

2015년 자치단체 규제개혁 표본점검 사례

— 시·군·구 자치법규 운영실태 중심 —



행정자치부

목 차

유형 01

법령개정에 따른 조례정비 소홀

- 1 공장 부설주차장 설치기준 완화 조례 미정비 . 2
- 2 상위법령에 근거 없이 개인정보를 요구하는 조례 · 규칙 미정비 . 2
- 3 자동차관리사업 등록기준 완화 조례 미정비 . 3
- 4 유통분쟁조정위원회 미설치 및
유통분쟁조정 신청 인원수 제한 조례 운용 . 3
- 5 기반시설부담금에 관한 법률 폐지에도 관련조례 미폐지 . 4

유형 02

법령에 위반한 조례·규칙 운용

- 1 포괄적 허가조건을 설정한 규칙 운용 . 5
- 2 사회복지시설 위탁계약기간의 과도한 제한 조례 운용 . 6
- 3 급수공사대행업체의 보증금 이자를 반납하지 아니하는 규칙 운용 . 6
- 4 차고지 설치 면제대상 차량의 차고지외 밤샘주차시 행정처분
가능토록 차고지 설치 조례 운용 . 7
- 5 가스사업 등의 허가기준 제한을 조례가 아닌 예규로 운용 . 7
- 6 가축사육 제한 조례에 법령에 없는 ‘주민동의’ 요구 . 8

유형
03

자치단체에 자율권을 부여했으나 조례 소극적용

- 1 상수도원인자 부담금 납부방법 완화에 대한 조례 미정비 . 9
- 2 기존 공장건축물 증축시 건폐율 완화에 대한 조례 미정비 . 9
- 3 성장관리방안 수립 계획관리 지역 건폐율·용적률 완화에 대한 조례 미정비 . 10

유형
04

법령상 요구조건 외 조건부여

- 1 건축부지 허가시 도시계획위원회 회의서류에 '주민동의서' 관행적 첨부 . 11
- 2 시내버스노선 연장 민원처리 시 '여객운수업체간 협의' 요구 . 11
- 3 허가 사항이 아닌 경미한 주택신축 민원을 허가 처리 . 12
- 4 민원접수시스템 상 처리기간을 법정기간보다 길게 설정하여 민원 처리 지연 . 12
- 5 공장설립을 승인하면서 사유지인 진입도로 '기부채납' 요구 . 13
- 6 도시계획위원회 심의시 법정기준 초과 주차면수 확보 요구 . 14
- 7 공장설립 승인 시 도시계획위원회에서 '책임감리' 요구 . 15

유형
05

위원회 구성·운영의 불합리

- 1 외부전문가를 배제하고 당연직 위원으로만 도로관리심의회 구성 . 16
- 2 지방하천과 소하천관리위원회 통합 운영 . 16
- 3 규제개혁위원회 운영 소홀 . 17

유형
01

법령 개정에 따른 조례정비 소홀

1 공장 부설주차장 설치기준 완화 조례 미정비

- 「주차장법 시행령」 제6조(부설주차장의 설치기준), 「△△군 주차장 조례(2014.10.15)」 등에 의하면 공장 건축물을 신·증축하는 경우 부설 주차장은 건축면적 250㎡ 당 1대를 적용하여 허가하다가, 「주차장법 시행령」을 개정('07.12.20.)하여 350㎡ 당 1대 등 10종으로 세분화하여 완화하였고, 공장의 부설주차장 설치기준의 1/2의 범위에서 조례로 완화할 수 있도록 하였으며, 행정자치부(구 행정안전부)에서도 '불합리한 자치법규 등 개선과제에 대해 일괄 정비토록 전국 지방자치단체에 통보('13.12.26)하였다.
- 그런데 경상남도 △△군은 「△△군 주차장 조례」를 개정하여 공장 신·증축 시 부설주차장 설치 기준을 최대 '525㎡ 당 1대'로 완화하여 허가 할 수 있음에도, 조사일 현재까지 개정하지 않고 기존의 공장건축 면적 250㎡당 1대를 적용함으로써 '14년도에 총 9건의 관내 기업체가 81대에 해당하는 주차면적(1,470㎡)을 추가 확보해야 하는 결과를 초래하였다.

2 상위법령에 근거 없이 개인정보를 요구하는 조례·규칙 미정비

- 「개인정보 보호법」 제24조의2(주민등록번호 처리의 제한) 등에 따르면 '14.8.7부터 법령에서 구체적으로 주민등록번호를 수집하는 행위를 엄격히 제한하도록 규정되어, 상위법령의 근거없이 주민등록번호 등 개인정보를 수집·활용하는 자치법규를 정비하여야 한다.

- 그런데 경상북도 △△군은 상위법령에 근거 없이 주민등록번호를 기재하도록 한 「△△군 경관조례(2011.7.29)」 상의 경관계획 수립 제안서 등 140건의 서식(민원서식 116건과 행정서식 24건)으로 주민등록번호를 수집하는 등 개인정보보호를 위한 자치법규 정비에 소홀하였다.

2

3 자동차관리사업 등록기준 완화 조례 미정비

- 「자동차관리법」 제53조(자동차관리사업의 등록 등), 「자동차관리법 시행규칙」 제111조의2 별표 21의2(자동차관리사업의 등록기준) 및 「△△특별자치시 자동차관리사업 등록기준에 관한 조례(2014.1.10)」등에 의하면 자동차관리사업장은 너비 12m이상의 도로에 접하도록 하였던 규정을 자동차관리 법령에서는 2013.9.6 삭제하여 규제를 완화하였다.
- 그런데 △△특별자치시는 「△△특별자치시 자동차관리사업 등록기준에 관한 조례」 제3조 제2항의 '사업장이 너비 12m 이상의 도로에 접할 것'이란 규제 조항을 개정하여야 함에도 개정하지 않은 상태에서 자동차관리사업을 등록신청하게 하여 민원인은 12m 이상의 진입도로를 확보해야 하는 등의 부담을 초래하였다.

4 유통분쟁조정위원회 미설치 및 유통분쟁조정 신청 인원수 제한 조례 운용

- 「유통산업발전법」 제36조(유통분쟁조정위원회), 「부산광역시 △△구 유통분쟁조정위원회 설치 및 운영 조례」 등에 따르면 대규모점포 등과 인근 지역의 도매업자·소매업자 사이의 영업활동에 관한 분쟁 등을 조정하기 위하여 시·군·구에 각각 유통분쟁조정위원회를 두고 위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정하도록 규정되어 있다.

2015년 자치단체 규제개혁 표본점검 사례

- 그런데 부산광역시 △△구는 관내에 △△마트 등 14곳의 대규모 점포가 입점하고 있음에도 법령에 규정된 유통분쟁조정위원회 설치 근거 조례만 제정('04.12.30.)하고 동 위원회를 조사일 현재까지 설치하지 아니하여 지역의 상거래질서 확립을 위한 분쟁민원 업무 등을 소홀히 하였고, 분쟁조정을 원하는 자는 누구나 시·군·구 위원회에 분쟁의 조정을 신청할 수 있도록 규정되어 있음에도(유통산업발전법 제 37조, 같은 법 시행령 제16조의2) 신청인을 50인 이상의 연서로 할 수 있도록 제한하여 인근 상인들의 분쟁조정 신청권한을 제한하는 결과를 초래하였다.

5 기반시설부담금에 관한 법률 폐지에도 관련조례 미폐지

- 「기반시설부담금에 관한 법률」 등에 의하면 건축행위로 인해 유발되는 기반시설을 설치하거나 그에 필요한 용지를 확보하기 위하여 기반시설부담금을 부과할 수 있고, 법률에서 위임된 사항과 세부시행에 필요한 사항을 조례로 정하도록 되어 있다.
- 그런데 강원도 △△군은 '기반시설부담금'을 부과·징수할 수 있는 「기반시설부담금에 관한 법률」이 폐지('08.3.28.)되어 「△△군 기반시설부담금 특별회계 설치 조례」를 정비했어야 함에도, '07년과 '08년 부과한 기반시설부담금이 징수되지 않았다'는 사유로 조사일 현재까지 약 7년 동안 정비하지 않고 방치하였다.

법령에 위반한 조례·규칙 운용

유형
02

1 포괄적 허가조건을 설정한 규칙 운용

- 「폐기물관리법」 제25조(폐기물처리업), 「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률」 제21조(건설폐기물처리업의 허가 등) 및 같은 법 시행령 제14조(건설폐기물 처리업의 허가조건) 등에 따르면 지방자치단체장이 폐기물처리업 등 허가를 할 때에는 주민 생활의 편익, 주변 환경보호 및 폐기물처리업의 효율적 관리를 위하여 ‘비산(飛散) 먼지 및 소음의 발생억제를 위하여 필요한 조치’ 등의 조건을 붙일 수 있도록 규정되어 있고 「행정규제기본법」 제4조(규제 법정주의)에 따르면 행정규제는 법률에 직접 규정하되 규제의 세부적인 내용은 법률 또는 상위 법령에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙·고시 등으로 정할 수 있도록 되어 있다.
- 그런데 전라북도 △△군은 「△△군 폐기물처리업 및 건설폐기물중간처리업 허가 세부 처리규칙(2013.7.24)」 제3조(사업계획 적정통보 및 허가조건)에 ‘주민생활의 편익, 주변 환경보호, 지역주민의 재산상의 피해예방과 시설의 효율적 관리방안 등을 종합적으로 고려하여 허가조건을 붙여야한다’고 규정하고 별표 4호(기타 필요한 사항)에 ‘그밖에 주민생활의 편익 및 환경보호를 위해 필요한 사항’이라는 포괄적인 허가조건을 별도로 규정하고 있어서 상위 법령의 위임범위 내로 한정하고 명확히 규정할 필요가 있다.

2 사회복지시설 위탁계약기간의 과도한 제한 조례 운용

- 「사회복지사업법」 제34조(사회복지시설의 설치), 같은 법 시행규칙 제21조(시설의 위탁기준 및 방법) 및 제21조의2(시설의 위탁)에 따르면 지방자치단체가 설치한 사회복지시설은 필요한 경우 사회복지법인이나 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있으며 사회복지시설의 위탁계약 기간은 5년 이내로 한다고 규정하고 있다.
- 그런데 대전광역시 △구는 「대전광역시 △구 노인복지관 설치 및 운영조례」에서 상 위법령에서 제한한 위탁계약기간(5년 이내) 보다 짧게 위탁기간을 설정(3년 이내)하여 대전광역시 △구 소재 “△구노인복지관”에 대해 사회복지법인 A복지재단(대표○○○)과 3년의 위탁계약기간(’12.1.1.~’14.12.31.)으로 계약을 체결하였고, ’14.9.2. 재위탁 심사를 진행하는 등 법령상 허용되는 위탁기간보다 단축하여 원수탁자가 양질의 서비스를 안정적인 기반 위에서 제공할 수 있는 기회를 제한하는 결과를 초래하였다.

3 급수공사대행업체의 보증금 이자를 반납하지 아니하는 규칙 운용

- 「지방자치단체 재무회계 규칙」 제75조(세입세출외현금의 종류), 제76조(세입세출외현금의 수납절차), 제77조(세입세출외현금의 반환절차) 등에 따르면 보증금·보관금 등은 세입세출외현금으로 구분하여 정리하여야 하고 세입세출외현금의 반환을 받고자 할 때에는 반환청구서를 출납원에게 제출하여 관련 규정에 따라 반환받도록 규정하고 있어, 행정기관이 급수공사대행업체 지정시 예치한 보증금을 현금으로 수납 받아 금융기관에 예치하는 경우에 발생하는 이자도 반환절차에 따라 정당한 채주에게 반환 하여야 한다.
- 그런데 강원도 △△군은 「△△군 급수공사 대행규칙」 제8조(보증금대집행) 제5항에 “예치된 보증금에서 발생한 이자는 지급하지 아니한다”라고 규정하여 급수공사대행업체인 △△건설 등 8개 업체에서 각각 현금 3,000천원의 보증금을 예치하였고, ’12.1.25.부터 예치된 보증금에서 발생한 예금이자 1,142천원을 △△건설 등 민간업체에 반환하지 않고 군 세입으로 처리함으로써 관내 급수공사대행업체에게 부담을 초래하였다.

4

차고지 설치 면제대상 차량의 차고지와 밤샘주차시 행정처분 가능토록 차고지 설치 조례 운용

- 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 제14조(면허기준 등) 제1항 별표2, 「화물자동차 운수사업법 시행규칙」 제13조(허가기준) 별표1 등에 의하면 여객자동차 관할관청은 해당 지역의 교통상황과 주차 여건 등을 고려하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 개인택시 및 소유대수가 1대인 용달화물 자동차에 대하여는 보유 차고의 면적기준을 적용하지 아니할 수 있고, 보유 차고의 면적기준이 적용되지 아니하는 개인택시운송사업자에 대하여는 차고지외에서 밤샘 주차하더라도 행정처분을 할 수 없다('13.6.24. 법제처 유권해석)
- 그런데 경상북도 △△군은 「△△군 개인택시 및 용달화물 자동차 차고지 설치의무면제 조례」 제2조(면제대상) '차고지 설치 면제 대상은 군에 주 사무소를 두고 있는 개인택시 운송사업자 및 소유대수가 1대인 용달화물 자동차 운송사업자를 대상으로 한다'고 규정하고, 같은 조례 제3조(의무 등)에 '개인택시 운송사업자 및 용달화물 자동차 운송사업자는 차고지 등이 아닌 장소에서 밤샘주차 하지 않아야 하며, 위반할 경우에는 행정처분의 대상이 된다'고 규정하여 차고지 설치 면제를 받은 개인택시 및 용달화물 자동차 운송사업자에게 과태료 부과 등 행정처분을 하는 결과를 초래하였다.

5

가스사업 등의 허가기준 제한을 조례가 아닌 예규로 운용

- 「지방자치법」 제22조(조례), 「고압가스 안전관리법」 제4조(고압가스의 제조허가 등), 같은 법 시행령 제3조(고압가스 제조허가 등의 종류 및 기준 등) 등에 따르면 고압가스 제조허가, 고압가스저장소 설치허가, 고압가스 판매허가 또는 이들의 변경허가 신청을 받은 경우에 국민의 생명보호 및 재산상의 위해(危害)방지와 재해발생 방지에 지장 등 허가기준에 적합한지 여부를 검토하여 그 기준에 적합한 경우에만 허가하여야 하고 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항을 정할 때에는 법률의 위임에 의한 조례에 근거하여야 한다.

2015년 자치단체 규제개혁 표본점검 사례

- 그런데 전라남도 △△군은 가스사업 등의 허가에 필요한 허가 대상자, 대상지역, 거리제한, 시설, 사업자금 등 가스판매사업 허가 세부기준과 액화석유가스판매업, 고압가스판매사업 허가를 받은 자가 반드시 지켜야 할 사항 및 규정을 위반할 때는 관계법령에서 달리 규정된 것을 제외하고 영업정지 및 허가를 취소할 수 있다는 내용으로 「△△군 가스사업 등의 허가기준」 예규를 제정·운영하여 조례가 아닌 예규로 주민의 권리와 의무를 제한하는 결과를 초래하였다.

6 가축사육 제한 조례에 법령에 없는 ‘주민동의’ 요구

- 「행정규제기본법」 제4조(규제 법정주의), 「지방자치법」 제22조(조례)등에 따르면 행정규제는 법률에 직접 규정하되 규제의 세부적인 내용은 법률 또는 상위 법령에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙·고시 등으로 정할 수 있도록 되어있고 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관한 조례를 제정할 수 있다.
- 그런데 전라북도 △△군은 「△△군 가축사육제한 조례」 제4조(가축사육제한)제1항 제2호에 상대제한 지역에서 소·젖소·말 사육시설을 신축하거나 증축하는 경우 인근 주택의 100분의 70이상의 동의를 얻도록 법령에 없는 규제를 설정·운용하여 가축사육시설의 설치여부가 주민의 동의여부에 의존하게 되고 주민간의 갈등 요인으로 나타나는 등 부담을 초래하고 있다.
- 또한, 같은 조례 제3조(가축사육 제한지역 등) 제2항에 ‘상대 제한지역은 주민 중 각 세대주의 2/3이상의 동의가 있을 경우 축사를 설치할 수 있다’는 주민 동의 조항을 제정 운용하여 주민간 갈등과 부담을 초래하고 있다.

자치단체에 자율권을 부여했으나 소극적용

1 상수도원인자 부담금 납부방법 완화에 대한 조례 미정비

- 「수도법」제71조(원인자 부담금) 및 같은법시행령 제65조(원인자 부담금) 제2항 등에 의하면 상수도원인자 부담금 고지서 발행 시 금액·납부 기한 및 납부 장소를 고지서에 적어 부담금을 낼 자에게 알리도록 되어 있고, 행정자치부(구 안전행정부)는 상수도원인자 부담금 납부기한은 30일로, 분할방법은 4회로 완화하도록 “상수도원인자 부담금 납부방법 개선”의 규제개혁 과제를 선정하여 전국 지방자치단체에 통보 하였다(불합리한 자치법규 등 개선과제 일괄 정비 권고, 지역경제과-8018, '13.12.26.)
- 그런데 경상남도 △△군은 조사일 현재까지 「△△군 수도 급수조례」 상의 '상수도원인자 부담금 납부기한 및 분할방법'에 대한 조항을 개정하지 않아 상수도 수도원인자 부담금을 1회 일시불로 납부토록 소극적으로 운영하여 주민들에게 불편을 초래하고 있다.

2 기존공장 건축물 증축시 건폐율 완화에 대한 조례 미정비

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조(용도지역의 건폐율) 및 같은 법 시행령 제84조의2(생산녹지지역 등에서 기존공장의 건폐율) 등에 따르면 용도지역에서 생산녹지·자연녹지·생산관리지역의 건폐율은 20%이하로 규정되어 있으나, 기존 공장이 부지를 확장하여 추가로 편입되는 부지에 건축물을 증축하는 경우 건폐율을 40% 범위 내에서 완화할 수 있도록 개정되었다.('14.10.15)

- 그런데 경상북도 △△군은 법령개정 내용을 「△△군 군계획조례」에 반영하여 관내 공장 등의 기업체 건축물 증축시 건폐율을 완화(40% 범위안) 하도록 했어야 함에도, 조사일 현재까지 조례 개정은 물론 개정 계획도 수립하지 않는 등 적극 행정을 하지 않고 있다.

3

성장관리방안 수립 계획관리 지역 건폐율 및 용적률 완화에 대한 조례 미정비

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조(용도지역에서의 건폐율), 제78조(용도지역에서의 용적률) 등에 따르면 성장관리방안을 수립한 계획관리지역의 경우 용도지역에서의 건폐율과 용적률의 최대한도는 자치단체 조례로 ‘건폐율은 40%에서 125%이내로, 용적률은 100%에서 125%이내에서 완화하여 적용할 수 있다’고 개정되었다(2013.7.16)
- 그런데 △△특별자치시는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」이 개정되었음에도 (2013.7.16) 「△△특별자치시 도시계획 조례」에 반영하지 않고 종전 규정을 적용·운영함으로써 건축허가 민원인들에게 부담을 초래하였다.

법령상 요구조건 외 조건부여

1 건축부지 허가시 도시계획위원회 회의서류에 ‘주민동의서’ 관행적 첨부

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제58조(개발행위허가의 기준 등), 제59조(개발행위에 대한 도시계획위원회의 심의) 및 「지방도시계획위원회 운영 가이드라인(국토부 도시정책과-2452, '13.6.27)」등에 의하면 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐서 개발행위허가를 하여야 하며 과도한 서류요구 및 불필요한 행정절차 이행요구를 하지 않도록 하고 있다.
- 그런데 전라북도 △△시는 민원인(○○○)의 건축부지 허가 신청에 대하여 '13.9.3. 남원시 도시계획위원회 개발행위(토지형질변경)허가 심의를 하면서 '13.8.14. △△시 건축과로부터 건축 허가 관련 도시계획위원회 심의 요청 서류에 관행적으로 “주민동의서”를 첨부하도록 하여 주민들의 동의 여부에 따라 개발행위 허가여부가 결정 되도록 하였다.

2 시내버스 노선 연장 민원처리 시 ‘여객운수업체간 협의’ 요구

- 「여객자동차 운수사업법」제10조(사업계획의 변경), 같은 법 시행규칙 제31조(사업계획의 변경인가 신청 등) 및 「민원사무처리에 관한 법률」 제5조(민원사무처리의 원칙) 등에 따르면 여객자동차운송사업의 면허를 받은 자가 사업계획 변경인가를 받으려 하거나 사업계획 변경등록 하려면 신청서와 도면 등을 첨부하여 관할관청에 제출하고 행정기관은 법령의 규정 또는 위임이 있는 경우를 제외하고는 민원사무처리의 절차 등을 강화하여서는 아니 된다.

2015년 자치단체 규제개혁 표본점검 사례

- 그런데 경기도 △△시는 '13.1.1.부터 '14.12.31.까지 △△여객 등 3개의 여객운수사업 자로부터 노선통합, 경로변경, 감회신청 등에 대한 민원 등 2건을 '13.4.3. "(다른 운송업체와)노선 신설 등 노선조정 협의 완료 후 검토"하여야 한다는 사유로 반려하거나 노선연장의 신청에 대하여 여객운수업체간 노선에 대한 경쟁으로 분쟁이 우려된다며 "여객운수업체간 협의"를 하도록 하기 위해 민원 신청인인 △△교통에 취하원을 제출토록 한 뒤 여객운수업체의 동의를 받는 등 5건의 민원사무에 대해 경쟁업체 간 협의 선행을 요청하는 등 과도한 규제로 민원인에게 부담을 주는 결과를 초래하였다.

3 허가 사항이 아닌 경미한 주택신축 민원을 허가 처리

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조(개발행위의 허가) 제4항 제3호 및 같은 법 시행령 제53조(허가를 받지 아니하여도 되는 경미한 행위)에 따르면 높이 50cm 이내 또는 깊이 50cm 이내의 절·성토·정지 등에 대하여는 개발행위허가를 받지 아니하도록 규정하고 있다.
- 그런데 경상남도 △△시는 '14.11.10. 민원인(○○○)의 △△시 □□면 □□리 768번지 (제2종 일반주거지역, 274㎡, 전)상의 주택(98.96㎡) 신축 등 3건은 토지 성·절토, 정지 등의 행위가 50cm 이내여서 개발행위 허가가 필요하지 않음에도 건축주에게 설계도(1건당 30여 만원)를 첨부하게 하고 허가 처리하는 등 민원인에게 부담을 주었다.

4 민원접수시스템상 처리기간을 법정기간보다 길게 설정하여 민원처리 지연

- 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙」 제6조(공장설립 등의 승인 신청 등)에 따르면 공장설립 등에 대한 승인을 받으려는 자는 승인신청서를 첨부하여 시장·군수 또는 구청장에게 제출하여야 하고, 시장·군수 또는 구청장은 그 신청을

받은 날부터 20일 이내에 승인 여부를 결정하고 신청인에게 공장설립 등의 승인서를 발급하도록 규정되어 있다.

- 그런데 경상남도 △△군은 '13.1.21.~'14.12.31. 기간 중 33건의 공장설립 등에 대한 승인신청 민원에 대해 처리기간 등에 대한 업무연찬 없이 '민원접수 시스템에 처리기간이 30일로 되어 있다'는 사유로 처리기간을 30일로 설정하여 처리부서에 배정함으로써 이중 4건의 민원이 법정 처리기간 20일 보다 2~9일 지연처리 되는 결과를 초래 하였다.

5 공장설립을 승인하면서 사유지인 진입도로 '기부채납' 요구

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제43조(도시·군계획시설의 설치·관리) 및 제65조(개발행위허가에 따른 공공시설 등의 귀속), 「공유재산 및 물품관리법」 제7조(기부채납) 및 같은 법 시행령 제5조(기부채납), 대법원 판례 2007두24289(2008.11.27 선고) 등에 따르면 개발행위 허가를 받은 자가 행정청인 경우에는 교통소통을 위하여 설치한 4m 이상의 도로, 고속국도, 국도 및 지방도, 시·군도, 주택가 이면도로 등은 도시계획상 도로 여부와 관계없이 공공시설로 보아 무상으로 귀속되나 그 외의 도로는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제43조에 의하여 도시·군관리계획으로 결정된 도시계획도로만 공공시설로 인정하여 무상귀속(기부채납)을 받아야 한다. 이 경우 지방자치단체가 기부채납을 받을 경우에는 기부자의 자발적 의사에 의하되 지방자치단체가 관리하기 곤란하거나 필요한 것인지를 검토하여¹ 받아들일 것인지 여부를 판단하여야 한다.

¹ “기부하려는 재산이 지방자치단체가 관리하기 곤란하거나 필요하지 아니하는 것인 경우”란 ① 무상 사용·수익허가기간이 지난 후에도 해당 지방자치단체가 직접 사용하기 곤란한 경우 ② 재산 가액(價額) 대비 유지·보수비용이 지나치게 많은 경우 ③ 무상 사용·수익허가기간이 20년을 초과하는 경우 ④ 그 밖에 지방재정에 이익이 없는 것으로 인정되는 경우를 말한다(공유재산 및 물품관리법 시행령 제5조)

2015년 자치단체 규제개혁 표본점검 사례

따라서, 도시계획상 도로가 아닌 개인 소유의 부지에 도로를 허가하는 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조에 의해서 기부채납을 받을 수 없고 기부채납을 받는 경우에도 「공유재산 및 물품관리법」 등 기부채납 일반규정에 의하여 기부자의 자발적 기부 의사, 도로로서의 가치(일반인이 통행하는지, 소유자 본인만 통행하는 진입로인지 등), 지자체에 미치는 재정적 이익, 유지·보수비용 등을 고려하여야 한다.

- 그런데 경상북도 △△시는 민원인(○○○)이 신청한 □□면 □□리 637번지외 3필지의 공장진입도로 개설계획은 도시계획시설로서 도로가 아닌 사유지로서 기부채납대상이 아님에도 공장 진입로 확보에 필요한 253㎡(14,269천원 상당)를 기부채납토록 조건부 허가하는 등 2013년부터 2014년까지 27건 10,287㎡(485,575천원 상당)를 기부채납토록 하여 민원인에게 부담을 주었고, 기부채납에 따른 도로로서의 가치, 지자체에 미치는 재정적 이익, 유지·보수비용 등 자치단체에 대한 부담 부분에 대한 검토도 하지 않았다.

6 도시계획위원회 심의시 법정기준 초과 주차면수 확보 요구

- 「주차장법」 제19조(부설주차장의 설치), 같은 법 시행령 제6조(부설주차장의 설치기준) 등에 의하면 건축물, 그 밖에 주차수요를 유발하는 시설을 건축하거나 설치하려는 자는 그 시설물의 내부 또는 그 부지에 부설주차장을 설치하여야 하고 특별시, 광역시 및 수도권 이외의 공동주택에 적용되는 주차장 수는 주택규모 85㎡ 이하인 경우 110㎡ 당 1대, 85㎡ 초과하는 경우 85㎡ 당 1대로 하되 1세대 당 주차대수가 1대(세대 당 전용면적이 60㎡ 이하인 경우에는 0.7대)이상이 되도록 하여야 한다.
- 그런데 전라북도 △△시는 민원인(○○○)의 □□동 △△△아파트(266세대) 신축 허가 신청에 대하여 △△시 도시계획위원회에서 “개발행위(토지형질변경)허가 심의(13.9.3.)”하면서 법정기준에 의해 산출된 주차면수(223면)보다 67면을 초과한 290면을 확보하도록 하여 민원인에게 부담을 주는 결과를 초래 하였다.

7 공장설립 승인 시 도시계획위원회에서 ‘책임감리’ 요구

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제57조(개발행위허가의 절차), 제58조(개발행위허가의 기준 등), 제59조(개발행위에 대한 도시계획위원회의 심의), 같은 법 시행령 제54조(개발행위허가의 절차 등), 「민원사무처리에 관한 법률」 제5조(민원사무 처리의 원칙) 등에 의하면 개발행위허가에 조건을 붙이려는 때에는 미리 개발행위허가를 신청한 자의 의견을 들어 기반시설의 설치 또는 그에 필요한 용지의 확보, 위해 방지, 환경오염 방지, 경관, 조경 등에 관한 조치를 할 것을 조건으로 허가할 수 있고, 행정기관은 법령의 규정 또는 위임이 있는 경우를 제외하고는 민원사무 처리의 절차 등을 강화하거나 과도한 서류요구나 불필요한 행정절차를 요구하지 않도록 하고 있다.
- 그런데 경상북도 △△시는 '13.8.7. △△건설(대표○○○)의 □□면 □□리 323 외 3필지의 공장설립 신청 등의 총 4건의 공장진입로의 도로공사 민원에 대하여 “기부채납하는 도로는 부실공사 방지를 위하여 △△시 설계기준에 적합하게 설계하고 도로공사시 책임감리² 시행조치”를 조건부 가결로 심의·허가하여 4개 업체, 750㎡의 부지에 대한 책임감리비 400만원 정도의 비용을 추가로 부담케 한 사실이 있다.

² 건설기술진흥법 제39조(건설사업관리 등의 시행) ② 건설기술용역업자로 하여금 건설사업관리(시공단계에서 품질 및 안전관리 실태의 확인, 설계변경에 관한 사항의 확인, 준공검사 등 발주청의 감독 권한대행 업무를 포함한다)를 하게 하여야 한다고 규정됨(예 : 총공사비 200억이상 건설공사, 교량, 터널, 배수문, 철도, 지하철, 고가도로, 폐기물처리시설, 폐수처리시설, 공공하수처리시설을 건설하는 건설공사)

유형
05

위원회 구성·운영의 불합리

1 외부전문가를 배제하고 당연직 위원으로만 도로관리심의회 구성

- 「도로법시행령」 제62조(도로관리심의회 설치 등), 제63조(관리심의회 구성) 등에 따르면 도로굴착이 수반되는 사업에 관한 계획의 수립·조정, 도로점용에 관한 사업 계획과 교통소통 및 먼지발생방지 등의 대책 등 법령에 정해진 사항을 심의·조정하는 도로관리심의회를 두도록 되어있고 도로관리심의위원으로 토목·도시계획·교통 또는 환경 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람, 도로굴착 관련 행정기관의 장이 추천한 지역주민, 시민단체에서 추천한 사람이 2명이상 포함되도록 규정되어 있다.
- 그런데 △△특별자치시는 도로관리심의회를 구성하면서 해당 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람, 추천한 지역주민 등 전문가의 위촉은 배제하고 행정기관의 공무원 및 주요 지하 매설물 관리자 등 △△시 소속 직원인 당연직 위원으로만 구성, '13~'14년도까지 24건('13년도 10건, '14년도 14건)을 심의하여 전문가와 시민들의 의견반영 기회를 제한하는 결과를 초래하였다.

2 지방하천과 소하천관리위원회 통합 운영

- 「하천법」 제87조(하천관리위원회의 설치 등), 「소하천정비법」 제26조(소하천관리위원회의 설치 등) 및 같은 법 시행령 제18조(소하천관리위원회의 구성) 등에 따르면 하천관리에 필요한 중요한 사항을 심의하고 하천수 사용에 관한 분쟁을 조정하기 위하여 시·도에 지방하천관리위원회를 두고, 소하천의 정비사업 및 유지·관리 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 소하천관리위원회를 별도로 설치하도록 규정되어 있다.

- 그런데 △△특별자치시는 지방하천관리위원회와 소하천관리위원회를 각각 운영하여야 함에도³ “지방하천·소하천관리위원회 구성 보고”(‘14.9.1. 치수방재과-10847호, 내부결재)를 이유로 양자를 통합·운영하여 분야별 전문가의 폭넓게 참여하는 기회가 축소되고 특정분야에 편중되게 운영되는 결과를 초래하였다.

3 규제개혁위원회 운영 소홀

- 「행정규제기본법」 제3조(적용범위), 「△△군규제개혁위원회 운영규정」 제2조(기능) 등에 따르면 △△군은 「행정규제기본법」에서 정하는 취지에 따라 조례·규칙에 규정된 규제의 등록 및 공표, 규제의 신설이나 강화에 대한 심사, 기존규제의 정비, 규제심사기구의 설치 등에 필요한 조치를 하여야 한다고 규정하고 있어, △△군의 규제의 신설·강화 등에 관한 사항, 기존 규제의 정비에 관한 사항은 ‘△△군 규제개혁위원회’ 회의를 개최하여 심의·조정을 하여야 했다.
- 그런데 강원도 △△군은 ‘14.5.19. ‘△△군 규제개혁 발굴 보고회’를 통하여 총 16건의 불합리한 자치법규(조례 10건, 규칙 6건)를 개정하는 규제과제를 추진하면서 규제개혁의 실질적인 심의·조정 권한이 있는 ‘△△군 규제개혁위원회’ 회의를 개최하지 않는 등 불합리한 자치법규에 대한 규제개혁 업무의 추진을 소홀히 하였다.

³ 법령에서 위원회의 명칭, 기능, 운영방법 등 세부적인 내용을 정하고 있는 경우에는 해당 위원회와 성격과 기능이 유사한 다른 위원회의 기능을 포함하여 운영할 수 없다.(법제처 유권해석 09-0395 참조)

2015년 자치단체 규제개혁 표본점검 사례

발행일 | 2015년 7월

발행처 | 행정자치부 조사담당관실

주 소 | 서울특별시 종로구 세종대로 209 정부서울청사

전 화 | 02-2100-3148 FAX 02-2100-4090

제 작 | 크레용 02-2285-2965