한편, 미등기 건물을 양수하여 건물에 관한 사실상의 처분권을 보유하게 됨으로써 그 양수인이 건물부지 역시 아울러 점유하고 있다고 볼 수 있는 등의 다른 특별한 사정이 없는 한 건물의 소유명의자가 아닌 자로서는 실제로 그 건물을 점유하고 있다고 하더라도 그 건물의 부지를 점유하는 자로는 볼 수 없다고 할 것이고(대법원 1993. 10. 26. 선고 93다2483 판결, 1994. 12. 9. 선고 94다27809 판결 등 참조), 건물 공유자 중 일부만이 당해 건물을 점유하고 있는 경우라도 그 건물의 부지는 건물 소유를 위하여 공유명의자 전원이 공동으로 이를 점유하고 있는 것으로 볼 것이며, 건물 공유자들이 건물부지의 공동점유로 인하여 건물부지에 대한 소유권을 시효취득하는 경우라면 그 취득 시효 완성을 원인으로 한 소유권이전등기청구권은 당해 건물의 공유지분비율과 같은 비율로 건물 공유자들에게 귀속될 것이다(대법원 1996. 12. 20. 선고 96다34559 판결 참조).

나. 판단내용

- 1) 피신청인이 신청인에게 변상금을 부과한 것이 위법한지에 대해 살펴보면, ① 이 민원 주택이 변상금 부과 기간(2022. 1. 4. ~ 2024. 5. 8.) 동안 이 민원 국유지를 점유하고 있었던 점, ② 신청인이

B로부터 이 민원 주택을 상속받아 소유하고 있었음이 확인되는 점, ③ 법원¹⁾은 재개발조합원이 지상 건물을 인도하였다 하더라도 재개발사업 착공수리일 전일까지 건물의 소유자인 재개발 조합원이 건물부지로 사용된 토지를 점유한 것으로 보고 있는 점, ④ 신청인은 「도시 및 주거환경 정비법」 제98조 제4항에 따라 이 민원 국유지를 매수할 권한이 있었음에도 이 민원 국유지를 매수하지 않은 점 등을 종합적으로 고려할 때 신청인에게 변상금을 부과한 피신청인의 처분이 위법하다고 보기는 어렵다.

- 2) 다만 신청인에게 변상금을 부과하는 것이 적절한지 살펴보면, ① 신청인(B 포함. 이하 같다)이 대부계약 없이 이 민원 국유지를 무단점유하게 된 것은 피신청인의 대부계약 해지 때문인데, 이는 피신청인이 신청인의 공가처리일 이후부터의 이 민원 국유지에 대한 대부계약 체결 상대방을 이 민원 조합으로 오인한 데 기인하는 점, ② 실제로 피신청인은 신청인과의 대부계약 해지 이후 이 민원 조합에 변상금을 부과하였다가 이 민원 조합의 이의신청이 있자 변상금 부과처분을 취소한 점, ③ 신청인은 2022. 12. 28. 피신청인의 대부계약 해지 및 대부료의 반환으로 이 민원 주택 공가처리일 이후로는 대부료 납부 의무가 없다고 신뢰하게 된 점, ④ 이 민원 주택의 종전 소유자인 B는 2011. 7. 14.부터 약 11년간 이 민원 국유지의 대부료를 납부해 왔으며, 만기일을 2023. 12. 31.까지로 대부계약을 갱신하였던 사실로 비추어 볼 때, 피신청인의 대부계약 해지가 없었다면 신청인은 이 민원 국유지의 대부료를 정상적으로 납부했을 것으로 추정되는 점, ⑤ 피신청인은 신청인과 동일한 상황의 이 민원 사업 구역 내 다른 조합원에게는 대부계약 해지 취소를 통해 대부료만 수납하고 대부계약을 복구할 것을 안내하였으나 신청인을 달리 취급할 특별한 사정이 없었음에도 신청인에게는 대부계약 해지 취소를 안내하지 않았던 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인이 신청인에게 대부료 상당을 넘어 징벌적 성격의 변상금을 부과하는 것은 부적절한 것으로 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 변상금의 취소를 구하는 신청인의 주장은 일부 이유 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하고 나머지 신청을 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

1) 서울고등법원 2004. 9. 2. 선고 2003나85861 판결, 서울행정법원 2024. 4. 4. 선고 2022구단57544 판결

05

재산세 환급

결정 개요

1. **민원표시** 2BA-2411-0172005 외 1건

2. **피신청인** A도 B시장

3. **결 론** 의견표명

피신청인에게, A도 B시 (이하 생략) 전 2,506㎡에 대한 2005년 ~ 2016년 재산세를 재결정된 개별공시지가를 적용하여 경정하고 과다 납부세액을 환급할 것을 의견 표명한다.

이유

1 신청원인

가. 신청인의 아버지 신청외 C은 매매(1981. 11. 1.)를 원인으로 A도 B시 (이하 생략) 전 2,506㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)를 취득하였고, 그 후 상속(2018. 7. 6.)을 원인으로 이 민원 토지는 신청인 외 2인에게 소유권 이전되었다.

나. 피신청인(부동산관리과장)은 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제12조 및 같은 법 시행령 제23조에 따라 2023. 9. 15. 이 민원 토지의 2017년 ~ 2020년 개별공시지가를 재결정(하향) 공시하였다.

다. 이에 신청인은 재결정 전 개별공시지가를 기준으로 신청인이 납부한 이 민원 토지 재산세를 재결정 개별공시지가를 기준으로 경정한 후 과다 납부세액을 환급하여 줄 것을 요청하였다.

라. 그러나 피신청인(세정과장)은 이 민원 토지의 2019년 ~ 2020년 재산세는 경정 및 과다 납부세액을 환급하였으나, 2017년 ~ 2018년 재산세는 환급을 거부하였다. 이에 국민권익위원회에서 과다 납부세액을 환급하도록 의견을 표명하여 피신청인(세정과장)은 2017년 ~ 2018년 재산세를 재결정된 개별공시지가를 적용하여 경정하고 과다 납부세액 644,690원을 환급하였다.

마. 이후 피신청인(부동산관리과장)은 2024. 9. 19. 이 민원 토지의 2005년 ~ 2016년 개별공시지가도 재결정(하향) 공시하였고, 신청인은 피신청인(세정과장)에게 2005년 ~ 2016년 재결정 전 개별공시지가를 기준으로 납부한 이 민원 토지 재산세를 재결정 개별공시지가를 기준으로 경정한 후 과다 납부세액을 환급하여 줄 것을 요청하였다.

바. 그러나 피신청인은 2017년 ~ 2018년 재산세 환급을 거부한 주장과 동일한 이유로 2005년 ~ 2016년 재산세(이하 '이 민원 재산세'라 한다) 환급을 재차 거부하였는바, 이는 부당하니 시정하여 달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 토지의 2005년 ~ 2016년 재산세는 「지방세기본법」 제38조에 따른 부과제척기간이 경과하였는바, 신청인의 주장을 수용할 수 없다.

3

사실관계

가. 피신청인(부동산관리과장)은 이 민원 토지에 대한 2005년 ~ 2020년 개별공시지가를 각 정정 결정 공시하였는데, 세부 사항은 【표 1】과 같다.

[표 생략]

나. 이 민원 토지의 개별공시지가를 재결정한 근거는 다음 【표 2】와 같다.

[표 생략]

다. 피신청인(세무과장)이 거부한 이 민원 재산세를 재결정하는 경우 예상 환급액 등은 다음 【표 3】과 같다.

[표 생략]

4

판단

가. 관계법령 등

1) 「부동산 가격공시에 관한 법률」

제12조(개별공시지가의 정정) 시장·군수 또는 구청장은 개별공시지가에 틀린 계산, 오기, 표준지 선정의 착오, 그 밖에 대통령령으로 정하는 명백한 오류가 있음을 발견한 때에는 지체 없이 이를 정정하여야 한다.

2) 「부동산 가격공시에 관한 법률 시행령」

제23조(개별공시지가의 정정사유) ① 법 제12조에서 “대통령령으로 정하는 명백한 오류”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 법 제10조에 따른 공시절차를 완전하게 이행하지 아니한 경우
2. 용도지역·용도지구 등 토지가격에 영향을 미치는 주요 요인의 조사를 잘못된 경우
3. 토지가격비준표의 적용에 오류가 있는 경우

② 시장·군수 또는 구청장은 법 제12조에 따라 개별공시지가의 오류를 정정하려는 경우에는 시·군·구부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 정정사항을 결정·공시하여야 한다. 다만, 틀린 계산 또는 오기(誤記)의 경우에는 시·군·구부동산가격공시위원회의 심의를 거치지 아니할 수 있다.

3) 「지방세기본법」

제38조(부과의 제척기간) ① 지방세는 대통령령으로 정하는 바에 따라 부과할 수 있는 날부터 다음 각 호에서 정하는 기간이 만료되는 날까지 부과하지 아니한 경우에는 부과할 수 없다. 다만, 조세의 이중과세를 방지하기 위하여 체결한 조약(이하 “조세조약”이라 한다)에 따라 상호합의절차가 진행 중인 경우에는 「국제조세조정에 관한 법률」 제51조에서 정하는 바에 따른다.

1. ~ 2. 생략
3. 그 밖의 경우: 5년

제58조(부과취소 및 변경) 지방자치단체의 장은 지방자치단체의 징수금의 부과·징수가 위법 또는 부당한 것임을 확인하면 즉시 그 처분을 취소하거나 변경하여야 한다.

제64조(지방세환급금의 소멸시효) ① 지방세환급금과 지방세환급가산금에 관한 납세자의 권리는 행사할 수 있는 때부터 5년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

4) 대법원 1999. 10. 26. 선고 98두2669 판결

개별공시지가가 토지특성조사 착오 등 지가산정에 명백한 잘못이 있어 경정결정되어 공고된 이상 당초에 결정·공고된 개별공시지가는 그 효력을 상실하고 경정결정된 새로운 개별공시지가가 그 공시 기준일에 소급하여 효력을 발생하므로, 과세처분을 함에 있어서 기준이 되는 개별공시지가가 경정된 경우에는 경정된 개별공시지가에 의하여야 하고, 위와 같이 경정된 개별공시지가를 소급 적용하여 과세처분을 한다고 하여 납세자의 신뢰를 저버리는 것이라거나 불이익변경금지의 원칙에 반한다거나 소급과세로서 조세법률주의에 어긋나는 것이라고 볼 수 없다.

나. 판단내용

① 피신청인은 2024. 9. 19. 이 민원 토지에 대한 개별공시지가를 재결정한 점, ② 대법원은 ‘당초의 개별공시지가 결정 시 그 표준지의 선정을 그르치거나 토지특성 조사의 착오 등을 이유로 개별공시지가를 경정·결정하는 경우는 당초의 개별공시지가 결정을 취소하고, 새로이 개별공시지가를 결정하는 개별공시지가의 변경행위에 해당하고 따라서 경정·결정되어 공고된 이상 당초의 결정·공고된 개별공시지가는 그 효력을 상실하고 경정·결정된 새로운 개별공시지가가 그 공시 기준일에 소급하여 효력을 발생하고, …’라고 판시(대법원 1999. 10. 26. 선고 98두2669 판결)하고 있는 점, ③ 대법원은 “소멸시효는 객관적으로 권리가 발생하여 그 권리를 행사할 수 있는 때로부터 진행하고 그 권리를 행사할 수 없는 동안은 진행하지 않는다.”라고 판시(대법원 1992. 3. 31. 선고 91다32053 판결)하고 있는바, 신청인의 이 민원 토지 재산세 환급금에 관한 반환청구권의 소멸시효는 피신청인이 이 민원 토지에 대한 새로운 개별공시지가를 공시함에 따라 그 공시 기준일에 소급하여 새로운 개별공시지가가 효력을 발생한 때로부터 진행되는 점, ④ 「지방세기본법」 제64조는 지방세환급금에 관한 납세자의 권리는 행사할 수 있는 때부터 5년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다고 규정하고 있는데, 이 민원 토지의 새로운 개별공시지가가 효력을 발생한 때로부터 5년이 지나지 않은 점, ⑤ 피신청인이 부과제척기간 경과를 이유로 이 민원 재산세 환급을 거부하고 있지만, 「지방세기본법」에 부과제척기간을 둔 본래의 취지는 과세처분의 장기간 방치를 방지하여 국민의 권리를 보호하기 위한 것이지, 국민의 권리구제를 회피하기 위한 수단은 아닌 점, ⑥ 「지방세기본법」 제58조에 지방자치단체의 징수금이 위법·부당한 것임을 확인하면 즉시 그 처분을 취소하거나 변경하여야 한다고 규정하고, 「행정기본법」 제18조에서도 행정청은 위법 또는 부당한 처분의 전부나 일부를 소급하여 취소할 수 있다고 규정하고 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인은 이 민원 재산세를 경정하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 재산세의 환급을 구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

06 지방세 징수 관련 시효완성정리

결정 개요

1. **민원표시** 2BA-2410-0501604
 2. **피신청인** A시 B구청장
 3. **결 론** 시정권고

피신청인에게, 신청인이 소유한 A시 B구 (이하 생략) 도로 440㎡의 지분 1500440분의 4470에 대하여 당초 압류일자로 소급하여 압류를 해제할 것을 시정권고한다.

이유

1 신청원인

가. 신청인이 ○○○○이라는 상호로 전자부품 도매업을 영위하다 경영난으로 폐업하면서 주민세 종합소득분 등 총 5,625,700원(이하 '이 민원 체납액'이라 한다)을 체납하자, 피신청인은 2008. 12. 22. 신청인 소유인 A시 B구 (이하 생략) 도로 440㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)의 지분 1,500,440분의 4,470(이하 '이 민원 지분'이라 한다)을 압류하였다.

나. 피신청인이 이 민원 지분을 압류한 2008년 당시 기준 개별공시지가에 따른 이 민원 토지의 추산가액은 72,600,000원이고 이 민원 지분 추산가액은 216,284원이며, 2024년 기준 이 민원 토지의 개별공시지가는 71,324,000원이고 이 민원 지분 추산가액은 212,483원에 불과하여 피신청인이 압류할 당시부터 이 민원 지분을 강제매각하더라도 강제징수비 등을 징수하면 남은 여지가 없는 것이 명백한데도 피신청인은 이 민원 지분에 대한 압류를 지속하고 있다.

다. 따라서 피신청인은 이 민원 지분에 대한 압류를 당초 압류일로 소급해제하여 신청인의 지방세 체납액 소멸시효를 완성하여 달라.

2

피신청인 등의 주장

신청인의 재산을 압류함으로써 지방세징수권의 시효가 중단되었으므로 신청인에 대한 지방세징수권 소멸시효는 완성되지 않았으며, 체납처분을 중지하여 압류를 해제하더라도 압류해제까지의 기간이 지난 때부터 시효가 새로이 진행될 것이므로 신청인의 주장을 수용하기 어렵다.

3

사실관계

가. 이 민원 체납액의 세부내역은 다음 【표 1】과 같다.

【표 생략】

나. 이 민원 토지의 등기사항전부증명서에 따르면, 이 민원 토지는 신청인을 포함하여 27명이 공유하고 있다.

다. 이 민원 토지의 등기사항전부증명서에 따르면, 피신청인은 2008. 12. 22. 이 민원 지분을 압류하였고 그에 앞서 △△△△△가 2008. 10. 16. 이 민원 지분을 압류하였다.

라. 이 민원 토지 및 이 민원 지분의 개별공시지가는 【표 2】와 같다.

【표 생략】

마. 이 민원 토지의 항공사진은 아래 【그림 1】과 같다.

【그림 생략】

4

판단

가. 관계법령 등

1) 「지방세기본법」

제39조(지방세징수권의 소멸시효) ① 지방자치단체의 징수금의 징수를 목적으로 하는 지방자치단체의 권리(이하 “지방세징수권”이라 한다)는 이를 행사할 수 있는 때부터 다음 각 호의 구분에 따른 기간 동안 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다.

2. 가산세를 제외한 지방세의 금액이 5천만원 미만인 경우: 5년

2) 「지방세징수법」

제104조(채납처분의 중지) ① 채납처분의 목적물인 총재산의 추산가액이 채납처분비에 상당하고 남은 여지가 없을 때에는 채납처분을 중지하여야 한다.

4. 총 재산의 추산 가액이 강제징수비(압류에 관계되는 국세에 우선하는 「국세기본법」 제35조 제1항제3호에 따른 채권 금액이 있는 경우 이를 포함한다)를 징수하면 남은 여지가 없어 강제징수를 종료할 필요가 있는 경우. 다만, 제59조에 따른 교부청구 또는 제61조에 따른 참가압류가 있는 경우로서 교부청구 또는 참가압류와 관계된 채납액을 기준으로 할 경우 남은 여지가 있는 경우는 제외한다.

③ 지방자치단체의 장은 제1항 또는 제2항에 따라 채납처분의 집행을 중지하려는 경우에 「지방세기본법」 제147조제1항에 따른 지방세심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

나. 판단내용

이 민원 지분에 대한 압류를 당초 압류일자로 소급해제하여 신청인의 소멸시효를 완성해 달라는 신청에 대해 살펴보면, ① 이 민원 토지는 신청인을 포함한 27명의 공유토지로서 산 옆에 위치하고 있는 좁은 도로인 점, ② 피신청인이 압류한 이 민원 지분은 2008년 기준 개별공시지가로 산정한 가액이 216,280원에 불과하며, 압류 이전에 이미 △△△△△의 압류가 있었던 점, ③ 피신청인 스스로도 이 민원 지분의 추산가액이 강제징수비를 징수하면 남은 여지가 없어 강제징수 종료의 대상임을 인정하고 있는 점, ④ 피신청인이 이 민원 지분을 압류한 시점에 채납처분의 중지 요건을 검토하였더라면 이 민원 채납액에 대한 소멸시효가 완성되었다고 보아야 할 것인 점, ⑤ 압류재산에 대한 채납처분이 피신청인의 재량행위에 해당한다 하더라도 피신청인의 재량은 세법의 목적에 비추어 일반적으로 인정되는 일정한 한계를 지켜야 하는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 민원 지분의 압류해제일을 당초 압류일자로 소급하여 정정하는 것이 타당하다.

5

결론

그러므로 이 민원 지분에 대한 압류를 소급해제하여 신청인의 소멸시효를 완성하여 달라는 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정례집

2025 | 통권 32호



복지·노동 분야

2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정레집

1. 훈련장려금 환수 이의	142
2. 국민건강보험료 체납분 소멸시효 완성 요구	146
3. 장애인 보호구역 안전표지 추가 요구	149
4. 출산휴가 소급 변경 및 출산장려비 지급 요청	154
5. 구상금 결정 통보 이의	158
6. 한센요양시설 내 상수도 설치 및 사용료 지원 요구	165
7. 출산지원금 지급 요구	167



01

훈련장려금 환수 이의



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2509-1017992

2. 피신청인 고용노동부장관

3. 결 론 시정권고

피신청인에게, 신청인이 0000. 0. 0. ~ 0000. 0. 00. 기간 「○○개발자 양성과정」에 참여하고 지급받은 훈련장려금에 대한 환수 처분을 취소할 것을 시정권고한다.



이 유

1

신청원인

국비지원으로 0000. 0. 0. ~ 0000. 0. 00.까지 「○○개발자 양성과정」을 수강하고, 교육을 받는 7개월간에 피신청인으로부터 매월 생계비로 약 00만 원의 훈련장려금을 받았다. 신청인은 교육이 끝난 이후 사업자등록증이 필요하여 교육 전에 ‘폐업’ 신고한 것을 갱신하였는데, 신청인은 사업자등록증을 다시 발급받을 때 ‘폐업’을 ‘휴업’으로 전환하는 방법으로 갱신하여도 수령한 훈련장려금을 반납하지 않아도 된다는 피신청인 소속 직원과 사전에 상담을 하였다. 그런데도, 피신청인은 신청인 명의 사업자등록증에 표시된 사업개시연월일이 2022. 00. 00.로, 교육기간 중에 사업자등록이 유지된 상태였으며, 지원받은 훈련장려금 약 000만 원(이하 ‘이 민원 훈련장려금’이라 한다)을 반납하라고 고지하고 있는데, 이는 부당한 처분이니 도와 달라.

2

피신청인 등의 주장

「국민내일배움카드 운영규정」 제49조(훈련장려금의 지원) 제1항 제1호 다목에 따라 「부가가치세법」에 따른 사업자등록증을 발급받은 사람은 훈련장려금 지급대상에서 제외된다. 신청인의 고용형태는

자영업자(영세)로 분류되었고, 사업자등록증상 개업연월일은 0000. 00. 00.이고, 휴업기간은 0000. 0. 0. ~ 0000. 0. 00.로 확인되어 신청인에 대한 훈련장려금을 「국민내일배움카드 운영규정」에 따라 적법하게 회수하였다. 참고적으로 사업자등록증이 '휴업'일 경우에는 훈련장려금 지급대상이 아니다.

3 사실관계

가. 피신청인이 제출한 송파세무서장의 2025. 0. 00.자 발행 사업자등록증에는 개업연월일이 2022. 00. 00.로 기재되어 있다. 주요 사항은 아래【표 1】과 같다.

【 표 1 | 피신청인 제출 신청인 명의 사업자등록증(발체) 】

【 표 생략 】

나. 신청인은 2025. 0. 00. 신청인이 훈련장려금 미지급 대상자로 확인되었다며, 과오지급된 훈련장려금 총 0,000,000원을 납부할 것을 신청인에게 알렸다. 세부내역은 아래【표 2】와 같다.

【 표 2 | 피신청인이 신청인에게 알린 과오지급금 세부 내역 】

(단위: 원)

성명 (생년월일)	단위기간	지급 상세내역		부 당 이득금	납입기한	비고
		지급결정일	지급액			
A (*****)		표 내용 일부 생략				

다. 피신청인은 이 민원과 관련하여, 신청인에게 지급했던 훈련장려금을 부당이득금으로 환수하게 된 경과를 아래와 같이 정리하여 제출하였다.

- 1) 2025. 0. 0. : ○○○아카데미는 훈련생 A가 사업자등록증을 개설하였다며 취업신고
- 2) 2025. 0. 00. : 피신청인 소속 공무원은 취업신고 내역 검토 중 사업자등록증 개업연월일이 훈련개시일인 2024. 0. 00. 이전인 2022. 00. 00.인 것을 확인, 훈련장려금 지급대상이 아님을 신청인에게 안내
- 3) 2025. 0. 00. : 피신청인 소속 공무원 훈련장려금 회수 알림 공문 발송
- 4) 2025. 0. 0. : 권익위 적극행정국민신청팀으로부터 관련자료 협조요청 공문 접수
- 5) 2025. 0. 00. : 피신청인 소속 인적자원개발과는 아래와 같이 권익위로 회신
 - 「국민내일배움카드 운영규정」 제49조 제1항 제1호 다목에 따라 「부가가치세법」에 따른 사업자등록증을 발급받은 사람은 훈련장려금 지원대상에서 제외됨
 - 해당 사례에서 민원인이 폐업을 취소하고 휴업으로 사업장 상태를 변경함으로써 위 규정 다목에 해당하게 되었으므로, 지방고용관서의 훈련장려금 환수가 부적절했다고 보기 어려움

라. 신청인은 국세청 홈텍스에서 2024. 0. 0. 폐업신고를 하였고, 훈련 종료 후인 2025. 0. 00.에 국세청 홈텍스에 접속하여 사업자등록증 갱신을 하였다고 설명하면서, 그 증빙자료로 홈텍스에서 캡처한 화면과, 신청인이 2025. 0. 00. 국세청 △△세무서를 직접 방문하여 발급받은 자료를 제출하였다.

1) 2024. 0. 0. 홈텍스 폐업신고 화면에 따르면, 동일한 사업자번호(****-**-*****)에 대해, 상호는 '○○어패럴¹⁾', 휴업(폐업)신고 접수일시는 '2024. 0. 0. 00:00:00', 처리완료는 '2024. 0. 0.'이 확인되며, 신청구분에 '폐업신고서'로 체크되어 있는 것이 확인된다. 신청이 제출한 홈텍스 캡처 화면은 아래 [표 3] 및 [표 4]와 같다.

[표 3 | 국세청 홈텍스 2024. 0. 0. 폐업신고 화면]

[표 생략]

[표 4 | 국세청 홈텍스 2024. 0. 0. 폐업신고에 대한 세부 화면]

[표 생략]

2) 2025. 0. 00. 재발급 신고 및 처리 홈텍스 화면에 따르면, 동일한 사업자번호(****-**-*****)에 대해, 상호는 '○○어패럴', 민원사무명은 '(휴업자)재개업신고', 접수일시는 '2025. 0. 0. 00:00:00'로 기록되어 있는 것이 확인되며, 재개업일자는 '2025. 0. 00.'로, 재개업사유는 '다시 한번 도전'으로 기재되어 있음이 확인된다. 이에 대한 제출자료는 아래 [표 5]와 같다.

[표 5 | 국세청 홈텍스 2025. 0. 00. 재개업 신고에 대한 세부 화면]

[표 생략]

3) 신청인이 2025. 0. 00. 국세청 송파세무서를 방문하여 발급받은 폐업사실 확인서에는 “귀하의 폐업일은 2024. 0. 0.입니다.”라고 기재되어 있음이 확인된다. 이에 대한 제출자료는 아래 [표 6]과 같다.

[표 6 | 송파세무서 발급 접수증]

[표 생략]

마. 국세청 △△세무서장은 우리 위원회 사실조회 요청(신청인 명의 사업자등록증의 폐업신고 및 처리 등)에 대해, 해당 교육기간(0000. 0. 0. ~ 0000. 0. 00.)에 해당 사업자등록증은 2024. 0. 0. '폐업' 처리되었고, 이후 2025. 0. 0.에 '폐업취소' 처리되었음을 회신하였다. 또한 송파세무서장은 해당 폐업기간에 세금계산서 발행사실 여부에 '해당 없음'으로 알려왔다.

1) 신청인은 교육 종료 후, 2025. 0. 00. 사업자등록증을 갱신하면서 상호를 기존 '○○어패럴'에서 '○○○○'로 변경하였다고 설명하고 있다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. 〈생략〉

나. 판단내용

훈련장려금을 받는 기간에 신청인 명의 사업자등록증은 ‘폐업’ 상태였는데도, 해당 기간에 사업자등록이 유지(휴업상태)되었다며 훈련장려금을 반납하라는 피신청인의 처분이 부당하다는 신청인의 주장에 대해 살펴보면, ① 등록번호 ***-**-**** 사업자등록증은 0000. 0. 0. ~ 0000. 0. 00. 기간에 ‘폐업’ 상태였고, 신청인은 해당 기간에 해당 사업자등록번호로 세금계산서를 발행한 사실이 없는 것으로 확인되는 점, ② 교육 종료 후 사업자등록증을 다시 만들기 위해서, 신청인은 기존 사업자등록증에 대한 ‘폐업’을 취소하는 방법은 충분히 선택 가능한 것으로 보이는 반면, 피신청인은 ‘폐업’을 취소하면 이미 지급한 훈련장려금이 환수될 수 있다는 것을 신청인에게 사전에 고지한 것으로 보이지 않는 점, ③ 해당 기간에 해당 사업자등록증은 실질적으로 ‘폐업’ 상태였음에도, 사후의 ‘폐업취소’로 인해 신청인에게는 의도하지 않은 불이익이 발생한 것으로 보이는 점 등을 종합해 보면, 피신청인의 이 민원 훈련장려금을 환수하는 처분은 부당한 것으로 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 훈련장려금 환수 조치를 취소해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

02

국민건강보험료 체납분 소멸시효 완성 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2511-0074170

2. 피신청인 국민건강보험공단

3. 결 론 시정권고

피신청인에게 신청인이 체납한 국민건강보험료 총 000,000원(연체금 포함)에 대하여 소멸시효 완성을 이유로 결손 처분할 것을 시정권고한다.



이유

1

신청원인

가. A는 0000. 00. 부터 0000. 00. 까지, 0000. 00. 부터 0000. 00. 까지의 국민건강보험료 000,000원(연체금 포함)(이하 '이 민원 체납보험료'라 한다)을 체납하였고, 이후 피신청인은 독촉을 제외한 별다른 체납처분도 하지 않다가 0000. 00. 00. 이 민원 체납보험료를 이유로 신청인의 예금계좌를 압류(이하 '이 민원 압류처분'이라 한다)하였다.

나. 이 민원 체납보험료의 소멸시효 기간인 3년이 경과하였음에도 피신청인은 이 민원 체납보험료에 대한 징수권 소멸시효 완성 조치도 하지 않고 이 민원 압류처분을 하였는데 이러한 조치는 부당하니 조사하여 시정해달라.

2 피신청인 등의 주장

가. 피신청인은 이 민원 체납보험료에 대해 3차례에 걸쳐(0000. 00. 00., 0000. 00. 00., 0000. 00. 00.) 보건복지부 장관에게 체납처분 승인을 받았기에 신청인은 「국민건강보험법」 제81조에 따른 체납처분 대상에 해당되고, 피신청인은 0000. 00. 00. 신청인에게 압류예고통지서를 발송하였고 납부마감일(0000. 00. 00.) 이후인 0000. 00. 00. 이 민원 압류처분을 하였다.

나. 「국민건강보험법」 제91조 제2항 제1호는 소멸시효 중단 사유로 보험료의 고지 또는 독촉을 들고 있는데 피신청인은 신청인의 이 민원 체납보험료에 대해 지속적으로 독촉하였고, 신청인에게 발송한 독촉고지서가 별도로 반송된 사실이 확인되지 않을 뿐만 아니라, 이 민원 압류처분도 하였기에 이 민원 체납보험료에 대한 징수권 소멸시효는 중단되었다.

다. 따라서, 이 민원 체납보험료에 대하여 소멸시효 완성을 이유로 결손 처분하기는 어렵다.

3 사실관계

가. 피신청인이 제출한 자료에 따르면, 신청인은 0000. 00. 00. 부터 0000. 00. 00. 까지, 0000. 00. 00. 부터 0000. 00. 00. 까지 지역가입자 자격을 유지하였고, 피신청인은 해당 기간에 대하여 신청인 세대에 지역보험료를 부과하였으나, 신청인은 총 00회분의 보험료에 해당하는 이 민원 체납보험료를 체납하였다.

나. 피신청인이 제출한 체납처분승인내역관리에 따르면, 피신청인은 3차례에 걸쳐(0000. 00. 00., 0000. 00. 00., 0000. 00. 00.) 보건복지부 장관에게 체납처분 승인을 받았으며, 0000. 00. 00. 신청인에게 압류예고통지서를 발송하였고, 납부마감일(0000. 00. 00.) 이후인 0000. 00. 00. 이 민원 압류처분을 하였다.

다. 피신청인이 제출한 독촉고지서 발송이력 등에 따르면, 피신청인은 0000. 00. 부터 0000. 00. 까지 00차례에 걸쳐 신청인에게 이 민원 체납보험료에 대한 독촉고지서를 발송하였으나, 별도의 체납처분은 하지 않았다.

라. 「국민건강보험법」 제91조 등에 따르면 보험료, 연체금 등을 징수할 권리는 3년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성되고, 이러한 소멸시효는 보험료의 고지 또는 독촉에 의하여 중단하며, 시효 중단에 관하여는 이 법에서 정한 사항 외에는 「민법」에 따른다고 되어 있다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. 〈생략〉

나. 판단내용

피신청인은 이 민원 체납보험료에 대한 지속적인 독촉과 이 민원 압류처분 등으로 인해 소멸시효가 중단되었기에 이 민원 체납보험료에 대하여 소멸시효 완성을 이유로 결손 처분하기는 어렵다고 주장한다. 그러나 ① 「법제업무운영규정」 제26조에 따라 관계 법령의 해석기관인 법제처는「국민건강보험법」 제79조에 따른 소멸시효 중단의 효력이 있는 독촉의 범위에 최초의 독촉을 받은 자가 보험료를 납부하지 아니하여 재차 독촉장을 발부한 경우의 독촉은 포함되지 않는다고 해석하고 있는 점(2011. 3. 24. 회신, 안건번호 11-0060), ② 대법원 및 하급심 판례(대법원 1994. 12. 9 선고 94다19976 판결, 대법원 2006. 11. 9. 선고 2004두7467 판결, 서울행정법원 2016. 1. 21. 선고 2015구합72009 판결 등)에서도 시효중단의 효력이 있는 독촉이란 납부통지를 의미하는 것이고, 재차 독촉장을 발부한 경우의 독촉은 이에 포함되지 아니한다고 하여 독촉의 소멸시효 중단 효과는 최초의 독촉에만 인정된다는 사실을 명확히 하고 있는 점, ③ 국민권익위원회 의결례에서도 국민건강보험료에 대한 최초 독촉고지에 의한 소멸시효 중단의 효력만 있고 이후 재독촉이 있더라도 이에 따른 소멸시효 중단 효력은 없다고 의결해 오고 있는 점(2024. 6. 10. 결정 2BA-2312-0882567 등) 등을 종합적으로 고려할 때, 재독촉만으로 이 민원 체납보험료에 대한 소멸시효가 중단되었다고 보기 어려우므로 이 민원 체납보험료에 대하여 소멸시효 완성을 이유로 결손처분하는 것이 타당하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 체납보험료에 대하여 소멸시효 완성을 이유로 결손 처분해달라는 신청인의 주장은 이유 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03 장애인 보호구역 안전표지 추가 요구

결정 개요

1. 민원표시 2AA-2410-0894560

2. 피신청인 A

3. 결론 의견표명

피신청인에게 (주소 생략) 장애인 보호구역에 장애인보호구역 관련 안전표지를 추가 설치할 것을 의견표명한다.

이유

1 신청원인

신청인은 (주소 생략) 소재 건물에서 장애인 재활기관인 D작업장(이하 '이 민원 작업장'이라 한다)을 운영하고 있다. 피신청인은 0000. 00. 이 민원 작업장 앞 (주소 생략) 도로(이하 '이 민원 도로'라 한다)를 장애인 보호구역(이하 '이 민원 보호구역'이라 한다)으로 지정하였고 장애인 보호구역 노면표시, 표지판 등 안전표지를 설치하였다. 이후 피신청인은 이 민원 보호구역의 재포장 공사를 실시하였고 인근 주민들의 반대로 기존에 있던 장애인 보호구역 노면표시를 다시 하지 않았다. 이로 인해 이 민원 작업장 장애인들의 안전이 위협받고 있으니 이 민원 보호구역에 장애인 보호구역 안전표지를 추가 설치해달라.

2 피신청인 등의 주장

가. 0000. 00. 이 민원 작업장 앞 이 민원 도로가 장애인 보호구역으로 지정되었고, 피신청인은 0000. 00. 이 민원 보호구역에 장애인 보호구역 관련 안전표지를 설치하였다. 0000. 00. 00. 이 민원 보호구역의 도로를 재포장하였고, 피신청인이 0000. 00. 00. 노면표시를 재도색을 하려고

V
표지·판권정보

하였으나 인근 주민들의 집단민원 발생으로 장애인 보호구역 노면표시는 하지 못하고 철수하였으며, 이후 인근 주민들과 협의하여 장애인 보호구역 기점·해제판 등만 설치하였다.

나. 이 민원 보호구역 인근 거주민들이 장애인 보호구역 관련 안전표지의 설치를 완강히 반대하고 있어 장애인 보호구역 관련 안전표지를 추가 설치하는데 어려움이 있으므로, 향후 거주민 또는 도로환경 등에 변경이 있을 시 장애인 보호구역 관련 안전표지를 추가 설치하고자 한다.

3

사실관계

가. 신청인은 0000. 00. 00. 장애인들이 근무하는 이 민원 작업장의 장애인들이 통행로로 이용하는 이 민원 도로가 차도와 보도의 구분이 없는 이면도로임에도 불구하고 차량 통행이 빈번해 큰 사고가 발생할 우려가 있다며 이 민원 작업장 뒤 주차장과 이면도로를 장애인 보호구역으로 지정해줄 것을 요청하였다.

나. 피신청인은 이 민원 도로를 장애인 보호구역으로 지정하기 위한 절차 등을 진행하였고, 0000. 00. 00. 이 민원 도로는 장애인 보호구역으로 지정되었으며, 피신청인은 0000. 00. 이 민원 도로에 장애인 보호구역 관련 안전표지를 설치하였다.

다. 피신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 도로를 재포장하였고, 0000. 00. 00. 장애인 보호구역 관련 노면표시를 재표시하려고 하였으나, 인근 주민들의 집단민원 발생으로 장애인 보호구역 노면표시는 하지 못하고 철수하였다.

라. 피신청인은 0000. 00. 00. 반대 주민들과 현장에서 대면 설득하였으나 주민들은 강력히 반대하였고, 0000. 00. 00. 주민대표와 협의하여 아래【그림 1】의 A구역(이하 'A구역'이라 한다)과 C구역(이하 'C구역'이라 한다)에 장애인 보호구역 기점·해제표지판을 설치하고 장애인 시설인 이 민원 작업장 앞(B구역)에 장애인 보호구역 표지판을 설치하기로 협의하였으며, 피신청인은 0000. 00. 00. 이를 설치하였다. 이에 이 민원 보호구역에 5개가 설치되어 있던 장애인 보호구역 노면표시 중 4개(점선 동그라미 표시)는 재설치하지 못하고, 재포장하지 않은 C구역에 1개만 남아있었고, 이 민원 보호구역 양쪽(A구역, C구역)에 설치되었던 기점·종점 노면표시도 C구역에만 남아있었다.

【그림 1 생략】

마. 현장을 방문한 결과, 이 민원 보호구역은 중앙선이 없는 도로로 주택가에 접하고 있는 A구역에는 장애인 보호구역 노면표시와, 기점·종점 표시가 설치되어 있지 않다. 반면 상가에 접하는 C구역은 재포장되지 않아, 장애인 보호구역 노면표시와 기점·종점 표시가 설치되어 있다.

바. 「도로교통법」 제12조의2 등에 따르면 시장등은 교통사고의 위험으로부터 장애인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제4호에 따른 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 장애인 보호구역으로 각각 지정하여 차마와 노면전차의 통행을 제한하거나 금지하는 등 필요한 조치를 할 수 있다고 규정하고 있다.

사. 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」 제6조 제3항에 따르면 시·도경찰청장이나 경찰서장은 장애인 보호구역으로 지정된 구역에 「도로교통법 시행규칙」 별표 6 II. 개별기준의 제324호의2 및 제536호의3의 안전표지를 설치하여야 하며, 제9조 제1항 및 제2항에 따라 운행속도를 시속 30킬로미터 이내로 제한하는 경우 그 뜻을 표시하는 안전표지를 설치하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 「도로교통법 시행규칙」 별표 6 II. 개별기준 536호의4, 536호의5에 따른 기점·종점 표시는 보호구역의 기점·종점에 차량의 진행방향에 맞게 설치하도록 되어있다. 해당 표지는 다음과 같다.

일련번호	종류	만드는 방식 (단위 : 센티미터)	표시하는 뜻	설치기준 및 장소
324의2	장애인 보호표지 (장애인 보호구역 안)		<ul style="list-style-type: none"> · 장애인보호구역 안에서 장애인의 보호를 지시하는 것 	<ul style="list-style-type: none"> · 장애인보호구역이 시작되는 지점에 설치 · 장애인보호구역의 도로양측에 설치
518	속도제한 표시 (보호구역)		<ul style="list-style-type: none"> · 보호구역 (어린이·노인·장애인) 안에서 최고속도를 표시하는 것 	<ul style="list-style-type: none"> · 보호구역(어린이·노인·장애인) 안에 설치 · 도로 노면에 미끄럼방지 포장(빨간색)을 한 경우에는 바탕색은 미끄럼방지 포장색, 테두리와 글자의 색상은 흰색으로 설치

<p>536의4</p>	<p>보호구역 기점표시</p>		<ul style="list-style-type: none"> • 어린이, 노인, 장애인 보호구역이 시작되는 지점을 표시하는 것 	<ul style="list-style-type: none"> • 보호구역이 시작되는 지점에 보호구역 표시(일련번호 536, 536의2 및 536의3)와 함께 차량의 진행방향에 맞게 필요한 지점에 설치하되, 도로 여건에 맞게 보호구역 노면표시와 함께 설치하지 않고 단독 설치 가능 • 중앙선이 없는 도로는 보호구역 종점표시(일련번호 536의5)와 함께 차량의 진행방향에 맞게 설치 • 테두리의 색상은 노란색, 글자의 색상은 흰색으로 설치
<p>536의5</p>	<p>보호구역 종점표시</p>		<ul style="list-style-type: none"> • 어린이, 노인, 장애인 보호구역이 끝나는 지점을 표시하는 것 	<ul style="list-style-type: none"> • 보호구역이 끝나는 지점에 보호구역 표시(일련번호 536, 536의2 및 536의3)와 함께 차량의 진행방향에 맞게 필요한 지점에 설치하되, 도로 여건에 맞게 보호구역 노면표시와 함께 설치하지 않고 단독 설치 가능 • 중앙선이 없는 도로는 보호구역 기점표시(일련번호 536의4)와 함께 차량의 진행방향에 맞게 설치 • 테두리의 색상은 노란색, 글자의 색상은 흰색으로 설치
<p>536의3</p>	<p>장애인보호 구역 표시</p>		<ul style="list-style-type: none"> • 장애인보호구역임을 표시하는 것 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인의 보호가 필요한 통행로로서, 장애인 보호구역으로 지정된 구역에 설치

아. 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」 제7조 제3항 제6호에 따르면 시장 등은 장애인 보호구역에 교통사고의 위험으로부터 장애인을 보호하기 위해 필요하다고 인정하는 도로부속물로서 「도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙」에 적합한 시설물을 설치하거나 도로관리청에 설치를 요청할 수 있다고 규정하고 있다.

자. 「도로교통법 시행령」 제88조 제4항 및 제93조 제2항에 따르면 장애인 보호구역에서 위반행위를 한 경우에는 일반도로에 비해 높은 과태료 및 범칙금액을 부과하도록 규정하고 있다.

4 판단

가. 관계법령 등
〈별지〉와 같다. 〈생략〉

나. 판단내용

이 민원 보호구역에 장애인 보호구역 안전표지를 추가 설치해달라는 신청에 대해 살펴보면, ① 이 민원 도로는 차량이 양방향으로 빈번하게 통행하는 도로임에도 불구하고 중앙선이 없으며, 도로 양쪽으로 거주자 우선 주차장이 설치되어 있어 운전자가 보행자를 발견하지 못해 큰 사고로 이어질 위험이 있어 보이는 점, ② 이 민원 도로에 장애인 보호구역 노면표시가 해당 구역 일부(C구역)에만 설치되어 있고, 기점·종점 표시는 차량의 진행방향에 따라 장애인 보호구역 기점·종점에 표시되어 있어야됨에도 불구하고 이 민원 보호구역의 한쪽 끝(C구역)에만 설치되어 있어 A구역으로 진입한 운전자가 이 민원 도로가 장애인 보호구역임을 인지하지 못해 충분한 주의의무를 다하지 못해 교통사고가 발생할 위험이 있어 이에 대한 보완이 필요해 보이는 점, ③ 「도로교통법 시행령」 제88조 제4항 및 제93조 제2항에 따르면 장애인 보호구역에서 위반행위를 한 경우에는 일반도로에 비해 높은 과태료 및 범칙금액을 부과하도록 규정하고 있는데, 이 민원 보호구역이 장애인 보호구역임을 인지하지 못한 운전자가 관련 법에 따른 가중처벌을 받는 경우 이에 대한 항의 민원이 빈발할 우려가 있어 보이는 점, ④ 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」 제9조 제1항 및 제2항에 따라 운행속도를 시속 30킬로미터 이내로 제한하는 경우 그 뜻을 표시하는 안전표지를 설치하여야 한다고 규정하고 있는데 해당 노면표시가 설치되어 있지 않은 점, ⑤ 「도로교통법」 제13조에 따르면 시장 등이 장애인 보호구역을 설정하고 안전표지를 설치하는 등 필요한 조치를 하도록 하는 목적은 교통사고의 위험으로부터 장애인을 보호하기 위함인데 이 민원 도로에 설치된 안전표지만으로는 그 목적을 달성하기 어려워 보이는 점, ⑥ 장애인 보호구역 안전표지를 추가할 경우 이 민원 작업장의 장애인 안전 뿐만 아니라, 인근에 거주하는 주민들의 안전 또한 보호될 수 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인은 이 민원 보호구역에 장애인 보호구역 관련 안전표지를 추가 설치하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5 결론

그러므로 이 민원 도로에 장애인 보호구역 관련 안전표지를 추가 설치하도록 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

04

출산휴가 소급 변경 및 출산장려비 지급 요청



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2507-0377593

2. 피신청인 A

3. 결 론 의견표명, 심의안내

가. 피신청인에게, 신청인에 대하여 0000. 00. 00.부터 0000. 00. 00.까지의 출산휴가를 이유로 출산장려비 지급 거부 처분한 것을 취소할 것을 의견표명한다.

나. 신청인의 0000. 00. 00.부터 0000. 00. 00.까지의 출산휴가를 병가로 변경해달라는 신청은 심의안내한다.



이유

1

신청원인

신청인은 0000. 00. 00. 임신 초기에 유산의 위험이 있어 병원을 다녀왔고, 임신확인서 및 ‘7일간 안정가료가 필요하다’는 내용의 진단서(이하 ‘이 민원 임신확인서 및 진단서’라 한다)를 피신청인의 팀장에게 제출하며 병가 사용 가능 여부를 문의하였는데 이를 전달받은 차장은 병가 대신 출산휴가를 사용할 것을 권유하였다. 그리하여 신청인은 0000. 00. 00. 부터 12일간 출산휴가(이하 ‘이 민원 출산휴가’라 한다)를 사용하였고, 0000. 00. 00. 피신청인은 이 민원 출산휴가 사용으로 출산장려비 지급 사유가 소멸하여 신청인에게 출산장려비 지급이 불가하다는 통지를 하였다. 신청인의 출산휴가 사용에 부당한 권유가 있었으니 이 민원 출산휴가를 병가로 변경하여 출산장려비를 지급해달라.

2 피신청인 등의 주장

가. 병가 사용 불가능 및 출산휴가 사용 강요 주장에 대해 차장은 「C 복무규정」 제24조 제3항 제3호에 따라 출산휴가가 적합하다는 취지의 답변을 하였으며, 병가 신청 거부 또는 출산휴가 사용을 강요한 사실이 없다. 그리고 신청인도 병가 사용 가능 여부에 대한 재문의 또는 이 민원 출산휴가 사용에 대한 반대 의견 없이 이 민원 출산휴가를 신청하였다.

나. 출산장려비 미지급 관련하여 이 민원 출산휴가 신청 당시 「C 기준외급여지급규칙」 제15조2 제3항에 따라 출산휴가를 사용한 달부터 출산장려비 지급 소멸 사유가 발생한다는 사실을 신청인 및 복무권자 등 모두 인지하지 못하였고, 복무 및 급여담당 부서도 동 사항에 대한 내용을 안내하지 못하였다. 출산장려비 지급 사유 소멸 기준에 대한 내규 재검토가 필요할 것으로 사료된다.

다. 신청인은 이 민원 출산휴가 사용 이후 출산장려비 지급이 불가하다는 내용을 전달받은 0000. 00. 00. 까지 이 민원 출산휴가를 병가로 변경해달라는 문의나 요청을 피신청인에게 하지 않았으며, 0000. 00. 이후 변경을 요청하며 민원을 제기하였고, 휴가 종별의 변경은 복무권자의 재량이기는 하나 기관 차원의 급여관련 제신고 및 복무현황관리 등 행정절차와 타 직원과의 형평성 등을 고려하였을 때 신청인의 이 민원 출산휴가의 휴가 종별 변경은 불가하다.

라. 피신청인은 노동조합과 임금교섭 당시 출산휴가 분할 사용 시에도 출산장려비 지급이 가능하도록 규정을 개정하기 위하여 노력하였으나 개정하지 못하였고, 0000년 노동조합과 자율적인 임금교섭을 통해 지급기준 등을 정하도록 하겠다.

3 사실관계

가. 「근로기준법」 제74조에 따른 출산전후휴가와 「C 복무규정」에 따른 출산휴가는 임신 중인 여성에게 출산 전·후를 통하여 90일의 휴가를 부여하고, 임신 중인 근로자가 유산·사산의 위험이 있다는 의뢰기관의 진단서를 제출한 경우 출산전 어느때라도 출산휴가를 나누어 사용할 수 있도록 되어있다.

나. 신청인은 0000. 00. 00. 피신청인의 팀장에게 이 민원 임신확인서 및 진단서를 제출하며 휴가 사용에 대해 문의하였고, 팀장은 차장에게 이를 전달하여 차장은 「C 복무규정」 제24조 제3항

제3호를 근거로 출산휴가 사용 의견을 제시하며 출산휴가 신청 등 절차에 소요되는 시간을 고려하여 0000. 00. 00.(금)은 연차를 사용하고 0000. 00. 00.(월)부터 출산휴가 사용하도록 의견을 전달하였다.

다. 신청인은 0000. 00. 00. 잔여 연차휴가가 부족하여 당일은 무급휴가를 신청하였고, 그 후 0000. 00. 00.부터 00. 00.까지 12일간 이 민원 출산휴가를 사용하였다.

라. 신청인은 0000. 00. 00. 피신청인에게 출산장려비를 신청하였지만, 0000. 00. 00. 피신청인은 「C 기준외급여지급규칙」 제15조의2 제3항에 따라 출산휴가 사용으로 소멸사유가 발생하여 출산장려비 지급이 불가하다는 내용을 신청인에게 통보하였다.

마. 0000. 00. 이후 신청인은 신청인의 배우자를 통해 피신청인에게 0000. 00. 사용했던 이 민원 출산휴가를 병가와 무급휴가로 변경해줄 것을 요구하였고, 피신청인은 병가와 무급휴가로의 변경을 거부하였다.

바. 신청인은 이 민원 출산휴가 12일을 제외한 잔여 출산전후휴가를 0000. 00. 00.부터 0000. 00. 00.까지 78일간 사용하였고, 이 기간 중 아이를 출산하여 0000. 00. 00.부터 0000. 00. 00.까지 1년 6개월의 육아휴직이 예정되어있다.

사. 0000. 00. 피신청인은 0000년 임금교섭 과정 중 지급기준 조정사항이 확정되지 않아 지급을 보류하였던 0000년 00월 출산장려비분을 신청인에게 지급하였다.

아. 피신청인의 「C 기준외급여지급규칙」 제15조의2(출산장려비)는 0000년 폐지된 피신청인의 「출산장려비지급지침」(이하 ‘지침’이라 한다)과 지급 기준은 동일하고 지침의 임신 및 임신변동 사실을 증빙할 자료는 다음과 같다

● 임신 및 임신변동 사실을 객관적으로 확인할 수 있는 서류

- 임신사실 입증 : 병원진단서
- 임신사실 변동사항(유산, 사산 등) : 병원진단서
- 출산 : 산전후휴가 신청으로 같음
- 기타 객관적 사실을 입증할 수 있는 서류

4 판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. 〈생략〉

나. 판단내용

1) 출산장려비 지급 거부에 대한 판단

① 출산장려비는 임신중인 여성 근로자에게 비용을 보조함으로써 피신청인 직원의 자녀 출산을 장려하기 위한 취지인 점, ② 피신청인의 「C 기준외급여지급규칙」 제15조의2 제3항에 따른 출산장려비 소멸 사유는 출산, 유·사산 및 퇴직 등이고 신청인은 출산 목적이 아니라 유산·사산 위험이 있어 이 민원 출산휴가를 신청했지만, 이 민원 출산휴가 신청을 출산으로 간주함에 따라 출산장려비 소멸 사유가 확대되어 출산장려비 지급이 지나치게 축소될 우려가 있는 점, ③ 피신청인의 출산휴가 사용 의견이 없었거나 출산휴가 사용으로 출산장려비 지급 사유가 소멸된다는 것을 알았다면 신청인이 이 민원 출산휴가를 사용하지 않고 출산장려비 소멸 사유가 아닌 병가 등의 휴가를 사용했을 것인 점, ④ 피신청인이 신청인에게 출산휴가 사용 시 출산장려비 지급 사유가 소멸된다는 것을 이 민원 출산휴가 사용 00일 후 신청인에게 안내하여 휴가 종별 변경을 어렵게 한 점 등을 종합적으로 고려할 때 피신청인이 이 민원 출산휴가를 이유로 출산장려비 지급 거부 처분한 것을 취소하는 것이 바람직하다고 판단된다.

2) 이 민원 출산휴가 휴가 종별 변경 요청에 대한 판단

① 「근로기준법」 제74조(임산부의 보호) 등 관계규정에 따르면, 출산휴가는 사용자의 보장의 무가 발생하는 법정휴가이고 병가는 법적으로 보장의무가 정해져 있지 않은 약정휴가인바, 피신청인은 신청인이 제출한 이 민원 임신확인서 및 진단서를 근거로 「C 복무규정」 제24조 제3항 제3호에 해당한다고 판단하여 약정휴가 대신 법정휴가인 출산휴가를 권유하였다는 점, ② 신청인은 이 민원 출산휴가 신청(0000. 00. 00.) 이후 출산장려비 지급이 불가하다는 내용을 전달받은 0000. 00. 00. 까지 병가로 휴가 종별 변경에 대한 문의 등을 피신청인에게 하지 않았고, 0000. 00. 이후 병가로 소급 변경을 요청한 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인이 신청인의 이 민원 출산휴가를 병가로 변경하는 것은 어려운 것으로 판단된다.

5 결론

그러므로 피신청인이 이 민원 출산휴가를 이유로 출산장려비 지급 거부 처분한 것을 취소해달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 의견을 표명하기로 하고, 신청인의 이 민원 출산휴가를 병가로 변경해달라는 신청은 심의안내하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

05

구상금 결정 통보 이의



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2506-1162672

2. 피신청인 국민건강보험공단

3. 결 론 의견표명, 제도개선 의견표명

가. 피신청인에게, 신청인을 대상으로 한 구상금 결정 통보(0000. 0. 00. 및 0000. 0. 00.)를 취소하고, 객관적 자료와 전문가 자문 등을 통해 확인되는 과실여부에 따라 책임비율을 산정한 후 구상권 행사 여부를 결정할 것을 의견표명한다.

나. 피신청인에게, 제3자의 행위로 보험급여 사유가 발생하여 구상권을 행사할 경우 전문가 자문 등을 통해 책임비율을 산정하여 합리적으로 구상금을 청구할 수 있도록 내부 절차를 마련할 것을 제도개선 의견표명한다.



이유

1

신청원인

가. 여행업자인 신청인은 여행자 ◇◇◇(이하 ‘◇◇◇’이라 한다)에게 기획여행 상품을 판매하였는데, ◇◇◇이 여행일정 중 계단에서 넘어져 부상을 당하였고, 피신청인은 ◇◇◇의 진료비 중 공단부담금 전액에 대하여 신청인에게 구상금 00,000,000원을 청구하였다.

나. 해당 여행상품에는 여행자보험료가 포함되어 있음에도 불구하고 ◇◇◇이 치료비를 여행자보험으로 처리하지 않고 건강보험을 적용받은 것인데, 피신청인이 이를 신청인에게 구상금으로 청구하는 것은 부당하다.

다. 신청인은 여행객들을 대상으로 해당 여행지에서 주의하여야 할 사항에 대하여 충분히 안내하였음에도 불구하고 ◇◇◇이 이를 무시하고 행동함에 따라 부상을 당하였으므로 신청인에게 책임이 있다고 볼 수 없다. 신청인에 대한 구상금 결정통보를 취소해 달라.

2

피신청인 등의 주장

- 가. 신청인은 ◇◇◇의 치료비 중 공단부담금을 신청인에게 구상금으로 청구할 것이 아니라 여행자보험으로 처리해야 한다고 주장하나, 여행자보험은 본인부담금 발생분에 대해서만 보장하고 있으므로, 공단부담금은 여행자보험으로 처리할 수 있는 대상이 아니다.
- 나. 신청인은 기획여행업자로서 여행 일정 중 여행업자의 신의칙상의 주의의무 및 안전 확보 조치 의무를 다할 책임이 있다.¹⁾ 그리고 신청인이 운영하는 여행사의 홈페이지에 게시된 「국외여행 표준약관」 제14조 제1항에는 ‘여행업자는 현지여행업자 등의 고의 또는 과실로 여행자에게 손해를 가한 경우 여행업자는 여행자에게 손해를 배상하여야 한다’는 내용이 명시되어 있다.
- 다. 해당 사고는 기획여행 일정 중 발생한 사고이며 여행일정이 아닌 시간에 수진자의 임의 행동으로 발생한 부상으로 확인되지도 않으므로 여행 중 여행자에게 발생한 손해에 대해 여행사가 책임을 가진다고 보는 것이 타당하다. 또한 사고 직후 발생한 A 현지 진료비에 대해 여행자보험에서 보상을 받았으므로 여행사 측에서 여행 일정 중 발생한 부상에 대한 책임을 이미 인정했다고 볼 수 있다. 구상금은 민사소송 절차를 따르고 있으며, 민사소송에서 입증책임은 그 사실을 주장하는 사람에게 있으므로 신청인의 주장에 대한 근거가 명확히 입증되지 않은 현재 시점에서 신청인의 주장이 사실이라고 보기 어렵다.
- 라. 구상 결정 대상 중 교통사고 건에 대하여는 과실비율에 따라 구상권을 행사하나, 교통사고가 원인이 아닌 구상 결정건에 대하여는 별도의 과실비율을 산정하지 않는다.

3

사실관계

- 가. ◇◇◇을 피보험자로 하여 가입된 여행자보험 가입증명서 및 보험약관에 따르면 특약으로 해외발생 상해의료비와 상해에 대한 국내실손의료비 담보가 포함되어 있다. ‘해외발생 상해의료비 담보’는 피보험자가 보험증권에 기재된 해외여행 중에 상해를 입고, 이로 인해 해외의료기관에서 의사의 치료를 받은 때에 보험가입금액을 한도로 피보험자가 실제 부담한 의료비 전액을 보상하며, ‘상해에 대한 국내실손의료비 담보’는 피보험자가 해외여행 중에 입은 상해로 인하여 의료기관에 입원 또는 통원하여 급여 치료를 받거나 급여 처방조제를 받은 경우 본인부담금의 일부를 보상한다.
- 나. 신청인이 0000. 0. 00. ◇◇◇에게 교부한 여행설명서(여행일정표) 및 신청인이 0000. 0. 00. ◇◇◇과 체결한 국외여행 계약서 등에 따르면, 신청인이 판매한 여행상품은 ‘A 여행 0박 0일’

1) 대법원 1998. 11. 24. 선고 98다25061 판결, 대법원 2011. 5. 26. 선고 2011다1330 판결 등

상품으로 여행기간은 0000. 0. 00.~0000. 00. 0.이고, 여행 요금에는 여행자보험 가입비가 포함되어 있으며, 0일차(0000. 0. 00.) 일정에 'B을 도보로 이동'한다는 내용이 포함되어 있다.

다. ◇◇◇이 부상을 당한 B은 아래 사진과 같은 형태로 이루어져 있다.

[사진 생략]

라. ◇◇◇은 상병발생경위 확인서에 '0000. 0. 00. 00:00 A에서 내려오는길 계단에서 미끄러져서 다쳤고, 사설구급차를 타고 C병원에 갔다'고 작성하였다.

[사진 생략]

마. ◇◇◇은 귀국하여 0000. 00. 0. D병원(□□시 소재)에서 진료를 받았으며, 초진기록지 상 현 병력(present illness)에는 '이틀 전 A 여행가서 계단 내려오다 실수로 넘어짐'이라고 작성되어 있다.

바. 피신청인이 제출한 구상금 결정통보서에 따르면, 피신청인은 0000. 0. 00. 신청인을 대상으로 ◇◇◇의 0000년 00월~0000년 0월 진료비 공단부담금 00,000,000원을 구상금으로 결정 및 통보하였으며, 문서 상 '사고발생경위'에는 '수진자는 여행사와 패키지 여행 계약을 하고, 0000. 0. 00. 00:00경 A 관광 여행 중 부상을 입고 요양기관에서 건강보험으로 진료를 받음'이라고 작성되어 있으며, '근거 및 사유'에는 '본 건은 기획 여행사의 패키지여행 도중에 발생한 부상으로 국민건강보험법 제58조 및 민법 제390조에 따라 여행사에 구상금으로 결정 및 고지하고자 함'이라고 작성되어 있다.

사. 신청인이 제출한 구상금 결정통보서에 따르면 피신청인은 0000. 0. 00. 신청인을 대상으로 ◇◇◇의 0000년 0월~0000년 0월 진료비 공단부담금 0,000,000원을 구상금으로 결정 및 통보하였으며, 문서 상 '사고발생경위'와 '근거 및 사유'는 당초 구상금 결정 통보시(0000. 0. 00.)와 동일하다.

아. 「국외여행 표준약관」에 따른 여행업자의 의무 및 손해배상책임은 아래와 같다.

제2조(여행업자와 여행자 의무) ① 여행업자는 여행자에게 안전하고 만족스러운 여행서비스를 제공하기 위하여 여행알선 및 안내 운송 숙박 등 여행계획의 수립 및 실행과정에서 맡은 바 임무를 충실히 수행하여야 합니다.

② (생략)

제8조(여행업자의 책임) 여행업자는 여행 출발시부터 도착시까지 여행업자 본인 또는 그 고용인, 현지여행업자 또는 그 고용인 등(이하 '사용인'이라 함)이 제2조 제1항에서 규정한 여행업자 임무와 관련하여 여행자에게 고의 또는 과실로 손해를 가한 경우 책임을 집니다.

제14조(손해배상) ① 여행업자는 현지여행업자 등의 고의 또는 과실로 여행자에게 손해를 가한 경우 여행업자는 여행자에게 손해를 배상하여야 합니다.

②~④ (생략)

- 자. 우리 위원회 조사관이 피신청인에게 구상권 행사와 관련한 업무처리 기준·방법·절차 등을 확인할 수 있는 근거 규정의 제출을 요구(0000. 0. 00.)하였으나, 피신청인은 내부 지침이 비공개라는 사유로 관련 내용 일부만 발췌하여 제출하였다. 해당 자료에는 구상 결정 대상 중 교통사고 건에 대한 과실비율 산정방법 및 절차에 대한 내용만 포함되어 있으며, 피신청인은 교통사고가 아닌 사고에 대하여는 별도의 과실비율을 산정하지 않는다고 구두로 답변하였다.
- 차. 「국민건강보험법」 제58조에 따르면 피신청인은 제3자의 행위로 보험급여사유가 생겨 가입자 또는 피부양자에게 보험급여를 한 경우에는 그 급여에 들어간 비용 한도에서 그 제3자에게 손해배상을 청구할 권리를 얻는다.
- 카. 「민법」 제390조에 따르면, 채무자가 채무의 내용에 좇은 이행을 하지 아니한 때에는 채권자는 손해배상을 청구할 수 있다. 그러나 채무자의 고의나 과실없이 이행할 수 없게 된 때에는 그러하지 아니하다.
- 타. 「민법」 제750조에 따르면, 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.
- 파. 대법원 2007. 5. 10. 선고 2007다3377 판결에 따르면, 여행업자는 기획여행계약의 상대방인 여행자에 대하여 기획여행계약상의 부수의무로서, 여행자의 생명·신체·재산 등의 안전을 확보하기 위하여, 여행목적지·여행일정·여행행정·여행서비스기관의 선택 등에 관하여 미리 충분히 조사·검토하여 전문업자로서의 합리적인 판단을 하고, 또한 그 계약 내용의 실시에 관하여 조우할지 모르는 위험을 미리 제거할 수단을 강구하거나 또는 여행자에게 그 뜻을 고지하여 여행자 스스로 그 위험을 수용할지 여부에 관하여 선택의 기회를 주는 등의 합리적 조치를 취할 신의칙상의 주의의무가 있고(대법원 1998. 11. 24. 선고 98다25061 판결 등 참조), 여행업자의 이러한 안전배려의무의 정도는 당해 기획여행계약의 내용에 따라 개별적으로 판단하여야 한다.
- 하. 피신청인이 신청인에 대한 구상권 행사의 근거로 제시한 판례에 따르면, 여행업자가 여행객을 대상으로 위험한 놀이기구인 제트스키나 바나나보트를 이용하게 하면서 기기조작법이나 안전수칙에 대한 사전교육 없이 제트스키를 타도록 권유하여 운전미숙으로 사고를 발생하게 한 사안에서 여행업자의 손해배상 책임을 80%로 제한²⁾하였고, 기획여행업자와의 협의에 따라 현지에서 선택관광서비스를 제공한 업체가 고용한 현지 운전사의 과실로 교통사고가 발생하여 여행객이 사망한 사안에서도 80%³⁾로, 일본 스키장에서 일부 슬로프를 이용하여 하강 시 속으로 복귀할 수 없다는 위험을 미리 고지하지 않은 사안에서는 40%로 여행업자의 손해배상 책임을 제한⁴⁾하였다.

2) 대법원 1998. 11. 24. 선고 98다25061 판결, 대법원 2011. 5. 26. 선고 2011다1330 판결 등

3) 대법원 2011. 5. 26. 선고 2011다1330 판결 및 제1심 서울중앙지방법원 2010. 3. 25. 선고 2009가합83105 판결

4) 대법원 2007. 5. 10. 선고 2007다3377 판결 및 제1심 서울중앙지방법원 2006. 2. 15. 2005가합48890

4

판단

가. 관계법령 등

1) 「국민건강보험법」

제58조(구상권) ① 공단은 제3자의 행위로 보험급여사유가 생겨 가입자 또는 피부양자에게 보험급여를 한 경우에는 그 급여에 들어간 비용 한도에서 그 제3자에게 손해배상을 청구할 권리를 얻는다.

② 제1항에 따라 보험급여를 받은 사람이 제3자로부터 이미 손해배상을 받은 경우에는 공단은 그 배상액 한도에서 보험급여를 하지 아니한다.

2) 「민법」

제390조(채무불이행과 손해배상) 채무자가 채무의 내용에 좇은 이행을 하지 아니한 때에는 채권자는 손해배상을 청구할 수 있다. 그러나 채무자의 고의나 과실없이 이행할 수 없게 된 때에는 그러하지 아니하다.

제750조(불법행위의 내용) 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.

3) 「관광진흥법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1.~2. (생략)

3. “기획여행”이란 여행업을 경영하는 자가 국외여행을 하려는 여행자를 위하여 여행의 목적지·일정, 여행자가 제공받을 운송 또는 숙박 등의 서비스 내용과 그 요금 등에 관한 사항을 미리 정하고 이에 참가하는 여행자를 모집하여 실시하는 여행을 말한다.

4.~12. (생략)

나. 판단내용

1) 신청인은 피신청인이 ◇◇◇의 치료비 중 공단부담금을 신청인에게 구상금으로 청구할 것이 아니라 여행자보험으로 처리해야 한다고 주장하나, ◇◇◇을 피보험자로 하여 가입된 여행자보험의 가입증명서 및 약관에 따르면 상해에 대한 국내실손의료비 담보는 ‘본인부담금’의 일부를 보상하도록 되어있으므로 신청인의 주장을 수용하기는 어렵다고 판단된다.

2) 신청인은 여행업자 및 국외여행 인솔자로서 기획여행 일정 중 안전 확보의 책임을 다하였으므로 구상금 청구는 부당하다고 주장하는바 이에 대하여 살펴보면, ① 피신청인은 신청인이 기획여행업자로서 여행 일정 중 여행업자의 신의칙상의 주의의무 및 안전 확보 조치 의무를 다하지 아니하였으므로 구상권 행사가 적법하다고 주장하나, 여행업자의 안전배려의무의 정도는 당해 기획여행계약의 내용에 따라 개별적으로 판단하여야 하는 점⁵⁾, ② 피신청인이 신청인에게 구상권을 행사하면서 근거로 든 판례는 여행업자가 여행객을 대상으로 사전교육 없이 위험한 놀이기구를 이용하도록 권유하여 운전미숙으로 사고를 발생하게 한 사안⁶⁾, 기획여행업자와의 협의에 따라 현지에서 선택관광서비스를 제공한 업체가 고용한 현지 운전사의 과실로 교통사고가 발생한 사안⁷⁾, 및 스키장에서 일부 슬로프를 이용하여 하강 시 숙소로 복귀할 수 없다는 위험을 미리 고지하지 않은⁸⁾으로, ◇◇◇이 계단에서 실수로 미끄러져 넘어진 이 민원 사고의 발생 경위와는 상당한 차이가 있는 점, ③ 위 판례에서 여행업자의 신의칙상의 주의의무라 함은 '계약 내용의 실시에 관하여 조우할지 모르는 위험을 미리 제거할 수단을 강구하거나 여행자에게 그 뜻을 고지하여 여행자 스스로 그 위험을 수용할지 여부에 관하여 선택의 기회를 주는 등 합리적 조치를 취할 의무'를 말하는데, 신청인이 ◇◇◇과 여행계약 체결 이전 ◇◇◇에게 교부한 여행설명서(여행일정표)에는 'B을 도보로 이동'한다는 내용이 포함되어 있어 여행객들이 이를 사전에 인지하고 여행상품 구매여부를 결정할 수 있었던 점, ④ ◇◇◇의 진술 이외에 사고발생 당시 구체적인 상황을 확인할 수 있는 객관적인 자료가 확인되지 않았고, ◇◇◇의 진술에서도 신청인에게 책임있는 사유로 사고가 발생했는지 확인하기 어려움에도 불구하고 단순히 사고가 여행일정 중 발생하였다는 사실만으로 신청인에게 모든 책임을 부과하는 것은 부당한 점, ⑤ 설사 신청인에게 손해배상 책임이 인정된다 하더라도, 이는 신청인과 ◇◇◇의 책임비율에 따라 구상금 청구액이 산정되어야 하는 것으로 피신청인이 신청인에게 공단부담금 전액에 대하여 구상권을 행사하는 것은 부당한 점, ⑥ 이 민원 사고에 비해 더 중한 사고가 발생한 사안에서도 판례는 여행업자의 손해배상 책임을 과실비율에 따라 제한하고 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인은 신청인을 대상으로 한 구상금 결정 통보(0000. 0. 00. 및 0000. 0. 00.)를 취소하고, 객관적 자료와 전문가 자문 등을 통해 확인되는 과실여부에 따라 책임비율을 산정한 후 구상권 행사 여부를 결정하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5) 대법원 2007. 5. 10. 선고 2007다3377 판결

6) 대법원 1998. 11. 24. 선고 98다25061 판결

7) 대법원 2011. 5. 26. 선고 2011다1330 판결

8) 대법원 2007. 5. 10. 선고 2007다3377 판결

3) 또한 피신청인은 ◇◇◇이 여행자보험에서 A 현지 진료비를 보상 받았으므로 신청인이 ◇◇◇의 부상에 대한 책임을 인정한 것으로 보아야 한다고 주장하나, 신청인은 단체 여행객에 대한 여행자 보험 가입절차를 대행하였을 뿐, 실제로 보험료를 지불하고 여행자 보험에 가입한 것은 ◇◇◇인 점, ② 여행자보험 약관에 따르면 A 현지 의료비는 피보험자(◇◇◇)가 해외여행 중에 입은 상해로 인하여 해외의료기관에서 의료비가 발생한 경우에 '보상'하는 것이므로 신청인의 '손해배상' 책임 여부와는 관계가 없는 점, ③ 「관광진흥법」 제9조에 따르면, 여행업자는 해당 사업과 관련하여 사고가 발생하거나 여행객에게 손해가 발생하면 피해자에게 보험금을 지급할 것을 내용으로 하는 보험 또는 공제에 가입하여야 하는데, 신청인은 ◇◇◇에게 보험금을 지급한 사실이 없고 이는 여행자보험과 구별되어야 하므로 피신청인의 주장은 이유없다고 할 것이다.

4) 피신청인은 교통사고 이외의 제3자의 행위로 보험급여 사유가 발생한 보험급여에 대하여는 과실비율 산정 절차를 거치지 않고 제3자에게 100% 구상권을 행사하고 있는바, ① 이는 과실 책임주의의 원칙에 위배되는 점, ② 대법원 2021. 3. 18. 선고 2018다287935 전원합의체 판결에 따르면 피신청인이 불법행위의 피해자에게 보험급여를 한 다음 「국민건강보험법」 제58조 제1항에 따라 피해자의 가해자에 대한 기왕치료비 손해배상채권을 대위하는 경우, 대위의 범위는 공단부담금 중 가해자의 책임비율에 해당하는 금액이라고 판시하고 있으며, 그 불법행위의 원인을 교통사고로 한정하고 있지 않은 점 등을 종합적으로 고려할 때, 제3자의 행위로 보험급여 사유가 발생하여 구상권을 행사할 경우 전문가 자문 등을 통해 책임비율을 산정하여 합리적으로 구상금을 청구할 수 있도록 내부 절차를 마련하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 피신청인의 구상권 행사가 부당하다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하고, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제47조에 따라 피신청인에게 제도개선 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

06 한센요양시설 내 상수도 설치 및 사용료 지원 요구

결정 개요

- 1. **민원표시** 2AA-2509-0236861
- 2. **피신청인** 경상남도 산청군수
- 3. **관계기관** 진주국토관리사무소장
- 4. **결 론** 조정

이유

1 신청원인

신청인들은 1959년 개원한 경남 산청군 산청읍 내리 인근 소재 한센생활시설인 ‘산청성심원’ 거주 한센인들로서 사회에서 고립된 채 생활에 오면서 많은 어려움을 겪어 왔다. 특히 식수의 경우 초창기에는 강물을 길어다가 사용했으며, 이후 관정 개발을 통해 지하수를 식수로 사용하고 있으나, 석회질과 각종 오염원 등으로 인해 대부분 고령의 중증 장애를 가진 입소자들의 건강과 생활상 안전에 심각한 위험을 초래하는 한편, 시설의 재정 여건 상 지속적인 지하수 개발과 관리가 어려운 실정인바, 상수도 설치 및 이용료 감면 등 해소 대책을 마련해 달라.

2 피신청인 등의 주장

가. 피신청인(경상남도 산청군수)
 신청인들의 요청에 대해 재정상, 거리상 문제는 물론, 국토관리청과의 협의 문제 등 여러 가지 어려움이 있었다. 그러나 ‘산청성심원’ 입소자들의 고령화, 중증 장애화 등에 따른 건강상·안전상 위험 및 재정 상황 등을 고려할 때, 상수도 설치 및 이용료 감면을 위한 이번 조정에 적극 협조할 계획이다.

V
복지·노동·문화·체육

나. 진주국토관리사무소장

상수도 이용에 어려움 등을 겪고 있는 신청인들의 입장을 고려해 피신청인의 이번 상수도 설치 사업에 적극적으로 협조할 계획이다.

3

결론 : 조정



조정서 내용

가. 피신청인은 2025. 12. 31.까지 '산청성심원' 내 지방상수도 확장 사업이 착공 및 준공이 완료될 수 있도록 절차를 이행하며, 상수도 공급은 산청생초 통합정수장 준공 시 상수도가 공급될 수 있도록 조치한다.

나. 피신청인은 '산청성심원' 내 상수도 공급 시 신청인들의 재정상 어려움과 시설 운영 취지 등을 고려하여 사회복지시설에 한해서 사용요금을 감면(50%)한다.

다. 관계기관은 피신청인이 '산청성심원' 내 상수도 설치를 위해 국도3호선 도로사면 및 노면에 관로매설이 가능토록 도로점용허가를 신속히 검토하는 등 적극 협력한다.

라. 신청인, 피신청인, 관계기관은 '산청성심원' 내 상수도 설치 사업 및 공사가 신속하고 원활하게 추진될 수 있도록 적극 협력한다.

07

출산지원금 지급 요구

결정 개요

- 1. 민원표시 2BA-2410-0864340
- 2. 피신청인 서울특별시 중구청장
- 3. 결 론 합의

이유

1 신청원인

신청인의 남편은 2024. 2. 중구 소재 전세집(이하 '이 민원 거주지'라 한다)에 전입신고하였고, 신청인은 기존 집 계약이 끝나지 않아 임차보증금을 지키기 위해 남편과 같이 전입신고를 하지 못하였을 뿐 실제 이 민원 거주지에 거주하였다. 이후 2024. 8. 초 임차보증금을 받고 나서는 바로 피신청인에게 전입신고하였고 이 민원 거주지에 거주하며 2025. 4. 아이를 출산하였다. 이후 이 민원 거주지를 구매한 새 집주인이 이 민원 거주지에 살겠다고 퇴거를 요청해 2025. 7. 급히 다른 자치구에 집을 구해 이사하였는데, 피신청인은 신청인이 전입신고 후 1년 이상 거주하지 않았다며 출산지원금 지급을 거부하였다. 출산지원금은 출산장려정책으로 지급하는 지원금으로 출산을 하였음에도 불구하고 어느 지역에서도 출산지원금을 받지 못하는 것은 너무 억울하다.

2 피신청인 등의 주장

출산양육지원금의 지원대상은 신생아의 출생일 기준 12개월 이상 중구에 주민등록이 되어 있는 실제 거주 중인 신생아의 부모이며, 12개월 미만 거주자인 경우에는 전입일로부터 12개월이 경과한 후에 지원이 가능하다. 신청인의 경우 신생아의 출생일을 기준으로 중구에 12개월 미만 거주하여 거주기간이 12개월 이상 지나야 지원할 수 있는 출산양육지원금 지원이 어렵다. 또한 지원대상은 신생아의 부모로 규정하고 있으며 부모 모두가 거주기간 요건을 충족하여야 합니다. 그러나 신청인의 사정 등을 고려하여 실제 거주기간 충족 여부에 따라 지급을 검토하도록 하겠다.

3 결론: 합의



2025



국민권익위원회



고충민원 결정례집

2025 | 통권 32호

VI

산업·농림·환경 분야

2025



국민권익위원회



고충민원 결정례집

1. 잔여지 수용 요구	170
2. 상·하수도 요금 환급 요구	174
3. 폐기물 임시보관장소 설치 제한 부당	182
4. 보배복합지구 개발계획 변경 이의	188
5. 국유지 사용허가 요구	191
6. 농가주택 건축물 시정명령 등 이의	194





01

잔여지 수용 요구



결정 개요

1. 민원표시 2CA-2412-0184140
2. 피신청인 한국부동산원
3. 결 론 의견표명
피신청인에게, 충남 천안시 서북구 성환읍 00리 000-03 과수원 000㎡, 00리 000-04 과수원 000㎡ 등 총 2필지를 수용할 것을 의견표명한다.



이 유

1

신청원인

신청인은 충남 천안시 서북구 성환읍 00리 000-00 과수원 0,000㎡(이하 '이 민원 농지'라 한다)를 소유하고 있다. 이 민원 농지는 배나무 경작지이다. 천안시장은 천안 북부BIT산업단지 진입도로 건설 사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)을 추진하고 있는데, 이 민원 사업으로 인해 이 민원 농지는 같은 리 000-01 과수원 0,000㎡(이하 '분할 농지 1'이라 한다), 같은 리 000-02 과수원 000㎡(이하 '분할 농지 2'라 한다), 같은 리 000-03 과수원 000㎡(이하 '분할 농지 3'이라 한다), 같은 리 000-04 과수원 000㎡(이하 '분할 농지 4'라 한다)로 분할되었다. 그런데 피신청인은 분할 농지 1만 수용하고 분할 농지 3·4는 수용할 수 없다고 한다. 분할 농지 3·4는 이 민원 사업이 준공되면 급격한 경사로 진·출입하기 어렵고 과수원으로 경작하기도 어렵다. 피신청인은 이 민원 농지의 잔여지인 분할 농지 3·4를 수용해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 분할 농지 3·4는 소유자가 동일하고 연접하여 있으며 단차가 없고 동일한 용도(배나무 경작지)로 사용 중이므로 일단의 토지로 봄이 마땅하다. 분할 농지 3·4는 총 면적이 1,031㎡로 「잔여지 수용 및 가치하락 손실보상 등에 대한 참고기준」의 잔여지 수용 면적 330㎡를 초과하여 수용하기 어렵다.

나. 분할 농지 3·4는 부체도로와 연결되고 기존의 자연발생 배수로와 인접하여「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」제39조의 해당 공익사업으로 인하여 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우에 해당하지 않는다.

3 사실관계

가. 천안시장은 2023. 9. 21. 이 민원 사업을 고시(천안시 고시 제2023-318호)하였으며 주요 내용은 다음과 같다.

[표 1 | 천안시 고시 제2023-318호 주요 내용]

- 1) 사업명 : 천안 북부BIT일반산업단지 진입도로 개설공사
- 2) 위치 : 천안시 서북구 성환읍 우신리~어룡리 일원
- 3) 사업내용 : L=1.88km, B=12m (2차로 신설)
- 4) 총 사업비 : 25,348백만원
- 5) 사업기간 : 2020년 ~ 2026년
- 6) 보상업무 수행기관 : A

나. 천안시장은 2024. 1. 30. 이 민원 사업에 편입되는 토지에 대한 보상계획을 공고(천안시 공고 제2024-271호)하였다. 신청인은 2024. 4. ~ 2024. 10. 분할 농지 3·4와 관련한 이의제기를 여러 차례 제기하였으나 해결되지 않아, 2024. 12. 5. 우리 위원회에 고충민원을 신청하였다.

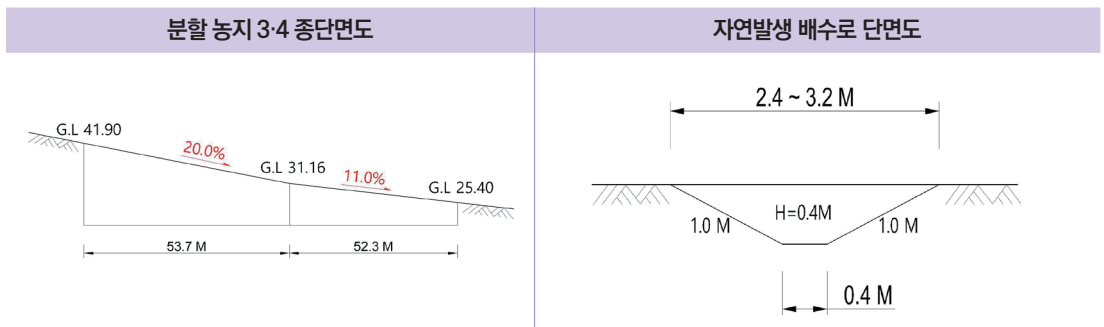
다. 이 민원 농지는 다음과 같다.

[표 생략]

라. 분할 농지 3·4의 폭은 약 3m ~ 18m 정도이고 총 연장은 약 106m이다. 분할 농지 3·4는 약 11% ~ 20%의 경사가 있으며, 약 117㎡(폭 2.3m ~ 3.2m × 연장 41.7m)의 자연발생 배수로 흔적이 있다.

[표 생략]

[표 4 | 종단면도 및 자연발생 배수로 단면도]



가. 관계법령 등

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제74조(잔여지 등의 매수 및 수용 청구) ① 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다. 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있으며, 사업완료일까지 하여야 한다.

2. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」

제39조(잔여지의 판단) ① 법 제74조 제1항에 따라 잔여지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있다.

1. 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형(不定形) 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우
2. 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우
3. 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우
4. 제1호부터 제3호까지에서 규정한 사항과 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우

② 잔여지가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여야 한다.

1. 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역
2. 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적

2. 「잔여지 수용 및 가치하락 손실보상 등에 관한 참고 기준」

제2조(용어의 뜻) 이 기준에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “농지”란 「농지법」 제2조에 따른 농지를 말한다.
4. “잔여지”란 일단의 토지 중 일부가 공익사업에 편입되어 취득됨으로 인하여 남은 토지를 말한다.

제3조(일단의 토지에 대한 판단) ① 일단의 토지는 다음 각 호의 사항을 모두 충족하는 한 필지 또는 둘 이상의 토지를 말한다.

1. 소유자의 동일성
2. 지반의 연속성
3. 용도의 일체성

제7조(농지의 판단) ① 잔여지가 농지에 해당할 경우에는 다음 각 호 중 어느 하나에 해당하면 수용할 수 있다.

1. 잔여지가 일정한 수준의 면적에 미달하여 영농이 현저히 곤란한 경우
2. 잔여지에 접한 도로 또는 수로가 없어져 농지로서의 사용이 현저히 곤란한 경우
3. 농기계 진입과 회전이 곤란하거나 잔여지의 형상이 부정형으로 바뀌어 농지로서의 사용이 현저히 곤란한 경우
4. 축사부지인 잔여지의 접면도로상태가 바뀌어 「건축법」상 건축허가가 불가능하여 영농이 현저히 곤란한 경우

② 제1항 제1호에서 “일정한 수준의 면적에 미달하는 경우”라 함은 일단의 토지가 공익사업 구역에 편입됨으로 인하여 330㎡ 이하로 축소된 경우를 말한다. 다만, 일단의 토지 중 잔여지의 비율이 25% 이하인 경우에는 495㎡까지 완화하여 적용할 수 있다.

나. 판단내용

- 1) 분할 농지 3·4는 ① 서로 연결하고 있는 같은 소유자의 토지로 일단의 토지로 보는 것이 적절한 것으로 판단되는 점, ② 총 면적은 1,031㎡로 「잔여지 수용 및 가치하락 손실보상 등에 관한 참고 기준」 제7조 제2항에서 규정한 면적을 초과하는 점, ③ 향후 부채도리가 분할 농지 3·4에 연결되도록 하면 통행에 문제는 없을 것으로 보이는 점 등은 인정된다.
- 2) 그러나 ① 분할 농지 3·4는 총 면적이 1,031㎡이나 토지의 형상이 정방형이나 장방형이 아닌 최소 폭 약 3m, 최대 폭 약 18m, 총 연장 약 106m의 긴 비정형의 형상인 점, ② 분할 농지 3·4 내에 있는 약 117㎡의 자연발생 배수로 및 인근 부분은 영농에 활용하기 어려울 것으로 판단되는바, 영농이 가능한 면적은 지적공부상 면적인 1,031㎡보다 상당히 적은 700㎡ 정도로 과수 영농 생산성이 현저히 낮을 것으로 보이는 점, ③ 또한 분할 농지 3·4에는 약 11% ~ 20% 정도의 경사가 있고 형상 및 자연발생 배수로를 고려할 때 농기계 활용에 제약이 있을 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 분할 농지 3·4에서 종래의 목적대로 영농을 계속하기는 어려울 것으로 판단된다.

5

결론

그러므로 분할 농지 3·4를 수용해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하고 주문과 같이 의결한다.

02

상·하수도 요금 환급 요구



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2411-1044088
 2. 피신청인 1) 대구광역시, 2) 대구광역시 서구청장
 3. 결 론 의견표명, 심의안내

가. 피신청인 2에게, 대구 서구 서대구로 45 소재 목욕탕에서 2019. 8.~2024. 8. 사용한 지하수 수량에 대해 업종을 일반용으로 하여 부과한 하수도 요금을 욕탕용으로 재산정하고, 기 부과한 하수도 요금과의 차액을 환급해 줄 것을 의견표명한다.

나. 신청인의 나머지 신청은 심의안내 한다.



이유

1

신청원인

신청인은 2016. 4. 대구 서구 000로 00에 있는 건물(이하 '이 민원 건물'이라 한다)을 인수하였는데, 당시 이 민원 건물은 호텔이었다. 신청인은 계속되는 적자로 인해 2018. 11. 이 민원 건물을 대수선하면서 이 민원 건물 2~3층에 목욕탕(이하 '이 민원 목욕탕'이라 한다) 및 지하수 이용을 위한 공사를 하였으며, 2019. 2. 목욕장업 신고를 하고 목욕탕 영업을 시작하였다. 신청인은 대수선 당시 목욕장업 등록이 되지 않았기 때문에 지하수 용도를 일반용으로 할 수밖에 없었다. 그러던 중 신청인은 2024. 8. 이 민원 목욕탕의 상·하수도 요금이 일반용으로 부과되고 있었다는 사실을 알게 되었다. 이에 신청인은 2024. 8. 피신청인 1·2에게 이 민원 목욕탕에서 사용한 상·하수도 수량에 대해 요금을 일반용이 아닌 욕탕용으로 하여 다시 부과해 달라고 하였으나, 피신청인 1·2는 불가하다고 하였다. 「대구광역시 상수도요금 등 부과·징수사무 처리 규정」(이하 '이 민원 규정'이라 한다)에 따르면, 피신청인 1·2는 상·하수도 사용수량을 모니터링하고 잘못된 부분이 있으면 시정할 의무가 있고, 국민권익위원회는 유사한 민원에 대해 의결한 바가 있다. 피신청인 1·2는 이 민원 목욕탕에서 욕탕용으로 사용한 상수도 및 지하수 수량에 대해 일반용으로 부과한 상·하수도 요금을 욕탕용 재산정하고, 그 차액을 환급해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 피신청인 1

1) 상수도 사용수량 관련

- 가) 「대구광역시 수도급수 조례」 제29조 제3항에 따르면 여러 업종 급수를 1개의 계량기로써 계량하는 경우 높은 효율의 업종을 적용하도록 하고 있다.
- 나) 이 민원 건물은 하나의 계량기로 일반용과 욕탕용의 급수를 계량하는 경우로 높은 효율인 일반용으로 하여 상수도 요금을 부과하는 것은 당연하다. 또한 이 민원 규정은 내부사무처리 규정으로 대외구속력이 없으며, 신청인이 제시한 국민권익위원회의 의결사례는 본 건과 사실관계가 다르다.
- 다) 이 민원 목욕탕에서 기 사용한 상수도 수량 산정 기준이 모호하여 상수도 요금을 환급하기 어렵다.

2) 하수도 사용수량 관련

- 가) 「대구광역시 하수도 사용 조례」 제12조 제2항 등에 의하면 하수도 업종은 「대구광역시 수도급수 조례」의 업종구분표를 적용하도록 규정하고 있고, 같은 조례 제29조 제3항에서 “업종을 다르게 하는 용도의 급수를 1개의 수도계량기로써 계량하는 경우 높은 효율의 업종을 적용” 하도록 규정하고 있는바, 효율이 높은 일반용으로 하수도 요금을 부과한 것은 정당하다.
- 나) 「대구광역시 수도급수 조례」 제29조 제3항 단서의 높은 효율의 업종으로 적용함이 매우 불합리하다고 인정되는 경우에는 피신청인 1이 조정할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 같은 조례 시행규칙 제11조 제5항은 “(…) 높은 효율의 업종 적용이 불합리한 경우에는 수도사용자등의 신청을 받아 보조계량기를 설치한 후 사용요금을 구분하여 계산할 수 있다”라고 규정하고 있으므로, 보조계량기 설치 이전의 요금은 조정할 수 없다.
- 다) 이 민원 건물은 연면적 8,376.49㎡(지하2층 ~ 지상9층) 규모의 스포츠센터로, 2 ~ 3층은 이 민원 목욕탕으로, 나머지는 음식점 등 일반용으로 사용하고 있어 검침원이 업종이 상이하다고 판단하기 어려웠다. 또한 2024. 9. 이 민원 목욕탕용 보조계량기 설치를 위한 현장 조사 시에도 시설의 복잡한 구조로 신청인의 설명이 없이는 업종(일반용, 욕탕용)을 구분하기 어려웠다.

나. 피신청인 2

- 1) 신청인은 지하수 개발시 용도를 일반용으로 신청하였고, 이 민원 목욕탕 영업신고 후 업종을 욕탕용으로 변경신고하지 않았다. 따라서 일반용으로 하수도 요금을 부과하였다.
- 2) 매월 발송하는 고지서에는 사용량, 적용 업종, 업종별 요금에 대한 안내가 기재되어 있으나, 신청인은 오랫동안 이익을 제기하지 않았다.

3

사실관계

가. 일반건축물대장에 따르면 이 민원 건물의 주요 현황은 다음과 같다.

[표 1 | 이 민원 건물 주요 현황]

- 1) 대지 : 1,919.4㎡, 건축면적 : 1,026.38㎡, 연면적 : 8,376.49㎡, 총 층수 : 지하 2층, 지상 9층
- 2) 주 용도 : 운동시설, 1, 2층 근린생활시설
- 3) 층별 현황 : 1층 일반음식점, 2~3층 목욕장, 4~9층 체력단련장, 소매점, 사무소 등

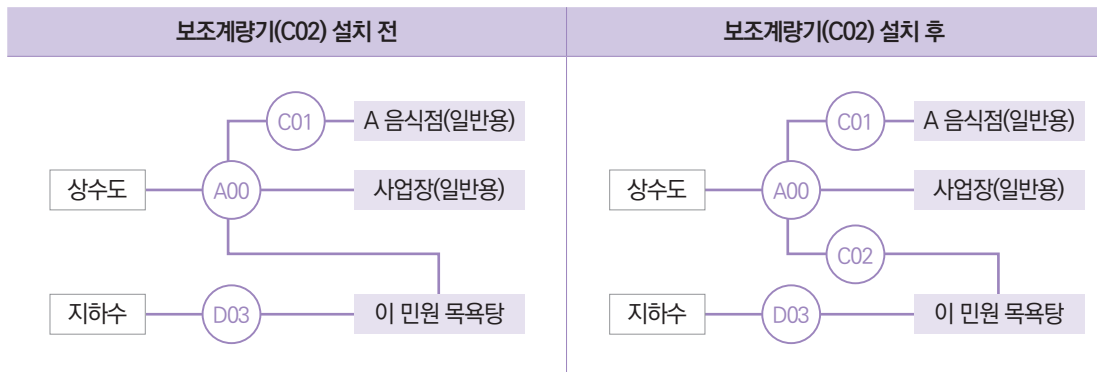
나. 이 민원 목욕탕 관련 경과는 다음과 같다.

[표 2 | 이 민원 목욕탕 경과]

- 1) 지하수 개발(공사) : 2018. 11. ~ 12., ※ 지하수 계량기(D03) 설치
※ 하수사용 업종 : 일반용
- 2) 영업신고 : 2019. 2. 1.
- 3) 이 민원 목욕탕 전용 상수도(욕탕용) 보조계량기(C02) 설치 : 2024. 9. 3.
※ 보조계량기(C02) 설치 전에는 이 민원 목욕탕용 상수도(욕탕용) 사용량 계량 불가
- 4) 지하수 업종 변경(일반용 → 욕탕용) : 2024. 8. 29.
※ 변경 전에는 지하수 사용량에 대한 하수사용 업종을 일반용으로하여 요금 부과

다. 이 민원 건물의 계량기 설치 현황은 다음과 같다.

[표 3 | 이 민원 건물 계량기 설치 현황]



- A00: 이 민원 건물 주 계량기
- C01: A 음식점 전용 계량기로 주계량기(A00)에서 분기
- C02: 이 민원 목욕탕 전용 계량기로 주계량기(A00)에서 분기(2024. 9. 3. 설치)
- D03: 지하수 전용 계량기(2018. 11. ~ 12. 설치)

라. 이 민원 목욕탕의 지하수 및 상수도 사용과 관련하여, 신청인은 지하수 수량이 충분할 때는 상수도를 사용하지 않으나 지하수 수량이 부족할 때는 상수도를 이용해 수량을 보충한다고 하였다.

마. 피신청인 2는 2019. 8. ~ 2024. 8. 신청인이 사용한 지하수 수량 전체에 대해 일반용으로 하수도 요금을 부과하였다. 이 기간의 지하수 사용수량에 대한 업종을 욕탕용으로 하여 하수도 요금을 재산정하면 아래와 같다.

[표 생략]

바. 이 민원 목욕탕 전용 상수도 보조계량기(CO2) 설치 시점(2024. 9. 3.) 이전에 이 민원 목욕탕에서 사용된 상수도 수량은 알 수 없다. 보조계량기(CO2) 설치 이후 7개월간 이 민원 건물에서 사용된 일반용 상수도 수량은 평균 235m³(이하 '평균 상수도 사용수량'이라 한다)이다.

[표 생략]

사. 이 민원 건물에서 2019. 8. ~ 2024. 10. 사용된 상수도 수량 전체에 대해, 피신청인 1은 업종을 일반용으로 하여 상수도 요금을, 피신청인 2는 같은 업종으로 하수도 요금을 각 부과하였다.

아. 피신청인 1이 2019. 8. ~ 2024. 10. 부과한 상수도 요금과 관련하여, 전체 상수도 사용수량에서 평균 상수도 사용수량을 차감한 수량(이하 '욕탕 사용수량'이라 한다)에 대해 업종을 욕탕용으로 하고, 피신청인 2가 2019. 8. ~ 2024. 8. 부과한 하수도 요금 중, 욕탕 사용수량과 지하수 사용수량에 대해 업종을 욕탕용으로 하여 상·하수도 요금을 추정하면 아래와 같다.

[표 생략]

자. 이 민원 건물에서 사용한 전체 상수도 사용수량은 2020. 2. ~ 2020. 4. 일시 증가한 후 감소하였으나, 2022. 6.부터는 다시 사용량이 증가하였고 이전 수준으로 감소하지 않았다. 이에 대해 피신청인 1이 신청인에게 사용량 급증에 대해 안내한 기록은 확인되지 않는다.

차. 신청인은 2024. 8. 26. 피신청인 2에게 하수도 요금 반환을 요구하였고, 2024. 9. 초 피신청인 1에게 상수도 요금 반환을 요구하였다.

4

판단

가. 관계법령 등

1. 「지방자치법」

제153조 지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다.

2. 「지방재정법」

- 제82조** ① 금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체의 권리는 시효에 관하여 다 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 5년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.
- ② 금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체에 대한 권리도 제1항과 같다.

3. 「대구광역시 수도급수 조례」

제28조 ① 요금은 별표2의 사용료 요율표에 의하며, 구경별 기본요금과 업종별 사용요금의 합계액으로 한다.

제29조 ① 사용요금 징수를 위한 업종 구분은 별표 4의 업종 구분표에 따른다.

- ③ 업종을 다르게 하는 용도의 급수를 1개의 수도계량기로써 계량하는 경우의 업종구분은 높은 요율의 업종을 적용한다. 다만, 높은 요율의 업종으로 적용함이 매우 불합리하다고 인정되는 경우는 시장이 따로 정하여 조정할 수 있다.

별표 2 <개정 2023. 10. 30.> 사용료 요율표(제28조 관련)

구경(mm)	구경별 기본요금		업종	업종별 사용요금(㎡당)		
	금액(원)			금액(원)		
	냉수용	온수용		2022년	2023년	2024년 이후
13	1,150	370	가정용	580	630	690
20	2,400	470				
25	2,800	500				
32	3,800	720	일반용	1,080	1,180	1,290
40	5,000	1,020				
50	16,000	1,770				
80	23,000		욕탕용	980	1,070	1,170
100	30,000					
150	49,000					

별표 4 <개정 2023. 10. 30.> 업종구분표(제29조 관련)

● 가정용

- 전용 또는 공용급수전에 의하여 가사용으로 급수하는 것
- 국가 또는 지방자치단체에 등록된 사회복지시설
- 기숙사
- 10㎡미만의 소규모 업소
- 국가 또는 지방자치단체에 등록된 국가유공자 단체

● 일반용

- 다른 업종에 속하지 않는 모든 업태
- 운반급수
- 수도관 파손에 의한 누수량

● 욕탕용

- 「공중위생관리법」에 따른 목욕장업

4. 「대구광역시 하수도 사용 조례」

제5조 ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항에 따른 사용개시 등의 신고를 한 것으로 본다.

3. 「지하수법」 제7조 및 제8조에 따른 지하수 개발·이용의 허가 및 지하수 개발·이용의 신고를 한 경우

제12조 ② 사용료는 공공하수도로 배출하는 하수의 양과 업종에 따라 별표 1의 공공하수도 사용료 산정기준을 적용하여 부과 징수한다.

제13조 ① 사용료는 수도요금과 납기를 같이하며, 수도요금 고지서에 함께 고지하여 징수한다.

제14조 사용료 부과를 위한 하수배출량은 다음 각 호와 같이 산정한다.

1. 공공하수도 사용자가 상수도사용자인 경우에는 상수도급수량을 하수배출량으로 본다.
2. 공공하수도 사용자가 상수도사용자가 아닌 경우에는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 양을 하수배출량으로 본다.
 - 가. 지하수법 제7조 및 제8조에 따라 지하수 개발·이용의 허가 또는 신고를 한 경우의 지하수 이용량
3. 공공하수도 사용자가 상수도사용자이면서 지하수 등을 겸용으로 사용하는 경우에는 상수도급수량과 지하수 등의 사용량을 합산한 수량을 하수배출량으로 본다.

제27조 시장은 다음의 권한을 구청장등에게 위임한다.

7. 제12조 및 제13조에 따른 공공하수도 사용료의 징수
8. 제14조 및 제15조에 따른 하수배출량의 산정, 조사

별표 1 (개정 2012.11.12., 2015.9.30., 2017.7.10., 2023.10.30.) 공공하수도 사용료 산정기준(제12조제2항 관련)

1. 하수도 사용업종 구분

- 하수도 사용업종은 「대구광역시 수도급수 조례」의 업종구분표를 적용한다.
다만, 산업용은 "한국표준산업분류"의 제조업체로 한다.
- 배출하는 하수는 상수도, 지하수 및 기타용수 등에 관계없이 하수도 업종을 적용한다.
- 위의 내용에 명시되지 않은 업종에 대하여는 해당 유사업종으로 분류 적용한다.

2. 하수도 사용료 요율표

구분 업종	사용구분(㎡/월)	연도별 단가(원/㎡)		
		2015년 12월	2016년 12월	2017년 12월 이후
가정용	1㎡당	360	420	490
일반용	1~100	450	520	610
	101이상	1,210	1,400	1,630
욕탕용	1~500	360	420	490
	501이상	500	580	680
산업용	1㎡당	500	590	680

5. 「대구광역시 상수도요금 등 부과 징수사무 처리 규정」

제8조 ② 검침원이 사용수량을 검침할 때에는 수도사용자 등의 입회하에 검침하여야 하며, 다음 각 호의 사항을 점검하여야 한다.

5. 급수업종 적용의 타당성 여부

③ 사용량이 전월에 비해 차이가 많이 나는 경우에는 수용가로 하여금 그 사실을 확인토록 하는 등 필요한 조치를 하여야 하며 증감사유를 검침부에 기재하거나 전산에 입력하여야 한다.

제10조 ① 소장은 다음 각 호의 기준에 따라 다량급수업체를 선정하여 관리하여야 한다. 다만, 상수도사업본부장이 필요하다고 인정하는 경우에는 따로 선정할 수 있다.

1. 구경 150밀리미터 이상 아파트
2. 일반용: 월평균 500세제곱미터 이상 사용급수전
3. 욕탕용: 월평균 1,000세제곱미터 이상 사용급수전
4. 공업용: 월평균 2,000세제곱미터 이상 사용급수전

② 소장은 선정된 다량급수업체에 대하여 별지 제16호서식의 다량급수업체 관리대장에 따라 매월 사용량 격차를 분석하고 분기별로 확인·점검한 후 별지 제17호서식의 다량급수업체 점검부에 기재하며 그 결과를 본부장에게 보고하여야 한다.

제13조 ① 소장은 수용가로부터 업종변경 신청이 있을 경우에는 별지 제21호서식의 급수전 업종변경 신청서를 접수받아 현장을 확인한 후 처리하고 별지 제22호서식의 업종변경 처리대장에 기재하여야 한다.

② 소장은 검침원이 급수전 점검 중에 조례 별표4의 업종구분표와 상이하게 업종이 적용되는 급수전을 발견하였을 경우에는 직권으로 업종을 변경하는 등 필요 조치를 하여야 한다.

6. 「대구광역시 하수도사용료 등 과징사무처리 규정」

제33조 하수도사용료, 점용료 기타 부담금의 징수에 대하여 규정에 규정된 것을 제외하고는 대구광역시 상수도 급수 사용료 과징사무 취급 규정 및 대구광역시 하천·공유수면 점용료 및 사용료 징수 조례의 규정을 준용한다.

7. 대법원 90누929 1990. 9. 14. 선고

(…)서울특별시급수조례의 관계규정, 특히 "종별을 달리하는 용도의 급수를 1개의 양수기로 계량하는 경우에 있어서의 요금산정은 높은 요율의 업종을 적용한다"는 제25조 제3항 등의 내용에 비추어 볼 때, 원심의 위와 같은 판단은 정당한 것으로 수긍이 되고 원심판결에 조례를 잘못 해석한 위법이 있다고 볼 수 없다.

나. 판단내용

- 1) 먼저 상수도 사용수량 및 이에 대한 상·하수도 요금에 대해 살펴보면, ① 이 민원 규정 제8조 제2항은 검침원이 사용수량을 검침할 때에는 급수업종 적용의 타당성 여부를 점검하도록 하고 있는 점, ② 이 민원 건물은 2022. 6.부터는 일반용을 기준으로 상수도 사용수량이 대부분 월평균 500㎥를 초과하였는바, 이 기간부터는 이 민원 규정 제10조 제1항에 따른 다량급수업체에 해당하고, 이 민원 규정 제10조 제2항은 다량급수업체에 대해 매월 사용량 격차를 분석하도록 하는 등에 대해 규정하고 있는 점, ③ 이 민원 규정 제13조 제2항은 수도사용자가 급수용도 변경을 요청하지 않더라도 업종구분표와 상이하게 업종이 적용되는 급수전을 발견한 경우에는 직권으로 업종을 변경하는 등의 조치를 하여야 한다고 규정하고 있는 점 등을 고려할 때,

피신청인 1이 이 민원 건물의 상수도 사용수량과 관련하여 조치를 하지 않은 것은 적절하지 않은 것으로 판단된다. 그러나 ④ 「대구광역시 수도급수 조례」 제29조 제3항은 “업종을 다르게 하는 용도의 급수를 1개의 수도계량기로써 계량하는 경우의 업종구분은 높은 효율의 업종을 적용한다.(...)”라고 규정하고 있고, 대법원은 “(...) 서울특별시급수조례의 관계규정, 특히 “종별을 달리하는 용도의 급수를 1개의 양수기로 계량하는 경우에 있어서의 요금산정은 높은 효율의 업종을 적용한다.”는 제25조 제3항 등의 내용에 비추어 볼 때, 원심의 위와 같은 판단은 정당한 것으로 수긍이 되고 원심판결에 조례를 잘못 해석한 위법이 있다고 볼 수 없다.”라고 판시(대법원 90누929 1990. 9. 14. 선고)하고 있는 점, ⑤ 이 민원 목욕탕을 위한 보조계량기를 설치하기 전에는 이 민원 목욕탕에서 사용된 상수도 수량을 정확히 알기는 어려워 환급액을 산정하기 어려운 점 등을 종합적으로 고려할 때, 우리 위원회가 피신청인 1·2에게 이 민원 목욕탕에서 사용된 상수도 수량에 대한 상·하수도 요금을 환급하라고 요구하기는 어려운 것으로 판단된다.

2) 다음으로 지하수 사용수량 및 이에 대한 하수도 요금에 대해 살펴보면, 신청인이 최초 지하수를 개발할 당시에는 용도를 일반용으로 할 수 밖에 없었다고 하더라도, 이 민원 목욕탕 영업신고(2019. 2.)를 마친 이후에는 용도를 욕탕용으로 변경할 수 있었던 점은 인정된다. 그러나 ① 이 민원 건물의 지하수 사용수량은 설치 당시부터 월 2천 ~ 7천여 m^3 수준으로 일반용 상수도 사용수량과 차이가 상당함을 쉽게 알 수 있는 점, ② 「대구광역시 하수도사용료 등 과징사무처리 규정」 제33조에 따라, 지하수 사용수량에 대해 앞서 살펴본 이 민원 규정 제8조 제2항, 제10조 및 제13조 제2항이 적용된다고 판단되는 점, ③ 지하수 사용수량은 전용 계량기(D03)로만 계측되고 이 민원 목욕탕 외의 다른 용도로 사용되었을 것이라고 볼 여지가 없으므로, 지하수 사용수량과 관련하여서는 「대구광역시 수도급수 조례」 제29조 제3항 및 앞서 살펴본 대법원 판례에 반하는 사례라고 판단되지 않는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인 2는 지하수 사용수량에 대해 업종을 욕탕용으로 하여 하수도 요금을 재산정하고 기 부과된 하수도 요금과의 차액을 신청인에게 환급하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

3) 다만, 「지방재정법」 제82조 제2항에 따라 금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체에 대한 권리의 소멸시효 기간은 5년이므로, 신청인이 최초 민원을 제기한 2024. 8.을 기준으로 소멸시효 기간 5년을 역산하여 기산점을 산정하여 환급하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

5

결론

그러므로 이 민원 목욕탕에서 사용된 지하수량에 대해 일반용으로 부과한 하수도 요금을 욕탕용으로 재산정하여 그 차액을 환급해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인 2에게 의견을 표명하기로 하고, 신청인의 나머지 신청은 「국민권익위원회 고충민원 처리지침」 제27조 제1항 제6호에 따라 심의안내하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03

폐기물 임시보관장소 설치 제한 부당



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2503-0366358
2. 피신청인 1) 인천광역시 서구청장, 2) 한강유역환경청장
3. 결 론 제도개선 의견표명
- 피신청인 1에게 「인천광역시 서구 폐기물처리업·폐기물 처리 신고·건설폐기물처리업 허가 등에 관한 업무처리 지침」(2023. 12. 4. 인천광역시 서구 예규 제104호) [별표 2] 제2호 폐기물처리업의 사업계획 및 허가 신고·승인 등을 제한하는 규정을 개선할 것을 제도개선 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 피신청인 2가 「폐기물관리법」 제25조 제3항에 따라 허가한 지정폐기물 수집·운반업체의 대표로, 2024. 12. 피신청인 2에게 인천광역시 서구 두루물로○○번길 ○○에 폐기물 임시보관장소(이하 '이 민원 임시보관장소'라 한다) 설치승인 신청을 했고, 피신청인 2는 이 민원 임시보관장소가 피신청인 1 관내에 위치하므로 피신청인 1에게 타법 저촉 여부에 대해 검토 의뢰했는데, 피신청인 1이 2025. 1. 「인천광역시 서구 폐기물처리업·폐기물 처리 신고·건설폐기물처리업 허가 등에 관한 업무처리 지침」(이하 '이 민원 예규'라 한다)에 따라 이 민원 임시보관장소는 설치가 제한되는 시설이라고 회신함에 따라 피신청인 2는 이 민원 임시보관장소 설치승인을 해주지 않고 있다. 피신청인 1이 내부 지침인 예규로 임시보관장소 설치를 제한하는 것은 국민의 권리를 침해하는 재량권의 남용인바 폐기물을 소량으로 배출하는 소기업들이 폐기물 처리에 어려움을 겪지 않도록 임시보관장소 설치승인을 받게 해달라.

2

피신청인 1·2의 주장

- 가. 피신청인 1 관할 지역은 전국 최대 규모의 수도권 매립지를 비롯해 폐기물처리업체가 밀집되어 환경오염 피해를 호소하는 지역이 많아 이 민원 예규를 2010년에 제정하여 폐기물처리시설 신규 설치 등을 제한하고 있다.
- 나. 피신청인 1은 이 민원 예규가 피신청인 1이 승인하는 폐기물처리업에 적용되고 지정폐기물을 대상으로 하는 폐기물처리업은 피신청인 2 소관이므로 이 민원 임시보관장소 설치승인은 피신청인 2가 최종적으로 결정할 사항이라고 한다.
- 다. 피신청인 2는 피신청인 1이 임시보관장소 설치가 원칙적으로 제한된다고 회신한 내용을 무시하고 이 민원 임시보관장소 설치승인을 할 수 없다는 입장이다.

3

사실관계

- 가. 신청인이 거래하는 배출처는 폐유기용제 등을 20리터 말통이나 200리터 드럼 10개 미만으로 소량 배출하는 영세업체들이 많아 이들 업체에서 배출되는 폐유기용제 등이 담긴 말통, 드럼 IBC(Intermediate Bulk Container)를 소형 운반차량(1톤 트럭 이용)으로 수거해 임시보관장소에 보관(보관기간: 최대 5일) 후 일정량이 모이면 대형 운반 차량(3.5톤 트럭, 3.7톤 트럭 이용)으로 소각시설로 운반하기 위해 2024. 12. 17. 피신청인 2에게「폐기물관리법」 제13조 및 같은 법 시행규칙 제9조 4항에 따라 지정폐기물 수집·운반업자의 임시보관장소 설치승인 신청서를 제출했다.
- 나. 이 민원 임시보관장소는 폐기물 수집·운반업의 사무실과 차량 주차지로 등록된 인천 서구 두루물로OO번길 OO 소재 건물(면적 144㎡) 중 96.1㎡에 해당하며, 건축물대장의 용도는 자원순환 관련 시설(폐기물 재활용시설)이다. 「폐기물관리법 시행령」 제7조 제1항 제3호 단서에 따르면, 폐기물 수집·운반업 허가를 받은 자가 적재 능력이 작은 차량으로 폐기물을 수집하여 적재 능력이 큰 차량으로 옮겨 신기 위해 임시보관장소로 운반하는 것은 허용되는 행위이고 시·도지사 또는 지방환경관서의 장은 같은 법 시행규칙 제9조 제3항 각 호의 기준(개소 수, 보관 허용량, 보관기간)에 맞도록 임시보관시설을 승인해야 한다고 규정하고 있다.

- 다. 「폐기물관리법」 제25조 제2항 제3호는 폐기물 처리사업계획서를 검토할 때 폐기물처리시설의 입지 등이 다른 법률에 저촉되는지를 검토하도록 규정하고 있고 「폐기물처리업 허가 등에 관한 업무처리지침」(2025. 4. 10. 환경부 예규 제765호)은 이를 관할 시·도지사 또는 시장·군수·구청장 등에게 의견 조회를 통해 확인하도록 함에 따라 피신청인 2는 이 민원 임시보관장소 설치승인 신청서에 대해 2024. 12. 26. 피신청인 1에게 타법 저촉 여부 등에 대해 의견 조회를 했다.
- 라. 피신청인 1은 2025. 1. 2. 피신청인 2에게 이 민원 임시보관장소는 이 민원 예규 제6조(폐기물 처리업의 효율적 관리를 위한 검토) [별표 2] 제2호로 사업계획 및 허가·신고·승인 등을 제한하는 대상에 해당한다고 회신했는데, 피신청인 1은 이 민원 예규의 근거로 「폐기물관리법」 제25조 제2항 제4호로 환경부 장관이나 시·도지사가 폐기물 처리사업계획서를 검토할 때 폐기물처리 시설의 설치·운영으로 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역의 수질이 악화되거나 「환경정책 기본법」 제12조에 따른 환경기준의 유지가 곤란하게 되는 등 사람의 건강이나 주변 환경에 영향을 미치는지 여부를 검토하여 폐기물 처리사업계획서의 적합 여부를 통보하도록 한 규정을 들었다.
- 마. 피신청인 1은 이 민원 예규의 제정 배경으로, 인천광역시 서구에는 전국 최대 규모의 수도권 매립지를 비롯해 주민들이 거주하고 있는 녹지지역에 폐기물처리업체(수집·운반업 등 제외) 161개소(전체 266개 중 59.8%)가 있고, 주거 부적합 판정을 받은 △△마을처럼 폐기물처리업체로 인한 환경오염 피해를 호소하는 지역이 많다는 이유를 들었다.
- 바. 이 민원 예규 [별표 2] 사업계획 및 허가·신고의 부적정 또는 불승인 처리 요건 제2호는 폐기물처리업, 건설폐기물 중간처리업, 임시보관장소 등의 사업계획 및 허가·신고·승인 등을 제한한다고 규정했는데, 피신청인 1은 임시보관장소는 폐기물처리업체가 사업장을 임대하여 임시보관장소를 사용하다가 폐기물을 방치하고 폐업하는 사례가 전국적으로 빈번하게 발생하고 있어 수도권 매립지가 있는 인천광역시 서구는 동일 사례가 더욱 빈번하게 발생할 우려가 있어 임시보관장소 승인을 제한한다고 했다.
- 사. 피신청인 2가 이 민원 임시보관장소 설치승인 신청서를 검토한 결과, 피신청인 1이 입지 불가로 회신한 사항 외 임시보관장소 개소 수, 허용 보관량 및 보관기간, 폐기물 유출 방지 대책 등 환경오염 관리계획은 적합하다고 검토했다.

4

판단

가. 관계법령 등

1) 「폐기물관리법」

제25조(폐기물처리업) ② 환경부장관이나 시·도지사는 제1항에 따라 제출된 폐기물 처리사업 계획서를 다음 각 호의 사항에 관하여 검토한 후 그 적합 여부를 폐기물처리사업계획서를 제출한 자에게 통보하여야 한다.

2. 폐기물처리시설의 입지 등이 다른 법률에 저촉되는지 여부

4. 폐기물처리시설의 설치·운영으로 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역의 수질이 악화되거나 「환경정책기본법」 제12조에 따른 환경기준의 유지가 곤란하게 되는 등 사람의 건강이나 주변 환경에 영향을 미치는지 여부

제40조(폐기물처리업자 등의 방치폐기물 처리) ① 사업장폐기물을 대상으로 하는 폐기물처리업자와 폐기물처리 신고자는 폐기물의 방치를 방지하기 위하여 제25조제3항에 따른 허가를 받거나 제46조제1항에 따른 신고를 한 후 영업 시작 전까지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 취하여야 한다. 다만, 폐기물처리 신고자 중 폐기물 방치 가능성 등을 고려하여 환경부령으로 정하는 자는 그러하지 아니하다.

1. 제43조에 따른 폐기물 처리 공제조합에 분담금 납부
2. 폐기물의 처리를 보증하는 보험 가입

2) 「폐기물관리법 시행령」

제7조(폐기물의 처리기준 등) ① 법 제13조제1항 본문에 따른 폐기물의 처리 기준 및 방법은 다음 각 호와 같다.

3. 해당 폐기물을 적정하게 처분, 재활용 또는 보관할 수 있는 장소 외의 장소로 운반하지 아니할 것. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자가 적재 능력이 작은 차량으로 폐기물을 수집하여 적재 능력이 큰 차량으로 옮겨 신기 위하여 환경부령으로 정하는 장소로 운반하는 경우에는 그러하지 아니하다.

가. 법 제25조제5항제1호에 해당하는 폐기물 수집·운반업의 허가를 받은 자

3) 「폐기물관리법 시행규칙」

제9조(폐기물 수집·운반업자 등의 운반기준) ① 영 제7조제1항제3호 단서에서 “환경부령으로 정하는 장소로 운반하는 경우”란 적재능력이 작은 차량으로 폐기물을 수집하여 적재능력이 큰 차량으로 옮겨 신기 위하여 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 또는 유역환경청장·지방환경청장(이하 “지방환경관서의 장”이라 한다)으로부터 승인받은 장소(이하 “임시보관장소”라 한다)로 운반하는 경우를 말한다.

제14조(폐기물 처리 등의 구체적인 기준·방법) 영 제7조제2항에 따른 폐기물의 처리에 관한 구체적인 기준과 방법은 별표 5와 같다.

별표 5 폐기물의 처리에 관한 구체적 기준 및 방법(제14조 관련)

4. 지정폐기물(의료폐기물은 제외한다)의 기준 및 방법

나. 보관의 경우

2) 폐유기용제는 휘발되지 아니하도록 밀폐된 용기에 보관하여야 한다.

5) 다) 드럼 등 보관용기나 보관탱크에 폐기물을 보관하는 경우로서 내용물이 흘러나올 우려가 없고, 보관용기나 보관탱크 외부에 지정폐기물이 묻어 있지 않은 경우(이 경우에는 폐기물의 최대량 보관 시의 적재무게를 견딜 수 있고, 지정폐기물 취급 과정에서 또는 보관용기·보관탱크의 손상 등의 사유로 내용물이 주변 토양이나 외부에 흘러나오지 않도록 시멘트·아스팔트 등으로 바닥을 포장하고, 충분한 규모의 방류턱 또는 방류벽을 갖춘 시설에 보관하여야 한다)

4) 「인천광역시 서구 폐기물처리업·폐기물 처리 신고·건설폐기물처리업 허가 등에 관한 업무처리지침」(2023. 12. 4. 인천광역시 서구 예규 제104호)

제6조(폐기물처리업의 효율적 관리를 위한 검토) 구청장은 인천광역시 서구에서 발생하는 폐기물의 원활한 처리와 폐기물처리업체의 효율적인 관리를 위하여 폐기물처리업체의 수를 제한할 필요가 있다고 판단될 경우 또는 사업장 주변의 여건·도로의 교통상황·사업장 인근 주민과 공공수역 등 주변 환경 및 자연환경에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여 [별표 2]에 해당하는 경우 사업계획 및 허가·신고를 부적정 또는 불승인 통보를 할 수 있다.

별표 2 사업계획 및 허가·신고의 부적정 또는 불승인 처리 요건(제6조 관련)

2. 다음 각 목의 경우에는 사업계획 및 허가·신고·승인 등을 제한한다. (단서 생략)

다. 임시보관장소

나. 판단내용

① 피신청인 1이 이 민원 예규의 제정 근거로 든 「폐기물관리법」 제25조 제2항 제4호는 폐기물처리계획의 적합 여부를 판단할 때 환경기준의 유지가 곤란하게 되는 등 사람의 건강이나 주변 환경에 영향을 미칠 우려가 있는지를 검토하라는 규정으로, 각각의 폐기물처리계획에 대한 구체적인 환경 영향을 검토하지 않은 채 특정 행정구역 전체에 대해 일부 폐기물처리업의 입지를 전부 제한할 수 있는 근거 규정으로 보기 어려워 이 민원 예규에 따른 임시보관장소 설치 제한이 상위 법령의 구체적 위임이 없는 제한으로 보이는 점, ② 피신청인 1은 임시보관장소를 임대해 사용하다가 방치하고 폐업하는 사례가 많아 임시보관장소를 이 민원 예규에 따라 제한한다고 했으나, 폐기물 방치 후 폐업하는 가능성은 임시보관장소뿐만 아니라 폐기물처리업체와

폐기물을 보관했다 배출하는 일반 사업장에도 해당하는 사항이고, 임시보관장소를 승인받으려는 자가 「폐기물관리법」 제40조에 따른 방치폐기물 처리 이행 보증을 완료하도록 함으로써 방치폐기물 문제에 대한 사전 조치를 할 수 있는 사항이므로 방치폐기물 발생 우려는 임시보관장소 전부를 제한하는 타당한 사유로 보기 어려운 점, ③ 이 민원 임시보관장소 설치승인의 적합성 여부를 판단하기 위해 소음, 분진, 악취 등 사람의 건강이나 주변 환경에 미치는 영향의 정도, 임시보관장소와 최종처리장소 간의 이동 거리 등에 대한 구체적이고 합리적인 검토 없이 말뚝, 드럼, IBC 등 일정 규격의 보관용기나 보관탱크에 담긴 폐기물을 바닥이 포장되고 방류턱 또는 방류벽을 설치해 유출 방지 조치를 한 임시보관장소를 이 민원 예규에 따라 일률적으로 제한하여 받게 되는 신청인의 불이익이 과도해 보이는 점, ④ 이 민원 임시보관장소 예정지는 주변에 폐기물을 보관 후 재활용하는 폐기물처리업체가 다수 영업을 하고 있어 피신청인 1이 입지를 제한하는 사정은 이해되나, 폐기물 수집·운반업자의 임시보관장소는 폐기물 운반의 효율성을 높이고 운반 거리 감소에 따른 위험성과 환경 영향 등을 저감할 수 있어 폐기물관리법령에 따라 허용되는 시설인 점, ⑤ 폐기물처리시설의 입지를 일부 지역에 제한해야 하는 경우라면 상위 법령에서 입지를 조례로 제한할 수 있도록 한 조항에 근거해 비례성의 원칙 등을 고려하여 조례를 제정하는 것이 타당한 점에 비추어 볼 때, 이 민원 예규 [별표 2] 제2호에 따라 임시보관장소에 대해 사업계획 및 허가·신고·승인을 일률적으로 제한하는 규정은 부적절해 보이는바 「폐기물관리법」 제25조 제2항 제4호의 검토 기준 범위를 벗어나지 않도록 개선하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5 결론

그러므로 이 민원 임시보관장소 설치를 이 민원 예규로 일률적으로 제한한 것은 재량권의 남용이라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제47조에 따라 피신청인 1에게 제도개선 의견을 표명하기로 주문과 같이 의결한다.

04

보배복합지구 개발계획 변경 이의



결정 개요

- | | |
|---------|---------------------------|
| 1. 민원표시 | 2BA-2504-1060159 외 2건 |
| 2. 피신청인 | 부산·진해경제자유구역청장 |
| 3. 관계기관 | 1) 산업통상자원부장관 2) 경상남도 창원시장 |
| 4. 관계인 | 주식회사 ○○산업(대표이사 김○○) |
| 4. 결론 | 조정 |



이유

1

신청원인

피신청인이 경남 창원시 진해구 두동에 보배복합지구 개발사업을 추진하면서 2003년 연구시설용지로 계획하였다가 2020년에 산업시설용지(제조업)를 추가하고, 이에 더해 2024년에는 물류업 추가를 위한 개발계획 변경안을 산업통상자원부에 제출한 상태인데, 물류단지가 조성되면 대형차량 진출입으로 인한 교통혼잡과 소음 등의 피해가 우려되어 반대의사를 표했음에도 개발계획 변경안 심사가 계속 중인바, 이에 주민들의 피해를 최소화하기 위한 다음의 요구사항을 수용해 달라.

- ① 보배복합지구에 대한 개발계획 변경(물류업 추가) 반대
- ② 국도2호선 진출입로 입체교차로 설치
- ③ 두동지구와 보배복합지구 간 학교부지 조정
- ④ 보배복합지구 내 주민 편의시설 설치
- ⑤ 두동~보배복합지구 간 대형차량 진출입 통제
- ⑥ 보배복합지구 경관 및 환경개선 요구
- ⑦ 보배복합지구 내 공동주택부지 조성

2

피신청인의 입장

보배복합지구에 물류업의 추가는 부산항 신항을 포함하는 부산·진해경제자유구역 내에 제조와 물류가 결합된 복합산업형 원스톱 서비스를 제공할 수 있는 용지공급이 필요하다는 요청에 따라 관계법령에 따른 자문회의, 중앙부처 협의, 경제자유구역위원회 심의 등을 통해 추진 중인 사안으로, 개발계획 반영안 추진은 불가피한 상황이다.

3

조정·합의 내용

[조정 취지]

본 조정은 국가의 가덕 신공항 및 부산항 신항 건설 계획에 따라 조성되는 배후지역에 제조와 물류가 결합된 글로벌 해운·항공 물류 인프라를 구축하고, 메가포트 육상운송 거점 단지를 마련하기 위해 보배복합지구에 물류업종을 추가하는 등 개발계획을 변경함으로써 국가 물류 경쟁력 제고와 지역 산업 발전에 기여하는 데 그 목적이 있음

가. 신청인의 요구사항에 대하여 피신청인, 관계기관 1·2 및 관계인은 아래와 같이 합의하기로 한다.

- 1) ①항과 관련하여 신청인은 물류단지가 추가된 개발계획 변경을 반대하지 않는다.
- 2) ②항과 관련하여 ①항의 개발계획이 변경된 이후 피신청인은 전문가에 의한 교통영향평가 및 도로관리청 협의 결과에 따라 교차로 설치 형식 등을 결정하기로 한다.
- 3) ③항과 관련하여 신청인은 두동지구 내 고등학교 부지를 보배복합지구로 이전하는 것은 ‘보배연구지구 개발사업 추진을 위한 상생협약서’에도 불구하고 경상남도교육청 협의결과 불필요 의견에 따르기로 한다.
- 4) ④·⑥항과 관련하여 관계인은 신청인과 관계기관 2와 협의를 통해 주민 편의시설과 규모 등을 결정하고 보배복합지구 경관 및 환경개선을 관계인의 비용으로 설치 및 조성하기로 한다.
- 5) ⑤항과 관련하여 관계인은 보배복합지구를 이용하는 대형차량이 두동중앙로로 진입하지 않도록 관할청과 협의하여 두동지구 연결도로에 적정시설을 설치하기로 한다.
- 6) ⑦항과 관련하여 신청인은 보배복합지구는 산업단지로서 주택건설을 겸하여 조성하기에는 애로가 있고, 주택건설 용지는 감정평가 분양대상으로 관계인 및 특정인 등에게 과도한 혜택 우려로 공동주택부지는 요구하지 않기로 한다.

나. 신청인, 피신청인, 관계기관 1·2 및 관계인은 소관사항에 대해 신속히 실행하고 향후 추가 민원과 민·형사상 소송을 제기하지 않는다.

4

성립 및 효력

가. 신청인, 피신청인, 관계기관 1·2 및 관계인은 위의 조정·합의 내용을 성실히 이행할 것을 약속하고, 국민권익위원회는 위와 같이 조정·합의가 성립되었음을 확인한다.

나. 본 조정 내용은 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제45조에 따라 「민법」상 화해와 같은 효력이 있으므로 당사자 일방은 상대방에 대한 이행청구권이 있다.

05

국유지 사용허가 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2505-0360903

2. 피신청인 한국수자원공사

3. 결 론 의견표명

피신청인에게 국유지인 경기 수원시 장안구 OO동 000-0 답 000㎡를 신청인에게 사용허가할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 경기 수원시 장안구 OO동 000-2 주유소용지 0,000㎡에 있는 LPG충전소(이하 '이 민원 충전소'라 한다)를 운영하고 있다. 이 민원 충전소는 경수대로OOO번길 중 일부에 대해 도로점용허가를 받아 이 민원 충전소로의 진입로(이하 '기존 진입로'라 한다)로 사용하고 있었다. 그런데 이 민원 충전소 인근 주민들이 2002년경 안전상의 이유로 기존 진입로를 폐쇄해 달라고 하여 기존 진입로가 폐쇄되었다. 이후 이 민원 충전소로 진입하는 차량은 인근 사도인 같은 동 000-7 도로 000㎡(이하 '현 진입로'라 한다)를 이용해 왔으나, 최근 현 진입로 소유자가 이를 이용하지 말 것을 요구하였다. 이 민원 충전소로 진입하는 차량은 현 진입로를 이용하지 않으면 큰 불편이 발생하기 때문에, 신청인은 새로운 진출입로를 개설해야 하는 상황이 되었다. 이에 신청인은 2025. 3. 피신청인에게 인접한 국유지인 같은 동 000-0 답 000㎡(이하 '이 민원 국유지'라 한다)에 대한 사용허가를 요청하였으나, 피신청인은 이 민원 국유지 지하에 매설된 상수도관 손상 등을 이유로 불가하다고 하였다. 이 민원 국유지를 사용할 수 있도록 해 달라.

2

피신청인 등의 주장

현재 경수대로000번길을 이용하면 이 민원 충전소로 진출입할 수 있다. 따라서 「민법」 제219조와 「환경부 국유재산 관리규정」 제18조에 부합하는 국유지 사용허가 요건을 갖추었다고 보기 어렵다. 또한 「수도시설 및 용지 등 운영관리기준」 제35조는 수도사업으로 인한 토지분할로 공로에 통하지 못할 경우에만 사용허가가 가능하다고 규정하고 있고, 매일 다수의 차량이 드나드는 이 민원 충전소의 특성상 수도시설 유지관리에도 장애가 있을 것으로 예상되어 신청인의 요구를 수용할 수 없다.

3

사실관계

- 가. 피신청인은 2019. 3. 이 민원 국유지를 협의취득하였다.
 나. 이 민원 국유지, 이 민원 충전소 인근 현황은 다음과 같다.

[표 생략]

- 라. 신청인은 현 진입로 이용 여부에 따라 이 민원 충전소 진출입 경로는 큰 차이가 있다고 하였다. 경수대로와 경수대로000번길이 교차하는 지점에서 현 진입로까지의 거리는 약 122미터이고, 우회할 경우 이 민원 충전소까지의 거리는 약 482m로 다음과 같다.

[표 생략]

4

판단**가. 관계법령 등****1. 「민법」**

제219조 ① 어느 토지와 공로사이에 그 토지의 용도에 필요한 통로가 없는 경우에 그 토지소유자는 주위의 토지를 통행 또는 통로로 하지 아니하면 공로에 출입할 수 없거나 과다한 비용을 요하는 때에는 그 주위의 토지를 통행할 수 있고 필요한 경우에는 통로를 개설할 수 있다. 그러나 이로 인한 손해가 가장 적은 장소와 방법을 선택하여야 한다.

② 전항의 통행권자는 통행지소유자의 손해를 보상하여야 한다

2. 「국유재산법」

제30조 ① 중앙관서의 장은 다음 각 호의 범위에서만 행정재산의 사용허가를 할 수 있다.

1. 공용·공공용·기업용 재산: 그 용도나 목적에 장애가 되지 아니하는 범위

3. 「환경부 국유재산 관리 규정」

제18조 ① 행정재산은 다음 각 호의 경우에 원상회복이나 시설물포기를 조건으로 하여 사용허가할 수 있다.

2. 「민법」 제219조에 따른 주위토지통행권이 인정되는 경우로서 통행로 제공을 위한 최소한의 범위
 ② 통행로 등 다수인이 사용할 수 있는 목적으로 사용허가 할 경우에는 향후 제3자도
 공동사용이 가능하도록 허가변경, 철회 등의 허가조건을 첨부하여 독점사용으로 인한 분쟁이
 없도록 하여야 한다.

4. 「수도시설 관리규정」

제33조 수도시설의 보호·유지관리에 장애가 되지 않는 범위 내에서 수도용지의 사용을 허가한다.

제35조 ① 다음 각 호에 해당하는 경우 사용허가를 제한(사용불허)한다.

9. 수도용지를 진출입로로 사용하거나, 농로 등 도로개설을 목적으로 하는 경우. 다만, 수도건설사업으로 인한 토지분할로 공로에 통하지 못하는 경우와 민법 제219조에 따른 주위토지통행권이 인정되는 경우에는 통행로 제공을 위한 최소한의 범위에서 원상회복을 조건으로 사용허가할 수 있다.

5. 대법원 1992. 3. 31. 선고 92다1025 판결

(…) 주위토지 통행권은 어느 토지가 타인 소유의 토지에 둘러싸여 공로에 통할수 없는 경우 뿐만 아니라, 이미 통로가 있더라도 그것이 좁아서 그 토지의 용도에 적당하지 아니한 경우에도 인정된다 할 것인바, 사실관계가 위와 같다면 판시 제방을 따라 난 길은 피고 소유 토지에서 공로에 이르는 통로로는 적당하지 아니하다고 할 것이므로 피고는 원고 소유의 이 사건 토지에 대하여 주위토지 통행권이 있다 할 것이다. (…)

나. 판단내용

① 경수대로와 경수대로000번길이 교차하는 지점을 기준으로, 차량이 이 민원 충전소에 진입하는 경로가 현 진입로 이용여부에 따라 차이가 상당한 점, ② 이 민원 충전소로 우회할 수 있는 도로가 있을 경우 주위토지통행권이 부정된다고 단정할 수 없는 점, ③ 많은 차량이 이 민원 충전소 인근 경수대로를 이용하고 있고 이 민원 국유지에 매설된 상수관로는 경수대로를 따라 연결되어 있는 점을 볼 때, 이 민원 국유지를 이 민원 충전소의 진출입로로 이용한다고 해서 이 민원 국유지 지하에 매설된 상수관로에 문제가 발생할 것이라고 보기는 어려운 점, ④ 이 민원 국유지를 이용한 진출입로 개설의 적절성 등은 소관 도로관리청이 인허가 과정에서 판단할 사항이고, 도로관리청이 진출입로 개설이 부적합하다고 할 경우 피신청인은 이 민원 국유지 사용허가를 취소하는 등의 조건을 부여할 수 있는 점 등을 고려할 때, 피신청인은 이 민원 국유지에 대해 사용허가를 하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 국유지에 대해 사용허가를 해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

06

농가주택 건축물 시정명령 등 이의



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2504-0287417
2. 피신청인 충청남도 홍성군수
3. 결 론 의견표명
피신청인에게 충남 홍성군 00면 00리 600, 600-0, 600-0 소재 신청인 소유의 주택에 대하여, 2025. 1. 21. 한 시정명령을 취소하고, 주택 존치를 위한 절차가 원활히 추진될 수 있도록 조치할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 충남 홍성군 00면 00리 600 전 555㎡, 600-0 전 1,874㎡, 600-0 임야 233㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)와 이 민원 토지 소재 주택(이하 '이 민원 주택'이라 한다)의 소유자이며, 이 민원 주택은 신청인의 부모가 이 민원 토지에 1988~1989년 무렵 지은 농가주택(이하 '이 민원 이전 주택'이라 한다)을 허물고 신축한 것으로, 이 민원 이전 주택과 이 민원 토지는 신청인의 부모가 사망한 이후 2021. 8. 12. 모두 신청인에게 소유권이 이전되었다. 신청인은 장애인인 동생이 홀로 거주하고 있는 이 민원 이전 주택이 노후화되어 2021년 말경 보수를 하던 중 신축하는 것이 낫겠다고 판단하여 건축신고 없이 이 민원 주택을 신축하였다. 그 후 피신청인은 2025. 1. 21. 신청인에게 「건축법」 제14조에 따른 건축신고를 하지 않고 이 민원 주택을 신축하였다는 이유로 「건축법」 제79조에 따라 이 민원 주택을 해체하도록 시정명령(이하 '이 민원 처분'이라 한다)을 하였고, 신청인의 이 민원 주택에 대한 합법화 방안을 문의하는 민원에 이 민원 주택을 해체한 후 농지전용허가, 산지전용허가, 건축신고(이하 '이 민원 허가 등'이라 한다) 절차를 거쳐야 하므로 이 민원 주택 해체 전에는 이 민원 허가 등이 불가능하며, 「건축법」에 따른 2차 건축물 시정명령, 「농지법」에 따른 농지 원상회복명령, 「산지관리법」에 따른 산지 복구명령을 진행할 것이라고 통지하였다. 그런데 이 민원 주택을 해체하게 되면 기초생활수급자이면서 정신장애가 있는 동생이 거주할 곳이 없어 생계를 이어가기 어려워지므로 이 민원 처분에 대하여 다시 검토하여 이 민원 주택이 존치될 수 있도록 해달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 이전 주택의 적법 여부와 관계 없이 지목이 전, 임야로 되어 있는 이 민원 토지에 이 민원 주택을 신축하는 경우 「농지법」에 따른 농지전용허가와 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받고 「건축법」에 따른 건축신고를 하였어야 하는바 이를 누락하고 이 민원 주택을 신축한 것은 위법하며 먼저 이 민원 주택을 해체하고 이 민원 토지를 원상회복 및 복구한 후 다시 이 민원 허가 등 절차를 거쳐야 하므로 신청인의 요구를 받아들일 수 없다.

3

사실관계

가. 이 민원 처분과 관련한 진행 경과는 다음과 같다.

- 1) 2024. 12. 24. 피신청인, 신청인에게 이 민원 처분 사전통지
- 2) 2025. 1. 20. 신청인, 피신청인에게 사전통지에 따른 의견서 제출(거주지 마련을 위해 시정기간 연장 요청)
- 3) 2025. 1. 21. 피신청인, 신청인에게 이 민원 처분 통지(1차 2025. 4. 30.까지)
- 4) 2025. 3. 11. 신청인, 피신청인에게 이 민원 토지 합법화 방안 문의 민원 신청
- 5) 2025. 3. 28. 피신청인, 신청인에게 이 민원 토지 및 주택 합법화 불가 통지

나. 이 민원 주택은 면적 53.54㎡의 1층 건물이고, 3개 필지로 구성된 이 민원 토지에 걸쳐 있으며, 이 민원 토지 및 주택의 사진은 다음과 같다.

[표 생략]

다. 국토교통부 국토지리정보원이 운영하는 국토정보플랫폼에서는 1989년도에 촬영된 이 민원 토지 주변 항공사진을 볼 수 있으며, 이에 따르면 당시에 다음과 같이 이 민원 이전 주택이 있었음이 확인된다.

[표 생략]

라. 피신청인이 우리 위원회에 제출한 이 민원 주택 구 건축물대장에 따르면 이 민원 이전 주택의 준공검사 일시는 1990년으로, 용도는 주택으로, 소유자는 신청인의 아버지로 기재되어 있고, 이 대장은 1990. 3. 작성된 것으로 확인된다.

[표 생략]

또한, 신규 건축물대장에도 다음과 같이 사용승인일이 1990년으로 기재되어 있고, 이 민원 주택에 대한 도로명주소가 부여되어 있음이 확인된다.

[표 생략]

마. 피신청인이 우리 위원회에 제출한 '2025년도 재산세(주택) 과세대장'에는 다음과 같이 이 민원 이전 주택의 신축일자가 1990. 1. 1.로 기재되어 있다.

[표 생략]

이와 관련하여, 신청인이 우리 위원회에 제출한 이 민원 주택 과세증명서에 따르면 1996. 6.부터 신청인의 아버지에게 이 민원 주택에 대한 재산세가 부과되어 온 것으로 확인되었다.

[표 생 략]

바. 신청인이 우리 위원회에 제출한 이 민원 이전 주택 등기사항전부증명서에는 이 민원 주택의 건축물 정보가 표시되어 있고, 신청인에 대한 소유권을 인정하고 있음이 확인된다.

[표 생 략]

사. 피신청인이 우리 위원회에 제출한 이 민원 주택 전입세대확인서에 따르면 이 민원 이전 주택에는 신청인의 부모와 동생이 함께 거주해 오다가 부모는 등록이 말소된 것으로 확인된다.

[표 생 략]

아. 신청인이 제출한 다음 자료들을 통하여 현재 이 민원 주택에 거주하고 있는 신청인의 동생이 「국민기초생활 보장법」 제2조에 따라 생계급여, 의료급여, 주거급여를 지급받는 수급자이고, 장애유형 '정신/심한 장애'에 해당하는 장애가 있음이 확인된다.

[표 생 략]

자. 피신청인은 2025. 4. 9. 신청인에게 2025. 4. 30. 까지 이 민원 주택을 해체하지 않는 경우 2차 시정명령을 할 예정이고, 신청인의 동생에 대한 임시 거주지 제공 공간 및 예산이 없으며, 신청인의 동생은 「긴급복지지원법」에 따른 긴급지원대상자에 해당하지 않아 신청인 동생의 거주 문제와 관련한 지원 방안이 없음을 안내하였다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다.

나. 판단내용

이 민원 처분을 취소하고 이 민원 허가 등을 해달라는 신청인의 요구에 대하여 살펴보면, ① 「건축법」 제79조(위반 건축물 등에 대한 조치 등), 「농지법」 제42조(원상회복 등), 「산지관리법」 제44조(불법산지전용지의 복구 등)는 각각 '해체를 명할 수 있다', '원상회복을 명할 수 있다', '복구하도록 명령할 수 있다'라고 규정하고 있는바, 이는 반드시 건축물 해체, 농지 원상회복, 산지 복구를 하도록 해야 하는 강행규정이 아니므로 행정청이 법령 위반 행위가 이루어진 경위와 위반 정도 및 행정처분의 필요성 등을 고려하여 행정처분 실시 여부에 대하여 판단할 수 있는 점, ② 이 민원 이전 주택의 정확한 건축 시기는 확인할 수 없으나 국토정보플랫폼 항공사진 자료를 통해 1990년 이전부터 존재하였다는 것을 간접적으로 확인할 수 있으며, 피신청인이 작성 및 관리한 건축물대장에는 이 민원 주택의 사용승인일이 1990년으로 기재되어 있어 적어도

사용승인일인 1990년 이전에 지어졌다는 것을 짐작할 수 있는바, 당시 시행되던 구「농지의 보전에 관한 법률」(1990. 1. 13. 법률 제4212호로 개정되기 전의 것) 제4조 제1항 및 같은 법 시행령 제7조 제1항, 구「산림법」(1990. 1. 13. 법률 제4206호로 개정되기 전의 것)에 따른 농지전용허가 및 산지전용허가의 대상이 아니었으므로 위법한 건축물이라고 할 수 없고, 이 민원 주택은 위법하지 않은 이 민원 이전 주택과 연속성이 있다고 할 수 있는 점, ③ 비록 신청인이 이 민원 허가 등 절차를 거치지 않았지만 이는 이 민원 이전 주택이 노후화됨에 따라 보수를 하던 도중 생계 유지를 위해 다시 짓는 과정에서 착오에 의해 비롯된 것인바 이 민원 주택을 해체하고 이 민원 토지를 이 민원 이전 주택 건축 전의 상태로 원상회복 및 복구한 후 새롭게 이 민원 허가 등 절차를 밟아야 할 정도로 공익에 반하는 중대한 잘못이라고 보기는 어려운 점, ④ 신청인의 아버지가 이 민원 주택을 지은 후 이 민원 토지에 대하여 지목변경 신청을 하지 않아 이 민원 토지의 지목이 실제 토지 이용 상황과 부합하지 않는 상태로 오랜 기간 지속되어 왔으나 피신청인도 건축물대장에 이 민원 주택을 등재하고 도로명주소를 부여하며 이를 근거로 이 민원 주택에 대한 재산세를 30년 가까이 부과해 오면서 이 민원 토지의 지목과 실제 토지 이용 상황이 부합하지 않는 것에 대하여 행정적 조치를 한 사실이 없었으므로 과실이 있다고 볼 수 있으며, 이로 인하여 신청인은 이 민원 토지에 대한 지목변경이나 농지 및 산지전용허가 등 절차가 필요하지 않다고 오인할 수 있었을 것으로 보이는 점, ⑤ 신청인의 아버지와 신청인이 그 동안 이 민원 토지에 대한 지목변경신청을 하지 않아 지목이 전, 임야로 되어 있지만 30년 이상 사실상 대지의 용도로 이용되어 왔고 피신청인도 이를 용인하였다고 볼 만한 여지가 있는 점, ⑥ 이 민원 토지와 주택의 현황 및 주변의 개발 상황을 보면 이 민원 토지와 주택이 「농지법」과 「산지관리법」의 제정 취지를 저해할 만큼 부당한 용도로 사용되고 있다고 보기 어렵고, 신청인이 이익을 편취하기 위해 이 민원 허가 등 절차 없이 이 민원 주택을 신축한 것으로 보기 어려운 점, ⑦ 이 민원 주택에 혼자 거주하고 있는 신청인의 동생은 ‘정신/심한 장애’가 있고, 「국민기초생활 보장법」에 따라 지급받는 생계급여, 의료급여, 주거급여를 제외하고는 별도의 수입원이 있다고 볼 만한 구체적인 자료가 확인되지 않는바 이 민원 주택을 해체할 경우 당장 거주할 곳이 없게 되어 이 민원 처분은 신청인 동생의 생존과 직결되는 매우 중요한 사안인 점 등을 종합하여 볼 때, 이 민원 처분으로 달성하려는 공익상의 필요보다는 신청인과 그의 동생이 입게 될 불이익이 더 크다고 보이므로 피신청인은 신청인과 그의 동생이 처한 사정을 감안하여 이 민원 처분을 취소하고 이 민원 주택 존치를 위한 절차가 원활히 추진될 수 있도록 조치하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 처분을 다시 검토하여 이 민원 주택이 존치될 수 있도록 해달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

별지  **관계법령**
1. 구 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률」(1990. 1. 13. 법률 제4212호로 개정되기 전의 것)

제4조 (농지전용외의 제한) ① 농지를 전용하고자 하는 자는 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 대통령령이 정하는 바에 의하여 농수산부장관의 허가를 받아야 한다.

2. 대통령령이 정하는 일정면적이하의 상대농지를 농가주택 및 그 부속시설의 부지로 사용하는 경우

2. 「건축법」

제14조(건축신고) ① 제11조에 해당하는 허가 대상 건축물이라 하더라도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 미리 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 신고를 하면 건축허가를 받은 것으로 본다.

1. 바닥면적의 합계가 85제곱미터 이내의 증축·개축 또는 재축. 다만, 3층 이상 건축물인 경우에는 증축·개축 또는 재축하려는 부분의 바닥면적의 합계가 건축물 연면적의 10분의 1 이내인 경우로 한정한다.
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역에서 연면적이 200제곱미터 미만이고 3층 미만인 건축물의 건축.

제79조(위반 건축물 등에 대한 조치 등) ① 허가권자는 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분에 위반되는 대지나 건축물에 대하여 이 법에 따른 허가 또는 승인을 취소하거나 그 건축물의 건축주·공사시공자·현장관리인·소유자·관리자 또는 점유자(이하 “건축주등”이라 한다)에게 공사의 중지를 명하거나 상당한 기간을 정하여 그 건축물의 해체·개축·증축·수선·용도변경·사용금지·사용제한, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다.

3. 「농지법」

제42조(원상회복 등) ① 농림축산식품부장관, 시장·군수 또는 자치기구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 행위를 한 자, 해당 농지의 소유자·점유자 또는 관리자에게 기간을 정하여 원상회복을 명할 수 있다.

1. 제34조제1항에 따른 농지전용허가 또는 제36조에 따른 농지의 타용도 일시사용허가를 받지 아니하고 농지를 전용하거나 다른 용도로 사용한 경우

4. 「산지관리법」

제44조(불법산지전용지의 복구 등) ① 산림청장등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 행위를 한 자에게 시설물을 철거하거나 형질변경한 산지를 복구하도록 명령할 수 있다.

2. 제37조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 허가 등의 처분을 받지 아니하거나 신고 등을 하지 아니하고 산지전용 또는 산지일시사용을 하거나 토석을 채취한 경우

5. 구 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률 시행령」(1990. 6. 26. 대통령령 제13030호로 개정되기 전의 것)

제7조 (농가주택의 범위등) ① 법 제4조제1항제2호의 규정에 의하여 전용허가를 받지 아니하고 상대농지를 전용할 수 있는 경우는 농업을 직접 경영하거나 농업에 종사하는 영농주체의 주거시설의 용지와 그 주거시설과 인접하여 영농에 직접 사용되는 다음 각호의 시설을 위한 용지의 합계가 1천500제곱미터이하인 것으로 한다.

VII

주택·건축 분야

2025



국민권익위원회



고충민원 결정례집

1. 건축물대장 지번 정정	200
2. 석축 붕괴 위험에 따른 안전조치 요구	203
3. 임대주택 계속 거주	208
4. 상속으로 인한 임대사업자 명의 변경	212
5. 건축물대장 소유자 현황 정정	216
6. 고시원 거주자 주거이전비 지급 요구	220
7. 마을 진입도로 개설 요구	222



01

건축물대장 지번 정정



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2508-0780433

2. 피신청인 부산광역시 ○청장

3. 결 론 시정권고

피신청인에게 신청인 소유의 부산 ○구 ○○동 □블록 □□롯데상의 건축물에 대해 소재 지번을 행정지번으로 정정할 것을 시정권고한다.



이유

1

신청원인

신청인은 부산 ○구 ○○동 △△△△-△△(이하 '이 민원 토지'라 한다)에 위치한 주택(이하 '이 민원 주택'이라 한다)의 소유자로, 이 민원 주택의 건축물대장(이하 '이 민원 건축물대장'이라 한다)상 지번이 '○○동 □블록 □□롯데'로 기재되어 있어 재산권 행사의 제한 등이 있으니, 이 민원 건축물대장상의 지번을 행정지번인 '○○동 △△△△-△△'로 정정해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 이 민원 건축물대장은 1976. ○. ○○. 국민주택 준공검사 통보에 의거 최초 건축물대장이 작성되었으며, 해당 블록 및 롯데의 위치는 확인할 수 있는 자료가 부존재하며, 이 민원 토지 소유자 등 제3자의 재산권 침해 우려가 있어 이 민원 건축물대장의 소재 지번을 직권으로 정정할 수는 없다.

나. 다만, 측량 성과도 및 이 민원 토지 소유자(지분 소유)의 동의서 등 정정 근거 자료가 제출될 경우에는 심도 있는 검토가 가능하다.

3

사실관계

가. 건축물대장 및 등기사항전부증명서에 따르면, 이 민원 주택은 1962. 0. 00. 사용승인된 지상 1층의 건축물로, 건축면적이 00.00㎡이고, 신청인은 2024. 0. 00. 소유권을 취득(등기원인 매매)하였다.

나. 토지대장 및 등기사항전부증명서에 따르면, 이 민원 토지는 지목이 '0', 면적이 000㎡이고, 부산광역시와 ◇◇◇이 공유하고 있다.

다. 담당 조사관의 실지조사 등을 통해 확인한 이 민원 주택의 주변 현황은 다음과 같다.

[그림 생략]

라. 피신청인은 2025. 0. 0. 신청인에게 이 민원 주택에 대한 「건축법」 위반 처분 사전통지를 하면서 이 민원 주택의 소재 지번을 '00동 △△△△-△△'로 기재하였다.

마. 부산광역시는 2025. 00. 00. 피신청인 및 담당 조사관의 참관 하에 이 민원 토지에 대한 지적현황측량을 실시(한국국토정보공사)하였고, 측량 결과 이 민원 주택은 이 민원 토지에 위치한 것으로 확인되며, 현황측량성과도는 다음과 같다.

[그림 생략]

바. 피신청인은 이 민원과 유사한 민원의 해결을 위해 2008. 1. 건축물대장 지번 찾아주기 관련 지적민원현장처리제를 운영하여 총 141건의 건축물대장 지번 직권 변경을 하였는데, 당시 추진한 지적민원현장처리제의 주요 목적은 다음과 같다.

- 1970년대 주택개량사업 준공 당시 건축물 소재지가 토지지번이 아닌 블록 노트로 현재까지 기재되어 건축물지번 변경시 서류보존 연한 경과로 지번 확인 불가
- 건축물의 소유자가 정확한 지번이 필요하여 건축물대장 지번변경 신청 시
 - 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」에 의거 지적공사에서 발행한 건축물 현황측량 성과도가 반드시 첨부되어야 정리 가능하나
- 이번 불합리한 관행을 개선하기 위해 지적민원현장처리제를 운영하여 새주소 안내도 등을 통해 공무원과 건축주가 함께 현장 조사한 후 공무원이 직접 현황조사 도면을 작성, 건축물대장 기재(지번) 변경 처리함으로써 개인 재산관리에 따른 불편 해소

4

판단

가. 관계법령 등

〈생략〉

나. 판단내용

① 이 민원 토지에 대한 현황측량성과도에 따르면, 이 민원 주택은 이 민원 토지에 위치하고 있는 것으로 확인되는 점, ② 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제2조 제22호는 지번이 “필지에 부여하여 지적공부에 등록된 번호”라고 규정하고 있는데, 이 민원 건축물대장의 지번란에 기재된 ‘□블록 □□노트’는 법령에서 정하고 있는 지번이라고 할 수 없는 점, ③ 피신청인은 이 민원 건축물대장의 관리자인데, 이 민원 주택에 대한 행정처분 통지를 하면서 이 민원 주택의 소재 지번을 ‘○○동 △△△△-△△’로 기재하여 이 민원 주택이 이 민원 토지에 소재하고 있음을 인정하고 있는 점, ④ 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」 제21조는 건축물대장의 기재사항이 누락되거나 오류 등의 사항에 대하여 사실을 확인한 후 직권으로 정정할 수 있도록 규정하고 있고, 피신청인도 이미 유사 민원의 해결을 위해 2008. 1. 지적민원현장처리제를 운영하여 건축물대장상의 지번을 직권으로 변경한 사례가 있는 점, ⑤ 건축물대장은 행정목적을 위해 작성되는 공부자료로서, 실제 현황 등과 일치되도록 관리하는 것이 행정목적 달성에 더 부합하는 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인은 이 민원 건축물대장의 소재 지번을 행정지번인 ‘○○동 △△△△-△△’로 정정하는 것이 타당하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 건축물대장의 소재 지번을 행정지번으로 정정해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

02

석축 붕괴 위험에 따른 안전조치 요구



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2506-0919546

2. 피신청인 서울특별시 A구청장

3. 결 론 시정권고, 심의안내

가. 피신청인에게 서울 (주소 1 생략)와 (주소 2 생략) 경계에 있는 석축과 관련하여 즉시 행정대집행을 통해 직접 안전조치를 취할 것을 시정권고한다.

나. 신청인의 나머지 신청을 심의안내한다.



이유

1

신청원인

신청인은 (주소 1 생략) 대지(이하 '이 민원 대지 1'이라 한다) 및 주택(이하 '이 민원 주택'이라 한다) 소유자로, 이 민원 대지 1과 접한 (주소 2 생략) 대지(이하 '이 민원 대지 2'라 한다)의 건축공사로 인해 경계에 있던 석축(이하 '이 민원 석축'이라 한다)과 이 민원 주택 일부가 붕괴(이하 '이 민원 붕괴'라 한다)되었다. 이 민원 붕괴의 원인과 그에 대한 책임은 이 민원 대지 2에서 건축공사를 하던 건축주(이하 '이 민원 건축주'라 한다)에게 있으니, 장마철 추가 붕괴의 위험에 대하여 이 민원 건축주의 부담으로 추가적인 안전조치가 이루어지도록 행정처분을 하여 달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 석축은 이 민원 붕괴 이후 임시조치만 되어 있어 추가 붕괴 위험이 있고, 추가 붕괴가 발생할 경우 인접한 통행로 및 건물 등의 안전을 심각하게 위협하므로, 후속 안전조치가 반드시 필요하다. 이 민원 석축의 안전조치 주체는 신청인과 이 민원 건축주가 협의하여 결정하여야 하고, 피신청인은 신청인과 이 민원 건축주에게 시설물 보수 및 안전조치를 요구하는 통지를 하고 있다.

3

사실관계

가. 이 민원 대지 1과 이 민원 대지 2는 남·북방향으로 접해 있고, 경계에는 약 7 ~ 8m 높이의 이 민원 석축이 있으며, 이 민원 석축을 기준으로 남측(석축 위)에 이 민원 대지 1이, 북측(석축 아래)에는 이 민원 대지 2가 위치하고 있고, 이 민원 대지 1에는 이 민원 석축과 근접하여 이 민원 주택이 있다.

[그림 생략]

나. 이 민원 주택은 1985. 4. 24. 사용승인된 세멘벽돌조의 지상 2층 건축물로 주요 현황은 다음과 같다.

[표 생략]

다. 이 민원 대지 1, 2 주변은 경사지형으로 좁은 통행로에 접하여 주택들이 밀집되어 있는 일반주거지역이며, 직선거리 60m에 ○○유치원이 위치하여 상대보호구역에 해당한다.

라. 이 민원 건축주는 2022. 7. 22. 이 민원 대지 2를 매매로 취득하고, 2024. 6. 28. 이 민원 대지 2에 대한 건축신고서를 제출하여 2024. 7. 18. 수리되었으며, 2024. 7. 29. 착공신고를 하였다. 이 민원 대지 2에 대한 건축신고 현황은 다음과 같다.

[표 생략]

마. 이 민원 대지 2에 대한 건축신고서 제출된 「건축허가조사 및 검사조서」에서 대지의 현황과 관련된 주요 내용은 다음과 같이 기록되어 있다.

[표 생략]

바. 이 민원 건축주는 2025. 3. 10. 이 민원 토지 2에 정화조 설치를 위하여 석축에 인접하여 약 1.5m ~ 1.8m 정도의 토지를 굴착하였고, 그 위치는 다음과 같다.

[그림 생략]

사. 이 민원 석축은 비가 내리던 2025. 4. 22. 17:09경 붕괴되면서, 이 민원 주택의 일부도 함께 붕괴되었다.

[그림 생략]

아. 피신청인은 이 민원 붕괴 직후 다음과 같은 안전조치를 시행하였다.

- 1) 이 민원 대지 1 입주민 대피 명령(2025. 4. 22. 건축과-12474)
- 2) 이 민원 대지 2 공사중지 명령(2025. 4. 22. 건축과-12475)
- 3) 이 민원 석축 임시 응급조치 (2025. 4. 23. 모래주머니 쌓기)
- 4) 이 민원 대지 2 공사중지 재명령(2025. 4. 28. 건축과-13053)

자. 이 민원 붕괴 이후 이 민원 대지 1, 2에 대한 A구 안전관리자문단의 주요의견은 다음과 같다.

1) 위원 1 (토질 및 기초기술사, 2025. 4. 25. 검토의견)

이 민원 석축은 구간마다 시공 시점이 다를 것으로 추정되고, 결속력이 상당히 저하된 상태로서 안전성 확보를 위한 보강작업이 필요하다.

2) 위원 2 (2025. 6. 19. 검토의견)

이 민원 주택은 구조적으로 취약한 상태로서 전도 위험이 있고, 아직 붕괴되지 아니한 이 민원 석축 부분도 불량한 몰탈 채움과 균열로 불안정한 상태이며, 특히 집중 강우시 위험 상황 발생 가능성이 있다.

3) 위원 3 (2025. 6. 19. 검토의견)

강우시 이 민원 주택의 붕괴 가능성이 있기 때문에 추가 조치가 필요하다.

차. 피신청인은 다음과 같은 이유로 관련 건축사 및 이 민원 건축주를 고발하였다.

1) 「형법」 위반 건축사 고발의뢰(2025. 5. 7.)

가) 위반내용: 허위도서 제출로 위계에 의한 공무집행방해

석축에 인접하여 설치하는 정화조를 표기하지 아니한 허위도면(대지종횡단면도 및 배치도 등)을 제출하여 굴토심의를 회피할 수 있도록 담당 공무원을 속임

나) 관련규정: 형법 제137조(위계에 의한 공무집행방해)

2) 「건축법」 위반 건축주 고발의뢰(2025. 5. 7.)

가) 위반내용: 토지 굴착 부분에 대한 미조치

건축법 제41조 및 건축법 시행규칙 제26조 제1항 제2호에 따라 건축물 및 공작물에 근접하여 토지를 굴착하는 경우에는 그 건축물 및 공작물의 기초 또는 지반의 구조내력의 약화를 방지하고 급격한 배수를 피하는 등 토지의 붕괴에 의한 위해를 방지하도록 해야하나, 현장 확인 결과 정화조 설치를 위하여 석축에 인접하여 약 1.5m ~ 1.8m정도의 토지를 굴착하였음에도 불구하고 조치를 하지 않고 공사를 진행함

나) 관련규정: 「건축법」 제41조 건축법 제111조

카. 피신청인은 신청인과 이 민원 건축주에게 다음과 같이 위험시설물 보수 및 안전조치를 촉구하였다.

[표 생략]

타. 우리 위원회는 2025. 6. 25. 실지방문조사를 통해 현장을 확인하고, 관계자들의 의견을 청취하였다. 주요내용은 다음과 같다.

- 1) 현장확인: 추가 붕괴를 방지하기 위한 모래주머니가 이 민원 대지 2에 접한 도로(이하 '이 민원 도로'라 한다)의 일부까지 점유하여 설치되어 있다. 이 민원 주택과 그 하부의 토사 및 옹벽 구조물의 붕괴는 이 민원 도로 방향으로 진행될 것으로 보이며, 이 민원 도로는 인근 ○○유치원, □□성당을 출입하기 위한 통행로로서 차량 및 보행자의 통행이 빈번하다.

[그림 생략]

2) 의견청취

가) 신청인: 신청인은 이 민원 붕괴에 따른 일방적 피해자이며, 이 민원 붕괴에 대한 책임과 추가 안전조치의 책임은 모두 이 민원 석축 하부에서 건축공사를 하던 이 민원 건축주에게 있다.

나) 이 민원 건축주: 이 민원 붕괴와 이 민원 대지 2에서의 건축공사의 인과관계는 미미하고, 오히려 다음과 같은 신청인의 시설관리 미흡이 더 큰 원인이다. ① 이 민원 대지 1 건물 주변의 균열부분에 빗물이 침투하여 이 민원 석축 내부까지 도달하였을 가능성이 높음에도 신청인은 이에 대하여 안전조치가 그 동안 미흡하였고, ② 나무 두 그루가 이 민원 석축에 뿌리내려 자라면서 균열 및 침하 등의 변형을 일으켰을 가능성이 있음에도 이를 방치하였으며, ③ 이 민원 주택은 일부 무단증축된 영역이 있던 상태였기 때문에 증가된 하중의 영향 등이 이 민원 붕괴에 영향을 미친 사실 등이 있다. 따라서 이 민원 붕괴에 대한 책임과 후속 안전조치를 이 민원 건축주만 부담하는 것은 받아들일 수 없으며, 신청인이 상당부분 함께 분담하여야 한다.

파. 서울지역의 강수량은 이 민원 붕괴 당일 일강수량 34.8mm, 2025년 4월 월강수량은 94.6mm으로 기록되어 있고, 기상청에서 2025. 6. 23. 발표한 기상 전망에 따르면, 2025년 7월 월강수량은 평년범위(261.5 ~ 427.9mm)보다 많거나 비슷할 것으로 전망하고 있다. 2024년 서울지역 월강수량은 다음과 같다.

[표 생략]

4

판단

가. 관계법령 등

〈생략〉

나. 판단내용

1) 행정대집행에 의한 안전조치 필요성에 대하여 살펴보면,

① 이 민원 석축이 추가 붕괴될 경우, 이 민원 주택의 전도가 함께 발생하면서 이 민원 도로 방향으로 피해를 발생시킬 것으로 보이는데, 붕괴 및 전도가 발생하는 높이와 이 민원 도로와의 거리, 이 민원 도로에 차량 및 보행자의 통행이 빈번한 현황 등을 고려하면, 인명사고 발생 등 공공의 안전을 심각하게 위협할 수 있는 점, ② A구 안전관리자문단은 이 민원 석축에 추가 안전조치의 필요성을 인정하고 있고, 특히 장마철 집중호우시 붕괴 위험에 대하여 공통적으로 지적하고 있는 점, ③ 피신청인은 이 민원 석축의 추가 붕괴 발생 위험이 높다고 인정하여 신청인과 이 민원 건축주에게 각 3차례씩 위험시설물 보수 및 안전조치를 명령하였음에도, 신청인과 이 민원 건축주는 책임소재에 대한 합의에 이르지 못하여 안전조치를 미루는 등 안전조치명령을 받아 이를 이행하여야 하는 자가 그 명령을 이행하지 아니하고 있는 점, ④ 이 민원 붕괴에 대한 원인규명과 안전조치 책임에 대한 당사자간의 합의가 조속한 시일 내에 확정될 것이라 기대하기 어렵고, 연중 월강수량이 최대치에 도달하는 7월 장마철이 임박하여 재해가 발생할 위험이 절박한 상황에 이르렀다고 보이는 점, ⑤ 재난을 예방하고, 인근 거주자들의 인명과 재산을 보호하기 위해서는 긴급한 안전조치의 실시가 불가피한 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인은 즉시 행정대집행을 통해 직접 이 민원 석축 주변의 안전조치를 취하고, 그 비용에 관하여는 추후 안전조치 책임이 있는 당사자들로부터 합리적인 비율로 징수하는 것이 타당하다고 판단된다.

2) 이 민원 석축의 안전조치를 이 민원 건축주의 부담으로 이루어지도록 행정처분을 하여 달라는 주장에 대하여 살펴보면, 이 민원 붕괴가 이 민원 대지 2의 건축공사에 상당한 영향을 받을 수 밖에 없는 현황일지라도, 이 민원 석축은 이 민원 대지 1과 이 민원 대지 2의 경계에 있어 양측으로부터 모두 영향을 받고 있고, 공동의 관리가 필요하며, 안전조치에 관한 부담은 신청인과 이 민원 건축주가 상호 협의하여 결정하여야 한다.

5 결론

그러므로 이 민원 석축 주변 안전조치를 요구하는 신청인의 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 그 안전조치의 부담을 이 민원 건축주가 하도록 요구하는 주장은 「국민권익위원회 고충민원 처리지침」 제27조 제1항 제6호에 따라 심의안내하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03

임대주택 계속 거주



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2412-0910043
2. 피신청인 주택관리공단(주)
3. 결 론 의견표명
피신청인에게 경북 ○○시(주소생략) 임차인인 신청인을 계속 거주하게 할 것을 의견 표명한다.



이 유

1

신청원인

신청인은 경북 ○○시(주소생략)의 임차인인데, 경북 ○○시 (주소생략) 658㎡상의 주택(이하 '이 민원 주택'이라 한다) 소유자라는 이유로 피신청인으로부터 이 민원 임대주택 퇴거 통보를 받았는데, 이 민원 주택은 신청인의 고조부인 A(1942 사망) 소유의 주택으로 A가 사망함으로써 상속이 개시되었으나, 공동상속인들 전부를 알 수도 없고 연락도 닿지 않아 소유권 이전 또는 매매도 불가하여, 사실상 소유권 행사도 할 수 없고, 경상북도 ○○시장(이하 '○○시장'이라 한다)이 재산세 등 부과를 위해 신청인을 과세대상 상 소유자로 등재한 것일 뿐, 소유권을 취득한 바 없음에도 이 민원 주택을 이유로 이 민원 임대주택에서 퇴거하라는 것은 부당하니, 계속 거주할 수 있게 해 달라.

2

피신청인 등의 주장

피신청인은 이 민원 주택을 신청인이 상속으로 취득한 사실을 확인하고 신청인에게 6개월의 처분유예기간을 부여하였으나, 이 민원 주택 공유지분 처분 불가 사유가 「주택공급에 관한 규칙」

제53조(주택소유여부 판정기준)에 의거 무주택으로 볼 수 있는 사항에 해당하지 않아 유주택으로 판단하였으며, 이미 통보한 기한보다 상당한 시일이 지나도록 이 민원 주택에 대한 처분 등의 절차가 이행되지 않아, “주택 소유 및 갱신계약 미체결”로 제소 의뢰하고 명도소송을 진행할 예정이다.

3

사실관계

가. 이 민원 임대주택은 전용면적 31.32㎡의 영구임대주택으로, 신청인은 2020. 8. 27. 입주하여 현재까지 거주하고 있고, 재계약 기간은 2022. 4. 1. ~ 2024. 3. 31.이며, 이 민원 임대주택의 주요 현황은 다음과 같다.

[표 생략]

나. 피신청인은 주택소유여부 전산시스템 조회 결과, 신청인이 이 민원 주택을 소유한 사실을 확인하고, 신청인에게 2023. 4. 13. 주택 소유에 대해 소명할 것을 통보하였고, 이에 신청인은 이 민원 주택에 대해「주택공급에 관한 규칙」 제53조2에 의거 소명 처리하고 계속 거주하였으나, 피신청인은 다시 신청인이 주택건설지역 내 신청인 소유 주택이 확인되어 「주택공급에 관한 규칙」 제53조2에 해당하지 않는다는 감사부서의 지적에 따라, 신청인에게 2023. 11. 24. 처분 유예기간(6개월, 2024. 5. 24.까지) 내에 재소명할 것을 통보하였고, 신청인이 기한 내 이 민원 주택을 처분하지 못하자, 피신청인은 2025. 5. 27. 이 민원 임대주택의 임대차계약을 해지하고 명도 할 예정이라고 통보하였다.

다. 등기사항전부증명서(2025. 9. 15. 발급)에 따르면, 이 민원 주택(토지 포함)은 현재까지 신청인의 고조부인 A 소유로 되어, 아직 상속에 따른 소유권 이전이 되지 않은 것으로 확인되며, 등기상 주요 내용은 아래와 같다.

[표 생략]

라. 신청인이 제출한 제적등본에 따르면, A는 신청인의 고조부이며 1942년 사망하였고, 증조부 B는 1937년 사망, 조부 C는 1974년 사망, 부친 D는 1986년 사망하였는데, 신청인의 부친 D는 조부 C의 4남 4녀 중 막내이며 사망할 때까지 이 민원 주택에서 거주한 것으로 확인되나, 신청인에 따르면, A의 상속권자 전체를 파악하기는 사실상 불가능한 상태라고 하고 있다

[표 생략]

마. 한편, ○○시장은 이 민원 주택의 건축물대장은 존재하지 않으나 실제 주택이 존재함에 따라 당시 이 민원 주택에 거주하던 신청인의 모 G에게 재산세를 부과하였는데, G가 2021년 사망하면서 장남인 신청인을 재산세 과세대상자로 지정하여 과세해 왔다고 하며, 신청인이 이 민원 임대주택에 2020년 처음 입주할 당시에는, 무주택자로 인정되었으나, 피신청인이 2023. 4월 경 주택소유여부 조회결과 이 민원 주택 소유자로 확인된 것이며, ○○시장이 제출한 재산세(주택) 과세대상자 변경 내역에 따르면, 2021년까지 과세대상자는 G이고 2022년 ~ 2023년까지 기간에는 신청인, 2024년 이후에는 신청인의 동생 신청 외 H로 변경된 것으로 확인된다. 이 민원 주택의 연도별 과세 대상자 현황은 아래와 같다.

[표 생략]

바. 신청인에 따르면, G도 이 민원 주택에서 거주하다가 사망하였고, 신청인도 이 민원 주택에서 출생(1965년)하여 1988년경 까지 거주하였으나, 이 민원 주택이 모친 소유가 아니어서 상속에 관한 사항을 알 수 없었고, 2022년 ~ 2023년 경에도 어떠한 재산세 납부통지서도 받지 못해 과세대상자 이 민원 주택 소유자로 등재된 사실도 몰랐다고 하며, 2023년경 피신청인의 통보로 처음 이 민원 주택의 과세대상자임을 알게 된 후, 곧바로 과세대상자를 동생인 H로 변경하였다고 하였다.

사. 우리 위원회가 2025. 6. 27. 실지방문 조사한 결과, 이 민원 주택은 거주하는 사람없이 폐가로 방치 상태였으며 ○○리 이장과 집배원도 정상적인 거주가 불가능한 상태라고 확인하였다. 신청인은 상속지분을 정리하고자 법무상담을 의뢰하였으나 상담결과, 전체 상속인들을 확인할 수 없어 신청인의 지분율을 특정할 수 없고, 따라서 매매나 증여가 사실상 불가능하며, 이 민원 주택은 현재로서는 법률상 소유권 이전이 어렵다고 하여 우리 위원회에 고충민원을 신청하게 되었다고 하였다.

아. 한편, 신청인은 2018. 10월 부터 기초생활(생계·주택·의료급여) 수급자로 지정되어 현재까지 수급자격을 유지하고 있다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈생략〉

나. 판단내용

피신청인은 신청인이 유주택자로 확인되어 이 민원 임대주택에서 퇴거해야 한다고 하나 ① 등기사항전부증명서에 따르면, 이 민원 주택은 1940. 3. 30. A 소유로 보존등기 되었는데, 1942년 사망하여 상속이 개시되었으나, 아직 상속에 따른 소유권 이전을 하지 않은 것으로 확인되는 점 ② 가족관계증명서에 따르면, A는 신청인의 고조부이고, 이후로 증조부, 조부, 부친까지 사망하였는데, 현재로서는 상속자 전원을 확인하는 것이 현실적으로 불가능하여 상속에 따른 소유권 이전은 물론 상속 지분조차 알 수가 없어, 사실상 소유권 이전이 가능하다고 보기 어려운 점 ③ 따라서, 신청인은 등기상 이 민원 주택에 대해 소유권을 취득한 사실이 없고, ○○시장이 과세대상자를 지정한 것은 행정목적만을 위한 것일 뿐 소유권을 인정할 권한도 없고, 신청인은 납세자로서의 의무를 부담한 것으로 보아야 하는 점 ④ 신청인은 피신청인으로부터 소명 통보를 받은 후, 이 민원 주택의 과세대상자를 신청인 동생으로 변경을 요청하여, ○○시장이 이를 변경한 것으로 확인되는 점 ⑤ 신청인은 2018년부터 기초생활수급자로 지정되어, 현재 수급자 자격을 유지하고 있고, 주택을 마련할 만한 경제력이 없어 이 민원 임대주택에서 퇴거할 경우, 주거불안이 초래될 것이 쉽게 예견되는 점 ⑥ 법원도 임차인이 다른 주택을 소유하게 되어 더이상 임차인에게 임대주택을 공급할 필요가 없게 된 경우와 동일하게 볼 수 없는 특별한 사정이 있는 때에는 임대인이 계약해지 조항을 근거로 임대차계약을 해지할 수 없다고 판시하고 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 신청인을 이 민원 임대주택에 계속 거주하게 하는 것이 타당하다고 판단된다.

5 결론

그러므로 이 민원 주택의 재산세 부과를 위한 과세대상자라는 이유로 이 민원 임대주택에서 퇴거하는 것은 부당하다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

04

상속으로 인한 임대사업자 명의 변경



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2505-0582930

2. 피신청인 서울특별시 ○○구청장

3. 결 론 의견표명

피신청인에게 서울 ○○구 (주소 생략) 소재 다세대주택 총 ○세대에 대한 임대사업자 명의를 신청인들 2인으로 변경할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인 1, 2와 □□□(신청인 1, 2의 부, 이하 '□□□'라 한다)는 2021. ○. ○. 공동으로 민간임대사업자로 등록하고, 2021. ○. ○. 서울 ○○구 (주소 생략) 소재 다세대주택 총 ○세대(이하 '이 민원 주택들'이라 한다)를 공유(각 3분의 1 지분 소유)로 취득하였는데, □□□가 2025. ○. ○. 사망하자, 신청인 1, 2가 □□□의 이 민원 주택들 소유지분(30/100)을 공동 상속받은 후, 2025. ○. ○○. 피신청인에게 임대사업자 지위 승계를 통한 임대사업자 명의 변경을 신청하였으나, 피신청인이 상속등기가 완료된 이후 임대주택 양도신고 및 임대사업자 변경을 신청하였다는 이유로 임대사업자 명의 변경을 거부하는 것은 부당하니, 이 민원 주택들에 대한 임대사업자 명의를 신청인들 2인으로 변경해 달라.

2

피신청인 등의 주장

임대사업자 지위 승계는 「민간임대주택에 관한 특별법」(이하 '민간임대주택법'이라 한다) 제43조 제2항 및 같은 법 시행규칙 제15조에 따라 민간임대주택 양도신고 후 주택을 양도하는 경우에만

가능하고, 민간임대주택법 제43조 제4항 및 같은 법 시행령 제34조 제3항 제5호 가목에 따라 상속인이 임대사업자의 지위 승계를 거부하는 경우, 임대 의무기간 중에도 임대주택을 승계하지 않고 말소할 수 있도록 하여 상속인이 임대사업자 지위 승계 여부를 결정할 수 있도록 하고 있어, 임대사업자의 지위가 사망에 의하여 상속인에게 포괄 승계된다고 보기는 어려우며, 이와 관련하여 소관부처인 국토교통부도 등록임대제도 교육자료에서 위와 같이 해석하고 있어 양도신고 전에 소유권이전(상속등기)이 완료된 신청인들의 임대사업자 명의 변경은 불가하다.

3

사실관계

- 가. 이 민원 주택들은 지상 ○층, 연면적 ○○○.○○㎡의 건축물 내 지상 ○층에서 ○층까지 다세대주택 총 ○○세대로, 2021. ○. ○. 사용승인되었다.
- 나. 임대사업자등록증에 따르면, 신청인 1, 2와 □□□는 2021. ○. ○. 공동으로 민간건설임대사업자로 등록하였다.
- 다. 등기사항전부증명서에 따르면, 신청인 1, 2와 □□□는 2021. ○. ○. 사용승인된 이 민원 주택들을 2021. ○. ○. 공유(소유권 지분: 신청인 1 35/100, 신청인 2 35/100, □□□ 30/100)로 소유권보존등기를 하였다.
- 라. 이후, □□□가 2025. ○. ○. 사망하자, 신청인 1, 2는 같은 해 ○. ○. 이 민원 주택들의 □□□ 소유 지분을 각 2분의 1씩 취득(등기원인 2025. ○. ○. 상속)한 후, 2025. ○. ○○. 피신청인에게 □□□의 임대사업자 지위 승계를 통한 임대사업자 명의 변경을 위해 임대주택 양도신고 및 임대사업자 변경 신청을 하였으나, 임대사업자의 포괄승계는 임대주택 양도신고 후 주택을 양도하는 경우에만 가능하고, 상속등기가 완료된 이후 임대주택 양도신고 및 임대사업자 변경 신청을 한 경우에는 수리가 어렵다는 피신청인 담당부서 의견에 따라 2025. ○. ○○. 임대사업자 변경 신청 등을 취하하고, 같은 날 우리 위원회에 고충민원을 제기하였다.
- 마. 피신청인이 신청인들의 임대사업자 명의 변경 요구를 거부한 근거는 국토교통부가 2022년 6월 발간한 ‘등록 임대제도 지자체 교육자료’인데, 이에 따르면, 임대사업자 사망 후 임대사업자 등록의 상속 여부에 대하여, 임대주택을 상속한다고 하여 임대사업자 지위가 당연히 승계된다고 볼 수 없고, 소유권이전(상속등기)을 하기 전에 임대사업자 지위 양도신고를 하여야 한다고 안내하고 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.

[표 생략]

바. 한편, 각 지자체별로 이 민원과 유사한 민원이 여러 차례 제기되었는데, 서울특별시 ○○구는 2024. ○. ○○. 행정안전부에 일반적인 양도양수 신고와 달리 임대사업자 사망으로 임대사업자 지위 승계가 불가피한 경우에는 상속등기 이후 일정 기간 임대사업자 양도신고가 가능하도록 행정제도 개선과제 제안서를 제출하였으며, 이에 행정안전부는 이 제안서를 채택하여 2024. ○○. ○. 국토교통부에 2024년 행정제도 개선 채택과제 안내 및 추진 등 협조요청 하였는데, 국토교통부는 서울특별시 ○○구의 제안 과제를 채택하면서, 임대사업자 사망에 따라 임대사업자 지위는 포괄승계되지 않으나, 해석상 불명확성이 있으므로 임대사업자 지위 상속에 관한 규정을 명확히 두는 방안을 검토하겠다고 회신하였으며, 주요 내용은 아래와 같다.

[표 생 략]

사. 또, 우리 위원회도 유사 고충민원에 대해 2020년 6월 국토교통부에 임대사업자 사망으로 인한 상속인의 임대사업자 지위 승계와 관련한 제도개선을 요청하였는데, 당시 국토교통부는 2020. 7. 15. 우리 위원회에 관련 사항에 대한 제도개선을 추진하겠다는 요지의 검토의견을 회신(민간임대정책과-2484)하였으며, 주요 내용은 아래와 같다.

[표 생 략]

아. 이후, 국토교통부에서 임대사업자 사망에 따른 양도 관련 사항에 대한 제도개선이 지연되면서 유사 민원이 꾸준히 제기되고 있으며, 우리 위원회는 2024. 12. 9. 다시 국토교통부에 임대사업자 사망에 따른 상속인의 임대사업자 지위 승계에 관한 고충민원의 해소를 위해 민간임대주택법을 조속히 개정하여 임대사업자 사망에 따른 상속 관련 사항을 명확히 하고, 개정 전까지 '등록 임대제도 지자체 교육자료'에 이러한 내용을 미리 반영할 것을 제도개선 의견표명(2AA-2407-0443021, 제3소위원회)하였다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈생략〉

나. 판단 내용

- ① 민간임대주택법은 임대사업자가 임대의무기간 이내에 임대주택 및 임대사업자 지위를 양도하려면 사전 신고를 하여야 하나, 임대사업자가 사망하는 경우 사전에 양도신고를 할 수

없는 점, ② 민간임대주택법은 임대사업자 사망 시, 상속 승계에 대한 세부규정을 마련하고 있지 않는데, 임대사업자 지위의 상속을 제한하는 명문 규정도 없으며, 같은 법 시행령 제34조 제3항 제5호 가목은 임대사업자의 상속인이 임대사업자 지위 승계를 거부하는 경우, 임대사업자가 아닌 자에게 임대주택 양도를 허용하고 있어, 이는 상속인이 임대사업자 지위를 승계할 수 있음을 전제한 것으로 볼 수 있는 점, ③ 임대사업자 사망으로 인한 상속인의 임대사업자 지위 승계에 대하여, 국토교통부도 2020년 7월 우리 위원회에 명확한 근거 규정이 없어 법적 공백 상태이고 관련 사항을 명확히 하고자 법 개정을 추진하겠다고 회신한 점, ④ 법원은 “상속 등에 의하여 임차주택의 소유권을 취득한 자 등은 임차주택의 양수인에 해당된다.”라고 판시(대법원 1993. 11. 23. 선고 93다 4083 판결 참조)하고 있고, 「주택임대차보호법」 제3조 제4항은 임차주택의 양수인(그 밖에 임대할 권리를 승계한 자를 포함한다)은 임대인의 지위를 승계한 것으로 본다고 규정하고 있어, 「민법」 제997조에 따라 □□□의 사망으로 상속이 개시되어 □□□의 이 민원 주택들 소유지분을 상속받은 신청인들이 임대사업자 지위를 승계받고자 한다면, 이를 제한하여야 할 특별한 이유가 없고, 임대사업자 지위 승계를 허용하는 것이 민간임대주택 제도의 취지를 훼손한다고 보기도 어려우며, 오히려 임대사업자 지위 승계를 허용하는 것이 민간임대주택의 원활한 공급 및 국민의 주거생활 안정이라는 제도의 취지에 더 부합한다고 보이는 점 등을 종합해 볼 때, 이 민원 주택들에 대한 □□□의 임대사업자 지위를 신청인들이 승계하도록 임대사업자 명의 변경을 허용해 주는 것이 바람직하다고 판단된다.

5 결론

그러므로, 이 민원 주택들에 대한 임대사업자 명의를 신청인들로 변경해 달라는 신청인들의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

05

건축물대장 소유자 현황 정정



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2508-0298425

2. 피신청인 경기도 A시장

3. 결 론 의견표명

피신청인에게 경기 A시 (이하 생략) 소재 건축물 중 D동(연면적 6.14㎡, 화장실)의 건축물대장상 소유자를 신청인으로 정정할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 경기 A시 (이하 생략) (이하 '이 민원 토지'라 한다)에 위치한 건축물 4개동(A, B, C, D동, 이하 '이 민원 건축물'이라 한다)을 소유하다가, 2025. 00. 00. 신청 외 주식회사○○○와 매매계약을 체결하여 소유권을 이전하고자 하였는데, 4개동 중 D동(이하 'D동'이라 한다)이 1996년 사용승인 후 미등기 상태로, 소유권 보존등기를 진행하려고 하니 건축물대장상 소유자가 대표자 이름을 포함하여 '(주)△△ □□□'로 기재되어 있고 세부사항에 □□□의 주민번호가 기재 되어 있어 법인 명의로는 보존등기할 수 없다고 하는바, 이 민원 건축물의 건축물대장상 소유자를 법인명 소유로 변경하여 건축물대장 직권 정정 후 보존등기하여 매매계약을 이행할 수 있도록 해 달라.

2

피신청인 등의 주장

소유자 정정은 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」제8조에 따른 건축물대장 기재사항 정정에 해당하지 않고, 건축물대장 소유자 작성 시 주민등록번호와 법인등록번호를 구분하여

기재하므로 동일 명의로 볼 수 없으므로 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」제19조에 따라 등기사항증명서를 첨부하여 건축물소유자를 변경 신청하거나, 국토교통부의 민원 처리 참고에 따라 국민권익위원회의 의결이 확정되는 경우 정정 가능하다.

3

사실관계

가. 신청인은 2025. 00. 00. 이 민원 토지와 이 민원 토지에 위치한 건축물 4개동을 주식회사○○○에 매도하였고, 2025. 00. 00. 상호명을 주식회사 △△에서 주식회사 ◇◇◇로 변경하였다.

나. 이 민원 토지 총괄표제부에는 4개의 건축물이 있고, 매매계약 이전인 2024. 00. 기준으로 이 민원 토지에 위치한 건축물대장상 건축물 현황은 아래와 같다.

[건축물 대장 주요 현황 (2024. 00. 기준) (표 생략)]

다. 이 민원 건축물 중 A~C동(이하 'A~C동'이라 한다)은 1995. 00. 00. 건축주를 (주)△△ ☆☆☆으로 하여 건축허가를 득하고, 1996. 00. 건축주 명의를 (주)△△ ☆☆☆에서 (주)△△ □□□로 변경하였으며, 1996. 00. 00. 사용승인 후, 1997. 00. 00. 건축물대장 소유자의 주민등록번호를 법인등록번호로 정정하였다.

라. 반면, D동은 지상1층, 연면적 6.14㎡의 조적구조인 화장실(창고시설)로, 허가일은 기재돼 있지 않으며, 1996. 00. 00. 착공하여 1996. 00. 00. 사용승인되었고, 현재 주요 현황은 다음과 같다.

[D동 건축물 대장 (표 생략)]

[현황 사진 (그림 생략)]

마. A~C동은 건축허가 당시 신청인이 A시장에게 허가서류를 제출하여 사용승인 받은 것이 확인되나, D동에 대해서는 신고 서류를 확인할 수 없고, A시 B면장이 신청인에게 착공(증축)신고 처리 통보한 사실이 확인된다.

바. 건축물대장 DB구축사업 이전 구 건축물대장은 A~C동과 D동을 따로 관리하고 있었고, 소유자 현황상 성명은 (주)△△ □□□로 동일하나, A~C동만 법인번호로 정정되어 있으며, 최초 작성 일자 및 그 원인이 다른데, 주요 내용은 다음과 같다.

[표 생략]

사. 등기사항전부증명서에 따르면, 이 민원 토지 총 5개 필지는 1995. 00.부터 신청인((주)△△)이 소유하다가, 2025. 00. 00. 매매를 원인으로 주식회사 ○○○에 소유권 이전되었고, A~C동도 건물등기사항증명서상 1996. 00. 00. 소유권보존 이후 2025. 8. 8. 매매를 원인으로 소유권이 주식회사 ○○○에 이전되었으며, D동은 소유권 보존되지 않아 건물등기내역이 존재하지 않는다.

아. 신청인이 제출한 2020년 ~ 2025년 정기과세내역서에 따르면, D동에 대한 납세자는 신청인으로 되어있고, 전부 납부한 것이 확인된다.

자. 대리인에 따르면, 이 민원 건축물 허가 및 승인 당시 법인명과 대표명인 (주)△△ □□□으로 건축주를 기재하고 주민등록번호로 등록하였다가, 이후에 A~C동에 대하여 건축주명 변경없이 법인등록번호로만 정정하였는데, 당시 담당자가 D동에 대해서는 신고 기관도 달랐고, 가설건축물로 신고하여 3년마다 갱신되는 것으로 오인하고 건축주명을 변경하지 않았던 것으로 추정되며, □□□은 0000년 퇴직하였고 그 이후로도 신청인이 줄곧 사용하여 왔다고 진술하였다.

차. D동의 소유자인 □□□는 '재직 당시 화장실로 사용할 건물을 건축하였는데, 행정관청에 신고 과정에서 직원의 실수로 인하여 본인의 이름이 기재되었으며, 본인의 소유가 아니다.'라는 내용의 확인서를 우리 위원회에 제출하였다.

카. 담당 조사관이 2025. 00. 00. 유선으로 D동의 건축물 대장상 소유자인 □□□과의 유선확인 결과, 당시 본인의 소유로 할 의사가 없었고 현재도 마찬가지이며, 등록 정정을 위하여 확인서 제출은 하였다고 진술하였다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈생략〉

나. 판단 내용

① 이 민원 건축물과 D동의 건축물대장에 따르면, D동은 이 민원 토지의 총괄표제부에 속하는

4개동 중 1개의 동이고, 당시 창고시설 등 외부 근로자를 위한 화장실 용도로 건축되어 개인 소유의 건축물로 보기 어려운 점, ② □□□은 1996년 당시 법인 대표로 확인되며, D동 건축물대장 생성 당시 소유자는 신청인의 전 법인명으로 기재되어 있는데 주민(법인)등록번호가 당시 대표의 주민등록번호로 기재된 것으로 확인되는 점, ③ 신청인은 1996년부터 이 민원 토지와 A~C동을 소유하면서, D동을 포함한 이 민원 건축물을 약 30년간 이용하며 점유·관리하고 있었고, 당시 대표였던 □□□도 본인 소유가 아니며 소유할 의사가 없다는 취지의 확인서를 제출하여 소유권 분쟁의 우려도 없는 점, ④ 피신청인은 1996년 이후부터 D동을 포함한 이 민원 건축물에 대한 납세자를 신청인으로 인정하여 재산세를 부과해 왔으며 신청인도 이를 성실하게 납부해 온 점, ⑤ D동은 미등기건축물인데, 현 상태로 등기 후 소유자를 변경할 경우 실질적인 소유권 변경이 없음에도 등기상 소유자 변경으로 인해 불필요한 부담과 불편이 발생할 수 밖에 없는 점, ⑥ 국토교통부는 국민권익위원회의 직접 조사를 통하여 건축물대장의 소유자표시 정정에 대한 의결이 확정되는 경우 이를 근거로 사용승인 후 보존등기 전 건축물대장 소유자 표시 정정이 가능하다고 하고 있는 점 등을 종합해 볼 때, 이 민원 건축물 중 D동의 건축물대장상 소유자 현황을 신청인으로 정정해 주는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 건축물 중 D동의 건축물대장상 소유자를 정정해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

06

고시원 거주자 주거이전비 지급 요구



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2501-0709957 등 6건
2. 피신청인 서울주택도시공사
3. 결 론 조정



이유

1

신청원인

신청인들은 ○○○ 공공주택지구(이하 '이 민원 사업'이라 한다)의 지정을 위한 공람공고일 이전부터 이 민원 사업구역 내 서울 (주소생략) 소재 고시원(이하 '이 민원 고시원'이라 한다)에 주민등록을 하고 실제 일상생활을 영위하며 거주해 왔는데, 피신청인은 이 민원 고시원을 주거용 건축물로 볼 수 없다는 이유로 주거이전비와 이사비 보상을 거부하고 있으나, 이 민원 사업지구 내 쪽방촌의 세입자는 주거이전비를 지급하면서 사실상 쪽방촌과 같은 처지에 있는 이 민원 고시원 거주자들에게는 주거이전비 지급을 거부하는 것은 부당하니, 이 민원 고시원 거주자들도 주거용 건축물의 세입자로 인정하여 주거이전비 등을 보상해 달라.

2

피신청인 등의 주장

주거이전비는 토지보상법에 따라 공익사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 사업지구 내 주거용 건축물의 거주자에 대하여 일정한 거주요건을 충족하는 경우에 지급이 가능하나, 이 민원 고시원은 건축물관리대상 용도가 근린생활시설에 해당하고, 독립된 주거공간이 아닌 화장실과 취사공간을 공용으로 사용하여 주거용 건축물로 볼 수 없다고 판단되어 주거이전비 대상자로 선정하는 것은

불가하다. 다만, 이 민원 고시원 거주자들의 지속적인 요구와 관련판례 및 사례 등에 따라 주거용으로 사용 여부를 보다 종합적으로 판단해야 할 필요성 등을 감안하여 국민권익위원회의 결정을 참고하여 주거이전비 지급 여부를 결정할 예정이다.

3

결론: 조정/합의



조정서 내용

이 민원 고시원이 건축물대장상 용도가 근린생활시설이기는 하나, 고시원이 주거시설로 이용이 가능한 준주택으로 분류된 점, 고시원 거주자들이 주민등록하고 실제 일상생활을 영위한 점, 이 민원 사업지구 내 쪽방촌과 유사한 주거형태를 띠고 있는 점 등을 종합할 때 이 민원 고시원 거주자들에게 주거이전비 등을 지급하기로 아래와 같이 조정·합의한다.

- 가. 신청인들은 피신청인의 안내에 따라 피신청인이 요청하는 주거이전비 지급 대상자 확정 등에 필요한 구비서류를 피신청인에게 제출한다.
- 나. 피신청인은 신청인들이 제출한 서류를 바탕으로 이 민원 고시원 거주자들이 이 민원 사업지구·지정 공람공고일 3개월 이전(2019. ○. ○○.)부터 보상계획공고일(2022. ○. ○.)까지 계속하여 거주하였는지 여부를 확인한다.
- 다. 피신청인은 이 민원 고시원 거주자들 중 2019. ○○. ○○.부터 2022. ○. ○.까지 계속 거주한 것으로 확인되는 자에 대하여는 사업지구 밖으로 이주한 것이 확인된 경우 토지보상법에 따른 주거이전비 및 이사비를 지급하며, 그 외 거주기간을 충족하진 않으나 사업지구 밖으로 이주한 것이 확인된 자들에게는 이사비를 지급한다.
- 라. 신청인들은 향후 가, 나, 다목에 따라 피신청인이 확정된 주거이전비 및 이사비 지급 대상 및 금액과 관련하여서는 이의를 제기하지 아니한다.

07

마을 진입도로 개설 요구



결정 개요

1. 민원표시 2CA-2507-0437263
2. 피신청인 전라남도 A시장
3. 이해관계인 B조합
4. 결 론 조정



이 유

1

신청원인

전남 (주소 1 생략) ○○○○교회 신도들과 인근 △△마을 주민들이 이용하던 통행로(폭 4m, 길이 120m, 이하 '기존 통행로'라 한다)가 B조합 공동주택신축사업(사업주체 이해관계인, 이하 '이 민원 사업'이라 한다)으로 단절되어 이해관계인은 진입도로(폭 6m, 길이 20m, 이하 '이 민원 도로'라 한다)를 개설하여 피신청인에게 기부채납하고자 하였으나, 이 민원 도로 부지 일부(주소 2 생략, 답, 21㎡, 이하 '이 민원 사유지'라 한다) 소유자(개인)가 매도를 거부하고 있어 현재까지 개설하지 못한 채 약 300m를 우회하여 ○○○○교회 및 △△마을로 진입해야 하는 등 통행에 큰 불편을 겪고 있으니, 이 민원 도로 개설 또는 대안을 제시해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 피신청인

이 민원 도로 개설은 교통영향평가 결과에 따라 이해관계인이 개선 방안을 제시하여 협의 및 심의한 사업계획승인 조건으로, 사용검사까지 이행이 필요하나, 이 민원 도로 개설을 위한

이해관계인과 이 민원 사유지 소유자 간의 토지 매입에 대해서 행정청이 관여하기에는 어려움이 있고, 관내 타 사업과의 형평성 등을 고려할 때 이 민원 도로 개설 또는 교통개선계획을 직접 마련하기는 어렵다.

나. 이해관계인

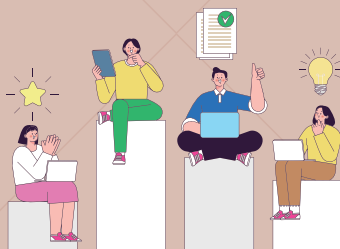
이 민원 사유지를 확보하기 위하여 소유자와 9차례 협의하였으나, 이 민원 사유지 외 다른 토지를 포함하여 고액으로 매수할 것을 요구해 왔고, 현재는 매도 의사가 없는 상태로 협상이 결렬된 상황이다.

3 조정 내용

이 민원 사업의 정상 추진과 인근주민들의 통행불편 해소를 위해 당사자 간 여러 차례 논의하여 도출한 최선의 해소 방안에 대하여, 아래와 같이 조정·합의한다.

- 가. 신청인, 피신청인, 이해관계인, 국민권익위원회는 기존 통행로 단절에 따른 인근주민들의 불편 해소와 사업계획승인 조건 이행을 위해 이 민원 도로의 선형을 [별첨]과 같이 변경하여 개설하고, 이에 수반되는 주택건설 사업계획 변경이 필요함을 확인한다.
- 나. 이해관계인은 이 민원 도로의 선형 변경으로 인한 주택건설 사업계획 변경을 위하여 조합원 총회 등 관련 절차를 거쳐 피신청인에게 설계변경에 따른 주택사업계획 변경을 신청한다.
- 다. 피신청인은 이해관계인으로부터 주택건설 사업계획 변경 신청 서류를 접수할 경우, 변경승인을 신속히 검토하여 이 민원 도로의 선형 변경 및 개설이 조속히 이루어질 수 있도록 적극 협조한다.
- 라. 신청인은 이 민원 도로의 선형 변경에 대해 동의하고, 이 민원 도로가 개설되면 추가적인 요구사항이나 민원을 더 이상 제기하지 아니한다.

4 결론 : 조정



2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정례집

2025 | 통권 32호

VIII

도시·수자원 분야

2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정례집

1. 개발행위 준공검사 거부 이의	226
2. 공익사업에 따른 철거 주택 이축허가 요청	230
3. 국가하천 편입토지 보상 요구	233
4. 세대원 주거이전비 지급 요구	237
5. 통학용 공공보행로 등 설치요구	242
6. 양주회천지구 저류시설 개선대책 마련 요구	244
7. 침수 피해 방지 대책 마련 요구	246



01

개발행위 준공검사 거부 이의



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2410-0168929

2. 피신청인 서울특별시 도봉구청장

3. 결 론 의견표명

가. 피신청인에게, 서울 (주소생략) 행위(토지형질변경)에 대해 준공검사할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인들은 서울 (주소생략, 총 843㎡, 이하 '이 민원 토지'라 한다) 및 그 지상의 공동주택(0개 동, 총 00세대, 이하 '이 민원 주택'이라 한다) 소유자들로, 이 민원 주택 건축을 위한 대지조성 개발행위(이하 '이 민원 개발행위'라 한다) 허가조건으로 피신청인에게 기부채납한 도로부지 0필지 중 0필지(총 161㎡, 이하 '이 민원 사유지'라 한다)가 근저당권이 설정되어 있다는 이유로 장기간 개발행위 준공검사를 해주지 않아, 건축물 사용승인을 받지 못한 채 거주하면서, 재산권 행사도 제한받고 있으니, 사용승인을 받을 수 있도록 개발행위 준공검사를 해 달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 개발행위 허가 시 도로 개설 후 준공 전 기부채납 할 것을 그 허가조건으로 부여하였는데, 2010년 이 민원 사유지를 기부채납하면서 근저당권이 말소되지 않은 채로 소유권이 이전되어, 근저당권이 말소되기 전까지는 개발행위 허가조건이 완전히 이행되었다고 볼 수 없어 개발행위 준공검사를 거부하였으며, 국민권익위원회의 의결이 있을 경우, 그 결과에 따라 필요한 조치를 할 예정이다.

3

사실관계

가. 이 민원 개발행위 허가는 당초 이 민원 토지(0필지) 소유주였던 신청 외 C(이하 'C'이라 한다)이 2003. 00. 00. 최초 개발행위 허가를 받았으며, 개발행위허가 주요 내용은 아래와 같다.

[표 생략]

나. 이○○는 2003. 00. 00. 다세대주택 0개 동(각 0세대, 총 00세대)을 신축하는 건축허가를 받았는데, 그 주요 건축 내용은 아래와 같다.

[표 생략]

다. 이 민원 토지는 2004. 00. 00. 신청 외 D(이하 'D'이라 한다)에게 소유권이 이전되면서 건축허가에 대한 건축주가 2004. 00. 00. D으로 변경(건축관계자) 신고되었고, C은 2004. 00. 00. 다세대주택 0개 동 중 0개 동에 대한 건축허가를 취소하는 변경신청을 하였으며, 이에 대해 피신청인은 다음 날인 같은 달 00. 다세대주택 0개 동, 총 00세대를 신축하는 허가 변경을 하였고, 2004. 00. 00. 착공신고를 하였다. 변경된 건축허가의 주요 건축 내용은 아래와 같다.

[표 생략]

라. 이 민원 토지는 2007. 00. 00. 다시 신청 외 E(이하 'E'라 한다)에게 소유권이 이전되었고, E는 2010. 00. 00. 피신청인으로부터 개발행위에 대한 변경 허가를 받았으며, 주요 내용은 아래와 같다.

[표 생략]

마. 이후 이 민원 토지는 2010. 00. 00. 도로부지를 기부채납하기 위한 토지분할에 따라 이 민원 토지 중 0필지(주소 생략)가 이 민원 사유지(주소 생략)로 분할되었고, E와 피신청인간 증여계약에 따라 2010. 00. 00. 이 민원 사유지(0필지)를 포함한 도로부지 4필지(총 234㎡, 주소생략)가 서울특별시(관리청 피신청인)로 소유권 이전되었다. 이 민원 토지의 분할 및 기부채납된 이 민원 사유지 현황은 아래와 같다.

[표 생략]

바. 한편 이 민원 토지(0필지)는 2007. 00. 00.부터 2009. 00. 00. 기간에 근저당권 0건이 설정되었는데, 근저당권 및 채권최고액 현황은 아래와 같다.

[표 생략]

사. 2010. 00. 00. 도로부지의 토지분할 과정에, 이 민원 토지에 설정된 근저당권이 분할된 이 민원 사유지 0필지로 전사되었는데, 2010. 00. 00. 이 민원 토지 원지번인 0필지에 대한 근저당권은 전부 말소되었으나, 이 민원 사유지 0필지의 근저당권 설정등기는 말소되지 않은 채 남게 되었으며, 그 현황은 아래와 같다.

아. 한편, D은 이 민원 주택(00세대)에 대하여 2007. 00. 00. 집합건물 소유권 보존등기를 먼저

하였고, 이후 세대별 소유권 이전을 거쳐 신청인들(00명)은 현재 소유자로서 이 중 0명은 실제 거주하고 있다. 이 민원 주택의 세대별 소유자 현황은 아래와 같다.

[표 생략]

자. 이 민원 주택은 현재까지 건축법상 사용승인을 받지 않았으나, 신청인들에 따르면 00세대 모두 실제 거주가 가능한 주택이며, 매년 세대별 재산세도 부과·납부되고 있다고 한다.

차. 이에 대해 피신청인은 사용승인 전 사전입주에 따른 건축법 위반에 대해 건축주인 D에게 건축물 사용승인을 신청할 것을 지속해서 요구하였다고 하며, 그간 행정처분 경위는 아래와 같다.

(경위 생략)

카. 신청인들은 2018년경부터 건축물 사용승인을 받고자 정화조 및 상하수도, 전기안전시설, 정보통신, 승강기 등의 제반 시설 보완공사를 시행한 후, 피신청인에게 개발행위 준공검사를 신청하고자 하였는데, 피신청인은 신청인들에게 이 민원 사유지의 근저당권이 말소되지 않아 준공검사가 불가하다고 안내하였고, 이에 신청인들은 관할 등기관청에 이 민원 사유지의 근저당권 말소에 대해 문의한 결과, 근저당권 설정 당시의 토지 소유자(채무자) 또는 현 토지 소유자가 근저당권 말소 청구를 할 수 있을 뿐, 신청인들이 말소를 청구할 권원이 없다는 것을 확인하였다.

타. 이에 신청인들이 피신청인에게 지속적으로 개발행위 준공검사를 요청하자 피신청인은 2024. 00. 00. 변호사 0인에게 이 민원 사유지의 기부채납이 적법한지와, 근저당권 말소 절차에 대해 법률자문을 의뢰하였으며, 법률자문 요지 및 변호사 0인의 회신 내용은 아래와 같다.

[법률자문 생략]

파. 한편, 신청인들은 이 민원 사유지의 근저당권 말소가 불가하자 2024. 00. 00. 피신청인에게 이 민원 주택 철거를 조건으로 기부채납한 이 민원 사유지의 반환을 요구하였는데, 피신청인은 2024. 00. 00. 신청인들에게 이미 건축물이 완공되어 거주하고 있고, 개발행위허가 이전의 토지 현황(0m 이상 절토, 수목 00주 생육 등)이 현저히 달라 원상복구의 실익이 없으며, 대지조성이 완료되었으므로 개발행위 준공검사를 받아 개발행위를 완료하는 것이 타당하고, 기부채납 토지 반환은 불가하다고 회신(도시개발과-0000)하였다.

[그림 생략]

하. 신청인들은 2024. 00. 00. 우리 위원회에 이 민원과 동일한 취지의 고충민원을 제기하여, 우리 위원회(담당 조사관)와 신청인 대표, 피신청인(도시계획과)이 2024. 00. 00. 민원 해소를 위한 회의를 개최하였는데, 이때 피신청인은 이 민원 사유지의 근저당권을 말소할 권원이 없는 신청인들을 대신하여 피신청인이 직접 근저당권 말소 절차를 진행하기로 하였고, 근저당권 말소 이전에 개발행위 준공 처리가 가능한지 여부에 대해서는 적극행정위원회 심의 또는 적극행정 사전컨설팅 등의 절차를 통해 처리하기로 하여, 피신청인이 2024. 00. 00. 서울특별시

감사위원회에 적극행정 사전컨설팅을 의뢰하였고, 서울특별시 감사위원회는 2024. 00. 00. 「서울특별시 적극행정 면책제도 운영 규정」 제6조 제3항 제2호(업무처리가 국민권익위원회의 권고 및 의견대로 이행한 결과인 경우)를 적용하여 처리할 수 있다고 하여 신청인은 2024. 00. 00. 다시 우리 위원회에 본 고충민원을 제기하였다.

4 판단

살피건대, ① 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 ‘공유재산법’이라 한다) 제2조는 ‘기부채납’에 대해 “지방자치단체 외의 자가 부동산 등의 소유권을 무상으로 지방자치단체에 이전하여 지방자치단체가 이를 취득하는 것”이라고 정의하고 있고, 법원은 ‘기부채납의 법적 성질’에 대해 “기부자가 재산을 지방자치단체의 공유재산으로 증여하는 의사표시를 하고 지방자치단체가 이를 승낙하는 채납의 의사표시를 함으로써 성립하는 증여계약에 해당한다”라고 판시하고 있으므로(대법원 2022. 4. 28. 선고 2019다272053 판결 참조), 근저당권이 설정되어 있다고 해도 이 민원 사유지의 기부채납, 즉 증여계약 자체는 적법하고 유효하다고 보이는 점, ② 공유재산법 제8조는 ‘사권이 설정된 재산은 그 사권이 소멸되기 전에는 공유재산으로 취득하지 못한다’라고 규정하고 있어, 피신청인은 이 민원 사유지의 기부를 받아들일 때 등기사항증명서 등을 확인하여 사권이 설정되어 있으면 이를 소멸시킨 후에 소유권을 이전했어야 함에도 이러한 책무를 이행하지 않아, 이 민원 사유지의 근저당권이 말소되지 않은 상태로 기부채납된 것에 대해서는 피신청인에게 귀책이 있다고 보아야 하는 점 ③ 원지번의 근저당권이 모두 말소된 것을 근거로 보면 이 민원 사유지에 설정된 근저당권은 당시 말소 신청이 누락된 것으로 봄이 상당한 점, ④ 이 민원 주택은 사용승인 전 사전입주에 따른 건축법 위반 상황이 장기간 지속되고 있는데, 피신청인도 이 민원 개발행위와 관련해 이미 대지조성이 완료되고 건축물이 건축되어 입주자들이 거주하고 있으므로 개발행위 준공검사를 받아 개발행위를 완료하는 것이 타당하다고 인정하고 있는 점, ⑤ 개발행위(토지형질변경) 허가는 재량행위이나, 준공검사는 건축법상의 사용승인과 마찬가지로 확인적 성격의 행정처분으로, 설계도서를 확인하여 설계도서대로 시공되었다면 검사필증을 발급해 주어야 할 것인 점, ⑥ 이 민원 사유지는 이미 2010년에 소유권이 이전되었고 그간 근저당권자의 권리행사도 없었는데, 개발행위 준공검사를 지속적으로 거부할 경우 이미 대지조성이 완료된 이 민원 토지 및 건축이 완료된 이 민원 주택을 정상적으로 사용·수익할 수 없는 제한으로 인하여 신청인들에게 과도한 손해가 발생할 수밖에 없어 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 민원 개발행위 준공검사를 해주는 것이 바람직하다고 판단된다.

5 결론

그러므로 이 민원 개발행위에 대해 준공검사를 해달라는 신청인들의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

02

공익사업에 따른 철거 주택 이축허가 요청



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2504-0912974

2. 피신청인 대구광역시 수성구청장

3. 결 론 의견표명

가. 피신청인에게, 공익사업으로 철거된 신청인의 주택을 대구 수성구 (주소 1 생략)로 이축허가하여 줄 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 2016. 12. 8. 대구 수성구 (주소 2 생략) 주택(이하 '이 민원 주택'이라 한다)을 구입하였고, 이 민원 주택이 관계기관이 시행하는 대구대공원 민간공원조성 특례사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)에 편입되어 2023. 7. 보상금을 받고 소유권을 이전한 후, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 '개발제한구역법'이라 한다) 제12조 제1항에 따라 (주소 1 생략)(이하 '이 민원 토지'라 한다)로 이축을 신청하였으나, 피신청인은 개발제한구역법상 이 민원 주택 해체 허가일에 이 민원 토지의 소유권이 신청인과 배우자인 신청외 B(이하 '배우자'라 한다)이 공동소유로 되어 있어 이축이 불가하다고 하나 이는 이 민원 주택의 보상금 수령후 소유권한이 관계기관에 있어 철거일을 알 수 없는 상황이었고, 이 민원 주택 해체완료일 전에 공동소유자인 배우자로부터 소유권을 전부 이전하여 신청인 단독소유로 되었으므로 이 민원 토지로 이축을 허가하여 달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 주택은 개발제한구역법 시행령 [별표1] 5호 다목에 공익사업의 시행으로 인한 철거 등의 사유로 기존 주택의 소유자가 자기소유의 토지에 신축이 가능하고, 자기소유의 토지는

「건축물관리법」제30조제1항 및 제2항에 따라 건축물의 해체 허가를 받거나 신고를 한 날 당시 소유권을 확보하여야 하나 신청인은 이 민원 토지를 배우자와 공동으로 소유하고 있어 이척이 불가하다.

3 사실관계

가. 이 민원 사업 현황은 다음과 같다.

- 위치 : 대구광역시 수성구 삼덕동 일원(대구대공원)
- 면적 : 1,849,972㎡
 - 공원시설면적 : 1,575,168㎡ (시설면적 487,162㎡/30.9%)
 - 비공원시설면적 : 274,804㎡ (14.8%)
 - ※ 장기미집행시설면적 : 1,625,073㎡ (외환들 주차장, 대구미술관, 범안로 등 제외)
 - ※ 공원결정 : 1993.12.29 (결정실효일 : 2020. 7. 1)
- 사업기간 : 2019년 ~ 2027년
- 사업비 : 1조 5,000억원
- 개발방식 : 민간공원조성 특례사업
- 도시계획시설(대구대공원)사업 실시계획인가 : 2020. 6. 30.(대구시 고시 제2020-163호)
- 보상 진행 절차
 - 2021. 5. 보상계획 열람공고
 - 2021. 12. 보상협의
 - 2023. 7. 6. ~ 2023. 8. 30. 수용재결

나. 신청인은 이 민원 주택을 2016. 9. 20. 매매로 신청외 C와 공유지분으로 취득하였고, 같은 해 12. 14. 신청외 C 지분을 매매로 구입하여 단독소유권을 확보하였으며, 2023. 8. 30. 이 민원 사업에 따라 관계기관으로 소유권이 이전되었고, 이 민원 주택의 현황은 다음과 같다.

[이 민원 주택 현황 (표 생략)]

[그림 생략]

다. 신청인은 2023. 7. 28. 관계기관에 이 민원 주택(부속물 포함)에 대한 보상금을 청구하였고, 관계기관은 2023. 8. 18. 신청인에게 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」제75조에 따라 이 민원 주택(부속물 포함)에 대한 보상금 121,485,020원을 지급하였다.

라. 관계기관은 2024. 11. 25. 피신청인에게「건축물관리법」제30조 제1항 및 제2항에 따라 이 민원 주택의 철거신고(해체공사 기간 : 2024. 11. 28. ~ 2024. 12. 15.)를 하였고, 피신청인은 2025. 1. 6. 관계기관에 「건축물관리법」제33조에 따라 건축물 해체완료 신고수리를 통지하였다.

마. 이 민원 토지는 1974. 5. 26. 부친으로부터 신청인 포함 형제자매 8명에게 공동상속되었고, 공유지분을 취득(매매, 증여)하여 2024. 12. 20. 단독 소유권을 확보하였으며, 소유권 변동현황은 다음과 같다.

[표 생 략]

바. 피신청인은 개발제한구역법 시행령 [별표1] 5호 다목에 따라 공익사업으로 철거되는 이 민원 주택의 해체신고일(2024. 11. 25.)에 이 민원 토지의 소유권 확보가 되어야 하나, 이 보다 늦은 2024. 12. 20. 배우자로부터 증여를 통해 소유권을 확보하였으므로 불가하다고 회신(청렴감사실-3275, 2025.6.1.) 하였다.

사. 한편, 신청인은 2023. 8. 18. 관계기관으로부터 보상금을 수령하였고, 관계기관에 2023. 8. 30. 이 민원 주택의 소유권을 이전함에 따라 철거신고 등의 권한이 관계기관에게 있어 이 민원 주택의 철거신고일 등을 알 수 없었고, 개발제한구역법의 규정을 인지 하였다면 철거신고일 전에 소유권을 이전하였을 것이라고 하였다.

4

판단

신청인이 공익사업으로 철거된 이 민원 주택을 이 민원 토지로 이축을 허가해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, ① 이 민원 사업으로 2023. 8. 18. 이 민원 주택의 보상금을 수령하였고, 이에 따라 사업시행자인 관계기관이 2023. 8. 30 소유권이전을 완료함에 따라 철거신고 등에 대하여 신청인이 권한이 없는 점, ② 관계기관은 2024. 11. 25. 피신청인에게 이 민원 주택의 철거신고를 접수하면서 신청인에게 이와 관련한 사실을 통지하지 않아 신청인이 철거신고 여부를 알 수 없었던 점, ③ 관계기관이 철거신고 전 소유자에게 통지의무 규정이 없는 점, ④ 신청인이 이 민원 토지의 소유권을 이 민원 주택 철거신고전에 확보하여야 한다는 규정을 인지하였으면 충분히 그 전에 소유권을 확보하기 위해 배우자로부터 증여받을 수 있었던 점, ⑤ 피신청인은 2025. 1. 6. 관계기관에게 이 민원 주택의 해체완료 수리통지 하였는데 신청인은 그 전인 2024. 12. 20. 이 민원 토지의 소유권 전부를 확보한 것으로 확인되는 점, ⑥ 관계기관은 공익사업에 편입되는 주택 철거로 발생하는 이축이 가능하도록 소유자에게 행정절차 등을 충분히 공지하지 않은 점 등을 종합하면 신청인에게 이 민원 토지에 이축할 수 있도록 허가하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 공익사업에 편입된 이 민원 주택에 대하여 이 민원 토지로의 이축을 허가하여 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03 국가하천 편입토지 보상 요구

결정 개요

- 1. 민원표시 2AA-2503-0158094
- 2. 피신청인 1) 대구광역시 달성군수, 2) 환경부장관
- 3. 결 론 의견표명
가. 피신청인 1, 2에게 구「하천법」(법률 제2292호) 제3조에 따라 국유가 된 대구 달성군 (주소 1 생략) 전 172㎡에 대하여 손실보상 절차를 이행할 것을 의견표명한다.

이 유

1 신청원인

신청인은 대구 달성군 (주소 1 생략) 전 172㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)의 소유자인 신청 외 B(1972년 사망, 이하 'B'이라 한다)의 아들로서, B는 이미 55년 전 사망하여, 국가하천인 낙동강(이하 '이 민원 하천'이라 한다)의 제방 제외지 사면에 위치하여 영농이나 사용·수익이 불가능한 이 민원 토지에 대해 알지 못하다가, 2024년경 파산(개인회생)신청 과정에 법원으로부터 처음 듣게 되었는데, 국가하천에 편입되어 오랜기간 사용·수익은 물론 재산권 행사도 하지 못하였으니 이 민원 토지에 대해 지금이라도 손실보상을 해달라.

2 피신청인 등의 주장

가. 피신청인 1(대구광역시 달성군수)
이 민원 토지는 2020. 7. 8. 시행된 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」(법률 제17240호, 이하 '이 민원 특별조치법'이라 한다) 제3조에 따라 2023. 12. 31. 보상청구권 소멸시효가 만료되어 지금으로서는 보상이 불가능하고, 같은 법 제4조에 따라 피신청인 2가 보상예산을 편성하여야 한다.

VIII 도시·수자원 분야

나. 피신청인 2(환경부장관)

이 민원 토지는 1965년경 이 민원 하천의 제방과 하천 사이에 위치한 토지로, 이 민원 특별조치법 제2조(적용대상)에 해당하는 토지로 판단되나, 보상청구권이 2023. 12. 31. 소멸시효가 만료됨에 따라, 현행법률상 보상이 불가하다. 다만, 보상청구권 소멸시효를 연장하기 위한 법률 개정안이 발의되어 상임위원회에 상정되어 있다.

3

사실관계

가. 이 민원 토지는 직사각형 형태의 토지이며 지목이 전인 농지이나, 이 민원 하천 제방 제외지 사면에 위치하며, 등기사항전부증명서에 따르면 B이 1949. 5. 2. 이 민원 토지의 소유권을 취득(등기원인 매매)하였다. 이 민원 토지의 위성 및 지적 현황은 다음과 같다.

[그림 생략]

나. 연도별 항공사진에 따르면, 1954년경 하천구역 인근에 위치한 이 민원 토지는 유수의 영향권에 있었는데, 1965년에 이 민원 하천 범람을 막기 위해 제방(논공제)이 건설되면서 1968년경 항공사진에는 직선형 제방이 뚜렷이 확인되며, 현재까지 제방시설로 유지되고 있고, 이 민원 토지는 제방 서측의 제외지 사면에 위치하는 것으로 확인된다.

[연도별 항공사진 (그림 생략)]

다. 제적등본에 따르면, B은 1908년 평안북도에서 출생하였으며, 1959. 12. 30. 충북 영동군(주소 2 생략)로 귀속하였고, 1973. 11. 15. 충남 금산군(주소 3 생략)로 전적하였으며, 1975년 사망한 것으로 기재되어 있고, 배우자는 C(이하 생략), 자녀는 A(신청인, 이하 생략), D(이하 생략)이 기재되어 있다. 가족관계증명서에 따르면, 신청인의 등록기준지는 충남 금산군(주소 3 생략), 부(父)는 B(출생일 미기재)이고, 모(母)는 C(이하 생략)로 확인되며, 주민등록등·초본의 주소 이력에 따르면, 1968년 주소지 최초 작성의 사유로 충남 금산군(주소 3 생략)로 등록되었는데, 세대주는 C로 기재되어 있다. 제적 등본과 가족관계증명서에 기재된 주요내용은 다음과 같다.

[표 생략]

라. 한편, 이 민원 토지와 관련하여, 2009년 이후 보상 공고 이력을 살펴보면 피신청인 1은 2023. 3. 27. 이 민원 특별조치법에 따라 토지보상 공고를 하였는데, 이 공고에 따르면, 이 민원 토지가 이 민원 하천에 편입되어 있고, 소유자는 'B', 주소지는 '달성군(주소 4 생략)'으로 확인되며, 보상과 관련하여 B 또는 그 상속자인 신청인 등에게 등기우편을 발송한 기록이 확인되지 않는다고 회신하였으며, 보상공고에 기재된 이 민원 토지 현황은 다음과 같다.

[보상공고에 따른 토지 목록 (표 생략)]

마. 또, 2006년경 '낙동강 성주지구 하천개수공사'가 실시되었는데, 당시 관리청이 2010. 11. 25. 이 민원 토지가 위치한 대구 달성군 (이하 생략) 사업구간에 대한 보상계획을 공고(부산지방국토관리청 공고 제2010-245호)하였고, 이 공고에 따르면, 이 민원 토지 인근 (이하 생략) 등은 보상대상 토지 목록에 기재되어 있으나, 이 민원 토지는 누락되어 있으며, 주소불명 등 송달이 불가능한 토지 및 지장물 목록(2011년)에도 이 민원 토지는 포함되지 않은 것으로 확인되며, 당시 공고한 토지 목록은 다음과 같다.

[보상공고에 토지 목록 (표 생략)]

바. 신청인에 따르면, 신청인 가족들은 1973년 이전에는 충북 영동군에서 거주하였는데, 당시 B은 생계를 위해 경상도지역을 자주 왕래하였다고 하며, 1973년경부터 충남 금산군 (주소 3 생략)에서 거주하던 중, 1975년 B이 사망하였다고 하며, B 사망 당시 신청인은 갓스물정도 나이로, 재산관계에 대한 아무런 유언도 듣지 못해 이 민원 토지에 대한 존재도 모른 채 50여년을 살다가, 2024년 파산(개인회생)신청을 위해 법원을 방문하면서 처음으로 알게 되었다고 하며, 국유로 인한 손실보상에 대해서도 어떠한 안내나 통보를 받은 사실이 없다고 하였다.

사. 한편, 구 「하천법」(1961년 제정, 법률 제892호) 제4조와 구「하천법」(1971년 제정, 법률 제2292호) 제2조, 제3조에 의해 국유가 된 토지의 손실보상과 관련하여, 1984년 법률 개정으로 보상규정이 마련되었으나, 지속적으로 미보상 토지가 남아 있어, 1999. 12. 28. 특별조치법(법률 제6065호)을 제정(보상청구권 소멸시효, 2002. 12. 31.)하였고, 2002. 12. 11. 특별조치법 개정으로 소멸시효를 2003. 12. 31.까지 연장한 바 있으며, 이후에도 미보상된 토지에 대해 2009. 3. 25. 다시 특별조치법(법률 제9543호)을 제정(보상청구권 소멸시효, 2013. 12. 31.)하였고, 2020. 4. 7. 다시 이 민원 특별조치법 개정·시행(보상청구권 소멸시효, 2023. 12. 31.)으로, 현재는 보상청구권 소멸시효가 만료된 상황이나, 2033. 12. 31.까지 보상청구권 소멸시효를 연장하는 법률 개정안이 또 다시 발의되어 국회 상임위원회에 상정되어 있다. 그간 보상청구권 소멸시효 연장을 위한 특별조치법 제·개정 연혁은 다음과 같다.

[특별조치법 제·개정 연혁 (표 생략)]

아. 우리 위원회의 과거 의결례에 따르면 하천국유화 규정에 따라 국유가 된 토지의 보상을 요구하는 고충민원과 관련하여, 조사결과 배우자 소유의 토지(농지)가 오래 전부터 하천구역에 편입되어 영농이나 사용·수익이 불가능한 토지인 점, 2009년 개정된 특별조치법에 따른 보상대상 토지조서에도 포함되어 있었던 점, 하천구역에 편입되어 손실보상 없이 국유가 된 토지에 대해 여러차례 관련 법을 제·개정하여 손실보상을 해 온 점 등을 고려하여, 하천편입으로 국유가 된 토지에 대해 손실보상할 것을 해당기관에 의견표명(2BA-1811-257375, 2019. 2. 18., 제3소위원회)하였고, 2020. 4. 7. 이 민원 특별조치법 소멸시효 연장에 따라 보상이 완료된 바 있다.

4

판단

국가하천에 편입되어 사용·수익이 불가한 이 민원 토지를 손실보상 해 달라는 신청에 대하여 살펴보면 ① 이 민원 토지는 지목이 전이나 이 민원 하천의 제방 제외지 사면에 위치하여, 영농 또는 배타적 사용·수익이 불가한 토지인 점, ② 위성지도에 따르면 이 민원 토지는 1965년 건설된 제방으로 인하여 제외지에 위치하게 된 것으로 확인되는 점, ③ 구「하천법」에 따라 국유가 되었으나, 손실보상을 하지 못한 토지에 대해 국가는 여러 차례 보상규정 및 특별조치법을 제·개정하여 보상해 왔는데 2023년 보상대상 공고 토지조서에 이 민원 토지가 포함되어 있었던 점, ④ 이 민원 토지는 적어도 1968년 이전에 하천구역에 편입 되었으나 하천 국유화에 따른 손실을 보상하지 않은 채, 약 40여년간 하천의 일부로 사용되었고 2023년이 되어서야 보상대상에 포함되었는데, 피신청인 1, 2는 특별조치법의 소멸시효가 남아 있는 시점에 보상청구절차를 문서로 통지하지 아니하였고, 보상금을 받을 자인 B은 이미 사망하여 보상금을 수령할 수 없는 상황으로, 토지 등의 소재지 공탁소에 보상금 공탁이 가능했음에도 이를 이행하지 않았던 점, ⑤ 2006년 시행된 '낙동강 성주지구 하천개수공사' 사업구간에 이 민원 토지도 포함되었으나, 보상토지 목록에 이 민원 토지가 누락된 것으로 확인되는 점, ⑥ 하천 국유화 규정은 공공목적을 위하여 하천구역 내 토지를 국가 소유로 귀속하도록 규정하였으나, 손실보상없이 국유가 된 토지에 대해서는 1984년부터 지속적으로 손실보상에 대한 근거 규정을 마련하여 수 차례에 걸쳐 보상을 해 왔고 특별조치법을 제·개정하여 2023. 12. 31.까지 보상청구권 소멸시효를 연장해 온 것으로 미루어 보면, 미보상된 토지에 대해서는 보상이 완료될 때까지 손실보상 대책을 계속 수립·시행할 것으로 기대되는 점, ⑦ 이 민원 토지는 1968년 이전에 하천구역에 편입되었으나, 50여년이 지나도록 손실보상을 받지 못한 채, 소유자가 사망하였고, 신청인은 소유자의 자녀로서 이제라도 보상받을 기회를 부여할 필요가 상당한 점, ⑧ 하천 국유화로 국유가 된 토지에 대한 보상청구권은 2023. 12. 31. 소멸시효가 만료되었으나, 소멸시효를 연장하는 개정법률안이 다시 국회 상임위원회에 상정 중이어서, 보상청구권 소멸시효가 다시 연장될 것으로 기대되는 점 등을 종합할 때 피신청인 1, 2는 구 「하천법」에 따라 국유가 된 이 민원 토지에 대하여 손실보상하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 국가하천에 편입된 이 민원 토지를 손실보상 해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인 1, 2에게 의견표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

04

세대원 주거이전비 지급 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2504-0571768

2. 피신청인 경기도 부천시장

3. 결 론 의견표명

가. 피신청인에게 성골지구 도시개발사업지구 내 경기 부천시 (주소 1 생략)에서 거주한 신청인에게 4인 기준의 주거이전비를 지급할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 2013년경 뇌출혈로 쓰러진 배우자(2021. 1. 22.,卒)와 자녀 3인(이하 나이순으로 각 '자녀 1, 2, 3'이라 한다)이 함께 거주하던 경기 부천시 (주소 1 생략) 주택(지상1층, 지하1층 주택 중 반지하, 이하 '이 민원 주택'이라 한다)이 성골지구 도시개발사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)에 편입되면서 이주하게 되자, 당시 경제적 곤란으로 목돈 마련을 위해, 취업 중이던 자녀 3이 퇴직을 앞두고 직장인 전세대출을 받아, 같은 시 (주소 2 생략), (호수 생략)호(이하 '이 민원 전세주택'이라 한다)에 대한 임대차계약을 체결하고 전세금 보호를 위해 확정일자를 받고자 자녀 2, 3이 이 민원 전세주택으로 먼저 전출하였는데, 이 민원 사업 보상계획공고일 전에 먼저 전출하였다는 이유로 주거이전비 대상이 아니라고 하나, 신청인은 이 민원 사업으로 이주하게 되면서 부득이 이 민원 전세주택을 마련하게 된 것이니, 신청인 세대에 대해 4인 기준의 주거이전비를 지급해 달라.

2

피신청인 등의 주장

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 상의 주거이전비는 공익사업의 시행으로 주거용 건축물을 제공함으로써 이주하게 되는 자에게 지급하는 금원으로 공람공고일에 확정되는 것이 아니라, 사업이 구체화되는 보상계획공고일까지 실제 거주하고 있어야 하며, 이 민원 사업으로 전출하기 전에 일부 세대원(2인)이 먼저 전출한 것은 이 민원 사업으로 이주한 것으로 보기 어려우므로, 세대원 2인은 주거이전비 대상으로 볼 수 없다.

3

사실관계

가. 이 민원 사업은 피신청인이 시행하는 도시개발사업으로, 이 민원 주택과 주변지역의 노후된 기반시설과, 신·구도심을 연계한 생활환경 개선을 목적으로 하며, 2018. 3. 주민설명회 개최, 2021. 1. 도시개발사업 시행자 지정 및 개발계획 수립 고시, 2023. 5. 보상계획 공고를 하였고, 2027년 준공 예정이며 주요 사업개요 및 추진 경위는 아래와 같다.

[사업개요]

사업명	성골지구 도시개발사업	위치/면적	경기 부천시 여월동 일원 / 65,353㎡
사업기간	2017. ~ 2027.(예정)	개발방식	도시개발사업(환지방식)
시행사	경기 부천시장(위탁기관 : 부천도시공사)-		

[추진 경위]

- 2018. 3. 성골지구 도시개발사업 주민설명회 개최(공람공고일)
- 2019. 12. 도시개발 구역지정 및 개발제한구역 해제 고시
- 2020. 12. 사업시행자 지정(시행사 : 부천시장)
- 2021. 1. 도시개발사업 시행자 지정 및 개발계획 수립 고시
- 2022. 11. 개발계획(변경) 및 실시계획 고시
- 2022. 12. 개발계획(2차) 및 실시계획(1차) 변경 고시
- 2023. 1. 개발계획(3차) 및 실시계획(2차) 변경 고시
- 2023. 5. 도시개발사업 토지출입 및 지장물 보상계획 공고
- 2024. 3. 개발계획(4차) 및 실시계획(3차) 변경 고시
- 2024. 5.~7. 환지계획(안) 주민공람·공고(1차) 검토내용 화신
- 2024. 8.~11. 환지계획(안) 주민공람·공고(2차) 검토내용 화신

나. 신청인이 거주하던 이 민원 주택은 도심으로부터 떨어진 곳에 위치하여, 주 도로에서 마을안길을 따라 약 200m 이격되어 있으며, 인근에 주택 3~4가구가 있고, 동측으로는 농지가, 서측으로는 야산(임야지역)이 이어져 있으며, 이 민원 주택의 위성 및 주변 현황은 다음과 같다.

[그림 생략]

다. 한편, 이 민원 주택은 1994. 12. 22. 준공된 지상1층, 지하1층 규모의 단독주택으로, 건축면적은 115.62㎡이며, 이중 신청인은 2016. 12. 31. 이 민원 주택 지하1층(방2개, 33㎡)에 대하여 임대차 계약을 체결한 후, 2017. 2. 8. 신청인 세대 전원(5인)이 전입신고를 하였다.

라. 신청인 세대는 당초 신청인 부부와 자녀 3인 등 5인이었는데, 2021. 1. 22. 배우자(남편)가 사망하였으며, 주민등록표(초본)에 따르면, 신청인 세대(4인)는 2017. 2. 8. 이 민원 주택에 전입하였다가 이중 자녀 2, 3은 2021. 3. 12. 먼저 이 민원 전세주택으로 전출하였고, 신청인과 자녀 1은 2025. 3. 19. 이 민원 전세주택으로 전입하였으며, 세부 현황은 다음과 같다.

[표 생략]

마. 한편, 이 민원 전세주택은 1997. 12. 16.에 준공된 공동주택(지하1층, 지상4층)으로, 전용면적 59㎡(방3개)이고, 이 민원 주택으로부터 북서쪽으로 직선거리 약 600m 이격되어 있으며, 임대차계약서에 따르면, 자녀 3이 2021. 2. 20. 소유자와 임대차 계약을 체결한 것으로 확인된다.

바. 신청인에 따르면, 신청인 가족은 신청인과 배우자 및 자녀 3인 등 5인 가구였고, 2008년경부터 경제적으로 어려워졌는데, 2013. 12. 배우자도 뇌출혈로 쓰러져, 자주 이사하게 되면서, 지인이 무상으로 제공하여 2012년경부터 거주하던 주택도 경매로 매각되어 다시 월세로 옮겼는데, 당시 월세와 병원비를 감당할 수 없어, 2017. 1.경부터 주거비 부담이 낮은 이 민원 주택(반지하)에서 살게 되었고, 불과 1년여 만인 2018. 3. 이 민원 사업이 발표되어 또다시 이주하게 되면서, 주거불안을 겪던 중 2021. 1. 배우자마저 사망하자, 불안한 마음에 당시 퇴직을 앞둔 자녀 3이 직장인 전세대출을 받아 이 민원 전세주택을 마련하고, 대출요건 충족 및 보증금 보호를 위한 확정일자를 받고자 자녀 2, 3이 전입하게 되었다고 한다.

사. 그런데, 이 민원 전세주택 임대차계약을 체결한 얼마 후, 소유자가 전세금은 돌려주지 않은 채 계약해지를 요청하다가, 임대차계약 만료일까지 연락이 두절되어 대출 연장 서류를 제출하지 못해 대출금 상환 독촉을 받다가, 결국 대출금을 갚지 못해 자녀 3은 개인회생 절차를 받게 되었다고 하며, 법원은 자녀 3에게 3년간 매월 972,000원을 갚도록 결정(서울회생법원)하였다고 한다.

아. 한편, 주택도시보증공사(HUG)는 이 민원 전세주택에 대한 매각 절차를 추진할 계획이나, 현재 이 민원 전세주택 소유자가 사망하여, 상속이 진행 중인 가운데 상속인을 찾지 못해, 법원에 상속재산관리인 선임을 요청하였고, 추후 집행 권한을 확보한 후 매각 절차를 진행할 예정이라고 하며, 경매 절차가 완료될 때까지 약 2~3년 소요될 예정인데, 그때까지는 신청인 세대가 계속 거주할 수 있도록 할 예정임을 알려왔다.

자. (일부 생략) 신청인은 2008년경부터 경제적 문제로 주거지를 자주 옮기며 불안한 생활을 하던 중 비록 반지하이기는 하나, 월세 부담이 적은 이 민원 주택으로 이사하면서 안정적으로 거주할 수 있을 것으로 기대하였으나, 이 민원 사업으로 또다시 이주가 예정되면서 주거지 마련을 걱정하던 중 갑작스레 남편마저 사망한 후, 퇴직을 앞둔 자녀 3이 직장인 대출제도의 도움을 받아 이 민원 전세주택을 마련하여 자녀 2, 3이 먼저 전출하였는데, 만약 이 민원 사업이 시행되지 않았다면 급하게 주거지를 마련하거나, 전출할 이유도 없었고, 이로 인해 자녀 3이 개인회생을 당하는 일도 없었을 것인데, 보상계획공고일 전에 전출하였다는 이유로, 자녀 2, 3에 대한 주거이전비 지급을 거부하는 것은 부당하다며, 이 민원 사업으로 이주하게 된 신청인 세대 4인에 대한 주거이전비를 지급해 달라고 호소하였다.

차. 추가적으로, 신청인이 제출한 자료에 따르면, 2021년부터 2024년까지 생필품 등을 구매하여 이 민원 주택으로 받은 사실이 택배 수령내역으로 확인되고, 자녀 2, 3이 이 민원 주택 전출 전과 후 전기료 납부 금액에 변동이 없는 것으로 볼 때 자녀 2와 3은 이 민원 주택도 실제 거주했을 것으로 추측된다.

카. 한편, 이 민원 사업 보상계획에 따른 주거이전비 산정기준에 따르면, 기준일로부터 3개월 이전부터 거주한 세입자에게 주거이전비를 지급하며, 가구원수 2인의 주거이전비는 15,372,800원, 가구원수 4인의 주거이전비는 26,130,470원이다.

세입자 주거이전비 세부기준

대상자	기준일(2018.3.12.) 3개월 이전부터 사업지구내 주거용 건축물('89.01.25이후 무허가건축물 등은 제외)에 계속 거주한 세입자로서 본 사업시행으로 이주하게 되는 분					
	(단위 : 원)					
산정기준	가구원수	주거이전비	가구원수	주거이전비	가구원수	주거이전비
	1인	10,300,820	4인	26,130,470	7인	36,250,340
	2인	15,372,800	5인	27,899,320	8인	40,425,850
	3인	21,033,180	6인	32,074,830	9인	44,601,360

4

판단

① 토지보상법 제78조 제1항은 공익사업의 시행으로 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자를 이주대책대상자로 규정하는 점, ② 신청인 세대는 2008년경부터 경제적으로 어려움을 겪던 중 2013. 12.경 배우자가 뇌출혈로 쓰러져 병원비까지 부담하게 되자, 주거비가 저렴한 이 민원 주택(반지하)으로 이주하게 되었는데, 이 민원 사업 시행으로 또다시 주거불안을 겪으면서, 미리 주거지를 마련하고자 자녀 3이 퇴직을 앞두고 직장인 대출을 받아 이 민원 전세주택 소유자와 임대차계약을 체결하고, 당시 전세금 보호를 위해 자녀 2, 3이 먼저 전출한 것인데, 만약 이 민원 사업이 없었다면, 이주할 필요가 없었던 점, ③ 2008년경부터 신청인 세대의 잦은 주소지 변경 현황을 보면, 이 민원 사업 시행으로 또다시 이주가 예정되었을 때 느꼈을 주거 불안이 쉽게 예상되고, 갑작스러운 이주를 대비한 주거지 마련이 절실했을 것으로 추정되는 점, ④ 신청인 세대 중 자녀 2, 3이 보상계획공고일 이전에 먼저 전출하였으나, 이 민원 사업의 퇴거일인 2025. 3. 19. 신청인과 자녀 1 모두 이 민원 전세주택으로 전입하여 함께 거주하는 것으로 보아, 이 민원 사업 외에 주택 취득이나, 결혼, 분가 등 다른 이주 사유가 있었다고 보기 어려운 점, ⑤ 자녀 3은 이 민원 전세주택의 전세금을 상환하지 못해 결국 개인회생 결정을 받았는데, 만약 이 민원 사업이 시행되지 않았다면, 자녀 3이 개인회생을 겪을 필요도 없었던 점, ⑥ 법원은 토지보상법상 이주대책에 따른 주거이전비는 공익사업의 시행으로 생활의 근거를 상실하게 되는 세입자를 위하여 지급하는 사회보장적 차원의 금원이라고 한 바, 이 민원 주택에서 거주하다가 보상계획공고일 전에 전출하였더라도 이 민원 사업으로 이주하게 된 것으로 볼 수 있다면, 주거이전비 대상으로 보는 것이 토지보상법에서 이주대책을 수립·시행하도록 한 취지에 부합하는 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인은 신청인 세대에 대하여 4인 기준의 세입자 주거이전비를 지급하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 가구원수 4인 기준의 세입자 주거이전비를 지급해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

05

통학용 공공보행로 등 설치요구

결정 개요

- | | |
|---------|--|
| 1. 민원표시 | 2AA-2503-0469879 |
| 2. 피신청인 | 1) 한국토지주택공사, 2) 경기도 안양과천교육지원청 교육장, 3) 경기도 과천시장 |
| 3. 결 론 | 조정 |

이 유

1 신청원인

신청인은 경기 과천시 주암동, 과천동 일원에 조성중인 과천주암 공공지원민간임대주택지구(이하 '이 민원 사업지구'라 한다)내 C-1블록, C-2블록의 입주예정자들로서, 이 민원 사업지구에 거주예정인 초등학생들이 다니게 될 가칭 과천주암초등학교(이하 '이 민원 학교'라 한다) 통학시 편리하고 안전한 통학을 위하여 C-1블록에서 이 민원 학교 통학시에 개천을 건널 수 있는 목교를 설치하고, C-2블록에서 이 민원 학교로의 통학시에 원거리로 우회하지 않도록 근린5호공원내에 보행통로를 개설하며, 신설되는 보행통로에서 이 민원 학교로의 진출입이 가능하도록 후문을 설치하여 달라

2 피신청인 등의 주장

가. 한국토지주택공사

이 민원 사업지구 C-1블록에서 이 민원 학교로의 통학시 개천을 건너기 위한 목교는 설치할 예정이다. 다만, 근린5호공원은 원형 보전산지이므로 절·성토 등을 할 수 없어 보행통로 설치가 불가하므로 대안으로 공공지원민간임대지구인 B-4블록내 보행통로설치를 검토할 수 있다.

나. 경기도 안양과천교육지원청교육장

이 민원 학교의 개교예정은 2028년 9월로 되어 있고, 현재 정문 외에 이 민원 학교의 서편에 설치예정인 보행통로에서 학교로의 진출입을 위한 후문이 설치될 예정이며, 구체적인 위치 등은 피신청인1과 협의하여 정할 예정이다.

다. 경기도 과천시청

이 민원 사업지구 조성이 완료되면 도시계획시설 등을 인수받아 관리할 예정이고, 이 민원 사업지구내 민원발생시 피신청인 1, 2와 협의하여 원만히 해결하도록 하겠다.

3

결론: 조정



조정서 내용

- 가. 피신청인 1은 C-1블록에 거주하는 학생들이 이 민원 학교로 통학시 개천을 안전하게 건널 수 있는 목교를 설치한다.
- 나. 피신청인 1은 C-2블록에 거주하는 학생들을 위해 B-4블록내에 공공보행통로를 설치하고, 이를 지구단위계획구역으로 결정을 위한 행정절차를 거쳐 지구단위계획구역을 지정 결정·고시하도록 한다.
- 다. 피신청인 1은 C-2블록 입주 이후 학교 개교부터 B-4블록 착공 전까지 임시로 이용 가능한 보행로를 조성하여 입주민의 보행 안전을 확보하도록 노력하고, 이와 관련한 세부사항은 신청인과 협의하여 진행한다.
- 라. 피신청인 1은 B-4블록내 공공보행통로 설치와 관련하여, 인접한 보행자전용도로와 연계하여 인근 주민들의 안전한 보행환경을 조성할 수 있도록 노력하고, 인근 근린5호공원에는 보행데크 등을 통해 주민들에게 체육 및 휴식공간을 제공하도록 한다.
- 마. 피신청인 2는 이 민원 학교 후문 설치와 관련하여 피신청인1과 협의하여 단차 및 학교내 차량동선 등을 검토하여 학생들이 안전하게 통학할 수 있는 위치에 설치될 수 있도록 한다.
- 바. 피신청인 3은 이 민원 사업지구내 준공된 도시계획시설에 대하여 피신청인1과 인수·인계가 원활히 진행될 수 있도록 협조하고, 이 민원 사업으로 인하여 발생하는 민원에 대하여는 상호 협조하여 민원이 해결될 수 있도록 한다.
- 사. 피신청인 1, 2, 3 은 위의 사항이 잘 이행될 수 있도록 노력하고, 신청인은 이와 관련한 후속절차를 피신청인과 협의하여 진행한다.

06

양주회천지구 저류시설 개선대책 마련 요구



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2406-0340747
2. 피신청인 1) 한국토지주택공사, 2) 경기도 양주시장
3. 결 론 조정



이유

1

신청원인

양주회천 택지개발사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)에서 제척된 신청인 거주 양주윤중아파트(이하 '이 민원 아파트'라 한다)와 인접하여 피신청인 1이 수변공원 내 저류시설(이하 '이 민원 시설'이라 한다)을 조성중에 있는데, 이 민원 시설이 준공되더라도 침사지로 사용될 우려가 있고, 이 민원 시설 공사로 발생하는 소음 및 균열로 인해 어린이 놀이터가 위험에 노출되어 있으며, 지하 주차장에 하천수가 유입될 우려가 있으니 이 민원 시설을 이 민원 아파트로부터 충분히 이격·복개하여 안전하고 쾌적하게 거주할 수 있게 하여 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 피신청인 1(한국토지주택공사)

이 민원 시설은 행정안전부의 재해영향평가 결과를 반영하여 실시설계를 통해 공사중에 있어 복개는 곤란하나, 신청인의 고충을 고려하여 이 민원 아파트와 최대한 거리를 이격하여 이 민원 시설을 조성할 계획이다.

나. 피신청인 2(경기도 양주시장)

이 민원 시설에 대한 일련의 조성과정을 수시로 모니터링하고 이 민원 시설 조성이 완료되면 피신청인 1로부터 인계받아 지속적으로 관리·운영하겠다.

3 결론: 조정

조정서 내용

가. 피신청인 1은 이 민원 시설을 조성과정에서 임시 침사지 겸 저류시설로 사용하고, 피신청인 2는 이 민원 시설을 준공 이후 영구 저류시설로 운영한다.

나. 피신청인 1은 이 민원 아파트 경계와 이 민원 시설 펜스 간 이격거리를 당초 3m에서 23m로 변경하고 이를 위해 이 민원 시설 실시설계 변경 관련 행정절차를 진행하며 이 민원 시설 조성공사 중에 발생하는 퇴적토는 계속 준설하면서 조성공사를 실시한다.

다. 피신청인 1은 이 민원 시설 북측구간에 인근의 우수를 유도하여 수생식물을 식재하고 데크로드를 설치하는 등 생태학습장으로 조성하고, 이 민원 시설 남측구간에는 배드민턴, 농구장 등의 체육시설을 설치하며, 수변공원에 야외 운동기구를 설치한다.

라. 피신청인 1은 이 민원 시설을 순환하는 연장 600m의 산책로를 조성하고 산책로 주변에 왕벚나무 등 수고가 높은 수목을 식재한다.

마. 피신청인 1은 신청인이 이 민원 시설로 안전하고 편리하게 접근할 수 있도록 보행로를 설치한다. 단, 보행로 설치 재질과 위치선정은 신청인과 협의하여 정한다.

바. 피신청인 2는 피신청인 1이 조성하는 이 민원 시설공사 일련의 과정을 수시로 모니터링하고 피신청인 1이 이 민원 시설 조성을 완료하여 피신청인 2에게 인계하면 생태학습장 및 체육시설 등이 이 민원 사업지구내 입주민들의 쾌적한 여가공간으로 활용될 수 있도록 지속적으로 유지 관리한다.

사. 신청인과 피신청인 1, 피신청인 2는 위의 조정·합의내용이 원만하게 이행될 수 있도록 상호 긴밀하게 협조·소통한다.

07

침수 피해 방지 대책 마련 요구



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2409-0066269
2. 피신청인 1) 경기도 화성시장, 2) 한국농어촌공사,
3) 국토교통부 서울지방국토관리청장,
4) 환경부 한강유역환경청장, 5)경기고속도로(주)
3. 결 론 조정



이유

1

신청원인

신청인은 경기도 화성시 망월리(이하 '이 민원 지역'이라 한다)에서 목장과 공장, 농지 등을 운영하고 있는데, 인근의 황구지천과 화성평택고속도로, 한국농어촌공사가 관리하는 경지정리지역의 배수 불량으로 집중호우 시 침수피해가 발생하고 있으니 방지대책을 마련해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 피신청인 1 (화성시장)

이 민원 지역은 농경지 성토 등으로 집중호우 시 공장, 목장 등 시설에 침수피해가 가속화되고 있지만, 하천구역 외 경지정리지역은 관리청이 달라 직접 배수펌프장을 설치하기는 어려운 실정이다. 다만, 고속도로 부체도로의 배수로 및 경지정리지역에서 황구지천으로 연결된 배수로의 정비는 검토가 가능하다.

나. 피신청인 2(한국농어촌공사)

이 민원 지역의 농경지에 반복되는 침수문제를 해결하기 위해 경기도에 '2025년 배수개선 대상지'로 사업보고서를 제출한 상태이며, 배수펌프장 설치 등은 홍수량 분석 등 기본조사 결과를 토대로 반영 여부를 검토할 예정이다.

다. 피신청인 3(서울지방국토관리청장)

피신청인5의 고속도로 부체도로의 배수시설에 대해 주기적인 관리 및 정비사항을 지속적으로 확인 할 예정이다.

라. 피신청인 4(한강유역환경청장)

황구지천은 국가하천으로 하천관리청은 하천의 치수, 이수, 하천환경 및 이용 특성에 관한 계획 수립과 사용 및 보전 등의 업무를 수행하고 있으며, 이 민원 지역의 침수 원인이 하천 제방 월류로 인한 것이 아니고 내수배제 불량에 의한 것으로 보이므로 관할 관리청이 해소방안을 수립해야 할 것으로 보인다. 황구지천 하도정비는 현재 하천기본계획을 재수립 중에 있어 퇴적에 따른 변동사항을 종합적으로 검토하여 준설구간의 반영여부를 검토할 계획이다.

마. 피신청인 5(경기고속도로(주))

이 민원 지역의 침수피해는 황구지천 등 하천의 수위 증가로 우수가 원활하게 방류되지 못하는 현상 등 복합적인 요인에 의한 것으로 보이며, 고속도로 부체도로의 배수시설에 대해 주기적인 관리 및 정비를 실시할 예정이다.

3 결론: 조정

조정서 내용

가. 피신청인 1은 이 민원 지역의 침수피해 방지를 위해 다음과 같이 조치한다.

- 1) 음양천 중 하류 미정비 구간의 제방(L=80m) 및 하도(L=300m)를 2025. 12.까지 정비한다.
- 2) 황구지천 주변(망월리 430-10번지 일원)의 배수로(L=350m)는 고속도로 부체도로의 배수로에서 황구지천으로 우수가 원활히 배수되도록 확장·준설 등 공사를 실시하고, 황구지천 배수문 확장은 배수상태 등을 점검하여 필요 시 실시한다.

3) 피신청인 2가 이 민원 지역을 기본조사한 결과, 배수펌프장 설치가 불가한 것으로 결정되면 이 민원 지역을 자연재해위험지구로 지정하고 해당 행정기관(행정안전부 등)에 정비사업지구지정 요청 등 행정 절차를 진행한다.

나. 피신청인 2는 이 민원 지역의 원활한 배수를 위해 배수개선사업의 기본조사를 실시하고, 배수펌프장 등 관련 시설 설치가 결정되면 세부설계 및 공사를 2029. 12.까지 완료하도록 노력하며, 이 민원 지역의 농경지 배수로 정비는 주기적으로 실시한다.

다. 피신청인 3은 피신청인 5(경기고속도로(주))가 2025. 6.까지 실시하는 정비사업의 완료여부를 확인하고 정비상태를 관리한다.

라. 피신청인 4는 피신청인 1, 2, 3이 배수펌프장 설치 및 배수로 개선 등을 실시하면 황구지천의 치수안정성에 문제가 없는 범위내에서 필요한 인허가 등 행정 절차에 적극 협조하고, 하천기본계획 재수립시 하도정비계획 반영 여부를 검토한다.

마. 피신청인 5는 평택화성고속도로 및 부체도로에서 유입되는 우수가 원활히 배수되도록 부체도로 배수로 구간의 주기적인 준설 및 정비를 실시하고, 부체도로 지형(높낮이) 및 포장 불량 등으로 인한 저지대 물고임 현상이 최소화 되도록 2025. 6.까지 정비사업을 실시한다.

바. 피신청인 1, 2, 5는 이 민원 지역의 배수로 관리가 여러 기관으로 나뉘어 있으므로 배수로 합동점검반을 구성하여 반기별로 합동점검을 실시한다.

사. 피신청인들은 조정서에 기재된 조정·합의 내용을 적극 이행하고 신청인은 추후 본 조정서 내용에 이의를 제기하지 않는다.

IX

교통·도로 분야

2025



국민권익위원회



고충민원 결정례집

1. 주거이전비 지급 요구	250
2. 차량 말소등록 요구	255
3. 접도구역 일부 해제 요청	258
4. 잔여지 매수 요구	261
5. 과수 및 영농손실 보상 요구	266
6. 도시계획도로 ◇◇선 접속구간 평면교차로 확장 요구	272
7. 대구 ○○중·고등학교 통학 및 교통 안전대책	274
8. 국유재산(도로) 용도폐지 등 요구	276



01

주거이전비 지급 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2412-0009685

2. 피신청인 H

3. 결 론 시정권고

피신청인에게 A의 AD 및 AE가 주거이전비를 지급 받을 수 있도록 조치할 것을 시정권고한다.



이 유

1

신청원인

A를 포함한 가족 6명(이하 'A 가족'이라 한다)은 경기 고양시(주소 생략) 주택(이하 '이 민원 주택'이라 한다)에서 세입자로 살고 있었는데, 피신청인이 시행하는「시도 ○○ 확장 공사」(이하 '이 민원 사업'이라 한다)로 인하여 이 민원 주택이 수용됨에 따라, A의 AD 및 AE(이하 'A 외 AD 등'이라 한다)는 □□아파트 입주를 위해 0000. 00. 00. 이주하였고, A를 포함한 AB, AC 등 6명은 0000. 00. 00. 거주지를 이전하였다. 이에 A는 피신청인에게 주거이전비 지급을 요청하였으나, 피신청인은 A 외 AD 등이 다른 가족과 달리 0000. 00. 00. 미리 퇴거하였다는 사유로 주거이전비 지급을 거부하고 있는바, A 외 AD 등이 주거이전비를 받을 수 있도록 조치해 달라.

2

피신청인 등의 주장

국토부 질의회신(이하 '이 민원 질의회신'이라 한다)¹⁾에 따르면 주거이전비의 산정은 협의 성립 당시 또는 재결 당시 거주한 자를 기준으로 산정해야 하며, 협의 성립 당시는 계약을 체결한 날로 보아야 한다. 따라서 A가 퇴거 후 계약을 체결한 0000. 00. 00. 이전에 A 외 AD 등은 □□주택(이하 '이 민원 □□주택'이라 한다) 입주를 위해 미리 퇴거하였으므로, A 외 AD 등은 이 민원 사업에 따른 퇴거가 아닌 자발적 퇴거에 해당하므로, A의 주장을 수용하는 것은 곤란하다.

3

사실관계

가. 이 민원 사업의 사업개요는 아래【표 1】과 같다.

【표 1 | 표 생략】

나. 이 민원 사업의 추진 경위는 아래【표 2】와 같다.

【표 2 | 표 생략】

다. 피신청인이 제출한 A 가족의 주민등록지 변경 현황을 살펴보면, A 및 AB 등 4명은 이 민원 주택에 0000. 00. 00. 전입하여 0000. 00. 00. 전출하였고, A 외 AD 등은 0000. 00. 00. 전입하여 0000. 00. 00. 전출하는 등 그 구체적인 현황은 아래【표 3】과 같다.

【표 생략】

라. 피신청인이 제출한 자료에 따르면, A는 피신청인에게 A 외 AD 등을 포함한 6인 기준으로 주거이전비를 지급해 달라고 항의하면서, 우선 4인 기준으로 산정된 주거이전비를 받고 싶다면 0000. 00. 00. 주거이전비를 신청하여, A에게 0000. 00. 00. 주거 이전비 00,000,000원을 지급하였다.

마. 이 민원 □□주택 예비입주자 모집 공고문을 살펴보면, 모집 공고일은 '0000. 00. 00.', 신청접수일은 '0000. 00. 00.', 예비입주자 당첨일은 '0000. 00. 00. 이후'로 기재되어 있는 등 그 구체적인 현황은 아래【표 4】와 같다.

【표 4 | 표 생략】

1) 세입자의 주거이전비는 토지보상법 시행규칙 제54조 제2항에 따른 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있는 당시 해당 공익사업시행 지구안에서 3개월 이상 거주한 자를 대상으로 하되, 보상액의 산정은 협의 성립 당시 또는 재결 당시 거주한 자를 기준으로 산정하여야 할 것으로 보며, 협의 성립 당시는 계약을 체결한 날로 보아야 할 것임(토지정책과-601, 2021. 1. 15.)

바. ◇◇공사 △△본부가 0000. 00. 00. 발급한 이 민원 □□주택 계약(해약) 사실확인원에 따르면, 소재지는 '경기도 파주시(주소 생략)', 계약자는 'AE', 계약체결일(최초계약일)은 '0000. 00. 00.'로 기재되어 있는 등 그 구체적인 현황은 아래【표 5】와 같다.

[표 5 | 표 생략]

사. 국토교통부는 '토지보상법 시행규칙 제54조 제2항에 따르면 공익사업 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자로서 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있는 당시 당해 공익사업시행지구안에 3월 이상 거주한 자에 대하여는 가구원 수에 따라 4개월분의 주거이전비를 보상하도록 하고 있습니다. 따라서 토지보상법에 따른 주거이전비는 동 규정에 따라 보상하여야 할 것으로 공익사업에 따른 협의 또는 재결 당시를 기준으로 거주요건 등을 만족하면 그에 따른 보상을 해야 한다'라고 질의회신(2018. 8. 6. 토지정책과-5020)하였다.

아. 대법원은 '주거이전비는 당해 공익사업시행지구 안에 거주하는 세입자들의 조기 이주를 장려하여 사업을 원활하게 추진하려는 정책적인 목적을 가지면서 동시에 주거이전으로 인하여 특별한 어려움을 겪게 될 세입자들을 대상으로 하는 사회보장적인 차원에서 지급하는 성격의 것인 점 등을 종합하면, 도시정비법상 주거용 건축물의 세입자가 주거이전비를 보상받기 위하여 반드시 정비사업의 시행에 따른 관리처분계획인가 고시 및 그에 따른 주거이전비에 관한 보상계획의 공고일 내지 그 산정 통보일까지 계속 거주하여야 할 필요는 없다고 할 것이다'라고 판시(대법원 2012. 2. 23. 선고 2011두23603 판결)하고, '도시정비법 상 주거용 건축물의 세입자에 대한 주거이전비의 보상은 정비계획에 관한 공람공고일 당시 해당 정비구역 안에서 3개월 이상 거주한 자를 대상으로 하되, 그 보상 방법 및 금액 등의 보상내용은 원칙적으로 사업시행계획 인가고시일에 확정되는 것으로 봄이 타당하다'라고 판시(대법원 2012. 9. 27. 선고 2010두 13890 판결)하고 있다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다.

나. 판단내용

A 외 AD 등에 대한 주거이전비를 지급해 달라는 신청에 관하여 살펴보면, ① 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」(이하 '토지보상법 시행규칙'이라 한다) 제54조 제2항은 공익사업시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자로서 사업인정고시일 등 당시 공익사업시행지구 안에 3월 이상 거주한 자에 대하여는 주거이전비를 보상하도록 규정하고 있는데, A 외 AD 등은 이 민원 사업 도로구역 결정 고시일(0000. 00. 00.) 이전인 0000. 00. 00.부터 0000. 00. 00.까지 이 민원 주택에서 세입자로 거주하고 있었던 점, ② 이 민원 □□주택 모집공고일은 0000. 00. 00.이고, 계약체결일은 0000. 00. 00.인 점을 비추어 볼 때, A 외 AD 등은 이 민원 사업으로 인해 이 민원 □□주택으로 이주한 것으로 보이는 점, ③ 국토교통부는 공익사업에 따른 협의 또는 재결 당시를 기준으로 거주 요건을 만족하면 토지보상법에 따른 보상을 해야 한다고 질의회신하고, 대법원은 세입자가 주거이전비를 보상받기 위하여 산정 통보일까지 계속 거주하여야 할 필요는 없다고 판시하고 있는 점, ④ 피신청인이 주거이전비 지급 불가 사유로 제시한 이 민원 질의회신은 세입자에 대한 주거이전비 지급 대상 요건을 정한 것이 아닌, 주거이전비 보상액의 산정 기준에 관한 판단사항으로, 이 민원 질의회신을 근거로 A 외 AD 등에 대한 주거이전비 지급을 거부하는 것은, 세입자의 거주 개시 시점은 규정하고 있으나 거주 종료 시점을 규정하고 있지 아니하는 토지보상법 등 관계 법령에 위배되는 점 등을 종합적으로 고려할 때, A 외 AD 등의 주거이전비를 산정하여 지급하는 것이 타당하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 A 외 AD 등에 대한 주거이전비를 지급해 달라는 A의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

별지  관계법령

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」

제54조(주거이전비의 보상) ①공익사업시행지구내에 편입되는 주거용 건축물의 소유자에 대하여는 해당 건축물에 대한 보상을 하는 때에 가구원수에 따라 2개월분의 주거이전비를 보상하여야 한다. 다만, 건축물의 소유자가 해당 건축물 또는 공익사업시행지구 내 타인의 건축물에 실제 거주하고 있지 아니하거나 해당 건축물이 무허가건축물등인 경우에는 그러하지 아니하다.

②공익사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자(무상으로 사용하는 거주자를 포함하되, 법 제78조제1항에 따른 이주대책대상자인 세입자는 제외한다)로서 사업인정고시일등 당시 또는 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있을 당시 해당 공익사업시행지구안에서 3개월 이상 거주한 자에 대해서는 가구원수에 따라 4개월분의 주거이전비를 보상해야 한다. 다만, 무허가건축물등에 입주한 세입자로서 사업인정고시일등 당시 또는 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있을 당시 그 공익사업지구 안에서 1년 이상 거주한 세입자에 대해서는 본문에 따라 주거이전비를 보상해야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 거주사실의 입증은 제15조제1항 각 호의 방법으로 할 수 있다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 주거이전비는 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구의 가구원수별 월평균 명목 가계지출비(이하 이 항에서 “월평균 가계지출비”라 한다)를 기준으로 산정한다. 이 경우 가구원수가 5인 이상인 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 기준으로 산정한다.

1. 가구원수가 5인인 경우: 5인 이상 기준의 월평균 가계지출비에 해당하는 금액. 다만, 4인 기준의 월평균 가계지출비가 5인 이상 기준의 월평균 가계지출비를 초과하는 경우에는 4인 기준의 월평균 가계지출비에 해당하는 금액으로 한다.

2. 가구원수가 6인 이상인 경우: 다음 산식에 따라 산정한 금액

제1호에 따른 금액 + {5인을 초과하는 가구원수 × [(제1호에 따른 금액 - 2인 기준의 월평균 가계지출비) ÷ 3]}

2. 판례(대법원 2012. 2. 23. 선고 2011두23603)

주거이전비는 당해 공익사업시행지구 안에 거주하는 세입자들의 조기 이주를 장려하여 사업을 원활하게 추진하려는 정책적인 목적을 가지면서 동시에 주거이전으로 인하여 특별한 어려움을 겪게 될 세입자들을 대상으로 하는 사회보장적인 차원에서 지급하는 성격의 것인 점 등을 종합하면, 도시정비법상 주거용 건축물의 세입자가 주거이전비를 보상받기 위하여 반드시 정비사업의 시행에 따른 관리처분계획인가 고시 및 그에 따른 주거이전비에 관한 보상계획의 공고일 내지 그 산정통보일까지 계속 거주하여야 할 필요는 없다고 할 것이다.

02

차량 말소등록 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2502-052834

2. 피신청인 H

3. 결 론 의견표명

피신청인에게 신청인의 부친 故 A와 신청 외 B가 공동소유자로 등록된 화물자동차(생략)를 신청인의 신청에 따라 말소등록할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 피신청인에게 0000. 0. 00. 사망한 신청인의 부친인 A(이하 ‘고인’이라 한다)와 신청 외 B가 공동소유자로 등록된 화물자동차(이하 ‘이 민원 차량’이라 한다)의 말소등록이 가능한지 문의하였으나, 피신청인은 고인의 공동상속인 모두의 동의가 필요하다는 이유로 거부하였다. 고인의 공동상속인은 고인의 배우자와 신청인, 신청인의 동생 등 총 3명인데, 신청인과 동생은 이 민원 차량에 대한 말소 동의서를 작성하였으나, 고인의 배우자인 신청인의 모친(C)은 30년 전에 집을 나가 현재까지 연락두절된 상태로서 이 민원 차량 말소에 대한 동의서를 받는 것은 현실적으로 불가능한 상황이다. 이 민원 차량을 폐차 및 말소등록 하지 못한다면 자동차세 납부, 자동차보험 가입 등을 계속해서 부담해야 하는 등 경제적인 고충이 예상되니 이 민원 차량을 말소등록해 달라.

2

피신청인 등의 주장

「자동차관리법」 제13조에 따르면, ‘말소등록 절차를 진행하기 위해서는 자동차 소유자가 상속인을 포함하여 말소등록을 신청하여야 한다’고 규정하고 있으므로, 이 민원 차량을 말소등록 하기 위해서는 「민법」 제1000조에 따른 상속인 모두의 동의가 필요하다.

3

사실관계

- 가. 고인의 제적등본 등에 따르면, 고인은 0000년 사망하였고, 고인의 배우자는 C이며, 고인의 자녀는 신청인, 신청인의 동생으로 기재되어 있다.
- 나. 피신청인이 발급한 주민등록표(초본)에 따르면 C는 직권거주불명등록(거주불명자)¹⁾ 되어 있다.
- 다. ○○손해보험주식회사가 2025. 4. 16. 발생한 자동차 보험 가입증명서 및 보험증권에 따르면, 이 민원 차량은 2025. 2. 10부터 2025. 5. 10.까지 B명으로 의무보험이 가입되어 있고, 총 차량가액은 1,410,000원이다.
- 라. 피신청인이 2025. 2. 26. 발급한 자동차등록원부(갑) 등본·초본에 따르면, 이 민원 차량의 자동차등록번호는 '00저0000', 차명은 '그랜드스타렉스', 차종은 '화물 소형', 모델연도는 '2009년', 최초등록일은 '2008. 11. 25.', 최종 소유자는 고인(99%)과 B(1%)의 공동소유로 기재되어 있다.
- 마. 피신청인이 2025. 2. 26. 발급한 자동차등록원부(갑) 등본·초본에 따르면, 이 민원 차량에는 아래 **【표 1】**과 같은 내용의 압류사항이 기재되어 있다.

[표 1 | 압류사항]

순위번호		추진업무
주등록	부기등록	
1-28		압류등록(압류)
1-32		압류등록(압류)

- 바. 피신청인이 제출한 자료에 따르면, 이 민원 차량에는 위 마.항의 압류등록을 제외하면 자동차세 체납이나 근저당의 권리관계 설정은 없는 것으로 확인된다.
- 사. 신청인은 2025. 4. 23. 담당 조사관과의 유선 통화에서 “주정차위반 등 과태료에 대해 알고 있고 빠른 시일 내에 납부하겠다”라는 취지의 진술을 하였고, 2025. 4. 30. 최종 납부하였다.
- 아. 신청인이 2025.3 4. 21. 우리 위원회에 제출한 이메일에는 신청인이 작성한 이 민원 차량 말소등록신청서, “이 민원 차량 말소로 인해 발생하는 민형사상의 모든 책임은 신청인이 부담할

1) 거주불명자 : 「주민등록법」 제20조제6항에 따라 거주불명으로 등록된 사람. 거주불명등록은 신공에 의한 거주불명등록과 직권 거주불명등록으로 설명할 수 있다.

것을 확약하고 법적 조치에 대해 일체의 이의가 없음을 확인합니다”라는 취지의 확약서, B·신청인의 동생이 날인한 “이 민원 차량의 말소등록 신청에 대한 일체의 행위를 신청인에게 위임한다”라는 내용의 위임장이 첨부되어 있다.

자. 신청인이 2024. 4. 21. 우리 위원회에 제출한 이메일에는 아래 **【표 2】**와 같은 내용을 기재한 파일이 첨부되어 있다.

【 표 2 | 고충민원 서류보완 】

공동상속인(C) 연락이 불가한 사유

4

판단

가. 관계법령(생략)

나. 판단내용

신청인의 이 민원 차량을 말소해 달라는 신청에 관하여 살펴보면, ① 이 민원 차량을 말소등록하기 위해서는 공동상속인 모두의 동의가 필요한데, 공동상속인 중 고인의 배우자인 신청인의 모친(C)은 30년 전에 집을 나가 행방불명되었으며 거주불명자로 등록되어 동의를 받는 것이 사실상 곤란한 상황으로 보이는 점, ② 「자동차관리법」제13조 제1항 제7호 및 「자동차등록령」제31조 제2항 제1호에 따르면, 차량이 11년 이상인 승용자동차는 환가가치가 남아 있지 않다고 인정되는데, 이 민원 차량은 차량이 17년으로 그 기준을 초과한 점, ③현재 차량의 공동소유자나 재산관리인, 상속인의 말소 동의를 얻기 어려운 경우에도 행정관청이 말소등록 신청을 수용할 수 있도록 하는 「자동차관리법」 개정안이 국회에서 논의 중인 점, ④ 「자동차관리법」은 자동차의 효율적인 관리와 안전 등의 확보를 통해 공공의 복리증진을 목적으로 하고 있는데, 이 민원 차량은 노후화로 유지관리가 어려워 안전운행을 담보하기 어렵고, 이로 인해 차량이 무단방치될 우려도 있으므로 이 민원 차량을 말소 처리하는 것이 이 법 취지에도 부합하는 점, ⑤ 이 민원 차량을 말소등록하지 않으며 신청인은 환가가치도 없고 운행이 어려운 차량에 대해 매년 자동차세 납부, 자동차책임보험 가입 등 차량 유지관리 비용을 부담해야 하는 불합리한 결과가 초래되는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 민원 차량에 대하여 신청인의 신청에 따라 말소등록하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 차량을 말소등록해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03

접도구역 일부 해제 요청



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2502-0607609

2. 피신청인 A

3. 결 론 의견표명

피신청인에게 신청인 소유의 충남 공주시 (주소 1 생략) 대 692㎡, (주소 2 생략) 대 957㎡에 지정된 접도구역 중 0000. 00. 00. 피신청인이 측량한 결과에 따른 각 63㎡ 및 142㎡에 대하여 접도구역 지정을 해제할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인 소유의 충남 공주시 (주소 1 생략) 대 692㎡, (주소 2 생략) 대 957㎡(이하 각 '이 민원 토지 1, 2'라 하고, 통칭할 경우 '이 민원 토지'라 한다) 일부가 국도 00호선(이하 '이 민원 국도'라 한다)의 접도구역(이하 '이 민원 접도구역'라 한다)에 포함되었는데, 이 민원 토지와 맞닿아 있는 이 민원 국도 내 (주소 3 생략) 전 518㎡(이하, '이 민원 국도 구역 내 토지'라 한다) 중 약 절반 가량은 도로 본선이 아닌, 사실상 이 민원 토지의 진·출입로 및 주차장으로 사용되고 있다. 이 민원 접도구역은 교통안전이나 도로 구조 훼손, 미관 저해 등의 위험 요소가 없음에도 과도하게 지정되어, 건축행위 등 재산권 행사에 제한이 있는바, 이 민원 토지에 지정된 접도구역을 일부 해제해 달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 접도구역은 「도로법」에 따라 적법하게 지정되었고, 이 민원 국도 구역 내 토지는 근린생활시설 진·출입 및 주차장 등 본선 도로와 이어지는 측도·보도 등의 역할을 하고 있어, 신청인의 요구를 수용하는 것은 불가하다.

3

사실관계

가. 이 민원 국도는 「00~00 도로확장 및 포장공사」(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다) 구간으로, 0000. 00. 00. 도로구역이 결정(변경)고시(□□지방국토관리청 고시 제0000-00호) 되었고, 공사 규모는 연장 16.52km이며, 공사 기간은 0000. 00. 00.부터 0000. 00. 00.까지이다.

나. 피신청인은 0000. 00. 이 민원 국도 양측으로 각 5m 폭을 접도구역으로 지정하였는데, 이 민원 토지와 서로 맞닿아 있는 이 민원 국도 내 토지의 경계선은 인접한 국도 경계선과 비교할 때 끝이 뾰족하게 돌출된 형태로 관련 도면은 아래 【그림 1】과 같다.

[그림 생략]

다. 이 민원 토지의 전체 면적 1,649㎡ 중 417㎡(전체대비 25.3%)가 접도구역에 포함되어 있으며, 이 민원 토지에 지정된 각 필지별 접도구역 면적은 아래 【표 1】과 같다.

[표 생략]

라. 신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 토지 진출입로 목적으로 같은 리 00번지 외 6필지 493㎡에 대해 도로점용허가를 받았고, 0000. 00. 00. 이 민원 토지 1에 주택 및 근린생활시설, 0000. 00. 00. 이 민원 토지 2에 판매시설을 신축한 이후 현재까지 음식점 등을 운영하고 있다.

마. 우리 위원회의 0000. 00. 00. 실지조사 당시, 신청인과 피신청인은 아래 【표 2】와 같은 취지의 내용을 진술하였다.

[표 2]

신청인	당초 이 민원 토지의 지반이 도로보다 약 2m 정도 낮아, 이 민원 사업 당시 이 민원 토지를 성토한 후 건물을 신축하였고, 00년이 지나 건물 노후화로 증축을 계획하였으나, 이 민원 토지에 지정된 접도구역으로 건축행위가 곤란하게 되었는데, 「접도구역 관리지침」예외 규정에 따라 접도구역을 일부 해제해 달라.
피신청인	이 민원 국도 구역 내 토지는 당초 사면 목적으로 도로구역으로 결정된 것으로, 향후 도로의 확장 가능성을 고려해 도로구역 해제는 어려우나, 건축행위 등 제한에서 벗어날 수 있도록 접도구역선 조정을 검토하겠다.

바. 현장확인 결과, 이 민원 국도 구역 내 토지 518㎡ 중 304㎡가 이 민원 토지의 진출입로 및 주차장으로 사용 중이며, 구체적인 항공사진 및 현황사진은 아래 【그림 2】와 같다.

[그림 생략]

사. 우리 위원회는 피신청인에게 일부 해제 가능한 이 민원 접도구역선을 측정해 줄 것을 요구하였고, 피신청인이 제출한 경계복원 측량¹⁾ 및 현황 측량(이하 '이 민원 측량'이라 한다)에 따르면, 이 민원 토지 1, 2에서 접도구역 제외 가능 구역은 (63㎡), (142㎡)에 해당하는 부분으로 그 세부 현황은 아래 [그림 3]와 같다.

[그림 생략]

4

판단

가. 관계법령 등(생략)

나. 판단내용

이 민원 토지에 지정된 접도구역을 일부 해제해 달라는 신청에 관하여 살펴보면, ① 「도로법 시행규칙」 제15조 및 「접도구역 관리지침」 제3호 다목은 접도구역의 예외 사유로 도로관리청이 교통에 대한 위험이 없다고 인정되는 지역의 경우 '해당 지역의 도로 중 차도·길어깨·비탈면·측도·보도 및 길도랑 등에 제공되지 아니하는 부지의 폭(연결도로의 폭을 포함한다)이 인접한 접도구역의 폭 이상인 지역은 접도구역을 지정하지 아니할 수 있다'고 규정하고 있는 점, ② 피신청인은 해당 지역이 측도·보도 등으로 활용되고 있다고 주장하나, 현황상 0000년부터 이 민원 토지의 진출입로 및 주차장으로 사용되고 있고, 접도구역의 지정 폭도 인접한 경계선보다 넓어 접도구역을 해제하더라도 도로 구조의 파손, 미관의 훼손, 교통 등에 대한 위험이 없을 것으로 보이는 점, ③ 피신청인에 따르면, 이 민원 국도 구역 내 토지는 당초 도로의 본선 구간이 아닌 사면 용도로 설계되었으나, 이 민원 사업 시행 당시 이 민원 토지에 대한 성토작업으로 인해 도로와 지반고가 동일해져 사면의 필요성이 해소된 점, ④ 접도구역 지정은 국민의 사유재산권을 제한하는 것이므로 그 제한은 최소한으로 해야 할 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 민원 토지에 지정된 접도구역을 일부 해제하는 것이 타당하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 토지의 접도구역을 일부 해제하여 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

1) 피신청인은 0000. 0. 00. 신청인의 입회하에 한국국토정보공사(공주지사)와 경계복원 측량 실시

04

잔여지 매수 요구



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2411-1044247

2. 피신청인 A

3. 결 론 의견표명

피신청인에게 신청인이 소유한 경북 청송군(이하 생략) 전 000㎡를 매수할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

피신청인이 시행하는 「국도 00호선 00 ~ 001-1 제0공구 도로건설공사」(이하 '이 민원 공사'라 한다)에 신청인이 소유한 경북 청송군(이하 생략) 전 0,000㎡(이하 '이 민원 원토지'라 한다) 중 노른자 땅인 0,000㎡가 분할·편입되고, 경사진 귀퉁이 000㎡(이하 '이 민원 잔여지'라 한다)만 남게 되어 영농이 불가능하니 이 민원 잔여지를 매수해 달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 원토지와 연결한 신청인 소유의 같은 리 000-0 전 0,000㎡(이하 '이 민원 연결 토지'라 한다)도 이 민원 공사에 0,000㎡가 분할·편입되고 000㎡이하 '이 민원 연결 잔여지'라 한다)가 이 민원 잔여지와 연결하여 남게 되었다. 따라서 일단의 토지인 이 민원 잔여지와 연결 잔여지의 합산 면적이 0,000㎡로 중앙토지수용위원회 「잔여지 수용 및 가치하락 손실보상 등에 관한 참고기준」(이하 '잔여지 수용 참고기준'이라 한다)의 농지 매수기준인 330㎡를 훨씬 초과하고 있고, 진출입이 차단되지도 않으므로 이 민원 잔여지 매수는 곤란하다.

3

사실관계

가. 이 민원 공사는 0000. 0. 00. 도로구역이 결정고시(부산지방국토관리청고시 제0000-0000호)되었고, 공사 규모는 연장 00.0km, 폭 00.0m ~ 00.0m이며, 공사 기간은 0000. 0. 00. ~ 0000. 0. 00.이다.

나. 등기사항전부증명서에 따르면, 신청인은 0000년 이 민원 원토지와 이 민원 연결 토지를 매입하였고, 이 민원 공사 편입 시에는 소나무, 뽕나무 등 조경수 재배지로 사용하고 있었다.

다. 이 민원 원토지와 이 민원 연결토지는 0차선 국도변에 위치해 있고, 이 민원 공사로 2차선 도로가 4차선으로 확장되면서 아래 【표 1】과 같이 분할·편입되었다.

[표 1 | 표 생략]

라. 이 민원 원토지와 연결 토지 및 잔여지의 구체적인 현황은 아래 【그림 1】과 같다.

[그림 1 | 그림 생략]

마. 이 민원 잔여지는 아래 현장사진 【그림 2】 및 횡단면도 【그림 3】과 같이 이 민원 원토지와 인접한 제3자 소유 토지와와의 경계를 이루는 경사면에 위치해 있고, 이 민원 잔여지의 형상은 직각삼각형과 유사한 모양이며, 잔여지의 폭은 최대 약 0m이다.

[그림 2 | 그림 생략]

[그림 3 | 그림 생략]

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다.

나. 판단내용

이 민원 잔여지를 매수해 달라는 신청에 관하여 살펴보면, 피신청인은 이 민원 잔여지와 이 민원 연결 잔여지를 일단의 토지로 보고 합산 면적이 0,000㎡로 커서 잔여지 매수가 곤란하다고 하나,

① 중앙토지수용위원회 「2025 토지수용 업무편람」에 따르면, 잔여지 매수 검토 시 “잔여지와 인접한 본인 소유토지의 유·무 및 일단의 토지로 사용의 가능성”을 고려하도록 하고 있는바, 이

민원 잔여지는 이 민원 원토지와 인접 제3자 소유토지와의 경계 역할을 하는 경사면에 길쭉한 삼각형 모양으로 남아 있어, 이 민원 연접 잔여지와 일단의 농지로 함께 이용될 가능성이 현저히 낮아 보이는 점, ② 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제74조는 “종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구”할 수 있다고 규정하고 있는바, 이 민원 원토지 대부분이 이 민원 공사에 편입되면서 이 민원 잔여지의 종래 기능인 이 민원 원토지와 인접 제3자 소유토지와의 경계 역할도 더 이상 불필요하게 된 점, ③ 이 민원 잔여지와 이 민원 연접 잔여지를 일단의 토지로 보지 않는다면, 이 민원 잔여지의 면적이 000㎡이고 잔여 비율이 0.0%에 불과하여 잔여지 수용 참고기준의 농지 매수기준인 330㎡에 훨씬 미달하는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 민원 잔여지를 매수하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 잔여지를 매수해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

별지



관계법령

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제74조(잔여지 등의 매수 및 수용 청구) ① 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다. 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있으며, 사업완료일까지 하여야 한다.

② 제1항에 따라 매수 또는 수용의 청구가 있는 잔여지 및 잔여지에 있는 물건에 관하여 권리를 가진 자는 사업시행자나 관할 토지수용위원회에 그 권리의 존속을 청구할 수 있다.

③ ~ ④ (생략)

2. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」

제39조(잔여지의 판단) ① 법 제74조제1항에 따라 잔여지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있다.

1. 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형(不定形) 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우
2. 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우
3. 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우
4. 제1호부터 제3호까지에서 규정한 사항과 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우

② 잔여지가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여야 한다.

1. 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역
2. 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적

3. 중앙토지수용위원회 「잔여지 수용 및 가치하락 손실보상 등에 관한 참고기준」

제3조(일단의 토지에 대한 판단) ① 일단의 토지는 다음 각 호의 사항을 모두 충족하는 한 필지 또는 둘 이상의 토지를 말한다.

1. 소유자의 동일성
2. 지반의 연속성
3. 용도의 일체성

② 제1항제3호의 용도의 일체성이라 함은 일반적인 이용 방법에 의한 객관적인 상황이 동일한 관계를 말한다.

제7조(농지의 판단) ① 잔여지가 농지에 해당할 경우에는 다음 각 호 중 어느 하나에 해당하면 수용할 수 있다.

1. 잔여지가 일정한 수준의 면적에 미달하여 영농이 현저히 곤란한 경우
2. 잔여지에 접한 도로 또는 수로가 없어져 농지로서의 사용이 현저히 곤란한 경우
3. 농기계 진입과 회전이 곤란하거나 잔여지의 형상이 부정형으로 바뀌어 농지로서의 사용이 현저히 곤란한 경우
4. 측사부지인 잔여지의 접면도로상태가 바뀌어 「건축법」상 건축허가가 불가능하여 영농이 현저히 곤란한 경우

② 제1항제1호에서 “일정한 수준의 면적에 미달하는 경우”라 함은 일단의 토지가 공익사업 구역에 편입됨으로 인하여 330㎡ 이하로 축소된 경우를 말한다. 다만, 일단의 토지 중 잔여지의 비율이 25% 이하인 경우에는 495㎡까지 완화하여 적용할 수 있다.

- ③ 제1항제3호에 있어 잔여지의 형상이 사각형으로서 폭 5미터 이하인 경우 또는 삼각형으로서 한 변의 길이가 11미터 이하인 경우 등은 부정형으로 보며, 그 이외의 형상은 잔여지에 내접하는 사각형 또는 삼각형을 도출하여 판단한다.

4. 대법원 2017. 9. 21. 선고 2017두30252 판결

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라고 한다) 제73조, 제74조의 '일단의 토지'는 반드시 1필지의 토지만을 가리키는 것은 아니지만 일반적인 이용 방법에 의한 객관적인 상황이 동일한 토지를 말한다(대법원 1999. 5. 14. 선고 97누4623 판결 등 참조).

5. 대법원 2005. 1. 28. 선고 2002두4679 판결

'종래의 목적'이라 함은 수용재결 당시에 당해 잔여지가 현실적으로 사용되고 있는 구체적인 용도를 의미하고, '사용하는 것이 현저히 곤란한 때'라고 함은 물리적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우는 물론 사회적, 경제적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우, 즉 절대적으로 이용 불가능한 경우만이 아니라 이용은 가능하나 많은 비용이 소요되는 경우를 포함한다.

6. 중앙토지수용위원회 「2025 토지수용 업무편람」 pp. 375-376

- ➔ 잔여지가 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 되어 매수보상의 대상이 되기 위해서는
 - … ii) 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 인하여 영농이 현저히 곤란한 경우 … iv) 앞의 세가지 경우 외에 이와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등의 어느 하나에 해당되어야 함
- ➔ 잔여지가 위의 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 i) 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, ii) 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적, iii) 잔여지와 인접한 본인 소유토지의 유·무 및 일단의 토지로 사용의 가능성 등을 고려하여야 함.

05

과수 및 영농손실 보상 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2505-0136750

2. 피신청인 A

3. 결 론 일부 의견표명, 일부 기각

가. 피신청인에게 신청인이 소유한 경남 의령군(이하 생략) 과수원 0,000㎡ 지상의 과수를 보상할 것을 의견표명한다.

나. 신청인의 주문 1 기재 토지에 대해 영농손실을 보상해 달라는 신청은 기각한다.



이유

1

신청원인

피신청인이 시행하는 고속국도 제00호선 「함양~창녕(0공구) 도로건설공사」(이하 '이 민원 공사'라 한다)에 신청인 소유의 경남 의령군(이하 생략) 0,000㎡(이하 '이 민원 원토지'라 한다) 중 0,000㎡(이하 '이 민원 편입토지'라 한다) 및 이 민원 원토지의 기존 진출입로가 0000. 0. 0. 수용되면서 잔여지 0,000㎡(이하 '이 민원 잔여지'라 한다)로의 진출입이 단절되었다. 그러나 당시 피신청인이 이 민원 잔여지 구간의 공사를 빠른 시일 내 완료하고 대체 진출입로를 조성할 예정이기 때문에 영농에 지장이 없을 것이라고 하여 믿고 기다렸으나, 0000. 0. 현재까지도 이 민원 잔여지 구간의 공사를 완료하지 못하여 진출입 제한으로 이 민원 잔여지 상의 과수(이하 '이 민원 과수'라 한다)가 잠목처럼 칩냉쿨에 덮여 전지하고 퇴비해도 과수 본래의 기능 회복이 어렵게 되었으니, 이 민원 과수를 보상하고 이 민원 잔여지 진출입 단절에 따른 영농손실을 보상해 달라.

2

피신청인 등의 주장

이 민원 공사 이전에 이 민원 원토지에서 실제 경작 활동이 있었는지 불명확하고, 신청인의 민원 제기에 따라 0000. 0. 00. 임시 진출입로를 설치해 준 이후에도 신청인이 이 민원 잔여지를 경작하지 않고 있어 이 민원 과수의 기능 상실이 이 민원 공사로 인해 발생했다고 단정할 수 없으므로 이 민원 과수 보상은 곤란하다. 또한 향후 이 민원 잔여지로 영구 진출입로를 개설하여 이 민원 잔여지 진출입 및 경작 활동에 지장이 없도록 조치할 예정이므로, 이 민원 잔여지에 대한 영농손실 보상도 곤란하다.

3

사실관계

가. 이 민원 공사는 0000. 0. 00. 도로구역이 결정 고시(국토교통부고시 제2017-383호)되었고, 공사 규모는 왕복 0차로, 연장 0.00km이며, 공사 기간은 0000. 00.~0000. 00.이다. 이 민원 원토지 구간은 0000. 00.부터 별목 및 토공작업이 시작되었다.

나. 등기사항전부증명서에 따르면, 신청인은 0000. 00. 이 민원 원토지를 공매로 취득하였고, 0000. 00.. 임야에서 과수원으로 지목변경¹⁾ 하였다.

다. 신청인의 농업경영체²⁾ 등록확인서(0000. 00. 발급)에 따르면, 신청인은 0000. 00. 농업경영체로 최초 등록 및 0000. 00. 최종 변경등록되었고, 현재 농지 총 00필지³⁾ 00,000㎡ 중 00.000㎡를 실제 경작하고 있으며, 이 민원 잔여지는 복숭아를 재배품목으로 하는 실제 경작지로 기재되어 있다. 신청인의 농업경영체 등록확인서 상세현황은 아래 **【그림 1】**과 같다.

[그림 1 | 그림 생략]

라. 이 민원 편입토지에 대한 피신청인의 지장물 보상조서에 따르면, 신청인은 0000. 00. 과수 총 000주(복숭아나무⁴⁾ 000주, 매실나무 00주, 감나무 00주) 00,000,000원(1주당 약 000,000원), 관정 및 농업용 전기시설 0,000,000원, 영농손실액 0,000,000원을 보상받았다. 이 민원 편입토지는 이 민원 원토지의 00%(약 1/3)에 해당한다.

1) 신청인은 지목변경 전부터 이 민원 원토지를 과수 재배지로 이용하고 있었다고 함.

2) 「농업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 농업인과 농업법인을 말함.

3) 「함안군 0필지, 창원시 0필지, 의령군 0필지(이 민원 잔여지)

4) 신청인이 이 민원 토지에서 재배하는 복숭아는 약복숭아라고 함. 약복숭아는 일반복숭아(황도, 백도)에 비해 작고 초록색을 띠며 개복숭아, 돌복숭아 등으로도 불림. 산간에 자생하기도 하고, 농가에서 소득작물로 재배하기도 한다고 하며, 온라인 묘목판매점에서는 약복숭아 묘목이 일반복숭아 묘목에 비해 약 2.5배 저렴하게 판매되고 있음.

마. 이 민원 공사 시행 전 이 민원 원토지의 기존 진출입로와 이 민원 편입토지 및 잔여지 현황은 아래 【그림 2】와 같다.

【그림 2 | 그림 생략】

이 민원 공사 시행 전(2019년)

바. 이 민원 공사가 시행되면서 이 민원 편입토지와 기존 진출입로는 모두 절토되어 터널 입구 공사 현장으로 사용되고 있고, 이 민원 잔여지는 터널 상부에 위치하게 되었으며, 구체적인 현황은 아래 【그림 3】과 같다.

【그림 3 | 그림 생략】

이 민원 공사 시행 후(2023년)

사. 피신청인이 0000. 00. 설치한 이 민원 잔여지 임시 진출입로(연장 약 20m)는 아래 【그림 4】와 같이 이 민원 공사 현장을 통과해야 이용할 수 있게 되어 있다.

【그림 4 | 그림 생략】

임시 진출입로 설치 현황

아. 우리 위원회의 0000. 00. 실지조사 결과, 아래 【그림 5】와 같이 이 민원 과수 대부분이 칙냉쿨 등에 영켜 있었지만, 과수 관리의 일환인 전정⁵⁾ 흔적을 확인할 수 있었다.

【그림 5 | 그림 생략】

칙냉쿨 등에 덮여 있는 모습	
(그림 생략)	(그림 생략)
과수에 전정이 되어 있는 모습	

5) 식물의 겉모양을 고르게 하고 옷자람을 막으며, 과실나무 따위의 생산을 늘리기 위하여 겉가지 따위를 자르고 다듬는 일(출처: 표준국어대사전)

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다.

나. 판단내용

1) 이 민원 과수를 보상해 달라는 신청에 관하여 살펴보면, 피신청인은 이 민원 공사 시행 전 이 민원 원토지에서 경작 활동이 있었는지 불분명하고, 이 민원 잔여지로 임시 진출입로를 설치해 준 이후에도 신청인이 이 민원 과수를 관리하지 않고 있기 때문에 이 민원 공사로 인해 이 민원 과수의 기능이 상실되었다고 단정할 수 없어 보상이 곤란하다고 한다. 그러나 ① 국토교통부 질의회신에서 “뽕나무 및 자작나무가 관리되지 않아 경제적 가치가 없는 것이라면 보상 대상으로 보기는 어렵다.”(토지정책과-2968, 2015. 4. 27.), “장기간 경작하고 있지 아니한 농지는 공익사업의 시행에 따라 농업에 어떠한 손실이 있다고 할 수 없기 때문에 영농손실 보상 대상이라고 보기 어렵다.”(토지정책과-1338, 2008. 12. 11.)라고 하여 관리 및 경작하지 않은 수목과 농지는 수목 및 영농손실 보상대상이 아니라고 하고 있음에도, 피신청인이 0000년 이 민원 편입토지의 과수 및 영농손실을 보상한 것을 감안하면 이 민원 원토지에서의 경작 활동을 인정하고 있었던 것으로 볼 수 있는 점, ② 이 민원 공사 시행 전 이 민원 원토지는 이 민원 편입토지와 이 민원 잔여지 간 물리적 구분이 없는 단일 필지였고, 신청인의 농업경영체 등록확인서 상세현황에 이 민원 잔여지가 복숭아를 재배품목으로 하는 실제 경작지로 등록되어 있으며, 이 민원 잔여지 상의 약복숭아나무들에 과수 관리의 일환인 전정 흔적이 확인되는 점, ③ 피신청인이 0000. 00. 이 민원 원토지의 기존 진출입로를 폐쇄하고 2년이 지난 후인 0000. 00. 임시 진출입로를 설치하여 이 민원 잔여지의 진출입 단절이 상당 기간 발생하게 되었고, 그나마 설치한 임시 진출입로도 이 민원 공사 현장 상단부에 약 20m 정도 길다짐만 해놓은 상태로 공로와 연결되어 있지 않아 민간인인 신청인이 이 민원 공사 현장을 통과해야만 이용할 수 있게 돼 있어 실제 진출입로의 기능을 하고 있다고 보기 어려운 점, ④ 우리 위원회에서 고충민원 처리와 관련하여 의뢰한 유사 과수(감나무)에 대한 전라남도농업기술원 자문결과(과수연구소-2323, 2025. 8. 8.)에 따르면, “1년만 방치하더라도 도장지의 생육이 왕성하여 수고가 높아지고 아랫부분 가지는 기능을 상실하게 되어 원래의 상태로 되돌리기 어려우며, 2년 방치할 경우 여러 가지 기술을 투입하더라도 정상적인 과원으로 만들기 어려움”이라고 회신하고 있는바, 진출입 단절로 4년 가까이 방치된 이 민원 과수도 그 본래 기능을 상실했다고 볼 수 있고, 이 민원 잔여지로의 진출입 단절이 이 민원 공사 때문이라고 볼 여지가 적지 않은 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인이 이 민원 과수를 보상하는 것이 바람직하다고 판단된다.

2) 이 민원 잔여지에 대해 영농손실을 보상해 달라는 신청에 관하여 살펴보면, ① 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제65조(공익사업시행지구밖의 농업의 손실에 대한 보상)는 “경작하고 있는 농지의 3분의 2 이상에 해당하는 면적이 공익사업시행지구내에 편입됨으로 인하여 당해지역(영 제26조 제1항 각호의 1의 지역을 말한다)에서 영농을 계속할 수 없게 된 농민에 대하여는 공익사업시행지구밖에서 그가 경작하고 있는 농지에 대하여도 제48조제1항 내지 제3항 및 제4항 제2호의 규정에 의한 영농손실액을 보상하여야 한다.”라고 규정하고 있는 점, ② 이 민원 편입토지는 이 민원 원토지의 00%(약 1/3)에 불과하고, 피신청인의 계획대로 영구 진출입로가 설치되면 이 민원 잔여지에서 영농을 계속할 수 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인이 이 민원 잔여지에 대해 영농손실 보상금을 지급하지 않는 것이 위법·부당하다고 보기는 어렵다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 과수를 보상해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하고, 신청인의 나머지 신청은 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

별지  관계법령

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제79조(그 밖의 토지에 관한 비용보상 등) ② 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다.

2. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」

제59조(공익사업시행지구밖의 대지 등에 대한 보상) 공익사업시행지구밖의 대지(조성된 대지를 말한다)·건축물·분묘 또는 농지(계획적으로 조성된 유실수단지 및 죽림단지를 포함한다)가 공익사업의 시행으로 인하여 산지나 하천 등에 둘러싸여 교통이 두절되거나 경작이

불가능하게 된 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구로 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다. 다만, 그 보상비가 도로 또는 도선시설의 설치비용을 초과하는 경우에는 도로 또는 도선시설을 설치함으로써 보상에 갈음할 수 있다.

제62조(공익사업시행지구밖의 공작물등에 대한 보상) 공익사업시행지구밖에 있는 공작물등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구로 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다.

제65조(공익사업시행지구밖의 농업의 손실에 대한 보상) 경작하고 있는 농지의 3분의 2 이상에 해당하는 면적이 공익사업시행지구로 편입됨으로 인하여 당해지역(영 제26조제1항 각호의 1의 지역을 말한다)에서 영농을 계속할 수 없게 된 농민에 대하여는 공익사업시행지구밖에서 그가 경작하고 있는 농지에 대하여도 제48조제1항 내지 제3항 및 제4항제2호의 규정에 의한 영농손실액을 보상하여야 한다.

3. 국토교통부 토지정책과-2968, 2015. 4. 27.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 손실보상은 공익사업의 시행 등 적법한 공권력의 행사에 의한 재산상의 특별한 희생에 대하여 사유재산권의 보장과 전체적인 공평부담의 견지에서 행하여지는 조절적인 재산권 보상이라 할 수 있습니다(대법원 2004.04.27. 2002두8909 등 참조). 위 사례에서 뽕나무 및 자작나무가 관리되지 않아 경제적 가치가 없는 것이라면 보상 대상으로 보기는 어렵다고 할 수 있으며, 구체적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계 등을 파악하여 판단할 사항입니다.

4. 국토교통부 토지정책과-1338, 2008. 12. 11.

토지보상법 제77조 제2항에서 영농손실을 실제 경작자에 보상하는 것을 원칙으로 하는 점과 영농보상은 농업의 손실을 전보하는 제도로서 보상인 점 및 토지보상법 시행규칙 제48조를 종합적으로 살펴볼 때, 농업을 경영하고 있는 농지가 아닌 휴경지 등 장기간 경작하고 있지 아니한 농지는 공익사업의 시행에 따라 농업에 어떠한 손실이 있다고 할 수 없기 때문에 영농손실 보상 대상이라고 보기 어렵다고 보며, 개별사례가 이에 해당하는지 여부는 사업시행자가 구체적 사실관계를 조사하여 확인·결정할 사항이라고 봅니다.

5. 전라남도농업기술원 과수연구소-2323, 2025. 8. 8.

○ 일반적으로 감나무를 어느 정도 기간 동안 방치할 경우 영농활동 목적으로 사용이 곤란한지?

답변: 감나무는 한 해 동안 성장하는 양이 많은 과수로 1년만 방치하더라도 도장지의 생육이 왕성하여 수고가 높아지고 아랫부분 가지는 기능을 상실하게 되어 원래의 상태로 되돌리기 어려우며, 2년 방치할 경우 여러 가지 기술을 투입하더라도 정상적인 과원으로 만들기 어려움

06

도시계획도로 ◇◇선 접속구간
평면교차로 확장 요구

결정 개요

- | | |
|---------|------------------|
| 1. 민원표시 | 2BA-2502-0450270 |
| 2. 피신청인 | A |
| 3. 관계기관 | B |
| 4. 결 론 | 조정 |



이 유

1

신청원인

○○지역 10만 정주 도시 실현의 핵심 간선축 기능을 하는 도시계획도로를 4차선으로 확장하는「○○ 도로 개설 공사」(이하 '이 민원 사업'이라 한다)가 △△군(주소 생략) 000-0번지 일원에서 추진되고 있는데, 이 민원 사업 진행 과정에서 피신청인은 관계 법령에 따라 ◇◇선 접속구간 평면교차로(이하 '이 민원 평면교차로'라 한다)는 확장이 불가하다며 관계기관에 입체교차로 설치를 요구하였다. 입체교차로 건설 시 고가차도는 인근 아파트 진출입로와 연결이 곤란하고, 지하차도는 집중 호우시 이 민원 평면교차로 인근에 있는 하천 범람으로 인한 침수 위험이 있는 등 주민의 통행 안전 및 교통 여건 악화가 우려됨에도 불구하고, 피신청인은 이 민원 평면교차로 확장 거부 입장을 유지하고 있어, 지난 2년간 지역 주민들과 갈등이 지속되고 있는바, 이 민원 평면교차로가 4차선으로 확장될 수 있도록 조치해 달라.

2

피신청인 등의 주장

1) 피신청인

이 민원 사업계획에 따르면 4차선 도로 폭은 00m~00m로, 「건널목 개량촉진법」 제7조 및 같은

법 시행령 제7조에 따라 도로 폭이 10m 이상이면 철도건널목을 입체교차로로 설치하도록 규정하고 있으므로, 이 민원 평면교차로를 확장하는 것은 곤란하다.

2) 관계기관

피신청인이 요구하는 입체교차로화는 막대한 사업 비용 및 지리적 여건 등으로 불가능하며, 이 민원 평면교차로 인근 지역은 상승적인 정체 구간으로, 향후 대규모 개발사업이 예정되어 있어 약 5만여 명의 인구 유입이 예상되는데, 이 민원 평면교차로만 2차선으로 남게 되는 경우 병목현상 등으로 극심한 교통혼잡이 예상되므로, 이 민원 평면교차로가 4차선으로 확장될 수 있도록 협조해 달라.

3

결론 : 조정



조정서 내용

피신청인과 관계기관은 지역 주민들의 통행 안전 및 교통 편의를 위해 이 민원 평면교차로 확장을 요구하는 고충민원에 대해 다음과 같이 합의하고, 신청인은 이를 수용한다.

- 가. 피신청인은 관계기관과 협의하여 수탁사업심의위원회의 심의 절차를 거쳐 이 민원 평면교차로 양측으로 스마트건널목(지능형 건널목 차단 시스템, 폭 25m) 설치에 필요한 공사를 수행하고, 관계기관은 설치 공사에 따른 비용 일체를 부담한다.
- 나. 피신청인은 가. 항에 따른 공사를 완료한 이후, 관계기관에 스마트건널목을 이관하고 관계기관은 피신청인과 시설물 유지·보수 등에 대한 실시협약을 체결하여 관리한다.
- 다. 관계기관은 시설물 유지·점검 및 긴급 상황 발생 시 신속 대응 등을 위해 피신청인과 협의하여 이 민원 평면교차로에 안전관리원을 배치·운용한다.
- 라. 관계기관이 상기 사항에 따라 통행 안전 대책(스마트건널목 설치, 안전관리원 운영)을 이행하는 경우, 피신청인은 관계기관의 이 민원 평면교차로 확장 협의 요청에 대해 신속히 승인한다.
- 마. 신청인과 피신청인, 관계기관은 위 합의 내용 추진에 필요한 세부 사항에 대해 상호 긴밀히 협의 및 협조하고, 위 합의 내용에 대해 더 이상 이의를 제기하지 아니한다.

07

대구 ○○중·고등학교 통학 및 교통 안전대책



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2505-0450144
2. 피신청인 1) A, 2) B
3. 결 론 조정



이 유

1

신청원인

대구 ○○중·고등학교(이하 '학교'라 한다)는 약 670여 명의 학생이 재학 중으로, 학교 입구에 접한 국도 5호선(왕복 6차선)에 학교 진입을 위한 감속차로 등이 설치되어 있지 않아 등·하교 시간대 학생들의 보행 안전과 차량 통행의 안전성 확보에 큰 어려움이 있으니 통학 및 교통안전 대책을 마련해 달라.

2

피신청인 등의 주장

1) 피신청인 1

기본적으로 학생 교육 및 안전 등과 관련된 사항에 대해 지원할 예정이며, 학교의 주차장 부지확보 등에 대해 학교 측과 협의하겠다.

2) 피신청인 2

학교와 접한 도로는 국도 5호선으로, ○○국토관리사무소가 관리하고 있으며, 원인자(학교)가 직접 도로점용 허가를 받아 대책을 시행해야 한다.

3

결론 : 조정



조정서 내용

- 1) 학교와 국도 5호선이 접속하는 구간에 등·하교 시 학생들의 통학 및 차량의 도로 통행 등에 안전사고 위험이 크므로, 이에 대한 대책으로 학교와 연접한 사유지를 주차장(드롭존)으로 조성하여 국도 5호선 도로에서 주차장으로 진입하는 통학 및 교통안전 방안을 마련한다.
- 2) 이를 위해 학교는 주차장 조성을 위한 사유지를 매입을 추진하고 피신청인 1은 이에 협조하며, 조성된 교내 주차장 부지 및 시설 등은 교육시설로 전환한다.
- 3) 학교가 학생들의 통학 및 교통안전을 강화하기 위한 주차장 조성 및 진입도로 개설, 출입을 위한 기존도로 연결·개선 등을 추진함에 있어, 사유지 매입을 포함한 총비용에 대해 학교법인이 50%, 피신청인 1이 30%, 피신청인 2가 20%를 부담하고, 학교는 상생차원에서 주말에는 관광객 등 일반인에게 교내 주차장을 개방한다.
- 4) 학교는 교내 주차장과 연결로·진입로를 학생들의 승하차 및 도로교통안전에 도움이 되는 구조로 조성하되, 피신청인 1·2 및 ○○국도관리사무소, 교통 유관기관과 협의 및 협조하여 진·출입로의 위치를 정하고 필요한 교통안전시설을 설치한다.
- 5) 피신청인 2는 학생의 통학 및 시민 교통안전 사안임을 감안하여 다항 및 라항이 원만히 추진될 수 있도록 적극 협력한다.
- 6) 신청인과 피신청인은 위 합의사항 이행에 필요한 세부사항에 대해서는 별도 상호 협의하여 진행하고 이의를 제기하지 아니한다.

08

국유재산(도로) 용도폐지 등 요구



결정 개요

- | | |
|---------|------------------|
| 1. 민원표시 | 2BA-2410-0350855 |
| 2. 피신청인 | A |
| 3. 결 론 | 합의 |



이유

1

신청원인

피신청인 소관 국유재산인 충남 서산시(이하 생략) 도 000㎡ 중 사실상 도로로 사용되지 않는 구간(이하 '이 민원 지목상 도로'라 한다)이 신청인 소유 토지 일대를 가로지르고 있어 재산권 행사에 막대한 지장을 초래하고 있고, 마을안길이 별도로 개설되어 있어 이 민원 지목상 도로가 더 이상 필요하지 않으므로, 이 민원 지목상 도로를 용도폐지하고, 신청인 소유 토지와 교환하거나 매각해 달라.

2

사실관계 및 판단

우리 위원회 조사과정에서 신청인 소유 토지 중 현재 마을안길로 사용되고 있는 부분을 피신청인에게 기부하고, 피신청인은 이 민원 지목상 도로를 용도폐지하기로 붙임 합의서와 같은 내용으로 0000. 00. 00. 합의하여 신청인의 민원이 원만히 해결되었으므로 「국민권익위원회 고충민원처리지침」 제23조 제2항에 따라 합의로 처리하고자 한다.

3

결론: 합의



합의서 내용

신청인과 피신청인은 “피신청인 소관 국유재산인 충남 서산시(이하 생략) 도 000㎡(이하 ‘이 민원 지목상 도로’이라 한다)에 대한 용도폐지 및 교환 요구” 고충민원에 대하여 다음과 같이 합의한다.

가. 이 민원 지목상 도로 관련 국토교통부 질의회신(00과-00, 0000. 00. 00.)에 의거 이 민원 지목상 도로와 신청인 소유의 마을안길 사용부지는 교환대상이 아님을 인정한다.

나. 신청인은 본인 소유의 같은 리 *** 전 000㎡, *** 전 000㎡ 중 현재 마을안길로 사용되고 있는 부분을 영속성 있는 공공용도로로 제공하기 위하여 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행령」 제65조(분할 신청)에 따라 토지분할(분할측량 및 지적분할)하여 피신청인에게 기부(기부 후 반환은 불가)한다.

다. 합의서 나항의 기부채납이 완료된 후 피신청인은 이 민원 지목상 도로 중 신청인 소유토지를 관통하는 부분을 토지분할하여 행정재산의 용도를 폐지한다.

라. 신청인은 국민권익위원회를 통해 피신청인에게 기재출한 관련 주민 동의서(같은 리 ***, ***, ***)의 인감증명서 및 같은 리 ***, *** 소유자의 인감증명서를 첨부한 동의서를 상기 나, 다항 시행 전 피신청인에게 추가 제출한다.

마. 용도폐지 이후의 자산 처분 등은 한국자산관리공사 소관업무로 매각 등과 관련하여 피신청인에게 민원 등 이의제기하지 않는다.

바. 신청인과 피신청인은 위 합의사항에 대하여 이의를 제기하지 않으며, 상호의 조치에 적극 협조하고, 본 건과 관련한 추가 민원을 제기하지 않는다.



2025



국민권익위원회



고충민원 결정례집

2025 | 통권 32호



서민경제고충 분야

2025 > 국민권익위원회 > 고충민원 결정례집

1. ○○국제공항 방위각제공시설 설치 부당	280
2. 공유재산 사용허가 취소에 따른 보상가액 산정 이의	292
3. 하도급대금 직접 지급 요구	299
4. 계약금액 조정 거부에 따른 손해 구제 요청	306
5. E-9 외국인근로자 건강보험 적용 공백 해소방안 마련	311
6. 공장 진입도로 확보 요청	319



01

○○국제공항 방위각제공시설 설치 부당



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2410-0350855

2. 신청인 A외 1인

3. 피신청인 국토교통부장관

4. 결 론 시정권고

피신청인에게 방위각제공시설을 포함하여 활주로 종단안전구역을 설정하고, ○○국제공항의 콘크리트 둔덕에 설치된 방위각제공시설은 「공항·비행장시설 및 이착륙장 설치기준」과 「공항안전운영기준」에 따라 부러지기 쉬운 재질로 다시 설치할 것을 시정권고한다.



이유

1

신청원인

가. 신청인은 2024. 12. 29. 전라남도 ○○군 ○○면 ○○국제공항(이하 '이 민원 공항'이라 한다)에서 발생한 제주항공 ○○○편 여객기 참사(이하 '이 민원 참사'라고 한다)로 인해 희생된 유가족들의 대표이다.

나. 이 민원 참사는 우리 사회가 간과해 왔던 항공 안전의 민낯을 드러낸 예정된 비극이었고, 항공안전 시스템의 붕괴, 감독기관의 무사안일주의, 이익 중심의 항공 카르텔이 빛은 복잡적이고도 예고된 재앙임을 보여주고 있다. 이 참사로 소중한 가족을 잃은 유가족 중 많은 이들은 아직도 이 민원 공항을 떠나지 못하고 있다. 이러한 유가족의 슬픔을 조금이라도 달래줄 수 있는 것은 하루속히 이 민원 참사의 원인이 밝혀지고 책임이 있는 당사자에게 책임을 묻는 것일 것이다.

다. 방위각제공시설(Localizer)¹⁾은 항공기 안전을 위해 부러지기 쉽게 설치되어야 하나, 이 민원 공항의 방위각제공시설²⁾(이하 '이 민원 시설'이라 한다)은 부러지기 쉽지 않은 콘크리트墩에 설치되어 있으므로 규정을 위반한 시설이고, 여기에 항공기가 부딪쳐 폭발하면서 많은 희생자를 낳게 되었다. 그럼에도 이 민원 시설이 관련 규정에 맞게 설치되었다는 피신청인의 해명은 부당하니 기준에 맞지 않게 설치된 이 민원 시설의 설치 경위를 조사해 이 민원 참사의 진상규명에 기여할 수 있도록 도와 달라.

2

피신청인의 주장

이 민원 시설은 「공항·비행장시설 및 이착륙장 설치기준」(국토교통부 고시, 이하 '공항시설 설치기준'이라 한다)에 적합하게 설치되었으므로 설치기준을 위반한 시설이라고 할 수 없고, 현재 사고조사, 수사, 감사 중인 사안으로 별도 의견이나 자료 제출은 곤란하다.

3

사실관계

가. 이 민원 시설과 관련한 주요 용어의 뜻은 다음과 같다.

[그림 생략]

나. 이 민원 참사는 2024. 12. 29. ○○항공 ○○○편 여객기가 이 민원 공항의 활주로 19방향³⁾으로 동체착륙을 한 뒤 활주로를 벗어나 이 민원 시설과 충돌·폭발해 발생한 항공기사고이다. 이 사고로 탑승자 181명 중 179명이 사망하고 2명이 중상을 입었다.

다. 한국공항공사에 따르면, 이 민원 공항 활주로 01방향에 있던 방위각제공시설은 이 민원 참사 이후 철거되었고, 이 민원 시설은 착륙대 종단에서 204m 지점에 설치되어 있고, 무안국제공항운영 규정⁴⁾(이하 '공항운영규정'이라 한다)에서 이 민원 시설은 활주로 종단안전구역에 포함되지 않은 것으로 확인된다. 이 민원 공항의 활주로 현황과 이 민원 시설에 항공기가 부딪친 곳의 항공 사진은 다음과 같다.

[이 민원 공항의 활주로 현황 (그림 생략)]

[위성사진상 이 민원 시설 및 활주로 종단안전구역 (그림 생략)]

- 1) 항공기가 활주로 중심선에 정확하게 접근 및 착륙할 수 있도록 좌우 방향(방위각) 정보를 제공하는 항행안전시설로서, 착륙 활주로의 반대쪽 종단(끝) 연장선상에 설치
- 2) 이 민원 공항의 활주로 남측 방위각제공시설(활주로 북측 방위각제공시설은 이 민원 참사 후 철거됨)
- 3) 이 민원 공항의 활주로는 남북 방향으로 설치돼 있는데 북측 방향을 01방향(정북에서 10° 방향), 남측 방향을 19방향(정북에서 190°방향)이라고 함
- 4) 정부의 공항안전운영기준에 부합하도록 무안국제공항의 안전운영 절차를 수립함으로써 공항시설의 효율적인 운영과 안전을 확보하기 위하여 한국공항공사가 제정한 규정

라. 피신청인은 2024. 12. 31. 보도자료에서, 공항부지에 있는 장애물로 간주되는 모든 장비나 설치물은 부러지기 쉬운 받침대에 장착해야 한다고 규정되어 있으나, 이는 착륙대, 활주로 종단안전구역 등의 내에 위치하는 경우에만 적용되는 것이며, 이 민원 시설과 같이 종단안전구역 밖에 설치되는 장비나 장애물에 대해서는 해당 규정이 적용되지 않는다고 한 것으로 확인된다.

마. 우리 위원회는 이 민원 시설의 설치 경과를 확인하기 위해 신청인, 피신청인, 부산지방항공청, 한국공항공사에 자료를 요청하였고, 이를 통해 확인한 내용은 다음과 같다.

1) 이 민원 공항 및 이 민원 시설은 피신청인이 1999년부터 설계·시공하고 2007년 준공하였으며, 이 민원 공항 개항(2007년 11월) 후 관리·운영은 「한국공항공사법」 제9조⁵⁾에 따라 한국공항공사가 담당하고 있는 것으로 확인된다.

2) 한국공항공사는 이 민원 공항의 개항 전 현장조사를 실시하였고, 서울지방항공청에 이 민원 시설 관련 보완사항을 건의하였으며, 서울지방항공청은 건의사항에 대해 2005. 1. 13. 회신한 것으로 확인된다. 보완·건의사항과 회신자료 등을 통해 확인된 내용은 아래와 같다.

가) 한국공항공사는 활주로 종단에서 300m 지점 이내에 이 민원 시설의 둔덕이 존재하여 기준에 부적합하고, 활주로 종단안전구역은 가능한 한 착륙대 종단에서 240m까지 연장하여 설치해야 하지만, 19방향 활주로 종단에서 265m(착륙대 종단 205m) 지점에 이 민원 시설이 구릉 위에 설치되어 있고, 종단의 경사도는 급격한 변화를 피해야 하지만 둔덕 위에 이 민원 시설이 설치되어 있어 장애물로 간주되므로 활주로 종단안전구역 확보와 설치 기준에 맞도록 보완을 건의하였다.

나) 서울지방항공청은 2005. 1. 13. 이 민원 시설은 항행안전시설로서 공항시설 설치기준(안) 제21조⁶⁾ 제1항 내지 2항 및 국제민간항공기구(ICAO) Annex 11.3.4.항의 근거에 의해 활주로 종단으로부터 264m지점에 설치되어 있으며, 안테나 기초(둔덕, Screen)의 높이가 260m 지점인 경우 진입등 평면위로 약 1.3m 높이로 허용(30m당 15cm)될 수 있고, ICAO 규정에 의해 현재 이 민원 시설의 기초는 진입등 평면보다 낮게 설치되어 있으며, 활주로 종단안전구역 내 이 민원 시설의 기초는 해당사항이 없다고 회신하였다.

다) 서울지방항공청은 위 “나)”에서 이 민원 시설의 기초가 평면보다 낮게 설치되어 있다고 회신한 것에 대해 우리 위원회가 ‘이 민원 공항 건설공사 준공도면(2007. 12. 28.)’을 통해 확인한바, 이 민원 시설 및 01방향 방위각제공시설의 기초는 콘크리트 둔덕으로 구성돼

5) 국내 공항(인천국제공항은 제외)의 관리·운영 및 이에 필요한 주변지역의 개발사업 등

6) 현 공항시설 설치기준과 동일

있고, 19방향은 기초 높이 2.26m(기둥 1.96m, 상판 0.3m), 안테나 높이 2.5m이며, 01방향은 기초 높이 1.92m(기둥 1.62m, 상판 0.3m), 안테나 높이 2.0m인데 콘크리트 둔덕이 활주로 평면보다는 낮게 설치된 것을 확인할 수 있다. 준공도면⁷⁾상 이 민원 시설 관련 공중선 설치 단면도, 둔덕 단면도는 아래와 같다.

[이 민원 시설 관련 공중선 설치 단면도 (그림 생략)]

- 3) 한국공항공사는 이 민원 공항이 개항하기 전인 2007. 5. 8. 서울지방항공청과 합동현장조사를 통하여 활주로 종단에서 300m 지점 이내에 이 민원 시설 둔덕이 존재하고, 전파고도계 운영구역은 경사를 피하거나 최소화하여야 하며 경사도를 변경할 경우 30m당 2%를 초과하지 않도록 설치해야 하며, 활주로 종단안전구역은 착륙대 종단에서 90m~240m를 확보해야 하는데, 19방향⁸⁾의 경우 이 민원 시설이 활주로 말단부터 265m 부근에 위치하고 있어서 정지로(120m)와 착륙대(60m)를 고려하면 활주로 종단안전구역은 85m(265m-120m-60m=85m)이므로 종단안전구역을 추가로 확보하거나 정지로 삭제(또는 길이 축소)가 필요하다고 보완을 요구하였으나, 서울지방항공청은 2007. 11. 5. 착륙대 종단에서 90m 이상 확보되어 기준에 충족하고, 240m는 권장기준이므로 2단계 확장 시 추가확보 검토라고 회신하였다.
- 4) 한국공항공사에 따르면, 2007년 개항부터 이 민원 공항의 19방향 활주로 종단안전구역의 길이는 착륙대 종단에서 이 민원 시설 기초(둔덕)의 일부가 포함된 204m까지이었으나, 2013. 11. 18. 부산지방항공청의 공항운영증명 검사에서 활주로 종단안전구역 설정이 부적정하므로 공항운영규정의 보완이 필요하다고 통보함에 따라 한국공항공사는 2014. 10. 28. 이 민원 공항의 공항운영규정을 개정(제11차)⁹⁾하여 활주로 종단안전구역 길이를 기존 204m에서 이 민원 시설을 포함하지 않도록 199m로 축소하여 운영하고 있는 것으로 확인된다. 한국공항공사가 제출한 활주로 종단안전구역의 길이 변경이력은 다음과 같다.

[표 생략]

7) 이 도면상 19방향은 01방향으로, 01방향은 19방향을 오기한 것으로 보임(현재 이 민원 공항의 과주로 길이를 적용하면 120,000mm 과주로 쪽이 19방향 방위각제공사설(LLZ)임
 8) 이 민원 공항의 당시 정지로(또는 과주로) 길이 120m를 고려하면 19방향을 01방향으로 오기한 것으로 확인되어 19방향으로 정정함
 9) 3.2.2. 착륙대, 활주로 종단안전구역

구 분		RWY01	RWY19
활 주 로 종단안전구역	길 이 폭 표면종류	202m 150m 녹지	199m 150m 녹지

5) 한국공항공사는 2020년부터 2023년까지 이 민원 공항의 계기착륙시설 개량사업을 진행했는데, 이 사업에 사용된 ‘무안공항 항행안전시설 개량사업 기성도면(2023. 12.)’에 따르면, 이 민원 시설의 둔덕 안에는 기존 콘크리트 격벽(높이 1.96m, 길이 3.0m)이 약 2.26m~2.28m 간격으로 19개가 설치되어 있고, 여기에 콘크리트 상판(길이 42.0m, 폭 4.2m, 높이 0.70m)을 덧붙여 이 민원 시설을 개량한 것으로 확인된다. 둔덕 안의 기존 콘크리트 격벽 구성 도면, 이 민원 시설 정면도 및 우측면도와 이 개량 사업 전후 이 민원 시설 현장 사진은 아래와 같다.

[이 민원 시설의 기존 기초 콘크리트 격벽 평면도]

[이 민원 시설 정면도 (그림 생략)]

[이 민원 시설 우측면도 (그림 생략)]

[이 민원 시설 개량 전후 현장 사진 (그림 생략)]

6) 한편, 현재 이 민원 공항 관리청인 부산지방항공청에 이 민원 시설의 설치 경과 및 설치 현황에 대한 자료 제출을 요구하였으나, 항공·철도조사위원회의 사고조사, 전라남도경찰청의 수사, 감사원의 감사 중인 사항이라는 이유로 자료를 제출하지 않았다.

바. 우리 위원회는 이 민원 시설의 설치 경위를 조사하는 과정에서, 이 민원 시설과 직접적으로 관련된 규정으로서 공항시설 설치기준 제21조 제4항 및 제22조 제2항, 「공항안전운영기준」(국토교통부 고시, 이하 ‘공항안전운영기준’이라 한다) 제109조 제5호 가목, 「공항·비행장시설 설계 세부지침」(국토교통부 예규) 제18조를 확인하였으며, 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 공항시설 설치기준 제21조¹⁰⁾는 활주로 종단안전구역의 크기를 규정하고 있고, 제1항은 비행장의 분류번호에 따라 활주로 종단안전구역을 착륙대의 종단에서부터 90m 이상 확보하도록 의무를 규정하고 있고, 제2항은 분류번호별로 활주로 종단안전구역을 가능한

10) 제21조(활주로 종단안전구역의 크기) ① 다음 분류문자를 가진 활주로의 종단안전구역은 착륙대의 종단에서부터 90m 이상이 되어야 한다.

1. 분류번호 1, 2인 계기활주로

2. 분류번호 3, 4

3. 제1항제1호 및 제2호에도 불구하고 국토교통부장관의 인가를 받아 착륙대 종단에 제동시스템을 설치하는 경우, 활주로 종단안전구역의 길이를 줄일 수 있다.

② 활주로 종단안전구역은 착륙대의 종단에서부터 가능한 다음의 거리 이상 확장되어야 한다.

1. 분류번호 1, 2인 계기활주로의 경우 120m 또는 제동시스템이 설치된 경우 감소된 길이

2. 분류번호 1, 2인 비계기 활주로의 경우 30m

3. 분류번호 3, 4인 경우 240m 또는 제동시스템이 설치된 경우 감소된 길이

③ 활주로 종단안전구역의 폭은 활주로 폭의 2배 이상이 되어야 하며 가능한 경우 착륙대의 정지구역 폭과 동일하게 하여야 한다.

④ 정밀접근활주로의 경우에는 **방위각제공사설(LLZ)이 설치되는 지점까지 활주로 종단안전구역을 연장**하여야 하며 비정밀 및 비계기활주로서 도로 등 불가피한 장애물로 인하여 제1항의 규정을 충족시킬 수 없을 경우에는 해당 장애물까지 활주로 종단안전구역을 연장하여야 한다.

착륙대의 종단에서부터 240m 이상 확장할 수 있도록 권고를 규정하고 있다. 그런데 제4항은 정밀접근활주로의 경우 방위각제공시설이 설치되는 지점까지 활주로 종단안전구역을 연장하도록 별도로 규정하고 있는 것으로 확인된다. 즉, 정밀접근활주로의 경우에는 제1항 및 제2항과 별도로 제4항에 따라 활주로 종단안전구역의 크기를 설정하여야 하는 것으로 확인된다. 따라서 이 민원 공항의 활주로는 정밀접근활주로에 해당하므로 이 민원 시설이 설치되는 지점까지 활주로 종단안전구역을 연장하여야 하는 것으로 확인된다.

- 2) 공항시설 설치기준 제22조는 활주로 종단안전구역 내에 설치되는 물체에 관하여 규정하고 있는데, 제2항은 항행에 사용되는 장비 및 시설로서 반드시 활주로 종단안전구역에 설치되어야 하는 물체는 항공기에 대한 위험을 최소화할 수 있도록 부러지기 쉬운 재질로 하고, 최소 중량 및 높이로 설치하여야 한다고 규정하고 있다. 만약 이 민원 시설이 활주로 종단안전구역 내 설치된 항행 장비 또는 시설에 해당한다면 부러지기 쉬운 재질로 설치하여야 하는 위 규정에 부합하지 않은 것으로 확인된다.
- 3) 공항안전운영기준 제109조는 항공기 운항지역 내의 장비와 시설의 배치 및 구조에 관하여 규정하고 있는데, 제5호 가목¹¹⁾은 CAT-I 정밀접근활주로의 착륙대 종단으로부터 240m 이내의 지역으로서 분류번호 3, 4인 경우 활주로 중심선으로부터 60m 폭 이내 지역에 항행목적상 필요하여 설치하는 시설 및 장비 등은 부러지기 쉬워야 하며 가능한 한 낮게 설치하여야 한다고 규정하고 있다. 그런데 이 민원 공항의 활주로는 CAT-I 정밀접근활주로에 해당하므로, 착륙대 종단으로부터 240m 이내에 설치된 이 민원 시설은 위 규정에 따라 부러지기 쉬운 구조로 설치되어야 함에도 불구하고, 부러지기 쉽지 않은 콘크리트 격벽과 상판을 포함하는 둔덕으로 설치되어 있어 위 규정에 부합하지 않게 설치된 것으로 확인된다. 또한, 제42조 제1항 제4호에는 활주로 종단안전구역 내에 설치가 허가된 물체에 대하여는 지지하는 기초 구조물이 지반보다 7.5cm 이상 높지 않아야 하며, 물체는 부러지기 쉬운 구조로 세워져야 한다고 규정하고 있는 것으로 확인된다.
- 4) 「공항·비행장시설 설계 세부지침」제18조는 활주로 종단안전구역의 목적, 길이, 폭, 물체제한 등을 규정하고 있는데, 제1항 제1호는 “국제민간항공기구(ICAO)의 항공기 사고/준사고 자료보고(ADREP ; Aircraft Accident/ Incident Data Reports)는 항공기가 착륙 또는 이륙 시 활주로 이전에 착륙하거나 과주한 경우 심각한 피해를 입게 된다고 제시한다. 이러한 피해를 최소화하기 위하여 활주로 착륙대 종단(終端) 너머로 추가적인 지역이 필요하게 된다. 활주로 종단안전구역으로 알려진 이 지역은 활주로 이전에 착륙하거나 과주한 어떤 항공기라도 적합한

11) 제109조(항공기 운항지역 내의 장비와 시설의 배치 및 구조) 5. CAT-I, II, III 정밀접근활주로 착륙대의 다음 각 목의 지역에 항행목적상 필요하여 설치하는 시설 및 장비 등은 부러지기 쉬워야 하며 가능한 한 낮게 설치하여야 한다.

가. **착륙대 종단으로부터 240m이내의 지역**으로서 분류번호 3, 4인 경우 활주로 중심선으로부터 60m 폭 이내, 분류번호 1, 2인 경우 활주로 중심선으로부터 45m 폭 이내의 지역

지원이 가능해야 하고 부러지기 쉽지 않은 모든 장비와 시설이 없어야 한다”고 규정하고 있고, 제2항 제3호에는 활주로 종단안전구역의 길이를 결정함에 있어서는 불리한 운영 요건 때문에 흔히 발생하는 활주로 이전에 착륙하거나 과주한 경우를 포함하기에 충분하도록 고려되어야 하고, 정밀접근활주로에서는 계기착륙장치의 방위각시설이 통상 첫 번째 장애물이 되며, 활주로 종단안전구역은 이 시설까지 연장하여야 한다고 규정하고 있으므로, 활주로 종단안전구역 내 첫 번째 장애물을 방위각제공시설로 규정하고 있는 것으로 확인된다.

- 5) 국제민간항공기구(ICAO, International Civil Aviation Organization) 부속서(Annex) 14 3.5는 활주로 종단안전구역(Runway end safety areas)을 규정하고 있는데, 3.5.1부터 3.5.5까지 규정은 공항시설 설치기준 제21조 제1항부터 제3항까지의 규정과 사실상 동일한 것으로 확인되고, 활주로 종단안전구역 내 장애물에 관한 9.9.2는 활주로 종단안전구역 내에 있으면서 항공기를 위험에 빠뜨릴 수 있는 모든 장비와 설치물은 이질성(Fragible)을 가져야 하며 가능한 한 낮게 설치해야 한다고 규정하고 있으며, 9.9.5는 공항안전운영기준 제109조 제5호 가목과 사실상 동일한 내용으로 확인된다. 부속서 14 보충지침자료(ATTACHMENT A.) 9 활주로 종단안전구역 9.1에는 과주 또는 활주로 이전에 착륙을 수용할 수 있을 만큼 충분한 길이를 확보하도록 하고, 정밀접근활주로에서는 계기착륙장치의 방위각시설이 통상 첫 번째 장애물이 되며, 활주로 종단안전구역은 이 시설까지 연장하여야 한다고 규정하고 있는 것으로 확인된다. 또한, 비행장 설계 매뉴얼(Aerodrome Design Manual) Part 1, 5.4는 활주로 종단안전구역을 규정하고 있는데, 5.4.1부터 5.4.6.까지는 공항시설 설치기준 제21조 제1항 내지 제4항 및 「공항·비행장시설 설계 세부지침」제18조 제1항 및 제2항의 규정과 실질적인 차이가 없는 것으로 확인된다.

사. 우리 위원회는 2025. 11. 6.부터 피신청인에게 ㉠ 이 민원 시설이 공항시설 설치기준 제21조 제4항에 따라 활주로 종단안전구역에 포함되는지와 포함된다면 같은 기준 제22조 제2항에 위반되는지 여부 및 ㉡ 이 민원 시설이 착륙대 종단으로부터 240m 이내에 설치되어 있으므로 공항안전운영기준 제109조 제5호 가목에 따라 부러지기 쉬운 구조로 설치하여야 한다는 규정에 위반되는지 여부 등 위 ㉠, ㉡에 대해 의견 및 자료 제출을 요구하였으나, 피신청인은 별도의 의견이나 자료의 제출은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조(비공개 대상 정보) 제4호, 제5호¹²⁾에 따라 비공개한다고 하였고, 2025. 12. 10. 공항시설 설치기준 제21조 개정을 위해 자구검토 등 내부검토 중에 있으며, 향후 관계기관 협의 및 행정예고 등을 시행할 계획이라고 회신하였다.

12 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조(비공개 대상 정보)

제4호(진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보)

제5호(감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보)

아. 우리 위원회는 이 민원 시설이 공항시설 설치기준 제21조 제4항 및 제22조 제2항, 공항안전운영기준 제109조 제5호 가목에 적합하게 설치되었는지에 대하여 내부 및 외부에 법률자문 또는 해석을 요청하였으며, 이에 대한 주요 회신 내용은 다음과 같다.

[표 생략]

- 1) 내부 회신결과에 따르면, 활주로 종단안전구역은 항공기가 활주로의 시단 앞쪽에 착륙하거나 종단을 지나칠 경우 항공기 등의 손상을 최소화하기 위함으로 보았을 때 이 민원 시설을 포함하여 활주로 종단안전구역을 설정함이 타당하고, 종단안전구역 내에 설치된 장비 및 시설은 부러지기 쉽고, 최소 중량 및 높이로 설치해야 하는 기준 위반으로 볼 수 있으며, 정밀접근활주로 착륙대 종단으로부터 240m 이내의 지역에 항행 목적상 필요하여 설치하는 시설 및 장비 등은 부러지기 쉬워야 하며 가능한 한 낮게 설치하도록 한 기준도 위반한 것이라고 하였다.
- 2) 외부 법무법인 회신결과에 따르면, 법률 해석은 법적 안정성을 저해하지 않는 범위에서 구체적 타당성이 고려될 수 있고 가능한 한 법률에 사용된 문언의 통상적인 의미에 충실하게 해석해야 한다고 판시¹³⁾하고 있어, ① 공항시설 설치기준 제21조 제4항의 입법취지와 다른 규정과의 체계적 해석 관점에서 살펴보면, 활주로 종단안전구역은 활주로를 벗어난 항공기가 착륙대 밖의 위험한 장애물에 충돌하는 것을 방지하고 항공기 및 탑승객의 피해를 최소화하기 위한 것이고, 이 구역에 관해 제21조에서 제24조까지 안전을 위한 여러 기준을 규정하고 있어 활주로 종단안전구역의 범위를 넓히는 것이 안전을 최대한 확보하는 방법인바, 결국 방위각제공시설을 활주로 종단안전구역에 포함시키는 것이 입법취지에 가장 부합하고, 활주로 종단안전구역 내 항행에 사용되는 장비 및 시설의 기준을 규정한 제22조와도 체계적으로 조화로운 해석이라 할 것임. ② 이러한 해석으로 보면, 이 민원 시설은 공항시설 설치기준 제22조 제2항에 따라 '부러지기 쉬운 재질로 하며 최소 중량 및 높이로 설치'되어야 하나, 콘크리트 벽을 포함하는 둔덕에 설치되어 부러지거나 뒤틀리거나 휘어지게 고안된 경량 구조라고 볼 수 없으므로 위 규정에 위반되는 시설에 해당함. ③ 공항안전운영기준 제109조 제5호 가목에 따르면, 분류번호 3, 4 정밀접근활주로의 경우 착륙대 종단으로부터 240m 이내의 거리에 항행목적상 설치되는 시설 및 장비 등은 부러지기 쉬워야 하며 가능한 한 낮게 설치하도록 일률적으로 제한하는바, 이 민원 시설은 착륙대 종단으로부터 204m 지점에 콘크리트 벽을 포함하는 둔덕으로 구성되어 '부러지기 쉽게' 설치된 것으로 볼 수 없으므로 위 규정에 위반된다고 하였다.

13) 법해석의 목표는 어디까지나 법적 안정성을 저해하지 않는 범위 내에서 구체적 타당성을 찾는 데 두어야 한다. 그리고 그 과정에서 가능한 한 법률에 사용된 문언의 통상적인 의미에 충실하게 해석하는 것을 원칙으로 하고, 나아가 법률의 입법 취지와 목적, 그 제·개정 연혁, 법질서 전체와의 조화, 다른 법령과의 관계 등을 고려하는 체계적·논리적 해석방법을 추가적으로 동원함으로써, 위와 같은 법해석의 요청에 부응하는 타당한 해석이 되도록 하여야 한다.(대법원 2010. 12. 23. 선고 2010다81254 판결)

3) 법제처 회신결과에 따르면, 법제처는 법령해석은 특정 법령(법률, 대통령령, 총리령, 부령) 규정의 의미에 대하여 해석상 이견이 있는 경우 행정부 내부에서 법령을 운영(적용)하고 집행하기 위한 통일된 기준을 제시하기 위한 제도로, 훈령·예규·고시 등 행정규칙에 대해서는 행정규칙 소관 중앙행정기관의 장이 직접 해석을 요청할 때에만 법제처의 해석 권한이 인정된다고 하면서 법령해석 요청을 반려하였다.

자. 한편, 인천국제공항공사에 따르면, 인천국제공항의 방위각제공시설은 활주로 종단안전구역 내에 설치되어 있고, 평탄한 지형 위에 부러지기 쉬운 재질로 구성되어 항공기의 활주로 이탈 시 손상을 최소화할 수 있도록 설치된 것으로 확인되고, 2016. 6. 6. 22:45경 UPS 소속 화물기가 이륙 도중 활주로를 이탈하여 방위각제공시설과 충돌 후 더 진행하다가 멈춘 사고가 있었지만, 인명피해는 없었던 것으로 확인된다. 인천국제공항공사가 제출한 관련 자료는 아래와 같다.

[방위각제공시설 및 활주로 종단안전구역 등 현황 (그림 생략)]

[방위각제공시설 구조 (그림 생략)]

[사고 당시 현장사진 (그림 생략)]

4

판단

가. 관계법령 등

<별지>와 같다. - 별지 생략

나. 판단내용

1) 이 민원 쟁점

신청인은 이 민원 시설이 콘크리트 격벽과 상판을 포함하는 둔덕으로 설치되어 있어 항행안전시설로서 부러지기 쉽게 설치되지 않아 부당하다고 주장하고, 피신청인은 이 민원 시설은 활주로 종단안전구역에 포함되지 않는다는 점을 전제로 공항시설 설치기준에 맞게 설치되었다고 주장하고 있다. 이에 이 민원의 쟁점은 ㉠ 공항시설 설치기준 제21조 제4항에 따라 이 민원 시설이 이 민원 공항의 활주로 종단안전구역에 포함되는지 여부, 포함된다면 ㉡ 이 민원 시설이 공항시설 설치기준 제22조 제2항 규정 준수 여부, ㉢ 공항안전운영기준 제109조 제5호 가목 규정 준수 여부이다.

가) 이 민원 시설이 이 민원 공항의 활주로 종단안전구역에 포함되는지 여부

① 활주로 종단안전구역 설정 목적은 항공기가 착륙 또는 이륙 시 활주로 이전에 착륙하거나 과주하는 경우 심각한 피해가 있을 수 있어 이 피해를 최소화 하기 위해 활주로 착륙대 종단 너머로까지 추가적인 안전지역을 확보하기 위한 것으로, 이 지역은 활주로 이전에 착륙하거나 과주한 어떤 항공기라도 적합한 지원이 가능해야 하고 부러지기 쉽지 않은 모든 장비와 시설은 없어야 한다고 규정하고 있으므로, 안전구역의 범위는 최대한 넓게 설정하는 것이 목적이나 취지에 부합하는 점, ② 이 민원 공항의 활주로는 분류번호 4에 해당하는 정밀접근활주로인데, 공항시설 설치기준 제21조 제1항 및 제2항에서 활주로 종단안전구역의 크기를 규정하고 있지만, 같은 조 제4항에서 정밀접근활주로의 경우에는 방위각제공시설이 설치되는 지점까지 활주로 종단안전구역의 길이를 연장하도록 별도로 규정하고 있으므로, 방위각제공시설 자체가 활주로 종단안전구역의 범위를 설정하는 기준이 되는 물체이고, 이 물체를 포함하여 활주로 종단안전구역을 설정하는 것은 강행적 성격의 규정으로 보아야 하므로 이 민원 시설은 활주로 종단안전구역에 포함되는 것이 합리적인 점, ③ 공항시설 설치기준 제21조 제4항의 “방위각제공시설이 설치되는 지점까지”라는 문구의 문언적 의미는 방위각제공시설이 설치된 위치까지로 해석하여야 활주로 종단안전구역을 설정하는 목적이나 취지에 부합하지만, “방위각제공시설이 설치되는 지점의 직전 앞까지”라고 제한적으로 해석한다면 활주로 종단안전구역의 설정 목적이나 취지에 부합하지 않고, 항공기 충돌 또는 과주 시 피해 최소화라는 목적에 정면으로 반한다고 볼 수 있는 점, ④ 한국공항공사는 이 민원 공항의 개항 전 현장조사에서 이 민원 시설의 둔덕이 기준에 부적합하고 장애물로 간주하여 보완을 건의하였는데, 이 역시 이 민원 시설이 활주로 종단안전구역에 포함된다는 취지로 판단하여 건의한 것으로 보이는 점, ⑤ 한국공항공사는 2013. 11. 18. 부산지방항공청으로부터 활주로 종단안전구역 설정이 부적정하다는 통보를 받은 후 2014. 10. 28. 공항운영규정을 개정하여 활주로 종단안전구역의 길이를 착륙대 종단으로부터 기존 204m에서 199m로 조정했지만, 2007년 개항 이후 2014년까지 이 민원 시설의 콘크리트 둔덕 절반이 포함된 204m 구간까지 활주로 종단안전구역으로 관리한 것은 이 민원 시설의 기능적·물리적 특성상 본래부터 활주로 종단안전구역에 포함되는 시설로 장기간 인식해 왔던 것으로 보이며, 공항운영규정을 개정하는 것이 상위 규범인 공항시설 설치기준 제21조 제4항의 강행적 효력까지 배제할 수는 없는 점, ⑥ 이 민원 시설은 활주로 중심선의 연장선상에 설치되어 있어 항공기가 과주 또는 활주로를 이탈하는 경우 가장 먼저 충돌하는 1차 위험 표적물이 될 수 있고, 실제로 이 민원 참사에서도 항공기는 활주로를 이탈한 직후 곧바로 이 민원 시설과 충돌하여 폭발함으로써 많은 인명피해가 발생한 것은 활주로 종단안전구역이 수행하여야 할 충돌 완충이나 피해 저감

기능을 전혀 수행하지 못하였음을 의미하므로, 이 항공기 사고 자체가 이 민원 시설이 본래 활주로 종단안전구역에 포함되어 관리되었어야 함을 실증적으로 보여주는 점, 이 민원 시설은 계기착륙시설을 구성하는 핵심 항행안전시설로서, 활주로 접근·착륙 기능과 기능적으로 불가분한 관계에 있는 필수 시설이므로 이와 같은 활주로 자체의 기능 수행에 직접 결합된 항행안전시설을 활주로 종단안전구역의 보호 범위에서 제외한다는 해석은, 항공안전 체계의 구조와 기능에 비추어 보더라도 명백히 모순된 해석이라 할 수 있는 점, ⑧ 국제민간항공기구는 부속서 14 및 비행장 설계 매뉴얼을 통해 정밀접근활주로에서 방위각제공시설은 통상 첫 번째 주요 장애물이 되며, 활주로 종단안전구역은 이 시설까지 반드시 연장되어야 한다는 기준을 명확히 제시하고 있고, 이는 공항시설 설치기준 제21조 제4항이 이 국제기준을 그대로 국내에 수용한 것임을 의미하며, 이 민원 시설을 종단안전구역에서 제외하는 해석은 국내 기준뿐만 아니라 국제항공안전 기준에도 부합하지 않는 것으로 볼 수 있는 점, 이상의 사정들을 종합적으로 고려하면, 이 민원 시설은 이 민원 공항의 활주로 종단안전구역에 포함된다고 판단된다.

나) 이 민원 시설이 공항시설 설치기준 제22조 제2항 규정에 적합하게 설치되었는지 여부

① 공항시설 설치기준 제22조는 활주로 종단안전구역 내의 물체의 안전성에 관하여 규정하고 있는데, 제2항은 항행에 사용되는 장비 및 시설로서 반드시 활주로 종단안전구역에 설치되어야 하는 물체는 항공기에 대한 위험을 최소화할 수 있도록 부러지기 쉬운 재질로 하며 최소 중량 및 높이로 설치하여야 한다고 규정하고 있는바, 앞서 “가)”에서 본 바와 같이 이 민원 시설은 활주로 종단안전구역에 포함되고, 계기착륙시설을 구성하는 핵심 항행안전시설로서 항행 목적상 그 설치 위치가 구조적으로 종단안전구역과 불가분하게 결합할 수밖에 없으므로, 안테나 자체만이 아니라 부러지기 쉽지 않은 콘크리트 격벽과 상판을 포함한 둔덕을 기초로 설치되어 있어 이 둔덕 자체가 항공기 충돌 시 충격을 흡수·완충하는 구조가 아닌, 오히려 충돌 에너지를 증폭시키는 고정식 강성 구조물에 해당하므로 이는 “부러지기 쉬운 재질”을 요구하는 위 규정의 취지에 정면으로 배치되는 점, ② 국제민간항공기구 부속서 14 및 비행장 설계 매뉴얼은 활주로 종단안전구역 내에 위치하여 항공기를 위험에 빠뜨릴 수 있는 모든 장비와 설치물은 반드시 부러지기 쉬워야 하며 가능한 한 낮게 설치해야 한다고 명확히 규정하고 있어 국제기준에 비추어 보아도 달리 볼 여지가 없는 점을 고려하면, 이 민원 시설은 위 규정을 위반한 시설이라고 판단된다.

다) 이 민원 시설이 공항안전운영기준 제109조 제5호 가목 규정에 맞게 설치되었는지 여부

① 공항안전운영기준은 공항의 안전운영체계를 위하여 시설·장비 및 운영절차 등 정한 행정규칙으로서 제109조는 항공기 운항지역 내 장비와 시설의 배치 및 구조에 관하여

규정하고 있는데, 제5호 가목에 따르면, CAT- I 정밀접근활주로의 착륙대 종단으로부터 240m 이내의 지역으로서 분류번호 3, 4에 해당하는 경우 활주로 중심선으로부터 60m 폭 이내에 항행 목적상 필요하여 설치하는 시설 및 장비는 부러지기 쉬워야 하며 가능한 한 낮게 설치하여야 한다고 명확히 규정하고 있는데, 이 민원 공항의 활주로는 분류번호 4, CAT- I 정밀접근활주로에 해당하며 이 민원 시설은 착륙대 종단으로부터 204m 지점에 설치되어 있어 240m 이내 요건을 충족하고, 동시에 활주로 중심선 연장선상에 위치하여 60m 폭 이내의 적용 구역에도 해당하므로 위 규정에 따른 공간적 적용 요건을 명백히 충족하고 있는 점, ② 이 민원 시설은 위 규정의 직접적인 적용 대상 시설임에도 불구하고, 부러지기 쉽지 않은 콘크리트 격벽과 상판을 포함하는 둔덕에 설치된 강성 구조물로서 이러한 구조는 항공기 충돌 시 에너지를 흡수·완충하기는커녕, 오히려 충돌 에너지를 증폭시켜 항공기 및 탑승자에게 치명적인 피해를 유발하는 구조로 볼 수 있어 위 규정이 예정하고 있는 “충돌 시 항공기 피해 최소화”라는 취지에 정면으로 반하는 점, ③ 또한, 같은 기준 제42조 제1항 제4호는 활주로 종단안전구역 내에 설치가 허가된 물체에 대해서는 지지하는 기초구조물이 지반보다 7.5cm 이상 높지 않아야 하며 물체는 부러지기 쉬운 구조로 세워져야 한다고 명확히 규정하고 있어 기초구조물의 높이도 제한하고 있는 점, ④ 앞서 “가)에서 살펴본 공항시설 설치기준 제21조 제4항에 따라 활주로 종단안전구역에 이 민원 시설이 포함되는지 여부와 관계없이 공항안전운영기준 제109조 제5호 가목의 규정만으로도 이 민원 시설의 설치 위반 여부를 확인할 수 있는 점, 이상의 사정들을 종합적으로 고려하면, 부러지기 쉽지 않은 콘크리트 격벽과 상판을 포함하는 둔덕으로 구성된 이 민원 시설은 위 규정을 위반한 시설로 판단된다.

2) 소결

이 민원 시설은 활주로 종단안전구역에 포함되는 항행안전시설로서 항공기에 대한 위험을 최소화할 수 있도록 부러지기 쉬운 재질로 설치되어야 함에도 불구하고, 콘크리트 격벽과 상판을 포함한 둔덕으로 설치되었으므로 공항시설 설치기준 및 공항안전운영기준을 위반한 시설로 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 시설이 관련 규정에 맞지 않게 설치되었다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

02

공유재산 사용허가 취소에 따른 보상가액 산정 이의



결정 개요

1. **민원표시** 2AA-2504-0913705 외 1건
2. **신청인** A
3. **피신청인** 충청북도 청주시장
4. **결론** 피신청인에게, 청주시 상당구 (이하생략) 일원의 ○○지하상가에 대한 손실보상금은 신청인이 2007년도에 대수선한 비용을 포함하여 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제18조에 따른 감정평가 절차를 거쳐 산정할 것을 시정권고한다.



이유

1

신청원인

신청인은 1987. 8. 13. 피신청인에게 청주시 (이하생략) 일원에 대현지하상가(이하 '이 민원 상가'라 한다)를 기부채납하고 41년 1개월(499개월, 1987. 8. 13.~2028. 8. 13.) 동안 무상사용 허가를 받았다. 이후 신청인은 이 민원 상가 건물과 시설이 노후화되어 피신청인의 승인을 받아 대수선 공사를 하였고, 추가한 시설의 재산내역을 첨부하여 2007. 9. 20.자로 추가 기부채납하였다. 피신청인은 2025. 6. 10. 이 민원 상가의 무상사용 기간이 2년 넘게 남았음에도 불구하고 청년특화 구역 조성사업에 활용하기 위해 이 민원 상가의 사용허가를 취소하면서 이 민원 상가 미사용에 대한 손실보상액 산정을 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제18조에 따른 감정평가 절차를 거치지 않았고 신청인이 2007년 대수선 공사로 추가 부담한 비용에 대해서는 전혀 보상이 이루어지지 않았다. 따라서 ① 2007년 대수선 공사 후 추가한 시설을 보상금 산정에 포함하고, ② 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제18조에 따라 감정평가 절차를 거쳐 손실보상액을 다시 산정해 달라.

2

피신청인의 주장

이 민원 상가의 대수선 비용은 신청인이 임대업을 지속적으로 영위하기 위해 노후화된 시설을 2007년도에 리모델링한 공사비이고, 리모델링 공사비는 1987년 최초 협약한 “지하도 겸 상가 설치 공사 협약서”에 명시된 시설물 유지관리 비용에 해당하며, 협약서에 의해 점용료와 사용기간이 결정되었으므로 남은 허가기간에 해당하는 시설비 손실보상액 산정은 현재 시점에서 물가변동 등이 반영되는 감정평가 대상은 아니다.

3

사실관계

가. 신청인과 피신청인은 1986. 3. 21. 청주시 (이하생략) 일원 지하도 겸 상가를 설치하기 위해 “지하도 겸 상가 설치 공사 협약(이하 ‘이 민원 협약’이라 한다)”을 공사비 4,271,700,000원에 체결하였고, 주요 협약 내용은 다음과 같다.

- 1) 본 협약은 상기 공사시행 및 공사완료 후 상가 무상사용 등에 관한 사항에 대하여 약정함을 목적으로 하고, 본 공사 준공 후 신청인은 일체의 시설물을 피신청인에게 기부채납 한다.
- 2) 신청인은 점포 부분에 대한 점용허가를 받아 별도로 정한 기간 무상 사용하여, 지하도 및 일체의 시설물을 자비로 유지관리하여야 한다.
- 3) 상가 무상사용 기간은 투자비와 준공 당시 산출한 점포 면적에 대한 도로점용료 상계 시까지로 한다.

나. 신청인은 1988. 6. 20. 피신청인을 상대로 무상사용허가 기간을 당초 20년으로 정한 것은 부당하다며 지하상가 도로점용 허가 처분 취소소송을 제기하였는데, 법원은 이 민원 협약 조건 및 지방재정법 시행령 제71조제1항 단서의 허용기간 범위 내에서 총공사비(4,521,000,000원)와 도로점용료가 같아지는 기간인 41년 1개월로 할 것임에도 합리적인 근거도 없이 20년으로 한 것은 위법하다고 인정하는 판결을 하였다.(서울고등법원 1988. 11. 10. 선고 88구 5503판결)

다. 신청인은 2007. 3. 15. 피신청인에게 이 민원 상가가 준공 후 20년이 도래되어 지하공간의 환경개선에 대한 시민의식이 점증되는 추세이고, 지역 유통 환경이 대형화·고급화를 지향하며 급변하고 있어 쾌적한 지하도 공간 확보로 시민 욕구 충족과 유통 환경개선을 도모하고 노후화된 시설을 보완하기 위해 ‘청주 ○○지하상가 대수선 승인 요청’을 하였다. 대수선에 포함된 주요공사는 출입구(캐노피) 및 계단실, 에스컬레이터(2개소) 설치, 휠체어 리프트 설치, 휴게공간 및 만남의 광장 조성, 공공보도 및 점포 개선, 전기조도 개선, 기계실 공조시스템 설치 등이며, 대수선 공사 비용은 6,222,000,000원이다.

라. 피신청인은 2007. 4. 10. 신청인의 대수선 요청을 승인하였고, '승인(수선)조건'의 주요 내용은 다음과 같다.

- 1) 본 공사를 시행함에 있어 제반 법규에 적합하도록 성실히 시공하여야 하며, 준공과 동시에 피신청인 소유로 변경 등기하여 귀속된다.
- 2) 공사로 발생하는 모든 비용은 신청인이 부담한다.
- 3) 리모델링(수선) 공사 후 기부채납에 따른 투자사업비 증액분에 대하여 무상사용 기간을 연장할 수 없으며, 이에 대한 차후 이의를 제기할 수 없다는 내용으로 하여, 법원의「제소전 화해」결정 판결문을 15일 이내에 피신청인에게 제출하여야 한다.

마. 신청인은 대수선승인조건 제10조의 리모델링(수선) 공사 후 기부채납에 따른 투자사업비 증액분에 대하여 무상사용 기간을 연장할 수 없으며, 이에 대한 차후 이의를 제기할 수 없다는 내용으로 하여, 법원의 제소전화해 결정 판결문을 15일 이내에 피신청인에게 제출하여야 한다는 조항이 기속행위에 붙인 부관이므로 당연무효이며, 유익비 반환청구권을 사전에 포기하도록 요구하는 것은 부당결부금지원칙에 반하여 무효라고 주장하며 제소전화해 결정 판결문 제출 조건 취소해 달라고 충청북도행정심판위원회에 행정심판을 청구하였다.

바. 충청북도행정심판위원회는 2007. 8. 31. '승인(수선) 조건' 제4조에 공사로 발생하는 모든 비용은 수허거자가 부담한다고 되어 있고, 당초 협약서 제9조에 의하면 을(○지하상가)은 점포 부분에 대한 점용허가를 받아 별도로 정한 기간동안 무상으로 사용하며, 지하도 및 일체의 시설물을 자비로 유지관리하여야 한다고 하였으므로 '승인(수선)조건' 제10조인 리모델링 공사 후 청구시에 기부채납에 따른 투자사업비 증액분에 대하여 무상사용 기간을 연장할 수 없으며 이에 대한 차후 이의를 제기할 수 없다는 내용으로 하여, 법원의 제소전화해 결정 판결문을 15일 이내에 제출하여야 한다는 조문은 새로운 부담을 부과했다고 할 수 없고, 당초 협약 내용과 기간을 재확인하고 이의가 없다는 것을 확인하는 절차로 위법·부당하다고 할 수 없다며 '기각' 재결하였다. 이에 신청인은 2007. 9. 12. 피신청인에게 "투자사업비(대수선공사비) 증액분에 대하여 무상사용기간을 연장할 수 없음, ○○실업은 차후 이의를 제기할 수 없음"의 내용이 담긴 제소전화해신청서를 제출하였고, 2007. 10. 16. 제소전화해가 성립되었다.

사. 신청인은 대수선 공사를 완료하고 2007. 10. 18. 기부채납 재산내역을 첨부하여 피신청인에게 공문을 발송하였고, 피신청인이 관리하는 건축물관리대장 변동사항은 대수선 공사 승인사항이 반영되어 기재사항이 변경되었음이 아래 사진에서 확인된다.

[사진 생략]

아. 신청인은 2024. 10. 28. 피신청인에게 이 민원 상가가 청년특화구역 조성사업에 활용되게 되어 이 민원 상가의 보상계획에 대하여 민원을 신청하였고, 피신청인은 2024. 11. 21. 신청인에게 ‘보상계획에 관하여는 「공유재산 및 물품관리법 시행령」에 의거 보상 범위는 사용허가 취소 당시를 기준으로 하여 남은 허가기간에 해당하는 시설비에 한하며, 감정방법 및 보상결정액은 2인 이상의 감정평가법인에게 의뢰하여 평가한 감정평가액을 산술평균한 금액에 따르며, 2인 이상의 감정평가법인 등에 의뢰하여 평가하게 되어 있으므로 우리 시 및 귀사 측에서 각각 1곳을 추천한 후 감정평가를 추진할 예정이오니 감정평가법인 1곳을 추천하여 주시고, 향후 감정평가 추진 및 보상에 적극적인 협조바랍니다.’라고 회신하였다(청주시 균형건설과-13388).

자. 신청인은 피신청인의 민원 회신에 따라 감정평가법인을 추천하였고, 추천한 감정평가 법인에서 감정평가를 진행하고 있었는데, 감정평가 막바지인 2025. 2.경 피신청인이 보상액을 줄이기 위해 추가 기부채납시설비를 제외해야 한다면서 감정평가를 중단하였다고 주장한다.

차. 우리 위원회의 2025. 6. 4. 실지조사에서 확인한바, 이 민원 상가는 폐쇄되어 있고 공실인 상태로 신청인 소속 회사 직원이 상주하면서 아래 **【사진 3】**과 같이 관리하고 있다.

【사진 3】 이 민원 상가 관리현황 (사진 생략)

카. 피신청인은 2025. 6. 9. 「공유재산 및 물품관리법」(이하 ‘공유재산법’)제25조 제2항에 따라 신청인이 1987. 8. 13. 기부채납하여 무상사용 중인 이 민원 상가에 대하여 2025. 6. 10. 기준으로 사용허가를 취소하니 시설물 인계·인수를 2025. 6. 20.까지 완료해 달라고 공유재산 사용허가 취소를 통지하였고(청주시 균형건설과-14009), 2025. 6. 10.에는 사용허가 취소한 이 민원 상가에 대하여 「공유재산 및 물품관리법 시행령」제18조에 따라 손실보상액 350,463,000원을 확정하여 통보하였다(청주시 균형건설과-14217).

1) 피신청인이 보상액을 산정하여 신청인에게 통보한 보상액 산정 근거와 산정 기준은 아래 **【사진 4】**와 같다.

【사진 생략】

2) 신청인은 2025. 6. 17. **【붙임】**시설물 현황 및 시설물 세부조서를 첨부하여 손실보상액을 청구했고, 2025. 6. 26. 350,463,000원을 지급받았다.

타. 우리 위원회는 신청인이 2007년 대수선하고 추가 기부채납한 시설비를 보상액에 포함하지 않은 이유와 공유재산법 시행령 제18조 제2항의 규정에 의해 보상액의 계산을 위한 평가에 관하여는 2인 이상의 감정평가법인등에게 의뢰하여 평가한 감정평가액을 산술평균한 금액에 의하지 아니하고, 보상액을 산정한 사유에 대하여 자료를 요구하였고, 피신청인의 답변은 다음과 같다(청주시 감사관-10491, 2025. 7. 2.).

- 1) 이 민원 협약에 따라 지하도 및 시설물 관리는 자비로 유지관리하여야 하며, 무상사용 기간은 총 투자비와 준공 당시 산출한 점포 면적에 대한 도로점용료 상계시까지 한다고 하였다.
- 2) 2007. 4. 10. 대수선(승인) 조건은 공사로 발생하는 모든 비용은 수허가자 부담한다고 하였고, 리모델링(수선) 공사 후 청주시에 기부채납에 따른 투자사업비 증액분에 대하여 무상사용 기간을 연장할 수 없으며, 이에 대한 차후 이의를 제기할 수 없다는 내용으로 법원의 「제소전 화해」 결정 판결문을 15일 이내에 우리 시에 제출하여야 한다고 하였으며, 대수선으로 인한 공사비에 대한 변경협약 사항은 없다.
- 3) 이 민원 협약, 대수선 승인 조건, 행정심판 재결, 무상사용 기간 미연장 등을 고려할 때 지하상가의 대수선 비용은 최초 기부채납한 재산에 대한 유지관리 비용에 해당하므로 손실보상에 포함할 수 없다.
- 4) 공유재산법 제21조 제1항에는 기부채납의 경우 무상사용을 허가받은 날부터 사용료의 총액이 기부받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 하되, 그 기간은 20년을 넘을 수 없다고 명시되어 있으나, 당초 투자비(4,521,000천원)에 대한 점용료 상계기간은 41.01년이라고 확정된 바(서울고등법원 1988. 11. 10. 선고 88구5503 판결) 있고, 협약서에 의해 점용료(물가변동 미반영/41.01년간 동일)와 사용기간이 결정되었으므로, 공유재산법 시행령 제18조 제1항 제1호 사용허가의 취소 당시를 기준으로 하여 남은 허가 기간에 해당하는 시설비 손실보상액 산정 시 현재 시점에서 물가변동 등을 고려한 감정평가 대상은 아니라고 판단된다.
- 5) 유사사례로서 법제처 해석(2006. 10. 10. 06-0242) 및 판례[광주지방법원 2015. 9. 10. 선고 2014구합11816 판결(확정)]의 주요내용은 다음 【표】와 같다.

[표 생략]

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. - 별지 생략

나. 판단내용

1) 이 민원의 쟁점

가) 「헌법」 제23조 제1항에서는 모든 국민의 재산권이 보장됨을, 같은 조 제3항에서는 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 함을 원칙으로 명시하고 있다. 이에 따른 공유재산법 제25조 제2항 및 제3항에서는 지방자치단체의 장은 사용허가 한 행정재산을 국가나 지방자치단체가 직접 공용 또는 공공용으로 사용하기 위하여 필요로 한 경우에는 그 허가를 취소할 수 있고, 해당

허가를 받은 자에게 그 취소로 손실이 발생한 경우에는 국가나 지방자치단체가 보상하도록 규정하고 있다. 피신청인은 2025. 6. 10. 이 민원 상가에 대하여 사용허가를 취소하였으므로, 이 민원 상가가 사용허가의 취소에 따른 손실보상의 대상이 됨에는 다툼이 없다.

나) 그러나 신청인은 당초 1987. 8. 13. 이 민원 상가를 기부채납한 이후 2007. 4. 10. 피신청인의 승인을 받아 대수선공사를 하였으므로 추가로 기부채납한 시설비를 포함하여 손실보상금을 산정하여야 한다고 주장하고, 피신청인은 이 민원 상가에 대한 2007. 4. 10. 승인에 따른 대수선 추가시설비는 최초 기부채납한 재산에 대한 유지관리비용일 뿐이므로 당초 이 민원 상가를 기부채납한 시점을 기준으로 손실보상금을 산정하여야 한다고 주장한다. 따라서 이 사건의 쟁점은 이 민원 상가에 대하여 공유재산법 제25조 제3항 및 같은 법 시행령 제18조에 따른 손실보상액을 산정할 때 그 기준이 당초 기부채납한 시점인 1987. 8. 13.으로 한정하여 보아야 하는지 아니면 2007. 4. 10. 승인에 따른 대수선 추가시설비를 포함하여 보아야 하는지 여부이다.

2) 대수선 공사 후 추가한 시설비가 손실보상 대상에 포함되는지 여부

대수선 공사 후 추가한 시설비가 손실보상 대상에 포함되는지 여부에 관하여 살펴보면, ① 공유재산법 시행령 제18조 제1항은 사용허가의 취소 당시를 기준으로 하여 남은 허가기간에 해당하는 시설비를 보상해야 할 보상액으로 규정하고 있을 뿐, 손실보상액 산정에 반영되어야 할 투자사업비를 ‘당초’투자 사업비에 한정하고 있지 아니한 점, ② 시설비 보상범위에 관하여 공유재산법은 보상해야 할 시설비의 기준을 당초 시설비인지, 추가시설비 포함인지 여부를 구별한다는 명문의 규정이 없으므로 특별한 법률상의 근거 없이 피신청인이 승인한 추가시설비를 인정하지 않고 보상을 부정하는 것은 허용되기 어려운 점, ③ 대수선 공사로 추가한 시설은 현재의 지하도상가를 구성하는 시설이고, 신청인이 기부채납 재산내역을 첨부하여 지하보도 및 상가와 기타 부대시설 일체를 피신청인에게 귀속한다는 기부채납을 명시한 공문을 발송한 바 있으며, 피신청인이 신청인에게 대수선 요청을 승인하고 승인한 사항을 반영하여 건축물대장 기재사항을 변경한 것이 확인된 점, ④ 「행정기본법」제12조 제1항은 행정청은 공익 또는 제3자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우를 제외하고는 행정에 대한 국민의 정당하고 합리적인 신뢰를 보호하여야 한다고 규정하는바, 피신청인이 2007. 4. 10. 신청인의 대수선 요청을 승인하고, 2007. 9. 20.부로 추가한 시설도 피신청인에게 귀속한다는 공문을 신청인에게 발송한 이상, 신청인으로서 2025. 6. 10. 이 민원 상가에 대한 사용허가 취소 이후 손실보상액을 산정하는 과정에서 대수선 추가시설비가 포함될 것이라는 신뢰가 형성되었을 것으로 보이고 이러한 신뢰가 형성된 데에 관하여 신청인의 귀책 사유가 있는 것으로 보기 어려운 점, ⑤ 피신청인은 대수선 추가시설비가 공유재산에 대한 유지관리비용이라고 주장하나, 대수선 공사비가 약 62억원이 투입된 사정을 고려하면 이는 통상적인 유지보수관리비로 인정하기는 어려운 점, ⑥ 제소전화해 결정문에 포함되지 않은 새로운 주장에

대해서는 원칙적으로 제소전화해에 따른 기판력이 미치지 않는다⁷¹⁾. 제소전화해 결정문에 추후 공유재산 사용허가 취소 시 2007년 대수선 추가시설비를 배제하는 항목은 없어 제소전화해의 기판력이 미친다고 보기도 어려운 점, ⑦ 피신청인이 인용한 법제처 해석의 사안(법제처 06-0242)은 이 민원 상가처럼 추가적으로 대수선 시설비 투자를 하고 이에 대한 추가승인을 받은 특수한 사정은 고려되지 않아 이 민원 사건에 일률적으로 적용하기는 어려운 점, ⑧ 피신청인이 인용한 판결(광주지방법원 2015. 9. 10. 선고 2014구합11816 판결)에서도 투자한 시설비를 기준으로 손실보상금을 산정하는바, 위 판결의 기준에 따르더라도 신청인이 이 민원 상가에 대한 투자시설비는 1987년 기부채납하였던 시설비 4,521,000,000원 및 2007년 추가시설비 6,222,000,000원 총 10,743,000,000원의 시설비를 기준으로 하여 손실보상액이 산정되어야 한다는 결론에 이르는 점 등을 고려하면, 1987년 시설비뿐만 아니라 2007년 대수선 추가시설비를 포함하여 손실보상을 하는 것이 타당하다.

2) 손실보상액 재산정의 필요성

가) 피신청인은 2024. 11. 21. 이 민원 상가의 보상계획 요청 관련 민원 회신에서 보상결정액 산정을 위해 2인 이상의 감정평가법인에 의뢰하여 평가한 감정평가액을 산술평균한 금액으로 한다면서 1곳을 추천해 달라고 신청인에게 요청한 사실이 있지만, 사용허가의 취소에 따른 손실보상액을 산정함에 있어 신청인이 대수선 공사 후 추가한 시설비는 손실보상 대상에 포함하지 않고, 총 무상사용 기간(1987. 8. 13.~2028. 8. 13., 14,997일)에서 사용허가 취소로 인한 잔여기간(2025. 6. 11.~2028. 8. 13., 1,161일)을 일할계산하여 산출한 금액을 보상액으로 통지하였다. 그러나 앞서 살핀 바와 같이 대수선 공사 후 추가시설비 또한 손실보상 대상에 포함되는 이상, 위와 같은 보상액 통지는 부당한 것으로 판단된다.

나) 따라서 피신청인은 신청인의 대수선 공사 후 추가한 시설비를 포함하여 공유재산법 시행령 제18조 제2항에 따라 다시 2인 이상의 감정평가법인등에게 의뢰하여 평가한 감정평가액을 바탕으로 손실보상액을 다시 산정할 필요가 있다.

5

결론

그러므로 공유재산 사용허가 취소에 따른 손실보상 가액을 대수선 공사 후 추가한 시설비를 포함하고, 감정평가 절차를 거쳐 재산정해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

71) 원 피고사이에 원고소유명의로 있는 토지가 피고소유임을 전제로 화해를 원인으로 피고앞으로 그 소유권이전등기절차를 이행한다는 제소전화해가 되었으나, 그 제소전화해조서 정본에 기하여는 그 소유권이전 등기가 되지 아니하여 새로이 증여계약을 체결한 경우, 위 화해조서의 기판력이 미치는 범위는 그 조서상의 화해를 원인으로 한 소유권이전 등기청구권에 한정되므로 위 증여계약에는 그 기판력이 미치지 아니한다(서울고법 1985. 1. 28. 선고 84나2432 판결).

03

하도급대금 직접 지급 요구



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2407-0857514

2. 피신청인 A시장

3. 결 론 시정권고, 심의안내

가. 피신청인에게 B에서 신청인이 수행한 기계설비공사에 대하여 「건설산업기본법」 제35조 제2항 및 하도급대금 직접지급 합의서에 따라 신청인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 신청인에게 직접 지급할 것을 시정권고한다.

나. 농업기반시설 긴급 복구공사에 따른 하도급대금 직접지급 요구는 심의안내한다.



이유

1

신청원인

신청인은 주택건설업, 기계설비공사업 등을 영위하는 회사로서, 피신청인이 발주한 'B'(이하 '이 민원 공사'라 한다)의 원도급사인 C(이하 '이 민원 원도급사'라 한다)과 0000. 00. 00. 하도급 계약을 체결하였다. 신청인은 이 민원 공사의 하도급 계약에서 신청인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 발주자(피신청인)가 신청인에게 직접 지급하는 내용으로 피신청인, 이 민원 원도급사와 함께 '하도급대금 직접지급 합의서'(이하 '이 민원 직불합의서'라 한다)를 체결하였다. 이후 신청인은 이 민원 공사에서 기계설비공사를 수행한 후 기성금을 청구하였다. 그러나 피신청인은 하도급사인 신청인이 공사대금을 청구하지 않아 기성금을 이 민원 원도급사에 이미 지급하였으므로 신청인에게 지급할 공사대금이 없다고 하는바 이는 부당하다. 한편, 피신청인은 이 민원 공사의 터파기 공사가 진행되던 중 공사현장 인근 농업기반시설을 철거하였으나 이후 사용 중인 농업기반시설이 확인되어 복구하기 위해 이 민원 원도급사에 긴급 복구공사를 지시하였고, 신청인은 이 민원 원도급사로부터 요청받아 당초 계약에 없던 추가 공사(이하 '이 민원 농업기반시설

공사라 한다)를 수행한 후 이 민원 원도급사와 피신청인에 대금 지급을 요구하였다. 그러나 이 민원 원도급사는 현재까지 공사대금을 지급하지 않았고 피신청인은 이 민원 원도급사와 하도급사 간에 해결해야 할 사항이라는 이유로 책임을 회피하고 있다. 신청인은 이 민원 직불합의서에도 불구하고 공사대금을 지급받지 못하고 있으므로 신청인이 받아야 할 이 민원 공사에 따른 하도급대금 000,000,000원과 이 민원 농업기반시설 공사에 따른 하도급대금 000,000,000원을 직접 지급해 달라.

2

피신청인의 주장

공공기관이 발주하는 건설공사를 도급받은 원도급사와 하도급사는 공사대금을 청구할 때 「건설산업기본법」 제34조 제9항에 따라 전자조달시스템 등¹⁾(이하 ‘하도급지킴이’라고 한다)을 이용하여 전자적으로 청구하여야 하고, 「하도급거래 공정화에 관한 법률 시행령」 제9조 제1항에 따라 하도급사의 하도급대금 직접 지급요청은 그 의사표시가 발주자에게 도달한 때부터 효력이 발생한다. 이 민원 원도급사와 건설사업관리단에서 0000. 00. 00. 제출한 기성검사 결과 보고에는 하도급대금 관련 서류가 없고 하도급지킴이를 통해 하도급대금을 청구한 내역도 확인되지 않아 하도급사 시공분에 대하여 이 민원 원도급사에 지급하였다. 현재 이 민원 원도급사와의 정산 협의를 통해 계약을 해지하였는바, 원도급사와 하도급사 간에 해결해야 할 사안이다. 한편, 이 민원 농업기반시설 공사는 이 민원 원도급사와 협의하여 진행하였고 공사대금을 모두 지급하였으므로, 이 민원 원도급사와 신청인의 계약 여부 및 내용에 따라 민사로 해결해야 할 사안이다.

3

사실관계

가. 이 민원 공사는 기존 공공청사를 체육센터, 도서관 등을 갖춘 공공청사로 건립하기 위한 목적으로 수행되었으며 이 민원 공사의 개요는 다음과 같다.

[이 민원 공사의 개요 (표 생략)]

나. 신청인·피신청인이 제출한 자료, 실지조사에서 확인한 사실에 따르면 이 민원 공사와 관련 민원 신청 경위는 다음과 같다.

- 1) 피신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 원도급사와 계약을 체결하고 0000. 00. 00. 공사를 착공하였다.

1) 조달청이 운영하는 하도급 관리시스템으로 ‘하도급지킴이’를 운영하고 있음. 공공분야 공사계약 등에서 하도급대금 미지급 및 지연 등 불공정 하도급 거래문화를 개선하기 위해 구축되었으며, 원도급사가 하도급 계약 체결, 하도급대금, 자재·장비 대금, 노무비 지급 등을 전자적으로 처리하고 발주기관이 온라인으로 모니터링하는 시스템(2013.12.~)

- 2) 이 민원 원도급사는 0000. 00. 00. 신청인과 배관 및 펌프를 설치하는 내용으로 설비공사에 관해 하도급 계약을 체결하였다.
- 3) 신청인은 0000. 00.경 이 민원 원도급사와 이 민원 직불합의서를 작성하였다. 이 민원 직불합의서에는, 하도급 계약사항을 “기계설비공사”로 명시하고 ‘수급인²⁾과 하수급인 간의 하도급 계약에 있어 하수급인이 시공한 부분에 해당하는 하도급대금을 「건설산업기본법」 제35조 제2항에 따라 발주자가 하수급인에게 직접 지급한다’는 내용이 기재되어 있다. 이 민원 직불합의서³⁾는 다음과 같다.

[이 민원 직불합의서 (그림 생략)]

(출처: 피신청인 제출자료)

- 4) 신청인은 0000. 00. 부터 0000. 00. 까지 이 민원 공사의 하도급 계약에 따라 기계설비공사를 수행하였다.
- 5) 이 민원 원도급사는 0000. 00. 00. 건설사업관리단에 기성검사를 요청하면서 신청인의 기계설비 기성 내역을 포함해 공사대금을 자신의 계좌로 청구하였다. 건설사업관리단은 0000. 00. 00. 기성검사 후 ‘기성고 지급이 타당하다’는 내용으로 피신청인에게 보고하였다.
- 6) 피신청인은 0000. 00. 00. 제5회 기성금을 지급하는 과정에서 고용·산재보험료 및 국세 체납 사실을 확인한 뒤 지급 결정액 000,000,000원 중 체납액 000,000,000원을 공제하고⁴⁾ 이 민원 원도급사에 00,000,000원을 지급하였다.
- 7) 신청인은 0000. 00. 00. 피신청인에게, ‘노무비만 직접 지급되고 나머지 공사대금은 이 민원 원도급사의 국세 체납 해소에 사용되어 하도급사가 공사대금을 지급받지 못하고 있다’는 취지로 민원을 제기하였다. 이에 대해 피신청인은 0000. 00. 00. ‘책임감리(건설사업관리단)에 따르면 제5회 기성금을 이 민원 원도급사에 지급하고 이 민원 원도급사는 그 일부를 신청인에게 지급하기로 이 민원 원도급사와 신청인이 합의하였으나, 이 민원 원도급사는 신청인과의 약속을 이행하지 않고 대금을 지급하지 않은 것으로 확인된다’라는 내용으로 회신하였다.
- 8) 피신청인은 이 민원 원도급사가 계약기간 내에 공사를 완료하지 못하고 자금난을 이유로 공사포기각서를 제출하였는바 0000. 00. 00. 이 민원 원도급사와 계약을 해지하였다.

2) 원도급사와 하도급사에 대하여 「건설산업기본법」은 수급인, 하수급인이라는 용어를 사용하고, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」은 원사업자, 수급사업자라는 용어를 사용함

3) 이 민원 직불합의서에는 피신청인의 직인이 날인되어 있지 않은 것에 관하여 확인 결과, 피신청인인 0000. 00. 00. 신청인에 대한 국민신문고 답변에서 신청인(하수급인), 이 민원 원도급사(수급인), 피신청인(발주자) 3자가 이 민원 직불합의서를 체결한 것을 인정하였다.

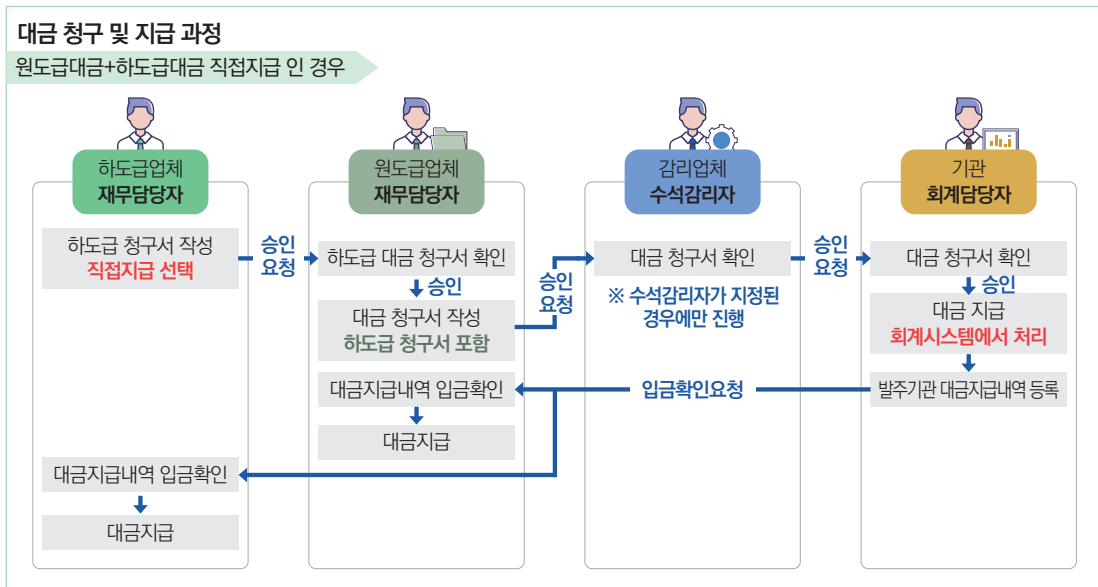
4) 피신청인은 제5회 기성금을 지급하기 전인 0000. 00. 00. 제3회 선금을 원도급사에 지급하는 과정에서도 이 민원 원도급사가 건강보험, 고용보험 등 사회보험을 체납한 사실을 확인하고 지급 결정액 000,000,000원 중 체납액 000,000,000원을 공제 후 지급하였다.

다. 피신청인이 위 나. 7)의 민원과 관련해 건설사업관리단에 사실관계를 확인한 내용에는, '건설사업관리단에서 피신청인에게 하도급대금이 직접 지급되지 않은 사유'를 설명하고 있는데 그 주요 내용은 다음과 같다.

- 1) 건설사업관리단은 원도급사로부터 '제5회 기성 청구의 건'을 신청받았는데 신청인의 기계설비공사에 대한 하도급 직불 요청에 관한 사항은 포함되지 않았다.
- 2) 원도급사는 건설사업관리단에, '제5회 기성금액을 받아야 체납된 세금 납부가 가능하고 세금을 납부해야 공사수행이 가능하며, 하수급업체인 신청인에게는 기성금을 수령한 후 000,000,000원을 지급하는 것으로 협의하였고 자체적으로 해결하겠다고 강력히 말하며 기성을 지급해 줄 것'을 요청하였다.
- 3) 건설사업관리단은 신청인에게 전화로 상황을 설명하고 기성금을 수령하라고 연락⁵⁾하였는데, 만약 신청인이 제5회 기성에 대하여 강력하게 하도급 직불을 요청하였다면 제5회 기성 신청을 하지 않았을 것이고, 그 경우 현장 작업은 중단되었을 것이다.
- 4) 신청인으로부터 강력한 하도급 직불 요청이 없어 제5회 기성금을 청구하였다.

라. 하도급지킴이 표준매뉴얼에 따르면, 하도급대금 직접지급 절차는 공사대금 청구 사유 발생 시, 하도급사는 원도급사에 하도급대금을 청구하고, 원도급사는 건설사업관리단(감리단)에 하도급대금 검토를 요청하고, 건설사업관리단은 발주자에게 대금 청구 승인을 요청한다. 발주자는 이를 확인하여 지급하도록 하고 있다.

[하도급 직접지급 절차]



(출처: 하도급지킴이 표준매뉴얼)

5) 이에 대하여 신청인은 '건설사업관리단 담당자와 통화한 사실은 있으나 제5회 기성 청구에 관한 명확한 내용을 전달받지 못하였고, 이 민원 직불합의서가 체결되어 있어 원도급사로 공사대금을 받을 이유도 없다'는 입장이다.

마. 「건설산업기본법 시행규칙」 제28조 제7항은 하도급대금 지급에 관한 절차를 규정하고 있는데, 하수급인 등이 공사대금을 청구하는 경우 전자조달시스템 등을 이용하여 전자적 형태로 공사대금 청구서를 작성하도록 하고 있고, 발주자가 공사대금을 지급하는 경우 위 공사대금 청구서가 적절하게 청구되었는지 확인하도록 하고 있다.

바. 이 민원 농업기반시설 공사에 관한 민원 신청 경위에 대하여 다음과 같은 사실이 확인된다.

- 1) 0000. 00.경 이 민원 공사를 위한 터파기 과정에서 농업기반시설이 철거되었고, 피신청인은 0000. 00. 00. 농업용수가 이 민원 공사 현장에 다량 유입되면서 농업기반시설 파손 사실을 인지하였다.
- 2) 피신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 원도급사와 농업기반시설 파손 복구를 위해 협의하였고, 신청인은 이 민원 원도급사의 요청에 따라 선 조치 후 계약을 조건으로 공사를 수행하였다.
- 3) 피신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 원도급사와 농업기반시설 긴급 복구공사의 내역을 반영한 변경계약을 체결하였으며, 0000. 00. 00. 이 민원 원도급사에 해당 공사대금을 지급하였다.
- 4) 이 민원 원도급사와 신청인 간에는 하도급 계약이 체결되지 않았고, 이 민원 원도급사는 신청인에게 공사대금을 지급하지 않았다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. (생략)

나. 판단내용

- 1) 신청인이 이 민원 공사를 수행하고 이 민원 직불합의서에 따라 하도급대금 직접지급을 요구 하였음에도, 피신청인은 ‘신청인이 하도급지킴이를 통해 공사대금을 청구하지 않았고 공사대금을 이 민원 원도급사에 모두 지급하였다’는 이유로 하도급 직접지급을 거부하고 있는바 이는 부당하다는 신청인의 주장에 대하여 살피건대, ① 대법원은 발주자·원사업자·수급사업자(하수급인)가 하도급대금을 발주자가 직접 지급하기로 합의하면 하수급인이 직접지급을 요청 하지 않아도 「하도급거래 공정화에 관한 법률」⁶⁾ 제14조 제1항, 제4항, 「하도급거래 공정화에 관한 법률 시행령」 제9조 제3항에 따라 직접지급 청구권이 발생한다고 판시하고 있는바(대법원

6) 하도급대금 직불합의시 발주자의 직불의무에 관하여 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제14조 제1항 제2호, 「건설산업기본법」 제35조 제2항 제1호에 동일한 취지의 내용으로 규정참고로, 해석상의 차이가 있는 경우 하도급법 우선 적용(「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제34조)

2017. 4. 26. 선고 2014다38678 판결), 이 민원 공사의 경우 이미 직불 합의가 체결되어 그 시점부터 직접지급 요건을 충족하므로 신청인이 별도로 직접지급을 요청하지 않았더라도 하도급 대금 직접지급청구권이 발생하는 점, ② 하도급지킴이는 하도급대금 미지급이나 지연 등 불공정 관행을 개선하여 하수급인을 보호하기 위한 제도적 장치로, 설령 신청인이 이를 통해 청구하지 않아서 원도급사에 하도급대금까지 모두 지급하였다는 이유만으로 발주자의 직접지급 의무가 면제된다고 보기 어려운 점, ③ 「건설산업기본법 시행규칙」 제28조 제7항에 따르면 발주자는 원도급사가 청구한 내역에 하도급사의 물량이나 투입 내역이 포함된 경우 이를 확인하도록 하고 있는데 제5회 기성금 청구내역에 하도급사의 물량이 포함되어 있었음에도 충분히 검토하지 않았고, 신청인(하수급인)에게 사실관계를 확인하거나 하도급지킴이를 통해 하도급사 몫의 공사대금을 청구할 수 있도록 안내하는 등의 조치를 취하지 않은 채 이 민원 원도급사에 하도급분까지 전액 지급한 것은 「건설산업기본법 시행규칙」 제28조 제7항 제2호 가목에 따라 공사대금이 적절하게 청구되었는지 확인해야 할 의무를 다하지 않은 것으로 보이는 점, ④ 피신청인이 0000. 00. 00. 이 민원 원도급사에 제5회 기성금을 지급하면서 이 민원 원도급사의 체납금을 대신 납부하였고, 제5회 기성금을 지급하기 전인 0000. 00. 00. 제3회 선금 지급 당시에 이루어진 건강보험료를 대납한 사실이 있음을 미루어볼 때 하수급인인 신청인에게 하도급대금이 지급되지 않을 가능성을 미리 알 수 있었을 것으로 보이는바 발주자의 하도급 직불 또는 이 민원 원도급사의 하도급대금 지급 가능 여부에 관하여 면밀히 검토해야 할 필요성이 있었던 점 등을 종합적으로 고려할 때 이 민원 공사의 발주자인 피신청인이 이 민원 직불합의서를 무시한 채 하도급사의 몫을 이 민원 원도급사에 지급한 행위는 위법·부당하다고 판단된다.

- 2) 농업기반시설 사안에 대해 살피건대, ① 대법원에서는 하도급 계약에서 정한 공사내역에 따라 하도급사가 시공한 부분에 한하여 '직접지급의 대상으로 하였다'고 보아야 하고, 하도급사와 원도급사 간의 합의에 따라 변경·추가 공사를 한 부분에 대하여는 발주자와 사이에 별도의 직불 합의나 발주자의 동의가 없는 이상 발주자가 직접지급 의무를 부담한다고 볼 수 없다'고 판시하고 있는바(대법원 2018. 6. 15. 선고 2016다229478 판결), 이 민원 직불합의서에 하도급 공사명에 "기계설비공사"로 명시되어 있는 한편, 0000. 00. 00. 체결한 신청인과 이 민원 원도급사 간의 건설공사 하도급 계약서에는 하도급 공사명에 "이 민원 공사 중 설비공사"로 명시되어 있고 이 민원 원도급사와 하도급사(신청인) 간에 별도의 하도급 계약이 없었으며, 발주자가 직불 합의에 동의하였다는 사실은 확인되지 않는바, 발주자가 이 민원 농업기반시설 공사를 이 민원 원도급사에 보수하도록 지시하였고 보수공사를 신청인이 수행하였다 하더라도 이 민원 직불합의서의 범위를 이 민원 농업기반시설 공사까지 확장하는 데 어려움이 있어 보이는 점, ② 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제14조에 따르면 발주자가 하도급사에

공사대금을 직접지급하는 요건으로, 원사업자가 지급정지나 파산 등으로 하도급대금을 지급할 수 없는 경우, 수급사업자(하수급인)가 직접지급을 요청하는 경우 등으로 규정되어 있고, 이에 해당하면 발주자는 해당 하도급대금을 수급사업자(하수급인)에 직접 지급하여야 하되 발주자가 원사업자에게 이미 지급한 하도급 금액은 빼고 지급하도록 규정되어 있는데, 이 민원 농업기반시설 공사와 관련하여 원도급사가 하도급사에 공사대금을 지급할 수 없는 경우 직접지급 청구 요건이 되나 피신청인은 이 민원 원도급사에 공사대금을 모두 지급하였는바 피신청인이 지급해야 할 공사대금은 없는 점 등을 고려할 때, 이 민원 농업기반시설 공사에 대한 대금 청구와 관련하여서는 신청인과 이 민원 원도급사 간에 해결할 사안으로 보이는 바 이 민원 농업기반시설 공사에 대하여 하도급대금 직접 지급해달라는 신청인의 주장은 심의안내하고자 한다.

5 결론

그러므로 이 민원 공사 직불합의서에 따라 이 민원 공사의 기계설비공사 대금을 신청인에게 직접 지급해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 이 민원 농업기반시설 공사대금을 직접 지급해달라는 신청인의 주장은 심의안내하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

04

계약금액 조정 거부에 따른 손해 구제 요청



결정 개요

1. 민원표시 2AA-2406-0884799

2. 피신청인 한국○○발전(주)

3. 결 론 의견표명

피신청인에게 실시설계 도면 확정 이후 발생한 물량 증감을 반영하여 계약금액 조정을 검토할 것을 의견표명한다.



이유

1

신청원인

신청인은 피신청인이 발주한 '△△△ 소수력 기자재 설치조건부 구매' 계약(이하 '이 민원 계약'이라 한다)의 설치시공 분야(토목, 전기)에 대해 분담계약을 체결한 자이다. 피신청인은 계약 체결 이후 당초 계약 도면과 다른 실시설계 도면을 제공하였고, 이를 이행하기 위해서는 약 00억 원의 비용이 추가로 발생되어 피신청인에게 설계서 변경에 따른 계약금액 변경을 요청하였으나, 피신청인은 당초 계약 시 설치시공비가 확정금액이라는 사유로 계약금액 조정을 부당하게 거부하고 있어 막대한 손해가 예상되니 설계변경에 따른 계약금액 조정을 해달라.

2

피신청인의 주장

이 민원 계약은 설치조건부 구매 계약으로 물품 구매 계약의 성격을 갖는 확정금액 계약인바, 입찰 시 제공한 설계변경 사항(토공 및 가물막이 공사, 물가변동) 외에는 설계변경이 불가능하다. 입찰 당시 입찰유의서를 통해 설치시공비는 확정금액으로 계약금액 조정이 불가하다는 점과, 제3의 설계업체가 실시설계를 작성한다는 점을 명확히 고지하였으며, 신청인 역시 이를 충분히 인지하고 입찰에 참가하였다. 또한, 계약금액이 증가한 사유는 피신청인의 업무지시로 인한 설계도면 변경이 아니라 신청인의 기술제안에 따른 설계서 변경이므로 신청인의 요청은 수용할 수 없다.

3

사실관계

가. 피신청인은 0000. 00. 00. 산업통상자원부 산하에 설립된 시장형 공기업으로, 피신청인이 시행하는 이 민원 계약의 개요 및 계약 변경 현황은 다음과 같다.

[표 생략]

나. 이 민원 발생 배경 및 추진 경과는 다음과 같다.

- 1) 피신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 계약의 입찰 공고를 하였고, 신청인은 A사와 분담이행방식으로 공동수급체를 구성하여 입찰에 참가하였다. A사는 소수력 기자재인 발전기의 제작·공급을 수행하였고 신청인은 발전기 설치와 토목구조물 공사(이 민원 계약과 관련된 과업을 이하 ‘이 민원 과업’이라 한다)를 포함한 시공 업무를 맡았다.
- 2) 이 민원 계약은 발주자가 기본설계 도면을 제공하고, 입찰 참가자가 기술제안서를 작성하여 입찰서와 함께 제출하는 ‘협상에 의한 계약’ 방식으로 진행되었다.
- 3) 입찰 당시 공개된 기본설계 도면에는 토목구조물 및 전기실의 철근 배근도가 누락되어 있었고, 신청인이 입찰설명회에서 피신청인에게 철근 물량에 대해 질의하자 피신청인은 ‘철근 물량은 상세설계 완료 후 제공할 예정’이라고 답변하였다.
- 4) 신청인은 기본설계 도면을 토대로 기술제안서를 작성하여 0000. 00. 00. 피신청인에게 제출하였고, 0000. 00. 00. 피신청인과 이 민원 계약을 체결하였다. 이 민원 계약의 기본설계와 실시설계는 피신청인이 선정한 B 설계사(이하 ‘설계사’라 한다)가 수행하였으며, 설계사는 이 민원 계약 체결 이후 신청인이 입찰 시 제출한 기술제안서를 바탕으로 실시설계를 진행하였다.
- 5) 0000. 00. 00. 피신청인은 설계사로부터 실시설계 도면을 납품받아 신청인에게 전달하였으며, 해당 실시설계 도면에 따르면 입찰 당시 철근 수량이 000톤에서 000톤으로 증가하는 등 기존 기본설계 및 신청인이 제출한 기술제안서 대비 구조체 물량이 크게 변경되었다.
- 6) 신청인은 이 민원 계약이 ‘물품 구매 계약’의 형태로 체결되었지만, 대형 공사계약 입찰에 활용되는 ‘기술제안 입찰¹⁾’ 방식과 ‘설계·시공 분리 발주²⁾’ 방식이 혼재되어 있어 계약의 실질은 공사계약에 유사하며, 피신청인이 선정한 설계사가 수행한 실시설계에 따라 공사량이 증가

1) 발주기관이 작성하여 교부한 기본설계서와 입찰안내서에 따라 입찰자가 기술제안서를 작성하여 입찰서와 함께 제출하는 방식

2) 발주자가 설계업체와 용역계약을 체결하여 공사 목적물의 설계를 수행하고, 시공자는 발주자가 제공하는 설계도면을 토대로 시공만 수행하는 방식

했으므로 '발주자의 설계 변경으로 인해 발생한 공사량 증가'에 해당한다고 보고, 피신청인에게 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」(이하 '국가계약법 시행령'이라 한다) 제65조 등에 따른 계약금액 조정을 요청하였다.

7) 그러나 피신청인이 이 민원 계약의 설치시공비는 물가 변동을 제외한 확정금액 이라는 이유로 계약금액 조정을 거부하자 신청인은 국민권익위원회에 고충민원을 제기하였다.

다. 계약예규 「정부 입찰·계약 집행기준」 제2조의2에 따르면, 물품, 용역, 공사 중 두 개 이상이 혼재된 계약을 발주하는 경우, 각 목적물의 유형별 독립성 및 가분성, 법령 준수 여부 등을 고려하여 계약 담당자가 일괄 발주 또는 분리 발주 여부를 검토하도록 하고 있다. 피신청인이 우리 위원회로 제출한 답변서에는 '소수력 발전설비 설치가 기자재 선정에 따라 전기 및 토건 구조물의 설계와 시공이 병행되는 단일 프로젝트에 해당한다고 판단하였으며, 계약 이행 및 관리의 효율성을 높이고 향후 하자 발생 및 성능보증 미달 시 책임 소재를 명확히 하기 위해 설치조건부 물품 구매 계약 방식으로 일괄 발주하였다'고 설명하고 있다.

라. 전자조달시스템(<https://srm.kepco.net>)에 게시되어 있는 이 민원 계약 입찰 공고의 품목정보를 살펴보면, 자재식별번호를 '△△△ 소수력 기자재 1식, △△△ 소수력 기계공사 1식, △△△ 소수력 전기 및 제어공사 1식, △△△ 소수력 토건공사 1식'으로 명기하고 있고, 구매규격서 첨부파일란에 입찰안내서, 설계서, 도면을 첨부하고 있다.

마. 이 민원 계약의 입찰 공고 등에는 계약상대자의 과업 범위를 '수차발전기 설계 및 제조, 설치 및 시운전(토건시설물 설치 포함)'을 수행하는 것으로 되어있으나, 실제로는 피신청인이 선정한 설계사가 이 민원 계약 체결 후에 실시설계를 수행하였고, 피신청인은 해당 실시설계 도면을 계약 체결일로부터 약 00개월 후에 신청인에게 제공하였다.

바. 입찰 공고 당시 피신청인은 기본설계와 입찰안내서를 제공하였고, 해당 기본설계는 수차 형식이 '수중형'으로 설계되어 있었다. 이에 대해 신청인은 기술제안서를 통해 'PIT형'의 수차 형식을 제안하였고 이를 토대로 한 제안서를 제출하였고, 피신청인이 계약 체결 이후 신청인에게 제공한 실시설계 도면에는 'PIT형'의 수차 형식으로 설계되었다. 이에 따라 실시설계 도면에 따라 확정된 철근물량은 기본설계 도면 대비 000톤 증가하였고, 콘크리트 물량은 0,000m³ 증가하였다. 각 도면 별 구조물 일반도 비교표는 다음과 같다.

[표 생략]

사. 이 민원 계약 공고 당시 입찰유 의서 및 계약서에는 설치시공비가 확정금액으로 설정되어 있으며 계약 기간 중 물가 변동 이외의 사유로는 공사비 조정이 불가하나, 설치시공비 중 토목공사 일부공종인 토공, 가물막이공 등에 한해서는 개산계약공사³⁾로서 계약 후 승인된 도면에 따라 물량 산출 후 공사비를 확정한다고 명기하고 있다.

아. 이 민원 계약서에는 “설치시공에 대하여는 설계서(계약서에 포함된 공사시방서, 설계도면 등과 기술규격서, 제 Ⅲ편 가격명세 및 인도일정을 포함한다)의 변경으로 인하여 공사량의 증감이 발생하는 경우에 계약금액을 조정하며, 이 경우 계약금액조정 기준은 다음 각 호에 의한다.”고 규정하며 제1호 단서에서 “다만, 계약상대자가 작성하여 제출하는 산출내역서상의 공종별 목적물 물량내역의 변동은 계약금액 변경대상에서 제외한다.”고 정하고 있다.

자. 신청인이 주장하는 공사비 증액 금액은 0,000백만 원이고, 양측의 이견으로 인해 조정이 필요한 금액은 총 0,000백만 원이다. 구체적인 항목 및 피신청인의 검토 의견은 다음과 같다.

[표 생략]

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. (생략)

나. 판단내용

이 민원 계약은 설치조건부의 물품 구매 계약 형태이지만, 과업 내용에 수차 제작과 설치 및 토목·부대 공사가 포함되어 있어 단순한 물품 구매 계약과는 차이를 보인다. 또한, 이 민원 계약의 입찰은 입찰자가 발주처에서 제공한 기본설계를 바탕으로 제안서를 제출하고 기술적 우위를 평가하는 방식으로 진행되었는데, 이는 국가계약법 시행령 제97조 및 제98조에서 규정하는 기본설계 기술제안 입찰 방식과 유사한 구조로 이해된다. 아울러, 일반적인 물품계약에서는 규격과 성능, 사양을 정하는 수준의 ‘설계’ 개념이 사용되지만, 이 민원 계약에서는

3) 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률, 제23조 및 같은 법 시행령 제70조에 따르면, ‘개발시제품의 제조계약, 시험·조사·연구 용역계약, 공공기관과의 위탁 또는 대행 계약, 시간적 여유가 없는 긴급한 재해복구를 위한 계약’에 해당하는 계약으로서 미리 가격을 정할 수 없을 때에 개산(概算)계약을 체결할 수 있도록 하고 있다.

공사계약과 마찬가지로 기본설계와 실시설계의 단계적 설계 구조를 갖추고 있어, 실질적 계약 체결 과정이나 과업의 특성 등을 고려할 때 이 민원 계약에는 공사계약 성격을 상당 부분 포함하고 있는 것으로 보인다. 살피건대, ① 입찰 당시 제공된 기본설계 도면에는 토목구조물 철근 배근도 등 주요 공사 항목이 누락된 상태였으므로 신청인이 입찰 및 계약 당시 이 민원 계약이 확정금액 계약이라는 것과 제3의 설계업체가 실시설계를 수행한다는 것을 알고 있었다 하더라도, 실시설계 도면 확정 이후 발생한 공사량 증가까지 예측하기는 어려웠을 것이라는 점, ② 피신청인이 별도로 선정한 설계사가 수행한 실시설계를 기준으로 구조물 및 시공 규모가 확정되었고 이로 인해 계약 시점 대비 철근 및 콘크리트 물량이 큰 폭으로 증가한 점, ③ 입찰 당시 제공된 기본설계 도면과 계약 체결 후 제공된 실시설계 도면의 차이로 공사량 증감이 발생하였다면 이는 계약서 제3.2.1.2항의 설계서 변경으로 볼 여지가 있으며, 법원 또한 입찰 당시 제공된 설계도면과 계약 체결 후 제공된 실시설계 도면 간 차이가 있어 공사량이 증가한 경우를 설계변경 사유로 보고, 계약 상대방이 입찰 당시 이를 예측하기 어려웠다면 계약금액 조정이 가능하다는 취지로 판시(서울중앙지방법원 2018. 2. 1. 선고 2017가합 521404 판결 참조)하고 있는 점, ④ 국가계약법 시행령 제65조 제7항에서는 설계 변경으로 인한 계약금액 조정 규정을 제조·용역 등의 계약에도 준용할 수 있도록 규정하고 있는 점, ⑤ 대법원은 “당사자 사이에 계약의 해석을 둘러싸고 다툼이 있는 경우, 처분문서에 나타난 당사자의 의사를 해석함에 있어 문언의 내용, 약정이 이루어진 동기와 경위, 약정으로 달성하려는 목적, 당사자의 진정한 의사 등을 종합적으로 고려하여 논리와 경험칙에 따라 합리적으로 해석해야 한다.”라고 판시(대법원 2006. 5. 12. 선고 2005다68295 판결 참조)하고 있으므로, 이 민원 계약서 등에 명시된 ‘토공, 가물막이공 등’이라는 표현 역시 계약 체결 당시의 맥락과 취지에 따라 해석해야 하며, 이를 지나치게 협소하게 해석하는 것은 계약 상대방의 합리적 예측 가능성을 저해할 우려가 있는 점 등을 종합적으로 검토한 결과, 피신청인은 계약상대자에게 과도한 추가 비용 부담이 전가되지 않도록 실시설계 도면 확정 이후 발생한 물량 증감을 반영하여 계약금액 조정을 검토할 필요가 있다고 판단된다.

5

결론

그러므로 계약금액을 조정해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

05

E-9 외국인근로자 건강보험 적용 공백 해소방안 마련



결정 개요

1. **민원표시** 2CA-2509-1078899
2. **피신청인** 1) 보건복지부장관, 2) 국민건강보험공단
3. **결론** 제도개선 의견표명

피신청인 1, 2에게, E-9 외국인근로자의 외국인접수번호(고용허가서 발급번호)를 활용하여 E-9 외국인근로자가 직장가입자가 된 날(입국일)부터 건강보험 직장가입자 자격취득 신고를 할 수 있도록 「국민건강보험법」 등을 개정할 것을 제도개선 의견 표명한다.



이유

1

신청원인

고용허가제를 통해 처음 입국한 외국인근로자(E-9)¹⁾(이하 'E-9 외국인근로자'라 한다)는 외국인등록²⁾이 늦어지더라도, 입국 후 고용된 날부터 고용·산재보험의 적용을 받을 수 있으나, 건강보험은 외국인등록을 마칠 때까지 적용이 불가하다. 이로 인해, 근로개시 후 외국인등록번호가 발급될 때까지 약 2개월 이상 건강보험 가입이 지연되는 사례도 있고, 건강보험 미가입 기간에 E-9 외국인근로자가 질병·부상을 입으면 사업주는 병원 치료비 등으로 인한 행정적·재정적 부담이 가중되는 상황이다. 외국인등록 전이라도 E-9 외국인근로자가 입국 후 고용된 날부터 건강보험 적용을 받을 수 있게 관련 제도를 개선해 달라.

1) 고용허가제(내국인근로자를 고용하지 못한 중소기업이 정부로부터 고용허가서를 발급받아 합법적으로 외국인근로자를 고용할 수 있도록 하는 제도)를 통해, 국내체류자격 E-9(비전문취업) 비자를 적용받는 외국인근로자

2) 입국한 날로부터 90일을 초과하여 대한민국에 체류하게 될 외국인은 입국한 날부터 90일 이내에 그의 체류지를 관할하는 출입국·외국인관서장에게 외국인등록을 신청하여야 한다.

2

피신청인의 주장

가. 피신청인 1(보건복지부장관)

- 1) 「국민건강보험법」제5조에 따라 건강보험은 원칙적으로 내국인을 적용대상으로 하나, 같은 법 제109조 특례에 따라 일정 요건*을 충족한 외국인인 건강보험 자격취득이 가능하도록 하고 있다. 또한, 외국인이 건강보험 자격을 취득하기 위해서 먼저 외국인등록을 할 것을 규정하고 있는데, 그 이유는 건강보험의 외국인 특례는 국내에 일정 기간 이상 합법적으로 체류하는 외국인에게 의료보장을 제공하려는 목적에 따라 도입되었기 때문이다.
* 「출입국관리법」제31조에 따라 외국인등록을 한 사람으로서 보건복지부령으로 정하는 체류자격이 있는 사람 등
- 2) 이에 따라 미등록 외국인은 건강보험 자격취득이 원칙적으로 불가하므로 보험료 납부 의무가 없고, 보험급여 혜택에서도 당연 제외되는 것이 타당하다.
- 3) 같은 법 제10조 제1항에 따라 내국인도 주민등록주소 및 거주불명등록자의 경우 행정상 국내 거주 사실이 불분명해짐에 따라 자격이 상실되는 점을 고려할 때 미등록 외국인에 대해서만 예외적 혜택을 허용할 시 가입자 간 불형평성 논란을 야기할 우려가 있다.
- 4) 「출입국관리법」에 따라 90일을 초과하여 국내에 체류하고자 하는 외국인은 외국인등록이 법적 의무이며, 피신청인 2는 외국인등록번호를 토대로 출입국일자·체류자격·체류기간 등을 확인하여 건강보험 자격·부과·징수관리에 활용 중임을 고려할 때, 신분 확인 없는 급여 제공은 건강보험 부과·징수·급여통제가 모두 불가능하여 결국 제도 남용과 건강보험 재정 악화로 연결될 우려가 있다.
- 5) E-9 외국인근로자에 대해서만 외국인등록 없이 건강보험 급여를 적용할 경우, 의료이용 후 출국, 불법체류자, 무자격자의 타인명의 도용 등으로 인한 건강보험 재정 손실과 제도의 신뢰성이 심각하게 훼손될 수 있고, 외국인등록을 거쳐 보험료를 성실히 납부하고 있는 다른 외국인 가입자와 형평성·역차별 가능성이 있다.
- 6) 건강보험은 자격과 납부가 전제된 급여체제로 운영되는 사회보험이므로 특정 대상에게 예외적으로 허용할 경우 가입자 간 자격·부과체계의 공정성과 형평성 논란을 야기하고 다른 가입자의 일률적인 보험료 부담으로 전가될 수 있다. 따라서, 그간 취약계층 등에 대한 특별 지원을 관련 부처에서 제공하였던 점을 고려하여, 고용노동부 또는 공공의료사업을 통해 별도로 다루는 것이 타당하다.

나. 피신청인 2(국민건강보험공단)

「국민건강보험법」제6조, 제9조는 건강보험 적용대상 사업장의 근로자는 건강보험 직장가입자가 되고 자격취득일은 ‘근로자등으로 사용된 날’이라고 규정하고 있다. 그러나, 외국인의 경우 일반적인 직장가입자 요건이 적용되지 않고, 같은 법 특례가 적용되는데, 국내에 체류하는 재외국민 또는 외국인이 건강보험 적용대상 사업장의 근로자로서 「출입국관리법」제31조에 따른

외국인등록을 한 사람이 직장가입자가 된다. 따라서, 외국인등록이 선행되지 않은 국내 체류 외국인근로자는 건강보험 직장가입자 자격취득이 불가하므로 현행 외국인 직장가입자 자격취득일을 변경하기 위해서는 관련 법률 개정이 필요한 상황이다.

다. 관계기관(법무부장관)

- 1) 외국인이 건강보험에 가입하기 위해서는 「출입국관리법」제31조 및 제38조에 따라 입국일로부터 90일 이내 관할 출입국관서에 방문하여 외국인등록 신청 및 지문등록을 해야 하고, 출입국관서에 방문하기 위해서는 사전에 방문예약이 필요하다.
- 2) 다만, 외국인등록 지연에 따른 민원불편 해소를 위해 2023. 1. 2.부터 방문 예약 없이 외국인등록 업무가 가능하도록 한시적 비예약제를 운영 중이다.
- 3) 따라서, 건강보험 가입을 위해 외국인등록번호가 필요한 경우 입국 즉시 출입국관서에 방문하여 당일 번호표를 받고 외국인등록 신청이 가능하며, 건강보험 가입 시 실물 외국인등록증이 없어도 외국인등록 사실 증명을 첨부하여 신청할 수 있다.

3 사실관계

가. 우리나라 합계 출산율은 0.75명(2024년, 통계청)으로 OECD 최하위를 기록하고 있고, 생산연령인구 역시 급격히 줄고* 있다. 이에 따라 제조업·농축산업·어업 등 노동집약적인 산업에서 외국인근로자 의존도는 계속 높아지고** 있다.

* 2022년부터 향후 10년간 생산연령인구(15~64세)가 332만 명 감소 예상, 고령인구 비중 2025년 20% 2036년 30% 2050년 40%를 넘어설 전망(장래인구추계:2022-2072, 통계청)

** 외국인근로자 고용 중소기업체 1,225개사 대상 실태조사 결과, 외국인근로자 고용 사유로 내국인 채용의 어려움이라고 응답 : 2022년 90.6% → 2023년 91.3% → 2024년 92.2% (「2024년 외국인력 고용 관련 종합애로 실태조사」, 중소기업중앙회)

나. 정부는 내국 인력 확보에 어려움을 겪는 중소기업을 위해 단순 기능을 수행하는 외국인근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 고용허가제를 운영하고 있으며, 외국인근로자는 점차 중소기업 경영 현장에서 중요한 역할을 담당하고 있다. E-9 외국인근로자 고용절차 및 고용현황은 다음과 같다.

[표 생략]

- 1) 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」(이하 ‘외국인고용법’이라 한다) 제9조 및 같은 법 시행령 제17조에 따르면, 외국인근로자를 고용하려는 경우 고용노동부령으로 정하는 표준근로계약서를 사용하여 근로계약을 체결하여야 하며, 근로계약의 효력발생 시기는 외국인근로자가 입국한 날로 정하고 있어 외국인근로자의 근로 개시일은 입국일과 같다.

- 2) 같은 법 제22조는 외국인근로자라는 이유로 부당한 대우나 차별적 행위를 해서는 안된다고 규정하고 있고, 같은 법 제18조, 제18조의2에 따라 E-9 외국인근로자는 입국한 날부터 3년의 범위에서 취업활동이 가능하고 일정 요건 충족 시 2년 미만 범위에서 취업 활동 기간을 연장할 수 있다.
- 3) 고용노동부 '외국인 고용허가제 20주년 백서'에 따르면, 2004년 고용허가제 도입 후 2024. 9. 까지 1,021,639명의 E-9 외국인근로자가 고용되었고, 한국고용정보원 '고용허가제 고용동향'에 따르면, 2025. 2분기 기준 총 57,018개 사업장에서 275,361명의 E-9 외국인근로자가 고용되었고, 제조업 22만 명, 농축산업 3만 명, 어업 1.3만 명, 건설업 7천 명 순인 것으로 확인된다.

다. E-9 외국인근로자 건강보험 운영현황은 다음과 같다.

- 1) 코로나 종식 등의 영향으로 2021년 24,533명이었던 E-9 외국인근로자 건강보험 신규 가입자가 2023년 111,673명으로 2021년 대비 약 355% 증가하였고, 2024년에도 109,344명으로 2023년과 유사한 수준이다.

[표 생략]

※ 출처: 피신청인 2

- 2) 피신청인 2가 E-9 외국인근로자에게 부과하는 건강보험료 부과액이 지급된 보험 급여비보다 약 3,000억 원 ~ 5,000억 원 이상 많아 재정 흑자를 보이고 있다.

[표 생략]

※ 출처: 피신청인 2

- 3) 「국민건강보험법」 제109조에 따라 외국인이 직장 가입자가 되는 경우에는 직장 근로자가 된 날 건강보험 직장가입자 자격을 얻고, 사업주는 그 직장가입자가 된 날부터 14일 이내에 건강보험 직장가입자 자격취득 신고서에 외국인등록증 사본 등을 피신청인 2에 제출하도록 규정하고 있다. 다만, 피신청인 2가 「국민건강보험법」 제96조에 따라 국가 등으로부터 제공받은 자료로 외국인등록 사실을 확인할 수 있는 경우에는 해당 서류를 첨부하지 아니한다고 규정하고 있다.

- 4) 「국민건강보험법」 제96조, 같은 법 시행령 제69조의2에 의해 피신청인 2는 국가 등에 대하여 가입자 및 피부양자의 자격 관리 등 건강보험사업의 수행을 위한 자료* 등을 제공하도록 요청할 수 있다.

* 외국인고용법 제17조에 따른 외국인근로자와의 근로계약 해지 및 그 밖에 고용과 관련된 중요 사항 등에 관한 자료와 「출입국관리법」 제19조에 따른 외국인 해고, 퇴직 및 고용계약의 중요한 변경 내용 등에 관한 자료

라. 「출입국관리법」 제31조는 외국인이 입국한 날부터 90일 이내에 지방출입국·외국인관서의 장에게 외국인등록을 하여야 한다고 정하고 있다. E-9 외국인근로자의 외국인등록 현황 및 절차는 다음과 같다.

1) 2024년 말 기준 누적 등록외국인³⁾은 1,488,353명이고, 고용허가제(E-9) 외국인이 328,114명으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

[표 생략]

※ 출처: 법무부

2) 2024년 신규 등록외국인은 296,824명이고, 고용허가제(E-9)로 신규등록한 외국인은 59,403명으로 전년 70,729명 대비 감소한 것으로 보이나, 전체 등록외국인 중 20%로 다른 체류자격 대비 여전히 큰 비중을 차지하고 있다.

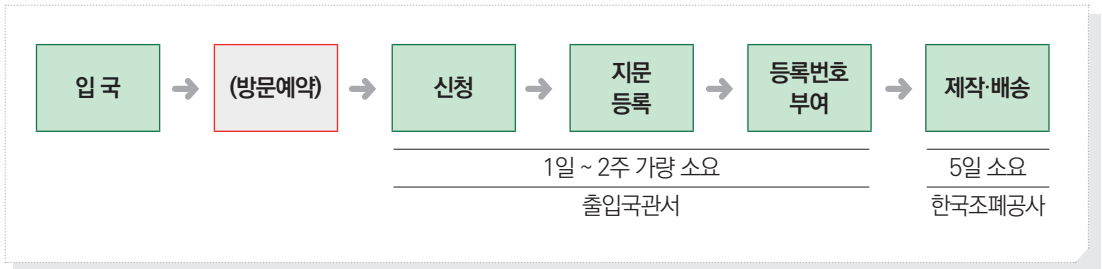
[표 생략]

※ 출처: 법무부

3) 법무부는 2021. 4.부터 전국 출입국·외국인관서에서 방문 예약제(하이코리아 홈페이지 접속)를 시행 중으로, 방문 전 예약을 하지 않고 관서 방문 시 외국인등록 신청이 불가하다. 다만, 체류 외국인 증가 및 관련 계류민원 급증으로 방문예약 적체 해소 및 민원 편의 제고를 위해 2023. 1. 2.부터 한시적으로 외국인등록 신청 비예약제를 시행하고 있다. 외국인등록 소요기간은 유학생·E-9 외국인근로자 집중 입국 시기에 따라 유동적이나, 외국인 국내 입국 후 외국인등록 번호 부여까지 최대 2주* 소요되고 있으며, 제작·배송에 추가 5일이 소요되고 있다.

* 외국인등록번호 부여 서울 1일, 수원·안산 등 최대 2주, 등록증 제작 및 배송 5일 소요

[외국인등록증 발급 절차]



(출처: 법무부)

마. 우리 위원회는 2023. 2. 6. ‘외국인근로자 건강보험 가입자격 취득일 이의 등’에 관한 고충민원(2AA-2208-039114)에 대하여 피신청인 1, 2에게 E-9 외국인근로자가 사업장의 근로자가 된 날로부터 국민건강보험 직장가입자 자격을 취득하는 방안을 마련할 것을 의견표명하였다.

[표 생략]

3) 입국한 날로부터 91일 이상 대한민국에 체류할 목적으로 「출입국관리법」 제31조에 따라 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 외국인등록을 하고 고유한 등록번호를 부여받은 외국인

바. 그러나, E-9 외국인근로자의 건강보험 가입 지연으로 인한 민원 및 제도개선 요구는 국민신문고를 통해 지속되고 있는 것으로 확인되며 주요 내용은 다음과 같다.

[표 생략]

※ 출처 : 국민신문고, 민원정보분석시스템

사. 외국인고용법 제13조, 제15조, 제23조에 따르면, E-9 외국인근로자와 사업주는 4대 사회보험(고용·산재·건강·국민연금)과 별도로 E-9 외국인근로자 전용보험에 의무 가입하도록 규정하고 있는데, 이 전용보험의 경우에는 외국인등록번호 발급 전이라도 외국인접수번호(고용허가서 발급번호)를 통해 가입 처리되고 있는 것으로 확인된다. E-9 외국인근로자 전용보험의 종류 및 가입 절차는 다음과 같다.

- 1) ‘출국만기보험’과 ‘보증보험’은 사업주가, ‘귀국비용보험’과 ‘상해보험’은 외국인근로자가 보험가입자가 되는데, 출국만기보험, 보증보험, 상해보험은 근로계약 효력발생일(입국일 또는 근로계약개시일)부터 15일 이내에, 귀국비용보험은 근로계약 효력발생일부터 3개월 이내에 가입해야 한다.
- 2) 외국인근로자가 구직 등록할 때 한국고용정보원에서 운영하는 외국인고용관리시스템⁴⁾을 통해 ‘외국인접수번호’가 부여되고, 고용허가 요건 심사에 통과한 사업주가 채용 희망 외국인을 선택할 때 고용허가서가 발급되며 ‘고용허가서 발급번호’가 부여된다.
- 3) 민간 보험사⁵⁾는 외국인근로자가 입국하기 전 전산 연계를 통해 가입대상 사업주 및 외국인근로자 정보를 제공받고, 외국인접수번호 및 고용허가서 발급번호를 활용해서 사업주와 외국인근로자에게 보험 가입을 안내하고, 신속하게 가입처리(보험증권 발행) 하고 있는 것으로 확인된다.
- 4) 고용노동부는 전산 연계를 통해 법무부에 고용허가서 발급 정보를 제공하고 있고, 법무부는 대상 외국인근로자가 외국인등록 시 외국인등록번호를 고용노동부에 회신하고 있으며, 고용노동부는 보험사에 전산연계를 통해 해당 정보를 제공함으로써 보험사는 외국인근로자로부터의 별도 신청 없이 기발행된 보험증권에 외국인등록번호를 추가 입력하여 관리하고 있다.

[표 생략]

아. E-9 외국인근로자가 입국해 사업장에서 근무하고 있음에도, 외국인등록번호 발급 전까지 건강보험 급여 혜택을 받지 못하는 문제를 해소하기 위한 ‘외국인 접수번호(고용허가서 발급번호)’ 활용방안에 대해 고용노동부와 한국고용정보원의 검토의견은 다음과 같다.

4) 국내 거주 사업주와 외국인근로자에게 각종 민원신청 및 신청현황조회 등 채용/취업지원서비스를 제공하고 있으며, 우리나라와 E-9외국인근로자 송출국가와의 구직자 명부 전송 및 송출국가 구직자를 위한 구직상태조회 등의 서비스를 제공

5) 삼성화재해상보험(주)(출국만기보험, 귀국비용보험, 상해보험), SGI서울보증 (보증보험)

1) 고용노동부는 E-9 외국인근로자 건강보험 조기 가입을 위해 외국인접수번호(고용허가서 발급번호) 활용에는 동의하지만, 고용허가서 발급번호는 외국인 구직자 및 외국인근로자 관리를 위해 사용하는 내부용 관리번호로서 공공연하게 통용되는 식별번호가 아니고, 「국민건강보험법」에서 직장가입자의 요건을 외국인등록을 한 자로 한정하고 있기 때문에, 고용허가서 발급번호 등을 외국인등록번호의 대체번호로 사용하는 것에 대해서는 소관 법령을 담당하는 주무부처인 피신청인 1의 검토가 필요해 보인다.

※ 2024. 5. 피신청인 2, 법무부, 고용노동부 실무자가 참석하여 'E-9 외국인근로자 건강보험 가입공백 해소'를 위해 논의한 적이 있으나, 피신청인 2는 「국민건강보험법」에 따라 외국인등록이 선행되어야 한다는 입장을 고수한 것으로 확인된다.

2) 외국인고용관리시스템을 관리하는 한국고용정보원은 고용노동부와 검토를 통해 E-9 외국인근로자 건강보험 조기 가입을 위해 외국인접수번호(고용허가서 발급번호)를 활용하기 위한 전산연계 구현이 가능하다고 회신하였다.

4

판단

가. 관계법령 등

〈별지〉와 같다. (생략)

나. 판단내용

고용허가제를 통해 합법적으로 입국한 E-9 외국인근로자가 사업장에 고용되어 근로자로서 정상 근로하고 있음에도 외국인등록 절차를 마칠 때까지 건강보험 급여혜택을 받지 못하는 문제에 대해 살펴보면,

1) 제도개선 필요성

① 우리나라 생산연령인구 감소 및 고령인구 증가로 인해 중소기업 경영 현장에서 외국인 근로자의 역할이 점점 커지고 있는 점, ② 근로 개시 초기에 발생할 수 있는 질병이나 업무상 부상 위험에 무방비로 노출되어, 근로자의 건강권 보호는 물론 사업주의 안정적인 인력 운용을 저해하고 있는 점, ③ E-9 외국인근로자 보험료 부과액이 건강보험 급여 지출보다 많아 2021.부터 2024.까지 매년 3,000억 ~ 5,000억 규모로 건강보험 흑자 재정에 기여하고 있으므로, 건강보험 재정 손실을 초래한다고 보기 어려운 점, ④ 입국 전 근로계약을 체결하고 입국과 동시에 근로계약이 개시되어 외국인등록 외에 근로계약 기간 건강보험 직장가입자로서 자격취득 요건을 충족한 E-9 외국인근로자에게 건강보험을 조기 적용함으로써 의료이용 후 출국, 불법체류자, 무자격자의 타인명의 도용 등의 우려가 있다고 단정하기 어려운 점, ⑤ 외국인고용법 제22조에 외국인근로자라는 이유로 부당한 대우나 차별적 행위를 해서는

안된다고 규정하고 있는데, 외국인등록번호 발급에 필요한 행정절차 때문에, 근로자가 된 날부터 건강보험 직장가입자 자격을 취득하는 내국인근로자와 달리 적용되는 것은 부당한 차별이라고 볼 수 있는 점 등을 고려하면 제도개선이 필요하다고 판단된다.

2) 민원 해소 필요성

① 우리 위원회가 E-9 외국인근로자에 대해 사업장의 근로자가 된 날로부터 국민건강보험 직장가입자 자격을 취득하는 방안을 마련하도록 의견표명(2023. 2. 6.)하였으나, 여전히 개선방안이 마련되지 않은 점, ② 법무부가 2023. 1. 2.부터 외국인등록 업무 절차 지연을 해소하기 위해 방문 예약 없이 외국인등록 업무가 가능하도록 한시적 비예약제를 운영하고 있지만, E-9 외국인근로자의 건강보험 가입 지연으로 인한 민원신청이 여전히 지속해서 발생하고 있는 점 등을 고려하면 E-9 외국인근로자의 건강보험 가입 공백으로 인해 발생하고 있는 민원에 대한 구체적인 해결방안이 필요하다고 판단된다.

3) 대안으로서 외국인접수번호(고용허가서 발급번호) 활용

① 민간 보험사는 외국인등록번호 발급 전이라도 외국인접수번호(고용허가서 발급번호)를 활용하여 전용보험 가입업무를 원만히 처리하고 있으므로, 피신청인 1, 2가 외국인접수번호(고용허가서 발급번호)를 활용하여 E-9 외국인근로자를 특정하고 공적 보험인 건강보험 가입·관리 업무를 수행하는 것이 실현 불가능하거나 특별히 곤란하다고 보기 어려운 점, ② 피신청인 2는 법령에 따라 국가 등에 대하여 건강보험사업의 수행을 위한 자료 등의 제공을 요청할 수 있고 E-9 외국인근로자 고용허가제를 총괄하는 고용노동부도 외국인접수번호(고용허가서 발급번호)를 활용한 건강보험 조기 가입에 대해 동의하고 있는 점, ③ 외국인고용관리시스템을 관리하는 한국고용정보원도 외국인접수번호(고용허가서 발급번호) 활용을 위한 전산연계 구현이 가능하다고 하는 점 등을 고려하면, 외국인 접수번호(고용허가서 발급번호)를 건강보험 가입업무에 활용하는데 기술적 제한이나 한계가 있는 것으로 보기 어렵다.

따라서, E-9 외국인근로자가 직장가입자가 된 날(입국일)부터 외국인접수번호(고용허가서 발급번호)를 활용하여 건강보험 직장가입자 자격취득 신고를 할 수 있도록 「국민건강보험법」 등을 개정하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로, 신규 E-9 외국인근로자가 고용된 날(입국일)부터 건강보험 적용을 받을 수 있도록 조치해달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제47조에 따라 피신청인 1, 2에게 제도개선 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

06

공장 진입도로 확보 요청



결정 개요

- | | |
|---------|------------------|
| 1. 민원표시 | 2BA-2509-0770615 |
| 2. 피신청인 | A군수 |
| 3. 결 론 | 합의 |



이유

1

신청원인

신청인은 애완동물 간식, 사료첨가제를 제조 납품하는 중소기업이다. 신청인의 공장은 전남 A군에 소재해 있고, 인근에는 30여 개의 다른 공장이 자리하고 있다. 신청인은 4년 전 A군으로부터 건축허가를 받아 현주소에 공장을 설립하였다. 3년 전 공장진입로의 일부인 A군 전 174㎡ 토지에 대한 소유주가 바뀌었는데, 현재 이 민원 토지 소유주는 A군에서 해당 토지를 사출 때까지 도로사용허가를 해주지 않겠다고 한다. 도로 사용 허가가 안 되어 공장 신축이 어렵고, 신축 허가가 제한되어 공장부지 매도도 어려운 상황이다. 이 민원 토지를 제외한 공장진입로 토지 전부를 A군에서 소유하고 있는 것으로 알고 있다. 공장진입로 일부를 차지하고 있는 토지를 A군에서 매입해달라.

2

사실관계 및 판단

우리 위원회는 2025. 11. 19. 신청인 및 피신청인이 참석한 가운데 실지조사를 실시하여 피신청인이 이 민원 토지 소유권 확보를 위한 예산 확보 및 취득을 위해 노력하고, 2026년 내 예산 확보가 되지 않을 때도 건축행위에 지장이 없도록 조치한다는 취지로 합의하여 신청인의 민원이 원만히 해결되었으므로 「국민권익위원회 고충민원 처리지침」 제23조 제2항에 따라 합의로 처리하고자 한다.

3

결론: 합의



2025



국민권익위원회



고충민원 결정례집

2025 | 통권 32호

XI

집단민원 분야

2025



국민권익위원회



고충민원 결정례집

- | | |
|------------------------------|-----|
| 1. 통학로 안전대책 마련 등 요구 | 322 |
| 2. 자립지원시설 변경 신고 수리 요구 | 325 |
| 3. 양구, 용하리~야촌리 고성토 구간 교량화 요구 | 332 |
| 4. ○○마을 배수로 정비 요구 | 334 |



01

통학로 안전대책 마련 등 요구



결정 개요

1. **민원표시** 2AA-2504-0026820
2. **피신청인** 1) A공사, 2) B시장, 3) C서장, 4) D교육장
3. **결론** 조정해결



이유

1

신청원인

경기 〇〇시 〇〇구 〇〇동 공영주차장 부지 일대에 502세대 규모의 〇〇 행복주택 건설공사에 따른 공사차량 및 입주민 차량 통행량 증가로 인해 3개 중·고등학교에 재학중인 학생들의 통학로 안전에 위협이 될 것으로 예상되는 바, 안전한 통학환경 조성을 위하여 행복주택의 진출입구를 통학로가 아닌 곳으로 이전하고, 도로 폭 확장 등의 안전대책을 마련하며, 방음벽 설치 등을 통해 학생들의 학습권을 보장해 달라.

2

피신청인의 주장

- 피신청인 1)** 공사차량 진출입구와 입주민 차량 진출입구의 위치는 지형 특성 등을 고려하여 설계하였고, 소관 부처인 국토교통부의 사업승인을 완료한 사항으로 도로 폭 확장 등은 곤란
- 피신청인 2)** 학생과 시민 등의 안전한 통학 및 보행환경 조성을 위해 도로안전시설과 교통안전시설 등이 설치되면 이를 운영하고 관리할 계획
- 피신청인 3)** 사업시행자가 설계를 완료한 후 교통성검토서 등 관련 보고서를 제출하면 이를 검토할 예정
- 피신청인 4)** 공사기간 뿐만 아니라 공사 완료 후에도 학생들의 통학로 안전이 영구적으로 보장될 수 있는 대책마련이 필요

3

결론 조정해결

가. A 공사는 다음 사항을 이행·처리한다.

- 1) 이 민원 공사에 투입되는 공사 차량의 진출입구는 신청인 및 관계기관과 협의하여 '○○고교앞 버스정류장'을 기준으로 북측으로 이격된 위치로 정한다. 아울러 학생들의 등하교 시간과 공사차량 출입시간에 신호수를 배치하고, 이 민원 도로 등에 교통안전시설물(안전표지, 안전난간, 펜스) 등을 설치한다.
- 2) 이 민원 주택의 차량 진출입구를 이 민원 공사 부지 북동측에 추가로 설치하기 위한 설계변경을 공사 착수일정에 맞추어 완료하고, 3차 주택건설사업계획 변경 승인절차 진행을 위한 안건을 국토교통부에 제출하여 그 결과에 따라 진출입구를 추가 개설한다.
- 3) 이 민원 주택의 남측 진출입구는 ○○학원 등 인근 학교 학생들의 통학안전을 위해, 피신청인1이 이 민원 주택을 직접 관리하는 기간(30년) 동안 북동측 진출입구로 출입이 어려운 특수한 목적의 차량(소방차, 구급차, 청소차, 응급수송차, 택배차, 이사차 등)과 상가이용 차량 및 보행자만 통행하도록 관리·운영하며, 이를 위하여 지상에는 지하로 통하는 경사로에 이동식 화단 등을 설치하여 차량 진출입을 차단하고, 지하 주차장 입구에는 자동 차단시설을 설치하기로 한다.
- 4) 이 민원 도로는 폭을 총 15m로[3차선의 차도와 보도(폭 3.5m, 이 민원 주택과 인접한 위치)]로 확장하고, 차량과 보행동선을 분리한다. 또한, 이 민원 도로와 ○○고등학교 교문이 만나는 지점이 꺾이지 않도록 3차 주택건설사업계획 변경 안건을 국토교통부에 제출하여 그 결과에 따라 이 민원 주택-도로 간 경계를 조정하고, 직선화한다. 아울러, 보·차도 경계에는 경계석과 방호 울타리, 주정차 금지 차단봉과 차량 통행구간에 과속방지시설을 설치하고, 남측 진출입구 인근에는 횡단보도와 신호등, 바닥형 보행신호등 등을 설치한다.
- 5) 이 민원 공사 중 학생들의 통학안전을 위해 이 민원 도로와 접해있고, 이 민원 공사에 편입되어 현재 공실로 방치되고 있는 ○○동 2835번지, 같은 동 2836번지의 총 두 개의 건축물을 신청인 대표와 일정 등을 협의하여 조기 철거하고, 해당 건축물 부지부터 이 민원 학교 교문까지 지붕형 안전통로를 설치한다.
- 6) 이 민원 공사 중 이 민원 주택과 ○○고등학교가 접하는 부분(경비실 뒤 쉼터 공간이 있는 둔덕 부분)의 현황변경(이하 '현황변경'이라 한다)에 대하여 신청인과 피신청인2는 적극 협조하고, 미관 및 소음을 고려하여 수목을 식재한다.
- 7) 이 민원 공사를 위해 설치하는 타워크레인의 위치는 이 민원 학교의 학습활동 범위에 침해하지 않도록 선정하고, 이 민원 공사 착공 전에 신청인 대표에게 알린다.

나. B 시장은 다음 사항을 이행·처리한다.

- 1) 이 민원 공사에 따라 설치되는 도로안전시설과 교통안전시설을 인계받고, 통행량과 도로 여건을 종합적으로 검토하여 필요 시 도로안전시설 및 교통안전 시설을 추가 설치·운용한다.
- 2) 현황변경 및 수목 식재를 위해 발생하는 제반 절차에 대해 적극협조한다.

다. C 시장은 피신청인1이 이 민원 공사 부지의 북동측에 이 민원 공사 주택의 진출입구를 추가로 개설하기 위하여 변경 설계 완료 후 관련 법령에 따라 교통처리계획도 등의 보고서를 제출하면 검토 절차를 시행하고 결과를 피신청인1에게 통보한다.

라. D 교육장은 다음 사항을 이행·처리한다.

- 1) 이 민원 공사에 투입되는 공사차량 진출입로 세부 위치는 이 민원 학교를 비롯한 인근 학교와 관계부서 등의 의견을 수렴하고, 그 결과를 토대로 피신청인1과 협의하여 정한다.
- 2) 민원 공사 과정에서 이 민원 학교를 비롯한 인근 학교와 통학로 안전에 대한 의사소통을 적극 지원한다. 이를 위하여 이 민원 조정일로부터 1개월 이내에 주민협의체(피신청인1, 관계기관, 신청인 대표 등 참여)를 구성하여 이 민원 공사가 진행되는 동안 통학안전과 관련한 다양한 쟁점을 논의토록 운영한다.

마. 신청인은 다음 사항을 이행한다.

- 1) 이 민원 공사에 대하여 이 민원 조정안의 내용대로 설계변경 및 사업계획 변경승인이 이행되는 경우 더 이상 민원을 제기하지 아니한다.
- 2) 이 민원 학교에서는 통학환경 변화에 따른 안전교육을 학생들에게 실시한다.

02

자립지원시설 변경 신고 수리 요구



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2503-0622900

2. 피신청인 서울특별시 영등포구청장

3. 결 론 의견표명

피신청인에게, 신청인의 '서울 영등포구 양평로〇〇가길 8, 6층(60.33㎡)' 에 대한 '자립지원시설 정원 및 소재지 변경 신고'를 수리할 것을 의견표명한다.



이 유

1

신청원인

신청인은 아동복지시설 등에서 보호종료¹⁾된 자립준비청년의 안정적인 사회 적응을 지원하기 위해 서울 영등포구 양평로〇〇가길 8, 5~8층(4개 층, 총면적 251.14㎡, 이하 '이 민원 건물'이라 한다)을 임차하여 자립지원시설을 설치하고자 하였으나, 이 민원 건물 중 6층이 「건축법」에 의한 '용도별 건축물의 종류'(이하 '건축물 용도'라고 한다)상 '단독주택'이라는 이유로 자립지원시설 변경 신고를 반려한 것은 부당하니 이를 취소하고, 이 민원 건물 6층도 자립지원시설로 운영할 수 있도록 신고를 수리해 달라.

1) 시·도지사, 시장·군수·구청장은 아동보호시설 등에서 보호조치 중인 보호대상아동의 연령이 18세에 달하였거나 보호 목적이 달성되었다고 인정되면 관련 절차에 따라 그 보호 중인 아동의 보호조치를 종료하거나 해당 시설에서 퇴소시켜야 함(「아동복지법」제16조 제1항). 다만 18세에 달한 보호대상아동이 보호조치를 연장할 의사가 있는 경우에는 그 보호기간을 25세에 달할 때까지 연장하여야 함(「아동복지법」제16조의3 제1항)

2

피신청인의 주장

신청인이 설치하려는 자립지원시설은 건축물 용도가 '노유자시설'인 곳에만 설치할 수 있다. 그런데 이 민원 건물 6층은 건축물 용도가 '단독주택'인바, 신청인의 자립지원시설 변경 신고를 수리할 수 없다.

3

사실관계

가. 자립지원시설은 「아동복지법」 제52조에 따른 아동복지시설 총 13가지 중 하나로, “아동복지시설에서 퇴소한 사람에게 취업준비기간 또는 취업 후 일정기간 동안 보호함으로써 자립을 지원하는 것을 목적”으로 한다.

나. 단독주택이나 노유자시설과 같은 건축물 용도는 「건축법 시행령」 제3조의5 별표1에 규정되어 있는데, 그 주요 내용은 아래와 같다.

[「건축법 시행령」 별표1] 용도별 건축물의 종류

1. 단독주택[단독주택의 형태를 갖춘 가정어린이집·공동생활가정·지역아동센터·공동육아나눔터(「아이돌봄 지원법」 제19조에 따른 공동육아나눔터를 말한다)·작은도서관(「도서관법」 제4조제2항제1호가목에 따른 작은도서관을 말하며, 해당 주택의 1층에 설치한 경우만 해당한다) 및 노인복지시설(노인복지주택은 제외한다)을 포함한다]

가. 단독주택

나. 다중주택

다. 다가구주택

라. 공관

2. ~ 10. (생략)

11. 노유자시설

가. 아동 관련 시설(어린이집, 아동복지시설, 그 밖에 이와 비슷한 것으로서 단독주택, 공동주택 및 제1종 근린생활 시설에 해당하지 아니하는 것을 말한다)

나. 노인복지시설(단독주택과 공동주택에 해당하지 아니하는 것을 말한다)

다. 그 밖에 다른 용도로 분류되지 아니한 사회복지시설 및 근로복지시설

다. 피신청인은 2020. 3. 4. 신청 외 사단법인 'A청년장학관'의 자립지원시설 'B센터' 설치 신고를 수리하였고 신고증 발급 내역은 아래와 같다. A청년장학관은 신고가 수리된 날부터 위 시설을 운영하다가 재정난을 이유로 2024. 9. 24. 폐업하였다.

[제 서울영등포-아동-2020△△△△-001 호]

아동복지시설 신고증

- 1. 시설의 명칭 : B센터
- 2. 시설의 종류 : 자립지원시설
- 3. 소재지 : 서울 영등포구 양평로○○가길 8-2
- 4. 정원 : 10명
- 5. 운영법인 또는 운영자명 : 사단법인 A청년장학관
- 6. 사업자등록번호 ~ 7. 주소 (생략)
- 8. 시설의 장 설명 :
- 9. 주소 ~ 10. 신고조건 (생략)

「아동복지법」 제50조제2항 및 같은 법 시행규칙 제23조제3항에 따라 위와 같이 아동복지시설 신고증을 발급합니다.

2020년 3월 4일
서울특별시 영등포구청장

1) 위 자립지원시설 씨드센터가 설치된 ‘서울 영등포구 양평로○○가길 8-2’의 건축물 대장에 따르면 건축물 용도가 ‘단독주택’이다. 위 2. 피신청인의 주장 및 3. 사실관계 가와 나에 따르면 자립지원시설은 건축물 용도상 노유자시설에만 설치할 수 있음에도 불구하고, 피신청인은 위 자립지원시설 씨드센터의 신고를 수리하였는데, 그 이유에 대해 아래와 같이 답변하였다.

- 전국 아동양육시설에서 18세 이후 보호가 종료된 아동들이 학업 및 취업 등을 위해 교통이 편리한 서울로 지속적으로 유입되는 상황에서 서울지역 내 자립지원시설은 3개에 불과했으며, 특히 서울 영등포구 내 설치된 여성 자립지원 시설은 없었음.
- 서울 영등포구가 신고 수리한 자립지원시설 B센터는 입소 정원이 10명으로, 서울지역 내 다른 자립지원시설의 일반적인 정원(20~30명)에 비해 비교적 적은 편임.

2) 자립지원시설 B센터 운영자인 사단법인 ‘A청년장학관’ 이사회는 재정상 어려움을 이유로 2024. 9. 27. 폐업을 의결하였다. 하지만 이 시설에 거주하고 있던 자립준비청년들은 소규모 자립지원시설에 계속 거주할 수 밖에 없는 상황임을 신청인에게 호소하며 도움을 요청하였다.

3) 신청인은 이들의 요청을 받아들여 2024. 11. 30. 자립지원시설 운영을 결정한 후 피신청인에게 ‘기존 자립지원시설인 B센터의 건물을 계속 사용할 수 있는지’ 문의하였는데, 피신청인은 ‘자립지원시설은 (다수인이 거주하는 시설이므로) 단독주택과 달리 소방시설이나 장애인편의시설

등이 갖춰져야 한다. 그런데 기존 자립지원시설인 B센터가 있던 건물은 낡고 열악하며, 소방시설이나 장애인편의시설도 갖춰져 있지 않아 계속 사용할 수 없다'는 취지로 답변하였다.

라. 신청인은 신규 자립지원시설 설치를 위해, 2025. 3. 1. 기존 자립지원시설인 B센터(서울 영등포구 양평로○○가길 8-2)와 인접한 '서울 영등포구 양평로○○가길 8' 소재 단독주택의 5층부터 8층까지 총 4개 층(이하 '이 민원 건물'이라 한다)을 임차²⁾한 후 이 민원 건물 전체를 아동복지시설 시설 기준에 부합(노유자시설로 용도변경)하도록 상당한 비용을 투입해 시설설비를 완료³⁾ 하였다.

1) 신청인은 당초 이 민원 건물 전체를 '노유자시설'로 용도변경한 후 자립지원시설 신고를 하려고 하였으나, 중간에 이를 포기하고 이 민원 건물 중 6층을 제외한 3개 층(5층, 7층, 8층)만을 노유자시설로 용도변경한 후 자립지원시설(이하 '이 민원 시설'이라 한다)로 신고하였고, 피신청인은 2025. 3. 24. 이를 수리하였다.

[「제 서울영등포-아동-2025△△△△-001 호」]

아동복지시설 신고증

1. 시설의 명칭 : C
2. 시설의 종류 : 자립지원시설
3. 소재지 : 서울 영등포구 양평로○○12가길 8 / 5층, 7층, 8층
4. 정원 : 7명
5. 운영법인 또는 운영자명 : D
6. 사업자등록번호 ~ 7. 주소 (생략)
8. 시설의 장 성명 :
9. 주소 ~ 10. 신고조건 (생략)

「아동복지법」 제50조제2항 및 같은 법 시행규칙 제23조제3항에 따라 위와 같이 사회복지시설 신고증을 교부합니다.

2025년 3월 24일

서울특별시 영등포구청장

2) ① 임차기간: 총 5년(2025. 3. 1. ~ 2030. 2. 28.), ② 보증금: 금60,000,000원, ③ 월 임차료: 금6,035,000원

3) "이 민원 건물 전체를 노유자시설로 용도변경할 수 있도록 필요한 시설이 모두 갖춰져 있다"는 것과 "이 민원 건물 전체가 건축물 용도상 노유자시설이 아닌 것 이외, 「아동복지법」 및 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 등이 요구하는 자립지원시설 설치 기준을 모두 충족했다는 것은 피신청인도 인정하는 다툼없는 사실임

2) 신청인이 이 민원 건물 중 6층을 노유자시설로 용도변경하지 못한 이유는 (다른 기준은 모두 부합하지만) 용적률 기준을 초과하기 때문이다. 용적률 기준을 초과하게 된 이유는, 건축물 용도가 주택일 때는 6층 발코니(10.4m×1.0m) 확장 부분이 「건축법 시행령」 제2조 제14호, 같은 법 시행령 제119조 제1항 제3호 및 「발코니의 구조변경절차 및 설치기준」 제2조에 따라 바닥면적에서 제외되지만, 건축물 용도가 노유자시설로 변경되면 발코니 확장 부분이 바닥면적에 포함되어 용적률에 산입되기 때문이다.

3) 이 민원 건물 중 6층은 2개 호실(601호, 602호)로 구성되어 있는데, 602호에 설치된 발코니 확장 부분을 철거할 경우, 남는 면적은 화장실과 현관 포함 14.96㎡(4.4m×3.4m)이다.

마. 신청인은 이 민원 건물 중 3개 층(5층, 7층, 8층)에 대한 자립지원시설 신고가 수리된 후 약 1개월이 지난 2025. 4. 14. 피신청인에게 이 민원 건물 중 6층을 포함하는 내용으로 '자립지원시설 정원 및 소재지 변경 신고'를 하였으나, 피신청인은 같은 달 18. "이 민원 건물의 6층은 건축물 용도가 단독주택이므로, 만일 6층 공간을 자립지원시설로 운영하고자 한다면 노유자시설로의 용도변경이 선행되어야 한다"라고 하여 신고를 반려하였다.

1) 「건축법 시행령」 제3조의5 별표1 및 「아동복지법」 제52조 제1항 제4호에 따르면, 아동복지시설 중 '보호대상아동에게 가정과 같은, 주거여건과 자립지원 서비스를 제공'함을 목적으로 하는 '공동생활가정'은 건축물 용도상 단독주택에 설치할 수 있다.

2) 아동복지 분야의 연구자들은, 피신청인이 2020. 3. 4. 기존 자립지원시설 씨드센터의 단독주택 내 설치 신고를 수리한 이유(위 가. 1) 참조⁴⁾)와 유사한 취지로, 소규모 자립지원시설이 필요하다는 의견을 피력하고 있다.

- 「아동양육시설 퇴소아동 자립지원정책의 문제점과 그 개선방안」, 임영희, 동아대학교 사회복지대학원, 2007. 8., 39p-40p

“시설 아동의 퇴소 후 거주 문제는 자립에서 무엇보다도 중요한 부분이라고 할 수 있다. …(중간 생략)… 현재 문제점으로 지적되고 있는 시설의 대형화와 지역사회와의 단절성에서 비롯되는 부정적인 결과를 막기 위해 그룹 홈과 같은 형태로 시설을 소규모화 하도록 하여야 한다. 나아가 이 같은 시설의 소규모화는 가정과 유사한 형태의 보호를 제공하고 지역사회와 밀착되어서 가정생활습관을 습득하고 사회성을 발달시켜가도록 하여야 하겠다.”

4) 자립지원시설 씨드센터는 경계선 지능이나 우울증 등 다양한 문제를 지닌 아동들이 입소하여 생활하였으며, 1:1 보호가 가능한 소규모 운영의 장점을 통해 아직 사회에 나가 홀로 생활하기 어려운 보호종료아동에게 징검다리 역할을 수행

- 「아동복지시설의 운영실태 및 개선방안에 관한 연구 -퇴소아동의 자립지원 방안을 중심으로-」, 이금우, 경기대학교 행정대학원, 2011. 2., 75p

“최근 아동복지시설에 대해서는 가능하면 가정과 유사한 형태의 소규모 시설화 필요성이 제기되고 있다. 시설 소규모화나 위탁가정의 활용 등이 시설보호의 대안으로 제시되는 중요한 까닭은 30인 이상 대규모 시설에서 성장하는 아동이 발달상의 문제를 가질 확률이 높다는 지적과 관련이 있다. 학사들은 시설아동이 ‘모성의 박탈’을 경험하는데 이 상실의 경험이 성장 후에도 다른 사람들과의 정서적인 관계를 성립하는데 어려움을 가져오며 정신 병리적 요인을 가져오게 된다고 주장하였다. …(중간 생략)… 이는 또 아동의 권리보장과도 깊은 관련이 있다. 최근 양육시설에서 보호되고 있는 아동의 인권에 대한 관심이 높아지고 있는데 대규모시설은 아동의 사생활권 보장, 아동의사의 존중, 자율권 존중, 차별금지 등의 아동권리를 진작시키는 환경이라고 보기에는 한계가 있다.”

3) 보건복지부의 2024. 12. 17. 「2024년도 아동복지시설 현황 I」에 따르면 2023. 12. 31. 기준, 우리나라 총 16개의 자립지원시설 중 정원 10명 이하의 소규모 시설은 이 민원 시설뿐이며, 정원 30명 이상인 시설이 전체 16개 중 9개(약 56%), 정원 20명 이상인 시설이 전체 시설 16개의 대부분인 14개에 달한다.

바. 서울특별시 「2025년 아동복지시설 및 생활아동 지원계획」 중 ‘아동생활시설 종사자 보조금 지원 기준’에 따르면 “자립지원시설 거주 아동이 10명 이상일 때 사무국장 1명”의 인건비를 지원할 수 있다고 정하고 있다.

- 현재 이 민원 시설(이 민원 건물의 5층, 7층, 8층)에는 현재, 기존 자립지원시설 씨드센터에 거주하고 있던 자립준비청년 10명 중 7명만 거주하고 있으므로, 서울특별시로부터 사무국장 인건비를 지원받을 수 없다.
- 만일 이 민원 건물의 6층에 대한 자립지원시설 신고가 수리될 때는 정원이 총 10명으로 증가한다.

4

판단

가. 관계법령 등

- 「아동복지법」 제38조, 50조, 52조, 동법 시행규칙 제24조,
- 「영유아보육법」 제10조
- 「건축법」 제2조, 제19조, 동법 시행령 제2조, 제3조의5, 제14조, 제119조
- 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제13조, 동법 시행령 제13조
- 「발코니 등의 구조변경절차 및 설치기준」(국토교통부고시) 제2조, 제9조

나. 판단내용

피신청인은, 이 민원 건물의 6층은 건축물 용도가 단독주택이므로 신청인의 자립지원시설 변경 신고를 수리할 수 없다고 하나, ① 이 민원 시설은 다른 대규모 자립생활시설과 달리 자립준비청년을 1:1 보호하기 위해 운영되는 곳으로, 단독주택으로 분류되는 ‘공동생활가정’과 유사한 시설로 볼 수 있는 점, ② 이 민원 건물 전체가 「아동복지법 시행규칙」 별표2에서 정하고 있는 아동복지시설 시설기준 등 관련 법령이 요구하는 기준을 모두 충족하고 있다고 하는 점, ③ 노유자시설로 용도변경하려면 발코니 확장 부분을 철거해야 하는데, 이 경우 남는 면적이 화장실과 현관을 포함해도 14.96㎡에 불과해 18세 이상 청년이 거주하기에 비좁은 점, ④ 아동복지 분야의 연구자들에 따르면 10명 이하 소규모 자립지원시설이 필요하다고 하는 점, ⑤ 피신청인 또한 소규모 자립지원시설의 필요성에 공감하고 있는 점, ⑥ 현재 우리나라의 10명 이하 소규모 자립지원시설은 이 민원 시설뿐인 점, ⑦ 기존 자립지원시설 B센터를 운영하던 법인(사단법인 A청년장학관)이 재정상 어려움을 이유로 폐업한 것을 통해 볼 때 자립지원시설에 대한 인건비 지원은 시설의 계속 유지에 매우 중요한 사항으로 판단되는데, 서울특별시의 ‘아동생활시설 종사자 보조금 지원 기준’에 따르면 현원이 최소 10명이 되어야 사무국장 인건비 지원이 가능하지만, 이 민원 시설의 현재 정원이 7명에 불과하고 이 민원 건물 6층까지 모두 자립지원시설로 신고되어야 비로소 정원이 10명이 되어 인건비 지원을 신청할 수 있는 상황인 점, ⑧ 이 민원 건물에는 기존 자립지원시설 A센터에서 생활하던 경계선 지능이나 우울증 등 어려움을 가진 아동 및 청년 등 총 7명이 생활하고 있는바, 신청인이 이들에 대한 보호를 계속할 수 있도록 지원할 필요가 있는 점, ⑨ 이 민원 건물 중 5층은 사무실로, 7~8층은 주거용으로 사용되고 있는데, 만일 6층에 대한 신고가 수리될 때는 주택 본연의 용도인 주거용으로 사용될 것이 명백한 점, ⑩ 이 민원 건물 6층은 이 민원 시설과 마찬가지로 아동복지시설에서 퇴소한 청년의 자립을 지원하는 기능을 수행함에도 불구하고, 단지 소규모 발코니 면적을 이유로 자립지원시설에서 제외될 경우 자립준비청년의 자립 지원에 사각지대가 발생할 수 있는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피신청인은 이 민원 건물 6층에 대한 신청인의 자립지원시설 신고를 수리하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5

결론

그러므로 이 민원 건물에 대한 ‘자립지원시설 정원 및 소재지 변경 신고’ 수리를 요구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

03

양구, 용하리~야촌리 고성토 구간
교량화 요구

결정 개요

1. 민원표시 2CA-2506-0993440
2. 피신청인 1) 국가철도공단, 2) 강원특별자치도 양구군수
3. 결 론 조정



이유

1

신청원인

신청인은 춘천~속초 철도건설사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)과 관련하여 강원 양구군 국토정중앙면 용하리~야촌리 구간(길이 355m, 이하 '이 민원 구간'이라 한다)이 높이 10m~14m의 흙쌓기 공사로 시공될 경우 마을 분리 및 통행 불편이 우려되고, 농지가 과다하게 편입될 뿐만 아니라 농작물의 일조 및 통풍 피해 등으로 농업이 주 생계 수단인 주민들의 경제활동이 위축될 것으로 보이므로 이 민원 구간을 고성토가 아닌 교량으로 시공해 달라고 요구

2

피신청인 등의 주장

(국가철도공단) 이 민원 구간은 기본설계 및 실시설계 당시 노선 근접 가구의 조망권 훼손 최소화 등 현장 여건과 지역 형평성을 고려하여 현재와 같이 고성토로 설계된 것이고, 주민들의 요구를 수용할 경우 설계비를 포함하여 공사비 약 82억원이 증액될 것으로 예상된다. 이 민원 구간의 교량화는 착공 이후 국가 이외의 자의 요구에 의한 사항으로 「총사업비 관리지침」제77조와 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」제21조에 따라 원인자인 피신청인2의 비용 부담으로 시행되어야 할 것으로 판단된다.

(강원특별자치도 양구군수) 국가철도공단에게 이 민원 사업의 기본설계부터 꾸준히 고성토 전 구간을 교량화해 줄 것을 요구하였으나, 국가철도공단은 통행권, 일조권, 조망권에 대한 영향 검토

결과, 교량화 요건에 부합되지 않는다며 이를 거부하였다. 그런데 이제 와서 이 민원 구간을 교량으로 변경하는데 필요한 비용의 전부를 양구군에게 부담하라고 하는 것은 부당하고, 국가철도공단이 주민들의 요구를 수용하여 이 민원 구간을 교량화하는 것이 타당하다고 판단된다.

3

결론: 조정



조정서 내용

신청인과 피신청인1, 2는 이 민원 구간을 교량으로 변경 시공해 달라는 양구군 주민들의 고충 해결을 위해 다음과 같이 합의한다.

가. 피신청인1(국가철도공단)은 강원 양구군 국토정중앙면 용화리~야촌리 구간(길이 355m, 이하 '이 민원 구간'이라 한다)을 교량으로 변경 시공하기 위해 적극 노력하고, 이를 위한 설계변경과 예산확보를 위해 국토교통부와 기획재정부 등 관련 부처와 성실히 협의한다.

나. 피신청인1(국가철도공단)은 위 '가'항에 따라 이 민원 구간 성토부 355m를 교량으로 변경 시공할 경우, 증액되는 추가 공사(교량 시공 공사비에서 성토시공 공사비를 뺀 공사비)를 산출하고, 산출된 공사비에 대해 피신청인2와 성실히 협의하여 최종 추가 공사비를 확정하며, 부담금액은 국토교통부와 기획재정부 등 관련 부처와의 협의 결과에 따른다. 아울러, 구체적인 부담비율은 피신청인2와 협의하여 결정하되 피신청인2의 재정여건을 고려하여 피신청인2의 부담이 최소화 되도록 한다.

다. 피신청인2(강원특별자치도 양구군수)는 이 민원 사업이 원활히 진행될 수 있도록 각종 인·허가 등 행정적으로 적극 지원·협력하고, 위 '나'항에 따라 확정된 추가 공사비의 부담금액은 국토교통부와 기획재정부 등 관련 부처와의 협의 결과에 따른다. 아울러, 구체적인 부담비율은 피신청인1과 협의하여 결정한다.

라. 피신청인1과 피신청인2는 추가 공사비 예산 확보를 위해 성실히 협력하고, 예산확보를 위해 필요한 정보나 자료가 있을 경우 이를 제공하거나 공유하는 등 적극 협력한다.

마. 신청인은 이 민원 구간의 공사 시행 및 보상협약에 성실하게 임하는 등 이 민원이 원활히 진행될 수 있도록 적극 협조하고, 이 민원과 관련하여 피신청인1이 위 합의 내용을 성실히 이행하였을 경우 피신청인1에게 더 이상 이의를 제기하지 않는다.

04

○○마을 배수로 정비 요구



결정 개요

1. 민원표시 2BA-2505-1015847
2. 피신청인 1) 경상북도지사, 2) 경상북도 경주시장
3. 결 론 조정



이유

1

신청원인

신청인은 경상북도 경주시 OO동에 위치한 OO마을(이하 '이 민원 마을'이라 한다.) 주민들인데, 도로 확포장공사(이하 '이 민원 도로공사'라 한다.) 과정에서 기존 배수로를 대체하는 신설 배수호가 설치되었으나, 경주시 OO동 OO번지 일원 신설 배수로(이하 'No.8 배수로'라 한다.)에 물고임 현상이 발생하고, 같은동 OO번지 일원 신설 배수로(이하 'No.15 배수로'라 한다.)에 역구배 단차로 인한 유수소통 장애가 발생되고 있다. 특히, 이 민원 마을은 2022년 힌남노 태풍으로 침수 피해를 겪었는데, 이 민원 도로공사로 이 민원 마을의 배수 환경이 더욱 나빠졌으니, 신설 배수로의 재시공과 함께 집중호우 등의 재난으로 인한 침수 피해를 예방할 수 있게 마을 내 배수로를 정비해 달라.

2

피신청인 등의 주장

가. 피신청인1(경상북도지사)

- 1) No.8 배수로는 수리검토 결과 설정된 기준 관경 0.6m보다 상향된 규격인 관경 0.8m 파형강관으로 시공하여 배수 용량에 문제가 없다.

- 2) No.15 배수로는 이 민원 마을의 기존 배수로에 연결한 것일 뿐 배수로 높이 변경은 없었고, 역구배 문제는 이 민원 도로공사 구간이 아닌 기존 마을 배수로에서 기인한 것으로, 피신청인1의 책임으로 보기 어렵다.

나. 피신청인2(경상북도 경주시장)

이 민원 마을은 지대가 낮고 배수도가 전반적으로 노후화되어 있으며 일부 구간에서는 역구배 등이 확인되는 등 배수 환경이 취약하다.

3

결론: 조정/합의

신청인과 피신청인들은 태풍, 집중호우 등의 재난으로 인한 이 민원 마을의 침수 피해를 예방하기 위하여 다음과 같이 합의한다.

가. 피신청인1(경상북도지사)은 다음 사항을 이행·처리한다.

No.8. 배수로의 통수 단면 확보 및 물고임 해소를 위해 기존 파형강관(관경 0.8m)을 압거(BOX 형태, 너비 1.5m × 높이 0.6m)로 변경 시공한다.

나. 피신청인2(경상북도 경주시장)은 다음 사항을 이행·처리한다.

- 1) 역구배 완화를 위해 No.15 배수로와 연결된 기존 마을 배수로 145.0m 구간에 종단경사 개선공사를 실시 한다.
- 2) 이 민원 마을의 배수 환경 개선을 위해 경북 경주시 OO리 일원 배수로 150.0m 구간의 퇴적 토사 준설을 실시한다.
- 3) 위 1)항 및 2)항의 공사는 2026년 내에 완료하되, 예산 확보 지연, 공사 기간 변경 등 불가피한 사유가 발생하는 경우에는 2027년까지 완공 기한을 조정할 수 있다.

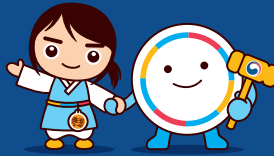
다. 신청인은 다음 사항을 이행한다.

- 1) 이 민원에 대하여 위 '나'항의 내용대로 배수로 공사 및 준설이 이행되는 경우 더 이상 민원을 제기하지 아니한다.
- 2) '나'항의 공사 과정에서 피신청인2가 사유지를 매입해야 하는 경우 적극 협조한다.



발행처 국민권익위원회
발행인 국민권익위원회 위원장
발행일 2026년 3월
제작기획 민원조사기획과

국민이
주인인 나라,
함께 행복한
대한민국



2025
국민권익위원회
고충민원
결정레집



국민권익위원회