

2000. 11. 25.

제101회 임시회

불법시설물 허가관련 시정조치 요구에 관한 청원

# 검 토 보 고 서

사 회 도 시 위 원 회

(전문위원 박 화 순)



# 불법 시설물 허가 관련 시정조치 요구에 관한 청원서

## I. 청원취지

○ 광주광역시 감사관실에서는 종합감사를 할 때 시민들에게 감사일정을 미리 공개하여 이해 관계인들의 감사요망사항 등을 접수받아 실지감사에 반영하는 공개감사제를 실시하고 있습니다. 이에 따라 서구청 감사기간에 광주광역시 서구 소재 "임해폐차장 환경산업(광주광역시 서구 매월동 493-5)" 이 1998년 6월 13일자로 허가되는 과정에서부터 2000년 6월 현재까지 불법적이거나 행정적으로 시정되어야 할 내용이 많다는 제보가 잇달아 이에 대한 부당함을 지적하고 적법한 행정처분이 이루어지기를 바라는 감사청구를 한바 있습니다.

○ 그런데 광주광역시 감사결과를 보면 당시에 위 내용에 대한 위반사실이 지난 1999년 5월중 지방자치단체 취약분야 특별감사에서 지적되어 시정토록 지시하였다고 하는데 그 조치의 내용이 1년이 지난 1999년 6월 15일에 지목을 변경하여 보완토록 했다는 등의 내용이었습니

다. 따라서 이에 대한 명확한 답변과 책임 있는 행정처분을 위해서는 해당 관청인 광주광역시 서구청에 사실 확인 및 적법한 절차에 의한 행정처분을 청원하는 바입니다.

## II. 청원이유

○ 광주광역시의 감사결과만으로도 충분히 위 업체의 인·허가 과정상 오류가 불법적인 요소가 있었음이 드러났기 때문에 귀 의회에 청원을 하여 불법적으로 허가된 내용을 즉각 시정 조치할 수 있도록 하기 위함입니다.

○ 이는 특정업체의 운영과정상의 문제를 다루고자 함이 아니라 인·허가 과정에서 행정기관이 적법한 절차와 규정을 제대로 지켰느냐를 보고자 함입니다.

## III. 청원의 주요내용 및 검토의견

○ 본 청원은 광주광역시 서구 매월동 493-5번지에 소재한 (주)모타코리아 임해폐차장환경산업의 시설물 허가와 관련하여 적법한 행정처분을 요구하는 감사를 광주광역시에 요청하였고, 그에 따라 광주광역시에서는 감사를 실시하여 그 결과를 청원인에게 회신하였으나, 청원인이 감사결과에서 나타난 인허가 과정상 불법적인 내용에 대한 시정 조치와 행정처분을 광주광역시 서구청에 요구하는 내용으로

○ 청원내용을 살펴보면

- 폐차장 기준면적이 허가요건에 미치지 못하다는 점
- 폐차장 이외의 시설물에 대한 불법성
- 오폐수시설, 소각시설 관리에 대한 관리감독
- (주)임해관광에 대한 특혜시비 등에 대한 것입니다.



## 1. 폐차장 기준면적이 허가요건에 미치지 못하다는 내용에 대하여

## 【청원인의 주장】

- 자동차관리사업(폐차업)의 등록기준에 기준면적이 3,000m<sup>2</sup> 이상임에도 98. 6. 13 사업장 허가당시 총 부지면적은 3,031m<sup>2</sup>이었으나 이중 493-6번지의 60m<sup>2</sup>는 지목이 도로로 실제로는 2,971m<sup>2</sup>(29m<sup>2</sup> 부족)이고
- '99. 9. 8 이후 폐차장 부지 일부를 분할 매각 또는 매입 후 총 부지면적이 2,995m<sup>2</sup>임에도 허가 당시에는 물론이고 현재까지도 행정당국에서는 아무런 조치를 취하지 않고 있는 상태임.

## 【광주광역시 감사결과】

- 최초 등록과정에서 폐차업 등록 기준 면적인 3,000m<sup>2</sup>에서 29m<sup>2</sup> 부족한 것의 위반사실에 대하여는 '99. 5월중 지방자치단체 취약분야 특별감사에서 적발하여 시정토록 지시하였고 관련 공무원에 대하여는 성실의무 위반으로 징계조치와 사업자는 99. 6. 15. 도로부지 60m<sup>2</sup>를 잡종지로 지목을 변경 시정조치 하였으며
- 이후 (주)모타코리아 임해환경폐차산업은 폐차장 부지 일부를 분할 매각 또는 매입 후 '99. 9. 8 변경등록 이후 부지 면적 부족은 없다고 하였음.

## 【관계법령】

- 자동차관리법 시행규칙 제139조(폐차업의 등록기준)  
대지(작업장, 야적장, 사무실 등의 총 면적) 3,000m<sup>2</sup> 이상으로

## 【검토의견】

- 폐차장 등록 면적은 3,409m<sup>2</sup>임 (2000. 11. 21현재)

| 지 번         | 지 목 | 면 적(m <sup>2</sup> ) | 소 유 자    | 비 고                                       |
|-------------|-----|----------------------|----------|-------------------------------------------|
| 매월동 493 - 1 | 잡종지 | 414                  | (주)모타코리아 |                                           |
| " 493 - 3   | "   | 321                  | "        |                                           |
| " 493 - 4   | "   | 770                  | "        |                                           |
| " 493 - 5   | "   | 793                  | "        |                                           |
| " 493 - 6   | "   | 10                   | "        | 60m <sup>2</sup> 중 50m <sup>2</sup> 분할 매각 |
| " 496 - 3   | "   | 1,101                | "        |                                           |

※ 토지대장 및 교통과 서류 참고 자료임

- 폐차장 기준면적이 허가요건에 미치지 못한다는 청원인 주장(2,995m<sup>2</sup>)과 그에 따른 광주광역시 감사내용을 검토한 결과,

(주)모타코리아 임해폐차산업은 폐차장 일부인 매월동 493-6번지의 부지 60m<sup>2</sup>중 50m<sup>2</sup>를 매월동 493 -10번지로 분할하여 2000. 4. 19 (주)풍암자동차 공업사에 매각하였으며,

그 중 10m<sup>2</sup>를 임해폐차산업에서 2000. 4. 20 임차계약 후 사용하고 있어 총 부지면적은 3,005m<sup>2</sup>이었으며, 그후 2000. 6. 24 자동차관리사업 변경등록으로 총 부지면적 3,409m<sup>2</sup>로 확인되었습니다.



## 2. 폐차장 이외의 시설물에 대한 불법성에 대하여

### 【청원인의 주장】

- 자동차관리업체(폐차업)의 등록기준에 사업장은 자동차폐차장외의 용도로 일체 사용하여서는 안된다고 규정되어 있으나
- (주)모타코리아 임해폐차장에 자동차정비업체인 (주)풍암자동차 공업사가 토지분할 형질변경을 통해 현재 영업을 하고 있고,  
2000. 6월까지 일반음식점(풀밭촌/주)풍암자동차 소유)과 2개 여행사가 영업을 한 적이 있는 것은 명백히 법 규정을 어긴 것으로 판단되는 바 적법한 여부와 그에 따른 근거를 밝혀야 할 것으로 주장하고 있습니다.

### 【광주광역시 감사결과】

- (주)풍암자동차공업사의 부지는 폐차장 부지와는 분리된 별도 토지로 확인되었고, 식당도 사용 대지가 (주)풍암자동차공업사 소유임으로 확인하고
- (주)임해관광여행사의 사무실은 폐차장 부지 상에 위치하나 2층에 소재하고 있고 폐차장의 기준면적에 포함되지 않은 면적으로 위법함을 발견할 수 없다고 하며
- 토지의 형질변경에 관하여는 특별감사를 통하여 이미 시정지시와 조치가 이루어 졌으며, 관련 공무원에게도 그 책임을 물은 바 있고 조사일 현재 부지 전체가(3,005m<sup>2</sup>) 잡종지로 지목 변경되어 별다른 문제점을 발견할 수 없다는 결론을 내렸습니다.

### 【검토의견】

- 이 문제와 관련하여  
자동차관리법 제57조(자동차관리사업장의 금지행위) 제1항 제2호를 살펴보면, “사업장의 전부 또는 일부를 다른사람에게 임대하거나 점용하게 할 수 없다”고 규정하고 있으나, 1999. 2. 4 담당직원의 자동차 폐차업 건물 2층 면적을 폐차업 외 다른 용도로 사용가능한지 여부에 대한 광주광역시에의 질의회신에 의하면 “폐차장 기준면적은 1층에 한함으로 2층 면적에 대한 타용도 사용은 자동차관리 사업장의 금지 행위에 해당되지 않는다”고 하였고, 광주광역시의 감사결과에서도 별다른 문제점을 발견할 수 없다고 하였는 바, 이 사항을 판단하는데 참조가 될 것으로 사료됩니다.

## 3. 오·폐수시설, 소각시설 관리에 대한 관리감독에 대하여

### 【청원인의 주장】

- 사업장의 특성상 엔진오일의 처리 및 자동차부속 중 자체 소각처리되어야 할 것과 전문 폐기물 처리장으로 보내야 될 것들의 구분이 불명확하고
- 엔진 오일등의 오염저감 시설이 제대로 설비되지 않은 상태에서 소각 등의 방법으로 처리했을 시 발생하는 다이옥신의 피해문제와 자동차 시트 처리시 석면 등의 피해가 심각할 것을 우려하고 있으며



- 따라서 오·폐수 및 폐기물량과 이의 처리내용일지, 최종방류수 농도기준 초과 내용 및 폐차엔진 보관 부적정 등 검사현장 지도 점검 일별 내용, 폐차대수(일지), 폐차에서 배출되는 시트 및 엔진오일 처리내용(일지) 등 자료를 공개할 것을 요구

**【광주광역시 감사결과】**

- 오·폐수시설 및 소각시설에 대하여 폐유 등 지정폐기물은 폐기물 위탁업체인 대우정유, 호남환경(주)에 적법한 절차에 따라 위탁 처리하고 있으며

- 오·폐수 처리는 수질환경보전법 제30조의2 제1항 및 동법 시행규칙 제49조 제1항의 규정에 의거 특정시설을 설치하여 운영하고 있는 것으로 나타났습니다.

- '99. 3. 19 지도점검 결과

· 최종방류수의 농도 기준 초과에 관하여는 '99. 3. 23 개선명령하였고, '99. 4. 20 개선여부를 점검한 결과 이상 없었음이 확인되었으며

· 폐차엔진 보관의 부적정에 관하여는 '99. 3. 22 광주지방검찰청에 고발조치함과 동시에 영산강환경관리청에 행정처분을 의뢰한 바 있고

- 이후 '99. 5. 4, 5. 25등 2회에 걸쳐 현장 지도점검을 실시한 결과 이상이 없는 것으로 확인되는 등 서구청의 오·폐수시설, 소각시설 등의 지도감독은 관련법규에 따라 적법하게 이루어지고 있다고 결론지었습니다.

**【검토의견】**

- 특정시설 설치사업장의 시설 지도점검은 환경부 훈령에 연1회 이상 실시토록 규정되어 있고, 동 규정에 따른 서구청의 배출시설 설치사업장에 대한 지도점검과 영산강 환경관리청의 폐기물 배출업소 지도 점검의 결과를 보면 위반 사항이 없는 것으로 나타나 있습니다(지도·점검표 사본 첨부)

- 오·폐수 및 폐기물 처리 관리에 관한 자료 공개요구에 대하여는 공공기관의 정보공개에 관한 법률이 적용되는 공공기관이라함은 “국가, 지방자치 단체, 정부투자기관, 기타 대통령령이 정하는 기관”을 말하는데 본 청원과 관련된 (주)모타코리아 임해폐차환경산업은 개인이 운영하는 사업장으로서 위 법률이 적용되는 공공기관이라고 보기 어렵기 때문에 위 사업체가 관리하고 있는 자료공개는 사법권을 가지고 있지 않은 이상 다소 무리가 따르리라 판단됩니다.

다만, 광주광역시 서구청에서 보유 및 관리하고 있는 자료의 공개 여부에 대하여는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제8조 규정에 의거 적법한 절차에 따라 청구한다면 광주광역시 서구청에서는 적법절차에 따라 이의 공개여부를 결정하고 그 결과를 청구인에게 통지하여야 할 것으로 사료됩니다.



#### 4. (주)임해관광에 대한 특혜시비에 대하여

##### 【청원인의 주장】

- (주)임해관광에 대하여 동구청에서는 '98. 7. 13 관광진흥법 제14조 위반 (보증 보험 납입 지연)으로 과태료가 부과된 것을 서구청에서 동일 사안에 대하여 과태료를 미부과한 사실에 대한 특혜의혹을 주장하고 있습니다.

##### 【광주광역시 감사결과】

- 관광진흥법 제14조의 규정에 따라 관광사업자는 보증보험에 가입하여야 하며 보증보험에 가입하지 않을 경우 동법 제59 제1항 제4호 및 동법시행령 제42조의 규정에 따라 100만원의 과태료를 부과하도록 되어 있으며 또한 동법시행규칙 제23조에 의거 개선명령을 하도록 되어 있음에도

- 동일한 사항에 대한 개선명령과 과태료처분은 중복처분이므로 과태료처분은 하지 않는 것이 좋겠다는 문화관광부 실무자의 의견을 받고 과태료 처분을 하지 않았으나

- 보증보험 납입지연에 따른 과태료에 관하여는 특례규정의 적용여지가 없다 할 것이므로 본 건에 대하여는 현행 관광진흥법 부칙 및 개정 전 동법 제59조의 규정에 의거 과태료를 부과 징수하여야 할 것으로 지적하였습니다.

- 참고로 동일사항에 대한 과태료 부과와 개선명령이라는 중복처분의 부적합한 법리성을 개선키 위하여 현행법에서 동 사항에 대한 과태료 규정을 삭제한 점, 당시 임해관광이 사무실을 이전하는 과정에서 보증보험의 가입을 지연하게 된 사실이 명백하여 고의성이 없다고 인정되는 점, 개선 명령기간 중 의무를 이행한 점 등은 과태료 부과 경감사유에 해당한다 할 것이므로 법률의 개정취지, 당시 위반자의 상황 등을 처분권자가 충분히 고려하여 경감 처분하는 것이 적절할 것으로 사료된다는 내용이었습니다.

##### 【검토의견】

- 이 문제와 관련하여

관광진흥법 제9조(보험가입 등) 및 동법 시행규칙 제18조(보험의 가입 등)를 살펴보면 “관광사업자는 당해 사업과 관련하여 사고가 발생하거나 여행자에게 손해가 발생한 경우에는 문화관광부령이 정하는 바에 따라 보험금을 지급할 것을 내용으로 하는 보험 또는 공제(이하 “보증보험 등”이라 한다)에 가입하거나 영업보증금을 예치하도록 규정하고 있고,

이를 위반하였을 때는 개정 전 동법 제59조(과태료)의 규정에 따라 100만원이하의 과태료를 부과하도록 되어 있으며(현행 법에서는 과태료 부과 규정이 삭제되었음) 현행 관광진흥법 부칙 제9조(부칙에 관한 경과조치)에도 “이 법 시행전의 행위에 대한 벌칙의 적용에 있어서는 종전의 규정에 의한다”고 하였습니다. ('99. 2. 8개정)



그렇다면 임해관광에 대하여는 관련법에 의하여 과태료를 부과하여야 옳다고 판단됩니다.

그러나 서구청에서는 위 문제와 관련하여 '98. 7. 18 청문을 실시한 결과, 동일한 위법사항에 대하여 동법시행령 제42조(과태료부과)와 동법 시행규칙 제23조(개선명령)를 적용하여 행정처분한다면 중복처분이 된다고 판단하고, 동법시행규칙 제23조에 의한 행정개선명령을 성실히 이행하였음을 참작하여 과태료는 부과하지 않고 개선명령 조치를 하여 동월 21일자로 그 결과를 본인에게 통보하였습니다.

'98년 당시 관련법을 살펴볼 때 과태료와 개선명령의 두 가지 조치를 모두 하여야 하였으나 이미 개선명령만을 처분하고 그 결과를 이미 상대방에게 통지하여 이제 와서 과태료를 부과한다면 행정법상의 일반원칙인 신뢰보호원칙과 이에 근거한 실권의 법리에 따라 취소사유가 되므로 과태료부과 처분은 불가한 것으로 판단됩니다. 또한 이와 관련하여 광주광역시 감사 결과 담당 공무원도 신분상 조치를 받았으므로 더 이상의 행정조치의 여지가 없는 것으로 보입니다.

(판례참조 : 대판 '92. 5. 26, 91누 10091호 및 '90. 10. 10, 89누3816호,  
대판 '88. 4. 27, 87누 915호)

#### ○ 종합적인 의견을 보고 드리면

- 본 청원은 이미 광주광역시가 감사하여 그 결과를 청원인에게 통지한 내용과 거의 동일한 내용이고, 광주광역시의 감사를 통하여 시정·보완조치와 함께 관계공무원의 신분조치가 이루어진 사항으로서

동일한 민원의 반복적인 발생을 방지하고 보다 심도 있는 심사를 위해서 현지확인 및 양 당사자에게 공평한 의견제시 기회를 부여한 후 판단하는 것이 보다 적절하다고 판단됩니다.