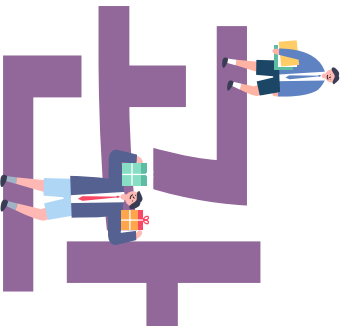
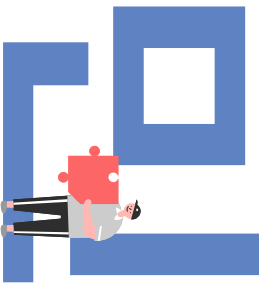
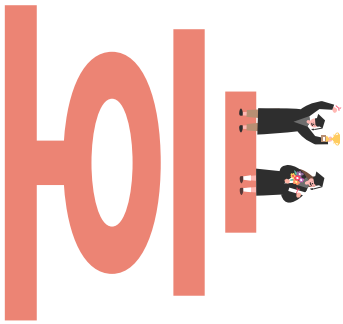


시민의 편에서 시흥을 봅니다



시민의 편에서 시흥을 봅니다





억울함을 다시 살피게 한 코로나 팬데믹

- 짓밟히고 고통받는 얼굴들과 마주할 때, 그 고통을 받아들이고 책임져야 하며, 일그러진 얼굴이 내게 ‘호소’하는 것을 ‘명령’과 다름없이 받아야 한다 - 에마뉘엘 레비나스

2020년도는 유례없는 코로나 팬데믹 현상으로 전세계가 아픔을 겪어야 했습니다. 팬데믹 현상은 4차 산업혁명 시대로의 진입을 가속화 시켰고, “언택트”는 우리의 일상이 되었습니다. 억울함이 없는 세상을 구현하기 위해 애쓰는 옴부즈만들은 고충민원 현장에서 재난 수준의 억울함에 가장 본질적인 것만을 남기고 지속가능한 건강한 사회를 만들어 갈 수 있도록 행정을 견인하는 일 앞에 더욱 깊은 고민을 쌓는 시간들을 보내야 했습니다.

2005년 지방옴부즈만 설치근거가 법령에 규정된 이후 다양한 지방옴부즈만들이 구성되었고 15년에 걸친 운영경험을 거쳐 2020년도 말 기준 243개 지방자치단체 중에 49개의 지방옴부즈만들이 존재하고 있고, 경기도내 31개 시군중에서도 17개 기초지방자치단체에서 옴부즈만이 운영되고 있는데다 꾸준히 확장 추세를 보이고 있음은 지방자치단체의 행정에 대한 갈등의 깊이가 더해지고 있다 할 것입니다.

자치분권과 균형발전을 실천하는 지방정부에서, 행정으로부터 겪는 억울함을 해소하는 지방옴부즈만들의 확장은 책임성 있는 지방자치를 실현하는 시금석과도 같기에, 전국적으로 지방옴부즈만제도 가 확산되고 강화되고 있음은 당연한 현상일 듯 합니다.

개청 30년에 이른 젊은 도시 시흥은 빠른 속도로 성장하며, 「지방자치법」이 특별시·광역시와 함께 자치구를 둘 수 있는 기준으로 삼고 있는 인구 50만을 넘기게 되었습니다. 대도시들과 어깨를 나란히 하며 그에 버금가는 행정문제들의 발생이 예견되고 있는 상황이기도 합니다.

기초지방정부들은 행정의 최일선에서 규정이 없으면 만들어 가며, 시민들의 삶을 지키고 발전시켜 갈 수 밖에 없는 숙명을 가지고 있습니다. 복잡해진 행정환경에 따른 제도변경으로 시민들이 느끼는 혼란, 현실에 빠르게 대응하지 못하는 법의 속성에서 오는 불만까지 온몸으로 감수하곤 합니다.

이렇듯 행정기관을 통한 불복절차를 모두 다 거치고도 해결되지 않아 마지막으로 지푸라기를 잡는 심정으로 호민관에게 찾아오는 고충민원은 사회가 빈익빈 부익부 현상을 보이는 것과 마찬가지로 집단화되고 양극화 되며 대부분의 사건에서 이해관계자들의 대립현상을 보이고 있고, 고충민원 사건들마다 신청인수를 합하면 접수건수의 수배에서 수십배에 이르는 것이 일반화 되고 있습니다.

그러한 시흥 행정 현장 속에서, 시민들의 억울함을 듣고 행정처분을 시민의 편에서 시민의 시각으로 숙고하여 공행정을 감시하고 견제하여, 다수의 이해관계자들을 열린 장으로 나와 서로 이해하고 상생의 해결방안을 찾도록, 시민호민관제도를 운영해 온지 8년차로 접어들고 있습니다.

옴부즈만제도의 가장 큰 특징으로 꼽히는 공행정과 독립성 유지와 시민의 시각유지를 위해 시흥시는 상근 독립제 호민관을 민간인 신분으로 계속하고 있고, 기초지방자치단체 중 모범사례로 손꼽혀 타 지방자치단체 지방옴부즈만 제도에 대한 컨설팅과 교육 및 평가 등을 이어가고 있습니다.

개발제한구역 문제는 경기도 관내의 유사 환경에 놓인 지방자치단체 옴부즈만들이 다같이 겪는 문제여서 민원인, 관계부서장외에도 시의회, 시민자문단 및 인근 옴부즈만들 까지 모두 참여하는 확대 호민회의를 통해, 도시의 허파를 유지하기 위한 개발제한구역이 거주민들에게 수십년간 재산권행사를 못하게 하는 족쇄에 가까운 부담을 지우고 있음을 나누고 확인하는 자리도 열었습니다.

또한, 시 행정의 수장인 시장에 대한 의견표명이나 시정권고에 이르기 전에 호민회의 또는 부서 협의중에 조정이 이루어지는 경우가 증가하고, 호민관의 조정·중재 또는 의견표명·시정권고가 받아들여지는 수용률이 98%로 상승해 가고 있음에도, 여전히 감사 때문에 주저하는 공무원들의 관행을 개선하기 위해 적극행정 감사면책 대상이 될 수 있음을 조례에 명시하여, 결정의 실효성을 제고하기 위해 노력했습니다.

코로나 상황속에서도 우수한 옴부즈만 사례를 공유하고자, IOI(International Ombudsman Institute) 및 AOA(Asia Ombudsman Association)의 국제 컨퍼런스 콜 및 온라인 회의와 서면회의를 적극 함께 하는 한편, 시민이 행복한 도시 시흥의 비전이 실현될 수 있도록 고충사건 처리에 배전의 노력을 기울이고 있습니다.

시민호민관 제도를 통하여 시민들이 억울함을 해소하고, 권익구제, 더 나아가 인권을 회복하는 든든한 초석이 될 것을 기대하며, 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」 제24조의 규정에 따라 2020년 시민호민관 운영상황을 시장과 시의회에 보고하고 이를 시민에게 공표합니다.

2021. 2. 시흥시 시민호민관

PART

01

그려보다



시민호민관 제도소개

1. 시민호민관 도입 배경	08
2. 시민호민관 소개	10
3. 시민호민관 기능	11
4. 옴부즈만 표준모델	12

PART

02

뛰어보다



시민호민관 운영

1. 고충민원 처리 절차	18
2. 현장조사	19
3. 호민회의 운영	20
4. 시민자문단 구성 및 운영	21
5. 시민무료법률상담실 운영	24
6. 시민호민관 우수사례 공유	25
7. 지방옴부즈만 활성화 대외활동	25

PART
03

마주하다



시민호민관 운영성과

1. 총괄(2013년 ~ 2020년)	30
2. 2020년 고충민원 처리현황	31
3. 호민회의 운영현황	36

PART
04

돌아보다



시민호민관 주요사례

고충민원 결정례	41
1. 경제분야	43
2. 복지·문화분야	59
3. 환경분야	69
4. 도시·교통분야	73
5. 농정분야	97

PART
05

부 록



부 록

1. 보도자료	104
2. 기고문	113
3. 확대 호민회의 자료	117
4. 시민호민관실 연혁	142
5. 역대 시민호민관 약력	144
6. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례(개정안)	146
7. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙	153

01

그려보다



시민호민관

제도 소개

1. 시민호민관 도입 배경	08
2. 시민호민관 소개	10
3. 시민호민관 기능	11
4. 옴부즈만 표준모델	12

1. 시민호민관 도입 배경

가. 시민의 대변자 『호민관(護民官)』



“고대 로마시대 평민의회에서 선출된 호민관은 시민의 권익을 보호하는 막중한 임무를 수행했습니다.”

나. 옴부즈만(Ombudsman) 제도

- 옴부즈만 제도는 행정이 법에 따라 잘 수행되고 있는지 그리고 행정관료의 직권남용으로 국민의 권익이 침해당하고 있는 사실이 있는지 등을 조사하고 감찰하는 제도입니다.
- 옴부즈만은 잘못된 행정에 대해 관련 공무원의 설명을 요구하고, 필요한 사항을 조사해 민원인에게 결과를 알려 주며, 언론을 통해 공표하는 등의 활동 수행합니다.

다. 시흥시 시민호민관 제도

“시흥시는 그 어떤 곳보다 빠르게 성장하는 도시입니다.”

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

“시민의 편에서 시흥을 봅니다.”

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

라. 시흥시 현황

- 시흥시는 도·농 복합도시로 국가산업단지인 시흥 스마트허브와 오이도 해양단지가 자리 잡고 있으며, 도시의 체계적인 개발과 균형발전을 가로막고 있는 개발제한구역이 시 면적의 64%에 달하고 있습니다.

그럼에도 불구하고, 명품 교육·의료, 복합 자족도시로의 배곧신도시 조성, 목감·은계·장현 공공주택지구 개발, 거모·하중지구 개발사업 추진, 시화 MTV 조성 등으로 단기간에 엄청난 양적 성장을 도모하고 있습니다.

- 시흥시는 18개동 행정구역과 인구수 55만여 명이며, 2020년 주민등록기준 인구50만명이 넘으면서 전국 17번째, 경기도에서는 1번째로 대도시가 되었습니다. 50만 대도시 특례를 인정 받게 되면, 시가 직접 병원급 이상 의료기관 설치와 지도·감독을 하게 되고, 지방공사·공단을 설립, 운영할 수 있습니다. 또한 택지개발 등을 통한 꾸준한 인구유입으로 목감·배곧·월곶·은계 어울림센터, 장곡·신천·목감동 거점형 생활체육시설, 시민종합운동장 건립, 시흥시 문예회관 건립 등 문화·체육·복지시설 등의 확충에 힘을 쏟고 있습니다.
- 영동, 제2·제3 경인고속도로 등 6개 고속도로와 2018년 6월 개통한 소사-원시선을 비롯하여 대규모 택지개발, 해양레저와 관광, 4차 산업혁명 성장동력이 되는 산·학·연 첨단시설을 구축해 K-골든코스트 조성 등 성장하는 시흥에 부합하는 대중교통 혁신으로 순차적으로 개통하는 수인복선전철, 신안산선, 월곶-판교선, 인천2호선 연장 등 수도권 전철이 교차하는 사통팔달의 광역 교통망 요충지로서 무한한 성장 잠재력을 발판으로 서부 수도권 중심도시이자 서해안 개발축의 거점 도시로 성장해 나가고 있습니다.
- 미래를 준비하는 도시 시흥시는 대규모 택지개발과 기반시설 구축 공사 등이 한창 진행 중이며, 원도심과 신도심간 정서적·환경적 격차 등으로 고층·복합민원 등이 빈번하게 발생하고 있습니다.



갯골생태공원



오이도 빨간등대



거북섬 해양레저 복합단지



해양생태과학관

2. 시민호민관 소개

가. 지영림 시민호민관



- 생년월일(연령) : 1963. 12. 7. (만57세)
- 주요경력
 - 연세대학교 대학원 졸업(법학박사)
 - 前)국민권익위원회(국민고충처리위) 전문위원
 - 前)서울시의회 입법담당관
 - 現)연세대 법무대학원 겸임교수
 - 現)한국기상산업기술원 청렴 옴부즈만 위원장
 - 現)민생규제혁신 평가위원
 - 現)공공서비스혁신 자문단위원
 - 現)행정안전부 감사청구심의회 위원
 - 現)한국데이터산업진흥원 시민감사관
 - 現)시흥시 제3, 4대 시민호민관

- 신 분 : 위촉직(민간인)
- 임 기 : 2년 (2019. 5. 2. ~ 2021. 5. 1.)
 - 1회 연임 (前위촉기간 : 2017. 5. 2. ~ 2019. 5. 1.)
 - * 2019.8.12. 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」 개정으로 임기 4년으로 변경됨
- 근무형태 : 상근 독임제
 - ※ 개방형 직위 임용 4호 임기제 공무원 대우

나. 사무기구

- 업무범위 : 호민관 사무운영 및 고충민원 조사·처리 업무 보좌
- 인력구성

구 분	공무원				비고
	계	팀장	전문조사관 변호사	주무관	
인 원	3	1	1	1	

다. 시민호민관 사무실 (시흥시청 內)



3. 시민호민관 기능

가. 설치근거

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

나. 주요기능

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



민원의 종결자(終結者) 역할 수행

- 01 **민원상담** : 적절한 민원처리 절차 등의 안내 및 상담
- 02 **갈등해소** : 상호 협의를 유도함으로써 시와 시민 간 갈등 해소
- 03 **권익구제** : 위법·부당한 행정처분과 부작위·불합리한 제도 등에 의한 시민 권익침해 민원 신속 처리
- 04 **제도개선** : 시정권고 및 의견표명을 통한 불합리한 행정제도 개선

다. 직 무

관할 범위	직 무
• 시 및 시 소속기관 • 시가 출자·출연하여 설립한 공기업 및 출연기관 • 시로부터 권한을 위임 또는 위탁 받은 법인·단체 또는 기관이나 개인	• 고충민원 조사 및 처리 • 권익침해 사안의 채택·조사 • 시정감시 및 비위시정 등에 대한 권고 • 부패 및 불공정 유발제도의 개선 요구 위한 의견표명 • 권고, 의견표명 등에 대한 내용 공표 • 고충민원 결과 및 행정제도 개선 실태조사 평가 • 반복적이고 고질적 민원 및 집단민원 조정·중재 • 자문단 운영 및 정책사항 총괄 • 민원 안내·상담 및 민원사항 처리실태 확인·지도 • 시민 권리보호·권익구제 및 부패방지 정책수립·시행 • 부패방지 위한 시책 및 제도개선 사항의 수립·권고와 공공기관에 대한 실태조사 • 권익구제 활동 관련 국제협력 및 개인·법인, 단체와의 협력 및 지원 • 법령 등에 대한 부패유발요인 검토 • 권익구제 활동과 관련된 자문·교육·평가 • 기업애로 해소 위한 기업고충민원 조사·처리

4. 옴부즈만 표준모델

🎯 INTRODUCTION (서론)

IO는 1978년에 설립되었으며 거의 120개국 국가의 220개가 넘는 독립적인 옴부즈만 기관의 협력을 위한 유일한 국제기구이다. IO의 주요 목표는 각 옴부즈만 기관을 지지하고 그들의 업무를 알려야 하는 독립성, 객관성 및 공정성이라는 핵심 가치를 확보하는 것이다.

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

🎯 INTRODUCING A NEW OMBUDSMAN OFFICE(새로운 옴부즈만 기관 도입)

- 1) IO는 국가, 지방 자치 단체, 정부기관, 독립기관이나 기업에 의해 수행되는 모든 공공 서비스에 완전한 보장을 제공하기 위해 옴부즈만 기관의 발전을 촉진한다. 이에 따른 서비스 사용자는 서비스가 제공되는 접근방식의 변경 없이도 계속 유지되어야 하고, 모든 사용자가 이를 이용할 수 있어야 한다.
- 2) IO는 민원인들이 앞으로 혼란을 야기할 것을 우려하여 옴부즈만 기관이 부당하게 급증하는 것을 염려하고 있다. 또한 현재 서비스가 제공될 수 없는 분야에서도 기존의 옴부즈만이 그 일을 맡을 수 있을지에 대해 심사숙고 하고 있다.
- 3) 마찬가지로, 옴부즈만의 공공서비스가 사유화되고 있는 경우에도, IO는 접근방식의 변경 없이 유지되어야 한다고 권고하고 있다.

🎯 LEGAL BASIS (법적 근거)

법적으로 옴부즈만의 가장 중심이 되는 개념은 '독립성'이다. 유엔 파리 원칙(UN Paris Principles)은 이러한 독립성을 확보하기 위한 훌륭한 기준점이 된다. 또 이 원칙은 국가 인권 기구(NHRIs, National Human Rights Institutions)의 구성과 업무를 뒷받침하는 원칙이기도 하다. 따라서 이러한 원칙들을 강화하기 위해서는 우선 헌법에 제정되어야 한다. 이러한 면에서 의회와도 관계가 있다. 이와 같은 원리는 유럽 연합 옴부즈만 등 선진 국가 옴부즈만 협회의 경우에도 동일하게 적용되고 있다.

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

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

🎯 APPOINTMENT (임명)

모범례에 따르면 임명은 공개적으로 이루어지고, 선발 결정은 후보자들 역량에 따라 객관적

평가에 의해 이루어져 왔다. 또한 이러한 과정에서 기회균등주의 원리는 명백히 준수되어야 한다. 일부 관할구역에서는, 옴부즈만 기관으로서 공공 서비스, 언론, 학계 또는 정치를 포함한 다른 분야로부터 성공한 변호사를 포함한 공직자들 사례가 많다. 즉, 옴부즈만이 효과적일지를 결정하는 것은 어떤 특정 전문적 배경보다는 개인적 자질, 권위, 경험에 의한다고 볼 수 있다. 옴부즈만 직무상 무능함이나 직권 남용 또는 해태 등의 정당한 사유가 없는 한, 함부로 조기 해고 되어서는 안 된다. 또한 해고사유는 항상 법률에 근거하여야 한다. 이는 적어도 임명에 요구되는 정도의 동일 수준의 다수결원칙에 따라 고려되어야 한다.

☞ TERM OF OFFICE (임기)

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

☞ REMUNERATION (보수)

옴부즈만 보수는 적절한 경험과 권한을 지닌 후보자들이 관심을 가질 수 있을만한 수준의 지위를 반영하여야 한다. 급여 체계는 임기 동안 고정되어야 한다.

☞ POWERS (권한)

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

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

☞ ACCESS (접근)

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

☞ MALADMINISTRATION (부당한 처분)

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

🎯 RECOMMENDATIONS (권고)

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

🎯 ENFORCING RECOMMENDATIONS (권고 실행력)

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

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

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

🎯 RESOURCE (자원)

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

🎯 REPORTING (보고)

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

🎯 RENEWAL (임기연장 및 갱신)

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

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

🎯 OTHER ROLES (그 밖의 기능)

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

그에 따라 몇몇 옴부즈만 기관은 국가 인권 기관(NHRIs)이면서 동시에 감사기관(NPMs,

National Preventive Mechanism) 역할도 수행 하고 있다. 따라서 그들은 기본 원칙인 파리 원칙 (Paris Principle)의 요건을 충족시킬 수 있도록 독립적이어야 하고 전문지식을 지녀야 한다.

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

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

CONCLUSION (결론)

IO는 옴부즈만이 인권과 적절한 행정을 옹호하는 촉매제로서 새로운 도전과 기회에 적응할 수 있도록 여러 분야에서 끊임없이 노력하고 있다.

02

뛰어보다

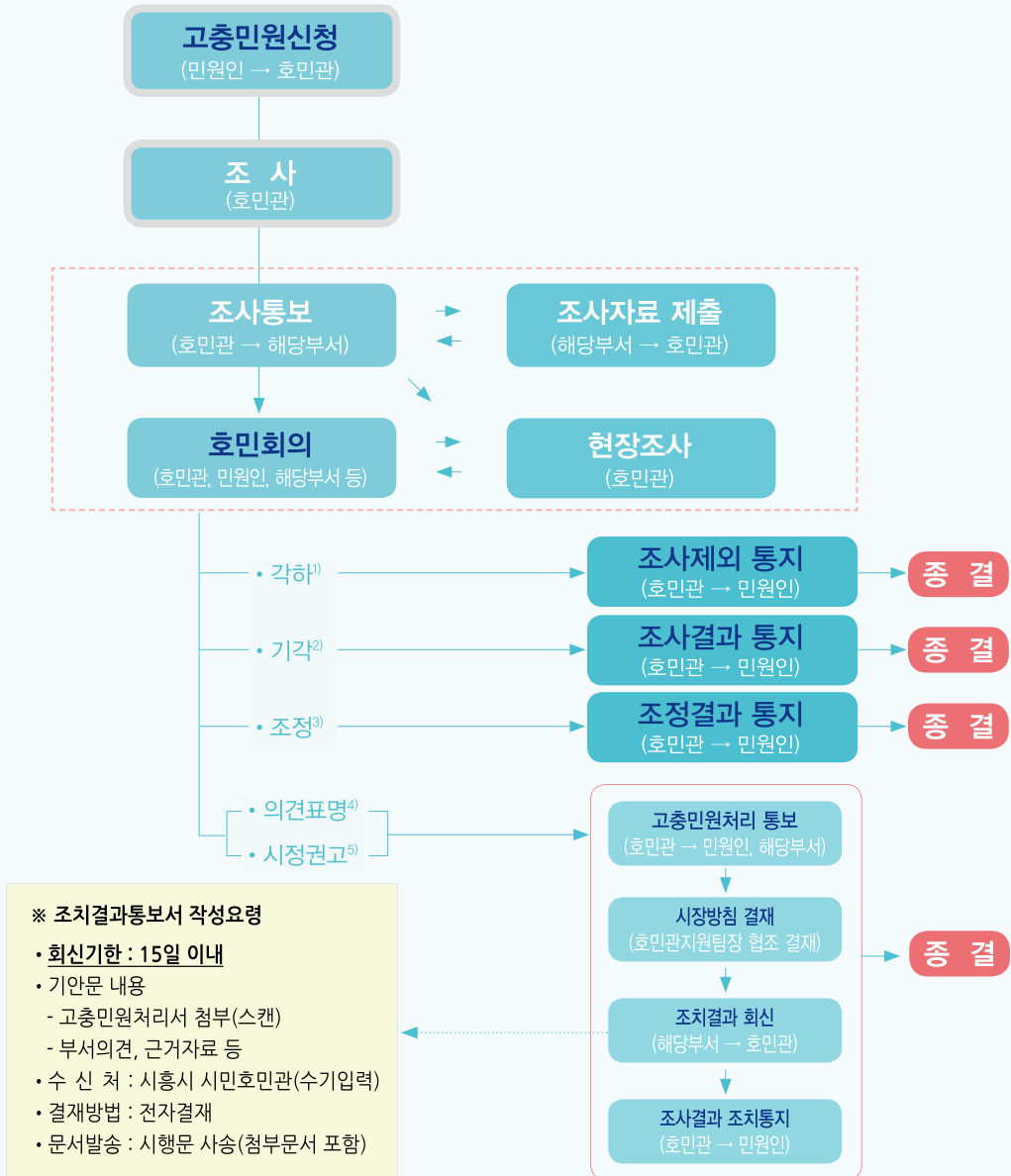


시민호민관

운영

1. 고충민원 처리 절차	18
2. 현장조사	19
3. 호민회의 운영	20
4. 시민자문단 구성 및 운영	21
5. 시민무료법률상담실 운영	24
6. 시민호민관 우수사례 공유	25
7. 지방옴부즈만 활성화 대외활동	25

1. 고충민원 처리 절차



1) 각 하 : 사실관계 검토 결과, 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」에 따라 조사를 제외하는 경우

2) 기 각 : 조사 결과, 제기된 민원의 타당성이 없거나 구제의 실익이 없는 경우

3) 조 정 : 조사 결과, 호민관의 의견표명 또는 시정권고 이전 호민관의 중재에 따라 해결되는 경우

4) 의견표명 : 조사 결과, 제도개선 등이 필요하다고 인정되는 경우

5) 시정권고 : 조사 결과, 행정처분 시정 등의 조치가 필요하다고 인정되는 경우

2. 현장조사

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

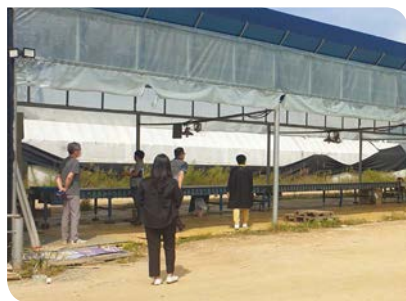
가. 추진방향

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

나. 추진현황



문화공원 편입제척 요구



이행강제금 부과 취소 요구



동서로 진출입로 개설 요구



산지전용허가 요구

3. 호민회의 운영

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

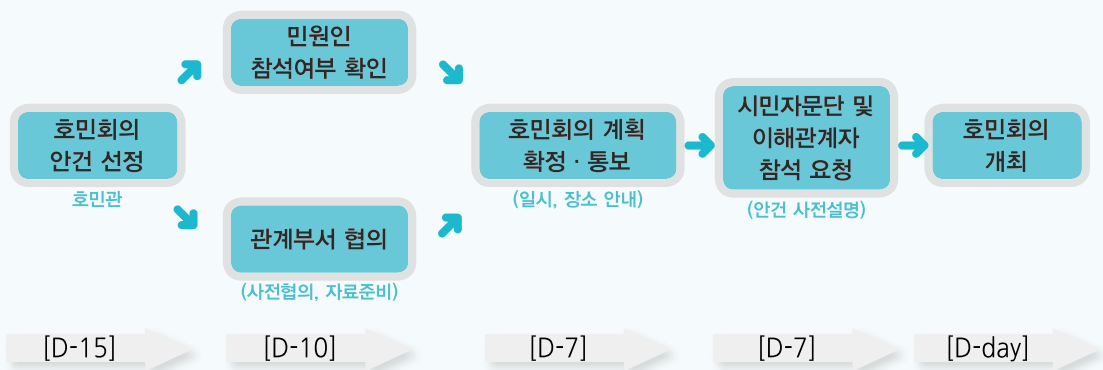
가. 추진방향

- 호민관 주재 하에 민원인과 관계부서 간 불필요한 논쟁을 최소화하고 고충민원 해결에 필요한 판단요소 명료화 ➔ **민원처리 효율성 제고**
- 민원인과 관계부서 간 상호이해와 호민관의 합리적인 중재를 통해 원만한 고충 해결방안 모색 ➔ **고질·반복민원의 적극적 해결**
- 고충민원과 관련한 부서 합동회의를 통해 부서 간 칸막이 해소 ➔ **복합민원의 효과적 대응**

나. 운영개요

- 운영주기 : 수시(고충민원 사안별 판단)
- 참석대상 : 시민호민관, 시민자문단 및 이해관계자^①, 민원인, 관계부서^② 등
 - ① 고충민원 사건에 따라 관계분야 전문가 2~4인 구성
 - ② 관계부서는 부서장, 팀장, 담당자 참석
- 회의안건
 - 1) 고충민원에 대해 민원인 주장과 관계부서의 입장이 상이한 경우
 - 2) 다수의 부서 및 기관이 연계된 복합민원
 - 3) 호민회의를 통해 조정·중재가 가능한 사안
 - 4) 기타 호민관이 필요하다고 판단하는 사안

다. 세부 운영절차



4. 시민자문단 구성 및 운영

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



가. 운영개요

- 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」 제3조4항 및 같은조례 시행규칙 제6조

나. 운영개요

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

나. 구성현황 : 20명 (남 12명, 여 8명)

계	자격 및 분야											
	시 민 호민관	변호사	세무사	법무사	인권 보호관	건축사	기술사	안전	환경	아동	언론	시민 단체
20	1	5	2	2	1	1	1	1	1	2	1	2

시민자문단



지영림

시흥시 제3, 4대 시민호민관



이상기

나눔자리문화공동체 대표



임용관

(주)에스종합기술공사 대표이사



최영길

(주)아띠건축사사무소 대표



정중호

법무법인 태일 변호사(세무사)



차선화

시흥시 주거복지센터 센터장



허윤

법무법인 예울 대표변호사



이건희

이건희 법률사무소 대표변호사



김문진

시흥환경운동연합 사무국장



장범수

한국시설안전공단 경영지원본부장



이은수

법무법인 바른



장연화

인하대 법학전문대학원 교수



박향석

법무사 박향석 사무소



서성민

서성민 법률사무소



장금섭

장금섭 세무회계사무소



마미자

시흥시 아동친화도시추진위원



전성휘

서울시 시민인권보호관



서정우

서정우 법무사



김신섭

인천일보 기자



조진희

시흥시육아종합지원센터장

5. 시민무료법률상담실 운영

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

가. 운영근거 : 「시흥시 무료법률상담실 설치 및 운영 조례」

나. 운영개요

- 구 성 : 총 16명
 - 변호사(10명) : 김봉호, 유현주, 조성제, 임종문, 이일용, 이만용, 서성민, 장세윤, 제아름, 김병현
 - 법무사(6명) : 박원배, 이군성, 서정우, 장문석, 위연, 유득신
- 임 기 : 2년 (연임가능)
 - 현 법률상담관 위촉기간 : 2020. 8. 8. ~ 2022. 8. 7.
- 위촉방법
 - 변호사 : 경기중앙지방변호사회 안산지회 추천
 - 법무사 : 경기중앙지방법무사회 시흥시지부 추천
- 상담장소 : 시민무료법률상담실 (시민호민관 內)
- 상담분야
 - 시민생활과 관련된 민사·형사·가사·행정사건에 관한 사항
 - 각종 법률해석 등에 관한 사항
 - 중소기업 등의 활동에 관한 사항
 - 그 밖에 부동산, 창업 등 시민생활에 관한 사항

다. 운영일정

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

라. 운영실적

계	성 별		유 형				
	남	여	민사	형사	가사	행정	복합
247	103	144	175	26	21	5	20

6. 시민호민관 우수사례 공유

가. 호민관실 방문기관

구분	광명시	인천광역시 연수구	대전광역시 대덕구
일시	2020.4.24.(금)	2020.11.10.(화)	2020.11.20.(금)
방문자	- 청렴조사팀장 - 담당주무관	- 조사팀장 - 담당주무관	- 감사평가실장 - 감사팀장 - 담당주무관
내용	· 옴부즈만 운영 추진계획서 등 자료공유, 사례공유, 질의응답 등 · 옴부즈만 제도(시민호민관실) 운영 관련 사항 - 고충민원 접수 및 처리과정 - 추천위원회, 자문위원회 구성 및 운영방안	· 시민호민관 제도 운영자료 및 기본 현황 · 권익구제·청렴계약 우수사례 · 제도개선 사례 · 특별민원(고질반복) 대응 사례 등 · 시민호민관 면담 등	· 옴부즈만 제도 벤치마킹, 옴부즈만 활성화 방안 질의응답 - 옴부즈만 운영절차, 구성·운영 및 모집방법 등 - 옴부즈만 구성위원대상 필요한 교육내용 - 옴부즈만 역량강화 도모 워크숍 개최여부 등

나. 타기관 전화상담 : 수시

- 시민호민관실 운영관련 사항(고충민원 접수 및 처리 방법 등)

7. 지방옴부즈만 활성화 대외활동

국내 옴부즈만 운영기관 간 교류와 협력을 촉진하고, 지방자치단체 옴부즈만의 역할 정립과 운영 활성화를 위한 전국 지방옴부즈만협의회 활동 및 지자체 방문 컨설팅, 외부교육 등

가. 아시아 옴부즈만 협의회(AOA) 가입 승인

- 일시/장소 : 2020. 1. 14. / 터키 이스탄불
- 내용 : 제16차 아시아옴부즈만 협회 총회에서 정회원 가입 신청승인 통보

나. 청렴옴부즈만 및 시민감사관 활동

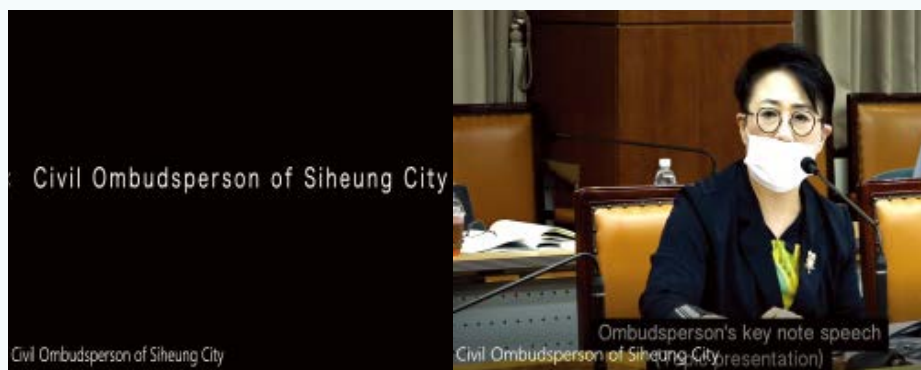
구분	청렴옴부즈만 활동 (한국기상산업기술원 주관)	시민감사관 활동 (한국데이터산업진흥원 주관)
일시	1.23. / 6.30. / 9.22. / 12.17.	4.9. / 4.29. / 9.3. / 9.16.
장소	온라인 및 서면	온라인 및 서면
참석대상	청렴옴부즈만 및 기술원의 임원과 감사실 직원	시민감사관 및 진흥원의 임원과 감사실 직원
내용	· 윤리경영/ 갑질근절대책 · 반부패 추진 · 감사계획 및 감사결과 보고	· 일반감사 중점 사항 논의 · 채용심사 및 인사위원회 검증 · 감사 문제점 논의

다. 기타 옴부즈만 네트워킹 및 평가와 자문

구분	교육 활동 (국민권익위원회 주관)	평가 활동 (행정안전부, 국민권익위원회 주관)
일시	7.13. / 7.14.	9.10. / 9.24. / 10.15. / 11.24.
장소	온라인	온라인 및 서면
참석대상	광역·기초 지자체 및 지방교육청 청렴시민감사관 및 실무자 450명	전문평가단과 시민평가단 50명
내용	· 청렴시민감사관 제도 특강 · 주요 우수사례 공유 · 부패방지 시책평가 · 질의응답	· 민생규제 우수과제심사 · 지자체민원서비스 종합평가 · 공공서비스 혁신평가 자문 · 민원제도개선 우수사례 심사

라. 세계 옴부즈만 협회(IOI) 활동

- 일시 : 2020. 11. 10.
- 방법 : 비대면 온라인 회의
- 내용 : 코로나-19로 인한 변화된 지방옴부즈만의 바람직한 활동 방향 제시를 위하여 동영상 제작을 통해 IOI 주관 영상회의시 공유





03

마주하다



시민호민관

운영성과

1. 총괄(2013년 ~ 2020년)	30
2. 2020년 고충민원 처리현황	31
3. 호민회의 운영현황	36

03 시민호민관 운영성과

마주하다

1. 총 괄 (2013년~2020년)

구 분	고충민원 접수·처리 현황								제도개선	기타 안내
	계	조사중	시정권고	의견표명	조정중재	기각	각하	취하		
계	496	6	38	50	260	68	46	28	36	1,460
2013년	32	—	0	12	6	11	3	0	5	140
2014년	56	—	11	11	16	7	9	2	3	124
2015년	59	—	14	5	26	6	7	1	4	174
2016년	61	—	5	9	22	16	6	3	7	187
2017년	68	—	0	5	38	12	6	7	5	201
2018년	72	—	1	5	34	15	11	6	6	212
2019년	75	—	3	3	62	1	2	4	1	215
2020년	73	6	4 (+2) ⁶⁾	0	56 (+1) ⁷⁾	0	2	5	5 (시정권고포함)	207

- 2013년 시민호민관 제도 도입 이후 고충민원 접수·처리 지속적 증가
 - 현장중심의 민원처리, 홈페이지 사례게시, 언론보도 등 홍보 활동
 - 호민관을 통해 고충민원을 해결한 민원인의 재방문사례 증가
 - 2020년 코로나-19로 인하여 다소 방문민원이 감소되었음
- 상근독임제로 운영하여 고충민원 처리의 전문성과 책임성 확보
 - 호민관이 민원상담, 현장확인, 자료조사, 의견제시 등 운영 총괄
 - 복잡한 행정쟁송 대신 간편한 권익구제 성과 달성
 - 호민관 의견에 대한 집행부의 의견수용률이 98.3%이상으로 실효성 담보
- 소통과 참여를 통한 고충해결 기능 강화
 - 호민회의의 도입으로 이해관계인 간 상호이해를 통한 조정·중재 계기 마련
 - 시민자문단 자문기능 활성화로 고충민원 해결의 객관성·전문성 제고
- 민·관 갈등관리 대응력 제고를 위한 교육 프로그램 운영
 - 고충민원 응대 교육을 통해 공무원 및 유관기관 종사자들의 민원대응 역량 강화

6) 추가된 2건은 당초 2018년 1건, 2019년 1건 접수되었으나 조사보류 되어 2020년에 시정권고 된 사항임.

7) 추가된 1건은 당초 2019년 접수되었으나 조사보류 되어 2020년에 조정결정 된 사항임.

2. 2020년 고충민원 현황

① 고충민원 처리현황

구분	계	조사중	시정권고			조정 중재 (수용)	기각	각하	취하
			수용 (일부수용)	불수용	부서 검토중				
2020년	73	6	3	- (+1)	1 (+1)	56 (+1)	-	2	5

- 조정·중재가 성립하였거나 집행부에 시정권고 또는 의견표명을 한 것은 63건

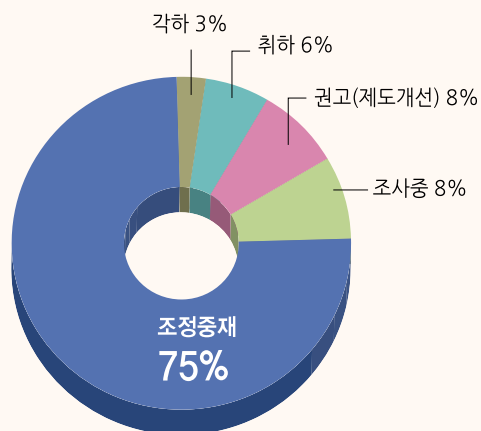
- 시와 고충민원간 상호 이해를 통한 조정·중재 계기를 마련하여 서로 만족할 수 있는 결과 도출
- 행정과 민간이 win-win할 수 있는 민원해결 방안 제시

➔ 민원해결 기능 강화

- 집행부가 호민관의 의견을 전부 또는 일부 수용한 것은 63건 중 60건
(부서 검토중 민원사항 2건 제외)

- 수용률 : 98.3%

➔ 실효성 담보(권리구제 성과 달성)



② 분야별 고충민원 현황

계	경제	복지문화	환경	도시교통	농정	기타
73	14	10	6	36	5	2

연번	분야	고충민원 요지	처리결과
1	경제	보조금 환수중지 요청	조정
2	경제	담배소매인 지정 신고 요청	조정
3	경제	과세대상변동신고 관련 재산세과다 시정 요청	조정
4	경제	담배판매 영업정지관련 부당	조정
5	경제	재개발정비사업조합 조합원의 취득세 과세표준	조정
6	경제	부동산 취득세 환급	취하
7	경제	장애인자동차 표지위반 부당한 과태료 철회 요청	시정권고 및 제도개선 (수용)
8	경제	개발제한구역내 택배물류업체 이행강제금 철회 요청	조정
9	경제	교통유발부담금 경감 제외 부당	조정
10	경제	소송비용 청구에 대한 이의 제기	시정권고 (수용)
11	경제	화물자동차 유가보조금 행정처분 이의	조정
12	경제	개발제한구역내 이행강제금 부과 시정 요청	조정
13	경제	토지매립에 따른 보상관련 부당	조정
14	경제	도로무단점용 과태료부과처분 취소 요청	조사중
15	복지문화	의료기관 업무정지 부당	조정
16	복지문화	노인전문요양원 면적 산정방식 관련 이의	시정권고 및 제도개선 (수용)
17	복지문화	어린이집 대표자 변경에 따른 정원 감소 이의	조정
18	복지문화	지역아동센터 행정처분 유예 요청	취하
19	복지문화	장애인 과태료 체납고지 정정 요청	조정
20	복지문화	장애인전용주차구역위반 과태료 감경요청(공시송달관련)	조정
21	복지문화	아파트내 중증정신장애 관리 청구	조정

연번	분야	고충민원 요지	처리결과
22	복지문화	자녀 청소년쉼터 관내 전출 요청	조정
23	복지문화	학교폭력 피해자 상담치료 지원 요청	조정
24	복지문화	상속재산 처분 관련 기초생활수급 유지	조정
25	환경	노후차 저감장치 미장착 차량에 대한 조치 요청	조정
26	환경	행정처분 유예 요청	조정
27	환경	환경개선부담금 미납에 따른 압류 부당	조정
28	환경	주택단지내 고물상 관련 불편사항 해소 요청	조정
29	환경	아파트신축공사 소음 및 비산먼지 저감 요청	조사중
30	환경	도로 환경개선 요청	조정
31	도시교통	도로낙하물에 의한 자전거 사고 보상 요청	조정
32	도시교통	불법 공유수면 매립지 관련 권리주장	조정
33	도시교통	가설건축물 연장신고 반려 부당	취하
34	도시교통	도로침하에 따른 조치 요청	조정
35	도시교통	주택재개발정비사업 조합설립 변경인가 처분 부당	조정
36	도시교통	건축허가 제한 부당	취하
37	도시교통	신축공사에 따른 건축물 파손 피해	조정
38	도시교통	위반건축물 건축물대장 해제 요청	각하
39	도시교통	사유지 현황도로 관련 민원해소 요청	조정
40	도시교통	위반건축물 시정명령에 대한 이의	조정
41	도시교통	주차라인 정비요청	조정
42	도시교통	위반건축물 단속 부당	조정
43	도시교통	개발제한구역 내 부설주차장 설치 제도 개선 요청	시정권고 및 제도개선 (부서검토중)
44	도시교통	도로확장공사로 인한 이의	조정
45	도시교통	주차선 제거 요청	조정

연번	분야	고충민원 요지	처리결과
46~50	도시교통	○○지구내 이축권 또는 개발제한구역내 상가택지 분양권 요청	조정
51	도시교통	인접상가 건축허가 취소	각하
52	도시교통	문화공원 조성에 따른 편입 제척 요청	조정
53	도시교통	○○동 00번지의 4건 개발제한구역해제 요청	조정
54	도시교통	보험미가입 적발 출석명령서 사전설명 및 철회 요청	조정
55	도시교통	잔여지 수용 요청	조정
56	도시교통	미지급용지 협의취득 요청	조정
57	도시교통	공원 조성에 따른 편입 제척 요청	조정
58	도시교통	아파트 앞 건축 허가 취소 요청	조정
59	도시교통	신천역문화의거리 버스정류장 이설	조정
60	도시교통	○○지구 택지개발 제외 요청	조사중
61	도시교통	공동주택경비원등 피해사례 공문게시관련 민원	조정
62	도시교통	석유판매업 일반대리점 관리개선 요청	조정
63	도시교통	토사유실피해 대책마련 요청	조사중
64	도시교통	신축건축물 사용승인 유보 요청	조사중
65	도시교통	위법건축물 단속 및 철거 요청	조사중
66	도시교통	주차단속 및 주차관리 요청	조정
67	농정	농로개설 요청	조정
68	농정	개발제한구역 내 농지 불법행위 해소 요청	조정
69	농정	지하수개발이용 반려에 따른 이익	조정
70	농정	산지전용 불허가 처분 부당	조정
71	농정	신천동 사유지 토지사용료 지급 요청	취하
72	기타	주택임대사업자등록 처리 요청	조정
73	기타	거주불명등록 취소 요청	조정

※ 과년도 사건의 2020년도 처리 사항

연도	분야	고충민원 요지	처리결과
2018	도시교통	사유지 현황도로 이용에 따른 재산권 침해	시정권고 (불수용)
2019	도시교통	유남단지 개발제한구역 해제 및 과태료 감면	시정권고 및 제도개선 (부서검토중)
2019	도시교통	공유재산 불법사용에 따른 시정조치 요청	조정 및 제도개선 (수용)



3. 호민회의 운영현황

구분	회의안건	회의결과
< 1차 > 2020. 2. 12.(수)	동서로 진출입로 개설요구	- 동서로 확장공사와 관련하여 해당 토지 주변의 진출입로의 위치 및 구조가 변경되고, 연접한 인도에 횡스를 설치함에 따라 현재 민원인 토지로의 진입이 불가하다고 신청된 사안으로, - 해당 토지 중 조남동 〇〇〇번지에는 2014년도 가설건축물 축조신고가 되어 현재까지 존치하고 있는 바, 시흥시(건축과)에서 기존 연접 도로를 진출입로로 인정한 것인지, 사실관계 확인을 위해 가설건축물 축조 신고의 처리경위(진출입로 인정 등) 파악 필요. - 또한, 민원인이 해당 토지를 취득할 당시 맹지임을 인지했는지 여부를 확인할 필요가 있으므로 토지 분할과 소유권 변동 현황 등을 추가적으로 검토.
< 2차 > 2020. 2. 26.(화)	가설건축물 연장신고반려 부당 (은계지구 자족시설용지내 가설건축물 존치기간 연장)	- 가설건축물의 존치기간 연장 가능여부에 대하여는 법적으로 의견이 나뉘고 있음. - 신청인들은 적법한 절차에 의해 가설건축물축조신고를 하였고, 위법사항이 없음에도 「시흥시 도시계획 조례」 및 지구단위계획지침 변경으로 존치기간 연장이 불가하게 된 점이 인정됨. - 은계지구 관련 지속적으로 상반된 민원이 제기되고 있어 종합적 검토가 필요함.
< 3차 > 2020. 3. 20.(금)	가설건축물 연장신고반려 부당 (은계지구 자족시설용지내 가설건축물 존치기간 연장)	- 1차 회의 결과에 따라 반대 민원(은계지구 입주민의 가설건축물 철거 요청) 확인 및 시민호민관 의견(가설건축물 존치기간 연장 및 향후 행정절차 이행에 대한 부서 의견제출 요함)에 대한 의견정리에 따른 2차 호민회의 - 부과된 이행강제금은 납부하고, 시흥광명 테크노밸리 입주 대상 추천하는 것으로 조정.
< 4차 > 2020. 3. 26.(목)	동서로 진출입로 개설요구	- 1차 회의에서 추가 사실확인 조사결과를 바탕으로 결과 도출을 위한 2차 호민회의 - 신청인이 2010년 토지 매입 시에도 공부상 직접 출입할 수 있는 도로가 없는 맹지 상태였으나, 인근 토지 활용이 안 되어 통행이 가능한 사안이었고, - 진출입로는 동서로 확장 공사와 상관없이 구거 안전 문제로 펜스설치와 인근 토지 건축으로 통행에 불편을 겪게 된 것으로 확인됨. 신청인들은 연접 토지주에게 주위 토지 통행권을 행사하여 토지통행권을 확보할 수 있음. - 다만, 관련부서는 구거 부분 일부 철거로라도 통행을 희망하는 신청인들에게 확인 내용을 안내할 것.

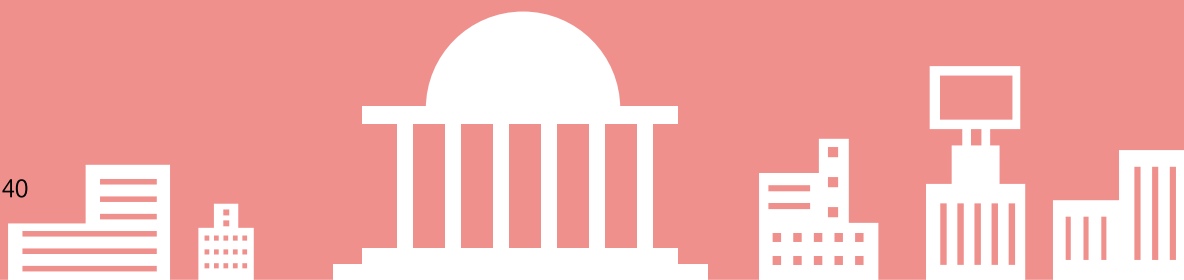
구분	회의안건	회의결과
〈 5차 〉 2020. 4. 7.(목)	○ ○ 동 국유재산 불법사용에 따른 시정조치 요청	- 양당사자의 목표가 바르고 신속한 행정을 하고자 하는 것이므로, 이에 대한 공감대 형성 필요. - 신청인 입장에서 행정절차 미준수로 인한 소송 지연, 민원 처리 방법 등 다소 만족스럽지 못한 부분이 있음 - 소송중이라 조치가 어려운 잔여부분은 신청인도 이해가 필요하며, 부서는 시민세금으로 하는 소송이므로 만전을 기하여야 함. - 현재 국공유재산 사용허가시 수의계약 체결관련 법과 상이한 부분은 제도개선이 필요함.
〈 6차 〉 2020. 4. 13.(월)	건축허가 제한 부당	- 개발제한구역 행위허가에 대하여 행정관청의 재량권을 인정하는 것이 판례의 일관된 태도이고, 법률상 개별 허가 시 허가 조건 부여가 가능하도록 하고 있는바, 최초 156 필지 개발행위 허가시 지침수립의 필요성은 인정되나, 변화된 주변 환경과 상황 등에 적합한 개선 필요. - 건축과는 ① 해당 지침의 법적 효력에 대한 법률자문, ② 현 상황에 맞는 기준으로 지침 개선 가능성, ③ 해당 지역 행위허가 관련 민원 현황을 종합 검토하여 지침의 유지 또는 개선 필요성을 고민해 주기 바람.
〈 7차 〉 2020. 4. 23.(목)	불법 공유수면 매립지 관련 권리주장	- 신청인을 행위자로 입증할 객관적 자료는 없는 상황이며, 신청인도 이해하고 있지만, 지난 10여 년 동안 지속적으로 시, 해수부, 해경을 찾아다니는 과정에 쌓인 신청인의 깊은 원(怨)에 대하여는 부서의 공감 필요. - 회의 진행 중에 ① 신청인은 사실관계를 확인할 수 있는 공신력 있는 자료를 확보 하겠다 하고, ② 부서는 검찰에 관련 수사 자료를 요청하는 한편, 신청인, 해수부 등 당시 관계자들과 함께 논의할 자리를 마련한다고 하여 조정 중결함. - 이와 별건으로, 서면 및 현장조사 결과 공유수면의 체계적 관리를 위해 시흥시가 관리하고 있는 공유수면에 대한 현황조사 및 정비절차 이행이 필요함.
〈 8차 〉 2020. 6. 2.(화)	소송비용 청구에 대한 이의 제기	- 신청인은 피신청인의 위법한 처분으로 인하여 장기간 힘겨운 싸움을 진행하였고 그 결과, 충전소 설치 우선순위자 제외처분 취소소송 승소(2008.08.09. 확정)함. - 신청인이 다시 우선순위자 신청을 했으나 소송기간 중 원대상자였던 '신청인의 모(母)'의 사망으로 거부처분을 받았고, 그에 대한 취소소송을 제기하였으나 패소함. - 신청인은 오랜 기간 소송 진행으로 물심양면으로 어려움을 겪고 있는 어려운 상황이며, 피신청인의 위법한 처분을 발단으로 소송이 진행되었음에도 신청인에게 소송비용을 일방적으로 청구하는 것은 문제가 있으므로 양측 모두 더 이상의 불필요한 분쟁을 방지하는 것이 바람직하다는 데에 공감함.

구분	회의안건	회의결과
〈 9차 〉 2020. 6. 17.(수)	노인전문요양원 면적 산정방식 관련 이의	- 보건복지부의 입법과정에서 경과규정, 사전 상담한 시설에 대한 예외규정 등이 없이 즉시 시행한 것은 문제가 있음. - 해당 규칙 개정의 문제와 신청인의 상황에 공감함에도 개정된 규칙을 적용하겠다는 소극행정은 노인요양 시설을 총괄하는 부서의 바람직한 자세라 할 수 없음. - 사전상담, 공간매입, 건축신고는 정원 증원의 준비행위이고, 이러한 준비행위는 본 행위를 준비하는 과정으로 절차가 상당히 진행된 것으로 볼 수 있음. - 신청인이 쾌적한 요양시설을 제공하기 위해 막대한 비용을 투자하여 이미 상당 절차가 진행된 것으로 부서는 해당 시설을 확인하고 신청인의 역울한 상황을 상세히 살펴 신청인의 권리보호 및 피해를 구제하는 것이 필요함.
〈 10차 〉 2020. 7. 10.(금)	개발제한구역 해제 및 개발 제한구역 내 부설주차장 설치 제도 개선	- 개발제한구역은 구역설정, 토지이용, 관리측면 각각의 문제점이 있음. 공공의 이익보다 과도한 개인재산권 침해의 보완장치 마련이 필요함. - 이 사건 토지 165필지는 이미 개간, 분필, 기반시설 등 설치가 완료된 상태로 50여년 가까이 지속되고 있어 원상 복구 가능성이 전혀 없음과 신청인들의 고통이 심각함을 참여자 전원이 공감함. - 시흥시는 개발제한구역의 제도개선 건의를 매년 지속적으로 해왔으나, 수용되지 않고 있음. - 개발제한구역 해제는 투기문제로부터 자유롭지 않으며, 거주민들의 경우 실제 이익이 되지 않는 것도 고려하여야 함. 따라서 개발제한구역의 체계적 관리를 위한 용역 실시 후 해제검토, 또는 특화단지조성, 제도개선 등의 노력이 필요함.
〈 11차 〉 2020. 9. 21.(월)	아파트신축공사 소음 및 비산먼지 저감 요청	- 민원인들의 고통이 너무 심해 궁극적인 해결방안이 시급하며, 시공업체가 현장에 대한 민원의 무게감을 느낄 수 있게 사안이 심각함을 고지함. - 시공업체의 약속으로, (첫째) 오전 9시 이전, 오후 5시 이후, 주말에는 소음발생을 지양하는 공사 실시, (둘째) 추석전 창문 아크릴 가림막 설치로 소음 저감, (셋째) 주민과 밀접한 연결체계(소통 창구) 마련, (넷째) 소음예방 교육을 실시하고 참석자 서명을 받아 제출. - 입주민께서는 입주민 대표성 증명을 위한 대표단 서명부 제출.
〈 12차 〉 2020. 10. 7.(수)	장애인자동차 표지위반 부당한 과태료 철회요청	- 신청인의 법의 무지가 용서 받을 수는 없는 사안이나, 단순 주차위반이 아닌 부당사용으로 판단한 것은, 장애인복지법의 입법취지와 복지부 가이드라인의 규정에 비추어 과도한 처분이어서 주차위반으로 처리함이 상당하고, 현행 규정 미비로 인한 피해가 장애인들에게 돌아가지 않도록 제도개선 필요함.

구분	회의안건	회의결과
〈 13차 〉 2020. 10. 7.(수)	문화공원 조성에 따른 편입 제척 요청	- 따오기공원 조성은 주민 참여로 시작해 시 정책 개발로 진행된 것으로 여러 차례 간담회 및 의견수렴과 용역을 거친 것으로 이미 도시관리계획결정이 되어있어 제척·변경은 바람직 해 보이지 않으나 피신청인들이 소유자와 의사소통이 전혀 없었음은 아쉬움. - 두 번의 공익사업 편입으로 전체 토지를 수용당하게 되는 신청인의 입장에서 보상이 정당하게 이루어지도록 최대한 노력 촉구. - 신청인이 공원 내 운영할 수 있는 시설설치 및 운영권 검토.
〈 14차 〉 2020. 10. 27.(화)	아파트신축공사 소음 및 비산먼지 저감 요청	- 1차 회의에서 논의한 내용을 바탕으로 합의점 도출을 위한 2차 호민회의 - 시공업체는 소음진동 규제법의 규정대로 준수하였으니, 책임이 없다는 태도를 넘어서 신청인들의 피해를 공감하고, 공사소음 최소화를 위해, 지속적으로 소음저감 방안을 강구하고 민감하게 대응해야 함. - 피해를 입고 있는 시민들에게 사전예고 통지나, 안내하는 등 주민의 편에서 생각하고 구체적 방안을 스스로 찾는 노력에 인색한 시공업체의 태도는 매우 유감임 - 부서는, 특정시간대 조업중단도 가능하므로 법에서 정한 최종 행정처분뿐만 아니라 가능한 모든 조치에 대해 검토하고 지속적으로 이행하여야 함. - 행복주택 건립이라는 좋은 취지로 하는 공공사업에서 시민들이 겪는 소음피해를 최소화해서 전국적으로 모범이 되는 사례가 되길 당부함.
〈 15차 〉 2020. 10. 28.(수)	미지급용지 협의취득 요청	- 신청인은 토지매입 전 여러차례 보상이 가능하다는 답변을 부서로부터 받았고, 이 사건 토지에 공익목적으로 공공관로가 매설된 것에 대해서는 다툼이 없음 - 일반 시민들은 이런 공사가 공익사업을 위한 공공관로 매설인지 개인토지를 위한 사업인지 스스로 민원제기를 하지 않는 한 구분을 할 수 없을 것임. - 상수도법은 관리주체를 국가 및 지자체 등 공공기관으로 한정하고 있음. - 공행정의 일관성 유지는 매우 중요하며, 앞서, 공익사업으로 미지급 보상한 행위가 명백한 위법·부당이라면 고쳐야 하지만, 도시계획시설결정 되어있고, 상수도 사업자체가 공익사업인데, 과연 어떤 위법·부당이 있는지 부서는 스스로 소명하여야 할 것임. - ① 외부자문이 의미 있을 것 같지 않으나, 부서 스스로 긍정답변을 기대하고 있으니, 자문요청 시 호민관과 협의 후 실시하고, ② 적극적 부정결과 없으면, 호민관 결정에 따르도록 할 것.

04

돌아보다

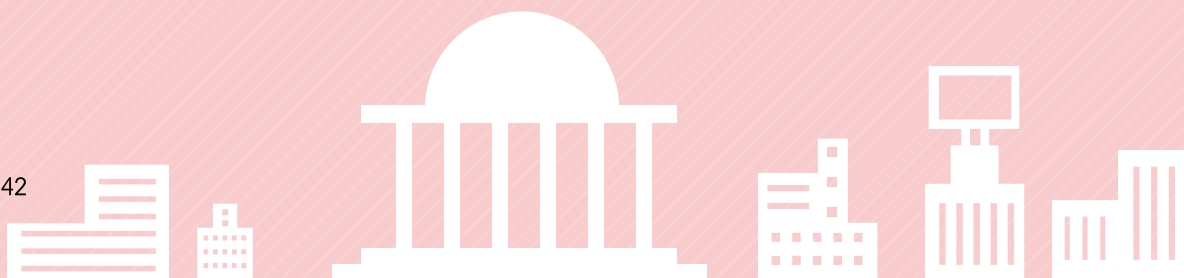


시민호민관

주요사례

고충민원 결정례

1. 경제분야	43
2. 복지·문화분야	59
3. 환경분야	69
4. 도시·교통분야	73
5. 농정분야	97



고충민원 결정례

1. 경제분야





장애인자동차 표지위반 부당한 과태료 철회요청 —— 제도개선 및 시정권고

1. 고충 개요

○ 신청인은 2017년 11월 ○○동 행정복지센터에서 ▲▲●▲▲▲▲차량에 대한 보호자 운전용 장애인전용주차구역 주차표지를 발급받았으며, 2020년 7월 ○○동 행정복지센터에 분실 신고서를 제출하고 △△○△△△△차량에 대한 본인운전용 장애인전용주차구역 주차표지를 정상적으로 발급받았는데, ▲▲●▲▲▲▲차량 장애인주차표지 사용이 불가함을 제대로 안내도 하지 않고 연달아 3차례 장애인자동차 표지위반 과태료(총 600만원)를 부과한 것은 부당하다며 취소해 달라고 고충민원을 신청함.

가. 당사자

- 신청인 : ○○○
- 피신청인 : 시흥시장(장애인복지과, 대야동 마을자치과)

2. 결정

가. 주문

- (1) 피신청인(장애인복지과)은 신청인에게 2020. 9. 3.자로 행한 장애인전용주차구역 표지 부당 사용 3건에 따른 600만원 과태료 부과처분을 취소하고, 불법주차위반 3건에 따른 과태료 30만원 부과 절차를 이행할 것을 시정권고 한다.
- (2) 피신청인(대야동 마을자치과)은, 장애인 자동차 표지 분실신고서 서식에 분실 차량번호를 기재할 수 있도록 하고, 장애인 1인당 1표지만 발급가능하다는 내용을 포함하는 제도개선 절차를 조속히 이행할 것을 시정권고 한다.

나. 이유

- 불임과 같다.

이유

1. 당사자 주장

가. 신청인

- 신청인은 2017. 11. 27. ◎◎동 주민센터에서 2001년식 ■■■■■ 승용자동차 ▲▲●▲▲ ▲▲(이하 ‘▲▲●▲▲▲’이라 한다)에 대한 보호자운전용 장애인전용주차구역 주차표지 발급을 받았다.
- 이후 2020. 7. 10. ◎◎동 행정복지센터에서 2007년식 ■■■ 승용자동차 △△○△△△△ (이하 ‘△△○△△△△’이라 한다)에 대한 본인운전용 장애인전용주차구역 주차표지 발급을 받았다.
- 상기 두 차량은 장애인 주차표지 발급을 정상적으로 발급받아 차량에 부착하여 사용하였고, △△○△△△△차량에 대한 장애인전용주차구역 주차표지를 발급받을 당시 대야동 행정복지센터 담당자로부터 세대당 발급 가능한 주차표지가 1개임을 안내받지 못했으며, 또한 분실신고할 때 어느 차량 주차표지에 대해 분실신고 하는 지도 피신청인은 묻지 않았다.
- 피신청인은 신청외인이 감정적으로 연달아 3차례 신고한 건으로 신청인에게 한 건당 200만원의 과태료를 한 번에 부과(총 600만원)하였으며, 이런 행정처분은 장애인에게 너무 가혹한 처분이며 이에 대한 부당함을 요구하기 위해 해당 부서를 방문했으나, 부서의 적절한 설명도 듣지 못하고 형사고발 하겠다는 말만 되풀이하여 이에 억울함과 부당함을 토로하기 위해 시민고충담당관, 감사담당관, 비서실을 거쳐 2020. 9. 22. 시민호민관에게 고충민원을 신청하였다.

나. 피신청인

- 신청인의 장애인전용주차구역 표지 부당사용에 대하여 2020. 8. 9.(22:30) 신고를 통해 최초로 인지를 하였고, 2020. 8. 11.(22:12) 위반 건과 함께 2020. 8. 19. 공문을 통해 장애인전용주차구역 표지 부당사용에 따른 부과처분 사전통지 안내(의견제출기한 : 2020. 10. 8) 및 현재 사용 중이나 이미 분실신고된 장애인자동차표지를 거주지 주민센터로 즉시 반납할 것을 통보하였다.
- 2020. 8. 21.(18:50) 세 번째 신고가 접수되었고, 2건의 과태료 부과에 대한 신청인의 이의 제기로 2020. 9. 3. 장애인전용주차구역 표지 부당사용에 따른 검토 회신을 하였고, 신청인의 ▲▲●▲▲▲차량의 장애인보호자운전가능 표지는 2020. 7. 10. ◎◎동 행정복지센터에서 분실신고로 폐기된 표지이며, 폐기된 표지의 사용은 위반조 또는 부정사용에 해당되는 사안이다.
- 신청인은 위 표지를 사용하여 2020. 8. 9.(22:30), 2020. 8. 11.(22:12), 2020. 8. 21.(18:50) 3차례에 걸쳐 장애인주차구역에 불법 주차하였으며, 위 위법사안은 「장애인복지법」 제39조 제3항에서 장애인사용자동차등록표지를 대여하거나 보건복지부령으로 정하는 자 외의 자에게 양도하는 등 부당한 방법으로 사용하여서는 아니 되며, 이와 비슷한 표지·명칭 등을

사용하여서는 아니 된다고 규정하고 있는 바, 이를 위반한 신청인에게 「장애인복지법」 제90조 제3항의2 및 「같은법 시행령」 제46조, 「장애인복지법 시행령」 별표 5의 양형규정에 따라 과태료 600만원을 적법절차에 따라 부과하였고, 아울러 「형법」 제238조 제1항에 의거하여 형사고발 대상이 될 수 있음을 알리는 내용의 공문을 발송하였다.

2. 관계법령 등

- 「장애인복지법」 제39조, 제90조 제3항의2
- 「장애인복지법 시행령」 제46조 및 [별표5]
- 「장애인복지법 시행규칙」 제26조
- 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」 제7조의3, 제8조, 제9조, 제17조
- 「형법」 제238조
- 「2020년 장애인복지 사업안내(Ⅱ)」 4-2-3

3. 이 사건의 판단

가. 인정사실

- 신청인은 2017. 11. 27. ◎◎동 주민센터에서 ▲▲●▲▲▲▲차량에 대한 보호자운전용(배우자 명의) 장애인전용주차구역 주차표지를 발급받았고, 2020. 7. 10. ◎◎동 행정복지센터에서 분실사유서를 제출하고 △△○△△△차량에 대한 본인운전용(신청인 본인명의) 장애인전용주차구역 주차표지 발급을 받았다.
- 피신청인은 2020. 8. 9.(22:30) / 8. 11.(22:12) / 8. 21.(18:50) 3차례에 걸쳐 분실 폐기된 ▲▲●▲▲▲▲차량의 보호자운전용 장애인전용주차구역 주차표지를 사용하여 장애인주차구역에 불법주차 하였다는 신청외인의 신고로 인하여, 신청인에게 과태료 600만원을 부과하였다.
- 피신청인의 과태료 부과 통지 이후, 신청인은 2020. 8. 28. △△○△△△차량 주차표지는 반납하였다.

나. 장애인전용주차구역 주차표지 발급관련

- 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」(이하 ‘장애인등편의법’이라 한다) 제17조 제2항에 의하면 시장·군수·구청장은 보행에 장애가 있는 사람이 신청하는 경우 장애인전용주차구역에 주차할 수 있음을 표시하는 장애인전용주차구역 주차표지를 발급하여야 하고,
- 제4항에 의하면 누구든지 제2항에 따른 장애인전용주차구역 주차표지가 붙어 있지 아니한 자동차를 장애인전용주차구역에 주차하여서는 아니 되며, 장애인전용주차구역 주차표지가 붙어 있는 자동차에 보행에 장애가 있는 사람이 타지 아니한 경우에도 같다고 규정되어 있다.
- 아울러, 「장애인등편의법 시행령」 제7조의3 제1항 제1호에 의하면 장애인전용주차구역 주차

표지의 발급대상을 나열하면서 그 중 어느 하나에 해당하는 사람의 명의로 등록하여 사용하는 자동차 한 대라고 규정하고 있다.

- 피신청인은 통상적으로 행정기관에서 업무 절차상 분실사유서 작성 시 예전 장애인 주차 표지는 사용 불가함을 안내하고 있고, 보통의 경우 장애인이라면 장애인전용주차표지 발급이 차량 1대에 대해서만 가능하다는 것을 알고 있다고 주장하나,
- 신청인은 ① 세대당 발급 가능한 장애인전용주차표지가 1개임을 인지하지 못하였다고 주장하고 있고, ② △△○△△△△ 표지를 분실하여 재발급 받는 과정에서, 차량번호 기재나 반납 안내를 정확히 받지 못하여, 2017년 발급받아 보유하고 있던 ▲▲●▲▲▲▲차량의 주차표지가 사용 불가함을 몰랐다고 주장하는 한편,
- 피신청인 역시 ③ 분실사유서 서식에 차량번호 기재란이 없어 분실사유서만으로는 어떤 차량에 대한 표지를 분실했는지 혼동의 여지가 충분히 있을 수 있다는 사실에 대해서는 인정하고 있고, ④ 피신청인의 과태료 고지와 주차표지 반납통지 후 즉시 기존 차량 주차표지 반납한 사실에 비추어, 제대로 된 반납 안내가 있었다면 거부할 이유가 없었다는 점 등을 종합해 보면,
- 장애인전용주차구역 주차표지 업무처리 시 같은 종류의 민원이 반복해서 발생 되지 않도록 구두상의 안내에 그치지 말고, 장애인 1인당 1표지만 발급가능하다는 해당 규정에 대한 행정기관의 적극적이고 명확한 안내와 함께 분실사유서 서식에 장애인 주차표지 분실 차량번호를 기재할 수 있도록 제도개선이 조속히 이루어져야 할 것이다.

다. 주차위반 행위에 대한 확인절차 이행 여부

- 2020년 장애인복지 사업안내(Ⅱ) 3. 장애인전용주차구역 주차단속에서 이 사건에서와 같이 시민 등이 신고한 경우 단속방법에 대해 1) 사진에는 차량의 번호판과 자동차 전면에 장애인 자동차 표지가 없거나 보행상장애인이 탑승하고 있지 않다는 것을 명확하게 알 수 있게 촬영되어 있고, 장애인전용주차구역 안내표시 등 주변의 표식이 될 만한 시설이 들어가지는지를 확인해야 하고, 2) 시민 등에 의한 신고 시 주차위반(방해) 행위에 대한 확인절차를 거친 후 위반(방해) 행위가 명백한 경우에는 과태료 부과 절차를 진행하도록 한다고 구체적으로 명시하고 있다.
- 신청인은 분실신고시 또는 신청외인의 신고 당시나 과태료를 부과하기 전에, 장애인전용주차구역 주차표지가 있더라도 보행상 장애가 있는 사람의 탑승 없이는 장애인전용주차구역에 주차할 수 없다는 사실과 ▲▲●▲▲▲▲차량에 대한 장애인전용주차구역 주차표지가 분실처리 되어 사용이 불가하다는 사실을 피신청인이 알려 주었더라면 이 사건과 같이 연달은 3건의 과태료를 부과 받지는 않았을 것이라고 주장한다.
- 이에 대해 피신청인은 행정절차법상 과태료 부과절차에는 문제가 없었고, 주차위반 사실에 대해 신청외인이 지속적으로 SNS를 통해 피신청인을 심하게 압박하고 있었고, 해당 업무를 처리하는 담당자가 여직원 1명으로 인력 부족으로 인해 일일이 현장을 방문하고 사전에 계도를 하는 등 적극적인 업무처리에는 한계가 있다고 한다.
- 따라서, 장애인 복지법과 위의 장애인 복지 사업안내에 따라 피신청인에게 과태료 부과전 충분한 확인절차와 계도를 거쳐야 하는 의무가 있음에도, 최초신고 시(8월 9일)부터 과태료 부과 시(8월 19일)까지 피신청인은 신청외인의 압박과, 인력부족 등의 이유로, SNS신고 내용 확인 외에 전화나 현장방문 등의 확인절차를 거치지 못하였음이 인정된다.

라. 장애인전용주차표지 부당사용 여부

- 신청인은 적법하게 피신청인으로부터 신청인 본인과 보호자인 신청인의 배우자 명의로 장애인전용주차표지를 발급받았고, 발급받은 명외의 타인에게 양도한 사실이 없이, 발급 대상 차량에 부착·게시하였으며, 2020. 8. 26. 2건의 과태료 고지서를 수령 받기 전까지 ▲▲●▲▲▲차량의 장애인전용주차구역 주차표지가 분실처리 되어 사용이 불가함을 알 수 없었다는 점에서,
- 「장애인등편의법」제17조 제3항과, 「장애인등편의법 시행령」제8조, 그리고 「장애인복지법」제39조제3항을 위반하여 장애인자동차표지를 대여하거나 보건복지부령이 정하는 자 이외의 자에게 양도하는 등 부당한 방법으로 사용, 이와 비슷한 표지, 명칭 등을 사용한 경우로 인정하여 같은 법 제90조제3항에 따른 부당사용 위반행위 시 부과되는 200만원의 과태료를 신청인에게 적용하는 것은 타당하지 않을 뿐만 아니라,
- 2020. 8. 9.(22:30) / 8. 11.(22:12) / 8. 21.(18:50) 총 3차례에 걸쳐 비슷한 시기에 똑같은 위반행위에 대해 각각 200만원씩 총 600만원의 과태료를 단 한 번의 계도절차 없이 한꺼번에 부과하는 것은 행위의 정도에 비해 과태료 금액이 과도한 '비례의 원칙'을 위배한 과잉재제의 소지라고 판단된다.
- 다만, 총 3차례에 걸쳐 신고된 사항에 대해서는 같은 법 제17조제4항을 위반하여 장애인전용주차구역 주차표지가 붙어 있는 자동차로서 보행에 장애가 있는 사람이 타지 않은 자동차를 장애인전용주차구역에 주차한 경우 「장애인등편의법」 제27조제3항제1호제2호에 의거 과태료 10만원을 부과할 수 있으므로, 총 30만원의 과태료가 부과됨이 타당하다고 판단된다.

마. 소결

- 위에서 살펴 본 바와 같이 ① ▲▲○▲▲▲ 차량에 대한 표지가 재발급 되면서 기존 차량 주차표지에 대한 반납 안내가 없었기 때문에 신청인이 장애인전용주차표지 발급이 차량 1대에 대해서만 가능하다는 사실에 대해 알고 있었다고 보기 어렵다는 점, ② 분실사유서 서식에 차량번호 기재란이 없어 분실사유서만으로는 어떤 차량에 대한 표지가 분실했는지 혼동의 여지가 있다는 점, ③ 최초 신고 시(8월 9일)부터 과태료 부과(8월 19일) 전까지 피신청인은 신청인에게 방문 또는 전화 등을 통해 계도할 수 있는 시간과 기회가 있었음에도 위반 사실을 신고한 신고외인의 압박과 담당인력의 부족 등을 이유로 SNS신고내용 확인 외에 확인절차를 거치지 않았다는 점, ④ 신청인 배우자의 주차위반은 인정되나, 양도대여 등 부당사용 위반행위를 적용하기에는 타당하지 않다는 점 ⑤ 총 600만원의 과태료를 단 한 번의 계도절차도 없이 한꺼번에 부과하는 것은 과도하다는 점 등을 종합하면,
- 피신청인은 2020. 9. 3.자로 신청인에게 행한 총600만원의 과태료 처분을 취소하고 총30만원의 주차위반 과태료 부과절차를 이행하여야 할 것이며, 장애인전용주차구역 주차표지 업무처리 시 같은 종류의 민원이 반복해서 발생 되지 않도록 장애인 자동차 표지 분실신고서 서식에 분실 차량번호를 기재할 수 있도록 하고, 장애인 1인당 1표지만 발급가능하다는 내용을 포함하는 제도개선 절차를 조속히 이행하여야 할 것이다.

4. 결론

- 호민관은 신청인 및 피신청인의 제출자료 검토와 사실조사 및 현장조사, 제도와 법령 및 판례

검토 등을 종합하여 검토한 바, 피신청인의 분실사유서 서식 및 민원처리 절차상 제도적 문제와 장애인복지법의 입법취지 및 2020년 장애인복지 사업안내 가이드라인의 규정에 비추어 봤을 때 피신청인의 처분이 과도하고, 제도개선이 필요하다고 인정되므로 주문과 같이 결정한다.

2020. 10. 29.





소송비용 청구에 대한 이의 —— 시정권고

1. 고충 개요

- 신청인은 그의 모(母) ●●● 이 피신청인을 상대로 한 개발제한구역 내 자동차용액화 석유가스충전소 설치 우선순위자 제외처분 취소소송 중에 사망하자 소송을 수계하여 2008. 9. 30. 승소확정 되었는데, 이후 피신청인과 위 충전소 설치 건으로 진행된 다른 소송에서 2014. 5. 29. 패소하였음. 2020. 2. 14. 피신청인이 소송종결 후 비용 확정에 따른 소송비용액 납부요청을 하자, 본인이 승소한 사건에 대한 소송비용과 피신청인이 승소한 사건에 대한 소송비용을 상계 처리하여 줄 것을 요청함.

가. 당사자

- 신 청 인 : ○○○
- 피신청인 : 시흥시장(건축과장)

2. 결정

가. 주문

- 피신청인은 2020. 2. 14.자로 신청인에 대하여 행한 ◎◎지방법원 2016아3016 소송비용액 확정 결정에 따른 소송비용(금4,508,168원)의 회수 대상에서 신청인을 제외할 것을 시정권고 한다.

나. 이유

- 불임과 같다.

이유

1. 당사자 주장

가. 신청인

- 신청인의 모(母) ● ● ● 은 2006. 10.경 개발제한구역 내 위치한 본인 소유의 시흥시 ◎ ◎동 ☆☆☆-☆ 전 4,611㎡(이하 '이 사건 신청지'라고 한다)를 신청지로 하여 '■■■■■' 가스충전소 설치 우선순위자로 지정하여 줄 것을 신청하였다가 거부되자, 피신청인의 '시흥시 개발제한구역내의 자동차용 액화석유가스충전소 배치계획'(이하 '이 사건 배치계획'이라 한다)은 법적 권한 없는 거리제한 규정이므로 이에 근거한 거부처분을 취소하라는 행정소송을 제기하였고 진행 중에 사망하였다. 이에 신청인이 소송을 수계하였고, 항소심까지 승소하여 판결이 확정되었다.
- 피신청인은 위 판결이 확정되었음에도 판결 취지에 맞게 재처분하지 않았다. 이에 신청인은 피신청인을 상대로 하여 간접강제 결정을 받았고 피신청인이 항고 중인 기간에 위 배상금을 청구하여 지급받을 기회가 있었음에도 피신청인과 이후 지속적으로 행정 처리를 해 갈 것을 고려하여 청구조차 하지 않았다.
- 신청인은 피신청인의 잘못된 고시 내용으로 인하여 장기간 여러 번의 소송으로 막대한 비용을 지불하였고, 스트레스로 인하여 암이 발병하여 2차례 수술도 하였다. 피신청인은 신청인에 대하여 패소한 판결에 대한 소송비용은 지급하지 않으면서, 신청인에 대하여 승소한 소송비용에 대해서만 청구하는 것은 위법·부당하다.

나. 피신청인

- 피신청인을 당사자로 한 소송 사건 중 승소로 확정된 사건 등에 대한 소송비용액을 지방자치단체 채권관리지침에 의한 '채권'으로 관리하고, 인근 지방자치단체의 소송비용 회수 관련 운영 사례를 공유하며, 소송비용 회수처리 절차를 개선하여 소송비용 확정액 회수율 향상을 위한 노력을 기울이고 있고, 이에 근거하여 소송비용 회수를 하고자 한다.

2. 관계법령 등

- 「민사소송법」 제98조
- 「지방재정법」 제85조
- 「지방재정법 시행령」 제107조, 제130조
- 「지방자치단체 채권관리지침」
- 「시흥시 소송사무처리 규칙」 [시행 2002. 6. 3.] [경기도시흥시규칙 제510호, 2002. 6. 3., 일부개정] 제20조 제3항 (현행 제16조)

3. 이 사건의 판단

가. 사실관계

- 피신청인은 2006. 9. 29. 이 사건 배치계획을 작성 및 고시하였고, 2006. 10. 2. 우선순위 결정기준 및 신청자 접수를 공고하였다. 신청인의 모(母) ● ● ● 은 ■■■■■의 충전소 설치 우선순위자 지정신청을 하였으나, 피신청인은 2007. 6. 12. 이 사건 신청지가 이 사건 고시에서 정한 입지기준(거리제한규정)에 배치된다는 이유로 우선순위자 제외처분 통보를 하였다.
- 신청인의 모는 2007. 8. 9. 피신청인을 상대로 이 사건 배치계획의 거리제한규정은 법률 상의 근거 없이「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」을 초과하는 규정이고, 그에 따른 처분을 취소하여 달라는 소송을 제기하였고(○○지방법원 2007구합7063) 소송 중 2007. 10. 14. 사망하였다.
- 신청인은 위 소송을 수계하여 승소하였고, 항소심(■고등법원 2008누8941)에서도 승소하여 처분을 취소할 것과 소송비용은 피신청인이 부담한다는 내용의 판결이 2008. 9. 30. 확정되었다. 판결이 확정되었음에도 피신청인이 재처분하지 않자, 신청인은 간접강제를 신청하였고 “처분일까지 1일 700,000원의 비율로 계산한 돈을 지급하라.”는 결정(○○지방법원 2009아508)을 받았다.
- 피신청인은 위 간접강제 결정의 항고심 소송계속 중인 2009. 9. 11. ‘■■■■■’ 노선의 우선순위자 지정을 하면서 신청인을 7순위로 결정하였으나, 이에 따른 신청인의 개발제한구역내 행위허가(신축-가스충전소)신청에 대하여는 2009. 12. 4. 신청인이 ‘지정당시 거주자’가 아니라는 이유로 이 신청을 거부하였다.
- 신청인은 다시 이 거부처분의 취소소송을(○○지방법원 2009구합14232, ■고등법원 2010누23530, 대법원 2011두6363) 5년여에 걸쳐 계속하였으나, 패소하여 2014. 5. 29.에 확정되었다. 피신청인은 신청인이 패소한 소송에 대하여 소송비용액확정을 신청하였고, 2016. 4. 21. 인용되어 2016. 4. 27. 신청인에게 송달되었다.
- 피신청인은 2020. 2. 14. 신청인에게 위 소송비용액확정결정(○○지방법원 2016아3016)에 따른 소송비용 4,508,168원을 2020. 3. 16.까지 납부할 것을 안내하였다.

나. 1차 호민회의

- 호민관실에서는 2020. 6. 2.에 호민관, 신청인, 피신청인이 함께한 호민회의를 개최하였다.
- 호민회의에서 신청인은 피신청인의 위법한 처분으로 인하여 장기간 힘겨운 싸움을 진행하였고, 그 결과, 승소와 패소 사실이 양측 모두에게 있음에도 피신청인만이 소송비용청구를 하였으며, 신청인의 모(母) ● ● ● 의 사망과 신청인 본인의 신체적·정신적 고통, 여러 번의 소송 진행으로 인한 비용의 막대한 지출 등이 남아있는 어려운 상황임을 주장하였고, 피신청인은 이에 대하여 공감하였다. 또한 양측 모두 더 이상의 불필요한 분쟁을 방지하는 것이 바람직하다는 데에 의견을 모았다.

다. 피신청인의 소송비용 청구

(1) 소송의 원인

- 위 “가”의 사실관계에서 확인되는 바와 같이 피신청인은 2006년 이 사건 배치계획을 작성하고 고시할 당시, 법적 권한 없이 거리 제한규정을 두었고, 이 제한 규정이 법령에 근거를 넘어서는 위법·부당함에 대하여는 소송으로 확정되었고, 이를 이행하지 않는 피신청인에 대한 간접강제결정도 있었으나, 이에 따른 소송비용이나 배상금을 청구하지 아니하였다.
- 피신청인이 임의로 정한 위 규정이 없었다면, 신청인의 모는 법령에 적합한 우선순위로 배정될 기회가 충분히 있었으나, 소송 중 신청인의 모는 사망하였고, 신청인은 장기간 계속된 소송으로 많은 비용을 지출하였고 스트레스로 2차례의 암수술도 받아야 했다.

(2) 패소 이후 피신청인의 조치

- 피신청인 패소당시 「시흥시 소송사무처리 규칙」 [시행 2002. 6. 3.] [경기도시흥시규칙 제 510호, 2002. 6. 3., 일부개정] 제20조 제3항(현행 제16조)은 소송이 패소로 확정된 경우, 소송주관부서의 장은 ‘처분의 취소 또는 변경, 처분취소 후의 새로운 처분, 판결금 또는 소송비용의 지급, 패소이유가 법령 또는 제도의 결함에 의한 것인 경우에는 제도개선 또는 법령개정 건의, 기타 필요하다고 인정하는 사항 등의 필요한 조치를 하여야 함’에도 아무 조치도 취하지 아니한 위법·부당함이 인정된다.

(3) 소송비용상환청구권

- 법원은 소송비용상환청구권에 대하여 소송에서 패소하였다는 사실을 요건으로 소송상 발생하는 실제적 권리가기는 하나 그 성질은 사법상의 청구권으로 본다(대법원 1994. 5. 13. 선고 94다9856 판결 참조).
- 「지방재정법 시행령」 제122조에서는 지방자치단체장이 법 제130조에 따라 채무자에 대한 채권을 면제할 경우에는, 장부에 기재된 채권의 전부 또는 일부가 소멸된 것으로 보아 이를 정리하고 장부에 그 사실을 기재하도록 하고 있다.

라. 소결

- 위에서 살펴본 바를 종합하면 ① 피신청인의 법적 근거 없는 이 사건 배치계획 거리제한 규정으로 인하여 신청인의 모가 위법·부당한 거부처분 취소소송을 제기한 것과 소송 진행 중 사망한 사실, ② 신청인이 이 소송에서 피신청인에 대하여 승소하여 판결이 확정되었고 간접강제결정을 받았음에도 소송비용 및 배상금을 청구하지 않은 점, ③ 신청인이 동일 허가처분 관련하여 피신청인과 장기간의 소송으로 막대한 비용을 지출한 점과 신체적·정신적 피해를 입은 점, ④ 피신청인은 패소한 소송과 관련하여 「시흥시 소송사무처리규칙」에서 정하고 있는 즉시 시정 및 보완 등 필요조치를 전혀 취하지 않은 점, ⑤ 지방재정법에서는 자치단체장이 채권 면제하는 경우에 대한 규정을 마련하고 있는 점, ⑥ 피신청인의 위법·부당한 거부처분으로 소송이 개시되어 승패가 반복되었음에도 승소확정이후 5년여가 경과된 후에야 전 부서에 걸친 소송비용관리방안에 따라, 소송의 원인 및 선후관계, 소송의 승패 등 구체적 사정을 살피지 아니한 채 일방적인 승소비용청구만을 안내한 점, ⑦ 종합적 고려 없는 일방적 청구가 신청인에게 그동안의 피해에 대한 억울함을 상기시켜 극단적 갈등분쟁을 야기한 점 등이 인정되는 이 사건에서 피신청인의 승소건에 대하여만 소송비용 납부를 계속하여 주장하는 것은 행정 편의적이어서 부당할 것이다.

4. 결론

- 시민호민관은 사실조사, 관련 법령 검토, 호민회의, 신청인과 피신청인 제출자료 및 주장 등을 종합하여 검토한바, 공정한 행정구현과 시민의 권익 침해 최소화를 위한 적극행정구현을 위하여 주문과 같이 결정한다.

2020. 7. 2.





개발제한구역내 택배물류업체 이행강제금 철회 요청 —— 조정

1. 고충민원 개요

○ 신청인은 ◎◎동 ☆☆-☆번지 하우스를 일부 개조하여 농수산물 작업장으로 사용하다가 신축(철파이프조) 및 토지 형질변경을 이유로 이행강제금(금 228,981,000원) 부과예고 통보를 받았는데, 형질변경에 따른 이행강제금(토지 등)이 해당 필지 전체면적을 대상으로 산출되어 너무 지나치게 부과된 것에 대해 억울함을 호소하며 고충민원을 신청함.

2. 처리결과

- 시민호민관에서는 처분경위, 관련법령 검토, 부서 의견청취 등을 실시하고, 2020. 9. 21. 신청인, 시민호민관, 관련부서 공무원이 참여한 현장호민회의를 통해 위반면적산정의 불합리로 인해 이행강제금 산출이 과다한 사항에 대하여 활발한 논의와 재산정에 대하여 해당부서도 공감했던 사항으로,
- 이후, 신청인의 일부 위법사항 해소와 시청 건축과(녹지지도팀)의 현장확인을 통한 위반면적 재산정으로 당초 부과예정금액이 아래와 같이 정정되었기에 조정으로 완료하였습니다.

- 아 래 -

대지위치	부과 대상자	불법행위 내용				부과금액	부과예고 통지 수취여부
		행위내용	용도/유형	구조/지목	위반면적		
◎◎동 ☆☆-☆	○○○ (행위자)	신축	작업장	철파이프조	40㎡	금2,380,000원	2020. 9. 11. ◎◎◎

2020. 10. 13.



교통유발부담금 경감 제외 부담 — 조정

1. 고충민원 개요

- 신청인은 시흥시로부터 행정처분(영업정지 45일 / 2020. 7. 10. ~ 8. 23.)을 받았고, 30일 이상의 휴업에 해당하여 교통행정과에 미사용에 따른 '교통유발부담금 경감 신고'를 하였으나 받아들여지지 않아 시민호민관실에 이를 시정하여 달라고 고충민원을 신청함.

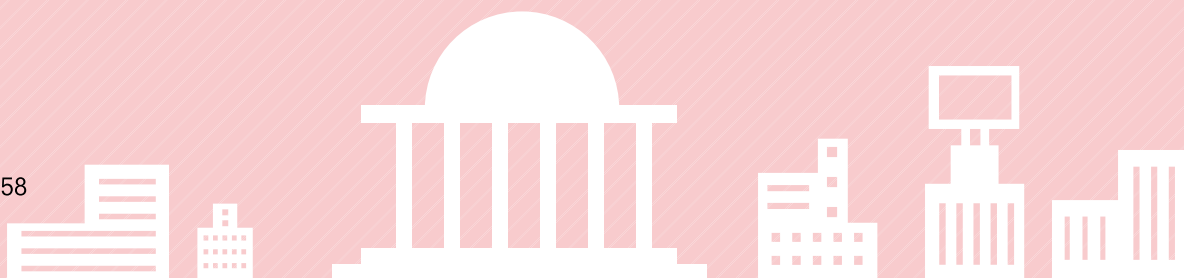
2. 처리결과

- 피신청인(교통행정과)은 관련 법규에 따라 경감기준이 30일 이상 휴업에 해당되나, 부과기간을 2019. 8. 1. ~ 2020. 7. 31.까지 하는 2020년도 정기분 부과기간에 22일, 부과기간 2020. 8. 1. ~ 2021. 7. 31.까지 하는 2021년도 정기분 부과기간에 23일이 해당하여 당해 시설물의 미사용 기간이 30일에 미달하여 경감이 불가하다고 안내된 사항입니다.
- 시민호민관에서 처분경위, 관련법령 검토, 부서 의견청취 등을 실시한 결과, 부담금을 감경하는 법령의 취지에 비추어 볼 때 실제로 45일 영업정지이고, 행정편의를 위하여 지정한 정기분 부과 기준일인 7. 31.자로 나누어 민원이 야기된 사안으로, 전체 입법취지를 무시하고 기계적으로 기준일에 따라 나누는 것은 불합리하다는 의견을 제시하였고, 피신청인은 이를 반영하여 아래와 같이 교통유발부담금을 감경 부과하여 신청인도 45일 전체에 대해 감경된 것을 확인하였습니다.

당초 부담금 총액	감경액			최종 부과액	비고
	소계	미사용	코로나19		
682,420원	266,070원	87,630원	178,440원	416,350원	

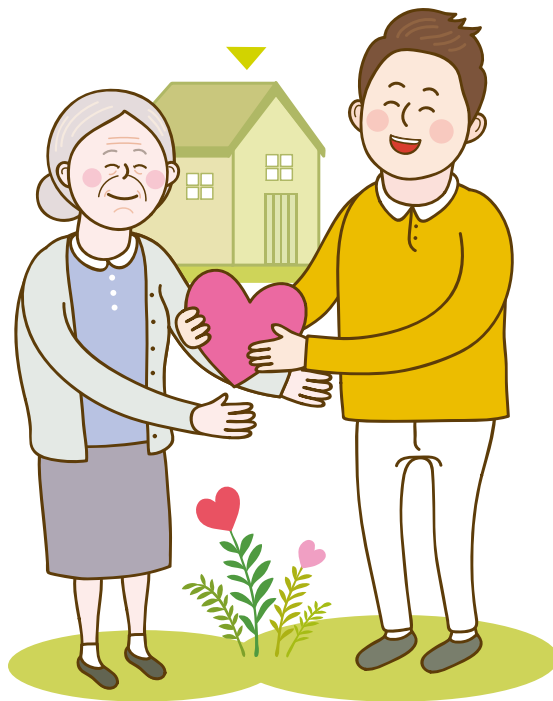
2020. 10. 29.





고충민원 결정례

2. 복지·문화분야





노인의료시설 정원 산정방식 관련 이의 —— 제도개선 및 시정권고

1. 고충 개요

- 신청인은 시흥시 ◆◆◆◆△△△, ◎◎타운 4층에서 노인의료복지시설인 ■■■■■을 운영하던 중 정원 증원을 위해 피신청인과 상담 후, 관련 법령에 따라 정원 산정하여 노인요양시설 설치 공사 및 건축허가를 받아 공사를 진행하였는데, 코로나19로 현장 소장의 자가격리 등 사유로 공사가 중단되어 완공이 늦어짐.
- 그 사이 「노인복지법 시행규칙」이 개정 시행되어 당초 산정 정원과 상이하게 되어 막대한 손실이 예상되니 당초 산정 정원대로 인정해 줄 것과, 법령이 공포와 동시에 시행되어 신청인과 같이 손해를 겪는 일이 없도록 제도를 개선해 달라는 취지의 고충민원을 제기함.

가. 당사자

- 신청인 : ○○○
- 피신청인 : 시흥시장(노인복지과)

2. 결정

가. 주문

- (1) 피신청인은 보건복지부에 대하여, 관계부서 상담 후 노인요양시설 착공한 경우에 대한 경과규정 등 「노인복지법 시행규칙」 개정에 따른 피해구제책을 마련하는 제도개선 절차를 이행할 것을 권고한다.
- (2) 피신청인은 신청인에 대하여, 노인요양시설 건축허가 시점인 2020. 2. 3. 자 「노인복지법 시행규칙」을 적용하여 정원 증원을 인정할 것을 시정권고한다.

나. 이유

- 불임과 같다.

이 유

1. 당사자 주장

가. 신청인

- 신청인은 2012. 12. 27. 설치 신고한, 경기 시흥시 ◆◆◆◆ △△△, ◎◎타운(이하 '이 사건 건물'이라 한다) 4층 소재 노인의료복지시설인 ■■■■■(이하 '이 사건 시설'이라 한다)을 운영하고 있던 중, 증원하고자 피신청인(노인복지과)과 사전 상담을 진행하였고 당시 「노인복지법 시행규칙(이하 '이 사건 규칙'이라 한다)」상 노인의료복지시설의 시설기준에 따른 경우 68명으로 입소정원 증원이 가능하다는 답변을 받아, 이 사건 건물 6층의 601호와 602호를 매입하고 2020. 2. 3. 건축허가를 받아 공사를 진행하였다.
- 그러나, 코로나 19로 현장소장의 자가 격리 등 공사가 상당기간 중단되어 완공이 지체되었고, 2020. 4. 23. 이 사건 규칙 개정으로 당초와 달리 57명만 증원이 가능하다는 답변을 피신청인으로부터 받게 되었다.
- 신청인은, 피신청인과 여러 차례 협의했음에도 이 사건 규칙의 개정과 관계된 구체적 안내를 전혀 받지 못했고, 천재지변에 준하는 코로나 19로 부득이 공사가 지연되었음에도 구체적 고려 없이, 이 사건 규칙 개정으로 막대한 손해가 명백함에도 아무런 대책을 마련하지 않는 것은 위법·부당하다고 고충민원을 제기하였다.

나. 피신청인

- 신청인의 정원증원 계획에 따른 상담 당시 개정 전 이 사건 규칙 제22조 제1항 별표4의 노인의료복지시설의 시설기준 및 직원배치기준에 따라 입소정원 1명당 연면적 23.6㎡ 이상의 공간 확보가 필요함에 따라 신청인에게 68명의 정원 증원이 가능할 것임을 안내하였고, 다만 연면적 산정 관련한 이 사건 규칙 개정이 될 경우 상담 내용보다 적게 정원 증원이 있을 수 있음을 안내하였다.
- 현재 시행중인 이 사건 규칙 및 보건복지부의 「노인보건복지사업안내」에 따라 입소정원 1명당 연면적 산정 시 주차장 면적은 노유자시설에 의무적으로 설치하여야 할 주차장 면적만 시설면적에 포함하도록 하고 있으며, 별도의 단서 규정이 없는 상황으로 신청인의 주장을 받아들일 수 없다.

2. 관계법령 등

- 「노인복지법」 제35조
- 「법령 등 공포에 관한 법률」 제13조
- 「노인복지법 시행규칙」 제22조 제1항 및 별표4, 제30조 제4항
- 「2020 노인보건복지사업안내」 (1권) 2. 노인요양 - 2-2. 노인의료복지시설 - II. 노인의료복

지시설의 설치 및 운영 - 1. 노인의료복지시설의 설치 및 신고 - 3) 신고절차 연면적 산정 관련 (107페이지)

- 「시흥시 주차장 설치 및 관리 조례」 제15조 제1항 및 [별표2]

3. 이 사건의 판단

가. 인정사실

- 신청인은 2019. 11. 13. 정원증원계획에 대하여 피신청인으로부터 이 사건 시설 입소 정원은 기존에 운영 중인 이 사건 건물 4층은 44인, 공사 예정인 6층은 24인, 총합 68인이 가능하다는 설명을 들은 후, 2019. 12. 20. 자로 6층의 601호와 602호를 매입하였다.
- 신청인은 2019. 11. 22. 운영해오던 이 사건 건물 4층에 대하여 정원변경신고를 하였고, 2019. 11. 26. 수리가 완료되었으며, 이 사건 건물 6층은 건축공사 후에 정원 변경신고를 다시 제출하겠다고 하였다.
- 신청인은 2019. 12. 24. 신청외 (주)○○○○○○○○○○와 이 사건 건물 6층 일부에 노인의료복지 시설 설치 공사를 계약 체결 당일부터 시작하여 2020. 3. 3.까지 마치기로 하는 '노인복지 시설 컨설팅 용역계약'을 1억 3천만 원을 들여 체결하였다.
- 신청인은 2020. 1. 16. 이 사건 건물 6층 일부에 이 사건 시설 설치를 위한 건축허가(용도 변경)신청을 하였고 2020. 2. 3. 건축용도변경허가서를 교부받았다.
- 공사기간 중인 2020. 1. 29. 피신청인이 코로나바이러스 관련 노인요양시설 등 방문객 금지를 신청인에게 요청하였고, 현장소장이 코로나 19 유사증상을 보여 자가격리자가 되는 한편, 코로나19 확산 등에 따른 시설공사 인부 모집의 어려움이 있었으며, 공사현장에서의 코로나 19 발생 우려 등의 이유로 공사가 상단기간 중단될 수 밖에 없었다.
- 2020. 4. 23. 노인의료복지시설의 입소정원의 기준이 되는 연면적을 산정할 때 입소자의 생활에 직간접으로 필요한 시설로 면적 산입 대상을 명확히 하기 위해, 1명당 최소 연면적 이상의 공간을 확보하도록 하는 '연면적'의 산정기준을 시설 전유면적과 주차장을 제외한 공유면적 지분 그리고 주차장 의무설치면적만을 포함하도록 이 사건 규칙을 개정하였다.
- 이 사건 규칙의 부칙규정은, 이 사건 규칙을 공포한 날부터 시행하도록 하고, 이 사건 규칙 시행당시 설치·운영 중인 시설은 종전의 규정을 따르되, 이 사건 규칙 시행 이후 해당 시설의 변경신고를 하는 경우에는 개정된 규정을 적용하도록 하였다.
- 피신청인이 개정된 이 사건 규칙에 따라 건축허가 당시의 기준인 68명으로의 정원증원은 불가하다는 견해를 보이자, 신청인은 2020. 5. 14. 호민관실에 고충민원을 신청하였다.

나. 이 사건 규칙 개정 전·후 비교

(1) 개정 경위

- 보건복지부는 노인의료복지시설의 시설 규모와 관련하여 입소정원 1명당 최소 연면적 이상의 공간을 확보하도록 규정하면서도 '연면적'의 세부 기준을 따로 두지 않고, 「보건복지

부의 노인보건복지사업안내(이하 '이 사건 지침'이라 한다)를 통해 '연면적'에 주차장법상 의무 설치 면적까지만 주차장 면적을 산입하도록 하여 노인의료복지시설의 '연면적' 기준을 건축법 상 '연면적' 개념과 상이하게 제한하였다.

- 이 사건 지침은 법령의 위임을 받지 아니하고 보건복지부장관이 독자적으로 제정한 행정규칙으로 법령의 위임을 받은 노인복지법 시행규칙[별표4]의 규정 내용을 벗어나 국민에게 새로운 제한을 가하는 것이므로 유효하다고 볼 수 없다(수원지방법원 2018. 2. 6. 선고 2017구합 68739 판결 참조)는 법원의 판결과 '노인요양시설에 대한 입소정원은 이 사건 지침에 의해서가 아니라 노인복지법 시행규칙에서 정한 시설기준을 근거로 판단한다'(시민호민관 2019-22 2019. 4. 15. 결정 참조)는 시민호민관의 결정이 있었다.
- 이 사건 지침이 무효라는 법원의 판결 이후, 일부 지자체에서 판결을 근거로 '연면적' 산정 시 주차장 전체 면적을 산입하자, 보건복지부는 입소정원 1명당 연면적 산정 시 주차장법에 따른 설치기준을 초과하는 주차장의 면적을 제외하도록 이 사건 규칙을 2020. 4. 23. 개정하였다.

(2) 개정공포 및 시행

- 이 사건 규칙은 보건복지부령으로, 「법령 등 공포에 관한 법률」 제13조는 대통령령, 총리령 및 부령은 특별한 규정이 없으면 공포한 날부터 20일이 경과함으로써 효력을 발생하도록 하고 있으며, 같은 법 제13조의2에 의하면 국민의 권리 제한 또는 의무 부과와 직접 관련되는 법률, 대통령령, 총리령 및 부령은 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 공포일로부터 적어도 30일이 경과한 날부터 시행되도록 하여야 한다고 규정하여 국민들에게 새로운 법에 적응할 시간을 주고 있다.
- 그러함에도 이 사건 규칙을 긴급히 시행하여야 할 합리적 이유가 있다고 보기 어려움에도 보건복지부는 공포와 동시에 시행하도록 하고 있다. 이 사건과 같이, 이미 상담을 마치고 공사 진행중인 경우 예측할 수 없는 손해를 야기하므로, 이에 대한 문제를 예견할 수 있는 보건복지부는 시행과 관련한 예외규정 등 충분한 고려를 입법과정에 담았어야 할 것이다.
- 또한 일선 관서에서는 관련 법령의 입법예고가 진행되고 있는 경우, 정확한 안내를 이행하면 그에 따라 시민들은 시설의 정원과 공사 방향을 바꾸는 등의 대책을 세울 것이다. 그러나 이에 대한 피신청인의 노력과 개정 등 변화에 대한 준비를 대외적으로 안내하는 작업이 부족하였다는 점에 대한 아쉬움이 남는다.

(3) 개정 전 · 후 정원의 변경

- 개정 전 이 사건 규칙 시설기준에 의하면 이 사건 시설의 주차장 전체 면적을 포함한 기존 4층 및 확장을 준비 중인 6층의 연면적은 1,632,662㎡(4층 1,042,583㎡, 6층 590,079㎡)로 입소정원 1명당 23.6㎡ 공간을 확보하는 경우 최대 정원은 69명이다.
- 개정 후 이 사건 규칙 시설기준에 의하면, 이 사건 시설 연면적은 전유면적 985㎡(4층 629㎡, 6층 356㎡)와 공용부분(주차장 제외) 297.42㎡(4층 189,926㎡, 6층 107,494㎡), 주차장 면적 75㎡(의무설치 6대 × 구획면적 12.5㎡)를 합산한 1,357.42㎡로 입소정원 1명당 23.6㎡ 공간을 확보하는 경우 최대 정원은 57명이다.

다. 현장조사 및 호민회의

- 2020. 5. 21. 호민관실의 현장조사 당시 이 사건 건물 4층에 위치하는 이 사건 시설은 관련 법령의 시설 기준을 충족시켜 운영되고 있었으며, 시설노후 및 안전상의 문제점은 보이지 않았다. 노인의 질환을 사전예방 또는 조기 발견하고 질환 상태에 따른 적절한 치료·요양으로 심신의 건강을 유지하고, 노후의 생활 안정을 위하여 필요한 조치를 강구함으로써 노인의 보건복지증진에 기여함을 목적으로 하는 법 목적에 부합하게 운영 중이었고, 이 사건 건물 6층의 공사는 진행 중이었다.
- 신청인과 피신청인이 서로 상대방의 입장에서 공감하고 갈등을 해소할 방안을 찾는 호민회의가 2020. 6. 17. 개최되었고, 보건복지부가 이 사건 규칙에 예외 및 상담 후 공사 진행한 경우의 처리에 관한 경과규정을 담지 않은 채 공포와 동시에 시행하도록 하여 신청인에게 예측할 수 없는 손해가 발생하게 되었고, 피신청인도 지역내에 동일한 사유로 야기되는 민원으로 양측 모두 곤란한 입장임을 확인하였다.

라. 시설기준에 따른 설치공사의 필수성

- 「노인복지법」 제35조 제2항에 의하면 노인의료복지시설을 설치하고자 하는 경우에는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 하고, 같은 법 시행규칙 제22조 제1항에 의한 [별표 4]에는 시설의 규모, 시설의 구조 및 설비 등 노인의료복지시설의 시설기준을 정하고 있으며, 같은 규칙 제31조에 의한 [별표 11]에서는 [별표 4]에 따른 노인의료복지시설의 시설기준 및 직원 배치기준을 위반한 경우 행정처분기준을 정하고 있다.
- 신청인은 이 사건 시설의 정원을 증원하기 위해서는 피신청인에게 변경신고를 하여야 하며, 변경신고서에는 이 사건 규칙 제30조 제4항에 의하여 토지 및 건물의 소유권 또는 사용권을 증명할 수 있는 서류 1부 및 시설설치신고확인증 1부를 첨부하여야 하는바, 시설설치신고확인증은 내부설치공사 등이 완료되고 현황이 신고서류와 일치하는지 여부를 현장 확인 후에 발급된다.
- 따라서, 변경신고 전 「건축법시행령」 제3조의5에 따른 건축허가(용도변경)와 이 사건 규칙 제22조 제1항에 의한 [별표 4]에 따른 시설기준을 갖추어야 할 수 밖에 없어, 시설기준에 따른 설치공사는 변경신고의 필수적 요건이다.

마. 준비행위 관련 판례

- 관계 법령이 개정된 경우, 개정 법령의 적용과 관련하여서는 개정 전 법령의 존속에 대한 국민의 신뢰가 개정 법령의 적용에 관한 공익상의 요구보다 더 보호 가치가 있다고 인정되는 경우에는 그러한 국민의 신뢰를 보호하기 위하여 개정 법령의 적용이 제한될 수 있는 여지가 있다고 할 것이라고 판시하고 있다(대법원 2005. 7. 29. 선고 2003두3550 판결 참조).
- 한편 학원 영업의 목적인 상행위를 개시하기 전에 영업을 위한 준비행위를 하는 자는 영업으로 상행위를 할 의사를 실현하는 것이므로 준비행위를 한 때 상인자격을 취득함과 아울러 개업준비행위는 영업을 위한 행위로서 최초의 보조적 상행위가 되는 것이고, 이와 같은 개업준비행위는 반드시 상호등기·개업광고·간판부착 등에 의하여 영업의사를 일반적·대외적으로 표시할 필요는 없으나 점포구입·영업양수·상업사용인의 고용 등 준

비행위의 성질로 보아 영업의사를 상대방이 객관적으로 인식할 수 있으면 당해 준비행위는 보조적 상행위로서 여기에 상행위에 관한 상법의 규정이 적용된다고 판시하고 있다(대법원 2012. 4. 13. 선고 2011다104246 판결; 대법원 1999. 1. 29. 선고 98다1584 판결 참조).

- 신청인은 정원변경이라는 본 행위를 위하여 토지 및 건물의 소유권을 취득하고 설치공사를 위해 지속적으로 피신청인에게 문의하고, 건축허가를 받아 공사 계약을 체결하여 진행하는 등 본 행위를 위한 준비행위를 진행하고 있음을 피신청인도 객관적으로 충분히 알 수 있던 상황인바, 종전 규정에 따른 정원 산정이 조리에 부합한다 할 것이다.

바. 특수한 상황(코로나 19)에 대한 이해

- 코로나19 팬데믹(pandemic)이라는 특수한 상황에서 우리나라는 민생지원안내 등의 일환으로 기획재정부에서는 긴급재난지원금, 한시적 소득공제를 확대 등의 경제지원 정책을 기획 수립하며 집행하고 있다. 또한 국토교통부는 건설사업자의 경영 부담을 경감하기 위해 금번 코로나19 대응상황을 「민간건설공사 표준도급계약서」 제7조에 따른 '전염병 등 불가항력의 사태로 인해 계약이행이 현저히 어려운 경우'로 유권 해석한 바 있다.
- 신청인이 본인이 영위하고 있는 이 사건 시설 운영과 관련하여 정확하게 확인하고 인지하고 있어야 함은 물론이다. 그러나 이 사건의 경우, 갑작스런 코로나19 발생 상황으로 기존에 진행 중이던 공사의 하청업체를 변경하면서까지 기간을 맞추려고 하였으나, 현장소장이 자가격리 되는 등의 상황이 발생하였다. 이런 상황 속에서 양질의 노인복지서비스를 제공하기 위해 노력하며 지역사회와 동행하기를 원하는 신청인으로서 이 사건 시설에 코로나19가 유입되지 않도록 방역에 철저를 기하였고, 무리하게 공사를 진행하면 오히려 지역사회에 불안감을 조성하거나 요양 중인 노인들의 건강에 위해가 될까 우려하여 중단하였던 점이 인정된다.

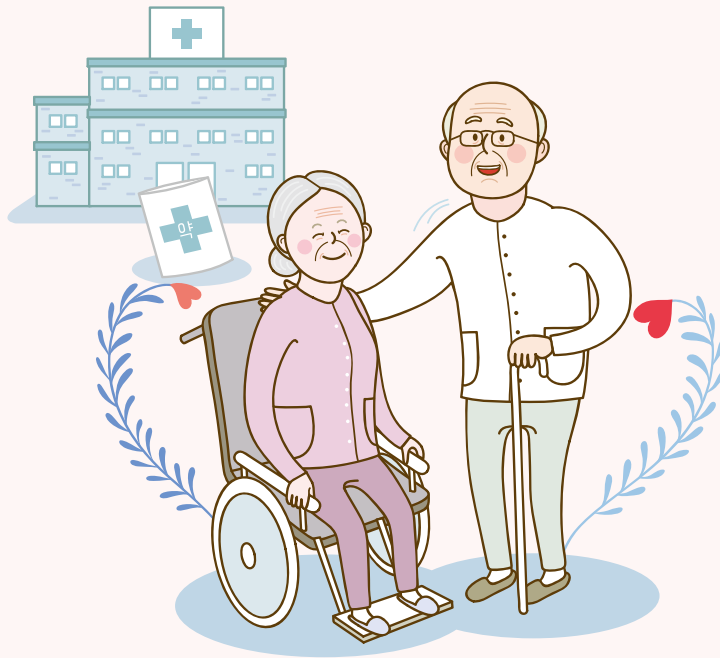
사. 소결

- 위에서 본 바와 같이 ① 법원의 판결 및 시민호민관의 결정 취지에 따른 신청인의 정원증원 변경신고에 대해 피신청인이 2019. 11. 25. 수리한 점, ② 신청인의 정원증원 계획에 대한 피신청인의 사전 상담 결과 등에 따라 변경신고 준비를 한 것은 합리적이고 정당한 신뢰의 행사였다고 보기에 충분한 점, ③ 신청인은 시설기준 충족 및 건축물 용도변경 등의 변경신고를 준비하는 과정이었던 점, ④ 이 사건 건물 매입 및 시설공사를 위해 8억 6천여 만 원을 투자하여 진행하였던 점, ⑤ 이 사건 규칙의 개정이 예견되었다 하더라도, 일반적인 경우에 비추어 공포와 동시에 시행하리라고는 도저히 예상할 수 없었던 점, ⑥ 이 사건 규칙의 개정이 노인의료복지시설 입소자가 쾌적한 환경에서 생활할 수 있도록 확보한다는 것이나 신청인은 이미 이 조건을 충족시켜 운영해 오고 있었던 점, ⑦ 코로나19라는 미증유의 사태로 인해 공사를 중단할 수 밖에 없었고, 당초 계획대로 진행되었다면 이 사건 규칙 개정 전에 변경신고를 완료할 수 있었던 점, ⑧ 이미 공사가 완료단계에 이르고 있어 돌이킬 수 없는 상황이 되었다는 점 등이 인정되는 것을 종합하면, 보건복지부는 이와 같은 사건이 반복되지 않도록 유예규정 등 피해구제책을 마련하여야 할 것이며, 피신청인은 신청인의 당초 정원산정대로 인정하여야 할 것이다.

4. 결론

- 호민관은 신청인 및 피신청인의 제출자료 검토와 사실조사 및 현장조사, 제도와 법령 및 판례 검토 등을 종합하여 검토한 바, 이 사건 규칙 개정이 코로나 19라는 예측 불가한 사항과 맞물려 시민의 권익침해 최소화과 개정으로 인한 피해구제책 마련의 필요성이 인정되므로 주문과 같이 결정한다.

2020. 6. 22.





의료급여 · 주거급여 중지 부담 —— 조정

1. 고충민원 개요

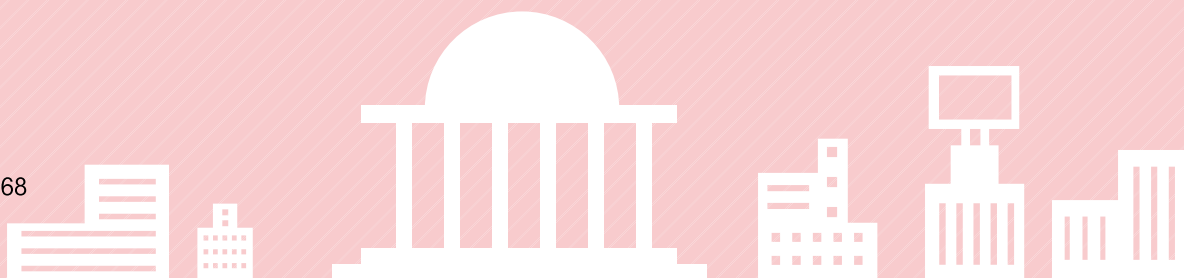
- 생계가 어려워 지원받은 복지서비스가 최근 남편의 소득신고로 인해 소득인정 기준액을 초과하여 복지서비스가 중지된 상태이며, 현재 남편과는 임시보호명령 및 이혼소송 중으로 소득인정액 산정시 남편의 소득은 제외되어야 하고 복지서비스 자격은 유지되어야 한다며 고충민원을 신청함.

2. 처리결과

- 시청 담당 부서에서는 「국민기초생활보장법」 등 관련 규정에 의하면, 현재 신청인의 가정은 남편의 세대분리가 이루어지더라도 남편의 부양 의무는 지속되어 소득인정액 산정시 남편의 소득을 제외할 수는 없다고 답하였습니다.
- 다만, 2020년 개정된 「한부모가족지원사업 안내」에 따라 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제55조의2 제1항 제1호에 따른 피해자보호명령을 받고 이혼소송이 진행 중일 경우 한부모가족으로 선정이 가능하며, 한부모가족으로 선정되면 소득기준을 완화 적용할 수 있어 복지서비스를 유지할 수 있음을 확인하였습니다.

2020. 1. 16.





고충민원 결정례

3. 환경분야





도로 환경개선 요청 — 조정

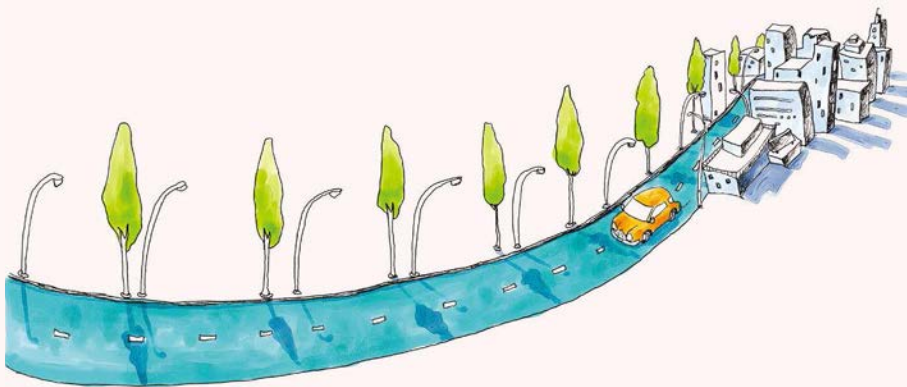
1. 고충민원 개요

- 신청인은 ◎◎동 ♡♡♡-♡번지 도로상의 안전문제, 가로등 설치, 구획선 설치요구 등을 요구하였고, 그 중에 가로등 설치문제가 가장 시급한 것으로 고충민원을 신청함.

2. 처리결과

- 시청 담당 부서(도로시설과)에서는 [상담민원답변, 도로시설과-6131 (2020. 5. 27.) 호와 관련]에서는 ◎◎동 ♡♡♡-♡번지는 사유지로 해당부지의 가로등 신규설치가 불가능하다고 하였으나, 호민관과 부서 협의 중에 가로등을 설치하겠다고 하였고, 2020. 9. 4. 호민관의 현장조사 결과, 5개의 가로등 설치를 완료하였습니다.

2020. 9. 7.





아파트 신축공사 소음 및 비산먼지 저감 —— 조정

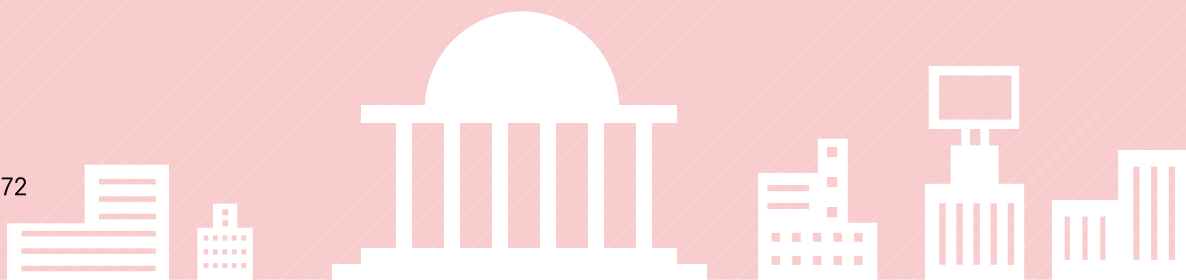
1. 고충민원 개요

○ 신청인은 ○○동 ●●아파트 ▲▲▲동 주민으로, ○○공공주택지구 ◆-◇ 블록 공사로 인한 소음과 먼지로 주변 주민들과 함께 시흥시청 환경정책과에 개선을 요구하는 수차례 민원을 제기하였으나 해당부서에서는 공사 중단 등의 실효적인 내용 없이 3개월 이상 걸리는 행정처분 절차를 준비하고 있어 주민들은 장기간의 소음과 먼지로 인한 고통에 방치된다며 고충민원을 신청함.

2. 처리결과

- 1차 현장 호민회의 시 호민관은 시공업체가 현장에 대한 민원의 무게감을 느낄 수 있도록 신청인들 피해의 심각함을 고지하고 조속한 해결방안을 시공업체에게 요구하며 ① 오전 9시 이전, 오후 5시 이후, 주말에는 소음발생을 지양하는 분산공사 실시, ② 추석전 창문 아크릴 가림막 설치로 소음을 저감하겠다고 시공업체가 제안하여 수용하고, ③ 주민과 밀접한 연결체계(소통창구)마련, ④ 하청받은 공사업체들에게 소음예방교육을 실시하고 참석자 서명을 받아 제출, ⑤ 입주민들은 대표자를 정하고, 대표성을 확인할 수 있도록 서명부를 제출할 것을 주문하였습니다.
- 2차 호민회의 시 호민관은 ① 시공업체는 소음진동 규제법의 규정대로 준수했으나, 책임이 없다는 태도를 넘어서 신청인들의 피해를 공감하고, 공사소음 최소화를 위해 지속적으로 소음저감 방안을 강구하고 민감하게 대응해야 함. ② 피해를 입고 있는 시민들에게 사전예고 통지나, 안내하는 등 주민의 편에서 생각하고 구체적 방안을 스스로 찾는 노력에 인색한 시공업체의 태도는 매우 유감임. ③ 부서는, 특정시간대 작업중단도 가능하므로 법에서 정한 최종 행정처분 뿐만 아니라 가능한 모든 조치에 대해 검토하고 지속적으로 이행하여야 함. ④ 행복주택 건립이라는 좋은 취지로 하는 공공사업에서 시민들이 겪는 소음피해를 최소화해서 전국적으로 모범이 되는 사례가 되길 당부하였습니다.

2020. 11. 23.



고충민원 결정례

4. 도시·교통분야





사유지 현황도로 이용에 따른 재산권 침해 —— 시정권고

1. 고충민원 개요

- 신청인들은 본인 소유 ◎◎동 ♡♡♡-♡ 대 149㎡와 같은 동 ♣♣♣-♣ 대 218㎡ 토지 대부분이 현황도로로 이용되고 있어 건축행위나 토지매매 등의 재산권 행사가 사실상 불가능하여 피신청인인 시흥시에 해당 토지를 매입할 것을 요청하였으나, 받아들여지지 아니하여 고충 민원을 신청함.

가. 당사자

- 신청인 : ○○○, ●●●
- 대표자 : ○○○(경기도 안산시 단원구 ◎◎동 ①①①, ■■■■■ ①①①호)
- 피신청인 : 시흥시장(도로시설과)

2. 결정

가. 주문

- (1) 피신청인은 신청인들이 소유한 ◎◎동 ♡♡♡-♡ 대 149㎡와 같은 동 ♣♣♣-♣ 대 218㎡에 대하여 소유자 전원의 동의를 전제로 조속히 매입할 것을 의견표명 한다.
- (2) 피신청인은 위 토지 매입 전까지 사용료를 신청인들에게 지급할 것을 시정권고 한다.

나. 이유

- 불임과 같다.

이유

1. 당사자 주장

가. 신청인

- 신청인들(○○○, ●●●)은 ◎◎동 ♡♡♡-♡ 대 149㎡와 같은 동 ♠♠♠-♠ 대 218㎡(이하 '이 사건 토지'라 한다)를 1/3씩 소유하고 있고 해당 토지가 현황도로로 사용되고 있어 전혀 재산권 행사를 못하는 바, 이 사건 토지에 대해 피신청인에게 매입을 요청하였으나, 피신청인이 이를 거부하여 고충민원을 신청하였다

나. 피신청인

- 이 사건 토지는 2009. 10. 13. 신청인들이 소유권을 취득하기 이전부터 이용되는 마을도로로, 신청인들이 소유권을 취득 시 이를 인지하고 있었으므로 매입할 근거나 사유가 없다.

2. 법률관계

가. 부당이득 반환 청구

- 토지의 원소유자가 토지 일부를 도로 부지로 무상 제공함으로써 이에 대한 독점적이고 배타적인 사용수익권을 포기하고 이에 따라 주민이 그 토지를 무상으로 통행하게 된 이후에 그 토지의 소유권을 경매, 매매, 대물변제 등에 의하여 특정승계한 자는 그와 같은 사용·수익의 제한이라는 부담이 있다는 사정을 용인하거나 적어도 그러한 사정이 있음을 알고서 그 토지의 소유권을 취득하였다고 보는 것이 타당하므로 도로로 제공된 토지 부분에 대하여 독점적이고 배타적인 사용수익권을 행사할 수 없다. 따라서 지방자치단체가 그 토지 일부를 도로로써 점유·관리하고 있다고 하더라도 특정승계인에게 어떠한 손해가 생긴다고 할 수 없으며 지방자치단체도 아무런 이익을 얻은 바가 없으므로 특정승계인은 부당이득반환청구를 할 수 없다(대법원 1998. 5. 8. 선고 97다52844 판결; 대법원 2011. 5. 26. 선고 2010다84703 판결 등; 대법원 2012. 7. 12. 선고 2012다26411 판결 등 참조)

나. 사용·수익권의 포기

- 소유자가 소유권의 핵심적 권능에 속하는 사용·수익의 권능을 대세적으로 포기하는 것은 특별한 사정이 없는 한 허용되지 않는다. 이를 허용하면 결국 처분 권능만이 남는 새로운 유형의 소유권을 창출하는 것이어서 민법이 정한 물건법정주의에 반하기 때문이다(대법원 2009. 3. 26. 선고 2009다228, 235 판결 등 참조). 따라서 사유지가 일반 공중의 교통을 위한 도로로 사용되고 있는 경우, 토지 소유자가 스스로 토지의 일부를 도로 부지로 무상 제공하더라도 특별한 사정이 없는 한 이는 대세적으로 사용·수익권을 포기한 것이라기보다는 토지 소유자가 도로 부지로 무상 제공받은 사람들에게 대한 관계에서 채권적으로 사용·수익권을 포기하거나 일시적으로 소유권을 행사하지 않겠다고 양해한 것이라고 보아야 한다.

이때 토지 소유자가 사용·수익권을 포기한 것으로 의사해석을 하는 데에는, 그가 토지를 소유하게 된 경위와 보유기간, 나머지 토지들을 분할하여 매도한 경위와 그 규모, 도로로 사용되는 토지 부분의 위치나 성상, 인근 토지들과의 관계, 주위 환경 등 여러 사정과 아울러 분할·매도된 나머지 토지들의 효과적인 사용·수익을 위하여 그 토지가 기여하고 있는 정도 등을 종합적으로 고찰하여 신중하게 판단해야 한다(대법원 2006. 5. 12. 선고 2005다31736 판결; 대법원 2017. 6. 19. 선고 2017다211528, 211535 판결 등 참조).

3. 이 사건의 판단

가. 이 사건 토지의 소유권 이전

- 토지등기부등본 등에 따르면, 신청인들 대표자의 외조부인 ◇◇◇이 1983. 7. 25. 매매를 원인으로 이 사건 토지의 소유권을 취득하였으며, 2001. 3. 7. 신청인들 대표자의 외삼촌인 ◆◆◆이 증여로 소유권을 취득하였고, 이후 2009. 10. 13. 유류분반환청구 소송에 따른 법원의 조정으로 신청인들이 공동으로 소유권을 취득하게 되었다.

〈 소유권 이전 현황 〉

번지	지목	면적	소유권변동일	소유자	비고
△△△-△	대	149㎡	1983. 07. 25.	◇◇◇	매매
			2001. 03. 07.	◆◆◆	증여
			2009.10.13.	●●●, ○○○, □□□	조정 (유류분반환청구)
▲▲▲-▲	대	218㎡	1983. 07. 25.	◇◇◇	매매
			2001. 03. 07.	◆◆◆	증여
			2009. 10. 13.	●●●, ○○○, □□□	조정 (유류분반환청구)

- 위에서 확인된 바와 같이, 신청인들 대표자의 외조부인 ◇◇◇이 소유권을 취득한 이후 증여, 조정 등에 따라 신청인들이 현재 소유권을 취득한 것으로써, 신청인들이 도로로 사용되고 있음을 인지하고 매입한 것이라는 피신청인의 주장은 사실과 다르다.

나. 피신청인의 점유 여부

- 국가나 지방자치단체가 도로를 점유하는 형태는 도로관리청으로서의 점유와 사실상의 지배 주체로서의 점유로 나누어 볼 수 있다. 기존의 사실상 도로에 대하여 도로법에 의한 노선 인정의 공고 및 도로구역의 결정이 있거나 도시계획법에 의한 도시계획사업의 시행으로 도로설정이 된 때에는 이때부터 도로관리청으로서의 점유를 인정할 수 있다. 또한, 이러한 도로법 등에 의한 도로설정행위가 없더라도 국가나 지방자치단체가 기존의 사실상의 도로에 대하여 확장, 도로포장 또는 하수도의 설치 등 도로의 개축 또는 유지보수공사를 시행

하여 일반공중의 교통에 공용한 때에는 이때부터 그 도로는 국가나 지방자치단체가 사실상 지배하에 있는 것으로 보아 사실상 지배주체로서의 점유를 인정할 수 있을 것이다(대법원 1993. 5. 25. 선고 92다50454 판결 등 참조).

- 피신청인은 이 사건 토지가 속한 현황도로와 연결된 같은 동 ◆◆◆-◆, 같은 동 ◆◆◆-◆(1998. 5. 20. '임야'에서 '도로'로 지목 변경)의 도로와 같이 피신청인 스스로 도로포장 및 유지보수공사를 시행하였으며, 또한 오래전부터 현황도로로서 기능함을 인정하고 있으므로 피신청인이 이 사건 토지가 포함된 현황도로의 사실상의 지배주체로서 이를 점유하고 있다고 보아야 할 것이다.

다. 신청인의 사용수익권 행사 가능여부

- 피신청인은 이미 공중이 도로로 사용하고 있던 이 사건 토지 부분이 현황도로로써 이용되어 왔고 신청인이 그러한 사정을 알면서 이 사건 토지에 관한 소유권을 취득하였으므로, 신청인으로서 이 사건 토지에 관하여 독점적이고 배타적인 사용수익권을 행사할 수 없다는 취지로 주장한다.
- 살피건대, 어느 사유지가 종전부터 자연발생적으로 또는 도로예정지로 편입되어 사실상 일반공중의 교통에 공용되는 도로로 사용되고 있는 경우, 그 토지 소유자가 스스로 그 토지를 도로로 제공하여 인근 주민이나 일반공중에게 무상으로 통행할 수 있는 권리를 부여하였거나 그 토지에 대한 독점적이고 배타적인 사용수익을 포기한 것으로 볼 수 있다고 판단하기 위해서는, 그가 당해 토지를 소유하게 된 경위나 보유 기간, 나머지 토지들을 분할하여 매도한 경위와 그 규모, 도로로 사용되는 당해 토지의 위치나 성상, 인근의 다른 토지들과의 관계, 주위 환경 등 여러 가지 사정과 아울러 분할·매도 된 나머지 토지들의 효과적인 사용·수익을 위하여 당해 토지가 기여하고 있는 정도 등을 종합적으로 고찰하여야 한다(대법원 2006. 5. 12. 선고 2005다 31736 판결 등 참조).
- 이 사건 토지의 경우, 위에서 알 수 있는 여러 사정들, 즉 ① 이 사건 토지의 지목이 현재 까지 도로가 아닌 대로 이용되고 있는 점, ② 신청인의 소유권 취득의 원인이 매매가 아닌 증여, 조정 등에 의한 점, ③ 피신청인이 이 사건 토지와 연접한 도로와 같이 도로를 포장하고 유지보수한 점, ④ 신청인 또는 이 사건 토지의 종전 소유자가 이 사건 도로 부분에 관한 사용수익권을 포기하고 이를 스스로 도로 부지로 내놓아 인근 주민들의 통로로 제공할 특별한 사정에 관하여 피신청인이 구체적인 주장·증명을 하지 못한 점, ⑤ 현재 신청자들이 재산세를 납부하고 있는 점 ⑥ 이 사건 토지는 인근 토지의 유일한 통행로로 폐쇄가 불가한 점 등에 비추어 보면, 신청인 또는 이 사건 토지의 종전 소유자가 이 사건 토지 부분을 무상으로 도로로 제공하였다거나 그에 관한 독점적이고 배타적인 사용수익권을 포기하였다고 인정하기에 부족하고, 달리 그 점을 인정할 정황이 없다. 따라서 피신청인이 신청인의 이 사건 토지의 매수청구에 대해 거부하는 것은 위법·부당하다고 할 것이다. 다만, 토지보상액산정시에 현황인 도로로 평가된다는 점에 이익을 제기하는 나머지 1/3 지분 소유자 □□□까지 매수에 동의하는 것을 전제로 매수청구가 진행되어야 할 것이다.

4. 결론

- 호민관은 신청인 및 피신청인의 제출자료 검토와 사실 조사 및 법률 등을 종합하여 검토한 바, 이 사건 토지의 현황과 신청인의 주장 및 관계 법령 등을 고려하여 주문과 같이 시정권고 및 의견표명 한다.

2020. 1. 3.





4-2

○○동 공유재산 불법사용에 따른 시정조치 요청 —— 조정

1. 고충민원 개요

- 신청인은 시흥시 ○○○동 ♡♡♡-♡번지 일원 토지 소유자로, 본인 토지에 연접한 도로의 배수로가 준설되지 않아 피신청인에게 적치물 제거 및 배수로 준설을 요청하였으나, 피신청인이 해당 도로는 공유재산 사용허가를 받은 관계인과 행정소송 중이어서 조치가 불가하다고 하여 고충민원을 제기함.
- 또한, 피신청인이 관계인에게 공유재산을 사용허가 하여, 관계인의 위법 행위로 신청인 소유토지로의 진입이 어려운 상황으로 공유재산 사용허가 적법여부 조사를 요청함.

가. 당사자

- 신 청 인 : ○○○(경기도 고양시 일산○○●●●●●●●●, ○●●●●-○●●●●)
- 관 계 인 : ●●●
- 피신청인 : 시흥시장(건설행정과장)

2. 결정

가. 주문

- 신청인과 피신청인 간에 아래 각호와 같이 조정한다.
 - (1) 피신청인은 시흥시 ○○○동 ♡♡♡-♡번지 도로 배수로를 준설하고, 관계인과의 행정소송 승소시 행정소송에 포함된 대상지 전체를 배수로 정비를 포함하여 원상회복한다.
 - (2) 피신청인은 국·공유지인 농경지를 수의계약(경작목적)으로 사용허가 하는 경우, 관련 법령이 정하고 있는 바와 같이 농업인이 실제 농업용으로 사용하도록, 「시흥시 공유재산 관리 조례 시행규칙」 제30조 관련 별지 제21호 서식을 제도개선 하는 절차를 이행한다.

나. 이유

- 불임과 같다.

이유

1. 당사자 주장

가. 신청인

- 신청인은 시흥시 ◎◎동 ♡♡♡-♡번지 일원 토지 소유주로, 신청인 소유토지의 임대차가 불가해진 관계인이 신청인에게 불이익을 주고자 하는 불순한 의도를 가지고 있음에도 피신청인이 자세히 살피지도 않은 채, 신청인 토지와 연접한 공유재산 사용허가를 관계인에게 내어준 부당함과, 관계인이 시민들이 통행하는 도로와 연접한 공유재산상에 각종 폐기물을 적치하고 있고 개발행위제한 구역임에도 판매행위를 하는 등 불법 행위를 자행하고 있음에도, 피신청인은 행정조치를 제대로 하지 않아 2019. 7. 26.부터 불법을 해소해 달라는 민원을 지속적으로 제기하였음에도 피신청인은 적법한 조치를 이행하지 않아 고충민원신청을 하였다.
- 피신청인은 해당 도로를 포함한 주변 토지는 공유재산 사용허가를 받은 관계인과 피신청인이 사용허가 취소 행정소송 중이어서 행정조치가 불가하다고만 답하고 있는데, 신청인 소유의 시흥시 ◎◎동 ♡♡♡-♡번지 일원 토지에 경작하기 위해서는 연접한 공유지 같은 동 ♡♡♡번지 도로 배수로에 연결이 필수적인 바, 배수로 상부에 대형 물탱크 및 각종 폐기물들이 방치되어 있고, 배수로 또한 청소·준설되어 있지 않아 기능을 하지 못하고 있으므로, 이를 시정하여 달라.
- 피신청인이 연접한 토지 소유주인 신청인의 동의 없이 수의의 방법으로 관계인에게 공유재산 사용허가를 하여, 신청인은 토지의 진입에 어려움을 겪는 것은 물론, 하루 종일 발전기를 돌려 소음진동 피해를 입는 등 관계인의 위법행위로 인한 피해가 이루 말할 수 없이 큰 상태이므로, 공유재산 사용허가의 적법성 여부를 조사하여 달라.

나. 피신청인

- 신청인이 농수로로 연결하려는 도로를 포함한 ◎◎동 ◆◆◆-◆ 전 585㎡중 103㎡, 같은 동 ◇◇◇-◇ 도 27㎡, 같은 동 ♡♡♡ 도 3,577㎡중 136㎡, 같은 동 ♡♡♡-♡ 도 269㎡중 142㎡, 같은 동 △△△-△ 전 400㎡중 113㎡, 같은 동 ▲▲▲-▲ 전 25㎡(이하 '이 사건 토지')는 관계인의 신청에 의해 2018. 11. 12.부터 2022. 12. 31.까지 경작을 목적으로 공유재산 사용허가(이하 '이 사건 허가')가 이루어졌으나, 관계인의 위법사실이 확인되어 이 사건 허가를 취소 처분하였다.
- 신청인이 연결하려는 도로(◎◎동 ♡♡♡)의 배수로는 「도로법」 제2조 제1호 및 같은 법 시행령 제2조에 따라 도로의 기능을 유지하기 위한 시설로써 농수로의 기능을 위한 것이 아니므로 도로유지 담당 부서에서 신청인의 요청대로 조치하기에는 어려움이 있다.
- 관계인이 이 사건 허가 취소 처분의 취소를 구하는 행정소송을 제기하여 현재까지 시와 관계인의 행정소송이 진행 중이며, 관계인이 이 사건 허가 취소 처분에 대한 집행정지신청을 하여 법원이 인용 결정하여, 이 사건 토지상에 적치된 폐기물 처리 및 배수로 준설은 현실적으로 어려운 상황이며, 관련 행정소송에서 승소할 경우 잔여부분에 대한 행정조치를 이행할 예정이다.

2. 관계법령

- 「국유재산법」 제30조 ~ 제37조
- 「국유재산법 시행령」 제27조
- 「국유재산법 시행규칙」 제14조
- 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조 ~ 제26조
- 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제12조
- 「농지법」 제2조 제1호, 같은 조 제2호
- 「시흥시 공유재산 관리 조례」 제18조, 제19조
- 「시흥시 공유재산 관리 조례 시행규칙」 제30조

3. 이 사건의 판단

가. 이 사건 토지에 대한 사용허가

- 피신청인은 2018. 11. 5. 이 사건 토지에 대하여 관계인에게 2018. 11. 12.부터 2022. 12. 31.까지 아래와 같이 수의의 방법으로 공유재산(유상)사용허가 하였다.

〈아 래〉

소재지	지목	공부면적(㎡)	허가면적(㎡)	소유자	용도
계		4,883	546		
○○동 ◆◆◆◆◆	전	585	103	시흥시	경작
○○동 ◇◇◇-◇	도	27	27	시흥시	경작
○○동 ♠♠♠♠	도	3,577	136	시흥시	경작
○○동 ♣♣♣♣-♣	도	269	142	시흥시	경작
○○동 △△△-△	전	400	113	시흥시	경작
○○동 ▲▲▲-▲	전	25	25	시흥시	경작

나. 현장조사 및 1차 호민회의

- 호민관실에서는 2019. 12. 9. 현장조사를 실시하고, 2019. 12. 26. 이 사건 1차 현장 호민회의를 개최하여 신청인 토지 및 연접한 공유재산의 사용 현황을 확인하였다.
- 현황 확인 시에 호민관은 피신청인으로 하여금 공유지의 정확한 관리를 위하여 사용 허가된 공유지의 경계측량을 실시할 것, 공유지상에 적치되어 미관과 안전에 위해가 되는 폐기물 처리를 위한 절차를 이행하도록 하는 한편, 배수로의 기능 유지를 위하여 배수로 인근 생활폐기물적치 등 위법사항 시정을 위한 신속한 조치를 촉구하고, 도로 배수로를 준설하도록 하였다.

- 이 사건 경위를 확인하는 과정 중에 호민관실에서는 시민의 세금으로 이루어지고 있는 피신청인과 관계인의 소송이 원활하게 진행되지 못하고 있는 점을 살펴, 소송담당부서 및 관련 부서와 수차례 협의하여, 철저한 소송 준비를 할 수 있도록 요청하였다.
- 이에 따라, 피신청인은 2020. 1. 6. 관계인에게 이 사건 토지의 위법적치물에 대한 환경정비를 요청하였고, 한국국토정보공사에 경계측량을 의뢰하여 2020. 1. 8. 완료하는 한편, 관계인이 설치해 놓은 안전에 위해가 되는 구조물 및 생활 폐기물 등 처리토록 하였다.
- 아울러, 피신청인은 2020. 3. 24. 이 사건 처분과 관련한 관계인과의 소송에 소송대리인을 선임하여 소송을 진행하고 있으며, 소송대상지를 제외하고 막혀 있던 배수로에 대하여 2020. 3. 26. 준설 조치하였다.

다. 공유재산 사용허가 취소처분 소송

- 피신청인은 2019. 7. 30. 관계인이 공유재산 사용허가의 사용목적 위반, 승인 없이 행정재산 원상 변경, 인접 토지 소유주인 신청인과의 임대차계약이 종료될 예정임을 알리지 않았음을 사유로 해당 공유재산 사용허가 취소 처분(이하 '이 사건 처분')을 하였다.
- 관계인은 2019. 8. 14. 이 사건 처분에 대한 취소 및 집행정지를 구하는 소를 법원에 제기하였고, 법원은 2019. 9. 10. 관계인의 이 사건 처분의 집행정지 신청을 인용하였다.
- 피신청인은 2019. 12. 18. 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 '법'이라 한다.) 제26조에 따른 청문 미실시 등의 행정절차상 하자가 있음을 이유로 이 사건 처분을 직권취소하였다.
- 피신청인은 2020. 2. 3. 관계인에게 법 위반에 따른 공유재산 사용허가 취소처분 사전통지(청문실시 통지)를 하고, 2020. 2. 20. 청문절차 이행 후 2020. 3. 2. 관계인에게 이 사건 토지에 대한 공유재산 사용허가 취소를 통보하였다.
- 관계인은 2020. 3. 11. 이 사건 처분에 대한 취소 및 집행정지를 구하는 소를 법원에 제기하였고, 법원은 관계인의 이 사건 처분의 집행정지 신청을 인용하였다.
- 신청인은 2020. 5. 11. 14:00시에 이 사건 처분에 대한 취소 및 집행정지를 구하는 소의 피신청인 측 대리인 변호사를 만나, 관계인이 행한 불법행위에 대하여 상세히 설명하였다.

라. 이 사건 토지의 적치물 등에 대한 행정대집행 가능 여부

- 구 「지방재정법」(2005. 8. 4. 법률 제7663호로 개정되기 전의 것) 제85조 제1항은 공유재산을 정당한 이유 없이 점유하거나 그에 시설을 한때에는 이를 강제로 철거하게 할 수 있다고 규정하고 있으며, 같은 조 제2항은 지방자치단체의 장이 제1항의 규정에 의한 강제철거를 하게 하고자 할 때에는 「행정대집행법」 제3조 내지 제65조의 규정을 준용한다고 규정하고 있는 바, 그 대부계약이 적법하게 해지된 이상 그 점유자의 공유재산에 대한 점유는 정당한 이유 없는 점유라 할 것이고, 따라서 지방자치단체의 장은 「지방재정법」 제85조에 의하여 행정대집행의 방법으로 그 지상물을 철거시킬 수 있다고 하는 한편(대법원 2001. 10. 12. 선고 2001두4078 판결 참조),
- 구 「공유재산 및 물품 관리법」(2010. 2. 4. 법률 제10006호로 개정되기 전의 것) 제83조는 “정당한 사유 없이 공유재산을 점유하거나 이에 시설물을 설치한 때에는 「행정대집행법」

제3조 내지 제6조의 규정을 준용하여 철거 그 밖의 필요한 조치를 할 수 있다.”라고 정하고 있는데, 위 규정은 대집행에 관한 개별적인 근거 규정을 마련함과 동시에 「행정대집행법」 상의 대집행 요건 및 절차에 관한 일부 규정만을 준용한다는 취지에 그치는 것이고, 대체적 작위의무에 속하지 아니하여 원칙적으로 대집행의 대상이 될 수 없는 다른 종류의 의무에 대하여서까지 강제집행을 허용하는 취지는 아니라고 하고 있다(대법원 2011. 4. 28. 선고 2007도7514 판결참조).

- 그러나 위에서 확인된 바와 같이, 이 사건 처분에 대하여 법원의 집행정지 인용 결정이 있었고, 현재 관계인과의 행정소송 중이므로 당초 관계인에 대한 이 사건 토지의 사용수익 허가에 대한 다툼이 이어지고 있어, 소송 종결 전까지는 행정대집행의 방법으로 소송 대상지내에 위치하는 배수로 준설은 할 수 없다 할 것이다.

마. 공유재산 사용허가 적법 여부와 제도개선

- 이 사건 허가 신청 당시 관계인은 「국유재산법 시행규칙」 제14조에 따른 별지 제1호 서식인 국유재산 사용허가 신청서를 제출하였으나, 이 사건 토지는 국유재산이 아닌 공유재산으로서 「시흥시 공유재산 관리 조례 시행규칙」 제30조에 따른 별지 제21호서식인 공유재산 사용수익허가 신청서(이하 ‘신청서’라 한다.)를 사용하여야 함에도 피신청인은 이를 그대로 접수하여 허가하는 한편, 여타의 지방자치단체 역시 동일한 관행을 유지하고 있음을 확인하였다.
- 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조 제3항은 법 제20조 제2항 제1호에 따라 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 규정하고 있으며, 같은 항 제2호에 일단의 면적이 1만 제곱미터 이하인 농경지를 경작의 목적으로 해당 지방자치단체에 거주하는 농업인에게 사용·수익하도록 허가하는 경우에 한정하여 수의 방법으로서의 사용·수익을 허가할 수 있도록 규정하고 있다.
- 따라서 공유재산의 수의계약에 의한 사용·수익허가를 할 경우, 피신청인은 위 규정에 따른 실질적인 농업인이 농업용으로 사용하도록 주의를 기울여야 할 것임에도, 피신청인은 당초 사용·수익 허가시에 농업인인지 여부 및 이 사건 토지 중 ◎◎동 ♡♡♡-♡ 도 27㎡, 같은 동 ♡♠♠ 도 136㎡, 같은 동 ♡♡♡-♡ 도 142㎡가 지목이 도로임에도 「농지법」 제2조 제1호에 따른 농지인지 여부를 확인하지 않았다.
- 또한, 공유재산은 행정기관이 관리하고 있으나, 시민들 모두의 재산이라는 점, 공유재산 사용수익허가 시에는, 정보의 불균형이 발생하거나, 연접한 토지 소유주에게 이 사건과 같은 피해가 발생하지 않도록 방안을 마련하여 유사한 민원이 발생하지 않도록 하여야 할 것이다.

4. 결론

- 시민호민관은 사실조사, 제도검토, 호민회의, 신청인과 피신청인 제출자료 및 주장 등을 종합하여 검토한 바, 대야동 공유재산 불법사용에 따른 시정조치 요청에 대한 방향성 정립 및 시민의 권익 침해 최소화를 위하여 주문과 같이 결정한다.

2020. 5. 19.



개발제한구역 해제 및 개발제한구역 내 부설주차장 설치 제도 개선 —— 제도개선 및 시정권고

1. 고충민원 개요

- 신청인1은 시흥시 ◎◎동 ♡♡번지, ♠♠번지, ♣♣번지 일원에 대하여, 개발제한구역으로 지정(1976. 12.)되기 전에 산림개간허가(1970. 12.)를 받아 택지조성을 완료(1971. 4.)하였고, 지목이 임야에서 잡종지로 변경되어, 개발제한구역 우선 해제 기준을 충족하였으니 개발제한구역을 해제하여 달라는 고충민원을 제기함.
- 신청인2는, 시흥시 ◎◎동 △△△-△번지 소재 물류센터로, 상설주차공간이 필요하여 인접지역인 시흥시 ◎◎동 ▲▲-▲, ◆◆-◆◆◆, ◇◇-◇◇◇번지에 공장 부설주차장을 설치하고자 하였으나, 세부 기준 없이 노외주차장만 가능하다고 하여 이를 개선하여 달라는 고충민원을 제기함.

가. 당사자

- 신청인 : 1. ○○○ 외 27인
대표 ○○○ (경기 시흥시 ◎◎동 △△-△△),
2. (주)■■■ (경기 시흥시 ◎◎동 △△△-△)
대리인 이사 ● ● ● (주소 상동)
- 피신청인 : 시흥시장(도시정책과장, 건축과장)

2. 결정

가. 주문

- (1) 피신청인(도시정책과)은 균형발전과 적절한 개발제한구역보전 및 해제를 위하여, 신청인 1 소유의 시흥시 ◎◎동 ♡♡번지, ♠♠번지, ♣♣번지 일대(■■■■■■■■)를 포함하여, 용역을 실시할 것과 개발제한구역 지정 당시부터 지목이 '잡종지'인 토지를 주택호수로 산정토록 제도개선 절차를 이행할 것을 권고한다.
- (2) 피신청인(건축과)은 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제14조 제 17호의 부설주차장 설치를 위한 세부 기준을 마련하는 제도개선 절차를 이행하여, 신청인

2가 신청한 신청인2 소유의 조남동 ◆◆-◆◆◆번지, ◇◇-◇◇◇ 번지 상에 부설주차장 설치를 허가할 것을 권고한다.

나. 이유

- 불임과 같다.

〈불 임〉

이유

1. 당사자 주장

가. 신청인

- 신청인1은 신청 외 ■■■산업주식회사가 개발한 시흥시 ◎◎동 ♡♡번지, ♠♠번지, ♣♣번지 일원(154필지, 45,400㎡, 이하 '■■■'라 한다)에서 거주하거나 생업을 유지하는 자들로, ■■■가 개발제한구역으로 지정됨에 따라 건축행위도 전혀 하지 못하며, 피신청인의 이 지역에 대한 지속적인 단속 및 시정명령 등의 행정제재로 인하여 과도하게 재산권을 침해당하고 있다. ■■■는 1976. 12. 4. 개발제한구역으로 지정되기 이전에 산림개간 허가를 받아 택지조성을 완료하고 지목을 임야에서 잡종지로 변경한 토지이므로, 관계법령에서 정한 개발제한구역 우선 해제 기준을 충족하므로 개발제한구역이 해제되어야 한다고 주장한다.
- 신청인2는 시흥시 ◎◎동 △△△-△ 소재 물류공장으로, 공장 운영시 주차공간의 부족으로 대로변에 주정차하여 사고 발생 위험을 야기하고, 주변 도로 병목현상을 유발하는 등의 문제가 발생하여, 공장과 인접한 ■■■ 내의 시흥시 ◎◎동 ◆◆-◆◆◆번지 일부, ◇◇-◇◇◇번지를 주차장으로 사용하고 있다. 그러나 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법(이하 '개특법'이라 한다) 시행령」 제14조 제17호의 부설주차장은 세부 기준도 존재하지 않고, 현재의 주차장을 원상복구한 후 형상은 동일함에도 노외주차장으로만 설치하라고 하는 것은 불합리하므로 제도개선 하여달라고 요구한다.

나. 피신청인

- ■■■가 개발제한구역으로 지정될 당시, 관련 법령(구 도시계획법 및 시행령)에 '시행 중인 공사 [택지(주택지)조성 포함]에 대하여 시장·군수의 사업계획 조정 및 승인(허가)을 받아야 한다'고 규정되어 있는바, 택지 조성을 위한 사업계획 조정 및 승인 자료가 없어 개발제한구역 해제가 어렵다.
- 산림개간허가증은 조건사항을 불이행하면 취소될 가능성이 있으며, ■■■에 대하여 개특법 시행령 제2조 제3항 제2호의 '주민이 집단적으로 거주하는 취락으로서 주거환경 개선 및 취락정비가 필요한 취락'으로 보기 어렵다고 회신한 경기도의 답변도 있다. 재산권 침해를 받고 있는 신청인들에 대한 구제방도로써 ■■■의 개발제한구역 해제만 주장하는 것은 재산권 침해를 받고 있는 신청인들에게 실질적인 도움이 되지 않을 것으로 보

이며 개발계획 수립 등 다른 방안을 찾아보는 것이 필요하다.

- 개투법 시행령 제14조 제17호는 개발제한구역 내에서 부설주차장 설치를 위한 토지형질변경 허가에 대하여 규정한 것이고, 현재 그에 대한 세부 기준이 존재하지 않는다.

2. 관계법령 등

- 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제3조 제2항, 제12조, 제30조의2
- 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제2조 제3항, 제14조 제17호, 제22조 및 [별표2]
- 「개발제한구역의 조정을 위한 도시관리계획 변경안 수립지침」

3. 이 사건의 판단

가. ■■■■■ 개황

- 신청 외 ■■■■■산업주식회사는 1970. 12. 5. 경기도지사로부터 ‘경기도 시흥군 수암면 ◎◎리 산☆-☆ 소재 토지 3.51ha’에 대하여 개간목적용 ‘택지조성’으로 하여 산림개간허가를 받아 ■■■■■단지 택지구획정리 사업을 시행한 후, 1971. 3. 21., 1971. 4. 3. 조선일보, 한국일보 등 중앙 일간지에 ■■■■■ 분양광고를 하였다.
- ■■■■■의 지목은 1971. 2. 11. 종전 임야 및 답에서 잡종지로 일괄 변경되었다. ■■■■■의 토지형질변경이 대량으로 동일한 시기에 이루어진 사실은 국토지리정보원이 1966년과 1974년 촬영한 항공사진에 의하여도 확인이 가능하다.
- 1971. 4.경 시흥군 소속 공무원의 출장복명서에는, 비준지를 ■■■■■ 내 일부 지역으로 하여, 신청 외 ■■■■■산업주식회사에서 시행하는 주택단지 택지조성이 완료되었다고 기재되어 있다.
- 경기도 시흥군수는 1971. 10.경, ■■■■■ 내에 위치하는 시흥군 수암면 ◎◎면 ◎◎리 ★★-★★, ♡♡-♡♡에 대하여 건축허가를 하였고 위 2필지에 대하여는 1972. 1. 10. ‘대’로 지목변경이 이루어졌다.
- ■■■■■는 1976. 12. 4. 건설부 고시 제192호로 신반월도시계획에 의하여 개발제한구역으로 지정되었고, 지정 이후 다음 민원 경위에서 보는 것과 같은 다양한 권익 구제 요청이 지속되고 있다.
- 2020년 8월 기준, 시흥시 관내 개발제한구역 내에 집단 취락지구로 지정된 곳은 2009. 6. 26. 경기도고시 제2009-253호로 지정된 28개 지구, 총 1,244,112㎡이다. ■■■■■의 경우, 주민등록 전산조회시, 사망 말소 2세대 외 9세대, 세대원 수는 12명으로, 현재 거주민도 있으나, 장기간 개발제한구역으로 묶여 있어, 거주하다가 주민등록이 말소된 경우도 있다.

나. 민원경위

- 신청인1은 2011. 4. 25. ■■■■■에 집단적으로 취락을 하고 있으니 개발제한구역에서 해제하여 달라는 민원을 경기도에 제출하였고, 경기도는 ■■■■■가 법에서 정하고 있는 집단 취락 지구로 보기 어렵다고 회신하였다.

- 이후, 신청인1은 2011. 6. 8. 국민권익위원회에 ■■■■■를 개발제한구역에서 해제하여 줄 것을 요청하는 고충민원을 제출하였고, 국민권익위원회는 2012. 2. 15. ■■■■■가 개발제한구역 해제 요건에는 해당하지 않으나, 피신청인은 인구·산업·교통 및 토지용도 등 경제·사회적 여건과 도시 확산 추세, 그 밖의 지형 등 자연적 여건을 종합적으로 고려하여 신청인이 요구하는 사항을 다시 한 번 검토하도록 요청하며 민원을 종결한 바 있다.
- 신청인1은 2013. 2. 21. 피신청인에게 ■■■■■의 개발제한구역 해제를 신청하였으나 불가 통보를 받았고, 시청관계자의 권유를 받고, 2013. 4. 12. 행정소송을 제기하였다. 그러나 '주민 또는 이해관계자에게 개발제한구역의 해제에 관한 도시관리계획의 입안을 신청하거나 직접 개발제한구역의 해제를 신청할 법규상 또는 조리상의 권리가 있다고 보기 어려워 피신청인의 거부 내지 반력행위가 항고소송의 대상이 되는 행정처분에 해당한다고 볼 수 없다'는 이유로 각하되었고, 이에 대한 항소 및 상고도 기각되어 신청인1은 ■■■■■ 대상지와 관련된 내용에 대한 본안 판단조차 받아볼 수 없었다.
- 그 이후로도 신청인1은 계속하여 ■■■■■와 관련한 재산권 침해에 대한 문제점을 지적하고, 피해에 대한 구제를 여러 관계 부처에 호소하고 있다.

다. 현장 조사

- 호민관실에서는 2019. 6. 25., 같은 해 10. 16., 2020. 7. 7. 등 여러 차례 이 지역 관할 ■■■ 시의원 및 관계자 등과 현장을 직접 조사하였다. 현장 조사 결과, ■■■■■에는 고물상 및 (주)■■■ 물류 센터 등이 운영 중이었고, 바닥은 아스팔트로 다져져 있으며, 철재, 공구류 등의 물건들이 야적되어 있는 한편, 사무용 또는 주거용 컨테이너 등이 설치되어 있고, 중장비 및 업무 관련 차량들이 주차되어 있거나 통행하고 있어 원상회복이 거의 불가능함을 확인하였다.
- 더욱이 ■■■■■에 기반시설이 설치되어 있음은 국민권익위원회가 확인한 바 있고, 필지도 반듯하게 분할되어 있어 필지 사이로 도로가 규칙적으로 정비되어 있다.
- ■■■■■의 전면부에는 상하로 길게 왕복 10차선의 42번 국도가 위치하고 있다. 후면부에는 왕복 10차선의 서해안 고속도로가 위치하고, 남쪽으로는 수도권제1순환고속도로가 있으며, 위 두 도로가 교차하는 조남 분기점은 ■■■■■의 북동쪽에 위치한다. 10차선 이상의 넓은 도로 3개가 ■■■■■를 삼각형으로 둘러싸고 있으며, ■■■■■에서 직선거리 700m, 자동차로 5분 거리에 시흥목감 택지지구가 있다. ■■■■■는, 42번 국도 건너편의 녹지가 보존되어 있는 개발제한구역과 양상이 매우 다르게 이미 훼손 및 개발되어, 위 사실을 종합적으로 살피건대, 개발제한구역으로 원상복구 한다거나, 개발제한구역으로서 유지·보존한다는 것의 의미를 상실한지 오래된 것으로 확인된다.

라. 확대 호민회의

- 개발제한구역은 지방자치단체에서 독자적으로 해결할 수 없는 사안으로, 국토교통부 및 경기도의 협조가 필요하고 경기도 관내 인근 시·군·구의 유사 고충민원들이 집적되고 있어, 2020. 7. 10. 호민관, 신청인, 피신청인, 시흥시의회 의원, 시민자문단, 타지역 지방음부즈만(시민고충처리위원회) 위원들과 함께 개발제한구역 문제점과 제도개선과제 및 고충민원의 구체적 내용을 확인하고 논의하는 확대 호민회의를 개최하였다.
- 신청인들은 개발제한구역이 지정되면서 지금까지 본인들이 겪어왔던 재산권 침해로 인한

고통에 대하여 상세히 설명하였고, 특히 개발제한구역 지정 이전부터 이 사건 지역의 토지를 소유하고 있던 신청인 ■■■은 암투병으로 건강이 악화된 중에도 휠체어를 타고 가족들을 의지하면서 참석하여 “지난 50여년의 삶은 생존을 위한 몸부림이었다.”며 호소하였다.

- 호민관은, “개발제한구역은 도시의 무분별한 확장을 막고 환경을 지키는 장치로서 필요하나, 그 지역의 거주민들은 다양한 행위제약을 받는데 반하여, 보상규정은 없다보니 그에 대한 원망이 이어지고 있다.”고 지적하며, 보존과 개발의 균형을 맞추는 제도개선의 시급성을 강조했다.
- 이 자리를 통해 개발제한구역으로 인한 재산권 침해와 개발제한구역의 관리 미비를 보전하기 위하여, 참여한 전문가들과 시민대표들 및 당사자들은 ‘시흥관내 개발제한구역 보존과 해제를 위한 용역실시 후 개발제한구역 해제 검토, 지역특성에 맞고 토지현황을 반영한 특화단지조성, 개발제한구역내 소유자들을 위한 정당한 보상을 위한 제도개선’ 등에 대한 논의를 하였다.

마. 헌법재판소의 판단

- 헌법재판소는, 구 도시계획법 제21조 헌법불합치 결정문에서 ‘개발제한구역제도의 연혁 및 문제점’과 관련하여, “개발제한구역 제도는 그 지정된 구역 안에서는 원칙적으로 그 구역 지정의 목적에 위배되는 건축물의 건축 등이 제한됨으로써 구역 내 주민들의 생활에 불편을 초래하는 것 외에도 개발제한구역의 지정으로 인한 개발가능성의 소멸과 그에 따른 지가의 상대적인 하락이나 지가상승률의 감소를 초래하는 등 특정 토지소유자들의 재산권을 제한하는 반면, 그 지정의 원인제공자와 수익자는 최소한의 부담도 하지 아니한 채 남의 희생 위에 무임승차함으로써 형평과 사회정의의 요청에 따른 공평부담의 원칙에 반한다는 문제가 제기되었다.
- 뿐만 아니라, 개발제한구역이 그 지정 당시 철저한 사전조사와 평가가 따르지 아니한 탓으로 도시의 규모나 위치를 충분히 고려하지 아니하고 지정시점을 기준으로 기존 개발지역 주위를 에워싸는 방식으로 지정됨에 따라 일부 지방 중소도시를 비롯한 특정지역의 경우 개발제한구역이 차지하는 비중이 너무 커 정상적인 도시발전을 어렵게 하고 국토의 균형발전을 저해한다는 지적이 있어 왔다.
- 또한, 지정당시로부터 오랜 세월이 지나는 동안 주변여건에 많은 변화가 있었음에도 불구하고 현상유지만을 고수함에 따라 늘어난 토지수요를 충당하기 위하여 개발제한구역 내의 적은 비용으로 개발 가능한 땅을 두고도 많은 비용을 들여 정작 보전되어야 할 임야나 녹지를 개발제한구역 밖에 있다는 이유로 개발하거나 심지어 갯벌을 매립하여 땅을 만드는 등의 비효율적인 개발방식을 강요당한 점도 없지 않았다.”고 명시한 바 있다(헌법재판소 1998. 12. 24., 89헌마214 결정).

바. 개발제한구역 보존 여부

- 위 3.-가.의 출장복명서에, 다른 지역의 지목변경 처리를 위하여, 주택단지 택지조성이 완료되었음에 대한 비준지(比準地)를 ■■■■ 내 일부인 ‘◎◎리 □□-□’로 기재한 것은, 이미 이 당시에 ■■■■가 개간 완료되었다는 것을 반증한다.
- 국민권익위원회에서도 2011. 9. 16. ■■■■에 대한 현장조사시 도로 하부를 굴착한 결과,

기반시설인 직경 300~400mm 하수도관이 비교적 정교하게 매설되어 있는 것을 발견함과 아울러, 1971년도에 일괄적으로 임야에서 잡종지로 변경되어 주택지 조성목적으로 개간이 이루어진 것은 사실로 판단하였다.

- 개발제한구역 해제 대상 지역 보전 가치 여부를 평가하기 위한 환경평가결과, 과거 국토교통부가 개발제한구역 해제를 추진하면서 작성한 2011년 '경기도 시흥시 ○○○동 ◇◇-◇◇◇◇번지 일원(약 42,000㎡) 환경평가 등급도'에 따르면, 표고 5등급, 경사등급도 4·5등급, 농업적 성등급도는 3~5등급, 임업등급도 5등급, 식물상등급도 5등급으로 평가되어, 환경평가 종합등급도는 3등급 6.6%, 4등급 67.8%, 5등급 25.6%로 나타난바, ■■■■■는 개발제한구역 보존가치가 높은 곳이 아니라고 평가한 바 있다.

사. ■■■■■의 개발 가능성

- 확대호민회의에서 당사자들과 참석자들은, ■■■■■에서 이미 재산권 피해를 입고 있는 신청인들에게 개발제한구역 해제를 위한 제2의, 제3의 절차를 밟아야 한다면 오히려 생업에 종사해야 하는 신청인들에게 또다시 재산권 침해라는 피해를 발생시킬 수 있고, 개발제한구역 해제만이 피해를 보전하는 방법이 아니라는 것에 공감한바, ■■■■■의 특성에 부합하고, 신청인들이 현실적으로 재산권을 행사할 수 있는 방안으로 개발하라는 의견이 제시되어 이에 대하여 살펴보고자 한다.
- 당일 회의에서 언급된 특화단지 또는 물류단지의 경우, 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」에 따라야 하고, 「물류단지개발지침」 제5조 제1항에 의하면, 물류단지 지정시 검토기준으로 사업대상 토지의 가격수준과 도로 등 수송체계에 따른 접근성, 상·하수도 등 기반시설 확보의 용이성, 물류권역 및 거점 안의 물동량 추이, 물류단지의 경제성 및 지역경제에의 파급효과 등이 있는바, ■■■■■는 이러한 기준에 적합할 가능성이 높다는 지적들이 이어졌다.
- 따라서, 피신청인(도시정책과)은 현실적으로 신청인들의 피해를 최소화하고, 시흥 전체의 균형발전과 개발제한구역관리를 위하여 '전략환경영향평가 및 교통영향평가, 연계교통체계구축대책, 재해영향평가, 고용창출 효과, 지역경제 활성화 예측 등'에 대한 용역을 ■■■■■를 포함하여 실시하는 것이 바람직할 것으로 보이며, 주택지 조성을 목적으로 개발제한구역 지정 전에 이미 개발행위를 완료하여 잡종지로 지목이 변경된 토지에 대하여는 개발가능하도록 제도개선절차를 이행하는 것이, 적극행정을 구현하는 방안이 될 것으로 보인다.

아. 주차장 관련 입법 미비

- 신청인2는 개발제한구역 지정 이전인 1976. 5. 31. 건축허가 받은 공장으로, 연속적인 공장 가동과 규모 확장에 따른 주차 필요 공간 등의 신규 부지가 필요하나, 개특법 및 같은 법 시행령에 따르면 새로운 대지 조성이 불가한 상황이다. 그로 인하여 신청인2가 운영 중인 공장 인근 지역인 ■■■■■ 내 일부 지역에 부설주차장을 설립하고자 하였으나, 개특법 시행령 제14조 제17호의 부설주차장 설치를 위한 토지형질변경에 '기존의 대지에 설치할 수 없는 경우'와 관련하여 세부 기준이 설정되어 있지 않고, 예시규정도 없는바, 개발제한구역 내에 사인(私人)의 주차장 설치 가능여부에 대하여 불가하다는 입장과 가능하다는 입장 등 건축전문가 및 법률전문가의 견해가 나뉘고 있다.

- 전문가는 물론 피신청인 조차 개발제한구역 내 주차장 설치에 대한 현행 법령상 토지 형질변경 관련 기준이 명확하지 않아 혼란스러운 상황으로, 2020. 8. 21.에 국토교통부에 질의한바, 국토교통부에서 2020. 9. 7. 개발제한구역 내에 노외주차장을 설치하는 경우 설치의 주체 및 도시·군계획시설로 설치하여야 하는지 여부에 대하여 별도로 규정하고 있지 않으며, 개별 사례별 위 규정 해당 여부 및 허가 여부에 대하여 관할 지방자치단체의 장이 구체적 사실관계와 관계 법령을 종합적으로 검토 판단하여 결정하여야 할 사항이므로 구체적인 사항은 해당 허가권자에게 문의하라고 하는 답변을 받았다.
- 또한 기존 개발제한구역 내의 공장부지에 주차장이 부족하여 인접한 잡종지를 부설주차장으로 설치할 수 있는지에 대하여 국토교통부의 2020. 9. 10. 회신은 주차장 설치의 주차장법 등 관계 규정에 적합해야 하며, 개발제한구역의 훼손을 최소화하여야 하며, 이 또한 개별 사례별로 위 규정 해당 여부 및 부설주차장 설치 가능 여부에 대하여 구체적인 사항은 해당 지방자치단체의 허가권자에게 문의하라는 답변과 개특법 시행령 제14조 제16호의 노외주차장 설치를 위한 토지형질변경시 대지화 되어있는 토지에 대해 규정하고 있으니 이를 참고하라는 내용의 답변이 있었다.
- 위 규정이 가지고 있는 기준의 불명확성으로 중앙정부와 지방정부간 판단을 미루는 일과 더불어 시민들이 주차장 설치를 위한 설계도면을 계속 바꾸거나 불필요한 비용을 낭비하지 않도록, ‘개발제한구역 내에 사인이 주차장 설치를 위한 토지형질변경이 가능한지’, 부설주차장 설치를 위한 토지 형질변경에서 ‘기존의 대지에 설치할 수 없는 경우’가 어떤 경우인지에 대하여 명확한 세부 기준을 규정하여, 실제 주차장 부지로 사용하고 있는 토지에 대하여 부설주차장 허가절차를 이행하는 것이 최일선 행정기관인 지방자치단체의 책무라 할 것이다.

4. 결론

- 시민호민관은 사실관계 확인 및 현장 조사, 관련 법령 및 판례 검토, 호민회의, 신청인과 피신청인 제출자료 및 주장 등을 종합하여 검토한바, 공정하고 적극적인 행정구현과 시민의 재산권 침해 최소화를 위하여 주문과 같이 결정한다.

2020. 10. 26.



○○동 ♡♡-♡외 4건 개발제한구역 해제 요청 —— 조정

1. 고충민원 개요

○ 신청인은 ○○동 ♡♡-♡번지 도로상의 안전문제, 가로등 설치, 구획선 설치요구 등을 요구하였고, 그 중에 가로등 설치문제가 가장 시급한 것으로 고충민원을 신청함.

2. 처리결과

- 시민호민관에서는 신청인의 고충민원에 대하여 처분경위, 관련법령 검토, 부서 의견청취를 한 결과, 피신청인(도시정책과)은 개발제한구역내에 위치하고 있는 신청인 소유의 ○○동 위 5필지 8,292㎡ 토지 일부가 개발제한구역 이외의 토지(○○리 우선해제지역의 제1종일반주거지역)와 접하고 있음은 인정하고 있으나, 전체면적에 비하여 극히 일부분이고, 나머지 필지 주변은 임상이 양호한 개발제한구역으로 둘러싸여 있으며, 도로 등으로 인하여 단절이 이루어지지 아니하여 단절토지로 보는 해제요건을 충족하지 않아 해제 불가하다는 입장임을 확인하였습니다.
- 시민호민관실에서는 2020. 9. 4. 현장조사를 실시하였고, 신청인이 1988년도에 ○○리로 이주한 후 개발제한구역내 행위제한으로 장기간 극심한 재산권 피해를 입음과 동시에 수도권 제1순환고속도로(구 서울외곽순환고속도로)가 고가 형태로 위치하여 소음과 분진문제를 해소하기 위하여 지난하게 노력하여 방음벽 설치까지 이루어 내셨음에 대한 설명을 청취하는 한편, 신청인의 토지에 8미터 이상의 도로가 직접 접하지 않고 위 고속도로의 교각이 위치하고 있음에 대하여는 서로 확인하였고, 교각이 위치하는 것만으로도 도로와 접한다고 인정하는 별도의 근거가 제공되거나, 지역 여건이 현저히 변화되어 개발제한구역으로서의 보전 필요성이 다하기 전에는 개발제한구역법의 목적과 입법취지에 비추어 해제가 어렵다는 것을 신청인이 납득할 수 있게 설명하였습니다.

2020. 9. 15.



◎◎지구내 이촉권 또는 개발제한구역내 상가택지 분양권 —— 조정

1. 고충민원 개요

- 시흥◎◎ 공공주택지구 보상 당시 이주대책 대상자에 해당되지 않으나 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 개정으로(2020. 2. 21. 시행, 2019. 8. 20. 개정) 이촉권이 부여된 신청인에 대하여 ◎◎지구 보상시점이 지난 현재의 현실적인 이촉권 행사가 어려워 이에 따른 대안으로 ◎◎지구 및 인근 공공주택지구의 단독주택용지 공급을 요청하며 고충민원을 신청함.

2. 처리결과

- 2020. 9. 17. 신청인들, 호민관, 관련부서(도시정책과, 건축과)가 참여한 가운데 호민회의를 실시하였고, 건축과는 과거 '건축과-20387(2019. 9. 3.)호'의 공문을 통해 이촉이 불가하다는 내용을 신청인들에게 통보하면서, 향후 추가 회신하겠다고 하였으나, 별도의 통지가 없었음을 확인하고, 호민관은 민원인들에게 안내하는 공문을 발송토록 요구하였고, 이에 따라 건축과는 건축과-21541(2020. 9. 21.)호 【민원회신(공공이촉)】을 통해 취락지구로의 이촉이 가능할 것이라는 통지를 마쳤습니다.
- 또한, 호민관은 현실적으로 취락지구로의 이촉이 어려운바, ◎◎지구 및 인근 공공주택지구의 단독주택용지를 공급받을 수 있도록 요청한 사항에 대하여, 도시정책과로 하여금 신청인들의 어려움을 살펴 LH광명시흥사업본부에 공문으로 용지공급 가능여부를 회신 받아 신청인들에게 통보하도록 요구하였습니다. 2013년 공익사업에 편입된 토지와 건물 등 보상은 완결되었으나, 시흥◎◎공공주택지구 내 이주대책 대상자 선정과 관련하여서는 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제78조에 의거 기준일('04. 6. 29.) 이전부터 가옥을 소유하고, 기준일 1년 전('03. 6. 29.)부터 사업지구 내 계속하여 거주한 자에 한하여 이주대책대상자에 해당된다고 결정한 바 있고, 추가공급도 불가하다는 입장입니다.
- 신청인들께서는 ◎◎지구 보상 절차가 매우 오래 걸렸고 현재시점에서는 취락지구의 토지가격이 매우 높게 상승되었으며, 취락지구내 거래 필지의 면적이 과도하게 커서, 실제 이촉이 가능한 적정한 토지를 찾을 수 없다는 문제점을 지적하였고, 이에 대해서는 호민관은 시흥뿐만 아니라 전국적인 사례 및 현행 개정된 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」의 내용들을 비교하여 개선해 갈 것이며, 이촉관련 개발행위의 종료시점 연장건과 관련하여서는 아직 도래 전 이어서 향후 재논의하기로 하였습니다.

○ 건축과

- 건축과-20387(2019. 9. 3.)호로 민원 회신한 내용에 따르면 추가로 관계법령 유권해석 검토 또는 필요시 상급기관 질의 후 그 결과를 재차 회신하겠다고 하였으나, 이행하지 않았던 부분에 대한 이행요구

⇒ 2020. 2. 21.자 법령개정 시행으로 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 시행령 제13조에 따라 기존 주택 및 근린생활시설이 공익사업의 시행으로 인하여 철거되는 경우에는 그 기존 주택 및 근린생활시설의 소유자가 국토교통부령으로 정하는 입지기분에 적합한 자기소유의 토지에 주택 및 근린생활시설을 신축할 수 있다. 다만, 소유권을 확보하지 않은 경우에는 동법 제12조제1항제2호에 의한 취락지구로의 이축이 가능할 것으로 사료됨.[건축과-21541(2020. 9. 21.)호]

○ 도시정책과

- 도시정책과는 위 민원사항에 대한 대안으로 ◎◎지구 및 인근 공공주택지구의 단독주택 용지 공급이 가능한지 한국토지주택공사에 회신을 받도록 요구

⇒ 한국토지공사는 '이주대책의 일환으로 공급되는 이주주택지(단독주택용지) 공급이 불가하다'는 답변을 회신함.[한국토지주택공사 인천광명시흥보상1부-2575(2020. 10. 7.)호]

2020. 11. 23.



○○○ 문화공원 조성에 따른 편입 제척 요청 —— 조정

1. 고충민원 개요

- 신청인은 ○○동 ♡♡-♡번지(임야, 1326㎡) 소유자로, ○○○ 서식지와는 거리가 있는 ○○○공원을 부득이 조성해야 한다면 ○○○ 노래비가 있는 ○○지구 내 공원을 활용하는 것이 적절하다고 생각되므로 ○○○ 문화공원조성 도시관리계획에 대해 반대함.
- 아울러, 신청인의 토지는 기존에 LH에서 동서로 확장공사에 편입시킨바 있고, 다시 전체 면적에 대해 토지 수용은 개인 재산권 침해가 심해 제척을 요구하며, 공원조성이 진행된다면 해당 공원 내 시설 운영권을 요구함.

2. 처리결과

- 시민호민관에서는 처분경위, 관련법령 검토, 부서 의견청취 등을 실시하고, 2020. 10. 7. 신청인, 시민호민관, 관련부서(공원과 공원조성팀장, 담당자)가 참여한 현장호민회의를 하였습니다.
- 관련부서에서는 이미 시흥시 고시 제2020-231호 도시관리계획(도시계획시설 : 문화공원) 결정 및 지형도면 고시(2020. 8. 13.)되었고, 신청인의 토지(○○동 ♡♡-♡번지)는 공원결정계획구역의 중앙부에 위치하고 공원 전체면적의 약 27%를 차지하여 제척이 불가한 상황이라 하였고,
- 시민호민관은, 신청인의 토지가 동서로 확장공사 도시계획사업에 편입된 후, 재편입된 사안이고, 필지소유자가 두 명에 불과해 원활한 소통이 이루어졌어야 함에도 미흡한 사실이 있음을 지적하고, 첫째, 도시계획결정 확정내용을 공유할 것, 둘째 토지수용보상이 편입 토지 소유자에게 정당하게 이루어질 수 있도록 할 것, 셋째 신청인의 이 토지 매입 당시 목적을 감안하여, 운영 가능성이 있는 시설 설치 여부 등을 검토 할 것을 주문하였고 이에 따라 부서에서 신청인에게 지속적인 관심과 토지보상관련 정보공유를 통하여 토지 소유자측 입장을 고려하여 정당한 보상이 되도록 공원조성사업을 이행하기로 하였습니다.

2020. 11. 23.



미지급용지 ○○○동 △△△-△△△ 협의취득 요청 ——— 조정

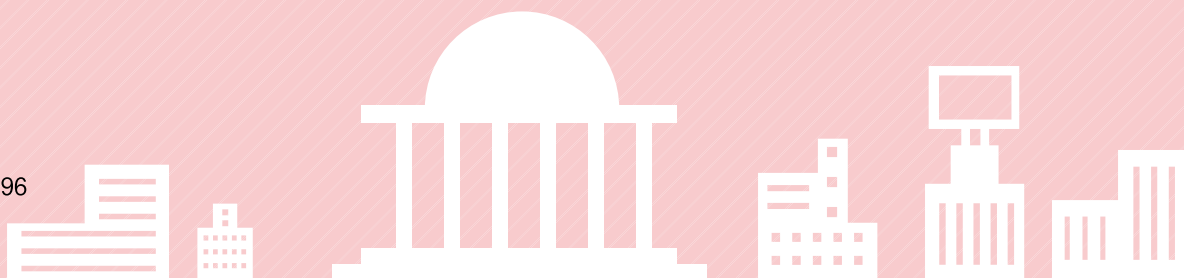
1. 고충민원 개요

○ 신청인은 2020년 4월 공매를 통해 취득한 ○○○동 △△△-△△△번지(568㎡, 146/568)에 대하여 미지급용지로 보상 청구하였는데 해당 부서(도로 시설과)에서 이 사건 토지가 도시계획시설(도로)로 결정은 되어있으나 미지급용지로 보상이 불가하다는 통보를 받아, 이 토지는 이미 2010년 4월 「○○마을 상수도관로 정비공사」의 미지급용지로 ○○○(276/568지분)에게 보상금이 지급된 바 있고, 취득 전(2020년 3월) 해당 부서에 이 토지가 미지급용지로 보상 대상임을 재차 확인하였다며 시민호민관실에 『미지급용지 협의취득 요청』을 제기함.

2. 처리결과

- 시민호민관은 사실관계 확인 및 자료 검토, 전문가들로 구성된 시민자문단의 자문결과를 확보한 후(2020. 09. 29.) 신청인과 해당 부서의 책임자가 함께 머리를 맞대어, 서로의 주장을 이해하고 현실적인 해결방안을 마련하고자 호민회의(2020. 10. 28.)를 실시하였습니다.
- 호민회의 당시 호민관은 이 사건 토지에 공공관로가 매설된 점에 대해서는 다툼이 없으며, 이 공공 관로는 ○○○마을 상수도관로 정비공사 시 매설된 점에 대한 다툼도 없다고 양 당사자에게 확인한 후, 상수도법은 상수도 관리주체를 국가 및 지자체 등 공공기관으로 한정하고 있다고 천명하는 한편, 행정의 일관성 유지가 매우 중요함을 강조하며, 앞서 이미 한차례 보상했던 선례가 명백한 위법·부당으로 잘못된 것이 아니라면, 금번 보상건도 미지급용지로 인정하여 이 토지의 보상이 타당함을 강조하고, 해당 부서에서 앞선 보상에 어떤 위법·부당이 있는지 스스로 소명토록 하였습니다.
- 해당 부서는 신청인에게 토지매입 전 여러 차례 보상이 가능하다는 답변을 한 것은 사실이나, 이 사건 토지가 공익사업으로 판단하는 요건에 부합되는 것인가의 여부는 기존의 협의보상 선례만 가지고는 판단하기가 어려워 보상이 불가하다고 하였고,
- 이에, 호민관은 관련 자료들에 비추어 소송에서도 충분한 승소 가능성을 확인하였고, 이에 따라 신청인은 2020.11.13.에 ◇◇지방법원(◇◇지원)에 사건을 접수하였습니다.

2020. 12. 17.



고충민원 결정례

5. 농정분야





농지처분명령 부당 —— 조정

1. 고충 개요

- 시흥시 ◎◎동 ♡♡번지에 대한 농지처분과 관련하여 해당 농지의 전체 면적으로 이행 강제금이 산정되어 실제 위반면적보다 과다하게 산정되었고, 농지처분 의무기간이 짧아 해당 농지를 매매할 기간이 부족하다는 고충민원을 신청함.

2. 처리결과

□ 사실관계(처분경위)

- 가. 시흥시(당시 생명농업기술센터)에서는 2014년 농지이용실태조사결과 귀하께서 소유하고 있는 ◎◎동 ♡♡번지가 정당한 사유 없이 농업경영에 이용되고 있지 않아 2015. 7. 10. 농지처분 의무 통지(2015. 7. 11. ~ 2016. 7. 10.)를 하였으며, 처분 의무기간 동안 처분이 이루어지지 않아 2016. 8. 24. 농지처분명령 통지(2016. 9. 1. ~ 2017. 2. 28.) 하였습니다.
- 나. 2016. 10. 13. 행정절차법 절차상 하자로 농지처분 의무 통지처분을 취소한 후 절차를 준수하여 2016. 11. 3. 농지처분 의무 통지(2016. 11. 4. ~ 2017. 11. 3.)가 이루어졌습니다.
- 다. 해당 농지가 자기의 농업경영에 이용한 경우로 확인되어 농지처분명령이 유예(기간 2017. 11. 4. ~ 2020. 11. 3.) 되었으나, 유예기간 중 농업경영에 이용하지 않은 것이 확인되어 시흥시에서 2019. 5. 8. 농지처분명령 통지(2019. 5. 10. ~ 2019. 11. 9.), 2019. 11. 15. 이행강제금 부과 예고 통지를 하였습니다.

□ 확인사항

- 가. 이행강제금 면적 산정의 적정성
 - － 「농지법」 제62조제1항에 따르면 시장은 처분명령을 받은 후 정당한 사유 없이 지정기간까지 그 처분명령을 이행하지 아니한 자에게 해당 “농지의 토지가액”의 100분의 20에 해당하는 이행강제금을 부과하도록 규정되어 위반 면적이 아닌 해당 농지의 토지가액을 근거로 이행강제금을 산정하여 부과한 것으로 확인되었습니다.
- 나. 농지처분 의무 기간의 적정성
 - － 「농지법」 제10조 및 제11조에 따르면 농지를 취득한 자가 그 농지를 해당 목적사업에 이

용하지 아니하게 되었다고 시장이 인정한 경우 그 사유가 발생한 날부터 1년 이내에 해당 농지를 처분하여야 하고, 이때의 처분 의무기간에 처분대상 농지를 처분하지 아니할 경우 시장은 농지 소유자에게 6개월 이내에 그 농지를 처분할 것을 명할 수 있도록 하고 있습니다.

- 또한, 같은 법 제12조에 처분 의무 기간에 해당 농지를 처분하지 아니한 농지 소유자가 해당 농지를 자기의 농업경영에 이용하는 경우에는 처분 의무기간이 지난날부터 3년간 처분명령을 직권으로 유예할 수 있도록 하고 있습니다.
- 위에서 확인한 바와 같이 관련규정을 준수하여 농지처분 의무 통지, 농지처분명령 유예, 농지처분명령 통지 등 절차를 이행한 것으로 확인되었습니다.

2020. 1. 2.





산지전용 불허가 처분 부당 —— 조정

1. 고충민원 개요

- 신청인은 본인 소유 경기 시흥시 ○○동 산○○-○○번지 토지를 개발제한구역 지정 이전부터 현재까지 계속하여 전(밭)으로 경작하여, 산지관리법 부칙 제3조(불법전용산지에 관한 임시특례)에 따른 신청기간(2017. 6. 3. ~ 2018. 6. 2.)안에 산지전용허가를 신청하였으나, 피신청인이 해당 토지에 2008년~2010년 사이 조경수를 식재하였다면서 계속해서 전으로 이용하지 않았기 때문에 전체 필지(5,297㎡) 중 조경수 식재 구간(4,817㎡)은 인허가를 할 수 없다는 사유로 산지전용허가 신청을 반려(분할면적 보완요청) 하였음.
- 이에 신청인이 국토교통부, 농업기술센터, 국민신문고 등 수도 없이 민원제기 및 질의를 하고 끊임없이 산지전용허가를 받기 위해 노력 해왔으나 해결이 안 되어 고충민원을 신청함.

2. 처리결과

- 담당부서인 시흥시 농업기술센터 농업정책과 농지관리팀 농지원부발급담당자와 여러 차례 협의를 하였는바, 농지원부 발급 신청을 하시면, 현재 조사된 내용을 긍정적으로 반영하여 결정하겠다고 답하였습니니다.
- 신청인이 고충민원 신청을 하신 이유가 농지원부 등재에 있다고 현장 조사시에 답하였는바, 이 절차를 밟으시면 소정의 목적을 달성하실 수 있을 것으로 판단되며 시흥시 농업기술센터 농업정책과 농지관리팀에서는 이에 대해, 연락을 주시면 상세히 안내하겠다고 하오니 연락처(농지관리팀 ○○○주무관, ☎031-000-0000)를 참고하시기 바랍니다.
- 다만, 신청인이 2020. 8. 24.에 위와 동일한 내용으로 경기도 행정심판위원회에 행정심판을 제기한 것으로 확인된 바, 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」 제7조 제2항 제7호에 의거 행정심판, 재판 등 다른 법률에 따라 구제 절차가 진행 중인 사항에 대해서는 조사 하지 아니하도록 되어 있어 종결하였습니다.

2020. 9. 2.



05

부 록



보도자료

1. 보도자료	104
2. 기고문	113
3. 확대 호민회의 자료	117
4. 시민호민관실 연혁	142
5. 역대 시민호민관 약력	144
6. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례(개정안)	146
7. 시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙	153

시흥시 시민호민관 작년 한해 운영 보고서 출간



시흥시 시민 호민관의 지난해 운영상황이 담긴 보고서가 출간돼 공개됐다.〈표지 사진 참조〉

제도 소개부터 운영현황 및 운영성과, 고충 민원 주요사례 등이 담긴 이 보고서는 지난 2013년 출범 이래 일곱 번째다.

27일 호민관은 시민들의 고충 민원이 지속적으로 증가하는 추세속에 호민관 의견에 대한 시 수용률이 약 97%에 달하고 있다는 내용을 보고서를 통해 밝혔다.

이는 현장 조사를 원칙으로 시와 민원인, 이해 관계인이 함께 논의하는 등 시민 권익 차원의 민원 처리 노력에 따른 것으로 분석됐다.

특히 대규모 개발 사업이 많은 지역 특성상 호민관 조사 과정에서 해결되는 사례들이 점차 증가해 지난해 조정·중재율은 무려 84%에 달한 것으로 집계됐다.

호민관의 이 같은 조정기능은 행정소송 등으로 이어질 수 있는 시민과의 분쟁을 사전에 차단할 수 있는 조정적 기능에 큰 의미를 갖게 한다.

지영림 시민호민관은 “시민호민관 제도로 대립과 갈등을 겪는 시민들이 억울함을 해소하고 행정구제와 인권회복을 할 수 있는 든든한 초석이 될 것을 기대한다”고 밝혔다.

시흥시, 시민호민관 민원해결사 노릇 ‘톡톡’

재혼가정으로 전처와의 사이에 낳은 자녀 2명, 재혼 후 낳은 2명, 모두 4명의 자녀를 둔 A씨는 ‘시흥시 출산장려 및 다자녀가정 지원에 관한 조례’에 근거 넷째 아이에 대한 출산 장려금을 신청했으나, 재혼 전 자녀가 성인이어서 친권대상이 아니라는 이유로 지원금 지급을 거부당했다. 시민호민관은 조례 제4조 4항에 근거 ‘재혼가정에 대한 차별적 해석은 안된다’며 출산장려금을 지급하도록 했고, 제도개선을 요구했다.

이처럼 8년차에 접어든 시흥시 시민호민관의 지난해 시흥시 의견 수용률이 84%에 이르는 것으로 나타났다.

29일 2019년 시흥시 시민호민관 운영상황 보고서’에 따르면 시흥시는 대규모 개발 사업이 진행되고 있어 도시·교통 분야 민원 고충민원의 57%(43건)를 차지하고 있다. 환경 분야 10건, 복지문화 및 경제분야 각각 5건, 농정 4건, 기타 8건 순으로 집계됐다.

시흥시 시민호민관은 전국 유일의 상근독임제 지방옴부즈만으로서, 지방옴부즈만협의회 활동 및 지자체 컨설팅, 외부교육 등 다양한 대외활동을 통해 지방옴부즈만 제도 발전에 크게 기여해 지방옴부즈만 운영의 우수사례로 손꼽히고 있다.

시민호민관은 지역특성과 행정여건 등을 고려해 실효성 있는 권익구제를 위해 ‘현장 조사’를 원칙으로 한다. 또, 시와 민원인, 이해관계인이 함께 논의해 갈등을 해소하기 위한 ‘호민회의’를 개최해 서로 만족할 수 있는 결과를 도출함으로써 시민의 권익이 보호될 수 있도록 민원을 처리하고 있기에 높은 수용율을 보이고 있다.

특히 이는 ‘시행정 역시 시민들의 불편함을 공감’해 얻은 결과여서 주목할 만하다. 이러한 호민관의 갈등해소를 위한 조정기능은 쟁송절차를 거치지 않고 실효성 있게 민원을 해결한다는 점에서 중요한 의미를 가지고 있다.

지영림 시민호민관은 “시민호민관 제도를 통해 대립과 갈등을 겪는 시민들이 억울함을 해소하고 행정구제, 더 나아가 인권회복을 하는 든든한 초석이 될 것을 기대한다”고 밝혔다.

시흥시 호민회의의 그린벨트 고충민원 ‘속의’



시흥시 시민호민관 10일 호민회의의 개최. 사진제공=시흥시

[시흥=파이낸셜뉴스 강근주 기자] 시흥시 시민호민관은 시청 글로벌센터에서 2020년 시민자문단 정기회의의 및 제10차 확대 호민회의를 10일 열고 그린벨트 관련 고충민원 해소방안을 집중 논의했다.

호민회의는 고충민원 관계인과 부서장이 민원발생 원인-내용 등을 논의해 상호이해를 통한 갈등 해소와 조정-중재 계기를 만들기 위해 시흥시가 2017년 도입한 제도다.

시민자문단은 고충민원 처리 등 호민관 직무수행과 관련해 공평을 기하고, 전문적-기술적 사항에 대한 자문을 구하고자 변호사, 세무사, 법무사 등 전문가와 시민 대표로 구성돼 있다.

이날 호민회의는 시흥 면적의 65%에 달하는 그린벨트 관리 전반에 대한 문제 제기와 함께 그린벨트 관련 고충민원 신청인이 직접 목소리를 내고, 시흥시 입장을 들을 수 있는 소통의 자리가 됐다.

현실적이고 합리적인 해결방안을 논의하기 위해 해당 부서장, 시민자문단 외에도 시흥시의회 박춘호 의장 등 시의원과 유사한 그린벨트 문제를 가진 인근 도시의 읍부즈만들이 참여해 열띤 논의를 펼쳤다. 고충민원 신청인들은 그린벨트가 지정되면서 지금까지 겪어왔던 불합리한 상황에 대해 상세히 설명했다. 특히 암투병 중인 한 민원인은 “지난 50년간 삶은 생존을 위한 몸부림이었다”며 제도와 현실에는 괴리가 크다고 호소했다.



시흥시 시민호민관 10일 자문단 회의. 사진제공=시흥시

시민호민관은 “그린벨트는 무분별한 도시 확장을 막고 환경을 지키는 주요 장치이지만 개발제한에 따른 보상규정이 없다보니 그린벨트 원주민 사이에서 목숨 줄을 죄는 살인벨트라는 원망이 이어지고 있다”고 지적했다.

이어 시흥시가 정부에 지속 요구해온 △그린벨트 지정 이전부터 대지화된 잡종지 포장 △그린벨트 내 주차장 설치 규제완화 △원상복구 이행강제금 감경 △그린벨트 지정 전 공장 확장 등 4가지 제도개선은 필요하다고 제언했다.

시민호민관실은 그린벨트와 관련해 그린벨트 지정 전 토지개발을 마쳐 사실상 대지화 됐는데도 불편을 겪는 원주민이 많다는 판단 아래 그린벨트 관련 논의를 정리해 놓은 확대 호민회의 자료집을 시민에게 널리 배부할 계획이다.

임병택 시흥시장은 “전국에서 유일한 상근독임제 지방옴부즈만인 시흥의 호민관 제도가 벌써 운영 7주년이 됐다”며 “시민권익을 구제하는 효과를 전국적으로 인정받고 있어 시흥시민 중 한 사람으로서 뿌듯하다”고 말했다.

TBS 교통방송 (김필수의 교통시대)

지영림 시민호민관 첫 방송



사연을 들어드립니다. 힘들고 어려운 민원, 시민호민관 지영림 박사와 함께 하세요!

김필수_시민호민관 지영림 박사 나오셨습니다. 어서오세요.

지영림 시흥시 시민호민관(이하 지영림): 안녕하세요.

김필수_오늘은 첫 시간이라서 기본적으로 알아야 할 내용들 짚어볼까 합니다. 호민관, 어디서 들어본 것 같기도 하고, 또 생소하다고 느끼는 분들도 계실 것 같은데, 호민관이 뭘로부터 설명해 주셔야 할 것 같습니다.

지영림_네. 그러겠습니다. 많은 분들이 로마시대의 호민관을 떠올리실 것 같습니다. 집정관 이렇게요. 그런데 실은 저희가 하고 있는 이 호민관은 스웨덴을 분할시키고자 하는 유럽 각국들에 대해 북방전쟁을 일으킨 칼12세가 자국민들을 보호하고 싶어 옴부즈만들을 설치해서 자국민 보호 기구로 출발을 했어요. 사법과 행정에 대한 불신 때문에 다른 시각, 국민의 시각을 가지고 문제를 풀어갈 수 있는 기관 이렇게 이해를 하시면 되겠습니다.

김필수_일단 시민을 보호한다. 이 말 자체가 굉장히 딱 와 닿는 것 같은데요. 우리나라에서 언제부터 호민관 제도가 실시되었습니까?

지영림_호민관이라고 하기 보다는 보통은 옴부즈만이라고 얘기를 하는데요. 스웨덴에서

도 읍부즈만으로 시작을 했구요. 94년도에 처음 시작을 했습니다. 국민고충처리 위원회로 읍부즈만 첫 발을 떼었구요. 그 다음에는 ‘국민을 위한 창구들이 왜 흩어져 있어야 되나. 함께 모아봐’ 라는 담론들이 일기 시작을 해서 2008년도에 국민고충처리위원회, 부패방지위원회, 행정심판위원회가 합쳐져서 국민권익위원회로 재탄생했습니다.

김필수 국민권익위원회 하나까 딱 와 닿는 것 같습니다.

지영림 그래서 보통은 호민관 제도를 호민관이라는 타이틀은 전국에 시흥만 가지고 있어서 보통은 지방읍부즈만, 시민고충처리위원회 이렇게 표현을 하기도 하구요. ‘권익위원회의 지방판’ 이렇게 이해를 많이 하십니다.

김필수 말씀 듣다보니까 시민들을 위해서 꼭 필요한 일을 하시는 분들이라 이런 생각이 드는데, 쯤 아까도 잠깐 언급을 하셨는데 지금 지박사님이 시흥시 호민관으로 일하고 계신데, 역시 다른 지자체에 호민관 전혀 없습니까?

지영림 아니요. 2005년도에 처음 이런 지방읍부즈만을 둘 수 있는 근거가 생겼고, 243개 지자체 중에 43개가 전년도말까지 설치된 기관들입니다. 타이틀은 지자체마다 다릅니다. 지방읍부즈만이라고 부르기도 하고 시민고충처리위원회라고도 부르지만 이런 유사한 일을 하는 곳이 43개 기관이 있다고 보시면 맞겠습니다.

김필수 제가 보니까 이 역할 자체가 독립성도 보장받아야 되지 않나 그런 생각이 들구요. 그런데 지자체에서 꼭 필수적으로 두어야 하는 직책이 아닌가 이런 생각이 드는데요?

지영림 맞습니다. 독립성과 전문성 같은 것들을 확보하고 시민의 소리를 들어 드려야 되다 보니 선출직 지자체 장에게는 권고를 하거나 행정의 불합리나 행정이 잘못된 것을 지적하는 시어머니 같은 존재인 호민관 제도가 달갑지 않은 것이 아닌가 싶습니다.

김필수 아니 뭐 다 좋다좋다 하면 개선이 되지 않지 않습니까? 그래서 나쁜 것들 비평도 건전하게 해주고 또 개선할 것도 얘기해주고, 호민관의 역할이 그런 역할이 아닌가 하는 측면에서 꼭 필수적으로 두어야 되지 않나 이런 생각이 들구요.

지영림 우리나라의 특성이 김교수님 잘 아시지만 법상 강제하면 따라 하는데 법상 임의규정을 두면 잘 따라 하지 않거든요. 2005년도에 처음 설치근거가 마련되면서 그때는 지자체의 경험이 일천하다 보니 선출직 자치단체장하고 호민관이 유착이 돼서 정치적인 활동을 하면 어떻게 되느냐 하는 저항이 굉장히 컸어요. 그러다보니 강제규정을 못 두고 임의규정을 두고 지금까지 운영을 하다보니 15년이 지난 현재도 43개 밖에 못 만든게 아닌가 싶습니다.

김필수 그러네요. 아까 243개 지자체 중에 43개니까 워낙 적네요. 그런데 보면 지자체별로 민원실도 있지 않습니까? 그리고 시민고충담당관실도 있는 것으로 알고 있는데요. 그렇다면 그곳과 호민관에서 처리하는 민원이 차이가 좀 있습니까?

지영림 네. 다르죠. 보통은 민원실에 가시면 주로 시민들이 동사무소나 구청, 시청을 찾으실 때에는 주민등록 신고, 전입신고, 등본발부, 여권발급 이런 것들을 하러 가시거든요. 이런 민원들을 단순민원이라고 말씀을 드리구요. 고충담당관이나 ok 현장팀 이런 타이틀을 가지고 있는 역할들은 시장들이 선출직이다보니 시민들의 목소리를 들어야 될 창구들이 필요하죠? 그래서 행정을 펼치기 전에 그 무언가

문제가 생기기 전에 같이 얘기를 듣고 각 부서로 분배를 하는 역할들을 보통은 ok 현장팀 또는 고충담당관이 하구요. 호민관들의 경우는 법률상 처분이 있어야 일을 할 수 있습니다. 행정청의 처분이 끝났는데도 시민들이 보기에는 마음에 안들어요. 시민들이 무엇을 해 달라고 하는데 시가 말을 안들어요. 그러면 와서 문을 두드릴 수 있는 곳이 호민관입니다.

김필수 말씀 듣다보니 시민들이 정말 힘들어하고 가려워 하는 곳을 굽어주는 또 도와주는 역할을 하는 그런 곳이 호민관이다 이런 생각이 듭니다. 그런데 호민관을 만나기 위한 절차가 따로 있습니까?

지영림 절차는 무척 유연하게 운영을 하고 있구요. 편지, 인터넷, 팩스 다양한 방도, 다만 이제 구두로 신청을 하시는 것만큼은 본인확인이 안되기 때문에. 상황 자체가 복잡하다보니 그것 빼고 나머지는 다 사용 하고들 계신데요. 다만, 앞서 말씀 드린 것처럼 앞에 ‘행정처분이 존재해야 됩니다. 부작위라고, 행정이 아무 것도 안하고 있습니다’ 라는 것 일지라도 본인은 행정에다 ‘저 이거 해 주세요’ 라는 요구를 한 흔적이 있어야지만 호민관들이 일을 할 수 있습니다.

김필수 근거조항이 있어야 한다는 말씀이죠?

지영림 근거서류 또는 근거처분 뭐 이렇게 말씀을 드릴 수 있겠습니다.

김필수 아까도 몇가지 말씀을 하셨는데, 시민들의 고충을 듣고 있는 호민관, 구체적으로 어떤 도움을 주는 곳인가 라는 생각이 들어요?

지영림 아 네. 실질적으로 소송이나 심판을 하시면 돈도 들고 시간도 많이 드시죠? 행정하고 싸우려면 정보도 부족하구요. 그리고 법무사나 변호사의 도움을 구하시는 게 보통이실 것입니다. 그런데 호민관, 지방읍부즈만, 고충처리위원들을 찾으시면 무료고 신속하고 그리고 또 이 분들이 전문가들이다 보니 시민들의 법무사나 변호사가 되어 아픈 곳을 어떻게든 해결해 드리도록 노력한다. 이렇게 설명해 드리면 되겠습니다.

김필수 정말 다양한 민원들을 상대하게 되실 것 같습니다. 그동안 처리하신 민원들 중에 기억에 남는 민원 하나만 소개 해 주신다면 어떤 것이 있겠습니까?

지영림 네. 제가 늘 얘기하는데 민원이 각 시민들께는 정말 아주 갈급한 사항들이시라서요. 저는 ‘모든 민원들이 다 기억에 납니다. 정말 소중한 겁니다’ 라고 말씀을 드리지만, 우리 교통시대에 맞는 얘기를 좀 드리자면, 이면도로입니다. 보통 이면도로에서 천천히 가는 것이 보통일텐데, 이 사안은 이면도로인데 경사도 되게 급하고 반사경도 없고 가로등도 없어서 그 지역의 이면도로를 아는 분들끼리 굉장히 빠른 속도로 다니면서 교통사고들을 유발시키고 있는 사안이 있는데 해결이 안되고 있었어요. 그래서 그 사안 접수받아서 현장 가보니 과거에 방지턱이 있었는데 도로개보수를 하면서 없애 버렸더라구요. 그래서 방지턱 재설치를 하게 하고 아무래도 구매가 너무 심해서 반사경 설치를 하게 해서 시민들 원만히 문제를 해결한 케이스는 교통시대에 적합한 사례가 아닐까요?

김필수 맞습니다. 정말 적절한 사례인데요. 왜냐하면 실제로 굽어주는 효과가 있지 않나 이렇게 보고 있구요. 보통 이제 지금 경찰청에서 전국적으로 내년부터는 5030정책이라고 해서 일반 간선도로는 50키로미터 도심지에서, 그리고 이면도로에서는

30키로미터로 시행을 하지만은 실제로 30키로미터라고 하더라도 골목 중에서 위험한 구간은 굉장히 높은 속도거든요. 그래서 영국 같은 곳에서는 교통표지판 중에서 17키로미터도 있을 정도예요. 말씀하신대로 내리막길 또 곡선구간 이런 곳에서는 반사경 뿐만 아니라 속도도 10몇키로미터로 줄여야 되는데 말씀하신거는 진짜 호민관의 역할이 아닌가 이런 생각이 듭니다.

지영림 감사합니다.

김필수 그리고 사연을 풀어드립니다. 이 프로그램을 지금 하고 있는데요. 참여방법 tbs 홈페이지 들어오셔서요. 교통시대 프로그램의 홈페이지에 오시면 자유게시판에 글을 남겨 주실 수 있습니다. 교통, 환경, 시민편익 관련 사연 알려주시면요. 시민호민관 지영림 박사와 함께 고민해 드릴테니까 꼭 많이 활용해 주시면 좋을 것 같습니다.

김필수 자, 그런데 호민관이 모든 것을 해결할 수 있을 것 같지는 않은데요. 해결하지 못한 민원이 있을 것 같은데요. 어떤 것들이 있습니까?

지영림 물론입니다. 반대민원이 있는 케이스들이 지자체 일선에서 공무원들이 참 많이 힘들어 합니다. A라는 그룹은 주차장을 만들어 달라고 하고, B라는 그룹은 주차장을 만들지 말고 보도를 더 확보하거나 공지 만들어주세요 이런 민원들이 있습니다. 그러면 그 중간에서 지자체 공무원들은 아무 것도 안하려고 하니. 그러니까 호민관이 이때 하는 일은 ‘아무 것도 안하러 하지말고 가장 합리적인 대안을 만들어봐’입니다.

김필수 양쪽 모두 조율을 해 줘야 하네요.

지영림 그렇죠. 그런데 조율을 하더라도 집단화되어 있어서 집단의 내부에서 동의가 다 구현되지 않으면 일이 수월치 않은 경우들이 있습니다. 이런 경우 해결하는 것이 굉장히 어렵습니다.

김필수 그럴 것 같아요. 양쪽의 의견이 팽팽히 맞서서 의견이 완전히 흑백논리식으로 완전히 나뉘어져서 중간에 합의보기가 어려운 사안 같은 것들은 호민관의 역할로써 굉장히 쉽지 않을 것 같다는 생각이 듭니다.

지영림 몇 차례 회의를 거듭해야 되구요. 몇 차례 현장방문을 해야 되고 그렇습니다.

김필수 최근 들어오는 민원들 중에서 가장 많은 분야는 어느 쪽입니까?

지영림 가장 많은 것은 건축분야, 자기 재산권 행사 부분이 제일 많은데요. 교통이나 기후분야, 우리가 하고 있는, 교통시대에서 다루고 있는 사안 중에는 환경문제에 굉장히 예민해져들 계세요. 그러다보니 인근에 개발공사를 한다던가 아파트 공사가 있는 경우에 ‘소음진동 피해가 너무 많아 문을 못열어요. 우리 애들이 잠을 못자요’ 이런 것들이 굉장히 많구요. 그리고 도로로부터 소리가 너무 커서 일상생활하는 게 어렵습니다. 이런 도로피해에 대한 얘기. 그리고 교통사고 인근에 공사장에 펜스등 방호막들이 잘 쳐져 있지 않아서 저희 아이들이 등하교 길에 도로로 걸어다니고 있습니다. 이런 민원들도 굉장히 많이 있습니다.

김필수 카페라떼 분이 보내주셨네요. ‘주변에 살고 있다면 봉사하라고 하고 싶네요. 장애인들을 위한 관리시설이 많이 생겼으면 좋겠습니다’ 이런 의견도 주셨는데, 그만

큼 이제 관심이 많으신 것 아닌가 이런 생각이 드는데, 자 말씀 듣다보니까 호민관이라는 제도, 우리 시민들을 위해서 꼭 필요할 것 같은데 앞으로도 우리 교통시대 청취자분들, 호민관이 좀 되어 주셨으면 하는 생각이 들고 그 역할 또 지박사님이 많이 해 주셔야 할 것 같아요.

지영림 네. 열심히 듣도록 하겠습니다. 같이 고민하구요.

김필수 네. 역시 이제 호민관의 역할. 다양하게 가려운 곳을 긁어주는 효과가 아닌가 이렇게 보고 있습니다. ‘안녕하세요. 개편 후 처음 글을 남깁니다’ 이렇게 글을 보내 주신 분이 있어요. ‘주요 생활정보를 요약해서 짧은 시간에 이렇게 알차게 방송해주셔서 잘 듣고 있습니다’ 또 뭐라고 주셨나요. ‘매일 정오 뉴스 청취 전에 가볍게 예열을 하는 느낌입니다. 앞으로 자주 청취 하겠습니다’ 이렇게 보내주셨는데 감사합니다.

지영림 좋은 정보를 청취자분들께 많이 드려야겠습니다.

김필수 네. 그렇습니다. 들으셨겠지만 앞으로 살면서 정말 해결하지 못했던 억울한 일들 저희에게 사연 주시면 좋을 것 같습니다. 지영림 박사님께서 최선을 다해서 도와드릴 겁니다. 지영림 박사님 앞으로 좀 많은 부탁드립니다.

지영림 네. 열심히 하겠습니다.

김필수 네 고맙습니다. 오늘은 코로나 시대 교통약자들을 위한 여행에 대해 알아보았습니다. 시민들의 어려움에 귀 기울이고 있는 호민관에 대해서도 이제 살펴봤구요. 이번 한주도 여러분의 응원 덕분에 교통시대 열심히 달려왔습니다. 그 성원 다음 주에도 꼭 보내주실까요? 주말 건강하게 보내시구요. 다음주 월요일에 찾아뵙겠습니다. 김필수의 교통시대, 안전도 필수, 청취도 필수입니다.

#1 [대한변협회보 국회단상]

보이는 것과 보이지 않는 것(2020. 9. 21.)

I. 입법시의성

국회는 얼마 전 새로운 대표진을 구성했다. 국민의 소리에 기초해 정책 방향을 재점검하는 지금이야말로 옴부즈만 제도를 통해 우리 사회가 가지고 있는 입법적 논의를 짚어 볼 수 있는 적기라는 생각이 든다. 밖으로 보여지는 것과 보이지 않지만 간과할 수 없는 것들을 논의의 장에 옮겨 제도의 본질을 살리고, 무엇보다 권익을 보호할 것을 기대해본다.

II. 자치분권

국민권익위원회로 대변되고 있는 옴부즈만 기관의 출발점이나 제도적인 틀은 각 국가 또는 지방정부가 처해 있는 시대적인 상황과 밀접하게 관련되어 있어 자치분권이 즉각적으로 구현되는 제도라 할 수 있고, 사법 감시부터 민원행정, 반부패 활동이나 인권보호 등 그 범역은 무척 넓다. 2005년도에 세력화되지 않은 시민의 위상 강화의 일환으로, 지자체에 옴부즈만(시민고충처리위원회)을 둘 수 있는 근거규정이 마련된 후 15년이 지났다. 그럼에도, 옴부즈만은 현재 전국 243개 지자체 중에 43개에만 설치돼 있다. 인력과 예산사정 등 뒤에 법에 근거해 시민의 시각에서 행정을 재해석하고 자치단체장에게 시정권고 결정을 하는 옴부즈만은 부담스러운 존재일 수 밖에 없는 것은 '보이지 않는 부분'일 것이다.

결국 옴부즈만의 설치가 미미한 까닭은 지방자치 경험이 일천하다는 이유로, 설치를 반대하는 목소리에 밀려 임의설치로 규정한 것에 머무르고 있음이 아닐까 싶다. 지방자치 20여 년, 지방옴부즈만 설치 15년, 국정과제로서 분권강화 논의, 코로나 이후 로컬라이제이션이 강조되는 지금, 법을 근거로 지방행정 책임을 물을 수 있는 옴부즈만 설치 필수화는 책임성 있는 자치분권의 구현이 되지 않을까?

III. 항쟁성 연대

한 학회는 우리나라 옴부즈만 기관이 '구성된 권력'에 대항하는 '구성적 권력의 주체'로서 국민이 가진 권능의 한 측면으로 자리매김하기 보다는, 행정 권력에 대한 항의 혹은 호소를 담는 그릇으로 작용해 발전이 더딘 것으로 분석한 바 있다.

법률에 근거하는 행정에 대해 최소의 비필 언덕인 법령을 어떤 방식으로 해석·적용해 나갈지는 옴부즈만의 정체성과도 연관된다. 더욱이 현행 감사제도의 틀 속에서 소극적인 행정행태를 적극행정으로 선도하기 위해서는, 국가와 지자체 옴부즈만들과의 항쟁성 연대는 확장시켜야 할 과제다.

예컨대 개발제한구역, 국유지관리, 대규모 택지개발, 복지, 교육 등 문제는 지자체 혼자서 풀 수 없는

과제들인데, 이에 대한 중앙정부와 지방정부의 온도 차가 심하다. 적극행정 면책규정이 자체 감사 제외를 하는 데 그치고 있는 현재로서는, 매일 눈앞의 시민들과 마주해 빠른 결정을 해야만 하는 숨 가쁜 최일선 공무원이 상급관서 감사에 공정성을 스스로 소명해야 하는 어려운 굴레로 인해 아예 첫 발을 내딛지 않으려 하는 것도 ‘보이지 않는 사실’이다.

무릇 가치 있는 대부분이 보이지 않는 것임을 우리는 알고 있다. 행정과 입법 현장에도 보이지 않는 것을 보려는 노력들이 배가될 것을 기대해본다.

#2 [대한변협 회보 국회단상] 적극행정으로의 긴 여로(2020. 11. 24.)

I. 기다림

사노라면 누군가의 연락을 애타게 기다리는 경험을 한다. 합격 통보, 승진소식, 관심 가는 이성의 연락 등, 이와 다른 종류의 절절한 기다림과 자주 마주하게 되는 곳이 바로 각종 인허가와 지정권을 행사하는 최일선 행정현장이다. 기다림에 지쳐가는 국민들과 달리 더디게 움직이는 공행정만의 시계가 따로 존재한다는 비아냥도 들어야 했고, 행정편의주의, 복지부동, 번문욕례(red tape)란 수식어들이 오랜 세월 공행정을 따라 다닌 것은 우리나라만의 이야기는 아니다.

〈적극행정의 제약요건〉

구분	내용
감사	• (감사 두려움) 감사+징계 경험, 정책방향 변경 시 감사재개 우려 • (개인책임 귀속) 적극행정 결과 예기치 않은 상황발생 시 개인이 책임부담 • (의사결정 책임) 중요사안 문제발생 시 실무자가 책임부담
보상 인식 관행	• (인센티브부족) 획기적 인센티브 사례 부재 → 진정성 체감 미흡 • (적극행정인식) 적극적 운영이 가능하에도 일단 거부처분, 충분한 설명 부족 • (적극행정문화) 문제발생 시 개인책임, 조직내 적극행정 지지·독려 분위기 부재
법령	• (경직적 법규정) 포지티브방식 법령체계 → 환경변화대응 한계, 재량에도 불허 • (하위법령 구속) 법령상 가능해도 하위규정(지침 등)을 근거로 거부 사례 빈번 • (공유 및 이해부족) 제도개선내용 등 종합적 전파 미흡 → 현장공무원 이해부족

II. 적극행정의 제도화

행정의 사전적 의미가, 법 아래에서 법의 규제를 받으면서 국가 목적 또는 공익을 실현하기 위해 행하는 능동적이고 적극적인 국가 작용을 지칭하고 있는데, 이에 더하여 우리는 적극행정이라는 강조적 표현을 마주할 수 밖에 없는 게 현실이다. 적극행정이란 공무원이 불합리한 규제를 개선하는 등 공공의 이익을 위해 창의성과 전문성을 바탕으로 적극적으로 업무를 처리하는 행위라고 정하고 있으니 말이다.

공행정의 소극성의 가장 큰 원인을 감사에 대한 두려움과 사건 발생 시에 책임을 지는 것은 결정자가 아닌 실무자라는 점에서 찾는 것이 일반적이다.

결국 적극행정을 위해 감사원은 2015년 2월 3일 감사원법에 제34조의3을 신설해 공공의 이익을 위

하여 업무를 적극적으로 처리한 결과에 대하여 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 아니한다고 천명하는 적극행정면책규정을 마련해 놓았고, 인사혁신처는 2019년 8월 6일 적극행정운영규정을 제정하여 적극행정을 활성화하고자 노력을 더해가는 중이다.

Ⅲ. 패러다임의 전환

이러한 노력에도 불구하고, 현행 제도화는 기초와 광역 그리고 중앙정부에 이르는 단계별 감사에는 속수무책이다. 현행 단절적 자체감사면책규정을 넘어서, 중복적이고 단계적으로 이루어지는 감사에 대한 면책까지 확보되고, 공조직문화가 창의적이고 자발적으로 변화되기까지는 국민들의 기다림은 계속 될 것이다. 한 설문조사결과에 의하면, 공무원들의 적극행정에 대한 필요성과 인지도 및 공감도가 높다고 한다. 공무원 스스로 마음의 움직임과 다르게 규정에 따른 행정적 판단과 처분을 할 수밖에 없는 경우를 여전히 확인하는 결과라 할 것이다. 코로나19로 세상의 패러다임이 변화된 속에서, 지속적 적극행정 패러다임의 대응이 요구되는 대목이다.

〈소극행정과 적극행정의 비교〉

소극행정	적극행정
• 별다른 이유없이 또는 내부 검토를 이유로 느장 처리	• 처리기한 내에 신속 처리하되, 지연 사유 발생 시 사전에 설명
• 법령 취지·사실관계 등을 충분히 검토하지 않고 자의적 판단	• 제반 사항을 충분히 검토하고 국민 입장에서 합리적으로 판단
• 이해관계 충돌, 민원 발생을 우려하여 적법한 신청을 반려	• 합리적 대한 제시 등 적극적 이해조정으로 민원 해결
• 불합리한 것을 알면서도 기존 규제·관행대로 업무를 처리	• 불합리한 규제·관행에 얽매이지 않고 보다 창의적으로 업무를 처리

* 출처 : 인사혁신처(2019. 11.)

확대호민회의 개발제한구역

지영림

제3/4대 시흥시 시민호민관
연세대 법무대학원 객원교수



목 차

- 01 그린벨트 제도
- 02 그린벨트 지정현황
- 03 그린벨트 문제점
- 04 그린벨트 사례 및 해제 논의
- 05 고충민원과 제도개선



연혁



헌법 불합치 결정 (사건번호 89헌마 214)

헌법 제 23조 제1항 및 제 2항

- “모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.”
- “재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.”

판결문 요지 & 위헌사례

- 개발제한구역 지정으로 토지를 예전 목적으로 사용불가 or 법적으로 허용된 토지이용의 방법이 없음에 토지의 사용수익의 방법이 없는 경우
- ☞ [위헌]토지소유자가 감수해야 하는 사회적 제약의 한계를 넘는 것



그린벨트법 제정 배경

판결문 요지

- 주변이 개발제한구역으로 지정되어 본인의 토지의 목적에 대하여 실질적으로 사용 수익을 낼 수 없고 아무런 보상 없이 이를 감수 하도록 하고 있는 경우
- ☞ [위헌]비례의 원칙에 위반 당해 토지소유자의 재산권을 과도하게 침해하는 것



■ 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 제정

- 개발제한구역의 지정으로 인한 재산권 침해에 대한 보상규정의 미비로 헌법 불일치
- 개발제한구역으로 지정된 토지에 대하여 정부에 매수를 청구 할 수 있도록 함

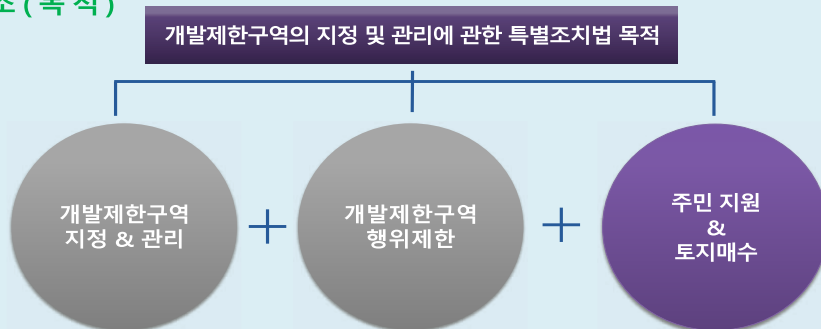
도시계획법 내 개발제한구역 지정근거 및 절차 → 분리하여 규정 = 체계화 추진

개발제한구역



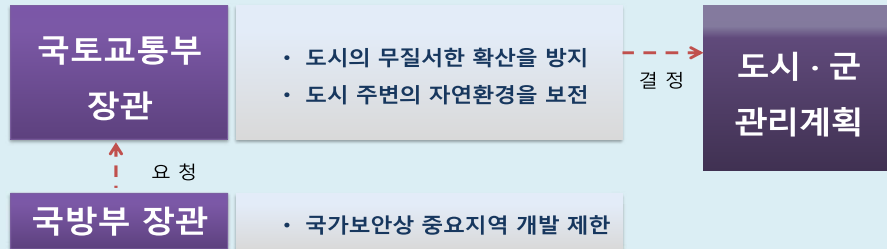
그린벨트법 목적

■ 제 1 조 (목 적)



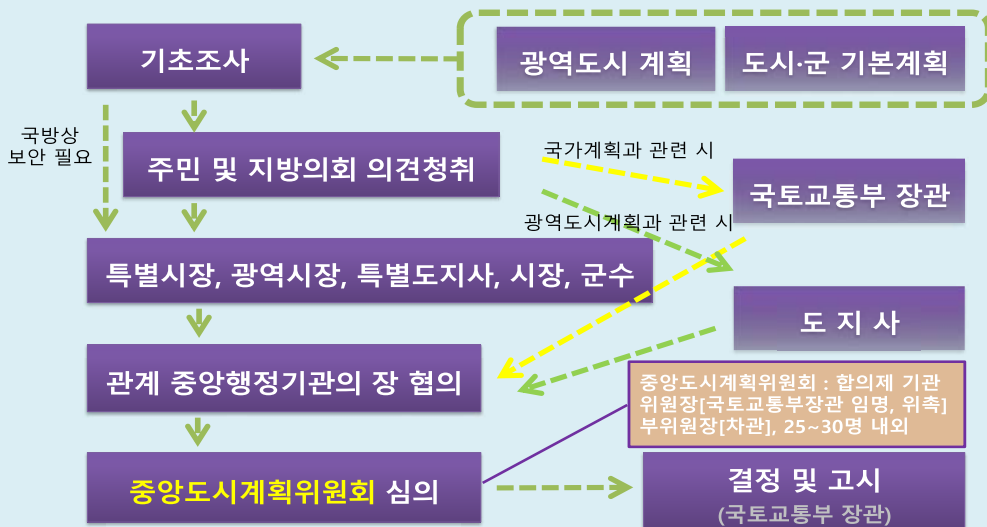
1. 이 법은 [국토의 계획 및 이용에 관한 법률] 제 38조에 따른 개발제한구역의 지정과 개발제한구역에서의 행위 제한, 주민에 대한 지원, 토지매수, 그 밖에 개발제한구역을 효율적으로 관리하는 데에 필요한 사항을 정함으로써 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시 주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 확보하는 것을 목적으로 한다.

지정 및 해제 기준



1. 국토교통부장관은 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시 주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 확보하기 위하여 도시 개발을 제한할 필요가 있거나 국방부장관의 요청으로 보안상 도시의 개발을 제한할 필요가 있다고 인정되면 개발제한구역의 지정 및 해제를 도시·군 관리계획으로 결정할 수 있다.
2. 개발제한구역의 지정 및 해제의 기준은 대상 도시의 인구 산업 교통 및 토지이용 등 경제적 사회적 여건과 도시 확산 추세, 그 밖의 지형 등 자연환경 여건을 종합적으로 고려하여 대통령령으로 정한다.

관리계획 절차



관리계획 수립

관리계획 수립권자	개발제한구역을 관할하는 시·도지사 단, 개발제한구역이 2개이상 시·도에 중첩 시 공동수립 또는 협의에 의하여 계획 수립권자 지정
관리계획 주기	5년 단위 수립
관리계획 승인자	국토교통부 장관
관리계획 내용	- 개발제한구역 관리의 목표와 기본방향 - 개발제한구역의 현황 및 실태에 대한 조사 - 개발제한구역의 토지이용 및 보전 - 개발제한구역 내 '도시·군 계획시설'의 설치 - 개발제한구역에서의 토지의 형질변경 - 취락지구의 지정 및 정비 - 주민지원사업 - 개발제한구역의 관리 및 주민사업의 재원조달 및 운용 - 기타 합리적인 관리를 위하여 대통령령이 정한 사항

행위제한



제한적 허가

건축물의 건축 또는 공작물의 설치

가. 공원, 녹지, 실외체육시설, 나. 도로·철도 등 개발제한구역 통과하는 선형시설
다. 개발제한구역이 아닌 지역에 입지가 곤란하여 개발제한구역내에 입지하여야만 그 기능과 목적이 달성되는 시설
라. 국방·군사에 관한 시설 및 교정시설 마. 개발제한구역해제 지역 주민의 주거·생활편의·생업을 위한 시설

이축 : 개발제한구역 안의 건축물로서 집단취락지구 안으로의 이축

이주단지조성 : 공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률 제4조의 규정에 의한
공익사업의 시행으로 인하여 철거된 건축물의 이축을 위한 이주단지의 조성

토지의 형질변경 : 건축물의 건축을 수반하지 아니하는 토지의 형질변경으로 영농위한경우 등
대통령령(영 제14조)이 정하는 토지의 형질변경

토지의 분할 : 분할된 후 각 필지의 면적이 200㎡ 이상으로 분할하는 경우 (영 제16조)

물건을 쌓아 놓는 행위 : 모래·자갈·토석 등 대통령령이 정하는 물건을 쌓아놓는 행위

행위허가기준

1. 건축물의 건축 또는 공작물의 설치

- 건폐율 100분의 60이내, 용적률은 300% 이내

2. 주택/근린생활시설을 건축하는 경우

- 건폐율 100분의 60 이내로 건축 : 높이 3층 이하, 용적률 300%이내
가. 기존면적 포함 연면적 232㎡ 이하
나. 지정 당시 거주자 : 300㎡ 이하 → 단 1회 가능
- 건폐율 100분의 20 이내로 건축 : 높이 3층 이하, 용적률 100%이내

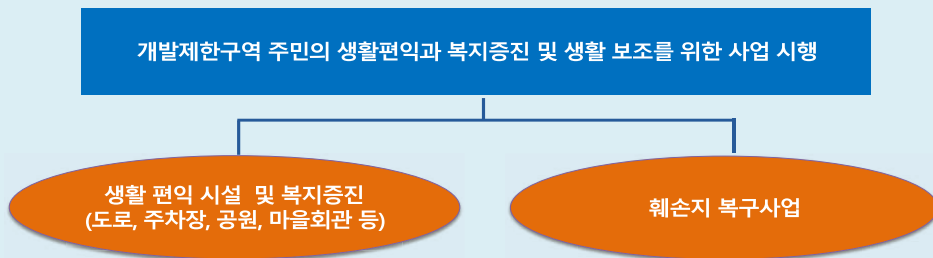
3. 토지의 형질변경

- 건축물의 건축면적 및 공작물의 바닥면적의 2배 이내 조성가능
단, 측사 및 미곡종합처리장은 3배 이내
주택 또는 근린생활시설의 건축을 위한 경우 기존면적포함 330㎡ 이내

취락지구 특례

취락지구	개발제한구역 안에 주민이 집단적으로 거주하는 취락
지구 지정자	각 시, 도지사
지정기준 (대통령령)	- 취락을 구성하는 주택 수 10호 이상 - 취락지구 10,000㎡ 당 주택 수(호수밀도) 10호 이상
취락지구 정비사업	- 취락지구의 주거환경을 개성하고 기반시설을 정비하기 위한 사업 - 시행자 : 시/도지사, 시장, 군수 또는 구청장 - 취락지구를 '제1종 지구단위계획구역'으로 지정 - 취락지구 정비를 위한 지구단위 계획 수립

주민지원사업



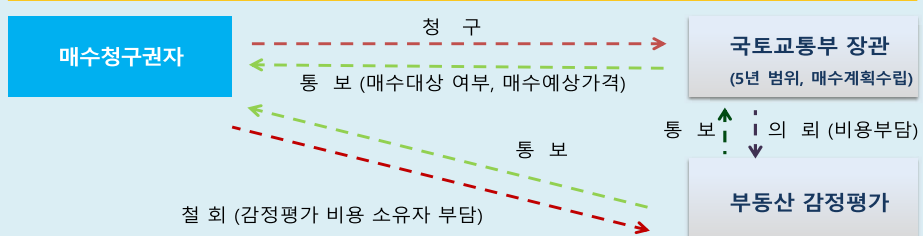
1. 비용지원 (법 제16조 제2항)

- 토지관리 및 광역·지역균형개발특별회계에서 비용 지원

2. 국민주택기금의 지원 (법 제16조 제3항)

- 취락지구 내 건설되는 주택에 대하여 주택법의 의한 국민주택기금 우선지원

매수청구 절차



1. 매수 청구권자 조건

- 개발제한구역으로 지정될 당시부터 계속하여 해당토지를 소유한자
- 토지의 사용수익이 사실상 불가능하게 되기 전에 해당 토지를 취득하여 소유한자.
- 해당 토지를 상속받아 계속 소유한자

2. 토지매수 대상

- 개발제한구역의 종래의 용도로 사용할 수 없어 효용이 현저히 감소된 토지
- 토지의 사용 및 수익이 사실상 불가능하게 된 토지



각국 현황

	한국	영국	일본
설치명	개발제한구역	Green Belt	시가화조정구역
지정면적	3,840,62km ² 전 국토의 3.9%	17,574km ² 전 국토의 10.5%	36,400km ² 전 국토의 9.6%
설치목적	1. 도시과대화, 무질서한 확산방지 2. 자연환경보전 3. 국가안보	1. 성장억제정책 2. 환경보전 3. 위락적활용	1. 획적 시가화 유도 2. 개발행위의 잠정규제유도
설치주체	국토교통부장관	지방주체, 환경부장관	지방자치단체지사
구역변경	1. 강력한통제 2. 변경 찬반 논의중	도시계획수립절차에 따라 변경 가능	일정기간 후 구역변경가능
설치효과	1. 대도시 성장억제 2. 대도시 주변 녹지확보 3. 환경자정능력향상	1. 위락공간 제공 2. 그린벨트내 취락지역의 집약적 토지이용 3. 전원도시 형성가능	1. 시가지 계획적, 단계적 개발가능성 제시 2. 무질서한 신시가지 확산방지에 기여
관리문제점	1. 경계설정의 불합리 2. 토지소유권의 제약 3. 토지이용미흡	1. 환경지역 확대 2. 적극적 활용방안 미흡	1. 행위제한 통제 미흡 2. 시가지 조성 후 통제 불가능
행위제한	강력한 제한 확실적 제한	토지이용에 따른 제한 지역별로 상이	미온적 제한
설치시점	1972년 법 제정 1971~77년 지정	1938년 법제정 1958년 중앙정부공식채택	1968년 도입

각국 현황

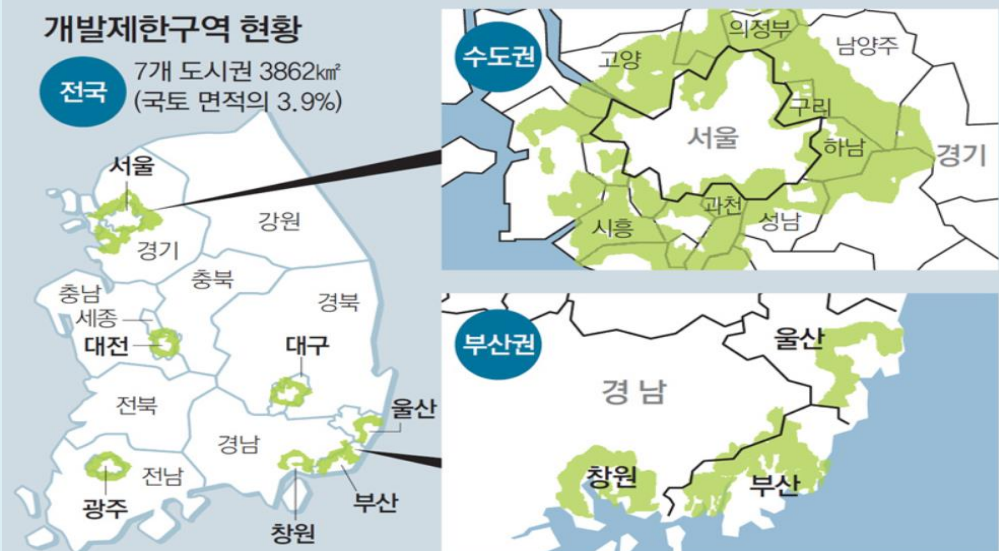
설치당시의 도시형태	초기 도시형태 (산업화 초기단계)	안정된 도시형태 (장기적 예측가능)	안정된 도시형태 (장기적 예측가능)
정부의 관리형태	. 지정목적에 위한 연계된 정책 미흡 . 지정구역의 원형보존에만 집착, 공공의 복리보다 정책의 수단인 제도고수에 관리 원칙을 등	. 공공복리증진을 위한 대원칙 하에 지역의 특성과 적성, 비용부담, 투자를 갖고 탄력적 관리 운용한다.	. 토지소유자의 사유재산권 인정과 피 해구제 . 계속된 인구유입에 의한 주택 난 해결/활동공간의 확보 등 현실적인 단계적 제도개선 . 장정 : 토지이용 공간확보/주택난 과 밀에 의한 공해문제 해결 . 단정 : 도시의 평면적 확대
토지 소유형태	. 사유지 80% . 국공유지 20%	왕실소유 80%	우리나라와 유사
지방정부와의 관계	. 당해 지방자치 단체의 성장 일변도 지향 . 구역지정의 불합리 . 지방정부 도시성장의 지해와 지역주민의 불만으로 인해 일부 해제 요구 . 중앙정부는 부작용 우려 고수 방침	. 안정된 도시형성 후 설정 . 여가공간확보, 생활공간 쾌적성 제고 위해 확대 요망 . 중앙정부는 저소득층 주거확보, 경제진흥을 위해 확대 소극적	.

개발제한구역 전국현황

개발제한구역 현황

전국

7개 도시권 3862km²
(국토 면적의 3.9%)



서울시 그린벨트

서울시 그린벨트 면적 현황 (단위: km², 자료: 서울시)

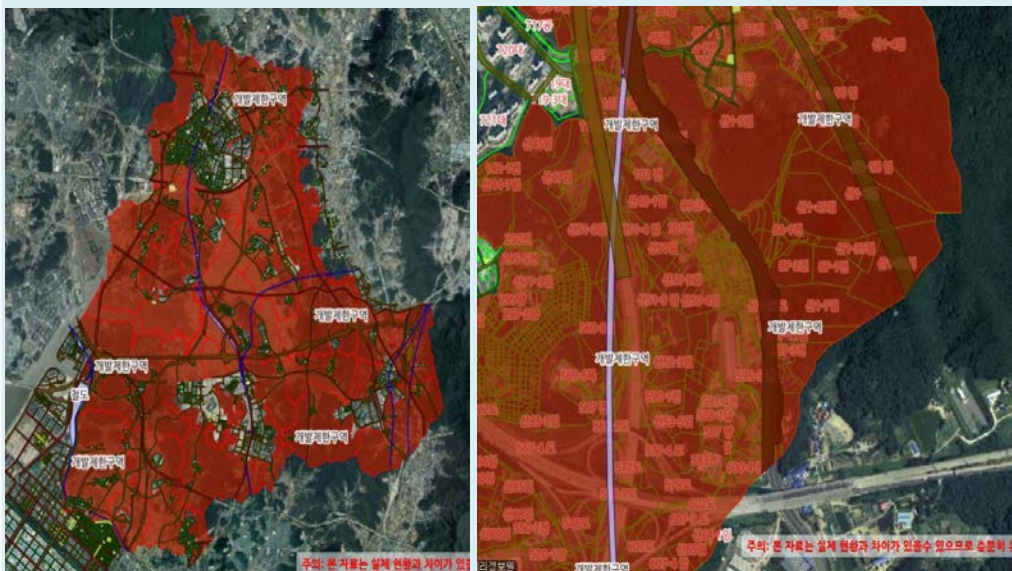
합계: 149.13



시흥시 행정구역



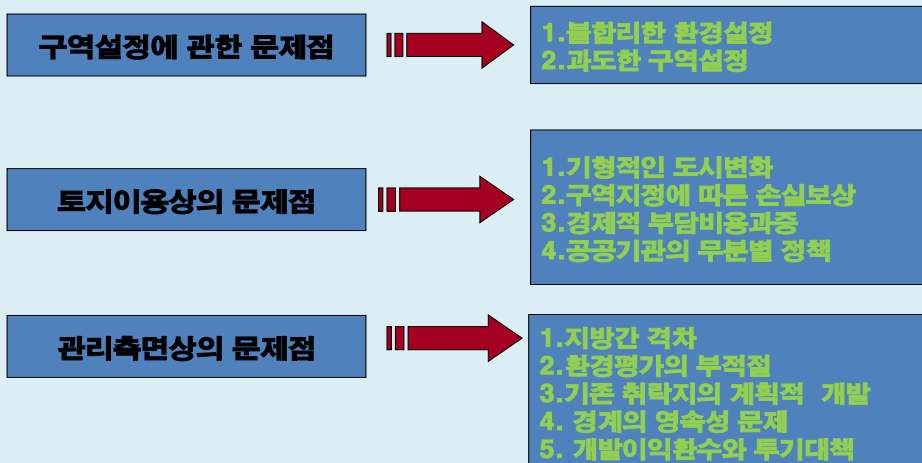
시흥시 그린벨트 현황





그린벨트 문제점

제도상 문제점



재산권 침해



45년 대못



헌법소원

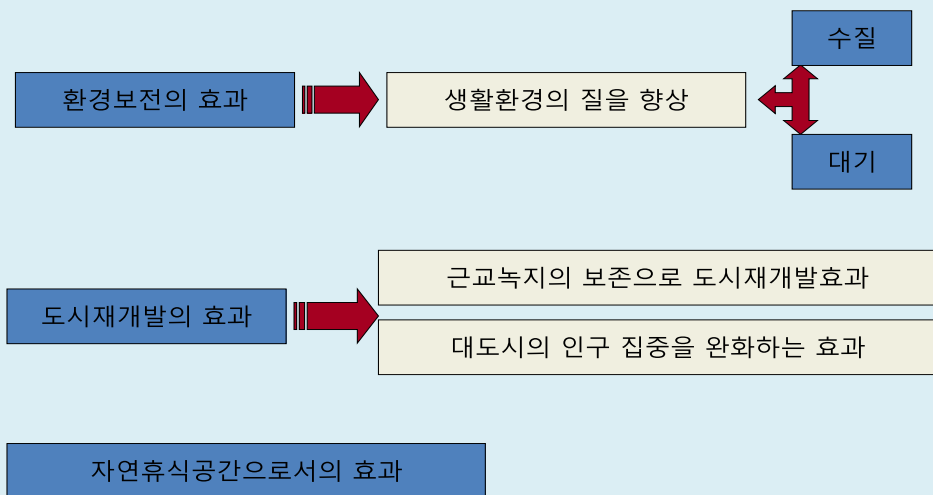


무허가





그린벨트 필요성



위법행위에 대한 조치

시,군,구청의 장은 다음에 관해 조치를 명한다

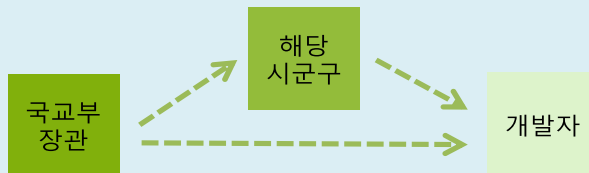
1. 제12조 1항 단서, 제13조의 개발제한구역에서의 행위제한에 따른 허가를 받지 않거나 허가 내용을 위반한 경우/ 용도변경, 공작물 설치, 토지의 형질변경, 토지분할, 적재, 벌채 등
2. 거짓 또는 부정한 방법으로 허가 받은 경우
시, 군, 구청의 장이 게을리 할 경우 국토교통부장관이 직접 시정을 명할하거나, 허가를 취소할 수 있다.

시, 군, 구청장은 시정명령을 받은 후 이행자에게 1억원 이내의 이행강제금의 부과한다.

이행강제금의 경우 미리 문서로 알려야 하고 그 양식에는 금액, 사유, 납부기간, 수납기관, 불복방법 등이 포함된다. 이는 1년에 2회 부과할 수 있다.

명령을 이행하여도 이미 부과한 금액은 징수한다.

부과하지 않은 경우 세금 체납 처분에 따른다.



가설건축물

상 황 :

개발제한구역 내의 토지를 소유하고 있는 소유주 A씨가 무허가 비닐하우스를 신고 없이 설치함. 양잠(누에)을 위한 시설임.

판결 : **위법판결**



근 거 :

비닐하우스는 그 구조상 규제대상인 건축물에 속하지는 않지만 개발제한구역의 지정 및 관리에 명시한 설치 불가능한 공작물에는 해당.

경미한 경우 시설물을 신고하지 않을 수 있다 라고 하였지만 이는 과거의 법이 잘못되었다는 판단에 의한 것이 아닌 사정의 변천에 따른 합리적 조정에 따른 것이고, 이법이 시행되기 전 부터 조성된 구조물이다.

양잠, 양봉, 양어시설이 축사와 같은 종류로 구분되어진다 하여도 개발제한구역 내에서는 도시민의 건전한 생활을 저해하는 자연환경 파괴의 무질서한 확산을 가져와 법의 취지가 몰각됨.

토지형질변경

내 용 :

개발제한구역내의 토지를 소유하고 있는 식당주인 B씨가 가건물의 창고를 신고 및 허가 없이 설치함.

또한 B씨는 가건물의 창고 앞에 땅을 고르게 만들고 식당손님을 위한 것으로 보이는 주차장을 만들어 사용.



쟁점 1 : 가건물의 설치 및 이용

판결 : **위법판결**

쟁점 2 : 토지형질의 변경

판결 : **무죄판결**

근 거 1 :

신고 없이 개발제한구역 내에 있는 피고인의 집 외벽과 담장 사이에 가건물의 창고를 만들어 사용한 것은 위법

근 거 2 :

소유지의 잡종지를 주차장으로 사용한 것은 토지의 외형은 변화했으나 토지의 형질을 변경한 흔적이 없으므로 원심판결 파기

그린벨트 해제



“경인문화 주변 개발제한구역 해제를”

한강르네상스 연계 배후도시 건설·휴양지구 조성 촉구

송영길 의원, 국토부장관과 현안 논의
자전거도로 구축 '에코벨트' 추진 주장

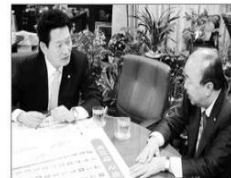
민주당 최고위원인 송영길(인천 계양동) 의원은 17일 정동 환국토해양부장관을 단독으로 만나 경인문화와 사업과 관련, 운하 주변 개발제한구역 해제 및 운하 배후도시 건설, 한강 에코벨트화에 따른 자전거 도로 연결 등 주요 현안을 협의했다.

송 의원은 “경인문화사업에 대해 지역 주민들은 지역발전에 대한 기대감과 함께 지역발전과 연계된 효과에 대해서는 의견을 갖고 있다”며 “특히 일부 주민들은 물감만 내주고 실질적 혜택은 전혀 없는 지역으로 전락할 것이라는 우려가 크다”고 지적했다.

그는 “운하 주변은 대부분 개발제한구역으로 운하 건설에 따른 파급효과가 매우 미흡하다”며 “개발제한구역을 해제한 뒤 한강르네상스프로젝트와 연계한 수도권 서북부 지역의 관광과 물류 중심지 등으로 거듭나기 위해 장기단 일대의 배후도시 건설과 운하 주변의 대마·래지·휴양지구로 조성해야 한다”고 말했다.

운하 건설에 따른 지역경제 활성 확대 및 지역주민 고용 확대도 역설했다.

그는 이어 정부의 한강 정비사업 및 전국 자전거네트워크



구축사업과 관련, “경인문화 양쪽에 자전거도로를 조성해 경기도내 남한강 및 북한강과 한강으로 이어져 인천 서해로 연결되는 자전거도로를 구축하는 에코벨트를 추진해야 한다”고 주장했다.

이날에 계양에 일대 선착장 설치 및 경인문화로 인한 남북 단절을 막기 위한 육상교와 다남교의 양쪽 4차선 교량 및 보도 설치 등도 요청했다.

이에 대해 정 장관은 “경인문화 사업 추진에 노력한 송 의원의 노고에 감사한다”며 “건의한 내용들은 국토부 차원에서 검토 추진할 수 있도록 노력하겠다”고 답변했다.

/이재기 기자 incho@yeonjin.com

지정 및 해제현황

개발제한구역 지정 및 해제 현황



전국 지정 및 해제현황 [단위 : km²]

	2017		2018		2019	
	해제면적	지정면적	해제면적	지정면적	해제면적	지정면적
전국 계	7	3,846	5	3,841	3	3,837
서울특별시	-	151	-	150	-	150
부산광역시	2	251	-	251	-	251
대구광역시	-	401	-	401	-	401
인천광역시	-	88	-	88	-	88
광주광역시	1	244	-	244	-	244
대전광역시	-	305	-	304	-	304
울산광역시	-	269	-	269	-	269
세종시	-	41	-	41	-	41
경기도	1	1,171	3	1,167	2	1,165
강원도	-	-	-	-	-	-
충청북도	-	54	-	54	-	54
충청남도	-	25	-	25	-	25
전라북도	-	-	-	-	-	-
전라남도	-	271	-	271	-	271
경상북도	-	115	-	115	-	115
경상남도	3	460	1	459	-	458
제주도	-	-	-	-	-	-

그린벨트 해제 찬반



그린벨트 찬반

긍정('해제' 반대)

- 가. 무질서한 도시팽창 방지
- 나. 환경보전
- 다. 도시기후개선
- 라. 녹지이용효과
- 마. 그린벨트의 해제는 국민적 합의가 전제.
- 바. 지역별 산업격차가 커질 수 있음.

부정('해제'찬성)

- 가. 주민 생활불편과 경제적손실
- 나. 중앙정부와 지방자치단체간의 관리체계 미흡
- 다. 개발제한구역 관리정책과 계획의 결여
- 라. 규제로 인한 과도한 사회적 비용
- 마. 규제로 인한 수도권집중억제 효과실패
- 바. 획일적, 경직적 관리방식



신청취지

- ○○ 단지 개발제한구역 해제 및 이행강제금 감면 요청
 - 00동 00번지 일원은 개발제한구역으로 지정(1976.12.)되기 전 주택단지 조성을 목적으로 산림개간허가(1970.12.)를 받아 택지조성 완료(1971.4.), 지목(임야→잡종지)이 변경되어 개발제한구역 우선 해제기준을 충족한 상태로 개발제한구역 해제 및 이행강제금 감면 요청함

민원 경과

- 2011.04.25. : 개발제한구역 해제 요청 (민원인 → 경기도)
 - ※ 경기도 회신 : 집단취락 개발제한구역 해제 불가
- 2011.06.10. : 개발제한구역 해제 요청 민원제출(민원인 → 권익위)
 - ※ 권익위 회신 : 시흥시 개발제한구역 해제입안 거부행위는 위법·부당하지 않으나 시가 민원요구 사항을 검토하도록 요청
- 2011.08.01. : 민원질의(민원인 → 국토부)
 - ※ 국토부 회신 : 집단취락 해제요건 부적합
- 2013.02.21. : 개발제한구역 해제 입안 신청(민원인 → 시흥시)
 - ※ 시흥시 회신 : 해제불가 통보
- 2013.04.12. : 행정소송 접수
 - ※ 유남단지 개발제한구역 단속 부당 지속 민원제출
- 2019.06.26. : 개발제한구역 해제 및 과태료 감면요청(민원인 → 호민관실)

그린벨트 해제 찬반

소재지	지목	규모	용도	실제현황
○○동 일원	잡종지	165필지 41,0569㎡	개발제한구역 도시지역 자연녹지지역 과밀억제지역	○○공장, 고물상 등

○○단지 항공사진



지정전 잡종지

현행	개정건의안
제14조(건축물의 건축을 수반하지 아니하는 토지의 형질변경의 범위) 법 제12조제1항제4호에서 "영농을 위한 경우 등 대통령령으로 정하는 토지의 형질변경"이란 다음 각 호를 말한다. 1. ~ 4. (생략) 19. <신설>	제14조(건축물의 건축을 수반하지 아니하는 토지의 형질변경의 범위) 법 제12조제1항제4호에서 "영농을 위한 경우 등 대통령령으로 정하는 토지의 형질변경"이란 다음 각 호를 말한다. 1. ~ 4. (생략) 19. 개발제한구역 지정 당시부터 지목이 잡종지 형질변경

원상복구시 이행강제금 감경

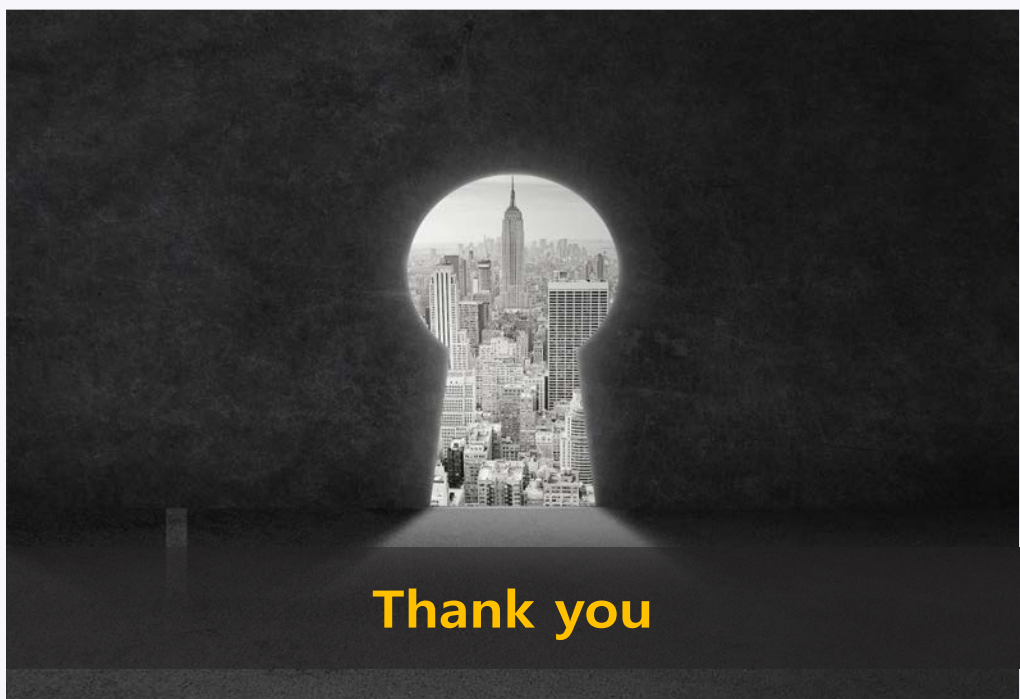
현행	개정건의안
제30조의2(이행강제금) ① ~ ④ 이하생략 ⑤ 시장·군수·구청장은 제30조제1항에 따른 시정명령을 받은 자가 그 명령을 이행하는 경우에는 새로운 이행강제금의 부과를 중지하되, 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다.	제30조의2(이행강제금) ① ~ ④ 현행과 동일 ⑤ 시장·군수·구청장은 제30조제1항에 따른 시정명령을 받은 자가 그 명령을 이행하는 경우에는 새로운 이행강제금의 부과를 중지하되, 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다. 다만, 시정명령을 이행한 경우에는 부과된 이행강제금의 90퍼센트를 감경할 수 있다.

주차장 설치

현행	개정건의안
3. 개발제한구역에 입지하여야만 기능과 목적이 달성되는 시설 가. ~ 다. (생략) 라. 주차장	3. 개발제한구역에 입지하여야만 기능과 목적이 달성되는 시설 가. ~ 다. (현행과 같음) 라. 주차장 <u>가) 개발제한구역내 주차수요 및 개발제한구역과 인접한 주거지역의 주차 수요를 충족하기 위하여 설치하는 경우</u>

지정전 공장 확장

현 행	개 정 건 의 안
라. 가목부터 다목까지의 경우 새로운 대지를 조성하는 것은 허용되지 아니한다. 다만, <이하 생략>	<u>라. 가목부터 다목까지의 경우 새로운 대지를 조성하는 경우에는 법 제11조제1항에 따라 개발제한구역 관리계획을 수립하여 국토교통부장관의 승인을 받은 경우에는 개발제한구역 지정 당시 기존 면적만큼 새로운 대지를 조성 할 수 있다. 다만, <이하 생략></u>



· 시민호민관실 연혁

2012

10.05. 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」 제정

2013

01.09. 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙」 제정

03.08. 제1대 임유 시민호민관 위촉

04.03. 시민호민관 사무실 개소

04.25. 시민자문단 위촉(1차)

2014

04.01. 2013년 운영상황 보고서 시의회 보고

04.23. “발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관실” 운영(~2014.09.03.)

05.08. 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」 개정(호민관의 의회출석 규정 마련)

08.08. 시민무료법률상담관 위촉(변호사 7명, 법무사 7명)

2015

03.04. 2014년 운영상황보고서 발간

03.09. 제2대 유상진 시민호민관 위촉

03.31. 2014년 운영상황보고서 시 집행부 및 시의회 보고

2016

02.26. 2016년 국민권익의 날 유공자 포상(국무총리 표창)

04.28. “발로 뛰고 귀로 듣는 시민호민관” 운영(~2016.09.28.)

10.31. 배심법정 운영

11.14. 세계옴부즈만협회(IOI) 총회 참석(태국)

11.14. 세계옴부즈만협회(IOI) 회원가입 결정

2017

03.31. 2016년 운영상황보고서 시 집행부 및 시의회 보고

05.02. 제3대 지영림 시민호민관 위촉

05.16. 제15차 AOA 총회 및 2017 평창 글로벌 옴부즈만 컨퍼런스 참석

07.14. 시민호민관 시민자문단 신규위촉(12명)

12.28. 좋은정책 페스티벌 모범정책상 수상

2018

05.14. 시흥시 시민호민관 도입 5주년 기념 집담회 개최

07.17. 지영림 시민호민관 규제개혁 유공 국민포장 수상

08.08. 시민무료법률상담관 임기만료에 따른 위촉(신규위촉1, 재위촉 12)

12.20. 시민자문단 신규 위원 위촉

2019

- 01.25. 민선7기 시민호민관의 역할과 과제 발표
- 03.04. 아동친화도시 조성 민관협의체 간담회 참석(아동 옴부즈퍼슨)
- 03.19. 시민호민관 고충민원 사례집(좌충우돌 행정극복기) 발간
- 04.02. 2018년 운영상황보고서 시의회 보고
- 05.02. 제3대 지영림 시민호민관 연임
- 07.14. 시민호민관 시민자문단 신규 및 재위촉
- 08.12. 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」 개정(부패방지권익위법 근거법령 마련 등)
- 08.26. 지방옴부즈만 활성화 학술토론회 주제발표(지방옴부즈만 현안·확산 방안)
- 10.22. 지자체 고충민원 분야 민원서비스 종합평가
- 12.12. 지방규제혁신 우수기관 인증 평가
- 12.18. 지방옴부즈만 운영을 위한 지방자치단체 방문 컨설팅(6개 기관)

2020

- 01.14. 아시아 옴부즈만 협회(AOA) 가입 신청 승인
- 03.17. 2019년 운영상황보고서 발간
- 04.01. 2019년 운영상황보고서 시의회 보고
- 04.20. 시민호민관 전문조사관 채용
- 07.10. 개발제한구역 관련 논의를 위한 자문단회의 및 확대호민회의 개최
- 08.08. 시민무료법률상담관 임기만료에 따른 위촉(신규위촉 3명, 재위촉 13명)
- 09.24. 지자체 고충민원 분야 민원서비스 종합평가
- 10.15. 공공서비스 혁신평가 자문
- 11.24. 민원제도개선 우수사례 심사
- 12.14. 시민호민관 시민자문단 신규 및 재위촉(신규위촉 3명, 재위촉 5명)
- 11~12. 시민호민관 운영에 관한 조례 일부개정안 입법예고(적극행정 감사면책규정 반영)



· 역대 시민호민관 약력

1대



임 유

재직기간

2013. 3. 8. ~ 2015. 3. 7.

주요경력

- 1990. 2. 서울대학교 경영학과 졸업
- 2002. 9. ~ 2004. 9. 대통령 비서실 행정관(홍보 및 제도개선)
- 2004. 12. ~ 2007. 12. 여신금융협회 상무이사
- 2010. 11. ~ 2011. 12. 미주헤럴드경제 대표
- 그외
한일리스금융 근무(1990~2000)
전국리스노조협의회 의장(1995~1997)
(주)이텍스트코리아 대표(2001~2002)
USC 객원연구원(2008~2009)
글든브릿지증권 미주법인장(2009~2010)
(주)케이알이앤씨 대표(2012~2013.2)
- 저서
미국이 굶는다(한울출판사, 2013.1)

2대



유상진

재직기간

2015. 3. 9. ~ 2017. 3. 8.

주요경력

- 1992. 3. ~ 1997. 2. 한국외국어대학교 행정학과 졸업
- 1997. 2. ~ 2001. 6. 한국개발연구원(주임연구원)
- 2012. 3. ~ 2014. 1. 사법연수원
- 2014. 7. ~ 2015. 3. 경기도청 행정심판위원회 전문요원
- 2016. 3. ~ 서울대학교 행정대학원

3·4대



지영림

재직기간

2017. 5. 2. ~ 현재

주요경력

- 1986. 2. 연세대학교 법학과 졸업
- 1989. 8. 연세대학교 대학원 졸업(법학석사)
- 1995. 2. 연세대학교 대학원 졸업(법학박사)
- 1994. 6. ~ 2011. 9. 국민권익위원회(국민고충처리위)
- 2011. 9. ~ 2016. 9. 서울시의회 입법담당관
- 2015. 3. ~ 2017. 2. 경희대학교 법무대학원 겸임교수
- 2017. 9. ~ 연세대학교 법무대학원 겸임교수

• 그 외

전)경기도 가족여성연구원 초빙연구위원

현)행정안전부 감사청구심의회 위원

현)생활공감 규제개혁 국민심사 위원장

현)한국데이터산업진흥원 시민감사관

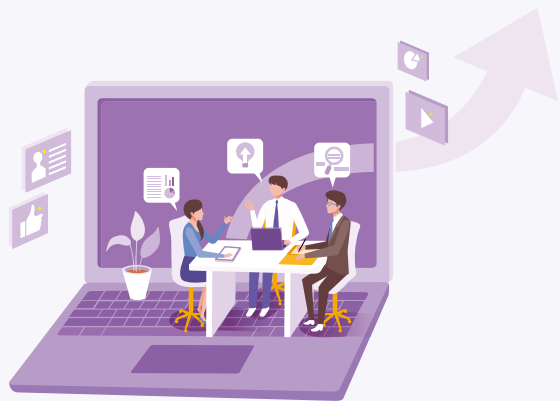
현)한국기상산업진흥기술원 청렴대표옴부즈만

• 저서

진정서 탄원서 작성의 모든 것

(미래국가로 가는 길) 뉴거버넌스

성평등 옴부즈만 도입을 위한 기초연구



시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례(개정안)

(제정 2012. 10. 5. 조례 제1280호 일부개정 2021. 2. 8. 공포예정)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에 따라 설치한 시흥시 시민호민관을 운영하는데 필요한 사항을 규정함으로써 위법·부당한 행정처분 등으로부터 시민의 권익을 보호하고, 시민의 다양한 요구가 시정에 반영되는 참여행정이 이루어 질 수 있도록 함을 목적으로 한다.〈개정 2019. 8. 12〉

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.〈개정 2019. 8. 12〉

1. “민원인”이란 시흥시(이하 “시”라 한다)에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 개인·법인 또는 단체를 말한다.
2. “민원”이란 민원인이 시에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 사항을 말한다.
3. “고충민원”이란 민원 중 시민호민관이 직무와 권한을 수행할 수 있는 대상기관의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함한다. 이하 같다) 및 불합리한 행정제도로 시민의 권리를 침해하거나 시민에게 불편 또는 부담을 주는 사항을 말한다.
4. “시민사회단체”란 「비영리민간단체지원법」제4조에 따라 주무장관 또는 시·도지사에게 등록을 한 비영리민간단체를 말한다.
5. “시민편익 지원사무”란 시민에게 행정·법률·세무 등 각종 분야에 대한 정보 제공과 상담 등을 통해 시민의 편의를 지원하는 사무를 말한다.
6. “시민호민관”이란 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지권익위법”이라 한다) 제32조 및 본 조례 제3조에 따른 시민고충처리위원회의 위원장이며 대표 읍무즈만을 말한다. 〈신설〉

제2장 시민호민관 〈개정 2019. 8. 12〉

제3조(시민호민관의 설치 등) ① 시장은 시민의 권익을 보호하고, 시민참여 행정이 이루어 질 수 있도록 하기 위하여 시민호민관(이하 “호민관”이라 한다)을 설치할 수 있다. 〈개정 2019. 8. 12〉

② 호민관의 정수는 1명으로 한다.

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

1. 대학이나 공인 연구기관에서 부교수 이상으로 있거나 있었던 사람
2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 있거나 있었던 사람
3. 4급 이상 공무원의 직에 있거나 있었던 사람

4. 건축사·세무사·공인회계사·기술사·변리사의 자격을 소지하고 해당 직종에서 5년 이상 있거나 있었던 사람
5. 사회적 신망이 높고 행정에 관한 식견과 경력이 있는 사람으로서 시민사회단체로부터 추천을 받은 사람
 - ④ 호민관은 직무수행과 관련하여 공평을 기하고 전문적·기술적 사항에 대한 자문 등을 구하기 위하여 시민자문단(이하 “자문단”이라 한다)을 구성하여 운영할 수 있다.
 - ⑤ 자문단의 구성과 운영에 관한 사항은 규칙으로 정한다.
 - ⑥ 제4항에 따른 자문단의 자문위원에게는 「시흥시위원회실비변상조례」에 따라 예산의 범위에서 수당 및 여비 등을 지급할 수 있다.

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

- ② 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 7명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원회의 위원장은 부시장이 되고, 부위원장은 인사업무 담당국장이 된다.
- ④ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다. 이 경우 어느 한 성(여성 혹은 남성)이 100분의 60을 초과하지 않도록 한다.〈개정 2016. 2. 12, 2020. 7. 16〉

1. 시흥시의회에서 추천하는 사람 2명

2. 변호사, 대학교수, 시민사회단체대표 각 1명

- ⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 호민관업무 담당부서의 장이 된다.
- ⑥ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑦ 위원회의 회의에 참석하는 위원에게는 「시흥시위원회실비변상조례」에 따라 예산의 범위에서 수당 및 여비 등을 지급할 수 있다.

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

제6조(임기 및 보수 등) ① 호민관의 임기는 4년으로 하며, 연임할 수 없다. 〈개정 2019. 8. 12〉

- ② 호민관의 복무에 관한 사항은 「시흥시 지방공무원 복무 조례」를 준용하고, 보수는 예산의 범위에서 개방형직위에 임용되는 4호 임기제공무원 연봉 하한액 및 각종 수당 등을 지급한다. 〈개정 2019. 8. 12〉

제7조(직무와 권한) ① 호민관의 직무와 권한은 다음과 같다. 〈개정〉

1. 시민이 제출한 고충민원에 대한 조사 및 처리
2. 권익침해 사안의 채택·조사
3. 시정에 대한 감시와 비위의 시정 등에 대한 조치를 강구하도록 권고

4. 부패 및 불공정 유발제도의 개선을 요구하기 위한 의견표명
 5. 권고, 의견표명 등에 대한 내용의 공표
 6. 호민관이 처리한 고충민원의 결과 및 행정제도 개선에 관한 실태조사와 평가
 7. 반복적이고 고질적인 민원과 집단민원에 대한 조정·중재
 8. 자문단 운영 및 정책사항 총괄
 9. 민원 안내·상담 및 민원사항 처리실태 확인·지도
 10. 시민의 권리보호·권익구제 및 부패방지를 위한 정책의 수립 및 시행
 11. 시의 부패방지를 위한 시책 및 제도개선 사항의 수립·권고와 이를 위한 공공기관에 대한 실태조사
 12. 권익구제 활동과 관련된 국제협력 및 개인·법인 또는 단체와의 협력 및 지원
 13. 법령 등에 대한 부패유발요인 검토
 14. 권익구제 활동과 관련된 자문·교육·평가
 15. 기업애로 해소를 위한 기업고충민원의 조사·처리
 16. 그 밖에 권익구제에 필요하다고 인정되는 활동
- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 호민관의 직무와 권한으로 하지 아니한다.

1. 시의회에 관한 사항
 2. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」제9조제1항에 따라 공개할 수 없는 정보에 관한 사항
 3. 호민관에 관한 업무를 담당하는 사무기구 직원의 근무에 관한 사항
 4. 호민관의 행위에 관한 사항
 5. 수사 및 감사 중이거나 이에 따라 종결 처분된 사항
 6. 판결, 재결 등에 따라 확정된 권리관계에 관한 사항
 7. 행정심판, 재판 등 다른 법률에 따라 구제 절차가 진행 중인 사항
 8. 법령에 따라 화해, 알선, 조정 등 당사자 간의 이해조정을 목적으로 행하는 절차가 진행 중인 사항
 9. 경기도 및 중앙부처에 민원을 접수하여 이미 결정된 사항
 10. 국가사무 및 중앙행정기관에 관한 사항
 11. 사인 간의 권리관계 또는 개인의 사생활에 관한 사항
 12. 시 소속 공무원 또는 직원에 관한 인사행정상의 행위에 관한 사항
 13. 호민관이 해당 사안에 대하여 법률상 특수 관계 등으로 직접적인 이해관계가 있는 사항
 14. 호민관 본인의 친족관계에 있거나 있었던 사람과 관련되는 사항
- ③ 호민관은 제2항제13호 및 제14호에 해당하는 경우에는 스스로 그 사안의 조사·처리 과정을 회피할 수 있다.

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

1. 시 및 시 소속기관

2. 시가 출자 또는 출연하여 설립한 공기업 및 출연기관
3. 시로부터 권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인

제9조(해촉) 시장은 호민관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해촉할 수 있다.
다만, 제5호 및 제6호에 해당하는 경우에는 제4조에 따른 위원회를 구성하여, 위원회의 의결을 거쳐야 한다.

1. 본인이 사임한 경우
2. 질병 등으로 인하여 2개월 이상 직무를 수행할 수 없는 경우
3. 금고 이상의 형의 선고를 받은 경우
4. 제11조의 겸직 등의 금지를 위반한 경우
5. 제10조의 책무 및 비밀유지 의무를 위반한 경우
6. 그 밖에 사회적 물의를 일으키거나, 직무를 소홀히 한 경우

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

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

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

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

제3장 고충민원의 처리 등

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

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

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

- ② 고충민원은 본인 또는 대리인이 신청할 수 있다.

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

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

1. 제7조제2항 각 호의 어느 하나에 해당될 때
2. 고충민원을 신청한 자가 고충민원 신청 원인이 된 사실과 이해관계를 가지지 아니할 때

3. 고충민원 신청원인이 된 사실이 발생한 날부터 1년이 경과하였을 때. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 신청할 수 있다.

4. 거짓이거나 고충민원의 신청에 정당한 이유가 없다고 인정될 때

5. 그 밖에 조사하는 것이 타당하지 아니하다고 인정될 때

③ 호민관은 제2항에 따라 고충민원을 조사하지 아니할 경우와 고충민원 처리기간이 60일 이상 소요될 경우에는 그 취지와 이유를 붙여 고충민원 신청인에게 조속히 통보하여야 한다. <개정 2019. 8. 12>

제15조(시의의 통보) ① 호민관은 접수된 고충민원 또는 권익침해 사안(이하 “고충사항”이라 한다)을 조사할 경우에는 시의 관련부서에 그 취지를 통보하여야 한다. <개정>

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

③ 제2항에 따라 협조 요청을 받은 자는 천재지변 등 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제16조(합의의 권고 및 조정) ① 호민관은 조사 중이거나 조사가 끝난 고충민원에 대한 공정한 해결을 위하여 필요한 조치를 당사자에게 제시하고 합의를 권고할 수 있다.

② 호민관은 고충민원의 신속하고 공정한 해결을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 당사자의 신청 또는 직권에 의하여 조정을 할 수 있다.

③ 합의의 권고 및 조정에 관한 절차 등은 규칙으로 정한다.〔본조신설 2019. 8. 12〕

제17조(권고 또는 의견표명) 호민관은 고충사항의 조사 결과 필요하다고 인정 할 때에는 시에 시정 등의 조치를 권고하거나 제도 개선을 위한 의견을 표명 할 수 있다. [중전 제16조에서 이동 2019. 8. 12]

제18조(권고 또는 의견표명의 존중) 시는 제17조에 따른 권고 또는 의견표명을 받은 경우에는 해당 권고 또는 의견표명을 존중하여야 한다. <개정 2019. 8. 12> [중전 제17조에서 이동 2019. 8. 12]

제18조의2(적극행정 면책) 감사를 받는 공무원 등에 대한 감사결과 지적사항이 부패방지권익위법 제46조, 제47조 및 제50조에 따른 권고 및 의견에 따라 조치한 경우와 이 조례 제16조 및 제17조에 따른 시민호민관의 조정·시정권고·의견표명에 따라 조치한 경우에는 「시흥시 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 시장이 실시하는 자체 감사 시에 면책대상으로 적용할 수 있다. [본조 신설]

제19조(조치결과 등 요구) ① 호민관은 제17조에 따라 권고 또는 의견표명을 한 때에는 시에 대하여 그 조치결과와 통보를 요구할 수 있다. <개정 2019. 8. 12>

② 제1항에 따라 조치결과를 요구받은 시는 15일 이내에 조치결과를 호민관에게 통보하여야 한다. [중전 제18조에서 이동 2019. 8. 12]

제20조(고충민원 조치결과 통지) 호민관은 제19조제2항에 따라 시에서 통보받은 고충민원의 조치결과에 대하여 고충민원을 신청한 자에게 지체 없이 통보하여야 한다. <개정 2019. 8. 12> [중전 제19조에서 이동 2019. 8. 12]

제21조(공표) ① 호민관은 제17조에 따른 권고 또는 의견표명과 제20조에 따른 통보내용을

공표할 수 있다. <개정 2019. 8. 12>

- ② 호민관은 제1항에 따라 공표하는 경우에는 인적사항 등 개인정보에 관한 사항을 보호하여야 한다. [중전 제20조에서 이동 2019. 8. 12]

제4장 호민관에 대한 협조·지원

제22조(사무기구) ① 시장은 호민관에 관한 사무를 처리하기 위하여 사무기구를 설치하여야 하며, 사무기구 설치에 관한 사항은 「시흥시 행정기구 설치 조례」를 따른다. <개정 2019. 8. 12>

- ② 사무기구에는 사무기구의 장과 그 밖의 필요한 직원(공무원)을 두며, 호민관의 직무수행을 위한 조사 및 업무보조를 위한 전문조사원을 둘 수 있다. <개정 2019. 8. 12>

- ③ 제1항과 제2항에 따른 사무기구 및 전문조사원에 관한 사항은 규칙으로 정한다. [중전 제21조에서 이동 2019. 8. 12]

제23조(인력·예산지원) 시장은 호민관의 효율적인 업무수행을 위하여 필요한 인력과 예산을 지원할 수 있다. [중전 제22조에서 이동 2019. 8. 12]

제24조(운영상황의 보고 등) ① 호민관은 매년 이 조례에 따른 호민관의 운영상황에 대하여 시장과 시의회에 보고하여야 한다.

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

[전문개정 2014. 5. 8][중전 제23조에서 이동 2019. 8. 12]

제25조(포상) 시장은 시의 발전에 기여한 호민관 및 자문단의 자문위원에 대해서는 「시흥시 포상 조례」에 따라 포상을 할 수 있다. <개정 2016. 2. 12>[중전 제24조에서 이동 2019. 8. 12]

제5장 삭제 <2019. 8. 12>

제26조(적용규정) ① 이 조례에 정하지 아니한 사항은 부패방지권익위법 및 같은 법 시행령에 따른다.

- ② 부패방지권익위법 및 같은 법 시행령의 개정에 따라 본 조례의 각 규정에서 정하고 있는 기준이 부패방지권익위법 및 같은 법 시행령과 상이하게 된 경우에는 본 조례의 각 규정의 내용은 부패방지권익위법 및 같은 법 시행령 규정의 시행일부터 부패방지권익위법 및 같은 법 시행령에서 정한 기준과 동일하게 개정된 것으로 본다. <개정>

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙<2014. 5. 8 조례 제1364호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙<2016. 2. 12 조례 제1525호, 시흥시 조례 일괄정비를 위한 시흥시 가로수 조성 및 관리에 관한 조례 등 일부개정조례>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙<2019. 8. 12 조례 제1839호>

제1조(시행일)이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(임기에 대한 경과조치) 제6조의 규정은 이 조례 시행 이후 임용된 호민관부터 적용한다.

부칙<2020. 7. 16 조례 제1939호, 시흥시 각종 위원회 구성요건 변경에 따른 시흥시 용역관리 및 운영에 관한 조례 등 일괄개정조례>

제1조(시행일)이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(경과조치)이 조례 시행 전의 정비대상 조례에 따라 위원회 위원으로 위촉된 시흥시의원의 임기는 종전의 규정에 따른다.

시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례 시행규칙

(제정 2012. 10. 5 규칙 제754호 일부개정 2019. 8. 12 규칙 제901호)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 규칙은 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」의 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.〈개정 2019. 8. 12〉

제2장 시민호민관

제2조 삭제〈2019. 8. 12〉

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

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

② 호민관은 「시흥시 시민호민관 운영에 관한 조례」(이하 “조례”라 한다) 제10조제2항에 따라 별지 제2호서식의 보안서약서를 작성 하여야 한다.〈개정 2019. 8. 12〉

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

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

② 단장은 호민관이 된다.

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

④ 위원의 임기는 2년으로 하고 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.〈개정 2019. 8. 12〉

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

⑥ 자문단의 해촉에 관한 사항은 조례 제9조제1호부터 제6호까지에 따른다.〈신설 2019. 8. 12〉

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

1. 고충민원 중 전문적인 지식을 필요로 하는 사항 자문

2. 운영상황보고서(안) 검토
3. 그 밖에 호민관이 필요하다고 인정하는 사항 자문 등

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

- ② 소자문단은 단장을 포함하여 9명 이내로 구성한다.
- ③ 단장은 호민관이 된다.

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

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

제3장 고충민원의 처리 등

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

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

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

- ② 신청인이 제1항에 따른 대표자를 선정하지 아니한 경우 호민관이 필요하다고 인정하는 때에는 신청인에게 대표자를 선정할 것을 권고할 수 있다.
- ③ 선정된 대표자는 각기 다른 신청인들을 위하여 그 사안에 관한 모든 행위를 할 수 있다. 다만, 고충민원의 취하는 다른 신청인 전부의 동의를 얻은 사실을 서면으로 소명하여야 한다.
- ④ 대표자가 선정된 때에는 다른 신청인들은 그 대표자를 통하여서만 그 사안에 관한 행위를 할 수 있다.
- ⑤ 대표자를 선정한 신청인들은 필요하다고 인정하는 때에는 대표자를 해임하거나 변경할 수 있다. 이 경우 신청인들은 그 사실을 지체 없이 호민관에게 통지하여야 한다.
- ⑥ 제1항 및 제2항에 따라 대표자가 선정된 경우 별지 제15호서식의 대표자 선정 통지서를 제출하여야 한다.〈신설 2019. 8. 12〉

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

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

- ② 제1항에 따른 정당한 사유의 인정은 시민의 권리와 이익을 보호한다는 취지에서 운영되

어야 한다.

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

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

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

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

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

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

제16조(고충민원의 처리기간) 호민관은 접수된 고충민원을 접수일부터 60일 이내에 처리하여야 한다. 다만, 조정이 필요한 경우 등 부득이한 사유로 기간 내에 처리가 불가능한 경우에는 고충민원처리를 위해 필요하다고 인정되는 기간만큼 그 처리 기간을 연장할 수 있다.〈개정 2019. 8. 12〉

제17조(고충민원조사 제외 등 통지) 조례 제14조제3항에 따라 고충민원을 조사하지 아니할 경우에는 별지 제7호서식의 고충민원조사제외통지서를, 고충민원조사가 60일 이상 소요될 경우에는 별지 제8호서식의 고충민원처리지연통지서에 따라 통지하여야 한다.〈개정 2019. 8. 12〉

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

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

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

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

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

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

제22조(합의 권고 및 조정 절차) ① 조례 제16조제1항에 따른 합의 권고로 당사자간 합의가 성립된 경우나 당사자간 자발적인 합의가 성립된 경우 별지 제16호서식의 합의서를 작성하여 당사자로 하여금 서명 또는 기명날인하게 한 후 호민관이 이를 확인함으로써 민원이

종결된 것으로 본다.〈개정 2019. 8. 12〉

- ② 호민관은 조례 제16조제2항의 조정을 위하여 호민회의를 개최할 수 있다.〈개정 2019. 8. 12〉

제23조(권고, 의견표명) 조례 제17조에 따른 권고 또는 의견표명은 별지 제12호서식의 고충민원처리(권고·의견표명)서에 따른다.〈개정 2019. 8. 12〉

제24조(권고, 의견표명의 재심의) 시는 조례 제17조에 따른 권고 또는 의견표명대로 조치하기가 곤란할 경우에는 호민관에게 그 사유를 기재하여 문서로 통보한다. 이 경우 호민관은 해당 사안을 재심의 할 수 있다.〈개정 2019. 8. 12〉

제25조(시정 등 조치의 통보) ① 조례 제19조제2항에 따른 시정 등의 조치결과의 통보는 별지 제13호서식의 권고(의견표명)조치(검토)결과통보서에 따른다.〈개정 2019. 8. 12〉

- ② 호민관은 제1항에 따라 통보받은 조치결과를 고충민원 신청인에게 별지 제14호서식의 고충민원조사결과 조치통지서에 의하여 통지한다.

제26조(이행실태의 확인·점검을 위한 자료제출 요청) ① 호민관은 조례 제17조에 따른 권고 등에 대한 이행실태의 확인·점검을 위하여 필요한 경우에는 점검 대상이 되는 시 및 소속기관에 다음 각 호의 사항을 요청할 수 있다.〈개정 2019. 8. 12〉

1. 관계 서류의 제출
 2. 경위서 또는 확인서 등의 제출
 3. 관계 공무원 또는 관련 직원의 출석·진술
 4. 그 밖에 확인·점검을 효율적으로 실시하기 위하여 호민관이 필요하다고 인정하는 조치
- ② 제1항에 따른 요청을 받은 시 및 소속기관은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제27조(권고, 의견표명 등의 공표) 조례 제21조에 따른 권고, 의견표명 또는 통보내용의 공표는 공고에 따른다.〈개정 2019. 8. 12〉

제4장 호민관에 대한 협조·지원

제28조(사무기구 운영 등) 조례 제22조제1항에 따른 사무기구는 다음 각 호와 같다.〈개정 2019. 8. 12〉

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

제29조(전문조사원 채용 등) ① 조례 제22조제2항의 전문조사원은 3명 이내로 하되 호민관의 업무와 관련된 전문적인 조사·연구보고 또는 해당분야의 고충민원 처리에 따른 조사 등의 절차를 수행한다.〈개정 2019. 8. 12〉

- ② 전문조사원은 지방임기제공무원으로 채용한다.〈개정 2019. 8. 12〉

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

- ② 제1항에 따른 호민관 공인의 각인 및 사용은 「시흥시 공인 조례」 및 「시흥시 공인 조례

시행규칙」을 준용한다.

제31조(운영상황의 보고) ① 조례 제24조에 따른 운영상황의 보고는 매년 12월 말까지의 고충민원 처리사항, 자문단 운영 결과, 그 밖의 사항을 집계하여 다음 연도 3월 말까지 보고하여야 한다.〈개정 2019. 8. 12〉

② 제1항에 따라 보고한 운영상황은 공고하여야 한다.

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

부칙

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

부칙〈2019. 8. 12 규칙 제901호〉

제1조(시행일) 이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(시민자문단 구성에 관한 경과조치) 이 조례 시행 당시 종전의 제6조에 따라 위촉된 시민자문단 위원은 제6조의 개정규정에 따라 위촉된 것으로 본다.

시민의 편에서 시흥을 봅니다.

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

2020년 시흥시 시민호민관 운영상황 보고서

시민의 편에서 시흥을 봅니다

발 행 일 2021년 2월
발 행 처 시흥시 시민호민관
편집위원 시민호민관
주 소 경기도 시흥시 시청로 20(장현동)
시흥시청 본관 1층 시민호민관실
전 화 031-310-2046~9
팩 스 031-380-5303
홈페이지 <http://www.siheung.go.kr/hominkwan/>

※ 이 책은 저작권법에 의해 보호를 받는 저작물이므로 무단 전재와 복제를 금합니다.

시민의 편에서
시흥을 봅니다



시흥시 시민호민관

경기도 시흥시 시청로 20(강현동) 시흥시청 본관 1층 시민호민관실 TEL. 031-310-2046~9 FAX. 031-380-5303

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