

발 간 등 록 번 호

11-1140100-000003-10

고충민원 결정례집



| 통권 18호 | 2011



국민권익위원회
고충처리·부패방지·행정심판

Ⅰ 발간사

‘대한민국 대표 옴부즈만, 국민권익위원회’



국민권익위원회는 2008년도에 새로운 모습으로 출범한 이후 ‘정부 대표 옴부즈만’ 기구로서 국민들의 고충을 해결하고, 어려움을 함께 나누고자 최선을 다하여 왔습니다.

우리 위원회는 2011년 한 해 동안에 32,082건의 민원을 처리하였으며, 그 과정에서 349건은 시정권고로, 315건은 의견표명으로, 2,350건은 조정 및 합의로 각각 해결하였습니다.

우리 위원회 시정권고 사안에 대해 각급 행정기관이 받아들인 수용률은 2011. 12월말 현재 누적치로 93.0%에 이르는데, 이는 우리 위원회의 법리검토와 사실관계 확인 등이 영국(65%), 호주(83%)등 선진국 못지 않게 높은 수준으로 충실하게 진행되고 있다는 점을 보여주는 증거라고 하겠습니다.

특히, 우리 위원회는 ‘신속하고 충실한 고충해결’을 목표로 처리기간 단축을 위해 집중적인 노력을 기울인 결과, 2010년(21일)보다 2011년(17일)에 평균 4일을 단축시키는 성과를 거두었고, 따라서 국민들의 체감 만족도도 동반적으로 점차 개선되고 있음을 확인할 수

있었습니다.

물론 그러한 이면에는 우리 위원회 조사관 한 사람 한 사람이 ‘모든 답은 오직 현장에 있다’는 마음가짐으로 국민들의 목소리에 귀를 기울이고, 또 고도의 전문성을 확보하기 위한 노력이 있었습니다.

이번 사례집은 지난 한 해 우리 위원회가 처리한 고충민원 중에서 특별히 서민들과 소외계층에 대한 민원을 능동적으로 해결한 사례, 사고의 전환을 통해 민원인의 입장에서 창의적으로 해결한 사례 등을 총 114건 선별하여 수록하였습니다.

이 사례집이 국민들에게는 자신의 권익 보호에 대한 희망과 가능성을 타진할 수 있는 유용한 자료가 되기를 바랍니다. 또한 각급 행정기관에게는 보다 적극적인 자세로 민원을 해결해야 되겠다는 다짐을 하도록 하며, 동시에 실무적인 지침서로도 기능할 수 있기를 기대해 봅니다.

앞으로도 우리 위원회는 정부정책의 A/S센터로서 국민들의 어려움을 해결하고 사회적 갈등을 해소하는 데 최선을 다하겠으며, ‘억울함이 없는 사회’를 건설하는 데 앞장서 나가도록 하겠습니다.

2012년 6월

국민권익위원회 위원장 

Ⅰ 일러두기

이 결정례집은 2011년 1월 1일부터 같은 해 12월 31일까지 국민권익위원회에서 의결한 사안 중 주요사례를 선정하여 수록하였습니다.

I 행정 · 문화 · 교육분야

1. 온천개발 예정지구 주택 증·개축 허용	13
2. 과태료 환급 거부 이의	23
3. 영농 손실 보상	32
4. 연병장 등으로 사용되는 사유지 보상	39
5. 학급감축 행정처분 철회	45
6. 하자보수담보책임의 존속기간 변경	54
7. 잔여지 매수	62
8. 호봉획정 이의	68
9. 교육여건 개선을 위한 고등학교 이전	78
10. 진천선수촌 진입로 개설에 따른 주민안전대책	84
11. 불법광고물 이행강제금 부과 이의	89
12. 마을길 경매 신청 부당	92
13. 가족관계등록부 정정	97
14. 정보 비공개처분 이의	101

II 국방 · 보훈 분야

1. 국가유공자 비해당 결정 이의	109
2. 군사시설 보호구역내 건축협의	118
3. 군 병원 진료 이의	128
4. 병적 정정 요구	138
5. 국가유공자 비해당 결정 재심의	145
6. 군(軍)사격장 사격소음 피해대책 요구	156
7. 공익요원 복무부적합자 소집해제	163

8. 강릉 ○○해변 군 경계용 철책 철거	174
9. ○○ 예비 헬기작전기지 폐쇄방안 마련	178
10. 강원 ○○군 ○○리 포사격장 이전	182
11. 산업기능요원 병역지원업체 재선정	186
12. 군납계약 고춧가루 계약금액 상향조정요청	189
13. 고엽제 후유의증 환자의 혈관확장술 요구	197

III 경찰 분야

1. 성폭력 피해자 보호조치 소홀	205
2. 운전면허 취소처분 취소 요구	214
3. 심야에 민사관계에 출동한 경찰업무집행 이의	220
4. 교통사고조사 과정 이의	230
5. 112신고 처리 이의	241
6. 장애인 교통단속 부당	248
7. 미성년자 공동 상해 피해 등 사건 처리 이의	256
8. 운전면허 취소 처리과정 이의	265
9. 변사사건 기록 정정	274
10. 교차로 개설 및 좌회전 신호등 설치 요구	281
11. 과태료 부과처분 취소 요구	285
12. 횡단보도 설치요구	289

IV 복지·노동 분야

1. 영유아보육료 지원비율 조정	295
2. 실업급여 과오급 반환결정 취소	303
3. 목욕장영업 신고수리거부처분 취소	309
4. 정신과 의원의 「의료법」 위반 조사요구	317

5. 재요양휴업급여 평균임금 산정기준일 정정	328
6. 고용보험 구직급여 부지급처분 취소	336
7. 장해연금 선급금 선택 변경 허용	343
8. 평균임금정정신청 불인정 이의	348
9. 건강보험체납처분 이의	355
10. 체납건강보험료 연대납부 의무면제	360
11. 실업급여 반환 및 추가징수 이의	366
12. 기초노령연금 지급 요청	371
13. 실업급여 부정수급 반환명령 처분 취소	377
14. 간병료부지급 이의	384
15. 의사면허 자격정지기간 이의	390
16. 건강보험 요양급여 제한 취소요청	395



재정 · 세무 분야

1. 실제 종교시설에 대한 재산세 취소	403
2. 일용노무자에 대한 부가세 취소	413
3. 대토농지에 대한 실제경작 인정	422
4. 공시지가 정정에 따른 증여세 경정	434
5. 실제 대표이사에게 상여처분	444
6. 지방자치단체의 부가가치세 이의	456
7. 국유재산 변상금 부과이의	462
8. 형식적증여에 따른 양도세 감면	469
9. 합의해제된 부동산 취득세 환급	477
10. 화물차 취득에 따른 부가세 환급	484
11. 기부금에 대한 상속세 부과이의	493
12. 원산지 미표시 과징금 이의	497
13. 재산세 환급 요청	501

VI

산업 · 농림 · 환경 분야

1. 복구공사 준공	511
2. 불법매립 폐기물 처리 조치명령 취소	517
3. 농가주택 양성화	525
4. 철탑 부지 보상	531
5. 농지 타용도 일시사용 불허가 이의	539
6. 방음벽 보완 설치 요구	549
7. 농경지 리모델링사업 시행 건의 등	558
8. 지목변경 요구	569
9. 폐경석 관련 이주대책 등	576
10. ○○도 해상공원 유람선 운항	589
11. 지방상수도 급수구역 확장	593
12. 보상금 인상	595

VII

주택 · 건축 분야

1. 주택 특별공급 부적격 이의 등	605
2. 사용승인 전 기부채납 요구 이의	612
3. 건축신고 불수리 이의	622
4. 위반 건축물 시정명령 거부 취소	632
5. 불법건축물 이행강제금 부과 선처 요청	642
6. 영구임대주택 임차인 지위 확인 및 계약해지 선처 등	650
7. 주택재개발사업 임대주택 공급대상자 선정요구	656
8. 건축물대장 생성요구	664
9. 공사로 인한 피해 등 구제 요구	668
10. 세입자 주거이전비 지급 요구	671

VIII 도시·수자원 분야

1. 이주자 택지 공급	677
2. 토지임차인에 대한 영업손실 보상	682
3. 농업손실 및 지장물 이전비용	690
4. 학교상대정화구역내 숙박시설 건축제한	698
5. 하천개발사업	707
6. 영농손실보상	714
7. 지장물 보상	720
8. 이주대책	727
9. ○○시 ○○지구 산업단지 준공	735
10. ○○댐 재개발지구 이주민 주거 대책	739
11. ○○만 어업피해 보상	744
12. ○○가교 철거로 인한 교통 불편 해소	748

IX 교통·도로 분야

1. 철도변 토지·건축물 매수	755
2. 국유재산 수의계약	764
3. 이주정착금 등 보상	772
4. 입목(잣나무) 보상	779
5. 건축물 매수 등	785
6. 철도부지 매각	793
7. 기부 토지 반환	799
8. ○○군 자동차 전용도로와 마을 진입로 연결	805
9. ○○국도 횡단보도 및 지하차도 설치	809
10. ○○고속도로 확장공사 환경피해	813
11. 전남 ○○군 ○○리 교차로 개선공사	818
12. 충북 ○○군 ○○굴다리 확장	822

I . 행정 · 문화 · 교육분야



1998. 4. 27. 관광지 조성계획 승인 이후 피신청인의 4회에 걸친 사업 시행 촉구 요청과 2회에 걸친 관광지 지정 실효 및 취소 예고 통보에도 불구하고 사업시행자가 사업 착수를 하지 않았다면 「관광진흥법」 제56조 제2항에 따라 2009. 4. 12. 이후부터는 조성계획의 승인이 사실상 효력을 상실하였다고 보이고, 사업 시행 명목으로 피신청인이 지원 받은 국·도비 보조금을 3차례(2002. 12. 14, 2003. 7. 4, 2004. 6. 30.)나 반납한 점, 관광지 조성계획 승인권자로부터도 관광지 조성계획 변경 등 사업성 재검토 및 관광지 조성계획 승인 취소·고시 등 대책을 강구할 필요가 있다는 조치사항 요구가 있었던 사실 등을 종합하면, 관광지 조성계획 승인 이후 13년의 기간이 경과하였음에도 단순히 조성계획의 승인이 있었다는 이유만으로 조성계획 승인의 유효 여부나 사업의 적정성에 대한 검토 없이 사업지역 내 노후된 주택의 증·개축만을 규제하는 것은 부당하다.

1. 민원번호 2CA-1012-096795 (의결일 : 2011. 5. 30.)

2. 피신청인 경상북도 ○○시장

3. 결정사항

「관광진흥법」 제56조에 따라 관광지 조성계획의 승인이 사실상 효력을 상실하였고, 조성계획 승인 이후 사업이 계획대로 시행되지 않아 사업 시행 명목으로 받은 국·도비 보조금을 3차례나 반납하고, 관광지 조성계획 승인권자로부터도 사업성 재검토 및 조성계획 승인 취소·고시 등 대책 강구 요구가 있는 등 관광지 조성계획 승인 이후 사업의 진척없이 13년의 기간이 경과하였음에도 불구하고 단순히 조성계획의 승인이 있었다는 이유만으로 조성계획 승인의 유효 여부나 사업의 적정성에 대한 검토 없이 관광지 조성계획이 승인된 지역이기 때문에 지구단위계획에 적합하지 아니하게 건축물을 건축하거나 용도지역 또는 용도지구 내에서의 건축물 용도·종류 및 규모 등의 제한을 위반하는 건축물을 건축할 수 없다고 주장하면서 노후된 주택의 증·개축만을 규제하는 것은 부당하다고 판단한 사례

4. 주 문

피신청인에게 1998. 4. 27. ○○온천 관광지 조성계획이 승인된 경북 ○○시 ○○면 ○○○리 일원에 대해 노후된 기존 주택의 증·개축을 허용할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「관광진흥법」 제52조(관광지의 지정 등), 제54조(조성계획의 수립 등), 제56조(관광지 지정 등의 실효 및 취소 등), 제58조(인·허가 등의 의제), 제60조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 준용)

이유

1. 신청원인

신청인이 거주하는 경북 ○○시 ○○면 ○○○리 일원(이하 '이 민원 지역'이라 한다)이 온천지구로 지정된 지 20년이나 되었으나 온천개발은 하지 아니하고 주택의 증·개축에 대한 규제만 하고 있어 부당하니 노후된 주택을 증·개축할 수 있도록 해 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 이 민원 지역은 ○○온천 개발계획이 승인된 지역으로 지구단위계획에 적합하지 아니하게 건축물을 건축하거나 용도지역 또는 용도지구 내에서의 건축물 용도·종류 및 규모 등의 제한을 위반하는 건축물을 건축할 수 없다.

나. ○○온천 개발사업은 (가칭) '○○온천 관광지개발사업 토지구획정리조합'이 사업주체가 되어 (주)○○○○산업과 위·수탁 계약을 체결하여 추진하고 있는 사업으로, 현재 사업시행자금 유치 지연으로 추진이 매우 부진한 상태이며, 현 시점에서 민자유치를 통한 35만평의 개발사업 추진은 극히 불투명하나,

일방적인 지구·개발계획의 변경 및 해제시 지주들과 사업 수탁자로부터 손해배상소송이 예상되어 신중하게 검토할 사항이다.

3. 사실관계

- 가. 이 민원 지역은 1987. 5. 18. 온천발견 신고로 1991. 4. 16. 온천지구 지정고시(경상북도 고시 제○○호)가 되었고, 1995. 2. 27. 관광지 지정고시(경상북도 고시 제1995-○○호)가 된 지역으로(면적 : 1,157,000㎡, 약 35만평), 1996. 6. 25. 환경영향평가 협의를 거쳐 1998. 4. 27. ○○온천 관광지 조성계획과 2000. 1. 8. 온천개발계획이 승인되었다.
- 나. ○○온천 관광지 조성사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)의 총 사업비는 507,108백만원(공공 : 6,946백만원, 민자 : 500,162백만원)이고, 공공시설(도로, 주차장, 배수지, 우수처리장 등), 휴양·문화시설(한방진료센터, 단체연수원, 실버타운, 관광농원 등), 숙박시설(관광호텔, 콘도미니엄, 전통호텔, 여관, 가족호텔, 온천장 등), 기타시설(일반상가, 종합쇼핑센터, 체력단련장, 주유소 등)을 주요시설로 하고 있다.
- 다. 이 민원 사업 시행자는 (가칭) '○○온천 관광지개발사업 토지구획정리조합'(이하 '지주조합'이라 한다)으로 (주)○○○○산업과 이 민원 사업 시행을 위한 위·수탁 계약을 체결하였으며, 개발예정지역에 포함된 토지는 총 556필지로(1,142,087㎡), 이 중 이 민원 지역 주민 소유가 111필지(211,558㎡), 이 민원 지역 외 ○○시민 소유가 131필지(279,670㎡), 타 지역 거주자 소유가 172필지(552,767㎡), 국·공유지가 142필지(98,092㎡)이다.
- 라. 이 민원 사업 계획 승인시 첨부된 사업계획서에 의하면, 사업 기간은 1999년부터 2006년까지로(1단계 : 1999년~2001년, 2단

계 : 2002년~2006년) 되어 있으며, 개발대상지 내 기존 가옥 현황은 '58가구', 취락구조는 '대부분 노후한 상태(미관상 개·보수 대책 요망)'라고 기술되어 있다.

마. 피신청인은 총 4차(2002. 10. 15., 2002. 12. 17., 2003. 4. 8., 2003. 4. 30.)에 걸쳐 지주조합에 '○○온천 개발계획 승인을 득한 후 아무런 계획 없이 방치되고 있어 보조금 반납, 환경영향평가 이행 기한 만료, 온천원 보호지구 해제 요구 민원 발생 등 각종 문제가 발생하고 있으니 조속한 시일 내에 사업을 착수해 달라'는 내용으로 사업시행 촉구 요청을 하였고, 2004. 10. 16. '관광지 지정 및 조성 계획 승인 후 2년이 경과하거나 2년 이내 사업을 착수하지 않는 경우에는 관광지 지정 등의 실효 및 취소 등 효력이 상실'되는 내용의 「관광진흥법」 제53조의2가 신설(2004. 10. 16. 법률 제7232호. 시행 2005. 4. 17.)되자 지주조합과 (주)○○○○산업에 총 2차에 걸쳐(2006. 5. 25., 2006. 8. 18.) '경과기간 이전에 적정한 조치를 취하지 않을 때에는 관련 법령에 따라 관광지 지정 실효 및 취소가 될 수 있음'을 통보한 바 있으나, 이후로도 이 민원 사업에 대한 착수 조치는 취하지 않은 것으로 확인되었다.

※ 다만, 「관광진흥법」 제53조의2는 2007. 4. 11. 법률 제8343호로 전부개정된 「관광진흥법」에서 제56조 제2항으로 조항이 변동되었고, 같은 법 부칙 제4조에 의해 '조성계획의 승인고시일'이 당시 이 법 시행일인 2007. 4. 11.로 변경되었다.

바. 피신청인은 관광지 조성계획 승인 이후 개발 사업이 시행되지 않아 이 민원 사업 명목으로 지원받은 국·도비 보조금을 세 차례 반납하였으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

- 2002. 12. 14. : '99 관광지개발 보조금 반납(국비 : 517,000천원, 도비 : 155,100천원)

2003. 7. 4. : '00 관광지개발 보조금 반납(국비 : 722,668,490원 도비 : 216,800,540원)

- 2004. 6. 30. : '01 관광지개발 보조금 반납(국비 : 512,945,200원 도비 : 153,883,560원)

사. 이 민원 사업 수탁자인 (주)○○○○산업은 사업계획 승인 이후 사업시행자금 유치를 위한 외자도입 등을 추진한 바 있으나 성공하지 못하였고, 지주조합은 2003. 5. 7., 2004. 1. 5. 이 민원 사업 추진을 위한 관계자 회의 등을 개최하였으나, 이후에도 사업 착수가 이루어지지 않자 임시총회를 거쳐 2005. 10. 25. 수탁자인 (주)○○○○산업에 대해 ○○온천 관광지 조성사업 위임 및 토지사용 위임에 대한 모든 계약 취소 예고를 통보한 바 있다.

아. 2007. 3. 16. 지주조합은 피신청인을 경유하여 경상북도지사에게 '현 시점에서 착수는 어려우니 2007. 10.까지 환경영향평가 재심의를 받고 2008. 1.까지 관광지 조성사업 시행허가 신청을 하겠다'는 내용의 '○○온천 관광지 조성사업 허가기간 연장 요청'을 하였다.

자. 경상북도지사는 '제4차 경북권 관광개발계획 확정'에 따른 조치사항'을 검토하면서 이 민원 사업에 대해 검토하여, 피신청인에게 장기간 사업추진 담보 상태인 이 민원 사업에 대해 조성계획 변경 등 사업성 재검토가 요구되며 민자유치 활동이 어려울 경우 조성계획 승인 취소·고시 등 대책을 강구하라는 내용의 조치사항을 피신청인에게 통보하였고(2007. 4. 16.), 피신청인은 이를 지주조합에 통보하였다(2007. 4. 19.).

차. 2011. 2. 24. 실시한 위원회 현장조사 결과, 이 민원 지역의 주택들은 건축한 지 40~50년 이상된 목조 및 블록 주택이었으

며, 거주하고 있는 주민들은 대부분 60~80대 이상의 연로하거나 거동이 불편한 노인들로 오래된 주택의 화장실, 부엌 등의 시설을 이용하기에는 어려움이 많고 노후된 시설과 건축물로 인한 안전문제도 발생할 우려가 있는 상황이었고(사진 참고), 일부는 허가를 받지 않고 노후된 주택을 증·개축한 경우도 있는 것으로 확인되었다.

- 카. 한편 이 민원 지역으로부터 직선거리 24km(자동차 이용 34km) 떨어진 위치에(경북 ○○시 ○○면 ○리 423) 2004. 11. 온천발전 신고된 지역이 있어 2006. 7. 온천개발계획 승인을 거쳐 2008. 9. ○○ 온천이 개장되었고 현재 ○○시설관리공단에서 위탁운영하고 있다.

4. 판 단

- 가. 구 「관광진흥법」(1999. 1. 21. 법률 제5654호로 전부개정되기 전의 것) 제23조 제1항은 “관광지 및 관광단지(이하 “관광지등”이라 한다)는 문화체육부령이 정하는 바에 따라 도지사의 신청에 의하여 기본계획 및 권역계획을 기준으로 하여 문화체육부장관이 지정한다.”라고, 제4항은 “문화체육부장관은 제1항의 규정에 의하여 지정을 한 때에는 이를 고시하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제24조 제1항은 “관광지등을 관할하는 도지사는 조성계획을 작성하여 문화체육부장관의 승인을 얻어야 한다. 이를 변경(경미한 사항의 변경을 제외한다)하고자 할 때에도 또한 같다. 다만, 관광단지의 경우에는 한국관광공사 또는 한국관광공사가 관광단지의 개발을 위하여 자본금을 출자한 법인이나 관광단지를 개발하고자 하는 민간개발자(이하 “한국관광공사등”이라 한다)는 조성계획을 작성하여 문화체육부장관의 승인을 얻을 수 있다.”라고, 제3항은 “도지

사는 제1항의 규정에 의하여 조성계획의 승인을 얻은 때에는 이를 고시하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 또한 「관광진흥법」(2007. 4. 11. 법률 제8343호로 전부개정된 것. 이하 같다) 제56조 제2항은 “제54조제1항에 따라 조성계획의 승인을 받은 관광지 사업시행자(제55조제3항에 따른 조○○업을 하는 자를 포함한다)가 같은 조 제3항에 따라 조성계획의 승인고시일부터 2년 이내에 사업을 착수하지 아니하면 조성계획 승인고시일부터 2년이 지난 다음 날에 그 조성계획의 승인은 효력을 상실한다.”라고, 제3항은 “시·도지사는 제54조제1항에 따라 조성계획 승인을 받은 민간개발자가 사업 중단 등으로 환경·미관을 크게 해칠 경우에는 조성계획의 승인을 취소하거나 이의 개선을 명할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 부칙 제1조는 “이 법은 공포한 날부터 시행한다.”라고 규정하고 있으며, 제4조는 “제56조제1항의 개정규정을 적용할 때 법률 제7232호 관광진흥법중개정법을 시행 당시 이미 지정된 관광지에 대하여는 “그 고시일”을 “이 법 시행일”로 보며, 같은 조 제2항의 개정규정을 적용할 때 같은 법 시행 당시 이미 조성계획의 승인을 받은 관광지에 대하여는 “조성계획의 승인고시일”을 “이 법 시행일”로 본다.”라고 규정하고 있다. 또한, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조 제3항은 “국토해양부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역에 대하여 제2종 지구단위계획구역(이하 “계획구역”이라 함)을 지정할 수 있다. 1. 제36조에 따라 지정된 계획관리지역으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 지역. 2. 제37조에 따라 지정된 개발진흥지구로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 지역.”라고, 같은 법 제54조는 “지구단위계획구역에서 건축물을 건축하거나 건축물의 용도를 변경하려면 그 지구단위계획에 맞게 건축하거나 용도를 변경하여야 한다. 다만, 지구단위계획

이 수립되어 있지 아니한 경우와 지구단위계획의 범위에서 시차를 두어 단계적으로 건축물을 건축하는 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 피신청인은 이 민원 지역이 ○○온천 관광지 조성계획이 승인된 지역으로 지구단위계획에 적합하지 아니하게 건축물을 건축하거나 용도지역 또는 용도지구 내에서의 건축물 용도·종류 및 규모 등의 제한을 위반하는 건축물을 건축할 수 없다고 주장하나, 「관광진흥법」 제56조 제2항은 조성계획의 승인을 받은 관광지 사업시행자가 조성계획의 승인고시일(이미 조성계획의 승인을 받은 관광지의 경우에는 2007. 4. 11.)로부터 2년 이내에 사업을 착수하지 아니하면 조성계획 승인고시일로부터 2년이 지난 다음 날에 그 조성계획의 승인은 효력을 상실한다고 규정하고 있는바, 이 민원 사업은 1998. 4. 27. 관광지 조성계획 승인 이후 피신청인의 4회에 걸친 사업시행 촉구 요청과 2회에 걸친 관광지 지정 실효 및 취소 예고 통보에도 불구하고 사업시행자의 사업 착수가 이루어지지 않았으므로 「관광진흥법」 제56조 제2항에 따라 2009. 4. 12. 이후부터는 조성계획의 승인이 사실상 효력을 상실하였다고 보이는 점, 관광지 조성계획 승인 이후 이 민원 사업이 계획대로 시행되지 않아 이 민원 사업 시행 명목으로 피신청인이 지원 받은 국·도비 보조금을 3차례(2002. 12. 14, 2003. 7. 4, 2004. 6. 30.)나 반납한 점, 관광지 조성계획 승인권자인 경상북도지사로부터도 관광지 조성계획 변경 등 사업성 재검토 및 관광지 조성계획 승인 취소·고시 등 대책을 강구할 필요가 있다는 조치사항 요구가 있었던 점, 2007. 3. 지주조합이 '2007. 10.까지 환경영향평가 재심의를 받고 2008. 1.까지 관광지 조성사업 시행허가 신청을 하겠다'고 하였으나 현재까지 환경영향평가 재심

의를 받거나 관광지 조성사업 시행허가 신청을 한 사실이 없는 점 등을 종합하여 볼 때, 관광지 조성계획 승인 이후 13년의 기간이 경과하였음에도 단순히 조성계획의 승인이 있었다는 이유만으로 조성계획 승인의 유효 여부나 사업의 적정성에 대한 검토 없이 이 민원 지역 내 노후된 주택의 증·개축만을 규제하는 것은 부당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 지역의 노후된 주택에 대한 증·개축 허용을 구하는 신청인의 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



부동산(건물, 대지) 등기 해태에 따른 과태료 부과와 관련하여 등록세는 이른바 자진신고 납세방식에 의한 조세로서 납세의 신고·납부에 의하여 그 조세채무가 확정, 이행되는 것으로, 등기 시까지 건물과 대지의 등록세를 한꺼번에 납부할 수도 있고 등기가 가능한 시점별로 따로 신고·납부할 수도 있는바, 조만간 등기절차를 마칠 생각으로 건물과 대지를 나누지 않은 채 부동산의 전체 취득가액을 기준으로 등록세를 신고·납부한 경우 대지권 등기를 해태한 사실이 없다면 대지권을 포함한 등록세 전액을 기준으로 등기해태 과태료를 부과하는 것은 부당하다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1103-124939 (의결일 : 2011. 7. 11.)

2. 피신청인 광주광역시 ○○구청장

3. 결정사항

신청인이 부동산에 대한 등기를 해태(懈怠)하였다는 이유로 부과 받은 과태료를 신청인이 납부한 등록세 전액을 기준으로 산정한 것은 부당하니, 등기해태 사실이 없는 대지부분 등록세에 해당하는 금액을 환급해 줄 것인지의 여부

4. 주 문

1. 피신청인에게 신청인이 납부한 광주 ○○구 ○○동 ○○○○ 102동 802호에 대한 부동산등기해태과태료 중 대지부분 등록세에 해당하는 금액을 환급할 것을 시정권고한다.

2. 신청인의 나머지 신청을 기각한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

구 「부동산등기 특별조치법」 제2조(소유권이전등기등 신청의무), 같은 법 제11조(과태료), 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조(정의), 같은 법 제20조(전유부분과 대지사용권의 일체성)

1. 신청 원인

신청인과 신청인의 남편인 박○○(이하 ‘신청인의 남편’이라 한다)은 광주 ○○구 ○○동 ○○○○ 102동 802호(이하 ‘이 민원 부동산’이라 한다)를 공유(지분 각 2분의 1)하고 있는데, 이 민원 부동산에 대한 등기를 해태(懈怠)하였다는 이유로 피신청인이 과태료(이하 ‘과태료’라 한다)를 부과하였다. 이에 신청인은 자진납부하였으나 신청인의 남편은 이의를 제기하여 법원에서 ‘과태료에 처하지 아니한다.’는 결정을 받았는바, 과태료재판의 취지대로 신청인이 자진납부한 과태료도 전액을 환급해 주거나, 전액 환급이 불가하다면 등기해태 사실이 없는 대지부분만이라도 환급해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인의 남편이 「질서위반행위규제법」에 의한 과태료재판을 통하여 ‘과태료에 처하지 아니한다.’는 결정을 받은 것은 사실이나 동 재판에서도 신청인의 남편이 「부동산등기 특별조치법」을 위반한 사실은 인정하고 있으므로 신청인이 자진납부한 과태료를 반환해 줄 수 없으며, 과태료는 신청인이 납부한 등록세를 기준으로 부과하게 되어 있으므로 대지부분만 따로 환급해 줄 수도 없다.

3. 사실 관계

가. 이 민원 부동산은 (주)○○건설(이하 ‘분양회사’라 한다)이 광주 ○○구 ○○택지개발지구에서 신축하여 분양한 집합건축물(아파트)로, 신청인은 2009. 1. 21. 신청인의 남편과 각각 2분

의 1 지분으로 이 민원 부동산을 매입하였다.

나. 이 민원 부동산 중 건물부분은 2009. 2. 4. 소유권 보존등기가 이루어졌으므로 위 날짜 이후부터 수분양자들로의 소유권 이전등기가 가능하였으나, 대지부분은 구획정리 지연으로 2009. 4. 24.에야 소유권 보존등기가 이루어져 위 날짜 이후부터 수분양자들로의 소유권 이전등기가 가능하였다. 한편, 신청인과 신청인의 남편은 2009. 2. 16. 피신청인에게 이 민원 부동산 총분양가(169,000,000원)의 20/1,000에 해당하는 금액(3,380,000원)을 등록세로 납부하였다.

다. 이후 신청인과 신청인의 남편은 2009. 6. 15.에 대지부분에 대한 소유권 이전등기 및 2009. 6. 18.에 건물부분에 대한 소유권 이전등기를 하였는데, 피신청인은 신청인과 신청인의 남편이 구 「부동산등기 특별조치법」(2010. 3. 31. 법률 제10221호로 개정되기 전의 것. 이하 같다) 제2조 제5항 제1호에 따라 이 민원 부동산 건물¹⁾의 소유권보존등기일(2009. 2. 4.)부터 60일 이내인 2009. 4. 5.까지 소유권이전등기를 하였어야 함에도 이를 74일간 해태(懈怠)하였다는 이유로 신청인과 신청인의 남편이 납부한 등록세(각각 1,690,000원)를 기준으로 산정한 과태료(각각 253,500원, 등록세의 15/100)에 대해 부과처분 예고서를 발송하였다. 참고로 이 민원 부동산과 관련하여 납부한 세금 및 부과된 과태료 내역은 다음과 같다.

1) 대지에 대해서는 소유권 보존등기일로부터 60일 이내에 이전등기를 하였다.

구분	총분양가 (취득가)	등록세		과태료 부과액	
		신청인	신청인의 남편	신청인	신청인의 남편
건물	139,536,668	1,395,367	1,395,367	209,305	209,305
대지	29,463,331	294,633	294,633	44,195	44,195
개인별 소계	84,500,000	1,690,000	1,690,000	253,500	253,500
총계	169,000,000	3,380,000		507,000	

라. 과태료 사전통지에 대해 신청인은 「질서위반행위규제법」 제16조에 따른 의견제출 없이 과태료를 자진 납부하여 같은 법 제18조에 따라 과태료의 100분의 20에 해당하는 50,700원을 감경받았으나,²⁾ 신청인의 남편은 대지에 대한 소유권보존등기 지연에 따라 소유권이전등기가 늦어졌을 뿐 의도적으로 해태한 것이 아니라는 이유를 들어 같은 법 제20조에 따라 이의를 제기하였고, 광주지방법원(이하 ‘법원’이라 한다)은 “신청인의 남편이 「부동산등기 특별조치법」 제2조(소유권이전등기의무)를 위반한 사실은 인정되나 여러 사정을 참작하여 과태료에 처하지 아니한다.”라고 결정(2010과 1823)하였다.

마. 신청인은 법원이 신청인의 남편 주장을 인용하였으므로 신청인이 납부한 과태료도 환급해 줄 것을 피신청인에게 요구하였으나, 피신청인은 법원도 신청인의 남편이 「부동산등기 특별조치법」 제2조를 위반한 사실은 인정하였고, 또한 신청인과 신청인의 남편을 제외하고는 이 민원 부동산 단지내 아파트 소유자 모두 소유권보존등기일로부터 60일 이내에 소유권이전등기를 완료하였다는 이유로 신청인의 요구를 거부하였다.

2) 따라서 신청인이 실제 납부한 과태료는 202,800원이다. 이 가운데 건물부분 등록세에 해당하는 금액은 167,444원이고 대지부분 등록세에 해당하는 금액은 35,356원이다.

바. 우리 위원회의 조사 결과, 등록세 납부의무자는 자신의 의사에 따라 건물부분과 대지부분의 등록세를 한꺼번에 납부하거나 또는 소유권 보존등기가 먼저 이루어진 부분에 대해서만 납부하는 등 별도로 납부하는 것도 가능한 반면, 피신청인은 부동산 소유권이전등기를 해태한 자에 대하여 기납부된 등록세액이 전액인지 아니면 개별부분 납부액인지에 대한 구분 없이 기납부된 등록세액을 기준으로 과태료를 부과하는 것으로 확인되었다.

4. 판단

가. 구 「부동산등기 특별조치법」 제2조 제5항은 “소유권보존등기가 되어 있지 아니한 부동산에 대하여 소유권이전을 내용으로 하는 계약을 체결한 자는 다음 각호의 1에 정하여진 날부터 60일 이내에 소유권보존등기를 신청하여야 한다. 2. 계약을 체결한 후에 부동산등기법 제130조 또는 제131조의 규정에 의하여 소유권보존등기를 신청할 수 있게 된 경우에는 소유권보존등기를 신청할 수 있게 된 날”이라고 규정하고 있고, 같은 법 제11조 제1항은 “등기권리자가 상당한 사유없이 제2조 각항의 규정에 의한 등기신청을 해태한 때에는 그 해태한 날 당시의 그 부동산에 대한 등록세액(등록세가 비과세·면제·감경되는 경우에는 지방세법의 규정에 의한 부동산가액에 부동산등기세율을 곱한 금액)의 5배 이하에 상당하는 금액의 과태료에 처한다. 다만, 부동산실권리자명의등기에관한법률 제10조제1항의 규정에 의하여 과징금을 부과한 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하고 있다.

나. 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제2조는 “이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 5. “건물의 대지”란 전유

부분이 속하는 1동의 건물이 있는 토지 및 제4조에 따라 건물의 대지로 된 토지를 말한다. 6. “대지사용권”이란 구분소유자가 전유부분을 소유하기 위하여 건물의 대지에 대하여 가지는 권리를 말한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제20조 제1항은 “구분소유자의 대지사용권은 그가 가지는 전유부분의 처분에 따른다.”라고, 제2항은 구분소유자는 그가 가지는 전유부분과 분리하여 대지사용권을 처분할 수 없다. 다만, 규약으로써 달리 정한 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하고 있다.

- 다. 먼저, 신청인이 납부한 과태료 전액을 반환해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 신청인은 피신청인이 대지에 대한 공부정리를 지연하여 이를 기다리다가 건물 소유권이전등기를 해태하였고, 이 민원 부동산의 1/2 지분을 소유한 신청인의 남편도 과태료재판을 통해 ‘과태료에 처하지 아니한다.’라는 결정을 받았으므로 신청인이 납부한 과태료 전액을 반환하라고 주장하나, ‘대지권’은 본질적으로 대지사용권으로서 대지가 건물과 분리 처분되지 않음을 건물등기부에 공시하기 위해 설정된 별도의 개념일 뿐, 분양 잔금을 모두 납부한 신청인에게는 건물에 대한 등기만으로 이 민원 부동산의 권리취득 효과가 발생하게 되는 점, 대지에 대한 공부정리 지연은 신청 외 한국토지공사에 구획정리 및 분양회사의 소유권보존 절차 지연에 따라 집합건축물 등기부등본 표제부란에 대지권지분 비율이 기재되지 않았기 때문이지 피신청인의 업무소홀 등의 이유로 지연된 것이 아니라는 점, 신청인과 신청인의 남편을 제외한 이 민원 부동산 단지내 수분양자들은 모두 기한 내에 소유권 이전등기를 마친 점, 신청인의 남편이 법원으로부터 ‘과태료에 처하지 아니한다.’는 결정을 받은 것은 사실이나 법원에서 신청인의 남편이 구 「부동산등기 특별조치법」을 위반한 사실

은 인정하고 있는바, 피신청인이 신청인으로부터 납부받은 과태료를 다시 반환해 줄 의무가 발생하는 것은 아닌 점 등을 종합적으로 고려할 때, 신청인의 주장은 이유 없다.

- 라. 다음으로, 신청인이 기납부한 과태료 중 등기의무를 해태하지 않은 대지부분에 해당하는 금액을 반환해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인은 구 「부동산등기 특별조치법」 제11조 제1항에 따라 신청인이 납부한 등록세를 기준으로 산정하였으므로 문제가 없다고 주장하나, 이 민원 부동산의 등기부등본에 따르면 대지권 등기일은 대지권 발생일인 2009. 4. 24.부터 52일이 경과된 2009. 6. 15.로 신청인이 대지권 등기를 해태한 사실은 없는 점, ‘등록세’는 이른바 자진신고 납세방식에 의한 조세로서 납세의 신고·납부에 의하여 그 조세채무가 확정·이행되는 것으로 납세자는 등기 시까지 건물과 대지의 등록세를 한꺼번에 납부할 수도 있고 등기가 가능한 시점별로 따로 신고·납부할 수도 있는데, 신청인이 조만간 등기절차를 마칠 생각으로 건물과 대지를 나누지 않은 채 이 민원 부동산의 전체 취득가액을 기준으로 등록세를 신고·납부한 점, 피신청인도 건물에 대한 등록세만을 납부한 자에 대하여는 역시 그 등록세만을 기준으로 과태료를 부과한다고 진술하였는바, 그렇다면 신청인에 대한 처분과 비교할 때 형평에 어긋나는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인이 이 민원 부동산의 등록세 전액을 기준으로 신청인에 대한 과태료를 산정한 것은 부당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 신청인이 납부한 과태료 중 대지부분 등록세에 해당하는 금액을 반환해 달라는 신청인의 예비적 신청은 이유 있다

므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 나머지 주위적 신청은 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



비록 농지가 40명의 공유로 되어 있기는 하나 실제로는 ○○씨 ○○공파 문중에서 관리하는 문중토지이고, 농지 관리를 맡고 있는 종중회 회장도 신청인이 1980년대부터 농지를 경작하였다고 진술하고 있고, ○○군 ○○면장이 발급한 '사업신청농지조회정보'에도 신청인이 농지에 대한 경작자로서 2002년부터 2008년까지 '쌀소득등보전직접지불금'을 수령한 것으로 되어 있다면 신청인이 실제로 농지를 경작하였음을 확인할 수 있는데도 농지의 공유자 대부분이 사망하거나 소재를 알 수 없어 2009. 2. 공탁된 토지보상금조차 수령해가지 않는 상황에서 신청인에게 이들 공유자 전원의 확인서 제출을 요구하며 영농손실보상금의 지급을 거부하는 것은 위법·부당하다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1104-118969 (의결일 : 2011. 7. 5.)

2. 피신청인 ○○도개발공사

3. 결정사항

신청인을 ○○도청이전신도시 도시개발사업에 편입된 ○○도 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○ 답 4,701㎡에 대한 영농손실보상금을 지급대상자로 볼 것인지의 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○도청이전신도시 도시개발사업에 편입된 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○ 답 4,701㎡에 대한 영농손실보상금을 신청인에게 지급할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제77조 (영업의 손실 등에 대한 보상), 같은 법 시행규칙 제48조(농업의 손실에 대한 보상)

1. 신청 원인

신청인이 경작해 오던 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○ 답 4,701㎡(이하 ‘이 민원 농지’라 한다)가 ○○도청이전신도시 도시개발사업(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다) 부지에 편입되어 피신청인에게 영농손실보상을 요구하였는데, 경작한 근거가 입증되었음에도 이 민원 농지의 공유자 40명 전원으로부터 합의서를 받아와야만 보상금을 지급할 수 있다면서 보상해 주지 않고 있으니 손실보상금을 지급받을 수 있도록 해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인은 이 민원 농지가 ○씨 종중 토지라고 주장하나 토지대장 등 공부상에는 임○○ 외 39명의 공유로 되어 있는바, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 제77조 제2항 및 같은 법 시행규칙 제48조 제7항에 따라 영농손실보상은 농지소유자와 실제 경작자가 협의에 따라 보상하여야 하므로 토지소유자의 합의서 없이 신청인에게 영농손실보상금을 지급하는 것은 관련 법령에 위배되어 불가하다.

3. 사실 관계

- 가. 이 민원 농지의 등기부 등본에 따르면, 이 민원 농지는 1937. 8. 30. 매매를 원인으로 임영배 외 39명(각각의 지분은 40분의 1로 동일하며 39명의 姓 또한 모두 ‘○’씨이다)에게 소유권이 전등기가 경료되었고, 이들 40명 가운데 임○○의 지분만

2008. 12. 30. 협의분할로 인한 재산상속(1980. 8. 19.)을 원인으로 임○○에게 이전되었다가, 2009. 3. 19. 토지수용(2009. 2. 23.)을 원인으로 피신청인에게 소유권 이전등기가 경료되었다.

나. 이 민원 사업은 ○○군 ○○면과 △△군 △△읍 일원 9,876,400㎡에 ○○도청을 이전하고 이를 계기로 환황해권 중심도시를 건설하는 사업(사업비 : 845,588백만 원, 사업기간 : 2007. 7. 20. ~ 2012. 12. 31.)으로, 사업시행자는 피신청인과 ○○공사이며, 2007. 7. 20. 도시개발구역지정 고시(○○도고시 제2007-○○호)와 2008. 5. 1. 개발계획승인 고시(○○도고시 제2008-○○호), 3차례의 개발계획 변경 고시(2008. 9. 22., 2009. 3. 4., 2009. 3. 16.)를 거쳐 2009. 3. 20. 실시계획승인 고시(○○도고시 제2009-○○호)되었다.

다. 이 민원 농지가 소재한 ○○군 ○○면 ○○리 일원 토지에 대한 보상책임은 피신청인이 담당하는 것으로 되어 있으며, 피신청인은 2008. 1. 7.부터 2008. 1. 24.까지 이 민원 사업 보상계획을 공고한 후 2008. 5.부터 2008. 7.까지 협의보상 절차를 진행하였고, 협의가 이루어지지 않은 토지에 대해서는 ○○도 지방토지수용위원회 수용재결 절차(2008. 11. 11. ~ 2009. 1. 23.)를 거쳐 수용한 바 있다.

라. 피신청인은 이 민원 농지의 보상을 위해 ○○도지방토지수용위원회 수용재결을 거쳐 이 민원 농지 공유자 40명에게 보상금(351,399,600원=8,784,990원×40명) 수령을 통지하였으나, 40명 중 1명만이 보상금을 수령하였으며, 나머지 39명은 소재 불명으로 보상금을 수령하지 않아 2009. 2. 18. ○○법원 ○○지원에 보상금을 공탁하였으며(342,614,610원=8,784,990원×39명), 이후 현재까지 39명 모두 보상금을 수령하지 않은 것으로 확인

되었다.

마. ○○군 ○○면장이 신청인에게 발급한(2011. 4. 12.) ‘사업신청 농지조회정보’ 사본에 따르면, 신청인은 이 민원 농지에 대한 경작자로서 2002년부터 2008년까지 ‘쌀소득등보전직접지불금’을 수령한 것으로 되어 있다.

바. 이 민원 농지 공유자 중 한 명인 임○○의 자손이며, 현재 ○○○씨 ○○공파 종중회 회장을 맡고 있는 임△△는 2011. 6. 14. 우리 위원회에 “이 민원 농지는 ○○○씨 ○○공파 후손의 종답으로서, 자의적으로 매각이 불가하도록 등기부상 명의인이 40명으로 등재되어 있었으나 해마다 묘소관리 및 시제를 모시기 위해 타인에게 경작하게 하고 문중에서 관리하고 있는 문중토지이며, 신청인은 1980년대부터 사업부지에 편입되기 전까지 이 민원 농지를 경작하여 왔음을 문중을 대표하여 확인한다.”라는 내용의 확인서를 제출하였다.

사. 위 임○○는 이 민원 농지가 묘소관리 및 시제를 모시기 위해 문중에서 관리하고 있는 문중토지이나 이 민원 농지 공유자 40명 중 대부분이 이미 사망하였고 그 자손들을 찾기가 곤란하여 이 민원 농지의 보상금 수령을 못하고 있어, 2008년 이 민원 농지에 대한 소유권 확인소송을 제기하였으며, 현재 공유자 후손들 가운데 25명만의 소재가 파악되어 이 민원 농지에 대한 소유권 이전 동의를 받았다고 진술하였다.

4. 판단

가. 토지보상법 제77조 제2항은 “농업의 손실에 대하여는 농지의 단위면적당 소득등을 참작하여 실제 경작자에게 보상하여야 한다. 다만, 농지소유자가 당해 지역에 거주하는 농민인 경우

에는 농지소유자와 실제 경작자가 협의하는 바에 따라 보상할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제48조 제4항은 “자경농지가 아닌 농지에 대한 영농손실액은 다음 각 호의 구분에 따라 보상한다. 1. 농지의 소유자가 해당 지역(영 제26조제1항 각 호의 어느 하나의 지역을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 거주하는 농민인 경우. 가. 농지의 소유자와 제7항에 따른 실제 경작자(이하 “실제 경작자”라 한다)간에 협의가 성립된 경우 : 협의내용에 따라 보상. 나. 농지의 소유자와 실제 경작자간에 협의가 성립되지 아니하는 경우 : 농지의 소유자와 실제 경작자에게 각각 영농손실액의 50퍼센트에 해당하는 금액을 보상. 2. 농지의 소유자가 해당 지역에 거주하는 농민이 아닌 경우 : 실제 경작자에게 보상”이라고, 제7항은 “법 제77조제2항에 따른 실제 경작자는 다음 각 호의 자료에 의하여 사업인정고시일등 당시 타인소유의 농지를 임대차 등 적법한 원인에 의하여 점유하고 자기소유의 농작물을 경작하는 것으로 인정된 자를 말한다. 1. 농지의 임대차계약서. 2. 농지소유자가 확인하는 경작사실확인서. 3. 해당 공익사업시행지구의 이장·통장이 확인하는 경작사실확인서. 4. 그 밖에 실제 경작자임을 증명하는 객관적 자료”라고 규정하고 있다.

나. 피신청인은 이 민원 농지가 등기부 등본상 40명의 공유로 되어 있으므로 공유자 전원의 확인서 없이 보상금을 지급하는 것은 관련 법령에 위배된다고 주장하나, 2008년 ○○씨 ○○파 문중에서 제기한 이 민원 농지에 대한 소유권 확인소송의 취지 등으로 볼 때, 비록 이 민원 농지가 40명의 공유로 되어 있기는 하나 실제로는 ○○씨 ○○파 문중에서 관리하는 문중토지로 판단되고, 이 민원 농지 관리를 맡고 있는 ○○씨 ○○파 종중회 회장이 신청인이 1980년대부터 이 민원 농지를 경

작하였다고 진술하고 있으며, ○○군 ○○면장이 발급한 ‘사업 신청농지조회정보’에도 신청인이 이 민원 농지에 대한 경작자로서 2002년부터 2008년까지 ‘쌀소득등보전직접지불금’을 수령한 것으로 되어 있는 점 등으로 볼 때 신청인이 실제로 이 민원 농지를 경작하였음을 객관적으로 확인할 수 있음에도 이 민원 농지의 공유자 대부분이 사망하거나 소재를 알 수 없어 2009. 2. 공탁된 토지보상금조차 수령해가지 않는 상황에서 신청인에게 이들 공유자 전원의 확인서 제출을 요구하며 영농손실보상금의 지급을 거부하는 피신청인의 행위는 위법·부당하다 할 것이다.

5. 결론

그러므로 이 민원 농지에 대한 영농손실보상금의 지급을 구하는 신청인의 신청이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



1971년부터 사유지를 정당한 보상 없이 연병장 부지로 사용하였다면 국가가 이를 매수 보상하고 5년 동안의 임료 상당의 부당이득금과 법정이자를 지급하는 것이 타당하며 도로가 「도로법」, 「농어촌도로 정비법」 등에 따라 도로로 지정·고시되지 않은 관계로, 도로 훼손, 사고 등 문제 발생 시 관리 주체가 불분명하여 신속하고 효율적인 도로 관리가 이루어지고 있지 않는다면, 도로관리주체가 「농어촌도로 정비법」에 따른 도로로 지정·고시하는 것이 바람직하다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1105-145750 (의결일 : 2011. 10. 4.)

2. 피신청인 육군 제○○부대장, ○○도 ○○시장

3. 결정사항

정당한 보상 없이 피신청인1이 연병장 부지로 사용한 신청인의 토지 일부를 매수 보상하고, 이 민원 도로의 관리 주체인 피신청인 2가 신청인의 민원 토지의 일부인 도로 부지에 대해 매수 보상함과 아울러, 이 민원 도로 구간(국도○호선 분기점 ~ 제○땅굴 구간)을 「농어촌도로 정비법」에 따른 도로로 지정·고시할 것인지의 여부

4. 주 문

피신청인 소유 ○○도 ○○시 ○○면 ○○리 ○ 전 5,045㎡ 중 연병장부지인 1,287㎡에 대해서는 피신청인 1에게, 도로부지인 3,519㎡에 대해서는 피신청인 2에게 각각, 매수보상하고 5년 동안의 임료 상당의 부당이득금을 지급할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「민법」 제741조(부당이득의 내용), 「국가재정법」 제96조(금전채권·채무의 소멸시효), 「지방재정법」 제82조(금전채권과 채무의 소멸시효)

1. 신청 원인

신청인 소유인 ○○도 ○○시 ○○면 ○○리 ○ 전 5,045㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다) 중 1,287㎡는 육군 제○○○부대가 예하부대 연병장 부지(이하 '연병장 부지'라 한다)로 사용하고 있고, 나머지 3,519㎡는 ○○시가 제○땅굴 관리를 위한 도로 부지(이하 '도로 부지'라 한다)로 공용 사용하고 있으니 이 민원 토지를 매수 보상하고 그 동안의 사용료를 지급해 달라.

2. 피신청인들의 주장

가. 육군 제○○부대장(피신청인 1)

연병장 부지에 대해서는 군사용 사유지 정리계획에 의거 2013년 매수대상토지로 반영하여 매수를 추진하고, 기 사용한 부분에 대해서는 1군단 국가배상심의회를 통해 보상할 계획이다.

나. 경기도 ○○시장(피신청인 2)

도로 부지를 포함한 안보관광도로(국도○호선 분기점 ~ 제○땅굴 구간. 이하 '이 민원 도로'라 한다)가 제○땅굴 관리를 위한 안보관광 목적의 도로로 이용되고 있으나 비법정도로에 해당되어 관리주체가 불분명하니 이 민원 도로를 「농어촌도로정비법」에 따라 도로로 지정·고시한 후 도로 부지를 매수 보상하고 기 사용한 부분에 대해서는 사용료를 지급할 계획이다.

3. 사실 관계

가. 신청인은 1997. 12. 18. 매매를 원인으로 이 민원 토지의 소유권 이전등기를 하였고, 매매 후 1998. 10.부터 2009. 9.까지 이 민원 토지에 대한 종합토지세 등 총 702,220원의 세금을 납부하였다.

나. 이 민원 토지 중 연병장 부지(1,287㎡)는 피신청인 1이 1971년부터 점용하여 왔고, 나머지 도로 부지(3,519㎡)는 1978년 제○땅굴이 발견된 시점을 전후로 군용도로로 사용되어 오다가 2002. 5.부터 피신청인 2가 ○○부 및 피신청인 1 등과 협약을 체결하여 제○땅굴에 대한 관광사업을 시작하면서 안보관광도로로 활용하고 있으나, 피신청인 1 및 2가 도로 개설 및 사용과 관련하여 신청인과 협의하거나 동의를 받은 사실은 없다.

다. 이 민원 도로는 「도로법」이나 「농어촌도로 정비법」에 따라 도로로 지정·고시되지 않은 비법정도로에 해당하여 관리 주체가 불분명하였으나, 2007. 7. 23. 피신청인 1, 피신청인 2 및 재향군인회 등이 3자간 민북지역 안보관광 사업 운영에 관한 협약(이하 '안보관광협약'이라 한다)을 체결한 후 피신청인 2가 안보관광사업을 운영하고 있다. 또한 안보관광협약 제4조 제2항 제4호에 따라 피신청인 2는 제○땅굴 관람객에게 1인당 8,700원 또는 11,700원의 시설사용료를 징수하는 등 실질적인 관리를 담당하고 있다.

라. 한편, 이 민원 도로는 제○땅굴 진출입을 위한 유일한 도로로, 관광객들이 제○땅굴을 관람하기 위해서는 이 민원 도로를 이용해야 한다. 참고로, 제○땅굴을 이용하는 연간 관람객 현황은 다음과 같다.

○ 2008년 : 총 관람객 435,184명(민간인 377,147명, 군인 58,037명)

- 2009년 : 총 관람객 446,045명(민간인 385,705명, 군인 60,340명)
- 2010년 : 총 관람객 513,006명(민간인 462,064명, 군인 50,942명)

4. 판단

가. 「민법」 제741조는 “법률상 원인없이 타인의 재산 또는 노무로 인하여 이익을 얻고 이로 인하여 타인에게 손해를 가한 자는 그 이익을 반환하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 「국가재정법」 제96조 제1항은 “금전의 급부를 목적으로 하는 국가의 권리로써 시효에 관하여 다른 법률에 규정이 없는 것은 5년 동안 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.”라고, 제2항은 “국가에 대한 권리로써 금전의 급부를 목적으로 하는 것도 또한 제1항과 같다.”라고 규정하고 있으며, 또한 「지방재정법」 제82조도 같은 내용을 규정하고 있다.

나. 먼저, 이 민원 토지 중 연병장 부지에 대한 보상을 구하는 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인 1은 1971년부터 이 민원 토지 중 1,287㎡를 정당한 보상 없이 연병장 부지로 사용해 왔으며, 이러한 사실은 피신청인 1도 인정하고 있는바, 연병장 부지에 대해 신청인에게 매수 보상하고 5년 동안의 임료 상당의 부당이득금과 법정이자를 지급하는 것이 타당하다고 판단된다.

다. 다음으로, 이 민원 토지 중 도로 부지에 대한 보상을 구하는 신청에 대하여 살펴보면, 이 민원 토지 중 도로 부지(3,519㎡)는 1978년 제○땅굴 발견 시점부터 군용도로로 사용된 이래 계속적으로 안보관광도로로 활용되다가 2007. 7. 23. 안보관광협약 체결 이후 피신청인 2가 안보관광 운영 주체로서 관리하고 있는 점, 도로 부지는 도로개설 당시 및 이후에도 적당한

보상을 한 사실이 없으며, 이러한 사실은 피신청인 1 및 2도 인정하고 있는 점 등을 고려할 때, 이 민원 도로의 관리 주체인 피신청인 2가 도로 부지를 매수 보상하고 5년 동안의 임료 상당의 부당이득금과 법정이자를 지급하는 것이 타당하다고 판단된다. 아울러, 이 민원 도로는 제3땅굴 진출입을 위한 유일한 도로로 연간 50만 명 이상의 관광객이 이용하고 있음에도 「도로법」, 「농어촌도로 정비법」 등에 따라 도로로 지정·고시되지 않은 관계로, 도로 훼손, 사고 등 문제 발생 시 관리주체가 불분명하여 신속하고 효율적인 도로 관리가 이루어지고 있지 않는바, 이 민원 토지 중 도로 부지를 포함하여 이 민원 도로 구간(국도○호선 분기점 ~ 제○땅굴 구간)을 「농어촌도로 정비법」에 따른 도로로 지정·고시하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 토지에 대한 보상을 구하는 신청인의 주장이 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



특수학교에 대한 학급감축처분이 관련 법령에 근거한 것으로 이를 위법·부당하다고 보기는 어렵다하더라도, 당초 학교에 대한 행정처분의 사유가 해소되었고, 학급감축 처분으로 인해 특수교육 대상자가 의무교육을 받을 권리에 심각한 제한을 받고, 인근지역 거주 초등학교 취학 예정 특수교육 대상자 및 이 학교에 재학 중인 유치원 과정의 아동에 대한 학습권이 우선 고려되어야 한다는 점 등을 고려하면 초등학교 과정 2학급 감축 처분은 불합리하다.

1. 민원번호 2AA-1110-092948 (의결일 : 2011. 11. 28.)

2. 피신청인 ○○도교육감

3. 결정사항

피신청인의 학급감축 처분으로 인해 특수교육 대상자의 의무교육을 받을 권리에 심각한 제한을 가하는 것은 적절하지 않다고 보아, 민원학교에 대한 초등학교 과정 2학년 감축 처분을 철회할 것인지 여부

4. 주 문

피신청인에게 2011. 9. 1. 학교법인 ○○학원에 대해 행한 ‘초등학교 과정 2학년 감축 운영’ 처분을 철회할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「교육기본법」 제16조(학교 등의 설립자·경영자), 제18조(특수교육), 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제6조(특수교육기관의 설립 및 위탁교육), 제17조(특수교육대상자의 배치 및 교육), 「초·중등교육법」 제63조(시정 또는 변경 명령)

1. 신청 원인

신청인은 ○○시 ○○구 소재 ○○학교(이하 '이 민원학교'라 한다) 초등학교 2학년 재학생 학부모이자 학교운영위원회 위원으로, 학교 법인 ○○학원(이하 '○○학원'이라 한다)이 이 민원학교를 2011. 3. 1. 개교하여 운영하고 있는데, 학급내 TV를 설치하지 않았다는 등의 이유로 초등학교 2학급을 감축하는 행정처분을 한 것은 재학생 및 전·입학을 원하는 장애학생들의 학습권을 침해하는 것이니 철회하여 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원학교가 2010. 12. 30.까지도 시설·설비 등이 완료되지 않아, 이를 이행하도록 부관에 명시하고 설립을 인가하였고 인가 이후에도 필수 교구인 TV와 통학버스가 구비되지 않아 2012학년도 및 2013학년도에 각각 초등학교 2학급씩을 감축하는 행정처분을 하였으며, 재학생 및 입학희망 장애아 학부모들의 우려를 고려해 인근 ○○소재의 공립특수학교(○○학교) 및 이 민원학교 주변의 일반 초등학교 내 특수학급에서 이들을 수용할 수 있도록 조치할 계획이다.

3. 사실 관계

가. 이 민원학교는 2005. 1. ○○시 장애인 학부모 단체의 지역 내 장애인 재활을 위한 특수학교 건립지원 요청에 따라 ○○도와 ○○시, ○○학원이 지난 2005년 MOU를 체결하고 총사업비 195억 원 중 ○○도가 75억 원, ○○시가 110억 원, ○○학원

이 10억 원을 부담(학교부지는 ○○학원 부담)하여 총 25학급 154명 규모의 정신지체 특수학교를 설립하고 지난 2011. 3. 1. 개교하였다.

- 나. 이 민원학교에 대한 설립 및 행정처분 과정을 살펴보면, 2005. 11. 14. 피신청인으로 부터 설립계획 승인을 받은 이후 특수학교에 대한 선입견 및 지역주민 반발로 학교부지 선정과정에 차질이 발생되어 개교예정일을 당초 2010. 3. 1.에서 2011. 3. 1.로 연기한바 있고, 2009. 11. 20.에 건축공사를 착공하였다. 피신청인은 2010. 8. 31.에 설립인가 신청서를 접수받고 사업비 조달 및 수익용 기본재산 확보 기준액 검토 등을 거쳐 2010. 12. 30.에 설립을 인가하였다. 피신청인은 아래 표와 같이 이 민원학교에 대해 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제27조 제1항에 따라 유·초·중·고교 과정 25학급 규모에 총 154명으로 학생정원을 제한하여 인가하였고, 동 인가서 부관에 '1. 연도별 시설·설비 및 교재·교구 확보계획을 이행하여야 하며, 이를 이행하지 아니할 경우에는 설립인가를 취소한다.'라고 부기하였다. 피신청인은 설립인가 이후에도 여러 차례[2011. 1. 28.(제1차), 2011. 2. 23.(제2차), 2011. 3. 11.(제3차), 2011. 3. 31.(제4차)]에 걸쳐 개교추진 상황을 점검하였고, 2011. 4. 22.에는 2011. 4. 30.까지 부관사항을 이행하지 않을 경우 설립취소 됨을 안내하였으나, ○○학원에서는 재정여건의 어려움을 이유로 이를 이행하지 않았다. 이에 피신청인은 2011. 5. 17. '인가조건 불이행에 따른 ○○○○학교 조치계획안'을 수립하고 장애 학생들의 학습권이 침해되지 않도록 교재·교구 비치를 촉구하였는데도, 필수 교구인 TV와 통학버스가 구비되지 않자, 청문절차를 거친 후 2011. 9. 1. 인가서 부관 및 「초·중등교육법」 제63조에 따라 2012학년도 초등학교

1학년 2학급 및 2013학년도에 초등학교 1학년 1학급, 초등학교 2학년 1학급을 감축하는 행정처분을 하였다(이 민원학교의 자세한 설립경과는 붙임 1 참조). 참고로 피신청인의 과거 학급 감축 행정처분 사례를 확인한바, 2009년도 ○○외고에 대한 2학급 감축사례가 있었으나, 이는 학교관계자가 입학 시험문제를 유출하여 사회적으로 문제가 되었던 사례였으며, 설립인가조건 미 이행에 대해 학급을 감축하는 행정처분 사례는 없었다. 또한 ○○시교육청 및 ○○산시교육청에 확인한 결과가 이 민원학교와 같은 이유로 학급을 감축한 사례는 없었다.

구분	유치원	초등학교	중학교	고등학교
학급수	1	12 (학년당 2학급)	6 (학년당 2학급)	6 (학년당 학급)
학급당 정원	4	6	6	7
현원	3	72	36	30

다. 한편, 피신청인의 행정처분 원인이 되었던 이 민원학교의 TV 및 통학버스 확보 과정을 살펴보면, ○○학원은 정신지체 장애학생의 특성을 고려하여 TV보다는 스마트칠판을 설치하여 달라는 학교장의 요청에 따라 TV 구입을 보류하였고, MOU에 따라 ○○시가 부담하는 이 민원학교 건축비 110억 원 중 불용예정인 약 5억 원을 지원받아 2011년 말까지 스마트칠판(1대당 약 15,000천 원)을 이 민원학교에 설치하겠다는 계획서를 피신청인에게 제출(2011. 6. 23, ○○○○학교-1657)하였으나(스마트 칠판 및 버스구입비 예산은 ○○시 추경예산안에 편성되었으나, ○○시 의회에서 예산목적과 다르다는 이유로 부결처리), 피신청인의 행정처분을 받고 2011. 10. 25.에 이 민원학교 학급 내에 TV 26대를 모두 설치한 것으로 확인되었다. 또한 통학버스는 2011년 1학기에는 피신청인이 지원한 예산으로 버

스 4대를 임대하여 학생통학을 지원하였으나, 2011년 2학기부터 임대의 경우 예산지원이 불가하다는 피신청인의 안내 및 통학대책 수립 촉구·안내(3차례)에 따라 2011. 8. 25.부터 2011. 10. 30.까지 대형버스(45인승) 2대, 소형버스(25인승) 3대, 총 5대를 확보하였다. 다만, 대형버스 2대는 차량이 초과되었으므로 학생 안전을 고려하여 교체를 하라는 피신청인의 요구(2011. 11. 7. 사학지원과-○○호)에 따라 이 민원학교는 2012. 2.말까지 기존 대형버스를 매각하고 ○○학원 예산으로 교체할 계획임을 2011. 11. 9. 피신청인에게 제출(○○○○학교-○○호)하였다. 피신청인 외에 15개 시·도교육청의 사립특수학교 통학차량지원 현황을 조사한 결과, ○○시·○○시·○○도·○○도의 경우에는 버스를 구입하지 않을 경우 사립특수학교에 버스 임대료를 지원하고 있다(시·도교육청별 사립특수학교 통학차량 지원 현황은 붙임 2 참조).

라. 피신청인 소속 ○○교육지원청은 2012학년도 ○○ ○○ 지역의 초등학교 1학년 진학대상학생 중 장애인으로 등록된 아동은 총 61명이고, 이중 42명은 아래와 같이 현재 공·사립 유치원에 취원 중(정신지체 13명)이며 나머지 19명은 어린이집이나 가정에 있는 장애아로 추정하고 있다.

설립별	자폐	지체부자유	의사소통 (언어)	청각	정신 지체	발달 지체	계
사립	4	3	5	1	10	11	34
공/국립	1	4			3		8
계	5	7 (순회학급, ○○○○ 장애인 생활시설에 수용)	5	1	13	11	42

4. 판단

가. 「교육기본법」 제16조는 제1항은 “학교 등의 설립자·경영자는 법령으로 정하는 바에 따라 교육을 위한 시설·설비·재정 및 교원 등을 확보하고 운용·관리한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제18조는 “국가와 지방자치단체는 신체적·정신적·지적 장애 등으로 특별한 교육적 배려가 필요한 자를 위한 학교를 설립·경영하여야 하며, 이들의 교육을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 또한 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제6조 제1항은 “국가 및 지방자치단체는 특수교육대상자의 취학편의를 고려하여 특수교육기관을 지역별 및 장애영역별로 균형있게 설치·운영하여야 한다.”라고, 제2항은 “국가 및 지방자치단체는 국립 또는 공립의 특수교육기관이 부족하거나 특수교육대상자의 의무교육 또는 무상교육을 위하여 필요한 경우에는 사립의 특수교육기관에 그 교육을 위탁할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제17조 제2항은 “교육장 또는 교육감은 제1항에 따라 특수교육대상자를 배치할 때에는 특수교육대상자의 장애정도·능력·보호자의 의견 등을 종합적으로 판단하여 거주지에서 가장 가까운 곳에 배치하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

나. 한편, 「초·중등교육법」 제63조 제1항은 “관할청은 학교가 시설·설비·수업·학사 및 기타 사항에 관하여 교육관계법령 또는 이에 의한 명령이나 학칙을 위반한 경우에는 학교의 설립·경영자 또는 학교의 장에게 기간을 정하여 그 시정 또는 변경을 명할 수 있다.”라고, 제2항은 “관할청은 제1항의 규정에 의한 시정 또는 변경명령을 받은 자가 정당한 사유없이 지정된 기간내에 이를 이행하지 아니한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 위반행위를 취소 또는 정지하거나 당해 학교의 학생정원의 감축, 학급·학과의 감축·폐지 또는 학생

모집의 정지등의 조치를 할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

다. 이 민원학교에 대한 학급 감축 처분의 철회를 구하는 신청에 대하여 살펴보면, 2011. 9. 1. 피신청인이 ○○학원에 행한 행정처분은 관련 법령에 근거한 것으로 이를 위법·부당하다고 보기는 어려우나, 당초 이 민원학교에 대한 행정처분의 사유였던 TV 설치 및 통학버스 확보(차령을 초과한 대형차량 2대는 2012. 2.까지 교체 계획을 제출하였다)가 이루어져 특수교육을 위한 교재·교구의 확보가 완료된 점, 특수교육 대상자에 대한 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교 과정은 의무교육 과정으로 피신청인은 「교육기본법」 및 「장애인 등에 대한 특수교육법」에 따라 국가와 더불어 신체 등의 장애를 이유로 특별한 교육적 배려가 필요한 학생을 위해 학교를 설치·운영할 법적 의무를 부담하고 있는 점, ○○지역에 특수학교가 없는 관계로 원거리 통학 등 교육환경이 열악하여 ○○도 등이 195억 원의 막대한 예산을 들여 이 민원학교를 개교하였음에도 특수교육 대상자의 교육에 대해 특별한 책무를 부담하고 있는 피신청인이 학급감축 처분을 하여 특수교육 대상자의 의무교육을 받을 권리에 심각한 제한을 가하는 것은 적절하지 않은 점, ○○지역 거주 초등학교 취학 예정 특수교육 대상자 및 이 민원학교에 재학 중인 유치원 과정의 아동에 대한 학습권이 우선 고려되어야 한다는 점, 피신청인이 이 민원학교 학급감축에 대한 보완 수용 대책으로 주장하는 ○○ 소재의 공립 특수학교(○○학교)는 이 민원학교로부터 25km 이상 이격되어 있어 특별한 장애를 가지고 있는 초등학교 1학년 학생들이 통학할 수 있는 물리적 거리 내에 있지 않은 점 등을 고려할 때, 이 민원학교에 대한 초등학교 과정 2학년 감축 처분은 불합리하므로 철회하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원학교에 대한 학급 감축 처분의 철회를 구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



장기계속공사의 경우 국가계약법이 연차계약별로 하자담보책임기간을 정하고 연차계약별로 하자보수보증금을 납부하도록 규정하고 있고, 당해차분 공사를 신청인들이 6개월간의 시운전 및 책임감리원의 준공검사 결과보고를 거쳐 피신청인에게 인계하였으며, 이에 따라 피신청인이 제 3의 관리회사와 위·수탁 계약을 체결하여 정상적인 운영을 개시하는 등 공사 전체분에 대한 준공검사 및 인수·인계 이전에 당해차분 기계시설물을 조기 인수·운영 하였다면, 당해차분 공사의 하자보수담보책임기간의 기산일은 공사 전체분의 준공일이 아니라 당해차분 기계시설물의 운영 개시 시점으로 기산하는 것이 바람직하다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1107-003807 (의결일 : 2011. 10. 10.)

2. 피신청인 전라북도 ○○ 군수

3. 결정사항

신청인의 7차분 공사의 하자보수담보책임 기간의 기산일은 이 민원 공사 전체분의 준공일이 아니라 7차분 기계시설물의 운영 개시 시점으로 기산할 것인지의 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인들이 시행한 ○○ 하수종말처리시설 건설공사 중 7차분 공사의 하자담보책임기간의 기산일을 2009. 1. 1.로 조정할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제60조(공사계약의 하자담보책임기간), 같은 법 시행령 제62조(하자보수보증금)

1. 신청 원인

신청인들은 피신청인이 발주한 장기계속공사인 ○○ 하수종말처리 시설 건설공사(이하 ‘이 민원 공사’라 한다)의 시행자로 2008. 12. 31. 까지 제7차분의 방수, 지붕, 상하수도(관로매설, 기기설치) 공사(이하 ‘7차분 공사’라 한다)를 완료한 후 피신청인에게 주요 하수처리 기계 시설물(이하 ‘7차분 기계시설물’이라 한다)을 인도하였고, 피신청인이 2009. 1. 1.부터 외부 위탁운영업체를 선정하여 7차분 기계시설물을 실제로 가동 운영하였으나, 하자담보책임기간의 기산일을 실제 가동한 2009. 1. 1.이 아닌 이 민원 공사의 최종 준공일인 2009. 12. 28. 을 기준으로 3년간을 설정한 것은 부당하니 이를 바로잡아 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인들과 이 민원 공사 도급계약을 체결하면서 「공사계약특수조건」 제15조에 따라 “장기계속공사에 있어서 하자담보책임의 존속기간은 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제60조 제2항에 정한 바에 의한다.”라고 명시하였고, 또한 이 민원 공사는 2004. 7. 20.부터 2009. 12. 28.까지 8차에 걸쳐 진행된 장기계속공사이며, 최초 계약시 차수별 하자담보책임기간을 설정하지 않았으며 2009. 12. 28. 책임감리원으로부터 전체분 준공검사조서를 제출받았으므로, 계약 조건에 따라 전체 목적물에 대한 준공검사가 완료된 시점을 기준으로 하자담보책임기간을 설정한 것이다.

3. 사실 관계

가. 피신청인은 2004. 7. 16. 신청인들과 이 민원 공사 도급계약을 체결하였는데 구체적인 내용을 살펴보면, ‘계약금액 : 1,021,780,000 원, 총공사부기금액 : 6,695,550,000원, 착공 연월일 : 2004. 7. 20., 준공 연월일 : 2004. 11. 17.(금차 공사기간 120일, 총공사 780일), 하자담보책임기간 : 「공사계약특수조건」 제15조에 의 함’이라고 되어 있고, 첨부된 ‘원가계산서’에는 도급금액이 차 수별 구분 없이 토목, 건축, 기계, 전기, 조경 등 5개 분야의 1식으로 되어 있다. 이후 2005. 4. 제1차분 공사 완료 후 피신청인은 신청인들과 2005. 5. 19. 제2차분 도급계약을 체결하는 등 2009. 1. 2.까지 아래 표와 같이 총 8차에 걸쳐 도급(변경) 계약을 체결하였고, 이로 인해 당초 2004. 7.부터 2006. 7.까지 2년여였던 공사기간이 2004. 7.부터 2009. 12.까지 5년 6개월 여로 약 3년 6개월이 연장되었으며, 공사 금액도 당초 6,695,550,000원에서 14,046,737,000원으로 7,351,187,000원이 증액되었다.

구분	계약일	착공일	준공일	도급금액
1차분	2004. 7. 16.	2004. 7. 20.	2005. 4. 21.	1,021,780,000
2차분	2005. 5. 19.	2005. 5. 19.	2007. 2. 22.	204,886,000
3차분	2006. 12. 29.	2007. 1. 8.	2007. 9. 8.	485,995,000
4차분	2007. 8. 8.	2007. 8. 8.	2008. 1. 2.	1,553,552,000
5차분	2007. 12. 20.	2007. 12. 20.	2008. 4. 30.	1,609,861,000
6차분	2008. 5. 16.	2008. 5. 16.	2008. 8. 8.	2,600,000,000
7차분	2008. 8. 8.	2008. 8. 8.	2008. 12. 31.	2,791,744,000
8차분	2009. 1. 2.	2009. 1. 2.	2009. 12. 31.	3,778,919,000
합계				14,046,737,000

- 나. 하자담보책임기간의 분쟁대상인 7차분 공사는 2008. 8. 8. 계약당사자간 공사도급계약을 체결하였고, 신청인들이 2008. 12. 공사 완료 후 책임감리원인 ○○주식회사(이하 ‘책임감리원’이라 한다)에 준공검사 요청을 하여 책임감리원이 2009. 1. 13. 피신청인에게 준공검사 결과보고를 제출하였다. 다만, 7차분 공사에 대한 별도의 ‘하자보수 보증서’는 제출한 바 없다(1~6차분 공사도 같다).
- 다. 한편, 신청인들은 7차분 기계시설을 설비하면서 2008. 6. 27. ○○주식회사와 2008. 7. 1. ~ 2008. 12. 31.을 기간으로 하는 ‘종합시운전 용역계약’을 체결, 6개월간의 시운전을 완료하였으며, 피신청인은 2008. 12. 28. 신청인들이 설치한 7차분 기계시설물에 대해 (주)○○시설공사와 2009. 1. 1.을 위·수탁 운영 개시일로 하는 ‘격포 공공하수처리시설 건설공사 위·수탁 계약’을 체결하여 운영을 개시하였는데, 동 위·수탁 계약서 제6조 제4항은 “기계장치 및 시설물 등은 ‘을’(환경시설관리공사)이 책임지고 보수, 유지, 관리하며 내구연한까지 사용하여야 하며 …”라고 규정하고 있다. 아울러 피신청인은 7차분 시설물의 운영 개시 이후 인근에 있는 ○○리조트 등의 생활하수를 처리해 오고 있다.
- 라. 책임감리원은 2009. 12. 28. 신청인들이 제출한 제8차분 공사의 준공검사와 이 민원 공사 전체분에 대한 준공검사를 실시하여 최종 결과보고를 2009. 12. 30. 피신청인에게 제출하였고, 공사 목적물 전체는 2010. 2. 12. 피신청인에게 인계·인수가 이루어졌다. 한편, 신청인들은 2009. 12. 30. 건설공제조합으로부터 이 민원 공사의 차수별 ‘하자보수 보증서’(8건)를 발급받아 피신청인에게 제출하였는데, 쟁점이 되는 7차분 공사에 대한 ‘하자보수 보증서’에는 ‘계약일 : 2004. 7. 16., 계약이

행기일 : 2009. 12. 22, 하자담보책임기간 : 2009. 12. 28. ~ 2012. 12. 27.(3년)'이라고 기재되어 있다.

4. 판단

가. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」(2004. 4. 6. 대통령령 제18359호, 이하 ‘국가계약법 시행령’이라 한다) 제60조 제1항은 “각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 공사의 도급계약을 체결할 때에는 전체 목적물을 인수한 날과 준공검사를 완료한 날 중에서 먼저 도래한 날부터 1년이상 10년이하의 범위내에서 재정경제부령이 정하는 기간동안 당해 공사의 하자보수를 보증하기 위한 하자담보책임기간을 정하여야 한다.”라고, 제2항은 “장기계속공사에 있어서는 연차계약별로 제1항의 규정에 의한 하자담보책임기간을 정한다. 다만, 연차계약별로 하자담보책임을 구분할 수 없는 공사인 경우에는 제1차계약을 체결할 때에 총공사에 대하여 하자담보책임기간을 정하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 시행령 제62조 제3항은 “장기계속공사에 있어서는 연차계약별로 제1항 및 제2항의 규정에 의한 하자보수보증금을 납부하게 하여야 한다. 다만, 연차계약별로 하자담보책임을 구분할 수 없는 공사인 경우에는 총공사의 준공검사후 하자보수보증금을 납부하게 하여야 한다.”라고 규정하고 있으며, 「공사계약특수조건」 제15조 제1항은 “하자담보책임기간은 준공검사를 완료한 날로부터 계약서에 정한 바에 따른다. 다만, 장기계속공사에 있어서 하자담보책임기간은 시행령 제60조 제2항에 정한 바에 의한다.”라고 규정하고 있다.

나. 7차분 공사의 하자담보책임기간의 기산점을 2009. 1. 1.로 조정해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인은 이 민원 공

사가 장기계속공사이기는 하나 전체 목적물을 인수한 날을 하자담보책임기간 시작일로 하였을 뿐만 아니라, 신청인 또한 차수별 준공시 하자보수 보증서를 제출하지 않고 2009. 12. 30. 일괄하여 하자보수 보증서를 제출하였기 때문에 기산일의 변경이 불가하다고 주장하나, 국가계약법 시행령 제60조 제2항 및 제62조 제3항은 장기계속공사의 경우 연차계약별로 하자담보책임기간을 정하고, 연차계약별로 하자보수 보증금을 납부하도록 규정하고 있는 점, 이 민원 사업의 경우 장기계속 공사임에도 연차계약별로 하자담보책임기간을 정하지 않았고 차수별(공종별)로 하자담보 보증서를 납부하지는 않았으나, 신청인들과 피신청인이 이 민원 공사의 차수별로 도급계약을 체결하고 별도의 준공절차를 거쳤을 뿐 아니라 2009. 12. 30. 제출한 하자담보 보증서도 차수별(공종별)로 발급된 점, 특히 이 민원의 쟁점이 되는 7차분 공사의 경우 신청인들이 6개월간의 시운전 및 책임감리원의 준공검사 결과보고를 거쳐 7차분 기계시설물을 피신청인에게 인계하였으며, 이에 따라 피신청인이 2009. 1. 1.부터 제3의 관리회사와 위·수탁 계약을 체결하여 정상적으로 운영을 개시한 점, 이처럼 이 민원 공사 전체분에 대한 준공검사 및 인수·인계 이전에 7차분 기계시설물을 조기 인수·운영한 것은 인근에서 개장될 ○○리조트 등의 생활하수 처리를 위한 피신청인의 필요 때문인 점, 하수처리 시설의 운영을 개시하는 경우 하수처리공정의 특성상 암모니아가스 등으로 인하여 기계설비의 노후화가 심화되는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 7차분 공사의 하자보수담보책임 기간의 기산일은 이 민원 공사 전체분의 준공일(2008. 12. 28.)이 아니라 7차분 기계시설물의 운영 개시 시점(2009. 1. 1.)으로 기산하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 7차분 공사의 하자담보책임기간 기산일의 변경을 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



매수대상 잔여지 여부는 잔여지의 위치, 형상, ·이용 상황 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 할 것인바, 잔여지가 농기계의 진입과 회전 등이 현저히 곤란해 종래의 목적인 농지로 이용하는 것이 어렵다면, 토지 소유자가 공사 완료일까지 형성권인 잔여지 매수청구권을 행사할 수 있다는 토지보상법 제74조 규정의 취지로 볼 때 사업시행자가 잔여지를 매수하는 것이 바람직하다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1107-136132 (의결일 : 2011. 9. 28.)

2. 피신청인 전라남도 ○○시장

3. 결정사항

○○농어촌도로 ○○호선 확·포장공사에 편입되고 남은 잔여지가 종래의 목적인 농지로 이용하는 것이 어려울 것으로 보아 피신청인이 이 민원 잔여지를 매수하는 것이 바람직한지의 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○농어촌도로 ○○호선 확·포장공사에 편입되고 남은 신청인 소유 전라남도 ○○시 ○○면 ○○리 ○○-○○ 전 549㎡ 등 4필지 1,198㎡를 매수할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제74조 (잔여지 등의 매수 및 수용청구), 같은법 시행령 제39조(잔여지의 판단)

1. 신청 원인

피신청인이 ○○농어촌도로 ○○호선 확·포장공사(이하 ‘이 민원 공사’라 한다)를 시행하면서 신청인 소유인 전라남도 ○○시 ○○면 ○○리 △△-○○ 등 6필지를 수용하여 공사를 완료한 이후, 신청인이 도저히 경작할 수 없는 잔여지가 남아있음을 알고 피신청인에게 매수를 요청하였으나 피신청인이 매수청구 기간이 도과되었다는 등의 이유로 거부하는 것은 부당하니 조치해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인이 매수를 요청하는 4필지의 잔여지는 면적이 넓어 매수대상 잔여지에 해당하지 않고, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 제74조에 규정된 매수청구 기간이 도과되어 매수가 불가하다.

3. 사실 관계

가. 피신청인은 이 민원 공사를 위하여 2006. 1. 20. ○○시 공고 제2006-○○호 및 2009. 7. 27. 변경공고 제2009-○○호로 도로의 노선을 지정 공고하였고, 2010. 10. 18. 공사를 완료하였다.

나. 이 민원 공사와 관련하여 신청인 소유인 전라남도 ○○시 ○○면 ○○리 ○○-○ 과 9,068㎡ 등 6필지 10,972㎡ 중 2,361㎡(이하 ‘편입 토지’라 한다)가 도로구역에 편입되어 피신청인에게 수용되었고, 같은 리 ○○-○ 과 7,413㎡ 등 5필지 8,611㎡가 잔여지로 남게 되었으나, 신청인은 이 가운데 잔여지의 면적이 큰

같은 리 ○○-○ 과 7,413㎡를 제외한 같은 리 △△-○○ 전 549㎡ 등 4필지 1,198㎡(이하 ‘이 민원 잔여지’라 한다)에 대하여만 잔여지 매수를 요청하였는데, 구체적인 토지의 현황은 다음과 같다.

소재지	지번	지목	지적	편입면적	잔여면적	매수요청여부
○○면 ○○리	○○-○	과	9,068	1,655	7,413	×
	△△-○○	전	575	26	549	○
	△△-○○	전	185	185	0	×
	△△-○○	전	625	233	392	○
	△△-○○	임	317	244	73	○
	△△-○	답	202	18	184	○

- 다. 피신청인은 편입 토지에 대하여 신청인에게 2009. 4. 3. 보상 협의 요청, 2009. 5. 18. 재협의 요청을 하였으나 신청인이 이에 응하지 않자 2009. 12. 29. ○○도지방토지수용위원회의 재결을 거쳐 수용하였고, 이 과정에서 신청인에게 잔여지가 있는 경우 매수청구할 수 있다는 안내를 하였으나 신청인은 이 민원 공사가 완료될 때까지 잔여지 매수청구를 하지 않았다.
- 라. 신청인은 2010. 12.경에 와서야 이 민원 잔여지의 존재 사실을 알았다며 지금이라도 매수해 줄 것을 피신청인에게 요구하였고, 피신청인은 이 민원 잔여지가 중앙토지수용위원회에서 작성한 ‘잔여지 확대보상 판단기준’(이하 ‘잔여지 판단기준’이라 한다)에서 정한 잔여지 면적(공익사업 편입 전 전체 토지면적 대비 25% 이하로서 330㎡ 이하인 토지)을 초과하여 매수대상 잔여지로 인정할 수 없고, 토지보상법 제74조에 규정된 매수청구 기간도 지났다며 매수를 거부하였다.
- 마. 우리 위원회에서 실지조사한 바에 의하면, 이 민원 잔여지는 ○○농어촌도로 경계와 연접한 폭 2.5~3.5m, 길이 150m의 길쭉한 직사각형 형태의 토지로, 농기계의 진입과 회전 등이 현

저히 곤란하여 종래의 목적인 영농에 사용하는 것이 어려울 것으로 보였고 신청인도 이러한 이유로 이 민원 잔여지를 경작하지 않고 방치해 두고 있었으며, 현재 정상적인 거래가격으로 매수할 의사가 있는 인근 토지 소유주도 없는 상황이다.

4. 판단

가. 「토지보상법」 제74조 제1항은 “동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 때에는 당해 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다. 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에 한하되, 그 사업의 공사완료일까지 하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제39조 제1항은 “법 제74조제1항의 규정에 의하여 잔여지가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 당해 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 일단의 토지의 전부를 매수 또는 수용하여 줄 것을 청구할 수 있다. 2. 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 인하여 영농이 현저히 곤란한 경우, 3. 공익사업의 시행으로 인하여 교통이 두절되어 사용 또는 경작이 불가능하게 된 경우, 4. 제1호 내지 제3호외에 이와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우”라고, 제2항은 “잔여지가 제1항 각호의 1에 해당하는지 여부를 판단함에 있어서는 다음 각호의 사항을 종합적으로 고려하여야 한다. 1. 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 2. 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적”이라고 규정하고 있다.

나. 이 민원 잔여지를 매수해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인은 이 민원 잔여지가 중앙토지수용위원회의 잔여지 판단기준에 부합하지 않고 또한 토지보상법 제74조에서 규정함 매수청구기간도 지나 매수가 불가하다고 주장하나, 잔여지 여부는 잔여지의 위치·형상·이용 상황 등을 종합적으로 고려하여 개별적으로 판단하여야지 '편입 전 토지 비율 25% 이하, 면적 330㎡ 이하'와 같은 획일적인 기준을 적용하여 잔여지 여부를 판단하는 것은 적절하지 않은 점(또한 중앙토지수용위원회의 잔여지 판단기준은 내부 판단기준에 불과하다), 우리 위원회의 실지조사 결과 이 민원 잔여지는 폭 2.5~3.5m, 길이 150m의 길쭉한 직사각형 형태의 토지로 농기계의 진입과 회전 등이 현저히 곤란하여 종래의 목적인 농지로 이용하는 것이 어려울 것으로 보이고, 이러한 사정에 대하여는 실지조사에 참가한 피신청인도 인정하고 있는 점, 이 민원 잔여지를 매수할 의사가 있는 인근 토지 소유주도 없고 향후 정상적인 거래도 불가능한 것으로 보이는 점, 「토지보상법」 제74조는 토지소유자가 공사 완료일까지 형성권인 잔여지 매수청구권을 행사할 수 있다는 취지의 규정인바, 동 기간이 지났다 하여 피신청인이 잔여지를 매수하는 것 자체를 부정하는 것은 아닌 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인이 이 민원 잔여지를 매수하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

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



「지방공무원 보수규정」이 ‘대학원에서 동일한 연구분야의 학위를 취득함에 필요한 법정최저연수’의 ‘10할’을 환산하도록 규정하고 있고, 환경부 및 타 시의 경우 신청인과 유사한 업무를 수행하는 환경연구직에 대해 지방공무원보수지침이 유사경력으로 인정하도록 한 3개 학과 이외에도 다양한 학과를 유사경력으로 인정하고 있는 점 등을 고려하면 대학원(석사)에서 학위를 취득하는데 필요한 법정최저연수를 ‘유사경력’으로 인정하여 지방공무원호봉을 재획정하는 것이 타당하다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1107-155890 (의결일 : 2011. 11. 21.)

2. 피신청인 ○○시장

3. 결정사항

지방공무원 ○○연구원 환경연구사호봉 획정시 대학원(석사)에서 학위를 취득하는데 필요한 법정최저연수를 ‘유사경력’으로 인정할 것인지의 여부

4. 주 문

피신청인에게 호봉획정시 유사경력으로 인정할 수 있는 동일학과를 추가로 지정하여 신청인의 호봉 재획정을 검토할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「지방공무원 보수규정」 제8조(초임호봉의 획정)

1. 신청 원인

신청인은 피신청인 소속 서울특별시 ○○연구원(이하 '보건환경연구원'이라 한다) 환경연구사인데, 피신청인이 초임호봉 확정시 「지방공무원 보수규정」(대통령령 제23098호) 제8조 및 관련 [별표 3]에 따라 '대학원에서 유사한 연구분야의 학위를 취득함에 필요한 법정최저연수'를 '유사경력연수'로 초임호봉에 산정하여야 함에도, 신청인이 대학원에서 졸업한 학과가 「지방공무원보수업무 등 처리지침」(행정안전부 예규 제348호, 이하 '지방공무원보수지침'이라 한다)에서 예시한 학과가 아니라는 이유로 이를 인정하지 않는 것은 부당하니 시정해 달라.

2. 피신청인의 주장

지방공무원보수지침에서 지방자치단체장이 해당학과를 추가 지정할 수 있도록 규정하고 있기는 하나, 각 지자체에서 자체적으로 판단하여 추가 지정하기에는 판단기준이 모호할 뿐만 아니라 호봉업무에 있어 타 기관과의 형평성에도 문제가 될 수 있으므로, 지방공무원보수지침에서 예시한 학과에 대해서만 유사경력을 인정하고 있다.

3. 사실 관계

- 가. 지방공무원의 호봉회정은 「지방공무원 보수규정」 제8조 및 관련 [별표 1]과 [별표 3]에 따라 이루어지는데, 이에 따르면 연구직 공무원의 경력(공무원경력, 유사경력, 군의무복무경력) 중 '유사경력'은 '대학원에서 동일한 연구분야의 학위를 취득함

에 필요한 법정최저연수'는 '10할'을 환산하고, '대학원에서 유사한 연구분야의 학위를 취득함에 필요한 법정최저연수'는 '5할'을 환산하도록 되어 있으며, 연구직 공무원의 초임은 이렇게 산출된 경력연수에 1을 더하여 확정하도록 규정하고 있다.

나. 또한 「지방공무원 보수규정」을 구체화하고 있는 지방공무원보수지침은 [별표 4 '호봉확정을 위한 관련자격증의 상당계급 기준표'에서 '직렬별 관련 박사학위 및 관련학과'를 정하고 있는데, 연구직 공무원 중 '환경연구'직렬의 '환경'직류의 경우에는 학위종류를 '환경학박사'로, 해당학과 또는 전공을 '환경공학과, 환경계획학과, 환경경제학과'로 규정하고 있고, 하단에 "※ 지방자치단체장은 교과과정 등을 고려하여 [별표 4]에서 정하는 '해당학과 또는 전공'과 동일하다고 인정되는 학과를 추가로 지정할 수 있음"이라고 규정하고 있다.³⁾

다. 신청인의 경우 임용시 대학원 박사학위연수는 유사경력으로 인정받았으나, 석사학위(일본 ○○○대학 Biosystem연구과, 1995. 4. ~ 1997. 3.)는 위 3개학과와 명칭이 같지 않다는 이유로 2년 과정을 인정받지 못하였다. 신청인의 위 석사과정 기간은 총 2년으로 신청인은 Biosystems, Field Studies in Biosystem (Biosystems 응용연구), Bioorganic Chemistry of Biopolymers(생물중합체의 생물화학) 등 생태계 및 환경관련 과목 위주로 총 15개 과목을 이수하였고(자세한 과목명은 붙임 1 참조), ○○○대학 홈페이지 안내자료에 따르면 바이오시스템연구과는 생명환경과학연구과(5년제 석박사과정)의 구분제 전기(석사과정)의 생물자원과학전공의 바이오시스템학 코스로 전환되었고, 동 생물자원과학전공의 전기박사과정(석사 2년 과정)은 농·생

3) 추가 지정권자가 소속 장관이라는 점을 제외하면, 국가직 공무원에게 적용되는 「공무원보수규정」과 「공무원보수 등의 업무지침」도 내용은 동일하다.

물·식량·환경에 관계하는 생명과학분야임을 밝히고 있다.

라. 각 대학교가 자율적으로 학과명칭을 정함에 따라 대학원과정에 '환경공학, 환경경제, 환경계획학과'가 개설된 국내 대학교를 찾기가 어려웠고, 현재 '환경공학과'가 개설되어 있는 2개 대학교 대학원의 교육목표 및 개설과목을 살펴보면, 경남대학교의 경우에는 대기·수질·폐기물·토양·해양환경에 관한 제반문제의 실태 및 원인을 파악하여 문제해결 능력신장에 교육목적을 두고 생태자원보전, 생태환경시스템관리, 생물공정제어, 환경생태공학특론, 대기오염특론, 환경미생물학특론, 수질화학 등 약 86과목이 개설되어 있다. 이화여자대학교의 경우에는 수계모델링 및 관리, 환경 미생물학, 대기화학반응 및 관리, 환경화학과 자원재활용, 환경영향평가 및 환경생태학 등의 환경문제의 원인과 해결방안 연구라는 교육목적에 따라 미생물생태학, 육수생태학특론, 대기과학특론, 수처리 미생물학 등 79개 전공 과목이 개설되어 있다. 또한 '환경경제학과'가 개설된 서울대학교 환경대학원의 경우 도시 및 지역계획, 교통관리, 환경관리로 전공을 세분화하였고 이중 환경관리 전공은 수질관리, 환경생태학, 대기관리, 폐기물관리, 환경실험, 토양환경학 등 17개 과목이 개설되어 있다(대학별 세부 개설과목은 붙임 1 참조).

마. 한편, 국가직 공무원에 적용되는 「공무원보수 등의 업무지침」(행정안전부예규 제364호)에 따라 환경부장관이 추가 지정한 '환경생태공학과'가 개설된 고려대학교 일반대학원의 교육과정 및 개설과목을 확인한바, 동 학과는 환경문제를 생태공학적인 관점에서 해결할 수 있도록 생물자원 및 생태학, 수질 및 토양환경, 생물재료공학, 환경계획 및 조경학, 환경복원생태공학 등 5개의 전공영역으로 나누어져 있고, 이중 생물자원 및 생

대학 전공과목의 개설과목은 환경생화학 특론, 수질환경학 특론, 환경미생물학 특론, 환경복원론, 바이오메스 특론 등이다 (세부 개설과목은 붙임 1 참조).

바. 환경부 및 서울특별시, 부산광역시, 경기도 산하의 환경연구직 공무원 중 석·박사학위취득에 의한 유사경력 인정에 대해 최근 10년간 호봉획정 실태를 조사한 결과, 환경부(국가직)는 유사경력 인정 대상학과를 폭넓게 인정하고 있었으나, 서울특별시 및 경기도는 지방공무원보수지침의 [별표 4에 표기된 3개 학과만을 인정하고 있었고, 부산광역시는 3개학과를 포함하여 총 18개 학과를 인정하고 있었다. 자세한 사항은 아래와 같다.

1) 국가직

환경부 본부 및 조직규모가 큰 한강유역환경청, 낙동강유역환경청 소속 환경연구직 공무원은 총 20명으로 이 중 17명이 최근 10년 이내에 호봉을 (재)획정한 바 있으며, 모두 대학원에서 석·박사학위 취득으로 인한 법정연수를 유사경력으로 인정받은 사람들이었다. 17명 중 2명만이 위 지침에 포함된 3개 학과(환경공학과, 환경계획학과, 환경경제학과) 출신이었고, 나머지 15명은 3개학과와 동일하다고 인정되는 학과 출신이었다. 이와 관련하여 환경부는 위 「공무원보수 등의 업무지침」의 [별표 4에 따라 환경부장관이 동일하다고 인정하는 학과 99개를 지정(「유사경력 호봉획정 업무처리지침」(환경부예규 제314호)하여 유사경력으로 인정하고 있었다.

2) 지방직

서울시 및 경기도의 경우 산하 보건환경연구원에 근무 중인 환경연구직 공무원은 각각 60명, 88명으로 이들 중 최근 10년 이내에 석·박사학위 취득으로 인한 법정연수를 유사경력으로 인정받은 사람들은 총 21명(서울 6, 경기 15)이었고, 21

명 모두가 3개학과 출신자였으며 이외의 학과 출신자는 인정하지 않고 있다. 반면 부산시 보건환경연구원에 근무 중인 환경연구직 공무원은 48명으로 이들 중 최근 10년 이내에 석·박사학위 취득으로 인한 법정연수를 유사경력으로 인정 받은 사람들은 총 13명이었으며, 11명은 3개학과 출신자였고 나머지 2명은 「부산광역시 인사규칙」 제14조의 [별표 2]의 <연구직 공무원 시험 응시자격구분표>에 의거 환경연구 직렬의 해당학 및 관련 계통학을 전공하고 졸업한 자로 규정하였음을 사유로 유사경력으로 인정하였다.

기관명	연구 (환경연구)직 공무원 현원	최근 10년 이내에 호봉확정 인원	호봉확정시 유사경력으로 인정하는 대학원 석·박사학위 인정학과 (최근 10년내)			
			3개학과 인정 (환경공학과, 환경계획과, 환경경제학과)	3개학과 이외에도 인정	동일 또는 유사학과 명칭*	
환경부 (국가직)	본부	8명	8명	1명	7명	환경학과 외 98개 학과
	한강유역 환경청	6명	5명	1명	4명	
	낙동강유역 환경청	6명	4명	-	4명	
서울 (지방직)	보건환경 연구원	60명	6명	6명	-	3개학과 외에 타학과는 미인정
부산 (지방직)	보건환경 연구원	48명	13명	11명	2명	환경공학, 위생공학, 화학, 화학공학, 농화학, 환경화학, 도시계획학, 약학, 토목공학, 식품공학, 물리학, 천문학, 기상학, 지질학, 지리정보학, 산림자원학, 생물학 또는 해양학 전공학과
경기 (지방직)	보건환경 연구원	88명	15명	15명	-	

사. 한편, 「공무원임용 시험령」 제27조 제1항에 따라 환경직공무원(일반직) 특별채용대상 응시자격으로 요구되는 자격증에 포함할 수 있는 노동부 고시(제2006-34호) ‘국가기술자격 종목별 관련학과 지정현황’의 [별표 1] 국가기술자격 종목별 관련학과’를 살펴보면, 직무분야 및 종목에 있어서 ‘환경’분야에 속하는 종목은 아래 표와 같이 관련학과를 매우 광범위하게 규정하고 있다.

직무분야 및 종목	관련학과
20. 환경 - 대기관리기술사, 수질관리기술사, 소음진동기술사, 폐기물처리기술사 - 대기환경기사, 수질환경기사, 소음진동기사, 폐기물처리기사 - 대기환경산업기사, 수질환경산업기사, 소음진동산업기사, 폐기물처리산업기사	화공 및 세라믹·전자·토목·광업자원·국토개발·농림·해양·안전관리·환경직무분야 및 산업응용 직무분야 중 공장관리·품질관리·포장·기상과 관련된 학과(소음진동 종목의 경우 기계·조선·항공·건축 관련학과 포함)
20-2. 환경 - 자연환경관리기술사, 토양환경기술사 - 자연생태복원기사, 생물분류(동물)기사, 생물분류(식물)기사, 토양환경기사 - 자연생태복원산업기사	국토개발·농림·해양 및 환경 직무분야와 관련된 학과

4. 판단

가. 「지방공무원 보수규정」(대통령령 제23098호) 제8조 제1항은 “공무원을 신규임용하는 경우에는 초임호봉을 확정한다.”라고, 제2항은 “공무원의 초임호봉은 [별표 1] 공무원의 초임호봉표

에 의하여 확정하되, 동표에 해당되지 아니하는 때에는 1호봉을 부여한다.”라고 규정하고 있고, [별표 1] 공무원의 초임호봉표(제8조와 관련)는 다음과 같이 규정하고 있다.

공무원별	초임호봉	비고
2. 연구직 공무원	[별표 3]에 의하여 경력을 연구관·연구사의 계급별로 산정하여 다음의 구분에 따라 초임호봉을 확정하되, 임용되는 계급보다 높은 계급의 경력은 임용되는 계급의 경력으로 본다. 나. [별표 3]의 경력이 있는 경우 (1) 연구사로 임용되는 경우 [별표 3]에 따라 산출된 경력연수에 1을 더하여 초임호봉을 확정한다.	

또한 [별표 3] 연구직공무원의 경력환산율표(별표 1 관련)는 다음 표와 같다.

구분	경 력	환산율
나. 유사경력	(1) 대학원에서 동일한 연구분야의 학위를 취득함에 필요한 법정최저연수. 다만, 연구관의 경우에는 박사학위과정에 한한다.	10할
	(5) 대학원에서 유사한 연구분야의 학위를 취득함에 필요한 법정최저연수. 다만, 연구관의 경우에는 박사학위과정에 한한다.	5할

나. 신청인이 대학원(석사)에서 학위를 취득하는데 필요한 법정최저연수를 ‘유사경력’으로 인정하여 호봉을 재획정해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 「지방공무원 보수규정」 제8조 및 관련 [별표 3]은 ‘대학원에서 동일한 연구분야의 학위를 취득함에 필요한 법정최저연수’는 ‘10할’을 환산하도록 규정하고 있고, 이를 구체화하고 있는 지방공무원보수지침에서는 교과과정 등을 고려하여 [별표 4]에서 정하는 해당학과 또는 전공과 동일하다고 인정되는 학과를 피신청인이 추가로 지정할 수 있도록 규정하고 있는 점, 신청인이 졸업한 석사학위(Biosystem연구과)

과정의 이수 과목이 지방공무원보수지침 [별표 4에서 규정하고 있는 '환경' 직류의 3개 학과의 이수 과목과 대부분 유사한 점, 우리 위원회의 확인 결과 환경부 및 부산직할시 보건환경연구원 등의 경우 신청인과 유사한 업무를 수행하고 환경연구직에 대해 3개 학과 이외에도 다양한 학과에 대해 유사경력으로 인정하고 있는 점, 환경직렬(일반직) 공무원 특별채용시 요구되는 자격증으로 인정될 수 있는 국가기술자격증 종목별 관련학과(노동부 고시)의 경우에도 학과범위를 폭넓게 인정하고 있는 점, 이러한 수권(授權)규정과 유사업무부서의 인정 사례에도 불구하고 피신청인이 이를 전혀 고려하지 않는 것은 부당한 점 등을 고려할 때, 피신청인이 신청인의 석사학위 과정을 유사경력으로 인정하여 호봉을 재획정하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 신청인의 대학원(석사학위) 과정에 대해 호봉 재획정을 구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



학교 주변에 공단이 위치하고 있고 이에 더하여 새로운 산업단지 조성 사업이 진행 중으로 인하여 각종 소음과 분진, 바람 등으로 학생들이 고통을 받고 있으며, 교육환경이 열악해져 학부모와 학생들로부터 기피 학교가 되어있는 상황이라면 학교를 이전하는 것이 타당하다는 판단하에 관계기관들을 설득하여 조정해결

결정개요

1. 민원번호 2BA-1102-023796 (의결일 : 2011. 7. 25.)
2. 피신청인 울산광역시교육감, 울산광역시장
3. 결정사항

인근에 산업단지 조성으로 교육환경이 악화돼 지역민으로부터 기피학교로 인식되어 운영이 어려워진 학교의 기준부지는 산업단지에 편입시키고 다른 곳으로 이전하도록 한다.

4. 처리결과 조정해결
5. 신청취지 신청원인과 같다

이유

1. 신청 원인

울산광역시가 ○○고등학교(사립) 인근에 산업단지를 조성하여 학교환경이 악화돼 기피 1순위 학교가 되어 학교운영이 어려워졌으니 학교를 산업단지에 편입(수용)시키고 다른 곳으로 이전할 수 있게 해 달라.

2. 사실관계 및 경과

<추진 배경>

- 울산광역시 울주군 ○○면 소재 ○○고등학교 주변으로 신산업 단지가 조성 중에 있고 특히 학교 경계 부근까지 공사가 진행되어,
 - 교육환경의 악화로 울산지역에서 기피 1순위 학교가 돼 학교 운영이 어려워니 학생들이 쾌적한 교육환경에서 공부할 수 있도록 학교를 이전해 달라는 고충민원 제기
 - ※ 2004년부터 지속적으로 민원제기(국회, 교과부, 울산시·교육청·시의회), 언론 보도, 시위 등이 계속되어온 울산지역 현안
- 신입생 배정시 학부모·학생의 희망과 관계없이 배정되는 비율(강제배정률)이 평균 70%로 타 학교에 비해 현저히 높음
 - 타학교의 경우 강제배정률이 5% 미만, 해마다 홍명고 배정 불만 민원 다수 발생

※ 학교 현황

학교명	2010. 9. 1. 기준			설립일	교직원		시설현황(㎡)			설립법인
	학급	학생	급당		교원	직원	교사	건물	운동장	
○○고	24	789	32.9	1988.5.1.	56	19	24,385	10,166	8,843	○○학원

※ 최근 신입생 배정현황

년도별	신입생 배정수	배정현황		강제배정 비율
		희망배정	강제배정	
2010	280	80	200	71.4%
2011	279	105	174	62.3%

- 신산업단지 조성이 완료되면 기존공단(동쪽 석유화학공단, 남쪽 ○○공단)에 더해 교육환경이 더욱 열악해져 결국 이전이 근본대책

〈주요 추진경과〉

- 2011. 2. 8. : ○○고등학교 이전 관련 고충민원 접수
 - ○○고등학교 인근에 산업단지가 조성됨으로 인해 학교환경이 악화되어 운영이 어려우니 학교를 이전할 수 있도록 해 달라
- 내부 검토회의 개최, 처리방침 논의
 - 이 민원이 수년간 끌어 온 울산지역의 현안임을 확인
 - 그러나, 고등학교를 이전하기 위해서는 이전비용 등 여러 만만치 않은 문제가 있으므로 신중한 접근이 필요
- 2011. 2. 12. : 관련자료 제출요구(울산광역시, 울산시교육청)
 - ○○고가 매년 학생 본인의 희망과는 관계없이 강제로 배정되는 비율이 70% 정도인 기피학교임을 확인
 - 교육당국도 학교재단도 아닌 학생들 입장에서 해결돼야 할 과제
- 2011. 3. 10. : 제1차 현장조사 및 신청인·관계기관 협의
 - 울산시교육청이나 울산광역시도 학교이전의 필요성에는 공감
 - 그러나 학교를 이전할 경우 이전비용과 관련하여 현 학교부지 및 학교시설의 처분 문제가 관건
 - 이에 위원회에서 대안을 제시하고 관계기관에 검토를 요구
 - 검토 대안은

제1안 : 학교부지 신산업단지에 편입

제2안 : 학교부지 일대 울산시가 일반산업단지 조성

제3안 : 학교부지 일대 민간개발사업자가 일반 산업단지 조성

제4안 : 연수원 등 대체시설로 활용

- 2011. 4. 7. : 제2차 현장조사 및 관계기관 협의회 개최
- ※ 각 대안의 실현가능성과 장·단점 집중 분석·검토
 - 학교부지를 신산업단지에 편입·수용하여 보상하는 방안(제1안) : 신청인이 원하는 방안이기는 하나, 산업단지 공정이 71%, 분양계약이 75%이상 진행된 상황에서 현실적으로 곤란
 - 학교부지 일대를 울산시가 일반산업단지로 조정(제2안) : 예산 문제 등 울산광역시에서 수용하기 어렵다는 의견 제시
 - 학교부지 일대를 민간개발에 의한 일반산업단지 조성에 합의
- 2011. 5. 26. : 제3차 현장조사 및 관계기관 협의
 - 민간개발에 의한 일반산업단지 조성에 따른 대책 등 집중 협의
 - 울산교육청 : 학교이전 확정되면 행정적·재정적 지원 적극 협조
 - 울산광역시 : 산업단지 지정 등 절차 적극 협조
- 2011. 6. 29. : 제4차 현장조사 및 관계기관 협의
 - 최종 조정안 확정 및 조정회의 추진일정 협의
- 2011. 7. 14. : 현지조정회의 개최
 - 일시·장소 : '11. 7. 14.(목) 15 : 00, 울산광역시교육청 중회의실(4층)
 - 참석자(총 5명)
 - 위 원 회(1명) : 김대식 부위원장(조정회의 주재)
 - 신 청 인(2명) : 신청인 대표 이○○ 외 1명
 - 피신청인(1명) : 울산광역시교육감
 - 관계기관(1명) : 울산광역시 경제부시장
 - 주요내용 : 교육여건 개선을 위한 ○○고등학교 이전 방안

3. 검토 및 판단 : 조정 해결

- 울산 울주군 ○○면에 위치한 ○○고등학교는 1988년에 개교했

지만, 주변에 산업단지가 잇따라 조성되면서 소음과 분진 등이 발생해 주변 환경이 열악해지면서 학생과 학부모들의 기피학교로 인식되면서 2004년부터 꾸준히 민원이 제기되어 왔음.

- ○○고의 동쪽으로는 석유화학공단, 남쪽으로는 온산공단이 위치하고 있고 학교 뒤편으로는 2009년부터 2012년 완공목표로 신산업단지 조성사업(242만8천27㎡)이 진행 중에 있어 그 동안 소음과 분진, 바람 등으로 학생들이 고통을 받아왔음.
- 실제로 교육환경이 안 좋다는 인식 때문에 학부모 및 학생들로부터 기피 학교 1순위로 낙인 찍혀 매년 ○○고를 우선순위로 희망하는 학생은 평균 30% 정도에 불과하고 나머지는 본인 희망과 무관하게 강제배정이 되면서 배정 시기가 되면 ○○고 배정에 대한 불만 민원이 빈발하고, 면학분위기 조성에도 어려움이 많았음.
- 그동안 학부모 등이 울산시 및 교육청에 관련 민원을 수십차례 제기했으나, 해결이 불투명하자, 올해 2월 우리 위원회에 고충 민원을 접수하였고, 위원회에서는 이에 대해 수차례 현장조사와 관계기관 협의 및 실무조정 회의 등을 거쳐 의견을 계속적으로 조율한 끝에 본 민원 해결을 위한 대안을 도출하였음.
- 위원회에서는 울산지역의 최대현안 중에 하나이며 숙원사업이었던 ○○고등학교 이전 문제를 매듭짓는 조정회의를 개최하여 조정해결 하였고, ○○고 이전이 예정대로 진행된다면 수 년 후에는 학생들이 보다 나은 교육환경에서 공부할 수 있을 것으로 보임.



충북 진천군 소재 진천선수촌 진입로 및 평면교차로의 높이가 마을 진입로 보다 1.8m 높게 조성된다면 이로 인해 조망권 제한, 교통사고 위험, 산사태 및 침수 등 주민 불편과 재난위험이 예상되므로 주민 및 관계기관을 설득, 선수촌 진입로의 높이를 적정하게 조정하고, 주민안전대책을 마련하도록 하여 집단민원을 현장조정 해결

결정개요

1. 민원번호 2BA-1101-062607 (의결일 : 2011. 4. 4.)

2. 피신청인 대한체육회장, ○○군수

3. 결정사항

선수촌 진입로 높이를 1.8m에서 1m 내외로 조정하고, 신청인 마을이 산사태 재난 위험지구임을 감안하여 산사태·침수 등에 대한 주민안전대책 마련한다.

4. 처리결과 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다

이유

1. 신청원인

- 피신청인이 건립 중인 진천선수촌 진입로 및 평면교차로의 높이가 신청인 마을 진입로 보다 1.8m 높게 조성된다고 하는바,
 - 이로 인해 조망권 제한, 교통사고 위험, 산사태 및 침수 등 주민 불편과 재난위험이 예상되니 주민안전대책을 세워 달라.
 - ※ 신청인 대표(이○○)는 진천선수촌 진입로 바로 옆에 위치한 죽동마을의 이장임.

2. 사실관계 및 그동안의 경과

〈추진 배경〉

- 대한체육회는 2009년 2월부터 진천군 ○○면 ○○리 일원에 기존 태릉선수촌을 이전하는 진천선수촌 건립사업을 추진하고 있으며, 진천선수촌 진입로의 높이를 죽동마을 진입로보다 1.8m 높게 설계하자, 주민들이 지난해 4월부터 지속적으로 민원을 제기하고 진천군청과 공사현장에서 시위를 벌이는 등 갈등이 불거져 왔음.

※ 신청인은 선수촌 진입로(1.8m)를 마을 진입로의 높이(0m)로 낮춰 달라고 요구

- 진천선수촌 진입로의 높이를 적정하게 조정하고, 주민안전대책을 마련하여 공익사업의 원만한 추진과 민원해소방안을 강구함.
 - 당사자 간의 대화와 양보를 통해 집단민원의 합리적 해결 도모

- 위치/기간 : 충북 진천군 ○○○면 ○○리 일원 / '09.2.5.~'11.8.18.(31개월)
- 사업규모 : 856,253㎡(약 260백평) / 건축면적(34,604㎡)
- 시 행 자 : 대한체육회장
 - 시공사 : ○○○○(60%), ○○건설(40%)
- 총사업비 : 184,042백만원(공사비 155,942백만원, 보상비 등 28,100백만원)
- 세부내용
 - 지원시설 : 행정동, 선수교육회관, 체력훈련장, 선수숙소(350인), 스포츠의·과학실
 - 훈련시설 : 수영센터, 다목적체육관, 실내실외테니스장, 사격장, 조정/카누훈련장, 종합육상장, 투척/다목적필드(소프트볼·럭비·야구), 정구장, 클레이사격장

〈참고 : 진천선수촌 1단계 공사 개요〉

〈주요 추진경과〉

- 2011. 1. 12. : 진천선수촌 진입로 관련 고충민원 접수
- 2011. 1. 17. : 고충민원 관련 자료제출 요구(1. 21. 제출)
- 2011. 1. 27. : 제1차 현장조사 및 신청인·관계기관 협의
 - 신청인 : 진천선수촌 진입로 높이 변경(1.8m→0m) 등 요구
 - 피신청인 및 관계기관 : 신청인의 요구대로 변경(1.8m→0m)하기 곤란

〈조정방안 제시〉

- 관계자들의 입장을 조율하여 진천선수촌 진입로 높이를 1.8m에서 1m 내외로 조정
- 신청인 마을이 산사태 재난 위험지구임을 감안하여 산사태·침수 등에 대한 주민안전대책 마련
- 진천선수촌 진입로와 마을 진입로가 교차하는 평면교차로의 교통안전 강화를 위한 교통안전대책 마련
- 위 방안에 대해 추가 협의를 통해 진입로 높이 등 확정키로 합의

※ 신청인(대표자 포함 주민 7명) 및 대한체육회(진천선수촌 건립운영준비단), 진천군(지역개발건축과), 사업시행자 관계자 참석

- 2011. 2. 22. : 제2차 현장조사 및 관계기관 협의
 - 진천선수촌 진입로 높이 조정 및 이에 따른 비용부담 주체 등 확정
 - 주민안전대책 및 교통안전대책 방안 협의
- 2011. 3. 15. : 제3차 현장조사 및 관계기관 협의(최종 조정안 마련)
 - 합의된 내용을 기초로 조정안 마련
 - 조정안에 대한 신청인과 피신청인 및 관계기관의 입장 확인(수용)

- 2011. 3. 24. : 현지조정회의 개최
 - 일시·장소 : '11. 3. 24.(목) 11 : 30, 진천군 ○○○면사무소(회의실)
 - 참석 대상(총 5명)
 - 위 원 회(1명) : 김대식 부위원장(조정회의 주재)
 - 신 청 인(2명) : 신청인 대표 이○○ 외 1명
 - 피신청인(1명) : 대한체육회 사무총장
 - 관계기관(1명) : 충청북도 진천군수
 - 주요내용 : 진천선수촌 진입로 높이 조정 및 주민안전대책 마련

3. 검토 및 판단 : 조정 해결

- 이 민원 마을은 군에서 지정한 산사태 재난위험지역으로, 주민들은 “마을 앞을 가로지르는 선수촌 진입로와 마을 진입로 교차로 높이가 1.8m 차이가 있어 교통사고 위험은 물론 마을 뒤엔 무수저수지가 있고, 마을 진입로 한쪽은 선수촌 진입도가, 다른 한쪽은 새로 신설되는 17번 국도가 마을을 막고 있어 시야가 답답하고, 우기 시 마을침수·산사태 등이 우려된다.”며 올해 1월 우리 위원회에 민원을 제기함.
- 이에 따라 우리 위원회에서는 수차례의 현장조사와 관계기관 협의 및 실무조정 회의 등을 거쳐 이해관계자의 의견을 계속적으로 조율한 끝에 붙임과 같은 조정안을 마련하였고, 부위원장이 주재하는 현장조정회의를 통해 이 민원을 조정해결 함.
- 이 민원 해결로 그 동안 차질을 빚었던 진천선수촌 1단계 사업이 준공계획(2011. 8.)에 맞추어 원만하게 추진될 예정임.



영업장 간판이 전기를 사용하는 간판이라 하여 정상적인 이행강제금액의 1.5배에 해당하는 이행강제금을 부과한 것과 관련하여, 건물 설계시 이미 벽면에 층간을 표시하는 조명이 설치되어 있는 상태에서 광고물을 부착한 것이어서 「옥외광고물 등 관리법 시행령」에서 말하는 ‘전기를 이용한 광고물’에 해당하지 않기 때문에 1.5배의 이행강제금을 부과하는 것은 부당하다는 이유를 들어 이행강제금을 변경 부과하기로 합의

결정개요

1. 민원번호 2AA-1111-209700 (의결일 : 2011. 12. 12.)
2. 피신청인 광주광역시 ○○구청장
3. 결정사항

간판과 가까이 조명이 설치되어 있다고 하여 ‘전기를 이용한 광고물에 해당되는 것은 아니다’ 라고 판단, 신청인에게 부과한 1.5배의 이행강제금은 부당하니 피신청인에게 재검토 해 줄 것을 요청하여 불법광고물 이행강제금에 대해 변경 부과하기로 결정하였다.

4. 처리결과 합의해결

이유

1. 신청취지

피신청인이 신청인의 영업장에 설치한 간판에 대해 전기를 사용하는 간판이라 하여 정상적인 이행강제금의 1.5배에 해당하는 이행강제금을 부과하였는바, 조명은 간판에 부착된 것이 아니라 건물자체에 설계된 조명으로 간판과는 상관없이 부착되어 있는 것인데 간판 바로 위에 조명이 있다 하여 1.5배에 해당하는 이행강제금을 부과하는 것은 부당하니 구제해 달라.

2. 민원처리경과

- 가. 신청인의 민원내용을 검토한 결과, 신청인이 설치한 간판은 총 2개로 그 중 1개의 간판이 건물에 부착된 조명 바로 아래 설치 되어 있어 피신청인은 이를 「옥외광고물등 관리법 시행령」 제43조 제1항 별표 5 중 ‘전기를 이용한 광고물’에 해당한다고 판단하여 해당 이행강제금의 1.5배를 부과한 바, 불법광고물 이행강제금은 광고물을 설치한 당사자에게 부과하는 것으로, 신청인은 전기를 이용한 간판을 설치하지 않았고 건물 설계시에 이미 벽면에 층간을 표시하는 조명이 설치되어 있는 상태에서 광고물을 부착한 것이어서 전기를 이용한 광고물 효과는 있었으나, 해당 조명은 신청인의 간판에 부착된 부착물이 아니므로 신청인에게 부과한 1.5배의 이행강제금은 부당한 측면이 있다고 판단되어 피신청인에게 이러한 의견을 제시하고 이행강제금에 대해 재검토 해 줄 것을 요청함(2011. 11. 29.).
- 나. 우리 위원회 요청에 대해 2011. 12. 6. 피신청인이 신청인에게 부과하였던 불법광고물 이행강제금에 대해 변경 부과하기로 결정하였고,(2,200,000원→1,650,000원) 이를 신청인에게 통지하였음을 확인하는 자료를 우리 위원회에 제출하였기에(피신청인 공문 참조) 이 민원을 합의해결로 종결한다.

3. 처리결과 : 합의해결



마을주민 5인의 공동명의로 등기되어 있는 마을도로에 대해, 공동명의자 중 1인의 채무로 이 마을도로가 경매물건이 되었으나, 개인재산이 아닌 마을주민의 공동재산으로 인정하여 경매신청을 취하하고 가압류만 유지하도록 조정하여 민원해소

결정개요

1. 민원번호 2BA-1104-014617 (의결일 : 2011. 5. 23.)
2. 피신청인 강원도 ○○시장
3. 결정사항

소유권은 없고 명의만 주민공동명의로 된 마을길이 명의자 중 1인의 채권문제로 인해 경매물건이 된 바, 실제로는 마을공동채산임을 확인하여 경매물건에서 제외하도록 하여 합의해결하였다.

4. 처리결과 합의해결

이유

1. 신청취지

강원 ○○시 ○○면 ○○리 주민인데, 1977년 당시 ○○군이 환경개선과 농촌주택개량사업을 하면서 대지는 무상으로 공급하고 주택은 보조금과 융자금을 지원하여 22가구의 주택과 마을회관, 경로당, 구판장 등을 마련하였음. 이 과정에 주택은 거주자 명의로, 도로는 마을공동명의로 등기를 하라고 해 마을회의를 통해 연장자 5명의 공동명의로 등기를 하였음. 그런데 최근 공동명의로 한 명인 신○○(지분1/5)의 지분에 대해 농협에서 경매신청을 하였는바, 이 지분은 마을공동지분으로 개인소유가 아니기 때문에 경매신청 물건에서 제

외시켜 달라.

2. 피신청인 주장

경매가 신청된 387-6 등 5필지는 신청 외 신○○씨 등 5명의 공동 재산으로 되어 있는 토지로, 신○○의 채권회수를 위한 불가피한 조치이며, 마을 공동소유라는 사실이 확인되면 최대한 구제하는 방안 에 대해 검토하겠음.

3. 사실관계 및 판단

가. 신청인 등 마을주민들은 2011. 5.12. 마을회관 등에서 실시된 현장조사에서 “1977년 ○○군(현 ○○시)이 환경개선과 농촌주택개발사업을 추진하면서 대지는 주민에게 무상으로 공급하고, 주택은 보조금과 용자금 지원하여 22가구의 주택과 마을회관, 경로당, 구관장 등을 마련하였음. 이 과정에 주택은 거주자 명의로 소유권 등기를 하고, 도로는 마을공동명의로 등기를 하라고 해 마을회의에서 연장자 5명으로 공동명의를 하였는데, 공동명의회자 중 한 명인 신○○(지분1/5)의 지분에 대해 농협에서 경매신청을 한 것은 마을길이 신씨 개인소유가 아니기 때문에 부당하다.”고 주장하였음.

나. 신청인은 또 당시 주민들이 서명을 한 문건을 제시하며 당시 결의한 내용은 분실되었지만, “마을회관은 마을대표 소유로 하고, 도로는 5명의 공동명의로 하되, 마을공동재산이므로 개인은 명의만 있고, 소유권이나 명의주장은 할 수 없다.”는 내용으로 되어 있다고 강조했음.

다. 1977년 마을과 마을길 구성에 관여하였던 ○○시는 “당시 기록에 대해 백방으로 찾아보았으나 너무 오래되어 기록이나 당시

공무원을 찾을 수 없었다.”면서 “하지만 주민들이 보관하고 있는 당시 서류와 1977년 작성된 노림1리 취락구조개선사업계획, 공동명의자가 포함된 탄원서 등을 종합해 본 결과, 해당 토지는 개인 소유가 아니라 마을공동소유로 추정된다.”고 설명하였음. 이어 ○○은행측에 “이런 내용으로 봐서 마을길은 마을공동소유로 판단하여 주고, 신용섭씨 채권회수를 위해 부동산강제경매중인 이 사건이 원만하게 이루어질 수 있도록 조치해 달라.”고 요청하였음.

- 라. 피신청인인 ○○은행측 민원처리 대표로 참석한 ○○은행 ○○권역보증센터 김○○차장은 “○○리 387-6, 387-3, 386, 385-4, 385-25번지 등 5필지에 대해 주민의견과 ○○시 의견, 국민권익위원회 의견 등을 종합적으로 판단하여 ”경매는 취하하되, 소유권 변동이 되지 않도록 가압류만 유지하겠다.“는 입장을 보임.
- 마. 이에 일부 주민들이 경매 취하는 바람직하지만 가압류를 유지하는 것은 문제가 있으니, 가압류도 함께 해지해 달라고 요구하였으나, 피신청인인 ○○은행측 김○○차장은 “그것은 여기서 제가 결정할 사안이 아니어서 답변할 수 없다.”고 주장하였음. 그래서 마을주민들은 농협측에 가압류 해지를 요청하는 건의문을 제출하기로 의견을 모았음. 또 신청인 등 마을 주민들은 마을길이 경매로 넘어가는 사태가 재발하지 않도록 이 참에 마을길 소유권을 ‘마을회’나 ‘○○시’로 전환하자는 주장이 제기되기도 하였음.
- 사. 현장 조사과정에서 신청인과 피신청인, 관계기관, 국민권익위원회 조사관 등이 ① 피신청인은 신청인 등 5명의 주민이 공동소유로 되어 있는 강원도 ○○시 ○○면 ○○리 387-6, 387-3, 386, 385-4, 385-25번지 등 5필지가 마을길 관리를 위한 주민공

동재산으로 인정하고, 경매신청을 취하하고, 가압류만 유지한다. ② 신청인측 마을주민과 ○○시는 이 같은 사례를 방지하기 위하여 현재 주민 5명 공동소유로 되어 있는 마을길 전체를 마을회와 시유지로 전환을 추진한다. ③ 신청인은 민원처리결과에 만족하고, 이후 동일한 민원을 제기하지 않는다는 내용의 합의서에 서명함에 따라 해당 민원을 합의종결한다.



처(妻)가 자녀의 가족관계증명서 모(母) 란에 이름이 잘못 기재되어 있어 이를 정정하려 하나, 처의 가족관계증명서 자녀 란에는 ‘손○○’가 있으나 손○○의 가족관계증명서에 부(父)는 손△△, 모(母)는 신원불상의 ‘김○○’이 기재되어 있어 현행 가족관계등록부 자체에 모순이 있고, 제적부 및 가족관계등록부 오류기재와 관련하여 공무원의 행정착오 여부를 확인할 근거는 없으나 신고인의 신고착오에서 기인했다고 단정할 근거도 없는 점 등을 고려하여 관련 행정기관으로 하여금 감독법원에 손○○의 가족관계증명서 모(母) 란에 대한 직권정정허가 신청을 해줄 것을 요청했고 감독법원이 이를 허가하여 민원이 원만히 해소

결정개요

1. 민원번호 2AA-1103-124939 (의결일 : 2011. 7. 11.)
2. 피신청인 충청남도 ○○군수
3. 결정사항

신청인의 민원을 법원의 직권정정허가 가능 사항으로 판단, 피신청인에게 감독법원에 손○○의 가족관계증명서 모(母)란에 대한 직권정정(김○○ → 김△△) 허가 신청을 해줄 것을 요청하여 이 감독관청이 이를 허가하였다.

4. 처리결과 합의해결

이유

1. 신청취지

신청인의 처(妻)는 '김○○'인데 자녀(손○○)의 가족관계증명서 모(母)란에는 '김△△'이라는 이름이 잘못 기재되어 있는바, 피신청인에게 정정을 요청하니 법원에 가서 정정허가를 받으라고 하는데 공무원의 행정착오로 발생한 문제를 신청인의 비용과 노력으로 고쳐야 한다는 것은 부당하니 국가기관에서 자녀의 가족관계증명서를 올바르게 정정해 달라.

2. 사실관계 및 판단

- 가. 민원신청 당시 신청인의 처(妻) ‘김○○’의 가족관계증명서 자녀 란에는 ‘손○○(출생연월일 : 1991. 2. 7.)’가 기재되어 있었으나 신청인의 아들 ‘손○○’의 가족관계증명서 및 제적등본(구 호적) 모(母) 란에는 출생연월일과 주민등록번호, 본 등을 확인할 수 없는 ‘김△△’이 기재되어 있었으며, 신청인은 자녀 ‘손○○’가 군복무 중 부상으로 전역하여 국가보훈처에 국가유공자등록 신청을 하기 위하여 관련서류를 준비하는 과정에서 이러한 가족관계증명서 기재오류 사실을 발견하게 되었다.
- 나. 피신청인은 2010. 12. 21. 위와 같은 기재사항이 행정착오에 의한 것이라 판단하여 손○○의 가족관계증명서상 모(母)를 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제18조 제2항 단서에 따라 직권정정(김△△ → 김○○)한 사실이 있으나 감독법원에서는 이것이 「가족관계의 등록 등에 관한 규칙」 제60조에서 정한 경미한 사항(간이직권정정사항)에 해당하지 않는다고 판단된다.
- 다. 1991. 2. 신청인이 피신청인에게 제출한 손○○의 ‘출생신고서’는 보존기간 도과로 현재 피신청인 또는 감독법원에 보관되어 있지 않고, 우리 위원회 조사과정에서 피신청인은 신청인의 제적부(구 호적) 기록에 대한 ‘호적공무원의 과오 및 착오기재 여부에 대한 근거가 없기 때문에’ 손○○의 현행 가족관계증명서 모(母) 란을 직권정정 할 수 없다고 답변하였다.
- 라. 관련 법령과 자료를 종합적으로 검토하건대, (1) 신청인의 아내 ‘김○○’의 가족관계증명서 자녀 란에는 ‘손○○’가 있으나 손○○의 가족관계증명서에 부(父)는 손△△, 모(母)는 신원불상의 ‘김△△’이 기재되어 있어 피신청인이 관리하는 현행 가

족관계등록부 자체에 모순이 있고, (2) 피신청인은 제적부 및 가족관계등록부 오류기재 상태에 대한 공무원의 행정착오 여부를 확인할 근거가 없어 정정이 불가하다고 하나 이것이 신고인의 신고착오에서 기인했다고 단정할 근거도 없으며, (3) 손○○는 현재 국가유공자등록 심사절차에 있어 가족관계 확인을 위한 조속한 가족관계등록부 정리가 필요하고, (4) 피신청인은 2010. 12. 21. 피신청인 스스로 착오기재를 인정하여 간이직권정정 기록을 했던 사실이 있고, 비록 이것이 피신청인의 간이직권정정 사항(경미한 사항)은 아니라 하더라도 피신청인이 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제18조 제2항 본문에 따라 법원의 직권정정허가를 받아 정정하는 방법은 가능하다고 판단되는바, 이에 우리 위원회에서는 피신청인의 노력으로 감독법원(○○지방법원 가정지원)에 손○○의 가족관계증명서 모(母) 란에 대한 직권정정(김△△ → 김○○) 허가 신청을 해줄 것을 요청하였다.

따. 피신청인은 우리 위원회의 위 의견을 첨부하여 감독법원에 직권정정허가 신청을 하였고, 그 결과 법원에서 직권정정을 허가하여 피신청인이 2011. 6. 29. 손○○의 가족관계등록부 모(母) 란을 직권정정(김△△ → 김○○) 함으로써 신청인의 민원이 원만히 해소되었다.

3. 처리결과 : 합의해결



공개청구한 정보가 실제 행정기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하는 정보인지 여부가 쟁점인 사안에 대해, 신청인이 4회에 걸쳐 피신청인에게 정보공개를 청구한데 대하여 피신청인이 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 규정된 비공개 대상정보를 제외하고 모두 공개하기로 결정하는 등 신청인의 요구에 성실히 대응해 온 것이 인정되고, 피신청인이 관련 정보를 작성 또는 취득하였음에도 그러한 사실이 없다고 감출 특별한 이유가 없는 점 및 피신청인의 생산·접수 문서 목록에서 민원인이 요구하는 정보로 추정할 만한 문서를 발견할 수 없는 점 등을 종합적으로 고려하면 정보공개를 요구하는 신청인의 요구가 무리인 점을 신청인에게 안내

결정개요

1. 민원번호 2CA-1107-031879 (의결일 : 2011. 9. 19.)

2. 피신청인 ○○시장

3. 결정사항

신청인이 공개청구한 정보가 실제 피신청인이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보인지 여부

4. 처리결과 심의안내

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조(정의), 제3조(정보공개
의 원칙)

이유

1. 신청 취지

신청인이 피신청인으로부터 ‘피신청인이 ○○시 관내 각 버스회사 (이하 ‘각 버스회사’라 한다)에 보낸 공문 중 버스운행실태 점검결과를 바탕으로 버스운전자(이하 ‘버스운전자’라 한다)에게 불이익을 주지 말 것’을 권고한 문서(이하 ‘이 민원 정보’라 한다)가 있다는 설명

을 듣고 정보공개를 청구하였으나, 피신청인이 말을 바꾸어 해당 정보가 없다며 비공개하는 것은 부당하니 이를 공개해 달라.

2. 피신청인의 주장

피신청인이 매년 초 각 버스회사에 시행하는 ‘버스운행실태 상시 점검계획’(이하 ‘점검계획’이라 한다) 내용 중 운전자의 인권침해 소지요인이 없도록 한다는 취지의 문구가 있음을 설명하였는데, 신청인이 별도의 문서가 있는 것으로 오해한 것에 불과하며, 이 민원 정보는 존재하지 않는 정보이므로 공개 자체가 불가능하다.

3. 사실 관계

- 가. 피신청인은 시내버스의 서비스 향상을 통해 시민 만족도를 향상시키기 위한 목적으로 2007년부터 ‘버스운행실태 점검’(이하 ‘실태점검’이라 한다)을 실시하여 그 결과를 각 버스회사에 통보해 왔다.
- 나. 피신청인은 매년 초 각 버스회사에 당해연도 점검계획을 통보한 후 연중 실태점검을 실시하고 있으며, 모니터 요원들이 노선별, 회사별, 시간대별로 1인씩 버스에 탑승하거나 정류장에서 운전자의 친절도, 안전운행 여부, 버스 내·외부 시설 관리상태 등을 관찰하여 각 항목별로 평가점수를 부여하고 있다.
- 다. 신청인은 ○○시내 간선·지선버스를 운행하는 ○○교통(이하 ‘○○교통’이라 한다)의 버스운전자로, 2011. 6. 14. ○○교통으로부터 징계 7일의 징계를 받게 되자, ○○교통이 서비스 개선이라는 본래의 취지를 무시한 채 점검결과를 직원에 대한 징계자료로 활용하였고, 특히 다른 운전자와 달리 신청인에게만 부당하게 징계하였다며 2011. 7. ○○지방노동위원회에 구

제신청을 하였고, 2011. 6. 16.부터 2011. 7. 4.까지 4회에 걸쳐 2007년부터 2011년까지 5년간 피신청인이 실태점검과 관련하여 회사에 보낸 문서의 공개를 요구하였는바, 피신청인은 법인의 영업상 비밀에 관한 정보, 개인식별이 가능한 정보, 보존기간이 경과된 정보, 존재하지 않는 정보를 제외하고 모두 공개하였다.

라. 이 민원 정보는 피신청인이 비공개한 정보 중 하나로, 신청인은 피신청인이 이 민원 정보를 보유하고 있으면서 비공개하였다고 주장하는 반면, 피신청인은 이 민원 정보는 작성·취득한 적이 없는 정보이며 다만, 연초 작성된 점검계획-행정사항 부분에 ‘점검결과 통보시 운전자 인적사항을 제외하여 인권침해 소지요인 사전 제거’라는 문구가 있음을 신청인에게 설명한 적이 있는데, 신청인은 이 민원 정보가 별도로 존재하는 것으로 오해하고 있는 것이라고 주장하고 있다.

마. 우리 위원회가 이 민원 정보의 존재여부를 확인하기 위하여 피신청인이 2007. 1. 1.부터 2011. 6. 30.까지 생산·접수한 문서 목록을 확인한 결과, 이 민원 정보로 추정할 만한 문서 목록은 발견하지 못하였다.

4. 판단

가. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조 제1호는 “정보”라 함은 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제3조는 “공공기관이 보유·관리하는 정보는 이 법이 정하는 바에 따라 공개하여야

한다.”라고 규정하고 있다.

나. 이 민원의 쟁점은 2011. 6. 24. 신청인이 공개청구한 정보가 실제 피신청인이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보인지 여부인바, 신청인이 2011. 6. 16.부터 2011. 7. 4.까지 4회에 걸쳐 피신청인에게 정보공개를 청구한데 대하여 피신청인이 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 규정된 비공개 대상정보를 제외하고 모두 공개하기로 결정하는 등 신청인의 요구에 성실히 대응해 온 것이 인정되는 점, 피신청인이 이 민원 정보를 작성 또는 취득하였음에도 그러한 사실이 없다고 답변할 만한 특별한 이유가 없는 점, 2007. 1. 1.부터 2011. 6. 30.까지 피신청인이 생산·접수한 문서 목록에서 이 민원 정보로 추정할 만한 문서를 발견할 수 없는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피신청인이 신청인의 요구를 수용하기는 불가능하다 할 것이며, 이러한 우리 위원회의 판단 결과를 신청인에게 안내함

5. 처리결과 : 심의안내

Ⅱ. 국방 · 보훈분야





6.25전쟁 중 군인으로 복무하며 신경쇠약 및 심장병이 발생하였으나 관련 기록이 없으며 국가유공자 비해당으로 의결된 건에 대하여, 신청인의 임무가 전투 중 사망한 자의 시신을 처리하는 일을 담당하는 자이었던 점, 신청인이 참전한 전투가 1,000여명의 사상자가 발생한 피의 능선 전투인 점, 신청인의 질병 발생 시점이 치열했던 본 전투가 종료된 직후이며, 신경쇠약이라는 것은 이와 같은 극심한 스트레스로 인해 발생하는 점 등을 고려할 때 신청인의 질병이 전투로 인해 발생한 것으로 판단되는 바, 국가보훈처는 이러한 점들을 종합적으로 고려해 국가유공자 심의를 다시 하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1010-001696 (의결일 : 2011. 5. 16.)

2. 피신청인 ○○보훈지청장

3. 결정사항

병상일지상 발생 경위가 기재되어 있지 아니한 정신과적 질환의 경우, 당시 주변 상황을 고려해 달리 판단할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인의 국가유공자 비해당 결정에 대하여 당시 병상일지 및 군 복무 당시 전투상황과 임무 등을 고려해 재심의 할 것을 시정권고 한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조(적용대상)

이유

1. 신청원인

신청인은 6·25전쟁에 참전하여 938고지 전투 중 신경쇠약 및 심

장병이 발생, ○○육군병원으로 후송되어 5개월간 치료받았지만 호전되지 않자 의병제대하였고, 이후 30여 년 동안 고도의 신경불안 등 고통을 받으며 생활하였다. 이에 전투 중 발생한 ‘신경쇠약 등’에 대해 국가유공자 등록신청을 하였으나 비해당 결정되었으니 이를 재심의 해 달라.

2. 피신청인의 주장

거주표 상 6·25전쟁 참전사실과 입원기록 및 의병제대한 기록과 병상일지상 ‘신경쇠약, 흥부신동통’ 진단하에 입원·치료한 기록은 확인되나, 동 질환의 발병과 전투 내지 군 복무와의 인과관계를 인정할 수 없으므로, 신청인은 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 의한 국가유공자에 해당하지 아니한다.

3. 사실관계

가. 신청인의 거주표, 병적증명서, 병상일지 및 육군본부 발행 국가유공자요건관련 사실확인서에 따르면 아래와 같은 사실이 확인된다.

- 1) 신청인은 1950. 9. 27. 입대, 1951. 4. 1. 육군 제○사단 ○○연대 및 같은 사단 의무대대 의무병으로 전속되어 근무하던 중 1951. 11. 21. ‘신경쇠약, 흥부신동통’(발병일 : 1951. 10. 1. 발병지 : 938고지)을 이유로 ○○육군병원 경유 육군병원에서 입원치료 후 1952. 2. 16. 의병전역하였다.
- 2) 병상일지에 기재되어 있는 신청인의 복무 부대, 질병 발병일 및 발병장소를 통해 볼 때, 신청인은 6.25 전쟁 중 ‘피의 능선’ 전투(1951. 8. 18.부터 9. 27.까지)⁴⁾에 참전하였고, 전투

4) 피의 능선 전투 작전경과 : 작전명령 하달(8. 16.) → 공격개시(8. 18.) → 773고지, 940고지 점령(8. 20.) → 983고지 점령(8. 22.) → 938고지 적에 의해

종료 직후인 1951. 10. 1. 발병하였다.

- 3) 병상일지에 따르면, 신청인은 입원 후 의병전역 전까지 사지 통증(Vier Extremität Schmerz), 두통(Kopfschmerz), 수면장애(Schlafstörungen), 서맥(Herzfrequenz), 호흡곤란(Dyspnoe) 및 흉통(Brust Schmerz) 등을 치료받았다.

나. 우리 위원회 조사과정 중 신청인이 진술한 내용은 아래와 같다.

- 1) 신청인은 결혼과 동시에 일본군에 끌려가 의무병으로 근무하다가 해방 후 귀가하였는데 이러한 피해 사실이 최근 ‘일제강점하강제동원피해진상규명위원회’를 통해 확인되었다.
- 2) 신청인은 군입대후 1951. 3월경 휴가를 나왔는데 당시 신체는 건강한 상태였다. 신청인에게 ‘군에서 무슨 일을 하느냐’고 물으니, ‘해방 전 일본군 의무대에 있었다고 하니까 우리 군에서도 의무대로 배치 받아 매일 많은 전사자와 부상자(팔, 다리 절단 등)를 응급조치한 후 후송하는 임무를 한다’고 하였다.
- 3) 신청인은 의병전역 후에도 질병으로 인해 가정을 돌보지 못한 결과 가정 형편이 아주 어렵게 되어 병원에서 적절한 치료도 받지 못한 채 민간 약초 등을 달여 먹으며 살았다. 평소 핏기없이 전신을 벌벌 떨고 가슴이 늘 두근두근 하는 불안증세를 호소하였다.

다. 신청인의 질병에 대한 의학적 견해 및 전역 후 의무기록은 아래와 같다.

- 1) 신경쇠약증은 ICD-10⁵⁾에서 신경증적 장애의 하나로 분류되고 있으나 DSM-IV⁶⁾에서는 미분화된 신체형장애에 포함된다. 과

포위, 역습, 격퇴(8. 26.) → 피의 능선에서 철수(9. 27.)(출처 : 열쇠부대 창설 60년사, 74p, 육군제○보병사단)

5) 국제보건기구(WHO)에서 실시한 질병 분류(ICD) 중 10차 개정

거에 이 질환으로 진단되었던 많은 증례들은 현재의 우울장애나 불안장애의 범주에 더 적합하다. 그러나, 유럽과 아시아에서는 하나의 병명으로 인정되고 있고 특히 중국에서 가장 많이 진단되어, 중국의 문화 관련 증후군으로도 알려져 있다. 증상의 양상은 문화에 따라 상당한 차이가 있다.

원인에 있어 스트레스-취약성 모델이나 지속적인 스트레스로 신경전달물질이 소모되어버린다는 고갈 가설 등이 제시되고 있다.

신경쇠약증은 아주 다양한 징후나 증상을 보이는데 만성적 허약과 피로, 동통과 통증, 범불안이나 신경과민이 가장 흔한 것으로 알려져 있다. 동반되는 증상으로 근육통, 어지럼, 긴장성 두통, 수면장애, 긴장을 풀 수 없음, 이자극성(易刺激性) 등이 있다. 휴식이나 이완 후에도 회복되지 않는다.(최신정신의학, 549p, 일조각, 2007. 12. 20.)

- 2) 한편 신청인은 ‘포항성모병원 및 경북대학교병원에서 치료를 받았다’고 하였으나, 의무기록 보존기간이 지나, 그 기록을 찾을 수 없다.

라. 신청인의 질병 발생장소로 기록되어 있는 938고지(피의 능선)의 전투상황

- 1) ‘피의 능선’은 제○사단 제○○연대가 미 제○사단에 배속되어 공격하였다. 이 피의 능선은 적이 2개월에 걸쳐 목재를 사용하여 요새화한 다음 상자로 된 대인 지뢰를 2,000발 이상 매설하고 북한군 제2, 제5군단의 포병지원을 받고 있었다. 미 포병 부대의 격렬한 공격에도 적의 거점이 파괴되지 않아 병사들의 육탄공격에 의존하여야만 하였다. 이 전투에서 36연대 소속 장병 1,000여명의 사상자가 발생하였는데 이는 수

6) 미국정신의학협회에서 1994년 실시한 질병 분류

목이 거의 없어질 정도로 가한 아군의 격렬한 포격에도 불구하고 적의 지뢰와 근접전으로 인한 손실이었으며, 골짜기는 피바다를 이룰 정도의 처절한 전투가 계속되었던 것이다.(한국전쟁사 제6권, 589p, 국방부 전사편찬위원회)

- 2) ‘피의 능선’ 전투는 엄청난 포탄의 소모가 있었다. 이 기간 중 발사된 포탄은 105mm가 32만여 발, 155mm가 9만여 발이었다. 따라서 포 진지주변에는 포탄상자와 탄피가 산을 이룰 정도였다고 한다. 이 전투가 끝났을 때 밴 플리트 장군이 ‘한국전쟁 발발 이래 가장 많은 포격을 했다’는 내용의 성명을 발표한 것만 보아도 이때의 화력지원이 얼마나 치열했는가를 알 수 있다.(열쇠부대 창설 60년사, 74p, 육군제○보병사단).
- 3) 938고지는 ○○ ○○군 ○면, ○○면, ○○면, 일대 세 개의 능선 중앙에 위치한 곳으로, 당시 미군 중군 기자들은 이를 ‘피의 능선’이라고 불렀는데, 그 이유는 1951. 8. 18.부터 9. 5.까지 벌어진 한국군 ○사단 ○○연대와 미○사단 ○연대의 희생이 커서 골짜기마다 피바다를 이룰 정도로 처절한 전투 지역(‘피로 얼룩진 능선’)이었기 때문이다. 이 전투에서 아군(국군과 미군)은 전사 326명, 전상 2,032명, 실종 414명 총 2,772명의 피해를 당하였고, 적군은 15,000여명의 전사·상자가 발생하였다.(국방부 군사편찬연구소 전쟁사부-361, 2010. 10. 25)
- 4) ‘피의 능선’ 전투에서 뼈아프게 느낀 것은 적의 지뢰로 발목이 잘린 전상자가 많이 난 것인데, 이는 지휘관들의 책임도 일부 있다고 본다. 적이 방수(防守)태세를 갖추었을 때에는 그러한 것을 예상하고 사전에 조치를 취한 다음 진로를 개척하여 공격을 시켰어야 하는데 무조건 명령만 내리고 돌격하라는 것이었다.(한국전쟁사 제6권, 589p, 국방부 전사편찬위원회)

마. 국가유공자 등록 신청 및 비해당 결정

신청인은 2010. 6. 14. 국가유공자 등록 신청을 하였으나, 피 신청인은 2010. 8. 23. “거주표 상 6.25 참전사실과 입원기록 및 의병제대한 기록이 확인되고, 병상일지 상 ‘신경쇠약, 흥부 신동통’진단 하에 입원·치료한 기록이 확인되나, 동 질환의 발병과 전투 내지 군 공무와의 기인성을 확인할 수 없으며, 신청인 및 인우보증인⁷⁾의 진술이외에 발병(부상)경위 및 발병 명(부상병명)을 확인할 수 있는 객관적인 입증자료를 확인할 수 없으므로, 전투 내지 공무중 상이로 인정하지 아니”하였다.

4. 판 단

가. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조 제1항 제6호는 “공상군경 : 교육훈련 또는 직무수행중 상이(공무상의 질병을 포함한다)를 입고 전역 또는 퇴직한 자로서 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 제6조의4의 규정에 의한 상이등급에 해당하는 신체의 장애를 입은 것으로 판정된 자”라고, 같은 법 시행령 [별표 1] 국가유공자요건의 기준 및 범위 2-13은 “당해 질병의 발생 또는 악화가 교육훈련 또는 공무수행과 상당한 인과관계가 있다고 의학적으로 판단·인정된 질병에 의하여 사망한 자 또는 상이를 입은 자”라고 하고 있다.

나. 한편 대법원은 ‘군 입대 후 전투경찰로 복무하던 중 양극성 정동장애가 발병한 자의 국가유공자등록 거부 처분 취소의 소’에서 “국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제4조 제1항 제6호에서 말하는 ‘교육훈련 또는 직무수행 중 상이(공무상 질병을 포함한다)’란, 군인 또는 경찰공무원이 교육훈련 또는 직

7) 인우보증인은 마을 주민들로, 신청인의 진술이 진실임을 확인한다는 내용이다.

무수행 중 부상하거나 질병에 걸리는 것을 뜻하므로, 위 규정이 정한 상이해 되기 위하여는 교육훈련 또는 직무수행과 그 부상·질병사이에 상당인과관계가 있어야 하는바, 교육훈련 또는 직무수행이 직접의 원인이 되어 부상 또는 질병을 일으킨 경우는 물론, 기존의 질병이 교육훈련이나 직무수행으로 인한 과로나 무리 등이 겹쳐서 재발 또는 악화된 경우에도 인과관계가 있다고 보아야 하고, 그 인과관계는 반드시 의학적·자연과학적으로 명백히 입증하여야만 하는 것이 아니라 제반사정을 고려하여 교육훈련 또는 직무수행과 부상·질병사이에 상당인과관계가 있다고 추단할 수 있으면 그 입증이 있다고 보아야 한다. 한편 교육훈련 또는 직무수행과 부상·질병 사이의 상당인과관계의 유무는 보통 평균인이 아니라 당해 군인 등의 건강과 신체조건을 기준으로 판단하여야 한다(대법원 2009. 5. 14. 선고 2007두18345 판결).”라고 판시하면서, 원고가 패소한 원심판결을 파기하였다.

- 다. 신청인에 대한 국가유공자 비해당 결정을 재심의 해 달라는 신청인의 주장에 대해 살펴보면, 피신청인은 신청인의 질병 발생과 전투 내지 군 복무와의 인과관계를 인정할 수 없다고 주장하나, i) 신청인의 병상일지에 따르면 신청인의 질병인 ‘신경쇠약, 흉부신동통’의 발병일이 1951. 10. 1.이고, 발병장소가 938고지로 기재되어 있는 점, ii) 신청인은 발병 후 의병 전역 전까지 사지통증, 두통, 수면장애, 서맥, 호흡곤란 및 흉통 등을 치료받은 것이 확인되는 점, iii) 신청인의 질병인 ‘신경쇠약, 흉부신동통’은 주로 극심한 과로나 스트레스로 인해 발생 또는 악화되는 것으로, 병상일지에 기재되어 있는 신청인의 발병일 및 발병지가 ‘피의 능선’ 전투 직후인 점, iv) 이 전투에서 아군 총 2,772명, 적군 15,000여명의 사상자가 발생

하고, 수많은 사상자가 적의 지뢰로 인해 발목이 잘린 부상을 당한 점, v) 신청인의 임무가 이와 같은 사상자에 대한 응급 치료를 담당하는 의무병인 점, vi) 전쟁 기간이었음에도 불구하고 신청인이 이 질병으로 인해 의병제대까지 한 점, vii) 대법원이 ‘공무와의 인과관계를 반드시 의학적·자연과학적으로 명백히 입증하여야만 하는 것이 아니라 제반사정을 고려하여 직무수행과 질병 사이에 상당인과관계를 추단할 수 있으면 그 입증이 있다고 보아야 한다’고 판시하고 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 참혹한 전투에서 발생한 신청인의 질병인 ‘신경쇠약, 흥부신동통’은 전투 내지 군 공무와 상당한 인과관계가 있다고 봄이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 신청인에 대한 국가유공자 비해당 결정을 재심의 해 달라는 신청인의 주장은 이유 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인은 「군사기지 및 군사시설보호법」 제10조 제5항에 따라 이 민원 토지 합금철공장 건축물의 안전 및 항공기의 비행안전에 제한되는지 여부를 평가하고, 그 결과에 따라 조치하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1105-191987 (의결일 : 2011. 9. 27.)

2. 피신청인 ○○제○전단장

3. 결정사항

신청인 소유의 경북 ○○시 남구 ○○동의 건축협의를 대하여 비행안전영향 평가를 해야 하는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인 소유의 경북 ○○시 남구 ○○동의 건축협의를 대하여 조속히 비행안전영향 평가를 실시하고, 그 평가결과에 따라 조치할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「군사기지 및 군사시설보호법」, 「군사기지 및 군사시설보호법시행령」, 「군사기지 및 군사시설 보호구역 등 관리 훈령」, 「○○ 비행안전영향평가 기준과 절차규정」

1. 신청원인

신청인은 경북 ○○시 남구 ○○동(이하 '이 민원 토지'라 한다) 소재 ○○산업(주) 대표이사로서, 이 민원 토지는 ○○비행장 비행안전 제2구역 내에 위치하고 있으나, 주변에는 이미 비행안전 제한고도를 초과하는 철탑과 ○○산이 위치하고 있다. 이와 같은 사실에 근거하여 2007년부터 비록 비행안전 제한고도를 초과하지만 주변 철탑과 ○○산보다 낮은 높이의 합금철공장을 건축하고자 군사협의 요청하였으나, 피신청인은 「군사기지 및 군사시설보호법」(이하 '이 법'이라 한다)에 따라 비행안전영향평가를 실시한 후, 동의 여부를 결정하지 아니하고 지금까지 "비행안전 제한고도를 초과한다."라는 이유만으로 부동의하는 것은 부당하니, 피신청인이 빠른 기간 내에 비행안전 제한여부를 평가하고, 그 평가 결과에 따라 동의 여부를 결정할 수 있게 조치해 달라.

2. 피신청인의 주장

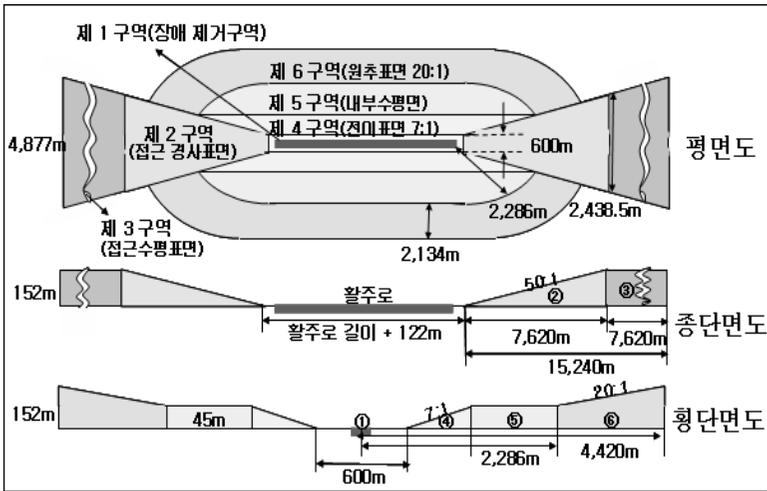
이 민원 토지는 ○○비행장 비행안전 제2구역에 위치하고 있고, 이 법 및 국방부 지침에 의하면, 비행안전 제5, 6구역에 대해 관할 부대장이 비행안전영향평가를 실시하여 영향이 미치지 않는다고 판단될 경우가 있으나, 비행안전 제2, 3, 4구역은 '접근-착륙 기동의 마지막 단계에서 항공기 보호를 위해 장애물이 전혀 없어야 하는 공역의 크기를 설정한 것으로, 각 표면을 침투하는 구조물에 대한 허용 불가'로 규정하고 있다. 따라서 비행안전 제한고도를 초과하는 이 민원 토지의 합금철공장은 비행안전영향평가 대상이 아니다.

3. 사실관계

가. 토지이용정보규제서비스에 따르면, 이 민원 토지는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 「도시지역, 일반공업지역, 전용공업지역, 종류1류」로, 이 법에 따른 「비행안전 제2구역(전술)」, 「사방사업법」에 따른 「사방지」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 「국가산업단지」로 지정되어 있다.

나. ○○비행장의 비행안전구역 현황

- 1) ○○비행장은 이 법에 따라 전술항공작전기지⁸⁾로 분류되며, 활주로 길이는 2,133m 접근방식은 계기비정밀접근, 비행안전구역⁹⁾은 아래 도식과 같다.



- 2) 이 민원 토지는 포항비행장의 비행안전 제2구역(이하 '제2구역'이라 한다)에 위치하며, 이 법 [별표1] 항공작전기지별 비행 안전구역의 지정범위 등(제6조제1항 관련)에 의하면, 제2

8) 전술항공작전기지 : 군(軍)의 전술항공기를 운용할 수 있는 기지.

9) 비행안전구역 : 항공기 이·착륙 시 안전을 위하여 활주로를 중심으로 일정한 거리에 따라 설정한 구역으로서 제1구에서부터 제6구역으로 나눈다.

구역(접근경사표면)¹⁰⁾의 길이는 7,620m이고, 접근경사표면의 바깥쪽 상부로 향하는 경사도는 50분의 1이다.

다. 이 민원 토지 주변의 장애물 현황 등

- 1) ○○비행장 활주로 10방향 활주로 말단으로부터 2.7km지점에 위치한 이 민원 토지의 주변 장애물은 아래와 같다.

구분	건축 예정	야산	송전철탑			
			A	B	C	D
제한고도(m)	74.50	71.50	76.61	73.08	72.90	71.70
장애물 높이(m)	90.00	84.70	96.82	100.94	95.79	94.63
초과높이(m)	15.50	13.20	20.21	27.86	22.89	22.93

- 2) 위 송전철탑은 2000. 3. ○○산이 96.6m에서 64.5m로 절취됨에 따라 항공기 정밀접근장비를 운용하기 위해 ○○지방항공청과 ○○공사가 상호 협의하여 송전철탑을 이설하고 고도를 조정한 상태이나, 송전철탑은 여전히 제한고도를 초과하고 있다.

라. ○○부 항행표준관리센터에서 2007. 6. 4. ○○산 절취 및 송전철탑 이설 후 ○○비행장에 설치된 정밀접근레이더의 시험운용을 점검하면서 작성한 ‘비행점검결과보고서’에는, ‘본 검사는 ○○지방항공청 전기통신과-519(2007. 4. 30.)의 요청에 의해 ○○비행장에 설치된 정밀접근레이더(PAR¹¹⁾) 및...(중략)...검사 결과임’, 절차 ‘RWY¹²⁾10 방향 : PAR RWY 10절차는 양호함. PAPI¹³⁾ 각은 3.2°로 설치되어 있고 PAR은 3.3°로 조정되어 있으나 규정상 같은 방향의 등화시설은 주장비와의 각도에서

10) 비행안전 제2구역(접근경사표면) : 기본표면의 양끝 짧은 변 바깥쪽에 연결한 사다리꼴형의 경사진 표면으로서 국방부령으로 정하는 길이와 경사도를 가진 표면을 말한다.

11) PAR(Precision Approach Radar) : 정밀접근레이더

12) RWY(Run Way) : 활주로

13) PAPI(Precision Approach Path Indicator) : 정밀진입경로지시기

±0.2° 이내에 있으면 허용범위 내이며 안전운항에도 지장이 없으므로 PAPI 각은 현행대로 유지하여 사용하시기 바랍니다.', 결과 '합격'으로 기록되어 있다.

마. 합금철공장건축 관련 군사협의 경과

- 1) 신청인은 2007. 7. 11. 이 민원토지에 높이 90m의 합금철공장을 건축하고자 군사협의를 요청하였으나, 피신청인은 2008. 7. 16. '건축고도가 비행안전 제한고도를 15.5m 초과하는바, 높이를 74.5m이하로 건축할 경우, 동의할 수 있다'며 조건부 동의 통보하였다.
- 2) 신청인은 2009년(일자 미상) 기존의 높이로 합금철공장을 건축하고자 군사협의를 다시 신청하였으나, 피신청인은 2009. 9. 29. 신청인에게 군사기지 보호심의 결과 부동의되었음을 통보하였다.

바. 이 민원 토지에 대한 우리 위원회의 실지방문조사(2011. 6. 21. ~ 22.)결과와 같다.

- 1) ○○비행장 활주로 10방향은 활주로 말단으로부터 1.4km지점에 비행안전 제한고도 보다 48.6m를 초과하는 ○○산(96.6m)이 위치하고 있어 항공기 비정밀접근방식으로 운용되었다. 그러나 ○○시와 ○○지방항공청은 2000. 3. 정밀접근방식으로 변경하기 위해 ○○산을 64.5m로 절취하였지만 절취된 고도는 여전히 비행안전 제한고도 보다 16m를 초과하고 있다.
- 2) 또한 이 민원 토지 주변에는 이미 자연(산) 및 인공(송전철탑)장애물이 위치하고 있으며, 이 자연(산) 및 인공(송전철탑)장애물은 비행안전 제한고도를 초과하고 있다.

사. 한편 ○○참모총장은 2011. 7. 5. 우리 위원회에 “전술항공작전 기지의 비행안전영향평가는 이 법 제10조 제5항의 규정에 따

라 제2구역부터 제6구역까지를 범위로 한다. 또한 ○○은 2010. 8. ~ 2011. 5.기간 ○○공항 제2구역의 제한고도를 초과하는 ○○고속도로 건설계획에 대하여 ○○부에서 비행안전영향평가를 요청하여 평가한 사례가 있다.”라고 하였다

아. ○○부장은 2011. 7. 6. 우리 위원회의 이 법 제10조 제5항의 법률검토 요청에 대하여 “이 법 제10조 제5항은 제10조 제1항 제2호의 예외조항으로서 제2구역부터 제6구역까지를 그 적용 범위로 한다고 판단된다. 그러나 이 법 제10조 제5항의 적용을 위해서는 이 법 시행령 (별표5) 제3호의 규정에 따라 비행안전영향평가 세부기준 및 절차 마련이 선행되어야 하나, 현행 ‘전술항공 작전기지 비행안전영향평가 기준과 절차’에서는 FAA¹⁴⁾, ICAO¹⁵⁾ 등의 국제기준 및 권고사항¹⁶⁾을 적용하여 제5·6구역에 대해서만 비행안전영향평가 대상으로 정하고 있다. 앞으로 국방부는 현행 ‘비행안전영향평가 기준과 절차’를 보완하기 위하여 2011. 8.부터 10개월간 ‘군 항공작전기지 비행안전영향평가’ 관련 연구용역을 시행할 계획이므로 현행법상 적용대상인 제2·3·4구역에 대한 비행안전영향 평가 적용기준도 본 연구용역 결과를 바탕으로 마련할 예정이다.”라고 답변하였다

4. 판 단

가. 이 민원 토지의 합금철공장이 비행안전영향평가 대상인지 여부 이 법 제10조 제5항은 “관할부대장 등은 제1항제2호에도 불구하고 비행안전에 지장을 초래하지 아니하는 범위 안에서 각

14) FAA(Federal Aviation Administration) : 미국연방항공협회

15) ICAO(International Civil Aviation Organization) : 국제민간항공기구

16) FAA, ICAO 등의 국제기준 및 권고사항 상에는 제 5, 6구역 및 비행안전구역 밖의 구조물에 대해 비행안전영향평가를 하도록 정하고 있는 추세임.

기지별 지역의 특수성을 고려하여 항공작전기지의 비행안전구역에 있어서 그 구역의 표면높이 이상인 건축물의 건축, 공작물·식물이나 그 밖의 장애물의 설치 또는 재배를 허용할 수 있다.”라고, 이 법 시행령〔별표5〕비행안전구역의 행위제한 등의 세부기준(제10조 관련)의 3호 바목은 “위 판단기준에 따른 세부항목은 ○○부장관이 정하되, 필요하다고 판단하는 때에는 ○○의장 또는 각 군 참모총장이 정하게 할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 「군사기지 및 군사시설 보호구역 등 관리훈령」(2011. 3. 14., ○○부훈령 제1314호) 제2조 제3호는 “영제10조 별표5제3호바목에서 규정하고 있는 각 기지별 지역의 특수성을 고려한 비행안전구역에 있어서의 행위제한 판단기준의 세부항목은 항공작전기지를 관리하는 각 군 참모총장이 각 군의 규정에 반영하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 「○○비행안전영향평가 기준과 절차규정」(2009. 12. 16.) 제9조는 “비행안전구역 2, 4구역의 장애물 제한표면을 초과하는 건축행위…(중략)…에 대하여, 관할부대장은 공항, 항행시설, 주파수 관리, 비행기준, 비행절차 및 건축물 고도제한과 관련된 장애물 비행안전영향평가 사안 발생 시 지방자치단체의 장으로부터 해당사항을 문서로 접수 받아 장애물 검토를 수행하여야 한다.”라고, 같은 규정 제12조는 비행안전영향평가 대상을 “비행안전구역 내 제한표면을 침투하는 구조물”이라고 규정하고 있다.

살피건대, 피신청인은 “신청인이 신청한 이 민원 토지의 건축물은 비행안전영향평가 대상이 아니다.”라고 주장하고 있으나, 모든 법률과 규정 및 지침 등은 이 민원 토지가 해당하는 제2구역을 비행안전영향평가 대상으로 규정하고 있는 점, 이 법을 관할하는 ○○부장관도 ‘제2구역부터 제6구역까지를 비행안전영향평가 대상 적용범위로 한다.’고 인정하는 점, 「○○비행안전영향평가 기준과 절차규정」에서도 제2구역을 비행안전

영향평가 대상으로 규정하고 있는 점, 또한 ○○참모총장도 '전술항공작전기지의 비행안전영향평가는 제2구역부터 제6구역까지를 범위로 한다.'고 인정하는 점 등을 종합해 볼 때, ○○비행장 제2구역에 내에 위치하며 제한고도를 초과하는 이 민원 토지의 합금철공장 건축물은 비행안전영향평가 대상이랄 것이므로 구체적인 비행안전영향평가 없이 제2구역이라는 이유만으로 이 법 제10조 제5항에서 정한 재량권을 불행사하고 비행안전영향평가 대상이 아니라는 피신청인의 주장은 위법·부당하다.

나. 비행안전영향평가 시기 등

이 법 부칙(법률 제8733호, 2007. 12. 21.) 제1조는 시행일에 대하여 “이 법은 공포 후 9개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 제17조부터 제19조까지의 규정은 2009. 1. 1.부터 시행한다.”라고 규정하고 있다.

이상과 같이 위 사실관계에서 인정된 내용과 이 법에 근거할 때, 이 민원 토지의 합금철공장이 비록 이 법이 규정하는 비행안전 제한고도를 초과 하더라도 2009. 9. 22.시행된 이 법은 지역의 특수성을 고려하여 비행안전에 지장을 초래하는지 여부를 평가한 후, 그 평가결과 비행안전에 지장이 없을 경우 건축물의 건축을 허용할 수 있도록 규정하고 있는 점, 이와 같은 사실에도 불구하고 피신청인은 지금까지 비행안전 제한 여부를 평가도 하지 아니하고 단순히 ‘비행안전 제한고도를 초과한다.’는 이유만으로 합금철공장 건축을 부동의하며 신청인의 재산권을 제한하고 있는 점, ○○부장관은 2011. 8.부터 10개월간 연구용역을 통해 현행법상 적용대상인 제2·3·4구역에 대한 비행안전영향 평가 적용기준을 마련할 예정이라고 하지만, ○○참모총장은 2010. 8. ~ 2011. 5.기간 이 법에 근거

하여 ○○공항 제2구역의 제한고도를 초과하는 ○○고속도로 건설계획에 대하여 비행안전영향평가를 실시한 사례가 있는 점 등의 사실에 근거할 때, 피신청인은 ○○참모총장의 평가 사례를 참조하거나, ○○참모총장의 지원을 받아 비행안전영향평가를 실시할 수 있을 것으로 판단되는 점, 그럼에도 불구하고 피신청인이 '제2구역에 대한 비행안전영향 평가 적용기준 용역이 완료(2012. 5.)된 이후 그 기준에 따라 평가한다면, 비행안전 영향평가 기간이 평균 6 ~ 12개월 소요되는 것을 고려할 때 2012. 10. 이후에나 합금철공장건축이 가능하고, 다시 12개월의 공장건축 기간을 고려할 경우, 2013. 10. 이후 합금철공장이 완공될 것으로 보이는 점, 결국 이 법이 2009. 9. 22. 시행되었음에도 불구하고 4년간이나 이 법에 따른 정당한 절차를 수행하지 아니한 채 단순히 비행안전 제한고도를 초과한다는 이유만으로 과도하게 신청인의 재산권을 침해하고 있는 것으로 보이는 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인은 ○○비행장 제2구역 안에 위치한 이 민원 토지의 합금철공장 건축에 대하여 조속한 시일 내에 비행안전에 지장이 있는지 여부를 평가하는 것이 타당하다 할 것이다.

- 다. 따라서 피신청인은 「군사기지 및 군사시설보호법」 제10조 제5항에 따라 이 민원 토지 합금철공장 건축물의 안전 및 항공기의 비행안전에 제한되는지 여부를 평가하고, 그 결과에 따라 조치하는 것이 타당하다 할 것이다.

5. 결 론

그러므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인은 군 복무 중 가혹행위를 당하여 이명, 업무과중 등 스트레스, 호흡곤란, 거동불편 등으로 군병원에 입원했지만 적절한 진료를 받지 못했고, 위탁진료비 미지급, 허위 진단서 발급 및 허위 진료기록 작성 등 군병원에서 위법한 행위를 하고 있으므로 위탁진료비를 지급하고 재발방지 대책을 마련해 달라는 민원에 대하여 피신청인은 신청인의 위탁 진료비 지급을 재심의하고, 진료기록지 수정, 진단서 무단발급, 검사 중단 등에 대해 확인하여 재발방지 조치 등을 취하는 것이 타당하다고 판단된다.

1. 민원번호 2CA-1106-050707 (의결일 : 2011. 9. 27.)

2. 피신청인 국군의무사령관

3. 결정사항

신청인은 군 복무 중 가혹행위를 당하여 이명, 업무과중 등 스트레스, 호흡곤란, 거동불편 등으로 군 병원에 입원했지만 적절한 진료를 받지 못했고, 위탁진료비 미지급, 허위 진단서 발급 및 허위기록작성 등 군병원에서 위법한 행위를 하고 있는바, 이에 개한 위탁진료비 지급 및 재발방지 대책 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인의 위탁진료비 지급을 재심의하고, 진료기록지 수정, 진단서 무단발급, 검사 중단 등에 대해 확인하여 재발방지 조치 등을 취할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「군인복지기본법」 제12조(의료지원)·「국방 환자관리 훈령」 제47조(위탁진료비 사용 통제)· 제48조 (위탁진료 심의위원회 설치 및 운영)· 제49조(위탁진료비 청구 및 지급)·「의료법」 제17조(진단서 등)· 제21조(기록열람 등)· 제22조(진료기록부 등)· 제23조(전자의무기록)· 제66조(자격정지 등)

1. 신청원인

신청인은 군 복무 중 가혹행위를 당하여 이명, 업무과중 등 스트레스, 호흡곤란, 거동불편 등으로 군병원에 입원했지만 적절한 진료를 받지 못했고, 위탁진료비 미지급, 허위 진단서 발급 및 허위 진료기록 작성 등 군병원에서 위법한 행위를 하고 있으므로 위탁진료비를 지급하고 재발방지 대책을 마련해 달라.

2. 피신청인의 주장

국군수도병원과 국군○○병원에서의 진료기록 검토 결과 환자에게 제공된 진료는 적절했다고 볼 수 있으며, 위탁진료비 지급에 관한 사항은 환자의 의학적 상태가 군병원 진료능력을 초과한다고 볼 수 없다고 판단되어 부결로 의결되었다.

3. 사실 관계

가. 신청인의 ‘전공상심의의결서’, ‘공무상병인증서’, ‘발병경위서’의 내용은 아래와 같다.

- 1) 신청인은 2009. 2. 3. 입대하여 육군 제○○사단 ○○○연대 본부중대 근무 중 2009. 5. 영내사격장에서 사격 후 이명(귀울림)현상이 지속적으로 발생하여 평상시 생활에 제한 및 스트레스를 받았다.
- 2) 신청인은 2009. 10.부터 호흡곤란 및 기침 등 감기증상을 느껴 연대 의무중대에서 내복약을 처방받았으며, 호전되지 않아 2009. 10. 26. 사단 의무대에서 진료를 받았고, 2009. 11.

11. 수도병원 외진결과 호흡곤란 및 폐기능 저하로 천식을 진단받아 지속적인 외래경과 관찰 및 치료를 요한다는 진단을 받았다.
- 3) 신청인은 2009. 11. 27. 호흡곤란 증상이 심하여 국군○○병원에 후송조치되었고, 2010. 3. 17. ○○병원에서 퇴원하였으나 퇴원당시에도 상세불명의 전신장애로 거동을 할 수 없는 상태로 연대 의무대에서 가료를 하였으며, 이후 다음날 부모 요청으로 2010. 3. 18. 휴가조치 되었다.
- 4) 휴가 중인 2010. 3. 29. 국군○○병원으로 경추통, 요통(Not Specified), 신경근병증을 동반한 요추골 및 기타 추간판 장애진단을 받았으며, 향후 무력감(당시 자력보행 불가능한 상태)으로 입실이 필요한 것으로 진단받았다.
- 5) 이후 민간병원으로 위탁진료를 하였으며, 2010. 8. 9. 국군○○병원에서 외인성 알레르기 천식, 상세불명의 근육장애/다발부위, 목뼈의 염좌 및 긴장, 상세불명의 해리(전환)장애, 이명(귀울림)으로 진단을 받았으며, 향후 지속적인 관리 및 치료가 필요하다는 의견이 있었다.
- 6) 신청인의 종합적인 상황으로 볼 때, 군 병원에서 진단된 질병이 군 입대 전에 발병된 근거가 없고, 입대 후 8개월 정도 경과하여 발병되었고, 군입대 후 자대에서 훈련 및 여러 가지 스트레스 요인(업무, 야근, 각종 검열준비 등) 등 각종 요소가 복합적으로 연계되어 발병된 것으로 판단된다.
- 나. 국방부조사본부에서 2011. 7. 4. 신청인의 아버지에게 발송한 민원회신문의 내용은 아래와 같다.
- 1) 신청인이 복무하던 ○○사단 ○○○연대에서 간부 및 선임병들로부터 가혹행위를 당했다고 하는 부분에 대해 원사 심○

17) 상세불명의 요통(Not Otherwise Specified)

○, 병장 유○○는 경미한 수준으로 미처벌, 병장 이○○은 언어폭력으로 징계(휴가제한 5일), ○○사단 감찰참모 중령 김○○는 민원인에게 불성실하게 답변한 책임을 물어 주의조치를 하는 등 관련자들을 조사하여 처리하였다.

- 2) 진료기록지 상에 ‘호흡곤란과 천식’으로 입력되어 있음에도 ‘호흡곤란의증’으로 소견서를 발급하여 진단명을 상이하게 발급하였다는 부분에 대해, 확인결과 진단서를 조작했다고 볼 만한 사실은 없는 것으로 확인되었다.
- 3) 환자 및 보호자의 동의없이 진단서를 발급하였다는 부분에 대해, 2009. 11. 25. 의사 이상민이 신청인과 신청인 아버지의 요구에 의해 ‘부대제출용’ 진단서를 발급하였으며, 또한 같은 날 신청인 아버지의 요구로 ‘응급입원용’ 진단서를 발급하였고, 2009. 11. 27. 국군○○병원에 입원한 후, 12. 1. 오전에 같은 소속 본부중대장(대위 전○○)이 국군○○병원 의무기록사(상사 최○○)에게 전화하여 전공상심의에 필요한 진단서를 발급 요청하고 신청인의 동의하에 인터넷 전자메일로 2009. 11. 25. 자로 발급된 ‘응급입원용’ 진단서를 접수하여 서류에 첨부하였다.
- 4) 스테로이드 투약으로 전신 피부발진 및 두부화농 발생의 원인과 전신마비 증세를 호소하는 환자를 퇴원조치하고 치료를 거부했다는 부분에 대해, 2011. 6. 20. 대한의사협회에 진료경위서 및 의무기록 등 관련자료를 첨부하여 의사의 진료과정상 과실여부 등에 대한 감정을 의뢰하였으며, 회신결과¹⁸⁾에 따라 조치하겠다.

다. 2009. 11. 11. 인쇄한 신청인의 외래환자진료기록지의 진단명 및 표준 분류번호란에는 “호흡곤란”이라 기록되어 있고 2009.

18) 대한의사협회 감정진행 중인 사안임

12. 28. 인쇄한 동일 기록지에는 “천식, 호흡곤란”이라 기록되어 있고, 2010. 6. 16. 인쇄한 동일 기록지에는 “기타 호흡곤란”이라 기록되어 있다.

라. 2010. 6. 25.자 신청인의 발병경위서, 전공상심의의결서, 공무상병인증서에는 “동년 11월 11일¹⁹⁾ ○○병원 외진결과 폐기능 저하로 천식이 의심되며, 지속적인 외래경과 관찰 및 치료를 요한다는 진단을 받았음(진단서 참조)”이라고 기록되어 있고, 2011. 6. 16. 인쇄한 신청인의 외래환자진료기록지에는 2009. 11. 25. “또한 금일 진단서 발부는 동행 군의관이 본인, 보호자, 부대 담당자가 민간병원 외진을 원한다고 말하여 이에 따라 발부한 것임을 설명 드림”이라 기록되어 있고, 같은 날 인쇄한 2009. 11. 27.자 신청인의 진단서에는 “진단명 (의증)천식, (의증)호흡곤란, 진단년월일 2009. 11. 25., 향후치료의견 천식 의심하에 이에 대한 평가 및 치료를 위해 입원 필요함, 용도 응급입원용”이라 기록되어 있고, 2009. 12. 28. 인쇄한 2009. 12. 24.자 신청인의 소견서에는 진단명 (R/O)천식, Hypersensitivity syndrome²⁰⁾, 이명증, 뒷목 통증 및 전신무력감이라 기록되어 있으며, 2009. 11. 27.자 진단서는 첨부되어 있지 않다. 신청인 및 신청인의 가족은 2009. 11. 11., 2009. 11. 25., 2009. 11. 27. 자 진단서 발급에 동의한 적이 없으며, 발급사실 또한 당시에 알지 못했다고 진술하고 있다.

마. 국군○○병원에서 작성한 신청인의 경과 기록지에는 2010. 3. 15. 호흡곤란과 관련하여 폐기능검사결과 “salbutamol²¹⁾ 흡입 전 FVC²²⁾ 2340mL, 49% FEV1²³⁾ 1950mL, 49% FEV1/FVC 83%

19) 2009. 11. 11.의 오기로 보임

20) 과민성 증후군; 과민반응 증후군

21) 천식치료제 ; 살부타몰 흡입제

salbutamol 흡입 후 FVC 1810mL, 38%(-23%) FEV1 1690mL, 42%(-13%) FEV1/FVC 93%”라고 기록되어 있으나 신청인은 폐 기능검사 중 담당 군의관이 신청인의 증상이 피병이라며 검사 중 검사를 중단하고 검사실을 나갔다고 진술하고 있다.

바. 국군○○병원에서 작성한 신청인의 경과 기록지에는 2010. 3. 15. 거동장애와 관련하여 “동아대 정신과에서는 전환장애로 진단, paroxetine 25mg, alprazolam, trazodone 으로 치료 중임. 한차례 야간에 스스로 휠체어에서 일어나 standing 하는 것이 카메라에 잡혔다고 함.” 이라고 기록되어 있으나 간호기록지 상 ○○ ○○대학교병원 소견서에는 “환자는 입원 날부터 퇴원 날까지 스스로 서지 못하였으며 화장실에 갔을 때도 주위 사람들에 의해 도움을 받아 용변을 해결하거나 변기 옆의 보조기를 붙잡고 겨우 서서 소변을 볼 수 있을 정도였음. 또한 혼자서 샤워를 할 수 없어 보호자 면회시 보호자의 도움하에 샤워를 할 수가 있었음.”이라고 기록되어 있고, 동아대학교 병원장이 발행한 소견서 원본에는 상기 내용에 추가하여 “카메라에 확인된 모습은 실제 혼자서 휠체어에 걸터앉아 용변을 해결하였으며, 카메라 상에는 서 있는 모습으로 보여 기록 상 서 있는 모습이었다고 하였음.”이라고 기록되어 있다.

사. 신청인의 위탁진료비 지급과 관련하여 피신청인은 ‘국군○○병원 입원 상태로 치료 중 환자가 지속적으로 하지 무력감을 호소하여 국군○○병원 한방과 군의관과 상의 후 한방병원 민간 위탁치료를 시행하기로 하고, 2010. 3. 19.부터 ○○대학교 부속 한방병원에서 치료 시행함.’, ‘위탁진료비 지급에 관한 사항은 국방부 훈령 제1204호(국방환자관리 훈령) 및 의무사 ‘보건

22) 노력성 폐활량(Forced expiratory Vital Capacity)

23) 1초 강제호기량(Forced Expiratory Volume in one second)

업무 규정'에 의거 위원회 심의 결정 사항으로 환자의 의학적 상태가 군병원 진료능력을 초과한다고 볼 수 없었으므로 부결로 의결됨.'이라 답변하였고, 신청인의 2010년 제10차 의무사령부 위탁치료비 심의 의결서에는 “심의결과 보류, 특이사항 한방병원 위탁승인 후 장기간 입원에 대한 ○○병원 재확인 없고 위탁기간 중 민간병원 치료 내역이 군병원 능력을 초과하지 않는다고 판단되어, 심의보류조치 및 위탁치료 내역에 대한 보완 서류 첨부 지시, 병명 상세불명의 하지무력감”이라 기록되어 있고, 2011년 의결서에는 “심의결과 부결, 특이사항 민간병원 치료과정이 군병원 능력 초과하지 않아 위탁 사유에 미해당, 병명 상세불명의 하지무력감”이라 기록되어 있다.

- 아. 신청인의 2010. 7. 26.자 및 2010. 12. 13.자 ○○대학교 한방병원 진단서에는 “알레르기 천식, 상세불명의 근육장애, 다발 부위, 목뼈의 염좌 및 긴장, 상세불명의 해리(전환)장애, 귀이명(귀울림)”이 병명으로 기록되어 있다.

4. 판 단

- 가. 「군인복지기본법」 제12조 제1항은 “국가는 군인의 전투력을 유지하기 위하여 정기적인 검진과 진료 등의 의료지원을 할 수 있다.”라고, 같은 조 제2항은 “제1항에 따른 의료지원은 군 의료기관에서 제공하되, 필요한 경우 민간 의료기관에 의뢰하여 위탁할 수 있다.”라고, 「국방환자관리 훈령」 제47조 제1항은 “위탁진료비 사용 한도액은 1인당 500만원으로 하되 이를 초과한 경우는 위탁진료 심의위원회에서 심의, 결정한다.”라고, 같은 조 제2항은 “다음과 같은 경우에는 위탁진료비를 지급하지 아니한다. 1. 위탁진료비 가. 군 의료기관에서 치료할 수 있는 질환을 민간의료기관에서 치료한 경우”라고, ‘의무사

령부 보건업무 규정' 제21조 제6호는 "위탁진료비 지급에 대한 최종 결정은 사령부 위탁진료 심의위원회에서 심의 후 결정한다."라고 하고 있고, 「의료법」 제21조 제1항은 "의료인이나 의료기관 종사자는 환자가 아닌 다른 사람에게 환자에 관한 기록을 열람하게 하거나 그 사본을 내주는 등 내용을 확인할 수 있게 하여서는 아니 된다."라고, 같은 법 제22조 제1항은 "의료인은 각각 진료기록부, 조산기록부, 간호기록부, 그 밖의 진료에 관한 기록(이하 "진료기록부등"이라 한다)을 갖추어 두고 그 의료행위에 관한 사항과 의견을 상세히 기록하고 서명하여야 한다."라고, 같은 법 제23조 제3항은 "누구든지 정당한 사유 없이 전자의무기록에 저장된 개인정보를 탐지하거나 누출·변조 또는 훼손하여서는 아니 된다."라고, 같은 법 제66조 제1항은 "보건복지부장관은 의료인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 1년의 범위에서 면허자격을 정지시킬 수 있다. 이 경우 의료기술과 관련한 판단이 필요한 사항에 관하여는 관계 전문가의 의견을 들어 결정할 수 있다. 3. 제17조제1항 및 제2항에 따른 진단서·검안서 또는 증명서를 거짓으로 작성하여 내주거나 제22조제1항에 따른 진료기록부 등을 허위로 작성한 때"라고 하고 있다.

- 나. 먼저, 신청인의 위탁병원 진료비 지급가능 여부에 대해 살펴보면, 피신청인은 군병원 진료능력을 초과한다고 볼 수 없다고 주장하나 피신청인이 신청인의 질병에 대해 위탁진료가 필요하다고 판단하고 신청인의 위탁진료를 승인한 점, 신청인이 동의대학교 한방병원에서 상세불명의 하지 무력감 이외 알레르기 천식, 상세불명의 근육장애/다발 부위, 목뼈의 염좌 및 긴장, 상세불명의 해리(전환)장애, 귀이명(귀울림) 등의 진료를 받은 점, 그러나 국군의무사령부 위탁치료비 심의 의결 시 신

청인의 '하지 무력감'만을 병명으로 심의한 점 등을 종합적으로 고려할 때 피신청인은 신청인의 위탁진료비 지급여부에 대해 다시 심의하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

- 다. 다음으로 진료기록지 수정, 진단서 무단발급, 검사 중단 등 군 병원 진료과정에 대해 살펴보면, 2009. 11. 11. 인쇄한 신청인의 외래환자진료기록지의 진단명 및 표준 분류번호란에는 “호흡곤란”이라 기록되어 있으며, 2009. 12. 28. 인쇄한 동일 기록지에는 “천식, 호흡곤란”이라 기록되어 있고, 2010. 6. 16. 인쇄한 동일 기록지에는 “기타 호흡곤란”이라 각 기록되어 있는 점으로 볼 때 군 병원 전자의무기록에 저장된 내용을 수정한 것으로 보이는 점, 2009. 11. 27.자 신청인의 진단서를 신청인의 본부중대장 대위 전○○의 유선 요청에 의해 국군○○병원의무기록사 상사 최○○이 발급하여 준 점, 국군○○병원에서 작성한 신청인의 경과 기록지에는 2010. 3. 15. 호흡곤란과 관련하여 폐기능검사 결과가 기록되어 있으나 신청인은 폐기능검사 중 군의관이 검사를 중단하였다고 진술하고 있는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때 피신청인의 군 병원 진료과정을 개선하여야 할 것으로 보인다. 따라서 피신청인은 이에 대해 정확히 확인한 후 「의료법」 준수 방안 및 재발방지 조치 등을 취하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

5. 결 론

그러므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



고인에 대한 전사일자 정정과 병적기록정리를 요구하는 사항에 대해 살펴보면, 전쟁중 전투상황을 실시간으로 작성, 기록함으로써 가장 신뢰성 있는 역사자료로 인정되는 전투상보에 고인의 전사일자를 1950. 11. 20.로 기록하고 있고, '전사통지서'를 근거로 작성된 고인의 제적등본상 전사일자도 1950. 11. 20.인 점 등을 고려할 때, 고인의 전사일자를 1950. 11. 20.로 정정하고 병적기록을 정리하는 것이 타당함에도 불구하고 이를 거부한 피신청인의 조치는 위법·부당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1108-027638 (의결일 : 2011. 10. 5.)

2. 피신청인 ○○참모총장

3. 결정사항

신청인의 형 故 한○○의 1950. 8. 5.해병대 병사로 입대하여 6.25 전쟁에 참전하였고 평남 동양전투에서 전사하였으나, 해군본부에 고인에 병적기록이 없고, 전사자 명부에도 전사일자가 잘못 기록되어 있는 바, 병적기록 정정이 가능한 지 여부

4. 주 문

피신청인에게 6.25전쟁 전사자 故한○○의 전사일자를 1950. 11. 20.로 정정한 후 병적기록을 정리할 것을 시정권고 한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「군인사법」 제63조 · 「병역의무를 마친 사람 등에 대한 병적관리 규정」 제6조 · 제12조

1. 신청 원인

신청인의 형 故 한○○²⁴⁾(이하 ‘고인’이라 한다)은 1950. 8. 5. 해병대 병사로 입대하여 6.25전쟁에 참전하였고 평남 동양지구전투에서 전사하였다. 그런데 해군본부에 고인에 대한 병적기록이 없고, 전사자 명부에도 전사일자가 잘못 기록되어 있어, 피신청인에게 정정을 요청하였으나 거부되었으니 이를 시정해 달라.

2. 피신청인의 주장

고인의 군번이 다른 사람과 중복되고, 복무기록도 없어 병적기록정리가 곤란하며, 전사일자 정정은 명확한 근거가 있는 경우에 한해 정정이 가능하다.

3. 사실 관계

가. 신청인은 2010. 10. 12. ‘고인의 병적과 군번을 확인해 전사통지서를 발급해 달라’는 민원을 신청하였고, 피신청인은 2010. 11. 3. ‘군본부에 고인의 이름이 존재하지 않으나 해병대 전사자 명부에 고인의 명단이 확인 된다’고 회신하였으나, 확인된 고인에 대한 후속조치(병적기록정리 및 그 결과 병무청 통보)를 하지 않았다. 이에 신청인은 2011. 6. 3. ‘병적기록정리와 전사일자를 정정해 달라’는 민원을 신청하였으나, 민원처리가 지연되자 2011. 8. 3. 우리 위원회에 민원을 제기하였다.

24) 전쟁기념사업회는 1995. 4. 고인의 전공을 기려 김유신, 을지문덕, 계백, 이순신 장군 등 역사적인 인물과 함께 ‘196인의 호국인물’ 중 한분으로 선정함

나. 고인에 대한 전사일자 정정 요구와 관련하여

- 1) 고인의 제적등본²⁵⁾에는 고인이 “1950. 11. 20. 자계리 지구에서 전사하였다.”고 기재되어 있으나, 해병대전사자 명부²⁶⁾에는 “1950. 11. 10. 평남에서 전사하였다.”고 다르게 기재되어 있었다.
- 2) 전쟁기념사업회²⁷⁾가 우리 위원회에 제출한 자료에 따르면, 해병대 전투상보²⁸⁾에는 고인이 전사자로 기록되어 있으나 전사일자가 없고, 해병 전투사²⁹⁾에는 “11월 20일 11중대는 화기소대 사수 한○○, 부사수 홍○○, 탄약수 박○○ 지원사격하에 철수하기 시작하였다.”라고만 기록되어 있을 뿐, 전사하였다는 기록은 없었다.
- 3) 해병대 군사연구소가 우리 위원회에 제출한 자료에 따르면, 전투상보 6권(고성함흥지구) 원본 18쪽에 “11. 20. 제11중대는 맹렬한 공격을 가하였으나 우세한 적의 화력으로 인해 철퇴치 않을 수 없었다. 당시 적의 화력은 빗발같이 쏟아졌지만, 화기소대 사수 한○○ 및 부사수, 탄약수는 중대의 철수작전을 적절하게 엄호한 결과 무사히 목적지까지 철수를 완료하였으나 화기소대 사수는 전사하고 탄약수는 부상당하였고, 사용하던 기관총에는 무수한 탄환이 박혀있었다.”라고 기록되어 있어, 고인이 1950. 11. 20. 위 전투에서 전사하였음을 확인할 수 있다.

25) 제적등본상의 전사일자는 ‘전사통지서’를 근거로 기록하고 있음

26) 해병대사령관이 2009. 4. 15. 재발행 하였으나, 해병대 군사연구소에서 이기과정에서 오기가 많다고 함

27) 전쟁에 관한 자료를 수집 보존하고, 전쟁의 교훈을 통하여 전쟁의 예방 등을 목적으로 1989. 1. 설립된 국방부 산하기관

28) 전쟁당시 전투상황을 해당 지휘소 등에서 실시간 작성하여 기록된 문서로 가장 신뢰성 있는 역사자료임

29) 전투상보를 근거로 한글문서로 작성한 책자

나. 고인의 병적기록정리와 관련하여

- 1) 우리 위원회의 고인에 대한 병적기록자료 요청결과, 피신청인은 ‘고인의 병적기록은 6.25전쟁 기간 중 복무기록부 소실로 별도의 병적기록자료가 없다’고 회신(보존과-4160, 2011. 8. 26.)하였으나,
- 2) 전쟁기념사업회에서 제출한 자료에 따르면, 피신청인이 전쟁기념사업회에 ‘해병대 전사자 병적자료 조회 결과’ 라며 병적기초자료(전투상보, 전사자명부)를 근거하여 아래와 같이 회신(보존과-191, 2011. 1. 11.)하였고, 2010. 11. 1. 신청인에게 발급한 사망(전사)확인서에는 고인의 성명, 소속, 계급, 군번, 주소, 전사일자 등 병적자료가 기재되어 있었다.

- 성명 : 한○○ - 군번 : ○○○○○○○○ - 계급 : 하사
- 출신 : 해병 신병 3기
- 소속 : 제1전투단 ○연대 ○대대 - 입대일자 : 1950. 8. 5.
- 전사일자 : 1950.11.10.
- 전사장소 : 평남 - 출생지 : 제주도 북군 ○○면 ○○리 ○○○

- 3) 우리 위원회가 피신청인에게 ‘고인의 병적기초자료(전투상보, 전사자명부)가 있고, 이를 근거로 전쟁기념사업회와 신청인에게 공식문서로 병적기본자료를 발급했음에도 장기간 고인의 병적정리를 안했던 이유’를 질의한 결과, 피신청인은 고인의 군번이 다른 사람(윤○○)과 중복되고, 복무기록도 없어 사망구분심사위원회³⁰⁾ 심의를 부득이하게 연기하였다고 답변하였다.
- 4) 우리 위원회가 육군본부(병적관리과)에 병적기록정리절차를 질의한 결과, 육군참모총장은 “병적기록정리관련 별도규정은 없으나, 전사자명부를 근거로 유가족에게 전사확인서를 발급

30) 사망자에 대하여 전사자 인지 순직인지 등 사망의 구분을 정하기 위한 심의위원회

했거나 민원을 신청하여 병적이 확인된 사항이라면 군인사법과 병무청 훈령에 따라 전사자의 병적기록을 정리하여 병무청에 통보해야 하고, 군번의 중복이나 전사일자의 정정 등은 실무자가 관련 자료를 수집하여 명확하거나 유사하다고 판단되면 결재권자의 결재를 득하여 즉시 정정하고, 자료가 불충분하거나 타당성이 부족하여 실무자가 판단하기 곤란할 경우에는 신속한 민원처리를 위해 수시로 심의위원회를 구성하여 결정”한다고 답변하였다.

4. 판 단

- 가. 「군인사법」 제63조는 “참모총장은 소속 군인의 병적과 그 밖에 인사에 관한 모든 사항에 대하여 기록을 작성하고 이를 보관 한다.”라고 하고 있고, 「병역의무를 마친 사람 등에 대한 병적관리 규정」(병무청 훈령 제892호) 제6조 제2항은 “전역인 사명령서와 병적자료의 내용이 다른 경우에는 각 군 본부 또는 전역권 부대에 조회하여 수정·보완 한다.”라고, 같은 훈령 제12조 제1항은 “지방병무청장은 계급·군번 등 병역사항 오류 또는 누락이 확인된 경우에는 각 군 본부에 병역사항을 조회하여 병적기록을 정정하고 병적기록관리시스템의 병적과일을 정리하여야 한다.”라고 규정하고 있다.
- 나. ‘고인에 대한 전사일자 정정과 병적기록정리를 요구하는 신청인의 주장’에 대해 살펴보면, 전쟁중 전투상황을 실시간으로 작성, 기록함으로써 가장 신뢰성 있는 역사자료로 인정되는 전투상보에 고인의 전사일자를 1950. 11. 20.로 기록하고 있는 점, ‘전사통지서’를 근거로 작성된 고인의 제적등본상 전사일자도 1950. 11. 20.인 점, 해병대 전사자명부에 고인의 전사일자가 1950. 11. 10.로 기록되어 있으나, 명부의 발행일이 최근인

2009. 4. 15.에 재발행 되어 내용상 오기되었을 가능성이 있는 점, 피신청인이 고인에 대한 병적기초자료(전투상보, 전사자명부)를 근거로 신청인과 전쟁기념사업회에 병적자료를 이미 발급한 점, 육군참모총장이 군번의 중복이나 전사일자의 정정 등은 명확하거나 유사하다고 판단되면 즉시 정정을 한다고 하고 있는 점, 「군인사법」과 병역의무를 마친 사람 등에 대한 병적관리 규정」에 병적이 확인된 사항이라면 병적기록을 정리하여 병무청에 통보해야 하는 점 등을 고려할 때, 고인의 전사일자를 1950. 11. 20.로 정정하고 병적기록을 정리하는 것이 타당함에도 불구하고 이를 거부한 피신청인의 조치는 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 고인에 대한 전사일자 정정과 병적기록의 정리를 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인의 상이는 특전하사관 후배이자 내무반원인 신청인이 함께 영내 내무생활을 하는 내무반장인 선임자의 직무수행상 잘못에 대해 시정을 요구한 것이 원인이 되어 발생하였고, 이는 군인의 직무 전반에 당연히 또는 통상 수반되는 범위 내의 행위가 원인이 되었다고 할 것이며, 그 주된 과실 책임은 신청인에게 있다고 보기 보다는 일방적 구타행위의 가해자인 백○○에게 있다 할 것이다. 더욱이 이 건 구타사건은 상명하복의 상·하 관계가 매우 엄격한 폐쇄적인 군 생활에서 수반되는 여러 갈등에서 나온 것이라고 보아야 할 것이어서 신청인의 상이는 위와 같은 군 생활에 내재되어 있는 위험의 현실화라고 볼 수 있다고 할 것이므로 통상적인 직무수행의 범위를 벗어난 자의적 싸움이나, 신청인의 귀책사유로 야기된 것은 아니라고 봄이 타당하다. 따라서 신청인의 상이에 대하여 군 직무수행과 관련된 부상으로 인정하지 아니한 피신청인의 이 민원 처분은 부당하다 할 것이다.

1. 민원번호 2CA-1110-005384 (의결일 : 2011. 11. 7.)

2. 피신청인 ○○보훈지청장

3. 결정사항

신청인이 동료 하사와 싸우다가 다친 것으로 기록되어 있는 당시 병상일지를 근거로 국가유공자요건 비해당 처분 결정에 대해, 일방적인 구타로 인한 사실이 입증될 경우 국가유공자로서의 요건 인정 가능 여부

4. 주 문

피신청인에게, 2009. 11. 24. 신청인에게 행한 국가유공자 비해당 결정에 대해 당시 구타사건 정황, 인사기록, 직속상관이 작성한 개인면담카드, 신청인과 같은 부대 소속으로 복무한 부대원들의 인우보증 등을 종합적으로 고려하여 재심의할 것을 시정권고 한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조(적용 대상 국가유공자)·제6조(등록 및 결정)·「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제3조(국가유공자 요건의 기준과 범위)

1. 신청 원인

신청인은 제○공수특전여단 ○○대대 본부 교육정훈하사관으로 군복무 중 특전하사관 1기(1년) 선배인 당시 내무반장 신청 외 하사 백○○(이하 ‘백○○’이라 한다)이 주말 외박 순서를 임의 조정하는 것에 항의하자 백○○이 1988. 5. 7. 토요일 중식 식사 후 연병장 후미진 곳으로 신청인을 불러내어 일방적인 구타를 하였고, 이로 인해 신청인은 입술 위, 콧등에 큰 부상을 입고 국군수도병원에서 입원 치료를 받았다. 신청인은 이를 이유로 국가유공자 등록 신청을 하였으나, 보훈심사위원회는 신청인이 동료 하사와 싸우다가 다친 것으로 기록되어 있는 당시 병상일지를 근거로 국가유공자 요건 비해당 처분(이하 ‘이 민원 처분’이라 한다)을 하였는바, 이는 잘못 기록된 병상 일지를 근거로 한 부당한 처분이니 진상규명을 통해 국가유공자로 등록해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인은 병상일지 상에 1988. 5. 7. 동료 하사와 말다툼 중 주먹으로 구타를 당하여 ‘안면부 열상(입술 상부, 비부)’ 진단 하에 입원 치료받은 기록은 확인되나, 이는 싸움 등 사적행위로 인한 부상으로 판단되어 동 상병을 공무기인성 상이로 인정하지 아니하며, 이는 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」의 규정에 의한 국가유공자 요건에 해당하지 아니한다.

3. 사실 관계

가. 우리 위원회에서 신청인의 ‘하사관 자격표’를 확인한 결과, 신청인은 1987. 3. 7. 특전하사관(하사)으로 임관하였고, 1988. 5. 9. 수도병원에 입원하였으며, 같은 해 5. 20. 퇴원하여 1989. 10. 1. 중사로 진급한 이후, 1991. 3. 31. 중사로 전역하였다.

나. 우리 위원회에서 백○○의 ‘하사관 자격표’를 확인한 결과, 백○○은 1986. 3. 8. 특전하사관(하사)으로 임관하였고, 1988. 5. 11. 구타행위를 이유로 특전헌병대에 구속되었으며, 같은 해 6. 4. 기소유예로 석방된 이후, 1990. 3. 31. 하사 계급으로 전역하였다.

다. 신청인에 대한 국군수도병원의 병상일지 기록은 아래와 같다.

- 1) 입원동기란에는 “88. 5. 7. 13 : 30 동료와 다투다가 sharp한 돌무덤에 full down되서 ER(응급실) visiting”이라고 기록되어 있다.
- 2) 외래환자진료기록지에는 “상기 환자는 동료 군인과 싸움 중 주먹으로 구타당하여 upper lip(윗 입술)에 deep laceration(깊게 찢어진 상처)으로 후송”이라고 기록되어 있다.
- 3) 임상기록에는 “88-5-7, 13 : 10분경 ○○대대 하사 백○○과 말다툼 중 백○○ 하사에게 주먹으로 구타를 당하고...중략...”이라고 기록되어 있다.
- 4) 군의관 경과기록에는 “5. 12. 수사용 진단서 발급”이라고 기록되어 있다.
- 5) 신청인은 1988. 5. 9. 입원하여 1988. 5. 20. 퇴원하였다고 기록되어 있다.

라. ○○의대 ○○병원(○○광역시 ○○구 소재)이 2009. 8. 8. 신청인에게 발급한 진단서(의사 성명 : 김○○, 면허번호 : 제63929

호)에 따르면, 병명 란에는 “콧등과 윗 입술의 흉터”라고, 향후 치료의견 란에는 “위 환자는 현재 콧등에 1×2cm의 뚜렷한 면상 흉터가 있고, 윗 입술에 5cm의 선상 흉터가 있음, 콧 구멍의 비대칭이 있음”이라고 기록되어 있다.

마. 신청인은 2009. 8. 17. 피신청인에게 ‘윗 입술, 콧등’을 상이부위로 국가유공자 등록 신청을 하였고, 보훈심사위원회는 같은 해 11. 24. 2009년 제239차(의결번호 제16769호) 보훈심의를 통해 신청인의 상이부위는 싸움 등 사적행위로 인한 부상이므로 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조 제1항 제6호의 요건에 해당하지 아니하는 자로 의결하였고, 이에 따라 피신청인은 같은 날 이 민원 처분을 하였다.

바. 우리 위원회는 백○○에 대한 하사관 자력표상의 구속·기소유예(석방) 기록을 근거로 특수전사령관에게 당시 백○○의 구속·기소유예(석방)관련 사건기록을 요구하였으나, 특수전사령관은 「검찰업무 처리지침³¹⁾」에 따라 백○○의 사건기록은 3년간 보존 후 파기 되었으므로 현재 보존 중인 사건기록이 없다고 답변하였다.

사. 신청인의 구타사건 당시 신청인의 직속상관³²⁾으로 확인된 예

31) 검찰업무처리지침(소송기록 보존에 관한지침)

가) 불기소 사건기록은 공소시효가 완성될 때까지 보존한다.

나) 일건 수명인 사건기록은 최장기인 피의자보존기간에, 일건 수죄인 사건기록은 가장 중한 죄의 공소시효 기간에 의해 각 보존한다. 다만 공소시효 기간이 3년 이하인 사건기록 및 공소권이 없음을 이유로 불기소 처분한 기록은 불기소 결정 후 3년간 보존한다.

다) 사건 발생일과 불기소 결정일자가 동일년도가 아닌 경우에는 비고란에 사건 발생일을 반드시 기재하여야 한다.

32) 조규윤의 ‘장교 자력표(단기 복무 장교용)’ 상에 조규윤은 1988. 3. 11.부터 1989. 3. 31.까지 ○여단 ○대대 본부중대장으로 보직된 것으로 기록되어 있음.

비역 육군 대위인 신청 외 조○○이 작성한 신청인에 대한 ‘개인면담카드’의 1988. 5. 22. 관찰기록 란에는 “구타사고 후 수통³³⁾에서 수술 및 치료를 하고, 퇴원 후 안정을 취하고 있지만 정상적인 내무생활률이 깨짐에 이에 대하여 한 건의가 내무반장의 일방적인 구타로 이어짐에 대하여 심히 괴로워하고 있음”이라고, 같은 날 면담기록 란에는 “내무반장인 백○○하사의 구타행위가 평소에도 한 두 번이 아닌 사항에 대하여 중대장으로서 엄히 주의를 줬음에도 불구하고 이번에도 내무반장의 직위를 이용, 내무반원인 후배를 강압적인 얼차려 외 구타를 함에 대하여 다시 한 번 경고 조치할 것을 약속하며 구타사고에 대하여 위로와 함께 빨리 벗어나기를 당부함”이라고 기록되어 있다.

- 아. 우리 위원회에서 신청 외 조○○의 현재 거소지 및 연락처를 확인하여 당시 구타사건에 대한 정황을 문의하자 신청 외 조○○은 본인이 작성한 신청인에 대한 위 개인면담카드의 내용이 모두 사실이고, 구타사건 당일인 1988. 5. 7. 토요일 내무반장인 백○○이 주말 외박순서를 정하면서 당초 외박 차례였던 신청인을 배제하고 본인이 좋아하는 다른 하사관을 외박자로 결정함에 따라 신청인이 이에 항의하자 연병장 인근 군장점³⁴⁾ 뒤로 신청인을 불러내어 구타한 것을 기억하고 있으며, 당시 대대장이 구타사건의 확대 방지를 위하여 대대원들의 입단속을 지시한 사실이 있다고 진술하였다. 아울러 특수전사령부 소속 장병들은 부대 특성상 상명하복, 상·하 관계가 매우 엄격하고, 특히 1기(1년) 선배 기수가 바로아래 후배 기수의 군기, 내무생활 등을 엄격히 통제한다고 진술하였다.

33) 당시 ‘수도통합병원’의 준말, 현재 성남시 분당구 소재 ‘국군수도병원’을 말함

34) 군용품을 판매하는 상점임. 주로 군복, 군화, 계급장, 부대마크 등을 판매하고, 계급장, 부대마크 등을 군복에 부착해 준다.

자. 우리 위원회에서 신청인의 구타사건 당시 같은 부대에 소속되어 함께 복무한 대대 작전장교(대리), 작전하사관, 구타 사건을 목격한 동료 하사관 등을 확인하여 당시 구타사건 정황을 확인하고 인우보증 받은 내용은 아래와 같다.

- 1) 장교 자력표 상에 1988. 3. 3.부터 1989. 2. 20.까지 ○공수여단 ○○대대 작전장교(대리)로 복무한 것이 확인되는 예비역 육군 소령인 신청 외 박○○은 “수도 통합 병원 기록이 동료와 다툼 싸움으로 기록된 것은 당시 대대장 중령 박○○이 부대 관리 및 인사 기록상 불이익을 배제하기 위하여 여단의무대 군의관으로 하여금 쌍방이 다투다가 발생한 것으로 기록하도록 지시하여 그렇게 기록된 것이다.”라고 인우보증하고 있다.
- 2) 하사관 자력표 상에 1984. 4. 30.부터 1989. 6. 12.까지 ○수여단 ○○대대 작전하사관으로 복무한 것이 확인되는 예비역 육군 원사인 신청 외 우○○는 “가해자인 백○○ 하사의 일방적인 구타로 인하여 신○○ 하사가 중상을 입고 국군수도 병원에 입원 치료를 실시하고, 가해자인 백○○ 하사는 가해자로 구속되어 영창 생활을 하였으며, 이 사고로 인하여 백 하사는 전역 시까지 진급을 하지 못하고 하사로 전역하였고, 여단 안전과 조사 시, 본인의 진술내용에 대하여 대대장인 중령 박○○이 서로 싸우다 다친 것으로 진술하지 않고 왜 일방적인 구타로 진술했느냐고 질책을 강하게 받은 적이 있습니다.”라고 인우보증하고 있다.
- 3) 현역 육군 원사인 신청 외 송○○(現 특수전사령부 정보처 보안담당)은 “신○○중사는 제○공수 ○○대대 작전과에서 같이 근무하던 중 1년 선배인 백○○ 하사와의 사이에서 백○○ 하사의 일방적인 구타사고로 인하여 응급후송되어 안면수(코, 인중부분) 수술 및 치료를 하였으며, 그 후 백○○ 하사

는 징계 조치되어 영창을 다녀왔고, 그 때 구타로 인하여 코 및 인중 수술 후 후유증에 대하여 치료를 약속한 가해자 백○○은 이를 불이행한 사실을 잘 알고 있습니다.”라고 인우 보증하고 있다.

- 4) 하사관 자력표상에 1987. 1. 17.부터 1988. 5. 31.까지 ○공수 여단 ○○대대 특전하사관으로 복무한 것이 확인되는 예비역 육군 중사인 신청 외 여○○은 “구타사고 당일 대대상황 일직 주변 하사관으로 근무했던 기억이 납니다....중략... 대대 본부 백○○ 하사(16기)가 17기인 신○○ 하사를 싸가지가 없다는 이유로 피해자를 불러 놓고 기합 및 구타를 무지막지하게 주먹 및 발로 면상을 구타하자 피해자는 쓰러졌고, 인중 및 윗 입술이 반으로 갈라지게 찢어지고 코 부위가 심각하게 부상을 입었다는 진술을 받고 즉시 여단 인사처 상황실로 아마 안전과인가로 상급 보고로 접수시켰고, 이후 대대장님의 부대 복귀 후 사고 경위를 그대로 여단에 보고했다는 질책을 받았으며, 향후 일어났던 경위에 대해서는 일방적인 구타가 아닌 서로 싸우다가 일어난 경미한 부상이 일어났다고 하라는 정신교육 및 하명을 받은 적이 있었다.”라고 인우 보증하고 있다.
- 5) 하사관 자력표상에 1987. 2. 14.부터 1989. 8. 31.까지 ○공수 여단 ○○대대 통신 하사관으로 복무한 것이 확인되는 예비역 육군 중사인 이○○은 “구타 당일 구타 행위를 목격한 증인입니다...중략...그날 나의 사수(선임병)의 외출용 군복을 찾으러 군장점을 가던 중 군장점 막사에서 백○○ 하사가 또 주먹과 발로 구타를 당하고 있던 것을 보았습니다. 한 두 번의 구타가 아니었기에 그러려니 하고 백○○ 하사한테 ‘단결’ 인사를 하고 급히 군장점에 들어가 옷을 찾아서 막사로 복귀 하였던 기억이 나며 이후 구타사고가 크게 나서 대대가 크게

발각 뒤집어 졌다.”라고 인우 보증하고 있다.

4. 판 단

- 가. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조 제1항은 같은 법률에 의한 예우를 받는 국가유공자를 규정하면서 그 제6호에는 “공상군경 : 교육훈련 또는 직무수행 중 상이(공무상의 질병을 포함한다)를 입고 전역 또는 퇴직한 자로서 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 제6조의4의 규정에 의한 상이등급에 해당하는 신체의 장애를 입은 것으로 판정된 자”라고, 제6항에는 위 공상군경 등의 기준에 해당하지 아니하는 경우로 제1호 및 제3호에 “불가피한 사유 없이 본인의 고의 또는 중대한 과실(過失)로 인한 것이거나 불가피한 사유 없이 관련 법령 또는 소속 상관의 명령을 현저히 위반하여 발생한 경우”, “장난·싸움 등 직무수행으로 볼 수 없는 사적(私的)인 행위가 원인이 된 경우”를 각각 규정하고 있다.
- 나. 대법원은 ‘군인의 직무수행중 상이’에 해당하기 위한 요건에 대하여 상이를 당한 군인의 직무 전반에 당연히 또는 통상 수반되는 범위 내의 행위는 모두 직무에 해당하며, 그 범위 내의 행위가 아니라 자의적 행위 또는 사적 행위일 때에는 업무수행성을 인정할 수 없는 한편, 그 ‘상이’가 당해 군인이 수행하던 직무에 내재하거나 이에 통상 수반되는 위험의 현실화라고 볼 수 있는 사정이 있어야 ‘직무 수행중 상이’에 해당한다고 판시하고 있다(대법원 1992. 11. 27. 선고 92누4444 판결 등 참조).
- 다. 신청인의 상이가 군 직무수행과 관련되어 국가유공자 적용대상인 상이 되는 것인지 그렇지 아니하고 비적용대상인 사적인 싸움

이나 신청인의 귀책사유에 기인한 것인지에 대하여 살피건대, 피신청인은 보훈심사위원회의 심의·의결 결과에 따라 신청인의 병상일지상의 기록을 바탕으로 신청인의 상이는 '신청인과 동료 하사인 백○○간의 싸움 등 사적행위로 인한 부상'이므로 신청인의 상이를 군 직무수행과 관련된 상이로 인정하지 아니하고, 신청인에 대하여 이 민원 처분을 하였다. 그러나 위 사실관계에 따르면, 1) 신청인과 백○○은 특전하사관 1기(1년) 선·후배 사이로 동료로 볼 수 없을 뿐 아니라, 적지에서 특수한 임무를 수행하는 특전사 조직의 임무특성상 그 조직 내 상명 하복의 상·하 관계가 매우 엄격하고, 1기(1년) 선배가 함께 영내 내무생활을 하면서 바로아래 후배 기수의 군기, 내무생활 등을 지도, 통제, 감독하는 상황인 점을 감안하면, 신청인이 1기(1년) 선배 기수인 백○○과 영내에서 싸움을 하다가 부상을 입었다는 병상일지상의 기록은 사실과 다른 기록으로 보이는 점, 2) 신청인과 백○○의 인사기록에는 구타행위의 가해자인 백○○만 기소유에 처분을 받은 것으로 기록되어 있어서 이 건 구타사건을 쌍방폭행으로 보기 어려운 점, 3) 당시 신청인의 직속상관이었던 신청 외 조○○이 작성한 신청인에 대한 '개인면담카드'상에 당시 구타사건은 내무반장인 백○○이 내무반장의 직위를 이용하여 신청인에게 일방적인 구타를 한 것이라고 기록되어 있고, 당시 구타사건 정황에 대한 신청 외 조○○의 주장이 신청인의 주장과 그대로 일치하고 있으며, 신청인과 같은 부대 소속으로 함께 복무한 신청 외 박○○, 우○○, 송○○ 등도 당시 구타사건 정황, 병상일지상의 부상경위가 사실과 달리 기록된 배경 등을 일관되게 인우보증하고 있는 점 등을 종합적으로 고려하여 볼 때, 신청인의 상이는 특전하사관 후배이자 내무반원인 신청인이 함께 영내 내무생활을 하는 내무반장인 선임자의 직무수행상 잘못에 대

해 시정을 요구한 것이 원인이 되어 발생하였고, 이는 군인의 직무 전반에 당연히 또는 통상 수반되는 범위 내의 행위가 원인이 되었다고 할 것이며, 그 주된 과실 책임은 신청인에게 있다고 보기 보다는 일방적 구타행위의 가해자인 백○○에게 있다 할 것이다. 더욱이 이 건 구타사건은 상명하복의 상·하관계가 매우 엄격한 폐쇄적인 군 생활에서 수반되는 여러 갈등에서 나온 것이라고 보아야 할 것이어서 신청인의 상이는 위와 같은 군 생활에 내재되어 있는 위험의 현실화라고 볼 수 있다고 할 것이므로 통상적인 직무수행의 범위를 벗어난 자의적 싸움이나, 신청인의 귀책사유로 야기된 것은 아니라고 봄이 타당하다. 따라서 신청인의 상이에 대하여 군 직무수행과 관련된 부상으로 인정하지 아니한 피신청인의 이 민원 처분은 부당하다 할 것이다.

5. 결 론

그러므로 국가유공자 등록을 해 달라는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

신청인의 “태풍사격장의 소총 사격소음으로 인해 마을주민들이 피해를 받고 있는 바, 사격장을 다른 곳으로 이전해 달라.”라는 주장에 대하여 살펴보면, 현행 법령상 군(軍) 사격 소음을 규제하는 법령이 없는 점, 「환경정책기본법 시행령」의 [별표1] 환경기준(소음)을 적용할 때, 태풍사격장의 주간 사격소음 측정값[69.8dB(A)]은 기준치[70dB(A)]를 초과하지 아니하는 점, 피신청인 소속의 총 39개 부대가 태풍사격장에서 연평균 206일(주간 : 192일, 야간 : 14일)간 소총사격훈련을 하고 있는 점, 태풍사격장과 연접하여 ○○리 마을주민들이 거주하는 주택이 위치하고 있는 점, 피신청인이 2009. 2. 사격장 방음돔을 설치하고, 2010. 5. 상급부대에 소총 소음기의 우선 보급을 요청하여 2010. 12. 소음기를 보급받아 사격 훈련 시 사용하는 등 소음 저감을 위해 노력하고 있는 점, 피신청인은 경기도 및 연천군에 사격소음 저감을 위한 방음림 조성용 수목지원을 협조하고 있는 점 등을 종합해볼 때, 야간 사격소음의 정도가 위 법령이 규정하는 환경기준(소음)을 초과하는지 여부는 확인되지 아니하지만, 태풍사격장과 연접하여 마을 주택이 위치하고 있는 사실 등에 근거할 때, 신청인들의 주장이 상당한 이유가 있는 것으로 보이는 바, 피신청인은 태풍사격장 사격소음을 감소하기 위해 방음림을 조성하고, 소총 소음기를 사용하며, 야간사격을 통제하는 등의 대책을 강구하는 것이 바람직하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1006-064552 (의결일 : 2011. 1. 25.)

2. 피신청인 육군 제○○보병사단장

3. 결정사항

신청인의 마을은 피신청인이 운용하는 태풍사격장과 연접하여 있고, 이 사격장에서 발생하는 소음으로 인해 지역주민들이 피해를 당하고 있다고 주장하는 바, 태풍사격장의 사격소음 저감대책이 필요한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 경기 연천군 ○○면 ○○리 ○○○ 일원의 태풍사격장 사격소음을 감소하기 위해 방음림 조성, 소총 소음기 사용, 야간 사격 통제 등의 대책을 강구할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「환경정책기본법 시행령」(별표 1) 환경기준

1. 신청원인

신청인은 경기 연천군 ○○면 ○○리 이장인데 마을과 연접하여 피신청인이 운용하는 소총사격장(이하 '태풍사격장'이라 한다)이 있고, 이 태풍사격장에서 발생하는 사격소음으로 인해 지역주민들이 피해를 당하고 있는바, 관련 사실을 확인하여 사격 소음 감소를 위한 대책(사격장 이전 등)을 마련해 달라.

2. 피신청인의 주장

사격소음을 감소하기 위해 신형 자동화 사격장비 및 방탄판 설치, 소총 소음기 보급을 요청하였는바, 이러한 장비가 설치되고 사용될 경우 사격 소음이 다소 감소할 것으로 예상된다.

또한 사격장 이전가능 여부를 검토한 결과, 지역주민들이 주장하는 이전 대체지는 구(舊) 근접지원 2중대 부지로서 주변에는 이미 많은 민가와 축사가 위치하고 있어 이전 후에도 현재와 동일한 민원 발생과 사격장 이전에 따른 토목공사 등 많은 비용이 소요될 것을 예상할 때, 태풍사격장을 대체지로의 이전은 곤란하다.

3. 사실관계

가. 신청인이 거주하는 경기 연천군 ○○면 ○○리에는 20세대 약 110여명이 거주하고 있으며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」상 이 지역은 '계획관리지역'으로 지정되어 있다.

나. 피신청인이 1968년 설치한 태풍사격장은 행정구역상 '경기 연

천군 〇〇면 〇〇리 〇〇〇 일원(46,020m²)에 위치하고 있고, 연평균 206일(주간 : 192일, 야간 : 14일)간 총 39개 부대가 K-1 및 K-2소총 사격훈련을 실시(평균 1,600~2,400발)하고 있다.

※ 피신청인에 따르면, 사격장이 설치된 이후, 민가가 형성되었다.

다. 또한 태풍사격장 뒷편에는 〇번 국도와 △번 국도를 연결하는 면도 〇〇〇호선이 〇〇리 마을 중앙을 관통하고 있는데, 이 면도 〇〇〇호선 도로 끝단에서 우측으로 약 45m 지점에는 실탄을 사격하는 사선이 위치하고 있고, 도로 좌측과 연결하여 마을회관 건물이 위치하고 있다.

라. 피신청인은 2009. 12. 태풍사격장 사격소음으로 인한 민원을 우려하여 방음돔을 설치한 후, 2010. 1. 8. 연천군 의회 의장 등 17명이 참석한 주민설명회를 개최하였는데 이때, 사격장 후방 소음은 감소되었으나, 측후방은 추가 보완이 필요한바, 사격장 주변에 방음림(조림)을 지원해 줄 것을 경기 연천군에 요청하였다.

마. 태풍사격장에서 발생하는 사격소음을 측정한 결과는 아래와 같다.

구분	2009.3.15.	2010.1.8.	2010.9.16.	2010.12.9.
순간 최대음값dB(A)	81.1	74.0	77.1	69.8
비고		방음돔 설치		소음기 장착

※ 소음측정 : 경기 연천군 환경보호과

1) 이 민원 지역에서 2010. 12. 9. 소총 소음기를 장착하지 아니한 상태에서의 사격 소음은 77.4dB(A)로 측정되었다.

※ 배경소음도(암소음) : 50.3 ~ 55.3dB(A)

바. 국가 또는 지방자치단체가 법령의 제정이나 행정계획의 수립 및 사업집행 시 지켜야 할 환경기준을 정하고 있는 「환경정책기본법 시행령」의 [별표1] 환경기준(소음)은 아래와 같다.

지역구분	적용대상지역	기준[dB(A)]	
		낮 (06 : 00~22 : 00)	밤 (22 : 00~06 : 00)
일반지역	“가” 지역	50	40
	“나” 지역	55	45
	“다” 지역	65	55
	“라” 지역	70	65
도로변지역	“가” 및 “나” 지역	65	55
	“다” 지역	70	60
	“라” 지역	75	70

1) 신청인이 거주하는 ○○리는 도로변 지역의 ‘다’지역에 해당한다.

2) 군(軍) 사격소음을 규제하는 현행 법령은 없으나, 「환경정책기본법시행령」 [별표1] 환경기준(소음)을 적용할 때, 2010. 12. 9. 측정된 사격소음(소음기 장착)은 69.8dB(A)이므로 주간 소음기준치(70dB(A))를 초과하지 아니 하지만, 야간 소음기준(60 dB(A))는 초과하는 것으로 확인되었다.

※ 소총 소음기를 장착한 상태에서 측정된 순간 최대 사격 소음 값 : 69.8dB(A)

사. 경기도 산림과 업무담당관은 2010. 12. 우리 위원회 담당 조사관에게 “방음림 수종은 7년생 이상의 잣나무(대묘)로 식목되어야 하는데, 연천군에서 2010. 12. 31. 이전까지 소요량을 요청하면, 가능한 지원될 수 있도록 긍정적으로 검토하겠다.”라고 하였으며, 연천군 산림과 업무담당관은 “피신청인과 현장을 확인한 후, 경기도에 방음림 수종(대묘) 추가 지원을 요청하겠다.”라고 하였다.

4. 판 단

가. 이 민원은 태풍사격장의 사격소음 저감대책이 필요한지 여부가 쟁점이라 할 것이다.

나. 신청인의 “태풍사격장의 소총 사격소음으로 인해 마을주민들이 피해를 받고 있는 바, 사격장을 다른 곳으로 이전해 달라.”라는 주장에 대하여 살펴보면, 현행 법령상 군(軍) 사격 소음을 규제하는 법령이 없는 점, 「환경정책기본법 시행령」의 [별표1] 환경기준(소음)을 적용할 때, 태풍사격장의 주간 사격소음 측정값[69.8dB(A)]은 기준치[70dB(A)]를 초과하지 아니하는 점, 피신청인 소속의 총 39개 부대가 태풍사격장에서 연평균 206일(주간 : 192일, 야간 : 14일)간 소총사격훈련을 하고 있는 점, 태풍사격장과 연결하여 왕림리 마을주민들이 거주하는 주택이 위치하고 있는 점, 피신청인이 2009. 2. 사격장 방음돔을 설치하고, 2010. 5. 상급부대에 소총 소음기의 우선 보급을 요청하여 2010. 12. 소음기를 보급 받아 사격 훈련 시 사용하는 등 소음 저감을 위해 노력하고 있는 점, 피신청인은 경기도 및 연천군에 사격소음 저감을 위한 방음림 조성용 수목지원을 협조하고 있는 점 등을 종합해볼 때, 야간 사격소음의 정도가 위 법령이 규정하는 환경기준(소음)을 초과하는지 여부는 확인되지 아니하지만, 태풍사격장과 연결하여 마을 주택이 위치하고 있는 사실 등에 근거할 때, 신청인들의 주장이 상당한 이유가 있는 것으로 보인다.

그렇다면 피신청인은 태풍사격장 사격소음을 감소하기 위해 방음림을 조성하고, 소총 소음기를 사용하며, 야간사격을 통제하는 등의 대책을 강구하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 태풍사격장에서 발생하는 사격 소음감소를 위한 대책을 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인은 2006. 8. 22. 육군부사관 임관을 위한 교육훈련 중 원인미상으로 의식을 잃고 쓰러져 퇴영 조치된 이후, 전환장애(의증), 간질(의증) 진단을 받고, 이 증상에 대하여 경제적 여건상 양질의 의학적 치료는 받을 수 없었다 하더라도 ○○대학병원 입원, ○○신경정신과의원 통원 치료 등 지속적인 치료를 받았음에도 2011. 8. 23. ○○ 중구청 환경과의 공익근무요원으로 복무 중 다시 도로상에서 의식을 잃고 쓰러지는 등 지난 5년간 수 차례에 걸쳐 원인미상의 동일한 증상이 반복적으로 발병한 사람이므로 현재 선소집 공익근무요원으로서 정상적인 직무수행이 곤란하여 병역 의무를 수행할 수 없는 사람으로 판단된다. 한편 신청인이 육군부사관 지원을 위해 관련대학의 학과에 진학하고 졸업한 점 등을 감안하면 신청인의 위 증상이 병역면탈을 위한 의도적인 행위로는 보이지 아니한다. 따라서 피신청인은 「공익근무요원 복무부적합자 소집해제 처리규정」에 따라 신청인에 대하여 공익근무요원 복무부적합자 소집해제 심사를 진행하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1107-199184 (의결일 : 2011. 10. 10.)

2. 피신청인 ○○지방병무청장

3. 결정사항

신청인이 전환장애 증상 등으로 지속적으로 치료하였음에도 치유되지 아니하여 공익근무요원으로 정상적인 직무수행이 곤란한 지 여부

4. 주 문

피신청인에게, 신청인은 전환장애 증상 등으로 지속적으로 치료하였음에도 치유되지 아니하여 공익근무요원으로 정상적인 직무수행이 곤란할 것으로 보이는 바, 「공익근무요원 복무부적합자 소집해제 처리규정」에 따라 신청인에 대하여 공익근무요원 복무부적합자 소집해제 심사를 진행할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익근무요원 복무부적합자 소집해제 처리규정」

1. 신청원인

신청인은 육군부사관이 되고자 ○○대학교를 졸업하고, 2006. 8.경 육군부사관에 지원하여 입대하였으나, 교육훈련 중 가슴 통증으로 실신한 후 퇴소하였고, 이후 왼쪽 다리를 사용하지 못하는 전환장애³⁵⁾ 증상이 발병하여 수 차례 군 훈련소에 입영한 후 귀가 조치를 당하였는바, 신청인은 중앙신체검사소의 징병 신체검사결과에서도 신체등위 4급 판정을 받고 공익근무요원으로 복무하게 되었는데, 전환장애 증상으로 거동이 불편하고, 순간적으로 의식을 잃어버리는 증상도 있으니 공익근무요원 소집을 해제해 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 신청인의 현재 질병 상태는 공익근무요원 소집 대상자에 해당되고, 징병신체검사 재검을 통해 「징병신체검사 등 검사규칙」에 따른 신체등위 5급 판정을 받지 않는 한, 현행 법령상 제2국민역으로 처분하여 소집 해제할 수 없다. 다만, 공익근무요원으로 복무 중에 신체등위 5급에 해당되지 않더라도 공익근무요원으로 복무하는 것이 부적합하다고 판단될 경우 심사를 통해 소집해제 처리는 가능하다.

나. 신청인은 2011. 8. 22. ○○ ○구청 공익근무요원으로 선소집³⁶⁾되어 복무하면서 지속적인 치료를 받고, 복무기관 담당자

35) 심리적인 원인에 의하여 주로 운동 기능이나, 감각기능에 이상 증세 및 결합이 나타나는 질환, 생리조직의 이상은 없으나, 신체적 이상으로 신체마비, 감각 이상 등이 나타남.

및 병무청 복무지도관이 지속적으로 상담 및 관찰을 하여 신청인이 공익근무요원으로 복무하는 것이 부적합하다고 판단될 경우, 관계법령에 따라 소집해제 처리하는 것이 타당하다.

3. 사실 관계

- 가. 신청인은 2004. 8. 25. ○○○지방병무청에서 실시된 징병 신체검사결과, 「징병신체검사 등 검사규칙」(2004. 2. 2. 국방부령 제556호로 개정된 것)에 따라 안과질환(284가-(2))³⁷⁾으로 현역 2급 판정을 받았다.
- 나. 신청인은 2006년 ○○ 소재 ○○대학교 ○○○○학과를 졸업하고, 그해 육군부사관 임관시험에 합격하여 2006. 8. 14. 육군훈련소에 입영하였으나, 가슴통증을 느끼고 일시적으로 기절하는 증상으로 2006. 8. 22. 퇴영 조치되었다.
- 다. 신청인에 대한 2006. 11. 24.자 ○○대학병원 정신보건 임상심리사의 심리학적 평가보고서에는 신청인은 “진단적으로 전환장애(의증) 가능성이 시사된다. 즉 이는 무의식적 과정으로 강한 억압의 방어기제에 의해 발현되는 것임으로 피검사자의 경우, 수동 의존적이며, 강하게 자신의 강한 적개심과 공격심을 억제하고 있기 때문이다. 하지만 중학교 때부터 가슴이 답답하고 콧속 찌르듯 아팠다고 보고하고 있기 때문에 적절한 검사 결과와 함께 고려해야 할 것으로 사료된다.”라고 기록되어 있다.

36) 공익근무요원은 소집과 동시에 교육소집(군사훈련)을 실시하나, 부득이한 경우 먼저 소집을 하고 1년 이내 교육소집을 실시

37) 284. 굴절이상(근시 및 원시는 난시의 평균 구면 대응치를 적용한다)

가. 근시

(2) -5.00D ~ -6.75D

라. 신청인은 해군 모집병에 지원하여 2007. 8. 7. 해군교육사령부 내 해군기초군사 훈련단에서 실시된 입영 신체검사결과, 2006년 육군부사관 교육과정 입영 후, 전환장애 증상으로 퇴영한 이력이 있는 등 신경정신과적 관찰이 필요하다는 이유로 귀가 조치되었다.

마. 2007년부터 2011년까지 신청인에 대한 징병·입영 신체검사결과 및 ○○신경정신과의원, ○○대학병원 등의 치료 기록은 아래와 같다.

- 1) 신청인은 2007. 11. 12. 육군훈련소에서 실시된 입영 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2006. 1. 26 국방부령 제590호로 개정된 것)에 따라 신경정신과적 관찰(104)³⁸⁾을 이유로 신체등위 7급에 치유기간 3개월의 판정을 받고 귀가 조치되었다.
- 2) ○○대학병원장이 2007. 12. 17. 발급한 신청인에 대한 의무기록사본에는 신청인에 대한 2007. 11. 19. 뇌파 검사상 ‘간질 뇌파 소견이 없다’고 기록되어 있고, 두부, 경부에 대한 MRI 검사결과, 특이 소견이 없다고 기록되어 있다.
- 3) 신청인은 2008. 2. 20. ○○○지방병무청에서 실시된 징병 신체검사결과, 위 1)항과 같은 사유로 신체등위 7급에 치유기간 5개월 판정을 받았다.
- 4) 신청인은 2008. 7. 22. ○○○지방병무청에서 실시된 징병 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2006. 1. 26. 국방부령 제590호로 개정된 것)에 따라 ‘생리적 장애 및 신체적 요인과 연관된 행태증후군’(100-나)³⁹⁾을 이유로 신체등위 3급

38) 104. 신경정신과적 관찰(특정불능의 정신장애)

39) 100. 생리적 장애 및 신체적 요인과 연관된 행태증후군(섭식장애, 비 기질성 수면장애, 비 기질성 성기능장애 등)

나. 정도(진단 기준을 만족시키나, 이들 증상으로 인한 사회적·직업적 기능

현역 판정을 받았고, 지방신체등위판정심의위원회의 2008. 7. 22.자 심의서에는 신청인에 대한 증상 및 병에 대한 소견란에 “7급 기간 동안 치료받은 기록 제출 하지 않았으나, 신체화 증상 있다고 평가됨.”이라고 기록되어 있으며, 징병관, 정신과 의사 등 심의위원 4인 전원의 가결 서명이 있다.

- 5) 신청인은 2008. 9. 16. 육군훈련소에서 실시된 입영 신체검사 결과, 「징병 신체 검사 등 검사규칙」(2008. 2. 14 국방부령 제645호로 개정된 것)에 따라 ‘신경 정신과적 관찰결과 경과 관찰이 필요한 경우’(105)⁴⁰⁾를 이유로 신체등위 7급에 치유기간 3개월 판정을 받았고, 국군○○병원의 2008. 9. 17.자 정밀신검판정서에는 과거력 및 이학적 소견란에 “상기 환자는 잦은 전환발작 증상 보이며, 불안, 초조, 적응곤란 증상 호소함.”이라고 기록되어 있다.
- 6) 신청인은 2008. 12. 29. ○○○○지방병무청에서 실시된 징병 신체검사결과, 위 5)항과 같은 사유로 신체등위 7급에 치유기간 7개월 판정을 받았다.
- 7) ○○ ○구 ○○동 소재 ○○신경정신과의원(담당의사 안○○)이 2009. 7. 21. 신청인에게 발급한 ‘병사용진단서’에는 신청인에 대한 병명은 ‘전환장애’로, 향후 치료에 대한 의견에는 ‘지속적인 신경정신의학적 가료를 요할 것으로 사료됨’이라고 기록되어 있다.
- 8) 신청인은 2009. 8. 3. ○○○○지방병무청에서 실시된 징병 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2008. 2. 14. 국방부령 제645호로 개정된 것)에 따라 ‘생리적 장애 및 신체적

장애가 적은 경우)

40) 105. 신경정신과적 관찰 결과 경과관찰이 필요한 경우

주 : 특정이 불가능한 정신장애의 경우 또는 임상심리검사 결과 이상소견을 보이는 경우를 말한다.

요인과 연관된 행태증후군'(101-다)⁴¹⁾을 이유로 신체등위 4급 보충역(공익근무요원) 판정을 받았다.

- 9) 신청인은 2009. 11. 9. 공익근무요원 소집대상자로 육군 제○○사단 신병교육대에서 실시된 입영 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2009. 1. 28. 국방부령 제670호로 개정된 것)에 따라 ‘신경증적 장애’(100-가)⁴²⁾를 이유로 신체등위 7급 판정을 받고 귀가 조치되었다.
- 10) 신청인은 2009. 11. 27. ○○○○지방병무청에서 실시된 징병 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2009. 1. 28. 국방부령 제670호로 개정된 것)에 따라 ‘생리적 장애 및 신체적 요인과 연관된 행태증후군’(101-다)⁴³⁾을 이유로 다시 신체등위 4급 보충역(공익근무요원) 판정을 받았고, 지방신체등위판정심의위원회의 2009. 11. 27.자 심의서에는 신청인에 대한 증상 및 병에 대한 소견에 “훈련소 입소 시 기절을 해서 퇴소함. 훈련소 재입소시 검사를 해 준다는 구두약속을 받았다고 함. 병원 진료는 받지 않은 상태로 재입영하기로 함.”이라고 기록되어 있으며, 징병관, 신경정신과 의사 등 심의위원 4인 전원의 가결 서명이 있다.
- 11) 신청인은 2010. 3. 2. 공익근무요원 소집대상자로 육군 제○○사단 신병교육대에서 실시된 입영 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2010. 2. 17. 국방부령 제702호로 개

41) 101. 생리적 장애 및 신체적 요인과 연관된 행태증후군(섭식장애·비 기질성 수면장애·비 기질성 성기능장애 등)

다. 중등도(경도와 고도 사이의 증상 또는 기능장애가 존재하는 경우)

42) 100. 신경증적 장애(불안장애·강박장애·신체형장애·해리장애·전환장애·스트레스관련 장애·적응장애 등)

가. 향후 일정 기간 관찰이 필요한 경우

43) 101. 생리적 장애 및 신체적 요인과 연관된 행태증후군(섭식장애·비 기질성 수면장애·비 기질성 성기능장애 등)

다. 중등도(경도와 고도 사이의 증상 또는 기능장애가 존재하는 경우)

정된 것)에 따라 '신경과 관찰 결과 경과관찰이 필요한 경우'(92)⁴⁴⁾를 이유로 신체등위 7급 판정을 받고 다시 귀가 조치되었다.

- 12) 신청인은 2010. 4. 5. ○○○○지방병무청에서 실시된 징병 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2010. 2. 17. 국방부령 제702호로 개정된 것)에 따라 '신경과 관찰 결과 경과관찰이 필요한 경우'(105)⁴⁵⁾를 이유로 신체등위 7급에 치유기간 7개월 판정을 받았다.
- 13) 신청인은 2010. 11. 8. ○○○○지방병무청에서 실시된 징병 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2010. 2. 17. 국방부령 제702호로 개정된 것)에 따라 '생리적 장애 및 신체적 요인과 연관된 행태증후군'(100-다)⁴⁶⁾을 이유로 다시 신체등위 4급 보충역(공익근무요원) 판정을 받았고, 지방신체등위판정심의위원회의 2010. 11. 8.자 심의서에는 신청인에 대한 증상 및 병에 대한 소견에 “2010년 3월 훈련소 입소 후 귀가 조치 받음. 이후 '전환장애' 진단 하에 지속적으로 치료 중임. 병사용 진단서 및 의무기록사본 지참하지 않은 상태이나, 이전과 같이 처분함.”이라고 기록되어 있으며, 징병관, 신경정신과 의사 등 심의위원 4인 전원의 가결 서명이 있다.
- 14) ○○ ○구 ○○동 소재 ○○신경정신과의원(담당의사 안○○)이 2011. 1. 27. 신청인에게 발급한 '병사용진단서'에는 신

44) 92. 신경과 관찰 결과 경과관찰이 필요한 경우(괄호 안에 병명을 기재하여 관리한다)

45) 105. 신경정신과적 관찰 결과 경과관찰이 필요한 경우
주 : 특정이 불가능한 정신장애의 경우 또는 임상심리검사 결과 이상소견을 보이는 경우를 말한다.

46) 100 생리적 장애 및 신체적 요인과 연관된 행태증후군(섭식장애·비 기질성 수면장애·비 기질성 성기능장애 등)
다. 중등도(경도와 고도 사이의 증상 또는 기능장애가 존재하는 경우)

청인에 대한 병명은 “간질, 전환장애(의증)”로, 향후 치료에 대한 의견에는 “지속적인 신경정신의학적 가료를 요할 것으로 사료됨”이라고 기록되어 있다.

- 15) 신청인은 2011. 1. 28. 피신청인에게 병역처분변경원을 출원하였고, 피신청인은 2011. 3. 23. 중앙신체검사소장에게 신청인에 대한 정밀 징병신체검사를 의뢰하였으며, 신청인은 2011. 3. 29. 중앙신체검사소에서 실시된 징병 신체검사결과, 「징병 신체검사 등 검사규칙」(2010. 2. 17. 국방부령 제 702호로 개정된 것)에 따라 ‘신경증적 장애’(99-다)⁴⁷⁾를 이유로 신체등위 4급 보충역(공익근무요원) 판정을 받았고, 중앙신체등위판정심의회위원회 2011. 3. 29.자 심의서에는 신청인에 대한 병명란에 “전환장애(의증), 간질(의증)”이라고, 향후 경과에 대한 소견(사회활동여부 포함)에는 “환자의 증상이 전형적인 진단과 일치하지 않고 기능적 장애가 많지 않아 중등도의 장애로 판정함”이라고 기록되어 있으며, 중앙신체검사소장, 정신과 징병검사의사 등 심의위원 8인 전원의 가결 서명이 있다.

바. 신청인은 2011. 4. 19. 피신청인에게 선소집 공익근무요원 신청을 하였고, 이에 피신청인은 신청인을 ○○ ○구청에서 복무하는 선소집 공익근무요원으로 배정하고, 이를 2011. 8. 22. 신청인에게 통지하였다.

사. 신청인은 2011. 8. 22. ○○ ○구청에 출근하여 그 다음 날인 2011. 8. 23. 같은 청 환경과 외근 업무 중 도로 상에서 의식을 잃고 쓰러져 ○○ ○병원 응급실로 이송되었고, 같은 병원

47) 99. 신경증적 장애(불안장애, 강박장애, 신체형장애, 해리장애, 전환장애, 스트레스관련 장애, 적응장애 등)

다. 중등도(경도와 고도 사이의 증상 또는 기능장애가 존재하는 경우)

에서 약 6시간 동안 응급조치를 받은 이후, 집으로 귀가 하였으며, ○○ ○구청장은 신청인에 대한 응급실 치료비 금 129,030원을 자체 예산으로 지급 처리하였다.

- 아. 우리 위원회의 2011. 8. 26. 실지 방문조사결과, 신청인은 간질(의증) 증상으로 과호흡, 기절을 반복하고 있고, 전환장애 증상으로 의학적으로 신체적 이상이 없음에도 불구하고 2009년부터 왼쪽 다리를 제대로 사용하지 못하여 목발을 사용하고 있다고 진술하였다. 피신청인은 신청인의 경우, 중앙신체검사에서 신체등위 4급 판정을 받아 제2국민역으로 병역 처분 변경이 불가하나, 일정기간 관찰 기간을 가진 이후에도 현 상태가 호전되지 않는 경우에는 ‘공익근무요원 부적합자 소집해제 제도’에 따라 소집해제 위원회를 개최하여 신청인에 대한 공익근무요원 복무부적합 여부를 결정하겠다고 답변하였다.

4. 판 단

- 가. 「병역법」 제65조, 같은 법 시행령 제135조, 같은 법 시행규칙 제96조의2에는 보충역에 복무 중인 사람으로서 신체검사에서 신체등위 5급에 이르지 아니하였으나, 정신이상·성격장애 등 보충역 복무가 곤란한 사유가 있는 사람은 지방병무청에 있는 소집해제심사위원회의 소집해제 심사에 따라 소집해제를 할 수 있고, 그 구체적인 심사기준을 정하고 있는 「공익근무요원 복무부적합자 소집해제 처리규정」 제4조 제1항 제1호에는 ‘동일 질병이나 장애로 6개월 이상 지속적으로 치료하였음에도 치유되지 아니하여 정상적인 직무수행이 곤란한 사람’은 소집해제 심사기준에 해당하는 것으로 규정하고 있다.
- 나. 신청인이 공익근무요원으로서 정상적인 복무에 적합한 사람인

지 여부에 대하여 살피건대, 신청인은 2006. 8. 22. 육군부사관 임관을 위한 교육훈련 중 원인미상으로 의식을 잃고 쓰러져 퇴영 조치된 이후, 전환장애(의증), 간질(의증) 진단을 받고, 이 증상에 대하여 경제적 여건상 양질의 의학적 치료는 받을 수 없었다 하더라도 ○○대학병원 입원, ○○신경정신과 의원 통원 치료 등 지속적인 치료를 받았음에도 2011. 8. 23. ○○구청 환경과의 공익근무요원으로 복무 중 다시 도로상에서 의식을 잃고 쓰러지는 등 지난 5년간 수 차례에 걸쳐 원인미상의 동일한 증상이 반복적으로 발병한 사람이므로 현재 선소집 공익근무요원으로서 정상적인 직무수행이 곤란하여 병역 의무를 수행할 수 없는 사람으로 판단된다. 한편 신청인이 육군부사관 지원을 위해 관련대학의 학과에 진학하고 졸업한 점 등을 감안하면 신청인의 위 증상이 병역면탈을 위한 의도적인 행위로는 보이지 아니한다. 따라서 피신청인은 「공익근무요원 복무부적합자 소집해제 처리규정」에 따라 신청인에 대하여 공익근무요원 복무부적합자 소집해제 심사를 진행하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

5. 결 론

그러므로 공익근무요원 복무부적합자 소집해제를 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



강원 ○○시 ○○해변은 아름다운 백사장과 100년 이상 된 송림으로 이름난 ○○의 대표관광지이지만, 군(軍) 경계용 철책이 설치되어 있어 평소 인근주민들도 해변 출입이 자유롭지 못하였을 뿐만 아니라 해수욕장 이용 관광객 감소로 관광손실도 상당해 군(軍) 경계용 철책을 현대화 장비로 감시기능을 강화하면서도 해수욕장 관광객을 끌어들이 지역경제 활성화를 통해 주민 40년 숙원 해결

결정개요

1. 민원번호 : 2BA-1009-010289 (조정일자 : 2011. 3. 17.)

2. 피신청인 : 육군 제○○보병사단장, ○○시장

3. 결정사항

군부대는 ○○해변에 설치된 군 경계용 철책 ○○m 중 해수욕장 운용구간을 포함해 ○○m를 철거하고, 대신 ○○시는 경계 철책 철거지역에 경관형 고가 초소와 광학 감시장비 등을 설치해주며, ○○도는 대체 감시장비 설치비용을 지원

4. 처리결과 : 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

○○시 ○○해변은 깨끗한 백사장과 송림이 우거져 관광명소로 손색이 없으나, 해수욕장 등 해변에 무단으로 설치된 군(軍) 경계용 철책 때문에 관광객 유치 및 지역경제 활성화에 장애가 되고 있으니,

- 관광객 편의와 지역발전을 위해 개활지와 ○○해수욕장 해변 ○○m의 군(軍) 경계용 철책을 철거 요구

2. 피신청인 의견

가. 육군 제○○보병사단장

○○해변은 과거 적 침투지역으로 철책 철거 시 해안경계 작전에 심각한 영향을 초래하나, ○○시장이 ○○해변 개발계획을 구체화하고 경계력 보강을 위한 감시장비 설치와 경관형 고가초소 신축 등 군의 요구사항을 충족하는 경우 작전성을 검토하여 합동참모본부 승인 후 철거가 가능하다.

나. ○○시장

해수욕장 구간(○○m)에 대한 ○○해변 군 경계용 철책 철거 가능할 경우 철책철거 공사 시행 및 경계력 보강을 위해 육군 ○○보병사단장이 요구하는 대체시설 및 감시장비를 설치하겠다.

3. 사실관계

가. ○○시 ○○해변은 해수욕장으로 좋은 자연조건을 갖추고 있으나, 1970년대부터 해변 백사장에 경계용 철책을 설치하여 활용에 제약

※ ○○해변은 1982. 4. 10. 국민관광휴양지로 지정되어 매년 약 10만 명의 관광객이 방문하나 철책으로 인한 해변출입 제한, 관광 기반투자 부재로 관광객 감소 추세

나. 주민들은 2008년부터 관광객 유치 등 지역경제 활성화를 위해 철책을 철거해 달라는 민원을 군부대에 지속적으로 제기하였으나,

- 관할 군부대는 군사 작전상 철거가 곤란하다는 입장 견지

다. '10. 9. 3. ○○해변 번영회장, ○○시 ○○회장, 지역주민 등 2,250명이 위원회에 군 철책 철거를 요구하는 고충민원제기

〈주요 추진경과〉

- '10. 9. 15. : 제1차 현장조사 및 관계기관 협의
- '10. 9. 15. ~ '11. 3. 2. : 추가 현장조사(3회) 및 관계기관 협의 (7회)를 거쳐 위원회 조정안 제시
- '11. 3. 2. : 신청인, 피신청인 및 관계기관 위원회 조정안 수용

4. 처리결과 : 조정해결

군부대는 ○○해변에 설치된 군 경계용 철책 ○○m 중 해수욕장 운용구간을 포함해 ○○m를 철거하고, 대신 ○○시는 경계용 철책 철거지역에 경관형 고가 초소와 광학 감시장비 등을 설치해주며, ○○도는 대체 감시장비 설치비용을 지원하는 합의안을 마련

〈위원회 조정안〉

- 육군 제○○사단장 : 군 경계용 철책 철거
- ○○시장 : 경관형 고가초소 및 적외선 기능 광학 감시장비 설치

경기 ○○군 ○○읍 ○○리 소재 ○○헬기예비작전기지는 비행장 기능이 상실되어 군(軍) 차량운전 연습장(이하 '운전 연습장'이라 한다)으로 사용되고 있는바, ○○헬기예비작전기지를 폐쇄하고 운전 연습장을 대체지로 이전하여 ○○시가지가 개발될 수 있도록 도와 달라는 민원에 대해 비행장을 폐쇄하고 운전연습장 이전하도록 조정 중재하여 장기간 지속되어온 주민불편이 58년 만에 해소

결정개요

1. 민원번호 : 2CA-1009-031892 (조정일자 : 2011. 7. 22.)
2. 피신청인 : 육군 제○○야전군사령관, 육군 제○○야전수송 교육단장, ○○군수
3. 결정사항
군(軍) 부대는 ○○비행장을 폐쇄하고 운전연습장의 이전에 동의하며, 이에 적극 협력하며, ○○군은 운전연습장 이전에 따른 각종 토지와 시설 등을 지원하고, ○○도는 이전사업을 적극 지원
4. 처리결과 : 조정해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

비행장 기능이 상실되어 군(軍) 차량운전 연습장으로 사용되고 있는 가평 헬기 예비착전기지의 폐쇄 및 군(軍) 차량운전 연습장 이전 요구

2. 피신청인 의견

- 가. 육군 제○○야전군사령관, 육군 제○○야전수송교육단장
○○헬기예비작전기지의 폐쇄는 군사작전상 받아들이기 곤란하며, ○○헬기예비작전기지의 이전 대체지에 운전 연습장 부지와 각종 운전연습 시설이 설치·지원되지 아니할 경우, 운전 연습장의 이전은 곤란
- 나. ○○군수
육군 제○○야전군사령관이 ○○헬기예비작전기지를 폐쇄하고, 운전 연습장의 이전에 동의할 경우, 운전 연습장 이전 대체 부지와 비용을 부담하겠음

3. 사실관계

- 가. ○○시가지의 발전을 위해 비행장 기능이 상실되어 군(軍) 차량운전 연습장으로 사용되고 있는 ○○헬기예비작전기지 폐쇄 및 군(軍) 차량운전 연습장의 이전을 요구하는 고충민원 제기, 이에 대해
- * 2010. 9. 9. 지역주민 438명 ○○헬기예비작전 폐쇄 등 요구 (2CA-1009-031892)
- 군(軍) 부대는 ‘대체지가 제공될 경우, 군(軍) 차량운전연습장의 이전은 가능하지만, ○○헬기예비작전기지의 폐쇄는 불가하다’는 입장이고,
 - 관련 지자체는 ‘헬기예비작전기지 및 운전 연습장 대체지 제공이 가능하다’고 답변
- 나. 이에 따라 ○○헬기예비작전기지의 폐쇄 및 운전 연습장의 이전을 위한 대체지 확보 가능성이 대두되어 집단민원의 합리적 조정해결 필요

- 위원회에서는 신청인, 피신청인 및 관계기관의 의견 등을 조율하여 민원 해결방안을 모색

〈주요 추진경과〉

- '10. 9. 9. : 집단고충민원 제기 (지역주민 438명)
- '10. 9. 9.~현재 : 현장 실지조사(10회) 및 관계기관방문(12)
- '11. 1. 24. : ○○헬기예비작전기지 폐쇄 건의 (육군 제○○야전군사령부)
- '11. 1. 27. : 군(軍) 차량 운전연습장 이전가능 의견제시 (육군본부)
- '11. 2. 18. : ○○헬기예비작전기지 폐쇄 결정 (합동참모본부)
- '11. 3. 11. : 군(軍) 차량운전연습장 이전 대체지 결정 (육군 제○○야전수송교육단)
- '11. 4. 26. : 군(軍) 차량 운전연습장 이전관련 현장 합동실무회의
- '11. 4. 8. : 군(軍) 차량 운전연습장 이전관련 당사자간 협의 완료
- '11. 5. 26. : 군(軍) 차량 운전연습장 환매권 관련 법률검토
- '11. 5. 31. : 협의사항 완성을 위해 조정회의 개최 함의
- '11. 7. 7.~12. : 조정서(안) 최종합의

4. 처리결과 : 조정해결

군(軍) 부대는 ○○비행장을 폐쇄하고 운전연습장의 이전에 동의하며, 이에 적극 협력하며, ○○군은 운전연습장 이전에 따른 각종 토지와 시설 등을 지원하고, ○○도는 이전사업을 적극 지원하기로 합의

〈위원회 조정안〉

- 육군 제○○야전군사령관 : 헬기예비작전기지를 빠른 시일 안에 폐쇄
- 육군 제○○야전수송교육단장 : 운전 연습장 이전
- ○○군수 : 운전 연습장 이전 대체부지와 비용을 부담



강원 ○○군 ○○읍 ○○리 일원에 거주하는 주민들과 ○○ 중·고등학교에 재학 중인 학생들은 인근 포 사격장에서 발생하는 소음·진동 등으로 인해 불편을 겪고 있으니 포사격장의 폐쇄 또는 이전을 요구하는 민원에 대해 ○○포사격장을 대체지로 이전하여 평시 군사훈련 여건을 보장하고, 지역 주민들의 생활여건과 중·고등학교 학생들의 학습여건 보장하도록 조정 중재하여 40여년 만에 주민 숙원 해결

결정개요

1. 민원번호 : 2BA-1110-017700 (조정일자 : 2011. 11. 29.)
2. 피신청인 : 육군 제○○보병사단장, 제○○군단장, 제○○야전군사령관, 강원도 ○○군수
3. 결정사항
포사격장을 대체지로 이전하여 평시 군사훈련 여건을 보장하고, 지역 주민들의 생활여건과 중·고등학교 학생들의 학습여건 보장하도록 조정 중재
4. 처리결과 : 조정해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

포 사격 소음·진동으로 주민 생활 불편 및 학생 학습권을 침해하고 있는 ○○포사격장의 폐쇄 또는 이전 요구

2. 피신청인 의견

가. 육군 제○○보병사단장, 육군 제○○군단장

○○포사격장의 이전 대체지가 확보되어야 이전이 가능

나. 육군 제○○야전군 사령관

○○포사격장 이전부지가 검토되지 않은 상태에서 예산반영
곤란

다. ○○군수

포 사격장 이전 대체지와 비용을 부담할 수 없음. 그러나 군
(軍) 부대가 ‘○○포사격장을 이전하겠다.’고 결정하면, 포 사격
장 이전관련 사업에 적극 협조하고 지원

3. 사실관계

가. 포 사격 소음·진동으로 인해 지역주민들의 생활이 불편하고,
중·고등학생들의 학습권을 침해하고 있는 ○○포사격장 폐쇄
또는 이전을 요구하는 집단 고충민원 제기

* 2011. 8. 25. : 지역주민 및 학생 1,319명 ○○포사격장의 폐쇄
또는 이전 요구

* 2011. 10. 5. : ○○고등학교 학생회장 ○○포사격장의 이전 요
구(2BA-1110-017700)

나. 이에 대해 군(軍) 부대는 ‘대체지가 제공될 경우, 포 사격장의
이전은 가능하지만, 포 사격장의 폐쇄는 불가 입장 표명

다. 관련 지자체는 ‘포 사격장의 이전 대체지와 비용을 부담할 수
없다.’고 답변

라. ○○포사격장의 이전을 위한 대체지와 예산 확보 가능

〈주요 추진경과〉

- '11. 8. 8. : '11년 9월 이동신문고 현안사항 해결요청 (○○군)
- '11. 8. 25. : 집단고충민원 제기 (지역주민 및 학생 1,319명)
- '11. 8. 30. : 관계기관 자료 및 의견 제출요구(육군 제○○보병사단, ○○○도 ○○○군 등)
- '11. 9. 6.~7. : 실지조사(2차) 및 000mm 포 사격 소음측정
- '11. 10. 5. : ○○○ 중·고등학교 학생회장 고충민원 제기
- '11. 10. 18. : 관계기관 방문 지원협조(○○도)
- '11. 10. 27. : 협의사항 완성을 위해 조정회의 개최 합의
- '11. 11. 2.~3. : 관계기관 합동 현장 확인(3차) 및 협의
- '11. 11. 21. : ○○○사격장 이전 소요예산 국방중장기계획 반영 가능
- '11. 11. 21. : 조정서(안) 최종합의 (피신청인, 관계기관)

4. 처리결과 : 조정해결

○○mm 포는 11월 말부터 사격을 중단하고, ○○○mm 포는 연간 총 6회로 제한, ○○○mm 포는 가능한 다른 지역에서 사격하고, 군(軍)은 2012년 6월까지 ○○○mm 사격장 이전지를 선정, 사격장 이전 사업을 '14~'18년 ○○○국방중장기계획에 반영토록 하기로 합의

〈위원회 조정안〉

- 육군 제○○보병사단장, 제○○군단장 : ○○○리포사격장에서 사격을 최대한 억제하고, 빠른 시일 안에 이전사업이 추진
- 제○○야전군사령관 : 이전사업 ○○○중기계획에 편성 협조
- ○○○군수 : 대체지 선정 지원



신청인은 열교환기를 제조하는 업체로 2007년까지 산업기능요원 병역지원업체로 선정되어 인력관리를 해왔으나 경제사정으로 2008년, 2009년에 산업기능요원을 채용하지 않아 2010년 병역지원업체선정이 취소되었는데 다시 병역지원업체로 선정되고자 재등록신청하려 하였으나 지방병무청에서 5년간 병역지원업체 선정에서 제외된다고 하여, 우리 위원회에서는 「병역법」등 관련 법령을 검토한 결과, 지정업체 취소 후 재선정에 관한 기간제한 조치에 해당되지 않음에도 잘 못 적용하고 있음을 확인하여 피신청인은 각 지방병무청에 관련법령에 대해 숙지하여 이 민원과 같은 사례가 재발되지 않도록 할 것을 지시하였으며, 신청인으로 하여금 6월 중 병역지원업체 지원을 다시 하도록 하는 내용으로 합의해결 하였다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1102-012391 (의결일 : 2011. 2. 21.)
2. 피신청인 병무청장
3. 결정사항

신청인이 2007년까지 산업기능요원 병역지원업체로 선정되었으나, 경제사정으로 2008년, 2009년에 산업기능요원을 채용하지 않아 2010년 병역지원업체선정이 취소되고, 5년간 병역지원업체 선정에서 제외된다고 하는 바, 다시 병역지원업체 신청이 가능한 지 여부

4. 처리결과 합의해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.
6. 참조법령 「병역법」

이유

1. 신청원인

신청인은 열교환기를 제조하는 업체로 2007년까지 산업기능요원 병역지원업체로 선정되어 인력관리를 해왔으나 경제사정으로 2008년, 2009년에 산업기능요원을 채용하지 않아 2010년 병역지원업체선정이 취소되었는데 다시 병역지원업체로 선정되고자 재등록신청하려

하였으나 지방병무청에서 5년간 병역지원업체 선정에서 제외된다고 하는바 다시 병역지원업체 신청을 할 수 있도록 해달라.

2. 사실관계 및 판단

가. 우리 위원회에서 「병역법」 등 관련법령을 검토한 결과 ‘지정업체가 2년 이상 계속하여 배정을 받지 못하거나 채용을 아니하여 전문연구요원이나 산업기능요원이 종사하지 아니한 경우’ 지정업체 취소사유에 해당됨을 확인하였고, 지정업체 취소 후 재선정에 관한 기간제한 조치는 ‘복무관리 부실사유로 고발되거나 업체장의 요청으로 지정업체 선정이 취소된 후 5년이 경과하지 아니한 연구기관 또는 산업체’의 경우에만 적용되고 있음을 확인하였다.

나. 이에 피신청인에게 자료제출 요구를 통해 위 내용을 공문으로 확인받고, 피신청인은 각 지방병무청에 관련법령에 대해 숙지하여 이 민원과 같은 사례가 재발되지 않도록 할 것을 지시하였으며, 신청인으로 하여금 6월 중 병역지원업체 지원을 다시 하도록 관련내용을 안내하여 동 민원을 합의해결 처리하였다.

3. 처리결과 : 합의해결



신청인은 2010. 5. 31. 피신청인(방위사업청장)과 2011년 본조·국채분 고춧가루 납품을 계획생산에 의한 수의계약으로 계약을 체결(이하 '이 민원 계약'이라 한다)하였는바, 2011년 하계절에 긴 장마 등 이상기후로 수확량이 대폭 감소하여 평년 대비 고춧가루 가격이 2.5배 이상 상승하여 피신청인과 사전 계약된 계획생산 계약금액의 상향 조정이 없으면 약 170억원의 손실이 발생되어 농가의 피해가 막대하니, 고춧가루 계획생산 계약금액을 시중판매가격으로 상향 조정을 요구하고 있는 민원으로 우리 위원회는 피신청인 주관으로 이 민원 관계기관 가격협의회 위원, 육군·해군·공군본부 물자과장, 방위사업청 원가총괄팀장·급식유류계약팀장·가격분석팀장 등 피신청외 가격협의회 위원과 우리 위원회가 참석한 고춧가루 군납가격협의위원회(이하 '이 민원 협의회'라 한다)를 개최하였다. 우리 위원회는 이 민원 협의회에서 이 민원 관련 법령의 입법취지와 목적 및 관련 자료의 검토결과를 설명하였고, 이 민원 협의회에서는 “햇고추(국채분) 물량은 20%를 감축하고, 군 급식의 재원을 고려하여 고춧가루 가격은 1, 2안을 절충한 24,500원/kg으로 협의 조정하고, 향후 국방부 급식정책에 따라 예산을 고려하여 일부 물량을 수입 대체 조달한다. 또한 국내조달분의 경우는 최근 3개월('11.9 ~ 11월)을 기준으로 물가변동을 조정한다.”라고 협의하였다. 이로 인해 신청인은 피신청인으로부터 손실 예상액 약 170억원 중 약 100억원을 물가변동에 따른 계약조정금액으로 보존받게 되어, 이 민원이 원만히 합의 해결되었다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1112-008060 (의결일 : 2012. 1. 9.)

2. 피신청인 방위사업청장

3. 결정사항

이상기후로 인한 수확량 등 감소로 사전 군납계약 체결된 계약금액의 상향 조정이 없으면 막대한 손실로 농가 피해가 불가피한 바, 계약금액을 시중판매가격으로 상향조정이 가능한 지 여부

4. 처리결과 합의해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제4조, 제64조,
「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」 제74조

이유

1. 신청원인

신청인은 2010. 5. 31. 피신청인과 2011년 본조·국채분 고춧가루 납품을 계획생산에 의한 수의계약으로 계약을 체결(이하 '이 민원 계약'이라 한다)하였는바, 2011년 하계절에 긴 장마 등 이상기후로 수

확량이 대폭 감소하여 평년 대비 고춧가루 가격이 2.5배 이상 상승하여 피신청인과 사전 계약된 계획생산 계약금액의 상향 조정이 없으면 약 170억원의 손실이 발생되어 농가의 피해가 막대하니, 고춧가루 계획생산 계약금액을 시중판매가격으로 상향 조정해 달라.

2. 사실관계

가. 이 민원 계약 관련 물가변동시 계약금액 조정과 관련한 법령을 살펴보면, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제4조는 “중앙관서의 장 또는 그 위임·위탁을 받은 공무원(이하 “계약담당공무원”이라 한다)은 계약을 체결함에 있어서 법, 이 영 및 관계법령에 규정된 계약상대자의 이익을 부당하게 제한하는 특약 또는 조건을 정하여서는 아니된다.”라고, 같은 시행령 제64조 제1항은 “각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 법 제19조의 규정에 의하여 국고의 부담이 되는 계약을 체결(장기계속공사 및 장기물품제조등의 경우 제1차계약의 체결을 말한다)한 날로부터 90일이상 경과하고 동시에 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 때에는 기획재정부령이 정하는 바에 의하여 계약금액(장기계속공사 및 장기물품제조등의 경우에는 제1차계약체결시 부기한 총공사 및 총제조등의 금액을 말한다. 이하 이장에서 같다)을 조정한다. 이 경우 조정 기준일(조정사유가 발생한 날을 말한다. 이하 조에서 같다)부터 90일 이내에는 이를 다시 조정하지 못한다. 1. 입찰일(수의계약의 경우에는 계약체결일을, 2차 이후의 계약금액 조정에 있어서는 직전 조정기준일을 말한다. 이하 이 항 및 제6항에서 같다)을 기준일로 하여 기획재정부령이 정하는 바에 의하여 산출된 품목조정률이 100분의 3 이상 증감된 때, 2. 입찰일 기준일로 하여 기획재정부령이 정하는 바에 의하여 산출된

지수조정률이 100분의 3 이상 증감된 때.”라고, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」 제74조는 “영 제64조 제1항제1호의 규정에 의한 품목조정률과 이에 관련된 등락폭 및 등락률 산정은 다음 각 호의 산식에 의한다. . . .(후략).”라고 규정되어 있다.

나. 이 민원 계약 관련 기획재정부 유권해석 ‘회제-125-1808(1991. 7. 23.) 계약금액조정에 있어서 부당한 특약·조건 금지’, ‘회제-2210-743(1986. 3. 21.) 계약시 계약금액 조정방법을 명시하지 않았을 경우’, ‘회제-125-1717(1989.5.11.) 예산부족시 물가변동으로 인한 계약금액조정 방법은’ 등을 요약하여 보면, 국가기관이 체결하는 계약에 있어서 계약 또는 입찰시점과 비교하여 기준이상의 물가변동이 발생한 경우의 계약금액 조정은 발주기관과 계약상대자의 의무사항으로 볼 수 있고, 계약당사자간에 물가변동으로 인한 계약금액의 조정을 배제하는 특약이나 조건을 정하는 것은 법령에 위배되어 허용되지 않으며, 계약금액 조정액 산정은 원칙적으로는 계약 또는 입찰시의 단가(금액)와 물가변동으로 인한 단가(금액)의 증감액을 기준하는 것이고, 이 민원관련 물가변동으로 인한 계약금액의 조정은 관련 법령을 기준하고 협정서를 고려하여 당사자간에 협의에 의해 결정되어질 사안이라고 판단된다.

다. 신청인과 피신청인은 2009. 1. 28. ‘군 급식품목 계획생산 조달에 관한 협정서’를 체결하였는바, 그 주요 내용은 i) 군 급식 운영에 필요한 농산물을 농업협동조합(조합과 중앙회를 포함한다. 이하 ‘농협’이라 한다)을 통한 계획생산에 의해 조달함으로써, 군 급식의 안정성 확보와 장병 급양향상 및 농민의 소득증대에 기여함을 목적으로 한다, ii) ‘계획생산’이란 군의 연간 급식계획에 따라 군이 소요로 하는 농산물을 사전에 농협

으로 하여금 농가와 부식물 생산 약정을 체결하여 계획적으로 생산 확보함을 말한다, iii) 계약은 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 및 동법 시행령, 시행규칙」에 따라 신청인과 피신청인간의 '수의계약'방식으로 체결한다, iv) 계약체결 후 물가변동에 따른 품목별 계약단가의 조정은 신청인 또는 피신청인의 요청에 의거 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제64조에 정한 바에 따라 처리하고, 계약단가 조정여부에 관한 세부 사항은 계획생산의 기본취지와 군 급식의 안정성 및 급식재원 등을 고려 조합중앙회와 방사청이 협의 결정한다, v) 신청인과 피신청인은 정부의 농산 정책이나 예산의 변동, 농산물의 작황부진 등에 따른 국내수급 불균형 등 불가피한 경우에는 상호협약하에 계약물량을 조정할 수 있다, vi) 신청인과 피신청인은 원만한 가격협의 및 조정으로 안정적인 군 급식과 농업인의 소득증대를 기하기 위해 방사청에 가격협의 기구를 둘 수 있다. 라고 하고 있다.

라. 신청인이 2011. 12. 27. 우리 위원회에 제출한 '국민권익위원회 고춧가루 군납단가 조정 사전협의 자료'에 따르면 "신청인이 2011. 5. 31. 피신청인과 체결한 고춧가루 평균 군납단가는 13,250원/kg, 물량 1,664,199kg, 납품시기 2011. 6. 1. ~ 2012. 5. 31.이고, 농협의 건고추 수매가는 23,700원/kg(고춧가루 환산가격 32,000원/kg)으로 계약된 물량 납품시 손실예상액은 약 170억 원(5개 계약 단위농협당 약 34억 원 손실)이 발생하여 각 농협은 배당제한, 출자금 감소, 손실액 분담 등으로 농가의 손실로 직결되며, 농가 손실시 향후 안정적인 군납이 불가능하고, 지역농민의 생산물 판로 상실로 이어져 농업생산 기반이 붕괴될 우려가 있다."라고 하고 있다.

마. 피신청인이 2011. 12. 26. 우리 위원회에 제출한 '사전협의회의

안건 제출' 자료에는 “금번, 고춧가루와 같이 가격이 폭등한 경우 협의를 위해서는 가격조정 부분을 넘어 건고추의 계획생 산품목 존속 여부, 소요군 관련 사항을 검토 조정해야 하고, 가용예산 범위, 물량조정, 수입산 대체 등 가격부분의 다수 협의사항 사전조율이 필요하며, 방사청 원가 부서는 정해진 규정과 절차에 따라 정당한 원가를 산정하는 부서로 구체적인 대안제시 등 협의 조정역할이 제한되고, 합리적 가격 산정 방안 수립을 위한 급양정책 확정이 필요하며, 현 상황에서 가격 협의회 개최는 무의미 하고, 원만한 가격협의를 위해 국방부 주도하 대안 도출이 필요하며, 급격한 원재료 가격상승으로 인해 물가변동으로 인한 계약금액 조정이 불가한 경우 국방부 주관 협의체 운영이 필요하다.”라고 하였다.

바. 피신청의 국방부는 2011. 12. 19. 우리 위원회에 제출한 ‘고충 민원관련 자료 제출’에는 “고춧가루의 경우도 작황에 따른 가격의 등락폭을 완화하기 위해 3년 평균가격으로 계약을 체결 하여 수행하고, 본 건은 방위사업청이 주관하는 사항이지만 농협이 요구한 대로 조정될 경우 170억 원의 추가 재원이 필요하여 장병 급식운영에 차질을 초래할 것이며, 계획생산의 기본취지에도 맞지 않는다고 보며, 방위사업청이 관련 법 규정을 근거로 합리적인 조정을 할 경우 수용할 것임.”이라고 하였다.

사. 우리 위원회는 2011. 12. 신청인과 피신청인 및 피신청의 국방부(이하 ‘이 민원 관계기관’이라 한다)의 관련자료 검토와 현지 실지조사를 실시하고, 2011. 12. 27. 우리 위원회 주관 이 민원 관계기관을 대상으로 ‘고충민원 사전협의 회의(군납계약 고춧가루 계약단가 조정)’를 개최한 결과, 위 이 민원 관계기관 담당자들은 위 라)항, 마)항, 바)항에서와 같이 서로 다른 의견

과 해결방안을 제시하였는바, 신청인은 물가변동으로 인한 손실 전액을 조정토록 요청하고, 피신청인은 계약금액 조정을 위한 협의는 피신청의 국방부의 정책결정이 우선되어야 만이 구체적인 계약금액 조정을 검토할 수 있다고 하며, 피신청의 국방부는 가격협회는 피신청인의 업무 영역이므로 계약금액 조정의 당사자가 될 수 없으나, 피신청인이 합리적으로 계약금액을 산정하면 조정할 수 있다 라고 하였다. 이에 우리 위원회는 ‘고충민원 사전협의회의 안건(군납계약 고춧가루 계약 단가 조정)’자료를 배포하고, 물가변동시 계약금액 조정에 대한 관련 법령과 기획재정부 유권해석의 취지와 신청인과 피신청인간 체결된 이 민원 계약관련 협정서의 연관성과 협의 방법에 대하여 설명하였고, 이에 이 민원 관계기관 담당자들은 우리 위원회의 취지를 이해하고 2012. 1월중 피신청인 주관 가격협의회를 개최기로 협의 하였다.

- 아. 2012. 1. 3. 14 : 00 피신청인 주관으로 이 민원 관계기관 가격 협의회 위원, 육군·해군·공군본부 물자과장, 방위사업청 원가총괄팀장·급식유류계약팀장·가격분석팀장 등 피신청의 가격협의회 위원과 우리 위원회가 참석한 고춧가루 군납가격협의위원회(이하 ‘이 민원 협의회’라 한다)가 개최되었고, 우리 위원회는 이 민원 협의회에서 이 민원 관련 법령의 입법취지와 목적 및 관련 자료의 검토결과를 설명하였으며, 이 민원 협의회는 다음 사항을 협의하였는바, 협의 내용은 “햇고추(국채분) 물량은 20%를 감축하고, 군 급식의 재원을 고려하여 고춧가루 가격은 1, 2안을 절충한 24,500원/kg으로 협의 조정하고, 향후 국방부 급식정책에 따라 예산을 고려하여 일부 물량을 수입 대체 조달한다. 또한 국내조달분의 경우는 최근 3개월(11.9 ~ 11월)을 기준으로 물가변동을 조정한다.”라고 하였

고, 이로 인해 신청인은 피신청인으로부터 손실 예상액 약 170억 원 중 약 100억 원을 물가변동에 따른 계약조정금액으로 보존받게 되어, 이 민원이 원만히 합의 해결되었다.

3. 결 론 : 합의해결

13 고엽제 후유의증 환자의 혈관확장술 요구

신청인은 고엽제 후유의증 중도 환자로서 경동맥협착 질병을 앓고 있으며 뇌혈관 MRI와 조경술 CT 결과 협착율이 68%에 해당하는데, 피신청인이 협착율 70%이상에 해당해야 혈관확장술을 무료로 해줄 수 있다고 하는바, 결국 병을 키워야만 가능하다는 것으로 부당하니 무료로 혈관확장술을 받을 수 있도록 하여 달라는 내용으로 건강보험급여기준상 두 개강외 경동맥 협착율을 70%이상으로 정한 것이 적정한지 여부는 별도로 하고, 신청인의 뇌혈관 협착율의 정도 및 합병증이 있는지 여부에 대한 판단은 모두 전문의의 고유한 판단 사항으로, 각 전문의마다 차이가 발생하는 것이 일반적이라 할 것이므로 사회통념상 현저히 합리성을 결여하지 않았다면 그에 대한 적정성 여부를 판단하기는 곤란하다 할 것이다, 다만 조사과정 중 ○○대학교병원의 다른 입장을 확인하였고, 이 병원을 이용할 경우 일부 비용(비급여 재료대 약 3백만 원)이 신청인의 부담으로 되기는 하나, 일부 혜택(약 5백만 원)이 가능하므로 신청인에게 이를 안내한 사례이다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1107-082723 (의결일 : 2011. 8. 19.)

2. 피신청인 ○○보훈병원장

3. 결정사항

신청인이 혈관확장술이 필요한 환자인지 여부 및 건강보험급여기준에 해당하는 지 여부

4. 처리결과 심의안내

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

신청인은 고엽제 후유의증 중도 환자로서 경동맥협착 질병을 앓고 있으며 뇌혈관 MRI와 조경술 CT 결과 협착율이 68%에 해당하는데, 피신청인이 협착율 70%이상에 해당해야 혈관확장술을 무료로 해줄 수 있다고 하는바, 결국 병을 키워야만 가능하다는 것으로 부당하니 무료로 혈관확장술을 받을 수 있도록 하여 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인에게 안내한 사항은 건강보험심사평가원의 심사기준이며, 이는 피신청인이 독자적으로 변경할 수 없는 사항이다.

3. 사실관계

가. ○○대학교병원 소견서(2011. 6. 30. 전문의 조원상)에 따르면, 신청인의 병명은 “Occlusion and stenosis of carotid artery⁴⁸⁾”이고, 소견은 “left proximal ICA stenosis⁴⁹⁾(68%, ulceration)로 MRI 상 multiple lacune infarcts⁵⁰⁾”이다.

나. 신청인에게 필요한 수술에 대한 건강보험심사평가원의 심사기준은 아래와 같다.

시행일	2008-11-28	일련번호	01-18	관련근거	고시2008-149
구분	고시				
제목	경피적 두개강외 동맥스텐트 삽입술시 스텐트 인정기준				
결정사항/ 복지부 행정해석 내용					
<p>두개강외동맥(경동맥 및 추골동맥)에 삽입하는 스텐트는 다음의 경우에 인정하며, 협착의 정도(%)는 NASCENT measurement criteria에 따름</p> <p style="text-align: center;">- 다음 -</p> <p>1. 적응증</p> <p>1)두개강외 경동맥</p> <p>(1) 유증상의 70% 이상 경동맥협착</p> <p>(2) 유증상의 50-69% 경동맥협착</p> <p>① 외과적 수술 접근이 어려운 부위의 협착</p> <p>② 수술치료의 고위험군 환자</p> <p style="padding-left: 20px;">- 80세 이상 고령 . . . <중략> . . .</p> <p>③ 기타</p>					

48) 경동맥 폐색·협착

49) 좌근위경동맥협착

50) 다발성 경색

- 혈관내 치료가 필요한 다발병소
- 혈관박리로 인한 혈류 감소 또는 협착
- 섬유이형성증후군, 타카야수 동맥염으로 인한 협착
- 방사선치료로 인한 혈관협착
- 경동맥 내막절제술 후 재협착
- 혈관괴양이 관찰된 경우 . . . 〈하략〉 . . .

다. 우리 위원회는 신청인이 혈관확장술이 필요한 환자인지 여부 및 건강보험급여기준에 해당하는지 여부를 확인하기 위해 2011. 7. 25. ○○보훈병원을 방문하여 신경외과 전문의 및 위탁진료 담당부서장과 면담을 실시하였으며 그 결과는 아래와 같다.

1) 전문의 면담 결과

신청인의 경동맥 협착율은 68%이며, 합병증은 없다고 본다. 그러므로 건강보험심사평가원 심사기준에 따르면 인정기준에 해당하지 않는다. 인정기준상 협착율 70%라는 것은 건강보험 급여기준상 급여가 인정되는 기준이 그렇다는 것이지, 이에 미달했다고 해서 혈관확장술이 필요없다는 의미는 아니다. 이는 건강보험재정을 고려할 때 70%부터 적용한다는 것이고, 만일 재정이 확충된다면 언제든지 변할 수 있는 기준이다. 물론 신청인은 고엽제 후유의증 환자이므로 본인 부담없이 보훈의료공단(○○보훈병원) 재정으로 혈관확장술을 받을 수는 있다. 하지만 결국 건강보험심사평가원 심사 결과 인정기준에 미달한 수술이므로 보훈의료공단은 건강보험급여를 받지 못할 것이고 결과적으로 보훈의료공단 재정 손실을 가져와 다른 환자에게 피해가 돌아갈 수 있다. 한편 보훈의료공단이 재정상 피해를 받은 경우에는 시술을 행한 의사도 (성과급상) 불이익을 받게 된다. 이러한 여러 가지 면을 고려해

시술을 할 수 없는 것이다.

2) 위탁진료 담당부서장 면담 결과

담당 전문의 판단상 혈관확장술을 할 수 없다고 하는 것이므로, 현실적으로 신청인을 도와줄 다른 방법이 없다. 한편 신청인이 최초 진료받은 ○○대학교병원에서는 ○○보훈병원 전문의와 달리, 신청인에게 합병증(혈관괴양이 관찰된 경우)이 있다고 보아, 68%의 협착율이지만 시술이 가능하다고 보고 있다(수술비인 약 5백만 원 정도를 건강보험급여 청구). 다만 건강보험급여적용이 되지 않는 재료대(약 3백만 원 정도)는 본인이 부담해야 한다고 하였다. 그렇다면 어느 전문의의 판단이 옳은지가 문제되는데, 이는 각 전문의의 고유 판단 권한이므로 다른 사람이 왈가왈부할 수 없다. 건강보험 심사평가원 심사 역시 또 다른 전문의가 하는 것이므로, 그 전문의가 어떻게 판단할지도 미리 예측할 수 없다. 건강보험 심사평가원 소속 전문의가 ○○대학교병원 의사의 손을 들어 줄지, ○○보훈병원 의사의 손을 들어 줄지 아무도 알 수 없다. 대한의사협회 자문 결과가 있어도, 건강보험심사평가원 소속 전문의가 아니라고 하면 끝없는 불복 절차를 거쳐야 한다.

4. 판단

가. 건강보험급여기준상 두개강외 경동맥 협착율을 70%이상으로 정한 것이 적정한지 여부는 별론으로 하고, 신청인의 뇌혈관 협착율의 정도 및 합병증이 있는지 여부에 대한 판단은 모두 전문의의 고유한 판단 사항으로, 각 전문의마다 차이가 발생하는 것이 일반적이라 할 것이므로 사회통념상 현저히 합리성을 결여하지 않았다면 그에 대한 적정성 여부를 판단하기는 곤란하다 할 것이다.

나. 다만 조사과정 중 ○○대학교병원의 다른 입장을 확인하였고, 이 병원을 이용할 경우 일부 비용(비급여 재료대 약 3백만원)이 신청인의 부담으로 되기는 하나, 일부 혜택(약 5백만원)이 가능하므로 신청인에게 이를 안내하였다.

5. 처리결과 : 심의안내

Ⅲ. 경찰분야





가. 경찰관은 직무수행 중 일반사건과는 달리 특히 성폭력사건 조사시 성폭력 피해자와 그 가족의 심정을 이해하고 그 인격을 존중하며 정신적 피해 회복을 위해 세심하게 배려해야 하나, 피신청인 소속 경사 류○○는 임○○에게 “가해자들은 초범이라 영장 신청해도 구속되지 않고 법원에서 기각될 것이다.”라고 얘기하여 임○○가 죽으려고 약을 복용하는 등 극단적인 행위를 유발하는 원인을 제공하였고, 경찰서에 찾아온 그 가족에게도 “왜 왔느냐?”, “가세요.”라고 하는 등 부적절한 언행을 하여 피해자 및 그 가족 등 사회적 약자의 보호를 소홀히 하고 제2차 정신적 피해를 준 점 등을 종합해 볼 때 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

나. 경찰관은 성폭력 피해자 조사시 피해자의 연령, 심리상태 또는 후유 장애의 유무 등을 신중하게 고려하여 가급적 진술녹화실 등 별실에서 조사하여 심리적 안정을 취할 수 있는 분위기를 조성하고 조사 과정에서 피해자의 인격이나 명예가 손상되거나 사적인 비밀이 침해되지 않도록 하고, 불안 또는 괴로움을 느끼지 않도록 주의하여야 함에도 피신청인 소속 경사 류○○는 임○○가 피의자들이 보이는 장소에서 조사를 받아 분하고 떨리니 자리를 옮겨 달라고 요청하였으나, 이를 무시하고 계속해서 형사와 사무실 내에서 조사를 강행한 점, 설령 다른 팀이 그 당시 진술녹화실에서 다른 사건을 조사하고 있어 부득이하게 형사와 사무실 내에서 조사하였다는 사정이 있었다고 하더라도 경사 류○○는 피해자 보호를 위해 독립된 다른 사무실 공간 등 피의자들이 보이지 않는 적합한 장소를 찾아 조사할 노력을 하지 않아 제2차 정신적 피해를 준 점 등을 종합해 볼 때 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1101-036515 (의결일 : 2011. 2. 28.)

2. 피신청인 ○○○○○경찰서장

3. 결정사항

담당 형사가 성폭력 피해자를 조사하는 과정에서 부적절한 언행을 하고, 보호조치를 소홀히 하여 제2차 정신적 피해를 입혔는 지 여부

4. 주 문

가. 피신청인에게 「범죄수사규칙」 제200조와 「범죄피해자 보호 규칙」 제12조를 위반하여 성폭력 피해자 보호를 소홀히 하고, 「범죄수사규칙」 제202조 및 제219조와 「범죄피해자 보호 규칙」 제12조를 위반하여 피해자를 별실 등 독립된 적합한 장소에서 조사하지 않아 정신적 피해를 입힌 경사 류○○에 대하여 적절한 조치를 취할 것을 시정권고한다.

나. 신청인의 나머지 신청을 기각한다.

5. 신청취지 주문 1과 같은 신청 및 여성경찰이 피해자를 조사하지 않고, 가해자를 구속하지 않았다는 신청

6. 참조법령

「범죄수사규칙」 제200조(범죄피해자 보호 원칙)·제202조(피해자 조사시 주의사항)·제219조(성폭력범죄 수사시 유의사항), 「인권보호

를 위한 경찰관 직무규칙」 제68조(성폭력 등 피해자 조사할 때 유의 사항), 「범죄피해자 보호 규칙」 제12조(제2차 피해의 방지)

이유

1. 신청원인

신청인의 딸(이하 ‘○○○’라 한다)이 불상의 모텔에서 강간 등의 피해(이하 ‘이 민원사건’이라 한다)를 당해 ○○○경찰서에 신고하였으나, 담당형사가 ○○○에게 “가해자가 초범이라 죄가 가볍다.”라고 말하였고, 경찰서를 방문한 ○○○의 모친에게는 “왜 왔느냐?”라고 호통치는 등 부적절한 언행을 하였다. 또한, ○○○는 피의자들이 보이지 않는 장소에서 조사를 받겠다고 요청하였으나 피의자들이 보이는 형사과 사무실 내에서 계속 조사를 받았고, 여성경찰이 ○○○를 조사하지 않았으며, 가해자를 구속하지 않는 등 성폭력 피해자 보호를 소홀히 하여 정신적 피해를 당했으니 이를 조사해 달라.

2. 피신청인의 주장

피신청인 소속 경사 △△△는 2010. 12. 17. 01:00경 이 민원사건을 ○○파출소 경위 A에게서 인수 받아 수사하던 중, 피해자 모친 외 1명이 2010. 12. 28. 16:37경 형사과 사무실로 찾아와 “왜 두 남자를 구속하지 않느냐?”라고 하여 현재 참고인 등 보강수사하고 있다고 말한 사실이 있고, 피해자가 조사받고 나갈 때 수사해서 영장 신청할테니 걱정하지 말라고 하면서 “전과가 없고 초범이라 혹시 영장이 기각될 수 있다.”라는 말한 사실은 있다. 경사 △△△가 2011. 1. 9. 11:00경 피해자의 부친 ○○○에게 전화통화하여 수사 진행상

황을 설명하면서 성폭행하였던 2명의 피의자에게 영장 신청하였으나, ○○○지방검찰청 검사가 경찰에게 보강수사하여 영장 재신청하라는 검사 지휘내용을 알려 주었다. 피의자 2명 중 ○□□은 구속 영장이 발부되어 구속되었고, ☆☆☆는 불구속상태로 수사가 진행 중이다.

3. 사실관계

가. 피신청인이 제출한 '범죄인지보고'에 따르면, 피의자 □□□은 2010. 12. 16. 05:00경 서울 ○○구 ○○○동 ○○의 ○○호 소재 '○주점'에서 ○○○(여, ○○세)가 술에 취해 정신이 없는 틈을 타 그녀의 가방 속 지갑에서 5만원권 지폐 1장을 절취하고, 2010. 12. 16. 06:08경 서울 ○○구 ○○동○가 ○○○의 ○○호 소재 '○○여관' 카운터앞에서 ○○○의 ○○비자체크카드를 절취하여 숙박비 40,000 원 상당을 부정사용하고, 2010. 12. 16. 06:15경 '○○여관' ○○○호 내에서 술에 취해 의식이 없는 ○○○의 항거불능 상태를 이용하여 그녀의 옷을 강제로 벗겨 1회 강간하였으며, 피의자 ☆☆☆는 2010. 12. 16. 불상경 '○○여관' 203호 내에서 피의자 □□□이 ○○○를 강간하고 자리를 비켜 주자 항거불능 상태로 누워 있는 ○○○를 1회 강간하였다.

나. 피신청인이 제출한 '답변서(경사 △△△)', '진술조서'에 따르면, 피신청인 소속 경사 △△△(남자경찰)가 2010. 12. 17. 01:00경 ○○파출소 경위 A에게서 이 민원사건을 인계받아 2010. 12. 17. 01:12경부터 02:40경까지 형사과 사무실에서 ○○○를 조사하였고, 피신청인 소속 경장 B(여자경찰)이 2010. 12. 20. 17:15경부터 18:45경까지 형사과 진술녹화실에서 ○○○를 각 2회 조사하였다.

- 다. 피신청인이 제출한 ‘민원진정 조사결과보고’에는 피신청인 소속 경사 △△△는 2010. 12. 20. 18 : 45경 ○○경찰서 현관 밖에서 ○○○에게 “가해자들은 초범이라 영장 신청해도 구속되지 않고 법원에서 기각될 것이다.”라고 얘기하여 ○○○가 죽으려고 약을 복용하여 2011. 1. 현재 ○○병원에서 통원치료중이고, ○○○의 모친이 2010. 12. 28. 16 : 28경 형사와 사무실로 찾아 왔을 때 경사 △△△는 사전에 전화통화하고 방문하였는데도 “왜 왔느냐?”라고 하며 “가해자가 초범이라 영장이 기각될 수 있다.”라고 하여 ○○○의 모친이 화가 나 일어서면서 “내가라도 집어 처넣어야겠다.”라고 말하였고, 이에 경사 류○○는 “따지려 왔냐?”라고 호통치면서 “가세요.”라고 말하였다고 되어 있다.
- 라. 피신청인 소속 형사와 경사 △△△는 2010. 2. 10. 우리 위원회 실지방문조사에서 “여경 3명이 성폭력 전담 조사관으로 지정되어 있으나, 심야시간대라서 모두 퇴근하였고 그 당시 형사와 강력팀이 진술녹화실에서 다른 사건을 조사하고 있어 ○○○에게 구두로 동의를 구하고 여경 참여 없이 형사와 사무실에서 자신이 직접 ○○○를 조사하였다.”라고 진술하였다.
- 마. 피신청인이 제출한 ‘2010년 12월중 형사 팀별근무현황’에는 성폭력 전담 조사관으로 경위 C, 경장 B, 순경 D 등 여경 3명이 지정되어 있다.
- 바. 신청인은 2010. 2. 11. 우리 위원회 전화조사에서 “경사 △△△가 ○○○에게 여경 참여 없이 직접 조사하겠다고 하여 ○○○가 이를 구두로 승락하였으나, 형사와 사무실에서 ○○○를 조사하겠다고는 물어 보지 않았다. 오히려 ○○○가 피의자들이 보이는 장소에서 조사 받아 분하고 떨리니 자리를 옮겨 달

라고 요청하여 자리를 옮겨 주었으나, 피의자들이 보이는 형사와 사무실 내의 다른 곳으로 장소를 옮기어 조사받았다.”라고 진술하였다.

- 사. 피신청인이 제출한 ‘민원진정 조사결과보고’에는 피신청인 소속 경사 △△△는 성폭력 사건시 진술녹화실이나 별실을 이용하여 조사를 실시하여야 하나, 피의자들이 형사와 대기실에 있는데 형사와 사무실에서 피해자를 조사하였다고 되어 있다.
- 아. 피신청인이 제출한 ‘구속영장신청’, ‘구속영장’, ‘수사보고(검사지휘내용)’에는 피신청인 소속 경위 E이 2011. 1. 5. ○○○○지방검찰청에 피의자 □□□과 ☆☆☆에게 구속영장을 신청하였으나, 검사지휘를 받고 2011. 1. 11. 다시 구속영장을 신청하여 피의자 □□□은 2011. 1. 18. ○○○○지방법원에서 구속영장이 발부되고, 피의자 ☆☆☆는 증거인멸, 도주 우려가 없어 구속영장이 기각된 것으로 되어 있다.

4. 판 단

- 가. 「범죄수사규칙」 제200조(범죄피해자 보호 원칙) 제1항은 “경찰관은 범죄피해자와 그 가족의 심정을 이해하고 그 인격을 존중하며 신체적·정신적·경제적 피해의 회복과 권익증진을 위하여 노력하여야 한다.”라고, 같은 규칙 제202조(피해자 조사시 주의사항) 제2항은 “경찰관은 피해자 등을 조사할 때에는 피해자의 상황을 고려하여 조사에 적합한 장소를 이용하고, 피해자 등이 불안 또는 괴로움을 느끼지 않도록 주의하여야 한다.”라고, 같은 규칙 제218조(성폭력범죄 전담 조사관의 조사) 제1항은 “경찰관서장은 성폭력범죄 전담 조사관을 지정하여 성폭력범죄 피해자를 조사하도록 하여야 한다.”라고, 같은

조 제2항은 “피해자의 의사에 반하지 않는 한 성폭력 피해여성은 여자 성폭력범죄 전담 조사관이 조사하여야 한다.”라고, 같은 규칙 제219조(성폭력범죄 수사시 유의사항) 제1항은 “경찰관은 성폭력범죄를 수사함에 있어서는 피해자의 인권을 최우선시하여야 한다.”라고, 같은 조 제3항은 “경찰관은 성폭력 피해자 조사시 공개된 장소에서의 조사 및 증언요구로 인하여 신분노출이 되지 않도록 유의하고, 성폭력 피해자에 대한 조사는 수사상 필요 최소한도로 실시하여야 한다.”라고, 같은 조 제4항은 “경찰관은 성폭력 피해자 조사시 피해자의 연령, 심리상태 또는 후유장애의 유무 등을 신중하게 고려하여 가급적 진술녹화실 등 별실에서 조사하여 심리적 안정을 취할 수 있는 분위기를 조성하고, 조사과정에서 피해자의 인격이나 명예가 손상되거나 사적인 비밀이 침해되지 않도록 주의하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제68조(성폭력 등 피해자 조사할 때 유의사항) 제1항은 “성폭력 사건의 여성 피해자를 조사할 때에는 여성경찰관이 조사 또는 입회하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 피해자 본인이 원하지 않는 경우에는 예외로 한다.”라고 규정하고 있고, 「범죄피해자 보호 규칙」 제12조(제2차 피해의 방지) 제1항은 “경찰공무원은 범죄사건을 처리하는 과정에서 권위적 태도, 불필요한 질문 등으로 피해자에게 제2차 피해를 주지 않도록 하여야 한다.”라고, 같은 조 제2항은 “경찰공무원은 피해자의 입장에서 진술을 경청하고, 필요한 경우 피해자조사실을 이용하거나 피의자와 분리하여 조사하는 등 제2차 피해의 방지 및 경감을 위해 노력하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 담당형사가 부적절한 언행을 하였다는 신청인의 주장을 살펴보면, 경찰관은 직무수행 중 일반사건과는 달리 특히 성폭력

사건 조사시 성폭력 피해자와 그 가족의 심정을 이해하고 그 인격을 존중하며 정신적 피해 회복을 위해 세심하게 배려해야 하나, 피신청인 소속 경사 △△△는 ○○○에게 “가해자들은 초범이라 영장 신청해도 구속되지 않고 법원에서 기각될 것이다.”라고 얘기하여 ○○○가 죽으려고 약을 복용하는 등 극단적인 행위를 유발하는 원인을 제공하였고, 경찰서에 찾아온 그 가족에게도 “왜 왔느냐?”, “가세요.”라고 하는 등 부적절한 언행을 하여 피해자 및 그 가족 등 사회적 약자의 보호를 소홀히 하고 제2차 정신적 피해를 준 점 등을 종합해 볼 때 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

- 다. ○○○가 피의자들이 보이지 않는 장소에서 조사받겠다고 요청하였으나 피의자들이 보이는 형사과 사무실 내에서 계속 조사받았다는 신청인의 주장을 살펴보면, 경찰관은 성폭력 피해자 조사시 피해자의 연령, 심리상태 또는 후유장애의 유무 등을 신중하게 고려하여 가급적 진술녹화실 등 별실에서 조사하여 심리적 안정을 취할 수 있는 분위기를 조성하고 조사과정에서 피해자의 인격이나 명예가 손상되거나 사적인 비밀이 침해되지 않도록 하고, 불안 또는 괴로움을 느끼지 않도록 주의하여야 함에도 피신청인 소속 경사 △△△는 ○○○가 피의자들이 보이는 장소에서 조사를 받아 분하고 떨리니 자리를 옮겨 달라고 요청하였으나, 이를 무시하고 계속해서 형사과 사무실 내에서 조사를 강행한 점, 설령 다른 팀이 그 당시 진술 녹화실에서 다른 사건을 조사하고 있어 부득이하게 형사과 사무실 내에서 조사하였다는 사정이 있었다고 하더라도 경사 △△△는 피해자 보호를 위해 독립된 다른 사무실 공간 등 피의자들이 보이지 않는 적합한 장소를 찾아 조사할 노력을 하지 않아 제2차 정신적 피해를 준 점 등을 종합해 볼 때 신청인의

주장은 타당하다고 판단된다.

라. 여성경찰이 ○○○를 조사하지 않았다는 신청인의 주장을 살펴보면, 담당형사인 경사 △△△가 ○○○의 동의를 구하고 이 민원사건의 피해자 1차 조사를 한 점, 성폭력 전담 조사관으로 지정된 3명의 여성경찰 중 경장 B이 피해자 2차 조사를 한 점 등을 종합해 볼 때 신청인의 주장을 인정하기 어렵다.

마. 가해자를 구속하지 않았다는 신청인의 주장을 살펴보면, 피신청인 소속 경위 E이 피의자 □□□과 ☆☆☆에 대해 구속영장을 신청하였으나, 보강수사 등 검사지휘를 받고 다시 구속영장을 신청하여 피의자 □□□만 법원의 구속영장이 발부되고, 피의자 ☆☆☆는 증거인멸, 도주 우려가 없어 구속영장이 기각된 사실로 보아 신청인의 주장을 인정하기가 어렵다.

5. 결 론

그러므로 피신청인이 부적절한 언행을 하였고, 피의자들이 보이는 장소에서 피해자를 조사하여 성폭력 피해자 보호를 소홀히 하고 정신적 피해를 입혔다는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 나머지 신청은 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인이 운전한 민원 주차장이 일반교통에 사용되는 곳으로 도로교통법 제2조 제1호 소정의 도로에 해당하는지 여부를 살펴보면, 민원 주차장은 피신청인의 주장과는 달리 부지 내에 주차구획선을 그어 차량이 주차할 수 있도록 주차구역을 만든 곳으로 「주차장법」 및 일반건축물대장·건축물현황도에 따라 설치·관리되는 부설주차장에 해당하고, 구조형태적으로도 출입구 외 3면이 폐쇄되어 주차 외에 통행에 사용되는 곳이라고 볼 수 없다. 또한, 비록 민원 주차장이 차단시설이나 별도의 관리인에 의하여 명시적으로 통제되지 아니한다 하더라도 음식점 관계자들에 의해 자발적으로 관리되고 있고, 현실적으로 입주해 있는 음식점 관계자, 고객들이 주차하기 위하여 이용하고 있을 뿐 불특정 다수의 사람이나 차량의 통행로로 공개적으로 사용되는 곳이라고 볼 수 없어 이를 도로교통법 제2조 제1호 소정의 일반교통에 사용되는 도로라고 보기 어렵다고 판단되므로 피신청인이 신청인에게 한 운전면허 취소처분은 위법하다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1104-182869 (의결일 : 2011. 6. 8.)

2. 피신청인 ○○○○경찰청장

3. 결정사항

음주운전을 이유로 한 운전면허 행정처분의 장소적 범위

4. 주 문

피신청인에게 피신청인이 2011. ○. ○○. 신청인에게 한 2011. ○. ○○.자 제1종 대형, 제1종 보통 운전면허 취소처분을 취소할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「도로교통법」 제2조(정의), 제44조(술에 취한 상태에서의 운전금지), 제93조(운전면허의 취소·정지), 제148조의2(벌칙), 「도로교통법 시행규칙」 제91조(운전면허의 취소·정지처분 기준 등), [별표 28] 운전면허 취소·정지처분 기준(제91조제1항관련)

1. 신청원인

신청인은 2011. 0. 00. 23:15경 혈중알코올농도 0.164%의 술에 취한 상태에서 경기 000시 00동 000번지 소재 음식점 부설주차장(이하 ‘민원 주차장’이라 한다) 내에서 화물차를 운전하다가 신고 받고 출동한 단속경찰관에게 적발되어 운전면허가 취소되었다. 신청인이 운전한 장소는 도로가 아닌 음식점 부설주차장 내가 분명한데도 피신청인이 신청인의 운전면허를 취소한 것은 부당하니 운전면허 취소처분을 취소해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인이 운전한 장소는 주변 상가가 같이 사용하는 주차장으로, 차단기 및 관리인이 없어 불특정 다수가 사용할 수 있고, 주차구획선이 없는 점 등을 종합해 볼 때 「도로교통법」상 일반경찰권이 미치는 공공성 있는 도로로 판단되므로 신청인에게 한 운전면허 취소처분은 재량권 범위 내에서 이루어진 적법한 처분이다.

3. 사실관계

가. 신청인이 2011. 0. 00. 23:15경 혈중알코올농도 0.164%의 술에 취한 상태에서 민원 주차장에서 운전하다가 다른 주차차량과 경미한 접촉으로 시비가 있던 중 신고 받고 출동한 경찰관에게 음주운전 사실이 적발되었다.

나. 신청인이 서명하고 피신청인이 작성한 주취운전자 정황보고서에는, 적발일시 및 장소는 “2011. 0. 00. 23:15경 000

○○동 ○○○번지 ○○식당 주차장”으로, 음주운전거리의 출발 및 적발지점은 모두 “○○식당주차장”, 출발지와 적발지간 거리는 “약 5m”, 운전자 인 신청인의 의견진술은 “술을 마신 상태로 운전할 수 없어 대리기사를 불렀으나 주차장 공간이 너무 비좁아 차를 뺄 수 없다고 하여 하는 수 없이 본인이 운전하였다”라고 기재되어 있다.

- 다. 피신청인은 2011. ○. ○○. 신청인의 제1종 대형, 제1종 보통 운전면허를 2011. ○. ○○.자부터 취소하기로 결정하였고, 40 일간의 임시운전면허를 발급하였다.
- 라. 경기 ○○○시 ○○동 ○○○번지 소재 건물은 일반건축물대장 및 건축물현황도에 따르면, 제2종 일반주거지역 658.3m²의 대지에 연면적 380.46m²의 건축물과 3면으로 구획된 부설주차장으로 구성되어 있고, 민원 주차장 출입구 맞은 편은 화단과 펜스로, 좌우측은 건축물 벽면으로 막혀 있으며, 건축물에는 음식점이 입주해 있다.
- 마. 우리 위원회 조사에서 민원 주차장은 건축물현황도와 같이 백색 실선으로 주차구획선이 그려져 있고, 출입구 외 3면은 건축물 벽면과 화단으로 막혔으며, 건축물에 입주한 음식점 관계자의 차량이 주차되어 있었다. 위 음식점 관계자는 ‘주차장은 관리인을 따로 두고 있지 않지만 음식점에서 관리하고 있고, 음식점 관계자, 고객 이외 불특정인이 주차하는 경우는 거의 없다.’ 라고 하였다.

4. 판 단

가. 「도로교통법」 제2조는 “1. “도로”라 함은 다음 각목의 곳을 말한다. 가. 「도로법」에 의한 도로, 나. 「유료도로법」에 의한 유료도로, 다. 그 밖에 현실적으로 불특정 다수의 사람 또는 차마의 통행을 위하여 공개된 장소로서 안전하고 원활한 교통을 확보할 필요가 있는 장소(중간 생략)..... 24. “운전”이라 함은 도로(제44조·제45조·제54조제1항·제148조 및 제148조의2에 한하여 도로 외의 곳을 포함한다)에서 차마를 그 본래의 사용방법에 따라 사용하는 것(조종을 포함한다)을 말한다.”라고, 제93조 제1항은 ‘지방경찰청장은 운전면허(연습운전면허를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)를 받은 사람이 제44조 제1항의 규정을 위반하여 술에 취한 상태에서 자동차 등의 운전을 한 때에는 행정안전부령이 정하는 기준에 의하여 운전면허를 취소하거나 1년 이내의 범위에서 운전면허의 효력을 정지할 수 있다.’ 라고 규정하고 있다.

나. 신청인이 운전한 장소는 위 인정사실과 같이 「주차장법」 제19조에 따른 건축물 부설주차장 내라고 판단되고, 이에 대해서는 신청인과 피신청인간 다툼이 없다. 다만, 이 부설주차장이 일반교통에 사용되는 곳으로 도로교통법 제2조 제1호에 정한 도로에 해당하는지 여부는 ‘주차장 관리 및 이용 상황에 비추어 그 부분이 현실적으로 불특정 다수의 사람이나 차량의 통행을 위하여 공개된 장소로서 교통질서유지 등을 목적으로 하는 일반경찰권이 미치는 곳으로 볼 것인가 혹은 특정인 또는 그들과 관련된 특정한 용건이 있는 자들만이 사용할 수 있고 자주적으로 관리되는 장소로 볼 것인가’에 따라 결정되어야 할 것이다.(대법원 1992. 10. 9. 선고 92도1662 판결, 대법원 1995. 7. 28. 선고 94누9566 판결, 대법원 1999. 1. 26. 선고 98

도3302 판결, 대법원 1999. 12. 10. 선고 99도2127 판결, 대법원 2005. 1. 14. 선고 2004도6779 판결 등 참조)

다. 신청인이 운전한 민원 주차장이 일반교통에 사용되는 곳으로 도로교통법 제2조 제1호 소정의 도로에 해당하는지 여부를 살펴보면, 민원 주차장은 피신청인의 주장과는 달리 부지 내에 주차구획선을 그어 차량이 주차할 수 있도록 주차구역을 만든 곳으로 「주차장법」 및 일반건축물대장·건축물현황도에 따라 설치·관리되는 부설주차장에 해당하고, 구조형태적으로도 출입구 외 3면이 폐쇄되어 주차 외에 통행에 사용되는 곳이라고 볼 수 없다. 또한, 비록 민원 주차장이 차단시설이나 별도의 관리인에 의하여 명시적으로 통제되지 아니한다 하더라도 음식점 관계자들에 의해 자발적으로 관리되고 있고, 현실적으로 입주해 있는 음식점 관계자, 고객들이 주차하기 위하여 이용하고 있을 뿐 불특정 다수의 사람이나 차량의 통행로로 공개적으로 사용되는 곳이라고 볼 수 없어 이를 도로교통법 제2조 제1호 소정의 일반교통에 사용되는 도로라고 보기 어렵다고 판단한다.

5. 결 론

그러므로 신청인이 피신청인으로부터 위법·부당한 운전면허 취소 처분을 받았다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



출동이후 경찰의 업무처리를 살펴보면, 경찰관이 먼저 아래층 신고자 주택에 도달하여 현황 파악을 하면서 당사자 간에 같은 문제로 3년여에 걸친 장기간 민사 분쟁을 해 온 사실을 알게 된 점, 신고자가 천정에서 샌 물을 용기에 받는 등 조치를 취하고 있음에 비추어 사회통념상 긴급한 위난의 상태라고 보기는 어려운 점, 경찰관이 현장에서 이와 같은 상황을 확인하고도 경찰권을 발동하여 심야인 새벽 1시 경에 윗층인 신청인 주택을 굳이 방문 조사하는 것이 신고자의 피해를 제거하거나 방지하기 위한 적절하고 필요한 조치라고 보기 어려운 점, 반면 심야시간에 일반인의 주거지를 방문할 경우 주거의 평온을 해하고 숙면을 취하던 거주자에게 심한 불안감을 조성하게 되리라는 점을 쉽게 예상할 수 있는 점 등 관련 제 요소를 비교 형량하면, 출동한 경찰관은 심야시간대에 경찰권을 발동하여 신청인 주택을 방문하는 것이 적절치 않다는 점을 신고자에게 충분히 이해시키고 당사자 간에 또는 주택의 관리인을 통해 문제를 해결하도록 안내하고 복귀하는 것이 경찰법상 비례의 원칙, 경찰공공의 원칙에 비추어 적절한 업무처리라고 보여 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1104-070146 (의결일 : 2011. 6. 21.)

2. 피신청인 ○○○○경찰서장

3. 결정사항

경찰의 심야에 출동하여 민사관계 개입한 업무집행 및 신분증 제시요구 불응, 불친절한 언행의 부당성 성립여부

4. 주 문

피신청인에게 심야에 누수피해 신고를 받고 긴급조치의 필요성이 없음에도 신청인의 주거지를 방문하고, 업무집행하면서 「경찰관직무집행법」 제3조와 「경찰공무원복무규정」 제4조를 위반한 경사 박○○과 황○○에 대하여 적절한 조치를 취할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「경찰관직무집행법」 제3조, 「경찰공무원복무규정」 제4조, 「112신고센터 운영 및 신고처리규칙」 제13조·14조

1. 신청 원인

신청인은 아파트 누수문제로 아래층에 거주하는 피신청인 소속 경사 김○○(이하 ‘신고자’라 한다)와 3년여 간 분쟁을 지속해 왔다. 2011. ○. ○○. 01:10경 누군가 초인종을 눌러 신청인이 “누구냐?”라고 물어보자 피신청인 소속 경찰관들이 “경찰이니 빨리 문 열라.”라며 소리 질러 문을 조금만 열고 출동 경위를 물어보니 “아래층에 누수가 된다고 신고(이하 ‘이 민원신고’라 한다)되었으니 들어가 확인해 보겠다.”라고 하였다. 심야에 경황이 없고 무섭기까지 해 문을 열지 않자 경찰은 “빨리 문 열라.”라고 소리지르고 현관문을 두드려 “소속과 신분을 얘기하라.”라고 하자 가슴에 있는 ‘경찰’마크를 치면서 “이것 보면 모르냐? 잔소리 말고 빨리 문이나 열 것이지. XX!(혼자 말)”이라고 하는 등 불친절한 언행을 하고 인적사항이나 신분증 제시도 하지 않았다. 경찰이 동료경찰의 부탁을 받고 심야에 출동하여 민사관계에 부당하게 개입한 업무집행과 신분증 제시요구에 불응하고 불친절한 언행을 한 행태를 조사·조치해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인은 이 민원신고가 민사관계라 하나 경찰업무 특성상 신고 받으면 출동해 확인할 수밖에 없다. 당시 신고자 주택을 확인해 보니 천정이 다 떨어지고 양동이 10여 개에 물을 받고 있는 상황에서 신고자는 “내가 가면 싸움되니 수돗물만 잠귀 달라.”라고 해 신청인 주택을 확인해 보려고만 하였다. 하지만 신청인은 다짜고짜 “너희 경찰관들 한통속 아니냐? 카메라 가져와라.”라고 화를 내며 언성을 높였다. 또한 경찰복을 입고 있음에도 “경찰인지 어떻게 믿느냐?”라

며 응대할 기회도 제대로 주지 않았다. 비록 신고자가 경찰이라 할 지라도 본인의 불편사항을 신고하였고 신고자의 사정이 안타까워 양해를 얻기 위해 찾아갔으나 신청인이 항의해 돌아왔다. 경찰업무 특성상 이 민원신고 업무집행을 부당하다고 보기는 어렵다. 신분증은 신청인이 구체적으로 제시 요구하지 않아 제시하지 않았으며 불친절한 언행을 한 사실도 없다.

3. 사실 관계

가. 피신청인이 제출한 ‘○○지구대 근무일지’에는, 2011. ○. ○○. 23 : 00부터 익일 01 : 00까지 상황근무자는 경사 손○○으로, 순○○호차 근무자는 경사 박○○과 황○○(이하 ‘출동경찰관’이라 한다)로 기재되어 있다.

나. 이 민원사건 관련자들은 2011. ○. ○○. 우리 위원회의 대질 조사에서 다음과 같이 진술하였다.

- 1) 지구대 근무자였던 경사 손○○은 “이 민원은 지구대 일반전화로 신고되었고 통화 중 신고자가 경찰관임을 알았다. 신고자는 주택누수가 오래 되었고 잠을 못 자니 물을 잠귀달라고 하였다. 규정상 출동대상은 아니지만 오죽하면 이런 신고하겠나 싶어 순찰차에 출동지령하였고, 출동경찰관에게 전화로 신고자가 경찰관임을 알려주었다.”라고 진술하였다.
- 2) 현장에 출동하였던 경사 박○○은 “신고 받고 출동해 보니 주택이 말이 아니었다. 신고요지는 잠을 자야 하는데 누수로 잠을 잘 수 없으니 수도물을 잠귀달라는 요구로 처음에는 좋은 뜻으로 양해를 구하기 위해 신청인 주택을 방문하였으나 가보니 상황이 달랐다. 초인종을 눌렀으나 대답이 없어 노크하니 안에서 고함을 지르고 그냥 화를 냈다. 신청인은 ‘너희 한통속이 아니냐? 영장 가지고 왔느냐?’라고 해 ‘신고 받고

왔다.’라고 했으나 설명할 기회를 주지 않았고 신고자가 준 서류를 빼앗아 가기까지 하였다. ○○지구대 경찰관이라고 하였으나 성명은 밝히지 않았다.”라고 진술하였다.

- 3) 현장에 출동하였던 경사 황○○는 “신분증을 제시하라고 구체적으로 요구하였다면 제시했겠지만 그런 상황이 아니었다. 경찰이 제복을 입었으면 당연히 경찰임에도 굳이 신분증을 보여 달라고 하는 신청인의 의도는 처음부터 감정적이었고 이해를 구할 방법이 없었다.”라고 진술하였다.
- 4) 신청인은 “자다가 초인종 소리에 깨 나가는데 문을 탕탕 쳤다. 비디오폰으로 누구냐고 문자 경찰이라고 하여 놀라 ‘이 밤에 경찰이 웬일이냐?’라고 문자 박영일이 ‘아랫집에서 잠을 못 잔다고 하잖아요. 문 열어 보세요.’라고 소리쳤다. 그래서 ‘동료 경찰이라서 나왔냐?’라고 하자 일방적으로 ‘문 열어라. 조사하겠다.’라고 하여 ‘명함을 달라.’라고 하였다. 그러자 경찰관은 경찰복에 있는 경찰마크를 손으로 치면서 ‘여기 있지 않느냐.’라고 하여 ‘옷만 보고 어떻게 믿느냐.’라고 하였다. 신분증을 제시하지 않고 심야에 비상식적으로 언성을 높이기 위해 증거라도 확보해야겠다는 생각에 경찰관이 들고 있던 서류를 빼앗았다. 그러자 박○○이 더욱 흥분하여 욕설과 언성을 하였다.”라고 진술하였다.

다. 피신청인 소속 경사 박○○의 ‘근무수첩’에는 “2011. ○. ○○. 00:30 ○○1차아파트 ○○동 ○○○○호, 신고자는 ○○○○호 형사계 경사 김○○, 아래윗집 물이 샌다. 잠을 못 자는데 물을 좀 잠귀 달라는 내용, 현장출동 양해를 구하려고 하였으나 오히려 욕만 먹었다.”라고 기재되어 있고, 피신청인 소속 청문 감사관실 경사 김○○는 2011. ○. ○○. 우리 위원회 조사에서 “○○지구대 근무자는 이 민원신고를 근무일지에 기재하거

나 시스템에 입력한 사실이 없다.”라고 진술하였다.

라. 신청인이 2011. ○. ○○. 우리 위원회에 제출한 녹음자료(파일 3개) 내용은 다음과 같다.

(내용 없음)

경찰관 : (내용 파악 곤란, 언성 높음)

신청인 : 행패 아니예요? 주민이 자는데, 내가, 우리가 죄인이라는 뭐.

경찰관 : 아주머니

신청인 : 우리가 죄졌어요? 우리가 죄졌어요?(언성 높음)

경찰관 : 우리는 몰랐어요, 예. 신고를 받고 왔잖아요. 그죠?(언성 높음)

(내용 없음)

신청인 : 이게 신고할 사항이예요? 예?

경찰관 : 아, 나서 봐라.(‘놓아 보라’는 뜻의 사투리)

신청인 : (신청인이 문을 열고 경찰관의 명찰을 보며) 박○○씨요?

경찰관 : 예! 하세요.

신청인 : 아, 하겠습니다.

(내용 없음)

경찰관 : ~ 이랍니까?

신청인 : 시민이 자는데, 우리 집에서 원인제공 안 했으면 어떻게 할 겁니까? 우리는 법적으로 변호사 다 사 놓고 있거든요.

경찰관 : 그러니까 물어 보러 왔잖아요. 물어 보러.

신청인 : 물어보러 오는데 새벽 1시에 와요? 예? 새벽 1시에 물어보러 와요?(언성 높음)

경찰관 : 그러면 신고 들어오면 어떡합니까?

신청인 : 신고요? 같은 동료라고 지금 오신거지? 주민이 아래위로 하면 당신들 끼리 해결하라 하지 올 사람이예요?

경찰관 : 밑에 물통 갖다 놓고 그랬대요.

신청인 : 물통 갖다 놓은 지 오래 되었구요.

경찰관 : 물통 갖다 놓은지 모르지.

(내용 없음)

마. 신청인이 제출한 신청인의 옆집 거주자 심○○의 ‘사실확인서’에는 “2011. ○. ○○. 01:10경 옆집 초인종 소리와 문을 탕탕 두드리는 소리가 나서 무슨 일인가 싶어 비디오폰으로 보니 경찰관 2명이 주민들이 깰 정도의 큰소리로 ‘경찰이니 빨리 문 열어라.’라고 하여 놀라 나가보려다가 신청인이 무안해 할까봐 나가지 못했다. 문을 조금 열고 들어보니 경찰은 아래층의 물소리 때문에 신고 받고 왔으므로 신청인 주택에 들어가 확인해 보겠다고 하였고 신청인은 ‘누군지 신분을 밝혀라. 명함을 달라.’라고 하자 경찰은 ‘못 밝힌다. 못 준다.’라며 언성이 높아지고 심한 말들이 오가다가 신청인이 동영상을 찍자 돌아갔다.”라고 기재되어 있고, 2011. 5. ○○. 심○○은 우리 위원회 조사에서 “처음에는 신청인이 언성을 높였고 서로 옥신각신하는 사이 경찰관도 언성이 높아졌다. 현행법도 아니고 긴급을 요하는 사건이 아닌데 심야에 경찰이 찾아와 문을 두드린다면 누구라도 이해하기는 어려울 것이다. 경찰이 욕설하는 것은 듣지 못했으나 당시 상황을 가지고 친절했다고 할 수는 없다.”라고 진술하였다.

바. 이 민원신고를 한 경사 김○○가 우리 위원회에 제출한 ‘확인서’에는, “2007. ○○. ○○.부터 부엌천정과 보일러실 천정 등에서 누수현상이 발생하여 고통을 받고 있던 중 2011. ○. ○○. 물 떨어지는 소리가 평소와 달리 심하고 가족들이 잠을 잘 수 없다고 하소연해 부득이 ○○지구대에 전화하여 그간의 자초지종을 얘기하며 도움을 청하였다.”라고 기재되어 있다.

4. 판단

가. 「경찰공무원복무규정」 제4조 제1항은 “경찰공무원은 고운 말을 사용하도록 노력하여야 하며, 국민에게 겸손하고 친절하여

야 한다.”라고 규정하고 있고, 「경찰관직무집행법」 제3조 제4항은 “제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 질문하거나 동행을 요구할 경우 경찰관은 당해인에게 자신의 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 그 목적과 이유를 설명하여야 하며, 동행의 경우에는 동행장소를 밝혀야 한다.”라고 규정하고 있으며, 「112신고센터 운영 및 신고처리규칙」 제13조 제1항은 “112신고는 그 긴급성과 출동필요성에 따라 다음 각호와 같이 구분하며, 경찰청장은 각 유형의 세부 기준을 따로 정할 수 있다. 1. code 1 신고 : 다음 각목의 사유로 인해 최우선 출동이 필요한 경우. 가. 범죄로부터 인명·신체·재산 보호. 나. 심각한 공공의 위협 제거 및 방지. 다. 신속한 범인검거. 2. code 2 신고 : 경찰 출동요소에 의한 현장조치 필요성은 있으나 제1호의 code1 신고에 속하지 않는 경우. 3. code 3 신고 : 경찰 출동요소에 의한 현장조치 필요성이 없는 경우”라고, 제2항은 “112요원은 신고내용을 합리적으로 판단하여 신고유형을 구분하여 업무처리를 하여야 한다.”라고, 제14조 제2항은 “112요원은 접수한 신고의 내용이 code 3의 유형에 해당하는 경우에는 출동요소에 지령하지 않고, 소관기관이나 담당 부서에 신고내용을 통보하여 처리하도록 조치하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 경찰이 심야에 동료경찰의 신고를 받고 민사관계임에도 부당하게 출동하였다는 신청인의 주장을 살펴보면, 공동주택의 누수피해는 통상 민사 분쟁의 대상이 되나 주택의 안전 및 기능과 관련된 것이므로 그 정도에 따라서는 국민의 생명과 신체, 재산에 위협을 초래할 수도 있다. 따라서 경찰관이 신고를 받고 피해 상황을 확인하기 위해 피해 현장인 신고자의 주택에 적극적으로 현장 출동한 것 자체가 경찰관의 직무 범위와 한

계를 일탈한 위법한 행위라 보기는 어렵다. 또한 경찰은 현장 출동 여부를 결정할 세부 기준을 수립하고는 있으나, 신고내용이 동 규정의 어느 유형에 해당하는지는 현장에서 사실 확인을 통해 비로소 밝혀지는 경우가 빈번할 것임을 고려하면, 심각한 위험 제거를 위해 출동이 필요함에도 이를 해태한 경우와는 달리, 일응 위험 요소가 있다고 보고 이를 확인하기 위해 적극적으로 출동한 행위를 위 내부 기준을 위반했다고 단정하기는 어려운 측면이 없지 않다고 판단된다. 출동 이후 경찰의 업무처리를 살펴보면, 경찰관이 먼저 아래층 신고자 주택에 도달하여 현황 파악을 하면서 당사자 간에 같은 문제로 3년여에 걸친 장기간 민사 분쟁을 해 온 사실을 알게 된 점, 신고자가 천정에서 샌 물을 용기에 받는 등 조치를 취하고 있음에 비추어 사회통념상 긴급한 위난의 상태라고 보기는 어려운 점, 경찰관이 현장에서 이와 같은 상황을 확인하고도 경찰권을 발동하여 심야인 새벽 1시 경에 윗층인 신청인 주택을 굳이 방문 조사하는 것이 신고자의 피해를 제거하거나 방지하기 위한 적절하고 필요한 조치라고 보기 어려운 점, 반면 심야시간에 일반인의 주거지를 방문할 경우 주거의 평온을 해하고 숙면을 취하던 거주자에게 심한 불안감을 조성하게 되리라는 점을 쉽게 예상할 수 있는 점 등 관련 제 요소를 비교衡量하면, 출동한 경찰관은 심야시간대에 경찰권을 발동하여 신청인 주택을 방문하는 것이 적절치 않다는 점을 신고자에게 충분히 이해시키고 당사자 간에 또는 주택의 관리인을 통해 문제를 해결하도록 안내하고 복귀하는 것이 경찰법상 비례의 원칙, 경찰공공의 원칙에 비추어 적절한 업무처리라고 보여 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

다. 경찰이 신분증 제시요구에 불응하고 불친절한 언행을 하였다

는 신청인의 주장을 살펴보면, 피신청인은 “경찰제복을 입고 있음에도 신분증 제시를 요구하는 것은 의도적이다.”라고 하나 경찰관은 제복을 입고 있더라도 신분증 제시 요구에 응해야 하며 “명함을 달라.”라는 신청인 요구에 신분증을 제시하지 않았고, 사전에 성명도 구체적으로 밝히지 않은 점을 볼 때 신청인의 주장을 인정할 수 있다.

라. 피신청인 소속 경찰관이 욕설을 하였다는 신청인의 주장을 살펴보면, 신청인의 주장외 달리 이를 인정할 만한 증거를 발견할 수 없어 인정하기 어려우나 불친절한 언행을 하였다는 신청인의 주장은 목격자의 진술, 녹취록, 대질조사 내용을 종합해 볼 때 서로 언성이 높아져 언쟁한 사실이 인정되는 점, 위에서 경찰의 업무집행이 부당하다고 판단되었고 부당한 업무집행에 대한 신청인의 이의제기에 경찰관이 함께 언성을 높인 업무행태는 불친절에 해당한다고 보여 이 또한 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 심야에 누수피해 신고를 받고 긴급조치의 필요성이 없음에도 신청인의 주거지를 방문하고, 업무를 집행하면서 신분증을 제시하지 않고 불친절한 언행을 하였다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원 교통사고의 경우 신청인은 사고 당일부터 신호위반을 하지 않았다고 일관되게 주장한 가운데, 피신청인 소속 경찰관은 수사기관 또는 구조·구난을 목적으로 신고한 것이 아니라, 보상금을 취득할 목적으로 견인차량 사무실에 신고한 목격자의 진술만으로 신청인을 피의자(피의차량)로 단정하였으며, 목격자의 진술은 신호체계에 따른 양 차량간 위치, 이동시간 등을 고려하면 교통사고 발생 가능성이 적었음에도 충분한 현장조사나 검토를 하지 않은 채 신청인에 대해 구속영장을 신청하였고, 법원도 구속영장 신청에 대해 신청인의 변호내용이 전혀 사실 무근이라고 단정하기 어렵다고 기각하였음에도 담당경찰관은 추가적인 기초수사를 충분히 하지 않아 합리적인 수사와 실제적 진실을 발견하기 위해 노력한 점이 미흡한 것이 인정되므로 신청인의 주장은 타당한 것으로 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1101-146760 교통사고조사 과정 이의 (의결일 : 2011. 4. 5.)

2. 피신청인 ○○○○경찰서장

3. 결정사항

피신청인이 교통사고를 조사하면서 기초수사를 충분히 하였는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 교통사고를 조사하면서 「범죄수사규칙」 제5조 제1항 및 제9조의 규정을 소홀히 한 담당경찰관에 대하여 적절한 조치를 취할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「도로교통법 시행규칙」 제6조 제2항 별표2, 「범죄수사규칙」 제5조 제1항, 「범죄수사규칙」 제9조, 「교통사고처리지침」 제12조 제1항, 대법원 판결(1986. 10. 28. 선고 86도1570)

1. 신청원인

신청인은 2008. 10. 27. ○○ ○○구 ○○ 소재 ○○ 사거리(이하 '민원지점'이라 한다)에서 신호위반과 관련된 교통사고(이하 '이 민원 사건'이라 한다)가 발생하였다. 사건 담당자가 이 민원사건을 조사하면서 현장조사 등 기초수사를 철저히 하지 않아 피해가 많았으니 이를 조사해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원사건은 2008. 10. 27. 사고를 접수한 후 사건 관련자들의 자필진술서를 작성하고 있을 때, 견인차량 기사가 교통사고 신고자 연락처를 알려줘서 바로 통화한바, 신청인이 신호위반하여 사고가 발생했다는 언동으로 추후 진술조서가 필요하면 연락하겠다고 말한 후 통화를 종료하였다. 2008. 10. 28. 사고 현장에서 신호주기, 사고 차량들의 최종위치 표시 확인, 사진촬영 등을 하였다. 목격자는 2008. 11. 16. 진술조서를 작성하였고, 사고내용을 비교적 정확하게 진술하고 사고관계자들과 어떠한 관계가 없어 신빙성이 있었다고 판단하였다.

3. 사실 관계

가. 피신청인 소속 경장 ○○○가 작성한 '수사결과보고(2008. 12. 20.)'와 사건송치 '의견서', '교통사고보고(실황조사서)'에 따르면, 신청인은 2008. 10. 27. 20:50경 ○○○차량(이하 '신청인 차량'이라 한다)을 운전하고 ○○문에서 교동 방향으로 편도 3

차로 중 1차로를 따라 좌회전하던 중에 교동사거리에서 ○○ 방향으로 진행하던 신청외 정○○(이하 '상대차량 운전자'라 한다)가 운전하던 ○○○ 차량(이하 '상대차량'이라 한다)과 충돌하였다.

- 나. 피신청인이 제출한 신청인 및 상대차량 운전자의 '진단서'와 차량파손 사진에는 신청인이 '좌측 제10 늑골 골절', '복부 좌상', '좌측 슬관절 염좌'로 5주간의 안정가료를 요한다고 기록되어 있고, 상대차량 운전자는 '좌측 요골 간부 골절', '좌측 요골 신경손상', '우측 슬관절 염좌'로 10주간의 안정가료를 요한다고 기록되어 있다. 양 차량의 파손부위는 신청인차량 조수석 앞부분이 상대차량 운전석 앞범퍼 부분보다 상대적으로 크게 파손되었다.
- 다. 피신청인이 제출한 '교통사고발생상황진술서(2008. 10. 27)', 신청인의 '진술조서(2008. 11. 1.)', 상대차량 운전자 '진술조서(2008. 11. 11.)', '피의자 신문조서(2009. 1. 5.)'에 따르면, 신청인은 직진·좌회전 동시신호에서 좌회전을 했으므로 신호위반을 하지 않았다고 일관되게 진술하였고, 상대차량 운전자는 신호대기로 정차하다가 직진신호로 바뀌는 것을 보고 출발하여 약 20 ~ 30km/h의 속도로 40 ~ 50m를 진행하는데 갑자기 신청인 차량이 들어와 충돌하였고, 신청인이 신호를 위반하였다고 진술하였다.
- 라. 피신청인 소속 경장 ○○○(이하 '경장 ○○○'라 한다)가 작성한 '수사보고(2008. 10. 27.)'에는 "사고차량을 견인해 온 ○○ 견인차량기사가 견인차량 사무실에 사고 신고한 사람 연락처라며 010-○○○-○○○○을 적어주어 바로 통화한바, 피의차량 뒤에서 같이 진행하고 있던 삼성○○ 버스기사인 위○○(이하

‘목격자’라 한다)로 피의차량이 좌회전 신호위반을 하여 사고가 발생하였다는 언동이었기에 보고합니다.”라고 기재되어 있다.

마. 경장 ○○○가 작성한 ‘목격자 진술조서(2008. 11. 16.)’, ○○지방법원(1심)의 목격자 ‘증인신문조서’ 속기록에는 목격자가 경장 ○○○에게 “신청인차량이 약 30 ~ 40km/h 속도로 진행하다 좌회전 신호가 꺼져서 정차하는 줄 알았는데 그대로 신호위반으로 좌회전하여 사고가 발생한 것을 목격하게 되었습니다. 직진·좌회전 동시신호에서 황색신호로 바뀌고 좌회전신호가 꺼지고 약 2 ~ 3초 후에 좌회전으로 들어갔습니다. ○○견인차량 사무실에 신고한 후 견인차가 출동하여 사고차량을 견인하면 신고포상금을 줘서 신고를 했습니다.”라고 진술한 것으로 기록되어 있으나, ○○지방법원에서 “신청인이 황색신호에서 사고가 나는 것을 보았습니다. 황색신호에 진입하였기 때문에 신청인이 잘못된 것입니다. 경찰 작성의 진술내용(황색신호로 바뀌고 좌회전신호가 꺼진 후 약 2 ~ 3초 후에 좌회전하였다.)처럼 진술하지 않았습니다. 진술조서에 서명 날인한 이유는 대답한 후 서명하라는 대로 서명만하고 온 것입니다. ○○견인차량 사무실에 신고한 이유는 포상금을 받기 위한 것이었습니다.”라고 증언한 것으로 기재되어 있다.

바. 경장 ○○○는 ‘수사보고(2008. 10. 28.)’, ‘교통사고보고(실황조사서)’, ‘답변서’, 우리 위원회 조사에서 2008. 10. 28. 사고 관련자들의 참여 없이 혼자서 현장조사를 실시하였고, 신호주기와 사고차량들의 최종위치 확인 및 사진촬영을 확인하였으며 신청인 진행방향의 직진·좌회전 동시신호 시간은 36초, 황색신호 시간은 4초, 상대차량 운전자의 진행방향 직진신호 시간은 60초, 황색신호는 4초이고, 신호의 순서는 신청인 진행방향 직진·좌회전 동시신호 후 상대차량 진행방향의 직진신호가

켜진다고 기재하였다.

사. 경장 ○○○가 작성한 ‘수사결과보고(2008. 12. 20.)’와 피신청인이 작성한 ‘수사지휘건의(2008. 12. 20.)’, ‘수사재지휘건의(2009. 1. 6.)’에는 “신청인이 신호위반을 했다는 목격자 진술에 따라 신청인의 범죄사실이 인정되고, 피해자 상해 10주로 중하며, 피의차량 무보험이고, 피의자신문조서 작성을 거부하며, 신호위반을 부인하는 등 죄질이 불량하여 「교통사고처리특례법」 제3조 제1항, 제3조 제2항 단서 제1호, 「형법」 제268조, 「도로교통법」 제151조에 따라 기소의견으로 구속 수사하고자 합니다.”라고 ○○지방법검찰청에 수사지휘를 건의하였고, ○○지방법검찰청 검사는 2008. 12. 30. “피의자(신청인)는 정당한 사유 없이 수사기관의 출석요구에 고의적으로 불응하고 있는 자인바, 피의자 체포영장을 발부 받고 피의자 상대로 피의자의 신호위반 사실 자백 여부, 피해자와 합의의사 여부 등을 조사한 다음 2009. 1. 16.까지 재지휘 받을 것을 지휘합니다.”라고 기재하였다. ‘수사재지휘건의(2009. 1. 6.)’에는 “피의자가 피의자신문조서 작성에 순순히 응해서 체포영장은 발부하지 않았고, 계속해서 신호위반을 부인하며 피해자와 합의의사가 전혀 없고 오히려 피해자라고 주장하고 있는바, 전 수사지휘건의대로 구속 수사하고자 합니다.”라고 기재되어 있다.

아. 피신청인이 작성한 ‘구속영장신청(2009. 1. 12.)’에 따르면, 피의자가 신호위반한 과실로 피해자에게 10주간의 치료를 요하는 상해와 약 433만원 상당의 재물을 손괴하였고, 범죄의 중대성으로 구속영장의 발부를 청구하였으나, ○○지방법원은 2009. 1. 14. 피의자가 “주거와 직업이 일정하고, 심문 결과와 기록을 종합해 보면, 신호위반의 점에 관한 피의자의 변소내용이 전혀 사실무근이라고 단정하기 어려워 불구속 상태에서

변소 내용에 대한 방어의 기회를 부여함이 상당하다고 판단 됨”이라고 기재하여 구속영장을 기각하였다.

자. 신청인이 제출한 ○○지방법원의 ‘판결’과 ‘검증조서’, 대법원의 ‘판결’에 따르면, 신청인은 ○○지방법원(1심)의 유죄 선고(2009. 11. 5.)로 2009. 11. 5.부터 2010. 1. 28.까지 ○○구치소에 수용되었고, ○○지방법원 제2형사부(2심)는 2010. 5. 13. 현장검증을 실시한 결과, 신청인의 신호가 좌회전(황색포함)일 때, 피해자(상대차량) 진행 신호는 정지신호이고, 차량 충돌장소, 신청인이 정지선부터 충돌지점까지 이동한 거리(13.3m) 등을 확인한 후, 이 사건은 신호위반에 대해 상호 상반된 주장을 하고 유일한 목격자의 진술이 피고인(신청인)을 신호위반으로 기소하는 제일 중요한 증거가 되었으나, 목격자는 원심에서 피고인(신청인)이 황색신호에 사고 발생하였다고 수사기관에서 진술이 잘못기재 되었음을 자세하게 지적하였고, 목격자 진술에 의하면 피해자(상대차량 운전자)는 적색신호에 진입한 것이 된다는 판단에 따라 신청인에게 무죄를 판결하였다. 대법원은 2010. 11. 11. 상고를 기각하였다.

차. 피신청인 소속 경장 ○○○는 우리 위원회 조사에서 사고 당일(2008. 10. 27.) 현장과 신호주기 등을 조사하지 않은 채, 목격자 진술과 신호주기표만 보고 ‘수사보고(2008. 10. 27.)’ 작성시 신청인차량을 ‘피의차량’으로 판단하였고, 양 차량의 충돌지점, 충돌지점까지 이동한 거리와 시간, 진술과 연관된 현장조사나 신호(시간 비교)에 따른 양 차량간의 위치 등 기초 수사를 하지 않았으며, 거짓말 탐지거나 공학적 분석 의뢰 등 과학적인 수사방법을 활용하지 않았음을 스스로 인정하였다. 또한, 이 민원사건을 조사하면서 기초수사를 충분히 하거나 실제적 진실을 발견하기 위해 노력한 점이 미흡하였다는 것도

스스로 인정하였다.

카. 우리 위원회는 2011. 3. 11. 현장조사를 실시한 결과, 신청인 차량이 정지선에서 충돌지점까지 이동한 거리는 약 13.3m(2회 측정)이고, 신청인차량 진행방향의 황색신호는 2.58초 ~ 2.72초(2회 측정)이며, 좌회전 진입시점은 정지선이 위치한 지점에서 진입되는 것을 확인하였다. 상대차량이 정지선에서 출발하여 충돌지점까지 이동한 거리는 약 27.6m(2회 측정)이고, 상대차량 진행방향의 승용차들이 정지선에서 정지 후 녹색신호에 출발하여 충돌지점까지 이동한 시간은 약 6.3초 ~ 8.2초(3회 측정)이다.

타. 피신청인 소속 청문감사관이 작성한 ‘비위경찰관(물이야기) 조사결과보고(2009. 2. 9.)’에 따르면, 신청인이 2009. 1. 12. 민원을 제기하여 조사한 결과, 경장 ○○○가 사고관련자 등 다른 사람이 있었던 자리에서 신청인의 전과가 많다는 말을 하며 심한 모멸감을 준 사실이 인정되어 ‘계고’조치 하였다.

4. 판 단

가. 「도로교통법 시행규칙」 제6조 제2항 별표2는 “황색의 등화는 차마는 정지선이 있거나 횡단보도가 있을 때에는 그 직전이나 교차로의 직전에 정지하여야 하며, 이미 교차로에 차마의 일부라도 진입한 경우에는 신속히 교차로 밖으로 진행하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 「범죄수사규칙」 제5조 제1항은 “경찰관은 수사를 할 때에는 기초수사를 철저히 하여 모든 증거의 발견수집에 힘써야 하며 과학수사기법과 지식·기술·자료를 충분히 활용하여 수사를 합리적으로 진행하여야 한다.”라고, 같은 규칙 제9조는 “경찰관은 수사와 공소의 제기와 공판 심

리의 전단계라는 점을 고려하여 증거를 확보하고 실체적 진실을 발견하기 위해 노력하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 「교통사고처리지침」 제12조 제1항은 “교통사고 발생원인을 명확히 규명하기 위해서는 사고현장에서 사고와 관계있는 측정지점의 위치를 다음과 같은 방법으로 표시하여야 한다.”라고, 같은 지침 같은 조 제2항에는 “이는 가해자, 피해자, 목격자, 기타 입회인의 설명을 종합해서 다음 각호에 의거 조사하여야 한다.(생략) 2. 가해자가 피해자를 발견할 수 있는 지점과 그 양자간의 위치관계(생략) 7. 충돌, 접촉, 전도, 전복, 추락의 지점(생략)”라고 규정하고 있다. 또한, 법원은 “유죄의 증거는 단지 우월한 증명력을 가진 정도로는 부족하고 법관으로 하여금 합리적인 의심을 할 여지가 없을 정도의 확신을 생기게 할 수 있는 증명력을 가진 것이어야 하며, 이와 같은 증거가 없다면 설사 피고인에게 유죄의 의심이 간다고 하여도 피고인의 이익으로 판단할 수밖에 없다고 함이 누차 밝혀온 당원의 견해이다.”라고 판시(대법원 1986. 10. 28. 선고 86도1570 판결 참조)하였고, “원래 범죄사실의 증명은 합리적 의심의 여지가 없는 정도의 증명이 필요하다는 견지에서 본다면 ○○○등의 증언을 그대로 믿어 그것에 의하여 피고인을 유죄로 단정하기에는 다음과 같은 좀 더 밝혀져야 할 몇 가지 의문점이 있다. (생략)원심으로서서는 위에서 지적한 점에 관하여 좀 더 심리하거나 검토하여 이 사건 범죄사실이 인정되는지 여부를 판단하여야 할 것임에도 불구하고, (생략)증거의 증명력에 관한 법리를 오해하여 심리를 다하지 아니함으로써 판결에 영향을 미친 위법을 저지른 것이라고 하지 않을 수 없으므로 이를 지적하는 논지는 이유 있다.”라고 판시(대법원 1993. 6. 22. 선고 93도786 판결 참조)하였다.

- 나. 경장 ○○○가 이 민원사건에서 신청인을 피의자로 판단한 유일한 근거는 목격자의 진술이었다. 목격자는 수사과정과 법원 증언을 다르게 진술하였지만 이를 별론으로 하더라도 수사 당시 작성한 ‘목격자 진술조서’ 내용의 검토가 필요했는지 여부를 살펴보면, 목격자는 “신청인이 30km/h(8.3m/s) ~ 40km/h(11.1m/s) 속도로 정지하지 않은 상태에서 황색신호로 바뀌고, 좌회전신호가 꺼지고 약 2 ~ 3초 후에 좌회전하여 진입하였다.”라고 구체적 진술한 점, 신청인차량 진행방향의 신호체계 순서는 직진·좌회전 동시신호→황색신호(수사기록 4초)→적색 신호이고, 신청인차량이 황색신호로 바뀌고 2 ~ 3초 후의 좌회전 시작지점(정지선) 신호는 황색신호인 점, 신청인차량 진행방향 신호가 황색신호일 때 상대차량 진행방향 신호는 적색 신호인 점, 양 차량이 정지선에서 충돌지점까지 이동한 시간은 신청인차량이 1.2초 ~ 1.6초, 상대차량은 6.3초 ~ 8.2초가 소요되는 점, 목격자 진술과 신호체계를 비교할 때 양 차량의 충돌 발생 가능성이 적은 점 등을 고려하면 신청인이 신호위반을 했다는 목격자의 진술은 보강수사나 과학적 활용방법 등으로 추가적인 검토가 필요하였다고 판단된다.
- 다. 피신청인 소속 경장 ○○○가 기초수사를 소홀히 하였다는 신청인 주장을 살펴보면, 신청인은 사고당일부터 신호위반을 하지 않았다고 일관되게 주장한 점, 목격자는 수사기관이나 구조 또는 구난을 목적으로 신고한 것이 아니라 보상금을 취득할 목적으로 견인차량 사무실에 신고한 점, 목격자 진술의 증거채택은 합리적인 의심을 할 여지가 없을 정도로 증명력이 있어야 하는 점, 목격자의 진술은 신호체계에 따른 양 차량간 위치, 이동시간 등을 고려하면 충돌 발생 가능성이 적음에도 이를 검토하지 않은 점, 충돌지점 확인이나 차량 이동거리 측정 등 충분한 현장조사 없이 신호 순서와 목격자 진술만으로

피의자(피의차량)를 특정한 점, 범죄의 중대성으로 구속영장을 신청하였다면 증거를 명백히 하기 위해 거짓말 탐지거나 공학 해석 의뢰 등 과학적인 수사기법으로 합리적인 수사를 하여야 함에도 이를 활용하지 않은 점, ○○지방법원은 구속영장 신청에 대해 신청인의 변소내용이 전혀 사실무근이라고 단정하기 어렵다고 기각하였음에도 추가적인 기초수사가 이루어지지 않았던 점, 기초수사를 충분히 하거나 실체적 진실을 발견하기 위해 노력한 점이 미흡하였다고 경장 ○○○가 자인한 점 등을 종합해 볼 때 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 경장 ○○○가 교통사고를 조사하면서 기초조사를 소홀히 하였다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원 사건은 약 11명~12명에 이르는 000 일행이 흥기를 소지하고 신청인 모텔에 침입하여 강제점거한 상태로 재물손괴, 폭행, 영업방해한 행위가 000의 소유권 여부에 따라 정당화될 수 있는지에 대한 검토결과에 따라, 112신고를 받고 출동하여 현장을 목격하고도 아무런 조치 없이 경찰관서로 귀서한 피신청인 소속 경사 □□□ 외 1의 행위의 위법·부당성 여부가 가려진다 할 것인바, 다수설과 판례는 ‘주거침입죄’의 보호법익을 주거권이라는 법적 개념이 아닌 사적 생활관계에서의 사실상 주거의 자유와 평온이라고 보고 있으므로 건조물 등에 거주하거나 건조물을 관리할 수 있는 정당한 법률상 권리를 가지고 있는가는 본죄의 성립에 영향을 미치지 않고, ‘손괴죄’의 보호법익은 소유권의 이용가치 또는 기능으로서의 소유권이므로 거주자의 점유상태가 불법점유인지 여부와 상관없이 손괴죄가 성립할 수 있다. 따라서 피신청인 소속 경사 □□□ 외 1이 112신고를 받고 모텔에 도착하였을 때 000 일행 중 일부가 모텔 내실을 점거하고 있고, 모텔 내실 창문이 손괴되어 있으며, 나머지 일행들이 모텔 주변을 장악하여 손님이 들어오지 못하고 있었다면, 즉시 현행범으로 체포하는 등 범죄인지하여 수사에 착수하여야 함에도 불구하고 소유권 다툼에 관한 민사문제라며 아무런 조치 없이 그냥 경찰관서로 귀서한 행위는 위법·부당하다고 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1109-086174(의결일 : 2011. 11. 7.)

2. 피신청인 ○○○○경찰서장

3. 결정사항

피신청인 소속 경사 ○○○ 외 1이 112신고를 받고 현장에 출동하여 현장을 목격하고도, 소유권 다툼에 관한 민사문제라며 아무런 조치 없이 귀서한 행위가 타당한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 소유권자라고 주장하며 흥기를 들고 신청인이 운영하는 모텔에 침입하여 재물손괴, 폭행, 영업방해를 한 ○○○ 일행을 조치해 달라는 112신고에 대해 소유권 등 민사문제라는 이유로 소극적으로 처리한 피신청인 소속 경사 ○○○ 외 1에 대하여 징계 등 적절한 조치를 취할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「형법」 제260조(폭행)·제314조(업무방해)·제319조(주거침입, 퇴거불응)·제366조(재물손괴등), 「범죄수사규칙」 제29조(피해신고의 접수 및 처리)·제39조(범죄인지)

1. 신청원인

신청인은 2011. 8. 30. 10:20 000 일행이 도끼, 망치 등 흉기를 소지하고 모텔에 침입해서 재물손괴, 폭행, 영업방해하여 112에 신고하였으나, 112신고를 받고 출동한 피신청인 소속 경사 000 외 1은 모텔의 소유권이 누구에게 있는지 불분명하다며 고소장을 제출하라고 말하고 아무런 조치 없이 돌아갔으니, 위 출동경찰관들의 행위의 타당성 여부를 조사해 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 피신청인 소속 000 외 1은 2011. 8. 30. 10:20경 112신고를 받고 모텔에 출동한바, 모텔 내실 미단이 유리창이 손괴된 상태였고, 000 일행 중 일부가 내실 안에서 문을 잠그고 점거하고 있었으며, 나머지 일행들은 모텔 주변에 있어 당사자의 진술을 청취하였다.

나. 000은 판결문을 보여주면서 “모텔은 이제 내 건물이니 나갈 수 없다.”라고 하여, 신청인에게 모텔 영업 손실은 민사적으로 해결하고, 형사적인 사항은 000 일행이 모텔이 자신들 소유라고 주장하여 강제적으로 처리할 수 없으니 고소장을 제출하라고 말하고 귀서하였다.

3. 사실관계

가. 신청인은 000과 모텔 건물에 대한 부당이득반환청구(본소),

소유권이전등기청구(반소)에 관한 소송 중에 있고, 고등법원에서 당사자 모두 일부 승소 판결을 받았으나, 모두 상고하여 현재 대법원에 계류 중에 있다.

- 나. '신고사건 접수 및 처리현황'에 따르면, 모텔측 112신고에 대해 경사 ○○○ 외 1은 '민사 관련 상담'으로 종결하였다.
- 다. 모텔 'CCTV 녹화자료'에는 ○○○ 일행이 도끼, 망치 등 흉기를 들고 모텔로 들어오는 장면, 모텔 직원을 벽쪽으로 밀치는 장면, 모텔 내실 창문을 손괴하고 침입하는 장면, ○○○ 일행 중 일부가 모텔 앞에서 손님으로 보이는 사람과 이야기하는 장면이 촬영되어 있다.
- 라. 우리 위원회의 ○○○ 외 1에 대한 '문답조사'에 따르면, ○○○ 외 1은 CCTV 녹화자료를 확인하지 않았고, 도끼, 망치 등 흉기도 발견하지 못했으며, 112신고가 있기 전부터 신청인과 ○○○이 민사분쟁 중에 있다는 것을 알고 있었다.
- 마. 우리 위원회의 신청인에 대한 '문답조사'에 따르면, 신청인은 ○○○ 일행을 법적 조치해 달라고 하였으나, ○○○은 고소장을 제출하지 않으면 조치할 수 없다고 하였다.
- 바. 신청인이 제출한 판결문에 따르면, ○○○일행은 이 사건이 있기 전에도 같은 불법행위를 하여 형사처벌 받은 사실이 있고, ○○○도 그 사실을 알고 있었다.
- 사. 피신청인의 답변에 따르면, 피신청인은 현재 ○○○일행을 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률 위반」으로 수사하고 있다.

4. 판 단

가. 「형법」 제260조(폭행) 제1항은 “사람의 신체에 대하여 폭행을 가한 자는 2년 이하의 징역, 500만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처한다.”라고, 같은 법 제314조(업무방해) 제1항은 “제313조의 방법 또는 위력으로써 사람의 업무를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천 500만원 이하의 벌금에 처한다.”라고, 같은 법 제319조(주거침입, 퇴거불응) 제1항은 “사람의 주거, 관리하는 건조물, 선박이나 항공기 또는 점유하는 방실에 침입한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.”라고, 제2항은 “전항의 장소에서 퇴거요구를 받고 응하지 아니한 자도 전항의 형과 같다.”라고, 같은 법 제366조(재물손괴등)는 “타인의 재물, 문서 또는 전자기록 등 특수매체기록을 손괴 또는 은닉 기타 방법으로 그 효용을 해한 자는 3년 이하의 징역 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다.”라고, 같은 법 제20조(정당행위)는 “법령에 의한 행위 또는 업무로 인한 행위 기타 사회상규에 위배되지 아니하는 행위는 벌하지 아니한다.”라고, 같은 법 제23조(자구행위) 제1항은 “법정절차에 의하여 청구권을 보전하기 불능한 경우에 그 청구권의 실행불능 또는 현저한 실행곤란을 피하기 위한 행위는 상당한 이유가 있는 때에는 벌하지 아니한다.”라고 규정하고 있다. 「범죄수사규칙」 제29조(피해신고의 접수 및 처리) 제1항은 “경찰관은 범죄로 인한 피해신고가 있는 경우에는 관할구역 여부를 불문하고 이를 접수하여야 한다.”라고, 제39조(범죄인지) 제1항은 “경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 판단될 때에는 수사에 착수하여야 한다.”라고, 제2항은 “전항의 경우에는 범죄의 경중과 정상, 범인의 성격, 사건의 파급성과 모방성, 수사의 완급 등 제반사정을 고려하여 수사의 시기 또는 방법을 신중하게 결정하여야

한다.“라고 규정하고 있다.

나. ○○○일행이 모텔에 침입하여 재물손괴, 폭행하고, 모텔을 강제 점거하여 영업방해한 행위가 ○○○의 소유권 여부에 따라 정당화될 수 있는지 여부를 살펴보면, 다수설과 판례는 주거 침입죄의 보호법익을 주거권이라는 법적 개념이 아니라 사적 생활관계에서의 사실상 주거의 자유와 평온이라고 보고 있다(대법원 1984. 6. 26. 선고 83도685 판결 참조). 즉 거주자 또는 관리자가 건조물 등에 거주하거나 또는 건조물을 관리할 수 있는 정당한 법률상 권리를 가지고 있는가는 본죄의 성립에 영향을 미치지 않고, 사법상의 권리자가 그의 권리를 행사하기 위하여 타인이 살고 있는 주거에 들어오는 행위는 주거 침입죄를 구성한다고 본다. 대법원도 ‘사실상의 평온설’의 관점에서 사법상 불법점유상태라고 하더라도 적법한 절차에 의하여 점유를 풀지 않은 한 그 주거나 건조물은 그의 점유 하에 있다고 보아야 하고, 이러한 경우에는 주거의 사실상 평온이 보호되어야 한다고 판시(대법원 1983. 3. 8. 선고 82도1363 판결 참조)하였다. 또한 손괴죄의 보호법익은 소유권의 이용 가치 또는 기능으로서의 소유권이므로, 이 사건에서 ○○○일행이 모텔 카운터 내실 창문을 손괴하고, CCTV기기를 조작하여 정상적인 촬영을 방해하고, 열쇠를 교체하는 등의 행위는 당시 신청인의 점유가 불법점유인지 여부와 상관없이 형법상 손괴죄를 구성할 수 있다. ○○○일행의 행위가 소유권 회복을 위한 ‘정당행위’에 해당되기 위해서는 첫째 그 행위의 동기나 목적의 정당성, 둘째 행위의 수단이나 방법의 상당성, 셋째 보호이익과 침해이익과의 법익균형성, 넷째 긴급성, 다섯째 그 행위 외에 다른 수단이나 방법이 없다는 보충성 등의 요건을 갖추어야 하나(대법원 2006. 4. 27. 선고 2005도8074 판결 등

참조), 그 권리를 확보하기 위하여 다른 적법한 절차를 취하기가 곤란하였다고 보이지 않아 그 수단이나 방법이 상당하다고 할 수 없고, 신청인과 ○○○일행의 이익 사이에 균형이 있다고 보기도 어려우므로 정당한 행위라고 할 수 없다. 또한 '자구행위'에 해당하기 위해서는 법정절차에 의하여 청구권을 보전하기 불가능한 경우에 그 청구권의 실행불능 또는 현저한 실행곤란을 피하기 위한 상당한 행위의 요건을 충족하여야 하나(대법원 2006. 3. 24. 선고 2005도8081 판결 등 참조), ○○○일행에게는 법정절차에 의하여 소유권 이전 등 청구권을 보전하기가 불가능하였거나 현저하게 곤란하였다고 볼 수 없을 뿐만 아니라, 그 청구권의 보전불능 등을 피하기 위한 상당한 행위라고 할 수도 없다.

다. 따라서 경사 ○○○외1이 모텔에 도착하였을 때, 모텔 내실 창문이 손괴된 상태였고, ○○○일행 중 일부가 모텔 직원을 폭행하고 모텔 내실을 점거하고 있었으며, 나머지 일행이 모텔 주변에서 영업방해를 하고 있었다면, 즉시 현행범으로 체포하는 등 범죄인지하여 수사에 착수하였어야 함에도 불구하고 소유권 등 민사문제라며 아무런 조치 없이 귀서한 것은 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 ○○○일행이 도끼, 망치 등을 들고 모텔에 침입하여 재물손괴, 폭행, 영업방해 등 불법행위하여 112신고하였는데도 피신청인 소속 경사 ○○○외 1이 적절한 조치를 취하지 않았다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원사건에서 의경 남○○은 신청인이 건강해 보였다고 진술하나, 경찰관이 교통단속시 숙지하여야 할 교통법규를 제대로 알지 못했다고 자인한 점, 의경 남○○이 상급자의 판단에 의존하기 위해 팀장인 경위 박○○에게 단속 여부를 조회하였고, 경위 박○○ 또한 신청인의 수술 부위 등 신체 사정을 직접 면밀하게 살피지 않은 채 주로 의경 남○○의 진술만 듣고 판단하여 단속을 지시했다고 보이는 점, 의경 남○○은 경위 박○○의 지시에 따라 통고처분했다고 인정되는 점 등을 종합할 때, 의경 남○○과 경위 박○○가 교통법규를 숙지하지 못하여 신청인이 제시한 복지카드의 기재내용, 신청인의 신체상태 등을 주의 깊게 살펴 좌석안전띠 착용의무의 예외규정 적용 여부를 판단하였다고 보여지지 않고, 나아가 신청인에게 통고처분서를 교부한 행위는 재량권의 일탈·남용에 해당한다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1108-019632 (의결일 : 2011. 10. 17.)

2. 피신청인 ○○○○경찰서장

3. 결정사항

신청인의 신체장애가 도로교통법 상 안전띠미착용의 예외사유에 해당하는 지 여부

4. 주 문

가. 피신청인에게 교통단속경찰관들이 「도로교통법 시행규칙」 제 31조에 따라 교통단속하면서 장애인 등 피단속자의 권익 침해가 재발하지 않도록 경위 박○○에게 교육 등 적절한 조치를 취할 것을 시정권고한다.

나. 신청인의 나머지 신청을 기각한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「도로교통법」 제50조(특수 운전자의 준수사항), 「도로교통법시행규칙」 제31조(좌석안전띠 미착용 사유), 「경찰관직무집행법」 제3조(불심검문)

1. 신청원인

신청인은 2010. 00. 0. 16:30경 자동차를 운전하다가 00 00 구 00동 앞길에서 좌석안전띠 미착용을 이유로 의경에게 단속(이하 '이 민원사건'이라 한다)되었다. 신청인은 심장질환을 앓고 있는 지체장애 1급 장애인으로, 좌석안전띠를 착용하면 흉통과 수술부위 가려움증이 생겨 좌석안전띠를 매지 않았고, 이러한 사정을 의경에게 설명하면서 복지카드를 제시했는데도, 의경은 계속 운전면허증 제시를 요구하며 범칙금 통고처분하려 하였다. 신청인은 수치심을 느끼며 흥부의 수술부위를 보여주자 의경이 다른 단속경찰관에게 '반장님, 어떻게 할까요?'라고 질문하였고, 경위 박00는 '굽어 버려.'라고 하면서 신청인에게 손가락질하며 '그런 법이 어디 있어? 가지고 와 봐.'라고 비하적인 발언하였고, 소속과 성명을 알려달라는 신청인의 요구도 계속 불응하다가 근무복 명찰을 들이밀며 '봐라.'라고 하는 등 「경찰관직무집행법」을 위반하였다. 피신청인은 향후 교통경찰관의 위법·부당한 단속으로 장애인 등 피단속자의 권익이 침해되지 않도록 적절히 조치하라.

2. 피신청인의 주장

피신청인은 신청인을 「도로교통법」 제50조 제1항(좌석안전띠 미착용) 위반으로 통고처분하기 위해 운전면허증 제시를 요구하였고, 신청인은 복지카드를 제시하며 '안전띠를 착용하면 알레르기가 발생한다.'라고 하면서 좌석안전띠 착용의무의 예외를 주장하였다. 「도로교통법」 제50조 제1항 및 같은 법 시행규칙 제31조 제1항의 좌석안전띠 착용의 예외사유 중 '장애 등으로 인하여 좌석안전띠의 착용이

적당하지 아니하다고 인정되는 자'라고 규정하고 있으나, 이는 모든 장애인이 좌석안전띠를 착용하지 않아도 된다고 해석될 수 없고, 피단속자의 중증 장애 등 부득이한 경우에 한하여 단속경찰관의 합리적 판단에 따라 적용하여야 하고, 신청인의 당시 언행과 체격 등으로 볼 때 안전띠를 착용하면 알레르기가 발생한다고 단정할 수 없어 통고처분서를 교부하였다. 단속과정에서 신청인이 통고처분서에 서명 날인하지 않고 복지카드를 제시하여 피신청인 소속 경위 박○○가 '의의가 있으면 경찰서 민원실에 이의신청할 수 있다.'라고 안내하였고, 신청인에게 손가락질하며 '그런 법이 어디 있어? 가지고 와 봐.'라고 말한 사실이 없으며, 신청인이 소속과 이름을 물어 '광산경찰서 교통안전계에 근무합니다.'라고 말하면서 근무복 상의의 명찰을 보여 주었다.

3. 사실관계

- 가. 신청인은 2010. ○○. ○. 16:30경 자동차를 운전하다가 ○○○○○구 ○○○동 앞길에서 도로교통법 제50조 제1항 위반(좌석안전띠 미착용)을 이유로 ○○지방경찰청 소속 의경 남○○에게 단속되었고, 단속현장에서 범칙금통고처분서를 교부 받았다.
- 나. 신청인은 2010. ○○. ○○. 피신청인에게 위 범칙금 통고처분에 이의신청하였고, 피신청인은 2010. ○○. ○○. '신청인에게 교통스티커를 발부하였으나 도로교통법시행규칙 제31조에 따라 장애로 인한 좌석안전띠 착용불능이 확인된다.'는 이유로 신청인에게 교부한 범칙금통고처분을 취소하였다.
- 다. ○○광역시 ○○○구청장이 2003. 10. 6. 발행한 신청인의 복지카드에는 '심장 지체장애 1급'으로 기재되어 있다.
- 라. ○○지방경찰청 소속 의경 남○○이 서명·무인한 2010. ○○.

○.자 단속경위서에는, “의경 남○○은 2010. ○○. ○. 07:00부터 19:00까지 ○○○○경찰서 경비교통과 교통안전계 지원 근무 명령받고 단속 및 사고예방 근무하였고, 같은 날 16:30경 ○○ ○○구 ○○동에서 신청인을 단속하였으며, 신청인에게 위반사항 고지 및 면허증 제시를 요구하자 신청인이 장애1급이라고 하면서 수술부위를 보이며 안전띠를 매지 않아도 된다고 주장하였으나, 안전띠를 매지 않아도 되는 예외규정을 미처 숙지하지 못해 다른 위반자와 동일하게 범칙금납부통지서를 발부한 사실이 있다.”라고 기재되어 있다.

마. 신청인이 2010. 11. 장애인 차별을 이유로 국가인권위원회에 진정하자, 의경 남○○은 2010. 11. ○○. “본인 스스로 판단하기 어려워 현장에 있던 경위 박○○에게 신청인의 위반사항 및 주장을 전했고, 경위 박○○에게서 ‘복지카드만으로 신청인이 안전띠를 착용하면 알레르기가 생긴다고 볼 수 없으니 스티커를 발부하라.’고 지시받은 바 있으나, 신청인에게 손가락 짚하며 ‘굽어 버려.’, ‘그런 법이 어디 있어? 가지고 와 봐.’라는 등 장애인을 비하하는 발언을 하지 않았고, 본인이 보기에 신청인은 심장수술을 받았다고 믿기 어려울 정도로 건강해 보였다.”라고 진술하였다.

바. 피신청인 소속 경위 박○○는 2010. ○○. ○○. “○○○○경찰서 교통안전계 1팀장으로 근무하고 있고, 2010. ○○. ○. 15:00부터 ○○ ○○구 ○○동 ○○역 앞길에서 경찰관 4명, 의경 5명, 총 9명이 두 팀으로 나누어 교통법규위반자를 단속하였다. 본인이 다른 위반자를 단속하던 중 약 10미터 떨어져 있던 의경 남○○이 스티커 발부 여부를 문의하였고, 신청인이 안전띠를 착용하면 알레르기가 생긴다고 하나, 복지카드만으로 증거가 부족하고, 신청인의 언행으로 보아 심장수술한지

오래돼 보였으며, 안전띠를 매면 알레르기가 생긴다는 의학적 판단을 할 수 없어 의경 남○○에게 스티커를 발부하라고 지시하였다. 약 15분 후 신청인이 날인하지 않겠다고 하여 신청인을 대면하였고, 본인이 신청인에게 ‘교통법규위반으로 단속되어 어쩔 수 없으니 이의가 있으면 이의신청하라.’고 안내하였고, 신청인이 장애인을 단속하였다고 하면서 ‘소속이 어디냐?, 이름이 무엇이나?’라고 고향치며 물어봐 ‘○○경찰서 교통안전계 근무합니다.’라고 하면서 본인의 명찰을 보여 주었다. 교통단속 과정에서 신청인에게 손가락질하며 ‘스티커 끊어 버려.’, ‘장애인이 무엇인데 안전띠를 착용하지 않아도 되느냐?, 그런 법이 어디 있느냐?’라는 등 비하 발언한 사실이 없다.”라고 진술하였다.

4. 판 단

- 가. 「도로교통법」 제50조 제1항은 “자동차(이륜자동차를 제외한다)의 운전자는 자동차를 운전하는 때에는 좌석안전띠를 매어야 하고, 그 옆좌석의 승차자에게도 좌석안전띠(유아인 경우에는 유아보호용장구를 장착한 후의 좌석안전띠를 말한다. 이하 같다)를 매도록 하여야 한다. 다만, 질병 등으로 인하여 좌석안전띠를 매는 것이 곤란하거나 행정안전부령이 정하는 사유가 있는 때에는 그러하지 아니하다.”라고, 같은 법 시행규칙 제31조에는 “법 제50조 제1항 단서 및 법 제67조 제1항 단서에 따라 좌석안전띠를 매지 아니하거나 승차자에게 좌석안전띠를 매도록 하지 아니하여도 되는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다. 1. 부상·질병·장애 또는 임신 등으로 인하여 좌석안전띠의 착용이 적당하지 아니하다고 인정되는 자가 자동차를 운전하거나 승차하는 때.....(이하 생략)”라

고 규정하고 있고, 「경찰관직무집행법」 제3조 제4항은 “제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 질문하거나 동행을 요구할 경우 경찰관은 당해인에게 자신의 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 그 목적과 이유를 설명하여야 하며, 동행의 경우에는 동행장소를 밝혀야 한다.”라고 규정하고 있다.

나. 위법·부당한 단속을 받았다는 신청인의 주장을 살펴보면, 교통법규위반 단속현장에서 피단속자가 장애를 주장하며 복지카드와 수술부위를 단속경찰관에게 제시하였다고 하여 「도로교통법시행규칙」 제31조 1호의 ‘부상·질병·장애 또는 임신 등으로 인하여 좌석안전띠의 착용이 적당하지 아니하다고 인정되는 자’에 당연히 해당하는 것은 아니고, 단속경찰관은 피단속자가 제시한 증빙자료, 거동 및 신체상태 등을 종합적으로 판단할 재량이 있다고 보인다. 이 민원사건에서 의경 남○○은 신청인이 건강해 보였다고 진술하나, 경찰관(「전투경찰설치법」 제4조에 따르면, 전투경찰순경은 일부 규정을 제외하고 경찰공무원법을 준용)이 교통단속시 숙지하여야 할 교통법규를 제대로 알지 못했다고 자인한 점, 의경 남○○이 상급자의 판단에 의존하기 위해 팀장인 경위 박○○에게 단속 여부를 조회하였고, 경위 박○○ 또한 신청인의 수술부위 등 신체 사정을 직접 면밀하게 살피지 않은 채 주로 의경 남○○의 진술만 듣고 판단하여 단속을 지시했다고 보이는 점, 의경 남○○은 경위 박○○의 지시에 따라 통고처분했다고 인정되는 점 등을 종합할 때, 의경 남○○과 경위 박○○가 교통법규를 숙지하지 못하여 신청인이 제시한 복지카드의 기재내용, 신청인의 신체상태 등을 주의 깊게 살펴 좌석안전띠 착용의무의 예외규정 적용 여부를 판단하였다고 보여지지 않고, 나아가 신

청인에게 통고처분서를 교부한 행위는 재량권의 일탈·남용에 해당한다고 보이므로 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

- 다. 경위 박○○가 「경찰관직무집행법」을 위반하고 비하적으로 발언하였다는 신청인의 주장을 살펴보면, 이 민원사건에서 의경 남○○이 먼저 본인의 소속, 계급 및 성명을 밝히고, 신청인에게 면허증 제시를 요구하였고, 신청인이 경위 박○○에게 소속과 성명을 밝히라고 요구하자 경위 박○○가 이름을 말하지는 않았지만 본인의 명찰을 보인 점, 경위 박○○는 직접적으로 신청인을 단속한 담당경찰관으로 볼 수 없어 「경찰관직무집행법」 제3조 제4항의 규정과 같이 소속과 성명을 반드시 밝혀야 할 의무는 없다고 보이는 점 등을 종합해 볼 때, 경위 박○○가 「경찰관직무집행법」 제3조 제4항을 위반했다고 보기 어렵고, 경위 박○○가 비하적으로 발언하였다는 신청인의 주장 또한 달리 입증자료가 없어 인정하기 어렵다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 위법·부당한 교통단속으로 장애인 등 피단속자의 권익이 침해되지 않도록 조치하라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 나머지 신청은 이유 없으므로 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인이 보호자에게 연락하지 않고 미성년자인 피해자들을 조사하는 등 부당하게 수사했다는 주장에 대해 살펴보면, 경찰관은 피의자는 물론 피해자를 조사할 때 당사자 신청이 없어도 피해자 연령, 심신의 상태 등을 고려하여 직권으로 피해자와 신뢰관계에 있는 자를 동석시킬 수 있고, 피해자를 조사할 때는 신뢰관계인을 동석시켜 조사받을 수 있음을 고지해야 하는바, 김○○와 강○○가 미성년자임은 기록상 명백한 점, 피해자들은 여러 명에게 폭행당한 직후 경찰서에 출석한 상태로 심리적으로 불안 또는 긴장을 느낄 우려가 있다고 보이는 점 등을 고려하면 「범죄수사규칙」 제61조 제3항, 제62조 제2항에 따라 직권으로 신뢰관계인을 동석시켜 조사함이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1109-139102, 2AA-1109-167037
(의결일 : 2011. 11. 21.)

2. 피신청인 ○○○경찰서장

3. 결정사항

미성년자인 범죄피해자를 조사하면서, 보호자에게 연락도 하지 않고 미성년자인 피해자들을 조사한 것이 부당수사에 해당 하는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 미성년자인 범죄피해자를 조사하면서 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제67조, 「범죄수사규칙」 제62조 및 제204조 등을 준수하지 않은 경사 ○○○에 대해 재발방지를 위한 적절한 조치를 취할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제67조(피해자 조사할 때 유의사항), 「범죄수사규칙」 제5조(합리적인 주사)·9조(공편절차의 고려)·61조I(피의자의 신뢰관계자 동석)·62조(피해자의 신뢰관계자 동석)·제204조(사건처리 진행 상황에 대한 통지)

1. 신청 원인

신청인 김○○의 아들 김○○와 신청인 전○○의 딸 강○○은 미성년자로 2011. 9. 1. 신청의 임○○ 등에게 집단 폭행을 당했다(이하 ‘민원사건’이라 한다). 강○○은 앞니가 부러지는 등 부상을 입었고 이를 말리던 김○○도 얼굴 등을 가격 당했는데 피신청인이 보호자에게 연락도 하지 않고 미성년자인 피해자들을 조사하고, 합의서까지 제출받아 검찰 송치하는 등 사건을 부당하게 처리했다.

2. 피신청인의 주장

신청의 임○○ 등 4명이 현행범 체포되어 경찰서로 인계되었고 피해자 강○○, 김○○, 김△△(일괄해서 표시하는 경우 이하 ‘피해자들’이라 한다)이 동행했다. 피해자 김○○에게 보호자 입회여부를 물었고, 김○○가 혼자 조사받겠다고 해서 성년 친구 피해자 김△△ 입회하에 조사했으며 김○○가 상해진단서를 제출한다고 진술해서 부모님께 알려 치료받고 상해진단서 제출하라고 안내하여 귀가시켰다. 출동 현장에서 순경 최○○이 피해자들에게 사건 통지를 위해 부모와 가족들 전화번호를 물어보았지만 피해자들이 알려주기를 거부했다. 김○○를 조사할 때 강○○가 갑자기 일어나 가해자 처벌을 원하지 않는다는 화를 내고 조서작성을 거부하여 추후라도 보호자와 함께 출석해서 조사 받을 수 있다고 안내하여 귀가시켰다. 피해자들은 이후에 진단서를 제출하지 않았고, 피의자 박○○이 찾아와 합의를 제출했다. 피해자들에게 합의 의사 확인하고 수사 기록에 첨부하여 불구소 기소의견으로 사건 송치했다. 신청인들이 사건 처리에 이의를 제기해서 김○○와 강○○를 출석시켜 피해사실과 합의 과정

등에 대해 추가 진술 받고 관련 기록을 검찰에 추송했다.

3. 사실 관계

가. 민원사건 송치서 등에 따르면, 피신청인은 2011. 9. 1. 04:25 신청의 임○○, 송○, 진○○, 박○○(일괄해서 표시하는 경우 이하 ‘피의자들’이라 한다)을 강○○, 김○○, 김△△에 대한 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」위반(공동폭행) 등 피의자로 현행범 체포하여 수사하고 2011. 9. 16. 합의서 제출받아 2011. 9. 17. 피의자들의 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」 위반(공동폭행) 혐의는 모두 ‘기소’의견으로, 임○○의 폭행 혐의는 ‘공소권 없음’의견으로 각 검찰 송치하고 김○○와 강○○에게 민원사건을 검찰에 송치했다는 내용의 사건처리진행상황통지서를 보냈다.

나. 민원사건 추송서, 수사보고, 피해자 진술조서 등에 따르면, 피신청인은 신청인들이 민원사건 처리 및 합의 무효 등을 주장함에 따라 2011. 9. 27. 신청인들을 동석시켜 김○○와 강○○의 진술조사를 실시하고, 강○○의 상해진단서, 김○○에 대한 가해자 측의 욕설과 협박 내용이 녹음된 통화 기록(USB)을 제출받아 수사보고하고, 관련 기록들을 ○○○지방검찰청에 추송했다.

다. ○○○지방법원 약식명령서 등에 따르면, 2011. 9. 30. 임○○은 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」위반(공동상해) 및 폭행으로, 송○는 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」위반(공동상해)으로, 진○○와 박○○은 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」위반(공동폭행)으로 각 약식기소되어 임○○ 1백만 원, 송○ 70만 원, 진○○와 박○○은 각 50만 원의 벌금형을 받았다. 임○○

의 범죄사실은 송○와 공동으로 강○○ 얼굴을 수회 때려 약 1일 간의 치료를 요하는 치관골절 등 상해를 가하고 김○○의 얼굴을 1회 폭행한 것이고, 송○는 임○○에게 가담하여 강○○ 얼굴을 수회 때린 것이며, 진○○는 주먹으로 김○○ 얼굴을 때리고 발로 다리를 수회 찬 것이고 박○○은 손바닥으로 김○○ 얼굴을 때리는 등 공동 폭행한 것이다.

라. 민원사건 진술조서에 따르면, 김○○의 생년월일은 19XX. X. X.이고 강○○는 19XX. X. X.이며, ○○○지방법원 약식명령서에는 김○○, 김△△, 강○○ 모두 “18세”라고 기재되어 있다.

마. 2011. 9. 1. 작성된 현행범인체포서에는 “피 흘리는 사람이 있다는 112신고를 접수하고 현장 도착한바, 현장에는 (중략) 여자는 얼굴에 피가 많이 묻어 있는 상태로 (이하 생략)”라고 되어 있다.

바. 신청인 김○○은 우리 위원회 조사에서 “2011. 9. 21. 아들 김○○에게 배달된 사건처리진행상황통지서를 보고 사건 발생 사실을 알았다. 김○○는 25만 원, 강○○는 80만 원에 합의했지만 받지 못했고, 아들은 가해자들에게 합의문제로 협박도 당했다. 사건 당시 아들은 혼날까봐 10일간 집에 오지 않았다.”라고 진술했다.

사. 2011. 9. 1. 작성된 ○○○지구대 소속 순경 최○○의 수사보고에는 “피해자 강○○는 미성년자로 가족에게 사실 통지하려고 했으나 부모 연락 거부했고 상처 치료를 수회 권유해도 완강히 치료를 거부하여 아무런 조치를 할 수 없었다.”라고 되어 있고, 경사 강○○이 작성한 수사보고에는 “피해자 강○○의 피해 진술조서를 작성하려 했으나 강○○가 송○와 임○○의 처벌을 원하지 않는다며 조사 거부해서 피해조서 첨부하지 못

했다.”라고 되어 있다.

- 아. 2011. 9. 27. 작성된 강○○의 진술조서에는 “사건 당시 제가 술에 취해 갑자기 화가 나 진술하지 않고 갔다. (중략) 합의서는 강요에 의해 쓴 것은 아니고 그냥 써 줬다. 무릎, 팔뚝, 코에 멍이 들고 입술이 터지고 이가 깨졌다.”라고 되어 있다.
- 자. 2011. 9. 27. 발행된 강○○의 상해진단서에는 “상악 좌측 중절치 치관 부위 파절, 예상 치료기간 : 2011. 9. 27.부터 1일간, 향후 치수 괴사 병발 가능”이라고 되어 있다.
- 차. 2011. 9. 27. 작성된 김○○의 진술조서에는 “박○○과 진○○ 친척형이라는 사람들이 10 ~ 20만 원 정도는 바로 준다고 하여 거부하고 귀가하자 전화로 ‘너 더 맞아야겠다. 내일 나오라’며 협박했다. 다시 만났을 때 그 형들이 ‘합의할 때까지 보내지 않겠다.’라고 해서 어쩔 수 없이 합의서를 써 줬다. 말도 안 되게 김△△ 병원비 포함해서 25만 원으로 합의서 작성했다.”라고 되어 있다.
- 카. 김○○은 우리 위원회 조사에서 “경찰관이 보호자 동석 조사 여부를 물어본 사실이 없고, 친구 김△△과 따로따로 조사받았다. 부모님께 혼날까봐 사건을 알리지 않고 10일 정도 집에 가지 않았다. 강○○은 이가 부러지고 얼굴에 피가 났는데 부모에게 혼난다며 조사 거부하고 집에 갔다.”라고 진술했다.
- 타. 경사 강○○은 우리 위원회 조사에서 “미성년 피의자는 보호자 없이 조사하지 않는다. 김○○은 피해자였기 때문에 신뢰관계인 동석 고지 사실 등을 조서나 수사보고서에 기록하지 않았고 이 점은 다소 소홀했다고 생각한다.”라고 진술했다.

4. 판단

가. 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제67조 제3항은 “피해자에게 신뢰관계에 있는 자가 참여할 수 있음을 고지하고 피해자가 원할 경우에는 신뢰관계에 있는 자를 참여시켜 조사하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 「범죄수사규칙」 제5조 제1항은 “경찰관은 수사를 할 때에는 기초수사를 철저히 하여 모든 증거의 발견수집에 힘써야 하며 과학수사기법과 지식·기술·자료를 충분히 활용하여 수사를 합리적으로 진행하여야 한다.”라고, 제9조는 “경찰관은 수사는 공소의 제기와 공판 심리의 전 단계라는 점을 고려하여 증거를 확보하고 실제적 진실을 발견하기 위해 노력하여야 한다.”라고, 제61조 제3항은 “사법경찰관은 전항의 신청(제61조 제2항, 피의자 또는 피의자의 신뢰관계자 동석조사 신청)이 없더라도 동석의 필요성이 있다고 인정되는 때에 있어서는 피의자와의 신뢰관계 유무를 확인한 후 직권으로 신뢰관계자를 동석하게 할 수 있다. 다만, 이러한 취지를 수사보고서나 조서에 기재하여야 한다.”라고, 제62조 제1항은 “「형사소송법」 제221조 제3항, 제163조의2 규정에 따라 피해자와 동석할 수 있는 신뢰관계에 있는 자는 피해자의 직계친족, 형제자매, 배우자, 가족, 동거인, 보호시설 또는 교육시설의 보호 도는 교육담당자 등 피해자의 심리적 안정과 원활한 의사소통에 도움을 줄 수 있는 자를 말한다.”라고, 제2항은 “전조(제61조 피의자의 신뢰관계자 동석) 제2항부터 제5항까지의 규정은 피해자에 대한 신뢰관계자 동석에 준용한다.”라고, 제204조 제1항은 “경찰관은 피해자 등의 신고·고소·고발·진정·탄원에 따라 수사를 할 때에는 사건처리 진행상황을 통지하여야 한다.”라고, 제3항은 “경찰관은 제1항 또는 제2항의 경우에 피해자가 사망 또는 의사능력이 없거나 미성년자

인 경우에는 법정대리인, 배우자, 직계친족, 형제자매나 가족 등에게 통지하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

나. 피신청인이 보호자에게 연락하지 않고 미성년자인 피해자들을 조사하는 등 부당하게 수사했다는 주장에 대해 살펴보면, 경찰관은 피의자는 물론 피해자를 조사할 때 당사자 신청이 없어도 피해자 연령, 심신의 상태 등을 고려하여 직권으로 피해자와 신뢰관계에 있는 자를 동석시킬 수 있고, 피해자를 조사할 때는 신뢰관계인을 동석시켜 조사받을 수 있음을 고지해야 하는바, 김○○와 강○○가 미성년자임은 기록상 명백한 점, 피해자들은 여러 명에게 폭행당한 직후 경찰서에 출석한 상태로 심리적으로 불안 또는 긴장을 느낄 우려가 있다고 보이는 점 등을 고려하면 「범죄수사규칙」 제61조 제3항, 제62조 제2항에 따라 직권으로 신뢰관계인을 동석시켜 조사함이 타당하다고 판단된다. 경사 강○○은 김○○에게 보호자 동석 조사 의사를 확인했고 김○○가 혼자 조사받겠다고 해서 성인 친구 김△△을 동석시켜 조사했다고 주장하나, 김○○는 이를 부인하는 점, 2011. 9. 1. 작성된 김○○의 진술조서에 김△△의 동석조사 취지가 기재되어 있지 않은 점, 김△△은 김○○ 친구이고 미성년자로 김○○의 법령상 신뢰관계인으로 보기 어려운 점 등을 종합해 보면 경사 강○○의 주장은 인정하기 어렵다고 판단된다. 따라서 경사 강○○이 신뢰관계에 있는 자가 조사에 참여할 수 있음을 고지하지 않고 김○○를 조사한 것은 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제 67조 제3항에 위반된다. 또한 경찰관은 기초 수사를 철저히 하여 피의사실의 실체적 진실을 발견하기 위해 노력해야 하는바, 강○○가 사건 당일 보호자 연락과 조사를 거부한 것은 인정되나, 현행범인 체포서와 김○○의 진술 등으로 볼 때 강○○는 얼굴에 피를

흘린 상태로 경찰서에 출석한 것으로 보이는 점, 그렇다면 피신청인은 상해 피해 여부를 조사함이 상당하다고 보이는 점, 「범죄수사규칙」 제204조는 미성년자인 피해자 사건을 처리할 때에는 사건처리진행상황 등을 그 보호자에게 통지하도록 규정하고 있고, 그 통지는 경찰 수사가 종결된 경우에만 할 것은 아니라고 보이며 이러한 조치가 미성년자인 피해자 권익보호에 부합하는 점, 피신청인은 수사를 위해서는 강○○ 보호자 소재를 쉽게 확인할 수 있는 점, 피신청인이 미성년자인 피해자가 사건 당일 조사받기를 거부했다는 이유만으로 이후 강○○의 상해 피해 사실확인을 위한 어떠한 추가 조치도 취하지 않고 민원사건을 공동폭행으로 수사종결하여 송치한 것은 적절한 업무처리로 보기 어려운 점 등을 종합해 보면 신청인의 주장이 인정된다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 피신청인이 미성년자들의 범죄피해 사건을 부당하게 처리했다는 신청인들의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원의 운전면허 취소처분 목적은 「도로교통법」의 제정 목적과 같이 도로교통상의 위험과 장애를 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보하기 위함이라 할 것이고, 행정청의 행정처분은 원칙적으로 독립적이어서 법규가 예외적으로 형사소추 선행의 원칙을 규정하고 있지 아니한 이상, 형사판결 확정에 앞서 일정한 위반사실로 행정처분을 할 수 있으므로, 행정청의 운전면허 행정처분 시기는 형사판결의 확정과 독립하여 도로상의 위험성을 배제시켜야 할 필요성이 있을 때라고 보는 것이 타당할 것이다. 이 민원 사건처럼 운전면허 취소사유에 해당하는 경우 「도로교통법시행규칙」 제91조 제4항 따라 경찰서장은 ‘즉시’ 지방경찰청장에게 보고하도록 규정하고 있는데 여기서 ‘즉시’는 시기적으로 신청인이 범의를 인정한 시점인 ‘피의자 신문조서’ 작성 직후라고 보는 것이 타당할 것이고, 「운전면허행정처분처리지침」 제20조 제1항에 따라 취소상신은 임시운전증명서를 발부하지 않았으므로 ‘피의자 신문조서’를 작성한 후 5일 이내 지방경찰청장에게 보고하여야 할 것인데, 담당경찰관의 실수로 약 3개월이 경과한 후 신청인에 대한 운전면허 취소를 상신한 것은 신청인의 취소처분 개시일과 운전면허 결격기간이 늦어져, 결국 신청인의 운전면허 재취득 기간이 늦어지는 불이익을 받은 점이 인정되므로 운전면허 취소처분 개시일과 운전면허 결격기간은 조정이 필요할 것으로 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1111-043053 운전면허 취소 처리과정 이의 (의결일 : 2011. 12. 12.)

2. 피신청인 ○○지방경찰청장, ○○경찰서장

3. 결정사항

피신청인 소속 담당경찰관의 실수로 인해 운전면허취소 개시일과 결격기간이 늦어져 이를 조정할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인1에게 신청인의 운전면허취소 개시일은 늦어진 3개월을 감안하여 합리적인 기간으로 조정하고 운전면허 결격기간은 조정된 날로부터 1년간으로 변경하며, 피신청인2에게 담당경찰관에 대하여 재발방지를 위한 교육 등 적절한 조치를 취할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「도로교통법」 제43조(무면허운전 등의 금지), 「도로교통법」 제82조(운전면허의 결격사유), 「도로교통법 시행규칙」 제91조(운전면허의 취소·정지처분 기준 등), 「운전면허행정처분처리지침」 제4조(행정처분 절차 및 집행), 「운전면허행정처분처리지침」 제20조(취소 등 상신), 「운전면허행정처분처리지침」 제24조(취소처분 결정 및 통지)

이유

1. 신청원인

신청인은 2011. 3. 24. 운전면허 정지기간 중 화물차를 운전하다가 단속되어 운전면허취소처분을 받았는데, 담당경찰관의 실수로 인해 운전면허취소 개시일과 결격기간이 늦어졌으니 이를 조정해 달라.

2. 피신청인의 주장

가. ○○○○경찰청장(이하 '피신청인1'이라 한다)

법규상 운전면허 취소처분을 기한내 처리하여야 한다는 규정이 없고, 도로교통법 제82조에 따라 결격기간은 운전면허가 취소된 날로부터 1년이라고 규정하고 있어 결격기간 기산일은 운전면허 취소일이고 결격기간을 부여하는 것은 행정청의 재량사항이 아니다.

나. ○○경찰서장(이하 '피신청인2'이라 한다)

사건 당시 신청인은 정지기간 중 운전을 시인한 상태로 운전면허증은 이미 ○○경찰서에 반납한 상태이고, 임시운전면허증명서는 50일의 정지기간 중 3일만에 무면허 운전으로 단속되어 정지처분 잔여 일수가 47일 남아 있어 임시운전면허증명서의 최장 기간인 40일을 초과하게 되므로 발급대상이 아니었다. 그러나 피신청인1에게 취소 상신을 하여야 함에도 담당경찰관의 착오로 취소에 관한 '진술서'를 받지 않은 채 누락되어 있던 중 피신청인1로부터 취소상신 서류가 올라오지 않았다는

전화를 받고, 취소처분을 위한 절차를 문의한 결과 신청인에 대한 정지처분기간의 만료로 즉시 취소처분을 할 수는 없고, 최소기간의 임시운전증명서를 발부하여야 하며, 취소처분에 소요되는 기간은 우편 발송기간을 감안하여 최소 2주 정도가 소요된다고 하여, 2011. 6. 29. 신청인에게 취소처분이 지연된 경위 등을 설명한 후 2011. 6. 29.~ 2011. 7. 14.까지 임시운전증명서를 발급하였다.

3. 사실 관계

- 가. 피신청인2가 2011. 3. 29. 작성한 ‘피의자 신문조서’에 따르면, 신청인은 2011. 3. 24. 07:50경 운전면허정지 상태(2011. 3. 22 ~ 2011. 5. 10.)에서 마이티 화물차를 운전하다가 ○○ ○○군 ○○면 ○○고속도로 ○○휴게소 앞 도로에서 단속되었고, 생계유지 차원에서 어쩔 수 없이 정지기간 중 운전하게 되었다고 진술하였다.
- 나. 신청인이 제출한 ‘고충민원 신청서’, 피신청인2의 ‘경위서’, 행정심판위원회 재결서의 ‘인정사실’에 따르면, 피신청인2 소속 경사 황○○(이하 ‘담당경찰관’이라 한다)은 신청인에게 임시운전증명서를 발급하지 않았고, 신청인은 2011. 4. 1. 신청인의 차량을 (주)○○자동차매매상사에 매각 처분하였다.
- 다. ○○지방법원은 2011. 4. 7. 신청인에게 도로교통법위반(무면허 운전)으로 벌금 백만원을 납부할 것을 약식명령하였다.
- 라. 피신청인2가 2011. 6. 29. 취소처분을 위해 작성한 ‘진술서’에는 “피의자는 2011. 3. 22.부터 2011. 5. 10.까지 자동차운전면허의 효력이 정지된 상태임에도 2011. 3. 24. 07:40경 ○○ ○○군 ○○면 ○○리부터 같은 날 07:50경 같은 군 겸면에

있는 ○○고속도로 ○○휴게소에 이르기까지 약 7km 구간에서 마이티 화물차량을 운전하였다.”라고 기재되어 있고, 신청인의 진술란에는 “운전면허 취소됨을 고지 받음, 기일 경과 했으므로 최대한 빠른 기한내에 취소 집행 바람”이라고 자필로 기재되어 있다.

마. 담당경찰관이 2011. 7. 4. 작성한 ‘경위서’에는 신청인의 사건 서류를 인수 받아 2011. 3. 27. 신청인을 출석시켜 조사를 하였고, 운전면허 취소 시 ‘진술서’ 등을 징구하여 취소처분을 상신하여야 함에도 이를 누락하여 2011. 6. 30.에서야 취소 상신한 사실이 있고, 추후 이런 일이 재발하지 않도록 관계규정을 지켜 성실히 근무하겠다고 기재되어 있다.

바. 피신청인1이 제출한 ‘고충민원관련 답변 및 자료제출’에는 피신청인1이 신청인의 운전면허취소처분을 결정한 결정일은 2011. 7. 5., 취소처분결정통지서 발행일은 2011. 7. 5.(1차 우편), 2011. 7. 12.(2차 등기 우편), 취소처분 개시일은 2011. 7. 15., 운전면허 결격기간은 2011. 7. 15. ~ 2012. 7. 14.이라고 기재되어 있다.

사. 피신청인1이 제출한 중앙행정심판위원회 재결서에 따르면, 신청인이 운전면허정기기간 중 운전한 사실이 인정되고, 달리 정지기간 중에 운전하여야 할 만큼 불가피한 사유가 있었던 것도 아니므로 신청인이 생계를 위해 운전면허가 필요하다는 개인적인 사정만으로 이 사건의 처분이 위법·부당할 수는 없어 ‘운전면허취소처분 취소 청구’를 기각하였다.

4. 판 단

가. 「도로교통법」 제43조(무면허운전 등의 금지)에는 “누구든지 제 80조의 규정에 의하여 지방경찰청장으로부터 운전면허를 받지 아니하거나 운전면허의 효력이 정지된 경우에는 자동차등을 운전하여서는 아니된다.”라고, 같은 법 제82조(운전면허의 결격사유) 제2항 제1호는 “다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 운전면허를 받을 수 없다.(생략) 1. 제43조 또는 제96조제3항의 규정을 위반하여 자동차등을 운전한 경우에는 그 위반한 날(운전면허의 효력이 정지된 기간 중 운전으로 인하여 취소된 경우에는 그 취소된 날)부터 1년(생략)”이라고, 「도로교통법 시행규칙」 제91조(운전면허의 취소·정지처분 기준 등) 제4항은 “경찰서장 또는 도로교통공단은 운전면허를 받은 사람이 제1항 및 제2항에 따른 취소사유에 해당하는 경우에는 즉시 그 사람의 인적사항 및 면허번호 등을 전산입력하여 지방경찰청장에게 보고하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 「운전면허행정처분처리지침」 제4조(행정처분 절차 및 집행) 제2항은 “운전면허취소처분 절차는 경찰서장의 취소처분 대상자에게 의견을 제출할 기회를 부여하기 위한 사전통지, 의견진술청취, 취소처분 상신, 상신을 받은 지방경찰청장의 취소처분 결정, 취소처분 결정통지, 취소처분 집행의 순서로 하며 동 절차는 교통행정전산망의 운전면허취소처분처리대장에 기록·관리하여야 한다.”라고, 같은 지침 제19조 제3항은 “운전면허 취소·정지처분 결정시 그 개시일은 처분결정의 통지기간을 고려하되 결정일부터 40일을 초과하지 않도록 하여야 한다.(생략)”라고, 같은 지침 제20조(취소 등 상신) 제1항은 “주소지경찰서장은 임시운전증명서 발부일로부터 5일 이내에 취소결정 대상자로부터 회수한 운전면허증, 진술서, 임시운전증명서 발

급확인서 등 관련 자료를 첨부하여 주소지지방경찰청장에게 취소상신을 하여야 한다.”라고, 같은 지침 제24조(취소처분 결정 및 통지) 제2항은 “(생략) 취소처분합이 상당하다고 인정되는 때에는 취소처분 결정서로 취소처분 결정을 한 후 결정일 부터 5일 이내에 취소집행 대상자에게 취소처분결정통지서(별지 제10호서식)를 일반우편으로 통지하여야 한다. 이 경우 취소처분 개시일은 취소처분결정통지서 발송 기간을 고려하여 지정하되, 제4조의 규정에 따라 취소처분 결정일로부터 40일 이내로 하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 신청인이 운전면허 정지기간 중 운전한 사실은 신청인도 이의가 없고, 법률로 정하여진 신청인의 운전면허 취소처분과 운전면허 결격기간 부여는 충분히 납득이 간다. 그러나, 운전면허 취소처분의 목적은 「도로교통법」의 제정 목적과 같이 도로교통상의 위험과 장애를 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보하기 위함이라 할 것이고, 행정청의 행정처분은 원칙적으로 독립적이어서 법규가 예외적으로 형사소추행의 원칙을 규정하고 있지 아니한 이상, 형사판결 확정에 앞서 일정한 위반사실로 행정처분을 할 수 있으므로 행정청의 운전면허 행정처분 시기는 형사판결의 확정과 독립하여 도로상의 위험성을 배제시켜야 할 필요성이 있을 때라고 보는 것이 타당할 것이다. 또한, 이 민원 사건처럼 운전면허 취소사유에 해당하는 경우 「도로교통법시행규칙」 제91조 제4항 따라 경찰서장은 ‘즉시’ 지방경찰청장에게 보고하도록 규정하고 있는데 여기서 ‘즉시’는 시기적으로 신청인이 범의를 인정한 시점인 ‘피의자 신문조서’ 작성 직후라고 봄이 타당할 것이고, 「운전면허행정처분처리지침」 제20조 제1항에 따라 취소 상신은 임시운전증명서를 발부하지 않았으므로 ‘피의자 신문조서’를 작성한 후

5일 이내 지방경찰청장에게 보고하여야 할 것이다.

다. 피신청인들이 신청인의 운전면허를 취소하면서 피신청인2의 잘못으로 취소처분 개시일과 운전면허 결격기간이 늦어졌으니 이를 조정해달라는 신청인의 주장을 살펴보면, 피신청인2는 ‘피의자 신문조서’를 2011. 3. 29. 작성하였음에도 약 3개월이 경과한 2011. 6. 30. 신청인에 대한 운전면허 취소를 상신한 점, 피신청인2의 상신 지연 사유가 담당경찰관이 취소와 관련된 ‘진술서’를 누락하여 발생한 점, 3개월의 시간적 경과는 「도로교통법 시행규칙」 제91조 제4항의 ‘즉시’로 보기 어려운 점, 피신청인2가 신청인을 조사할 당시(2011. 3. 29.) 임시운전 증명서는 발급되지 않았고 신청인이 2011. 4. 1. 차량을 매도한 점, 신청인은 운전면허 취소처분과 결격기간이 피신청인2의 실수로 인해 늦어지면서 운전면허 재취득이 늦어지는 불이익을 받은 점 등을 종합적으로 고려할 때, 신청인의 주장대로 신청인에 대한 운전면허 취소처분 개시일과 운전면허 결격기간은 조정이 필요할 것으로 판단된다.

라. 따라서, 조정되어야 할 운전면허 취소처분 결정일은 「운전면허행정처분처리지침」 제20조 제1항에 따라 경찰서장의 취소상신은 지방경찰청장에게 5일 이내 보고하도록 규정되어 있으므로, ‘피의자 신문조서’가 작성된 시점(2011. 3. 29.)으로부터 5일이 지난 2011. 4. 4.(5일 후는 2011. 4. 3.이나 이날은 공휴일이므로 다음날로 결정)로 보는 것이 타당하고, 조정되어야 할 운전면허 취소처분 개시일은 「운전면허행정처분처리지침」 제24조 제2항에 따라 취소처분 결정일로부터 40일 이내 할 수 있으나, 실제 신청인의 운전면허 취소처분 개시일(2011. 7. 15.)은 피신청인1이 취소처분결정통지서 발송기간을 고려해 취소처분 결정일(2011. 7. 5.)로부터 10일 후 개시하였으므로 이

를 준용하면, 조정되어야 할 취소처분 개시일은 2011. 4. 14.(2011. 4. 4.로부터 10일이 경과한 날)로 조정하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 또한 운전면허 결격기간은 「도로교통법」 제82조 제2항 제1호에 따라 취소된 날(취소처분 개시일)로부터 1년간(2011. 4. 14. ~2012. 4. 13.)으로 조정하고, 신청인이 받은 임시운전증명서(2011. 6. 29.~ 2011. 7. 14.)는 피신청인1이 운전면허 취소처분 시 통지기간이 필요하여 신청인이 원하지도 않는 것을 피신청인2가 발행한 것이고, 조정된 취소처분 개시일(2011. 4. 14.)에 이미 통지기간이 포함되어 있으므로 임시운전증명서의 기간은 조정기간에 고려하지 않는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 피신청인2의 실수로 인해 운전면허 취소개시일과 결격기간이 늦어졌으니 이를 조정해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



아버지의 변사사건 개요를 정정해 달라는 신청인의 주장을 살펴보면, 작성 완료되어 보유하는 수사기록은 수사기관이 범죄 혐의 유무 등을 수사하여 기록한 정보로 사건 관계자의 정정 청구가 있다고 당연히 이를 수용하여 정정할 것은 아니고, 정정 이유가 있는 경우 새롭게 확인된 사실관계 또는 변경된 의견을 반영하여 정정함이 타당하지만, 사건 접수 당시 확보한 정보 등에 기초하여 작성된 수사 의견이 현저히 사실에 반하지 않는다면 이를 정정하지 않는다 해서 위법·부당하다고 보기 어렵다고 판단된다. 다만, 형사사법정보 시스템에 입력된 민원사건 개요는 사실확인원으로 교부되는 정보이고, 신청인은 망인의 딸로 민원사건 정정을 청구할 정보주체에 해당된다고 보이고 신청인이 민원사건 개요 정정을 청구하고 있는 점, 피신청인이 변사자의 정확한 자살 원인은 알 수 없었다고 답변한 점, 피신청인이 망인의 자살 이유를 병세 비관으로 본 것은 수사 의견일 뿐 객관적으로 확인된 사실은 아니라고 보이는 점, 수사의견은 수사보고 문서에 개진할 사항으로 사건관계자에게 교부되는 확인서에는 기재하지 않아도 무방하다고 보이는 점, 변사사실확인원 사건개요 중 '병세 비관'을 정정해도 민원사건에 영향을 주거나, 보험 등 다른 법률관계에 영향을 미친다고 보기 어려운 점 등을 종합해 볼 때, 변사사건 개요 정보를 정정해 달라는 신청인 주장은 일응 상당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1106-064296 (의결일 : 2011. 8. 31.)

2. 피신청인 ○○○○경찰서장

3. 결정사항

아버지의 변사사건 개요를 정정해 달라는 신청인의 주장이 타당한 정정사유인지 여부

4. 주 문

피신청인에게 경찰 형사사법정보시스템에 입력된 신청인 아버지 망(亡) ○○○의 변사사건 개요를 “변사자 ○○○은 대장암 등으로 투병 중 거주지 옥탑방에서 나일론 줄을 묶고 건물 밖으로 늘어뜨려 목을 매 사망한 것임”과 같이 정정할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「형사사법절차 전자화 촉진법」 제2조, 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」 제3조·14조, 「경찰 형사사법정보시스템 운영 규칙」 제3조, 「경찰정보통신 운영규칙」 제50조

1. 신청 원인

신청인 아버지 망(亡) ○○○(이하 '망인'이라 한다)은 2010. 5. 17. 자살(이하 '민원사건'이라 한다)했으나 유서를 남기지 않았고 망인을 직접 조사할 수 없어 자살 이유를 알 수 없는데, 피신청인이 망인의 변사사실확인원 사건개요에 '병세를 비관하여' 자살했다고 기록한 것은 잘못이고, 확인된 사실이 아니므로 변사사건 개요 중 '병세 비관' 내용을 정정해 달라.

2. 피신청인의 주장

2010. 5. 17. 05 : 16 사망 사건 접수하고 망인과 동거하던 망인의 차남 등 유족을 조사한바, 망인이 대장암 말기로 수술과 항암치료를 받았으나 암이 뇌로 전이된 사실을 알고 주거지에서 목을 맨 것으로 타살혐의점 없어 검사 지휘 받아 일반 변사 사건으로 처리했다. 신청인이 찾아와 망인이 병세를 비관한 것이 아니고 자식들간 불화를 고민하다 자살했다고 주장, 망인의 차남을 재조사한 결과 신청인과 형제간 분쟁 사실이 확인되어 변사사건 최종 보고서에 신청인과 형제들간 불화 등으로 신변을 비관하다 자살했다고 수사보고하고 검사 지휘 받아 사건 종결했다.

3. 사실 관계

가. 민원사건 발생보고, 변사사건 처리결과 및 지휘 건의서 등에 따르면, 피신청인은 2010. 5. 17. 망인의 변사 사건을 신고 받아 수사하고, 2010. 6. 9. ○○○○지방검찰청 검사 ○○○ 지휘를 받아 타살혐의 없는 일반 변사사건으로 내사 종결했다.

- 나. 피신청인의 형사사법정보시스템(KICS)에 입력된 민원사건 ‘사건개요(신고내용)’는 “변사자 ○○○은 5년 전부터 대장암으로 투병 중에 있었으나 최근 병세가 악화되어 암이 뇌로 전이되어 이를 비관하여 거주지 3층 옥탑방에 나일론 줄을 묶고 건물 밖으로 늘어뜨려 목을 매 사망한 것임”이라고 되어 있다. 피신청인이 2010. 9. 20. 신청인에게 교부한 민원사건 변사사실확인원 ‘사건개요(신고내용)’는 형사사법정보시스템 민원사건 개요 내용과 같다.
- 다. 2010. 6. 9. 작성된 변사사건 처리결과 및 지휘건의서에는 “변사자는 5년 전 대장암 말기 판결 받아 암수술하고 2년간 항암 치료 받아 오던 중 더 이상 사용할 약이 없다는 의사의 말을 듣고 주거지에서 생활하다가 최근 기억력과 몸이 쇠약해져 ○○병원에서 전신 CT촬영으로 뇌에 암이 전이된 사실을 알았고, 자식들간 불화 등 본인의 신변을 비관하던 중 주거지 옥탑방에서 스스로 목을 매 4층 옥탑방 난간에서 건물 아래로 투신 자살한 것으로 타살혐의점 없어 일반 변사 처리 후 내사 종결하고자 함”이라고 되어 있다.
- 라. 신청인은 우리 위원회 조사에서 “부친 사망원인이 자살이 아니라고 주장하는 것은 아니다. 다만 부친이 병세 등을 비관해서 자살했는지는 확인되지 않은 사실이고, 경찰의 주관적 의견이다. 사건 당일 피신청인은 신청인에게 부친 사망이유를 ‘병의 비관’이라고 알려주고 장례 치르고 오면 ‘병의 비관’을 삭제해 주겠다고 했다. 부친의 변사사실확인원 사건 개요 정정을 요구하는 이유는 유족간 민사 소송 등과는 무관하고, 부친 사건이 사실에 부합되게 기록되어야 하기 때문이다.”라고 진술했다.

- 마. 피신청인 답변서에는 “변사자 유서가 없어 자살의 정확한 원인은 알 수 없으나 변사자 병력, 동거 유족인 망인의 차남 진술 등 변사자가 병을 이유로 자살한 것으로 보아 변사자 신변 비관으로 최초 검사 지휘 받았고, 신청인이 신청인과 형제간 분쟁으로 변사자가 자살했다고 주장해서 신청인에게 장례마친 후 신청인 주장 사실을 확인하겠다고 답변했다. 장례 후 망인의 차남을 재출석시켜 사실관계 확인했고, 형제간 분쟁이 있었다는 신청인 주장이 확인되어 민원사건 최종 보고서에 그 내용을 보고하고 검사 지휘 받아 종결했다.”라고 되어 있다.
- 바. 피신청인 소속 경사 박○○는 우리 위원회 조사에서 “민원사건 개요는 지구대 발생보고서, 유족 진술 내용 등을 종합해서 기록하는 것으로 사건이 이미 종결되었고 신청인과 형제간 분쟁 소지도 우려되어 정정이 어렵다.”라고 진술했다.
- 사. 우리 위원회의 질의에 대한 경찰청 회신, ‘KICS를 이용한 수사 업무서’ 등에 따르면, 형사사법정보시스템 사건개요 입력 내용은 사실확인원 사건개요에 자동 입력된다. 변사사실확인원은 사건 종결 후에도 사건개요를 변경해서 교부할 수 있으나 변경 교부된 내용은 시스템에 저장되지 않는다.

4. 판단

- 가. 「형사사법절차 전자화 촉진법」 제2조는 “이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 3. ‘형사사법정보’란 형사사법업무 처리기관이 형사사법업무 처리와 관련하여 형사사법정보시스템을 이용하여 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향 또는 영상 등으로 표현된 것을 말한다.”라고 규정하고 있고, 「공공기관의

개인정보보호에 관한 법률」 제3조 제1항은 “공공기관의 컴퓨터 등에 의하여 처리되는 개인정보의 보호에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 의한다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 제14조 제1항은 “제12조에 따라 본인의 처리정보를 열람한 정보주체는 보유기관(다른 기관으로부터 처리정보를 제공받아 보유하는 기관을 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 장에게 문서로 당해 처리 정보의 정정 또는 삭제를 청구할 수 있다. 다만, 다른 법률에 당해 처리정보가 수집대상으로 명시되어 있는 경우에는 그 삭제를 청구할 수 없다.”라고 규정하고 있다. 「경찰 형사사법정보시스템 운영 규칙」 제3조 제2항은 “형사사법정보시스템의 운영 및 관리에 관하여 이 규칙이 정한바 외에는 「경찰정보통신 운영규칙」에 따른다.”라고 규정하고 있고, 「경찰정보통신 운영규칙」 제50조 제2항은 “전산자료 내용 중 추가·삭제 및 정정이 필요한 사항은 관계서류를 첨부하여 경찰청 정보통신부서의 장에게 정정요청하고, 자체적으로 정정할 수 있는 사항은 소속관서장의 승인을 받아 정정한다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 아버지의 변사사건 개요를 정정해 달라는 신청인의 주장을 살펴보면, 작성 완료되어 보유하는 수사기록은 수사기관이 범죄 혐의 유무 등을 수사하여 기록한 정보로 사건 관계자의 정정 청구가 있다고 당연히 이를 수용하여 정정할 것은 아니고, 정정 이유가 있는 경우 새롭게 확인된 사실관계 또는 변경된 의견을 반영하여 정정함이 타당하지만, 사건 접수 당시 확보한 정보 등에 기초하여 작성된 수사 의견이 현저히 사실에 반하지 않는다면 이를 정정하지 않는다 해서 위법·부당하다고 보기 어렵다고 판단된다. 다만, 형사사법정보 시스템에 입력된 민원사건 개요는 사실확인원으로 교부되는 정보이고, 신청인

은 망인의 딸로 민원사건 정정을 청구할 정보주체에 해당된다고 보이고 신청인이 민원사건 개요 정정을 청구하고 있는 점, 피신청인이 변사자의 정확한 자살 원인은 알 수 없었다고 답변한 점, 피신청인이 망인의 자살 이유를 병세 비관으로 본 것은 수사 의견일 뿐 객관적으로 확인된 사실은 아니라고 보이는 점, 수사의견은 수사보고 문서에 개진할 사항으로 사건 관계자에게 교부되는 확인서에는 기재하지 않아도 무방하다고 보이는 점, 변사사실확인원 사건개요 중 ‘병세 비관’을 정정해도 민원사건에 영향을 주거나, 보험 등 다른 법률관계에 영향을 미친다고 보기 어려운 점 등을 종합해 볼 때, 변사사건 개요 정보를 정정해 달라는 신청인 주장은 일응 상당하다고 판단된다.

5. 결 론

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



민원지역 아파트 주민들이 아파트 앞길에서 좌회전하여 통행을 못하고 상당 거리를 우회해야 하는 불편이 있어 아파트 진출입이 원활하도록 관계기관들을 설득하여 교차로 및 신호등 설치 등 진출입로 개선 사업을 추진키로 조정·해결

결정개요

1. 민원번호 2AA-1107-161480 (의결일 : 2011. 11. 21.)
2. 피신청인 ○○○구청장, ○○지방경찰청장
3. 결정사항
민원지점에 인접한 소공원 부지 일부를 조정한 설계도를 토대로 진출입로 개선 사업을 추진하기로 한다.
4. 처리결과 조정해결
5. 신청취지 신청원인과 같다

이유

1. 신청취지

○○ ○○○구 ○○리○동에 있는 ○○○○○아파트 주민들은 아파트 앞길(○○로)에서 좌회전하여 통행을 못하고 상당 거리를 우회해야 하는 불편이 있으니 아파트 진출입이 원활하도록 교통환경을 개선해 달라.

2. 사실 관계

가. ○○ ○○○구 ○○리○동 ○○○○○아파트 입주민 502명은

2011. 7. 22. ‘○○리 ○○○○○○아파트 앞 진출입을 위한 교차로 개설 및 좌회전 신호등을 설치해 달라’는 집단 고충민원을 신청하였다.

나. 우리 위원회는 2011. 7. 25. ~ 2011. 11. 8. 기간 5회의 실지방문조사와 6회의 관계 기관 협의를 실시하였으며, 그 결과는 아래와 같다.

- 1) '11. 7. 25. : 2008년부터 제기된 민원으로 기존 교차로와의 거리가 너무 짧아 교통사고의 위험이 있어 교통안전시설심의에서 부결되어 추진하지 못함.(○○지방경찰청)
- 2) '11. 8. 11. : 도로의 기하구조적인 문제를 해결하지 않으면 민원 해소가 어렵다.(○○지방경찰청, ○○○○시청)
- 3) '11. 8. 30. : 관계 기관에서 민원 해소를 위한 방안을 강구하면 적극 추진하겠다. (○○지방경찰청, ○○○○○구청, ○○○○○경찰서)
- 4) '11. 9. 19. : 도로의 기하구조 개선을 위한 설계용역 발주(○○구청 교통과)
- 5) '11. 10. 20. : 설계도 이의 없으면 조정회의 개최 합의(○○지방경찰청, ○○○○○경찰서, ○○○○○○○구청)
- 6) '11. 11. 8. : 조정서(안) 최종합의(○○지방경찰청, ○○○○○경찰서, ○○○○○○○구청)

다. 피신청인1의 ‘답변서’에 따르면 ‘아파트 주민들이 교차로 설치를 희망하는 곳은 기존 교차로와의 거리가 너무 짧아 사고 위험이 예상되나, 인접한 소공원 도로부지를 확보 후 진출입로 이설하는 방안을 강구하면 가능하다.’라고 하였다.

나. 피신청인2가 진술한 자료에 따르면, ‘소공원 부지 조정을 통하여 진출입로 선형 개선을 하겠다.’라고 하였다.

다. 우리 위원회는 2011. 11. 10.(목) 14:00 상기와 같은 조사 및 협의에 근거하여 ○○ ○○○구 ○○리○동 ○○○○○아파트 회의실(2층)에서 정○○ 상임위원 주재로 신청인 대표, ○○지방경찰청 업무수행자 임○○ 경정, ○○○○시 ○○○구청 업무수행자 안○○ 건설교통국장, ○○○○○경찰서 업무수행자 오○○교통과장이 참석하여 조정회의를 개최한 결과, 관계 기관이 최종 조정안에 합의하였다.

3. 판 단

이 민원은 우리 위원회의 조사 및 중재 노력과정에서 신청인의 고충이 해결되었으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제45조에 따라 ‘조정’으로 처리하는 것이 적절하다고 판단된다.

4. 결론 : 조정해결



신청인은 수용 증명서 등으로 볼 때, 2006. 1. 17.부터 2007. 3. 18.까지 17조○○○○호 자동차를 운전하지 않은 사실이 분명하고, 신청외 박○○이 17조○○○○호 자동차를 운전한 사실이 확인된 이상 피신청인이 신청인에 부과한 17건의 과태료 처분을 취소하고, 실제 운행자인 박○○에게 부과하기로 합의해결 하였다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1109-119435 (합의일 : 2011. 11. 3.)

2. 피신청인 ○○○○○경찰서장

3. 결정사항

피신청인은 신청인에게 부과한 17건의 과태료(95만원)을 실제 운
행자에게 부과하기로 한다.

4. 처리결과 합의해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「교통도로법」 제56조(고용주 등의 의무) 및 제160조(과태료)

이유

1. 신청원인

신청인은 2006. 1. 17. 「마약류관리에 관한 법률」위반으로 구속되
어 2007. 3. 18.까지 ○○교도소에서 복역하였고, 그 기간 동안 신청
인 명의의 자동차(17조○○○○호)를 신청 외 박○○가 운행했는데도,
피신청인은 신청인 명의의 자동차가 위 기간동안 교통 단속되었다는
이유로 신청인에게 과태료를 부과하고, 금융재산을 압류한 것은 부

당하니 피신청인은 신청인에게 부과한 17건의 과태료 처분과 금융재산 압류를 취소하라.

2. 사실관계

- 가. 신청인의 민원신청서에 따르면, 신청인은 2005. 6. 평소 잘 알고 지내던 신청 외 박○○와 서로 자동차를 바꿔 타기로 하고, 신청인 명의의 자동차(17조○○○○호)를 신청 외 박○○에게 인도하였다.
- 나. 신청인은 2006. 1. 17. 「마약류관리에 관한 법률」위반으로 구속되어 2007. 3. 18.까지 ○○교도소에서 복역하였고, 신청 외 박○○은 신청인 복역기간 중 신청인의 집을 찾아가 신청인의 모친으로부터 본인 명의의 다른 자동차(부산30더 ○○○○호)를 인도 받아 갔다.
- 다. 신청인이 ○○교도소에 복역 중 신청 외 박○○에게 신청인 명의의 자동차(17조○○○○호)를 돌려달라고 종용하였으나, 신청 외 박○○은 돌려주지 않고 운행하다가 속도위반 등 17회에 걸쳐 교통위반 단속되었다.
- 라. 신청인은 2007. 4. 5.경 경찰관으로부터 신청인 명의의 자동차가 노상에 방치되어 있다는 연락을 받고 자동차를 찾아 2011. 11. 3. 현재까지 17조○○○○호 자동차를 점유·운행하고 있다.
- 마. 피신청인은 2011. 9. 2. 신청인이 과태료를 체납하였다는 이유로 금융재산을 압류하였고, 2011. 9. 6. 신청인에게 이 사실을 통보하였다.
- 바. 우리 위원회는 2011. 9. 20. 신청인의 민원을 접수하고, 신청

인이 제출한 수용 증명서 등을 살펴본 바, 신청인이 2006. 1. 17.부터 2007. 3. 18.까지 17조○○○○호 자동차를 운전하지 않은 사실이 분명하고, 신청외 박○○이 운전한 사실을 확인하였다.

사. 우리 위원회는 피신청인에게 과태료 부과 및 압류 처분에 잘못이 있었다고 지적하면서, 수용 증명서, 신청 외 박○○의 진술 등을 참고하여 과태료 부과 대상자를 재검토하라고 요청하였다.

아. 피신청인은 우리 위원회의 요청을 수용하여 신청인이 광주교도소에서 복역하는 동안 17조○○○○호 자동차의 운행자를 조사하였고, 2011. 11. 3. 신청인에 부과한 17건의 과태료 처분(총 950,000원)을 취소하면서 금융재산 압류를 해제하였다.

3. 결론 : 합의해결



민원지점에서 양 방향으로 약 80m 떨어진 인근에 횡단보도가 설치된 점, 민원지점의 도로 기하구조가 내리막 종단구배이고, 민원지점이 차로 확장지점에 있어 횡단보도를 설치할 경우 보행자의 교통사고 발생이 우려되고, 차량 소통에 지장을 줄 수 있는 점, 피신청인의 교통안전시설 심의위원회에서 부결된 점, ○○의료원 환자들의 도로를 횡단하는 보행 동선은 ○○의료원 후문 앞 삼거리인 점, 피신청인이 ○○의료원 후문 앞 삼거리에 횡단보도 추가 설치를 검토하고 있는 점 등을 종합적으로 고려하면 민원지점의 횡단보도 설치는 부적합하다고 판단되므로 횡단보도 설치가 부적합한 이유를 신청인에게 안내함

결정개요

1. 민원번호 2AA-1106-155873 (의결일 : 2011. 7. 25.)
2. 피신청인 ○○○○경찰경창
3. 결정사항 횡단보도 설치 적합여부
4. 처리결과 심의안내
5. 신청취지 신청원인과 같다.
6. 참조법령

「교통안전시설 등 설치·관리에 관한 규칙」 제17조(지방청 등 교통안전시설 심의위원회)

이유

1. 신청취지

○○○○구 ○○2동 ○○의료원 후문에서 인근 ○○타운을 가려면 도로를 횡단하여야 하는데, 횡단보도가 멀어 불편하니 위 ○○타운 앞 도로(이하 ‘민원지점’이라 한다)에 횡단보도를 설치해 달라.

2. 피신청인의 주장

민원지점 양측 인근에 횡단보도가 설치되어 있고, 도로 기하구조

상 내리막 종단구배가 형성되어 횡단보도 설치가 어려우며, 동 안건은 교통안전시설 심의위원회에서 부결되었다.

3. 사실 관계

- 가. 민원지점은 편도 1차로 왕복 3차로(좌회전 차로 포함)의 도로로서, 노폭은 약 14m이고, ○○의료원 후문 앞 삼거리 방향으로 내리막 종단구배가 형성되어 있으며, ○○지구대 사거리 방향으로 좌회전 차로가 시작되는 차로 확장지점(1차로에서 2차로로 확장)에 위치하고 있다.
- 나. 민원지점에서 약 80m 떨어진 ○○의료원 후문 앞 삼거리와 ○○지구대 사거리 에는 횡단보도가 각 설치되어 있고, 민원지점에는 보행자가 무단횡단하지 못하도록 횡스를 설치하였다.
- 다. 피신청인은 2011. 5. 27. 교통안전시설 심의위원회를 개최하여 민원지점에 횡단보도설치를 심의하였으나 부결되었다.
- 라. 우리 위원회의 현장조사에 따르면, ○○의료원 환자들이 ○○타운을 가려고 도로를 횡단하는 보행 동선은 ○○의료원 후문 앞 삼거리이다.
- 마. 피신청인은 민원지점 외 ○○의료원 후문 앞 삼거리에 횡단보도 추가 설치 민원을 접수하여 긍정적으로 검토 중이다.

4. 판 단

- 가. 「교통안전시설 등 설치·관리에 관한 규칙」 제17조 제1항은 “다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 광역시급 이상 도시에서는 관할 지방경찰청에, 시·군지역에서는 관할 경찰서에 각각 교통안전시설 심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·

운영한다. 다만, 지방경찰청장이 필요하다고 인정하는 때에는 시·군 지역을 관할하는 지방경찰청에도 위원회를 설치·운영할 수 있다.”라고, 같은 규칙 같은 조 제2항은 “위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 횡단보도의 신설 또는 이설 2. 신호기의 신설 또는 이설 3. 일방통행로 및 가변차로의 지정 4. 중앙선 절선 좌회전 및 유턴의 허용 5. 기타 심의가 필요하다고 인정하는 경우”라고 규정하고 있다.

나. 신청인의 민원을 살펴보면, 민원지점에서 양 방향으로 약 80m 떨어진 인근에 횡단보도가 설치된 점, 민원지점의 도로 기하구조가 내리막 종단구배이고, 민원지점이 차로 확장지점에 있어 횡단보도를 설치할 경우 보행자의 교통사고 발생이 우려되고, 차량 소통에 지장을 줄 수 있는 점, 피신청인의 교통안전 시설 심의위원회에서 부결된 점, ○○의료원 환자들의 도로를 횡단하는 보행 동선은 ○○의료원 후문 앞 삼거리인 점, 피신청인이 ○○의료원 후문 앞 삼거리에 횡단보도 추가 설치를 검토하고 있는 점 등을 종합적으로 고려하면 민원지점의 횡단보도 설치는 부적합하다고 판단된다.

다. 따라서, 이 민원은 횡단보도 설치가 부적합한 이유를 신청인에게 안내하고, 종결하는 것이 적절하다고 판단된다.

5. 결론 : 심의 안내

IV. 복지 · 노동분야





신청인이 2009. 8. 31. 직장상실 신고 및 아들의 보육료 지원신청 당시 보육료 책정시 반영하는 직전 3개월 소득이 0원이 되는 시점에 다시 소득변경 신고를 하여야 한다고 안내하였다는 피신청인의 주장은 충분한 안내를 하였다고 볼만한 객관적 증빙이 없는 점, 관련법령 및 사업지침에서 피신청인에게 수급자의 변동사항을 사후에 확인하여야 한다고 하였을 뿐만 아니라 특히 「2009년도 보육료 지원 대상자 선정 안내」에서 보육료 지원신청 당시 실직·무직등 소득파악이 곤란한 가구명단은 별도 관리 하고 주기적으로 신규소득 발생여부를 확인토록 하였음에도 불구하고 신청인이 변경신청을 하여야만 한다고 주장하는 보건복지부와 피신청인의 주장은 지나치게 행정편의주의 적인 점, 신청인의 직장과 국민건강보험공단의 건강보험자격상실 조치로 소득변동 사실이 2009. 11. 30.까지 가동된 새울행정시스템(2009. 12. 1.부터는 사회복지통합관리망 : 일명 행복e음)에 연계되어 수급자격이 당연히 조정되어야 함에도 원활하게 이루어지 않음으로써 신청인의 아들에 대한 보육료의 지원비율이 적정하게 책정되지 않은 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인은 2009. 11. 이후의 변동사항 에 대한 조사를 거쳐 신청인에게 적정하게 보육료를 지급하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1104-146861(의결일 : 2011. 6. 27.)

2. 피신청인 서울특별시 도봉구청장

3. 결정사항

직장 퇴사 시점에서 신청하면 직전 3개월 소득이 반영된다고 하여 보육료 30%를 지원받았으나, 소득이 0원이 되는 시점에는 100%가 지원되지 않은 것에 대해 소급지원이 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인은 신청인에게 2009. 11.부터 2010. 10.까지의 영유아보육료에 대하여 적정하게 지급할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「영유아보육법」 제34조(비용의 부담)·제34조의4(비용지원의 신청)·제34조의5(조사 질문), 「영유아보육법 시행규칙」 제35조의7(확인 조사)

1. 신청원인

신청인은 2009. 8. 31. 직장을 퇴사하여 이를 피신청인에게 신고하여 직전 3개월 소득이 반영된다고 하여 보육료 30%를 지원받았으나, 그렇다면 소득이 0원이 되는 2009. 11.부터는 100%가 지원되어야 함에도 지원되지 않았으므로 시정해 달라

2. 피신청인 등의 주장

가. 피신청인

- 1) 사회복지급여는 신청주의 원칙에 따라 신청한 자에 한하여 보장기준에 적합한 지를 판단하여 지급하는 것이고, 변경 신청을 하는 경우에는 소득·재산 결과에 따라 변경신청시점부터 지급받을 수 있다. 또한 소득이나 재산의 변경으로 인한 지원계층 변동 또는 중단, 장애아 판정 등 모든 월 중 자격 변동은 익월에 반영된다.
- 2) 신청인은 영유아보육료 미지급 차액 2,500,400원을 소급하여 지급해 달라고 요구하나, 변경신청서를 제출한 2010. 8. 26. 기준으로 2개월(2010. 9.부터 10.까지)간의 미지급 차액 389,200원에 대해서만 소급 지급이 가능하다.

나. 보건복지부 장관

- 1) 「2011년 사회복지통합안내」(보건복지부 발행)에 따라 보육료 지원 신청인이 읍·면·동 주민센터를 방문하여 상담을 실시하는 경우, 수급권자 및 가구의 특성, 개인 및 가구의 주요 문제와 복지욕구, 복지급여 및 서비스 신청방법 등을 충분히

안내하여야 한다.

- 아울러, 사회복지급여는 신청주의 원칙에 따라 신청한 자에 한하여 기준에 적합한지를 판단하여 지급하고 있으며, 재신청(변경신청)을 하는 경우에는 소득재산결과에 따라 재신청 시점부터 지급받을 수 있다.
- 2) 상시근로자 소득의 경우, 정보시스템에 의한 공적자료 조회 결과를 우선적으로 반영하며, 공적자료 조회 결과와 실제 소득이 다르다고 주장하는 경우에는 원칙적으로 대상자가 해당 공적자료 제공기관의 자료를 수정한 후, 동 기관의 확인서를 제출하는 경우에 반영하고 있다.
- 또한, 소득·재산 각 항목별 알림 주기에 따라 변동사항이 있는 자료에 대해서는 정보시스템으로 알려주고 있으며(알림기능), 이 경우 「2011년 사회복지통합안내」의 변동사항 처리방법에 따라 처리하여야 한다.

3. 사실관계

- 가. 신청인은 2009. 8. 31. ○○○동 주민센터에 아들(○○○)에 대한 영유아보육료를 신청하였고, 이와 함께 동일자로 퇴직한 직장(○○○○대학)의 상실신고를 하였으며, 당시 피신청인은 보육료 책정시 직전 3개월 소득이 반영된다는 사실과 소득이 0이 되는 시점(11월)에 변경신청이 필요하다는 안내를 하였다고 주장한 반면 신청인은 이를 안내 받지 못하였다고 주장하였다.
- 나. 신청인은 2009. 9. 28. △△△으로 전출하였고, 피신청인은 신청직전 3개월의 소득을 반영하여 보육료 지원비율을 30%로 책정한 결과통보서를 발송하였으며, 이에 대해 신청인은 별도로 이의신청을 하지 않았다.

- 다. 신청인은 2010. 6. 14. ○○○으로 다시 전입하였고, 같은 해 8. 26. 출생한 딸(○○○)의 양육수당 신규 신청과 함께 아들에 대한 보육료 변경신청을 하였으며, 이에 피신청인은 같은 해 9. 아들의 보육료 지원비율을 30%에서 60%로 변경하여 신청인에게 통보하였다.
- 라. 피신청인은 신청인의 딸에 대한 양육수당 신규신청에 따라 공적자료를 재조회 하였고, 그 결과 신청인이 2009. 9. 11. 건강보험 직장가입자 자격이 상실되었음을 확인하고 신청인의 아들에 대한 보육료 지원비율을 100%로 결정하여 2010. 10. 18. 신청인에게 통보하였다.
- 마. 우리 위원회에서 신청인의 건강보험 자격상실에 대하여 조사해 본 결과, 신청인이 재직한 ○○○○대학에서 2009. 9. 10. 국민건강보험공단에 자격상실신고를 하였고, 국민건강보험공단은 다음 날 9. 11.에 직장가입자 자격상실 처리를 하였다.
- 바. 신청인은 소득이 0원이 되는 2009. 11.부터 아들(○○○)에 대한 보육료 지원비율이 100%로 적용되지 않음으로써 수급하지 못한 금액 2,500,400원(2009. 11.부터 2010. 2.까지 943,600원, 2010. 3.부터 10.까지 1,556,000원 : 그 동안 수급한 금액은 차감)을 피신청인이 지급하여야 한다고 주장하고 있다.

4. 판 단

- 가. 「영유아보육법」 제34조는 ‘①국가나 지방자치단체는 보건복지부령으로 정하는 일정소득 이하 가구의 자녀 등의 보육에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하여야 한다 ②제1항에 따른 보육에 필요한 비용은 가구의 소득수준과 거주 지역 등을 고려하여 차등 지원할 수 있다’라고, 제34조의4 제1항은 ‘영유

아의 보호자는 제34조제1항에 따른 비용의 지원을 신청할 수 있다'라고, 제34조의5 제1항은 '보건복지부장관 또는 지방자치단체의 장은 제34조의4 제1항에 따른 신청자 및 지원이 확정된 자에 대하여 비용 지원대상 자격확인을 위하여 필요한 서류나 그 밖의 소득·재산 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 비용 지원 신청자 및 지원이 확정된 자의 주거, 그 밖의 필요한 장소에 출입하여 서류 등을 조사하게 하거나 관계인에게 필요한 질문을 하게 할 수 있다'라고, 같은 법 시행규칙 제35조의7은 '①보건복지부장관은 법 제34조의5 제1항에 따라 비용 지원 신청자 및 지원이 확정된 자의 비용 지원대상 자격확인에 필요한 조사·질문을 하기 위하여 매년 연간 조사계획을 수립하여야 한다. ②특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 연간 조사계획에 따라 관할 지역의 연간 조사계획을 수립하고 조사를 하여야 한다'라고 규정하고 있다.

- 나. 「2009년도 보육료 지원 대상자 선정 안내」(보건복지부 발행)
 'I. 개요 4. 지원대상자 사후관리 : 보육료 지원신청 당시 실직·무직등 소득파악이 곤란한 가구명단은 별도관리 하고 주기적인 전산조회를 통해 신규소득 발생여부 확인 II. 보육료 지원대상자 선정 2. 소득조사 : 상시근로자의 근로소득조사는 전산을 통하여 국민건강보험공단 직장가입자 보수월액을 우선 활용'이라고, 「10년도 보육료·양육수당 지원대상 선정안내」(보건복지부 발행) 'Ⅲ. 변동 및 사후관리'에서 '①변동사항에 대해서는 수급자 가구에 대하여 정기적인 확인조사를 실시하여 급여액 변동 여부 등에 대해 지속적으로 확인조사 ②수급자의 가구원, 소득·재산 등 변동사항에 대한 정보나 자료는 행복e음(사회복지통합관리망)에 입력하여 관리토록 하고, 그

확인방법으로는 일반적인 확인 방법① 수급자의 신고 ② 수급자, 기타 관계인의 급여변경 신청 ③ 보장기관의 확인조사)과 행복e음(사회복지통합관리망)을 통한 확인 <수급자의 거주지 변경, 가구원 변동, 소득·재산 변동 등을 각 항목별 알림 주기(근로소득은 매분기 변동 발생시)에 따라 변동사항이 있는 자료에 대해서만 행복e음으로 통보>’라고 되어 있다.

- 다. 살피건대, 신청인이 2009. 8. 31. 직장상실 신고 및 아들의 보육료 지원신청 당시 보육료 책정시 반영하는 직전 3개월 소득이 0원이 되는 시점에 다시 소득변경 신고를 하여야 한다고 안내하였다는 피신청인의 주장은 충분한 안내를 하였다고 볼 만한 객관적 증빙이 없는 점, 관련법령 및 사업지침에서 피신청인에게 수급자의 변동사항을 사후에 확인하여야 한다고 하였을 뿐만 아니라 특히 「2009년도 보육료 지원 대상자 선정 안내」에서 보육료 지원신청 당시 실직·무직등 소득파악이 곤란한 가구명단은 별도관리 하고 주기적으로 신규소득 발생여부를 확인토록 하였음에도 불구하고 신청인이 변경신청을 하여야만 한다고 주장하는 보건복지부와 피신청인의 주장은 지나치게 행정편의주의 적인 점, 신청인의 직장과 국민건강보험공단의 건강보험자격상실 조치로 소득변동 사실이 2009. 11. 30.까지 가동된 새올행정시스템(2009. 12. 1.부터는 사회복지통합관리망 : 일명 행복e음)에 연계되어 수급자격이 당연히 조정되어야 함에도 원활하게 이루어지 않음으로써 신청인의 아들에 대한 보육료의 지원비율이 적정하게 책정되지 않은 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인은 2009. 11. 이후의 변동사항에 대한 조사를 거쳐 신청인에게 적정하게 보육료를 지급하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 신청인의 아들에 대하여 적절한 보육료를 지급해 달라는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



고용보험 피보험자 자격 취득일의 기준은 고용보험 적용사업에 고용된 날 즉, 근로계약상의 '근로개시일'이므로 신청인의 조사관리원으로서의 근무개시일은 조사관리원으로 최초 교육을 받은 날이 아닌 조사관리원으로 근무한 날인 2010. 10. 15.인 점, ○○시청에서 신청인에게 교육수강의 대가로 교육수당을 지급한 금품은 사업주의 지시에 따라 근로를 제공하고 이에 대한 반대급부인 임금으로 받은 것이 아니라, 교통비, 식대를 포함한 교육의 대가로 지급한 수수료 성격의 금품인 점, 신청인이 최초 교육을 받은 날은 2010. 9. 13.이고, 당사자간 근로계약을 체결한 날은 교육 2일 후인 2010. 9. 16.인 점, 당사자간 근로계약은 ○○시장이 신청인을 교육(10. 9. 13.) 이전에 근로자로 채용한 후 근로조건을 정하고 근로의무를 부과하여 사용·종속관계를 약정한 것이 아니라, 업무종사와 관련한 권리·의무관계를 설정한 것으로 신청인의 실질적 고용보험 자격취득일은 2010. 10. 15.로 보아야 하는 점, 신청인은 2010. 9. 교육을 받은 4일에 대해서만 급여를 받았고, 나머지 기간은 사실상 소득이 없는 실업의 상태인 점 등을 종합적으로 판단할 때 피신청인이 신청인에게 행한 실업급여 과오금 반환 처분은 위법·부당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1108-037264 (의결일 : 2011. 12. 12.)

2. 피신청인 ○○○○고용노동청○○지청장

3. 결정사항

○○시청에서 신청인에게 교육수강의 대가로 교육수당을 지급한 금액은 사업주의 지시에 따라 근로를 제공하고 이에 대한 반대급부인 임금으로 받은 것이 아니라, 교통비, 식대를 포함한 교육의 대가로 지급한 수수료 성격인지 여부 등

4. 주 문

피신청인에게 2011. 8. 12. 신청인에게 행한 실업급여 과오금 반환 결정처분을 취소할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「고용보험법」 제47조(실업인정 대상기간 중의 근로 등의 신고)

1. 신청원인

신청인은 ○○시청에서 ‘2010년도 2기 환경개선부담금 시설물 조사 업무’를 하고 2010. 7. 31. 퇴사 후 실업급여를 받던 중 ○○시청의 ‘2010 인구총주택조사’ 일을 하기 위하여 동년 9월 중 4일간 교육을 받고 2010. 10. 15.부터 11. 19.까지 인구주택총조사 업무에 종사하였는데, 피신청인이 2011. 8. 3. 신청인의 취업사실이 일용근로내역신고에서 고용보험 취득으로 변경되었다는 이유로 실업급여 828,570원을 회수한다는 통보를 받았는바, 이는 부당하므로 시정해 달라.

2. 피신청인 등의 주장

신청인은 2010. 8. 30.부터 2010. 11. 27.까지 총 50일분의 실업급여를 지급받은 구직자로 구직활동을 하던 중 ○○시청에서 ‘2010 인구총주택조사’를 위한 조사관리자 업무에 종사하기 위하여 2010. 9. 13.부터 4일간의 교육을 받았으며, 정식 조사관리자 업무는 2010. 10. 15.부터 2010. 11. 19.까지 수행하여 교육기간 4일과 정식업무에 종사한 기간을 제외한 나머지 기간에 대하여 실업급여를 지급하였으나 ○○시청에서 2011. 1. 25. 신청인이 최초 교육을 받은 2010. 9. 13.부터 조사관리자 업무 종료일인 2010. 11. 19.까지 기간을 상용고용보험 자격 취득기간으로 변경신고함에 따라 2010. 9. 13.부터 2010. 10. 14.까지의 실업급여에 대해 환수 처분한 것은 정당하다

3. 사실관계

가. 신청인은 ○○시청에서 실시한 ‘2010년 2기 환경개선부담금시

설문조사업무'가 종료되자 2010. 7. 31. 퇴사한 후 피신청인에게 2010. 8. 23. 실업급여수급자격신청서를 제출하여 90일의 수급자격을 인정받아 2010. 8. 30.부터 2010. 11. 27.까지 총 50일분의 구직급여를 지급받았다.

- 나. 신청인은 구직활동 기간 중 ○○시청 '2010 인구주택총조사' 일용 조사요원으로 채용되어 사전 조사관리자 업무 수행을 위한 사전교육을 총 4일간(9. 13., 9. 14., 9. 29., 9. 30.) 받은 후 2010. 10. 15.부터 2010. 11. 19.까지 조사관리자로 취업되었음을 피신청인에게 신고하였다.
- 다. 피신청인은 신청인이 수급기간(2010. 8. 30. - 2010. 11. 27) 중 상용이 아닌 '일용 조사요원'으로 고용되었고, 교육(4일)을 받은 기간 및 조사관리원으로 종사한 기간(2010. 10. 15. - 2010. 11. 19.)은 교육수당과 임금을 지급받았기 때문에 소득이 발생한 기간을 제외한 나머지 소득이 없는 기간에 대하여 구직급여 총 1,479,580원을 지급하였다.
- 라. ○○시장은 2011. 1. 25. '2010 인구주택총조사' 조사원들의 피보험 자격사항을 당초 일용에서 상용으로 변경하고, 고용보험 취득일을 교육시작일인 2010. 9. 13.로 처리하였다.
- 마. 피신청인은 최초 교육일부터 조사관리원으로 근무한 전 기간이 상용근로자 자격을 취득하였다면 고용보험 취득일부터는 사회통념상 ○○시청 소속 근로자로 보아야 하므로 2011. 8. 3. 신청인에게 지급한 28일분(2010. 9. 13.~2010. 10. 14.)의 구직급여 828,570원에 대해 반환 결정하고, 2011. 8. 12. 신청인에게 실업급여 과오급 반환 결정 통지하였다.
- 바. 신청인은 2010. 9. 16. ○○시장과 2010 인구주택총조사 조사

요원 근로계약서를 작성하여 조사관리자 1일 임금 44,690원에 지급일수 38일(사전준비 2일, 교육 4일, 준비조사 3일, 본조사 25일, 읍면동 내검 4일)을 곱하여 지급하는 것으로 계약하였다.

4. 판 단

가. 「고용보험법」 제47조 제1항은 “수급자격자는 실업의 인정을 받으려 하는 기간(이하 “실업인정대상기간”이라 한다) 중에 근로를 제공한 경우에는 그 사실을 직업안정기관의 장에게 신고하여야 한다.”라고 하고 있고, 같은 법 시행령 제69조 제2항은 “제1항에 따른 근로의 제공이 취업에 해당하는지의 판단 기준은 고용노동부령으로 정한다.”라고 하고 있으며, 같은 법 시행규칙 제92조는 “영 제69조 제2항에 따라 수급자격자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 취업한 것으로 본다. …(중략)… 3. 법 제2조제6호에 따른 일용근로자로서 근로를 제공하는 경우, …(중략)… 7. 그 밖에 사회통념상 취업을 하였다고 인정되는 경우”라고 규정하고 있다.

나. 이 민원의 쟁점은 ○○시청에서 신청인을 일용 조사관리원 업무를 수행토록 하기 위하여 채용하였고, 조사관리원 종사 업무를 위하여 교육을 받은 기간도 사업주측에서 소급하여 고용보험 피보험자 신고하였을 경우 정식 근로계약에 의한 사용·종속관계에서 근로자로 인정하여 고용된 것으로 볼 수 있을 것인지의 여부, 조사관리원으로 채용된 신청인이 근로계약상 근무개시일이 언제인지의 여부이다.

다. 판단하건대, 고용보험 피보험자 자격은 단순히 사업주가 고용보험 자격 취득신고를 함으로서 취득되는 것이 아니라 고용보험 적용사업에 고용되고 고용보험에 가입한 근로자의 요건을

구비한 ‘근로자’에 해당되어야 한다.

라. 또한, 고용보험 피보험자 자격 취득일의 기준은 고용보험 적용사업에 고용된 날 즉, 근로계약상의 ‘근로개시일’이므로 신청인의 조사관리원으로서의 근무개시일은 조사관리원으로 최초 교육을 받은 날이 아닌 조사관리원으로 근무한 날인 2010. 10. 15.인 점, ○○시청에서 신청인에게 교육수강의 대가로 교육수당을 지급한 금품은 사업주의 지시에 따라 근로를 제공하고 이에 대한 반대급부인 임금으로 받은 것이 아니라, 교통비, 식대를 포함한 교육의 대가로 지급한 수수료 성격의 금품인 점, 신청인이 최초 교육을 받은 날은 2010. 9. 13.이고, 당사자간 근로계약서를 체결한 날은 교육 2일 후인 2010. 9. 16.인 점, 당사자간 근로계약은 ○○시장이 신청인을 교육(10. 9. 13.) 이전에 근로자로 채용한 후 근로조건을 정하고 근로의무를 부과하여 사용·종속관계를 약정한 것이 아니라, 업무 종사와 관련한 권리·의무관계를 설정한 것으로 신청인의 실질적 고용보험 자격취득일은 2010. 10. 15.로 보아야 하는 점, 신청인은 2010. 9. 교육을 받은 4일에 대해서만 급여를 받았고, 나머지 기간은 사실상 소득이 없는 실업의 상태인 점 등을 종합적으로 판단할 때 피신청인이 신청인에게 행한 실업급여 과오급 반환 처분은 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 실업급여 과오급 반환 처분의 취소를 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

이 민원은 목욕장 건물을 임차한 자가 월 임대료를 장기간 지급하지 않아 건물주가 명도소송을 통하여 목욕장 시설을 점유하고, 보일러 등의 설비를 매수한 건물주가 임차인의 공중위생영업자의 지위를 승계하게 해 달라는 것으로 ○○교회가 「공중위생관리법」상 공중위생영업 관련시설 및 설비의 전부를 인수한 자에 해당하는 가와 피신청인이 ○○교회의 공중위생영업신고 수리를 거부하는 처분이 정당한 것인가를 판단해야 하는 것으로 피신청인은 부동산인도와 유체동산 호가경매는 제1심 판결의 가집행에 기초한 것이고, 그 집행권원이 되는 ○○지방법원 2009가합8031호와 2009가합8048호에 대하여 임차인 김○○가 항소(○○고등법원 ○○재판부 2010나2100)를 제기하여 진행 중이므로 항소심 결과에 따라 제1심 판결이 변경될 여지가 남아 ○○교회의 영업신고를 수리할 수 없다고 하나, ○○교회가 유체동산 호가경매를 통하여 임차인 김○○가 설치한 보일러 등의 시설과 목욕장 영업을 위한 각종 집기 등을 매수하였으므로 목욕장 시설의 점유와 함께 ○○교회가 영업시설 및 설비의 전부를 인수하였다고 보아야 할 것이며, 피신청인이 진행 중인 항소와 항소 이후 예상되는 상고의 판결이 있을 때까지 ○○교회의 영업신고를 수리하지 않아 ○○교회가 영업할 수 없다면 ○○교회는 엄청난 재산상 피해를 받을 수 있으므로 피신청인은 ○○교회가 제출한 목욕장 영업신고를 수리하는 것이 타당하다고 판단된다.

1. 민원번호 2AA-1011-063421 (의결일 : 2011. 2. 7.)

2. 피신청인 ○○시장

3. 결정사항

○○교회가 공중위생영업 관련시설 및 설비의 전부를 인수하여 공중위생영업자의 지위를 승계하였는데도 임차인이 항소를 제기하였다는 이유로 공중위생영업 신고수리 요청에 대해 거부 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○교회가 공중위생영업 관련시설 및 설비의 전부를 인수하여 공중위생영업자의 지위를 승계하였으므로 ○○교회가 제출한 목욕장 영업신고를 수리할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공중위생관리법」 제3조(공중위생영업의 신고 및 폐업신고)·제3조의2(공중위생영업의 승계), 「공중위생관리법 시행규칙」 제3조의4(영업자의 지위승계신고)

1. 신청원인

○○교○○회 ○○○교회(이하 ‘○○교회’라 한다)가 경남 ○○시 ○○동 ○○아파트 내 레포츠센터를 임의경매를 통하여 박○○으로부터 매수하여 김○○에게 임대하였으나, 임차인이 장기간 임대료를 연체하자 ○○○교회가 소송을 통하여 부동산인도를 받고 동산경매를 통하여 공중위생영업 관련시설 및 설비의 전부를 인수하여 공중위생영업자의 지위를 승계하였는데도 피신청인은 임차인이 항소를 제기하여 항소심 결과에 따라 판결이 변경될 수 있다는 이유로 ○○○교회의 공중위생영업 신고수리를 거부하는 것은 부당하니 영업신고를 수리해 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 임차인 김○○가 목욕장 시설 대부분이 철거되어 있던 이 사건 건물을 임차하여 목욕장 영업을 위한 보일러실, 보일러 배관 및 기계 플랜트공사, 가스배관 및 전기설비 공사, 목욕탕 내부의 인테리어 공사를 하였으며, ○○○지방법원 2010본2483 동산경매 집행현장에서 채권자 ○○○교회가 지하실에 설치된 목욕탕 보일러 등에 대하여 압류해 줄 것을 요구하였으나, 담당 집행관이 이는 부동산의 종물로 동산압류대상이 아님을 고지하고 본건 동산압류에서 제외하여 임차인 김○○가 설치한 보일러 배관, 전기내부 인테리어시설 등을 ○○○교회가 인수하였다고 볼 수 없기 때문에 부동산 인도조서와 유체동산경매 조서만으로는 ○○○교회가 「공중위생관리법」에 의해 임차인의 영업시설 및 설비의 전부를 인수하였다고 보기 어렵다.

나. 부동산인도와 유체동산 호가경매는 제1심 판결의 가집행에 기초한 것이고, 그 집행권원이 되는 ○○지방법원 2009가합8031호와 2009가합8048호에 대하여 임차인 김○○가 항소(○○고등법원 ○○재판부 2010나2100)를 제기하여 진행 중이므로 항소심 결과에 따라 제1심 판결이 변경될 여지가 남아 있고 그에 따라 집행결과도 변동될 여지가 있으므로 ○○교회가 임차인의 영업시설 및 설비의 전부를 인수하였다고 보기 어렵다.

3. 사실관계

가. 신청인은 ○○교회 소유의 이 사건 건물을 관리해 주고 있는 자이다. ○○교회는 2006. 8. 2. 임의경매를 통하여 박○○ 소유의 이 사건 건물을 매수하여 2007. 11. 27. 김○○와 임대차 기간을 2008. 2. 1.부터 2015. 1. 31.까지로 하고 보증금 600만원과 월 임대료 300만원을 지급하는 조건으로 임대차계약을 체결하였다. 임차인 김○○는 종전에 설치되어 있던 목욕장 시설 대부분이 철거된 상태에서 이 사건 건물을 인도받은 다음 2008. 1. 30.까지 목욕장 영업을 위한 보일러실, 보일러 배관 및 기계 플랜트공사, 가스배관 및 전기설비 공사, 목욕탕 내부의 인테리어 공사를 마쳤다.

나. 임차인 김○○는 2008. 1. 4. 피신청인에게 이 사건 건물에서 목욕장 영업을 하기 위한 영업신고를 하였으나, 피신청인은 이 사건의 건물의 전 소유주이자 목욕장 영업자인 박○○의 폐업신고가 되어 있지 않다는 이유로 임차인 김○○가 제출한 영업신고의 수리를 거부하였다. ○○교회는 2008. 4. 15. 박○○을 상대로 부산지방법원에 폐업신고 절차를 이행하라는 소를 제기하였고, 소송이 계속 중이던 2008. 7. 25. 박○○과 목욕장영업 폐업신고 절차를 이행하기로 합의하고 박○○이 폐

업신고를 하여 김○○가 2008. 7. 30. 목욕장 영업신고를 마쳤다. 한편, 위와 같이 2008. 1. 4. 이후 김○○의 영업신고가 수리되지 않자, 김○○는 2008. 4. 30. 동업자인 황휘삼 명의로 사업자 등록을 한 다음 목욕장 영업을 시작하였다.

- 다. 임차인 김○○는 영업신고가 수리되지 않고 있다는 이유로 2008. 7. 8. ○○교회에 지급한 월 임대료 300만원 외에는 월 임대료를 지급하지 않자, ○○교회는 2009. 8. 12. 김○○를 상대로 건물명도소송(○○지방법원 2009가합8031)과 손해배상소송(○○지방법원 2009가합8048)을 제기하여 2010. 6. 23. 승소 판결을 얻은 후 2010. 8. 24. ○○지방법원의 부동산인도 집행(○○지방법원 2010본2558)으로 이 사건 건물을 인도받았다.
- 라. ○○지방법원 2010본2483 동산경매 집행현장에서 채권자 ○○교회가 지하실에 설치된 목욕탕 보일러 등에 대하여 압류해줄 것을 요구하였으나, 담당 집행관이 이는 부동산의 종물로 동산압류대상이 아님을 고지하고 본건 동산압류에서 제외하였으나, 채권자 ○○교회가 집행에 관한 이의(○○지방법원 2010타기1235 집행에관한이의)를 제기하여 2010. 8. 13. 인용되었다. ○○교회가 2010. 8. 24., 2010. 9. 30. 유체동산 호가경매(○○지방법원 2010본2483)를 통하여 임차인 김○○가 설치한 보일러 등의 시설과 목욕장 영업을 위한 각종 집기 등을 각각 13,500,000원과 24,910,000원에 매수하였다.
- 마. 임차인 김○○는 건물명도소송(○○지방법원 2009가합8031)과 손해배상소송(2009가합8048) 사건에 관하여 2010. 6. 23. 선고된 판결에 대하여 불복하여 항소(○○고등법원 ○○재판부 2010나2100)를 제기하여 진행 중이다.

4. 판 단

- 가. 「공중위생관리법」 제3조의2(공중위생영업의 승계) 제2항은 “민사집행법에 의한 경매, 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 의한 환가나 국제징수법·관세법 또는 「지방세기본법」에 의한 압류재산의 매각 그 밖에 이에 준하는 절차에 따라 공중위생영업 관련시설 및 설비의 전부를 인수한 자는 이 법에 의한 그 공중위생영업자의 지위를 승계한다.”라고 규정하고 있다.
- 나. 이 민원은 목욕장 건물을 임차한 자가 전 영업주의 폐업신고가 없다는 이유로 월 임대료를 장기간 지급하지 않아 건물주가 명도소송을 통하여 목욕장 시설을 점유하고, 보일러 등의 설비를 매수한 건물주가 임차인의 공중위생영업자의 지위를 승계하게 해 달라는 것으로 ○○교회가 「공중위생관리법」상 공중위생영업 관련시설 및 설비의 전부를 인수한 자에 해당하는 가와 피신청인이 ○○교회의 공중위생영업신고 수리를 거부하는 처분이 정당한 것인가를 판단해야 할 것이다.
- 다. 「공중위생관리법」에 의한 목욕장 영업신고의 수리는 신청에 의한 처분이어서 신청에 의한 처분을 받은 자가 그 영업을 폐업한 경우에는 그 영업신고수리는 당연히 실효되고, 이 경우 폐업신고는 폐업의 사실을 알리는 통지의 의미밖에 없고 그로 인하여 영업신고수리처분이 비로소 실효되는 등의 법률효과가 발생하는 것은 아니라 할 것인바, 그 영업신고가 수리되었다 하더라도 그 영업을 실질적으로 폐업한 경우에는 그 영업신고의 수리는 효력이 없는 것으로 보아야 한다(대법원 1990. 7. 13. 선고 90누2284 판결 참조). 그러므로 비록 김○○의 목욕장 영업신고가 수리된 상태라도 임대료의 장기 연체로 인한 법적 분쟁으로 목욕장 건물이 ○○교회에 인도되어 임차인 김

○○의 목욕장 영업활동이 전면적으로 중단된 이상 객관적으로 그 영업은 폐업된 것으로 보아야 할 것이다.

라. 피신청인은 임차인 김○○가 설치한 보일러 배관, 전기내부 인테리어시설 등을 ○○교회가 인수하였다고 볼 수 없기 때문에 ○○교회가 「공중위생관리법」에 의해 임차인의 영업시설 및 설비의 전부를 인수하였다고 보기 어렵다고 주장하나, 임차인 김○○는 임대차계약서 제5조에서 ‘임차인은 임대인의 승인에 개축, 변조 또는 시설물의 설치 등을 할 수 있으나 건물의 반환기일 이전에 임대인의 요구가 있을 시 임차인의 부담으로 원상 복구기로 함.’이라고 약정하였음에도 임차인 김○○가 원상복구하지 않아 채권자 ○○교회가 2010. 9. 30. 유체동산 호가경매(○○지방법원 2010본2483)를 통하여 임차인 김○○가 설치한 보일러 등의 시설과 목욕장 영업을 위한 각종 집기 등을 매수하였으므로 목욕장 시설의 점유와 함께 ○○교회가 영업시설 및 설비의 전부를 인수하였다고 보아야 할 것이다.

마. 피신청인은 부동산인도와 유체동산 호가경매는 제1심 판결의 가집행에 기초한 것이고, 그 집행권원이 되는 ○○지방법원 2009가합8031호와 2009가합8048호에 대하여 임차인 김○○가 항소(○○고등법원 ○○재판부 2010나2100)를 제기하여 진행 중이므로 항소심 결과에 따라 제1심 판결이 변경될 여지가 남아 ○○교회의 영업신고를 수리할 수 없다고 하나, 피신청인이 진행 중인 항소와 항소 이후 예상되는 상고의 판결이 있을 때까지 ○○교회의 영업신고를 수리하지 않아 ○○교회가 영업할 수 없다면 ○○교회는 엄청난 재산상 피해를 받을 수 있으므로 피신청인은 ○○교회가 제출한 목욕장 영업신고를 수리하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 「공중위생관리법」에 의한 목욕장 영업신고를 수리해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

의료법」 제27조 제3항은 “누구든지 「국민건강보험법」이나 「의료급여법」에 따른 본인부담금을 면제하거나 할인하는 행위, 금품 등을 제공하거나 불특정 다수인에게 교통편의를 제공하는 행위 등 영리를 목적으로 환자를 의료기관이나 의료인에게 소개·알선·유인하는 행위 및 이를 사주하는 행위를 하여서는 아니 된다.”라고 규정하고 있다. 하지만, ○○정신과 의원이 개원한 2009. 3.부터 2011. 5.까지의 전체 미수금이 본인부담금의 68.2%이고, 신청인의 경우에는 총 500만 원이 넘는 본인부담금에 대해 16만 원만 수납되었는데도 ○○정신과 의원은 신청인의 아들을 포함해서 퇴원한 환자들에게 미수금 청구를 위한 전화 안내, 최고장 또는 내용증명 발송 등 미수금 회수를 위한 청구행위를 하였다는 근거를 제시하지 못하고 있는 점 등이 인정된다. 그러므로 ○○정신과 의원의 대표원장은 미수금 회수 의사가 없이 본인부담금을 면제 또는 할인하여 영리를 목적으로 환자를 유인하였다고 볼 개연성이 높다고 판단되어 피신청인은 우리 위원회의 조사를 통해 밝혀진 사실을 포함하여 ○○정신과 의원의 「의료법」 제27조 제3항 위반 여부를 재조사한 후 그 결과에 따라 행정 조치하는 것이 타당하다고 할 것이다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1108-069680 (의결일 : 2011. 9. 28.)

2. 피신청인 ○○시 ○○구청장

3. 결정사항

정신과의원이 환자들로부터 받아야하는 본인부담금을 청구하지 않아 「의료법」 제27조 제3항이 금지하고 있는 본인부담금 면제행위를 하고 있는 것으로 판단하여 처벌이 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○정신과의원의 「의료법」 제27조 제3항 위반 여부를 재조사하고 위법행위 확인 시 그에 따른 행정절차가 진행되도록 조치할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「의료법」 제27조(무면허 의료행위 등 금지)·제66조(자격정지)·제68조(행정처분의 기준)·제88조(벌칙), 「의료관계 행정처분 규칙」 제4조(행정처분기준)

1. 신청원인

신청인의 아들이 사회적응훈련을 시켜준다는 사회복지기관에 들어간 줄 알았는데 신청인의 아들이 재활훈련을 받은 곳은 사회복지기관이 아닌 ○○정신과의원이었으며, 신청인의 아들이 정신과 진료를 받을 정도가 아닌데도 의무기록상 정신과 진료를 받은 것으로 되어 있고 이 정신과의원은 건강보험심사평가원에서는 요양급여를 받고 환자들로부터 받아야하는 본인부담금은 청구하지도 않아 「의료법」 제27조 제3항이 금지하고 있는 본인부담금 면제행위를 하고 있으니 철저한 조사를 해 달라.

2. 피신청인 등의 주장

가. 피신청인

○ ○정신과의원의 현장조사 결과, 신청인의 아들이 2009. 5. 입원하여 2011. 2. 퇴원하기까지 진료비총액은 21,778,330원이고 신청인이 ○ ○정신과의원에 납부해야 하는 본인부담금은 5,070,540원인데, 신청인이 2010. 8.부터 2010. 11.까지 4개월간 본인부담금 160,000원을 ○ ○정신과의원에 납부한 사실이 있으며, 나머지 본인부담금 4,910,540원에 대하여는 ○ ○정신과의원이 미수금으로 관리하고 있어 「의료법」 제27조 제3항을 위반한 경우에 해당되지 않는 것으로 사료된다.

나. 관계행정기관(보건복지부)

의료기관과 환자측간 진료비 청구의 준부에 대하여 주장이 엇갈리는 상황에서 피신청인 보건소와 건강보험심사평가원의 조

사 결과, 피신청인 보건소나 건강보험심사평원이 의료기관에서 환자 측에 진료비청구를 하였으나 환자 형편상 이를 납부하지 않아 미수금으로 관리하였고 이는 채권 자체가 유지되고 있는 상태로 볼 수 있으므로 의료법 위반이 아니라고 회신한 것은 적절한 것으로 판단된다. 다만, 본인부담금을 면제하거나 할인하였다면 「의료법」 제27조 제3항에 위배된다.

다. 관계행정기관(건강보험심사평가원)

- 1) 요양기관이 수진자에게 본인부담금을 청구하였으나, 환자 형편상 본인부담금을 받지 못하여 미수금으로 관리하고 있는 것은 「의료법」 제27조 제3항에 의한 본인부담금 면제행위에 해당되지 않는다. 본인부담금 면제행위는 수진자가 본인부담금을 납부하지 않았다고 하더라도 요양기관에서 받은 것으로 처리한 경우에 해당된다고 볼 수 있으나, 요양기관이 본인부담금을 미납 관리하는 것은 채권자체가 유지되고 있는 상태로 볼 수 있는 바 본인부담금 면제행위로 보기는 곤란하다.
- 2) 요양기관의 본인부담금 면제행위는 「국민건강보험법」상 허위·부당청구 확인과정과 직접 관련이 없는 별개의 「의료법」위반 사항으로 동 사항을 인지한 경우에는 현지조사 과정 중 우선으로 관할 보건소에 통보하여 확인토록 하고 있으나, 동 건은 이미 관할 보건소에서 인지된 사안이며 본인부담금 면제 행위 여부 등에 대한 사실관계 확인 및 판단은 관할 보건소 소관 업무로써 「국민건강보험법」에 의해 실시하는 현지조사 시 별도 확인대상이 아니다.

3. 사실관계

가. 신청인의 아들은 성격이 소심하고 표현력이 다소 떨어지는 성격이며 지적장애 3급이다. 신청인의 아들은 ○○시 소재 여러

장애인복지시설을 다니면서 사회적응훈련을 받다가 2009. 5. 4. 00시 00구 00동에 소재한 00정신과의원의 낮병원(파토스)에 부분 입원하여 2011. 2. 7.까지 참가하였다. 00정신과의원은 외래 및 입원병동 뿐만 아니라 '낮병원 파토스'를 운영하고 있다. 낮병원 파토스는 정신장애인과 성인 지적장애인이 오전 9시 30분에 출석하여 각종 정신사회재활프로그램에 참석한 후 오후 4시 30분에 귀가하는 하루일과로 프로그램이 구성되어 있으며, 일상생활훈련과 인간관계훈련 및 사회적응훈련의 정신재활치료서비스의 프로그램을 제공한다. 훈련내용은 자동차크랙션 부품조립, 쇼핑백제작, 누드브래지어끈 제작 및 포장작업, 장화제작작업, 세라믹용접자재 포장작업 등이며, 참여훈련생들은 본인이 작업한 수량에 따라 작업비를 지급받는다.

나. 신청인의 부인은 2009. 5. 4. 아들의 파토스 입원/참가 동의서에 서명하였지만, 파토스라는 것이 신청인의 아들과 같은 지적장애인들에게 사회적응훈련을 시켜 사회에서 정상적으로 생활할 수 있도록 교육을 시키는 사회적응훈련기관으로 알았지 신청인의 아들이 정신과에 입원하게 되었다는 것은 전혀 몰랐다고 주장한다. 신청인은 신청인의 아들이 파토스를 시작하기 전에 신청인의 부인과 같이 현장을 방문하여 약 50여명의 지적장애인들이 작업장에서 간단한 작업을 하면서 잘 지내고 있는 것 같아 사회적응에 도움이 되겠다고 생각하여 동의하였다고 한다.

다. 신청인은 00정신과의원의 사회복지사가 2010. 7.경 취업에 도움이 되는 교육을 하면 취업이 가능하다고 하며 월 40,000원을 요구하여 2010. 8.부터 2010. 11.까지 4개월간 160,000원을 취업을 위한 교육비 명목으로 지불하였다고 한다. 신청인

은 2011. 1. 20. ○○정신과의를원을 방문하여 신청인이 지불한 160,000원의 교육비에 대한 연말소득공제용 영수증 발급을 요청하자, ○○정신과의원 원장은 그러한 영수증은 발급해 줄 수 없다고 하면서 신청인에게 신청인의 아들이 정신과 진료를 받았지 취업목적의 교육을 받은 것이 아님을 설명하였다. 신청인은 40,000원씩 4회에 걸쳐 계좌 이체한 금액에 대한 영수증 발급을 요구하였고, 원장은 2011. 1. 20. 신청인에게 2010. 8.부터 2010. 11.까지 4개월간의 입원 진료비 영수증을 발급해 주었다. 이에 대해 ○○정신과의원 원장은 신청인 아들의 정신과 진료에 대한 「국민건강보험법」상의 본인부담금을 청구한 것이지 결코 취업을 위한 교육비 명목으로 청구한 것은 아니라고 주장한다. 건강보험심사평가원이 2011. 8. 31. 제출한 ○○정신과의학원의 진료비 자료에 의하면 신청인의 아들이 2009. 5. 입원하여 2011. 2. 퇴원하기까지 진료비총액은 21,778,330원인데, 본인부담금은 5,070,540원이며 보험자부담금은 16,707,790원이다. 신청인의 미수금은 4,910,540원이며, 본인부담금 5,070,540원에 대한 미수금 비율은 96.8%이다.

라. 신청인은 2011. 2. 11. 건강보험심사평가원 ○○지원을 방문하여 ○○정신과의학원의 진료비 허위·부당청구를 제보하였고, 2011. 2. 21. ○○지원을 다시 방문하여 신속한 현지조사를 촉구하였다. 건강보험심사평가원 직원 3명이 2011. 4. 21.부터 2011. 4. 23.까지 현지실사를 하였으나 부당청구가 없었다고 확인하였다.

마. 건강보험심사평가원 ○○부 차장이 2011. 6. 27. 조사관에게 현지실사 과정에서 입수한 ○○정신과의학원의 2010. 1.부터 2011. 2.까지의 일반 환자를 제외한 낮병동 환자의 미수금대상 사본을 이메일로 제출하여 검토한 결과, 낮병동 환자들의 본

인부담금에 대하여 ○○정신과의원 측은 낮병동 환자들에게 만 원 단위로 일부만 청구하였고 낮병동 환자들은 그 청구에 대하여 만 원 단위로 수납하였음을 확인하였으며, 본인부담금에서 미수금이 수납금보다 훨씬 많음을 확인하였다. ○○정신과의원의 개원이후부터 현재까지의 미수금 비율을 산출하고자 피신청인이 2011. 8. 19. 제출한 ○○정신과의원의 2009. 3.부터 2011. 5.까지의 낮병동환자를 포함한 모든 환자의 월별 미수금대장 엑셀파일의 금액을 합산한 결과, 본인부담금 503,120,270원에서 수납금은 160,108,100원이며 미수금은 343,012,170원으로 미수금의 비율은 68.2%이다.

- 바. 이 민원 조사관이 2011. 7. 15. 피신청인 보건소장실에서 출석 조사를 실시하여 신청인, 신청인 부인, ○○정신과의원 대표원장 및 원장, 피신청인 보건소 의약담당 및 담당자, 건강보험심사평가원 ○○부 부장 및 차장이 참석하였다. 신청인과 신청인 부인은 신청인의 아들이 ○○정신과의원을 처음 다니는 시점에 ○○정신과의원이 정신과 진료를 하는 곳을 몰랐고 이후에 신청인 부인이 불면증 등의 정신과 진료를 받으면서 ○○정신과의원이 정신과의원임을 알았지만, 정신과진료 외에도 파토스라는 사회적응훈련 프로그램이 있어 신청인의 아들이 사회적응훈련을 받은 것으로 알고 있었으며, 정신과 진료를 받은 것은 2011. 1. 20. ○○정신과의원을 방문하여 연말소득공제용 교육비 영수증 발급을 요청할 때까지 전혀 몰랐다고 주장했다. 대표원장은 사회복지사가 신청인에게 구두로 진료비 청구를 하였다고 주장하였고, 신청인은 전혀 진료비 청구를 받은 적이 없다고 주장하였다. 신청인이 대표원장과 원장에게 ○○정신과의원 측이 구두나 서면으로 한 차례라도 신청인 부인이나 신청인 아들에게 진료비 청구를 한 사실이

있는지에 대하여 몇 차례 질문을 하였지만, 대표원장과 원장은 의견진술이 끝날 때까지 공식적인 답변을 하지 않았다. 조사관이 대표원장과 원장에게 신청인을 제외한 나머지 환자의 보호자들은 자신들이 정신과 진료를 받았으며 진료비 미수금이 있는 지를 인지하느냐고 질문하자 대표원장과 원장은 낮병동 미수금대장에 있는 낮병동 환자의 보호자들은 ○○정신과 의원 측이 진료비를 청구한 사실과 진료비 미수금이 있음을 충분히 인지하고 있다고 진술하였다. 조사관이 대표원장과 원장에게 왜 환자들에게 최소한 매월 1회라도 진료비 청구서를 서면으로 전달하지도 않고 미수금을 적극적으로 회수하지 않느냐고 질문하자, 대표원장과 원장은 매일 환자의 얼굴을 접하면서 치료를 하는 과정에서 정신과 치료의 특성 상 매월 진료비 청구서를 보여주거나 적극적인 미수금 회수행위를 하기 어려워서 적극적인 청구를 하지 못하니 그런 부분은 어느 정도 이해를 해 달라고 진술하였다.

4. 판 단

가. 「의료법」 제27조 제3항은 “누구든지 「국민건강보험법」이나 「의료급여법」에 따른 본인부담금을 면제하거나 할인하는 행위, 금품 등을 제공하거나 불특정 다수인에게 교통편의를 제공하는 행위 등 영리를 목적으로 환자를 의료기관이나 의료인에게 소개·알선·유인하는 행위 및 이를 사주하는 행위를 하여서는 아니 된다.”라고 규정하고 있고, 제66조 제1항은 “보건복지부장관은 의료인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 1년의 범위에서 면허자격을 정지시킬 수 있다. 이 경우 의료기술과 관련한 판단이 필요한 사항에 관하여는 관계 전문가의 의견을 들어 결정할 수 있다. …(중략)… 10. 그 밖에 이 법 또는 이

법에 따른 명령을 위반한 때”라고 규정하고 있고, 제68조는 “제63조, 제64조제1항, 제65조제1항, 제66조제1항에 따른 행정처분의 세부적인 기준은 보건복지부령으로 정한다.”라고 규정하고 있고 제88조는 “제27조제3항을 위반한 자는 3년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처한다.”라고 규정하고 있다. 「의료관계 행정처분 규칙」 제4조는 “「의료법」 제68조와 「의료기사 등에 관한 법률」 제25조에 따른 행정처분기준은 별표와 같다.”라고 규정하고 있고, [별표] 「행정처분기준(제4조 관련)」은 의료인이 「의료법」 제27조 제3항을 위반하여 영리를 목적으로 환자를 의료기관이나 의료인에게 소개·알선, 그 밖에 유인하거나 이를 사주하는 행위를 한 경우 「의료법」 제66조제1항 제10호를 근거로 한 자격정지 2개월의 행정처분기준을 규정하고 있다.

- 나. 피신청인은 신청인이 2010. 8.부터 2010. 11.까지 4개월간 본인부담금 16만 원을 ○○정신과의원에 납부한 사실이 있으며, 나머지 본인부담금에 대하여는 ○○정신과 의원이 미수금으로 관리하고 있어 「의료법」 제27조 제3항을 위반한 경우에 해당되지 않는 것으로 판단하였고, 건강보험심사평가원도 요양기관이 수진자에게 본인부담금을 청구하였으나 환자 형편상 본인부담금을 받지 못하여 미수금으로 관리하고 있는 것은 「의료법」 제27조 제3항에 의한 본인부담금 면제행위에 해당되지 않는다고 하나, ○○정신과 의원이 개원한 2009. 3.부터 2011. 5.까지의 전체 미수금이 본인부담금의 68.2%이고, 신청인의 경우에는 총 500만 원이 넘는 본인부담금에 대해 16만 원만 수납되었는데도 ○○정신과 의원은 신청인의 아들을 포함해서 퇴원한 환자들에게 미수금 청구를 위한 전화 안내, 최고장 또는 내용증명 발송 등 미수금 회수를 위한 청구행위를 하였다는

근거를 제시하지 못하고 있는 점, 신청인은 2011. 7. 15. 피신청인 보건소장실에서 실시된 출석조사에서 ○○정신과의원 대표원장에게 ○○정신과의원 측이 구두나 서면으로 한 차례라도 신청인 부인이나 신청인 아들에게 진료비 청구를 한 사실이 있는지에 대하여 몇 차례 질문을 하였지만 대표원장이 이에 대하여 답변을 하지 않았는바, 낮병동 미수금 대장에 있는 환자들의 미수금 존재의 인지여부는 그 사실관계를 확인할 수 없지만, 최소한 신청인에게는 진료비 명목의 청구를 하지 않은 것으로 보이는 점, 보건복지부는 피신청인 보건소와 건강보험심사평가원이 정확하게 사실관계를 조사하였다는 전제 하에 피신청인 보건소와 건강보험심사평가원이 「의료법」위반이 아니라고 한 것은 적절하다고 판단하였다고 할 것인데, 피신청인 보건소와 건강보험심사평가원은 별도의 객관적 사실관계 조사 없이 ○○정신과의원 대표원장의 진술을 근거로 신청인에 대한 의료비 청구행위가 있었으며 환자 형편상 미수금으로 유지되고 있다고 본 것으로 이는 정확한 사실관계를 전제로 한 판단이라 할 수 없는 점 등을 종합하여 고려하면, ○○정신과의원의 대표원장은 미수금 회수 의사가 없이 본인부담금을 면제 또는 할인하여 영리를 목적으로 환자를 유인하였다고 볼 개연성이 높다고 판단된다. 따라서 피신청인은 위원회의 조사를 통해 밝혀진 사실을 포함하여 ○○정신과의원의 「의료법」 제27조 제3항 위반 여부를 재조사한 후 그 결과에 따라 행정 조치하는 것이 타당하다고 할 것이다.

5. 결 론

그러므로 ○○정신과의원이 신청인에게 의료비 청구를 하지 않았으며, ○○정신과의원의 미수금 대장관리는 「의료법」 제27조 제3항

에 위반된다는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

‘재요양의 대상이 되는 상병에 대한 진단 전의 검사·치료가 재요양의 대상이 된다고 인정하는 진단과 시간적·의학적 연속성이 있는 경우에는 그 검사·치료를 시작한 날’을 평균임금 산정사유 발생일로 할 수 있도록 규정하고 있는 「산업재해보상보험법시행령」 제52조의 단서조항과 대법원이 판시한 평균임금제도의 취지를 고려할 때 ①피신청인의 치료종결에 대해 신청인은 통증이 지속되고 있다면서 2009. 10월 ○○대○○○병원(족부센터)의 ‘관절에 이상이 있는 것 같아 정밀검사를 요함’이라는 의사소견서를 피신청인에게 제출한 점, ②신청인은 치료종결 직후부터 2개월반 동안 60여회 물리치료와 진통소염제를 28일간 투약받고 2010. 2. 23.에는 ○○대○○○병원에서 재요양 상병에 대한 수술을 받은 점, ③피신청인은 이 상병에 대해 재요양 승인을 하였고 이 재요양 승인은 치료종결일로부터 불과 2개월반밖에 지나지 않은 시점에서 이뤄진 점, ④신청인의 재요양을 심사한 자문의(3인)는 신청인의 재요양 상병인 거골 골연골병변은 재해로 인해 발생한 것이라고 의료소견을 적시한 점 등을 종합하여 보면, 신청인의 재요양 상병은 신청인이 처음 산업재해를 당한 때의 상병과 시간적, 의학적 연속성이 있다고 보아야 하므로 재요양의 휴업급여 산정을 위한 평균임금산정기준일은 신청인이 최초로 산재요양 치료를 시작한 날로 하여야 한다. 따라서 피신청인이 신청인의 재요양 휴업급여의 평균임금산정기준일을 최초 산재 치료일인 2008. 11. 12.이 아닌 재요양 상병 진단일인 2010. 2. 23.로 결정한 처분은 타당하지 않다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1012-153099 (의결일 : 2011. 2. 7.)

2. 피신청인 근로복지공단(○○지사)

3. 결정사항

재요양의 휴업급여 산정을 위한 평균임금 산정기준일을 신청인이 최초로 산재요양 치료를 시작한 날로 하여야 하는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 2010. 5. 6.에 행한 신청인에 대한 재요양 휴업급여의 평균임금 산정기준일을 2010. 2. 23.에서 2008. 11. 12.로 정정할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「산업재해보상법」 제56조(재요양기간중의휴업급여), 「산업재해보상법시행령」 제52조(재요양에 따른 평균임금 산정사유 발생일), 「근로기준법시행령」 제2조(평균임금의 계산에서 제외되는 기간과 임금)

1. 신청원인

신청인은 ○○건설(주) 소속 근로자로 2008. 11. 11. 업무상 재해를 당하여 ‘우측 족관절 외측인대파열 및 염좌’에 대해 요양을 하다가 자문의사회의를 거쳐 2009. 12. 7.자로 치료종결하고 장애등급 12급의 판정을 받은 바 있고, 치료종결 후에도 재해부위의 통증이 지속되어 건강보험으로 물리치료를 받다오다가 ○○대○○○병원에서 수술적 가료가 필요하다는 소견에 따라 수술을 받고 피신청인에게 재요양 신청을 하여 2010. 2. 23.자로 승인을 받아 치료 중에 있다. 피신청인은 신청인이 2010. 5. 3.에 한 재요양 휴업급여 청구에 대해 재요양 상병 진단일 기준으로 3개월 동안 취업한 사실이 없어 평균임금을 산정할 수 없기 때문에 관련 규정에 따라 최저임금액으로 휴업급여를 지급하였는데 이는 부당하니 최초 산재요양 당시 평균임금을 적용하여 휴업급여가 지급되도록 하여 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인의 휴업급여액 산정시 관련 법령에 따라 재요양 시 ‘평균임금 산정사유 발생일’이란 재요양의 대상이 되는 부상 또는 질병에 대하여 재요양이 필요하다고 진단을 받은 날로 규정되어 있어 재요양 시점에 평균임금을 다시 산정하도록 되어 있는 바, 신청인의 경우는 2009. 12. 7. 치료를 종결하였고, 재요양이 시작된 2010. 2. 23. 직전 평균임금 산정기간 동안 취업한 상태가 아니어서 평균임금 산정 대상 임금이 확인되지 아니하므로 2010년도 최저임금을 재요양평균임금으로 적용하여 휴업급여를 지급한 것이므로 이는 정당한 처분이다.

3. 사실관계

- 가. 신청인은 2008. 11. 11. 10:20 ○○건설(주)가 시공하는 ○○도 ○○군 ○○면 소재 ○○○사무소 리모델링공사현장에서 비계작업 중 미끄러지면서 우측 발목을 접질르는 재해를 당하였고, 2008. 11. 12. 09:20 ○○시 ○○동 소재 ○○○병원에서 ‘우측 족관절 외측인대파열 및 염좌’ 및 ‘활액막염’을 진단 받고 2008. 12. 8.부터 2008. 12. 17.까지 입원치료한 뒤 퇴원하였다.
- 나. 피신청인은 신청인의 ‘우측 족관절 외측인대파열 및 염좌’에 대해서는 산재로 요양승인 하였지만 ‘활액막염’은 퇴행성이라며 불승인하였고, 신청인은 2009. 7. 6. 피신청인에게 ‘우측 경골-거골관절 활액낭염’을 추가상병 신청하여 2009. 7. 20. 불승인 되었고, 2009. 7. 28. 심사청구하여 2009. 9. 30. 기각되었고, 2009. 10. 27. 재심사 청구하여 2009. 12. 30. 기각되었다.
- 다. 피신청인은 신청인의 ‘우측 족관절 외측인대파열 및 염좌’ 상병에 대한 치료를 2009. 12. 7.자로 종결하였고, 2010. 1. 26. 신청인에 대한 장해심사를 진행하여 장해 12등급 판정을 하고 장해급여 12,366,200원을 지급하였다.
- 라. 피신청인의 치료종결 과정에서 신청인은 통증이 지속되고 있는데 치료를 종결하는 것을 납득할 수 없다며 2009. 10월 ○○대○○병원 족부센터에서 관절에 이상이 있는 것 같아 정밀검사를 요한다는 소견을 발급받아 피신청인에게 제출하였고 피신청인은 별다른 조치나 안내 없이 예정대로 치료를 종결하였다.
- 마. 신청인은 2009. 12. 7.자로 치료가 종결된 다음에도 인근의 ○

○정형외과에서 총 60회 물리치료('09. 12월/20회, '10. 1월/20회, '10. 2월/20회)를 받았고, 진통소염제를 28일간('09. 12월/14일치, '10. 1월/14일치) 처방받아 투약하였다. 2010. 2월에는 ○대○○○병원에서 우측 거골골연골병변에 대한 수술을 받았다.

바. 신청인은 2010. 3. 15. 피신청인에게 우측 거골골연골병변과 종골하골륵드병에 대해 재요양 신청을 하였고, 피신청인은 2010. 4. 2. 신청상병 중 우측 종골하골륵드병은 퇴행성이라며 불승인하고, 우측 거골 골연골병변⁵¹⁾은 2010. 2. 23.자로 요양 승인하였다.

사. 피신청인은 2010. 5. 6. 신청인의 재요양 휴업급여신청에 대해 「산업재해보상보험법」 제56조 제2항에 따라 재요양의 사유가 되는 부상 또는 질병에 대한 진단일을 기준으로 평균임금 산정의 대상이 되는 임금이 없으므로 최저임금액을 1일당 휴업급여 지급액으로 하여 휴업급여를 지급하였다.

아. 신청인의 재요양을 승인한 2010. 3. 25. 자문의사회의심의소견서에 따르면, 신청인의 2008년 MRI와 2010년 MRI를 비교하면 거골 골연골병변이 생겼음을 알 수 있다면서 거골 골연골병변은 외상 후 발생할 수 있어 재해(2008. 11. 11. 발생)와의 인과관계가 인정된다고 재요양을 승인하였다.

자. 신청인은 재요양기간 중 휴업급여지급을 위한 평균임금결정처분 취소 청구를 제기하여 심사, 재심사에서 모두 기각처분을 받았다.

(근로복지공단 산업재해보상보험심사위원회)

○ 신청인은 원처분기관이 2009. 9. 24. 실시한 자문의사회의 결

51) 관절내 연골판 손상

과를 근거로 상병의 증상이 고정되었으므로 2009. 12. 7. 이후 치료종결하라는 통지를 하자, 치료를 종결하고 2010. 1. 25. 원처분기관에 장해보상을 청구하여 장해등급 제12급제10호의 판정을 받고 장해보상을 받은 점 등으로 보아 2009. 12. 7. 요양을 종결한 것으로 인정되며, 이후 재요양 전까지 취업한 사실이 없으므로 산재보험법 제56조 제2항의 규정에 의하여 최저임금액을 1일당 휴업급여 지급액으로 하여 휴업급여를 지급하는 것은 타당하다(기각, '10. 7. 26.).

(산업재해보상보험재심사위원회)

- 신청인의 휴업급여지급내역서, 확인서 등 관련 자료를 직접 검토한 결과, 재요양에서 '평균임금 산정사유 발생일'이란 재요양의 대상이 되는 부상 또는 질병에 대하여 재요양이 필요하다고 진단을 받은 날로 규정되어 있어 재요양 시점에 평균임금을 다시 산정하도록 되어 있는 바, 신청인의 경우 2009. 12. 7. 치료를 종결하였고, 재요양이 시작된 2010. 2. 23. 직전 평균임금 산정기간 동안 취업한 상태가 아니어서 평균임금산정 대상 임금이 확인되지 아니하므로 2010년도 최저 임금을 재요양평균임금으로 적용하여 휴업급여를 지급한 것은 타당하다는 공통된 의견이다. 따라서 신청인에게 2010년도 최저임금액을 기준으로 재요양평균임금을 결정한 원처분기관의 처분은 타당하다는 것이 우리 위원회의 판단이다(기각, '10. 12. 30.).

4. 판 단

- 가. 「산업재해보상보험법」 제56조(재요양 기간 중의 휴업급여) 제1항은 “재요양을 받은 자에 대하여는 재요양 당시의 임금을 기준으로 산정한 평균임금의 100분의 70에 상당하는 금액을 1일당 휴업급여 지급액으로 한다. 이 경우 평균임금 산정사유 발

생일은 대통령령으로 정한다.”라고 규정하고 있고, 같은 조 제 2항은 “제1항에 따라 산정한 1일당 휴업급여 지급액이 최저임금액보다 적거나 재요양 당시 평균임금 산정의 대상이 되는 임금이 없으면 최저임금액을 1일당 휴업급여 지급액으로 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제52조(재요양에 따른 평균임금 산정사유 발생일)는 “법 제56조 제1항 후단에서 ‘평균임금 산정사유 발생일’이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 날을 말한다.(개정 2010. 7. 12.) 1. 재요양의 대상이 되는 부상 또는 질병에 대하여 재요양이 필요하다고 진단을 받은 날. 다만, 그 재요양의 대상이 되는 부상 또는 질병에 대한 진단 전의 검사·치료가 재요양의 대상이 된다고 인정하는 진단과 시간적·의학적 연속성이 있는 경우에는 그 검사·치료를 시작한 날”이라고 규정하고 있다. 대법원은 「근로기준법」과 「산업재해보상보험법」등에서 평균임금을 기준으로 각종 급여를 산정하도록 한 것은 그 근로자의 생활임금을 사실대로 반영함으로써 통상적인 생활수준을 보장하기 위한 것이라고 판시하였다(2007. 4. 26. 선고 2005두2810 참조).

- 나. 신청인이 재요양 휴업급여의 평균임금 산정기준일을 재요양 상병의 진단일이 아닌 최초 산재요양 진단·치료일로 변경하여 달라고 한 신청에 대해 살펴보면, 피신청인은 신청인이 재요양 당시 평균임금 산정의 대상이 되는 임금이 없어 최저임금액을 1일당 휴업급여로 산정하였고 이는 「산업재해보상보험법」 제56조 제2항에 따른 것으로 정당한 처분이라고 주장하나, ‘재요양의 대상이 되는 상병에 대한 진단 전의 검사·치료가 재요양의 대상이 된다고 인정하는 진단과 시간적·의학적 연속성이 있는 경우에는 그 검사·치료를 시작한 날’을 평균임금 산정사유 발생일로 할 수 있도록 규정하고 있는 「산업재해

보상보험법시행령」 제52조의 단서조항과 대법원이 판시한 평균임금제도의 취지를 고려할 때 ①피신청인의 치료종결에 대해 신청인은 통증이 지속되고 있다면서 2009. 10월 ○○대○○○병원(족부센터)의 ‘관절에 이상이 있는 것 같아 정밀검사를 요함’이라는 의사소견서를 피신청인에게 제출한 점, ②신청인은 치료종결 직후부터 2개월반 동안 60여회 물리치료와 진통소염제를 28일간 투약받고 2010. 2. 23.에는 ○○대○○○병원에서 재요양 상병에 대한 수술을 받은 점, ③피신청인은 이 상병에 대해 재요양 승인을 하였고 이 재요양 승인은 치료종결일로부터 불과 2개월반밖에 지나지 않은 시점에서 이뤄진 점, ④신청인의 재요양을 심사한 자문의(3인)는 신청인의 재요양 상병인 거골 골연골병변은 재해로 인해 발생한 것이라고 의료소견을 적시한 점 등을 종합하여 보면, 신청인의 재요양 상병은 신청인이 처음 산업재해를 당한 때의 상병과 시간적, 의학적 연속성이 있다고 보아야 하므로 재요양의 휴업급여 산정을 위한 평균임금산정기준일은 신청인이 최초로 산재요양 치료를 시작한 날로 하여야 한다. 따라서 피신청인이 신청인의 재요양 휴업급여의 평균임금산정기준일을 최초 산재 치료일인 2008. 11. 12.이 아닌 재요양 상병 진단일인 2010. 2. 23.로 결정한 처분은 타당하지 않다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 「산업재해보상보험법」에 따른 산업재해 재요양 휴업급여를 산정하기 위한 평균임금 산정사유 발생일을 정정해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

신청인은 취업사실 신고와 관련하여 수급자격 설명회, 안내문 배포, 취업희망카드, 피신청인 홈페이지 등 각종 경로를 통하여 취업할 경우 신고하여야 한다는 사실을 몰랐다고 할 수 없는 것이고, 특히 신청인이 재취업 후 피신청인으로부터 “취업사실 알림” 문자메시지까지 받았다면 이에 따라 취업신고를 하여야 하며, 그 방법은 직접 업무담당자를 통하지 않더라도 고용노동부 홈페이지 활용, 이메일, 피신청인 소속 다른 직원의 도움 등 신고의지만 있다면 신고기간을 도과할 이유가 없을 것이므로 신청인이 구직급여 수급자로서의 의무를 충실히 이행하지 못한 책임이 있다 할 것이다. 그러나, 신청인이 이 업무담당자와의 전화 통화에서 취업사실을 통보하면서 “취업신고 서식”을 팩스로 송부하여 줄 것을 요청한 후 팩스 고장으로 수신이 어려워 다른 팩스 번호를 알려 준다고 하고서 상당기간 연락이 없었다면, 피신청인도 신청인의 전화만 기다릴 것이 아니라 직접 전화하여 팩스번호를 확인할 수도 있었다는 점, 전화 통화가 어렵다면 문자메시지를 통하여 고용노동부 홈페이지에 서식이 있음을 안내할 수 있다는 점, 팩스 송부가 어렵다면 직접 우편으로 서식을 신청인에게 발송할 수도 있다는 점, 신청인이 재취업한 회사가 행하는 고용보험 피보험자격 취득신고를 통하여 취업사실 확인이 가능하다는 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인이 신청인의 취업사실을 확인한 상태에서 위에서 열거한 적극적인 행정행위를 하지 않은 채 관련 법령에서 규정한 취업사실 신고를 “우편, 팩스 또는 정보통신망으로 신청하지 아니하였다”라는 이유를 들어 그 책임을 신청인에게만 전가할 수 없다고 여겨지므로 피신청인이 행한 구직급여 부지급 처분은 적절하다고 볼 수 없다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1105-117713 (의결일 : 2011. 7. 11.)

2. 피신청인 ○○지방고용노동청○○지청장

3. 결정사항

구직급여를 수령하다가 재취업 후 중 피신청인이 발송한 “취업사실 알림”이라는 문자를 받은 후 업무담당자에게 취업신고서식을 얻고자 하는 과정에서 신청인의 팩스 고장 및 업무담당자와의 전화 연결이 극히 어려운 상황의 지속으로 취업사실 신고기한인 1개월이 경과하였는데 고지기한이 도달하기 전에 신청인에게 연락하여 불이익을 받지 않도록 하여야 함에도 업무를 태만히 함으로써 발생한 6일분의 실업급여를 지급하여야 하는지 여부

4. 주 문

피신청인은 신청인에게 2011. 3. 24.부터 2011. 3. 29.까지 6일분의 구직급여를 지급할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「고용보험법」 제44조(실업의 인정), 「고용보험법 시행규칙」 제65조(실업인정의 특례자)

1. 신청원인

신청인은 비정규직 근로자로 퇴직한 후 2011. 1. 11. 피신청인에게 고용보험 수급자격인정신청서를 제출하여 같은 해 1. 26.부터 3. 23.까지 구직급여를 수령하였고, 같은 해 3. 30. (주)○○○○은행에 재취업하여 근무하던 중 피신청인이 발송한 “취업사실 알림”이라는 문자를 받은 후 피신청인 소속의 업무담당자에게 취업신고서식을 얻고자 하는 과정에서 신청인의 팩스 고장 및 업무담당자와의 전화 연결이 극히 어려운 상황이 지속됨으로써 취업사실 신고기한인 1개월이 경과하게 되었다. 그러나, 위 담당자는 신고기한이 도달하기 전에 신청인에게 연락하여 불이익을 받지 않도록 하여야 함에도 업무를 태만히 함으로써 2011. 3. 24.부터 3. 29.까지 6일분의 실업급여를 받지 못하게 되었으니 시정해 달라.

2. 피신청인의 주장

- 가. 취업사실 신고에 대하여 수급자격 설명회 개최, 실업급여 신청 시 안내문 배포, 취업희망카드, 고용센터 홈페이지 등 여러 경로를 통하여 취업일 전일까지의 실업급여 신청방법(취업일로부터 1개월 이내에 방문, 팩스, 우편으로 신청)을 설명 및 안내하였으므로 신청인이 모른다고 할 수 없다.
- 나. 신청인은 업무담당자와 상당기간 동안 수차에 걸쳐 대화를 하였다고 하나, 신청인과 담당자간 전화수신내역 조회 결과 신고기간 내 수신이력은 단 2건으로 사실과 다르며, 취업사실 신고는 방문 또는 우편, 팩스로 신청이 가능함에도 이를 행하

지 아니하여 신청인에게 행한 고용보험 구직급여 부지급 처분은 정당하다.

3. 사실관계

가. 신청인은 2010. 12. 24. ○○○○생명보험(주)에서 퇴직하였고, 2011. 1. 11. 고용보험 수급자격인정 신청서를 제출하였고, 피신청인은 같은 해 1. 26.부터 3. 23.까지의 기간에 대한 구직급여를 지급하였다.

나. 신청인은 2011. 3. 30. (주)○○○저축은행에 재취업 하였고, 피신청인은 같은 해 4. 18. 신청인에게 “취업사실 알림” 문자 메시지를 발송하였다.

다. 신청인은 취업사실 신고기한을 도과한 경위를 아래와 같이 주장하였다.

- 1) 위 문자 메시지를 받고 취업사실을 신고하기 위하여 2011. 4. 18. 17시 경 피신청인 소속 구직급여업무 업무처리담당자(이하 “이 업무담당자”라 한다)로부터 ‘취업신청서식’을 팩스로 송부받고자 하였으나 신청인의 수신 팩스가 고장으로 받아 볼 수 없게 되었다.
- 2) 2011. 4. 19. 09시에 이 업무담당자가 전화를 하였으나 신청인이 회의중이라 다시 전화를 하겠다고 하고 끊었고, 회의를 마친 후 전화를 하였으나 이 업무담당자와 연결이 되지 않았다.
- 3) 그 이후 하루 한 차례 또는 몇일에 한 번씩 통화 시도를 하였으나 이 업무담당자와 연결이 되지 않다가 2011. 5. 16. 전화가 연결되었고, 이 통화에서 취업사실 신고기한이 도과하였기 때문에 마지막 구직급여 수급일 다음 날인 3. 24.부터 재취업일 전 날인 3. 29.까지 6일분을 지급할 수 없다고 하였다.

4) 이 업무담당자는 신청인과 통화한 사실을 인정하고 있을 뿐만 아니라 신청인이 전화한 사실에 대한 메모도 전달받았음에도 불구하고 취업사실 신고기한이 30일이라는 점을 알려주지 않았던 것이고, 이 업무담당자는 최초 수급자격 설명회에서 안내하였던 것이라고 하였다.

라. 신청인이 취업일(2011. 3. 30.)로부터 1개월 이내인 2011. 4. 29.까지 재취업 사실을 신고하지 아니하였고, 피신청인은 2011. 3. 24.부터 3. 29.까지 기간동안 6일분의 구직급여 부지급 처분을 하였다.

4. 판 단

가. 「고용보험법」 제44조 제2항은 ‘실업의 인정을 받으려는 자는 실업의 신고를 한 날로부터 시작하여 1주부터 4주의 범위에서 직업안정기관의 장이 지정한 날에 출석하여 재취업을 위한 노력을 하였음을 신고’하도록 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제65조 제3호는 “실업인정의 특례자로 7일 이상 계속적으로 취업하여 실업인정일 또는 그 전일까지 출석할 수 없었던 자로서 취업일자를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 취업한 날로부터 1개월 이내에 실업을 신청한자. 이 경우 우편, 팩스 또는 정보통신망으로 신청할 수 있다”라고, 제7호는 규정하고 있다.

나. 위 규정과 관련하여 살펴보면, 신청인은 7일 이상 계속적으로 취업한 자로서 구직급여 수급자에 해당되므로 취업증명서류를 취업한 날로부터 1개월 이내에 제출하는 경우 피신청인이 지정한 날에 출석하여 실업인정을 받지 않아도 구직급여를 받을 수 있다는 것이다. 따라서, 이 사안의 쟁점은 신청인이 이 업무담당자에게 취업사실을 통보한 행위만으로 취업사실을 신

고하였다고 볼 수 있는 지의 여부와 신청인이 이 업무담당자에게 “취업신고 서식”을 수신할 수 있는 팩스 번호를 알려 주겠다고 하였으나 이 업무담당자와의 전화 연결이 어려운 상황으로 인하여 알리지 못하게 되는데 따른 신고기간 도과라는 점을 고려하지 않고 행한 피신청인의 구직급여 부지급처분이 정당한 지의 여부이다.

- 다. 살피건대, 신청인은 취업사실 신고와 관련하여 수급자격 설명회, 안내문 배포, 취업희망카드, 피신청인 홈페이지 등 각종 경로를 통하여 취업할 경우 신고하여야 한다는 사실을 몰랐다고 할 수 없는 것이고, 특히 신청인이 재취업 후 피신청인으로부터 “취업사실 알림” 문자메시지까지 받았다면 이에 따라 취업신고를 하여야 하며, 그 방법은 직접 업무담당자를 통하지 않더라도 고용노동부 홈페이지 활용, 이메일, 피신청인 소속 다른 직원의 도움 등 신고의지만 있다면 신고기간을 도과할 이유가 없을 것이므로 신청인이 구직급여 수급자로서의 의무를 충실히 이행하지 못한 책임이 있다 할 것이다. 그러나, 신청인이 이 업무담당자와의 전화 통화에서 취업사실을 통보하면서 “취업신고 서식”을 팩스로 송부하여 줄 것을 요청한 후 팩스 고장으로 수신이 어려워 다른 팩스 번호를 알려 준다고 하고서 상당기간 연락이 없었다면, 피신청인도 신청인의 전화만 기다릴 것이 아니라 직접 전화하여 팩스번호를 확인할 수도 있었다는 점, 전화 통화가 어렵다면 문자메시지를 통하여 고용노동부 홈페이지에 서식이 있음을 안내할 수 있다는 점, 팩스 송부가 어렵다면 직접 우편으로 서식을 신청인에게 발송할 수도 있다는 점, 신청인이 재취업한 회사가 행하는 고용보험 피보험자격 취득신고를 통하여 취업사실 확인이 가능하다는 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인이 신청인의 취업사실

을 확인한 상태에서 위에서 열거한 적극적인 행정행위를 하지 않은 채 관련 법령에서 규정한 취업사실 신고를 “우편, 팩스 또는 정보통신망으로 신청하지 아니하였다”라는 이유를 들어 그 책임을 신청인에게만 전가할 수 없다고 여겨지므로 피신청인이 행한 구직급여 부지급 처분은 적절하다고 볼 수 없다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 고용보험 구직급여 부지급 처분의 취소를 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인이 노모와 같이 생활하고 있고, 재해로 인하여 약 25년여간 별다른 소득이 없이 생활해 왔을 뿐만 아니라 상당한 은행 부채 및 사채 상환 압박 등으로 생활 형편이 어려운 점, 신청인이 이러한 생활 형편을 개선하기 위하여 선급금 사용에 대한 계획에서 2년분 선급금이면 될 것이라고 생각하였을 뿐만 아니라 선급금 선택 당시 그 1/2에 해당하는 금액만을 수령한다는 것을 알지 못하는 상태에서 2년 선급금을 선택하게 되어 결과적으로 생활에 도움을 얻을 수 없게 된 점, 피신청인은 선급기간을 변경할 수 없다고 하는 근거를 내부규정인 보상업무처리규정에서 정하고 있으나 단지 수급권자에게 설명하도록 정하고 있을 뿐이지 관련 법령으로 명확하게 이를 금지하는 규정을 두지 않고 있는 점, 신청인은 「산업재해보상보험법」에 따른 정당한 수급권자로서 장해급여 금액 변경이 아닌 그 수급방법의 변경만을 원하고 있는 것이므로 근로자의 복지증진을 통하여 근로자를 보호하고자 하는 이 법의 취지를 반영할 필요가 있다는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피신청인은 신청인의 2년 선급금을 4년 선급금으로 변경하는 것을 허용하고 장해급여를 지급하는 것이 바람직하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1106-059689 (조정일 : 2011. 7. 25.)

2. 피신청인 근로복지공단(○○○○지사)

3. 결정사항

신청인은 1986년 산재로 인한 하반신 마비로 지체1급으로서, 장애 연금을 수령하는데 있어서 4년 선급금이 필요하였으나 착각에 의하여 2년 선급금을 신청하여 곤란을 겪고 있으니 정정 신청을 허용이 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인이 장해연금 선급기간을 2년에서 4년으로 정정하는 것을 허용하여 그 급여를 지급할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「산업재해보상보험법」 제57조(장해급여)

1. 신청원인

신청인은 1986년 산재로 인한 하반신 마비로 지체1급으로서, 장애 연금을 수령하는데 있어서 4년 선급금이 필요하였으나 착각에 의하여 2년 선급금을 신청하여 곤란을 겪고 있으니 정정 신청을 허용해 달라.

2. 피신청인 의견

가. 신청인의 장애등급인 제1급의 경우 장애보상연금 지급만이 가능하고, 연금수급권자가 희망하는 경우 연금액의 4년까지의 1/2을 미리 받을 수 있고, 선급기간의 변경 또는 연장은 할 수 없으며, 이는 연금지급 절차의 문란을 방지하고 행정의 일관성 및 법적 안정을 유지하기 위한 것이다.

나. 신청인의 경우 장애급여 수령 방법 등에 대한 설명을 듣고 「장애보상일시금·연금 선택 확인서」(일시금·연금 선택 후 전환이 불가능하다는 내용이 기재되어 있음)에 자필로 장애급여 수령방법을 2년 선급으로 선택·확인하였으며, 신청인의 선택에 따라 2011. 6. 2. 장애급여를 지급한 것이다.

3. 사실관계

가. 신청인은 삼우건설 소속 근로자로 근무하던 1986. 9. 12. 재해를 당하여 “제12흉추, 제1요추 압박골절, 척수손상, 하지(제1요추부)완전마비, 신경인성 방광” 상병으로 요양한 후 2011. 4. 30. 증상고정으로 치료종결하였다.

- 나. 신청인이 2011. 5. 10. 장해급여청구서를 제출하였고, 피신청인 자문의사는 ‘제12/1홍-요추 사이에서 척수절단 상태로 양하지 완전마비, 신경인성 장 및 방광임. 양하지가 영구히 완전히 못 쓰게 된 자임’이라는 자문결과를 거쳐 장해등급을 준용 1급 8호 ‘척수손상으로 두 다리를 전부 못쓰게 된 사람’으로 결정하고 장해급여(54,763,410원) 지급결정을 하였다.
- 다. 신청인은 2011. 5. 10. 피신청인이 배부한 「장해보상 일시금·연금 선택 확인서」의 장해급여수급방법을 2년 선급으로 선택하였고, 이 확인서에서 선급금 변경에 대한 안내는 없었다.
- 라. 신청인은 노모와 함께 생활하고 있고, ○○은행에서 발행한 부채증명서에 따르면 2억4천만원의 부채가 있는 것으로 되어 있으며, 이 밖에 상환하여야 할 사채가 있기 때문에 생활이 어려운 실정이라고 주장하였다.

4. 판단

- 가. 「산업재해보상보험법」 제57조 제3항은 ‘장해보상연금 또는 장해보상일시금은 수급권자의 선택에 따라 지급한다. 다만, 대통령령으로 정하는 노동력을 완전히 상실한 장해등급의 근로자에게는 장해보상연금을 지급한다’라고, 같은 조 제4항은 ‘장해보상연금은 수급권자가 신청하면 그 연금의 최초 1년분 또는 2년분(장해등급 1-3급은 4년분까지)의 2분의 1에 상당하는 금액을 미리 지급할 수 있다’라고 규정하고 있다.
- 나. 살피건대, 신청인이 노모와 같이 생활하고 있고, 재해로 인하여 약 25년여간 별다른 소득이 없이 생활해 왔을 뿐만 아니라 상당한 은행 부채 및 사채 상환 압박 등으로 생활 형편이 어

려운 점, 신청인이 이러한 생활 형편을 개선하기 위하여 선급금 사용에 대한 계획에서 2년분 선급금이면 될 것이라고 생각하였을 뿐만 아니라 선급금 선택 당시 그 1/2에 해당하는 금액만을 수령한다는 것을 알지 못하는 상태에서 2년 선급금을 선택하게 되어 결과적으로 생활에 도움을 얻을 수 없게 된 점, 피신청인은 선급기간을 변경할 수 없다고 하는 근거를 내부규정인 보상업무처리규정에서 정하고 있으나 단지 수급권자에게 설명하도록 정하고 있을 뿐이지 관련 법령으로 명확하게 이를 금지하는 규정을 두지 않고 있는 점, 신청인은 「산업재해보상보험법」에 따른 정당한 수급권자로서 장해급여 금액 변경이 아닌 그 수급방법의 변경만을 원하고 있는 것이므로 근로자의 복지증진을 통하여 근로자를 보호하고자 하는 이 법의 취지를 반영할 필요가 있다는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피신청인은 신청인의 2년 선급을 4년 선급으로 변경하는 것을 허용하고 장해급여를 지급하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 신청인이 장해연금 선급금 변경 허용을 통하여 장해급여 지급을 구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인은 일급 45,000원을 평균임금으로 인정할 수 없다면 피신청인도 인정한 일급 40,000원을 통상임금으로 하여, 통상임금이 재해발생 전 3개월 임금을 평균한 금액보다 많으므로 이를 장해급여 산정의 기초가 되는 평균임금으로 인정해 달라는 것인데, 피신청인 전산 자료에 신청인의 채용일자가 1995. 3. 1.로 되어 있어 2년 이상 (주)○○익스프레스 소속으로 정해진 금액의 일급을 임금으로 받았음이 인정되는 점, 우리 위원회 조사관이 관련 업체 연합회와 업체 대표들에게 유선으로 확인한 바에 따르면 이삿짐 운반 근로자들의 근로시간은 매일 일정한 것은 아니지만 통상 근로시간은 8시간 이내이고 이사 건수가 많아서 하루 2건 이상의 이삿짐 운반을 할 경우 추가 임금이 지급된다고 하는 점, 「근로기준법」의 근로시간은 8시간으로 정해져 있음에도 일급을 10시간에 대한 임금으로 인정하기 위해서는 그 사실관계가 분명한 경우여야 하는 것이 근로기준법과 이 법의 취지에 맞는다는 점 등을 종합할 때 신청인의 일급이 근로시간 10시간이 아니라 8시간에 대한 임금으로 보아 통상임금으로 인정하는 것이 타당한 것으로 의견표명하였다

결정개요

1. 민원번호 2BA-1106-023344 (의결일 : 2011. 7. 25.)

2. 피신청인 근로복지공단(○○지역본부)

3. 결정사항

1997. 12. 발생한 재해로 다른 기록이 없는 상태에서 피신청인이 신청인의 일당을 40,000으로 하여 여기에 8/11을 곱한 금액 29,090.91원을 평균임금으로 했다가 다시 3개월 실질 수입으로 평균 임금을 인정한 사실로, 신청인의 일당 40,000원을 통상임금으로 인정할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 2010. 3. 26. 신청인에게 통보한 평균임금정정신청 불인정 처분을 취소할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「산업재해보상보험법」 제5조(정의) 제2호, 「근로기준법」 제2조(정의) 제1항 제6호·제7호, 「근로기준법 시행령」 제6조(통상임금) 제1항

1. 신청원인

신청인은 이삿짐 운반업체인 (주)000에 채용되어 근무하던 중 1997. 12. 13. 00구 00동 000-00 00빌딩에서 이삿짐 운반을 위한 승강기 운행조작 업무를 배정받고 일하다 쓰러지는 재해를 입어 장해 제5급에 해당하는 장해연금을 받고 있다. 일당이 45,000원이었는데 피신청인은 일당 40,000에 8/11을 곱한 금액 29,090.91원을 통상임금이라 하여 평균임금으로 했다가, 몇 달 뒤 3월간 지급받은 임금으로 37,894.73원을 평균임금으로 정정했다. 당시 건설 근로자와 달리 일일 8시간 근로에 대한 일당을 정하였는데, 피신청인이 일당 직이라는 이유로 건설업종과 같이 하루 근로시간을 10시간으로 보는 것은 잘못된 것이다. 피신청인이 인정하는 일당 40,000원이라도 이를 통상임금 및 평균임금으로 인정해 달라.

2. 피신청인의 주장

최초 평균임금 처리 시 통상임금을 평균임금으로 결정하면서 1일 10시간 근무에 일당 40,000원이라는 관련근거 서류는 확인되지 않고 사업장도 폐업하여 그 당시의 1일 근무시간에 대한 근거 자료가 없으나, 근무시간에 대해서는 이삿짐 운반원의 일당이 8시간에 대한 것이라는 동종 사업장의 확인 등이 있으면 일당금액을 통상임금으로 인정하는 것은 가능하다.

3. 사실관계

가. 피신청인의 보험급여원부에 의하면 신청인은 1995. 3. 1.부터

육상화물취급업을 하는 (주)000에 채용되어 근무하다 1997. 12. 13. 재해를 입고 요양, 2005. 4. 30. 장애등급 제5급으로 치료종결되어 현재 장애연금을 받고 있다.

나. 피신청인의 신청인에 대한 ‘평균임금산정처리’내역에 의하면 최초의 평균임금과 통상임금은 29,090.91원, 1998. 8. 25. 평균 임금정정으로 평균임금 37,894.73원을 결정하였고, 피신청인은 2007. 3. 16.과 2010. 3. 19.통상임금과 평균임금을 45,000원으로 해 달라는 신청인의 신청을 불승인하였다.

다. 2007. 3. 16. 평균임금정정을 신청한 이유에 대해, 신청인은 1992. 7.경부터 이삿짐 운반업체 (주)A에서 1일 8시간 근로하는 조건으로 일급 40,000원을 받고 일용직으로 근로하다, (주)S의 현장 총무직으로 월 1,500,000을 받기로 하고 (주)A의 일을 다니지 않았는데, (주)A의 *** 대표가 상호를 (주)000로 바꾸어 같이 일하자고 하여 1일 8시간 근로하는 조건을 40,000원을 받고 근로하다 1997년부터 일 45,000원을 받기로 하였으며, 피신청인이 재요양을 해주지 않고 일방적으로 종결하여 현재도 서울의료원 정신과에 입원해 있으며, 두개열상·기질성 뇌증후군으로 기억이 소멸될 때가 많아 모르고 있었다고 주장하면서, 1일 8시간 근로하는 조건으로 45,000원 이상을 받았다는 동료 의 확인서와 00익스프레스에서 1997. 9. 25.자 44,000원을, 1997. 11. 18. 79,200원을 입금한 신청인의 조흥은행 통장사본을 근거로 평균임금 정정신청서를 피신청인에게 제출하였다.

라. 위 다.항의 신청에 대해 피신청인은 ①현재 소속 사업장인 (주)000가(2001. (주)00익스프레스에서 (주)000로 상호변경) 2003년 폐업되어 임금관련 자료가 전무하고, ②1998년 평균임

금으로 산정된 37,894원의 산정근거인 근로계약서 임금대장, 출근부 등은 보존기간 만료로 폐기되어 확인할 수 없으나 재해발생 이전 3월간에 지급된 임금총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액이고, 통상임금은 29,090.91원(일당 40,000원 × 8/11)으로 산정되어 그 중 많은 금액인 평균임금을 급여 산정근거로 한 것이며, ③1997. 9. 25. (주)000에서 신청인 통장으로 입금한 44,000원이 당시의 일당이라는 주장은, 이 금액이 1일 일당이라는 근거가 없을 뿐만 아니라 은행수수료는 회사측에서 부담하는 것이므로 설득력이 없고, ③오히려 당초에 산정된 통상임금을 보면 당시 신청인이 1일 10시간 근무에 일당 40,000원을 받았다는 사실을 알 수 있다는 이유로 불승인 하였다.

- 마. 신청인은 위 라.항의 피신청인 처분에 대해 심사청구, 재심사 청구하였으나 기각되고, 행정소송을 제기하였으나 1심에서 소 제기기간 도과를 이유로 각하되었고 항소심에서 소 제기기간 도과 및 평균임금이 45,000원에 이른다고 인정할 증거가 부족하다는 이유로 항소 기각되었다.
- 바. 신청인은 항소이유서(2009. 9. 7.)에서, ‘재해당시 이삿짐 업종의 최하 임금이 45,000원이었고 신청인의 경우 당시 가장 오래된 근로자였으며, 1997. 11. 18. 자 입금된 79,200원은 당시 신청인의 집이 부천시 원미동이었기에 사용자가 원고에게 연락하여 부천역 앞에 있는 보험회사 집기를 인원 0명을 데리고 책임지고 층간이동을 하라고 하면서 80,000원을 준다하여 4시간에 걸쳐 책임을 완수하고 받은 금액’이라고 주장하고 있다.
- 사. 우리 위원회 담당 조사관이 전국화물자동차운송주선사업연합회 ○○ 부장, 8888시스템(주) ○○대표, 이사88 ○○ 대표 등

과 유선으로 확인한 바에 의하면, 1997년 당시의 사무실 이사 짐 운반원의 일당은 40,000원 내지 60,000원이고, 근로시간은 이사하는 시간이 일정하지는 않으나 대기시간을 제외한 근로시간은 대체로 8시간 이내이고, 일이 많아 하루에 2건 이상 하게 되는 경우 추가로 임금이 지급되었다는 것이 공통된 의견이다.

4. 판 단

- 가. 「산업재해보상보험법」(이하 ‘산재보험법’이라 한다) 제5조 제2호는 이 법에서의 평균임금은 「근로기준법」에 따른 평균임금을 말한다고 규정하고 있고, 「근로기준법」 제2조 제1항 제6호는 “평균임금이란 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 동안에 그 근로자에게 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액을 말한다. 근로자가 취업한 후 3개월 미만인 경우도 이에 준한다.”라고, 같은 항 제7호는 “소정(所定) 근로시간이란 제50조, 제69조 본문 또는 「산업안전보건법」 제46조에 따른 근로시간의 범위에서 근로자와 사용자 사이에 정한 근로시간을 말한다.”라고, 같은 조 제2항은 “제1항제6호에 따라 산출된 금액이 그 근로자의 통상임금보다 적으면 그 통상임금액을 평균임금으로 한다.”라고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 시행령 제6조 제1항은 “법과 이 영에서 통상임금이란 근로자에게 정기적이고 일률적으로 소정(所定)근로 또는 총 근로에 대하여 지급하기로 정한 시간급 금액, 일급 금액, 주급 금액, 월급 금액 또는 도급 금액을 말한다.”라고 규정하고 있다.
- 나. 신청인은 일급 45,000원을 평균임금으로 인정할 수 없다면 피신청인도 인정한 일급 40,000원을 통상임금으로 하여, 통상임금이 재해발생 전 3개월 임금을 평균한 금액보다 많으므로 이

를 장해급여 산정의 기초가 되는 평균임금으로 인정해 달라는 것이므로 살피건대, 피신청인 전산 자료에 신청인의 채용일자가 1995. 3. 1.로 되어 있어 2년 이상 (주)00익스프레스 소속으로 정해진 금액의 일급을 임금으로 받았음이 인정되는 점, 우리 위원회 조사관이 관련 업체 연합회와 업체 대표들에게 우선으로 확인한 바에 따르면 이삿짐 운반 근로자들의 근로시간은 매일 일정한 것은 아니지만 통상 근로시간은 8시간 이내이고 이사 건수가 많아서 하루 2건 이상의 이삿짐 운반을 할 경우 추가 임금이 지급된다고 하는 점, 「근로기준법」의 근로시간은 8시간으로 정해져 있음에도 일급을 10시간에 대한 임금으로 인정하기 위해서는 그 사실관계가 분명한 경우여야 하는 것이 근로기준법과 이 법의 취지에 맞는다는 점 등을 종합할 때 신청인의 일급이 근로시간 10시간이 아니라 8시간에 대한 임금으로 보아 통상임금으로 인정하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

5. 결 론

그러므로 부정수급 환수금액의 취소를 구하는 신청인의 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인은 이미 체납액에 대한 분납을 승인하여 신청인이 이를 이행하고 있는 점, 2011. 2. 피신청인이 추가로 압류한 토지의 공시지가가 3,427,600원으로 체납액을 충당할 수 있는 금액이고 2009년 산 1톤 트럭과 다른 차량에도 압류가 되어 있는 점, 1998년산 마티즈 자동차는 사실상 환가가치가 없는 것으로 인정되는 점, 피신청인이 우체국 계좌를 압류한 뒤 이미 추심하여 체납금액에 충당한 점 등의 사실관계와 위 관련 법령을 종합적으로 검토할 때 마티즈 자동차와 우체국 계좌에 대한 압류는 체납액을 충당하는데 실익이 없으면서 신청인의 경제·사회 활동을 제한하는 것으로 인정되므로, 압류를 해제할 것을 의견표명하였다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1109-194581 (의결일 : 2011. 11. 7.)

2. 국민건강보험공단

3. 결정사항

피신청인이 분납을 승인하였으나 완납하지는 않은 상태에서, 체납액을 충당할 수 있는 토지와 다른 차량이 압류되어 있다면 환가가치가 없는 경차와 우체국 계좌의 압류를 해제할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인 명의의 우체국 계좌 및 등록번호 ○○오○○○○ 차량에 대한 압류를 취소하는 것이 타당하다는 의견을 표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「국민건강보험법」 제70조(보험료등의 독촉 및 체납처분) 제3항, 「국세징수법」 제31조(압류금지 재산) 제13호, 제33조의2(초과압류의 금지), 제53조(압류해제의 요건) 제2항 및 같은 법 시행령 제36조

1. 신청원인

신청인의 건강보험료 체납에 대해 피신청인은 신청인 명의의 토지와 예금계좌 및 차량 3대를 압류해 놓고 있다. 압류 물건 중 경차(98년식 마티즈)는 사실상 환가가치가 없고 제3자에게 이미 이전되어 압류해제를 요청했지만 체납보험료를 전부 납부하기 전에는 해제할 수 없다고 한다. 이미 체납액을 충당할 수 있는 토지와 다른 차량이 압류되어 있으니 경차와 우체국 계좌의 압류를 해제해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인은 2003. 1.부터 2011. 8.까지 보험료 3,166,330원이 체납되어 이를 징수하기 위해 여러 차례 납부를 독촉하였음에도 불구하고 납부하지 않아 보건복지부장관의 승인을 얻어 신청인 소유 자동차, 예금채권, 부동산을 압류하였다. 이 압류는 「국세징수법」 제53조에서 정한 바와 같이 납부, 충당, 공매의 중지, 부과 취소, 기타의 사유로 압류가 필요 없게 된 때 등의 사유를 충족하여야만 해제할 수 있다.

3. 사실관계

가. 신청인은 2003. 1.부터 2011. 8.까지의 건강보험료와 연체금 등을 포함하여 3,166,330원이 체납되어 있다.

나. 피신청인은 신청인의 보험료 체납에 대해 2001. 7. 23. ○○○○ 자동차 압류, 2010. 3. 8. 예금통장(우리은행, 국민은

행, 경남은행, 우체국) 압류 및 추심, 2011. 2. 25. ○○시 ○○리 256 토지 압류, 2011. 9. 29. ○○부○○○○ 과 ○○두 ○○○ 자동차 압류 등의 조치를 하였다.

- 다. 2001년에 압류한 ○○오○○○○ 자동차는 1998년식 마티즈로 주행거리 221242이고 1998. 1. 신청인 명의로 신규등록하고, 2010. 6. 서**로 명의이전 등록되었고, 2011. 9. 임**로 다시 명의이전 등록되었다.
- 라. ○○남도 ○○시 00리 256 토지는 대지 164㎡로 2011. 10. 13. 현재 피신청인 외에 압류나 근저당이 설정되어 있지 않으며, 2011. 1. 1. 이 토지에 대한 개별공시지가는 m당 20,900원이다.
- 마. 피신청인이 압류한 신청인 명의의 우체국 계좌는 2010. 3. 피신청인이 잔고 257,720원을 전액 추심하고 현재 잔액이 0원이다.
- 바. 피신청인은 체납된 이 민원 보험료에 대해 2011. 3. 10. 24개월 분납을 승인하였다.

4. 판 단

- 가. 「국민건강보험법」(이하 ‘건강보험법’이라 한다) 제70조 제3항은 건강보험 가입자가 독촉을 받고도 납부기한까지 보험료 등을 납부하지 아니한 때에는 보건복지부장관의 승인을 얻어 국세 체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있다고 규정하고 있고, 「국세징수법」 제31조 제13호 및 같은 법 시행령 제36조는 개인별 잔액이 120만원 미만인 예금(적금, 부금, 예탁금과 우편대체를 포함한다)은 압류할 수 없도록 하고 있고, 같은 법 제33조의2 세무서장은 국세를 징수하기 위하여 필요한 재산 외의 재산을 압류할 수 없도록, 제53조 제2항은 압류에 관계

되는 체납액의 일부가 납부되거나 충당된 경우나 체납자가 압류할 수 있는 다른 재산을 제공하여 압류한 경우에는 압류재산의 전부 또는 일부에 대하여 압류를 해제할 수 있다고 규정하고 있다.

- 나. 피신청인은 이미 체납액에 대한 분납을 승인하여 신청인이 이를 이행하고 있는 점, 2011. 2. 피신청인이 추가로 압류한 토지의 공시지가가 3,427,600원으로 체납액을 충당할 수 있는 금액이고 2009년 산 1톤 트럭과 다른 차량에도 압류가 되어 있는 점, 1998년산 ○○○○○○ 마티즈 자동차는 사실상 환가 가치가 없는 것으로 인정되는 점, 피신청인이 우체국 계좌를 압류한 뒤 이미 추심하여 체납금액에 충당한 점 등의 사실관계와 위 관련 법령을 종합적으로 검토할 때 ○○○○○○ 마티즈 자동차와 우체국 계좌에 대한 압류는 체납액을 충당하는데 실익이 없으면서 신청인의 경제·사회 활동을 제한하는 것으로 인정되므로, 압류를 해제하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로, 압류된 재산의 일부에 대한 압류해제를 구하는 신청인의 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인의 모 ○○○는 현재 결절성 경화증이란 희귀질환으로 여러 차례 수술을 받아 정상적인 근로활동이 힘들어 자활근로에만 참여하고 있고, 신청인의 부 ○○○이 ○○○ 명의로 채무를 지고 이를 변제하지 않아 결국 파산선고까지 받았으며, ○○○이 ○○○의 친정 부모와 형제들에게까지 돈을 빌리고 갚지 않아 친정에도 의지할 수 없는 상황으로 신청인의 체납보험료를 납부해 줄 수 없는 상황인 점 등을 고려해 볼 때 미성년자에 대한 연대납부의무를 면제하고 있는 법 취지에 입각하여 피신청인은 신청인에 대한 체납보험료 고지처분을 중단하고, 미성년자 연대납부의무 면제규정을 소급해서 적용해 주는 것이 바람직하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1107-221556 (의결일 : 2011. 11. 7.)

2. 피신청인 국민건강보험공단

3. 결정사항

미성년자에 대한 연대납부의무를 면제하고 있는 법 취지에 입각하여 피신청인은 신청인에 대한 체납보험료 고지처분을 중단하고, 미성년자 연대납부의무 면제규정을 소급해서 적용할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인의 체납 건강보험료 연대납부 의무를 면제해 줄 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「국민건강보험법」 제62조(보험료)

1. 신청원인

신청인은 만 15세로 피신청인이 2005. 6.부터 2006. 8.까지 부 ○ ○ ○이 건강보험료를 납부하지 않았다하여 체납된 보험료 1,257,500원을 미성년자인 신청인에게 납부하도록 한 것은 부당하니 이를 시정해 달라.

2. 피신청인의 주장

「국민건강보험법」 제68조 제2항의 규정에 의거 신청인은 부 ○ ○ ○과 연대납부의무가 있으므로 신청인에게 행한 체납보험료 고지처분은 정당하다. 또한, 미성년자에 대한 연대납부의무 면제는 2008. 10.부터 고지된 보험료에 대해서만 가능하므로 신청인은 이에 해당되지 않는다.

3. 사실관계

가. 신청인은 1996. 11. 6.생으로 신청인의 부모는 2005. 7. 28. 협의이혼하였다가 2005. 12. 26. 다시 혼인신고를 하였고, 2008. 4. 23. 다시 재판이혼을 한 상태로 신청인의 친권행사자 및 양육권자는 모 ○ ○ ○가 지정되었으며, 부 ○ ○ ○은 2002. 10. 경부터 집에 거의 들어오지 않았고, 지금 현재는 어디에 사는 지 소식조차 모르는 상태이다.

나. 신청인은 모 ○ ○ ○와 함께 거주하고 있는데, 모 ○ ○ ○는 피부신경증후군 중 하나인 결절성경화증이란 희귀질환자로 신장

과 비장에 종양이 생겨 여러 차례 수술을 하여 정상적인 근로가 어려운 상태이고, 부 ○○○으로 인해 파산선고까지 받아 현재는 조건부 기초생활수급자로 자활근로를 하여 생활하고 있는 상태이다.

- 다. 신청인과 신청인의 모 ○○○는 부 ○○○의 세대원으로 지역 건강보험에 가입되어 있던 중 2007. 8. 9. 부 ○○○과 세대분리를 하였고, 2007. 9. 7. 의료급여 수급자로 책정되었다.
- 라. 신청인의 부 ○○○은 2005. 6.부터 2006. 8.까지 총 15개월 1,257,500원의 건강보험료를 체납하였으며, 신청인의 모 ○○○는 2009. 1. 2. 체납보험료 상담을 위해 피신청인 관악지사에 방문하여 지역가입자 세대분리 신청을 하였고, 피신청인은 모 ○○○에 대해 지역가입자 소급 세대분리 지침에 의해 체납보험료를 분리하여 결손처분을 받았다.
- 마. 피신청인은 체납보험료 징수를 위해 2005. 7.부터 2011. 7.까지 총 72회 매월 독촉고지서를 발송하였으며, 신청인의 부 ○○○ 소유 자동차, 예금통장 등에 6회에 걸쳐 압류하였고, 신청인의 부 ○○○은 2010. 8. 12. 피신청인에게 유선으로 분할납부 신청을 하였으나, 2회 미납으로 분할납부 승인이 취소된 상태이다.
- 바. 「국민건강보험법」 제68조 제2항의 미성년자에 대한 연대납부 의무 면제규정은 지역가입자의 세대원 중 경제적 능력이 없는 미성년자에게 보험료 연대납부의무를 부과함으로써 발생하는 문제점을 개선하기 위해 2008. 3. 28. 신설되었으며, 2008. 10. 부터 미성년자의 경제적 능력 등을 고려한 기준에 따라 일정한 미성년자에 대하여 보험료 연대납부의무를 면제하고 있다.

4. 판 단

가. 「국민건강보험법」 제68조 제2항은 “지역가입자의 보험료는 그 가입자가 속한 세대의 지역가입자 전원이 연대하여 납부한다. 다만, 소득·재산·생활수준·경제활동참가율 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 미성년자는 납부의무를 부담하지 아니한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 부칙(법률 제9022호, 2008. 3. 28.) 제2조는 “제68조 제2항 및 제71조의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 고지하는 보험료 등부터 적용한다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제43조의 4는 “법 제68조 제2항 단서에서 “대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 미성년자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 미성년자를 제외한 미성년자를 말한다. 1. 제40조의2 제2항의 소득, 같은 조 제3항 제1호 또는 제4호의 재산을 소유한 미성년자, 2. 미성년자로만 구성된 지역가입자 세대의 미성년자”라고 규정하고 있다. 또한, 국민건강보험공단 「지역가입자 소급 세대분리 세부처리지침」에 의하면, 입양·이혼 전 체납보험료가 존재하는 지역가입자 및 세대주와 혈연 또는 생계유지에 관계 없는 동거인 중 소급 세대분리를 공단에 신청한 자에 대해 보험료가 체납된 기간에 대해서 소급 분리하고 있다.

나. 신청인은 현재 만 15세로 미성년자임에도 피신청인은 「국민건강보험법」 제68조 제2항의 미성년자에 대한 연대납부의무 면제규정이 2008. 10.분 건강보험료부터 적용되기 때문에 신청인에 대한 미성년자 연대납부의무 면제규정을 적용할 수 없다고 하나, 체납 당시 신청인은 만 9세에 불과하여 경제적 능력이 전혀 없었고, 현재도 중학교에 재학 중으로 모 ○○○와 함께 기초생활수급자로 생활하고 있어 납부능력이 전혀 없는 점, 신청인의 친권자는 모 ○○○로 신청인에게 체납보험료를

고지하는 것은 결국 친권자인 모 ○○○가 이를 납부하여야 하는 것으로 「지역가입자 소급 세대분리 세부처리지침」에서 배우자에 대해 이혼 전 체납보험료가 존재할 경우 소급하여 세대 분리하고 있는 취지에 맞지 않는 점, 신청인의 모 ○○○는 현재 결절성 경화증이란 희귀질환으로 여러 차례 수술을 받아 정상적인 근로활동이 힘들어 자활근로에만 참여하고 있고, 신청인의 부 ○○○이 ○○○ 명의로 채무를 지고 이를 변제하지 않아 결국 파산선고까지 받았으며, ○○○이 ○○○의 친정 부모와 형제들에게까지 돈을 빌리고 갚지 않아 친정에도 의지할 수 없는 상황으로 신청인의 체납보험료를 납부해 줄 수 없는 상황인 점 등을 고려해 볼 때 미성년자에 대한 연대 납부의무를 면제하고 있는 법 취지에 입각하여 피신청인은 신청인에 대한 체납보험료 고지처분을 중단하고, 미성년자 연대 납부의무 면제규정을 소급해서 적용해 주는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 미성년자에 대한 체납보험료 고지처분의 시정을 요구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인(○○지방고용노동청장)은 신청인이 비록 무료로 강의를 했다고 하더라도 실업급여를 받는 기간에 주 19시간 ~ 주 15시간 이상의 강의를 한 것은 '근로의 제공'에 해당하고, 신청인이 이러한 근로의 제공으로 다른 사업에 상시 취직하기가 어려우므로 '취업'한 것으로 보아야 한다는 주장이지만, 근로기준법이나 고용보험법상 '근로의 제공'은 임금의 댓가인 근로의 제공을 의미함은 의문의 여지가 없고, 실업급여를 받는 기간 무료 강의와 더불어 취업을 위해 주택관리사 자격을 취득하는 등 구직을 위해 열심히 활동하였으며, 그 결과 지역자활센터에 취업한 사실로 볼 때, 오히려 무료 강의 봉사활동으로 신청인이 자활센터에 취업하는데도 도움이 되었다는 신청인의 주장이 설득력이 있는 점 등을 들어 실업급여 환수가 부당함을 지적, 피신청인이 이를 직권으로 취소하여 민원이 해결되었다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1109-081857 (합의일 : 2011. 10. 24.)
2. 피신청인 ○○지방고용노동청장
3. 결정사항
무료강의가 근로의 제공에 해당하는 지 여부
4. 처리결과 합의해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

신청인은 2010. 7. 31. 이직하고 2010. 8. 18. ~ 2010. 11. 30. 기간 동안 실업급여 3,167,090원을 받았는데, 이 기간 동안 무료강의를 하였다는 이유로 실업급여 전액을 환수하고 추가징수금까지 6,334,180원을 납부할 것을 통보하였다. 무료강의임에도 부정수급이라고 하는 것은 부당하니 환수 및 추가징수 결정을 취소해 달라.

2. 피신청인 의견

신청인은 주당 15시간 이상 강의를 하여 「고용보험법」(이하 ‘법’)이

라 한다) 시행규칙 제92조 제1호의 취업의 인정기준에 해당될 뿐만 아니라, 무료 강의라도 00직업전문학교에 강사로 참여하고 근로를 제공함으로써 다른 사업에 상시 취직하기가 어려우므로 법 시행규칙 제92조 제5호의 취업 인정기준에도 해당하고, 따라서 동 근로 사실을 그 근로를 제공한 날 이후 최초의 실업인정일에 제출하는 실업인정신청서에 그 사실을 적어 신고하여야 하나 이를 신고하지 아니하였으므로 법 제62조, 법 시행규칙 제104조 및 제105조에 의해 부정행위에 따른 실업급여 지급제한, 반환명령 및 추가징수를 결정하였으므로 타당한 처분이다.

3. 사실관계

- 가. 신청인은 2010. 7. 31. 00 장기요양센터에서 이직하여 2010. 8. 11. 구직급여 수급자격을 신청하여 2010. 8. 18. ~ 2010. 11. 30.까지 피신청인으로부터 구직급여 3,167,090원을 지급받았다.
- 나. 피신청인은 2011. 7. 11. “신청인이 ○○센터에서 실업급여를 수급중이신거 같은데, 직업학교에서 강의를 하고 있습니다. 무료강의가 아닌 이상 월급이 지급되었을 텐데, 실업급여 수급 중에는 그러면 안되는 걸로 알고 있어 신고합니다. …(생략)…” 이라는 부정행위 신고서를 접수하였다.
- 다. 피신청인은 신청인의 부정수급 여부를 조사한 뒤 “수급자격 신청일 이전인 2010. 7. 31.부터 00직업전문학교 직업상담사 강의를 한 사실이 확인되어 의견진술을 받은 바, 경력관리를 위한 무보수 강의 및 주말 및 평일 저녁 시간을 이용한 강의 임을 진술하나 고용보험법 시행규칙 제92조 다른 사람의 사업에 참여하여 근로를 제공함으로써 다른 사업에 상시 취직하기

가 곤란한 것은 취업으로 인정되어 실업상태로 볼 수 없으므로 고용보험법 제61조 및 동법 제62조에 의거 실업급여 부정수급으로 처분”하기로 하여 부정수급액 3,167,090원, 추가징수액 3,167,090원을 결정하고 2011. 8. 18. 이를 납부할 것을 통지하였다.

라. 피신청인이 작성·제출한 출장복명서 등의 자료와 신청인이 제출한 직업전문학교 경력증명서 및 진술에 의하면 신청인 직업전문학교에서 무료로 강의한 기간 및 시간은 표와 같다.

강의한 기간	시간	주당 강의시간
2009. 11. 1. ~ 2010. 2. 28.	토 13:00~18:00	5
2010. 5. 18. ~ 7. 22.	화,목 19:00~22:00	6
2010. 5. 29. ~ 7. 18.	토,일 13:00~18:00	10
2010. 7. 31. ~ 9. 4.	토,일 13:00~18:00	10
2010. 9. 29. ~ 10. 8.	월,수,목 19:00~22:00	9
2010. 10. 9. ~ 11. 18.	월,수,목 19:00~22:00 토,일 13:00~18:00	19
2010. 11. 19. ~ 11. 20.	토,일 13:00~18:00	10
2010. 12. 4. ~ 3. 19.	토 14:00~19:00	5
2011. 3. 26. ~ 4. 30.	토,일 14:00~19:00	10
2011. 6. 18. ~ 7. 23.	토,일 13:00~18:00	10

마. 신청인은 2010. 6. 21. ~ 2010. 9. 17. **직업전문학교에서 주택관리자양성과정을 수료하고, 같은 해 11. 27. 주택관리사보 자격을 획득하였으며, 같은 해 12. 1. ○○ 000 지역자활센터에 취업하였다.

〈주요 추진경과〉

- 2010. 8. 18.~11. 30. : 신청인 실업급여 3,167,090원 수급
- 2011. 9. 1. : 피신청인 부정수급신고에 따른 반환명령등 처분
- 2011. 9. 14. : 고충민원 제출
- 2011. 10. : 신청인, 피신청인 제출 관련 자료조사
- 2010. 10. 17. : 방문협의 통보
- 2010. 10. 24. : 피신청인 처분취소

4. 처리결과 : 합의해결

근로기준법이나 고용보험법상 ‘근로의 제공’은 임금의 댓가인 근로의 제공을 의미하고, 실업급여를 받는 기간 무료 강의와 더불어 취업을 위해 주택관리사 자격을 취득하는 등 구직을 위해 열심히 활동하였으며, 그 결과 ○○ ○○구 지역자활센터에 취업한 사실로 볼 때, 오히려 무료 강의 봉사활동으로 신청인이 자활센터에 취업하는데도 도움이 되었다는 신청인의 주장이 설득력이 있는 점 등을 들어 실업급여 환수가 부당함을 지적, 피신청인이 이를 직권으로 취소하여 민원이 해결되었다.



기초노령연금은 만 65세 이상 노인으로 소득인정액이 보건복지부장관이 매년 결정·고시하는 금액(노인단독가구 기준 소득인정액 740,000원) 이하인 자에게 지급되며, 소득인정액은 소득평가액(=실제소득-가구특성별 지출비용-근로소득공제)과 재산의 소득환산액[={(재산의 종류별 합산가액-기본재산가액-부채)×재산의 소득환산율(5%)}÷12월]을 합산한 금액이다. 망 이○○은 2010. 1. 1.자 개별공시지가로 4억 5천만 원 정도의 ○○시 ○○구 ○○동 211-33에 소재한 도로 419.9㎡를 소유하고 있어 망 이○○의 경우 소득평가액은 없으나 재산의 소득환산액이 1,602,537원으로 이를 합산한 소득인정액이 1,602,537원으로 노인단독가구 기준 소득인정액 740,000원을 초과하여 기초노령연금을 지급 받을 수 없다. 하지만, 피신청인을 상대로 「기초노령연금법」의 소득인정액 산정 시 도로에 설정된 ○○보증기금 등의 채무를 부채로 인정하도록 하여 신청인이 기초노령연금을 수령할 수 있게 되었다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1110-064046 (합의일 : 2011. 12. 5.)

2. 피신청인 ○○도 ○○시장

3. 결정사항

신청인이 2011. 11. 28. 피신청인에게 지급청구 한 기초노령연금을 지급하도록 한다.

4. 처리결과 합의해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

신청인의 남편(망 이○○)이 2011. 8. 31. 돌아가시면서 남긴 재산에 토지의 공시시가를 훨씬 초과하는 채무가 있는데도 피신청인은 다른 연대보증인들이 있다고 하여 「기초노령연금법」상의 부채로 인정하지 않아 기초노령연금 지급을 거부하니 이를 시정해 달라.

2. 피신청인 등의 의견

가. 피신청인

- 1) 기초노령연금은 만 65세 이상 노인으로서 소득인정액이 보건복지부장관이 매년 결정·고시하는 금액(노인단독가구 기준 소득인정액 740,000원) 이하인 자에게 지급되며, 소득인정액은 소득평가액(=실제소득-가구특성별 지출비용-근로소득공제)과 재산의 소득환산액=[(재산의 종류별 합산가액-기본재산가액-부채) × 재산의 소득환산율(5%)] ÷ 12월을 합산한 금액이다. 망 이○○은 2010. 1. 1.자 개별공시지가로 4억 5천만 원 정도의 ○○시 ○○구 ○○동 211-33에 소재한 도로 419.9㎡를 소유하고 있어 망 이○○의 경우 소득평가액은 없으나 재산의 소득환산액이 1,602,537원으로 이를 합산한 소득인정액이 1,602,537원으로 노인단독가구 기준 소득인정액 740,000원을 초과하여 기초노령연금을 지급 받을 수 없다.
- 2) 망 이○○은 망 이○○ 소유의 도로에 토지 시가를 훨씬 초과하는 ○○보증기금에 대한 부채가 설정되어 있어 재산의 소득환산액을 산정할 때 그 부채를 차감하면 소득인정액이 전혀 없다고 주장하나, 현재 기초노령연금의 금융기관 부채는 신청인 또는 배우자가 주채무자인 경우에만 인정되며, 연대보증인으로서의 채무는 인정되지 않는다. 망 이○○은 주채무자인 (주)○○철강에 대해 다른 연대보증인 3명과 함께 연대보증인으로서 ○○보증기금에 채무를 부담하고 있어 망 이○○은 ○○보증기금에 대해 주채무자가 아니므로 망 이○○의 재산의 소득환산액을 산정할 때 차감할 수 있는 부채는 없다.

나. 관계행정기관(보건복지부)

기초노령연금 수급자 선정을 위한 소득인정액의 산출기초가 되는 토지, 건축물 등의 일반재산 가액은 「지방세법」 제4조에 따른 시가표준액에 따라 산정된 가액으로 한다. 지목이 도로

로 표기되어 있는 토지가 압류가 되어 재산권 행사를 할 수 없는 경우에도 망 이○○의 재산으로 산정되며, 압류된 토지는 법원 경매로 처분된 경우 해당 순위별 금액을 공제한 후 남은 금액을 재산에 포함하여 망 이○○의 재산으로 산정한다.

다. 관계행정기관(○○보증기금)

- 1) (주)○○철강은 현재 대출보증에 대한 구상금채무의 주채무자로서 우리 기금에 채무를 부담하고 있다. 연대보증인은 보증인이 주채무자와 연대하여 채무를 부담하므로 원칙적으로 주채무자와 연대보증인은 관련 채무 전액에 대하여 각각 변제할 책임이 있다.
- 2) 기금채무자인 망 이○○은 보증 당시 (주)○○철강의 대표이사로서 연대보증인으로 입보하였는바, 법인 등의 주채무자(이건 민원의 경우 (주)○○철강)가 폐업 또는 청산종결 등의 상태로서 채무상환능력이 없다고 하더라도 다른 연대보증인(대표이사 등 불문)이 주채무자가 되는 경우는 없으나, 다만 망 이○○과 같이 법인의 대표이사로서 연대보증한 경우에는 이를 주채무자에 준하는 자로서 관리하게 되어 ○○보증기금 내규에 의한 채무합의 등의 경우에 주채무자에 준하는 규정을 적용하고 있다.
- 3) (주)○○철강 관련 채무관계자 소유물건 중 ○○보증기금이 파악하여 채권보전조치 중인 것은 망 이○○ 소유의 도로 외에는 없으며, ○○보증기금이 1988. 10. 26. 동사 부실처리일 이후 현재까지 (주)○○철강의 채무상환을 독촉하기 위하여 각 채무자별로 수십 통의 채무상환촉구문을 발송하였으며 강제경매신청 및 공매사건에 참가하여 일부 채권금액을 회수하였으며 채무관계자를 상대로 법원에 채무불이행자명부등재를 하였다.

- 4) ○○보증기금의 연대보증인에 대한 채권 소멸시효가 2012. 11.경이므로 ○○보증기금이 현 상황에서 별도의 시효완성이거나 결손처분 등은 검토하고 있지 않다.

3. 사실관계

- 가. 망 이○○는 (주)○○철강의 대표이사로서 사업운영 중 사업실패로 ○○보증기금에 대하여 주채무자 (주)○○철강에 대한 연대보증인으로 다른 연대보증인 3인과 함께 66억 5천만 원 이상의 채무를 부담하였음. 망 이○○의 모든 재산이 경락되고, ○○시 ○○구 ○○동에 소재한 도로(공시지가 : 4억 5천만 원)가 있었으나 ○○세무서, ○○보증기금 등이 압류, 가압류 등을 설정함.
- 나. 망 이○○가 사망 전에 ○○도 ○○시장을 상대로 기초노령연금 지급을 청구하였으나, ○○도 ○○시장은 망 이○○ 소유의 도로에 설정된 채무를 「기초노령연금법」상의 부채로 인정하지 않아 지급을 거부하자 망 이○○가 2011. 7. 12. 우리 위원회에 기초노령연금 지급을 요청하는 고충민원을 제출하여 우리 위원회가 2011. 9. 19. ○○도 ○○시장을 상대로 「기초노령연금법」의 소득인정액 산정 시 도로에 설정된 ○○보증기금 등의 채무를 부채로 인정하여 기초노령연금을 지급할 것을 의견 표명하고자 하였으나, 망 이○○가 사망한 것을 확인하고 각하하였음.
- 다. 신청인은 남편의 사망 이후 ○○도 ○○시로 이주하여 ○○시장을 상대로 기초노령연금 지급신청을 하였으나 피신청인은 망 이○○의 재산조회결과 상기 도로가 조회된다고 하여 지급을 거부함. 이에 이견 민원 조사관이 신청인에게 법원에 망

이○○의 재산상속을 포기한다는 상속포기 청구를 하도록 안내하여 ○○지방법원이 신청인의 상속포기를 수리한다는 심판을 함(2011느단16○○ 상속포기). 신청인이 2011. 11. 28. 피신청인에게 기초노령연금 지급청구를 하였고, 피신청인 담당자(○○시 ○○동 주민센터 구○○)가 이를 검토한 결과 지급이 가능하다는 회신을 해 옴.

4. 처리결과 : 합의해결

신청인은 입사일이 1. 3.이라는 사실을 1. 20.경 알게 되었다고 시인하면서도 피신청인이 부정수급을 의심하여 조사 개시한 3. 16.까지 신고하지 않았으므로 신청인의 주장을 수용할 수 없다고 안내함

결정개요

1. 민원번호 2AA-1103-161493 (의결일 : 2011. 5. 23.)

2. 피신청인 ○○지방고용노동청장

3. 결정사항

신청인이 종사하는 회사에서 신청인의 입사일자를 변경함으로써 실업급여 부정수급자로 처리되었는데 회사의 잘못이 신청인이 수령한 1월분 실업급여 수령분을 반납하여야 하는지 여부

4. 처리결과 : 심의안내

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「고용보험법」 제13조(피보험자격의 취득일), 제61조(부정행위에 따른 급여의 지급 제한), 제62조(반환명령 등), 같은 법 시행령 제80조(구직급여의 지급 제한이 완화되는 부정행위), 같은 법 시행규칙 제104조(부정행위에 따른 구직급여 반환명령의 기준), 105조(부정행위에 따른 추가징수 등)

1. 신청원인

신청인이 종사하는 주)○○미디어(이하 “이 회사”라 한다)에서 신청인의 입사일자를 2011. 1. 10.로 하였다가 같은 해 1. 3.로 변경하면서 실업급여 부정수급자로 처리되었는바, 회사의 잘못임에도 신청인이 수령한 1월분 실업급여 수령분을 반납하라는 것은 부당하다.

2. 피신청인 의견

가. 「고용보험법」 제13조는 ‘피보험자는 이 법이 적용되는 사업에 고용된 날에 피보험자격을 취득한다’라고, 제15조는 ‘사업주에게 신고의 의무를 부여’하고 있어 이 회사는 신청인의 입사일을 2011. 1. 3.로 하여 같은 해 1. 20. 취득신고한 것으로서, 이 회사가 입사일을 2011. 1. 10.이 아닌 1. 3.로 변경하여 신고한다는 사실을 신청인이 알고 있었음에도 피신청인의 부정수급조사가 있기 전까지 관련 사실에 대한 자진신고를 하지 않았으면서 회사가 일방적으로 입사일을 변경하여 피해를 보았다는 주장은 받아들이기 어렵다.

나. 신청인은 실업인정일인 2011. 1. 11. 피신청인에게 출석하지 않으면서 그 사유를 같은 해 1. 3.부터 이 회사에 취업하였다고 신고하였고, 피신청인에게 제출한 부정수급조사 진술서에서도 같은 해 1. 3.부터 최종합격자 면담 및 오리엔테이션을 가졌다는 진술을 하고 있어 이미 채용일을 1. 3.로 알고 있었음에도 그 사실을 숨기고 거짓된 내용으로 실업급여를 신청한 것이기 때문에 관련 규정에 따라서 처분한 것이다.

3. 사실관계

- 가. 신청인은 2010. 8. 20. 전 회사(주 ○○○○)에서 퇴직하여 같은 해 10. 5. 실업급여 수급자격을 신청하였고, 같은 해 10. 12.부터 2011. 1. 9.까지 총 4회의 실업인정으로 구직급여 3,600,000원을 수령하였다.
- 나. 신청인은 당초 실업인정일인 2011. 1. 11. 출석하지 않았고, 그 불출석 사유를 같은 해 1. 3부터 이 회사에 취업하였기 때문이라고 신고하였다.
- 다. 신청인은 최종 실업인정일인 2011. 1. 19. 이 회사에 같은 달 10. 취업하였음을 신고하여 같은 해 12. 15.부터 2011. 1. 9.까지 26일의 실업인정을 받아 구직급여 1,040,000원을 수령하였다.
- 라. 이 회사는 2011. 1. 31. 신청인의 고용보험 피보험자자격취득 사실을 신고하였고, 자격취득일(입사일)을 같은 해 1. 3.로 신고하였다.
- 마. 피신청인은 2011. 2. 15. 고용보험 전산시스템상에서 신청인이 2011. 1. 3. 이 회사에 고용보험자격을 취득한 내역을 적발하였다.
- 바. 신청인이 2011. 3. 21. 피신청인에게 제출한 진술서에는 '입사일자를 출근 첫날인 2011. 1. 10.로 알고 있었고, 이 회사에서 같은 달 1. 17. 발급한 재직증명서에서도 입사일자가 1. 10.로 되어 있었으며, 이후 이 회사가 취업일을 1. 10.이 아닌 1. 3.로 변경하였다'라고 되어 있으며, 피신청인이 3. 22. 신청인에게 전화 통화를 통하여 확인한 결과, 취업일이 1. 3.이라고 알게 된 시점이 1. 20.경 이라고 답변하였다.

- 사. 피신청인은 2011. 4. 1. 신청인에게 1,040,000원(2011. 1. 3부터 1. 9까지의 부정수급액 280,000원과 해당실업인정기간에 대한 반환액 760,000원)의 부정수급 반환결정을 하고 4. 7. 신청인에게 반환결정통지서를 발송하였다.
- 아. 우리 위원회에서 2011. 5. 3. 이 회사(총무팀 ○○○ 차장)에게 신청인의 취업일이 2011. 1. 3.이라는 사실을 신청인에게 안내한 시점을 질문한 결과, 이 회사는 1. 20.경 이라고 답변하였다.
- 자. 우리 위원회에서 2011. 5. 3. 신청인에게 위 마. 의 내용에 대하여 사실관계를 확인한 결과, 신청인은 이 회사가 발급한 재직증명서를 실업인정일인 1. 19. 이미 제출하였고, 취업일이 변경된 경우 다시 신고를 하여야 한다는 안내를 받지 못하였기 때문에 신고하지 않았다고 답변하였다.

4. 처리결과 : 심의안내

- 가. 「고용보험법」 제13조는 ‘피보험자는 고용된 날에 피보험자격을 취득한다’라고, 제15조 제1항은 ‘사업주는 고용된 근로자의 피보험자격을 취득 및 상실 등에 관한 사항을 신고하여야 한다’라고, 제61조 제1항 및 제2항은 ‘① 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 실업급여를 받았거나 받으려 한 자에게는 그 급여를 받은 날 또는 받으려 한 날부터의 구직급여를 지급하지 아니한다. ②제1항 본문에도 불구하고 거짓이나 그 밖의 부정한 방법이 제47조제1항에 따른 신고의무의 불이행 또는 거짓의 신고 등 대통령령으로 정하는 사유에 해당하면 그 실업인정대상기간에 한하여 구직급여를 지급하지 아니한다’라고, 제62조 제1항은 ‘거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 구직급여를 지급받은 자에게 지급받은 전체 구직급여의 전부 또는 일부의 반

환을 명할 수 있고, 이에 추가하여 지급받은 구직급여액에 상당하는 액수 이하의 금액을 징수할 수 있다'라고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 시행령 제80조 '법 제61조제2항 본문에서 "대통령령으로 정하는 사유"란 수급자격자에 대한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유를 말한다. 1. 실업을 인정받으려는 기간(이하 "실업인정 대상기간"이라 한다) 중에 근로를 제공한 사실을 실업인정을 신청할 때 신고하지 아니하거나 사실과 다르게 신고한 경우'라고, 같은 법 시행규칙 제104조는 '직업안정기관의 장은 법 제62조제1항에 따라 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 구직급여를 지급받은 자에게 다음 각 호의 기준에 따라 반환을 명하여야 한다. 1. 지급받은 구직급여 전부의 반환을 명할 것 2. 제1호에도 불구하고 영 제80조 각 호의 사유에 해당하는 자(1회의 부정행위로 한정한다)의 경우에는 그 사유로 인정받은 실업기간에 대하여 지급받은 구직급여만 반환을 명할 것 3. 영 제80조 각 호의 사유에 해당하는 자가 직업안정기관의 장이 본인이나 사업장에 대한 조사를 하기 전까지 그 부정행위를 자진신고하는 경우에는 그 실업인정 대상기간 중 근로를 제공한 날에 대하여 실업인정을 받아 지급받은 구직급여만 반환을 명할 것'이라고, 제105조 제1항은 '법 제62조제1항에 따른 추가징수액은 거짓이나 그 밖의 부정한 방법에 따라 지급받은 구직급여액의 100분의 100으로 한다.'라고 규정하고 있다.

- 나. 신청인은 입사일자를 변경한 것이 이 회사의 잘못에 의한 것이므로 피신청인의 부정수급 반환명령 처분이 부당하다고 주장하나, 이 회사는 2011. 1. 31. 신청인의 피보험자격취득신고를 하면서 입사일자를 신청인이 주장하는 1. 10.이 아닌 1. 3.로 신고하였을 뿐만 아니라 신청인도 이 회사의 지시대로

1. 3.부터 최종합격자 미팅 및 오리엔테이션 등에 참가한 사실에서 1. 3.을 입사일자로 알고 있었던 것으로 보이는 점, 피신청인이 지정한 실업인정일인 1. 11. 출석하지 않은 후 그 사유를 1. 3.부터 이 회사에 취업하였다고 신고한 점, 우리 위원회에서 실시한 이 회사 및 신청인에 대한 조사와 피신청인의 신청인에 대한 전화 조사에서, 신청인은 입사일이 1. 3.이라는 사실을 1. 20.경 알게 되었다고 시인하면서도 피신청인이 부정수급을 의심하여 조사 개시한 3. 16.까지 신고하지 않은 점, 이 회사가 피신청인에게 신청인의 피보험자자격취득을 신고한 날인 1. 31. 이전인 1. 20.경 신청인에게 인식시켰다는 사실에서 이 회사의 잘못으로 부정수급자로 되었다는 신청인의 주장은 받아들이기 어려운 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 부정수급기간인 2011. 1. 3.부터 1. 9.까지의 구직급여(280,000원)만의 반환을 바라는 신청인의 요구를 거부하고 2010. 12. 15.부터 2011. 1. 9.까지의 실업인정기간(26일) 동안 지급받은 구직급여(1,040,000원)를 반환하라는 피신청인의 처분이 위법·부당하다고 볼 수 없음을 신청인에게 안내



신청인은 망인이 폐질등급을 인정받아 상병보상연금을 받았으므로, 간병료의 지급대상이 되어야 한다고 주장하나, 보험급여원부의 상병보상연금을 지급받은 금액과 평균임금으로 볼 때 망인은 폐질 3등급에 해당하는 상병보상연금을 받았음을 알 수 있고, 폐질 3등급은 “식사·용변 등 일상생활에 필요한 동작은 가능하나 전혀 노무에 종사할 수 없는 사람”이므로 폐질 3등급이라고 하여 바로 ‘일상생활에 필요한 동작을 혼자 힘으로 할 수 없는’ 간병이 필요한 사람으로 인정될 수 없으며, 망인은 산재요양기간 동안 뇌졸중에 대한 진료도 같이 받아, 피신청인이 지급한 요양급여에는 뇌졸중에 대한 진료비도 포함되어 있고, 이는 피신청인 뇌졸중을 단순히 개인질환이 아닌 업무상 상병의 치료를 위해 병행 진료를 인정한 것이므로 간병료도 지급해야 한다는 주장하지만, 피신청인이 요양급여를 지급하면서 뇌졸중에 대한 진료비를 망인에게 부담시키지 않은 것은 재해근로자 보호를 위한 것이라고 인정되는데 이를 이유로 뇌졸중으로 인해 필요한 간병료까지 추가로 지급해야 한다고는 볼 수 없으므로, 간병료를 지급하지 않은 피신청인의 처분은 타당한 것으로 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1104-130072 (의결일 : 2011. 5. 30.)

2. 피신청인 근로복지공단

3. 결정사항

망인의 뇌졸중 치료를 위한 협진(병진) 진료비를 피신청인이 부담하여 뇌졸중에 대해서도 요양관리를 했다면 뇌졸중에 대한 산재상병승인이 없었어도 간병료를 지급해야 하는지 여부

4. 처리결과 : 심의안내

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「산업재해보상보험법」 제66조(상병보상연금) 「산업재해보상보험법 시행령」별표8 제2호 「산업재해보상보험법시행규칙」 제11조 제2항

이유

1. 신청원인

망인은 2000. 5. 15.부터 진폐로 요양, 2004. 1. 1.부터는 폐질등급으로 상병보상연금을 받다가 2010. 5. 31. 사망하였다. 폐질등급 제1급은 “혼자 힘으로 식사·용변 등 일상생활에 필요한 동작을 할 수

없는 사람”에 해당하므로 상병보상연금을 지급받은 2004. 1. 1.부터는 간병료도 인정되어야 하는데, 피신청인은 간병의 필요성은 개인 질환인 뇌졸중 때문이고 진폐로 인한 간병의 필요성은 인정되지 않는다고 한다. 신청인의 뇌졸중 치료를 위한 협진(병진) 진료비를 피신청인이 부담하여 뇌졸중에 대해서도 요양관리를 받아왔으므로 개인질환이라는 이유로 간병료를 지급하지 않는 것은 타당하지 않다. 소멸시효가 3년이므로 시효가 완성되지 않은 2007. 5. 14. ~ 2010. 5. 13. 기간에 대해 간병료를 받을 수 있도록 해 달라.

2. 피신청인 의견

- 망인의 진폐병형은 진폐의증(0/1)으로 아주 가벼운 정도이나 활동성 폐결핵(tba)이 이환되어 폐결핵 치료를 위하여 요양 중이었고, 개인 질환인 뇌졸중의 후유증으로 편마비가 발생하여 거동이 불편하였던 것으로 보일 뿐, 업무상질병인 진폐증으로 인하여 간병이 필요하였다고 볼 만한 사유는 없다.
- 신청인의 뇌졸중이 업무상 상병인 진폐증과 인과관계 있는 상병으로 진료가 필요한 경우였다면 요양기관에서 병행(협진)진료 신청을 하여야 하나 망인의 경우 사망시까지 병행진료 신청을 한 사실이나 승인사실이 없다. 업무상 상병에 대한 치료를 위하여 개인질병(당뇨병, 고혈압 등)에 대한 진료가 필요할 수밖에 없는 경우 자문의사의 소견을 들어 산재근로자 보호 측면에서 인정하고 있다.

3. 사실관계

- 가. 피신청인 보험급여원부에 의하면 망인은 2000. 5. 15.부터 진폐증으로 요양하여 총 294,734,730원의 요양급여를 지급받았으

며, 2004. 1. 1.부터 2010. 5. 31.까지는 휴업급여 대신 상병보상연금을 받았다. 2010년 5월분으로 지급한 상병보상연금 2,395,640 원이고, 이 때 적용평균임금은 109,754원이다.

- 나. 신청인은 2010. 5. 28. “상기 환자 진폐증 및 뇌졸중 후유증으로 본원 내과 입원가료 중이며 일상생활, 거동 불편하여 개호인의 개호 필요함(2002. 9. 1.부터 현재까지).”이라는 주치의의 소견에 근거하여 간병료를 청구하였다.
- 다. 2010. 7. 1. 피신청인은 신청인의 요양비(간병료) 청구에 대해 “진폐로 인한 거동장애가 아닌 뇌졸중에 의한 편마비가 발생하여 개호가 필요하다고 판단되어 부지급함이 타당”하다는 의학적 소견으로 부지급함을 통보하였다
- 라. 신청인의 심사청구에 대해 산업재해보상보험심사위원회는 ‘망인은 진폐증의 병형이 0/1, 활동성폐결핵으로 요양대상이라고 하고 있어, 이 정도로는 호흡곤란이 오지 않으며, 입원기록지를 보면 산소포화도가 응급실 내원당시 95%정도로 진폐증이나 호흡기 쪽으로 간병이 필요한 경우는 산소가 없이는 활동이 불가능한 경우를 말하는 것인데 망인의 경우 산소처방이 필요 없었던 것으로 확인되어, 개인질환인 뇌졸중에 의한 간병대상이 될지 모르나, 진폐증에 의한 간병대상에 해당되지는 않는다’고 의결했다.
- 마. 신청인의 재심사청구에 대해 산업재해보상보험재심사위원회는 신청인이 폐질등급이 3급인 점, 뇌혈관 질환으로 인한 편마비는 진폐와 관련이 있다고 보기는 어려운 점, 위 심사위원회의 의학적 소견 등을 근거로 기각하였다.

4. 처리결과 : 심의안내

- 가. 「산업재해보상보험법」 제66조에 의하면, 요양급여를 받는 근로자가 요양을 시작한 지 2년이 지난 날 이후에도 부상이나 질병이 치유되지 않은 상태로서 그 부상이나 질병의 폐질 정도가 대통령으로 정하는 등급 기준에 해당할 경우 휴업급여 대신 상병보상연금을 지급하도록 하고 있고, 폐질 3등급의 경우 평균임금 257일 분을 상병보상연금으로 지급한다.
- 나. 「산업재해보상보험법 시행령」 별표8 제2호는 진폐증으로 요양 중인 근로자의 폐질등급 기준으로 “제3급 : 식사·용변 등 일상생활에 필요한 동작은 가능하나 전혀 노무에 종사할 수 없는 사람”으로 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제11조 제2항은 간병의 범위에 대해 “간병은 요양 중인 근로자의 부상·질병 상태가 의학적으로 다른 사람의 간병이 필요하다고 인정되는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 제공한다.”고 규정하고, 같은 항 제8호는 “업무상 질병으로 신체가 몹시 허약하여 일상생활에 필요한 동작을 혼자 힘으로 할 수 없는 사람”으로 규정하고 있다.
- 다. 신청인은 망인이 폐질등급을 인정받아 상병보상연금을 받았으므로, 간병료의 지급대상이 되어야 한다고 주장하나, 보험급여 원부의 상병보상연금을 지급받은 금액과 평균임금으로 볼 때 망인은 폐질 3등급에 해당하는 상병보상연금을 받았음을 알 수 있고, 폐질 3등급은 “식사·용변 등 일상생활에 필요한 동작은 가능하나 전혀 노무에 종사할 수 없는 사람”이므로 폐질 3등급이라고 하여 바로 ‘일상생활에 필요한 동작을 혼자 힘으로 할 수 없는’ 간병이 필요한 사람으로 인정될 수 없으며, 진폐증이나 호흡기 쪽으로 간병이 필요한 경우는 산소가 없이

는 활동이 불가능할 경우'라는 산재심사위원회의 소견이 신빙성이 있으며, 망인이 뇌졸중으로 편마비가 왔다는 사실에 대해서는 이견이 없는데 뇌졸중으로 인한 편마비가 진폐와 의학적으로 연관성이 있다고 할 수 있는 근거가 없는 점 등으로 볼 때, 피신청인의 망인에 대한 간병료 부지급은 타당한 것으로 판단된다.

- 라. 망인은 산재요양기간 동안 뇌졸중에 대한 진료도 같이 받아, 피신청인이 지급한 요양급여에는 뇌졸중에 대한 진료비도 포함되어 있고, 이는 피신청인 뇌졸중을 단순히 개인질환이 아닌 업무상 상병의 치료를 위해 병행진료를 인정한 것이므로 간병료도 지급해야 한다는 주장하지만, 피신청인이 요양급여를 지급하면서 뇌졸중에 대한 진료비를 망인에게 부담시키지 않은 것은 재해근로자 보호를 위한 것이라고 인정되는데 이를 이유로 뇌졸중으로 인해 필요한 간병료까지 추가로 지급해야 한다고는 볼 수 없으므로, 간병료를 지급하지 않은 피신청인의 처분은 타당한 것으로 안내



행정행위는 적법요건을 갖추면 행위의 내용에 따른 법적 효과를 발생시키고 당사자를 구속하는 힘을 가지기 때문에 처분청이 그 행위를 취소하거나 철회하지 않는 한 행위의 내용에 구속되는 것이므로 피신청인은 당초 처분에서 자격정지기간만을 변경할 수는 없으며, 피신청인이 다시 새로운 처분을 하기 위해서는 당초 처분을 취소하거나 철회하여야 하나, 당초 처분의 취소나 철회는 처분 당시 하자가 있었거나 원래의 처분을 그대로 존속시킬 필요가 없게 된 사정변경 또는 중대한 공익상의 필요에 의해서만 가능한 것으로 신청인의 경우 이에 해당된다고 보기는 곤란함을 안내

결정개요

1. 민원번호 2BA-1106-072510 (의결일 : 2011. 8. 22.)

2. 피신청인 보건복지부장관

3. 결정사항

당초 처분의 취소나 철회는 처분 당시 하자가 있었거나 원래의 처분을 그대로 존속시킬 필요가 없게 된 사정변경 또는 중대한 공익상의 필요에 의해서만 가능한 것으로 이에 해당되는지 여부

4. 처리결과 : 심의안내

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「행정소송법」 제23조(집행정지)

이유

1. 신청원인

가. 신청인은 ○○도 ○○시 소재 ○○연합의원원장으로, 2010. 7. 20. 피신청인으로부터 의사면허 자격정지 1개월 10일(2010. 11. 1. ~ 2010. 12. 10.)의 처분을 받고, 2010. 10. 서울○○법원에 의사면허자격정지처분 취소를 제기하면서 동시에 효력정

지가처분 신청을 하여 2010. 10. 22. 본안소송 판결선고시까지 그 집행을 정지한다는 결정을 받았음.

나. 그 후 신청인은 2011. 3. 25. 본안소송에서 패소하였고, 2011. 6. 3. 피신청인에게 면허정지 집행기간을 정해 줄 것을 요청하였으나, 피신청인은 본안 소송 판결 선고일로부터 면허정지기간이 진행된 것이므로 면허정지기간(2011. 3. 26. ~ 2011. 5. 4.)동안 의료행위를 하였으므로 면허취소대상이 된다는 답변을 들었으나, 지방경찰청이나 시·군·구청장은 자동차운전면허정지처분과 식당 등 영업정지처분의 경우 다시 기간을 정하여 통보하고 있는니 신청인에 대해서도 다시 기간을 정하여 처분하도록 시정해 달라.

2. 피신청인 의견

집행정지에 대한 결정은 서울행정법원의 집행정지 결정문에 의한 사항으로 결정에 반하여 처분청에서 달리 조치할 수는 없음.

3. 사실관계

가. 경과

- 2009. 6. 16. 면허자격정지처분 사전통지
- 2010. 7. 20. 면허자격정지처분 통보(1개월 10일, '10. 11. 1. ~ '10. 12. 10.)
- 2010. 10. 12. 행정소송 소장 접수
- 2010. 10. 22. 집행정지 인용결정(본안 소송 판결 선고시까지)
- 2011. 3. 25. 행정소송 1심 판결(원고 패)
- 2011. 3. 26. 종결 및 행정처분 속행(1개월 10일, '11. 3. 26. ~ '11. 5. 4.)

- 나. 식품위생법상 영업정지처분의 경우 34개 지자체에 대해 확인한 결과 12개 지자체에서 본안소송 판결 후 영업정지기간을 재지정하여 처분하고 있음이 확인됨.

4. 처리결과 : 심의안내

- 가. 「행정소송법」 제23조에 의하면, 취소소송이 제기되어도 처분의 집행이 정지되는 것은 아니며, 다만 처분의 집행 등으로 인하여 생길 회복하기 어려운 손해를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있다고 인정할 때에는 법원의 결정에 의하여 집행정지가 가능함을 규정하고 있음.
- 나. 대법원은 “행정소송법 제23조에 의한 집행정지결정의 효력은 그 결정주문에서 정한 시기까지 존속하며 그 시기의 도래와 동시에 그 효력이 당연히 소멸하는 것이므로 일정기간동안 영업을 정지할 것을 명한 행정청의 영업정지처분에 대하여 법원이 집행정지결정을 하면서 그 주문에서 당해 법원에 계속 중인 본안소송의 판결선고시까지 처분의 효력을 정지한다고 선언하였을 경우에는 처분에서 정한 영업정지 기간의 진행은 그 때까지 저지되는 것이고 본안소송의 판결선고에 의하여 당해 정지결정의 효력은 소멸하고 이와 동시에 당초의 영업정지처분의 효력이 당연히 부활되어 처분에서 정하였던 정지기간(정지 결정 당시 이미 일부 집행되었다면 그 나머지 기간)은 이 때부터 다시 진행한다고 할 것인바”라고 판시하고 있음(대법원 1993. 8. 24. 선고 92누18054 판결 및 1999. 2. 23. 선고 98두14471 판결).
- 다. 또한, 대법원은 “영업정지처분을 할 때 그 정지기간의 시기와 종기를 특정하여 행한 경우에도 특별한 사유가 없는 한 마찬

가지이고, 이 경우 소론과 같이 당초의 영업정지처분에서 지정한 기간이 그 효력정지 중에 지나가 버렸다는 이유로 행정청이 당초 처분의 목적과 필요성 등을 감안하여 다시 기간을 정하여 새로이 영업정지처분을 할 수 있는 것으로 볼 수는 없다.”라고 판시하고 있음(대법원 1993. 8. 24. 선고 92누18054 판결)

라. 행정행위는 적법요건을 갖추면 행위의 내용에 따른 법적 효과를 발생시키고 당사자를 구속하는 힘을 가지기 때문에 처분청이 그 행위를 취소하거나 철회하지 않는 한 행위의 내용에 구속되는 것이므로 피신청인은 당초 처분에서 자격정지기간만을 변경할 수는 없으며, 피신청인이 다시 새로운 처분을 하기 위해서는 당초 처분을 취소하거나 철회하여야 하나, 당초 처분의 취소나 철회는 처분 당시 하자가 있었거나 원래의 처분을 그대로 존속시킬 필요가 없게 된 사정변경 또는 중대한 공익상의 필요에 의해서만 가능한 것으로 신청인의 경우 이에 해당된다고 보기는 곤란하다고 판단됨.

마. 또한, 신청인이 주장하는 바와 같이 일부 지자체에서는 정지기간을 다시 정하여 처분하고 있는 사실이 우리 위원회 조사결과에서도 확인되었는바, 이에 대해서는 피신청인에게 통지하여 적절한 조치가 취해질 수 있도록 공문을 발송할 예정임을 안내

신청인과 이혼한 남편이 ○○공업을 운영하면서 체납한 건강보험료와 이로 인한 피부양자에 대한 보험급여 제한으로 신청인이 현재 직장가입자로서 건강보험료를 원천 납부하고 있음에도 병원도 갈 수 없고, 2004년경에 병원을 이용하였다 하여 부당이득금까지 부과하니 이를 시정해 달라고 하나, 신청인이 이혼 전에 김○○가 건강보험료를 6회 이상 체납하여 이혼 전에 신청인에 대한 보험급여가 제한되었으므로 피신청인이 신청인에 대하여 행한 부당이득금 부과처분을 위법이라고 할 수 없음을 신청인에게 안내

결정개요

1. 민원번호 2AA-1106-004717 (의결일 : 2011. 8. 8.)

2. 피신청인 국민건강보험공단 ○○지사

3. 결정사항

신청인의 이혼 전 남편이 체납한 건강보험료로 인하여 보험급여 제한이 타당한지의 여부

4. 처리결과 : 심의안내

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「국민건강보험법」 제48조(급여의 제한) 및 같은 법 제52조(부당이득의 징수) 제1항

이유

1. 신청원인

신청인과 2001. 3. 20. 이혼한 남편이 ○○공업사를 운영하면서 체납한 건강보험료와 이로 인한 피부양자에 대한 보험급여 제한으로 신청인이 현재 직장가입자로서 건강보험료를 원천 납부하고 있음에도 병원도 갈 수 없고, 2004년경에 병원을 이용하였다 하여 부당이

득금까지 부과하니 이를 시정해 달라.

2. 피신청인 의견

- 가. 가입자가 건강보험료를 6회 이상 체납하면 「국민건강보험법」 제48조(급여의 제한) 제3항에 의거 직장가입자와 피부양자에 대한 보험급여는 제한을 받음. 신청인의 전 남편 김○○은 ○○공업을 운영하면서 건강보험료 15,159,300원을 체납함. 신청인이 김○○와 2001. 3. 20. 이혼하였지만 이혼 전에 김○○가 건강보험료를 6회 이상 체납하여 이혼 전에 신청인에 대한 보험급여 제한이 되었음. 또한 신청인은 보험급여 제한 중에 보험급여를 받았으므로 「국민건강보험법」 제52조(부당이득의 징수) 제1항에 의거 부당이득금을 징수하여야 함.
- 나. ‘건강보험료 체납 후 진료자 급여제한 제도’의 개념은 건강보험료를 6회 이상 체납한 가입자에게 급여제한 사전통지를 하고 사전통지를 받은 가입자가 진료사실이 있는 경우 국민건강보험공단이 체납기간 중 진료사실을 통보하여 체납보험료를 자발적으로 납부하도록 유도하며, 가입자의 수급권을 최대한 보호하는 한편 2월의 납부기한까지도 체납보험료를 납부하지 아니한 경우 국민건강보험공단이 부담한 진료비를 환수하는 등 체계적 관리로 제도의 실효성을 제고하고 보험재정 안정에 기여하고자 하는 것임.
- 다. ‘급여제한’이라는 용어가 건강보험료 체납자에 대한 불이익을 의미하는 것으로 생각될 수도 있으나, 실질적으로 여러 단계에 걸쳐 사전 구제절차를 두고 있으며 일부에서는 대다수 성실 납부자를 보호하고 건강보험 재정악화를 방지하기 위하여 급여제한을 더욱 강화해야 한다는 의견도 있음. 급여제한 제

도에 대한 사회 각층의 의견이 분분하여 공단에서 2011. 7월 부터 서울대 보건대학원 교수를 팀장으로 하는 ‘체납 후 급여 제한 제도개선 연구용역’을 시작하여 11월경에 바람직한 제도 개선 사항이 도출될 것으로 기대하고 있음

3. 사실관계

- 가. 신청인의 전 남편 김○○는 1994. 11. 1.부터 2002. 1. 30.까지 ○○시 ○○구에 소재한 ○○공업사를 운영하면서 건강보험료 15,159,300원을 체납하였고, 2002. 1. 30. 폐업함
- 나. 피신청인은 체납기간 중에 김○○와 신청인을 포함한 피부양자에 대해 의료급여를 제한하였고, 신청인은 2001. 3. 20. 이혼 후에 신청인 자녀의 교육과 생계를 위해 1백만원 정도의 월급을 받는 직장에 다니면서 건강보험료를 납부하여 2004년 경에 병원을 이용하였지만 피신청인은 보험급여 제한 중에 보험급여를 받았다고 하여 부당이득금을 부과함
- 다. 신청인이 현재 직장가입자로서 건강보험료를 원천 납부하고 있고 신청인의 자녀를 부양하면서 어렵게 생활하고 있는 점, 이혼한 남편이 체납한 건강보험료로 인해 신청인과 신청인의 아들이 10년 정도 병원을 이용하지 못하고 있는 점 등을 감안하여 신청인과 신청인의 아들이 병원이라도 이용할 수 있는 방안을 강구한 결과, 신청인의 전 남편이 체납한 건강보험료가 결손처분 되어야 신청인에 대한 보험급여 제한이 없어질 수 있음을 알고, 2011. 7. 14. 신청인의 전 남편 김○○의 주민등록 전입지인 김○○(김○○의 남동생)의 아파트(○○○○시 소재)를 현지 실사한 결과 김○○는 동생 집에 주민등록 전입만 해 놓고 실제로 불명임을 확인함

4. 처리결과 : 심의안내

- 가. 신청인의 전 남편이 체납하고 있는 건강보험료를 결손처분하고자 관련 법령과 공단회계규정을 검토하고 피신청인 담당 과장과 통화한 결과, 채무자(김○○)의 소재 불명을 입증하기 위해서는 신청인의 전 남편 김○○가 거주불명등록자가 되어 주민등록초본 상 입증이 되어야 함을 알고 신청인의 전 남편 김○○의 남동생인 김○○의 동의하에 김○○의 거주불명을 등록하고자 관할 주민센터에 신고하였으므로 피신청인이 당장 결손처분을 하기는 어렵지만 신청인의 전 남편이 거주불명자로 등록이 되면 결손처분이 되어 신청인에 대한 보험급여가 가능할 것으로 판단되나,
- 나. 신청인이 김○○와 2001. 3. 20. 이혼하였지만 이혼 전에 김○○가 건강보험료를 6회 이상 체납하여 이혼 전에 신청인에 대한 보험급여가 제한되었으므로 피신청인이 신청인에 대하여 행한 부당이득금 부과처분을 위법이라고 할 수 없을 것을 신청인에게 안내

V. 재정 · 세무분야





신청인은 이 토지를 매입한 이후인 2003. 11. 15. 이 토지에 성전을 건축하기로 결의한 사실이 당회록에 의하여 확인되는 점, 피신청인이 2007. 1. 8. 실시한 이 건물에 대한 현장확인시 담임목사 신○○은 “평일에는 운동시설, 주말에는 예배 등에 사용한다”고 진술한 점, 신청인은 이 건물에서 2006. 12. 7. 입당감사예배를 드린 이후 현재까지 이 건물에서 예배를 드리고 있음이 주보 등에 의하여 확인되는 점, 신청인은 이 건물 지하 1, 2층의 임대 및 1층 탁구교실 등의 운영에 따른 수입금액을 신고하기 위하여 ○○세무서장에게 개업일을 2006. 11. 1.로 하여 사업자등록증을 교부받은 점, 신청인은 부가가치세 신고시 부동산임대 수입금액 외에 1층 ○○홀 및 ○○홀과 지하1층 ○○홀에서 발생한 탁구교실 운영수입에 대하여만 부가가치세를 신고한 점, 피신청인도 2010년도 재산세부과와 관련된 현황조사에서 이 건물 총 연면적 9,896.31㎡ 중 7,082.83㎡(주차장 이용부분은 안분계산함)는 신청인이 종교활동에 직접 사용하는 부동산으로 보아 2010. 7월 정기분 재산세는 부과취소 후 재부과할 예정임을 회신한 점, 종교단체가 방과 후 학교, 지역아동센터 등의 형태로 운영하는 것은 종교활동(선교활동)의 일환으로 진행되는 것으로서 이러한 운영방법은 종교적 실천의 가장 보편적인 형태이고 포교의 가장 효과적인 수단으로서 종교단체 활동에 일반적으로 수반되는 사업에 해당하는 점(서울고등법원 2004. 7. 28. 선고 2003누15210 판결) 등을 종합적으로 고려할 때 신청인은 이 건물의 사용승인 이후부터 현재까지 이 건물 중 2층, 3층 및 4층 등 합계 4,807.64㎡를 종교목적으로 직접 사용하였다 할 것이다. 따라서 피신청인은 신청인에게 부과한 재산세 부과처분에 대하여 이 건물 중 신청인이 종교목적에 직접 사용한 면적과 공용면적인 지하1층 및 1층의 주차장 면적을 안분하여 그 과세표준과 세액을 경정하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1010-061875 (의결일 : 2011. 2. 14.)

2. 피신청인 ○○시 ○○구청장

3. 결정사항

실제 종교목적으로 직접 사용한 부동산을 실질과세원칙 및 현황과 세원칙에 따라 재산세 및 취득세 등을 를 비과세할 수 있는지 여부

4. 주 문

1) 피신청인에게 신청인 소유의 경기 ○○시 ○○구 ○○동 1004 소재 토지 및 건물에 대한 취득세, 등록세, 재산세('07. 1. 20~'09. 9.30) 세목 중 재산세 부과처분은 종교목적에 직접 사용한 면적과 공용면적인 지하1층 및 1층의 주차장 면적을 안분하여 그 과세표준과 세액을 경정할 것을 시정권고한다.

2) 신청인의 나머지 신청을 기각한다.

5. 신청취지 주문 1과 같은 신청 및 취득세·등록세 등을 취소하여 달라는 신청

6. 참조법령

「지방세법」 제107조(취득세용도구분에 대한 비과세)·제127조(등록세용도구분에 대한 비과세)·제186조(재산세 용도구분에 대한 비과세)

1. 신청원인

신청인은 2003. 10. 30. 신청외 김○○으로부터 경기 ○○시 ○○구 ○○동 1004 토지 3,237.9㎡(이하 '이 토지'라 한다)를 ○○월에 매매로 취득한 후 위 지상 건물 9,917㎡(이하 '이 건물'이라 한다)를 주식회사 ○○건설과 도급금액 ○○원에 신축하기로 계약하고 완공한 후 2006. 11. 28. 피신청인으로부터 운동시설로 이 건물의 사용승인을 받고 2007. 1. 2. 이 건물의 취득세(농특세포함) ○○원 및 등록세(지방교육세포함) ○○원 등 합계 ○○원을, 같은 달 29일 이 토지의 취득세(농특세포함) ○○원 및 등록세(지방교육세포함) ○○원 등 합계 ○○원을 각 신고·납부하였으며, 피신청인이 이 토지 및 건물에 대한 2007년도분 재산세 ○○원 및 ○○원, 2008년도분 재산세 ○○원 및 ○○원, 2009년도분 재산세 ○○원 및 ○○원 등 합계 ○○원을 각 부과하자 이를 납부하였는데, 이 건물은 당초 건축허가 신청시 종교용도로는 허가를 받을 수 없어 부득이 운동시설로 허가를 받아 건축물대장에 등재되었을 뿐 실재는 이 건물의 사용승인 이후부터 현재까지 1층 중 168.17㎡, 2층 전체 1,604.44㎡, 3층 전체 1,604.44㎡ 및 4층 전체 1,598.76㎡는 예비목적으로 사용하고 있어 취득세 등의 비과세 대상이나 신청인이 착오로 취득세 등을 납부하게 된 것이므로 이 건물 중 예비목적으로 사용한 부분에 대한 취득세, 등록세 및 재산세 등을 환부해 달라.

2. 피신청인의 주장

취득세 담당자가 2007. 1. 8. 이 토지 및 건물에 대하여 출장한 후 작성한 복명서를 보면 담임목사인 신○○이 조사담당자와 동행하여

현장확인을 함께 하였고, 담당자는 출장결과를 종교용비과세에 해당되지 않는다고 보았고, 담임목사에게 이의신청, 심사청구 등 불복절차를 안내하였음에도 불구하고, 신청인 스스로 종교용비과세 요건에 해당되지 않음을 인정하여 2007. 1. 29. 비과세 받은 토지분에 대하여 취득세 등을 신고·납부하였을 뿐 아니라 이 건물에 대하여도 2007. 1. 2. 자진하여 신고·납부하였으므로 착오신고가 아니라 적법하게 신고한 것이고, 같은 이유로 「지방세법」 제192조에 의해 재산세를 부과·징수한 것도 정당하므로 신청인의 주장을 수용할 수 없다.

3. 사실관계

- 가. 신청인은 2003. 9. 18. 신청외 김○○으로부터 매매를 원인으로 이 토지의 소유권을 이전(등기원인일 2003. 9. 8.)받은 후, 2007. 1. 29. 이 토지의 취득신고가액을 ○○원, 납부할 취득세 및 등록세 등을 ○○원 및 ○○원으로 하여 신고·납부하였으며, 이 건물에 대하여는 2007. 1. 2. 취득신고가액을 ○○원, 납부할 취득세 및 등록세 등을 ○○○원 및 ○○원으로 하여 신고·납부한 사실이 피신청인이 제출한 ‘취득신고 겸 자진납부 세액계산서’에 의하여 확인된다.
- 나. 이 건물은 2004. 12. 31. 신청인이 피신청인으로부터 ○○교회 스포츠센터로 허가를 받아 2005. 9. 29. 착공하여, 2006. 11. 28. 사용승인을 받은 후 2007. 1. 4. 신청인 명의로 소유권 보존등기한 사실이 건축물대장 및 건물등기부등본에 의하여 확인된다.
- 다. 피신청인은 2010. 8. 20. 이 건물의 이용현황을 조사한 후 그 결과에 따라 신청인에게 부과한 2010년도 재산세에 대하여 이 건물 총 연면적 9,896.31㎡ 중 7,082.83㎡(주차장 이용부분은

안분계산함)를 신청인이 종교활동에 직접 사용하는 부동산으로 보아 2010. 7월 정기분 재산세(건축물)는 부과취소 후 재부과할 예정임을 2010. 8. 27. 신청인에게 회신하였다.

- 라. 신청인은 2003. 5. 25. 이 토지를 매입하여 성전을 건축한 후 예배를 드리기로 결정하였고, 이 토지를 매입한 이후인 2003. 11. 15. 성전건축을 결의한 사실이 당회록에 의하여 각 확인된다.
- 마. 신청인은 2006. 12. 7. 이 건물의 사용승인에 맞추어 입당감사 예배를 드렸으며, 입당이후 현재까지 예배장소로 사용하고 있음이 주보에 의하여 확인된다.
- 바. 신청인은 사업장소재지를 이 건물로, 개업일을 2006. 11. 1.로, 업종을 부동산 임대 및 서비스 에어로빅 등으로 하여 ○○세무서장에게 사업자등록을 신청하여 사업자등록증을 교부받은 후 부가가치세를 제세를 신고하였다.
- 사. 우리 위원회에서 확인한바에 의하면, 신청인이 2007. 2기 예정 과세기간부터 2008년 1기 확정 과세기간까지의 부가가치세 과세표준 중 부동산임대 수입 외의 수입금액 내역은 탁구교실 등 운영수입이며 수입금액은 3개월에 약 천만원내외이다.
- 아. 사업소세는 환경개선 및 정비에 필요한 비용을 충당하기 위하여 시·군·구에 사업소를 둔 자로부터 징수하는 시·군·구의 목적세로 1976. 12. 31. 법률 제2945호에 의거 처음 신설되었다가, 2010년 지방재정확충방안의 일환으로 지방소득세가 도입되면서 폐지된 세목으로, 사업 또는 사무를 수행하기 위하여 인적설비와 물적설비를 모두 갖추고 계속하여 사업 또는 사무가 이루어지는 장소로서 연면적이 330㎡를 초과하는 사업소가 부과대상인데, 피신청인은 이 건물 중 지하2층 1,247㎡에

대해서만 2008년 및 2009년 귀속 재산할 사업소세를 신청인에게 부과하였다.

- 자. 이 건물에 대한 우리 위원회 조사관의 현지 확인시 신청인 소속의 박○○전도사는 “이 건물 3층 및 2층 일부를 전도목적으로 탁구장 및 에어로빅장으로 주중에 일시 사용하였으나 예배 공간으로 사용하기에 물리적으로 문제가 있다고 판단되어 지하1층으로 이전하였다”라고 진술하면서, 예배를 드리는 사진 8매, 사업자등록증, 탁구교실 및 차트글씨 등의 수입내역서 등을 제출하였다.

4. 판 단

- 가. 「지방세법」(법률 제9924호로 개정되기 이전의 것) 제107조 및 제127조 제1항은 “다음 각 호의 1에 해당하는 것(제112조 제2항의 규정에 의한 과세대상을 제외한다)에 대하여는 취득세·등록세를 부과하지 아니한다. 다만, 대통령령이 정하는 수익사업에 사용하는 경우와 취득일부터 1년(제1호의 경우에는 3년) 이내에 정당한 사유 없이 그 용도에 직접 사용하지 아니하는 경우 또는 그 사용일부터 2년 이상 그 용도에 직접 사용하지 아니하고 매각하거나 다른 용도로 사용하는 경우 그 해당 부분에 대하여 취득세·등록세를 부과한다. 1. 제사·종교·자선·학술·기예·기타 공익사업을 목적으로 하는 대통령령으로 정하는 비영리사업자가 그 사업에 사용하기 위한 부동산의 취득·부동산에 대한登記”라고 규정하고 있고, 같은 법 제186조는 “다음 각호에 규정하는 재산(제112조 제2항의 규정에 의한 과세대상을 제외한다)에 대하여는 재산세를 부과하지 아니한다. 다만, 대통령령이 정하는 수익사업에 사용하는 경우와 당해 재산이 유료로 사용되는 경우의 그 재산 및 당해 재산의

일부가 그 목적에 직접 사용되지 아니하는 경우의 그 일부 재산에 대하여는 그러하지 아니하다. 1. 제사·종교·자선·학술·기에 그 밖의 공익사업을 목적으로 하는 대통령령이 정하는 비영리사업자가 그 사업에 직접 사용하는 부동산(단서생략).”이라고 규정하고 있으며, 같은 법 시행령(대통령령 제 22586호로 개정되기 이전의 것) 제143조는 “재산세의 과세대상 물건이 공부상 등재현황과 사실상의 현황이 상이한 경우에는 사실상의 현황에 의하여 재산세를 부과한다.”라고 규정하고 있다. 또한, 같은 법 제25조의2는 “지방자치단체의 장은 지방세의 부과징수가 위법 또는 부당한 것임을 확인한 때에는 즉시 그 처분을 취소하거나 변경하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제82조는 “지방세의 부과와 징수에 관하여 이 법 및 다른 법령에서 규정한 것을 제외하고는 「국세기본법」과 「국세징수법」을 준용한다.”라고 규정하고 있으며, 「국세기본법」 제 14조 제2항은 “세법 중 과세표준의 계산에 관한 규정은 소득·수익·재산·행위 또는 거래의 명칭이나 형식에 불구하고 그 실질내용에 따라 적용한다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 살피건대, 피신청인은 신청인이 납부한 재산세를 당초의사를 번복 환부를 요구하는 것은 신의성실의 원칙에 위배된다고 주장하나, 조세법률주의에 의하여 합법성의 원칙이 강하게 적용되는 조세실체법과 관련한 신의성실의 원칙 적용은 합법성을 희생해서라도 구체적 신뢰를 보호할 필요성이 있다고 인정되는 경우에 한하여 비로소 적용된다고 할 것이고, 특히 납세의 무자가 과세관청에 대하여 자기의 과거의 언동에 반하는 행위를 하였을 경우에는 세법상 조세감면 혜택의 박탈, 각종 가산세에 의한 제재, 세법상의 벌칙 등 불이익 처분을 받게 될 것이며, 과세관청은 납세자에 대한 우월적 지위에서 실지조사권

등을 가지고 있고, 과세처분의 적법성에 대한 입증책임은 원칙적으로 과세관청에 있다는 점 등을 고려한다면, 납세의무자에 대한 신의성실의 원칙의 적용은 극히 제한적으로 인정하여야 하고 이를 확대해석해서는 안되므로(대법원 2004. 5. 14. 선고 2003두3468 판결 참조) 이 건물 및 토지를 실제 종교용으로 사용되어 왔음이 밝혀진 경우에는 신뢰보호의 원칙을 들어 경정을 거부하기 어렵다고 할 것이다.

- 다. 다음으로, 이 건물이 신축이후 종교용으로 사용되었는지를 살펴보면, 신청인은 이 토지를 매입한 이후인 2003. 11. 15. 이 토지에 성전을 건축하기로 결의한 사실이 당회록에 의하여 확인되는 점, 피신청인이 2007. 1. 8. 실시한 이 건물에 대한 현장확인시 담임목사 신○○은 “평일에는 운동시설, 주말에는 예배 등에 사용한다”고 진술한 점, 신청인은 이 건물에서 2006. 12. 7. 입당감사예배를 드린 이후 현재까지 이 건물 4층 ○○홀, 3층 ○○홀 및 2층 ○○홀에서 주일예배를, 2층 ○○홀에서 어린이 예배를, 3층 ○○홀에서 중등부 예배를, 3층 ○○홀에서 고등부예배를 드리고 있음이 주보 등에 의하여 확인되는 점, 신청인은 이 건물 지하 1, 2층의 임대 및 1층 탁구교실 등의 운영에 따른 수입금액을 신고하기 위하여 ○○세무서장에게 개업일을 2006. 11. 1.로 하여 사업자등록증을 교부받은 점, 신청인은 부가가치세 신고시 부동산임대 수입금액 외에 1층 ○○홀 및 ○○홀과 지하1층 ○○홀에서 발생한 탁구교실 운영수입에 대하여만 부가가치세를 신고한 점, 피신청인도 2010년도 재산세부과와 관련된 현황조사에서 이 건물 총 연면적 9,896.31㎡ 중 7,082.83㎡(주차장 이용부분은 안분계산함)는 신청인이 종교활동에 직접 사용하는 부동산으로 보아 2010. 7월 정기분 재산세는 부과취소 후 재부과할 예정임을 회신한

점, 2010년 폐지된 사업소세의 부과대상은 사업 또는 사무를 수행하기 위하여 인적설비와 물적설비를 모두 갖추고 계속하여 사업 또는 사무가 이루어지는 장소인데 피신청인은 이 건물 중 지하2층 1,247㎡에 대해서만 사업소세를 부과한 점, 우리 위원회에서 이 건물에 대한 현장출장시 청취한 신청인 소속 박○○전도사의 진술을 신청인의 부가가치세 신고현황 및 예배를 드리는 사진 등에 비추어 신뢰할 수 있는 점, 종교단체가 방과 후 학교, 지역아동센터 등의 형태로 운영하는 것은 종교활동(선교활동)의 일환으로 진행되는 것으로서 이러한 운영방법은 종교적 실천의 가장 보편적인 형태이고 포교의 가장 효과적인 수단으로서 종교단체 활동에 일반적으로 수반되는 사업에 해당하는 점(서울고등법원 2004. 7. 28. 선고 2003누15210 판결), 교회에서 약 80m 떨어진 대지를 취득하여 신도들의 주차공간으로 사용한 경우에도 비영리사업에 직접 사용되는 부동산으로 보아 재산세를 비과세하는 점(대법원 2008. 6. 12. 선고 2008두1368 판결) 등을 종합적으로 고려할 때 신청인은 이 건물의 사용승인 이후부터 현재까지 이 건물 중 2층, 3층 및 4층 등 합계 4,807.64㎡를 종교목적으로 직접 사용하였다 할 것이다. 따라서 피신청인은 실질과세원칙과 현황과세원칙에 따라 신청인에게 부과한 재산세 부과처분에 대하여 이 건물 중 신청인이 종교목적에 직접 사용한 면적(4,807.64㎡)과 공용면적인 지하1층 및 1층의 주차장 면적(3,178.95㎡)을 안분(종교용 2,275.18㎡, 비종교용 903.77㎡)하여 그 과세표준과 세액을 경정하는 것이 타당하다고 판단된다.

라. 신청인이 자진하여 신고·납부한 취득세 및 등록세의 환부에 대하여 살펴보면, 신청인은 이 건물 신축에 관하여 주택법령에 따른 행위허가 처분을 받았으며, 허가당시 이 토지에 설치

된 이 건물은 사용검사 후에도 타용도로의 변경이 불가함을 알았던 점, 이 토지는 구 주택건설촉진법 제33조에 따라 1994. 8. 5. 주택건설사업계획 승인당시 생활체육시설·청소년시설부지 및 동 시설의 용도로 지정된 점, 건축물을 건축함으로써 취득하는 때의 취득시기는 사용승인서 교부일(사용승인서 교부일 이전에 임시사용승인을 받거나 사실상 사용하면 임시사용승인일 또는 사실상사용일)인 점, 신청인은 이 건물 용도를 운동시설로 하여 건축물관리대장 및 건물등기부등본에 각 등재한 점, 신청인 스스로 이 토지 및 건물을 취득한 후 종교용으로 감면신청하지 않고 취득세 및 등록세를 (수정)신고·납부한 점 등을 고려할 때 신청인은 이 토지 및 건물에 대한 취득세 및 등록세를 적법하게 신고·납부하였다 할 것이다. 따라서 피신청인의 취득세 및 등록세 환부거부는 정당하다고 판단된다.

5. 결 론

그렇다면 신청인의 신청은 일부 이유 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 나머지 신청은 이유가 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인은 인부들과 함께 노무를 제공하고, ○○○○(주)로부터 노임을 일괄 수령하여 신청인 몫을 제외한 나머지 노임을 다른 인부들에게 분배하였음이 확인되고 있는 점, 사업자등록도 피신청인이 이 처분을 위해 직권으로 등록하였던 점, 용역계약이라며 제출한 품떼기약정서는 사후에 신청인과 무관하게 임의 작성한 것임이 ○○○○(주) 대표이사 ○○○에 의해 확인되고 있는 점, 또한 신청인에게 사업목적이 없음도 부가하여 소명하고 있는 점, 피신청인이 같은 내용으로 자료 파생한 ○○○의 부과처분은 이미 피신청인에게 이의신청하여 부과취소된 점 등을 감안할 때, 신청인이 일용노무비를 일괄 수령하여 분배하였다는 사실만으로 신청인을 사업자로 보아 이 처분을 한 것은 위법·부당하다. 따라서 피신청인은 쟁점 공사대금에 대하여 「부가가치세법」 제2조 제1항에 따라 신청인을 사업상 독립적으로 용역을 공급하는 자로 보아 부가가치세를 과세한 이 처분을 취소하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1107-221202 (의결일 : 2011. 10. 18.)

2. 피신청인 ○○세무서장

3. 결정사항

신청인을 일용노무자로 볼 것인지 사업자로 볼 것인지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인에 대하여 행한 2010. 12. 31. 납기 ○○원의 2006년 2기분 부가가치세 부과처분을 취소할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다

6. 참조법령

「국세기본법」 제14조(실질과세), 「부가가치세법」 제2조(납세의무자), 제7조(용역의공급)

이유

1. 신청원인

신청인은 신청 외 ○○건설 주식회사(이하 '○○건설(주)라 한다)의 계약직 현장소장으로서 근로를 제공하고, 근무당시 ○○건설(주)로부터

본인통장으로 일용직 노무자의 임금을 일괄로 수령하여 개별적으로 지급하였는데, ○○세무서장은 ○○건설(주)에 대한 2006년 귀속 법인세 조사결과 ○○건설(주)가 시설물유지공사용역 공사대금 ○○원(이하 '쟁점 공사대금'이라 한다)을 신청인에게 공사품떼기 약정에 의하여 지급했다며 자료를 파생하였고, 피신청인은 신청인을 ○○건설(주)에 건설용역을 제공한 사업자로 보아 직권으로 사업자등록하고 쟁점 공사대금에 대하여 2010. 12. 31. 납기로 2006년 2기분 부가가치세 ○○원을 부과(이하 '이 처분'이라 한다)하였는바, 신청인은 쟁점 공사대금과 관련하여 작성한 품떼기 약정서는 신청인과 무관하게 임의로 ○○건설(주)에서 사후에 작성한 것이었음이 ○○건설(주) 대표이사 신청 외 박○○이 확인하고 있고, 신청인과 똑같이 근로제공하고 파생된 신청 외 원○○ 등의 부과처분도 ○○건설(주)의 확인서 제출로 부과 취소 되었으므로 이 처분을 취소해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인은 과세전적부심사 결정시 쟁점 공사대금 중 일정금액이 다수의 일용직 근로자에게 지급되었음이 배우자의 통장 입출금 내역에서 확인되나, 당시 일용근로자별로 작업기간 및 노임 단가를 계산한 배분내역이나 본인에게 귀속된 금액이 얼마인지 증빙을 제시하지 못하고 있는 점, 쟁점 공사대금에 대한 ○○건설(주) 품떼기약정서 및 영수증에도 노무비 공사대금이라고 기재되어 있는 점으로 보아 신청인을 사업자로 보아 과세한 이 처분이 타당하다.

3. 사실관계

가. ○○건설(주)의 법인세 조사결과 외주가공비 항목으로 자료파생된 신청외 원○○(이하 '원○○'이라 한다)의 이의신청결정서와 피신청인이 제출한 증빙에 의하면 ○○세무서장이 ○○건설(주)

에 대한 법인세 조사를 실시하여 외주가공비 중 미등록사업자 (신청인 포함)에게 지급한 192,000천원에 대하여 세금계산서미 수취 증빙불비가산세를 부과하고 피신청인 등에게 과세자료로 통보하였음이 나타나고 있으며, 세부내역은 아래와 같이 나타난다.

※ 피신청인이 원○○에게 과세한 처분은 이의신청으로 2011. 2. 17. 인용되어 부과처분이 취소되었다.

- 1) ○○세무서장은 ○○건설(주)에 대하여 2006. 1. 1. ~ 2006. 12. 31.을 조사대상연도로, 2009. 10. 12. ~ 2009. 10. 20.을 조사기간으로 하여 정기조사를 실시하여 아래와 같이 조사 적출하여 과세하였음이 나타난다.

과목	금액 (천원)	처분	적출내용
매출누락	24,000	상여	시설물유지공사용역 제공 후 대금 수취하였으나, 원정업체의 세금계산서 발행기피로 신고누락한 24,000천원 적출하여 상여 처분함
인건비	2,000	상여	일용근로자 급여 중 지출사실 없는 금액 적출하여 상여처분함
외주가공비	192,000	기타	외주가공비 중 미등록사업자에게 지급한 192,000천원에 대하여 세금계산서미수취 증빙불비가산세 부과 및 거래처 자료 파생함

- 2) 2009. 10. 19. ○○건설(주)가 조사기간 중 외주가공비에 대하여 ○○세무서장에게 제출한 확인서에 따르면, 2006년 귀속 법인세 신고시 거래처로부터 시설물유지공사용역계약(품떼기 공사약정)을 체결하여 공사용역을 제공받고 대금을 거래처로 금융계좌 이체지급하였으나 거래처들이 미등록사업자 등이어서 세금계산서 등 정규영수증을 수취하지 못한 사실이 있음을 기술하고 있으며, 이에 따른 증빙으로 거래처별 지급내역

명세 및 지급결의서, 공사품떼기약정서를 제출하고 있으며, 거래처별 세금계산서 미수취 외주가공비 지급내역은 아래와 같다.

일자	성명	금액 (천원)	일자	성명	금액 (천원)
2006. 1. 3.	이**	41,500	2006. 9. 15.	신청인	19,842
2006. 1. 4.	김**	22,000	2006. 9. 18.	신청인	6,000
2006. 2. 28.	원○○	50,000	2006. 9. 22.	김**	3,000
2006. 7. 3.	신청인	20,000	2006. 11. 27.	김**	5,000
2006. 8. 2.	신청인	15,000	2006. 12. 4.	김**	4,500
2006. 8. 11.	이**	6,000			

· 신청인 소계 60,842, 원○○ 50,000 총 합계 192,842

- 3) ○○건설(주)의 법인세 조사시 제출된 작성일자별 공사품떼기 약정서에는 공사명, 공사장소, 공사계약기간, 공사대금 지급 방법, 이행보증금, 하자보증 등이 모두 같은 양식으로 동일내용이며, 공사계약금액은 2006. 7. 3. 20,000,000원, 2006. 8. 2. 15,000,000원, 2006. 9. 15. 19,842,000원, 2006. 9. 18. 6,000,000원으로 하여 아래와 같이 4부가 작성되었음이 나타난다.

(작성일 : 2006. 7. 3.)

1. 공사명	관사개량(개, 보수)공사
2. 공사장소	○○상수도사업본부 ○○정수사업소
3. 공사계약기간	착공 2006. 6. 10. 완공 2006. 8. 31.
4. 공사계약금액	일금 20,000,000
5. 공사대금	선금 지급 후 준공 후 잔금지급
6. 이행보증금	공사금액의 10%를 담보 또는 보증서를 제출한다.
7. 하자보증	준공검사 완료 후 2년간 계약금액의 2%의 보증서
계약자	갑 : ○○건설(주) 대표 박○○ 을 : 신청인

(작성일 : 2006. 8. 2.)

1. 공사명	관사개량(개, 보수)공사
2. 공사장소	○○상수도사업본부 ○○정수사업소
3. 공사계약기간	착공 2006. 6. 10. 완공 2006. 8. 31.
4. 공사계약금액	일금 15,000,000
5. 공사대금	선금 지급 후 준공 후 잔금지급
6. 이행보증금	공사금액의 10%를 담보 또는 보증서를 제출한다.
7. 하자보증	준공검사 완료 후 2년간 계약금액의 2%의 보증서
계약자	갑 : ○○건설(주) 대표 박○○ 을 : 신청인

(작성일 : 2006. 9. 15.)

1. 공사명	관사개량(개, 보수)공사
2. 공사장소	○○상수도사업본부 ○○정수사업소
3. 공사계약기간	착공 2006. 6. 10. 완공 2006. 8. 31.
4. 공사계약금액	일금 19,842,000
5. 공사대금	선금 지급 후 준공 후 잔금지급
6. 이행보증금	공사금액의 10%를 담보 또는 보증서를 제출한다.
7. 하자보증	준공검사 완료 후 2년간 계약금액의 2%의 보증서
계약자	갑 : ○○건설(주) 대표 박○○ 을 : 신청인

(작성일 : 2006. 9. 18.)

1. 공사명	관사개량(개, 보수)공사
2. 공사장소	○○상수도사업본부 ○○정수사업소
3. 공사계약기간	착공 2006. 6. 10. 완공 2006. 8. 31.
4. 공사계약금액	일금 6,000,000
5. 공사대금	선금 지급 후 준공 후 잔금지급
6. 이행보증금	공사금액의 10%를 담보 또는 보증서를 제출한다.
7. 하자보증	준공검사 완료 후 2년간 계약금액의 2%의 보증서
계약자	갑 : ○○건설(주) 대표 박○○ 을 : 신청인

- 4) 피신청인이 제출한 신청인의 2000년 이후 사업등록은 쟁점 공사대금과 관련하여 피신청인이 업종은 건설/전문하도급업, 개업일은 2006. 7. 1.로 직권등록 하였으며 2006. 12. 31. 폐업처리 하였음이 나타난다.
- 나. 2011. 7. 30. 고충민원 신청시 및 2011. 9. 신청인은 ○○건설(주)와 공사품떼기약정서를 작성한 사실이 없으며 일용근로자로서 근무하였음을 주장하고 있으며, 이에 대한 확인으로 ○○건설(주)의 대표이사 박○○이 법인인감증명서를 첨부하여 제출한 확인서 2부를 제시하고 있는바, 각 확인서 내용은 아래와 같다.
- 확인서 1은 “○○건설(주)에서 공사기간 2006. 2.부터 2006. 9.까지 관사개량(개, 보수) 공사 관련하여 작성한 품떼기약정서는 신청인의 의사와 무관하며 ○○건설(주)가 임의로 약정서를 작성하였음을 인정합니다.”라고,
- 확인서 2는 “○○건설(주)에서 공사기간 2006. 2.부터 2006. 9.까지 관사개량(개, 보수) 공사 관련하여 아래 신청인은 ○○건설(주)의 근로자로 일용 근로자의 현장 노무비를 당시 현장 반장이었던 신청인에게 일괄 지급하여 일용 근로자에 분배하여 개인 지급하였으며 사업의 목적이 없음을 확인합니다.”라고 확인하고 있다.
- 다. 2011. 9. 쟁점 공사대금과 관련하여 신청외 강○○, 임○○, 김○○는 신청인으로부터 일용 인부 노임을 현금 및 통장으로 수령하였다는 내용과 강○○, 임○○, 김○○가 수령하고 본인 및 인부들에게 분배하였음을 확인하는 내용의 확인서와 신분증 사본을 제출하고 있으며, 신청인이 2010. 6. 7. 과세전적부심사청구 제기한 과세전적부심사결정서에는 “신청인이 지급받은 쟁점 공사대금은 신청인의 배우자인 신청외 ○○○의 새마

을금고계좌로 관리되어 이를 요청하여 확인한 결과 신청인의 주장과 정확히 일치하지는 않지만 쟁점 공사대금 중 일정금액이 청구의 임○○, 강○○, 김○○ 등 다수의 일용직 근로자에게 지급되었음을 알 수 있다.” 고 확인하고 있다.

4. 판 단

- 가. 「국세기본법」 제14조 제1항은 “과세의 대상이 되는 소득·수익·재산·행위 또는 거래의 귀속이 명의일 뿐이고 사실상 귀속되는 자가 따로 있는 때에는 사실상 귀속되는 자를 납세의 무자로 하여 세법을 적용한다.”라고, 제2항은 “세법중 과세표준의 계산에 관한 규정은 소득·수익·재산·행위 또는 거래의 명칭이나 형식에 불구하고 그 실질내용에 따라 적용한다.”라고 규정하고 있고, 「부가가치세법」 제2조 제1항은 “영리목적의 유무에 불구하고 사업상 독립적으로 재화(제1조에 규정하는 재화를 말한다. 이하 같다) 또는 용역(제1조에 규정하는 용역을 말한다. 이하 같다)을 공급하는 자(이하 “사업자”라 한다)는 이 법에 의하여 부가가치세를 납부할 의무가 있다.”라고 규정하고 있다.
- 나. 살피건대, 신청인은 인부들과 함께 노무를 제공하고, ○○건설(주)로부터 노임을 일괄 수령하여 신청인 몫을 제외한 나머지 노임을 다른 인부들에게 분배하였음이 확인되고 있는 점, 사업자등록도 피신청인이 이 처분을 위해 직권으로 등록하였던 점, 용역계약이라며 제출한 품떼기약정서는 사후에 신청인과 무관하게 임의 작성한 것이 ○○건설(주) 대표이사 박○○에 의해 확인되고 있는 점, 또한 신청인에게 사업목적이 없음도 부가하여 소명하고 있는 점, 피신청인이 같은 내용으로 자료 파생한 원○○의 부과처분은 이미 피신청인에게 이의신청하여

부과취소된 점 등을 감안할 때, 신청인이 일용노무비를 일괄 수령하여 분배하였다는 사실만으로 신청인을 사업자로 보아 이 처분을 한 것은 위법·부당하다. 따라서 피신청인은 쟁점 공사대금에 대하여 「부가가치세법」 제2조 제1항에 따라 신청인을 사업상 독립적으로 용역을 공급하는 자로 보아 부가가치세를 과세한 이 처분을 취소하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그렇다면 신청인의 신청은 이유 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인이 대토농지를 직접 경작하였는지에 대하여 살펴보면, 신청인이 거주한 주소지에서 대토농지까지는 약 16km로 차량으로 20분 이내의 거리에 위치하고 있고, 비록 신청인이 대토농지를 취득한 후 1년 3개월을 관리회사에서 근무하였으나 근무시간 이외의 시간인 아침 및 저녁을 이용하여 물조절 등 농지를 관리하거나 공휴일(주 5일 근무)에 농약 등을 한 것으로 보이는 점, 「농지법」 제49조 및 제50조에 의하면, 시·구·읍·면의 장은 농지 소유 실태와 농지 이용실태를 파악하여 이를 효율적으로 이용하고 관리하기 위하여 농지원부를 작성하여 갖추어 두어야 하고, 자경증명을 발급하여 주도록 하고 있는바 이러한 농지원부는 공문서로 특별한 사정이 없다면 신뢰하여야 할 것으로 신청인의 농지원부에 의하면 신청인이 대토농지를 자경하였음이 확인되는 점, 신청인은 제출한 자경증명서류 즉 ○○ 및 ○○농협의 농자재 매입내역, 면세유류 관리대장의 트랙터(소형) 등을 포함한 구입내역과 면세유 사용내역, 쌀소득보전직불금 수령내역, 농협조합원증명서 등에 따르면 신청인이 대토농지를 직접 경작하고 있음이 구체적으로 나타나고 있는 점, 대토농지를 경작하는데 있어서 농기계가 필요한 농작업에 대하여는 마을 주민인 용○○에게 의뢰하였고 매년 모내기가 마무리되는 시기에 일정액을 송금한 내역이 확인되는 점, 또한 피신청인이 2009. 12.경 대토농지에 대한 현지확인시에는 신청인이 대토농지를 직접 경작하고 있다고 판단하여 피신청인 스스로가 인정하고 있는 점, 신청인은 종전농지 및 대토농지 이외에도 오래전부터 계속하여 농지를 직접 경작하며 가족의 생계를 이어오고 있음이 농기계의 보유상태 및 농자재 구입현황 등에서 확인되는 점 등으로 볼 때, 신청인은 오래전부터 농사를 지어왔고 대토농지를 취득할 때부터 현재까지 계속 직접 경작한 것으로 할 것이므로 피신청인은 종전농지의 양도에 대해 농지대토에 따른 양도소득세 감면을 적용하여 이 처분을 취소하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1106-183231 (의결일 : 2011. 8. 17.)

2. 피신청인 ○○세무서장

3. 결정사항

신청인이 종전농지를 양도하고 취득한 대토농지를 실제 경작하였는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인이 2007. 11. 22. 양도한 경기 ○○시 ○○동 400-4 전 1,382㎡ 및 경기 ○○시 ○○동 51-1 전 522㎡에 대하여 「조세특례제한법」 제70조의 규정에 의한 농지대토로 보아 양도소득세를 감면할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다

6. 참조법령

「조세특례제한법」 제70조(농지대토에 대한 양도소득세 감면), 「조세특례제한법 시행령」 제67조(농지대토에 대한 양도소득세 감면요건 등), 「농지법」 제49조(농지원부의 작성과 비치), 제50조(농지원부의 열람 또는 등본 등의 교부)

1. 신청원인

신청인은 경기 ○○시 ○○동 400-4 전 1,382㎡ 및 ○○시 ○○동 51-1 전 522㎡(이하 '종전농지'라 한다)를 2007. 11. 22. 양도하고, 2008. 1. 28. 경기 ○○시 ○○면 ○○리 1018-12 답 1,184㎡(이하 '대토농지'라 한다)를 취득하면서 피신청인에게 「조세특례제한법」 제70조에 따른 농지대토에 의한 양도소득세 감면을 적용하여 신고하였으나, 피신청인은 대토농지를 취득한 후 계속하여 3년 이상 경작하지 아니한 것으로 보아 신청인에게 2011. 6. 30. 납기 양도소득세 ○○원을 부과(이하 '이 처분'이라 한다)하였는바, 신청인은 ○○○ 및 ○○○○○에서 근무하다 정년퇴직 후 관련회사에서 근무한 적은 있으나, 농지를 경작하는데 있어서 시간적인 제약이 없었고, 어릴때부터 부모님과 같이 거주하면서 농사를 짓다가 종전 및 대토농지를 취득하여 계속 농사를 지어왔음이 쌀소득보전직불금 수령내역, 농협조합원 증명서, 농자재구입내역, 농기계 보유 및 면세유류 구입내역 등의 입증자료에서 확인되는데도, 피신청인이 구체적인 사실관계를 확인하지 않은채 이 처분을 한 것은 부당하니 이를 시정해 달라.

2. 피신청인의 주장

농지대토에 의한 양도소득세 감면규정은 조세정책상 특혜를 주는 규정으로 그 특례요건을 해석함에 있어 엄격하게 적용하여야 할 것 인바, 신청인은 2008. 12.부터 2010. 3.까지 ○○종합관리 주식회사에서 정규시간(09:00 ~ 18:00)을 근무한 사실이 확인되고, 대토농지 소재지의 이장은 신청인을 알지 못한다고 진술하였으며, 신청인도 위 법인에 근무할 당시 공휴일 및 주말을 이용하여 농사를 지었다고

진술하고 있고, 신청인은 대토농지 이외에 경기 ○○시 ○동 666 전 3,726㎡를 소유하고 있는바, 신청인이 정상적인 근무를 하면서 위 규모의 농지를 경작하였다고 보기 어려운 점 등을 고려할 때, 신청인이 대토농지를 직접 경작하였다고 볼 수 없으므로 당초 처분은 정당하다.

3. 사실관계

가. 신청인은 2001. 8. 1. 경기 ○○시 ○○동 51-1 전 522㎡ 및 2003. 4. 19. ○○시 ○○동 400-4 전 1,382㎡를 각 취득하여 보유하다 2007. 11. 22. 신청 외 황○○에게 양도한 후 2008. 1. 28. 경기 ○○시 ○○면 ○○리 1018-2 답 1,184㎡를 취득하고 2008. 1. 31. 피신청인에게 농지대토에 대한 양도소득세 감면을 적용하여 예정신고하였으나, 피신청인은 농지대토에 따른 사후관리를 하면서 신청인이 대토농지를 직접경작하지 않은 것으로 보아 신청인에게 2011. 6. 30. 납기 양도소득세 ○○○원을 부과하였음이 양도소득세 신고 및 경정결의서 등에 나타난다.

나. 피신청인이 2011. 1. 신청인의 농지대토에 대한 양도소득세 감면을 신청한 것에 대하여 사후관리를 하기위해 직접 경작 여부 등의 확인을 하였고, 신청인이 2008. 12. 22.부터 2010. 3. 31.까지 ○○종합관리 주식회사에서 09:00부터 18:00까지 정상근무한 사실, 신청인 본인이 근로를 하면서 주말 및 공휴일에 경작하였다고 진술한 점, ○○리 이장 조○○의 진술에서 용○○이 위탁농사를 한다고 진술한 사실, 용○○에게 임작업료를 지급한 사실, 신청인이 대토농지 이외에 경기 ○○시 ○○동 666 답 3,749㎡(2005. 3. 18. 취득)를 경작한 것으로 진술하여 2009년 중 법인에 근로하면서 논농사와 밭농사를 같이

하였다는 것은 통상적으로 인정하기 어려운 점 등으로 보아 새로운 농지 취득 후 3년 이상 경작하지 않은 것으로 판단하였다.

다. 피신청인이 2011. 3. 21. 이 처분에 대한 과세예고통지서를 신청인에게 통보하였는데, 위 과세예고통지서의 과세예고내용란에는 ‘중전농지 양도 후 농지대토 감면 신청을 하였으나, 대체 취득한 경기 ○○시 ○○면 ○○리 1018-2의 토지가 농지대토의 요건을 충족하지 못한 것으로 확인되어 소득세법 제114조에 따라 고지결정함’이라고 기재되어 있고, 위 과세예고통지서에 대하여 피신청인에게 2011. 4. 28. 과세전적부심사청구를 하였고 위 청구서의 결정이유 중 사실관계 (1)에는 “신청인이 신청한 농지대토 감면요건 중 ‘새로운 농지 취득 후 계속하여 3년 이상 직접 경작할 것’에 대하여 신청인이 대토농지를 직접 경작하지 않은 것으로 보아 이건 과세예고 통지를 하였으며, 다른 감면 요건에 대하여는 피신청인과 신청인간에 달리 다툼이 없는 것으로 확인된다.”라고 기재되어 있다.

라. 피신청인이 신청인의 근로소득이 존재하여 현지확인대상자로 확정하고 2009. 12.경 작성한 신청인의 농지대토 감면요건 충족여부를 조사한 현지확인 복명서의 재촌자경 사실여부에는 ‘신청인의 주소지와 약 16km 정도 떨어져 있으며 차량으로 약 20분간 소요되고, 감면신청자인 신청인은 임작업료 영수증과 농지주변 거주자의 경작 사실확인서, 쌀 직불금 입금내역, 비료 등 구입내역표를 제출하면서 평상시에는 본인이 직접 농사를 짓고 봄철과 추수철 등 농기계가 필요한 때에는 해당농지 주변에서 농사를 짓고 있는 용○○에게 임작업료(농기계사용료)를 지급하고 일을 맡겼다고 주장한바 신빙성 있음’이라고, 조사자의견에는 ‘대토농지는 농지로 확인되고 신청인은 타소득

이 존재하지 않으며, 취득일부터 현지 확인일까지 해당농지의 경작 가능한 거리에서 거주하면서 직접 자경하였다고 판단되며, 추후 감면요건이 충족되는 시점까지 계속 사후관리가 필요한 것으로 판단됨'이라고 각 기재되어 있다.

마. 신청인이 종전 및 대토농지를 직접 경작하였다며 제출한 입증서류의 내용은 다음과 같다.

- ① 농지원부 : 최초작성일자 1991. 3. 5., 농지경작 및 소유현황은 전 3,749㎡(경기 ○○시 ○○동 666) 및 답 1,184㎡(대토농지), 주재배작물은 두류 및 벼
- ② 전표별 거래자별 매출내역(○○농협 농자재 매입내역) : 2008. 2.부터 2009. 3.까지 그린퇴비, 모캡 및 후라단(벼 멸구), 파워헌터, 그래놀 요소, 안성 알타리 등을 매입(총 36건 580천원 거래)
- ③ 전표별 거래자별 매출내역(○○농협 농자재 매입내역) : 2008. 7.부터 2010. 7.까지 키타진(도열병), 그래놀 요소, 황금불 정보(제초제) 등 매입(10건 128천원)
- ④ 면세유류 관리대장(농업협동조합법에 의한 조합용) : 농기계 보유내역은 2008. 9. 5. 농업용 트랙터(소형), 관리기, 동력경운기, 동력예취기, 병충해방제기, 온풍 난방기 각 1대를 신고, 사용량은 휘발유(2008년 21 l, 2009년 20 l, 2010년 40 l), 경유(2008년 400 l, 2009년 500 l, 2010년 3,000 l)
- ⑤ 쌀소득보전 직불금 수령내역 : 2008년 ~ 2010년 직불금 351천원 수령
- ⑥ ○○농협조합원 증명서 : 가입일자 1983. 4. 6., 납입출자금액 2,760천원
- ⑦ 농지자경확인서 : 대토농지 이장 조○○과 이○○, 신○○, 용○○이 확인

- ⑧ 모판·이앙기·농기계 사용료 등 지급 영수증 : 2008. 7. 28. 210,000원, 2009. 6. 9. 385,000원, 2010. 6. 9. 332,700원을 각 무통장으로 용○○에게 송금
- ⑨ 경력증명서 : ○○종합관리 주식회사, 직급은 과장, 재직기간 2008. 12. 22. ~ 2010. 3. 31., 담당업무는 철도차량정비(주 5일 근무)

바. 위원회에서 대토농지를 신청인이 직접 경작하는지 여부를 확인하기 위하여 현지조사한바, 대토농지의 전소유자 신○○(019-○○-○○, 48****-1*****) 및 농기계소유자 용○○(010-○○-○○, 72****-1*****)이 자필로 서명한 경작사실확인서에는 '조사 대대로 이 마을에서 거주하고 있으며, 2008. 1. 8. 신청인이 대토농지를 취득한 시점부터 직접 경작하였는데, 논갈이(트랙터), 못자리, 모내기(이앙기) 등의 고가의 농기계가 필요한 부분은 용○○에게 부탁하고 그 대가로 마지기당(200평) 약 14만원 정도를 지급하였고, 이 외의 모든 농작업 즉 비료주기, 농약살포, 물조절, 풀깎기, 제초 등은 신청인이 수시로 대토농지에 와서 직접 일을 하고 있으며, 이러한 모습을 자주 보았다. 쌀소득보전직불금에 대한 심사도 매년 하고 있는데 직접 농사를 짓지 않는 사람에게는 지급되지 않는다. 현지 농민 대부분이 이렇게 하고 있다.'라고 같은 내용으로 진술하고 있고, ○○○리 이장 조○○(○○○-○○-○○, 회의참석으로 전화로 확인)은 '신청인이 대토농지를 취득해 농기계가 필요한 농작업은 용○○에게 부탁하고 있으나, 그 농지에 수시로 와서 풀을 깎고, 농약을 하고, 비료주고, 물을 조절하는 등 전반적인 농지를 관리하고 경작하는 것은 신청인이 직접하고 있고, 쌀소득보전직불금을 받고 있는데 이는 직접 농사를 짓고 있지 않으면 지급되지 않는다. 현지에서 농사를 짓고 있는 주민들도 대

부분 신청인과 같이 하고 있다. 피신청인이 전화로 처음 확인할 당시에는 신청인이 마을주민이 아니어서 얼굴과 이름이 연결되지 않아 모른다고 했으나 전후를 파악한 후에는 위와 같이 진술하였는데도 또다시 확인을 요청하고 있으니 이해가 되지 않는다.'라고 진술하고 있으며, 신○○의 딸 신○○(010-○○-○○, 전화로 통화한 내용)는 '신청인이 수시로 대토농지에 농사를 지으러 와서 아버지와 함께 농사에 대한 말씀을 많이 나누었고, 아버님과 약주를 자주 하셔서 자녀된 입장에서 아버님의 건강이 걱정된다. 신청인이 대토농지를 직접 경작하고 있다.'고 진술하고 있다.

사. 신청인은 '○○○ 및 ○○○○○에서 30여년 이상을 근무하다 정년퇴직 후 관련회사에서 잠시 근무하였으나, 혼자의 힘으로 자녀 4명을 모두 대학까지 졸업시켰으며, 직장생활만으로는 생활이 여의치 않아 어려서부터 계속 하였던 농사를 지어 수확한 농산물로 가족의 주식 및 채소류 등을 생산하여 가게에 보탬이 되었고, 다행히 직장이 3조 2교대로 출퇴근하면서 휴무일 및 공휴일 등을 이용해 계속 농사를 지을 수 있었으며, 농사철에는 새벽 4시에 일어나 밤늦게까지 농사일을 하여 얼굴은 그을리고 손에는 항상 굳은살이 배기도록 열심히 일해 주변사람들은 일밖에 모르는 사람이라고 얘기하고 있다.'고 진술하고 있다.

아. 신청인은 피신청인에게 과세전적부심사청구를 하였으나, 피신청인은 신청인이 근로소득이 있고, 주소지 인근에 다른 농지(○○시 ○○동 666 전 3,726㎡)를 소유하고 있는 것으로 확인되는바, 정규근무시간에 근무하면서 상기 규모의 농지를 경작하였다고 보기 어려운 점을 고려할 때, 신청인이 대토농지를 직접 경작하지 않았다고 판단하여 2011. 6. 7. '불채택'으로 결

정 하였다.

4. 판 단

가. 「조세특례제한법」 제70조 제1항은 “농지 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 직접 경작한 토지를 경작상의 필요에 의하여 대통령령으로 정하는 경우에 해당하는 농지로 대토함으로써 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다. 다만, 해당 토지가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 주거지역·상업지역 및 공업지역(이하 이 조에서 “주거지역등”이라 한다)에 편입되거나 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분) 전에 농지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역등에 편입되거나, 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득으로서 대통령령으로 정하는 소득에 대해서만 양도소득세를 면제한다.”라고, 같은 법 시행령 제67조 제1항은 “법 제70조 제1항에서 ‘대통령령이 정하는 거주자’라 함은 3년 이상 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역(경작을 개시할 당시에는 당해 지역에 해당하였으나 행정구역의 개편 등으로 이에 해당하지 아니하게 된 지역을 포함한다)에 거주한 자를 말한다. 1. 농지가 소재하는 시·군·구(자치구인 구를 말한다. 이하 이 항에서 같다) 안의 지역 2. 제1호의 지역과 연결한 시·군·구 안의 지역”이라고, 같은 조 제2항은 “법 제70조 제1항에서 ‘직접 경작’이라 함은 거주자가 그 소유농지에서 농작물의 경작 또는 다년성 식물의 재배에 상시 종사하거나 농작업의 2분의 1이상을 자기의 노동력에 의하여 경작 또는 재배하는 것을 말한다.”라고, 같은 조 제3항은 “법 제70조 제1항에서 ‘대통령령이 정하는 경우’라 함은 경작상의 필요에 의하여 대토하는 농

지로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 3년 이상 종전의 농지소재지에 거주하면서 경작한 자가 종전의 농지의 양도일부터 1년(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의매수·수용 및 그 밖의 법률에 따라 수용되는 경우에는 2년) 내에 다른 농지를 취득하여 3년 이상 새로운 농지소재지에 거주하면서 경작한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가. 새로 취득하는 농지의 면적이 양도하는 농지의 면적의 2분의 1이상일 것 나. 새로 취득하는 농지의 가액이 양도하는 농지의 가액의 3분의 1이상일 것 2. 3년 이상 종전의 농지소재지에 거주하면서 경작한 자가 새로운 농지의 취득일부터 1년 내에 종전의 농지를 양도하고 새로이 취득한 농지를 3년 이상 새로운 농지소재지에 거주하면서 경작한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가. 새로 취득하는 농지의 면적이 양도하는 농지의 면적의 2분의 1이상일 것 나. 새로 취득하는 농지의 가액이 양도하는 농지의 가액의 3분의 1이상일 것"이라고 규정하고 있다.

나. 농지대토의 양도소득세 감면요건인, 신청인의 재촌여부, 종전 농지의 경작사실, 대토농지의 취득시기 및 면적요건 등에 대하여는 신청인과 피신청인간에 다툼이 없고, 피신청인은 신청인이 대토농지를 취득한 후 계속하여 3년 이상 직접 경작하지 않았다고 보아 이 처분을 하였는데, 신청인이 대토농지를 직접 경작하였는지에 대하여 살펴보면, 신청인이 거주한 주소지에서 대토농지까지는 약 16km로 차량으로 20분 이내의 거리에 위치하고 있고, 비록 신청인이 대토농지를 취득한 후 1년 3개월을 관리회사에서 근무하였으나 근무시간 이외의 시간인 아침 및 저녁을 이용하여 물조절 등 농지를 관리하거나 공휴일

(주 5일 근무)에 농약 등을 한 것으로 보이는 점, 「농지법」 제49조 및 제50조에 의하면, 시·구·읍·면의 장은 농지 소유 실태와 농지 이용실태를 파악하여 이를 효율적으로 이용하고 관리하기 위하여 농지원부를 작성하여 갖추어 두어야 하고, 자경증명을 발급하여 주도록 하고 있는바 이러한 농지원부는 공문서로 특별한 사정이 없다면 신뢰하여야 할 것으로 신청인의 농지원부에 의하면 신청인이 대토농지를 자경하였음이 확인되는 점, 신청인은 제출한 자경증명서류 즉 ○○ 및 ○○농협의 농자재 매입내역, 면세유류 관리대장의 트랙터(소형) 등을 포함한 구입내역과 면세유 사용내역, 쌀소득보전직불금 수령내역, 농협조합원증명서 등에 따르면 신청인이 대토농지를 직접 경작하고 있음이 구체적으로 나타나고 있는 점, 대토농지를 경작하는데 있어서 농기계가 필요한 농작업에 대하여는 마을 주민인 용○○에게 의뢰하였고 매년 모내기가 마무리되는 시기에 일정액을 송금한 내역이 확인되는 점, 대토농지의 전소유자 신○○, 농기계 소유자 용○○ 및 마을 이장 조○○은 ‘신청인이 대토농지를 취득할 때부터 현재까지 고가의 농기계가 필요한 부분은 용○○에게 부탁하였고 이에 대한 대가로 일정액을 지급하였으며, 그 외의 모든 일 즉 비료주기, 농약살포, 물조절, 풀깎기 등 농지의 전반적인 관리를 하는 일은 신청인이 수시로 와서 직접 하였고, 현지 농민들도 신청인과 같이 농지를 경작하고 있다.’고 동일한 내용으로 진술하고 있는 점, 신○○의 딸인 신○○는 전화통화에서 ‘신청인이 대토농지를 직접 경작하였고 아버지와 농사에 대한 이야기를 나누며 약주를 자주하였다.’고 진술하고 있는 점, 또한 피신청인이 2009. 12.경 대토농지에 대한 현지확인시에는 신청인이 대토농지를 직접 경작하고 있다고 판단하여 피신청인 스스로가 인정하고 있는 점, 신청인은 종전농지 및 대토농지 이외에도 오래

전부터 계속하여 농지를 직접 경작하며 가족의 생계를 이어오고 있음이 농기계의 보유상태 및 농자재 구입현황 등에서 확인되는 점 등으로 볼 때, 신청인은 오래전부터 농사를 지어왔고 대토농지를 취득할 때부터 현재까지 계속 직접 경작한 것으로 판단되며, 피신청인이 대토농지의 자경에 대한 구체적인 사실관계 확인을 소홀히 한 채 단지 신청인이 잠시 동안 관리 회사에 근무한 사실을 이유로 이 처분을 한 것은 위법·부당하다(서울고법 2008. 11. 6. 선고 2008누13752, 심사양도 2009-43, 2009. 6. 22., 심사양도 2011-41, 2011. 4. 22.외 다수 등 참조). 따라서 피신청인은 종전농지의 양도에 대해 농지대토에 따른 양도소득세 감면을 적용하여 이 처분을 취소하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

5. 결 론

그렇다면 종전농지의 양도에 대해 농지대토에 따른 양도소득세 감면을 적용하여 이 처분을 취소하여 달라는 신청인의 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



「상속세 및 증여세법」 제60조는 증여재산의 가액은 증여일 현재의 시가에 따르도록 규정하고 있고, 시가는 불특정 다수인 사이에 자유로이 거래가 이루어지는 경우에 통상 성립된다고 인정되는 가액을 말하는 것인데, 이 토지는 수용·경매가액이 없고, 감정가액 또한 있다고 볼 수 없어 그 시가를 산정하기 어려운 경우에 해당하고, 결국 이 토지를 보충적 평가방법에 의하여 「상속세 및 증여세법」 제61조 제1항 제1호의 규정에 따라 개별공시지가에 의해 평가하는 것이 타당한 점, 부동산을 증여한 후에 하향 조정된 개별공시지가는 증여일에 소급적용 가능한 것(조세심판원 2000. 9. 29. 국심1999중2433 결정)이고, 증여재산인 토지를 평가함에 있어 개별공시지가가 조정 결정된 경우에는 조정 결정된 개별공시지가를 적용하는 것(국세청 1995. 1. 9. 재삼46014-37)이 타당한 점 등에 비추어 이 조정개별공시지가로 이 토지를 평가하여 이 처분을 경정함이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1101-007127 (의결일 : 2011. 3. 23.)

2. 피신청인 ○○세무서장

3. 결정사항

신청인이 증여받은 부동산의 개별공시지가가 정정된 경우 이를 기초로 하여 감정가액을 시가로 인정할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인에 대하여 2010. 8. 1. 행한 증여세 ○○원의 부과처분은 증여재산가액을 조정된 개별공시지가를 기초로 하여 결정할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다

6. 참조법령

「상속세 및 증여세법」 제60조(평가의 원칙), 제61조(부동산 등의 평가), 제62조(선박 등 그 밖의 유형재산의 평가), 제63조(유가증권 등의 평가), 제64조(무체재산권 등의 평가), 제65조(그 밖의 조건부 권리 등의 평가), 제66조(저당권 등이 설정된 재산 평가의 특례), 「상속세 및 증여세법 시행령」 제50조(평가의 원칙), 「상속세 및 증여세법 시행규칙」 제15조(평가의 원칙)

1. 신청원인

신청인은 전남 ○○군 ○○면 ○○리 산 29-5 임야 71,199㎡, 같은 리 29-30 임야 16,529㎡(2009. 4. 7. 같은 리 산 29-5에서 분할됨, 같은 리 산 29-5와 합하여 이하 '이 토지'라고 한다)를 동생 정○○으로부터 2009. 4. 24. (이하 '이 증여일'이라 한다) 증여받은 후, 2 이상의 감정기관이 이 토지에 대하여 2009. 7. 9. 평가한 감정가액의 평균액 114,046,000원(이하 '이 감정가액'이라 한다)을 증여재산가액으로 하여 2009. 7. 31. 증여세과세표준을 신고하면서 증여세 10,628,352원을 납부하였는데, 피신청인은 이 감정가액이 이 증여일 현재 이 토지의 기준시가 188,615,200원의 80%에 미달한다며 2개의 감정기관으로부터 2010. 6. 17. 재감정을 받아 감정가액의 평균액 179,842,400원을 이 토지의 증여재산가액으로 결정하고 2010. 8. 1. 신청인에 대하여 증여세 ○○원을 경정·고지(이하 '이 처분'이라 한다)하였는바, 신청인은 이 증여일 현재의 개별공시지가가 과다하게 산정되어 ○○군수에게 개별공시지가 정정을 신청하였고, ○○군수는 2010. 7. 이 토지에 대한 개별공시지를 당초 m²당 2,150원에서 1,570원으로 정정하여, 조정된 개별공시지가로 기준시가를 산정할 경우 이 감정가액은 이 토지의 정정된 기준시가의 80%이상에 해당하고, 이 토지를 120,000,000원에 2010. 6. 7. 양도한 사실도 있으므로 신청인이 증여재산가액으로 신고한 114,046,000원을 이 토지의 시가로 봄이 타당하므로 신청인에게 행한 이 처분을 취소해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인이 신고한 증여재산 가액이 보충적 평가방법에 의한 평가액

인 기준시가의 80%에 미달함에 따라 다른 감정기관에 의뢰하여 평가한 감정가액의 평균액을 시가로 보아 과세하였으며, 신청인이 주장하는 이 감정가액은 가격시점을 2009. 7. 9.로 하여 이 증여일로부터 약 3개월 이후이나, 피신청인의 감정가액은 가격시점을 증여일로 하고 있어 신청인이 신고한 이 감정가액보다 증여 당시의 이 토지가액에 보다 더 근접하게 감정한 것으로 볼 수 있다. 또한 신청인이 제출한 감정기관 중 (주)○○감정평가법인의 감정평가서의 경우 감정평가 이후에 신청인 및 피신청인에게 2010. 6. 9. 정정 및 착오를 이유로 하여 감정평가서를 취소·반려 요청하였고, 다른 감정평가서도 담보목적의 감정평가서로서 채권회수를 용이하게 하기 위하여 보수적으로 평가한 것으로 보이는 반면, 피신청인이 평가한 감정가액은 그 평가가 조세부과 목적에 있어 보다 객관성이 있다 할 것이므로 피신청인이 재감정한 감정가액을 이 토지의 시가로 보아 과세한 이 처분은 정당하다.

3. 사실관계

- 가. 신청인이 이 토지를 동생 정○○으로부터 증여받아 이 감정가액을 시가로 하여 증여세를 신고·납부하자, 피신청인은 이 감정가액이 개별공시시가의 80%에 미달한다며 재감정한 감정가액의 평균액을 이 토지의 시가로 보아 이 처분을 행하였다.
- 나. 신청인이 제출한 2개 감정기관의 감정평가서 중 (주)○○감정평가법인의 감정평가서의 경우 가격시점과 작성일자는 각 2009. 7. 9.이고, 비교표준지는 전남 ○○군 ○○면 ○○리 산 38-1 임야 14,083㎡이며, 단가 1,300원, 감정가액 114,046,400원으로 담보 목적으로 평가하였고, (주)○○감정평가법인의 감정평가서의 경우 가격시점은 2009. 7. 9.이고, 작성일자는 2010. 4. 6.이며, 비교표준지는 (주)○○감정평가법인과 동일하고, 단

가는 1,300원, 감정가액은 114,046,400원으로, 자산평가 목적으로 작성되었다.

- 다. 피신청인이 재감정한 감정기관 ○○감정원과 ○○감정원의 감정평가서는 그 가격시점이 이 건 증여일인 2009. 4. 24.이고 평가목적은 일반거래용 또는 조세목적으로 2010. 6. 17. 작성되었으며, 비교표준지는 신청인의 감정평가한 감정기관의 비교표준지와 동일하다.
- 라. ○○군수는 신청인의 자가정정신청에 대하여 아래와 같이 처리결과를 통지하였다.

(단위 : 원/m²)

이 토지	정정지가 기준년월	당초지가	재결정지가
○○리 산 29-5	2008. 1. 1.	2,150	1,570
	2009. 1. 1.	2,320	1,640
○○리 산 29-30	2009. 7. 1.	2,360	1,680
	2010. 1. 1.	2,360	1,680

- 마. 이 토지의 2005년 이후 개별공시지가의 변동 내역은 아래와 같다.

구 분	○○리 산 29-5	○○리 산 29-30
2010년	1,640	1,680
2009년	1,640	1,680 (2009. 7. 1. 기준)
2008년	1,570	-
2007년	2,750	-
2006년	2,490	-
2005년	2,090	-

- 바. 이 토지는 2009. 7. 13. ○○축산업협동조합에 담보로 제공되며 채권최고액 84,500,000원의 근저당이 설정되어 있다.
- 사. 신청인은 친동생 정○○이 대표로 재직하는 ○○정밀(주)에 이 토지를 2010. 6. 7. 120,000,000원에 양도하였으나, 부동산거래법 위반으로 과태료 1,920,000원을 납부하였다.
- 아. 이 토지를 감정평가한 (주)○○감정평가법인은 피신청인에게 감정평가서 수정본이 발송되어야 하나 직원의 착오로 정정되지 않은 평가서가 발송되었다는 사유로 감정평가서의 취소·반려를 요청한다는 내용의 공문을 2010. 6. 9. 발송하였고, 신청인에게도 긴급하게 감정평가를 취하하고, 감정평가서 반려를 2010. 5. 31. 요청하였으며, 신청인은 우리 위원회에 ○○감정평가법인이 이 토지에 대하여 감정한 감정평가서를 추가 제출하였는데, 가격시점은 2009. 4. 20.이고, 작성일자 2010. 8. 11.이며, 단가는 1,500원, 평가금액은 131,592,000원이고, 일반거래 목적으로 작성되었다.
- 자. 신청인은 이 처분에 대하여 2010. 11. 11. 심판청구를 하였으나, 신청인이 제시한 감정평가서 2개 중 1개의 감정평가서는 취소·반려 요청이 있어 이 감정가액은 2개 이상 감정기관의 평균감정가액에 의하도록 되어 있는 관련 규정을 충족하지 못하므로 이 감정가액을 이 토지의 시가로 보아야 한다는 신청인의 주장은 받아들이기 어렵다는 이유로 기각되었다.

4. 판 단

- 가. 「상속세 및 증여세법」 제60조 제1항은 “이 법에 따라 상속세나 증여세가 부과되는 재산의 가액은 상속개시일 또는 증여일(이하 ‘평가기준일’이라 한다) 현재의 시가(時價)에 따른다. 이

경우 제63조 제1항 제1호 가목 및 나목에 규정된 평가방법으로 평가한 가액(제63조 제2항에 해당하는 경우는 제외한다)을 시가로 본다.”라고 규정하고, 제2항은 “1항에 따른 시가는 불특정 다수인 사이에 자유롭게 거래가 이루어지는 경우에 통상적으로 성립된다고 인정되는 가액으로 하고 수용가격·공매가격 및 감정가격 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 시가로 인정되는 것을 포함한다.”라고 규정하며, 제3항은 “제1항을 적용할 때 시가를 산정하기 어려운 경우에는 해당 재산의 종류, 규모, 거래 상황 등을 고려하여 제61조부터 제65조까지에 규정된 방법으로 평가한 가액을 시가로 본다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 제61조 제1항은 “부동산에 대한 평가는 다음 각 호의 어느 하나에서 정하는 방법으로 한다. 1. 토지 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」에 따른 개별공시지가(이하 ‘개별공시지가’라 한다). 다만, 개별공시지가가 없는 토지의 가액은 납세지 관할세무서장이 인근 유사 토지의 개별공시지를 고려하여 대통령령으로 정하는 방법으로 평가한 금액으로 하고, 지가가 급등하는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역의 토지 가액은 배율방법(倍率方法)으로 평가한 가액으로 한다.”라고 규정하고 있다. 또한, 같은 법 시행령 제49조 제1항은 “법 제60조 제2항에서 ‘수용가격·공매가격 및 감정가격 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 시가로 인정되는 것’이란 평가기준일 전후 6개월(증여재산의 경우에는 3개월로 한다. 이하 이 항에서 ‘평가기간’이라 한다)이내의 기간 중 매매·감정·수용·경매(「민사집행법」에 따른 경매를 말한다. 이하 이 항에서 같다) 또는 공매(이하 이 조에서 ‘매매등’이라 한다)가 있는 경우에 다음 각 호의 어느 하나에 따라 확인되는 가액을 말한다. 다만, 평가기간에 해당하지 아니하는 기간 중에 매매등이 있는 경우에도 평가기준일부터 제2항 각 호의 어느 하나

에 해당하는 날까지의 기간 중에 주식발행회사의 경영상태, 시간의 경과 및 주위환경의 변화 등을 감안하여 가격변동의 특별한 사정이 없다고 인정되는 때에는 제56조의 2 제1항에 따른 평가심의위원회의 자문을 거쳐 해당 매매등의 가액을 다음 각 호의 어느 하나에 따라 확인되는 가액에 포함시킬 수 있다. 1. 당해 재산에 대한 매매사실이 있는 경우에는 그 거래가액. 다만, 그 거래가액이 제26조 제4항에 규정된 특수관계에 있는 자와의 거래등 그 가액이 객관적으로 부당하다고 인정되는 경우를 제외한다. 2. 당해 재산(법 제63조 제1항 제1호에 규정된 재산을 제외한다)에 대하여 2이상의 기획재정부령이 정하는 공신력 있는 감정기관(이하 '감정기관'이라 한다)이 평가한 감정가액이 있는 경우에는 그 감정가액의 평균액. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 것을 제외하며, 당해 감정가액이 법 제61조·법 제62조·법 제64조 및 법 제65조의 규정에 의하여 평가한 가액과 제5항에 따른 시가의 100분의 90에 해당하는 가액 중 적은 금액(이하 이 호에서 '기준금액'이라 한다)에 미달하는 경우(기준금액 이상인 경우에도 제56조의 2 제1항의 규정에 의한 평가심의위원회의 자문을 거쳐 감정평가목적 등을 감안하여 동 가액이 부적정하다고 인정되는 경우를 포함한다)에는 세무서장(관할지방국세청장을 포함하며, 이하 '세무서장등'이라 한다)이 다른 감정기관에 의뢰하여 감정한 가액에 의하되, 그 가액이 상속세 또는 증여세 납세의무자가 제시한 감정가액보다 낮은 경우에는 그러하지 아니하다. 가. 일정한 조건이 충족될 것을 전제로 당해 재산을 평가하는 등 상속세 및 증여세의 납부목적에 적합하지 아니한 감정가액나. 평가기준일 현재 당해재산의 원형대로 감정하지 아니한 경우의 당해 감정가액"이라 규정하고, 제2항은 "제1항의 규정을 적용함에 있어서 제1항 각호의 1에 규정하는 가액이 평가

기준일 전후 6월(증여재산의 경우 3월로 한다) 이내에 해당하는지 여부는 다음 각호에 규정된 날을 기준으로 하여 판단하며, 제1항의 규정에 의한 시가로 보는 가액이 2 이상인 경우에는 평가기준일을 전후하여 가장 가까운 날에 해당하는 가액에 의한다. 다만, 해당 재산의 매매등의 가액이 있는 경우에는 제5항에 따른 가액을 적용하지 아니한다. 1. 제1항 제1호의 경우에는 매매계약일 2. 제1항 제2호의 경우에는 감정가액평가서를 작성한 날 3. 제1항 제3호의 경우에는 보상가액·경매가액 또는 공매가액이 결정된 날"이라 규정하며, 제3항은 "제1항 제2호의 경우에 있어서 납세의무자가 제시한 감정기관의 감정가액이 기획재정부령이 정하는 기준에 미달하는 경우에는 당해 감정기관의 감정가액은 기획재정부령이 정하는 바에 따라 이를 제1항의 규정에 의한 감정가액으로 보지 아니한다."라고 규정하고 있다.

- 나. 피신청인은 신청인이 신고한 증여재산의 가액이 보충적 평가방법에 의한 평가액인 기준시가의 80%에 미달함에 따라 다른 감정기관에 의뢰하여 평가한 감정가액의 평균액을 시가로 보아 과세하였으며, 신청인이 제출한 감정기관 중 (주)○○감정평가법인의 감정평가서의 경우 감정평가 이후에 신청인 및 피신청인에게 2010. 6. 9. 정정 및 착오를 이유로 하여 감정평가서를 취소·반려 요청하였고, 다른 감정평가서도 담보목적의 감정평가서로서 채권회수를 용이하게 하기 위하여 보수적으로 평가한 것으로 보이는 반면, 피신청인이 평가한 감정가액은 그 평가가 조세부과 목적에 있어 보다 객관성이 있다 할 것이므로 피신청인이 재감정한 감정가액을 이 토지의 시가로 보아 과세한 이 처분은 정당하다고 주장하므로 살피건대, 신청인이 제시한 감정평가서 2개 중 1개의 감정평가서는 취소·반려 요

청이 있어 이 감정가액은 2개 이상 감정기관의 평균감정가액에 의하도록 되어 있는 관련 규정을 충족하지 못해 이 감정가액을 이 토지의 시가로 볼 수 없는 이상 이 감정가액이 개별공시지가에 미달한다며 피신청인이 재감정한 감정가액 또한 시가로 볼 수 없는 이 감정가액에 터잡아 재감정하였기에 역시 시가로 볼 수 없는 점, 「상속세 및 증여세법」 제60조는 증여재산의 가액은 증여일 현재의 시가에 따르도록 규정하고 있고, 시가는 불특정 다수인 사이에 자유로이 거래가 이루어지는 경우에 통상 성립된다고 인정되는 가액을 말하는 것인데, 이 토지는 수용·경매가액이 없고, 감정가액 또한 있다고 볼 수 없어 그 시가를 산정하기 어려운 경우에 해당하고, 결국 이 토지를 보충적 평가방법에 의하여 「상속세 및 증여세법」 제61조 제1항 제1호의 규정에 따라 개별공시지가에 의해 평가하는 것이 타당한 점, 부동산을 증여한 후에 하향 조정된 개별공시지가는 증여일에 소급적용 가능한 것(조세심판원 2000. 9. 29. 국심1999중2433 결정)이고, 증여재산인 토지를 평가함에 있어 개별공시지가가 조정 결정된 경우에는 조정 결정된 개별공시지가를 적용하는 점(국세청 1995. 1. 9. 재삼46014-37) 등을 종합적으로 고려할 때 이 토지의 증여재산가액을 조정된 개별공시지가를 기초로 이 토지를 평가하여 이 처분을 경정함이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그렇다면 증여세 부과처분의 경정을 요구하는 신청인의 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



쟁점법인의 기장업무를 대리한 조○○ 세무사, 경영자문을 수행했던 미국공인회계사 조○○, 쟁점법인의 이사로 등재되어 있는 김○○, 쟁점법인의 제2금융권 거래처인 조○○, 그리고 쟁점법인의 실소유 및 사실상 대표자로 주장되고 있는 이○○ 등에 이르기까지 모두 사실상 대표자가 신청인이 아님을 구체적으로 확인하는 진술을 하였고 이를 배척하는 다른 증빙자료는 보이지 않는다. 또한 사실상 대표자로 주장되는 이○○은 본인 소유의 사무실에서 쟁점법인을 인수하여 사업을 영위하다 개인 신용의 문제로 거래처인 금융기관이 문제를 삼아 부득이하게 경기 ○○에서 이 법인을 운영하고 신청인의 명의로 대표이사 변경을 하였을 뿐이며, 신청인이 쟁점법인을 방문하거나 운영에 관여한 바가 전혀 없다고 진술하고 있는 점, 이○○은 쟁점법인 건물을 소유하면서 다른 사업장을 운영하고 있는 점, 신청인이 2004. 2. 16. 경기 ○○시에 전입한 이후 이 법인의 소재지 인근에서 거주하고 있고, 이 법인의 근로소득만 발생한 사실이 ○○세무서장이 발급한 소득금액 증명원에서 확인되는 점으로 볼 때, 신청인은 2005. 2.경 이 법인을 인수하여 대표이사로 재직하면서 경험이 없는 이 법인을 정상화시키기 위하여 공휴일 없이 근무하면서 모든 노력을 기울였음이 인정되는 점, 또한 쟁점법인의 주거래통장에서 이○○ 명의의 입출금 내역이 빈번하게 나타나고 있는 점, 이○○이 쟁점법인의 대표자로 명함에 기재되어 있는 점 등으로 볼 때, 쟁점법인의 실지소유 및 사실상 대표자는 ○○○이라 할 것이다. 따라서 「법인세법」 제67조 및 같은 법 시행령 제106조의 규정에 의하여 귀속이 불분명한 경우에는 사실상의 대표자에게 소득처분을 하여야 함에도 불구하고, 신청인이 단순히 법인등기부등본상 대표자로 등재되어 있다하여 신청인에게 상여처분한 피신청인의 이 처분은 부당하므로(서울고법 2011. 7. 14. 선고 2011누5577 판결 참조), 피신청인은 2008. 2. 1. 신청인에게 행한 ○○원의 상여처분을 취소하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1110-182919 (의결일 : 2011. 12. 21.)

2. 피신청인 ○○세무서장

3. 결정사항

법인등기부상 대표자로 등재되어 있더라도 당해 법인을 실질적으로 운영한 사실이 없는 경우, 법인의 귀속불명 소득을 명의상 대표자에게 상여로 소득처분 할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 2008. 2. 1. 실질적 대표자가 아닌 신청인에 대하여 행한 주식회사 ○○의 2005년 사업연도 ○○원의 상여처분을 취소할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다

6. 참조법령

「국세기본법」 제14조(실질과세), 제26조2(국세의 부과제척기간), 「법인세법」 제67조(소득처분), 「법인세법 시행령」 제106조(소득처분)

1. 신청원인

개업의들에게 개원박람회를 주관하고 병원에서 내구재(의료장비 및 인테리어 등) 구매시 자금이 부족한 경우 제2금융권으로부터 자금대출을 알선하여 내구재를 구매할 수 있도록 도움을 주는 업체인 주식회사 ○○(이하 '쟁점법인'이라 한다)의 사업자등록상 대표이사 명의가 신청인으로 되어 있으나, 쟁점법인을 소유하며 사실상 대표자로 운영한 사람은 신청외 이○○(신청인의 친동생, 이하 '이○○'이라 한다)이다. 이○○은 2004. 9.경 쟁점법인을 인수해 대표이사로 재직하며 사업을 영위하던 중 개인 신용에 문제가 발생하여 거래하는 금융기관이 대표이사의 변경을 요청하자 경기도 ○○○○에서 사업을 하고 있는 신청인에게 부탁하여 2005. 3. 15. 신청인을 쟁점법인의 대표이사로 정정하게 되었다. 피신청인은 2005년 2기 과세기간에 대한 매출누락 자료에 의하여 쟁점법인에게 부가가치세 및 법인세를 부과하고 매출누락액에 대한 귀속이 분명하지 아니한 것으로 보아 2008. 2. 1.자로 ○○원(이하 '쟁점금액'이라 한다)을 쟁점법인의 명의상 대표이사인 신청인에게 상여처분(이하 '이 처분'이라 한다)하였으며, 주소지 관할세무서인 ○○세무서장은 이 처분에 따라 신청인에게 2011. 5. 19. 납기로 2005년 귀속 종합소득세 ○○원을 부과하였다. 이에 대하여 신청인은 2005. 2.경 경기도 ○○에 소재한 주식회사 ○○(이하 '이 법인'이라 한다)을 인수하여(현재까지 대표이사로 재직) 운영하는데 여념이 없었고 쟁점법인의 사업장을 방문하거나 운영에 관여한 바가 전혀 없으며, 쟁점법인을 실지로 소유하며 인사, 자금 및 거래처 관리 등 법인의 운영에 관한 모든 의사결정을 한 사람은 이○○임에도 피신청인이 정확한 사실을 구체적으로 살피

지 아니한 채 신청인에게 이 처분을 한 것은 부당하니 이를 취소해 달라.

2. 피신청인의 주장

쟁점법인은 2005. 3. 14. 신청인을 대표이사로 하는 사업자등록정정 신청을 적법하게 하였고 2010. 12. 1. 해산간주 시점까지 대표이사 변경이력은 없으며, 「법인세법 시행령」 제106조 제1항의 규정에 따라 귀속이 불분명한 경우에는 대표자에게 귀속된 것으로 보는 것이고, 사업자등록 및 법인등기부등본상 대표이사로 등재된 자는 사업체를 실질적으로 운영하고 있는 것으로 추정할 수 있다. 또한 신청인의 주장과 같이 이○○이 쟁점법인을 실지로 소유하며 운영하였다는 객관적인 입증자료를 제시하지 못하고 있으므로 당초 처분은 정당하다.

3. 사실관계

가. 쟁점법인은 2002. 11. 15. 경기 ○○시 ○○동 750을 본점으로 설립되어 2004. 9. 13. 서울 ○○구 ○○동 157-18 ○○사옥 13층으로 이전하고 대표이사는 최○○에서 이○○으로 변경된 후 2005. 3. 15. 신청인으로 변경되었으며, 2007. 6. 20. 직권 폐업(폐업일자 2006. 3. 31.)조치 되었음이 쟁점법인의 등기부등본 및 국세청전산자료에 나타나며, 피신청인은 2005년 2기 과세기간에 대한 매출누락 자료에 의하여 쟁점법인에게 2005년 사업연도 법인세 ○○원 및 2005년 2기 부가가치세 ○○원을 2008. 2. 29. 납기로 각 부과하고 매출누락액인 쟁점금액은 그 귀속자가 분명하지 아니한 것으로 보아 쟁점법인의 대표이사로 되어 있는 신청인에게 2008. 2. 1. 이 처분을 하였으며, 신청인의 주소지 관할세무서인 ○○세무서장은 피신청인의 이

처분에 따라 신청인에게 2011. 5. 19. 납기로 2005년 귀속 종합소득세 ○○원을 부과하였음이 법인세 및 부가가치세 결정결의서, 소득금액변동통지서 및 종합소득세결정결의서 등에 나타난다.

- 나. 신청인이 쟁점법인을 실지로 소유하며 운영하였다고 주장하는 이○○은 “의료기기 수입을 주업무로 하는 주식회사 ○○오케이(이하 ‘○○오케이’라 한다)의 대표이사로서 2001. 8.경부터 서울 ○○구 ○○동 157-18(13층 전층)에서 사업을 운영하던 중, 2004. 9.경 개원박람회를 주관하는 회사로서 많은 의사들을 고객으로 확보하고 있는 쟁점법인(대표이사 최○○)을 인수하였다. 본인은 2002. 3. 위 사업장 소재지를 담보로 국민은행(무역센타지점)에서 약 4억원을 대출받았는데, 2005. 3.경 행장이 바뀌면서 대출금 상환을 요구하였으나, 자금사정이 여의치 않아 상환하지 못하여 신용에 문제가 발생하게 되었다. 쟁점법인을 운영하면서 롯데캐피탈 주식회사와 거래하고 있었는데 대표이사에게 신용에 문제가 있으니 신용에 문제가 없는 사람을 대표이사로 변경할 것을 요청하였고 형님인 신청인에게 부탁하여 신청인의 명의로 대표이사를 정정하였다. 이후에도 쟁점법인과 관련된 모든 일들은 본인이 실제대표로서 행사하였고 그에 대한 책임도 본인에게 있다. 신청인은 쟁점법인의 사무실에 단 한번도 방문한 적이 없으며, 쟁점법인의 운영에 관여한 적이 없다.”라는 내용의 자필 확인서를 작성하여 제출하였고, 쟁점법인이 소재한 건물(1301호, 철근콘크리트 107.26㎡, 대지권 428.2분의 21.814)은 2002. 3. 6. 이○○이 취득(매매)하여 2006. 2. 1. 신청외 방○○에게 임의경매로 인한 매각으로 소유권이전등기가 되었음이 등기부등본에 나타나고, 이○○의 명의로 쟁점법인의 소재지에서 사업을 영위한 내역은 아래와 같다.

상호	사업자등록	업종	개업일	폐업일
(주)○○오케이	212-**-5*****	제조 전자제품	2001.8.7.	2004.10.1.
○○오케이	206-**-7*****	도매 무역	2004.6.7.	2004.12.31.
(주)○○오케이	120-**-7*****	도소매 의료기기	2004.7.1.	2005.4.30.

다. 2004. 9. 6. 공증인가 ○○합동법률사무소에서 등부 제2004년 제16553호로 발부된 인증서에는 ‘쟁점법인의 이사회 회의록 (2004. 9. 3.)에서 대표이사 보선은 이○○으로, 본점이전을 서울 ○○구 ○○동 157-18 ○○사옥 13층으로 한다.’는 내용이 기재되어 있고, 의장 및 대표이사 최○○, 이사 이○○의 날인이 각 되어 있으며, 채권양도계약서(2004. 8. 25. 작성)에는 쟁점법인의 주식을 최○○이 이○○에게 60% 및 김○○에게 20%를 각 양도하는 것으로 기재되어 있는데, 쟁점법인의 주주명부(2005년)에는 이○○ 60%, 신청인 20%, 최○○ 20%를 각 소유한 것으로 나타난다.

라. 경기 ○○시 ○○동 52-14에 소재하는 이 법인은 2000. 11. 6. 자동차운전교육업을 영위할 목적으로 설립되어 전 대표이사 김○○으로부터 2005. 2. 15. 신청인으로 대표자가 변경되어 현재까지 대표이사로 재직하고 있고, 2005. 2. 3. 신청인이 김○○으로부터 이 법인의 주식 16,800주(56%)를 89,090,400원에 취득하였음이 이 법인의 등기부등본 및 주식양도양수계약서에서 확인되며, ○○지방경찰청장이 발급(제67-1호)한 자동차운전 전문학원지정증에는 2005. 3. 5. ‘설립자변경’을 사유로 하여 신청인의 명의로 재교부 하였음이 나타난다.

마. 이 법인이 발급한 근로소득원천징수영수증 및 재직증명서에 의하면, 신청인은 2005. 3. 1.부터 현재까지 이 법인에서 근무한 것으로 나타나며, ○○세무서장이 2011. 11. 3. 발급한 소득

금액증명서(2006년부터 2010년까지)에 의하면, 신청인은 이 법
인에서만 근로소득이 발생하였을 뿐이고 다른 소득은 없는 것
으로 확인된다.

바. 신청인은 “이○○이 사업을 해오면서 강남에 부동산을 소유하
는 등 한때는 잘 나갔으나, 2003년경부터 자금압박으로 어려
움을 겪으면서 2004년부터는 본인에게 급전을 요청하여 송금
을 한 적도 있으며 급기야 2005. 3.경에는 본인의 명의를 빌려
달라고 요구하였고, 만일 빌려주지 않으면 망할 수 밖에 없다
고 간절히 요청하여 어찌할 도리없이 명의를 빌려주었다. 본
인은 영업을 중지하고 있던 이 법인을 인수하여 2005. 3. 1.
개업하였는데, 인선작업, 차량정비 등 경험이 없는 새로운 사
업에 몰두하고 있던 당시여서 평일(새벽부터 늦은 저녁까지)
은 물론 공·휴일에도 이 법인을 정상화시키기 위하여 상주하
면서 생활하였고 쟁점법인이 소재한 강남 등지를 방문한 사실
이 없음이 본인의 신용카드 사용내역에서 확인된다. 본인은
쟁점법인의 사무실에 방문한 적이 없을 뿐만 아니라 운영에
관여한 바가 전혀 없다.”라는 내용의 경위서를 제출하였고, 신
청인의 주민등록초본에 의하면, 신청인은 2004. 2. 16.부터 경
기 ○○시 ○○동 329-33에 전입한 후 2010. 5. 2.까지 ○○시
에서 거주하다 2010. 5. 3. 경기 ○○시 ○○면 ○○리 661-5로
전입하여 현재까지 거주하고 있음이 나타난다.

사. 이○○이 대표로 있는 ○○오케이의 기장업무를 대리한 조○
○는 “이○○이 2009. 9.경 인수한 쟁점법인도 기장대리를 하
였는데, 일상적인 업무처리는 여직원이 수행하였고, 중요한 업
무는 본인과 실지사업자인 이○○ 사장과 직접 의논하며 업무
처리를 하였다. 명의상 대표자인 신청인과는 일면식도 없음은
물론이고 통화를 한 사실도 없다. 쟁점법인의 주주명부에서

보는 바와 같이 신청인은 주식이 없으므로 대주주이고 실질적인 경영자인 이○○에게 상여처분 하여야 한다. 「법인세법 시행령」 제106조 제1항 제1호 단서규정에 의하면 '당해 법인의 주식발행 총수의 30%이상을 소유하고 있는 경우의 그 임원이 법인의 경영을 사실상 지배하고 있는 경우에는 그 자를 대표자로 한다.'고 되어 있으므로 이○○이 쟁점법인의 이사로서 임원이고 60% 주식을 소유하고 있으므로 이○○을 대표자로 보고 상여처분함이 정당하다."라고, 2004. 2.부터 2006. 11.까지 쟁점법인의 경영자문을 수행하였던 미합중국 공인회계사인 조○○은 "쟁점법인의 사무실에서 1년 넘게 본인의 사무실을 유지하면서 쟁점법인의 경영자문을 하였고 그에 대한 자문료를 매월 수령하였다. 쟁점법인의 거래처인 주식회사 롯데캐피탈에서 당시 대표이사였던 이○○의 낮은 신용도로 인해 대표자 교체를 원하였고, 이○○의 친형인 신청인의 명의로 변경한 것으로 알고 있다. 본인은 쟁점법인의 사무실에서 근무하는 동안 신청인을 본적이 없으며, 직원을 채용하는 등 쟁점법인에 대한 일체의 경영사항이나 외부의 경영활동은 이○○ 사장이 대표하였다."라는 내용의 각 사실확인서를 작성하여 진술하고 있다.

- 아. 또한 쟁점법인의 등기부등본상 이사로 등재되어 있는 김○○(010-***-****)는 이○○이 실지로 쟁점법인을 운영하였다고 진술하고 있고, 쟁점법인의 거래처인 제일저축은행 에이전시 조○○(019-***-****)은 업무협약차 쟁점법인을 수십차례 방문하였고 이○○과 회의를 하는 등 이○○이 쟁점법인을 실지로 운영하였다는 내용의 사실확인서를 제출하였으며, 신청인이 제출한 명함에 의하면, 쟁점법인과 주식회사 ○○○케이는 같은 사업장에 소재하고 있고, 대표이사(CEO) 이○○, 전화번호

02-***-****, 팩스 ***-**** 및 모바일 011-***-****으로 동일한 내용이 각 기재되어 있다.

자. 쟁점법인에 대한 직원의 급여 및 관리비 등의 지급과 수입금액이 입금되는 주거래통장인 외환은행(630-****-****)의 2005. 8. 부터 12.까지의 입출금내역에 의하면, 이○○은 30,370,000원(7회) 입금 및 74,251,000원(14회)을 송금받았고, 신청인은 1,000,000원(1회) 입금 및 18,500,000원(4회)을 송금받은 내역이 각 나타나며, 신청인은 이○○ 및 이○○의 처(정○○) 등에게 2003년부터 2006년까지 송금한 금액은 137,625,000원이며 이중 60,000,000원을 변제받고 잔액 77,625,000원을 받지 못하고 있다며 신청인의 농협(359-**-****) 및 국민은행(361-**-****-****) 거래내역을 제출하였다.

차. 신청인은 이 처분에 대하여 2011. 8. 16. 피신청인에게 고충청구를 하였으나, 피신청인은 객관적인 증빙이 없다는 이유를 들어 2011. 9. 19. 불채택으로 결정하였다.

4. 판 단

가. 「국세기본법」 제14조제1항은 “과세의 대상이 되는 소득·이익·재산·행위 또는 거래의 귀속이 명의일 뿐이고 사실상 귀속되는 자가 따로 있는 때에는 사실상 귀속되는 자를 납세의 무자로 하여 세법을 적용한다”라고, 「법인세법」 제67조에는 “제60조의 규정에 의하여 각 사업연도의 소득에 대한 법인세의 과세표준을 신고하거나 제66조 또는 제69조의 규정에 의하여 법인세의 과세표준을 결정 또는 경정함에 있어서 익금에 산입한 금액은 그 귀속자에 따라 상여·배당·기타 사외유출·사내유보 등 대통령령이 정하는 바에 따라 처분한다”라고,

같은 법 시행령 제106조 제1항은 “법 제67조의 규정에 의하여
 익금에 산입한 금액은 다음 각호의 규정에 의하여 처분한다.
 비영리내국법인과 비영리외국법인에 대하여도 또한 같다. 1.
 익금에 산입한 금액이 사외에 유출된 것이 분명한 경우에는
 그 귀속자에 따라 다음 각목에 의하여 배당, 이익처분에 의한
 상여, 기타소득, 기타 사외유출로 할 것. 다만, 귀속이 불분명
 한 경우에는 대표자(제87조 제2항의 규정에 의한 소액주주가
 아닌 주주 등인 임원 및 그와 동조 제4항의 규정에 의한 특수
 관계에 있는 자가 소유하는 주식 등을 합하여 당해 법인의 발
 행주식총수 또는 출자총액의 100분의 30 이상을 소유하고 있
 는 경우의 그 임원이 법인의 경영을 사실상 지배하고 있는 경
 우에는 그 자를 대표자로 하고, 「조세특례제한법」 제46조 제
 12항의 규정에 의하여 법인에게 원천징수의무가 면제되는 경
 우로서 주주 등인 임원 중에 당해 법인을 대표하고 있는 자가
 따로 있다고 당해 법인이 신고한 때에는 그 신고한 자를 대표
 자로 하며, 대표자가 2인 이상인 경우에는 사실상의 대표자로
 한다. 이하 같다)에게 귀속된 것으로 본다.”라고 규정되어 있다.

- 나. 대법원은 “법인세법령상 대표자에 대한 인정상여제도는 그 대
 표자에게 그러한 소득이 발생한 사실에 바탕을 두는 것이 아
 니라 법인에 의한 세법상의 부당행위를 방지하기 위하여 그리
 한 행위로 인정될 수 있는 일정한 사실에 대하여 그 실질에
 관계없이 무조건 대표자에게 상여로 간주하도록 하는 데 그
 취지가 있는 것으로서, 이와 같은 경우 상여처분의 대상이 되
 는 법인의 대표자는 제한적으로 엄격히 해석하여야 하고(1994.
 3. 8 선고 93누1176 판결 참조), 회사의 법인등기부상 대표자
 로 등재되어 있더라도 당해 회사를 실질적으로 운영한 사실이
 없다면 그 회사의 귀속불명 소득을 그에게 귀속시켜 종합소득

세를 부과할 수 없다.”고 판시하고 있다(1989. 4. 11. 선고 88누3802 판결 참조).

다. 쟁점법인의 실소유 및 사실상 대표자가 누구인지에 대하여 살펴보면, 피신청인은 신청인이 쟁점법인의 사실상 대표자가 아니라는 사실을 구체적으로 입증할 수 없어 당초 처분이 정당하다고 주장하나, 쟁점법인의 기장업무를 대리한 조○○ 세무사, 경영자문을 수행했던 미국공인회계사 조○○, 쟁점법인의 이사로 등재되어 있는 김○○, 쟁점법인의 제2금융권 거래처인 조○○, 그리고 쟁점법인의 실소유 및 사실상 대표자로 주장되고 있는 이○○ 등에 이르기까지 모두 사실상 대표자가 신청인이 아님을 구체적으로 확인하는 진술을 하였고 이를 배척하는 다른 증빙자료는 보이지 않는다. 또한 사실상 대표자로 주장되는 이○○은 본인 소유의 사무실에서 쟁점법인을 인수하여 사업을 영위하다 개인신용의 문제로 거래처인 금융기관이 문제를 삼아 부득이하게 경기 평택에서 이 법인을 운영하고 신청인의 명의로 대표이사 변경을 하였을 뿐이며, 신청인이 쟁점법인을 방문하거나 운영에 관여한 바가 전혀 없다고 진술하고 있는 점, 이○○은 쟁점법인 건물을 소유하면서 다른 사업장을 운영하고 있는 점, 신청인이 2004. 2. 16. 경기 평택시에 전입한 이후 이 법인의 소재지 인근에서 거주하고 있고, 이 법인의 근로소득만 발생한 사실이 수원세무서장이 발급한 소득금액 증명원에서 확인되는 점으로 볼 때, 신청인은 2005. 2.경 이 법인을 인수하여 대표이사로 재직하면서 경험이 없는 이 법인을 정상화시키기 위하여 공휴일 없이 근무하면서 모든 노력을 기울였음이 인정되는 점, 또한 쟁점법인의 주거래통장에서 이○○ 명의의 입출금 내역이 빈번하게 나타나고 있는 점, 이○○이 쟁점법인의 대표자로 명함에 기재

되어 있는 점 등으로 볼 때, 쟁점법인의 실지소유 및 사실상 대표자는 이○○이라 할 것이다. 따라서 「법인세법」 제67조 및 같은 법 시행령 제106조의 규정에 의하여 귀속이 불분명한 경우에는 사실상의 대표자에게 소득처분을 하여야 함에도 불구하고, 신청인이 단순히 법인등기부등본상 대표자로 등재되어 있다하여 신청인에게 상여처분한 피신청인의 이 처분은 부당하므로(서울고법 2011. 7. 14. 선고 2011누5577 판결 참조), 피신청인은 2008. 2. 1. 신청인에게 행한 ○○원의 상여처분을 취소하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

5. 결 론

그렇다면 쟁점법인의 사실상 대표자에게 상여처분 해달라는 신청인의 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



비록 신청인은 지방자치단체이지만 이 사건 부가가치세 경정요청과 관련하여 국민에 지위에 준하는 지위에 있으므로 고충민원의 신청인 적격이 인정된다고 할 수 있고, 신청인이 「국세기본법」에서 정한 경정청구 기간 내에 경정청구를 하지 아니하였으므로 당초 신고를 경정할 수 없다는 피신청인의 주장을 살펴보면, 국가기관인 신청인이 비록 경정청구 기간을 도과하게 된 잘못이 있는 점은 사실이나, 신청인이 「부가가치세법」의 개정으로 인하여 지방자치단체가 공급하는 일부 재화 또는 용역이 면세에서 과세로 전환됨에 따라 2007년 사업연도부터 부가가치세 신고를 처음으로 하게 되어 업무의 실수가 있었음이 인정되는 점, 비록 경정청구기간을 도과하였으나 「국세기본법」 제54조 제1항에서 국세환급금과 환급가산금에 대한 권리의 소멸시효를 5년으로 규정하고 있고, 과납한 세액에 대한 환급의무가 피신청인에게 있음은 자명한 것으로 보이는 점, 이미 매출세액으로 신고·납부가 완료된 부가가치세에 대하여 매입세액을 공제하지 않는 것은 부가가치세를 이중으로 부과하는 명백한 오류가 발생하는 점, 비록 신청인이 지방자치단체로 영세사업자를 보호하기 위한 고충민원의 취지와 맞지 않는다고 피신청인은 주장하고 있으나 「납세자보호사무처리규정」 제25조에서 ‘세법에 명백히 위배된 처분이나 훈령·예규 등에 위배된 처분에 대하여는 세무서장 또는 지방국세청장이 직권으로 시정하여야 한다’라고 하고 있는 점 등에 비추어 볼 때 명백히 세법에 위배된 처분을 경정청구기간을 도과하였다는 사유만으로 경정하지 아니한 피신청인의 처분은 위법 부당하므로 신청인의 2007년 제1기분 부가가치세 매입세액 ○○원을 공제하여 부가가치세를 경정하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1102-108753 (의결일 : 2011. 4. 19.)

2. 피신청인 ○○세무서장

3. 결정사항

지방자치단체인 신청인이 과세전적부심사·이의신청·심사청구·행정소송 등의 법이 정하는 절차를 통하여 불복청구를 하지 아니하고, 불복청구기한이 경과한 이후에 ○○세무서 납세자보호담당관에게 고충민원을 신청한 경우 이를 경정하는 것이 타당한 것인지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인의 2007년 제1기분 부가가치세에서 매입세액 ○○원을 공제하여 경정할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「부가가치세법」(2007. 12. 31. 법률 제8826호로 개정되기 전의 것) 제12조 제1항, 같은 법 시행령(2007. 2. 28. 대통령령 제19892호로 개정되기 전의 것) 제38조, 「국세기본법」 제45조의2 제1항

1. 신청 원인

신청인은 ○○에 소재한 지방자치단체로서 2006. 8. 21. ~ 2007. 11. 15.을 공사기간으로 하여 문화체육센터(건물용도 : 수영장, 헬스장, 실내골프연습장, 종합체육관 등)를 건립하는 과정에서 2007년도 제1기분 부가가치세 확정신고시 ○○종합건설(주) 외 6개 회사로부터 수취한 매입세금계산서 합계액 ○○원을 누락하여 신고하였고 이 사실을 2010. 12.에 발견하여 2010. 12. 28. 피신청인에게 고충신청서를 제출하였으나, 피신청인은 경정청구기간이 도과하였다는 사유로 신청인의 고충민원을 기각하였는 바, 비록 매입세액을 신고하지 못하고 경정청구기간 내에 경정청구를 하지 못한 사유는 신청인에게 있으나 이는 2006. 2. 9. 「부가가치세법 시행령」의 개정에 따라 담당자가 미처 업무를 숙지하지 못하여 발생한 단순 과실에 불과하며 세금계산서를 발행한 업체들이 매출세액을 신고·납부한 부가가치세에 대하여 매입세액을 공제하여 주지 않는 것은 부가가치세를 이중으로 부과하는 것이므로 관련 매입세액을 환급해달라.

2. 피신청인의 주장

신청인은 과세전적부심사·이의신청·심사청구·행정소송 등의 법이 정하는 절차를 거쳐 충분히 권리구제를 받을 수 있었음에도 불구하고 불복청구를 하지 아니하였고, 불복청구기한이 경과한 이후인 2010. 12. 28.에 ○○세무서 납세자보호담당관에게 고충민원을 신청하였는 바, 신청인은 지방자치단체로 불복청구 기한 내에 세법 개정의 내용을 숙지할 수 없었던 특별한 사정이 있었다고 보기 어렵고, 세법의 무지를 주장할 만한 영세납세자에 해당된다고 볼 수 없으므로

로 당초 처분이 정당하다.

3. 사실 관계

- 가. 신청인은 지방자치단체로 「부가가치세법」 제12조 제1항 제17호 및 동법 시행령 제38조 제3호에서 규정한 ‘기타 운동시설 운영업’에 해당하는 용역을 공급하는 경우에는 부가가치세 과세사업자에 해당한다.
- 나. 신청인은 ○○문화체육센터 신축공사를 진행하면서 2007년 제1기분 부가가치세와 관련하여 매입세액으로 공제받지 못하였다고 주장하고 있으며, 피신청인도 이에 대하여 이견이 없으며, 이에 대응하는 발행업체의 매출세액이 모두 신고·납부되었다는 사실을 유선으로 확인해주었다.
- 다. 신청인은 2010. 12. 28. 피신청인에게 고충신청서를 제출하였으나 납세자보호위원회에서는 「국세기본법」 제45조의 2 제1항에서 규정한 경정청구 기간이 도과하였고, 세무환경이 취약한 영세사업자의 권익보호를 목적으로 하는 고충청구의 취지에 비추어 고충신청을 받아들일 수 없다’고 거부하였다.
- 라. 신청인에게 불복청구기한을 경과하여 민원을 제출한 사유를 물어보자 ‘2006. 2. 9. 부가가치세법의 개정으로 기타 운동시설 운영업과 관련하여 지방자치단체가 공급하는 재화 또는 용역도 과세사업으로 전환됨에 따라 담당자의 업무 실수로 인하여 최초 과세연도인 2007년 제1기분에 대하여 매입세액 공제 신청을 누락하였고, 누락 사실도 2010. 12.에 인지하게 되어 경정청구를 하려고 하였으나 기한이 이미 도과하여 고충민원으로 제출하였다’고 진술하였다.

4. 판단

가. 「부가가치세법」(2007. 12. 31. 법률 제8826호로 개정되기 전의 것) 제12조 제1항은 “다음 각호의 재화 또는 용역의 공급에 대하여는 부가가치세를 면제한다. 17. 국가·지방자치단체 또는 지방자치단체조합이 공급하는 재화 또는 용역으로서 대통령령이 정하는 것”이라고 규정하고 있고, 동법 시행령(2007. 2. 28. 대통령령 제19892호로 개정되기 전의 것) 제38조는 “법 제12조 제1항 제17호에서 ‘대통령령이 정하는 것’이라 함은 다음 각호의 용역을 제외한 것을 말한다. 3. 부동산 임대업, 도·소매업, 음식·숙박업, 골프장·스키장운영업, 기타 운동시설 운영업”이라고 규정하고 있으며, 「국세기본법」 제45조의2 제1항에서는 “과세표준신고서를 법정신고기한까지 제출한 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 최초신고 및 수정신고한 국세의 과세표준 및 세액의 결정 또는 경정을 법정신고기한이 지난 후 3년 이내에 관할 세무서장에게 청구할 수 있다. 다만, 결정 또는 경정으로 인하여 증가된 과세표준 및 세액에 대하여는 해당 처분이 있음을 안 날(처분의 통지를 받은 때에는 그 받은 날)부터 90일 이내(법정신고기한이 지난 후 3년 이내에 한한다)에 경정을 청구할 수 있다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 제54조 제1항은 “납세자의 국세환급금과 국세환급가산금에 관한 권리는 행사할 수 있는 때부터 5년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다.”라고 규정하고 있다.

나. 비록 신청인은 지방자치단체이지만 이 사건 부가가치세 경정요청과 관련하여 국민에 지위에 준하는 지위에 있으므로 고충민원의 신청인 적격이 인정된다고 할 수 있고, 신청인이 주장하는 매입세금계산서의 신고누락 및 매입세액 불공제에 관한 내용은 피신청인도 인정하고 있어 이 민원의 쟁점이 아니므로,

신청인이 「국세기본법」에서 정한 경정청구 기간 내에 경정청구를 하지 아니하였으므로 당초 신고를 경정할 수 없다는 피신청인의 주장을 살펴보면, 국가기관인 신청인이 비록 경정청구기간을 도과하게 된 잘못이 있는 점은 사실이나, 신청인이 「부가가치세법」의 개정으로 인하여 지방자치단체가 공급하는 일부 재화 또는 용역이 면세에서 과세로 전환됨에 따라 2007년 사업연도부터 부가가치세 신고를 처음으로 하게 되어 업무의 실수가 있었음이 인정되는 점, 비록 경정청구기간을 도과하였으나 「국세기본법」 제54조 제1항에서 국세환급금과 환급가산금에 대한 권리의 소멸시효를 5년으로 규정하고 있고, 과오납한 세금에 대한 환급의무가 피신청인에게 있음은 자명한 것으로 보이는 점, 이미 매출세액으로 신고·납부가 완료된 부가가치세에 대하여 매입세액을 공제하지 않는 것은 부가가치세를 이중으로 부과하는 명백한 오류가 발생하는 점, 비록 신청인이 지방자치단체로 영세사업자를 보호하기 위한 고충민원의 취지와 맞지 않는다고 피신청인은 주장하고 있으나 「납세자보호사무처리규정」 제25조에서 ‘세법에 명백히 위배된 처분이나 훈령·예규 등에 위배된 처분에 대하여는 세무서장 또는 지방국세청장이 직권으로 시정하여야 한다’라고 하고 있는 점 등에 비추어 볼 때 명백히 세법에 위배된 처분을 경정청구기간을 도과하였다는 사유만으로 경정하지 아니한 피신청인의 처분은 위법 부당하므로 신청인의 2007년 제1기분 부가가치세 매입세액 〇〇원을 공제하여 부가가치세를 경정하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 신청은 점유의 확정에 다툼이 있는 변상금(연체료 포함) 부과처분의 취소를 구하는 것으로서 현재로서 과거의 점유사실 여부를 검증해 보건대, 양 당사자가 점유를 주장하는 국유지의 필지가 서로 다르며, 지적도상 민원 국유지는 순서대로 종으로 연접하여 있는 형상으로 신청인 주택이나 부지가 주거용도로서 민원 국유지의 7m²를 점유하였다고 보기는 납득하기 곤란하고, 이 점은 현황측량 성과도상 신청인의 토지가 민원 국유지 아닌 관련 00구 00동 1-96의 일부를 좁고 긴 모양으로 7.2m²를 점유하며 재개발사업 지구 전체적으로도 민원 국유지를 점유하지 아니한 측량결과로도 입증되며, 관련 토지를 포함하고 있는 아파트 부지의 매매계약(2007. 4.)이 체결된 이후 민원 국유지에 대한 변상금의 부과도 중지된 데다 신청인이 관련 토지가 아닌 민원 국유지를 점유하였다고 하는 점유의 확정에 관한 일체의 자료나 반증이 제시되지 아니하는 점 등에서 민원 국유지에 대한 신청인의 점유를 근거로 하여 변상금(연체료 포함)을 부과한 피신청인의 행위는 해당 필지의 국유지를 실제 점유한 자에게 적법한 절차에 따라 점유를 확정하여 변상금을 부과하도록 한 국유재산 변상금 부과 기본 원칙을 위반한 것으로 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1104-116839 (의결일 : 2011. 8. 29.)

2. 피신청인 ○○설관리공단

3. 결정사항

현재는 재개발이 완료되어 확인이 불가능한 국유지에 대하여 변상금 부과처분이 정당한지에 대한 사실관계 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인에 대하여 행한 2004. 1. 1. ~ 2006. 12. 31. 기간의 변상금 부과처분을 취소할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「부동산등기법」 제15조 제1항, 「국유재산법」 제72조 제1항

이유

1. 신청원인

피신청인은 2011. 3.경 신청인이 점유한 사실이 없는 국유지(서울 ○○구 ○○동 1-59, 철도부지 7㎡, 이하 ‘민원 국유지’라고 한다)에

대해 체납 변상금(연체료 포함)을 납부하도록 통지하였다. 신청인이 1981년경 주택을 구입하여 측량을 실시한 결과 주택 뒷마당의 담장이 국유지 7㎡를 점유한 것으로 확인되었으나 이는 필지가 다른 국유지로 신청인이 매수하였다. 민원 국유지에 대한 변상금 부과처분을 취소하여 달라.

2. 피신청인 주장

민원 국유지에 대한 변상금은 과거에 구 철도청이 관리하여 오던 것을 당 공단이 2004. 1. 1.로부터 그대로 인수하여 관리해 오고 있다. 민원 국유지에 대한 과거 점유상황은 현재 재개발이 완료되어 확인할 방법이 없다. 하지만 신청인도 국유지 7㎡에 대한 점유를 자인하고 있는 만큼 인정한 범위(면적) 내에서 변상금 부과가 가능하다고 본다.

3. 사실 관계

가. 민원 국유지 및 관련 토지의 각 표시는 아래와 같으며, 피신청인은 2010. 11.경 신청인에게 민원 국유지에 대한 주거용 점유 및 변상금의 미납을 이유로 한 체납 변상금의 납부를 통지하였다.

〈민원 국유지 및 관련 다른 토지의 표시〉

주소		지목	면적	
민원 국유지	00동 1-59	철도용지	5350.9㎡ 중 7㎡	
관련 토지1	00동 1-96	철도용지	25.5㎡	국유지
관련 토지2	00동 1-50	대지	52.3㎡	사유지

〈민원 국유지에 대한 체납 변상금의 납부통지 내역〉

사용연도	부과금액(a+b)	변상금(a)	연체료(b)
2004	467,930	233,170	174,870
2005	462,480	272,140	190,340
2006	408,040	312,610	155,320
합 계	1,338,450	817,920	520,530

나. 위 3필지는 민원 국유지, 관련 토지1, 관련 토지2의 순으로 종으로 연결하여 있고(지적도 참조 : 붙임), 관련 토지2는 신청인의 사유지로서 그 지상에 신청인의 주택이 위치해 있었으며, 신청인은 관련 토지1을 매수하여 관련 토지2와 함께 자기의 지분으로 OO제3구역주택재개발정비사업조합(이하 '재개발사업'이라고 한다.)에 포함시켰다.

다. 위 3필지의 토지 중 관련 토지1 및 관련 토지2는 재개발 사업의 결과 2010. 8.경 아파트 단지(단지 명 : OO파크 아파트)가 준공됨으로써 주변의 토지와 함께 새 지적으로 편성되었고 과거 지적이 폐쇄되어 현재로서는 관련 토지1 및 관련 토지2의 상황이나 민원 국유지에 대한 신청인의 점유상황은 확인되지 아니한다.

라. 신청인은 주택을 취득한 1981년경부터 주택의 뒷마당 담장으로 관련 토지1 중 7㎡를 점유한 것을 인정하면서 그 변상금에 대하여는 피신청인이 당시 신청인의 토지를 일부 교차 점유(철도청 관사가 신청인의 택지를 점유하고 있었다고 한다.)하고 있어 사용료 부담에 대하여 피신청인과 서로 상계키로 합의한 결과 구 철도청으로부터 변상금 납부통지를 받거나 변상금을 납부한 사실이 없다고 주장하고 있으며, 피신청인은 민원 국유지에 대한 변상금은 2004. 1. 1.부터 구 철도청의 자산

을 승계하여 관리해 오던 것이고 아파트부지 매매계약이 2007. 4.경 체결되어 2006년도까지 부과한 것이었으나 수납되지 아니하여 2010. 11.경 체납사실 및 납부를 통지한 것이라고 주장하여, 양측이 점유를 주장하는 필지는 서로 다른 필지의 국유지임이 확인된다.

마. 한편, 재개발사업조합은 2000. 11.경 대한지적공사에 의뢰하여 재개발사업 지구의 토지에 대한 점유현황 측량을 실시하였고, 당시 현황측량 성과도에 따르면, 신청인의 사유지인 관련 토지2는 고유면적이 52.3㎡이고 다른 국유지인 관련 토지1의 일부를 좁고 긴 모양으로 7.2㎡ 점유하여 당시 현황면적이 59.5㎡인 것으로 나타나며, 재개발사업 지구의 토지는 전체적으로 민원 국유지를 점유하지 아니한 것으로 확인된다.

바. 민원 국유지에 대한 신청인의 점유 및 변상금 부과와 관련하여 점유의 확정 근거나 관련 자료는 제시되지 아니하고 있다.

4. 판 단

가. 「부동산등기법」 제15조 제1항은 “등기부를 편성할 때에는 1필의 토지 또는 1개의 건물에 대하여 1개의 등기기록을 둔다(물적편성주의).”라고, 제34조는 “등기관은 토지 등기기록의 표제부에 다음 각 호의 사항을 기록하여야 한다. 1. 표시번호 2. 접수연월일 3. 소재와 지번 4. 지목 5. 면적 6. 등기원인”을, 같은 법 제2조는 “등기는 구분건물의 표시와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 권리의 설정, 보존, 이전, 변경, 처분의 제한 또는 소멸에 대하여 한다. 1. 소유권 2. 지상권 3. 지역권 4. 전세권 5. 저당권 6. 권리질권 7. 임차권”을 등기사항으로 각각 규정하고 있다.

- 나. 「국유재산법」 제72조 제1항은 “중앙관서의 장 등은 무단점유자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 변상금을 징수한다.”라고, 같은 법 시행령 제71조 제1항은 변상금 금액과 관련하여 연간 사용료의 120을 규정하고 있으며, 「국유재산법시행규칙」 제49조 제1항은 “관리청 등이 영 제71조 제1항에 따른 변상금을 해당 점유자에게 고지할 때에는 변상금 사전통지서를 미리 발송하여야 한다.”라고, 그 제2항은 “제1항에 따른 사전통지서를 받은 자가 통지내용에 이의가 있는 경우에는 변상금 사전통지에 대한 의견서를 제출할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 시행령 제39조 제1항은 사용료의 산출과 관련하여 “해당재산가액(점유한 토지의 면적 x 개별공시지가)에 해당요율을 곱한 금액으로 한다.”라고 규정하고 있다.
- 다. 이 신청은 점유의 확정에 다툼이 있는 변상금(연체료 포함) 부과처분의 취소를 구하는 것으로서 현재로서 과거의 점유사실 여부를 검증해 보건대, 사실관계 라.에서와 같이 양 당사자가 점유를 주장하는 국유지의 필지가 서로 다르며, 사실관계 나.에서와 같이 지적도상 민원 국유지는 관련 토지1 및 관련 토지2와 순서대로 종으로 연접하여 있는 형상으로 관련 토지2 지상의 신청인 주택이나 부지가 관련 토지1을 건너 주거용도로서 민원 국유지의 7㎡를 점유하였다고 보기는 납득하기 곤란하고, 이 점은 사실관계 마.에서와 같이 현황측량 성과도상 신청인의 토지가 민원 국유지 아닌 관련 토지1, 즉 00구 00동 1-96의 일부를 좁고 긴 모양으로 7.2㎡를 점유하며 재개발사업 지구 전체적으로도 민원 국유지를 점유하지 아니한 측량 결과로도 입증되며, 관련 토지1을 포함하고 있는 아파트 부지의 매매계약(2007. 4.)이 체결된 이후 민원 국유지에 대한 변상금의 부과도 중지된 데다 신청인이 관련 토지1이 아닌 민원 국유지를 점유하였다고 하는 점유의 확정에 관한 일체의 자료

나 반증이 제시되지 아니하는 점 등에서 민원 국유지에 대한 신청인의 점유를 근거로 하여 변상금(연체료 포함)을 부과한 피신청인의 행위는 해당 필지의 국유지를 실제 점유한 자에게 적법한 절차에 따라 점유를 확정하여 변상금을 부과하도록 한 국유재산 변상금 부과 기본 원칙을 위반한 것으로 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 국유지에 대한 2004. 1. 1. ~ 2006. 12. 31. 기간 중 변상금 부과 처분을 취소하여 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인과 배우자는 쟁점 농지에서 수십년간 거주하면서 함께 자경을 한 전업농으로서 배우자의 건강상의 문제로 인하여 증여를 하고, 다른 소득원이 없어 부득이하게 서둘러 양도를 함으로써 양도소득세 감면요건 중 보유기간요건만을 안타깝게 충족하지 못하여 조세감면을 받지 못한 사실이 인정되는바, 현재도 배우자의 병원진료 등으로 병원비가 지속적으로 필요한 신청인에게 1억 원이 넘는 세금은 감당하기 어려운 금액으로 가혹하다고 판단되므로 피신청인은 당초 배우자가 쟁점 토지를 신청인에게 증여한 행위를 형식적 증여로 보아 8년 자경 감면요건을 충족한 것으로 적용하여 이 처분을 취소하는 것이 바람직하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1012-066054 (의결일 : 2011. 2. 22.)

2. 피신청인 ○○세무서장

3. 결정사항

배우자의 건강상의 문제로 인하여 증여가 이루어져 양도소득세의 8년 자경 감면 요건을 충족하지 못한 경우에 대하여 신청인의 자경 사실이 인정되므로 이를 형식적 증여로 보아 8년 자경에 따른 양도소득세 감면 결정

4. 주 문

피신청인에게 2010. 10. 31. 납기로 신청인에 대하여 고지한 2007년 귀속 양도소득세 ○○원의 부과처분을 취소할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「조세특례제한법」 제70조(농지대토에 대한 양도소득세 감면), 「조세특례제한법 시행령」 제67조(농지대토에 대한 양도소득세 감면요건 등)

1. 신청 원인

신청인과 신청인의 남편인 신청외 서○○(이하 ‘서○○’이라 한다)은 전업농민으로서 ○○시 ○○리 76-1 전 1,388㎡ 및 같은리 76-2 전 1,825㎡(이하 ‘쟁점 토지’라 한다)를 1987. 12. 3. 서○○의 명의로 취득하여 함께 자경하다가 2001. 10. 5. 서○○이 위암으로 병세가 심화되면서 신청인의 명의로 증여하였는데, 서○○의 병원비와 생활비로 부득이 2007. 10. 말경 쟁점 토지를 양도하였는바, 신청인의 무지로 인하여 양도소득세 감면규정을 몰라 증여받은 시점으로부터 약 6년 동안만 보유하여 양도소득세를 납부하여야 한다고 하여 해결책을 수소문하던 중 종전 토지를 대체하는 농지를 매입하면 양도소득세를 감면받을 수 있다는 사실을 알고 2007. 11. 12. ○○시 ○○리 979답 2,067㎡(이하 ‘이 민원 대토농지’라 한다)을 매입하여 농사를 지었다. 그러나 2003년부터 호흡기 쪽에 이상이 있던 서○○이 2007. 11. 경 다시 병원에 입원하게 되었고, 같은해 12월 호흡기 장애 1급을 판정받아 몸무게가 43kg에 이르는 등 외래진료와 입원을 수시로 하여 여자 혼자서 농사를 지으면서 병원비와 생활비를 감당할 수 없어 2010. 5. 26. 이 민원 대토농지를 급하게 양도하였는데, 세법 무지로 보유기간을 잘못 계산하여 2년 6개월 만에 양도한 결과를 초래하여 농지대토에 따른 양도소득세 감면을 부인당하였는바, 현재 신청인과 서○○은 별다른 소득원도 없고 병원치료도 지속적으로 해야 하는 상황이라 1억 원이 넘는 세금은 도저히 감당할 수 없으니 신청인의 어려운 사정을 고려하여 세금을 취소해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인이 주장하는 바와 같이 신청인과 신청인의 배우자가 함께 거주하면서 농지를 자경한 사실, 타소득이 전무한 사실, 쟁점 토지 인근에서 수십년간 거주한 사실, 서○○의 진단서 등에서 신청인이 서○○의 건강문제로 인하여 부득이 형식적으로 증여를 함으로서 서○○이 8년 자경감면이 가능했음에도 부득이 하게 대토감면을 신청할 수밖에 없었던 사실 등이 객관적으로 확인이 가능하나, 「조세특례제한법 시행령」 제67조 제1항 대토감면요건 중 3년 이상 보유하지 않아 감면요건을 충족하지 못하였으므로 당초 처분은 정당하다.

3. 사실 관계

- 가. 피신청인은 신청인이 2007년 쟁점 토지를 양도한 후 이 민원 대토농지를 취득하였으나, 대토농지를 3년 이상 소유하지 아니하였다고 하여 신청인에게 2010. 10. 31. 납기로 양도소득세 ○○원의 부과처분(이하 ‘이 처분’이라 한다)을 행하였다.
- 나. 피신청인의 농지대토감면검토서에 따르면, 신청인은 농지범위 여부, 농지소재지 여부, 자경요건 및 양도당시 자경요건 등 다른 감면요건은 충족하였으나, 이 민원 대토농지를 취득 후 3년 이상 보유요건을 충족하지 못하여 고지한다고 기재되어 있다.
- 다. 신청인의 주민등록정보에 따르면, 신청인 및 서○○은 쟁점 토지 인근에 1972. 9. 18. 전입하여 현재까지 거주하고 있음이 확인된다.
- 라. 쟁점 토지의 부동산등본에 따르면, 쟁점 토지는 서○○이 1987. 11. 23. 매매를 등기원인으로 소유권이전등기하였다가 2001. 9. 27. 증여를 등기원인으로 신청인에게 소유권이전등기하였으

며, 신청인이 2007. 10. 25. 매매를 등기원인으로 신청외 이수진에게 소유권이전등기한 사실이 확인된다.

마. 이 민원 대토농지의 부동산등기부등본에 따르면, 신청인은 2007. 11. 6. 신청외 박○○으로부터 이 민원 대토농지를 취득하였다가 2010. 5. 24. 신청외 최○○에게 양도하였음이 확인된다.

바. 아주대학교병원에서 2010. 10. 27. 발행한 서○○의 진단서에 따르면, 서○○의 병명은 '날문방(유문동) 악성신생물, 식도염을 동반한 위식도역류질환'으로 1999. 10. 4. 위암으로 위아전 절제수술 후 현재 관찰중이라고 기재되어 있으며, 2010. 10. 28. 발행한 진단서에 따르면, 서○○의 병명은 '상세불명의 만성폐쇄성 폐질환, 상세불명의 폐기종'으로 2010. 10. 28. 호흡기 장애 1급 및 동 질환으로 호흡기내과 외래 진료중이며 지속적인 약물치료 및 외래 진료가 필요하다고 기재되어 있다.

아. ○○시장이 2007. 12. 12. 발급한 서○○의 복지카드에 따르면, 서○○은 호흡기 장애 1급임이 확인된다.

자. 신청인은 쟁점 토지를 비롯하여 이 민원 대토농지를 서○○의 병원비 및 생활비에 충당하기 위하여 부득이하게 매매하였고 진술하면서 진료비 납입 확인서의 일부를 제출하였는데, 동 내역서에 따르면, 서○○의 위암 진단시기부터 지속적으로 외래진료, 입원진료 등을 반복하면서 진료비 등을 부담하였음이 확인된다.

차. 신청인과 서○○은 이 민원 접수 후 2010. 12. 24. 위원회를 내방하여 담당조사관과 면담하였는데, 서○○이 제출한 진단서에 의하면 당시 위암 및 호흡기 장애 치료 등으로 인하여

몸무게가 43kg에 불과하고 거동이 거의 어려운 상황이었다.

4. 판 단

가. 「조세특례제한법」 제70조 제1항은 “농지 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 직접 경작한 토지를 경작상의 필요에 의하여 대통령령으로 정하는 경우에 해당하는 농지로 대토함으로써 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다. 다만, 해당 토지가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 주거지역·상업지역 및 공업지역(괄호생략)에 편입되거나 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 전에 농지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역 등에 편입되거나, 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득으로서 대통령령으로 정하는 소득에 대해서만 양도소득세를 면제한다.”라고 규정하고, 같은 법 시행령 제67조 제1항은 “법 제70조제1항에서 “대통령령으로 정하는 거주자”란 3년 이상 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역(경작을 개시할 당시에는 당해 지역에 해당하였으나 행정구역의 개편 등으로 이에 해당하지 아니하게 된 지역을 포함한다. 이하 이 조에서 “농지소재지”라 한다)에 거주한 자를 말한다. 1. 농지가 소재하는 시·군·구(자치구인 구를 말한다. 이하 이 항에서 같다) 안의 지역 2. 제1호의 지역과 연결한 시·군·구 안의 지역 3. 해당 농지로부터 직선거리 20킬로미터 이내의 지역”라고 규정되어 있으며, 같은 조 제3항은 “법 제70조제1항에서 “대통령령으로 정하는 경우”란 경작상의 필요에 의하여 대토하는 농지로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. 1. 3년 이상 종전의 농지소재지에 거주하면서 경작한 자가 종전의 농지의 양도일부터 1년(「공익사

업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의 매수·수용 및 그 밖의 법률에 따라 수용되는 경우에는 2년) 내에 다른 농지를 취득하여 3년 이상 새로운 농지소재지에 거주하면서 경작한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가. 새로 취득하는 농지의 면적이 양도하는 농지의 면적의 2분의 1이상일 것 나. 새로 취득하는 농지의 가액이 양도하는 농지의 가액의 3분의 1이상일 것"이라고 규정하고 있다.

- 나. 살피건대, 양도소득세 규정에서 취득시기 및 보유기간의 계산, 양도차익의 산정 등 소유자를 기준으로 과세하는 것이 타당하나, 8년 이상을 자경한 농지에 대한 양도소득세를 감면하는 취지는 농업을 장려하고 농지를 양도하더라도 농업에 안정적으로 종사할 수 있도록 마련한 제도라 할 것이며, 농업의 특성상 부부가 같이 자경하는 것이 일반적인 형태로 거주자가 농지 소재지에서 상시 거주하면서 생계와 세대를 같이 하는 가족과 함께 농지를 경작한 경우에는 직접 자경한 경우에 해당한다 할 것(대법원 1995. 2. 3. 선고 94누11859 판결 참조)이므로 피신청인도 인정하는 바와 같이 신청인과 서○○은 다른 직업이나 소득없이 사실상 20년간 쟁점 토지를 자경하였음을 인정하는 것이 동 감면규정의 입법취지에 부합한다고 판단된다. 다만, 신청인은 쟁점 토지에 대한 양도소득세 감면요건 중 토지 보유기간을 충족하지 못하였는데, 이는 서○○이 1999년 경 위암 발병 후 위 절제수술을 할 당시 사망할 것을 우려하여 신청인에게 쟁점 토지를 증여한 것으로서 배우자간 증여의 형식을 취한 것에 불과하고, 서○○이 증여라는 형식적인 공부상 소유권이전없이 쟁점 토지를 보유하다가 매각하였다면 쟁점 토지를 20년 이상 넘게 보유한 것이 되어 결과적으로 조

세감면의 특례를 받았을 것임이 자명하며, 신청인은 서○○이 위암과 호흡기 장애 등으로 인하여 수술 및 입원 등으로 병원비가 지속적으로 필요하자 전업농으로 다른 소득원이 없었던 신청인 및 서○○로서는 유일한 재산인 쟁점 농지를 양도할 수밖에 없었던 불가피한 사정이 인정된다.

- 다. 따라서 위 사실관계 등을 종합하여 고려해 볼 때, 신청인과 서○○은 쟁점 농지에서 수십년간 거주하면서 함께 자경을 한 전업농으로서 서○○의 건강상의 문제로 인하여 증여를 하고, 다른 소득원이 없어 부득이하게 서둘러 양도를 함으로써 양도소득세 감면요건 중 보유기간요건만을 안타깝게 충족하지 못하여 조세감면을 받지 못한 사실이 인정되는바, 현재도 서○○의 병원진료 등으로 병원비가 지속적으로 필요한 신청인에게 1억 원이 넘는 세금은 감당하기 어려운 금액으로 가혹하다고 판단되므로 피신청인은 당초 서○○이 쟁점 토지를 신청인에게 증여한 행위를 형식적인 증여로 보아 8년 자경 감면요건을 충족한 것으로 적용하여 이 처분을 취소하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 양도소득세를 감면해달라는 신청인의 신청이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 의견을 표명하기로 하고 주문과 같이 의결한다.



불법으로 구조변경 사실을 속인 이 민원 부동산의 매도인과 합의해제약정으로 취득시 지급한 부동산 가액을 돌려주고 소유권도 원상회복 되었으니 납부한 취득세를 환급하여 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 이 민원 부동산을 매도인으로 부터 취득한지 4개월 후에 피신청인으로부터 원상복구명령을 받고 매도인이 이 민원 부동산을 불법적으로 용도 변경한 사실을 인지한 점, 피신청인이 신청인에게 건축법 위반 이행강제금을 계고하고, 건축법 위반으로 고발조치한 점, 신청인이 이 민원 부동산을 중개한 중개업자와 매도인을 불법 건축물임을 속이고 매도한 사실을 들어 OO경찰서장에게 진정서를 제출한 점, OO경찰서장의 조사가 진행되자 매도인이 신청인에게 계약해제에 동의하여 주겠다는 제의를 하였고, 매매계약해제를 하기로 하는 합의서를 작성한 점, 매도인은 금융거래를 통하여 신청인의 계좌로 2011. 1. 19.~2011. 4. 25.간 ○○원을 입금하였고, 이 민원 부동산의 소유권이전등기가 말소되어 매도인 명의로 환원된 점, 소유권이전등기의 원인이었던 양도계약을 소급적으로 실효시키는 합의해제약정에 기초하여 소유권이전등기를 말소하는 원상회복 조치의 결과로 그 소유권을 취득한 것은 「지방세법」 제104조 제8호 소정의 취득세 과세대상이 되는 부동산 취득에 해당되지 아니하는 점(대법원 1993. 9. 14. 선고 93누11319판결 참조) 등을 종합적으로 고려할 때 매도인이 불법 건축물임을 속이고 매매한 사실을 뒤늦게 알고 고발 조치 등을 취하는 등, 30일 내에 공정증서 등을 통해 계약해제를 주장하지 못한 특별한 사정이 있는데, 단지 부동산 취득등기를 하였다든 사유로 취득세를 부과한다는 것은 위법 부당하지는 않으나 신청인에게 가혹한 결과를 초래한다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1105-103987 (의결일 : 2011. 8. 29.)

2. 피신청인 ○○구청장

3. 결정사항

불법으로 구조변경을 한 사실을 속이고 매도 계약을 행하였다가 이를 뒤늦게 알고 계약해제를 한 경우 취득세를 환급할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○구 ○○동 토지 및 건물을 과세대상으로 하여 2010. 5. 27. 신청인이 자진신고·납부한 취득세와 농어촌특별세를 환부할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「지방세법」 제104조 (취득세의 정의), 제105조 (납세의무자)

1. 신청원인

신청인은 2010. 5. 27. ○○시 ○○구 ○○동 1032 대 211.5㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)와 이 민원 토지상의 3층 단독주택 346.21㎡(이하 '이 민원 주택'이라 한다. 이 민원 토지와 이 민원 주택을 합하여 '이 민원 부동산'이라 한다)을 신청외 문○○(이하 '매도인'라 한다)으로부터 ○○월에 취득하고 피신청인에게 2010. 5. 27. 취득세 ○○원, 농어촌특별세 ○○원, 합계 ○○원을 납부(이하 '이 세금'이라 한다)하였다. 피신청인은 2010. 7. 8. 이 민원 주택이 건축법 위반 주택이므로 2010. 9. 30.까지 자진철거 및 원상복구하라는 위반 건축물 1차 시정명령을 매도인에게 하였고, 2차로 신청인에게 2010. 10. 30.까지 자진철거 및 원상복구하라는 이행통지를 하였다. 신청인은 피신청인에게 문의결과 이 민원 주택은 3가구가 거주할 수 있도록 건축허가를 받아 준공된 다가구주택이나 11가구가 거주하는 원룸으로 임의 구조변경하였기 때문에 원상복구하고 이행하지 않을 때에는 1년에 2회의 범위 내에서 이행강제금 ○○원이 부과된다는 것을 알고, 이 민원 부동산을 중개한 중개업자와 매도인에게 불법 건축물임을 속이고 매도하였다는 이유로 계약을 해제하고 원상회복을 요구하였으나 이에 응하지 않자 ○○경찰서에 진정서를 제출하였다. ○○경찰서장의 조사가 진행되자 매도인은 신청인에게 계약해제를 하겠다고 제의하였고, 신청인과 매도인은 2011. 1. 17. 이 민원 부동산의 매매계약을 해제하기로 하는 합의서를 작성하였으며, 2011. 4. 25. 합의해제를 원인으로 소유권이전등기 말소등기가 경료되었다. 따라서 매도인과의 매매계약이 합의해제되어 소유권이 원상회복되었으니 신청인이 납부한 이 세금을 환부하여 달라.

2. 피신청인 주장

소유권이전등기가 완료되어 납세의무가 구체적으로 확정된 지방세의 경우 과오납으로 반환되거나, 부과의 취소 또는 변경이 되기 위해서는 법률적 근거가 있어야 함은 물론 위법 부당으로 거래자체가 원인무효에 이를 정도에 해당하여야 하나, 이 민원 부동산의 경우 거래원인 자체가 원인무효에 이를 정도는 아닌 것으로 판단되고, 법원의 원인무효 판결이 아닌 이상 거래 당사자간 분쟁으로 인한 합의 해제로 인하여 그 소유권이 환원되었기에 이미 성립된 납세의무에 아무런 영향이 미치지 않는다.

3. 사실관계

- 가. 부동산매매계약서에 따르면, 신청인은 2010. 4. 2. 이 민원 부동산을 매도인과 ○○원에 매수하기로 하고 ○○공인중개사 김○○를 중개업자로 하여 매매계약을 체결하였다.
- 나. 신청인은 2010. 5. 27. 자신명의로 이 민원 부동산 소유권이전 등기를 경료하였고, 취득세 ○○원, 농어촌특별세 ○○원, 합계 ○○원을 신고하고 ○○은행 ○○지점에 납부하였다.
- 다. 피신청인은 2010. 7. 7. 이 민원 부동산이 다가구주택이나 원룸으로 불법 용도변경된 사실을 적발하여, 2010. 7. 8. 매도인에게 제1차 원상복구 이행명령을 하였고, 2010. 9. 30. 제2차 원상복구 이행명령을 신청인에게 통보하였으며, 2010. 11. 12. 신청인에게 건축법 위반자 이행강제금을 부과 계고하였고, 2010. 11. 12. 이 민원 부동산을 건축법 위반으로 고발조치하였다.
- 라. 신청인은 이 민원 부동산을 중개한 중개업자와 매도인에게 불법 건축물임을 속이고 매도하였으니 계약을 해제하고 원상회

복해 줄 것을 요구하였고, 2010. 12. 7. 신청 외 ○○경찰서장에게 진정서를 제출하였으며, ○○경찰서장의 조사가 진행되자 매도인은 신청인에게 계약해제에 동의하여 주겠다는 제의를 하였고, 신청인과 매도인은 2011. 1. 17. 이 민원 부동산의 매매계약해제를 하기로 하는 합의를 작성하였다.

마. 2011. 1. 17. 작성한 합의서에 따르면, 신청인과 매도인은 이 민원 부동산에 관하여 2010. 4. 2. 체결한 매매계약을 해제하여 계약해제 약정금으로 당초 매매금액인 ○○원을 매도인이 신청인에게 지급하되, 1차로 임차인들을 모두 이주시킨 날로부터 7일 이내에 ○○을, 2차로 임차인들을 이주시킨 후 60일 이내에 ○○원을 지급하기로 하였다.

바. 신청인은 매도인으로부터 2011. 1. 19.~2011. 4. 25.간 ○○원을 ○○○○○ ○○지점에 개설한 저축예금통장(계좌번호 473-12-06****)으로 받았고, 2011. 4. 25. 합의해제를 원인으로 소유권이전말소등기가 경로되어 매도인 명의로 환원되었다.

4. 판단

가. 「지방세법」 제104조는 “취득세에서 사용하는 용어의 의미는 다음 각호와 같다. 8. 취득 : 매매, 교환, 상속, 증여, 기부, 법인에 대한 현물출자, 건축, 개수, 공유수면의 매립, 간척에 의한 토지의 조성등과 기타 이와 유사한 취득으로서 원시취득, 승계취득 또는 유상무상을 불문한 일체의 취득을 말한다.”라고 규정하고 있고, 제105조 제2항은 “부동산·차량·기계장비·입목·항공기·선박·광업권·어업권·골프회원권·승마회원권·콘도미니엄회원권 또는 종합체육시설이용회원권의 취득에 있어서는 「민법」·「광업법」·「수산업법」·「선박법」·「산림법」·

「건설기계관리법」·「자동차관리법」 또는 「항공법」등 관계법령의 규정에 의한 등기·등록등을 이행하지 아니한 경우라도 사실상 취득한 때에는 각각 취득한 것으로 보고 당해 취득물건의 소유자 또는 양수인을 각각 취득자로 한다. 다만, 차량, 기계장비·항공기 및 주문에 의하여 건조하는 선박은 승계취득의 경우에 한한다.”라고 규정하고 있으며, 「지방세법 시행령」 제73조 제1항은 “유상승계취득의 경우에는 다음 각 호에 정하는 날에 취득한 것으로 본다. 1. 법 제111조 제5항 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 유상승계취득의 경우에는 그 사실상의 잔금지급일 2. 제1호에 해당하지 아니하는 유상승계취득의 경우에는 그 계약상의 잔금지급일(계약상 잔금지급일이 명시되지 아니한 경우에는 계약일부터 30일이 경과되는 날). 다만, 취득후 30일 이내에 「민법」 제543조 내지 제546조의 규정에 의한 원인으로 계약이 해제된 사실이 화해조서·인낙조서·공정증서 등에 의하여 입증되는 경우에는 취득한 것으로 보지 아니한다.”라고 규정하고 있다.

나. 대법원은 소유권이전등기의 원인이었던 양도계약을 소급적으로 실효시키는 합의해제약정에 기초하여 소유권이전등기를 말소하는 원상회복 조치의 결과로 그 소유권을 취득한 것은 「지방세법」 제104조 제8호 소정의 취득세 과세대상이 되는 부동산 취득에 해당되지 아니한다고 판시(대법원 1993. 9. 14. 선고 93누11319판결 참조)하고 있다.

다. 불법으로 구조변경 사실을 속인 이 민원 부동산의 매도인과 합의해제약정으로 취득시 지급한 부동산 가액을 돌려주고 소유권도 원상회복 되었으니 납부한 취득세를 환급하여 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 이 민원 부동산을 매도인으로 부터 취득한지 4개월 후에 피신청인으로부터 원상복구명령을 받고

매도인이 이 민원 부동산을 불법적으로 용도변경한 사실을 인지한 점, 피신청인이 신청인에게 건축법 위반 이행강제금을 계고하고, 건축법 위반으로 고발조치한 점, 신청인이 이 민원 부동산을 중개한 중개업자와 매도인을 불법 건축물임을 속이고 매도한 사실을 들어 ○○경찰서장에게 진정서(접수번호 : ○○경찰 2010- 016838)를 제출한 점, ○○경찰서장의 조사가 진행되자 매도인이 신청인에게 계약해제에 동의하여 주겠다고 제의를 하였고, 매매계약해제를 하기로 하는 합의서를 작성한 점, 매도인은 금융거래를 통하여 신청인의 계좌로 2011. 1. 19.~2011. 4. 25.간 ○○원을 입금하였고, 이 민원 부동산의 소유권이전등기가 말소되어 매도인 명의로 환원된 점, 소유권이전등기의 원인이었던 양도계약을 소급적으로 실효시키는 합의 해제약정에 기초하여 소유권이전등기를 말소하는 원상회복 조치의 결과로 그 소유권을 취득한 것은 「지방세법」 제104조 제 8호 소정의 취득세 과세대상이 되는 부동산 취득에 해당되지 아니하는 점(대법원 1993. 9. 14. 선고 93누11319판결 참조) 등을 종합적으로 고려할 때 매도인이 불법 건축물임을 속이고 매매한 사실을 뒤늦게 알고 고발조치 등을 취하는 등, 30일 내에 공정증서 등을 통해 계약해제를 주장하지 못한 특별한 사정이 있는데, 단지 부동산 취득등기를 하였다든 사유로 취득세를 부과한다는 것은 위법 부당하지는 않으나 신청인에게 가혹한 결과를 초래한다고 판단된다.

5. 결론

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



피신청인(납세자보호담당관)은 신규로 사업을 개시하는 자가 사업자등록을 신청하는 때에 법령에 정한 서류의 구비여부 및 기재사항의 누락 여부를 검토하여 서류가 미비되었거나 기재사항이 누락된 경우에는 이를 보완하도록 민원사무처리규정에 명시되어 있으나, 신청인을 대리하여 사업자등록을 신청한 주식회사 ○○○○ 대표 박○○에게 보정 등을 요구하지 않은 채 사업자등록접수를 거부한 것으로 보이는 점, 사업자등록신청시 구비서류 등이 미비하더라도 사업자등록증을 먼저 발급하고 관계법령에 따라 사업자등록 사후관리를 하는 점, 신청인은 일반화물차를 매입한 후 탱크로리를 제작·부착한 후 특수용도용 화물차로 구조를 변경하여 유류 운수업을 영위하는 점, 특수용도용 화물차로 구조를 변경하는 경우 화물자동차운송사업협회로부터 화물운송사업 구조변경에 대한 허가를 받아야 하는 점, 신청인은 이 화물차 출고일부터 약 1개월이 소요되어 자동차등록증을 발급받은 점, 피신청인이 요구하는 구비서류(자동차등록증)를 갖추어서 사업자등록을 신청할 경우 화물운송업을 영위하는 모든 사업자들은 화물차 매입관련 매입세액을 공제받을 수 없는 점, 신청인은 대출금으로 이 화물차 매입대금을 지급한 후 현재 매월 분할하여 상환하는 점 등을 종합적으로 고려할 때 신청인이 이 화물차를 매입하여 유류 운수업을 영위하고자 구조를 변경함에 따라 사업자등록신청이 부득이 지연되었다 할 것이다. 따라서 피신청인은 이 세무계산서의 매입세액을 매출세액에서 공제하는 것이 바람직하다고 판단한다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1107-109988 (의결일 : 2011. 10. 18.)

2. 피신청인 ○○세무서장

3. 결정사항

화물차를 매입하여 특수구조용 화물차로 구조를 변경하는 경우 화물차 출고일로부터 통상 1개월이 소요된 후 자동차등록증을 발급받을 수 있어 과세기간에서 요구하는 자동차등록증을 구비하여 사업자등록신청을 할 수 없는 경우에도 화물차 매입에 따른 부가가치세를 매입세액으로 공제할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인이 2010년 2기 과세기간에 주식회사 ○○특수로부터 교부받은 세금계산서 매입세액 ○○원을 매출세액에서 공제하고 부가가치세를 환급할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「부가가치세법」 제5조(등록), 제17조(납부세액), 제21조(결정과 경정) 「부가가치세법 시행령」 제7조(등록신청과 등록증발급), 제60조(매입세액의 범위), 「부가가치세법 시행규칙」 제3조(개업일의 기준)

1. 신청원인

신청인은 인천 ○○구 ○○동 ○○○ ○○○○센타 17동 234호에 소재한 주식회사 ○○특수의 지입차주로서, 유류운수업을 영위하기 위해 2010. 9. 28. ○○자동차 주식회사로부터 메가트릭(이하 ‘이 화물차’라 한다)을 매입하여 주식회사 ○○특수로부터 공급가액 ○○원의 세금계산서(이하 ‘이 세금계산서’라 한다)를 교부받았으나 2010년 2기 과세기간에 이 세금계산서의 매입세액 ○○원을 매출세액에서 공제하지 않고 부가가치세를 신고·납부하여 2011. 3. 2. 피신청인에게 정정청구를 하였는데, 피신청인은 신청인이 이 세금계산서를 교부받고 20일이 경과한 후 사업자등록을 신청하였다며 이 세금계산서의 매입세액을 매출세액에서 불공제(이하 ‘이 처분’이라 한다)하였는 바, 신청인은 이 세금계산서를 교부받고 피신청인을 방문하여 이 화물차에 대한 사업자등록신청을 접수하였으나 피신청인이 자동차등록증, 지입계약서 등의 구비서류가 없다며 사업자등록신청 접수를 거부하여 할 수 없이 자동차등록증이 발급된 후에 사업자등록을 신청하여 사업자등록증을 발급받게 된 것이고, 신청인의 경우 유류 운반이 사업목적이었기 때문에 이 화물차를 매입한 후 특장차량(유류운반을 위한 탱크로리부착)으로 구조를 변경하여 자동차등록증을 발급받았으며, 특장차량으로의 구조변경은 「자동차관리법」에 따라 국토해양부장관이 승인한 특장차량 제작업체에 화물차를 입고, 탱크로리를 제작·부착한 후 자동차안전성능시험연구소의 안전도 검사 등을 거쳐 이상이 없는 경우에만 자동차등록증이 발급되어 피신청인이 사업자등록신청시 요구하는 자동차등록증 등의 구비서류 제출은 통상 화물차 출고일부터 1개월 정도 소요됨에도 피신청인이 이러한 특수

사정을 감안하지 않고 이 세금계산서의 매입세액을 공제하지 않는 처분은 억울하니, 신청인의 어려운 여건(이 화물차 구입시 〇〇원을 대출받아 24개월 분할 상환) 등을 고려해 부가가치세를 환급하여 달라.

2. 피신청인의 주장

사업개시 후에 등록한 사업자는 사업자등록 신청일로부터 역산하여 20일 이내에 교부받은 세금계산서의 매입세액은 공제받을 수 있으나, 신청인은 2010. 11. 1. 사업자등록을 신청하였으므로 2010. 9. 29. 수취한 이 세금계산서는 등록전 매입세액으로 보아 매입세액을 불공제한 이 처분은 정당하므로 신청인의 주장을 수용할 수 없다.

3. 사실관계

- 가. 신청인은 2010. 9. 29. 주식회사 〇〇특수로부터 이 화물차 매입과 관련하여 공급가액 〇〇원, 세액 〇〇원의 세금계산서를 교부받았고, 2010. 11. 1. 상호를 〇〇특수로, 개업일을 2010. 10. 1.로 하여 피신청인에게 사업자등록을 신청한 후 같은 날 사업자등록증을 교부받았다.
- 나. 신청인은 2010년 2기 과세기간에 대한 부가가치세를 신고·납부하면서 이 세금계산서와 탱크로리 제작관련 세금계산서(공급일 2010. 10. 27., 공급가액 〇〇원)를 매입세액으로 공제하지 않아 2011. 3. 2. 경정청구 하였으나, 피신청인은 탱크로리 제작관련 세금계산서는 공제가능 매입세액으로 보아 환급하였으나 이 세금계산서는 등록전 매입세액으로 보아 불공제하였다.
- 다. 신청인은 인천 〇〇청장으로부터 2010. 11. 1. 이 화물차에 대한 자동차등록증을 발급(자동차등록번호 인천 〇〇바****, 차종 대형화물, 차명 삼오10KL중질유탱크로리, 연식 2010)받았다.

라. 신청 외 주식회사 ○○특장자동차 대표 김○○는 ○○자동차 주식회사에서 제작된 이 화물차가 2010. 9. 28. 당사에 입고되어 특장차량(변경전 : 7톤카고트럭, 변경후 : 삼오10KL중질유탱크로리)으로 제작하여 자동차안전성능시험연구소에서 안전도 검사를 득한 후 2010. 10. 27. 완성차로 출고되었음을 확인하였고, 자동차제작증에는 “본 차량은 임시운행허가 미발급 차량입니다.”라고 기재되어 있다.

마. 이 세금계산서를 교부한 주식회사 ○○특수 공동대표 박○○은 “2010. 10. 27. 주식회사 ○○특장자동차로부터 삼오10KL탱크로리완성차로 제작된 이 화물차를 제작증과 함께 인수받아 2010. 11. 1. 등록세를 납부하고 자동차등록증을 발급받은 후, 같은 날 피신청인에게 자동차등록증, 위수탁관리계약서 등을 첨부하여 사업자등록을 신청하여 사업자등록증을 발급받았다.”라는 내용의 확인서를 우리 위원회에 제출하였고, “당초 이 세금계산서를 신청인에게 교부한 후 피신청인을 방문하여 신청인의 사업자등록을 신청하였으나, 피신청인이 자동차등록증을 요구하여 자동차등록증을 발급받은 후 사업자등록을 신청하게 되었다.”라고 진술하였다.

※ 통상 화물 및 중기의 사업자등록신청(부가가치세 신고포함)은 지입법인에서 대행

바. 일반형·밴형·덤프형 또는 공급제한 특수용도형 화물자동차를 공급허용 특수용도형 화물자동차 또는 냉장냉동용 차량으로 구조를 변경하는 경우 화물자동차운송사업협회로부터 화물운송사업 구조변경 허가를 받도록 되어 있다.

사. 신청인은 ○○커머셜(상용차 및 건설장비금융업)로부터 ○○원을 대출(24개월 분할상환)받아 이 자동차의 매입대금으로 지

급하였으며, 현재도 매월 상환하고 있다.

- 아. 우리 위원회에서 중기 및 화물자동차의 사업자등록신청에 대하여 조사한바, 세무관서는 사업자등록신청 접수시 자동차등록증 등을 구비서류로 신청자에게 요구하고 이러한 구비서류가 미비한 경우 접수를 반려(거부)하는 경우도 있고, 일단 사업자등록증을 교부한 후 사후관리를 통해 구비서류 등을 추가를 제출받아 보완하는 경우 등도 있음이 확인되었다.

4. 판 단

- 가. 「부가가치세법」 제5조 제1항은 “사업자는 사업장마다 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업개시일부터 20일 이내에 사업장 관할 세무서장에게 등록하여야 한다. 다만, 신규로 사업을 시작하려는 자는 사업개시일 전이라도 등록할 수 있다.”라고, 제6항은 “사업자가 폐업하거나 제1항 단서에 따라 등록한 후 사실상 사업을 시작하지 아니하게 되는 경우에는 사업장 관할 세무서장은 지체 없이 그 등록을 말소하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제7조 제1항은 “법 제5조 제1항에 따라 등록하려는 사업자는 사업장마다 다음 각 호의 사항을 적은 사업자등록신청서를 세무서장에게 제출하여야 한다.(단서 생략) 1. 사업자의 인적사항. 2. 사업자등록신청사유. 3. 사업개시연월일 또는 사업장설치 착수연월일. 4. 기타 참고사항”이라고, 제2항은 “제1항의 신청서에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다. 다만, 법 제5조 제1항 단서의 경우에 해당 법인의 설립등기전 또는 사업의 허가·등록이나 신고전에 등록을 하는 때에는 법인설립을 위한 사업허가신청서 사본, 사업등록신청서 사본, 사업신고서 사본이나 사업계획서로 이에 갈음할 수 있다. 1. 삭제. 2. 법령에 의하여 허가를 받거나 등록

또는 신고를 하여야 하는 사업의 경우에는 사업허가증 사본·사업등록증 사본 또는 신고필증 사본. 3. 사업장을 임차한 경우에는 임대차계약서 사본(이하생략).”이라고, 제3항은 “제1항의 신청을 받은 세무서장은 사업자의 인적사항과 그 밖에 필요한 사항을 기재한 사업자등록증을 신청일부터 3일 이내에 신청자에게 발급하여야 한다. 다만, 사업장시설이나 사업현황을 확인하기 위하여 국세청장이 필요하다고 인정하는 경우에는 발급기한을 5일 이내에서 연장하고 조사한 사실에 따라 사업자등록증을 발급할 수 있다.”라고, 제10항은 “관할세무서장은 제1항 및 제2항에 따른 등록신청의 내용을 보정(補正)할 필요가 있다고 인정되는 때에는 10일 이내의 기간을 정하여 보정을 요구할 수 있다. 이 경우 해당 보정기간은 제3항 본문 및 단서에 따른 기간에 산입하지 아니한다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 시행규칙 제3조는 “「부가가치세법」(이하 “법”이라 한다) 제5조 제1항에 규정하는 사업개시일은 다음 각호의 규정에 의한다. 다만, 해당 사업이 법령의 개정 등으로 면세사업에서 과세사업으로 전환되는 경우에는 그 과세전환일로 한다. 1. 제조업에 있어서는 제조장별로 재화의 제조를 개시하는 날. 2. 광업에 있어서는 사업장별로 광물의 채취·채광을 개시하는 날. 3. 기타의 사업에 있어서는 재화 또는 용역의 공급을 개시하는 날”이라고 규정하고 있다.

나. 또한 「부가가치세법」 제17조 제2항은 “다음 각 호의 매입세액은 매출세액에서 공제하지 아니한다. 5. 제5조 제1항 또는 제2항에 따른 등록을 하기 전의 매입세액. 다만 대통령령으로 정하는 것은 제외한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제60조 제8항은 “법 제17조 제2항 제5호에 규정하는 등록은 등록신청일을 기준으로 한다.”라고, 제9항은 “법 제17조 제2항

제5호 단서에서 대통령령이 정하는 것이라 함은 등록신청일부터 역산하여 20일이내의 것을 말한다.”라고 규정하고 있다.

- 다. 살피건대, 피신청인(납세자보호담당관)은 신규로 사업을 개시하는 자가 사업자등록을 신청하는 때에 법령에 정한 서류의 구비여부 및 기재사항의 누락 유무를 검토하여 서류가 미비되었거나 기재사항이 누락된 경우에는 이를 보완하도록 민원사무처리규정에 명시되어 있으나, 신청인을 대리하여 사업자등록을 신청한 주식회사 한정특수 대표 박○○에게 보정 등을 요구하지 않은 채 사업자등록접수를 거부한 것으로 보이는 점, 사업자등록신청서 구비서류 등이 미비하더라도 사업자등록증을 먼저 발급하고 관계법령에 따라 사업자등록 사후관리를 하는 점, 신청인은 일반화물차를 매입한 후 탱크로리를 제작·부착한 후 특수용도용 화물차로 구조를 변경하여 유류 운수업을 영위하는 점, 특수용도용 화물차로 구조를 변경하는 경우 화물자동차운송사업협회로부터 화물운송사업 구조변경에 대한 허가를 받아야 하는 점, 신청인은 이 화물차 출고일부터 약 1개월이 소요되어 자동차등록증을 발급받은 점, 피신청인이 요구하는 구비서류(자동차등록증)를 갖추어서 사업자등록을 신청할 경우 화물운송업을 영위하는 모든 사업자들은 화물차 매입관련 매입세액을 공제받을 수 없는 점, 신청인은 대출금으로 이 화물차 매입대금을 지급한 후 현재 매월 분할하여 상환하는 점 등을 종합적으로 고려할 때 신청인이 이 화물차를 매입하여 유류운수업을 영위하고자 구조를 변경함에 따라 사업자등록신청이 부득이 지연되었다 할 것이다. 따라서 피신청인은 이 세금계산서의 매입세액을 매출세액에서 공제하는 것이 바람직하다고 판단한다.

5. 결 론

그렇다면 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인이 제출한 민원을 검토한바, 피상속인 사망전인 2008. 5. 30. 피상속인 명의의 우리은행 계좌의 예금잔액 40,000,000원과 신청법인의 전세보증금 10,000,000원을 피상속인이 신청인에게 기증하기로 승낙서를 작성하고 이를 공증한 점, 2008. 10. 9. 상속인들 모두가 동의하여 피상속인 명의의 예금계좌를 신청인의 대표 김○○ 명의로 명의변경을 의뢰하여 2008. 10. 10. 김○○ 명의의 ○○은행 계좌로 40,000,000원이 입금되었다가 2009. 10. 13. 신청인으로 재차 변경된 점, 김○○은 2008. 6. 5. ○○시에 사단법인 설립허가를 신청하였고, ○○시는 2008. 6. 24. 김○○에게 보완을 요청한 사실이 확인되는 점, 신청인의 대표 김○○은 ○○시의 보완요청에 대한 자료준비에 많은 시간이 소요(정관의 문구 등의 수정시 회원전체가 참여하는 임시총회 등이 필요)된 점, ○○시는 2009. 9. 15. 최종적으로 신청인에 대한 사단법인 설립을 허가한 점, 신청인은 지난 13년간 은평구에서 중증 장애인을 위한 재활 치료지원 및 장애인 인식개선에 대한 다양한 사업을 펼쳐온 점, 기부금액이 피상속인 오○○의 사망전부터 현재까지 다른 목적으로 입·출금된 사실이 없는 점, 복지의 사각지대를 줄여줄 대안으로 기부문화를 활성화하는 점 등을 고려할 때 신청인은 법령상 또는 행정상의 사유로 공익법인 등의 설립허가 등이 지연된 경우로 봄이 타당하다고 판단되어, 피신청인과 이러한 사실관계 등을 근거로 피상속인의 상속세 과세가액에서 기부금을 공제할 것을 협의한바, 피신청인이 이를 수용하여 합의해결 하였다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1104-183342 (합의일 : 2010. 7. 6.)

2. 피신청인 ○○세무서장

3. 결정사항

신청인의 비영리사단법인 설립허가 지연을 법령상 또는 행정상 부득이한 사유가 있는 것으로 보아 상속세 과세가액에서 기부금을 불산입한 후 상속세부과처분을 경정함

4. 처리결과 합의해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

신청인은 중증장애인의 재활치료 및 차량이동 지원 사업을 수행하는 비영리 사단법인으로 2008. 5. 30. 오○○(2008. 6. 15. 사망, 이하 '피상속인'이라 한다)으로부터 50,000,000원(이하 '이 기부금'이라 한다)을 출연 받아 설립되었는데, 피신청인은 상속받은 재산을 출연하여 공익법인 등을 설립하는 경우 설립일이 상속개시일부터 6월이내인 경우에는 상속세 과세가액에 산입하지 않으나 신청법인의 경우

2009. 9. 15. 설립되었다며 이 기부금에 대한 상속세를 부과하였는 바, 신청인은 탈세목적이 아닌 순수한 기부금에 대하여 상속세를 부과하는 것은 부당하므로 이 기부금을 상속세 과세가액에서 제외시켜 달라

2. 피신청인 의견

상속받은 재산을 출연하여 공익법인 등을 설립하는 경우로서 부득이한 사유가 있는 경우에는 그 사유가 없어진 날이 속하는 달의 말일부터 6개월까지 출연할 수 있는데 신청법인은 법인설립신청서가 반려된 이후 14개월이 경과하여 설립이 된 점, 신청법인이 주장하는 임시총회의 개최 등의 사유는 법에서 정하는 ‘법령상 또는 행정상의 사유로 공익법인 등의 설립허가 등이 지연되는 경우’에 해당한다고 볼 수 없는 점, 조세법률주의의 원칙상 과세요건이거나 비과세요건 또는 조세감면요건을 막론하고 조세법규의 해석은 특별한 사정이 없는 한 법문대로 하여야 하고 합리적인 이유없이 확장해석하거나 유추해석하는 것은 허용되지 않는 점 등을 고려할 때 신청법인의 주장을 받아들일수 없다.

3. 사실관계 등

- 가. 신청인이 제출한 민원을 검토한바, 피상속인 사망전인 2008. 5. 30. 피상속인 명의의 ○○은행 계좌의 예금잔액 40,000,000원과 신청인의 전세보증금 10,000,000원을 피상속인이 신청인에게 기증하기로 승낙서를 작성하고 이를 공증한 점, 2008. 10. 9. 상속인들 모두가 동의하여 피상속인 명의의 예금계좌를 신청인의 대표 김○○ 명의로 명의변경을 의뢰하여 2008. 10. 10. 김○○ 명의의 ○○은행 계좌로 40,000,000원이 입금되었다가 2009. 10. 13. 신청인으로 재차 변경된 점, 김○○은 2008.

6. 5. ○○시에 사단법인 설립허가를 신청하였고, ○○시는 2008. 6. 24. 김○○에게 보완을 요청한 사실이 확인되는 점, 신청인의 대표 김○○은 ○○시의 보완요청에 대한 자료준비에 많은 시간이 소요(정관의 문구 등의 수정시 회원전체가 참여하는 임시총회 등이 필요)된 점, ○○시는 2009. 9. 15. 최종적으로 신청인에 대한 사단법인 설립을 허가한 점, 신청인은 지난 13년간 ○○구에서 중증 장애인을 위한 재활치료지원 및 장애인 인식개선에 대한 다양한 사업을 펼쳐온 점, 기부금액이 피상속인 오○○의 사망전부터 현재까지 다른 목적으로 입·출금된 사실이 없는 점, 복지의 사각지대를 줄여줄 대안으로 기부문화를 활성화하는 점 등을 고려할 때, 신청인은 법령상 또는 행정상의 사유로 공익법인 등의 설립허가 등이 지연된 경우로 봄이 타당하다고 판단되어, 피신청인과 이러한 사실관계 등을 근거로 피상속인의 상속세 과세가액에서 기부금을 공제할 것을 협의한바, 피신청인이 이를 수용하여 상속세 부과처분을 경정함.

4. 처리결과 : 합의해결



쟁점물품이 원산지 제외표시 대상에 해당되는지 등에 대하여 살펴보면, 관세평가분류원에서 2011. 4. 11. 쟁점물품은 어류를 탈지, 건조, 분쇄한 것으로 사료용 원료로 사용되는 물품이므로 관세율표 해석에 관한 통칙 제1호 및 제6호의 규정에 의하여 제230120-1000호에 분류한 사실로 보아 신청인이 쟁점 수입물품의 품목번호를 착오 기재하였음이 인정되는 점, 피신청인 스스로 2011. 4. 18. 쟁점물품은 「대외무역관리규정」 제82조 제1항 제3호 및 「원산지제도 운영에 관한 고시」 제3-5조 제2항에 해당된다는 쟁점물품에 대한 과징금을 부과하지 않기로 결정하였던 점, 관세법 제5조 제2항은 이 법의 해석이나 관세행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석 또는 관행에 의한 행위 또는 계산은 정당한 것으로 보며, 새로운 해석이나 관행에 따라 소급하여 과세되지 아니한다라고 규정하고 있는 점(서울고등법원 1994. 2. 1. 선고 93구14501 판결), 피신청인이 2011. 4. 18. 신청인에게 쟁점물품은 과징금 부과대상에 해당되지 않는다고 문서로 통지한 사실에 비추어 신청인에게 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해 표명을 하였다고 보이고 피신청인의 견해 표명을 신청인이 신뢰한데에 아무런 귀책사유도 없다 할 것인 점(대전고등법원 2001. 10. 12. 선고 2001누685 판결) 등을 종합적으로 고려할 때, 쟁점 수입물품은 원산지 제외표시 대상에 해당될 뿐 아니라 이 처분은 관세법 제6조에 규정한 신의성실 원칙에도 반하는 처분이라고 판단되어 피신청인과 과징금 부과처분을 직권으로 취소할 것을 협의한바, 피신청인이 이를 수용하여 합의해결 하였다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1107-015865 (합의일 : 2010. 8. 8.)

2. 피신청인 ○○세관장

3. 결정사항

신청인에게 2011. 7. 13. 납기로 부과한 원산지 미표시에 대한 과징금 ○○원을 피신청인이 취소함

4. 처리결과 합의해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

피신청인은 신청인이 2010. 8. 25. 수입신고한 페루산 사료용어분(이하 '이 수입물품'이라 한다)에 대한 원산지표시를 하지 않았다는 사유로 2011. 7. 13. 납기로 과징금 ○○원을 부과(이하 '이 처분'이라 한다)하였는바, 신청인은 이 수입물품의 품목번호를 착오(실제 2301.20-1000호, 신고 2309.90 -1030호)로 신고한 것일뿐 아니라 피신청인의 과징금 예고통지에 대하여 이의를 제기하여 피신청인으로부터 과징금부과 대상이 아니라는 통지까지 받았음에도 피신청인이 이를 번복하여 이 처분을 행한 것은 부당하니, 이 처분을 취소해 달라

2. 피신청인 의견

신청인에게 원산지 미표시에 따른 과징금을 부과한 처분은 정당하므로 신청인의 주장을 받아들일 수 없다.

3. 사실관계 등

가. 「대외무역관리규정」 제82조 제1항에는 “제75조에 따라 물품 또는 포장, 용기에 원산지를 표시하여야 하는 수입물품이 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 원산지를 표시하지 아니할 수 있다. 1. 영 제2조 제6호 및 제7호에 의한 외화 획득용 원료 및 시설기재로 수입되는 물품 2. 개인에게 무상 송부된 탁송품, 별송품 또는 여행자 휴대품. 3. 수입 후 실질적 변형을 일으키는 제조공정에 투입되는 부품 및 원재료로서 실 수요자가 직접 수입하는 경우(실수요자를 위하여 수입을 대행하는 경우를 포함한다) 4. 판매 또는 임대목적에 제공되지 않는 물품으로서 실수요자가 직접 수입하는 경우. 다만, 제조에 사용할 목적으로 수입되는 제조용시설 및 기자재(부분품 및 예비용 부품을 포함한다)는 수입을 대행하는 경우 인정할 수 있다. 5. 연구개발용품으로서 실수요자가 수입하는 경우(실수요자를 위하여 수입을 대행하는 경우를 포함한다)(이하 생략)” 이라고 규정하고 있고, 「원산지제도 운영에 관한 고시」 제3-5조 제2항은 “대외무역관리규정 제82조 제1항 제3호부터 제5호에 규정된 ‘실수요자를 위하여 수입을 대행하는 경우’에는 수입자 자신의 비용으로 당해물품을 수입하여 실수요자에게 직접 납품하는 경우를 포함한다. 이 경우 수입자는 납품계약서 등 증빙서류를 제출하여야 하며 세관장은 사실여부를 확인한 후 수리하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

나. 쟁점물품이 원산지 제외표시 대상에 해당되는지 등에 대하여 살펴보면, 관세평가분류원에서 2011. 4. 11. 쟁점물품은 어류를 탈지, 건조, 분쇄한 것으로 사료용 원료로 사용되는 물품이므로 관세율표 해석에 관한 통칙 제1호 및 제6호의 규정에 의하여 제230120-1000호에 분류한 사실로 보아 신청인이 쟁점수입물품의 품목번호를 착오 기재하였음이 인정되는 점, 피신청인 스스로 2011. 4. 18. 쟁점물품은 「대외무역관리규정」 제82조 제1항 제3호 및 「원산지제도 운영에 관한 고시」 제3-5조 제2항에 해당된다며 쟁점물품에 대한 과징금을 부과하지 않기로 결정하였던 점, 관세법 제5조 제2항은 이 법의 해석이나 관세행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석 또는 관행에 의한 행위 또는 계산은 정당한 것으로 보며, 새로운 해석이나 관행에 따라 소급하여 과세되지 아니한다고 규정하고 있는 점(서울고등법원 1994. 2. 1. 선고 93구14501 판결), 피신청인이 2011. 4. 18. 신청인에게 쟁점물품은 과징금부과대상에 해당되지 않는다고 문서로 통지한 사실에 비추어 신청인에게 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해 표명을 하였다고 보이고 피신청인의 견해 표명을 신청인이 신뢰한 데에 아무런 귀책사유도 없다 할 것인 점(대전고등법원 2001. 10. 12. 선고 2001누685 판결) 등을 종합적으로 고려할 때, 쟁점수입물품은 원산지 제외표시 대상에 해당될 뿐 아니라 이 처분은 관세법 제6조에 규정한 신의성실 원칙에도 반하는 처분이라고 판단되어 피신청인과 과징금 부과처분을 직권으로 취소할 것을 협의한바, 피신청인이 이를 수용하여 과징금부과처분을 취소함

4. 처리결과 : 합의해결



신청법인은 당초 피신청인의 2005년 및 2006년도분 재산세 부과처분에 대하여 행정소송 진행 중에 이미 부과된 2007년도분 재산세 처분 등을 함께 청구 병합하여 다룰 수 있었음에도 불구하고 다투지 아니한 점 등을 고려할 때 신청법인의 환급요청 사안에 대하여 피신청인이 거부한 처분은 위법·부당하지 않음을 신청법인에 안내

결정개요

1. 민원번호 2BA-1110-051314 (의결일 : 2011. 11. 9.)

2. 피신청인 ○○구청장

3. 결정사항

현황과세 원칙인 재산세를 과세연도가 다른 소송결과를 근거로 취소할 수 있는지 여부

4. 처리결과 : 심의안내

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「지방세법」 제106조(과세대상의 구분), 제101조(별도합산과세대상 토지의 범위), 제103조(건축물의 범위 등), 제30조의4 (부과의 제척기간)

이유

1. 신청원인

피신청인은 신청법인이 재산세(종합토지세 포함) 과세기준일 현재 소유하고 있는 경기 ○○시 ○○구 ○○동 63-1, 같은 동 65-4, 같은 동 70-1, 같은 동 70-2, 같은 동 70-4, 같은 동 70-6, 같은 동 70-7, 같

은 동 77-3 및 같은 동 77-4 등 8필지(10,164㎡)상에 존재하는 건물의 건축면적(1,029.65㎡)이 용도지역별배율(녹지지역 7배 ; 7,207.55㎡)를 초과하는 것으로 판단하고 초과대상 토지면적을 별도합상대상에서 종합합상대상으로 변경하여 2008. 3. 31. 납기로 2005년 및 2006년 귀속 토지분 재산세 〇〇원 및 〇〇원을 수시분으로 부과(이하 '이 처분 1'이라 한다)하였고, 2008. 4. 30. 납기로 2003년 및 2004년 귀속 종합토지세 〇〇원 및 〇〇원을 추가로 부과(이하 '이 처분 2'라 한다)한 후 2007년, 2008년 및 2009년 귀속 정기분 토지분재산세도 위 수시분 부과사유와 동일하게 부과(이하 '이 처분 3'이라 한다)하였다.

- 신청법인은 피신청인이 이 처분 1을 행하면서 건축물의 부속토지 산정의 논리를 잘못 적용하였고, 건축물의 실제 사용현황 등의 사실관계를 잘못 파악하였다며 행정소송을 제기(1심 수원지법 2009구합1861, 항소심 서울고법 2009누40904)하여, 법원으로 부터 이 처분 1을 취소하라는 판결을 받았다.
- 신청법인은 피신청인이 동일한 사실관계에 따라 후속처분으로 이 처분 2 및 이 처분 3을 행한 것이고, 법원에서 이 처분 1을 취소하라고 판결하였으므로 이 처분2 및 이 처분 3도 취소하고 신청법인이 착오납부한 재산세 등을 환부해 달라고 피신청인에게 요청하였으나, 피신청인은 재산세 및 종합토지세는 매년 당해연도 과세기준일 현재의 현황에 의하여 과세하는 지방세로서 비록 이 처분1에 대한 취소판결이 있었다라도 2007년~2009년 귀속 재산세 및 2003년~2004년 귀속 종합토지세는 이 처분1과는 과세기준일이 다른 별개의 해당년도 현황에 의하여 과세한 독립된 지방세라며 신청법인이 납부한 재산세의 환부를 거부하였는 바, 이는 부당하니 신청법인이 납부한 재산세 등을 환부해 달라

2. 사실관계

가. 피신청인이 신청법인에게 행한 이 처분 1, 이 처분 2 및 이 처분 3 관련 부과현황은 【표 1】과 같다.

연도	세목	고지세액	납부기한	비고
2003년	종토세	30,219,910	2008. 4. 30.	이 처분 2
2004년	종토세	38,709,090	2008. 4. 30.	이 처분 2
2005년	재산세	5,425,030	2008. 3. 31.	이 처분 1
2006년	재산세	2,300,150	2008. 3. 31.	이 처분 1
2007년	재산세	7,302,670	2007. 9. 30.	이 처분 3
2008년	재산세	8,509,410	2008. 9. 30.	이 처분 3
2009년	재산세	8,894,270	2009. 9. 30.	이 처분 3

나. 신청법인은 이 처분 1과 관련하여 2008. 6. 5. 조세심판원에 심판청구를 제기하였으나, 조세심판원은 2008. 12. 2. 소유현황, 사용관계 등을 고려할 때 피신청인이 행한 이 처분 1은 잘못이 없는 것으로 판단하고 기각하였다.

다. 신청법인은 2009. 3. 3. ○○지방법원에 이 처분 1의 취소를 구하는 소송을 제기하였고, ○○지방법원은 2009. 11. 26. 이 처분 1을 취소하라고 판결하였고, 피신청인은 서울고등법원에서 항소하였으나, 서울고등법원은 2010. 6. 25. 피신청인의 항소를 기각하였다.

라. 신청법인은 소송결과에 따라 2010. 12. 29. 피신청인에게 이 처분 2 및 이 처분 3에 대하여도 직권으로 경정한 후 과오납한 재산세 등의 환부를 요청하였으나, 피신청인은 2011. 1. 5. 재산세 및 종합토지세는 매년 당해연도 과세기준일 현재의 현황에 의하여 과세하는 지방세로서 비록 과세대상 물건의 2005~2006년 토지분 재산세 과세처분 소송결과 피신청인이 패

소한 바 있으나, 2005년~2006년 재산세는 각각 당해연도 과세 기준일(2005. 6. 1., 2006. 6. 1.) 현재의 현황에 의하여 과세여부 및 과세방법(별도합산 또는 종합합산과세)이 결정된 재산세이며, 2007년~2009년 재산세 및 2003년~2004년 종합토지세는 패소한 재산세와는 과세기준일이 각각 별개의 해당년도 현황에 의하여 독립하여 과세된 지방세로서 2005년~2006년 재산세 중 일부가 감액되었다 하여 당연히 감액대상이 되는 '동종사건'의 지방세라 볼 수 없다며 신청인에게 감액 및 환부 불가를 통지하였다.

마. 신청법인은 2011. 4. 28. 법무법인 ○○의 의견서를 첨부하여 피신청인에게 재산세 등의 환부를 재요청하였으나, 피신청인은 아래와 같이 신청인에게 회신하였다.

〈회신내용〉

- 종합토지세 및 재산세는 보유하는 재산에 담세력을 인정하여 과세하는 수익세적 성격을 지닌 보유세로서 그 납세의무는 당해 재산을 보유하는 동안 매년 독립적으로 발생하는 것이므로 과세연도를 달리하는 부과처분은 각각 별개의 처분일 뿐만 아니라 납세의무자와 과세대상물건이 동일하다고 하더라도 매년 과세대상물건 가액의 변동에 따라 그 과세표준도 달라지고 그 지상건물의 유무, 면적, 용도, 가액 등의 변동에 따라 그 과세방법(종합합산, 별도합산, 분리과세)이 납세임무자가 소유하는 전체 토지 면적이나 가액의 변동에 따라 그 세율이 각 달라지며 이에 따라 매년 그 세액이 달라짐으로써 그 부과처분에 대한 다툼의 내용도 서로 달라질 가능성이 있으므로 신청법인의 환부요청 권은 별도의 심판이나 재판을 받아야 하므로 환부는 불가하다.

바. 신청법인은 2011. 8. 2. 감사원, 2011. 8. 25. 행정안전부 및

2011. 8. 29. ○○시 등에 재차 민원을 제기하였으나, 제출한 모든 민원이 피신청인에게 이송되었고 피신청인은 위 사실관계 “마”항과 같은 사유로 재산세 등의 환부가 불가함을 통지하였다.

3. 처리결과 : 심의안내

가. 「지방세법」 제106조 제1항은 “토지에 대한 재산세 과세대상은 다음 각 호에 따라 종합합산과세대상, 별도합산과세대상 및 분리과세대상으로 구분한다. 1. 종합합산과세대상 : 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 별도합산과세대상 또는 분리과세대상이 되는 토지를 제외한 토지. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지는 종합합산과세대상으로 보지 아니한다. 가. 이 법 또는 관계 법령에 따라 재산세가 비과세되거나 면제되는 토지 나. 이 법 또는 다른 법령에 따라 재산세가 경감되는 토지의 경감비율에 해당하는 토지 2. 별도합산과세대상 : 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지. 다만, 제1호가목 및 나목에 따른 토지는 별도합산과세대상으로 보지 아니한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제101조 제1항은 “법 제106조 제1항 제2호 가목에서 “공장용 건축물의 부속토지 등 대통령령으로 정하는 건축물의 부속토지”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물의 부속토지를 말한다. 다만, 「건축법」등 관계 법령에 따라 허가 등을 받아야 할 건축물로서 허가 등을 받지 아니한 건축물 또는 사용승인을 받아야 할 건축물로서 사용승인(임시사용승인을 포함한다)을 받지 아니하고 사용 중인 건축물의 부속토지는 제외한다. 1. 특별시지역·광역시지역 및 시지역(다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역

은 제외한다)의 공장용 건축물의 부속토지로서 공장용 건축물의 바닥면적(건축물 외의 시설의 경우에는 그 수평투영면적을 말한다)에 제2항에 따른 용도지역별 적용배율을 곱하여 산정한 범위의 토지 가. 읍·면지역 나. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따라 지정된 산업단지 다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지정된 공업지역 2. 건축물(제1호에 따른 공장용 건축물은 제외한다)의 부속토지 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물의 부속토지를 제외한 건축물의 부속토지로서 건축물의 바닥면적(건축물 외의 시설의 경우에는 그 수평투영면적을 말한다)에 제2항에 따른 용도지역별 적용배율을 곱하여 산정한 면적 범위의 토지 가. 법 제106조 제1항 제3호 다목에 따른 토지 안의 건축물의 부속토지 나. 건축물의 시가표준액이 해당 부속토지의 시가표준액의 100분의 2에 미달하는 건축물의 부속토지 중 그 건축물의 바닥면적을 제외한 부속토지”라고 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제103조 제1항은 “제101조 제1항에 따른 건축물의 범위에는 행정안전부령으로 정하는 지상정착물, 과세기준일 현재 건축물이 사실상 멸실된 날(건축물이 사실상 멸실된 날을 알 수 없는 경우에는 건축물대장에 기재된 멸실일을 말한다)부터 6개월이 지나지 않은 건축물, 건축허가를 받았으나 「건축법」 제18조에 따라 착공이 제한된 건축물 및 건축 중인 건축물을 포함하되, 과세기준일 현재 정당한 사유 없이 6개월 이상 공사가 중단된 건축물은 제외한다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 구 지방세법(법률 제8864호로 개정되기 이전의 것) 제30조의4 제1항은 “지방세는 부과할 수 있는 날부터 다음 각호에 정하는 기간이 만료되는 날까지 부과하지 아니하는 경우에는 이를 부과할 수 없다. 이 경우 지방세를 부과할 수 있는 날은 대통

령령으로 정한다. 1. 납세자가 사기 그 밖의 부정한 행위로 지방세를 포탈하거나 환부 또는 경감받은 경우에는 10년 2. 납세자가 법정신고기한내에 소득세 또는 법인세의 과세표준신고서를 제출하지 아니하여 해당 주민세 소득세할 또는 법인세 할을 부과할 수 없는 경우에는 7년 3. 제1호 및 제2호에 해당하지 아니하는 경우에는 5년”이라고 규정하고 있다.

다. 2003년 및 2004년도분 종합토지세 부과처분은 납세의무성립일로부터 5년이 경과되어 부과제척기간이 만료된 점, 신청법인은 당초 피신청인의 2005년 및 2006년도분 재산세 부과처분에 대하여 행정소송 진행 중에 이미 부과된 2007년도분 재산세 처분 등을 함께 청구 병합하여 다룰 수 있었음에도 불구하고 다투지 아니한 점 등을 고려할 때 신청법인의 환부요청 사안에 대하여 피신청인이 거부한 처분은 위법·부당하지 않음을 신청법인에 안내

Ⅵ. 산업 · 농림 · 환경분야





이 민원의 경우 허가받은 비탈면의 수직높이와 불법 훼손한 수직높이를 합산할 경우 15.4m이므로 「산지관리법 시행규칙」 제42조 제3항 관련 [별표 6] 제2호 가목에 저촉되므로 복구준공검사가 불가하다는 피신청인의 주장에 대하여 살펴보면, 「산지관리법」상 복구의 대상이 되는 산지는 ‘산지전용허가 등을 받은 당해 산지’(같은 법 제39조)이므로 복구준공검사 또한 목적사업을 완료하고 복구설계서를 제출한 당해 허가 산지를 대상으로 실시하여야 하는바, 이 민원 비탈면 중 허가받은 비탈면의 수직높이는 14m로 [별표 6] 제2호 가목의 승인기준(15m 이하)을 충족하였고 불법 훼손된 1.4m는 피신청인의 원상복구명령을 받아 복구가 완료되었으며 적법하게 피신청인의 산지전용허가를 받은 부분은 복구준공검사의 대상이 되는 반면 이와 별도로 불법 훼손한 산지는 원상복구명령의 대상이 되므로 이 두 부분을 단순 합산하여 복구준공검사의 승인기준을 적용하는 것은 부당한 점 등을 고려할 때, 피신청인의 주장은 타당하지 않다고 판단된다.

1. 민원번호 2CA-1010-051335 (의결일 : 2011. 1. 17.)

2. 피신청인 경기 ○○시장

3. 결정사항

산지전용허가를 받은 임야에 위치한 비탈면 수직높이가 「산지관리법 시행규칙」에서 정한 복구설계승인 기준(15m 이하)에 위반된다는 이유로 복구 준공검사를 거부할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인이 산지전용허가를 받은 ○○ ○○시 ○○면 ○○리 소재 임야에 위치한 비탈면 수직높이(15.4m)가 「산지관리법 시행규칙」 제42조 제3항 관련 [별표 6] 제2호 가목의 복구설계승인 기준(15m 이하)에 위반된다는 이유로 복구준공검사를 거부하지 아니할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「산지관리법」 제39조 제1항(산지전용지 등의 복구)

1. 신청원인

신청인은 ○○ ○○시 ○○면 ○○리 소재 임야에 물류창고 신축을 목적으로 산지전용허가를 받은 후 복구준공검사를 신청하려고 피신청인에게 문의하였는바, 허가받은 비탈면의 수직높이 14m와 불법훼손된 수직높이 1.4m를 포함하여 15.4m이므로 복구준공검사가 불가하다는 것은 부당하니 구제하여 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 비탈면의 수직높이는 「산지관리법 시행규칙」 제42조 제3항 관련 [별표 6] 제2호 가목의 복구설계승인 기준인 '비탈면의 수직높이는 15m 이하이어야 한다'라는 규정에 저촉되어 복구준공검사가 불가하다.

3. 사실관계

가. 이 민원 임야의 소유자였던 신청 외 ○○○은 2005. 3. 3. 피신청인에게 이 민원 임야에 물류창고 신축을 목적으로 산지전용허가를 신청하였고, 피신청인은 2005. 3. 15. 이 민원 임야에 대한 산지전용허가를 하였는데, 신청인은 2010. 5. 피신청인에게 ○○○에서 신청인으로 산지전용허가명의변경을 신청하였고, 피신청인은 2010. 6. 8. 신청인에게 이 민원 임야에 대한 산지전용허가 명의변경을 통보하였다. 신청인은 이 민원 임야에 대한 물류창고 신축을 완료하고 이 민원 임야에 대한 복구준공검사를 피신청인에게 문의하였는데, 피신청인은 이

민원 비탈면 중 상단부 1.4m는 불법전용지로 위 불법전용지를 포함하는 경우 이 민원 비탈면은 「산지관리법 시행규칙」 제42조 제3항 관련〔별표 6〕 제2호 가목의 복구설계승인 기준인 ‘비탈면의 수직높이는 15m 이하이어야 한다’라는 규정에 저촉된다고 하였다.

- 나. 우리 위원회에서 2010. 12. 16. 현지 확인한 결과, 신청인은 이 민원 임야에 물류창고 신축을 마치고 임시사용허가를 받아 물류창고를 운영하고 있는바, 이 민원 비탈면은 불법훼손지(높이 1.4m, 폭 약 7m, 경계 뒤쪽으로 약 1m)를 일부 포함하고 있기는 하나, 불법훼손지는 잣나무 및 그물망으로 복구가 완료된 상태이므로 산사태 등 안전에는 문제가 없는 것으로 판단되었다.

4. 판 단

- 가. 「산지관리법」 제39조 제1항은 “제37조 제1항 각호의 1에 해당하는 허가 등의 처분을 받거나 신고 등을 한 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 산지를 복구하여야 한다. 1. 제14조제1항에 따른 산지전용허가를 받았거나 또는 제15조제1항에 따른 산지전용신고를 한 자가 산지전용의 목적사업을 완료하였거나 그 산지전용기간 등이 만료된 경우”라고 규정하고, 같은 법 제40조 제1항은 “제39조제1항 및 제2항에 따라 산지를 복구하여야 하는 자(이하 ‘복구의무자’라한다)는 대통령령으로 정하는 기간 이내에 허가권자에게 산지복구기간 등이 포함된 산지복구설계서(이하 ‘복구설계서’라 한다)를 제출하여 승인을 받아야 한다. 승인받은 복구설계서를 변경하려는 경우에도 같다.”라고, 제3항은 “복구설계서의 작성기준, 승인신청 절차, 승인기준 등에 관한 사항은 농림수산식품부령으로 정한다.”라

고 규정하고 있으며, 같은 법 제42조 제1항은 “산림청장은 제 39조제1항 및 제2항의 규정에 의하여 복구하여야 하는 자가 복구를 완료한 때 또는 제41조의 규정에 의한 대행 또는 대집행에 의하여 복구가 완료된 때에는 복구준공검사를 하여야 한다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 시행규칙 제42조 제1항은 “법 제40조제3항에 따른 복구설계서의 작성기준은 다음 각 호와 같다.(단서 및 각호 생략)”라고, 제3항은 “시장·군수·구청장 또는 국유림관리소장, 국립수목원장, 국립산림품종관리센터장, 국립산림과학원장, 국립자연휴양림관리소장은 제1항에 따라 복구설계서승인신청서를 제출받은 때에는 해당 복구설계서가 별표 6에 따른 복구설계서승인기준에 적합한 경우에 한하여 이를 승인하여야 한다.”라고 규정하고 있고, [별표 6] 복구설계서 승인기준(제42조제3항관련) 제2호 가목은 “비탈면의 수직높이는 15미터 이하이어야 한다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 허가받은 비탈면의 수직높이와 불법 훼손한 수직높이를 합산할 경우 15.4m이므로 「산지관리법 시행규칙」 제42조 제3항 관련 [별표 6] 제2호 가목에 저촉되므로 복구준공검사가 불가하다는 피신청인의 주장에 대하여 살펴보면, 「산지관리법」 상 복구의 대상이 되는 산지는 ‘산지전용허가 등을 받은 당해 산지’(같은 법 제39조)이므로 복구준공검사 또한 목적사업을 완료하고 복구설계서를 제출한 당해 허가 산지를 대상으로 실시하여야 하는바, 이 민원 비탈면 중 허가받은 비탈면의 수직높이는 14m로 [별표 6] 제2호 가목의 승인기준(15m 이하)을 충족하였고 불법 훼손된 1.4m는 피신청인의 원상복구명령을 받아 복구가 완료되었으며 적법하게 피신청인의 산지전용허가를 받은 부분은 복구준공검사의 대상이 되는 반면 이와 별도로 불법 훼손한 산지는 원상복구명령의 대상이 되므로 이 두 부

분을 단순 합산하여 복구준공검사의 승인기준을 적용하는 것은 부당한 점 등을 고려할 때, 피신청인의 주장은 타당하지 않다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 입야에 대한 복구준공검사를 구하는 신청인의 주장이 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인이 이 민원 폐기물 현황을 파악하여 ○○경찰서에 통보한 시점이 2002. 1. 16.임에도 불구하고 업무인수인계 과정에서 이를 누락하여 당시 이 민원 토지의 소유자인 ○○○에 대한 조치명령을 하지 않았고 이후 2년 6개월이 경과한 2004. 7. 22.에 이르러서야 ○○○○ 대표 ○○○○에게 조치명령 사전통지를 한 점, 또한 이 민원 폐기물은 오니, 폐주물사 등 사업장폐기물로서 특별한 방지시설을 설치하지 않는 한 빗물이나 지하수와 접촉할 경우 주변 지하수를 오염시킬 수 있어 심히 공익을 해한다고 볼 수 있으므로 조치명령을 이행하지 않을 경우 「폐기물관리법」 제49조에 따라 행정대집행을 하여 그 처리비용을 징수할 수 있는데도 불구하고 행정대집행을 하지 않은 점, 피신청인이 한국자산관리공사에 공매대행을 의뢰하면서 이 민원 폐기물 관련 내용을 통지하지 않았고, 이에 따라 이 민원 토지에 대한 감정평가법인의 감정평가서에도 이러한 내용이 반영되어 있지 않았으며, 이 민원 폐기물이 지하에 매립되어 있거나 흙으로 덮여 있어 신청인이 현지조사를 통해서도 이 민원 폐기물의 매립 사실을 인지하기는 곤란하였을 것이라는 점, 실제 이 민원 폐기물을 불법 매립한 자도 아니며 단지 공매로 이 민원 토지의 소유권을 취득한 신청인에게 이전 소유자가 행한 불법 행위를 기간의 제한 없이 모두 부담하도록 하는 이 사건 조치명령은 합리성을 결여함으로써 법률에 의해 부여된 재량권을 남용한 위법·부당한 처분이라고 할 것이므로, 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1012-117551 (의결일 : 2011. 3. 22.)

2. 피신청인 경북 ○○시장

3. 결정사항

신청인이 공매입찰 시 불법 매립사실을 공매의뢰자인 피신청인으로부터 고지받지 못했을 뿐만 아니라 고의나 과실이 없을 경우 불법 매립 폐기물에 대한 처리의무가 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인 소유 공장용지에 불법 매립되어 있는 폐기물 처리에 대한 조치명령을 취소할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「폐기물관리법」 제40조(폐기물처리업자 등의 방치폐기물 처리)

1. 신청원인

신청인은 2008. 4. 28. ○○ ○○시 ○○면 ○○리 소재 공장용지 8,332㎡를 공매를 통하여 낙찰받은 후 피신청인이 이 민원 토지에 폐기물 약 6,800톤이 불법 매립되어 있으니 이를 처리하라고 조치명령을 내렸는데 공매입찰 시 신청인은 불법 매립사실을 공매의뢰자인 피신청인으로부터 고지받지 못했을 뿐만 아니라 지하에 매립되어 있거나 흙으로 덮여 있어 이를 확인할 방법도 없었으며, 또한 이 민원 토지의 이전 소유자들에 대한 피신청인의 행정조치가 적기에 이루어 졌다면 신청인에게까지 처리의무가 지워지지 않았을 것이기 때문에 신청인에게 내린 폐기물처리 조치명령은 부당하니 이를 취소해 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 이 민원 토지는 당초 신청 외 (주)○○○○ 소유의 토지였으나 동 회사가 약 1,900만 원의 재산세 등 지방세를 체납하여 피신청인이 한국자산관리공사에 공매를 의뢰해 2008. 4. 28. 신청인이 낙찰받은 것으로 피신청인은 이 민원 토지를 낙찰받은 신청인에게 이 민원 폐기물을 처리하라고 조치명령을 내리게 된 것이다.

나. 신청인은 공매 입찰과정에서 공매의뢰자인 피신청인이 이 민원 폐기물에 대한 어떤 정보도 제공하지 않아 피해를 입었다고 주장하나 피신청인이 한국자산관리공사를 통해 이 민원 토지를 공매할 당시 공고문에 공매재산에 대한 실물확인 및 상태점검은 공매재산 소재지 현장에서 입찰자 책임 하에 하도록

하였으므로 신청인이 단지 이 민원 토지에 폐기물이 불법 매립되어 있다는 사실을 몰랐다고 하여 그 책임을 면할 수는 없다.

다. 이 민원 폐기물을 불법 매립한 자인 신청 외 ○○○○(주) 대표 ○○○와 공매 이전 소유자인 ○○○○ 대표 ○○○를 ○○ 지방검찰청 ○○지청에 고발조치하였으나 둘 다 소재불명으로 공소시효가 만료되어 더 이상의 행정조치를 할 수 없었기에 신청인이 주장하는 바와 같이 행정조치가 불충분하였다고 할 수는 없다. 다만, ○○○○ 대표 ○○○에게서 경매를 통해 낙찰 받은 ○○○는 업무 인수인계 과정에서 위 불법 매립 사실이 누락되어 행정조치를 하지 못한 바는 있다.

라. 이외 이전 소유자에 대한 행정대집행을 하지 않은 사유는 매립된 폐기물이 수질오염을 일으키는 등 주변 환경을 오염시켜 심히 공익을 해할만한 경우에 해당되지 않았고 ○○○○ 대표 ○○○와 ○○○○ 대표 ○○○에 대하여 재산조회도 하였으나 재산이 없어 압류 조치도 할 수 없는 상황이었기 때문이다.

3. 사실관계

가. 신청인의 이 민원 토지에 대한 공매 매입 경위를 살펴보면, ○○○○이 2003. 6.부터 2007. 6.까지 재산세 등 18건의 세금을 체납하여 피신청인이 2003. 8. 26. 이 민원 토지 등 ○○○○ 소유 재산 5건에 대한 압류처분을 하고 2007. 12. 11. 「국세징수법」 제61조 등에 의거하여 한국자산관리공사에 공매의뢰하여 2008. 4. 24. 신청인이 이 민원 토지를 357,777,777원에 낙찰받았다. 신청인이 이 민원 토지에 대한 입찰시 피신청인은 이 민원 토지에 이 민원 폐기물이 불법 매립되어 있는 사실을 2002. 1. 16. 당시부터 인지하고 있었고, 2004. 7. 22. 및

2004. 8. 2. ○○○○ 대표 ○○○에게 이 민원 폐기물 처리에 대한 조치명령 사전통지 및 조치명령을 하였음에도, 피신청인이 2007. 12. 11. 한국자산관리공사에 이 민원 토지에 대한 공매대행을 의뢰하면서 이러한 내용을 고지한 바가 없으며, 이에 따라 한국자산관리공사(○○○○지사)의 의뢰를 받아 이 민원 토지 등에 대한 감정평가를 실시한 (주)○○감정평가법인의 감정평가서에도 이 민원 폐기물과 관련한 내용은 기재되어 있지 않다. 참고로, 「감정평가에 관한 규칙」(국토해양부령 제215호) 제31조의2는 “소음·진동·일조침해 또는 환경오염 등(이하 ‘소음등’이라 한다)으로 인한 토지 등의 가치하락분에 대하여 평가를 하는 경우에는 관계법령에 의한 소음 등의 허용기준, 원상회복비용 등을 고려하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

나. 피신청인은 「폐기물관리법」 제40조 제1항 내지 제3항에 따라 폐기물처리업자가 방치폐기물 처리명령을 이행하지 않은 경우 폐기물처리 공제조합이나 처리이행보증금 등을 통해 방치폐기물을 처리하도록 하고 있으나 불법 매립 사실을 인지(2002. 1. 16.)하기 전인 1999. 6. 1. ○○○○이 폐기물처리업 폐업신고를 하여 이러한 조치를 취할 수 없었고, 또한 이 민원 폐기물이 주변 환경을 오염시키지 않았고 심히 공익을 해할만한 것으로 생각하지 않았기 때문에 행정대집행도 하지 않았다고 주장하고 있다.

4. 판 단

가. 「폐기물관리법」 제40조 제1항은 “사업장폐기물을 대상으로 하는 폐기물처리업자와 폐기물 재활용 신고자는 폐기물의 방치를 방지하기 위하여 제25조제3항에 따른 허가를 받거나 제46조제1항에 따른 신고를 한 후 영업 시작 전까지 다음 각 호의

어느 하나에 해당하는 조치를 취하여야 한다. 1. 제43조에 따른 폐기물 처리 공제조합에 분담금 납부, 2. 폐기물의 처리를 보증하는 보험 가입”이라고, 제2항은 “환경부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 폐기물처리업자나 폐기물 재활용 신고자가 대통령령으로 정하는 기간을 초과하여 조업을 중단(휴업이나 영업정지 처분에 의한 경우는 제외한다)하면 기간을 정하여 그 폐기물처리업자나 폐기물 재활용 신고자에게 그가 보관하고 있는 폐기물의 처리를 명할 수 있다.”라고, 제3항은 “환경부장관 또는 시·도지사는 제2항에 따른 명령이나 제48조제2항에 따른 명령을 받은 자가 그 명령을 이행하지 아니하면 그가 보관하고 있는 폐기물(이하 “방치폐기물”이라 한다)의 처리에 관하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다. 1. 제1항 제1호에 따른 분담금을 낸 경우 : 제41조에 따른 폐기물 처리 공제조합에 대한 방치폐기물(放置廢棄物)의 처리 명령, 2. 제1항 제2호에 따른 보험에 가입한 경우 : 방치폐기물의 처리와 보험사업자에게서 보험금 수령”이라고 규정하고 있고, 같은 법 제48조 제2항은 “환경부장관이나 시·도지사는 제40조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 취한 자가 발생시킨 방치폐기물 중 같은 조 제2항에 따라 폐기물처리업자나 재활용신고자에 대하여 폐기물의 처리명령을 하였음에도 불구하고 처리되지 아니한 방치폐기물이 있으면 그 방치폐기물이 발생한 사업장장을 제33조에 따라 승계한 자, 「민사집행법」에 따른 경매 또는 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 환가나 「국세징수법」·「관세법」·「지방세기본법」에 따른 압류재산의 매각, 그 밖에 이에 준하는 절차에 따라 폐기물처리업자나 폐기물 재활용 신고자의 사업장을 인수한 자에게 기간을 정하여 처리를 명할 수 있다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 제49조는 “환경부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제48

조제1항 또는 제2항에 따른 조치명령을 받은 자가 그 조치명령을 이행하지 아니하면 「행정대집행법」에 따라 대집행(代執行)을 하고 그 비용을 조치명령을 받은 자로부터 징수할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 「행정대집행법」 제2조는 “법률(법률의 위임에 의한 명령, 지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)에 의하여 직접 명령되었거나 또는 법률에 의거한 행정청의 명령에 의한 행위로서 타인이 대신하여 행할 수 있는 행위를 의무자가 이행하지 아니하는 경우 다른 수단으로써 그 이행을 확보하기 곤란하고 또한 그 불이행을 방지함이 심히 공익을 해할 것으로 인정될 때에는 당해 행정청은 스스로 의무자가 하여야 할 행위를 하거나 또는 제삼자로 하여금 이를 하게 하여 그 비용을 의무자로부터 징수할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 이 민원 토지에 불법 매립된 이 민원 폐기물에 대한 조치명령을 취소해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인이 이 민원 폐기물 현황을 파악하여 ○○경찰서에 통보한 시점이 2002. 1. 16.임에도 불구하고 업무인수인계 과정에서 이를 누락하여 당시 이 민원 토지의 소유자인 ○○○에 대한 조치명령을 하지 않았고 이후 2년 6개월이 경과한 2004. 7. 22.에 이르러서야 ○○○○ 대표 ○○○에게 조치명령 사전통지를 한 점, 또한 이 민원 폐기물은 오니, 폐주물사 등 사업장폐기물로서 특별한 방지시설을 설치하지 않는 한 빗물이나 지하수와 접촉할 경우 주변 지하수를 오염시킬 수 있어 심히 공익을 해한다고 볼 수 있으므로 조치명령을 이행하지 않을 경우 「폐기물관리법」 제49조에 따라 행정대집행을 하여 그 처리비용을 징수할 수 있는데도 불구하고 행정대집행을 하지 않은 점, 피신청인이 한국자산관리공사에 공매대행을 의뢰하면서 이 민원

폐기물 관련 내용을 통지하지 않았고, 이에 따라 이 민원 토지에 대한 감정평가법인의 감정평가서에도 이러한 내용이 반영되어 있지 않았으며, 이 민원 폐기물이 지하에 매립되어 있거나 흙으로 덮여 있어 신청인이 현지조사를 통해서도 이 민원 폐기물의 매립 사실을 인지하기는 곤란하였을 것이라는 점, 실제 이 민원 폐기물을 불법 매립한 자도 아니며 단지 공매로 이 민원 토지의 소유권을 취득한 신청인에게 이전 소유자가 행한 불법 행위를 기간의 제한 없이 모두 부담하도록 하는 이 사건 조치명령은 합리성을 결여함으로써 법률에 의해 부여된 재량권을 남용한 위법·부당한 처분이라고 할 것이므로, 신청인의 주장은 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 폐기물에 대한 조치명령의 취소를 구하는 신청인의 주장이 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원 주택을 설치한 사실이 건축물대장, 건축물 과세대장, 재산세 영수증 등 관련 공부 상으로는 증명되지 않으나, 피신청인이 발급한 주민등록등본 상 신청인이 이 민원 주소에 전입한 날자가 1984. 3. 31.이고 신청인 아버지 제적등본에도 신청인의 아버지가 1988. 2. 7. 이 민원 주소에서 사망한 것으로 기록되어 있는바, 이 민원 주택이 1988. 10. 31. 이전에 설치된 사실이 인정되는 점, 이 민원 주택 부지는 30여년 이상 주택의 대지로 이용되어 농지로서의 현상을 상실하였을 뿐만 아니라 그 상실한 상태가 일시적이라고 볼 수 없어 이를 다시 농지로 원상복구하는 경우 많은 비용이 소요될 것으로 보이는 등 농림수산식품부의 「농지 불법전용억제 및 처리대책」상 양성화 추진 대상에 해당된다고 판단되는 점 등을 고려할 때, 건축물대장 등 관련 공부 상 증명이 가능하지 않다는 이유로 이 민원 주택의 양성화를 거부하는 피신청인의 행위는 부당하다고 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1101-047335 (의결일 : 2011. 3. 14.)

2. 피신청인 경남 ○○시장

3. 결정사항

무허가주택을 매입하여 거주하고 있고, 이러한 사실은 주민등록등본 상의 전입일 및 마을 주민들의 사실관계확인서를 통해 확인이 됨에도 불구하고, 이 민원 주택이 「농지불법전용억제 및 처리대책」시행 이전에 건축된 사실을 증명할 수 없다는 이유로 양성화 거부가능한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○ ○○시 ○○면 ○○리 소재 신청인 소유 농가주택을 「농지불법전용억제 및 처리대책」(1988. 11. 4. 농지27210-2196호)에 따라 양성화해 줄 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「농지법」 제35조 제1항(농지전용신고)

1. 신청원인

신청인은 1984년도에 ○○ ○○군 ○○면 ○○리 소재 무허가주택을 매입하여 현재까지 거주하고 있고, 이러한 사실은 주민등록등본상의 전입일 및 마을 주민들의 사실관계확인서를 통해 확인이 됨에도 불구하고, 피신청인은 이 민원 주택이 1988. 10. 31. 이전에 건축된 사실을 증명할 수 없다는 이유로 이 민원 주택의 양성화를 거부하고 있는바, 이는 부당하니 이 민원 주택을 양성화해 달라.

2. 피신청인의 주장

농지를 불법전용한 경우 ‘고의성이 없는 생계유지 차원에서의 불법 농지전용’ 등 몇 가지의 사례에 한하여 양성화가 가능하며, 양성화하고자 할 경우 건축물 건립 시기에 대한 공부상 증명이 필수 조건이므로 이를 증명하지 못할 경우 농지전용에 대한 양성화는 불가능한 사항으로, 신청인의 주민등록표(등본)의 전입일자 이외에는 자료가 없으므로 이를 인정하기 어려워, 이 민원 주택의 양성화는 불가하다.

3. 사실관계

가. 이 민원 주소의 지목은 전(田)이고 이 민원 주택은 무허가 건축물이므로 건축물 관리대장에 등재되어 있지 않으며, 따라서 건축물 재산세 영수증 등 공부상 증명이 가능한 서류는 존재하지 않는다. 다만, 2010. 7. 29. 피신청인이 발급한 신청인의 주민등록표(등본)을 보면, 신청인은 1984. 3. 31. 이 민원 주소

에 전입하였고, 신청인의 돌아가신 아버지의 제적등본에는 신청인의 아버지가 1988. 2. 7. 이 민원 주소에서 사망한 것으로 기재되어 있으며, 신청인이 제출한 마을주민들의 사실관계확인서에는 이 민원 주택이 1975년경에 건축되었다고 기재되어 있다.

- 나. 농림부(현, 농림수산식품부)의 「농지불법전용억제 및 처리대책」(1988. 11. 4. 농지27210-2196호)은 “1988. 10.말 이전에 농지를 불법 전용한 경우 중 생계유지 차원에서 고의성이 없으며, 해당 시설을 농지로 원상 복구하는 것이 비용이 많이 들고, 사회통념상 맞지 않다고 판단될 때에는 원상복구 없이도 농지전용허가(신고)를 신청할 수 있으며, 이 경우 「건축법」 등 다른 법령의 규정에도 위반되지 않고 「농지법 시행령」 제33조의 규정에 의한 심사기준에 적합한 경우에 한해 양성화 추인이 가능하도록 하고 있고, 1988. 10.말 이전에 농지를 전용하여 건축물을 설치한 사실이 건축물 관리대장, 건축물 과세대장, 건축물 재산세 영수증 등 관련 공부상 증명이 가능하여야 한다.”라고 설명하고 있다.

4. 판 단

- 가. 「농지법」 제35조 제1항은 “농지를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설의 부지로 전용하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 자치구구청장에게 신고하여야 한다. 신고한 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 1. 농업인 주택, 농축산업용 시설(제2조제1호나목에 따른 개량시설과 농축산물 생산시설은 제외한다), 농수산물 유통·가공 시설”이라고 규정하고 있다. 또한 대법원은 지목이 전(田)이라도 토지의 현황이 사실상 대지화된 경우 농지보전부담금 부과가 가능

한지 여부에 대한 판결에서 “... 위 법조 소정의 농지인지의 여부는 공부상의 지목여하에 불구하고 당해 토지의 사실상의 현상에 따라 가려져야 할 것이고, 공부상 지목이 전으로 되어 있다고 하여도 농지로서의 현상을 상실하고 그 상실한 상태가 일시적이라고 볼 수 없다면 그 토지는 같은 법에서 말하는 농지에 해당하지 아니한다.”라고 판시하고 있다(대법원 1998. 5. 29. 선고 97누2542 판결; 1996. 9. 24. 선고 96도1536 판결; 2007. 5. 31. 선고 2006두8235 판결; 2009. 4. 16. 선고 2007도 6703 판결 등).

- 나. 이 민원 주택을 양성화해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 이 민원 주택을 설치한 사실이 건축물대장, 건축물 과세대장, 재산세 영수증 등 관련 공부상으로는 증명되지 않으나, 피신청인이 발급한 주민등록등본 상 신청인이 이 민원 주소에 전입한 날자가 1984. 3. 31.이고 신청인 아버지 제적등본에도 신청인의 아버지가 1988. 2. 7. 이 민원 주소에서 사망한 것으로 기록되어 있는바, 이 민원 주택이 1988. 10. 31. 이전에 설치된 사실이 인정되는 점, 이 민원 주택 부지는 30여년 이상 주택의 대지로 이용되어 농지로서의 현상을 상실하였을 뿐만 아니라 그 상실한 상태가 일시적이라고 볼 수 없어 이를 다시 농지로 원상복구하는 경우 많은 비용이 소요될 것으로 보이는 등 농림수산식품부의 「농지불법전용억제 및 처리대책」상 양성화 추진 대상에 해당된다고 판단되는 점 등을 고려할 때, 건축물대장 등 관련 공부 상 증거가 가능하지 않다는 이유로 이 민원 주택의 양성화를 거부하는 피신청인의 행위는 부당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 주택에 대한 양성화 추인을 구하는 신청인의 주장이 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인이 1937. 11. 건설된 이 민원 철탑의 부지로 이 민원 토지 일부를 사용한 것에 대하여 피신청인과 신청인간 다툼이 없는 점, 피신청인이 당시 이 민원 토지 소유자의 사용 승낙서 징구 등 권원 확보 사실을 객관적으로 입증하지 못하고 있는 점, 피신청인이 민원 토지의 사용에 대한 보상금으로 신청인에게 제시하고 있는 211,540원은 현재 이후 사용에 대한 보상금인 점, 대법원은 '토지 소유자가 송전선 설치에 관하여 이익을 제기하지 않았거나 철탑부지에 대한 사용 승낙이 있었다는 사실만으로는, 그 권리가 실효되었다거나 부당이득 반환청구가 신의칙에 위배되지 않는다.'라고 판시하고 있는 점 등을 고려할 때, 피신청인은 신청인 등 이 민원 토지의 공유자에게 이 민원 토지의 사용에 대하여 임료 상당의 부당이득금 및 법정이자를 지급하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1103-222012 (의결일 : 2011. 7. 26.)

2. 피신청인 한국전력공사

3. 결정사항

현재까지 적절한 보상 없이 철탑 부지로 사용하여 왔고, 이에 따라 토지 전체의 활용도가 저하된 것에 대해 임료 상당의 부당이득금 및 법정이자를 지급해야 하는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○도 ○○군 ○○읍 ○○리 소재 임야 내에 위치한 154kV ○○ 송전선로 제○○호 철탑 부지에 대하여 신청인 등 위 토지의 공유자에게 2001. 3. 31.부터 2011. 3. 30.까지의 임료상당 부당이득금 및 법정이자를 지급할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「전기사업법」 제87조 제1항(다른 자의 토지 등의 사용)

1. 신청원인

피신청인이 1937년경부터 ○○도 ○○군 ○○읍 ○○리 임야에 154kV ○○ 송전선로 제○○호 철탑을 설치 및 운영하면서, 현재까지 적절한 보상 없이 이 민원 토지를 이 민원 철탑 부지로 사용하여 왔고, 이에 따라 이 민원 토지 전체의 활용도가 저하되었으니, 이 민원 토지를 74년간 무단으로 사용한 것에 대해 보상해 달라.

2. 피신청인의 주장

- 가. 이 민원 토지에 설치된 이 민원 철탑은 1937. 11. 건설된 것으로 건설 당시 토지소유자로부터 사용승낙서를 받거나 토지사용료 지급에 따른 영수증을 징구한 후 철탑을 건설한 것으로 추정되나, 철탑 건설 후 장기간이 경과하여 현재 토지 사용승낙서 등이 소실되어 확인할 수 없다.
- 나. 이 민원 토지 일부를 철탑부지로 사용하여 오고 있으나 지상권 설정 등 별도의 권원은 확보되어 있지 않아, 2010년 전월 개발사업실시계획 승인을 받아 신청인 등에게 보상금을 지급하고 권원을 확보하고자 신청인과 수차례 보상계획을 협의하였으나 보상금액에 대한 이견으로 합의에 이르지 못하고 있는 상태로, 협의가 이루어지지 않을 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 관련 규정에 따라 수용재결 절차를 진행할 예정이다.

3. 사실관계

- 가. 토지 등기부등본에 의하면, 이 민원 토지는 1973. 7. 28. 신청인의 부친 신청 외 ○○○이 소유권 보존 등기를 경로하였고, 협의 분할에 의한 상속을 원인으로 2004. 5. 27. 신청인 등 7인(○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○)이 소유권 이전 등기를 완료하였다.
- 나. 이 민원 철탑은 1937. 11. 이 민원 토지에 건설되었고, 이 민원 철탑부지의 면적은 48㎡이며 폭은 약 7m인 것으로 확인되었고, 이 민원 토지 중 1,329㎡는 송전선로의 선하지로 사용되고 있으며, 이 민원 철탑 부지가 위치한 이 민원 토지 폭은 약 68m이다.
- 다. 이 민원 토지 중 약 700㎡는 묘지로, 약 6,000㎡는 밭으로 이용되고 있고, 나머지 부분은 수목이 우거진 산림으로 이루어져 있으며, 2004년경 신청인의 부친의 사망 후 경작은 이루어지지 않고 있다. 이 민원 토지의 밭 면적 약 6,000㎡ 중 약 2,000㎡는 이 민원 철탑의 서쪽에, 약 4,000㎡는 이 민원 철탑의 동쪽으로 약 50m 이격된 현황도로 너머에 위치하고 있다.
- 라. 피신청인은 이 민원 철탑이 설치된 1937. 11. 당시 이 민원 토지 소유자에게 사용료를 지급하고 토지사용 승낙서 또는 사용료 지급 영수증을 징구하였다고 주장하나, 관련 토지사용 승낙서 또는 영수증이 소실되어 현재로서는 그러한 사실을 입증하지는 못하고 있다.
- 마. 피신청인은 154kV ○○ 송전선로 편입 부지 중 이 민원 토지와 같이 사용권원이 확보되지 않은 부지에 대한 향후 사용권원 확보를 위하여 2010. 1. 21. 지식경제부로부터 전원개발사

업실시계획 승인을 받았으며 2010. 3. 15. 복수의 감정평가업체에 이 민원 토지 등에 대한 보상에 필요한 감정평가를 의뢰하였다.

- 바. 이 민원 승인고시 이후 피신청인으로부터 이 민원 토지 등에 대한 향후 사용권원 확보를 위한 감정평가를 의뢰받은 신청 외 ○○○감정평가법인 및 ○○감정평가법인은 2010. 1. 기준 공시지가가 181원/㎡인 이 민원 토지에 대하여 감정가격을 각각 4,500원/㎡ 및 4,700/㎡로 평가하였고, 피신청인은 신청 외 감정평가업체들의 감정평가액을 산술평균한 후 철탑 면적 등을 감안하여 이 민원 토지 사용에 대한 보상금액을 211,540원으로 산출하였다.
- 사. 피신청인은 신청인에게 이 민원 토지에 대한 보상계획을 최초 2010. 2. 9. 서면으로 안내한 이후 2011. 3. 24.까지 손실보상 협의 요청 공문 3회 발송과 전화 협의 3회 및 피신청인 사무실에서의 대면 협의 1회 등 모두 8회에 걸쳐 신청인과 이 민원 토지 보상에 대하여 지속적으로 협의하였다.
- 아. 피신청인은 2011. 3. 31. 피신청인의 사무실을 방문한 신청인과 최초 감정평가 후 1년이 도과하고 이 민원 토지에 대한 공시지가가 새로이 공시되는 2011. 6. 이후 이 민원 토지에 대한 감정평가를 재실시하는 것까지는 이견을 좁혔으나 보상 수준에 대한 이견으로 최종 합의에는 이르지 못하였다.
- 자. 참고로 피신청인은 이 민원 토지 중 고압 송전선로 선하지로 사용하고 있는 부분 1,329㎡에 대해서는 신청인 등 공유자에게 1,594,670원을 보상금으로 지급할 예정인데, 신청인은 이 민원 토지 중 송전선로 선하지로 사용 중인 부분은 농작물 재배 등에 지장이 없었으므로 피신청인이 산출한 선하지 보상금

에 대하여 이의가 없다는 의견을 피신청인과의 2011. 3. 31. 협의 및 위원회에 제출한 고충민원신청서에서 밝힌바 있다.

4. 판 단

가. 「전기사업법」 제87조 제1항은 “전기사업자는 전기사업용전기설비의 설치나 이를 위한 실지조사·측량 및 시공 또는 전기사업용전기설비의 유지·보수를 위하여 필요한 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 다른 자의 토지 또는 이에 정착된 건물이나 그 밖의 공작물(이하 “토지등”이라 한다)을 사용하거나 다른 자의 식물 또는 그 밖의 장애물을 변경 또는 제거할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 「민법」 제162조 제1항은 “채권은 10년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.”라고, 제741조는 “법률상 원인없이 타인의 재산 또는 노무로 인하여 이익을 얻고 이로 인하여 타인에게 손해를 가한 자는 그 이익을 반환하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

나. 대법원은 “토지소유자가 10여 년간 송전선 설치에 관하여 이의를 제기하지 않았거나 철탑부지에 대한 사용 승낙이 있었다는 사정만으로는, 그 권리가 실효되었다거나 부당이득반환청구가 신의칙에 위배된다고 할 수 없다.”라고 판시(대법원 1995. 11. 7. 선고 94다31914 판결)하고 있고, “송전선이 토지위를 통과함을 알고서 토지를 취득하였거나, 토지를 취득한 후 장기간 송전선의 설치에 대하여 이의를 제기하지 않았다고 하여 토지 소유자의 권리가 실효되었다거나 토지소유자가 그 제한을 용인하였다고 볼 수 없다.”라고 판시(대법원 2006. 4. 13. 선고 2005다14083 판결)하고 있다.

다. 이 민원 철탑 부지를 무단 사용한 것에 대하여 사용료를 보상하여 달라는 신청인의 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인이 1937. 11. 건설된 이 민원 철탑의 부지로 이 민원 토지 일부를 사용한 것에 대하여 피신청인과 신청인간 다툼이 없는 점, 피신청인이 당시 이 민원 토지 소유자의 사용 승낙서 징구 등 권원 확보 사실을 객관적으로 입증하지 못하고 있는 점, 피신청인이 민원 토지의 사용에 대한 보상금으로 신청인에게 제시하고 있는 211,540원은 현재 이후 사용에 대한 보상금인 점, 대법원은 '토지 소유자가 송전선 설치에 관하여 이의를 제기하지 않았거나 철탑부지에 대한 사용 승낙이 있었다는 사정만으로는, 그 권리가 실효되었다거나 부당이득 반환청구가 신의칙에 위배되지 않는다.'라고 판시하고 있는 점 등을 고려할 때, 피신청인은 신청인 등 이 민원 토지의 공유자에게 이 민원 토지의 사용에 대하여 임료 상당의 부당이득금 및 법정이자를 지급하는 것이 타당하다고 판단된다.

라. 한편 이 민원 철탑부지에 대한 부당이득반환청구권의 소멸시효에 대하여 살펴보면, 「민법」 제162조 제1항에서 일반 채권에 대한 소멸시효를 10년으로 정하고 있으므로 이 민원 철탑 부지에 대한 부당이득반환청구권의 소멸시효는 10년이라 할 것이고, 부당이득금 반환의 범위를 산정함에 있어 신청인이 우리 위원회에 고충민원을 제기한 2011. 3. 31.을 기준으로 소멸시효기간 10년을 역산하여 기산점을 기산하는 것이 타당하다 할 것이므로, 피신청인은 신청인 등 이 민원 토지의 공유자에게 이 민원 철탑부지에 대하여 2001. 3. 31.부터 2011. 3. 30.까지의 임료상당 부당이득금 및 법정이자를 지급하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 철탑 부지의 과거 사용기간에 대한 보상금 지급을 구하는 신청인의 주장은 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인은 농지의 타용도 일시사용허가 심사기준인 「농지법 시행령」 제37조 제2항 제2호를 들면서 ‘주목적 사업의 실현성과 타용도로 일시사용하려는 농지가 해당 목적사업에 적합하게 이용되는지 여부’를 확인한 결과 소나무 및 토량 반출을 위한 진출입로로 이용우려, 급경사로 인한 사업목적 비현실성, 산지전용신고 수리 시 조건내용 등의 사유로 이 민원 농지에 대한 타용도 일시사용허가는 불가하다고 하고 있으나, 「농지법」 제36조 제1항 소정의 농지의 타용도 일시사용허가에 관한 심사기준을 규정하고 있는 「농지법 시행령」 제37조 제2항 제2호에 ‘타 용도로 일시사용하려는 농지가 해당 목적사업에 적합하게 이용될 수 있는지의 여부’를 들고 있는데, 이는 농지의 일시사용허가가 있었음에도 그 사용 목적사업을 실현할 수가 없어 결과적으로 농지가 이용되지 않은 채 방치되는 것을 방지하기 위하여 둔 심사기준(대법원 2000. 11. 24. 선고 2000두2341 판결 참고)이라 할 것이므로, 「농지법 시행령」 제37조 제2항 제2호를 적용함에 있어 이 민원 농지를 일시사용하려는 목적인 진출입로로 적합하게 이용될 수 있는지를 확인하여야 함에도 불구하고 심사기준과 관련 없는 ‘주목적 사업의 실현성’, 즉 이 사건 임야의 소나무 굴·채취 및 토량 반출의 진출입로로 이용될 우려가 있음을 불허가 사유로 제시하고 있으며, 산지전용신고를 한 신고지는 사업계획서의 범위 내에서 임목의 굴·채취 및 토량의 반출이 가능한 점, 이 민원 농지는 경사도가 약 18%(10도) 정도 되어 있어 경사도가 급한 것은 사실이나 신청인이 제출한 계획서에 의하면 차량을 임시사무실 설치 장소까지만 운행하고 그 이후에는 중장비만을 이용할 경우 절·성토 없이도 진입로로 사용하는 것이 가능하며 이 민원 농지의 일시사용허가 목적이 산지전용신고 부지 조성을 위한 작업로인 것으로 보아 이 민원 농지를 일시사용의 목적인 진출입로(작업로)로 이용하는 것은 적합하다고 보이는 점, 산지전용신고 수리 시 조건과 관련하여 이 민원 농지에 절·성토가 발생하지 않는 경우 지정문화재 보존에 영향을 미칠 우려가 없어 문화재보존영향여부 검토 대상이 아니라고 ○○도 및 피신청인(○○○○과)에서 의견을 제시하고 있는 점 등을 고려할 때 피신청인은 이 민원 농지에 대한 타용도 일시사용허가 신청에 대하여 부적절한 사유를 들어 불허가 처분을 한 것으로 신청인에게 행한 이 민원 농지의 타용도일시사용 불허가 처분은 위법한 것이라고 판단된다

1. 민원번호 2BA-1104-098381 (의결일 : 2011. 7. 11.)

2. 피신청인 강원 ○○시장

3. 결정사항

농지의 타용도일시사용 목적은 진입로이나 실제로는 소나무 굴·채취 및 산지전용시 발생하는 토량을 반출하기 위한 진출입로로 이용하고자 하는 것이라는 등의 이유로 타용도일시사용 불허가한 것의 적법성 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○ ○○시 ○○면 소재 전 3,739㎡ 중 1,508㎡ 및 같은 리 소재 전 2,321㎡ 중 712㎡ 합계 2,220㎡에 대하여 신청인에게 2011. 4. 8. 행한 농지의 타용도 일시사용 불허가 처분을 취소하고, 위 농지의 타용도 일시사용허가신청에 대해 재심사 할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「농지법」 제36조 제1항(농지의 타용도 일시사용허가 등)

1. 신청원인

신청인은 ○○ ○○시 ○○면 ○○리 산○○-○ 외 ○필지 임야 54,049㎡ 중 22,165㎡에 대하여 관상수 재배를 목적으로 산지전용신고를 하고, 산지를 출입하기 위해 ○○ ○○시 ○○면 ○○○-○ 전 3,739㎡ 중 1,508㎡ 및 같은리 ○○○ 전 2,321㎡ 중 712㎡ 합계 2,220㎡에 대하여 농지 타용도 일시사용허가신청을 하였는바, 피신청인이 이 민원 농지의 타용도일시사용 목적은 진입로이나 실제로는 소나무 굴·채취 및 산지전용시 발생하는 토량을 반출하기 위한 진출입로로 이용하고자 하는 것이라는 등의 이유로 불허가한 것은 부당하니, 이 민원 농지에 대해 타용도일시사용 허가를 하여 달라.

2. 피신청인의 주장

농지 타용도 일시사용허가는 「농지법 시행령」 제37조 제2항 심사기준에 의해 주목적사업의 실현성과 타용도로 일시사용하려는 농지가 해당목적사업에 적합하게 이용되는지 여부를 확인하여야 하는바, 이 민원 농지의 타용도일시사용 목적이 진입로이나 실제로는 소나무 1,093본을 굴채취하고 산지전용시 발생하는 토량 25,804㎡를 반출하는 진출입로 이용하고자 하는 것이고, 이 민원 농지는 경사도가 약18%(10도)로 경사가 급해 대형차량으로 소나무 반출 및 토량 운반을 하는 경우 절·성토 없이 진입로로 이용하는 것은 안전상에 문제가 있어 사업목적에 현실성이 없고, 이 사건 임야에 대한 산지전용신고 수리 시 조건 중 도지정문화재 현상변경허가와 관련하여 ‘진입로는 이 사건 임야 중심부의 동측(교량 교각측) 또는 북측 능선으로 사용할 것’이라고 되어 있으므로 이 민원 농지에 대한 진입로 개설

은 불가하고, 「농지법」관련 규정에 의거 전용목적의 실현에 적합하도록 진입로를 개설하여야 한다.

3. 사실관계

가. 토지 등기부등본에 의하면 이 민원 농지 중 ○○ ○○시 ○○ 면 ○○○-○ 전 3,739㎡는 2007. 12. 31. 증여를 원인으로 2008. 1. 2. 신청인에게 소유권이전등기가 경료되었고, 같은 리 ○○○ 전 2,321㎡는 1984. 3. 2. 증여를 원인으로 1995. 3. 13. 신청외 신재형에게 소유권이전등기가 경료되었으며, 신청인은 2010. 1. 19. 같은 리 ○○○ 전 2,321㎡에 대한 토시사용승락서를 토지소유자 신청외 ○○○에게 받아 제출하였고, 이 민원 농지는 지목은 전이나 나대지 형태로 경작하고 있지 않다.

나. 신청인의 이 사건 임야에 대한 산지전용신고에 대하여, 피신청인은 2011. 1. 3. 관상수 재배를 목적으로 신고기간은 2011. 2. 20.~2012. 12. 30.로 하여 산지전용신고를 수리하였는데, 산지전용허가(신고)조건 중 ‘수허가자가 지켜야 할 사항’ 제1호에 ‘도지정문화재 현상변경등 (조건부)허가서에 따른 허가조건’으로 “1) 능선부 정상부를 기준으로 배면의 보이지 않는 곳의 절토, 관상수 재배는 가능할 것이므로, 문화재 경관훼손이 없는 능선 정상부 배면에 허가구역을 명시하여 조건부 허가합니다.(별첨 : 조건부 허가구역도), 2) 진입로는 동측(교량 교각측) 또는 북측의 능선진입로를 사용하도록 합니다.”라는 조건을 부여하였다.

다. 2011. 2. 17. 신청인은 피신청인에게 이 사건 임야에 대한 관상수 재배부지 조성을 위한 진출입로로 이 민원 농지를 사용

하기 위해 이 민원 농지에 대한 타용도 일시사용허가를 신청하였고, 2011. 2. 23. 신청인은 농지타용도일시사용허가 신청을 취하하였다.

라. 2011. 2. 25. 신청인은 피신청인에게 이 민원 농지를 관상수 재배부지 조성을 위한 진출입로 및 창고 및 관리사 부지로 사용하기 위해 타용도일시사용허가 신청서를 제출하였고, 2011. 3. 4. 피신청인은 신청인에게 ‘○○도지사로부터 도지정문화재 현상변경등(조건부) 허가조건 제4호 나목에 의하면 진입로는 동측(교량 교각측) 또는 북측의 능선 진입로를 사용하도록 합니다.’ 라고 조건부허가가 되었으므로, 이 민원 농지에 타용도 일시사용허가를 받기 보다는 허가조건에 의거 북측 능선도로를 사용함이 타당하다고 하면서, 이에 대한 보완요구에 이의가 있으시면 관련근거 서류를 첨부하여 제출하여 달라고 보완요구를 하였고, 2011. 3. 7. 신청인은 '계획변경'을 사유로 하여 피신청인에게 농지의 타용도일시사용허가 취하서를 제출하였다.

마. 2011. 3. 7. 신청인은 피신청인에게 이 민원 농지를 관상수 재배부지 조성을 위한 작업로(진출입로) 및 창고·관리사를 설치하기 위한 목적으로 농지의 타용도일시사용허가 신청서를 제출하였고, 2011. 3. 10. 피신청인은 신청인에게 농지의 타용도 일시사용허가에 대하여 1) 이 민원 농지는 허가조건 상 이 사건 임야의 북측 능선 진입로로 보기 어려워 ○○도의 변경허가(도문화재 현상변경 등)를 받아야 하고, 2) 비산먼지 발생사업 신고수리 내용과 불일치하니 이를 일치시켜야 한다는 등의 보완통보를 하였고, 2011. 3. 17. 신청인은 피신청인에게 1) 허가조건에 대하여 이 민원 농지는 절·성토가 발생하지 않아 문화재 영향검토 및 현상변경 대상이 아니고, 2) 비산먼지발생

사업 변경신고를 하였다는 내용의 보완통보 답변서를 제출하였다.

바. 피신청인은 2011. 4. 8. 신청인에게 이 민원 농지에 대한 타용도 일시사용 불허가를 통보하였으며, 불허가 사유로 「농지법」 제36조 및 동법 시행령 제37조의 심사기준에 따라 사업의 규모, 종류, 지역여건 등 해당목적 적합 이용여부를 확인한 바, 1) 사업계획상 소나무 1,093주 굴·채취 및 발생토량 25,804㎡ 반출을 위한 진입로 및 창고·관리사로 이용하고자 하는 것으로, 산지전용신고 수리 시 진입로는 동측(교량, 교각)과 북측능선으로 사용할 것을 허가조건에 명시하였는데 이 민원 농지는 동측계곡에 해당하고, 2) 이 민원 농지는 급경사를 이루어 절·성토 없이 대형차량으로 소나무 및 토량 반출 등 사업목적 실현하는 것이 어렵고, 안전사고 발생 등이 우려되며, 3) 토사유출로 농지의 황폐화 및 인근 주변 피해가 우려되고, 4) 진출입로가 협소할 뿐만 아니라 대형차량의 회전이 어렵다는 것 등을 제시하였다.

사. 한편, 이 사건 임야에 대한 산지전용신고 수리 시 진입로는 동측(교량, 교각)과 북측능선으로 사용할 것을 허가조건에 명시하였음에도 이 민원 농지를 진입로로 이용하고자 하는 것에 대하여 ○○시 ○○과에서 ○○○과에 의견을 수렴한 결과, 2011. 3. 21. ○○시 ○○○과는 ‘이 민원 농지에 신청된 해당 진입로 개설에 대하여는 절·성토가 발생하지 않는 범위내로 문화재보호법 제12조 및 같은 법 시행령 제2조에 의한 건설공사의 범주에 해당되지 않는 것으로 문화재보존영향여부 검토 절차 대상이 아님.’이라는 의견을 통보하였다.

아. 또한 2011. 5. 19. 우리 위원회가 ○○도(○○○과)에 신청인

의 진입로 이용과 관련하여 질의한 바, 2011. 5. 23. ○○도는 '신청인의 진입로 예정지가 지정문화재(○○○○)의 외곽경계로부터 300m 이내에 위치할 경우, ○○시가 해당 건설공사의 시행이 지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 해당하는지 여부를 검토하고, 영향을 미칠 우려가 있다고 판단되는 때에는 시행자에게 현상변경 등의 허가를 받도록 안내하여야 한다.'라고 회신하였다.

자. 신청인이 제출한 이 민원 농지의 표고차는 46.32m이며, 진입로의 길이는 254.7m이고, 이 민원 농지는 ○○도유형문화재인 ○○○○으로부터 시계에 있지 않고 산 정상으로 분리되어 반대편 사면에 위치하고 있다.

차. 2011. 5. 19. 우리 위원회는 신청인에게 자료보완을 요구하였고, 신청인이 제출한 자료(계획서)에 의하면 이 민원 농지의 절·성토없이 진입로로 이용이 가능하다고 하였으며, 차량은 임시사무실 부근까지 접근하고, 그 이후 60여m는 중장비만 이용할 예정이라고 설명하고 있고, 임시로 사용하는 진입로는 원상복구하고, 관상수 재배지로 접근하는 도로는 기존의 현황 도로를 이용할 계획이라고 하고 있다.

4. 판 단

가. 「농지법」 제36조 제1항은 “농지를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 일시 사용하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 일정 기간 사용한 후 농지로 복구한다는 조건으로 시장·군수 또는 자치구구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 국가나 지방자치단체의 경우에는 시장·군수 또는 자치구구청장과 협의하

여야 한다. 2. 주(主)목적사업(해당 농지에서 허용되는 사업만 해당한다)을 위하여 현장 사무소나 부대시설, 그 밖에 이에 준하는 시설을 설치하거나 물건을 적치(積置)하거나 매설(埋設)하는 경우”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제37조 제1항은 “법 제36조제1항에 따라 농지의 타용도 일시사용허가 또는 변경허가를 받으려는 자는 농지의 타용도 일시사용허가신청서에 농림수산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하여 해당 농지의 소재지를 관할하는 시장·군수 또는 자치구구청장에게 제출하여야 한다.”라고, 제2항은 “시장·군수 또는 자치구구청장은 제1항에 따른 신청 서류를 제출받은 때에는 다음 각 호의 심사기준에 따라 심사한 후 신청 받은 날(제3항에 따라 신청서류의 보완 또는 보정을 요구한 경우에는 그 보완 또는 보정이 완료된 날을 말한다)부터 10일 이내에 그 결과를 신청인에게 문서로 알려야 한다. 2. 설치하려는 시설이나 농지를 일시사용하려는 사업의 규모·종류·지역여건 등을 참작할 때 타용도로 일시사용하려는 농지가 해당 목적사업에 적합하게 이용될 수 있는지의 여부, 3. 타용도로 일시사용하려는 농지의 면적 또는 사용기간이 해당 목적사업의 실현을 위하여 적절한 면적 또는 기간인지의 여부”라고 규정하고 있다.

나. 대법원은 ‘농지전용허가에 관한 심사기준을 규정한 구 「농지법 시행령」 제38조 제1항 제2호의 규정 취지’에 대하여 “「농지법 제36조 제1항 소정의 농지전용허가에 관하여 그 심사기준을 규정하고 있는 구 「농지법 시행령」(1999. 4. 19. 대통령령 제16254호로 개정되기 전의 것) 제38조 제1항은 제2호에서 ‘전용하고자 하는 농지가 전용목적사업에 적합하게 이용될 수 있는지의 여부’를 들고 있고, 이는 농지전용허가가 있었음에도 그 전용 목적사업을 실현할 수가 없어 결과적으로 농지가 이용되

지 않은 채 방치되는 것을 방지하기 위하여 둔 심사기준이어서 전용목적사업의 실현에 관하여 법령 등에 의한 인·허가가 필요한 경우에는 그 인·허가의 요건을 갖추고 있을 것도 그 내용으로 한다고 해석하여야 한다.”라고 판시(대법원 2000. 11. 24. 선고 2000두2341 판결)하고 있다.

- 다. 이 민원 농지에 대해 타용도 일시사용허가를 하여 달라는 신청인의 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인은 농지의 타용도 일시사용허가 심사기준인 「농지법 시행령」 제37조 제2항 제2호를 들면서 ‘주목적 사업의 실현성과 타용도로 일시사용하려는 농지가 해당 목적사업에 적합하게 이용되는지 여부’를 확인한 결과 소나무 및 토량 반출을 위한 진출입로로 이용우려, 급경사로 인한 사업목적 비현실성, 산지전용신고 수리 시 조건내용 등의 사유로 이 민원 농지에 대한 타용도 일시사용허가는 불가하다고 하고 있으나, 「농지법」 제36조 제1항 소정의 농지의 타용도 일시사용허가에 관한 심사기준을 규정하고 있는 「농지법 시행령」 제37조 제2항 제2호에 ‘타 용도로 일시사용하려는 농지가 해당 목적사업에 적합하게 이용될 수 있는지의 여부’를 들고 있는데, 이는 농지의 일시사용허가가 있었음에도 그 사용 목적사업을 실현할 수가 없어 결과적으로 농지가 이용되지 않은 채 방치되는 것을 방지하기 위하여 둔 심사기준(대법원 2000. 11. 24. 선고 2000두2341 판결 참고)이라 할 것이므로, 「농지법 시행령」 제37조 제2항 제2호를 적용함에 있어 이 민원 농지를 일시사용하려는 목적인 진출입로로 적합하게 이용될 수 있는지를 확인하여야 함에도 불구하고 심사기준과 관련 없는 ‘주목적 사업의 실현성’, 즉 이 사건 임야의 소나무 굴·채취 및 토량 반출의 진출입로로 이용될 우려가 있음을 불허가 사유로 제시하고 있으며, 산지전용신고를 한

신고지는 사업계획서의 범위내에서 입목의 굴·채취 및 토량의 반출이 가능한 점, 이 민원 농지는 경사도가 약 18%(10도) 정도 되어 있어 경사도가 급한 것은 사실이나 신청인이 제출한 계획서에 의하면 차량을 임시사무실 설치 장소까지만 운행하고 그 이후에는 중장비만을 이용할 경우 절·성토 없이도 진입로로 사용하는 것이 가능하며 이 민원 농지의 일시사용허가 목적이 산지전용신고 부지 조성을 위한 작업로인 것으로 보아 이 민원 농지를 일시사용의 목적인 진출입로(작업로)로 이용하는 것은 적합하다고 보이는 점, 산지전용신고 수리 시 조건과 관련하여 이 민원 농지에 절·성토가 발생하지 않는 경우 지정문화재 보존에 영향을 미칠 우려가 없어 문화재보존 영향여부 검토 대상이 아니라고 강원도 및 피신청인(문화예술과)에서 의견을 제시하고 있는 점 등을 고려할 때 피신청인은 이 민원 농지에 대한 타용도 일시사용허가 신청에 대하여 부적절한 사유를 들어 불허가 처분을 한 것으로 피신청인이 2011. 4. 8. 신청인에게 행한 이 민원 농지의 타용도일시사용 불허가 처분은 위법한 것이라고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 농지에 대한 타용도 일시사용허가를 구하는 신청인의 주장은 이유 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원 아파트 부지 경계에 높이 3.5m~7m의 방음벽이, 이 민원 도로에는 높이 3.5m의 방음벽이 설치되어 있으나, 사실관계 아.항에서 설명한 바와 같이 이 민원 도로에 접한 6개동의 소음을 측정된 결과 측정 대상 아파트 모두 도로변 소음기준을 초과하고 있는 점, 일반적으로 70dB(A)을 초과할 때에는 정신집중력이 떨어지고 휴식에 지장을 주며, 60dB(A)을 초과하면 수면장애가 발생하는 것으로 보고(중앙환경분쟁조정위원회, 소음으로 인한 피해의 인과관계 검토 및 피해액 산정방법에 관한 연구보고서, 1997, 참조)되고 있어, 이 민원 아파트의 입주민은 이 민원 도로에서 발생하는 소음으로 인하여 정온하고 쾌적한 일상생활을 영유할 수 있는 생활이익이 침해되고, 그 침해는 사회통념상 수인한도를 넘는 것으로 보이는 점 등을 고려할 때, 피신청인들은 각각 연대하여 이 민원 도로에서 발생하는 소음이 「환경정책기본법」상의 도로변 소음기준에 충족되도록 기 설치되어 있는 방음벽을 보완하는 등 적절한 방음대책을 수립·시행하는 것이 타당하다고 판단된다.

1. 민원번호 2AA-1103-080818 (의결일 : 2011. 7. 6.)

2. 피신청인 한국토지주택공사, 경기 ○○시장

3. 결정사항

택지개발사업 시행자로서 환경영향평가 협의 내용을 적극적으로 이행하여야 할 의무가 있는지 여부 등

4. 주 문

피신청인에게 각각 연대하여 ○○ ○○시 ○○구 ○○동 ○○○○
○○○○○○○아파트에 인접한 국도 ○○호선에서 발생하는 소음이
「환경정책기본법」상의 도로변 소음기준을 초과하지 아니하도록 국도
○○호선에 설치되어 있는 방음벽 보완 등 적정한 방음대책을 수립
하여 시행할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「환경·교통·재해 등에 관한 법률」 제4조 제1항(영향평가대상사
업 등), 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제9조 제1항(소음 등으로부
터의 보호)

1. 신청원인

신청인은 ○○ ○○시 ○○구 ○○동 일원 ○○택지개발지구 내 ○○아파트 입주민으로 인근 국도 ○○호선에서 발생하는 교통소음으로 인하여 생활불편을 겪고 있으니, 이 민원 도로변에 설치되어 있는 방음벽을 보완·설치하여 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 한국토지주택공사

○○ ○○지구 택지개발사업 추진과정에서 이 민원 아파트 인근 도로로 인한 소음 피해의 방지를 위해 ○○도 ○○시와 환경영향평가 협의시 이 민원 아파트를 이 민원 도로로부터 35m(완충녹지 20m, 보도 5m, 건축이격선 10m) 이격하고, 이 민원 도로 방향에서 보아 직각배치하며, 층고를 10층으로 제한하였고, 이를 택지분양시 용지매매계약 특약사항에 반영하였으므로, 도로소음 방지대책의 수립·시행은 이 민원 아파트 사업계획승인 및 사용 검사기관인 경기도 용인시장에게 있다.

나. 경기도 용인시장

이 민원 아파트는 사업계획승인 및 사용검사시 환경영향평가 협의 내용에 따른 지구단위계획에 따라 도로로부터 총 35m 이격하였고, 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제9조에 따른 도로변 공동주택 소음기준[1층에서 5층 평균소음 65dB(A)]을 충족하였으므로, 현재 발생되고 있는 소음에 대한 방지대책의 수립·시행은 이 민원 택지를 조성·분양한 한국토지주택공사에게 있다.

3. 사실관계

- 가. 이 민원 택지는 2001. 12. 26. 택지개발 예정지구로 지정되어 2004. 2. 16. 개발계획이 승인되었고, 2009. 4. 30. 1단계 사업준공을 거쳐 2010. 7. 31. 2단계 사업이 준공되었다.
- 나. 이 민원 택지개발과 관련한 2006. 8. 4. 환경영향평가 협의내용에 따르면 이 민원 도로에 인접한 이 민원 아파트의 소음피해 방지를 위해 이 민원 아파트를 이 민원 도로로부터 총 35m(완충녹지 20m, 보도 5m, 건축이격선 10m) 이격하여 직각 배치하고, 층고를 10층으로 제한하였으며, 한국토지주택공사는 이를 반영한 지구단위계획을 수립하여 2006. 8. 23. ○○도지사로부터 승인받았다.
- 다. 한국토지주택공사는 이 민원 아파트 부지에 대하여 2005. 6. 24. 이 민원 아파트 사업시행자인 ○○○건설(주)과 용지계약을 체결하였고, 용지매매계약서 특약사항 1호에는 건축공사 시행시 이 민원 택지 개발계획과 실시계획승인 내용, 지구단위계획 내용, 환경영향평가 협의내용 등을 준수하도록 규정하고 있다.
- 라. 이 민원 아파트의 사업시행자 및 시공사는 ○○○건설(주)이고, 지하 ○층 지상 ○○층 ○○개동과 부속동 및 복리시설 1개동이 있으며, ○○○세대가 입주해 있고, 이 민원 아파트 부지는 이 민원 도로로부터 25m 이격되어 있으며, 이 민원 아파트는 이 민원 도로로부터 45m 이격되어 있고, 이 민원 아파트 부지경계에 높이 3.5m~7m의 방음벽이 설치되어 있다.
- 마. ○○○건설(주)은 주택건설사업계획 및 사용검사 신청시 주택건설기준 제9조의 소음기준을 적용하였고, ○○ ○○시장은

2006. 12. 26.과 2009. 10. 29. 각각 주택건설사업계획과 사용검사를 승인하였다.

바. 한국토지주택공사는 이 민원 아파트 사용검사 후 입주민으로부터 도로소음 민원이 제기됨에 따라 2009. 11. 이 민원 도로에 높이 3.5m, 연장 213m의 방음벽을 설치하였다.

사. 한국토지주택공사가 (주)○○○○○○○에 의뢰하여 2010. 9. 15.부터 같은 해 9. 17.까지 이 민원 아파트 6개동에서 소음을 측정한 결과 모두 「환경정책기본법」상의 도로변 소음기준을 초과하고 있는 것으로 조사되었다.

4. 판 단

가. 「환경정책기본법」 제7조에는 “자기의 행위 또는 사업활동으로 인하여 환경오염 또는 환경훼손의 원인을 야기한 자는 그 오염·훼손의 방지와 오염·훼손된 환경을 회복·복원할 책임을 지며, 환경오염 또는 환경훼손으로 인한 피해의 구제에 소요되는 비용을 부담함을 원칙으로 한다.”고 규정하고 있고, 같은 법 제10조 제2항 및 같은 법 시행령 제2조 [별표 1]은 도로변 지역의 소음기준을 주간 65dB(A), 야간 55dB(A)로 규정하고 있으며, 구 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」(2008. 3. 28. 법률 9033호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 ‘환경영향평가법’이라 한다) 제4조 및 같은 법 시행령 제2조 제3항 [별표 1]은 사업면적 30만㎡ 이상 택지개발사업에 대해서는 환경영향평가를 하도록 하고 있으며, 같은 법 제30조 제1항은 환경영향평가의 기준을 「환경정책기본법」 제10조의 규정에 의한 환경기준을 적용하도록 규정하고 있고, 구 「주택건설기준 등에 관한 규정」(2007. 7. 24. 대통령령 제20189호로 개정되기

전의 것, 이하 ‘주택건설기준’이라 한다) 제9조 제1항에는 “공동주택을 건설하는 지점의 소음도가 건설교통부장관이 환경부장관과 협의하여 고시하는 소음측정기준에 의하여 65dB(A) 이상인 경우에는 공동주택을 철도·고속도로·자동차전용도로·폭 20m 이상인 일반도로 기타 소음발생시설로부터 수평거리 50m이상 떨어진 곳에 배치하거나 방음벽․수림대 등의 방음시설을 설치하여 당해 공동주택의 건설지점의 소음도가 65dB(A) 미만이 되도록 하여야 한다.”라고 규정되어 있다.

나. 대법원은 “차량이 통행하는 도로에서 유입되는 소음 때문에 인근 주택의 거주자에게 사회통념상 일반적으로 수인할 정도를 넘어서는 침해가 되는지 여부는, 「주택법」 등에서 제시하는 주택건설기준보다는 「환경정책기본법」 등에서 설정하고 있는 환경기준을 우선적으로 고려하여 판단하여야 한다.”라고 판시(대법원 2008. 8. 21. 선고 2008다9358 판결)하고 있고, 서울중앙지방법원은 “택지를 조성함에 있어 장차 택지에 발생할 소음 정도를 되도록 정확히 예측하고, 이를 토대로 소음원으로부터 거리를 두거나 소음원과 사이에 소음방지시설을 설치하는 등의 방법으로 장차 택지에 주택이 건설되었을 경우 수인한도를 넘는 소음이 발생하지 않도록 할 의무가 있다.”라고 판시(서울중앙지법 2007. 6. 26. 선고 2004가합21140 판결)하고 있다.

다. 이 민원 아파트 부지에 대한 지구단위계획의 적정성 여부에 대하여 살펴보면, 한국토지주택공사는 환경영향평가 협의시 소음피해 방지 방안을 수립하여 반영하였다고 하고 있으나, 한국토지주택공사는 이 민원 택지를 조성함에 있어 장차 택지에 발생할 소음 정도를 되도록 정확히 예측하고, 이를 토대로 소음원으로부터 적정한 거리를 두거나 소음원과 사이에 소

음방지시설을 설치하는 등의 방법으로 장차 택지에 주택이 건설되었을 경우 수인한도를 넘는 소음이 발생하지 않도록 할 의무가 있는 점, 환경영향평가 협의에서 이 민원 아파트 신축시 도로로부터 총 35m의 이격거리를 확보하고, 도로변 아파트를 직각배치하며, 최고 층수를 10층으로 제한하도록 하였는바, 이는 이 민원 아파트 입주민의 도로소음 피해를 사전에 예방하기 위한 것으로서 한국토지주택공사는 이를 지구단위계획에 정확하게 반영하였어야 하는 점, 이를 바탕으로 경기 용인시장이 이 민원 아파트에 대한 사업계획승인시 환경영향평가협의 및 지구단위계획상의 건축허가 제한 요건을 정확하게 확인하여 사업계획의 타당성 여부를 검토하도록 하였어야 함에도 환경영향평가 협의의 내용을 지구단위계획에 정상적으로 반영하지 않은 점, 이로 인해 이 민원 아파트가 환경영향평가 협의의 내용과 달리 직각배치 되지 않고, 20층의 초고층 아파트로 신축되었으며, 결과적으로 신청인이 이 민원 도로에서 발생하는 소음으로 피해가 발생 된 점 등을 고려할 때 한국토지주택공사는 택지개발사업 시행자로서 환경영향평가 협의 내용을 적극적으로 이행하여야 할 의무를 위반한 위법이 있다 할 것이므로 이 민원 아파트에 대해 적절한 방음대책을 수립할 책임이 있다 할 것이다.

- 라. 이 민원 아파트에 대한 사업계획승인 및 사용승인의 적정성 여부에 대하여 살펴보면, 경기 용인시장은 이 민원 아파트 사업계획승인 및 사용승인시 주택건설기준에 따라 적법하게 승인하였다고 주장하나, 환경영향평가법 제30조 제1항에서 환경영향평가 대상 택지개발사업지구내의 공동주택은 「환경정책기본법」에 따른 환경기준을 적용하여야 하는 점, 경기 용인시장은 주택건설 사업승인 기관으로서 주택건설사업자가 제출한

사업계획이 관련 법규에 따라 적절하게 수립되었는지의 여부를 면밀히 검토하고, 필요시 보완요청 등을 통해 공동주택 건설사업이 적법하게 추진될 수 있도록 관리·감독 하여야 하는 점, 그럼에도 불구하고 환경영향평가 대상 택지개발 사업지구 내에 위치한 이 민원 아파트에 대하여 「환경정책기본법」상의 환경기준을 적용하지 않고, 주택건설기준 제9조의 소음기준을 적용하여 이 민원 아파트 사업계획을 승인하고, 사용검사 한 점 등을 고려할 때 경기 용인시장은 관련 법규를 잘못 적용하고, 관리·감독을 소홀히 한 위법을 행하였다 할 것이므로 이 민원 아파트에 대해 적절한 방음대책을 수립할 책임이 있다 할 것이다.

- 마. 이 민원 아파트에 대한 소음대책의 수립 필요성에 대해 살펴 보면, 이 민원 아파트 부지 경계에 높이 3.5m~7m의 방음벽이, 이 민원 도로에는 높이 3.5m의 방음벽이 설치되어 있으나, 사실관계 아.항에서 설명한 바와 같이 이 민원 도로에 접한 6개동의 소음을 측정한 결과 측정 대상 아파트 모두 도로변 소음기준을 초과하고 있는 점, 일반적으로 70dB(A)을 초과할 때에는 정신집중력이 떨어지고 휴식에 지장을 주며, 60dB(A)을 초과하면 수면장애가 발생하는 것으로 보고(중앙환경분쟁조정위원회, 소음으로 인한 피해의 인과관계 검토 및 피해액 산정방법에 관한 연구보고서, 1997, 참조)되고 있어, 이 민원 아파트의 입주민은 이 민원 도로에서 발생하는 소음으로 인하여 정온하고 쾌적한 일상생활을 영유할 수 있는 생활이익이 침해되고, 그 침해는 사회통념상 수인한도를 넘는 것으로 보이는 점 등을 고려할 때, 피신청인들은 각각 연대하여 이 민원 도로에서 발생하는 소음이 「환경정책기본법」상의 도로변 소음기준에 충족되도록 기 설치되어 있는 방음벽을 보완하는

등 적절한 방음대책을 수립·시행하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그렇다면, 도로소음 피해 방지를 위해 이 민원 도로에 설치되어 있는 방음벽을 보완하여 달라는 신청인의 신청은 이유 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인들에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

인접 농경지에 비해 상대적으로 높아 이 민원 사업의 대상지로 선정되지는 못하였으나, 이 민원 농경지가 제방 아래 저지대 평탄부에 위치하여 농경지 경계 사이에 배수로가 없고, 이 민원 농경지 중간에 위치한 자연형 수로의 경우, 연장이 길고 경사가 완만하여 유속이 느림에 따라, 강우 시 이 민원 농경지에 고인 우수가 문량·성수배수장까지 신속히 배수되지 못하고 농경지 지반에 스며들어 자침(自沈)현상이 발생하는 실정인 점, 피신청인 및 한국농어촌공사 ○○지역본부장은 신청인들에게 수차례 회신한 공문을 통해 호우 시 이 민원 농경지 내 상·하단부 지반고차이로 인한 역류현상과 자연형 배수로의 잠식 및 노후화 등으로 자체 용·배수 체계가 불량하므로 향후 별도의 계획을 세워 수리시설물의 현대화를 추진하여 재난 및 재산상의 불이익이 없도록 최선을 다하겠다고 답변한 점, 이 민원 농경지의 침수방지를 위해 조속한 대책이 필요하다는 사실에 대해 신청인과 피신청인 간의 다툼이 없는 점, 이 민원 농경지의 경우 농지 성토가 가능한 농업생산기반 정비사업을 통해 수해피해를 근원적으로 해소할 필요성이 인정되는 점, 또한, 이 민원 농경지와 이 민원 사업지구 내 농경지의 높이가 같아져 하나의 용·배수 체계로 형성된다면 급수기 용수관리 및 우기 시 배수장 가동 등 시설물 관리가 보다 효율적으로 관리될 수 있는 점 등을 고려할 때, 피신청인은 「농어촌정비법」 제7조 제2항에 따라 이 민원 농경지의 상습 침수피해를 방지하기 위해 빠른 시일 내에 배수로개선사업 등 농업생산기반 정비사업을 수립 시행하는 것이 바람직하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1102-129424 (의결일 : 2011. 5. 24.)

2. 피신청인 한국농어촌공사

3. 결정사항

상습 침수지역인 농경지를 농경지 리모델링사업에 편입하여 추가 시행하거나 수해피해가 발생하지 않도록 빠른 시일 내에 배수개선사업 등을 수립 시행이 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○ ○○시 ○○면 일대 농경지(81ha)의 상습 침수 피해를 방지하기 위해 배수로개선사업 등 농업생산기반 정비사업을 수립 시행할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「농어촌정비법」 제7조(농업생산기반 정비계획과 예정지 조사)

1. 신청원인

신청인들이 영농 중인 ○○ ○○시 ○○면 일대 농경지 81ha는 ○○강변 저지대에 위치하고 있으나, 경지정리가 적절하게 시행되지 않아 필지별 지반고가 다르고 농경지 사이에 배수로가 없어 자연배수가 불가능함에 따라, 1982년경 이 민원 농경지의 전부가 침수된 후 수차례 침수피해가 발생하고 있어, 이 민원 농경지 경계 상의 좌·우측에 피신청인이 시행 중인 ‘농경지리모델링사업’에 이 민원 농경지를 편입하여 추가 시행해 줄 것을 수차례 건의하였으나, 반입할 준설토가 없어 이 민원 사업을 시행할 수 없다고 하는바, 이 민원 농경지는 상습 침수지역으로 농경지 성토 없이는 반복되는 침수피해를 방지할 수 없으므로, 이 민원 농경지를 이 민원 사업에 편입하여 추가 시행하거나 수해피해가 발생하지 않도록 빠른 시일 내에 배수개선사업 등을 수립 시행해 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 이 민원 농경지는 특용작물을 재배하는 비닐하우스와 가옥 등 시설물이 전체의 70%정도를 차지하고 있고, ○○강 제방 아래 저지대 평탄부에 위치하여 강우 시 자연배수가 어려워 이 민원 농경지 중간에 설치된 자연형 수로를 인근 ○○배수장 및 ○○ 양·배수장까지 연결하여 우수를 강제 배제하고 있으나, 이 민원 농경지 내 상·하단부 지반고 차이로 인한 역류현상과 자연형 배수로의 잠식 및 노후화 등으로 자체 용·배수 체계가 불량하여 호우 시 이 민원 농경지의 침수가 반복되고 있는 실정이다.

나. 이 민원 농경지는 이 민원 사업지구보다 상대적으로 높은 필지(○○지구 : 약 0.5m 낮음)가 많고, 특용작물을 재배하여 고소득을 창출하는 시설농가가 밀집되어 있으며, 주택 17동, 공장 2개소 등 시설물이 다수로 손실보상비 과다 및 보상협약에 난항이 예상되는 반면 성토량은 상대적으로 적어 사업의 경제성 및 효율성 저하로 이 민원 사업 대상지에서 제외되었는바, 현재 반입할 준설토 및 소요 사업비가 확보되지 않은 상황에서 이 민원 농경지를 이 민원 사업지구에 편입하여 추가 시행할 수는 없으나, 이 민원 농경지의 침수피해 방지를 위해 배수시설 개선사업 등을 검토 중에 있다.

3. 사실관계

가. 이 민원 사업은 ○○강살리기 사업에서 발생하는 준설토를 농경지에 성토하여 하천에서 발생하는 토사를 처리하고 농경지 침수피해를 예방하기 위해 추진하는 사업으로 「농어촌정비법」 제9조에 따라 2010. 6. 17. ○○○도 고시 제2010-261호로 ‘해평3지구 농경지리모델링사업’ 시행계획 승인 고시 후 2010. 7. 7. 착공하여 2011. 12. 준공 예정으로 시행 중에 있으며, 현 공정률은 68% 정도이다.

나. 신청인들이 이 민원 농경지를 이 민원 사업지구에 포함·시행해 달라는 민원에 대하여, 2010. 6. 17. 한국농어촌공사 ○○지 사장은 공문(○○지역-977)으로, “나. 농경지리모델링사업은 ○○강의 준설토량, 보상비, 지역 및 공사여건 주민동의 등을 종합적으로 검토하여 대상지가 선정되며, ○○리 비닐하우스 단지는 사업설명 및 사업대상지 주민동의서 징구과정에서 특작에 대한 보상가 불만 및 주민동의율 저조, 보상비 과다, 낙동강 준설토량 감소 등으로 사업구역에서 제외되었으며, 라. 저

회 공사에서 2009. 9월 6,100만㎡ 준설토량 처리계획으로 22개 지구에 대하여 대상지 동의서 징구하였으나, 하천 준설토 변경 등으로 16개 지구 4,500만㎡ 성토계획으로 사업을 추진하고 있습니다. 추가 사업지구 지정은 현재로서는 불가능함을 알려드리며”라고 회신하였다.

다. 또한, 이 민원 농경지가 이 민원 사업지구에 제외되어 침수피해가 예상된다는 민원에 대하여, 2010. 6. 30. 한국농어촌공사 ○○지사는 공문(○○지역-1352)으로, “사업지구 경계하단부와 ○○강 제방사이에 위치한 하우스 특작지역은 토공배수로로 ○○배수장과 ○○ 양·배수장 유입수로에 배제되고 있으나, 기설 배수로의 잠식 및 노후화 등으로 자체 용·배수가 체계가 불량하므로 향후 별도의 계획을 세워 수리시설물의 현대화를 추진하겠습니다.”라고 기재되어 있고, 피신청인의 업무를 총괄하는 한국농어촌공사 ○○지역본부장은 2010. 8. 25, 11. 23 및 2011. 1. 24. 신청인들에게 회신한 공문을 통해 “현재 토공배수로로 ○○배수장과 ○○ 양·배수장 유입수로에 배제되고 있으나 기설배수로의 잠식 및 노후화, 상하단부 지반고차이로 인한 역류현상 등으로 자체 용·배수 체계가 불량하므로 별도의 계획을 세워 수리시설물의 현대화를 추진하여 재난 및 재산상의 불이익이 없도록 최선을 다하겠습니다.”라고 회신하였다.

라. 아울러, 한국농어촌공사 ○○지역본부장은 2010. 10. 8. ○○지방국토관리청장에게 이 민원 농경지를 ○○리 지역의 피해예방과 민원 해소를 위해 농경지 리모델링 사업으로 추가 지정해 줄 것을 건의하자, ○○지방국토관리청장은 같은 해 10. 26. 이를 국토해양부장관에게 전달하였고, 국토해양부장관은 2010. 11. 2. 이 민원 사업 시행 인가권자인 ○○○도지사에게

회신한 공문을 통해 “○○지방국토관리청 제출의견을 토대로 검토한 결과 준설토 배분의 완료 등 현시점에서 농경지 리모델링의 추가 지정은 어려운 실정이오니 주민들께서 이해할 수 있도록 설명하여 주시기 바랍니다.”라고 회신하였다.

마. 피신청인이 2011. 4. 6. 위원회에 추가 제출한 자료에 따르면, 2009. 8. 이 민원 사업 대상지 선정을 위한 주민동의조사를 이 민원 농경지에 대해 실시한 결과, 사업 시행 찬성자의 과반수가 미달(전체 : 186명(100%), 찬성 : 86명(46.2%), 조건부 찬성 : 1명(0.5%), 반대 7명(3.8%), 미응답 92명(49.5%))되는 것으로 기재되고 있고, 이에 대해 신청인들은 2010. 6. 10, 6. 22, 7. 15, 7. 22. 8. 16, 10. 4. 등 수차례에 걸쳐 피신청인에게 2009. 9. 임대경작자 소수를 제외하고, 토지 소유자 전원이 이 민원 사업 시행에 찬성 동의하였다며, 마을 주민 95명이 서명 날인한 민원서를 제출하면서 피신청인이 이 민원 사업의 주민 동의조사 시 토지 소유자들의 의견을 정확히 수렴하지 않았으며, 주민동의조사 결과를 인정하지 않고 강하게 반발하고 있다.

바. 위원회에서 2011. 4. 5. 현지 확인한 결과, 이 민원 농경지(전체 길이 : 약 3km, 면적 : 81ha)는 ○○강 제방 아래에 자리하고 있는 저지대 평지로, 이 민원 농경지 중간의 자연형 수로(폭 : 2.5m, 높이 : 2.8m)를 기점으로 오른쪽 농경지(41ha)는 1968년 간이경지정리사업을 시행하였으나, 대부분의 농민들이 농가소득증진을 위해 토지정지 후 비닐하우스(56동 26ha)를 설치하여 표고버섯, 메론, 오이 등 특수작물을 재배하고 있고, 자연형 수로의 왼쪽(41ha)은 경지정리가 시행되지 않은 곳으로 대부분이 밭작물을 경작하고 있으며, 강우 시 주변 농경지에서 유출되는 우수를 이 민원 농경지 중간의 자연형 수로가 받아 ○○배수장 또는 성수배수장까지 유도 배수하고 있으나, 수로

연장(2.2km)이 길고 경사가 완만하여 유속이 느림에 따라, 호우 시 이 민원 농경지에 내린 우수가 ○○배수장 또는 ○○배수장까지 신속히 배수되지 못하고 있는 상태에서 배수용량도 부족하여 자연형 수로를 흐르는 우수가 범람하여 주변 농경지에 침수피해를 주고 있을 뿐만 아니라, 농경지의 경계 사이에 배수로가 없어 호우 시 우수가 농경지 지반에 고여 자침(自沈)현상이 발생하는 것으로 보였다.

사. 이에 대하여, 신청인들은 이 민원 사업 시행이 완료될 경우 이 민원 농경지가 이 민원 사업지구 내 농경지보다 상대적으로 평균 1.5m정도 낮아져 호우 시 자연형 수로 범람과 이 민원 농경지 자체의 침수로 습지가 될 상황이라며 지형여건 상 농경지 성토를 통해 근원적으로 침수피해를 해소해 줄 것을 요구하였고, 이에 피신청인은 이 민원 농경지를 이 민원 사업 지구에 편입하여 추가 시행함이 적정하나, 반입할 준설토(약 203m³, 평균 성토고 : 2.5m)가 없고, 소요 사업비(약 : 320억)가 확보되지 않은 상황에서 이 민원 사업 추진은 현실적으로 불가능하며, 대안으로 현지여건에 적정한 농업생산기반 정비사업 추진을 위해서는 관계기관과의 협의 및 승인이 필요하다고 하였다. 이 민원 사업의 준설토를 공급하는 ○○지방국토관리청 관계자는 '4대강 하천 준설토 처리지침'에 따라 ○○강살리기 사업에서 발생하는 준설토에 대한 처리계획이 2010. 2. 확정되었고, 추가로 이 민원 농경지로 반출할 준설토가 없어 이 민원 사업의 추가 시행은 불가능하며, 현 공정은 하상 굴착 없이 하천부지 정지 중으로, 년내 준공 및 우기철 수해피해 예방을 위해 2011. 5.말까지 토공사는 완료할 계획이라고 하였다.

자. 농림수산식품부 및 국토해양부에서 2010. 2. 제정한 「4대강 주변 농경지 리모델링사업 통합시행지침」 III. 농경지 리모델링

사업 2. 사업시행절차 16 사업시행인가 및 시행계획변경은 “○ 시도지사는 농어촌정비법 제12조(개정법률 제9조)의 규정에 의해 계획수립 내용을 토대로 사업시행인가(기반조성부분에 한함)를 하고 그 내용을 고시한다. 사업시행자는 불가피한 사유로 인가된 시행계획을 변경할 필요가 있는 경우에는 인가자의 승인을 받아 시행계획을 변경한다. ○ 사업시행인가 및 시행계획변경내용을 국토해양부장관과 농식품부장관에게 제출한다.”라고, 23 공사시행은 “○ 사업시행자는 이 사업을 4대강 하천정비로 발생하는 준설토를 처리하기 위한 결합사업으로 추진한다.”라고 규정하고 있고, 국토해양부에서 2009. 6. 제정한 「4대강 하천 준설토 처리지침」 제5조 제1항은 “하상정리공사에서 발생하는 준설토는 아래와 같이 단계별 우선순위로 처리한다.”라고 규정하고 있다.

4. 판 단

가. 「농어촌정비법」 제7조 제1항은 “농림수산식품부장관은 제3조에 따른 자원 조사 결과와 제4조에 따른 농어촌정비 종합계획을 기초로 논농사, 밭농사, 시설농업 등 지역별·유형별 농업생산기반 정비계획을 세우고 추진하여야 한다.”라고, 제2항은 “농림수산식품부장관은 다음 각 호의 경우 제1항에 따른 농업생산기반 정비계획에 따라 해당 지역에 대한 예정지 조사를 하여야 한다. 1. 농업생산기반 정비사업을 하려는 자가 신청하는 경우, 2. 농림수산식품부장관이 농업생산기반 정비사업의 필요성을 인정하는 경우”라고 규정하고 있고, 같은 법 제8조 제1항은 “농림수산식품부장관은 제7조 제2항에 따른 예정지 조사 결과 농업생산기반 정비사업 중 타당성이 있다고 인정되는 사업은 그 지역에 대한 기본조사를 하고 농업생산기반 정

비사업 기본계획을 세워야 한다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 제9조 제2항은 “농업생산기반 정비사업 시행자는 농업생산기반 정비사업 기본계획에 따라 사업을 하려면 해당 지역에 대한 세부 설계를 하고, 농업생산기반 정비사업 시행계획을 세워야 한다.”라고, 제6항은 “농업생산기반 정비사업 시행자가 농업생산기반 정비사업 시행계획을 수립하면 농림수산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하여 농림수산식품부장관에게 승인을 신청하여야 한다. 다만, 제2조 제5호 나 목의 경지 정리, 농업생산기반시설의 개수·보수 및 준설 사업은 시·도지사에게 승인을 신청하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제10조는 “농업생산기반 정비사업은 국가, 지방자치단체, 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농어촌공사(이하 “한국농어촌공사”라 한다) 또는 토지 소유자가 시행한다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 주위적으로, 이 민원 농경지를 이 민원 사업에 편입하여 추가 시행해 달라는 신청에 대해 살펴보면, 이 민원 사업은 「4대강 주변 농경지 리모델링사업 통합시행지침」에 따라 ○○강살리기 사업과 결합사업으로 시행 중에 있는바, 2010. 2. 준설토의 처리계획이 확정되어 이미 토량 배분이 완료된 점, 올해 장마철 수해예방을 위해 추가 하상굴착 없이 2011. 5.말까지 토공사를 완료할 계획으로 현재 하천부지를 정지하는 공정이 진행되고 있음에 따라, 추가 반출할 준설토가 없는 점, 이런 상태에서 이 민원 농경지를 이 민원 사업지구에 편입하여 추가 시행하는 것은 현실적으로 어려운 상황인 점 등을 고려할 때, 이 민원 농경지에 성토할 준설토가 없어 이 민원 사업을 추가 시행할 수 없다는 피신청인의 조치는 적법·타당하다고 판단된다.

다. 예비적으로, 이 민원 농경지의 수해피해를 예방할 수 있는 대책을 조속히 마련 시행하여 달라는 신청에 대해 살펴보면, 이 민원 농경지가 인접 농경지에 비해 상대적으로 높아 이 민원 사업의 대상지로 선정되지는 못하였으나, 이 민원 농경지가 〇〇강 제방 아래 저지대 평탄부에 위치하여 농경지 경계 사이에 배수로가 없고, 이 민원 농경지 중간에 위치한 자연형 수로의 경우, 연장이 길고 경사가 완만하여 유속이 느림에 따라, 강우 시 이 민원 농경지에 고인 우수가 문량·성수배수장까지 신속히 배수되지 못하고 농경지 지반에 스며들어 자침(自沈)현상이 발생하는 실정인 점, 피신청인 및 한국농어촌공사 〇〇지역본부장은 신청인들에게 수차례 회신한 공문을 통해 호우 시 이 민원 농경지 내 상·하단부 지반고 차이로 인한 역류현상과 자연형 배수로의 잠식 및 노후화 등으로 자체 용·배수 체계가 불량하므로 향후 별도의 계획을 세워 수리시설물의 현대화를 추진하여 재난 및 재산상의 불이익이 없도록 최선을 다하겠다고 답변한 점, 이 민원 농경지의 침수방지를 위해 조속한 대책이 필요하다는 사실에 대해 신청인과 피신청인 간의 다툼이 없는 점, 이 이 민원 농경지의 경우 농지 성토가 가능한 농업생산기반 정비사업을 통해 수해피해를 근원적으로 해소할 필요성이 인정되는 점, 또한, 이 민원 농경지와 이 민원 사업지구 내 농경지의 높이가 같아져 하나의 용·배수 체계로 형성된다면 급수기 용수관리 및 우기 시 배수장 가동 등 시설물 관리가 보다 효율적으로 관리될 수 있는 점 등을 고려할 때, 피신청인은 「농어촌정비법」 제7조 제2항에 따라 이 민원 농경지의 상습 침수피해를 방지하기 위해 빠른 시일 내에 배수로개선사업 등 농업생산기반 정비사업을 수립 시행하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 농경지의 수해피해를 방지하여 달라는 신청인의 예비적 신청은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하고, 나머지 주위적 신청은 이유 없으므로 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원 임야는 이 사건 임야와 같이 수십년 동안 농지로 사용되었으나, 이 민원 임야가 주변 농지의 농로로 사용되었고 또한 지적 분할이 되었다고 하여 도로로만 지목변경이 가능하다고 주장하고 있으나, 「산지관리법」부칙 제2조의 “불법전용 산지에 대한 임시특례”는 2010. 12. 1.이후부터 적용하도록 되어 있고, 2010. 12. 8. 지적분할 되기 전에는 이 민원 임야와 이 사건 임야가 1필지로 되어 있었던 점, 「농지법」 제2조 및 같은 법 시행령 제2조에서 농로는 농지라고 규정하고 있고, 「농어촌도로정비법」에서 ‘농도’라 함은 경작지 등과 연결되는 농어민의 생산활동에 직접 공용되는 도로로서 관할 군수가 도로사업계획을 수립하여 시·도지사의 승인을 받아야 하고, 그 사실을 공고하여야 하는바, 이 민원 임야는 위 법에 의한 도로사업계획 수립 및 승인과 도로노선의 지정공고 등 사실이 없었던 점, 이 민원 임야와 이 사건 임야가 함께 수십년 동안 포도나무 재배지로 사용되어 온 점이 인정되어 이 사건 임야에 대해서는 「산지관리법」 부칙 제2조에 따른 ‘불법산지전용 임시특례’에 따라 지목을 과수원으로 변경하였으나, 피신청인이 이 민원 임야에 농사용 관개수로가 매설되었다고 하여 신청인에게 이 민원 임야에 대한 지적 분할을 요구하여, 신청인이 이 임야와 이 민원 임야와 이 사건 임야로 지적 분할하였는데, 피신청인이 이를 근거로 하여 농지로의 지목변경이 불가하다고 하는 것은 신청인에게 가혹하다고 보여지는 점 등을 고려하여 볼 때, 이 민원 임야에 대해서도 지목을 농지로 변경하여 달라는 신청인의 요구는 상당한 이유가 있다고 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1104-126875 (의결일 : 2011. 8. 18.)

2. 피신청인 ○○ ○○군수

3. 결정사항

현실적으로 과수원으로 사용하고 있다고 하여 ‘과수원’으로 지목변경이 가능하고, 이 민원 임야는 농로로 사용되고 있다고 하여 ‘도로’로만 지목변경이 가능한지 여부

4. 주 문

신청인 소유 ○○ ○○군 ○○읍 ○○리 ○○○-○ 임야 669㎡에 대해 ‘불법산지전용지에 관한 임시특례’에 따른 불법전용산지 신고를 거부한 것을 취소하고, 신청인의 불법산지전용 신고를 재검토 할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「산지관리법」 제21조의2(산지의 지목변경 제한)

1. 신청원인

신청인 소유 ○○ ○○군 ○○읍 ○○리 ○○○-○ 임야 1,815㎡와 같은 리 ○○○-○ 임야 669㎡가 불법전용된 상태에서 20년동안 농지(과수원)로 사용하였음에도, 피신청인이 이 사건 임야는 현실적으로 과수원으로 사용하고 있다고 하여 ‘과수원’으로 지목변경이 가능하고, 이 민원 임야는 농로로 사용되고 있다고 하여 ‘도로’로만 지목변경이 가능하다고 하는 것은 부당하니 이 민원 임야를 과수원으로 지목변경 하여 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 임야는 넓은 의미의 「산지관리법」 부칙(법률 제10331호, 2010. 5. 31., 이하 같다)제2조에 따라 현재 이용 상태인 농도(농업용도로), 즉 도로로만 지목변경이 가능하고 ‘농지’로의 지목변경은 불가하다.

3. 사실관계

가. 토지등기부등본에 의하면 신청인은 ○○ ○○군 ○○읍 ○○리 ○○○-○ 임야 2,484㎡에 대해 매매를 원인으로 1986. 3. 15. 소유권이전을 하였다.

나. 한국농어촌공사에서 2010. 6. 이 임야 중 농도로 사용하고 있는 이 민원 임야 지하에 농사용 관개수로를 매설하였는바, 피신청인이 신청인에게 이 임야 중 관개수로가 매설된 부분에

대해서 지적분할을 요구하였고, 신청인이 2010. 12. 8. 이 임야를 이 민원 임야와 이 사건 임야 2개 필지로 분할되었다.

다. 신청인은 2011. 2. 22. 피신청인에게 이 민원 임야와 이 사건 임야는 불법전용되어 20년간 과수원으로 이용한 상태이므로 「산지관리법」부칙 제2조 ‘불법산지전용 임시특례’에 따라 불법전용산지 신고서를 제출하였고, 피신청인은 2011. 3. 29. 신청인에게 이 사건 임야는 과수원으로 사용된 것이 인정되어 과수원으로 지목변경 가능하고, 이 민원 임야는 농도 및 법면으로 사용하고 있어 도로로 지목변경이 가능하다는 불법전용산지 신고에 대한 심사 결과를 통지하였고, 이후 이 사건 임야는 2011. 4. 13. 토지대장 상 과수원으로 지목변경 되었다.

라. 우리 위원회에서 2011. 6. 9. 현지 확인한 결과, 「산지관리법」부칙 제2조에 따른 ‘불법산지전용 임시특례’ 규정 시행일인 2010. 12. 1. 이후인 2010. 12. 8. 신청인이 이 임야를 분할하였고, 신청인이 2011. 2. 22. 불법전용산지 신고서에 첨부한 산지이용확인서에는 5년 이상 거주자인 ○○○, ○○○, ○○○가 신청인이 불법전용산지인 이 민원 임야 및 이 사건 임야를 과수원으로 20년 이용 또는 관리하여 왔음을 확인하고 있고, 피신청인도 1991. 1. 3. 작성된 ‘농지원부’에 이 임야가 공부지목상 ‘임야’이나 실제지목은 ‘전(과수)’이라고 기재된 사항을 인정하여 이 사건 임야에 대해서는 지목변경을 하였음이 확인되었고, 신청인은 이 민원 임야를 불특정 다수인의 농경지 진출입 등 편의를 위하여 이용하도록 하였는데 현황 상 농도라는 이유로 농지(과수원)로 지목변경이 불가하게 불이익당하는 것은 부당하다고 하여 이 사건 임야와 같이 고구마 재배지로 만든 것을 확인되었다.

4. 판 단

가. 「산지관리법」 부칙 제2조 제1항은 “이 법 시행 당시 적법한 절차를 거치지 아니하고 산지를 5년 이상 계속하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 이용 또는 관리하고 있는 자는 그 사실을 이 법 시행일부터 1년 이내에 농림수산식품부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 1. 국방·군사시설. 2. 대통령령으로 정하는 공용·공공용 시설 또는 농림어업용 시설(농림어업인이 주된 주거용으로 사용하고 있는 시설을 포함한다)”라고, 제2항은 “시장·군수·구청장은 제1항에 따라 신고된 산지가 이 법 또는 다른 법률에 따른 산지전용의 행위제한 및 허가기준이나 대통령령으로 정하는 기준에 적합한 산지인 경우에는 심사를 거쳐 산지전용 허가 등 지목 변경에 필요한 처분을 할 수 있다.”라고, 제3항은 “제2항에 따른 처분을 하는 경우에는 이 법을 적용한다. 다만, 산지를 전용한 시점의 규정이 신고자에게 유리한 경우에는 산지전용 시점의 규정을 적용한다.”라고 하고 있고, 같은 법 시행령(대통령령 제2513호)제2조 제2항은 “개정법률 부칙 제2조제1항제2호에 따른 농림어업용 시설은 다음 각 호와 같다. 4. 「농지법」에 따른 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 이용되는 시설(토지를 포함한다)”라고 규정하고 있고, 「농지법」 제2조는 ‘이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “농지”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지를 말한다. 가. 전·답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지. 나. 가목의 토지는 개량시설과 가목의 토지에 설치하는 농축산물 생산시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 부지’라고 하고 있고, 같은 법 시행령 제2조 제3항은 “법 제2조

제1호나목에서 “대통령령으로 정하는 시설”이란 다음 각 호의 구분에 따른 시설을 말한다. 1. 법 제2조제1호가목의 토지의 개량시설로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설. 가. 유지(溜池), 양·배수시설, 수로, 농로, 제방”이라고 규정하고 있고, 「농어촌도로정비법」 제2조 제1항은 ‘이 법에서 “농어촌 도로”란 「도로법」에 규정되지 아니한 도로(읍 또는 면 지역의 도로만 해당한다)로서 농어촌지역 주민의 교통 편익과 생산·유통활동 등에 공용(共用)되는 공로(公路) 중 제4조 및 제6조에 따라 고시된 도로를 말한다’라고, 제4조제1항은 “이 법에서 도로는 면도, 이도 및 농도로 구분한다.”라고, 제2항 제3호는 “3. 농도 : 경작지 등과 연결되어 농어민의 생산활동에 직접 공용되는 도로”라고, 제6조 제1항은 “군수는 시도(괄호 생략)·군도 이상의 도로를 중심으로 관할구역의 도로에 대한 장기개발 방향의 지침이 될 도로기본계획(괄호생략)을 수립하여 광역시장·도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 승인을 받아야 한다”라고, 제5항은 “군수는 제1항에 따라 기본계획의 승인을 받으면 고시하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

나. 이 민원 임야에 대하여 과수원으로 지목변경하여 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인은 이 민원 임야는 이 사건 임야와 같이 수십년 동안 농지로 사용되었으나, 이 민원 임야가 주변 농지의 농로로 사용되었고 또한 지적 분할이 되었다고 하여 도로로만 지목변경이 가능하다고 주장하고 있으나, 「산지관리법」부칙 제2조의 “불법전용 산지에 대한 임시특례”는 2010. 12. 1.이후부터 적용하도록 되어 있고, 2010. 12. 8. 지적분할 되기 전에는 이 민원 임야와 이 사건 임야가 1필지로 되어 있었던 점, 「농지법」 제2조 및 같은 법 시행령 제2조에서 농로는 농지라고 규정하고 있고, 「농어촌도로정비법」에서

‘농도’라 함은 경작지 등과 연결되는 농어민의 생산활동에 직접 공용되는 도로로서 관할 군수가 도로사업계획을 수립하여 시·도지사의 승인을 받아야 하고, 그 사실을 공고하여야 하는바, 이 민원 임야는 위 법에 의한 도로사업계획 수립 및 승인과 도로노선의 지정공고 등 사실이 없었던 점, 이 민원 임야와 이 사건 임야가 함께 수십년 동안 포도나무 재배지로 사용되어 온 점이 인정되어 이 사건 임야에 대해서는 「산지관리법」부칙 제2조에 따른 ‘불법산지전용 임시특례’에 따라 지목을 과수원으로 변경하였으나, 피신청인이 이 민원 임야에 농사용 관개수로가 매설되었다고 하여 신청인에게 이 민원 임야에 대한 지적 분할을 요구하여, 신청인이 이 임야와 이 민원 임야와 이 사건 임야로 지적 분할하였는데, 피신청인이 이를 근거로 하여 농지로의 지목변경이 불가하다고 하는 것은 신청인에게 가혹하다고 보여지는 점 등을 고려하여 볼 때, 이 민원 임야에 대해서도 지목을 농지로 변경하여 달라는 신청인의 요구는 상당한 이유가 있다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 임야에 대해 「산지관리법」 부칙 제2조의 불법산지전용지에 대한 임시특례에 따라 지목변경을 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



경석장에 대한 방재 1단계 사업은 2013년경((배수로 직선화 사업은 2014년경) 완료될 예정이고, 추가 안전대책의 이행이 완료될 때까지는 신청인들이 재난발생을 우려할 수 밖에 없는 점, 피신청인들은 이 민원 마을의 재난 예방을 위하여 노력할 의무가 있다 할 것인 점 등을 고려할 때 피신청인은 추가 안전대책을 마련하여 이행을 완료할 때까지, 이 민원 경석장에 대하여 상시 모니터링 실시, 신속한 주민대피, 비상연락망 및 안전보고 체계 구축 등 재난의 예방을 위한 대책을 마련하여 시행하는 것이 바람직하다고 보여진다.

1. 민원번호 2BA-1012-109388 (의결일 : 2011. 12. 26.)
2. 피신청인 ○○ ○○시장(피신청인1), 대한석탄공사(피신청인2)
3. 결정사항

폐경석의 하중으로 인해 마을 뒷산의 지반이 계속 침하되고 있어 기상이변 시 이 민원 마을에 대규모 인명 및 재산 피해가 우려됨에 따라안전대책을 요구하기에 이르렀고, 이에 일부 세대만 이주보상비를 지급하고 이주를 실시하면서, 잔여 세대에 대해서는 예산부족 등을 이유로 이주대책을 마련할 수 없다고 하고 있는 바, 이는 형평성에 맞지 않는 것으로 부당하니 ① 이 민원 세대에 대해서도 이주대책을 마련하여 주고, ② 이 민원 마을 33세대 중 11세대 철거와 관련하여 지반침하가 우려되는 3세대에 대한 손해를 보상하여 주며, ③ 이주할 것으로 예상하고 다른 주택을 얻은 일부 주민이 지출한 비용(월세)을 보상이 가능한지 여부 등

4. 주 문

- 가. 피신청인 1에게 ○○ ○○시 ○○읍 ○○리 산1 및 산○-○ 일원에 적치된 폐경석에 관한 방재 1단계 사업을 완료한 후 안전진단을 실시하고 그 결과에 따라 같은 읍 ○○○리 소재 신청인들 거주 마을 22세대에 대한 이주대책 등 추가 안전대책을 마련할 것을 의견표명한다.
- 나. 피신청인 1, 2에게 제1항의 추가 안전대책을 마련하여 이행을 완료할 때까지, 위 폐경석과 관련하여 상시 모니터링 실시, 신

속한 주민대피, 비상연락망 및 안전보고 체계 구축 등 재난의 예방을 위한 대책을 마련·시행할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「광산피해 방지 및 복구에 관한 법률」 제10조(광해방지의무자의 책임 등)

이유

1. 신청원인

신청인들이 거주하는 ○○ ○○시 ○○읍 ○○○리 소재 마을 뒷산 약 620m 지점, 즉 같은 읍 ○○리 산○ 및 산○-○ 일원에 피신청인 1이 약 20년 이상 약 200만톤의 폐경석을 적치한 경석장이 있다. 이 민원 폐경석의 하중으로 인해 이 민원 마을 뒷산의 지반이 계속 침하되고 있어 기상이변 시 이 민원 마을에 대규모 인명 및 재산 피해가 우려됨에 따라, 신청인들이 관계당국에 마을 전 가구 33세대에 대한 안전대책을 요구하기에 이르렀고, 이에 피신청인 1은 신청인들에게 ‘지장물 보상 및 이전비 내역서’를 교부하자 신청인들은 이주할 곳을 물색하였다. 그런데, 피신청인 1이 이 민원 마을 33세대 중 11세대에 대해서만 이주보상비를 지급하고 이주를 실시하면서, 잔여 22세대에 대해서는 예산부족 등을 이유로 이주대책을 마련할 수 없다고 하고 있는 바, 이는 형평성에 맞지 않는 것으로 부당하니 ① 이 민원 세대에 대해서도 이주대책을 마련하여 주고, ② 이 민원 마

을 33세대 중 11세대 철거와 관련하여 지반침하가 우려되는 3세대에 대한 손해를 보상하여 주며, ③ 이주할 것으로 예상하고 다른 주택을 얻은 일부 주민이 지출한 비용(월세)을 보상하고, ④ 신청인 2의 주택은 개·보수를 거친 주택이므로 이주보상비를 합리적으로 조정하여 조기에 지급하고, ⑤ 신청인 2가 이주문제로 신경 써 건강이 악화되었으니 피해를 보상하여 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 피신청인 1

이 민원 경석장과 관련하여 신청인들이 2009. 5. 7. 최초 민원 제기시 요구내용은 마을 전 가구 33세대에 대한 안전대책을 수립해달라는 것이었으며, 이와 관련하여 관계기관이 참석하는 ‘도계광업소 경석 적치장 현장대책회의’를 5차례 개최하여 이 민원 마을에 대한 방재대책을 논의하였는바, ①2010. 10. 15. 개최한 제5차 안전대책 합동회의 결과 이 민원 경석장 붕괴시 직접적 영향권에 있고 계곡부 배수로 직선화 사업에 필요한 11세대에 대해 우선 이주대책을 마련한 것으로, 이 민원 세대에 대해서는 안전 확보를 위해 방호옹벽 및 완충지대설치 등 방재 1단계 사업을 추진하겠으며, 방재 1단계 사업이 완료된 후 경석장 및 사면 안정성에 대한 재평가를 실시하고 그 결과에 따라 이 민원 세대에 대한 대책 수립, 사면 및 계곡 측 방재사업을 시행하고자 한다. 또한, ②이 민원 마을 3세대가 거주하는 주택에 대한 지반침하가 발생하지 않았으므로 피해보상을 할 수 없고, ③신청인들에 대한 이주를 확정된 바가 없어 다른 주택을 임차하는데 지출한 비용을 보상할 수 없으며, ④신청인 2의 이주보상비는 감정평가를 실시한 결과에 의한 것으로 개별 조정은 불가하고, ⑤신청인 2의 건강악화에

대한 주장은 최초 민원 발생 후 수차례 방문하였으나 신청인 2가 거주하지 않아 신청인 2와 직접 면담이나 전화통화 한 사실이 없는 등 스트레스로 건강이 악화되었다는 사실을 인정할 수 없으므로 보상할 수 없다.

나. 피신청인 2

피신청인 1이 제5차 안전대책합동회의 시 도출한 안전대책에 따라 이 민원 세대에 거주하는 주민의 인명·재산피해 예방을 위한 방호옹벽, 완충지대 설치 등의 대책사업을 시행하는 것이 필요하고, 이 민원 세대 중 이주를 희망하는 주민에 대해서는 피신청인 1이 감정평가 결과를 토대로 보상금 지급 및 이주를 시키고, 나머지 잔여세대에 대해서는 인명·재산피해 예방을 위해 회의에서 도출한 안전대책을 조속히 추진하는 것이 필요하다고 사료된다. 아울러 2012년부터 2014년까지 배수로 직선화 사업을 완료하겠다.

3. 사실관계

가. 피신청인 1은 1981년부터 이 민원 경석장에 석탄채굴 후 사용이 불가능한 경석을 적치하였는바, 이 민원 경석장은 이 민원 마을 뒷산 약 620m 지점인 같은 읍 〇〇리 산〇 및 산〇-〇 일원에 위치하고 있다. 한편, 피신청인 2는 1996. 6. 15. 이 민원 마을 33세대에 대해 자연재해대책법 제12조에 따른 자연재해 위험지구로 지정하여 현재까지 관리해 오고 있다.

나. 신청인들은 2009. 5. 7. 피신청인들을 비롯해 지식경제부, 한국광해관리공단, 강원도에 이 민원 경석장에 대한 영구적인 복구사업 및 이 민원 마을 주민들에 대한 안전대책 강구를 요구하는 민원을 최초로 제기하였고, 이에 따라 같은 달 19. 피

신청인들을 포함하여 지식경제부, 한국광해관리공단이 합동대
책회의를 개최하여, 지반 밀림 원인규명을 위한 용역을 의뢰
하기로 하였다.

다. 피신청인 1은 2009. 7. 7. 한국지질자원연구원에 이 민원 경석
장 하부 안전진단 및 대책 용역(용역기간 2009. 7. 8.~2010. 4.
7.)을 의뢰하였고, 한국지질자원연구원은 2010. 3. 30. 피신청
인 1 및 2, 관계기관 및 민원인이 참석한 연구용역 최종보고
회를 개최하였다.

라. 소방방재청은 이 민원 경석장 관련 민원을 접수하고 재난예방
및 인명피해 예방차원에서 소방방재청(중앙안전대책본부장)이
주관하고, 피신청인들, 지식경제부, 강원도, 광해관리공단 등
관계 기관이 참여하는 안전대책 합동회의를 2010. 6. 18.,
2010. 7. 14., 2010. 7. 19., 2010. 7. 29., 2010. 10. 15. 등 5차
례 개최하였다

마. 피신청인 1은 제4차 안전대책 합동회의 개최결과에 따라 (주)
○○○○감정평가법인 및 감정평가법인 ○○감정원에 감정평가
를 의뢰하였고, (주)○○○○감정평가법인 및 감정평가법인 ○
○감정원은 2010. 8. 9. ~ 2010. 9. 6. 감정평가를 실시하여
2010. 9. 17. 감정평가결과를 피신청인에게 통보하였으며, 피
신청인은 2010. 9. 17. '지장물 보상 및 이전비 내역서' 33세대
분을 도계광업소 사무실에서 신청인에게 일괄적으로 전달하면
서 33세대에 각각 배부하도록 요청하였고, 피신청인 1은 2010.
9. 28. ~ 2010. 9. 29. 세대별로 유선으로 감정가와 같이 보상
금을 지급할 경우 이주 여부에 대한 의견수렴을 하였으며, 의
견수렴 결과 이주희망 가구 24세대, 이주포기 정착희망 가구
4세대, 보상이 부족으로 이주불가하다는 가구 5세대인 것으로

확인되었다.

바. 피신청인 1이 배부한 '지장물 보상 및 이전비 내역서'에는 지장물 보상금 산정 방식, 주거이전비 산정 근거, 보상액이 기재되어 있고, 내용확인 후 이주여부 회신을 요청하고 있으나 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제8조에서 정한 협의기간, 협의장소, 협의방법, 보상시기·방법·절차, 계약체결에 필요한 구비서류 등은 기재되어 있지 않고, 결재나 직인도 표시되어 있지 않다.

사. 피신청인들은 제4차 및 제5차 안전대책 합동회의 결과를 바탕으로 이 민원 마을에 대하여 방재 제1단계 사업을 추진하여 일부 사업은 완료하였고 일부 사업은 추진 중에 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

1) 이 민원 경석장 경석 운반 광해방지사업

피신청인 1은 이 민원 경석장 하부에 지반밀림의 원인이 되는 폐경석 200만톤을 다른 지역으로 이동시키는 사업을 2011년부터 2013년 완료 목표로 추진 중에 있다.

2) 이 민원 경석장 하부 광해방지사업

피신청인 1은 이 민원 마을 중 직접 영향권에 있는 11세대에 대한 이주대책은 2011년 완료하였고, 이 민원 마을에 대한 안전대책의 일환으로 방호옹벽을 2011년 보강 설치하였다.

3) 배수로 직선화 사업

피신청인 2는 통수량 부족으로 인한 이 민원 마을 침수 피해를 방지하기 위해 배수로 직선화 사업으로 개거수로(U형) 160m(H=3.0m, B=4.0m), 기존 수로정비(개비온 및 부대시설 등) 200m, 철도횡단 암거설치 40m(3.0m×4.0m×1런) 등을 2012년부터 2014년 완공을 목표로 추진하고 있다.

- 야. 지식경제부는 피신청인 1에게 이 민원 세대에 대한 비상사태 시 안전 확보를 위해 이 민원 경석장에 대한 상시 모니터링 실시(CCTV 설치, 비상대기조 순시활동 등), 비상사태시 주민 대피를 위한 숙소 확보, 비상연락망 및 안전보고 체계 구축, 거주민에 대한 대피 방송 및 연락 시스템을 구축하도록 하였다.
- 자. 이주할 것으로 예상하고 다른 주택을 임대한 일부 주민의 임대차 관계를 확인하기 위하여 우리 위원회 조사관이 2011. 6. 1. 임대인 ○○○(○시 ○읍 ○리 ○아파트 ○호)에게 유선으로 확인한 결과 해당 가옥에 ○○이 입주한지 약 1년(2010. 6.경 입주)이 되었다고 답변하였다.

4. 판 단

- 가. 「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」 제2조는 “이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “광산피해”라 함은 「광산보안법」 제2조 제5호의 규정에 따른 광해(鑛害)를 말한다. 5. “광해방지사업”이라 함은 제1호의 규정에 따른 광산피해(이하 “광해”라 한다)의 예방 및 원상회복을 위하여 제11조의 규정에 따라 시행하는 사업을 말한다. 7. “광해방지의무자”라 함은 다음 각목의 자를 말한다. 가. 「광업법」 제42조 또는 제61조에 따라 채굴계획의 인가를 받은 채굴권자 또는 조광권자 “라고 하고 있고, 같은 법 제3조는 “국가는 자연환경을 보호하고 국민의 건강을 증진하기 위하여 광해를 적극적으로 방지하기 위한 시책을 강구하여야 한다.”라고 하고 있고, 같은 법 제10조 제1항은 “광해방지의무자는 광해를 방지할 책임이 있다.”라고 하고 있고, 같은 법 제11조는 “광해방지사업의 범위는 다음 각호와 같다. 1. 가행광산·휴지광산 및 폐광산에서 발생하였거나 발생이 예상되는 다음 각 목에 해당하는 광해의 방

지 및 훼손지 복구사업. 가. 광산개발 중에 발생하는 폐석"이라 하고 있으며, 「광산보안법」 제2조 제5호는 ““광해”란 광산에서의 토지의 굴착, 광물의 채굴, 선광 및 제련 과정에서 생기는 지반침하, 폐석·광물찌꺼기의 유실, 갱내수·폐수의 방류 및 유출, 광연의 배출, 먼지의 날림, 소음·진동의 발생으로 광산 및 그 주변의 환경에 미치는 피해를 말한다.”라고 하고 있고, 「재난 및 안전관리기본법」 제3조 제1호는 ““재난”이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다. 나. 화재, 붕괴, 폭발, 교통사고, 화생방사고, 환경오염사고, 그 밖에 이와 유사한 사고로 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해”라고 하고 있으며, 같은 법 제4조 제1항은 “국가와 지방자치단체는 재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난을 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 재난을 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.”라고 하고 있다.

또한 「광업법」 제75조 제1항은 “광물을 채굴하기 위한 토지의 굴착, 갱수(坑水)나 폐수의 방류, 폐석이나 광재의 퇴적 또는 광연(鑛煙)의 배출로 인하여 타인에게 현저한 손해를 입힌 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 정하는 자가 손해를 배상할 의무를 진다. 1. 손해가 발생할 당시에 해당 광업권이 소멸하지 아니한 경우 : 해당 광구의 광업권자(그 광구에 조광권이 설정되어 있는 경우 그 조광구에서는 해당 조광권자)”라고 하고 있고, 대한석탄공사 광해처리규정(내부규정 2002. 1. 1.) 제3조는 “「광업법」 제91조(현행 제75조)의 규정에 따라 광해로 인하여 타인 소유의 자산상에 손해가 발생하였을 때에는 공사는 그 손해를 배상할 의무를 진다.”라고 하고 있으며, 같은 규정 제16조는 “본 규정에 명시되지 아니한 사항에 대하여는 「민

법」, 「광업법」 또는 「공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특별법」(현행 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 및 동 시행규칙의 정하는 바에 따른다.”라고 규정하고 있다.

나. 이 민원 세대에 대해서도 이주대책을 마련하여 달라는 신청에 대하여 살펴보면,

- 1) 한국지질자원연구원의 이 민원 경석장 하부 안전진단 및 대책에 대한 용역결과에 따르면 이 민원 경석장 하부의 자연사면 지반이 사면 하부 방향 또는 주 계곡방향으로 밀림현상이 발생하고 있는 것이 확인된 점, 이에 따라 응급 대책방안을 제시하면서 이에 직접적 영향을 받는 민가에 대한 이주 등을 고려하도록 하고 있는 점, 이 민원 경석장에 의한 재난예방 및 인명피해 예방을 위해 5차례에 걸쳐 관계 기관의 안전대책 합동회의를 개최하여 안전대책이 필요하다는 사실을 피신청인들이 인식하고 있는 점 등으로 볼 때 이 민원 세대에 대하여 이주대책 등을 포함한 안전대책을 마련할 필요는 인정된다.
- 2) 이에 제5차 관계기관 안전대책 합동회의에서 피신청인 1이 이 민원 경석장 붕괴 시 직접 영향권에 있는 이 민원 마을 중 11세대에 대해 우선 이주를 추진하고, 예산문제 등을 고려하여 이 민원 세대에 대해서는 완충지대 확보 및 방호옹벽 설치 등을 통해 안전대책을 마련하는 방안을 제시하였고, 관계기관은 이 민원 마을에 대한 안전대책으로 이 민원 경석을 다른 지역으로 이동시키는 사업, 방호옹벽 설치 사업 및 직접 영향권에 있는 11세대 이주대책 등 방재 1단계 사업과 배수로 직선화 사업을 추진하기로 한 점, 방재 1단계 사업 중 방호옹벽 설치·경석운반을 위한 연구용역 및 도로개설 등

일부사업을 이미 완료하였고, 경석 이동·배수로 직선화 사업은 2013년 또는 2014년에 완료를 목표로 추진 중에 있는 점, 피신청인 1이 이 민원 마을 33세대 배부한 ‘지장물 보상 및 이전비 내역서’의 경우 협의기간·협의장소·협의방법·보상시기 등이 기재되어 있지 않고 직인도 없는 것으로 보아 토지보상법에 의한 협의절차라고 보기보다는 예산추정 및 이주여부에 대한 주민의견 수렴을 위한 것으로 보여지는 점 등을 종합적으로 고려하여 볼 때 피신청인 1은 이 민원 경석장과 관련하여 방재 1단계 사업을 완료한 후 이 민원 경석장에 대한 안전진단을 실시하고 그 결과에 따라 이 민원 세대에 대한 이주대책 등을 포함한 추가 안전대책을 마련하는 것이 합리적이고 바람직하다고 보여진다.

- 3) 또한 이 민원 경석장에 대한 방재 1단계 사업은 2013년경((배수로 직선화 사업은 2014년경) 완료될 예정이고, 추가 안전대책의 이행이 완료될 때까지는 신청인들이 재난발생을 우려할 수 밖에 없는 점, 피신청인인 1, 2는 이 민원 마을의 재난 예방을 위하여 노력할 의무가 있다 할 것인 점 등을 고려할 때 피신청인 1, 2는 추가 안전대책을 마련하여 이행을 완료할 때까지, 이 민원 경석장에 대하여 상시 모니터링 실시, 신속한 주민대피, 비상연락망 및 안전보고 체계 구축 등 재난의 예방을 위한 대책을 마련하여 시행하는 것이 바람직하다고 보여진다.

- 다. 이 민원 마을 중 11세대 철거와 관련하여 지반침하가 우려되는 3세대에 대한 손해를 보상하여 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 이 민원 마을 중 11세대에 대한 철거사업이 2011. 5. 27. 완료되어 준공처리 되었으며 철거에 따른 폐기물 처리또한 완료되었음에도 지반침하를 인정할만한 사실이 확인되지

않고 있는 점을 고려하여 볼 때 이 민원 마을 3세대가 거주하는 주택에 지반침하 현상이 발생하였다고 보기 어려우므로 이에 대한 피해 보상을 거부하는 피신청인 1의 조치는 타당하다고 판단된다.

라. 이주할 것으로 예상하고 다른 주택을 얻은 일부 주민이 지출한 비용(월세)을 보상하여 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 일부 주민이 임차한 주택의 소유주 신청 외 ○○○에게 확인한 결과 입주한 시점이 2010. 6.경이고, 피신청인 1이 이 민원 마을에 대한 '지장물 보상 및 이전비 내역서'를 신청인을 통하여 각 세대에게 전달한 시점은 2010. 9. 17.이며, 이주여부에 대한 의견수렴을 유선으로 실시한 것은 2010. 9. 28. ~ 2010. 9. 29.인바 '지장물 보상 및 이전비 내역서'를 전달하기 전에 이미 임차주택에 입주한 점, 피신청인이 신청인들에 대한 이주를 확정할 바가 없는 점, 신청인 및 피신청인이 제출한 제반 자료를 참고할 때 이주여부에 대한 의견수렴 전에 이주를 해야만 하는 급박한 상황임을 입증할 수 없는 점 등을 고려하면 일부 주민이 다른 주택을 임차한 사실이 이 민원 경석장 피해와 관련한 이주라고 보기 어렵다 할 것이므로 이에 대한 보상을 거부하는 피신청인 1의 조치는 타당하다고 판단된다.

마. 신청인 2의 주택은 개·보수를 거친 주택이므로 이주보상비를 합리적으로 조정하여 조기에 지급해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 신청인 2의 주택은 현재 이주대상 주택이 아닌 점, 피신청인 1이 배부한 '지장물 보상 및 이전비 내역서'는 토지보상법에 따른 보상협의를 위해 감정평가를 한 것이 아니라 예산추정 및 이주여부에 대한 주민의견 수렴을 위한 것으로 보여지는 점, 신청인 2는 소유 주택을 2004년에 2,700여만 원을 들여 개·보수를 하였다고 하고 있고, 피신청인 1이 감정평가

업자로 하여금 신청인 2 소유 주택에 대하여 2010. 8. 9. ~ 2010. 9. 6. 감정평가를 실시하였으므로 개·보수된 상태에서 감정평가가 이루어진 점, 우리 위원회가 감정평가사에게 질의한 결과 개·보수가 이루어진 상태를 평가하였다고 답변하고 있는 점 등을 고려하여 볼 때 신청인 2에 대한 이주보상비 조정이 불가하다는 피신청인 1의 조치는 타당하다고 판단된다.

사. 신청인 2가 이주문제로 신경 써 건강이 악화되었으니 피해를 보상하여 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 건강악화가 이주문제로 발생하였다는 인과관계를 확인할 객관적인 자료가 미흡하여 이에 대한 판단이 곤란한 점, 신청인도 이를 인정할 만한 자료를 제출하지 못하고 있는 점 등을 고려할 때 건강악화로 인한 피해보상을 하여 달라는 신청인 2의 주장을 받아들이기 곤란하다는 피신청인 1의 조치에 잘못이 없다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 세대에 대하여 이주대책 마련을 구하는 신청인의 주장이 일부 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하고, 나머지 신청은 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



경남 ○○시 ○○면 소재 ‘○○해상공원은 조성사업이 완료되었으나, ○○○와 ○○○(해상공원운영사) 측이 ○○○선적 유람선의 운항 승인 규모를 두고 장기간 마찰을 빚어 개장이 지연되어 유람선 운항 승인을 요구하는 민원에 대해 ○○○시장은 유람선 접안시설 설치를 위한 공유수면 점·사용승인, ○○○시장은 공원 개장일 전까지 용수 공급과 이해관계자가 참여하는 해상공원 운영 수입금 배분을 위한 협의체(7인) 구성 논의·결정하도록 조정 중재

결정개요

1. 민원번호 : 2AA-1106-094115 (조정일자 : 2011. 11. 30.)

2. 피신청인 : 경남 ○○시장

3. 결정사항

○○해상공원 개장을 위해 유람선 접안시설 설치를 위한 공유수면 점·사용승인, 용수 공급 결정, 해상공원 운영 수입금 배분 결정을 위해 당사자 참여하는 협의체(7인)를 구성 논의

4. 처리결과 : 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

한려해상 ○○식물원 조성사업과 관련하여, ○○선적 유람선(7척)의 ○○식물원 운항을 즉시 승인하고, ○○시장의 ○○식물원에서 발생하는 수입금을 배분하라는 주장은 부당하므로 취소 요구

2. 피신청인 의견

가. ○○시장

○○지역 유람선의 ○○해상공원 운항 승인은 선박 척수와 관계없이 1회 400명, 차도선 1척 외에는 시민 여론 등을 감안할 때 수용 곤란

수입금 배분에 관하여는 기 투자한 시설물(진입도로 등)의 유지관리 등을 위하여 ○○식물원 운영 수입금의 10% 배분이 타당

나. ○○시장

○○시 관내 마을에서 총 4척의 유람선이 입출항 준비를 마치고 항구에 정박 중에 있으므로 최소한 4척(척당 승선 인원은 신청인 주장과 같다) 이상으로 유람선 운항이 승인이 되어야 ○○식물원 운영에 필요한 용수공급이 가능

3. 사실관계

가. 2003. 3. 착공한 ○○해상공원 조성사업이 2011. 6. 완료되었으나, ○○시와 ○○(해상공원운영사) 측이 ○○선적 유람선의 운항 승인 규모를 두고 장기간 마찰을 빚어 개장이 지연됨에 따라 고충민원 발생

나. ○○시는 2004. 12. 8. ○○해상공원(주)과 ‘한려해상 ○○식물원조성 민간유치사업 시행협약서’를 체결하여 기반시설설치사업(진입도로·오페수처리시설, 선착장등) 시행 *사업비 : 37.8억 (국·도비 25.8억, 시비 : 12억)

다. ○○ 선적 유람선의 운항 승인 규모를 놓고 ○○(해상공원운영사) ○○시 간의 대립 격화로 지역주민과 기관 간의 갈등 발생

《○○시》

- ○○ 선적 유람선 ○○해상공원 운항 승인 거부
- ○○도 선박 접안시설 설치를 위한 공유수면 점·사용 불허

《○○시》

- ○○도에 지하수 공급을 대가로 유람선 운항권을 받은 ○○주민들이 구입한 유람선(4척)의 운항 불승인 시 지하수 공급 중단
 - ※ ○○(○○마을)주민들이 구입한 유람선이 ○○도에 운항을 못하게 되자, 주민들이 거제시에 용수 공급 중단 등 대책 마련을 요구함에 따라, ○○시와 ○○시가 수차례 대책 협의를 가졌으나, 합의(안) 도출에는 이르지 못하였음

〈주요 추진경과〉

- '11. 6. 14. : ○○시 선적 유람선 운항 승인 요구
- '11. 6. 23. : 위원장 이동신문고 민원 상담 및 현장방문
- '11. 8. 5. : 제1차 현장조사 및 관계기관 협의
- '11. 8. 9. : 실무협의회의 개최
- '11. 10. 19. : 2차 협의회의 개최
- '11. 10. 31. ~ 11. 23. : 수정안 제시 및 협의(계속)
- '11. 11. 23. : 수정(안)에 대한 당사자들의 동의 여부 확인

4. 처리결과 : 조정해결

○○시장은 올해 12월 초까지 ○○해상공원 개장을 위해 접안시설(부잔교) 설치를 위한 공유수면 점·사용허가를 승인하기로 하고, ○○시장은 ○○해상공원의 운영에 지장이 없도록 사전에 통수시험을 거쳐 늦어도 개장일 전일까지는 용수를 공급하며, 해상공원 운영 수입금 배분은 협의체(7인) 구성하여 논의·결정하도록 조정 중재

〈위원회 조정안〉

- ○○시장 : '11.12.31.까지 공유수면 점·사용허가를 승인
- ○○시장 : 개장일 전일까지는 용수를 공급
- * 해상공원 운영 수입금 배분은 협의체(7인) 구성하여 논의·결정



신청인이 요구한 하수관거공사 후 잔재 및 주변정리와 함께 하수관거공사로 인한 피해에 대하여 신청인의 요구대로 주변정리가 이루어 졌으며 공사로 인하여 파손된 타일에 대하여 조속히 보수하기로 합의가 성립되어 해결 되었다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1108-032506 (처리일 : 2011. 8. 29.)
2. 피신청인 경남 ○○시장
3. 결정사항
하수관거 공사로 인한 주변 피해에 대한 보상 여부
4. 처리결과 : 합의해결
5. 신청취지 신청원인과 같다

이유

1. 신청원인

신청인이 영업하고 있는 ○○ ○○시 ○동 ○○○○-○ ○○○○
○ ○○점 인근에서 하수관거공사를 실시하고 주변의 자재를 정리하
지 않아 불편하니 하수관거 공사현장을 정리해 달라.

2. 사실관계 및 판단

신청인이 요구한 하수관거공사 후 잔재 및 주변정리와 함께 하수
관거 공사로 인한 피해에 대하여 신청인의 요구대로 주변정리가 이
루어 졌으며 공사로 인하여 파손된 타일에 대하여 조속히 보수하기
로 합의가 성립되어 해결 되었다.



주택의 개·보수비 보상에 관하여 약 7년 전 말목설치 당시 공사담당자가 이 주택은 공사구역에 편입되지 아니한다고 함에 따라 개·보수하였으므로 보상하여야 한다고 주장하나, 신청인은 이를 입증할 자료를 제출하지 못하는 한편, 피신청인도 관계부서에 확인하여 보았으나 확인할 수 없다고 답변하고 있으므로 신청인의 주장사실을 확인할 수 없다. 설령, 확인이 된다고 하여도 이는 손해배상으로 다투어야 할 사안이라고 할 것이다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1107-202910 (의결일 : 2011. 10. 18.)

2. 피신청인 전북 ○○시장

3. 결정사항

산업단지 연결도로공사 구역에 단독주택이 편입되었다. 한편, 약 7년전 말목을 설치할 당시 공사담당자가 이 민원 주택은 이 민원 공사구역에 이 민원 주택이 편입되지 아니한다고 함에 따라 이 민원 주택을 개·보수하였는데 편입이 결정되고 나서 보상금을 지급해야 하는지 여부

4. 처리결과 심의안내

5. 신청취지 신청원인과 같다

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제15조 (보상계획의 열람 등)

1. 신청원인

피신청인이 시행하는 ○○일반산업단지 연결도로공사) 구역에 신청인의 아들 소유의 ○○ ○○시 ○○면 ○○○-○ 전 298㎡ 중 90㎡ (분할 후 같은 리 ○○○-○)가 편입되고, 편입토지상에 위치한 신청인 소유의 단독주택이 편입되었다. 한편, 이 민원 공사는 2010. 8. 26. 사업인정을 받았고, 이 민원 주택에 대한 손실보상협의 요청은 같은 해 6월경 있었으며, 이 민원 주택에 대한 손실보상금은 22,425,000원이었다.

또한, 약 7년전 말목을 설치할 당시 공사담당자가 이 민원 주택은 이 민원 공사구역에 이 민원 주택이 편입되지 아니한다고 함에 따라 이 민원 주택을 개·보수하였는데(개·보수비 20,000,000원), 이 민원 주택이 이 민원 공사구역에 편입된다고 하였으면 개·보수비 하지 아니하였을 것이어서 피신청인에게 개·보수비를 보상하여 줄 것을 구하였으나 보상이 불가하다는 것이다.

그러므로 ①이 민원 주택의 개·보수비 20,000,000원을 포함하여 보상하고 ②약 7년~8년 전에 말목을 설치하였는데 말목을 설치한 기관과 그 목적이 무엇인지를 알려 줄 것이며 ③이 민원 공사의 계획시기 등을 설명하고 ④이 민원 주택과 인접한 카센터 및 석불회관의 건축허가 날짜를 알려달라

2. 피신청인의 주장

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 ○○일반산업단지 지정, 토지 및 물건조사, 보상계획공고 열람, 감정평가 및 손실보상금 산정 및 손실보상협의를 하였

고, 신청인의 요청에 따라 이 민원 주택에 대한 재평가를 실시하였다.

나. 토지보상법 시행규칙 제17조에 따라 이 민원 주택을 재평가하여 산정한 손실보상금으로 신청인에게 손실보상 협의 및 계약 체결 요청을 하고, 협이가 성립되지 아니하면 토지보상법 제26조에 따라 수용재결을 신청할 계획이다.

다. 신청인이 주장하는 말뚝 설치와 관련하여 관계부서에 확인하였으나 그 결과를 확인할 수가 없고, 이 민원 공사는 2011년까지로 되어 있으며, 건축물대장 상 수리점의 건축허가일은 2006. 7. 6.로 되어 있다.

3. 사실관계

가. 피신청인이 시행하는 ○○일반산업단지조성사업 및 이 민원 공사는 2008. 4. 25. ○○○도고시 제2008-92호로 ○○일반산업단지지정 고시가 되었고, 2009. 4. 16. 같은 고시 제2009-114호로 ○○일반산업단지지정(변경) 및 실시계획승인 고시가 되었으며(이 때 이 민원 공사가 추가되었다), 2010. 4. 7. 익산시공고 제2010-565호로 이 민원 공사의 보상계획 및 열람공고가 되었고, 같은 해 9. 3. ○○시고시 제2010-77호로 이 민원 공사의 도로구역결정 [이 민원 주택이 소재한 구간은 군도 제○○호선(○○~○○ 노선)] 및 토지세목 고시가 되어 현재 공사중에 있다.

나. 이 민원 주택 현황 및 손실보상금 산정

1) 건축물대장상 주택

- 주구조 : 시멘트블럭
- 지붕 : 스투트

○ 연면적 : 54.9㎡(1층, 주택용도), 미등기

○ 소유자 : ○○○

2) 손실보상금 산정 등

구분	가격 시점	면적(㎡)		손실보상금 (원)	비고
		공부	편입		
최초평가	' 10. 5. 31.	54.9	65	22,425,000	부속시설 제외
재평가	' 11. 8. 3.	54.9	65	24,375,000 (증 1,950,000)	

※ 이 민원 주택(본채), 부속시설(보일러실, 가차, 창고, 화장실 등) 및
입목을 포함한 지장물 전체 손실보상금은 최초평가 30,707,500원,
재평가 32,835,000원(증 2,127,500원)이고, 공부(건축물대장)상
면적보다 편입면적이 많은 것은 토지보상법 시행규칙 제20조 제
2항에 따라 「건축법」 제84조 및 법 시행령 제119조에 따른 것임

다. 이 민원 주택의 개·보수 현황

□ 견적내역

○ 견적일 및 견적업자 : 2008. 6. 19., ○○상사

○ 견적금액 : 20,160,000원

4. 판 단

가. 토지보상법에 따르면 공익사업에 필요한 토지등의 취득 또는
사용으로 인하여 토지소유자나 관계인이 입은 손실은 사업시
행자가 보상하여야 하고(법 제61조), 보상액의 산정은 협의에
의한 경우에는 협의 성립 당시의 가격을, 재결에 의한 경우에
는 수용 또는 사용의 재결 당시의 가격을 기준으로 하며(법
제67조 제1항), 사업시행자는 토지 등에 대한 보상액을 산정하
려는 경우에는 감정평가업자 2인 이상에게 토지 등의 평가를
의뢰하여 각 평가업자가 평가한 평가액의 산술평균치를 기준
으로 보상액을 산정하도록(법 제68조 제1항 및 법 시행규칙

제16조 제6항) 하고 있다.

또한, 건축물 등에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 “이전비”라 한다)으로 보상하여야 하고 다만, 건축물 등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물 등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우, 건축물 등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우 또는 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 하며(법 제75조 제1항), 취득할 토지에 건축물 등이 있는 경우에는 토지와 그 건축물 등을 각각 평가함이 원칙이고 건축물 등의 면적 또는 규모의 산정은 「건축법」등 관계법령이 정하는 바에 따르며(법 시행규칙 제20조 제1항 및 제2항), 건축물(담장 및 우물 등의 부대시설 포함)에 대하여는 그 구조·이용상태·면적·내구연한·유용성 및 이전가능성 그 밖에 가격형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 원가법으로 평가하되 주거용 건축물에 있어서는 거래사례비교법에 의하여 평가한 금액(공익사업의 시행에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 주택입주권 등을 당해 건축물의 소유자에게 주는 경우 또는 개발제한구역 안에서 이전이 허용되는 경우에 있어서의 당해 사유로 인한 가격상승분은 제외하고 평가한 금액을 말한다)이 원가법에 의하여 평가한 금액보다 큰 경우에는 거래사례비교법으로 평가하도록(법 시행규칙 제33조 제1항 및 제2항) 각 하고 있다.

- 나. 이 민원 주택의 감정평가(손실보상금 산정)에 관하여 신청인은 이 민원 주택을 2008. 6.경 개·보수공사를 하였으므로 개·보수공사 비용(금 2천만 원)을 보상하여 달라고 주장하나, 피신청인이 제출한 감정평가서 및 위원회가 이 민원 주택 등 지상물에 대한 감정평가를 한 감정평가사에게 확인한 결과 등 조

사결과에 따르면, 최초 평가기간이 2010. 5. 28. ~ 2010. 6. 14.로서 가격시점은 2010. 5. 31.이고, 신청인이 이 민원 주택을 개·보수한 시기는 2008. 6.경인바, 이 민원 주택의 개·보수가 완료된 상태(감정평가 당시의 상태)에서 감정평가가 이루어졌음이 역수상 명백하며, 감정평가서에도 이 민원 주택의 구조가 스투트 위 강판 블록물탈조로 기재되어 있는 점(건축물대장에는 주구조 : 시멘트블럭, 지붕 : 스투트로 기재되어 있다) 등에 비추어 보면 개·보수된 상태를 고려하여 타당성 있게 감정평가하고 손실보상금을 산정한 것이라고 할 것이므로 신청인의 주장은 받아들일 수 없는 것으로 보인다.

다. 이 민원 주택의 개·보수비 보상에 관하여 신청인은 약 7년 전 말목설치 당시 공사담당자가 이 민원 주택은 이 민원 공사 구역에 편입되지 아니한다고 함에 따라 개·보수하였으므로 보상하여야 한다고 주장하나, 신청인은 이를 입증할 자료를 제출하지 못하는 한편, 피신청인도 관계부서에 확인하여 보았으나 확인할 수 없다고 답변하고 있으므로 신청인의 주장사실을 확인할 수 없다. 설령, 확인이 된다고 하여도 이는 손해배상으로 다투어야 할 사안이라고 할 것이다.

라. 말목설치 기관, 인접한 타인 소유 건축물의 건축허가일 등에 관하여 신청인은 말목설치기관과 설치 목적, 타인 소유 건축물의 건축허가 일자 등을 알려달라고 하나, 위 피신청인이 답변한 내용을 참고하면 될 것이고, 구체적인 사항은 신청인이 피신청인에게 직접 확인하면 될 사안이다.

Ⅶ. 주택 · 건축 분야





일반적으로 급부 행정영역에서는 행정기관에 광범위한 재량이 인정되나, 그 재량행사는 행정법상 비례의 원칙, 평등의 원칙 등을 준수하여야 하며, 적정한 행정 목적을 달성하기 위한 적합하고도 필요한 수단이 선택되었다고 하더라도 그러한 수단을 통해 달성하려는 공익(소득산정기준의 공정성 등)과 이로 인해 침해되는 사익(보금자리 주택당첨)사이 적절한 균형이 이루어졌다고 보기 어려운바, 상당성이 결여된 점, 이 민원과 같은 소득산정기준은 전년도에 전직(轉職)이 있어 월소득이 증가한 경우 그 증가한 월소득을 소급하여 전직 전 월급여로 산정함으로써 실제 연소득보다 더 많은 소득이 추정되어 불합리한 점, 신청인은 자발적 이직이 아닌 회사 사정으로 인사이동이 발생한 것이고, 합병으로 인해 고용 승계가 이루어진 상태로서, 각 회사의 내용증명 자료를 통해 확인이 가능함에도 별개의 회사로 보아 소득기준을 불리하게 적용한 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인은 신청인의 전직 후 증가한 월소득을 월평균 급여소득 기준으로 산정함으로써 신청인을 보급자리주택 당첨 부적격자로 판정한 것은 위법·부당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1103-121520 (의결일 : 2011. 6. 21.)

2. 피신청인 한국토지주택공사

3. 결정사항

주택 특별공급 부적격 이의 등

4. 주 문

피신청인에게 신청인이 소득기준을 초과하였다는 이유로 행한 주택 특별공급 부적격자 판정을 철회하고 당첨자로서의 지위가 있음을 확인해 줄 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「주택공급에 관한 규칙」 제19조, 「신혼부부 주택 특별공급 운용 지침」 제11조

1. 신청원인

신청인은 2011. 2. 18. 피신청인이 공급하는 서울 ○○지구 ○○블럭 211동 502호(이하 '이 민원 주택'이라 한다) '생애최초 보금자리주택' 특별공급에 당첨되었으나, 피신청인은 신청인 및 배우자의 소득을 각각 비자발적인 그룹사간 인사이동 및 합병 등으로 고용이 승계되어 동일한 회사로 보아 소득을 산정해야 함에도 불구하고, 별개의 회사로 보아 월평균 소득을 산정함으로써, 소득기준을 초과하였다는 이유로 당첨 부적격자로 판정한 것은 부당하니, 이를 도와 달라.

2. 피신청인의 주장

법인등기부등본 등 공적인 자료를 통해 본인 의지와 상관없이 회사 합병 등으로 회사명 변경이 입증될 경우 변경 전후 회사를 동일한 회사로 보아 전체소득으로 월평균 산정이 가능하나, 신청인의 경우 인수합병 절차가 진행 중에 있어 법인등기부등본 발급이 불가하고, 그룹사간 비자발적인 인사이동으로 자회사에서 모회사로 이동하였으나, 동일한 회사로 볼 수 있는 지 여부와 관련된 자료가 없어 자회사와는 별개로 모회사 이동시점을 기준으로 월평균소득을 산정하여 소득기준 초과로 부적격자로 판정한 것이다.

3. 사실관계

가. 피신청인은 이 민원 주택 분양과 관련하여 2010. 12. 30. 입주자모집공고를 통해 2011. 1. 24.~25. 양일간 생애최초 보금자리주택 입주자 모집을 하였고, 신청인은 2011. 2. 18. 이 민원

주택에 당첨되어 2011. 2. 25. 당첨자 관련 서류를 제출하였다 (LH 공사 보상판매부-433 참조).

나. 피신청인은 서울○○(○○○○) 보금자리주택 당첨자 서류 검토결과, 2011. 3. 15. 신청인에게 소득기준을 초과하였음을 이유로, 2011. 3. 23.까지 합병관련 자료 등 소명서류를 제출하지 않을 경우 부적격자로 판정하여 계약이 불가함을 통지하였다(LH공사 ○○보상판매부-289 참조).

다. 신청인은 본인의 의사와 상관없이 그룹사간 인사명령으로 2009. 9. 7. ○○○(주) 기획팀에서 모회사인 (주)○○○○ 포탈사업팀으로 전보한 것이므로, 인사발령 시점이 아닌 인사발령 연도(2009) 기준으로 일반근로자 월 평균소득을 산정해 줄 것을 소명하고 있고(○○-11-000072, WT 관리-2011-005 참조), 신청인의 처 또한 본인의 의사와 상관없이 기업간 인수합병 절차로 인하여 2010. 10. 1. ○○○인터내셔널에서 (주)○○○○네트워크로 전직원이 고용승계가 이루어져 (주)○○○○네트워크 재직 중인 상태이므로, 별개의 회사가 아닌 동일 회사로 보아 일반근로자 월평균 소득을 산정해 줄 것을 소명하고 있다((주)○○○○네트워크 11-096 참조).

라. 한편, 신청인과 피신청인의 소득산정 기준(동일회사 vs 별개회사)에 따른 월평균소득을 비교하면 다음과 같다.

〈 월평균소득산정 기준 비교〉

구 분	기준	○○○(그룹사간 인사이동)	○○○(인수합병)
내측	별개 회사	'09. 9. 7. 이직한 이후 기간(116일)	'10. 10. 1. 이직한 이후 기간(3개월)
○○○측	동일 회사	'09년 전체기간(12개월)	

〈 월평균소득산정 결과 비교〉

구 분	근무기간	총소득(원)	월평균소득(원)	
○○○(당첨자, 신청인) ○○○(A)→○○○○(B)	A와 B 회사를 별개 회사로 볼 때	2009.09.07~ 2009.12.31	9,900,000	2,595,905
	A와 B 회사를 동일 회사로 볼 때	2009.01.01~ 2009.12.31	26,239,820	2,186,651
○○○(배우자) ○○○인터내셔널(A)→ ○○○네트워크(B)	A와 B 회사를 별개 회사로 볼 때	2010.10.01~ 2010.12.31	6,149,000	2,049,666
	A와 B 회사를 동일 회사로 볼 때	2009.01.01~ 2009.12.31	17,730,000	1,477,500

* 피신청인(LH공사) 계산 총액 : 4,645,571원 ⇒ 소득초과
신청인(○○○, ○○○) 계산 총액 : 3,664,151원

* 2009년 도시근로자 가구당 월평균소득 3인 이하 : 3,888,647원

4. 판 단

가. 「주택공급에 관한 규칙」 제19조 10항은 “사업주체가 국민주택 등의 주택을 건설하여 공급하는 경우에 입주자모집공고일 현재 생애 최초(세대에 속한 모든 자가 과거 주택을 소유한 사실이 없는 경우로 한정한다)로 주택을 구입하는 자로서 다음의 요건을 모두 충족하는 경우에는 한차례에 한정하여 그 건설량의 20퍼센트 범위에서 추첨의 방법으로 입주자를 선정하여 특별 공급할 수 있다. 4. 해당 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득(4인 이상인 세대는 가구원 수별 가구당 월평균 소득을 말한다)의 100퍼센트 이하인 자 ” 라고 하고 있고, 이 민원 주택 공급을 위한 소득인증 관련 증빙서류 기준으로서 「신혼부부 주택 특별공급 운용 지침」 제11조 2항은 “건강(의료)보험증서상 직장가입자의 경우에는 다음

각 호에 따른 서류를 제출받아 소득을 확인한다. 3. 전년도 전직 근로자 : 근로소득원천징수영수증상의 '근무처별 소득명세'표상 '주(현)충급여 금액을 '재직증명서'의 근무기간으로 나누어 월평균소득을 산정"이라고 하고 있다.

나. 이 민원 주택 입주자 모집공고 시 생애최초 특별공급 자격 요건으로 '① 세대의 월평균소득이 2009년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 100%이하인 자, ② 세대의 월평균 소득은 만20세 이상인 세대원 전원의 소득을 합산하여 산정, ③ 도시근로자 가구원수별 가구당 월평균소득의 100% 기준은 가구원수에 따라 차등적용, ④ 신규취업자 및 금년도 전직자의 경우 입주자모집공고일 현재 근무지의 금년도 근로소득원천 징수부 또는 갑종근로소득에 대한 소득세원천징수증명서의 소득금액을 적용, ⑤ 소득관련 기준은 「신혼부부 주택 특별공급 운용지침」에 따른다'라고 하고 있다(입주자모집공고문 참조).

다. 그룹사간 비자발적인 그룹간 인사이동과 합병 등으로 고용승계가 이루어진 것이므로 전후 회사를 동일한 회사로 보아 월평균소득을 산정해야한다는 신청인의 주장에 대해 살펴보면, 피신청인은 공적 입증자료가 없어 별개의 회사로 보아 월평균소득을 산정한 후 소득기준을 초과하여 부적격자로 판정하였으나, ① 일반적으로 급부 행정영역에서는 행정기관에 광범위한 재량이 인정되나, 그 재량행사는 행정법상 비례의 원칙, 평등의 원칙 등을 준수하여야 하며, 적정한 행정 목적을 달성하기 위한 적합하고도 필요한 수단이 선택되었다고 하더라도 그러한 수단을 통해 달성하려는 공익(소득산정기준의 공정성 등)과 이로 인해 침해되는 사익(보금자리 주택당첨)사이의 적절한 균형이 이루어졌다고 보기 어려운바, 상당성이 결여된 점, ② 이 민원과 같은 소득산정기준은 전년도에 전직(轉職)이

있어 월소득이 증가한 경우 그 증가한 월소득을 소급하여 전직 전 월급여로 산정함으로써 실제 연소득보다 더 많은 소득이 추정되어 불합리한 점, ③ 신청인은 자발적 이직이 아닌 회사 사정으로 인사이동이 발생한 것이고, 합병으로 인해 고용 승계가 이루어진 상태로서, 각 회사의 내용증명 자료를 통해 확인이 가능함에도 별개의 회사로 보아 소득기준을 불리하게 적용한 점 등을 종합해 볼 때, 피신청인은 신청인의 전직 후 증가한 월소득을 월평균 급여소득 기준으로 산정함으로써 신청인을 보금자리주택 당첨 부적격자로 판정한 것은 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로, 이 민원 건축허가 반려 처분을 취소해 달라는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인 1에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결 한다.



피신청인은 이 민원 토지를 기부채납할 것을 사업승인 부관으로 부여한 사실이 없는 점, 이 민원 아파트의 진입도로(중로 3-14호선)는 이 민원 아파트 사업승인 조건에 따라 신청인이 도시계획도로로 개설 후 무상귀속하여 승인조건을 이행한 점, 이 민원 도로는 지역 주민 불특정 다수가 이용하는 공공시설로서 도로의 관리가 필요하다면 피신청인이 도시계획 시설 시행 절차에 따라 예산을 확보하여 개설·관리하여야 할 것으로, 주택건설사업과 직접적으로 관련이 없는 간선시설 등의 설치에 관한 계획을 포함하는 것을 금지한 주택법의 취지에도 위배되므로 신청인을 포함한 토지소유자에게 기부채납을 요구할 수 없는 점, 이 민원 아파트 준공에 이르러 승인권자인 피신청인이 신청인에게 기부채납을 요구한 것은 사후부담으로서 위법하고, 그 하자는 중대명백한 것이어서 당연무효라고 할 것인 점, 준공에 임박하여 사용승인을 조건으로 보완 요구한 것이 부당한 요구라 하더라도, 이를 거부할 경우 신청인은 입주지연에 따른 손해를 배상해야 하므로 부당한 요구에 대한 위법여부를 다룰 기회를 얻지 못하고 부득이 이행한 것이므로 신청인의 자유의사로 기부채납한 것으로 볼 수 없는 점 등을 종합하여 볼 때, 사업승인 조건에 부여되지 않은 이 민원 토지를 이 민원 아파트 사용승인 보완사항으로 요구하여 신청인이 기부채납하게 한 것은 위법·부당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1107-089618(의결일 : 2011. 9. 20.)

2. 피신청인 경기도 ○○시장

3. 결정사항

기부채납 받은 토지의 대금을 지급

4. 주 문

피신청인에게 주택건설사업 사용승인 직전에 기부채납할 것을 요구하여 2009. 2. 27. 기부채납 받은 경기도 ○○시 ○○동 321-2 외 5 필지, 4,134㎡에 대한 토지 대금을 신청인에게 지급할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「주택법」(2007. 1. 11. 개정전 법률) 제16조(사업계획의 승인), 같은 법 제30조(공공시설의 귀속 등), 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조(개발행위에 따른 공공시설 등의 귀속), 같은 법 제99조(공공시설 등의 귀속)

1. 신청원인

신청인은 경기도 ○○시 ○○동 산 39-3번지 외 5필지에 공동주택(이하 '이 민원 아파트'라 한다)을 건설하고자 피신청인으로부터 주택건설사업계획을 승인받아 공사를 진행하였으나, 준공에 임박하여 사업승인 조건 이외에 신청인이 소유하고 있던 ○○동 321-2 외 5필지의 토지(4,134㎡, 이하 '이 민원 토지'라 한다)를 기부채납할 것을 요구하여, 신청인은 당시 사용승인 지연에 따른 피해를 우려하여 부득이 이 민원 토지를 기부채납하였으나, 이는 피신청인이 승인권자의 지위를 이용한 부당한 요구이므로 기부채납된 토지 대금을 지급해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인이 준공한 이 민원 아파트는 ○로○-○○호선을 이용하여 진출입하고 있으나, 입주민의 생활권은 이 민원 토지가 포함되어 있는 도로(○○○길, 이하 '이 민원 도로'라 한다)를 중심으로 형성되어 있어 대중교통(버스)과 초등·중학교 학생들의 통학도 이 민원 도로를 이용하여 이루어지고 있는 등 이 민원 도로를 더 많이 이용하고 있으나, 이 민원 도로 주변의 상시 불법 주·정차, 등·하교 및 주민 이용 시 안전사고 예방 등 효율적인 도로관리를 위해 기부채납을 요청한 것이다.

3. 사실관계

가. 신청인은 2006. 3. 7. 피신청인으로부터 경기도 ○○시 ○○동

산 39-3번지 외 5필지에 20층 규모의 아파트 5개동 324세대를 건설하는 주택건설사업계획 승인을 득하였다.

나. 한편, 이 민원 아파트 사업승인조건에는 “49. 〇〇시 고시 제 2006-15호(2006. 2. 6.)로 결정된 도시계획시설(중로 3-14호선, 어린이공원)에 대하여 입주자모집공고 승인전까지 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제86조 및 제88조 규정에 의한 도시계획시설사업 시행자 지정 및 실시계획 인가를 득하고, 주택사업승인 준공전까지 같은 법 제98조 규정에 의거 준공검사를 득할 것”이라고 되어 있다.

다. 이에, 신청인은 위 사업승인 조건에 따라 도시계획시설 사업 시행자 지정 및 실시계획인가를 거쳐 2009. 2. 26. 도시계획시설(중로 3-14호선, 어린이공원)을 준공하고 피신청인에게 무상 귀속 절차를 완료하였다.

○ 중로 3-14호선 : 폭= 12m, 길이= 741m, 총 면적= 11,685㎡

○ 어린이공원 : 면적= 1,537㎡

라. 한편, 이 민원 도로는 사유지 도로로서 신청인은 〇〇동 321-2 외 5필지를 소유하고 있고, 나머지 필지의 소유자 및 현황은 다음과 같다.

원 소유자	지 번	면 적	비 고
신청인	316-1·2, 318-1·3, 319-1, 321-2	4,134㎡	2009. 2. 27. 기부채납
〇〇하우징	374-2, 375-14·15	2,404㎡	2007. 5. 3. 기부채납
	306-6, 306-8	79㎡	사유지
홍〇〇	314-1	997㎡	사유지
이〇〇	374-1	351㎡	사유지
김〇〇	321-4, 327-1	1,592㎡	사유지
김〇〇	327-3	701㎡	사유지

마. 피신청인은 이 민원 도로가 상시 불법 주·정차 등으로 학생 등·하교 및 주민이용 시 불편을 초래하여 다수 민원이 제기되고 있어, 이를 개선하고 효율적인 관리를 위해 도로부지의 기부채납 절차를 진행하기 위한 관계자 회의를 갖고자, 2006. 10. 19. 이 민원 도로 토지 소유자(신청인 외 5인)들에게 “○○동 ○○아파트 진입도로 기부채납 관련 대책회의 알림(주택과-15100)”을 통보하였으며, 2006. 10. 30. 개최된 회의에서 신청인 외 3인이 참석하였고, 2인이 불참하였으며, 회의 결과, ○○하우징(대리인, (주)○○종합건설)은 기부채납하기로 하였으나, 신청인 외 2인은 ○○시가 평가한 금액으로 기부채납할 것을 의견 제시하였다.

원 소유자	참석 여부	의견	비고
신청인	○	평가금액으로 유상기부채납함	이 민원 아파트 사용승인직전 기부채납(2009.2.27)
○○하우징	○	기부채납함	· (주)○○종합건설 참석 · 2007. 5. 3. 기부채납
홍○○	○	평가금액으로 기부채납함	대리인(○○○)
이○○	○	평가금액으로 기부채납함	대리인(○○○)
김○○	X	-	
김○○	X	-	

바. 이후, 신청인은 이 민원 아파트의 입주예정일(2009. 2. 27.~2009. 3. 31.)을 앞두고 준공 준비를 하던 중, 피신청인은 2008. 12. 17. 이 민원 도로 주변 상시 불법 주·정차 등 다수의 민원이 제기되고 있음을 사유로 신청인이 소유한 “○○동 ○○○길 토지 기부채납 요구(건축과-39781)”공문을 발송하였고, 2009. 2. 3. 기부채납을 재차 촉구하는 공문(건축과-2534)을 추가 발송하였으며, 이 민원 아파트 사용검사 신청에 대하여 별도의 보

완요구없이 2009. 2. 23. “사용검사 신청에 따른 추가보완 통보”라는 제목의 공문으로 신청인이 보유 중인 이 민원 토지를 기부채납할 것을 통보(건축과-4264)하자, 신청인은 부득이 2009. 2. 26. 피신청인에게 이 민원 토지를 기부채납할 것을 약속한 후, 2009. 2. 27. 기부채납을 하였고, 같은 날 이 민원 아파트의 사용검사가 완료되었다.

사. 한편, 이 민원 도로는 ○○ 1, 2차 아파트(1,080세대, 2001. 7. 준공) 및 수림 1, 2차 아파트(808세대, 2002. 12. 준공)의 진입 도로로 사용되고 있으며, 이 민원 아파트(324세대)는 신청인이 기부채납한 중로3-14호선을 진입도로로 사업승인 되었다.

4. 판 단

가. 「주택법」(2007. 1. 11. 개정전 법률) 제16조 제1항은 “대통령령이 정하는 호수 이상의 주택건설사업을 시행하고자 하는 자 또는 대통령령이 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하고자 하는 자는 사업계획승인신청서에 주택과 부대시설 및 복리시설의 배치도, 대지조성공사설계도서 등 대통령령이 정하는 서류를 첨부하여 시·도지사에게 제출하고 그 사업계획승인을 얻어야 한다. ...(이하생략)”라고, 같은 조 제4항은 “제1항의 사업계획은 쾌적하고 문화적인 주거생활을 영위하는데 적합하도록 작성되어야 하며, 그 사업계획에는 부대시설 및 복리시설의 설치에 관한 계획 등이 포함되어야 한다.”라고, 같은 조 제5항은 “시·도지사는 제1항의 규정에 의하여 사업계획을 승인함에 있어서 사업주체가 제출하는 사업계획에 당해 주택건설사업 또는 대지조성사업과 직접적으로 관련이 없는 간선시설 등의 설치에 관한 계획을 포함하도록 요구하여서는 아니 된다.”라고 규정하고 있다. 또, 같은 법 제30조 제1항은 “사업

주체가 제16조 제1항의 규정에 의하여 사업계획승인을 얻은 사업지구안의 토지에 새로이 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치하는 경우에 그 공공시설의 귀속에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제 65조 및 제99조의 규정을 준용한다. 이 경우 ‘개발행위허가를 받은 자’는 이를 ‘사업주체’로, ‘개발행위허가’는 이를 ‘사업계획승인’으로, ...(중략)... 본다.”라고 하고 있다.

또한, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조 제2항은 “개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로이 설치한 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 개발행위로 인하여 용도가 폐지되는 공공시설은 국유재산법 및 지방재정법의 규정에 불구하고 새로이 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위안에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 이를 양도할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

- 나. 한편, 주택건설사업계획의 승인은 상대방에게 권리나 이익을 부여하는 효과를 수반하는 이른바 수익적 행정처분으로서 법령에 행정처분의 요건에 관하여 일의적으로 규정되어 있지 아니한 이상 행정청의 재량행위에 속하므로, 이러한 승인을 받으려는 주택건설사업계획이 관계 법령이 정하는 제한에 배치되는 경우는 물론이고 그러한 제한사유가 없는 경우에도 공익상 필요가 있으면 처분권자는 그 승인신청에 대하여 불허가 결정을 할 수 있고(대법원 2007. 5. 10. 선고 2005두13315판결), 재량행위에 있어서는 관계 법령에 명시적인 금지규정이 없는 한 행정목적 달성을 위하여 조건이나 기한, 부담 등의 부관을 붙일 수 있고, 그 부관의 내용이 이행 가능하고 비례의 원칙 및 평등의 원칙에 적합하며 행정처분의 본질적 효

력을 저해하지 아니하는 이상 위법하다고 할 수 없으나(대법원 2009. 10. 29. 선고 2008두9829판결, 대법원 2004. 3. 25. 선고 2003두12837 판결), 행정처분이 있는 후에 새로운 부담을 부가하거나 이미 부가되어 있는 부담의 범위 또는 내용 등을 변경하는 사후부담은, 법률에 명문의 규정이 있거나 그것이 미리 유보되어 있는 경우 또는 상대방의 동의가 있는 경우에 허용되는 것을 원칙(대법원 2007. 12. 28. 선고 2005다72300판결)으로 한다.

또, 민법 제104조에 규정된 불공정한 법률행위라 함은 객관적으로 급부와 반대급부 사이에 현저한 불균형이 존재하고, 주관적으로 그와 같이 균형을 잃은 거래가 피해 당사자의 궁박, 경솔 또는 무경험을 이용하여 이루어진 경우에 성립하는 것으로서 약자적 지위에 있는 자의 궁박 등을 이용한 폭리행위를 규제하려는 데에 목적이 있으며, 여기에서 ‘궁박’이라 함은 ‘급박한 곤궁’을 의미하는 것으로서, 당사자가 궁박한 상태에 있었는지 여부는 그와 상대방의 제반 사정을 종합하여 구체적으로 판단(대법원 2002. 10. 22. 선고 2002다38927판결)하여야 하는 바, 당초 사업계획조건에서는 사업시행자가 주변도로 편입지를 무상 양수하는 것으로 정해져 있었는데 그 후에 행정청이 이를 유상 양도하는 것으로 정하여 사업계획승인 변경고시를 한 사안에서 대법원은 이는 사후 부담으로서 위법하고, 아파트 준공검사 등이 임박한 상태 등 제반 사정에 비추어 그 주변도로 편입지 매매계약은 불공정한 법률행위로서 무효(대법원 2009. 11. 12. 선고 2008다98006판결)라고 판시한 바 있다.

- 다. 주택사업승인 조건에 없는 이 민원 토지를 준공에 임박하여 기부채납 할 것을 요구하여 부득이 기부채납하게 한 것은 부당하니 토지 대금을 지급해 달라는 요구에 대하여 피신청인은

이 민원 도로 주변의 불법 주·정차, 안전사고 예방 등 도로 관리를 위해 기부채납을 요청한 것이라고 주장하나, ① 피신청인은 이 민원 토지를 기부채납할 것을 사업승인 부관으로 부여한 사실이 없는 점, ② 이 민원 아파트의 진입도로(중로 3-14호선)는 이 민원 아파트 사업승인 조건에 따라 신청인이 도시계획도로로 개설 후 무상귀속하여 승인조건을 이행한 점, ③ 이 민원 도로는 지역 주민 불특정 다수가 이용하는 공공시설로서 도로의 관리가 필요하다면 피신청인이 도시계획시설 시행 절차에 따라 예산을 확보하여 개설·관리하여야 할 것으로, 주택건설사업과 직접적으로 관련이 없는 간선시설 등의 설치에 관한 계획을 포함하는 것을 금지한 주택법의 취지에도 위배되므로 신청인을 포함한 토지소유자에게 기부채납을 요구할 수 없는 점, ④ 이 민원 아파트 준공에 이르러 승인권자인 피신청인이 신청인에게 기부채납을 요구한 것은 사후부담으로서 위법하고, 그 하자는 중대명백한 것이어서 당연무효라고 할 것인 점, ⑤ 준공에 임박하여 사용승인을 조건으로 보완 요구한 것이 부당한 요구라 하더라도, 이를 거부할 경우 신청인은 입주지연에 따른 손해를 배상해야 하므로 부당한 요구에 대한 위법여부를 다룰 기회를 얻지 못하고 부득이 이행한 것이므로 신청인의 자유의사로 기부채납한 것으로 볼 수 없는 점 등을 종합하여 볼 때, 사업승인 조건에 부여되지 않은 이 민원 토지를 이 민원 아파트 사용승인 보완사항으로 요구하여 신청인이 기부채납하게 한 것은 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 준공에 임박하여 사업승인 조건에 없는 토지에 대해 기부채납할 것을 요구한 것은 부당하다는 신청인의 주장이 상당한 이

유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



관련법상 녹지점용은 '녹지 안'에서 시설·건축물 또는 공작물을 '설치'하고자 하는 경우로서 진입도로를 '설치'하는 경우에는 녹지점용 대상이나, 이 민원 건축신고는 이미 녹지 안에 '도로'로 설치되어 장기간 도로로 이용한 도로를 통과하려는 것이지 별도로 진입도로를 '설치'하려는 것이 아니므로 점용허가를 받아야 하는 것이 아닌 점, 1999. 4. 22. 「공원녹지법 시행규칙」 제9조 제3항(현행 같은 법 시행규칙 제18조 제3항) 개정 시행으로, 녹지의 설치시에는 녹지로 인하여 기존의 도로가 차단되어 통행을 할 수 없을 때에는 기존의 도로와 연결되는 이면도로를 설치하여야 할 것이나 이 민원 도로는 경관녹지 지정 전부터 존재하던 도로로서 아직 녹지가 조성되지 아니한 상태에 있고 이 민원 토지에 대한 통행에 지장을 초래할 우려가 없어 진입로가 확보되었다고 볼 수 있는 점, 피신청인이 1996. 3. 29. 이 민원도로를 진입도로로 인근 축사를 허가한 사실이 있고, 이 민원 도로가 최소8m이상의 보행 및 차량 통행이 가능한 도로로서 건축법상 도로로 볼 수 있는 점, 국토지리원이 1993년 촬영한 항공사진 및 1995년 현지조사를 근거로 1998년 인쇄한 지도에 따르면, 이 민원 도로는 서창지구 택지개발사업 시행 이전부터 있었던 현황도로로서 경관녹지 지정 이후에도 도로가 폐쇄되지 아니하였고, 택지개발사업 완료당시 택지개발지구 내 도로와 연결되어 현재까지 통행이 가능한 도로이며 이 민원 토지가 이 민원 도로에 2m이상 접하고 있어 대지와 도로와의 관계에 적합한 점 등을 종합해 볼 때, 경관녹지의 점용허가가 불가하다는 사유로 이 민원 건축신고를 불수리 통보한 것은 위법·부당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1106-056209 (의결일 : 2011. 8. 8.)

2. 피신청인 경상남도 ○○시장

3. 결정사항

건축신고 불수리처분 취소

4. 주 문

피신청인에게 경남 ○○시 ○○동 산24-12번지 단독주택 건축신고에 대하여 2011. 4. 13. 행한 불수리 처분을 취소할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 신청원인과 같다.

6. 참조법령

「건축법」 제2조(정의), 같은 법 제14조(건축신고), 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」(이하 ‘공원녹지법’이라 한다)제2조(정의), 「공원녹지법 시행규칙」 제9조(공원시설의 설치 및 관리기준)

1. 신청원인

신청인은 경남 ○○시 ○○동 산 24-12번지(이하 '이 민원 토지'라 한다)에 단독주택을 신축하고자 2011. 2. 14. 피신청인에게 건축신고(이하 '이 민원 건축신고'라 한다)를 신청하였으나, 진입도로인 같은 동 846-13, 846-14(지목 도, 이하 '이 민원 도로'라 한다)가 같은 동 902-26 경관녹지(이하 '이 경관녹지'라 한다)를 가로지르고 있어 녹지점용이 불가하다며 건축신고 불수리 통보를 한 것은 부당하다.

2. 피신청인의 주장

이 민원 토지가 접하는 이 민원 도로는 경관녹지를 가로지르고 있으므로 녹지점용 허가를 받아야 하나, 관련부서가 관련법에 따르면 건축법상 도로로 사용하기 위하여 녹지점용 허가를 하고자 할 경우에는 점용허가를 할 수 없다고 경관녹지점용허가 불가 통보를 함에 따라 불수리 통보한 것이다.

3. 사실관계

가. 신청인은 2009. 4. 30. 매매를 원인으로 이 민원 토지의 소유권을 취득한 후, 2011. 2. 14. 단독주택을 신축하고자 건축신고를 신청하였으며, 건축개요는 다음과 같다.

《건축 개요》

- 지역·지구 : 자연녹지지역, 상대정화구역
- 대지면적 : 466㎡ (지목 : 임, 건축신고 면적 : 246㎡)

- 건축면적 : 40㎡
- 건폐율/용적률 : 16.26%

나. 피신청인은 2011. 2. 14. 이 민원 건축신고에 대해 관련부서 협의를 요청하였으며, 이 민원발생 경위는 다음과 같다.

《민원발생 경위》

- 2011. 2. 14. 건축신고 및 관련부서 협의 요청
- 2011. 2. 22. 협의 회신 (주민복지과→피신청인)
 - * 내용 : 경관녹지 점용허가 불가
- 2011. 3. 3. 보완요구(피신청인→신청인)
 - * 내용 : 경관녹지 점용허가 불가에 따른 대체도로 확보요구
- 2011. 3. 4. 보완요구에 따른 의견제출(신청인→피신청인)
 - * 신청인의견 : 녹지점용허가 대상이 아님
- 2011. 3. 4. 2차 협의 요청(피신청인→주민복지과)
- 2011. 3. 10. 2차 협의 회신(주민복지과→피신청인)
 - * 내용 : 경관녹지 점용허가 불가
- 2011. 3. 11. 2차 보완요구(피신청인→신청인)
- 2011. 3. 31. 2차 의견제출(신청인→피신청인)
 - * 신청인의견 : 경관녹지내 도로를 사용하는 것일 뿐 점용허가대상이 아님
- 2011. 4. 1. 3차 협의 요청(피신청인→주민복지과)
- 2011. 4. 8. 3차 협의 회신(주민복지과→피신청인)
 - * 내용 : 경관녹지 점용허가 불가
- 2011. 4. 13. 건축신고 불수리 통보(피신청인→신청인)

다. 이 민원 도로는 이 민원 토지와 접하는 도로로서 ○○시 ○○동 846-13(933㎡), 같은 동 846-14(473㎡) 2필지로 지목이 '도로'로 되어 있으며, 최소폭 8m이상, 총 길이는 약 150m에 이르고, 이 민원 토지의 긴 변이 이 민원 도로에 접하고 있으며,

피신청인이 1996. 3. 29. 경남 ○○시 ○○동 848외 3필지 축사(이하 '인근 축사'라 한다)의 건축허가시 진입도로로 인정하였으며, 건축주 신청외 ○○○는 2009. 3. 6. 축사 중 일부인 468.16㎡를 제2종근린생활시설(제조업소)로 용도변경한 사실이 있다.

라. 등기부 등본에 따르면, 이 민원 도로는 2002. 2. 18. 부동산등기법 제177조의6 제1항의 규정에 의하여 전산이기 된 것으로 기재되어 있고, 신청인은 2009. 4. 30. 매매를 원인으로 이 민원 도로의 공유지분(846-13 : 32590분의 18703.2, 846-14 : 400분의 229.8)을 각각 취득한 것으로 되어 있다.

마. 한편, 이 경관녹지는 1995. 10. 13. 한국토지공사(현, 한국토지주택공사)가 시행한 ○○지구 택지개발사업에 따라 경관녹지로 지정고시(경남고시 제1995-207호)되었으며, 등기부등본에 따르면, 등기일자는 2000. 3. 16.로, 면적은 7,177.4㎡로 되어 있다. 서창지구 택지개발사업 개요는 다음과 같다.

《서창지구 택지개발사업 개요》

- 위치 : 경남 ○○시 ○○동 일원(847,357.5㎡)
- 수용규모 : 5,833세대(인구 20,416인)
- 사업기간 : 1990. 6. ~ 2000. 1.

바. 신청인은 이 민원 토지에 단독주택을 신축하고자 건축신고를 신청하였으나, 협의 결과, 관련부서(주민복지과)가 2011. 2. 22. '경관녹지는 점용허가가 불가하다'는 사유로 회신하자, 피신청인은 2011. 3. 3. 신청인에게 '경관녹지 점용허가 불가에 따른 대체도로 확보'를 요구하였으며, 이에 신청인은 2011. 3. 4. '이 민원 도로는 택지지구 도로와 연결되어 있어 녹지점용

허가 대상이 아님'이라는 내용의 의견을 제출하였다.

사. 이에 피신청인은 다시 2차례에 걸쳐 관련부서인 주민복지과에 협의 요청하였으나, 관련부서가 2011. 4. 8. “「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행령」 제43조 제3호에 의거 녹지의 점용허가 대상 중 ‘녹지를 가로지르는 진입도로의 설치’에 해당되므로 이는 점용허가 대상이며, 또한 「○○시 도시공원 녹지의 점용허가에 관한 조례」 제4조 제2항 제2호에 의거 「건축법」상 도로로 사용하기 위하여 점용하고자 하는 경우에는 이를 허가할 수 없으므로 이는 경관녹지 점용허가 불가대상”이라고 최종 회신하자, 피신청인은 2011. 4. 13. 신청인에게 이 민원 건축신고에 대해 불수리 통보를 하였다.

아. 한편, 국토지리정보원이 1998년 인쇄한 1:5,000 지형도(도엽번호NI52-2-20-038)에 따르면, 이 민원 도로는 인근 마을까지 이어지는 현황도로 형태로 있었던 것이 확인되며, 이 지형도는 1993년 항공사진 및 1995년 현지조사를 근거로 작성된 것으로 기재되어 있다.

4. 판 단

가. 「건축법」 제14조 제1항은 “제11조에 해당하는 허가 대상 건축물이라 하더라도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 미리 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 신고를 하면 건축허가를 받은 것으로 본다. 1~4. 생략, 5. 그 밖에 소규모건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물의 건축”라고 하고, 같은 법 시행령 제11조 제2항은 “법 제14조 제1항 제5호에서 ”대통령령으로 정하는 건축물“이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물을

말한다. 1. 연면적의 합계가 100제곱미터 이하인 건축물, 2. 이하 생략"라고 규정하고 있다. 또, 같은 법 제44조 제1항은 "건축물의 대지는 2미터 이상이 도로에 접하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그러하지 아니하다. 1. 해당 건축물의 출입에 지장이 없다고 인정되는 경우, 2. 이하 생략"라고 하고, 같은 법 제2조 제1항 제11호는 "도로"란 보행과 자동차 통행이 가능한 너비 4미터 이상의 도로로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 도로나 그 예정도로를 말한다. 가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도로법」, 「사도법」, 그 밖의 관계법령에 따라 신설 또는 변경에 관한 고시가 된 도로, 나. 건축허가 또는 신고 시에 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 위치를 지정하여 공고한 도로"라고 규정하고 있다.

나. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」(이하 '공원녹지법'이라 한다) 제2조 제6호는 "녹지"라 함은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제6호 나목의 규정에 의한 녹지로서 도시지역 안에서 자연환경을 보전하거나 개선하고, 공해나 재해를 방지함으로써 도시경관의 향상을 도모하기 위하여 동법 제30조의 규정에 의한 도시관리계획으로 결정된 것을 말한다."라고 하고, 같은 법 제35조 제2호는 "경관녹지: 도시의 자연적 환경을 보전하거나 이를 개선하고 이미 자연이 훼손된 지역을 복원·개선함으로써 도시경관을 향상시키기 위하여 설치하는 녹지"라고 하고, 같은 법 제38조 제1항은 "녹지 안에서 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 녹지를 관리하는 특별시장·광역시장·시장 또는 군수의 점용허가를 받아야 한다. ...중략... 1. 녹지의 구성에 필요한 시설 외의 시설·건축물 또는 공작물을

설치하는 행위, 이하생략”라고, 같은 조 제3항은 “제1항의 규정에 의하여 점용허가를 받아 녹지를 점용할 수 있는 대상 및 점용기준은 대통령령으로 정한다.”라고 하고, 같은 법 시행령 제43조는 “법 제38조 제3항에 따른 녹지의 점용허가 대상은 다음 각 호와 같다. 1. ~2. 생략, 3. 녹지를 가로지르는 진입도로의 설치, 이하 생략”라고 하고, 같은 법 시행규칙 제18조 제3항은 “녹지의 설치시에는 녹지로 인하여 기존의 도로가 차단되어 통행을 할 수 없는 경우가 발생되지 아니하도록 기존의 도로와 연결되는 이면도로 등을 설치하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

또한, 「○○시 도시공원·녹지의 점용허가에 관한 조례」 제4조 제2항은 “시장은 법 제38조의 규정에 의한 녹지안에서의 점용허가는 다음 기준에 적합한 경우에 허가를 하여야 한다. ...중략... 2. 녹지를 가로지르는 진입도로, 가. 「건축법」상 도로로 사용하기 위하여 점용하고자 하는 경우에는 이를 허가할 수 없다. 이하생략”라고 하고 있다.

- 다. 한편, 법원은 “도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제38조 제1항, 같은 법 시행령 제43조 제3호의 각 규정에 의하면, 녹지에 대한 점용허가는 ‘녹지 안’에서 녹지의 구성에 필요한 시설 외의 시설·건축물 또는 공작물을 ‘설치’하거나 토지의 형질변경 등의 행위를 하고자 하는 경우로서 녹지를 가로지르는 진입도로를 ‘설치’하는 경우 등에 필요함 ...중략... 원고는 이 사건 토지에 건물을 건축하고자 하는 것이지 완충녹지로 지정된 구역 안에서 건축물의 설치 등 녹지 점용허가가 필요한 행위를 하고자 하는 것이 아니고, 완충녹지를 가로지르고 있는 이 사건 진입도로는 이미 완충녹지로 지정되기 전부터 현재까지 도로로서 사용되고 있는 곳이므로 원고가 완충녹지 안에 별도로 진입도로를 ‘설치’할 필요가 있는 것도 아니며, 이와 같이 완

충녹지에 이미 형성되어 있는 도로를 ‘이용’하고자 하는 경우 까지 점용허가를 받아야 하는 것은 아니다.(청주지원 2007. 7. 11. 선고 2006구합1611 판결, 대법원 2010. 11. 18. 확정)”고 하고 있다.

- 라. 피신청인은 이 민원 도로가 경관녹지를 가로지르고 있어 녹지 점용허가 대상이며, 건축법상 도로로 사용하기 위하여 점용하고자 하는 경우에는 허가할 수 없으므로 경관녹지 점용허가가 불가하다고 주장하나, ①관련법상 녹지점용은 ‘녹지 안’에서 시설·건축물 또는 공작물을 ‘설치’하고자 하는 경우로서 진입도로를 ‘설치’하는 경우에는 녹지점용 대상이나, 이 민원 건축신고는 이미 녹지 안에 ‘도로’로 설치되어 장기간 도로로 이용한 도로를 통과하려는 것이지 별도로 진입도로를 ‘설치’하려는 것이 아니므로 점용허가를 받아야 하는 것이 아닌 점, ②1999. 4. 22. 「공원녹지법 시행규칙」 제9조 제3항(현행 같은 법 시행규칙 제18조 제3항)개정 시행으로, 녹지의 설치시에는 녹지로 인하여 기존의 도로가 차단되어 통행을 할 수 없을 때에는 기존의 도로와 연결되는 이면도로를 설치하여야 할 것이나 이 민원 도로는 경관녹지 지정 전부터 존재하던 도로로서 아직 녹지가 조성되지 아니한 상태에 있고 이 민원 토지에 대한 통행에 지장을 초래할 우려가 없어 진입로가 확보되었다고 볼 수 있는 점, ③피신청인이 1996. 3. 29. 이 민원도로를 진입도로로 인근 축사를 허가한 사실이 있고, 이 민원 도로가 최소 8m이상의 보행 및 차량 통행이 가능한 도로로서 건축법상 도로로 볼 수 있는 점, ④국토지리원이 1993년 촬영한 항공사진 및 1995년 현지조사를 근거로 1998년 인쇄한 지도에 따르면, 이 민원 도로는 서창지구 택지개발사업 시행 이전부터 있었던 현황도로로서 경관녹지 지정 이후에도 도로가 폐쇄되지 아니

하였고, 택지개발사업 완료당시 택지개발지구 내 도로와 연결되어 현재까지 통행이 가능한 도로이며 이 민원 토지가 이 민원 도로에 2m이상 접하고 있어 대지와 도로와의 관계에 적합한 점 등을 종합해 볼 때, 경관녹지의 점용허가가 불가하다는 사유로 이 민원 건축신고를 불수리 통보한 것은 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 건축신고의 반려처분을 취소하여 달라는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



국토해양부장관의 2012. 3. 13. 질의회신에 따르면, 해당 건축물이 건축 허가 또는 건축신고 대상에 해당되지 아니할 경우에도 대지의 소유 및 그 사용에 관한 권리에 제한이 있을 경우 등에는 「건축법」 제79조 제1항에 따라 해당 건축물의 소유자에게 시정명령을 할 수 있고, 이를 이행하지 아니할 경우 같은 법 제80조 제1항에 따라 이행강제금의 부과가 가능하다고 한 점, 이 민원 건축물이 이 민원 토지의 소유 또는 그 사용에 관한 권리를 신청인 또는 이 민원 토지의 전 소유자로부터 승낙 받은 사실이 없는 점, 이 민원 토지의 지목은 임야로 산지전용허가 또는 신고 등의 절차 없이 건축물을 건축할 수 없는 점, 피신청인이 건축물대장을 작성하고자 하는 때에는 건축물 및 대지의 실제현황과 합치되는지 여부를 대조·확인하여야 함에도 실제현황과 부합되지 않게 이 민원 건축물의 건축물대장이 작성된 점 등을 종합하여 고려하면, 구 「건축법」 제29조 등을 위반한 이 민원 건축물에 대하여 시정명령 등을 할 수 없다는 피신청인의 처분은 위법·부당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1112-182859 (의결일 : 2011. 4. 2.)

2. 피신청인 전라북도 ○○군수

3. 결정사항

위반 건축물 시정명령 거부 취소

4. 주 문

피신청인에게 전북 ○○군 ○○면 ○○리 119-11호 지상의 건축물이 같은 리 119-14호 토지를 침범하여 건축한 사항에 대하여 「건축법」 제79조 제1항에 따라 위 건축물의 소유자에게 시정을 명할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「건축법」 제29조(공용건축물에 대한 특례), 「건축법」 제79조(위반 건축물 등에 대한 조치 등), 같은 법 제80조(이행강제금)

1. 신청원인

신청인이 소유한 전북 ○○군 ○○면 ○○리 119-14호 토지(이하 '이 민원 토지'라 한다)에 대하여 경계명시측량을 실시한 결과, 2003. 6. 2. 건축물대장을 작성한 같은 리 119-11호 지상 건축물(이하 '이 민원 건축물'이라 한다)이 지목이 임야인 이 민원 토지를 침범하여 건축되어 있는 사실을 확인한 신청인은 수차에 걸쳐 피신청인에게 이를 시정하여 줄 것을 요구한 바 있으나, 피신청인은 건축물대장의 작성에 따른 행정절차상 관련 규정을 위반한 사실이 없다는 등의 이유로 이 민원 건축물의 위반사항에 대한 조치를 거부하는 것은 부당하니, 이를 시정하여 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 피신청인

- 1) 건설교통부령 제189호로 개정되어 1999. 5. 11.부터 2003. 12. 20.까지 시행된 구 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」(이하 “규칙”이라 한다) 제5조 제3항에 따르면, 같은 규칙 제5조 제2항에 의하여 “건축물대장기재신청을 받은 시장·군수 또는 구청장은 건축물대장을 작성하고자 하는 때에는 신청내용이 건축물 및 대지의 실제현황과 합치되는지 여부와 관계법령에 적합한지 여부를 대조·확인하여야 한다.”라고 규정되어 있으나, 측량성과도의 제출이 의무화되어 있지 않아 건축물대장기재 신청된 이 민원 건축물 및 대지가 실제현황과 합치되는 것으로 판단하여 피신청인이 2003. 6. 2. 이 민원 건축물에 대한 건축물대장을 작성하였다.

2) 이 민원 건축물은 구 「건축법」(“법률 제6733호로 2002. 8. 26. 일부 개정되어 2003. 2. 27.부터 시행된 법을 말한다.” 이하 같다) 제8조 또는 제9조에 따라 피신청인에게 건축허가를 받거나 건축신고를 하여야 하는 대상이 아닌 공사 완료 후 「건축법」 제29조에 따라 건축물대장기재신청을 한 건축물로 「건축법」의 적용 대상이 아니므로, 이 민원 건축물이 이 민원 토지를 침범하여 건축한 사항에 대하여 「건축법」 제79조 제1항에 따라 이 민원 건축물의 소유자에게 이를 시정하도록 명할 수 없고, 「형사소송법」 제249조에 의한 5년의 공소시효가 완성되어 「산지관리법」에 따른 처벌이 불가능하므로, 이 민원 건축물이 「민법」 제242조를 위반한 사항에 대하여는 이해 당사자가 민사적으로 해결할 사안이다.

나. 관계행정기관(국토해양부장관)

구 「건축법」 제8조 또는 제9조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하여야 하는 대상 건축물에 해당하지 않아 공사 완료 후 구 「건축법」 제29조에 따라 건축물대장기재신청을 한 건축물에 대하여 토지경계명시측량을 실시한 결과, 타인 소유의 토지를 침범하여 건축되어 있을 경우에는 해당 건축물이 건축허가 또는 건축신고의 대상이 아니라 하더라도 대지의 소유 및 그 사용에 관한 권리에 제한이 있는지 여부와 당해 건축물의 건축할 당시 「건축법」 및 「민법」 등의 관계법령과 건축물 현황 등을 종합적으로 판단하여 위법사항이 있을 경우에는 「건축법」 제79조 제1항에 따라 건축물의 소유자에게 시정을 명할 수 있고, 이를 이행하지 아니할 경우에는 같은 법 제80조에 따라 이행강제금의 부과가 가능하다.(국토해양부장관 2012. 3. 13. 질의회신 참조)

다. 관계행정기관(산림청장)

「산지관리법」 제44조, 제53조 및 제55조에서 산지전용허가 또는 산지전용신고를 하지 아니한 불법산지전용지에 대하여는 그 행위를 한 자에게 시설물의 철거, 형질변경한 산지의 복구를 명하거나 벌칙을 적용할 수 있도록 규정하고 있으나, 같은 법 제53조(벌칙) 및 제55조(벌칙)는 「형사소송법」 제249조에 따른 공소시효의 기간이 적용됨에 따라 같은 법 제14조에 따른 산지전용허가를 위반한 질의 건축물의 행위자를 고발을 할 경우에도 공소시효의 기간이 경과하여 실익이 없다고 판단되고, 아울러 「산지관리법」 제44조 제2항에 따른 행정대집행의 경우에도 「행정대집행법」 제2조에 따라 “다른 수단으로써 그 이행을 확보하기 곤란하고 또는 불이행을 방지함이 심히 공익을 해할 것으로 인정될 때”에 가능하도록 규정하고 있다.(산림청장 2012. 1. 19. 질의 회신 참조)

3. 사실관계

- 가. 이 민원 건축물을 건축할 당시 토지의 용도지역은 관리지역이고, 건축물의 규모는 지상1층, 연면적 102.80㎡(구조 : 경량철골조, 용도 : 사무소)로 구 「건축법」 제8조(“2002. 8. 26. 법률 제 6733호로 개정된 법을 말한다.” 이하 같다) 및 제9조에 따라 건축허가 또는 건축신고의 대상에서 제외하고 있으므로, 이 민원 건축물의 당초 건축주인 신청 외 ○○○영농조합법인(이하 ‘법인’이라 한다)은 이 민원 건축물의 공사를 완료한 후 규칙 제5조 제2항에 따라 2003. 5. 건축물대장 기재신청서에 건축물현황도를 첨부하여 피신청인에게 제출하였다.
- 나. 위 ‘가’와 같이 건축물대장기재신청을 받은 피신청인이 같은 규칙 제5조 제3항에 따라 건축물대장을 작성하고자 하는 때에

는 신청내용이 건축물 및 대지의 실제현황과 합치 및 관계법령의 적합 여부를 대조·확인하도록 규정하고 있으나, 피신청인은 위 '2. 가. (1)'과 같이 측량성과도의 제출 의무가 없다는 이유로 이 민원 건축물이 이 민원 토지를 침범하지 않은 것으로 법인이 작성하여 제출한 건축물현황도를 그대로 인정하여 이 민원 건축물대장을 2003. 6. 2. 작성하였다.

다. 신청인은 2010. 2. 4. 매매에 의하여 이 민원 토지의 소유권을 취득(토지면적 1,371㎡ 중 지분 3분의 1)한 후 2010. 2. 19. 대한지적공사 ○○출장소에 의뢰하여 토지경계명시측량을 실시한 결과에 따르면, 이 민원 건축물의 연면적 102.80㎡ 중 12.80㎡와 보일러실 4㎡가 이 민원 토지를 침범하여 무단 증축된 것으로 확인된 바 있고, 이 민원 건축물이 이 민원 토지를 침범하여 건축된 사실에 대하여는 이 민원 건축물의 당초 건축주인 신청 외 법인도 인정한 사항이다.

라. 이 민원 건축물이 이 민원 토지를 침범하여 건축된 사실을 확인한 신청인은 2010. 9. 10. 이를 시정하여 달라는 민원을 피신청인에게 제출하였고, 신청인의 민원을 제출받은 피신청인은 2010. 9. 15. 외 2차에 걸쳐 「건축법」 제79조 제1항에 따라 이 민원 건축물이 이 민원 토지를 침범하여 건축한 부분을 철거하도록 신청 외 법인에게 시정을 명한 바 있으나, 이를 이행하지 않아 「건축법」 제80조에 따라 2011. 1. 6. 이행강제금 558,800원을 부과하였고, 이행강제금을 납부하지 않은 상태에서 이 민원 건축물은 2011. 4. 27. 임의경매로 매각되어 법인(이하 '이 민원 건축물의 소유자'라 한다)으로 소유권이 이전되었다.

마. 피신청인의 이행강제금의 부과에도 이 민원 건축물의 소유자가 이를 시정하지 아니하자 신청인은 2011. 8. 8. 재차 피신청

인에게 민원을 제출하였고, 이에 피신청인은 2011. 8. 16. 「건축법」 제79조 제1항에 따라 이 민원 건축물의 소유자에게 이 민원 토지를 침범하여 건축한 부분을 2011. 9. 12.까지 철거하도록 시정명령과 함께 위 기한까지 시정하지 아니할 경우 「행정대집행법」 제3조 제1항에 따라 대집행을 한다는 뜻을 계고한 바 있다.

- 바. 이 민원 건축물의 소유자가 피신청인의 시정명령을 계속 이행하지 아니하자 신청인은 2011. 10. 12. 감사원에 민원을 제출하였고, 감사원은 2011. 11. 1. 피신청인에게 신청인의 민원을 조사·처리하도록 이첩하였으며, 감사원으로부터 민원서류를 이첩 받은 피신청인은 2011. 11. 30. 이 민원 건축물은 「건축법」 제8조 또는 제9조의 적용 대상에 해당하지 않는 지역 및 규모의 건축물이고, 피신청인이 건축물대장의 작성에 따른 행정절차를 위반하거나 관련 규정에 저촉되게 건축물대장을 작성하지 않아 「건축법」에 따른 시정명령은 불가능한 것이므로, 이 민원 건축물이 「민법」 제242조를 위반한 사항에 대하여는 신청인과 이 민원 건축물의 소유자가 서로 협의하여 해결하도록 신청인에게 통보하였다.

4. 판 단

- 가. 구 「건축법」 제29조 제1항에 따라 “시장·군수·구청장은 건축물의 소유·이용상태를 확인하거나 건축정책의 기초자료로 활용하기 위하여 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 건축물대장에 건축물 및 그 대지에 관한 현황을 기재하고 이를 보관하여야 한다. 1. (생략) 2. 제8조의 규정에 의한 건축허가대상건축물(제9조의 규정에 의한 신고대상 건축물을 포함한다)외의 건축물의 공사를 완료한 후 그 건축물에 대하여 기재의 요청

이 있는 경우“로 규정하고 있고, 이와 관련한 규칙 제5조 제2항에 따르면, “법 제18조의 규정에 의한 사용승인을 얻어야 하는 자 외의 자는 공사 완료 후 별지 제7호서식의 건축물대장 기재신청서에 건축물현황도를 첨부하여 시장·군수 또는 구청장에게 제출하여야 한다.”라고 규정하고 있으며, 같은 조 제3항에는 “제2항의 규정에 의하여 건축물대장기재신청을 받은 시장·군수 또는 구청장은 건축물대장을 작성하고자 하는 때에는 신청내용이 건축물 및 대지의 실제현황과 합치되는지 여부와 관계법령에 적합한지 여부를 대조·확인하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 한편, 「건축법」 제79조 제1항에 따라 “허가권자는 대지나 건축물이 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분에 위반되면 이 법에 따른 허가 또는 승인을 취소하거나 그 건축물의 건축주·공사시공자·현장관리인·소유자·관리자 또는 점유자(이하 “건축주등“이라 한다)에게 공사의 중지를 명하거나 상당한 기간을 정하여 그 건축물의 철거·개축·증축·수선·용도변경·사용금지·사용제한, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제80조 제1항에는 “허가권자는 제79조 제1항에 따라 시정명령을 받은 후 시정기간 내에 시정명령을 이행하지 아니한 건축주등에 대하여는 그 시정명령의 이행에 필요한 상당한 이행기한을 정하여 그 기한까지 시정명령을 이행하지 아니하면 다음 각 호의 이행강제금을 부과한다. (이하 생략)”라고 규정하고 있다.

- 나. 위반 건축물의 조치 등과 관련한 국토해양부장관의 2012. 3. 13. 질의회신에 따르면, 구 「건축법」 제8조 또는 제9조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하여야 하는 대상 건축물에 해당하지 않아 공사완료 후 구 「건축법」 제29조에 따라 건축물대장기재신청을 한 건축물이 타인 소유의 토지를 침범하여 건

축되어 있을 경우 「건축법」 제79조 제1항에 따라 시정명령이 가능한지 여부에 대한 질의에 대하여 해당 건축물이 건축허가 또는 건축신고 대상에 해당되지 아니할 경우에도 대지의 소유 및 그 사용에 관한 권리에 제한이 있을 경우 등에는 「건축법」 제79조 제1항에 따라 해당 건축물의 소유자에게 시정명령을 한 후 이를 이행하지 않을 경우에는 같은 법 제80조 제1항에 따라 이행강제금의 부과가 가능한 것으로 위 '2의 나'와 같이 회신된 바 있다.

- 다. 피신청인은 이 민원 건축물이 이 민원 토지를 침범하여 건축한 사항에 대하여 구 「건축법」 제8조 또는 제9조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고를 하여야 하는 대상 건축물에 해당하지 않아 「건축법」에 따른 시정명령이 불가능함을 주장하고 있으나, 국토해양부장관의 2012. 3. 13. 질의회신에 따르면, 해당 건축물이 건축허가 또는 건축신고 대상에 해당되지 아니할 경우에도 대지의 소유 및 그 사용에 관한 권리에 제한이 있을 경우 등에는 「건축법」 제79조 제1항에 따라 해당 건축물의 소유자에게 시정명령을 할 수 있고, 이를 이행하지 아니할 경우 같은 법 제80조 제1항에 따라 이행강제금의 부과가 가능하다고 한 점, 이 민원 건축물이 이 민원 토지의 소유 또는 그 사용에 관한 권리를 신청인 또는 이 민원 토지의 전 소유자로부터 승낙 받은 사실이 없는 점, 이 민원 토지의 지목은 임야로 산지전용허가 또는 신고 등의 절차 없이 건축물을 건축할 수 없는 점, 피신청인이 건축물대장을 작성하고자 하는 때에는 건축물 및 대지의 실제현황과 합치되는지 여부를 대조·확인하여야 함에도 실제현황과 부합되지 않게 이 민원 건축물의 건축물대장이 작성된 점 등을 종합하여 고려하면, 구 「건축법」 제29조 등을 위반한 이 민원 건축물에 대하여 시정명령 등

을 할 수 없다는 피신청인의 처분은 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 건축물이 이 민원 토지를 침범하여 건축한 사항을 시정하여 달라는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원 주택과 주1동은 소유자도 다르고 출입구도 달리하며登記부등본(건물)도 별도로 존재하는 등 전혀 별개의 주택으로써 이행강제금도 신청인에게만 부과되고 있으며 「건축법」은 하나의 대지에 20이상의 건축물이 있을 경우에 각각 동의 연면적을 합한 것을 말하는 ‘연면적의 합계’라는 용어를 사용하고 있고 영세 서민의 옥탑 방 등 양성화라는 특별조치법의 취지를 고려하면 소유권이 분리된 연면적 279.48㎡의 이 민원 주택을 특별조치법 적용 대상에서 제외했던 것이 불합리해 보이는 점과 신청인은 독립유공자 순국선열의 후손으로서 국가가 지원을 통해 생활안정을 도모해야할 필요가 있는 점 등 특수성이 있으므로 위반사항이 시정될 때까지 계속해서 신청인에게 이행강제금을 부과하는 것은 지나치게 가혹하다할 것이므로 이 민원 주택 불법증축 부분에 대하여 피신청인이 사용승인을 해줄 필요가 있는 것으로 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1101-014570 (의결일 : 2011. 3. 22.)

2. 피신청인 서울특별시 ○○구청장

3. 결정사항

미납된 이행강제금을 납부하는 조건으로 사용승인서를 교부

4. 주 문

피신청인에게 서울 ○○구 ○○○동 52-7 건축물의 불법 증축 부분에 대하여 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」(법률 제7698호)이 정했던 절차에 준하여 지금까지 미납된 이행강제금을 납부하는 조건으로 사용승인서를 교부해줄 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「건축법」 제80조(건축물대장의 지번 변경), 같 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」(법률 제7698호, 이하 ‘특별조치법’이라고 한다) 제3조

1. 신청원인

신청인은 서울 ○○구 ○○○동 52-7 주택(이하 '이 민원 주택'이라고 한다) 소유자로서 자녀들이 성장하는데 비해 주택이 너무 좁아 옥탑을 증축하였는데 피신청인은 신고 또는 허가를 받지 않았다는 사유로 1996년부터 현재까지 14회에 걸쳐 34,538,250원의 이행강제금을 부과하였으나, 경제적인 어려움으로 은행에서 대출받아 겨우 4회 분 8,194,810원의 이행강제금을 납부하였으니, 어려운 형편을 감안하여 향후 추가 이행강제금이 부과되지 않도록 도와 달라.

2. 피신청인의 주장

이행강제금 부과는 불법 증축 등 위법 사항에 대하여 위반행위가 시정될 때까지 계속적으로 경제적인 불이익을 받도록 함으로써 시정 이행을 강제하는 제도로써, 신청인의 경제적 사정만을 감안하여 이행강제금 부과를 중지하는 것도 형평성에 맞지 않으므로 불법건축물에 대한 신청인의 자진 시정이 요구됨.

3. 사실관계

가. 신청인 소유의 이 민원 주택은 서울시 ○○구 ○○○동 51-41, 52-7, 52-21의 3필지 위에 타인이 소유한 별동의 주택 '주1동' 과 하나의 건축물대장에 '주2동'으로 등재되어 있으며, 이에 대하여 신청인은 대지 52-21이 도로에 접하지 않아 주1동 단독으로 신축이 불가하자 이 민원 주택과 하나의 건축물로 허가를 신청할 수 있도록 해주었다고 밝히고 있다.

나. 신청인은 1994. 5. 27. 이 민원 주택의 증축허가를 득하여 공사를 시행하였으나, 당초 허가사항과는 다르게 옥탑 25.25㎡를 추가로 시공하여 사용승인을 받지 못하고 현재에 이르고 있으며, 피신청인은 옥탑 무단 증축에 대한 이행강제금을 1996년부터 현재까지 총 14회에 걸쳐 총 34,538,250원을 부과하였다.

〈층별 면적 현황〉

(단위 : ㎡)

구분	합계(무허가)	주1동	주2동		
			당초	증축(무허가)	합계(무허가)
지하1층	111.9	41.22	26.77	44.41	70.68
지상1층	107.26	41.22	26.27	39.77	66.04
2층	104.59	41.22	22.3	41.07	63.37
3층	54.14			54.14	54.14
4층	(25.25)			(25.25)	(25.25)
소계	377.89 (25.25)	123.66	74.84	179.39 (25.25)	254.23 (25.25)

다. 신청인은 이 민원 주택의 대지가 당초 〇〇동 52-7번지 52.5㎡였으나 인접 나대지 51-41번지 64㎡를 구입하여 증축하였고, 증축으로 늘어난 방의 임대 보증금으로 당시 공사비를 충당하였으며, 아들 내외와 세 딸 및 신청인 부부가 방 2개에 함께 거주할 수 없어 거실 내부 계단을 통해 진입할 수 있도록 옥탑 방을 추가로 시공하게 된 것이고, 현재도 이혼한 아들, 손자·손녀 2명과 같이 거주하고 있어 철거할 형편이 못된다고 밝히고 있다.

라. 또한, 신청인은 2008년 국가유공자 후손 자격으로 20,000천원을 대출받아 4회분 8,194,810원을 납부할 수 있었으며, 현재 매월 지급받는 노인연금 14여만원과 자식들이 주는 용돈으로

생활하고 있다고 하고 있다.

- 마. 신청인은 변호사를 선임하지 않고 2007년 이행강제금부과처분 취소 행정소송을 직접 제기하였으나, 신청인이 건축신고 절차를 이행하지 않아 피신청인이 이행강제금을 부과한 처분이 재량권의 한계를 넘거나 그 남용이 있다고 볼 수 없다고 판결하였다(2007. 7. 서울행정법원, 2008. 1. 서울고등법원).
- 바. 한편, 2006. 2. 9.부터 1년간 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」이 시행되었으며, 신청인이 이를 알고 이 민원 주택의 불법 사항을 양성화해줄 것을 요구하였으나, 피신청인은 주1동, 주2동 연면적의 합이 특별조치법의 적용기준 연면적 330㎡를 초과하여 대상에서 제외된다고 답변하였다.

4. 판 단

- 가. 「건축법」 제80조 제1항은 “허가권자는 제79조 제1항에 따라 시정명령을 받은 후 시정기간 내에 시정명령을 이행하지 아니한 건축주등에 대하여는 그 시정명령의 이행에 필요한 상당한 이행기한을 정하여 그 기한까지 시정명령을 이행하지 아니하면 다음 각 호의 이행강제금을 부과한다.(이하 생략)”라고, 제4항은 “허가권자는 최초의 시정명령이 있었던 날을 기준으로 하여 1년에 2회 이내의 범위에서 그 시정명령이 이행될 때까지 반복하여 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

또한, 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」(법률 제7698호, 이하 ‘특별조치법’이라고 한다) 제3조 제1항은 “이 법은 2003년 12월 31일 당시 사실상 완공된 주거용 특정건축물로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물(이하 “대상건축물”이라

한다)에 적용한다. 1.(생략) 2.다음 각 목의 규모(증축·대수선한 부분으로서 사용승인을 얻지 못한 부분을 포함한다) 이하인 단독주택 가.(생략) 나.연면적 330제곱미터 이하(다가구주택에 한한다)”라고 하고 있고, 부칙에 따르면 시행기간은 2006. 2. 9.부터 1년간으로 하였으며, 제정 목적은 영세 서민의 생계형 건축물인 옥탑방 등의 위반 건축물이 산업화 및 도시화 과정에서 부득이하게 발생한 점을 인정하여 양성화시켜 줌으로써 영세 서민의 재산권을 보호하고 주거생활 안정을 도모코자 하는 것(제256회 국회 제6차 본회의 건설교통위원장 제안설명 참조)이 었다.

나. 신청인은 가족이 많아 부득이 옥탑을 증축한 것인데 1996년부터 계속하여 매년 이행강제금을 부과하는 것은 가혹하다는 주장에 대해 살펴보면 증축 당시 54.14㎡의 주거면적에 방 2개로 가족 7명이 거주하는 데는 상당한 불편을 예상할 수 있고, 옥탑 부분은 내부에서만 접근이 가능하여 임대할 목적이 아니라 신청인의 가족이 최소한의 주거 공간을 확보하기 위한 부득이한 선택으로 볼 수 있겠으나, 이와 같은 사유로 설사 신청인이 관련 법령을 모르고 옥탑을 증축하였다 하더라도 최초에 이행강제금이 부과되었을 때에는 불법임을 알았고 이를 무시하고 계속 거주함에 따라 현재에 이른 측면이 있으며, 2006년 한시적으로 특별조치법이 시행된 후 부당함을 호소하는 소송을 제기하였음에도 패소하여 피신청인의 이행강제금 부과에 는 위법 부당함이 없고, 신청인의 경우만 예외를 인정할 경우 향후 불법건축물 단속에 있어 엄정한 법 집행을 어렵게 하고 법의 권위를 훼손할 우려가 있으므로 피신청인이 주장하는 바와 같이 이행강제금은 위반사항이 시정될 때까지 지속적으로 부과할 필요성을 부정할 수는 없다.

그러나 한편으로는 신청인이 어려운 가정 형편에 부과된 이행 강제금을 납부하기 위해 대출까지 받아 법을 준수하기 위해 노력한 점, 지금까지 상당한 금액의 이행강제금이 부과되었고 반복되는 이행강제금 부과에도 15년간 철거를 못하고 있어 의무 이행 강제수단으로서의 이행강제금 제도의 기능을 상실한 가운데 법의 원칙만 고수할 경우 이행강제금 누적 또는 공매 처분 등으로 위반 행위에 비하여 일반 서민에게 지나친 이행 강제금이 부과되는 권익침해의 문제가 제기될 수 있으며, 「건축법」에서 소규모 서민주택의 위법부분에 대해서는 이행강제금 부과횟수를 제한하는 등 기준을 완화하여 과중한 경제적 부담을 덜어주고자 한 취지도 고려할 필요가 있다.

이와 같은 사실을 종합하고 신청인의 경우 비록 소송과정에서 적극적으로 대응하지 못한 책임이 있으나 이 민원 주택과 주1동은 소유자도 다르고 출입구도 달리하며登記부등본(건물)도 별도로 존재하는 등 전혀 별개의 주택으로써 이행강제금도 신청인에게만 부과되고 있으며 「건축법」은 하나의 대지에 2이상의 건축물이 있을 경우에 각각 동의 연면적을 합한 것을 말하는 ‘연면적의 합계’라는 용어를 사용하고 있고 영세 서민의 옥탑 방 등 양성화라는 특별조치법의 취지를 고려하면 소유권이 분리된 연면적 279.48㎡의 이 민원 주택을 특별조치법 적용 대상에서 제외했던 것이 불합리해 보이는 점과 신청인은 독립유공자 순국선열의 후손으로서 국가가 지원을 통해 생활안정을 도모해야 할 필요가 있는 점 등 특수성이 있으므로 위반사항이 시정될 때까지 계속해서 신청인에게 이행강제금을 부과하는 것은 지나치게 가혹하다할 것이므로 이 민원 주택 불법증축 부분에 대하여 피신청인이 사용승인을 해줄 필요가 있는 것으로 판단된다.

5. 결 론

그러므로 불법건축물의 선처를 요청하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

영구임대주택 임차인 지위 확인 및 계약해지 선처 등



신청인은 아들을 도와주기 위해 대출을 받는 과정에서 부득이 신청인의 아들이 주민등록상으로만 일시적으로 전입하였다가 대출 조건 충족 후 즉시 전출하여, 실제로 신청인과 함께 거주한 사실이 없으므로 신청인은 실질적인 무주택세대주에 해당하는 점, 신청인이 만일 주택을 소유한 자녀가 세대원으로 전입할 경우 임차인 자격이 상실된다는 사실을 사전에 알았거나 알 수 있었다면 신청인의 아들이 전입하지 못하게 하였거나, 피신청인의 주택소유여부 확인을 위한 자료 제출 시 신청인의 아들이 전출한 이후의 서류를 제출하였다면 계속 거주할 수 있었던 점, 신청인은 무주택세대주이자 국가유공자로서 국가보훈처의 추천을 받아 이 민원 아파트에 입주하였고, 실질적인 무주택세대주로서 계속 거주하고 있는 이상 국가가 우선적으로 보호해 줄 의무가 있는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 신청인을 이 민원 아파트에서 퇴거하도록 조치한 것은 지나치게 가혹하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1102-063541 (의결일 : 2011. 5. 16.)

2. 신청인 한국토지주택공사

3. 결정사항

임대차계약해지 통보 철회

4. 주 문

피신청인에게 신청인이 영구임대주택인 부산 ○○○구 ○○ ○동 ○○주공아파트 ○○○-○○○○ 임차인으로서 지위가 있음을 확인하고 임대차계약해지 통보를 철회할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「주택공급에 관한 규칙」 제2조(정의), 같은 규칙 제31조 (영구주택의 입주자 선정 등에 대한 특례), 같은 규칙 제21조의2(주택의 전산 검색 및 세대주 등의 확인), 같은 규칙 제29조 제4항(임대주택의 입주자관리)

1. 신청원인

신청인은 영구임대아파트인 부산 ○○○구 ○○○동 ○○ ○○주공 아파트 101-1107(이하 '이 민원 아파트'라 한다)에 2002. 5. 21.부터 입주하여 현재까지 계속하여 거주해 오고 있으나, 피신청인은 2010. 4. 15.부터 같은 해 11. 1.까지 유주택자인 신청인의 아들 신청 외 ○○○(이하 '신청인의 아들'이라 한다)이 이 민원 아파트에 주민등록 표상 세대원으로 전입하였다는 이유로 계약을 해지하고 갱신계약이 불가하다고 하나, 부득이하게 주민등록표상으로부터 전입 신고한 것이고 실제로 세대원으로서 함께 거주한 사실도 없는 점 등을 고려하여 해결될 수 있도록 도와 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인의 임대차 계약을 갱신하기 위해 주택소유여부 전산검색을 의뢰한 결과, 주민등록상 세대원으로 등재되어 있는 신청인의 아들이 유주택자인 것으로 확인되어, 「주택공급에 관한 규칙」 제21조의2에 따라 신청인에게 소명자료제출을 요청한 후, 「국민임대주택 표준 임대차 계약서 계약일반조건」 제10조 제1항에 따라 계약을 해지하고 갱신계약이 불가함을 신청인에게 통보한 것이다.

3. 사실관계

가. 신청인은 한국전쟁당시 학도병 참전과 지리산 빨치산 토벌 작전 참전으로 공을 세워 무공훈장을 수여받은 국가유공자로서, 국가보훈처의 추천을 받아 2002. 4. 24. 이 민원 아파트(공공

건설 영구임대주택, 전용면적 40.32㎡)에 대하여 피신청인과 최초 임대차계약을 체결하였고, 이후 2010. 6. 1. ~ 2012. 5. 31. 임대보증금 3,085,000원과 월임대료 63,330원에 임대차계약을 갱신하여 현재까지 계속 거주하고 있다(영구임대아파트 지원대상자 증명서 및 표준임대차계약서 참조).

나. 피신청인은 2010. 11. 9. 주택소유여부 전산검색 의뢰결과, 세대원인 신청인의 아들이 유주택자(경북 ○○시 ○○면 ○○○○○ 아파트 103-1610, 이하 ‘이 민원의 아파트’라 한다)로 판명되어 2010. 11. 17. 소명자료 제출을 요청하자, 신청인은 주택을 소유한 세대원이 포함된 주민등록초본·등기부 등본 등을 제출하여, 피신청인은 2010. 12. 1. 신청인에게 이 민원 아파트에 대한 계속 거주 조건(무주택 세대주) 위반을 이유로 임대차계약해지와 퇴거 조치를 통보하였다(LH공사 부산○○주거복지-1650 참조).

다. 한편, 신청인의 아들은 ○○시 소재 이 민원의 아파트에 배우자 및 자녀와 함께 거주하면서 ‘○○○○상사’라는 상호명으로 부산 ○○○구 ○○동 1086-6에 사업장을 두고 1993. 7. 1.부터 영세 수도권계량기 도·소매업을 하고 있는 자로, 최근 불경기로 경제 사정이 곤란해지자, 사업자금 명목으로 ‘나라사랑 ○○대출’을 받고자 부산 소재 ○○○은행 ○○○ 지점의 대출조건(보훈처장 지침에 따르면 주민등록 등본상 본인과 6개월 이상 동거한 본인의 직계 존·비속이 사업을 하거나 사업예정인 자)안내에 따라 2010. 4. 15.부터 2010. 11. 1.까지 이 민원 아파트에 주민등록표상 일시적으로 전입한 사실이 있으며, 신청인은 2010. 10. 29. ○○○은행으로부터 ‘나라사랑 ○○대출’ 금2천만 원을 대출받아 당일 신청인의 아들 계좌로 입금한 사실이 있다(2010. 당시 ○○○은행 나라사랑 대출조건

및 신청인 대출통장 사본, 신청인 및 신청인의 아들 주민등록
표 등·초본 참조).

4. 판 단

가. 「주택공급에 관한 규칙」 제2조 제9호는 “무주택세대주”라 함은 세대주를 포함한 세대원(세대주와 동일한 세대별 주민등록표 상에 등재되어 있지 아니한 세대주의 배우자 및 배우자와 동일한 세대를 이루고 있는 세대원을 포함한다) 전원이 주택을 소유하고 있지 아니한 세대의 세대주를 말한다.”라고, 같은 규칙 제31조 제1항은 “「임대주택법」에 따라 영구적인 임대 목적으로 건설된 주택(이하 “영구임대주택”이라 한다)에 입주할 수 있는 자는 무주택세대주로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 한다. 2. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따른 국가유공자 또는 유족으로서 제1호 수급자 선정 기준의 소득인정액 이하인 자”라고, 같은 규칙 제29조 제4항 제1호는 “임대기간 만료 전에 85㎡이하의 임대주택으로서 입주자 본인 또는 그 세대에 속한 자가 다른 주택을 소유하거나 다른 임대주택에 당첨되어 입주하는 경우에는 사업주체에게 해당 임대주택을 명도하여야 한다.”라고 하고 있다.

나. 신청인은 신청인의 아들이 사정상 부득이하게 전입신고만 한 것인바, 무주택 세대주임에도 신청인에 대하여 계약을 해지하고 주택을 명도토록 요구하는 것은 가혹하니 도와 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인은 임대차계약기간 동안 무주택 세대주 요건을 충족하지 못하였으므로 이 민원 주택의 계약해지 철회 및 갱신계약은 불가하다고 주장하나, ①신청인은 아들을 도와주기 위해 대출을 받는 과정에서 부득이 신청인의 아들이 주민등록상으로만 일시적으로 전입하였다가 대출 조건

충족 후 즉시 전출하여, 실제로 신청인과 함께 거주한 사실이 없으므로 신청인은 실질적인 무주택세대주에 해당하는 점, ② 신청인이 만일 주택을 소유한 자녀가 세대원으로 전입할 경우 임차인 자격이 상실된다는 사실을 사전에 알았거나 알 수 있었다면 신청인의 아들이 전입하지 못하게 하였거나, 피신청인의 주택소유여부 확인을 위한 자료 제출 시 신청인의 아들이 전출한 이후의 서류를 제출하였다면 계속 거주할 수 있었던 점, ③신청인은 무주택세대주이자 국가유공자로서 국가보훈처의 추천을 받아 이 민원 아파트에 입주하였고, 실질적인 무주택세대주로서 계속 거주하고 있는 이상 국가가 우선적으로 보호해 줄 의무가 있는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 신청인을 이 민원 아파트에서 퇴거하도록 조치한 것은 지나치게 가혹하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 아파트에 대하여 피신청인이 조치한 임대차계약 해지 통보를 철회하고 갱신계약을 해 달라는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



서울특별시장은 신청인과 신청인의 동생은 주민등록표상 형제·자매 등으로 구성된 세대가 분명하고, 세대별 구성 사유를 개별적으로 판단하여 임대주택의 공급대상자를 결정할 근거가 없다는 이유로 신청인을 임대주택의 공급 대상자로 선정할 수 없음을 주장하고 있으나, 신청인의 동생은 이미 혼인하여 별도의 가정을 꾸리고 있으면서 신청인과 무관하게 그 가족과 거주하기 위한 주택을 과거에 보유하고다가 가정불화로 자녀 1인과 함께 이 민원 주택으로 2011. 3. 4. 이주하였고 사업시행인가로 이주공고를 한 2011. 3. 23.까지의 기간이 19일에 불과한 점, 신청인의 세대원으로 전입한 2011. 3. 4. 이전인 2003. 12. 12.~2005. 8. 10.까지 주택을 보유한 점, 신청인 동생과 그 자녀가 이 민원 주택으로 이주하면서 별도 세대의 구성이 가능하였던 점, 신청인은 만성질환자인 '차상위 본인 부담 경감 대상자'로 스스로 주거대책을 마련하기 어려운 점, 신청인이 이 민원 정비사업 구역 안에서 2002. 7. 2.부터 현재까지 9년 이상을 거주한 점, 이 민원 정비사업 구역 지정을 위한 공람공고일로부터 사업시행인가로 이주하는 날까지 약 7년의 기간이 소요된 점 및 재개발사업의 시행으로 주거지를 상실하게 되는 세입자에게 주거생활의 안정을 보장하고자 하는 「도시 및 주거환경정비법」의 취지 등을 종합하여 고려하면, 신청인과 별도 세대를 구성하였던 동생이 부득이한 개인 사정에 의하여 이 민원 주택에 일시 전입하였다는 이유로 신청인을 임대주택의 공급 대상에서 제외하는 것은 지나치게 가혹하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1110-022526 (의결일 : 2011. 12. 5.)

2. 피신청인

1. 서울 ○○구청장
2. ○○ 제○○구역 주택재개발정비사업조합장

3. 결정사항

주택재개발사업에 따른 임대주택 공급대상자 선정

4. 주 문

피신청인에게 △△구역 주택재개발정비사업의 시행으로 건설하는 임대주택에 대하여 신청인을 공급 대상으로 선정할 것을 의견 표명

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「도시 및 주거환경정비법」 제50조 제4항(주택의 공급 등), 「도시 및 주거환경정비법」 시행령 제54조 제2항 관련 [별표 3] (주택의 공급 등)

1. 신청원인

신청인은 서울 ○○구 ××동2가 □□번지 일원에 시행 중인 △△구역 주택재개발정비사업(이하 '이 민원 정비사업'이라 한다) 구역에 포함된 같은 동 2가 ◇◇ 소재 다세대주택 101호(이하 '이 민원 주택'이라 한다)에 2002. 7. 2. 전입하여 거주하고 있는 세입자로 2004. 6. 5. 이 민원 사업구역의 지정을 위한 공람공고일 3월 이전부터 사업시행인가로 이주하는 현재까지 계속 무주택세대주로 거주하고 있으나, 2011. 3. 4. 전입한 동생이 종전 주택을 소유하였다는 이유로 임대주택의 공급 대상에서 제외하는 것은 부당하니, 임대주택의 공급대상자로 선정하여 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 피신청인 1. 2.

- 1) 신청인은 '이 민원 주택'에 2002. 7. 2. 전입하여 거주하고 있는 세입자로 2004. 6. 5. 이 민원 사업구역의 지정을 위한 공람공고일 3월 이전부터 사업시행인가로 이주하는 현재까지 계속 무주택세대주로 거주하고 있으나, 혼인한 동생이 2011. 3. 4. 신청인의 세대원으로 전입하여 「서울시 도시 및 주거환경정비조례」(이하 "서울시 조례"라 한다) 제35조 제2항 제3호에 따른 주민등록표상 형제·자매 등으로 구성된 세대에 해당된다.
- 2) 신청인의 동생은 2003. 12. 12. 서울 △△구 □□동 소재 ××아파트 111동 502호 전유부분 132.96㎡의 주택을 신청 외 김○○과 각 2분의 1에 해당하는 66.48㎡를 소유한 사실이 국

토해양부의 전산검색을 의뢰한 결과 확인됨에 따라 피신청인 2는 2011. 5. 3. 신청인의 동생에 대하여 무주택 사실을 입증할 수 있는 소명자료를 2011. 5. 13.까지 제출하도록 신청인에게 통지하였고, 소명자료를 제출할 수 없는 신청인은 2011. 5. 12. 동생이 2011. 5. 6. 자녀 1인과 함께 서울 △△구 ○○동1가 332로 전출하였다는 내용만을 제출하였다.

- 3) 임대주택의 공급은 피신청인 1, 2의 권한에 속하지 않아 이 민원 주택으로 전입하기 이전 분리 세대주인 신청인의 동생이 주민등록표상 신청인의 세대원으로 등재된 경우 종전 분리 세대주로의 인정 여부에 대한 서울특별시장의 유권해석이 있어야 신청인에게 임대주택의 공급이 가능하므로, 서울특별시장의 질의·회신결과에 따라 임대주택의 공급 여부를 결정할 계획이다.

나. 관계행정기관(서울특별시장)

- 1) 주택재개발정비사업의 시행으로 건설되는 임대주택은 정비사업의 시행구역 안에 일정기간 거주하고 무주택세대주(세대원 전원이 무주택) 등에게 공급하는 것으로, 2007. 4. 12. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」이 개정된 이후부터 유자격 세입자에게 임대주택과 주거이전비를 함께 제공함에 따라 임대주택의 부족 현상이 심화되고 있으므로, 입주자격의 명료화 및 편법에 의한 부당 공급이 발생하지 않도록 공급에 따른 운영에 엄격을 기하고 있다.
- 2) 신청인과 신청인의 동생은 서울시 조례 제35조 제2항 제3호에 따른 형제·자매 등으로 구성된 세대가 분명하고, 세대별 구성 사유를 개별적으로 판단하여 임대주택의 공급대상자를 결정하는 근거가 없으므로, 신청인에게 임대주택을 공급할 수 없다.

3. 사실 관계

가. 이 민원 정비사업 개요

- 위 치 : 서울 △△구 △△동 일원
- 면 적 : 58,244.30㎡
- 규 모 : 지하3층/지상21층, 아파트 10개동 및 부대복리 시설 등
- 세 대 수 : 1,137세대(임대 194)
- 정비구역 지정 공람공고일 : 2004. 6. 5.
- 조합설립인가일 : 2006. 3. 22.
- 사업시행인가일 : 2008. 6. 12.
- 관리처분계획인가일 : 2011. 3. 11.
- 이주공고일 : 2011. 3. 23.

나. 신청인은 이 민원 정비사업 구역에 포함된 이 민원 주택에 2002. 7. 2. 전입하여 2011. 3. 3.까지 무주택세대주로 계속 거주하던 중 이미 혼인하여 신청인과 분리세대를 구성한 동생이 2011. 3. 4. 가정불화에 의하여 자녀 1인과 함께 주민등록표상 신청인의 세대원으로 전입하였다.

다. 신청인의 동생은 2003. 12. 12. 신청 외 김○○과 서울 △△구 △△동 609-1 소재 △△아파트 111동 502호(전유부분 132.96㎡) 주택의 각 2분의 1 지분(66.48㎡ 상당)을 소유한 바 있고, 매매에 의하여 2005. 8. 10. 제3자에게 소유권을 전부 이전하였으며, 소유권을 이전한 이후에는 주택을 소유한 사실은 없다.

라. 피신청인 2는 2011. 4. 6. 이 민원 사업구역의 지정을 위한 공람공고일 3월 이전부터 사업시행인가로 이주공고를 한 날까지 계속 무주택세대주로 거주한 신청인에 대하여 임대주택의 공급 대상자 여부를 확인하기 위하여 피신청인 1에게 신청인을

포함한 세대원의 주택 소유 사실 여부를 국토해양부장관에게 전산검색 의뢰할 것을 요청하였고, 국토해양부장관으로부터 위 '3의 다'와 같이 주택소유 현황 검색결과를 송부 받은 피신청인 1은 피신청인 2에게 이를 통보하였으며, 피신청인 1로부터 주택소유 현황 검색결과를 통보받은 피신청인 2는 2011. 5. 3. 신청인의 동생에 대하여 무주택 사실을 입증할 수 있는 소명자료를 2011. 5. 13.까지 제출하도록 신청인에게 통보하였다.

4. 판 단

- 가. 「도시 및 주거환경정비법」 제50조 제4항에 따라 “정비사업의 시행으로 임대주택을 건설하는 경우에 임차인의 자격·선정방법·임대보증금·임대료 등 임대조건에 관한 기준 및 무주택세대주에게 우선 매각하도록 하는 기준 등에 관하여는 「임대주택법」 제14조 및 제15조의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 범위 안에서 시장·군수의 승인을 얻어 사업시행자가 이를 따로 정할 수 있다”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제54조 제2항에서는 “법 제50조 제4항 본문에 따라 임대주택을 건설하는 경우의 임차인의 자격·선정방법·임대보증금·임대료 등 임대조건에 관한 기준 및 무주택세대주에게 우선분양 전환하도록 하는 기준 등에 관하여는 별표 3에 규정된 범위에서 시장·군수의 승인을 받아 사업시행자가 따로 정할 수 있다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제54조 제2항 관련 [별표 3] 2. 가. (4)에서 주택재개발사업으로 건설되는 임대주택의 공급조건은 “시, 도조례가 정하는 자” “나. 주택의 규모 및 규모별 입주자선정방법, 공급절차 등에 관하여는 시, 도조례가 정하는 바에 의한다”라고 규정하고 있다.
- 나. 같은 법 시행령 제54조제2항 관련 [별표 3] 2. 가. (4)와 관련

하여 정한 「서울시 조례」 제35조 제1항 제1호는 “해당 정비구역 안에 거주하는 세입자로서 세대별 주민등록표에 등재된 날을 기준으로 영 제11조에 따른 정비구역의 지정을 위한 공람공고일(사업시행방식전환의 경우에는 전환을 위한 공람공고일을 말한다) 3개월 이전부터 사업시행인가로 인하여 이주하는 날(법 제48조의2 제2항에 따라 건축물을 철거하는 경우 구청장의 허가를 받아 이주)까지 계속하여 거주하고 있는 무주택세대주. 다만, ...(이하 생략)”라고 규정하고 있고, 같은 조례 제2항은 “제1항 제1호에 따른 공급대상자 세대의 판단기준은 다음 각 호와 같다.” “3. 형제 자매 등으로만 이루어진 세대로서 가족 2인 이상이 세대별 주민등록표에 등재된 세대. 이 경우 세대주가 30세 이상이거나 「소득세법」 제4조에 따른 소득이 있는 자이어야 한다.”라고 규정하고 있다.

- 다. 서울특별시장은 신청인과 신청인의 동생은 주민등록표상 형제·자매 등으로 구성된 세대가 분명하고, 세대별 구성 사유를 개별적으로 판단하여 임대주택의 공급대상자를 결정할 근거가 없다는 이유로 신청인을 임대주택의 공급 대상자로 선정할 수 없음을 주장하고 있으나, 신청인의 동생은 이미 혼인하여 별도의 가정을 꾸리고 있으면서 신청인과 무관하게 그 가족과 거주하기 위한 주택을 과거에 보유하고다가 가정불화로 자녀 1인과 함께 이 민원 주택으로 2011. 3. 4. 이주하였고 사업시행인가로 이주공고를 한 2011. 3. 23.까지의 기간이 19일에 불과한 점, 신청인의 세대원으로 전입한 2011. 3. 4. 이전인 2003. 12. 12.~2005. 8. 10.까지 주택을 보유한 점, 신청인 동생과 그 자녀가 이 민원 주택으로 이주하면서 별도 세대의 구성이 가능하였던 점, 신청인은 만성질환자인 '차상위 본인 부담 경감 대상자'로 스스로 주거대책을 마련하기 어려운 점, 신청인이 이 민원 정비사업 구역 안에서 2002. 7. 2.부터 현재

까지 9년 이상을 거주한 점, 이 민원 정비사업 구역 지정을 위한 공람공고일로부터 사업시행인가로 이주하는 날까지 약 7년의 기간이 소요된 점 및 재개발사업의 시행으로 주거지를 상실하게 되는 세입자에게 주거생활의 안정을 보장하고자 하는 「도시 및 주거환경정비법」의 취지 등을 종합하여 고려하면, 신청인과 별도 세대를 구성하였던 동생이 부득이한 개인 사정에 의하여 이 민원 주택에 일시 전입하였다는 이유로 신청인을 임대주택의 공급 대상에서 제외하는 것은 지나치게 가혹하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 정비사업의 시행으로 건설하는 임대주택을 공급하여 달라는 신청인의 주장에 상당한 이유가 있으므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인 1, 2에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인이 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」 제12조 제2항에 따라 이 민원 건축물에 대한 건축물대장의 생성을 신청할 경우 같은 조 제3항에서 정하는 기준에 적합할 경우 피신청인이 건축물대장을 생성하기로 합의함.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1108-195258 (의결일 : 2011. 9. 19.)
2. 피신청인 경상남도 ○○시장
3. 결정사항

신청인의 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」 제12조 제2항에 따라 이 민원 건축물에 대한 건축물대장의 생성을 신청할 경우 같은 조 제3항에서 정하는 기준에 적합할 경우 피신청인이 건축물대장을 생성하기로 합의

4. 처리결과 합의해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

건축년도가 약 30년이 경과된 경남 ○○시 ○○면 ○○리 440-1호 지상 건축물(이하 '이 민원 건축물'이라 함)에 대하여 피신청인이 건축물대장의 작성(생성)이 불가하다는 것은 부당하니 신청인이 재산권을 행사할 수 있도록 건축물대장을 작성하여 달라.

2. 피신청인 의견

- 민원인이 건축물대장 작성을 요구하는 당해 건축물은 과세대장상 1943년 신축된 건축물이며, 당해 지역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 정하는 용도지역상 비 도시지역인 계획관리지역으로서 「건축법」(2006.05.09 시행) (법률 제7696호, 2005.11.08, 일부개정)개정 전에는 건축물의 동별 연면적 200㎡미만의 단독주택인 경우 제8조 및 제9조 규정에 따른 건축허가 및 건축신고 대상에서 제외됨에 따라,
- 「건축법」 제38조 및 「건축물 대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」 제12조 제2항에 규정에 의거 건축물대장생성신청서에 건축물 현황도등을 첨부하여 우리시에 신청하는 경우 신청내용이 건축물 및 대지의 실제 현황과 합치되고 건축법령이 정한 건축기준 및 관계 법령 등의 규정에 적합한 건축물에 해당 된다면 건축물대장을 신규로 생성할 수 있을 것입니다.

3. 사실관계

- 피신청인이 보관 중인 건축물과세대장에 의하면 이 민원 건축물의 1동은 '43년도, 2동은 '75년도 건축되었으며, 지목은 대지 및 토지의 용도지역은 계획관리지역임.
- 이 민원 건축물의 건폐율 및 용적률은 24.99%로 거제시 도시계획조례 제57조(용도지역안에서의 건폐율) 및 제62조(용도지역안에서의 용적률)에 따라 계획관리지역안에서의 건폐율 40%(용적률 100%) 이하로 건축하도록 규정된 기준에 적정함.
- 경남 ○○시 ○○면 ○○리 440-1 토지의 용도지역은 계획관리지역으로 연면적 200㎡미만의 단독주택은 구(舊) 「건축법」

(2005. 11. 8. 법률 제7696호로 개정되기 이전의 법을 말함, 이하 같음) 제8조 및 제9조에 따라 건축허가 또는 건축신고 대상에서 제외됨.

- 건축허가(또는 신고) 대상에서 제외되는 건축물의 공사를 완료한 자는 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」 제12조 제2항에 따라 건축물대장생성신청서에 대지의 범위와 그 대지의 사용에 관한 권리를 증명하는 서류, 건축물현황도, 현황측량성과도(경계복원측량도로 갈음할 수 있음)를 첨부하여 피신청인에게 건축물대장의 생성을 신청할 수 있고, 피신청인은 신청내용이 건축물 및 대지의 실제 현황과 합치되고 건축법령이 정한 건축기준 및 관계 법령 등의 규정에 적합할 경우 같은 조 제3항에 따라 건축물대장을 생성하도록 규정되어 있음.

4. 처리결과 : 합의해결



신청인의 대지경계선 침범 및 소음 등의 피해에 대하여 우리위원회에 구제를 요청한 사항으로 신청인의 입회하에 측량을 실시하고, 소음, 진동의 공사 시 사전에 신청인이 인지할 수 있도록 조치하도록 합의함.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1109-176104 (의결일 : 2011. 10. 17.)
2. 피신청인 경상북도 ○○시장
3. 결정사항

이 민원 건축물의 공사로 인한 대지경계선의 침범 여부 확인을 위해 2011. 9. 30. 신청인의 입회하에 대지경계명시측량을 실시(대한지적공사 ○○출장소)하여 이 민원 건축물의 구조물 등이 대지경계선을 침범하지 않은 사실을 신청인에게 직접 확인하도록 하였고, 향후 소음·진동이 발생하는 공사를 시행할 경우 신청인에게 이를 사전 통보하기로 하여 신청인의 고충민원이 원만하게 합의해결됨.

4. 처리결과 합의해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

경북 ○○시 ○○읍 ○○리 산 83-8 외 4필지에 신축 중인 건축물(이하 '이 민원 건축물'이라 함)의 공사로 인하여 파손된 신청인 소유의 간이상수도관을 원상 복구하고, 신청인 건축물(같은 리 1185-2)의

서측에 설치할 예정인 옹벽을 대지경계선으로부터 이 민원 건축물 측으로 약 2미터 이상을 띄워서 축조(설치) 및 이 민원 건축물의 건축관계자가 실시한 대지경계명시측량의 적정성 여부를 확인하여 달라.

2. 피신청인 의견

관련법에 따라 적법하게 건축허가하였으나, 공사로 인한 피해가 최소화되도록 철저한 행정지도를 실시하겠으며, 민원발생에 대하여 원만히 해결하도록 노력하겠음.

3. 사실관계

- 이 민원 건축물의 공사로 인하여 신청인의 건축물에 공급되는 간이상수도관을 파손한 바 있으나, 2011. 9. 30. 이 민원 건축물의 건축 관계자가 간이상수도관의 복구를 완료하였음.
- 신청인 건축물의 서측 대지경계선에 설치할 예정인 옹벽은 신청인의 민원 해소 차원에서 대지경계선으로부터 이 민원 건축물 측으로 약 2미터를 띄워서 축조(설치)할 계획에 있음.
 - 대지경계선으로부터 이 민원 건축물 측으로 약 2미터를 띄워서 옹벽의 설치 여부를 향후 공사감리자가 입회하여 확인 예정
- 이 민원 건축물의 공사로 인한 대지경계선의 침범 여부 확인을 위해 2011. 9. 30. 신청인의 입회하에 대지경계명시측량을 실시(대한지적공사 ○○출장소)하여 이 민원 건축물의 구조물 등이 대지경계선을 침범하지 않은 사실을 신청인에게 직접 확인하도록 하였고, 향후 소음·진동이 발생하는 공사를 시행할 경우 신청인에게 이를 사전 통보하기로 하여 신청인의 고충민원이 원만하게 해결됨.

4. 처리결과 : 합의해결



신청인의 자녀 2인을 제외한 3인(신청인, 신청인의 배우자, 신청인의 모)의 주거이전비를 지급한 이후 신청인의 모에 대한 실제 거주 여부를 재차 확인한 결과, 신청인의 모가 이 민원 주택에서 계속 거주하지 않은 사실이 확인(신청인도 이를 인정)됨에 따라 2011. 9. 28. 신청인의 모와 자녀 1인의 주거이전비를 상계 처리하고, 자녀 1인에 대한 주거이전비를 추가 지급하기로 결정

결정개요

1. 민원번호 2BA-1108-208824 (의결일 : 2011. 10. 10.)

2. 피신청인 서울특별시 ○○○청장

3. 결정사항

신청인의 자녀 2인을 제외한 3인(신청인, 신청인의 배우자, 신청인의 모)의 주거이전비를 지급한 이후 신청인의 모에 대한 실제 거주 여부를 재차 확인한 결과, 신청인의 모가 이 민원 주택에서 계속 거주하지 않은 사실이 확인(신청인도 이를 인정)됨에 따라 2011. 9. 28. 신청인의 모와 자녀 1인의 주거이전비를 상계 처리하고, 자녀 1인에 대한 주거이전비를 추가 지급하기로 결정

4. 처리결과 합의해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

서울 ○○○구 ○○동 159-14 일원에 시행 중인 「○○주택재개발정비사업」(이하 ‘이 민원 정비사업’이라 함)에 포함된 같은동 138-22호 지상 주택(지상4층)과 거리가 가까운 초등학교에 자녀들을 입학시키

기 위해 위 주택에서 계속하여 거주한 자녀 2인의 주민등록을 일시 다른 장소로 이전하였다는 이유로 위 주택재개발정비사업조합(이하 '이 민원 조합'이라 함)에서 자녀 2인에 대한 세입자 주거이전비를 지급할 수 없다는 것은 부당하니, 이 민원 조합이 주거이전비를 지급하도록 조치하여 달라.

2. 피신청인 의견

주거용 건축물에 실제 거주 여부는 주민등록 등재 여부를 불문하고 실제 거주하고 있는지 여부에 따라 판단하여야 할 것이며, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계 등을 조사하여 판단 결정할 사항이나 동 민원의 미해결에 따른 행정소송으로 각자의 손실 부담 발생과 더불어 원만한 민원해결 차원에서 해당 조합에서 적극 검토되어 해결될 수 있도록 하고자 하며, 만일 이루어지지 아니할 시에는 민원인이 소송 등 진행 과정에서 필요한 자료를 제공하고 자 함.

3. 사실관계

- 신청인은 서울 ○○○구 △△동 132-22호 지상4층 주거용 건축물(이하 '이 민원 주택'이라 함)의 세입자로 이 민원 정비사업 구역에 포함된 이 민원 주택에서 세대주인 신청인과 신청인의 배우자, 신청인의 모(母) 및 2인의 자녀가 이 민원 정비사업 구역지정 공람공고일(2007. 8. 3.) 당시 3월 이전부터 이 민원 주택에서 거주한 것으로 주민등록에 등재되어 있음.
- 그러나 신청인은 이 민원 주택과 거리가 가까운 초등학교에 자녀를 취학시키기 위해 당시 만 5세인 1인의 자녀는 2007. 12. 20. ~ 2008. 3. 3.까지(72일간), 다른 1인의 자녀는 2010. 2.

23.~2010. 3. 8.까지(12일간) 일시 주민등록을 이전함에 따라 이 민원 조합에서 자녀 2인을 세입자 주거이전비의 지급 대상에서 제외하였음.

- 이와 관련하여 2011. 9. 23. 피신청인이 우리 위원회에 제출한 '세입자 거주 실태조사서(2008년도 이 민원 조합의 조사 자료)'에 의하면, 신청인의 자녀들은 2004. 12. 16.부터 이 민원 주택에서 계속 거주하다 이 민원 조합에서 이주 공고(2010. 4. 1. ~2010. 9. 30.)한 시기에 이주(2010. 8. 6.)한 사실이 입증된 바 있음에도 신청인의 자녀 2인에 대한 주거이전비의 지급을 거부하여 2011. 9. 28. 피신청인 및 이 민원 조합의 관계자에게 우리 위원회의 출석조사를 통지함.

※ 세입자 주거이전비는 주민등록의 등재 여부에 관계없이 구역 지정 공람공고일 당시 3월 이전부터 당해 정비사업 구역 내 주거용 건축물의 세입자로 해당 조합의 이주공고에 따른 이주 시까지 계속하여 거주한 자를 대상으로 지급

- 출석통지를 제출받은 이 민원 조합에서 2010. 4. 26. 신청인의 자녀 2인을 제외한 3인(신청인, 신청인의 배우자, 신청인의 모)의 주거이전비를 지급한 이후 신청인의 모에 대한 실제 거주 여부를 재차 확인한 결과, 신청인의 모가 이 민원 주택에서 계속 거주하지 않은 사실이 확인(신청인도 이를 인정)됨에 따라 2011. 9. 28. 신청인의 모와 자녀 1인의 주거이전비를 상계 처리하고, 자녀 1인에 대한 주거이전비를 추가 지급하기로 결정하여 신청인의 고충민원이 해결됨.

4. 처리결과 : 합의해결

VIII. 도시 · 수자원 분야





이주대책은 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 이주자들에 대하여 종전의 생활 상태를 원상으로 회복시키기 위하여 생활보상의 일환으로 마련되었고, 이 민원 건물은 적법한 건축허가를 득하였으나 조합내부 사정에 의하여 건축비를 납부하지 못한 일부 조합원들로 인해 건축업자와의 소송 및 대체농지조성비 미납 등의 사정으로 4개동 중 2개 동이 사용승인을 받지 아니한 채 10여년간 계속하여 거주하였음이 확인되고 있는 점, 이 민원 주택에 대한 건축신고가 반려되지 않고 신청인에게 ○○시장이 부동산 취득세를 부과하였다는 점, 토지보상법에서 무허가건축물 또는 무신고 건축물을 이주정착금 지급 보상 대상에서 제외하면서도 사용승인을 받지 않은 건축물에 대하여는 아무런 언급을 하지 않고 있는 점, 건축법에서 건축허가(제11조), 건축신고(제14조), 사용승인(제22조)의 요건과 위반시 처벌(제108조, 제110조, 제111조)을 구별하고 있는 점, 관련 판례(서울행정법원 2005. 10. 26. 선고, 2004구합32687, 수원지방법원2006 구합6353판결)에서도 건축허가를 받아 건축하였으나 사용승인을 얻지 않은 건축물의 소유자는 시행령 제40조 제3항 제1호에 해당하지 않는다고 하고 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 신청인은 이 민원 주택에 이 민원 사업의 사업인정고시일(2006. 1. 6)이전부터 보상계약체결일까지 주거용 건축물에 계속하여 거주하였음이 확인되므로 피신청인은 토지보상법 제78조의 규정에 따라 피신청인은 신청인에게 이주자택지를 공급하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1106-041905 (의결일 : 2011. 07. 25.)

2. 피신청인 한국토지주택공사

3. 결정사항

건축허가를 득하였으나 사용승인을 받지않은 건축물의 소유자에게 이주주택지 공급을 할 수 없다고 하는 주장이 타당한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○○○(2)국민임대주택단지개발사업에 편입된 충남 ○○시 ○동 141-11외 1필지 소재 ○○빌라 주택을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 된 신청인을 이주대책 대상자로 선정하여 이주주택지를 공급할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제78조 (이주대책의 수립등), 시행령 제40조(이주대책의 수립·실시), 같은법 시행규칙 제54조(주거이전비의 보상)

1. 신청원인

○○○○(2)국민임대주택단지개발사업(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다)에 편입된 충남 ○○시 ○동 141-11, 141-13 토지(이하 ‘이 민원 토지’라 한다)상의 ○○빌라(이하 ‘이 민원 주택’이라 한다) 다동 301호에 ‘98. 9. 2.~’07. 8. 21.까지 거주하였고, 이 민원 주택은 ‘95. 1. 7.에 건축허가를 득하였으나 사용승인을 받지 아니하여 미등기상태에서 이 민원 사업에 편입되었고, 사용승인이 되지 않은 건물이라 하여 이주주택지공급 대상에서 제외하는 것은 부당하다.

2. 피신청인의 주장

이주대책 대상자 선정요건은 토지보상법 제78조 제1항 및 시행령 제40조 제3항, 국토해양부 유권해석[건축허가를 받았거나 신고를 하였더라도 허가·신고의 내용과 다르게 건축행위를 하였거나 사용승인을 받지 아니하고 당해 건축물에 거주한 경우에는 이주대책대상자에 해당하지 아니한다(국토해양부 토지정책팀-1990, 2006. 5. 17.)] 등에 합당하여야 하나 신청인 소유의 건물은 ‘95. 1. 7.에 건축허가를 득하였으나 건축법에 의한 사용승인을 받지 아니하고 당해 건물에 거주하였으므로 신청인을 이주대책대상자로 선정할 수 없다.

3. 사실관계

가. 이 민원 토지는 신청인 ○○○외31인이 공동소유하고 있고, 이 민원 주택은 4개 동(가, 나, 다, 라)으로 구성되어 2개동(나, 라)은 1994. 8. 22.에 건축허가, 2000. 1. 7.에 사용승인이 되었고, 2개동(가, 다)은 1995. 1. 7.에 건축허가를 받았으나 사용

승인을 받지 않고 거주하다 이 민원 사업에 편입되었다.

나. 2011. 7. 6. ○○시장이 발급한 과세증명서에 의하면 논산시장은 이 민원 토지상의 다세대주택에 대하여 신청인(67.50㎡)에게 1997년(1월분) 부동산 취득세 215,460원을 부과하였다.

다. 신청인은 이 민원 주택에 1998. 9. 2.에 전입하여 이 민원 사업으로 인하여 2008. 8. 22.자로 이주하였다.

4. 판 단

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 제78조에는 “사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 “이주대책대상자”라 한다)를 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 한다”고 하고 있고, 같은 법 시행령 제40조 제3항에는 “1. 허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자 2. 당해 건축물에 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있는 날부터 계약체결일 또는 수용재결일까지 계속하여 거주하고 있지 아니한 건축물의 소유자. 3. 타인이 소유하고 있는 건축물에 거주하는 세입자”에 해당하는 자는 이주대책대상자에서 제외하고 있다. 또한 같은 법 시행규칙 제54조 제1항에는 건축물의 소유자가 당해 건축물에 실제 거주하고 있지 아니하거나 당해 건축물이 무허가건축물 등인 경우에는 주거이전비를 보상하지 않는다고 하고 있다.

나. 이주대책은 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 이주자들에 대하여

중전의 생활 상태를 원상으로 회복시키기 위하여 생활보상의 일환으로 마련되었고, 이 민원 건물은 적법한 건축허가를 득하였으나 조합내부 사정에 의하여 건축비를 납부하지 못한 일부 조합원들로 인해 건축업자와의 소송 및 대체농지조성비 미납 등의 사정으로 4개동 중 2개 동이 사용승인을 받지 아니한 채 10여년간 계속하여 거주하였음이 확인되고 있는 점, 이 민원 주택에 대한 건축신고가 반려되지 않고 신청인에게 논산시장이 부동산 취득세를 부과하였다는 점, 토지보상법에서 무허가건축물 또는 무신고건축물을 이주정착금 지급 보상 대상에서 제외하면서도 사용승인을 받지 않은 건축물에 대하여는 아무런 언급을 하지 않고 있는 점, 건축법에서 건축허가(제11조), 건축신고(제14조), 사용승인(제22조)의 요건과 위반시 처벌(제108조, 제110조, 제111조)을 구별하고 있는 점, 관련 판례(서울행정법원 2005. 10. 26. 선고, 2004구합32687, 수원지방법원2006구합6353판결)에서도 건축허가를 받아 건축하였으나 사용승인을 얻지 않은 건축물의 소유자는 시행령 제40조 제3항 제1호에 해당하지 않는다고 하고 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 신청인은 이 민원 주택에 이 민원 사업의 사업인정고시일(2006. 1. 6)이전부터 보상계약체결일까지 주거용 건축물에 계속하여 거주하였음이 확인되므로 피신청인은 토지보상법 제78조의 규정에 따라 피신청인은 신청인에게 이주자택지를 공급하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이주자택지의 공급을 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



구 토지보상법 시행규칙은 손실이 있는 곳에 보상이 있다는 점에서 사실상 토지보상법 본래의 취지와 사유재산권 보장의 원칙에 보다 부합하나, 현행과 같은 토지보상법 시행규칙 45조의 개정은 수도권 지역의 개발정보의 범람과 보상금 수령목적으로 하는 투기세력으로 인하여 불법행위가 만연함에 따라 취해진 부득이한 정책적 결정이라는 점을 감안하면, 이 민원 신청인들은 장기간 이 지역에서 영업하여온 자들로 투기세력과는 구분되는 선량한 영세 영업자들로 보이는 점, 피신청인이 조속히 사업을 진행하였다면 구 토지보상법 시행규칙 45조에 따라 신청인들의 영업손실 보상이 가능하였을 것이라는 점, 피신청인이 당초 이 민원 영업장들에 대한 영업손실을 영업실적에 따라 평가하기 보다는 이러한 현실여건과 지역의 특수성 등을 감안하여 업체당 1,000만원으로 결정하였고 신청인들은 이를 수용하여 이 민원 사업에 협조하기로 함에 따라 9개 업체의 보상금이 이미 지급되었고 이러한 결정은 매우 바람직한 처분으로 보이는데 이를 취소하기로 한 피신청인의 결정은 지나치게 경직된 법 운영으로 신청인들에게 지나치게 가혹하며, 행정대집행 등의 수단으로 하는 강제철거는 더 큰 사회적 비용을 수반할 수 있고, 이미 지급된 금액의 환수 가능성도 희박해 보이므로 득보다는 실이 큰 조치로 보이는 점 등을 종합하여 보면 이 민원 지역의 특수성을 인정하여 피신청인은 이 민원 영업자들에게 당초의 계획대로 업체당 1,000만원의 금액을 영업보상 상당금액으로 지급함이 타당한 것으로 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1009-069986 (의결일 : 2011. 8. 22.)

2. 피신청인 한국수자원공사

3. 결정사항

불법형질변경된 토지를 임차한 임차인이 건축물 없이 공익사업에 지장을 최소화 할 수 있는 적치물에 한정된 행위를 하여 사실상 지장물의 범위가 최소한의 형태로 영업을 신청인들에게 영업손실 보상을 할 수 있는지

4. 주 문

피신청인에게 ○○2단계(○○○○시티)개발사업에 편입된 경기 ○○시 ○○○○면 ○○○○리 ○○○ 일원에 토지를 임차하여 영업을 별지1 기재 신청인들에게 당초 결정(2010. 5. 14.)한 내용대로 영업손실 보상금을 지급할 것을 의견표명한다. <별지 생략>

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률」 제77조(영업손실 등에 대한 보상), 같은법 시행규칙 제45조(영업손실의 보상대상인 영업)

1. 신청 원인

피신청인이 시행하는 ○○2단계(○○○○시티) 개발사업(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다.)에 신청인 ○○○외 44인(이하 ‘이 민원 신청인들’이라 한다.)이 임차하여 운영하는 경기 ○○시 ○○면 ○○리 ○○ 일원 소재 영업장(이하 ‘이 민원 영업장’이라 한다.)이 편입되었다. 피신청인은 이 민원 영업장은 불법형질변경된 토지로 3개월 휴업보상에 해당하는 영업보상을 제외하고 임차영업에 대한 보상을 통보하였으나 무허가건물이 아닌 토지를 임차한 영업을 하였으므로 신청인들에게 영업손실 보상금을 지급하다 중지한 처분을 취소하여 달라.

2. 피신청인의 주장

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」(이하 ‘토지보상법 시행규칙’이라 한다) 제45조에 따라 영업손실에 대한 보상대상은 적법한 장소로 규정하고 있고, 임차인의 경우에도 무허가건축물등의 임차인에 한하여 영업보상 대상으로 하고 있으나, 신청인은 무허가건축물등을 소유하고 영업한 자이므로 영업손실에 대한 보상을 할 수 없으며, 이주대책 차원에서 9개 영업장에 기 지급한 1,000만원은 환수할 예정이다.

3. 사실 관계

가. 이 민원 사업의 추진경위는 다음과 같다.

- 1) 1998. 11. 14 : ○○○○지역 지정(변경) 고시
- 2) 2007. 11. 05 : ○○2단계(○○○○시티) 개발계획 주민열람 공고

- 3) 2008. 3. 14 : ○○2단계(○○○○시티) 개발계획 고시
- 4) 2008. 9. 12 : ○○2단계(○○○○시티) 개발사업 토지세목 고시
※ 이 민원 사업 사업인정고시일
- 5) 2009. 3. 11 : 보상실태조사 완료
- 6) 2009. 11. 30 : ○○2단계(○○○○시티) 개발사업 보상계획 공고

〈○○○○시티 개발사업 개요〉

- 위 치 : 경기도 ○○시 ○○면 일원 (○○호 남측 간석지)
- 면 적 : 55,82km²
- 계획인구 : 150,000명(60,000세대)
- 사업기간 : 2007년 ~ 2022년
- 사 업 비 : 9조 4,050억원
- 사업시행자 : 한국수자원공사

나. ○○세무서장이 발행한 이 민원 신청인들의 '사업자등록증'에는 이 민원 사업 사업인정고시일 이전부터 사업자등록을 한 것으로 기재되어 있고, 이 민원 신청인들의 '부가가치세과세표준증명'에는 사업인정고시일 이전부터 부가가치세를 납부한 것으로 되어 있다.

다. 피신청인은 2010. 5. 14. 지장물 등의 이전비용 및 영업 보상금을 산정하여 신청인에게 손실보상을 통보하고 9개의 영업장에 1,000만원을 지급하였으나 피신청인 본사 감사실에서는 관련규정상 무허가건축물을 임차하여 영업한 경우에만 영업보상에 해당하므로 이 민원 신청인들에게 2010. 9. 8. 지급 중지를 통보하고 9개 업체에 기 지급된 보상비 환수 등의 조치를 취할 것이라고 통보하였다.

라. 우리 위원회 현지조사 결과, 이 민원 영업장은 대부분 지목상

염전으로 불법 형질변경되어 현실이용 상황이 나대지 상태인 공장용지로 조성되어 있으며, 영업특성상 넓은 공간을 필요로 하는 철골구조물 제작업, 건설장비 임대업, 고물상 등의 영업 행위가 이루어지고 있고, 신청인들이 무허가건축물(기둥이 지상에 고착되고 판넬 등 지붕이 있는 구조)을 설치하거나 컨테이너를 적치하여 사무실, 숙소, 창고 등의 용도로 사용하고 있다.

마. 우리 위원회는 2007. 4.12. 건설교통부령 제556호로 개정된 토지보상법 시행규칙 제45조의 적법한 영업임에도 불구하고 적법하지 않는 장소에서의 영업행위를 보상대상에 배제하는 현행규정을 자의적, 행정편의적, 무사안일적 법 운영이므로 '적법한 장소'를 '일정한 장소'로 종전의 규정으로 환원토록 하는 제도개선을 2008. 12. 15. 전원위원회에서 의결하였다.

바. 경기도 ○○시장은 이 민원 영업장내 54필지에 대한 '염전'에서 '도로'로 지목변경 사유에 대한 피신청인의 질의에 대하여 폐염전 부지에 도로개설 완료 후 토지소유자의 지목변경 신청이 있어 현지 확인하여 지목변경 하였음을 2010. 12. 9. ○○-53695호로 회신하였다.

4. 판단

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 '토지보상법'이라 한다) 시행규칙 제45조는 “법 제77조제1항에 따라 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 다음 각 호 모두에 해당하는 영업으로 한다. 1. 사업인정고시일등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영

업. 다만, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제5조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다. 2. 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업”라고 규정하고 있다. 같은 법 시행규칙 제 47조제1항은 “공익사업의 시행으로 인하여 영업장소를 이전하여야 하는 경우의 영업손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익에 다음 각호의 비용의 합한 금액으로 평가한다.”라고 하고 있고, 같은 조 제6항은 “제45조제1호 단서에 따른 임차인의 영업에 대한 보상액 중 제1항제2호의 비용을 제외한 금액을 제1항에 불구하고 1천만원을 초과하지 못한다.”라고 하고 있다.

나. 피신청인은 이 민원 영업장들이 불법형질변경된 토지를 임차하여 영업한 경우로 적법한 장소에 해당하지 아니하고, 무허가 건축물등을 소유한 자들에 해당하여 영업보상 대상이 될 수 없다 주장하므로 살피건대, 이 민원 사업은 1998. 11. 부터 건축 및 물건적치행위가 금지 되었으나 2007. 11.에 이르러 개발계획 주민열람공고가 이루어지고, 2009. 11.에 보상계획공고되어 토지이용 제약이 장기간 지속되고 방치된 상태에 있었다는 점, 이 민원 영업장은 폐염전 부지들로 지목이 염전이나 시화 방조제 공사 이후 기능을 상실하였고, 형질변경이 금지된 상태에서 장기간 방치되어 구체적인 사용계획없이 사유재산권을 장기간 제약하였을 뿐 만 아니라 국토의 효율적 이용 측면에서도 비경제적인 면이 있었으나 신청인들이 이러한 유휴 토지를 활용하여 생산활동을 하였다면 국가경제나 서민경제에도 기여한 점이 있다고 보아야 할 것이고, 더구나 이 민원 신청인들은 사업자등록을 하고 영업하며 선량하게 세금을

납부하여 온 점, 이 민원 영업장 53필지가 임대의 용이성을 위해 차량진출입을 목적으로 염전에서 도로로 지목 변경된 사실로 보면 불법형질 변경 주체는 토지임차인이 아닌 토지주로 판단되는 점, 이 민원 신청인들의 영업 특성은 고정된 구조물이나, 건축물이 없이 이 민원 사업에 따른 지장을 최소화할 수 있는 형태로 대부분 적치물에 한정된 행위를 하여 사실상 이 민원 사업을 위한 지장물의 범위가 최소한의 형태로 유지 관리되어 온 점 등을 종합적으로 살펴보면 이 민원 사업으로 이 민원 영업장의 지역적인 특수성이 고려되어야 할 것이다.

- 다. 구 토지보상법 시행규칙 제45조(2007.4.12. 건설교통부령 제 556호로 개정되기 이전의 것)는 일정한 장소에서의 영업을 보상하도록 하였고, 영업장소의 적법성 여부에 불구하고 영업을 손실이 있는 경우 보상하도록 하였던 구 토지보상법 시행규칙은 손실이 있는 곳에 보상이 있다는 점에서 사실상 토지보상법 본래의 취지와 사유재산권 보장의 원칙에 보다 부합하나, 현행과 같은 토지보상법 시행규칙 45조의 개정은 수도권 지역의 개발 정보의 범람과 보상금 수령목적으로 하는 투기세력으로 인하여 불법행위가 만연함에 따라 취해진 부득이한 정책적 결정이라는 점을 감안하면, 이 민원 신청인들은 장기간 이 지역에서 영업하여온 자들로 투기세력과는 구분되는 선량한 영세 영업자들로 보이는 점, 피신청인이 조속히 사업을 진행하였다면 구 토지보상법 시행규칙 45조에 따라 신청인들의 영업손실 보상이 가능하였을 것이라는 점, 피신청인이 당초 이 민원 영업장들에 대한 영업손실을 영업실적에 따라 평가하기 보다는 이러한 현실여건과 지역의 특수성 등을 감안하여 업체당 1,000만원으로 결정하였고 신청인들은 이를 수용하여 이 민원 사업에 협조하기로 함에 따라 9개 업체의 보상금이 이미 지급

되었고 이러한 결정은 매우 바람직한 처분으로 보이는데 이를 취소하기로 한 피신청인의 결정은 지나치게 경직된 법 운영으로 신청인들에게 지나치게 가혹하며, 행정대집행 등의 수단으로 하는 강제철거는 더 큰 사회적 비용을 수반할 수 있고, 이미 지급된 금액의 환수 가능성도 희박해 보이므로 득보다는 실이 큰 조치로 보이는 점 등을 종합하여 보면 이 민원 지역의 특수성을 인정하여 피신청인은 이 민원 영업자들에게 당초의 계획대로 업체당 1,000만원의 금액을 영업보상 상당금액으로 지급함이 타당한 것으로 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 영업장에 대한 영업보상금 지급중지 처분한 사항을 취소해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제 46조 제2항의 규정에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



사업시행자는 하천점용허가권자인 ○○군수에게 하천개수공사의 추진에 어려움이 있어 ‘공사구간 및 토취장’에 대해서 하천점용허가를 취소하도록 협조 요청하면서 개략적인 위치만을 보낸 사실 등을 비추어 볼 때, 이 민원 공사에 편입되지 않은 이 민원 토지 2에 하천점용허가가 중지된 것은 사업시행자가 이 민원 공사에 대해 협조를 요청한 것에 기인하고, 관련된 정보를 ○○군수에게 정확하게 제공하지 않음에 따라 발생하게 된 것으로 판단된다. 이에 따라 신청인들은 이 민원 토지 2의 하천점용허가가 중지되어 농작물 수확 감소로 인한 대체농지 구입 및 비닐하우스 이전 등의 손실이 발생하였고, 이와 같이 사업시행자인 하천관리청의 처분 등으로 손실이 발생하였을 경우 「하천법」에서는 토지보상법을 준용하여 손실보상 하도록 규정하고 있으므로, 이 민원 토지 2에 대한 농업손실 및 비닐하우스 이전비용을 보상해 달라는 신청인들의 요구는 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1108-094975 (의결일 : 2011. 11. 30.)

2. 피신청인 국토해양부 ○○지방국토관리청장

3. 결정사항

하천개수공사로 인하여 사업구역에 편입되지 않은 토지까지도 하천점용허가가 중지되었다면, 이에 대한 농업손실 및 지장물 이전비용을 보상 받을 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○강 ○○지구 하천개수공사로 하천점용허가가 중지되었으나 보상하지 않은 하천점용 부지 경남 ○○군 ○○면 ○○리 1015 전 720㎡ 외 108필지 약 79,000㎡에 대한 농업손실과 지상의 지장물 이전비용을 각각 보상 할 것을 시정권고 한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「하천법」 제33조(하천의 점용허가 등), 제69조(법령위반자 등에 대한 처분 등), 제70조(공익을 위한 처분 등), 제76조(공용부담 등으로 인한 손실보상), 제77조(감독처분으로 인한 손실보상), 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제75조(건축물등 물건에 대한 보상), 같은 법 시행규칙 제48조(농업의 손실에 대한 보상)

1. 신청원인

피신청인이 시행하는 ○강 ○○지구 하천개수공사(이하 '이 민원 공사'라 한다)로 인하여, 신청인들이 적법하게 점유·경작하고 있는 경남 ○○군 ○○면 ○○리 일원 하천 제외지⁵²⁾(이하 '이 민원 토지 1'라 한다)에 대한 하천점용허가가 중지되었음에도, 피신청인은 이 민원 토지 1 중 이 민원 공사에 편입된 부분만 보상 가능하고, 편입되지 않은 부분인 경남 ○○군 ○○면 ○○리 1015 전 720㎡ 외 108 필지 약 79,000㎡(이하 '이 민원 토지 2'라 한다)는 보상(농업손실 및 비닐하우스이전 비용)하기 어렵다고 하니 도와 달라.

2. 피신청인의 주장

피신청인은 이 민원 공사를 위하여 ○○군수에게 이 민원 공사 구역에 대해서만 하천점용허가 취소를 요청하였으나, ○○군수는 이 민원 공사 구역을 포함한 이 민원 토지 1에 대하여 하천점용허가를 중지하였으므로, 피신청인은 이 민원 공사 구역에 편입되지 않은 이 민원 토지 2에 대해 보상하기 어렵다.

3. 사실관계

가. 피신청인이 시행하는 이 민원 공사의 사업인정고시일(하천정비시행계획고시)은 2004. 11. 4.이며, 사업 시행 기간은 2004. 12. 23. ~ 2011. 9. 15.까지 이다.

52) 제방으로부터 물이 흐르고 있는 쪽의 토지

- 나. 피신청인은 2004. 11. 4. 사업인정고시 시 이 민원 공사를 위하여 수용 또는 사용할 토지의 세목을 관보에 고시하지 않았으나, 고시(하천정비시행계획고시)문에 ‘수용 또는 사용할 물건 또는 권리에 관한 명세’를 피신청기관에 비치한다고 기재하였다.
- 다. 피신청인은 ‘수용 또는 사용할 물건 또는 권리에 관한 명세’ 관련 서류는 용지도 및 용지조서를 말한다고 주장하고 있고, 피신청기관에 비치된 용지도 및 용지조서를 확인하면 이 민원 공사 구역은 운반로 및 일부 토취장만이 편입되어 있고, 나머지 토취장을 포함한 이 민원 토지 2는 이 민원 공사에 편입되지 않는 것으로 표시되어 있다.
- 라. 피신청인은 2005. 3. 8. ○○군수에게 이 민원 공사의 추진에 어려움이 있어 ‘공사구간 및 토취장’에 대해서 하천점용허가를 취소하도록 협조 요청하였는데, 당시 협조요청 내용에는 취소 요청 구역을 명확히 기재하지 않고 이 민원 토지 1로 보이는 개략적인 위치만을 표시하였다.
- 마. ○○군수는 피신청인의 요청에 따라 이 민원 토지 1에 대하여 2005. 3. ~ 사업완료일까지 하천점용허가를 중지하였고, 신청인들은 이 민원 토지 1에 대한 경작을 중지하고 비닐하우스를 자진 철거⁵³⁾하였다. 한편, 피신청인은 ○○군수에 하천점용허가취소 협조 요청 이후 7개월이 지난 2005. 10.에서야 이 민원 공사 구역이 명확히 기재된 용지도 및 용지조서를 ○○군수에게 서류 송부하였다.
- 바. ○○군수가 이 민원 토지 1의 하천점용허가를 중지한 2005. 3.

53) ○○군수는 2005년 이후 변상금 부과 및 하천부지 무단점용 단속 내역을 확인한 결과, 신청인들은 하천점용허가 중지 시 스스로 경작을 중지하고 비닐하우스를 철거한 것으로 판단된다는 의견을 제시

을 기준으로 하천부지 점용허가대장을 확인한 바에 따르면, 당초 신청인들은 ○○군수로부터 1,000m²⁵⁴⁾ 이상의 하천부지를 경작의 목적으로 2005. 1. 1. ~ 2009. 12. 31. 점용허가를 받았으며, 신청인들이 점용허가 받은 이 민원 토지 1은 2001년도부터 경작을 목적으로 계속 점용⁵⁵⁾되어 왔다.

사. 피신청인은 2005년 및 2007년도에 이 민원 토지 1 중 이 민원 공사에 편입된 운반로 및 일부 토취장에 대해서만 보상을 하였고, 이 민원 공사에 편입되지 않았으나 추가로 토취한 나머지 토취장을 포함한 이 민원 토지 2에 대해서는 보상하지 않았다.

아. 2004. 10. 30. 촬영된 국토지리정보원의 항공사진에는 이 민원 토지 2에 비닐하우스가 확인되고, 피신청인이 제출한 지장물 기본조서에도 이 민원 토지 2의 비닐하우스 소유 및 면적 현황이 기재되어 있다.

4. 판 단

가. 「하천법」 제33조 제1항은 ‘하천구역 안에서 토지를 점용하려는 자는 하천관리청의 허가를 받아야 한다.’고, 같은 법 제70조 제1항 및 제69조 제1항은 ‘하천관리청은 하천공사를 하기 위하여 필요한 경우에는 이 법에 따른 허가를 받거나 승인을 얻은 자에 대하여 허가 또는 승인의 취소·변경, 그 효력의 정지를 처분하거나 조치를 명할 수 있다.’고 하고, 같은 법 제76조 제

54) 1,000m² 이상의 농지에서 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하는 자를 “농민”이라고 규정(「농지법 시행령」 제3조 제1호 및 제2호)

55) 지적법에 따른 지목이 전·답, 과수원이 아닌 토지로서 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 계속하여 이용되는 기간이 3년 미만인 토지는 농지에서 제외(「농지법 시행령」 제2조 제2항 제1호)

1항 및 제77조 제1항은 '제70조에 따른 하천관리청의 처분으로 손실을 입은 자가 있는 때에는 국토해양부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서 그 손실을 보상하여야 한다.'고 하며, 같은 법 제76조 제4항은 "손실보상을 함에 있어서 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라 한다)을 준용한다."라고 규정하고 있다.

나. 토지보상법 시행규칙 제48조 제1항은 '공익사업시행지구에 편입되는 농지⁵⁶⁾(「농지법」 제2조제1호 가목에 해당하는 토지를 말한다)에 대하여는 그 면적에 도별 연간 농가평균 단위경작 면적당 농작물총수입의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다.'고 하고, 같은 법 제75조는 "건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건에 대하여는 이전에 필요한 비용으로 보상하여야 한다."라고 규정하고 있다.

다. 이 민원 공사에는 편입되지는 않았으나 이 민원 공사로 인하여 하천점용허가가 중지되었으므로, 이 민원 토지 2에 대한 농업손실 및 비닐하우스 이전비용을 보상해 달라는 신청에 대해 살펴보면, 피신청인은 이 민원 토지 2가 이 민원 공사 구역에 편입되지 않을 뿐만 아니라 이 민원 토지 2의 하천점용허가가 중단된 사유는 ○○군수가 임의로 행한 조치이므로 토지보상법상 보상 대상이 될 수 없다고 주장하나, ① 피신청인이 2005. 3. 8. ○○군수에게 이 민원 공사의 추진에 어려움이 있어 '공사구간 및 토취장'에 대해서 하천점용허가를 취소하도

56) "농지"란 전·답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지를 말한다(「농지법」 제2조 제1호 가목). 다만, 지적법에 따른 지목이 전·답, 과수원이 아닌 토지로서 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 계속하여 이용되는 기간이 3년 미만인 토지는 제외(「농지법 시행령」 제2조 제2항 제1호)

록 협조 요청하면서 이 민원 공사 구역이 명확히 표시된 용지도 및 용지조서가 있었음에도 이를 보내지 않고 이 민원 토지 1로 보이는 개략적인 위치를 표시한 붙임물을 보낸 사실, ○○군수는 피신청인이 하천점용허가 취소 요청한 2005. 3.로부터 7개월이 지난 2005. 10.에서야 이 민원 공사 구역이 명확히 표시된 용지도 및 용지조서를 피신청인으로부터 받았다는 사실 등을 비추어 볼 때, 이 민원 공사에 편입되지 않은 이 민원 토지 2에 하천점용허가가 중지된 것은 피신청인이 이 민원 공사에 대해 협조를 요청한 것에 기인하고, 관련된 정보를 ○○군수에게 정확하게 제공하지 않음에 따라 발생하게 된 것으로 판단되는 점, ② 신청인들은 이 민원 토지 2의 하천점용허가가 중지됨에 따라 농작물 수확 감소로 인한 대체농지 구입 및 비닐하우스 이전 등의 손실이 발생하였고, 이와 같이 하천관리청의 처분 등으로 손실이 발생하였을 경우 「하천법」에서는 토지보상법을 준용하여 손실보상 하도록 규정하고 있는 점, ③ 농업손실보상은 공익사업시행지구내 농지가 편입됨에 따라 다른 지역으로 대체농지를 구입하는 기간 동안 소득을 보전하기 위하여 만들어진 제도로서, 토지보상법에서는 농지를 적법하게 점유하고 경작하여온 농민이 공익사업에 편입되어 영농할 수 없게 될 경우 농업손실을 보상하도록 규정하고 있는데, 신청인들은 이 민원 공사에 편입되지 않은 이 민원 토지 2를 관련 법령에 따라 적법하게 점용허가를 받아 경작하다가 피신청인의 하천점용 취소 요청으로 점용 중지되어 경작할 수 없게 되었으므로, 대체농지를 구입하는 기간 동안의 소득을 보전해 줄 필요가 있는 점, ④ 이 민원 토지 2에 대한 점용허가 중지 이전의 상태를 보면 항공사진으로 비닐하우스가 존재한 사실이 확인되고 피신청인이 제출한 지장물 기본조서에서도 비닐하우스가 확인되므로, 신청인들은 점용허가 중

지로 인하여 비닐하우스를 이전·철거해야 하는 손실을 입었다고 볼 수 있는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 이 민원 토지 2가 이 민원 공사에 편입되지 않아 손실보상하기 어렵다는 피신청인의 주장은 위법·부당하고, 이 민원 토지 2에 대한 농업손실 및 비닐하우스 이전비용을 보상해 달라는 신청인들의 요구는 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 토지 2에 대한 농업손실 및 비닐하우스 이전비용을 보상해 줄 것을 요구하는 신청인들의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

신청인은 이 민원 토지에 대한 입찰 당시 숙박시설을 건축할 목적으로 관련 전문기관의 컨설팅을 받아 입찰하였다고 주장하고 있고, 상당한 비용을 들여 숙박시설 설치를 목적으로 건축허가 신청하였으나, 이 민원 위원회 심의결과 숙박시설 설치가 불가능하게 된 점, 피신청인은 토지 분양 관련 국내 유일무이한 공신력을 인정받고 있는 기관이고 이 민원 택지공급안내서에 이 민원 학교 위치가 표시되지도 않은 상태에서 건전한 상식의 신청인이 ‘숙박 및 위락시설’ 허용 가능성을 표기한 사실을 의심하기 어려웠던 점, 신청인은 이를 믿고 일반적인 경우에 비해 상당한 편차의 입찰 금액을 제시한 것으로 보이는 점 등을 종합하여 보면, 이 민원 토지에 대한 숙박시설 설치가 어렵게 된 책임을 신청인에게 일방적으로 감수하게 하는 것은 지나치게 가혹하다 할 것이므로 피신청인에게 숙박시설을 영위할 수 없게 된 이 민원 토지의 가치하락 비율을 평가하여 감액한 금액으로 재계약 하는 것이 바람직하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2CA-1011-022623 (의결일 : 2011. 8. 8.)

2. 피신청인 한국토지주택공사

3. 결정사항

택지개발사업지구 이외의 학교 입지에 대한 상대정화구역 건축제한사항을 지구단위계획수립에 반영하지 못한 사유 등이 계약해지 대상인지 여부

4. 주 문

경기 화성시 ○○읍 ○○리 ○○○-○ 소재 토지에 대하여 신청인과 택지분양 계약을 한 피신청인에게 용도제한으로 인한 가치하락 비율을 평가하여 감액한 금액으로 재계약할 것을 의견표명 한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「학교보건법」 제6조(학교환경위생 정화구역에서의 금지행위 등), 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제52조(지구단위계획의 내용)

1. 신청원인

신청인은 피신청인이 시행한 ○○○○지구 택지개발사업(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다.)으로 경기 화성시 ○○읍 ○○리 ○○○-○ 대 ○○○㎡(이하 ‘이 민원 토지’라 한다)를 분양받아 허용용도에 부합하게 숙박시설 건축허가를 신청하였다. 이 민원 토지는 학교환경위생정화구역내에 포함되어 학교환경위생정화위원회(이하 ‘이 민원 위원회’이라 한다.)심의결과 건축허가가 반려되어 금융비용 등의 재산상의 피해가 있으므로 이 민원 토지에 대한 숙박시설 건축이 제한된 상업용지 C1에 준하는 가격으로 공급가격을 조정하여 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인에게 이 민원 토지 분양계약 공고시 상대정화구역(이하 ‘이 민원 정화구역’이라 한다.)에 포함될 경우 건축물 용도제한이 추가적으로 적용될 수 있다는 점을 지구단위계획 시행지침에 공지하였고, 건축허가 가능여부 등을 사전에 확인하여 불이익을 예방하여야 함을 매각공고 유의사항 및 용지매매계약서 특약사항 등에 기재하여 안내 하였으므로 이를 미리 확인하지 않은 신청인의 책임으로 신청인의 요구를 받아들일 수 없다.

3. 사실관계

가. 이 민원과 관련한 경위는 다음과 같다.

- 1) 2006. 8. 7 : ○○○○지구 택지개발사업 상업용지 공급 공고
- 2) 2006.11.08 : 용지매매 계약 체결

- 3) 2008.08.06 : 토지대금 완납(2,589,435,730원)
- 4) 2009.05.11 : 소유권 이전 완료
- 5) 2009. 9.30 : 정화위원회 심의결과 통보 (교육청 → 신청인)
 - ※ 심의결과 숙박시설 건립 금지
- 6) 2010.10.14 : 토지계약 관련 민원 제기 (신청인 → 피신청인)
 - ※ 지구단위계획 수립시 상대정화구역 저촉여부 등을 충분히 감안하지 않았고, 당초 분양목적에 부합하지 않으므로 계약무효 처리 및 분양대금 보상 요구
- 7) 2010.11.01 : 민원 회신 (피신청인 → 신청인)
 - ※ 분양계약 이전에 매각광고 유의사항 등에 건축물 허용용도에 대하여 사전에 확인하여야 함을 안내

나. 신청인에게 분양 당시 지구단위계획 시행지침 제4장제35조(상업용지 건축물 허용용도·건폐율·용적률·높이)에 이 민원 토지(용도표시 : C2)의 허용용도에 숙박 및 위락시설이 포함되어 있으며, 불허용도에는 이 민원 정화구역에서의 금지시설 (단, 이 민원 정화구역 심의결과 허용되는 시설 제외)로 표기되어 있다.

택지 용도	건축물 용도 표시	건축물 용도	
		허용용도	불허용도
상업 용지	C1	<ul style="list-style-type: none"> - 제1,2종 근린생활시설 - 문화 및 집회시설 - 판매 및 영업시설 - 의료시설 - 업무시설 - 교육연구 및 복지시설 - 운동시설 - 공공용시설 중 방송국, 전신전화국 및 통신용시설 	<ul style="list-style-type: none"> - 상대정화구역에서의 금지 시설(단, 상대정화구역 심의 결과 허용되는 시설 제외) - 허용용도 이외 용도
	C2	<ul style="list-style-type: none"> - 상동 - 숙박 및 위락시설 	<ul style="list-style-type: none"> - 상대정화구역에서의 금지 시설 (단, 상대정화구역 심의결과 허용되는 시설 제외) - 허용용도 이외 용도

- 다. 경기도○○○○교육지원청은 이 민원 사업 개발계획 변경 및 실시계획 수립을 위한 피신청인과의 협의시 학교예정부지로부터 학교보건법이 정하는 정화구역 예정지가 규정대로 보호받을 수 있도록 사전조치가 필요함을 ○○○○-○○○○(2004.10.15)로 회신하였고, 경기도교육청은 학교보건법 제6조의 규정에 의거 학교환경위생정화구역(200m)내에 저축되므로 유해업소 설치되지 않도록 해야함을 ○○○○-○○○○호(2004.10.16)로 회신하였으며, 피신청인은 ‘학교환경보호를 위해 학교보건법에 근거한 학교환경위생정화구역내 금지시설은 건축불허토록 지구단위계획에 반영하였음’을 조치계획으로 제출하였다.
- 라. 이 민원 토지는 일반경쟁입찰(전자입찰) 방식으로 공급하였으며, 2006.10.11 ○○○○ 상업용지 공급공고시 게시한 예정가격과 2006.11.2. 입찰결과에 따른 낙찰가격현황은 다음과 같다. <표 생략>
- 마. 2006.11.8. 피신청인과 체결한 용지매매계약서 특약사항에 ‘각종 영향평가의 협의내용, 실시계획상의 토지이용에 관한 제반 관계법규와 건축 관련법규 등을 계약체결 이전에 반드시 열람·숙지·확인하여야 하고, 이를 확인하지 못함으로써 발생하는 책임은 신청인에게 있음’으로 기재되어 있다.
- 바. 피신청인은 신청인에게 이 민원 토지 분양시 택지공급안내서 상 토지이용계획도에 사업지구 외곽에는 지형지물 표기가 없었으나 이 민원 토지가 신청인에게 분양이 확정된 이후 택지공급안내서 토지이용계획도에는 발안중학교(이하 ‘이 민원 학교’라 한다) 위치가 표기되어 있다.
- 사. 2010.12.14. 실지조사 결과, 이 민원 토지는 이 민원 학교와 8차선도로로 구분되어 있으며, 이 민원 학교에서 이 민원 토지

로 접근하는 방법은 이 민원 학교 정문에서 도보로 60m를 지나 횡단보도를 건너는 방법이 있다.

4. 판 단

가. 「학교보건법」 제6조제1항은 “누구든지 학교환경위생 정화구역에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위 및 시설을 하여서는 아니 된다. 다만, 대통령령으로 정하는 구역에서는 제2호, 제3호, 제6호, 제10호, 제12호부터 제18호까지와 제20호에 규정된 행위 및 시설 중 교육감이나 교육감이 위임한 자가 학교환경위생정화위원회의 심의를 거쳐 학습과 학교보건위생에 나쁜 영향을 주지 아니한다고 인정하는 행위 및 시설은 제외한다.” 1. ... 〈중략〉 13. 호텔, 여관, 여인숙, 14. ... 〈이하생략〉 라고 하고 있고, 같은법 시행령 제3조제1항은 “법 제5조제1항에 따라 교육감이 학교환경위생정화구역을 설정할 때에는 절대정화구역과 상대정화구역으로 구분하여 설정하되, 절대정화구역은 학교출입문(학교설립예정지의 경우에는 설립될 학교의 출입문 설치 예정 위치를 말한다)으로부터 직선거리로 50미터까지인 지역으로 하고, 상대정화구역은 학교경계선 또는 학교설립예정지경계선으로부터 직선거리로 200미터까지인 지역 중 절대정화구역을 제외한 지역으로 한다.”라고 규정하고 있다.

나. 「제1종 지구단위계획 수립지침」1-2-4에서 “지구단위계획은 지구단위계획을 통한 구역의 정비 및 기능 재정립 등의 개선효과가 지구단위계획구역 인근까지 미쳐 시·군 전체의 기능이나 미관 등의 개선에 도움을 주기 위한 계획이다.”라고 하고 있고, 동지침 2-1-1에서 “지구단위계획의 지정은 도시관리계획에서 계획한 지역 또는 시·군 안에서 특별한 문제점이나 잠

재력이 있는 곳으로서 지구단위계획을 통한 체계적·계획적 개발 또는 관리가 필요한 지역을 대상으로 함을 원칙으로 하되, 지구단위계획구역의 지정할 때에는 당해 구역 및 주변지역의 토지이용, 교통여건, 관련계획 등을 함께 고려하여 지구단위계획으로 의도하는 목적이 달성될 수 있는지 그 타당성을 면밀히 검토하여야 한다.”하고 있으며, 동지침 3-8-1에서 “지구단위계획구역의 지정목적, 용도지역·용도지구의 특성 등을 고려하여 적절한 건축물의 용도를 지정할 수 있다. 이 경우 구역지정 목적과 관계없는 과도한 용도지정으로 민원이 발생하지 않도록 유의하고, 주변지역의 토지이용 및 건축물 현황을 고려하여 당해지역에 필요한 시설을 우선 입지되도록 고려한다.”라고 규정하고 있다.

- 다. 피신청인은 이 민원 토지의 분양 당시 ‘숙박 및 위락시설’ 설치를 보증한 바 없고, 표기상의 혼선이 있다하더라도 지구단위계획상의 오류 또한 인정하기 어려워 계약을 취소하거나 손해배상이 어렵다고 주장하나 우선, 지구단위계획 시행지침의 표기 방법이 적정하였는지를 살피건대, 피신청인이 작성한 지구단위계획 시행지침 및 택지공급안내서에는 이 민원 토지와 같이 ‘숙박 및 위락시설’이 허용 가능한 토지는 C2 필지에만 해당되고, C2필지는 상업용지 전체 17개 필지 중 단 2개 필지에 불과하며, 건축물 허용 표시에 있어서 ‘허용용도’란에 C1 필지상 허용용도와 추가로 ‘숙박 및 위락시설’이 허용 가능함을 표기하면서 ‘불허용도’란에 이 민원 정화구역에서의 금지시설을 불허하되 이 민원 정화구역 심의결과 허용되는 시설은 제외하는 것으로 표기한 것은 건축물 용도 부여에 있어 상호 모순된 표기방식이라 할 것인 점, 지구단위계획 시행지침의 허용용도에 ‘숙박 및 위락시설’을 명기하여 원칙적으로 ‘숙박

및 위락시설'이 가능한 것으로 보이게 함으로써 '숙박 및 위락 시설'이 이 민원 위원회의 심의결과 예외적으로 허용되는 경우에 한하여 설치 가능하다는 사실을 신청인에게 정확히 전달하지 못한 점, 또한, 피신청인은 경기도화성오산교육지원청과 협의시 학교 예정부지로부터 이 민원 정화구역 예정지가 보호받을 수 있도록 요구함에 대하여 '학교환경 보호를 위해 학교 보건법에 근거한 학교위생정화구역내 금지시설은 건축불허토록 지구단위계획에 반영하였음'이라고 회신하였음에 비추어 보면, 이 민원 사업지구내의 학교 시설들에 대한 정화구역 내에는 숙박 및 위락시설을 허용하지 않도록 계획하였으나, 이 민원 사업지구 이외의 지역에 대한 건축제한 사항을 반영하지 못한 계획수립의 결과로 판단되는 점, 피신청인이 위원회에 제출한 이 민원 사업 택지공급안내서에는 이 민원 학교 위치가 표기되지 않았으나 신청인의 분양이 확정된 이후 추가 분양을 목적으로 발간한 택지공급안내서에는 이 민원 학교 위치가 표기되어 있고, C1, C2 구분없이 일반상업용지로 표기된 점들을 종합하여 고려하면, 지구단위계획 시행지침은 그 내용이 명확하지 않아 신청인과 같은 이해관계인에게 오인을 불러일으킬 개연성이 크다고 할 것으로 이 민원 토지에 대한 지구단위계획 시행지침은 표기 방법상의 상당한 오류가 인정된다.

- 라. 나아가, 신청인은 이 민원 토지에 대한 입찰 당시 숙박시설을 건축할 목적으로 관련 전문기관의 컨설팅을 받아 입찰하였다고 주장하고 있고, 상당한 비용을 들여 숙박시설 설치를 목적으로 건축허가 신청하였으나, 이 민원 위원회 심의결과 숙박시설 설치가 불가능하게 된 점, 피신청인은 토지 분양 관련 국내 유일 무이한 공신력을 인정받고 있는 기관이고 이 민원 택지공급안내서에 이 민원 학교 위치가 표시되지도 않은 상태에서 건전한

상식의 신청인이 '숙박 및 위락시설' 허용 가능성을 표기한 사실을 의심하기 어려웠던 점, 신청인은 이를 믿고 일반적인 경우에 비해 상당한 편차의 입찰 금액을 제시한 것으로 보이는 점 등을 종합하여 보면, 이 민원 토지에 대한 숙박시설 설치가 어렵게 된 책임을 신청인에게 일방적으로 감수하게 하는 것은 지나치게 가혹하다 할 것이므로 피신청인에게 숙박시설을 영위할 수 없게 된 이 민원 토지의 가치하락 비율을 평가하여 감액한 금액으로 재계약 하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 숙박시설을 설치할 수 없게 된 이 민원 토지의 용도제한으로 인한 가치하락 비율을 평가하여 감액한 금액으로 재계약을 요구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원 사업에 따라 하천 제방의 석축 등 구조물이 이미 해체된 상태이고 장기간 사업이 지연될 경우 막대한 재해가 예상되는 점 등을 종합하여 볼 때, ○○시장에게 조속히 발굴허가 신청서 및 구비서류를 제출하도록 할 것을 시정권고하고, 우기 전 제방축조공사가 완료되지 않을 경우 대규모 침수피해가 예상되므로 제방에 대한 임시석축 설치, 신속한 작업추진을 위해 문화재 미발굴 지역에 대한 선행 작업 등과 같은 홍수 방지대책을 수립할 것을 의견표명하며, 문화재청장은 집중호우 등으로 재해가 예상되는 장마철 이전에 이 민원 사업이 진행되어야 하는 긴급성을 감안하여 허가절차를 신속히 이행함이 바람직하다고 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1104-060171 (의결일 : 2011. 05. 30.)

2. 피신청인 1. ○○시장 2. 문화재청장

3. 결정사항

이 민원 사업 지역에 대한 문화재 시굴조사 결과 유물이 매장된 것으로 확인되어 발굴이 필요하나, 주민들의 생명과 재산보호를 위한 재해 예방 사업의 적기 추진과 인접지(○○리 일원)가 도시개발 사업 지구로 확정되어 개발이 본격화 될 경우 동일 유적에 대한 전면적 발굴이 시행되어 예산 중복 투자가 예상되는 등 현지여건을 고려하여 기 실시한 시굴조사 결과를 토대로 입회조사로 대체할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인 1에게는 ○○천 생태하천조성사업 부지 내에서 유구가 확인된 지역 중 제방이 축조될 구역(11,429㎡)에 대한 발굴허가 신청서를 즉시 제출할 것을 시정권고하고, 우기 전 제방축조공사가 마무리 되지 못할 경우를 대비하여 홍수방지 대책을 수립할 것을 의견표명하며, 피신청인 2에게는 문화재 발굴 허가절차를 조속히 이행할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「매장문화재 보호법」 제11조(매장문화재의 발굴허가 등), 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」 제4조 별표1

이유

1. 신청원인

○○○천 생태하천조성사업(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다)이 문화재 발굴 여부에 대한 ○○시와 ○○○청의 의견충돌로 제방축조 공사가 중단되면서, 4만명 이상이 살고 있는 ○○읍과 40여만평의 농경지가 침수 피해에 노출되어 있어 대규모 재난이 예상되니 제방공사가 장마철 이전에 완료될 수 있도록 하여 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 피신청인 1

이 민원 사업 지역에 대한 문화재 시굴조사 결과 유물이 매장된 것으로 확인되어 발굴이 필요하나, 주민들의 생명과 재산 보호를 위한 재해 예방 사업의 적기 추진과 인접지(○○리 일원)가 도시개발사업 지구로 확정되어 개발이 본격화 될 경우 동일 유적에 대한 전면적 발굴이 시행되어 예산 중복 투자가 예상되는 등 현지여건을 고려하여 기 실시한 시굴조사 결과를 토대로 입회조사로 대체하는 것이 타당하다.

나. 피신청인 2

이 민원 사업 부지에 대한 시굴조사 결과 주거지, 수혈 등 유적이 확인되어 성토 후 공원으로 조성되는 지역은 조사단 입

회하에 사업을 추진토록 하고, 제방을 축조하는 지역은 조속히 발굴조사 계획을 수립하여 발굴허가와 후속 절차(정밀발굴, 필요시 보존조치 등)를 마친 후 사업을 추진함이 타당하다.

3. 사실관계

가. 2009. 12. 29.부터 2010. 1. 25까지 이 민원 사업 지역에 대한 문화재 지표조사 결과(조사기관 : ○○대 박물관) ○○교부터 ○○IC교까지의 구간에 대한 시굴조사가 필요하여, 2010. 12. 13.부터 2011. 2. 18.까지 66,000㎡를 시굴조사(발굴기관 : (재) ○○○연구센터)한 결과 원삼국시대에서 조선시대에 이르는 3개의 문화층에 유구가 확인되었다.

〈이 민원 사업 개요〉

- 사업명 : ○○천 생태하천조성사업(시행자 : ○○○장)
- 위치·사업량 : ○○시 ○○읍 ○○리~○○리 일원(○○천) L=2.4km
- 사업비 : 290억(공정 19.3%, 2012. 12. 27. 완공 예정)

나. 2011. 3. 10. 피신청인 1이 피신청인 2에게 (시굴조사)지도위원회 결과보고서와 시굴조사결과 유구가 발견된 지역에 대하여 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정(문화재청 고시 제 2011-77호)」상 공원 조성지구로 적용하여 입회조사로 하여 달라는 의견서를 제출하였으나, 2011. 3. 21. 피신청인 2는 사업내용이 제방축조인 경우 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」(이하 '매장문화재 보호법'이라 한다) 및 관련 규정에 의거 발굴조사를 하도록 되어 있으므로, 공원과 제방축조 범위 등이 민원 사업의 구체적인 사업내용을 명기하여 보완 제출토록 회신하였다.

- 다. 2011. 3. 30. 피신청인 1은 자료를 보완하여 제출하였으나, 피신청인 2가 검토한 결과 유적현황이 조사내용과 불일치하여 2011. 4. 4. 재검토 후 다시 제출토록 통보하였다.
- 라. 2011. 5. 2. 피신청인 1은 '유구가 확인된 구역(23,342㎡) 중 제방이 축조될 구역(11,429㎡)은 발굴조사가 이루어져야 하고, 천변 공원조성이 이루어질 나머지 구역(11,913㎡)에 대하여는 지하에 매장된 문화재가 훼손되지 않도록 철저한 주의가 요구된다.'는 조사단 의견서와 관련도면을 피신청인 2에게 제출하였고, 2011. 5. 13. 피신청인 2는 조사단 의견서를 수용하여 피신청인 1에게 공원조성 지구는 조사단 입회하에 사업을 추진하고, 제방축조 구역은 조속히 발굴허가신청서와 구비서류(발굴조사계획 등)를 제출토록 회신하였다.

4. 판 단

- 가. 매장문화재 유존지역은 발굴할 수 없다. 다만, 토목공사·토지의 형질 변경 또는 그 밖에 건설공사를 위하여 부득이 필요한 경우 문화재청장의 발굴허가를 받아야 한다. 발굴허가를 받으려는 자는 발굴허가 신청서와 구비서류를 문화재청장에게 제출하여야 한다.(매장문화재 보호법 제11조제1항, 제12조제1항 및 같은 법 시행령 제8조제2항) 문화재청장은 발굴이 필요한 경우 댐·제방·도로·철도 지역은 정밀발굴을, 성토 후 공원 조성지역은 입회조사로 허가한다. 지역적 특성에 따라 별도의 판단이 필요한 경우 전문가 검토회의를 거쳐 문화재청장이 이를 결정할 수 있다.(「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」 제4조)
- 나. 문화재 발굴 문제로 제방축조 공사가 중단되어, 인근 마을과

농경지가 침수피해에 노출됨에 따라 장마철 이전에 제방공사를 완료하여 달라는 신청인들의 주장에 대하여 피신청인 1은 재해 예방 사업(제방축조 공사)의 적기 추진과 인접지(목성리 일원)가 도시개발사업 지구로 확정될 경우 유적에 대한 발굴이 이루어져 중복 투자의 문제가 생길 수 있으므로 유구가 발굴된 제방축조 구간에 대하여도 입회조사로 하여 달라고 주장하고 있으나, 매장문화재를 보존하여 민족문화의 원형을 유지·계승하고, 매장문화재를 효율적으로 보호·조사 및 관리하는 것을 목적으로 하는 매장문화재 보호법의 정신과 같은 법 제 11조(매장문화재의 발굴허가 등)에서 발굴허가 없이 토지 형질 변경 등을 할 수 있는 예외를 인정하지 않고 있는 점, 「발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정」 제4조별표1에서 제방을 축조하는 경우 정밀발굴을 하도록 명시하고 있는 점, 피신청인 1이 주장하는 인접지(목성리) 도시개발사업지구는 이 민원 사업과 동일한 지표가 아니라는 점, 이 민원 사업에 따라 하천 제방의 석축 등 구조물이 이미 해체된 상태이고 장기간 사업이 지연될 경우 막대한 재해가 예상되는 점 등을 종합하여 볼 때, 피신청인 1에게 조속히 발굴허가 신청서 및 구비서류를 제출하도록 할 것을 시정권고하고, 우기 전 제방축조공사가 완료되지 않을 경우 대규모 침수피해가 예상되므로 제방에 대한 임시석축 설치, 신속한 작업추진을 위해 문화재 미발굴 지역에 대한 선행 작업 등과 같은 홍수방지대책을 수립할 것을 의견표명하며, 피신청인 2는 집중호우 등으로 재해가 예상되는 장마철 이전에 이 민원 사업이 진행되어야 하는 긴급성을 감안하여 허가절차를 신속히 이행함이 바람직하다 할 것이므로 주문과 같이 의견표명한다.

5. 결 론

그러므로 제방공사를 장마철 이전에 완료하여 달라는 신청인들의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인 1에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



법제처 및 국토해양부 유권해석의 사례는 농지의 지력을 이용하지 않고 균사를 배양한 단목을 지면에 고정시키거나 거치대에 매다는 방법을 사용하는 버섯재배사에 해당하는 것인 반면 신청인의 이 민원 영농 방식은 위원회 실지조사 결과 균사를 나무에 주입한 후 그 나무를 땅에 묻어 지력을 이용하여 버섯을 재배하는 방식이라는 점⁵⁷⁾⁵⁸⁾, 신청인의 버섯 경작지는 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지로서 「농지법」 제2조 제1호 가목에 해당하는 토지로 볼 수 있으므로 공익사업법 시행규칙 제48조에 따른 농업 손실보상의 대상이 되는 농지에 포함될 수 있다는 점, 신청인이 ○○농협협동조합에 영지버섯과 상황버섯을 출하한 내역(2007~2009년)을 통해 사업인정의 고시가 있는 날 이전부터 영농사실이 확인되고 있는 점, 특히 버섯 접종목을 이동하는 경우에 작업 과정에서 원목의 껍질이 벗겨지고 태양광선에 노출되며 바람 등에 의한 건조현상으로 버섯균이 약화되어 유해미생물(병원균, 잡균)에 노출됨으로 인해 수량 감소와 품질 저하 및 이동시 상처로 인한 기형버섯 발생⁵⁹⁾ 등으로 손실을 초래할 수 있다는 점 등을 종합적으로 살펴볼 때 신청인에게 농업손실보상금을 지급함이 타당하다

57) 토양미생물인 형광성 휴도모나스, 바실러스 등이 버섯의 균사 생장 촉진과 버섯윗기형성, 버섯생성에 중요한 역할을 한다는 연구의 결과(2003. 1월 유럽연합 미생물학회 218편, p271-276, 조영섭 박사)가 발표됨

58) 영지버섯재배방법은 원목 매물재배로 토양에 매몰하는 것이 버섯의 발이와 생장에 바람직함농촌진흥청 국립원예특작과학원 검토의견(버섯과-963, 2011.8.1)

59) 농촌진흥청 국립원예특작과학원 검토의견(버섯과-963, 2011.8.1)

결정개요

1. 민원번호 2BA-1106-186696 (의결일 : 2011. 08. 16.)

2. 피신청인 한국토지주택공사

3. 결정사항

법제처 및 국토해양부 유권해석에 따라 버섯은 단목을 지면에 고정시켜서 재배하는 작물로 영농손실 보상을 할 수 없다고 하는 주장이 타당한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 경기 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○ 의 3필지상 비닐 하우스 60개 동 14,652㎡에서 영지버섯과 상황버섯을 재배한 신청인의 영농손실보상을 할 것을 시정권고 한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제77조 (영업의 손실 등에 대한 보상), 같은법 시행규칙 제48조(농업의 손실에 대한 보상), 「농지법」 제2조(정의)

1. 신청원인

한강살리기○공구(○○○지구)사업(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다)에 편입된 경기 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○번지와 3필지(이하 ‘이 민원 토지’라 한다)에 설치한 비닐하우스 내에서 영지버섯과 상황버섯(이하 ‘이 민원 영농’이라 한다)을 재배하였는데 버섯재배라는 이유로 보상에서 제외하는 것은 부당하니 영농보상을 해달라.

2. 피신청인의 주장

국토해양부 유권해석(국토해양부 토지정책과-783, 2011. 2. 15.)에 의하면 “「농지법」 제2조제1호나목에 해당하는 버섯재배사(농지의 지력을 이용하지 않고 균사를 배양한 단목을 지면에 고정시키거나 거치대에 매다는 방법을 사용하는 버섯재배사) 부지는 유사한 조건의 인근 대체지를 마련할 수 없는 등으로 장래에 영농을 계속하지 못하게 된다거나 생활근거를 상실하게 되는 것과 같은 특단의 사정이 있어 특별한 희생이 생긴다고 할 수 있는 경우를 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제48조에 따른 농업 손실보상의 대상이 된다고 볼 수 없다(법제처 유권해석)”고 하고 있어 버섯은 단목을 지면에 고정시켜서 재배하는 작물로 영농보상의 대상이 된다고 볼 수 없기에 법제처와 국토해양부의 지시에 따라 영농보상을 지급할 수 없다.

3. 사실관계

가. 2011.7.20 경기 ○○군 ○○면장이 발부한 농지원부에 의하면

신청인은 화훼, 벼, 채소, 특용, 잡곡 등을 재배하고 있는 것으로 되어있고, 피신청인이 제출한 지장물건조서에 의하면 신청인은 이 민원 사업에 편입된 이 민원 토지 17,494㎡상 비닐하우스 60개 동 14,652㎡에서 이 민원 영농을 행하였다.

나. 신청인이 제출한 ○○농협협동조합으로 영지버섯과 상황버섯을 출하한 내역서에는 2007년도에 312,519천원, 2008년도에 216,957천원, 2009년도에 562,600천원을 각각 출하한 것으로 기재되어 있다.

다. 농촌진흥청이 발행한 표준영농교본 「약용버섯재배」(2003년, 53p)에 의하면 영지버섯재배방법으로 버섯목 토막을 땅에 묻을 때는 땅을 고르고 나서 군사생장이 양호한 쪽을 위로 하여 원목을 15~20cm 간격으로 세워놓고 그 사이에는 오염되지 않고 배수가 잘 되는 흙(사양토)으로 2/3정도 채운 후 깨끗한 모래로 원목 위 2cm까지 덮는 방법과 원목을 매몰하지 않는 방법이 있는데 배지의 수분 관리 면에서 매몰하는 것이 바람직하다고 하고 있다. 이 민원 영농의 경우, 11월~3월 사이에 벌목된 참나무를 주로 버섯목으로 사용하며, 2~3개월간 배양실에서 균을 배양하여 4월 중순 이후에 땅에 묻어 재배한다.

4. 판 단

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 제77조 및 같은 법 시행규칙 제48조에 따라 공익사업지구에 편입되는 농지(농지법 제2조제1호 가목에 해당하는 토지)에서 사업인정고시일 이전부터 실제 경작행위를 영위하는 경작자에게 영농손실을 보상하여야 하며, 편입농지의 면적에 도별 연간 농가평균 단위경작면적당 농작물 총

수입의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상하도록 하고 있다.

나. 토지보상법 시행규칙 제48조 제1항에 농지는 「농지법」 제2조 제1호 가목에 해당하는 토지로 규정되어 있고, 「농지법」 제2조 제1호 가목에 따르면, 위 농지는 「초지법」에 따라 조성된 초지 등을 제외한 전·답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지를 말하고, 고정식온실·버섯재배사 및 비닐하우스와 그 부속시설은 같은 법 시행령 제2조에 의한 농지의 범위에 포함되어 있는 농업시설이며, 농업인의 범위는 「농지법 시행령」 제3조에서는 “1. 1천제곱미터 이상의 농지에서 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하거나 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 자 2. 농지에 330제곱미터 이상의 고정식온실·버섯재배사·비닐하우스, 그 밖의 농림수산식품부령으로 정하는 농업생산에 필요한 시설을 설치하여 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하는 자”라고 규정하고 있다.

다. 법제처 및 국토해양부 유권해석의 사례는 농지의 지력을 이용하지 않고 균사를 배양한 단목을 지면에 고정시키거나 거치대에 매다는 방법을 사용하는 버섯재배사에 해당하는 것인 반면 신청인의 이 민원 영농 방식은 위원회 실지조사 결과 균사를 나무에 주입한 후 그 나무를 땅에 묻어 지력을 이용하여 버섯을 재배하는 방식이라는 점, 신청인의 버섯 경작지는 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지로서 「농지법」 제2조 제1호 가목에 해당하는 토지로 볼 수 있으므로 공익사업법 시행규칙 제48조에 따른 농업 손실보상의 대상이 되는 농지에 포함될 수 있다는 점, 신청인이 금사농협협동조합에 영지버섯과 상황버섯을 출하한 내역(2007~2009년)을 통

해 사업인정의 고시가 있는 날 이전부터 영농사실이 확인되고 있는 점, 특히 버섯 접종목을 이동하는 경우에 작업 과정에서 원목의 껍질이 벗겨지고 태양광선에 노출되며 바람 등에 의한 건조현상으로 버섯균이 약화되어 유해미생물(병원균, 잡균)에 노출됨으로 인해 수량 감소와 품질 저하 및 이동시 상처로 인한 기형버섯 발생 등으로 손실을 초래할 수 있다는 점 등을 종합적으로 살펴볼 때 신청인에게 농업손실보상금을 지급함이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 영농손실보상을 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



이 민원 지장물의 경우에는 ○○지구 하천개수공사 2004. 9. 1. ○○지구 기본조사 당시 설계현황도면에 비닐하우스가 표시되어 있고 항공사진에서도 매년 겨울철에 비닐하우스가 설치된 것이 확인되고 있는 점, 피신청인(한국토지공사)의 답변에서도 비닐하우스는 벼 수확 후인 2009년 10월 경으로 사업인정고시일인 2009. 11. 19. 이전에 설치한 것으로 인정하고 있는 점, 더욱이 중앙토지수용위원회에서 한강살리기○공구사업(○차)에 편입되는 토지상에 지장물조사 시기(2009. 6.~7.)와 실시계획승인일(2009. 11. 16.) 사이인 3개월내에 설치된 지장물에 대하여 사업인정고시일 이전에 설치된 지장물이므로 이를 보상하도록 수용재결(2011.5.13.)하고 있는 점, 신청인이 거주하는 ○○리 주민들이 2009년도에 벼 수확 후 10월에 비닐하우스를 설치하여 감자를 심고 2010. 4. 에 수확한 사실을 확인해주고 있는 점 등을 종합하여 살펴건대, 이 민원 토지상에 사업인정고시일 이전부터 비닐하우스가 설치되어 있음이 인정되므로 토지보상법 제75조의 규정에 따라 신청인에게 지장물 보상을 하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1102-098464 (의결일 : 2011. 07. 04.)

2. 피신청인 한국토지주택공사

3. 결정사항

이모작으로 인해 지장물조사당시 비닐하우스 설치가 되지 않았다는 이유로 사업인정고시일 이전에 설치된 지장물에 대하여 보상하지 않음이 타당한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 낙동강살리기 ○공구에 편입된 경남 ○○시 ○○읍 ○○리 ○○○-○번지 소재 비닐하우스에 대하여 신청인에게 지장물 보상비를 지급할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조 (사업인정), 22조(사업인정의 고시), 75조(건축물 등 물건에 대한 보상)

1. 신청원인

낙동강살리기 ○공구사업(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다)에 편입된 경남 ○○시 ○○읍 ○○리 ○○○-○ 번지(이하 ‘민원 토지’라 한다)에서 20년 이상 농작물을 경작하면서 이모작을 위하여 하절기를 제외한 기간에는 비닐하우스(이하 ‘이 민원 지장물’이라 한다)를 설치하여 경작해 왔으나, 벼농사를 짓기 위해 잠시 비닐하우스를 철거한 시기인 2009년 6월 지장물 조사 당시 비닐하우스가 설치되어 있지 않았다는 이유로 지장물에 관한 보상을 해주지 못하겠다고 하는 것은 부당하니 보상해 달라.

2. 피신청인의 주장

신청인은 20여 년 전부터 해당 지번에 대해 여름에는 벼를 경작하였고 벼 수확 후에는 비닐하우스를 설치하여 감자를 재배하였으며 이는 항공사진을 통해 입증이 가능하다고 주장하나, 비닐하우스는 벼 수확 후인 2009년 10월 경에 설치한 것으로 지장물 조사 당시인 2009. 6. 1 ~ 7. 31. 에는 지장물이 없었으며, 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 의한 지장물 보상은 지장물 조사 당시 해당 토지에 정착해 있는 지장물의 이전에 필요한 비용을 보상하는 것이므로 지장물 조사 당시 지장물이 없는 경우에는 보상금 지급이 불가하다.

3. 사실관계

가. 이 민원 토지의 항공사진상에는 2006. 3. 11.에 비닐하우스 5

개동, 2008. 1.에 비닐하우스 4개동, 2008. 10. 비닐하우스 4개동, 2009. 12. 비닐하우스 5개동이 존재하며, 하천개수공사의 시공사인 덕산토건에서 제출한 설계현황도면에는 2004. 12. 8개동이 표시되어 있다.

나. 1994. 12. 7. 건설부(현,국토해양부)가 이 민원 토지 소유자였던 신청인으로부터 공공용지협의 취득에 의하여 하천부지로 편입하였고, 신청인은 하천부지 편입이후에도 지속적으로 이 민원 토지에서 점용허가를 받지 아니하고 영농을 해왔다.

다. 이 민원 토지는 이 민원 사업으로 편입되기 이전에 2004년부터 2011년까지 추진되고 있는 하남지구 하천개수공사(부산지방국토관리청의 하남제상류구간에 제외지측 끝선에서 8~10m 정도 편입(2004. 12. 24)되어 2010년 공사가 이루어졌고, 이 민원 토지상의 지장물 보상의 경우 이 민원 사업 보상 수탁기관인 피신청인이 담당하고 있고, 이 민원 지장물은 2010. 11. 하천개수공사를 위하여 밀양시장의 지장물(비닐하우스) 자진철거를 위한 계고에 따라 신청인의 동의하에 하천개수공사 시공사인 ○○건설이 철거하였다.

4. 판 단

가. 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라 한다) 제25조 제2항은 "사업인정고시가 있은 후에는 고시된 토지에 건축물의 건축·대수선, 공작물의 설치 또는 물건의 부가(附加)·증치(增置)를 하고자 하는 자는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다. 이 경우 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 미리 사업시행자의 의견을 들어야 한다."라고, 같은 조 제3항은 "제2

항의 규정에 위반하여 건축물의 건축·대수선, 공작물의 설치 또는 물건의 부가·증치를 한 토지소유자 또는 관계인은 당해 건축물·공작물 또는 물건을 원상으로 회복하여야 하며 이에 관한 손실의 보상을 청구할 수 없다.”라고 하고 있고, 「하천법」 제78조 제3항은 “... 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 제22조에 따른 사업인정과 사업인정의 고시가 있는 것으로 보며... 2. 제30조에 따라 하천공사실시계획을 수립·고시한 경우...”라고 하고 있다.

나. 토지보상법 제20조에 의하면 사업시행자는 토지등을 수용 또는 사용하고자 하는 때에는 국토부장관의 사업인정을 받아야 하고, ‘사업인정’은 같은법 제22조에 따라 고시한 날부터 그 효력이 발생하며, 대법원 판례(대법원 1987. 9. 8. 선고, 87누395 판결)에 의하면 “공익사업에 따른 ‘사업인정’은 그 후 일정한 절차를 거칠 것을 조건으로 하여 일정한 내용의 수용권을 설정해주는 행정처분의 성격을 띠는 것으로서 그 사업인정을 받음으로써 수용할 목적물의 범위가 확정되고 수용권으로 하여금 목적물에 관한 현재 및 장래의 권리자에게 대항할 수 있는 일종의 공법상의 권리로서의 효력을 발생시킨다”고 판시하고 있다.

다. 토지보상법 제75조에는 건축물·입목·공작물 기타 토지에 정착한 물건에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 “이전비”라 한다)으로 보상하여야 하며, 건축물등의 이전이 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우 2. 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우 3. 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우에는 당해 물건의 가격으로 보상하여야 한다고 규정되어

있다.

- 라. 중앙토지수용위원회에서는 한국수자원공사가 시행하는 한강살리기○공구사업(○차)에 편입되는 토지상에 설치된 비닐하우스에 대하여 지장물조사시기(2009. 6.~7.)와 실시계획승인일(2009. 11. 16.) 사이인 3개월내에 설치된 지장물에 대하여 사업인정고시일 이전에 설치된 지장물이므로 이를 보상하도록 수용재결(2011.5.13.) 한 바 있다.
- 마. 토지보상법 제75조에 의한 지장물 보상에 대하여 관련 법령에서 구체적인 보상기준일을 규정하고 있지 않기 때문에 사업시행자와 피수용자 사이에 구체적인 권리·의무관계가 형성되는 사업인정고시일(실시계획승인)을 기준으로 살펴보면, 피신청인은 지장물조사(2009.6~7.)기간에 이 민원 지장물이 없었기 때문에 보상대상이 되지 않는다고 주장하고 있으나, 이 민원 지장물의 경우에는 하남지구 하천개수공사 2004. 9. 1. 하남지구 기본조사 당시 설계현황도면에 비닐하우스가 표시되어 있고 항공사진에서도 매년 겨울철에 비닐하우스가 설치된 것이 확인되고 있는 점, 피신청인(한국토지공사)의 답변에서도 비닐하우스는 벼 수확 후인 2009년 10월 경으로 사업인정고시일인 2009. 11. 19.이전에 설치한 것으로 인정하고 있는 점, 더욱이 중앙토지수용위원회에서 한강살리기○공구사업(○차)에 편입되는 토지상에 지장물조사시기(2009. 6.~7.)와 실시계획승인일(2009. 11. 16.) 사이인 3개월내에 설치된 지장물에 대하여 사업인정고시일 이전에 설치된 지장물이므로 이를 보상하도록 수용재결(2011.5.13.)하고 있는 점, 신청인이 거주하는 명례리 주민들이 2009년도에 벼 수확 후 10월에 비닐하우스를 설치하여 감자를 심고 2010. 4.에 수확한 사실을 확인해주고 있는 점 등을 종합하여 살펴건대, 이 민원 토지상에 사업인정고시일

이전부터 비닐하우스가 설치되어 있음이 인정되므로 토지보상법 제75조의 규정에 따라 신청인에게 지장물 보상을 하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 지장물보상을 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인은 신청인이 보상계약체결일 이전에 이주하였기 때문에 거주요건을 만족하지 못하며, 예외적으로 거주요건을 인정받을 수 있는 ‘질병으로 인한 요양’에 해당한다고 볼 수도 없기 때문에 신청인을 이주대책 대상자로 선정할 수 없다고 주장한다. 그러나 대한의사협회에서 소음, 먼지, 지하수 일시고갈 등 이 민원 공사 피해가 신청인의 처 박○○의 주 우울장애 증상에 영향이 크다고 인정하고, 질병으로 인한 요양에 준할 수 있는지 여부는 그 당시 주치의의 의견에 판단되어야 한다고 하고 있으며, 이에 2006. 3. 2 ~ 2010. 12. 29. 현재까지 치료를 담당한 이○○신경정신과의원에서는 위 박○○이 수차례의 수술과 만성 질환 투병에 따른 체력·정신적 소모에 열악한 환경적 자극 및 스트레스가 더해져 증상의 악화 등이 반복되고 있으며, 환경의 개선이 필요하다고 진단하고 있다. 나아가 위 박○○은 심장수술(2회), 갑상선종양수술, 급성신부전증, 당뇨, 혈압 등의 병력이 있는 중증의 환자인데, 특히 이 민원 사업기간 중인 2006년부터 2007년까지 뇌출혈 치료, 위암수술 및 이에 따른 입원기록이 있으며, 이 민원 공사가 이 민원 주택과 인접(약 1m거리)하여 진행되었고, 이 민원 주택은 신청인이 1972년부터 30여 년간 거주한 노후된 무허가 건축물임을 종합하여 보면 위 박○○은 질병 치료 및 요양을 위하여 보상계약체결일 이전에 보다 나은 환경으로 이주가 불가피하였을 것으로 보인다. 따라서 이는 질병으로 인한 요양에 준하여 이 민원 주택에 계속 거주할 수 없는 부득이한 사유에 해당된다고 할 것이므로, 피신청인은 신청인을 토지보상법 시행령 제40조 제3항에 따라 이주대책 대상자로 선정하는 것이 타당하다고 판단된다

결정개요

1. 민원번호 2AA-1012-126656 (의결일 : 2011. 5. 30.)

2. 피신청인 ○○공사

3. 결정사항

이주대책에 있어 해당가옥에 거주하지 아니한 사실에 있어 질병에 따른 요양으로 인정 할 것인지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○사업 지구에 편입된 경남 ○○시 ○○읍 ○○ 9
○○ 소재 주택을 소유하고 거주하다가 질병 등 부득이한 사유로 인
하여 보상계약일까지 계속 거주하지 못한 신청인을 이주대책 대상자
로 선정할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제78조
제1항, 동법 시행령 제40조 제3항

1. 신청원인

신청인 소유의 경남 ○○시 ○○읍 ○○리 9○○ 소재 주택(이하 '이 민원 주택'이라 한다)이 피신청인이 시행하는 ○○사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)지구에 편입되었으나, 피신청인은 보상계약체결일까지 이 민원 주택에 거주하지 않았다는 이유로 신청인을 이주대책 대상자에서 제외하였는바, 신청인은 인접한 ○○1개발사업(이하 '이 민원 공사'라 한다) 피해로 인하여 신청인 처의 병세가 악화되어 불가피하게 이주한 것이기 때문에 신청인을 이주대책 대상자로 선정하여 달라.

2. 피신청인의 주장

이주대책 대상자는 본인 소유의 주택에 이주대책기준일부터 보상계약체결일까지 계속 거주해야하나, 신청인은 보상계약체결일 이전에 이주하였기 때문에 거주요건을 만족하지 못해서 이주대책 대상자로 선정할 수 없다. 다만, 질병으로 인한 요양의 경우는 거주요건을 만족하지 못하더라도 예외적으로 계속 거주한 것으로 인정하고 있으나, 피신청인의 내규에 따라 요양기관의 장이 발행하는 요양증명서 등 객관적인 자료에 의거하여 인정하고 있으므로, 신청인은 이에 해당하지 않아 이주대책 대상자로 볼 수 없다.

3. 사실관계

가. 이 민원 사업의 이주대책기준일은 사업지구 지정 공람공고일인 2004. ○○. ○○. 이고, 피신청인은 2008. ○○. ○○. 보상

계획공고를 한 후, 2009. 00. 00. 신청인과 이 민원 주택에 대한 손실보상계약을 체결하였다.

- 나. 2007년도 연납 주택분 정기과세내역서 및 피신청인의 지장물건 조사서(2007. 4. 00.)에 따르면, 이 민원 주택은 1985. 1. 1. 이전 무허가 건축물로, 소유주는 신청인, 구조는 가옥(방2, 주방겸거실, 화장실) 차량, 창고, 계단으로 이루어져 있다.
- 다. 주민등록표 초본에 따르면, 신청인과 신청인의 처 박○○은 1972. 12. 00. 이 민원 주택에 최초 전입하였고, 그간에 인근 지역에 전출입 기록이 있다가, 최근 2003. 5. 00. ~ 2008. 1. 00. 기간 동안 이 민원 주택에 거주한 것으로 되어 있다.
- 라. 행정안전부에서 발급한 이 민원 주택 세입자 주민등록정보에 따르면, 이 민원 주택에 2006. 9. 00. 민원외 김○○이 전입한 것으로 되어 있고, 2007. 6. 00., 2008. 4. 00. 민원외 이○○가 전입한 것으로 되어 있다.
- 마. 이○○신경정신과의원에서 2010. 12. 00. 발급받은 진단서에 따르면 위 박○○은 주 우울장애로 2006. 00. 00.부터 2010. 00. 00. 현재까지 통원 치료 중에 있으며, “24년전과 14년전에 2차례 심장수술과 14년전 갑상선중양수술, 4년전 급성신부전증입원치료 및 당뇨와 혈압, 갑상선기능부전 등의 만성질환으로 치료받으면서 불면증, 의욕 및 흥미의 결핍, 사소한 일에도 심한 걱정과 불안, 자신감의 상실, 식욕결핍, 우울감 등의 증상을 보여 …〈중략〉 수차례의 수술과 만성 질환 투병에 따른 체력과 정신적 소모에 의한 무기력감, 강박적 성격, 생활과정에서 발생한 열악한 환경적 자극 및 스트레스에 의해 적극적인 치료에도 불구하고 증상의 악화와 완화를 반복하는 양상을 보이고 있으며, 향후 6개월 이상의 지속적인 약물 및

정신적 치료요법과 환경의 개선이 필요한 것으로 사료됨”이라고 하고 있다.

바. ○○병원에서 발급한 입원사실확인서 입원기록에 따르면, 2006. 9. ○○. ~ 2006. 10. ○○. 기간 동안 위 박○○은 뇌출혈 치료를 위하여 입원한 것으로 되어 있고, 세브란스병원장이 발급한 입퇴원확인서 등에 따르면, 위 박○○은 2007. 8. ○○. 위암수술을 하였으며, 2007. 8. ○○. ~ 2007. 9. ○○.(20일), 2007. 9. ○○.(1일), 2007. 9. ○○. ~ 2007. 9. ○○.(13일) 기간 동안 입원한 것으로 되어 있다.

사. 2011. 4. ○○. 대한의사협회 제출한 ‘박○○의 병력이 이 민원 공사 피해(소음, 먼지, 지하수 일시고갈 등)로 인하여 악화되는 등 상관관계가 인정되는지’에 대한 의료자문 결과에 따르면, “박일선의 병력 중 주 우울장애만을 대상으로 하면 주 우울장애는 스트레스가 증상 발현에 영향을 미친다고 알려져 있으며, 참고의 진단서에 의하면 이 환자의 경우는 그 영향이 크다고 할 수 있을 것임. 그러나 이 민원의 쟁점이 되는 일정 시기 동안의 상태가 질병으로 인한 요양인지의 판단은 참고 자료만으로는 판단할 수 없고, 그 당시 치료를 담당한 주치의의 의견에 의존하여야 한다고 판단됨”이라고 하고 있다.

아. 2011. ○○. ○○. 위원회 현지조사 결과, 이 민원 주택은 2002. 5. 3. ~ 2006. 1. 29. 기간 동안 진행된 이 민원 공사 경계(약 1m거리)에 위치하고 있으며, 위 사업 당시 약 1개월간 지하수가 고갈되어 시공사 직원이 인근 주민에게 피해보상금을 지급한 사례가 있다고 신청인 외 6명이 확인서를 제출하였다.

4. 판 단

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 제78조 제1항은 “사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자를 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 한다.”라고 규정되어 있고, 같은 법 시행령 제40조 제3항에는 “다음 각호의 1에 해당하는 자는 이주대책대상자에서 제외한다. 1. 허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자 2. 당해 건축물에 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있는 날부터 계약체결일 또는 수용재결일까지 계속하여 거주하고 있지 아니한 건축물의 소유자. 다만, 질병으로 인한 요양, 징집으로 인한 입영, 공무, 취학 그 밖에 이에 준하는 부득이한 사유로 인하여 거주하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다. …〈이하 생략〉”라고 하고 있다. 같은 법 시행령 부칙 제6조는 “1989년 1월 24일 현재 허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자에 대하여는 제40조제3항제1호의 규정에 불구하고 이주대책대상자에 포함한다.”라고 되어 있다.

나. 피신청인의 「이주대책의 수립 및 시행에 관한 예규」 제12조는 “제6조의2제1항에 따른 주거이전의 사유는 다음 각호의 관련 서류로 확인한다. 1. 질병으로 인한 요양의 경우 당해 의료기관의 장이 발행하는 요양증명서 …〈이하 생략〉”라고 하고 있다.

다. 피신청인은 신청인이 보상계약체결일 이전에 이주하였기 때문

에 거주요건을 만족하지 못하며, 예외적으로 거주요건을 인정 받을 수 있는 '질병으로 인한 요양'에 해당한다고 볼 수도 없기 때문에 신청인을 이주대책 대상으로 선정할 수 없다고 주장한다.

그러나 대한의사협회에서 소음, 먼지, 지하수 일시고갈 등 이 민원 공사 피해가 신청인의 처 박○○의 주 우울장애 증상에 영향이 크다고 인정하고, 질병으로 인한 요양에 준할 수 있는지 여부는 그 당시 주치의의 의견에 판단되어야 한다고 하고 있으며, 이에 2006. 3. 00 ~ 2010. 12. 00. 현재까지 치료를 담당한 ○○의원에서는 위 박○○이 수차례의 수술과 만성 질환 투병에 따른 체력·정신적 소모에 열악한 환경적 자극 및 스트레스가 더해져 증상의 악화 등이 반복되고 있으며, 환경의 개선이 필요하다고 진단하고 있다.

나아가 위 박○○은 심장수술(2회), 갑상선종양수술, 급성신부전증, 당뇨, 혈압 등의 병력이 있는 중증의 환자인데, 특히 이 민원 사업기간 중인 2006년부터 2007년까지 뇌출혈 치료, 위암수술 및 이에 따른 입원기록이 있으며, 이 민원 공사가 이 민원 주택과 인접(약 1m거리)하여 진행되었고, 이 민원 주택은 신청인이 1972년부터 30여 년간 거주한 노후된 무허가 건축물임을 종합하여 보면 위 박○○은 질병 치료 및 요양을 위하여 보상계약체결일 이전에 보다 나은 환경으로 이주가 불가 피하였을 것으로 보인다. 따라서 이는 질병으로 인한 요양에 준하여 이 민원 주택에 계속 거주할 수 없는 부득이한 사유에 해당한다고 할 것이므로, 피신청인은 신청인을 토지보상법 시행령 제40조 제3항에 따라 이주대책 대상으로 선정하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 신청인을 이주대책 대상으로 선정할 것을 요구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



○○도 ○○시장이 시행하는 국가산업단지 ○○지구(이하 '이 민원 사업 지구'라 한다)의 개발대행업체인 신청인이 산업단지를 조성하는 과정에서 이 민원 사업지구와 접한 공유수면 ○○m²를 착오 매립(이하 '이 민원 매립지'라 한다)을 이유로 준공을 득하지 못하여 기업 활동에 차질을 빚고 있으니, 이를 해소하여 달라는 민원에 대해 해당 착오매립지를 국유지로 귀속하는 조건으로 ○○도는 원상회복 의무 면제를 적극 검토하고, ○○시 역시 준공처리를 해주기로 하는 대안 마련 조정 합의

결정개요

1. 민원번호 : 2BA-1102-164216 (조정일자 : 2011. 3. 30.)
2. 피신청인 : ○○도지사(피신청인 1), ○○(피신청인 2)
3. 결정사항
착오매립지를 국유지로 귀속하는 조건으로 원상회복 의무의 면제 후 준공처리
4. 처리결과 : 조정해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

○○국가산업단지 ○○지구 내 민원기업이 105,153㎡ 규모의 산업 단지를 조성하는 과정에서 착오로 공유수면 ○○㎡를 매립하였다는 이유로 준공처리를 지연함에 따라 합병 등 기업 설립일정에 차질을 빚고 있으니, 활한 기업 활동을 위해 조성 완료된 부지의 준공 및 착오 매립된 공유수면 원상회복 의무를 면제 요구

2. 피신청인 의견

가. ○○도지사

이 민원 매립지에 대한 처리절차가 우선 정리되어야만 조성이 완료된 이 민원 사업지구 부지에 대한 준공 처리가 가능

나. ○○시장

이 민원 매립지는 종전 사업자인 (주)○○○ 조선해양의 조선소 부지 조성을 위해 관계기관 협의를 거쳐 공유수면 매립면허가 있었던 당초 처분 면적 범위이내인 점을 고려하여 국유지 귀속을 조건으로 원상회복 의무 면제 여부를 적극 검토하겠음

3. 사실관계

가. (주)○○○은 ○○시 ○○동 ○○지구일대 국가산업단지 대행사업자로 2011. 3. 31. 준공을 목표로 105,153㎡ 규모의 부지를 조성하면서 매립면허 없이 108㎡규모의 공유수면을 매립(민원 매립지)하였다는 사유로 준공 지연되어 합병 등 기업 활동에 제약

※ 민원 매립지는 종전 사업자인 (주)○○ 조선해양이 조선소 부지 조성을 위해 ○○㎡ 규모로 관계기관 협의를 거쳐 매립면허가 2008. 6. 16. 이루어졌으나, 부도로 인해 2009. 4. 13 취소되고, ○○시에서는 2009. 6. 24. 실업주자가 개발하는 개발대행사업 방식으로 (주)○○○의 투자를 유치하여 부지 조성사업을 시행하게 됨

나. 산업단지 준공 후에야 기업합병 실사 작업이 가능하므로 민원 매립지를 제외한 부지에 대해 준공을 요구하였으나, 민원 매립지의 매립면허 절차 등이 선결되어야 한다며 준공이 곤란하

다는 입장을 견지

다. 2011. 2. 28. (주)○○에서 사업부지에 대한 준공 및 착오에 의해 매립된 민원매립지에 대한 원상회복 의무면제를 요구하는 고충민원을 제기

〈주요 추진경과〉

- '11. 2. 28. : 고충민원 제기
- '11. 3. 3. : 제1차 현장조사 및 관계기관 협의
- '11. 3. 17. ~ '11. 3. 24. : 추가 현장조사(1회) 및 관계기관 협의(3회)

4. 처리결과 : 조정해결

○○도지사는 조성 완료된 이 민원 사업지구에 대해 준공처리 ○○시장은 이 민원 매립지에 대해 국토해양부에서 실시중인 '바닷가 실태조사'에 포함하여 원상회복 의무 면제여부를 적극 검토, 신청인은 이 민원 매립지를 국유지로 귀속 의사를 ○○도지사에게 문서로 표시

〈위원회 조정안〉

- ○○도지사 : 조성 완료된 이 민원 사업지구에 대해 원상회복 의무 면제여부를 적극 검토 처리
- ○○시장 : 조성이 완료된 산업단지 전체 준공처리
- 신청인 : 민원 매립지를 국유지로 귀속 의사를 문서로 표시



○○다목적담 재개발사업구역 내 거주하는 신청인들은 기 수령한 이주 보상금으로는 현실적인 이주가 불가하니 안정된 주거생활이 영위될 수 있도록 별도의 이주 및 생계대책 요구하는 민원에 대해 주민들에게 이 주택지를 공급하고, 입주 후에는 정착·자립이 가능하도록 생계대책을 위한 특용작물 재배단지 부지 확보, 특용작물 시설구축 소요 비용지원, 담 주변 지역 지원 사업비를 재조정하는 관계기관 종합대책 성격의 조정 중재를 통해 민원 해소

결정개요

1. 민원번호 : 2BA-1101-162516 (조정일자 : 2011. 7. 7.)

2. 피신청인 : ○○공사

3. 결정사항

수몰 이재민에게 이주택지를 공급하고, 입주 후에는 정착·자립이 가능하도록 생계대책을 위한 특용작물 재배단지 부지 확보, 특용작물 시설구축 소요 비용지원, 댐 주변 지역 지원 사업비를 재조정

4. 처리결과 : 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

○○다목적댐 재개발사업구역 내 거주하는 신청인들은 기 수령한 이주보상금으로는 현실적인 이주가 불가하니 안정된 주거생활이 영위될 수 있도록 별도의 이주 및 생계대책 요구

2. 피신청인 의견

가. ○○공사, ○○군수

다른 지역으로 이주를 하고자 하는 세대에 대해 이주보상금을 지급함으로써 관련법령상 이주대책을 실시한 것으로 이주보상금 수령자의 이주단지 입주허용은 관련 법령에 위반되므로 신청인들이 이주 보상금을 반환할 경우, 별도의 이주대책 수립 등을 적극 검토 예정

나. ○○도지사

신청인들은 당초 ○○댐 이주대책의 실패로 인해 국·공유지에서 거주 및 영농으로 생계를 유지하는 빈농으로 별도의 이주 및 생계 대책 필요

3. 사실관계

가. ○○댐 건설(1941년~1965년)당시 이주정착지(계화·동진·반월)장기간 조성(1978년 준공)으로 이주대책 실패

나. 1965년 ○○댐 준공 시 측량착오로 만수위 기준 이하의 국유지에 정착 후 농지경작 등으로 생계 유지

* 이주지가 만수위선에서 최저 0.7m 이하에 위치(1969년 대홍수 발생 : 주택 97호 전파, 700여명의 이재민)

다. ○○댐 재개발사업 목적(홍수조절능력 향상, 추가 용수량 확보)의 차질 및 과거 이주정책 실패의 재연으로 사회적 문제 발생

* “수몰민 이주 난항”(2009. 11. 2, ○○MBC), “대부분 이주단지 입주 희망” (2010. 6. 20, ○○일보)

라. 대부분의 이주민들은 영농에 종사하고 있으나 ○○댐 재개발 사업사업 시행시 전체 90%이상 농경지 침수로 생계기반 상실 예상

* 2010. 8월 전체 농경지 2/3 침수 피해(4년 주기로 농경지 침수피

해 발생)

* 대체농지 조성 등 이주민의 생계대책 수립 필요

마. 이주보상금 수령자 대부분은 경제적 빈곤과 고령층으로 타 지역으로 이주하여 자력으로 생계유지 현실적 어려움

* 현재 거주지는 국유지로 주택의 신·증축이 제한되었고 이에 따라 지장물 보상금 수령액이 적음 (세대당 2,250만원~3,500만원에 불과)

바. 지역주민 대부분은 이주단지 입주를 희망하고 있으나 대책마련을 위하여 국토해양부, ○○공사, ○○도, ○○군 등이 여러 차례 협의에도 불구하고 마땅한 대책이 없던 상태

〈 이주단지 개요 〉

- 위 치 : 전북 ○○군 ○○면 ○○리 일원
- 조성면적 : 130천㎡(약 40천평)
- 공급택지 : 주거택지 (85필지), 공공·상업택지(10필지)

사. ○○댐 만수위 이하에서 거주하는 경제적 능력이 없는 신청인들이 별도의 이주 및 생계대책 요구하는 고충민원 제기

* 2BA-1101-162516 이주대책('11.01.28.)

〈주요 추진경과〉

- '11. 3. 24. : 현장 방문 및 관계기관 의견청취를 통한 해결방안 논의
- '11. 4. 14. : 과장급 현장방문 및 이주대책 협의
- '11. 5. 25. : 특용작물 재배단지 조성사업 등의 생계대책 협의
- '11. 6. 9. : 수몰민 이주 및 생계대책 해소를 위한 조정서(안) 작성

4. 처리결과 : 조정해결

이주단지 입주희망자는 기 수령한 이주보상금 반납 조건으로 이주 택지 입주, 생계대책을 위한 특용작물 재배단지 부지 확보, 특용작물 시설구축 소요 비용지원, 댐 주변 지역지원사업비 재조정

〈위원회 조정안〉

- 신청인 : 기 수령한 이주 보상금 반납
- ○○군수 : 댐 주변 정비사업 재조정, 이주단지 택지구입비 지원,
특용 작물 재배단지 조성 부지 확보 및 시설 구축
- ○○공사 : 특용작물 재배단지 조성비용 지원



○○댐 건설, 간척지 매립사업 등으로 인한 ○○○○만 일원의 패류(바지락, 꼬막 등) 폐사로 인한 피해 보상을 요구하는 ○○군 29개 어촌계 1,321명으로부터 집단 민원이 제기되어 패류 피해조사를 위해 피신청인 및 관계기관 대표자로 구성하는 실무협의회를 구성, 원인분석 및 피해 규모, 인과관계에 따른 기관별 책임비율 산정 등 피해 현황조사를 하도록 해결방안을 제시하는 조정 중재안을 마련하여 민원 해소

결정개요

1. 민원번호 : 2AA-1107-014888 (조정일자 : 2011. 7. 29.)
2. 피신청인 : ○○지방해양항만청장(피신청인1),
전라남도 ○○군수(피신청인2), ○○공사(피신청인3)
3. 결정사항
어민들이 주장하는 피해를 조사하기 위해 4개 기관이 공동으로 실무협의체를 구성, 각 기관별 공익사업에 따른 생태환경 변화요인과 피해규모를 확정, 어민들에게 보상
4. 처리결과 : 조정해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

○○공사가 ○○댐에 담수를 시작한 2005년부터 ○○만의 해양환경 변화로 인해 바지락, 꼬막 등의 서식환경이 파괴되어 패류가 감소되었다며 어업피해 조사·보상 요구

2. 피신청인 의견

이 민원 해역의 바지락, 꼬막 등(이하 '패류'라 한다)의 추정 자원량이 감소된 사실은 인정되나, 이에 대한 원인은 이 민원 해역 일원에서 시행한 공익사업(간척, 준설, 댐건설 등)과 자연환경 변화 등에 의해서 발생한 것으로 이에 대한 인과 관계 규명이 필요할 것으로 판단됨

3. 사실관계

- 가. ○○만 해역의 종패장·양식장은 0.5~1.5m 가량의 두터운 '희리'(미세한 입자로 죽어있는 갯벌)층이 형성되는 등 패류 서식환경의 변화로 바지락 등 패류 생산실적이 전무한 실정
 - 피해 추정규모(신청인 주장) : 면적 803ha, 277억 원
- 나. ○○공사는 패류의 폐사사실은 인정하나, ○○만 일대에서 타기관이 행한 공익사업이 원인이라며 피해 조사거부
- 다. ○○군은 사업시행 중 기 보상하였고, 환경영향 평가결과 피해와 무관하다며 추가조사 및 보상을 거부
 - 1,170건에 대해 156억 원을 지급하였으나 사업구역 내 직(간)접 보상임
- 라. ○○해양항만청은 ○○군 보상책임 조건으로 협의하여 사업시행 하였다며 추가보상 불가입장 표명
 - ○○군에서 종패대 10억 원을 어민들에게 지급하였으나 이는 보상이 아닌 생계보전 지원금으로 공고된 것임

〈 ○○만 일원의 주요 공익사업현황 〉

- ○○ 공사
 - ○○댐 건설사업 (1997-2006, 2005년부터 담수)
- ○○지방해양항만청
 - ○○만 해역준설사업 (2001-2008, 997천m³준설, L= 12km)
- 전라남도 ○○군
 - ○○·○○ 간척지 매립사업 (1989-2002, 조성면적 1,144ha-약 3,432천평)

마. 신청인들은 2005년부터 수자원공사에 어업피해 조사를 수차 요구하였으나, 이를 거부하자 위원회 집단민원 제기

〈주요 추진경과〉

- '11. 2 ~ 4. 22 : 현장조사 및 관계기관 입장 및 협의
- '11. 6. 17. : 추가 현장조사 및 관계기관 협의
- '11. 6. 24. ~ 7. 5 : 피신청인 및 관계기관 위원회 출석조사
- '11. 7. 14 : 조정안에 신청인과 피신청인 모두 수용

4. 처리결과 : 조정해결

어민들이 주장하는 피해를 조사하기 위해 4개 기관이 공동으로 실무협의체를 구성, 각 기관별 공익사업에 따른 생태환경 변화요인과 피해규모를 확정, 어민들에게 보상

〈위원회 조정안〉

- ○○지방해양항만청장, 전남○○군수, ○○공사 : 피해 조사 등을 위한 각 기관 대표자로 구성하는 실무 협의회 구성
- 실무협의회 : 현황조사를 위한 용역, 용역비를 포함하여 용역관리 등 용역에 대한 제반사항을 결정



경인 아라뱃길 건설현장 인근 ○○가교가 철거되면 극심한 혼잡이 예상되는 인천시 ○○구 일대의 교통문제를 해결하기 위해 정식 교량인 ○○교 등이 개통되는 9월 말까지 ○○매립지 내부도로를 임시 개방하도록 긴급 조정을 통해 교통정체 해소

결정개요

1. 민원번호 : 2AA-1107-014888 (조정일자 : 2011. 7. 29.)

2. 피신청인 : ○○공사

3. 결정사항

정식 교량(○○교) 개통 전까지 약 2개월간 ○○매립지 내부도로를 한시적으로 개방하는 등 임시대책 마련

4. 처리결과 : 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

경인 아라뱃길(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다) 사업구역 내 ○○가교가 철거되면서 인근 교통정체가 심각해 질 것을 우려하여 교통 대책 수립 요구

2. 피신청인 의견

가. ○○공사

○○가교 서측 가설교량 이용 및 기존도로 우회방안이 현실적

인 대안이나, 관계기관 협의를 통해 ○○매립지 내부도로(이하 '이 민원 도로'라 한다)를 임시 개방할 경우 기존 도로와 연결하여 교통정체를 완화할 수 있음

3. 사실관계

가. 경인 아라뱃길 사업구역 내 ○○가교가 철거되면서 인근 교통정체가 우려되어 교통대책을 수립하여 달라는 인터넷민원 접수(7.4)

나. ○○공사가 제출한 자료 검토과정에서 개별민원 사항이 아닌 다수의 주민 피해가 예상되는 집단민원 성격임을 인지(7.15)

* '작은 소리도 크게 듣는' 자세로 주민 한 사람의 인터넷민원에도 문제의 심각성·파급효과를 고려하여 기관 간 조정을 통해 다수의 국민피해 최소화 필요

〈주요 추진경과〉

- '11. 7. 15. : 자료접수 후 즉시 피신청인 방문 및 의견청취
- '11. 7. 15. : 환경가교 철거로 우려되었던 교통정체 발생
- '11. 7. 21. : 신속한 해결을 위해 합의를 유도하였으나 조율 실패
 - * 매립지공사에서 안전문제, 결정권자 부재 등의 이유로 내부도로 임시개방 반대
- '11. 7. 25. : 관계기관 긴급 조정을 위한 과장급 실무협의
- '11. 7. 27. : 조정 이행에 따른 비용부담 이견 조율

4. 처리결과 : 조정해결

정식 교량인 ○○교 등이 개통되는 9월 말까지 ○○매립지 내부도로를 임시 개방하고, 8월 초까지 매립지 외곽도로를 정비

〈위원회 조정안〉

- ○ ○ 관리공사 : 이 민원 도로를 일반 차량에 '11. 9. 30.까지 임시 개방
- ○ ○ 공사 : 임시 도로에 설치하는 교통시설물 설치비용 부담
- ○ ○ 경찰서장 : 교통통제 및 사고처리 등 지원

IX. 교통 · 도로 분야





1994년 경부고속철도 건설공사, 2001년 이 민원 공원 조성공사, 2011년 이 민원 공사가 개별적으로는 신청인들의 재산권을 수인한도 이내로 제한하여 적법하다고 하더라도, 결과적으로 약 18년 동안 계속되는 공익 사업으로 인해 신청인들이 지속적으로 가중침해를 받고 있는 점, 이 민원 건축물 허가 당시 철도에서 발생하는 소음·진동 등에 대해 어떠한 피해보상도 요구하지 않는다는 조건으로 허가하였고, 이 민원 건축물에서 측정한 경부고속철도의 진동도가 법적 규제기준 이내라고 하더라도, 실제 이 민원 건축물 내·외부 벽체에 균열이 발생하고 있고, 경부고속철도 외에 이 민원 공사가 추가로 시행됨에 따라 이 민원 건축물 허가조건 당시의 소음·진동 발생환경이 바뀐 점, 이 민원 잔여지의 지표에서 이 민원 철도의 터널상단 보호층까지 이격거리가 약 8m에 불과하여 매수 보상대상 6m에 근접해 있는 점, 이 민원 건축물 동쪽 벽면이 경부고속철도의 교량과 2m 정도로 가깝게 위치해 있고, 이 민원 건축물 북쪽 벽면이 이 민원 철도의 개착박스과 접하게 되므로 이 민원 공사 시행 시 발생할 수 있는 안전사고를 예방하고 향후 철도시설물의 안전성 확보를 위해서도 이 민원 건축물의 철거가 필요해 보이는 점 등을 종합하여 볼 때, 이 민원 잔여지와 이 민원 건축물을 매수하는 것이 타당하다고 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1104-137031 (의결일 : 2011. 8. 8.)

2. 피신청인 한국철도시설공단

3. 결정사항

이 민원 건축물의 건축허가 당시 철도에서 발생하는 소음진동 등에 대해 어떠한 피해보상도 요구하지 않는다는 조건을 붙였음에도 매수요구를 수용할 수 있는지 여부

4. 주 문

피신청인에게 ○○ ~ ○○ 간 수도권고속철도 건설공사에 인접한 신청인1 소유 경기 ○○시 ○○읍 ○○리 254-23 대 594㎡와 254-64 답 178㎡ 및 같은 리 254-23 지상의 신청인2 소유 건축물을 매수할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제74조 (잔여지 등의 매수 및 수용청구), 같은 법 시행규칙 제31조(토지의 지하·지상공간의 사용에 대한 평가)

1. 신청원인

- 가. 1994년 경부고속철도 1단계 건설공사 당시 신청인1 소유의 경기 ○○시 ○○읍 ○○리 254-23 일대 토지 1,561㎡ 중 절반과 지상의 주택이 편입되고 254-23 대 594㎡와 254-64 답 178㎡ (이하 '이 민원 잔여지'라 한다)가 남게 되어 잔여지 매수요구를 하였으나 받아들여지지 않았고, 2001년 경부고속철도 ○○변전소 설치와 관련한 체육공원 조성 시에도 이 민원 잔여지를 공원부지로 매수해 줄 것을 요구하였으나 공원예정지와 국도로 분리되어 있는 등의 이유로 매수불가 통보를 받았다.
- 나. 2004년 이 민원 잔여지 상에 신청인2(신청인1의 자) 소유의 지상 2층 음식점 건물(이하 '이 민원 건축물'이라 한다)을 신축하여 경부고속철도의 소음과 진동 속에서도 어렵게 영업해 오고 있는데, 이번에 또 다시 ○○ ~ ○○ 간 수도권고속철도(이하 '이 민원 철도'라 한다)가 이 민원 건축물의 약 10m 지하로 지나가게 되어 정화조와 지하수를 쓸 수 없게 되었다. 이 민원 잔여지 양쪽으로는 이 민원 철도를 개착박스로 설계하여 주변 토지들을 전부 매수보상하면서 이 민원 잔여지 구간만 터널로 설치하여 구분지상권 보상만 하겠다는 것을 납득할 수 없으며, 18년 가까이 철도사업으로 받은 정신적, 재산적 피해를 더 이상 받아들일 수 없으니 이 민원 잔여지와 이 민원 건축물을 매수해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 건축물 신축 당시 경부고속철도의 운행 중 발생할 수 있는 소음·진동 등에 대해 어떠한 피해보상도 요구하지 않는 조건으로 건축허가 되었고, 이 민원 철도와 관련하여서는 이 민원 건축물의 구조적 안정성 확보를 위해 발파공법이 아닌 기계굴착 및 지반보강 등으로 소음·진동을 최소화할 것이며, 철도 운영 시에도 진동을 법적 기준치 이내로 관리하고, 정화조와 관정 등은 대체시설을 설치하여 영업에 지장이 없도록 할 것이므로, 구분지상권 설정구간 내 다른 토지소유주들과의 형평성과 유사민원의 빈발 가능성 등을 고려할 때 신청인의 요구는 수용할 수 없다.

3. 사실관계

가. 경부고속철도 1단계(서울 ~ 대구) 건설공사(○○변전소 설치공사 포함)는 1992. 6. 30. 착공되어 2004. 3. 26. 준공되었다. 이 민원 지역을 지나는 노반형식은 교량이고, 이 민원 건축물은 교량 상판보다 약 10m 아래에 위치하며, 이 민원 건축물의 동쪽 벽면과 교량 경계의 이격거리는 약 2m이다. 2009년 측정된 진동도는 55.4dB(V) ~ 61.7dB(V)으로 「소음·진동관리법」의 규제기준인 65dB(V) 이내이다. 경부고속철도 1단계 건설공사에 편입된 신청인의 토지와 주택 등의 세부내역은 아래와 같다.

구 분	당 초			편입면적 (㎡)	잔여면적 (㎡)
	지번	지목	면적(㎡)		
토 지	○○○ 254-23	대	571	260	311
	○○○ 254-37	답	990	529	461
건축물	○○○ 254-23	주택	99.36	99.36	-

※ 잔여지 254-37번지 461㎡ 중 178㎡가 254-64번지로 분할되고, 남은 283㎡는 254-23번지에 합병되어 254-23번지의 면적이 594㎡가 되었음

- 나. 이 민원 건축물에서 북동쪽으로 약 100m 떨어진 곳에 ○○변 전소가 위치해 있고, 피신청인과 경기도 ○○시장은 2001. 2. ○○변전소 건설을 반대하는 지역주민들의 민원 해소를 위해 경기 ○○시 ○○읍 ○○리 29-1 일대에 체육공원(이하 '이 민원 공원'이라 한다)을 조성하기로 협약을 체결하였다(피신청인 : 토지·지장물 보상비 부담, ○○시장 : 공사비 부담). 이 민원 공원은 2003. 8. ~ 2005. 9. 조성되었고, 조성면적은 44,912㎡(협약면적은 6,714㎡)이며, 이 민원 잔여지와 북서쪽으로 접해 있는 국도 45호선 건너편에 위치해 있다.
- 다. ○○ ~ ○○ 간 수도권고속철도 건설공사(이하 '이 민원 공사'라 한다)는 2011. 5. 27. 국토해양부 고시 제2011-246호로 실시 계획 승인고시 되었고, 공사기간은 2011. 5. 27. ~ 2014. 12. 31.이며, 공사규모는 연장 61.119km이고, 공사구간의 철도노반 형식은 토공 4.1km, 개착 3.4km, 터널 53.5km이다.
- 라. 이 민원 건축물은 지상 2층, 연면적 298.12㎡의 근린생활시설(일반음식점)로 2001. 2. 22. 경기도 ○○시장으로부터 최초 건축허가를 받았고, 2002. 2. 6. 증축허가를 받았으며, 2004. 7. 2. 준공하였고, 신청인2의 동생인 ○○○이 횃집을 운영하고 있다. 경기도 ○○시장의 이 민원 건축물 건축허가관련 의견조회 시 피신청인은 2001. 2. 19.(문서번호 서공일0952-180호) 경부고속철도 운행 중 발생할 수 있는 소음·진동 피해 등에 대해 어떠한 피해보상도 요구하지 않아야 한다는 등의 조건으로 회신하였고, 증축허가 관련 의견조회 시에는 2002. 2. 1.(문서번호 서토0952-128호) 건축공사 및 건축물로 인해 화재 등 고속철도 구조물 등에 피해가 발생할 경우 모든 책임을 건축주가 져야 한다는 등의 조건으로 회신한 바 있다.
- 마. 신청인1은 경부고속철도 1단계 건설공사에 토지와 주택이 편

입되는 1994년과 이 민원 건축물의 건축허가 신청 당시인 2001년에 이 민원 잔여지 매수를 요구하였으나, 피신청인은 1994. 2. 7.(용지0208-111호), 2001. 2. 26.(서공일0208- 6호), 2001. 3. 8.(서공일0208-10호) 잔여지 매수불가 통보를 한 바 있고, 2001년 이 민원 공원부지로 매수해 달라는 신청인의 요구에 대해서도 2001. 3. 27.(전력0208-31호) 불가 통보한 바 있다. 신청인1은 2001. 3. 26. 이 민원 잔여지를 공원부지로 매수해 달라는 고충민원(2001고충3226호)을 신청하였으나 공원에 정지와 국도로 분리되어 있다는 이유 등으로 불인용되었고, 2002년 같은 취지의 소송(○○지방법원 ○○지원 2002가합627)을 제기하였으나 2002. 12. 27. 기각되었다. 그리고 신청인들은 2010. 1. 25. 경부고속철도의 진동 때문에 영업을 할 수 없다며 이 민원 잔여지와 이 민원 건축물을 매수해 달라는 고충민원(2BA-1001-058019)을 신청하였으나 경부고속철도 소음·진동 피해 등에 대해 어떠한 피해보상도 요구하지 않는 조건으로 건축허가를 받았다는 이유 등으로 불인용되었다.

바. 신청인들은 건축허가 조건에도 불구하고 경부고속철도 운행시 발생하는 진동 때문에 건물 내·외벽에 균열이 가고, 누수가 되는 등 영업에 큰 지장을 받고 있다고 하며, 더욱이 이 민원 건축물 아래로 이 민원 철도가 지나가게 되면 상가의 가치는 완전히 상실된다고 주장하고 있다.

사. 이 민원 철도는 수기(현) 59km045.70 지점에서 이 민원 건축물 북측 끝면과 맞닿는 수기(현)59km109.00 지점까지 63.3m 구간에서 경부고속철도와 개착박스로 교차한 후, 이 민원 건축물이 있는 수기(현)59km109.00에서 수기(현)59km165.00까지 56m 구간을 지하 약 10m 터널로 지나가며, 이 민원 건축물의 지표에서 터널상단 보호층(굴착 등 타 행위로부터 터널을 보호하

기 위해 확보하는 터널 상·하 공간)까지는 8.2m이다. 피신청인은 터널상단 보호층이 지표면에서 6m 이내인 토지에 대해서는 매수보상을 하고, 6m를 초과하는 토지에 대해서는 특별한 위험요인이 없는 한 구분지상권 보상을 하고 있다.

아. 이 민원 철도의 당초 노선기본계획안에 따르면, 수기(현)57km 625에서 이 민원 잔여지를 포함한 수기(현)59km165까지 1,540m 구간은 터널로, 이후 520m 구간은 개착박스로 계획하였으나, 기존 경부고속철도 교차 지점의 교각 통과문제 때문에 실시설계과정에서 교차지점 63.3m 구간을 개착박스로 변경하고, 이 민원 잔여지 구간 56m는 당초대로 터널로 계획하여 결과적으로 이 민원 잔여지를 전후한 철도 노반형식이 터널 1,420.70m, 개착박스 63.3m, 터널(이 민원 잔여지 구간) 56m, 개착박스 520m로 되었다.

차. 피신청인은 이 민원 잔여지 중 터널이 통과하는 357m에 대해서는 구분지상권 보상을 할 예정이고, 이 민원 공사에 편입되는 정화조에 대해서는 대체시설을 설치할 예정이다. 이 민원 공사에 직접적으로 편입되지는 않았지만, 공사 중 지하수 사 용에 문제가 발생할 경우 대체시설을 설치하겠다고 하며, 이 민원 철도 운행으로 인한 예측진동도는 57.9dB(V)이다.

4. 판 단

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제61조(사업시행자 보상)는 “공익사업에 필요한 토지등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자 또는 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 이를 보상하여야 한다.”라고 하고, 제74조(잔여지 등의 매수 및 수용청구) 제1항은 “동일한 토지소유자에 속

하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 때에는 당해 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다.”라고 하며, 토지보상법 시행규칙 제31조(토지의 지하·지상공간의 사용에 대한 평가) 제1항은 “토지의 지하 또는 지상공간을 사실상 영구적으로 사용하는 경우 당해 공간에 대한 사용료는 제22조의 규정에 의하여 산정한 당해 토지의 가격에 당해 공간을 사용함으로써 인하여 토지의 이용이 저해되는 정도에 따른 적정한 비용을 곱하여 산정한 금액으로 평가한다.”라고 한다.

나. 이 민원 잔여지와 이 민원 건축물을 매수해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, 피신청인은 이 민원 건축물 신축 당시 경부고속철도 운행 시 발생하는 소음·진동 등에 대해 어떠한 피해보상도 요구하지 않는 조건으로 건축허가 되었고, 이 민원 철도의 설계내용이 법적 기준을 충족하며, 신청인들의 요구를 수용할 시 구분지상권 설정구간 내 다른 토지소유주들과의 형평성에도 맞지 않고, 유사민원이 다수 발생할 수 있으므로 매수가 불가하다고 주장하나, 1994년 경부고속철도 건설공사, 2001년 이 민원 공원 조성공사, 2011년 이 민원 공사가 개별적으로는 신청인들의 재산권을 수인한도 이내로 제한하여 적법하다고 하더라도, 결과적으로 약 18년 동안 계속되는 공익사업으로 인해 신청인들이 지속적으로 가중침해를 받고 있는 점, 이 민원 건축물 허가 당시 철도에서 발생하는 소음·진동 등에 대해 어떠한 피해보상도 요구하지 않는다는 조건으로 허가하였고, 이 민원 건축물에서 측정된 경부고속철도의 진동도가 법적 규제기준 이내라고 하더라도, 실제 이 민원 건축물

내·외부 벽체에 균열이 발생하고 있고, 경부고속철도 외에 이 민원 공사가 추가로 시행됨에 따라 이 민원 건축물 허가조건 당시의 소음·진동 발생환경이 바뀐 점, 이 민원 잔여지의 지표에서 이 민원 철도의 터널상단 보호층까지 이격거리가 약 8m에 불과하여 매수보상대상 6m에 근접해 있는 점, 이 민원 건축물 동쪽 벽면이 경부고속철도의 교량과 2m 정도로 가깝게 위치해 있고, 이 민원 건축물 북쪽 벽면이 이 민원 철도의 개착박스과 접하게 되므로 이 민원 공사 시행 시 발생할 수 있는 안전사고를 예방하고 향후 철도시설물의 안전성 확보를 위해서도 이 민원 건축물의 철거가 필요해 보이는 점 등을 종합하여 볼 때, 이 민원 잔여지와 이 민원 건축물을 매수하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 잔여지와 이 민원 건축물의 매수를 구하는 신청인들의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인은 이 민원 국유지가 최초 사용허가를 구 철도청이 관리 할 때 「장애인복지법」에 따라 수의계약으로 사용·수익허가 받은 것으로 추정되고, 이후 사용·수익 허가를 자동 갱신해 왔으나, 현재는 「장애인복지법 시행령」 제 27조의 규정에 따른 면적 15㎡를 상당히 초과한 185.15㎡를 사용하고 있기에 지속적인 수의계약에 따른 사용·수익허가는 곤란하다고 주장하나, 신청인은 피신청인으로부터 사용·수익허가를 받아 10여년을 적법하게 가설건축물 사용승인을 받아 영업장을 운영하여 왔고, 임대료 체납 등 피신청인이 사용허가를 취소하거나 철회할 만한 사유가 발생한 사실도 없는 점, 이와 같은 이유로 신청인은 이 민원 국유지를 계속하여 임대할 수 있을 것으로 믿었을 것임을 감안하면 공개경쟁 입찰은 신의성실의 원칙에 어긋난다고 보여지며, 예고기간을 두어 신청인이 이에 대비하도록 함이 적절할 것으로 판단되는 점, 신청인이 이 민원 국유지 지상의 영업장은 가설건축물이기는 하나 재질이나 규모와 용도를 보아 철거 등을 할 경우 신청인이 입게 될 손해가 지나치게 클 것으로 보이는 점, 「장애인복지법」은 장애인의 인간다운 삶과 권리 보장을 위한 국가 등의 책임을 명백히 하여 장애인의 생활안정에 기여하는 등 장애인의 복지와 사회활동 참여증진을 통하여 사회통합에 이바지함을 목적으로 하고 있는바, 장애인이고, 신청인의 동생이 장애인으로 이 민원 국유지 상의 영업소를 삶의 터전으로 삼아 생계를 유지해 왔음을 고려하면 이 민원 영업장을 철거하여 이 민원 국유지를 반환받은 후 경쟁입찰을 통해 임대함으로써 얻는 공익이 신청인에게 다시 수의계약을 연장해 줄 경우의 수익이나 사회적 약자를 보호하고자 하는 법의 취지에 비해 우월하다고 보기 어려운 면이 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 이 민원 국유지를 공개경쟁입찰로 사용·수익허가하는 것은 신청인에게 지나치게 가혹하다고 할 것이므로 재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 경쟁입찰에 부치기 곤란하다고 인정되는 경우로서 「국유재산법」 제31조 제1항 및 같은 법 시행령 제27조 제3항을 적용하여 신청인에게 금회에 한하여 수의의 방법으로 사용·수익허가하는 것이 바람직하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1111-102426 (의결일 : 2011. 12. 26.)

2. 피신청인 한국철도시설공단

3. 결정사항

10여년간 국유재산 지상에 건축물을 짓고 수의계약으로 임대하여 사용하고 있던 토지에 대하여 계속 국유재산에 대한 수의계약이 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 피신청인이 관리하고 있는 국유재산인 서울 ○구 □ □동 000-0 철도용지 377㎡ 중 신청인이 임대하고 있는 185.15㎡에 대하여 수의의 방법으로 사용·수익허가 할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「국유재산법」 제31조 제1항

1. 신청원인

국 소유(국토해양부)의 토지인 ○○구 ○○동 000-0 철도용지 377㎡(이하 '이 민원 국유지'라 한다) 중 신청인이 2003년부터 수의계약으로 사용하여 왔던 임대면적 185.15㎡에 대하여 허가기간이 2011. 12. 31. 만료됨에 따라 향후 공개경쟁입찰로 사용·수익한다고 하나, 10여년을 임대하여 가설건축물축조허가를 받아 일반음식점(이하 '이 민원 영업장'이라 한다)으로 영업신고를 하여 적법하게 영업해온 점, 신청인이 장애인인 점을 감안하여 종전과 같이 수의계약으로 이 민원 국유지에 대해 사용·수익 허가를 받을 수 있도록 해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 국유지는 최초 사용·수익허가를 구 철도청이 관리할 때 「장애인복지법」에 따라 0000. 00. 0.부터 수의계약하여 허가 받은 것으로 추정되고, 이후 사용·수익허가를 자동 갱신하여 왔으나, 현재는 「장애인복지법」 시행령 제27조에 따른 제한면적 15㎡를 상당히 초과한 185.15㎡를 사용하고 있기에 계속적인 수의계약에 따른 사용·수익허가는 곤란하다.

3. 사실관계

가. 토지대장에는 이 민원 국유지의 소유권은 0000. 0. 00. 국(철도청)으로 이전되었고, 0000. 0. 00. 국(건설교통부)으로 명칭이 변경되었으며, 0000. 00.부터는 구 철도청과 수의계약으로 임대를 해 왔고, 2005년부터 관리청이 구 철도청에서 한국철

도시설공단으로 변경됨에 따라 신청인은 0000년부터 한국철도 시설공단과 수의 계약하여 이 민원 국유지를 임대하여 사용하여 왔다.

나. 피신청인이 제출한 신청인의 임대료 징수 및 납부 현황은 아래와 같다.

(금액단위 : 원)

사용연도	면적 (㎡)	허가기간	징수금액(토지)			납부액
			임대료	부가세	계	
2005	60.8	2005.12.01 ~2005.12.31	925,300	92,530	1,017,830	1,017,830
2006	185.1	2006.01.01 ~2006.12.31	16,950,100	1,695,010	18,645,110	18,645,110
2007	185.1	2007.01.01 ~2007.12.31	12,165,250	1,216,520	13,381,770	13,381,770
2008	185.1	2008.01.01 ~2008.12.31	12,442,000	1,244,200	13,686,200	13,686,200
2009	185.1	2009.01.01 ~2009.12.31	7,970,600	797,060	8,767,660	8,767,660
2010	185.1	2010.01.01 ~2010.12.31	6,191,570	619,150	6,810,720	6,810,720
2011	185.1	2011.01.01 ~2011.12.31	6,498,760	649,870	7,148,630	7,148,630

※ 0000년분은 0000년말에 구 철도청에서 부과(금액 미확인), 이후 0000년말 증평면적(60.8㎡)에 대해 한국철도시설공단이 1개월분 부과

다. 이 민원 국유지의 임대 면적은 최초 42㎡였으나 0000. 0.경 00.00㎡(총 00.00㎡)를 증평하였고, 같은 해 00.경 00.00㎡(총 000.00㎡)를 증평하였으며, 0000. 00. 00. 00.00㎡(000.00㎡)를 증평하여 현재의 000.00㎡가 되었고, 0000. 00. 00. 증평허가한 면적은 당초 00.0㎡이나, 가설건축물 축조과정에서 00.00㎡가

초과되어 0000. 0. 00. 피신청인으로부터 추인을 받았다.

라. 피신청인은 0000. 00. 00. 신청인에게 국유재산 사용허가 종료 및 공개경쟁입찰 예정임을 알렸고, 신청인은 같은 달 00., 00., 00., 00., 피신청인에게 4차례에 걸쳐 민원을 접수했으며, 피신청인은 같은 해 00. 0. 신청인에게 「장애인복지법」에 따라 수의허가는 불가하다고 회신하였고, 신청인은 다시 0000. 00. 00., 같은 달 00., 00. 피신청인에게 4차례에 걸쳐 이 민원 국유지에 대하여 수의로 사용·수익허가 해 달라고 요청하였으나 피신청인은 같은 해 00. 00. 「장애인복지법」에 따라 수의허가는 불가하고, 0000. 00. 00. 허가기간이 만료되는 대로 공개경쟁입찰을 시행할 예정임을 회신하였다.

마. 장애인 증명서에는 신청인이 장애로 2009. 5. 18. 등록된 것으로 기재되어 있고, 신청외 000(신청인의 동생)는 장애로 등록되어 있다.

바. 신청인은 0000. 0. 0. 000장에게 이 민원 영업장의 명칭을 '000 치킨'으로, 면적을 00.00㎡로 받은 후 같은 해 7. 6. 영업장의 명칭을 '000 바베큐'로, 면적을 85.39㎡증가하여 총영업장 면적 158.03㎡로 영업신고를 하였다.

사. 서울특별시 00구청장(이하 '00구청장'이라 한다)이 신고 수리한 영업신고증에는 대표자가 신청인으로 소재지는 이 민원 국유지로 영업의 형태는 일반음식점으로 기재되어 있으며, 0000. 00. 0. 신규등록되고, 0000. 0. 0. 영업장면적이 72.64㎡에서 85.39㎡가 증가되어 158.03㎡로 면적이 변경된 것으로 기재되어 있다.

아. 피신청인은 이 민원 국유지에 대하여 구 철도청으로부터 인계

받아 사용·수익 허가서 없이 자동으로 갱신하여 사용하다가 자체감사(2007년~2008년)에 따라 허가증을 교부하여야 한다는 지적사항을 감안하여 2008. 11. 신청인과 이 민원 국유지 중 면적은 185.1㎡로, 사용목적은 음식점으로 하여 국유재산(유상) 사용·수익을 허가하였다.

- 자. 우리 위원회의 실지조사결과에 따르면, 이 민원 영업장은 홀과 주방을 갖춘 맥주 및 치킨 등을 판매하는 음식점이고, 1층과 2층으로 구분되어 있으며, 가로길이는 9.5m정도 세로길이는 9.1m정도의 권총 손잡이 모양의 가설건축물이고, 홀에는 4인용 테이블 기준으로 1층은 약 30여개, 2층은 약 20여개가 놓여 있다.

4. 판 단

- 가. 「국유재산법」 제31조 제1항은 “행정재산을 사용허가하려는 경우에는 그 뜻을 공고하여 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 사용허가의 목적·성질·규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 경쟁에 부치거나 수의(隨意)의 방법으로 할 수 있다.”라고 하고, 같은 법 제35조 제1항은 “행정재산의 사용허가기간은 5년 이내로 한다. 다만, 제34조제1항제1호의 경우에는 사용료의 총액이 기부를 받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 한다.”라고 하고 있으며, 같은 조 제1항은 “제1항의 허가기간이 끝난 재산에 대하여 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 5년을 초과하지 아니하는 범위에서 종전의 사용허가를 갱신할 수 있다. 다만, 수의의 방법으로 사용허가를 할 수 있는 경우가 아니면 1회만 갱신할 수 있다.”라고 하고, 같은 법 시행령 제27조 제3항은 “행정재산이 다음 각 호의 어

느 하나에 해당하는 경우에는 법 제31조제1항 단서에 따라 수의의 방법으로 사용허가를 받을 자를 결정할 수 있다. 1.~7. (...)

8. 그 밖에 재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 경쟁입찰에 부치기 곤란하다고 인정되는 경우”라고 하고 있다.

나. 한편, 「장애인복지법 시행령」 제27조 제1항은 “국가와 지방자치단체, 그 밖의 공공단체(이하 “국가등”이라 한다)가 법 제42조제1항에 따라 소관 공공시설에서 매점(15제곱미터 이하의 경우로 한정한다)이나 자동판매기의 설치·운영을 장애인에게 허가하기 위하여 소관 행정재산의 사용·수익을 허가하려는 경우에는 「국유재산법 시행령」 제27조제3항 또는 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제13조제3항에 따라 수의계약의 방법으로 사용·수익자를 결정할 수 있다.”라고 하고 있다.

다. 피신청인은 이 민원 국유지가 최초 사용허가를 구 철도청이 관리 할 때 「장애인복지법」에 따라 수의계약으로 사용·수익허가 받은 것으로 추정되고, 이후 사용·수익 허가를 자동 갱신해 왔으나, 현재는 「장애인복지법 시행령」 제27조의 규정에 따른 면적 15㎡를 상당히 초과한 185.15㎡를 사용하고 있기에 계속적인 수의계약에 따른 사용·수익허가는 곤란하다고 주장하나, 신청인은 피신청인으로부터 사용·수익허가를 받아 10여년을 적법하게 가설건축물 사용승인을 받아 영업장을 운영하여 왔고, 임대료 체납 등 피신청인이 사용허가를 취소하거나 철회할 만한 사유가 발생한 사실도 없는 점, 이와 같은 이유로 신청인은 이 민원 국유지를 계속하여 임대할 수 있을 것으로 믿었을 것임을 감안하면 공개경쟁 입찰은 신의성실의 원칙에 어긋난다고 보여지며, 예고기간을 두어 신청인이 이에 대비하도록 함이 적절할 것으로 판단되는 점, 신청인이 이 민원

국유지 지상의 영업장은 가설건축물이기는 하나 재질이나 규모와 용도를 보아 철거 등을 할 경우 신청인이 입게 될 손해가 지나치게 클 것으로 보이는 점, 「장애인복지법」은 장애인의 인간다운 삶과 권리보장을 위한 국가 등의 책임을 명백히 하여 장애인의 생활안정에 기여하는 등 장애인의 복지와 사회활동 참여증진을 통하여 사회통합에 이바지함을 목적으로 하고 있는바, 장애인이고, 신청인의 동생이 장애인으로 이 민원 국유지 상의 영업소를 삶의 터전으로 삼아 생계를 유지해 왔음을 고려하면 이 민원 영업장을 철거하여 이 민원 국유지를 반환받은 후 경쟁입찰을 통해 임대함으로써 얻는 공익이 신청인에게 다시 수의계약을 연장해 줄 경우의 사익이나 사회적 약자를 보호하고자 하는 법의 취지에 비해 우월하다고 보기 어려운 면이 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 이 민원 국유지를 공개경쟁입찰로 사용·수익허가하는 것은 신청인에게 지나치게 가혹하다고 할 것이므로 재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 경쟁입찰에 부치기 곤란하다고 인정되는 경우로서 「국유재산법」 제31조 제1항 및 같은 법 시행령 제27조 제3항을 적용하여 신청인에게 금회에 한하여 수의의 방법으로 사용·수익허가하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 국유지의 일부에 대하여 수의계약으로 사용·수익해 줄 것을 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



경상남도 ○○시가 제출한 1988. 3. 13. 항공사진을 살펴보면 이 민원 토지상에 이 민원 건축물과 형상, 위치, 크기가 비슷한 건축물이 있음을 알 수 있으므로 이 민원 건축물은 1989. 1. 24. 이전에 건축된 무허가건축물로서 토지보상법 시행규칙 부칙 제3조에 따라 적법한 건축물로 볼 수 있는 점, 주민등록표(초본), 주식회사 케이티 ○○지사에서 발급한 일반전화 가입관련 상세내역 조회서 및 가입자 이력서, 한국전력공사 ○○지점에서 발급한 고객종합조회서 등에 따르면 신청인은 적어도 1994년부터 현재까지 이 민원 건축물에 계속하여 거주하고 있는 것으로 보이는 점 등을 종합하여 볼 때, 피신청인은 토지보상법 제75조 제1항과 제5항에 따라 신청인에게 이주정착금과 주거이전비를 보상함이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2AA-1011-075367 (의결일 : 2011. 1. 18.)

2. 피신청인 한국도로공사

3. 결정사항

경남 ○○시 ○○동 000 소재 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 된 신청인에게 이주정착금과 주거이전비 보상이 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 남해고속도로 냉정~부산간 확장공사의 시행으로 인하여 경남 ○○시 ○○동 000 소재 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 된 신청인에게 이주정착금과 주거이전비를 보상할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제78조 제1항, 제5항, 같은 법 시행령 제40조 제3항, 제41조, 시행규칙 제54조 제1항, 시행규칙 부칙 제5조

1. 신청원인

신청인은 피신청인이 시행하는 남해고속도로 냉정~부산간 확장공사(이하 '이 민원 공사'라 한다)에 편입된 신청인 소유의 경남 ○○시 ○○동 35(이하 '이 민원 토지'라 한다) 소재 주거용 건축물(이하 '이 민원 건축물'이라 한다)에서 이 민원 공사의 사업인정고시일 이전부터 현재까지 계속 거주하였는바, 피신청인은 신청인에게 이주정착금과 주거이전비를 지급해 달라. 또한 □□□는 신청인의 사위로 처 △△△ 및 자 ☆☆☆와 함께 이 민원 공사의 사업인정고시일 이전부터 현재까지 이 민원 건축물에서 거주하였으므로 □□□ 외 2명이 이 민원 건축물에서 거주한 자로 인정하여 주거이전비를 보상하여 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 건축물은 등기되어 있지 않은 무허가 건축물로서 1989. 1. 24. 이전에 건축되었다면 신청인에게 이주정착금과 주거이전비의 지급이 가능하다. 그러나 경상남도 ○○시 및 한국전력공사 등에 확인한 결과, 이 민원 건축물이 1989. 1. 24. 이전에 건축되었는지 확인할 수 없었다. 따라서 신청인에게 이주정착금과 주거이전비를 보상하는 것은 곤란하고, 설혹 신청인에게 이주정착금과 주거이전비를 지급한다 할지라도 △△△과 ☆☆☆는 사업인정고시일 이후에 이 민원 건축물에 전입하였고, □□□는 현재까지 이 민원 건축물에 전입한 사실이 없으므로 △△△과 ☆☆☆ 및 □□□를 포함하여 주거이전비를 산정, 보상하는 것은 불가하다.

3. 사실관계

- 가. 이 민원 공사는 2008. 7. 16. 국토해양부 고시 제2008-000호로 도로구역변경(추가)결정 고시되어 현재 공사 중이고, 이 민원 건축물은 무허가 건축물로서 등기부등본과 일반건축물대장이 존재하지 않는다.
- 나. 주민등록표(초본)에 따르면, 신청인과 신청인의 둘째 딸 △△△은 1987. 12. 22. 같은 동 146에 전입하였고, 1994. 11. 21. 이 민원 토지에 전입하여 현재까지 거주하고 있으며, □□□는 2004. 3. 12. 부산광역시 ○○구 ○○○동 520-2에 전입하여 현재까지 거주하고 있고, △△△과 ☆☆☆는 2004. 3. 12. 부산광역시 ○○구 ○○○동 520-2에 전입하여 □□□와 함께 거주하다 ☆☆☆는 2008. 12. 10, △△△은 2009. 2. 23. 각각 이 민원 토지로 전입하였다. 한편 △△△은 2009. 7. 22. 부산광역시 ○○구 ○○○동 520-2로 다시 전입하였다.
- 다. 등기부 등본에 따르면, 신청인은 1991. 5. 15. 매매를 원인으로 이 민원 토지의 소유권을 취득하였으며, 당시 신청인의 주소는 같은 동 146이었다. 한편 이 민원 토지와 같은 동 146은 직선거리로 약 30m 정도 떨어져 있다.
- 라. 1988. 3. 13. 촬영한 항공사진(경상남도 ○○시 제출)에 따르면, 이 민원 토지 상에 건축물이 위치해 있고, 이 건축물은 이 민원 건축물과 크기, 위치, 형태가 거의 동일하다.
- 마. 주식회사 케이티 ○○지사에서 발급한 일반전화 가입관련 상세내역 조회서에 따르면, 1984. 12. 5. 일반전화(전화번호 : 055-321-0000)가 설치주소를 이 민원 토지로 하여 신청인의 이름으로 개통되었고, 한국전력공사 ○○지점에서 발급한 고객

종합조회서에 따르면, 이 민원 토지로의 송전일자는 1988. 4. 12.이다. 한편 주식회사 케이티 ○○지사 담당자와 한국전력 공사 ○○지점 담당자는 설치주소란 및 주소란에 기재된 주소는 일반전화기 설치 당시 및 송전일 당시의 주소가 아니므로 상세내역조회서 및 고객종합조회서에 기재된 개통일자 및 송전일자로는 해당 주소지에 건축물이 있었는지를 판단하는 것은 곤란하다고 진술하고 있고, 가입자 이력서에 따르면, 위 일반전화는 1993. 6. 22. 지번 변경이 있었다.

바. 피신청인은 최초 지장물조사 당시 이 민원 건축물에 신청인과 자녀 1명이 거주하였다고 하고 있다. 한편 이 민원 토지의 보상금은 약 30,000,000원이고, 이 민원 건축물 및 지장물의 보상금은 약 43,000,000원이다.

4. 판 단

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 제78조 제1항은 “사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 “이주대책대상자”라 한다)를 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 한다.”라고, 제5항은 “주거용 건축물의 거주자에 대하여는 주거이전에 필요한 비용과 가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용을 산정하여 보상하여야 한다.”라고 하고 있고, 시행령 제40조 제3항은 “다음 각호의 1에 해당하는 자는 이주대책대상자에서 제외한다. 1. 허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자(…)”라고, 제41조는 “사업시행자는 법 제78조제1항의 규정에 의하여

다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 이주대책대상자에게 국토해양부령이 정하는 바에 따라 이주정착금을 지급하여야 한다.

1. 이주대책을 수립·실시하지 아니하는 경우 2. 이주대책대상자가 이주정착지가 아닌 다른 지역으로 이주하고자 하는 경우”라고 하고 있으며, 시행규칙 제54조 제1항은 “공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 소유자에 대하여는 당해 건축물에 대한 보상을 하는 때에 가구원수에 따라 2월분의 주거이전비를 보상하여야 한다. 다만, 건축물의 소유자가 당해 건축물에 실제 거주하고 있지 아니하거나 당해 건축물이 무허가 건축물등인 경우에는 그러하지 아니한다.”라고 하고 있고, 시행규칙 부칙 제5조는 “1989년 1월 24일 당시의 무허가건축물 등에 대하여는 제45조제1호, 제46조제5항, 제47조제6항, 제52조 및 제54조제2항 단서의 개정규정에 불구하고 이 규칙에서 정한 보상을 함에 있어 이를 적법한 건축물로 본다.”라고 하고 있다.

나. 한편, 대법원은 이주대책은 종전의 생활상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장하여 주기 위한 이른바 생활보상의 일환으로 국가의 적극적이고 정책적인 배려에 의하여 마련된 제도라 할 것이며, 사업시행자에게 이주대책을 수립, 실시할 수 있는 권능을 부여하는 것이 아니라 의무를 부과하는 것이라고 판시했다(대법원 2002. 3. 15. 선고 2001다67123 판결, 대법원 1992. 7. 28. 선고 92다14908판결).

다. 피신청인은 이 민원 건축물이 1989. 1. 24. 이전에 건축된 것 인지를 확인할 수 없어 신청인에게 이주정착금과 주거이전비 보상이 불가하다고 주장하나, 경상남도 ○○시가 제출한 1988. 3. 13. 항공사진을 살펴보면 이 민원 토지 상에 이 민원 건축물과 형상, 위치, 크기가 비슷한 건축물이 있음을 알 수

있으므로 이 민원 건축물은 1989. 1. 24. 이전에 건축된 무허가건축물로서 토지보상법 시행규칙 부칙 제3조에 따라 적법한 건축물로 볼 수 있는 점, 주민등록표(초본), 주식회사 케이티 ○○지사에서 발급한 일반전화 가입관련 상세내역 조회서 및 가입자 이력서, 한국전력공사 ○○지점에서 발급한 고객종합조회서 등에 따르면 신청인은 적어도 1994년부터 현재까지 이 민원 건축물에 계속하여 거주하고 있는 것으로 보이는 점 등을 종합하여 볼 때, 피신청인은 토지보상법 제75조 제1항과 제5항에 따라 신청인에게 이주정착금과 주거이전비를 보상함이 타당하다고 판단된다. 한편 □□□와 △△△ 및 ☆☆☆의 경우 이 민원 공사의 사업인정고시일 이전부터 이 민원 건축물에서 거주한 사실을 객관적으로 확인할 수 없을 뿐만 아니라 인우보증서와 일부 우편물 수령처의 주소 이외에는 거주 사실을 별도로 증명하지 못하고 있으므로 주거이전비 보상대상이라 보기는 곤란한 것으로 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이주정착금과 주거이전비를 보상해달라는 신청인의 주장은 일부 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고, 나머지 신청은 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인이 이미 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획인가서나 「입목에 관한 법률」 제8조에 따른 입목등록원부 없이 조림 사실을 확인할 수 있는 객관적 자료(조림대장 등)만으로 즉 조림한 산림인지 자연림인지 여부만으로 이 민원 토지 인근 신청 외 000의 입목에 대하여는 보상을 한 점, 북부지방산림청 홍천국유림관리소 및 경상북도 ○○군 환경산림과의 의견과 산림청 자료를 종합해 보면, 이 민원 잣나무는 신청인들에 의해 조림된 것임을 유추할 수 있고, 이 민원 토지상에 이 민원 잣나무 이외에 다른 수종이 없는 것과 이 민원 잣나무의 성장정도 및 관리상태 등을 고려해 볼 때 이 민원 잣나무는 적어도 조림된 용재림에 준하는 산림이라 할 수 있는 점, 설혹 조림대장 등 객관적 증빙자료가 없어 이 민원 잣나무를 자연림이라고 할지라도 토지보상법은 자연림으로서 수종·수령·면적·주수·입목도·관리상태·성장정도 및 수익성 등이 조림된 용재림과 유사한 자연림은 평가하여 보상하도록 하고 있는바, 이 민원 잣나무는 수령이 30년에 달하고, 그 분포 면적이 최소 38,949㎡이며, 이 민원 잣나무와 성장정도 및 관리상태가 비슷한 같은 리 산000 소재 잣나무 1,376주는 약 3,200,000원의 보상금이 산정되었으므로 이 민원 잣나무는 입목도·관리상태·성장정도 및 수익성 등에서 조림된 용재림과 유사한 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피신청인은 이 민원 잣나무를 토지보상법 제75조 제1항 및 같은 법 시행규칙 제39조 따라 보상하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1108-154082 (의결일 : 2011. 10. 19.)

2. 피신청인 한국도로공사

3. 결정사항

조림대장 등이 없으나 사실상 조림한 입목에 대해 보상이 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인에게 고속국도 00호선 안동~영덕간 건설공사에 편입된 신청인들 공유의 경북 ○○군 ○○면 ○○리 산000 임야 38,949㎡ 소재 잣나무 3,500그루를 보상할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제75조 제1항, 시행규칙 제39조 제1항, 제7항

1. 신청원인

피신청인이 시행하는 안동~영덕간 고속도로 건설공사(이하 '이 민원 공사'라 한다)에 편입된 신청인들 공유의 경북 ○○군 ○○면 ○○리 산000 임야 38,949㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다) 소재 잣나무 3,500그루(이하 '이 민원 잣나무'라 한다)는 신청인들이 조립하고 정성들여 가꾼 나무이고, 마을주민들도 조립한 사실을 확인해 주고 있으며, 수령이 30년을 지나 잣 생산이 가능한 나무이므로 이를 보상해 달라.

2. 피신청인의 주장

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 '토지보상법'이라 한다) 및 대법원 판례(2002.6.28. 선고2002두 2727)에 따르면 입목이 조립된 용재림으로 보상받기 위해서는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획인가를 받아 사업하였거나, 산림의 생산요소를 기업적으로 경영·관리하는 산림으로서 「입목에 관한 법률」 제8조에 따라 등록된 입목의 집단 또는 이에 준하는 산림이어야 하나, 이 민원 잣나무는 조립실적 등 조립된 용재림으로 인정할만한 객관적 증빙자료가 없고, 잣나무를 심었다는 마을주민들의 동의서뿐이어서 보상이 불가하다.

3. 사실관계

가. 이 민원 공사는 2010. 5. 11. 국토해양부 고시 제2010-000호로 도로구역결정 고시되었고, 같은 해 8. 3. 보상계획 공고되어

2015. 12. 준공예정으로 공사 중이다.

- 나. 신청 외 000은 이 민원 토지 인근에 위치한 같은 리 산000 소재 잣나무 1,376주(22년생)의 소유자로서 이 잣나무의 조림사실을 증명(조림대장 제출)하여 보상금 약 3,200,000원을 지급 받았다.
- 다. 우리 위원회의 실지조사에 따르면, 이 민원 토지상에는 이 민원 잣나무 외에 다른 수종은 혼재되어 있지 않고, 이 민원 잣나무의 식재 간격은 일정하며, 수령은 약 30년 정도이다. 한편 이 민원 토지는 해발 250m~400m에 위치해 있다.
- 라. 산림청 자료에 따르면, 잣나무는 추위를 좋아하는 용재수종으로 산악지방의 고산지대에 많이 분포하고 해발고도 1,000m 이상에서 자생하며, 주로 평북과 함경도 오지에 많다. 현재에는 전국에 걸쳐 표고 100~1,900m에서 볼 수 있고, 경기도 가평과 양주, 강원도 홍천이 주산지이며, 잣나무 목재는 재질이 우수하고 색상이 아름다워 건축, 가구, 선박재 등 다양하게 사용된다. 한편 용재림이란 건축재, 기둥재 등의 용도로 이용하는 것을 목적으로 한 산림을 말한다.
- 마. 북부지방산림청 홍천국유림관리소는 ‘중부이남 지역의 잣나무는 대부분 조림한 것이고, 특히 수종이 섞여 있지 않은 잣나무는 100% 조림한 것이다.’고 하고 있고, 경상북도 ○○군 환경산림과는 ‘○○지역의 잣나무는 거의 대부분은 조림한 것이다.’고 하고 있다.

4. 판 단

- 가. 토지보상법 제75조 제1항은 “건축물·입목·공작물과 그 밖에

토지에 정착한 물건(이하 “건축물등”이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 “이전비”라 한다)으로 보상하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 한다. 1. 건축물등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우 2. 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우 (…)”라고 하고, 시행규칙 제39조 제1항은 “입목(죽목을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 대하여는 별기령(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행규칙」 별표 3에 따른 기준별기령을 말한다. 이하 이 조에서 같다)·수종·주수·면적 및 수익성 그 밖에 가격형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 평가한다.”라고 하고 있으며, 제7항은 “제2항·제3항 및 제6항의 규정은 자연림으로서 수종·수령·면적·주수·입목도·관리상태·성장정도 및 수익성 등이 조립된 용재림과 유사한 자연림의 평가에 관하여 이를 준용한다.”라고 하고 있다.

나. 피신청인은 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 따른 산림경영계획인가를 받아 시업하였거나, 산림의 생산요소를 기업적으로 경영·관리하는 산림으로서 「입목에 관한 법률」에 따라 등록된 입목의 집단 또는 이에 준하는 산림이어야 보상이 가능하다고 하는 한편, 이 민원 잣나무는 조립실적 등 조립된 용재림으로 인정할만한 객관적 증빙자료가 없어 보상이 불가하다고 주장하고 있다. 그러나 피신청인이 이미 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획인가서나 「입목에 관한 법률」 제8조에 따른 입목등록원부 없이 조립 사실을 확인할 수 있는 객관적 자료(조립대장 등)만으로 즉 조립한 산림인지 자연림인지 여부만으로 이 민원 토

지 인근 신청 외 000의 입목에 대하여는 보상을 한 점, 북부 지방산림청 홍천국유림관리소 및 경상북도 ○○군 환경산림과의 의견과 산림청 자료를 종합해 보면, 이 민원 잣나무는 신청인들에 의해 조림된 것임을 유추할 수 있고, 이 민원 토지상에 이 민원 잣나무 이외에 다른 수종이 없는 것과 이 민원 잣나무의 성장정도 및 관리상태 등을 고려해 볼 때 이 민원 잣나무는 적어도 조림된 용재림에 준하는 산림이라 할 수 있는 점, 설혹 조림대장 등 객관적 증빙자료가 없어 이 민원 잣나무를 자연림이라고 할지라도 토지보상법은 자연림으로서 수종·수령·면적·주수·입목도·관리상태·성장정도 및 수익성 등이 조림된 용재림과 유사한 자연림은 평가하여 보상하도록 하고 있는바, 이 민원 잣나무는 수령이 30년에 달하고, 그 분포 면적이 최소 38,949㎡이며, 이 민원 잣나무와 성장정도 및 관리상태가 비슷한 같은 리 산000 소재 잣나무 1,376주는 약 3,200,000원의 보상금이 산정되었으므로 이 민원 잣나무는 입목도·관리상태·성장정도 및 수익성 등에서 조림된 용재림과 유사한 것으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피신청인은 이 민원 잣나무를 토지보상법 제75조 제1항 및 같은 법 시행규칙 제39조 따라 보상하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 잣나무의 보상을 구하는 신청인들의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인들은 도로구역 결정 고시일 이전부터 이 민원 건축물의 소유권을 취득하였고, 이 민원 공사에 따라 이 민원 건축물들이 위치한 터널 절개지 위의 지점이 최대 절토고 26m로 대부분 토사지반인 위험지대에 위치하여 이 민원 공사 완료 후에 균열 등으로 건축물의 붕괴 등 안전사고 우려가 예상되고, 이 민원 건축물들이 24년 ~ 32년 이상 된 노후한 건축물로 진동으로 인한 균열이 지속적으로 진행될 경우, 붕괴 등 안전사고가 발생할 우려가 있는 점 등을 고려해 볼 때, 피신청인¹은 이 민원 건축물들을 매수하는 것이 바람직하다고 판단된다. 또한, 당초 설계상 절개지의 복토선 상부 기울기는 토질이 암으로 조사되어 설정하였으나, 이 민원 공사 진행 중 암이 아닌 토사층으로 드러났으므로 사면의 기울기를 좌, 우 각각 1:1.2이상으로 완화하여야 안전성이 확보되고 현재 사업지구 밖 건축물들과 토지의 보상을 위한 원활한 예산편성을 위해 직접보상이 가능하도록 토지보상법상의 근거를 마련할 필요가 있으며 대지로서의 기능이 상실되어 보상이 필요한 점 등을 고려해 볼 때, 피신청인²는 같은 동 소재 건축물들과 토지가 포함되도록 도로구역을 변경 고시하는 것이 바람직하다고 판단된다.

1. 민원번호 2AA-1109-166324 (의결일 : 2011. 11. 14.)

2. 피신청인 ○○ ○○시장, ○○지방국토관리청장

3. 결정사항

사업지구 밖의 건축물들에 대해 건축물의 붕괴 등 안전사고가 우려되어 이 민원 건축물들을 매수해 줄 수 있는지 여부 및 이 민원 공사 중 터널 절개지 상부의 위험지대에 위치하여 대지로서의 목적대로 사용할 수 없게 된 토지를 매수할 수 있도록 도로구역 변경 고시가 가능한지 여부

4. 주 문

1. 피신청인1에게 ○○시관내 국도대체우회도로(○○~○○) 건설공사와 관련하여 신청인 소유의 ○○ ○○시 ○○동 ○○○-○ 소재 건축물 등 6채를 매수할 것을 의견표명한다.
2. 피신청인2에게 제1항 기재 건축물들의 부지를 추가 편입하도록 도로구역을 변경 고시할 것을 의견표명한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제79조 (그 밖의 토지에 관한 비용보상 등) 제2항, 같은 법 시행규칙 제62조

이유

1. 신청원인

OO OO시장(이하 '피신청인1'이라 한다)이 보상하고 OO지방국토관리청장(이하 '피신청인2'라 한다)이 도로건설을 시행하는 'OO시관내 국도대체우회도로(OO~OO) 건설공사(이하 '이 민원 공사'라 한다)'로 인해 OOO터널 입구에 위치한 OO OO시 OO동 OOO-O 등 주택 6채(이하 '이 민원 건축물들'이라 한다)에 공사 중 소음·진동으로 균열, 누수 등 생활환경의 침해가 발생하고, 이 민원 공사가 완료된 후에는 최대 절토고 26m의 절개지 위 위험지대에 위치하여 건축물의 붕괴 등 안전사고 우려, 교통소음·진동 등의 피해가 예상되니, 이 민원 건축물들과 토지를 매수해 달라.

2. 피신청인의 주장

가. OO OO시장

2012 OO세계OOO준비 등으로 재정여건상 예산확보가 곤란하므로 피신청인2가 이 민원 건축물들을 도로 구간으로 포함하여 변경 고시를 선행하여 보상근거를 마련해 줄 것을 요청하였다.

나. OO지방국토관리청장

「도로법」 제67조 및 제68조, 같은 법 시행령 제61조 및 제62조와 피신청인1과 피신청인2가 2004. 10. 25. 체결한 '사업시행

위탁 약정서'에 따라 피신청인1이 보상비 부담의 주체이며, 이 민원 건축물들의 붕괴 등 안전사고를 우려하여 피신청인1에게 여러 차례 간접보상 방식으로 이 민원 건축물들을 매입할 것을 요청하였다.

3. 사실관계

- 가. 이 민원 공사는 2005. 11. 30. OO지방국토관리청 고시 제 2005-000호 및 2010. 10. 26. 고시 제2010-000호로 도로구역 결정(변경)고시된 연장 1.82km, 폭 20m, 왕복 4차로의 일반국도 OO호선 국도대체우회도로(OO~OO) 건설공사이며, 사업기간은 2005. 8. 12.부터 2012. 6. 30.까지이며, 이 민원 건축물들의 위치는 본선 STA.1+720~1+820 주변이고, OO터널은 총연장 443m로 현재 399m 굴착하였고 잔여구간 34m이다.
- 나. 이 민원 공사의 OO시 구간 보상은 「도로법」 제67조 및 제68조, 같은 법 시행령 제61조 및 제62조와 피신청인1과 피신청인2가 2004. 10. 25. 체결한 '사업시행 위탁 약정서'에 따라 피신청인1이 보상비 부담 주체이다.
- 다. 이 민원 건축물들 중 신청인1의 건축물 면적은 대지 188㎡, 건축 66.42㎡, 구조는 시멘트벽돌, 용도는 주택으로 되어 있고, 1981. 1. 9. 사용승인 되었으며, 신청인1은 1997. 12. 19. 매매에 의하여 소유권을 취득하여 소유하고 있으며, 현재는 균열로 인한 붕괴 등 안전사고 우려로 거주하지 않고 있다. 신청인2의 건축물 면적은 대지 99㎡, 건축 49.54㎡, 구조는 시멘트블록, 용도는 주택으로 되어 있고, 1985. 6. 11. 사용승인 되었으며, 신청인2는 1987. 5. 6. 매매에 의하여 소유권을 취득·소유하고 있으며, 현재는 균열로 인한 붕괴 등 안전사고 우려로

거주하지 않고 있다. 신청인3의 대지면적은 109㎡로 되어 있고, 재산세(주택) 고지서에 따르면, 건축 면적은 32.4㎡로 신청인3은 1996. 4. 12. 토지를 매매에 의하여 소유권을 취득하여 소유하고 있으며 현재 거주하고 있다. 신청인4의 건축물 면적은 77.0㎡, 구조는 시멘트블록의 가건물, 용도는 주택이고, 신청인4는 주민등록등본에 따르면, 2002. 7. 30. 전입하여 현재 거주하고 있다. 신청인5의 건축물 면적은 대지 121㎡, 건축 50.8㎡, 구조는 시멘트벽돌, 용도는 주택으로 되어 있고, 1979. 8. 10. 사용승인 되었으며, 신청인5는 1993. 11. 2. 매매에 의하여 소유권을 취득하여 현재 소유·거주하고 있다. 신청인6의 건축물 면적은 대지 159㎡, 건축 70.1㎡, 구조는 시멘트벽돌, 용도는 주택으로 되어 있고, 1979. 9. 28. 사용승인 되었으며, 신청인6의 자 000가 2001. 3. 31. 매매에 의하여 소유권을 취득하고, 이후 신청인6의 며느리 000이 2008. 7. 17. 소유권을 취득하여 소유하고 있으며, 현재 거주하고 있다. 신청인들의 이 민원 건축물들 현황은 아래와 같다.

- 라. 이 민원 공사의 시공사는 2010. 12. 22. 터널공사로 인한 주민 불편사항(터널 야간공사, 소음, 진동, 분진, 터널 진입로 차량통행)에 대해 00동 및 00동의 조합원 및 비조합원을 포함한 전체인원에 대하여 현금 2000만원과 700만원 상당의 현물을 터널 관통시점 이후에 지급하기로 하고, 신청인들을 포함한 피해대책위원회 구성원은 공사와 관련된 어떠한 민원도 제기하지 아니하기로 합의를 작성하고 서명·날인하였으며, 2011. 10. 13. 터널공사와 관련하여 천공작업(점보드릴) 24시간, 할암작업(암 벌리기/굴삭기) 24시간, 브레카작업(암 깨기/굴삭기) 22시까지 작업으로 인한 소음, 진동 등에 대한 불편사항에 대해 1000만원을 터널 상·하부 관통시점에 지급하기로

하고, 신청인들을 포함한 주민대표는 이와 관련된 어떠한 민원도 제기하거나 공사방해를 하지 아니하기로 협약서를 작성하고 서명·날인하였다.

마. 피신청인1은 2008. 4. 15. 피신청인2에게 00시 관내 국도대체 우회도로(00~00) 건설공사와 관련 용지의 추가편입 필요성 등을 사유로 구간 변경 고시를 요청하여, 피신청인2가 2008. 6. 3. 00지방국토관리청 고시 제2008-000호로 도로구역결정을 변경하여, 이 민원 건축물들과 인접한 터널 절개지 상단부에 위치한 주택 28채를 추가로 편입하여 보상하였다.

바. 피신청인1,2는 이 민원 건축물들이 위치한 터널 절개지 위의 지점이 최대 절토고 26m로서 대부분 토사지반으로 절토면 상부 주택의 안정성과 00세계000 개최장 주변의 경관 등을 감안하여 주택 추가 매입의 필요성을 인정하고 있으며, 피신청인2는 피신청인1에게 여러 차례 간접보상 방식의 주택 추가 매입을 요청하였으나, 피신청인1은 재정여건상 곤란하므로 구간 변경 고시를 선행하여 보상근거를 마련해 줄 것을 요청하였다.

사. 이 민원 공사 구간 STA.1+738.55 횡단면도에 따르면, 당초 설계상 절개지의 복토선 상부 기울기는 좌측 및 우측 각각 1:1.0 및 1:1.2이나 절개지 상부가 암이 아닌 토사층으로 드러나 사면안전성을 위해 같은 기울기를 좌, 우 각각 1:1.2이상으로 완화할 필요성이 있으며, 사면의 기울기를 완화할 경우 이 민원 건축물들 및 토지가 속해 있는 용지의 추가편입이 필요하다.

4. 판 단

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 제79조 제2항은 “공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다.” 라고 규정되어 있고, 같은 법 시행규칙 제62조에는 “공익사업시행지구밖에 있는 공작물등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다.” 라고 하고 있다.

나. 살피건대, 건축물의 붕괴 등 안전사고가 우려되어 이 민원 건축물들을 매수해 줄 것을 요구하는 신청에 대하여 피신청인1은 사업지구 밖의 건축물이므로 피신청인2가 구간 변경 고시를 선행하여 보상근거를 마련해 준다면 직접보상이 가능하다고 주장하나, 신청인들은 도로구역 결정 고시일 이전부터 이 민원 건축물의 소유권을 취득하였고, 이 민원 공사에 따라 이 민원 건축물들이 위치한 터널 절개지 위의 지점이 최대 절토고 26m로 대부분 토사지반인 위험지대에 위치하여 이 민원 공사 완료 후에 균열 등으로 건축물의 붕괴 등 안전사고 우려가 예상되는 점, 피신청인2가 시행하는 이 민원 공사로 인하여 용지경계선이 이 민원 건축물들과 3채가 맞닿아 있고, 1채는 일부를 포함하고 있으며, 2채는 2.4m ~ 3.4m 이격되어 연결해 있고, 도로본선과의 이격거리가 16.77m ~ 35.50m로 향후 이 민원 공사 완료 이후 차량이 운행되면 주거환경이 지속적으로 열악해질 것으로 예상되는 점, 이 민원 건축물들이 24년 ~ 32년 이상 된 노후한 건축물로 진동으로 인한 균열이

지속적으로 진행될 경우, 붕괴 등 안전사고가 발생할 우려가 있는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피신청인1은 이 민원 건축물들을 매수하는 것이 바람직하다고 판단된다.

- 다. 이 민원 공사 중 터널 절개지 상부의 위험지대에 위치하여 대지로서의 목적대로 사용할 수 없게 된 토지를 매수해 달라는 신청에 대하여 당초 설계상 절개지의 복토선 상부 기울기는 토질이 암으로 조사되어 설정하였으나, 이 민원 공사 진행 중 암이 아닌 토사층으로 드러났으므로 사면의 기울기를 좌, 우 각각 1 : 1.2이상으로 완화하여야 안전성이 확보되는 점, 현재 사업지구 밖 건축물들과 토지의 보상을 위한 원활한 예산편성을 위해 직접보상이 가능하도록 토지보상법상의 근거를 마련할 필요가 있다는 점, 대지로서의 기능이 상실되어 보상이 필요한 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피신청인2는 같은 동 소재 건축물들과 토지가 포함되도록 도로구역을 변경 고시하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 건축물들의 매수를 구하는 신청인들의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인들에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



신청인은 한국철도시설공단에서 관리하고 있는 철도부지를 사용하고 있는데 본 철도부지는 국가철도망구축계획상 동해선(포항~삼척) 철도건설 사업계획을 위해 국유지로 관리되어 온 토지이나 2009. 5. 1. 관련 계획이 변경되었으며, 2009. 11. 6. ○○시고시 제2009-78호로 고시된 도시계획사업이 시행됨에 따라 당초의 사업목적이 이미 변경·실효되었고 또한, 본 철도부지는 변경된 사업 목적에 따라 도시계획사업이 시행된 이후에 도시계획사업지구 밖의 잔여지로 남게 되어, 보존재산으로 계속해서 관리할 필요성이 없는 토지라는 점, 잔여지의 규모나 형상, 주변 여건 등으로 보아 이후에도 행정 목적을 위해 사용될 가능성이 없어 보이는 점, 신청인은 잔여지 인접토지의 소유자이며 잔여지 상에 신청인 소유의 건축물이 입지하여 있고, 신청인의 건축물이 비록 무허가이나 1963년 건축되어 토지보상법상 적법한 건축물에 해당하며, 도시계획사업에 따라 철거될 경우 신청인 입장에서 보면 사실상 피해가 발생하나 인접토지의 형상과 잔여지의 관계로 보아 새로운 건축물 신축에 상당한 지장이 예상되는 점, 피신청인이 유사 토지들에 대하여 개별 매각한 사례가 있는 점 등을 종합하여 보면, 피신청인으로 하여금 잔여지에 대한 행정용도를 폐지하고 매각절차를 조속히 이행함이 바람직 할 것으로 판단된다.

1. 민원번호 2BA-1101-036834 (의결일 : 2011. 4. 26.)

2. 피신청인 한국철도시설공단

3. 결정사항

「국유재산법」상 철도부지로 지정되어 있는 보존재산에 대하여 철도부지 전체가 아닌 특정 구역만을 용도폐지 하여 매각할 수 있는지 여부와 특정인에게 수의계약 방식으로 매각 가능한지 여부

4. 주 문

피신청인은 ○○도시계획시설사업 시행 후 조각 필지로 남게 되는 국유지인 강원 ○○○ ○○-○에 대하여 매각절차를 이행할 것을 의결표명 한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「국유재산법」 제3조(국유재산 관리·처분의 기본원칙), 같은 법 제6조(국유재산의 구분과 종류)와 제40조(용도폐지), 같은 법 시행령 제37조(용도폐지)와 제41조(처분 등)

1. 신청원인

신청인은 피신청인이 관리하는 국유지 131㎡(이하 '이 민원 원토지'라 한다)와 연결하여 소재한 신청인 소유의 138㎡ 토지상에 1979년 경 건축물(이하 '이 민원 건축물'이라 한다)을 건축하여 거주해 오고 있다. 이 민원 원토지 중 47㎡가 ○○시장이 시행하는 도시계획시설사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)에 편입되고 같은 지번 잡 84㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)가 남았는바, 이 민원 토지는 신청인의 연결 토지 중앙부를 세모꼴로 들어온 형상으로 이 연결 토지만으로는 이 민원 건축물을 대체하는 건축물의 신축이 어려우니 건축할 수 있도록 이 민원 토지를 매각해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 토지는 철도사업계획에 따른 보존재산으로 지정되어 있어 국유재산법에 따른 제한으로 매각이 어렵고, 매각이 가능하다 하더라도 철도사업에서 제척된 토지들에 대한 일괄처분 계획에 의하여 매각하여야 하며, 이 민원 토지만을 개별적으로 매각하기 곤란하다.

3. 사실관계

가. 피신청인은 국가철도망구축계획상 동해선(포항~삼척) 철도사업계획을 이행할 목적으로 이 민원 토지를 행정재산으로 관리해 왔다.

나. 국토해양부 고시 제 2009-208호(2009. 5. 1.)로 동해선(포항~삼

척) 철도 건설사업 실시계획이 변경되어 당초 노선이 내륙으로 1km 이격되어 이 민원 토지는 철도 건설 사업 실시계획에서 제외되었다.

- 다. ○○시장은 2009. 11. 6. ○○시 고시 제2009-78호로 이 민원 사업 실시계획 인가를 고시하고, 토지 관리청인 피신청인으로부터 124필지 130,971㎡를 유상사용 수익 허가를 받아 사업시행을 위한 환경영향평가, 도시관리계획 등 행정절차 및 정비를 완료 후 2010. 7. 20. 부터 이 민원 사업을 운영 중에 있다.
- 라. 재산세 과세대장에 따르면 신청인 소유의 토지에는 1963년 건축된 창고용도의 건축물이 소재하고 있고, 이 민원 토지에는 1979년 신축된 주거 및 상업용도의 이 민원 건물이 소재하고 있다.
- 마. 신청인이 점유하고 있는 이 민원 원토지 중 47㎡(지번 14-61)는 이 민원 건축물 철거 후 ○○시에서 이 민원사업 주차장으로 사용할 예정에 있고, 이 민원 토지는 주차장 밖에 조각 필지로 남게 된다.
- 바. ○○시에서는 이 민원 건축물 철거 지연으로 이 민원 사업의 주차장 조성 사업이 마무리 되지 않자 이 민원 사업의 조속한 마무리를 위하여 피신청인에게 2010. 6. 17과 2010. 12. 14. 2회에 걸쳐 신청인이 요구하는 이 민원 토지의 매각을 협조 요청하였다.
- 사. 피신청인이 철도부지를 개인별로 매각한 사례를 조사한바에 의하면 2001년 ~ 2004년 토지를 수익계약 방식으로 총 4건에 대하여 매각한 사실이 있다.

4. 판 단

- 가. 「국유재산법」 제3조는 “국가는 국유재산을 관리·처분에 있어 국가전체의 이익에 부합되도록 하여야 하고, 취득과 처분이 균형을 이루고, 공공가치와 활용가치를 고려하며, 투명하고 효율적인 절차에 따라야 함을 기본원칙”으로 하고 있고, 제6조 제2항 제4호는 “행정재산중 보존용 재산이란 법령이나 그 밖에 필요에 따라 국가가 보존하는 재산”으로 하고 있으며, 제40조는 “같은 법 시행령 제37조 제1호에 따라 행정목적으로 사용되지 아니하게 된 경우 행정재산의 용도를 폐지한다.”라고 하고 있고, 제41조 제1항은 “행정재산에서 용도폐지 된 일반재산은 관리계획에 따라 관리·처분한다.”라고 하고 있다.
- 나. 피신청인은 이 민원 토지가 보존 재산이란 이유로 매각이 어렵다 주장하므로 살피건대, 피신청인도 인정한 바와 같이 이 민원 토지 일대는 국가철도망구축계획상 동해선(포항~삼척) 철도건설사업계획을 위해 국유지로 관리되어 온 토지이나 2009. 5. 1. 관련 계획이 변경되었으며, 2009. 11. 6. ○○시고시 제2009-78호로 고시된 이 민원 사업에 포함되어 당초의 사업목적이 이미 변경·실효되었다.
- 다. 또한, 이 민원 토지는 변경된 사업 목적에 따라 이 민원 사업이 시행된 이후에 사업지구 밖의 잔여지로 남게 되어, 보존 재산으로 계속해서 관리할 필요성이 없는 토지라는 점, 이 민원 토지의 규모나 형상, 주변 여건 등으로 보아 이후에도 행정 목적을 위해 사용될 가능성이 없어 보이는 점, 신청인은 이 민원 토지의 인접토지의 소유자이며 이 민원 토지에 신청인 소유의 건축물이 입지하여 있고, 이 민원 건축물이 비록 무허가이나 1963년 건축되어 토지보상법상 적법한 건축물에

해당하며, 이 민원 사업에 따라 철거될 경우 신청인 입장에서 보면 사실상 이 민원 사업에 따른 피해가 발생하나 연접토지의 형상과 이 민원 토지의 관계로 보아 새로운 건축물의 신축에 상당한 지장이 예상되는 점, 그로 인하여 이 민원 사업이 중단 되는 등 레일바이크 사업 준공에 부정적인 영향을 미치고 있는 점, 피신청인이 유사 토지들에 대하여 매각한 사례가 있는 점 등을 종합하여 보면, 피신청인으로 하여금 이 민원 토지에 대한 행정용도를 폐지하고 매각절차를 조속히 이행함이 바람직 할 것으로 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 토지의 보존재산 해제와 매각을 구하는 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.



피신청인은 이 민원 토지가 신청인의 기부에 의해 충청남도로 소유권이 이전되었고 도로개설이 완료된 상태인바, 이 민원 토지를 반환할 수 있는 법적근거가 없어 신청인에게 반환하는 것은 불가하다고 주장하나, 이 민원 토지가 이 민원 도로에 접속할 수 있는 진출입로 개설을 목적으로 기부된 점에 대해서 양 당사자간에 다툼이 없고, 피신청인이 실시한 GPS측량 결과 오차를 감안하더라도 이 민원 토지 중 일부는 이 민원 도로 공사에 미편입 되었다고 피신청인이 인정하고 있는 점, 공유재산법 제7조 제2항에 따라 지방자치단체는 필요로 하지 아니하는 것인 경우에는 채납하여서는 아니되므로, 이 민원 토지 중 목적대로 사용하고 남은 잔여 토지에 대해서는 이 민원 도로 공사 완료 후 확정 측량하여 도로구역을 확정하고 필지 분할한 후에 신청인에게 반환하였어야 함에도 불구하고 이러한 절차를 지키지 않아, 결과적으로 이 민원 도로 공사에 불필요한 토지를 과다하게 기부채납한 점, 이 민원 토지 중 미편입된 토지를 신청인에게 반환하더라도 이로 인하여 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 해할 우려가 없는 점 등을 종합하여 볼 때, 피신청인은 이 민원 토지 중 이 민원 도로의 개설 및 관리에 필요한 토지를 제외하고 이 민원 도로 공사에 미편입된 일부 토지에 대해서는 기부자인 신청인에게 반환하는 것이 타당하다고 판단된다.

결정개요

1. 민원번호 2BA-1104-171690 (의결일 : 2011. 7. 18.)

2. 피신청인 충청남도지사

3. 결정사항

도로 본선에 진출입을 목적으로 기부채납된 토지가 목적대로 사용되지 않고 소유권만 이전된 경우 반환 가능 여부

4. 주 문

피신청인에게 신청인이 도로 본선에 진출입 목적으로 기부한 토지 중 목적대로 사용하고 남은 토지를 신청인에게 반환할 것을 시정권고한다.

5. 신청취지 주문과 같다.

6. 참조법령

「공유재산 및 물품관리법」 제7조(기부채납), 「행정절차법」 제4조(신의성실 및 신뢰보호)

1. 신청원인

피신청인이 시행한 지방도 제635호선 복수-대전간 도로(이하 '이 민원 도로'라 한다) 확포장공사와 관련하여, 신청인의 토지에서 이 민원 도로 본선으로 진출입할 수 있는 연결로 설치 목적으로 신청인이 충청남도예 기부한 충남 금산군 복수면 00리 000-0 전 469㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)가 목적대로 사용되지 않고 소유권만 충청남도 도로 이전된바, 이 민원 토지를 신청인에게 반환해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 토지는 신청인의 기부에 의해 충청남도로 소유권이 이전되었고 도로개설이 완료된 상태인바, 이 민원 토지를 반환할 수 있는 법적근거가 없어 신청인에게 반환하는 것은 불가하다.

3. 사실관계

가. 이 민원 도로는 2003. 9. 20. 충청남도 고시 제2003 -151호로 도로구역 결정 고시 되었고, 2009. 5. 20. 충청남도 고시 제 2009-194호로 도로구역변경 결정 고시 되었으며, 2003. 12.경 공사에 착공하여 2009. 4.경 준공되었다.

나. 이 민원 토지는 2008. 7. 21. 무상증여를 이유로 신청인으로부터 충청남도로 소유권이 이전되었다.

다. 피신청인이 2008. 4.경 작성한 '복수~대전간 진출입로 설치요구 민원 조사결과에 대한 검토보고서'에 따르면, 이 민원 토지

인근 토지주(000 외 5명)들이 영농 불편을 이유로 이 민원 도로에 직접 접속할 수 있는 진출입로를 만들어 달라는 민원을 제기하였고, 이에 따라 피신청인은 진출입로 개설을 위해 당초 설계를 변경하여 이 민원 부체도로 연장 및 연결부위 가감차로를 신설키로 하였으며, 진출입로 개설에 필요한 토지(4필지 1,086㎡)를 기부채납키로 하였다.

라. 위원회 실지조사 결과에 따르면, 너비가 약 4.5m 정도인 부체도로(이하 '이 민원 부체도로'라 한다)가 이 민원 도로 및 별도의 진출입로와 연결되어 있고, 이 민원 부체도로가 길이 70m 정도 성토되어 이 민원 도로 본선에 연결되었으며, 성토된 비탈면 아래에 배수측구(내경 350mm×500mm×450mm)가 설치되어 있고, 이 민원 부체도로와 이 민원 도로의 접속 부위에 이 민원 도로와 직각으로 접속되는 폭 5m 정도, 길이 14m 정도의 진출입로가 개설되어 있으며 이 민원 부체도로와 진출입로는 모두 콘크리트 포장되어 있다.

한편, 피신청인이 2008년 당시 분할측량성과도를 기준으로 GPS 측량을 실시하여 실지조사 당일 경계표시용 깃발을 세워 놓았는바, 이에 따르면 신청인의 토지가 일부는 이 민원 도로에 부체도로 연결 및 진입로를 개설하는데 편입되었고, 일부는 편입되지 않은 것으로 보이며, 이에 대해서 피신청인도 인정하였다.

마. 신청인은 이 민원 도로에 접속할 수 있도록 진출입로 개설을 요구하는 주변 토지주들의 민원과 피신청인의 요청에 따라, 이 민원 도로 연결부위에서부터 이 민원 토지를 오른쪽으로 끼고 회전하는 2차선의 진출입로를 개설하는 것으로 알고 고심 끝에 이 민원 토지를 기부하였다고 진술하고 있고, 기부목적에 대해서는 피신청인과 신청인간에 다툼이 없다.

4. 판 단

가. 「공유재산 및 물품관리법」(이하 ‘공유재산법’이라 한다) 제7조 제2항은 “제1항의 규정에 의하여 지방자치단체에 기부하고자 하는 재산이 지방자치단체가 관리하기 곤란하거나 필요로 하지 아니하는 것인 경우 또는 기부에 조건이 수반된 것인 경우에는 이를 채납하여서는 아니된다.”라고 하고 있고, 「행정절차법」 제4조 제1항은 “행정청은 직무를 수행함에 있어서 신의에 따라 성실히 하여야 한다.”라고 하고 있다.

나. 살피건대, 피신청인은 이 민원 토지가 신청인의 기부에 의해 충청남도도 소유권이 이전되었고 도로개설이 완료된 상태인 바, 이 민원 토지를 반환할 수 있는 법적근거가 없어 신청인에게 반환하는 것은 불가하다고 주장하나, 이 민원 토지가 이 민원 도로에 접속할 수 있는 진출입로 개설을 목적으로 기부된 점에 대해서 양 당사자간에 다툼이 없고, 피신청인이 실시한 GPS측량 결과 오차를 감안하더라도 이 민원 토지 중 일부는 이 민원 도로 공사에 미편입 되었다고 피신청인이 인정하고 있는 점, 공유재산법 제7조 제2항에 따라 지방자치단체는 필요로 하지 아니하는 것인 경우에는 채납하여서는 아니되므로, 이 민원 토지 중 목적대로 사용하고 남은 잔여 토지에 대해서는 이 민원 도로 공사 완료 후 확정 측량하여 도로구역을 확정하고 필지 분할한 후에 신청인에게 반환하였어야 함에도 불구하고 이러한 절차를 지키지 않아, 결과적으로 이 민원 도로 공사에 불필요한 토지를 과다하게 기부채납한 점, 이 민원 토지 중 미편입된 토지를 신청인에게 반환하더라도 이로 인하여 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 해할 우려가 없는 점 등을 종합하여 볼 때, 피신청인은 이 민원 토지 중 이 민원 도로의 개설 및 관리에 필요한 토지를 제외하고 이 민원 도로

공사에 미편입된 일부 토지에 대해서는 기부자인 신청인에게 반환하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 이 민원 토지에 대한 반환을 구하는 신청인의 신청은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

청주 ○○~청원 ○○ 간 자동차전용도로(이하 ‘이 민원 도로’)가 신청인들이 거주하는 마을을 가로질러 건설되고 있으나, 정작 신청인들은 이 민원 도로를 바로 이용할 수 없고, 이용하기 위해서는 3~6km를 우회하여야 하는 불편함이 있으므로, 이 민원 도로를 이용하여 ○○시로의 접근이 편리하도록 진출입로 2개를 설치 요구하는 민원에 대해 자동차 전용도로와 마을도로 교차지점에 각각 진출입로를 설치하고, 마을의 진입로 폭을 두 배로 넓히도록 중재하여 주민 불편 해소

결정개요

1. 민원번호 : 2BA-1007-093763외 1건 (조정일자 : 2011. 2. 16.)

2. 피신청인 : ○○지방국토관리청장

3. 결정사항

신설도로(청주○○~청원○○간 자동차전용도로)에 대한 주민들의 접근성 확보를 위해 마을도로 교차지점에 각각 진출입로를 설치하고, ○○리 마을의 진입로 폭을 두 배로 넓히고 하천부지 경작자들에게는 영농손실보상

4. 처리결과 : 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

청주○○~청원○○간 자동차전용도로(이하 '이 민원 도로'라 한다)로 인해 충북 ○○군 ○○읍 ○○1리 등 3개 마을(이하 '이 민원 마을 1'이라 한다)과 충북 ○○군 ○○면 ○○1구 등 9개 마을(이하 '이 민원 마을 2'라 한다) 농지 상당부분이 편입되고 소음, 매연, 먼지 등으로 주거환경이 악화됨에도 불구하고, 이 민원 도로에서 이

민원 마을 1과 2로 진출입할 수 있는 진출입로가 없는 불편을 해소하기 위해 진출입로를 만들도록 증재하여 주민 불편 해소를 요구

2. 피신청인 의견

가. ○○지방국토관리청장

주민들의 요구는 추가 예산 소요, 도로부지 편입 확대에 인하여 다른 민원 발생 가능성 등으로 받아들이기 곤란

나. ○○군수

이 민원 마을 1은 ○○시와 같은 생활권으로 진출입을 위한 진출입로가 필요하고, 이 민원 마을 2는 인근에 진출입로가 없고 원거리에 있는 신기교차로는 이용이 불편하므로 진출입로 신설을 요구하는 신청인 요구는 타당함

3. 사실관계

가. 충북 ○○군 ○○1리 등 3개 마을 서측에는 ○○~○○ 간 자동차전용도로가, 남측에는 청주○○~청원○○ 간 자동차전용도로가 건설 중임.

- 두개 자동차전용도로 교차지점에 ○○교차로를 신설하여 신청인들 경작농지 상당 부분이 공사구간에 편입되고,
- 두개의 자동차전용도로가 개통되면 소음, 분진 등으로 ○○1리 등 3개 마을은 주거환경이 열악해질 것으로 예상되나,
- 3개 마을 주민들은 위와 같은 피해에도 불구하고 청주○○~청원○○간 도로를 직접 이용할 수 없고, 이용하기 위해서는 3km 이상을 우회해야 하는 불편이 있게 되자 ○○교차로 내에 청주 방향 진출입로 설치를 요구하는 고충민원 제기(10. 8. 3.)

※ 자동차 전용도로 밑 마을주민이 이용할 수 없는 이상한 도로 ('10.10.11. KTV 보도)

나. ○○1구 등 9개 마을 주민들은 청주○○~청원○○간 자동차전용도로에서 마을로 진출입할 수 있는 도로가 없고, 5~6Km 떨어진 ○○교차로를 통해서만 자동차전용도로를 이용할 수 있게 되자,

- 리도 211호선과의 교차 지점(STA.10+200)에 청주방향 진출입로를 설치해 달라는 고충민원 제기('10. 7. 29.)

〈주요 추진경과〉

- '10. 4. 14. : 1차 현장조사 실시
- '10. 5. 27. : 2차 현장조사 실시
- '10. 9. 17. : 3차 현장조사 및 ○○지방국토관리청 방문 협의
- '10. 9. 29. : 현장조사
- '11. 2. : 조정(안) 제시 등의 여부 확인

4. 처리결과 : 조정해결

청주○○내덕~청원○○간 자동차전용도로와 리도 ○○호선, 리도 ○○호선과의 교차지점에 각각 진출입로를 설치하고, ○○리 마을의 진입로 중 폭이 4m인 구간 ○○m는 폭을 두 배로 넓히고, 리도 ○○호선에서 네 갈래 진출입로가 생기는 구간은 농어촌도로 시설기준에 맞게 확장하고, 하천부지 경작자들에게는 영농손실보상

〈위원회 조정안〉

- ○○지방국토관리청장 : 자동차 전용도로와 마을 도로 교차지점에 차량 진출입로 설치, 마을 진입로 폭 확장, 교차로 편입 영농 손실보상
- ○○시장 : 교차로 편입농지 및 지장물 보상협의 적극 협조

○○번 국도 확장(4차선 → 8차선)공사를 시행하면서 ○○ ○○시 ○○ 읍 ○○리 구간은 4차선 도로에 설치된 지하 통로암거와 횡단보도를 없애고, 차량통행로와 횡단보도를 설치해 주지 않아 주변 8개 마을 주민이 불편을 겪고 있으므로 당초와 같이 차량과 사람이 통행할 수 있도록 교차로(횡단보도 포함) 및 지하차도를 설치해 달라는 민원에 대해 마을 주민들이 이용할 수 있는 육교를 ○○삼거리 주변에 설치하고, ○○리 마을도로에서 ○○2 지하차도까지 대형차량 통행이 가능한 ○○방면 진출도로를 개설하며, 육교에 조형물을 설치하기로 하면서 교통소통과 주민 통행 불편을 모두 해소

결정개요

1. 민원번호 : 2CA-1103-031737 (조정일자 : 2011. 4. 22.)

2. 피신청인 : ○○지방국토관리청장

3. 결정사항

공익사업의 원활한 추진과 마을 주민들의 이동 편의성을 확보하기 위해 횡단보도 및 지하차도 설치

4. 처리결과 : 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

○○~○○ ○○번 국도 확장(4차선→8차선)공사를 시행하면서 기존 4차선 도로에 설치된 횡단보도와 지하 통로암거를 철거하여, 도로횡단 보행로 및 차량통로가 설치되지 않은 ○○읍 소재 8개 마을 주민이 불편을 겪고 있으므로 당초와 같이 사람과 차량이 통행할 수 있도록 교차로 및 지하차도를 설치요구

2. 피신청인 의견

가. ○○지방국토관리청장

신청인이 요구하는 교차로 설치 요구지역은 일일 교통량이 '09년말 기준 70,899여대에 이르는 교통량 과밀지역으로서 양쪽 지하차도간의 이격거리가 짧아 “도로의 구조·시설기준에 따른 평면교차로 설치 규정에 어긋나고, 보행자의 안전한 통로 확보 및 신호교차로(횡단보도) 설치에 따른 교통사고 예방을 위해 보도육교를 설치하는 것이 현지여건에 가장 합당한 방안이므로 신청인의 요구는 받아들이기 곤란

나. ○○공사

육교를 설치할 경우 ○○신도시조성 1단계 구간의 완충녹지대 및 2단계사업지구의 부지가 편입되므로 피신청인의 설계가 완료되면 녹지조성규정에 위배되지 않을 경우 부지를 ○○시와 협의하여 제공

다. ○○경찰서장

육교설치 시 육교주변 보행자의 안전사고 발생방지를 위한 안전시설물을 설치하여야 함

3. 사실관계

가. ○○9리 등 8개 마을 주민이 이용하는 휴대삼거리는 2011. 12. 조기 개통을 목표로 ○○~○○ ○○번 국도 확장(4차선→8차선) 공사가 진행 중

나. 기존 국도 ○○호선(4차로) 휴대삼거리에 설치된 교차로와 인근 지하 통로암거(26m)를 통하여 주민 및 차량 진·출입이 용이했으나,

다. ○○지방국토관리청장이 교통정체 해소 및 사고예방을 위하여

교차로 신호등 및 지하통로암거를 철거하고 주민들이 ○○, ○○방면 진출입시 인근의 ○○지하차도 및 ○○지하차도 상부 교차로를 U-TURN 우회하도록 하자,

- 라. 당초와 같이 사람과 차량이 국도 ○○호선을 통행할 수 있도록 교차로 및 지하차도 설치를 요구하는 고충민원 제기('11. 3. 4.)
 ※ 민원지역의 ○○~○○간 ○○번 국도는 ○○신도시조성 1단계와 2단계 구간의 경계 도로이며, ○○시와 ○○시의 경계구간임.

〈주요 추진경과〉

- '11. 3. : 보도육교 및 지하차도 설치 민원 접수
- '11. 3.~4. : 4회에 걸친 현장방문과 30여 차례 협의를 통해 합의안 마련
- '11. 4. : 조정(안) 제시 및 수용 여부 협의

4. 처리결과 : 조정해결

○○○○시 ○○읍 ○○9리 등 8개 마을 주민들이 이용할 수 있는 육교를 ○○삼거리 주변에 설치하고, ○○리 마을도로에서 ○○지하차도까지 대형차량 통행이 가능한 ○○방면 진출도로를 개설하며, 육교에 조형물 설치 교통환경 개선

〈위원회 조정안〉

- ○○지방국토관리청장 : ○○삼거리 육교설치 및 육교 조형물 설치, ○○방면 진출도로 개설
- ○○공사 : 육교 경사로 설치 부지 무상 제공
- ○○경찰서장 : 육교 주변 안전시설물 설치



○○ 고속도로로 구간 중 전북 ○○시 ○○면 ○○리 마을은 27년 동안 조망권 및 소음 등 환경피해를 받고 있었으나, 최근 ○○~○○ 확장공사 추진계획으로 현 설계대로 건설될 경우 주민 생활환경이 더욱 열악해지므로 도로노선을 마을에서 먼 쪽으로 변경하거나 마을 앞 구간을 교량으로 시공해 줄 것을 요구하는 민원에 대해 마을 저지대 농지를 매수하여 주차장 및 공원을 조성하고, 교량 폭을 확장, 농로 콘크리트 포장 등을 통한 민원 해소 조정중재

결정개요

1. 민원번호 : 2AA-1103-189422 (조정일자 : 2010. 7. 6.)

2. 피신청인 : ○○공사

3. 결정사항

고속도로 확장에 따른 마을 주민 피해를 최소화하기 위하여 마을 저지대 농지를 매수하여 주차장 및 공원을 조성하고, 교량 폭을 확장, 농로 콘크리트 포장

4. 처리결과 : 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

○○고속도로 ○○~○○구간 확장공사와 관련하여 전북 ○○시 ○○면 ○○리 마을(이하 ‘○○마을’이라 한다)과 이 민원 고속도로 사이에 위치한 같은 리 627-1 답 1,117㎡ 외 13필지(이하 ‘이 민원 토지’라 한다)는 저지대로서 배수가 불량할 뿐만 아니라 이 민원 고속도로로 인한 일조량 감소 피해로 종래와 같은 목적으로 사용 불가능하니 매수해 주고, 이 민원 고속도로가 마을의 조망권을 저해하고 있

으므로 이 민원 토지에 조경공사 등을 시행하여 마을의 경관을 개선, 마을의 주통행로에 설치될 예정인 교량의 폭을 10m에서 12m로 넓혀 주고, 마을 서측 끝에서 ○○방향으로 길이 약 240m, 폭 3.0m의 농로 개설 요구

2. 피신청인 의견

가. ○○공사

이 민원 토지를 매입한 후 조경공사 등을 통해 ○○마을의 경관을 개선해 달라는 것에 대하여는 공사설명회 및 착수 합동답사 언급되지 않은 사안이나 교량화 요구에 대한 대안 요구이므로 긍정적으로 검토할 예정이고, 교량 폭은 통행자의 안전을 위해 신청인의 요구를 수용할 예정이며, 농로포장은 좀 더 면밀한 검토가 필요한 사안임

나. ○○시장

이 민원 토지에 조경공사가 시행될 경우 운동기구의 설치가능하나, 정자의 설치는 도로법에 저촉되어 불가능하고, 녹지공간 및 농로의 관리는 해당 부서와 협의하여 결정할 사안이나, 가능한 한 신청인들의 요구 수용

3. 사실관계

가. 1984. 12. 왕복 2차선의 ○○고속도로가 2.55m 높이로 3면(좌우면과 후면)이 임야로 둘러싸인 마을 앞에 건설됨

- 당시 설치된 통로암거(마을의 유일한 통행로)는 폭 4.0m, 높이 3.5m에 불과하여 대형차량 진출입 불가
- 고속도로변에 마을이 인접해 있어 소음피해 발생

나. ○○공사가 2007. 9. 10. 88고속도로를 2차선에서 4차선으로

확장하고, 높이를 약 5m(성토 3m + 방음벽 2m)정도 더 높이는 고속국도 제○○호선 ○○~○○ 확장공사(이하 '이 민원 공사'라 한다) 시행

다. 이에 신청인들은 그동안 ○○고속도로로 많은 피해를 당해왔고, 현 계획대로 이 민원 공사가 시행될 경우 조망권 상실 등으로 마을은 더 많은 피해가 발생하므로

라. 고속도로의 노선을 마을에서 멀리 떨어진 곳으로 옮겨주거나 마을 앞 성토부 약 200m를 교량으로 시공해달라는 고충민원 제기('10. 11. 19.)

※ 노선변경은 지방도로 및 지방하천을 이설해야하고 이미 설치된 주변 구조물을 철거해야하는 등 많은 비용이 들어 곤란하고, 성토부 교량화는 마을 주택이 계단식으로 위치해 있고, 교량 건설 시 소음피해가 더 클 것으로 보이며, 성토고를 높이지 않는 방안이 있어 곤란함을 통보(2011. 2. 22.)

※ 성토부 교량화시 약 60억원의 추가비용 발생

마. 노선변경 및 교량화 요구 민원이 불수용 되자 마을 앞 저지대 매수 후 주차장 및 공원 조성과 신설교량 폭 확장 등을 요구하는 고충민원 제기('11. 3. 26.)

〈주요 추진경과〉

- '10. 11. 19. : 노선변경 및 교량화 요구 민원 제기
- '10. 12. 22. : 1차 현장조사 실시
- '11. 3. 26. : 고속도로변 경관개선 및 체육시설 등 설치요구 민원 제기
- '11. 4. 20. : 2차 현장조사
- '11. 5. 18. : 관계기관 방문 위원회 조정안 협의
- '11. 5. 23. : 신청인, 피신청인, 관계기관 위원회 조정안 수용

4. 처리결과 : 조정해결

○○고속도로와 마을 사이에 위치한 저지대 농지를 매수하여 주차장 및 공원을 조성하고, 교량 폭을 10m에서 12m로 확장하며, 비포장 농로 250m를 3m 폭으로 콘크리트 포장하고, 공원에 체육시설 및 휴게시설 설치

〈위원회 조정안〉

- ○ ○공사 : 저지대 농지 매수하여 주차장 및 공원조성, 교량 폭 확장, 농로 콘크리트 포장
- ○ ○시장 : 조성된 공원에 체육시설과 주민 휴게시설을 설치 관리



전남 ○○군 ○○지구 국도 ○○호선 교차로 개선 공사로 인해 마을 진출입 교차로가 단절되어 통행에 불편을 겪게 되니, 마을 앞 농기계 통행차로, 가감속차로 설치 등 진출입이 가능한 교차로를 설치해 달라는 민원에 대해 마을의 교차로 개선사업 타당성 조사를 통해 민원을 해소 하도록 조정 중재

결정개요

1. 민원번호 : 2BA-1106-204455 (조정일자 : 2011. 8. 11.)

2. 피신청인 : ○○국도관리사무소장

3. 결정사항

○○교차로 타당성 검토 용역을 신청인들이 모두 동의하는 건설기술자를 선정하여 피신청인의 비용 부담으로 이 민원 공사 설계를 확정 후 공사를 진행

4. 처리결과 : 조정해결

5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

국도 ○○호선 ○○군 ○○지구 교차로 개선공사(이하'이 민원 공사'라 한다)로 인해 마을 진출입로가 단절되는바, ① ○○1구 마을 진출입 교차로 설치, ② ○○1, 2, 3구 마을 앞의 농기계 통행로 및 가감속차로 설치, ③ ○○공설운동장 방향에서 석재공장 방향으로 진출입 교차로 설치 요구

2. 피신청인 의견

가. ○○국도관리사무소장

이 민원 공사는 당초 지하차도로 발주되었으나 ○○ 1구 마을 진출입로 및 ○○공설운동장 진출입 교차로가 차단됨에 따라 집단민원이 지속적으로 발생되어 '09. 9. 28. 공사착공 이후부터 2년이 지난 현재까지 공사 중지 상태

나. 민원해소를 위하여 주민설명회를 3회 개최한 바 있고, 민원 해결, 사업의 용이성, 경제성 및 주변구조물(○○교 등)과의 연계성을 고려하여 고가 차도로 시행 예정

- 지역주민이 요구하는 마을 진출입로, 농기계 통행로 및 가·감속차로, ○○공설운동장 진출입 설치요구의 모든 민원을 해결할 수 있는 방안은 고가 차도로 시행

3. 사실관계

가. 이 민원 공사는 당초 지하차도로 발주되었으나 ○○리 1구 마을 진출입 교차로 및 ○○공설운동장 방향에서 석재공장 방향으로 진출입 교차로가 차단됨에 따라 집단민원이 지속적으로 발생되어 그동안 민원해소를 위한 주민 설명회를 3회 실시하였지만 3가지 민원을 해결하는 방안을 찾지 못해 지금까지 공사가 중지된 상태

나. 교차로 입체화(고가 또는 지하) 방안에 대한 주민간 이견으로 2년여 동안 공사 답보 상태(○○○ 등 2,435명이 총 5차례 민원 신청)

- ※ 신청취지 중 ③ 요구사항은 고가 차도로 시공할 경우 해결 가능하나, 지하차도로 시공할 경우 ○○공설운동장 진출입 교차로와 190m거리에 위치한 화순천교로 인해 법적 경사도(4%)보다 높게 (9%) 되어 불가능

〈주요 추진경과〉

- '10. 9. 29. : 진출입로 및 농기계 통행로 등 설치 요구 민원 제기
- '10. 12. 17. : 고가차로 반대 민원 제기
- '11. 1. 26. : 고차차로 반대 민원 제기
- '11. 1. 27. : 진출입로 및 농기계 통행로 등 설치 요구 민원 제기
- '11. 2. 17. : 1차 실지조사
- '11. 3. 21. : 고충민원 신청서 취하
- '11. 3. 8. : 출석조사 : 마을 주민들의 요구조건 반영 방안 협의
- '11. 6. 27. : 고가차도 반대 민원 제기
- '11. 8. 1. : 2차 실지조사
- '11. 8. : 조정(안) 제시 및 수용여부 협의

4. 처리결과 : 조정해결

○○교차로 설치 타당성 검토 용역을 신청인들이 모두 동의하는 건설기술자를 선정하여 피신청인의 부담으로 이 민원 공사 설계를 확정된 후 공사를 진행

〈위원회 조정안〉

- ○○국도관리사무소장 : 설계도서 타당성 검토 용역 시행
- ○○군수 : 교차로 개선공사에 필요한 가로등 이설, 가로수 이식 등 제반사항에 적극 협조



국도 4호선과 군도 15호선을 연결하는 충북 ○○군 ○○면 경부고속도로와 경부선철도를 횡단하는 '○○굴다리'는 60년 경부선 철도와 경부고속도로 건설 당시에 건설되어 낮고 협소하여 통행불편과 교통 정체를 일으키고 있으니, 통로박스(○○굴다리)를 차량 교행이 가능하도록 확장해 달라는 민원에 대해 통로박스 추가신설 및 사업비를 관계기관이 부담 비율에 따라 각 각 분담하도록 조정 중재

결정개요

1. 민원번호 : 2BA-1105-026834 (조정일자 : 2011. 9. 5.)
2. 피신청인 : 충북 ○○군수(피신청인 1), ○○공사(피신청인 2),
○○공단(피신청인 3)
3. 결정사항
경부고속도로 통로박스 추가신설(폭 4.5m, 높이 4.5m)하고, 경부선 철도 통로박스는 확장하며, 비용은 관계기관 분담 비율에 따라 각각 분담
4. 처리결과 : 조정해결
5. 신청취지 신청원인과 같다.

이유

1. 신청원인

국도 ○호선과 군도 ○○호선을 연결하는 충북 ○○군 ○○면 ○○삼거리의 경부고속도로 및 경부선 철도의 통로박스가 협소하여 통행 불편과 교통정체를 일으키고 있으니, 통로박스를 차량 교행이 가능하도록 확장 요구

2. 피신청인 의견

가. ○○군수

열악한 군 재정으로 인하여 해결할 수 없으므로 피신청인간 사업비 공동부담으로 추진되어야 함

나. ○○공사

2004. 9. 지역주민들의 요구로 통로박스를 기존대로 존치하고 선형개량으로 인한 폐고속도로와 군도 15호선 연결도로 700m를 설치하였으므로, ○○군 예산으로 시행해야 함

다. ○○공단

「건설목 입체교차화 비용부담에 관한 규칙」에 따라 ○○공단 75%, ○○군 25% 비율의 사업비를 분담해야 함

3. 사실관계

가. 충북 ○○군 ○○면 ○○삼거리 지점에 나란히 위치한 경부고속도로와 경부선 철도의 통로박스는 국도 4호선과 군도 15호선의 접속도로 이고, ○○면 ○○리, ○○리, ○○리 등을 통행하는 주요 통로임

나. 이 통로박스의 폭이 4.3 ~ 4.5m로 협소하여 일방통행을 할 수 밖에 없어, 박스 입구에서 대기했다가 번갈아가며 통과하는 실정이고, 특히 철도 통로박스는 높이가 3.4m에 불과해 대형 차량 진·출입 불가

다. 군도 15호선과 연결된 폐고속도로가 ○○ ~ ○○ 간 통행로로 활용되면서 종래보다 출·퇴근 시간이나 휴일의 교통정체가 더욱 심해졌고(통로박스 평균통행량 : 3,044대/일), 좁은 통로로 차와 사람이 같이 이용하다보니 교통사고의 위험이 상존함

〈주요 추진경과〉

- '11. 5. 4. : 통로박스 확장 요구 민원 제기
- '11. 6. 16. : 현장조사 실시
- '11. 7. 14. : 1차 출석조사 실시
- '11. 7. 15. ~ 8. 5. 통로박스 확장에 따른 기술검토 실시
- '11. 8. 10. : 2차 출석조사 실시
- '11. 8. 11. ~ 8. 12. : 위원회 조정안 협의 및 수용

4. 처리결과 : 조정해결

경부고속도로 통로박스 추가신설(폭 4.5m, 높이 4.5m)하고 사업비는 〇〇군 〇〇억 원 정액부담, 나머지 비용은 〇〇공사에서 부담, 경부선 철도 통로박스는 확장(폭 8m, 높이 4m)하고 사업비는 〇〇군과 〇〇공단이 각각 25%와 75% 부담

〈위원회 조정안〉

- 〇〇공사 : 경부고속도로 통로박스 추가신설 및 비용 부담
- 〇〇공단 : 경부선 철도 통로박스 확장공사비 비용 부담
- 〇〇군수 : 경부고속도로, 경부선 철도 통로박스 공사비용 부담

고충민원 결정례집(통권 18호)

2012년 6월 발행

2012년 6월 인쇄

발행 **국민권익위원회**

편집 **고충처리국 민원조사기획과**(T.02-360-2784)
서울특별시 서대문구 통일로 87 임광빌딩 신관
(우120-705)

인쇄 **(사)장애인생산품판매지원협회 인쇄사업소**
서울시 중구 을지로 14길 19-3 (을지로 3가)
TEL. 02)2269-5523~4
