

발간등록번호

11-1140100-000224-01

국민의 새얼을 위한 정부혁신

보다나온 국민권익위원회

튼튼한 국민편, 국민권익위원회

고충민원 해결 사례 100선

Anti-Corruption & Civil Rights
Commission



국민권익위원회



발간사



국민권익위원회는 위법 또는 부당한 행정으로 인해 침해받은 국민의 권익을 보호하고, 국민의 어려움과 불편을 유발하는 불합리한 법령과 제도를 개선하고 있습니다.

2008년 국민권익위원회 출범 이래 50만건에 달하는 억울하고 힘든 국민들의 사연들이 국민권익위원회의 문을 두드렸습니다. 국민권익위원회는 국민중심, 현장중심 원칙 아래 이러한 국민들의 목소리 하나하나를 크게 듣고 국민들이 겪는 어려움을 풀어 드리는 국민권익 구제기관으로서의 소임을 다하기 위해 노력해 왔습니다.

이 책에는 다양한 분야별로 국민들이 흔히 겪을 수 있는 크고 작은 문제들과 이를 국민권익위원회에서 해결한 사례들이 담겨 있습니다.

민통선 내 무주부동산 및 국유지 매각 요구 등과 같은 집단민원을 국민권익위의 조정·중재 기능을 활용해 해결한 사례에서부터 임대주택 화재 사고 손해배상 요구 이의, 군 복무 중 사망자 순직 재심사 요구, 돌잔치 전문점 사회적 거리두기 기준 개선 요청 등 다양한

이번 사례집이 일선 공직자들에게 업무 수행과정에서 의도치 않게 국민들께 불편과 부담을 주지 않았는지 되돌아보고, 앞으로 국민 목소리를 더욱 경청하여 국민의 입장에서 적극적으로 행정을 펼칠 수 있게 하는 나침반과 같은 역할을 할 것으로 기대합니다.

또한 여기에 소개된 다양한 사례들과 비슷한 불편함을 느끼거나, 권익 침해를 겪은 국민들께서는 이 책의 해결 사례들을 참고삼아 국민권익위원회에 민원 해결을 요청해 주실 것을 당부드립니다.

예상보다 장기화되고 있는 코로나19로 국민들이 겪는 어려움이 그 어느 때보다 큰 상황입니다.

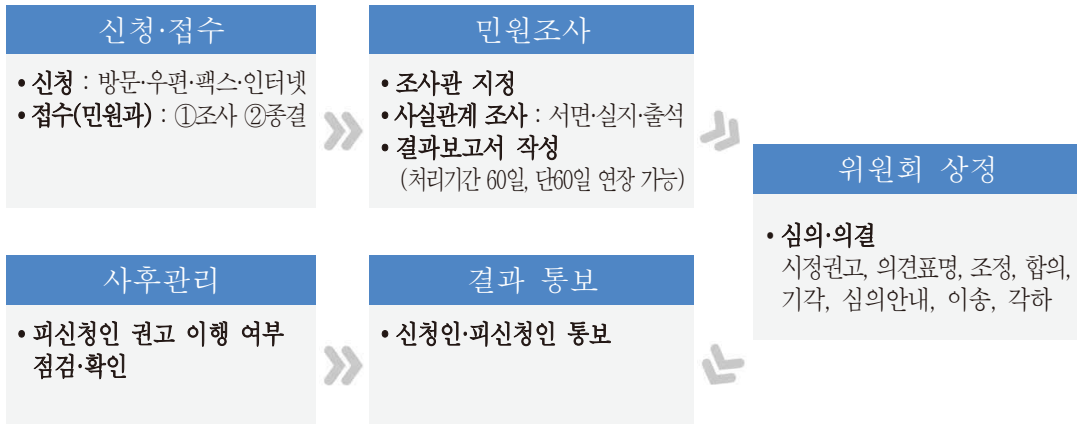
이러한 힘든 시기에 국민들에게 더 가까이 다가가 국민에게 힘이 되는 든든한 국민권익위원회, 국민들이 억울하고 힘든 일을 당할 때 제일 먼저 떠오르는 국민권익위원회로 거듭나겠다는 약속을 드립니다. 감사합니다.

2022년 5월

국민권익위원회 위원장



국민권익위원회는 고충민원을 이렇게 해결합니다.



✔ 고충민원은

행정기관 등의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위 포함) 및 불합리한 행정 제도로 인하여 국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편 또는 부담을 주는 사항에 관한 민원을 말합니다.

행정기관 등의 위법·부당한 처분이나 부작위 등으로 권리·이익이 침해되거나 불편 또는 부담이 되는 사항의 해결 요구, 민원사무의 처리기준 및 절차가 불투명하거나 담당공무원의 처리지연 등 행정기관의 소극적인 행정행위나 부작위로 인하여 불편 또는 부담이 되는 사항의 해소 요청, 불합리한 행정제도·법령·시책 등으로 인하여 권리·이익이 침해되거나 불편 또는 부담이 되는 사항의 시정요구, 그 밖에 행정과 관련한 권리·이익의 침해나 부당한 대우에 관한 시정요구 등이 고충민원에 해당합니다.

✔ ‘행정기관 등’이란

중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 기관 및 법령에 따라 행정기관의 권한을 가지고 있거나 그 권한을 위임·위탁받은 법인·단체 또는 그 기관 이나 개인을 말합니다.

✔ 고충민원은 누구든지 신청할 수 있습니다.

대한민국 국민, 법인 또는 단체, 국내에 거주하는 외국인 등 권리·이익의 침해 또는 불편·부담의 해결이 필요한 누구나 국민권익위원회에 고충민원을 신청할 수 있습니다.

✔ 고충민원의 신청 방법은

본인이 직접 신청하거나 대리인을 통하여 신청할 수도 있고, 신청 방식도 우편, 인터넷, 팩스 등을 통해 편리하게 신청할 수 있으며, 직접 국민권익위원회를 방문하여 신청할 수도 있습니다.

고충민원 신청 방법

- 국민권익위원회 누리집(홈페이지), 국민신문고 시스템 이용
- 직접방문신청: 국민권익위원회(세종특별자치시 소재), 정부합동민원센터(서울특별시 종로구 소재)
- 우편신청 주소: (30102) 세종특별자치시 도움5로 20, 국민권익위원회
- 팩스번호: 044-200-7971

✔ 신청된 고충민원은

민원 분야, 유형 등을 고려하여 각 민원과로 배정되고 담당 조사관이 지정됩니다. 담당 조사관이 지정되면 기본적인 민원취지와 내용을 유선 등을 통해 확인하고, 피신청인인 관계 행정 기관에 고충민원에 대한 설명 자료 제출을 요구함으로써 조사가 시작됩니다. 기본적인 자료가 확보되면 신청인, 이해관계인, 관계 행정기관 등에 출석 및 의견진술 요구, 현장방문 실지 조사 등을 통해 민원과 관련된 사실관계를 심층 조사합니다.

다만, 조사과정에서 고충민원이 사인간의 권리관계에 관한 사항, 행정심판이나 행정소송 등 다른 불복구제절차가 진행 중인 사항, 행정기관의 직원에 관한 인사행정상의 행위에 관한 사항 등 일정 요건에 해당하면 이송하거나 각하할 수 있습니다. 또한 고충민원에 해당하지 않거나 고충민원의 내용이 거짓이거나 정당한 사유가 없다고 인정되는 사항 등인 경우 조사를 종결할 수 있습니다.

접수된 고충민원은 접수일부터 60일 이내 처리를 원칙으로 합니다. 처리기간에서 주말

및 공휴일, 신청서의 보완에 소요되는 기간 등은 포함되지 않습니다. 그리고 조정이 필요한 경우 등 부득이한 사유로 60일 기간 내에 처리가 불가능한 경우에는 60일의 범위에서 연장 할 수 있습니다.

✔ 고충민원에 대한 조사가 완료되면

소위원회에서 사실관계와 증거 등을 심의하고, 구성위원 전원의 출석과 출석위원 전원 찬성 으로 인용 결정을 하거나 그 외의 결정인 기각, 심의안내, 이송, 각하 등을 결정하게 됩니다.

인용 결정에는 고충민원에 대한 조사결과 처분 등이 위법·부당하다고 인정되는 경우의 시정권고, 신청인의 주장이 상당한 이유가 있다고 인정되는 경우의 의견표명, 법령 그 밖의 제도나 정책 등의 개선이 필요하다고 인정되는 경우의 제도개선 권고 또는 제도개선 의견 표명이 있습니다.

한편, 조사 과정에서 당사자 간에 합의가 성립되는 경우에는 합의 해결, 다수인이 관련되거나 사회적 파급효과가 크다고 인정되는 고충민원의 신속하고 공정한 해결이 필요한 경우에는 조정 해결로 처리하게 됩니다.

고충민원 처리가 완료되면 그 처리결과를 지체없이 통보함으로써 민원처리 절차는 종료 됩니다. 신청인에게 서면, 전자우편, 휴대전화 문자메시지로 통지하고, 피신청인 등에게는 문서로 통지합니다. 위원회의 결정이 시정권고 또는 의견표명인 경우에는 민원처리결과 통지서에 의결서를 첨부합니다.

✔ 국민권익위원회가 결정·통보한 시정권고 또는 의견표명을 받은 관계 행정기관 등은

시정권고 또는 의견표명을 받은 날부터 30일 이내에 그 처리결과를 국민권익위원회에 통보 하여야 하며, 시정권고의 내용을 이행하지 아니하는 경우에는 그 이유를 문서로 통보하여야 합니다.

또한 국민권익위원회는 관계 행정기관의 시정권고 또는 의견표명 이행실태를

확인·점검 하며, 그 결과를 공표하고 있습니다.

<고충민원 신청 방법 예시>

Contents

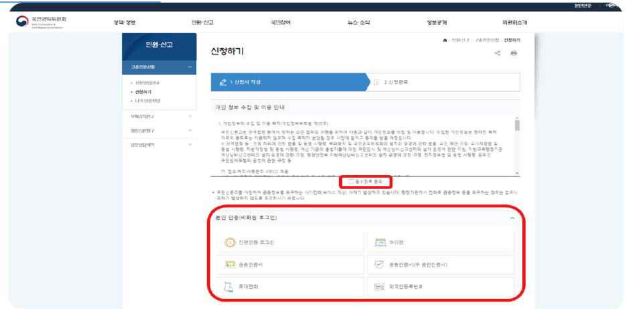
01

국민권익위원회 누리집
(홈페이지) 접속 -
고충민원 신청 클릭



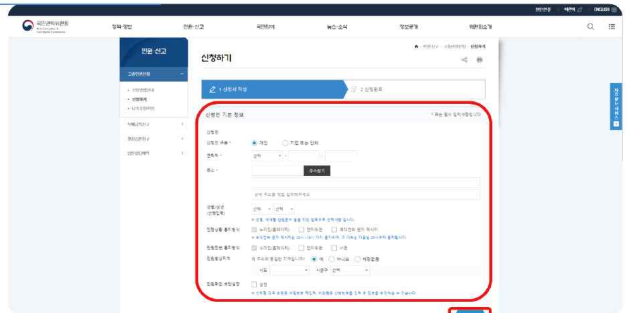
02

개인정보수집 및 이용안내
필수항목 동의 후 본인인증
(간편인증 로그인, 아이핀,
인증서, 휴대전화 등)



03

신청인 기본 정보 작성



04

민원 내용 작성



Part

01

공감과 신뢰를 바탕으로
집단갈등민원을
해소하여 사회통합의
길을 마련하였습니다.

수복지역 주인 없는 땅의 경작자 재산권 인정	14
송현동 부지 매각 갈등 해결	16
약국의 공적마스크 신속보급과 관련한 정부지원 약속 이행	18
부산 신항 소멸어업인 생계대책 요구	20
강제이주로 정착한 경주 한센인 마을의 주거 및 환경 개선 요구	22
관광개발 목적의 거제 지심도 주민 강제 이주 정책 재검토 요구	24
통영시 도서지역 여객선터미널 정상 운영	26
17년 만에 낙도(비안도) 도선운항 길 마련	28
섬진강 하류 염도 상승에 따른 지역 주민 피해 대책 수립 요구	30
지하철 공사로 발생한 아파트 기반침하 원상복구 요구	32
공동주택 및 초등학교 인근의 변전소 설치 계획 취소 요구 등	34
90년 된 충북 영동군 ‘노근리 쌍굴다리’ 사고 위험 해소	36
부산 지하철도 공사장 인근 ‘통학로 안전대책’ 마련	38
‘평택호 관광단지 맞춤형 개발’로 자영업자 보호	40
‘제주공항 확장’에 따른 인근 주민 고충 해소	42
‘철도개량 공사방식 변경’으로 지역주민 피해 최소화	44
주민들의 안전을 위해 ‘평면교차로를 입체교차로’ 로 변경	46
KTX 노선연장으로 통행로 막히자 ‘철도 위를 지나는 보행육교’ 설치	48
‘육군 특수전사령부 이전’으로 피해 입은 지역주민 지원	50
사용하지 않는 ‘강원도 진부비행장’ 폐쇄해 주민들에게 부지 반환	52

Part

02

불합리한 사유로 재산권
행사에 제약을 받은
국민의 권리를
회복시켜 드렸습니다.

유치원 설립이 어려운 유치원 용지 지정 해제 요구	56
장기간 방치된 온천원 보호지구 지정 개선	58
등기관의 과실로 발생한 미등기의 직권경정	60
한자이름이 다르게 표시된 동일 소유자의 토지대장 상 주소등록 허용	62
미활용 군사시설이 설치된 개인토지의 반환 요구	64
국유림 내 건축물 사용을 위한 국유림 구분 변경	66
진출입로 단절로 인해 원래 목적대로 사용하기 곤란해진 잔여지 매수	68
건축물대장 소유자 표시 정정	70
철거민 특별공급 주택의 전매 제한 적용 기준 완화	72
개발행위허가와 관련한 현황도로의 토지사용승낙서 요구 이의	74
하천점용허가 조건에 따른 영농손실 보상	76
국세 체납 세금 소멸시효 완성	78

Contents

Part

03

행정 편의적이고
소극적인 법·제도
운영으로 인한
국민불편을
적극행정으로
해결하였습니다.

채용시험 불합격자가 부담한 신체검사 비용 환급 요구	82
복학생에게 불리한 대학 간 학생 및 학점 교류 신청자격 규정 개선 요구	84
공공기관 개방형 직위 채용 관련 연령 제한 이의	86
지진피해 가구 대학생 국가장학금 지원	88
주민생활과 공익에 도움이 되는 행정정보는 적극 공개	90
수험생 알권리 위해 ‘군무원 채용시험 기출문제’ 공개	92
학교마다 실시되던 ‘군(軍)장학생 체력검증과 신체검사’ 일원화	94
군사제한구역 내 ‘농업용 드론’ 비행 허용	96
착오 취소된 부동산 양도에 대한 지적장애인의 양도소득세 환급 증여세 부과 취소 요구	98 100
소멸시효가 경과한 과오납 건강보험료의 환급 요구	102
정규직 전환 채용에서 탈락한 인천 공항소방대 관리직 직원들의 구제 요청	104
어린 환자에 대한 혈우병 예방치료제 ‘헴리브라’ 요양급여기준 개선 요구	106
신청기간이 지난 화장지원금 지급 요구	108
외국인 학원강사에 대한 국민연금 가입자격 인정 요구	110
의무 없는 이주대책의 수립	112
위탁한 승용차 관리 미흡으로 인한 폐사 보상	114
보안과 방법을 위한 네트워크 카메라 설치 허용	116
불법 용도변경에 따른 시정명령 이의	118
임대주택 화재 손해배상 적정금액 청구 및 임대차계약 해지 철회	120
전세임대주택 지원 국민주택기금 이자 부과 이의	122
건축법상 도로인 사유지 내에 설치된 공작물의 철거	124
지하실 등 부속용도 건축물 세입자에 대한 공공임대주택 특별공급대상자 선정 요구	126

Part

04

국가를 위해 헌신하신
분들을 잊지 않고
보답할 수 있는 방안을
제시 하였습니다.

신청하지 않아도 ‘지방자치단체 참전명예수당’ 수급 가능	130
군복무 중 의문사한 군인 전수 조사로 90명 ‘순직’ 결정	132
유족이 없는 6.25 전몰군경 ‘국립현충원 이장비용’ 지원	134
전사·순직 군인 2,048명의 유가족 찾기	136
고속도로변에 홀로 선 ‘그리스군 한국전 참전기념비’ 여주시민들 결의로 이전	138
강압에 의한 경찰공무원 의원면직 취소 및 미지급 급여 지급 요구	140

Part

05

코로나19 등으로 위기에 처한 중소·영세기업과 소상공인들이 다시 쫓길 수 있도록 적극 지원하였습니다.

불합리한 조달청 시설공사 적격심사 세부기준 개선 요구	144
계약공장의 공사용역 공급시기 판단에 따른 부가가치세 환급	146
돌잔치전문점 사회적 거리두기 기준 완화	148
새만금 해상풍력 발전단지 조성사업 피해 해결	150
코로나19로 인한 도로공사 기간 연장 협의	152
환경영향평가 일부 누락에 대한 분리 평가	154
행정예고에 대한 신뢰보호는 조례개정으로 인한 사정변경보다 중요	156
누락된 참고에 대한 공장등록 대장 정정	158
생활폐기물 대행계약을 위한 입찰방식 적용 요구 등	160
새로운 환경규제 시행 전 철거한 김 공장의 신축 허용	162
건축물 소유자 변경절차 간소화로 기업불편 해소	164
공사비 과다 수령 시공사에 대한 벌점 부과 취소	166
정당한 사유로 인한 입찰계약 취소에 대한 입찰보증금 반환 요구	168
부당한 항만시설 관리에 대한 조치 요구	170
영세 개인사업자의 채납액 납부의무 소멸특례 규정에 따른 채납액 소멸 요구	172
수입 묘목 폐기처분에 따른 관세 등 환급	174

Part

06

부당한 공권력 행사로 인해 침해받은 국민의 권익을 보호하였습니다.

스마트워치 사용 안내 미흡 등 신변보호 대상자 보호조치 이의	178
사복경찰의 불심검문 시 경찰관의 신분증 미제시와 절차 미준수	180
명확한 반려사유 없는 고소장 접수 거부	182
남성경찰관의 성폭력사건 수사 미흡	184
반말 등 경찰관의 불친절한 응대 이의	186
부작위에 의한 경찰관의 보호조치 의무 위반 조사 요구	188
고소사건 처리지연 및 고소인에 대한 진행상황 미통지	190
112신고 상황에 대한 공적 자료 기재사항 정정 요구	192
현행법 체포 시 수갑 등 경찰장구 사용 이의	194

Contents

Part

07

보다 안전하고 쾌적하게
생활할 수 있는 환경을
조성하였습니다.

초등학교 통학로 안전대책 요구	198
가축분뇨공공처리시설의 설치 결정 이의	200
축사노후화, 관리부실 등에 따른 축사 악취 대책 요구	202
안전한 통학로를 위한 ‘초등학교 주변 교통안전시설’ 개선	204
방음벽 등 도로소음 저감대책 마련	206
지하공간 발파 소음·진동 측정방법 개선	208
공공주택 어린이놀이시설의 안전대책 개선	210
코로나19 확진자와 밀접 접촉한 자가격리자에 대한 관리 강화 요구	212

Part

08

공익사업으로 억울한
피해를 입지 않고
정당한 보상을 받을 수
있도록
세심히 살폈습니다.

영농이 불가능한 잔여 토지의 분할 매수	216
자녀의 집에서 질병 요양을 받은 민원인에 대한 이주자주택 공급대상자 인정 요구	218
60년간 살던 주택의 수리·증축을 이유로 한 이주대책 대상자 제외 이의	220
신청기간이 지난 생활대책 대상자 인정 요구	222
주거용 건축물이 아니라도 ‘실제로 거주’한다면 이주대책 지원	224
공익사업으로 거주환경이 열악해진 사업지구 밖의 주택 매수	226





Part

01

공감과 신뢰를 바탕으로
집단갈등민원을 해소하여
사회통합의 길을 마련하였습니다.

01

수복지역 주인 없는 땅의 경작자 재산권 인정

정부 약속 믿고 민통선 내 무주지(無主地)에 정착한 경작자의 소유권 인정해야

“정부정책에 따라 강원도 양구군 해안면으로 이주해 황무지를 개간했습니다. 10년 동안 경작하면 소유권을 주겠다고 한 약속을 이제는 지켜주시시오.”

10년간의 고생으로 옥토로 일군 땅... 이제라도 정부의 약속을 지켜주세요!

해방 직후 강원도 양구군 해안면은 38선 이북 지역이었으나 한국전쟁 과정에서 수복되었다. 그러나 원주민의 80% 이상이 북한지역으로 이주한 후 정전협정으로 인해 돌아오지 못했거나 행방불명되어 사실상 무주지(無主地), 즉 주인 없는 땅이었다.

우리 정부는 2차례에 걸쳐 정책이주사업을 실시했고, 이주민들에게 전쟁으로 황폐해진 농토를 10년 동안 개간·경작하면 소유권을 주겠다고 약속을 했다. 그러나 정부는 그 약속을 70여 년간 지키지 못했다. 우리 헌법이 한반도와 그 부속도서를 영토로 인정하고 있기 때문에 전쟁 당시 북한에 피난 갔다 돌아오지 못한 원주민들의 토지소유권이 여전히 유효한 상황이기 때문이다. 그래서 만일 정부가 이주민들에게 토지 소유권을 부여한다면, 하나의 토지에 대한 소유권이 이중으로 형성되는 문제가 발생한다.



민통선 내 무주부동산 및 국유지

민원인들은 소유권을 주겠다고 정부의 약속만 믿고 상수도, 학교 등 기반시설이 전혀 없을 뿐만 아니라, 모든 행동이

군(軍)에 의해 통제되는 준전시지역인 해안면으로 이주했다. 군(軍)에서 제공하는 천막에서 시작해 수십 년간 황무지를 일구었지만 정부가 약속을 이행하지 않자, 2017년 9월 국민권익위에 민원을 제기했다. “수십 년간 불모지를 옥토로 일군 이주민의 노력을 인정하고, 무주지와 국유지를 보상차원에서 매각하여 재산권 행사를 제약받는 설움을 해소해 달라.”라는 민원이었다.

수복지역 주인 없는 땅의 국유화, 경작자 토지 매각의 법적기반 마련

권익위는 먼저 기획재정부, 법무부, 국방부, 행정안전부, 농림축산식품부, 국토교통부, 조달청, 양구군, 한국자산관리공사, 한국 국토정보공사 등 관계기관이 참여하는 범 정부 TF팀을 구성했다. 범정부 TF팀은 수 차례 회의를 거쳐 대안을 모색하는 협업 체계를 갖추었고, 2018년 12월 관계기관이 참석한 제1차 현장조정회의를 열어 ‘무주지 국유화를 통한 경작자 보상’이라는 큰 틀의 합의를 마련했다.

수복지구 무주지 민원을 해결하기 위한 다음 단계는 근거법 마련과 이를 소관할 부처를 정하는 일이었다. 권익위는 이를 위해 국회 및 법률전문가, 법제처 등 법률 자문을 거쳐서 이 사안의 법적 근거가 되는 「수복지역내 소유자미복구토지의 복구

등록과 보존등기 등에 관한 특별조치법」 초

안을 마련했다. 또한, 이를 소관할 부처를 정하기 위해 관계기관을 방문하여 목적 및 취지를 설명하는 등 끈질긴 노력을 기울였고, 그 결과 법률은 법무부가, 법 시행령은 기획재정부가 관할하는 것으로 합의를 이끌어냈다.

권익위는 위 특별조치법 시행 전일인 2020년 8월 4일 해안면 주민들과 관계기관이 참여하는 현장조정회의를 열어, 그 동안 낙후되어 있던 해안면을 발전시키고, 주민들의 안정적인 주거여건을 마련하는 등 관계기관 협업을 통한 종합대책을 마련하여 함께 시행 하도록 했다.

그리고 2020년 8월 5일 마침내 무주지 국유화 및 매각의 근거라 할 수 있는 특별 조치가 시행되었다. 법과 행정의 사각 지대에서 오랜 세월 지역의 숙원갈등으로 분쟁이 끊이지 않던 한국전쟁 수복지역 내 22,968필지(약 2,843만평), 서울 면적의 15%에 달하는 무주지를 국유화한 후 현 경작자에게 매각할 수 있는 법적 기반이 마련된 것이다.

국민권익위의 3년에 걸친 끈질긴 노력으로 국토의 체계적인 관리가 가능해지게 되었을 뿐만 아니라, 70년된 주민의 숙원을 해결함으로써 정부는 국민과의 약속을 지킬 수 있게 되었다.

02

송현동 부지 매각 갈등 해결

코로나19 팬데믹 상황에서
국가기간사업체인 항공기업의 재정위기
극복에 기여

“송현동 부지를 매각하려 했으나, 서울시가 갑자기 이 부지를 포함한 인근 지역을 역사문화공원으로 조성하겠다는 계획을 발표함에 따라 매각에 차질이 생겼습니다.”

서울시의 역사문화공원 조성사업 발표로 매각 계획 수포로 돌아가

코로나19 장기화로 여행객들의 발길이 끊기면서 국내외 항공업계는 심각한 재정난을 겪게 되었다. 민원인 대한항공이 할 수 있는 자구안이라고는 유휴자산을 시급히 매각하는 것이어서 송현동 부지 매각을 추진했다.

그런데 서울시가 해당 부지 인근 지역을 역사문화공원으로 조성하겠다는 계획을 발표함에 따라 매입하겠다는 의향을 밝혔던 다수의 참여업체들이 모두 취소하는 사태가 벌어졌다. 토지 매각 계획도 큰 차질을 빚게 되었다.

민원인은 코로나19 위기 극복을 위해 송현동 부지를 되도록 높은 가격에 매각해 자금을 확보하고자 했고, 서울시는 송현동 부지의 역사적, 문화적 특성을 살려 다수 시민이 향유할 수 있는 공원으로 조성하고자 했다. 토지에 대한 가격결정에서 입장 차이가 크다보니 여러 차례에 걸쳐 실무 협의를 진행했으나 합의가 되지 않고 갈등만 높아졌다. 이에 민원인은 2020년

6월 ‘서울시의 공원화 계획을 중지시켜 달라’는 민원을

국민권익위에 제기했다.

역사문화적 가치 살린 공원조성과 항공기업의 재정위기 극복, 두 마리 토끼를 잡아

국민권익위는 양자의 요구사항을 조율하며 이견을 좁혀가기 위해 수차례 협의를 진행했다. 그러나 매각 금액, 시기, 절차 등에 대한 이견이 쉽게 좁혀지지 않았다. 국민권익위는 문제해결의 물꼬를 트기 위해 한국토지주택공사를 조정해 참여시켜 새로운 방안을 모색했다. 그것은 한국토지주택공사가 우선 송현동 부지를 매입하여 대금을 지급하고, 추후에 서울시가 소유한 사유지와 해당 토지를 교환하여 공원을 조성하는 제3자 매각방식이었다.



대한항공 송현동 부지

이후 수십 차례의 회의와 의견조율 과정을 거쳐, 각자의 입장을 이해시키고 양보를 이끌어 내어 최종 조정안을 마련하게 되었다.

송현동 부지를 신속하게 매각하는 것이 급했던 대한항공과 역사문화공원 조성으로 공익을 실현하고자 하는 서울시, 주택공급을 위한 부지가 필요한 한국토지주택공사 모두가 만족하는 조정합의안을 끌어내어 송현동 부지의 매각 갈등을 해소했다.

이 민원의 해결과정은 첨예한 대립으로 어려웠지만 마침내 송현동 부지의 역사문화적 가치를 살려 공적 공간으로 조성하고, 코로나19로 유례없는 위기를 맞고 있는 국가기간사업체인 항공기업의 자구노력을 지원하는 접점을 찾아 두 마리 토끼를 잡은 셈이다. 이로써 미개발 상태였던 송현동 부지가 24년 만에 문화공원으로 재생되어 시민의 품으로 돌아가게 되었다.



약국의 공적마스크 신속보급과 관련한 정부지원 약속 이행

K-방역에 기여한 약국에 적절한
지원책을
마련하여 보상해야

“코로나19로 전 국민이 힘들 때 마스크 수급 안정화에 크게 기여한 약국들의 노력에 대해 세제 지원 등으로 보상하겠다는 정부의 약속을 지켜주세요.”

전국 2만 3천여 약국, “공적마스크 보급 노력에 대해
보상해 달라”

2020년 2월 코로나19가 세계적으로 확산되면서 정부는 공적마스크 수급정책을 펼쳤고, 이에 따라 전국 약국은 공적마스크 보급에 동참했다. 당시 정부는 마스크 수급 안정화에 크게 기여한 약국들의 노력에 대해서 세제 지원 등 적절한 지원책을 통해 보상하겠다고 수차례에 걸쳐 직·간접적으로 약속했지만, 구체적 보상방안은 마련되지 않았다.

이에, 전국 2만 3천여 약국은 “약국들은 정부의 코로나19 긴급 마스크 수급 대책에 참여해 대국민 공적마스크 보급에 기여했고, 약국 본연의 업무에 차질을 빚어 손실을 입거나, 마스크 수급 부족으로 인한 욕설 및 비난 등 정신적 고통을 감내해야 했다. 그러나, 정부는 공적마스크 면세 등 지원을

약속한 뒤 어떠한 대책도 세우지 않고 있으니, 조속히 지원책을 마련해 달라.”라며 국민권익위에 민원을 제기했다.

5개 지원사업을 통해 공적마스크 보급과 관련한 정부지원 약속을 이행하도록 함의

재정당국은 대한약사회의 공적마스크 신속보급 등 K-방역에 기여한 공적은 인정하나, 면세를 통한 지원은 어렵다는 입장이었다.

국민권익위는 정부의 세제 지원이 어려운 상황임을 감안하여 면세 대신 약국에 도움이 될 다른 대안들을 찾아냈다. ▲ 전국 약국에 비접촉 체온측정기 보급설치, ▲ 취약시간대의약품 접근을 보장하는 공공 심야약국 시범사업 실시, ▲ 전국 예방접종센터에 약사인력 배치, ▲ 코로나19 상황에서 약사 역할 홍보, ▲ 지역약국 자살 예방사업 지원 등의 방안을 마련해, 대한약사회와 방역당국 간의 갈등을 조정을 통해 해결했다.

당시 정부는 전국 약국 전산망을 통한 공적마스크 신속 보급의 조건으로 여러 차례 지원정책을 발표했다. 그런데 이 약속이 지켜지지 않아 정부에 대한 실망감과 함께 불신을 초래하고 있으니 대안적 정책으로 적절한 보상안을 마련하는 것이 바람직하다고 판단한 결과였다. 이번 조정을 통해 정부 정책에 대한 신뢰도를 높이고 민(民)과 관(官)의 협력관계도 돈독해지는 계기가 되었다.





부산 신항 소멸어업인 생계대책 요구

신항 건설 과정에 생성된 토지를 소멸 어업인에게 제공하기로 한 약속 이행해야

“공공개발로 인해 조상 대대로 이어온 어업권을 잃게 되었으니 정부가 생계대책용으로 지급하기로 약속한 부지를 돌려주기 바랍니다.”

조상 대대로 이어진 삶의 터전을 잃었습니다”

정부는 21세기를 대비해 국제 물류 허브 항만을 건설하여 동북아 국제물류 주도권을 선점하겠다는 목적으로 부산 신항을 건설했다. 이 과정에서 조상 대대로 이어받아 생계를 유지해 오던 1,200여 명의 어민들이 삶의 터전을 잃게 되었다.

정부는 1997년 이들에게 법적 보상에서 나아가 항만을 건설하는 과정에서 생성된 준설토 투기장의 토지를 생계대책용 토지로 제공하기로 약정을 했다.

정부는 민원인들에게 생계대책용으로 토지를 제공하기로 약속했으나, 관련 법령에서는 공유재산 매각 시 매각시점의 감정평가액에 따르도록 하고 있었다. 민원인들은 “이미 토지의 가치가 너무 높아진 상태에서 감정평가액에 매입하는 것은 수용할 수 없으니, 창원시(옛 진해시)가 해양수산부로부터 매입한 금액에 매각할 수 있도록 조치해 달라.”라고 국민권익위에 요청했다.

24년간 끌어온 민원을 해결하고 최적의 개발사업을 이끌어 내다

국민권익위는 민원 접수 이후 1995년 부산 신항 개발 당시 정부와 어민들 간의 협약서와 협의사항들을 꼼꼼히 확인했다. 근거법인 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」을 검토한 후, 피신청인으로부터 자료를 제출받아 현장방문 조사 5회, 위원회 출석회의 6회 등 수십 차례에 걸쳐 관계기관 실무회의를 열었다.

참여기관으로는 피신청기관에 창원시, 관계기관에 경상남도, 경남개발공사, 부산·진해 경제자유구역청을 정하고 각 기관별 입장을 충분히 들은 뒤 권익위의 조정안을 제시했다. 각 기관의 입장이 다른 만큼 집요하게 설득한 끝에 민원을 제기한 지 9개월 만에 당사자 간 합의를 이끌어냈다.

▲ 어민들에게 제공되는 생계대책부지 매매가격은 해양수산부로부터 창원시가 매입한 가격(6,143 원/m²)에 매각하기로 하고, ▲ 생계대책부지 내 토공비는 2개의 어민 생계위가 부담하기로 했다. ▲ 또한, 도로편입으로 면적이 부족한 의창생계위 부지는 창원시와 경남개발공사 간 토지교환을 통해 당초 약정한 면적으로 보전해 주기로 하고, ▲ 상부시설 조성 전에는 소유권 이전이 불가하도록 규정되어 있는 실시계획 인가조건을 삭제하기로 했다.



부산 신항 웅동 1지구 매립지 현황

국민권익위의 이러한 조정으로 어민들은 약 169억 원의 부담을 덜 수 있었고, 향후 웅동1지구 개발사업에 창원시와 경남개발공사 등과 공동사업시행자의 지위를 가지게 됨으로써 공익과 사익이 공존하는 최적의 개발사업이 전개될 것으로 기대하고 있다.

05

강제이주로 정착한 경주 한센인 마을의 주거 및 환경 개선 요구

강제 이주로 40여 년간 소외된 한센인 정착촌의 복지·환경문제 해결해야

“정부 정책으로 강제 이주되어 경주 희망농원에 정착한 한센인들입니다. 정부가 지어준 주택과 축사는 40여 년 동안 방치되어 폐가와 폐축사가 되어 버렸고, 인근 주민들은 우리 마을이 환경오염의 주범인양 비난하고 있습니다.”

민원인은 40여 년 세월의 회한을 털어놓았다. 한센인들은 희망농원에 정착하기까지 정부 정책에 따라 이곳저곳 옮겨다녀야 했다. 1961년에는 한센인들을 사회의 일원으로 편입시키기 위해 한센관리사업을 실시한다며 국립 칠곡병원 한센병 퇴원자 240명 등을 경주시 보문관광지구(현)에 인접한 천군동에 거주토록 했다. 1979년에는 경주시 보문관광지구 개발 등 대책사업을 이유로 다시 현재 위치인 경주 천북면 신당3리 희망농원으로 강제 이주시켜 살도록 했다. 당시 정부는 이주민 486명에 대해 가구당 무허가 주택 1동과 계사 1동을 지어 배정했다.



40여 년이 흘러 당시 정부가 희망농원에 지어준 계사 452동의 슬레이트 지붕이 낡고 부식되어 가루가 날렸는데, 여기서 1급 발암물질이 검출되었다. 재래식 개방형태의 정화조와 하수관로도 오래되고 낡아서 악취가 심했다. 재래식 정화조는 비만 오면 넘쳐서 강으로 흘러들어가 강을 오염시켰고, 집단 계사에서 흘러나오는 축산폐수는 포항시와 경주시의 취수원인 형산강으로 방류돼 포항시민의 지탄의 대상이 되었다.

민원인들은 그동안 여러 기관에 민원을 제기했지만 아무 소용이 없었고, 선거 때마다 후보자들은 공약사항으로

정착촌의 개선을 약속했지만 이내 잊었다. 결국 민원인들은
국민권익위에 문을 두드렸다.

노후된 슬레이트 지붕 철거, 일자리 및 농가소득 창출 기반 마련 등에 합의

국민권익위는 먼저 한센인 정착촌 형성과정 등에 관한 문서를 찾아 조사했다. 정부가 국비지원 정비사업을 추진하고 있다는 사실도 확인했지만, 대부분 고령(평균 85세)이었던 민원인들은 그런 제도가 있는지조차 모르고 있었다.

국민권익위는 경주시와 포항시, 경상북도 등 관계기관과 수차례에 걸쳐 현장조사를 하고 실무협의를 진행해 해결방안을 찾고 조정을 시도했다. 민원인들과 관계기관이 이에 동의했다.

먼저 경주시는 노후 집단계사 452동과 슬레이트 지붕을 철거하고, 노후 정화조 및 하수관로를 정비하기로 했다. 희망농원 주민들과 협의하여 노후 주택정비 등 주거환경을 개선하고, 일자리 및 농가소득을 창출할 기반을 마련하는 동시에, 요양원, 양로원 등 복지시설과 생태공원 등 주민 편의공간도 조성하기로 했다.

경상북도는 희망농원 지역의 집단계사를 철거하고, 정화조 및 하수관로 정비 등 시설개선사업을 원만히 추진할 수 있도록 예산지원 등에 협력하기로 했다.

포항시는 희망농원 지역의 노후 하수관로를 개선하는 등 주거환경 및 수질오염 개선사업,

형산강의 수질개선을 위해 적극 협력하기로 했다.

대구지방환경청은 하수관로 정비사업과 관련해서 국가 예산지원 등에 적극 협력하기로 했다.

정부 정책으로 강제 이주된 한센인들의 권익, 국가가 되찾아 주어야

한센인들은 정부의 강제이주 정책으로 60년간 사회에서 소외된 삶을 살았다. 당시 정부는 한센인들의 자활을 위해 이들을 이주시킨다고 했지만, 실제로는 한센인 격리가 목적이었던 것으로 보인다. 지금도 한센인들은 폐축사에서 닭을 키우며 근근이 살아가고 있다.

국민권익위는 해당 조정을 계기로 2021년 전국의 한센인 정착촌(82개 마을) 문제 해결을 위해 관계 중앙부처, 지방자치단체와 긴밀히 협력해 시정하도록 하는 등의 성과를 이뤘다. 경주의 '희망농원'이라는 말처럼 정부 정책으로 강제 이주된 한센인들의 마음이 희망이 되어 봄꽃처럼 피어나길 바란다.





관광개발 목적의 거제 지심도 주민 강제 이주 정책 재검토 요구

지심도에서 수십 년간 거주하며 섬을 가꾸은
주민들이 계속 거주할 수 있도록 해야

“주민들의 노력으로 거제 지심도가 세상에 알려지고 많은 사람들이 찾는 관광지가 되었습니다. 그런데 거제시가 지심도의 소유권을 가진 후 관광명품 섬으로 만들겠다고 하며 주민들을 섬 밖으로 강제 이주시키려고 합니다. 우리는 지심도에서 계속 살고 싶습니다.”

지심도는 거제시 일운면에 위치한 한려해상국립공원이다. 민원인들은 지심도 주민들로, 일제 강점기 때 일본군에게 땅을 빼앗기고 섬에서 쫓겨났다가 해방 후 다시 돌아왔지만 토지소유권을 되찾지 못한 채 섬에 정착했다. 1963년 섬이 국유화된 이후 민원인들은 건축물의 소유권만 취득한 채 1971년부터 50년 동안 토지를 빌려 거주할 수밖에 없었다.

그런데 거제시가 지심도를 관광명소로 만드는 사업을 추진하면서 주민 이주 계획을 세웠다. 주민들은 평생 살아온 섬에서 계속 거주할 수 있도록 토지를 매각해 달라며 국민권익위에 집단민원을 제기했다.

섬 관광개발에 따른 이주 문제로 빚어진 갈등, 상생방안에 대한 합의로 풀어

국민권익위는 지심도에 계속 살고 싶어 하는 주민들의 염원과 거제시의 지심도 개발의지를 고려해 거제시와 주민들이 상생할 수 있는 방안이 있을 것이라고 판단했다. 이에 거제시와 지심도 주민, 관계기관(환경부 등)이 참여하는 협의체를 구성해 해결방안을 모색해 나가자고 제안했고, 모두 이에 동의했다.

수차례 걸친 현장조사와 간담회, 8회에 걸친 협의체 실무회의를 실시해 기초적인 조정안을 마련했고, 기초 조정안에 대해 수렴한 의견을 바탕으로 조정안을 다시 수정하는 등 5회에 걸쳐 조정안 협의를 진행했다. 그리고 2021년 5월 합의된 최종 조정안을 완성했다.

먼저 지심도에 계속 거주하기를 원하는 주민들에게는 주민 소유의 건축물 면적 외



2006년 국방부 자료에 기재되어 있는 증축된 부분에 대해 사용수익허가를 요청할 수 있는 권리와 추후 건축물을 매각하고자 할 때에는 감정평가금액으로 건축물과 지장물의 매각을 요청할 수 있는 권리, 허가받은 민박영업을 계속 할 수 있는 권리를 부여하기로 했다. 민박을 운영하지 않고 거주만 하는 민원인들에게는 수의계약으로 국방과학연구소의 상업시설 운영권을 부여하기로 했다.

그리고 계속 거주를 원하지 않는 주민들에 대해서는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한 감정평가금액으로 보상을 요구할 수 있는 권리를 부여하기로 했다.

50년 간 거주한 주민들에 대한 배려 없는 관광개발, 명품이 될 수 없어

지심도는 전체 면적 70%에 동백나무가 자생해 '동백섬'으로 불릴 정도로 자연환경이 잘 보전됐다. 지세포항에서 관광유람선을 타고 10여 분 남짓 만에 도착하는 지심도는 매년 10만 명 이상의 관광객이 찾을 정도로 아름다운 섬이다. 그 섬 안에는 동백나무 외에도 땅을 빌려 건물을 짓고 50년간 살아온 주민들이 있다.

거제시는 지심도를 명품섬으로 만들어 거제시민의 품으로 돌려주기 위해 섬의 소유권을 취득했다고 했다. 그러나 지심도에 거주하는 또 다른 거제시민의 삶을 뒤흔들어 만들어진 관광섬이 명품이 될 수 있을지는 의문이다. 경제적 이익을 앞세워 개발을 추진해 나가기 전에 주민의 삶을 들여다보는 배려가 있어야 진정한 거제시민을 위한 관광개발이 될 수 있을 것이다.

07

통영시 도서지역 여객선터미널 정상 운영

통영시 도서지역 불편해소를 위해 완공 후 방치된 여객선터미널 정상화해야

“준공한 지 1년이 되어 가도록 신축 여객선터미널을 사용하지 못하고 있습니다.

주민은 물론 관광객들이 신축 터미널을 뵈히 보면서 땡벌이나 빗속에서 여객선을 기다렸다가요! 세금을 들여 번듯한 터미널을 지어놓고도 사용을 못한다니, 이게 말이 됩니까?”



통영여객선터미널

경남 통영시의 한산도, 비진도, 소매물도는 연간 55만 명이 배편을 이용하고 있으나, 섬 주민과 관광객들이 햇볕과 비바람을 피할 수 있는 대합실 등 여객 편의시설이 없어 많은 불편을 겪어왔다.

해양수산부(마산지방해양수산청)는 도서지역 개발사업의 하나로 한산도, 비진도, 소매물도에 여객선터미널을 잇달아 완공했다. 그러나 여객선터미널 관리사무를 지자체로 이양하는 문제, 시설물 운영 인력과 예산 확보, 완공 후 두 차례 태풍으로 훼손된 시설물 보수 등의 문제가 해결되지 않아 1년 넘게 사용하지 못하고 있었다. 섬마을 주민들은 여객선터미널이 문을 열도록 도와달라며 국민권익위에 민원을 제기했다.

소유권과 운영 관리의 책임이 나뉘어 정상 운영 못해

여객선터미널이 운영되지 못한 이유는 터미널을 조성한 마산지방해양수산청과 관할 지자체인 통영시의 여객선터미널 소유권과 위탁운영에 대한 견해차 때문이었다.

두 기관의 입장을 들어보면, 통영시는 “여객선터미널을 관리하려면 예산, 인력이 들어가는데 통영시가 국가시설 운영을 위한 예산을 편성하기는 어렵다. 우리 시가 3개 섬의 여객선터미널을 운영해야 한다면 아예 여객선터미널 소유권을 통영시로 넘겨줘야 한다.”는 것이다.

한편 마산지방해양수산청은 “국유재산관리법에 따라 여객선터미널 소유권 이전은 어렵다. 소유권 이전과 별개로 주민의 생활편의를 위한 시설운영은 지방자치단체 사무로 여객선터미널 운영은 통영시가 해야 한다.”

즉, 중앙부처와 지자체 사이에 소유권과 예산 문제가 불거진 것이다. 여객선터미널 운영 관리 비용은 물론이고, 태풍이 오면 터미널의 바지선을 피항시켜야 하는데 이때마다 발생하는 비용도 만만치 않았다. 강력한 태풍 마이삭과 하이선이 지나가면서 일부 터미널의 시설물도 피해를 입었다. 이때 복구비용을 누가 부담해야 하는지 책임 주체가 명확하지 않다보니 시설물이 훼손된 채 방치될 수밖에 없었다.

국민권익위는 통영지역 3개 섬의 여객선터미널 정상 운영을 요구하는 민원이 주민과 여객선 이용객 등에게 끼치는 사회적 파급효과가 크다고 판단해, 먼저 주민과 여객선 이용객이 겪는 불편을 조금이라도 해소하기 위해 여객선터미널의 화장실 등 일부 시설이라도 이용하도록 임시 개장을 조치했다.

또한 마산지방해양수산청과 통영시 관계자를 수차례 만나 이견을 좁힘으로써, 마침내 국민권익위와 마산지방해양수산청, 통영시, 지역주민이 함께 3개 섬의 여객선터미널 정상화에 합의했다.

마산지방해양수산청은 3개 섬의 여객선터미널 관리사무를 통영시에 위임하고, 일상적

유지보수 업무는 통영시와 협의해 처리하기로 하였으며, 소매물도 여객선터미널은 태풍 피해가 우려되어 안전진단 용역 등을 실시하기로 했다.

통영시는 마산지방해양수산청으로부터 3개 섬의 여객터미널 관리사무를 위임받아 여객선터미널을 정상 운영하고, 소매물도 터미널 바지선 피항 비용은 코로나19 상황을 감안해 2년 동안 마산지방해양수산청과 절반씩 부담하기로 하였으며, 시설의 관리 및 운영 계획을 세울 때는 주민과 협의하기로 했다.

중앙부처와 지자체는 국민을 위해 일하는 기관임을 늘 자각해야

중앙부처와 지자체가 3개 섬의 여객선터미널 운영 정상화에 합의하면서 1년 넘게 방치되었던 여객선터미널 운영 문제가 해결되었다. 비로소 3개 섬 지역 주민들과 방문객들이 겪던 불편함이 한순간에 해소된 것이다. 아울러 해상 교통여건이 개선되어 도서지역의 발전에 기여하는 계기가 되었다.

이 민원은 중앙부처와 지방자치단체의 갈등에 국민이 불편을 겪은 사례였다. 중앙부처와 지방자치단체는 국민을 위해 일하는 기관이다. 그러나 공직자들이 규정에 얽매인 소극적인 행정을 하고, 이 때문에 국민의 삶이 불편해진다면 그것은 직무유기라 할 수 있다. 행정기관은 국민을 위하는 자세로 지역주민 및 관계기관과 늘 소통하며 문제가 발생하기 전에 선제적인 행정을 펼쳐야 할 것이다.

08

17년 만에 낙도(비안도)
도선운항 길 마련

교통불편과 사고위험이 있다면
정규 해상교통수단을 마련해야

“비안도는 대한민국에서 해상교통수단이 없는 유일한 섬입니다. 주민들이 개인 어선을 이용해 비안도와 가력선착장을 왕래하다 보니 어선 전복 사고로 주민이 목숨을 잃기도 했습니다. 해상교통수단을 꼭 마련 해주십시오.”



비안도 도선운항

전북 군산시 옥도면 비안도는 섬 모양이 날아가는 기러기처럼 생겼다고 생긴 이름이다. 이 아름다운 섬 비안도는 국가정책사업인 새만금 방조제·공사로 여객선 운항이 중단된 후 17년 동안 우리나라에서 해상교통수단이 없는 유일한 섬이 되었다. 그러다보니 주민들이 개인 어선을 이용해 비안도와 가력선착장을 왕래했는데, 어선이 전복되어 주민 3명이 안타깝게 목숨을 잃기도 했다.

이 섬마을의 이장인 민원인은 주민들의 안전을 위해 관계 기관들을 수십 차례 방문하고 정부청사 앞에서 1인 시위도 해보았지만 수년째 공허한 메아리만 돌아올 뿐이었다. 민원인은 2018년 7월에 간절한 마음으로 국민권익위의 문을 두드렸다.

해상교통수단이 없어 소형어선으로 위험한 통행

‘새만금 방조제공사’로 인해 만경강, 동진강 하구를 기반으로 어업활동을 하던 어민들이 생업터전을 가력도 임시선착장으로 옮겨가게 되었다. 해상·육상의 경계가 확정되지 않은 상태에서 전북 군산시와 부안군 어민들이 가력도 선착장에 대한 점유권을 두고 다툼을 벌여 지역 간 갈등의 골이 깊어졌다.

그러던 중 비안도와 가력선착장을 왕래하는 도선운항에 대해 부안군 어민들이 반대하고 나서면서 비안도의 해상교통대책은 더욱 난항을 겪었고, 관계기관들은 주민 간 갈등이라는 이유로 문제해결에 소극적이었다.

국민권익위는 도서주민의 정주여건과 안전 문제가 시급하다고 판단하고 직접 민원 해결에 나섰다. 먼저 관계 법령을 파악해 협업대상 기관을 선정했다. 군산시와 부안군을 수차례 방문하여 지역 주민의 상호 입장과 의견을 듣고 서로 소통할 수 있는 장을 만들었다. 주말에도 현장에 나가기를 주저하지 않았다.

서로 바라는 것이 무엇인지, 양보할 부분은 어디까지인지 귀담아들으면서 서로의 접점을 찾기 위해 노력한 결과, 타협과 양보를 통해 양 지역의 화합과 상생발전 차원에서 전격적으로 비안도와 가력선착장을 왕래하는 도선운항 합의에 이르렀다. 진정성을 가지고 문제해결을 위해 노력하면 17년 동안 굳게 닫힌 마음의 문도 열 수 있다는 사실을 새삼 깨닫는 순간이었다.

이후 관계기관과 도선운항 면허, 선박마련, 부대시설 설치 및 안전관리대책 수립 등을 원만하게 추진하여, 마침내 2018년 12월 18일 현장조정회의를 통해 17년을 끌어온 민원에 마침표를 찍었다.

주민들의 안전과 직결되는 사안 방치는 어떤 경우든 정당화될 수 없어

여러 가지 갈등 유형(민·민, 민·관, 관·관)이 혼재된 대규모 집단민원의 경우 갈등의 원인이 되는 문제의 본질을 파악하는 것이 우선이다. 지역주민의 반대에 부딪혀 정책추진이 어려울 경우 반대하는 주민을 설득하는 것이 핵심이고, 설득을 위해 주민과의 공감대 형성과 신뢰확보가 무엇보다 중요하다. 공감과 신뢰를 얻기 위해서는 민원현장 속으로 주저 없이 들어가야 한다. 민원인과의 공감과 신뢰가 형성되는 순간 해결의 실마리가 풀리면서 모든 갈등은 봄눈 녹듯 사라지게 된다.

그런데 이 민원의 경우 무려 17년간 선착장 점유권에 대한 지역주민 간 갈등으로 도선운항을 추진하지 못하고, 주민들이 소형어선을 이용해 육지를 왕래하느라 불편과 안전사고 위험에 노출되어 있었다. 행정기관이 국민의 안전과 직결되는 사안에서 민-민 갈등이라는 사유로 문제를 방치한 것이다. 이는 어떠한 경우라도 정당화될 수 없다. 행정기관이 관계자들과 협의하여 도선운항 허가 등 해상교통수단을 마련하기 위해 적극적인 조치를 하는 것은 당연히 해야 할 일이기 때문이다.

09

섬진강 하류 염도 상승에 따른 지역 주민 피해 대책 수립 요구

하류 염도 상승으로 재첩 생산량이 감소, 생계 위기에 몰린 어민 피해 대책 마련해야

“취수장 증설로 섬진강의 물이 마르고 염도가 올라가 재첩을 찾아보기 어렵게 되었습니다. 그동안 생업으로 재첩을 채취해왔는데 먹고 살 길이 막막합니다.”

민원인들은 섬진강 유역 지역주민들로, 섬진강에 서식하는 재첩을 채취해 생계를 유지해온 어업인, 가공업체 관계자 등이다. 한국수자원공사(공사)가 전남 광양시 다압면의 취수장을 증설하면서 엄청난 양의 물을 끌어가다 보니 섬진강으로 내려가는 물이 감소하고, 섬진강 하류의 염도가 상승해 재첩 생산량이 크게 감소했다.

민원인들은 재첩 채취량 감소로 생계위기에 몰렸으니 대책을 세워 달라며 국민권익위를 찾아왔다.



섬진강하류염해

섬진강의 염도 상승에 따른 원인을 조사해 지역주민 피해 대책 마련에 합의

취수장을 건설할 당시 공사와 주민대표 간에 합의가 있기는 했다. 2년간 합동 환경영향 조사를 실시해 조사결과를 바탕으로 취수 용량을 다시 협의하고, 취수상황과 하천 유량을 실시간 확인할 수 있는 계측기 설치와 섬진강 환경감시센터 건립비용을 지원한다는 등의 내용이였다.

공사는 합동 환경영향조사 결과에 따라 합의내용을 성실히 수행해 왔고, 인근의 산업단지 조성으로 공업용수 수요가 늘어나 취수량을 줄이라는 민원인의 요구를 수용하기 어렵다고 했다. 관계기관은 섬진강의 염도가 증가한 데에는 단지 취수량 증가만이 아니라 섬진강 하구 모래채취로 인한 해수 유입의 문제도 있을 수 있으므로 체계적이고 종합적인 조사로 염도 증가 원인을 알아내야 한다고 했다.

민원인은 과거에 이뤄진 환경영향조사를 신뢰할 수 없다고 주장했는데, 주민들이 추천한 기관이 선정되지 않았고, 당시 취수장 건설로 하구 염분 분포에 영향을 미친다는 결과가 나왔음에도 별다른 대책이 없었다는 이유에서이다.

국민권익위는 11차례에 걸쳐 현장조사를 실시하고 관계기관(공사 등 8개 기관)간 실무 회의를 개최해 의견을 청취했다.

그리고 마침내 관계기관이 실무협의회를 구성해 환경조사 등 연구용역을 실시하여 염도 상승의 원인을 조사하고, 섬진강 재개발사업으로 확보한 하천수를 일부 방류하는 것은 물론, 염분측정기 2기를 설치하는 등의 조정을 이끌어 냈다. 2017년 7월 민원이 제기된 지 1년만의 성과였다.

물이 주는 풍요로움을 고루 누릴 수 있도록 하는 물 관리가 필요

조정 이후 공사는 환경부와 함께 염해피해를 최소화하기 위해 다압취수장 취수시간대를 시범적으로 조정·운영하여 최적의 운영방안을 찾고, 연구용역을 통해 종합대책을 차질 없이 마련하겠다는 의지를 보였다.

물은 사람의 생명유지를 위해 반드시 필요한 자원으로 효과적인 관리가 필요하다. 그러나 한편으로 물은 생명이 자라는 밭과 같아서 생계수단이 되기도 해, 관리가 바로 제약이 되기도 한다. 물이 우리에게 주는 풍요로움을 고루 누릴 수 있도록 관계기관이 조정내용을 잘 이행해 나가는 노력이 필요하다.





지하철 공사로 발생한 아파트 지반침하 원상복구 요구

아파트 지반침하 피해, 시공사와 관계기관이
함께 신속한 해결방안을 찾아 주민 불안 해소해야

“주변 완충녹지에 지하철 공사가 진행되고 있는데, 우리 아파트 지반이 침하되고 바닥에 균열이 생기는 등 피해가 발생하고 있습니다.”

민원인은 아파트 입주자 대표회의이다. 경기도와 하남시가 시행하는 ‘하남선 복선전철 2공구 건설공사’로 아파트 지반이 침하하는 피해가 발생해 입주민들이 불안해하고 있으니 안전하게 생활할 수 있도록 원상복구 공사를 해 달라며 민원을 제기했다. 국민권익위가 서로간의 입장을 확인하고 해결방안을 찾겠다고 중재에 나섰다.

지하철 시공사 측에서는 아파트 건설 당시 지반 다짐공사에서 발생한 문제인지, 이번 지하철 공사 굴착과정에서 발생한 문제인지를 규명하는 전문가 자문이 선행되어야 한다고 주장했다. 경기도와 하남시에서는 주민들이 하루라도 빨리 안전하게 생활할 수 있도록 원인을 찾아 원상복구 공사를 조속히 진행해야 한다는 입장이었다.

지반침하 원인을 조사해 원상복구하고, 주민설명회도 갖기로 합의

아파트 지반침하 원인을 규명하는 문제, 그 원인에 따라 원상복구 주체를 정하는 문제 등 주요 쟁점이 있었지만, 아파트 지반침하로 주민의 안전이 위협받는 상황에서 관계기관이 신속히 나서

해결방안을 찾는 것이 무엇보다 중요했다.

국민권익위는 한국토지주택공사, 경기도, 하남시, 시공사, 감리단 등과 3회에 걸친 현장조사 및 관계자 회의를 추진해 조정안을 내놨고, 민원인과 관계기관 등이 동의를 했다.

먼저 시공사는 아파트 지반침하 원인을 조사하고, 지반침하 피해구간, 피해 현황, 원상복구 방안이 포함된 조사결과 보고서를 빠른 시일 내에 제출하기로 했다. 민원인이 추천한 전문가에게 조사결과 보고서 자문을 맡기고, 그 비용은 시공사가 부담하기로 했다. 경기도와 하남시는 원상복구 공사가 원만하게 추진될 수 있도록 관계기관 협의 및 주민설명회 등을 열기로 한 것이 조정의 주요 골자였다.

주민들의 안전이 최우선, 조속한 문제해결로 주민 불안 해소하려는 노력이 필요

민원인은 지반침하로 바닥이 내려앉고 갈라지는 일을 겪으며 아닌 밤중에 날벼락 같은 피해를 입었다. 관계기관은 주민들의 불안을 해소해 주어야 한다는 점에서는 수긍하면서도 자신들이 시행한 공사가 원인이 아닐 수 있다며 책임을 회피하고 있었다.

물론 문제의 원인과 책임의 소재를 밝히는 일은 중요하다. 그러나 주민들의 안전에 관한 문제에 있어서는 관계기관이 나서 자신들이 할 수 있는 일을 신속히 찾아 주민들의 불안을 해소하려는 노력이 필요하다.

국민권익위는 조정을 통해 관계기관 각자가 할 수 있는 일을 정하고, 신속히 추진하여 주민불안을 해소하도록 함으로써 민원을 해결했다.



공동주택 및 초등학교 인근의 변전소 설치 계획 취소 요구 등

고압 변전소 설치에 따른 전자파로부터 주민 불안 먼저 해소해야

“꿈에 그리던 내 집을 마련했는데 인근에 고압 전기가 흐르는 변전소가 생긴다니요. 이 위험한 곳에서 어떻게 삽니까. 제발 변전소 설치를 취소해 주세요.”

민원인은 내 집 마련의 꿈을 실현했다는 부푼 가슴을 안고 동탄 신도시 신축 아파트에 입주했다. 그런데 인근에 변전소가 생긴다는 소식을 듣고 충격에 빠졌다. 변전소는 발전소에서 생산한 전력을 송전하기 위해 전압을 높인다는 이야기가 있어 전자파에 대한 불안이 컸던 탓이다. 민원인의 아파트 인근에는 아파트 단지가 더 있고, 초등학교, 공공도서관도 자리하고 있어 학생들의 전자파 피해도 우려가 되었다.

한국전력공사(공사)는 법령에 따른 절차에 맞게 건축허가를 받았다고 주장했다. 민원인은 주민설명회 없이 진행한 것이라며 인정할 수 없다고 맞섰다. 결국 민원인을 포함한 주민 4,124명이 학생들의 학습권 보장과 주민들의 생활환경 피해 방지를 위해 변전소 설치를 취소해 달라며 집단으로 민원을 냈다.

변전소 인허가에 위법은 없으나, 주민들의 불안을 해소할 수 있는 방안을 마련

공사는 동탄 신도시 4곳에 변전소를 설치할 예정이었다. 3곳은 도심 외곽에 설치해서 별 문제가 없었지만, 나머지 1곳이 주택가 인근이어서 문제가 되었다.

국민권익위는 주민들과 공사, 한국토지주택공사, 화성시가 모인 자리에서 변전소의 인·허가 과정에는 절차적 하자나 위법이 없는 것을 확인했다. 공사는 ‘중동탄 변전소는 전력공급 설비를 모두 금속함에 차폐하여 건축물 내부에 설치하므로 전자파가 거의 방출되지 않는다’고 주장했다. 그러나 주민들은 전자파 피해, 조망 훼손, 변전소 설치 공사에 따른 소음, 먼지, 교통체증 등의 피해를 주장하며 변전소 설치를 완강히 거부했다.

국민권익위는 법적으로 변전소 설치를 막을 수는 없다고 판단했다. 그러나 주민들의 불안감을 해소하고 변전소 설치를 설득할 수 있는 과정이 필요하다고 판단해, 관계자 및 관계기관과 수십 차례 협의를 진행하여 합의에 도달했다.

공사는 전자파 우려가 없다고 하지만, 불안감 해소를 위해 변전소 외벽을 석재로 마감하고 차폐를 강화하여 전자파 피해를 최소화하고, 부지 안에 나무를 심어 조망을 훼손하지 않도록 했다. 변전소 설치 공사 중에 발생하는 소음, 먼지, 교통 피해 등에 대해서는 주민들의 공동주택 내 공동시설을 설치하고 개선하는 특별지원 사업을 추진하도록 했다.

전기 등 주민 관련 공공사업도 홍보와 설명을 통해 설득이 선행되어야

우리의 생활 전반이 전기에너지로 돌아간다고 해도 과언이 아닐 정도로 전기사용량은 절대적으로 많다. 전기의 유용성에도 불구하고 전기사용량이 증가할수록 전자파로 인한 불안감도 커지고 있다. 전기기기 광고에 전자파 방지 시스템 장착이 빠지지 않는 이유이다.

이제는 전기기기 광고처럼 공사가 전기를 얼마나 안전하게 관리하는지도 주민들에게 홍보하여 민원을 사전에 예방해야 하는 시대가 되었다.

12

90년 된 충북 영동군 ‘노근리
쌍굴다리’ 사고 위험 해소

문화재 보존·철도안전 확보·주민 교통개선,
세 마리 토끼를 모두 잡다!!

“주민들이 지어진 지 90년이 되어가는 오래된 쌍굴다리로 통행하고 있습니다. 도로의 폭은 좁은데 교통량은 많아서 사고 위험이 있으니, 안전 대책을 마련해 주세요.”

양민학살의 아픔이 서린 노근리 쌍굴다리...
노후화된 시설로 주민안전 위협받아

충북 영동군 노근리에서 영동읍으로 나오는 길목에 길이 25m, 폭 7m 남짓의 작은 철도 교각이 서 있다. 1934년 경부선 철로 아래 건설된 이 교각은 2개의 아치 형태를 하고 있어 ‘쌍굴다리’로 불린다. 흔하게 볼 수 있는 철도 교각처럼 생겼지만 6·25전쟁 당시 미군에 의해 죄 없는 우리 국민이 무차별적으로 학살당한 비극의 현장이다.

그런데, 경부선 철도의 교량 시설인 이 쌍굴다리를 둘러싸고 다른 여러 문제들이 생겨나기 시작했다. 쌍굴다리 아래의 굴곡지고 협소한 1차선 도로가 인근을 지나는 경부고속도로와 연결되면서 대형트레일러와 덤프트럭의 통행이 빈번해졌고, 장마철에는 하천까지 범람하면서 교통사고 발생 위험이 매우 컸다.

안전한 철도 운행과 주민통행을 위해서는 쌍굴다리를 보수·보강하고, 쌍굴다리와 연결된 1차선 도로를 2차선으로 확장하는 것이 필요했다. 하지만, 작업 중 근대 문화재로 지정된 쌍굴다리가 훼손될 우려가 있어 삽사리 손을 대기도 어려운



노근리 쌍굴다리

상황이었다.

영동군과 국가철도공단은 이 문제를 풀기 위해 쌍굴다리 도로 구조물 개선, 우회도로 설치 등 여러 방안을 검토했으나 진행이 지지부진하게 되었고, 이에 인근 3개 마을 주민들은 국민권익위에 집단민원을 제기했다.

노근리 쌍굴다리를 통해 평화의 중요성을 되새기는 계기가 되길

국민권익위는 8차례 이상의 현장조사와 관계기관 협의를 진행한 끝에 쌍굴다리 보존, 철도 안전, 주민 교통환경 개선이라는 문제를 한 번에 풀 수 있는 조정안을 마련했다.



▲ 영동군과 국가철도공단은 노근리 쌍굴다리가 가지는 문화재로서의 가치를 보존하고, 주민들의 안전하고 편리한 통행을 위해 쌍굴다리를 대신할 철도 입체 교차로를 설치하기로 하였다. ▲ 문화재청은 근대 문화재인 쌍굴다리를 안전하게 보호하기 위해 매년 쌍굴다리 보존·보수를 위한 보조금을 지원하기로 했다.

“역사를 잊은 민족에게 미래는 없다”라는 말이 있다. 노근리 쌍굴다리는 지난 세기 우리 민족이 겪은 참혹한 폭력과 대립의 역사를 잊지 않고 기억하게 해주는 공간이다. 더 많은 사람들이 이곳을 찾아 노근리 사건의 아픔을 기억하고, 평화의 중요성을 되새기는 계기로 삼는다면, 쌍굴다리를 둘러싼 집단민원 해결사례는 관계기관의 협조로 국민 불편을 해소했다는 것 이상의 의미를 가질 수 있게 될 것이다.

13

부산 지하차도 공사장 인근 ‘통학로 안전대책’ 마련

비상탈출구 공사로 인한 불편 해소를 넘어 주민 편의시설 설치까지

“지하차도 수직구(비상탈출구) 설치 공사가 소음과 먼지 등 환경피해를 엄청나게 유발하고 있습니다. 특히 인근에 어린이집과 초등학교가 있는데 아이들의 통학은 어떻게 책임질 건지 대책을 마련해 주세요.”

발과소음, 진동, 비산먼지까지... “학교 가는 길이 무서워요”

수직구는 지하차도를 개설하기 위해 꼭 필요한 시설이다. 공사 중에는 각종 장비가 드나드는 통로로 이용되며, 완공 후에는 유사시 대피 통로로 이용된다.

부산 내부순환 도시고속화도로를 건설하면서도 동래구의 대심도 지하터널 구간에 수직구 설치 공사가 진행됐다. 수직구를 만들어 양방향으로 도로공사를 진행한 후 공사가 완료되면 비상탈출구로 사용할 계획이었다.

그런데 수직구 설치를 위한 발과 공사가 진행되면서 주변 8개 아파트 주민들은 5년이 넘는 기간 동안 소음, 비산먼지, 진동 등에 시달리고 있었다. 특히, 수직구 공사 현장이 인근 어린이집과 초등학교 학생들의 통학로에 인접해 있는 것이 가장 큰 문제였다.

“학생들의 안전한 통학을 위해 수직구 공사 계획을 변경해 달라.”라고 요구했지만 시원한 답을 얻지 못한 주민들은 국민권익위의 문을 두드리게 됐다. 민원을 신청한 주민의 요구는 “이미 5년간의 발과 소음, 비산먼지로 인해 지반 붕괴 위험이



부산대심도 위치도

있고, 대형 공사차량 운행으로 인근 아파트 주민과 학생들의 안전이 위협 받고 있으니 대책을 마련해 달라.”라는 것이었다.

5년 넘는 공사 기간 고통 받은 주민들을 위해 공원과 편의시설 조성하기로

이 사안은 주민들의 생활환경 및 어린 학생들의 안전과 직결되어 있어, 수직구 공사에 따른 소음·진동·비산먼지를 최소화하고, 수직구 주변을 통행하는 학생들의 안전한 통학로를 확보할 방법을 신속히 찾아내야 했다.

국민권익위는 먼저 8개 아파트 단지 입주자 대표들의 동의를 얻은 후 본격적인 조사에 착수했다. 주민들의 고충을 경청하고 관련 자료를 면밀히 살핀 국민권익위는 수차례의 현장조사를 통해 해결의 실마리를 찾았다.

▲ 먼저, 부산시와 사업 시공사는 수직구 주변 3개 아파트에 상시 진동 계측기를 설치하고, 주변을 통행하는 주민과 학생들의 안전한 통행을 위한 조치를 이행하기로 했다.

▲ 또한 5년이 넘는 기간 동안 공사 소음과 비산먼지 등으로 고생한 주민들을 위해 수직구 주변에 공원과 주민 편의시설까지 조성하기로 했다.



비상탈출구 위치도

공익을 위한 사업이라 할지라도 공사가 진행되는 중에는 불가피한 불편이 유발되는 경우가 많다. 대심도 지하철 구간 수직구 공사장 인근의 주민들도 5년간 많은 불편을 감내해야만 했다. 하지만 완공된 수직구는 앞으로 위급상황이 발생했을 때 주민들을 보호할 탈출구가 되어 줄 것이며, 수직구 주변 공원과 편의시설은 주민들에게 안락한 휴식을 제공하는 공간으로 자리 잡게 될 것이다.

14

‘평택호 관광단지 맞춤형 개발’로
자영업자 보호

관광단지 특성에 맞는 인프라 구축으로
경관도 살리고, 자영업자도 살리고!

“저는 경기 평택호 관광단지에서 영업 중인 자영업자입니다. 그런데 관광단지를 재개발한다는 명목으로 단지를 관통하는 고속도로를 개설하겠다고요. 주변 풍광을 해치고 조망권을 침해해 영업에 피해를 주는 고속도로 개통을 막아주세요.”

수려한 경관의 관광단지를 관통하는 고속도로가 개설된다고?

평택호 관광단지는 방조제를 쌓으며 조성된 드넓은 인공호수를 끼고 다양한 볼거리와 편의시설이 들어서 있어 평택의 대표적인 관광지로 손꼽힌다. 그런데 평택에서 익산에 이르는 서부내륙 고속도로 민간투자사업 노선이 바로 이 평택호 관광단지를 관통하도록 설계되면서, 관광단지의 아름다운 풍광을 해치고 인근 자영업자들의 영업 손실을 초래할지 모른다는 우려의 목소리가 높았다.



고속도로 개설을 위한 성토공사가 본격적으로 시작되면서 우려는 현실이 됐다. 자영업자들은 “고속도로 노선을 변경할 수 없다면, 고속도로 시공방식만이라도 흙을 쌓는 성토방식이 아닌 다리를 놓는 교량방식으로 변경해 달라.”라고 요구했다. 평택도시공사 등 관계기관들도 관광단지를 양쪽으로 단절시키고 풍광을 가로막는 성토방식 고속도로 대신 개방감을

주는 교량을 설치하는 것이 타당하다는 생각이었다. 그러나 사업시행자는 “약 100억 원에 달하는 사업비용을 민간 사업시행자가 전액 부담하기는 어려우니, 교량으로 변경할 수 없다.”라는 입장을 고수했고, 민원인은 답답한 마음에 국민권익위의 문을 두드렸다.

비용때문에 공사계획 변경이 어렵다지만...
자영업자에겐 생존이 달린 문제

국민권익위는 민원인의 주장을 듣고 관련 자료를 세심히 살펴본 후 현장도 수차례 방문해 조사했다. 그 결과 민원인의 걱정처럼 관광단지 관통구간을 성토하는 경우 조망을 해치고, 통행에 불편을 초래하는 것은 물론 관광단지를 단절시키는 결과를 가져올 수 있음이 확인됐다.

자영업을 하는 민원인에게 생존권이 걸린 문제였다. 관광단지 한가운데로 고속도로가 지나는 것만으로 문제인데, 식당 바로 앞에서 흙을 쌓는 성토공사가 실시된다면 영업에 피해가 클 것은 불 보듯 뻔했다.

이에 국민권익위는 관계기관의 협의를 거쳐 자영업자들의 피해가 크고 기술적으로 교량 설치 가능한 구간은 교량으로 시공방식을 변경하도록 조정했다. 평택호 관광단지의 특성을 고려하는 한편, 민간 사업시행자의 비용 부담까지 고려한 합리적인 대안을 마련한 것이다.

그뿐만 아니라 평택호 관광단지를 살리는 방안으로, 교량 밀부분에 경관 조명을 설치하여 관광객들이 멋진 조망을 볼 수 있도록 했다. 앞으로 고속도로가 준공되고 평택호 관광단지가 새로이 단장되고 나면, 수려한 호수 조망과 아름다운 조명, 편리한 교통으로 많은 사람에게 사랑받는 관광 명소가 될 것을 기대한다.



평택호 관광단지 현황사진 및 위치도



‘제주공항 확장’에 따른 인근 주민 고충 해소

공항 기반시설을 확충하면서 주민 불편을 최소화하는 대안 마련

“제주공항 방문객들을 위해 4차선 도로를 개설한다는데, 도로가 마을 가까이를 지나게 되어 주민들의 불편이 너무나도 큼니다. 국민권익위가 도와주세요”

제주공항 이용객은 편해지지만, 주민들은 불편해지는 사업... 재검토해 주세요

제주시와 한국공항공사는 제주공항 이용객이 증가함에 따라 공항 연결도로, 레이더 통신소, 각종 편의시설 등 공항 기반시설 확충 사업을 추진하게 되었다. 그런데 공항 이용객의 편의를 높이기 위한 사업이 인근 마을 주민들에게는 불편을 유발하는 요인이 되었다.

이에 마을주민들은 “한국공항공사가 공항 기반시설을 확충하고 제주시가 4차선 도로를 개설할 경우, 항공기와 차량의 소음·분진이 심해지고 농로가 단절되는 등의 심각한 피해가 생긴다.”라며 사업추진을 재검토해 달라고 지속적으로 요구했다.

그러나 한국공항공사는 항공 수요가 증가하는 상황에서 제주시 제2공항이 개장되기 전까지는 현재 제주공항의 기반시설 확충이 반드시 필요하다는 입장이었다.

서로의 의견이 좁혀지지 않자, 인근 주민 50명은 제주공항

인프라 확장으로 발생하는 불편 해소를 위해 방음시설 및 도로 등을 개설해 달라며 국민권익위에 도움을 요청하기에 이르렀다.

소음과 분진을 막는 나무를 심고, 우회 농로를 개선해 주민불편 해소

국민권익위는 현장조사를 통해 공항 기반시설이 확충되면 인근 주민들에게 소음·분진, 농로 단절 등의 피해가 발생할 수 있음을 확인했다. 또한 공항 주변의 마을들은 4백여 년 전 생겨난 자연촌락으로서 마을 내부의 길이 매우 협소해 주민들이 그동안 불편을 감내해 온 사실도 확인되었다.

이에 국민권익위는 관계기관과 여러 차례의 협의를 거쳐 공항 기반시설을 확충하면서도 주민들의 불편을 최소화할 수 있는 합리적 대안을 마련했다.

▲ 한국공항공사는 우선 공항 경계가 확장되는 부분에 소음과 분진을 줄이는 정화용 수목을 심기로 하였다. 또 레이더 통신소 개설로 인해 단절되는 농로를 대신하기 위한 우회 농로도 개설하기로 했다.

▲ 제주시는 한국공항공사가 새롭게 개설할 우회 농로와 기존 마을길을 연결하는 교량을 설치하기로 했다. 마을길이 협소해 오랫동안 통행에 불편을 겪어온 주민들을 위한 조치였다. 이와 함께 마을 가까이 4차선 도로가 개통되면 소음이 기준치를 초과할 우려가 있으므로, 측정 결과에 따라 추가적인 소음저감 시설 등을 마련하기로 했다.

관계기관이 주민들의 민원을 해결하기 위해 함께 노력한 결과, 제주공항 기반확충이라는 공공사업을 원활하게 추진하면서도, 소음과 통행 불편 등 주민 불편을 최소화할 수 있는 방안을 마련하였고, 지역주민과 방문객 모두가 상생하는 길이 열리게 되었다.



‘철도개량 공사방식 변경’으로 지역주민 피해 최소화

다수를 위한 공익사업이라 해도 피해 받는
사람들이 있다면 대책 마련 필요

“교통편의를 제공하는 공익사업이라지만 인근 지역 주민들의 희생을 강요하고 고립된 마을을 만드는 것이 과연 타당한가요?”

낙후된 철도 개량사업, 피할 수 없다면 시공방식만이라도 바꿔주세요!

한국철도시설공단이 동두천에서 연천까지 낙후된 철도를 개량하는 공사를 추진하면서 주민들의 민원이 발생했다. 10m 높이로 흙을 쌓아 단선인 전철을 복선화하는 공사로 인해 마을의 조망권이 침해되고, 통풍이 되지 않을뿐더러, 교통편의를 위한 사업이 오히려 주민들의 통행 불편을 유발하게 된 것이다.

이에 주민들은 마을과 인접한 약 1.8km 구간의 시공방식을 흙을 쌓는 토공방식이 아니라 다리를 놓는 교량방식으로 변경해 줄 것을 요청했다. 교량방식은 토공방식에 비해 조망과 통풍을 확보할 수 있어 주민들의 생활환경을 침해하지 않는 시공방식이다.

그러나 한국철도시설공단은 “복선전철을 교량화하면 사업비가 과다하게 들어간다. 또한, 사업 기간이 길어지면 오히려 교통편의 제공에 차질이 생길 것이다.”라며 이를 받아들이지 않았다.

이처럼 서로의 의견이 좁혀지지 않자 지역주민 797명은 “복선전철 시공방식을 토공방식에서 교량개설 방식으로 변경해 달라.” 라는 취지로 국민권익위에 도움을 요청하기에 이르렀다.

공익사업으로 피해받는 주민들을 위해 교량과 보도육교 설치하기로

국민권익위는 수차례 현장방문을 통해 복선전철 공사가 설계안대로 진행된다면, 마을이 고립되는 것은 물론이고 10m 높이의 흙이 쌓여 마을 조망이 제한되는 등 주민 생활권과 재산권을 침해할 우려가 있음을 확인했다. 이에 국민권익위와 관계기관은 수차례의 협의를 거쳐 주민들의 불편을 최소화할 수 있는 합리적 대안을 마련했다.

▲ 한국철도시설공단은 우선 토공공사 구간을 최대한 교량으로 변경하기로 했다. 또한, 철도이용자 편의를 위해 정거장 진입도로와 역사 건물을 정면으로 일치시키고, 승강기를 설치하는 등의 조치도 함께 실시하기로 했다. 특히 어린이들의 통학에 불편이 없도록 보행육교를 설치하고, 보행육교 하단에는 승강기를 각각 설치하기로 했다.

▲ 연천군청은 전곡역 역사 준공 시기에 맞춰 주변 도로의 폭을 단계적으로 확장하고, 한국철도시설공단이 토공공사 구간을 교량방식으로 설계 변경하여 발생하는 추가 비용을 모두 부담하기로 했다.

복선전철 공사로 발생할 수 있는 피해를 최소화하는 과정을 통해서, 지역주민의 생활 편의를 높이고 국토의 균형발전과 지역발전을 함께 도모하는 결과를 만들어낼 수 있었다.



주민들의 안전을 위해 ‘평면교차로를 입체교차로’로 변경

사고발생 위험이 크다면 평면교차로 대신 입체교차로로 변경해야

“마을 사이 2차선 국도가 4차선으로 확장되면서 평면교차로가 생길 예정입니다. 경운기를 타고 다니는 어르신들이 교통사고를 당하실까 걱정이 이만저만이 아닙니다.”

거동 불편한 어르신들이 뽕뽕 달리는 자동차들 사이로 길을 건너게 됐어요

대전지방국토관리청이 기존 왕복 2차선이던 국도37호선을 왕복 4차선으로 확장하는 내용을 담은 충북 괴산~음성 도로건설공사 계획을 발표하자 지역 주민들은 걱정이 태산이었다. 도로가 확장되면 마을 입구에 평면교차로가 생기게 되는데, 트랙터나 경운기를 타고 다니는 마을 어르신들이 교통사고를 당할 위험이 커졌기 때문이다.

또한, 도로 확장 공사로 인해 마을 내 배수로가 작은 개울로 연결되면서 집중호우 시 농경지가 침수될 우려까지 커진 상황이 되자 민원인들은 마을 입구에 설치될 교차로를 평면교차로에서 입체교차로로 변경하고, 배수로를 개울이 아니라 인접한 강에 직접 연결하는 방식으로 설계를 변경해 달라고 요구했다.

하지만 관계기관은 예산 문제를 들어 난색을 표했다. 배수시설 설계는 바꿀 수 있지만, 교차로 설계를 변경하려면 약 25억 원의 추가사업비가 든다는 것이었다. 마을 주민들은 생업과

직결된 농토를 보호하고, 어르신들의 통행 안전을 보장받기 위해 더는 물러설 수 없다는 심정으로 국민권익위의 문을 두드렸다.

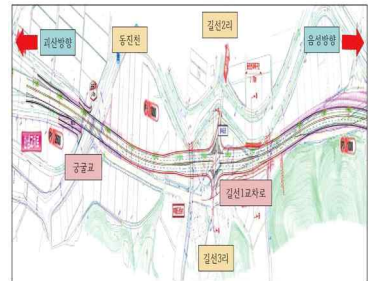
고령의 마을 주민들이 안전하게 길을 건너고 농사지을 수 있도록

현장 조사를 통해 사고 발생 가능성이 크다는 사실을 확인한 국민권익위는 동네 주민들의 의견을 직접 들었다. 새로 생기는 4차선 국도의 폭은 약 19.5m. 교통량이 늘어날 것은 분명했고, 길을 건너는 주민들이 사고 위험에 노출돼 있었다.

국민권익위는 관련 자료를 면밀하게 살펴본 후 관계기관과의 협력을 통해 예산 문제를 해결할 방법이 있는지 집중적으로 검토했다. 특히 고령의 주민들이 많이 거주하는 마을이라는 점을 들어 관계기관을 설득했고, 마침내 중재안이 마련되었다.

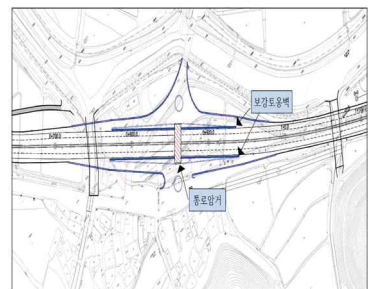
▲ 대전지방국토관리청은 평면교차로를 입체교차로로 변경 설치하고, 배수계획을 변경해 마을 내 배수로를 동진천에 직접 연결하기로 했다. ▲ 괴산군은 국도 폐도 구간 중 도로로 관리할 필요성이 있는 구간을 유지·관리하고, 이 민원 공사와 관련된 대전지방국토관리청의 협조 요청에 적극 협력하기로 했다.

□ 민원 현황 및 도면 ○ 길선리 마을 현황도



국도 확장은 국민에게 제공되는 교통서비스의 질이 높아지는 공익사업이라고 할 수 있다. 하지만 인근 지역민에게 피해를 주게 된다면 이를 최소화하려는 노력이 필요하다. 이 고충민원 해결 사례처럼 관계기관이 머리를 맞대고 적극적으로 협력한다면, 도로 인프라 구축으로 공공의 편의를 확대하면서 지역주민들도 안전하게 생활할 수 있는 방안을 찾아낼 수 있을 것이다.

○ 입체교차로 설치요구



길선리 마을 앞 입체교차로

18

KTX 노선연장으로 통행로 막히자
‘철도 위를 지나는 보행육교’ 설치

공익사업으로 발생한 통행 문제,
협업의 아이디어로 해결!

“저는 강원도 동해시 감추사(甘湫寺)의 총무직을 맡고 있습니다. 감추사는 신라 진성여왕이 세워 오늘에 이르고 있는 전통사찰입니다. 그런데 KTX 노선이 연장되면서 사찰 진출입로가 막힌다고 하니 가슴이 답답합니다. 많은 분들이 감추사를 편히 오갈 수 있도록 대안을 마련해 주세요.”



동해시 철도

천년고찰 감추사 가는 길... 위험천만한 철도 무단횡단 아니면 방법이 없어

강릉·동해역 간 KTX 연결 공사는 동해 발전에 큰 도움이 되는 사업이다. 그런데 KTX 노선 연결을 위한 안전 울타리가 설치되면서 기존에 사용하던 통로가 막히는 경우가 많았고, 이 때문에 수년 또는 수십 년간 위험천만하게 철로 위를 가로질러 통행하는 경우가 많았다.

민원인은 “강릉·동해역 간 KTX 노선 연장 공사로 철도 주변에 울타리가 설치되면서 감추사 통행로가 끊겼으니 철도를 횡단할 수 있는 보행육교를 설치해 달라.”라고 요구했다.

그러나 한국철도공사 등은 “관계 법령에 따라 기존 철도를 횡단하여 도로를 신설하는 경우 원인자 부담의 원칙에 따라 해당 지방자치단체에서 사업비를 전액 부담해야 한다.”라는

입장이었다. 민원인은 조정이 되지 않자 답답한 마음에 국민권익위의 문을 두드렸다.

보행육교 설치로 감추사 찾는 방문객들 발걸음 이어져

감추사(甘湫寺)는 신라시대 진성여왕 10년(서기 896년)에 진성여왕의 셋째 딸 선화공주가 세운 사찰로, 1964년 자연재해로 유실된 것을 1965년 감은법사가 증건해 오늘에 이르고 있다. 감추사는 전통사찰로 지정되어 기도 도량 및 안식처의 역할을 하고 있는데, 이 천년 고찰로 통하는 진출입로가 막히는 문제가 발생한 것이다.

감추사를 오가는 길은 신도들은 물론이고 관광객들에게도 반드시 필요한 것이어서 민원인의 요청을 꼭 해결해야 했다. 국민권익위는 수차례의 현장조사와 한국철도공사 등 관계기관의 자료를 면밀히 검토한 끝에 기존 진출입 통행로에 대한 법적인 지위와 설치비 부담에 대한 각 기관의 입장을 정리하여 해결방법을 찾았다. 관계기관이 상호 설치비를 분담해 철도 입체횡단시설인 보행육교를 신설함으로써 주민과 관광객이 안전하게 통행할 수 있도록 하는 방법이었다.

강릉·동해역간 KTX의 노선 연장이 반드시 필요하다면, 기존 시설물을 이용하는 주민들의 피해를 최소화할 방안과 주변 보행자의 안전을 확보한 방법을 함께 고려해야 한다. 이 고충민원 해결 과정은 관계기관이 협력을 통해 고안한 아이디어로 KTX의 안전한 운행과 보행자의 안전을 모두 놓치지 않을 수 있음을 보여주는 좋은 사례이다.



19

‘육군 특수전사령부 이전’으로 피해 입은 지역주민 지원

군부대 사격 소음은 줄고, 과밀학급 해소로 학생들 웃음은 커지고

“군(軍)은 육군 특수전사령부를 2012년까지 경기도 이천시 마장면으로 옮길 예정이었는데, 계획이 몇 번이나 지연되면서 2017년에야 이전이 완료됐습니다. 그런데 특수전사령부 이전을 받아들이는 조건으로 마장지역 주민들에게 약속했던 지원사업은 아직도 진행되지 않고 있습니다.”

부대 이전 조건으로 약속한 지원사업, 어디까지 진행됐나 깜깜 무소식

경기도 이천시 마장면에 거주하는 민원인들이 국민권익위원회를 찾았다. 서울 송파구에 있던 육군 특수전사령부가 마장면으로 이전하면서 지역 주민들과 협의했던 마장초등학교 이전·신축과 마장 중고등학교 증·개축, 소음측정기 설치 등의 약속이 지켜지지 않고 있다는 것이었다.



육군 특수전사령부는 2011년부터 부대 이전을 시작해 2017년 8월 이전을 완료하고, 마장택지지구 내에 특수전사령부 장병들을 위한 영외숙소 아파트를 건립하는 등 당초 합의한 지원계획을 진행해 오고 있었다.

그러나 부대 이전 후 초·중학생이 두 배 이상 늘어나고 학교 신·증축이 예산문제로 진행되지 않자 과밀학급으로 인한

주민불편이 가중되었다. 또 사격훈련으로 인한 소음민원도 꾸준히 제기됐다. 이처럼 학교 건립이 지연되면서 한국토지주택공사의 택지 조성사업도 차질을 겪어 2,461세대의 아파트 건설이 중단되는 사태에 이르렀다.

7개 관계기관 간 협력의 에너지, 군(軍)과 지역주민의 상생을 이끌어내다!

지역주민 2,052명은 약속된 주민지원 사업이 조속히 이행될 수 있도록 국민권익위가 적극 나서달라고 요청했고, 국민권익위는 빠른 문제해결을 위해 실태조사에 들어갔다.

이 민원을 해결하기 위해서는 군사시설 건립·관리업무를 담당하는 국방부와 특수전사령부, 예산을 집행하는 한국토지주택공사, 교육행정을 담당하는 경기도교육청 및 이천교육지원청, 관할지역 민생을 책임지는 이천시 등 여러 기관 간의 협의와 조율이 반드시 필요했다.

이에 권익위는 수십 회가 넘는 현장조사와 관계기관 간 실무협의를 거쳐, 문제에 대한 이해의 폭을 넓혀 나갔고, 마침내 아이들의 교육과 직결된 과밀학급 문제 해소와 사격소음 저감을 위한 중재안을 마련하게 되었다. 긴 시간 지연되어 많은 주민들이 피해를 호소했던 문제가 해결의 실마리를 찾는 순간이었다.

권익위가 협의를 거쳐 조율한 중재안을 바탕으로, 2017년 8월 이천시청에서 7개 기관 관계자와 주민이 참석한 가운데 현장조정이 이루어졌다. ▲ 한국토지주택공사는 마장초등학교를 마장택지지구 내로 이전·신축하기로 했다. ▲ 경기도교육청은 마장택지지구 밖에 있는 기존 마장초등학교

건물을 마장중학교로 증·개축하는 한편, 기존 마장 중·고교 건물을 증·개축해 마장고등학교로 활용함으로써 교육여건을 개선하기로 했다. ▲ 아울러 군부대의 사격훈련으로 인한 소음민원을 해소하고자 이천시는 소음 측정기를 2대 설치해 상시 측정하기로 하고, ▲ 육군 특수전사령부는 월간 사격계획을 사전에 통보하고, 향후 민관군 협의체를 구성해 지속적으로 협의해 나가기로 했다.

국방이라는 국가적 차원의 대의와 지역주민의 생활이라는 가치는 모두 소중한 것임에 틀림없다. 공존하며 상생하는 목표를 이루기 위해, 관계기관 모두가 국민권익위의 중재를 받아들여 조금씩 협의하고 양보함으로써, 기관별 업무추진 과정에서 첨예하게 갈라졌던 이해문제를 해소하고, 군(軍)과 지역주민이 상생해 나가는 기반을 마련할 수 있게 되었다.



사용하지 않는 ‘강원도 진부비행장’ 폐쇄해 주민들에게 부지 반환

지역발전의 걸림돌인 방치된 비행장,
평창 주민들을 위한 장소로 탈바꿈

“강원도 평창군 진부비행장은 연간 겨우 한두 차례 사용될 뿐 본래 목적을 잃은 채 도시개발을 막고 주민들의 통행에 불편을 초래하고 있습니다. 그런데 육군에서 4년 전 진부비행장 이전을 약속해놓고, 지금까지 이전 부지도 찾지 못하고 있으니 정말 답답한 노릇입니다.”

교통의 요지에 방치된 진부비행장, 이전하기로 약속한 지 벌써 4년이 지났습니다.

강원 평창군 진부면에 있는 진부비행장은 헬기예비작전 기지이다. 군이 1973년 간첩이나 국지도발에 대비한 작전을 펼칠 때 헬기 이·착륙을 위해 확보한 것이다. 진부비행장 부지는 평창KTX역과 고속도로와 인접해 있어 잘만 활용하면 지역경제 발전에 큰 도움이 될 만한 위치이다.

그런데 이런 교통의 요지에 설치된 진부비행장은 그간 군사목적으로 거의 사용되지 않고 있었으며, 관련 규정이 없어 유지·보수도 하지 않다보니 사실상 방치 상태였다. 이에 지역주민들은 2014년 진부비행장 이전·폐쇄를 요구하는 집단민원을 국민권익위에 제기했었다. 당시 국민권익위의 중재로 군(軍)은 대체지를 확보해 진부비행장을 이전하기로 주민들과 약속했지만, 이후 4년이 넘게 마땅한 이전부지를

찾지 못하여 계획이 흐지부지되자, 주민 900여 명은 2019년 다시 국민권익위의 문을 두드렸다.

미완에 그친 국민권익위의 첫 번째 중재... 끝까지 책임지고 마침내 마침표!

국민권익위는 2015년 진부비행장 이전을 위한 첫 중재를 했다. 그 후 이전이 해결되지 않아 같은 건으로 다시 집단민원이 제기된 터라, 좀 더 무거운 마음으로 19차례에 걸쳐 실지조사를 벌였다. 더 심각해진 주민들의 고충을 듣고, 관계기관과 협의를 진행했다.

국민권익위가 전국 헬기예비작전기지를 전수 조사한 결과, 진부비행장은 군사작전상 활용도가 현저히 낮은 것으로 확인되었다. 게다가 해당 비행장 부지는 KTX 진부역과 영동고속도로 진부IC에서 반경 1km 이내 위치한 교통의 요지로 지역개발에 큰 도움을 주는 요지로 평가됐다. 이 조사를 토대로 관계기관과 수차례 협의를 진행하며 주민들의 고충을 전달했다.

권익위는 진부면 지역주민들에게 수년간 골칫거리였던 '진부비행장 폐쇄'란 주민들의 숙원사업이 해결될 수 있는 조정안을 마련하고, 주민들과 평창군, 육군 등 관계기관을 모아 현장조정회의를 열었다.

▲ 육군은 진부비행장이 군사작전에 필요한지 여부를 면밀히 검토하여 더 이상 군사적 필요가 없다고 판단해 비행장을 폐쇄하고 관련 법령에 따라 매각 등의 절차를 진행하기로 했다. ▲ 평창시는 진부비행장 폐쇄 이후 비행장 부지가 주민들을 위해 사용될 수 있도록 지역주민들의 의견을 적극적으로 수렴하여 도시계획 또는 공익사업계획을 수립하기로 했다.

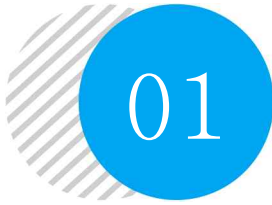
진부비행장은 1970년대 군작전기지로 마련되었지만, 시간이 지남에 따라 활용성이 떨어지는 문제와 지역발전의 걸림돌이라는 숙제를 안게 되었다. 복잡한 갈등민원이었지만, 지역주민의 입장을 충분히 수렴하고 군사기지로서의 가치를 냉정히 평가한 중재안이 받아들여지면서, 집단민원이 원만하게 해결될 수 있었다.



Part

02

불합리한 사유로 재산권 행사에
제약을 받은 국민의 권리를
회복시켜 드렸습니다.



01

유치원 설립이 어려운 유치원 용지 지정 해제 요구

유치원 용지로 공급받았더라도 유치원 설립이 어렵다면 지정을 해제해 재산권 행사에 제약이 없도록 해야

“제 땅은 유치원을 설립하기에 부적합하다고 하면서, 유치원용지 지정 해제는 어렵다고 하는데, 도무지 이해가 되지 않습니다.”

민원인은 2013년 9월 LH공사(공사)가 甲에게 분양한 택지개발사업 지구 내 유치원 용지를 사립유치원 설립을 목적으로 2013년 12월 甲으로부터 매입했다. 그러나 민원인은 2016년 3월경 경북교육청(교육청)으로부터 「유아교육법」 상 유아수용계획에 부적합하여 유치원을 설립할 수 없다는 통보를 받았다.

구입한 토지를 본래 목적대로 쓸 수 없게 된 민원인은 교육청과 포항시에 유치원 용지 지정 해제를 요청했다. 하지만 교육청은 유아수용계획에 따라 2019년까지는 사립유치원을 설립할 수 없으나, 2020년 이후에는 유치원 설립 환경이 달라질 수 있어 당장 유치원 용지를 해제하는 것은 바람직하지 않다고, 민원인의 요구를 거부했다. 민원인은 이렇지도 저렇지도 못하는 상황이 되자 국민권익위의 문을 두드렸다.

국공립 유치원 확대에 사립유치원의 감축이 불가피하다면 지구단위계획의 변경이 해답

공사는 2013년에 이 땅을 유치원 용지로 매각했으나 2019년까지 누구도 유치원을 설립할 수 없었고, 2020년 이후에도

설립 여부가 불확실했다. 그렇다고 땅을 마냥 놔둘 수도 없는 상황이었다.

민원인이 구입한 유치원 용지가 있는 권역은 유치원 정원 대비 인원이 지난 몇 년간 80% 안팎의 수준으로 감소했다. 또한 정부가 국공립 유치원을 이용하는 아동 비율을 40%로 확대하는 정책을 추진하고 있어 사립유치원 감축이 불가피해, 앞으로도 민원인의 땅을 유치원 용도로 활용하기는 힘들어 보였다.

이는 택지개발사업지구 내 공급된 택지를 본래의 용도로 활용하지 못하고 장기간 방치하는 것이어서, 개발을 통해 토지를 효율적으로 이용하고 택지공급을 원활히 하려는 사업 목적에도 맞지 않았다.

국민권익위는 유치원 용지를 해제해 주고 적절한 용도로 지구단위계획을 변경할 것을 교육청과 포항시에 권고했다. 교육청은 국민권익위의 권고에 따라 유치원 용지해제가 필요하다는 의견을 포항시에 통보했고, 포항시도 도시관리계획 변경 절차를 진행하겠다고 답했다.

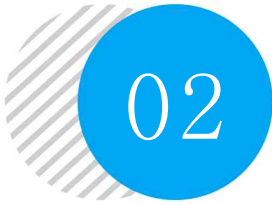
공공성은 중요한 가치이나 현저히 위배되지 않는다면 개인의 사유재산권을 보호해야

개인 소유의 땅이라도 공공의 이익이라는 이름 앞에 권리 행사가 일부 제한되는 경우가 있다. '도시계획시설 지정'이 그 일례로, 국가

가 도시의 한정된 공간을 가장 효율적으로 설계하기 위하여 도시의 땅 중 일부를 도로, 공원 등 일정한 용도로만 쓸 수 있게 지정해 놓는 것이다. 교육부지도 이와 비슷한데, 특히 유치원 용지는 교육연구시설로 지정되어 상업용지 등 다른 용도로 변경하기가 까다롭다.

그러나 이 민원처럼 유치원 용지로 공공 택지를 공급받았더라도, 정부정책에 따라 당장 유치원을 설립할 수 없고, 앞으로도 설립 여부가 불분명하여 개인의 재산권이 지나치게 침해되고 있다면, 유치원 용지를 해제하여 다른 용도로 활용할 수 있도록 하는 방안을 적극 검토해야 한다.

공공성은 중요한 가치이나, 그 공공의 필요가 없어지거나 현저히 위배되지 않는다면 개인의 사유재산권 행사를 제한해서는 안 될 것이다.



장기간 방치된 온천원 보호지구 지정 개선

온천원 보호지구 지정 뒤 장기간 방치되어
재산권 행사에 지장이 있다면 대책 마련해야

“개발하지도 않는 온천 때문에 재산권 행사를 못하고 있습니다. 난개발로 인해 주변 환경까지 피해를 보고 있는 실정입니다.”

본인이 사는 지역이나 마을이 개발된다는 소식을 싫어할 사람은 없을 것이다. 지역의 새로운 자랑거리가 생겨나고 많은 관광객이 몰려들면서 지역경제도 살아날 거라는 장밋빛 꿈을 꾸기 쉽다. 그런데 현실에서는 이와 다르게 호재로 생각했던 개발이 그나마 안정됐던 생활에 발목을 잡기도 한다.

특히 온천 개발이 그러한 예다. 온천을 발견하면 시장·군수는 경계성 등을 두루 따져 해당지역을 온천공보호구역(3만㎡ 미만)이나 온천원보호지구(3만㎡ 이상)로 지정한다. 문제는 온천원보호지구로 지정돼 온천개발계획에 따라 토지용도가 결정되면 용도 이외의 개인적 개발행위 등 재산권 행사는 제한된다는 점이다.

물론 이를 대비해 온천발견신고 수리 후 3년 이내 개발계획 승인신청을 하지 않거나, 온천공보호구역 지정 후 1년 6개월 이내, 온천원 보호지구 지정 후 2년 이내에 개발사업에 착수하지 않으면 시장·군수가 온천발견신고 수리 등을 취소할 수 있도록 ‘일몰제’를 규정하고 있다.

하지만 의무조항이 아니라는 점이 문제다. 이렇다 보니 사업자들의 반발 등을 우려하여 제때 사업승인을 취소하지 않고 장기간 미개발 상태로 방치된 지역이 적지 않다. 그 사이 온천개발 이외 용도로는 토지를 사용할 수 없어 해당 지역 토지 주인들의 민원을 사고 있다.

온천개발에 묶인 토지 소유자들의 민원

국민권익위는 온천개발 문제로 발생하는 고질적인 민원을 더 이상 두고 볼 수 없어 선제적인 예방조치를 마련하기로 결정했다. 전국적인 실태조사와 온천 실무담당 공무원들의 의견을 수렴해 ‘장기 미개발 온천지역 피해방지를 위한 개선 방안’을 마련했다.

대부분 온천개발은 민간사업자가 하지만, 관련 법령에는 민간사업자에 관한 규정이 없었다. 이에 행정안전부에 민간사업자의 지위·권한·책임을 명확히 해서 미개발 방치에 따른 책임소재를 분명히 하도록 했다.

또한, 「관광진흥법」 제56조와 같이 일정기간 내에 사업을 착수하지 못할 경우 자동 실효가 되도록 하는 등 일몰제 규정을 강화하고, 개발사업의 일부 착수 후 장기간 방치하는 사례를 방지하기 위해 사업 착수에 대한 판단기준을 명확히 하도록 했다. 다만 온천발견 신고 수리를 취소할 때 정상 운영하는 온천 목욕장은 계속 운영되도록 원상회복 예외규정을

신설하도록 했다.

장기 미개발 온천지역의 피해 대책을 마련하다

온천개발 계획에 따라 온천원보호지구로 지정된 지역이라도, 온천원보호지구 지정 후 장기간 개발하지 않거나 개발사업의 일부 착수 후 장기간 방치되고 있다면 개인의 재산권 행사에 심각한 지장을 초래할 수 있다. 나아가 재산권을 침해하는 위법한 상태가 될 수 있으므로 온천개발 승인취소 여부를 결정하는 일몰제 강화 등의 대책을 적극적으로 마련해야 한다.

이번 민원을 계기로 장기 미개발 온천지역 피해방지 제도개선을 통해 온천지역 주민들의 생활불편이 해소되고 개인의 재산권도 보호받을 수 있는 길이 열려 다행이다. 또한 장기 미개발 사업장의 사업승인이 빨리 취소된다면 온천개발 의지와 능력이 있는 신규 개발사업자의 진입을 촉진시켜 개발사업이 보다 활성화할 것으로 기대한다.

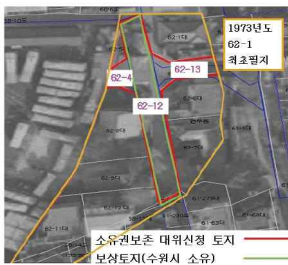
03

등기관의 과실로 발생한 미등기의 직권경정

현(現) 등기를 존중해야 하지만 신(新) 등기로 옮겨 적는 과정에서 미등기 상태가 되었다면 직권경정 해야

“10년 넘게 찾아가 이야 기해도 아무도 들어주지 않고 있습니다. 땅을 되 찾을 수 있게 제발 좀 도와주세요.”

과거 관공서에서 각종 문서는 수작업으로 기록하다 보니 의도치 않게 기입사항에 오류가 생기는 일이 있었다. 문제는 민원인들이 직접적인 피해를 당하기 전에는 그런 일이 있었는지 알 수가 없다는 것이다. 오랜 시간이 지난 뒤 잘못을 발견하고 바로잡으려 해도 어디서부터 어떻게 시작해야 할지 막막한 경우가 있다.



현 도로 상황



민원인은 70세가 넘는 할머니였다. 민원인이 1977년 구입한 수원시 관내 토지 62-4번지가 1981년에 신등기로 옮겨 적는 과정에서 장안등기소 소속 담당 등기관의 착오로 숫자가 63-4번지로 잘못 기입되었고, 이후 2007년 수원시가 도로개설사업을 할 때 62-4번지가 미등기 토지로 되어 있다는 이유로 민원인이 아닌 예전 소유자 甲의 상속인에게 공공용지 협의 취득 보상을 하게 되면서 민원이 발생하였다.

뒤늦게야 이를 안 민원인은 10년 넘게 수원시와 장안등기소를 찾아가 하소연했지만 아무도 들어주지 않았다. 민원인은 ‘이런 억울한 사정을 헤아려 토지등기 정정과 토지보상을 받게 도와 달라’고 국민권익위에 호소해왔다.

빼앗긴 땅을 돌려달라는 민원인의 호소에 응답하다

민원인은 지난 시간 쌓인 억울함이 많았는지 가방 한 가득 등기부등본과 토지대장, 지적도 등을 국민권익위에 가져와 사연을 풀어놓았다.

민원인의 간곡한 호소를 듣고 수원시 도로과에 문의하니, 62-4는 미등기 토지로 토지대장 마지막 소유자가 사망해 시에서 그 상속인에게 보상하려고 소유권 보존 촉탁 등기를 했다고 답변했다.

이 토지는 1973년 같은 리 62-1번지에서 분할되어 62-4 ~ 62-11번지 등 9필지로 분할됐고, 당시 토지소유자인 甲 외 4인이 소유하고 있다가 각 필지별로 소유자가 변경되었다. 그렇다면 토지분할 당시 분할 등기를 62-4 ~ 62-11까지 일괄 등기를 했을 것인데 유독 62-4번지만 미등기일 수 없다는 판단이 들었다,

명확한 근거를 위해 민원인에게 구 등기부등본 제출을 요청했다. 구 등기부등본을 살펴보니 1973년 분할된 등기는 이상이 없이 62-4번지가 등기되었는데, 카드식 등기인 신등기로 이기되면서 62-4의 지번이 63-4로 잘못 옮겨 적으면서 미등기가 된 것으로 확인됐다. 이는 명백히 등기 담당관의 실수로 보였다. 그러나 장안등기소는 법원 판결을 받아야 고칠 수 있다는 의견이었다.

국민권익위는 대법원 예규에 따라 1981년 담당 등기관이 62-4번지를 신(新) 등기부에 63-4번지로 잘못 이기해 현재에 이르렀으니 직권으로 62-4번지로 경정하여 중복등기를 만든 다음 중복등기를 말소해야 한다는 의견을 제시했다.

장안등기소는 직권으로 잘못 적은 63-4번지를 원래의 62-4번지로 경정등기 완료했다는 답변을 보내왔다.

또 수원시는 중복등기 정리가 완료되어 소유권이 확정되는 경우 그 결과에 따라 예산확보 후 토지보상을 검토하겠다고 알려왔다.

행정기관의 과실이 분명하다면 직권경정으로 조치해야

동일 부동산에 대한 소유권 등기 명의자가 다르다고 하더라도, 당시 등기관의 과실로 잘못 이기(移記)되어 중복등기 된 사실이 확인된다면 소송이 아닌 직권경정 등 적극적인 조치를 강구해야 한다.

즉, 행정기관의 잘못으로 민원인이 억울한 일을 당한 것이 명백한 경우에는 민원인의 시정요구나 소송제기와 관계없이 행정기관 스스로 자기 오류를 직권으로 시정해야 하고, 그것이 바로 국민을 위해 적극적으로 일하는 행정이라 할 수 있다.



04

한자이름이 다르게 표시된 동일 소유자의 토지대장 상 주소등록 허용

제적등본과 토지대장의 이름(漢字)이 다르더라도 동일인으로 확인되면 토지대장 상 주소등록을 허용해야

“우리 증조부님의 토지가 분명한데도, 단지 이름 한 글자의 한자가 다르다는 이유로 재산권 행사를 하지 못한다는 건 납득하기 어렵습니다.”

헌법재판소의 결정으로, 출생신고 때 한 번 정해지면 바꿀 수 없었던 주민등록번호를 2018년부터는 바꿀 수 있게 됐다. 이해 이름이 같은 동명이인(同名異人)에게 똑같은 주민등록번호가 부여되는 경우가 종종 있었다. 2001년 호적 전산화 전까지 해당 공무원들이 수기로 문서를 작성했기 때문에 이 같은 일이 벌어졌던 것이다. 물론 일어나선 안 되는 일이지만, 오래된 기록을 식별하는 과정에서 이런 실수나 오류가 간혹 발생했다.

민원인의 증조부도 이름이 잘못 기록되는 바람에 부당한 일을 겪었다. 민원인은 정당한 상속자로 증조부 소유 토지에 대한 소유권보존등기를 위해 제주시에 빈칸으로 되어 있던 토지대장 주소란에 증조부의 주소등록을 요청했다.

하지만 제주시는 제적등본과 토지대장 상의 증조부 이름 중 한자(漢字) 한 글자가 일치하지 않아 같은 사람으로 인정하기 곤란하고, 이로 인해 민사 분쟁이 발생할 수 있다며 주소등록 불가 처분을 했다. 이에 대해 민원인은 ‘단지 한자 이름 중 한 글자가 잘못 기입됐을 뿐인데 억울하다. 이를 바로 잡아 달라.’고 국민권익위를 찾았다.

여러 정황으로 동일인이 분명하다면, 요구에
호응해줘야

왜 이런 일이 발생했는지 조사해 보니, 1912년 「토지조사령」에 따라 토지조사사업을 시행할 당시 증조부의 이름 한자 중 하나가 체적등본과 다르게 등록된 것이었다. 물론 기타 체적등본 및 토지대장 상 이름은 모두 동일 주소로 되어 있었다. 또 증조부와 손자의 성(姓)은 ‘좌’씨로 희귀성이며, 제주시가 확인해봐도 같은 소재지에 동명이인은 존재하지 않았다. 같은 사람인 것이 확실했다.

국토교통부는 유사한 민원에 대한 질의에, 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」(공간정보관리법) 제84조에 미등기 토지의 주소등록을 위해서는 토지소유자가 가족관계기록에 관한 증명서에 의하여 대장상의 토지소유자로 기재된 자와 동일인임을 입증하는 경우로 규정하고 있다고 회신했다.

여러 정황과 물적 증거로 추론해 봐도 동일인이 아니라는 증거를 찾기가 어려운 경우였다. 이에 국민권익위는 토지대장에 민원인 증조부의 주소등록을 허용하는 것이 바람직하다고 권고했고, 제주시도 이를 받아들여 공간정보관리법 제84조 제4항 및 「지적업무처리규정」 제61조의 규정에 따라 토지대장상 소유자로 주소등록을 마쳤다.

기록 관리가 미비하던 시절의 오류, 직권으로
시정해야

이름의 한자(漢字)는 개인을 특정할 수 있는 중요한 사항이라고 하더라도, 「토지조사령」(1912. 8. 13.)에 따른 토지조사사업 사정(査定) 당시 한자가 다르게 기재된 사례가 적지 않았다. 주소, 성과 이름의 희귀성 여부, 동명이인의 존재 여부 등을 면밀하게 조사하여 동일한 사람임이 확인된다면 토지대장의 주소등록을 허용하여 토지소유권을 행사할 수 있도록 적극 조치해야 한다.

민원인의 사연은 기록 관리가 미비하던 시절의 일이기에 누구의 잘못인지를 정확히 따지기는 어렵다.

하지만 합리적인 방법으로 할 수 있는 일이라면, 시간과 비용이 많이 드는 소송에 의한 해결보다는 토지대장의 직권정정으로 민원을 해소하는 것이 민원인의 부담을 최소화하는 차원에서도 바람직하다.


 05

미활용 군사시설이 설치된 개인토지의 반환 요구

국방·군사시설이 설치된 토지,
이제는 돌려주세요

“국방부가 군 작전상 필요하다며 개인 토지에 진지, 초소, 경계철책 등을 설치하는 바람에 토지를 이용할 수도, 팔수도 없는 상황이 되어 버렸어요. 그런데 지금은 군에서 사용하지 않고 있으니 돌려받고 싶습니다.”

우리나라는 6·25전쟁을 겪은 세계 유일의 분단국가로서 국가 안보는 그 무엇보다 중요하다. 이에 우리 국민은 군이 국방력 강화를 위해 진지, 훈련장, 초소 등 군사시설물의 건축이 필요하다면 기꺼이 토지를 내어주는 등 적극 협조해 왔다. 그런데 국민의 입장에서 이는 쉬운 일이 아니다. 개인의 토지에 군사시설물이 설치되면 길게는 50·60년 동안 토지의 매매에도, 토지의 활용에도 제한이 뒤따르기 때문이다.

그런데 군에서 설치한 군사시설물이 더 이상 작전상 필요치 않고, 이용하지도 않고 있다면 어떻게 해야 할까? 민원인은 군사시설물을 철거하고 토지를 국민에게 돌려달라며 국민권익위에 도움을 요청했다.

미사용 군사시설이 설치된 토지는 반환하고, 필요한 토지는 적법성을 확보하도록 개선 권고

국민권익위는 관련 민원이 지속적으로 발생하자 전국의 미사용 국방·군사시설을 파악해 보기로 했다. 총 8,693km의 해안선을 중심으로 충청지역은 전수조사를, 전라와 경상지역은 지방자치단체별로 2~3개 현장조사를, 접경지역은 의견수렴의

방법으로 실태조사를 실시하기로 한 것이다.

국민권익위는 약 6개월에 걸쳐 실태조사를 실시한 끝에, 사용하지 않는 국방·군사시설의 정리·개선 방안을 마련하여 국방부에 제도개선을 권고했다.



군이 작전성 검토를 하여 군사시설물의 사용이 필요한지 여부를 먼저 판단하여 계속 사용할 필요가 있다면 토지 매입 등을 통해 적법성을 확보하고, 필요하지 않다면 원상 회복한 후에 국민에게 반환하도록 한 것이다. 또 철거가 필요한 군사시설물은 지역개발사업과 연계해 철거하도록 했고, 불필요하게 지정된 군사 시설보호구역도 해제하도록 했다.



국방부와 군은 국민권익위의 권고에 따라 최근 3년 동안 방치되어 있던 병영생활관, 진지, 초소 등의 군사시설물 8,299개소를 철거했다. 군이 무단점유하고 있던 토지 694만㎡에 대해서는 직접 매입하거나 임차하여 적법성을 확보하기도 했다. 특히 강원도의 경우에는 감시장비로 대체 가능한 해안가 경계철책 16.54km를 철거해 반환함으로써 관광객들이 자유롭게 드나들며 즐길 수 있는 곳이 되었다.

군사상 필요가 없어진 개인 재산은 반환함으로써 사유재산권 보호해야

개인의 재산권 행사는 보호되어야 하나, 공익적 목적을 위해 필요한 경우에는 제한이 가능하다. 우리 국민은 남북 분단의 특수한 상황을 충분히 이해하여 국가 안보를 위해 지난 몇 십 년 동안 재산권 행사를 포기해 왔다.

그러나 세계 및 국내정세의 변화, 최첨단 기술의 개발 등으로 기존에 설치된 군사시설물이 더 이상 필요하지 않거나, 최첨단 장비로 대체가능한 영역이 생기게 되었다. 이렇게 군사상 더 이상 필요하지 않은 시설물이라면 국가가 먼저 이를 철거하고 해당 토지를 국민에게 반환하여 재산권을 행사할 수 있도록 하는 것이 국가의 책무일 것이다.

06

국유림 내 건축물 사용을 위한 국유림 구분 변경

건축물이 국유림 내에 있더라도 장기간 사용되었다면 계속 사용할 수 있도록 해야

“공익을 위해 쓰려고 했던 건축물인데, 건축물이 있는 땅을 일방적으로 용도 변경해 난감합니다. 이런 사정을 살피주세요.”

우리에게 다소 생소한 국유림은 보전국유림과 준보전국유림으로 구분하여 관리하는데, 보전국유림은 보전해야 할 국유림을, 준보전국유림은 보전국유림 외의 국유림을 말한다.

민원인이 사회복지시설로 사용하려 한 건축물이 자리한 곳은 원래 준보전국유림이었다. 공익재단에서 해당 건축물을 도시계획시설(학교)로 승인받은 후 20년 이상 방치되어 있던 것을 민원인이 대부(매각)받아 사용하려고 계획을 세우고 있었다. 그런데 느닷없이 보전국유림으로 용도변경이 되었다. 산림청이 준보전국유림을 보전국유림으로 임야종류 변경하면서 아무런 협의도 하지 않아 사업추진이 막히게 된 것이다.

민원인이 다시 준보전국유림으로 환원하여 달라고 요구했으나, 「국유림법」상 5ha 이상 산지는 보전국유림으로 관리하도록 규정하고 있다'며 요청을 거부하였다. 이에 민원인은 답답한 마음에 국민권익위의 문을 두드렸다.



민원 토지 및 건축물의 항공사진

건축물이 있는 토지를 원상복구하고 국유림으로 관리하는 것은 실익 없어

국민권익위가 사실을 살펴보니 임야 내 건축물은 현재 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」상 도시계획시설(학교)로 되어 있고, 건축물은 「건축법」상 건축허가가 취소되지 않은 상태인 것으로 확인됐다. 그렇다면 산림청은 보전국유림으로 바꾸기 전 해당 도시계획부서, 건축부서 등 관계부서 및 소유자인 민원인과 협의를 먼저 했어야 했지만, 그런 과정을 거치지 않았다.

국민권익위는 건축물이 있는 준보전국유림을 보전국유림으로 변경한 사례도 발견하지 못했고, 오히려 20년 이상 건축물이 있는 토지를 원상복구하고 수목을 심고 국유림으로 관리한다는 것은 국가적으로도 막대한 비용이 들기에 사업 타당성도 없어 보였다. 심지어 산림청은 보전국유림으로 변경한 후에도 구두로 민원인에게 도시개발사업으로 진행하면 매각 검토가 가능하다고 답변한 사실도 있었다.

「국유림법」 제16조(국유림의 구분) 제4항에 따르면 건물부지 등 산림 외의 용도로 10년 이상 장기간 사용되고 있어 산림으로의 경영 및 관리가 어려운 경우에는, 보전국유림을 준보전국유림으로 재구분할 수 있다고 규정하고 있다.

이에 국민권익위는 산림청에 대해 준보전국유림으로 환원할 것을 적극 검토해 달라고 의견을 표명했고, 산림청에서는 이를 수용하여 건물부지 등 면적에 대해 준보전국유림으로 재구분을 검토하기로 했다.

국민의 재산권에 제약을 주는 행정처분은 신중해야 하고 하자가 있다면 직권 시정해야

국유림의 재구분이 적법하다고 하더라도, 도시계획시설(학교)로 결정된 후 사업이 장기간 추진되지 않았음에도 해당 건축물의 건축허가가 취소되지 않고 여전히 도시계획시설로 남아 건물부지 등이 산림 외 용도로 장기간 사용되었다면, 준보전국유림으로 계속 사용할 수 있도록 하는 방안을 적극 검토해야 한다.

국민의 재산권 행사에 제약을 주는 행정처분이나 정책결정은 반드시 이해당사자, 관계자 등의 의견을 수렴하는 과정을 거쳐야 한다. 또한 행정절차에 중대한 하자가 있는 경우에는 국민이 민원을 제기하거나 소송을 하기 전이라도 행정기관이 직권으로 그 하자를 시정해야 한다.

07

진출입로 단절로 인해 원래 목적대로 사용하기 곤란해진 잔여지 매수

잔여지 면적이 크더라도 진출입이 어려워진 경우에는 보상해야

“공공사업으로 인해 제 땅에 드나드는 길이 없어졌습니다. 매일같이 오가던 길을 돌아서 가야 한다는 게 도무지 이해가 되지 않습니다.”

공공사업이 활발하게 이뤄지면서 대한민국의 지도는 바쁘게 바뀌어가고 있다. 있던 길이 없어지고 새로 길이 나기도 하는 변화 속에서, 민원인의 경우 매일 다니던 길이 없어져 먼 길로 돌아가야 하는 피해를 입었다.

국제과학비즈니스벨트 거점지구 개발사업으로 민원인 소유 임야 12,645㎡ 중 7,448㎡가 편입되고 5,197㎡가 남았다. 문제는 잔여지로 통하는 진출입로가 없어졌다는 것이다. 이에 민원인은 통행로를 만들어 주거나 잔여지를 매수해 달라고 요구했다.



임도 내 통행로

하지만 한국토지주택공사(공사)는 기존 진출입로가 타인 소유의 토지에 위치해 있고, 공용 도로가 아니어서 도로로 인정하기 어려우며, 임야 북쪽에 위치한 길(임도)을 통해 보행이 가능하다는 이유로 거부하는 상황이었다.

민원인은 하루아침에 길이 없어진 데다 해결방법도 없다는 것이 답답해서 국민권익위의 문을 두드렸다.

진출입로가 없어진 땅은 사용가치가 현저히 떨어져

민원인은 2011년부터 임야에 소나무를 심어 관리하고 있었다. 2008년도 항공사진을 보니 소나무를 심기 이전부터 차량출입이 가능한 통행로가 있었던 것으로 확인됐다.

또 현장을 가보니 임야 북측에 위치한 임도는 경사면이어서 직접 진출입이 어려웠다. 결국 도로로 약 200미터를 돌아가야 했다. 이 경우에도 사람만 오갈 수 있지, 차량의 진출입은 어려운 상황이었다.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제74조는 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지 매수를 청구할 수 있다고 밝히고 있다.

실제 현장조사와 법률 등 여러 조건을 감안하면 민원인의 주장에 무리가 없어 보였다. 진출입로가 없어진 땅이라면, 사용가치가 현저히 떨어지는 것이 현실이다. 이 경우에는 공사가 잔여지를 매수해 주는 것이 최선의 방안이라고 볼 수 있다.

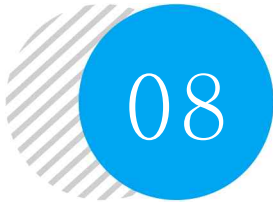
국민권익위의 현장 확인을 통한 잔여지 매수 권고에, 공사도 쉽지 않았지만 민원인의 입장을 적극 고려하여 잔여지 매수로 응답해 주었다.

실제 진출입이 어렵다면 잔여지를 매수해야

공익사업으로 인해 진출입로가 없어져 피해를 입게 되었다면 어떠한 경우라도 진출입로를 다시 확보할 수 있는 방법을 찾아야 한다. 그것이 어렵다면 잔여지를 매수하여 피해를 보상해 주어야 한다.

중앙토지수용위원회의 잔여지 매수기준(대지 60㎡, 농지 330㎡)을 초과하더라도, 공익사업으로 통행로가 단절돼 잔여지로 통행할 수 없고, 개발제한구역이어서 대체 차량 통행로 설치도 어렵다면 잔여지의 규모와 관계없이 매수하는 방안을 적극 검토해야 한다.

공익사업 시행으로 발생한 잔여지의 매수를 검토할 때 면적과 같은 형식적인 면에 치중하면 문제를 해결하기가 어렵다. 사회적·경제적인 측면에서 종전 목적대로 사용하는 것이 곤란한지 여부 등 실질적인 면을 중요한 판단 기준으로 삼아야 한다.



건축물대장 소유자 표시 정정

소유권보존등기가 불가능하도록 건축물대장이 생성됐다면 행정청에서 직권으로 정정해야

“정당하게 허가를 받아 건물을 지었는데 등기를 할 수가 없는 상황입니다. 허가를 내준 지자체에서는 나 몰라라 하고 어찌 해야 할지 모르겠습니다.”

민원인은 배우자와 함께 2층짜리 건축물을 신축한 건축주이다. 건축물 완공 후 강원도 원주시에 민원인과 배우자의 공동사업체인 상호 ‘○○’을 건축주로, 민원인과 배우자를 소유자로 하여 사용승인 신청을 하였고, 2020. 12월 사용승인 통보를 받았다.

이후 상호 ‘○○’을 건축주 및 소유자로 하여 건축물대장이 생성되었고 소유권보존 등기가 불가능한 상황이 되었다.

이에 원주시에 건축물대장 정정을 요청했으나, 사용승인이 완료되어 건축관계자 변경이 불가하다고 하였다. 민원인은 답답한 마음에 소유권보존등기를 할 수 있도록 도와달라고 국민권익위를 찾아왔다.

행정청이 사용승인 과정에서 건축주 명의를 바로잡지 않은 잘못도 있어

「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」 제7조에 따라 건축물대장 소유자현황에는 주민(법인)등록번호 또는 부동산등기용등록번호를 기재하도록 되어 있으나, 이 건축물대장에는 상호 ‘○○’의 사업자등록번호가 기재되어

있었다. 또한, 건축주와 소유자가 일치해야 함에도 이를 달리한 사용승인 신청에 대해 바로잡지 않은 문제가 있었다.

같은 규칙 제19조 제3항은 「부동산등기법」 제29조 제2호에 해당하여 소유권보존등기를 할 수 없는 건축물의 경우에는 등기가 되지 않는 것을 증명하는 서류 등을 첨부하여 기재내용의 변경을 신청할 수 있다고 규정하고 있다.

법원은 민원인의 소유권보존등기 신청에 대하여 상호 ‘○○’이 등기 당사자능력이 없고 등기신청의 주체가 될 수 없으므로 「부동산등기법」 제29조 제2호에 해당한다는 이유로 각하하였다.

국토교통부는 「부동산등기법」에 따라 소유권보존 등기가 불가능할 경우에는 이미 사용 승인된 행정처분의 취소 가능 여부를 검토할 수 있고, 국민권익위의 직접 조사를 통하여 건축물대장의 소유자 표시 정정에 대한 의견표명 등의 의결이 확정되는 경우에는 이를 근거로 사용승인 후 보존등기 전 건축물대장 소유자 표시 정정이 가능하다고 유권해석 하였다.

이러한 결과들을 바탕으로 국민권익위는 건축물대장의 소유자를 상호 ‘○○’에서 ‘민원인 1/2, 배우자 1/2’로 직권 정정하도록 권고했고, 원주시도 이를 수용해 건축물대장을 정정 처리했다.

건축물대장이 잘못 작성됨이 명확하면 행정기관이 직권으로 정정해야

부동산등기는 부동산 재산에 대한 소유권을 행사하기 위해 필요한 기본 요건이다. 정당하게 허가를 받아 건축물을 신축하고도 등기를 할 수 없는 상황이 되면 당황스러울 수밖에 없다.

건축물대장 정정을 요구하는 민원은 국민의 재산권 행사와 밀접한 관련이 있는 만큼 행정청에서는 보다 적극적인 관심과 노력을 기울여야 한다.



철거민 특별공급 주택의 전매 제한 적용 기준 완화

법령 개정으로 전매제한과 의무거주기간을 달리 적용받는다면, 과도한 차별이 없도록 경과 규정을 마련해야

“노후 연립주택이 철거되면서 이주대책으로 배정받은 공공분양주택이 4단지를 신청하지 않았다는 이유로 전매제한과 거주 의무기간에 뽕뽕 묶여 있는 것은 부당합니다.”

2016년에 서울 성북구 소재 ○○연립주택이 ‘서울 정릉 공공주택지구’로 지정되면서 ○○연립주택 소유자들은 이주대책으로 서울 고덕강일 공공주택지구 이주대책 및 주택특별공급 대상자로 선정되었고, 4단지·8단지·14단지 중 한 곳을 공급받을 수 있는 권리를 부여받았다.

문제는 중간에 「주택법 시행령」이 개정되면서 법 개정 전에 입주자 모집공고를 낸 4단지는 전매제한기간 5년에 거주 의무기간이 없는 반면에, 법 개정 이후 공고가 이뤄진 8단지와 14단지는 강화된 규정에 따라 전매제한기간 10년, 거주 의무기간 5년을 적용받게 되었다.

민원인은 연립주택에 함께 거주하다가 같은 날 강제 이주된 주택특별공급대상자들 간에도 전매제한과 의무거주기간을 달리 적용받는 것은 부당하다며 국민권익위에 도움을 요청했다.

주택법 사각지대에 놓였던 ○○연립주택 철거 이재민 구제

서울주택도시공사(공사)는 2019. 8. 20. 4단지의 입주자모집공고를 하였고, 2020. 6. 2. 8단지 및 14단지의 입주자모집공고를 하였다. 8단지·14단지를 4단지와 같은 시기에 공급하고자 하였으나, 주택공급계획 조정 등의 사정으로 인해 지연되었다.

한편 주택 매매가격의 급격한 상승으로 「주택법 시행령」(대통령령 제30178호, 2019. 10. 29.) 및 「공공주택특별법 시행령」(대통령령 제30231호, 2019. 12. 3.)이 개정되어 전매제한기간은 10년, 거주 의무기간은 5년으로 강화되었다.

국민권익위는, 공사의 입주자모집공고 시기가 달라 4단지보다 10개월 늦게 입주자 모집공고를 시행한 8단지와 14단지는 개정된 법을 적용받게 됨에 따라 전매제한기간이 2배로 늘어나고 거주 의무기간을 적용받게 되어, 전세를 줄 수도 없게 되는 등 과도한 차별이 발생했다는 점에 주목했다.

법령 개정으로 당사자의 손해 내지 이익 침해가 극심할 경우 당사자의 신뢰를 보호할 경과규정을 두는 등 적절한 조치가 필요하다.

이에 국민권익위는 철거 이주민 주거안정과 과도한 차별이 발생하지 않도록 공사에 전매

제한 및 거주 의무기간 적용기준일을 입주자모집공고일에서 고덕강일지구 특별공급 예정일로 정할 것을 권고했고, 공사는 이를 수용하여 전매제한 기한을 완화함으로써 입주 마감일 이전에 민원을 원만히 해결했다.

원칙만 고수해 문제해결의 타이밍 놓치는 일 없어야

법령의 제도·정책 등이 현실을 따라가지 못하는 경우가 많다. 이 때문에 생기는 국민 불편을 해소하기 위해 국민권익위는 적극 행정 차원에서 민원 해결 방안을 마련할 것을 권고하고 있다. 법령 해석을 원칙적으로만 고수하면 문제해결의 타이밍을 놓치기 쉽고, 이것은 국민의 재산권 등에 막대한 피해를 줄 수도 있다.

적극 행정이란 국민의 작은 소리도 크게 듣고 특히 사회적 약자들의 어려움을 살펴 도움이 될 수 있도록 대안을 찾아가며 노력하는 것이다.

10

개발행위허가와 관련한 현황 도로의 토지사용승낙서 요구 이의

개발행위허가 시 기반시설로 인정한 적이 있는 현황도로는 토지사용승낙서 불필요

“인근의 현황도로를 개발행위가 가능한 진출입 도로로 인정하여 건축허가가 난 토지를 매입해 야영장 시설을 만들려고 했습니다.
그런데 현황도로 중 사유지에 대해 토지소유자의 토지사용승낙을 받아 오라는데 어떻게 하면 좋을까요?”

민원인은 충북 괴산군 소재에서 수십 년간 불특정 다수가 이용한 현황도로를 개발행위허가가 가능한 진출입도로 인정하여 건축허가가 난 토지를 매입했다. 그 후 야영장 시설을 만들려고 건축복합민원을 신청했는데, 괴산군청(군청)에서 현황도로 중 사유지에 대한 토지소유자의 토지사용승낙서를 요구했다.

민원인은 군청의 요구가 부당하다고 생각해 국민권익위를 찾았다.

같은 현황도로를 기반시설로 인정해 개발행위를 허가한 사례가 있다면 허가해야



개발행위 허가 현황도로

민원인이 개발행위허가를 신청하기 전, 해당 군청은 같은 현황도로를 진출입도로 하여 3건의 개발행위를 허가해 이 중 2건은 건축 준공이 되어 단독주택, 숙박시설 등으로 이용되고 있었다.

그 이후 해당 군청은 건축신고 등 복합민원에 따른 개발행위허가(협의) 관계법령 및 지침 등에 진입도로에 대한 규정이 명확하지 않다는 이유로 포장한 도로나 사유지인 비포장도로는 토지사용승낙서를 첨부하는 것으로 자체 지침을 마련해 시행했다.

국민권익위는 「건축법」에 따르면 도로지정 시에는 소유자 등 이해관계자의 동의를 받도록 하고 있으나, 개발행위허가 시에는 도로부지 소유자 등 이해관계자의 동의를 요구하지 않는 것으로 확인했다. 또 같은 현황도로를 진출입로 하여 3건의 개발행위를 허가할 당시에는 토지사용승낙서를 요구하지 않았다가 갑자기 자체 지침을 마련하여 토지사용승낙서를 요구한 것도 법적 근거가 미약한 제한행위에 해당될 수 있다고 판단했다.

이에 국민권익위는 민원인에 대한 개발행위허가 신청서류의 보완 요구를 철회하고 자체 지침도 개정할 것을 의견표명했다. 해당 군청은 국민권익위의 의견표명을 수용하고 자체 지침도 개선했다.

법적 근거가 미약하고 현지 상황에 맞지 않는 내부 지침은 적극적인 개선이 필요

이 민원 현황도로는 경작지의 진출입을 위해 오래 전에 개설돼 다수가 이용해 오고 있었다. 그래서 군청이 기존의 3건에 대한 개발행위허가 당시에도 현황도로를 진출입도로로 인정한 것으로 보인다.

한편 국민에게 영향을 미칠 수 있는 제한사항을 내부 지침으로 규정할 때에는 명확한 법적 근거가 있어야 한다.

그렇다면 군청이 법령상의 개발행위허가 기준, 도로이용 현황이나 현지 여건 등을 고려하지 않고, 분쟁의 여지 등을 행정 편의적으로 생각해 내부 지침을 만들어 토지사용승낙서를 요구하는 것은 지나치게 가혹해 개선이 필요하다고 할 것이다.





하천점용허가 조건에 따른 영농손실 보상

하천에 다년생 식물을 심어서는 안 된다는
허가 조건이 없었다면 공익사업으로 인한
손실을 보상해야

“사과나무를 심으면 안 된다는 이야기는 금시초문입니다. 정상적으로 점용허가를 받고 경작해 왔습니다. 손실을 보전 받을 수 있도록 도와주십시오.”

민원인은 2001년부터 충북 충주시에 있는 국유지에 대해 하천점용허가를 받아 다년생 식물(사과)을 심었다. 공동여 경작해오던 중 경작하던 토지가 2013년경 하천환경정비사업에 편입되었다. 민원인은 10년 이상 정성들여 키워온 사과나무 이기에 당연히 보상을 받을 수 있을 것이라고 믿었다.

하지만 원주지방국토관리청(지방국토관리청)은 하천점용허가의 목적인 벼농사를 짓지 않고 사과나무를 심은 것은 허가 목적을 벗어났기 때문에 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」(토지보상법 시행규칙) 제48조 제3항 제3호에 따라 영농손실보상금을 지급할 수 없다고 통보했다. 민원인은 그런 고지를 받은 일이 없다며 답답한 마음에 국민권익위의 문을 두드렸다.

기관 간 일관성 없고 형평성도 없는 영농손실보상금 지급
기준에 따른 보상거부는 부당

해당 지방국토관리청이 추진 중인 하천환경정비사업은 원래 대전지방국토관리청이 추진하다가 직제개편으로 해당 지방국토관리청의 사업으로 변경되었다.

민원인은 사업자가 변경되기 전, 대전지방국토관리청으로부터 사과나무를 경작한 토지에 대한 영농손실보상금을 포함해 약 5천만 원의 협의금을 통보받은 적이 있었다. 심지어 사과나무를 심은 다른 경작자들에게 영농손실보상금을 지급하기도 했다. 직제개편으로 사업자가 달라졌을 뿐인데 영농손실보상금을 받지 못하게 된 것이다.

국민권익위는 기관 간 태도가 다른 이유가 궁금해 하천점용 허가증을 확인해 보았다. 그러자 허가조건 어디에도 ‘다년생 식물의 식재를 금지한다’는 항목이 없었다. 게다가 민원인은 10년이 넘도록 사과나무를 경작하는 과정에서 ‘점용허가 목적에 맞게 경작하라’는 등의 행정적 제재도 받지 않았던 것으로 확인했다.

국민권익위는 민원인의 경작행위가 ‘토지보상법 시행규칙’ 제48조 제3항 제3호의 ‘타인 소유의 토지를 불법으로 점유하여 경작하고 있는 토지’ 위의 행위로는 보기 어렵다고 판단해, 민원인에게 영농손실보상금을 지급할 것을 권고했다. 해당 지방국토관리청에서도 권고를 수용해 민원인에게 영농손실보상금을 지급했다.

허가조건으로 명확히 금지하지 않는 영농행위에 대한 손실은 보상함이 바람직

공익사업에 편입된 토지에 대한 영농손실보상 여부는 관련 규정이 명확하지 않는 한 경작행위의 유사성, 경작기간, 하천 관리감독 여부, 유사한 보상사례 등을 종합적으로 고려하여 결정해야 한다.

당시 하천점용허가 조건에 사과나무 등 다년생 식물을 심어서는 안 된다는 금지규정이 없었고, 다른 지방국토관리청에서는 사과나무 등 다년생 식물에 대한 경작행위에 대해서도 보상하고 있으며, 상당한 기간 동안 사과나무를 경작해온 사실이 확인된다면, 민원인의 신뢰를 보호하여 영농손실을 보상함이 타당하다고 할 것이다.



12

국세 체납 세금 소멸시효 완성

압류금지재산인 120만원 미만의 예금 압류는 부당하므로 압류를 해제하고 국세 체납 소멸시효를 완성시켜야

“120만원 미만은 압류 금지 재산인데, 이 예금을 압류하고 체납 세금을 소멸시키지 않는 건 부당합니다.”

「세법」의 규정에 따르면 통상 5년이 지나면 국세징수권이 소멸되어 부과된 세금의 납부의무가 소멸한다. 하지만 과세관청에서 체납세금의 징수를 위해 체납자의 재산을 압류하는 경우 시효 진행이 중단되며, 압류 해제 후 해제일 다음날부터 소멸시효 5년이 새롭게 진행된다. 민원인의 경우 과세관청의 부당한 압류로 체납세금의 납부의무가 소멸하지 않은 경우였다.

법인의 대표자인 민원인은 2009년 이전에 부과된 국세를 체납하고 있었다. 민원인의 국세 체납을 이유로 복인천세무서장은 2013년 민원인 명의의 예금계좌를 압류했다. 압류 당시 계좌 잔고가 100만원이었는데 관련 법령에서 압류를 금지하고 있는 120만원 미만의 소액금융재산에 해당하였다. 이에 민원인은 세무서에 압류 해제를 요청하였지만 거절당했다.

부당한 압류로 국세 체납 소멸시효를 중단한 것은 잘못

2008년 2월 22일 시행된 「국세징수법 시행령」에서는 120만원 미만 예금은 압류금지재산으로 규정하고 있다. 체납자의 최소한의 생활자금까지 압류하는 것을 방지하고자 하는 취지인 것이다.

그런데도 북인천세무서장이 압류금지재산인 120만원 미만 예금계좌를 압류한 것은 명백히 법령에 위반한 위법한 압류에 해당한다.

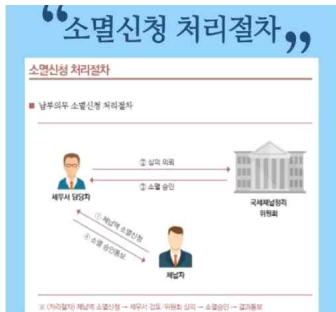
또한, 민원인이 체납한 세금은 2009년 이전에 부과된 것으로, 국세징수권 소멸시효 5년이 이미 지났고, 압류한 예금계좌 이외 다른 재산을 압류한 사실도 없다는 것을 확인하였다.

이러한 사실들을 종합하여 볼 때 압류금지 재산에 대한 위법한 압류는 소멸시효 중단의

수용해 예금 압류를 해제하고 민원인의 국세 체납 소멸시효를 완성시켰다.

납세의무를 이행하지 못했다 해도 최소한의 생계는 보호해야

법령에서 압류금지재산을 규정한 것은 체납자의 최저생활이나 생업 유지를 위하여 압류를 금지한 것이다.



구분	내용
대상	20.12.31. 이전에 모든 개인사업을 폐업한 자 최종 회계연도가 속하는 연도를 포함하여 직전 3개연도의 사업소득 총소득금액이 원천징이 대상에 해당한 자
제기	① 또는 ②에 해당하는 자 ① 20.11.부터 23.12.31.까지 사업자등록 신청하고 신청일 현재 1개월 이상 계속 사업 ② 20.11.부터 23.12.31.까지 취업하여 신청일 현재 3개월 이상 계속 근무하고 있는 자
제납액	신청일 현재 체납액 중 종합소득세 부가된 농특세 포함 및 부가가치세의 합계액(기산과 제외)이 5천만원 이하인 자
면제대상	다주택 보유세납부유무에 따른 체납처분 또는 관련 재판이 진행 중인 사실이 없는 자 (신청일 현재 행정조사가 진행 중인 사실이 없는 자 포함)
소멸특례	체납액 납부유무 소멸 특례조항 제99조의 5를 적용 받지 아니한 자

효력이 없고, 북인천세무서장이 부당하게 민원인의 예금을 계속해서 압류하고 있는 것이 되어 민원인의 국세징수권 소멸시효 이익을 침해하고 있다고 판단되었다.

권익위는 예금 압류를 해제하고, 국세 체납에 대해 소멸시효를 완성할 것을 북인천세무서장에게 권고했다. 북인천세무서장은 이를

비록 납세의무를 이행하지 못하였다 하더라도 이러한 제도의 취지에 반하지 않도록 하여야 하며, 무분별한 압류로 납세자들이 소멸시효의 이익을 침해하는 일이 없도록 압류 처분시 세심한 배려가 있어야 할 것이다.



Part

03

행정 편의적이고 소극적인
법·제도 운영으로 인한 국민불편을
적극행정으로 해결하였습니다.



채용시험 불합격자가 부담한 신체검사 비용 환급 요구

공공기관 직원 채용 시 신체검사 결과는
최종합격자에게만 요구해야

“직원을 채용할 때 신체검사서는 최종합격자에게만 요구해야 하는 것 아닌가요? A공공기관의 내부규정도 신체검사서는 최종합격자만 제출하도록 되어 있는데 평가대상자 전원에게 제출하도록 요구하는 건 규정위반이에요.”

민원인은 A공공기관이 시행한 ‘2021년 상반기 촉탁계약직 전환 대상자 평가’에 응시했다. A공공기관은 모든 응시자들에게 직무 수행계획서와 함께 신체검사서를 제출할 것을 요구했다.

민원인은 A공공기관의 내부규정도 신체검사서는 최종합격자만 제출하도록 되어 있는데 평가대상자 44명 전원에게 신체검사서를 요구하는 것은 규정위반이라고 주장했다. 44명 중에 최종합격자는 4명에 불과한데, 탈락자 40명은 신체검사비용으로 3~5만원씩 불필요한 지출을 해야 하는 것이다. 민원인은 A공공기관의 이러한 부당한 요구를 바로잡아 달라며 국민권익위원회에 도움을 요청했다.

채용 불합격자가 부담한 신체검사 비용, 구인자가 환급

「채용절차법」 제9조는 ‘구인자는 채용심사를 목적으로 구직자에게 채용서류 제출에 드는 비용 이외의 어떠한 금전적

비용도 부담시키지 못한다.’고 규정하고 있다.

국민권익위는 구직자에게 신체검사비용을 부담시키는 것이 이러한 법의 취지에 어긋난다고 판단했다. 또한, A공공기관의 노사협약이나 민원인이 응시한 평가제도의 계획서 내용 어디에도 평가 대상자 전원에게 신체검사를 시행한다고 규정되어 있지 않다. 오히려 최종합격자 결정은 근무실적평가(60%)와 면접평가(40%)를 합산하여 선발하고, 경쟁률도 약 9:1에 달하여 응시자 중 대다수가 불합격하는 점을 고려하면, 신체검사는 근무실적평가 및 면접평가 합격자에 한하여 신체적인 직무수행 가능 여부를 확인하는 방식으로 시행하는 것이 타당하다고 보았다.

국민권익위는 A공공기관에 민원인을 포함한 탈락자 전원에게 ‘2021년 상반기 촉탁계약직 전환평가’를 실시하는 과정에서 응시자들이 자비로 부담한 신체검사 비용을 반환하는 것이 바람직하다는 의견을 표명했다. A공공기관은 이를 바로 수용하여 민원인을 비롯한 탈락자들에게 신체검사비용을 모두 환급했다.

구직자의 부담을 최소화하는 채용제도가 되기를

취업이 하늘에 별 따기인 요즘 같은 시대, 취업준비생들은 이력서를 한두 군데 회사에 넣는 것이 아니다. 시간과 노력을 투자하는 것에 더해 금전적 비용까지 지불해야한다면 취업준비생들에게는 큰 부담이 될 수밖에 없다.

이번 민원 해결을 계기로 채용과정에서 불필요한 비용을 구직자에게 전가하여 취업난으로 인한 고통을 가중시키는 잘못된 관행들이 사라지기를 기대해 본다.

02

복학생에게 불리한 대학 간 학생 및 학점 교류 신청자격 규정 개선 요구

복학 의사가 분명한 휴학생에게는 재학생과 동일한 수업 신청기준 적용해야

“지금은 휴학 중이지만 복학을 앞두고 있습니다. 그런데 다른 휴학생들과 똑같이 학교 간 학생 교류수업을 신청할 수 없다고 하니, 이해할 수 없습니다.”

민원인은 대학 복학을 앞둔 휴학생이다. 복학 후 다른 학교에서 수업을 듣고 학점을 인정받으려고 학교에 학생 교류 수업을 신청했다. 그런데 휴학생의 경우에는 학칙에 따라 학생 교류 수업을 신청할 수 없다고 거절당했다.

민원인은 복학하면 재학생과 똑같이 수업을 들어야 하는데, 복학생의 경우 학생 교류 수업을 신청할 수 없다는 학교의 학칙을 도저히 이해할 수 없어 국민권익위에 민원을 제기했다. 민원인의 대학은 「고등교육법」과 같은 법 시행령이 학생교류 및 학점 인정에 관한 사항을 학칙으로 정할 수 있도록 하고 있고, 대학의 특수성을 반영한 학사 운영을 위해 학칙에 학생 교류 지원자격을 재학생으로 제한한 것으로 아무런 문제가 없다는 입장이었다.

복학 예정의 휴학생에 대한 학교 간 학생 교류 및 학점 인정의 제한은 부당

국민권익위는 민원인이 다니는 대학에서는 실제 학칙에 따라 복학생의 학생 교류를 제한하고 있고, 학생 교류 신청을 받은 후에 수강신청과 복학 신청을 받고 있는 사실을 확인했다.

또 민원인의 대학은 원활한 학사 운영을 위해 지원 자격을 재학생으로 제한하고 있다고 하나, 일부 다른 대학에서는 복학 예정인 휴학생에 대해 휴학자용 신청서를 별도로 받아 학생 교류를 신청할 수 있도록 했고, 다른 일부 대학에서는 교류 신청기간에 앞서 복학 신청기간을 운영하여 복학 예정인 휴학생을 재학생으로 보아 교류 신청을 받고 있는 사실도 확인했다.

국민권익위는 다른 대학의 사례와 같이 탄력적인 학사 일정의 운영으로 복학 예정인 휴학생의 학습권을 최대한 보장할 수 있음에도 모든 휴학생에 대해 일률적으로 학생 교류 신청을 제한한 것은 타당하지 않다고 판단해, 학사 운영 제도를 개선할 것을 의견표명했다. 민원인의 대학도 의견표명을 수용하여 복학 예정인 휴학생에 대해서는 학생 교류를 신청할 수 있도록 학칙을 개정했다.

대학은 탄력적이고 합리적인 학사 운영으로 학생의 학습권을 최대한 보장해야

「고등교육법」과 같은 법 시행령이 학생교류 및 학점 인정에 관한 사항을 학칙으로 자유롭게 정하도록 한 취지는 학생의 학습의 자유를 최대한 보장하고, 대학문화를 상호 공유하도록 하여 자율적이고 창의적인 인재를 양성하기 위함이다.

이 민원의 경우, 대학이 원활한 학사 운영을 이유로 휴학을 했다가 복학하여 수업을 들으려는 학생을 합리적인 이유 없이 재학생과 차별함으로써 학생의 학습의 자유라는 본래의 법 취지를 훼손하고 대학의 특수성을 외면했다. 학생의 학습권은 고려하지 않고 학사 운영의 자유를 학교 행정의 자유로 해석한 결과이다.

대학은 합리적인 학사 운영으로 학생의 학습권을 최대한 보장해야 할 의무가 있음을 잊지 않아야 할 것이다.



03

공공기관 개방형 직위 채용 관련 연령 제한 이의

개방형 직위 채용 공고의 응시자격 중 연령제한을 삭제해야

“개방형 직위에 지원하려고 합니다. 그런데 채용공고의 응시자격 중 정년(만 60세) 이상인 자는 제외한다는 나이제한이 있던데 이게 타당한가요?”

A 공공기관은 본부장(1급) 직위를 개방형 직위로 채용하는 공고를 냈는데, 응시자격에 공고일 기준 정년(만 60세) 이상인 자는 지원할 수 없게 응시 제한을 두었다. 개방형 직위는 계약기간이 정해져 있는 계약직 신분이다.

민원인은 외부 전문가를 채용하는 개방형 직위에 연령제한을 적용하여 만 60세 이상은 지원조차 할 수 없도록 하는 것은 부당하다며, 개방형 직위에 누구나 지원할 수 있도록 채용공고에서 연령제한 사항을 삭제해 달라고 국민권익위를 찾아왔다.

개방형 직위 응시자격 중 연령제한이 합당한가

「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」(고령자고용법) 제4조의4는 ‘모집·채용에 합리적 이유 없이 연령을 이유로 근로자 또는 근로자가 되려는 자를 차별해서는 안 된다’라고 규정하고 있다. 다만, 차별금지의 예외로 같은 법 제4조의5는 ‘이 법이나 다른 법률에 따라 근로계약, 취업규칙, 단체협약 등에서 정년을 설정하는 경우’를 인정하고 있다.

고령자고용법 상 법정 정년 만 60세는 당사자의 의사와 관계없이 법정연령에 도달하면 근로관계를 종료시키는 제도로 기간의 정함이 없는 근로자(정규직, 무기계약직 등)에 적용되고 있다. A공공기관의 본부장(1급) 직위는 계약기간(3년)이 정해져 있는 계약직에 해당되어 법정 정년 만 60세의 적용대상이 된다고 보기 어렵다.

또한, 유사한 개방형 직위를 운영하고 있는 공무원과 타 공공기관의 경우에도 규정 상 법정 정년은 만 60세로 되어 있지만, 계약직 신분인 만큼 연령 제한을 두지 않고 있다.

이에, 국민권익위는 A공공기관에 개방형 직위 채용공고의 응시자격 중 연령제한을 삭제할 것을 권고했고, A공공기관은 앞으로 개방형 직위 채용에 연령제한을 삭제하여 공고할 예정임을 밝혔다.

전문가를 채용하는 개방형 직위는 연령보다 능력 위주로 운영해야

개방형 직위 제도는 내부 경쟁력 제고를 위해 외부의 우수한 인력을 영입하고자 하는 취지로 도입된 만큼 해당 분야의 능력과 경험이 풍부함에도 나이를 이유로 응시를 제한하는 것은 부당하다고 할 것이다.

한 분야의 전문가를 채용하기 위해 운영하는 개방형 직위는 연령보다는 능력 위주로 운영해야 한다. 이 민원을 계기로 연령을 기준으로 응시를 제한하는 불합리한 차별 없이, 능력을 갖춘 전문가가 마음껏 역량을 발휘할 수 있는 방향으로 제도가 정착되어 갈 것으로 기대한다.



지진피해 가구 대학생 국가장학금 지원

재난지원금(장학금) 신청기준에 맞지
않더라도 실질적인 피해 가구라면 지원해야

“제가 직장 일로 바빠 어머니가 대신 신청했을 뿐입니다. 함께 사는 한 가족인데, 국가장학금 신청 자격이 안 된다니 이해가 되지 않습니다.”

2017년 11월 15일 오후 2시 29분 경북 포항시가 흔들렸다. 규모 5.8로 2016년 경주 지진에 이어 역대 두 번째로 강한 규모의 지진이 덮친 것이다. 피해 규모로는 경주 지진을 뛰어넘었으며, 다음날에 예정된 대학수학능력시험이 연기되는 초유의 사태까지 발생했다. 그야말로 포항을 넘어 대한민국이 흔들렸던 사건이다.

정부는 즉각적인 피해복구 대책을 내놓았고, 보다 많은 이들에게 실질적인 도움이 되도록 온힘을 기울였다. 포항 지진 피해가구 대학생 국가장학금 특별지원도 그 중 하나이다.

신청절차보다 실질적인 피해에 집중해야

포항에 거주하는 민원인은 대학생 딸을 둔 아버지다. 교육부가 지진피해 가구를 위해 장학금을 지원해 준다는 것을 알고 신청하려 했으나 직장일로 바빠, 민원인의 어머니가 대신 신고를 했다.

하지만 교육부는 장학금의 지원대상은 국가재난관리정보시스템 상 재난지원금 대상 가정의 학부 재학생으로 학생 본인이나 부모 또는 배우자가 신고해야 하는데, 민원인의 어머니가 신고하여

지원이 안 된다며 거부했다. 민원인은 교육부의 지원거부 사유가 이해되지 않는다며 국민권익위를 찾았다.

사실관계를 확인해 보니, 민원인과 어머니는 지진피해를 입은 아파트에 주민등록을 두고 함께 거주하고 있었다. 3대(代)가 함께 거주하는 가정인데도 학생 본인이나 부모 또는 배우자가 아닌 구성원이 신고하면 실질적으로 피해를 입고도 지원을 받지 못하는 문제가 생긴 것이다. ‘피해자’를 세대원인 민원인의 어머니로 신고한 것이 잘못됐다고 보기 힘든 대목이다. 피해대상자 범위를 학생 본인과 부모로 지나치게 좁게 한정했다는 비판도 가능하다.

국민권익위는 신청절차보다 실질적인 피해구제에 집중했다. 즉각 민원인을 국가장학금 지원대상으로 포함시킬 것을 권고했고, 교육부도 국민권익위의 판단에 공감해 민원인의 자녀에게 국가장학금을 특별 지원하도록 조치했다.

접수번호	접수일	처리기간
1. 피해자 정보		
주소(사업장)		
주거 형태	소유자(실거주) [], 소유자(미거주) [], 세입자 [], 공공임대 세입자 []	
성명(대표자)	(주민등록번호)	
가족 수	명(본인 포함 주민등록상 세대원)	
고등학교 수	() 고등학교 명	
재난지원금 지급대상	연령명:	계좌번호:
연락처	이동전화	이동전화
	유선전화	유선전화
도시가스 사용여부	예 [], 부 []	가입자명:
		생년월일:
2. 피해 내용		
(생략)		
3. 확인 사항		
(생략)		
「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제9조제2항 및 제3항에 따라 재난 지원금을 받기 위하여 위와 같이 신고합니다.		
년 월 일		
신고인: (서명 또는 인)		
피해자와의 관계: 본인 [] 가족 [] 어장·동장 [] 이웃 []		
특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장 귀하		

절차가 적법성을 보장하지만 그보다 중요한 것은 실질적인 도움

학생 본인의 조부모에게는 재난지원금(장학금) 신청자격이 없었다라도, 조부모가 학생 부모와 주민등록상 같은 주소에 함께 살고 있었고, 실질적인 재난피해자이자 피해가정의 구성원이라면 신청자격을 본인, 부모, 배우자로 한정하지 말고 신청자격을 확대하여 도움이 될 수 있도록 적극 행정을 펼쳐야 한다.

행정업무에서는 관련 절차가 필요하다. 절차가 적법성을 보장하지만, 절대적인 것이 되어서는 안 된다. 특별재난 지원을 위한 절차라면 입은 피해를 회복할 수 있도록 더욱 실질적인 도움이 이뤄지도록 해야 한다. 관련 절차가 미처 고려하지 못한 부분이 있다면 오히려 행정집행 과정에서 유연하게 개선할 수 있어야 한다.


 05

주민생활과 공익에 도움이 되는 행정정보는 적극 공개

평가 관련 정보라도 주민생활과 공익목적에 도움이 된다면 적극 공개해야

“내가 사는 고장에 대해 알고 싶다는 것이 뭐가 잘못됐는지 모르겠습니다. 투명하게 모든 정보를 알 수 있도록 도와주세요.”

민원인은 자신이 살고 있는 경기도의 2017년 시·군 종합평가결과 중 ‘시·군별 종합점수 및 순위’와 ‘시·군 분야별 점수 및 순위’를 알고 싶어 경기도에 정보공개를 청구했지만 거부당했다.

이유는 일정 순위 이하 시·군의 총점 및 순위와 시·군 분야별 순위의 공개가 시·군 종합평가 목적달성을 어렵게 하고, 나아가 공무원의 동기부여에 도움이 되지 않는다는 것이었다. 민원인은 ‘거주하는 지역의 행정서비스 수준을 알고 싶은 마음에 정보공개를 요구한 것이 어떤 면에서 잘못된 건지 모르겠다. 투명하게 공개하도록 해 달라.’며 국민권익위의 문을 두드렸다.

비공개 사유는 예외적으로 엄격하게 해석해야

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(정보공개법) 제3조는 ‘공공기관이 보유·관리하는 정보는 국민의 알권리 보장 등을 위하여 적극적으로 공개해야 한다.’라고 규정하여 공개를 원칙으로 하고 있다. 따라서 같은 법 제9조 제1항의 비공개 사유는 예외적인 것으로 엄격하게 해석해야 한다.

심지어 경기도는 2012년부터 2016년까지 홈페이지를 통해 산하 시·군에 대한 종합평가 결과를 공개한 전례도 있었다. 상처를 드러내야 약을 바르고 치료할 수 있듯이 당시에는 평가 결과를 투명하게 공개하는 것이 행정에 대한 주민들의 관심과 참여를 고양시키고, 지방자치제도를 활성화하는 데 도움이 될 것이라 판단했던 것이다.

이에 경기도의 비공개 사유가 같은 법 제9조 제1항에 해당하는지의문이 생길 수밖에 없는 이유다.

국민권익위는 정보공개법을 근거로 민원인의 요구대로 비공개 부분을 공개할 것을 권고했고, 경기도도 비공개 부분을 취소하고 공개하기로 결정을 했다.

국민의 알권리는 물론, 지방자치제 활성화를 위해서도 공개해야

해당 정보가 기관평가의 결과로서 공개될 경우 평가목적 달성이 어렵다고 판단될지라도, 해당 정보가 정보공개법상의 비공개 대상 정보인지 여부가 명확하지 않고, 오히려 주민생활과 공익에 도움이 되는 정보로 공개 필요성이 크다면 적극적으로 공개해야 한다.

즉 행정기관의 서비스 수준에 대한 정보는 비공개로 보호해야 할 대상이 아니라 국민의 알권리 충족대상에 해당하여 적극 공개할 필요성이 있다.



수험생 알권리 위해 ‘군무원 채용시험 기출문제’ 공개

군무원 시험문제와 정답 투명하게 공개해 수험생의 알권리 보장해야

“군무원 시험을 준비하는 수험생입니다. 다른 시험들은 기출문제를 보며 취약분야를 파악해 다음 시험을 준비할 수 있는데, 군무원 시험은 문제가 공개되지 않아 시험 준비가 너무 힘들어요!”

어떤 문제가 나오는지도 모르는데 시험 준비를 어떻게 하나요?

국가에서 실시하는 대부분의 시험은 기출문제와 정답이 공개되고 있다. 인사혁신처 등에서 실시하는 국가 및 지방공무원 시험, 경찰청에서 실시하는 경찰공무원 시험, 소방청에서 실시하는 소방공무원시험 등이 그 예이다.

과거 “출제위원을 구성하고 문제를 확보하기 어렵다”, “특수직렬은 전공 서적이 희소하여 출제범위가 극히 제한되어 있다”는 등을 이유로 비공개를 고수하던 서울특별시와 소방청도 2013년과 2018년부터 각각 시험문제를 공개하기 시작했다.

하지만, 국방부는 군무원 시험문제와 정답을 공개할 경우 관련 전문가 확보가 어렵고, 제한된 출제범위로 인해 문제가 발생할 수 있으며, 무엇보다도 국가안보에 민감한 군사정보가 유출될 수 있다는 이유로 여전히 군무원 시험문제와 정답을 공개하지 않고 있었고, 민원을 제기한 수험생은 답답한 마음을 국민권익위에 호소했다.

국가안보에 민감한 군사정보 유출이 문제라면 그 부분만 빼고 공개할 것

국민권익위는 국방부가 우려하는 군사정보 유출 문제가 발생하지 않으면서도, 민원인과 같은 수험생들의 알권리를 보장할 수 있는 방법을 찾아 나섰다. 이를 위해 국민권익위는 군무원과 같이 특정직 공무원 시험 중 문제와 정답을 공개하고 있는 경찰공무원, 소방공무원 시험 등에 대한 전수조사를 실시했다.

시험문제 공개 전후를 비교 분석한 결과, 실질적으로 전문가 확보의 어려움이나, 제한된 출제범위로 인해 발생하는 문제가 크지 않았다. 오히려 시험 정보를 공개하자 “학원가에서 기억에 의존해 잘못 복원한 문제로 피해를 입었다.”라는 수험생들의 민원까지 줄어든 사실이 확인됐다.

이에 국민권익위는 국방부에 “국가안보에 민감한 군사정보를 제외한 나머지에 대해서는 필기시험 문제와 정답을 모두 공개할 것”을 의견표명했다. 국가안보와 국민의 알권리 모두를 고려한 결정이었다.

그리고 국방부가 국민권익위의 의견표명을 수용하면서 매년 늘어나는 군무원 수험생들이 공정한 경쟁 속에서 국가에 필요한 인재로 채용될 수 있게 되었다. 또한, 철저한 사례분석을 통해 국가안보, 군사기밀이라는 특수성에 가려져 있던 국민의 소중한 알권리를 되찾은 사례로서도 의의가 있다.



학교마다 실시되던 ‘군(軍)장학생 체력검증과 신체검사’ 일원화

군(軍) 협약대학의 장학생 선발 체력검증과 신체검사... 이젠 한 번에 해결!

“아들이 군협약대학 장학생으로 지원하려고 합니다. 그런데 학교마다 별 차이도 없는 체력검증과 신체검사를 다 따로 해서, 고3인 아이가 신체검사를 받느라 대여섯 번이나 저녁을 굶고 채혈을 하고, 체력검증을 한다고 전국 여기저기를 다니면서 1.5km씩을 뛸니다. 아이는 그래도 군인이 되고 싶다면 군말 없이 체력검증과 신체검사를 받으러 다니지만 옆에서 보고 있자니 너무 안쓰럽습니다.”

공부하기도 바쁜 고3이지만, 군장학생 되려면 어쩔 수 없어요.

국방부는 우수한 인재를 확보하기 위해 대학교들과 협약을 맺고 군장학생을 모집하고 있다. 군장학생으로 선발되면 ‘군가산복무 지원금’이라는 장학금을 받으며 군사학을 전공하게 된다.

수험생이 군장학생으로 입학하기 위해서는 최대 6개의 수시전형과 3개의 정시전형에 지원할 수 있다. 입학전형 일정이 대학별로 다양하게 나뉘어져 있어 수험생은 전형일정에 따라 여러 대학에 지원할 수 있다. 수시전형 지원 시 각 대학은 1차로 내신 성적순으로 모집인원의 3~4배수를 선발한다. 1차에 선발된 응시생은 체력검증, 신체검사, 인·적성검사, 신원조사, 네 가지 항목을 기준으로 2차 선발된다. 2차 선발은 각 군 주관으로 이루어지나, 대학교별 전형 일정에 따라 각각 실시된다.

그런데 2차평가 항목 중 체력검증은 1.5km 달리기, 윗몸일으키기, 팔굽혀펴기로 동일하고, 신체검사도 건강검진 일반항목으로 이루어져 평가절차와 기준이 사실상 같다. 그런데 체력검증과 신체검사를 대학별로 실시하고 있어서 응시생들이 신체적·시간적·경제적으로 상당한 불편을 느끼고 있었다.

더욱이 체력검증의 경우 학교별 전형 일정에 따라 평균 2~3일이 걸리는 데다 수학능력시험 이전에 실시돼 응시생의 부담감을 가중시키고 있었다. 민원인은 군장학생 입학전형의 문제점을 개선해 달라고 국민권익위에 요청했다.

관계기관의 행정편의주의로 어린 학생들이 고통받아서 안 돼

민원인이 제기한 문제를 조사해 보니 실제로 신체검사를 여러 번 받아야 했고, 체력검증의 경우는 학교별 전형 일정에 따라 평균 2~3일씩 걸리는 데다 수학능력시험 이전에 실시돼 응시생의 부담이 컸다. 같은 전형을 반복해서 실시하는 것은 비효율적이고 신속히 개선해야 할 사항으로 판단했다.

국민권익위는 ▲ 문화체육부 주관 ‘국민체력인증100’의 인증서 제출로 체력검증을 대체하고, ▲ 관련 법령에 따라 국가건강검진기관으로 지정된 병원 등의 검사 결과로 신체검사를 대체하는 등의 군(軍)협약대학 장학생 입학전형 간소화 방안을 국방부에 권고했다.

국방부는 국민권익위의 권고를 받아들여 2023년도 신입생 모집부터 미래 국방의 주역인 응시생들의 입시 부담을 덜어줄 수 있는 간소화된 입학전형을 실시할 계획이다.

그 동안 관계기관의 행정편의적인 제도운영은 군협약대학 장학생을 지원하는 학생들에게 걸림돌이 되었다. 어린 학생들이 불편을 감내하는 대신 군인이 되겠다는 청운의 꿈을 향해 힘차게 달려갈 수 있도록 세심한 배려와 지원이 필요한 때다.

08

군사제한구역 내 ‘농업용 드론’ 비행 허용

장애인 농부의 꿈, 농업용 드론을 타고 날아오르다

“저는 2급 장애인이라 몸이 불편한데, 드론을 이용하면서 농사일을 하는데 어려움이 없어졌습니다. 그런데 근처에 군부대가 있다는 이유로 드론을 사용하지 말라고 합니다. 힘든 몸을 이끌고 농사를 짓는 사정을 이해해주실 수는 없나요?”



민원인이 사용하던 드론

“드론으로 농약만 뿌리는 건데... 군부대 옆이라서 안 된대요”

드론의 활용도는 무궁무진해지고 있다. 배송, 스포츠, 관광, 레저, 인명구조 등 인간의 실생활에서 쓰이지 않는 곳이 없다. 이제는 농사에도 활용돼 부족한 일손을 대신하고 있다.

민원인은 민통선 이북지역인 경기 파주시에 거주하며 영농을 하다 지뢰사고로 2급 장애인이 되고 말았다. 그래도 삶에 의지를 다지며 불편한 몸을 이끌고 농사를 짓던 민원인은 얼마 전 농약 살포 등을 위해 드론을 구입했다. 몸이 불편한 그에게는 여간 도움이 되는 것이 아니었다. 하지만 인근 군부대가 제동을 걸고 나섰다. 민통선 내 지역에서는 긴급작전, 의무후송, 긴급재해재난 등을 제외한 농업용 드론을 사용해서는 안 된다는 것이다.

약 2천여만 원의 큰돈을 들인 드론이 무용지물로 전락하게 되자

민원인은 가슴이 답답했다. 비싼 돈을 준 것이라 아깝기도 했지만, 무엇보다 드론이 농사일에 큰 도움이 되기 때문이다. 그래서 ‘드론 사용시간 지정, 카메라 제거, 군부대 담당자 동행’ 등 어떠한 조건을 달아도 좋으니 농업용 드론을 사용할 수 있게만 해 달라고 국민권익위에 요청했다.

기술혁신에 발맞춘 제도변화, 시작은 ‘국민의 입장에서 생각하기’

민원인의 딱한 사정을 들은 국민권익위는 농업용 드론이 정말 안보 문제를 초래할 수 있는지 살펴보았지만, 농업용 드론의 제원과 특성상 국경을 넘어 군사적 충돌을 일으킬 가능성이 거의 없었다.

유엔사 규정과 합동참모본부 비행지침서 등의 입법 취지를 고려해 봐도 군사제한구역 내 비행제한이 농업용 드론의 사용까지 제한하려는 취지로 보이지 않았다. 또한, 합동참모본부도 이 같은 취지로 농업용 드론의 제한적 사용 승인을 위한 관련 법령 개정을 검토하고 있었다.

무엇보다 드론은 거부할 수 없는 시대의 흐름이다. 국토교통부는 정부차원에서 ‘드론산업발전 기본계획’을 수립해 드론을 4차 산업혁명을 선도하는 미래 신(新)성장동력으로 육성하고 있다.

이로 인해 산업용 드론은 2016년 2천 대에서 2026년 6만 대로 증대될 예정이다. 각급 지방자치단체에서도 적극적으로 예산을 편성하여 농약살포 등 방제작업에 농업용 드론을 이용하도록 장려하고 있는 상황이다.

이러한 상황을 종합적으로 고려하여, 국민권익위는 합동참모본부에 군사제한구역 내 농업용 드론 비행을 제한적으로 허용하는 방안을 마련할 것을 제도개선 권고했고, 합동참모본부는 이를 기꺼이 수용하여 관련 제도를 개선했다.

혁신적 변화를 가져올 수 있는 첨단 과학기술이 개발되었어도 관련 규정이나 행정 처리가 이에 따르지 못해 국민의 불편과 불만을 불러오는 경우가 많다. 행정이 혁신을 가로막는 장애물이 되지 않도록 먼저 국민의 입장에서 생각해야 할 때다.



착오 취소된 부동산 양도에 대한 지적장애인의 양도소득세 환급

경정청구 기간이 지났다 해도 지적장애인 인 점을 고려해 양도소득세 환급해야

“양도소득세 환급 청구 기간이 지났지만 지적장애인이라 기간 내에 신청하지 못한 것을 감안해 주십시오.”

부동산을 양도하면 양도소득세를 신고하고 납부해야 한다. 그런데 양도했던 부동산이 법원의 판결 등(국세기본법 제45조의2 제2항)으로 매매가 취소되면 그 판결일로부터 일정기간 내에 납부했던 양도소득세를 환급해 달라는 경정청구를 할 수 있다. 그런데 그 청구기간이 지나면 환급을 받을 수 없게 된다.

민원인은 부동산을 민원인의 지인인 A에게 양도하여 양도소득세를 신고·납부했다. 그런데 민원인과 A간 부동산 양도와 관련해 분쟁이 발생하여 재판을 진행하게 되었다. 법원은 민원인이 A에게 부동산을 양도한 것에 대해 민원인은 지적장애인으로 부동산 양도에 대한 의사결정을 올바르게 할 수 없는 상태이며, 착오에 빠진 상태에서 부동산 소유권이전등기를 마쳐 준 것으로 판단했다.

법원의 취소판결을 받은 후 정해진 기간 내에 양도소득세 환급을 청구해야 하는데 민원인은 그 시기를 놓쳤다. 그러자 ‘장애인인 점을 고려하여 환급해 달라’며 국민권익위에 도움을 요청했다.

기간 내에 경정청구를 하지 못한 구체적인 사유도 고려해야

권익위는 민원인의 딱한 사정을 듣고 신속하게 사실관계를 하나하나 조사해 나갔고, 다음과 같은 사실을 확인하게 되었다.

먼저 민원인이 A를 상대로 제기한 소유권이전등기말소등기 소송에서 법원은 민원인이 착오에 빠져 A에게 부동산에 대한 소유권이전등기를 마쳐준 것으로 보아 원고 승소판결을 하였다는 점이다.

또한, 민원인이 A에게 부동산의 소유권을 이전하면서 A로부터 돈을 받은 사실이 없는 것으로 보였으며,

민원인이 양도한 부동산 중 일부는 취소판결을 받은 이후 경매가 진행되어 양도소득세가 이중 납부되었고, 나머지 부동산도 앞으로 양도할 때 민원인이 양도소득세를 다시 납부해야 하는 상황이었다.

아울러, 민원인은 지적장애 3급의 장애인으로 세법에서 정한 경정청구 기간을 명확히 알기는 어려웠을 것으로 보이고, 민원인이 착오 취소를 원인으로 한 말소등기소송에서 승소하고도 원상회복등기를 하지 못하고 있었다.

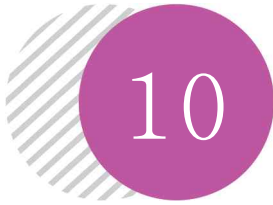
권익위는 조사를 통해 확인한 여러 사실들과 민원인의 사정을 종합적으로 고려할 때 법령에서 정한 기한을 지났다는 이유로 양도소득세 환급을 거부하는 것은 장애인인 민원인에게 너무 가혹하다고 판단했다.

이에 권익위는 양도소득세 환급을 요청하는 민원인의 주장에 상당한 이유가 있다고 인정하여 수성세무서장에게 양도소득세를 환급해 줄 것을 의견표명하였고, 수성세무서장은 이를 수용했다.

세법에 정한 바를 지켜야 하나 정황도 고려해야

세법에서 정한 환급 기간은 지키는 것이 당연하며, 법에서 정한 기한을 초과하였다는 이유로 양도소득세 환급을 거부한 것이 위법하다고는 할 수 없을 것이다.

그러나 이 사례와 같이 지적장애인인 민원인의 입장에서 구체적인 사정을 고려하였다면 일률적인 법 적용과 집행에 따른 국민 불편과 권익 침해를 최소화 할 수 있었을 것이다.



증여세 부과 취소 요구

현금을 증여받은 것이 아니라 차용한 사실이 확인되면 증여세 취소해야

“집을 살 때 자금이 부족해 아버지에게 일시적으로 빌려 쓴 것인데 증여세를 부과한 것은 너무 억울합니다.”

민원인은 아파트를 사면서 자금이 부족하자 아버지에게 돈을 빌렸다. 아파트를 산 후 몇 달이 지났을 때 그 아파트를 담보로 대출을 받아 아버지에게 빌린 돈을 상환했다. 그런데 세무서에서는 빌려 쓴 돈 전체에 대해 아버지로부터 증여받은 것으로 보아 증여세를 부과했다. 민원인은 ‘명확한 사실관계 확인 없이 무조건 증여세를 부과한 것은 억울하다’며 국민권익위에 문을 두드렸다.

과세관청은 자금 흐름을 살펴 증여인지 대여인지 확인해야

권익위는 민원인과 아버지 사이에 일어난 현금거래가 민원인이 주장하는 바와 같이 대여인지, 아니면 과세관청이 판단한 것과 같이 증여인지 확인하는데 집중하였다.

민원인은 아버지에게 자금을 빌리면서 별도로 차용증을 작성하지는 않았으나, 아파트를 취득한 후 은행에서 아파트를 담보로 대출을 받아 이를 수표로 출금하여 아버지에게 상환하였고, 아버지는 이 수표를 본인 계좌에 입금한 사실을 확인할 수 있었다.



권익위는 비록 차용증과 같이 자금 대여임을 증빙할 수 있는 자료는 없으나, 민원인과 아버지 사이에서 일어났던 자금 흐름을 놓고 보면 증여가 아닌 대여로 보는 것이 합리적이라고 판단하였다.

권익위는 과세관청인 금정세무서장에게 민원인에게 부과한 증여세를 취소하도록 권고했고, 금정세무서장은 권고를 수용하여 증여세를 취소했다.

과세관청은 불법 증여에 엄정하게 과세해야 하지만 사실관계부터 정확히 판단해야

아버지와 자식처럼 특수관계자간 현금거래에서도 증여뿐만 아니라 자금의 대여도 충분히 있을 수 있다.

과세관청은 불법 증여에 대해 엄정하게 대응해야 하지만, 사실관계를 제대로 파악하지 않고 부자지간의 현금거래를 무조건 증여로 판단하여 세금을 부과한 것은 납세자의 권익을 침해하는 부적절한 과세처분이다.



소멸시효가 경과한 과오납 건강보험료의 환급 요구

과오납금 환급 소멸시효가 지났어도 부과
기관의 과실로 잘못 부과되었다면 환급해야

“행정상의 잘못을 인정하면서도 돈을 돌려줄 수 없다는 것은 부당한 처사라고 생각합니다. 보험료를 환급받을 수 있게 도와주세요.”

민원인은 자신의 승용차를 타인에게 팔고 명의이전까지 마쳤다. 하지만 국민건강보험공단(공단)은 민원인이 차량을 여전히 보유하고 있다고 보아, 무려 49개월간 건강보험료를 잘못 부과했다. 금액은 640,040원에 이른다.

뒤늦게 이를 알게 된 민원인은 잘못 부과한 보험료를 환급해 줄 것을 요구했지만, 공단은 보험료 환급을 청구할 수 있는 기간인 3년이 지났다는 이유로 환급을 거부했다. 민원인은 민원인에게 책임을 미루는 공단의 행정이 잘못되었다고 생각해 국민권익위에 민원을 제기했다.

행정오류 인지 후에도 시정하지 않고 보험료를 계속 부과한데 대한 시효이익 주장은 부당

국민권익위는 공단이 전산시스템 상 자동차 소유자 정보에 오류가 있다는 것을 2010년에 이미 파악했음에도 계속 민원인 소유로 관리해 건강보험료를 잘못 부과해 왔다는 것을 확인했다. 또 공단의 ‘4대 사회보험 통합징수업무처리지침’에는 과오납된 환급금은 부당이득으로 신청여부와 관련 없이 반환해야 하는 채무라고 명시하고 있다.



민원인은 공단을 신뢰하고 공단이 부과한 보험료를 성실히 납부해왔고, 그 과정에 어떠한 귀책사유도 없었다. 공단도 전산오류로 인해 잘못 부과된 보험료라는 사실을 인정하면서도 단지 청구기간이 지났다는 이유로 환급을 거부했다.

국민권익위는 공단이 소유자 정보에 오류가 있음을 알면서도 시정하지 않고 계속 보험료를 부과한 데 대해 국민의 신뢰를 회복할 필요성이 있다고 판단해, 과오납금을 민원인에게 반환할 것을 의견표명했다. 공단도 의견표명을 수용해 민원인에게 과오납금을 반환했다.

잘못된 행정에 대한 직권 시정은 국민의 신뢰를 회복할 수 있는 기회

국민권익위의 권고 후, 공단은 결정된 보험료 등의 금액에 변경이 발생하여 보험료 부과처분을 취소하고 납부된 금액 중 전부 또는 일부를 환급해야 할 경우 부과처분 취소일로부터 소멸시효를 기산하는 내용으로 「국민건강보험공단 환급금 업무처리지침」을 개정(2019년 1월)했다. 소멸시효의 기산점을 종전의 규정보다 민원인에게 유리하게 현실화시킨 것이다.

이와 같이 행정·공공기관이 잘못된 행정을 스스로 시정해 나간다면, 행정은 발전하고 국민의 신뢰도 회복할 수 있을 것이다.



정규직 전환 채용에서 탈락한 인천 공항소방대 관리직 직원들의 구제 요청

소방대 관리직의 정규직 전환 채용시험의 공정성에 의구심이 있다면 구제해야

“인천공항에서 비정규직으로 15년 이상 소방업무에 종사했는데, 정규직 전환 채용에서 탈락해 아예 직장을 잃게 되어 막막합니다.”

민원인들은 인천공항공사(공사) 소방대 관리직으로 근무하는 근로자들이다. 새 정부 출범 직후 대통령의 인천공항 방문을 계기로, 공공기관의 비정규직 문제 해소를 위한 정규직 전환 및 직접고용을 위한 공개경쟁채용이 본격적으로 추진되었다.

그런데 공개채용 과정에서 인천공항소방대 관리직 중 8명이 실직하는 사태가 발생했다. 이들은 20여 년 동안 비정규직으로 근무하고 있었는데, 정규직 전환과정에서 실직하게 된 것이다. 기존 근무 경력자에 대한 배려 없이 공개경쟁채용시험을 진행한 까닭이다.

이들은 국민권익위에 집단민원을 제기해 구제를 요청했다.

직종에 따라 달리 채택한 채용방식은 공정성 및 합리성에 의구심 일으킬 수 있어

공사 측에서는 정부의 ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인(2017. 7. 20.)’ 및 노·사·전문가협의회의 결정에 따라 2017. 5. 12. 이전 입사한 비관리직은 전환심사 방식으로 직접고용하고, 관리직은 일반인 채용기회 및 경쟁력 제고 등을

이유로 입사일과 관계없이 공개경쟁채용방식으로 결정한 것으로 절차적 정당성과 합리성을 갖췄다는 입장이었다.

국민권익위는 민원인들의 경우 2017. 3. 15. 노사단체협약 시 조합원 자격에서 제외되어 노사전문가협의회에 의견을 낼 수 없었고, 협의회에서도 채용방식 등 중요사항에 대해 민원인들로부터 의견을 들은 사실이 없다는 것을 확인했다.

또 공개경쟁채용을 추진하는 과정에서 기존 관리직 직제 정원을 축소(19명→12명)하여 결과적으로 실직자가 발생할 수밖에 없는 구조였고, 유사한 업무를 수행하는 한국공항공사에서는 관리직 재직경력 1년 이상에 대해 10%의 가점을 부여한 반면에 공사 측에서는 어떠한 가점도 부여하지 않은 사실을 확인했다.

민원인들은 공사의 자회사와 무기계약을 맺고 공항에서 15년 이상 소방업무를 해 왔는데, 이번 채용 탈락으로 자회사에서도 실직하게 돼 「근로기준법」 상의 해고로 판단할 수도 있는 상황이었다.

국민권익위는 공사 측에 공개경쟁채용 과정에서 실직하게 된 민원인들에 대한 구제대책을 마련할 것을 시정권고했고, 공사 측에서도 이를 받아들였다.

공공부문 비정규직 제로화는 고용안정과 공공서비스 질의 제고가 목적

경쟁력 제고를 위해 일반인들에 대해서도 채용기회를 부여하겠다는 공사 측의 취지에는 공감이가나, 이 집단민원의 쟁점은 직종에 따라 다른 채용방식을 채택하고, 채용방식의 협의에 있어 소방대 관리직이 소외되고, 다른 유사한 공개경쟁채용시험에서 반영되었던 경력이 전혀 고려되지 않았다는 점이다.

또 공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환은 비정규직의 고용안정 및 비정규직 채용 확대 관행을 개선하겠다는 의지에서 출발했다고 볼 수 있다. 고용안정이 공공서비스 질을 제고하고 소비도 촉진시켜 결국 경제도 활성화할 수 있다는 것이 전제된 것이다.

국민을 위한 정부정책을 올바르게 집행하여 국민에게 잘 전달하는 것이 행정기관 및 공공기관의 책무일 것이다.

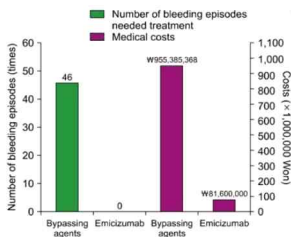
13

어린 환자에 대한 혈우병 예방치료제 ‘헴리브라’ 영양급여기준 개선 요구

건강보험 급여체계, 환자의 치료개선 중점으로 패러다임 바꿔야

“어린 혈우병 환자들에게 효과적이고 덜 아픈 치료제가 나와서 기뻐했는데, 이를 건강보험으로 처방받으려면 최대 2~3년간 고통스러운 치료를 먼저 받아야만 한대요. 너무 가혹한 거 아닌가요?”

민원인들은 12세 미만의 소아 혈우병 환자의 어머니들이다. 혈우병은 제8응고인자의 결핍으로 출혈이 쉽게 멈추지 않는 질환으로, 이를 예방하기 위해서는 평생 주기적인 치료제 투여가 필요하다. 그런데 혈우병 환자 중에는 제8응고인자의 치료를 방해하는 항체를 보유하여 항체를 먼저 제거해야 하는 경우가 있다. 이런 항체 환자에게는 면역관용요법을 써서 항체를 제거해야 하는데, 주2-3회씩, 최대 2-3년 동안 치료를 해야 한다. 면역관용요법은 혈관에 약물을 투여하는 정맥주사 방식으로 혈관이 약한 아이들에게 매우 고통스러운 치료법으로 알려져 있다.



헴리브라 급여 기준



그런데 최근 비항체 환자뿐만 아니라 항체 환자에게도 효과가 있는 피하주사(정맥이 아닌 피부에 치료제를 투여) 방식의 헴리브라라는 혈우병 치료제가 개발되었다는 희망적인 소식이 들렸다. 민원인들은 혈관이 약한 자녀들이 덜 고통스럽고 효과적인 치료를 받을 수 있을 것이라 기대했다.

하지만 건강보험심사평가원(심사평가원)은 ‘환자가 어려서 혈관이 잘 잡히지 않는다는 의사소견서로는 면역관용요법을 시도할 수 없는 객관적 자료로 불충분하다’며 지원 불가 통보를 했다. 어린 환자들이 건강보험으로 헴리브라 치료를 받으려면

최대 2~3년간 고통스러운 면역관용요법을 먼저 받거나, 연 9,000만원 이상의 자기 부담으로 처방받아야 하는 상황인 것이다.

민원인들은 건강보험 급여기준을 개선하여 어린 자녀들이 헴리브라를 급여 처방받을 수 있도록 해 달라며 국민권익위를 찾았다.

나이가 어린 환자에게 사실상 고통스러운 치료를 강제하는 요양급여기준은 개선되어야

국민권익위는 먼저 해외 급여기준과 가이드라인, 혈우병 관련 학회의 전문적 의견 등을 검토했다. 호주, 영국과 같은 일부 선진국에서는 헴리브라 요양급여기준에 면역관용요법을 선행해야 한다는 조건이 없었다. 세계혈우병연맹 등의 지침에서도 헴리브라 투여 시 면역관용요법을 반드시 시도해야 한다는 등의 제한이 없었다. 혈우병 관련 학회에서는 국민권익위에 헴리브라의 효과에 대해 의견을 제출했는데, 헴리브라로 치료를 받으면 효과가 빠르고 장기적으로 여러 합병증의 발생 가능성을 줄일 수 있다는 것이다.

국민권익위는 요양급여기준 소관 기관인 심사평가원, 보건복지부에 “나이가 어린 혈우병 항체 환자들이 혈관이 약해서 장기간 큰 고통을 감내해야 하는 면역관용요법을 시도하기 곤란한 상황’ 등에 해당하는 경우에는 헴리브라를 급여처방 받을 수 있도록 요양급여기준을 재검토할 것”을 권고했다. 국민권

익위의 권고는 수용되어 어린 혈우병 항체 환자들이 헴리브라를 건강보험 급여로 처방받을 수 있게 되었다.

희귀병 환자들에 대한 치료, 이제 가정에서 국가적 차원의 보호로 나아가야

희귀병인 혈우병은 완치가 어려워 평생 치료를 받아야 하고, 비용도 막대하게 들어가 가정에 이중적인 부담이 되고 있다. 하루가 다르게 발전하는 치료제 개발로 환자와 환자의 가족들은 희망을 품지만, 희귀병일수록 치료에 드는 비용은 만만치가 않다.

국가는 환자 중심 정책으로 치료제 접근성을 향상시키고 치료기회를 확대하여 국민이 건강한 삶을 누릴 수 있도록 이를 보장할 의무가 있다. 따라서 희귀병 치료와 같이 이중적인 부담이 되는 질병의 경우에는 가정에만 맡길 것이 아니라 국가 차원의 종합적인 대책을 마련해 공동책임을 지려는 노력이 필요하다.

02

신청기간이 지난 화장지원금 지급 요구

화장지원금 신청기간이 지났어도 다른 기관의 신청기간에 비해 지나치게 짧다면 지원해야

“경황이 없어 이런 제도가 있는 줄도 몰랐습니다. 화장할 때 지원금 제도에 대한 안내도 듣지 못했구요.”

갑작스레 가족을 떠나보낸다는 것은 이루 말할 수 없는 충격이자 아픔이다. 민원인은 어린 딸을 보내고 크나큰 고통 속에서 경황없이 화장했다. 사망신고를 한 지 3개월쯤 지났을 때, 시청에서 화장지원금을 지급한다는 것을 알게 되어 신청을 했다.

그런데 해당 시에는 민원인의 지원금 지급신청을 거절했다. 시의 「화장지원금 지급 조례」 상의 지원금 신청기간(화장일로부터 30일 이내)이 지났고, 유사한 다른 민원과의 형평성 문제로 지급이 어렵다는 것이었다.

민원인은 화장지원금 제도에 대한 안내를 전혀 듣지 못했는데 신청기간 경과로 지원금을 받지 못하게 된 것은 억울하다며 국민권익위에 민원을 제기했다.

다른 지자체와 형평성에 맞지 않은 신청기간, 기간 내에 신청하지 못했어도 지원해야

시의 「화장지원금 지급 조례」에 따르면, 6개월 이전부터 해당 시에 주민등록이 되어 있는 사람이 사망하였을 경우에 화장지원금을 지급할 수 있다. 국민권익위는 민원인이 2006년

시에 전입하여 현재까지 주민등록을 두고 계속 거주하고 있었고, 민원인의 딸도 출생 후 사망할 때까지 함께 거주하여 화장지원금 지급 대상임을 확인했다.

그런데 문제는 지원금의 신청기간이었다. 같은 조례에 따르면 화장일로부터 30일 이내에 화장지원금 지급 신청서를 제출해야 한다고 되어 있기 때문이다. 국민권익위는 다른 지자체의 사례를 살펴보기로 했다. 그러자 상당수의 지자체가 신청기간을 90일 이상으로 두고 있었다. 다른 지자체에 비해 해당 시의 지원금 신청기간이 지나치게 짧게 되어 있는 것이었다.

국민권익위는 민원인이 어린 딸을 화장할 때 지원금에 대해 안내를 받은 사실이 없고, 30일의 신청기간은 가족을 잃은 상실감을 달래기 위한 애도기간을 고려할 때 지나치게 짧은 기간이라고 판단해, 민원인에게 지원금을 지급할 것을 권고했다. 해당 시에서도 이를 받아들여 민원인에게 지원금을 지급했다.

화장지원금 제도를 의무적으로 안내하고, 애도기간을 고려해 신청기간 개선 필요

국민권익위는 이번 권고 이후, 국민이 화장지원금(장려금) 제도가 있다는 것을 알지 못해 신청하지 못하거나 신청기간 경과로 지원받지 못하는 사례가 빈발하는 문제점을 근본적으로 해소하기로 했다.

이에 2018년 보건복지부에 사망신고 시 화장지원금(장려금) 제도를 의무적으로 안내하고, 가족 등의 애도기간을 고려해 신청기간을 최소 6개월 이상으로 규정하는 내용의 제도개선을 권고했다. 보건복지부도 권고를 수용해 화장지원금 제도 안내, 신청기간 완화 등 개선을 추진했다.

15

외국인 학원강사에 대한 국민연금 가입자격 인정 요구

외국인 강사가 사업소득자로 신고됐어도 근로자성이 인정된다면 국민연금 가입자격을 인정해야

“저는 한국의 학원에서 고용계약을 체결하고 근로자로 근무했습니다. 당연히 국민연금에 가입돼 있다고 생각했는데, 가입이 안 되어 있다고 합니다.”

민원인은 호주 국적자로 외국인 취업비자(회화지도비자)를 받고 어학원에서 영어강사로 근무하는 외국인이다. 민원인은 학원대표와 고용계약을 맺고 일하던 중 4대 보험에 가입되어 있지 않다는 걸 알게 됐다. 고용계약서와 급여명세서, 여권과 비자가 있는데도 국민연금 가입자가 아니라는 것을 이해할 수 없었던 민원인은 국민연금공단(공단)에 자격확인을 요청했다. 하지만 공단으로부터 사업소득자(개인적 인적용역제공)여서 자격확인이 곤란하다는 답변만 받았다.

민원인은 국민연금 가입자격을 인정해 달라며 국민권익위를 찾았다.

근로계약을 맺고 매월 일정하게 근무하면서 급여를 받았다면
개인사업자가 아닌 근로자



국민권익위는 민원인이 1년 기간으로 근로계약을 체결한 ‘기간제 근로자’로, 주 5일 근무에 주 30시간 수업을 원칙으로 하여 매달 10일에 210만 원의 급여를 지급받기로 했다는 사실을 확인했다. 1개월 근로시간이 60시간 이상으로 「국민연금법」 제3조 제1항 제1호 및 같은 법 시행령 제2조에 따른 ‘근로자’에

해당될 수 있었다.

또, 민원인의 학원 사업주가 민원인의 보수를 임의로 근로소득세가 아닌 사업소득세로 원천징수하였다는 것도 확인했다.

대법원은 ‘근로소득세 원천징수나 사회보장제도에 관하여 사용자가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 여지가 크므로 기본급이나 고정급이 정해졌는지, 근로소득세를 원천징수했는지, 사회보장제도에 관해 근로자로 인정되는지 등을 고려하여 이러한 점들이 인정되지 않는다고 근로자성을 쉽게 부정해서는 안 된다’라고 판시한 바 있다.

국민권익위는 민원인이 매월 정해진 일자에 보수를 지급받는 것 이외에, 12개월의 계약기간을 채웠을 때 한 달 분의 급여를 퇴직금으로 받고, 연간 10일간의 유급휴가를 보장받고 있는 점 등을 따져 봐도 개인사업자가 아닌 근로자로 보는 것이 타당하다고 판단해, 공단에 시정을 권고했다. 국민권익위의 권고로 민원인은 국민연금 가입자격을 인정받게 되었다.

공적 연금 제도의 취지를 고려해 실질적인 근로관계에 따라 국민연금 가입자 자격 인정해야

국민연금은 소득이 있을 때 납부한 보험료를 기반으로 하여 나이가 들거나 갑작스런 사고나 질병으로 사망 또는 장애를 입어 소득활동이 중단된 경우 본인이나 유족에게 연금을 지급함으로써 기본생활을 유지할 수 있도록 하는 사회보장제도이다.

우리나라는 18세 이상이면 소득과 나이에 상관없이 누구나 국민연금에 가입할 수 있다. 총가입자는 2,200여만 명에 이르러 국민 절반이 가입한 셈이다. 하지만 학습지 교사나 학원 강사, 대리운전기사 등 특수고용 노동자들은 국민연금의 사각지대에 있다. 실질적으로 특정 업체에 소속돼 일하지만 개인사업자로 분류되고 있기 때문이다.

민원인과 같이 설령 근로자가 사업소득자로 신고되어 있더라도, 실제 근로계약을 체결하고 매월 일정하게 근무하면서 급여를 받고 있다면 근로자로 보아 국민연금 가입자 자격을 인정함이 타당하다.

16

의무 없는 이주대책의 수립

이주대책 수립의무가 없더라도 대책마련이 가능하다면 적극 고려해야

“한 가구만 살고 있다고 이주대책을 세우지 않은 것은 무책임한 처사라고 생각합니다. 이곳을 떠나 살 수 있는 생활공간이 필요합니다.”

이주대책이란 공공사업에 필요한 토지 등을 제공하면서 집을 내놓게 된 사람들을 위해 사업시행자가 이주정착지를 선정하여 생활기본시설을 제공해 주는 계획을 말한다.

민원인은 시화MTV멀티테크노벨리 사업 개발구역에 토지와 집이 편입되면서 생활터전을 잃게 됐다. 새로운 보금자리가 필요했지만, 사업시행자인 한국수자원공사(공사)는 이 구역 이주대책 대상자가 민원인 단 한 가구이기 때문에 이주대책을 의무적으로 세워야 하는 것이 아니라며 거절했다.



실제로 「토지보상법 시행령」 제40조 (이주대책의 수립·실시) 제2항에 따르면 “이주를 희망하는 자의 가구 수가 10호 (戶) 이상인 경우에 이주대책을 수립·실시한다.”라고 되어 있다. 공사의 주장대로

10호 미만이기 때문에 이주대책이 의무 사항은 아닌 것이다.



민원인으로서 정든 집을 떠나는 것도 서러운데, 아무런 대책도 없이 쫓겨나는 것이 억울해 국민권익위에 도움을 요청했다.

한 가구만 산다고 이주대책을 안 세워

국민권익위는 민원인의 딱한 사정에 서둘러 관련 규정과 상황들을 살펴봤다. 대법원은 판례를 통해 ‘이주대책 등은 이주자들에게 대하여 종전의 생활 상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장해 주기 위한 제도이므로 의무는 아니라고 해도 이주대책을 세워 제공할 수는 있고, 또한 사업시행자가 이주대책 대상자의 범위를 확대하는 기준을 수립·실시하는 것도 허용되며, 이주자택지의 수량이나 공급대상자의 선정 등에 관해서는 재량을 가진다.’라고 밝힌 바 있다.

민원인이 살던 건축물은 1960년대에 지었고, 민원인은 그동안 교회와 재활원을 운영하며 독거노인 등을 보살피며 살아왔다. 민원인의 사회공헌도가 상당한 경우이다. 더욱이 당시 공사는 시화MTV멀티테크노벨리 사업 부지 인근에 ‘송산그린시티조성사업’을 추진 중이어서 이주자택지 공급에 여력도 가지고 있었고, 사업목적의 연관성도 있었다.

그렇다면 전후 사정을 감안하여 민원인에게 이주대책을 세워주는 것이 충분히 가능해 보였다. 최종적으로 권익위는 민원인을 이주대책 대상자로 선정할 것을 권고했고, 공사도 이를 수용했다.

10호 미만에도 이주대책을 세워야

공공사업을 위한 토지 수용 과정에서 개인의 재산권 침해와 관련해 갈등이 많이 발생한다. 공공사업이라는 이유로 개인의 희생을 강요하는 것은 결코 옳지 않으며, 규정 이전에 생활에 큰 변화를 겪어야 하는 이주자를 이해하고 최대한 도울 수 있는 방법을 찾아야 한다.

또한 10호 미만인 경우에는 이주대책을 수립할 의무가 없다 하더라도, 이주를 희망하는 사람에게 이주택지 제공이나 주택공급이 가능하다면 이주자의 종전 생활상태를 회복시키기 위해 10호 미만의 이주자에 대해서도 이주대책 수립을 적극 검토해야 한다. 설령 단 1명이라도 정당한 보상을 해서 피해를 줄이도록 노력해야 한다.

관련 법상 이주희망 가구 수가 10호 미만인 경우에는 이주대책 수립이 사업시행자의 재량에 속한다 하더라도 그 의미를 이주대책 수립을 하지 않더라도 문제되지 않는다고 해석할 것이 아니라 가능한 범위에서 이주대책을 수립해 줄 필요가 있다는 의미로 적극 해석해야 할 것이다.

17

위탁한 승용마 관리 미흡으로 인한 폐사 보상

말 관리위탁시 책임면제 서약이 있었다라도 관리미흡으로 말이 폐사했다면 보상해야

“아끼던 멀쩡한 말이 하루아침에 죽었는데 아무런 책임이 없다고만 합니다. 그 원인을 밝히고 보상을 받을 수 있게 해주십시오.”



위탁 승용마 관리

민원인은 전문승용마 농장을 운영하고 있다. 그가 아끼는 말은 독일에서 데려와 키우고 있었고, 인공수정을 위해 2018년 5월 4일 한국마사회(마사회)가 운영하는 A목장에 입사시켰다. 그런데 같은 해 5월 26일 말이 산통으로 죽었다는 소식을 들었다.

민원인은 깜짝 놀라 A목장의 관리소홀로 막대한 피해를 입었으니 보상해 달라고 요구했다. 하지만 A목장에서는 “민원인이 ‘위탁관리 중 발생하는 어떠한 사고에 대해서도 마사회의 책임을 묻지 아니 한다’는 서약서에 서명했고, 말의 폐사는 목장의 관리 과실이 아닌

급성질환에 의한 것으로 보상을 요구는 수용할 수 없다”고 답변했다.

이를 도저히 받아들일 수 없던 민원인은 말이 죽은 이유를 밝혀내고 책임 있는 보상을 원한다며 국민권익위의 문을 두드렸다.

면책조항 동의를 모든 피해를 덮을 수는 없어

국민권익위는 차근차근 사실을 확인하고 관련 자료를 검토했다. 우선 문제가 되는 부분은 서약서였다. 「약관의 규제에 관한 법률」 제7조(면책조항의 금지)에 따르면 ‘상당한 이유 없이 사업자가 부담하여야 할 위험을 고객에게 떠넘기는 조항은 금지한다.’고 규정하

고 있다.

대법원도 ‘면책조항이 고의·중과실로 인한 경우까지 적용된다고 볼 수 없다.’고 판시한 바 있으나, 조사가 더 필요했다.

말의 경우 산통이나 장꼬임이 잦으므로 임신이 1차로 확인된 5월 23일부터는 관리를 더욱 엄격하게 했어야 했다. 하지만 A목장에서는 임신이 최종 확인된 24일 저녁에 마방에 있던 어미 말을 초지에 방목을 했다. 마사회가 발행한 ‘승용마 영양과 사양관리 표준화 매뉴얼’에는 사료를 급격히 바꾸면 산통이 일어날 수 있기에 조금씩 섞으면서 변화를 주고, 장기간 마사에서 관리하던 말을 갑작스럽게 방목하는 것은 좋지 않다고 적시되어 있었다.

또 말이 폐사하기 전날 당직근무자가 초지 방목장에 있는 말들의 상태를 확인하기 위한 야간 순찰도 하지 않은 것으로 드러났다. 이로 인해 응급상황 시 동물병원에 이송하는 등 적절한 조치를 할 수 없었고, 산통은 더욱 심해졌을 것으로 추정됐다.

심지어 폐사 당일 아침, 말에 산통이 있음을 발견하고도 동물병원에 이송하는 등의 조치는 하지 않고, 손 끌기 운동을 실시하여 치료가 지연된 사실도 확인됐다.

국민권익위는 면밀하게 조사한 사실을 바탕으로 ‘민원인이 면책조항에 동의했다고 하더라도 관리자의 과실이 확인되는 한 말 폐사와 관련된 보상금액을 적정선에서

협의하여 민원인에게 지급해 줄 것’을 권고했다.

마사회도 권익위의 꼼꼼한 조사과정을 거친 권고를 받아들여 민원인이 원하는 말로 보상했다.

우월한 지위에서 이뤄진 불공정계약은 정비해야

위탁계약 당사자가 면책조항이 있는 서약서에 서명했다라도, 「약관의 규제에 관한 법률」 제7조(면책조항의 금지)는 고의 또는 중대한 과실로 인한 법적 책임을 배제하는 조항 등은 무효라고 규정하고 있고, 고의·중과실에까지 이르지 않았더라도 위탁관리 시 미흡한 조치로 중대한 손해가 발생했다면 보상금 협의를 적극 검토해야 한다.

「약관의 규제에 관한 법률」은 거래상의 지위를 남용하여 불공정한 내용의 약관을 작성·통용하는 것을 방지하고 불공정약관을 규제하여 건전한 거래질서를 확립하기 위해 제정한 법이다. 즉 우월적 지위를 이용해 이루어진 불공정계약, 소위 갑질 지침 등을 시정해야 한다는 것이다.

이 민원처럼 위탁물건이 동물일지라도 관리자는 상황이 발생했을 때 책임범위 내에서 필요한 사안을 적극 조치해야 하고, 관리 잘못이 확인되었다면 현물변상 등 적극적인 보상방안도 마련해야 한다.

18

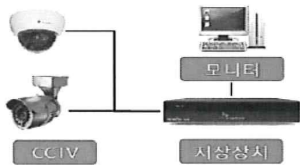
보안과 방범을 위한 네트워크 카메라 설치 허용

기술의 발전으로 차세대 보안 장비가 나왔다면 설치를 허용해야

“주민 모두의 안전을 위해 더 좋은 장비로 보안을 하려는 겁니다. 법으로 이를 규제하는 건 말이 안 된다고 생각합니다.”

현대사회에서 폐쇄회로텔레비전(CCTV)은 필수품이 되었다. 특히 범죄예방, 보안에 일등공신 역할을 하고 있다. 최근에는 보다 기능을 강화하고 사양도 다양한 CCTV가 등장하고 있다. 영상 유출로 인한 사생활 피해 우려 등 CCTV를 둘러싼 문제제기도 있었지만 해결책도 속속 나오고 있다.

민원은 서울특별시(서울시) 서초구 관내 아파트 입주자대표회의가 제기하였다. 이 아파트의 보안과 방범용 CCTV의 사용연한이 지나 입주자대표회의 의결을 거쳐 네트워크 카메라를 설치했는데, 이것이 문제가 됐다. 서초구가 공동주택에서 CCTV가 아닌 장비를 설치하면 관련법 위반이라며 철거를 요구한 것이다. 이에 민원인은 시대착오적인 처분이라며 국민권익위의 문을 두드렸다.



IT 기술발전으로 보안 장비도 다양해

「공동주택관리법」 등 관계법령에서는 공공주택의 경우 보안 및 방범 목적으로 CCTV를 설치하라고 되어 있다. CCTV는 「개인정보보호법」 등 다른 법령에는 ‘영상정보처리기기’로 되어 있어 영상저장장치에 대한 용어조차 통일되지 않은 상태다.



민원인이 설치한 네트워크 카메라는 통신사 제공제품으로 인터넷 망을 통해 어느 곳에서나 영상정보를 저장·확인할 수 있고, 개별 저장장치가 필요 없으며, 아파트 외부에서도 저장이 가능하다는 장점이 있다. 성능 면에서 기존 장비보다 해상도가 5배 정도 우수하다. CCTV와 마찬가지로 안내표지판을 설치해 개인정보의 안전성은 확보된다. 또 외부에 저장되는 데이터(영상정보)도 암호화되어 보안유지에 문제가 없다는 것이 업체 측의 답변이다.

네트워크 카메라는 이 민원 당시 전국 100여 개의 아파트 단지에서 설치·운영 중이며, 지속적으로 확대되고 있는 것으로 밝혀졌다. 이 민원은 현행법이 기술 발전의 속도를 따라가지 못한 데서 빚어진 결과이다.

국민권익위는 ‘민원인에 대한 네트워크 카메라 철거 및 원상회복 명령을 철회하고 해당 법령의 개선이 필요하다’고 서울시와 서초구, 관련 법령의 소관기관인 국토교통부에 권고했다. 이는 모두 수용되어 관련 법령까지 개선되었다.

법령은 입법취지와 기술발전 수준을 고려하여 적극적으로 해석해야

CCTV가 아닌 네트워크 카메라를 설치했다라도, 기술발전에 따라 법령에서 정한 기기와 동등 이상의 성능을 가진 기기를 사용해 특정목적을 달성할 수 있으면 법령을 해석할 때 입법취지와 기술발전 수준을 충분히 고려하여 적극적으로 해석하거나 관계 법령을 개선하는 등 현실을 적극 반영해야 한다.

한편, 「주택건설기준 등에 관한 규정」이 ‘공동주택의 단지에 보안 및 방범시설로 폐쇄회로 텔레비전뿐만 아니라 네트워크 카메라를 설치’할 수 있도록 개정(2018. 12. 31.)됨에 따라 전국의 아파트와 건물 지하주차장에 휴대폰이나 컴퓨터로 영상을 실시간 확인할 수 있는 네트워크 카메라의 설치가 가능해졌다.



불법 용도변경에 따른 시정명령 이의

독서실이 ‘교육연구시설’ 건축물에 허용되지 않더라도 정당하게 허가받았다면 구제해야

“관할 교육지원청의 안내에 따라 정당하게 허가받은 시설인데, 교육청과 지자체의 엇박자 행정으로 피해를 입는 건 억울하다고 생각합니다.”

민원인은 경기도 남양주시에서 독서실을 운영하고 있는 자영업자로, 2017. 2월 교육지원청에 독서실을 등록·수리 후 정상 운영하고 있다.

그런데 관할 동사무소 담당자는 2018. 11월에 민원인의 독서실은 ‘교육연구시설’ 용도의 건축물에 허용되지 않는다는 이유로 원상복구하거나, 이행강제금(32백만원) 납부 후 용도변경을 하라고 통보했다. 민원인은 교육지원청으로부터 정상적 절차를 거쳐 허가를 받은 것이므로 억울하다며 국민권익위의 문을 두드렸다.

교육지원청과 지자체의 엇박자 행정

「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 시행령」 제2조 제1항 제4호에는 ‘독서실’을 학습장소로 제공되는 학원시설로 규정하고 있다. 하지만 「건축법」에는 학원과 독서실을 구분하고 있고, 학원은 ‘교육연구시설’ 용도의 건축물에서 운영할 수 있지만, ‘독서실’은 ‘교육연구시설’에서 허용되지 않고 ‘2층 근린생활시설’에서 운영할 수 있다.

민원인은 사전에 교육지원청으로부터 독서실의 경우 '2종근린생활시설' 또는 '교육연구시설'에만 설립이 가능하다는 안내를 받았고, 건축물대장상 용도가 '교육연구시설'로 되어 있는 건축물을 임차하여 독서실 시공공사를 완료한 후 교육지원청의 현장실사를 거쳐 정당하게 등록·수리 받아 2017년부터 운영해 오고 있다.

교육부는 「건축법」 상 '교육연구시설' 용도인 건축물에 '독서실'의 등록수리가 가능한지 여부와 관련하여, 2018. 8. 13.자 전국 시·도교육청에 보낸 회신에서는 학원법령상 독서실은 건축물 용도가 '제2종근린생활시설' 또는 '교육연구시설'인 경우 그 등록·수리가 가능하다고 하였고, 2018. 10. 17.자 회신에서는 학원법령상 독서실은 현행 건축법령상 '제2종근린생활시설'에서만 등록·수리가 가능하다고 기존 견해를 변경한 사실이 있다.

대법원은 법률관계의 당사자는 상대방의 이익을 배려하여 형평에 어긋나거나 신뢰를 저버리는 내용 또는 방법으로 권리를 행사하거나 의무를 이행하여서는 아니 된다고 판시하고 있다.

이에 국민권익위는 이 문제를 해결하기 위해 해당 지자체에 이행강제금 부과 없이 건축물의 용도를 '근린생활시설'로 변경해 줄 것을 권고했고, 지자체는 이를 수용하여 이행강제금을 취소하고 건축물 용도를 변경했다.

행정기관은 정확한 일처리와 협의로 국민의 재산권 보호해야

정당한 절차와 방법으로 허가를 받아 1년 넘게 운영해오던 가게에 갑자기 법 위반이라고 하면서, 가게를 원상복구하거나 수천만 원의 이행강제금을 납부하라고 한다면, 그러한 행정처분을 받아들이기는 쉽지 않을 것이다. 행정기관이 민원인의 사전질의, 독서실 등록·수리 과정에서 한번이라도 해당 지자체와 협의했다라면 이 같은 민원은 발생하지 않았을 것이다.

20

임대주택 화재 손해배상 적정금액 청구 및 임대차계약 해지 철회

원인불명 화재에 대한 복구 손해배상액을 적정하게 산정하고, 원상복구 불이행을 이유로 해지한 임대차계약을 복원해야

“24년 된 임대주택의 노후도를 감안하지 않고 화재복구 손해배상액으로 수리비 전액을 요구했습니다. 이것도 억울한데, 임대인의 요구를 수용하지 않고 화재복구에 협조하지 않는다는 이유로 임대차계약까지 해지했습니다. 너무 부당합니다.”

민원인은 서울주택도시공사(공사)가 관리하는 서울 도봉구 소재 임대주택의 임차인이다. 민원인이 집을 비운 사이 임대주택에서 원인불명의 화재가 발생하였다. 이후 공사는 화재로 인한 임대주택 수리비용 전액(약 35백만원)을 손해배상액으로 청구했고, 민원인은 임대주택의 규모나 노후도 등을 감안할 때 공사가 요구하는 손해배상액은 과다하다고 생각되어 거부했다. 공사는 이를 이유로 임대차계약을 해지했다.

화재가 일어난 후 민원인은 대체 주택을 마련할 여건이 되지 않아 찜질방을 옮겨 다니며 생활하고, 배우자는 친척집에서 거주하고 있는 상황이었다. 민원인은 공사의 업무처리가 너무 과도하다며 국민권익위의 문을 두드렸다.



임대주택 화재

노후도가 심해 재산상 가치가 별로 없는 물품을 새것으로 배상하라는 것은 지나쳐

대법원은 화재 손해배상액과 관련하여 “훼손 당시 그 건물이 이미 내용연수가 다 된 낡은 건물이어서 수리로 인하여 훼손 전보다 건물의 교환가치가 증가하는 경우에는 그 수리비에서 교환가치 증가분을 공제한 금액이 그 손해이다”라고 판시했다.

이러한 판시 취지에 비추어 불 때 민원인이 수리비 전액을 보상하면 공사는 새것으로 교체하여 화재 전보다 임대주택의 재산 가치가 증가하는 이익을 얻는 불합리가 발생하게 된다.

공사 내부기준에도 퇴거세대 원상복구비용을 산정할 때, 시설물 경과연수에 따른 감가상각률을 적용하도록 규정하고 있으므로, 화재의 경우에 감가상각률 적용 여부를 달리하는 것은 합리적인 이유가 없다고 보인다.

또한 공사가 화재보험에 낮은 보험가액으로 가입하여 민원인에게 대부분의 손해배상액을 부담시키는 것은 서민주거안정 취지에 반한다고 볼 수 있다. 반면 이와 유사한 업무를 하는 한국토지주택공사는 임대주택에 대한 재산종합보험에 가입하여 화재 발생 시 화재복구 손해배상액을 전액 보험처리하고 있다.

국민권익위는 공사에 화재복구 손해배상액을 산정할 때 화재복구 수리비에 감가상각률을 적용하고 임대차계약 해지를 철회할 것을 권고했다. 공사는 이를 수용하여 민원인과 임대차계약을 하여 다른 임대주택을 제공했으며, 민원인에게 감가상각률을 적용한 화재복구 손해배상액을 청구했다.

새로운 보금자리에서 희망찬 일상을 다시 시작하길

민원인은 화재 이후 다시 일상으로 돌아가는 데 10개월이 걸렸다. 민원인과 배우자는 긴 시간 동안 여기저기 떠돌며 육체적 정신적으로 많은 고통을 겪어 왔다. 또한 전액보상이라는 불합리한 결정에 충격을 받고 눈앞이 캄캄하기도 했다.

민원인이 마지막 희망으로 붙든 국민권익위는 부당함을 호소하는 민원인의 이야기를 놓치지 않고 조속히 문제해결에 나섰다. 민원이 좀 더 빨리 해결되었으면 민원인이 덜 고생했겠다는 아쉬움은 남지만, 원만한 해결로 다른 임대주택을 제공받게 된 것은 다행인 일이다. 하루빨리 화재의 아픔을 잊고 새로운 보금자리에서 다시 일어서길 기대해본다.



전세임대주택 지원 국민주택기금 이자 부과 이의

전세임대주택 계약만료 이후의 기금 이자 및 연체료 부과는 취소해야

“왜 내가 살지도 않은 기간 동안의 전세임대주택 지원 기금 이자와 연체료까지 내야 하는지 모르겠습니다. 저는 아직 자리도 못 잡고 통장에 돈 한 푼 없는데 막막합니다.”

소년소녀가장 등의 주거안정을 위해 국민주택기금이 지원되는 전세임대주택은 지원대상자가 만 20세 이하인 경우에는 무상으로 지원하고, 만 20세 이후에는 그해 12월 21일부터 국민주택기금에 이자를 납부하도록 하고 있다.

민원인은 부모님의 이혼 등으로 어린 시절을 보육원에서 보냈다. 고등학교를 졸업하면서 퇴소했으나 살 곳을 마련하지 못했다. 민원인의 사정을 딱하게 여긴 사회복지사의 도움으로 전세임대주택을 신청하여 입주했다. 그러나 입주한 지 얼마 되지 않아 구속되는 바람에 5년간 교도소에 수감되었다가 출소했다.

민원인은 출소 후 한참이 지난 후 그동안 발생한 기금 이자와 연체료를 납부하라는 독촉장을 확인했다. 한국토지주택공사(공사)에 ‘구속 기간 중에는 실제 살지 않았고 취직도 쉽지 않아 어렵게 생활하고 있으니, 기금이자를 감면해 달라.’고 하였으나 관련 지침상 감면요구는 수용이 불가하다고 회신 받았다. 민원인은 공사의 업무처리가 부당하다며 국민권익위에 도움을 요청했다.

입주부터 퇴거 때까지 사실 확인 없이 일방적으로 기금 이자와 연체료 부과

민원인의 억울한 사정을 들은 권익위는 관련 규정과 민원인의 전세임대주택 입주과정부터 퇴거할 때까지 절차가 진행되는 과정을 살펴보았다.

전세임대주택은 A 소유의 주택이고, 공사가 2009. 3월 입주자를 민원인으로 하여, A와 전세임대주택에 대한 전세계약을 체결하였다.

우선 공사는 임대료가 3개월 이상 연체된 경우 계약갱신을 거절할 수 있었다. 그런데 임대주택 계약만료가 다가오는데도 민원인 또는 임대인 A에게 10개월 이상 연락을 한 사실이 없었다. 사실상 방치한 것이다. 만약 계약과 관련하여 임대인 등을 상대로 연락을 했거나, 계약기간 만료에 따른 퇴거 절차를 이행했다면 계약만료 이후의 이자와 연체료는 부과할 수가 없었다.

또한, 민원인은 기금 이자가 발생하기 이전에 이미 교도소에 수감되어 기금 이자를 제때 납부할 수 없는 상황이었음에도, 이러한 사실 관계 확인 없이 계속 부과한 것이다.

위와 같은 사실관계를 각 단계에서 한 번만이라도 제대로 확인했다면 장기간 기금 이자 및 연체료를 일방적으로 부과하는 일은 발생

하지 않았을 것이다.

국민권익위는 기금 이자 및 연체료 중 임대기간이 만료된 이후 부과분을 취소하고 최초 계약기간에 한하여 부과금액을 재산정하여 부과할 것을 권고했고, 공사도 이를 수용했다.

1인 임차인의 경우 연락두절 등 상황변화에 대응하는 임차인 관리방안 개선 필요

민원인은 어린 시절을 보육원에서 보내고 퇴소한 뒤 살 곳을 마련하지 못했다. 그래도 민원인의 사정을 따듯하게 보듬어준 사회복지사의 도움으로 소년소녀가장을 위한 전세 임대주택에 입주할 수 있었다.

국가가 마련한 제도와 따듯한 관심에 힘입어 보금자리를 마련할 수 있었지만, 감사한 마음으로 들어간 전세임대주택에서 또 다른 어려움을 겪게 되었다. 어린 나이에 홀로서기를 시작한 민원인과 같이 1인 임차인에 대해서는 좀 더 적극적인 관심과 배려가 필요할 것이다.

22

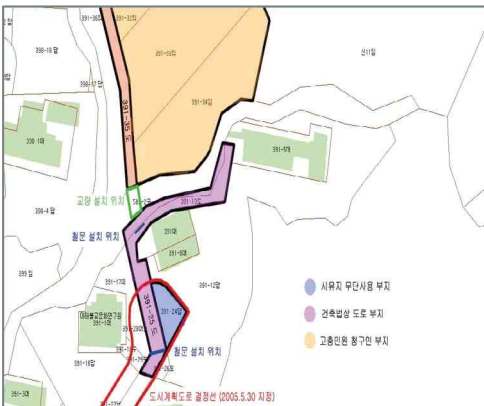
건축법상 도로인 사유지 내에 설치된 공작물의 철거

도로가 개인 소유라도 타인의 통행 막는 공작물 설치는 시정하게 해야

“제발 길을 다닐 수 있게 해주십시오. 수없이 해결해 달라고 요청했지만 계속 막고 있습니다.”

통행로(도로)를 이용하는 것 때문에 토지 소유자와 통행로 이용자 사이의 갈등이 적지 않게 일어난다. 물론 토지 소유자 입장에서는 억울할 수도 있다. 토지에 대한 세금을 부담해야 하는 반면, 토지 사용료와 같은 대가는 제대로 받지 못하기 때문이다.

갈등 끝에 토지 소유자가 재판을 통하지 않고 해당 토지에 대한 통행을 차단하거나 방해하는 이가 적지 않다. 하지만 이는 실정법 위반으로 민형사상 문제의 소지가 있다. 가장 좋은 방법은 배려와 타협인데, 현실상 쉽지 않다.



건축법상 도로인 사유지

민원인은 경기 과천시에 임야를 갖고 있다. 자신의 땅으로 가기 위해서는 도로를 지나야 하는데, 도로부지의 소유자인 A가 이곳에 철제문 2개를 설치했다. 처음에는 야간 통행만 제한하다가 나중에는 상시적인 통행을 방해한 것이다. 과천시에 호소해 통행할 수 있도록 해달라고 했지만, 만족할 만한 답을 받지 못했다. A가 소유한 도로가 「건축법」상 도로여도 사유지이기 때문에 철제문을 철거하거나 행정대집행은 할 수 없다는 것이 과천시의 답변이었다.

사유재산 보호가 우선인가, 도로의 공적기능이 우선인가

국민권익위로서도 쉽지 않은 문제였다. 사유재산 보호와 통행을 위한 공익보호, 둘 중에 어떤 것이 우선이냐는 문제에 대해 고민에 고민을 거듭했다.

국민권익위가 현장을 살펴보니 도로상에 견고한 철제문을 설치하고 잠가놓은 상태였다. 차량은 물론 보행자도 통행할 수 없고, 시야가 완전히 차단되어 내부는 확인조차 할 수 없는 상태였다.

이 도로는 좁고 긴 형태의 토지로, 도로 외에는 민원인들의 땅으로 갈 수 있는 다른 길이 없어 예전부터 도로로 사용되었던 것으로 보였다. 토지 이력을 살펴보니, 당초 논이던 원토지를 소유자가 일부를 대지로 만드는 과정에서 건축허가 조건으로 도로가 생성되어 건축법상 도로로 이용되어 왔다. 도로와 대지의 경계선을 넘어 건축물 또는 공작물을 설치할 수 없지만, 과천시는 이를 알고도 관리하지 않았던 것으로 보였다.

법원은 공익침해를 이유로 도로 내에서 공작물 등의 축조를 금지한 바가 있다. 도로 소유자라도 「건축법」상 도로 위에 출입문을 설치하는 행위는 허용되지 않는다고 판시한 것이다.

국민권익위는 깊은 숙고 끝에 과천시에 건축법상 도로인 이 도로에 설치된 철제문 등을 철거해 차량과 보행자가 통행이 상시 가능하도록 조치해 달라고 권고했다. 과천시도 국민권익위의 고민을 받아들여 A에게 철거명령 등 행정조치를 취했다.

사유재산의 공익적 기능 유지가 타당한 경우 신속하게 장애요인 해소해야

건축법상 도로가 개인소유이고 도로 개설·사용에 대한 직접적인 규정이 없더라도, 건축법에서 대지와 도로와의 관계, 도로 안에서의 건축제한 등의 규정을 둔 이유는 건축물 이용자의 통행상의 편의뿐 아니라 공익상의 측면도 고려한 것이다. 따라서 공익에 반하는 건축법상 도로 위의 공작물 설치행위에 대해서는 철거명령 등 적극적인 행정조치를 해야 한다.

공익을 위해 사유재산 이용에 제한을 두는 경우는 최소화되어야 한다. 그러나 공익 목적의 사유재산권 제한으로 얻는 이익과 개인이 사유재산권 행사로 얻는 이익을 비교형량 하여 사유재산의 공익적 기능 유지가 타당한 경우에는 이에 대한 장애요인을 신속하게 해소해 갈등을 방지하지 않아야 한다.



지하실 등 부속용도 건축물 세입자에 대한 공공임대주택 특별공급대상자 선정 요구

지하 보일러실에 거주했어도 적법한 주택이면 공공임대주택 특별공급대상자로 선정해야

“지금까지 살아온 집이 주택이 아니라니요. 하루아침에 집을 잃고 어디로 가란 말입니까? 너무 억울하고 원통합니다.”

민원인은 공공주택지구 조성사업에 편입된 주택의 세입자들이었다. 이곳에 살던 세입자들은 ‘토지보상법’상 지급되는 주거이전비를 받았지만, 한국토지주택공사(공사)로부터 공공임대주택 특별공급 대상자 부적격 판정을 받았다. 민원인들이 살던 주택이 대부분 지하실 등 부속건축물이라, 건축물대장에 주택으로 기재되지 않았다는 이유에서였다.

부속건축물이란 건축물의 설비·대피·창고·주차시설 등 주된 건축물을 이용 또는 관리하는데 필요한 건축물을 말한다.

민원인은 갈 곳도 없이 살던 집에서 쫓겨날 상황이 되자 국민권익위를 찾았다.

건축물대장에 주택으로 기재되지 않았더라도 적법한 주택으로 볼 수 있어

국민권익위는 민원인의 사정을 감안하여 신속하고 정확하게 사안을 파악했다. 그 결과 1996년에 건축법령 규제가 완화된 뒤 부속건축물을 주된 건축물로 사용하는 데 필요한 용도변경

절차가 없어졌고, 1999년에는 신고절차가 간소해지면서 부속건축물을 주택으로 사용하는 세부적인 용도변경에 대해 기재내용을 변경할 필요가 없게 된 사실을 확인했다. 즉, 건축물대장에 주택으로 기재되어 있지 않은 부속건축물도 주거용도로 사용하면 그 이후부터 적법한 주택으로 볼 수 있게 된 것이다.

하지만 공사는 내부지침인 「이주 및 생활대책 수립지침」을 근거로 하여 건축물대장에 ‘주택’으로 기재된 경우에만 공공임대주택 특별공급 대상자로 인정하고 있었다.

국민권익위는 공사가 내부지침을 통해 상위법과 다른 해석을 해온 것은 분명히 시정되어야 할 것으로 판단해, 민원인들을 공공임대주택 특별공급 대상자로 선정하고, 상위법의 규정과 달리 건축물대장에 주택으로 기재된 경우만 적법한 주택으로 규정한 「이주 및 생활대책 수립지침」을 개선할 것을 권고했다.

상위법과 다른 취지의 내부지침이 있다면 상위법에 근거해 판단

국민권익위의 권고 이후, 공사는 민원인은 물론 민원을 신청하지 않은 30명도 공공임대주택 특별공급대상자로 선정했다.

민원은 행정의 거울이다. 우리의 행정이 적법 절차에 따라 적정하게 운영되고 있는지 바라 볼 수 있는 기회인 것이다.

각급 기관이 행정편의에 치중해 상위 근거법령에 위배되는 내부지침·규정을 운영하면서 발생하는 민원이 더러 있는데, 민원을 통해 내부지침·규정을 점검하고 상위 법령에 위배되는 내용이 있으면 스스로 시정하고 개선하여 민원이 재발되지 않도록 해야 할 것이다.





04

국가를 위해 헌신하신 분들을
잊지 않고 보답할 수 있는
방안을 제시하였습니다.

01

신청하지 않아도 ‘지방자치단체 참전명예수당’ 지급 가능

지방자치단체 참전명예수당, “이제 신청하지 않아도 드립니다”

“저는 칠순이 넘은 월남전 참전유공자입니다. 지자체에서 주는 참전명예수당이 있는지 몰라서 신청을 못 했습니다. 인터넷을 보면 자세한 설명이 나와 있다는데, 그것도 찾아보기가 어렵네요.”

아흔 넘은 6·25전쟁 참전용사도 “신청” 안 하면 못 받아

우리나라는 6·25전쟁을 겪었고, 월남전쟁에도 군대를 파견했다. 중앙정부와 지방자치단체는 대한민국을 위해 공헌하고 헌신한 참전유공자의 명예를 선양하고자 참전유공자로 등록된 분들에게 참전명예수당을 지급하고 있다.

월남전 참전유공자인 민원인은 지방자치단체가 지급하는 참전명예수당을 받을 수 있는 나이에 거주지를 두 번이나 옮기느라 해당 지방자치단체로부터 어떠한 안내도 받지 못했다. 뒤늦게 지방자치단체가 지급하는 참전명예수당이 있다는 것을 알고, 6년간 받지 못한 참전명예수당을 지급해 달라고 신청했다. 하지만 담당자는 참전유공자가 직접 신청해야 하고, 신청한 달부터 참전명예수당을 지급한다며 소급 지급을 거부했다. 그러자 민원인은 이럴 수 있느냐며 국민권익위에 도움을 요청했다.



나라를 위한 희생과 헌신에 대해 끝까지 책임지는 것이 국가의 책무

참전유공자들의 나이는 대부분 70세 이상이다. 90세 이상인 분들도 있다. 이렇듯 고령인 분들이 스스로 참전명예수당을 알아보고 지급 신청을 하기는 어렵다. 국민권익위는 이 문제를 해결하기 위해 관련 제도에 대한 면밀한 조사에 착수했다.

국가보훈처는 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」에 따라 참전유공자가 만65세가 되면 별도의 신청 없이도 참전명예수당을 지급한다. 그러나 지방자치단체는 관련 조례에 따라 참전유공자가 참전명예수당을 신청한 날이 속한 달부터 참전명예수당을 지급하고 있다. 그래서 참전유공자가 스스로 참전명예수당을 신청하지 않으면, 1년, 2년, 10년이 지나도 참전명예수당을 받지 못하게 된다.

지방자치단체는 주민이 거주지를 변경하여 전입신고를 할 때 참전명예수당 등 보훈수당을 안내하고 있다고 했지만, 이러한 안내도 법에 규정된 것은 아니어서 담당자들이 놓치는 경우가 많았다. 이 때문에 지방자치단체에서 지급하는 참전명예수당을 받지 못한 참전유공자들이 참전명예수당을 소급해 지급해 달라는 민원을 지속적으로 신청해 왔다.

국민권익위는 참전유공자의 신청이 없어도 참전명예수당을 지급하도록 관련 규정을 개선할 것을 전국 지방자치단체에 권고했다. 즉 각 지방자치단체에서 정한 참전명예수당 수급자격을 갖추었다면 별도의 신청 없이도 참전명예수당을 지급하도록 한 것이다.

참전명예수당은 젊은 날 국가를 위해 희생한 참전유공자들의 헌신을 기리고, 노후를 조금이라도 편하게 보내도록 지원하는 제도이다. 이러한 제도의 취지가 바래지 않고 참전유공자들이 편리하게 예우 받을 수 있도록 앞으로도 지속적으로 제도를 개선하고 관리해 나가야 할 것이다.



군복무 중 의문사한 군인 전수조사로 90명 ‘순직’ 결정

직무수행이나 교육훈련으로 사망한 경우도 순직자로 인정해야

“제 동생은 군복무 중 선임의 구타로 목숨을 잃었습니다. 어린 나이에 세상을 떠난 동생의 죽음이 헛되지 않도록 순직으로 인정해주세요.”

피어보지도 못하고 떠난 내 동생의 죽음이 헛되지 않게 해주세요.

민원인의 동생은 1965년 논산훈련소에 입소했다. 훈련을 받던 중 선임하사가 신병들을 침상에 일렬로 세워놓고 기합을 주고 가슴 등을 때리는 과정에 쓰러져 사망했다. 훈련소는 사인을 심장마비로 밝혀 구타사건을 감췄지만, 뒤늦게 군의문사진상규명위원회가 이 사실을 확인했다. 하지만 순직인정을 받지는 못했다.

국방부는 군의문사진상규명위원회를 두고 2006년부터 2009년까지 군복무 중 각종 사건·사고 등으로 사망한 경우 사망원인에 대해 진상을 규명해왔다. 2014년에는 전공사상자 처리훈련개정을 통해 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 장병도 순직자로 인정하는 등 순직대상을 확대했다.

그러나 개정된 법령을 몰라서 혹은 다른 여러 가지 이유로 사망원인만 밝혀진 채 순직인정을 받지 못한 경우가 많았다. 민원인들은 군에서 사망한 장병들의 형제였다. 국가의 부름에 사망감과 책임감으로 군에 들어간 형과 동생을 영영 볼 수 없게

된 지금, 더 이상 형제의 죽음이 헛되지 않기를 바라는 간절한 마음으로 국민권익위의 문을 두드렸다. “군의문사진상규명위원회에서 몇 십 년 만에 사망원인이 진상규명되었으나 순직인정을 받지 못하고 있으니, 국민권익위에서 순직인정이 되도록 도와달라.”라는 것이었다.

한 건의 민원에서 출발한 전수조사, 의문사 군인 90명의 순직결정 이끌어내

가족을 다시 볼 수 없는 고통은 말로 꺼내기조차 버거운 일이다. 그래서 마음 깊이 아픔을 묻은 채 살아갈 가족의 입장을 생각해보면 더 이상 지체할 수 없었다. 권익위는 해드릴 수 있는 것이 ‘순직인정’ 단 하나뿐이라는 무거운 책임의식으로 민원인의 사례뿐 아니라 이와 같은 아픔을 지닌 분들에 대해 전수 조사를 실시했다.

과거 군의문사진상규명위원회에서 2006년부터 2009년까지 조사한 사례를 살펴보기 시작했다. 그 결과 사망원인은 규명되었으나, 순직심사가 실시되지 않은 이가 91명에 이른다는 것을 밝혀냈다. 그분들은 권익위의 문을 두드리지 않았지만, 민원인의 아픔을 이해하고 같은 고통을 겪고 있는 분들이 더 있는 것은 아닌지 적극적으로 찾아본 결과 얻은 성과였다. 또한 개인별 사례들을 분석한 결과 상당수가 변경된 순직기준에 해당하여 순직처리 가능성이 높은 것을 확인했다.

권익위는 민원인들의 형제 순직여부에 대해 재심사 할 것을 권고하면서, 더불어 군복무 중 사망한 병사의 유족들이 개별적인 사정으로 신청하지 못한 사례를 전수 조사하고 개정된 순직심사 요건에 따라 재심사할 것을 권고했다. 이에 국방부는 유족의 심사요청이 없어 순직심사를 하지 못했던 91명에 대해 재심사했고, 마침내 90명이 순직인정을 받아 유족들은 눈물을 흘렸다.

군복무 중 사망한 병사에 대해 늦게나마 순직으로 인정한 것은, 그 분들의 억울함을 조금이나마 해소하고 국가가 예우와 책임을 다한다는 차원에서 의미가 있다. 국민권익위는 이 민원을 통해 지난 세월을 온전히 보상해드리지 못하는 안타까움과 무거운 책임감을 다시 한 번 느끼면서, 아픔과 불편을 겪고 있는 국민들에게 먼저 다가가는 적극 행정이란 어떤 의미인지 다시 되새기는 계기가 되었다.



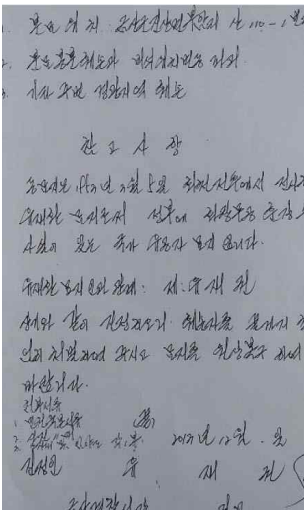
유족이 없는 6·25 전몰군경 ‘국립현충원 이장비용’ 지원

후손이 없는 국가유공자의 이장비용, 국가가 책임지고 부담한다

“나라를 위해 싸우다 돌아가신 분인데, 국가가 최소한의 책임은 져야 하는 거 아닙니까? 호국영령에 대한 예우를 생각해서라도 다시 생각해 주십시오.”

은성무공훈장까지 받은 국가유공자 묘지...후손이 없어 비석이 쓰러지고 봉분이 파헤쳐져

아직 분이 풀리지 않은 듯 민원인의 음성은 회한을 토해내고 있었다. 민원인의 형은 결혼도 하지 않은 24세 젊은 나이에 6·25전쟁에 참전했다. 용감히 전투에 임한 민원인의 형은 안타깝게 전사하고 은성무공훈장을 수여받아 국가유공자로 등록됐다.



故人 묘 훼손자를 찾아달라는 진정서

하지만 당시에는 매장할 곳이 적당치 않아 면사무소에서 지정해준 타인 사유지에 형을 모셨고, 부모님이 묘지를 관리해왔다. 그러나 2001년 아버지의 뒤를 이어 어머니가 돌아가신 이후에는 직계 유족이 없어 민원인이 근근이 형의 묘소를 관리하고 있었다.

그런데 2013년 비석이 쓰러지고 봉분이 파헤쳐지는 등 묘소가 훼손되는 사건이 발생했다. 원통함을 참고 국립현충원으로 묘를 옮기려 했지만 국가보훈처는 “유족이 아닌 형제자매에게는 국립묘지 안장을 제외한 제사 및 운구비용을 지원해줄 수 없다.”라고 했다. 결국 자비 250만 원을 들여 묘를 이장한

민원인은 “나라를 위해 목숨을 바친 전몰군경에 대한 예우가 이것밖에 안되냐.”라며 분통을 터뜨렸다.

전몰군경에 대한 국가의 예우와 책임이 필요

민원인의 안타까운 사연을 들은 국민권익위는 조사를 시작했다. 우리나라의 전몰군경 12만 1564명 중 43.4%는 국립묘지가 아닌 개인토지 등에 안장돼 있는 것으로 파악됐다. 대부분이 6·25전쟁 때 젊은 나이로 전사한 장병이며 이들 중 3만 3,927명(27.9%)은 민원인의 형과 같이 직계비속이 없다.

친족인 형제자매 등이 사망한 이후에는 무연고묘로 전락하여 방치될 가능성이 높은 상황이었다. 특히 이 민원과 같이 타인 소유에 안장된 경우에는 시간이 지나 토지가격 상승 등의 변화로 묘소가 훼손될 가능성이 컸다.

「국립묘지법」에서는 “국가나 사회를 위해 희생·공헌한 사람이 사망한 후 그를 안장하고 그 충의와 위훈의 정신을 기리며 선양한다.”라고 하지만 국가가 국가유공자 묘소를 관리해야 하는 의무

를 다 했다고 보기 힘든 대목이다. 국가적인 대책이 필요해 보였지만, 관계기관들은 관련 실태조차 파악하지 못하고 있었다.

이에 국민권익위는 형의 묘를 국가유공자 유족연금 수급자격도 없는 동생에게 책임지라고 하는 것은 과도한 부담이라고 판단하여, 국가보훈처에 유족이 없고 국립묘지 외의 장소에 안장된 전몰군경에 대한 실태를 조사해 이장비용 지원 등 대책을 마련할 것을 권고했다.

국가는 나라를 위해 헌신한 국민을 끝까지 책임져야 한다. 가장 위태롭고 절박했던 순간 대한민국을 지켜낸 국가유공자들에게 이제 우리가 뿌리 깊은 나무가 되어드려야 한다. 대한민국의 오늘을 있게 해준

국가유공자들에게 “언제나 내 조국 대한민국이 있다.”라는 자부심을 느낄 수 있게 하는 것, 그것이 바로 오늘날 국가의 책무이다.



2013년 당시 훼손된 故人 비석



전사·순직 군인 2,048명의 유가족 찾기

국민권익위·국방부·국가보훈처 합동으로 나라 위해 희생한 군인 2,048명 유가족 찾는다

“아직도 할머니께서 생전 군에 가서 돌아가신 삼촌을 생각하며 마음아파 하시던 모습이 눈에 선합니다.

할머니께서 생전에 이 소식을 들으셨더라면 자식을 잃은 비통함이야 어찌할 수 없더라도 그래도 ‘내 아들이 당당히 나라를 지키다 갔구나’라고 생각하셨을 텐데 너무나 안타깝습니다.

“우리 삼촌처럼 가슴 아픈 일이 없도록 유가족들을 꼭 찾아주세요”

6·25전쟁 이후 어느덧 70여 년이 흘렀다. 그러나 6·25전쟁 당시부터 1986년까지 군복무 중 사망하고도 전사·순직 사실이 현재까지도 그 유가족에게 통지되지 못한 사례가 2,048명으로 파악돼 안타까움을 더하고 있다.

민원인의 삼촌도 6·25전쟁에 참전해 전투 중 관통상을 입고 전사했지만, 당시 유가족에게는 병사(病死)한 것으로 통보되었다. 꼬박 70년이 지난 후에야 국민권익위로부터 삼촌이 군에서 병에 걸려 돌아가신 게 아니라 용맹하게 나라를 지키다 전사하셨다는 사실을 알게 된 신청인은 “뒤늦게나마 고인의 넋이 위로받을 수 있어 다행이지만, 삼촌과 할머니처럼 가슴 아픈 사연이 다시는 없도록, 전사·순직 사실이 통보되지 않은 다른 2천여 명의 군인 유가족을 꼭 찾아 달라.”라고 간곡히 당부했다.

고충민원 조사에서 시작한 유가족 찾기...부처 간 적극적인 협업으로 「유가족 찾기 특별조사단」 설치

국민권익위에서는 전사·순직이 지연 통지된 경위를 들여다보기 시작했다. 그 결과, 1996년부터 2년간 육군이 직권 재심의를 통해 군인 9,756명을 병사·병사에서 전사·순직으로 변경했는데, 주소불명 등의 이유로 아직 통보하지 못한 사례가 2,048명에 이른다는 사실을 파악했다.

이미 6.25전쟁이 일어난 지 70여 년이 지난 터라 유가족 찾기는 쉽지 않았다. 과거 육군에서도 유가족을 찾으려 노력했는데 지금까지 찾지 못한 분들이기 때문이다.

이에 국민권익위는 단 한분이라도 찾아 드리자라는 각오로 해군 및 공군본부, 중앙전공사상심사지원단, 행정안전부, 법원행정처 등 광범위한 관계기관 의견을 수렴하는 한편, 국방부, 육군본부, 국가보훈처, 6·25무공훈장 찾아주기 조사단, 유해발굴감식단 등과 6차례에 걸친 실무회의를 진행했다.

그리고 국민권익위와 국방부, 국가보훈처는 “늦었지만 더 늦어지지는 않게 하자.”는 공감대를 바탕으로, 범부처 협업을 위한 특별조사단 설립을 골자로 업무협약의 초안을 마련하였고, 2021년 12월 15일 마침내 유가족 찾기 업무협약을 맺었다. 유가족 찾기가 다시 시작된 순간이다.

업무협약에 따라 출범된 유가족 찾기 특별조사단은 육군과 관계기관에 남아 있는 과거 기록을 교차 검증해 전사·순직군인과 유가족에 대한 정보를 정리하고, 누구라도 전사·순직군인 2,048명의 명단을 볼 수 있도록 육군본부 인터넷 홈페이지에 공개했다. 또한, 유가족 찾기 특별조사단은 최대한 빠른 시일 내에 유가족을 찾기 위해 지방자치단체와 적극행정 협조체계를 구축하였으며, 현재 유가족을 찾기 위한 전국 탐문조사를 진행하고 있다.

6·25전쟁이 발발한 지도 71년이 흘렀다. 이제 우리가 유가족들의 아픔에 함께 공감하고, 그 비통함에 위로를 전할 시간이 많이 남지 않았을지 모른다. 그러나 마지막 한 분의 유가족까지 찾아 그들 부모형제의 명예로운 마지막을 알려드리고자 하는 오늘날 우리의 노력이, 앞으로 자라날 미래 세대가 참전용사들의 죽음이 헛되지 않았음을 기억하고, 그 희생과 헌신에서 담대한 용기를 배워나가는 계기가 될 것이다.

05

고속도로변에 홀로 선 ‘그리스군 한국전 참전기념비’ 여주시민들 곁으로 이전

보훈에는 국경이 없다! 6·25전쟁 참전용사들을 위한 국민권익위의 국경 없는 민원 해결

“저는 70년 전 6·25전쟁에 유엔군으로 참전한 그리스인 참전용사입니다. 초청을 받아 한국에 있는 그리스군 참전기념비를 찾아갔지만, 수소가스충전소·흡연장 등 주변시설에 가려 잘 보이지 않았습니다. 참전용사나 참배객이 그 모습을 보고 저처럼 가슴 아파하는 일이 없도록 주변을 정비하거나 이전을 도와주십시오.”

아테네에서 온 그리스 노병의 편지

그리스군은 6·25전쟁 기간 중 5,000여 명을 파병하여 전사 200여 명, 부상 600여 명의 희생을 치른 대한민국의 혈맹국이다. 우리 정부는 1974년 그리스군의 숭고한 뜻을 기리기 위해 그리스에서 직접 공수해 온 대리석으로 참전기념비를 세웠다.



그리스군 참전기념비

수십 년 만에 한국을 다시 찾은 그리스 참전용사들은 6·25전쟁 당시 폐허였던 대한민국이 크게 발전한 모습을 보며 큰 기쁨과 보람을 느꼈다. 하지만 참전기념비 바로 옆까지 물류창고, 대형 광고판, 수소가스 충전소, 흡연장 등이 설치된 광경을 본 노병은 할 말을 잃고 말았다. 백발의 참전용사들은 안타까운 마음에 국민권익위에 편지를 보냈다.

대한민국에 잠든 그리스 용사들 위해 여주 영월공원으로 이전

국민권익위는 민원을 신청한 참전용사들의 이야기에 통감하여 조속히 조사에 착수했다. 관계기관들도 모두 참전기념비 주변이 난개발되어 예우와 선양의 의미가 퇴색되고 있다는 점에는 공감했다. 그러나 참전기념비 건립자, 관리자 등이 모두 다르고 각자의 이해관계도 얽혀 있다 보니 대안을 하나로 모으기는 쉽지 않았다.

국민권익위가 6차례의 현장조사와 16차례의 관계기관 협의 끝에 발로 뛰어 찾아낸 이전 후보지는 경기도 여주 시내에 위치한 현충공원인 ‘영월공원’. 이곳은 다양한 현충시설이 모여 있을 뿐만 아니라, 문화재보호구역으로 지정돼 있어 향후 주변이 난개발될 위험이 낮았다. 또한, 여주시 중심부에 위치해 방문객이 많은 근린공원이어서 교육적인 효과도 기대할 수 있었다.

그리고 2020년 7월, 여주시청 대강당에는 생경한 그리스어가 울려 퍼졌다. 국민권익위가 개최한 현장조정회의에 참석한 국방부, 국가보훈처, 여주시, 주한그리스대사 등 관계기관은 국민권익위의 중재안에 따라 2021년 말까지 참전기념비를 경기도 여주시 내의 영월공원으로 이전하는 것에 합의했다.

▶ 국가보훈처가 이전비용을 부담하기로 하고, ▶ 여주시는 이전부지인 영월공원을 제공하기로 했다. ▶ 국방부는 향후 참전기념비와 관련한 현충행사를 책임지기로 했으며, ▶ 주한그리스대사는 그리스 현지로부터 대리석을 공수해 오는 것을 적극 지원하기로 했다.

그리고 관계기관의 뜻이 하나로 모인 이 현장조정회의는 유튜브 ‘권익비전’을 통해 전 세계에 생중계됐다. 아테네 현지에서 권익비전을 통해 현장조정회의에 참석한 그리스 노병들은 “아직도 한국 땅에는 젊은 시절의 전우들이 묻혀있다. 그들과 우리를 잊지 않고 기억해 준 대한민국에 감사한다.”라는 인사를 전했다.

국적을 떠나 대한민국을 위해 희생한 참전용사들에게 보답하는 것은 세월이 지나도 바래지 않는 우리의 책무다. 대한민국의 오늘을 있게 한 참전용사들이 “나의 젊은 날이 저곳에 있다.”라고 땀땀하게 가리킬 수 있도록, 그분들을 기리는 참전기념비를 제대로 관리하고 그 희생을 기억하는 것이 우리 모두의 책무이자 보훈의 진정한 의미일 것이다.



강압에 의한 경찰공무원 의원면직 취소 및 미지급 급여 지급 요구

고문과 강압에 의한 의원면직 처분을 취소하고 미지급 급여도 지급해야

“아버지가 의원면직 된 것은 계엄군의 고문과 강압 때문 이었습니다. 지급이라도 아버지의 명예를 회복시켜 주세요.”

1980년 5월 18일 광주에서 군사독재에 항거하는 민주화운동이 일어났다. 군부는 광주민주화운동 시위대에 대해 강경진압을 지시했지만, 당시 해당 경찰국 경무관이었던 고 안병하 치안감(고인)은 그 지시를 거부했다. 고인은 계엄사령부 합동수사본부에 불법 구금돼 조사를 받고 같은 해 6월 2일 의원면직된 후 석방됐으나, 고문 후유증으로 1988년 10월 10일 사망했다.

유족은 2021년 6월 ‘고인의 사직(辭職) 의사표시는 고문 등 강압에 의해 이루어진 것으로, 의원면직 처분을 취소해 명예를 회복시켜 주고 미지급 급여를 지급해 달라’며 국민권익위의 문을 두드렸다.

5·18광주민주화운동 강경진압 지시 거부로 강제퇴직 된 것

국민권익위는 경찰청 과거사진상규명위원회, 5·18보상심의 위원회, 국가보훈처 보훈심사위원회의 관련기록 등을 검토하여, 고인의 사직의 의사표시는 고문 등 의사결정의 자유가 제한된 상태에서 이뤄졌음을 확인했다.

고인이 강압에 의해 사직함으로써 일하지 못한 기간 동안 지급받지 못한 급여와 관련해서는 「1980년 해직자보상법」, 관련 판례 등에서 먼저 도래하는 계급정년이 아닌 연령정년을 적용해 보상한 사례들이 있음을 찾아냈다.

국민권익위는 고인에 대한 의원면직 처분은 강압에 의한 의사표시를 기초로 한 위법한 행정행위이므로 의원면직 처분을 취소하고, 미지급 급여는 계급정년(1981. 6. 30. 경무관 10년)이 아닌 연령정년(당시 61세)을 적용해 고인의 사망일(1988. 10. 10.)까지 100개월 분의 급여를 지급할 것을 경찰청에 권고했다.

시민의 생명·안전을 보호하려한 특별한 희생에 대해 명예회복의 기회가 되길

1980년은 군부독재의 무도함이 하늘을 찌르는 시기였다. 특히 5·18광주민주화운동 당시에는 서슬 퍼런 계엄군이 한 도시를 완전히 점령한 때였으므로, 시민의 생명과 안전을 보호하기 위해 강경진압을 거부한 고인의 용기와 특별한 희생은 매우 값진 것이었다. 부디 이번 국민권익위의 결정으로 고인의 희생이 헛되지 않고 늦게나마 명예가 회복되는 계기가 되길 바란다.

518



Part

05

코로나19 등으로 위기에 처한
중소·영세기업과 소상공인들이
다시 될 수 있도록
적극 지원하였습니다.



불합리한 조달청 시설공사 적격심사 세부기준 개선 요구

사업자의 재무제표상 부채가 음(-)으로 표기 되었어도 적절한 경영상태 평가가 이뤄지도록 적격심사 세부기준을 개선해야

“부가가치세 환급으로
자본금이 증가하여 재무
상태가 개선되었는데
도, 경영상태를 반대로
평가하는 것은 말이 안
된다고 생각합니다.”

민원인은 2020년 전주국토관리사무소장이 발주한 ‘관내 국도 도로안전 및 환경개선공사’에 1순위로 낙찰받은 사업자이다.

그런데 적격심사에서 부적격통보를 받고 탈락했다. 그 이유를
알아보니 대한건설협회로부터 통보받은 경영상태 등의
확인서에 민원인의 재무제표 부채가 음(-)으로 기록되어
시스템(나라장터)에서 계산이 불가능하였고, 이로 인해
경영상태평가에서 점수를 얻지 못해 적격성심사를 통과하지
못한 것이다.

그렇다면 앞으로 공공기관이 발주한 시설공사에 낙찰되더라도
적격심사를 통과하지 못할 것이 아닌가. 민원인은 ‘부당한
적격심사 세부기준을 시정해 달라’고 권익위에 요청했다.

시스템 오류를 개선하지 않으면 유사한 민원 재발 가능성 커

「조달청 시설공사 적격심사 세부기준」에는 부채가 음(-)인
경우는 상정하지 않고 부채가 0 또는 양(+)인 경우만을 예정하고
있었다. 따라서 민원인의 경우가 같이 부채가 음(-)인 경우
경영상태를 제대로 평가할 수 없는 구조였다.

그런데 「조달청 시설공사 적격심사 세부기준」은 조달청 외에도 수많은 기관들의 적격심사 기준으로 사용하고 있는 상황이었다.

민원인의 사례와 같이 부채가 음(-)인 경우를 적격심사 세부기준에서 예정하고 있지 않아 이와 비슷한 민원이 발생할 가능성이 컸다. 그러다보면 입찰절차를 중단하고 조달청에 질의와 해석을 의뢰해야 하는 불편이 있을 것으로 예상되었고, 그 과정에서도 입찰에 참가한 업체들의 피해가 일어날 수 있다고 판단되었다.

그렇다면 민원인과 같은 사례가 재발하지 않도록 적격심사 세부기준을 개선하는 것이 바람직했다.

권익위는 조달청에 부채를 음(-)으로 표기하는 경우에도 적절한 경영상태 평가가 이루어질 수 있도록 적격심사 세부기준 개선을 권고했다. 조달청도 이를 수용해 관련 규정을 개선했다.

적격심사 세부기준 개선으로 부당한 탈락이 없도록 해야

공공기관에서 발주하는 공사는 적격심사 낙찰제를 도입하여 적격심사 기준에 따라 낙찰자를 결정하고 있다. 적격심사의 세부기준은 공사 발주의 낙찰자를 결정하는 중요한 기준인 셈이다.

따라서, 이번 사례와 같이 비록 드문 경우이기는 하지만 발생할 수 있는 다양한 상황에서도 정당한 평가가 이루어 질 수 있도록 합리적인 기준을 세워 부당하게 피해를 보는 경우가 없도록 하여야 할 것이다.





계약공장의 공사용역 공급시기 판단에 따른 부가가치세 환급

계약공장을 준공했다라도 내부시설 설치 완료 시점을 공사용역의 공급시기로 보아 부가가치세를 환급해야

“정정당당하게 사실에 부합하는 세금계산서를 제출했습니다. 부가가치세를 환급 받을 수 있도록 도와주십시오.”

부가가치세는 제품이나 용역이 생산·유통되는 모든 단계에서 사업자 등이 새로 만들어내는 '부가가치'에 대해 부과하는 세금이다.

「부가가치세법」 제3조에 따르면 사업목적이 영리이든 비영리이든 관계없이 사업상 독립적으로 재화 또는 용역을 공급하는 사업자, 재화를 수입하는 자에 해당하는 자로서 개인, 법인(국가, 지방자치단체, 지방자치단체 조합을 포함), 법인격이 없는 사단·재단 또는 그 밖의 단체는 부가가치세를 납부할 의무가 있다.

여기에서 매입세액이 매출세액보다 더 클 경우에 그 차액 분은 환급 받을 수 있다. 다만, 매입거래 시 증빙서류가 없거나 사실과 다른 세금계산서를 받았다면 국가에서 매입세액으로 인정해주지 않는다.

바로 이 부가가치세 환급문제 때문에 민원인이 국민권익위를 찾았다.

민원인은 의약품 생산공장을 운영하고 있다. 시공사와 의약품 생산공장 신축공사 계약을 맺었다. 그런데 공사 진행 과정 중

의약품 제조 허가요건을 충족하기 위해 추가 공사가 필요해 공사기간을 연장하고 공사비 약 20억 원을 증액해 변경계약을 했다. 2014년 12월 30일 공장을 준공했고, 의약품 생산을 위한 운전적격성 평가는 2015년 2월 8일 완료되었다. 그 후 2015년 2월 27일까지 마무리 작업을 진행했다.

민원인은 시공사로부터 발행일이 2015년 2월 27일로 기재된 세금계산서를 받아 매입 세액 공제를 신청했다. 하지만 국세청은 공급 시기 이후 발행한 세금계산서라는 이유로 환급신청을 반려했다.

바로 ‘공사용역의 공급시기’가 문제된 것이다. 민원인은 계약내용과 공사의 특성을 고려할 때, 공급시기는 준공일이 아니라 적격성 평가가 완료된 2015년 2월이라는 입장이다.

계약공장 설비의 특수성을 이해해야

권익위는 정확한 판단을 위해 식품의약품 안전처(식약처)에 자문을 구했다. 식약처의 자문결과에 따르면, 민원인이 추가공사를 통해 설치한 제조지원 설비는 계약공장으로 사용하기 위해 필요한 최소한의 시설 공사였다. 또 의약품 제조 공장은 주무 관청으로부터 의약품 제조와 관련한 허가 등을 받은 이후에야 운영할 수 있었다.

또한, 조세심판원은 ‘건물의 사용승인일

이후 마무리공사 또는 보완공사 등이 이루어진 경우 공사용료일을 용역의 공급시기로 본다’고 결정한 바 있으며,

대법원도 ‘역무 제공의 산출물을 사용할 수 있는 상태에 놓이게 된 시점을 역무의 제공이 완료되는 때’라고 판시한 바 있다.

권익위는 공사용역의 공급시기는 준공일이 아닌, 제조지원 설비에 대한 적격성 평가를 마친 2015년 2월로 보는 것이 타당하다고 판단하고 민원인에게 부가가치세를 환급할 것을 권고했다. 국세청도 권익위의 권고를 존중해 민원인에게 환급 조치를 완료했다.

예외성, 특수성에도 열린 행정을 펼쳐야

국민건강과 직결되는 의약품 제조공장이라는 점에서 조사과정에 심혈을 기울였고, 관련 부처에 자문을 구하며 조사해 보니 민원인의 주장이 더욱 타당해 보였다.

국가의 행정은 예외성, 특수성에 대해서도 열려 있어야 한다. 세법상 건설용역의 공급 시기는 건축물 사용승인일 또는 준공일로 보는 것이 일반적이라 할지라도, 제조지원 설비공사가 공사계약의 일부이고 적격성 검사에서 문제점이 발견돼 공장의 구조변경 등 보완공사를 해야 한다면, 제조지원설비에 대한 적격성 평가가 종료된 시점을 공급시기로 보는 것이 타당하다.

03

돌잔치전문점 사회적 거리두기 기준 완화

사회적 거리두기 기준 설정 시 유사 업종 간 형평성을 고려해야

“사적 모임 금지로 돌잔치전문점 운영이 사실상 불가능하게 되었습니다. 그런데 결혼식장, 장례식장 같은 경우는 별도의 방역기준으로 허용하는데, 왜 우리만 엄격하게 적용하나요?”

“왜 돌잔치만 사적모임인가요?”

정부는 코로나19 방역지침과 관련해서 ‘5인 이상 사적모임 금지 기준’에서 돌잔치를 사적모임으로 규정했다. 그로 인해 40~50명 정도 단위의 돌잔치를 대상으로 운영해 온 돌잔치전문점은 4명 이내에서만 돌잔치를 해야 하는 상황이 되어 사실상 운영이 어렵게 되었고, 사진촬영, 돌상업체 등 연계된 협력업체들까지 연쇄적으로 경영난을 겪게 되었다.



돌잔치전문점 총연합회 대표인 민원인은 사실상 영업을 중단된 상태라고 호소했다. 그러면서 유사 업종과 다르게 적용되는 것은 형평성에 어긋난다고 지적했다. ‘돌잔치와 유사한 활동이 이루어지는 결혼식, 장례식의 경우 별도의 방역기준을 마련하여 허용하는 것과 같이 돌잔치의 경우에도 관련 기준을 완화해 달라’는 취지의 민원을 국민권익위에 신청했다.

행위제한으로 시설이용 막지 않도록 기준을 개선

국민권익위는 곧바로 영업을 중단된 상태임을 호소하고 있는 돌잔치전문점 사업장을 방문하고 관련업계의 의견을 듣기 위해

긴급 상담반을 운영했다. 관련업계 의견을 바탕으로 관계부처와 협의회의를 추진했으며, 코로나19 관련 ‘사회적 거리두기 기준’을 분석했다.

사회적 거리두기 기준은 사적모임과 같이 행위를 제한하는 기준과 각 사업장의 특성을 고려하여 시설별 이용을 제한하는 기준으로 구분할 수 있다. 돌잔치전문점의 경우 시설을 제한하는 기준은 없으나 돌잔치가 사적모임으로 금지됨에 따라 사실상 사업장 운영이 중단되는 문제점을 확인했다.

결혼식, 장례식 등에서 이뤄지는 식사, 행사, 사진촬영 등의 주요 활동이 돌잔치와 유사한 점을 고려할 때 유사 업종 간 형평성에 대한 고려도 필요하다고 판단했다.

사회적 거리두기 제한 대상과 효과의 적정성을 고려하여 단순히 행위제한으로 시설이용을 막는 등의 문제가 발생하지 않도록 관련 기준을 개선할 것과 유사 시설 및 행위와의 형평성을 고려하여 관련 기준을 개선할 것을 관계기관에 권고했다.



코로나19라는 특수상황을 고려하여, 방역 기준에 대해서는 재난대응부처의 의견을 존중함과 동시에 코로나19로 어려움을 겪고 있는 소상공인 및 자영업자의 의견을 듣고 관계기관과 소통 창구로서의 역할을 함으로써 형평성의 문제까지 해소하여 폐업위기에 놓여 있던 돌잔치 관련 업계의 어려움을 해결할 수 있었다.



새만금 해상풍력 발전단지 조성사업 피해 해결

신재생에너지 사업을 지원하는 제도 운영 시 기업의 발목을 잡는 일은 없어야

“산업통상자원부의 입장 변경으로 해상풍력발전 사업의 사업성이 없어져 피해를 입게 되었습니다.”

“수억 원의 공유수면 점용료도 냈는데, 갑자기 ‘해상’발전이 아니라니요”

민원인은 새만금 방조제 안에서 해상풍력발전 신재생에너지 사업을 하기 위해 산업통상자원부로부터 사업허가를 받은 후, 새만금개발청에서 공유수면 점용·사용 허가를 받아 해상공사 착공을 준비하고 있었다.

그런데 산업통상자원부가 갑자기 입장을 바꾸었다. 이 민원 사업구역이 해상에 위치하는 것으로 보아 해상풍력발전사업 허가를 해놓고는 갑자기 “사업구역이 해상에 위치한다고 보기 어려우므로, 공급인증서 가중치 산정시 해상풍력가중치 적용이 어렵다.”라고 한 것이다.

한국에너지공단 등이 발급하는 ‘공급인증서’는 신재생에너지를 이용해 전기를 공급했다는 증명서로서, 실제 공급량에 ‘가중치’를 곱한 양을 공급량으로 하는 공급인증서를 발급할 수 있다. 이 가중치는 기술개발 정도, 발전원가 등을 고려해 결정되는데, 관련규정에 따라 육상풍력의 경우 가중치가 1.0, 해상풍력은 2.0의 가중치를 받는다.

민원인은 국민권익위에 “공급인증서 가중치는 사실상 신재생에너지 발전사업의 수익성을 결정하는 기준이다. 해상풍력가중치를 적용 받지 못하면 사업성이 저하되어 투자자들의 자금회수로 이어진다. 공사 착공을 할 수 없는 상황이니, 이를 해결해 달라.”라고 호소했다.

사업 수익성을 결정하는 ‘가중치’, 허가 당시 심의기준에 따라 해상풍력가중치 적용해야

국민권익위는 조사 결과, 산업통상자원부가 허가 신청 당시 이 민원 사업을 해상풍력발전 사업 심사기준을 충족한 것으로 심의해 해상 풍력가중치를 적용하였다는 사실과 새만금 개발청이 이 민원 사업구역을 바닷가로 보아 수억 원의 공유수면 점용료·사용료를 부과 했음을 확인했다.

해상풍력이 아닌 육상풍력가중치를 적용할 경우 사업 손실이 불가피한 상황이었다. “산업통상자원부가 사업 초기에 이 민원 사업구역이 해상에 위치하지 않아 해상풍력으로 보기 어렵고 하였다면 애초에 이 사업을 시작도 않았을 것이다.”라는 민원인의 입장도 확인했다.

국민권익위는 산업통상자원부가 합리적 이고 타당한 근거 없이 중도에 입장을 변경한 것이 민원인에게 발생한 피해의 원인임을 확인했고, 산업통상자원부에게 사업허가 시의 심의기준에 따라 해상풍력가중치 적용을

검토하도록 권고했다. 그리고 산업통상자원 부가 해상풍력가중치 적용을 위한 외부용역을 진행하고 국민위원회의 권고를 받아들이면서 민원인의 해상풍력발전사업은 정상적으로 추진될 수 있게 되었다.

정부에서 추진하는 다양한 지원 제도들이 운영과정에서 오히려 국민의 불편을 유발하는 경우가 있다. 이 사례가 국민을 위한 제도가 본래의 취지를 벗어나지 않고 국민들의 든든한 버팀목이 될 수 있는 지혜를 공유하는 계기가 되었으면 한다.



새만금 해상 풍력

05

코로나19로 인한 도로공사 기간 연장 협의

예상하지 못한 공사 지연 사유가 있을 경우 공사 기간 연장을 협의해야

“코로나19 때문에 어쩔 수 없이 공사가 지연되었는데 공사기간 연장 협의가 안 된다고 합니다.”

“코로나19로 일할 사람을 못 구해 공사기간 맞추기가 불가능해요”

민원인은 전라북도 완주군이 발주한 지방도로 확장 및 포장공사 시행사이다.

코로나19 상황 등으로 인해 인력수급이 어려워 공사기간을 예정보다 늘어나자 민원인은 완주군에 공사기간 연장 협의를 요청했다. 그런데 완주군은 “단계별로 준공이 이루어졌기 때문에 공사기간 연장을 협의할 법적 근거가 없다.”라는 이유로 협의 요청을 거절했다.



민원인은 “법정회생 절차로 어려운 상황에서도 이 민원 도로공사를 마무리하기 위해 공사기간이 아님에도 침수피해 현장을 복구하는 등 최선을 다했다. 하지만 앞친 데 뒷친 격으로 코로나19 팬데믹 사태가 발생했는데 공사지연을 홀로 책임지는 것은 부당하다며, 공사기간 연장 협의라도 진행할 수 있게 도와 달라.”며 국민권익위에 고충민원을 신청했다.



무리한 공사 진행 대신 합리적으로 공사 일정을 다시 산정해

이 민원 도로공사는 몇 개의 구간으로 나누어 단계별로 공사를 시행했으며, 구간마다 별도의 준공을 실시했다.

그런데 권익위의 조사한 결과, 이 민원 도로공사는 사실상 하나의 공사였으며 단계별로 공사를 시행하는 이유는 예산 사정이 크게 작용했다. 더구나 동절기에 공사를 할 수 없는 기간 등이 공사 기간에 산정되기도 했고, 「근로기준법」 변경으로 근로시간이 줄어든 점과 코로나19로 인해 인력수급이 어려운 점 등도 공사기간에 고려되지 않았다.

공사기간 연장 협의가 없으면 남은 공사기간은 보름 정도였는데 민원인이 그 기간에 도로공사를 마무리하는 것은 사실상 불가능했다. 오히려 무리하게 공사를 진행하게 되어 산업재해 발생이 우려되는 상황이었다.

따라서 권익위는 완주군에게 도로공사를 하나의 공사로 보고 공사기간을 합리적으로 재산정하는 협의를 진행하도록 권고했고, 완주군도 이를 받아들여 공사기간이 연장됐다.

도로공사는 지역 주민들의 교통환경을 개선하는 사업으로 신속한 준공이 중요하다. 하지만 코로나19 등 예측할 수 없는 사태로 기업이 불이익을 받게 되었다면 이를 구제할 수 있는 합리적인 방안을 모색해야 한다. 그것이 공익을 증진하면서 동시에 기업고충을 해결하는 현명한 행정이다.

06

환경영향평가 일부 누락에 대한 분리 평가

일부 환경영향평가가 누락되었어도 고의성이 없다면 이행되지 않은 부분만 평가해야

“저는 충북 진천군에서 산업단지 조성공사를 하고 있는데, 부수적으로 토석채취 공사를 시행하면서 그 면적이 당초 계획보다 증가하게 되었습니다. 그런데, 관계기관은 ‘관련 규정 상 토석채취 공사 면적이 일정 면적 이상이면 별도의 환경영향평가를 받아야 하는데, 이를 누락했다.’라는 이유로 본 공사인 산업단지 조성에 대해 공사 중지 명령을 하였습니다. 무조건 공사를 중지시킬 것이 아니라, 환경영향평가에서 일부 누락된 부분만 평가를 받을 수 있게 도와 주세요.”

일부 절차가 누락되었다고, 전체 사업에 대한 공사중지 명령은 가혹해

환경영향평가는 각종 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 환경에 해로운 영향을 미치는 요인을 제거하거나 줄일 수 있는 방안을 세우는 것이다.



산업단지 전경

민원인은 충북 진천군 관내에서 611,283㎡ 규모의 산업단지 조성사업을 추진하던 중 토석채취 면적이 98,272㎡에서 320,700㎡로 증가하게 되었다. 관련 규정에 따르면, 산업단지를 조성하면서 부수적으로 토석채취 공사를 할 경우, 토석채취 공사 면적이 10만㎡ 이상이면 산업단지 공사와 분리하여 별도로 환경영향평가를 하여야 한다.



토석채취 공사 현장

그런데, 민원인은 이 환경영향평가를 이행하지 않았다는 이유로 충청북도와 진천군으로부터 공사 중지 명령을 받게 됐다. 공사중지 명령을 받으면 지금까지 추진하던 공사를 모두 원상복구한 후 처음부터 다시 시공을 해야하는데, 그럴 경우

입주지연으로 입주예정인 기업이 도산하고 3,500여 개의 일자리가 사라질 수도 있는 상황이었다. 이에 민원인은 “기존 환경영향 평가에서 누락된 부분만 평가를 받을 수 있도록 해 달라.”라고 요청했다.

환경을 해치지 않는 범위에서 지역발전 사업에 힘을 실어주다

국민권익위는 민원 해결을 위해 관련 자료와 유사사례 등을 검토했고, 민원인·관계기관·참고인 등이 참석하는 현장조사를 거쳐 해결 방안을 위한 협의를 했다.

환경부는 이 민원과 유사한 사건에 대해 “이미 산업단지에 대한 환경영향평가가 완료됐고, 동일 사업부지 내에서 토석채취허가만 받고자 한다면, 별도의 환경영향평가 협의를 하지 않고 산업단지 변경 협의에 그 내용을 포함하여 실시하면 된다.”라고 유권해석을 한 바가 있었다.

민원인은 약 1년 동안 본 사업에 대한 환경영향평가 절차를 거쳤고, 해당 평가서에 절토량, 성토량, 반출량 등 토석채취 관련 제반사항을 기재했으며, 토석채취로 인한 부가적 수익은 조성원가에 반영한다고 되어 있어 토석채취 관련 환경영향평가를 고의적으로 누락할 개연성이 없는 점이 확인됐다.

민원과 관련된 산업단지 조성사업은

중앙정부와 지방자치단체가 국비 137억 원을 투입해 진입로를 개설하는 등 국가와 지역의 필요에 따라 계획한 사업이었다. 이로 인한 일자리 창출 효과는 약 3,500개로, 현재 12개 기업의 입주의향서가 제출돼 사실상 입주가 확정된 상태였다. 국가경제 성장과 지역 균형발전 등 공익적 목표의 달성을 위해 요구되는 상황 등을 종합적으로 고려할 때 민원을 보다 유연하게 검토할 필요가 있었다.

그렇다면 환경을 해치지 않는 범위에서 지역발전을 위한 사업에 힘을 실어주는 것이 필요하다고 판단했고, 여러 차례 현장조사와 관계기관 협의를 거쳐 조정안을 마련했다.

조정안에 따라 충청북도는 민원 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 이미 실시한 분야를 제외하고 환경영향평가를 받을 수 있도록 했고, 진천군은 토석채취 부분에 대한 환경영향평가 등 필요한 절차를 이행하기로 했다.

산업단지 조성과정에 환경영향평가 내용을 벗어난 토석채취 면적증가가 발생했더라도, 평가누락에 대한 고의성이 없고, 산업단지에 대한 환경영향평가 완료 후 토석채취에 대한 별도의 환경영향평가 협의는 필요하지 않다는 관계기관의 의견을 고려하여 내린 결정이었다. 법과 제도의 안정성을 해치지 않으면서 원활한 기업활동을 지원할 수 있는 유연하고 합리적인 해결책을 찾아 국정 과제인 일자리 창출에 기여한 사례였다.

07

행정에 대한 신뢰보호는 조례개정으로 인한 사정변경보다 중요

조례가 개정되었더라도 변경 전에 추진한 사업에 대해서는 영업허가 해야

“영업허가가 나오겠냐고 물었을 때 분명히 가능하다고 했습니다. 그 말을 믿고 임대계약과 시설투자에 돈을 쏟아부었는데, 너무 큰 손해를 입게 됐습니다.”



민원인은 약 4m 너비의 도로에 접한 서울특별시 동대문구 관내 지상 1층에서 식육포장처리업을 하려고 했다. 영업허가가 나올 수 있는지 동대문구의 인·허가 담당자에게 상담을 했고, 가능하다는 답변을 들은 뒤 신용보증을 받아 임대차 계약을 했다.

이후 1억 5천만 원이 넘는 금액을 투자하여 설비를 갖춘 뒤 영업허가 신청을 했다. 그런데 그 사이 조례가 개정되어 ‘제조업은 너비 12m 이상의 도로에 접한 경우에만 허가할 수 있다’며 신청이 반려되었다.

동대문구는 상담 당시에는 영업허가가 가능했으나 약 한달 사이에 조례가 개정되어 어쩔 수 없다는 입장이었다.

민원인 입장에서는 마른하늘에 날벼락을 맞은 심정이었다. 분명 동대문구에 확인하고 시작한 일인데 불과 한 달 사이에 틀어질 수 있다니 믿을 수가 없었다. 억울하고 답답했던 민원인은 국민권익위를 찾아 구제받을 방법을 호소했다.

관련 법령대로 허가를 신청한 뒤 조례 개정으로 불이익

『축산물 위생관리법』 제30조 및 같은 법 시행규칙 제29조에 따르면 영업허가를 위해서는 장소 및 시설설비를 갖춘 후 허가 신청을 하도록 하고 있다.

민원인은 관련 법령대로 건축물 임차와 시설설비투자를 진행한 후에 허가를 신청할 수밖에 없었기 때문에 돌다리도 두드려 보고 건너자는 심정으로 동대문구의 허가 담당자에게 허가 가능 여부를 상담했다. 그 상담결과를 믿고 건축물을 임대하고 시설설비투자를 완료했는데 영업허가를 받을 수 없게 된 것이다. 이대로 영업허가를 받지 못할 경우 건축물 임차료, 시설투자 금액, 중소기업진흥공단 대출이자 등 민원인에게 돌아갈 피해가 어마어마했다.

대법원은 ‘행정청의 공적 견해의 표명에 따라 행정청을 신뢰하여 한 행위는 보호받아야 한다’고 판시하고 있고, 해당 조례의 소관기관인 서울특별시 ‘민원인의 영업허가 신청의 경우 구제받을 필요가 있다’는 입장을 밝혔다.

국민권익위는 민원인에 대한 영업허가 반려를 재검토할 것을 동대문구에 적극 권고했고, 동대문구도 국민권익위 권고를 수용하여 민원인에게 영업허가를 내주었다.

행정청을 신뢰하여 한 행위는 보호받아야

조례가 개정되어 영업허가가 곤란한 지역이라도, 조례개정 전 인·허가 담당자에게 영업행위가 가능하다는 답변을 듣고 건물임대와 설비투자를 진행했다면, 조례를 통해 얻게 될 공익과 행정청을 신뢰하여 입게 될 개인의 피해를 비교해 구제 필요성이 인정된다면 적극 허가해야 한다.

법령이나 조례를 개정할 때에는 경과규정을 두어 종전 규정을 근거로 추진한 사업은 보호되어야 한다. 사업추진은 장소마련, 시설·설비 확충, 허가신청 등 일련의 과정을 거친다. 종전 규정을 근거로 이미 사업이 상당히 진행되었는데, 단지 허가신청만 조례 개정 후에 했다는 이유로 불허하는 것은 적절치 않다. 행정기관을 신뢰하여 추진한 사업은 적극적으로 보호해야 한다.





누락된 창고에 대한 공장등록 대장 정정

공장등록사항이 누락되었어도 20년 이상 사용한 창고는 현황에 맞게 정정해야

“오랫동안 정상적으로 사용해 온 공장창고인데 이제 와서 공장시설로 인정할 수 없다고 하니 참 답답합니다.”

1994년 건축허가와 사용승인을 받아 20년 넘게 공장의 창고로 사용해오던 건물을 공장시설로 등록할 수 없다는 것이 도무지 이해되지 않았다.

A화학은 1986년 화학공장 설립 허가를 받아 운영했고, 4년 뒤인 1990년에는 기존 공장부지와 연접한 토지를 매수해 창고를 건축한 후 사용승인을 받았다.



민원인은 1995년 A화학을 인수해 공장부지와 창고를 모두 양도받았다. 이후 수년 간 화학공장을 운영해오던 민원인은 최근에 창고와 창고부지만 공장시설 등록이 되어 있지 않은 사실을 알고 공장등록을 추가로 신청했으나, 오산시는 신청을 반려했다.

그 이유에 대해 오산시는 해당 부지의 경우 자연녹지지역으로 화학 관련 업종의 공장을 신축하거나 증설할 수 없기 때문이라고 밝혔다. 민원인은 납득이 되지 않아 국민권익위의 문을 두드렸다.

과거 법령과 현행 법령의 충돌

그렇다면 1986년에는 어떻게 화학공장이 허가될 수 있었을까? 국민권익위 조사 결과, 당시 해당 부지는 현재와 달리 개간촉진지역이었으며, 창고가 신축된 1990년에도 관리지역이었으므로 화학공장의 신축이나 증축에 아무런 문제가 없었던 점을 찾아냈다.

심지어 2013년에는 오산시가 별도의 공장증설 승인 없이도 이 토지를 기존 공장부지와 합필해 준 사실도 확인했다.

이를 종합하면, A화학이 신축한 창고는 당시 법령에 따라 합법적으로 건축되었고, 등록신청서만 제출했다면 공장으로 인정하는데 아무런 문제가 없었음에도 지금에 와서 이를 시정하려고 하니 현행 법령상 장애를 만난 것이다.

사정이 그러하다면 환경문제 등 현저히 공익에 반하거나 심각한 피해를 일으키지 않는 이상 사용 중인 토지와 건축물을 현황에 맞게 인정하는 것이 합당하다는 결론에 이르렀다.

이에 국민권익위는 오산시에 창고 토지 및 창고를 공장으로 등록할 수 있도록 정정할 것을 권고했다. 오산시 역시 민원인의 호소와 국민권익위의 의견에 긍정적으로 응답하면서 민원은 해결되었다.

법령은 취지뿐 아니라 현실과 상황을 고려해 해석하고 적용해야

전(前) 공장주가 공장의 부대시설로 창고를 설치하고 그 사실을 신고하지 않았더라도, 설치 당시 법률로는 부대시설로 창고등록이 가능했고, 공장의 창고로 계속 사용해온 상황에서 창고와 해당 부지를 공장으로 등록하는 것이 환경 등 공익에 심각한 피해를 가져오지 않는다면, 창고를 철거하는 것보다 건축물 현황에 맞게 등록사항을 정정하는 것을 적극 검토할 필요가 있다.

과거에는 적법하게 가능하였으나 신고누락으로 현재 위법하게 된 사인에 대해서 현재의 잣대로만 일률적으로 판단하지 말고, 전후 사정과 주어진 여건을 충분히 고려하여 고충 해소 방안을 적극 강구할 필요가 있다.

법령은 누구에게나 평등하고 동등하게 적용되어야 한다. 하지만 법령을 문언으로만 적용하면 억울한 피해자가 생기는 문제가 발생할 수 있다. 때로는 법령의 취지는 물론, 현실과 현황, 그러한 사정이 발생하게 된 전후 배경 등을 모두 고려해 적극적으로 해석·적용하는 것이 중요하다.



생활폐기물 대행계약을 위한 입찰방식 적용 요구 등

생활폐기물 수집·운반 업체 선정은 경쟁입찰방식으로 계약해야

“생활폐기물을 수집 운반하는 일을 하고 있습니다. 그런데 구청에서 경쟁입찰 대신 수의계약으로 특정업체를 선정했습니다. 이 결정을 받아들일 수가 없습니다.”

민원인은 대전 서구와 유성구에서 발생하는 생활폐기물을 수집·운반하는 영업을 대행하기 위해 2019년 대전광역시장으로부터 생활폐기물 수집·운반업 허가를 받았다.

대전 서구와 유성구는 기존 계약이 종료되는 시점 이후인 2020년도 생활폐기물의 대행계약부터는 민원인을 포함하여 경쟁입찰로 위탁·대행업체를 선정하여야 함에도 수의계약으로 특정업체를 위탁·대행업체로 선정했다. 이를 부당하게 여긴 민원인은 수의계약 결정을 파기해 달라고 국민권익위의 문을 두드렸다.

특정업체와의 수의계약은 위법

지방자치단체의 장은 관내에서 발생하는 생활폐기물의 수집·운반을 대행하는 업체를 선정하고자 할 경우에는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조에 따른 수의계약 사유에 해당되지 않는 한, 원칙적으로 경쟁입찰 방식으로 계약을 해야 한다.

폐기물 관리정책의 주무부처인 환경부에서 제정한 '폐기물처리업 허가 업무처리 지침(환경부 예규 제609호)'에 따르면 생활폐기물 수집, 운반업 허가 및 대행업체 선정은 경쟁입찰을 원칙으로 하고 있다.

그럼에도 불구하고, 대전 서구와 유성구가 행정기관의 재량행위라는 이유로 2019년에 허가받은 민원인에게 입찰참여의 기회를 주지 않고, 특정업체와 수의계약을 한 것은 재량권의 범위를 오해한 것이거나 한계를 벗어난 것으로서 지방계약법에 위배된다.

국민권익위는 생활폐기물 수집·운반업으로 적법하게 허가를 받은 민원인이 관내 생활폐기물 수집·운반업체 선정에 사업참여 기회를 보장받을 수 있도록 권고했고, 대전 서구와 유성구에서는 이의 없이 권고를 수용했다.

생활폐기물 대행업체 선정에 수의계약 대신 공개입찰로

관련 법령에 따라 경쟁입찰이 원칙임에도 불구하고 수의계약을 하는 행위는 위법하며 행정기관의 신뢰를 저버리는 것이다. 또한 수의계약 과정에서 부정과 비리가 있었을 것이라는 오해를 살 수도 있고, 실제로 각종 비리가 발생하기도 한다.

행정기관이 대행업체를 선정할 경우 투명성과 신뢰도를 높이는 길은 관련 법령에 따라 반드시 공개 경쟁입찰을 원칙으로 하고, 합리적인 선정기준을 정하여 결정하는 것이다.

10

새로운 환경규제 시행 전 철거한 김 공장의 신축 허용

새로운 환경규제로 공장신축을 제한하더라도 사전에 충분히 예고하지 않았다면 허가해야

“그런 지침이 있는 줄 알았으면 처음부터 공장을 철거하지 않았을 겁니다. 당장 공장을 운영하지 못하면 종업원들 마저 실업자가 될 지경입니다.”

공장 신축이나 증축은 회사의 발전을 위해 매우 중요한 일이다. 그런데 민원인은 이 때문에 회사가 문을 닫을지도 모르는 위기에 빠지고 말았다.

전남 장흥군에서 공장(김 생산)을 운영하던 민원인은 노후화된 공장 일부를 신축하기 위해 철거 후 신축을 위한 건축허가 신청을 냈다. 하지만 장흥군은 환경부의 지침을 근거로 이를 거부했다. 민원인은 관련 기준을 전달받은 바도 없고, 사전에 이를 알았다면 공장을 철거하지도 않았을 거라며 황당해 했다. 갑자기 공장 식구 전부가 실업자가 될 처지라 민원인은 국민권익위의 문을 두드렸다.

신규 증축을 제한하는 규제에 유예기간 정하지 않고 사전에 내용도 알리지 않아



사정을 살펴보니 환경부의 지침은 수산물가공시설의 폐수배출 시설허가 대상 여부에 관한 관계기관의 회의 결과로 나온 것이었다. 해양수산부(해수부)는 환경부의 지침이 일본 등으로 수출량이 많은 ‘김’ 산업의 발전에 지장을 초래할 수 있다고 판단해, 김 공장의 배출수가 폐수인지 여부에 대한 검증을 진행할 예정이라고 밝힌 상황이다.

오랜 관행으로 김 가공공장은 폐수배출시설설치허가(신고) 대상에 포함되지 않았다. 그래서 환경부 지침이 전달되기 전까지는 기타수질오염원 신고만으로도 김 가공공장을 운영할 수 있었다.

환경부 지침은 신규 증축 등을 제한하는 강력한 규제에 해당되지만, 그 적용에 대한 유예기간을 정하지 않았고 이해관계자 등이 충분히 알 수 있도록 사전에 내용을 알리지도 않았다.

무엇보다 민원인이 공장을 신축하지 못할 경우, 마른 김을 직접 생산할 수 없어 회사의 인지도가 하락하고, 간접생산에 따른 비용의 증가로 당장 피해가 예상되고, 종업원들까지 일자리를 잃을 수 있는 상황이었다.

국민권익위는 환경부가 기타수질 오염원신고로 이미 운영하고 있는 기존의 김 가공공장에 대해서는 지속적으로 운영할 수 있도록 하겠다는 입장이고, 해수부는 우리나라의 주력 수출 가공식품인 김 제조업의 발전을 위해 다양한 정책적 지원을 시행하고 있다는 점에 주목해 장흥군에 민원인이 철거한 기존의 공장규모까지는 건축을 허용하도록 권고하자, 장흥군도 공장 신축을 허가했다.

어떤 정책이든 충분히 알려져서 대응할 수 있는 기회를 보장해야

환경보호 시책은 다양한 규제로 나타난다. 일회용 비닐 사용 규제, 매장 내 테이크아웃 컵 사용금지 등은 일상에서 주의를 필요로 하는 정도이지만, 산업현장에서는 재산권에 막대한 피해를 줄 수도 있는 사항이다. 그래서 어떤 정책이든 사전에 이를 충분히 알리고 이해관계자가 대응할 수 있는 기회를 보장하는 것이 무엇보다 중요하다.

‘김’ 공장이 환경부 지침 상 폐수배출시설에 해당되더라도, 그 내용의 중요도에 비해 주민의견 청취 등의 사전절차가 미흡했고, 규제대상인지 여부가 관계기관들 간 의견이 달라 아직 명확하지 않다면 관련기관의 지침을 근거로 건축허가를 제한하는 것은 신중해야 한다. 또한 행정규제는 ‘행정규제 법정주의’ 원칙에 따라 법률에 근거를 담야 필요한 절차를 거쳐 규제를 해야 하고, 법률근거 없이 지침에 근거한 규제를 해서는 안 된다.



건축물 소유자 변경절차 간소화로 기업불편 해소

건축물대장의 명의를 잘못 기재되었더라도 소유권 분쟁의 소지가 없다면 직권으로 건축물 명의를 변경해야

“실수로 잘못 기재한 사항 때문에 회사 전체가 곤경에 빠졌습니다. 열심히 일하는 중소기업들 위해 선처 부탁드립니다.”

소규모 회사를 운영하는 민원인은 평소 공장이 작아 작업이 원활하지 못한 것에 아쉬움을 갖고 있다가 좋은 정보를 알게 되었다. 부산경제진흥원의 추천을 받아 공장 건물을 신축하면 은행으로부터 중소기업지원융자를 받을 수 있다는 것이다. 기대와 희망에 부풀어 회사자금으로 공장 신축공사를 마치고 모든 일이 수월하게 풀리는 듯 했다.

공사가 마무리된 후 부산광역시 동래구에 건물사용 신청을 했는데, 이때 그만 실수를 하고 말았다. 별 생각 없이 신축공장 건축물대장에 건축주를 회사가 아닌 민원인 본인 명의로 기재한 것이다. 기업지원융자여서 건축주가 회사여야 했기 때문에 이 실수 때문에 융자금 지원을 받지 못하게 된 것이다.

민원인은 동래구에 건축주를 회사로 변경해 달라고 했으나 거부되었다. 사용승인 이후에는 건축관계자 변경을 할 수 없으니, 민원인 앞으로 건축물 소유권보존등기를 한 후, 회사로 소유권이전 절차를 밟으라는 것이다. 융자금 지원이 다급했던 민원인은 발등에 불이 떨어진 상황에 몰려 국민권익위를 찾았다.

소유권 분쟁 여지가 없는 단순한 실수

사실을 살펴보니 공장은 회사의 자금으로 새로 지은 회사 소유이고 민원인에게는 소유권이 없다고 하니 소유권을 둘러싼 분쟁이 없는 상황이다. 실제 건축물 착공 신고에 제출하는 공사도급계약서에도 도급인이 회사로 되어 있어 민원인이 일부러 자신의 명의로 신고했다기보다는 실수에 가까웠다.

동래구에서 말하는 대로 민원인 명의로 소유권보존등기를 한 후 다시 회사로 소유권이전등기를 하려면 시간도 많이 걸릴 뿐더러 불편하고, 무엇보다 용자금 지원이 지연되어 회사운영에 큰 타격을 줄 수 있었다.

「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」 제19조 제3항은 소유권보존등기를 할 수 없는 경우 등기가 되어 있지 않다는 증명서 등이 있으면 건축물 명의변경이 가능하다고 규정하고 있다.

국민권익위는 민원인의 사정을 감안해 동래구에 건축명의를 회사로 변경해 줄 것을 권고했고, 동래구도 이를 수용해 민원인은 급한 불을 끌 수 있게 됐다.

원칙도 중요하지만 타인에게 피해가 없다면 사정을 감안해야

건축물 사용승인 후에는 직권으로 건축물 명의를 변경하는 것이 어렵더라도, 건축물의 실질적인 소유자 확인이 가능하고, 제3자와의 소유권 분쟁의 우려가 없는 경우에는 직권으로 건축물대장 명의를 변경하는 등의 조치를 적극 검토해야 한다.

즉 시간과 비용이 많이 드는 소송에 의한 민원해결보다는 건축물대장의 직권 정정으로 민원을 해소하는 것이 민원인의 부담을 최소화한다는 차원에서 바람직하다.



공사비 과다 수령 시공사에 대한 별점 부과 취소

실제 시공하지 않은 공사비가 지급되었더라도 규정에 없는 별점부과 말아야

“실제 시공하지 않은 공사비를 반환했는데, 별점 부과는 과한 처사라고 생각합니다. 재고해주시기를 부탁드립니다.”

건설사들을 대상으로 한 불이익 처분 중에는 별점제도가 있다. 부실공사에 대한 경각심을 높이고 사고를 예방하기 위해 「건설기술진흥법」에 의해 부실공사를 한 건설업자, 건설기술자에게 별점을 부과하는 것이다. 별점을 받으면 입찰참가를 제한받거나 입찰참가자격 사전심사에서 불이익 등을 받는다.

다소 과도하다는 업계의 불만이 있기도 하지만, 책임있는 안전시공을 위한 견제장치로 유지되고 있으며, 앞으로는 더욱 강화될 계획이기도 하다.

광주광역시 동구 관내 주민센터 신축공사의 시공업체인 민원인의 경우 이 규정에 관련돼 별점을 받았다. 계약체결 후 공사를 완료했으나, 광주 동구의 감사에서 지적을 받았다. 설계도면에는 원형거푸집이 없는데 설계 내역서에 원형거푸집에 대한 공사비가 지급된 것이 확인됐고, 원래 심기로 했던 수목도 심지 않았다는 것이다. 그래서 미시공된 공사비를 회수당하고 별점까지 받았다. 민원인은 설계자와 발주처에서 넘겨준 설계도면과

내역서를 그대로 받았을 뿐이라고 주장했다. 또 그 과정에서 ‘미시공에 따른 공사비를 과다 지급받았다 하더라도, 공사비만 회수하면 될 텐데 관련법에 따른 별점 부과까지 받는 것은 억울하다’며 국민권익위에 문을 두드렸다.

공사비 회수와 별점까지 받아야 하는 문제였는지 살펴

광주 동구는 미시공 부분에 대해 ‘민원인이 준공하기 전에 감액 조치를 해야 마땅하나, 별다른 조치 없이 준공 처리해 해당 금액(44,365,000원)을 부당 수령했다며, 관련 규정에 따라 별점을 부과한 것으로 재고할 이유가 없다.’고 전해왔다.

당시 건설현장의 사정을 더 자세히 알아보기로 했다. 민원인에 따르면, 이 공사는 약 7개월의 단기간 도심지 공사로 주변 상업시설과 공사대지 북측에 인접한 아파트 주민들의 민원 등 어려운 여건 속에서 공사를 진행했다. 특히 설계 내역서에는 없었으나 반드시 시공해야 하는 분진망 설치, 내장목공사(벽체 석고

보드 추가시공), 탕비실 싱크대 등 추가 시공이 있었음에도 행여 제때 준공이 안 될까봐 계약 금액 조정요구 없이 성실하게 공사를 수행했다. 이 과정에서 민원인은 약 4,600만 원 정도의 추가공사비까지 부담하게 됐다.

또한, 철제펜스와 건물 외벽 사이 폭이 약 0.6~0.65m 정도에 불과해 수목을 심을 수가 없게 되어 다른 장소에 당초 예정된 크기의 수목보다 더 큰 수목을 심는 등 일부 수목 사양과 수량이 변경되었다.

원형거푸집에 대해서는 준공 전 감액 설계변경 등의 절차를 이행했어야 하지만, 당시 내역 항목을 세세히 검토하며 준공정산을 할 수 없는 상황이었다. 또한 이러한 현장여건은 당시 공사감독관도 인지하고 있었던 사항으로, 민원인이 고의로 공사비를 부당하게 편취한 것이 아니라는 판단이 섰다.

국민권익위는 공사감독관을 통해 당시 준공에 임박하여 신속히 공사를 완료하기 위해 별도의 정산절차 없이 준공한 사실과, 민원인이 주장하는 추가 공사비 발생에 대하여 인지하고 있었다는 사실을 확인했다.

「건설기술진흥법 시행령」 제87조 제5항 및 별표8(건설공사 등의 별점관리기준)에 따르면 주요 부실사항은 ‘주요 구조부’ 또는 ‘그 밖의 구조부’를 설계도서 및 관련 기준과 다르게 시공한 경우로 되어 있는데, 수목을 심지 않은 사항은 ‘주요 구조부’ 또는 ‘그 밖의 구조부’라고 볼 수 없고 주요 부실내용에도 포함되어 있지 않았다.

또한 벌점 부과와 원인이 된 원형거푸집 공사비는 내역서에 반영되어 있으나, 설계도면에는 없는 내용으로 실제로는 시공하지 않았기 때문에 ‘설계도서 및 관련기준과 다르게 시공하거나 보완시공 또는 보수를 필요로 하는 부실시공’이 될 수 없었다. 설계도면에 없는 공사가 내역서에 반영되어 공사비가 증액된 것은 설계상의 오류로 설계자의 잘못에 해당하고, 이로 인해 광주 동구에서도 설계자에 대해 징계(건축) 조치를 한 것이 확인됐다.

여러 가지 사항을 종합해보면 설계도면에 없는 원형거푸집 미시공과 현장의 여건으로 수목을 심지 못한 이유로 「건설기술진흥법」에 따라 벌점(2점)을 부과한 것은 위법·부당해 보였다. 이에 국민권익위는 민원인에 대한 벌점부과 처분 취소를 권고했고, 광주 동구는 벌점부과를 취소하여 민원인은 근심을 덜 수 있었다.

벌점부과와 같은 행정처분은 법률에 근거가 있는 경우로 한정해야

행정기관은 행정처분을 함에 있어 구체적인 사실관계를 파악하기 위한 노력을 소홀히 해서는 안 된다. 실제 시공하지 않은 공사에 대한 대가를 지급받았더라도, 이러한 시공사의 행위가 벌점 부과 대상에 명백하게 해당되지 않는다면 벌점 부과는 신중해야 한다.

또한, 기업의 영업활동에 중대한 제한을 주는 벌점부과와 같은 행정처분은 반드시 법률에 근거가 있는 경우로 한정할 필요가 있다.



정당한 사유로 인한 입찰계약 취소에 대한 입찰보증금 반환 요구

입찰계약 취소에 정당한 사유가 인정된다면 입찰보증금을 반환하는 것이 타당

“지하철역 내 약국을 공개입찰을 통해 낙찰 받았는데, 건축법에 따른 건축물대장이 없어 약국을 할 수 없다는 통보를 받았습시다. 계약을 포기했는데, 입찰보증금을 돌려주지 않아요.”

민원인은 약국을 하려고 서울지하철 2호선 내에서 약국으로 운영하던 점포를 온비드(온라인 자산처분 구매 포털시스템)를 통한 공개입찰에서 낙찰을 받았다. 그런데 관할 보건소가 해당 점포의 건축물대장이 없다는 이유로 약국의 신규 개설을 허가하지 않았다. 결국 민원인은 본 계약을 체결하지 못해 낙찰을 취소할 수밖에 없었다.

그런데 서울교통공사는 전후 사정을 고려하지 않고 ‘계약 미체결’을 이유로 입찰보증금 168,330,000원을 돌려주지 않았다.

민원인은 1억이 넘는 큰 돈을 날리게 되자 국민권익위에 민원을 제기했다.

입찰 공고에 약국 등 개설이 불가함을 알리지 않았다면 입찰계약 취소 사유에 해당

「건축법」 제3조 제1항 제2호에는 철도나 궤도의 선로 부지에 있는 운전보안시설, 철도, 선로의 위나 아래를 가로 지르는 보행시설, 플랫폼, 해당 철도 또는 궤도사업용 급수, 급탄 및

급유시설은 건축법 적용 제외시설로 규정하고 있다. 이에 속하지 않은 철도역사 내 점포는 건축법에 따른 건축물대장을 갖추고 있어야 한다.

국민권익위는 해당 점포의 경우 처음부터 건축물대장에 기재되지 않았고, 공사가 관리하는 지하철역사 내 다른 의원 및 약국 점포들도 건축물대장이 없는 것을 확인했다. 또 공사가 입찰공고를 내면서 건축물대장이 없어 영업을 불가할 수 있는 업종 등을 안내하지 않은 것도 확인했다(공사는 국민권익위에서 현황조사를 실시한 뒤에야 관련 내용을 공지했다.).

민원인은 입찰 전부터 약국이 정상적으로 개설·운영되고 있었기에 건축물대장이 없다는 이유로 신규 약국 개설이 안 될 거라고는 상상도 하지 못했다.

국민권익위는 허가 거부로 정상적인 영업을 할 수 없고, 그 과정에 민원인의 과실이 없다면 해당 점포에 대한 입찰계약은 취소할 수 있다고 판단해, 민원인에게 입찰보증금을 반환할 것을 시정권고했다. 공사도 이를 받아들여 입찰보증금을 반환했다.

영업불가 업종 등 입찰계약 시 중요한 사항에 대해서는 미리 알려야

서울교통공사는 당초 약국이 아닌 다른 업종으로는 영업을 가능하다는 이유로 입찰보증금 반환을 거부했었다. 그러나 약사가 약국이 아닌 다른 영업을 할 수 있다는 것은 기대하기 어렵고, 해당 점포에 약국이 개설·운영됐었다면(이때에도 허가가 수리되지 않았다가 공사에서 보건소에 협조를 요청해 겨우 수리가 됐었다) 약국을 개설하기 위해 입찰에 응하는 사람이 있을 수 있다는 것을 충분히 예측할 수 있었다고 보아야 한다.

그렇다면 공사는 특종 업종의 영업 불가 등 입찰계약 시 중요한 사항에 대해서는 입찰공고 시 미리 알려 낙찰자의 권익을 보호할 의무가 있다.

14

부당한 항만시설 관리에 대한 조치 요구

항만시설 사용승낙 및 관리 규정이 지켜지지 않았다면 바로잡아야

“울산항만공사가 울산항의 항만시설에 대한 사용승낙과 인허가 등의 과정에서 관련 법령에 규정되지도 않은 부당한 재량권을 행사하고 있습니다. 우리 회사에는 ‘모래 하역을 위한 자동화 시설을 갖추지 않으면 항만시설 사용 갱신이 안 될 수 있다.’라고 통보해 놓고, 다른 사업자들은 봐주고 있습니다.”

“우리 회사는 안 된다면서, 다른 사람들은 다 봐주는 게 너무 억울합니다”

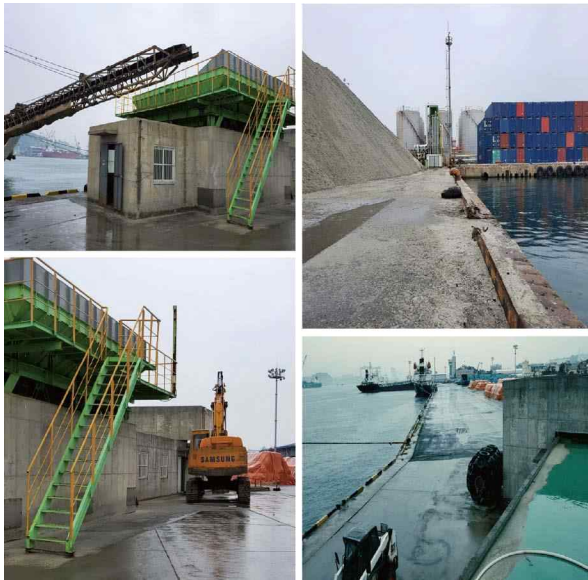
「울산항 항만시설 운영규정」은 비산먼지 방지를 위해 모래를 하역할 때 벨트컨베이어 등 기계시설을 사용하도록 정하고 있다. 그런데 민원인은 “울산항에서는 아직도 자동화 시설을 갖추지 않은 노면 야적행위가 이루어지고 있고, 이를 관리해야 할 울산항만공사는 기계시설을 갖추지 않은 업체의 야적·하역행위에 대해 아무런 조치를 취하지 않고 있다.”라며 국민권익위에 민원을 제기했다.



민원인은 또한 관련 규정이 울산분항 9부두의 취급화물을 모래로, 온산항 1부두의 주요 취급화물을 잡화로 정하고 있는데, 울산항만공사가 위 규정과 다르게 온산항 1부두에서의 모래 취급을 승낙했다는 점도 문제로 지적했다.

“항만시설 규정”, 모두가 지켜야 할 환경과 안전을 위한 약속

「항만공사법」에 따른 「울산항 항만시설 운영규정」은 울산항만공사가 행하는 항만시설의 사용, 관리 및 운영에 필요한 세부사항을 정한 규정으로서, 울산항만공사와 항만시설 사용 승낙을 받은 제3자는 이를 준수하여야 한다.



국민권익위는 위의 법률과 규정에 비추어 볼 때, 울산항만공사가 지난 5년간 온산항 1부두에서 자동화 시설을 갖추지 않은 사업장의 모래취급에 대하여 항만시설 사용을 승낙했고, 이로 인한 모래 야적행위로 생기는 비산먼지에 대해 전혀 조치를 하지 않은 점 등은 문제가 있다고 판단했다.

다만, 울산항만공사가 온산항 1부두에서 모래를 야적하고 세척시설을 운영하기 위한 항만시설 사용신청을 승낙한 것이 위의 법률과 규정에 맞지 않은 재량행사라고 보기는 어렵다고 판단했다.

이에 국민권익위는 울산항만공사에 「울산항 항만시설 운영규정」이 정하는 자동화시설에 의한 하역작업 충족여부를 확인한 후 그에 합당한 조치를 할 것을 권고했고, 울산항만공사는 이를 수용하여 조치하겠다는 입장을 통보해 왔다.

항만시설의 운영규정은 항만시설을 사용하고 관리하며 운영하는 데 꼭 필요한 기준이자, 환경과 안전 등 중요한 가치를 지키기 위한 것이다. 항만 현장에서 일어날 수 있는 위험을 막고 각종 시설이 공정하게 운영될 수 있도록 항만을 운영하는 공사와 사용승낙을 받은 사용자 모두 더욱 세심한 노력이 필요할 때다.



영세 개인사업자의 체납액 납부의무 소멸특례 규정에 따른 체납액 소멸 요구

‘영세 개인사업자의 체납액 납부의무 소멸 특례규정’에 따라 체납액을 소멸해줘야

“정부에서는 영세 개인 사업자의 재기를 위해 취업 또는 재창업 등을 요건으로 하여 체납액을 소멸해 주는 걸로 알고 있습니다. 그런데 취업 후 발생한 급여소득 압류를 이유로 소멸신청을 거부한 것은 부당합니다.”

세법에서는 사업을 다시 시작하거나 취업하여 3개월 이상 근무하는 경우 징수가 곤란한 체납액에 대하여 납부의무를 소멸시키는 ‘체납액 납부의무 소멸특례제도’를 한시적으로 운영하고 있다.

민원인은 개인사업을 폐업한 후 현재 취업하여 근로자로 근무 중인데, 국세 체납액이 남아 있어 체납액에 대한 납부의무 소멸을 신청했다. 그런데 동수원세무서장은 체납액 납부의무 소멸 신청일 이전에 이루어진 급여 압류를 이유로 체납액 납부의무 소멸을 거부했다.

그러자 민원인은 ‘관련법에서는 급여소득의 발생을 체납액 납부의무 소멸 신청의 제한사유로 규정하지 않고 있고, 입법 취지에 위반되는 거부처분이므로 체납액의 납부의무를 소멸시켜 달라’면서 국민권익위에 민원을 제기했다.

제도도입 취지에 반하여 국민권익을 침해하지 않아야

‘체납액 납부의무 소멸특례제도’의 근거법인 「조세특례제한법」에서는 폐업한 영세자영업자로서 신청일 현재 취업하여 3개월 이상 근무할 것과 신청일 직전 5년 이내 「조세범 처벌법」에 따른 조사진행 사실이 없을 것 등을 모두 충족해야 한다고 규정하고 있다.

민원인은 이와 같은 조건을 모두 충족하였음에도 불구하고 동수원세무서장은 체납액 납부의무 소멸 신청일 전에 민원인의 급여를 압류한 것을 이유로 신청을 거부한 것이었다.

권익위는 법령상 규정된 ‘소멸특례 적용 요건’에 대하여 면밀히 검토하였다.

특례 적용요건으로 창업 또는 취업하여 사업 소득이나 근로소득을 얻을 것을 요하면서도, 다른 한편으로 그 취업행위를 통해 창출된 급여를 압류하여 강제징수를 진행한 것을 이유로 소멸특례 적용대상에 해당하지 않는다고 한 것은 법령상 규정된 요건의 적용과 해석에 모순이 있으며,

영세 개인사업자의 체납액 납부의무 소멸특례 제도를 통해 영세개인사업자의 재기를 지원하고자 하는 본래의 공익적 목적에도 명백하게 반하는 법 집행이라고 판단했다.

이에 권익위는 동수원세무서장에게 민원인의 체납세액 납부의무를 소멸할 것을 권고하는 한편, 국세청장에게는 동일하거나 유사한 민원이 재발하지 않도록 이 사례와 관련된 유권해석을 각급 세무관서에 시달하여 교육할 것을 의견표명하였고, 동수원세무서장과 국세청장은 이를 수용했다.

적법한 행정을 넘어 제도의 목적과 취지까지 고려한 적극행정을 펼쳐야

‘영세 개인사업자의 체납액 납부의무 소멸 특례’ 제도는 사업 실패 등으로 폐업한 영세 개인사업자의 체납세금으로 인한 부담을 덜어 주어 보다 원활하게 경제적으로 재기할 수 있도록 지원하기 위한 제도이다.

그러나 일선 행정기관에서 제도의 본래 취지와 맞지 않게 법령을 해석하고 적용하여 오히려 국민들에게 더 큰 좌절감을 안겨준 경우가 하겠다.

각급 행정기관과 공직자들은 법을 집행함에 있어 항상 제도의 목적과 취지를 염두에 두고, 국민의 입장에서 신중하게 업무를 수행하여야 할 것이다.



수입 묘목 폐기처분에 따른 관세 등 환급

법률 간의 충돌로 국민이 피해받는 일 없어야

“법률이 서로 달라 제가 받아야 할 세금 환급을 받지 못하고 있습니다. 제가 잘못된 일도 아닌데, 왜 제가 피해를 입어야 합니까?”

대만에서 패션프루트 묘목을 수입하여 재배하는 민원인은 묘목을 수입하면서 관세와 부가가치세를 납부했고, 「식물방역법」에 따라 묘목의 바이러스 보유 여부를 확인하기 위해 농림축산검역본부가 지정한 장소에서 묘목을 격리하여 재배했다.

재배를 시작한 지 석 달쯤 지났을 무렵 민원인은 농림축산검역본부로부터 본인이 재배하는 패션프루트 묘목에서 바이러스가 발견되었으니 묘목을 전량 폐기하라는 명령서를 받았고, 민원인은 「식물방역법」에 따라 지정된 장소에서 묘목을 소각했다.

한편 관세는 수입물품을 국내에서 소비하는 것을 전제로 부과하는 세금이다. 따라서 수입품을 사용하지 않고 다시 수출하거나 폐기할 경우 해당 관세는 다시 환급받을 수 있다.

이러한 「관세법」 규정에 따라 민원인은 폐기한 묘목을 수입할 당시 부담한 관세와 부가가치세의 환급을 신청했다. 그런데 관세청에서는 민원인의 수입품은 보세구역에 반입하여 세관장의 승인을 받은 후 폐기하는 절차를 거치지 않았으므로 민원인의 세금을 환급해줄 수 없다고 회신했다.

민원인은 식물검역소와 관세청에 항의해 보았지만 문제가 해결되지 않자 답답한 마음에 권익위를 찾게 되었다.

병해충이 발견된 식물의 처리에 관하여 식물방역법과 관세법이 서로 충돌

「식물방역법」에 따르면 격리재배 중인 식물에서 병해충이 발견되는 경우 농림축산검역본부장이 지정한 폐기 장소에서 지정된 기한 내에 폐기해야 하고 이를 외부로 반출할 수 없다.

반면 「관세법」에 따라 민원인이 세금 환급을 받기 위해서는 묘목을 보세구역에 반입하여 세관장의 승인을 받은 후 폐기해야 한다.

「식물방역법」에 따라 묘목을 폐기한 민원인에게는 「관세법」의 규정에 따른 보세구역 반입이 원천적으로 불가능한 상황이었던 것이다.

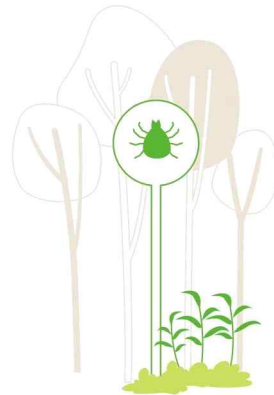
권익위는 세관장의 수입물품 폐기 승인을 농림축산검역본부장의 폐기 명령 및 폐기 사실 확인으로 갈음하여 관세 등의 환급 요건을 갖춘 것으로 판단하는 것이 타당하다고 보았다.

권익위는 관세청에 민원인의 세금을 환급해줄 것을 권고했고, 권고는 수용되어 민원인은 세금을 모두 환급받았다.

적극적인 업무수행을 통해 법령의 허점으로 인해 국민이 피해를 보는 일이 없도록

이 민원은 식물 병해충을 방지하기 위한 목적의 「식물방역법」, 관세수입을 적정하게 확보하기 위한 「관세법」이 서로 충돌하면서 피해가 발생한 사례였다.

이러한 경우 각급 행정기관과 공직자는 각각의 법령에서 규정한 사항의 문제점을 정확히 인식하고, 국민들에게 피해가 가지 않도록 세심하게 법을 집행하려는 노력이 무엇보다 필요하다.





Part

06

부당한 공권력 행사로 인해
침해받은 국민의 권익을
보호하였습니다.



스마트워치 사용 안내 미흡 등 신변보호 대상자 보호조치 이의

신변보호장치인 스마트워치를 지급할 때 건물 내에서는 위치 오차가 발생할 수 있다고 안내했어야

“경찰이 위치추적이 제대로 되지 않는 스마트워치를 어머니에게 지급해 어머니를 돌아가시게 했어요.
진실을 밝혀 이 억울함을 풀어 주세요.”

민원인의 어머니는 교제하다가 헤어진 가해자로부터 무단침입과 지속적인 협박을 받아 법원에 접근금지 가처분을 신청하고 경찰에 도움을 요청했다. 경찰은 어머니를 신변보호 대상으로 결정하고, 스마트워치를 지급하면서 ‘버튼만 누르면 경찰이 3분 만에 출동한다’고 알려주었다. 어머니는 식당을 운영하면서 가해자가 찾아오면 주방 뒷문으로 피할 길을 만들어 놓았지만, 스마트워치를 지급받은 후부터는 경찰관이 출동하여 지켜줄 것이라는 믿음으로 안심하고 지냈다.

스마트워치를 지급받고 4일이 지난 후 가해자가 어머니의 가게로 찾아왔을 때, 어머니는 주방 뒷문으로 피할 수 있었으나 스마트워치를 누른 후 가해자와 대화하며 경찰을 기다렸다. 그러나 경찰은 제때 도착하지 않았고, 결국 어머니는 가해자가 휘두르는 칼에 목숨을 잃었다.

민원인은 신속하게 현장에 출동하지 않은 경찰관들과 위치추적도 제대로 안 되는 스마트워치를 지급한 데 대해 조사를 해 달라며 국민권익위에 민원을 제기했다.

건물 내에서는 위치 오차가 발생할 수 있다는 스마트위치 특성을 알면서도 미고지

사망한 피해자가 스마트위치를 눌렀을 때 경찰관이 받은 신고 위치는 가게가 아닌 통신사 기지국이었다.

피해자의 가게까지는 먼 거리가 아니었으나, 정확한 위치를 파악하지 못한 경찰관은 피해자의 가게가 아닌 집으로 출동한데다가 퇴근시간에 따른 도로정체로 인해 사건 신고를 받고 11분이 지나서야 가게에 도착해 사건을 막을 수 없었다.

국민권익위는 건물 안에서는 스마트위치 위치에 오차가 발생할 수 있고, 피해자에게 스마트위치를 건넌 경찰관도 그 사실을 알고 있었음을 확인했다. 하지만 스마트위치 박스 어디에도 그런 안내 문구는 없었고, 경찰관도 그 사실을 피해자에게 설명해 주지 않았다.

또 출동한 경찰관들에게 업무인계를 한 경찰관들은 사건당시 피해자가 가게에 있다는 사실을 알고 있었으나, 이를 알리지 않아 출동 경찰관이 가게가 아닌 피해자의 집으로 먼저 가게 된 사실도 확인했다.

국민권익위는 해당 경찰관들이 스마트위치의 부정확성과 주의사항을 피해자에게 충분히 설명했어야 하고, 신변보호 대상자에 대한 업무인수인계를 철저하게 했어야 함에도

불구하고 이를 소홀히 했다고 판단해 시정을 권고했다.

경찰의 신변보호를 받고 있는 사람의 생명과 신체는 반드시 지켜내는 경찰이 되길

경찰청은 보복범죄 피해를 당할까 두려워하는 사람들의 신변보호를 위해, 버튼만 누르면 경찰에 자동으로 신고 위치가 표시되어 신속하게 출동하는 스마트위치 시스템을 도입했다. 신변보호자에 대한 경찰의 순찰도 한층 강화했다.

하지만 경찰로부터 신변보호를 받던 여성이 숨졌고, 경찰의 부적절한 대응이 원인이라는 뉴스를 아직도 종종 듣고 있다. 이번 사례를 통해 이미 위험에 노출되어 신변보호 대상이 된 사람들만큼은 경찰이 반드시 지켜내는 계기가 되길 기대해 본다.

불심검문에 필요한 절차를 소홀히 하고 상대방 동의 없이 민원인의 주거지 수색을 시도

「경찰관 직무집행법」은 경찰관이 불심검문을 할 때에는 신분증을 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 질문의 목적과 이유를 설명하여야 한다고 규정하고 있다. ‘불심검문 관련 현장 매뉴얼’에는 검문검색 시 예비단계인 관찰, 대화를 통해 피검문자가 거부감을 느끼는 일이 없도록 유의하라고 되어 있다.

국민권익위는 당시 경찰관들이 정복이 아닌 사복을 입고 마스크를 쓴 상태에서 한 명은 민원인에게 신분증을 짧게 제시하고 주머니 속에 넣고 다른 한 명은 신분증을 제시하지 않는 등 신분 확인 절차를 소홀히 하고, 범죄로 의심할만한 정황이 확인되지 않았음에도 민원인의 동의를 받기도 전에 민원인의 현관문을 잡고 집 내부를 확인하려고 시도한 사실을 확인했다.

국민권익위는 경찰청에 재발방지를 위한 시정을 권고했고, 경찰청은 ‘불심검문 관련 현장 매뉴얼’ 등을 활용해 직무교육을 철저히 하겠다는 답변을 제출했다.

불심검문의 특성을 고려한 단속행위로 선진적인 경찰을 기대

불심검문은 범죄행위를 범하였거나 범하려 하고 있다고 의심할만한 ‘상당한 이유’가 있는 사람 또는 범죄행위에 관한 사실을 안다고 ‘인정’되는 사람을 ‘정지’시켜 ‘질문’하는 행위이다.

불심검문은 수사단서로서 도움이 되는 측면이 있으나, 개인인권의 보호라는 측면에서는 근거가 명확하지 않아 상대적으로 취약한 제도이다. 그래서 「경찰관 직무집행법」에서는 불심검문을 할 때에 신분을 표시하는 증표를 제시하고 소속과 성명을 밝히고 질문의 목적과 이유를 명확히 설명하라는 등 제약을 부여하고 있다.

수사단서를 최대한 확보하여 범죄를 수사하되, 관련 절차를 준수하여 개인의 인권도 보호하는 선진적인 경찰을 기대해 본다.



명확한 반려사유 없는 고소장 접수 거부

증거자료가 부족하더라도 반려사유가 명확하지 않다면 고소 접수를 거부해서는 안 돼

“고소에 필요한 증거 자료를 가지고 경찰서를 방문했는데, 담당 경찰관이 화를 내고 접수를 거부했어요.”

민원인은 군대 동기의 생일을 축하한다는 글을 페이스북에 게시했다가 같은 군대 선임이 “또라이네 이 새끼”라는 댓글을 단 것을 보고 모욕감을 느껴 사이버경찰청에 신고했고, 경찰관으로부터 사건 조사를 위해 경찰서로 출석하라는 전자우편을 받았다.

민원인은 페이스북 게시물 화면을 캡처한 증거자료를 가지고 해당 경찰서를 방문했는데, 경찰관은 증거자료를 보고 “이딴 건 범죄도 되지 않는다. 그냥 돌아가라. 내가 인생 선배로서 얘기하는데 왜 이딴 걸 신고하느냐!”며 화를 냈다. 민원인은 경찰관의 태도에 모멸감과 수치심을 느꼈다.

민원인은 이후 동일한 사건을 검찰에 고소했고, 해당 사건은 기소 의견으로 송치되었다. 민원인은 사건 접수를 거부하고 모멸감을 준 경찰관에 대해 조사해 달라고 국민권익위를 찾았다.

범죄사실을 수사해야 하는 경찰관이 증빙이 부족하다는 이유로 민원인의 고소 반려



해당 경찰관은 민원인이 제출한 페이스북 캡처 자료로는 증빙이 부족하고 범죄를 구성하지 않는 것으로 판단해 「범죄수사규칙」 제42조에 따라 민원인의 동의를 받아 반려하였고, 민원인에게 모멸감과 수치심을 줄 만한 말은 한 적이 없다고 해명했다.

국민권익위는 고소는 피해자가 일정한 범죄사실을 수사기관에 신고하여 범인의 처벌을 구하는 의사표시로 고소 당시 범죄사실의 입증이 다소 불충분하더라도 수사행위를 통해 증거를 보완해야 하고 단순히 증빙이 부족하다고 하여 반려하는 것은 부당하다고 판단해 시정을 권고했다.

경미한 범죄로 보이더라도 피해자의 피해회복을 위해 적극적인 수사 필요

모욕죄는 사람에 대해 경멸의 의사를 표시하는 경우에 성립하는 것으로 다소 경미한 범죄로 인식되는 경향이 있다. 그러나 경찰관은 고소와 같이 수사의 단서가 있으면 범인과 범죄사실, 증거를 수사하여 범죄행위인지 여부를 밝혀야 하고, 피해자의 피해감정을 선불리 평가해서는 아니 된다. 경미한 범죄에도 명확한 피해와 고통을 당하는 피해자가 있기 때문이다.



남성경찰관의 성폭력사건 수사 미흡

성폭력 범죄는 성범죄 전담수사관이 수사해야

“성폭력 피해사건을 고소하기 위해 경찰서에 찾아갔는데 남성경찰관이 상담했어요. 피해 사실을 얘기했을 때에는 경찰관이 웃기까지 해서 수치스럽고 당황스러웠어요.”

성폭력 피해자인 민원인은 성·가정폭력상담소를 찾아가 상담사에게 가해자가 처벌 받길 원하니 사건 접수를 하고 싶다고 말했다.

상담사가 경찰서에 사건 접수가 가능한지 문의하자, “지금은 여성경찰관이 없지만 사건 접수는 가능하니 방문해도 된다.”라는 답변을 들었다.

민원인은 상담사와 함께 경찰서를 찾았다. 상담사가 남성경찰관에게 ‘민원인과 함께 조사실로 들어가도 되는지’ 묻자, 경찰관은 장소가 좁다며 조사실 밖에서 대기하라고 했다. 조사실에서 남성경찰관은 민원인의 말을 끊고 가르치는 듯이 이야기했고, 민원인이 피해 사실을 진술할 때에는 웃기까지 했다.

민원인은 너무 수치스러워서 경찰관의 행태를 조사해 달라고 국민권익위에 민원을 제기했다.

성폭력 범죄를 수사하면서 피해자 진술에 웃는 행위는 2차 가해에 해당

해당 경찰관은 성폭력범죄 전담조사관의 휴가로 부득이하게

민원인의 동의하에 피해사실 확인 및 고소 절차 안내 등 단순 상담을 하였고, 상담 과정에서 웃은 사실은 있지만 민원인에게 수치심을 주려는 의도가 아니었다고 해명했다.

국민권익위는 성폭력범죄 조사는 여성 전담조사관이 하도록 하고 있음에도 남성경찰관이 조사했고, 당시 민원인의 동의하에 단순 상담을 했다고 주장하지만 상담사를 밖에 대기하게 한 사실이나 민원인으로부터 피해 사실을 청취한 것 등을 고려하면 단순 상담으로 보기 어려우며, 민원인이 힘들게 꺼낸 피해사실에 대해 웃기까지 한 행위는 부적절하다고 판단하고 시정을 권고했다.

경찰의 성폭력 피해자 보호강화 노력 필요

이 민원에서 해당 경찰관은 민원인에게 수치심을 주려는 의도는 없었다고 항변했다. 경찰관의 의도에 악의가 없었다라든가 피해자가 경찰관의 행태로 피해를 입었다면 경찰관에 의한 2차 가해가 발생했다고 인정할 수 있다.

최근 한국여성의전화가 발표한 ‘2021년 한국여성의전화 상담통계 분석’ 보고서에 따르면, 친밀한 관계 내 폭력 관련 전체 상담 891건 중 129건(14.5%)에 대해서 2차 피해가 발생했고, 그 중 경찰에 의한 피해가 20.2%로 나타났다.

경찰청은 성폭력 범죄를 수사하는 경찰관에 의한 2차 가해를 방지하기 위해 성범죄 전담수사관 제도를 마련하여 시행하고 있으나, 여성경찰관의 인력 운용 문제 등으로 피해자의 동의하에 남성경찰관이 수사하는 경우가 더러 있고, 그로 인해 2차 가해가 발생하고 있다. 경찰청의 인력 운용상의 문제가 있더라도, 성범죄 수사에 있어서는 피해자의 두터운 보호에 보다 관심 있는 배려가 필요하다.



반말 등 경찰관의 불친절한 응대 이의

민원인의 나이가 어리다고 반말을 하거나 불친절하게 응대해서는 안 돼

“제가 나이가 어리다는 이유로 담당 경찰관이 시종일관 반말을 하고, 불친절해서 모욕감을 느꼈어요.”

민원인(20대 남성)은 2년 전 고소사건의 피의자로 경찰관(40대 남성)과 고소사건 이송과 관련하여 2~3차례 전화 통화를 했다. 경찰관은 민원인에게 “누군데? 증거가 있으면 처벌이 있는 거지. 다른 경찰서에서 조사할 거니까 조사 잘 받아. 우편으로 보낼 거니까 그때 만나서 얘기해, 담당 형사한테.”라고 처음부터 끝까지 반말을 하고 불친절하게 응대했다.

민원인은 국민권익위를 찾아, 경찰관과 통화한 녹음 내용을 제출하고 무례하게 응대한 경찰관을 시정조치 해 달라고 요청했다.

경찰관의 사건관계자에 대한 반말은 인권침해에 해당할 수 있어

해당 경찰관은 녹음 파일 속 목소리가 자신의 것임을 인정하면서도, 당시 민원인과 웃으며 대화를 나누었고, 민원인도 경찰관의 반말에 대해 일체 항의가 없다가 2년이 지나 고소사건이 불기소 처분을 받아 민원을 제기한 것이라고 해명했다.



국민권익위는 경찰관은 공직자로서 직무수행 시 상대방의 연령, 죄목, 피의사실 등을 불문하고 친절한 태도로 고운 말을 사용해야 함에도, 고소사건 피의자로 사건 이송에 대해 문의를 한 민원인에게 반말을 한 것은 부적절했다고 판단해 시정을 권고했다.

친근함으로 포장된 반말은 괜찮다는 생각은 착각, 항상 공정한 태도로 응대해야

고소사건의 피의자가 된 민원인이 경찰관과 대등한 입장이 되기는 어렵다. 그래서 피의자는 비싼 선임료를 지급하고 변호인을 선임해 수사와 관련한 도움을 받는다.

친근하게 대했어도 반말을 하는 행위는 인권침해 행위가 될 수 있음을 잊지 말아야 할 것이다.



부작위에 의한 경찰관의 보호조치 의무 위반 조사 요구

경찰관은 국민의 안전과 관련한 도움 요청을 외면하지 말아야

“위험적인 오토바이 운전자 때문에 도움을 요청했는데, 경찰관은 ‘신고 접수하세요’라고 말한 뒤 현장을 떠났습니다. 무책임한 경찰관에 대해 조치를 해주세요.”

민원인(여성)은 도로에서 오토바이 운전자와 다투게 되었는데, 오토바이 운전자가 민원인을 향해 욕설을 하고 손을 위로 치켜드는 등 다소 위협적으로 행동했다. 때마침 순찰차가 옆 차선에 정차해서 민원인이 도움을 요청했는데, 경찰관은 차에서 내리지도 않고 “신고 접수하세요”, “위험하니까 여기 계시면 안돼요”라고 말하고는 현장을 떠나버렸다.

민원인은 민원인의 곤란한 상황에는 아랑곳하지 않고 민원인을 현장에 두고 자리를 떠난 경찰관에 대해 적절한 조치를 취해달라며 국민권익위에 민원을 제기했다.

경찰의 도움을 받기 위해 순찰차의 문을 두드리는 민원인을 두고 현장을 떠난 행위는 부적절

해당 경찰관은 당시 오토바이 운전자가 팔을 들어 민원인에게 겁을 주는 장면은 보지 못했고, 현장에서 경미한 접촉사고가 발생했다고 생각해 순찰차를 세웠는데, 민원인이 순찰차를 두드리며 “내리세요.”라는 말을 반복해 “무슨 일이에요? 위험하니 차량을 안전한 곳으로 이동하세요.”라고 대답한 것이라고 설명했다.



국민권익위는 민원이 발생한 장소가 8차선 도로로 사고 발생의 위험이 높고, 야간이어서 해당 경찰관들이 이 민원의 상황을 제대로 파악하기는 어려웠을 것으로 보았다. 그러나 국민권익위는 그런 상황에서도 민원인이 순찰차를 두드리며 도움을 요청하였다면 민원인에게 차량을 안전한 지역으로 이동시키라고 하고 순찰차에서 내려 민원인의 진술을 청취하였어야 하나 그대로 현장을 떠난 행위는 부적절하다고 판단해 시정을 권고했다.

국민의 생명·신체를 보호하고 범죄를 예방하는 것이 경찰관의 직무

「경찰관 직무집행법」 제2조(직무의 범위)에 따르면 경찰관은 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 범죄의 예방·진압 및 수사할 의무가 있으며, 교통단속과 교통위해를 방지해야 한다고 규정하고 있다.

도움을 요청하는 국민에게 ‘112신고가 없어서, 고소·고발행위가 없어서, 위해 상황을 직접 보지 않아서, 상대방이 이미 가버려서...’와 같은 이유로 아무런 조치를 취하지 않는 것은 위험한 상황에 놓인 국민을 방치하는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 도움을 요청하는 사람이 있으면 그 사람의 진술을 청취하는 진지한 자세가 필요하다.



고소사건 처리지연 및 고소인에 대한 진행상황 미통지

고소사건의 신속한 수사와 피해자가 사건 진행상황을 통지받는 것은 고소인의 권리

“고소사건에 대해 담당 경찰관에게 CCTV 자료와 녹취록을 제출했는데 5개월이 지나도록 조사도 하지 않고, 진행상황도 알려주지 않아 답답합니다.”

민원인은 가게를 운영하고 있는데, 손님 3명이 들어와 화장실이 더럽다며 시비를 걸었다. 민원인에게 모욕적인 말을 하고 때릴 듯한 시늉을 하며 욕설까지 해서, 민원인은 112에 신고하고 고소도 했다.

며칠 후 고소사건에 대해 조사를 받으러 경찰서를 방문한 민원인은 담당 경찰관으로부터 “술에 취해서 한 행동이니 그냥 넘어가시죠.”라는 말을 들었다. 민원인은 며칠 전 당한 일이 억울해 CCTV 자료와 녹취 등의 자료를 증거물로 제출하면서 처벌의사를 다시 내비쳤다.

그런데 5개월이 지나도록 아무런 소식도 없고 피의자들에 대한 조사도 제대로 이루어지지 않는 것 같아 답답한 마음에 국민권익위를 찾아 조사를 의뢰했다.

관련 절차를 준수하지 않은 고소사건의 지연 처리는 위법

담당 경찰관은 피의자 2명의 인적 사항이 특정되지 않아 수사에 어려움을 겪던 중 병가를 내게 되어 잠시 수사를 중단했으나

복귀 후 수사를 계속해 피의자 신원을 확보했고, 민원인에게 ‘상대방이 술에 취해 한 행동이니 넘어가라’고 얘기한 사실은 없다고 해명했다.

국민권익위는, 해당 경찰관이 사건을 인계받은 후 5개월 동안 민원인에게 한 차례도 사건처리 진행상황을 통지하지 않았고, 「범죄수사규칙」 제48조에 따른 보고와 수사기일 연장 지휘도 받지 않았음을 확인하고, 해당 경찰관에 대한 적절한 조치를 취할 것을 시정권고했다.

지연된 정의의 회복은 절반의 회복에 불과, 피해자의 입장을 생각하는 태도가 필요

“지연된 정의는 정의가 아니다”라는 말이 있다. 보통 재판이 지연되거나 수사가 지연될 때 쓰는 말이다. 수사가 지연되면 증거확보가 어려워지고, 증거확보가 어려워지면 범죄자의 처벌이나 피해자의 피해회복이 어려워지기 때문에 나온 말이다.

경찰청에서도 이를 감안해 수사기간을 정하여 수사기간 연장이 필요할 때에는 일정한 보고절차와 수사연장지휘를 받을 것을 규정하고, 피해자에게는 수사진행상황을 통지하라는 절차를 두었다.

따라서 경찰관은 수사절차를 준수하여 피해자의 신속한 피해회복을 위해 더욱 노력해야 할 것이다.



112신고 상황에 대한 공적 자료 기재사항 정정 요구

112신고사건처리표와 근무일지에는 신고자와 피신고자에게 확인한 사실만 기재해야

“병원에 수술비 환부를 요구한 적도 없고, 관련 서류를 발급받은 적도 없는데 경찰관이 112신고사건처리표와 근무일지에 이를 잘못 기재했으니 바로잡아 주세요.”

민원인은 병원에서 수술을 받고 난 뒤 수술 결과가 만족스럽지 않아서 병원을 찾아가 검사항목, 수술 전 사진 등을 요청했다. 병원 의사와 직원들은 수술을 잘못하지 않았으니 줄 수 있는 자료도 없다고 하면서 민원인을 112에 신고했다. 결국 민원인은 병원에 요구한 자료를 발급받지 못했고 수술비 환부는 요구하지도 않았다.

그런데 출동한 경찰관이 작성한 112신고사건처리표와 근무일지에는 ‘병원에 환부를 요구했으나 병원이 이에 응하지 않아 시비가 됐다’, ‘병원 의사와 보건소가 서로 연락하여 관련 자료를 발급해주었다’라고 사실과 다르게 기재되어 있었다.

민원인은 출동 경찰관과의 대화내용이 녹음된 파일과 함께, 잘못 기재된 112신고사건처리표와 근무일지 내용을 바로잡아 달라며 국민권익위에 민원을 제기했다.

한 쪽 당사자의 주장에만 근거한 기록, 사건의 객관성 및 공정성을 해할 수 있어

해당 경찰관은 출동 당시 병원 직원들이 환불 및 의료과실과 관련하여 시비가 있었다고 진술했기에 112신고사건처리표에 환불 관련 내용을 기재했고, 병원 의사와 보건소가 서로 연락하여 관련 자료를 발급해 주기로 했다고 하여 이를 발급해주었다고 기재한 것이라고 설명했다.

국민권익위는 민원인이 병원에 요구하지도 않은 수술비 환불 내용을 출동 경찰관이 병원 측 진술에만 의존하여 민원인이 수술비 환불을 요구한 것처럼 112신고사건처리표 등에 기재한 사실을 확인했다. 또한 병원 의사가 보건소 담당자와 전화통화를 한 후 간호사에게 필요한 서류 목록을 알려준 뒤 민원인이 관련 서류를 가져오면 서류를 발급해주도록 지시만 했을 뿐인데, 마치 발급을 해 준 것처럼 112신고사건처리표 등에 기재한 것도 확인했다.

다만, 112신고사건처리표 등의 보존기간이 경과하여 수정은 불가능한 것으로 확인했다.

국민권익위는 향후 유사한 일이 발생하지 않도록 해당 경찰관에 대한 교육 등 적절한 조치를 취하도록 권고했다.

증거능력 인정 가능성이 높은 공적 서류에 대한 기록은 신중

112신고사건처리표와 근무일지는 출동 경찰관의 초동조치 상황 등을 기재하는 공적인 서류이다. 재판이나 수사 등에 있어서 모든 공적인 서류에 증거능력이 부여되는 것은 아니지만 기록목적, 상황 등에 따라서 증거능력이 인정될 가능성이 있다.

따라서 경찰관은 사건 현장에서 이해관계자의 주장을 명확히 확인한 뒤에 기록하는 등 보다 객관적인 내용을 담으려는 노력이 필요하다.

09

현행범 체포 시 수갑 등 경찰장구 사용 이의

현행범이라는 이유만으로 뒷 수갑을 채워서는 안 돼

“간이의자에 앉아 휴대폰을 보고 있던 민원인(60대 여성)을 업무방해 혐의로 뒷수갑을 채워 현행범으로 체포한 경찰관들을 조치해주세요”

민원인(60대 여성)은 ○○빌딩 앞에서 ‘여직원 살해사건 재수사 요청’과 관련하여 1인 시위를 한 후 간이의자에 앉아 휴대폰을 보고 있었다. 경찰관들이 민원인에게 다가와 시위 도중 쓰레기를 던지고, 욕설을 하고 소리를 지르며 건물 안으로 진입하려 했다는 이유로 민원인을 현행범으로 체포한다면서 뒷수갑을 채웠다. 민원인은 “나 수갑 안 채워도 갈 테니까 수갑 채우지 마요. 내 발로 간다고요.”라고 수차례 의사표시를 했지만, 경찰들은 뒷수갑을 풀지 않고 경찰서로 데려갔다.

민원인은 국민권익위를 찾아 강압적으로 뒷수갑까지 채운 경찰관들을 조사해 달라며 민원을 제기했다.

도주나 자해의 위험이 없었음에도 뒷수갑을 채운 것은 부적절

해당 경찰관들은 당시 민원인이 신분증 제시와 현행범 체포를 거부하여 부득이하게 수갑을 사용한 것이라고 해명했다.

국민권익위는 업무방해 혐의로 현행범 체포 당시 민원인이 간이의자에 앉아 휴대폰을 조작하고 있었던 사실, 수갑을



채우려고 하자 “내 발로 갈테니 수갑을 채우지 말라.”는 취지로 말한 사실 등을 확인했다,

국민권익위는 민원인에게 욕설을 하고 건물 안으로 진입하려고 하는 등의 업무방해의 혐의가 있더라도 현행범 체포 당시에는 그 행위가 끝난 시점으로 보이고, 수갑을 채우려고 할 때에는 스스로 경찰서로 가겠다고 하여 도주의 우려도 없었으며, 민원인은 60대의 여성으로 경찰관의 제압이 곤란해 보이지 않으므로, 뒷수갑을 채우고 연행한 것은 과도한 것으로 보아 시정을 권고했다.

수갑은 반드시 필요한 때에 필요한 한도에서만 사용하여 신체의 자유를 침해하지 말아야

수갑 등 경찰장구는 국민의 신체의 자유를 제한하므로, 「경찰관 직무집행법」은 경찰관이 직무수행 시 수갑 등의 사용이 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에는 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도에서만 사용하라고 규정하고 있다.

따라서 피의자가 소요, 난동을 부려 현행범으로 체포하더라도, 체포 당시 체포에 순순히 응하거나 도주의 우려가 없다면 수갑을 채워서 는 아니 되고, 체포가 곤란할 정도로 난동이 계속되어 수갑을 사용하더라도 그 사태가 진정되면 그 즉시 수갑을 풀어주어야 하는 것으로, 오로지 경찰관의 업무수행의 편의를 위해 사용하는 등으로 남용해서는 안 될 것이다.



Part

07

보다 안전하고 쾌적하게
생활할 수 있는 환경을
조성하였습니다.

01

초등학교 통학로 안전대책 요구

교통사고 위험에 노출된 초등학교 학생들의 통학로를 먼저 정비해야

“학교 인근에 공사현장도 있고, 학교 내에서 증축공사도 해서 대형 덤프트럭 등 공사 차량이 수시로 드나들고 있습니다. 아이들이 사고나 당하지 않을까 걱정입니다.”

이 민원 초등학교는 학생들이 다니는 통학로가 하나뿐인데, 학생들을 위한 인도나 안전펜스 등이 설치되어 있지 않았다. 게다가 인근의 공사와 학교 증축 공사로 인해 평소에도 덤프트럭 등 공사차량이 많이 지나다녀 학생들이 교통사고 위험에 늘 노출되어 있었다.

학부모들은 용인시, 용인교육지원청(교육청), 용인경찰서(경찰서) 등 관계기관에 학생들의 통학로에 인도 및 안전펜스 설치 등 안전대책을 마련해 줄 것을 지속적으로 요청했지만, 해결이 되지 않았다.

초등학교 정비구간이 학교용지로 되어 있어 용인시가 이곳을 정비하기 위해서는 교육청의 동의가 필요한데, 교육청은 용인시가 정비구역이 편입될 학교용지와 학교용지 내 다른 사유지와의 교환 및 도시계획시설 변경(학교용지 해제)을 우선 해결하고, 시설정비에 필요한 제반비용도 부담해야 한다고 맞섰기 때문이다.

학부모들은 ‘아이들이 하루 빨리 안심하고 학교에 다닐 수 있도록 통학로에 안전펜스 설치 등 보행안전대책을 마련해 달라’며 국민권익위에 도움을 요청했다.



통학로 정비에 필요한 행정처리 및 비용부담 주체 등에 대해 합의

국민권익위는 용인시, 교육청 등 관계기관이 이 민원 초등학교 통학로에 안전대책이 필요하다는 데에는 모두 공감하고 있다는 사실을 확인했다. 다만, 관계기관이 인도 설치 및 통학로 정비 등에 필요한 행정처리, 비용부담 등 세부사항에 대해 서로 다른 입장을 내세우고 있어 조정이 필요하다고 판단했다.

국민권익위는 용인시, 교육청 등 관계기관과 수차례에 걸쳐 협의하고, 직접 현장을 방문해 공동조사를 실시한 후에야 민원인 등과 관계기관이 동의한 최종 조정안을 마련할 수 있었다.



먼저 용인시는 인도 설치 및 통학로 정비에 필요한 토지를 교육청으로부터 감정평가액으로 매입하고, 정비에 필요한 제반 비용을 부담하기로 했다. 또 정비구역에 포함되는 학교용지 해제를 위한 도시계획시설(학교)

결정 변경을 추진하기로 했다.

교육청은 위 토지를 감정평가액 기준으로 용인시에 매각하고, 정비공사 및 학교용지 해제를 위한 도시계획시설결정 변경에 적극 협조하기로 했다.

또 관할 경찰서는 과속방지턱, 보차도 분리대 등 교통안전시설을 추가로 설치하기로 했다.

다양한 이슈로 해결이 어려울 때에는 생명과 신체의 안전을 최우선으로 삼아야

이 민원의 경우 관련 행정처리, 사업비 부담 등 세부사항에 대해 관계기관 간 이견이 있었지만, 학생들의 통학로 안전을 최우선 순위에 두고 세부사항을 차츰 조정해 나간 결과 해결할 수 있었다.

다양한 이슈로 해결이 어려울 때에는 무엇이 가장 중요한지 우선순위를 정하여 한발씩 양보해 나가야 하고, 상호간의 이익이 충돌할 때에는 생명과 신체의 안전이 가장 중요함을 잊지 말아야 할 것이다.

02

가축분뇨공공처리시설의 설치 결정 이의

지역 경계지점에 기피시설인 가축분뇨 공공처리 시설을 설치할 경우 인근 주민의 권익도 고려해야

“음성군의 가축분뇨 공공처리시설을 왜 이천시 가까이에 짓는 겁니까? 악취와 환경 피해를 입을 게 뻔한데 가축분뇨 공공처리시설 설치를 막아주세요.”

음성군 내에는 축사가 많은데도 별도의 가축분뇨공공처리시설(공공처리시설)이 없어 해당 시설의 설치가 시급했다. 음성군은 환경부 공모 사업에 응모해 공공처리시설 설치 사업자로 선정되었고, 주민공모를 통해 이 민원 위치(해당 위치)에 시설을 설치하기로 결정했다.

그런데 해당 위치가 이천시와 경계에 있고, 직선거리로는 이천시 마을과 더 가깝다는 것이 문제가 되었다. 이천시 마을주민(민원인)들이 해당 위치에 공공처리시설을 설치하는 것을 반대하고 나선 것이다.



음성가축분뇨 공공처리시설

민원인들은 해당 위치에 공공처리시설을 설치할 경우 악취 등 환경피해가 우려된다고 청와대, 감사원, 환경부 등 10여개 기관에 대해 계획 철회를 요구했으나 해결되지 않자, 국민권익위를 찾았다.

악취 등 환경피해를 최소화하고, 쾌적한 생활환경 조성 지원 등에 합의

국민권익위는 음성군이 국비 156억 원을 지원받는 공공처리시설을 당초 6개 마을 8개소 후보지 중 이천시의 민원인 마을에서 불과 271m 떨어진 위치에 설치하기로 결정 하면서도 민원인들과 어떠한 사전 협의나 설명회를 추진한 사실이 없었다는 사실을 확인했다.

국민권익위는 공공처리시설이 필요한 음성군의 입장, 악취 등 환경피해가 우려된다는 민원인들의 입장이 나름의 합당한 이유가 있다고 판단해, 조정으로 민원을 해결하기로 했다. 이에 수차례에 걸쳐 민원인 대표 면담과 주민 간담회를 개최하고, 음성군, 원주지방환경청, 이천시 등 관계기관과 지속적으로 협의하여 최종조정안을 마련했다. 민원인들과 관계기관도 동의했다.

음성군은 음성군 마을 일부와 이천시 민원인 마을 일부 지역을 공공처리시설 주변지역으로 결정하고, 악취 등 환경피해를 최소화하는 방안 및 친환경 건축과 조경계획의 수립, 쾌적한 생활환경을 조성하는 일을 적극 지원하기로 했다.

이천시는 민원인들의 마을 발전을 위한 음성군의 활동에 적극 협력하고, 환경피해 예방을 위한 주민협의체에 적극 참여하기로 했다.

원주지방환경청은 사후환경영향조사 계획을 세워 이행하기로 하였고, 경기도와 충청북도는 향후 도(道) 경계에 기피시설을 설치할 경우 인접한 지자체와 협의하기로 했다.

가축분뇨공공처리시설 등 기피시설 설치 시 인접한 다른 지자체 주민의 고충에도 귀 기울여야

국민권익위의 조정으로 음성군은 5년 이상 지연된 공공처리시설을 해당 위치에 설치할 수 있게 되었고, 민원인들은 악취 등 환경피해에 대한 시름을 덜 수 있었다. 또 공공처리시설이 기피시설이라는 부정적인 인식을 환경친화적인 시설로 이미지를 탈바꿈하고, 재생에너지인 바이오가스를 활용한 온실을 지역주민이 직접 운영함으로써 주민소득 향상과 일자리 창출에 큰 도움이 될 것이라는 기대감도 가져왔다.

국민권익위의 중재로 해결방안을 찾기 위해 민원인들과 관계기관이 대화에 적극 나섰기 때문에 가능했다.

이번 집단민원 해결사례에서 알 수 있듯이, 지금 머무는 시선에서 조금 더 나아가면 상대방의 고충이 보이고, 그 고충에 다가가기 위해 한 발 더 나아가면 현재보다 더 많은 것을 이뤄낼 수 있을 것이다.

03

축사노후화, 관리부실 등에 따른 축사 악취 대책 요구

주민 생존권을 위협하는 축사 악취, 적극적인 대책방안 마련해야

“축사 악취 때문에 도저히 살 수가 없습니다. 일상 생활이 어려울 지경이에요. 제발 마음껏 숨쉬며 살 수 있도록 대책을 마련해 주세요.”

경기도 동두천시 생연동, 송내동 지역은 2001년~2003년에 조성된 신도시로 약 1만 1,000세대에 3만여 명이 거주하고 있다. 신도시에서 흔히 볼 수 있는 깔끔한 아파트 단지가 들어선 곳인데, 특이한 점이 있다. 각 가정의 창문이 모두 굳게 닫혀 있고, 심지어 한여름에 에어컨이 없는 집에서도 창문을 열지 않는다. 학생들은 늘 마스크를 쓰고 등·하교를 한다. 숨을 쉴 수 없을 만큼 축사 악취가 심해서이다.



이 지역은 하천을 사이에 두고 돈사(豚舍)와 우사(牛舍) 등이 산재해 있는 경기도 양주시와 접해 있다. 2003년부터 입주를 시작한 주민들은 악취문제를 해결해 달라며 동두천시와 양주시에 지속적으로 민원을 제기했었다. 악취로 이 지역을 떠나려는 주민이 늘어날 정도여서 경기도·동두천시·양주시에서도 악취 문제 해결을 위해 2012년 약 56억을 들여 축사 11곳을 폐업보상하고, 하천을 정비하는 등의 노력을 기울였다. 하지만 축사의 노후화, 관리부실 등의 문제로 편서풍이 불어올 때나 새벽녘에는 여전히 악취가 심했다.

이 지역 아파트 입주자대표회의는 절박한 심정으로 악취 문제를

해결해 달라며 국민권익위에 집단민원을 제기했다.

폐업 시에는 폐업보상을 하고, 계속 운영 시에는 악취 저감을 위한 기술재정적 지원 등을 하기로 합의

국민권익위는 악취가 발생하는 지역과 피해지역의 행정구역이 서로 다르고, 축사를 운영하는 사람들 입장에서는 정부의 지나친 개입이 사유재산 침해가 될 수도 있어 조정으로 이 문제를 해결하는 것이 최선이라고 판단했다.

경기도·동두천시·양주시의 협업이 무엇보다 필요했고, 한국환경공단의 도움도 필요했다. 국민권익위는 관계기관과 수차례에 걸쳐 현장조사를 하고 실무협의도 진행했다. 주민들과 관계기관의 입장이 다르면, 각자의 의견을 조정하는 일을 반복했다. 그렇게 최종적인 조정안을 제안하기에 이르렀고, 주민들과 관계기관도 동의했다.

먼저 축사 중 악취가 심하고 폐업보상을 원하는 돈사에 대해서는 순차적으로 폐업보상을 추진하고, 보상비는 경기도·동두천시·양주시가 협의하여 분담비율을 정하기로 했다.

협의보상에 응하지 않은 축사에 대해서는

악취를 줄이고 환경오염을 방지하기 위해 악취저감제와 미생물제제 보급 등 기술·재정적인 지원을 하고, 악취를 모니터링하기로 했다. 한국환경공단은 주민과 관계기관의 요청이 있을 경우 해당 축사에 맞는 적절한 기술지원을 약속했다.

축사시설 현대화를 위한 노력을 통해 주민들의 삶의 질을 보장해야

축사 악취는 규모가 작고 개방형의 낙후된 시설에서 많이 발생한다. 규모가 영세할수록 축사를 새로 정비할 여력이 없다. 반면, 악취가 심하면 삶의 질이 떨어지고, 행복추구권이 위협받는다. 악취로 인해 이사를 고려하는 것이 지나친 일이 아니다.

국민권익위는 이번 조정을 계기로 전국의 축사 악취 실태조사를 실시했다. 그리고 595개 축사에 대해 축사 폐업·이전, 축사 밀폐 등 시설개선, 미생물(EM)제 등 악취억제제 사용과 축사청소 등 행정지도를 내용으로 한 개선방안을 마련하여 경기도 등 17개 지자체에 권고했다.

인근 주민들의 삶의 질을 높이고, 가축농가의 생산성을 향상하는 축사시설의 대대적 개선을 기대해 본다.



안전한 통학로를 위한 ‘초등학교 주변 교통안전시설’ 개선

고속도로 건설에 앞서 주변 초등학교 아이들의 건강과 안전을 먼저 고려해야

“초등학교 주변에 고속도로가 지나가면 얼마나 시끄럽겠어요. 교통안전도 위협받고요. 아이들이 안전하게 통학할 수 있도록 대책을 마련해주세요.”

아이들 통학로를 위협하는 고속도로 건설된다니...주민 2,704명 집단민원 제기

한국도로공사는 강진~광주 간 고속도로 건설계획을 수립했으나, 인근 초등학교와 주변 마을이 고속도로와 너무 가까이에 자리 잡고 있다는 문제가 있었다. 그대로 도로공사를 진행하면 인근 마을 앞에 약 10m 높이의 독이 들어섬에 따라, 초등학교 아이들의 사고 위험이 커지고, 마을 조망권이 저하되며, 소음·먼지로 인한 피해가 발생하는 상황이었다.

이에 지역주민들은 고속도로를 지상에 건설하되 방음터널, 방음벽, 저소음 포장, 교량 등 교통안전시설을 설치해 달라고 한국도로공사에 요구했다. 그러나 한국도로공사는 해당 구간 설계를 터널과 교량 등으로 변경할 경우 사업비가 예산을 초과하기 때문에 주민들의 요구를 받아들이기 어렵다고 하였다.

서로의 의견이 좁혀지지 않자 인근 마을 주민 2,704명은 교통안전시설 등을 개선해달라는 취지로 국민권익위에 도움을 요청하기에 이르렀다.

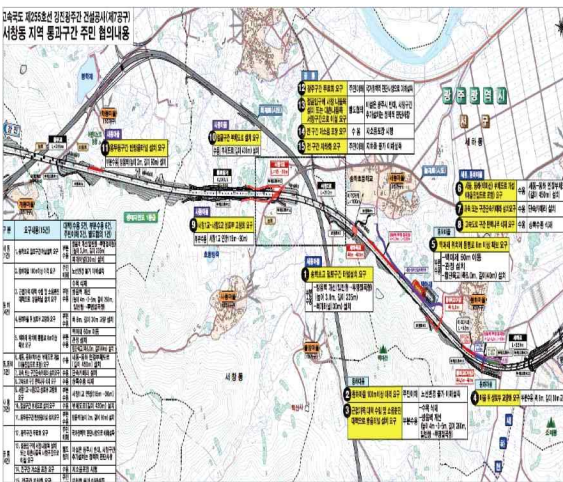
무서웠던 통학길이 달라졌어요~ 아이들의 건강과 안전을 위한
소음저감 조치 총출동!

국민권익위는 수차례의 현장방문을 통해 고속도로가 학교
주변을 관통하도록 설계되어 초등학생들의 교통안전이
위협받고, 10m 높이의 고속도로 경사면으로 인해 조망권이
침해되며, 소음과 분진으로 인근 주민들이 헌법상 보장된 쾌적한
주거생활권을 침해받을 수 있다고 판단했다.

이에 한국도로공사, 광주시 등 관계기관과의 협의를 거쳐
교통안전시설을 개선해 주민들의 불편을 최소화할 수 있는
합리적 대안을 마련했다.

▶ 한국도로공사와 광주광역시 등 관계기관은 국토교통부,
기획재정부 등과 총사업비 변경 협의가 완료되면, 송학초등학교
뒤편에 방음터널과 방음벽을 설치하고 나무를 심기로 했다.

▶ 아올러 마을 입구에 있는 교량을 늘리고 고속도로 인접 마을
진입로를 직선화하는 한편, 주변 마을을
연결하는 농로를 포장해 먼지를 줄이는
조치도 병행하기로 했다.



통학로 안전 개선방안

고속도로 건설 때문에 발생할 수 있는 피해를
줄이기 위해 노력한 결과, 교통안전시설 등을
개선하여 교통 불편을 최소화하고, 학생들과
주민들의 환경피해를 줄이는 계기를 만들 수
있었다.



방음벽 등 도로소음 저감대책 마련

도로변 아파트 소음피해는 공동주택 조성 사업자 등이 소음저감대책 마련해야

“아파트 입주민들이 인근 도로에서 발생하는 소음 때문에 편히 쉴 수가 없습니다. 소음 방지 대책을 마련해 주세요.”

민원인은 내 집을 마련해 행복한 마음으로 화성시 ○○아파트에 입주했다. 인근에 도로가 있었지만 소음대책이 마련되어 있을 것으로 생각했다. 그러나 입주해서 살아보니 인근 도로에서 발생하는 소음은 일상생활이 곤란할 정도였고 밤에도 편안하게 잠을 자기 어려웠다.

민원인은 관계기관에 소음저감 대책을 요구했지만 방음시설을 설치한다든지 소음을 줄이는 뚜렷한 조치가 없었다. 소음에 견디다 못한 민원인은 국민권익위에 도움을 요청했다.

도로변에 건설하는 아파트에 적용할 명확한 소음기준 파악

민원인이 화성시와 한국토지주택공사(공사)에 실효성 있는 방음시설 설치를 요구했으나, 현행 법령에 따라 적법한 인·허가를 받은 건물이라면서 기술적 한계와 책임소재 등에 대한 문제로 수용하지 않았다.

국민권익위는 현장에 나가 사실을 확인해 봤다. ○○아파트 인근 도로는 공사에서 2015. 4월에 준공하였고, ○○아파트는 택지개발사업을 통해 조성된 택지에 건설된 공동주택으로

2017. 6월에 사용이 승인되었다. 본 택지개발사업은 2010. 9월에 착공하여 2024. 12월에 준공 예정이다. 또한 2010. 2월에 환경부(한강유역환경청)와 환경영향평가 협의가 완료되었고, 협의 내용에 소음기준은 주간 65dB, 야간 55dB이다.



한편, 한강유역환경청은 화성시가 2021. 9월에 ○○아파트에서 측정한 주간 68.6dB, 야간 62.7dB 소음도를 근거로 하여 「환경영향평가법」 제40조 제4항에 따라 2021. 10월에 본 택지개발사업의 승인기관인 국토교통부에 본 택지개발사업 사업자인 공사를 대상으로 소음기준 초과 여부를 파악하고 소음기준을 초과할 경우 소음저감방안 수립·이행조치 명령을 요청했다.

이러한 결과들을 바탕으로 국민권익위는 화성시와 공사에 환경영향평가에서 설정한 소음기준에 맞게 방음시설을 설치할 것을 권고했다. 화성시와 공사는 이를 수용하여 방음시설 설치 등을 통해 소음저감 대책을 마련할 예정이다.

삶의 질을 떨어뜨리는 소음을 공해로 인식하고 대책 마련해야

소음은 청각이 예민한 사람이 느끼는 주관적인 감각이 아니다. 삶의 질을 떨어뜨리는 공해로 인식하고 대책을 마련해야 한다. 특히 도로변에 공동주택(아파트)건설 계획을 세우는 시점부터 행정기관에서는 소음으로 인한 입주민들의 불편을 최소화하기 위한 대책마련에 많은 노력이 필요하다.

민원이 발생하기 이전에 주택사업자 등이 소음저감 시설을 설치하도록 해서 입주민들의 생활환경을 개선하도록 노력해야 한다.



지하공간 발파 소음·진동 측정방법 개선

지상의 발파 소음·진동 측정방법은 지하 생활자의 피해측정에 적합하지 않아

“건물 지하에서 사우나 영업 중인데 터널 공사의 발파 작업으로 인해 피해가 심각합니다. 그런데 지상에서 소음·진동을 측정하는 바람에 피해를 인정받지 못했습니다. 지하 생활자를 고려한 측정방법을 만들어 주세요.”

민원인은 서울특별시 도시기반시설본부에서 발주한 신림-봉천 터널 공사의 화약 발파 작업으로 인해 건물 지하에서 영업 중인 사우나 시설이 훼손되고 사우나 이용객이 감소하는 피해를 입었다.

서울특별시 관악구, 환경분쟁조정위원회 등은 민원인의 피해 조사 시, 「소음·진동 공정시험기준」(국립환경과학원 고시)에 따라 피해가 발생한 지하층 실내가 아닌 지상에서 소음·진동을 측정함에 따라 규제기준 이내로 측정되었다. 민원인은 피해 지점과 측정 지점이 다른 것은 부당하다며 국민권익위에 측정기준을 개선해 달라고 요청했다.

소음·진동 피해 지점이 지하에 있으면 지하에서 측정해야

「소음·진동 공정시험기준」에는 발파소음 측정방법은 ‘측정점은 피해가 예상되는 자의 부지경계선 중 소음도가 높을 것으로 예상되는 지점에서 지면 위 1.2 ~ 1.5m 높이로 한다.’라고, 발파진동 측정방법은 ‘측정점은 피해가 예상되는 자의 부지경계선 중 진동레벨이 높을 것으로 예상되는 지점을

택하여야 한다.’라고 각각 규정하고 있다.

국민권익위는 최근 4년 간 위원회에 제기된 지하 소음·진동의 유사민원을 분석하고 관계기관 및 전문가의 의견을 수렴한 결과, 현행 소음·진동 측정방법은 지하공간에서 발생하는 피해를 정확히 측정하기 곤란하므로 측정방법 개선이 필요하다고 판단했다.

이에 국민권익위는 지하 발파 소음·진동으로 인한 지하공간 생활자의 피해를 효과적으로 예방할 수 있는 발파 소음·진동 측정방법을 마련하여 「소음·진동공정시험기준」에 반영하는 것이 바람직하다는 의견을 표명했고, 국립환경과학원은 이를 수용하여 관련 기준 개선을 진행하고 있다.

피해지점에서 측정하도록 「소음·진동 공정시험기준」은 개선되어야

통계청 발표 자료에 따르면 지하공간에서 생활하는 국민은 약 153만 명에 이른다. 그런데 지하공간에서 생활하는 국민의 불편과 피해는 제도에 반영되지 못하고 있는 것이 현실이다.

현 「소음·진동공정시험기준」은 피해지점에 관계없이 측정점은 지상에만 맞춰져 있다. 앞으로 지하공간은 더 개발되고 그 공간에서 생활하는 국민들이 더 늘어날 것인 만큼 지하공간의 소음피해를 정확히 측정할 수 있는 기준이 도입되면 지하공간도 양질의 환경을 확보할 수 있을 것으로 기대된다.

07

공공주택 어린이 놀이시설의 안전대책 개선

안전인증기준에 적합한 놀이시설이라도 사고 빈발하면 안전기준 개선해야

“5살 여자아이가 놀이터에서 놀다가 턱이 3cm나 찢어졌습니다. 놀이터 안전에 문제가 있는 것 아닌가요? 더 이상 아이들이 다치지 않도록 개선해 주세요.”

민원인은 한국토지주택공사(공사)가 공급한 공공임대주택에 살고 있다. 그런데 민원인의 딸이 아파트 놀이터에 설치한 테마형 어린이놀이시설에서 떨어져 다치고 말았다.

소중한 아이의 몸에 난 상처는 그 몇 배의 흉터로 부모의 가슴에 남는다. 민원인은 아이가 다친 것이 속상했고, 다른 아이도 다칠 수 있다고 생각해 사고예방 조치를 요구했다. 하지만 공사는 놀이시설이 안전인증기준에 적합한 시설로 문제가 없다며 민원인의 요구를 거부했다.

현장에서 놀이터 시설물의 안전상태 살펴

민원인의 애타는 호소를 듣고 놀이터가 민원인의 말처럼 위험한 곳인지, 혹은 아이의 실수로 생긴 단순한 사고인지부터 확인했다.

현장에 가서 살펴보니 놀이기구가 무척 미끄러웠다. 철판을 도장마감하고 그 위에 미끄럼방지테이프를 붙였지만, 오히려 미끄러졌을 때 미끄럼방지테이프의 거친 면 때문에 찰과상을 입을 수도 있었다.



공공주택 어린이 놀이시설

공사가 해결의지가 없다고 생각한 민원인은 ‘더 이상 다치는 아이가 없도록 사고 위험이 높은 시설물에 적절한 조치를 하고, 어린이 놀이시설의 안전인증기준을 개선해 달라며 국민권익위에 호소했다.

경사도도 불안정했다. 경사가 연속될 경우 이용자가 변화에 대해 쉽게 예측할 수 있어야 하는데, 그렇지 못했다. 이동공간도 협소했고, 손잡이 위치도

부적정했다. 통행을 위해서는 이용자가 무게중심을 잡는 데 필요한 손잡이와 적절한 공간이 확보되어야 하는데도, 통행로 주변은 공간이 좁았고, 손잡이도 어린이의 손에 잘 닿지 않는 위치에 있었다. 이 때문에 추락사고가 발생한 것으로 판단됐다.

진입로 공간도 직각에 가까운 사다리와 구름다리 형식의 사다리 등이 적용돼, 36개월 이상의 어린이라도 균형을 잃고 떨어지거나 미끄러져 구조물에 부딪히는 사고가 발생할 수 있어 보였다. 또한 물고임 등으로 인한 미끄러짐 사고를 예방할 수 있어야 하는데, 이 놀이시설은 일부에 물고임 현상과 구조부의 부식 현상이 있었다.

『어린이놀이시설의 시설기준 및 기술기준』에 따르면, 어린이 놀이시설에는 놀이시설 이용과 관련한 관리주체의 이름과 연락처, 사고발생에 대처하는 방법 및 비상연락처 등을 잘 보이는 곳에 표시해야 한다. 하지만 이 놀이시설의 표지판에는 관리주체만 표기되어 있을 뿐 사고에 대처하는 방법, 비상연락처 등을 표기해놓지 않은 점도 발견했다.

이러한 국민권익위 지적에 대해 공사는 ‘놀이시설이 안전인증기준에 적합하다’는 주장만 되풀이했다. 좀 더 적극적으로 추가 조사가 필요한 상황이었다.

국민권익위는 어린이 놀이시설 안전인증 업무를 수행하는 국가기술표준원과 이 놀이시설을 함께 점검하였고, 현행 안전인증

기준상으로는 문제가 없다는 것을 확인했다.

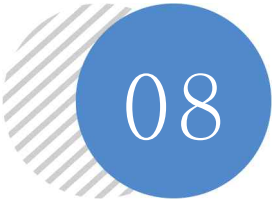
다음 단계로 각 시설물별 위험요인과 관련 안전인증기준을 살펴보았다. 그 결과 어린이 놀이시설의 통로(플랫폼)에 대한 안전인증기준이 별도로 규정되어 있지 않음을 확인할 수 있었다. 안전사고가 반복될 가능성이 상당하다면, 당연히 그 기준은 이용자인 어린이 안전을 위해 보완할 필요가 있었다.

국민권익위는 어린이 안전사고 예방을 위하여 빠른 시일 내에 필요한 안전조치를 할 것을 공사에 권고했다. 또 국가기술표준원에도 다양한 어린이 놀이시설을 고려하여 시설 유형별 기준, 이용자 연령별 기준 등 안전인증 기준의 보완이 필요하다는 의견을 전달했다.

어린이 이용시설의 안전성은 아무리 강조해도 지나치지 않아

어린이가 이용하는 시설의 안전성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 시설이 안전기준에 맞다 하더라도 현장에서 안전사고가 발생한다면 이용자 관점에서 안전기준을 근본적으로 재검토할 필요가 있다.

즉, 어린이놀이시설이 안전인증기준을 통과했다 하더라도, 실제 현장에서 사고위험이 크고 심지어 안전사고가 빈발한다면 관련 기준의 문제를 분석하고 개선하려는 노력이 적극적으로 이루어져야 한다.



코로나19 확진자와 밀접 접촉한 자가격리자에 대한 관리 강화 요구

코로나19 격리해제 전 발열 등 증상이 있다면 격리해제 보류, 재검사 등의 조치를 해야

“코로나19 확진자와 밀접 접촉하는 바람에 자가격리를 했습니다. 격리 1일차, 5일차 검사에서 음성이 나왔지만 발열 등 증상이 계속되어 보건소에 재검사를 요청했습니다. 보건소에서

이미 두 번의 검사에서 음성이 나왔다는 이유로 14일차에 격리를 해제해 불안합니다.”

민원인은 코로나19 확진자와 접촉해 자가격리 중 발열, 심한 통증 등으로 코로나19 재검사를 요청했다. 보건소는 두 번의 검사에서 음성이 나왔으니 재검사가 필요치 않다며 자가격리를 해제했다. 그러나 해제 당일 다른 보건소를 방문해 재검사한 결과 양성으로 판명되었다.

민원인은 재검사를 거부한 보건소의 조치를 그대로 따랐다면 자신이 자칫 슈퍼전파자가 될 뻔했다며 보건소의 잘못된 대응을 시정해 달라고 국민권익위에 민원을 제기했다.

코로나19 증상의 지속 호소에도 재검사 없이 기간경과를 이유로 격리 해제한 것은 부적절

코로나19는 감염된 후 2~3일에서 최장 2주 정도 잠복기를 거쳤다가 다양한 증상으로 발현된다. 주로 무기력감, 37.5도 이상의 고열, 기침, 인후통, 가래, 근육통, 두통, 호흡곤란, 폐렴 등의 증상들이다. 폐 손상에 따른 호흡부전으로 발전하면 사망에 이를 수도 있다. 이에 따르면 민원인은 격리 중 잠복기를 거쳐 증상이 발현한 것으로 보인다.

질병관리청의 「코로나바이러스감염증19 대응 지침(지자체용)」에는 확진자와 접촉 후 14일 이내에 발열, 오한 등 코로나19 증상이 나타나면 의사환자로 분류하여 자가격리, 검사, 입원 치료 등의 조치를 하고, 이러한 증상이 없는 경우에는 만 14일째 되는 날 정오에 격리를 해제한다고 명시돼 있다.

국민권익위는 민원인이 격리 중 두 번의 중간검사에서 음성이 나왔다고 하더라도 발열 등 증상을 지속적으로 호소하고 있다면 재검사, 격리기간 연장 등으로 계속 관찰했어야 하는 것이 타당하다고 판단해, 시정을 권고했다. 또 질병관리청에는 관련 지침을 명확히 하여 전달할 것을 권고했다.

감염병의 대확산 상황에서는 관련 증상에 대한 보다 적극적인 관찰과 조치가 중요

코로나19가 발생한 2020년 이후 전 세계가 코로나로 몸살을 앓고 있다. 교통의 발달 및 국가 간 활발한 교류는 감염병을 더욱 확산시켰고, 세계보건기구(WHO)는 감염병 최고 등급인 팬데믹(감염병의 세계적 대유행)을 선언했다.

국가는 사회적 거리두기로 국민의 이동과 만남을 제한했고, 카페와 식당 등을 운영하는 소상공인들은 영업제한이라는 뼈아픈 현실을 받아들여야 했다. 국민들은 자신의 감염사실보다 다른 사람에게 전염시킬 수 있는 상황을 회피하기 위해 어디에서나 마스크를 썼다.

확진자, 의심자 등 많은 사람들을 관리해야 할 때에는 관련 지침을 따르는 것이 중요하다. 그러나 확진된 한 사람이 열명을 감염시킬 수 있는 급박한 상황에서는 한 사람, 한 사람의 증상에 더욱 관심을 가지고 적극적인 조치를 취하는 것이 무엇보다 중요하다.





Part

08

공익사업으로 억울한 피해를 입지 않고
정당한 보상을 받을 수 있도록
세심히 살폈습니다.



영농이 불가능한 잔여 토지의 분할 매수

잔여지 전체 매수가 어렵다면 영농이 불가능한 부분이라도 매수해야

“저는 귀농을 해서 농사를 지으며 두 아이를 키울 마음으로 땅을 구입했습니다. 그런데, 집을 지으려고 계획했던 부분이 도로건설 공사에 편입되어 버렸고, 남은 땅에 농사를 짓기도 쉽지 않으니, 잔여 토지를 매수해 주세요.”

집을 짓기도, 농사를 짓기도 어려운 남은 땅, 차라리 매수해 주세요”

관련 법령에 따르면, 공익사업으로 인해 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용되었는데, 남은 토지인 잔여지를 원래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란할 경우, 토지 소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수해 달라고 요구할 수 있다.

민원인은 본인 소유의 토지 2,211㎡ 중 775㎡가 도로건설공사에 편입되고, 1,436㎡가 잔여 토지로 남았다. 그런데 그 잔여 토지가 기존도로와 4m 높이의 신설도로 사이에 끼어있어 집을 짓기도 곤란하고, 영농을 하기도 곤란했다. 국토교통부에 잔여지 매수를 요청하였지만 좀처럼 해결되지 않자, 민원인은 국민권익위의 문을 두드렸다.

전체 매수가 힘들 경우에는 일부라도 분할 매수를 해주어야

국민권익위는 민원인의 주장을 확인하기 위해 현장을 직접 확인했다. 민원인의 잔여 토지는 면적이 넓고, 진출입에 불편이 없어 전체 매수를 요구하기는 쉽지 않아 보였다. 하지만, 영농을

위해 트랙터 등을 사용할 경우, 트랙터 등이 회전할 수 없어 농기계를 사용할 수 없는 일부구간이 존재하는 것도 사실이었다.

국민권익위는 잔여지 면적이 넓어 전체를 매수할 수 없더라도, 공익사업에 토지가 편입되어 기계영농이 어려워진 부분에 대해서는 국가가 책임지는 것이 국민의 권익보호를 위해 적절하다고 판단했다. 이에, 국민권익위는 국토교통부에 “민원인의 잔여 토지 중 기계영농이 곤란한 150㎡를 분할 매수할 것”을 권고하였고, 민원인과 국토교통부 모두 국민권익위의 결정을 받아들였다.

최근 이 사례와 같이 토지나 건축물 일부가 공공사업에 편입된 후, 잔여 토지나 주택을 매수해 달라는 민원이 많이 제기되고 있다. 그러나 통상적으로 잔여지 분할 매수가 이루어지는 경우는 많지 않다. 사업시행자는 잔여지 면적이 넓을 경우 매입할 필요가 없다고 생각하는 데에 반해, 토지 소유자들은 본인이 원래 계획했던 대로 사용할 수 없게 된 토지 전체의 매각을 원하기 때문이다.

민원 현장에서의 갈등해결은 서로가 합의점을 찾아가는 과정이다. 이 사례도 “잔여지 면적이 크고, 진출입이 가능하여 종래의 목적대로 사용할 수 있다.”라는 국토교통부와 “농기계를 사용할 수 없어 영농이 어려워니, 잔여지 전체를 매수하라.”라는 신청인의 주장이 팽팽히 대립한 사안이었다.

그러나, 토지의 형상을 직접 조사해 기계영농이 불가능한 부분을 분할 매수하라는 중재방안을 찾은 것처럼 당사자들이 동의할 수 있는 합리적인 대안을 마련한다면, 서로가 윈-윈(win-win)하는 결과를 이끌어 낼 수 있을 것이다.



자녀의 집에서 질병 요양을 받은 민원인에 대한 이주자주택 공급대상자 인정 요구

의료기관이 아니어도 질병 요양에 해당하면 이주자주택 공급대상자로 선정해야

“어머니가 장애와 지병으로 여러 차례 병원에 입원했습니다. 연로하신 데다 병원생활이 힘들어서 민원인인 딸의 집에서 간호를 받으셨는데, 이 때문에 이주자주택 공급 대상에서 제외되다니 너무 억울합니다.”

민원인의 어머니는 택지개발사업에 편입된 경기도 파주시의 한 건물에서 혼자 거주하던 중 시각장애 4급에 급성 위궤양, 급성 췌장염, 고혈압 등 평소 지병으로 여러 차례 병원에 입원한 적이 있었다. 어머니는 2011년 오랜 병원 생활에 지쳐 모든 생활용품과 이삿짐을 그대로 둔 채 부산에 있는 딸의 집으로 가서 간호를 받기로 했는데, 그때 이미 83세의 노령이었다. 어머니는 3년간 딸의 집에서 요양하며 지내다 위암4기 판정까지 받고 1년간 투병하다가 2015년에 돌아가셨다.

한국토지주택공사(공사)는 장기간 병원 입원 기록이 없다는 이유로 민원인의 어머니를 이주자주택 공급 대상자 부적격 처분을 내렸다. 민원인은 공사의 처분이 부당하다며 국민권익위에 민원을 제기했다.

요양기관이나 병원 입원자에 대해서만 질병 요양 인정, 가족 돌봄 요양에 불이익한 결과 초래

공사는 질병으로 인해 요양기관 또는 병원에서 보상계약체결일까지 지속적으로 요양 또는 치료를 받은 경우에 이주대책대상자로

인정할 수 있다고 했다. 그런데 민원인의 어머니는 대상 가옥 퇴거일인 2011. 1. 21.부터 2012. 11. 22.까지 약 671일간 요양기관에 입소하거나 병원에 장기 입원한 사실이 없고, 간헐적으로 약 10일간 단기로 통원 치료한 이력만 있어 질병으로 인한 요양으로 인정하기 어렵다는 입장이었다.

국민권익위는 민원인의 어머니가 부산으로 갈 당시부터 이미 80대 중반의 고령이고 시각장애 4급에 급성 위궤양, 급성 췌장염, 고혈압 등의 지병이 있었다면 누군가의 도움이 없이 혼자 지내기 어려운 상황으로 보았다. 이에 더해 위암판정을 받고 1년간 투병하다가 사망한 상황이라면 딸인 민원인의 집에서 요양을 받으며 거주한 것을 '질병으로 인한 요양'으로 인정할 수 있다고 판단했다. 국민권익위는 어머니의 상속인인 민원인을 이주자주택 공급대상자로 선정할 것을 시정권고했고, 공사도 권고를 존중해 민원인을 이주대책 대상자로 인정했다.

생활 근거지를 잃은 이주자들의 실질적인 보장제도가 되어야 토지보상법상의 이주대책은 공익사업 시행에 따라 생활의 근거지를 상실하는 이주자들에 대해 종전의 생활 상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장해 주기 위해 마련된 제도이다. 이에 '토지보상법 시행령'에서는 거주요건을 질병으로 인한 요양, 징집으로 인한 입영, 공무, 취학, 기타 이에 준하는 부득이한 사유가 있는 경우에까지 확대하여 인정하고 있다.

이 같은 관련 법령의 취지를 고려할 때 질병으로 인한 요양을 의료기관에서의 요양으로 좁게 해석할 정당한 이유가 없으므로, 제반사정을 고려하여 가족 돌봄 요양이 인정되는 경우라면 거주요건을 완화하여 보장해 주는 것이 공익목적에 보다 부합할 것이다.



60년간 살던 주택의 수리·증축을 이유로 한 이주대책 대상자 제외 이의

같은 집에서 60년간 살았다면 일부 증축행위가 있어도 이주대책 대상자에 포함해야

“태어나서 60년 가까이 살았던 집입니다. 살면서 주택 일부를 수리하고 증축했다는 이유로 공익사업에 따른 이주대책 대상자에서 제외된다니 말이 됩니까?”

민원인의 집은 건축물대장상 1890년에 사용 승인된 주택이다. 선대에 이어 계속 살던 집이 공공 택지개발사업에 편입되자, 민원인은 주택의 소유자로 이주대책 대상자 선정을 신청했다.

그런데 한국토지주택공사(공사)는 1989년 이후 허가를 받지 않고 건축한 주택이라며 이주대책 대상자에서 제외했다. 민원인은 오래된 초가집에 살면서 일부 수리도 하고, 특히 1991년 태풍 피해로 일부 무너진 부분을 보강하기는 했지만, 무허가로 새로 건축한 집이 아닌데 이주대책 대상자에서 제외한 것은 부당하다고 생각했다.

결국 민원인은 국민권익위를 찾아와 민원을 제기했다.

생활 터전을 잃고 강제 이주하게 된 것도 서러운데 이주대책 대상자 제외는 안돼

국민권익위는 건축물대장 등 관련 자료를 점검했다. 공부상으로 확인되는 해당 주택의 건축은 1890년에 있었다. 항공사진을 보면 1990년까지는 초가집 형태를 유지하고 있었는데, 이후

초가지붕에서 슬레이트 지붕으로 변경되었다. 1991년 큰 태풍이 있었는데, 이때 수리한 것으로 추정해 볼 수 있다. 비록 지붕이 변경되었고 일부 면적이 늘어났지만 민원인은 원래 주택이 있던 자리에서 변함없이 거주한 사실이 확인됐다.

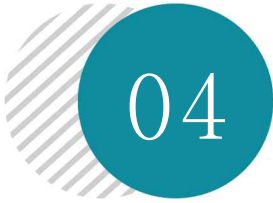
국민권익위는 해당 주소지에서 단절 없이 거주한 것이 증명되는 민원인을 이주대책 대상자에 포함할 것을 권고했고, 공사도 국민권익위의 권고를 받아들여 민원인을 이주대책 대상자로 선정했다.

주거기능의 유지를 위한 일부 수리·증축은 제도 취지에 반한다고 보기 곤란

토지보상법은 1989년 1월 24일 이후 허가나 신고하지 않고 건축한 건축물의 소유자에 대해서는 이주대책 대상자로 인정할 수 없다고 규정하고 있다. 부정한 방법으로 건축물을 건축하여 보상을 받거나 재산상 이익을 취하는 것을 방지하기 위해서이다.

그러나 민원인처럼 1890년에 사용 승인된 주택에서 1963년도에 태어나 거주 단절 없이 생활하다가 주거의 기능 유지를 위해 일부 수리하거나 증축한 행위는 부정한 의도에 의한 행위로 보기 어렵다.

관련 법령의 단순한 적용보다는 일상생활의 범주 내에 있는 합리적인 수리 또는 증축에 대해서는 제도적 취지를 고려해 포용적 자세를 보여주는 적극행정의 자세가 필요하다.



신청기간이 지난 생활대책 대상자 인정 요구

생활대책대상자 신청기간이 지났더라도 실제 조건을 갖추었다면 대상자로 선정해야

“어떤 통보도 받지 못했는데, 신청기간이 이미 지나 생활대책을 지원받을 수 없다니 무슨 말인지 모르겠습니다.”

경기도 과주시에 위치한 민원인의 근린생활시설이 도로공사에 편입되자, 민원인은 당연히 생활대책 대상자로 선정될 것이라 생각했다.

하지만 한국토지주택공사(공사)에서 보낸 우편물을 받지 못한 탓에 뒤늦게 생활대책 대상자 신청을 했다. 하지만 공사는 이를 받아들이지 않았다.. 「이주 및 생활대책 수립지침」에 따라 등기우편으로 안내문을 발송했고, 이미 생활대책 대상자 신청기간이 지났다는 것이었다. 공사는 우편물 발송뿐 아니라, 해당 읍사무소에도 공고를 게시했고, 일간지에도 공고를 냈다고 주장했다.

신청기간의 문제가 아닌, 실제 빠짐없이 신청할 수 있도록 알리고 홍보했는지가 관건

국민권익위는 민원인이 우편물을 받지 못한 이유를 먼저 확인해 보았다. 그런데 공사가 민원인의 주민등록상 주소가 아닌 곳으로 생활대책 신청 안내문을 발송했던 것으로 드러났다. 공사에 발송한 등기우편물의 수신자가 누구인지를 확인해 달라고 요청했지만, 공사는 자료가 남아 있지 않아 확인할 수 없다는 답변만 계속했다.

공사가 일간지 등에 게시한 자료도 공익사업의 일반적인 보상 안내문에서 이주대책과 생활대책의 안내문만을 발췌한 것에 그쳤다. 생활대책 신청대상자를 인지할 수 있는 중요 정보는 기재하지 않았다.

대법원은 ‘생활대책수립 여부는 관계 공공기관 측의 재량이지만, 생활대책이 수립되었다면 생활대책대상자 선정을 거부하는 것은 행정처분에 해당된다’고 판시한 사실이 있다.

국민권익위는 직접 확인한 사실과 대법원의 판시내용을 토대로 민원인에게 생활대책대상자를 신청할 수 있도록 자격을 부여하고, 생활대책 대상자 조건을 충족한 이들은 별도로 신청하지 않아도 생활대책 대상자로 선정해 통보하도록 관련 제도를 개선할 것을 권고했다.

공사도 국민권익위의 권고를 받아들여 민원인에게 신청자격을 부여하고, 관련 제도도 개선하겠다고 알려졌다.

생활대책 대상자에게 실질적인 도움이 되는 방안을 생각해야

교통망이 하루가 다르게 발전하면서 공공도로 사업에 집이나 토지가 편입되는 경우가 허다하다. 마땅히 보상을 해야 하지만, 보상 여부, 보상금액 등의 문제로 민원이 제기되는 경우가 적지 않다. 이 민원과 같이 신청자격이 있음에도 신청기간을 놓쳐서 생활대책 대상자로 선정되지 못해 민원이 제기되는 경우도 종종 있다.

그러나 생활대책 대상자로 선정되기 위한 신청행위는 형식에 지나지 않고, 자격이 있으면 선정될 수 있는 것이 제도적 취지라면 신청기간이 지났더라도 대상자로 선정해야 하는 것이 바람직하다. 국민권익위가 권고한 것처럼 생활대책 대상자 조건을 충족한 사람들에게 대해서는 별도의 신청이 없어도 생활대책 대상자로 통보하도록 한다면 생활대책 대상자의 권익을 보호하고 유사 민원의 재발도 예방할 수 있을 것으로 기대된다.



주거용 건축물이 아니라도 ‘실제로 거주’ 한다면 이주대책 지원

건축물대장 상 용도가 아닌 실제 용도에 따라 주거이전비·이주정착금 보상해야

“단지 건축물대장 상 용도가 일반음식점일 뿐입니다. 우리 가족은 이곳을 22년간 집으로 삼고 살아왔습니다. 어려운 형편을 감안해 주십시오.”

20년 넘게 살아온 내 집인데... 이사비도 못 받고 쫓겨나게 생겼어요

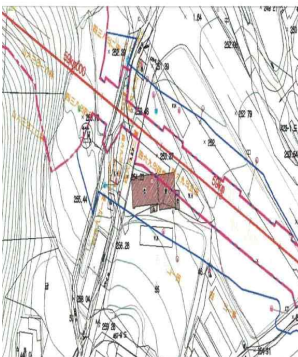
민원인은 1998년경 음식점을 해볼 생각으로 건물을 지었다. 하지만 IMF로 경기가 침체되면서 계획을 실행에 옮기지 못했다. 이후에는 이 건축물의 용도가 근린생활시설이라는 것을 의식하지 못한 채 가족과 함께 농가주택의 형태로 살아왔다. 그런데 이 건축물이 철도건설사업에 편입되면서 생활 근거를 잃고 다른 곳으로 이주해야 하는 상황이 발생했다.

이에 민원인은 사업시행자인 국가철도공단에 주거이전비와 이주정착금을 지급해달라고 요청했다. 그러나 국가철도공단은 해당 건축물이 건축물대장 상 근린생활시설(일반음식점) 용도라는 이유로 보상금 지급을 거부했다. 민원인은 “공익사업에 떠밀려 집을 떠나는 것도 가슴 아픈데 이주대책 대상자에서 제외된 것이 너무 억울하다.”라며 국민권익위의 문을 두드렸다.

국민을 위한 행정이란, 문서와 공부가 아닌 ‘국민의 삶’을 살피는 것

민원인의 딱한 사정을 들은 국민권익위는 관련 규정과 판례를 상세히 살펴봤다. 이주대책의 하나인 이주정착금 지원은 공익사업으로, 주거지를 잃고 어려움을 겪게 될 이주자를 위한 사회보장적인 성격의 제도였다.

또한, 실지조사를 통해 민원인은 이 건축물에서 가족과 함께 20년 이상 전·출입 없이 거주했고, 전기·상하수도 요금 등 각종 공과금도 주거용으로 납부해 왔음을 확인했다. 무엇보다 공익사업으로 주거지를 잃게 된 점 등을 고려하면 민원인에게 이주정착금·주거이전비를 보상하도록 하는 것이 바람직했다.



국민권익위는 국가철도공단에 “이주대책으로 지급되는 이주정착금 등의 지급 여부는 해당 건물의 건축물대장과 같은 공부 상 용도가 아니라 실제 주거용으로 사용했는지를 기준으로 판단해야 한다.”라고 의견을 표명했고, 국가철도공단은 이를 받아들여 민원인에게 이주정착금과 주거이전비 등 이주대책을 지원하기로 했다.

민원인은 공익사업에 편입된 건축물을 실제 거주 목적으로 사용해 온 것이 명백한데도 오직 공부 상에 기재된 내용만을 근거로 보상대상에서 제외되었다. 경직된 법령 해석과 집행으로 선의의 피해자가 발생하지 않도록 주의를 기울여야 할 것이다.



공익사업으로 거주환경이 열악해진 사업지구 밖의 주택 매수

사업지구 밖에 있더라도 공익사업으로 거주환경이 열악해 진다면 보상해야

“저는 충남 보령시에서 대대로 살고 있습니다. 철도 개량 사업을 한다며, 대대로 내려온 땅들과 조상들의 묘를 다 수용해 놓고, 철도 바로 옆에 위치한 집은 수용이 안 된다고 합니다. 철길이 집을 둘러싸고 있어 이제 이곳에서 더 이상 살기도 어렵습니다. 제발 도와주세요.”

주변 땅들은 공익사업에 전부 수용되고, 철로 옆 90년된 집 한채만 덩그러니 남아

공익사업으로 인해 토지나 주택이 수용될 경우 가장 문제가 되는 것은 전체가 아닌 일부만 수용되는 경우다. 민원인은 한국철도시설공단으로부터 살고 있는 집과 토지 모두가 장항선 개량 2단계 철도건설사업을 위해 수용될 것이라는 이야기를 들었다.

그러나, 막상 민원인이 살고 있는 집과 토지 일부가 수용에서 제외됐고, 한국철도시설공단의 말을 믿고 기다린 민원인은 국민권익위에 “철도가 집과 너무 가까워 거주환경이 열악해졌을 뿐만 아니라 매매도 어려워졌으니, 가옥만이라도 수용될 수 있게 도와 달라.”라며 고충을 토로했다.

인간다운 생활을 영위하기 힘든 공간이라면 국가에서 책임지고 매수해야

한국철도시설공단은 “민원인의 집은 사업지구 밖에 위치해 있고, 위치와 형상, 용도지역 등을 종합적으로 검토해 볼 때

매수가 불가하다.”라는 입장을 고수했다. 이대로는 도저히 살기가 힘들다는 민원인, 사업지구 밖의 주택은 매수해 줄 수 없다는 한국철도시설공단의 입장이 팽팽히 맞섰다. 이 경우 현장을 직접 확인해 보는 것이 가장 좋은 방법이었다.

국민권익위가 현장을 살펴보니 민원인의 집은 철도건설사업으로 인해 북서측과 남서측이 모두 막혀 폐쇄감이 상당했다. 또한, 집이 1925년에 축조되어 상당히 노후되었는데 철도용지 경계와 연결해 있어 철도소음과 진동에 영향을 받을 것으로도 예상됐다. 이 정도라면 사실상 사람이 거주하기 힘든 상태였다.

관계 법령도 농지 대부분이 공익사업에 편입되고 건축물만이 공익사업시행지구 밖에 남은 경우 건축물 매매가 불가능하고 이주가 불가피하다면 이를 보상해야 한다고 규정하고 있었다.

이에, 국민권익위는 한국철도시설공단에 “민원인의 주택이 비록 사업지구 밖에 있다고 해도 공익사업으로 인해 사실상 사람이 살 수 없게 되었다면, 사업시행자인 한국철도시설공단이 이를 매수하라.”라고 권고하였고, 한국철도시설공단도 검토 끝에 국민권익위의 권고를 수용하여 민원인의 주택을 매수하였다.

이와 같이 공익사업으로 인한 보상과 관련된 민원은 계속 제기될 것이다. 공익사업지구에 편입되지 못한 주택의 매수나 보상을 검토할 때에는 반드시 현장 확인을 통해 실질적으로 주거가 가능한지 여부를 검토해야 한다. 그 주택이 공익사업지구 안에 있는지 밖에 있는지를 따지는 것을 넘어, 공익사업으로 인해 국민이 얼마나 큰 피해를 입고 있는지를 먼저 확인해 보는 것, 민원인의 입장에서 그 고충을 생각하는 것, 그것이 바로 국민을 위한 적극행정으로 가는 길일 것이다.



든든한 국민편, 국민권익위원회

고충민원 해결 사례 100선

발행처 국민권익위원회

제 작 민원조사기획과(대표전화110)

발행일 2022년 5월

본 제작물의 저작권 및 판권은 국민권익위원회에 있습니다.

※ 비매품