

소방법령 V

NFSA

NATIONAL FIRE SERVICE ACADEMY



중앙소방학교

NATIONAL FIRE SERVICE ACADEMY

목차

Contents

제1편

건축법

제1장 개요	3
제1절 건축법의 개요	3
제2절 건축행정 행위 등	11
제3절 건축허가등의 동의	32
제4절 용어의 정의	39
제2장 면적·높이·층수 등의 산정	81
제1절 면적의 산정 및 제한	81
제2절 높이의 산정 및 제한	114
제3절 층수의 산정 및 제한	126
제3장 방화(防火)에 관한 기준	130
제1절 내화구조·방화구조 및 방화문	130
제2절 건축물에 대한 방화 제한	135
제3절 방화구획	139
제4절 방화지구내의 제한	150
제4장 피난에 관한 기준	155
제1절 적용범위와 용어	155
제2절 출구와 복도의 너비	159
제3절 계단 등의 설치 기준 및 구조	166
제4절 피난에 필요한 옥상시설	183
제5절 피난안전구역	186
제5장 소방상 필요한 건축설비	190

목차

Contents

제1절 배연설비의 설치와 구조	190
제2절 승용승강기의 설치와 구조	197
제3절 비상용승강기의 설치와 구조	200

제2편

행정법

제1장 행정기본법	209
제1절 행정기본법 제정의 의의	209
제2절 행정기본법의 주요 내용	210
제3절 행정기본법	213
제2장 행정법 총론	230
제1절 행 정	230
제2절 행정법	236
제3절 행정상 법률관계	257
제3장 행정작용법	272
제1절 행정상 입법	272
제2절 행정계획	281
제3절 행정행위	286
제4절 그 밖의 행정의 주요 행위형식(비권력행위)	309
제4장 행정법상의 실효성 확보수단	317
제1절 행정강제	317
제2절 행정벌	322
제3절 새로운 의무이행확보수단	324

목차

Contents

제5장 행정구제법	329
제1절 개 설	329
제2절 사전구제제도	329
제3절 사후구제제도	336
제6장 행정조직법	356
제1절 개 설	356
제2절 국가행정조직법	361
제3절 자치행정조직법	365
제4절 공무원법	373
제7장 특별행정작용법	379
제1절 경찰행정법	379
제2절 급부행정법	384
제8장 인·허가 법제실무	390
제1절 인·허가제도의 개요	390
제2절 인·허가처분에 있어서의 적용 법령	399
제3절 인·허가의 판단기준	404
제4절 영업 정지	420
제5절 인·허가의 취소	425
제6절 인·허가 관련 그 밖의 법적 문제	431
부록 1 소방행정법 관련 판례	442
부록 2 행정기본법	468
부록 3 행정기본법 시행령	485

목차

Contents

제3편

재난 및 안전관리 기본법

제1장 재난 및 안전관리 기본법의 제정	499
제1절 재난관련 법령의 연혁	499
제2절 재난 및 안전관리 기본법의 연혁	501
제2장 총칙	509
제1절 목적	509
제2절 기본이념	509
제3절 주요 용어의 뜻	509
제4절 국가 등의 책무	522
제5절 다른 법률과의 관계 등	523
제3장 안전관리기구 및 기능	524
제1절 중앙안전관리위원회 등	524
제2절 중앙재난안전대책본부 등	533
제3절 재난안전상황실 등	540
제4장 안전관리계획	544
제1절 국가안전관리기본계획	544
제2절 집행계획	546
제3절 시·도 및 시·군·구 안전관리계획	548
제5장 재난의 예방	550
제1절 재난관리책임기관의 장의 재난예방조치	550
제2절 국가핵심기반의 지정 및 관리 등	552
제3절 특정관리대상지역의 지정 및 관리	553

목차

Contents

제4절 재난안전분야 종사자 교육	556
제5절 재난예방을 위한 긴급안전점검	557
제6절 재난예방을 위한 안전조치 등	559
제7절 재난관리체계 등의 정비·평가 등	562
제6장 재난의 대비	565
제1절 재난관리자원 관리 등	565
제2절 국가재난관리기준	566
제3절 재난분야 위기관리 매뉴얼 작성·운용 등	567
제4절 재난대비훈련	570
제7장 재난의 대응과 긴급구조	572
제1절 응급조치 등	572
제2절 긴급구조	581
제3절 긴급구조 현장지휘	585
제4절 긴급구조활동에 대한 평가	589
제5절 긴급구조대응계획	592
제6절 재난대비능력 보강	595
제7절 기타 상황의 긴급구조	601
제8장 재난의 복구	602
제1절 피해조사 및 복구계획	602
제2절 특별재난지역의 선포 및 지원	604
제3절 재정 및 보상	606
제9장 안전문화 진흥	611
제1절 안전문화의 진흥을 위한 시책 등	611
제2절 안전문화의 진흥을 위한 기타 제도	612

목차

Contents

제10장 보칙	616
제1절 재난관리기금	616
제2절 재난원인조사	618
제3절 재난상황의 기록관리	620
제4절 재난 및 안전관리에 필요한 과학기술의 진흥 등	622
제5절 재난 보험 등의 가입 등	628
제6절 재난관리 의무 위반에 대한 징계 요구 등	631
제7절 권한의 위임 및 위탁	632
제8절 벌칙	633

표 목차

Contents

[표 1-1] 사전승인 대상물	15
[표 1-2] 건축허가 및 신고대상	18
[표 1-3] 건축행정의 흐름도	29
[표 1-4] 대수선의 기준	54
[표 1-5] 수선과 대수선의 차이점	55
[표 1-6] 막다른 도로의 기준	57
[표 1-7] 건축허가신청에 필요한 설계도서	61
[표 1-8] 지역·지구·구역의 해설 (국토의 계획 및 이용에 관한 법률)	78
[표 1-9] 가각정리 기준	88
[표 1-10] 건축면적 산정제외 기준	89
[표 1-11] 지역별 건폐율 기준 및 지정범위 (국토의 계획 및 이용에 관한 법률)	108
[표 1-12] 지역별 용적률 기준 및 지정 (국토의 계획 및 이용에 관한 법률)	112
[표 1-13] 거실의 반자높이	122
[표 1-14] 내화구조의 성능기준 (건축물의 피난 방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제3조제8호 관련)	132
[표 1-15] 건축물의 내부마감재료 기준	136
[표 1-16] 방화구획 설치 기준	141
[표 1-17] 방화벽 설치 기준	146
[표 1-18] 경계벽 등의 설치	148
[표 1-19] 방화지구 안의 건축물 등 제한	150
[표 1-20] 연면적 200㎡ 이상인 건축물의 복도 유효너비 (피난방화규칙 제15조의2 제1항)	165
[표 1-21] 2개소 이상의 직통계단을 설치해야 하는 경우	168
[표 1-22] 계단의 구조	171
[표 1-23] 피난계단의 설치기준	173
[표 1-24] 승용승강기의 설치기준	197
[표 1-25] 비상용승강기의 설치 기준	200

그림 목차

Contents

[그림 1-1] 토지에 정착하는 건축물	22
[그림 1-2] 건축물 개념요소 중 토지의 정착성만 없는 가설건축물	23
[그림 1-3] 지하층	43
[그림 1-4] 연소할 우려가 있는 부분	47
[그림 1-5] 신축	49
[그림 1-6] 증축	50
[그림 1-7] 개축	51
[그림 1-8] 재축	52
[그림 1-9] 이전	53
[그림 1-10] 주요구조부	53
[그림 1-11] 주조부재©이재인	53
[그림 1-12] 대지면적 산정 기준	82
[그림 1-13] 도로의 범위. 대지와 도로 사이의 인도(보도)는 도로 범위에 속한다.	83
[그림 1-14] 미달도로 양쪽에 건축 가능한 대지가 있는 경우 대지면적 산정(단면)	83
[그림 1-15] 미달도로 양쪽에 건축 가능한 대지가 있는 경우 대지면적 산정	84
[그림 1-16] 미달도로 건너편으로 도로 확장이 불가능한 경우 (단면)	84
[그림 1-17] 미달도로 건너편으로 도로 확장이 불가능한 경우	85
[그림 1-18] 6m 이상 8m 미만 도로와 4m 이상 6m 미만 도로가 교차하는 경우 대지면적	86
[그림 1-19] 6m 이상 8m 미만 도로와 6m 이상 8m 미만 도로가 교차하는 경우 대지면적	86
[그림 1-20] 8m이상도로와 교차: 대지면적 제외 없음	87
[그림 1-21] 교차각 120°이상: 대지면적 제외 없음	87
[그림 1-22] 건축면적의 개념	90
[그림 1-23] 건축면적 산정시 구획의 중심선 개념 평면도	91
[그림 1-24] 바닥면적과 연면적	92
[그림 1-25] 벽·기둥의 구획이 없는 경우	93
[그림 1-26] 일반적인 발코니 바닥면적(왼쪽)과 실내 공간화하기 위한 내력벽 계획 발코니 바닥면적(오른쪽)	94
[그림 1-27] 다양한 형태의 발코니 바닥면적	95
[그림 1-28] 확장형 발코니 바닥면적 산정	95

그림 목차

Contents

[그림 1-29] 필로티구조와 필로티 형식	96
[그림 1-30] 필로티(구조)로 인정 할 수 없는 경우	96
[그림 1-31] 바닥면적에서 제외되는 필로티의 용도. 주차장(왼쪽), 차량통행(가운데), 일반 통행(오른쪽)	97
[그림 1-32] 바닥면적에서 제외하는 공동주택에 설치되는 필로티	97
[그림 1-33] 바닥면적 산정 제외를 받을 수 있는 필로티의 형태적 조건	98
[그림 1-34] 입면 개념에서 필로티의 인정 범위	99
[그림 1-35] 평면 개념에서 필로티의 인정 범위	99
[그림 1-36] 승강기탑과 승강기실	100
[그림 1-37] 물탱크실 위치요건	100
[그림 1-38] 지하탱크를 설치하는 공간 바닥면적 산정 기준 해설	101
[그림 1-39] 지하탱크를 설치하는 공간 바닥면적 산정 기준 해설2	101
[그림 1-40] 공동주택의 지상층에 설치하는 기계실 등 바닥면적 제외 부분	102
[그림 1-41] 리모델링이 필요한 건축물의 미관 향상 등을 위하여 외벽에 덧붙인 마감재는 바닥면적에 산입하지 않는다.	103
[그림 1-42] 외단열공법으로 건축할 경우 내측 내력벽 두께의 중심선으로 바닥면적 산정	104
[그림 1-43] 다중이용업소의 옥외 피난계단 바닥면적 제외 경우	105
[그림 1-44] 어린이집의 대피용 미끄럼대 또는 비상계단의 바닥면적 제외 경우	105
[그림 1-45] 공공건물 및 공공 이용시설에 설치하는 장애인용 승강기 등 바닥면적 제외	106
[그림 1-46] 장애인용 승강기 바닥면적 산정 기준	106
[그림 1-47] 연면적과 연면적의 합계 개념	107
[그림 1-48] 3m이상 고저차가 있는 건축물의 높이 설정 개념	114
[그림 1-49] 3m이상 고저차가 있는 대지의 건축물 높이산정 사례: 계획안	115
[그림 1-50] A부분의 평균지표면 산정	116
[그림 1-51] B부분의 평균지표면 산정	117
[그림 1-52] C부분의 평균지표면 산정	118
[그림 1-53] 높이 산정	119
[그림 1-54] 옥상부분의 면적에 따른 건축물의 높이 산정	120
[그림 1-55] 옥상돌출물이 있는 건축물의 높이 산정	120

그림 목차

Contents

[그림 1-56] 반자높이의 개념	121
[그림 1-57] 반자높이 산정	122
[그림 1-58] 철근콘크리트 구조 방식 건축물의 처마높이	122
[그림 1-59] 목구조방식의 건축물에 있어 처마높이는 처마도리까지의 높이를 규정하는 것이 아니다.	123
[그림 1-60] 조적(祖積)조 방식 건축물의 처마높이	123
[그림 1-61] 구조 방식에 따른 건축물의 규모 제한	124
[그림 1-62] 층고의 개념	124
[그림 1-63] 건축물의 층수: 왼쪽은 1층, 오른쪽은 2층	126
[그림 1-64] 중층: 특히 왼쪽은 중2층이라고 부른다.	127
[그림 1-65] 건축물의 옥상에 설치되는 옥탑 등 층수 제외 기준	128
[그림 1-66] 옥탑 면적이 건축면적의 1/8을 초과하는 경우 옥탑을 층수에 산입	128
[그림 1-67] 내화구조(피난방화규칙 제3조 참조)	131
[그림 1-68] 방화구획의 개념	140
[그림 1-69] 방화구획의 설치기준의 개념(피난방화규칙 제14조 제1항참조)	142
[그림 1-70] 매층마다 구획개념 평면도	142
[그림 1-71] 방화벽의 구조	146
[그림 1-72] 경계벽 및 간막이벽의 설치방법	147
[그림 1-73] 방화지구 내 건축물의 지붕 위에 설치하는 공작물: 주요부는 의무적으로 불연재료 ...	151
[그림 1-74] 방화지구 내 3m이상 공작물: 주요부는 의무적으로 불연재료	151
[그림 1-75] 방화지구 내 건축물 지붕 중 내화구조가 아닌 것을 불연재료로 마감	152
[그림 1-76] 방화지구 안의 건축물 중 주요구조부와 외벽을 내화구조로 하지 않아도 되는 경우 ...	152
[그림 1-77] 차단벽 설치	152
[그림 1-78] 방화지구 내 건축물의 주요구조부와 외벽: 내화구조 사례	153
[그림 1-79] 방화지구 안의 인접대지 경계선에 접하는 외벽에 설치해야 하는 방화문 및 방화설비 ...	154
[그림 1-80] 별개의 건축물	155
[그림 1-81] 피난층의 개념	156
[그림 1-82] 일방향 계단의 직통계단 인정 여부 : 직통계단(왼쪽), 직통계단 아님(오른쪽) ...	157
[그림 1-83] 보행거리 산정의 개념	157

그림 목차

Contents

[그림 1-84] 출구의 문 설치기준	159
[그림 1-85] 거실 및 직통계단에서 옥외로의 출구까지 보행거리 기준	161
[그림 1-86] 계단을 대체하여 설치하는 경사로 설치기준	162
[그림 1-87] 바닥면적 300㎡ 이상의 공연장 복도	163
[그림 1-88] 바닥면적 300㎡ 미만인 관람석을 2개소 이상 연속 설치한 공연장의 복도	164
[그림 1-89] 양옆에 거실이 있는 복도(왼쪽)와 기타의 복도(오른쪽)	164
[그림 1-90] 직통계단	166
[그림 1-91] 보행거리 산정의 개념	167
[그림 1-92] 직통계단의 설치기준	167
[그림 1-93] 직통계단을 2개 이상 설치해야 하는 건축물의 면적기준: 바닥면적과 거실 바닥면적	169
[그림 1-94] 보행거리와 직통계단의 수: 주요구조부가 내화구조인 건축물 평면도의 예	169
[그림 1-95] 계단의 설치기준	170
[그림 1-96] 계단의 단높이, 단너비, 계단 및 계단참의 너비 기준	171
[그림 1-97] 공동주택 등의 난간·벽 등의 손잡이 설치기준	172
[그림 1-98] 피난계단 설치기준	173
[그림 1-99] 실내 피난계단의 구조	176
[그림 1-100] 실외 피난계단의 구조	177
[그림 1-101] 부속실에 1㎡ 이상의 개폐창이 설치된 특별피난계단	178
[그림 1-102] 부속실에 배연설비가 설치된 특별피난계단	179
[그림 1-103] 노대로 연결된 특별피난계단의 구조	179
[그림 1-104] 헬리포트의 설치기준	184
[그림 1-105] 배연설비 설치 대상 건축물 1: 규모(6층 이상)+용도	191
[그림 1-106] 배연설비 설치 대상 건축물 2: 용도	191
[그림 1-107] 방화구획마다 1개소 이상 배연창 설치	192
[그림 1-108] 배연구의 구조: 자동개방장치의 예	192
[그림 1-109] 반자높이 3m 미만 거실의 배연창 상변 한계선 기준	192
[그림 1-110] 반자높이 3m 이상 거실의 배연창 하변 한계선 기준	192
[그림 1-111] 배연창 유효면적 산정기준	193
[그림 1-112] 계단실의 굴뚝효과	195

그림 목차

Contents

[그림 1-113] 비상용 승강기 설치기준	198
[그림 1-114] 비상용 승강기 설치기준	200
[그림 1-115] 비상용 승강기 설치대수 산정기준	201
[그림 1-116] 비상용 승강기 설치 제외: ①거실 이외의 용도	202
[그림 1-117] 비상용 승강기 설치 제외: ②면적이 작은 경우	202
[그림 1-118] 비상용 승강기 설치 제외: ③방화구획 등	203
[그림 1-119] 피난용 승강기 승강장의 구조	205
[그림 3-1] 재난상황 보고체계	543
[그림 3-2] 국가안전관리기본계획 작성절차	545
[그림 3-3] 집행계획 작성절차	547
[그림 3-4] 세부집행계획 작성절차	547
[그림 3-5] 중앙긴급구조통제단의 구성	584
[그림 3-6] 지역긴급구조통제단의 구성	584
[그림 3-7] 표준지휘조직구조	588
[그림 3-8] 긴급구조대응계획 및 긴급구조세부대응계획 수립절차	593
[그림 3-9] 긴급구조지휘대 구성	596
[그림 3-10] 긴급구조지휘대 체계 및 구성	597
[그림 3-11] 특별재난지역 선포 절차	605

1

PART

건축법

제1장 개요

제2장 면적·높이·층수 등의 산정

제3장 방화(防火)에 관한 기준

제4장 피난에 관한 기준

제5장 소방상 필요한 건축설비

제1장 개요



학습 목표

1. 건축법의 목적, 체계, 구성내용 등을 이해한다.
2. 건축허가, 건축신고, 용도변경, 착공신고, 사용승인 등 건축행정 행위를 이해하고 숙지하여 효율적인 소방 업무를 도모한다.
3. 건축허가 등의 동의 대상 범위, 절차 및 방법을 충분히 이해하고 숙지하여 효율적인 소방업무를 도모한다.

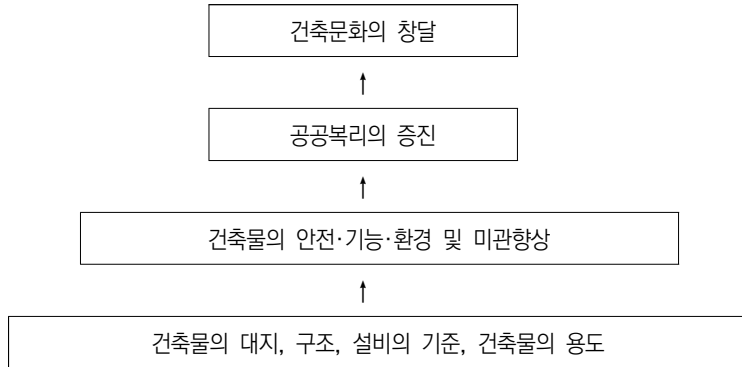
제1절 건축법의 개요

1. 건축법의 개요

가. 건축법의 목적

- 1) 건축 - 인간다운 생활을 할 수 있는 공간을 만드는 건축주의 이익이 반드시 이웃의 이익이 될 수는 없다. 즉 공공복리에 저해되지 아니하는 범위 안에서 이익의 추구
- 2) 건축법의 목적 - 건축물과 대지에 관한 기본법으로서 도시적 측면의 건축물군의 합리적인 관계 설정과 개별 건축물의 대지·구조·설비 기준과 건축물의 용도를 정하여 안전·기능 및 미관을 향상시킴으로서 개인은 물론 국민의 공공복리의 증진을 목적으로 하고 있다. 즉, 하나의 건축물에서는 거주자의 건강과 안전을 보호하고 건축물이 집단화된 경우에는 건축물 간의 상관관계를 조정하기 위한 법적 규제이다. 이러한 목적을 실현하기 위하여 행정주체(관계기관)와 행정객체(건축주)가 부담하여야 할 의무조항을 규정하고, 세부적으로 개별 건축물의 대지조건·구조·설비·용도 등에 관한 기준(건축물의 안전과 위생·설비·재해방지 등)을 제시하였다. 동시에 도시계획적 차원의 지역·지구·구역의 특성을 고려한 건축물 군에 관한 기준(도시공간 구조의 계획, 도시미관)을 규정하고 있다. 즉 건축법의 목적은 거주자의 건강과 안녕을 확보하고 건축물 상호간의 관계를 조성함으로써 개인의 행복은 물론 공공사회에 유익하게 될 수 있도록 하는데 있다.

나. 건축법 목적의 도해



다. 건축법의 연혁

1) 시가지 건축규칙 (1913~1934)

2) 조선시가지 계획령 (1934~1962)

3) 건축법·도시계획법 (1962~현재)

가) 조선시가지 계획령 중 시가지에 관한 부분은 「국토의 이용 및 계획에 관한 법률」로, 건축통제에 관한 부분은 건축법으로 분리하여 각각 제정

나) 건축법은 1962년 제정된 이래 2021. 10. 19.까지 총 145차 개정

라. 건축법의 체계

1) 일반사항

가) 목적

나) 정의 : 대지, 건축물, 건축물의 용도, 건축설비, 지하층, 거실, 주요구조부, 건축, 대수선, 리모델링, 도로, 건축주 등

다) 법령적용 범위 및 예외

라) 설계·감리·시공자의 자격 등

2) 건축절차

- 가) 건축허가 대상범위, 허가절차, 허가사항의 변경절차
- 나) 착공신고, 사용승인 절차
- 다) 사용중인 건축물의 용도변경 허가관련 사항
- 라) 건축 공사감리 대상 및 감리범위, 감리자의 자격
- 마) 현장조사·검사 및 확인업무의 건축사 대행

3) 건축기준에 관한 사항

- 가) 대지의 조건(도로와의 관계, 규모 등)
- 나) 구조기준에 관한 사항
- 다) 방재(내화, 방화, 내장)기준과 피난기준
- 라) 건축설비의 설치에 관한 사항

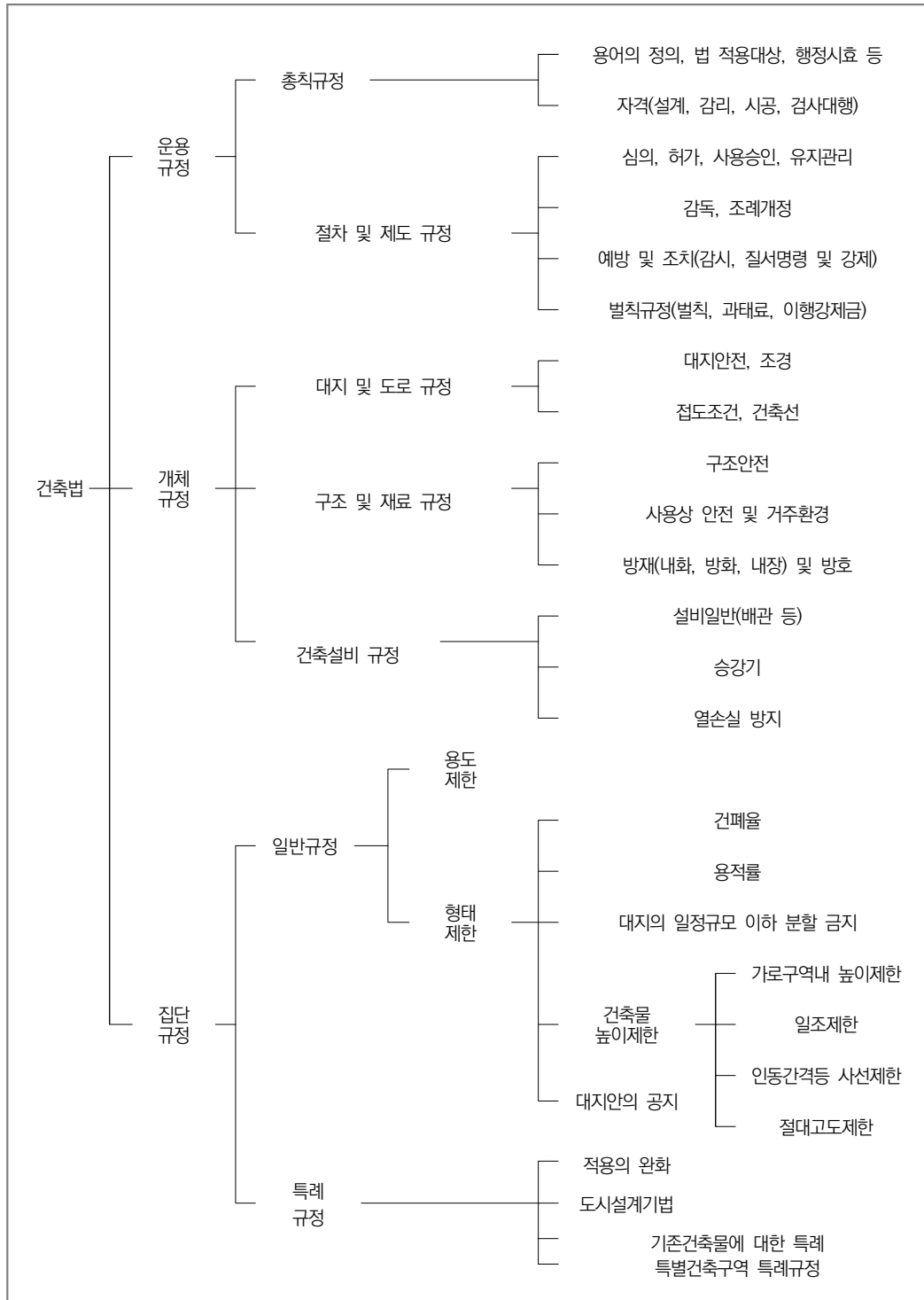
4) 용도지역 관리 및 건축환경보호 기준

- 가) 지역·지구안의 건축물 허용과 금지에 관한 사항
- 나) 건폐율·용적률(지역밀도 관련 규정)
- 다) 일조확보 등 지역환경보호 기준
- 라) 건축물의 높이제한 규정
- 마) 재해관리구역의 지정과 건축물의 건축제한에 관한 규정

5) 기타

- 가) 위반건축물 시정에 관한 사항
- 나) 행정관서간의 질서에 관한 사항
- 다) 건축분쟁조정위원회 관련 규정, 벌칙에 관한 규정

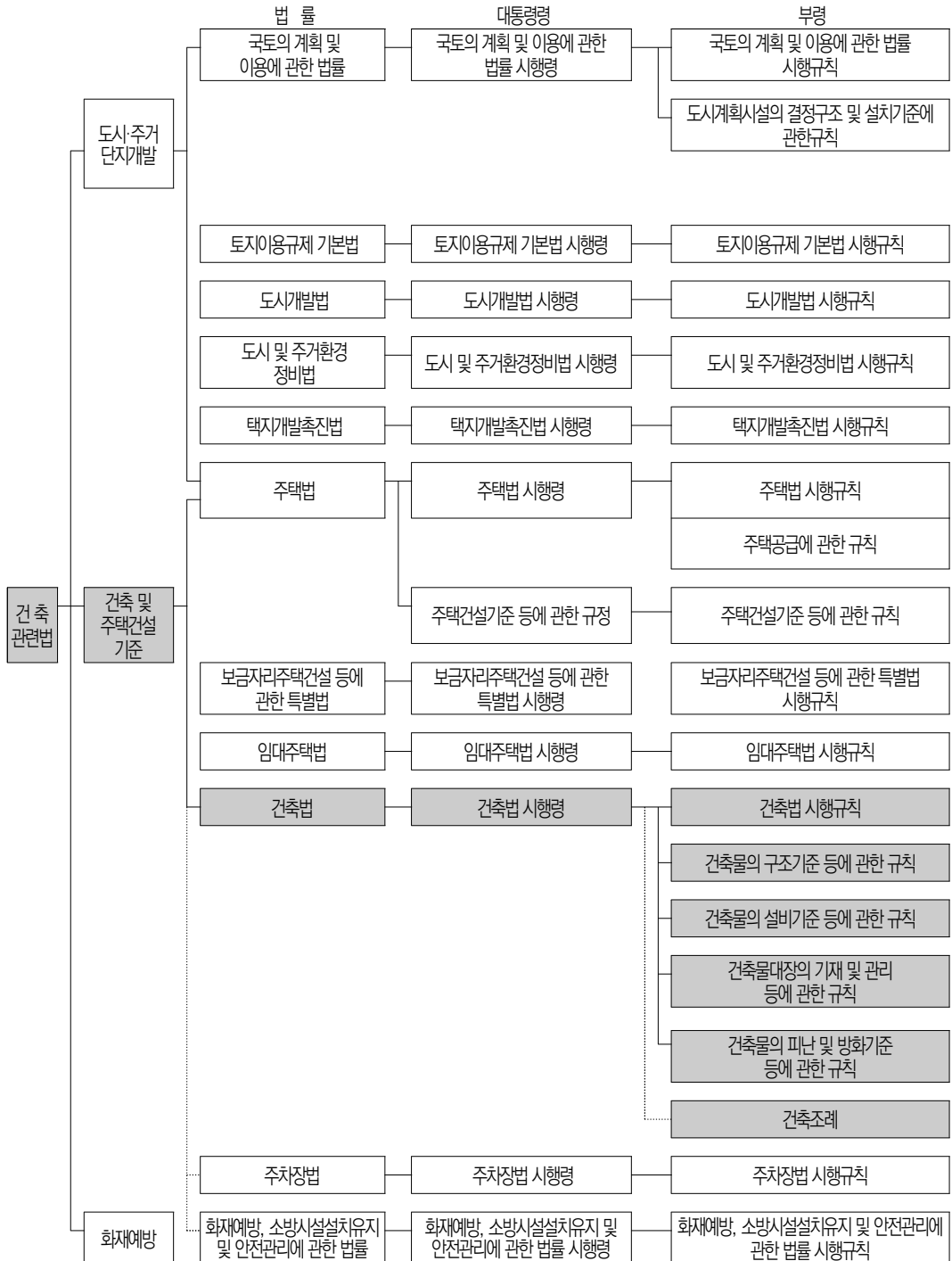
마. 건축법의 체계표



바. 건축법의 주요내용

총 칙	건축물의 건축	건축물의 유지·관리
- 목적 - 정의 - 적용제외 - 건축위원회 - 건축위원회의 건축 심의 등 - 건축위원회 회의록의 공개 - 건축민원전문위원회 - 심의를 위한 조사 의견청취 - 적용완화 - 기존건축물에 대한 특례 - 특수구조 건축물의 특례 - 통일성유지를 위한 도조례 - 리모델링에 대비한 특례 - 다른법령 배제	- 건축허가·신고 및 변경 - 건축복합민원 일괄협의회 - 건축허가 수수료 - 건축허가 제한 - 용도변경 - 가설건축물 - 착공신고 - 사용승인 - 설계·건축시공 - 설계도서관리 - 공사감리 - 허용오차 - 조사검사 및 확인업무의 대행 - 공사현장 위해방지 - 공용건축물에 대한 특례	- 건축물 유지·관리 - 건축물의 철거 등의 신고 - 건축지도원 - 건축물대장 - 등기촉탁
건축물의 대지 및 도로	건축물의 구조 및 재료	지역 및 지구안의 건축물
- 대지의 안전 등 - 토지굴착부분에 대한 조치 - 대지의 조경 - 공개공지 등의 확보 - 대지와 도로의 관계 - 도로의 지정, 폐지 또는 변경 - 건축선의 지정 - 건축선에 의한 건축제한	- 구조내력 등 - 피난시설·용도제한 등 - 내화구조·방화벽 - 방화지구 내 건축물 - 내부 마감재료 - 지하층	- 대지가 지역·지구에 걸치는 경우 조치 - 건폐율 - 용적률 - 대지의 분할 제한 - 대지 안의 공지 - 높이제한 - 맞벽 건축과 연결복도 - 일조확보를 위한 높이제한
건축설비	특별건축구역	보 칙
- 건축설비기준 등 - 온돌 및 난방설비 - 승강기, 열손실방지 - 친환경 건축물의 인증 - 지능형건축물의 인증 - 건축물의 에너지 이용 및 친환경 건축의 활성화 - 건축물의 에너지효율등급 인증 - 관계전문기술자 - 기술적 기준	- 구역지정 - 구역 내 건축물 - 지정절차 등 - 관계 법령 적용 특례 - 통합적용계획의 수립·시행 - 건축주·허가권자 등의 의무 - 구역내 건축물의 검사 등	- 감독 - 위반건축물 조치 - 이행강제금, 안전점검·시정명령 - 권한의 위임·위탁 - 용벽등의 공작물예의 준용 - 면적·높이·층수 등 산정 - 행정대집행법 적용의 특례 - 청문 - 보고 및 검사 - 분쟁조정위원회 - 벌칙적용 시 공무원의 의제 등

사. 건축단계별 관계법령



아. 건축법의 기능

- 1) 국토·자원·환경의 방치에 대한 사회적 조정역할 - 지역·지구에 대한 용도제한 및 건폐율, 용적율 제한 등
- 2) 개별적 건축공간의 안전성 확보와 재산보호 - 구조안전, 방화, 내화구조, 화재 시 소화 및 피난통로
- 3) 거주자의 건강보호 - 환기, 채광, 위생·조명 등 건축설비 기준과 환경·일조에 의한 건축물 높이제한
- 4) 이웃과의 관계 정리, 충돌 조정

자. 건축법의 적용범위

1) 건축법의 적용범위

구 분	대 상 지 역	
건축법의 전면적인 적용지역	◦ 도시지역, 제2종 지구단위계획구역 ◦ 동 또는 읍의 지역(동 또는 읍에 속하는 섬의 경우에는 인구가 500인 이상인 경우에 한한다)	
건축법의 일부규정 적용제외	적용제외 대상 지역 (법 3조 2항)	◦ 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역으로서 동 또는 읍이 아닌 지역
	적용제외 규정 (법 44~47조, 51, 57조)	◦ 대지와 도로의 관계 ◦ 도로의 지정·폐지 또는 변경 ◦ 건축선의 지정 ◦ 건축선에 따른 건축제한 ◦ 방화지구안의 건축물 ◦ 대지의 분할 제한

2) 건축법을 적용하지 않는 건축물

구 분	대 상 지 역
문화재	◦ 문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률에 따른 지정문화유산이나 임시지정문화유산
철도, 궤도의 선로부지에 있는 시설	◦ 운전보안시설 ◦ 철도 선로의 위나 아래를 가로지르는 보행시설 ◦ 플랫폼 ◦ 해당 철도 또는 궤도사업용 급수, 급탄(給炭) 및 급유시설
기타 시설물	◦ 고속도로 통행료 징수시설 ◦ 컨테이너를 이용한 간이창고(공장의 용도로만 사용되는 건축물의 대지에 설치하는 것으로서 이동이 쉬운 것만 해당) ◦ 하천법에 따른 하천구역 내의 수문조작실

차. 교재편성 방향

- 1) 재해예방·피난·방화 등 소방행정과 직·간접적으로 관련된 분야에 대한 내용을 중심으로 편성
- 2) 화재는 건축물에서 일어나는 것이 대부분이므로, 건축물의 설계단계에서부터 화재발생요인을 줄이고, 화재가 확대되어 나가는 경로를 차단하는 방안
- 3) 화재 시 건축물 안에 수용되어 있는 사람들이 안전하게 대피할 수 있는 피난통로 확보방안
- 4) 건축법규 내용 중 소방공무원이 기본적으로 알아야 할 사항을 교재에 수록하여 업무에 활용할 수 있도록 하였으며
- 5) 이 교재에서의 “法”은 「건축법」·“令”은 「건축법 시행령」·“規則”은 「건축법 시행규칙」, “設備規則”은 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 그리고 “건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙”은 「건축물의 피난 및 방화기준 등에 관한 규칙」을 말한다.



핵심요약

- 건축법은 거주자의 건강과 안녕을 확보하고 건축물 상호간의 관계를 조성함으로써 개인의 행복은 물론 공공사회에 유익이 되도록 하는데 그 목적이 있다.
- 건축법은 헌법이 정하는 바에 따라 국회의 의결을 거쳐 법률로서 제정. 공포되어 효력을 갖게 되며 국회에서 제정된 법률에 의해 행정권으로 정립되는 건축법시행령(대통령령)과 건축법시행규칙(부령)이 있다.
- 시행령은 법률에서 위임한 사항과 법률의 집행을 위하여 필요한 사항, 국정의 통일과 체계적인 업무 수행, 행정기관의 조직, 권한의 위임 및 위탁에 관한 사항 등이 포함된다.
- 시행규칙은 법률과 대통령령에서 위임한 사항 및 시행에 관한 세부 사항, 각 부처의 소관 사무에 관하여 직권으로 발하는 사항과 복제, 서식 등에 관한 사항이 포함된다(예 “국토교통부령”).

제2절 건축행정 행위 등

1. 건축허가 (法 제11조제1항)

가. 건축허가 대상 (法 제11조제1항)

지역의 균형적 발전 또는 지역계획 등을 위하여 허가권자가 필요하다고 인정하여 지정·공고한 지역 안에서 건축물을 건축하거나 대수선하는 자는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 다만, 21층 이상 또는 연면적의 합계가 10만제곱미터 이상인 건축물(공장·창고, 지방건축위원회의 심의를 거친 건축물은 제외하며, 연면적 10분의3 이상의 증축으로 21층 이상이 되거나 연면적의 합계가 10만 제곱미터 이상이 되는 경우를 포함한다)을 특별시 또는 광역시에 건축하고자 하는 경우에는 특별시장 또는 광역시장의 허가를 받아야 한다.

나. 건축허가 시 적합 여부를 확인해야 할 법 규정

건축허가가 신청되면 그 건축물이 해당 지역에 건축될 수 있는지, 관계법령에 적합한지를 검토하여 허가하여야 한다. 동 규정에서 열거하지 아니한 규정은 건축사 등 관계전문가가 검토해야 한다. 기본 설계도서를 검토함에 있어 건축법령에 명시되지 아니한 개별법령에 의하여 확인되어야 하는 사항이 동 설계도서에 반영되지 않은 것은 개별법에서 다뤄야 할 사항이므로 이를 보완토록 하지 않아야 하며 구체적인 설계의 내용은 착공신고 시 제출하는 실시설계도서에 반영되도록 하여야 한다. 검토해야 할 사항에 대하여는 국토교통부가 고시하는 기준내용에 따른다.

1) 적합여부를 검토해야 할 법규

법규	조항
건 축 법	제44조 【대지와 도로와의 관계】
	제47조 【건축선에 의한 건축제한】
	제55조 【건축물의 건폐율】
	제56조 【건축물의 용적률】
	제57조 【대지의 분할제한】
	제60조 【건축물의 높이제한】
	제61조 【일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한】

제1장 개요

법규	조항
군사기지 및 군사시설보호법	제13조 【행정기관의 처분에 관한 협의 등】
자연공원법	제23조 【행위허가】
수도권정비계획법	제7조 【과밀억제권역의 행위 제한】 제8조 【성장관리권역의 행위 제한】 제9조 【자연보전권역의 행위 제한】
택지개발촉진법	제6조 【행위제한 등】
도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	제24조 【도시공원의 점용허가】 제38조 【녹지의 점용허가 등】
항 공 법	제82조 【장애물의 제한 등】
학교보건법	제6조 【학교환경위생 정화구역에서의 금지행위 등】
산지관리법	제8조 【산지에서의 구역 등의 지정 등】 제10조 【산지전용·일시사용제한지역에서의 행위제한】 제12조 【보전산지에서의 행위제한】 제14조 【산지전용허가】 제18조 【산지전용허가기준 등】
산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률	제36조 【입목벌채등의 허가 및 신고 등】
도 로 법	제40조 【접도구역의 지정 및 관리】 제61조 【도로의 점용허가】
주차장법	제19조 【부설주차장의 설치】 제19조의2 【부설주차장의 설치계획서】 제19조의4 【부설주차장의 용도변경 금지 등】
환경정책기본법	제38조 【특별종합대책의 수립】
자연환경보전법	제15조 【생태·경관보전지역에서의 행위제한 등】
수 도 법	제7조 【상수원보호구역 지정 등】
도시교통정비 촉진법	제34조 【자동차의 운행제한】 제36조 【교통유발부담금의 부과·징수】
문화재보호법	제35조 【허가사항】
전통사찰의 보존 및 지원에 관한 법률	제10조 【전통사찰 역사문화보존구역의 지정 등】
개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법	제12조 【개발제한구역에서의 행위제한】 제13조 【존속 중인 건축물 등에 대한 특례】 제15조 【취락지구에 대한 특례】
농 지 법	제32조 【용도구역에서의 행위 제한】 제34조 【농지의 전용허가 협의】
고도 보존 및 육성에 관한 특별법	제11조 【지정지구에서의 행위제한】

2) 건축허가 관련기준의 고시

건축허가와 관련된 법령은 90여개로, 그 중 약 30여개 법령은 직접 연관되어 허가담당 공무원은 물론 건축전문가도 확실히 알 수 없어 피해를 보게 되는 경우가 많고, 이를 처리하는 과정에서 객관성과 투명성을 확보하고, 허가절차를 간소화하기 위하여 건축법 제11조 제9항의 규정에서는 국토교통부장관이 허가권자가 확인하여야 할 법령과 건축허가 시 의제처리 되는 법령 등 건축허가와 관련된 법령에 대한 건축기준을 통합하여 고시(“건축관련 통합기준” 국토교통부 고시 제2017-179호, 2017. 3. 22)를 하도록 하였다. 건축법 제11조제6항의 규정에서는 관계행정기관의 장은 제8항의 규정에 의한 처리기준이 아닌 사유를 이유로 협의를 거부할 수 없도록 하였다.

다. 건축허가 및 사용승인서 의제처리 법령의 운용

건축법 제11조제5항의 규정에서 건축허가를 받은 경우에 동항 각 호의 관계법령상의 허가 등을 받거나 신고를 한 것으로 보도록 하는 것은 건축허가시 관계법령상의 인·허가를 동시에 처리하여 민원인의 편의를 제공하기 위한 것이다.

건축허가시 관계법령상 의제처리 받고자 하는 건축주는 건축법시행규칙 제6조제1항제3호의 규정에 의하여 해당 관계법령에서 제출을 의무화하고 있는 신청서 및 구비서류를 함께 제출하여야 한다.

1) 의제처리 허가대상

법규	조항
산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률	제13조의 2 【인가·허가 등의 의제】 제14조 【공장의 건축허가】
건 축 법	제20조제2항 【공사용 가설건축물의 축조신고】 제83조 【공작물의 축조 신고】
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	제56조 【개발행위의 허가】 제86조제5항 【시행자의 지정】 제88조제2항 【실시계획의 인가】
산지관리법	제14조 【산지전용허가】 제15조 【산지전용신고】 제15조의2 【산지일시사용허가신고】

법규	조항
사 도 법	제4조 【개설허가 등】
농 지 법	제34조·제35조 및 제43조에 따른 【농지전용허가신고 및 협의】
도 로 법	제36조 【도로관리청이 아닌 자에 대한 도로공사 시행의 허가】 제52조제1항 【도로와 다른 시설의 연결 허가】 제61조 【도로의 점용허가】
하 천 법	제33조 【하천점용 등의 허가】
하 수 도 법	제27조 【배수설비의 설치신고】 제34조제2항 【개인하수처리시설의 설치신고】
전기안전관리법	제8조 【자가용전기설비의 공사계획의 인가 또는 신고】
수 도 법	제38조 【공급신청】
물환경보전법	제33조 【수질오염물질 배출시설 설치의 허가나 신고】
대기환경보전법	제23조 【대기오염물질 배출시설 설치의 허가나 신고】
소음·진동관리법	제8조 【소음·진동 배출시설 설치의 허가나 신고】
가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률	제11조 【배출시설 설치허가나 신고】
자연공원법	제23조 【행위허가】
도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	제24조 【도시공원의 점용허가】
토양환경보전법	제12조 【특정토양오염관리대상시설의 신고】
수산자원관리법	제52조제2항 【행위의 허가】
초지법	제23조 【초지전용의 허가 및 신고】

질의회신

건축허가 취소 시 의제허가 받은 도로점용허가 취소여부

(국토해양부 홈페이지 FAQ-2010.6.24.)

[질의] 건축허가를 받았으나 이후 건축허가를 취소한 경우 도로점용허가도 같이 취소가 되는지?

[회신] 건축법 제11조에 따르면 건축허가를 받은 경우 도로법 제38조에 따른 도로점용허가를 받은 것으로 의제처리토록 하고 있어 건축허가 취소 시에는 도로점용허가도 취소된 것으로 간주할 수 있을 것으로 판단됨

질의회신

건축허가를 취소 시 의제처리된 모든 사항이 동시에 취소되는 지 여부
(건교부 건축기획팀-7025, 2006.11.29.)

[질의] 건축법 제8조제8항에 의하여 건축허가를 받은 후 해당 건축허가를 취소할 경우 건축허가 시 의제처리된 모든 사항이 동시에 취소되는지 여부?

[회신] 건축법 제8조의 규정에 의하여 의제처리된 사안의 경우 형식적인 허가는 '건축허가'로서 하나만 존재하는 것이고, 건축허가가 취소된 경우 다시 건축허가가 없었던 상태로 환원되는 것으로 해당 건축허가(의제처리된 사항 포함)의 효력은 소멸되는 것임

라. 건축허가에 관한 사전승인 (法 제11조제2항)

- 1) 건축허가에 대한 허가권자는 시장·군수 또는 구청장이지만, 전체적인 국토계획이나 국가 정책면에서 볼 때 일정규모 이상의 건축물에 대하여 건축규제에 대한 전국적인 맥락을 같이 하기 위하여, 특별시·광역시를 제외한 도에 있어서는 해당 시장·군수가 허가하기 전에 먼저 상부관청인 도지사의 승인을 얻도록 규정하고 있다.
- 2) 시장·군수는 다음 표에 해당하는 건축물의 건축허가를 하는 경우에 미리 도지사의 승인을 얻어야 한다.

[표 1-1] 사전승인 대상물

사전승인 대상건축물	승인권자
◦층수가 21층 이상이거나 연면적의 합계가 10만 제곱미터 이상인 건축물(공장·창고, 지방건축 위원회의 심의를 거친 건축물을 제외한다)의 건축(연면적의 10분의3 이상의 증축으로 인하여 층수가 21층 이상으로 되거나 연면적의 합계가 10만 제곱미터 이상으로 되는 경우의 증축을 포함한다) ◦자연환경 또는 수질보호를 위하여 도지사가 지정·공고하는 구역에 건축하는 3층 이상 또는 연면적 합계 1천 제곱미터 이상의 건축물로서 위락시설 및 숙박시설 등 대통령령이 정하는 용도(공동주택, 제2종 근린생활시설(일반음식점만 해당), 업무시설(일반업무시설만 해당), 숙박 시설, 위락시설)에 해당되는 건축물 ◦주거환경 또는 교육환경 등 주변환경의 보호상 필요하다고 인정하여 도지사가 지정·공고하는 구역에 건축하는 위락시설 및 숙박시설에 해당하는 건축물	도지사

마. 건축허가의 취소

- 1) 허가를 받은 날부터 2년(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」제13조에 따라 공장의 신설·증설 또는 업종변경의 승인을 받은 공장은 3년, 다만, 농지전용허가 또는 신고가 의제된 공장의 경우에는 2년) 이내에 공사에 착수하지 아니한 경우
- 2) 제1호의 기간 이내에 공사에 착수하였으나 공사의 완료가 불가능하다고 인정되는 경우
- 3) 제21조에 따른 착공신고 전에 경매 또는 공매 등으로 건축주가 대지의 소유권을 상실한 때부터 6개월이 지난 이후 공사의 착수가 불가능하다고 판단되는 경우

2. 건축신고 (法 제14조)

가. 건축물의 건축이나 대수선의 행위에 대하여 건축허가를 통하여 미리 건축물의 대지·구조·설비 및 용도 등을 제도적으로 규제함으로써 적법한 건축물을 건축하게 하는 것이 원칙이다. 단, 건축물의 규모가 비교적 작은 소규모 건축물·가설건축물, 농·어업용 건축물, 대수선·용도변경·공작물 등에 한하여 건축허가에 따른 과도한 규제와 불편을 해소시키고 행정상의 절차를 간소화함으로써 건축주의 경비와 시간을 절감하고자「건축신고」로서 건축허가를 대신할 수 있게 한 규정이다.

나. 신고로서 건축허가를 대신하는 건축물 (法 제14조, 승 제11조)

- 1) 바닥면적의 합계가 85제곱미터 이내의 증축·개축 또는 재축. 다만, 3층 이상 건축물인 경우에는 증축·개축 또는 재축하려는 부분의 바닥면적의 합계가 건축물 연면적의 10분의 1 이내인 경우로 한정한다.
- 2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역에서 연면적 200제곱미터 미만이고 3층 미만인 건축물의 건축. 다만, 지구단위계획구역, 방재지구 등 재해취약지역(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제37조에 따라 지정된 방재지구(防災地區),「급경사지 재해예방에 관한 법률」제6조에 따라 지정된 붕괴위험지역)으로서 건축은 제외한다.

3) 연면적 200제곱미터 미만이고 3층 미만인 건축물의 대수선

4) 주요구조부의 해체가 없는 등 대수선으로 다음에서 정하는 것

- 가) 내력벽의 면적을 30제곱미터 이상 수선하는 것
- 나) 기둥·보·지붕틀을 각각 3개 이상 수선하는 것
- 다) 방화벽 또는 방화구획을 위한 바닥 또는 벽을 수선하는 것
- 라) 주계단·피난계단 또는 특별피난계단을 수선하는 것

5) 그 밖에 소규모 건축물로서 다음에 정하는 건축물

- 가) 연면적 합계가 100제곱미터 이하인 건축물
- 나) 건축물의 높이를 3미터 이하의 범위에서 증축하는 건축물
- 다) 표준설계도서에 의하여 건축하는 건축물로서 그 용도·규모가 주위환경이나 미관상 지장이 없다고 인정하여 건축조례로 정하는 건축물
- 라) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호다목에 따른 공업지역, 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역(같은 법 시행령 제48조 제10호에 따른 산업·유통형만 해당한다) 및 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지에서 건축하는 2층 이하인 건축물로서 연면적의 합계가 500제곱미터 이하인 공장(별표 1 제4호너목에 따른 제조업소 등 물품의 제조·가공을 위한 시설을 포함한다)
- 마) 농업이나 수산업을 영위하기 위하여 읍·면지역(특별자치시장·특별자치시도·시장·군수가 지역계획 또는 도시·군계획에 지장이 있다고 지정·공고한 구역을 제외한다)에서 건축하는 연면적 200제곱미터 이하의 창고 및 연면적 400제곱미터 이하의 축사·작물 재배사, 종묘배양시설, 화초 및 분재 등의 온실

[표 1-2] 건축허가 및 신고대상

건 축 허 가 대 상	건 축 신 고 대 상
건축물의 건축 또는 대수선 ※ 하위군에서 상위군으로 용도변경 ※ 시·도지사의 승인대상 가) 층수가 21층 이상의 건축물 나) 연면적의 합계가 10만 제곱미터 이상인 건축물(공장을 제외한다)의 건축(연면적의 10분의 3 이상의 증축으로 인하여 층수가 21층 이상으로 되거나 연면적의 합계가 10만 제곱미터 이상으로 되는 경우의 증축을 포함한다)	- 바닥면적 합계가 85제곱미터 이내의 증축·개축·재축. 다만, 3층 이상 건축물인 경우에는 증축·개축 또는 재축하려는 부분의 바닥면적의 합계가 건축물 연면적의 10분의 10이내인 경우로 한정한다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 관리지역·농림지역 또는 자연환경보전지역에서 연면적 200제곱미터 미만이고 3층 미만인 건축물의 건축. 다만, 지구단위계획구역, 방재지구 등 재해취약지역으로서 대통령령으로 정하는 구역 - 연면적 200제곱미터 미만이고 3층 미만인 건축물 대수선 - 주요구조부의 해체 없는 대수선 - 그 밖에 소규모 건축물로서 다음 건축물의 건축 - 연면적의 합계가 100제곱미터 이하인 건축물 - 높이 3미터 이하의 범위에서 증축하는 건축물 - 표준설계도서에 의하여 건축하는 건축물로서 그 용도·규모가 주위환경·미관상 지장이 없다고 인정하여 건축조례로 정하는 건축물 라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호다목에 따른 공업지역, 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역(같은 법 시행령 제48조 제10호에 따른 산업·유통형만 해당한다) 및 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지에서 건축하는 2층 이하인 건축물로서 연면적의 합계가 500제곱미터 이하인 공장 마) 농업 또는 수산업을 영위하기 위하여 읍·면지역(특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수가 지역계획 또는 도시·군계획에 지장이 있다고 지정·공고한 구역은 제외한다)에서 건축하는 연면적 200제곱미터 이하의 창고 및 연면적 400제곱미터 이하의 축사·작물재배사, 종묘배양시설, 화초 및 분재 등의 온실

질의회신

설계변경으로 21층인 경우 당초 허가권자인 시장(구청장)이 허가를 해야 하는지 여부
(건교부건축 2266. 2006.4.12.)

[질의] 시장(구청장)으로부터 건축허가를 득한 후 증축으로 층수가 21층 이상이고 연면적의 합계가 10제곱미터 이상의 건축물로 할 경우 '건축허가사항의 변경신청 시' 해당 시장(구청장)이 허가권자인지 여부

[회신] 건축법 시행령 제8조에 의하면, 이 법 제8조제1항 단서의 규정에 의하여 특별시장 또는 광역시장의 허가를 받아야 하는 건축물의 건축은 층수가 21층 이상이거나 연면적의 합계가 10만 제곱미터 이상의 건축물(공장은 제외)의 건축(연면적 10분의 3 이상의 증축으로 인하여 층수가 21층 이상으로 되거나 연면적의 합계가 10만제곱미터 이상으로 되는 경우의 증축을 포함)으로 하도록 규정하고 있음.

또한 부칙(제16284호, 1999.4.30.)에서는 1999. 5.9.부터 시행하도록 하고, 이 영 시행당시 건축허가를 신청 중인 경우와 건축허가를 받거나 건축신고를 하고 건축 중인 경우의 건축기준 등의 적용에 있어서는 종전의 규정에 의하도록 되어 있음. 따라서 1999.5.8. 이전에 시장·군수·구청장으로부터 허가를 득한 기존건축물에 대한 증축을 하는 경우라면 해당 시장이 허가권자일 것으로 사료됨

3. 용도변경 (法 제19조, 승 제14조)

건축물의 용도변경은 변경하고자 하는 용도의 기준에 적합하여야 한다. 건축물에 대한 용도변경이 임의로 행해질 경우(예를 들어, 일반주거지역에 연립주택으로 허가 받아서 여관으로 사용할 경우)용도지역·지구제 본래의 취지와 목적에 적합하지 않을 뿐만 아니라 건축물의 용도에 따라 방화·피난시설·주차장 확보 등을 달리하고 있으므로 용도변경도 건축물의 건축으로 보고 건축허가를 받거나 신고를 하도록 규정하고 있다. 사용자의 편의를 도모하고자 건축물의 사용용도·구조·방화·피난 등 기준의 적용을 비슷하게 하는 건축물 등을 9개 시설군으로 분류하여 동일 시설군 내의 상호간을 변경하거나 상위 시설군에서 하위 시설군으로 변경 등의 행위는 신고하여야 하며, 하위 시설군에서 상위 시설군으로의 용도변경하는 경우에는 허가를 받아야 한다.

가. 허가대상 : 법 제19조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설군에 속하는 건축물의 용도를 상위군(제4항 각 호의 번호가 용도변경하고자 하는 건축물이 속하는 시설군보다 작은 시설군)에 해당하는 용도로 변경하는 경우

나. 신고대상 : 법 제19조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설군에 속하는 용도를 하위군(제4항 각 호의 번호가 용도변경하고자 하는 건축물이 속하는 시설군보다 큰 시설군을 말한다)에 해당하는 용도로 변경하는 경우

1) 건축물의 시설군

구분	시설군	건축물의 용도분류
1	자동차관련 시설군	자동차관련시설
2	산업 등 시설군	가. 운수시설
		나. 창고시설
		다. 공장
		라. 위험물저장 및 처리시설
		마. 자원순환 관련 시설
		바. 묘지 관련 시설
3	전기통신시설군	사. 장례식장
		가. 방송통신시설
4	문화집회시설군	나. 발전시설
		가. 문화 및 집회시설
		나. 종교시설
		다. 위락시설
5	영업시설군	라. 관광휴게시설
		가. 판매시설
		나. 운동시설
		다. 숙박시설
6	교육 및 복지시설군	라. 제2종 근린생활시설 중 다중생활시설
		가. 의료시설
		나. 교육연구시설
		다. 노유자시설
		라. 수련시설
7	근린생활시설군	마. 야영장 시설
		가. 제1종 근린생활시설
8	주거업무시설군	나. 제2종 근린생활시설(다중생활시설은 제외한다)
		가. 단독주택
		나. 공동주택
		다. 업무시설
9	그 밖의 시설군	라. 교정 및 군사시설
		동물 및 식물 관련 시설

2) 시설군 중 같은 시설군 안에서 용도를 변경하려는 자

가) 건축물대장 기재내용 변경 신청

나) 령 별표1의 동일한 호에 속하는 건축물 상호간 용도변경은 기재사항 변경 제외

질의회신

2종 근생 학원이 있는 건축물의 다른 부분을 교육연구시설(학원)로 용도변경 시
기존부분에 대한 용도변경 여부 (법제처 법령해석 07-0109, 2007.5.11.)

[질의] 집합건축물에 제2종 근린생활시설인 학원(499㎡)이 있는 상태에서 그것과 다른 부분의 구분
소유자가 제2종 근린생활시설로 되어 있는 부분을 교육연구시설(학원)로 용도변경하고자 할
경우, 기존 제2종 근린생활시설인 학원의 소유자도 함께 용도변경을 신청하여야 하는지?

[회신] 집합건축물에 제2종 근린생활시설인 학원(499㎡)이 있는 상태에서 그것과 다른 부분의 구분
소유자가 제2종 근린생활시설로 되어 있는 부분을 교육연구시설(학원)로 용도변경하고자 할
경우, 기존 제2종 근린생활시설인 학원 소유자의 용도변경 신청 없이도 용도변경할 수 있음

질의회신

단독주택을 제2종 근린생활시설로 건축물대장 기재사항 변경
(건교부건축기획팀-2297, 2006.4.12.)

[질의] 시장·군수·구청장은 단독주택을 제2종 근린생활시설로 건축물대장 기재사항의 변경 신청 받
은 경우 그 모두를 변경하여야 하는지?

[회신] 건축법 제14조제4항단서의 규정에 의하여 건축법 시행령 제14조제5항제2호의 규정에 의한
단독주택을 제1종 근린생활시설 또는 제2종 근린생활시설로 변경하는 경우에는 건축물대장
의 기재사항 변경을 신청하지 아니하고 용도를 변경할 수 있음. 다만, 해당 건축물대장의 소
유자가 필요에 의하여 건축물대장의 기재사항을 변경 신청하는 경우에는 「건축물대장의 기
재 및 관리 등에 관한 규칙」제7조제2항의 규정에 의하여 시장·군수 또는 구청장은 신청내용
이 건축물 및 대지의 실제현황과 합치되는지 여부를 대조·확인하여야 함.

질의회신

동일 건축물 안에서 면적 증가없이 위치만 변경하는 용도변경
(건교부건축과-5138, 2004.10.11.)

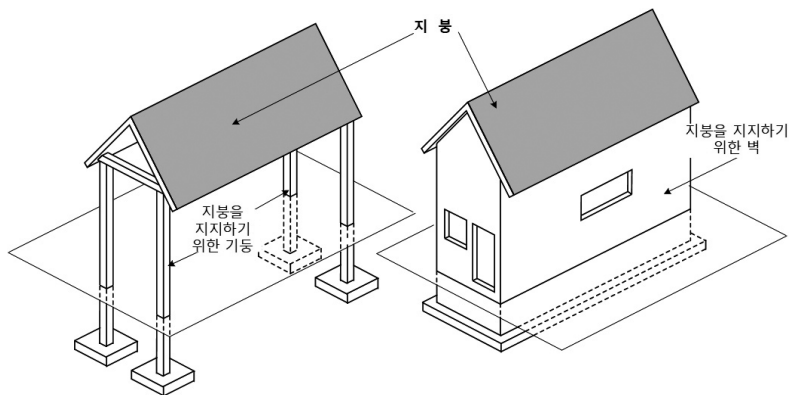
[질의] 동일한 건축물 안에서 면적의 증가 없이 위치를 변경하는 용도변경의 절차는?

[회신] 건축법 제14조제4항 및 동법 시행령 제14조제2항제8호의 규정에 의하여 동일한 건축물 안에서 면적의 증가 없이 위치를 변경하는 용도변경인 경우는 건축물대장의 기재내용 변경을 신청하여 용도를 변경하도록 규정하고 있음.

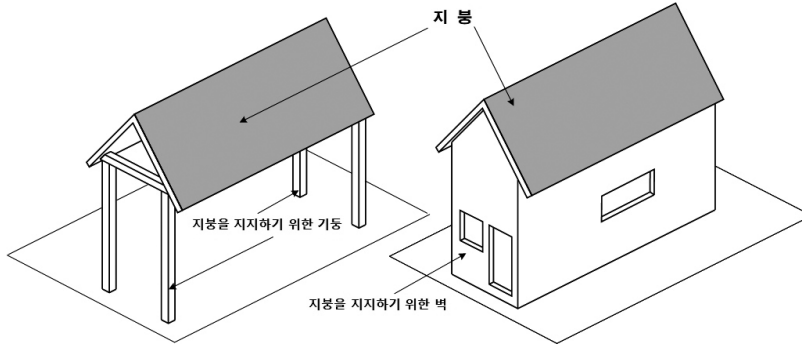
4. 가설건축물 (法 제20조)

‘건축물’을 정의하는 3대 기본개념 요소는 공작물이어야 하고, 토지에 정착하여야 하며, 지붕이 있어야 한다는 것으로 3가지 조건을 모든 갖추어야 한다. 그런데 건축물 중 토지의 정착성에 의심이 가는 건축물이 있다. 이를 가설건축물이라 규정하는데, 건축물과 비교하여 ‘토지에 정착하지 않는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것으로서 「건축법」상 건축물이 아니다’로 개념정의 할 수 있다.

가설건축물이란 말 그대로 해석해 보면 임시로 설치한 건축물이라는 의미로, 영구적인 건축물이 아니고, 임시 또는 일정기간 동안 건립 사용하도록 허가한 건축물을 말한다. 따라서 가설 건축물에 대한 규제는 건립장소와 구조·존속기간 등에 대한 내용을 중심으로 이루어지고 있다.



[그림 1-1] 토지에 정착하는 건축물 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.48>



[그림 1-2] 건축물 개념요소 중 토지의 정착성만 없는 가설건축물 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.48>

가. 가설건축물의 존치기간 연장

허가대상 가설건축물의 존치기간 만료일 14일전(신고대상 가설건축물의 경우 7일전) 까지 특별자치시장·특별자치도지사 또는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 허가신청(신고)함으로서 존치기간을 연장

나. 가설건축물의 착공신고와 사용승인

건축허가대상 가설건축물은 착공신고와 사용승인 절차를 거쳐야 하지만 신고대상 가설건축물의 경우에는 착조신고 만으로 바로 가설건축물대장에 기록 관리한다. 계속 연장 사용신청이 가능하기 때문에 굳이 착공신고가 필요 없다.

다. 존치기간이 경과된 가설건축물의 효력

존치기간이 만료된 가설건축물을 철거하지 아니한 경우에는 허가권자가 건축법 제79조의 규정에 의한 시정명령과 동법 제80조의 규정에 의한 이행강제금을 부과할 수 있는 것이나 무허가 건축물로 보아 고발은 어려울 것이다. 사법기관에서는 처벌규정이 없다는 이유로 혐의 없음으로 처리된 사례가 있다.

라. 가설건축물의 허가 신고처리

허 가	신 고
○ 건축법 제20조제1항 1. 도시·군계획시설 또는 도시·군계획시설 예정지안의 가설건축물 2. 시장의 공지 또는 도로에 설치하는 차양 시설	○ 건축법 제20조제3항 1. 재해복구용 2. 가설횡행·가설전람회용 3. 공사용 가설건축물 및 공작물 4. 견본주택 5. 도로변의 미관정비를 위한 가설점포 6. 조립식 경비용 연면적 10㎡ 이하 7. 조립식 및 외벽이 없는 임시 자동차 차고 8. 컨테이너(임시사무실·창고·숙소) 9. 주거·상업·공업지역에 설치하는 농·어업용 비닐하우스 100㎡ 이상 10. 연면적 100㎡ 이상 간이축사용 비닐 하우스 또는 지붕구조 건축물 11. 농·어업용 고정식온실 및 간이작업장 등 12. 공장 또는 창고시설 설치, 인접대지 설치하는 천막 기타 이와 유사한 것 13. 유원지·휴양사업 지역의 한시적 관광·문화 행사 등 목적의 천막 또는 경량구조 14. 야외전시시설 및 촬영시설 15. 야외흡연실 용도로 쓰는 연면적 50㎡ 이하 16. 그 밖에 이와 유사한 것으로 건축조례로 정하는 것
〈배제법규〉 1. 법 제38조(건축물 대장) 2. 시장·공지 또는 차양시설의 경우 제46조(건축선의 지정), 제55조(건폐율) 3. 도시계획 예정도로에 건축하는 경우 제45조(도로의 지정·폐지 또는 변경), 제46조 및 제47조(건축선에 따른 건축제한)	〈배제법규〉 1. 법 제25조(공사감리) 2. 제38조~제58조(건축물대장, 대지와 도로, 구조 및 재료, 건폐율·용적률·대지의 분할제한·대지안의 공지) 3. 제60조~제62조(높이 제한) 4. 제64조(승강기) 5. 제67조~제68조(관계전문기술자, 기술적 기준)
〈신청서류〉 1. 건축할 대지의 범위를 증명하는 서류 2. 별표2의 도서 3. 건축사가 도서작성	〈신청서류〉 1. 별지 제8호서식의 가설건축물 축조신고서 2. 배치도 및 평면도 3. 건축사 도서작성의무 없음

질의회신

공사현장 가설건축물의 건축사 설계 및 감리대상인지 여부
(건교부 고객만족센터-2611, 2007.3.27.)

[질의] 도시지역 내 공사현장 가설건축물(임시사무소, 임시숙소)허가(또는 신고)를 득하고자 하는 경우 건축사에 의한 설계 대상인지 및 건축사에 의한 공사감리 대상인지 여부?

[회신] 「건축법」제19조제1항에 의하여 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물의 건축 등에 대하여 건축사가 설계하도록 규정하고 있는 바, 질의가 이 법 제15조제2항에 의한 가설건축물 축조 신고 대상에 해당되는 경우 건축사가 설계하지 아니하여도 가능할 것임. 「건축법 시행령」제15조제5항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 공사감리 시 건축사를 공사감리자로 지정을 제외하도록 「건축법 시행령」제19조제1항에 규정하고 있음.

질의회신

임시창고로 사용하는 컨테이너의 가설건축물 인정 여부
(건교부 홈페이지 FAQ-2006.11.20.)

[질의] 그물에 부착시킨 해태(김) 포자망을 일시적으로 컨테이너에 보관하는 경우 동 컨테이너를 건축법령상 건축물로 보아야 하는지 여부?

[회신] 건축법 제15조제2항 및 같은 법 시행령 제15조제5항제8호에서 컨테이너 또는 폐차량 그 밖에 이와 유사한 것으로 된 가설건축물로서 임시사무실·임시창고 등은 건축법령상 가설건축물로서 해당 허가권자에게 신고함으로써 축조가 가능할 것임.

질의회신

존치기간이 지난 가설건축물에 대한 처벌 가능 여부
(국도해양부 FAQ 건축기획과-2009.8.28.)

[질의] 가설건축물을 존치기간이 경과되면 가설건축으로서의 효력이 상실되어 무허가 가설건축물로 보아 처벌이 가능한 지(사법기관에서는 처벌규정이 없다는 이유로 혐의 없음으로 처리됨)

[회신] 존치기간이 만료된 가설건축물을 철거하지 아니한 경우에는 허가권자가 건축법 제79조의 규정에 의한 시정명령과 동법 제80조의 규정에 의한 이행강제금을 부과할 수 있는 것임.

5. 착공신고 (法 제21조)

가. 건축주는 건축공사를 착수하기 전까지 시장 등 허가권자에게 국토교통부령이 정하는 바에 의하여 그 공사계획을 신고하여야 한다. 이 경우 공사감리 의무대상 건축물의 경

우 공사감리자 및 공사시공자가 그 신고서에 함께 서명하여야 한다.

나. 건축허가를 받은 자가 허가를 받은 날로부터 1년 이내에 공사에 착수하지 않거나, 그 공사에 착수하였으나 공사의 완료가 불가능하다고 인정되는 경우에는 그 허가를 취소한다. 다만 정당한 이유가 인정되는 경우에는 1년의 범위 안에서 그 공사의 착수기간을 연장할 수 있다. (法 제11조제7항)

질의회신

동별로 착공신고 가능한지 여부(건교부건축과-2535, 2004.6.2.)

[질의] 1개의 필지에 여러 동의 건축물을 건축하고자 건축허가 받아 건축물 착공신고시 건축물 동별로 착공신고 하는지 여부와 대지조성을 위한 토목공사를 건축물 착공신고와 별개로 보는지 여부?

[회신] 건축법 제16조제1항의 규정에 의한 착공신고는 건축허가를 받거나 신고를 한 건축물의 공사를 착수하고자 하는 경우 그 공사계획을 신고하는 것이며, 건축물의 동별로 착공신고를 하는 것은 아님. 또한 질의의 대지조성 공사가 건축물의 공사를 착수하는 것에 포함하는 것이라면 상기 규정에 적합하게 착공신고를 한 후 공사에 착수해야 할 것으로 사료됨.

6. 건축물의 공사감리 (法 제25조)

가. 건축주는 대통령령이 정하는 용도·규모 및 구조의 건축물을 건축하는 경우에는 건축사 또는 대통령령으로 정하는 자를 공사감리자로 지정하여야 한다.

나. 건축법 시행령 제19조제5항 각 호에 규정된 대규모 건축물과 아파트의 공사감리에 있어서는 「건축사법」 제2조제2호에 의한 건축사보 중 건축 분야1인 이상을 전체 공사기간 동안에, 토목·전기 또는 기계분야의 건축사보 1인 이상을 각 분야별 해당 공사기간 동안 각각 공사현장에서 감리업무를 수행하게 하여야 한다. 또한 공사감리자는 해당 공사감리를 함에 있어서 이 법 및 이 법의 규정에 의한 명령이나 처분 기타 관계법령의 규정에 위반된 사항을 발견하거나 공사시공자가 설계도서대로 공사를 하지 않는 경우 이를 건축주에게 통지한 후 시공자에게 시정 또는 재시공하도록 요청하여야 하며 이를 거부한 경우 서면으로 해당 공사를 중지하도록 요청할 수 있다.

공사감리자는 건축법 제25조제2항의 규정에 의해 시정 또는 재시공의 요청을 받은 후

이에 따르지 않거나 공사중지 요청을 받은 후 계속 공사를 하는 경우에는 국토교통부령이 정하는 바에 의하여 이를 허가권자에게 보고하여야 한다.

다. 허가권자의 공사감리자 지정 및 감리비용 관리 체계 마련(제25조제2항, 제11항 및 14항 개정)¹⁾

- 1) 소규모 건축물 및 분양을 목적으로 하는 건축물 등 대통령령으로 정하는 건축물에 대하여 허가권자가 공사감리자를 직접 지정함.
- 2) 허가권자가 공사감리자를 지정한 경우 사용승인 전에 감리 계약서에 따라 감리비용이 지불되었는지를 확인하고, 관련 기준을 해당 지방자치단체의 조례로 정함.

2) 건축주나 허가권자가 공사감리자를 지정한 경우 사용승인 전에 감리 계약서에 따라 감리비용이 지불되었는지를 확인하고, 허가권자가 공사감리자를 정하는 경우 관련 기준을 해당 지방자치단체의 조례로 정함.

라. 건축관계자 등에 대한 업무제한 제도 도입(제25조의2 신설)

- 1) 대통령령으로 정하는 주요 건축물에 대하여 건축관계자 등이 건축법 제40조, 제41조 등을 위반하거나 중대한 과실로 건축물의 기초 및 주요구조부에 중대한 손괴를 일으켜 사람을 사망하게 한 경우에 1년 이내에서 업무정지를, 대통령령으로 정하는 규모 이상의 재산상 피해가 발생한 경우에는 최초 적발 시 6개월 이내, 그로부터 2년이 지나기 전에 재차 적발 시 1년 이내의 업무정지를 명할 수 있도록 함.
- 2) 제40조, 제41조 등을 위반한(사망사고 및 재산상 피해 제외) 경우와 제28조를 위반하여 가설시설물이 붕괴한 경우에는 시정명령 후 시정조치 불이행시 3개월 이내, 2년 이내 2차례 발생한 경우 3개월 이내, 3차례 발생한 경우 1년 이내에서 업무정지를 명할 수 있도록 함.

1) 다. 허가권자의 공사감리자 지정 및 감리비용 관리 체계 마련(제25조제2항, 제11항, 14항 개정)⑪ 제1항에 따라 건축주가 공사감리자를 지정하거나 제2항에 따라 허가권자가 공사감리자를 지정하는 건축물의 건축주는 제21조에 따른 착공신고를 하는 때에 감리비용이 명시된 감리 계약서를 허가권자에게 제출하여야 하고, 제22조에 따른 사용승인을 신청하는 때에는 감리용역 계약내용에 따라 감리비용을 지급하여야 한다. 이 경우 허가권자는 감리 계약서에 따라 감리비용이 지급되었는지를 확인한 후 사용승인을 하여야 한다. <신설 2016. 2. 3., 2020. 12. 22., 2021. 7. 27>

⑭ 허가권자는 제2항에 따라 허가권자가 공사감리자를 지정하는 경우의 감리비용에 관한 기준을 해당 지방자치단체의 조례로 정할 수 있다. <신설 2016. 2. 3., 2018. 8. 14., 2020. 12. 22.>

7. 현장조사·검사 및 확인업무의 대행 (法 제27조)

가. 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 이 법에 따른 현장조사, 검사 및 확인업무(신고대상 건축물에 대한 현장조사·검사 및 확인업무를 제외)에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 「건축사법」 제23조에 따라 건축사무소개설신고를 한 자에게 대행하게 할 수 있다.

나. 가항에 의한 업무대행자의 지정, 업무범위, 업무대행 절차 등에 관하여 필요한 사항은 각 지방자치단체의 건축조례로 정한다.

※ 위법 건축물의 발생을 방지하기 위한 조치로서, 해당 공사감리자나 설계자가 조사·검사·확인업무를 대행할 경우 자기가 설계하고 공사감리 한 건축물에 대하여 형식적인 검사·확인이 될 수 있어 해당 건축물의 공사감리자나 설계자가 아닌 건축사로 하여금 동 업무를 대행토록 한 것이다.

8. 사용승인 (法 제22조)

가. 허가를 받았거나 신고를 한 건축물의 건축공사를 완료한 후 그 건축물을 사용하려면 허가권자에게 공사감리자가 작성한 감리완료보고서를 첨부하여 건축물의 사용승인 신청을 하여야 한다.

나. 허가권자는 사용승인신청서를 받은 날로부터 7일 이내에 사용승인을 위한 현장검사를 실시하고 현장검사에 합격된 건축물에 대하여는 사용승인서를 교부하여야 한다. 특별시장·광역시장은 사용승인을 한 경우 지체 없이 그 사실을 군수 또는 구청장에게 알려서 건축물대장에 적도록 하여야 한다.

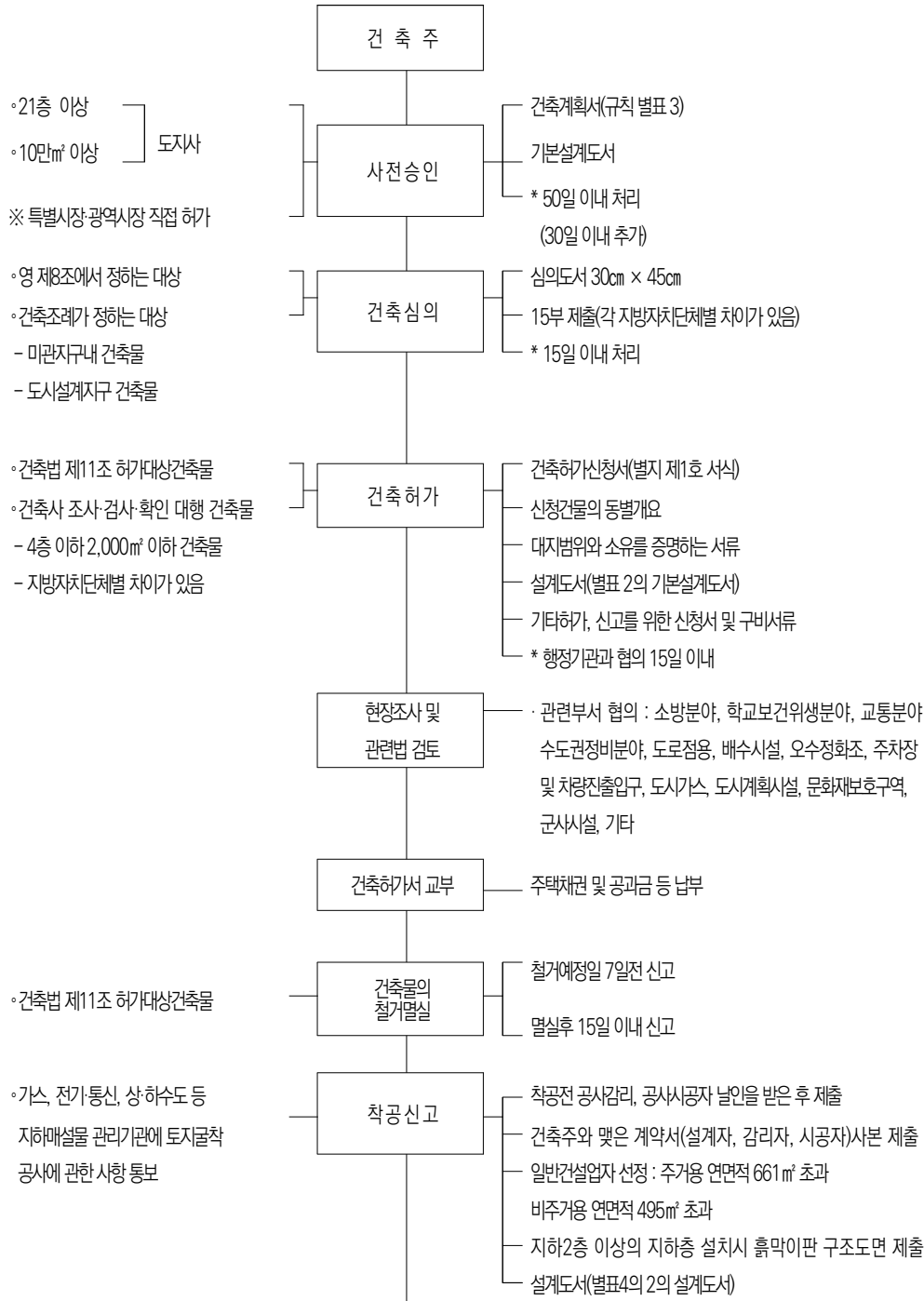
질의회신

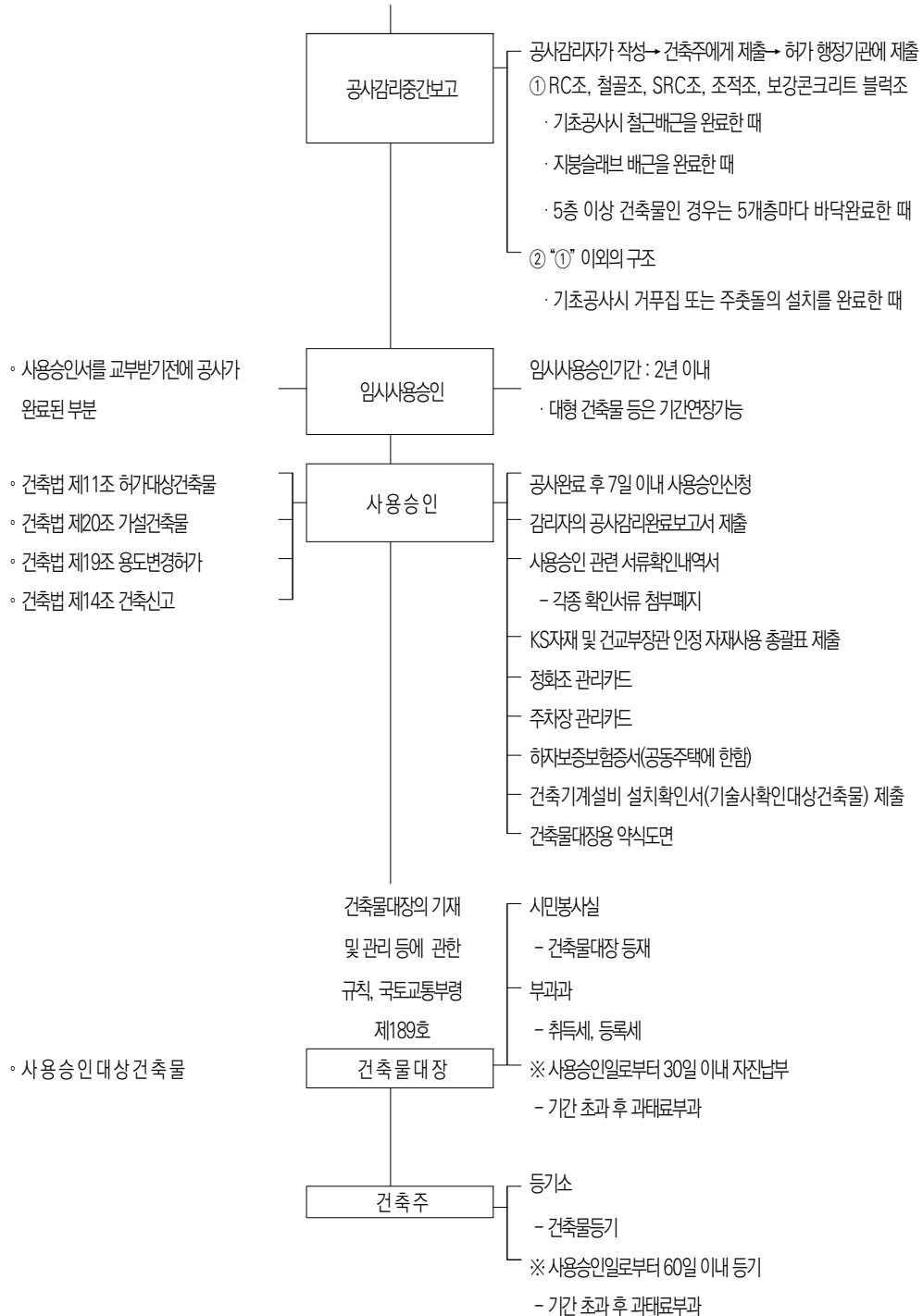
다수필지에 여러 동 허가를 1건으로 받아 완공된 동만 사용승인 가능 여부
(건교부 홈페이지 FAQ-2006.11.20.)

[질의] 10필지로 구성된 대지 안에 여러 동의 건축물을 1건의 건축허가를 득하고 건축 중인 경우 임시사용승인이 아닌 동별로 사용승인이 가능한지 여부?

[회신] 건축물을 사용하고자 하는 건축주는 건축법제18조제1항의 규정에 의하여 건축허가를 받았거나 신고를 한 건축물의 건축공사를 완료한 경우 허가권자에게 사용승인을 신청하여야 하며 여기서, 건축공사를 완료한 경우는 하나의 대지에 2 이상의 건축물을 건축하는 경우를 포함하고 있으므로 동별 사용승인을 신청한 건축물 및 대지가 건축법 등 관계법령의 규정에 적합한 경우에는 동별로도 사용승인이 가능한 것임

[표 1-3] 건축행정의 흐름도







핵심요약

- 건축허가: 건축물 허가권자가 필요하다고 인정하여 지정. 공고한 지역관내에 건축물을 건축하거나 대수선하는 자는 특별자치도지사, 특별자치시장 또는 시장, 군수, 구청장의 허가를 받아야 한다.
- 건축신고로 건축허가를 대신하는 건축물(법 제24조, 령 제11조)
바닥면적 합계 85제곱미터 이내 증. 개축 등
- 착공신고(법 제21조) : 건축주는 건축공사를 착수하기 전까지 시장 등 허가권자에게 국토교통부령이 정하는 바에 의하여 그 공사계획을 신고
- 건축물의 공사 감리(법 제25조) : 건축주는 대통령령이 정하는 용도, 규모 및 구조의 건축물을 건축하는 경우에는 건축사 또는 대통령령으로 정하는 자를 공사감리자로 지정
- 사용승인
 - ① 공사 완료 후 공사감리자가 작성한 감리완료보고서를 첨부한 건축물의 사용승인 신청을 하여야 한다
 - ② 허가권자는 사용승인신청서 접수후 7일 이내에 현장 검사를 실시하고 합격한 건축물에 대하여 사용승인서 교부

제3절 건축허가등의 동의

1. 개념

- 가. 누구나 일정 규모 이상의 건축을 하기 위해서는 사전에 허가청²⁾에 건축허가를 득하여야 하고 건축물이 완성될 때에도 사용하기 전에 사용승인을 받아야 한다.
- 나. 건축에 대한 허가청은 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」상 일정 규모 이상을 건축 허가 전 또는 사용승인 전에 소방관서 등에 관련 법규상 이상 유무를 사전 동의하고, 관련 법규 적용이 이상 없다고 통보받은 후 건축허가 또는 사용승인을 한다.
- 다. 건축 허가청이 소방관서에 사전 동의 절차를 마련한 궁극적인 취지는 건축허가 또는 사용승인 전에 소방관서장에게 허가 건축물에 대한 화재의 예방과 진압 및 피난, 인명 구조 등 소방안전상의 문제점을 사전에 검토하기 위함이다.
- 라. “건축허가 등의 동의”는 건축법의 규정이 아니라 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」에 명시된 규정이다.

2. 건축허가 등의 동의대상 범위 및 절차

가. 건축허가 등의 동의

건축물 등의 신축·증축·개축·재축 또는 이전·용도변경 또는 대수선의 허가·협의 및 사용승인³⁾의 권한이 있는 행정기관은 건축허가 등을 할 때 미리 그 건축물 등의 시공지 또는 소재지를 관할하는 소방본부장 또는 소방서장의 동의를 받아야 한다.

또한, 건축물 등의 대수선·증축·개축·재축 또는 용도변경의 신고를 수리할 권한이 있는 행정기관은 그 신고를 수리하면 그 건축물 등의 시공지 또는 소재지를 관할하는 소방본부장 또는 소방서장에게 지체 없이 그 사실을 알려야 한다.

2) 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장, 가스 허가청, 도시계획 입안권한 기관

3) 「주택법」 제15조의 규정에 따른 승인 및 제49조의 규정에 따른 사용검사

「학교시설사업 촉진법」 제4조에 따른 승인 및 동법 제13조에 따른 사용승인을 포함

나. 동의대상 범위

1) 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항 및 동법시행령 제7조의 규정에 의하여 건축허가 등을 함에 있어서 미리 소방본부장 또는 소방서장의 동의를 받아야 하는 건축물 등의 범위는 다음과 같다.

가) 연면적(「건축법 시행령」 제119조제1항제4호에 따라 산정된 면적을 말한다)이 400제곱미터 이상인 건축물

법 령	연 면 적
「학교시설사업 촉진법」 제5조의2제1항에 따라 건축 등을 하려는 학교시설	100제곱미터
노유자시설 및 수련시설	200제곱미터
「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조제5호에 따른 정신의료기관	300제곱미터
「장애인복지법」 제58조제1항제4호에 따른 장애인 의료재활시설	300제곱미터

나) 층수(「건축법 시행령」 제119조제1항제9호에 따라 산정된 층수를 말한다. 이하 같다)가 6층 이상인 건축물

다) 차고·주차장 또는 주차용도로 사용되는 시설로서 다음 각목의 어느 하나에 해당 하는 것

(1) 차고·주차장으로 사용되는 바닥 면적이 200제곱미터 이상인 층이 있는 건축물이나 주차시설

(2) 승강기 등 기계장치에 의한 주차시설로서 자동차 20대 이상을 주차할 수 있는 시설

라) 항공기격납고, 관망탑, 항공관제탑, 방송용 송수신탑

마) 지하층 또는 무창층이 있는 건축물로서 바닥 면적이 150제곱미터(공연장의 경우에는 100제곱미터) 이상인 층이 있는 것

바) 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률 시행령」 별표 2의 규정에 의한 특정소방대상물 중 위험물 저장 및 처리 시설, 지하구

사) 위의 (가)에 해당하지 않는 노유자시설 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설. 다만, 나)에서부터 사)까지의 시설 중 「건축법 시행령」 별표 1의 단독주택 또는 공동주택에 설치되는 시설은 제외한다.

- (1) 노인 관련 시설(「노인복지법」 제31조제1호·제2호 및 제4호에 따른 노인주거복지 시설·노인의료복지시설 및 재가노인복지시설, 노인복지법 제31조제7호에 따른 학대피해노인 전용쉼터)
 - (2) 「아동복지법」 제52조에 따른 아동복지시설(아동상담소, 아동전용시설 및 지역아동센터는 제외한다)
 - (3) 「장애인복지법」 제58조제1항제1호에 따른 장애인 거주시설
 - (4) 정신질환자 관련 시설(「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제27조제1항제2호에 따른 공동생활가정을 제외한 재활훈련시설과 같은 법 시행령 제16조제3호에 따른 종합시설 중 24시간 주거를 제공하지 아니하는 시설은 제외한다)
 - (5) 별표 2 제9호마목에 따른 노숙인 관련 시설 중 노숙인자활시설, 노숙인재활시설 및 노숙인요양시설
 - (6) 결핵환자나 한센인이 24시간 생활하는 노유자시설
- 아) 「의료법」 제3조제2항제3호라목에 따른 요양병원. 다만, 정신의료기관 중 정신병원과 의료재활시설은 제외한다.
- 2) 전 1)항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 특정소방대상물은 소방본부장 또는 소방서장의 건축허가 등의 동의대상에서 제외된다.
- 가) 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률 시행령」 별표 4에 따라 특정소방대상물에 설치되는 소화기구, 자동소화장치, 누전경보기, 단독경보형감지기, 가스누설경보기 및 피난구조설비(비상조명등은 제외한다)화재안전기준에 적합한 경우 그 특정소방대상물
- 나) 건축물의 증축 또는 용도변경으로 인하여 해당 특정소방대상물에 추가로 소방시설 등이 설치되지 아니하는 경우 그 특정소방대상물
- 다) 성능위주설계를 한 특정소방대상물

다. 동의요구

1) 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」제6조제1항에 따른 건축물 등의 신축·증축·개축·재축·이전·용도변경 또는 대수선의 허가·협의 및 사용승인(이하 "건축허가등"이라 한다)의 동의요구는 다음 각 호의 구분에 따른 기관이 건축물 등의 시공지(施工地) 또는 소재지를 관할하는 소방본부장 또는 소방서장에게 하여야 한다.

가) 영 제12조제1항제1호부터 제4호까지 및 제6호에 따른 건축물 등과 영 별표 2 제17호가목에 따른 위험물 제조소등의 경우: 「건축법」제11조에 따른 허가(「건축법」제29조제1항에 따른 협의, 「주택법」제16조에 따른 승인, 같은 법제29조에 따른 사용검사, 「학교시설사업 촉진법」제4조에 따른 승인 및 같은 법제13조에 따른 사용승인을 포함한다)의 권한이 있는 행정기관

나) 영 별표 2 제17호나목에 따른 가스시설의 경우: 「고압가스 안전관리법」제4조, 「도시가스사업법」제3조 및 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」제3조·제6조에 따른 허가의 권한이 있는 행정기관

다) 영 별표 2 제28호에 따른 지하구의 경우: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제88조제2항에 따른 도시·군계획시설사업 실시계획 인가의 권한이 있는 행정기관

2) 소방본부장 또는 소방서장은 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」제6조제1항에 따른 동의를 요구받으면 그 건축물이 이 법 또는 이법에 의한 명령에 따르고 있는지를 검토한 후 행정안전부령으로 정하는 기간 이내에 해당 행정기관에 그 동의 여부를 알려야 한다.

라. 동의요구 첨부서류 및 검토사항

1) 동의요구 첨부서류

가) 「건축법 시행규칙」제6조·제8조 및 제12조의 규정에 의한 건축허가신청서 및 건축허가서 또는 건축·대수선·용도변경신고서 등 건축허가 등을 확인할 수 있는 서류의 사본. 이 경우 동의 요구를 받은 담당공무원은 특별한 사정이 없는 한 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 건축허가서를 확인함으로써 첨부서류의 제출에 갈음하여야 한다.

나) 다음 각목의 설계도서. 다만, (1) 및 (3)의 설계도서는 「소방시설공사업법 시행령」 제 4조에 따른 소방시설공사 착공신고대상에 해당되는 경우에 한한다.

(1) 건축물의 단면도 및 주단면 상세도(내장재료를 명시한 것에 한한다)

(2) 소방시설(기계·전기 분야의 시설을 말한다)의 층별 평면도 및 층별 계통도(시설별 계산서를 포함한다)

(3) 창호도

다) 소방시설 설치계획표

라) 임시소방시설 설치계획서(설치 시기·위치·종류·방법 등 임시소방시설의 설치와 관련한 세부사항을 포함한다)

마) 소방시설설계업 등록증과 소방시설을 설계한 기술인력자의 기술자격증 사본

바) 「소방시설공사업법」 제21조의3제2항에 따라 체결한 소방시설설계 계약서 사본 1부

2) 검토사항

가) 허가 등의 동의요구서에 건축허가신청서 사본이 첨부되어 있는지와 허가와 관련한 신청내역 표시항목의 작성여부를 확인

나) 소방시설설계업자가 설계하여야 할 특수장소의 소방시설의 경우에는 「소방시설공사업법 시행령」 별표1에 의한 영업범위에 적합한지 또는 소방시설 설계업자의 등록증 및 소방시설을 설계한 사람의 기술 자격증을 확인

다) 소방시설 설치계획서상 해당소방시설이 소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조제 1항의 설치대상 기준에 적합한지를 확인

라) 공장 등 건축물의 용도에 따라 「위험물안전관리법」에서 정하는 위험물의 사용여부 등을 함께 검토

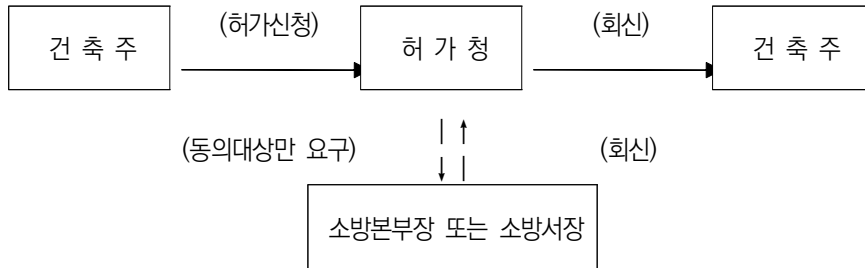
마. 동의요구 처리 및 통보

1) 동의요구 처리기간

처리기간은 5일(허가 신청한 건축물 등이 영 별표4 제1호 가목의 어느 하나에 해당

하는 경우에는 10일) 이내에 동의 여부를 회신, 다만 보완이 필요한 경우 4일 이내의 기간을 정하여 보완을 요구할 수 있다. 이 경우 보완기간은 회신기간에 산입하지 아니하고, 보완기간 내에 보완하지 아니하는 때에는 동의요구서를 반려하여야 한다.

2) 건축허가동의 흐름



3) 동의요구서 처리

- 가) 건축허가 등의 동의는 건축허가청과 소방관서와의 기관간 민원협의로서 관계서류의 보완 등이 필요한 때에는 건축허가청으로 하여금 보완하도록 통보하여야 하며, 민원당사자인 건축허가 신청자에게 그 서류의 보완 등을 직접 요구 할 수 없다.
- 나) 소방본부장 또는 소방서장은 (가)항의 규정에 의하여 보완요구를 하는 때에는 건축허가청에 동의 관련서류를 반려할 수 있다.
- 다) 소방본부장 또는 소방서장은 건축허가청으로부터 건축허가 등의 동의요구를 받은 경우 그 처리결과를 건축허가동의 등의 대장에 기록하고 관리한다.

4) 동의여부의 통보

- 가) 소방서장은 예방소방업무처리규정 제11조 규정에 의한 건축허가 등의 동의 요구를 받은 때에는 소방법령이 정하는 기준에 적합한지 여부를 검토하여 처리기한 내에 동의여부를 건축허가청에 통보하여야 한다. 이 경우 통보서에는 설계변경·증축 등으로 인하여 소방시설의 변경·연면적의 변경 또는 건축구조의 변경 등 동의내용이 달라지는 경우 그 변경된 내용에 대하여 동의를 다시 받아야 함과 건축허가사항의 변경이 있는 때에는 변경내용을 통보하도록 기재하여야 한다.

- 나) 공장 등 건축물의 용도에 따라 「위험물안전관리법」에서 정하는 위험물의 사용여부 등을 동시에 검토하여 그에 적합한 절차의 진행과 허가 등 취소 시 그 취소 사유를 명시하여 통보하여야 한다.
- 다) 소방관서장은 가)항의 규정에 의한 검토결과 부동의 통보를 하는 경우 그 사유가 명확하도록 근거법령의 내용 및 부적합 내용을 명시하여야 한다.
- 라) 건축허가 등의 동의를 요구한 기관이 건축허가 등을 취소하였을 때에는 취소한 날부터 7일 이내에 건축물 등의 시공지 또는 소재지를 관할하는 소방본부장 또는 소방서장에게 그 사실을 통보하여야 한다.



핵심요약

- 건축허가의 동의
건축의 허가청은 「소방시설법」상 일정규모 이상 건축물의 건축허가 또는 사용승인 전에 소방관서 등에 관련법규상 이상유무를 사전 동의하고 이상 없다고 통보받은 후 건축허가 또는 사용승인
- 건축허가 동의 대상(소방시설법 제6조, 동법시행령 제7조)
연면적400제곱미터(학교시설 100제곱미터, 노유자시설 및 수련시설 200제곱미터, 정신의료기관 및 장애인 의료재활시설 300제곱미터) 이상 건축물 등
- 동의 요구 처리 및 통보
동의 요구 처리기간 : 5일(영 별표4 제1호 가목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 10일) 이내 동의 여부 회신 다만, 보완이 필요한 경우 4일 이내 보완 요구

제4절 용어의 정의

1. 대지 (法 제2조제1항제1호)

“대지”란 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따라 각 필지로 나눈 토지를 말한다. 다만, 대통령령으로 정하는 토지는 둘 이상의 필지를 하나의 대지로 하거나 하나 이상의 필지의 일부를 하나의 대지로 할 수 있다.

즉, 대지는 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 의하여 “각 필지로 나눈 토지”로 규정함은 1필지에 1개 건축물의 건립을 원칙으로 하여 대지를 이중으로 사용하여 건축물의 밀도 등의 규정에 저촉되지 않게 하기 위함이며, 2필지 이상의 대지라도 사용승인 신청 시까지 합필할 경우이거나 합필하려고 하여도 합필이 불가능한 경우에는 2필지 이상의 토지도 대지로 인정하여 건축허가를 허용할 수 있다.

질의회신

주택부지와 축사부지의 합병 가능 여부

(건교부 참여마당 신문고 / 고객만족센터-2007.10.11.)

[질의] 도로에 접해있는 주택 A필지에 도로에 접하지 않은 축사 B필지를 추가하여 축사를 증축하고자 할 때(주택필지는 지목이 ‘대’이고 축사필지는 지목이 ‘답’) 주택필지에 축사필지를 추가하여 축사 증축허가가 가능한 것인지 여부와 증축이 가능할 시 추후 준공 시에 필지합병이 가능한 것인지?

[회신] 건축법 시행령 제3조에 의하여 축사를 주택대지(필지)+축사대지(필지)에 걸쳐 건축하는 경우에는 하나의 대지로 볼 수 있음. 즉, 건축법 및 관계법규(국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 농지법, 지적법 등) 적합한 경우 건축이 가능함. 다만, 추후 준공 시에 필지합병이 가능한 것인지에 대해서는 지적법 소관부처인 행정자치부의 판단에 의할 것이나 우리부의 참고의견을 드리면 지목이 다른 필지 간의 합필(합병)은 어려운 것으로 사료됨.

질의회신

고가도로의 하부에 도로점용허가를 받은 부분에 대한 하나의 대지 인정 여부(건교부건축기획팀-257, 2005.9.15.)

[질의] 도시계획시설인 고가도로의 하부에 건축물의 건축을 목적으로 도로점용허가를 받은 경우 허가를 받은 부분의 토지를 하나의 대지로 할 수 있는지?

[회신] 질의의 도로점용허가를 받은 토지에 건축법 제8조제1항의 규정에 의한 건축허가를 신청하는 경우라면 점용허가를 받은 부분의 토지를 하나의 대지로 할 수 있을 것이며, 아울러 건축법 시행령 제119조제1항제1호나목의 규정에 불구하고 점용허가를 받은 부분의 실제면적을 해당 대지의 면적으로 할 수 있을 것으로 판단됨.

2. 건축물 (法 제2조제1항제2호)

건축물은 사람이 생활할 수 있는 주거공간과 도시미관을 제공하기 때문에 용도·안전·위생·미관·피난·방화 등과 관련 있는 내용을 법으로 규제하고 있다. “건축물”이라 함은 토지에 정착하는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것과 이에 딸린 시설물, 지하 나 고가(高架)의 공작물에 설치하는 사무소·공연장·점포·차고·창고, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

1) 건축물의 정의

(1) 공작물일 것

① 공작물이란 사람이 만든 물체를 지칭하며, 자연적으로 형성된 동굴 등은 공작물이 아니다.

(2) 토지에 정착해야 한다.

① 장거리 기차나 크루즈 선박 객실과 같이 거주 기능이 있는 공작물로 내부의 기능이나 이미지를 보면 건축물과 유사해 보일 수도 있으나, 이들 기차나 배는 토지에 정착하지 않았으므로 건축물이라 부르지 않는다.

(3) 지붕과 기둥 또는 지붕과 벽체가 있어야 한다.

- ① 건축물은 눈이나 비를 막아주는 등 은신처(shelter)의 기능을 갖추어야 한다. 이에 지붕이 있어야 하고, 지붕을 받쳐주는 기둥과 벽, 기둥 또는 벽이 필요하다.
- (4) 이에 딸린 시설물, 지하와 고가의 공작물에 설치하는 사무소, 공연장, 점포, 창고 등
- ① 이에 딸린 시설물로는 굴뚝, 담장, 대문 등이 있다. 또한 ㉢ 제2조에서는 ‘부속건축물’로 같은 대지에서 주된 건축물과 분리된 부속용도의 건축물로서 주된 건축물을 이용 또는 관리하는데 필요한 건축물로 정의하고 있다.

질의회신

이동 가능한 매표소의 건축물 여부(건교부건축 58070-612. 99. 2. 18)

[질의] 유기장(놀이시설) 영업시 매표소 건축물을 이동 가능하게 설치할 경우 건축물 또는 공작물로 보아 허가를 받거나 신고를 해야 하는지 또는 허가(신고)없이 가능한지

[회신] 가. “건축물”이라 함은 토지에 정착하는 공작물중 지붕과 기둥 또는 지붕과 벽이 있는 것으로서, 실질적·임의적인 이동이 불가하거나 이동이 가능하더라도 실질적인 이동의 실익이 없어서 상당한 기간 동안 현저한 이동이 추정되지 않는 것도 건축물에 해당됨.
나. 유기시설에 동 건축물이 수반되는 경우에는 건축법령상 유기장에 해당하는 위락시설로 분류되는 것으로서, 동 용도에 따른 지역·지구내 건축제한 등 건축법 및 관계법령에 적합한 범위 안에서 규모·용도 등에 따라 건축허가 또는 신고를 하여야 하는 것임.

질의회신

바퀴를 단 이동용 경비용 박스의 허가 여부 (건교부건축기획팀-1988, 2006.3.30.)

[질의] 바퀴를 달아 공동주택 단지 안에서 이동하며 사용하는 경비용 박스가 허가를 받은 후 설치하여야 하는 건축물인지?

[회신] 건축법 제2조제1항제2호 규정에 의하여 “건축물”이라 함은 토지에 정착하는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것과 이에 부수되는 시설물, 지하 또는 고가의 공작물에 설치하는 사무소·공연장·점포·창고·창고 기타 대통령령이 정하는 것을 말하는 것으로, 문의의 경비용 박스가 단지 안에서 상시 이동하는 것이라면 건축물로 보기 어려울 것임.

3. 건축물의 용도(法 제2조제1항제3호)

“건축물의 용도”란 건축물의 종류를 유사한 구조, 이용목적 및 형태별로 묶어 분류한 것을 말한다.

1) 건축물의 용도

- ① 건축물의 용도 개별 실 단위로 구분하지 않고, 건축물 개별 동 단위로 구분하는데, 대학의 건축물 안에는 강의실만이 아닌 ‘문화 및 집회시설’에 해당하는 공연장도 있다. 그러나 건축물은 ‘문화 및 집회시설’로 분류되는 것이 아닌 ‘교육연구시설’로 판단한다.

4. 건축설비 (法 제2조제1항제4호)

오늘날 건축물은 다양한 기능을 수용하고 사용상의 편익을 도모하는 방향으로 발전되어 가고 있고, 이와 관련된 시설 역시 다양화되고 발전을 거듭하고 있다. 이러한 발전과정이 건축물의 위생, 안전, 방화, 피난 등의 유지관리에 지장을 주어서는 안 되므로 이와 관련된 사항을 건축법에서 규정하고 있다.

건축설비는 공적 편의시설과 개인의 편익을 위해 설치하는 사적 편의시설, 그리고 방화 및 소화설비 등으로 크게 구분되며, 건축물에 설치하는 전기·전화 설비, 초고속 정보통신 설비, 지능형 홈네트워크 설비, 가스·급수·배수(配水)·배수(排水)·환기·난방·소화(消火)·배연(排煙) 및 오물처리의 설비, 굴뚝, 승강기, 피뢰침, 국기 게양대, 공동시청 안테나, 유선방송 수신시설, 우편함, 저수조(貯水槽), 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 설비를 말한다.

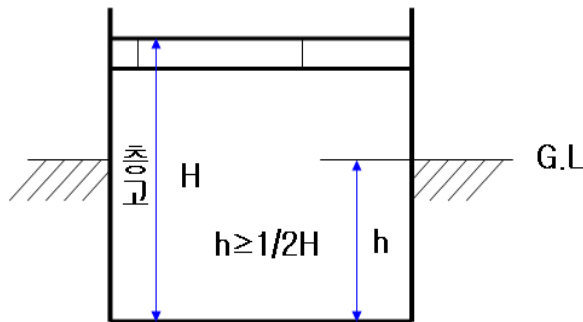
5. 지하층 (法 제2조제1항제5호)

종전 특정지역과 일정 규모 이상의 건축물에는 유사시 대피를 위하여 지하층의 설치를 의무화하였다. 이후 건축주가 자율적으로 지하층을 설치 가능하도록 ‘99.4.30일자 건축법시행령 개정 시 의무규정을 없애고 지하층이 주거공간임을 감안하여 지상 일부 돌출허용과 구조설비 및 피난에 관하여는 법으로 규정하며, 용적률 산정 시 연면적에서 지하층 면적은 공제하므로 지하층의 판단여부에 따라 건축물의 규모가 달라진다.

“지하층”이란 건축물의 바닥이 지표면 아래에 있는 층으로서 바닥에서 지표면까지의 평균 높이가 해당 층 높이의 2분의 1 이상인 것을 말한다.

가. 지하층 기준의 변경-종전에는 다세대주택과 단독주택외 건축물의 경우 지하층고의 2/3 이상이 지하에 위치하도록 기준이 되었다가 '99. 2. 8자로 모든 건축물이 지하층고의 1/2 이상이 지하에 있을 경우 지하층으로 보도록 기준이 완화되었다. 또한 건축물의 규모에 따라 일정한 면적의 지하층을 확보토록 한 의무규정도 '99. 2. 8자 폐지하고, 건축주의 의사에 따르게 하였다.

나. 지하층은 대피시설로도 중요성이 크므로 설치를 권장(층수의 산정에서 제외, 건축면적 산정에서 제외, 용적률의 산정 시 연면적에서 제외)하고 있고 화재발생시 진화의 어려움과 인명피해의 우려가 크기 때문에 소방시설의 기준이 강화된다. 따라서 지하층 여부를 판별하는 것은 매우 중요하다.



[그림 1-3] 지하층

질의회신

경사지의 공동주택의 한 면이 완전히 노출된 지하층의 인정 여부
(국토해양부 홈페이지 FAQ-2010. 10. 28.)

[질의] 경사지에 공동주택의 한 면이 완전히 노출되게 지하층을 설치시 가중평균한 값이 2분의 1 이상이 되지 않을 경우에도 이를 지하층으로 인정할 수 있는지?

[회신] 건축법령상 지하층이라 함은 해당 층의 바닥으로부터 지표면까지 높이가 해당 층 높이의 2분의 1 이상인 것으로서, 가중 평균한 높이가 이에 적합한 경우 한 면이 노출되더라도 지하층으로 인정될 수 있는 것임.

질의회신

하나의 층을 지하층과 1층으로 구분할 수 있는지 여부

(건교부건축 58207-1093, 1993. 4. 7.)

[질의] 건축하고자 하는 대지의 지표면 및 도로와 고저차가 있어 하나의 층의 일부분을 지하층으로 하고 나머지 부분을 1층으로 건축할 수 있는지?

[회신] 하나의 층에 지하층과 1층을 함께 할 수 없는 것임.

6. 거실 (法 제2조제1항제6호)

건축법상의 거실이란, 일반적인 주거용의 거실(Living room)이 아니라, 건축물 안에서 거주, 집무, 작업, 집회, 오락, 그 밖에 이와 유사한 목적을 위하여 사용되는 방을 말한다. 장시간 거주하는 공간이기 때문에 보건위생(채광·환기·방습·반자높이 등)과 방재 및 피난(내장, 비상용승강기 설치 등)을 위하여 다른 실보다 규제를 강화하고 있다.

체류기간이 짧은 현관이나 복도, 계단, 부속창고, 기계실, 화장실, 욕실, 다락 등은 거실이 아니다.

질의회신

엘리베이터, 복도, 화장실이 거실에 포함되는지 여부

(건교부건축 58070-1190, 2003.7.2.)

[질의] 건축법 제2조제1항제5호의 규정에 의한 '거실'에 엘리베이터, 복도, 화장실이 포함되는지 여부?

[회신] 건축법 제2조제1항제5호의 규정에 의한 '거실'이라 함은 건축물 안에서 거주·집무·작업·집회·오락 기타 이와 유사한 목적을 위하여 사용되는 방을 말하는 것으로서 '거실'에는 공용으로 쓰이는 엘리베이터·복도·화장실은 포함되지 않는 것임.

질의회신

냉동창고 시설이 거실에 해당하는지 여부(건교부건축과-4963, 2005.8.29.)

[질의] 냉동창고 시설이 거실에 해당하는지 여부에 대한 질의

[회신] 건축법 제2조제1항제5호의 규정에 의한 ‘거실’이라 함은 건축물 안에서 거주·집이라 함은 건축물 안에서 거주·집무·작업·집회·오락 기타 이와 유사한 목적을 위하여 사용되는 방을 말하고, 건축법시행령 별표1 제14호의 “창고시설”이라 함은 위험물저장 및 처리시설 또는 그 부속용도에 해당하지 아니하는 건축물로서 창고, 냉장·냉동창고 기타 이와 유사한 것과 하역장을 말하는 바, 건축물의 주용도인 창고시설에서 물품의 분류·정리·관리 등을 위한 작업공간은 거실로 보는 것임.

7. 주요구조부 (法 제2조제1항제7호)

주요구조부라 함은 구조상 주요 골격부분인 내력벽·기둥·바닥·보·지붕틀 및 주계단을 말하며 건축물의 안전에 결정적인 역할을 담당하는 것을 말한다. 주요구조부는 방화적 제한을 일괄하여 사용하기 위한 용어로서 건축물의 구조상 중요하지 않은 사이 기둥, 최하층 바닥, 작은 보, 차양, 옥외계단, 그 밖에 이와 유사한 부분은 제외한다.

즉, 칸막이 등의 역할만 할 뿐인 사이벽은 건축물의 하중을 받지 않는 것으로 내력벽에 반대되는 개념이며, “사이기둥”은 건축물의 무게를 받쳐주는 주기둥 사이에 설치되어 주기둥을 보조하는 것을 말하고, “작은보”도 역시 주된 보를 보조할 뿐 직접 건축물의 안전에 영향이 없는 것이므로 주요구조부에 포함시키지 않는다.

8. 내화구조 (승 제2조제7호)

철근콘크리트조·연와조 기타 이와 유사한 구조로서 건축물 자체가 불에 연소되지 않고 상당시간 동안 구조상 유해한 변형이나 재질의 변화를 일으키지 아니하는 구조 즉, 화재에 견딜 수 있는 성능을 가진 구조로서 대체로 화재 후에도 재사용이 가능한 정도의 구조를 말한다. 내화구조와 방화구조를 구분한 것은 건축물의 중요도에 따라 사용자재를 달리함에 따라 경제성에 기여하고자 함이며, 내화구조는 주요구조부에 따라 그 기준을 달리하고 있고, 세부적인 사항에 대하여는 다음 장에서 기술하기로 한다.

질의·회신

내화구조대상 건축물의 비내력벽인 외벽에 대한 내화구조 적용여부
(건교부 홈페이지 FAQ-2006.11.17.)

[질의] 건축법 제40조제1항 및 동법시행령 제56조제1항제6호의 규정에 적합하게 주요구조부를 내화구조를 적용하여 시공할 경우, 비내력벽인 외벽을 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제3조제2호 규정에 의한 내화구조를 적용하여야 하는지 여부

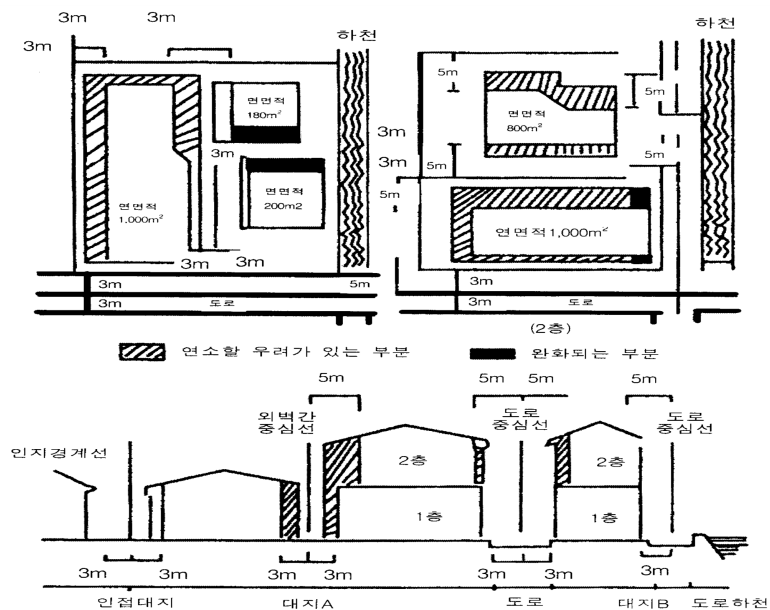
[회신] 상기 질의의 외벽이 비내력벽으로서 건축법 제2조제1항제6호의 규정에 의한 주요구조부에 해당하지 아니한다면 건축법 시행령 제56조의 규정에 의한 내화구조 적용부위가 아니라고 판단되고 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제3조 규정은 관련규정에 의해 내화구조 적용부위에 해당하는 경우에 적용하는 것임.

9. 방화구조 (令 제2조제8호)

철망모르타르 바르기·회반죽 바르기 등 화재 시 화염의 확산을 막을 수 있는 성능을 가진 구조를 말한다. 방화성능이 내화구조보다 떨어지며 불에 연소되지 않도록 외부를 불연재료로 피복을 한 구조로서 대체로 화재 후 재사용이 불가능한 정도의 구조이다. 보다 세부적인 사항에 대하여는 다음 장에서 기술하기로 한다.

10. 연소할 우려가 있는 부분(건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제22조제2항)

인접대지경계선·도로중심선 또는 동일한 대지안에 있는 2동 이상의 건축물(연면적의 합계가 500제곱미터 이하인 건축물은 이를 하나의 건축물로 본다) 상호의 외벽간의 중심선으로부터 1층에 있어서는 3미터 이내, 2층 이상에 있어서는 5미터 이내의 거리에 있는 건축물의 각 부분을 말한다. 다만, 공원·광장·하천의 공지나 수면 또는 내화구조의 벽 기타 이와 유사한 것에 접하는 부분을 제외한다.



[그림 1-4] 연소할 우려가 있는 부분

11. 불연재료(승 제2조제10호, 건축물의 피난방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제6조)

「건축법」은 건축물의 구조뿐 아니라 마감재료의 불연화를 통한 화재의 확산방지를 목표로 건축물의 용도 및 규모 기준에 따라 마감재료를 제한하고 있다. 법령에 의해 정해진 건축물의 마감재료는 불연재료, 준불연재료 및 난연재료로 해야 한다.

불연재료는 불에 타지 아니하는 성질을 가진 재료로서 국토교통부령이 정하는 기준에 따른 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 콘크리트·석재·벽돌·기와·철강·알루미늄·유리·시멘트모르타르 및 회. 이 경우 시멘트 모르타르 또는 회 등 미장재료를 사용하는 경우에는 「건설기술진흥법」 제44조제1항 제2호에 따라 제정된 건축공사표준시방서에서 정한 두께 이상인 것에 한한다.

- 나. 「산업표준화법」에 의한 한국산업규격이 정하는 바에 의하여 시험한 결과 질량감소를 등이 국토교통부장관이 정하여 고시하는 불연재료의 성능기준을 충족하는 것
- 다. 그 밖에 가호와 유사한 불연성의 재료로서 국토교통부장관이 인정하는 재료. 다만, 가호의 재료와 불연성재료가 아닌 재료가 복합으로 구성된 경우를 제외한다.

12. 준불연재료(승 제2조제11호, 건축물의 피난방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제7조)

불연재료에 준하는 방화성질을 가진 재료로서 국토교통부령이 정하는 기준에 따라 「산업표준화법」에 의한 한국산업규격이 정하는 바에 의하여 시험한 결과 가스 유해성, 열방출량 등이 국토교통부장관이 정하여 고시하는 준불연재료의 성능기준을 충족하는 것

13. 난연재료 (승 제2조제9호, 건축물의 피난방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제5조, 건축물 마감재료의 난연성능 및 화재확산방지구조 기준 제4조)

불에 잘 타지 아니하는 성질을 가진 재료로서 국토교통부령이 정하는 기준에 따라 「산업표준화법」에 의한 한국산업규격이 정하는 바에 의하여 시험한 결과 가스 유해성, 열방출량 등이 국토교통부장관이 정하여 고시하는 난연재료의 성능기준을 충족하는 것

14. 건축 (法 제2조제1항제8호)

건축이란 건축물을 짓는 “행위”를 의미하며 그 행위는 건축물을 신축·증축·개축·재축하거나 이전하는 것을 말한다. 이밖에 대수선, 용도변경, 공작물의 축조 등의 행위도 넓은 의미로는 포함되는데 예를 들어 법 제19조에 의하여 대통령령이 정하는 건축물의 용도변경도 건축물의 건축으로 본다.

그러나 “건축”이라는 용어의 정의는 건축법 제2조제8호에 의하여 신축·증축·개축·재축·이전하는 것만을 의미하고, 법 제19조 및 령 제14조에 의한 “용도변경”의 경우 건축과 같

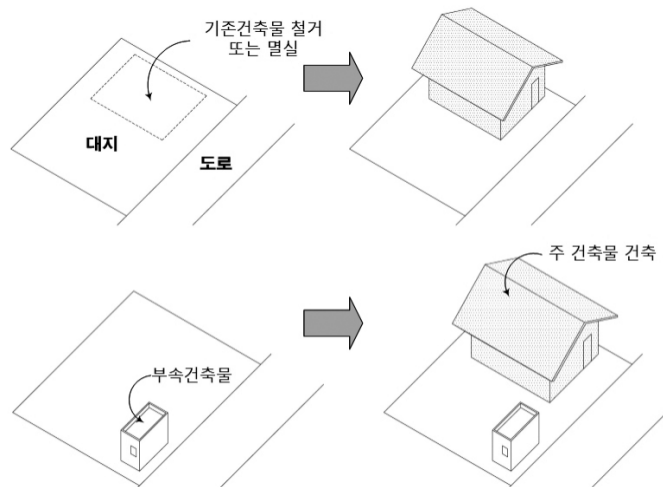
이 건축신고를 하여야 한다는 의미이며 본래 “건축”의 의미와는 구별된다 할 것이다. 건축행위를 여러 종류로 구분하는 것은 건축법의 적용 시 기존 건축물의 기득권을 인정하는 범위(예:개축, 재축)내에서 관련 규정을 완화하여 적용하기 위함이다.

가. 신축 (승 제2조제1호)

건축물이 없는 대지(기존 건축물이 해체되거나 철거 또는 멸실된 대지를 포함한다)에 새로이 건축물을 축조하는 것(부속건축물만 있는 대지에 새로 주된 건축물을 축조하는 것을 포함하되, 개축 또는 재축에 해당하는 경우를 제외한다)을 말한다.

※ 2동의 건축물을 철거하여 그 면적과 동일하게 1동으로 건축할 경우 개축이 아니고 신축에 해당됨

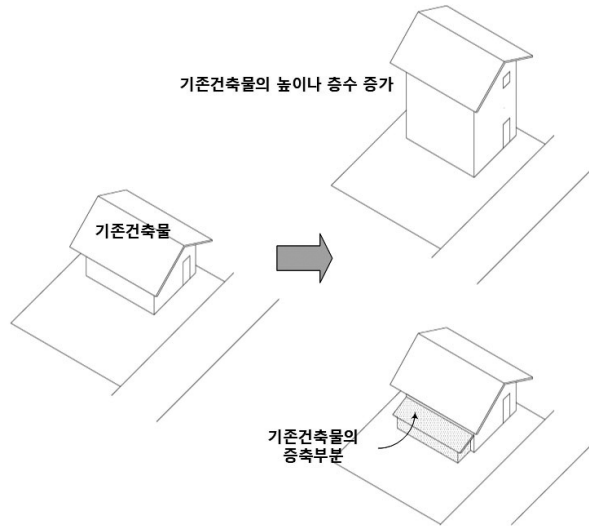
신축이란 건축물이 없는 대지에 새로운 건축물을 건축하는 것만이 아닌 부속건축물이 있는 대지에 주 건축물을 짓는 것도 포함한다. 이는 부속건축물인 경비실이나 창고가 있는 대지에 주 건축물인 오피스를 건축한다면 신축이 되는 것이다.



[그림 1-5] 신축©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.40>

나. 증축 (승 제2조제2호)

기존 건축물이 있는 대지에서 건축물의 건축면적·연면적·층수 또는 높이를 늘리는 것을 말한다. 즉 기존 건축물이 있는 대지에 건축하는 것은 기존 건축물에 붙여서 건축하거나 별도로 건축하거나 관계없이 증축이 되고, 기존 건축물이 있는 대지에 담장을 축조하는 것도 증축에 해당된다. 건축물에 부수되는 시설은 건축물에 해당되기 때문이다.



[그림 1-6] 증축©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.43>

질의·회신

기존건축물의 지하층을 지상층으로 변경하는 경우의 증축 인정 여부
(건교부건축과-5295, 2004.10.18.)

[질의] 기존건축물의 지하층을 지상층으로 변경하고자 하는 경우 건축법령상 증축에 해당하는지 여부?

[회신] 건축법령상 증축이라 함은 건축법 시행령 제2조제1항제2호의 규정에 의하여 기존건축물이 있는 대지 안에서 건축물의 건축면적·연면적·층수 또는 높이를 증가시키는 것을 말하는 것인 바, 건축물의 층수가 증가하는 경우에는 상기 규정에 의한 증축으로 보는 것이 타당 할 것으로 사료됨.

질의·회신

평지붕 형태를 경사지붕으로의 수선·시공
(건교부건축 01254 - 217. 92.1. 25)

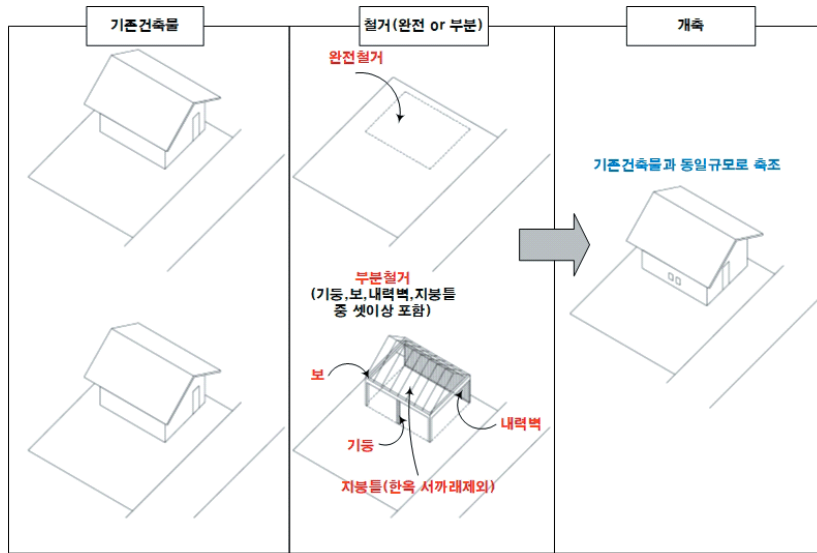
[질의] 기존 건축물이 노후하여 누수현상이 심하여 이를 원천적으로 처리하고자 평지붕 형태를 경사 지붕 형태로 수선·시공한 경우 증축에 해당되는지 여부

[회신] 건축법시행령 제2조 제1항 제2호의 규정에 의하여 건축물의 높이를 증가시키는 경우에는 증 축에 해당되는 것임

다. 개축 (승 제2조제3호, 철거가 선행)

기존 건축물의 전부 또는 일부[내력벽·기둥·보·지붕틀(제16호에 따른 한옥의 경우에는 지붕틀의 범위에서 서까래는 제외한다) 중 셋 이상이 포함되는 경우를 말한다]를 해체하고 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 건축물을 다시 축조하는 것을 말한다.

여기에서 건축물의 위치변경·구조는 문제되지 않고 건물의 규모가 종전과 같거나 적으면 개축이 되는데 기존 건축물의 전부가 해체 또는 멸실된 경우(대지에 건축물이 없음) 종전 건물의 규모를 초과하여 건축하면 신축이 되고, 기존 건축물의 일부가 해체 또는 멸실된 경우(대지에 건축물이 있음) 종전의 건물의 규모를 초과하여 건축하면 증축이 된다.

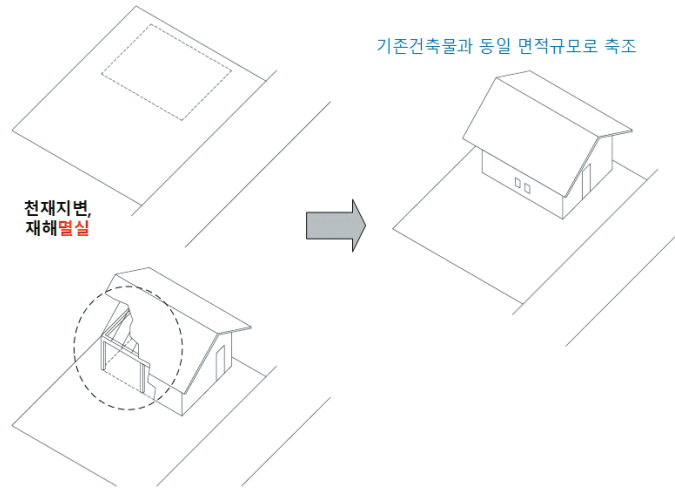


[그림 1-7] 개축©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.43>

라. 재축 (승 제2조제4호, 기존 건축물의 기득권 보호)

건축물이 천재지변이나 그 밖의 재해로 멸실된 경우 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 다시 축조하는 것을 말한다.

개축과 재축은 다 같이 다시 축조하는 점은 같으나, 개축은 자의 또는 기타 행위에 의하여 건축물을 철거하고 다시 축조하는 데 반하여 재축은 재해에 의하여 멸실된 건축물을 다시 축조하는 점이 다르다.



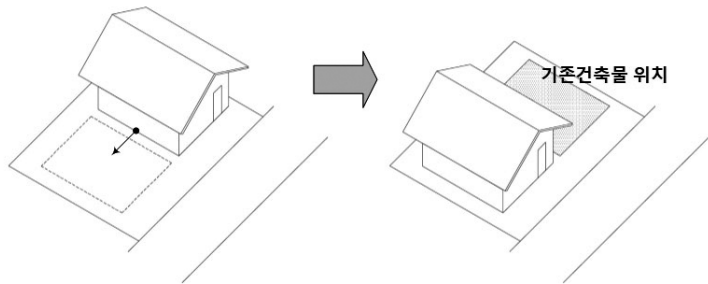
[그림 1-8] 재축©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.44>

마. 이전 (승 제2조제5호)

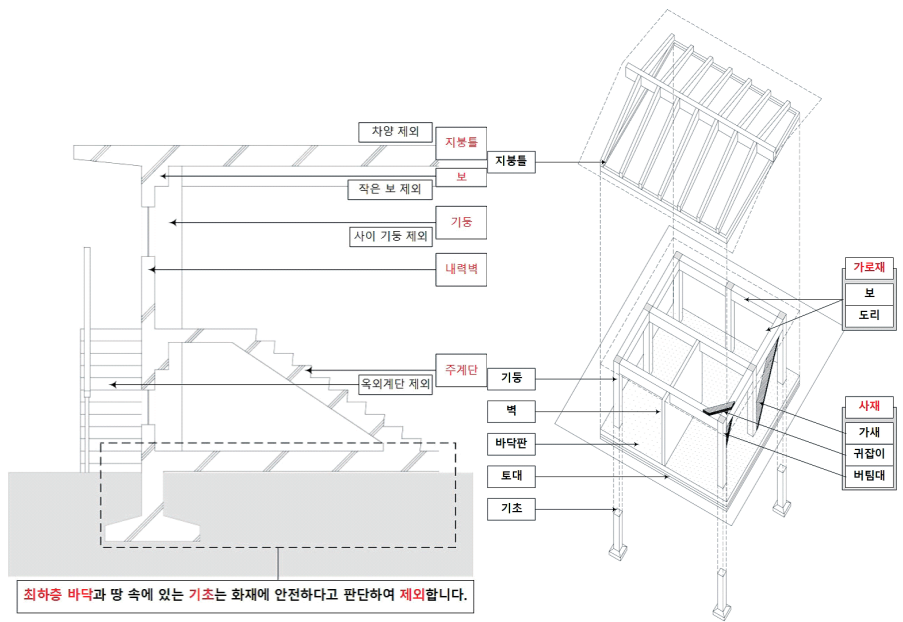
건축물의 주요구조부를 해체하지 아니하고 같은 대지의 다른 위치로 옮기는 것을 말한다.

이전에 대해 이해하기 위해서는 ‘주요구조부’에 대한 이해가 필요하다. 法 제2조제1항제7호를 살펴보면 ‘주요구조부’란 내력벽, 기둥, 바닥, 보, 지붕틀 및 주계단을 말한다. 다만, 사이 기둥, 최하층 바닥, 작은 보, 차양, 옥외 계단, 그 밖에 이와 유사한 것으로 건축물의 구조상 중요하지 아니한 부분은 제외한다고 정하고 있다. 즉, 건축물에서 중요한 부분은 화염의 확산을 막을 수 있는 성능인 방화에 있어 중요한 구조 부분을 말하는 것으로 벽, 기둥, 보, 바닥, 지붕틀 및 계단이라 하겠다.

여기서 기초나 최하층 바닥의 경우는 구조적으로는 매우 중요한 부분인데, 기초나 최하층 바닥은 흙 속에 묻혀 있거나 흙과 닿아있을 가능성이 크다. 흙은 그 속에 수분을 함유하고 있으나, 기초나 최하층 바닥면은 흙 속의 수분으로 인하여 방화가 가능하다고 판단하여 법에서는 제외하고 있다.



[그림 1-9] 이전©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.45>



[그림 1-10] 주요구조부©이재인
<출처:그림으로 이해하는 건축법 p.46>

[그림 1-11] 구조부재©이재인
<출처:그림으로 이해하는 건축법 p.46>

건축법상 ‘주요구조부’와 유사한 용어로 ‘구조부재’가 있다. 구조부재는 건축물의 뼈대가 되는 구조재로서 별도로 용어 정의를 하고 있다. 이와 같이 주요구조부 정의에 기초와 최하층 바닥에 빠져있는 것은 철근콘크리트와 같이 일체식 구조가 아닌 목조방식이나 철골조 방식의 건축물의 경우 그 상층부의 구조체를 들어서 이전이 가능한 것이다.

건축물의 구조기준 등에 관한 규칙 제2조(정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “구조부재(構造部材)”란 건축물의 기초·벽·기둥·바닥판·지붕틀·토대(土臺)·사재(斜材) : 가새·버팀대·귀잡이 그 밖에 이와 유사한 것을 말한다)·가로재(보·도리 그 밖에 이와 유사한 것을 말한다) 등으로 건축물에 작용하는 제9조에 따른 설계하중에 대하여 그 건축물을 안전하게 지지하는 기능을 가지는 건축물의 구조내력상 주요한 부분을 말한다.

15. 대수선 (法 제2조제1항제9호, 승 제3조의2)

주요구조부에 대한 수선 또는 변경이나 건축물 외부형태의 변경으로서 건축물의 기둥·보·내력벽·주계단 등의 구조 또는 외부형태를 수선·변경 또는 증설하는 것을 말한다. 대수선의 범위를 정하고 이를 허가대상 행위로 규정한 것은 준공 후 임의로 수선 변경할 수 없도록 하고 수선할 때 구조의 안전이나 형태변경 등이 적법한지를 검토함으로써 준공 후에도 건물 상태를 적법하게 관리할 수 있게 하기 위함이다.

[표 1-4] 대수선의 기준

구 분 (법)	대 수 선 의 범 위 (령 제3조의2)
건축물의 주요구조부에 대한 변경 또는 수선	다음을 증설·해체하거나 해당규모를 수선 또는 변경하는 것 (가) 내력벽의 벽면적을 30제곱미터 이상 (나) 기둥을 증설 또는 해체하거나 세 개 이상 (다) 보를 증설 또는 해체하거나 세 개 이상 (라) 지붕틀(한옥의 경우에는 지붕틀의 범위에서 서까래는 제외한다)을 증설 또는 해체하거나 세 개 이상 (마) 방화벽 또는 방화구획을 위한 바닥 또는 벽을 증설 또는 해체 (바) 주계단·피난계단 또는 특별피난계단을 증설 또는 해체 (사) 다가주택의 가구 간 경계벽 또는 다세대주택의 세대 간 경계벽을 증설 또는 해체하거나 수선 또는 변경하는 것 (아) 건축물의 외벽에 사용하는 마감재료를 증설 또는 해체하거나 벽면적 30제곱미터 이상 수선 또는 변경하는 것

연면적 200제곱미터 미만이고 3층 미만인 건축물의 대수선과 <표 1-4>의 대수선에 해당되더라도 증설·해체 또는 변경행위 없이 단순히 수선만 하는 경우에는 별도의 허가 없이 신고로써 대수선할 수 있다. 이 경우 구조안전에 문제가 있을 수 있으므로 건축주 스스로 건축법 제48조 규정에 의한 구조내력에는 적합하게 대수선이 되도록 전문가의 도움을 받아 건축주 스스로 검토하여야 하는 것이다.

[표 1-5] 수선과 대수선의 차이점

구분 예	내력벽 (㎡)	기둥 (개)	보 (개)	지붕틀 (개)	행위란별	비 고
I	25	-	2	-	수 선	2개소 이하로 대수선에 해당하지 않을 때
II	30	-	-	-	대 수 선	한곳이라도 대수선에 해당
III	25	2	2	2	개 축	3가지 이상으로 개축에 해당

※ 대수선에 해당하지 않는 경미한 수선은 신고 없이 임의로 할 수 있다.

16. 리모델링 (法 제2조제1항제10호, 승 제6조의5)

건축물의 노후화 억제 또는 기능향상 등을 위하여 대수선 하거나 건축물의 일부를 증축 또는 개축하는 행위를 말한다. 리모델링이 용이한 구조의 공동주택의 건축을 촉진하기 위하여 공동주택을 다음 각 호의 요건 모두에 적합한 구조로 하여 건축허가를 신청하는 경우에는 건축물의 용적율, 건축물의 높이제한, 일조 등의 확보를 위한 건축물 높이 제한의 기준을 100분의 120의 범위 안에서 대통령령이 정하는 비율로 완화하여 적용할 수 있으며 건축조례에서 지역별 특성 등을 고려하여 그 비율을 강화한 경우에는 건축조례가 정하는 기준에 따른다. 다음 각 호에 적합한지 여부 등 세부적인 판단기준은 국토교통부장관이 정하여 고시한다.

가. 각 세대는 인접한 세대와 수직 및 수평방향으로 통합하거나 분할할 수 있을 것

나. 구조체에서 건축설비, 내부 마감재료 및 외부 마감재료를 분리할 수 있을 것

다. 개별 세대 안에서 구획된 실의 크기, 개수 또는 위치 등을 변경할 수 있을 것

17. 도로 (法 제2조제1항제11호 및 제45조, 승 제28조)

건축물은 인간이 생활하는 주거공간이기 때문에 “사람과 차량이 통행할 수 있는 도로”를 필요로 하므로 대지는 도로에 접해야 한다. 도로의 너비는 보행과 차량통행이 가능한 너비가 4미터 이상이 되어야 하며, 또한 소방·피난·일조·급·배수·전기시설 등의 공공시설을 설치할 수 있는 여유공간을 가지도록 규정하고 있다. 또한 지형적인 여건으로 자동차 통행이 불가능한 도로나 막다른 도로의 경우에는 그 너비를 완화하였고, 다중이용건축물 등은 그 규모 및 용도에 따라 도로너비를 달리 규정하고 있다.

가. 건축법에서 정의하는 도로

- 1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」·「도로법」·「사도법」, 그 밖의 관계 법령에 따라 신설 또는 변경에 관한 고시가 된 도로
- 2) 건축허가 또는 신고 시에 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 위치를 지정하여 공고한 도로

나. 관계법령에 의해 고시된 도로

1) 보행과 자동차 통행이 동시에 가능한 도로

건축법 제2조제11호에서 정하는 도로는 보행과 자동차 통행이 동시에 가능한 너비 4m 이상이 통과되는 도로이어야만 한다. 특별한 경우를 제외하고는 보행만 가능하거나 자동차 통행만이 가능한 도로는 건축법에 의한 도로로 보지 아니한다.

2) 보행만 가능한 도로

계단이나 급경사지 등의 지형적인 조건으로 자동차 통행이 불가능한 도로에 대해서는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 그 위치를 지정·공고하는 구간에 한해 도로의 너비를 3m 이상(막다른 도로의 길이가 10m 미만인 때에는 너비 2m 이상)만 확보한다면 건축법에서 말하는 도로로 예외적으로 인정하고 있다.

’88. 2. 24. 건축법시행령 제62조제2항 규정이 신설되면서부터 이 제도를 운영해왔었는데, 그동안에는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 위치만을 지정하도록 하였으나 ’95. 12. 30. 개정 시에는 위치를 지정 후 반드시 공고를 하도록 정하고 있다.

3) 자동차 통행만 가능한 도로

대지에 접한 도로가 자동차 통행만 가능한 고속도로·고가도로·자동차전용도로(예 : 강변도로 등) 등일 경우는 건축법에 의한 도로로 볼 수 없다. 보행이 불가능한 도로에 접한 대지의 경우는 건축이 불가능하다.

다만, 위 도로 이외에 건축법 제2조제11호의 규정에서 정하는 도로가 별도로 접하고 있어 건축물의 건축이 가능한 경우에는 일조거리에 의한 높이제한(예외도 있음)이나 도로에 의한 높이제한 규정을 적용함에 있어 넓은 자동차전용도로를 기준으로 삼을 수는 있다. 그러나 건축물의 용도나 규모에 따라 도로의 너비를 제한하는 규정을 적용 시에는 도로로 인정되지 아니한다.

4) 막다른 도로(영 제3조의 3)

막다른 도로도 원칙적으로 보행과 차량의 통행이 동시에 가능한 구조이어야 한다. 막다른 도로는 그 길이에 따라 다음과 같은 너비를 확보하여야 한다.

[표 1-6] 막다른 도로의 기준

(단위 : 미터)

막다른 도로의 길이	도로의 너비
10미터 미만	2미터
10미터 이상 35미터 미만	3미터
35미터 이상	6미터 (도시지역이 아닌 읍 면지역에서는 4미터)

막다른 도로의 길이가 35m 이상인 경우는 너비 6m 이상의 도로가 확보되어야 하나 자동차통행이 불가능하여 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 그 위치를 지정하여 공고할 때에는 구간 너비 3m 도로만 확보할 수 있도록 되었다.

5) 미 개설된 도로

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도로법」, 「사도법」 기타 관계법령의 규정에 의한 예정도로가 있다 하더라도 허가대지에 사실상 출입할 도로(주차장 해당건물은 주차통행이 가능한 도로) 또는 통로가 있다면 건축허가가 가능하다. 이때 도로에 의한 건축제한은 도시계획도로(예정도로)에 의하는 것이다. 도시계획 예정도로의 소유자에게 별도의 동의를 받을 필요는 없다.(건설부건축기획팀-519, 2006.1.26.)

다. 건축허가권자가 위치를 지정한 도로

우선 건축법에 의한 도로가 인정되기 위해서는 건축허가 신청시 해당 도로에 대한 이해관계자의 동의를 얻어야 한다. 그리고 건축허가권자가 이를 도로로 지정·공고하고 도로대장에 기록·비치를 해야만 도로로서의 효력이 발생한다.

1) 도로와 통로의 구별

가) 도로 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」·「도로법」·「사도법」기타 관계법령에서 정하든지 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 건축허가나 신고시 위치를 지정하는 것

나) 통로 : 상기 절차 없이 다닐 수 있는 사실상 통행로로서 이러한 통로가 접하였다는 사유만으로 건축물을 건축할 수는 없다.

라. 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 지정한 도로와 건축선의 지정과의 차이점

건축법 제2조제1항제11호나목 규정은 당초부터 도로가 없는 대지, 즉 건축이 불가능한 대지 상태에서 도로법, 사도법 등(동조 동호 가목)의 절차 이외의 방법으로 도로를 지정하므로써 건축이 가능하도록 하는 효과를 가진다. 건축법 제36조의 건축선 지정은 처음부터 대지가 도로에 접하여 건축 가능한 상태이나, 건축법에서 정한 소요 도로 너비에 미달한 상태에서 통행공간의 확보를 목적으로 건축선을 지정하는 것으로 도로의 지정과는 다르게 해석해야 할 것이다.

질의회신

차량통행이 불가능한 도로에 건축허가 여부
(건교부건축 58070-1694. 99. 5. 11)

[질의] 자동차 통행이 불가능한 경우 해당 건축물의 출입에 지장이 없는지 인정여부 및 이에 따른 건축허가 가능 여부

[회신] 해당 건축물의 용도에 특성상 자동차가 필요치 아니하는 등 주차장법령에 적합한 경우로서 사람의 통행에 지장이 없는 경우라면 자동차의 통행은 불가능하더라도 허가권자가 판단하여 건축허가를 할 수도 있음.

질의회신

건축허가시 지정된 도로에 대한 이해관계인의 재동의 여부

(건교부건축 58070-2953. 95. 7. 19)

[질의] 건축법 제2조 제11호 나목의 규정에 의거 건축허가시 지정된 도로의 경우 동도로를 이용하여 허가를 하고자 하는 경우 이해 관계인의 동의를 다시 받아야 하는지 여부

[회신] 질의의 도로가 건축법 제2조 제11호 나목의 규정에 의한 도로로 보아 인접 대지에서 건축허가를 받았다면 다시 이해관계인의 동의를 받을 필요가 없는 것임

판례

폭 4m 이상인 사실상의 도로가 구 건축법상의 도로에 해당하는지 여부

(대법 94. 1. 28. 93누20023)

1975. 12. 31 법률 제2852호 건축법 중 개정법률 부칙 제2조는 이 법 시행 당시 종전의 규정에 의한 도로로서 제2조제15호의 규정에 적합하지 않은 것은 동 규정에도 불구하고 이를 도로로 본다고 규정하고 있고, 그 전의 건축법(1967. 3. 30 법률 제1942호) 제2조제15호는 “도로”라 함은 폭 4m 이상의 도로와 다음에 제기하는 것의 하나에 해당하는 예정도로로서 폭 4m 이상의 것을 말한다. 사실상의 도로가 그 폭이 4m 이상으로서 위 1975. 12. 31 법률 제2852호 시행일 전에 이미 주민들의 통행로로 이용되고 있었다면 이는 건축법상의 도로에 해당한다.

18. 부속용도 (승 제2조제13호)

건축물의 주된 용도의 기능에 필수적인 용도로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 용도를 말한다.

가. 건축물의 설비, 대피, 위생, 그 밖에 이와 비슷한 시설의 용도

나. 사무, 작업, 집회, 물품저장, 주차, 그 밖에 이와 비슷한 시설의 용도

다. 구내식당·직장어린이집·구내운동시설 등 종업원 후생복지시설, 구내소각시설, 그 밖에 이와 비슷한 시설의 용도

라. 관계 법령에서 주된 용도의 부수시설로 설치할 수 있게 규정하고 있는 시설, 그 밖에 국토교통부장관이 이와 유사하다고 인정하여 고시하는 시설의 용도

부속용도는 주용도 운영상 필요 불가분의 관계가 있는 용도로서 주용도 중심으로 판단하여야 한다. 주용도의 건축물이 허용되면 부속되는 용도도 건축이 허용되어야 함은 당연하며, 부속용도를 주용도와 분리하여 별도의 용도로 용도제한을 적용하여서는 안 된다.

질의회신

주유취급소에 있는 점포 휴게음식점이 부속용도인지 여부
(법제처 법령해석 11-0608, 2011.11.17.)

[질의] 주유취급소를 건축하면서 「위험물안전관리법 시행규칙」별표 13의 V 제1호마목의 주유취급소에 출입하는 사람을 대상으로 한 점포·휴게음식점을 함께 설치할 경우, 위 주유취급소에 출입하는 사람을 대상으로 한 점포·휴게음식점이 「건축법 시행령」제2조제1항제13의 주유취급소의 부속용도에 해당하는지, 아니면 같은 호의 부속용도에 해당하려면 “주된 용도의 기능에 필수적인 용도”인지에 대한 별도의 판단이 필요한 지?

[회신] 주유취급소를 건축하면서 「위험물안전관리법 시행규칙」별표 13의 V 제1호마목의 주유취급소에 출입하는 사람을 대상으로 한 점포·휴게음식점을 함께 설치할 경우, 위 주유취급소에 출입하는 사람을 대상으로 한 점포·휴게음식점은 「건축법 시행령」제2조제1항제13의 주유취급소의 부속용도에 해당한다고 할 것임.

19. 건축주 (法 제2조제12호)

건축물의 건축·대수선·용도변경, 건축설비의 설치 또는 공작물의 축조(이하 "건축물의 건축등"이라 한다)에 관한 공사를 발주하거나 현장 관리인을 두어 스스로 그 공사를 하는 자를 말한다.

20. 제조업자 (法 제2조제12의2)

건축물의 건축·대수선·용도변경, 건축설비의 설치 또는 공작물의 축조 등에 필요한 건축자재를 제조하는 사람을 말한다.

21. 유통업자 (法 제2조제12의3)

건축물의 건축·대수선·용도변경, 건축설비의 설치 또는 공작물의 축조에 필요한 건축자재를 판매하거나 공사현장에 납품하는 사람을 말한다.

22. 설계자 (法 제2조제13호)

자기의 책임(보조자의 도움을 받는 경우를 포함한다)으로 설계도서를 작성하고 그 설계도서에서 의도하는 바를 해설하며, 지도하고 자문에 응하는 자를 말한다.

23. 설계도서 (法 제2조제14호)

건축물의 건축등에 관한 공사용 도면, 구조 계산서, 시방서(示方書), 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 공사에 필요한 서류를 말한다.(표 3-7 참조)

[표 1-7] 건축허가신청에 필요한 설계도서

도서의 종류	도서의 축척	표시하여야 할 사항
건축계획서	임의	1. 개요(위치·대지면적 등) 2. 지역·지구 및 도시계획사항 3. 건축물의 규모(건축면적·연면적·높이·층수 등) 4. 건축물의 용도별 면적 5. 주차장규모 6. 에너지절약계획서(해당건축물에 한한다) 7. 노인 및 장애인 등을 위한 편의시설 설치계획서(관계법령에 의하여 설치의무가 있는 경우에 한한다)
배치도	임의	1. 축척 및 방위 2. 대지에 접한 도로의 길이 및 너비 3. 대지의 종·횡단면도 4. 건축선 및 대지경계선으로부터 건축물까지의 거리 5. 주차동선 및 옥외주차계획 6. 공개공지 및 조경계획

도서의 종류	도서의 축척	표시하여야 할 사항
평면도	임의	1. 1층 및 기준층 평면도 2. 기둥·벽·창문 등의 위치 3. 방화구획 및 방화문의 위치 4. 복도 및 계단의 위치 5. 승강기의 위치
입면도	임의	1. 2면 이상의 입면계획 2. 외부마감재료 3. 간판 및 건물번호판의 설치계획(크기·위치)
단면도	임의	1. 종·횡단면도 2. 건축물의 높이, 각층의 높이 및 반자높이
구조도 (구조안전 확인 또는 내진설계 대상 건축물)	임의	1. 구조내력상 주요한 부분의 평면 및 단면 2. 주요부분의 상세도면 3. 구조안전확인서
구조계산서 (구조안전 확인 또는 내진설계 대상 건축물)	임의	1. 구조내력상 주요한 부분의 응력 및 단면 산정 과정 2. 내진설계의 내용(지진에 대한 안전 여부 확인 대상 건축물)
시방서	임의	1. 시방내용(국토교통부장관이 작성한 표준시방서에 없는 공법인 경우에 한한다) 2. 흙막이공법 및 도면
실내마감도	임의	벽 및 반자의 마감의 종류
소방설비도	임의	「소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률」에 따라 소방관서의 장의 동의를 얻어야 하는 건축물의 해당소방 관련 설비
건축설비도	임의	냉·난방설비, 위생설비, 환경설비, 전기설비, 통신설비, 승강설비 등 건축설비
토지굴착 및 옹벽도	임의	1. 지하매설구조물 현황 2. 흙막이 구조(지하 2층 이상의 지하층을 설치하는 경우에 한한다) 3. 단면상세 4. 옹벽구조

24. 공사감리자

자기의 책임(보조자의 도움을 받는 경우를 포함한다)으로 이 법으로 정하는 바에 따라 건축물, 건축설비 또는 공작물이 설계도서의 내용대로 시공되는지를 확인하고, 품질관리·공사관리·안전관리 등에 대하여 지도·감독하는 자를 말한다.

25. 공사시공자

「건설산업기본법」 제2조제4호에 따른 건설공사를 하는 자를 말한다.

26. 건축물의 유지·관리

건축물의 소유자나 관리자가 사용 승인된 건축물의 대지·구조·설비 및 용도 등을 지속적으로 유지하기 위하여 건축물이 멸실될 때까지 관리하는 행위를 말한다.

27. 관계전문기술자

건축물의 구조·설비 등 건축물과 관련된 전문기술자격을 보유하고 설계와 공사감리에 참여하여 설계자 및 공사감리자와 협력하는 자를 말한다.

28. 특별건축구역

조화롭고 창의적인 건축물의 건축을 통하여 도시경관의 창출, 건설기술 수준향상 및 건축 관련 제도개선을 도모하기 위하여 이 법 또는 관계 법령에 따라 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화 또는 통합하여 적용할 수 있도록 특별히 지정하는 구역을 말한다.

29. 초고층 건축물

층수가 50층 이상이거나 높이가 200미터 이상인 건축물을 말한다.

30. 고층 건축물

층수가 30층 이상이거나 높이가 120미터 이상인 건축물을 말한다.

※ "준초고층 건축물"이란 고층건축물 중 초고층 건축물이 아닌 것을 말한다.

31. 실내건축

건축물의 실내를 안전하고 쾌적하며 효율적으로 사용하기 위하여 내부 공간을 칸막이로 구획하거나 벽지, 천장재, 바닥재, 유리 등 대통령령으로 정하는 재료 또는 장식물을 설치하는 것을 말한다.

32. 부속구조물

건축물의 안전·기능·환경 등을 향상시키기 위하여 건축물에 추가적으로 설치하는 환기 시설물 등 대통령령으로 정하는 구조물을 말한다.

33. 지방건축위원회(습 제5조의5제1항제4호)

지방건축위원회는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물(이하 "다중이용 건축물"이라 한다)의 건축에 관한 심의 등을 한다. 이 경우 층수가 21층 이상 또는 연면적 10만 제곱미터 이상인 건축물의 건축에 관한 사항은 해당 시·도의 건축물에 관한 조례(이하 "건축조례"라 한다)로 정하는 바에 따라 시·도에 두는 지방건축위원회의 심의사항으로 할 수 있다.

가. 다음의 어느 하나에 해당하는 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 5천 제곱미터 이상인 건축물

- 1) 문화 및 집회시설(전시장 및 동물원·식물원은 제외한다)
- 2) 종교시설
- 3) 판매시설
- 4) 운수시설 중 여객자동차터미널
- 5) 의료시설 중 종합병원
- 6) 숙박시설 중 관광숙박시설

나. 16층 이상인 건축물

용도별 건축물의 종류(시행령 제3조의5 별표 1)

〈개정 2024.2.13.〉

1. 단독주택[단독주택의 형태를 갖춘 가정어린이집·공동생활가정·지역아동센터·공동육아나눔터(「아이돌봄 지원법」 제19조에 따른 공동육아나눔터를 말한다. 이하 같다)·작은도서관(「도서관법」 제2조제4호가목에 따른 작은도서관을 말하며, 해당 주택의 1층에 설치한 경우만 해당한다. 이하 같다) 및 노인복지시설(노인복지주택은 제외한다)을 포함한다]

가. 단독주택

나. 다중주택: 다음의 요건을 모두 갖춘 주택을 말한다.

- 1) 학생 또는 직장인 등 여러 사람이 장기간 거주할 수 있는 구조로 되어 있는 것
- 2) 독립된 주거의 형태를 갖추지 않은 것(각 실별로 욕실은 설치할 수 있으나, 취사시설은 설치하지 않은 것을 말한다)
- 3) 1개 동의 주택으로 쓰이는 바닥면적(부설 주차장 면적은 제외한다. 이하 같다)의 합계가 660제곱미터 이하이고 주택으로 쓰는 층수(지하층은 제외한다)가 3개 층 이하일 것. 다만, 1층의 전부 또는 일부를 필로티 구조로 하여 주차장으로 사용하고 나머지 부분을 주택(주거 목적으로 한정한다) 외의 용도로 쓰는 경우에는 해당 층을 주택의 층수에서 제외한다.
- 4) 적절한 주거환경을 조성하기 위하여 건축조례로 정하는 실별 최소 면적, 창문의 설치 및 크기 등의 기준에 적합할 것

다. 다가구주택: 다음의 요건을 모두 갖춘 주택으로서 공동주택에 해당하지 아니하는 것을 말한다.

- 1) 주택으로 쓰는 층수(지하층은 제외한다)가 3개 층 이하일 것. 다만, 1층의 전부 또는 일부를 필로티 구조로 하여 주차장으로 사용하고 나머지 부분을 주택(주거 목적으로 한정한다) 외의 용도로 쓰는 경우에는 해당 층을 주택의 층수에서 제외한다.
- 2) 1개 동의 주택으로 쓰이는 바닥면적의 합계가 660제곱미터 이하일 것
- 3) 19세대(대지 내 동별 세대수를 합한 세대를 말한다) 이하가 거주할 수 있을 것

라. 공관(公館)

2. 공동주택[공동주택의 형태를 갖춘 가정어린이집·공동생활가정·지역아동센터·공동육아나눔터·작은도서관·노인복지시설(노인복지주택은 제외한다) 및 「주택법 시행령」 제10조제1항제1호에 따른 원룸형 주택을 포함한다]. 다만, 가목이나 나목에서 층수를 산정할 때 1층 전부를 필로티 구조로 하여 주차장으로 사용하는 경우에는 필로티 부분을 층수에서 제외하고, 다목에서 층수를 산정할 때 1층의 전부 또는 일부를 필로티 구조로 하여 주차장으로 사용하고 나머지 부분을 주택(주거 목적으로 한정한다) 외의 용도로 쓰는 경우에는 해당 층을 주택의 층수에서 제외하며, 가목부터 라목까지의 규정에서 층수를 산정할 때 지하층을 주택의 층수에서 제외한다.

가. 아파트: 주택으로 쓰는 층수가 5개 층 이상인 주택

나. 연립주택: 주택으로 쓰는 1개 동의 바닥면적(2개 이상의 동을 지하주차장으로 연결하는 경우에는 각각의 동으로 본다) 합계가 660제곱미터를 초과하고, 층수가 4개 층 이하인 주택

다. 다세대주택: 주택으로 쓰는 1개 동의 바닥면적 합계가 660제곱미터 이하이고, 층수가 4개 층 이하인 주택(2개 이상의 동을 지하주차장으로 연결하는 경우에는 각각의 동으로 본다)

라. 기숙사: 학교 또는 공장 등의 학생 또는 종업원 등을 위하여 쓰는 것으로서 1개 동의 공동취사시설 이용 세대 수가 전체의 50퍼센트 이상인 것(「교육기본법」 제27조제2항에 따른 학생복지주택 및 「공공주택 특별법」 제2조제1호의3에 따른 공공매입임대주택 중 독립된 주거의 형태를 갖추지 않은 것을 포함한다)

3. 제1종 근린생활시설

가. 식품·잡화·의류·완구·서적·건축자재·의약품·의료기기 등 일용품을 판매하는 소매점으로서 같은 건축물(하나의 대지에 두 동 이상의 건축물이 있는 경우에는 이를 같은 건축물로 본다. 이하 같다)에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천 제곱미터 미만인 것

나. 휴게음식점, 제과점 등 음료·차(茶)·음식·빵·떡·과자 등을 조리하거나 제조하여 판매하는 시설(제4호나목 또는 제17호에 해당하는 것은 제외한다)로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 미만인 것

다. 이용원, 미용원, 목욕장, 세탁소 등 사람의 위생관리나 의류 등을 세탁·수선하는 시설(세탁소의 경우 공장에 부설되는 것과 「대기환경보전법」, 「물환경보전법」 또는 「소음·진동관리법」에 따른 배출시설의 설치 허가 또는 신고의 대상인 것은 제외한다)

- 라. 의원, 치과의원, 한의원, 침술원, 접골원(接骨院), 조산원, 안마원, 산후조리원 등 주민의 진료·치료 등을 위한 시설
- 마. 탁구장, 체육도장으로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것
- 바. 지역자치센터, 파출소, 지구대, 소방서, 우체국, 방송국, 보건소, 공공도서관, 건강보험공단 사무소 등 주민의 편의를 위하여 공공업무를 수행하는 시설로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천 제곱미터 미만인 것
- 사. 마을회관, 마을공동작업소, 마을공동구판장, 공중화장실, 대피소, 지역아동센터(단독주택과 공동주택에 해당하는 것은 제외한다) 등 주민이 공동으로 이용하는 시설
- 아. 변전소, 도시가스배관시설, 통신용 시설(해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천제곱미터 미만인 것에 한정한다), 정수장, 양수장 등 주민의 생활에 필요한 에너지공급·통신서비스제공이나 급수·배수와 관련된 시설
- 자. 금융업소, 사무소, 부동산중개사무소, 결혼상담소 등 소개업소, 출판사 등 일반업무시설로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 30제곱미터 미만인 것
- 차. 전기자동차 충전소(해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천제곱미터 미만인 것으로 한정한다)
- 카. 동물병원, 동물미용실 및 「동물보호법」 제73조제1항제2호에 따른 동물위탁관리업을 위한 시설로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 미만인 것

4. 제2종 근린생활시설

- 가. 공연장(극장, 영화관, 연예장, 음악당, 서커스장, 비디오물감상실, 비디오물소극장, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다. 이하 같다)으로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것
- 나. 종교집회장[교회, 성당, 사찰, 기도원, 수도원, 수녀원, 제실(祭室), 사당, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다. 이하 같다]으로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것
- 다. 자동차영업소로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천제곱미터 미만인 것
- 라. 서점(제1종 근린생활시설에 해당하지 않는 것)
- 마. 총포판매소

바. 사진관, 표구점

사. 청소년게임제공업소, 복합유통게임제공업소, 인터넷컴퓨터게임시설제공업소, 가상현실체험 제공업소, 그 밖에 이와 비슷한 게임 및 체험 관련 시설로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것

아. 휴게음식점, 제과점 등 음료·차(茶)·음식·빵·떡·과자 등을 조리하거나 제조하여 판매하는 시설(너목 또는 제17호에 해당하는 것은 제외한다)로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상인 것

자. 일반음식점

차. 장의사, 동물병원, 동물미용실, 「동물보호법」 제32조제1항제6호에 따른 동물위탁관리업을 위한 시설, 그 밖에 이와 유사한 것

카. 학원(자동차학원·무도학원 및 정보통신기술을 활용하여 원격으로 교습하는 것은 제외한다), 교습소(자동차교습·무도교습 및 정보통신기술을 활용하여 원격으로 교습하는 것은 제외한다), 직업훈련소(운전·정비 관련 직업훈련소는 제외한다)로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것

타. 독서실, 기원

파. 테니스장, 체력단련장, 에어로빅장, 볼링장, 당구장, 실내낚시터, 골프연습장, 놀이형시설(「관광진흥법」에 따른 기타유원시설업의 시설을 말한다. 이하 같다) 등 주민의 체육 활동을 위한 시설(제3호마목의 시설은 제외한다)로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것

하. 금융업소, 사무소, 부동산중개사무소, 결혼상담소 등 소개업소, 출판사 등 일반업무시설로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것(제1종 근린생활시설에 해당하는 것은 제외한다)

거. 다중생활시설(「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 따른 다중이용업 중 고시원업의 시설로서 국토교통부장관이 고시하는 기준과 그 기준에 위배되지 않는 범위에서 적정한 주거환경을 조성하기 위하여 건축조례로 정하는 실별 최소 면적, 창문의 설치 및 크기 등의 기준에 적합한 것을 말한다. 이하 같다)로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것

너. 제조업소, 수리점 등 물품의 제조·가공·수리 등을 위한 시설로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰

는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만이고, 다음 요건 중 어느 하나에 해당하는 것

- 1) 「대기환경보전법」, 「물환경보전법」 또는 「소음·진동관리법」에 따른 배출시설의 설치 허가 또는 신고의 대상이 아닌 것
- 2) 「물환경보전법」 제33조제1항 본문에 따라 폐수배출시설의 설치 허가를 받거나 신고해야 하는 시설로서 발생하는 폐수를 전량 위탁처리하는 것

다. 단란주점으로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 150제곱미터 미만인 것

러. 안마시술소, 노래연습장

머. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제2조제5호의2에 따른 주문배 송시설로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것(같은 법 제21조의2제1항에 따라 물류창고업 등록을 해야 하는 시설을 말한다)

5. 문화 및 집회시설

가. 공연장으로서 제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

나. 집회장[예식장, 공회당, 회의장, 마권(馬券) 장외 발매소, 마권 전화투표소, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다]으로서 제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

다. 관람장(경마장, 경륜장, 경정장, 자동차 경기장, 그 밖에 이와 비슷한 것과 체육관 및 운동장으로서 관람석의 바닥면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 것을 말한다)

라. 전시장(박물관, 미술관, 과학관, 문화관, 체험관, 기념관, 산업전시장, 박람회장, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다)

마. 동·식물원(동물원, 식물원, 수족관, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다)

6. 종교시설

가. 종교집회장으로서 제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

나. 종교집회장(제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것을 말한다)에 설치하는 봉안당(奉安堂)

7. 판매시설

가. 도매시장(「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따른 농수산물도매시장, 농수산물공판장, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말하며, 그 안에 있는 근린생활시설을 포함한다)

나. 소매시장(「유통산업발전법」 제2조제3호에 따른 대규모 점포, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말하며, 그 안에 있는 근린생활시설을 포함한다)

다. 상점(그 안에 있는 근린생활시설을 포함한다)으로서 다음의 요건 중 어느 하나에 해당하는 것

- 1) 제3호가목에 해당하는 용도(서점은 제외한다)로서 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것
- 2) 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제6호의2가목에 따른 청소년게임제공업의 시설, 같은 호 나목에 따른 일반게임제공업의 시설, 같은 조 제7호에 따른 인터넷컴퓨터게임시설제공업의 시설 및 같은 조 제8호에 따른 복합유통게임제공업의 시설로서 제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

8. 운수시설

가. 여객자동차터미널

나. 철도시설

다. 공항시설

라. 항만시설

마. 그 밖에 가목부터 라목까지의 규정에 따른 시설과 비슷한 시설

9. 의료시설

가. 병원(종합병원, 병원, 치과병원, 한방병원, 정신병원 및 요양병원을 말한다)

나. 격리병원(전염병원, 마약진료소, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다)

10. 교육연구시설(제2종 근린생활시설에 해당하는 것은 제외한다)

가. 학교(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 전문대학, 대학, 대학교, 그 밖에 이에 준하는 각종 학교를 말한다)

- 나. 교육원(연수원, 그 밖에 이와 비슷한 것을 포함한다)
- 다. 직업훈련소(운전 및 정비 관련 직업훈련소는 제외한다)
- 라. 학원(자동차학원·무도학원 및 정보통신기술을 활용하여 원격으로 교습하는 것은 제외한다), 교습소(자동차교습·무도교습 및 정보통신기술을 활용하여 원격으로 교습하는 것은 제외한다)
- 마. 연구소(연구소에 준하는 시험소와 계측계량소를 포함한다)
- 바. 도서관

11. 노유자시설

- 가. 아동 관련 시설(어린이집, 아동복지시설, 그 밖에 이와 비슷한 것으로서 단독주택, 공동주택 및 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것을 말한다)
- 나. 노인복지시설(단독주택과 공동주택에 해당하지 아니하는 것을 말한다)
- 다. 그 밖에 다른 용도로 분류되지 아니한 사회복지시설 및 근로복지시설

12. 수련시설

- 가. 생활권 수련시설(「청소년활동진흥법」에 따른 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년특화시설, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다)
- 나. 자연권 수련시설(「청소년활동진흥법」에 따른 청소년수련원, 청소년야영장, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다)
- 다. 「청소년활동진흥법」에 따른 유스호스텔
- 라. 「관광진흥법」에 따른 야영장 시설로서 제29호에 해당하지 아니하는 시설

13. 운동시설

- 가. 탁구장, 체육도장, 테니스장, 체력단련장, 에어로빅장, 볼링장, 당구장, 실내낚시터, 골프연습장, 놀이형시설, 그 밖에 이와 비슷한 것으로서 제1종 근린생활시설 및 제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것
- 나. 체육관으로서 관람석이 없거나 관람석의 바닥면적이 1천제곱미터 미만인 것

다. 운동장(육상장, 구기장, 볼링장, 수영장, 스케이트장, 롤러스케이트장, 승마장, 사격장, 궁도장, 골프장 등과 이에 딸린 건축물을 말한다)으로서 관람석이 없거나 관람석의 바닥면적이 1천 제곱미터 미만인 것

14. 업무시설

가. 공공업무시설: 국가 또는 지방자치단체의 청사와 외국공관의 건축물로서 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

나. 일반업무시설: 다음 요건을 갖춘 업무시설을 말한다.

- 1) 금융업소, 사무소, 결혼상담소 등 소개업소, 출판사, 신문사, 그 밖에 이와 비슷한 것으로서 제1종 근린생활시설 및 제2종 근린생활시설에 해당하지 않는 것
- 2) 오피스텔(업무를 주로 하며, 분양하거나 임대하는 구획 중 일부 구획에서 숙식을 할 수 있도록 한 건축물로서 국토교통부장관이 고시하는 기준에 적합한 것을 말한다)

15. 숙박시설

가. 일반숙박시설 및 생활숙박시설(「공중위생관리법」 제3조제1항 전단에 따라 숙박업 신고를 해야 하는 시설로서 국토교통부장관이 정하여 고시하는 요건을 갖춘 시설을 말한다)

나. 관광숙박시설(관광호텔, 수상관광호텔, 한국전통호텔, 가족호텔, 호스텔, 소형호텔, 의료관광호텔 및 휴양 콘도미니엄)

다. 다중생활시설(제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것을 말한다)

라. 그 밖에 가목부터 다목까지의 시설과 비슷한 것

16. 위락시설

가. 단란주점으로서 제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

나. 유흥주점이나 그 밖에 이와 비슷한 것

다. 「관광진흥법」에 따른 유원시설업의 시설, 그 밖에 이와 비슷한 시설(제2종 근린생활시설과 운동 시설에 해당하는 것은 제외한다)

라. 삭제 <2010.2.18>

마. 무도장, 무도학원

바. 카지노영업소

17. 공장

물품의 제조·가공[염색·도장(塗裝)·표백·재봉·건조·인쇄 등을 포함한다] 또는 수리에 계속적으로 이용되는 건축물로서 제1종 근린생활시설, 제2종 근린생활시설, 위험물저장 및 처리시설, 자동차 관련 시설, 자원순환 관련 시설 등으로 따로 분류되지 아니한 것

18. 창고시설(제2종 근린생활시설에 해당하는 것과 위험물 저장 및 처리 시설 또는 그 부속용도에 해당하는 것은 제외한다)

가. 창고(물품저장시설로서 「물류정책기본법」에 따른 일반창고와 냉장 및 냉동 창고를 포함한다)

나. 하역장

다. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」에 따른 물류터미널

라. 집배송 시설

19. 위험물 저장 및 처리 시설

「위험물안전관리법」, 「석유 및 석유대체연료 사업법」, 「도시가스사업법」, 「고압가스 안전관리법」, 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」, 「총포·도검·화약류 등 단속법」, 「화학물질 관리법」 등에 따라 설치 또는 영업의 허가를 받아야 하는 건축물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것. 다만, 자가난방, 자가발전, 그 밖에 이와 비슷한 목적으로 쓰는 저장시설은 제외한다.

가. 주유소(기계식 세차설비를 포함한다) 및 석유 판매소

나. 액화석유가스 충전소·판매소·저장소(기계식 세차설비를 포함한다)

다. 위험물 제조소·저장소·취급소

라. 액화가스 취급소·판매소

- 마. 유독물 보관·저장·판매시설
- 바. 고압가스 충전소·판매소·저장소
- 사. 도료류 판매소
- 아. 도시가스 제조시설
- 자. 화약류 저장소
- 차. 그 밖에 가목부터 자목까지의 시설과 비슷한 것

20. 자동차 관련 시설(건설기계 관련 시설을 포함한다)

- 가. 주차장
- 나. 세차장
- 다. 폐차장
- 라. 검사장
- 마. 매매장
- 바. 정비공장
- 사. 운전학원 및 정비학원(운전 및 정비 관련 직업훈련시설을 포함한다)
- 아. 「여객자동차 운수사업법」, 「화물자동차 운수사업법」 및 「건설기계관리법」에 따른 차고 및 주기장(駐機場)
- 자. 전기자동차 충전소로서 제1종 근린생활시설에 해당하지 않는 것

21. 동물 및 식물 관련 시설

- 가. 축사(양잠·양봉·양어·양돈·양계·곤충사육 시설 및 부화장 등을 포함한다)
- 나. 가축시설[가축용 운동시설, 인공수정센터, 관리사(管理舍), 가축용 창고, 가축시장, 동물검역소, 실험동물 사육시설, 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다]
- 다. 도축장
- 라. 도계장

- 마. 작물 재배사
- 바. 종묘배양시설
- 사. 화초 및 분재 등의 온실
- 아. 동물 또는 식물과 관련된 가목부터 사목까지의 시설과 비슷한 것(동·식물원은 제외한다)

22. 자원순환 관련 시설

- 가. 하수 등 처리시설
- 나. 고물상
- 다. 폐기물재활용시설
- 라. 폐기물 처분시설
- 마. 폐기물감량화시설

23. 교정시설(제1종 근린생활시설에 해당하는 것은 제외한다)

- 가. 교정시설(보호감호소, 구치소 및 교도소를 말한다)
- 나. 갱생보호시설, 그 밖에 범죄자의 갱생·보육·교육·보건 등의 용도로 쓰는 시설
- 다. 소년원 및 소년분류심사원

23의2. 국방·군사시설(제1종 근린생활시설에 해당하는 것은 제외한다)

「국방·군사시설 사업에 관한 법률」에 따른 국방·군사시설

24. 방송통신시설(제1종 근린생활시설에 해당하는 것은 제외한다)

- 가. 방송국(방송프로그램 제작시설 및 송신·수신·중계시설을 포함한다)
- 나. 전신전화국
- 다. 촬영소

- 라. 통신용 시설
- 마. 데이터센터
- 바. 그 밖에 가목부터 마목까지의 시설과 비슷한 것

25. 발전시설

발전소(집단에너지 공급시설을 포함한다)로 사용되는 건축물로서 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

26. 묘지 관련 시설

- 가. 화장시설
- 나. 봉안당(종교시설에 해당하는 것은 제외한다)
- 다. 묘지와 자연장지에 부수되는 건축물
- 라. 동물화장시설, 동물건조장(乾燥葬)시설 및 동물 전용의 납골시설

27. 관광 휴게시설

- 가. 야외음악당
- 나. 야외극장
- 다. 어린이회관
- 라. 관망탑
- 마. 휴게소
- 바. 공원·유원지 또는 관광지에 부수되는 시설

28. 장례시설

- 가. 장례식장[의료시설의 부수시설(「의료법」 제36조제1호에 따른 의료기관의 종류에 따른 시설을 말

한다)에 해당하는 것은 제외한다]

나. 동물 전용의 장례식장

29. 야영장 시설

「관광진흥법」에 따른 야영장 시설로서 관리동, 화장실, 샤워실, 대피소, 취사시설 등의 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 미만인 것

비고

1. 제3호 및 제4호에서 "해당 용도로 쓰는 바닥면적"이란 부설 주차장 면적을 제외한 실(實) 사용면적에 공용부분 면적(복도, 계단, 화장실 등의 면적을 말한다)을 비례 배분한 면적을 합한 면적을 말한다.
2. 비고 제1호에 따라 "해당 용도로 쓰는 바닥면적"을 산정할 때 건축물의 내부를 여러 개의 부분으로 구분하여 독립한 건축물로 사용하는 경우에는 그 구분된 면적 단위로 바닥면적을 산정한다. 다만, 다음 각 목에 해당하는 경우에는 각 목에서 정한 기준에 따른다.
 - 가. 제4호더목에 해당하는 건축물의 경우에는 내부가 여러 개의 부분으로 구분되어 있더라도 해당 용도로 쓰는 바닥면적을 모두 합산하여 산정한다.
 - 나. 동일인이 둘 이상의 구분된 건축물을 같은 세부 용도로 사용하는 경우에는 연결되어 있지 않더라도 이를 모두 합산하여 산정한다.
 - 다. 구분 소유자(임차인을 포함한다)가 다른 경우에도 구분된 건축물을 같은 세부 용도로 연계하여 함께 사용하는 경우(통로, 창고 등을 공동으로 활용하는 경우 또는 명칭의 일부를 동일하게 사용하여 홍보하거나 관리하는 경우 등을 말한다)에는 연결되어 있지 않더라도 연계하여 함께 사용하는 바닥면적을 모두 합산하여 산정한다.
3. 「청소년 보호법」 제2조제5호가목8) 및 9)에 따라 여성가족부장관이 고시하는 청소년 출입·고용금지업의 영업을 위한 시설은 제1종 근린생활시설 및 제2종 근린생활시설에서 제외하되, 위 표에 따른 다른 용도의 시설로 분류되지 않는 경우에는 제16호에 따른 위락시설로 분류한다.
4. 국토교통부장관은 별표 1 각 호의 용도별 건축물의 종류에 관한 구체적인 범위를 정하여 고시할 수 있다.

[표 1-8] 지역·지구·구역의 해설 (국토의 계획 및 이용에 관한 법률)

가. 지역

지 역			지 정 목 적
주거지역	전용주거지역	1종 전용주거지역	단독주택 중심의 양호한 주거환경 보호
		2종 전용주거지역	공동주택 중심의 양호한 주거환경 보호
	일반주거지역	1종 일반주거지역	저층주택 중심의 편리한 주거환경 조성
		2종 일반주거지역	중층주택 중심의 편리한 주거환경 조성
		3종 일반주거지역	중고층주택 중심의 편리한 주거환경 조성
	준주거지역		주거기능을 위주로 일부 상업·업무기능 보완
상업지역	중심상업지역		도심·부도심의 상업, 업무기능의 확충
	일반상업지역		일반적인 상업, 업무기능 담당
	근린상업지역		근린지역의 일용품 및 서비스 공급
	유통상업지역		도시 내 및 지역 간 유통기능 증진
공업지역	전용공업지역		중화학공업, 공해성공업 수용
	일반공업지역		환경을 저해하지 아니하는 공업의 배치
	준공업지역		경공업, 기타공업의 수용 + 주거기능보완
녹지지역	보전녹지지역		도시의 자연환경, 경관, 수림, 녹지의 보전
	생산녹지지역		농업적 생산을 위한 개발유보
	자연녹지지역		녹지공간의 제한적 개발

나. 지구

지 구		지 정 목 적
경관지구	자연경관지구	산지·구릉지 등 자연경관을 보호하거나 유지
	시가지경관지구	지역 내 주거지, 중심지 등 시가지의 경관을 보호 또는 유지·형성
	특화경관지구	수계의 수변 또는 문화적 보존가치가 큰 건축물 주변의 경관 등 특별한 경관을 보호 또는 유지·형성
고도지구		쾌적한 환경 조성 및 토지의 효율적 이용을 위하여 건축물 높이의 최고한도 규제
방화지구		도시의 화재 위험을 예방
방재지구	시가지방재지구	건축물·인구가 밀집되어 있는 지역으로서 시설 개선 등을 통하여 재해 예방
	자연방재지구	토지의 이용도가 낮은 해안변, 하천변, 급경사지 주변 등의 지역으로서 건축 제한 등을 통하여 재해 예방

지 구		지 정 목 적
취락지구	자연취락지구	녹지지역 · 관리지역 · 농림지역 또는 자연환경보전지역안의 안의 취락 정비
	집단취락지구	개발제한구역안의 취락 정비
보 호 지 구	역사문화환경 보호지구	문화재·전통시장 등 역사문화적 보존가치가 큰 시설 및 지역보와 보존
	중요시설물보호지구	중요시설물의 보호와 기능유지 및 증진
	생태계보호지구	야생동식물서식처 등 생태적 보존가치가 큰 지역의 보호·보존
개발진흥지구	주거개발진흥지구	주거기능을 중심으로 개발 · 정비할
	산업 · 유통 개발진흥지구	공업기능 및 유통 · 물류기능을 중심으로 개발 · 정비
	관광 · 휴양 개발진흥지구	관광 · 휴양기능을 중심으로 개발 · 정비
	복합개발진흥지구	주거기능, 공업기능, 유통 · 물류기능 및 관광 · 휴양기능중 2 이상의 기능을 중심으로 개발 · 정비
	특정개발진흥지구	주거기능, 공업기능, 유통 · 물류기능 및 관광 · 휴양기능 외의 기능을 중심으로 특정한 목적을 위하여 개발 · 정비
특정용도제한지구		주거·청소년 보호 등을 위한 유해시설 등의 입지제한
복합용도지구		지역 토지이용 상황, 개발 수요 및 주변 여건 등을 고려하여 효율적이고 복합적인 토지이용을 도모하기 위하여 특정시설의 입지 완화
기타 대통령령이 정하는 지구	아파트 지구	아파트지구 개발사업에 의한 아파트 집단적 건설·관리
	위락지구	위락시설의 집단화로 다른 지역의 환경보호

다. 구 역

구 역	지 정 목 적
개발제한구역	도시의 무질서한 확산을 방지 도시주변의 자연환경보전, 도시민의 건전한 생활환경 확보
도시자연공원구역	도시의 자연환경 및 경관을 보호하고 도시민에게 건전한 여가 · 휴식공간을 제공 도시지역 안에서 식생(植生)이 양호한 산지(山地)의 개발을 제한
시가화조정구역	도시의 무질서한 시가화를 방지 도시의 계획적, 단계적인 개발도모



핵심요약

- 거실(법제2조제1항제6호)
건축법상의 거실이란, 일반적인 주거용의 거실(Living room)이 아니라, 건축물 안에서 거주, 집무, 작업, 집회, 오락, 그 밖에 이와 유사한 목적을 위하여 사용되는 방을 말한다.
 - 주요구조부(법제2조제1항제7호)
주요구조부라 함은 구조상 주요 골격부분인 내력벽·기둥·바닥·보·지붕틀 및 주계단을 말하며 건축물의 안전에 결정적인 역할을 담당하는 것을 말한다.
 - 개축(령제2조제3호, 철거가 선행)
기존 건축물의 전부 또는 일부[내력벽·기둥·보·지붕틀(한옥의 경우에는 지붕틀의 범위에서 서까래는 제외한다) 중 셋 이상이 포함되는 경우를 말한다]를 해체하고 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 건축물을 다시 축조하는 것을 말한다.
 - 재축(령제2조제4호, 기존 건축물의 기득권 보호)
건축물이 천재지변이나 그 밖의 재해로 멸실된 경우 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 다시 축조하는 것을 말한다.
 - 초고층 건축물
층수가 50층 이상이거나 높이가 200미터 이상인 건축물을 말한다.
 - 고층 건축물
층수가 30층 이상이거나 높이가 120미터 이상인 건축물을 말한다.
- ※ “준초고층 건축물”이란 고층건축물 중 초고층 건축물이 아닌 것을 말한다.

제2장 면적·높이·층수 등의 산정



학습
목표

1. 대지면적, 건축면적, 바닥면적, 연면적, 건폐율, 용적률 용어 이해 와 그 산정 방법을 숙지하여 소방 업무 효율을 도모 한다.
2. 건축물의 높이, 반자높이, 처마높이, 층고에 관한 산정 방법을 이해하고 숙지하여 소방 업무 효율을 도모 한다.
3. 건축물 의 층수 산정 방법을 이해하고 숙지하여 소방 업무 효율을 도모한다.

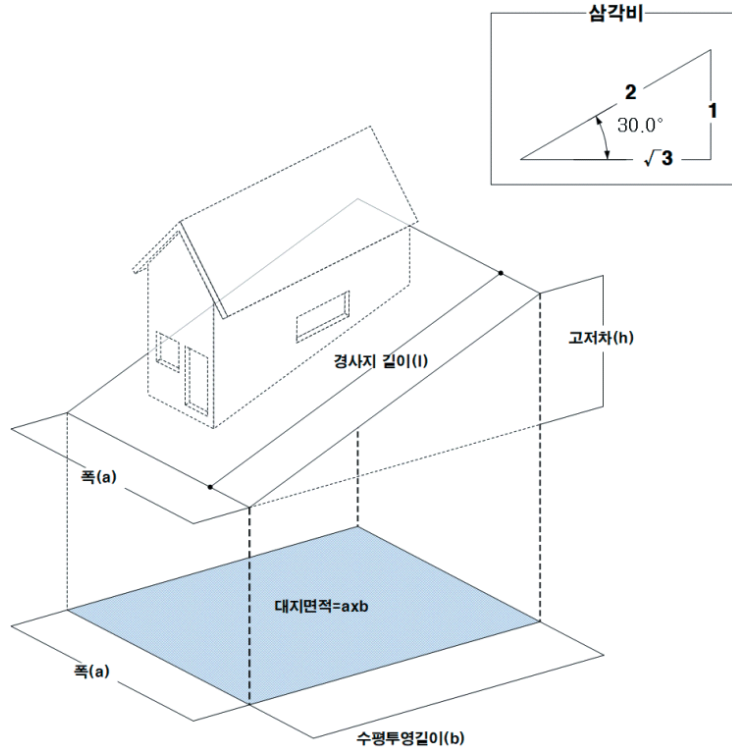
제1절 면적의 산정 및 제한

1. 대지면적 (☞ 제119조제1항제1호)

건축물을 건축할 수 있는 당의 면적 기준에 대한 규정이 필요하고, 「건축법」에서는 토지와 대지를 구분하는 기준으로서 ‘접도요건’을 규정하고 있다. 접도요건에는 대지는 4m 도로에 2m 이상 접하도록 하고 있다.

「건축법」에서 규정하고 있는 대지면적 산정기준은 수평투영면적으로 계산한다. 경사지 토지의 경우 실제의 표면적보다는 대지면적이 작을 것이다. 실제 토지표면은 경작을 위해서든 혹은 건축을 위해서든 땅을 잘라 내거나(절토) 흙을 덮어(성토) 평탄하게 땅을 정리(整地)할 수 있다. 이렇게 토지의 형상은 언제든지 상황에 따라 바뀔 수 있으므로 이를 법에서 면적의 기준으로 삼을 수는 없다. 때문에 법에서는 변치 않는 기준인 수평투영면적을 토지면적(「공간정보관리법」)이나 대지면적(「건축법」)의 기준으로 삼고 있다.

대지면적의 산정은 수평투영면적으로 한다. 대지의 고저차가 있는 경우 표면적은 수평투영면적 보다는 상당히 넓다. 대지면적을 산정함은 건폐율·용적률 등 건축기준을 적용하는 기준이 되기 때문이다.



[그림 1-12] 대지면적 산정 기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.94>

대지면적 산정에서 제외하는 기준은 다음과 같다.

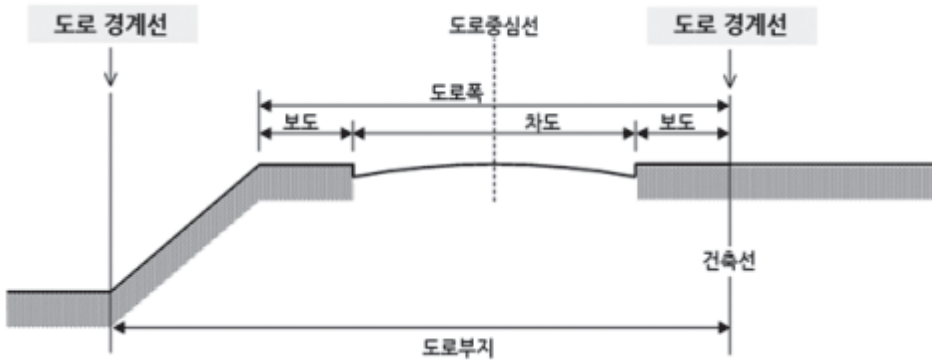
1) 미달도로에 접한 대지의 면적 산정

소요 너비미달 도로의 건축선과 도로 경계선 사이의 부분은 다음 그림과 같이 대지면적 산정에서 제외된다. (法 제44조)

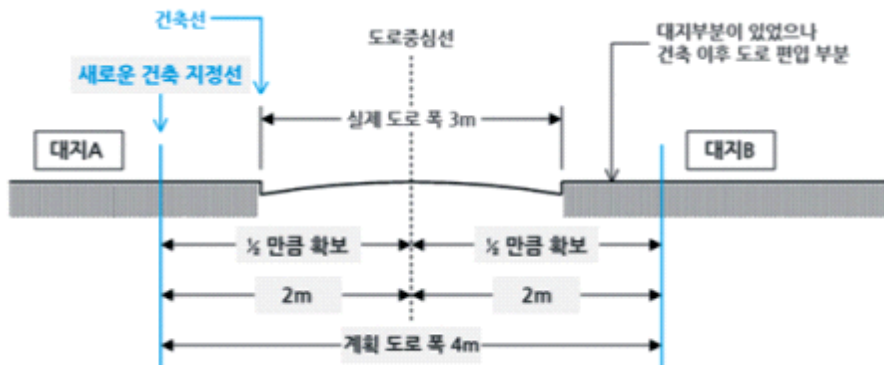
건축물을 건축할 수 있는 땅(대지)은 4m 도로에 접하여야 하는데, 소유한 땅에 접한 도로의 폭이 4m에 못 미친다면 「건축법」에서는 건축물을 건축할 수 없는 땅이라고 판단한다. 그러나 4m 폭에 미달하는 도로에 접도한 땅에는 무조건 건축할 수 없다는 것이 아니라 그 미달하는 도로의 폭만큼 소유자의 땅에서 확보하여 4m 도로로 만들어주면 비로소 땅은 「건축법」상 ‘대지’가 된다. 때문에 대지면적은 토지면적(기존 대지면적)에서 미달도로에 대한 폭의 확보 부분을 제외해야 하며, 이렇게 되면 대지와 도로가 만나는 선인 건축선이 새롭게 생기게 된다.

이렇게 새롭게 생긴 건축선을 ‘건축선지정’이라고 부른다. 물론 건축주(토지 소유자) 입장에서 가장 이상적인 상황은 4m 도로에 접도하여 토지면적(토지거래상 매매면적)과 대지면적이 일치하는 것이다.

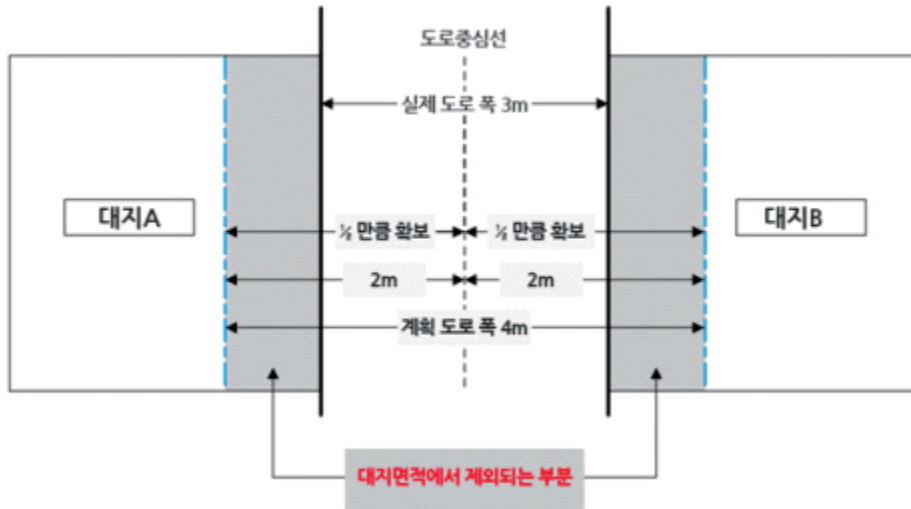
도로 양측에 모두 건축 가능한 대지가 있는 경우로 건축하려는 대지A가 접한 도로의 폭은 3m이고 도로 건너편에 향후에 건축 가능한 대지B가 있다면, 도로 중심선에서 각각 2m씩 내어 4m도로 폭을 확보해야 한다. 따라서 대지A는 0.5m만큼 후퇴하여 건축선이 지정되고 기존 건축선과 새롭게 지정된 건축선 사이의 면적은 대지면적에서 제외된다(「건축법」 제46조 제1항).



[그림 1-13] 도로의 범위. 대지와 도로 사이의 인도(보도)는 도로 범위에 속한다.
 ©이재인 <출처: 그림으로 이해하는 건축법 p.95>

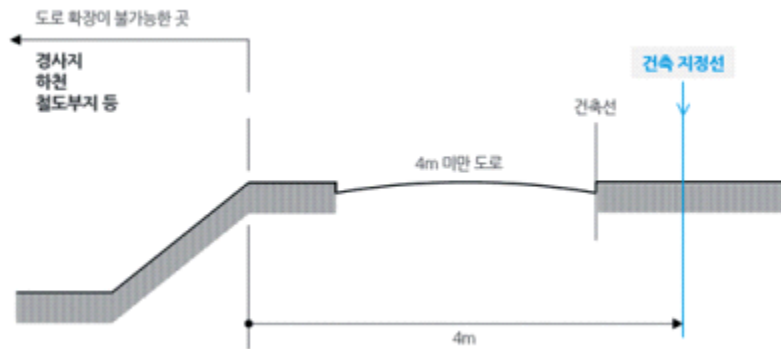


[그림 1-14] 미달도로 양쪽에 건축 가능한 대지가 있는 경우 대지면적 산정(단면)
 ©이재인 <출처: 그림으로 이해하는 건축법 p.95>

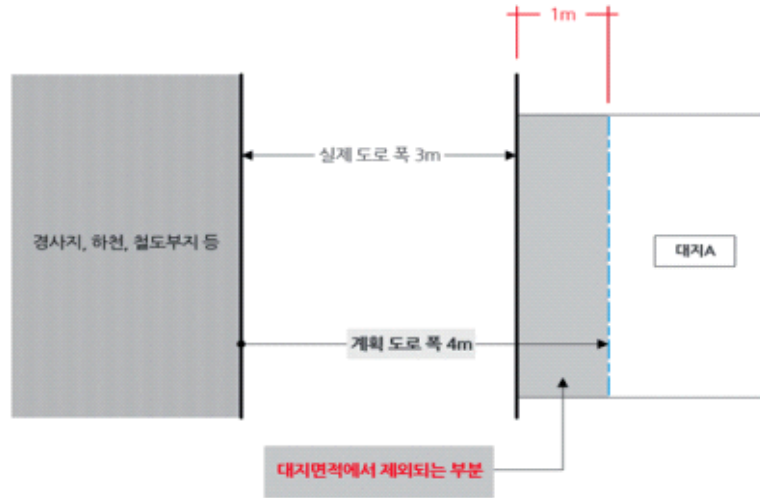


[그림 1-15] 미달도로 양쪽에 건축 가능한 대지가 있는 경우 대지면적 산정 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.96>

도로의 반대쪽에 경사지, 하천, 철도, 선로 부지가 있는 경우, 향후 도로 건너편으로 미달된 도로 폭을 확보할 수 없으므로 건축하려는 대지에서 4m 도로 폭의 부족한 부분을 모두 확보하여야 한다(「건축법」 제46조 제1항).



[그림 1-16] 미달도로 건너편으로 도로 확장이 불가능한 경우 (단면) ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.96>



[그림 1-17] 미달도로 건너편으로 도로 확장이 불가능한 경우 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.96>

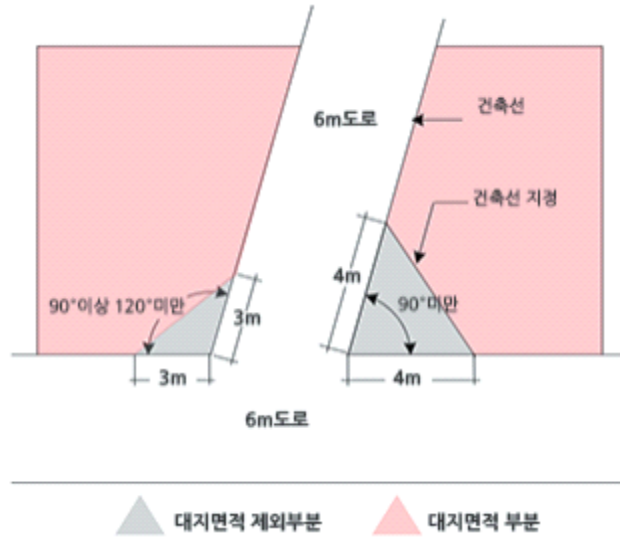
대지면적은 인접대지 경계선과 건축선으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적이라 할 수 있다. 그러나 살펴본 바와 같이 도로 폭이 4m에 미달한 도로와 접한 경우는 새롭게 건축선이 지정되어 대지면적 산정의 기준선이 된다. 때문에 대지면적은 ‘인접대지 경계선’과 ‘건축 지정선’으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적으로 정의할 수 있다.

2) 8m 미만인 도로의 모퉁이에 있는 대지의 면적 산정

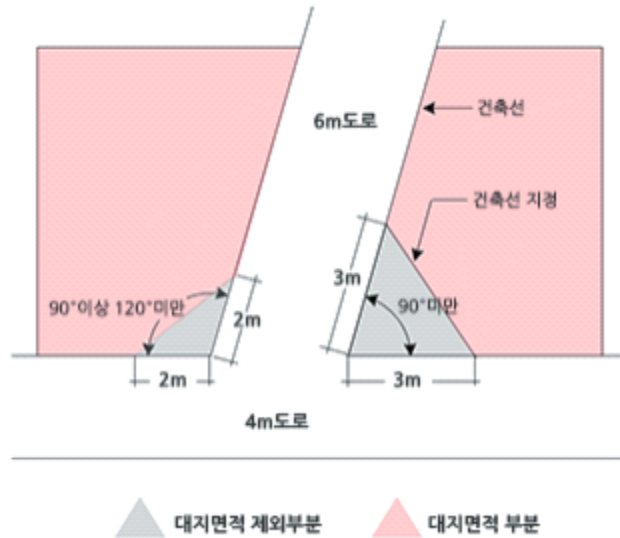
도로 너비 8미터 미만인 도로의 모퉁이에 위치한 대지로서 가각정리 되는 부분의 면적은 다음 표에 정하는 바에 따라 대지면적에 포함되지 아니한다. (승 제31조)

너비 8m 미만인 도로의 모퉁이에 위치한 대지의 도로쪽 모퉁이 부분은 자동차 통행 등에 불편한 대지의 모퉁이를 규정에 의해 일정 부분 잘라 도로에 편입하는데, 이를 ‘가각정리(街角整理)’ 혹은 ‘가각전제(街角剪除)’라 부른다. 도로 모퉁이의 가각정리에 의한 건축선 지정기준은 ‘도로의 교차각’과 ‘교차되는 도로의 너비’에 의해서 그 기준이 마련되고 있다 (『건축법 시행령』 제31조).

가각정리는 도로의 교통 흐름을 원활하게 하기 위하여 교차하는 도로의 모퉁이를 잘라내는 행위의 일반명칭이다. 따라서 가각정리는 건축법뿐 아니라 도시계획적 차원에서도 광범위하게 이루어진다.

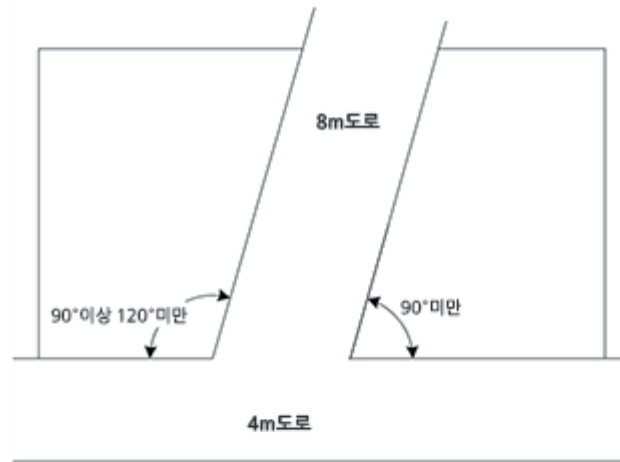


[그림 1-18] 6m 이상 8m 미만 도로와 4m 이상 6m 미만 도로가 교차하는 경우 대지면적
 ©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.97>

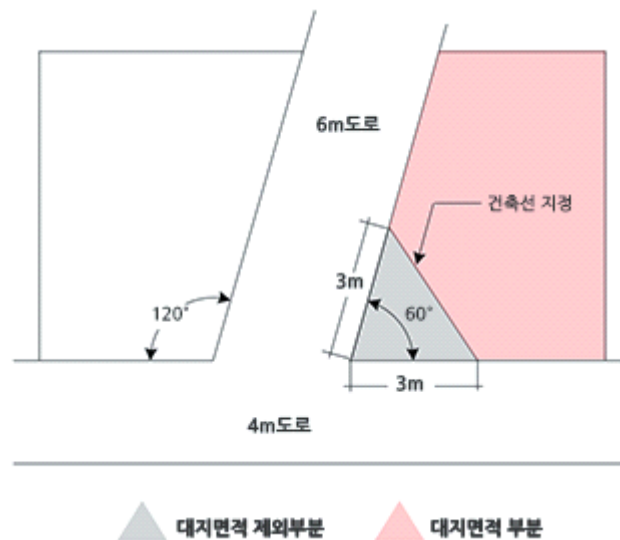


[그림 1-19] 6m 이상 8m 미만 도로와 6m 이상 8m 미만 도로가 교차하는 경우 대지면적
 ©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.97>

교차되는 두 도로 중 어느 한 도로의 너비가 8m 이상이거나 도로의 교차각이 120° 이상이라면 교통에 지장이 없다고 판단하여 모퉁이 가각에 의한 건축선지정은 없다.



[그림 1-20] 8m이상도로와 교차: 대지면적 제외 없음 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.98>



[그림 1-21] 교차각 120° 이상: 대지면적 제외 없음 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.98>

[표 1-9] 가각정리 기준

(단위 : 미터)

도로의 교차각	교차되는 도로의 폭	해당 도로의 너비	
		6 이상 8 미만	4 이상 6 미만
90° 미만	6 이상 8 미만	4 ①	3 ②
	4 이상 6 미만	3 ②	2 ③
90° 이상 120° 미만	6 이상 8 미만	3 ④	2 ⑤
	4 이상 6 미만	2 ⑤	2 ⑥

3) 대지와 도로와의 관계 (法 제44조, 令 제28조)

가) 건축물의 대지는 2미터 이상이 도로(자동차 전용도로 제외)에 접하여야 한다. 다만, 해당 건축물의 출입에 지장이 없는 경우와 건축물의 주변에 광장, 공원, 유원지 기타 관계법령에 의하여 건축이 금지되고 공중의 통행에 지장이 없는 공지로서 허가권자가 인정한 것은 그러하지 아니한다.

나) 연면적의 합계가 2천 제곱미터(공장은 3천 제곱미터) 이상인 건축물의 대지는 6미터 이상의 도로에 4미터 이상 접하여야 한다.



「참고」

- 토지면적과 대지면적
- 토지대장 및 토지 등기등본은 지적법상의 1필지의 토지면적을 나타냄
- 건축물관리대장상의 대지면적은 건축허가 시 건축법에 의한 건축선 후퇴 부분 등을 제외한 건폐율의 산정을 위한 순수한 면적을 말함

2. 건축면적 (令 제119조제1항제2호)

건축면적이란 건축물의 대지상의 점유면적(수평투영면적)으로 건축물의 외벽(외벽이 없는 경우에는 외곽 부분의 기둥)의 중심선으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적으로 한다. 다만, 태양열을 주된 에너지원으로 이용하는 주택의 건축면적은 건축물의 외벽중 내측 내력벽의 중심선을 기준으로 한다.

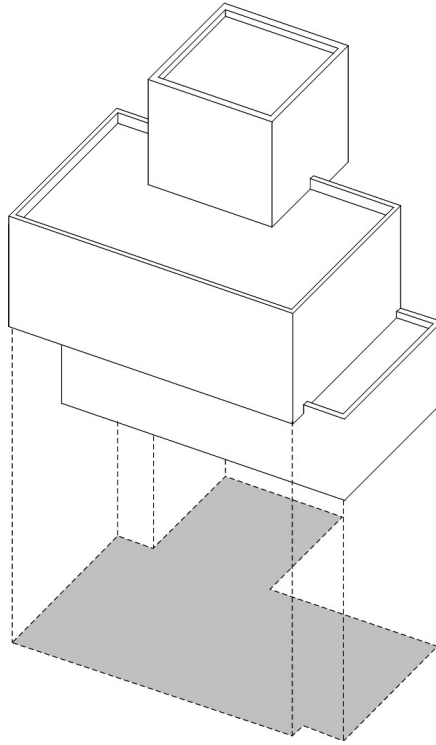
국토계획법에서는 대지면적에 대해 건축물이 드리울 수 있는 그림자면적 비율(건폐율)에 대한 최대한의 범위를 규정하고 있다. 건폐율 규정은 대지에 최소한의 공지를 확보하여 도시 공간에 일조, 채광, 통풍을 할 수 있도록 하여 도시의 환경적 안전을 도모하는 한편, 화재 시 건축물 연소 방지와 소방활동 및 이용자들의 피난을 용이하게 하는 피난안전뿐만 아니라 인접한 건축물로의 화재 확산 방지의 목적이 있다.

건폐율은 대지에 건축물이 드리울 수 있는 그림자면적(수평투영면적)에 의해 산정되는데, 이를 건축면적이라 한다.

건축면적은 주로 건축면적과 대지면적의 비율 즉, 공지를 확보하기 위한 건폐율 등을 규정 할 목적으로 정의된 것이므로 지표면으로부터 1미터 이하에 있는 부분이나, 처마, 차양, 부연 등과 같이 대지의 부분을 완전히 점유하지 않아 공지확보(일조, 통풍, 화재 시 연소 차단, 소화, 피난상 유효한 공간확보 등)에 비교적 영향이 적은 것은 건축면적 산정에서 전부 또는 일부를 제외한다.

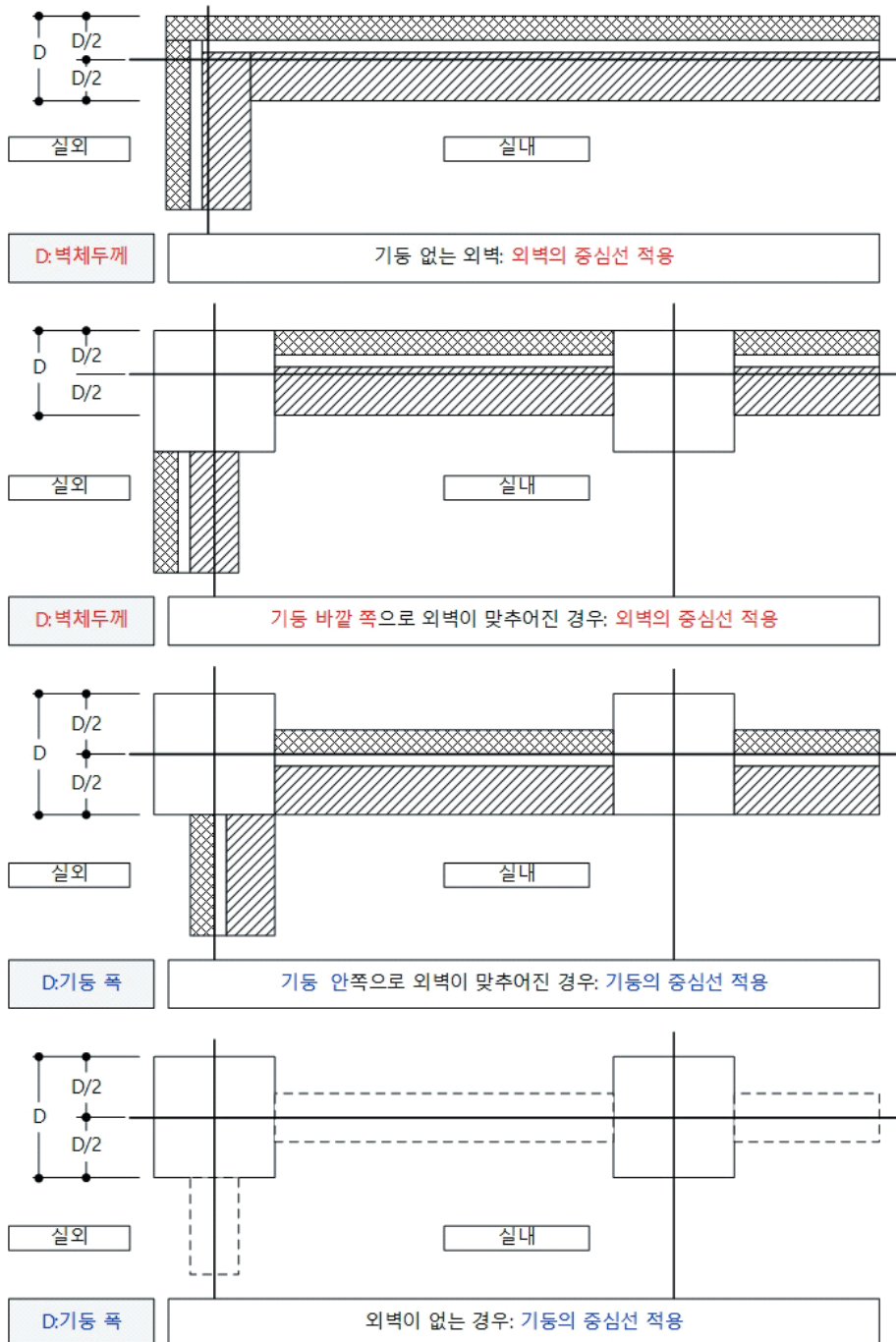
[표 1-10] 건축면적 산정제외 기준

건축물의 부분	건축면적에서 제외되는 부분
(1) 지표면 부분	지표면상 1미터 이하에 해당되는 부분
(2) 처마, 차양, 부연 등 외벽중심선에서 1미터 이상 돌출한 부분	그 끝부분으로부터 수평거리 1미터를 후퇴한 선의 옥외 쪽의 부분(전통사찰 4미터, 축사 3미터, 한옥 2미터 후퇴)
(3) 다중이용업소(2004.5.29. 이전 것에 한함)	비상구에 연결된 폭 2미터 이하 옥외피난계단
(4) 어린이집(2005.1.29. 이전 것에 한함)	비상구에 연결하여 설치하는 폭 2미터 이하의 영유아용 대피용 미끄럼대 또는 비상계단
(5) 기타	지상층의 일반인이나 차량의 통행통로, 지하주차장 경사로, 건축물 지하층의 출입구 상부(출입구 너비에 상당하는 규모의 부분을 말한다), 생활폐기물 보관함(음식물쓰레기, 의류 등의 수거함을 말한다. 이하 같다)



[그림 1-22] 건축면적의 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.128>

「건축법」에서는 바닥면적과 연면적 외에 건축물의 건축면적 산정에 대한 기준을 정하고 있다. 바닥면적과 연면적은 용적률(지상층 연면적/대지면적 X 100) 산정의 기준이 되며, 건축면적은 건폐율(건축면적/대지면적 X 100) 산정의 기준이 된다. 건축면적은 대지를 덮고 있는 건축물의 그림자에 대한 면적으로, 바닥면적과 같이 건축물의 외벽이나 기둥의 중심선을 기준으로 건축면적을 산정한다.

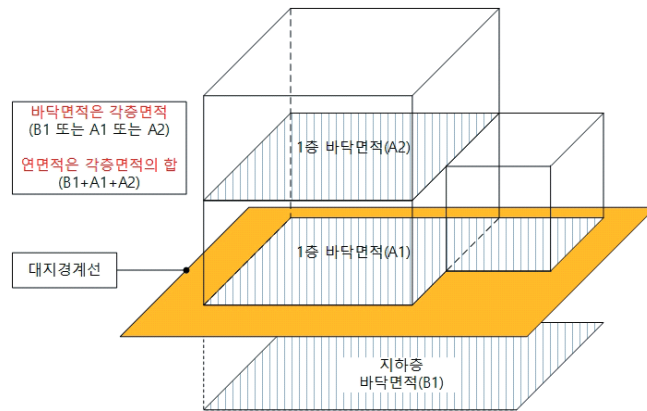


[그림 1-23] 건축면적 산정시 구획의 중심선 개념 평면도 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.129>

3. 바닥면적 (승 제119조제1항제3호)

바닥면적의 의미는 건축물 각 층 단위의 순수 사용면적을 나타낼 때 쓰이는 용어로서 측정목적은 바닥면적의 크고 작음에 따라 건축물의 도로, 방화, 피난, 설비 등의 기준을 강화하고자 규정하고 있다.

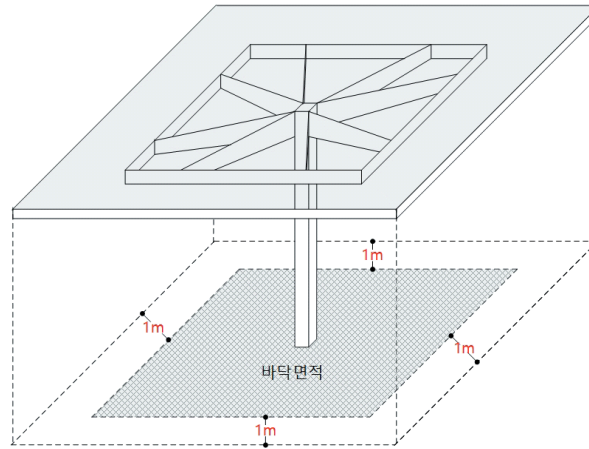
바닥면적이란 건축물의 각 층 또는 그 일부로서 벽·기둥 기타 이와 유사한 구획의 중심선으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적으로 연면적 산정의 근간이 되며, ‘건축물대장’에 기재되는 면적과 같다. 즉, 바닥면적은 각 층의 개별 면적을 의미하고, 연면적은 각 층의 바닥면적을 합한 면적이다.



[그림 1-24] 바닥면적과 연면적 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.101>

수평투영면적은 다음에 해당하는 경우에는 그에 정하는 바에 의한다.

- 1) 벽·기둥의 구획이 없는 건축물에 있어서는 그 지붕 끝부분으로부터 수평거리 1미터를 후퇴한 선으로 둘러싸인 수평투영면적은 바닥면적에 포함되고 1미터 후퇴한 선 밖의 부분은 바닥면적 산정에서 제외된다.

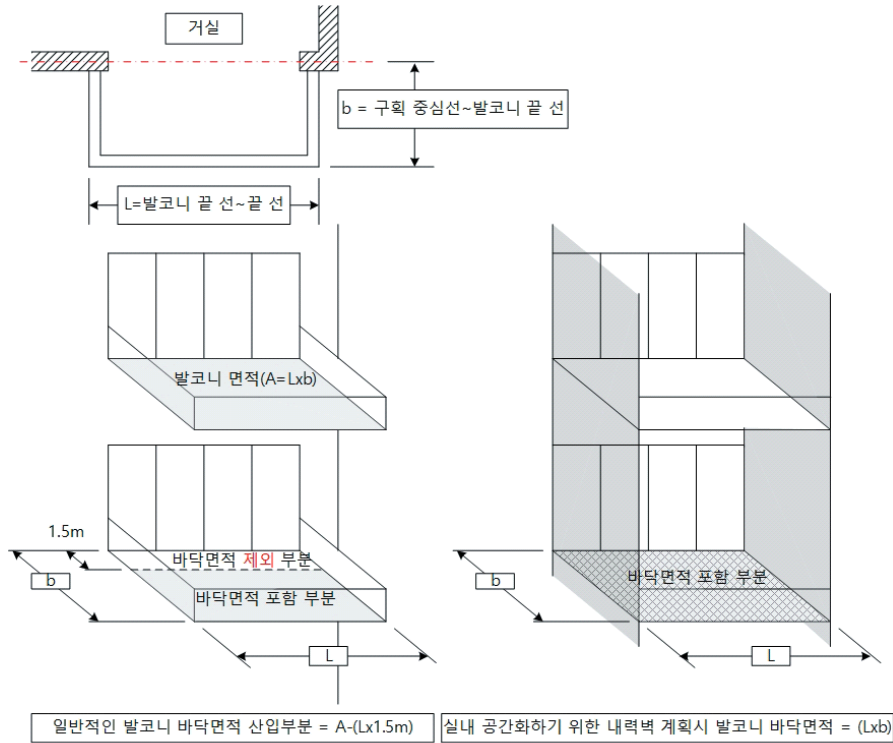


[그림 1-25] 벽·기둥의 구획이 없는 경우 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.104>

2) 건축물의 발코니 및 이와 유사한 것의 바닥은 난간 등의 설치에 관계없이 발코니 등의 면적⁴⁾에서 발코니 등이 접한 가장 긴 외벽에 접한 길이에 1.5미터를 곱한 값⁵⁾을 공제한 면적을 바닥면적에 산입한다. ($a \times b - b \times 1.5 =$ 바닥면적 산입)

4) 외벽의 중심선으로부터 노대 등의 끝부분까지의 면적을 말한다

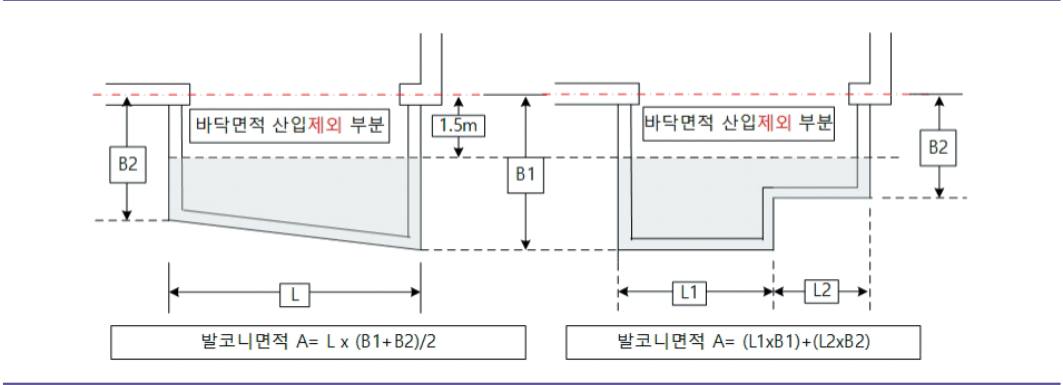
5) 주요 채광방향의 벽면에 있는 노대 등의 난간의 바깥부분에 간이 화단을 노대 등의 면적의 100분의 15 이상 설치한 경우에는 기둥 또는 내력벽의 설치여부와 관계없이 노대 등이 접한 가장 긴 외벽에 접한 길이에 2미터를 곱한 값



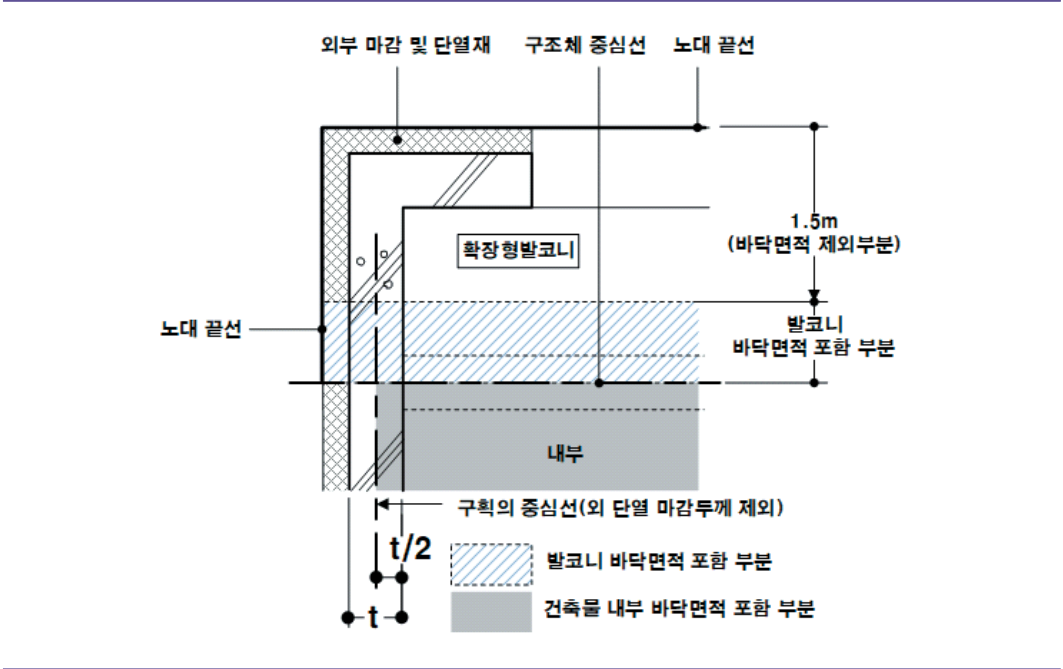
[그림 1-26] 일반적인 발코니 바닥면적(왼쪽)과 실내 공간화하기 위한 내력벽 계획 발코니 바닥면적(오른쪽)
 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.106>

중심선으로부터 노대 끝부분까지의 면적은 $2^2 \times 3.14 \times 1/2 = 6.28$ (제곱미터) 노대등이 접한 가장 긴 외벽에 접한 길이(4미터)에 1.5미터를 곱한 값 $4 \times 1.5 = 6$ (제곱미터) 따라서 6.28 제곱미터 - 6 제곱미터 = 0.28 제곱미터
 즉, 이 경우에는 0.28 제곱미터만 그 층 바닥면적에 산입(算入)⁶⁾한다.

6) 포함하여 계산한다.



[그림 1-27] 다양한 형태의 발코니 바닥면적 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.107>

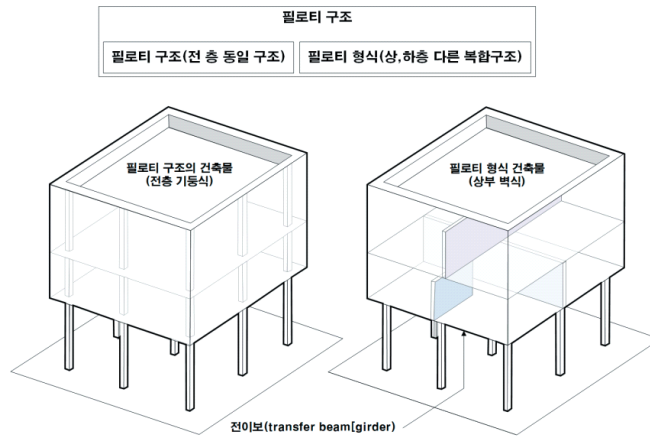


[그림 1-28] 확장형 발코니 바닥면적 산정⁷⁾ ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.108>

3) 필로티 기타 이와 유사한 구조(벽면적의 2분의 1 이상이 해당층의 바닥면에서 위층바닥 아래면까지 공간으로 된 것에 한한다)의 부분은 해당 필로티 부분이 공중의 통행 또는 차량의 주차에 전용되는 경우와 공동주택의 경우에는 이를 바닥면적에 산입하지 않는다.

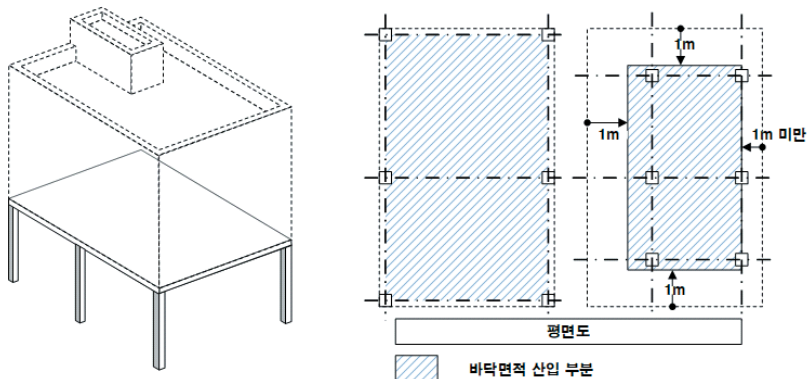
7) 발코니 바닥면적은 구조변경 전,후 동일하게 끝선을 기준으로 바닥면적 산정한다. <법제처 법령해석총괄과 - 1154(2015. 3. 23.) 참조>

‘필로티(구조)’란 지상층에 면한 부분에 기둥, 내력벽(耐力壁) 등 하중을 지지하는 구조체 이외의 외벽, 설비 등을 설치하지 않고 개방시킨 구조로서, 건축물을 지상에서 들어 올려 건축물을 지상에서 분리시킴으로써 만들어지는 공간 또는 기둥을 의미하며 바닥면적 산정의 대상이 되는 것을 말한다.



[그림 1-29] 필로티구조와 필로티 형식 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.112>

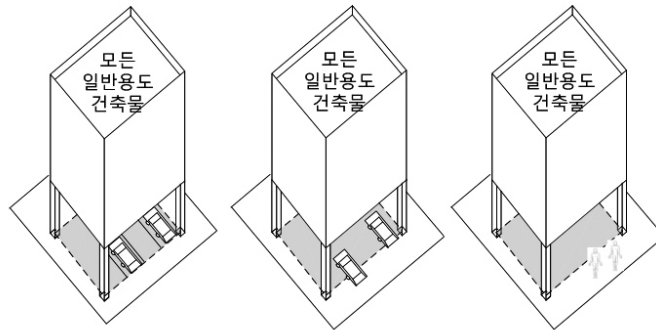
상층부에 건축물이 없는 경우 필로티 구조라 할 수 없다.



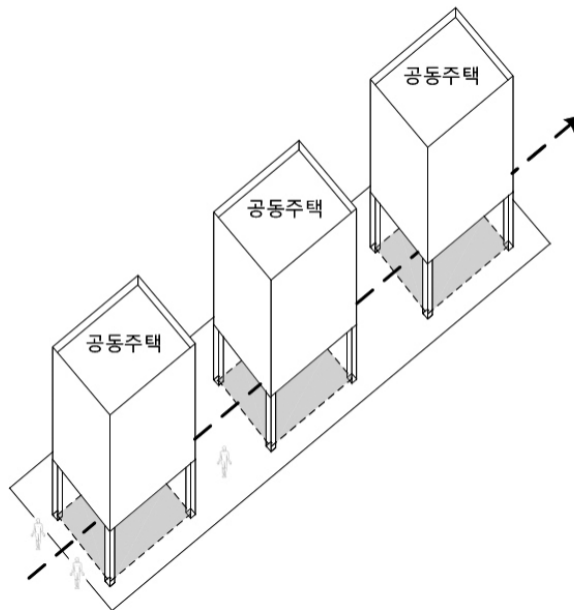
[그림 1-30] 필로티(구조)로 인정 할 수 없는 경우 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.109>

필로티는 1층에 형성되며 기둥으로 둘러싸인 반 외부, 반 내부 공간이다. 「건축법」에서는 이러한 공간적 특성을 감안하여 ①공간을 사유화하지 않고 공중(公衆)의 통행이나 차량의 통행에 이용하는 경우, ②거주성이 없는 주차공간으로 전용되는 경우, ③공동주택의 필

로티의 경우의 3가지 경우는 바닥면적에 산입하지 않고, 그 외의 경우는 바닥면적에 산입한다. 필로티도 발코니의 경우처럼 필요에 따라서는 공간을 막아 실내 공간화될 가능성이 있기 때문에 공간을 공적으로 사용하는 경우와 거주성이 없는 용도로 사용되는 것 외에는 모두 바닥면적에 포함한다.

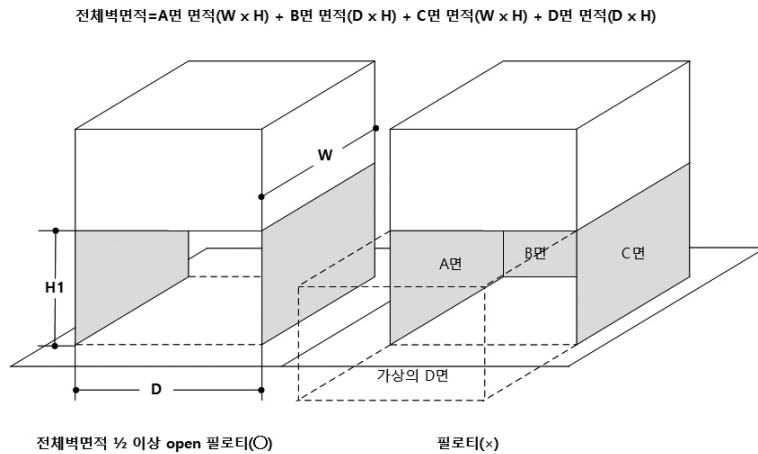


[그림 1-31] 바닥면적에서 제외되는 필로티의 용도. 주차장(왼쪽), 차량통행(가운데), 일반 통행(오른쪽) ©이재인
〈출처:그림으로 이해하는 건축법 p.109〉



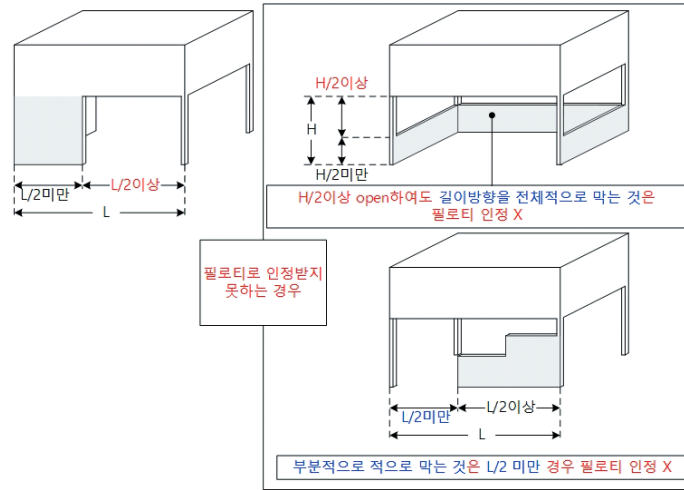
[그림 1-32] 바닥면적에서 제외하는 공동주택에 설치되는 필로티 ©이재인 〈출처:그림으로 이해하는 건축법 p.109〉

바닥면적에서 제외되는 필로티의 경우는 ①, ②, ③의 쓰임의 요건뿐만 아니라 형태적 요건도 충족되어야 한다. 이는 벽면적의 1/2 이상이 그 층의 바닥면에서 위층 바닥 아래면까지 공간으로 구성되어야 한다. 일반적으로 필로티는 건축물을 기둥으로 지면에서 들어 올려져서 4면이 모두 뚫려 있는 것이다. 그러나 구조방식 등에 따라서는 기둥이 아닌 벽체로 들어 올릴 수도 있고, 필요에 따라서는 기둥 사이를 벽으로 막을 수도 있다. 이렇게 막힌 부분이 많은 경우는 이를 외부 공간으로 보기 힘들기 때문에 바닥면적에 포함시켜야 한다.

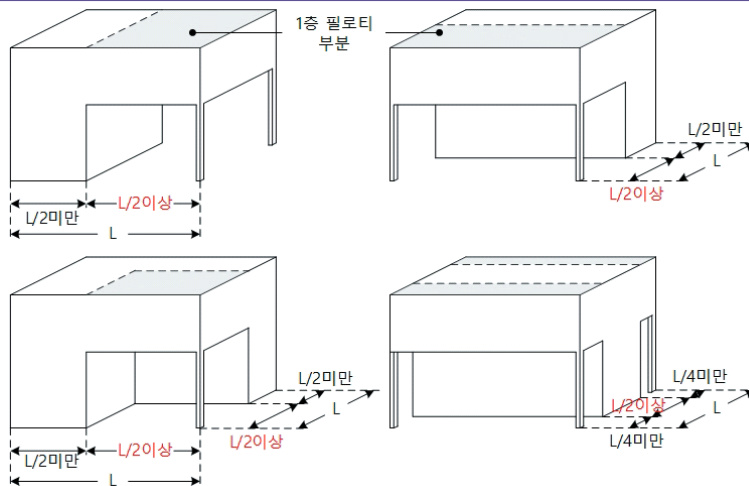


[그림 1-33] 바닥면적 산정 제외를 받을 수 있는 필로티의 형태적 조건 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.110>

「건축법」에서는 반 이상은 열려 있어야 필로티로 인정한다고 규정하고 있다. 이러한 규정을 실제로 적용함에 있어 다양한 형태로 계획 가능한 필로티가 「건축법」에서 바닥면적이 제외되는지 여부를 판단하기는 어렵다. 「건축법」상 필로티 구조의 인정 범위는 다음과 같다.



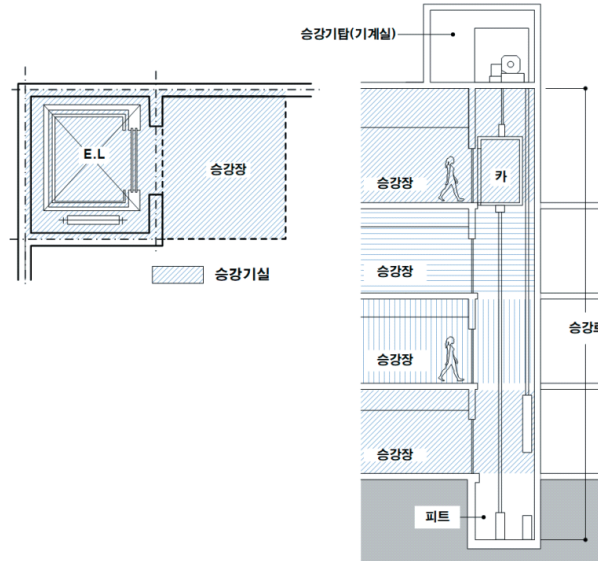
[그림 1-34] 입면 개념에서 필로티의 인정 범위 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.110>



[그림 1-35] 평면 개념에서 필로티의 인정 범위 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.110>

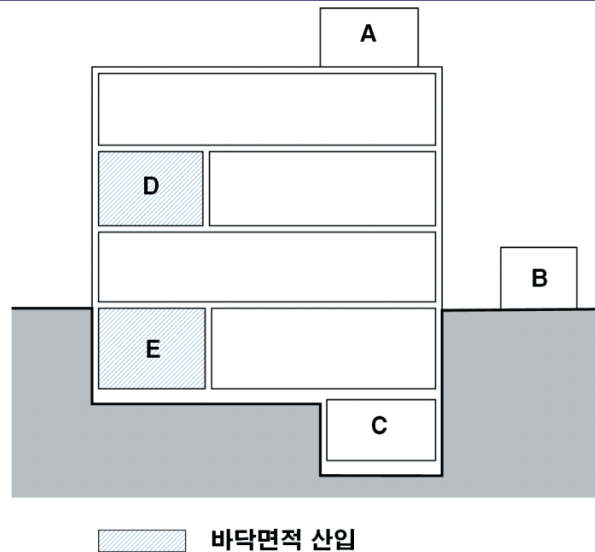
4) 기타 바닥면적에 산입하지 않는 부분

가) 승강기탑(옥상 출입용 승강장 포함)·계단탑·장식탑·다락[층고가 1.5미터(경사진 형태의 지붕인 경우 1.8미터)이하인 것에 한한다], 건축물의 내부에 설치하는 냉방설비 배기장치 전용 설치공간, 건축물의 외부 또는 내부에 설치하는 굴뚝·다스트슈트·설비덕트 기타 이와 비슷한 것



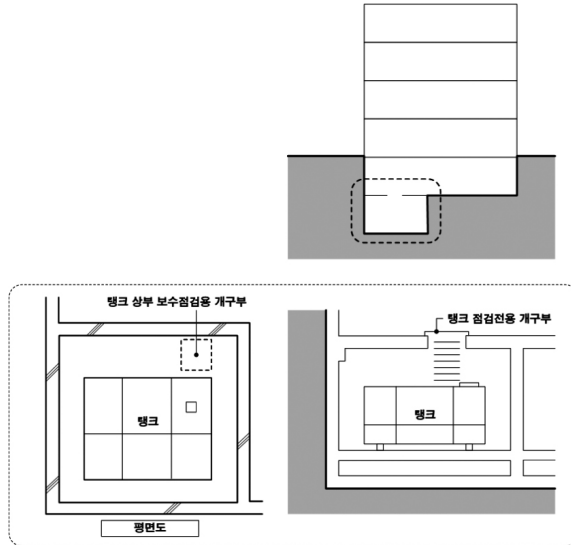
[그림 1-36] 승강기탑과 승강기실 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.114>

나) 옥상·옥외 또는 지하에 설치하는 물탱크·기름탱크·냉각탑·정화조 기타 이와 비슷한 것을 설치하기 위한 구조물



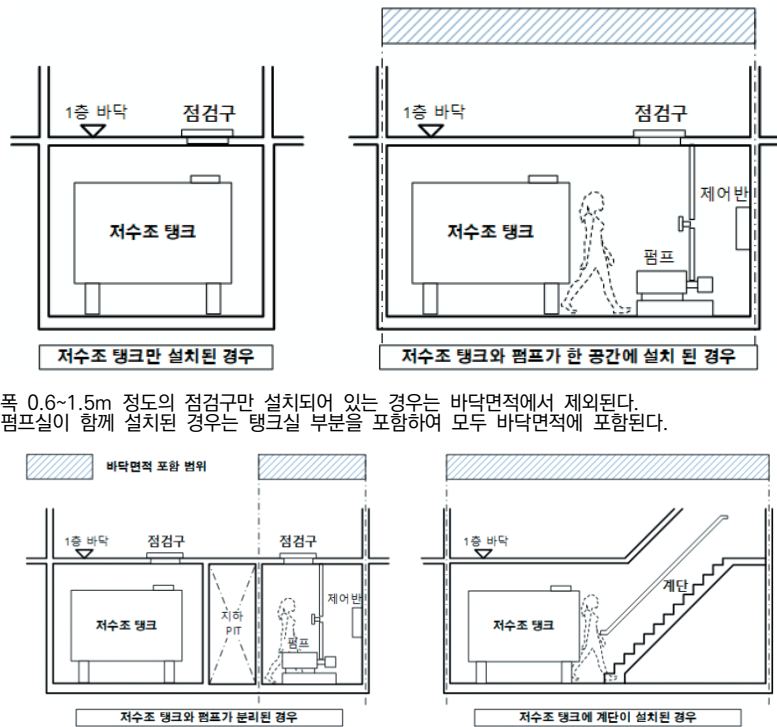
- * A,B,C는 바닥면적 제외, D,E는 바닥면적 산입
- * A는 건축물과 동등한 구조로 일체화 된 공간으로 실을 구성한 경우는 바닥면적 산입
- * C는 다음조건을 충족한 경우에만 바닥면적 제외
- ① 사람이 수시로 접근 할 수 있는 계단이 설치되지 않고
- ② 탱크 설치공간 안에 점검구만 설치되어 있으며 사람이 작업 할 수 있는 공간이 없을 것

[그림 1-37] 물탱크실 위치요건 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.115>



* 저수조 공간은 사람이 수시로 드나들 수 있는 구조인지 및 사람이 머물러 작업할 수 있는 공간의 크기 인지에 따라 바닥면적 산입 여부를 결정한다.

[그림 1-38] 지하탱크를 설치하는 공간 바닥면적 산정 기준 해설 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.116>

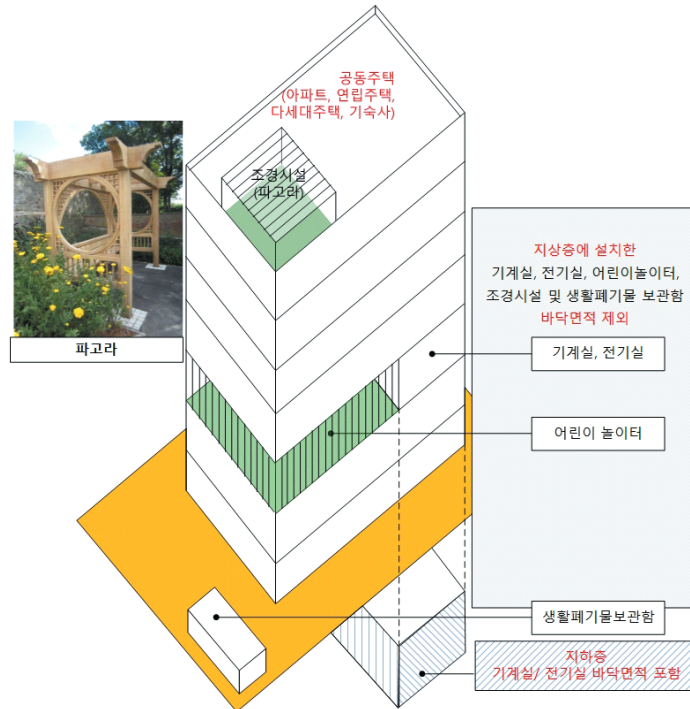


1. 탱크실에 폭 0.6~1.5m 정도의 점검구만 설치되어 있는 경우는 바닥면적에서 제외된다.
2. 탱크실에 펌프실이 함께 설치된 경우는 탱크실 부분을 포함하여 모두 바닥면적에 포함된다.

3. 탱크실과 펌프실이 분리된 경우 펌프실만 바닥면적에 포함된다
4. 탱크실이 있는 공간이 계단을 통해 연결된 경우, 탱크실은 모두 바닥면적에 포함된다.

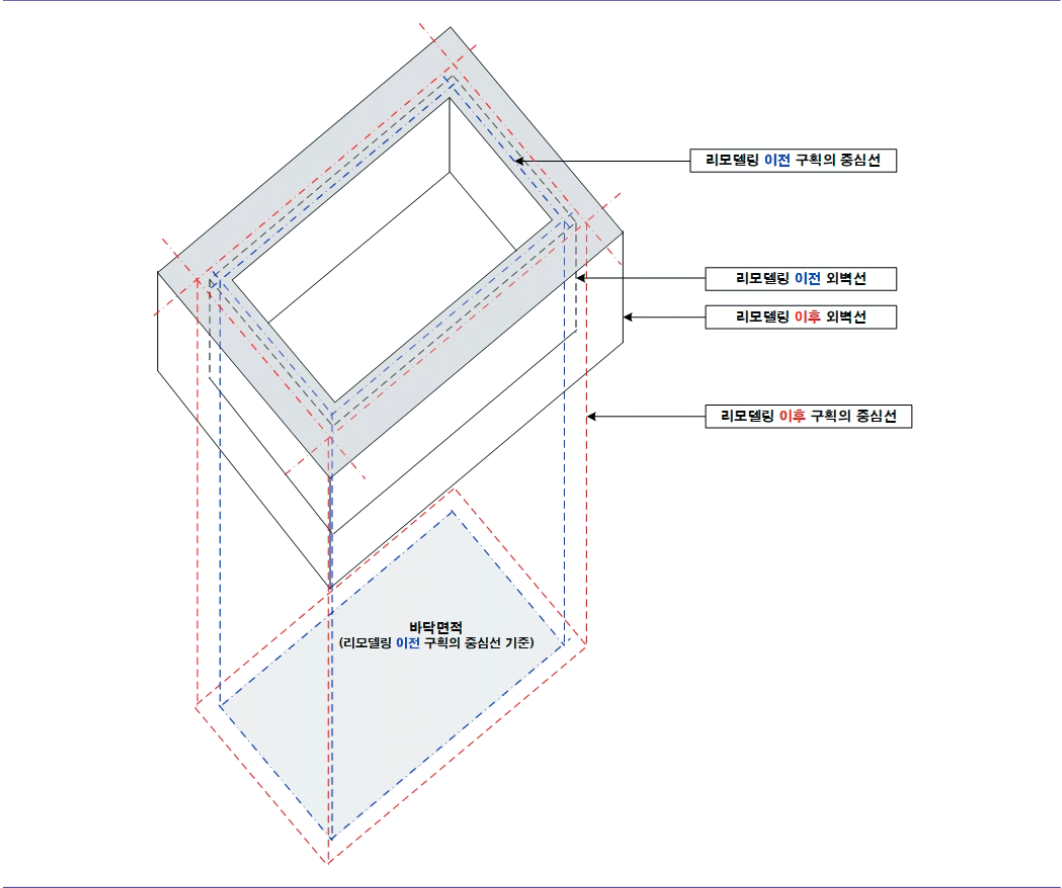
[그림 1-39] 지하탱크를 설치하는 공간 바닥면적 산정 기준 해설2 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.117>

다) 공동주택으로서 지상층에 설치한 기계실·어린이놀이터·조경시설 및 생활폐기물 보관함의 면적

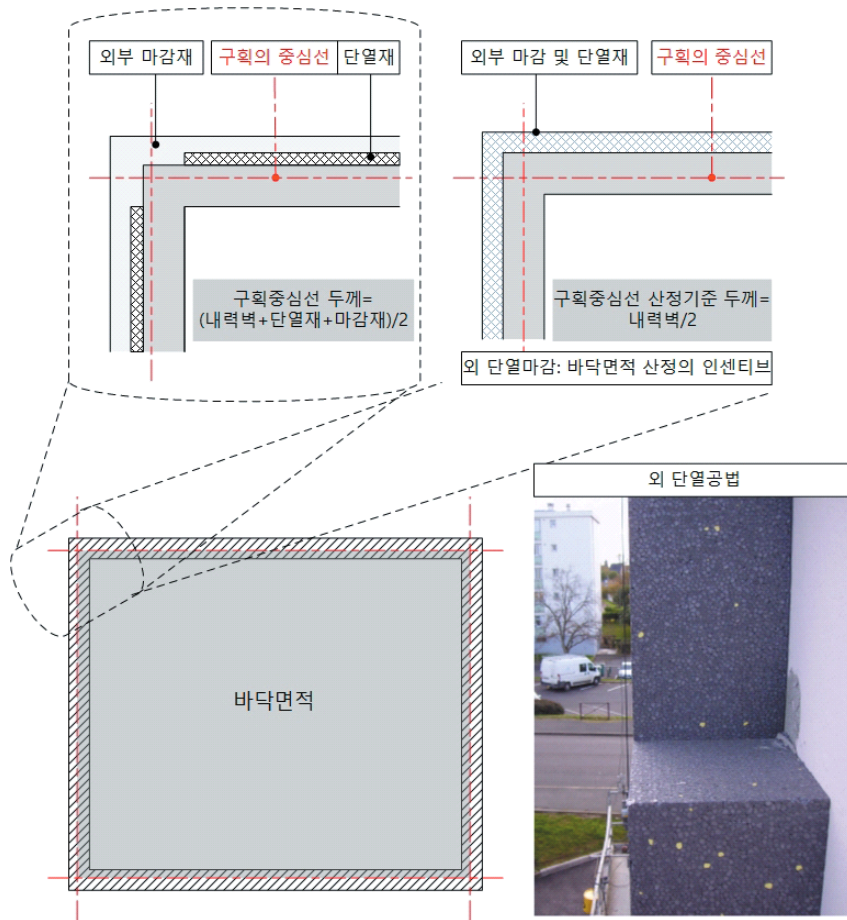


[그림 1-40] 공동주택의 지상층에 설치하는 기계실 등 바닥면적 제외 부분
©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.117>

- 라) 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」 제9조에 따라 기존의 다중이용업소(2004년 5월 29일 이전의 것만 해당한다)의 비상구에 연결하여 설치하는 폭 1.5미터 이하의 옥외 피난계단(기존 건축물에 옥외 피난계단을 설치함으로써 법 제56조에 따른 용적률에 적합하지 아니하게 된 경우만 해당한다)
- 마) 제6조제1항제6호에 따른 건축물을 리모델링하는 경우로서 미관 향상, 열의 손실 방지 등을 위하여 외벽에 부가하여 마감재 등을 설치하는 부분

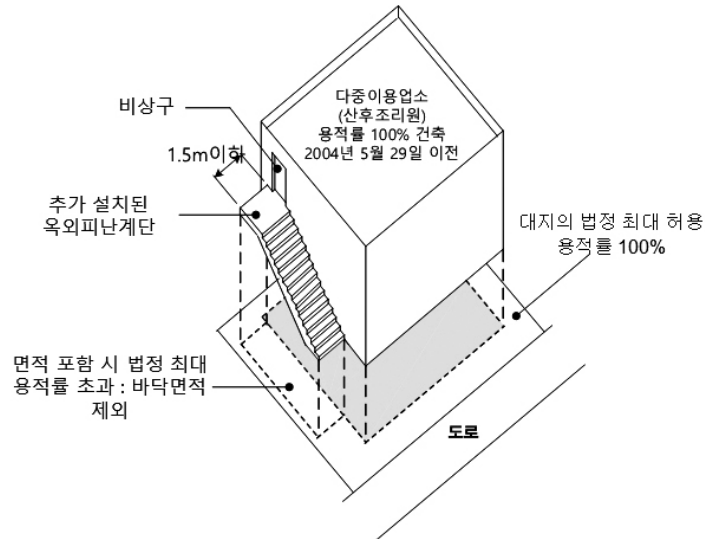


[그림 1-41] 리모델링이 필요한 건축물의 미관 향상 등을 위하여 외벽에 덧붙인 마감재는 바닥면적에 산입하지 않는다.
 ©이재인 (출처:그림으로 이해하는 건축법 p.120)

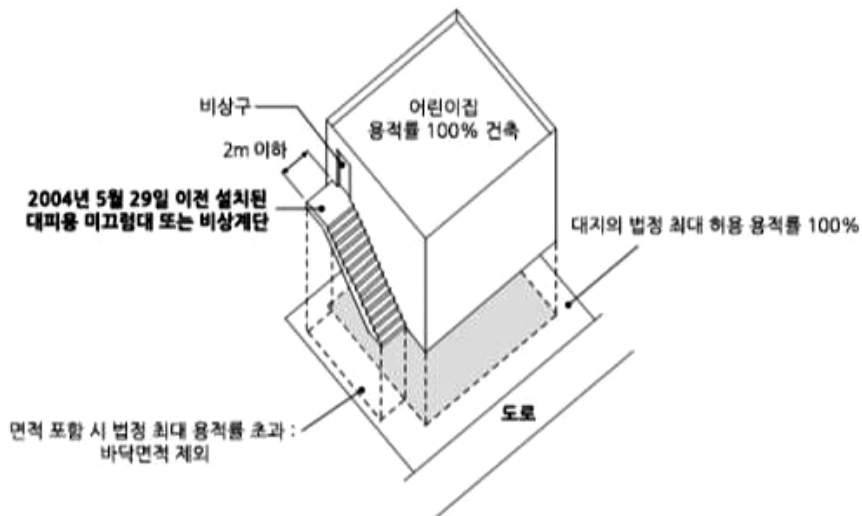


[그림 1-42] 외단열공법으로 건축할 경우 내측 내력벽 두께의 중심선으로 바닥면적 산정
 ©이재인 (출처:그림으로 이해하는 건축법 p.121)

- 바) 「영유아보육법」 제15조에 따른 어린이집(2005년 1월 29일 이전에 설치된 것만 해당한다)의 비상구에 연결하여 설치하는 폭 2미터 이하의 영유아용 대피용 미끄럼대 또는 비상계단의 면적은 바닥면적(기존 건축물에 영유아용 대피용 미끄럼대 또는 비상계단을 설치함으로써 법 제56조에 따른 용적률 기준에 적합하지 아니하게 된 경우만 해당한다)

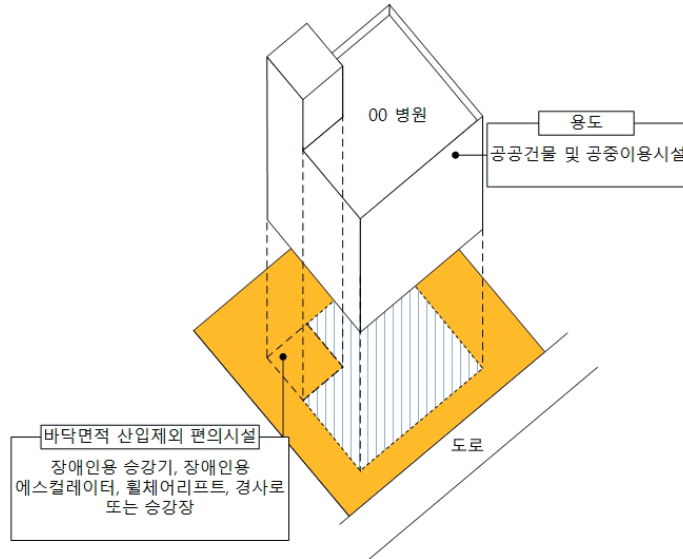


[그림 1-43] 다중이용업소의 옥외 피난계단 바닥면적 제외 경우 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.124>

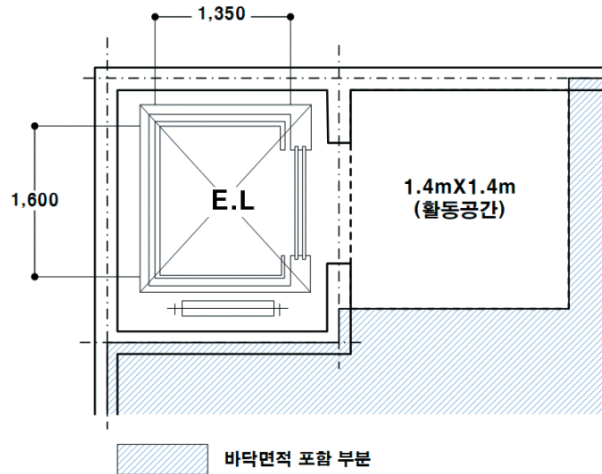


[그림 1-44] 어린이집의 대피용 미끄럼대 또는 비상계단의 바닥면적 제외 경우
©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.125>

사) 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」 별표 2의 기준에 따라 설치하는 장애인용 승강기, 장애인용 에스컬레이터, 휠체어리프트 또는 경사로는 바닥면적에 산입하지 아니한다.



[그림 1-45] 공공건물 및 공공 이용시설에 설치하는 장애인용 승강기 등 바닥면적 제외
 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.122>



- * 장애인등편의법 시설기준(장애인등편의법 시행규칙 [별표1]「편의시설의 구조·재질등에 관한 세부기준」)에 따라 설치된 모든 건축물에 있어 편의시설 바닥면적은 제외된다.
- * 장애인용 승강기의 경우 승강로뿐 아니라 승강장(활동공간)도 바닥면적에서 제외된다.

[그림 1-46] 장애인용 승강기 바닥면적 산정 기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.122>

아) 「가축전염병 예방법」제17조제1항제1호에 따른 소독설비를 갖추기 위하여 같은 호에 따른 가축사육시설(2015년 4월 27일 전에 건축되거나 설치된 가축사육시설로 한정한다)에서 설치하는 시설은 바닥면적에 산입하지 아니한다.

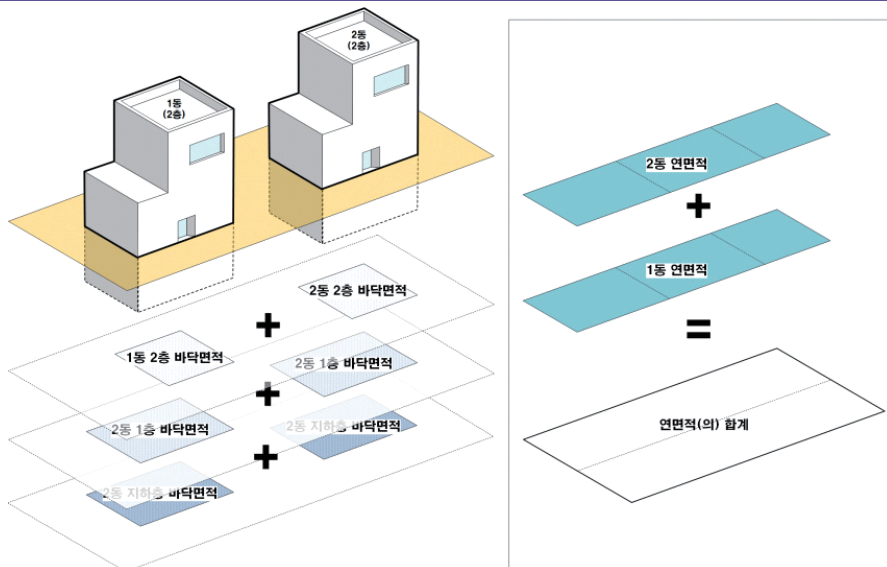
자) 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」제14조제1항제1호 및 제2호에 따른 현지보존 및 이전보존을 위하여 매장문화재 보호 및 전시에 전용되는 부분은 바닥면적에 산입하지 아니한다.

차) 「영유아보육법」제15조에 따른 설치기준에 따라 직통계단 1개소를 같음하여 건축물의 외부에 설치하는 비상계단의 면적은 바닥면적(같은 조에 따른 어린이집이 2011년 4월 6일 이전에 설치된 경우로서 기존 건축물에 비상계단을 설치함으로써 법제 56조에 따른 용적률 기준에 적합하지 않게 된 경우만 해당한다)에 산입하지 않는다.

카) 지하주차장의 경사로

4. 연면적 (승 제119조제1항제4호)

하나의 건축물의 각 층의 바닥면적의 합계로 한다. 다만, 용적률의 산정에 있어서는 지하층의 면적과 지상층의 해당 건축물의 부속용도인 주차용으로 쓰는 면적 및 초고층 건축물과 준초고층 건축물에 설치하는 피난안전구역의 면적, 건축물의 경사지붕 아래에 설치하는 대피공간의 면적은 연면적에 산입하지 않는다.



[그림 1-47] 연면적과 연면적의 합계 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.102>

5. 건폐율 (法 제55조)

건폐율 규정은 쾌적한 환경과 보건성의 유지를 위한 공지확보를 주된 목적으로 하는 수평적 규제이다. 대지면적에 대한 건축면적(대지에 2 이상의 건축물이 있는 경우 이들 건축면적의 합계)의 비율을 말한다.

$$\text{건폐율(\%)} = (\text{건축면적} / \text{대지면적}) \times 100$$

- 1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조제1항 및 제2항의 규정에 의한 건폐율은 다음 범위안에서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군 계획조례가 정하는 비율을 초과하여서는 아니 된다.

[표 1-11] 지역별 건폐율 기준 및 지정범위 (국토의 계획 및 이용에 관한 법률)

지 역 별		최 대 한 도	지 역 구 분	지 정 범 위
도시지역	주거지역	70퍼센트 이하	제1종전용주거지역 제2종전용주거지역 제1종일반주거지역 제2종일반주거지역 제3종일반주거지역 준주거지역	50퍼센트 이하 50퍼센트 이하 60퍼센트 이하 60퍼센트 이하 50퍼센트 이하 70퍼센트 이하
	상업지역	90퍼센트 이하	중심상업지역 일반상업지역 근린상업지역 유통상업지역	90퍼센트 이하 80퍼센트 이하 70퍼센트 이하 80퍼센트 이하
	공업지역	70퍼센트 이하	전용공업지역 일반공업지역 준공업지역	70퍼센트 이하 70퍼센트 이하 70퍼센트 이하
	녹지지역	20퍼센트 이하	보전녹지지역 생산녹지지역 자연녹지지역	20퍼센트 이하 20퍼센트 이하 20퍼센트 이하
관리지역	보 전 관리지역	20퍼센트 이하	보전관리지역	20퍼센트 이하
	생 산 관리지역	20퍼센트 이하	생산관리지역	20퍼센트 이하
	계 획 관리지역	40퍼센트 이하	계획관리지역	40퍼센트 이하
농 립 지 역		20퍼센트 이하	농림지역	20퍼센트 이하
자연환경보전지역		20퍼센트 이하	자연환경보전지역	20퍼센트 이하

2) 위 1)에 의하여 도시·군 계획조례로 용도지역별 건폐율을 정함에 있어서 필요한 경우에는 해당 지방자치단체의 관할구역을 세분하여 건폐율을 달리 정할 수 있다.

3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조제3항에 따라 다음 각 호의 지역에서의 건폐율은 각 호에서 정한 범위에서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군 계획조례로 정하는 비율을 초과하여서는 아니 된다.

가) 취락지구 : 60퍼센트 이하(집단취락지구에 대하여는 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법령이 정하는 바에 의한다)

나) 개발진흥지구

(1) 도시지역외의 지역에 지정된 경우 : 40퍼센트 이하

(2) 자연녹지지역에 지정된 경우 : 30퍼센트 이하

다) 수산자원보호구역 : 40퍼센트 이하

라) 「자연공원법」에 따른 자연공원 : 60퍼센트 이하

마) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호라목에 따른 농공단지 : 70퍼센트 이하

바) 공업지역에 있는 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호가목부터 다목까지의 규정에 따른 국가산업단지·일반산업단지·도시첨단산업단지 및 같은 조 제12호에 따른 준산업단지 : 80퍼센트 이하

4) 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조제4항제1호의 규정에 의하여 도시지역에서 토지이용의 과밀화를 방지하기 위하여 건폐율을 낮추어야 할 필요가 있다고 인정하여 해당 지방자치단체에 설치된 도시계획위원회의 심의를 거쳐 정한 구역 안에서의 건축물의 경우에는 그 건폐율은 그 구역에 적용할 건폐율의 최대한도의 40퍼센트 이상의 범위 안에서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군 계획조례가 정하는 비율을 초과하여서는 아니 된다.

5) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조제4항제2호에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물의 경우에는 제1항에도 불구하고 그 건폐율은 다음 각 호에서 정하는 비율을 초과하여서는 아니 된다.

- 가) 준주거지역·일반상업지역·근린상업지역·근린상업지역·전용공업지역·일반공업지역·준공업지역 중 방화지구의 건축물로서 주요 구조부와 외벽이 내화구조인 건축물 중 도시·군계획조례로 정하는 건축물 : 80퍼센트 이상 90퍼센트 이하의 범위에서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정하는 비율
- 나) 자연녹지지역의 공장, 창고시설 또는 연구소(자연녹지지역으로 지정될 당시 이미 준공된 것으로서 기존 부지에서 증축하는 경우만 해당한다): 40퍼센트의 범위에서 최초 건축허가 시 그 건축물에 허용된 건폐율
- 다) 계획관리지역의 기존 공장·창고시설 또는 연구소(2003년 1월 1일 전에 준공되고 기존 부지에 증축하는 경우로서 해당 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 도로·상수도·하수도 등의 기반시설이 충분히 확보되었다고 인정되거나, 도시·군계획조례로 정하는 기반시설 확보요건을 충족하는 경우만 해당한다): 50퍼센트의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율
- 라) 녹지지역·보전관리지역·생산관리지역·농림지역 또는 자연환경보전지역의 건축물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물: 30퍼센트의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율
- (1) 「전통사찰의 보존 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 전통사찰
 - (2) 「문화재보호법」 제2조제4항에 따른 지정문화재 또는 같은 조 제4항제1호에 따른 국가 등록문화재
 - (3) 「건축법 시행령」 제2조제16호에 따른 한옥
- 6) 제1항에도 불구하고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조제4항제3호 및 제4호에 따라 보전관리지역·생산관리지역·농림지역 또는 자연환경보전지역에 「농지법」 제32조제1항에 따라 건축할 수 있는 건축물의 경우에 그 건폐율은 60퍼센트 이하의 범위에서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정하는 비율이하로 한다.
- 7) 제1항에도 불구하고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조제4항제3호에 따라 생산녹지지역에 건축할 수 있는 다음 각 호의 건축물의 경우에 그 건폐율은 해당 생산녹지지역이 위치한 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 농어업 인구 현황,

농수산물 가공·처리시설의 수급실태 등을 종합적으로 고려하여 60퍼센트 이하의 범위에서 해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정하는 비율 이하로 한다.

가) 「농지법」 제32조제1항제1호에 따른 농수산물의 가공·처리시설(해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시·군계획조례가 정하는 연접한 시·군·구(자치구를 말한다.)에서 생산된 농수산물의 가공·처리시설에 한정한다) 및 농수산업 관련 시험·연구시설

나) 「농지법 시행령」 제29조제5항제1호에 따른 농산물 건조·보관시설

다) 「농지법 시행령」 제29조제7항제2호에 따른 산지유통시설(해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시·군 또는 해당 도시·군계획조례가 정하는 연접한 시·군·구에서 생산된 농산물을 위한 산지유통시설만 해당한다)

8) 제1항에도 불구하고 자연녹지지역에 설치되는 도시·군계획시설 중 유원지의 건폐율은 30퍼센트의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율이하로 하며, 공원의 건폐율은 20퍼센트의 범위에서 도시·군계획조례로 정하는 비율 이하로 한다.

6. 용적률 (法 56조)

용적률은 지역의 건축밀도 및 높이의 규제를 주된 목적으로 하는 수직적 규제로서 대지면적에 대한 건축물의 연면적(대지에 2이상의 건축물이 있는 경우에는 이들 연면적의 합계로 한다)의 비율을 말한다.

즉, 용적률(%) = (건축물의 각층의 바닥면적의 합계/대지면적) × 100

1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따라 지정된 용도지역에서 용적률의 최대 한도는 관할 구역의 면적과 인구 규모, 용도지역의 특성 등을 고려하여 다음의 범위에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정한다.

[표 1-12] 지역별 용적률 기준 및 지정(국토의 계획 및 이용에 관한 법률)

지 역 별		최 대 한 도 (法 제78조 제1항)	지 역 구 분 (승 제85조)	지 정 범 위
도시 지역	주거지역	500퍼센트 이하	제1종전용주거지역 제2종전용주거지역 제1종일반주거지역 제2종일반주거지역 제3종일반주거지역 준주거지역	50퍼센트 이상 100퍼센트 이하 50퍼센트 이상 150퍼센트 이하 100퍼센트 이상 200퍼센트 이하 100퍼센트 이상 250퍼센트 이하 100퍼센트 이상 300퍼센트 이하 200퍼센트 이상 500퍼센트 이하
	상업지역	1천500퍼센트 이하	중심상업지역 일반상업지역 근린상업지역 유통상업지역	200퍼센트 이상 1천500퍼센트 이하 200퍼센트 이상 1천300퍼센트 이하 200퍼센트 이상 900퍼센트 이하 200퍼센트 이상 1천100퍼센트 이하
	공업지역	400퍼센트 이하	전용공업지역 일반공업지역 준공업지역	150퍼센트 이상 300퍼센트 이하 150퍼센트 이상 350퍼센트 이하 150퍼센트 이상 400퍼센트 이하
	녹지지역	100퍼센트 이하	보전녹지지역 생산녹지지역 자연녹지지역	50퍼센트 이상 80퍼센트 이하 50퍼센트 이상 100퍼센트 이하 50퍼센트 이상 100퍼센트 이하
관리 지역	보 전 관리지역	80퍼센트 이하	보전관리지역	50퍼센트 이상 80퍼센트 이하
	생 산 관리지역	80퍼센트 이하	생산관리지역	50퍼센트 이상 80퍼센트 이하
	계 획 관리지역	100퍼센트 이하	계획관리지역	50퍼센트 이상 100퍼센트 이하
농림지역		80퍼센트 이하	농림지역	50퍼센트 이상 80퍼센트 이하
자연환경보전지역		80퍼센트 이하	자연환경보전지역	50퍼센트 이상 80퍼센트 이하

- 2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조제3항제2호부터 제5호까지의 규정에 해당하는 지역에서의 용적률에 대한 기준은 제1항과 제2항에도 불구하고 200퍼센트 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 따로 정한다.
- 3) 건축물의 주위에 공원·광장·도로·하천 등의 공지가 있거나 이를 설치하는 경우에는 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 용적률을 따로 정할 수 있다.
- 4) 제1항과 제4항에도 불구하고 제36조에 따른 도시지역(녹지지역만 해당한다), 관리지역에서는 창고 등 대통령령으로 정하는 용도의 건축물 또는 시설물은 특별시·광역시·특별

자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정하는 높이로 규모 등을 제한할 수 있다.

- 5) 제1항에도 불구하고 건축물을 건축하려는 자가 그 대지의 일부에 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지시설 중 대통령령으로 정하는 시설을 설치하여 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하는 경우에는 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 해당 용도지역에 적용되는 용적률을 완화할 수 있다. 이 경우 용적률 완화의 허용범위, 기부채납의 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 6) 이 법 및 「건축법」 등 다른 법률에 따른 용적률의 완화에 관한 규정은 이 법 및 다른 법률에도 불구하고 다음 각 호의 구분에 따른 범위에서 중첩하여 적용할 수 있다. 다만, 용적률 완화 규정을 중첩 적용하여 완화되는 용적률이 제1항 및 제2항에 따라 대통령령으로 정하고 있는 해당 용도지역별 용적률 최대한도를 초과하는 경우에는 관할 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장이 제30조제3항 단서 또는 같은 조 제7항에 따른 건축위원회와 도시계획위원회의 공동 심의를 거쳐 기반시설의 설치 및 그에 필요한 용지의 확보가 충분하다고 인정하는 경우에 한정한다.

1. 지구단위계획구역: 제52조제3항에 따라 지구단위계획으로 정하는 범위

2. 지구단위계획구역 외의 지역: 제1항 및 제2항에 따라 대통령령으로 정하고 있는 해당 용도지역별 용적률 최대한도의 120퍼센트 이하

- 7) 용적률의 산정에 있어서는 다음 각 목에 해당하는 면적을 연면적 산정에서 제외한다.

1. 지하층면적

2. 지상층의 주차용(해당 건축물의 부속용도인 경우에 한함)으로 사용하는 면적 3. 주택 건설기준 등에 관한 규정 제2조제3호의 규정에 의한 주민공동시설의 면적



핵심요약

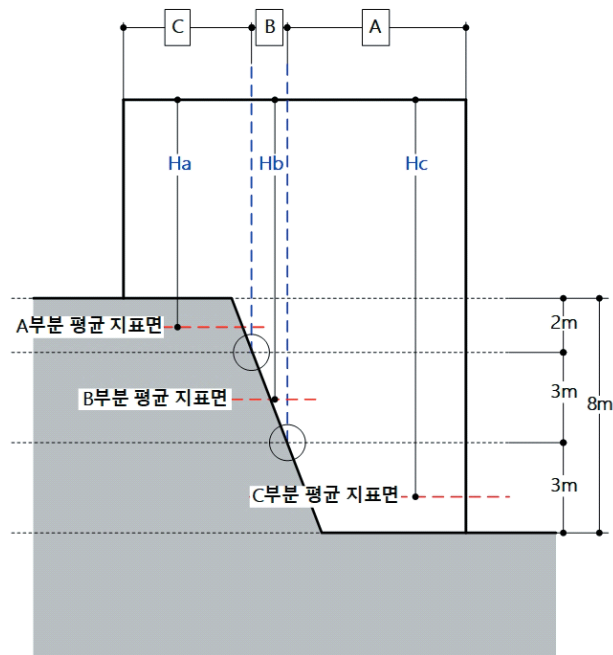
- 건축면적이란 건축물의 대지상의 점유면적(수평투영면적)으로 건축물의 외벽(외벽이 없는 경우에는 외곽 부분의 기둥)의 중심선으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적으로 한다.
- 바닥면적이란 건축물의 각 층 또는 그 일부로서 벽·기둥 기타 이와 유사한 구획의 중심선으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적으로 한다.
- 연면적이란 하나의 건축물의 각 층의 바닥면적의 합계로 한다.
- 건폐율이란 대지면적에 대한 건축면적(대지에 2 이상의 건축물이 있는 경우 이들 건축면적의 합계)의 비율을 말한다.
- 용적율이란 대지면적에 대한 건축물의 연면적(대지에 2 이상의 건축물이 있는 경우에는 이들 연면적의 합계로 한다)의 비율을 말한다.

제2절 높이의 산정 및 제한

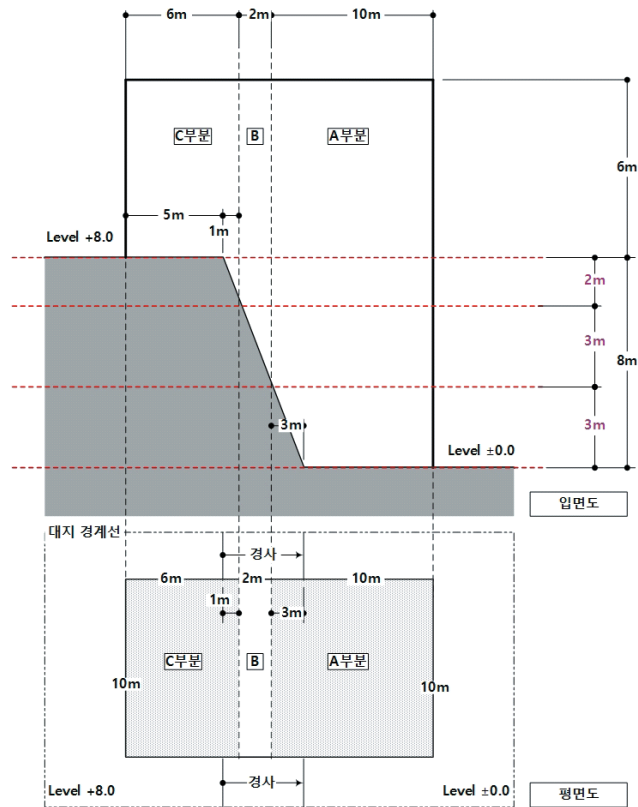
1. 지표면 (승 제119조제2항)

지표면에 고저차가 있을 경우 건축물의 주위가 접하는 각 지표면 부분의 높이를 해당 지표면 부분의 수평거리에 따라 가중 평균한 높이의 수평면을 지표면으로 본다. 단, 전용주거지역 및 일반주거지역을 제외한 지역에서 공동주택을 다른 용도와 복합하여 건축하는 경우에는 공동주택의 가장 낮은 부분을 그 건축물의 지표면으로 본다.

이 경우 그 고저차가 3미터를 넘은 경우에는 해당 고저차 3미터 이내의 부분마다 그 지표면을 정한다. 지표면은 건축물의 높이·처마높이·지상층과 지하층의 구분·건축면적 산정 시 제외되는 면적(지표면상 1미터 이하의 부분) 등의 산정기준이 된다.



[그림 1-48] 3m이상 고저차가 있는 건축물의 높이 설정 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.163>

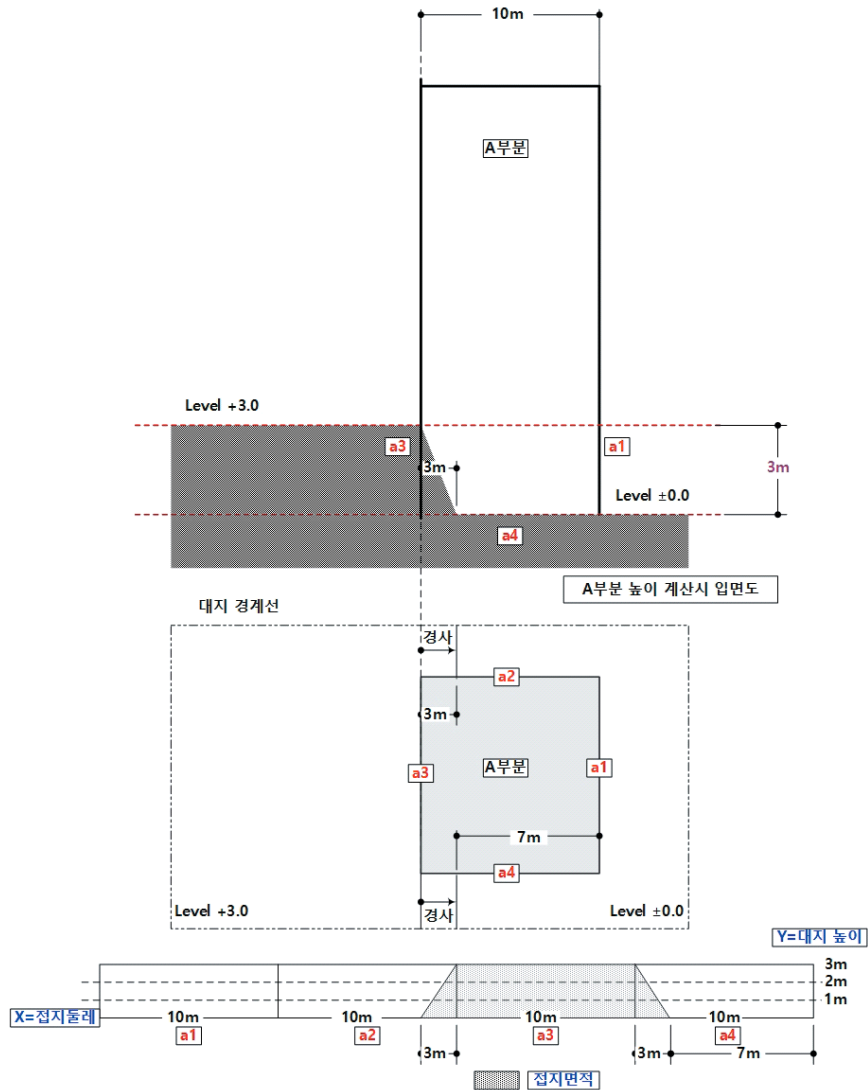


[그림 1-49] 3m이상 고저차가 있는 대지의 건축물 높이산정 사례: 계획안
 ©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.163>

위 그림에서 가중 평균한 가상 지표면 h

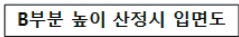
$$h = \frac{dH + 2(aH + \frac{bH}{2})}{2(a+b+c+d)} \quad ※ \text{지중벽면적} \div \text{밑둘레} = \text{가상지표면}$$

$$\text{예) A부분} \quad \frac{(3m \times 3m) \div 2 + (10m \times 3m) + (3m \times 3m) \div 2}{10m + 10m + 10m + 10m} = 0.975m$$

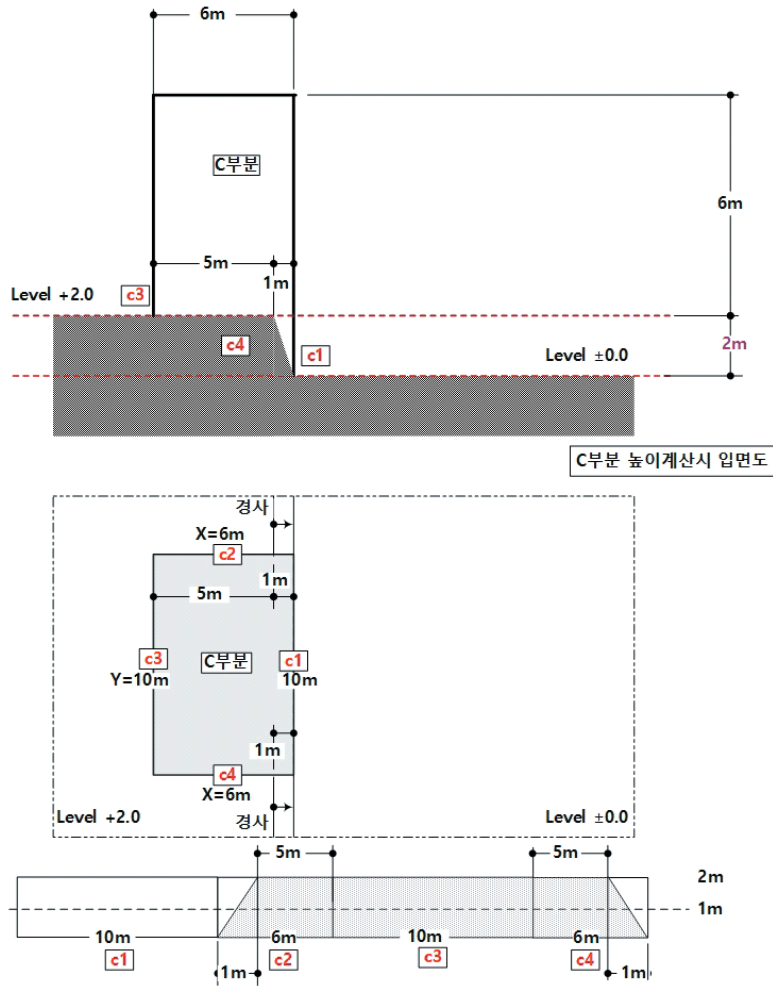


[그림 1-50] A부분의 평균지표면 산정 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.164>

$$B_{\text{부분}} = \frac{(2m \times 3m) \div 2 + (10m \times 3m) + (2m \times 3m) \div 2}{10m + 2m + 10m + 2m} = 1.5m$$



C부분



[그림 1-52] C부분의 평균지표면 산정 ©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.166>

2. 높이 (☞ 제119조제1항제5호)

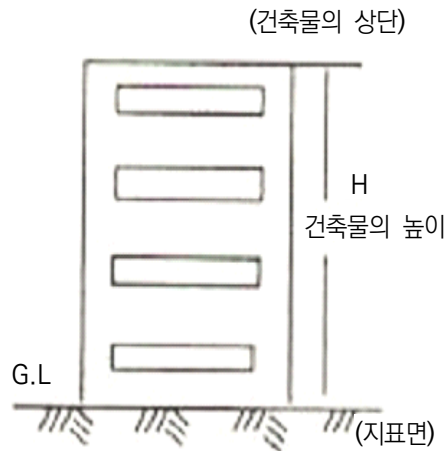
가. 원칙

건축물의 높이산정의 목적은 건축물이 전면도로의 너비에 비하여 높게 건축되면 도시미관, 개방감, 일조 등에 문제가 있으므로 도로 중심선 및 지표면 등을 기준으로 하여 높이를 산정하고, 특히 공동주택은 일조권 확보를 위해 다른 건축물보다 높이제한을 강화하고 있으며 그 산정방법은 다음과 같다.

건축물의 높이는 지표면으로부터 해당 건축물 상단까지의 높이로 하되 건축물의 1층 전체에 필로티(건축물 사용을 위한 경비실, 계단실, 승강기실 기타 유사한 것을 포함한다)가 설치되어 있는 경우에는 가로구역 단위로 한 높이 제한 및 공동주택 일조 등의 확보를 위한 높이 제한을 적용 시에는 필로티의 층고를 제외한 높이로 한다.

나. 허가권자가 가로구역(도로로 둘러싸인 일단의 지역)을 단위로 하여 건축물의 최고 높이를 지정·공고할 수 있는 경우에는 전면도로의 중심선으로부터의 높이로 한다. 다만, 전면도로가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그에 따라 산정한다.

- 1) 건축물의 대지에 접하는 전면도로의 노면에 고저차가 있는 경우에 해당 건축물이 접하는 범위의 전면도로 부분의 수평거리에 따라 가중평균한 높이의 수평면을 전면도로면으로 본다.
- 2) 건축물의 대지에 지표면이 전면도로보다 높은 경우에는 그 고저차의 2분의 1의 높이만큼 올라온 위치에 해당 전면도로의 면이 있는 것으로 본다.

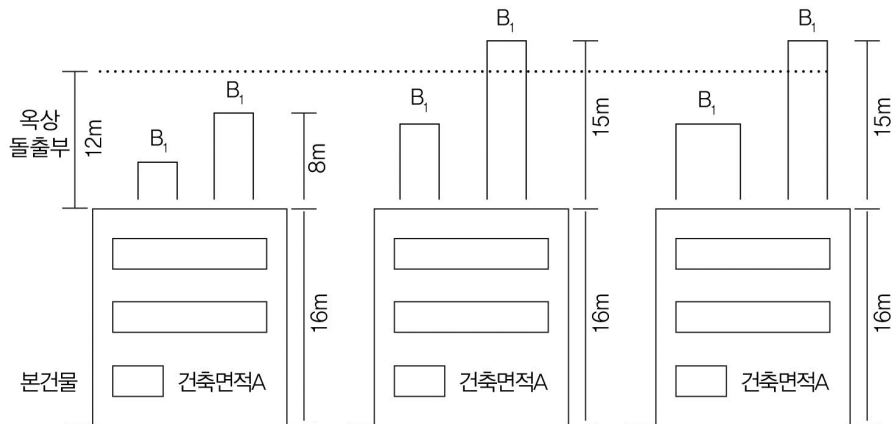


[그림 1-53] 높이 산정

다. 건축물의 높이 산정에서 제외되는 부분

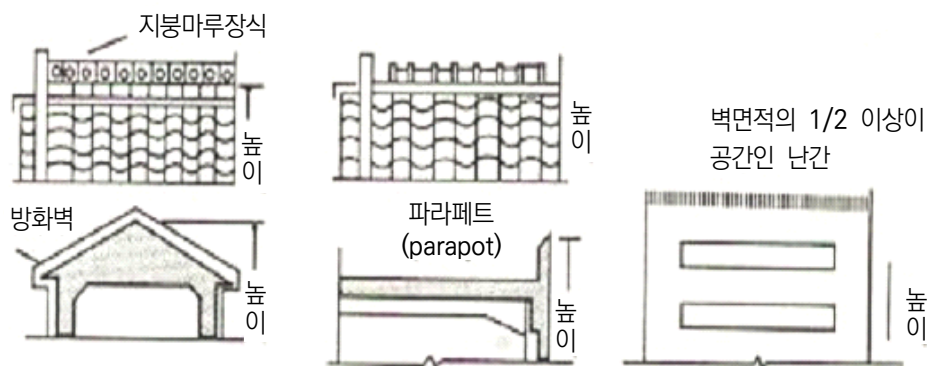
- 1) 옥상부분(건축물의 옥상에 설치되는 승강기탑·계단탑·망루·장식탑·옥탑 등)으로서 그 수평 투영면적의 합계가 해당 건축물의 건축면적의 1/8(주택법 제15조제1항의 규정에 의한 사

업계획 승인대상인 공동주택 중 세대별 전용면적이 85m^2 이하인 경우에는 1/6) 이하인 경우로서 그 부분의 높이가 12미터를 넘는 경우에는 그 넘는 부분만 해당 건축물의 높이에 산입한다.



[그림 1-54] 옥상부분의 면적에 따른 건축물의 높이 산정

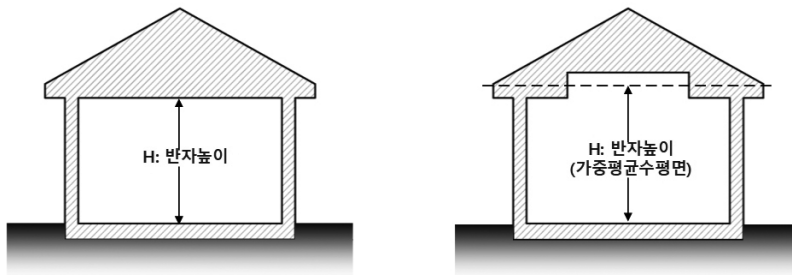
- 2) 지붕마루장식·굴뚝·방화벽의 옥상돌출부나 그 밖에 이와 비슷한 옥상돌출물과 난간벽(그 벽면적의 2분의 1 이상이 공간으로 되어 있는 것만 해당한다)은 그 건축물의 높이에 산입하지 아니한다.



[그림 1-55] 옥상돌출물이 있는 건축물의 높이 산정

3. 반자높이 (승 제119조제1항제7호, 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제16조)

반자의 높이규정은 건축물의 기능과 위생적인 생활공간 확보에 있으며, 근래 건축 동향이 냉·난방의 유지관리, 건축비 절감 및 연면적을 높이기 위하여 반자높이를 낮게 하므로 이를 방지함에 있으며, 그 산정방법은 방의 바닥면으로부터 반자까지의 높이로 한다. 그러나, 동일한 방에서 반자높이가 다른 부분이 있는 경우에는 그 각 부분의 반자의 면적에 따라 가중평균한 높이로 한다.



[그림 1-56] 반자높이의 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.171>

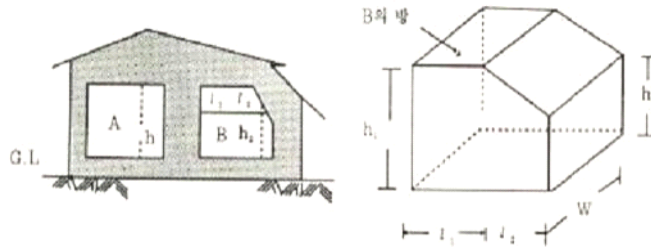
A 방의 반자높이 = h

B 방의 반자높이 = 반자면적에 따라 가중평균한 높이

여기서 B방의 경우 반자면적에 따라 가중평균한 높이는 방의 용적을 방의 면적으로 나눈 값이다.

즉 $\frac{[h_1 \times l_1 + 1/2(h_1 + h_2) \times l_2]W}{(l_1 + l_2)W}$ 가 B방의 반자높이가 된다.

※ 방의 용적 ÷ 방의 바닥면적 = 가상반자높이



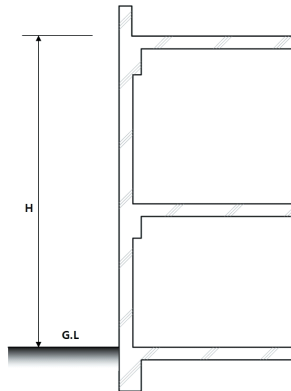
[그림 1-57] 반자높이 산정

[표 1-13] 거실의 반자높이

용 도	거실의 반자높이	비 고
(1) 모든 건축물	2.1 미터 이상	
(2) 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원 제외), 종교 시설, 장례식장 또는 위락시설 중 유흥주점의 용도에 쓰이는 건축물의 관람석 또는 집회실로서 그 바닥면적이 200제곱미터 이상인 것	4.0미터 이상 (노대의 아랫부분의 높이는 2.7미터 이상)	기계환기장치를 설치한 경우는 예외

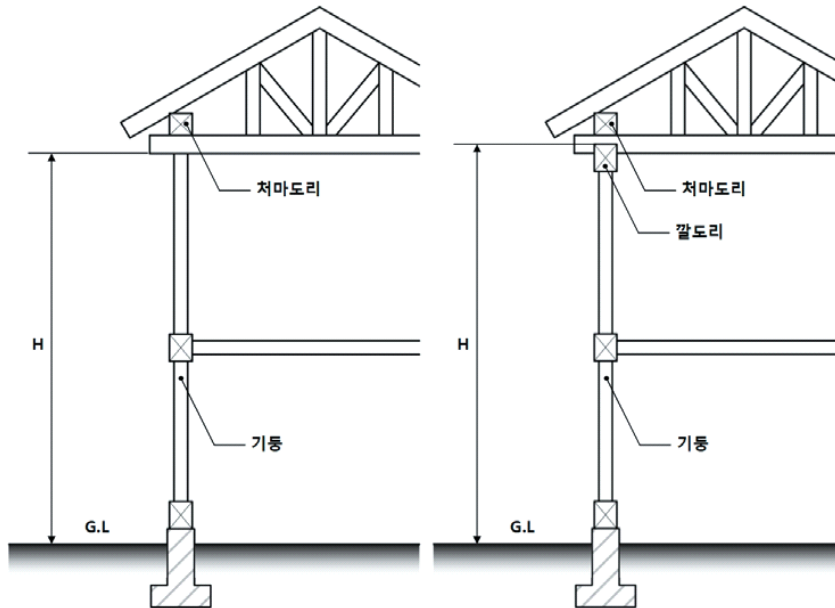
4. 처마높이 (令 제119조제1항제6호)

목조나 조적조의 높이 제한에 사용되는 용어로서, 건축물의 안전(특히 지진으로부터)을 주된 목적으로, 지표면으로부터 건축물의 지붕틀 또는 이와 유사한 수평재를 지지하는 벽·깔도리⁸⁾ 또는 기둥의 상단까지의 높이로 한다.

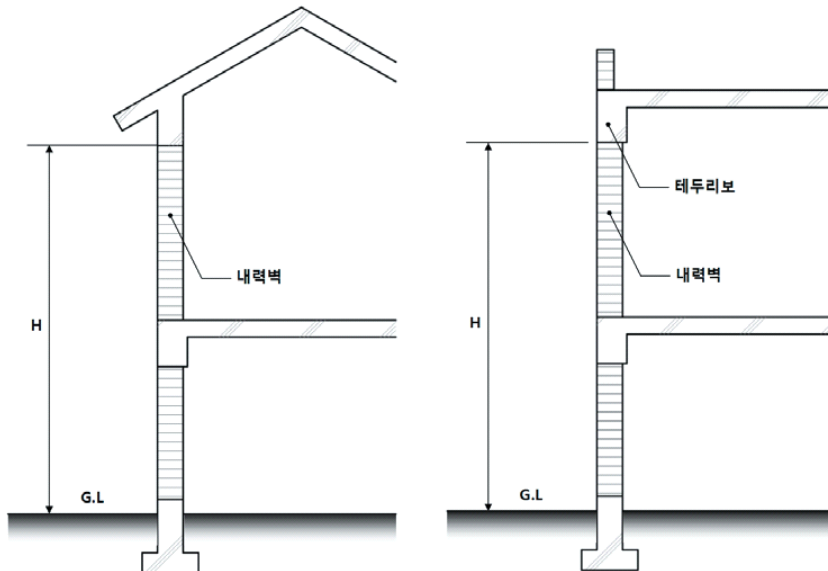


[그림 1-58] 철근콘크리트 구조 방식 건축물의 처마높이 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.172>

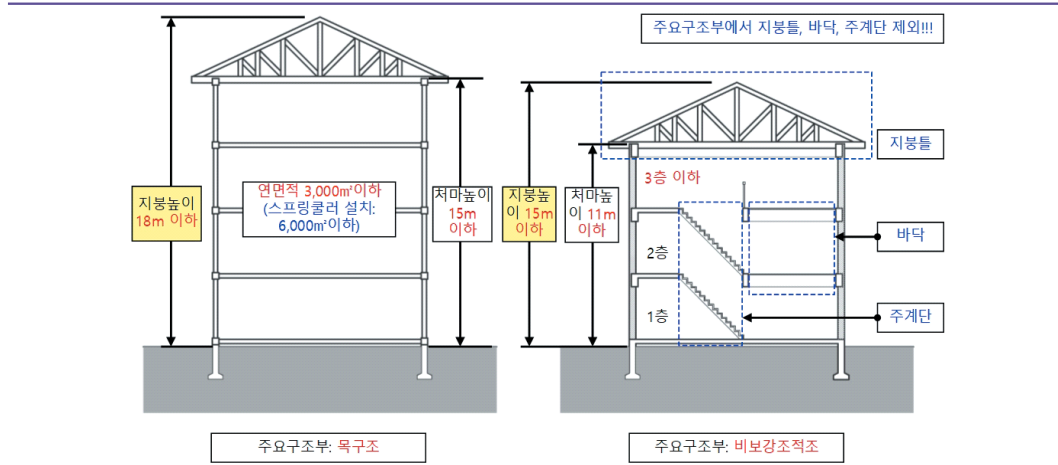
8) 벽 또는 기둥 위에 건너 대어 지붕보를 받치는 도리



[그림 1-59] 목구조방식의 건축물에 있어 처마높이는 처마도리까지의 높이를 규정하는 것이 아니다.
 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.173>



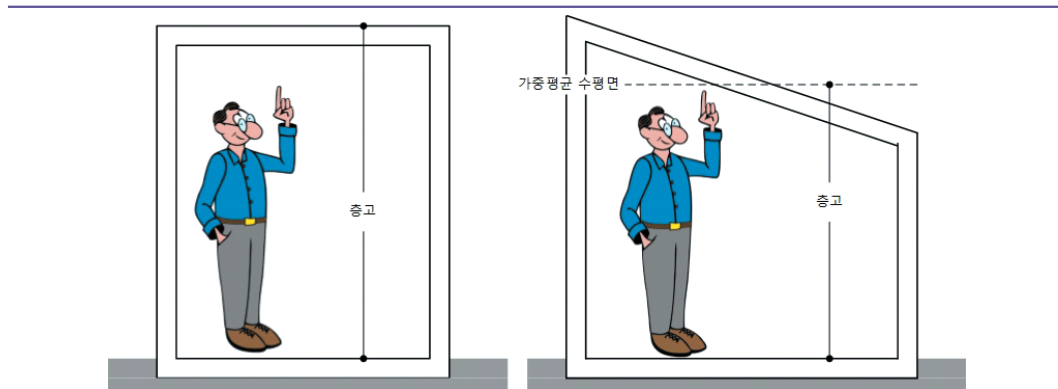
[그림 1-60] 조적(祖積)조 방식 건축물의 처마높이 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.173>



[그림 1-61] 구조 방식에 따른 건축물의 규모 제한 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.173>

5. 층고 (승 제119조제1항제8호)

- 1) 방의 바닥 윗면으로부터 위층 바닥 윗면까지의 높이(마감면을 기준).
- 2) 동일한 방에서 층의 높이가 다른 부분이 있는 경우에는 그 각 부분의 높이에 따른 면적에 따라 가중 평균한 높이로 한다.
- 3) 경사지붕 안에 설치하는 다락의 층고 높이 산정은 가중평균한 높이로 산정하는 것이며 다락을 설치하지 않는 경사지붕의 높이가 1.5m를 초과하더라도 높이제한 규정에 적합한 경우 이를 제한하는 규정은 없는 것임(건설부 건축01254-39419 92. 10 .31)



[그림 1-62] 층고의 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.171>



핵심요약

- 지표면 : 지표면에 고저차가 있을 경우 건축물의 주위가 접하는 각 지표면 부분의 높이를 해당 지표면 부분의 수평거리에 따라 가중 평균한 높이의 수평면을 지표면으로 본다.
- 건축물의 높이 : 지표면으로부터 해당 건축물 상단까지의 높이로 하되 건축물의 1층 전체에 필로티(건축물 사용을 위한 경비실, 계단실, 승강기실 기타 유사한 것을 포함한다)가 설치되어 있는 경우에는 가로구역 단위로 한 높이 제한 및 공동주택 일조 등의 확보를 위한 높이 제한을 적용시에는 필로티의 층고를 제외한 높이로 한다.
- 층고 : 방의 바닥구조체 윗면으로부터 위층 바닥구조체 윗면까지의 높이로 하고 한 방에서 층의 높이가 다른 부분이 있는 경우에는 그 각 부분의 높이에 따른 면적에 따라 가중 평균한 높이로 한다.

제3절 층수의 산정 및 제한

1. 층수산정의 원칙 (승 제119조제1항제9호)

가. 건축물의 지상층 만을 층수에 산입하며 건축물의 부분에 따라 층수를 달리하는 경우에는 그 중 가장 많은 층수로 한다.

나. 층의 구분이 명확하지 아니한 건축물은 높이 4미터마다 하나의 층으로 산정한다.

다. 건축물의 옥상부분(승강기탑(옥상 출입용 승강장 포함)·계단탑·망루·장식탑·옥탑 등)으로서 수평투영 면적의 합계가 해당 건축물의 건축면적의 1/8(주택법 제15조제1항의 규정에 의한 사업계획승인 대상인 공동주택 중 세대별 전용면적이 85㎡ 이하인 경우에는 1/6) 이하인 것은 층수 산입 제외한다.

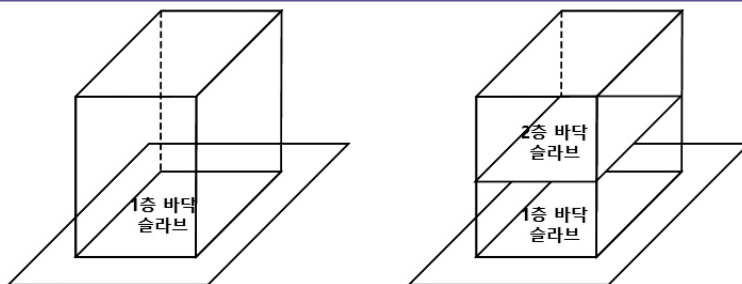
라. 지하층은 층수 산입 제외한다.



「참고」

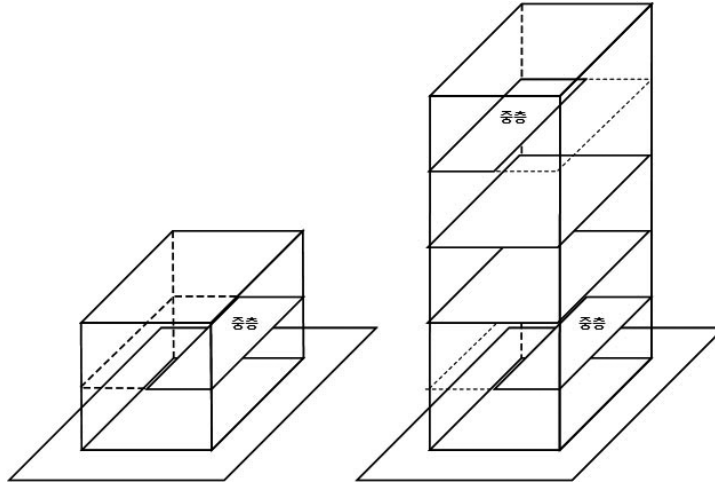
- ▷ 옥상부분의 용도가 거실인 경우 :
→ 규모에 관계없이 층수, 바닥면적, 연면적에 산입함
- ▷ 층수에 의한 제한 : 층수에 의거 승강기 및 배연설비 등이 의무화되어 있다.

「건축법」에서 층수는 지하층을 제외하고 지상 건축물의 층(구조 바닥, slab) 개수만을 말한다. 즉, 지상에 슬래브가 하나이면 1층 건축물 혹은 단층 건축물이며, 슬래브가 2개이면 2층이다.



[그림 1-63] 건축물의 층수: 왼쪽은 1층, 오른쪽은 2층 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.174>

「건축법」에는 존재하지 않지만 사회에서 바닥 슬래브 일부가 오픈되어 있고, 층고는 다소 낮게 되어 있는 층을 중층(中層)이라고 부르고 층수에서 제외하기도 한다.

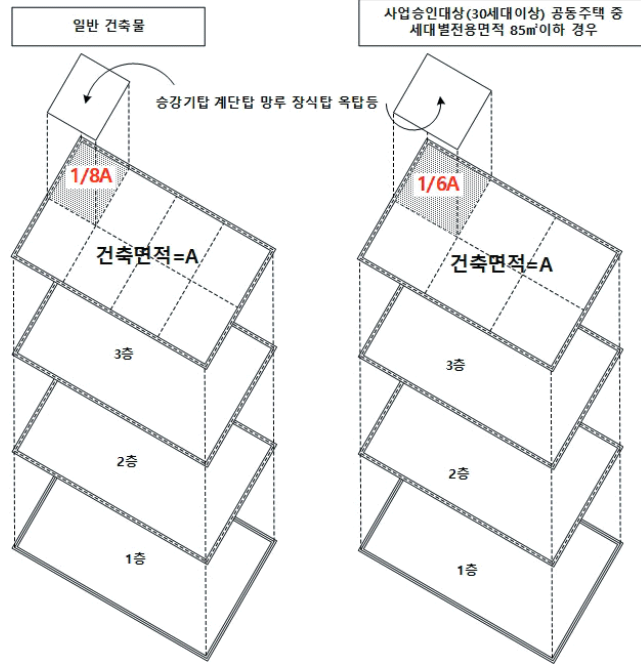


[그림 1-64] 중층: 특히 왼쪽은 중2층이라고 부른다. ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.174>

가. 층수에 산입하지 않는 부분

「건축법」에서는 건축물의 옥상에 설치되는 옥탑 등에 대해 사람들이 거주성이 떨어지는 방이므로 면적이나 높이 산정에서 여러 가지 예외적 조항을 마련하고 있다(※바닥면적 산정의 예외 및 건축물의 높이 참조). 층수 산정에 있어서도 마찬가지로 승강기탑, 계단탑, 망루, 장식탑, 옥탑 그 밖에 이와 비슷한 건축물의 옥상 부분에 대해 예외 조항을 두고 있다. 옥상 부분으로 수평투영면적 합계가 해당 건축물 건축면적의 1/8(「주택법」 제16조제1항에 따른 사업계획승인 대상인 공동주택 중 세대별 전용면적이 85㎡ 이하인 경우에는 1/6) 이하인 것은 건축물의 층수에 산입하지 아니한다.

옥탑 등의 옥상 부분이 층수에서 제외되는 것은 당연한 규정처럼 보일지 모른다. 그러나 이 규정을 역으로 해석해 보면 옥탑 면적이 건축면적 기준을 초과한다면 층수로 산정된다는 것을 의미한다. 규모가 큰건축물인 경우는 옥탑 등의 면적이 별문제가 없을지 모르겠지만 소규모 근린생활시설의 경우는 옥탑 면적이 건축면적의 1/8을 초과하는 경우가 종종 있다. 이 경우 근린생활시설로 사용하는 부분이 3개 층이라 하더라도 이 건축물은 「건축법」 상 4층이라고 본다.



[그림 1-65] 건축물의 옥상에 설치되는 옥탑 등 층수 제외 기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.175>



[그림 1-66] 옥탑 면적이 건축면적의 1/8을 초과하는 경우 옥탑을 층수에 산입 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.175>

나. 층의 구분이 명확하지 않은 건축물의 층수



핵심요약

- 층수산정의 원칙 (令 제119조제1항제9호)
 - 가. 건축물의 지상층 만을 층수에 산입하며 건축물의 부분에 따라 층수를 달리하는 경우에는 그 중 가장 많은 층수로 한다.
 - 나. 층의 구분이 명확하지 아니한 건축물은 높이 4미터마다 하나의 층으로 산정한다.
 - 다. 건축물의 옥상부분(승강기탑·계단탑·망루·장식탑·옥탑 등)으로서 수평투영 면적의 합계가 해당 건축물의 건축면적의 1/8(주택법 제16조제1항의 규정에 의한 사업계획승인 대상인 공동주택 중 세대별 전용면적이 85㎡ 이하인 경우에는 1/6) 이하인 것은 층수 산입 제외한다.
 - 라. 지하층은 층수 산입 제외한다.

제3장 방화(防火)에 관한 기준



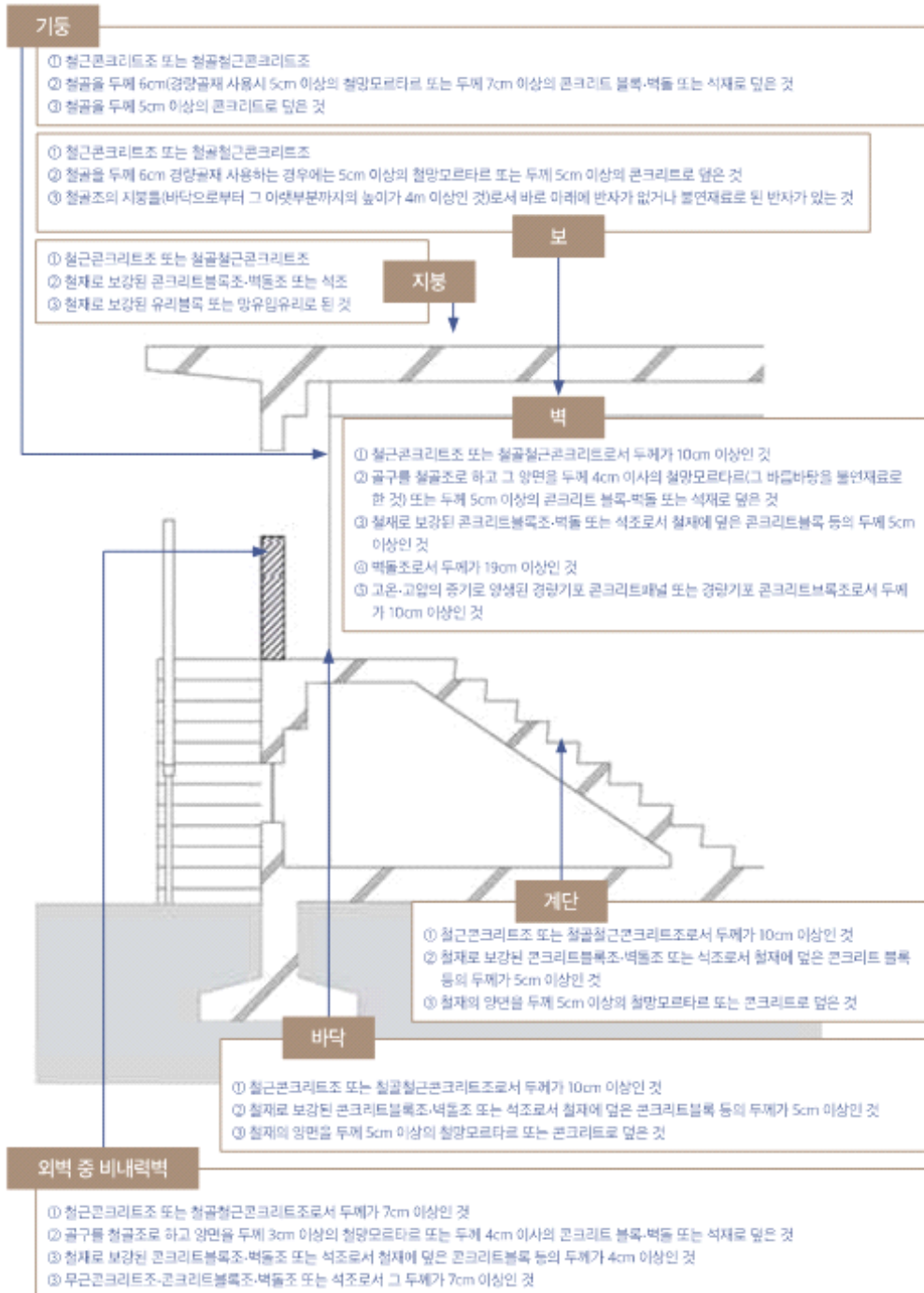
학습 목표

1. 내화구조, 방화구조, 방화구획, 경계벽, 건축마감재료 등을 이해하고 숙지 한다.
2. 화재 안전성이 강화된 건축 방재 계획을 수립한다.
3. 화재위험을 사전에 방지하는 효율적인 소방 업무 계획을 수립한다.

제1절 내화구조·방화구조

1. 내화구조의 기준 (건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제3조)

가. 내화구조는 화재에 견딜 수 있는 성능을 가진 구조(철근콘크리트조·연와조 등)로서 주요 구조부에 따라 다음 표의 기준에 적합하여야 한다.



[그림 1-67] 내화구조(피난방화규칙 제3조 참조) ©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.255>

[표 1-14] 내화구조의 성능기준(건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제3조제8호 관련)

[별표 1] 국토교통부령 제433호 <신설 2010.4.7.> (단위 : 시간)

용 도		구성 부재		벽						보 · 기둥	바닥	지 붕 들
				외벽			내벽					
				내 력 벽	비내력		내 력 벽	비내력				
용도구분 (1)	용도규모(2) 층수/ 최고높이 (m)	연소우 려가 있는 부분 (가)	연소우 려가 없는 부분 (나)		간막이 벽 (다)	샤프트실 구획벽 (라)						
일반 시설	업무시설, 판매 및 영업시설, 공공용시설 중 군사시설·방송국·발전소·전신전화국·촬영소 기타 이와 유사한 것, 통신용 시설, 관광휴게시설, 운동시설, 문화 및 집회시설, 제1종 및 제2종근린생활시설, 위락시설, 묘지관련시설 중 화장장, 교육연구 및 복지시설, 자동차 관련시설(정비공장 제외)	12/50	초과	3	1	0.5	3	2	2	3	2	1
			이하	2	1	0.5	2	1.5	1.5	2	2	0.5
		4/20 이하	1	1	0.5	1	1	1	1	1	0.5	
주거 시설	단독주택 중 다중주택·다가구 주택·공관, 공동주택, 숙박시설, 의료시설	12/50	초과	2	1	0.5	2	2	2	3	2	1
			이하	2	1	0.5	2	1	1	2	2	0.5
			4/20 이하	1	1	0.5	1	1	1	1	1	0.5
산업 시설	공장, 창고시설, 분뇨 및 쓰레기처리시설, 자동차 관련시설 중 정비공장, 위험물저장 및 처리시설	12/50	초과	2	1.5	0.5	2	1.5	1.5	3	2	1
			이하	2	1	0.5	2	1	1	2	2	0.5
			4/20 이하	1	1	0.5	1	1	1	1	1	0.5

비고 1

- (1) 건축물이 하나 이상의 용도로 사용될 경우, 가장 높은 내화시간의 용도를 적용한다.
건축물의 부분별 높이 또는 층수가 상이할 경우, 최고 높이 또는 최고 층수로서 상기 표에서 제시한 부위별 내화시간을 건축물 전체에 동일하게 적용한다.
- (2) 건축물의 층수와 높이의 산정은 건축법 시행령 제119조에 따르되 다만, 승강기탑, 계단탑, 망루, 장식탑, 옥탑 기타 이와 유사한 부분은 건축물의 높이와 층수의 산정에서 제외한다.

비고 2

- (가) 건축물의피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제22조제2항에 따른 부분
- (나) 건축물의피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제22조제2항에 따른 부분을 제외한 부분
- (다) 건축법령에 의하여 내화구조로 하여야 하는 벽을 말한다
- (라) 승강기·계단실의 수직벽

비고 3

- 화재의 위험이 적은 제철·제강공장 등으로서 품질확보를 위하여 불가피할 경우에는 지방건축위원회의 심의를 받아 주요 구조부의 내화시간을 완화하여 적용할 수 있다.
- 외벽의 내화성능 시험은 건축물 내부면을 가열하는 것으로 한다.

1) 철근의 피복

철근콘크리트조 건축물에 있어서 철근은 콘크리트에 두껍게 덮여 부착되므로 두 이질체는 일체가 되어 그 힘을 다할 수 있는 것이다. 그러나 철근이 소요의 두께까지 콘크리트에 덮여있지 않으면 부재 내부응력에 의한 균열, 외기의 습기에 의한 철근의 녹슬기 또는 불의의 화재로 철근의 빠른 가열 등의 강도 저하로 구조체는 파괴될 것이다. 따라서 철근콘크리트 구조물을 내구·내화적으로 유지하려면 적당한 덮임두께 즉 피복(被覆)두께가 있어야 한다.

철근은 200℃ 정도까지는 상온일 때 강도 또는 그 이상으로 된다고 하지만 그 이상의 온도에서는 갑자기 약하게 되고 600℃ 정도에서는 상온일 때의 반 정도로 저하되는 동시에 몹시 늘어난다. 한편 콘크리트는 경화 후에도 다소의 수분을 함유하고 있어 온도가 100℃ 정도가 되면 여기에 포함되어 있는 수분은 증발하고 250℃ 정도부터는 화학적으로 결합되어 있는 수분인 결정수(結晶水)가 빠지기 시작하고 500℃ 정도에서는 수산화석회(水酸化石灰)가 열분해하여 콘크리트는 갑자기 약하게 된다. 이와 같은 이유로 철근은 콘크리트에 피복되어야 화재 시에 안전하고 내구연한도 증대된다.

2) 내화피복(耐火被覆)

철재의 피복재료에는 벽돌·콘크리트·모르타르·타일·회반죽·암면·기타 바름재료들이 있다. 철골기둥에 콘크리트를 피복하면 내화뿐 아니라 콘크리트의 피복단면은 철골기둥 단면을 증가하는 결과가 되므로 유리하고 또 철재의 방청에도 유리하다.

2. 방화구조 기준 (건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제4조)

가. 방화구조는 인접화재가 쉽게 번지지 못하도록 화염의 확산을 막을 수 있는 성능을 가진 구조로서 다음 어느 하나에 해당하는 구조여야 한다.

나. 방화구조의 기준

- 1) 철망모르타르로서 그 바름두께가 2센티미터 이상인 것
- 2) 석고판 위에 시멘트모르타르 또는 회반죽을 바른 것으로서 그 두께의 합계가 2.5센티미터 이상인 것

- 3) 시멘트모르타르위에 타일을 붙인 것으로서 그 두께의 합계가 2.5센티미터 이상인 것
- 4) 심벽에 흙으로 맞벽치기 한 것
- 5) 「산업표준화법」에 따른 한국산업표준이 정하는 바에 따라 시험한 결과 방화 2급 이상에 해당하는 것

3. 방화문의 성능 (건축물의 피난방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제26조)

방화문은 60분+방화문, 60분 방화문, 30분 방화문으로 구분되며, 국토교통부장관이 정하여 고시하는 시험기준에 따라 시험한 결과 60분+방화문은 연기 및 불꽃을 차단할 수 있는 시간이 60분 이상이고, 열을 차단할 수 있는 시간이 30분 이상을 확보하여야 하고, 60분 방화문은 연기 및 불꽃을 차단할 수 있는 시간이 60분 이상 확보하여야 한다. 30분 방화문은 연기 및 불꽃을 차단할 수 있는 시간이 30분 이상 60분 미만이어야 한다.



핵심요약

- 내화구조 : 내화구조는 화재에 견딜 수 있는 성능을 가진 구조(철근콘크리트조·연와조등)로서 주요구조부에 따라 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제3조 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
- 방화구조 : 방화구조는 인접화재가 쉽게 번지지 못하도록 화염의 확산을 막을 수 있는 성능을 가진 구조로서 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제4조 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
- 방화문 : 방화문은 60분+방화문, 60분 방화문, 30분 방화문으로 구분된다.
- 국토교통부장관이 정하여 고시하는 시험기준에 따라 시험한 결과 60분+방화문은 연기 및 불꽃을 차단할 수 있는 시간이 60분 이상이고, 열을 차단할 수 있는 시간이 30분 이상을 확보하여야 하고, 60분 방화문은 연기 및 불꽃을 차단할 수 있는 시간이 60분 이상 확보하여야 한다. 30분 방화문은 연기 및 불꽃을 차단할 수 있는 시간이 30분 이상 60분 미만이어야 한다.

제2절 건축물에 대한 방화 제한

1. 건축물의 방화를 위한 구조 제한 (건축물의 내화구조) (승 제56조)

건축물(제 5)호에 해당하는 2층 이하의 건축물은 지하층 부분만 해당한다> 이 다음에 해당하는 경우에는 그 주요구조부를 내화구조로 하여야 한다.

다만, 연면적 50제곱미터 이하인 단층 부속 건축물로서 외벽 및 처마 밑면을 방화구조로 한 것과 무대의 바닥은 그렇지 않다

- 1) 제2종 근린생활시설 중 공연장·종교집회장(해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 각각 300제곱미터 이상인 경우만 해당한다), 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다), 종교시설, 위락시설 중 주점영업 및 장례식장의 용도에 쓰이는 건축물로서 관람석 또는 집회실의 바닥면적의 합계가 200제곱미터(옥외관람석의 경우에는 1천 제곱미터) 이상인 건축물
- 2) 문화 및 집회시설 중 전시장 또는 동·식물원, 판매시설, 운수시설, 교육연구시설에 설치하는 체육관·강당, 수련시설, 운동시설 중 체육관·운동장, 위락시설(주점영업의 용도로 쓰는 것은 제외한다), 창고시설, 위험물저장 및 처리시설, 자동차 관련 시설, 방송통신 시설 중 방송국·전신전화국·촬영소, 묘지 관련 시설 중 화장장 또는 관광휴게시설의 용도로 쓰는 건축물로서 그 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 이상인 건축물
- 3) 공장의 용도에 쓰이는 건축물로서 그 용도에 사용하는 바닥면적의 합계가 2천 제곱미터 이상인 건축물. 다만, 화재의 위험이 적은 공장으로서 국토교통부령이 정하는 공장을 제외한다.
- 4) 건축물의 2층이 단독주택 중 다중주택 및 다가구주택, 공동주택, 제1종 근린생활시설(의료의 용도로 쓰는 시설만 해당한다), 제2종 근린생활시설 중 고시원, 의료시설, 노유자시설 중 아동 관련 시설 및 노인복지시설, 수련시설 중 유스호스텔, 업무시설 중 오피스텔, 숙박시설 또는 장례식장의 용도로 쓰는 건축물로서 그 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 400제곱미터 이상인 건축물
- 5) 3층 이상인 건축물 및 지하층이 있는 건축물. 다만, 단독주택(다중주택 및 다가구주택은 제외한다), 동물 및 식물 관련 시설, 발전시설(발전소의 부속용도로 쓰는 시설은 제외한다)

다), 교도소·감화원 또는 묘지 관련 시설(화장장은 제외한다)의 용도로 쓰는 건축물과 철강 관련 업종의 공장 중 제어실로 사용하기 위하여 연면적 50제곱미터 이하로 증축하는 부분은 제외한다.

2. 건축물의 내부마감 제한 (승 제61조, 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제24조)

수용인원이 많거나 화재발생의 우려가 큰 건축물 그리고 고층건축물은 화재예방에 특별히 유의하고 화재발생시 피난에 필요한 최소한의 시간을 확보할 수 있도록 단시간 내의 연소확대를 방지하기 위하여 건축물의 용도 및 규모에 따라 그 마감재료를 규제할 필요가 있다. 건축물의 옥내부분의 마감재료는 <표 1-15>에 의한 기준에 따라 방화상 지장이 없도록 하되, 주요 구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물로서 그 거실의 바닥면적(스프링클러 기타 이와 유사한 자동식 소화설비를 설치한 부분의 바닥면적을 뺀 면적으로 한다. 이하 같다) 200제곱미터 이내마다 방화구획이 되어있는 건축물은 제외된다(「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」 제2조에 따른 다중이용업의 용도로 쓰는 건축물은 제외한다)

[표 1-15] 건축물의 내부마감재료 기준

적 용 대 상		마 감 재 료	
건축물 용도	해당 용도에 쓰이는 거실·바닥 면적의 합계	거실부분	복도·계단 기타 통로
(1) 문화 및 집회시설(예식장 제외), 종교시설, 판매시설, 운수시설 및 위락시설(단란주점·주점영업 제외)	·200제곱미터 이상 (주요구조부가 내화구조 또는 불연재료일 때 400제곱미터 이상)	벽 및 반자의 실내에접하는 부분	벽 및 반자의 실내에 접하 는 부분
(2) 단독주택 중 다중주택·다가구주택, 공동주택, 제2종 근린생활시설 중 학원·독서실·고시원, 숙박시설(여관 및 여인숙은 제외한다), 의료시설, 교육연구시설 중 학원, 노유자시설 중 아동 관련 시설·노인복지시설, 수련시설 중 유스호텔, 업무시설 중 오피스텔 및 장례식장	·3층 이상의 층으로 200제곱미터 이상(주요구조부가 내화구조 또는 불연재료일 때 400제곱미터 이상)	·불연재료 ·준불연재료 ·난연재료	·불연재료 ·준불연재료
(3) 위험물저장 및 처리시설(자가난방·자기발전 등의 용도 시설 포함), 자동차 관련	·모든 경우		

적 용 대 상		마 감 재 료	
건축물 용도	해당 용도에 쓰이는 거실바닥 면적의 합계	거실부분	복도·계단 기타 통로
시설, 방송통신시설 중 방송국·촬영소 또는 발전시설			
(4) 5층 이상 건축물	·5층 이상 층의 거실 바닥 면적의 합계가 500제곱 미터 이상		
(5) 공장	·모든 경우 단, 건축물이 1층 이하이고, 연면적 1 천제곱미터 미만인 경우 제외		
(6) 창고	3천 제곱미터 (스프링클러나 그 밖에 이 와 비슷한 자동식 소화설 비를 설치한 경우에는 6천 제곱미터) 이상인 건축물		
(7) 제2종 근린생활시설 중 공연장·당구장, 문 화 및 집회시설 중 예식장, 교육연구시설 중 초등학교, 수련시설, 숙박시설 중 여관·여인 숙, 위락시설 중 주점영업 또는 「다중이용 업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」 제 2조에 따른 다중이용업(유흥주점영업은 제 외한다)	·모든 경우	불연재료 준불연재료	

- ※ 1) 거실 바닥면적의 산정시 스프링클러 등 자동식소화설비를 설치한 부분의 바닥면적은 뺀 면적으로 산정
2) 마감재료 중 반자돌림대·창대 기타 이와 유사한 것은 제외

질의화신

“건축물의 내부 마감재료”에 건축설비 보온재가 포함되는지 여부
(국토해양부 FAQ 건축기획과-2009.8.28.)

[질의] 건축법 제52조에 규정에 의한 “건축물의 내부 마감재료”에 건축설비 보온재가 포함되는지
여부

[회신] 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제24조제3항 규정에 따라 「건축법」 제52조
규정을 적용함에 있어 “내부 마감재료”라 함은 건축물 내부의 천장·반자벽(간막·이벽 포함)·기
둥 등에 부착되는 마감재료를 말하는 바, 건축설비 보온재는 이에 포함되지 않는 것임.

질의회신

“건축물의 내부마감재료”에 바닥 마감재료의 포함 여부
(건교부건축기획팀-2633, 2006.4.27.)

[질의] 「건축법」제43조 규정에 의한 “건축물의 내부마감재료”에 바닥에 부착되는 마감재료도 포함 되는지 여부?

[회신] 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」제24조제3항 규정에 따라「건축법」제43조의 규정을 적용함에 있어 “내부마감재료”라 함은 건축물 내부의 천장·반자벽(간막이벽 포함)·기둥 등에 부착되는 마감재료를 말하는 바, 바닥에 부착되는 마감재료는 이에 포함되지 않는 것임.



핵심요약

- 건축물의 내화구조 : 건축물이 건축법 시행령 제56조 제1항 각 호에 해당하는 경우에는 그 주요 구조부를 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제3조 기준에 따른 내화구조로 시공하여야 한다.
- 건축물의 마감재료 : 건축물이 건축법 시행령 제61조 제1항 각 호에 해당하는 경우에는 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제24조 기준에 따른 마감재료를 설치하여야 한다.

제3절 방화구획

1. 방화구획

가. 건축물에서 화재가 발생했을 경우 화재가 건축물 전체에 번지지 않도록 내화구조의 바닥·벽 및 방화문 또는 방화셔터 등으로 구획을 만드는 것이다. 건축물 안에서 화재가 발생하면 건물내부에 수용되어 있는 각종 가연성 물질의 연소로 인하여 많은 유독성 연기와 화염을 발생시키면서 건축물 전체로 화재가 확산된다. 그 경로를 살펴보면, 건물 내·외의 온도와 압력 차이로 인하여 각종 수직 개구부인 계단·엘리베이터실·설비샤프트·덕트 등을 통하여 급속하게 전 층으로 연소가 확대된다.

나. 방화구획은 건축물의 화재 시 연소확대 경로를 차단하여 피해를 최소화 하기 위한 방법으로 그 효과가 매우 크다. 가장 효과적인 방화구획은 건축물 내의 각 실이나 점포별로 구획하는 것이겠지만, 경제적인 부담이나 건물 이용의 효율성 등을 감안하여 면적별 구획과 층별 구획 그리고 용도별 구획 등으로 그 기준을 정하여 놓았다.

다. 방화구획은 건축계획 시부터 설계에 반영하여야 할 중요한 사항이다.

1) 방화구획 대상 건축물

주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물로서 연면적이 1천 제곱미터를 넘는 건축물

※ 원자로 및 관계시설은 원자력법에 의한다.

※ 주요구조부가 내화구조나 불연재료가 아닌 건축물(목조건축물)의 방화구획은 본 규정에서는 적용대상이 아니며 영 제57조에서 규정하고 있음.

2) 방화구획 방법

가) 벽 : 내화구조

나) 바닥 : 내화구조

다) 개구부 : 자동방화셔터, 60분+ 또는 60분 방화문

라) 방화구획의 관통부분 : 급수관, 배전관 등이 방화구획 부분을 관통하는 경우 그 틈을 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것으로 메울 것

마) 댐퍼의 구조 : 환기, 난·냉방시설의 풍도가 방화구획을 관통하는 경우에는 그 관통부분 또는 이에 근접한 부분에 다음 각목의 구조에 적합한 댐퍼를 설치할 것. 다만, 반도체공장건축물로서 방화구획을 관통하는 풍도의 주위에 스프링클러헤드를 설치하는 경우에는 그러하지 아니하다.

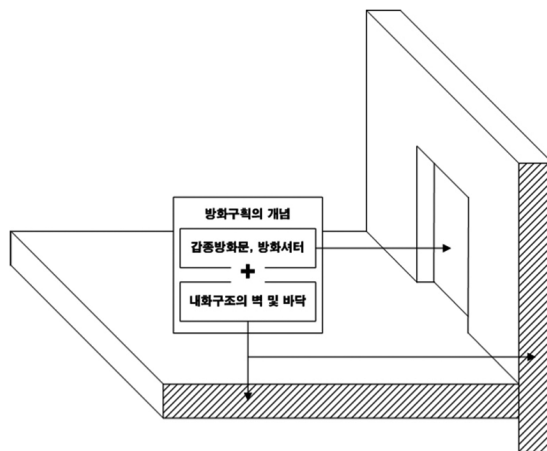
※ 방화구획, 방화벽을 관통하는 풍도에 해당 방화구획 선상에 설치하는 댐퍼를 방화댐퍼라고 함. 화재발생시 댐퍼가 작동하여, 화염이나 연기가 덕트 내로 확산되는 것을 차단함.

마) 환기·난방 또는 냉방시설의 풍도가 방화구획을 관통하는 경우에는 그 관통 부분 또는 이에 근접한 부분에 다음 각 목의 기준에 적합한 댐퍼를 설치할 것.

다만, 반도체공장건축물로서 방화구획을 관통하는 풍도의 주위에 스프링클러헤드를 설치하는 경우에는 그렇지 않다.

- (1) 화재로 인한 연기 또는 불꽃을 감지하여 자동적으로 닫히는 구조로 할 것.
다만, 주방 등 연기가 항상 발생하는 부분에는 온도를 감지하여 자동적으로 ‘닫히는 구조로 할 수 있다.
- (2) 국토교통부장관이 정하여 고시하는 비차열(非遮熱) 성능 및 방연성능 등의 기준에 적합할 것
- (3) 삭제 <2019. 8. 6.>
- (4) 삭제 <2019. 8. 6.>

<개정 2019. 8. 6.> [시행일 : 2021. 8. 7.]



[그림 1-68] 방화구획의 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.256>

3) 방화구획 기준 (승 제46조제1항)

가) 면적단위 구획

(1) 10층 이하의 층 : 1천 제곱미터(* 3천 제곱미터) 이내

(2) 11층 이상의 층

(가) 실내마감재료가 불연재료가 아닌 경우 : 2백제곱미터(* 6백제곱미터) 이내

(나) 실내마감재료가 불연재료인 경우 : 5백제곱미터(* 1천 5백제곱미터) 이내

※ 위의 ()내 숫자는 방화구획부분에 대하여 스프링클러 또는 이와 유사한 자동식 소화설비를 설치하는 경우의 구획면적 임.

나) 층단위 구획 : 매 층마다 구획

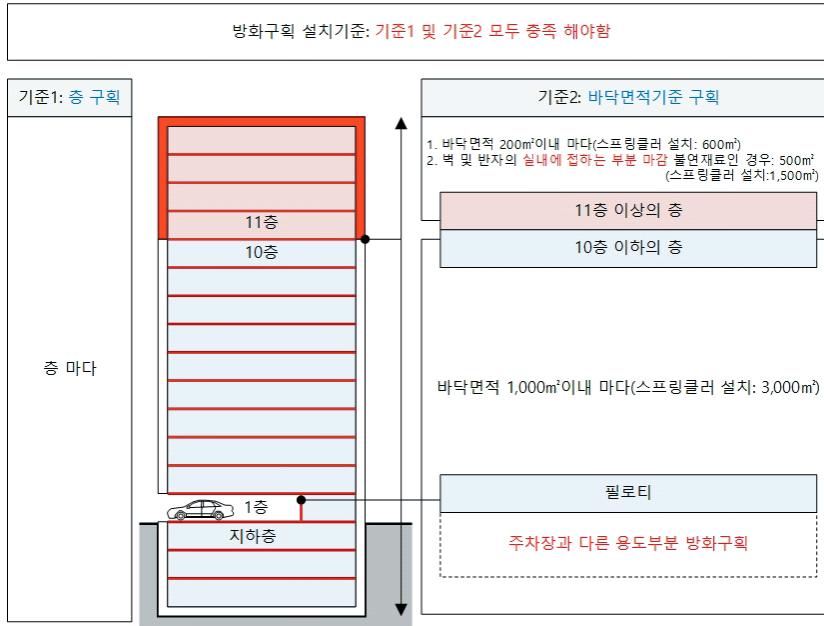
다) 용도단위 구획

건축물의 일부가 그 주요부를 내화구조로 하여야 하는 건축물(건축물의 방화를 위한 구조제한 참조, 법 제50조 제1항)에 해당하는 경우에는 그 부분과 다른 부분을 방화구획으로 구획하여야 한다.

※ 문화집회 및 집회시설, 의료시설, 공동주택등 대통령령으로 정하는 건축물은 그 부분과 다른 부분을 방화구획으로 구획하여야 한다.

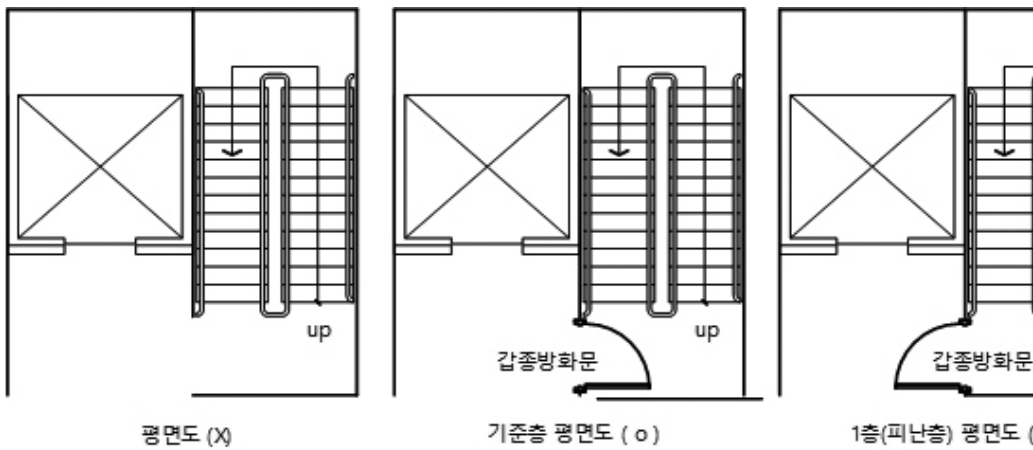
[표 1-16] 방화구획 설치 기준

단위구획의 종류		구획의 기준	구획의 구조
면적 단위	·10층 이하의 층	·바닥면적 1000제곱미터(*3000) 이내마다 구획	·벽 ·바닥 (60분+방화문 또는 60분 방화문) (자동방화셔틀 포함)
	·11층 이상의 층	·바닥면적 200제곱미터(*600) 이내마다 구획하거나 벽 및 반자의 실내에 접하는 부분의 마감이 불연재료인 경우는 바닥면적 500제곱미터(*1500) 이내마다 구획	
층 단위	·매층마다 구획	·연면적이 1000제곱미터를 넘는 건축물	
용도 단위	·건축물 용도 (령 제46조 제3항)	·법제50조제1항에 해당하는 건축물의 부분과 그 외의 부분이 같은 건축물안에 있을 때 해당 부분의 경계에 구획	



[그림 1-69] 방화구획의 설치기준의 개념(피난방화규칙 제14조 제1항참조)

©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.256>



[그림 1-70] 매층마다 구획개념 평면도 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.257>

4) 60분+방화문 또는 60분 방화문 및 자동방화셔터의 구조

가) 60분+방화문 또는 60분 방화문건축물의 피난방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제14조)

언제나 닫힌 상태를 유지하거나 화재로 인한 연기의 발생 또는 온도의 상승에 의하여 자동적으로 닫히는 구조로 하여야 한다. 다만, 연기 또는 불꽃을 감지하여 자동적으로 닫히는 구조로 할 수 없는 경우에는 온도를 감지하여 자동적으로 닫히는 구조로 할 수 있다.

나) 자동방화셔터

(1) 설치위치

- 자동방화셔터, 방화문 및 방화담퍼의 기준 제3조 설치위치 삭제
(2020.1.30. 시행)

(2) 자동방화셔터의 구성

셔터는 전동 및 수동에 의하여 개폐할 수 있는 장치 등을 갖추고 화재발생시 불꽃 또는 연기감지기에 의한 일부 폐쇄와 열감지기에 의한 완전폐쇄가 자동으로 이루어지는 장치일체로서 재료, 품질, 개폐장치 및 연동폐쇄장치 등은 다음의 기준에 적합하여야 한다.

(가) 재료 및 품질 : 한국공업규격의 방화셔터(KSF4510) 중 갑종방화문용 셔터 규격에 적합하여야 한다.

(나) 개폐장치

- ① 전동 및 수동에 의해 수시 작동, 임의의 위치에서 정지할 수 있는 구조, 자중에 의해 폐쇄가 가능
- ② 개폐용 전동기는 한국공업규격의 저압3상유도전동기(KSC4202) 또는 단상유도전동기(KSC4204)에 적합한 한국공업규격 표시품
- ③ 샤프트 로울러체인은 전동용 로울러체인(KSB1407)에 적합

(다) 연동폐쇄장치 : 열감지기, 연기감지기 및 온도 퓨즈에 의하여 자동으로 작동하여야 한다.

- ① 열감지기, 연기감지기, 온도 퓨즈, 연동제어기, 자동폐쇄장치 및 예비 전원 구비
- ② 연기감지기는 소방법 제38조의 규정에 의한 검정 합격품
- ③ 열감지기는 검정에 합격한 보상식 또는 정온식 감지기로서 정온점 또는 특종의

공칭 작동 온도가 60~70℃의 것

- ④ 설치방법 : 자동화재탐지설비의 설치기준에 따름
- ⑤ 연동제어기 : 자동폐쇄장치에 가동 지시, 화재 시 방열, 유지관리 용이, 점검 장치를 부착 할 것
- ⑥ 자동폐쇄구조인 경우 온도 퓨즈 장치는 50℃에서 5분 이내에 작동하지 아니하고 90℃에서 1분 이내에 작동하여야 한다.
- ⑦ 예비전원은 자동충전장치, 시한충전장치를 가진 축전지로서 충전을 하지 않고 30 분간 계속하여 셔터를 개폐시킬 수 있어야 한다.

5) 방화구획 적용의 완화 (승 제46조제2항)

다음에 해당하는 건축물의 부분에는 방화구획을 적용하지 않거나 사용상 지장이 없는 범위 내에서 완화하여 적용할 수 있다.

가) 문화 및 집회시설(동·식물원을 제외한다), 종교시설, 운동시설 또는 장례식장의 용도에 쓰이는 거실로서 시선 및 활동공간의 확보를 위하여 불가피한 부분

나) 물품의 제조·가공·보관 및 운반 등에 필요한 고정식 대형기기 설비의 설치를 위하여 불가피한 부분. 다만, 지하층인 경우에는 지하층의 외벽 한쪽 면(지하층의 바닥면에서 지상층 바닥 아래면까지의 외벽 면적 중 4분의 1 이상이 되는 면을 말한다) 전체가 건물 밖으로 개방되어 보행과 자동차의 진입·출입이 가능한 경우에 한정한다.

다) 계단실 부분·복도 또는 승강기의 승강로 부분(해당 승강기의 승강을 위한 승강로비 부분을 포함한다)으로서 그 건축물의 다른 부분과 방화구획으로 구획된 부분

다) 계단실·복도 또는 승강기의 승강장 및 승강로로서 그 건축물의 다른 부분과 방화구획으로 구획된 부분. 다만, 해당 부분에 위치하는 설비배관 등이 바닥을 관통하는 부분은 제외한다.

〈개정 2020. 10. 8.〉 [시행일 : 2021. 4. 9.]

라) 건축물의 최상층 또는 피난층으로서 대규모 회의장·강당·스카이라운지·로비 또는 피난안전구역 등의 용도에 사용하는 부분으로서 해당 용도로의 사용을 위하여 불가피한 부분

마) 복층형인 공동주택의 세대 안의 층간 바닥부분

바) 주요 구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 주차장의 부분

사) 단독주택, 동물 및 식물관련 시설 또는 교정 및 군사 시설 중 군사시설(집회, 체육, 창고 등의 용도로 사용되는 시설만 해당한다)로 쓰이는 건축물

※ 방화구획의 완화규정을 적용함에 있어 완화의 적용범위는 완화부분이 있는 건축물 전체를 완화하여 적용하는 것이 아니라 완화대상이 되는 실의 부분에 한하여 사용하는데 지장을 주지 않는 범위 안에서 최소화하여 완화하여야 할 것이다.

아) 건축물의 1층과 2층의 일부를 동일한 용도로 사용하며 그 건축물의 다른 부분과 방화구획으로 구획된 부분(바닥면적의 합계가 500제곱미터 이하인 경우로 한정한다)

질의회신

기존 5층 건축물을 수평증축 할 때의 방화구획 (건교부건축-309, 2005.1.18.)

[질의] 기존 5층 건축물을 수평증축 할 때 방화구획의 설치기준은?

[회신] 건축법시행령 제46조제1항의 규정에 의하면 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물로서 연면적이 1,000제곱미터를 넘는 것은 건설교통부령이 정하는 기준에 따라 내화구조로 된 바닥·벽 및 갑종방화문으로 구획하도록 규정하고 있고, 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제14조제1항의 규정에 의거 10층 이하의 층은 바닥면적 1,000제곱미터 (스프링클러 기타 이와 유사한 자동식 소화설비를 설치한 경우에는 바닥면적 3,000제곱미터) 이내마다, 3층 이상의 층과 지하층은 층마다 구획토록 규정하고 있음.

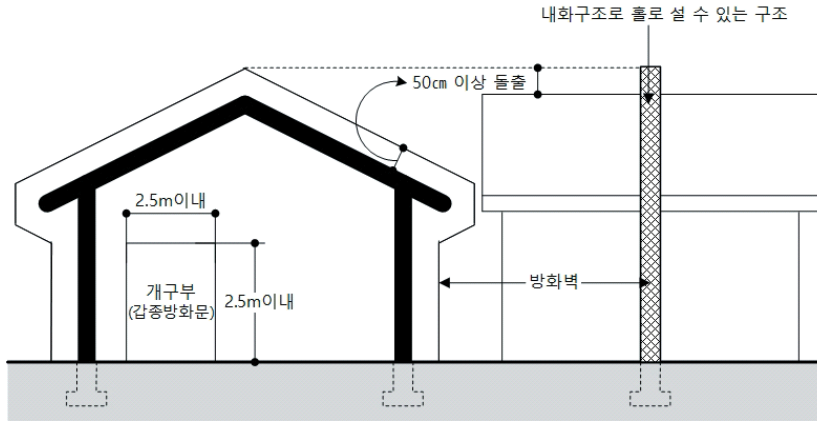
질의회신

증축으로 연면적이 1천 제곱미터를 초과할 경우 방화구획 적용 여부

(건교부 건축기획팀-1208, 2007.3.8.)

[질의] 공장 건축물이 증축되어 연면적이 1천 제곱미터를 초과할 경우, 건축법 시행령 제46조제1항의 규정에 따른 방화구획의 적용 여부

[회신] 건축법시행령 제46조제1항의 규정에 의하여 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물로서 연면적이 1000제곱미터를 넘는 것은 내화구조로 된 바닥·벽 및 갑종방화문으로 구획하여야 하는 것으로 단순히 지게차를 사용하는 경우에는 피난층에도 방화구획을 하여야 하는 것임



[그림 1-71] 방화벽의 구조 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.256>

2. 방화벽 등

방화벽의 설치 및 구조기준 (令 제57조, 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제21조) 방화벽은 화재 시 연소의 확산을 막고 피해를 줄이기 위해 대규모 건축물 또는 목조 건축물에 설치하는 벽으로서 그 설치기준과 구조는 다음 표와 같다.

※ 방화벽은 방화구획과 동일하게 내화구조의 벽으로 설치되나, 건물 외부로 돌출시켜 건물 외부의 연속적인 연소확대를 차단하도록 하고 있음. 이는 그 설치대상이 불연재료가 아닌 건축물(연면적 1000제곱미터 이상)로, 건물 내외부의 연속적인 화재확대를 차단하기 위함임. 즉, 방화구획의 경우 건물 내부의 타구획으로의 연소확대 차단이 목적이라면, 방화벽의 경우 건물 내외부의 연소확대 차단이 목적이라 할 수 있음.

[표 1-17] 방화벽 설치 기준

대상건축물 조건	구 획 단 위	방 화 벽 의 구 조
주요구조부가 내화구조 또는 불연재료가 아닌 연면적 1,000제곱미터 이상인 건축물	바닥면적 1,000제곱미터 미만마다 구획	·내화구조로서 홀로 설 수 있는 구조로 할 것 ·방화벽 양쪽 끝과 뒷쪽 끝을 건축물의 외벽면 및 지붕면으로 부터 0.5미터 이상 튀어나오게 할 것 ·방화벽에 설치하는 출입문의 너비 및 높이는 각각 2.5미터 이하로 하고, 해당 출입문에 갑종방화문을 설치할 것

※ 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제14조(방화구획의 설치기준)제2항은 방화벽에 이를 준용한다.

가. 연면적 1,000제곱미터 이상인 목조건축물 외벽 및 처마 밑의 연소할 우려가 있는 부분을 방화구조로 하되, 그 지붕은 불연재료로 하여야 한다.

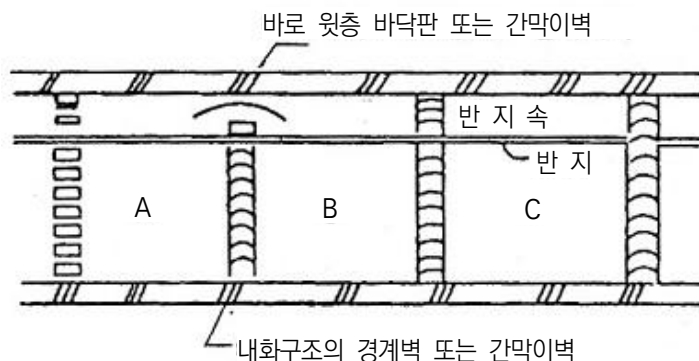
나. 방화벽 설치 제외대상 건축물

- 1) 주요구조부가 내화구조이거나 불연재료인 건축물
- 2) 단독주택(다중주택 및 다가구주택 제외), 동물 및 식물관련시설, 발전시설(발전소의 부속용도로 쓰는 시설 제외), 교도소·감화원 또는 묘지 관련시설(화장시설 및 동물화장시설은 제외)의 용도에 쓰이는 건축물
- 3) 내부설비의 구조상 방화벽으로 구획할 수 없는 창고시설인 경우

3. 건축물의 경계벽 등 (승 제53조, 건축물의 피난방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제19조)

건축물에 설치하는 경계벽 및 간막이벽은 내화구조로 하고, 지붕 밑 또는 바로 위층의 바닥판까지 닿게 하여야 한다. 건축물의 경계벽 등은 방화상 지장이 없도록 다음 표와 같이 구획하여야 하며 국토교통부령이 정하는 기준에 의하여 소리를 차단하는데 장애가 되는 부분이 없도록 설치하여야 한다.

다음 그림에서 B의 방에 화재가 발생했을 경우 A의 방으로는 반자속이 공간으로 되어 있어서 쉽게 불이 옮겨 붙거나 연기의 확산으로 큰 피해를 초래할 것이다. 그러나 C의 방으로는 반자속 바로 위층 바닥판까지 닿게 막은 벽으로 인하여 재해를 방지할 수 있다.



[그림 1-72] 경계벽 등의 설치방법

단위구획의 종류		구획의 기준	구획의 구조
면적 단위	·10층 이하의 층	·바닥면적 1000제곱미터(*3000) 이내마다 구획	·벽 ·바닥 ·60분+방화 문 또는 60분 방화문 (자동방화샷 다 포함)
	·11층 이상의 층	·바닥면적 200제곱미터(*600) 이내마다 구획하거나 벽 및 반자의 실내에 접하는 부분의 마감이 불연재료인 경우는 바닥면적 500제곱미터(*1500) 이내마다 구획	
층 단위	·매층마다 구획	·연면적이 1000제곱미터를 넘는 건축물	
용도 단위	·건축물 용도 (령 제46조 제3항)	·법제50조제1항에 해당하는 건축물의 부분과 그 외의 부분 이 같은 건축물안에 있을 때 해당 부분의 경계에 구획	

[표 1-18] 경계벽 등의 설치

대상건축물	벽의 명칭	경계벽 및 간막이벽의 구조
(1) 단독주택 중 다가 구주택, 공동주택 (기숙사제외)	각 가구·세대간 의경계벽(발코 니 부분은 외)	(가) 내화구조로 하고, 지붕 밑 또는 바로 윗층의 바닥판까지 닿 게 하여야 한다. (나) 소리를 차단하는데 장애가 되는 부분이 없도록 다음 각 호 의 1에 해당하는 구조로 하여야 한다. 다만, 다가구주택 및 공동주택의 세대 간의 경계벽인 경우에는 「주택건설기준 등 에 관한 규정」 제14조에 따른다. 1) 철근콘크리트조·철골철근콘크리트조로서 두께가 10센티미 터 이상인 것 2) 무근콘크리트조 또는 석조로서 두께가 10센티미터(시멘트 모르타르·회반죽 또는 석고플라스터의 바름두께를 포함한 다) 이상인 것 3) 콘크리트블록조 또는 벽돌조로서 두께가 19센티미터 이상 인 것 4) 제1)호~제3)호의 것 외에 국토교통부장관이 정하여 고시하 는 기준에 따라 국토교통부장관이 지정하는 자 또는 한국건 설기술연구원장이 실시하는 품질시험에서 그 성능이 확인 된 것 5) 한국건설기술연구원장이 제27조제1항에 따라 정한 인정기 준에 따라 인정하는 것
(2) 공동주택 중 기숙사 의 침실, 의료시설 의 병실, 학교의 교 실, 박시설의 객실	각 거실 간의 간 막이벽	
(3) 제2종 근린생활 시 설 중 생활시설	각 호실 간 칸막 이벽	
(4) 노유자시설 중 노인복지주택	각 세대 간 경계벽	
(5) 노유자시설 중 노인요양시설	호실 간 경계벽	

질의회신

샌드위치판넬의 불연성능 확보 (건교부건축 58550-2173. 01.8. 28)

[질의] 가. 건축법시행령 제61조의 규정에 의거 일정규모 이상의 다중이용시설·공동주택 및 생활권 수련시설·자연권 수련시설 등은 벽·천정·복도·계단 등의 마감재료를 불연재료·준불연재료·난연재료로 하도록 규정 되어 있음.

나. 여기서 불연재료라 함은 건축법시행령 제2조에 의거 불에 타지 아니하는 성질을 가진 재료로서 건축물의피난·방화구조등의기준에관한규칙 제6조에서 정한 콘크리트·석재·철강 등의 불연성 재료와 산업표준화법에 의한 KS시험 결과 난연1급에 해당하는 것으로 규정되어 있음.

[회신] 최근 국토교통부가 대한건축학회로 하여금 수행하도록 한『건축물의 방재기준 선진화 방안 연구』용역결과에 의하면 복합자재로 구성된 샌드위치판넬에서 철판사이 충진재 부분이 전부 또는 상당부분 녹아내려 불연성능이 없는 것으로 확인되어 향후 철판사이에 스티로폼·우레탄 폼 등 충진재를 사용하는 샌드위치판넬 사용을 한국산업규격 KSF2271 불연성 시험방법에 적합한 경우에 한하여 사용하도록 시·도 및 한국건설감리협회, 대한건축사협회에 통보함에 따라 일선 소방관서의 민원담당자들은 동 사항을 확인하여 예방소방행정에 만전을 기할 수 있도록 조치하기 바람.

제4절 방화지구내의 제한

건축물이 밀집한 도심지에서 화재가 발생했다고 가정할 경우 인명이나 재산피해는 엄청날 것이다. 따라서 건축물이 밀집한 지역에서는 인접한 건축물로의 연소를 방지하기 위하여 건축물 단위 부분마다 방화상 필요한 제한이 필요하다.

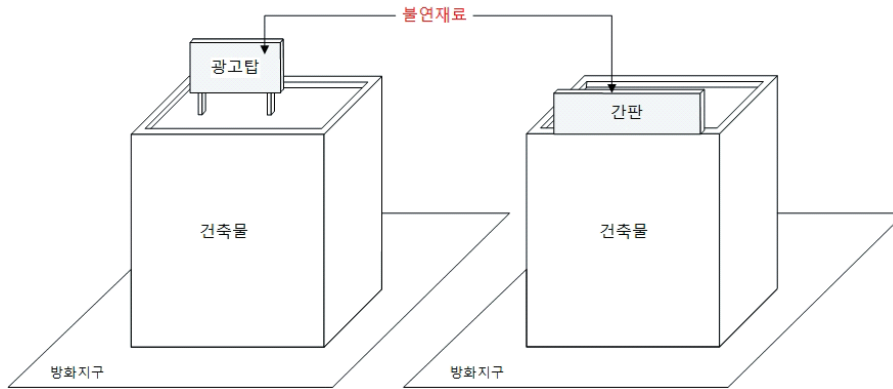
방화지구는 도시의 화재 및 기타 재해의 위험을 예방하기 위하여 필요한 때 지정한다. 방화지구 안에서는 특히 연소의 우려가 많은 지붕, 외벽, 개구부 등의 구조 및 재료 등에 대하여 규제할 필요가 있다.

1. 건축물 등에 대한 제한 (승 제58조 건축물의 피난방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제23조)

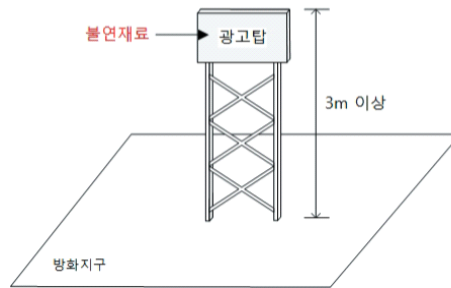
가. 방화지구 안의 건축물과 공작물 등은 대통령령이 정하는 경우를 제외하고는 다음 표와 같은 구조·재료 및 방화설비를 하여야 한다.

[표 1-19] 방화지구 안의 건축물 등 제한

방화지구안의 건축물 및 공작물	대 상 부 분	구조 및 재료 제한내용
(1) 모든 건축물	주요구조부 및 외벽	내화구조로 해야 함
(2) 건축물의 지붕	내화구조가 아닌것	불연재료로 해야 함
(3) 간판·광고탑·기타 건축물의 지붕 위에 설치하는 공작물 또는 높이 3미터 이상의 공작물	주요부	불연재료로 해야 함
(4) 지붕·방화문 및 인접대지 경계선에 접하는 외벽(창문, 출입문, 기타 개구부등)	연소할 우려가 있는 부분	60분+방화문, 60분 방화문및 기타 방화설비를 해야 함

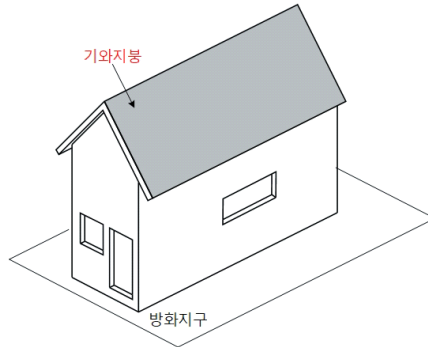


[그림 1-73] 방화지구 내 건축물의 지붕 위에 설치하는 공작물: 주요부는 의무적으로 불연재료
 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.270>

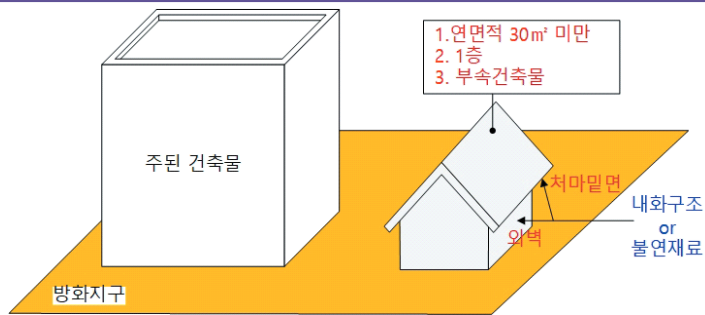


[그림 1-74] 방화지구 내 3m이상 공작물: 주요부는 의무적으로 불연재료 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.270>

- 1) 방화지구 안에서 건축물의 주요 구조부 및 외벽을 내화구조로 하지 않아도 되는 경우
 - 가) 연면적이 30제곱미터 미만인 단층 부속 건축물로서 외벽 및 처마면이 내화구조 또는 불연재료로 된 것
 - 나) 도매시장의 용도에 쓰이는 건축물로서 그 주요구조부가 불연재료로 된 것



[그림 1-75] 방화지구 내 건축물 지붕 중 내화구조가 아닌 것을 불연재료로 마감
 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.271>

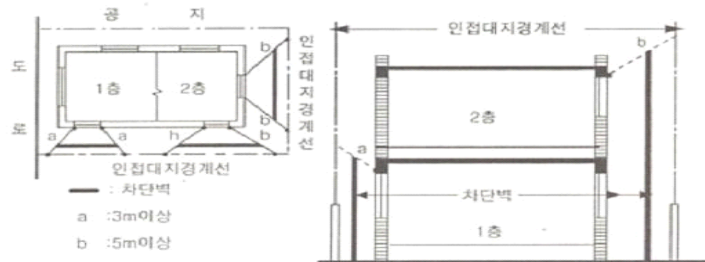


[그림 1-76] 방화지구 안의 건축물 중 주요구조부와 외벽을 내화구조로 하지 않아도 되는 경우
 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.271>

2) 방화지구안의 건축물의 인접대지경계선에 접하는 외벽에 설치하는 창문 등으로서 연소할 우려가 있는 부분에 설치하는 방화문 기타 방화설비

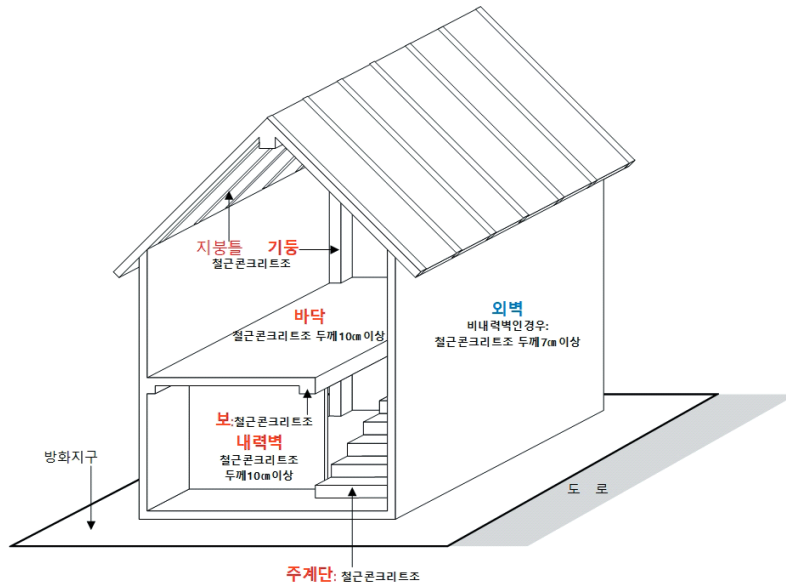
가) 60분+방화문 또는 60분 방화문

나) 소방법령이 정하는 기준에 적합하게 창문 등에 설치하는 드렌처



[그림 1-77] 차단벽 설치

다) 해당 창문 등과 연소할 우려가 있는 다른 건축물의 부분을 차단하는 내화구조나 불연재료로 된 벽·담장 기타 이와 유사한 방화설비

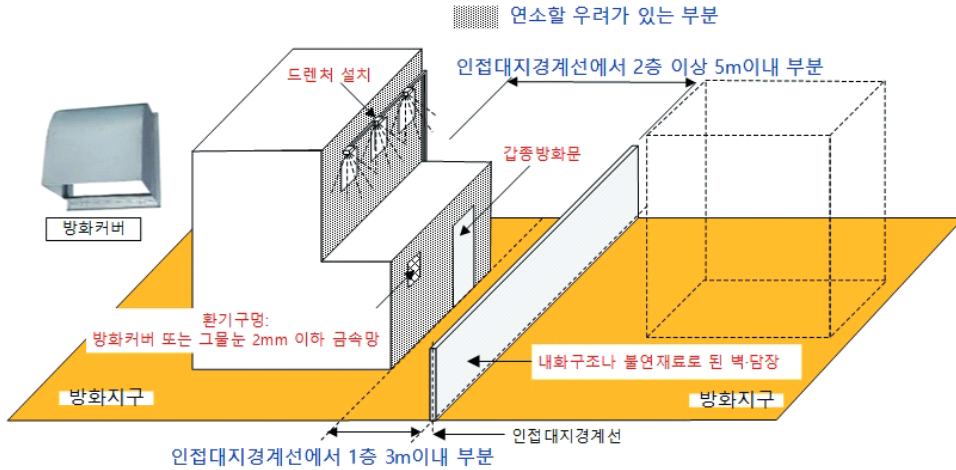


[그림 1-78] 방화지구 내 건축물의 주요구조부와 외벽: 내화구조 사례 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.269>

라) 환기구명에 설치하는 불연재료로 된 방화커버 또는 그물눈이 2밀리미터 이하인 금속망

2. 건축물의 대지가 방화지구에 걸칠 때의 조치 (法 제54조제2항)

하나의 건축물이 방화지구와 그 밖의 구역에 걸치는 경우에는 그 전부에 대하여 방화지구 안의 건축물에 관한 규정을 적용한다. 그러나 그 건축물이 방화지구와 그 밖의 구역의 경계에 방화벽으로 구획되는 경우에는 그 밖의 구역에 있는 부분에 대하여는 그러하지 아니한다.



[그림 1-79] 방화지구 안의 인접대지 경계선에 접하는 외벽에 설치해야 하는 방화문 및 방화설비
 ©이재인 <출처: 그림으로 이해하는 건축법 p.271>

핵심요약

- 방화지구란 건축물이 밀집한 지역에서 인접한 건축물로의 연소를 방지하기 위하여 건축물 단위부분마다 방화상 필요에 의해 지정한 지구를 말한다.
- 방화지구 안의 건축물과 공작물 등은 대통령령이 정하는 경우를 제외하고는 다음 표와 같은 구조·재료 및 방화설비를 하여야 한다.

방화지구안의 건축물 및 공작물	대 상 부 분	구조 및 재료 제한내용
(1) 모든 건축물	주요 구조부 및 외벽	내화구조로 해야 함
(2) 건축물의 지붕	내화구조가 아닌 것	불연재료로 해야 함
(3) 간판·광고탑·기타 건축물의 지붕 위에 설치하는 공작물 또는 높이 3미터 이상의 공작물	주요부	불연재료로 해야 함
(4) 지붕·방화문 및 인접대지 경계선에 접하는 외벽(창문, 출입문, 기타 개구부등)	연소할 우려가 있는 부분	60분+방화문 또는 60분 방화문 및 기타 방화설비를 해야 함

제4장 재난에 관한 기준



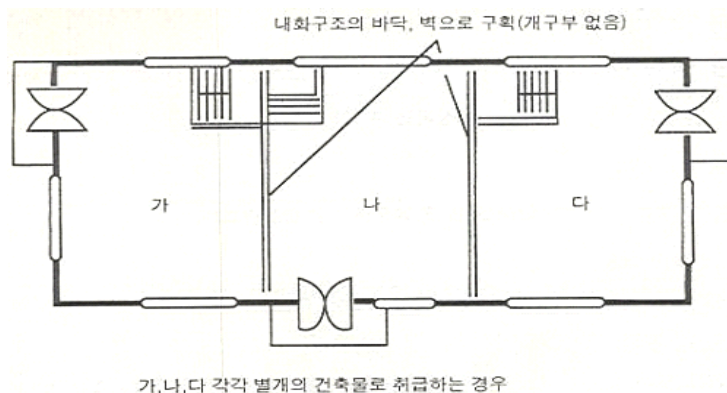
학습 목표

1. 피난층, 직통계단, 보행거리, 피난계단, 특별피난계단, 피난안전구역 등을 이해하고 숙지한다.
2. 화재 시 신속하고 안전한 피난이 가능한 피난계획을 수립한다.
3. 소방 실무에서 효율적인 업무를 도모한다.

제1절 적용범위와 용어

1. 적용범위

피난에 관한 규정을 적용함에 있어서 건축물이 창문·출입구 기타 개구부가 없는 내화구조의 바닥 또는 벽으로 구획되어 있는 경우에는 그 구획된 각 부분을 각각 별개의 건축물로 본다.(승 제44조) 가, 나, 다를 각각 별개의 건축물로 본다.

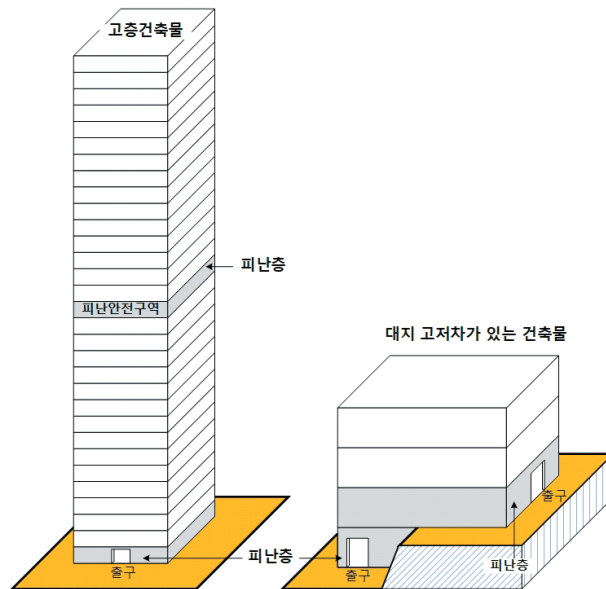


[그림 1-80] 별개의 건축물

2. 용 어

가. 피난층 (令 제34조)

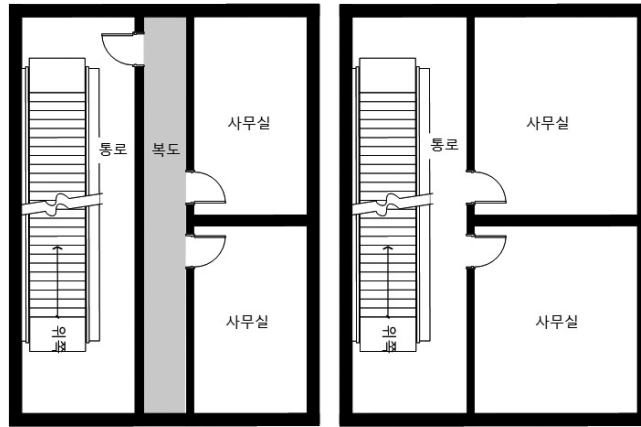
직접 지상으로 통하는 출입구가 있는 층을 말한다. 보통의 경우 지상 1층이 피난층이 되겠으나 경사지에 건축하는 경우 등 지형에 따라 다음 그림과 같이 하나의 건축물에도 몇 개의 피난층이 있을 수 있다.



[그림 1-81] 피난층의 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.282>

나. 직통계단

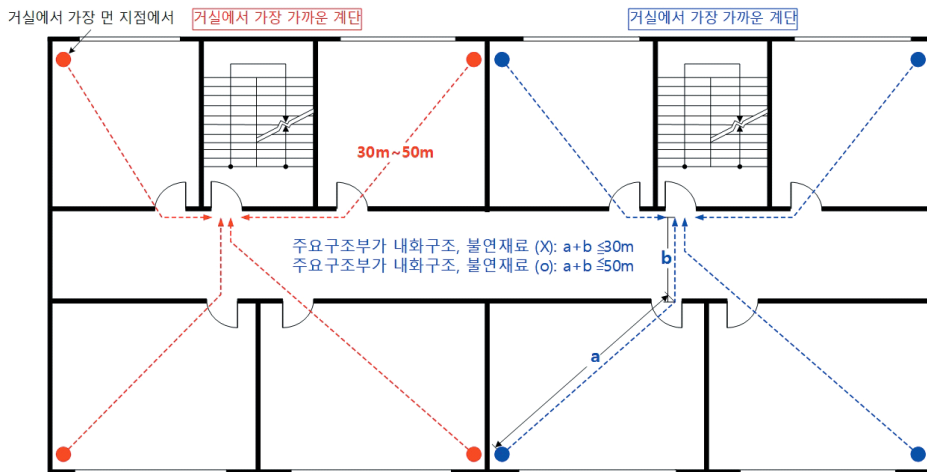
피난층 이외의 층에 있어서 피난층 또는 지상으로 통하는 계단 중, 어떤 층에서라도 실내를 통과하지 않고 계단실(계단과 계단참)만을 통하여 상·하층으로 연결되는 계단을 말하며 임의의 층에서 일방적으로 상승 또는 하강만이 되는 계단은 직통계단이라 할 수 없다.



[그림 1-82] 일방향 계단의 직통계단 인정 여부 : 직통계단(왼쪽), 직통계단 아님(오른쪽)
 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.281>

다. 보행거리

거실의 각 부분으로부터 피난층으로 통하는 직통계단의 하나에 이르는 통과거리로서 실제로 보행하게 되는 거리를 말하는 것으로 수평거리와 구분된다.



[그림 1-83] 보행거리 산정의 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.283>



핵심요약

- 피난층 : 직접 지상으로 통하는 출입구가 있는 층을 말한다.
- 직통계단 : 피난층 이외의 층에 있어서 피난층 또는 지상으로 통하는 계단 중, 어떤 층에 서라도 실내를 통과하지 않고 계단실(계단과 계단참)만을 통하여 상·하층으로 연결되는 계단을 말한다.
- 보행거리 : 거실의 각 부분으로부터 피난층으로 통하는 직통계단의 하나에 이르는 통과거리로서 실제로 보행하게 되는 거리를 말하는 것으로 수평거리와 구분된다.

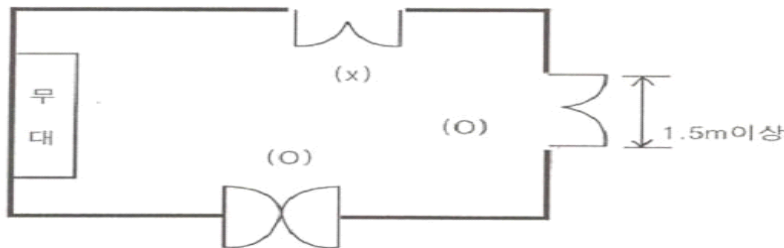
제2절 출구와 복도의 너비

1. 출구

가. 출구의 문 (승 제38조, 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제10조)

문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다), 종교시설, 위락시설, 장례식장의 용도에 쓰이는 건축물은 관람석 또는 집회실로부터의 출구를 설치하여야 한다. 이 경우 출구로 쓰이는 문은 안여닫이로 하여서는 아니 되며, 문화 및 집회시설중 공연장의 개별관람석(바닥면적이 300제곱미터 이상인 것에 한한다)의 출구는 다음과 같이 설치하여야 한다.

- 1) 관람석별로 2개소 이상 설치할 것
- 2) 각 출구의 유효너비는 1.5미터 이상일 것
- 3) 개별관람석 출구의 유효너비의 합계는 개별 관람석의 바닥면적 100제곱미터 마다 0.6미터 이상의 비율로 산정한 너비 이상으로 할 것



※ 피난시설에 대하여서는 건축법·공연법·소방법 등 관계법령에서 규제하고 있는 중요한 부분이며 관리에 관해서는 조례에서 규정하고 있다.

[그림 1-84] 출구의 문 설치기준

나. 건축물 바깥쪽에서의 출구 (승 제39조, 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제11조)

1) 설치대상

다음 건축물에는 해당 건축물로부터 바깥쪽으로 나가는 출구를 설치하여야 한다.

가) 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다)

나) 종교시설

다) 판매시설

라) 업무시설 중 국가 또는 지방자치단체의 청사

마) 위락시설

바) 연면적이 5천 제곱미터 이상인 창고시설

사) 교육연구시설 중 학교

아) 장례식장

자) 승강기를 설치하여야 하는 건축물

2) 설치기준

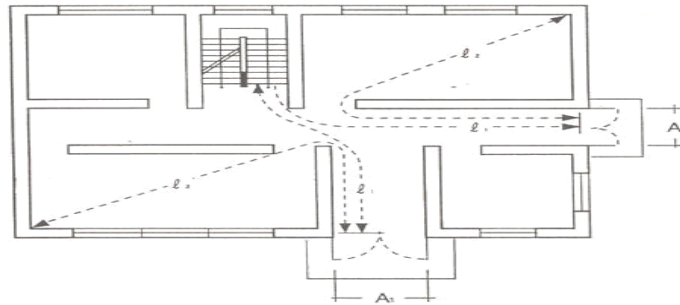
가) 보행거리

피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단(경사로 포함)을 거실의 각 부분으로부터 계단(거실로부터 가장 가까운 거리에 있는 1개소의 계단을 말한다.)에 이르는 보행거리가 30미터 이하가 되도록 설치, 건축물(지하층 설치한 것으로서 바닥면적 합계가 300제곱미터 이상인 공장·집회장·관람장 및 전시장 제외)의 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물은 그 보행거리가 50미터(층수가 16층 이상인 공동주택의 경우 16층 이상인 층에 대해서는 40미터) 이하가 되도록 설치, 자동화 생산시설에 스프링클러 등 자동식 소화설비를 설치한 공장으로서 국토교통부령으로 정하는 공장인 경우에는 그 보행거리가 75미터(무인화 공장인 경우 100미터) 이하가 되도록 설치, 거실(피난에 지장이 없는 출입구가 있는 것을 제외한다)의 각 부분으로부터 건축물의 바깥쪽으로의 출구에 이르는 보행거리는 상기 보행거리의 2배 이하로 하여야 한다.

나) 출구의 구조

- (1) 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다), 의료시설 중 장례식장 또는 위락시설의 용도에 쓰이는 건축물의 바깥쪽으로의 출구로 쓰이는 문은 안여닫이로 하여서는 안 된다.

- (2) 관람석의 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상인 집회장 또는 공연장에 있어서는 주된 출구 외에 보조출구 또는 비상구를 2개소 이상 설치하여야 한다.
- (3) 판매시설의 용도에 쓰이는 피난층에 설치하는 건축물의 바깥쪽으로의 출구의 유효 너비의 합계는 해당 용도에 쓰이는 바닥면적이 최대인 층에 있어서의 해당 용도의 바닥면적 100제곱미터마다 0.6미터의 비율로 산정한 너비 이상으로 하여야 한다.



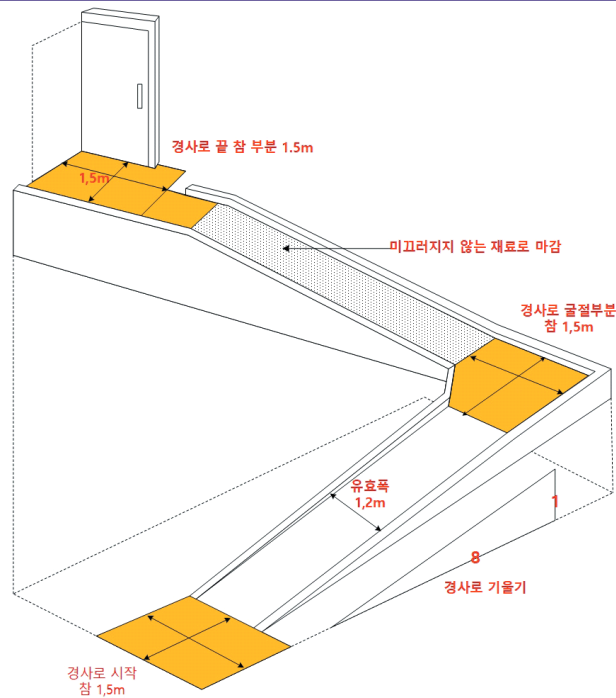
[그림 1-85] 거실 및 직통계단에서 옥외로의 출구까지 보행거리 기준

3) 경사로의 설치

가) 설치대상

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물의 피난층 또는 피난층의 승강장으로부터 건축물의 바깥쪽에 이르는 통로에는 경사로를 설치하여야 한다.

- (1) 제1종 근린생활시설 중 지역자치센터·파출소·지구대·소방서·우체국·방송국·보건소·공공도서관·지역건강보험조합 기타 이와 유사한 것으로서 동일한 건축물 안에서 해당 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 1천 제곱미터 미만인 것
- (2) 제1종 근린생활시설 중 마을회관·마을공동작업소·마을공동구판장·변전소·양수장·정수장·대피소·공중화장실 기타 이와 유사한 것
- (3) 연면적이 5천 제곱미터 이상인 판매 및 운수시설
- (4) 교육연구시설 중 학교
- (5) 업무시설 중 국가 또는 지방자치단체의 청사와 외국공관의 건축물로서 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것
- (6) 승강기를 설치하여야 하는 건축물



[그림 1-86] 계단을 대체하여 설치하는 경사로 설치기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.280>

나) 경사로의 설치 기준 (건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제15조제5항)

경사도는 1 : 8을 넘지 아니하여야 하며 표면을 거친 면으로 하거나 미끄러지지 아니하는 재료로 마감하고, 경사로의 직선 및 굴절부분의 유효너비는 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」이 정하는 기준에 적합할 것.

4) 회전문의 설치기준 (건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제12조)

건축물의 출입구에 설치하는 회전문은 다음 각 호의 기준에 적합하여야 한다.

가) 계단이나 에스컬레이터로부터 2미터 이상의 거리를 둘 것

나) 회전문과 문틀사이 및 바닥사이의 다음 각 목에서 정하는 간격을 확보하고 틈 사이를 고무와 고무펠트의 조합체 등을 사용하여 신체나 물건 등에 손상이 없도록 할 것.

(1) 회전문과 문틀 사이는 5센티미터 이상

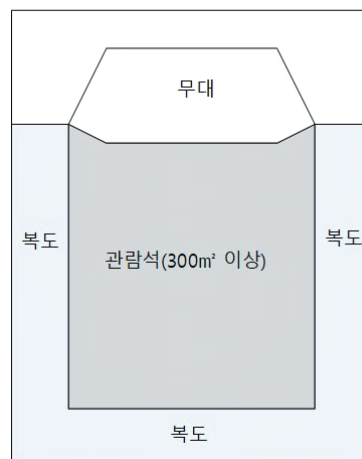
(2) 회전문과 바닥 사이는 3센티미터 이상

- 다) 출입에 지장이 없도록 일정한 방향으로 회전하는 구조로 할 것
- 라) 회전문의 중심축에서 회전문과 문틀사이의 간격을 포함한 회전문 날개 끝부분까지의 길이는 140센티미터 이상이 되도록 할 것
- 마) 회전문의 회전속도는 분당 회전수가 8회를 넘지 아니하도록 할 것
- 바) 자동회전문은 충격이 가하여지거나 사용자가 위험한 위치에 있는 경우에는 전자감지 장치를 사용하여 정지하는 구조로 할 것

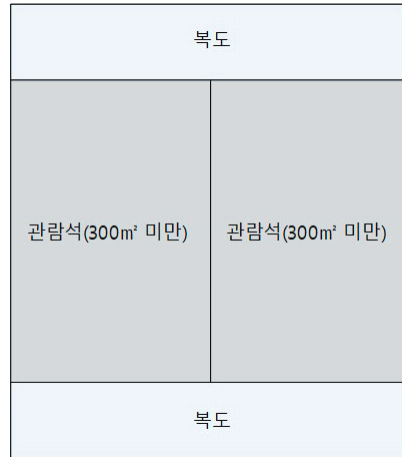
2. 복도의 설치

건축물 내부 또는 건축물과 건축물 사이에 비·눈 등의 자연조건에 관계없이 다닐 수 있도록 지붕을 씌워 연결해 놓은 통로의 기능과 유사시 재실자들의 피난과 소방 활동에 중요한 동선 역할을 하며, 복도가 놓여 있는 형태에 따라서 편복도·중복도·회랑복도 등이 있다. 문화 및 집회시설중 공연장에 설치하는 복도는 다음의 기준에 적합하게 설치하여야 한다.

- 1) 공연장의 개별 관람실(바닥면적이 300제곱미터 이상인 경우에 한한다)의 바깥쪽에는 그 양쪽 및 뒷쪽에 각각 복도를 설치할 것



[그림 1-87] 바닥면적 300㎡ 이상의 공연장 복도 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.297>



[그림 1-88] 바닥면적 300㎡ 미만인 관람석을 2개소 이상 연속 설치한 공연장의 복도
 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.297>

- 2) 하나의 층에 개별 관람실(바닥면적이 300제곱미터 미만인 경우에 한한다)을 2개소 이상 연속하여 설치하는 경우에는 그 관람석의 바깥쪽의 앞쪽과 뒷쪽에 각각 복도를 설치할 것



[그림 1-89] 양옆에 거실이 있는 복도(왼쪽)와 기타의 복도(오른쪽) ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.297>

[표 1-20] 연면적 200㎡ 이상인 건축물의 복도 유효너비(피난방화규칙 제15조의2 제1항)

©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.297>

구분	양옆에 거실이 있는 복도	기타의 복도
유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교	2.4m 이상	1.8m 이상
공동주택, 오피스텔	1.8m 이상	1.2m 이상
해당 층 거실 바닥면적 합계: 200㎡ 이상	1.5m 이상 (의료시설: 1.8m 이상)	1.2m 이상

핵심 요약

- 건축물 바깥쪽에서의 출구 (승 제39조, 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제11조) 설치대상
 - 가) 제2종 근린생활시설 중 공연장·종교집회장·인터넷컴퓨터게임시설제공업소(해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 각각 300제곱미터 이상인 경우만 해당한다)
 - 나) 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다)
 - 다) 종교시설
 - 라) 판매시설
 - 마) 업무시설 중 국가 또는 지방자치단체의 청사
 - 바) 위락시설
 - 사) 연면적이 5천 제곱미터 이상인 창고시설
 - 아) 교육연구시설 중 학교
 - 자) 장례식장
 - 차) 승강기를 설치하여야 하는 건축물
- 출구의 설치기준

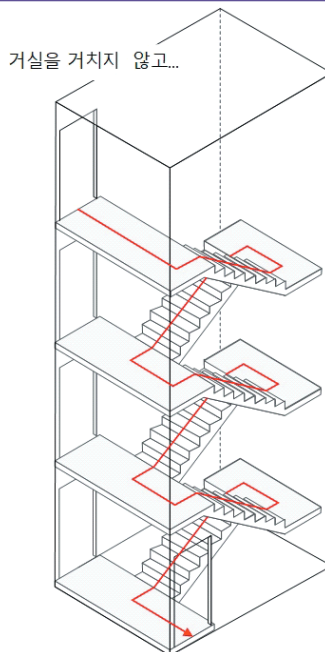
피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단(경사로 포함)을 거실의 각 부분으로부터 계단(거실로부터 가장 가까운 거리에 있는 1개소의 계단을 말한다.)에 이르는 보행거리가 30미터 이하가 되도록 설치, 건축물(지하층 설치한 것으로서 바닥면적 합계가 300제곱미터 이상인 공장·집회장·관람장 및 전시장 제외)의 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물은 그 보행거리가 50미터(층수가 16층 이상인 공동주택의 경우 16층 이상인 층에 대해서는 40미터) 이하가 되도록 설치, 자동화 생산시설에 스프링클러 등 자동 소화설비를 설치한 공장으로서 국토교통부령으로 정하는 공장인 경우에는 그 보행거리가 75미터(무인화 공장인 경우 100미터) 이하가 되도록 설치, 거실(피난에 지장이 없는 출입구가 있는 것을 제외한다)의 각 부분으로부터 건축물의 바깥쪽에서의 출구에 이르는 보행거리는 상기 보행거리의 2배 이하로 하여야 한다.

제3절 계단 등의 설치 기준 및 구조

계단은 층계(層階)라고도 하며, 현대사회의 도시 입체화·고층화가 진전됨에 따라 건축물에서 중요한 요소로서, 통로로서의 주된 기능 외에 건축 디자인의 요소이기도 하다. 한마디로 계단이라 하지만, 이에는 공공용(公共用)의 큰 것에서부터 일반주택 내부의 작은 것에 이르기까지 여러 가지 구조·형식이 있는데, 공공성이 강한 것은 누구나 안전하고 편하게 오르내릴 수 있는 것이라야 하고 주택 내부의 것은 면적이나 경비상의 제약을 받는 경우가 있겠으나, 역시 허용되는 범위 내에서 최대한 안전하고 편하게 사용할 수 있도록 설치할 필요가 있다.

계단의 너비 및 단높이(철판의 높이), 디딤판면의 너비 등의 치수에 대해서는 건물의 종류·규모 등에 따라「건축물의 피난·방화기준 등에 관한 규칙」에 따라야 한다. 다만, 주계단으로 사용하지 않는 옥외계단의 너비는 60cm 이상으로 할 수 있고, 일반 단독주택의 경우는 단높이 23cm 이하, 단너비 15cm 이상으로 할 수 있도록 되어 있다.

계단의 종류로는 형태에 따라 곧은계단·굴절계단·중공(中空)계단·원형계단·나선계단(원형계단의 극단적인 형태) 등이 있는데, 가장 일반적인 것은 곧은계단이며, 이것은 최소의 면적으로 안전하게 오르내릴 수 있는 형식이다.

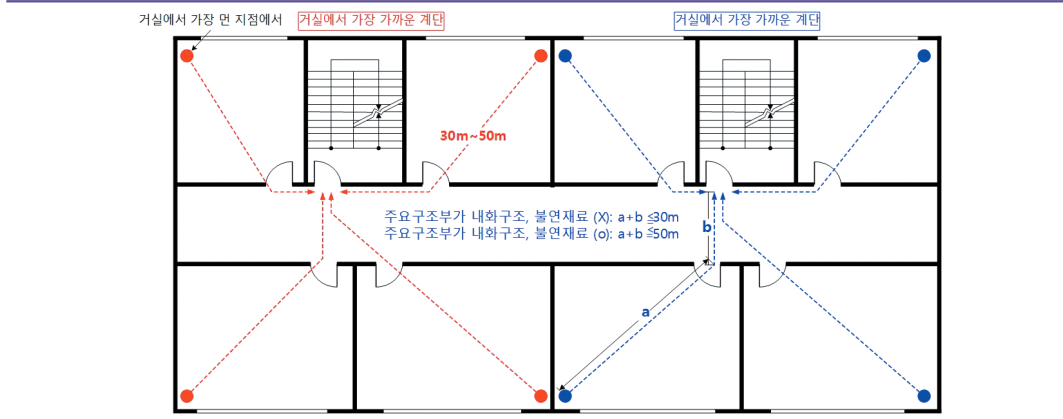


[그림 1-90] 직통계단 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.280>

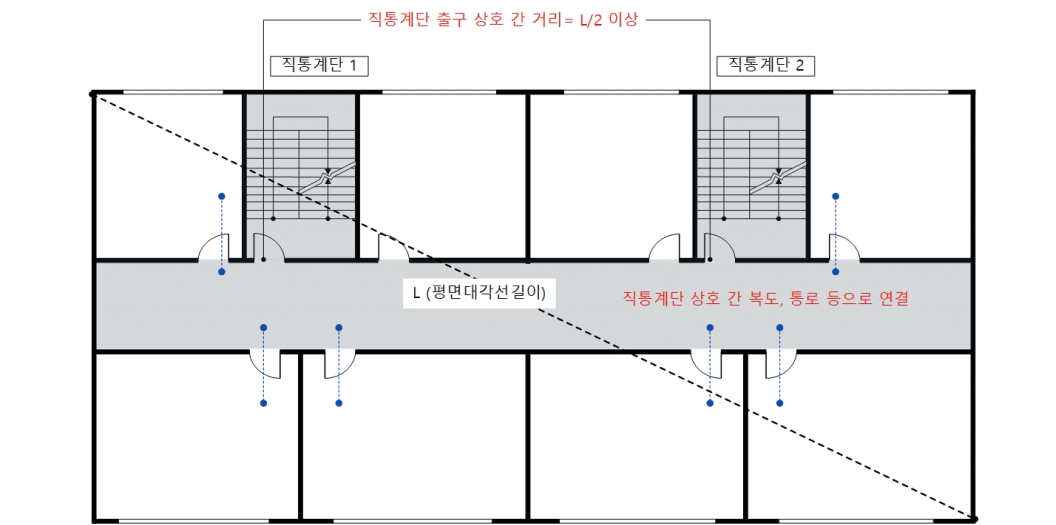
1. 직통계단의 설치

가. 직통계단까지의 보행거리

건축물의 피난층 외의 층에서는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단(경사로 포함)을 거실의 각 부분으로부터 가장 가까운 거리에 있는 계단에 이르는 보행거리가 30미터 이하가 되도록 설치하여야 한다. 다만 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물에 있어서는 그 보행거리가 50미터(층수가 16층 이상인 공동주택의 경우 16층 이상인 층에 대해서는 40미터) 이하로 설치할 수 있다.



[그림 1-91] 보행거리 산정의 개념 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.283>



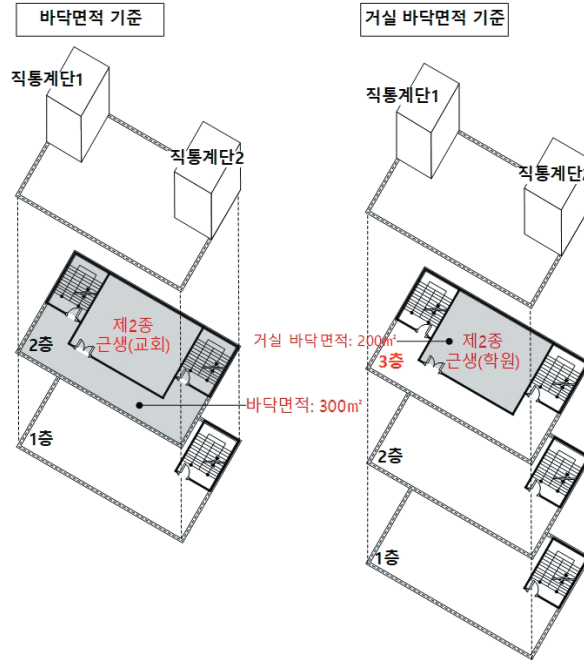
[그림 1-92] 직통계단의 설치기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.285>

나. 2개소 이상의 직통계단을 설치해야 하는 건축물

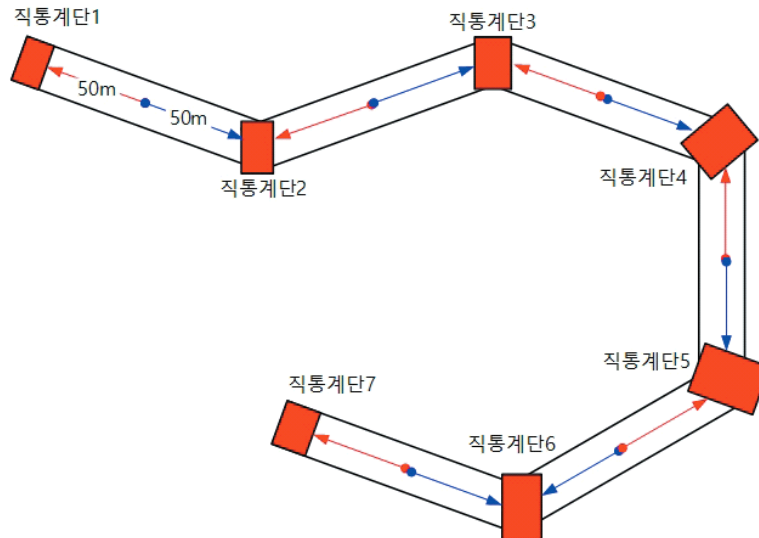
건축물의 피난층 외의 층이 다음 표에 해당하는 경우에는 그 층으로부터 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단(경사로를 포함한다)을 2개소 이상 설치하여야 한다. 이 경우 가장 멀리 위치한 직통계단 2개소의 출입구 간의 가장 가까운 직선거리(직통계단 간을 연결하는 복도가 건축물의 다른 부분과 방화구획으로 구획된 경우 출입구 간의 가장 가까운 보행거리를 말한다)는 건축물 평면의 최대 대각선 거리의 2분의 1 이상으로 할 것. 다만, 스프링클러 또는 그 밖에 이와 비슷한 자동식 소화설비를 설치한 경우에는 3분의 1 이상으로 한다. 각 직통계단 간에는 각각 거실과 연결된 복도 등 통로를 설치하여야 한다.

[표 1-21] 2개소 이상의 직통계단을 설치해야 하는 경우

용 도	바 닥 면 적	조 건
(1) 제2종 근린생활시설 중 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다), 종교시설, 위락시설 중 주점영업, 장례식장 (공연장·종교집회장)	그 층의 바닥면적의 합계 200㎡ 이상 (각각 300㎡ 이상)	해당 용도의 바닥면적
(2) 단독주택 중 다중주택다가구 주택, 제1종근린생활시설 중 정신과 의원(입원실 있는 경우), 제2종근린생활시설 중 인터넷컴퓨터게임시설 제공 업소(해당 용도 쓰는 바닥면적 300㎡ 이상), 학원, 독서실, 판매시설, 의료시설, 교육연구시설 중 학원, 노유자시설 중 아동관련시설·노인복지시설·장애인 거주시설 및 장애인의료재활시설, 수련시설 중 유스호스텔 또는 숙박시설의 용도에 쓰이는 층	3층 이상의 층으로서 그층 바닥면적의 합계 200㎡ 이상	해당 용도의 거실의 바닥면적
(3) 공동주택, 업무시설 중 오피스텔	그 층의 바닥면적의 합계 300㎡ 이상	해당 용도의 거실 예외: 층당 4세대 이하인 공동주택 제외
(4) 위에 해당하지 않는 것	그 층의 바닥면적의 합계 400㎡ 이상	3층 이상 층의 거실
(5) 지하층	바닥면적의 합계 200㎡ 이상	그 층의 거실의 바닥 면적



[그림 1-93] 직통계단을 2개 이상 설치해야 하는 건축물의 면적기준: 바닥면적과 거실 바닥면적
©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.283>

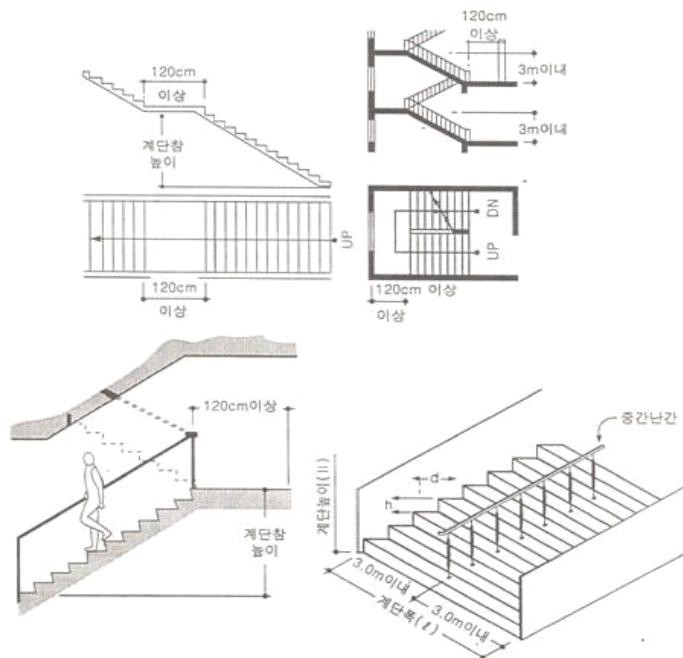


[그림 1-94] 보행거리와 직통계단의 수: 주요구조부가 내화구조인 건축물 평면도의 예
©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.283>

2. 계단의 설치기준 및 구조

가. 계단 등 설치기준

- 1) 높이가 3미터를 넘는 계단은 높이 3미터 이내마다 너비 1.2미터 이상의 계단참을 설치할 것
- 2) 높이가 1미터를 넘는 계단 및 계단참의 양옆에는 난간(벽 또는 이에 대치되는 것을 포함한다)을 설치할 것
- 3) 너비가 3미터를 넘는 계단에는 계단의 중간에 너비 3미터 이내마다 난간을 설치 할 것. 다만, 계단의 단높이가 15센티미터 이하이고, 계단의 단너비가 30센티미터 이상인 경우에는 그러하지 아니한다.
- 4) 계단의 유효 높이(계단의 바닥 마감면부터 상부 구조체의 하부 마감면까지의 연직방향의 높이를 말한다)는 2.1미터 이상으로 할 것
- 5) 제(1) 내지 제(4)의 규정은 승강기기계실용계단·망루용계단 등 특수한 용도에만 쓰이는 계단에는 이를 적용하지 아니한다.



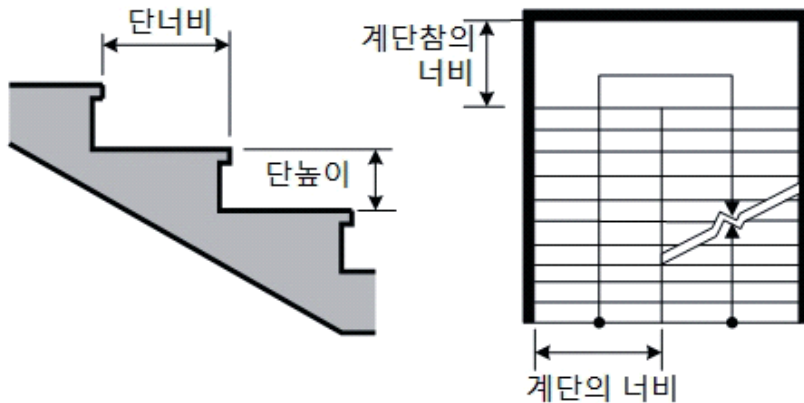
[그림 1-95] 계단의 설치기준

나. 계단의 구조

[표 1-22] 계단의 구조

(단위 : 센티미터)

계 단 의 종 별	계단 및 계단참의 너비	단 높 이	단 너 비
(1) 초등학교	150 이상	16 이하	26 이상
(2) 중학교 또는 고등학교		18 이하	
(3) 문화 및 집회시설 중 공연장·집회장·관람장 및 판매 및 영업시설 중 도매시장·소매시장·상점, 기타 이와 유사한 용도에 쓰이는 건축물의 계단	120 이상		
(4) 바로 윗층의 거실의 바닥면적의 합계가 200제곱미터 이상이거나 거실의 바닥면적의 합계가 100제곱미터 이상인 지하층의 계단			
(5) 기타의 계단	60 이상		
(6) 돌음계단의 단 너비는 좁은 너비의 끝부분으로부터 30센티미터의 위치에서 잴 것으로 한다.			



[그림 1-96] 계단의 단높이, 단너비, 계단 및 계단참의 너비 기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.278>

다. 난간의 설치

1) 설치대상

공동주택(기숙사를 제외한다)·제1종 근린생활시설·제2종 근린생활시설·문화 및 집회 시설·종교시설·판매시설·운수시설·의료시설·노유자시설·업무시설·숙박시설·위락시설 또는 관광휴게시설의 용도에 쓰이는 건축물의 주계단·피난계단 또는 특별피난계단에 설치하는 난간 및 바닥은 아동의 이용에 안전하고 노약자 및 신체장애인의 이용에 편리한 구조로

하여야 하며, 양쪽에 벽 등이 있어 난간이 없는 경우에는 손잡이를 설치하여야 한다.

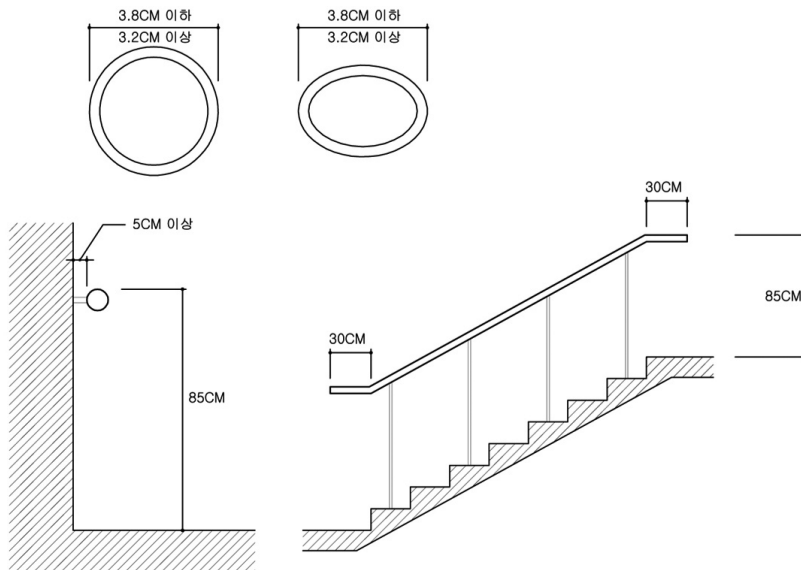
2) 설치기준

난간·벽 등의 손잡이와 바닥마감은 다음 각 호의 기준에 적합하게 설치하여야 한다.

가) 손잡이는 최대지름이 3.2센티미터 이상 3.8센티미터 이하인 원형 또는 타원형의 단면으로 할 것

나) 손잡이는 벽 등으로부터 5센티미터 이상 떨어지도록 하고, 계단으로부터의 높이는 85센티미터가 되도록 할 것

다) 계단이 끝나는 수평부분에서의 손잡이는 바깥쪽으로 30센티미터 이상 나오도록 설치할 것



[그림 1-97] 공동주택 등의 난간·벽 등의 손잡이 설치기준 ©이재민 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.271>

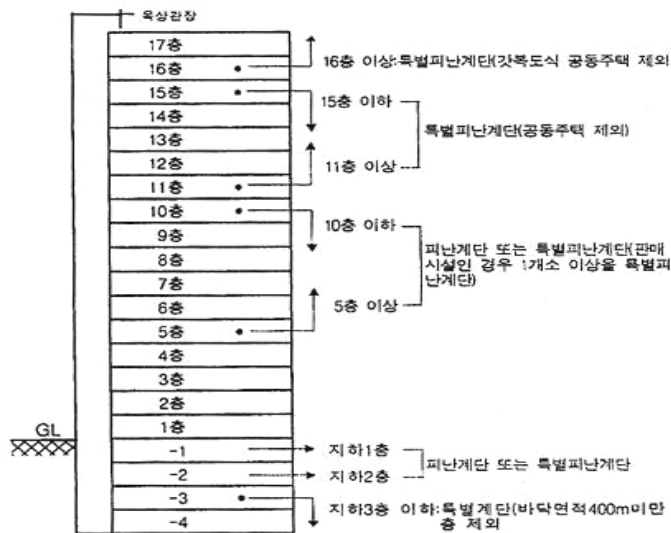
3. 피난계단의 설치

가. 피난계단의 설치기준

다음 표에 정하는 바와 같이 건축물의 용도와 층수에 따라 그 위치에서 피난층 또는 지상에 통하는 직통계단은 피난계단 또는 특별피난계단으로 설치하여야 한다.

[표 1-23] 피난계단의 설치기준

구 분		계단의 종류	비 고
(1) 5층 이상 (2) 지하2층 (지하 1층인 건축물의 경우에는 5층 이상의 층으로부터 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단과 직접 연결된 지하1층 계단포함) 이하의 층	판매 용도로 쓰이는 층	직통계단은 피난계단 또는 특별 피난계단으로 하고 그중 1개소 이상을 특별피난계단으로 한다.	주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물로서 5층 이상의 층의 바닥면적의 합계가 200제곱미터 이하이거나, 그 이상이라도 200제곱미터 이내마다 방화구획이 되어 있는 경우는 제외
	판매 및 영업시설시설 이외의 용도	직통계단은 피난계단 또는 특별피난계단으로 한다	
(3) 11층 이상의 층(공동주택의 경우 16층 이상) (4) 지하 3층 이하의 층		특별피난 계단	◦갯복도식공동주택은 제외 ◦바닥면적400제곱미터 미만인 층은 제외



[그림 1-98] 피난계단 설치기준

1) 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다), 종교시설, 판매시설, 의료시설 중 장례식장, 업무시설 중 국가 또는 지방자치단체의 청사, 위락시설, 연면적이 5천 제곱미터 이상인 창고시설, 교육연구시설 중 학교, 승강기를 설치하여야 하는 건축물로 5층 이상 또는 지하2층 이하의 층에 설치하는 직통계단은 국토교통부령이 정하는 기준에 따라 피난계단 또는 특별피난계단으로 설치하여야 한다. 다만, 건축물의 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 되어 있는 경우로서 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

가) 5층 이상의 층의 바닥면적의 합계가 200제곱미터 이하인 경우

나) 5층 이상의 층의 바닥면적 200제곱미터 이내마다 방화구획이 되어 있는 경우

2) 건축물(갯복도식 공동주택을 제외한다)의 11층(공동주택의 경우에는 16층) 이상의 층(바닥면적이 400제곱미터 미만인 층을 제외한다) 또는 지하 3층 이하의 층(바닥면적이 400제곱미터 미만인 층을 제외한다)으로부터 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단은 제1항의 규정에 불구하고 특별피난계단으로 설치하여야 한다.

3) 판매시설의 용도에 쓰이는 층으로부터의 직통계단은 그 중 1개소 이상을 특별피난계단으로 설치하여야 한다.

4) 건축물의 5층 이상의 층으로서 문화 및 집회시설 중 전시장 및 동·식물원, 판매시설, 운수시설, 운동시설, 위락시설, 관광휴게시설(다중이 이용하는 시설에 한한다) 또는 수련시설 중 생활권 수련시설의 용도에 쓰이는 층에는 직통계단 외에 그 층의 해당 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 2천 제곱미터를 넘는 경우에는 그 넘는 매 2천 제곱미터 이내마다 1개소의 피난계단 또는 특별피난계단(4층 이하의 층에 쓰이지 아니하는 것에 한한다)을 설치하여야 한다.

5) 옥외 피난계단의 설치

건축물의 피난층을 제외한 3층 이상의 층으로서 다음 각 호의 1에 해당하는 용도에 쓰이는 층의 경우에는 직통계단 외에 그 층으로부터 지상으로 통하는 옥외피난계단을 따로 설치하여야 한다.

가) 제2종 근린생활시설 중 공연장(해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상인 경우만 해당한다), 문화 및 집회시설 중 공연장, 위락시설 중 주점영업의 용도에 쓰이는 층으로서 거실의 바닥면적의 합계가 300제곱미터 이상인 것

- 나) 문화 및 집회시설 중 집회장 용도에 쓰이는 층으로서 그 층의 거실의 바닥면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 것

나. 피난계단의 구조

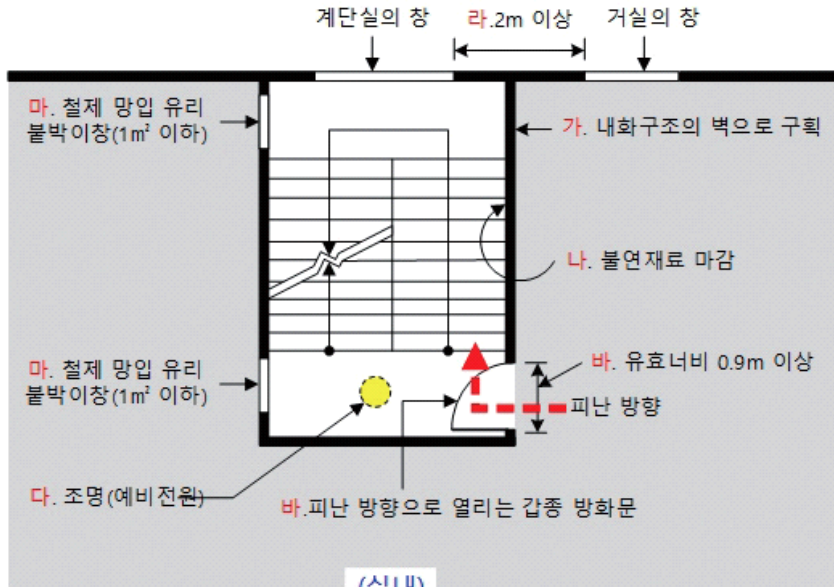
1) 건축물 내부에 설치하는 피난계단의 구조

건축물 안에 설치하는 피난계단의 구조 등은 다음 기준에 적합하여야 한다.

- 가) 계단실은 창문·출입구 기타 개구부(이하 “창문 등”이라 한다)를 제외하고는 해당 건축물의 다른 부분과 내화구조의 벽으로 구획할 것
- 나) 계단실의 및 반자의 실내에 접하는 부분(바닥 및 반자 등 실내에 면한 모든 부분을 말한다)의 마감(마감을 위한 바탕을 포함한다)은 불연재료로 할 것
- 다) 계단실에는 예비전원에 의한 조명설비를 할 것.
- 라) 계단실의 바깥쪽과 접하는 창문 등(망이 들어있는 유리의 불박이창으로서 그 면적이 각각 1제곱미터 이하인 것은 제외)은 해당 건축물의 다른 부분에 설치하는 창문 등으로부터 2미터 이상의 거리를 두고 설치할 것
- 마) 건축물의 내부와 접하는 계단실의 창문 등(출입구는 제외)은 망이 들어 있는 불박이창으로서 그 면적을 각각 1제곱미터 이하로 할 것
- 바) 건축물의 내부에서 계단실로 통하는 출입구의 유효너비는 0.9미터 이상으로 하고, 그 출입구에는 피난의 방향으로 열 수 있는 것으로서, 언제나 닫힌 상태를 유지하거나 화재로 인한 연기 또는 불꽃 등을 가장 신속하게 감지하여 자동적으로 닫히는 구조로 할 수 없는 경우에는 온도를 감지하여 자동적으로 닫히는 구조로 할 수 있다.
- 사) 계단은 내화구조로 하고 피난층 또는 지상까지 직접 연결되도록 할 것

(실외)

(단, 1㎡ 미만의 계단실 망입유리 불박이창 2m 이상 이격 예외)

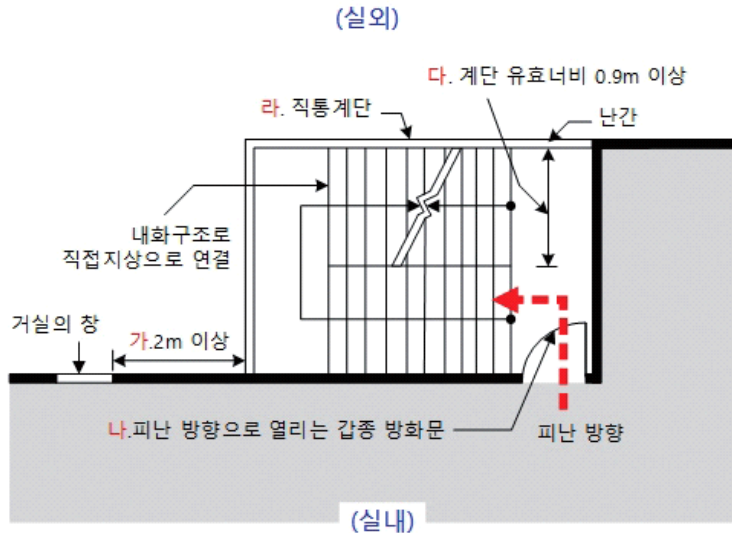


(실내)

[그림 1-99] 실내 피난계단의 구조 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.271>

2) 건축물의 바깥쪽에 설치하는 피난계단의 구조

- 가) 계단은 그 계단으로 통하는 출입구 외의 창문 등(망이 들어있는 유리의 불박이창으로서 그 면적이 각각 1제곱미터 이하인 것을 제외한다)으로부터 2미터 이상의 거리를 두고 설치할 것
- 나) 건축물의 내부에서 계단으로 통하는 출입구에는 60+방화문 또는 60분방화문을 설치할 것
- 다) 계단의 유효너비는 0.9미터 이상으로 할 것
- 라) 계단은 내화구조로 하고 지상까지 직접 연결되도록 할 것



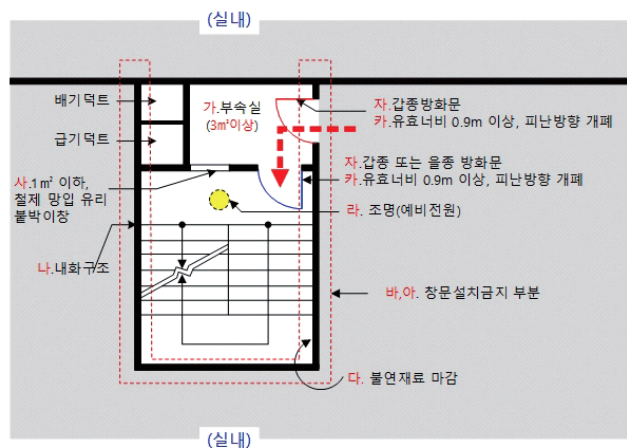
[그림 1-100] 실외 피난계단의 구조 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.271>

다. 특별피난계단의 구조

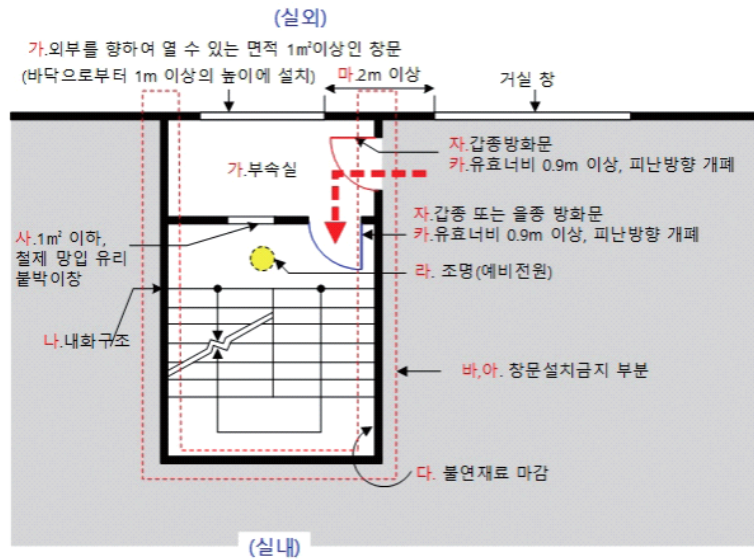
- 가) 건축물의 내부와 계단실은 노대를 통하여 연결하거나 외부로 향하여 열 수 있는 면적 1제곱미터 이상인 창문(바닥으로부터 1미터 이상의 높이에 설치한 것에 한한다) 또는 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제14조의 규정에 적합한 구조의 배연설비가 있는 부속실을 통하여 연결할 것
- 나) 계단실·노대 및 부속실(「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제10조제2호 가목의 규정에 의하여 비상용승강기의 승강장을 겸용하는 부속실을 포함한다)은 창문 등을 제외하고는 내화구조의 벽으로 각각 구획할 것
- 다) 계단실, 부속실의 실내에 접하는 부분(바닥 및 반자 등 실내에 면한 모든 부분을 말한다)의 마감(마감을 위한 바탕을 포함한다)은 불연재료로 할 것
- 라) 계단실에는 예비전원에 의한 조명설비를 할 것
- 마) 계단실·노대 또는 부속실에 설치하는 건축물의 바깥쪽에 접하는 창문 등(망이 들어 있는 유리의 불박이창으로서 그 면적이 각각 1제곱미터 이하인 것을 제외한다)은 계단실, 노대 또는 부속실 외의 해당 건축물의 다른 부분에 설치하는 창문 등으로부터 2미터 이상의 거리를 두고 설치할 것

- 바) 계단실에는 노대 또는 부속실에 접하는 부분 외에는 건축물의 내부와 접하는 창문 등을 설치하지 아니할 것
- 사) 계단실의 노대 또는 부속실에 접하는 창문 등(출입구를 제외한다)은 망이 들어 있는 유리의 불박이창으로서 그 면적을 각각 1제곱미터 이하로 할 것
- 아) 노대 및 부속실에는 계단실 외의 건축물의 내부와 접하는 창문 등(출입구는 제외한다)을 설치하지 아니할 것
- 자) 건축물의 내부에서 노대 또는 부속실로 통하는 출입구에는 60분+방화문 또는 60분 방화문을 설치하고, 노대 또는 부속실로부터 계단실로 통하는 출입구에는 60분+방화문, 60분 방화문 또는 영 제64조제1항제3호의 30분 방화문을 설치할 것. 이 경우 방화문은 언제나 닫힌 상태를 유지하거나 화재로 인한 연기 또는 불꽃을 감지하여 자동적으로 닫히는 구조로 해야 하고, 연기 또는 불꽃으로 감지하여 자동적으로 닫히는 구조로 할 수 없는 경우에는 온도를 감지하여 자동적으로 닫히는 구조로 할 수 있다.
- 차) 계단은 내화구조로 하되, 피난층 또는 지상층까지 직접 연결되도록 할 것
- 카) 출입구의 유효너비는 0.9미터 이상으로 하고 피난방향으로 열 수 있을 것

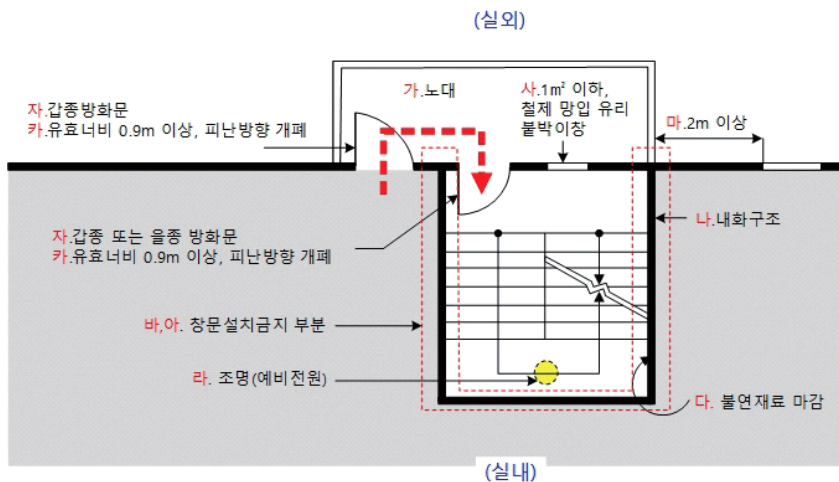
※ 피난계단 또는 특별피난계단은 돌음계단으로 하여서는 아니되며, 영 제40조에 따라 옥상광장을 설치하여야 하는 건축물의 피난계단 또는 특별피난계단은 해당 건축물의 옥상으로 통하도록 설치하여야 한다. 이 경우 옥상으로 통하는 출입문은 피난방향으로 열리는 구조로서 피난 시 이용에 장애가 없어야 한다.



[그림 1-101] 부속실에 1㎡ 이상의 개폐창이 설치된 특별피난계단 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.288>



[그림 1-102] 부속실에 배연설비가 설치된 특별피난계단 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.288>



[그림 1-103] 노대로 연결된 특별피난계단의 구조 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.288>

4. 지하층의 설치

가. 건축물에 설치하는 지하층은 설치 의무규정이 폐지되었으나, 지하층을 설치할 경우의 그 구조 및 설비에 대한 기준은 국토교통부령으로 정하도록 함.(法 제53조)

나. 지하층의 구조

지하층의 구조 및 설비는 다음 각 호의 기준에 적합하여야 한다.

- 1) 거실의 바닥면적이 50제곱미터 이상인 층에는 직통계단 외에 피난층 또는 지상으로 통하는 비상탈출구 및 환기통을 설치할 것. 다만, 직통계단이 2개소 이상 설치되어 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 2) 제2종 근린생활시설 중 공연장, 단란주점, 당구장, 노래연습장, 문화 및 집회시설 중 예식장, 공연장, 수련시설 중 생활권수련시설, 자연권수련시설, 숙박시설 중 여관·여인숙, 위락시설 중 단란주점·주점영업 또는 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」 제2조의 규정에 의한 다중이용업의 용도에 쓰이는 층으로서 그 층의 거실의 바닥면적의 합계가 50제곱미터 이상인 건축물에는 직통계단을 2개소 이상 설치할 것
- 3) 바닥면적이 1천 제곱미터 이상인 층에는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단을 방화구획으로 구획되는 각 부분마다 1개소 이상 설치하되, 이를 피난계단 또는 특별 피난계단의 구조로 할 것
- 4) 거실의 바닥면적의 합계가 1천제곱미터 이상인 층에는 환기설비를 설치할 것
- 5) 지하층의 바닥면적이 300제곱미터 이상인 층에는 식수공급을 위한 급수전을 1개소 이상 설치할 것

다. 비상탈출구의 구조기준

- 1) 비상탈출구의 유효너비는 0.75미터 이상으로 하고, 유효높이는 1.5미터 이상으로 할 것
- 2) 비상탈출구의 문은 피난방향으로 열리도록 하고, 실내에서 항상 열 수 있는 구조로 하며, 내부 및 외부에는 비상탈출구의 표시를 할 것
- 3) 비상탈출구는 출입구로부터 3미터 이상 떨어진 곳에 설치할 것

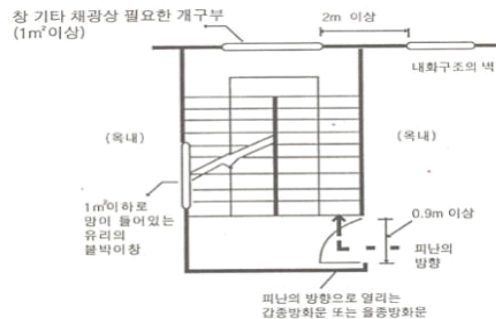
- 4) 지하층의 바닥으로부터 비상탈출구의 아랫부분까지의 높이가 1.2미터 이상이 되는 경우에는 벽체에 발판의 너비가 20센티미터 이상인 사다리를 설치할 것
- 5) 비상탈출구에서 피난층 또는 지상으로 통하는 복도나 직통계단에 직접 접하거나 통로 등으로 연결할 수 있도록 설치하여야 하며, 피난층 또는 지상으로 통하는 복도나 직통계단까지 이르는 피난통로의 유효너비는 0.75미터 이상으로 하고, 피난통로의 실내에 접하는 부분의 마감과 그 바탕은 불연재료로 할 것
- 6) 비상탈출구의 진입부분 및 피난통로에는 통행에 지장이 있는 물건을 방치하거나 시설물을 설치하지 아니할 것
- 7) 비상탈출구의 유도등과 피난통로의 비상조명등의 설치는 소방법령이 정하는 바에 의할 것

핵심요약

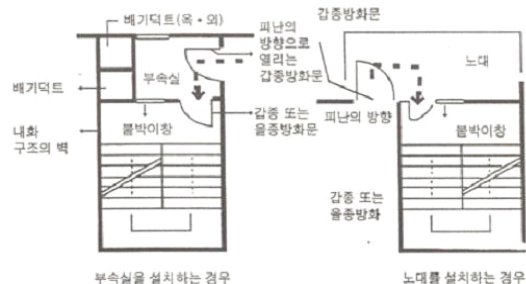
• 피난계단의 설치기준

구 분		계단의 종류	비 고
(1) 5층 이상 10층 이하의 층 (2) 지하2층 (5층 이상의 층으로부터 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단과 직접 연결된 지하1층 계단 포함) 이하의 층	판매 및 영업 시설중 도·소매시장과 상점의 용도로 쓰이는 층	직통계단은 피난계단 또는 특별 피난계단으로 하고 그중 1개소 이상을 특별피난계단으로 한다.	주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물로서 5층 이상의 층의 바닥면적의 합계가 200제곱미터 이하이거나, 그 이상이더라도 200제곱미터 이내마다 방화구획이 되어 있는 경우는 제외
	판매 및 영업 시설 시설 이외의 용도	직통계단은 피난계단 또는 특별피난계단으로 한다.	
(3) 11층 이상의 층(공동주택의 경우 16층 이상) (4) 지하 3층 이하의 층		특별피난 계단	◦갯복도식공동주택은 제외 ◦바닥면적400제곱미터 미만인 층은 제외

• 피난계단 구조



• 특별피난계단의 구조



제4절 피난에 필요한 옥상시설

1. 옥상광장 등의 설치(승 제40조)

가. 5층 이상의 층이 제2종 근린생활시설 중 공연장·종교집회장·인터넷컴퓨터게임시설제공업소(해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 각각 300제곱미터 이상인 경우만 해당한다), 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다), 종교시설, 판매시설, 위락시설 중 주점영업 또는 장례식장의 용도에 쓰이는 경우에는 피난의 용도에 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치하여야 한다.

나. 옥상광장 또는 2층 이상의 층에 있는 노대 등[노대(露臺)나 그 밖에 이와 비슷한 것을 말한다. 이하 같다]의 주위에는 높이 1.2m 이상의 난간을 설치하여야 한다. 다만, 그 노대 등에 출입할 수 없는 구조인 경우에는 그러하지 아니하다.

다. 11층 이상인 건축물로서 11층 이상의 층의 바닥면적의 합계가 1만 제곱미터 이상인 건축물의 옥상에는 다음 각 호의 구분에 따른 공간을 확보하여야 한다.

- 1) 건축물의 지붕을 평지붕으로 하는 경우 : 헬리포트(Heliport)를 설치하거나 헬리콥터를 통하여 인명 등을 구조할 수 있는 공간
- 2) 건축물의 지붕을 경사지붕으로 하는 경우 : 경사지붕 아래에 설치하는 대피공간

다. 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물은 옥상으로 통하는 출입문에 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제39조제1항에 따른 성능인증 및 같은 조 제2항에 따른 제품검사를 받은 비상문자동개폐장치(화재 등 비상시에 소방시스템과 연동되어 잠김 상태가 자동으로 풀리는 장치를 말한다)를 설치해야 한다.

〈신설 2021. 1. 8.〉

- 1) 제2항에 따라 피난 용도로 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치해야 하는 건축물
- 2) 피난 용도로 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치하는 다음 각 목의 건축물
 - 가) 다중이용 건축물
 - 나) 연면적 1천제곱미터 이상인 공동주택

[시행일 : 2021. 4. 9.] 제40조제3항

라. 층수가 11층 이상인 건축물로서 11층 이상인 층의 바닥면적의 합계가 1만 제곱미터 이상인 건축물의 옥상에는 다음 각 호의 구분에 따른 공간을 확보하여야 한다.

- 1) 건축물의 지붕을 평지붕으로 하는 경우: 헬리포트를 설치하거나 헬리콥터를 통하여 인명 등을 구조할 수 있는 공간
- 2) 건축물의 지붕을 경사지붕으로 하는 경우: 경사지붕 아래에 설치하는 대피공간

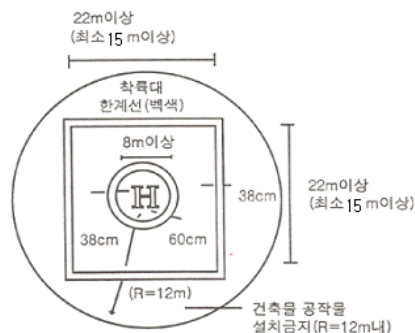
2. 건축물의 헬리포트 설치기준

가. 헬리포트의 길이와 너비는 각각 22미터 이상으로 할 것. 다만, 건축물의 옥상 바닥의 길이와 너비가 각각 22미터 이하인 경우에는 헬리포트의 길이와 너비를 각각 15미터까지 감축할 수 있다.

나. 헬리포트의 중심으로부터 반경 12미터 이내에는 헬리콥터의 이·착륙에 장애가 되는 건축물·공작물, 조경시설 또는 난간 등을 설치하지 아니할 것

다. 헬리포트의 주위 한계선은 백색으로 하되, 선의 너비는 38센티미터로 할 것

라. 헬리포트의 중앙부분에는 지름 8미터의 ㉠를 백색으로 하되 “H” 표지의 선의 너비는 38센티미터로, “O” 표지의 선의 너비는 60센티미터로 할 것



[그림 1-104] 헬리포트의 설치기준



핵심요약

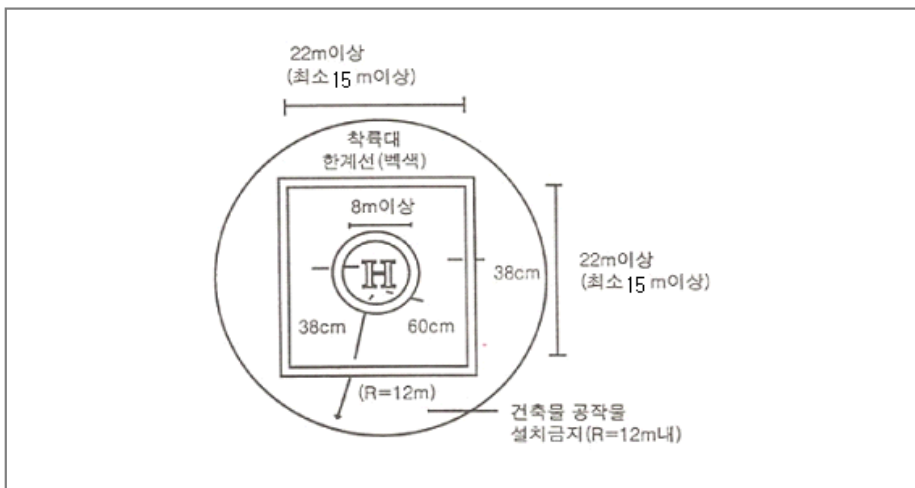
- 옥상광장 등의 설치(승 제40조)

가. 5층 이상의 층이 제2종 근린생활시설 중 공연장 · 종교집회장 · 인터넷컴퓨터게임시설제공업소(해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 각각 300제곱미터 이상인 경우만 해당한다), 문화 및 집회시설(전시장 및 동·식물원을 제외한다), 종교시설, 판매시설, 위락시설 중 주점영업 또는 장례식장의 용도에 쓰이는 경우에는 피난의 용도에 쓸 수 있는 광장을 옥상에 설치하여야 한다.

나. 층수가 11층 이상인 건축물로서 11층 이상인 층의 바닥면적의 합계가 1만 제곱미터 이상인 건축물의 옥상에는 다음 각 호의 구분에 따른 공간을 확보하여야 한다.

- 1) 건축물의 지붕을 평지붕으로 하는 경우: 헬리포트를 설치하거나 헬리콥터를 통하여 인명 등을 구조할 수 있는 공간
- 2) 건축물의 지붕을 경사지붕으로 하는 경우: 경사지붕 아래에 설치하는 대피공간

- 헬리포트 설치기준



제5절 피난안전구역

1. 피난안전구역의 설치 대상(건축법 시행령 제34조 제3항, 제4항)

- 가. 초고층건축물 에는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단과 직접 연결되는 피난안전구역(건축물의 피난. 안전을 위하여 건축물 중간에 설치하는 대피공간을 말한다.)을 지상층으로부터 최대 30개 층마다 1개소 이상 설치하여야 한다.
- 나. 준초고층건축물에는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단과 직접 연결 되는 피난안전구역을 해당 건축물 전체 층수의 2분의 1에 해당하는 층으로 부터 상하 5개 층 이내에 1개소 이상 설치하여야 한다. 다만, 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 피난층 또는 지상으로 통하는 직통 계단을 설치하는 경우에는 그러하지 아니하다.

2. 피난안전구역의 설치기준

- 가. 피난안전구역(이하 "피난안전구역"이라 한다)은 해당 건축물의 1개층을 대피공간으로 하며, 대피에 장애가 되지 아니하는 범위에서 기계실, 보일러실, 전기실 등 건축설비를 설치하기 위한 공간과 같은 층에 설치할 수 있다. 이 경우 피난안전구역은 건축설비가 설치되는 공간과 내화구조로 구획하여야 한다. <개정 2012.1.6.>
- 나. 피난안전구역에 연결되는 특별피난계단은 피난안전구역을 거쳐서 상·하층으로 갈 수 있는 구조로 설치하여야 한다.
- 다. 피난안전구역의 구조 및 설비는 다음 각 호의 기준에 적합하여야 한다. <개정 2019. 8. 6>
- 1) 피난안전구역의 바로 아래층 및 윗층은 「녹색건축물 조성 지원법」제15조제1항에 따라 국토교통부장관이 정하여 고시한 기준에 적합한 단열재를 설치할 것. 이 경우 아래층은 최상층에 있는 거실의 반자 또는 지붕 기준을 준용하고, 윗층은 최하층에 있는 거실의 바닥 기준을 준용할 것

- 2) 피난안전구역의 내부마감재료는 불연재료로 설치할 것
- 3) 건축물의 내부에서 피난안전구역으로 통하는 계단은 특별피난계단의 구조로 설치할 것
- 4) 비상용 승강기는 피난안전구역에서 승하차 할 수 있는 구조로 설치할 것
- 5) 피난안전구역에는 식수공급을 위한 급수전을 1개소 이상 설치하고 예비전원에 의한 조명설비를 설치할 것
- 6) 관리사무소 또는 방재센터 등과 긴급연락이 가능한 경보 및 통신시설을 설치할 것
- 7) 별표 1의2에서 정하는 기준에 따라 산정한 면적 이상일 것
- 8) 피난안전구역의 높이는 2.1미터 이상일 것
- 9) 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제14조에 따른 배연설비를 설치할 것
- 10) 그 밖에 소방청장이 정하는 소방 등 재난관리를 위한 설비를 갖추는 것

3. 피난용 승강기의 설치 및 구조

- 가. 고층건축물에 설치하는 승용승강기 중 1대 이상을 피난용승강기의 설치기준에 적합하게 설치하여야 한다.
- 나. 고층건축물에 설치하는 피난용승강기의 구조는 「승강기시설 안전관리법」으로 정하는 바에 따른다. [본조신설 2012.1.6.]

4. 피난용 승강기의 설치기준

가. 피난용 승강기 승강장의 구조

- 1) 승강장의 출입구를 제외한 부분은 해당 건축물의 다른 부분과 내화구조의 바닥 및 벽으로 구획할 것
- 2) 승강장은 각 층의 내부와 연결될 수 있도록 하되, 그 출입구에는 60+방화문 또는 60분 방화문을 설치할 것. 이 경우 방화문은 언제나 닫힌 상태를 유지할 수 있는 구조이어야 한다.

- 3) 실내에 접하는 부분(바닥 및 반자 등 실내에 면한 모든 부분을 말한다)의 마감(마감을 위한 바탕을 포함한다)은 불연재료로 할 것
- 4) 삭제 〈2018. 10. 18.〉
- 5) 삭제 〈2018. 10. 18.〉
- 6) 삭제 〈2018. 10. 18.〉
- 7) 삭제 〈2014.3.5.〉
- 8) 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제14조에 따른 배연설비를 설치할 것. 다만 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령」별표 5 제5호가목에 따른 제연설비를 설치한 경우에는 배연설비를 설치하지 아니할 수 있다.
- 9) 삭제 〈2014.3.5.〉

나. 피난용 승강기 승강로의 구조

- 1) 승강로는 해당 건축물의 다른 부분과 내화구조로 구획할 것
- 2) 삭제 〈2018. 10. 18.〉
- 3) 승강로 상부에 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제14조에 따른 배연설비를 설치할 것

다. 피난용 승강기 기계실의 구조

- 1) 출입구를 제외한 부분은 해당 건축물의 다른 부분과 내화구조의 바닥 및 벽으로 구획할 것
- 2) 출입구에는 60분+방화문 또는 60분방화문을 설치할 것

라. 피난용 승강기 전용 예비전원

- 1) 정전 시 피난용승강기, 기계실, 승강장 및 폐쇄회로 텔레비전 등의 설비를 작동할 수 있는 별도의 예비전원 설비를 설치할 것
- 2) 예비전원은 초고층 건축물의 경우에는 2시간 이상, 준초고층 건축물의 경우에는 1시간 이상 작동이 가능한 용량일 것
- 3) 상용전원과 예비전원의 공급을 자동 또는 수동으로 전환이 가능한 설비를 갖출 것
- 4) 전선관 및 배선은 고온에 견딜 수 있는 내열성 자재를 사용하고, 방수조치를 할 것



핵심요약

• 피난안전구역 구조 및 설비

- 1) 피난안전구역의 바로 아래층 및 위층은 녹색건축물 조성 지원법 제15조제1항에 따라 국토교통부장관이 정하여 고시한 기준에 적합한 단열재를 설치할 것. 이 경우 아래층은 최상층에 있는 거실의 반자 또는 지붕 기준을 준용하고, 위층은 최하층에 있는 거실의 바닥 기준을 준용할 것
- 2) 피난안전구역의 내부마감재로는 불연재료로 설치할 것
- 3) 건축물의 내부에서 피난안전구역으로 통하는 계단은 특별피난계단의 구조로 설치할 것
- 4) 비상용 승강기는 피난안전구역에서 승하차 할 수 있는 구조로 설치할 것
- 5) 피난안전구역에는 식수공급을 위한 급수전을 1개소 이상 설치하고 예비전원에 의한 조명설비를 설치할 것
- 6) 관리사무소 또는 방재센터 등과 긴급연락이 가능한 경보 및 통신시설을 설치할 것
- 7) 「건축물의 피난·방화 구조 등의 기준에 관한 규칙」 별표 1의2에서 정하는 기준에 따라 산정한 면적 이상일 것
- 8) 피난안전구역의 높이는 2.1미터 이상일 것
- 9) 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제14조에 따른 배연설비를 설치할 것
- 10) 그 밖에 소방청장이 정하는 소방 등 재난관리를 위한 설비를 갖추는 것

• 피난용 승강기 승강장의 구조

- 1) 승강장의 출입구를 제외한 부분은 해당 건축물의 다른 부분과 내화구조의 바닥 및 벽으로 구획할 것
- 2) 승강장은 각 층의 내부와 연결될 수 있도록 하되, 그 출입구에는 60분+방화문 또는 60분방화문을 설치할 것. 이 경우 방화문은 언제나 닫힌 상태를 유지할 수 있는 구조이어야 한다.
- 3) 실내에 접하는 부분(바닥 및 반자 등 실내에 면한 모든 부분을 말한다)의 마감(마감을 위한 바탕을 포함한다)은 불연재료로 할 것
- 4) 삭제 <2018.10.18.>
- 5) 삭제 <2018.10.18.>
- 6) 삭제 <2018.10.18.>
- 7) 삭제 <2014.3.5.>
- 8) 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제14조에 따른 배연설비를 설치할 것. 다만 「소방 시설 설치 및 관리에 관한 법률 시행령」 별표 4 제5호가목에 따른 제연 설비를 설치한 경우에는 배연설비를 설치하지 아니할 수 있다.

제5장 소방상 필요한 건축설비



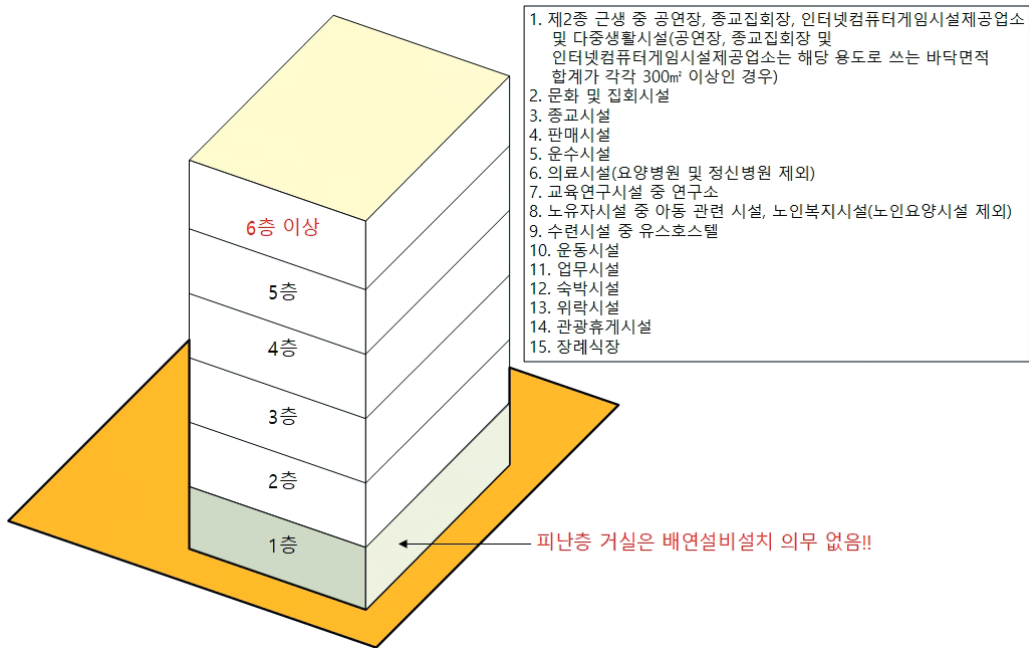
학습 목표

1. 건축물의 배연설비, 승용승강기, 비상용승강기를 이해하고 숙지한다.
2. 화재 시 신속하고 안전한 소화활동계획을 수립한다.
3. 소방 현장에서 효율적인 업무 수행을 도모한다.

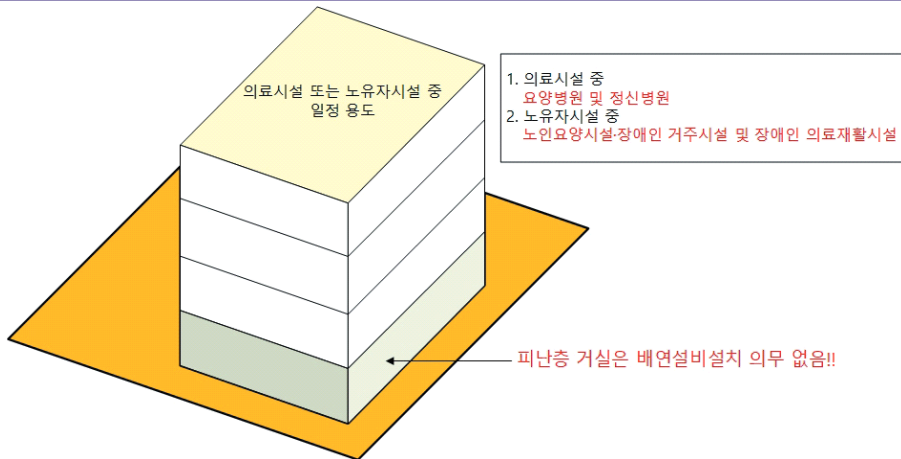
제1절 배연설비의 설치와 구조

1. 배연설비의 설치 기준(건축물의 설비기준등에 관한 규칙 제14조)

가. 6층 이상의 건축물로서 제2종 근린생활시설 중 공연장, 종교집회장, 인터넷컴퓨터게임시설제공업소 및 다중생활시설(공연장, 종교집회장 및 인터넷컴퓨터게임시설제공업소는 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 각각 300제곱미터 이상인 경우만 해당한다), 문화 및 집회시설, 종교시설, 판매시설, 운수시설, 의료시설, 교육연구시설 중 연구소, 노유자시설 중 아동관련시설·노인복지시설, 수련시설 중 유스호스텔, 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 위락시설, 관광휴게시설 및 장례식장의 거실에는 다음 각 호의 기준에 적합하게 배연설비를 설치하여야 한다. 다만, 피난층인 경우에는 그러하지 아니하다.



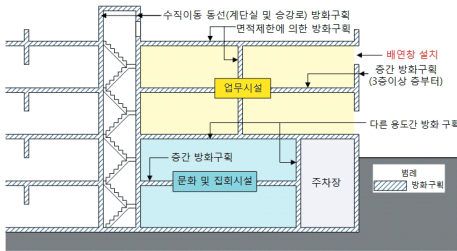
[그림 1-105] 배연설비 설치 대상 건축물 1: 규모(6층 이상)+용도 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.345>



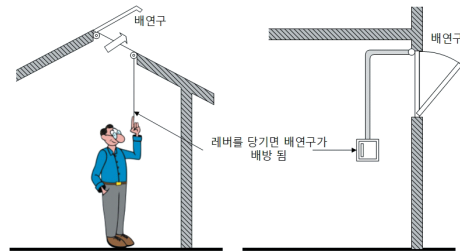
[그림 1-106] 배연설비 설치 대상 건축물 2: 용도 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.345>

- 1) 건축물이 방화구획으로 설치된 경우에는 그 구획마다 1개소 이상의 배연창을 설치하되, 배연창의 상변과 천장 또는 반자로부터 수직거리가 0.9미터 이내일 것. 다만, 반자높이가 바닥으로부터 3미터 이상인 경우에는 배연창의 하변이 바닥으로부터 2.1미터 이상의 위치에 놓이도록 설치하여야 한다.

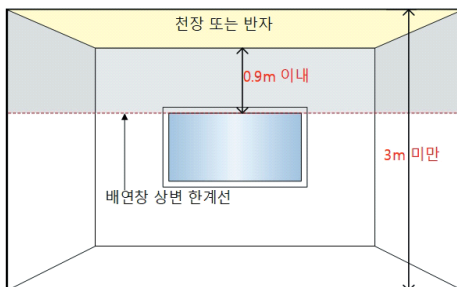
- 2) 배연창의 유효면적은 배연창의 유효면적 산정기준(별표 2)에 의하여 산정된 면적이 1제곱미터 이상으로서 그 면적의 합계가 해당 건축물의 바닥면적(방화구획이 설치된 경우에는 그 구획된 부분의 바닥면적을 말한다)의 100분의 1 이상일 것. 이 경우 바닥면적의 산정에 있어서 거실바닥면적의 20분의 1 이상으로 환기창을 설치한 거실의 면적은 이에 산입하지 아니한다.
- 3) 배연구는 연기감지기 또는 열감지기에 의하여 자동으로 열 수 있는 구조로 하되, 손으로도 열고 닫을 수 있도록 할 것
- 4) 배연구는 예비전원에 의하여 열 수 있도록 할 것
- 5) 기계식 배연설비를 하는 경우에는 제1)호 내지 제4)호의 규정에도 불구하고 소방관계법령의 규정에 적합하도록 할 것



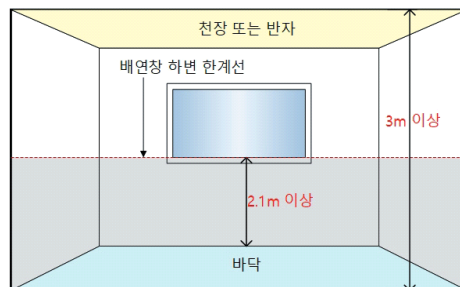
[그림 1-107] 방화구획마다 1개소 이상 배연창 설치
©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.347>



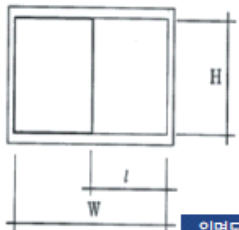
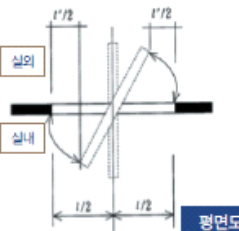
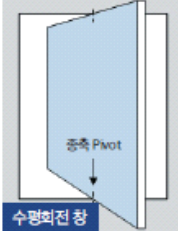
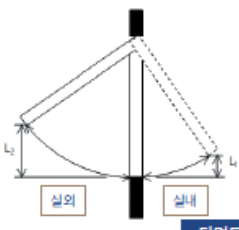
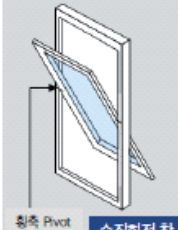
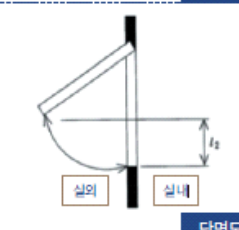
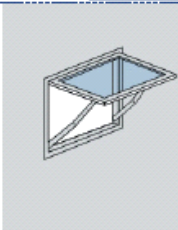
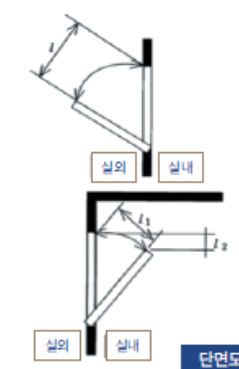
[그림 1-108] 배연구의 구조: 자동개방장치의 예
©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.347>



[그림 1-109] 반자높이 3m 미만 거실의
배연창 상변 한계선 기준
©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.347>



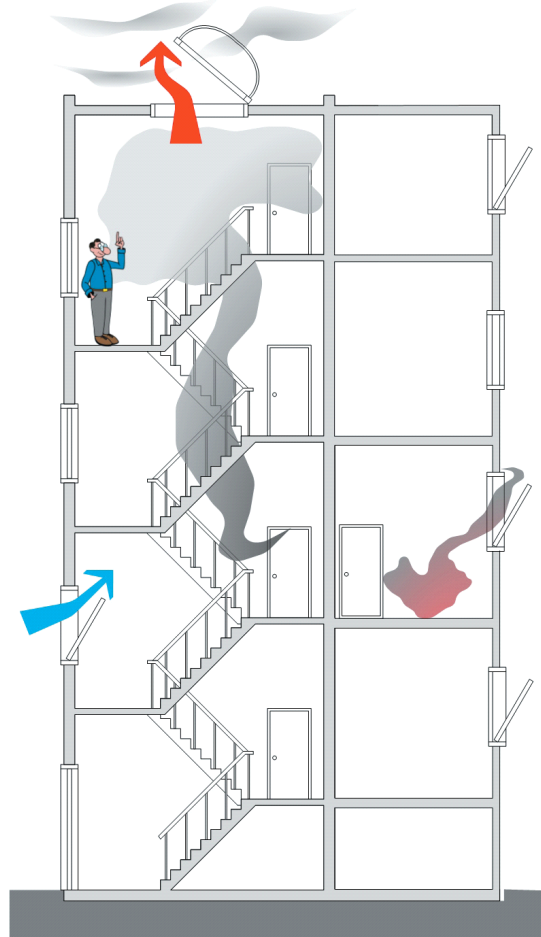
[그림 1-110] 반자높이 3m 이상 거실의
배연창 하변 한계선 기준
©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.347>

 입면도	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 L : 미서기창의 유효폭 H : 창고의 유효 높이 W : 창문의 폭	
 평면도	Pivot 종축장 : $H \times L' / 2 \times 2$ H : 창고의 유효 높이 L : 90° 회전시 창호와 직각 방향으로 개방된 수평거리 L' : 90° 미만 0° 초과시 창호와 직각방향으로 개방된 수평거리	 수평회전 창
 단면도	Pivot 횡축장 : $(W \times L1) + (W \times L2)$ W : 창고의 폭 L1 : 실내측으로 열린 상부창호의 길이 방향으로 평행하게 개방된 순거리 L2 : 실외측으로 열린 하부창호로서 창틀과 평행하게 개방된 순수평투영거리	 수직회전 창
 단면도	들장 : $W \times L2$ W : 창고의 폭 L2 : 창틀과 평행하게 개방된 순수수평투영면적	
 단면도	미들창 1. 창이 실외측으로 열리는 경우 : $W \times L$ 2. 창이 실내측으로 열리는 경우 : $W \times L1$ (단, 창이 천장(반자)에 근접하는 경우 : $W \times L2$) W : 창고의 폭 L : 실외측으로 열린 상부창호의 길이 방향으로 평행하게 개방된 순거리 L1 : 실내측으로 열린 상부창호의 길이 방향으로 개방된 순거리 L2 : 창틀과 평행하게 개방된 순수평투영거리 *창이 천장(또는 반자)에 근접된 경우 창 상단에서 천장면까지의 거리 $\leq L1$	

[그림 1-111] 배연창 유효면적 산정기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.348>

나. 특별피난계단 및 비상용승강기의 승강장에 설치하는 배연설비의 구조는 다음 각 호의 기준에 적합하여야 한다.

- 1) 배연구 및 배연풍도는 불연재료로 하고, 화재가 발생한 경우 원활하게 배연시킬 수 있는 규모로서 외기 또는 평상시에 사용하지 아니하는 굴뚝에 연결할 것
- 2) 배연구에 설치하는 수동개방장치 또는 자동개방장치(열감지기 또는 연기감지기에 의한 것을 말한다)는 손으로도 열고 닫을 수 있도록 할 것
- 3) 배연구는 평상시에는 닫힌 상태를 유지하고, 연 경우에는 배연에 의한 기류로 인하여 닫히지 아니하도록 할 것
- 4) 배연구가 외기에 접하지 아니하는 경우에는 배연기를 설치할 것
- 5) 배연기는 배연구의 열림에 따라 자동적으로 작동하고, 충분한 공기배출 또는 가압능력이 있을 것
- 6) 배연기에는 예비전원을 설치할 것
- 7) 공기유입방식을 급기가압방식 또는 급·배기방식으로 하는 경우에는 제1)호 내지 제6)호의 규정에 불구하고 소방관계법령의 규정에 적합하게 할 것



[그림 1-112] 계단실의 굴뚝효과 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.349>

핵심요약

• 배연설비 설치대상

6층 이상의 건축물로서 제2종 근린생활시설 중 공연장, 종교집회장, 인터넷컴퓨터게임시설제공업소 및 다중생활시설(공연장, 종교집회장 및 인터넷컴퓨터게임시설제공업소는 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 각각 300제곱미터 이상인 경우만 해당한다), 문화 및 집회시설, 종교시설, 판매시설, 운수시설, 의료시설, 교육연구시설 중 연구소, 노유자시설 중 아동관련시설·노인복지시설, 수련시설 중 유스호텔, 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 위락시설, 관광휴게시설 및 장례식장의 거실에는 다음 각 호의 기준에 적합하게 배연설비를 설치하여야 한다. 다만, 피난층인 경우에는 그러하지 아니하다.

• 배연설비 설치기준

- 1) 건축물이 방화구획으로 설치된 경우에는 그 구획마다 1개소 이상의 배연창을 설치하되, 배연창의 상변과 천장 또는 반자로부터 수직거리가 0.9미터 이내일 것. 다만, 반자높이가 바닥으로부터 3미터 이상인 경우에는 배연창의 하변이 바닥으로부터 2.1미터 이상의 위치에 놓이도록 설치하여야 한다.
- 2) 배연창의 유효면적은 배연창의 유효면적 산정기준(별표 2)에 의하여 산정된 면적이 1제곱미터 이상으로서 그 면적의 합계가 해당 건축물의 바닥면적(방화구획이 설치된 경우에는 그 구획된 부분의 바닥면적을 말한다)의 100분의 1 이상일 것. 이 경우 바닥면적의 산정에 있어서 거실바닥면적의 20분의 1 이상으로 환기창을 설치한 거실의 면적은 이에 산입하지 아니한다.
- 3) 배연구는 연기감지기 또는 열감지기에 의하여 자동으로 열 수 있는 구조로 하되, 손으로도 열고 닫을 수 있도록 할 것
- 4) 배연구는 예비전원에 의하여 열 수 있도록 할 것
- 5) 기계식 배연설비를 하는 경우에는 제1)호 내지 제4)호의 규정에도 불구하고 소방관계법령의 규정에 적합하도록 할 것

제2절 승용승강기의 설치와 구조

1. 설치기준

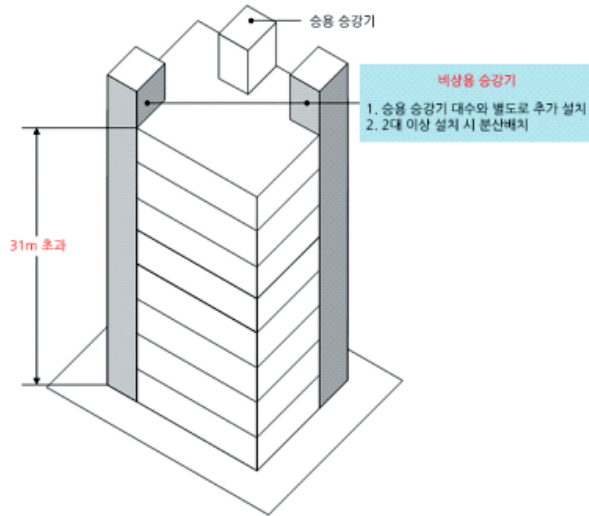
가. 층수가 6층 이상으로서 연면적이 2천 제곱미터 이상인 건축물에는 다음표의 기준에 의하여 승강기를 설치하여야 한다. 다만, 승용승강기가 설치되어 있는 6층 이상의 건축물에 1개 층을 증축하는 경우에는 승용승강기의 승강로를 연장하여 설치하지 아니할 수 있다. 높이 31미터를 초과하는 건축물에는 승강기뿐만 아니라 비상용승강기를 추가로 설치하여야 한다. 다만, 국토교통부령으로 정하는 건축물의 경우에는 그러하지 아니하다.

[표 1-24] 승용승강기의 설치기준

(건축물의 설비기준 등에 관한 규칙 제5조 별표1의2)

건축물의 용도 \ 6층 이상의 거실 면적의 합계	3천 제곱미터 이하	3천 제곱미터 초과
(1) 문화 및 집회시설(공연장·집회장 및 관람장만 해당한다) (2) 판매시설 (3) 의료시설	2대	2대에 3천 제곱미터를 초과하는 2천 제곱미터 이내마다 1대를 더한 대수
(4) 문화 및 집회시설(공연장·집회장 및 관람장만 해당한다) (5) 업무시설 (6) 숙박시설 (7) 위락시설	1대	1대에 3천 제곱미터를 초과하는 2천 제곱미터 이내마다 1대를 더한 대수
(8) 공동주택 (9) 교육연구시설 (10) 노유자시설 (11) 기타시설	1대	1대에 3천 제곱미터를 초과하는 3천 제곱미터 이내마다 1대를 더한 대수

※ 승강기의 대수 산정에 있어서 8인승 이상 15인승 이하 승강기는 위 표에 의한 1대의 승강기로 보고, 16인승 이상의 승강기는 위 표에 의한 2대의 승강기로 본다.



[그림 1-113] 비상용 승강기 설치기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.338>

2. 승용승강기의 구조

가. 승강기의 각 부분은 안에 탄 사람 또는 물건이 부딪쳤을 때 부서지거나 고장이 나지 아니하도록 견고하게 할 것

나. 비상시 승강기의 외부로 탈출할 수 있는 비상탈출구를 설치할 것

다. 승강기(침대용 승강기 제외)에는 하나의 출입구만을 설치할 것

라. 승강기 안의 잘 보이는 곳에 해당 승강기의 용도 및 적재하중 또는 최대정원을 표시할 것

마. 승강기의 원동기·제어기 및 권상기는 승강기마다 따로 설치할 것

바. 승강기 및 승강로에는 다음에 정하는 안전장치를 설치할 것

- 1) 승강기 및 승강로의 출입문이 모두 닫히지 아니하면 승강기가 움직이지 아니하도록 하는 장치

- 2) 승강기가 제 위치에 정지하지 아니하는 경우에는 승강로의 출입문이 열리지 아니 하는 장치
- 3) 승강기의 속도가 비정상적으로 빨라지는 경우에는 동력을 자동적으로 끊는 장치
- 4) 동력이 끊어진 경우에는 원동기의 회전을 막는 장치
- 5) 승강기의 하강속도가 비정상적으로 빨라지는 경우에는 자동적으로 하강을 막는 장치
- 6) 승강기가 승강로의 바닥에 충돌하는 경우에는 승강기 안의 사람을 안전하게 할 수 있는 충격완화장치
- 7) 비상시에는 승강기 안에서 외부로 연락할 수 있는 장치
- 8) 적재하중을 초과하면 경보가 울리고, 출입문의 닫힘을 자동적으로 막는 장치
- 9) 정전 시에 1룩스 이상의 조도로 비출 수 있는 예비조명장치



핵심요약

• 승용승강기 설치기준

건축물의 용도 \ 6층 이상의 거실 면적의 합계	3천 제곱 미터 이하	3천 제곱미터 초과
(1) 문화 및 집회시설(공연장·집회장 및 관람장만 해당한다) (2) 판매시설 (3) 의료시설	2대	2대에 3천 제곱미터를 초과하는 2천 제곱미터 이내마다 1대를 더한 대수
(4) 문화 및 집회시설(공연장·집회장 및 관람장만 해당한다) (5) 업무시설 (6) 숙박시설 (7) 위락시설	1대	1대에 3천 제곱미터를 초과하는 2천 제곱미터 이내마다 1대를 더한 대수
(8) 공동주택 (9) 교육연구시설 (10) 노유자시설 (11) 기타시설	1대	1대에 3천 제곱미터를 초과하는 3천 제곱미터 이내마다 1대를 더한 대수

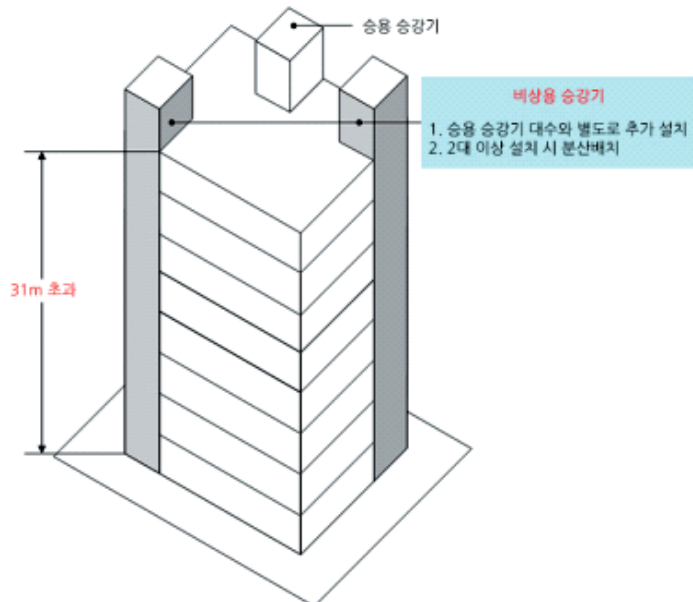
제3절 비상용승강기의 설치와 구조

1. 설치기준

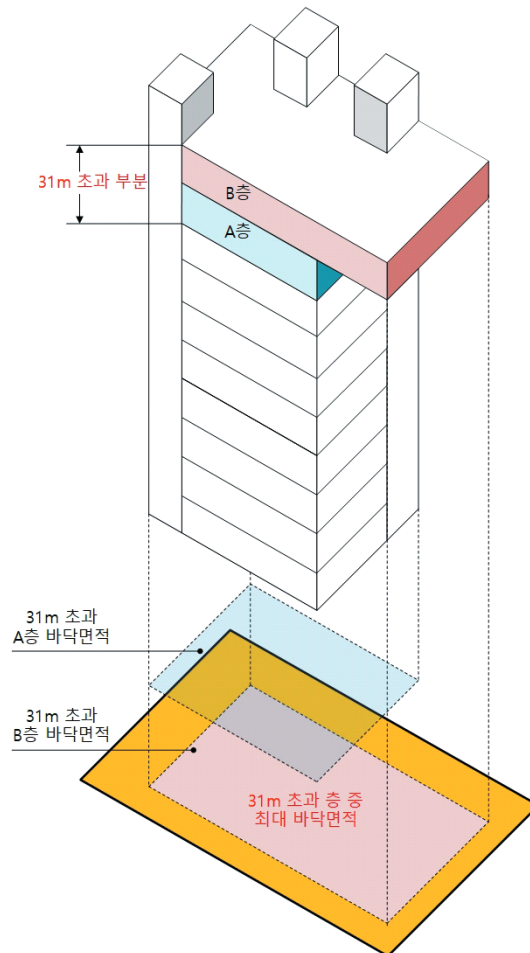
가. 높이 31미터를 넘는 건축물에는 승용승강기외에 다음 표의 기준에 의한 대수 이상의 비상용승강기(비상용승강기의 승강장 및 승강로를 포함한다)를 설치하여야 한다. 다만, 승강기를 설치하여야 하는 건축물에 설치되는 승용승강기를 비상용승강기의 구조로 하는 경우에는 그러하지 아니하다. 또한 2대 이상의 비상용승강기를 설치하는 경우에는 화재 시 소화에 지장이 없도록 일정한 간격을 두고 설치하여야 한다.

[표 1-25] 비상용승강기의 설치 기준

구 분		설치대수
높이31미터를 넘는 각 층의 바닥면적중 최대바닥면적	1천 500제곱미터 이하인 경우	1대 이상
	1천 500제곱미터를 넘는 경우	1대에 1천 500제곱미터를 넘는 매 3천 제곱미터 이내마다 1대씩 가산한 대수 이상



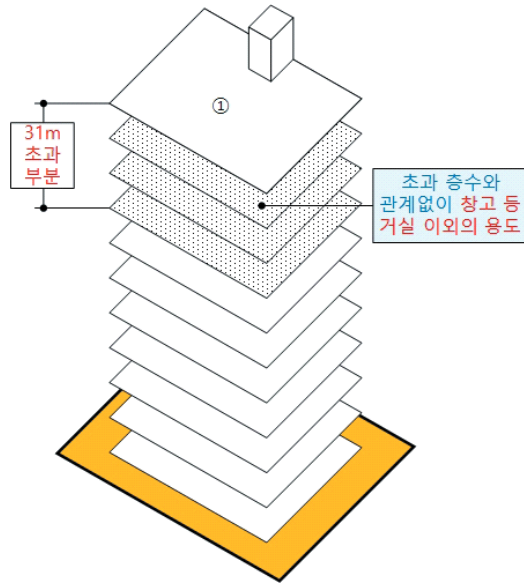
[그림 1-114] 비상용 승강기 설치기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.338>



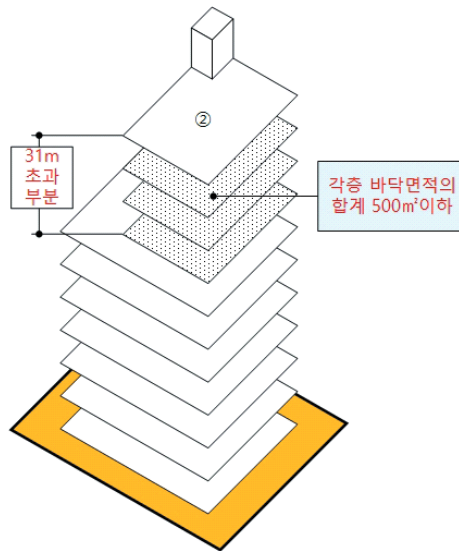
[그림 1-115] 비상용 승강기 설치대수 산정기준 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.339>

2. 비상용승강기를 설치하지 아니할 수 있는 건축물

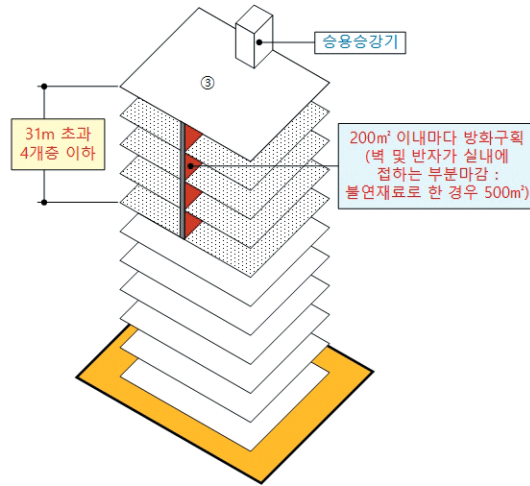
- 가. 높이 31미터를 넘는 각 층을 거실 외의 용도로 쓰는 건축물
- 나. 높이 31미터를 넘는 각 층의 바닥면적의 합계가 500제곱미터 이하인 건축물
- 다. 높이 31미터를 넘는 층수가 4개 층 이하로서 해당 각 층의 바닥면적의 합계 200제곱미터 (벽 및 반자가 실내에 접하는 부분의 마감을 불연재료로 한 경우에는 500제곱미터) 이내
마다 방화구획으로 구획한 건축물



[그림 1-116] 비상용 승강기 설치 제외: ①거실 이외의 용도 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.339>



[그림 1-117] 비상용 승강기 설치 제외: ②면적이 작은 경우 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.339>



[그림 1-118] 비상용 승강기 설치 제외: ③방화구획 등 ©이재인 <출처:그림으로 이해하는 건축법 p.339>

3. 비상용승강기의 구조

가. 비상용승강기는 승용승강기의 구조와 마찬가지로 구조의 안전성은 물론 화재 시 인명구조·피난·소화활동 등에 사용되므로 다음과 같은 특수한 장치를 갖추어야 한다.

- 1) 외부와 항상 연락할 수 있는 전화를 설치할 것
- 2) 정전 시에는 60초 이내에 승강기의 운행에 필요한 전력용량을 자동적으로 발생시키도록 하되, 2시간 이상 작동할 수 있도록 하며 수동으로도 전원을 바꿀 수 있는 예비전원에 의하여 승강기를 가동할 수 있도록 할 것.
- 3) 승강기의 운행속도는 분당 60미터 이상으로 할 것.

4. 비상용승강기 승강장의 구조

가. 승강장의 창문·출입구 기타 개구부를 제외한 부분은 해당 건축물의 다른 부분과 내화구조의 바닥 및 벽으로 구획할 것. 다만, 공동주택의 경우에는 승강장과 특별피난계단⁹⁾의 부

9) 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」제9조의 규정에 의한 특별피난계단을 말한다.

속실과 검용부분을 특별피난계단의 계단실과 별도로 구획하는 때에는 승강장을 특별피난 계단의 부속실과 검용할 수 있다.

나. 승강장은 각 층의 내부와 연결될 수 있도록 하되, 그 출입구(승강로의 출입구는 제외)에는 60분+방화문 또는 60분 방화문을 설치 할 것.

다. 노대 또는 외부로 향하여 열 수 있는 창문이나 배연설비를 할 것.

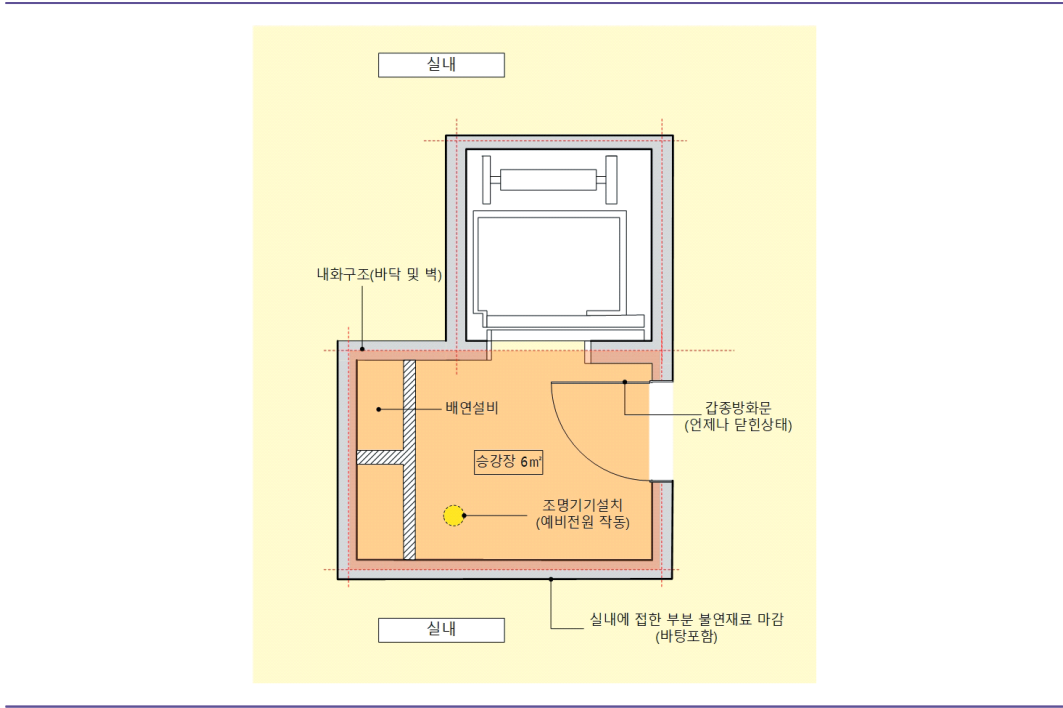
라. 벽 및 반자가 실내에 접하는 부분의 마감재료(마감을 위한 바탕을 포함한다)는 불연재료로 할 것.

마. 채광이 되는 창문이 있거나 예비전원에 의한 조명설비를 할 것.

바. 승강장의 바닥면적은 비상용승강기 1대에 대하여 6제곱미터 이상으로 할 것. 다만, 옥외에 승강장을 설치하는 경우에는 그러하지 아니하다.

사. 피난층이 있는 승강장의 출입구(승강장이 없는 경우에는 승강로의 출입구)로부터 도로 또는 공지(공원·광장 기타 이와 유사한 것으로서 피난 및 소화를 위한 해당 대지에서의 출입에 지장이 없는 것을 말한다)에 이르는 거리가 30미터 이하일 것

아. 승강장 출입구 부근의 잘 보이는 곳에 해당 승강기가 비상용 승강기임을 알 수 있는 표지를 할 것



[그림 1-119] 피난용 승강기 승강장의 구조 ©이재인 (출처:그림으로 이해하는 건축법 p.339)

5. 비상용 승강기의 승강로의 구조

가. 승강로는 해당 건축물의 다른 부분과 내화구조로 구획할 것

나. 각층으로부터 피난층에 이르는 승강로는 단일구조로서 연결하여 설치할 것.

핵심요약

• 비상용 승강기 설치기준

구 분		설치대수
높이 31미터를 넘는 각층의 바닥면적중 최대바닥면적	1천 500제곱미터 이하인 경우	1대 이상
	1천 500제곱미터를 넘는 경우	1대에 1천 500제곱미터를 넘는 매 3천 제곱미터 이내마다 1대씩 가산한 대수 이상

• 비상용 승강기를 아니할 수 있는 건축물

- 가. 높이 31미터를 넘는 각 층을 거실 외의 용도로 쓰는 건축물
- 나. 높이 31미터를 넘는 각 층의 바닥면적의 합계가 500제곱미터 이하인 건축물
- 다. 높이 31미터를 넘는 층수가 4개 층 이하로서 해당 각 층의 바닥면적의 합계 200제곱미터(벽 및 반자가 실내에 접하는 부분의 마감을 불연재료로 한 경우에는 500제곱미터) 이내마다 방화구획으로 구획한 건축물

2

PART

행정법

제1장 행정기본법

제2장 행정법 총론

제3장 행정작용법

제4장 행정법상의 실효성 확보수단

제5장 행정구제법

제6장 행정조직법

제7장 특별행정작용법

제8장 인·허가 법제실무

부록 1 소방행정법 관련 판례

부록 2 행정기본법

부록 3 행정기본법 시행령

제1장 행정기본법

제1절 행정기본법 제정의 의의

「행정기본법」이 2021년 3월 23일 제정되어 2021년 9월 24일부터 시행되었다.¹⁰⁾ 행정 법령은 국가 법령의 대부분을 차지하고 국민 생활과 기업 활동에 중대한 영향을 미치는 핵심 법령이나, 그동안 행정법 분야의 집행 원칙과 기준이 되는 기본법이 없어 일선 공무원과 국민들이 복잡한 행정법 체계를 이해하기 어렵고, 개별법마다 유사한 제도를 다르게 규정하고 있어 하나의 제도 개선을 위하여 수백 개의 법률을 정비해야 하는 문제점이 있었다.

이에 따라 부당결부금지의 원칙 등 학설·판례로 정립된 행정법의 일반원칙을 명문화하고, 행정 법령 개정 시 신법과 구법의 적용 기준, 수리가 필요한 신고의 효력 발생 시점 등 법 집행의 기준을 명확히 제시하며, 개별법에 산재해 있는 인허가의제 제도 등 유사한 제도의 공통 사항을 체계화함으로써 국민 혼란을 해소하고 행정의 신뢰성·효율성을 제고하는 한편, 일부 개별법에 따라 운영되고 있는 처분에 대한 이의신청 제도를 확대하고, 법령이나 판례에 따라 인정되는 권익보호 수단에 더하여 처분의 재심사 제도를 도입하는 등 행정 분야에서 국민의 실체적 권리를 강화함으로써 국민 중심의 행정법 체계로 전환할 수 있도록 하고, 이를 통하여 국민의 권익 보호와 법치주의의 발전에 이바지하기 위하여 「행정기본법」을 제정한 것이다(행정기본법 제정이유).

행정기본법의 제정으로 행정법에는 행정법총칙, 일반행정작용법, 행정기본법의 성격을 갖는 행정기본법과 행정절차법에 관한 일반법인 행정절차법이 제정되어 있다.

행정기본법은 행정법의 일반원칙을 명문화하고, 행정에 관한 공통사항을 정하고 있다. 따라서 행정기본법은 행정법총칙과 일반행정작용법의 성격을 갖는다(박균성, 2021: 2).¹¹⁾ 즉, 행정에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다(제5조 제1항). 또한 행정기본법은 기본법으로서의 성격을 갖는다. 즉, 행정에 관한 다른 법률을 제정하

10) 행정기본법 [시행 2021. 9. 24.] [법률 제17979호, 2021. 3. 23., 제정]

11) 박균성(2021), 행정법 기본강의(제13판), 「행정기본법」 추록, 박영사.

거나 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 원칙, 기준 및 취지에 부합되도록 노력하여야 한다(제5조 제2항). 다만, 행정기본법은 완결된 법은 아니다. 행정기본법이 완결된 행정법총칙, 일반행정작용법, 행정기본법이 되기 위해서는 보완해야 할 사항이 적지 않다.

제2절 행정기본법의 주요 내용

행정기본법은 4개의 장과 41개의 조문으로 구성되어 있는데, 주요 내용은 다음과 같다.

가. 행정의 법 원칙 명문화(제8조부터 제13조까지)

헌법 원칙 및 그동안 학설과 판례에 따라 확립된 원칙인 법치행정·평등·비례·권한남용금지·신뢰보호·부당결부금지의 원칙 등을 행정의 법 원칙으로 규정하였다.

나. 법령 등 개정 시 신법과 구법의 적용 기준(제14조)

당사자의 신청에 따른 처분은 처분 당시의 법령 등을 따르고, 제재처분은 위반행위 당시의 법령 등을 따르도록 하되, 제재처분 기준이 가벼워진 경우에는 변경된 법령 등을 적용하도록 하였다.

다. 위법 또는 부당한 처분의 취소 및 적법한 처분의 철회(제18조 및 제19조)

- 1) 행정청은 위법 또는 부당한 처분의 전부나 일부를 소급하여 취소할 수 있도록 하되, 당사자의 신뢰를 보호할 가치가 있는 등 정당한 사유가 있는 경우에는 장래를 향하여 취소할 수 있도록 하였다.
- 2) 행정청은 적법하게 성립된 처분이라도 법률에서 정한 철회 사유에 해당하거나 법령 등의 변경으로 처분을 더 이상 존속시킬 필요가 없게 된 경우 등에는 그 처분의 전부 또는 일부를 장래를 향하여 철회할 수 있도록 하였다.
- 3) 행정청이 당사자에게 권리나 이익을 부여하는 처분을 취소하거나 적법한 처분을 철회하려는 경우에는 취소·철회로 인하여 당사자가 입게 될 불이익을 취소·철회로 달성되는 공익과 비교·형량하도록 하였다.

라. 자동적 처분(제20조)

인공지능 시대를 맞아 미래 행정 수요에 대비하기 위하여, 행정청은 처분에 재량이 있는 경우를 제외하고 법률로 정하는 바에 따라 완전히 자동화된 시스템으로 처분을 할 수 있도록 하였다.

마. 제재처분의 제척기간 제도 도입(제23조)

행정청은 법령 등의 위반행위가 종료된 날부터 5년이 지나면 원칙적으로 해당 위반행위에 대하여 인가·허가 등의 정지·취소·철회, 등록 말소, 영업소 폐쇄와 정지를 갈음하는 과징금 부과 처분을 할 수 없도록 하였다.

바. 인허가의제의 공통 기준(제24조부터 제26조까지)

- 1) 인허가의제 시 관련 인허가 행정청과의 협의 기간 및 협의 간주 규정 등 인허가의제에 필요한 공통적인 사항을 규정하였다.
- 2) 인허가의제의 효과는 주된 인허가의 해당 법률에 규정된 관련 인허가에 한정하고, 주된 인허가로 의제된 관련 인허가는 관련 인허가 행정청이 직접 행하는 것으로 보아 관계 법령에 따른 관리·감독 등을 하도록 하였다.

사. 공법상 계약(제27조)

행정의 전문화·다양화에 대응하여 공법상 법률관계에 관한 계약을 통해서도 행정이 이루어질 수 있도록 공법상 계약의 법적 근거를 마련하고, 공법상 계약의 체결 방법, 체결 시 고려사항 등에 관한 일반적 사항을 규정하였다.

아. 수리가 필요한 신고의 효력(제34조)

법령 등으로 정하는 바에 따라 행정청에 일정한 사항을 통지하여야 하는 신고로서 법률에 신고의 수리가 필요하다고 명시되어 있는 경우에는 행정청이 수리하여야 효력이 발생하도록 하였다.

자. 처분에 대한 이의신청 제도 확대(제36조)

- 1) 일부 개별법에 도입되어 있는 처분에 대한 이의신청 제도를 확대하기 위하여, 행정청의 처분에 대해 이의가 있는 당사자는 행정청에 이의신청을 할 수 있도록 일반적 근거를 마련하였다.
- 2) 행정청은 이의신청을 받은 날부터 14일 이내에 이의신청에 대한 결과를 통지하도록 하고, 이의신청에 대한 결과를 통지받은 후 행정심판이나 행정소송을 제기하는 경우에는 그 이의신청 결정을 통보받은 날부터 90일 이내에 제기하도록 하는 등 이의신청 제도의 공통적인 사항을 정하였다.

차. 처분의 재심사 제도 도입(제37조)

제재처분 및 행정상 강제를 제외한 처분에 대해서는 쟁송을 통하여 더 이상 다룰 수 없게 된 경우에도 처분의 근거가 된 사실관계 또는 법률관계가 추후에 당사자에게 유리하게 바뀐 경우 등 일정한 요건에 해당하면 그 사유를 안 날부터 60일 이내에 행정청에 대하여 처분을 취소·철회하거나 변경하여 줄 것을 신청할 수 있도록 하되, 처분이 있는 날부터 5년이 지나면 재심사를 신청할 수 없도록 하였다.

카. 행정법제의 개선(제39조)

정부는 권한 있는 기관에 의하여 위헌으로 결정되어 법령이 헌법이나 법률에 위반되는 것이 명백한 경우에는 해당 법령을 개선하여야 하고, 행정 분야의 법제도 개선 등을 위하여 필요한 경우 관계 기관 협의 및 전문가 의견 수렴을 거쳐 개선조치를 할 수 있도록 하였다.

제3절 행정기본법

제1장 총칙

제1절 목적 및 정의 등

「행정기본법」은 행정의 원칙과 기본사항을 규정하여 행정의 민주성과 적법성을 확보하고 적정성과 효율성을 향상시킴으로써 국민의 권익 보호에 이바지함을 목적으로 한다(제1조).

「행정기본법」에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다(제2조).

1. “법령등”이란 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 법령: 다음의 어느 하나에 해당하는 것

1) 법률 및 대통령령·총리령·부령

2) 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 감사원규칙

3) 1) 또는 2)의 위임을 받아 중앙행정기관(「정부조직법」 및 그 밖의 법률에 따라 설치된 중앙행정기관을 말한다. 이하 같다)의 장이 정한 훈령·예규 및 고시 등 행정규칙

나. 자치법규: 지방자치단체의 조례 및 규칙

2. “행정청”이란 다음 각 목의 자를 말한다.

가. 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관

나. 그 밖에 법령등에 따라 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 권한을 가지고 있거나 그 권한을 위임 또는 위탁받은 공공단체 또는 그 기관이나 사인(私人)

3. “당사자”란 처분의 상대방을 말한다.

4. “처분”이란 행정청이 구체적 사실에 관하여 행하는 법 집행으로서 공권력의 행사 또는 그 거부와 그 밖에 이에 준하는 행정작용을 말한다.

5. “제재처분”이란 법령등에 따른 의무를 위반하거나 이행하지 아니하였음을 이유로 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 말한다. 다만, 제30조제1항 각 호에 따른 행정상 강제는 제외한다.

행정에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다. 행정에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 원칙, 기준 및 취지에 부합되도록 노력하여야 한다(제5조).

제2절 기간의 계산

행정에 관한 기간의 계산에 관하여는 이 법 또는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「민법」을 준용한다(제6조제1항). 법령등 또는 처분에서 국민의 권익을 제한하거나 의무를 부과하는 경우 권익이 제한되거나 의무가 지속되는 기간의 계산은 다음 각 호의 기준에 따른다. 다만, 다음 각 호의 기준에 따르는 것이 국민에게 불리한 경우에는 그러하지 아니하다(제6조제2항).

1. 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 경우에는 기간의 첫날을 산입한다.
2. 기간의 말일이 토요일 또는 공휴일인 경우에도 기간은 그 날로 만료한다.

법령등(훈령·예규·고시·지침 등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 시행일을 정하거나 계산할 때에는 다음 각 호의 기준에 따른다(제7조).

1. 법령등을 공포한 날부터 시행하는 경우에는 공포한 날을 시행일로 한다.
2. 법령등을 공포한 날부터 일정 기간이 경과한 날부터 시행하는 경우 법령등을 공포한 날을 첫날에 산입하지 아니한다.
3. 법령등을 공포한 날부터 일정 기간이 경과한 날부터 시행하는 경우 그 기간의 말일이 토요일 또는 공휴일인 때에는 그 말일로 기간이 만료한다.

행정기본법에 행정에 관한 나이의 계산 및 표시 규정이 신설되었다([시행 2023. 6. 28.] [법률 제19148호, 2022. 12. 27., 일부개정]). 행정에 관한 나이는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 출생일을 산입하여 만(滿) 나이로 계산하고, 연수(年數)로 표시한다. 다만, 1세에 이르지 아니한 경우에는 월수(月數)로 표시할 수 있다(제7조의2).

제2장 행정의 법 원칙

1. 법치행정의 원칙

행정작용은 법률에 위반되어서는 아니 되며, 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 경우와 그 밖에 국민생활에 중요한 영향을 미치는 경우에는 법률에 근거하여야 한다(제8조). 전단은 법률 우위의 원칙을, 후단은 법률유보의 원칙을 선언한 것이다(박균성, 2021: 1).

2. 평등의 원칙

행정청은 합리적 이유 없이 국민을 차별하여서는 아니 된다(제9조).

3. 비례의 원칙

행정작용은 다음 각 호의 원칙에 따라야 한다(제10조).

1. 행정목적 달성에 유효하고 적절할 것
2. 행정목적 달성에 필요한 최소한도에 그칠 것
3. 행정작용으로 인한 국민의 이익 침해가 그 행정작용이 의도하는 공익보다 크지 아니할 것
4. 성실의무 및 권한남용금지의 원칙

행정청은 법령등에 따른 의무를 성실히 수행하여야 한다. 행정청은 행정권한을 남용하거나 그 권한의 범위를 넘어서는 아니 된다(제11조).

5. 신뢰보호의 원칙

행정청은 공익 또는 제3자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우를 제외하고는 행정에 대한 국민의 정당하고 합리적인 신뢰를 보호하여야 한다. 행정청은 권한 행사의 기회가 있음에도 불구하고 장기간 권한을 행사하지 아니하여 국민이 그 권한이 행사되지 아니할 것으로 믿을 만한 정당한 사유가 있는 경우에는 그 권한을 행사해서는 아니 된다. 다만, 공익 또는 제3자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우는 예외로 한다(제12조).

6. 부당결부금지의 원칙

행정청은 행정작용을 할 때 상대방에게 해당 행정작용과 실질적인 관련이 없는 의무를 부과해서는 아니 된다(제13조).

제3장 행정작용

제1절 처분

1. 법 적용의 기준

새로운 법령등은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 법령등의 효력 발생 전에 완성되거나 종결된 사실관계 또는 법률관계에 대해서는 적용되지 아니한다(제14조 제1항). 당사자의 신청에 따른 처분은 법령등에 특별한 규정이 있거나 처분 당시의 법령등을 적용하기 곤란한 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 처분 당시의 법령등에 따른다(제14조 제2항). 법령등을 위반한 행위의 성립과 이에 대한 제재처분은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 법령등을 위반한 행위 당시의 법령등에 따른다. 다만, 법령등을 위반한 행위 후 법령등의 변경에 의하여 그 행위가 법령등을 위반한 행위에 해당하지 아니하거나 제재처분 기준이 가벼워진 경우로서 해당 법령등에 특별한 규정이 없는 경우에는 변경된 법령등을 적용한다(제14조제3항).

2. 처분의 효력

처분은 권한이 있는 기관이 취소 또는 철회하거나 기간의 경과 등으로 소멸되기 전까지는 유효한 것으로 통용된다. 다만, 무효인 처분은 처음부터 그 효력이 발생하지 아니한다(제15조).

3. 결격사유

자격이나 신분 등을 취득 또는 부여할 수 없거나 인가, 허가, 지정, 승인, 영업등록, 신고 수리 등(이하 “인가”라 한다)을 필요로 하는 영업 또는 사업 등을 할 수 없는 사유(이하 이 조에서 “결격사유”라 한다)는 법률로 정한다(제16조 제1항).

② 결격사유를 규정할 때에는 다음 각 호의 기준에 따른다(제16조 제2항).

1. 규정의 필요성이 분명할 것
2. 필요한 항목만 최소한으로 규정할 것
3. 대상이 되는 자격, 신분, 영업 또는 사업 등과 실질적인 관련이 있을 것
4. 유사한 다른 제도와 균형을 이룰 것

4. 부관

행정청은 처분에 재량이 있는 경우에는 부관(조건, 기한, 부담, 철회권의 유보 등을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 붙일 수 있다(제17조 제1항). 행정청은 처분에 재량이 없는 경우에는 법률에 근거가 있는 경우에 부관을 붙일 수 있다(제17조 제2항). 행정청은 부관을 붙일 수 있는 처분이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 처분을 한 후에도 부관을 새로 붙이거나 종전의 부관을 변경할 수 있다(제17조 제3항).

1. 법률에 근거가 있는 경우
2. 당사자의 동의가 있는 경우
3. 사정이 변경되어 부관을 새로 붙이거나 종전의 부관을 변경하지 아니하면 해당 처분의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우

부관은 다음 각 호의 요건에 적합하여야 한다(제17조 제4항).

1. 해당 처분의 목적에 위배되지 아니할 것
2. 해당 처분과 실질적인 관련이 있을 것
3. 해당 처분의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 범위일 것

5. 위법 또는 부당한 처분의 취소

행정청은 위법 또는 부당한 처분의 전부나 일부를 소급하여 취소할 수 있다. 다만, 당사자의 신뢰를 보호할 가치가 있는 등 정당한 사유가 있는 경우에는 장래를 향하여 취소할 수 있다(제18조 제1항). 행정청은 제1항에 따라 당사자에게 권리나 이익을 부여하는 처분을 취소하려는 경우에는 취소로 인하여 당사자가 입게 될 불이익을 취소로 달성되는 공익과 비교·형량(衡量)하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다(제18조 제2항).

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 처분을 받은 경우
2. 당사자가 처분의 위법성을 알고 있었거나 중대한 과실로 알지 못한 경우

6. 적법한 처분의 철회

행정청은 적법한 처분이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 처분의 전부 또는 일부를 장래를 향하여 철회할 수 있다(제19조 제1항).

1. 법률에서 정한 철회 사유에 해당하게 된 경우
2. 법령등의 변경이나 사정변경으로 처분을 더 이상 존속시킬 필요가 없게 된 경우
3. 중대한 공익을 위하여 필요한 경우

행정청은 제1항에 따라 처분을 철회하려는 경우에는 철회로 인하여 당사자가 입게 될 불이익을 철회로 달성되는 공익과 비교·형량하여야 한다(제19조 제2항).

7. 자동적 처분

행정청은 법률로 정하는 바에 따라 완전히 자동화된 시스템(인공지능 기술을 적용한 시스템을 포함한다)으로 처분을 할 수 있다. 다만, 처분에 재량이 있는 경우는 그러하지 아니하다(제20조).

8. 재량행사의 기준

행정청은 재량이 있는 처분을 할 때에는 관련 이익을 정당하게 형량하여야 하며, 그 재량권의 범위를 넘어서는 아니 된다(제21조).

9. 제재처분의 기준

제재처분의 근거가 되는 법률에는 제재처분의 주체, 사유, 유형 및 상한을 명확하게 규정하여야 한다. 이 경우 제재처분의 유형 및 상한을 정할 때에는 해당 위반행위의 특수성 및 유사한 위반행위와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여야 한다(제22조 제1항).

행정청은 재량이 있는 제재처분을 할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다(제22조 제2항).

1. 위반행위의 동기, 목적 및 방법
2. 위반행위의 결과
3. 위반행위의 횟수

4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지에 준하는 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

10. 제재처분의 제척기간

행정청은 법령등의 위반행위가 종료된 날부터 5년이 지나면 해당 위반행위에 대하여 제재처분(인허가의 정지·취소·철회, 등록 말소, 영업소 폐쇄와 정지를 갈음하는 과징금 부과를 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 할 수 없다(제23조 제1항).

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항을 적용하지 아니한다(제23조 제2항).

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 인허가를 받거나 신고를 한 경우
2. 당사자가 인허가나 신고의 위법성을 알고 있었거나 중대한 과실로 알지 못한 경우
3. 정당한 사유 없이 행정청의 조사·출입·검사를 기피·방해·거부하여 제척기간이 지난 경우
4. 제재처분을 하지 아니하면 국민의 안전·생명 또는 환경을 심각하게 해치거나 해칠 우려가 있는 경우

행정청은 제1항에도 불구하고 행정심판의 재결이나 법원의 판결에 따라 제재처분이 취소·철회된 경우에는 재결이나 판결이 확정된 날부터 1년(합의제행정기관은 2년)이 지나기 전까지는 그 취지에 따른 새로운 제재처분을 할 수 있다(제23조 제3항).

다른 법률에서 제1항 및 제3항의 기간보다 짧거나 긴 기간을 규정하고 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따른다(제23조 제4항).

제2절 인허가의제

1. 인허가의제의 기준

“인허가의제”란 하나의 인허가(이하 “주된 인허가”라 한다)를 받으면 법률로 정하는 바에 따라 그와 관련된 여러 인허가(이하 “관련 인허가”라 한다)를 받은 것으로 보는 것을 말한다(제24조 제1항). 인허가의제를 받으려면 주된 인허가를 신청할 때 관련 인허가에 필요한 서류를 함께 제출하여야 한다. 다만, 불가피한 사유로 함께 제출할 수 없는 경우에는 주된 인허가 행정청이 별도로 정하는 기한까지 제출할 수 있다(제24조 제2항). 주된 인허가 행정청은

주된 인허가를 하기 전에 관련 인허가에 관하여 미리 관련 인허가 행정청과 협의하여야 한다(제24조 제3항). 관련 인허가 행정청은 협의를 요청받으면 그 요청을 받은 날부터 20일 이내(제5항 단서에 따른 절차에 걸리는 기간은 제외한다)에 의견을 제출하여야 한다. 이 경우 전 단에서 정한 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 의견을 제출하여야 하는 기간을 연장한 경우에는 그 연장한 기간을 말한다) 내에 협의 여부에 관하여 의견을 제출하지 아니하면 협의가 된 것으로 본다(제24조 제4항). 협의를 요청받은 관련 인허가 행정청은 해당 법령을 위반하여 협의에 응해서는 아니 된다. 다만, 관련 인허가에 필요한 심의, 의견 청취 등 절차에 관하여는 법률에 인허가의제 시에도 해당 절차를 거친다는 명시적인 규정이 있는 경우에만 이를 거친다(제24조 제5항).

2. 인허가의제의 효과

제24조제3항·제4항에 따라 협의가 된 사항에 대해서는 주된 인허가를 받았을 때 관련 인허가를 받은 것으로 본다. 인허가의제의 효과는 주된 인허가의 해당 법률에 규정된 관련 인허가에 한정된다(제25조).

3. 인허가의제의 사후관리 등

인허가의제의 경우 관련 인허가 행정청은 관련 인허가를 직접 한 것으로 보아 관계 법령에 따른 관리·감독 등 필요한 조치를 하여야 한다. 주된 인허가가 있는 후 이를 변경하는 경우에는 제24조·제25조 및 이 조 제1항을 준용한다. 이 절에서 규정한 사항 외에 인허가의제의 방법, 그 밖에 필요한 세부 사항은 대통령령으로 정한다(제26조).

제3절 공법상 계약

행정청은 법령등을 위반하지 아니하는 범위에서 행정목적 달성을 위하여 필요한 경우에는 공법상 법률관계에 관한 계약(이하 “공법상 계약”이라 한다)을 체결할 수 있다. 이 경우 계약의 목적 및 내용을 명확하게 적은 계약서를 작성하여야 한다. 행정청은 공법상 계약의 상대방을 선정하고 계약 내용을 정할 때 공법상 계약의 공공성과 제3자의 이해관계를 고려하여야 한다(제27조).

제4절 과징금

1. 과징금의 기준

행정청은 법령등에 따른 의무를 위반한 자에 대하여 법률로 정하는 바에 따라 그 위반행위에 대한 제재로서 과징금을 부과할 수 있다(제28조 제1항). 과징금의 근거가 되는 법률에는 과징금에 관한 다음 각 호의 사항을 명확하게 규정하여야 한다(제28조 제2항).

1. 부과·징수 주체
2. 부과 사유
3. 상한액
4. 가산금을 징수하려는 경우 그 사항
5. 과징금 또는 가산금 체납 시 강제징수를 하려는 경우 그 사항

2. 과징금의 납부기한 연기 및 분할 납부

과징금은 한꺼번에 납부하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 행정청은 과징금을 부과받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 과징금 전액을 한꺼번에 내기 어렵다고 인정될 때에는 그 납부기한을 연기하거나 분할 납부하게 할 수 있으며, 이 경우 필요하다고 인정하면 담보를 제공하게 할 수 있다(제29조).

1. 재해 등으로 재산에 현저한 손실을 입은 경우
2. 사업 여건의 악화로 사업이 중대한 위기에 처한 경우
3. 과징금을 한꺼번에 내면 자금 사정에 현저한 어려움이 예상되는 경우
4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지에 준하는 경우로서 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우

제5절 행정상 강제

1. 행정상 강제

행정청은 행정목적을 달성하기 위하여 필요한 경우에는 법률로 정하는 바에 따라 필요한 최소한의 범위에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다(제30조 제1항).

1. 행정대집행: 의무자가 행정상 의무(법령등에서 직접 부과하거나 행정청이 법령등에 따라 부과한 의무를 말한다. 이하 이 절에서 같다)로서 타인이 대신하여 행할 수 있는 의무를 이행하지 아니하는 경우 법률로 정하는 다른 수단으로는 그 이행을 확보하기 곤란하고 그 불이행을 방지하면 공익을 크게 해칠 것으로 인정될 때에 행정청이 의무자가 하여야 할 행위를 스스로 하거나 제3자에게 하게 하고 그 비용을 의무자로부터 징수하는 것
2. 이행강제금의 부과: 의무자가 행정상 의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 적절한 이행기간을 부여하고, 그 기한까지 행정상 의무를 이행하지 아니하면 금전급부의무를 부과하는 것
3. 직접강제: 의무자가 행정상 의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 의무자의 신체나 재산에 실력을 행사하여 그 행정상 의무의 이행이 있었던 것과 같은 상태를 실현하는 것
4. 강제징수: 의무자가 행정상 의무 중 금전급부의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 의무자의 재산에 실력을 행사하여 그 행정상 의무가 실현된 것과 같은 상태를 실현하는 것
5. 즉시강제: 현재의 급박한 행정상의 장애를 제거하기 위한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에 행정청이 곧바로 국민의 신체 또는 재산에 실력을 행사하여 행정목적을 달성하는 것

가. 행정청이 미리 행정상 의무 이행을 명할 시간적 여유가 없는 경우

나. 그 성질상 행정상 의무의 이행을 명하는 것만으로는 행정목적 달성이 곤란한 경우
행정상 강제 조치에 관하여 이 법에서 정한 사항 외에 필요한 사항은 따로 법률로 정한다(제30조 제2항). 형사(刑事), 행형(行刑) 및 보안처분 관계 법령에 따라 행하는 사항이나 외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항에 관하여는 이 절을 적용하지 아니한다(제30조 제3항).

2. 이행강제금의 부과

이행강제금 부과에 관한 법률에는 이행강제금에 관한 다음 각 호의 사항을 명확하게 규정하여야 한다. 다만, 제4호 또는 제5호를 규정할 경우 입법목적이나 입법취지를 훼손할 우려가 크다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우는 제외한다(제31조 제1항).

1. 부과·징수 주체
2. 부과 요건
3. 부과 금액
4. 부과 금액 산정기준
5. 연간 부과 횟수나 횟수의 상한

행정청은 다음 각 호의 사항을 고려하여 이행강제금의 부과 금액을 가증하거나 감경할 수 있다(제31조 제2항).

1. 의무 불이행의 동기, 목적 및 결과
2. 의무 불이행의 정도 및 상습성
3. 그 밖에 행정목적을 달성하는 데 필요하다고 인정되는 사유

행정청은 이행강제금을 부과하기 전에 미리 의무자에게 적절한 이행기간을 정하여 그 기한까지 행정상 의무를 이행하지 아니하면 이행강제금을 부과한다는 뜻을 문서로 계고(戒告)하여야 한다(제31조 제3항).

행정청은 의무자가 제3항에 따른 계고에서 정한 기한까지 행정상 의무를 이행하지 아니한 경우 이행강제금의 부과 금액·사유·시기를 문서로 명확하게 적어 의무자에게 통지하여야 한다(제31조 제4항).

행정청은 의무자가 행정상 의무를 이행할 때까지 이행강제금을 반복하여 부과할 수 있다. 다만, 의무자가 의무를 이행하면 새로운 이행강제금의 부과를 즉시 중지하되, 이미 부과한 이행강제금은 징수하여야 한다(제31조 제5항).

행정청은 이행강제금을 부과받은 자가 납부기한까지 이행강제금을 내지 아니하면 국세강제징수의 예 또는 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다(제31조 제6항).

3. 직접강제

직접강제는 행정대집행이나 이행강제금 부과 방법으로서는 행정상 의무 이행을 확보할 수 없거나 그 실현이 불가능한 경우에 실시하여야 한다. 직접강제를 실시하기 위하여 현장에 파견되는 집행책임자는 그가 집행책임자임을 표시하는 증표를 보여 주어야 한다. 직접강제의 계고 및 통지에 관하여는 제31조제3항 및 제4항을 준용한다(제32조).

4. 즉시강제

즉시강제는 다른 수단으로는 행정목적 달성을 할 수 없는 경우에만 허용되며, 이 경우에도 최소한으로만 실시하여야 한다(제33조제1항). 즉시강제를 실시하기 위하여 현장에 파견되는 집행책임자는 그가 집행책임자임을 표시하는 증표를 보여 주어야 하며, 즉시강제의 이유와 내용을 고지하여야 한다(제33조제2항). 제2항에도 불구하고 집행책임자는 즉시강제를 하려는 재산의 소유자 또는 점유자를 알 수 없거나 현장에서 그 소재를 즉시 확인하기 어려운 경우에는 즉시강제를 실시한 후 집행책임자의 이름 및 그 이유와 내용을 고지할 수 있다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 경우에는 게시판이나 인터넷 홈페이지에 게시하는 등 적절한 방법에 의한 공고로써 고지를 갈음할 수 있다(제33조제3항)

1. 즉시강제를 실시한 후에도 재산의 소유자 또는 점유자를 알 수 없는 경우
2. 재산의 소유자 또는 점유자가 국외에 거주하거나 행방을 알 수 없는 경우
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 불가피한 사유로 고지할 수 없는 경우

제6절 그 밖의 행정작용

1. 수리 여부에 따른 신고의 효력

법령등으로 정하는 바에 따라 행정청에 일정한 사항을 통지하여야 하는 신고로서 법률에 신고의 수리가 필요하다고 명시되어 있는 경우(행정기관의 내부 업무 처리 절차로서 수리를 규정한 경우는 제외한다)에는 행정청이 수리하여야 효력이 발생한다(제34조).

2. 수수료 및 사용료

행정청은 특정인을 위한 행정서비스를 제공받는 자에게 법령으로 정하는 바에 따라 수수료

료를 받을 수 있다. 행정청은 공공시설 및 재산 등의 이용 또는 사용에 대하여 사전에 공개된 금액이나 기준에 따라 사용료를 받을 수 있다. 제1항 및 제2항에도 불구하고 지방자치단체의 경우에는 「지방자치법」에 따른다(제35조).

제7절 처분에 대한 이의신청 및 재심사

1. 처분에 대한 이의신청

행정청의 처분(「행정심판법」 제3조에 따라 같은 법에 따른 행정심판의 대상이 되는 처분을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 이의가 있는 당사자는 처분을 받은 날부터 30일 이내에 해당 행정청에 이의신청을 할 수 있다(제36조 제1항).

행정청은 제1항에 따른 이의신청을 받으면 그 신청을 받은 날부터 14일 이내에 그 이의신청에 대한 결과를 신청인에게 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 14일 이내에 통지할 수 없는 경우에는 그 기간을 만료일 다음 날부터 기산하여 10일의 범위에서 한 차례 연장할 수 있으며, 연장 사유를 신청인에게 통지하여야 한다(제36조 제2항).

제1항에 따라 이의신청을 한 경우에도 그 이의신청과 관계없이 「행정심판법」에 따른 행정심판 또는 「행정소송법」에 따른 행정소송을 제기할 수 있다(제36조 제3항).

이의신청에 대한 결과를 통지받은 후 행정심판 또는 행정소송을 제기하려는 자는 그 결과를 통지받은 날(제2항에 따른 통지기간 내에 결과를 통지받지 못한 경우에는 같은 항에 따른 통지기간이 만료되는 날의 다음 날을 말한다)부터 90일 이내에 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있다(제36조 제4항).

다른 법률에서 이의신청과 이에 준하는 절차에 대하여 정하고 있는 경우에도 그 법률에서 규정하지 아니한 사항에 관하여는 이 조에서 정하는 바에 따른다(제36조 제5항).

제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 이의신청의 방법 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다(제36조 제6항).

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 관하여는 이 조를 적용하지 아니한다(제36조 제7항).

1. 공무원 인사 관계 법령에 따른 징계 등 처분에 관한 사항
2. 「국가인권위원회법」 제30조에 따른 진정에 대한 국가인권위원회의 결정

3. 「노동위원회법」 제2조의2에 따라 노동위원회의 의결을 거쳐 행하는 사항
4. 형사, 행형 및 보안처분 관계 법령에 따라 행하는 사항
5. 외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항
6. 과태료 부과 및 징수에 관한 사항

2. 처분의 재심사

당사자는 처분(제재처분 및 행정상 강제는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)이 행정심판, 행정소송 및 그 밖의 쟁송을 통하여 다툴 수 없게 된 경우(법원의 확정판결이 있는 경우는 제외한다)라도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 처분을 한 행정청에 처분을 취소·철회하거나 변경하여 줄 것을 신청할 수 있다(제37조 제1항).

1. 처분의 근거가 된 사실관계 또는 법률관계가 추후에 당사자에게 유리하게 바뀐 경우
2. 당사자에게 유리한 결정을 가져다주었을 새로운 증거가 있는 경우
3. 「민사소송법」 제451조에 따른 재심사유에 준하는 사유가 발생한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우

제1항에 따른 신청은 해당 처분의 절차, 행정심판, 행정소송 및 그 밖의 쟁송에서 당사자가 중대한 과실 없이 제1항 각 호의 사유를 주장하지 못한 경우에만 할 수 있다(제37조 제2항). 제1항에 따른 신청은 당사자가 제1항 각 호의 사유를 안 날부터 60일 이내에 하여야 한다. 다만, 처분이 있는 날부터 5년이 지나면 신청할 수 없다(제37조 제3항). 제1항에 따른 신청을 받은 행정청은 특별한 사정이 없으면 신청을 받은 날부터 90일(합의제행정기관은 180일) 이내에 처분의 재심사 결과(재심사 여부와 처분의 유지·취소·철회·변경 등에 대한 결정을 포함한다)를 신청인에게 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 90일(합의제행정기관은 180일) 이내에 통지할 수 없는 경우에는 그 기간을 만료일 다음 날부터 기산하여 90일(합의제행정기관은 180일)의 범위에서 한 차례 연장할 수 있으며, 연장 사유를 신청인에게 통지하여야 한다(제37조 제4항).

제4항에 따른 처분의 재심사 결과 중 처분을 유지하는 결과에 대해서는 행정심판, 행정소송 및 그 밖의 쟁송수단을 통하여 불복할 수 없다(제37조 제5항). 행정청의 제18조에 따른 취소와 제19조에 따른 철회는 처분의 재심사에 의하여 영향을 받지 아니한다(제37조 제6

항). 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 처분의 재심사의 방법 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다(제37조 제7항).

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 관하여는 이 조를 적용하지 아니한다(제37조 제8항).

1. 공무원 인사 관계 법령에 따른 징계 등 처분에 관한 사항
2. 「노동위원회법」 제2조의2에 따라 노동위원회의 의결을 거쳐 행하는 사항
3. 형사, 행형 및 보안처분 관계 법령에 따라 행하는 사항
4. 외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항
5. 과태료 부과 및 징수에 관한 사항
6. 개별 법률에서 그 적용을 배제하고 있는 경우

제4장 행정의 입법활동 등

1. 행정의 입법활동

국가나 지방자치단체가 법령등을 제정·개정·폐지하고자 하거나 그와 관련된 활동(법률안의 국회 제출과 조례안의 지방의회 제출을 포함하며, 이하 이 장에서 “행정의 입법활동”이라 한다)을 할 때에는 헌법과 상위 법령을 위반해서는 아니 되며, 헌법과 법령등에서 정한 절차를 준수하여야 한다(제38조 제1항).

행정의 입법활동은 다음 각 호의 기준에 따라야 한다(제38조 제2항).

1. 일반 국민 및 이해관계자로부터 의견을 수렴하고 관계 기관과 충분한 협의를 거쳐 책임 있게 추진되어야 한다.
2. 법령등의 내용과 규정은 다른 법령등과 조화를 이루어야 하고, 법령등 상호 간에 중복되거나 상충되지 아니하여야 한다.
3. 법령등은 일반 국민이 그 내용을 쉽고 명확하게 이해할 수 있도록 알기 쉽게 만들어져야 한다.

정부는 매년 해당 연도에 추진할 법령안 입법계획(이하 “정부입법계획”이라 한다)을 수립하여야 한다(제38조 제3항). 행정의 입법활동의 절차 및 정부입법계획의 수립에 관하여 필요한 사항은 정부의 법제업무에 관한 사항을 규율하는 대통령령(법제업무 운영규정)으로 정한다(제38조 제4항).

2. 행정법제의 개선

정부는 권한 있는 기관에 의하여 위헌으로 결정되어 법령이 헌법에 위반되거나 법률에 위반되는 것이 명백한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 해당 법령을 개선하여야 한다(제39조 제1항). 정부는 행정 분야의 법제도 개선 및 일관된 법 적용 기준 마련 등을 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 기관 협의 및 관계 전문가 의견 수렴을 거쳐 개선조치를 할 수 있으며, 이를 위하여 현행 법령에 관한 분석을 실시할 수 있다(제39조 제2항).

행정기본법 시행령 제14조에서는 법 제39조제2항에 따른 행정 분야의 법제도 개선과 법 적용 기준 마련 등에 관한 주요 사항의 자문을 위하여 법제처에 국가행정법제위원회(이하 “위원회”라 한다)를 두도록 규정하고 있다(동시행령 제14조 제1항). 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 법제처장의 자문에 응한다(동시행령 제14조 제2항).

1. 법령등에 공통으로 적용되는 기준의 도입·개선에 관한 사항
2. 법령의 실태 조사 및 영향 분석에 관한 사항
3. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 사항으로서 위원회의 위원장(이하 “위원장”이라 한다)이 법제에 필요하다고 인정하는 사항

법제처장은 제2항에 따라 자문한 사항에 대하여 법 제39조제2항에 따른 개선조치가 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 기관과의 협의를 거쳐 소관 중앙행정기관의 장에게 개선조치를 권고할 수 있다(동시행령 제14조 제3항).

3. 법령해석

누구든지 법령등의 내용에 의문이 있으면 법령을 소관하는 중앙행정기관의 장(이하 “법령소관기관”이라 한다)과 자치법규를 소관하는 지방자치단체의 장에게 법령해석을 요청할 수 있다. 법령소관기관과 자치법규를 소관하는 지방자치단체의 장은 각각 소관 법령등을 헌법

과 해당 법령등의 취지에 부합되게 해석·집행할 책임을 진다. 법령소관기관이나 법령소관기관의 해석에 이의가 있는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 법령해석업무를 전문으로 하는 기관에 법령해석을 요청할 수 있다. 법령해석의 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제40조).

제2장 행정법 총론

제1절 행정

행정법은 행정에 관한 법이며, 행정법학은 행정의 조직과 작용에 관한 법 현상을 연구 대상으로 하는 학문이다. 따라서 행정법을 이해하기 위해서는 먼저 행정이 무엇인가를 파악하여야 한다.

근대시민사회가 성립하기 이전의 절대군주국가에서는 모든 국가작용은 절대군주의 통치작용으로 행하여졌으며, 행정이라는 개념은 아직 성립되지 않았다. 이러한 전제군주제 아래에서의 과도한 권력집중에 대한 저항으로 1789년 프랑스 대혁명을 비롯한 시민혁명이 일어나 절대왕정이 타도된 이후 출현한 근대입헌국가는 국가권력으로부터 개인의 자유와 권리를 보장하기 위한 정치적 지도 원리로서 권력분립원칙을 채택하였는바, 이는 국가의 권력을 입법, 사법, 행정의 3권으로 분리하고 이를 각각 다른 기관에 분장시켜 이들 상호간의 견제와 균형(checks and balances)을 도모함으로써 권력남용과 인권침해를 방지하고자 하였던 것이다.

전제국가에서 행정은 국가의 통치작용에 함몰되어 있어서 독자적인 영역이 없었다. 그러나 시민혁명을 거치고 입헌국가에서 국가권력이 입법, 사법, 행정으로 분리된 후에 비로소 행정은 국가작용의 일부로 독립되게 되었다. 행정이 독립된 영역으로 자리매김함으로써 행정법도 탄생할 수 있게 되었다.

이와 같이 행정의 개념은 프랑스 대혁명 이래 3권 분립을 헌법원리로 채택한 근대입헌국가에서 비로소 성립된 것으로 권력분립론의 산물이라 할 수 있다.

입법·사법·행정의 구별은 역사적 발전과정에서 정치제도와 관련하여 성립하였다. 이렇게 성립한 행정의 개념을 국가작용의 성질을 표준으로 하여 정의하는 입장(실질적 개념)과 실제 제도상 각 기관에 분배된 권한에 따라 규정하려는 입장(형식적 개념)이 있다.

행정은 개념적으로 통치행위와 명확하게 구별할 필요성이 있다. 왜냐하면 오늘날 행정은 법치행정원리에 따라 법에 구속되어 사법적 통제의 대상에 속한다. 이에 반하여 통치행위는 고도의 정치적 행위에 속하기 때문에 원칙적으로 사법에 의한 통제를 받지 않는다.

1. 행정의 개념

실질적 의미의 행정이란 행정을 국가작용의 성질을 기준으로 입법 및 사법과 구별하여 정의한다. 따라서 입법은 법정립작용이고 사법은 법선언작용이며, 행정은 법집행작용이라고 할 수 있다. 실질적 의미의 행정의 개념 정의에 대하여는 견해가 다양하게 대립되고 있다.

가. 소극설

소극설(공제설)은 행정의 범위와 형태가 다양하여 적극적으로 정의하는 것은 불가능하여, 소극적으로 행정을 국가작용 중에서 입법·사법을 제외(공제)한 국가작용이라는 학설을 공제설이라 한다. 이 학설은 행정과 입법·사법 간에는 성질상 명확한 차이가 있다는 것을 전제로 한다. 그러나 이 학설은 행정을 적극적으로 정의하지 못할 뿐만 아니라 입법·사법을 제외한 나머지 작용을 하나의 공통원리로 묶을 수 없다는 점에서 비판을 받고 있다.

나. 적극설

행정의 특질을 적극적으로 정의하는 학설이다. 적극설에도 여러 견해가 있으나 목적설과 양태설이 대표적인 학설이라고 할 수 있다.

- 1) 목적설: 행정을 국가목적(공익)을 실현하는 작용이라고 한다. 국가목적(공익)의 실현은 행정에만 있는 특징이 아니고 입법·사법에도 공통한 국가작용으로 입법·사법과 행정을 구별할 수 없다.
- 2) 양태설(결과실현설): 행정을 국가 목적 또는 공익을 사실상 실현하여 어떤 구체적 결과를 가져오는 형성적 국가작용으로 정의하는 학설이다. 양태설은 행정을 적극적으로 정의하는 목적설보다 적합하게 정의하는 학설이라고 할 수 있다.
- 3) 개념징표설 : 양태설에 따라 행정을 적극적으로 정의하면서도 행정의 다양성에 비추어 볼 때 행정의 개념 정의는 불충분할 수밖에 없기 때문에 행정의 특질을 묘사하는 견해이다.
- 4) 부정설(기관양태설)

H. Kelsen에 의해 대표되는 순수법학파의 견해로서 모든 국가작용은 법정립, 법집행 및 법선언의 성질을 가지고 있으므로 입법, 사법, 행정의 이론적 구별은 불가능하고 실정

법질서에 있어서 단계적 구조와 그 권한의 행사기관에 차이가 있을 뿐이라고 한다. 이 견해에 의하면 입법은 합의체 기관에 의하여 수행되는 작용이고, 사법은 직무상 상호 독립적인 대등 관계에 있는 기관이 행하는 법집행 작용이며, 행정은 그 직무행사에 관하여 상급 기관의 감독을 받는 상하관계에 있는 기관이 행하는 법집행 작용이라고 한다.

2. 형식적 의미의 행정

행정의 개념을 제도적인 입장에서 형식적으로 파악하는 것으로서 행정을 『행정부가 행하는 작용』이라고 한다. 이 견해에 의하면 행정기관의 권한에 속하는 국가작용은 그것이 성질상 입법에 속하거나 사법에 속하거나 모두 행정으로 이해하게 된다.

3. 헌법과 행정

「헌법」 제66조제4항에 의하면 “행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다.” 「헌법」 제40조에 의하면 “입법권은 국회에 속한다.” 「헌법」 제101조 제1항에 의하면 “사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다.”고 규정하고 있다. 그리고 「헌법」은 이와 같이 권력분립의 원칙을 성문화하고 있다.

한편 행정권은 실질적 의미의 행정을 대상으로 하나, 많은 예외를 인정(정부의 법률안 제출, 명령의 제정, 대통령의 사면·감형·복권 등)하고 있다.

4. 통치행위

종래부터 넓은 의미의 행정을 통치행위와 좁은 의미의 행정으로 구분하고, 좁은 의미의 행정만이 법(法) 아래 있는 작용으로서 행정법학의 대상이 된다고 하였다. 그러므로 행정의 한계를 명확히 하기 위해서는 통치행위를 이해할 필요가 있다.

통치행위는 프랑스에서 국사원(Conseil d'Etat)의 판례를 중심으로 발전하였고, 독일에서는 주로 이론적으로 이 관념이 구성되었으며, 영국에서는 국왕의 대권이론에 의한 국사행위를 중심으로, 미국에서는 권력분립이론에 의한 정치문제를 중심으로 발전하였다. 우리나라에서는 통치행위를 일부 부인하는 견해도 있으나, 통설 및 판례는 이 관념을 인정하고 있다.

가. 통치행위의 관념

1) 의의

통치행위란 법치주의가 확립되어 국가기관의 행위의 합법성에 대한 재판 통제가 일반적으로 인정되는 상황에서의 예외적인 현상으로, 고도의 정치적인 국가행위 또는 국가적 이익에 직접 관계되는 사항을 대상으로 하는 행위에 있어서 그에 대한 법적인 판단이 가능함에도 불구하고 재판통제에서 제외되는 행위이다. 이러한 통치행위는 입법도, 사법도 또한 보통의 행정도 아니기 때문에 “제4종의 국가작용”이라고도 한다.

2) 제도적 전제

통치행위가 현실의 문제로 논의되기 위해서는 그 전제로 공권력 행사에 대한 사법심사가 고도로 발달되어 있어야 한다. 따라서 통치행위가 성립하기 위한 전제로서 법치주의의 채택과 행정소송에 있어서의 개괄주의를 들 수 있다.

나. 통치행위에 관한 학설

1) 부정설

실질적 법치주의가 확립되고 국민의 재판청구권이 일반적으로 인정되어 있으며 행정소송상 개괄주의가 채택된 현대국가에서는, 법률적 판단의 대상이 될 수 있는 국가작용은 모두 사법심사의 대상이 되어야 한다. 따라서 비록 고도의 정치적 문제라 하더라도 그에 법률문제가 포함되어 있다면 그 한도 내에서 당연히 사법심사의 대상이 되어야 한다고 본다.

2) 긍정설

가) 정치재량행위설 : 통치행위는 국가최고기관의 정치적 재량에 의한 행위이기 때문에 그 권한의 행사에 있어서는 정치적 합목적성만이 문제되는 것이므로 이러한 통치행위는 법적 판단의 대상이 될 수 없다고 본다. 즉, 합법성 통제의 대상이 될 수 없으므로 사법심사의 대상이 되지 않는다고 한다.

나) 권력분립설 : 권력분립의 원칙상 사법부는 정치적 성격이 강한 통치행위에 대해서는

사법권의 내재적 한계를 넘으므로 심사할 수 없다는 견해이다. 권력분립설은 내재적 한계설이라고도 한다.

다) 사법부자제설 : 통치행위도 법률문제를 발생시킨 이상 사법심사의 대상이 되나, 실제 그에 대한 사법심사가 배제되고 있는 것은 법원이 정치적으로 민감한 사안에 사법부의 개입으로 사법이 정치에 휘말려서 사법의 신뢰를 상실하지 않도록 하기 위하여 사법이 통치행위에 개입하지 않는 것이라는 견해이다.

다. 통치행위에 관한 판례

판례는 통치행위를 인정하고 있는데, 대법원과 헌법재판소는 통치행위의 인정근거에 관하여 다소 다른 입장을 취하고 있다. 헌법재판소는 사법자제설을 취하면서도 국민의 기본권 침해와 직접 관련되는 경우에는 헌법재판소의 심판대상이 된다고 한다[헌재결 2004.4.29., 2003헌마814(일반사병이라크파병위헌확인) 헌재결 1996.2.29, 93헌마186]. 그리고 대법원은 기본적으로 사법자제설을 취하면서도 권력분립설에 입각하기도 한다[대판 2004.3.26., 2003도7878(대북송금사건)].

라. 우리나라의 통치행위

현행 헌법에는 어떠한 것이 통치행위인지 성문의 규정이 없으며, 단지 「헌법」 제64조제4항의 국회의원의 자격심사·징계 및 제명처분에 관하여 사법심사의 대상에서 제외된다고 규정하고 있을 뿐이다. 또한 국민의 재판청구권 및 행정소송의 개괄주의에 비추어 통치행위가 인정될 수 없다는 부정설(법치주의 입장에서든 또한 동일)도 있으나, 통치행위를 인정하는 긍정설이 통설이다. 한편 통설 및 판례가 인정하는 것으로는 계엄선포 등이 있다.



관련판례

- ◆ 1964년의 한일국교정상화를 반대하는 6·3사태수습을 위한 대통령의 비상계엄선포행위에 대한 판례 : 대통령의 계엄선포행위는 고도의 정치적·군사적 성격을 지니고 있는 행위로서 그것이 누구나 일견 헌법이나 법률에 위반되는 것이 명백하게 인정될 수 있는 것이라면 몰라도 그렇지 아니한 이상 당연히 무효라고는 단정할 수 없다. 계엄선포의 당·부당을 판단할 권한과 같은 것은 오로지 정치기관인 국회에만 있다.
(대판1964.7.21, 64초4)
- ◆ 1979년의 10·26사태를 수습하기 위하여 선포한 대통령의 비상계엄선포 행위에 대한 판례 : 사법기관인 법원이 계엄선포의 요건의 구비 여부나 선포의 당·부당을 심사하는 것은 사법권의 내재적인 본질적 한계를 넘어서는 것이다.(대판1979.12.7, 79초70)

마. 통치행위의 한계

통치행위는 법치주의의 예외적 현상이므로 통치행위 범위는 극히 제한적으로 인정되어야 하며 헌법상의 기본원칙 즉 국민주권의 원리, 자유민주주의, 평등의 원칙 등을 위반해서는 아니 된다. 또한 국회나 국민여론에 의한 통제를 받으며 오늘날 통치행위의 범위는 점차 축소되어 가는 경향이다.



관련판례

- ◆ 대통령의 긴급재정경제명령은 국가긴급권의 일종으로서 고도의 정치적 결단에 의하여 발동되는 행위이고 그 결단을 존중하여야 할 필요성이 있는 행위라는 의미에서 이른바 통치행위에 속한다고 할 수 있으나 통치행위를 포함하여 모든 국가작용은 국민의 기본권적 가치를 실현하기 위한 수단이라는 한계를 반드시 지켜야 하는 것이고, 헌법재판소는 헌법의 수호와 국민의 기본권보장을 사명으로 하는 국가기관이므로 비록 고도의 정치적 결단에 의하여 행해지는 국가작용이라고 할지라도 그것이 국민의 기본권 침해와 관련되는 것인 때에는 당연히 헌법재판소의 심판대상이 된다.
(헌재결 1996.2.29, 93헌마186)
- ◆ 비상계엄의 선포나 확대행위가 사법심사의 대상이 되는지 여부(한정 적극) : 대통령의 비상계엄의 선포나 확대 행위는 고도의 정치적·군사적 성격을 지니고 있는 행위라 할 것이므로, 그것이 누구에게도 일견하여 헌법이나 법률에 위반되는 것으로서 명백하게 인정될 수 있는 등 특별한 사정이 있는 경우라면 몰라도, 그러하지 아니한 이상 그 계엄선포의 요건 구비 여부나 선포의 당·부당을 판단할 권한이 사법부에는 없다고 할 것이나, 비상계엄의 선포나 확대가 국헌문란의 목적을 달성하기 위하여 행하여진 경우에는 법원은 그 자체가 범죄행위에 해당하는지의 여부에 관하여 심사할 수 있다.
(대판 1997. 4. 17, 96도3376)

제2절 행정법

1. 행정법의 의의

행정법은 행정에 고유한 공법으로서, 내용적으로는 행정주체의 조직·작용 및 행정구제에 관한 공법을 말한다. 즉 행정법은 국가·지방자치단체 등 행정주체의 기관의 설치 및 그 권한 그리고 기관 상호간의 관계에 관한 법(행정조직법), 행정주체와 사인 간의 관계에 관한 법(행정작용법) 및 행정작용으로 인한 개인의 권리 침해에 대한 구제에 관한 법(행정구제법)으로서 행정에 고유한 공법을 말한다.

가. 「행정」에 관한 法

1) 헌법·입법법·사법법과의 구별

입법부와 사법부도 행정부와 동일한 행정을 한다. 입법부와 사법부가 수행하는 행정도 행정법의 규율대상이 된다. 그 결과 입법부에서 국회사무총장 소속으로 행정심판위원회가 있고, 사법부에도 법원행정처장 소속으로 행정심판위원회를 두고 있다. 행정법은 행정에 관한 법률로서 행정의 조직, 작용을 규율하여 행정작용으로부터 국민의 권리보호와 행정의 효율적 수행을 규율하는 법학이다.

2) 행정법의 범위

행정법이 행정에 관한 법이라고 할 경우, 그 행정의 의미와 범위에 관하여 학설상으로는 실질적 의미의 행정과 동일시하는 견해와 형식적 의미의 행정과 동일시하는 견해 등으로 나누어져 있다. 한편 실제에 있어서 행정법학은 실질적 의미의 사법인 행정쟁송과 행정법, 실질적 의미의 입법인 법규명령의 정립작용과 이른바 행정사법 등은 고찰대상으로 하고 있는 반면, 사법부가 행하는 실질적 의미의 행정과 행정부가 행하는 범죄수사·행형은 종래 사법(司法)법학에서 고찰되므로 제외하고, 입법부가 행하는 실질적 의미의 행정은 주로 입법법학에서 고찰되므로 제외하며, 외무행정은 국제법학에서 고찰되므로 제외하고 있다.

나. 행정에 고유한 「공법」

행정에 관한 법이 모두 행정법이 되는 것은 아니고 그 중에서 특히 행정에 고유·특수한

법, 즉 공법만이 행정법이 된다. 현행제도상 사인 상호간의 관계를 규율하는 사법과 구별되는 공법이 인정되고 있음은 명확하나, 공법의 정의를 명확히 내리기는 힘들다.

행정상의 법률관계는 첫째 행정주체가 사인에 대해 명령·강제하며 일방적으로 법률관계를 설정·변경하는 관계(권력관계·지배관계), 둘째 사회형성 활동의 일환으로 공공시설을 설치·관리하며, 역무·물질·에너지 등을 국민에게 급부·공급하는 관계(공적 관리관계), 셋째 행정주체가 사인과 대등한 입장에서 물질의 구입·판매 등 경제활동을 하는 관계(사경제적 활동관계, 국고적 활동관계) 등이 있다. 이 중 공법은 행정상 법률관계 중 권력관계와 공적 관리관계를 규율하는 법을 말하고, 사인과 대등한 관계에서 행위하는 행정의 사경제적 활동관계나 국고적 활동관계는 사법관계에 속한다.

다. 행정에 관한 국내공법

행정에 관한 공법 중 국내행정에 관한 공법만이 행정법이 된다. 다만 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 동일한 효력을 가진다(「헌법」 제6조 제1항)고 규정하고 있으므로 그 한도 안에서 국제적 법률도 국내 행정법의 대상에 포함된다.

2. 행정법의 성립

가. 대륙법계

대륙법계는 법치국가의 사상과 행정제도의 발달로 행정법이 일찍부터 성립되어 왔다.

1) 법치국가의 사상

국가의 모든 작용은 국민의 대표기관인 의회에서 제정한 법률에 기속되어야 한다는 사상이다. 따라서 행정도 의회의 법률에 종속하게 되었는데, 이 행정의 활동에 관한 기준을 마련한 법체계가 바로 행정법이다. 다만, 대륙법계의 법치국가사상은 국가작용으로서 행정작용이 일반 국민의 민사작용과는 그 성질을 달리하므로 공익의 실현자로서의 행정의 우월한 지위를 보호하기 위해 행정법은 일반 사법과는 다른 특수한 법 영역으로 인식되었다.

2) 행정제도의 발달

법치국가사상에 의한 행정법체계에 걸맞는 행정에 특수한 제도적 기반이 필요함에 따라

행정재판소 제도를 핵심으로 하는 행정제도가 발달되었다. 이로써 행정은 일반사법과 다른 특수한 법체계와 아울러 일반 민사법원과 독립된 특수한 소송제도를 가지게 되었다.

나. 영미법계

영국의 자연법사상인 보통법사상에 의하면 보통법(Common Law) 아래에서는 국왕을 위시한 국가작용이든 일반 국민의 민사작용이든 불문하고 보통법의 지배를 받는다는 원칙이 확립되었다. 즉, 행정기관의 결정에 대한 재판권도 원칙상 통상의 사법재판소가 갖는다.

이에 따라 국가 등의 공행정 역시 사인의 행위와 동일하게 취급되어 영미법계에서는 행정법이 발달하지 않게 되었다.

그러나 20C 들어 행정분야에서 특수한 전문적·기술적 사무를 담당하는 행정위원회가 등장하면서 이를 중심으로 행정법이 성립되고 있다고 한다.

다. 우리나라의 행정법

우리나라의 행정법은 대륙법(특히 독일법)의 영향을 받아 행정에 특유한 공법으로서의 성격을 갖고 있지만, 행정소송은 통상의 사법재판소에 의해 행하여진다. 다만, 행정소송은 민사소송과는 다른 특수한 소송절차를 정하는 행정소송법에 의해 규율된다. 따라서 우리나라의 행정법은 기본적으로 대륙법계에 속하지만 행정재판제도에 있어서는 영미법계의 제도를 일부 수용하고 있다고 말할 수 있다.

3. 법치행정의 원리

가. 의의

헌법은 법치국가원리를 기본원리의 하나로 채택하고 있다. 법치국가원리는 국민의 기본권 보장을 위하여 모든 국가작용은 법에 따라야 한다는 원리이다. 헌법상 법치국가원리는 행정법에서 법치행정의 원리로 구현된다. 법치행정의 원리는 국가권력에 속하는 행정권도 법에 따라야 하고, 위법한 행정작용에 대하여는 사법심사의 대상이 되도록 함으로써 국민의 기본을 보장하고 있다.

「행정기본법」은 법률 우위의 원칙과 법률유보의 원칙을 선언하고 있다. 즉, 행정작용은 법

률에 위반되어서는 아니 되며, 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 경우와 그 밖에 국민생활에 중요한 영향을 미치는 경우에는 법률에 근거하여야 한다(행정기본법 제8조). 전단은 법률 우위의 원칙을, 후단은 법률유보의 원칙을 선언한 것이다.

법치행정의 원리는 행정법의 아버지라고 하는 독일의 오토 마이어(O. Mayer)에 의해 정립되고 체계화되었다. 법치행정의 원리는 법률의 법규창조력, 법률의 우위 및 법률유보 등 3개 원칙을 그 내용으로 하고 있다.

1) 법률의 법규창조력

법률의 법규창조력이란 국가작용 중 국민의 권리 제한 또는 의무의 부과는 모두 의회가 제정하는 법률에 의해서만 가능하다는 원칙이다. 의회가 제정한 법률만이 국민의 권리를 제한할 수 있고 새로운 의무를 부과할 수 있기 때문에 행정작용의 일환으로 행하는 명령으로는 국민의 기본권을 제한하거나 새로운 의무를 부과하지 못한다는 원칙이다.

2) 법률우위의 원칙

모든 행정작용은 의회가 만든 법률에 위반하여 행사되어서는 안 된다는 원칙으로 모든 영역에 적용된다. 이는 소극적 의미의 법률적합성의 원칙으로 행정작용의 법률 종속성을 의미한다. 그러므로 법률을 위반하는 행정은 효력이 없다.

3) 법률유보의 원칙

법률유보의 원칙은 행정작용에는 법률의 근거가 있어야 한다는 원칙이다. 모든 행정작용을 법률적 근거를 두도록 하는 데에는 현실적으로 한계가 있다. 그러므로 법률유보의 원칙은 어떠한 행정작용에 법률적 근거를 요구할 것인가에 따라 견해가 다르다. 종래에는 법률의 유보 범위를 매우 제한적으로 파악하였으나 오늘날에는 그 범위를 확대하여 파악하는 것이 학설·판례의 입장이다.

가) 침해유보설 : 국민의 권리를 제한하거나 새로운 의무를 부과하는 행정작용(침해행정)은 반드시 법률의 근거가 필요하고, 그 밖의 행정작용은 법률적 근거가 없어도 가능하다는 견해이다. 이 견해는 법률의 유보 범위를 지나치게 확대하면 오히려 국민에게 불리한 결과를 야기할 수도 있다(예컨대, 급부행정 등 수익적 행정작용 등에 법적 근거가 없는 경우)는 점을 논거로 한다.

- 나) 권력행정유보설 : 해당 행정작용이 침익적인가 수익적인가를 가리지 않고, 행정권의 일방적 의사에 의하여 국민의 권리·의무를 결정하게 되는 모든 권력적 행정작용은 법률의 근거를 필요한다고 본다.
- 다) 급부행정유보설 : 침해행정뿐만 아니라 국가의 재정지출을 필요로 하는 수익적 행정 활동인 급부행정 전반에 대해서도 법률적 근거를 필요로 한다는 견해이다. 현대국가에 있어서 국가의 급부활동과 국민생활의 밀접한 관련성 및 급부행정의 중요성에 대한 인식에 입각하고 있다.
- 라) 본질성설(중요사항유보설) : 헌법상의 법치국가 원칙·민주주의 원칙 및 기본권 규정과 관련하여 볼 때, 각 행정 부문의 본질적 사항에 관한 규율은 법률에 유보하여야 한다고 보는 것이다. 그 본질적 사항 여부의 판단은 해당 행정 부문 또는 행정작용의 속성을 기준으로 하기보다는 국민 일반 및 개인과의 관계에 있어 해당 사항에 대한 법적 규율이 가지는 의미·효과·중요성 등에 의존하는 것이다. 그리고 법률유보의 범위는 해당 행정 부문·영역에 있어 관련 사항에 대한 법적 규율이 국민 일반 및 개인에 대하여 가지는 의미·중요성 등에 따라 구체적으로 결정되어야 한다고 본다.
- 마) 전부유보설 : 모든 행정작용은 법률적 근거가 필요하다고 하는 견해이다. 이 견해에 의하면 오늘날 민주국가에 있어서 의회는 국가의 최고기관으로서의 지위를 가지고 있으므로, 모든 행정작용은 국민의 의사 표현인 법률에 따라 행하여져야 한다고 보는 것이다.
- 바) 검토 : 법률유보의 범위에 관한 어느 견해도 아직은 완벽한 이론이 되지 못하고 어느 정도의 문제점과 약점을 가지고 있다. 침해유보설은 입헌군주제하에서 타협의 소산이었다는 점에서, 전부유보설은 행정권도 일정한 민주적 정당성을 가지고 있으며 모든 행정작용에 법률의 근거가 있어야 한다는 것은 이상론에 불과하다는 점에서, 급부행정유보설은 실제 적지 않은 급부행정이 구체적 법률의 근거 없이 행하여지고 있는데, 이런 부문에도 반드시 법적 근거가 있어야 한다는 것은 오히려 국민에게 불리한 결과만을 야기한다는 점에서, 본질성설은 ‘본질적 사항’이 구체적으로 무엇인지가 불분명하고 모호하다는 점에서 문제점이 있다.
- 일응 본질성설(중요사항유보설)이 타당하다. 공동체나 시민에게 무시할 수 없는 영향을 미치는 것과 국민의 권익에 직·간접으로 무시할 수 없는 영향을 미치는 것은 중요

한 것으로 보아야 한다. 그리고 법률유보의 범위는 행위형식과 행정유형별(행정분야별)로 개별적으로 검토되어야 한다. 그리고 최근에는 이와 같은 법률유보의 범위 문제에서 나아가 법률유보의 강도도 행정작용의 성질에 따라 논하여야 한다고 보고 있다. 본질성설(중요사항유보설)은 이 문제까지도 포함하고 있다고 볼 수 있다.

「행정기본법」은 중요사항유보설의 입장을 취하고 있다. 즉, 행정작용은 국민생활에 중요한 영향을 미치는 경우에는 법률에 근거하여야 한다(같은법 제8조).

나. 형식적 법치주의와 실질적 법치주의

오토 마이어(O. Mayer)에 의해 제시된 이념형의 법치행정원리는 현실 적용 측면에서 이념형과 많은 편차를 보이고 있다. 형식적 법치주의는 법률의 내용을 고려하지 않고, 국회가 제정한 법률에 행정이 구속되도록 하는 법치국가를 말한다. 독일의 나치시대의 법치국가는 대표적인 형식적 법치국가시대로서 당시에 위헌법률심사제도가 없었다. 이에 반하여 실질적 법치주의는 국회가 제정한 법률이라 하여도 헌법에 반하는 법률에 대하여 효력을 부인하는 위헌법률심사제도가 도입된 법치국가를 말한다. 현대 국가에서 법치행정은 행정이 법률에 따르나 그 법률은 헌법에 합치하는 법률이어야 한다.

1) 형식적 법치주의

형식적 법치주의(법률의 지배)하에서의 행정은 의회가 제정한 법률에 형식적으로 적합하기만 하면 되고 법률의 목적이나 내용 등은 이를 문제 삼지 않았다. 법치행정의 원리의 적용한계를 살펴보면 다음과 같다.

가) 법률의 법규창조력의 적용한계

제2차 세계대전 전의 독일 등에서는 행정권이 의회로부터 독립하여 독자적으로 제정할 수 있는 독립명령과 법률에 대위(代位)하는 긴급명령 그리고 광범위한 위임입법 자유재량이 행정권에 인정되었다.

나) 법률우위 원칙의 적용한계

국가가 국민의 권리의무를 법률에 규율함에 있어 형식 또는 절차에 대해서만 규율하면 족한 것으로 이해되었다. 따라서 법률은 그 내용에 대하여는 아무런 제약 없이 부당한 내용의 법률의 우위까지 용납하게 되었다.

다) 법률유보 원칙의 적용한계

국민의 권리와 자유를 침해·제한하는 권력행정에 대해서만 법률유보원칙이 적용되고 (침해유보설), 그 밖의 분야에 있어서는 행정이 법률의 수권 없이도 행정권을 발동할 수 있는 것으로 보았다.

라) 행정소송대상의 제한

첫째, 형식적 법치국가는 위법한 행정작용에 대하여 권리를 침해받아도 이를 소송으로 다룰 수 있는 행정소송제도가 구비되지 않았다.

둘째, 행정소송제도를 구비하여도 행정소송의 대상이 열거주의로 되어 있어, 열거되어 있지 않은 행정작용은 위법하여도 행정소송으로 다룰 수 없었다.

셋째, 위법한 행정에 의하여 손해를 받아도 국가를 상대로 하는 국가배상제도가 없었다.

2) 실질적 법치주의

실질적 법치주의(법의 지배)는 개인의 존엄과 가치보장을 이념으로 하여 국민의 실질적·경제적 평등의 보장을 법의 내용에 적극적으로 반영하는 것을 말한다. 2차 세계대전 후 각국은 종래의 형식적 법치주의에 대한 심각한 비판과 반성에 따라 국가권력은 실질적·내용적 한계를 갖고 있어야 한다는 의식하에 법치주의의 실질화를 확립하고자 노력하였다. 따라서 오늘날에는 실질적 법치주의가 일반화·보편화되어 있다고 할 수 있으며, 그 실현의 방법으로는 다음과 같다.

가) 법률의 법규창조력 원칙의 관철

오늘날 독립명령은 존재하지 아니하고, 긴급명령은 헌법에 의하여 그 발령요건이 엄격히 규정되어 있으며 예외적으로만 인정되고 있다. 또한 헌법은 위임명령을 구체적으로 정하여 위임한 사항에 대해서만 제정할 수 있도록 하고 있다.

나) 법률의 유보범위의 확대

종래의 통설인 침해유보설에서 중요사항유보설(행정의 기능, 내용이 국민의 법적 지위와 제 이익을 침작하여 개별적·단계적으로 중요사항만 법률유보의 사항으로 인정), 전부유보설(모든 공행정작용은 법률의 근거가 필요하다는 설), 사회유보설(사회국가=복지국

가=배려행정=공급행정의 이념에 따른 생활배려행정의 분야에도 법률의 유보가 필요하다(는 설)로 발전되어 왔다.

다) 합헌적 법률의 우위

법률의 합헌성 심사제도를 도입하여 형식과 절차뿐만 아니라 내용도 정당한 법률이 우월적 지위를 가질 수 있게 하였다.

라) 행정구제제도의 강화

행정소송의 개괄주의, 국가배상제도 인정 및 각종 사전적·사후적 구제제도 등을 인정하여 국민의 권익 침해 시 실질적 구제수단을 확보하고 있다.

다. 우리나라의 법치주의

위의 내용과 같이 실질적 법치주의를 우리 헌법에서도 채택하고 있다. 기본권의 보장, 법률의 법규창조력 유지·강화, 합헌적 법률의 우위, 법률유보의 확대, 사전적·사후적 구제제도의 강화 등을 내용으로 하고 있다.

라. 법치행정의 원칙의 한계

법치행정의 원칙은 오늘날 복잡하고 전문화된 사회현상에 따라 입법에 있어서의 행정부 역할 증대, 행정과정론 등 일정 부분에 한계가 있다.

4. 행정법의 특수성

행정법은 민법 등 다른 법 분야에 비하여 어떠한 특성을 지니고 있는가 하는 것도 행정법의 개념을 파악하는데 도움이 될 수 있다. 행정법의 특색은 형식, 성질, 내용면으로 나누어 고찰할 수 있다.

가. 규정형식상의 특수성

1) 성문성

행정법은 국민의 권리·의무에 관한 사항을 일방적으로 규율하기 때문에 예측가능성의 보장과 법적 안정성을 도모하기 위하여 다른 법 분야보다는 성문법주의가 강하게 나타난다.

2) 형식의 다양성

행정법을 구성하는 법령은 단일 법전으로 존재하는 것이 아니라 법률·명령·자치법규·행정규칙 등 다양한 형식으로 존재한다.

나. 규정성질상의 특수성

1) 획일·강행성

행정법은 보통 다수의 국민을 대상으로 하여 일정한 행정목적의 실현을 위하여 개개인의 의사 여하를 불문하고 획일·강행적으로 규율한다.

2) 기술성·수단성

행정법은 행정목적에 합리적이고 공정한 방법으로 달성하려는 기술적·수단적 성질을 가진다.

3) 집단·평등성

행정법은 일반적으로 많은 사람을 그 규율대상으로 하며, 이들에게는 법적 평등을 보장해주어야 한다. 따라서 행정법의 규율내용은 정형화되는 경향이 있다.

다. 규정내용상의 특수성

1) 행정주체의사의 우월성

행정법은 국가·공공단체 등의 행정주체가 개인에 대하여 일방적으로 명령·강제하며 법률관계를 형성·변경할 수 있는 힘, 즉 지배권을 인정한다.

2) 공익 우선성

행정주체는 행정목적의 실현을 위하여 때로는 사인과 대등한 지위에서 활동하는 경우가 많은데, 이러한 경우에도 행정법은 공익목적의 달성을 위해 사인 간의 법률관계와는 다른 특별한 법적 규율을 하는 경우가 있다.

5. 우리나라 행정법의 기본원리

법치국가의 성립에 따라 형성된 행정법은 각국의 역사적·정치적·사회적·경제적 여건의 차이에 따라 특색을 가지고 있다. 우리나라 행정법의 기본원리로는 민주행정주의, 실질적 법치주의, 복리행정주의, 지방분권주의, 사법국가주의를 들 수 있다.

가. 지방분권주의

현행 헌법은 지방자치단체에 의한 자치행정의 수행을 위하여 지방분권주의를 채택하고 있다. 「지방자치법」이 1988년 전부개정(법률 제4004호)된 후 1991년에 지방의회가 구성되고 1995년에 지방자치단체의 장을 선거를 통해 선출함으로써 완전한 지방자치제가 구현되고 있으나, 지방자치단체의 권능의 확대 및 자주재정의 확립 등 해결하여야 할 과제가 아직 남아 있다.

나. 민주행정주의

헌법 제1조제2항(대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다)과 헌법 제7조제1항(공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다)은 책임행정(행정에 대한 책임추궁), 행정조직의 민주화(지방자치단체)의 자주적 기구, 행정위원회, 민주적 직업공무원제도(정치적 중립성), 신분보장, 성적주의를 인정한다.

자유민주적 기본질서와 국민주권의 원리를 최고이념으로 하고 있는 헌법 체계 하에서는 행정작용 및 행정조직에 있어서도 민주주의의 구현이 최고의 가치로 파악된다.¹²⁾

다. 실질적 법치주의

개인의 권익을 보호하기 위하여 우리 헌법은 입법에 대한 내용상의 제약을 규정하여(헌법 제10조 인간의 존엄과 가치·행복추구권, 제11조 평등권, 제37조 기본권의 제한) 법률에 행정을 종속시키고 있으며, 행정의 적법성에 대한 심판을 일반법원에 부여하여 실질적 법치주의를 채택하고 있다.

12) 민주행정 원리의 내용

- 행정작용의 민주화 : 공개행정의 원칙, 행정과정의 국민 참여 등
- 행정조직의 민주화 : 행정기관의 설치·권한의 법정주의, 합의제기구 등
- 직업공무원제도: 공무원의 정치적 중립보장과 국민에 대한 봉사자로서의 역할 등

라. 복리행정주의

근대국가를 야경국가·보안국가라고 하는데 반하여, 현대국가는 복리국가·사회국가라고 부른다. 복리국가의 실현을 위하여 헌법 제10조의 국민의 행복추구권, 제34조의 최저생활보장 및 국가의 사회보장사무의 천명, 헌법 제35조의 환경권보장, 헌법 제119조의 사회복지 국가적 경제질서의 확보를 규정하고 있다.

마. 사법국가주의

우리 헌법은 대법원이 명령·규칙·처분의 위헌 또는 위법 여부에 대한 최종 심사권을 갖는다(제107조제2항)고 함으로써, 사법부가 아닌 행정권 내부에 행정재판소를 설치하여 행정소송사건을 관할하는 것을 금지하고 있다.

6. 행정법의 법원

보통 법원(source of law)이라 함은 법의 존재형식 또는 인식근거를 의미하며 행정법의 법원은 성문법원과 불문법원으로 구분하여 설명하고 있다.

일반적으로 대륙법계 국가에서는 성문법주의를, 영미법계 국가에서는 불문법주의를 원칙으로 하고 있으나, 행정법에 있어서만큼은 거의 모든 국가가 성문법주의를 원칙으로 하고 있다. 그 이유는 ① 국민의 자유와 권리를 침해하는 침해행정에 있어서는 특히 행정권 발동의 요건과 한계를 미리 명확히 해두어야 행정에 대한 예측가능성과 법적안정성이 보장되며, ② 행정구제법에 있어서는 구제의 절차를 명백히 함으로써 권리구제에 만전을 기할 필요가 있기 때문이다.

그러나 행정의 규율대상은 매우 복잡해서 이를 일일이 성문법으로 제정하여 완벽하게 규율한다는 것은 거의 불가능하기 때문에 부득이 불문법으로 이를 보충할 수밖에 없게 된다.

가. 성문법원

우리나라 행정법은 성문법주의를 취하고 있으며, 성문법의 형식으로는 헌법, 법률, 조약, 국제법규, 명령, 자치법규 등이 있다.

1) 헌법

헌법은 국가의 최고규범(통치권 전반에 걸친 근본조직과 근본작용을 규율하는 기본법)이므로 행정조직에 관한 규정과 행정작용에 관한 규정 및 행정구제에 관한 규정은 행정법의 법원 중 최고의 법원이 된다.

2) 법률

성문 행정법은 원칙적으로 국회의 의결에 의하여 성립하는 법률(형식적 의미의 법률)의 형식으로 정하여진다(「지방자치법」, 「소방기본법」, 화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률, 소방시설 설치 및 관리에 관한 법률, 「소방시설공사법」, 「위험물안전관리법」, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「소방공무원법」 등). 즉 국회가 제정하는 법률을 의미한다. 이러한 법률 중에서 행정법률은 행정법의 가장 중요한 법원이 되는데 이는 국회입법의 원칙, 법치행정원칙의 당연한 결과이다.

3) 국제조약 및 국제법규

우리 헌법에서는 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규(UN헌장, 외교관의 면책특권에 관한 관습법 등)는 국내법과 같은 효력을 가진다(제6조)고 규정하고 있어, 국내행정에 관한 사항을 규정하고 있는 국제조약과 국제법규는 당연히 행정법의 법원이 된다.

4) 명령

명령이란 행정권에 의하여 정립되는 법규를 말하는 것으로서 이에 헌법에 근거한 대통령 긴급명령·대통령령·총리령·부령·중앙선거관리위원회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙과 법률에 근거한 감사원규칙이 있다. 대통령 긴급명령은 법률의 효력을 가지는 것이나, 대통령령과 총리령·부령은 상위법령에서 위임한 사항과 그 집행에 관하여 필요한 사항을 규정하는 것으로서 주요한 행정법의 법원이 된다.(대통령령 : 소방기본법시행령, 소방청과 그 소속 기관직제, 소방공무원복무규정 등, 부령 : 소방기본법시행규칙, 소방장비관리규칙, 소방용품의 품질관리 등에 관한 규칙 등)

5) 자치법규

자치법규는 지방자치단체가 법령의 범위 안에서 제정하는 자치에 관한 법규로서 지방의회가 제정하는 조례(시·도의 화재예방조례, 시·도 의용소방대설치조례 등)와 지방자치단체의 집행기관이 제정하는 규칙(구급대책협의회운영규칙 등)으로 나누어진다.

나. 불문법원

행정법의 법원은 성문법을 원칙으로 하지만 복잡·다양한 행정현실을 성문법으로 모두 규정하는 것은 불가능하기 때문에 성문법이 정비되지 않은 행정 분야에 있어서는 불문법이 법원으로 작용한다.

1) 관습법

관습법이란 국민 사이에 다년간 계속하여 동일한 사실이 관행으로서 반복되고 이 관행을 준수함이 국민일반의 『법적 확신』에 의하여 지지된 것을 말한다. 한편 관습법의 법원성을 인정하는 경우에도 관습법은 성문법이 없거나 그 규정에 불비한 점이 있는 경우에만 효력을 가지며 성문법에 위반될 수는 없다는 것이 일반적 견해이다(보충적 효력설).

이러한 관습법은 행정선례법과 민중적 관습법의 두 가지로 나누어지는데, 행정선례법¹³⁾은 행정청의 반복적 행위가 법적 확신을 갖게 된 것을 말하고(예 : 행정처분선례, 질의회신 등), 민중적 관습법은 국민 간에 동일한 관행이 반복되어 법적 확신을 갖게 된 것을 말한다.(예 : 입어권·관습상의 유수 사용권 등)

2) 판례법

법원의 행정판례는 구체적 사건을 해결함에 있어 성문법규의 결함을 보충하는 경우가 있는바, 그것이 법규범으로 인정되고 장래 동종의 사건에 대하여 재판의 준거가 되는 경우에는 그 한도 내에서 행정법의 법원이 된다.

3) 법의 일반원칙

행정법상 법의 일반원칙이란 현행 행정법질서의 기초를 이룬다고 생각되는 일반 법원칙을 의미한다. 이에 법치행정의 원칙, 신뢰보호의 원칙, 비례의 원칙, 평등의 원칙, 신의성실의 원칙, 부당결부금지원칙 등이 있다. 행정법상의 법의 일반원칙에 대해서는 「행정기본법」 제2장 행정의 법 원칙(제8조부터 제13조까지)에서 규정하고 있다.

많은 학자가 행정법의 법의 일반원칙을 조리법에 포함시켜 논하고 있는데, 행정법상 법의 일반원칙은 조리와 그 발생연원과 효력에 있어서 차이가 있기 때문에 타당하지 않다.

13) • 국세기본법 제18조 제3항 : 세법의 해석 또는 국세행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석 또는 관행에 의한 행위 또는 계산은 정당한 것으로 보며, 새로운 해석 또는 관행에 의하여 소급하여 과세되지 아니한다.
• 행정절차법 제4조 제2항 : 행정청은 법령등의 해석 또는 행정청의 관행이 일반적으로 국민들에게 받아들여진 때에는 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우를 제외하고는 새로운 해석 또는 관행에 의하여 소급하여 불리하게 처리하여서는 아니된다.

가) 신뢰보호의 원칙

신뢰보호의 원칙이란 행정기관의 언동의 정당성 또는 존속성에 대하여 개인에게 준 신뢰(예 : 공무원이 한 말이니까 믿을 수 있겠지 또는 관청에서 한 일이니 틀림없다는 등의 믿음을 말한다)가 보호할 가치가 있는 이익인 경우에는 그 신뢰를 보호해 주어야 한다는 원칙이다. 신뢰보호 원칙의 법적 근거에 관하여는 종전에는 신의칙설, 최근에는 법적 안정성설이 유력하다.

(1) 신뢰보호 원칙의 적용요건

- ① 선행조치 : 행정기관의 선행조치가 존재하여야 하는바, 그것은 법령, 행정규칙, 처분, 확약, 행정지도 그 밖에 적극적 또는 소극적 언동을 포함하며, 명시적·묵시적 행위를 불문한다.
- ② 보호가치 : 위의 선행조치의 정당성 또는 존속성에 대한 관계인의 신뢰가 보호가치 있는 것이어야 한다. 따라서 관계자의 부정행위(사기, 강박, 증·수뢰, 부정신고 등)가 있었거나 그 작용의 위법성을 인식하고 있었던 경우에는 보호가치성이 부인된다.
- ③ 상대방의 조치(처리보호) : 신뢰보호는 행정기관의 조치를 신뢰하여 그 상대방이 일정한 조치(투자, 건축개시 등)를 한 경우에만 인정된다.
- ④ 인과관계 : 행정청의 언동과 그 상대방에 의한 조치 사이에는 인과관계가 성립되어야 한다.
- ⑤ 선행조치에 반하는 처분의 존재 : 행정기관 등이 위의 선행조치에 반하는 처분 등을 하여 이를 신뢰한 개인의 이익이 침해되는 결과가 초래되어야 한다.

(2) 적용영역

- ① 위법한 수익적 행정행위의 취소의 제한 : 법률적합성의 원리와 이익형량이 필요하다.
- ② 적법한 수익적 행정행위의 철회의 제한 : 이 경우는 신뢰보호의 필요성이 더욱 크므로, 철회권을 유보한 경우 또는 부담을 이행하지 않은 경우 등과 같이 제한적인 경우에만 철회가 인정된다.
- ③ 계획보장청구권 : 행정계획의 존속을 믿고 일정한 처리를 한 국민이 행정청에 대하여 사후에 계획을 변경함이 없이 존속하도록 요구할 수 있는 권리. 일반적으로는 인정되지 않고 손실보상의 문제만 발생한다.

④ 행정법상의 실권 : 행정청이 위법상태를 장기간 방치한 경우에는 그 존속을 신뢰한 개인의 이익에 반하여 취소할 수 없다는 것이다. 이에 대해서 「행정기본법」 제12조 제2항에서 행정청은 권한 행사의 기회가 있음에도 불구하고 장기간 권한을 행사하지 아니하여 국민이 그 권한이 행사되지 아니할 것으로 믿을 만한 정당한 사유가 있는 경우에는 그 권한을 행사해서는 아니 된다. 다만, 공익 또는 제3자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우는 예외로 한다고 규정하고 있다.

⑤ 행정법상의 확약 : 행정청이 장래의 특정한 행정행위를 약속한 경우에는 이에 구속당한다는 것이다.

(3) 보호의 내용

① 존속보호 : 행정청에 이전의 행위를 존속시킬 의무가 발생한다.

② 보상보호 : 그 행위를 존속시킬 수가 없는 경우에는 그로 인한 손실을 보상하여야 한다.

(4) 신뢰보호의 한계 : 법치주의원리를 구성하는 행정의 법률적합성원칙과 법적안정성원칙은 동위적·동가치적인 것이므로 후자에서 도출되는 신뢰보호원칙과 행정의 법률적합성의 원칙도 동위적인 관계에 있다고 보는 것이다. 따라서 양자가 충돌하는 경우에는 공익과 사익의 정당한 비교형량에 의하여야 한다.

(5) 신뢰보호원칙의 위반의 효과 : 신뢰보호원칙은 실정법적 효력을 가지는 행정법의 원리이기 때문에 행정처분이 이에 위반하는 경우는 원칙적으로는 취소사유가 될 것이나, 예외적으로는 무효가 되는 경우도 인정할 수 있을 것이다.

관련판례

- ◆ 법치주의는 정의의 실현과 아울러 법적 안정성 내지 신뢰보호를 목표로 삼지 않으면 안 된다. 국민이 행위시의 법률을 신뢰하고 자신의 행동을 결정하였다면 그러한 신뢰가 보호가치가 있는 한 입법자가 이를 함부로 박탈할 수 없는 것은 당연하다 (헌재결1995.10.26, 94헌바12).
- ◆ 행정상의 법률관계에 있어서 행정청의 행위에 대하여 신뢰보호의 원칙이 적용되기 위해서는 첫째, 행정청이 개인에 대하여 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해표명을 하여야 하고 둘째, 행정청의 견해표명이 정당하다고 신뢰한 데 대하여 그 개인에게 귀책사유가 없어야 하며 셋째, 그 개인이 그 견해

표명을 신뢰하고 이에 따라 어떠한 행위를 하였어야 하며 넷째, 행정청이 위 견해표명에 반하는 처분을 함으로써 그 견해표명을 신뢰한 개인의 이익이 침해되는 결과가 초래되어야 하는 것이며, 이러한 요건을 충족할 때에는 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우가 아닌 한 행정청의 처분은 신뢰보호의 원칙에 반하는 행위로서 위법하다고 볼 것이다.(대판2001.11.9, 2001두7251)

나) 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)

비례의 원칙이란 행정주체가 구체적인 행정목적의 실현함에 있어서 그 목적 실현을 위한 수단과 해당 목적 사이에 합리적인 비례관계가 유지되어야 한다는 원칙으로 그 내용은 다음 세 가지로 구성된다.

- (1) 적합성의 원칙 : 행정은 추구하는 행정목적의 달성에 적합한 수단을 선택하여야 한다.
- (2) 필요성의 원칙(최소침해의 원칙) : 목적달성을 위한 해당 행정작용은 그 상대방과 일반국민에 대하여 최소한도로 침해적인 것이어야 한다. 즉 행정목적의 달성에 적합한 다수의 수단이 있는 경우에 행정기관은 국민에게 가장 적은 부담을 주는 수단을 선택하여야 한다.
- (3) 상당성의 원칙(협의의 비례원칙) : 위의 두 가지 요건이 충족되는 경우에도 다시 해당 행정작용과 그 추구목적과는 합리적인 비례관계가 있어야 한다. 즉 추구하는 공익과 침해되는 사익의 비교형량이 있어야 한다. 따라서 행정기관의 어떤 조치가 행정목적의 달성을 위하여 필요한 경우라고 하더라도 그 조치에 따른 불이익이 이익보다 큰 경우에는 그 조치를 취하여서는 아니 된다.

* 참사를 잡기 위하여 대포를 쏘아서는 안 된다.

비례의 원칙은 우리 「헌법」 제37조제2항¹⁴⁾에 그 이념이 천명되어 있으며, 일반적으로 행정청의 재량권의 한계를 설정하여주는 행정법의 일반원리로서 모든 행정작용에 적용된다. 특히 재량행위에 있어서 비례의 원칙을 위반한 경우에는 위법한 행위가 되므로, 재량행위에 대한 재판통제사유로 자주 인용된다.

법률상 근거로는 「행정기본법」 제10조에서 "행정작용은 1. 행정목적의 달성하는 데

14) 제37조제2항 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

유효하고 적절할 것, 2. 행정목적 달성을 데 필요한 최소한도에 그칠 것, 3. 행정작용으로 인한 국민의 이익 침해가 그 행정작용이 의도하는 공익보다 크지 아니할 것 등 각 호의 원칙에 따라야 한다고 규정하고 있고, 「경찰관직무집행법」에 따라 "이 법에 규정된 경찰관의 직권은 그 직무수행에 필요한 최소한도내에서 행사되어야 하며 이를 남용하여서는 아니 된다"(제1조제2항)는 규정 등이 있다.

비례의 원칙의 적용영역은 ① 재량권행사의 한계(「행정소송법」 제27조 : 재량권 행사의 한계를 넘거나 그 남용이 있는 때에는 법원은 이를 취소할 수 있다.), ② 부관의 한계, ③ 취소·철회의 제한, ④ 사정판결, ⑤ 경찰권발동의 한계, ⑥ 급부행정의 한계 등이다.

관련판례

- ◆ 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)이란 어떤 행정목적 달성을 위한 수단은 그 목적달성에 유효·적절하고 또한 가능한 한 최소 침해를 가져오는 것이어야 하며 아울러 그 수단의 도입으로 인한 침해가 의도하는 공익을 능가하여서는 아니 된다는 헌법상의 원칙을 말하는 것인데...(대판 1997.9.26. 96누10096)
- ◆ 공무원의 요정출입 금지를 명한 국무총리의 훈령을 어기고 요정을 출입하는 행위는 공무원의 품위를 손상하는 행위에 해당된다. 그러나 단 1회의 요정출입 행위만으로는 공무원의 신분을 보유할 수 없을 정도로 공무원의 품위를 손상한 것이라고 볼 수 없으므로 해당 공무원의 신분을 박탈하는 파면에 처한 처분은 재량권의 범위를 넘어선 위법한 처분이다.(서울고등법원 1967.1.12. 66구329)
- ◆ 유죄가 확정되지 아니한 미결수용자에게 재소자용 의류를 입게 하는 것은 미결수용자로 하여금 모욕감이나 수치심을 느끼게 하고, 심리적인 위축으로 방어권을 제대로 행사할 수 없게 하여 실제적 진실의 발견을 저해할 우려가 있으므로 도주방지 등 어떠한 이유를 내세우더라도 그 제한은 정당화될 수 없어 헌법 제37조제2항의 기본권 제한에서의 비례원칙에 위반되는 것이다(헌재결 1999.5.27, 97헌마137)

다) 평등원칙

평등원칙이란 특별히 합리적인 사유가 존재하지 않는 이상 모든 국민은 법 앞에 평등하므로 성별·종교 또는 사회적 신분에 따라 차별대우를 하여서는 안 된다는 것을 말한다.

자의적인 차별을 부인하는 평등원칙은 행정의 실제상 행정의 자기구속으로 발전한다(행정의 자기구속의 법리). 이는 동종의 사안에 대하여 제3자에게 한 것과 동일한 결정을 상대방에게도 하도록 행정청이 구속을 받음을 의미하며 평등원칙을 근거로 한다.

《행정의 자기구속의 법리》

재량권 행사에 있어서 행정청은 상대방에 대하여 같은 종류의 사안에 있어서 제3자에게 행한 결정에 구속된다. 예를 들어, 영업허가에 관한 재량준칙은 행정청 내부에 대하여만 효력이 있는 행정규칙에 불과하지만, 이에 따라 제3자에게는 허가를 하고 상대방에게는 허가를 하지 않는 경우 상대방은 평등원칙을 근거로 재량준칙의 법규성을 주장하여 허가를 요구할 수 있다.

이 경우 평등원칙은 행정규칙인 재량준칙을 법규로 전환시키는 전환규범이라고 할 수 있고, 행정의 자기구속의 법리도 이 평등원칙에서 그 근거를 찾을 수 있다. 결국 이는 재량권의 축소를 가져오는 기능을 하고, 국민의 권리보호를 위하여 행정의 재량권 행사에 대한 사후적 사법통제를 확대시키는 의의를 지닌다.

평등원칙 역시 헌법적 차원의 법원칙(헌법 제11조)으로서, 「행정기본법」 제9조에도 규정되어 있으므로 이를 위반한 행정법의 집행 그 밖의 행정에 불합리한 차별은 금지된다.

관련판례

- ◆ 당직근무 대기 중 심심풀이로 돈을 걸지 않고 점수 따기 화투놀이를 한 사실이 징계사유에 해당한다 할지라도, 징계처분으로 파면을 택한 것은 함께 화투놀이를 한 3명이 견책에 처하기로 한 사실을 고려하면 공평의 원칙상 그 재량의 범위를 벗어난 위법한 것이다.(대판1972.12.26, 72누194)

라) 신의성실의 원칙

신의성실의 원칙이란 행정청이 직무를 수행함에 있어서는 신의에 따라 성실히 하여야 한다는 원칙이다. 이것은 사법(민법 제2조 참조)에서 발전되어 공법의 영역에도 적용되는 것을 말한다.

그 근거와 관련하여 종전에는 민법의 원리를 유추적용하였으나, 「행정기본법」(제11조제1항: 행정청은 법령등에 따른 의무를 성실히 수행하여야 한다)과 「행정절차법」(제4조제1항: 행정청은 직무를 수행함에 있어서 신의에 따라 성실히 하여야 한다)에서 일반적인 실정법적 근거를 마련하였다.

마) 부당결부금지의 원칙

부당결부금지의 원칙이란 행정작용을 함에 있어서는 그것과 실제적 관련이 없는 상대방의 반대급부를 조건으로 하여서는 안 된다는 원칙으로 행정기관의 자의 금지 및 법치주의의 원칙에서 도출되는 원칙이다. 「행정기본법」 제13조에서 행정청은 행정작용을 할 때 상대방에게 해당 행정작용과 실질적 관련이 없는 의무를 부과해서는 아니 된다고 규정하여 실정법적 근거를 마련하였다(예: 국세체납을 이유로 하는 여권 발급거부, 호텔건 축허가시 그 인근공원의 미화사업 조건 부과 등).

관련판례

◆ 어업허가를 받고 조업을 하던 사람이 어선을 양도하거나 기존의 허가어업에 사용하던 어선을 폐선한 경우에는 해당 어업허가는 소멸하는 것이지 이 사건 매립면허고시 당시 여전히 어업허가를 보유하고 있는 것이 아니므로 손실보상청구권이 발생할 여지가 없고, 따라서 어선을 양수 또는 대체하였다고 하여 기존의 어선에 잠재되어 있던 기존의 손실보상청구권이 양도되거나 승계된다고 할 수 없으므로 특단의 사정이 보이지 않는 이 사건에서 허가어업 원고들의 어업허가에 위와 같은 부관을 붙였다고 하여 비례의 원칙이나 부당결부의 원칙에 반한다고 할 수 없다. (대판 1999. 12. 24. 선고 98다57419, 57426)

4) 조리(법)

사회일반의 정의감에 비추어 반드시 그러하여야 할 것(사물의 본질적 법칙 또는 이치)이라고 인정되는 조리는 법 해석의 기본원리로서 뿐만 아니라 성문법과 또 다른 불문법이 존재하지 않는 경우에 최후의 보충적 법원으로서 중요한 의미를 갖는다. 조리의 내용은 영구 불변적인 것이 아니고 시대와 사회에 따라서 변동이 있을 수 있다.

7. 행정법의 효력

행정법의 효력이란 행정법이 시간적·장소적·대인적으로 어느 범위까지 관계자를 구속하는가 하는 문제이다.

가. 시간적 효력

행정에 관한 법률은 통상 그 시행일을 부칙에서 정하거나, 법령에 위임하여 그 정해진 날부터 시행되어 법으로서 효력이 발생한다. 특히 법률은 특별한 규정이 없는 한 공포한 날로부터 20일을 경과함으로써 효력을 발생하고(「헌법」 제53조제7항), 대통령령, 총리령 및 부령은 특별한 규정이 없으면 공포한 날부터 20일이 경과함으로써 효력을 발생한다(「법령 등 공포에 관한 법률」 제13조). 여기서 “공포한 날”이란 해당 법령을 게재한 관보 또는 신문이 발행된 날을 의미하며 그 구체적인 시점에 대하여는 최초구독가능시설 또는 중앙보급소도달시설이 통설·판례(대판 1976. 7. 21, 70누 76)의 입장이다. 또한 행정법은 소급적용금지의 원칙¹⁵⁾이 적용된다. 행정기본법 제14조제1항에서는 새로운 법령등은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 법령등의 효력 발생 전에 완성되거나 종결된 사실관계 또는 법률관계에 대해서는 적용되지 아니한다고 규정함으로써 진정소급금지 원칙을 규정하고 있다.

관련판례

- ◆ 진정소급입법은 개인의 신뢰보호와 법적 안정성을 내용으로 하는 법치국가원리에 의하여 특단의 사정이 없는 한 헌법적으로 허용되지 아니하는 것이 원칙이며, 진정소급입법이 허용되는 예외적인 경우에는 일반적으로 국민이 소급입법을 예상할 수 있었거나 법적 상태가 불확실하고 혼란스러웠거나 하여 보호할 만한 신뢰의 이익이 적은 경우와 소급입법에 의한 당사자의 손실이 없거나 아주 경미한 경우, 그리고 신뢰보호의 요청에 우선하는 심히 중대한 공익상의 사유가 소급입법을 정당화하는 경우 등을 들 수 있다.(헌재결1998.9.30, 97헌바38)
- ◆ 상위법령의 시행에 필요한 세부적 사항을 정한 이른바 집행명령은 근거법령인 상위법령이 폐지되면 특별한 규정이 없는 이상 실효되는 것이나, 상위법령이 개정됨에 그친 경우에는 성질상 이와 모순·저촉되지 아니하는 한 개정된 상위법령의 시행을 위한 집행명령이 새로이 제정·발효될 때까지는 여전히 그 효력을 유지한다고 할 것이다.(대판 1988.5.19, 87구74 ; 대판 1993.2.12, 92누5959)

15) 소급적용금지의 원칙은 시행일 이전에 이미 종결된 사실에 대하여 법령이 소급하여 적용되지 않는다는 것을 의미한다(진정소급효의 금지). 다만, 시행일 이전에 시작되었으나 현재도 진행 중인 사실에 법령이 적용되지 않는다는 것은 아니다.(부진정소급효의 허용)

나. 지역적 효력

행정법령은 그것을 제정한 기관의 권한이 미치는 모든 지역에 대하여 효력을 가지는 것이 원칙이다. 법률·대통령령·총리령·부령 즉 국가의 중앙행정관청이 제정한 명령은 전 영토에 효력을 가지고, 지방자치단체의 조례·규칙 등은 해당 자치단체의 관할구역 안에서만 효력을 가지는 것이 원칙이다. 영토는 영해를 포함한다.

그러나 행정은 일정한 정치적·경제적·문화적 조건에 의해서 영향을 받는 경우가 많기 때문에 예외적인 취급이 인정된다.

다. 대인적 효력

행정법령은 원칙적으로 적용지역 안의 모든 사람에게 적용되는 속지주의가 원칙이며, 국외의 내국민에게 예외적으로 속인주의가 적용되는 경우가 있다. 자연인이든 법인이든 불문하고, 적용지역에서는 자국민이든 외국인이든 불문한다. 다만 일부의 경우 예외를 인정하고 있다.

제3절 행정상 법률관계

1. 의의

행정상의 법률관계란 국가, 공공단체, 공무수탁사인과 같은 행정주체를 일방 당사자로 하는 행정에 관한 모든 법률관계를 말한다.

2. 종류

행정상의 법률관계는 좁은 의미로는 행정주체와 그 상대방인 국민 사이의 법률관계인 행정작용법적 관계만을 말하나, 넓은 의미로는 그 외에 행정조직 내부관계 및 행정주체 간의 법률관계인 행정조직법적 관계도 포함해서 말한다.



가. 행정조직법 관계

- 1) 행정조직 내부관계 : 상·하 행정관청의 관계(권한의 위임·감독 등)와 대등 행정관청의 관계(행정관청 간의 협의·사무의 위탁 등)가 이에 속한다.
- 2) 행정주체 상호간의 관계 : 국가의 지방자치단체에 대한 감독관계, 지방자치단체 상호간의 협의나 사무위탁 등이 행정주체 상호간의 관계에 해당한다.

나. 행정작용법적 관계

- 1) 행정상 공법관계

가) 권력관계는 행정주체가 우월한 의사의 주체로서 상대방인 국민에 대하여 일방적으로 명령하고 강제하는 관계(예 : 허가받은 영업자에 대한 각종 의무부과, 불법건축물의 강제철거 등)로서, 행정주체의 행위에 공정력·확정력·강제력 등 법률상 우월한 효력이 인정되며 이에 대한 불복도 항고쟁송의 방법에 의한다.

나) 관리관계란 행정주체가 공물을 관리하거나 공기업을 경영하는 것과 같이 공권력의 주체로서가 아니라 재산 또는 사업의 관리주체로서 국민에 대하는 관계를 말한다. 이는 본질적으로 사인 상호간의 관계와 같다고 하겠으나 해당 사업의 공공성·윤리성·급부의 계속성 등으로 말미암아 공공복리를 위하여 필요한 한도 내에서 특별한 공법적 규율을 받게 됨에 불과하다.

2) 행정상 사법관계(국고관계)

가) 의의 : 행정주체가 당사자인 경우에도 우월한 의사의 주체로서가 아니라 국고의 주체, 즉 사법상 재산권의 주체로서 국민을 대하는 경우에는 같은 성질의 관계는 같은 성질의 법률로 규율되어야 한다.는 의미에서 사법(私法)이 적용되는 행정상 사법관계(국고관계)라고 본다. 예컨대 국가나 지방자치단체가 사인과 물품매매계약 또는 도로·공원·항만·교량의 건설도급계약을 체결하며, 국유재산을 대부·매각하고, 국채·지방채를 모집하거나, 수표를 발행하며 주식회사의 주주가 되는 관계 등은 모두 사법관계이다.

나) 적용법규 : 행정상의 사법관계는 사인 상호간의 관계와 같이 사법의 적용을 받고, 그에 관한 소송은 민사소송에 의한다고 하겠으나, 「국고금 관리법·국유재산법·물품관리법·국가채권관리법」 등에 의하여 계약의 방법·내용·상대방 등에 대한 특별한 제한을 가하는 경우도 있다. 이러한 특별한 공법적 규율을 가하는 법은 사법의 일종인 특별사법으로 보며, 그것이 사법행위로서의 본질에 변경을 가하는 것은 아니라고 하는 것이 통설·판례의 입장이다.

다) 관리관계와의 구별문제(비권력관계의 문제) : 오늘날의 유력한 견해는 공법관계에 속하는 관리관계와 사법관계는 다같이 사법의 적용을 받고, 민사소송에 의하며, 이들에 대한 공법적 규율은 양적인 차이에 불과하며 질적인 차이는 없다고 하면서 양자를 통합하여 이를 비권력관계라 하여 권력관계와 대비하여 설명하고 있다.

3. 행정법관계의 당사자

행정법관계는 행정법에 의하여 규율되는 사회생활관계라고 할 수 있는바, 이러한 행정법관계의 당사자는 행정주체와 행정객체로 구분할 수 있다.

가. 행정주체

행정주체란 행정법관계에서 행정권의 담당자로서 행정권을 행사하는 자를 말한다(행정권을 실제 행사하는 자는 공무원이지만 그 행위의 법적 효과는 추상적 인격체인 국가 또는 지방자치단체와 같은 행정주체에게 귀속되는 것이라는 점에 주의할 필요가 있다).

1) 국가

행정권은 국가에 의하여 행사됨을 원칙으로 한다(국가행정, 시원적 행정주체). 다만, 국가의 행정권은 대통령을 정점으로 하는 국가행정조직에 의하여 수행되므로 외견상으로는 마치 대통령 또는 주무관청이 행정주체인 것처럼 보이기도 한다.

2) 공공단체

국가는 모든 행정권한을 스스로 행사하는 것이 아니고 때로는 국가로부터 독립된 공법인(공공단체)을 설립하여 그로 하여금 일정 범위의 행정을 자주적으로 행하게 하기도 하는데, 공공단체에는 ① 지방행정주체인 지방자치단체, ② 특정사업 주체인 공공조합(公共組合)(예 : 산림조합, 도시개발조합 등), ③ 영조물 중에서 사기업과 유사하게 운영하기 위하여 법인격을 부여한 영조물법인(예 : 각종 공사 및 국책은행), ④ 국가나 지방자치단체가 출연한 재산을 관리하기 위하여 설립된 공법상 재단(예 : 한국연구재단, 한국학중앙연구원 등)이 있다

3) 공무수탁사인

극히 예외적인 경우이긴 하나 사인이 행정권을 수여받아 행정권을 행사하는 경우도 있다. (사법인의 조세원천징수 의무자¹⁶⁾, 사립대학총장의 학위수여, 별정우체국장의 체신업무 수행, 선장의 경찰업무·호적사무 수행 등)

16) 대법원은 사법인의 조세원천징수 의무자의 행위를 보조행위로 보아 공무수탁사인임을 부정한 바 있다.

“원천징수의무자는 소득세법 제142조, 제143조의 규정에 의하여 자동적으로 확정되는 세액을 수급자로부터 징수하여 과세관청에 납부하여야 할 의무를 부담하고 있으므로..... 그의 원천징수행위는 법령에서 규정된 징수 및 납부의무를 이행하기 위한 것에 불과한 것이지 공권력의 행사로서의 행정처분을 한 경우에 해당하지 아니한다.”(대판 1990. 3. 22, 89누 4789).

사인이 공행정사무를 수행하는 경우에는 행정기관의 보조인에 불과한 경우(아르바이트로 우편업무를 수행하는 사인)나 행정을 대행하는 것에 불과한 경우(차량등록의 대행, 자동차 검사의 대행)에는 공무수탁사인이 아니다.

나. 행정객체

행정주체에 대하여 그 상대방이 되는 자를 행정객체라고 한다. 행정객체는 사인이 되는 것이 원칙이나, 공공단체도 국가 또는 다른 공공단체에 대한 관계에 있어서는 행정객체가 될 수 있다. 국가는 시원적 행정주체로서 행정객체가 될 수 없다는 견해도 있지만, 국가에 대한 수도료의 부과에서와 같이 국가도 예외적이지만 행정객체가 될 수 있다.

4. 행정법관계의 특징

공법이 사법과 다른 특색이 인정되는 것처럼 행정법관계도 사법관계와는 구별되는 일정한 특색을 지니고 있다. 행정법관계의 특징은 행정주체의사의 우월성이 인정되는 권력관계의 특징로서 ① 행정의사의 공정력과 구성요건적 효력, ② 행정의사의 확정력 또는 존속력, ③ 행정의사의 강제력을 들 수 있고, 권력관계와 관리관계를 통틀어 ④ 권리의무의 특수성, ⑤ 권리구제수단의 특수성 등의 특징이 인정되고 있다.

가. 행정의사의 공정력과 구성요건적 효력

1) 행정의사의 공정력

공정력이란 일단 행정행위가 행하여지면 비록 행정행위에 하자가 있다 하더라도 그 흠이 중대하고 명백하여 무효로 되는 경우를 제외하고는 권한이 있는 기관(취소권 있는 행정기관 또는 수소법원)에 의해 취소되기 전까지는 상대방 및 이해관계인에 대하여 일단 유효한 것으로 통용되는 힘을 말한다(예: 조세부과처분에 다소간 흠이 있더라도 그 처분이 취소되기까지는 상대방은 지정기간 내에 납부할 의무를 지며, 납부하지 아니하면 체납처분을 당한다).

이러한 공정력의 이론적 근거로서 과거 많은 이론들이 있었으나 최근에는 공정력은 행정행위에 본질적으로 존재하는 효력은 아니고 행정법관계의 안정성, 상대방의 신뢰보호,

행정의 원활한 운용 등의 정책적 필요에 따라 인정되는 효력으로 파악함이 일반적이다.

「행정기본법」 제15조에서는 처분은 권한이 있는 기관이 취소 또는 철회하거나 기간의 경과 등으로 소멸되기 전까지는 유효한 것으로 통용된다. 다만, 무효인 처분은 처음부터 그 효력이 발생하지 아니한다고 규정함으로써 행정행위의 공정력을 규정하고 있다. 「행정소송법」상의 취소소송에 관한 규정, 직권취소에 관한 규정, 처분의 재송기간을 제한하는 규정, 처분의 집행정지제도 등은 공정력을 전제로 한 것이라고 보아야 할 것이다.

2) 구성요건적 효력

구성요건적 효력이란 행정행위가 존재하는 이상 비록 흠이 있는 행정행위일지라도 무효가 아닌 한 제3의 국가기관은 법률에 특별한 규정이 없는 한 그 행정행위의 존재 및 내용을 존중하며, 스스로의 판단의 기초 또는 구성요건으로 삼아야 하는 구속력을 말한다.

나. 행정의사의 확정력 또는 존속력

행정행위의 적법 여부를 불확정한 상태로 오래 방치해 두는 것은 행정법관계의 안정성 차원에서 바람직하지 못하다. 따라서 "① 행정행위에 대한 재송을 인정하는 경우 재송제기기간이 경과하거나 행정상 재송을 더 이상 할 수 없도록 확정된 경우에는 행정행위의 효력을 더 이상 다룰 수 없게 되는 효력을 “불가쟁력”이라 하고, ② 행정청 자신도 일정한 경우(법률이 소송법적 확정력을 인정하는 행위, 수익적 행정행위)에는 이미 행한 행정행위의 내용을 자유로이 취소·변경할 수 없도록 하는 것을 “불가변력”이라 하여 이를 행정의사의 확정력이라고 한다."

다. 행정의사의 강제력

행정의사의 실효성을 확보하기 위하여 행정결정에 강제력이라는 우월한 힘이 인정된다. 강제력에는 제재력과 자력집행력이 있다. 행정행위의 상대방이 행정행위에 의해 부과된 의무를 위반하는 경우에는 그에 대한 제재로서 행정벌(행정형벌 또는 행정질서벌(과태료))이 과해지는 경우가 있다. 그리고 상대방이 행정의사에 의하여 부과된 의무를 이행하지 않을 경우 사법관계에 있어서와 같이 사법권의 힘(예 : 집달관)을 빌림이 없이 자력으로 행정의사의 내용을 강제하고 실현할 수 있는 “자력집행력”이 인정된다.

라. 권리·의무의 특수성

사법관계에 있어서는 권리와 의무는 상호 대립하는 이해관계에 놓여 있는데 반하여, 행정법관계에서의 권리·의무는 양당사자가 상호반대의 이해관계로 대립되는 것이 아니라 다같이 공익을 위하여 인정되는 것이기 때문에 권리가 동시에 의무라는 상대성이 인정된다. 따라서 행정법상의 권리·의무는 사법상의 권리·의무와는 달리 이전·포기가 제한되거나 특별한 보호가 행하여지는 경우가 많다.

마. 권리구제수단의 특수성

행정법관계에서는 권리가 침해된 때에 사권이 침해된 경우와는 다른 특별한 구제수단으로서 행정상 손해전보제도(손해배상, 손실보상)와 행정상 쟁송제도(행정심판, 행정소송)가 마련되어 있다.

5. 행정법 관계의 내용

행정법관계의 내용이란 행정상 법률관계(공법관계 : 권력관계와 비권력관계)에서 행정법관계의 당사자가 가지는 권리와 의무를 의미한다. 행정법(공법)관계도 본질적으로는 권리·의무관계라는 점에서 사법관계와 다름이 없다. 다만 행정법관계에서는 권리·의무의 공공성으로 말미암아 사법관계와 다른 특색이 나타난다.

가. 공권

1) 의 의

일반적으로 권리란 법률관계에 있어서 직접 자기를 위하여 일정한 이익을 주장할 수 있는 법적인 힘을 말한다. 따라서 공법상 권리인 공권은 공법관계에 있어서 직접 자기를 위하여 일정한 이익을 주장할 수 있는 법률상 힘을 말한다.(예 : 국가배상청구권, 선거권 등)

2) 종 류

공권은 국가가 가지는 국가적 공권과 개인이 가지는 개인적 공권으로 나눌 수 있다.

가) 국가적 공권

목적에 따라 경찰권·공기업특권·공용부담권·과세권·공물관리권·재정권·군정권 등으로 나눌 수 있고, 내용에 따라서는 하명권·강제권·형성권·공법상 물권 등으로 나눌 수 있다.

나) 개인적 공권

공법상의 개인적 공권이란 행정객체인 개인이 자기의 이익을 위해 국가 등 행정주체에 대하여 일정한 행위(작위·부작위·급부·수인)를 요구할 수 있도록 공법상 개인에게 부여되어 있는 법적인 힘을 말하며 그 종류로는 자유권(自由權), 참정권, 수익권(사회권+청구권), 절차적 공권(무하자재량행사청구권, 행정개입청구권) 등이 있으며, 이전의 제한·압류의 금지 등의 특색이 있다.

3) 특성

공권은 공익에 합치되도록 행사해야 할 의무 내지는 한계를 가지며, 국가적 공권은 명령·강제·형성 등을 주 내용으로 하는 점에서 사권과 구별되고 개인적 공권은 이전·포기가 제한(다만, 손실보상청구권과 같은 경제적 성질의 것은 제외된다)되며, "권리구제 시에 적용되는 절차법은 행정심판을 통한 권리구제 시에 「행정심판법」이 적용되고, 소송을 통한 권리구제 시에 「행정소송법」이 적용되는 점에서 「민사소송법」의 적용을 통한 사권의 권리구제와 구별된다.

나. 공의무

1) 의의 및 종류

공의무는 공익을 위한 공법상 의사의 구속을 말한다. 공의무는 그 주체에 따라 국가적 공의무(예 : 공무원봉급 지급의무)와 개인적 공의무(납세·교육·국방의무)로, 그 내용에 따라 작위의무·부작위의무·급부의무·수인의무 등으로 나뉜다.

2) 특성

공의무는 의무자의 의사에 의한 것이 아니라 법령 또는 행정행위에 의하여 발생되고, 의무불이행이 있는 경우 행정청의 자력집행이 인정된다는 점에서 사법상 의무와 구별된다. 또한 개인적 공의무는 일신전속적인 것이 많아서 이전·포기가 제한(다만, 납세의무와 같은 경제적 성질의 것은 이전이 인정된다)되는 경우가 많다.

다. 공권과 반사적 이익에 관한 고찰

1) 공권과 반사적 이익의 의의

공권이란 공법관계에서 직접 자기를 위하여 일정한 이익을 주장할 수 있는 법상의 힘을 의미하는 데 반하여, 반사적 이익이란 행정법규가 공익목적을 위하여 국가나 개인에게 일정한 의무부과 또는 제한을 규정하고 있는 결과로 인해 그 반사적 효과로서 국민이 받는 사실상 이익을 의미한다.

2) 구별의 실익

양자의 구별은 주로 행정쟁송에 있어서 원고적격 인정 여부와 관련하여 중요한 의미가 있다. 공권의 경우 개인의 권익침해 시 행정쟁송에 의하여 구제를 받을 수 있지만 반사적 이익은 그러하지 아니하다. 왜냐하면 「행정소송법」 제12조는 “취소소송은 처분 등의 취소를 구할 법률상 이익이 있는 자가 제기할 수 있다.” 라고 규정하고 있기 때문이다. 여기서 법률상 이익은 공권과 같다고 봄이 일반적 견해이다.

3) 개인적 공권의 성립요건(구별기준)

뵐러(Bühler)교수는 공권이 성립하기 위해서 다음 3요소를 충족시켜야 하는 것으로 보고 있다. 이는 ① 강행법규에 의한 행정주체의 의무부과, ② 강행법규의 사익보호성, ③ 이익관철 의사력(국가에 대한 청구권능)의 부여이다. 이 중 이익관철 의사력은 오늘날 국민의 재판청구권이 일반적으로 인정됨으로 독자적 의의를 상실했다고 볼 수 있다.

4) 반사적 이익의 사례

- ① 공중목욕장업 허가로 받는 이익(대판 63. 8. 22, 63누97)
- ② 「무역거래법」상 수입제한조치로 국내산 업체가 받는 이익
- ③ 양곡가공업 허가를 받는 이익

관련판례

- ◆ 국내산업의 보호육성도 구 무역거래법이 기도하고 있는 목적의 하나가 된다는 것만으로써 원고가 제조 판매하는 것과 같은 품종의 수입을 다른 사람에게 허가하는 것이 곧 원고에 대한 법률상의 이익이 침해된다고는 할 수 없다.(대판 71.6.29, 69누91)
- ◆ 양곡가공업 허가는 경찰금지를 해제하는 명령적 행위로서 피허가자에게 독점적 재산권을 취득하게 하는 것이 아니라 간접적으로 사실상의 이익을 부여하는 것에 불과하므로 어떠한 행정처분에 의하여 이미 그 허가를 받은 자의 제분업상의 이익이 감소된다고 하더라도 이는 사실상의 반사적 결과일 뿐 동인의 권리가 침해된 것은 아니므로 그 취소를 소구할 법률상 이익이 없다.(대판 81. 1. 27., 79누433)

5) 오늘날의 경향

오늘날에 있어서 국민의 권익보호의 확대를 도모한다는 점에서 공권과 반사적 이익의 구별을 인정하면서 공권범위의 확대¹⁷⁾를 주장하고 있다.

반사적 이익의 공권화는 국가기능의 확대와 국민의 기본권의 강화 그리고 이에 따른 입법권에 의한 국민의 권익보호의 강화 및 법원의 해석을 통한 공권의 강화 노력에 기인한다. 반사적 이익의 법적이익화는 주로 행정처분에 대하여 이해관계 있는 제3자의 이익(인근주민의 이익 및 경업자의 이익)이 반사적 이익에서 법적 이익으로 발전됨에 따라 이루어지고 있다. 종래 행정처분의 상대방이 아닌 제3자가 갖는 이익은 반사적 이익에 불과하다고 보는 경우가 많았으나 오늘날에는 법적 이익으로 보는 경향이 있다.

관련판례

- ◆ 행정처분의 상대방이 아닌 제3자의 행정소송 제기 가부 : 행정처분의 상대방이 아닌 제3자도 그 처분으로 인하여 법률상 보호되는 이익을 침해당한 경우에는 그 처분의 취소 또는 변경을 구하는 행정소송을 제기하여 그 당부의 판단을 받을 법률상 자격이 있다. LPG자동차충전소설치허가처분취소청구(대판 83.7.12., 83누59)

17) 공권범위(公權範圍)의 확대경향 판례

- ① 기존선박운송사업자의 신규면허 취소청구(대판 69.12.30 69누106)
- ② 인근주민의 연탄공장설치허가취소청구(대판 76.5.25 75누238)
- ③ 인근주민의 자동차 LPG충전소 설치허가처분취소청구(대판 83.7.12 83누59)
- ④ 기존버스운송사업자의 직행버스정류장 설치인가처분 취소청구(대판 75.7.22 75누12)

6) 무하자재량행사청구권

개인이 행정청에 대하여 하자 없는, 즉 적법한 재량처분을 구하는 공권으로 단순히 위법한 처분을 배제하는 소극적 또는 방어적 권리가 아니라 행정청에 대하여 적법한 재량처분을 할 것을 구하는 적극적 공권이다. 재량행위의 경우 행정청의 의무는 다만 재량권의 한계를 준수할 의무에 그치는 것이고, 특정 처분을 할 의무는 아니다. 따라서 이러한 의무에 대응하는 개인의 청구권도 행정청이 재량권의 한계를 준수하면서 처분을 할 것을 구할 수 있는 것일 따름이고 특정 처분을 구할 수 있는 것은 아니다.

무하자재량행사청구권은 특정한 내용의 처분을 하여 줄 것을 청구하는 권리가 아니고 재량권을 흠없이 행사하여 어떠한 처분을 하여 줄 것을 청구하는 권리인 점에서 형식적 권리라고 할 수 있다(절차적 권리로 보는 견해도 있음). 그리고 무하자재량행사청구권은 자신의 권익을 위하여 일정한 행정결정을 청구하는 권리이므로 실체적 권리로 보는 것이 타당하다(부정설도 있음).

관련판례

- ◆ 검사의 임용에 있어서 임용권자가 임용 여부에 관하여 어떠한 내용의 응답을 할 것인지는 임용권자의 자유재량에 속하므로 일단 임용거부라는 응답을 한 이상 설사 그 응답내용이 부당하다고 하여도 사법심사의 대상으로 삼을 수 없는 것이 원칙이나, 적어도 재량권의 한계일탈이나 남용이 없는 위법하지 않은 응답을 할 의무가 임용권자에게 있고 이에 대응하여 임용신청자로서도 재량권의 한계일탈이나 남용이 없는 적법한 응답을 요구할 권리가 있다고 할 것이며, 이러한 응답신청권에 기하여 재량권남용의 위법한 거부처분에 대하여는 항고소송으로서 그 취소를 구할 수 있다고 보아야 하므로 임용신청자가 임용거부처분이 재량권을 남용한 위법한 처분이라고 주장하면서 그 취소를 구하는 경우에는 법원은 재량권남용 여부를 심리하여 본안에 관한 판단으로서 청구의 인용여부를 가려야 한다(대판1991.2.12, 90누5825: 사법시험에 합격하고 사법연수원의 소정과정을 마친 후 검사임용신청을 하였으나 그 임용이 거부된 자가 제기한 취소소송)

7) 행정개입청구권

법률상 행정청에 규제·감독 그 밖의 행정권 발동의무가 부과되어 있는 경우에, 그에 대응하여 사인이 행정청에 그러한 행정권 발동을 구하는 권리로 적극적 공권이다. 이 청구권이 성립하기 위해서는 법규에 의하여 구체적인 행정권 발동의무가 부과되어 있어야 하고, 해당

법규의 취지가 적어도 개인의 이익도 보호하는 것이어야 한다. 현행 제도상으로는 행정심판으로서의 의무이행심판과 취소소송 및 부작위위법확인소송에 의해 다룰 수 있다.

우리 판례상 행정개입청구권을 정면으로 인정한 판례는 아직 없다. 그러나 행정상 손해 배상사건에서는 이 법리에 따라 국가 등의 배상책임을 인정한 판례가 있다.

관련판례

◆ 경찰관직무집행법 제5조는 경찰관은 인명 또는 신체에 위해를 미치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있는 위험한 사태가 있을 때에는 그 각 호의 조치를 취할 수 있다고 규정하여 형식상 경찰관에게 재량에 의한 직무수행권한을 부여한 것처럼 되어 있으나, 경찰관에게 그러한 권한을 부여한 취지와 목적에 비추어 볼 때 구체적인 사정에 따라 경찰관이 그 권한을 행사하여 필요한 조치를 취하지 아니하는 것이 현저하게 불합리하다고 인정되는 경우에는 그러한 권한의 불행사는 직무상의 의무를 위반한 것이 되어 위법하게 된다.(대판 98.8.25., 98다16890)

6. 특별행정법관계(종전의 특별권력관계)

가. 의의

특별행정법관계란 특별한 행정목적 달성을 위하여 특별권력기관과 특별한 신분을 가진 자와의 사이에 성립되는 특별한 법률관계를 말한다. 특별행정법관계라는 개념의 사용은 종전의 특별권력관계가 오늘날의 법치국가하에서는 더 이상 타당할 수 없다는 점과 특별권력관계 개념 자체가 법치주의를 배제하는 인상을 주어 법치국가에서는 적절하지 않은 개념이라는 점에 있다.

나. 이론의 역사적 배경 및 비판

- 1) 특별권력관계이론은 19세기 후반 독일의 외견적 입헌군주정 아래에서 절대군주의 특권적 지위 확보를 도모하는 과정에서 등장하였다. 이 때의 이론은 국가를 하나의 법인체로 보고 국가와 국민 간에는 법치주의가 적용되었지만, 국가 내부에는 법치주의가 적용할 수 없다는 불침투설이 지배하고 있었다. 전통적인 이론의 특성은 다음과 같다.

- ① 행정의 법률적합성의 원칙의 적용 배제(법률유보의 원칙 불적용)
 - ② 헌법 및 법률에 수권이 없어도 기본권의 제한이 가능
 - ③ 특별권력관계 아래에서 발하는 명령은 법규성(대외적 구속성)이 부인
 - ④ 특별권력 내에는 법치주의 예외 및 사법심사의 대상에서 제외된다.
- 2) 그러나 이러한 특별권력관계이론은 특히 2차 세계대전 이후에 대대적인 비판을 받기에 이르렀는데, 그것은 군주정의 유물이라는 점에서 현대 법치국가에서는 타당하지 않다는 점이 지적됨에 따라 특별권력관계이론은 전면 재검토되기 시작했던 것이다.

다. 오늘날의 특별권력관계이론

1) 특별권력관계 긍정설

오늘날 특별권력관계를 인정하는 견해도 법치주의의 작용을 완전히 배제하지는 않고, 원칙적으로 법치주의가 적용된다고 보면서 특별한 행정목적의 달성함에 필요한 한도 내에서 법치주의가 일부 제한되거나 완화되어 적용될 수 있다고 볼 뿐이다.

울레(C.H.Ule) 교수는 특별권력관계의 수정설을 주장했는데 기본관계와 경영수행관계로 구별하여, 특별권력관계 내의 행위 중 기본관계에서의 행위는 법치주의가 적용되지만, 경영수행관계에서의 행위는 사법심사의 대상이 되지 않는다고 하였다.

가) 기본관계 : 「국가공무원법」에 따른 공무원 임명, 국립대학 입학, 「병역법」에 따른 군대입대, 형집행 등 법적 지위의 본질적인 사항과 관련된 것으로 기본관계에서의 행위는 행정행위이며 사법(司法)심사가 가능하다.

나) 경영수행관계 : 공무원의 직무명령, 군인의 각종 훈련, 대학생의 수업 등 해당 관계 구성원이 특별권력관계 내부에서 가지는 직무관계 내지 영조물 관계에서 성립되는 것으로 사법심사가 배제된다.

2) 특별권력관계 부정설

특별권력관계 부정설은 오늘날 법치국가에서는 법치주의의 예외를 인정하는 특별권력관계이론은 인정될 수 없다고 한다. 이에는 특별행정법관계설과 일반행정법관계설이 있다.

3) 결론

법치주의를 배제 또는 제한하는 특별권력관계이론은 법치국가에서는 인정될 수 없다. 다만, 특별한 행정목적의 달성이도록 하기 위하여 특별한 규율이 필요한 법관계가 존재한다. 따라서 특별행정법관계설이 타당하다.

라. 특별행정법관계의 내용

1) 종류

특별행정법관계의 종류로서는 공법상 근무관계(공무원근무관계), 영조물이용관계(국·공립학교, 도서관의 이용관계), 특별감독관계(국가와 다른 행정주체와의 관계), 공·사단관계(공공조합과 조합원의 관계)를 들 수 있다.

2) 성립 원인

특별행정법관계는 직접 법률의 규정에 의하여 성립하거나(예 : 수형자의 교도소 수용, 병역의무자의 입영 등), 상대방의 동의에 의하여 성립하는데 후자의 경우는 동의가 자유의사에 기인한 것(예 : 공무원 임용)과 법률에 의하여 강제되어 있는 것(예 : 학령아동의 초등학교 취학)으로 나누어진다.

3) 특별권력

특별행정법관계에서 통상 인정되는 권력은 포괄적인 명령권과 징계권(질서 문란자에 대한 제재)의 2가지로 구분된다.

4) 특별행정법관계의 소멸

특별행정법관계의 소멸의 일반 사유로는 목적의 달성(학교 졸업), 탈퇴(학교 자퇴), 권력주체에 의한 일방적인 해제(학교장에 의한 퇴학) 등이 있다.

마. 특별행정법관계와 법치주의

전통적인 특별권력관계이론은 법원의 사법심사의 대상이 되지 않았지만, 오늘날에는 소의 이익이 있는 한 사법심사의 대상이 된다. 반면, 특별행정법관계 내의 특별권력의 주체에게 재량권 또는 판단여지가 인정되므로 그 한도 내에서는 사법심사의 대상에서 제외된다고 하겠다.

특별권력을 인정하더라도 상대방의 권리를 제한 또는 새로운 의무를 부과할 때에는 법적 수권이 존재하여야 하며, 그 행사는 특별신분관계의 설정한 목적 범위 내에서, 법령에 적합하여야 하며, 과잉금지의 원칙에 적합하여야 한다. 현재는 특별행정법관계의 범위가 축소되는 경향(법률의 지배)이 있다.

관련판례

- ◆ 특별권력관계에 있어서도 위법·부당한 특별권력의 발동으로 말미암아 권리를 침해당한 자는 그 위법 또는 부당한 처분의 취소를 구할 수 있다(대판 1982.9.27, 80누86)
- ◆ 구속된 피고인 또는 피의자의 타인과의 접견권은 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 법률로 제한할 수 있지만 제한의 필요가 없는 경우 또는 필요가 있는 경우에도 과도한 제한을 하는 것은 헌법상 보장된 기본권의 침해로서 위헌이다. (대판 1992.5.8., 91누7552)
- ◆ 서울교육대학의 학장이 학칙위반자인 재학생에게 국가공권력의 하나인 징계권을 발동하여 원고의 학생으로서의 신분을 일방적으로 박탈하는 국가의 교육행정에 관한 의사를 외부에 표시하는 행위는 행정처분이다. (대판 1991.11.22, 91누2144)



핵심요약

- 행정의 개념
 - 소극설, 적극설
- 헌법과 행정
- 통치행위의 학설
 - 부정설
 - 긍정설 (정치재량행위설, 권력분립설, 사법부자제설)
- 행정법의 성립 (대륙법계, 영미법계)
- 법치행정의 원리
- 행정법의 특수성
- 우리나라 행정법의 기본원리
- 행정법의 법원
 - 성문법
 - 불문법
 - 법의 일반원칙 (신뢰보호의원칙 등)
- 행정법의 효력
 - 시간적
 - 지역적
 - 대인적
- 행정상 법률관계

제3장 행정작용법

국가, 공공단체 등의 행정주체가 행정목적의 달성을 위해서 행하는 모든 법률적·사실적 작용을 총칭하여 행정작용이라 하는바, 이러한 행정작용은 현대복지국가에서 행정이 공공복리증진을 위하여 적극적인 활동을 수행하게 되면서 더욱 다양하게 나타나고 있다. 즉, 행정이 질서유지라고 하는 소극적인 임무만을 띠고 있을 때의 행정작용은 행정상 입법, 행정행위, 행정강제의 3종류가 그 근간을 이루었으나, 최근에는 공법상계약, 행정계획, 행정지도, 행정조사, 행정상 확약, 행정상 사실행위 등이 논의되고 있다.

제1절 행정상 입법

행정상 입법이란 행정주체가 행하는 일반적·추상적 법규범의 정립작용을 말한다. 원래 일반적·추상적 법규범의 정립작용은 입법부 소관에 속한다. 입법부 국가와 사회에서 필요로 하는 모든 행정업무를 법률로 정할 수 없는 현실적인 한계가 있다.

현대 행정은 행정기능의 확대·강화에 따라 전문적·기술적 입법사항이 증대되고, 사정변경에 대비한 탄력적인 입법이 요청되고 있다. 또한 각 지역 특수사정이 고려되고 전시·비상시를 대비한 광범위한 수권의 필요성에 의해 행정입법이 요청되고 있다. 그러므로 행정상 입법은 행정목적달성을 위한 주요한 행정형식으로 작용하게 되었다.

이러한 행정상 입법은 법규¹⁸⁾의 성질을 가지는 법규명령과 법규의 성질을 가지지 않는 행정규칙으로 구분된다. 그러나 법규명령과 행정규칙은 다 같이 일반적·추상적 성질을 갖는 규범으로서 행정의 기준이 되는 규범이라는 점과 행정기관은 이 둘을 모두 준수하여야 할 법적 의무를 진다는 점에서 유사하다.

18) 법규(法規)의 개념은 여러 가지 견해가 있으나, 국민과 행정권을 구속하고 재판규범이 되는 성문의 법규범을 총칭하는 것으로 정의한다. 법규의 성질을 갖는다는 것은 그에 위반한 행정청의 행위는 위법행위로서 무효 또는 취소사유가 되며, 그러한 행위로 인하여 자신의 권익이 침해된 국민은 행정쟁송을 제기하여 그 무효확인 또는 취소를 구하거나 손해배상을 청구할 수 있다.

1. 법규명령

가. 의의

법규명령이란 행정권이 정립하는 일반적·추상적 명령으로서 법규의 성질을 가지는 것으로 행정부에서 제정하는 법규라는 의미로 행정입법이라고도 한다. 법규는 행정기관을 비롯하여 국민과 법원을 구속하는 규범을 말한다. 법규명령의 제정행위는 형식적으로 행정부에서 수행하기 때문에 행정에 속하나, 실질적으로 일반적·추상적 성질을 가지는 법규를 정립하는 입법활동에 속한다. 자치법규도 행정기관으로서 지방자치단체가 제정하는 법규에 속한다.

나. 종류

법규명령은 여러 가지로 분류할 수 있으나 헌법 및 법률에서 인정하고 있는 법형식에 따라 분류하면 다음과 같다.

1) 계엄조치

현행 헌법은 계엄선포시 헌법의 일부규정에 대한 변경을 가져올 수 있는 특별조치로 계엄조치를 규정하고 있다(헌법 제77조제2항). 특별조치로서 계엄선포는 법령의 형식에 의해 발해되지는 않지만 헌법 및 명령의 효력을 정지하거나 그에 대한 변경을 가져오므로 그 한도 내에서 실질에 있어서는 법규성이 있는 행정부의 수반인 대통령이 발하는 명령이라 할 수 있다.

2) 긴급명령, 긴급재정·경제명령

헌법상 대통령의 긴급명령권에 의한 명령과 긴급재정·경제상의 명령권이다(헌법 제76조 제1항·제2항).

3) 대통령령

대통령령은 대통령이 발하는 명령으로서 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항을 정하는 위임명령과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항을 규율하는 집행명령이 있다(헌법 제75조). 대통령령은 형식적으로 ○○법 시행령, ○○령, ○○규정 등으로 이름 붙여지며 대통령령 제○○호로 공포된다.

4) 총리령·부령

국무총리또는 행정각부의 장이 소관사무에 관하여 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 발하는 명령으로서(「대한민국헌법」 제95조) ○○법 시행규칙, ○○규칙 등으로 이름 붙여지며 총리령 제○○호, ○○부령 제○○호 형식으로 공포된다.

5) 그 밖에 국회규칙(「대한민국헌법」 제64조제1항, 대법원규칙(제108조), 헌법재판소규칙(제113조제2항), 중앙선거관리위원회규칙(제114조제6항), 감사원규칙(「감사원법」 제4조제46조) 등이 있다.

다. 한계

현대 법치국가에서는 행정의 실제 기능에 비추어 행정입법을 인정하면서도, 그 남용의 방지를 위하여 엄격한 한계의 설정과 함께 통제를 가하고 있다.

1) 위임명령

가) 포괄적 위임금지의 원칙

입법부는 법률로 구체적 범위를 정하여 행정부에서 명령으로 정하도록 위임할 수 있다. 그러나 전부 위임은 할 수 없고, 비록 일부 위임도 포괄적인 위임은 금지되고, 범위와 내용을 정하여 위임해야 한다.(헌법 제75조)

나) 재위임

행정부는 법률로 위임받은 사항에 관하여 하위규범에 재위임할 수 있다. 그러나 행정부는 법률로 위임받은 권한을 전부 재위임을 할 수 없다. 그러므로 일부 사항을 하위법령에 재위임하는 것은 허용된다(예 : 대통령령에서 총리령 또는 부령에의 재위임).

다) 죄형법정주의의 원칙

헌법은 죄와 형벌은 법률로 정하도록 규정하는 소위 죄형법정주의를 규정하고 있다. 벌칙규정은 형사처벌의 대상이 되는 죄와 형벌을 정하는 규정이다. 벌칙규정 중 구성요건(처벌대상행위의 유형)은 죄를 정하는 규정이기 때문에 법률로 정하여야 하고 명령으로 정하지 못한다. 다만, 법률에서 행정청에서 정할 수 있도록 예측될 수 있는 범위는 위임할 수 있다.

2) 집행명령

집행명령은 새로운 권리와 의무를 규정하지 않고 법률의 집행에 관한 사항만을 정하는 명령을 말한다. 그러므로 집행명령은 법률과 상위명령의 시행에 필요한 구체적 절차·형식 등을 규정할 수 있다.

라. 성립·발효요건

1) 성립·발효요건의 내용

- 가) 주체 : 법규명령은 대통령·국무총리·각부장관 등 정당한 권한을 가진 기관이 제정하여야 한다.
- 나) 내용 : 법규명령은 내용상 상위법령에 근거가 있어야 하고, 상위법령이나 헌법에 저촉되지 않아야 하며, 그 규정내용이 명확하고 실현가능한 것이어야 한다.
- 다) 절차 : 법규명령은 소정의 절차(법제처 심사·국무회의 심의, 입법 예고 등 · 입법 예고, 법제처 심사·국무회의 심의 등)에 따라 제정되어야 한다.
- 라) 형식 : 법규명령은 법규문서로서 조문형식으로 한다.
- 마) 공포 : 법규명령은 공포함으로써 유효하게 성립한다.
- 바) 효력 발생 : 적법하게 공포된 법규명령은 이를 시행함으로써 현실적으로 구속력이 발생한다. 시행일은 해당 명령에서 규정하는 것이 보통이나, 특별한 규정이 없으면 공포한 날로부터 20일을 경과함으로써 효력을 발생한다.

2) 성립·발효요건의 불비

법규명령이 그 성립·발효요건을 갖추지 못한 때에는 하자있는 것으로서, 이러한 법규명령은 무효로 된다.

관련판례

◆ 상위법령이 개정된 경우 그 집행명령의 효력에 관한 판례

법률규정 자체에 위임의 구체적 범위를 명확히 규정하고 있지 아니하여 외형상으로는 일반적·포괄적으로 위임한 것으로 보이더라도, 그 법률의 전반적인 상위법령의 시행에 필요한 세부적 사항을 정하기 위하여 행정관청이 일반적 직권에 의하여 제정하는 이른바 집행명령은 근거법령인 상위법령이 폐지되면 특별한 규정이 없는 이상 실효되는 것이나, 상위법령이 개정됨에 그친 경우에는 개정법령과 성질상 모순, 저촉되지 아니하고 개정된 상위법령의 시행에 필요한 사항을 규정하고 있는 이상 그 집행명령은 상위법령의 개정에도 불구하고 당연히 실효되지 아니하고 개정법령의 시행을 위한 집행명령이 제정, 발효될 때까지는 여전히 그 효력을 유지한다.(대판1989. 9. 12, 88누6962)

마. 법규명령의 통제

1) 정치적 통제

가) 의회의 통제 : 의회에 의한 통제에는 국정감사·조사, 국무위원 해임건의, 탄핵, 예산안심의 등의 간접통제와 법규명령에 대한 동의권의 유보(독일), 의회제출절차(영국), 사전심사제도(미국) 등의 직접통제가 있다.

나) 민중통제 : 법규명령안의 사전공고나 그에 따른 청문·자문 등의 절차에 의하여 국민의 의견을 반영시키는 것으로 우리나라 「행정절차법」에 의한 입법예고제의 채택을 들 수 있다.

2) 행정적 통제

상급 행정청의 하급 행정청에 대한 감독, 국가의 지방자치단체에 대한 감독 등 감독권에 의한 통제, 법제처 심사, 국무회의 심의 등 절차적 통제, 행정심판에 의한 통제 등이 있다.

3) 사법적 통제

가) 법원에 의한 통제 : 재판에 의하여 위법한 법규명령을 통제하는 방법으로 우리나라의 경우 추상적 규범통제를 인정하지 아니하고 법규명령에 대해서는 선결문제 심리방식에 의한 간접적 통제만을 인정한다. 단 법규명령이 직접적으로 국민의 법적 지위에

영향을 미치는 것일 때에는 해당 법규명령에 처분성이 인정되어 취소소송의 대상이 될 수 있으며, 이 경우에는 직접적 재판통제가 가능하다.

관련판례

- ◆ 행정쟁송의 대상이 될 수 있는 것은 구체적인 권리의무에 관한 분쟁이어야 하고 일반적·추상적인 법령 그 자체로서 국민의 구체적인 권리의무에 직접적인 변동을 초래하는 것이 아닌 것은 그 대상이 될 수 없으므로 구체적인 권리의무에 관한 분쟁을 떠나서 재무부령 자체의 무효 확인을 구하는 청구는 행정쟁송의 대상이 아닌 사항에 대한 것으로서 부적합하다.(대판 1987.3.24, 86누656)
- ◆ 조례가 집행행위의 개입 없이도 그 자체로서 직접 국민의 구체적인 권리의무나 법적 이익에 영향을 미치는 등의 법률상 효과를 발생하는 경우 그 조례는 항고소송의 대상이 되는 행정처분에 해당하고...(대판 1996.9.20, 95누8003)

나) 헌법재판소에 의한 통제 : 현행법상 행정입법에 대한 헌법소원을 인정하는 명문의 규정은 없고, 「대한민국헌법」 제107조가 명령·규칙에 대한 위헌·위법 심판권을 대법원에 부여하고 있으므로 소극설(부정설)과 적극설(긍정설)이 대립되고 있으나, 헌법재판소는 긍정설을 취하고 있다.[법무사법시행규칙에 대한 헌법소원 인정(헌재결1990.10.15., 89헌마178)].

2. 행정규칙

가. 의의

행정규칙은 행정조직 내부에서 상급 행정기관이 하급 행정기관에 대하여 그 조직이나 업무 처리의 절차·기준 등에 관하여 발하는 일반·추상적 규정이다.

이러한 행정규칙은 행정권이 제정하는 일반적·추상적 규율이라는 점에서는 법규명령과 유사하다. 그러나 ① 법률적 근거 없이도 제정될 수 있는 점, ② 대 국민에 대한 구속력을 가지지 아니한다는 점(행정부 내부에서만 효력을 가진다), ③ 대 국민 관계에서 재판규범이 될 수 없다는 점에서 앞에서 본 법규명령과 구별된다.

최근에 행정규칙은 행정작용에서 차지하는 비중이 점차 커짐에 따라(상급 행정청의 지침

시달에 따라 사실상 하급 행정청의 처분내용이 결정됨) 행정규칙에 대한 일반적 관심이 증대되고 있다. 행정규칙의 법적 성질은 재판규범성 여부를 둘러싸고 학설상 많은 다툼이 있다.

나. 행정규칙의 재판규범성

행정규칙도 재판규범이 될 수 있는가? 이에 관한 문제는 사법부가 재판을 할 때에 행정규칙에 구속을 받는가에 관한 것이다. 이에 관하여 행정규칙은 국민에 대한 구속성이 없기 때문에 법원도 구속하지 못한다는 견해와 실질적으로 국민을 구속하기 때문에 재판규범도 된다는 견해가 대립하고 있다. 또한 공무원이 행정규칙에 위반하여 행정행위에 대하여 행정행위의 상대방인 국민은 해당 행정행위의 위법성을 이유로 행정쟁송에서 승소할 수 없다는 견해와 특정한 행정규칙은 법규성이 있기 때문에 행정규칙을 위반하는 경우도 위법한 행정행위가 될 수 있다는 견해가 대립하고 있다.

1) 법규명령의 형식을 취하는 행정규칙

가) 적극설 : 해당 행정규칙은 외형적으로 법규로 규정되어 있어 국민이나 법원을 구속한다는 견해이다.

나) 소극설 : 형식상 법규명령이라고 하여도 내용상 행정규칙인 것이 명백할 때에는 법규의 형식으로 제정되어도 행정규칙에 해당하여 일반국민과 법원을 구속할 수는 없다는 견해이다. 판례는 제재적 행정처분의 기준이 부령의 형식으로 규정되어 있는 경우에 해당 행정처분의 기준을 행정규칙으로 보고 있다. 그러나 동일한 제재적 행정처분 기준도 대통령령의 형식으로 정해진 경우에는 이를 법규명령으로 보고 있다.

2) 법규적 내용을 가진 행정규칙

형식적으로는 고시·훈령 등 행정규칙 형식으로 제정되었으나, 내용적으로는 법률의 보충적 성질을 가지는 것은 법규성이 있다고 본다. 이러한 행정규칙은 내용적으로는 법률 또는 상위명령의 구체적인 위임에 기하여 제정되는 것이므로, 그 실질적 내용에 따라 법규명령(위임명령)으로 보아야 할 것이다.

관련판례

- ◆ 훈령(訓令)이란 행정조직내부에 있어서 그 권한의 행사를 지휘감독하기 위하여 발하는 행정명령으로서 훈령, 예규, 통첩, 지시, 고시, 각서 등 그 사용명칭 여하에 불구하고 공법상의 법률관계내부에서 준거할 준칙 등을 정하는데 그치고 대외적으로는 아무런 구속력도 가지는 것이 아니다.(대판 1983.6.14., 83누54)
- ◆ 상급행정기관이 하급행정기관에 대하여 업무처리지침이나 법령의 해석적용에 관한 기준을 정하여서 발하는 이른바 행정규칙은 일반적으로 행정조직 내부에서만 효력을 가질 뿐 대외적인 구속력을 갖는 것은 아니지만, 법령의 규정이 특정행정기관에게 그 법령내용의 구체적 사항을 정할 수 있는 권한을 부여하면서 그 권한행사의 절차나 방법을 특정하고 있지 아니한 관계로 수임행정기관이 행정규칙의 형식으로 그 법령의 내용이 될 사항을 구체적으로 정하고 있다면 그와 같은 행정규칙, 규정은 행정규칙이 갖는 일반적 효력으로서가 아니라, 행정기관에 법령의 구체적 내용을 보충할 권한을 부여한 법령규정의 효력에 의하여 그 내용을 보충하는 기능을 갖게 된다 할 것이므로 이와 같은 행정규칙, 규정은 해당 법령의 위임한계를 벗어나지 아니하는 한 그것들과 결합하여 대외적인 구속력이 있는 법규명령으로서의 효력을 갖게 된다.(대판 1987.9.29. 86누484)

다. 행정규칙과 법규명령의 구분

1) 권력의 기초

행정규칙은 이른바 특별행정법관계에서의 포괄적 법률관계에 근거하여 제정되는 것이므로 법률의 수권이 필요하지 않으나, 이 경우에도 법률우위의 원칙은 적용되어야 한다.

2) 규율의 대상과 범위

행정규칙은 행정조직 및 특별행정법관계 내부의 구성원을 직접적인 규율대상으로 하고, 국민과 법원을 구속하지 못한다. 또한 행정규칙은 행정기관 내부적 효력만 가지기 때문에 일면적 효력을 가질 뿐이고 발령기관과 상대방을 모두 구속하는 양면적 구속력을 가지지 못한다.

3) 행정규칙 위반의 효과

수명 공무원이 행정규칙에 위반한 경우 그 행정처분이 위법한 것이 되는가에 관하여서는 다른 견해가 있으나, 원칙적으로는 위법이 아니어서 위반행위 자체의 효력에는 영향이 없고,

단지 징계사유가 될 뿐이다. 따라서 행정규칙의 위반을 이유로 행정소송을 제기할 수는 없다.

4) 재판규범성

행정규칙은 국민과의 관계에서 재판규범이 되지 않는다. 물론 행정규칙을 법규로 이해하는 입장에서는, 그 재판규범성을 인정하려고 한다.

5) 행정규칙과 처분의 위계

행정규칙과 처분 효력의 우열과 관련하여, 종래에는 양자의 동위성이 강조되었다. 그러나 행정규칙 위반의 처분이 위법으로 판단되는 경우도 있을 수 있는 점 등을 고려하면, 행정규칙이 원칙적으로 행정처분보다 상위에 있다고 보아야 할 것이다.

라. 행정규칙의 종류

행정규칙은 실무상 훈령·지시·예규 및 일일명령으로 구분되며¹⁹⁾ 이는 각각 ○○훈령 제○호, ○○지시 제○○호 등으로 발령되나 법규명령과는 달리 공포절차를 밟지는 않는다.

- 1) 훈령 : 상급행정기관이 장기간에 걸쳐 하급행정기관의 권한행사를 지휘·감독하기 위해 발하는 명령이다.(예방소방업무처리규정, 소방장비관리규정, 소방공무원복제세칙, 소방공무원 근무규정, 119구조대원복제규정, 화재조사및보고규정 등)
- 2) 지시 : 상급행정기관의 직권 또는 하급행정기관의 문제나 신청에 의하여 개별적·구체적으로 발하는 명령이다.
- 3) 예규 : 행정사무처리의 기준을 정한 명령이다.(소방공무원징계위원회운영요강, 소방관서도 급경비사무처리요강, 소방장비조작및훈련기준 등)
- 4) 일일명령 : 당직·출장·특근·휴가 등의 일일업무에 관한 명령이다.

마. 행정규칙의 근거와 한계

1) 행정규칙의 근거

19) 행정업무의 운영 및 혁신에 관한 규정 제4조 제2호에 따르면, 훈령·지시·예규 및 일일명령 등은 행정기관이 그 하급기관 또는 소속공무원에 대하여 일정한 사항을 지시하는 문서를 말하는 것으로 되어 있다.

행정규칙은 개인의 권리·의무와 직접적인 관련이 없기 때문에 특별한 법률의 수권이 필요하지 않다. 이는 행정권이 그 당연한 권능으로 행정규칙을 제정할 수 있다는 것을 의미한다.

2) 행정규칙의 한계

행정규칙도 법령이나 비례의 원칙 등 행정법의 일반원칙에 위반되지 않아야 한다. 또한 제정절차를 준수하여야 한다.

바. 행정규칙의 성립·효력요건

- 1) 성립요건 : 행정규칙은 권한 있는 기관에 의하여 제정되어야 하고, 해당 행정규칙의 적용 대상 기관에 대하여 발령하여야 한다. 행정규칙은 또한 법령이나 상위행정규칙에 반하지 않아야 하고, 수명자에 대하여 준수 의무의 한계 내의 것이어야 하고, 해당 내용은 실현 가능하여야 하며, 내용이 명확하여야 한다. 특정된 행정행위에 관한 일정한 절차와 형식이 있으면 이를 갖추어야 한다.
- 2) 효력요건 : 법령상 특별한 규정이 있는 경우 외에는 수명자에게 적당한 방법(관보, 문서, 게시 등)으로 통보되고 도달하면 효력을 발생한다.

제2절 행정계획

1. 의의 및 기능

행정계획은 행정주체가 장래 일정기간 내에 달성하고자 하는 목표를 설정하고, 목표달성에 필요한 수단들을 조정하고 통합하는 작용 또는 그 결과로 설정된 활동기준을 말한다. 이러한 행정계획은 특히 행정작용의 장기성·종합성을 요하는 육성행정, 사회국가적 복리행정의 영역에서 그 의의가 크다.

행정계획은 오늘날 다양한 기능을 수행하고 있다. 행정계획은 기본적으로는 행정목표를 설정하는 기능 및 이를 위해 행정수단을 종합하고 조정하는 기능을 통해 행정과 국민 간의 매개적 기능, 국민의 장래활동에 대한 지침적·유도적 기능, 행정에 대한 예측가능성을 부여하는 기능 등을 수행한다.

2. 행정계획의 종류

가. 구속력 있는 계획

- 1) 국민에 대하여 구속력을 가지는 계획 : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 광역도시계획, 도시기본계획, 「토지구획정리 사업법」에 따른 사업계획, 환지계획 등은 직접 국민의 권리·이익에 영향을 주는 행정계획으로 일반처분의 성격을 가진다.
- 2) 타 계획에 대하여 구속력을 가지는 계획 : 「국토기본법」에 따른 국토종합계획, 도종합계획, 시·군종합계획, 지역 및 부문별 계획 등은 국민에 대한 구속력은 없으나 타 계획을 수립하는 데 있어 일정한 지침·기준으로서 구속력을 가지는 계획으로 행정규칙적 성격을 가진다.
- 3) 관계행정기관에 대하여 구속력을 가지는 계획 : 「국가재정법」에 따른 예산운용계획은 예산의 운용과 관련하여 관계행정기관을 구속하는 계획이다.

나. 구속력 없는 계획

구속력 없는 계획이란 대외적으로 일반국민에 대해서 또는 대내적으로 어떠한 행정기관에 대해서도 구속력을 가지지 않는 계획을 말하며 여기에는 「산업교육진흥 및 산학연협력촉진에 관한 법률」의 산업교육 및 산학연 협력 기본계획 등이 속한다.

3. 행정계획의 법적 성질

가. 입법행위설 : 행정계획은 국민의 자유와 권리에 관련되는 일반적·추상적인 규범의 정립작용으로 보는 견해이다.

나. 행정행위설 : 행정계획 중에는 권리·의무관계에 구체적 변동을 초래하는 효과를 가져 오기 때문에 행정행위의 성질을 가진다고 보는 견해이다.

다. 복수성질설 : 행정계획 중에는 법규명령적인 것도 있고 행정행위적인 것도 있을 수 있다고 보는 견해이다.

라. 독자성설 : 행정계획은 법규범도 아니고 행정행위도 아닌 고유한 특수한 성질을 가지는 것으로 보는 견해이다.

마. 소결 : 행정계획은 여러 가지 형태로 정립되고 또한 다양한 내용을 포함하고 있다. 그러므

로 행정계획은 그 법적 성질을 추상화하여 일률적으로 말할 수는 없고, 개별의 행정계획의 내용에 따라 구체적으로 판단되어야 한다.

4. 행정계획의 절차

행정계획은 장래를 향한 행정활동의 기준을 설정하는 것이다. 그러므로 행정계획은 대부분 광범하고도 지속적인 영향을 미친다. 그러므로 행정계획의 수립은 전문지식의 적용필요성, 계획의 정당성·합리성의 보장수단, 계획 상호간의 조정, 전체적인 통일성의 확보, 관계인의 이해 조절, 민주적 통제 등의 여러 가지 요소가 고려되어야 한다.

우리나라에는 행정계획의 수립절차에 관한 일반적 사항은 「행정절차법」에서 규정하지 않고 있다. 행정계획의 수립절차와 내용은 해당 행정계획의 수립에 관한 개별 법률에서 단편적으로 규정되어 있을 뿐이다. 일반적으로 행정계획은 ① 심의회의 심의, ② 관계기관 간의 협의·조정, ③ 이해관계인의 참여, ④ 행정예고, ⑤ 지방자치단체의 참가, ⑥ 공고의 단계를 거쳐 수립된다.

5. 계획재량

가. 의의

계획재량이란 행정계획을 수립·변경함에 있어서 해당 행정기관에 허용되는 재량을 말한다. 행정계획은 일반적으로 다수의 상충적 이해관계인이 존재하고 계획의 장기적·종합적 성격이 있다. 그러므로 행정계획을 법적으로 규율하기에는 상당한 한계가 있어, 행정계획을 수립하는 행정기관의 전문성과 정책에 재량을 부여할 수밖에 없다. 행정계획이 가지는 이와 같은 특징으로 인하여 행정계획을 규정하고 있는 관련 법률은 원칙적으로 해당 행정계획의 수립 목적과 그에 의하여 촉진 또는 보호되어야 할 이익만을 고려하여 행정계획에 포함되어야 하는 사항을 규정하는 데에 그치고 있다. 즉, 행정계획을 규정하는 규범은 목적·수단 명제적으로 규정하고 있어 일반 행정작용에 대한 법규범이 조건 명제적으로 규정되어 있는 것과는 속성을 달리한다. 그러므로 행정청은 행정계획의 수립에 있어서 일반재량행위와 비교할 때 보다 광범한 계획형성의 자유가 허용된다. 이를 계획재량 또는 계획상의 형성의 자유라고 하며, 이는 동시에 행정계획에 대하여는 입법적 통제 및 사법적 통제가 실효를 거두기가 곤

란하며 다른 행정작용에 비하여 이해관계인의 계획수립과정의 참여 등 행정절차적 규제가 중요한 의미를 가지게 된다.

관련판례

- ◆ 행정계획이라 함은 행정에 관한 전문적·기술적 판단을 기초로 하여 도시의 건설·정비·개량 등과 같은 특정한 행정목표를 달성하기 위하여 서로 관련되는 행정수단을 종합·조정함으로써 장래의 일정한 시점에 있어서 일정한 질서를 실현하기 위한 활동기준으로 설정된 것으로서, 도시계획법 등 관계 법령에는 추상적인 행정목표와 절차만이 규정되어 있을 뿐 행정계획의 내용에 대하여는 별다른 규정을 두고 있지 아니하므로 행정주체는 구체적인 행정계획을 입안·결정함에 있어서 비교적 광범위한 형성의 자유를 가진다고 할 것이다.(대판1996.11.29, 96누8567; 대판 2000.3.23, 98두 2768)

나. 사법적 통제

행정계획에 있어서는 행정청은 일반재량행위에 비하여 보다 광범위한 계획재량 또는 형성의 자유를 가지나, 그것은 행정계획이 사법심사의 대상에서 전혀 배제되는 것을 의미하는 것은 아니다. 행정계획에 있어서도 그에 설정되는 목표는 그 근거법에 합치되는 것이어야 하고 채택되는 수단은 비례원칙에 따라 목표달성에 적합한 것이어야 하고 관계법상 절차가 규정되어 있으면 그 절차를 준수하여야 하는 외에 관계 제 이익을 정당하게 고려하고 형량하여야 한다.

다수의 학설은 형량명령을 행정계획에 특유한 독자적인 이론으로 보지만, 형량명령은 기본적으로 비례원칙의 행정계획에의 적용례라고 보는 것이 타당하다.

관련판례

- ◆ 행정주체가 가지는 형성의 자유는 무제한적인 것이 아니라 그 행정계획에 관련되는 자들의 이익을 공익과 사익 사이에서는 물론이고 공익 상호간과 사익 상호간에도 정당하게 비교 형량하여야 한다는 제한이 있는 것이고 따라서, 행정주체가 행정계획을 입안·결정함에 있어서 이익형량을 전혀 행하지 아니하거나 이익형량의 고려대상에 마땅히 포함시켜야 할 사항을 누락한 경우 또는 이익형량을 하였으나 정당성·객관성이 결여된 경우에는 그 행정계획결정은 재량권을 일탈·남용한 것으로서 위법하게 된다.(대판2000.3.23, 98두2768)

다. 형량하자

다음의 경우에 행정계획의 수립 시에 요구되는 형량하자가 있게 된다.

- 1) 형량이 전혀 없었던 경우
- 2) 형량을 할 때에 반드시 고려되어야 할 특정이익이 전혀 고려되지 아니한 경우
- 3) 형량을 할 때에 특정 사실·이익 등에 대한 평가를 현저히 그르친 경우
- 4) 공익·사익의 비교형량에 있어 비례원칙을 위배한 경우

라. 계획보장청구권

행정계획에는 정치·경제·사회적인 일정 여건의 변화에 따른 계획의 폐지·변경의 필요성과 계획의 존속을 신뢰하는 이해관계인의 보호라는 상충된 문제가 제기된다. 신뢰보호원칙은 행정법상의 일반원리로서 행정계획의 경우에도 예외 없이 적용되어야 함은 물론이지만 이 경우 그 내용으로서 존속보호와 보상보호의 문제가 발생한다.

행정계획의 특성상 계획의 폐지·변경의 공익적 성격을 고려할 때 원칙적으로 계획의 존속·이행·변경 등을 청구할 수 있는 권리는 인정되지 않는다고 할 것이다. 즉 원칙적으로는 손실보상청구권을 인정하는 보상보호에 의하며, 예외적으로 존속보호가 인정될 수 있다.

관련판례

◆ 도시계획법상 주민이 도시계획 및 그 변경에 대하여 어떤 신청을 할 수 있다는 규정이 없을 뿐만 아니라 도시계획과 같이 장기성·종합성이 요구되는 행정계획에 있어서는 그 계획이 일단 확정된 후에 어떤 사정의 변경이 있다하여 지역주민에게 일일이 그 계획의 변경을 청구할 권리를 인정해줄 수도 없는 이치이므로 도시계획시설인 공원조성계획 취소신청을 거부한 행위는 항고소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다. (대판1989.10.24, 89누725)

제3절 행정행위

1. 개념

행정행위라는 용어는 실정법에서 허가, 특허, 인가, 면허, 재결 등 여러 가지 용어로 사용되고 있는 다양한 것들을 하나로 묶어서 설명하는 학문상의 용어이다.

행정행위의 개념은 관점에 따라 매우 넓게 또는 좁게 정의될 수 있는데 ① 최광의설, ② 광의설, ③ 협의설, ④ 최협의설이 그것이다.

일반적으로 최협의설에 따른 행정행위는 “행정청이 구체적 사실에 대한 법집행으로서 행하는 외부에 대하여 직접·구체적인 법적 효과를 발생시키는 권력적 단독행위인 공법행위”이다. 이것은 독일 “행정절차법”에서 규정하고 있는 행정행위에 관한 정의이다. 행정행위는 행정주체의 우월성을 본질적 요소로 하고 있기 때문에 비권력적인 행위는 행정행위에 포함되지 않는다.

행정행위는 행위주체가 행정청이어야 하고, 행위대상이 구체적이어야 하고, 이로써 발생하는 법률효과가 외부적이어야 하고, 의사결정의 방식이 단독적이어야 한다.

가. 행정청의 행위

‘행정청’이란 행정주체의 의사를 외부적으로 결정·표시할 수 있는 권한을 가진 기관을 말한다. 단 행정행위의 주체로서의 행정청은 행정조직법상의 행정청인 국가나 지방자치단체의 행정기관에 국한되는 것이 아니라, 공사, 그 밖의 공법인도 포함되며 사인(공무수탁사인)의 경우 국가로부터 공권력을 부여받은 한도 내에서는 행정청에 포함된다.

관련판례

◆ 행정청에는 처분 등을 할 수 있는 권한이 있는 국가 또는 지방자치단체와 같은 행정기관뿐만 아니라 법령에 의하여 행정권한의 위임 또는 위탁을 받은 행정기관, 공공단체 및 그 기관 또는 사인이 포함되는 바, 특별한 법률에 근거를 두고 행정주체로서의 국가 또는 지방자치단체로부터 독립하여 특수한 존립목적에 부여받은 특수한 행정주체로서 국가의 특별한 감독 하에 그 존립목적에 특정한 공사무를 행하는 공법상의 특수행정조직 등이 이에 해당한다. (대판1992.11.27, 92누3618)

나. 구체적인 사실에 대한 규율행위

행정행위는 ‘구체적인 사실’에 대한 규율행위이어야 한다. 일반적·추상적인 법률이나 조례·규칙 등은 특정 범위의 사람을 대상으로 하는 경우라고 할지라도 행정행위가 아니다. 구체적인 사실을 규율하는 한 불특정 다수인을 대상으로 하는 일반처분도 행정행위에 속한다. 규율행위란 법적효과를 발생(권리·의무의 발생·변경·소멸)시키는 행위를 의미한다.

관련판례

- ◆ 행정소송의 대상이 되는 행정처분은 구체적인 권리·의무에 관한 분쟁이어야 하고 일반·추상적인 법령 또는 내부적 처리의 내규 또는 내부적 사업계획 등은 그 자체로서 국민의 구체적 권리·의무에 직접적 변동을 초래케 하는 것은 아니므로 소송의 대상이 될 수 없다(대판1983.4.26, 82누528)
- ◆ 시장·군수 또는 구청장의 개별토지가격결정은 관계법령에 의한 토지초과이득세, 택지초과소유부담금 또는 개발부담금 산정의 기준이 되어 국민의 권리나 의무 또는 법률상 이익에 직접적으로 관계되는 것으로서 행정소송법 제2조 제1항 제1호 소정의 행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행으로서 공권력행사이므로 항고소송의 대상이 되는 행정처분에 해당한다.(대판1994.2.8, 93누111)

다. 외부에 대하여 직접적인 법적 효과를 발생하는 행위

행정행위는 행정조직 내부의 영역을 넘어서 개인에 대하여 직접적으로 권리·의무의 발생·변경·소멸 등의 법적 효과를 가져오는 행위이다. 따라서 행정기관 상호간의 내부적 행위는 행정행위가 아니다. 단 특별행정법관계에 있어서의 그 구성원에 대한 처분에 대해서는 원칙적으로 행정행위의 성격을 인정하는 것이 학설·판례의 입장이다.

라. 권력적 단독행위

공권력의 행사로서 행정청이 일방적으로 국민에게 권리를 부여하거나 의무를 명하고 또는 권리·의무관계를 규율·확정하는 행위이므로 사법행위나 공법상의 법률행위(공법상 계약, 합동행위)는 행정행위가 아니다. 행정행위의 성립에 있어서 상대방의 협력(신청, 동의)이 필요한 것이더라도 해당 법률관계의 내용이 일방적으로 결정되는 것인 한 행정행위에 속한다.

관련판례

◆ 국유재산법은 국유재산의 무단점유자에 대하여 그 징벌적 의미에서 국가축이 일방적으로 변상금을 징수토록 하고 있으며 변상금의 체납시 국세징수법에 의하여 강제 징수토록 하고 있는 점 등에 비추어 보면 국유재산의 관리청이 그 무단점유자에 대하여 하는 변상금부과처분은 순전히 사경제주체로서 행하는 사법상의 법률행위라 할 수 없고 이는 관리청이 공권력을 가진 우월적 지위에서 행한 것으로서 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 보아야 한다. (대판1988.2.23, 87누1046, 1047)

2. 종류

행정행위는 그 내용, 효과, 대상, 법에의 기속정도 등 여러 관점에서 분류될 수 있다.

가. 법률행위적 행정행위와 준법률행위적 행정행위

1) 의의

행정행위를 내용, 즉 행위의 구성요소와 법률효과의 발생원인에 따라 구분할 때는 법률행위적 행정행위와 준법률행위적 행정행위로 구분하는 것이 일반적이다.

법률행위적 행정행위는 그 법적 효과가 행정청의 효과의사의 내용에 따라 발생하는 데 대하여 준법률행위적 행정행위는 행정청의 단순한 정신작용의 표현에 의하여 그 효과는 법령이 정하는 바에 따라 부여되는 행위이다.

법률행위적 행정행위는 법적 효과가 행정청의 의사에 의하여 좌우된다. 그러므로 해당 행정행위에 부관을 붙일 수 있다. 그러나 준법률행위적 행정행위의 법적 효과는 행정청의 의사에 따라 법률효과가 결정되지 않고, 법령에서 직접 결정된다. 그러므로 준법률행위적 행정행위에는 부관을 붙일 수 없다. 양자를 구별할 실익은 특히 여기에 있다. 그러나 오늘날 이의 구별은 상대적일 뿐이라는 견해가 유력시되고 있다.

2) 법률행위적 행정행위

법률행위적 행정행위는 행정청의 의사표시를 필수요소로 하고, 그 의사표시의 내용에 따라 법률효과가 발생하는 것을 말한다. 법률행위적 행정행위는 법률효과의 내용에 따라

명령적 행정행위와 형성적 행정행위로 구분된다.

가) 명령적 행정행위

명령적 행정행위란 국민에 대하여 일정한 작위, 부작위, 급부, 수인 등의 의무를 명(부과)하거나 이들 의무를 면제하는 행정행위를 말한다. 명령적 행정행위는 그 내용에 따라 하명, 허가, 면제로 나누어진다.

(1) 하명

하명이란 행정청이 국민에게 작위(건물철거, 「소방기본법」상 각종 명령)·부작위(통행금지, 화기취급 금지)·급부(조세납부)·수인(대집행 수용)의 의무를 명하는 행위를 말한다. 하명은 법령에 근거한 구체적 처분으로 행해지나 법령 자체에 의하여 곧 하명의 효과가 발생하는 법규하명도 있다. 엄격한 의미에서 하명은 하명처분만을 말한다.

하명은 주로 사실상의 행위(건물철거) 등에 대해서 행해지나 법률상의 행위(영업양도 등)에 대해서 행해지는 경우도 있다.

하명의 의무를 불이행한 자는 행정상의 강제집행이 행해지거나 행정상의 제재가 과해지는 경우가 있다. 다만, 하명위반의 법률행위의 효력 자체는 부인되지 않는 것이 보통이다. 예컨대, 사인이 불법으로 무기를 양도하는 경우 처벌은 받지만 양도행위 그 자체는 유효하다.

하명은 특정인뿐만 아니라 불특정 다수인에 대해 행해지는 경우(예:통행금지, 민방위 경보, 화재위험경보)가 있는데 후자를 보통 일반처분이라고 한다.

(2) 허가

허가란 법령에 의한 일반적·상대적 금지(부작위의무)를 특정한 경우에 해제하여 적법한 행위(사실행위 또는 법률행위)를 할 수 있게 하여주는 처분을 말한다. 영업허가, 위험물 제조소등 설치허가, 소방시설공사업 등록, 건축허가 등이 그 예이다.

허가의 용어는 실정법상 면허·허가·인가·승인·등록·지정 등의 용어가 사용되고 있다. 이러한 허가는 서면으로 신청하고, 운전면허, 의사면허, 자동차운전사업의 면허, 연초소매인 지정행위, 영업허가, 전출입허가, 건축허가, 여행 허가, 약국개설허가, 일시적 도로사용의 허가 등은 일정한 공부(문서부)에의 등록 등의 형식을 취한다.

허가의 효과는 일반적 금지를 해제함에 그치고, 배타적·독점적 권리 또는 능력을 설정

하는 것이 아니다. 따라서 허가의 결과 사실상 어떤 사업의 독점 혹은 기타의 이익을 얻는 경우가 있더라도 그것은 부수적·반사적 효과에 지나지 않음이 보통이다.

관련판례

- ◆ 건축허가권자는 건축허가신청이 건축법, 도시계획법 등 관계법규에서 정하는 어떠한 제한에 배치되지 않는 이상 당연히 같은 법조 소정의 건축허가를 하여야 하므로 법률상의 근거 없이 그 신청이 관계법규에서 정한 제한에 배치되는지 여부에 대한 심사를 거부할 수 없고, 심사결과 그 신청이 법정요건에 합치하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 이를 허가하여야 하며, 공익상 필요가 없음에도 불구하고 요건을 갖춘 자에 대한 허가를 관계법령에서 정하는 제한사유 이외의 사유를 들어 거부할 수는 없다. (대판 1992.12.11, 92누3038)
- ◆ 식품위생법상 대중음식점영업허가는 성질상 일반적 금지에 대한 해제에 불과하므로 허가권자는 허가신청이 법에서 정한 요건을 구비한 때에는 허가하여야 하고 관계법규에서 정하는 제한사유 이외의 사유를 들어 허가신청을 거부할 수 없다. (대판 1993.5.27, 93누2216)

허가의 효과가 타인에게 이전될 수 있느냐와 관련하여 일반적으로 그것이 대인적 허가(예 : 운전면허)는 타인에게 이전이 불가능하고, 대물적 허가(위험물 제조소등의 설치허가)는 이전이 가능한 것이 일반적이다. 양자를 혼합한 혼합허가의 경우는 내용에 따라 다르나 원칙적으로는 이전이 제한된다.

허가를 받아야 할 행위를 허가 없이 행한 경우 행정상의 강제집행이나 행정벌의 대상이 될 뿐만 아니라 공법상 효력도 없다. 그러나 사법상 법률적 효과는 부인되지 않는다. 즉 무허가영업행위에 따른 사법적인 효과는 유효하기 때문에 영업상 행위에 대하여 이를 향유한 사람은 요금 등을 지불할 의무가 있게 된다.

(3) 면제

면제란 개인에게 부과된 작위, 급부, 수인의무를 특정한 경우에 해제하는 행위이다. 의무의 일부를 해제하거나 의무의 이행을 연기·유예하는 것도 면제의 일종이다.

나) 형성적 행정행위

형성적 행정행위는 국민에 대하여 특정한 권리·권리능력·행위능력 또는 포괄적인 법률관계 기타 법률상의 힘을 설정(발생)·변경·소멸시키는 행정행위를 말한다. 어느 것이

나 제3자에 대항할 수 있는 법률상 힘을 부여 또는 박탈하는 것을 목적으로 하는 행위인 점에서 자유의 제한 또는 그의 해제를 목적으로 하는 명령적 행위와 구별된다.

형성적 행위는 ① 직접 상대방을 위하여 권리 등을 설정하거나(설권행위 또는 특허), 박탈·변경하는 행위와 ② 제3자의 법률적 행위를 보충하여 그 효력을 완성시키는 행위(보충행위 또는 인가) 그리고 ③ 제3자를 대신하여 하는 행위(대리행위) 등으로 나누는 것이 일반적이다.

(1) 특허

특허란 특정인에게 새로운 권리(공물사용권과 같은 공권 또는 광업권과 같은 사권), 능력(한국소방안전협회· 한국소방산업기술원의 설립), 포괄적 법률관계(귀화의 허가)를 설정하는 행위를 말한다.

특허의 효과는 제3자에게 대항할 수 있는 권리를 부여한다. 특허는 헌법상 기본권에 의하여 보장되지 않는 권리를 법률이 보장하는 점에서 기본권에 의하여 보장되는 권리로서 법률에 의하여 제한하고 있는 권리를 회복시키는 허가과 구별된다.

▷ 허가 : 허가의 효과는 언제나 공법적인 것(금지의 해제)이 된다. 통행금지해제와 같은 허가는 신청을 요하지 않고, 일반인이 대상이다.

▷ 특허 : 특허는 신청 또는 출원을 필수요건으로 하고, 특정인에 대해서만 부여된다. 그 효과는 공법적인 것(공권의 설정)과 사법적인 것(사권의 설정)이 있다.

관련판례

◆ 자동차운수사업법에 의한 자동차운수사업면허는 특정인에게 특정한 권리를 설정하는 행위로서 법령에 특별한 규정이 없으면 행정청의 재량에 속하는 것이다.(대판1984.5.29, 84누692)

(2) 인가

제3자의 법률적 행위를 보충(동의)하여 그의 법률상 효과를 완성시키는 행위를 말하며, 보충행위라고도 한다.(예 : 그 예로는 공공조합설립인가, 한국소방안전협회 정관의 변경인가, 사립대학총장 취임인가)등이 있다.

요(要) 인가행위를 인가 없이 한 행위는 무효가 되며, 강제집행 또는 처벌의 대상은 되지 않는 것이 원칙이다.

인가는 기본적 법률행위의 효력을 완성시키는 보충적 행위임에 그치고, 그 법률행위의 하자를 치유하는 효력을 갖는 것은 아니다.

관련판례

- ◆ 기본행위인 하천공사에 관한 권리·의무 양수계약이 무효인 때에는 그 보충행위인 허가처분(인가)도 별도의 취소조치를 기다릴 필요 없이 당연 무효이다.(대판1980.5.27, 79누196)
- ◆ 사립학교법 제20조 제2항에 의한 학교법인의 임원에 대한 감독청의 취임승인은 학교법인의 임원선임행위를 보충하여 그 법률상의 효력을 완성케하는 보충적 행정행위로서 성질상 기본행위를 떠나 승인처분 그 자체만으로는 법률상 아무런 효력도 발생할 수 없으므로 기본행위인 학교법인의 임원선임행위가 불성립 또는 무효인 경우에는 비록 그에 대한 감독청의 취임승인이 있었다 하여도 이로써 무효인 그 선임행위가 유효한 것으로 될 수는 없다.(대판 1987.8.18, 86누152)

(3) 대리

대리행위란 제3자가 해야 할 일을 행정주체가 행함으로써 제3자가 행한 것과 같은 효과를 일으키는 행위를 말한다. 이는 피대리자의 수권에 의한 것이 아니라 법률의 규정에 의한 공권력의 발동으로써 행해지는 것이므로 법정대리라 할 수 있다.

행려병사자의 유류품을 그 유족을 대신해서 매각하는 행위, 세무서가 체납자로부터 압류한 재산을 그 체납자를 대신하여 공매하는 행위(체납재산공매처분이나 압류재산공매처분)등을 예로 들 수 있다.

3) 준법률행위적 행정행위

준법률행위적 행정행위는 행정청의 의사표시 이외의 정신작용인 판단·인식·관념의 표현을 전제로 법률규정에 의하여 법률효과가 발생하는 것을 말하는데, 이것은 그 행위의 성질과 법률효과의 내용에 따라 확인, 공증, 통지, 수리 등으로 분류된다.

가) 확인(판단표시행위, 준사법적 행위, 기속행위, 요식행위)

확인이란 특정한 사실 또는 법률관계의 존부 또는 정부에 관하여 의문이나 다툼이 있는 경우에 행정청이 이를 공권적으로 판단·확정하는 행위를 말한다. 그 내용은 법령상의 결정(당선자 결정, 소방시설관리사 시험합격자의 결정, 도로·하천 등의 구역결정, 소득금액의 결정), 법령상의 검정(교과서 검정, 소방용 기계·기구 등의 검정), 법령상의 인가, 특허(발명의 특허, 실용신안의 특허), 법령상의 감정(신체검사, 건물의 준공검사, 자동차의

검사)등으로 되어 있으며 확인의 효과는 확인된 것이 불가변력을 갖는 점에 있는데, 그 밖의 효과는 법령이 정하는 바에 따른다.

나) 공증(인식표시행위, 요식행위, 기속행위, 공적증명력 발생)

특정한 사실 또는 법률관계의 존재를 법적으로 증명하는 행위를 공증이라 한다. 공증의 효과로 공적 증거력이 발생하며, 공증의 예로는 소방안전관리자 수첩교부, 부동산등기 부에의 등재, 선거인명부에의 등재 등이 있다.²⁰⁾

▷ 확인 : 확인은 특정한 사실이나 법률관계에 관한 의문 또는 분쟁을 전제로 하는 것이고 판단표시행위이다.

▷ 공증 : 공증은 의문이나 분쟁이 없는 것을 전제로 하고 인식표시행위이다.

관련판례

◆ 토지대장에 일정한 사항을 등재하는 행위는 행정사무집행의 편의와 사실증명의 자료로 삼기 위한 것이고 그 등재로 인하여 어떠한 권리가 부여되거나 또는 상실의 효과가 생기는 것은 아니므로, 거기에 실제와 다른 기재가 되어 있어도 그 등재행위를 행정소송의 대상으로 할 수 없다.(대판 1980.2.26, 79누439)

다) 통지

통지란 특정한 또는 불특정 다수인에게 특정한 사항을 알리는 행위를 말한다. 토지수용에 있어서의 사업인정의 고시, 납세의 독촉, 특허출원의 공고, 귀화의 고시, 대집행의 계고, 대집행명장에 의한 통지 등이 그 예이다. 이미 성립한 행정행위의 효력발생요건으로서의 교부나 송달은 그 자체가 독립된 행정행위가 아닌 점에서 통지와 구별되어야 한다.

통지에는 토지세목의 공고, 특허출원의 공고, 귀화의 고시 등 어떠한 사실에 대한 관념의 통지(사실의 통지)일 때도 있고, 대집행의 계고, 납세의 독촉 등 행위자 의사에 통지²¹⁾인 경우도 있다.

고지는 일반적으로 그 효력을 발생시키기 위한 요건에 지나지 않으며, 그 자체로서 독

20) 판례는 토지대장, 건물관리대장 등 각종 공부에의 등재 또는 그 변경행위에 대하여 행정소송법상의 처분성을 부인하고 있다.

21) 의사를 외부(外部)에 표시하는 점에서는 의사표시와 같으나, 그 의사가 법률효과를 원하는 효과의사가 아닌 점에서 의사표시와 다르다. 최고(催告)나 거절(拒絕) 등이 그 예이며, 의사의 통지에 대하여는 행위자가 어떤 법률효과를 원하였느냐 여부에 상관없이 법률은 일정한 법률효과를 주고 있다.

립한 행정행위가 아닌 점에서 여기서 말하는 통지와는 구별된다.

그리고 단순한 사실의 통지도 통지행위가 아니다. 즉, 통지가 아무런 법률적 효과를 발생시키지 아니할 때도 있는바, 이 경우는 사실행위에 그치고 행정행위가 아니며, 법률에 의하여 법률적 효과가 부여되었을 때에만 준법률행위적 행정행위인 통지에 해당한다.

통지의 효과는 행위자의 의사에 기하는 것이 아니고 법률에 의하여 생긴다.

라) 수리

수리란 타인의 행위를 유효한 행위로서 수령하는 행위를 말한다. 각종 신청서, 행정심판청구서, 사직원, 혼인신고, 이의신청, 공무원의 사표, 진정서 등의 수리가 그 예이다. 수리는 단순한 사실행위인 도달과 구별되며, 수동적인 행정청의 의사행위이다.

수리의 효과는 법령이 정한 바에 따라 다른데, 수리에 의해 사법상의 효과가 발생하기도 하며(결혼신고의 수리), 결정·재결 등을 행할 행정청의 의무를 발생시키기도 한다(이의신청·행정심판청구서의 수리).

나. 기속행위와 재량행위

1) 개 설

행정은 법치행정원칙에 따라 법률에 근거하며 법률에 따라 행하여져야 한다. 그런데 법치주의를 엄격히 실현하기 위하여 법령은 행정행위의 요건과 효과를 일의적이고 명확하게 규정하여야 한다. 그러나 ① 짧은 추상적 법규정으로 천차만별의 구체적 대상들을 일일이 규율하기란 불가능하고 ② 법제정시에는 도저히 예측하지 못했던 새로운 사태가 발생할 수도 있다. 그러므로 법령은 어느 정도까지만 구체적으로 정하고 그 이상의 사항에 관하여는 구체적인 사정에 맞추어 가장 합당한 처분을 할 수 있도록 행정관청에 대하여 독자적 재량권을 부여하는 것이 공익달성에 보다 합리적이라 할 수 있다. 이와 같이 법령에서 행정기관이 수행하여야 하는 세부적인 사항을 모두 정하지 않고, 일정한 범위를 정하여 행정기관으로 하여금 현장에서 구체적 상황에 적합하게 행위를 하도록 일정한 재량을 부여하는 행정행위를 재량행위라고 한다.

가) 기속행위

기속행위란 법이 어떤 요건하에서 어떤 행위를 할 것인가에 관해 일의적·확정적으로

규정하는 경우로서 행정청은 법률에서 규정하고 있는 요건을 충족하는 경우에 해당 행정행위를 수행하여야 하는 경우를 말한다.

나) 재량행위

법률이 행정청에 그 요건의 판단 또는 효과(행위)의 결정에 있어 일정한 독자적 판단권을 인정하고 있는 경우에는 해당 행정행위를 재량행위라 한다. 재량행위는 관계된 법률이 행정청에 해당 행위를 할 것인가의 여부(결정재량) 내지는 법적으로 허용되는 다수의 행위 중에서 어떠한 행위를 할 것인가(선택재량)에 대하여 재량권 즉, 독자적 판단권이 부여되어 있는 행위를 말한다.

2) 기속행위와 재량행위의 구별

가) 구별 필요성

기속행위와 재량행위를 구별하는 이유는 재량행위를 사법심사영역에서 제외시키려는데 있었다. 우리 「행정소송법」도 위법한 처분에 대해서만 행정소송을 인정하고 있어 재량을 그르친 부당한 행위는 행정소송대상에서 제외된다. 이 밖에 기속행위(예 : 허가하여야 한다)에 대하여는 공권(예 : 허가요구권)이 생길 수 있는 반면에 재량행위(재량권이 영으로 수축된 경우에는 제외)에 대하여는 공권이 생길 수 없다는 점을 들 수 있으며, 사법심사의 방식에 있어서도 구별의 실익이 있다. 부관이나 확정력과 관련하여 구별 필요성을 인정하는 견해(기속행위에는 부관을 붙일 수 없으며 사정변경에 의한 취소·철회도 제한된다)도 있으나 최근에는 새로운 각도에서 재검토되고 있는 단계에 있다.

3) 재량행위에 대한 통제

종래 재량행위에 대한 통제는 주로 사법적 통제를 주된 수단으로 하였다. 그러나 최근에는 재량행위에 대한 입법적 통제와 행정적 통제도 아울러 논의되고 있다.

가) 입법적 통제

국회에 의한 통제로서 입법 시 가급적 재량영역을 축소하거나 정치적 통제방법(예: 국정감사, 대정부 질의, 해당 행정처분에 대한 설명 등)에 의하여 행정권의 재량권 행사를 통제하는 것을 말한다.

나) 행정적 통제

행정조직 내부에서 상급관청의 감독권 행사나 이해관계인의 절차적 참여 보장 또는 사후 행정심판을 통하여 자체적 재량권행사를 통제하는 것을 말한다.

다) 사법적 통제

행정청의 재량권은 재량권의 범위 안에서 행사된 경우에는 위법의 문제가 없어 사법심사의 대상이 되지 않는다. 그러나 법률에서 부여한 재량의 한계를 벗어난 재량권 행사는 재량의 일탈 또는 남용으로서 위법이 되어 행정소송의 대상이 된다. 최근에는 앞에서 살펴본 무하자재량행사청구권의 법리와 재량권의 영으로의 수축이론의 정립을 통하여 재량 통제를 보다 확대하려는 이론적 경향이 있다.

다. 수익적 행정행위, 침익적 행정행위, 복효적 행정행위

행정행위를 법률효과의 성질에 따라 분류하는 것으로 상대방에게 권리·이익을 부여하는 수익적 행정행위, 상대방에게 의무를 부과하거나 권리·이익을 침해·제한하는 등의 불이익처분을 가하는 침익적 행정행위, 상대방에 대해서는 수익적이나 제3자에 대해서는 침익적으로 작용하거나, 또는 상대방에 대해서는 침익적이나 제3자에 대해서는 수익적으로 작용하는 복효적 행정행위가 있다.

라. 일반처분

구체적 사실과 관련하여 일응 불특정 다수인을 대상으로 하여 발하여지는 행정청의 단독적·권력적 규율행위를 말하는 것으로 규율의 수범자가 불특정 다수인이라는 점에서 일반적이지만 그 규율대상이 시간·공간 등의 관점에서 특정된다는 점에서 구체적인 성격을 가지고 있다.

1) 대인적 일반처분

구체적 사안과 관련하여 일반적 기준에 따라 결정되거나 결정될 수 있는 자를 대상으로 하여 발해지는 행정행위로서 특정일, 특정시간 및 특정장소에서의 집회행위의 금지조치 등이 이에 해당한다.

2) 물적 일반처분

물건에 대한 규율을 내용으로 하는 처분으로서 해당 물건의 이용에 관련된 법적 규율의

내용에 따라 그 이용자의 권리·의무가 설정된다는 한도 내에서는 이러한 물적 일반처분도 간접적으로는 사람에 대하여 적용된다. 공물로서의 도로의 공용개시행위, 속도제한, 일방통행표지판 등이 있다.

3. 행정행위의 부관

가. 의의·기능

행정행위의 부관은 행정행위의 효과를 제한하기 위하여 주된 의사표시에 붙여진 종된 의사표시이다. 일부 학자들은 부관을 행정행위의 효과를 제한하거나, 특별한 의무를 부과하거나, 요건을 보충하기 위하여 주된 행위에 붙여진 종된 규율이라고도 한다.

행정행위의 부관은 행정청이 법령의 집행과 관련하여 자체적으로 행정행위의 대상에 대하여 작위 또는 부작위 의무를 부여하는 것이다. 그러므로 법령에 의하여 정해지게 되는 법정부관[예: 생수의 국내시판을 금지하는 법정부관(법규적 효력이 있는 고시)]과는 구별된다. 법정부관은 법률의 규정에 의하여 발생하는 것이고 행정행위에 의하여 부과되는 것이 아니기 때문에 행정행위의 부관에 속하지 않는다.

행정행위의 부관은 행정행위에 신축성을 부여하고, 사회·경제적 이익을 도모함과 아울러 공익 및 제3자를 보호하는 기능을 가진다.

부관 중 부담은 독립된 행정행위에 해당되므로, 독립하여 항고소송을 할 수 있다.

나. 종류

1) 조건

행정행위 효력의 발생 또는 소멸을 장래의 불확실한 사실에 의존시키는 내용의 부관을 조건(조건부 행정행위)이라고 한다.

행정행위의 효력발생을 가져오게 하는 조건을 정지조건(부진정한 조건. 그때까지는 효력이 정지된다. 예 : 차고를 설치할 것을 조건으로 한 건축허가, 시설완성을 조건으로 한 학교법인 설립인가 등)이라고 한다. 행정행위의 효력소멸을 가져오게 하는 조건을 해제조건(행위시부터 본체인 행정행위는 바로 효력을 발생한다. 예 : 차고를 설치하지 않으면 효력이 상실된다는 것을 조건으로 한 건축허가, 월내공사를 착수하지 않으면 효력을 잃는다는 조건으로 행한 특허기업 특허 등)이라 한다.

2) 기한

행정행위의 효력의 발생 또는 소멸을 장래 도래가 확실한 사실(예 : 1월 1일, 사망 등)에 의존시키는 내용의 부관을 기한이라고 한다. 해당 사실의 발생으로 행정행위의 효력발생을 가져오게 하는 기한을 시기(예 : 1월 1일부터 도로사용을 허가)라고 하고, 행정행위의 효력소멸을 가져오게 하는 기한을 종기(예 : 12월 31일까지 도로 사용을 허가)라고 한다. 근신기간 중, 종신 등은 조건이 아니라 불확정기한이라 한다.

 관련판례

◆ 기한의 도래로 행정행위의 효력이 당연히 실효되는 것은 아니라고 한 판례

행정행위인 허가 또는 특허에 붙인 조항으로서 종료의 기한을 정한 경우 종기인 기한에 관하여는 일률적으로 기한이 왔다고 하여 당연히 그 행정행위의 효력이 실효된다고 할 것이 아니고 그 기한이 그 허가 또는 특허된 사업의 성질상 부당하게 짧은 기한을 정한 경우에 있어서는 그 기한은 그 허가 또는 특허의 조건의 존속기간을 정한 것이며, 그 기한이 도래함으로써 그 조건의 개정을 고려한다는 뜻으로 해석하여야 할 것이다. (대판1995. 11. 10, 94누11866)

3) 부담

행정행위의 주된 내용에 부가하여 상대방에게 작위·부작위·급부·수인 등의 의무를 부과하는 부관이 부담이다. 영업허가를 하면서 종업원의 정기 건강진단의 의무를 명하는 것, 위험물의 임시저장·취급을 승인하면서 일정한 공지확보나 소화기 등의 설치를 명하는 것 등이 그 예이다. 부담은 조건과 혼동하기 쉬우나 정지조건부 행정행위는 조건의 성취가 있어야 비로소 효력이 발생하게 되는 데 비하여 부담부 행정행위는 처음부터 바로 효력을 발생하는 점에 있어서 구별된다.

4) 철회권의 유보

행정청이 일정한 경우에 행정행위를 철회하여 그의 효력을 소멸시킬 수 있음을 정한 부관(예 : 의무 위반 시 허가철회)이다. 철회권의 유보로써 유보한 사실(상대방의 의무위반 등)이 발생해도 행정행위의 철회가 항상 자유로운 것은 아니며 행정행위의 철회에 관한 일반원칙에 의한 제약(취소를 할 만한 공익상의 필요가 있어야 함)을 받는다. 철회권의 유보는 법에 의한 구체적 경우와 일반적 기준에 의한 경우가 있다. 후자의 경우 상대방의 권의 보호, 법적 생활의 안정성 때문에 일정한 조리상 제한을 받는다.

5) 법률효과의 일부배제

법률이 행정행위에 부여하는 효과의 일부를 배제하는 내용이다.(예 : 택시 영업허가 시 격일제 운행을 명하는 것, 버스노선을 지정하면서 다른 노선에서 운행할 수 없도록 하는 것) 그러나 법률에서 부여한 효과를 행정행위에 의하여 그 일부를 배제하는 것은 법률에 근거가 있을 때에 한하여 인정된다. 법정부관이 대부분이며 부관의 종류로 보지 않는 견해가 있다.

6) 부담의 추가·변경·보충권의 유보

행정행위를 사후에 변경할 수 있는 권리를 유보하는 부관을 말한다. 행정행위의 효력은 장기간에 걸쳐 지속되는 것이기 때문에 그 동안의 변화를 예측하기 어려운 경우에 이에 대비하기 위하여 붙이는 부관이라고 할 수 있다.

다. 부관의 한계(허용성)

1) 부관의 가능성

어떠한 행정행위에 부관을 붙일 수 있느냐 하는 것에 관한 문제로서 법률행위적 행정행위 외에 준법률행위적 행정행위에도 부관을 붙일 수 있느냐 하는 것인바 종래의 통설은 준법률 행위적 행정행위(의사표시를 구성요소로 하지 아니하므로 종된 의사표시인 부관이 붙을 수 없음)와 기속행위(법에서 정한대로 하여야 하므로 법에서 부관을 붙일 수 있다고 하지 않는 한 붙일 수 없는 것임)에 대하여는 부관을 붙일 수 없다는 것이었으나 최근에는 반대설이 유력하게 제기되고 있다. 「행정기본법」 제17조제1항 및 제2항에 따르면 행정청은 처분에 재량이 있는 경우에는 부관을 붙일 수 있고, 처분에 재량이 없는 경우에는 법률에 근거가 있는 경우에 부관을 붙일 수 있다고 규정하고 있다.

관련판례

- ◆ 매립준공인가는 매립면허에 대한 단순한 확인행위가 아니며 인가는 당사자의 법률적 행위를 보충하여 그 법률적 효력을 완성시키는 행정주체의 보충적 의사표시로서의 법률행위적 행정행위인 이상 매립면허의 양도허가시 및 준공인가시 부관을 붙일 수 있다.(대판1975.8.29, 75누23)
- ◆ 기속행위 내지 기속적 재량행위 행정처분에 부담인 부관을 붙인 경우 일반적으로 그 부관은 무효라 할 것이다.(대판1998.12.22, 98다51305)

2) 부관의 한계(자유성)

부관이 허용되는 경우에도 어느 정도까지 붙일 수 있는지의 한계가 문제된다. 「행정기본법」 제17조제4항에서 부관은 해당 처분의 목적에 위배되지 아니할 것, 해당 처분과 실질적인 관련이 있을 것, 해당 처분의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 범위일 것 등의 요건에 적합해야 한다고 규정하고 있다.

3) 사후부관의 가능성

주된 행정행위를 행할 때 붙이지 아니하고, 행정행위가 행하여진 후에 새로이 부관을 붙일 수 있는지에 대해 「행정기본법」 제17조제3항에서는 행정청은 부관을 붙일 수 있는 처분이 법률에 근거가 있는 경우, 당사자의 동의가 있는 경우, 사정이 변경되어 부관을 새로 붙이거나 종전의 부관을 변경하지 아니하면 해당 처분의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우에는 그 처분을 한 후에도 부관을 새로 붙이거나 종전의 부관을 변경할 수 있다고 규정하고 있다.

 관련판례

- ◆ 부관의 사후변경에 있어서 목적달성의 범위 안에서 예외적으로 허용된다는 판례
행정처분에 이미 부담이 부가되어 있는 상태에서 그 의무의 범위 또는 내용 등을 변경하는 부관의 사후변경은, 법률에 명문의 규정이 있거나 그 변경이 미리 유보되어 있는 경우 또는 상대방의 동의가 있는 경우에 한하여 허용되는 것이 원칙이지만, 사정변경으로 인하여 당초에 부담을 부가한 목적을 달성할 수 없게 된 경우에도 그 목적달성에 필요한 범위 내에서 예외적으로 허용된다.(대판 1997. 5. 30, 97누2627)
- ◆ 허가조건의 내용이 비례·평등의 원칙에 적합하고, 재량권의 범위 안에 있는 것으로 본 판례
농지의보전및이용에관한법률시행령 제3조의2가 목적사업이 종료된 후 일정기간 내에 원상복구를 하는 조건으로 농지일시전용허가를 할 수 있다고 규정하고 있으므로 행정청이 위 규정에 따라 농지로 원상 복구할 것을 담보하기 위하여 원상복구비용의 현금예치를 그 허가조건으로 붙인 것은, 그 허가조건의 내용이 적법하고 이행가능하며, 비례의 원칙 및 평등의 원칙에 적합하고, 위 농지일시전용허가의 본질적 효력을 해하지 않는 것으로서 재량권을 남용하였거나 일탈한 위법한 것이라 할 수 없다.(대판 1996. 4. 26, 95누17762)
- ◆ 행정행위의 목적을 벗어난 부관은 위법이라는 판례
기선선망어업의 허가를 하면서 운반선 등 부속선을 사용할 수 없도록 제한한 부관은 그 어업허가의 목적달성을 사실상 어렵게 하여 그 본질적 효력을 해하는 것으로서 위법한 것이다.(대판 1990. 4. 27, 89누6808)

4) 위법한 부관과 쟁송

부관의 하자(흠)가 중대하고 명백한 때에는 그 부관은 무효라 할 것이며, 그렇지 않은 경우에는 취소할 수 있는 것이라 하겠다. 부관이 무효인 경우 그 부관만 무효가 되고 행정행위의 본체에는 영향을 미치지 않으나 그 부관이 행정행위를 행함에 있어 중요한 요소인 경우, 즉 부관이 없었더라면 행정청이 해당 행정행위를 행하지 않았을 것이라고 인정되는 경우에는 그 행정행위 자체까지 무효로 되게 한다는 것이 통설의 견해이다.

위법·부당한 부관으로 인하여 권리나 이익을 침해당한 자는 부관 그 자체를 대상으로 하여 행정쟁송을 제기할 수 있을까? 부관은 행정행위의 주된 의사표시에 종된 의사표시이며 양자가 합하여 이루어진 하나의 행정행위로 독립적으로 다룰 수는 없다. 다만 부담만은 본체인 행정행위와 분리하여 독립적으로 취소소송의 대상으로 할 수 있고, 나머지 부관은 그것만을 분리하여 취소소송의 대상으로 하는 것이 불가능하다는 것이 다수설과 판례의 입장이다.

관련판례

- ◆ 행정행위의 부관은 행정행위의 일반적인 효력이나 효과를 제한하기 위하여 의사표시의 주된 내용에 부가되는 종된 의사표시이지 그 자체로서 직접 법적 효과를 발생하는 독립된 처분이 아니므로 현행 행정쟁송제도 아래에서는 부관 그 자체만을 독립된 쟁송의 대상으로 할 수 없는 것이 원칙이나 행정행위의 부관 중에서도 행정행위에 부수하여 그 행정행위의 상대방에게 일정한 의무를 부과하는 행정청의 의사표시인 부담의 경우에는 다른 부관과는 달리 행정행위의 불가분적인 요소가 아니고 그 존속이 본체인 행정행위의 존재를 전제로 하는 것일 뿐이므로 부담 그 자체로서 행정쟁송의 대상이 될 수 있다.(대판1992.1.21, 91누1264)

4. 행정행위의 성립 및 효력요건

가. 행정행위의 성립요건

행정행위가 적법·유효하게 성립하기 위해서는 주체·내용·절차·형식 등이 법령에 적합하고, 공익과 행정목적에도 적합하여야 한다.

행정행위의 성립요건 중 어느 하나라도 갖추지 못하게 되는 경우에는 그것은 성립상의 하자를 구성하게 되며, 그 하자는 행정행위의 무효 또는 취소의 원인이 된다.

나. 행정행위의 효력요건

행정행위는 성립요건을 갖추게 되면 일단 유효하게 성립되며 그것은 효력요건(상대방에게 도달 또는 공고)을 갖추으로써 현실적으로 효력을 발생하게 된다.

5. 행정행위의 하자

가. 하자(흠)의 의미

행정행위는 그 성립·효력요건에 흠이 있을 때는 그 효력을 완전히 발생하지 못하게 된다. 이와 같이 행정행위로서의 완전한 효력발생을 저해하는 흠을 가리켜 행정행위의 하자(흠)라고 한다.

이러한 하자의 유형에 관하여는 무효원인이 되는 하자와 취소원인이 되는 하자로 나누는 것이 일반적이다.

나. 무효와 취소의 구별

1) 무효·취소의 의미

무효인 행정행위란 외관상 행정행위로 존재함에도 불구하고 중대하고 명백한 하자로 인하여 취소를 기다릴 필요 없이 처음부터 아무런 법적 효과를 발생하지 아니하는 것을 말한다.(예 : 여자에 대한 징병통지서 발부)

취소할 수 있는 행정행위란 행정행위의 성립에 설령 다소간 하자가 있더라도 일응 유효한 행위로서 효력을 지속하다가 권한이 있는 행정청이나 법원에 의하여 취소되는 경우에 비로소 그 효력이 소멸되는 것을 말한다.

2) 무효·취소의 구별이익

가) 공정력의 존재

무효인 행정행위는 공정력이 인정되지 않아서 민사소송에서도 무효임을 확인할 수 있으나, 취소할 수 있는 행정행위는 공정력이 인정되어 민사소송에서 그 효력을 부인할 수 없다.

나) 쟁송형태

무효인 행정행위는 무효확인소송을 제기함이 원칙이고, 취소의 경우에는 취소소송을 제기하여야 한다.

다) 쟁송제기 요건

취소소송을 제기하는 경우에는 제기기간 등의 제한을 받으나, 무효확인소송의 경우에는 그러한 제한을 받지 아니한다.

라) 사정판결

사정판결은 그 성질상 취소할 수 있는 행정행위에 대하여만 인정되고, 무효인 행정행위에 있어서는 인정되지 아니한다.

마) 하자의 승계

하자의 승계이론은 무효인 행정행위에는 적용되지 아니 하고, 취소할 수 있는 행정행위에만 적용된다. 판례가 하자승계를 인정한 사례로는 선행 분묘개장명령과 후행 계고처분 사이, 안경사국가시험합격무효처분과 안경사면허처분취소처분 사이, 계고처분과 대집행영장발부통보처분 사이 등이고, 부정한 사례로는 선행 과세처분과 후행 체납처분 사이, 건물철거명령과 대집행계고처분 사이, 선행 직위해제처분과 후행 직권면직처분 사이 등이 있다.

관련판례

◆ 동일한 행정목적을 달성하기 위하여 단계적인 일련의 절차로 연속하여 행하여지는 선행처분과 후행처분이 서로 결합하여 하나의 법률효과를 발생시키는 경우, 선행처분이 하자가 있는 위법한 처분이라면, 비록 하자가 중대하고도 명백한 것이 아니어서 선행처분을 당연무효의 처분이라고 볼 수 없고 행정쟁송으로 효력이 다투어지지도 아니하여 이미 불가쟁력이 생겼으며 후행처분 자체에는 아무런 하자가 없다고 하더라도 선행처분을 전제로 하여 행하여진 후행처분도 선행처분과 같은 하자가 있는 위법한 처분으로 보아 항고소송으로 취소를 청구할 수 있다.(대판1993.2.9, 92누4567)

바) 하자의 치유·전환

하자 있는 행정행위의 치유란 행정행위를 발한 시점에 하자가 있게 성립하였으나 해당 하자를 보완하여 처음부터 하자 없는 행정행위가 되도록 보정하는 행위를 말한다. 행정

행위의 하자가 사후에 특정된 보완적 행위에 의하여 치유되면, 하자 없는 행정행위가 되기 때문에 하자를 이유로 취소하지 못한다. 예를 들면, 무권대리의 사후추인, 처분의 절차 또는 형식의 사후보완, 불특정목적물의 사후특정, 이유의 사후제시 등은 행정행위 하자의 치유에 해당한다. 행정행위의 하자가 경미하여 취소할 수 있는 행정행위는 사후에 보완을 통하여 치유된다. 그러나 하자가 중대하고 명백한 행정행위는 무효로서 사후 치유될 수 없다.

하자 있는 행정행위의 전환이란 하자로 인하여 행정청이 의도한 행정행위로서는 무효이나 다른 행정행위로서의 효력이 승인되는 것을 말한다. 종래에는 행정행위 하자의 전환은 무효인 행정행위에 대해서만 인정하고 취소할 수 있는 행정행위에는 허용되지 않았다. 그러나 무효인 행정행위에 대하여 전환이 될 수 있다면, 당연히 취소할 수 있는 행정행위도 전환될 수 있어야 한다. 예를 들어, 사망자에 대한 귀속 재산의 불하처분을 상속인에 대한 처분으로 전환하는 것을 들 수 있다.

사) 불가쟁력과 관계

취소할 수 있는 행정행위는 쟁송제기기간을 경과하면 불가쟁력이 발생하는데 대하여, 무효인 행정행위는 쟁송제기기간의 제한을 받지 않으므로 불가쟁력이 발생하지 않는다.

3) 무효·취소의 구별기준

행정행위의 하자를 무효원인인지 취소원인인지를 구별하는 것은 구체적 사례에 따라 각각 다를 수 있어 일률적으로 확정할 수 없다. 통설·판례에 의하면 “중대하고 명백한 흠”은 무효의 원인이라고 하고, 중대하고 명백하지 아니한 그 밖의 흠은 취소의 원인으로 보고 있다(중대명백설). 여기서 하자의 중대성이란 행정행위가 중요한 법률요건을 위반하고, 그 위반의 정도가 상대적으로 심하여 그 흠이 내용상 중대하다는 것을 말하고, (통설인 외관상 명백설에 따를 때) 하자의 명백성은 일반인의 인식능력을 기준으로 할 때 외관상 얼핏 보아도 명백하다는 것을 말한다.

그러나 이론상 무효와 취소는 구별하고 있으나 현실적으로 어떠한 행정행위의 하자를 무효인 하자인지 취소사유인 하자인지 구체적·개별적으로 판단하여야 한다. 이러한 이유에서 법원은 실무상 적법한 취소소송이 제기된 경우에는 무효인 위법인지 취소할 수 있는 위법인지를 묻지 않고 위법하면 취소판결을 내린다(대판 1999. 4. 27, 97누6780).



관련판례

- ◆ 행정처분이 당연무효라고 하기 위해서는 그 처분에 위법사유가 있다는 것만으로는 부족하고 그 하자가 중요한 법규에 위반한 것이고 객관적으로 명백한 것이어야 하며 하자가 중대하고도 명백한 것 인가의 여부를 판별함에 있어서는 그 법규의 목적, 의미, 기능 등을 목적론적으로 고찰함과 동시에 구체적 사안자체의 특수성에 관하여도 합리적으로 고찰함을 요한다.(대판 1985.7.23. 84누419)
- ◆ 행정처분에 사실관계를 오인한 하자가 있는 경우 그 하자가 중대하다고 하더라도 객관적으로 명백하지 않다면 그 처분을 당연무효라고 할 수 없는바, 하자가 명백하다고 하기 위해서는 그 사실관계 오인의 근거가 된 자료가 외형상 상태성을 결여하거나 또는 객관적으로 그 성립이나 내용의 진정을 인정할 수 없는 것임이 명백한 경우라야 할 것이고 사실관계의 자료를 정확히 조사하여야 비로소 그 하자 유무가 밝혀질 수 있는 경우라면 이러한 하자는 외관상 명백하다고 할 수는 없을 것이다.(대판1992.4.28, 91누6863)
- ◆ 위헌결정 전에 한 행정처분의 하자가 명백한 것이라고는 할 수 없으므로 취소사유에 해당한다고 본 판례
 법률에 근거하여 행정청이 행정처분을 한 후에 헌법재판소가 그 법률을 위헌으로 결정하였다면 결과적으로 그 행정처분은 법률의 근거가 없이 행하여진 것과 마찬가지가 되어 하자가 있는 것이 된다고 할 것이나, 하자있는 행정처분이 당연무효가 되기 위하여는 그 하자가 중대할 뿐만 아니라 명백한 것이어야 하는데, 일반적으로 법률이 헌법에 위반된다는 사정이 헌법재판소의 위헌 결정이 있기 전에도 객관적으로 명백한 것이라고 할 수는 없으므로 특별한 사정이 없는 한 이러한 하자는 위 행정처분의 취소사유에 해당할 뿐 당연무효사유는 아니라고 봄이 상당하다.(대판1994. 10. 28, 93다41860)

다. 행정행위의 무효

1) 무효원인

- 가) 주체상 하자 : 정당한 권한이 없는 행정기관의 행위(공무원이 아닌 자의 행위, 대리권 없는 자의 행위, 적법하게 구성되지 아니한 합의기관의 행위, 타 기관의 필요적 협력을 받지 아니한 행위 등), 행정기관의 권한 이외의 행위(사향적·지역적·대인적 권한을 넘는 것), 행정기관의 정상외사에 의하지 아니한 행위(전혀 의사 없이 한 행위, 금지산자·한정치산자 등 행위능력이 없는 자의 행위)가 있다.
- 나) 내용상 하자 : 내용이 불분명한 행위(위험물을 특정하지 않은 위험물 제거명령)와 내용이 불능한 행위(자연법칙·사회통념에 비추어 사실상 불능한 행위, 죽은 자에 대한

소방시설공사사업의 등록허가·납세의무 없는 자에 대한 납세의무 면제 등 법률상 불능한 행위)가 있다.

다) 절차상 하자 : 법률상 필요한 상대방의 신청·동의가 없는 행위(신청 없는 광업허가·귀화허가), 필요한 공고·통지 없이 한 행위(토지세목공고를 결여한 토지수용, 통지 없이 행한 대집행), 필요한 청문·의견진술의 기회를 주지 아니한 행위(의견진술의 사전기회를 주지 아니하고 행한 위험물 제조소의 설치허가의 취소), 필요한 이해관계인의 참여·협약이 없는 행위(채납자의 참여 없이 행한 재산압류) 등이 있다.

라) 형식상 하자 : 문서에 의하지 아니한 행위(재결서에 의하지 아니한 행정심판재결), 서명·날인이 없는 행위(서명·날인 없는 토지조서) 및 필요적 기재가 없는 행위(이유를 붙이지 않는 행정심판 재결서) 등이 있다.

2) 무효의 효과

무효인 행정행위는 행정청이나 법원의 특별한 의사표시를 기다릴 것 없이 처음부터 당연히 효력을 발생하지 못한다. 따라서 누구든지 또한 언제든지 무효임을 주장할 수 있다.

라. 행정행위의 취소

행정행위의 취소란 일단 유효하게 성립한 행정행위를 사후에 하자를 이유로 행정청 또는 법원에 의하여 그 효력을 소멸시키는 것을 말한다. 행정행위의 취소는 행정심판이나 행정소송에 의하여 하자있는 행정행위의 효력을 소급적으로 소멸하는 쟁송취소와 해당 행정행위를 발한 처분청이나 직권 상급행정청에 의하여 하자있는 행정행위를 소급적으로 효력을 소멸시키는 직권취소가 있다. 그러나 행정행위의 취소는 쟁송취소를 제외하고 직권취소만을 포함한다. 왜냐하면 쟁송취소는 행정소송의 결과이기 때문에 법원의 판결에 해당하기 때문이다. 「행정기본법」 제18조에서는 위법 또는 부당한 처분의 취소에 대하여 규정하고 있다.

1) 취소권자

직권취소에 있어서의 취소권자는 처분행정청과 감독청이 되고, 쟁송취소는 「행정심판법」상 행정심판위원회와 법원이 된다.

2) 취소대상

직권취소는 주로 수익적 행정행위가 그 대상이 되고, 쟁송취소는 주로 부담적 행정행위가 그 대상이 된다.

3) 취소권의 제한

침익적(부담적) 행정행위의 취소는 수익적 행정행위가 된다. 그러므로 행정행위 취소에 제한이 없어 처분청은 불가쟁력이 발생한 행정행위도 취소할 수 있다. 그러나 수익적 행정행위의 취소는 침익적 행정행위가 된다. 수익적 행정행위는 하자가 있어도 처분의 상대방이 해당 행정행위를 신뢰함으로써 발생한 신뢰이익이 발생하게 되어 취소를 하기 위하여는 일정한 제한을 받는다. 수익적 행정행위의 취소로 얻게 되는 행정의 법률적합성에 따른 법익과 처분의 상대방에게 발생한 신뢰이익을 형량하여 행정의 법률적합성에 따른 법익이 월등하게 클 때에만 해당 행정행위를 취소할 수 있다.

관련판례

◆ 행정처분을 한 상황에서 착오를 사유로 이를 철회하고, 새로이 상대방에게 불리한 행정처분을 하는 것은 제한된다는 판례

행정청이 일단 행정처분을 한 경우에는 행정처분을 한 행정청이라도 법령에 규정이 있는 때, 행정처분에 하자가 있는 때, 행정처분의 존속이 공익에 위반되는 때, 또는 상대방의 동의가 있는 때 등의 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 행정처분을 자의로 취소(철회의 의미를 포함한다)할 수 없다. 운전면허 취소사유에 해당하는 음주운전을 적발한 경찰관의 소속 경찰서장이 사무착오로 위반자에게 운전면허정지처분을 한 상태에서 위반자의 주소지 관할 지방경찰청장이 위반자에게 운전면허취소처분을 한 것은 선행처분에 대한 당사자의 신뢰 및 법적 안정성을 저해하는 것으로서 허용될 수 없다.(대판2000.2.25, 99두10520)

4) 취소의 절차

행정행위의 취소는 이미 성립한 행정행위의 효력을 소멸하는 행정행위이다. 그러므로 행정행위에 관한 「행정절차법」의 절차를 따라야 한다.

5) 취소의 효과

행정행위의 취소는 성립상의 하자를 이유로 하는 것이기 때문에 소급하여 효력이 발생하는 것이 원칙이다. 즉, 과거의 법률관계 또는 법률사실을 제거하지 않으면 취소의 목적을 달성할 수 없을 경우에 해당 행정행위의 취소는 소급효가 인정된다. 그러나 상대방의 신뢰보호를 위하여 소급효가 없는 행정행위의 취소도 가능하다.

수익적 행정행위가 상대방의 귀책사유에 기인하지 않는 하자를 이유로 취소된 경우에는 그로 인한 손실을 보상하여야 한다.

6. 행정행위의 철회

행정행위의 철회란 아무런 하자 없이 적법하게 성립된 행정행위의 효력을 사후에 사정이 변화함에 따라 그 효력을 장래에 향하여 소멸시키는 행정행위를 말한다. 그러므로 행정행위의 취소가 하자의 시정에 그 목적이 있으나 행정행위의 철회는 변화한 사정에 합치시키기 위한 행정행위인 점에 차이가 있다. 행정행위의 철회는 위법하게 성립한 행정행위에 대한 취소와 구별할 목적으로 학문적으로 사용하고 있는 개념이다. 그러나 실정법은 학문적으로 사용하는 행정행위의 철회를 사용하지 않고 거의 대부분 “취소” 또는 “폐지”라는 용어를 사용하고 있다. 예컨대 소방시설업 등록취소(소방시설공사업법 제9조 제1항), 소방기술인정 자격취소(소방시설공사업법 제28조 제4항), 제조소등 설치허가의 취소(위험물안전관리법 제12조) 등은 성립에는 하자가 없었으나 사후에 위법한 사유가 발생하여 행정행위의 효력을 소멸시키는 학문상 행정행위의 철회에 해당한다.

철회권자는 원칙적으로 처분청만이 할 수 있다. 법률에 특별한 근거가 있는 경우를 제외하고는 상급감독청도 철회권을 가지지 못한다.

철회가 발생하는 원인은 사정변경(사실관계 변경, 근거법령의 개폐), 상대방의 유책행위에 대한 제재, 철회권이 유보된 경우, 보다 우월한 공익의 요구에 의한 경우 등을 들 수 있다.

철회의 효과는 장래에 향하여 발생하는 것이 원칙이며 상대방의 귀책사유에 의하지 않는 수익적 행정행위의 철회에는 손실보상을 하여야 한다. 「행정기본법」 제19조에서는 적법한 처분의 철회에 대하여 규정하고 있다.

제4절 그 밖의 행정의 주요 행위형식(비권력행위)

1. 공법상 계약

공법상 계약이란 공법적 효과의 발생을 목적으로 공법관계에서 양당사자가 대등한 지위에서 서로 합의하여 행정업무를 처리하는 일련의 행정작용 형식(예: 공원용지의 기증 등)을 말한다. 즉, 공법상 계약은 공법적 효과의 발생을 목적으로 하는 복수 당사자 간의 반대방향의 의사표시의 합치에 의하여 성립되는 공법행위이다.

오늘날 협의에 의한 행정이 강조·확대되고 있으며 이에 따라 공법상 계약의 방식이 행정의 중요한 행위형식이 되고 있다. 「행정기본법」 제27조에서 공법상 계약의 체결에 대한 근거 규정을 두고 있다.

공법상 계약은 행정주체와 객체가 대등한 지위에서 자유로운 계약에 의하여 공법률관계를 형성하는 비권력작용이라는 점에 특징이 있다. 독일, 프랑스, 일본 및 우리나라는 행정주체가 우월한 의사의 주체로서 국민에 대하여 일방적으로 명령·강제하는 권력작용인 행정행위가 주된 행정의 행위형식이다. 이로 인하여 공법상 계약에 관한 이론은 크게 발전하지 못하고 있고 판례도 공법상 계약을 쉽게 수용하지 않고 있다. 그러나 영미법계에 속하는 영국이나 미국은 국가목적 실현을 위한 방법으로 비권력적 작용인 공법상 계약을 널리 활용하고 있다.

공법상 계약은 ① 행정주체 상호간에 체결되는 공법상 계약(예: 행정주체 상호간의 사무위탁)과 ② 행정주체와 사인 간에 체결되는 공법상 계약(예: 사인에 대한 행정사무의 위탁계약 등) 등이 있다.

2. 공법상 합동행위

공법상 합동행위는 “공법적 효과발생을 목적으로 복수의 당사자가 동일한 방향으로 의사를 합치는 행정작용형식”을 말한다. 지방자치단체 간의 협의로 지방자치단체 조합을 설립하거나, 2 이상의 공공조합이 협의에 의하여 공공조합연합회를 설립하는 행위 등이 그 예이다.

일단 공법상 합동행위가 유효하게 성립되면, 직접 설립행위에 참여한 자뿐만 아니라 그 후에 참여한 자도 이에 구속된다. 그러므로 공법상 합동행위는 원칙적으로 제3자가 알 수 있도록 공고하여야 하고, 일단 성립한 후에는 개별 당사자의 의사무능력이나 착오 등을 이유로 그 효력을 다룰 수 없다.

3. 행정지도

가. 개념

「행정절차법」 제2조제3호에서는 행정지도를 행정기관이 그 소관사무의 범위 안에서 일정한 행정목적 실현하기 위하여 특정인에게 일정한 행위를 하거나 하지 아니하도록 지도·권고·조언 등을 행하는 행정작용으로 정의하고 있다.

행정지도는 행정법이 탄생한 독일이나 프랑스에는 없고, 한국, 일본, 대만 등에 발전된 특유한 행정의 행위형식이다. 서양에도 권고나 정보의 제공 등의 행정기관의 행위가 있지만 이들은 법적으로 뿐만 아니라 사실상으로도 비권력적인 행위인 것이 보통이다.

나. 법적 성질

행정지도는 비권력적 행위이지만 현실에서 사실상 강제력을 가지는 경우가 많다. 행정지도는 그 자체만으로는 직접적 법률효과를 가져오지 않는다. 그러므로 행정지도는 법률행위가 아니라 사실행위이다.

다. 행정지도의 필요성

현대 국가에 있어서 행정청은 법령의 규정의 유무에 관계없이 많은 행정지도를 하고 있다. 특히, 법령이 충분하게 정비되어 있지 않는 사회, 경제 및 문화 분야에서 각종 조정, 지도, 조언, 장려를 위한 행정작용을 통하여 국가목적 실현할 필요성이 증대하고 있다.

행정지도는 일반적으로 ① 법령의 시행을 원활하게 하는 기능 및 보완적 기능, ② 불필요한 사회적 갈등이나 마찰을 회피하고 상대방의 신뢰보호적 견지에서 임의적 수단에 의하는 편의를 제공하는 기능 ③ 산업정보 등의 제공(과학기술 및 우량종묘의 보급, 장려), ④ 새로운 시책의 실험적 기능(식품의 제조연월일 및 유통기한의 표시)을 한다.

라. 행정지도의 문제점

행정지도는 현대의 복리행정기능을 탄력적으로 수행하는데 기여하는 장점이 있으나 다음과 같은 문제점도 있다. ① 사실상의 강제성 ② 법치주의의 공동화 ③ 법령적용의 회피 ④ 한계와 기준의 불명확성 ⑤ 책임소재의 불분명 ⑥ 행정구제의 불완전성 등이 있다(행정지도의 예 : 조업단축, 우량종묘·특용작물식재·과당경쟁지양 등에 관한 행정청의 권고행위, 방염처리 대상이 아닌 지하업소의 내장재를 불연재로 하도록 권장하는 행위 등).

마. 행정지도의 종류

1) 법령의 근거에 의한 분류

가) 법령의 직접적 근거에 의한 행정지도

행정지도는 반드시 법령의 근거를 필요로 하지는 않지만 실정법에서 행정지도에 관하여 직접 규정하고 있는 입법예가 적지 않다(예 : 「수산진흥법」에 따른 어업지도, 「생활보호법」에 따른 생활지도 등).

나) 법령의 간접적 근거에 의한 행정지도

법령이 행정지도에 관하여 직접 규정하고 있지는 않으나, 해당 사항에 관하여 일정한 행정행위를 할 수 있는 경우로써 행정지도가 행해지는 경우이다(예 : 하명, 허가, 인가 등).

다) 전혀 법령의 근거에 의하지 않는 행정지도

법령의 직접 또는 간접적인 근거 없이 행정주체가 그 권한 내의 사항에 대하여 행정지도를 하는 경우이다.

2) 기능에 의한 분류

가) 규제적 행정지도

규제적 행정지도는 일정한 행정목적의 달성이나 공익에 장애가 될 일정한 행위를 예방하거나 억제하기 위한 행정지도이다(예 : 공해방지를 위한 규제).

나) 조정적 행정지도

조정적 행정지도는 개인 또는 단체 사이의 이해 대립이나 과열경쟁의 조정을 위한 행정지도이다(예 : 자동차 생산원가 조정).

다) 조성적 행정지도

조성적 행정지도는 일정한 질서의 형성을 촉진하기 위하여 관계자에게 기술·지식을 제공하거나 조언을 하는 것과 같은 방식의 행정지도이다(예 : 생활지도, 직업지도, 기업지도 등).

바. 행정지도의 원칙

1) 과잉금지 및 임의성의 원칙

행정지도는 그 목적달성에 필요한 최소한도에 그쳐야 하고, 또한 그 상대방의 의사에 반하여 부당하게 강요되어서는 아니 된다(「행정절차법」 제48조제1항)

2) 불이익조치금지의 원칙

행정기관은 상대방이 행정지도에 따르지 아니하였다는 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다(「행정절차법」 제48조제2항)

3) 명확성원칙

행정지도는 책임소재나 내용의 불명확성이 그 하나의 기본적 문제점으로 지적되고 있다. 「행정절차법」은 이 점을 고려하여 행정지도를 행하는 자에게 상대방에 대하여 행정지도의 취지, 내용 및 신분을 밝히도록 하고 있다. 이는 행정지도의 명확성의 원칙을 규정함과 동시에 행정지도 실명제를 도입하는 것으로 볼 수 있다(「행정절차법」 제49조제1항).

「행정절차법」은 구술(口述)로 행정지도가 행해진 경우 상대방이 전기한 사항을 기재한 서면의 교부를 요구한 때에는 행정지도를 행하는 자에게 직무수행에 특별한 지장이 없는 한 이를 교부하도록 의무를 부과하고 있다(「행정절차법」 제49조제2항).

4) 의견제출의 원칙

「행정절차법」 제50조는 행정지도의 상대방에게 해당 행정지도의 방식 내용 등에 관하여 행정기관에 의견제출을 할 수 있도록 규정하고 있다. 행정지도는 상대방의 임의적 협력을 기대하여 행하는 비권력적 사실행위임에 불과하다. 그러나 행정지도가 실질적으로는 일방적 규제 수단으로 변질되어 사용되는 경우도 없지 않다. 「행정절차법」 제50조는 이와 같은 잘못된 행정지도의 부당성을 밝히고 이를 시정하려는 데 그 기본적 목적이 있다.

5) 공통적 내용 공표의 원칙

「행정절차법」은 동일한 행정목적 실현하기 위하여 다수인에게 행정지도를 하는 경우에 행정지도의 명확성과 공평성 확보의 관점에서 이들 행정지도에 공통적인 내용이 되는 사항을 공표하도록 하고 있다(「행정절차법」 제51조).

사. 행정지도의 법적 근거와 한계

1) 행정지도의 법적 근거

행정지도에 관하여 법률규정은 법률적 근거를 규정함으로써 행정지도에 일종의 법적 권위를 부여하고 행정청이 관할 수단 내지 책임을 명백하게 하려는 입법 정책적 고려라고 할 수 있다.

행정지도는 비록 국민의 임의적 협조를 전제로 하는 비권력적 사실행위이지만, 그것이 공행정 작용으로서 예산을 소요한다는 점에서 법률의 근거를 요하느냐가 문제가 된다. 예산과 법률은 우리나라 헌법에서 다른 것으로 다루어지고 있어 예산필요를 이유로 법률의 근거를 필요로 않는다는 것이 통설이다. 그러나 행정지도는 임의적 협조의 정도를 넘어 규제적·조정적 성질을 가지는 행정지도가 있다. 이와 같은 규제적·조정적 성질을 가지는 행정지도는 강제성을 가지고 있기 때문에 법률의 근거를 요한다고 보아야 할 것이다. 왜냐하면 결과에서 침익적인 성질을 가지는 공권력의 행사는 법치행정원리상 법률에 근거를 두어야 하기 때문이다.

2) 행정지도의 법적 한계

행정지도는 비권력적 사실행위라고 하더라도 행정작용에 해당한다. 그러므로 공권력의 행사를 제한하지 않게 되면, 결과적으로 법치행정원리를 파괴할 수 있게 된다. 이러한 이유에서 행정지도는 일정한 법적 한계를 두어야 한다. 행정지도의 법적 한계는 다른 행정작용과 같이 조직법·절차법적 한계가 존재한다.

가) 조직법상의 한계

행정지도는 해당 행정기관의 소관사무의 범위 내에서 행해져야 한다. 소관사무의 범위를 넘어서는 행정지도는 효력이 없다.

나) 작용법상의 한계(실체법상의 한계 및 절차법상의 한계)

행정지도는 비권력적 사실행위이기 때문에 법률적 근거를 반드시 필요로 하지 않는다. 그러나 법치행정원리는 행정지도에 대하여도 적법하게 부여된 권한의 범위 내에서 행해져야 하며 직접 규율하는 법령이 없는 경우에도 행정지도의 내용을 헌법상 보장된 국민

의 기본권에 부당하게 관계되거나 법령의 규정에 저촉되지 않도록 요구하고 있다.

행정지도는 비권력적인 성질을 가지는 임의적인 사실행위이기는 하되 행정작용의 일부를 이루는 것이라는 점에서 행정작용에 대한 법의 일반원칙인 비례의 원칙, 평등의 원칙 및 신의성실의 원칙은 행정지도에도 적용된다. 또한 행정지도는 「행정절차법」상의 절차적 규정을 준수하여야 한다(「행정절차법」 제49조-제51조).

4. 행정조사

가. 의의

「행정조사기본법」은 행정조사를 행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구를 행하는 활동이라고 정의하고 있다(제2조 제1호).

나. 법적 근거

행정기관은 법령 등에서 행정조사를 규정하고 있는 경우에 한하여 행정조사를 실시할 수 있다. 그러므로 법령 등에서 행정청에 명시적으로 행정조사에 관한 권한을 규정하지 않는 경우에 행정청은 행정조사를 할 수 없다. 다만, 조사대상자의 자발적인 협조를 얻어 실시하는 행정조사의 경우에는 그러하지 아니하다(행정조사기본법 제5조).

다. 조사방법

조사방법은 출석·진술요구, 보고요구와 자료제출의 요구, 현장조사, 시료채취, 자료 등의 영치, 공동조사, 자율신고 등을 들 수 있다.

라. 행정조사의 한계

행정조사로 인하여 프라이버시권, 영업의 자유, 재산권 등 개인이나 기업의 기본권이 침해될 가능성이 적지 않으므로 행정조사에는 엄격한 실체법적, 절차법적 한계가 설정되어야 한다.

마. 위법한 행정조사와 행정행위의 효력

행정조사가 위법한 경우에 그 행정조사에 의해 수집된 정보에 기초하여 내려진 행정결정은 위법인가에 관한 문제가 있다. 학설은 적극설, 소극설, 절충설로 갈리고 있다. 판례도 적극설의 입장에서 행정결정에 필요한 정보를 수집하기 위하여 행해진 행정조사가 위법한 경우에 해당 행정결정의 절차에 하자가 있는 것으로 보고 있다.

5. 행정상 확약·확인

행정관청이 국민에 대하여 장래 일정한 작위 또는 부작위를 약속하는 자기구속적인 의사표시를 확인이라 하며, 그중 행정행위를 대상으로 하는 자기구속적 의사표시를 특히 확약이라고 한다. 확약의 예로는 각종 인·허가에 있어서의 내인가·내허가, 공무원임용의 내정 등을 들 수 있다.

확약을 이행하지 않을 경우 이행소송 또는 손해배상을 청구할 수 있는 자기구속력이 발생한다. 우리나라 실정법상 이행소송 대신 의무이행심판이나 부작위위법확인소송을 제기할 수 있다. 위법한 확약에 대하여는 취소소송을 제기하거나 행정청이 스스로 취소·변경·철회할 수 있다.

6. 행정상 사실행위

행정상 사실행위란 행정기관의 행위 가운데 직접적으로 일정한 사실상의 효과의 발생만을 목적으로 하는 일체의 행위 형식을 의미한다. 이것은 행정주체의 효과의사나 정신작용의 표현이 아니고 일정한 사실상의 결과만을 의도하는 행위인 점에서 행정행위와 구별된다.

행정상 사실행위의 예를 들면 하천의 준설, 쓰레기 수거, 도로의 보수공사, 소방용수시설의 유지·관리, 교통정리, 경찰관의 무기사용, 소방차의 운전, 화재의 진압, 구조·구급활동, 각종 소방홍보 활동 등이 그것이다.



핵심요약

- 행정입법의 개념
 - 법규명령
 - 행정규칙
- 행정계획
 - 행정계획종류와 절차
- 행정행위 개념
 - 법률적 행정행위 (명령적 행위: 하명, 허가, 면제 등)
 - 준법률적 행정행위(긍정설 (확인, 통지, 수리)
 - 기속행위와 재량행위
 - 행정행위의 부관
 - 행정행위의 하자
 - 행정행위의 무효
- 비권력적 행정행위
 - 행정지도
 - 행정조사

제4장 행정법상의 실효성 확보수단

행정목적은 법령 또는 행정처분에 의하여 부과된 행정법상의 의무를 이행하도록 하는 적합한 수단이 확보되어 있을 때에 비로소 실현될 수 있게 된다. 행정법에 의하여 부여된 의무를 이행하도록 하는 데에 필요한 행정적 수단을 행정법상 실효성 확보수단 또는 의무이행확보수단이라 한다. 행정법상 의무이행확보수단은 종래에 행정강제와 행정벌이 주된 것이었으나 최근에는 사회구조의 변화에 따라 행정작용이 복잡·다양해지면서 새로운 의무이행확보수단이 등장하게 되었다. 이로 인하여 행정법상 의무이행확보수단은 종래의 행정강제 및 행정벌을 포함하여 행정현실에 적합하게 새롭게 등장하고 있다.

제1절 행정강제

1. 행정강제의 의의

행정강제는 상대방인 국민이 행정의무를 이행하지 아니할 경우 실효행사를 통하여 행정상 필요한 상태를 실현시키는 것을 말한다. 행정강제는 행정벌이 제재를 통하여 의무이행을 간접적으로 확보하는 수단임에 비하여 직접적인 의무이행확보수단이다.

이러한 행정강제는 의무부과와 그 불이행을 전제로 하는 “행정상 강제집행”과 사전의무부과 없이 바로 실효를 행사하는 “행정상 즉시강제”로 구분된다. 「행정기본법」 제30조부터 제33조까지의 규정에서는 행정상 강제의 종류로 대집행, 이행강제금, 직접강제, 즉시강제 등에 대해 규정하고 있다.

2. 행정상 강제집행

가. 의의

행정상 강제집행은 행정법상 의무불이행에 대하여 행정주체가 의무자의 신체·재산에 실효를 가하여 그 의무를 이행시키거나 이행이 있는 것과 같은 동일한 상태를 실현시키는 행정작

용을 말한다. 일반 사인의 경우 다른 사람의 사법상 의무이행을 강제함에 있어서 국가권력독점주의로 인하여 개인은 직접적으로 물리적 강제력을 행사할 수 없고, 오로지 국가나 지방자치단체만이 권력을 행사할 수 있다. 그러므로 사인은 다른 사인에 사법상 의무를 이행하도록 하기 위하여 공권력의 힘을 빌려야 한다. 행정상 강제집행은 대집행·직접강제·집행벌·강제징수 등이 인정되고 있다. 행정상 강제집행은 공권력의 행사로서 상대방에게 침익적이기 때문에 법률유보원칙에 따라 법률적 근거가 있어야 한다. 강제집행의 근거법으로는 대집행에 관한 일반법으로서의 「행정대집행법」, 금전징수에 관한 「국세징수법」이 있으며 그 외에 개별법(個別法)으로 「출입국관리법」, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」, 「군사시설보호법」 등이 있다.

나. 종류

1) 대집행

가) 대집행의 의의

대집행이란 이전, 철거, 청소 등과 같이 다른 사람이 대신할 수 있는 성질의 의무, 즉 대체적 작위의무의 불이행이 있는 경우에 다른 수단으로는 이행확보가 곤란하고 그 불이행상태의 방치가 공익을 해하는 경우에 해당 의무를 명한 해당 행정청이 의무자가 행할 행위를 스스로 행하거나 제3자로 하여금 이를 행하게 하고 그 비용을 의무자로부터 징수하는 것을 말한다.

관련판례

◆ 건축법에 위반하여 건축한 것이어서 철거의무가 있는 건물이라 하더라도 그 철거의무를 대집행하기 위한 계고처분을 하려면 다른 방법으로는 이행의 확보가 어렵고 불이행을 방지함이 심히 공익을 해하는 것으로 인정될 때에 한하여 허용되고, 이러한 요건의 주장·입증책임은 처분 행정청에 있다.(대판 1996.10.11, 96누8086)

관련판례

◆ 무허가로 불법 건축되어 철거할 의무가 있는 건축물을 도시미관·주거환경·교통소통에 지장이 없다는 등의 사유만을 들어 그대로 방치한다면 불법건축물을 단속하는 당국의 기능을 무력화하여 건축행정의 원활한 수행을 위태롭게 하고 건축허가 및 준공검사 시에 소방시설, 주차시설, 기타 건축법 소정의 제한규정을 회피하는 것을 사전 예방한다는 더 큰 공익을 해칠 우려가 있다.(대판 1989.3.28, 87누930)

대집행(代執行)은 계고, 통지, 대집행의 실행, 비용징수 등의 절차를 거친다. 계고란 의무이행을 독촉하는 것으로서 미리 상당한 기간을 정하여 그 기한까지 이행하지 아니할 때에는 대집행을 한다는 뜻을 미리 문서로써 하여야 행위를 말한다. 대집행영장에 의한 통지는 의무이행자가 계고를 받고 기한 내 의무이행을 하지 않는 경우에 최후통첩으로서 대집행의 시기, 책임자의 성명 및 비용계산액 등을 대집행영장에 의하여 알리는 것을 말한다. 대집행의 실행은 대집행영장에 기재된 시기에 증표를 휴대한 대집행 책임자에 의하여 대집행을 집행하는 것을 말한다. 대집행의 실행을 하는 때에 대집행책임자는 자신이 대집행자임을 나타내는 증표를 휴대하고 이해관계인에게 제시하여야 한다. 이 같은 대집행의 실행은 권력적 사실행위에 속한다. 비용징수는 대집행에 소요된 모든 비용을 의무이행자에게 청구하는 행위를 말한다. 비용징수는 비용납부명령서에 의하여 그 납부를 명하며 납부하지 아니할 때에는 강제징수한다.

2) 집행벌

집행벌이란 비대체적 작위의무(출석의무, 가격인하의무 등) 또는 부작위의무(공사중지의무, 조업정지의무 등)의 불이행이 있는 경우에 그 의무를 이행할 때까지 계속적으로 금전적 제재를 가함으로써 의무이행을 확보하는 수단을 말한다. 이행강제금 등이 대표적인 집행벌에 해당한다. 현재 「건축법」, 「농지법」 등에서 예외적으로만 인정되고 있다.

구제수단은 「농지법」에 따른 이행강제금과 같이 「비송사건절차법」에 의하여 이행강제금을 결정하도록 하고 있다(「농지법」 제63조). 이와 같이 이행강제금 부과처분에 대하여 「비송사건절차법」에 따른 특별한 불복절차가 마련되어 있는 경우에는 이행강제금 부과처분은 항고소송의 대상이 되는 처분이 아니다. 그러나 「건축법」에 따른 이행강제금의 경우 종전에는 「비송사건절차법」이 준용되므로 항고소송의 대상이 되는 행정처분이 아니라고 보았다. 현행 「건축법」은 「비송사건절차법」의 준용규정을 삭제하였다. 이로 인하여 「건축법」에 따른 이행강제금 부과처분은 「행정소송법」에 따른 항고소송의 대상이 되는 처분에 속한다.

관련판례

◆ 건축법에 의하면 동법 제83조 소정의 이행강제금 부과처분에 불복하는 자는 그 처분의 고지를 받은 날로부터 30일 이내에 해당 부과권자에게 이의를 제기할 수 있고 이의를 받은 부과권자는 지체 없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 재판을 하도록 규정되어 있는바, 위 법규정에 의하면 건축법 제83조의 규정에 의하여 부과된 이행강제금 부과처분의 당부는 최종적으로 비송사건절차법에 의한 절차에 의하여만 판단되어야 한다고 보아야 할 것이므로 위와 같은 이행강제금 부과처분은 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다.(대판2000.9.22, 2000두5722)

3) 직접강제

직접강제란 행정법상의 의무(작위·부작위·수인의무) 불이행에 대하여 행정청 스스로 의무자의 신체·재산에 실력을 가하여 행정목적을 실현하는 것(무허가영업을 하지 아니할 부작위의무를 이행하지 아니하는 무허가영업소에 대한 간판제거)을 말한다. 직접강제는 즉시강제와 외면상 유사하나 의무불이행을 전제로 하는 점에서 즉시강제와 구분된다.

현행법하에서는 공중위생, 식품제조, 의약품제조, 안전관리, 환경보전 등 분야에서의 무허가영업 단속을 위하여 직접강제가 도입되어 있으며 기타 「출입국관리법」, 「군사시설보호법」 등에서 개별적으로 인정되고 있다.

다. 행정상 강제징수

행정상 강제징수는 행정법상 금전급부의무 불이행이 있는 경우에 의무자의 재산에 실력을 가하여 의무가 이행된 것과 동일한 상태를 실현하는 작용을 말한다. 행정상 강제징수에 관한 일반법으로 「국세징수법」을 들 수 있다. 강제징수의 절차는 독촉과 체납처분으로 이루어진다. 독촉은 납세의 불이행이 있는 경우 납기경과 후 10일내에 독촉장을 발부하며 발부일로부터 20일 이내의 납부기한을 부여한다. 체납처분은 재산의 압류, 공매, 청산의 3단계로 이루어진다.

3. 행정상 즉시강제

가. 의의

행정상 즉시강제는 목전의 긴급한 장애를 제거하기 위해 필요한 경우 또는 미리 의무를 부과하는 것으로는 목적을 달성할 수 없는 성질의 것인 경우에 행정법상 의무의 부과와 그 불이행이라는 상태가 없음에도 불구하고 갑자기 국민의 신체·재산 또는 가택에 대하여 실력을 행사함으로써 행정상 필요한 목적을 달성하는 작용을 말한다.

이러한 즉시강제는 침익적 행정작용에 해당하기 때문에 엄격한 법률적 근거를 필요로 한다. 즉시강제를 규정하고 있는 대표적인 법률로 「경찰관직무집행법」, 「소방기본법(제25조)」, 「식품위생법」, 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」, 「마약류 관리에 관한 법률」 등이 있다.

즉시강제의 영장 필요 여부에 관하여 학계에서 다툼이 있다. 원칙적으로 영장이 필요하다는 견해가 다수설이다. 그러나 범죄수사와 직접 관련이 없는 즉시강제는 영장이 필요 없다고 보아야 하며 실무상으로도 영장 없이 즉시강제가 행하여지고 있다.

관련판례

◆ 사전영장주의는 인신보호를 위한 헌법상의 기속원리이기 때문에 인신의 자유를 제한하는 모든 국가작용의 영역에서 존중되어야 하지만, 헌법 제12조제3항 단서도 사전영장주의의 예외를 인정하고 있는 것처럼 사전영장주의를 고수하다가는 도저히 행정목적 달성을 수 없는 지극히 예외적인 경우에는 형사절차에서와 같은 예외가 인정된다.(대판1997.6.13, 96다56115)

나. 종류

행정상 즉시강제의 종류로 「경찰관직무집행법」에 따른 불심검문, 보호조치, 위험발생의 방지, 범죄의 예방과 제지, 위험방지를 위한 출입, 무기의 사용 등이 인정된다. 그 밖에 개별법상 수단으로 ① 대인적 강제(강제격리, 강제수용, 원조강제, 강제보건진단 등), ② 대물적 강제(물건의 폐기, 영치, 파기, 소화활동중의 강제처분 등), ③ 대가택 강제(가택출입, 임검, 수색 등)가 있다.

다. 즉시강제에 대한 구제

- 1) 적법한 즉시강제에 대한 구제 : 즉시강제로 인하여 발생한 개인의 손해에 대하여 손실보상을 허용할 수 있다.
- 2) 위법한 즉시강제에 대한 구제
 - 가) 행정쟁송 : 즉시강제 이후라도 취소로 회복될 법률상의 이익이 있는 경우에 취소소송을 통한 구제가 가능하다.
 - 나) 손해배상의 청구 : 위법한 즉시강제로 손해를 입은 자는 국가나 공공단체에 대하여 손해배상을 청구할 수 있다.
 - 다) 정당방위 : 위법한 즉시강제에 대한 구제수단으로 형법상의 정당방위를 생각할 수도 있다. 다만, 국가적 행위는 일반적으로 적법성의 추정을 받는다고 할 것이므로 정당방위를 위법한 즉시강제에 대한 구제수단으로 보는 데에는 문제가 있다.

제2절 행정벌

1. 의의 및 근거

행정벌이란 행정청이 명한 각종 의무를 위반한 자에 대하여 일반통치권에 근거하여 과하는 제재로서의 처벌을 말한다. 행정벌은 상대방인 국민에게 미리 심리적 압박을 가함으로써 간접적으로 의무이행을 확보하는 기능도 한다. 행정벌은 행정청과 국민과의 사이에서 문제되는 관계로 행정내부에서의 제재인 징계벌(예: 파면·해임 등)과 구별된다. 또한 행정강제 수단으로써의 집행벌과도 구별된다.

행정벌(특히 행정형벌)과 형사벌의 구별에 관하여는 많은 논의가 있으나 양자간에는 절대적인 차이가 있는 것이 아니라는 견해가 일반적이다. 일반형벌은 일반적으로 도덕률에 대한 위반을 대상으로 하고, 행정벌은 행정목적의 달성을 목적으로 하는 점에서 차이가 있다. 행정벌도 일종의 형벌에 해당하기 때문에 죄형법정주의의 원칙이 적용된다. 그러므로 행정벌은 반드시 법률의 근거가 필요하다.

2. 종류

행정벌은 행정형벌과 행정질서벌로 구별할 수 있다. 행정형벌은 형사처벌을 의미하고, 행정질서벌은 과태료 등을 말한다. 각종 행정법규 또는 이에 근거한 명령에 위반한 자에 대하여 어떠한 형식의 벌로 제재를 가할 것인가는 입법정책의 문제이다. 그러나 우리나라는 행정법규의 위반행위에 대하여 반윤리적 행위에 대한 처벌을 원칙으로 하는 형법상 범죄와 유사한 제재를 가하고 있다. 최근에는 행정법 위반행위에 대하여 단순 질서위반범으로 형벌 대신 과태료의 형식으로 제재를 가하는 입법례가 증대하고 있다.

가. 행정형벌

행정형벌은 행정법상 의무위반에 대한 제재로서 형법상 형(사형·징역·금고·자격정지·자격상실·벌금·구류·과료·몰수)을 과하는 것을 말한다. 행정형벌에 대해서는 특별한 규정이 없는 한 원칙적으로 형법총칙이 적용되며, 형사소송절차에 따라 법원의 재판절차를 통하여 부과한다.

행정형벌은 직접적으로 행정목적에 침해한 행위에 대하여 부과되는 점에서 간접적으로 행정목적의 달성에 장애를 미칠 위험성이 있는 행위에 대한 제재로서 과하여지는 행정질서벌과 구별된다. 소방관계 법률상 행정형벌에는 징역, 금고 및 벌금형이 규정되어 있다(「소방기본법」 제50조 내지 제55조, 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제56조부터 제60조까지 등

나. 행정질서벌

행정질서벌은 행정법상 의무위반에 대한 제재로서 과태료를 말한다. 행정질서벌은 형벌이 아니기 때문에 형법총칙이 적용되지 아니 한다. 과별 절차는 특별한 규정이 없는 한 「질서위반행위규제법」에서 정하는 절차에 따른다. 소방법관련 행정질서벌은 「소방기본법」 제56조, 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제61조 등에 과태료의 규정이 있다.

3. 행정벌의 특수성

행정벌의 특수성은 주로 행정형벌을 중심으로 형사벌과의 차이(형법총칙 및 형사소송법절차에 대한 예외)에 관하여 논의되고 있다. 행정질서벌은 민사상 과태료 형식을 원형으로 하

고 있어 형법총칙 및 형사소송법이 원천적으로 적용되지 않는다. 그러나 행정질서벌도 벌의 일종이므로 일사부재리의 원칙이 적용된다.

행정형벌에 형법총칙의 적용이 배제·제한되는 부분은 범의, 법인의 범죄능력, 타인의 행위에 대한 책임, 책임능력·공범 등에 관한 규정이며, 형사소송절차에 관한 특별규정이고, 개별법에서 간소한 절차로서 통고처분 절차를 규정하고 있는 경우도 있다. 통고처분이란 조세범, 관세범, 출입국관리사범 및 도로교통사범의 경우에 관계기관장이 벌금 또는 과료에 상당하는 금액의 납부를 통고하는 것을 말한다.

통고처분에 따라 벌금이나 과료를 납부하는 경우에는 형사소송절차의 진행이 중단되나 통고처분에 불응하는 경우에는 형사소송절차가 진행된다.



관련판례

- ◆ 도로교통법 제118조에서 규정하는 경찰서장의 통고처분은 행정소송의 대상이 되는 행정처분이 아니므로 그 처분의 취소를 구하는 소송은 부적법하고, 도로교통법상의 통고처분을 받은 자가 그 처분에 대하여 이의가 있는 경우에는 통고처분에 따른 범칙금의 납부를 이행하지 아니함으로써 경찰서장의 즉결심판청구에 의하여 법원의 심판을 받을 수 있게 될 뿐이다.(대판1995.6.29, 95누4674)

제3절 새로운 의무이행확보수단

종래에는 행정상 의무이행확보수단으로 행정벌·행정강제만 주로 논의되었으나 최근에는 새롭게 전개되는 행정현실에 상응하는 새로운 수단들이 대거 등장하고 있어 이들에 대한 연구·검토가 필요한 단계에 와있다.

1. 경제적 부담

가. 과징금

과징금이란 행정법상의 의무위반에 대하여 부과·징수하는 금전적 제재를 말한다. 원래 과징금은 주로 경제법상 의무위반행위로 인한 불법적인 이익을 박탈하기 위하여 의무위반행위

로 얻은 수익금에 따라 과하여지는 일종의 행정제재금의 성격이었다. 그러나 현재 다수의 법률에서 채택되고 있는 과징금은 변형된 형태의 과징금이다. 변형된 과징금은 다양한 형태로 나타나고 있다. 대표적으로 인·허가를 받아서 운영하는 사업자에 대하여 의무위반을 이유로 해당 사업자의 사업정지를 명하는 경우에 해당 사업정지로 인하여 일반시민이나 국민에게 불편이 발생할 수 있다. 이러한 경우에 일정한 위법사유가 있음에도 불구하고 공익의 보호 등을 이유로 그 사업 자체는 계속하게 하고 다만 그에 따른 이익을 박탈하는 내용의 행정제재금으로서 과징금이 있다.

「행정기본법」 제28조 및 제29조에서는 과징금의 기준과 과징금의 납부기한 연기 및 분할 납부에 대해 규정하고 있다. 과징금제도를 도입하고 있는 현행 실정법은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「대기환경보전법」, 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」, 「소방시설 공사법」, 「위험물안전 관리법」 등이 있다.

과징금은 행정법상 의무위반에 대하여 부과한다는 점에서 벌금 또는 과태료와 같은 성질을 가지나 처벌이 아니기 때문에 처벌에 해당하는 행정벌(行政罰)과는 구별된다. 과징금의 부과행위는 행정행위의 일종인 급부하명령으로 볼 수 있으므로 이에 대한 불복은 행정쟁송절차에 따른다.

나. 가산금·가산세

조세관련 법률(「국세기본법」, 「소득세법」, 「법인세법」 등)은 법정기간 내에 신고하지 아니하거나 과소 신고한 경우에 납부불성실가산세와 신고불성실가산세 등을 부과하며 국세를 납부기한까지 완납하지 않은 납세의무자에 대하여는 체납국세의 100분의 3에 상당하는 가산금과 체납국세의 1000분의 12에 상당하는 중가산금을 징수하고 있다. 한편, 비슷한 제도를 중첩적으로 운영하여 발생하는 납세자의 혼란을 완화하기 위하여 납세자가 세법에 따른 납부기한까지 세금을 완납하지 아니한 경우에 납부고지 전에 적용되는 「국세기본법」에 따른 납부불성실가산세와 납부고지 후에 적용되는 「국세징수법」의 가산금을 일원화하여 「국세기본법」에 따른 납부지연가산세로 통합되었다(법률 제16097호 국세기본법 제개정 이유 참조).

가산세는 납부의무를 전제로 하는 점과 그러한 의무이행확보의 수단으로 과해지고 있는 점에서 과징금과 같으나 지급의무불이행에 대한 제재라는 점에서 과징금과 구별된다. 또한 가산세는 조세법상 의무이행확보를 위한 행정적인 조치라는 점에서 반사회적 행위에 대한 제재로서 과하는 벌금과도 구별된다.

2. 공급거부

공급거부란 행정법상 의무를 위반한 자에 대하여 일정한 행정상 의무나 재화의 공급을 거부하는 사실행위를 말한다. 행정에 의하여 공급되는 각종의 의무·재화는 오늘날 국민생활에 필수적이다. 그러므로 그 공급거부는 행정상 의무이행 확보수단으로서 매우 실효성이 있다. 그러나 국민의 생존배려를 위한 급부행정을 주요 행정목표로 삼고 있는 현대복지국가에서 국민의 생활에 필수적인 의무와 재화의 공급거부는 헌법상 사회국가원리, 비례의 원칙, 부당결부금지원칙에 위반될 소지가 있다.

공급거부는 부담적 행정작용이므로 법률의 근거를 필요로 한다. 급부행정에 있어 급부주체에게 공급의무가 있다. 그러므로 급부주체는 법률에서 허용된 정당한 이유 없이는 공급거부를 할 수 없다. 종전에는 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」, 「대기환경보전법」 등에서 공급거부에 관한 규정을 두고 있었으나 현재 이들 조항은 삭제되었다. 특히 「건축법」도 종전에는 전기·전화·수도·가스의 공급거부에 관한 근거규정을 두고 있었으나, 현재는 「건축법」이 개정되어 공급거부에 관한 근거규정이 삭제되었다. 그러므로 현행법상 공급거부가 인정되는 경우는 없다고 보아도 무방할 것이다.

3. 행정상 공표

행정상 공표는 행정법상 의무위반이 있는 경우에 그 사실을 일반에게 공표함으로써 사회적 비난이라는 간접적·심리적 강제에 의하여 행정법상의 의무이행을 확보하려는 제도이다. 행정법규위반자에 대한 명단공표는 조세의 고액채납자의 공표, 불량상품제조업체의 공표 등이 있다.

관련판례

◆ 국가기관이 행정목적 달성을 위하여 언론에 보도자료를 제공하는 등 이른바 행정상 공표의 방법으로 실명을 공개함으로써 타인의 명예를 훼손한 경우 그 공표된 사실의 내용이 진실이라는 증명 없더라도 국가기관이 공표 당시 이를 진실이라고 믿었고 또 그렇게 믿을 만한 상당한 이유가 있다면 위법성이 없는 것이고, 이 점은 언론을 포함한 사인에 의한 명예훼손의 경우에서와 마찬가지로 할 것인바, 한편 이러한 상당한 이유의 존부의 판단에 있어서는 실명공표 자체가 매우 신중하게 이루어져야 한다는 요청에서 비롯되는 무거운 주의의무와 공권력의 광범한 사실조사능력, 공표된 사실이 진실하리라는 점에 대한 국민의 강한 기대와 신뢰, 공무원의 비밀준수 의무와 법령준수 의무 등에 비추어 사인의 행위에 의한 경우보다 훨씬 더 엄격한 기준이 요구된다 할 것이므로 그 사실이 의심의 여지없이 확실히 진실이라고 믿을 만한 객관적이고도 타당한 확증과 근거가 있는 경우가 아니라면 그러한 상당한 이유가 있다고 할 수 없을 것이다(대판1993.11.26, 93다18389).

4. 관허사업의 제한

관허사업이란 사업을 하기 위해 반드시 행정관청의 허가를 받아야 하는 사업을 말한다. 관허사업의 제한이란 개별 행정법상의 의무위반행위에 대해서 각종의 인·허가발급의 거부 등을 통하여 행정법상 의무이행을 확보하는 수단을 말한다. 예를 들면, 위법하게 건축된 건축물에서 사업장을 두는 자에 대한 관허사업의 제한(「건축법」 제79조), 국세체납자에 대한 관허사업의 제한(국세징수법 제112조) 등이 있다.

관허사업의 제한조치도 행정작용에 해당하기 때문에 비례의 원칙, 부당결부금지원칙에 반하는지와 반하는 경우의 법적 효력이 문제될 수 있다.



핵심요약

- 행정강제의 의의
 - 행정법상 실효성확보수단 또는 의무이행확보수단
- 행정상 강제집행
 - 대집행
 - 집행벌
 - 직접강제
- 행정상 즉시강제
 - 대인적 강제
 - 대물적 강제
 - 대가택 강제
- 행정벌
 - 행정형벌
 - 행정질서벌
- 새로운 의무이행확보수단(불법적 이익의 박탈)
 - 경제적 부담 (과징금, 가산금, 가산세)
 - 공급거부
 - 행정상공표
 - 관허사업의 제한(인 허가 발급거부)

제5장 행정구제법

제1절 개 설

행정구제란 행정기관의 행정작용으로 인하여 권익을 침해당한 자가 행정기관이나 법원에 대하여 원상회복·손해배상 또는 해당 행정작용의 시정을 요구하는 것을 말한다.

행정구제는 개인의 기본적 인권과 사유재산제를 보장하는 근대입헌국가에서 채택한 법치주의의 원리를 실현하는 데에서 출발하였다. 행정구제는 법치국가의 형태에 따라 그 제도적 의의가 다르게 평가되고 있다. 오늘날의 실질적 법치국가는 “법의 지배”의 원리의 확립과 국민의 기본권보장을 그 이념으로 하고 있다. 그러므로 사후적 행정구제를 당연한 전제로 하고 사전적 행정구제에 보다 큰 의의를 부여하는 경향이 있다.

제2절 사전구제제도

1. 행정절차

가. 행정절차의 개념 및 필요성

1) 행정절차의 개념

가) 광의의 행정절차 : 행정권의 발동인 행정작용을 행함에 있어 거치는 절차로 사전절차인 제1차적 행정절차, 집행절차(행정강제·행정벌 등) 및 행정심판에 관한 절차 등이 모두 포함된다.

나) 협의의 행정절차 : 행정청이 공권력을 행사하여 행정에 관한 결정을 함에 있어 요구되는 외부와의 일련의 교섭과정, 즉 제1차적 행정절차만을 의미한다.(통설)

2) 행정절차의 필요성

가) 행정의 민주화 : 국민의 권리·의무에 지대한 영향을 미치는 행정계획·행정처분 등에

있어서 공청회나 고지·청문 등의 절차에 의하여 이해관계인을 참여시키는 것이 행정의 민주화를 위해 바람직하다.

나) 행정작용의 적정화 : 행정처분을 함에 있어 그 상대방에게 미리 이를 통지하여 그에 관한 의견 또는 참고자료 등을 제출하게 하는 것은 구체적인 사실관계의 정확한 파악이나 관계법령의 적정한 해석에 있어 유용하다.

다) 행정의 능률화 : 적절한 행정절차에 따라 상대방의 능동적인 참여하에 적법·타당한 행정작용이 이루어지는 경우에는 상대방의 신뢰감에 따른 협력을 기대할 수 있게 됨으로써 궁극적으로 행정의 능률화에 이바지할 수 있다.

라) 사법기능의 보완 : 종국적 처분에 앞서 상대방에게 의견진술·자료제출 등의 기회를 부여하여 적법·타당성을 보장하는 기능을 수행하는바, 이는 국민의 권리·이익에 대한 사전구제적 기능을 수행하는 의미를 가진다.

나. 행정절차의 발달

1) 영국

영국에서는 모든 국가권력의 적정한 행사의 필수적 기본원칙으로서의 누구도 자기에 관계되는 사건의 재판관이 될 수 없다는 편견배제의 원칙과 누구도 청문 없이는 불이익을 받지 아니한다 또는 쌍방 모두에게 청문의 기회가 주어져야 한다는 쌍방청문의 원칙으로 구성된 자연적 정의에 입각한 행정절차를 통하여 19세기 이래 행정권의 활동을 규제하여 오고 있다.

2) 미국

미국수정헌법 제5조(누구도 법의 적정한 절차에 의하지 아니하고는 자유 또는 재산을 박탈당하지 아니한다.)에 따른 적법절차(due process of law) 조항에 의거하여 정립·발전되어 왔다. 적법절차에 의한 국민의 자유·권리의 보장에 있어 가장 중요한 것은 행정결정에 있어서의 사전청문을 받을 권리이다. 1946년 행정절차법이 제정되었으며 1966년에는 정보자유법이 제정되어 국민의 행정정보에 대한 자유로운 접근권을 보장하고, 그 부당한 거부에 대해서는 소송을 통하여 다룰 수 있게 되었다.

3) 대륙법계 국가

실질적 법치주의원리에 따른 행정통제의 강화와 그에 의한 국민의 권익보장을 위하여 1925년의 오스트리아 행정절차법을 시작으로 다수국가에서 행정절차법이 제정되었다.

다. 우리나라의 「행정절차법」

우리나라의 「행정절차법」은 1996년에 제정되었다. 원래 행정절차는 ① 통지(notice), ② 청문(hearing), ③ 결정(decision)의 3단계를 요소로 하고 있는바, 그 중에서 청문이 중심적인 절차이다. 우리 「행정절차법」도 행정처분절차에 관해 이러한 구체적인 규정을 두고 있다.

1) 총칙

- 가) 목적 : 행정절차에 관한 공통적인 사항을 규정하여 국민의 행정참여를 도모함으로써 행정의 공정성·투명성 및 신뢰성을 확보하고 국민의 권익을 보호함을 목적으로 한다.
- 나) 적용범위 : 처분·신고·행정상 입법예고·행정예고 및 행정지도의 절차(이하“행정절차”라 한다)에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 의한다.
- 다) 행정청의 관할 : 행정청이 그 관할에 속하지 아니하는 사안을 접수하였거나 이송 받은 경우에는 지체 없이 이를 관할행정청에 이송하여야 하고 그 사실을 신청인에게 통지하여야 한다.
- 라) 행정청 간의 협조·응원 : 행정청은 행정의 원활한 수행을 위하여 서로 협조하여야 하고, 다른 행정청에 행정응원을 요청할 수 있다.

2) 처분절차

가) 처분절차의 공통원칙·공통사항

- (1) 직권주의 : 절차의 진행은 행정청에 맡겨져 있고(직권진행주의), 결정상 필요한 사실을 행정청 스스로가 조사·수집할 수 있다(직권탐지주의).
- (2) 서면심리주의
- (3) 처분의 방식 - 문서주의

- (4) 처분기준의 설정·공표 : 행정청의 자의적인 권한 행사를 방지하고 관련 처분에 대한 상대방의 예측가능성을 부여하기 위하여 처분기준의 설정·공표 의무를 규정하고 있다.
- (5) 처분의 이유제시 : 처분의 신중성, 공정성을 보장하고 상대방은 제시된 이유에 기초하여 해당 처분에 대한 쟁송절차에 있어서 그 논거를 구체적으로 제시할 수 있게 된다.
- (6) 처분내용의 정정 : 행정청은 처분에 오기·오산 기타 이에 준하는 명백한 잘못이 있는 때에는 직권 또는 신청에 의하여 지체 없이 정정하고 이를 당사자에게 통지하여야 한다.

(7) 행정쟁송사항의 고지

나) 신청에 의한 처분(수익적 처분)의 절차

- (1) 처리기간의 설정·공표 : 신청인의 편의를 도모하고, 신청에 대한 처분의 처리지연으로 인한 불이익을 방지하기 위함이다.
- (2) 신청의 접수 및 처리의무 : 행정청은 신청이 있는 때에는 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 접수를 보류 또는 거부하거나 부당하게 되돌려 보내서는 아니 되며, 신청을 접수한 경우에는 신청인에게 접수증을 주어야 한다.
- (3) 공관사무 등의 신속처리
- (4) 공청회 개최
- (5) 거부처분의 이유제시

다) 침익적 처분의 절차

- (1) 처분의 사전통지 : 당사자 등에 대한 의견청취에 있어 반드시 거쳐야 하는 절차로서 행정청이 조사한 사실 등 정보를 미리 알려줌으로써 당사자 등이 의견청취절차에서 자신의 권익을 보호할 수 있도록 하기 위한 것이다.
- (2) 의견제출 : 행정청이 어떠한 행정작용을 하기에 앞서 당사자 등이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차를 말한다.
- (3) 공청회 및 청문

3) 신고(申告)

「행정절차법」은 신고가 ① 신고서의 기재사항에 흠이 없고, ② 필요한 구비서류가 첨부되어 있으며, ③ 기타 법령 등에 규정된 형식상의 요건에 적합한 때에는 신고서가 접수기관에 도달된 때에 신고의 의무가 이행된 것으로 본다고 규정하고 있다.

4) 행정상 입법예고

가) 국민의 권리·의무 또는 그 일상 생활과 밀접한 관련이 있는 법령의 의미·중요성 등을 고려하여, 이러한 법령의 제정 또는 개정에는 행정청으로 하여금 미리 이를 예고하여 국민의 의견을 반영하도록 하고 있다.

나) 입법예고 방법은 입법안의 취지, 주요내용 또는 전문을 관보·공보나 인터넷·신문·방송 등의 방법으로 널리 공고하여야 한다.

다) 입법예고기간은 예고할 때 정하되, 특별한 사정이 없는 한 40일(자치법규는 20일) 이상으로 한다.

5) 행정예고

행정청은 ① 국민생활에 매우 큰 영향을 주는 사항, ② 많은 국민의 이해가 상충되는 사항, ③ 많은 국민에게 불편이나 부담을 주는 사항, ④ 기타 널리 국민의 의견수렴이 필요한 사항에 대한 정책·제도 및 계획을 수립·시행하거나 변경하고자 하는 때에는 이를 예고하여야 한다.

6) 행정지도

가) 행정지도의 원칙 : 그 목적달성에 필요한 최소한도에 그쳐야 하며, 행정지도의 상대방의 의사에 반하여 부당하게 강요하여서는 아니 된다. 그리고 행정기관은 행정지도의 상대방이 행정지도에 따르지 아니하였다는 것을 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다.

나) 행정지도의 방식 : 행정지도를 행하는 자는 그 상대방에게 해당 행정지도의 취지·내용 및 신분을 밝혀야 한다.

라. 절차상 하자 있는 행정행위의 효력

절차상의 하자만을 이유로 해당 행정행위를 무효로 보거나 취소할 수 없다는 견해(소극설)와 절차상 하자 있는 행정행위는 그 자체만으로 무효로 보거나 취소할 수 있다고 보는 견해(적극설)가 있다. 판례는 적극설을 취하고 있다.

관련판례

◆ 관계행정청이 식품위생법에 의한 영업정지처분을 하려면 반드시 사전에 청문절차(법 제64조, 시행령 제37조 제1항)를 거쳐야 함은 물론 청문서 도달기간 등을 엄격하게 지켜 영업자로 하여금 의견진술과 변명의 기회를 보장하여야 할 것이고 가령 식품위생법 제58조(영업정지사유 등) 소정의 사유가 분명히 존재하는 경우라 하더라도 위와 같은 청문절차를 제대로 준수하지 아니하고 한 영업정지처분은 위법임을 면치 못할 것이다.(대판 1990. 11. 9, 90누4129)

행정절차상 하자의 치유가능성에 대하여는 ① 행정의 자의를 억제하기 위한 것이기 때문에 행정절차적 하자는 일련의 행정과정에서 치유될 수 있다는 긍정설, ② 행정절차는 행정청의 자의를 억제하여 사인의 권리구제를 조기에 보장하기 위한 것으로 봄으로써 치유를 인정할 수 없다는 부정설, ③ 흠결된 행정절차를 이행하는 것을 허용하더라도 당사자의 권리보호에 문제가 야기되지 않고, 오히려 행정의 능률적 수행을 가능케 할 수 있는 경우에는 하자의 치유를 긍정할 수 있다는 제한적 긍정설이 있다.

대법원도 "행정청이 청문서 도달기간을 다소 어겼다 하더라도 영업자가 이에 대하여 이의하지 아니한 채 스스로 청문일에 출석하여 그 의견을 진술하고 변명하는 등 방어의 기회를 충분히 가졌다면 청문서 도달기간을 준수하지 아니한 하자는 치유되었다"고 판시한 바 있다.

2. 청원

가. 청원의 의의

청원이란 국민이 국가의 공권력행사와 관련하여 여러 가지 이해관계 또는 국정에 관한 자신의 의견·불만 또는 희망을 국가 또는 공공단체의 기관에 대하여 문서로 개진하거나 시정을 요구하는 헌법상의 기본권의 하나이다. 헌법 제26조제1항은 "모든 국민은 법률이 정하는

바에 의하여 국가기관에 문서로 청원할 권리를 가진다.”라고 규정하여 청원권을 보장하고 있다. 헌법 제26조에 따른 청원권 행사의 절차와 청원의 처리에 관한 사항을 규정하여 국민이 편리하게 청원권을 행사하고 국민이 제출한 청원이 객관적이고 공정하게 처리되도록 하기 위하여 「청원법」이 마련되어 있다. 헌법상에서는 심사의무만 규정하고 있으나(헌법 제26조제2항), 「청원법」은 청원기관의 장은 청원의 접수 및 처리 상황을 청원인(공동청원의 경우 대표자를 말한다)에게 알려야 한다고 규정하고 있고, 청원을 접수한 경우에는 지체 없이 청원사항을 성실하고 공정하게 조사하여야 한다고 규정하는 등 행정구제적 성질을 강화하고 있다.

나. 청원제도의 기능

청원제도는 ① 국민적 관심사를 형식에 구애됨이 없이 국가기관에 직접적으로 표명할 수 있는 수단이며, ② 국회와 국민의 유대를 지속 내지 강화시켜 줌으로써 대의정치의 현실에 기여하는 수단이 되며, ③ 국가기관의 상호통제의 기초를 마련해 주고 이를 뒷받침해 주며, ④ 엄격한 절차와 형식에 의한 정상적인 사법적·행정적 권리구제수단과 비교해서 형식과 절차를 초월해서 권리구제를 가능하게 하는 기능을 담당한다.

3. 옴브즈만(호민관) 제도

옴브즈만(Ombudsman)이란 용어는 스웨덴어로 본래는 모든 종류의 대리·대표를 뜻하는 것이나. 오늘날, 옴브즈만의 개념은 의회에 의하여 임명되어 재판관 및 행정관의 법령 준수 여부를 감시하며, 부당한 행정작용에 대한 민원이 제기되거나 또는 직권에 의하여 공무원의 직무 집행을 조사하고, 그 결과 필요하다고 인정되는 경우에는 관계 기관에 시정하도록 권고하는 것을 주된 임무로 하는 기관을 의미한다.

우리나라의 경우 옴브즈만 제도는 인정하지 않고 있으나, 그 기능면에서 그에 가까운 민원처리제도가 있다. 현행법상 주요한 민원처리기관으로서는 국민권익위원회, 감사원, 대통령실 등이 있다.

제3절 사후구제제도

1. 행정상 손해전보

행정상 손해전보는 국가 등의 위법한 활동으로 인하여 발생한 손해를 배상해주는 행정상 손해배상과 적법한 공권력의 행사로 인하여 발생한 손실을 보상해 주는 행정상 손실보상으로 구분된다.

이러한 손해배상과 손실보상은 원래 별개의 제도로 파악되어 왔다. 즉 손해배상은 개인주의적 사상을 기초로 한 도의적 책임주의에 기초원리를 둔 것임에 비하여, 손실보상은 단체주의적 사상(천부의 기득권인 재산권이 침해된 경우에는 평등의 견지에서 국민전체의 부담으로 보상하여야 한다)을 기초로 한 사회적 공평부담주의에 기초원리를 둔 것으로 보았으나 최근에는 양자가 다같이 공무와 관련하여 개인이 입은 특별한 손실에 대한 전보를 목적으로 하는 점에서 일원화되는 경향이 있다.

어느 것이든 모두가 재산의 손해를 회복하게 하는 구제제도라는 점에 있어서 공통성을 가진다.

가. 행정상 손해배상

1) 의 의

행정상 손해배상이란 공무원의 직무상 위법행위(「국가배상법」 제2조) 또는 공공영조물의 설치·관리의 하자(「국가배상법」 제5조)로 인하여 개인에게 발생한 손해를 국가나 지방자치단체가 전보해주는 제도를 말한다. 원래 공무원의 직무행위와 관련한 위법한 행위로 인한 피해에 대하여는 공무원 개인이 배상책임을 지는 것이 원칙이나 공무원 개인적 책임만으로는 피해자가 충분한 구제를 받을 수 없는 현상을 국가가 더 이상 외면할 수 없게 되자 국가배상제도가 도입되었다.

헌법 제29조제1항에서도 “공무원의 직무상 불법행위로 손해를 받은 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가 또는 공공단체에 정당한 배상을 청구할 수 있다.”라고 하여 국가의 배상책임을 인정하고 있다. 이에 따라 「국가배상법」이 제정되었고 특별법으로서 「자동차손해배상 보장법」, 「산업재해보상 보험법」, 「원자력손해배상법」, 「우편법」, 「전기통신법」, 「철도법」 등이 제정되어 있다.

국가배상에 관하여 「국가배상법」 및 그 특별법에 규정되어 있지 않는 사항에 대하여는 민법을 준용하여야 하는데 그 법률적용 순위는 ① 특별법, ② 국가배상법, ③ 민법의 순이 된다.

「국가배상법」은 배상주체²²⁾에 관하여 “국가 또는 지방자치단체”로 한정하고 있어 지방자치단체 외의 공공단체(예 : 공공조합, 각종공사, 국책은행)의 배상책임에 대해서는 민법으로 해결할 수밖에 없다는 점에 주의할 필요가 있다. 판례도 공공단체의 공무수행 중 가해진 손해에 대한 공공단체의 배상책임에 대하여 「민법」을 적용하여야 한다고 본다. 즉, 판례는 고속국도의 설치·관리의 하자로 인한 손해에 대한 배상책임에 있어 공공단체인 한국도로공사에 대하여 원칙상 민법 제758조제1항의 공작물 점유자의 책임을 인정하고 있다(대판 1996. 10. 11. 95다5652 등).

「국가배상법」은 국가배상의 유형으로서 공무원의 직무상 불법행위로 인한 것과 영조물의 설치·관리의 하자로 인한 것의 두 가지로 나누어 규정하고 있다.

2) 공무원의 직무상 불법행위로 인한 손해배상

「국가배상법」 제2조제1항 본문은 “국가나 지방자치단체는 공무원 또는 공무를 위탁받은 사인(이하 “공무원”이라 한다)이 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입히거나, 자동차손해배상보장법에 따라 손해배상의 책임이 있을 때에는 이 법에 따라 그 손해를 배상하여야 한다”고 규정하고 있다. 배상책임의 요건과 청구절차를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가) 배상책임의 요건

- (1) 공무원(公務員) : 「국가배상법」에서 말하는 공무원에는 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」상의 공무원뿐만 아니라 널리 공무를 위탁받아 실질적으로 공무에 종사하고 있는 자(예 : 조세원천징수의무자, 별정우체국장, 집달관, 소집 중인 예비군)도 포함된다(법 제2조제1항 본문). 반면 판례는 의용소방대원, 시영버스운전자는 여기

22) 국가배상법상의 배상주체

- ‘국가 또는 공공단체’를 배상주체로 하고 있는 헌법규정과는 달리 국가배상법이 배상주체를 ‘국가 또는 지방자치단체’로 제한하고 있어 위헌의 문제가 제기된다. 이에 대해 헌법의 취지는 소속 직원의 불법행위에 대하여는 해당 공공단체 스스로 배상하여야 한다는 것이지만 모든 공공단체의 배상책임을 동일한 법률에 의해 규율해야 한다는 것은 아니라고 보아 헌법상 문제는 없다는 견해와 반면에 국가배상법은 배상책임요건과 구상문제, 면책사유의 부인 등에 있어서 민법과 다르게 규정하고 있으므로 지방자치단체 외의 공공단체의 배상책임을 민법에 맡긴 것은 헌법의 취지에 어긋난다는 견해가 있다.

의 공무원에서 제외시킨 바 있다.

- (2) 직무행위 : 판례와 다수설은 공권력행사 외에 비권력적 행정작용(관리작용)을 포함하는 모든 공행정작용을 의미한다고 본다. 그러나 사경제적 작용(예 : 잡종재산 매매, 인쇄소에의 유인물 의뢰 등)은 민법 소관사항이므로 여기서는 제외된다(통설).
- (3) 직무관련성 : 직무행위 자체는 물론 객관적으로 직무행위의 외형을 가진 행위(예 : 개인적 목적을 가진 경관의 무기사용, 훈련 도중에 휴식 중인 군인의 썰사냥)도 이에 포함된다.
- (4) 고의·과실 : 민법상의 고의·과실(해당 직무를 담당하는 평균인이 통상 갖추어야 할 주의의무를 게을리 한 것)과 같으며 입증책임은 피해자에게 있다.

관련판례

◆ 객관적 주의의무의 소홀로 인한 행정처분의 객관적 정당성 상실은 국가배상법에 의한 배상책임의 요건이 된다는 판례

어떠한 행정처분이 후에 항고소송에서 취소되었다고 할지라도 그 기판력에 의하여 해당 행정처분이 곧바로 공무원의 고의 또는 과실로 인한 것으로서 불법행위를 구성한다고 단정할 수는 없는 것이고 그 행정처분의 담당공무원이 보통 일반의 공무원을 표준으로 하여 볼 때 객관적 주의의무를 결하여 그 행정처분이 객관적 정당성을 상실하였다고 인정될 정도에 이른 경우에 국가배상법 제2조 소정의 국가배상책임의 요건을 충족하였다고 봄이 상당할 것이며, 이때에 객관적 정당성을 상실하였는지의 여부는 피침해이익의 종류 및 성질, 침해행위가 되는 행정처분의 태양 및 그 원인, 행정처분의 발동에 대한 피해자측 관여의 유무, 정도 및 손해의 정도 등 제반 사정을 종합하여 손해의 전보책임을 국가 또는 지방자치단체에 부담시켜야 할 실질적인 이유가 있는지의 여부에 의하여 판단하여야 한다.(대판2000.5.12.,99다70600)

※ 소방공무원의 화재진압시 야기한 실화에 대하여 실화책임에관한법률이 적용되는지 여부 및 소방공무원이 화재진압과정에서 미처 모든 불씨를 제거하지 못하여 3시간여 경과 후 다른 곳에서 2차 화재가 발생한 경우 손해배상책임 여부

◆ 화재를 진압하기 위하여 화재현장에 출동하여 진화활동을 하는 소방공무원들의 경우, 일단 화재가 발생한 다음 그 현장에 임하게 되므로, 그 진화과정에서의 잘못으로 말미암아 다시 제2차적인 화재가 발생하게 되었다고 하더라도, 이는 통상의 실화와는 달리 이미 발생한 화재로 인한 피해를 막으려는 과정에서 발생한 것이고, 소방공무원들의 화재진압활동은 국가나 지방자치단체의 공권력적

활동의 성격을 가지는 한편 화재를 당한 국민 개개인의 재산과 생명을 보호하기 위한 측면도 가지고 있으며, 또한 소방공무원들은 그 직책상 화재진압에 전문적인 식견과 기술을 지닌 사람들로써 고도의 주의의무를 과함이 상당한 반면에 자신의 신체적 위험을 무릅쓰고 화재진압에 임하게 된다는 점 등을 종합해 보면, 소방공무원들이 화재를 진압하는 과정에서 행위에 대하여도 그 과실의 경중을 따지는 기준에 관하여 소방공무원의 특수성을 고려함은 별문제로 하고, 실화책임에 관한 법률이 적용된다고 보는 것이 타당하고, 따라서 화재진압 과정에서 소방공무원의 잘못으로 인하여 제2차적인 화재가 발생하여 손해가 발생하였다고 하더라도, 해당 소방공무원에게 중과실이 인정되지 않는다면, 소방공무원 자신이나 그 사용자인 지방자치단체는 그로 인한 민사상의 손해배상책임을 지지 않는다고 보아야 할 것이다.(대판 2002.12.10, 2001다9298)

- (5) 법령위반 : 여기에서의 법령에는 성문법과 불문법 모두를 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 법의 일반원칙이나 조리법 위반도 위법이 된다.
- (6) 타 인 : 가해자인 공무원과 그의 직무행위에 가세한 자 외의 모든 사람을 가리킨다. 다만 군인·경찰공무원 등은 제외된다(「국가유공자 예우 등에 관한 법률」에 의하여 배상을 받으므로 이중배상을 피하기 위한 것).
- (7) 손해의 발생과 인과관계 : 손해는 재산적·비재산적 손해를 불문하며 가해행위와 손해발생 간에는 상당한 인과관계가 있어야 한다.

관련판례

- ◆ 일반적으로 공무원이 그 권한을 행사함에 있어서는 국민에 대하여 손해를 방지하여야 할 의무 내지 국민의 안전을 배려하여야 할 직무상의 의무를 부담하고, 공무원이 직무를 수행함에 있어 그 근거 되는 법령의 규정에 의하여 구체적으로 공무원에게 부과된 의무 가운데 국민의 이익과는 관계없이 순전히 행정기관 내부의 질서를 유지하기 위한 것이거나 또는 그 직무상 의무가 국민의 이익을 위한 것이라도 개개의 국민을 염두에 둔 것이 아니라 오로지 공공 일반의 전체적인 이익을 조장하기 위한 경우에 불과할 때에는 공무원이 그 직무상의 의무에 위반하여 국민에게 손해를 가하였다고 하더라도 이에 관하여 그 공무원이 소속된 국가나 지방자치단체의 손해배상책임이 인정되지 않는 반면에, 그 직무상 의무의 내용이 전적으로 또는 부수적으로라도 사회구성원 개인의 안전과 이익을 보호하기 위하여 설정된 것이라면 공무원이 그와 같은 직무상 의무를 위반함으로써 피해자가 입은 손해에 대하여는 상당인과관계가 인정되는 범위 내에서 국가나 지방자치단체가 배상책임을 지는

것이고, 이 때 상당인과관계의 유무를 판단함에 있어서는 일반적인 결과 발생의 개연성은 물론이고 더 나아가 직무상 의무를 부과하는 법령 기타 행동규범의 목적이나 가해행위의 태양 및 피해의 정도 등 구체적인 사정을 종합적으로 고려하여야 한다.

소방공무원의 소방법 소정의 직무상 의무위반 행위와 상가 건물의 화재 발생 및 건물 붕괴 사이에 상당인과관계가 없다.(청주 우암상가 붕괴사건에 관한 사안임). (대판 1998.5.8, 97다36613)

(8) 배상책임자 : 국가 또는 지방자치단체이다(지방공무원이 국가사무 수행 중 발생한 위법행위에 대하여는 비용부담자인 국가와 선임감독자인 지방자치단체 모두 책임을 진다).

(9) 배상액 : 공무원의 가해행위와 상당한 인과관계가 있는 모든 손해액이다. 다만, 손해액 산정이 극히 어려운 생명·신체에 대한 침해의 경우에는 기준액을 규정하고 있다. 한편, 생명·신체의 침해에 대한 배상청구권은 양도하거나 압류하지 못한다.

(10) 공무원에 대한 구상 : 국가 또는 지방자치단체가 배상한 경우에는 공무원에게 고의·중과실이 있는 경우에 한하여 해당 공무원에 대하여 구상권을 가진다. 즉, 공무원은 변상책임을 지게 된다.

나) 배상청구절차

국가배상청구는 사법절차에 따라 법원에 소송을 제기하는 것이 당연하다. 그런데 「국가배상법」은 국가 또는 지방자치단체에 대한 국가배상신청사건을 심의하기 위하여 법무부와 국방부에 배상심의회를 두어 배상심의회가 배상신청에 대한 결정을 행하는 행정기관에 의한 결정제도를 채택하고 있다.

따라서 국가배상의 청구절차는 행정기관인 배상심의회에 의한 것과 법원에 의한 것의 두 가지가 있다.

이 두 가지 청구절차에 관하여 현행법으로는 임의적 결정전치주의를 취하여 본인이 원하는 경우에만 소송을 제기하기 전에 배상심의회를 결정에 신청할 수 있게 하였다. 즉, 「국가배상법」 제9조는 “이 법에 의한 손해배상의 소송은 배상심의회에 배상신청을 하지 아니하고도 이를 제기할 수 있다.”고 규정하고 있다.

3) 영조물의 설치·관리의 하자로 인한 손해배상

도로·하천 그 밖의 공공영조물의 설치 또는 관리의 하자로 타인의 재산에 손해를 발생하게 하였을 때에는 국가 또는 지방자치단체는 그 손해를 배상하여야 한다.

가) 배상책임요건

(1) 공공의 영조물

판례와 통설은 공공의 영조물을 학문상의 공물(행정주체가 행정목적에 제공한 개개의 유체물로서, 예컨대 전철·도로·하천·맨홀·공중전화·소방청사·소방차·경찰견 등)을 의미한다고 보고 있으며, 잡종재산인 산림 등은 제외된다.

(2) 설치·관리의 하자

설치·관리의 하자에 대해 ① 객관설은 영조물이 통상의 용법에 따라 이용될 때 통상 갖추어야 할 안전성을 결여한 것으로, ② 주관설(안전관리 의무위반설)은 영조물을 양호한 상태로 보전해야 할 안전관리의무를 위반함을 의미하는 것으로, ③ 위법·무과실 책임설은 영조물 관리자의 객관적인 안전관리의무위반을 의미하는 것으로, ④ 절충설은 안전성 결여라는 객관적인 물적 상태의 하자와 함께 관리의무 위반이라는 주관적 측면도 함께 고려하여 판단해야 한다는 의미로 보고 있다. 한편 판례는 전형적인 객관설도 아니고, 전형적인 주관설도 아닌 그 중간의 입장을 취하고 있다(대판 2007. 10. 26, 2005다511235; 대판 2009. 2. 26, 2007다22262).

하자의 입증책임은 원고(피해자)에게 있다. 이 경우도 하자의 일응 추정의 이론을 원용하여 공공의 영조물로 인하여 손해가 발생하였다는 사실이 입증되면 하자의 존재가 바로 설치·관리의 하자를 의미한다는 것이다.

천재·지변과 같이 인력으로 막을 수 없는 재난이 원인이 되어 영조물에 의한 가해가 있는 경우에는 불가항력으로서 면책사유가 되지만 이 경우에도 해당 영조물이 통상적으로 요구되는 물적 안전성을 갖추고 있어야 한다.

관련판례

◆ 국가배상법 제5조 제1항에 정해진 영조물의 설치 또는 관리의 하자라 함은 영조물이 그 용도에 따라 통상 갖추어야 할 안전성을 갖추지 못한 상태에 있음을 말하는 것이며 다만, 영조물이 완전무결한 상태에 있지 아니하고 그 기능상 어떠한 결함이 있다는 것만으로 영조물의 설치 또는 관리에 하자가 있다고 할 수 없는 것이고, 위와 같은 안전성의 구비 여부를 판단함에 있어서는 해당 영조물의 용도, 그 설치장소의 현황 및 이용 상황 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여 설치·관리자가 그 영조물의 위험성에 비례하여 사회통념상 일반적으로 요구되는 정도의 방호조치의무를 다하였는지의 여부를 그 기준으로 삼아야 하며, 만일 객관적으로 보아 시간적·장소적으로 영조물의 기능상 결함으로 인한 손해발생의 예견가능성과 회피가능성이 없는 경우 즉, 그 영조물의 결함이 영조물의 설치·관리자의 관리행위가 미칠 수 없는 상황 아래에 있는 경우임이 입증되는 경우라면 영조물의 설치·관리상의 하자를 인정할 수 없다.(대판 2001.7.27, 2000다56882; 대판 2002. 2.25, 99다54004).

(3) 하자와 손해의 발생간 인과관계

하자와 손해 사이에는 상당한 인과관계가 존재하여야 한다.

나) 배상청구절차

공무원의 직무상 불법행위로 인한 손해배상과 같다. 다만, 동일한 손해가 「국가배상법」 제2조와 제5조에 다 해당할 경우(예 : 정비 불량 소방차를 부주의하게 운전하다가 사고가 난 경우)에는 어느 것에 의하여도 배상청구가 가능하다.

다) 배상청구권의 소멸시효

행정상 손해배상청구권은 위법한 직무 집행일로부터 10년 또는 피해자나 그 법정대리인이 손해 및 그 가해자를 안 날로부터 3년이 지남으로써 시효로 소멸한다. 배상금 지급 신청은 시효의 중단사유가 되고 배상심의회결의 결정이 있으면 그때부터 새로 시효시간이 진행된다.

나. 행정상 손실보상

1) 의의

행정상 손실보상이란 통상 적법한 행정상의 공권력 행사로 인하여 개인의 사유재산에 가하여진 특별한 희생에 대하여 공평부담의 견지에서 행정주체가 행하는 조절적인 재산적 전보를 말한다. 그러나 오늘날에는 손실보상의 개념을 확장하여 적법한 공권력 행사에 의해 국민에게 가해진 특별한 손해를 공적 부담 앞의 평등의 원칙에 근거하여 국가나 지방자치단체 또는 공익사업의 주체가 그 손해를 보상하여 주는 것을 의미하는 것으로 정의하는 것이 타당하다.

우리 헌법 제23조제3항에서도 공공 필요에 의하여 재산권을 수용·사용 또는 제한하는 경우에는 법률이 정하는 바에 따라 보상을 하도록 하고 있어 이에 따라 각 개별법²³⁾에서 손실보상에 관하여 정하고 있다.

2) 손실보상의 원인

행정상 손실보상은 적법한 공권력 행사에 의하여 사유재산에 가해진 특별한 희생이 그 원인이 된다. 그러면 어떠한 경우에 특별한 희생이라고 할 수 있는가, 즉 재산권에 대한 일반적·사회적 제약과 특별한 희생과의 한계는 어떻게 정할 것인가 하는 것이 문제이다. 그 구별기준에 관하여는 많은 학설이 대립되고 있는바, 이는 침해행위가 일반적인 것이냐 개별적인 것이냐의 형식적(形式的) 기준설에 의하는 형식적 기준설과, 침해행위의 본질 내지는 강도라고 하는 실질적 기준설로 크게 구분된다.

우리나라에 있어서는 형식적 기준설과 실질적 기준설을 함께 고려하여 판단하자는 것이 일반적인 견해이다.

3) 손실보상의 기준

가) 정당보상의 원칙

현행 헌법 제23조제3항에서는 보상은 법률로써 하되 정당한 보상을 지급할 것을 규정하고 있다. 즉 피침해 재산권의 객관적 가치의 손실은 물론이고 부대적 손실에 대하여도 이를 보상하여야 한다.

23) 「소방기본법」 제25조제5항, 「화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률」 제15조

나) 개발이익의 배제

보상기준을 책정함에 있어 개발이익은 배제되어야 한다. 가령 공공사업의 시행으로 인하여 지가가 상승한 경우에는 그 이익은 자기의 노력에 의한 것이 아니므로 보상액 책정에 있어 개발이익은 배제될 필요가 있다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 개발이익환수에 관한 일반규정과 이에 의한 「개발이익 환수에 관한 법률」, 그리고 종전의 지가고시제도를 대체하는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 의한 공시지가제도 등은 개발이익의 배제를 구현하기 위한 것이다.

다) 생활보상의 원칙

생활보상이라고 하는 것은 공공침해로 인하여 생활근거를 상실하게 되는 피수용자에 대하여 이주대책을 수립하는 등 생활재건을 위한 조치를 보상의 내용이 되도록 하는 것을 말한다.

4) 손실보상의 절차 및 방법

가) 손실보상의 절차

손실보상의 결정절차에 관하여는 일반법이 없고 각 개별법이 규정하고 있다.

- (1) 당사자의 협의에 의하는 경우
- (2) 토지수용위원회와 같은 합의제기관의 결정에 의하는 경우
- (3) 법원에 손실보상을 청구하기 전에 먼저 행정청의 지급결정을 거치도록 하는 경우
- (4) 자문기관의 심의를 거쳐 행정청이 결정하는 경우 등이 있다.

나) 손실보상액의 결정방법

- (1) 보상의 방법 : 손실보상은 원칙적으로 융통성이 강한 금전으로 지급한다. 예외적으로는 현물보상, 채권보상, 매수보상에 의할 수도 있다.
- (2) 보상액의 지급방법 : 선불과 후불, 개별불과 일괄불, 전액일시불과 분할불 등의 방법이 있는데 전자의 방법에 의함이 원칙이나, 행정청이 일방적으로 결정하는 방법도 개별법에 따라서 인정되기도 한다.

다) 손실보상액에 대한 불복

손실보상청구권을 공법상의 권리로 보는 이상, 손실보상에 대한 불복은 특별한 법적 규정이 없는 한 원칙적으로 행정소송인 당사자소송에 의하여야 할 것이다. 또한 손실보상액에 관한 토지수용위원회의 재결 기타 행정청의 결정에 대하여는 법원에 행정소송(항고소송)을 제기할 수 있으며, 기업자를 상대로 손실보상금증액청구소송을 제기할 수도 있다.

2. 행정상 쟁송

가. 행정쟁송의 의의

행정쟁송이란 광의로는 행정법규의 적용에 관한 분쟁을 가리는 모든 절차를 말하며 행정심판과 행정소송을 포함한다. 협의로는 행정기관에 의하여 행하여지는 행정쟁송 즉, 행정심판만을 의미한다. 이와 같은 행정쟁송은 법치국가원리에 따른 권익보호 및 행정의 합법성의 보장을 위한 제도적 장치로서의 기능을 지닌 것이라 할 수 있다. 행정쟁송은 여러 가지 표준에 의하여 분류할 수 있는바, 분쟁을 전제로 하는지 여부에 따라 실질적 쟁송과 형식적 쟁송, 쟁송절차에 따라 정식쟁송과 약식쟁송, 행정쟁송 단계에 따라 시심적 쟁송(당사자 쟁송)과 복심적 쟁송(항고쟁송), 보호이익에 따라 주관적 쟁송과 객관적 쟁송으로 구별한다.

나. 행정심판

1) 개설

행정심판이란 위법 또는 부당한 처분 기타 공권력의 행사·불행사 등으로 인하여 권리 또는 이익을 침해당한 자가 원칙적으로 처분청의 직근 상급 행정청 소속 행정심판위원회에 대하여, 그 취소, 변경이나 무효등 확인 또는 일정한 처분을 구하는 쟁송절차를 말한다.

현행법상 행정심판이라는 용어 외에 이의신청²⁴⁾, 재결신청, 심사청구, 심판청구 등 여러 용어가 행정심판과 유사하게 사용되고 있다. 행정심판에 관한 일반법으로는 「행정심판법」이 제정(1984. 12. 15. 제정)되어 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는

24) 이의신청은 행정심판의 일종으로서 일정한 자의 청구에 의하여 처분청 자신이 이를 심사하는 절차를 말하는데 이는 개별법의 규정에 의하여 인정되는 것이다. 실정법상으로는 불복신청, 재심사

이 법에 의하여 행정심판을 제기할 수 있도록 하고 있다(행정심판에 대한 특례를 정하고 있는 법률은 60여 개에 달한다.)

2) 행정심판의 대상

「행정심판법」은 행정청의 위법·부당한 처분 또는 부작위에 대하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 의하여 행정심판을 제기할 수 있다고 하여 개괄주의를 채택하고 있다. 한편 「행정심판법」은 스스로 행정심판사항이 될 수 없는 경우를 규정하고 있는데, ① 대통령의 처분 또는 부작위와 ② 행정심판청구에 대한 재결이 있는 경우 행정심판의 재결 및 동일한 처분·부작위에 대하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 행정심판을 제기할 수 없도록 하여 개괄주의에 대한 예외를 인정하고 있다.

가) 행정청의 처분

행정청의 처분은 “행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법 집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부와 그 밖에 이에 준하는 행정작용”을 말한다.

- (1) 공권력의 행사 : 행정청이 공권력의 주체로서 행하는 권력적 활동을 말한다. 일반적으로 “행정청의 공법상의 행위로서 특정사항에 대하여 법률에 의하여 권리를 설정하고 의무를 명하며 기타 법률상의 효과를 발생시키는 등 국민의 권리·의무에 직접 관계가 있는 행위”라고 설명되고 있다.
- (2) 공권력행사의 거부 : 거부처분을 가리킨다. 거부처분도 당연히 행정심판의 대상이 된다는 학설과 판례의 입장을 명문화 한 것이다.
- (3) 그 밖에 이에 준하는 행정작용 : 공권력 행사 또는 그 거부는 아니지만 개인의 권리에 구체적으로 영향을 미치는 행정작용을 가리킨다. 어떠한 행정작용이 이에 해당될 것인지는 구체적인 행정작용마다 그 성질을 개별적으로 판단하여 결정하여야 한다.

나) 행정청의 부작위

행정심판의 대상으로서의 부작위(不作爲)란 행정청이 당사자의 신청(법령상 또는 해석상 인정되는 것에 한한다)에 대하여 상당한 기간(사회통념상 인정되는 기간을 말하나 민원사무처리규정에서의 처리기간이 주로 기준이 된다)내에 일정한 처분을 하여야 할 법률상 의무가 있음에도 불구하고 이를 하지 아니하는 것을 말한다.

3) 행정심판의 종류

- 가) 취소심판 : 행정청의 위법·부당한 처분의 취소 또는 변경을 구하는 심판을 말한다.
- 나) 무효등확인심판 : 행정청의 처분의 효력유무 또는 존재여부에 대한 확인을 하는 심판을 말한다.
- 다) 의무이행심판 : 행정청의 위법·부당한 거부처분이나 부작위에 대하여 일정한 처분을 하도록 하는 심판을 말한다.

4) 행정심판의 당사자

행정심판은 청구인과 피청구인이 서로 대립하는 구조(대심구조)로 되어 있다.

가) 청구인

청구인은 행정심판을 청구할 수 있는 자를 말한다. 행정심판청구인은 행정처분에 불복하여 행정심판을 청구할 수 있는 법률상 이익이 있는 자를 말한다.

법률상 이익은 개념적으로 여러 가지 학설이 대립하고 있다. 일반적으로 행정심판의 청구자격과 관련된 법률상 이익은 법률이 국민을 위하여 보호하고 있는 이익을 말한다. 그러므로 사실상의 이익이나 반사적 이익은 법률상 이익에 해당되지 아니한다. 그러나 최근 판례는 법률상 이익의 범위를 점차 넓게 인정하는 방향으로 나아가고 있어 법률상 이익을 일률적으로 확정하기는 어렵다. 한편 청구인은 처분의 상대방뿐만 아니라 법률상 이익을 침해받은 제3자도 될 수 있다. 또한 자연인뿐만 아니라 법인도 법률상 이익을 침해받은 경우에 청구인이 될 수 있다. 법인격 없는 사단이나 재단도 대표자나 관리인이 정하여져 있는 경우에는 그 이름으로 행정심판을 청구할 수 있다.

행정심판을 청구한 후에 청구인이 사망하거나 합병한 때에는 상속인이나 신설법인 등이 그 지위를 승계하며, 심판청구의 대상인 처분에 관계되는 이익을 양수한 자(예 : 각종 인·허가를 양도받은 자)는 위원회의 허가를 받아 그 지위를 승계할 수 있다.

나) 피청구인

피청구인이란 행정심판에 있어서 청구인에 대립되는 당사자를 말하는바, 피청구인은 심판청구의 대상인 처분 또는 부작위를 한 행정청이 된다. 다만, 그 처분이나 부작위에

관련된 권한이 다른 행정청에 승계된 때에는 그를 승계한 행정청을 피청구인으로 하여야 한다.

5) 행정심판위원회

가) 행정심판위원회의 성격과 운영

행정심판위원회는 행정심판사건을 심리·재결하기 위하여 설치한 합의제 행정관청으로서 공정하고 객관적인 심리를 위하여 처분청이나 직근(直近)상급 행정기관으로부터 독립적으로 운영되고 있다.

또한, 「행정심판법」은 심리의 객관성을 제도적으로 보장하기 위하여 매 회의에 참석하는 위원(위원장 포함하여 9명) 중 6인 이상의 위원을 공무원이 아닌 변호사·교수 그 밖의 전문가 등 민간위원이 참석하도록 규정하고 있다.

나) 행정심판위원회의 종류

행정심판위원회는 국민권익위원회에 설치된 중앙행정심판위원회와 16개 특별시장·광역시장·도지사 소속하에 설치된 시·도행정심판위원회 그 외에 입법부 및 사법부 등에도 행정심판위원회가 운영되고 있다.

(1) 중앙행정심판위원회: 중앙행정기관(각 부·처·청 등), 특별시·광역시·도지사, 중앙행정기관 소속 특별지방행정기관(지방경찰청, 지방병무청, 지방식품의약품안전청, 지방환경청, 지방노동청 등)의 처분 또는 부작위에 대한 심판청구사건을 심리·재결한다.

(2) 시·도행정심판위원회: 시장, 군수, 구청장의 처분 또는 부작위에 대한 심판청구사건을 심리·재결한다.

(3) 행정심판위원회의 심리관할

구 분	중앙행정심판위원회	시도 행정심판위원회
처분청	① 국가행정기관의 장 또는 그 소속 행정청, ② 특별시장, 광역시장, 도지사(교육감 포함) 또는 의회 소속 모든 행정청, ③ 지방자치단체조합 등 국가·지방자치단체·공공법인 등이 공동으로 설립한 행정청	① 시·도 소속 행정청, ② 시·도의 관할구역에 있는 시·군·자치구 의장, 소속 행정청 또는 시·군·자치구의회의 소속 모든 행정청, ③ 시도의 관할구역에 있는 둘 이상의 지방자치단체·공공법인 등이 공동으로 설립한 행정청

※ 재결청(삭제됨)

재결청이란 행정심판을 수리하여 재결할 권한을 가진 행정청으로 원칙적으로는 직급 상급행정기관으로 하고, 예외적으로 해당 행정부나 소관감독행정기관이 되도록 하고 있었다.

그러나 그동안의 행정심판절차는 처분청, 행정심판위원회, 재결청 등 행정심판과 관련된 기관의 구조가 복잡하여 국민에게 혼선이 발생하였을 뿐만 아니라, 행정심판사건의 처리기간이 늦어져 신속한 권리구제라는 행정심판제도의 원래의 취지에 부합되고 있지 못하다는 지적을 받아왔다. 이에 따라 「행정심판법」은 재결청의 개념을 폐지하고, 행정심판위원회가 행정심판사건을 직접 재결하도록 하여 창구를 일원화하고 사건의 처리기간을 대폭 단축시키기 위한 취지로 개정되었다. 즉 불필요한 처리기간을 줄여 신속한 행정심판 서비스를 제공하기 위한 목적으로 기존의 재결청을 없애는 대신 행정심판위원회에 재결기능을 부여하는 내용으로 「행정심판법」 및 「행정심판법 시행령」이 2008.2.29일자로 공포, 시행되었음을 기억하자.

6) 행정심판의 심리

가) 요건심리 : 행정심판을 청구하는데 필요한 형식적인 요건을 충족하고 있는가 여부를 심리한다.

나) 본안심리 : 심판청구인의 청구의 당부에 대하여 심리하는 것을 말한다.

7) 행정심판의 재결

행정심판위원회가 행정심판청구사건에 대하여 최종적인 법적 판단을 하는 것을 재결이라고 한다. 재결은 행정심판위원회의 의결로 정해진다.

가) 재결의 절차

(1) 위원회의 의결

행정심판위원회는 심리를 마친 후 행정심판청구에 대하여 재결할 내용을 의결하고 의결내용을 행정심판 청구인에게 통보한다.

(2) 재결의 범위

행정심판위원회는 행정심판이 청구된 처분 또는 부작위에 대하여 재결할 수 있고, 청구되지 아니한 사항에 대하여 재결하지 못한다(불고불리의 원칙).

행정심판위원회는 행정심판의 대상이 되는 처분보다 청구인에게 불이익하게 재결하지 못한다(불이익변경금지의 원칙).

나) 재결의 종류

- (1) 각하재결 : 심판청구의 청구요건을 충족하지 못한 부적합한 청구에 대하여 본안에 대한 심리를 거부하는 내용의 재결을 말한다.
- (2) 기각재결 : 행정심판 청구요건을 충족한 심판청구에 대하여 이유 없다고 인정하여 청구를 배척하고 행정청의 원처분을 유지하는 재결을 말한다.
- (3) 사정재결 : 행정심판청구가 이유 있다고 인정되는 경우에도 이를 인용하는 것이 현저히 공공복리에 적합하지 아니하다고 인정되는 때에는 청구인에 대하여 상당한 구제방법을 취하거나 취할 것을 명하고 청구를 기각하는 재결이다. 사정재결은 일종의 기각재결에 해당한다. 사정재결은 취소심판 및 의무이행심판에만 인정되고 무효 등 확인심판에는 인정되지 않는다.
- (4) 인용재결 : 본안심리의 결과 청구인의 청구취지를 받아들이는 내용의 재결을 말한다. 인용재결에는 취소, 변경재결, 무효등 확인재결 및 의무이행재결이 있다.

8) 행정심판의 청구기간

행정심판의 청구는 행정청에 의하여 법률상 이익을 침해당한 자가 심판청구의 대상이 되는 처분이나 부작위를 대상으로 심판청구기간(원칙적으로 처분이 있음을 안 날로부터 90일 이내, 처분이 있는 날로부터 180일 이내)내에 심판청구서를 피청구인인 처분청이나 행정심판위원회에 제기하여야 한다.

다. 행정소송

1) 의의 및 한계

행정소송이란 행정법규의 적용에 관하여 분쟁이 있는 경우 당사자가 법원에 소송을 제기하여 해당 행정처분 등에 관한 위법성 여부를 판단하는 행정쟁송을 말한다.

행정소송도 법원의 대심적 구조하에 정식절차에 따라 행하는 재판인 점에서 민사소송과 그 본질을 같이 한다. 그러나 행정소송은 행정사함을 소송의 대상으로 하는 점에서 민사소송과 다를 뿐만 아니라 재판관할, 관련청구소송의 병합, 제소기간의 제한, 집행부정지 원칙, 사정판결 등에서 차이가 있다.

행정소송은 법원에 의한 행정청의 법집행에 관한 판단작용인 점에서 사법(司法)에 속한다. 그러므로 행정소송은 사법의 본질 및 권력분립원칙에서 오는 일정한 한계가 있다.

가) 사법의 본질적 한계

「법원조직법」 제2조제1항은 법률상의 쟁송만을 사법권의 심판대상으로 하고 있다. 그러므로 법률문제가 아니거나(예 : 자유재량행위, 통치행위, 특별권력관계 내부행위 등) 법률문제라도 당사자 간의 구체적인 권리·의무에 관한 분쟁을 전제로 하지 않는 것(예 : 추상적 법령의 해석과 효력, 반사적 이익 등)은 사법심사의 대상이 되지 않는다.

나) 권력분립원칙상의 한계

사법권은 행정청의 1차적 판단권의 행사가 있는 후의 위법상태를 제거하기 위한 경우에만 인정되는 것인지 아니면 행정청의 1차적 판단권의 행사가 있기 전에도 스스로 행정청에 갈음하여 일정한 행정권을 행사할 수 있는지의 문제가 사법권의 한계(限界)와 관련하여 논란이 된다. 현행 「행정소송법」 제4조는 의무이행소송 대신 부작위위법확인소송을 명문으로 규정함으로써 이행소송을 부인하였다. 현행 「행정소송법」이 이행소송을 인정하지 않는 본질적인 이유는 권력분립원칙에 두고 있다. 의무이행소송은 법원이 판결로 행정청으로 하여금 거부처분이나 행정행위 부작위에 대하여 처분을 하도록 명령을 하게 된다. 법원이 행정청에게 특정된 행정작용을 명하는 것은 권력분립원칙을 위반할 수 있다는 데에서 현행 「행정소송법」은 의무이행소송을 도입하지 않고 있다.

현행 「행정소송법」은 의무이행소송을 도입하지 않는 대신 부작위위법확인소송을 도입하고 있다. 부작위위법확인소송과 거부처분의 취소소송에서 인용판결이 확정되면 판결(判決)의 기속력에 의하여 행정청을 간접적으로 처분을 하도록 강제한다. 거부처분에 대한 위법을 확인하는 판결에도 불구하고, 해당 행정청이 처분을 하지 않게 되면, 해당 행정청은 위법한 행위를 하기 때문에 「국가배상법」에 따른 손해배상책임을 질 수 있다.

2) 종류

가) 항고소송

항고소송은 행정청의 처분 등이나 부작위에 대하여 취소, 무효·부존재 또는 위법확인을 제기하는 소송을 말한다. 항고소송은 다음과 같은 종류가 있다.

- (1) 취소소송 : 행정청의 위법한 처분 등에 대한 취소 또는 변경을 목적으로 제기하는 소송을 말한다.

(2) 무효등확인소송 : 행정청의 처분 등의 효력유무 또는 존재여부의 확인하는 것을 목적으로 제기하는 소송을 말한다.

(3) 부작위위법확인소송 : 행정청의 부작위가 위법함을 확인을 목적으로 제기하는 소송을 말한다.

나) 당사자소송

당사자소송이란 행정청의 처분 등을 원인으로 하는 법률관계에 관한 소송 그 밖에 공법상의 법률관계에 대한 소송으로서 그 법률관계의 한쪽 당사자를 피고로 하는 소송을 말한다.

다) 민중소송

민중소송이란 국가 또는 공공단체의 기관이 법률에 위반되는 행위를 한 때에 직접 법률상 이익과 관계없어도 그 시정을 구하기 위하여 제기하는 소송을 말한다. 민중소송은 일반적인 소송과 달리 법률상 이익이 없는 자라도 소송을 제기할 수 있는 당사자 자격을 허용한다. 그러나 관련된 법률에서 법률상 이익이 없어도 소송을 제기할 수 있는 자격을 규정하는 경우에는 이에 따라야 한다.

라) 기관소송

기관소송이란 국가 또는 공공단체의 기관 상호간에 있어서의 권한의 존부 또는 그 행사에 관한 다툼이 있을 때에 제기하는 소송을 말한다(예 : 지방의회의 의결에 불복하여 지방자치단체장이 대법원에 제기하는 소송).

3) 소송제기요건

취소소송의 제기요건은 크게 형식적 요건과 실질적 요건으로 나누어진다. 형식적 요건을 갖추지 못하면 각하의 대상이 되고, 실질적 요건을 갖추지 못하면 기각된다. 형식적 요건은 소장, 관할법원, 원고·피고적격, 전심절차, 제소기간 등이며, 실질적 요건은 행정청의 처분이 존재하고 그 처분이 위법하며, 원고의 권리나 이익을 침해하여야 한다.

4) 소송제기의 효과

가) 법원의 심판의무

소송이 제기되어 수리되었으면 법원은 심리·판결해야 할 의무를 진다.

나) 집행부정지 원칙

소제기의 효력은 집행부정지를 원칙으로 한다. 즉, 행정소송의 제기는 처분의 효력, 처분의 집행 또는 절차의 속행에 아무런 영향을 주지 않는다. 그러나 예외적으로 판결까지 행정소송의 대상이 되는 행정처분의 효력을 유지하는 경우에 회복하기 어려운 손해를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있다고 인정될 때에는 본안이 계속되고 있는 법원은 당사자의 신청(申請) 또는 직권에 의하여 처분의 효력·집행의 전부 또는 일부의 정지(停止)를 결정할 수 있다. 예외적으로 인정되는 집행부정지 원칙을 일률적으로 적용할 경우 재판절차를 거치는 동안 회복하기 어려운 손해를 입게 되어 설령 재판에서 이긴다 하더라도 실제 구제를 받을 수 없게 되는 경우를 방지할 수 있다.

5) 행정소송의 심리

가) 심리의 내용

- (1) 요건심리 : 행정소송의 본안심리에 필요한 요건 충족 여부에 대한 심리를 말한다.
- (2) 본안심리 : 제기된 행정소송에 대한 인용 또는 기각에 관하여 실제로 심리하는 것을 말한다.

나) 심리의 절차

- (1) 직권증거조사 : 민사소송과는 달리, 법원은 행정소송에 대하여 공익성의 고려에서 필요한 경우에 직권으로 증거조사를 할 수 있고 또 당사자가 주장하지 않는 사실에 관한 증거도 조사할 수 있다.
- (2) 입증책임 : 민사소송의 원칙(법률요건 분류설)에 의하여 각 당사자는 자기에게 유리한 요건사실에 대하여 입증책임을 진다. 그러므로 자기에게 유리한 주장이 증명되지 않음으로써 발생하는 불이익은 각자가 부담하여야 한다.

6) 행정소송의 판결의 종류

가) 각하판결 : 본안심리의 요건을 구비하지 못한 이유로 본안심리를 거부하는 판결이다.

나) 기각판결 : 본안심리의 결과 원고의 주장을 받아들이지 않는 판결이다.

다) 사정판결 : 청구가 이유 있음에도 불구하고 처분 등을 취소하는 것이 현저히 공공복리에 적합하지 아니하다고 인정되는 경우에는 법원은 원고의 청구를 기각할 수 있다. 이 경우에는 법원은 판결의 주문에서 그 처분 등이 위법함을 명시하여야 한다. 또한 원고는 피고인 행정청이 속하는 국가 또는 공공단체를 상대로 손해배상, 제해시설 설치 그 밖에 적합한 구제방법의 청구를 해당 취소소송 등이 계속된 법원에 병합하여 제기할 수 있다.

라) 인용판결 : 청구의 전부 또는 일부를 인용하는 판결이다.

라. 헌법소원심판

1) 개념

헌법소원이란 공권력(입법·사법·행정권)에 의하여 국민의 기본권이 침해된 경우에 헌법재판소에 제기하는 기본적 구제수단을 말한다.

2) 헌법소원의 대상

기본권을 침해하는 모든 공권력의 행사 또는 불행사, 위헌심판제청신청을 기각한 법원의 재판, 처분법규 및 집행을 요하지 않는 명령·규칙등이다.

3) 인용결정의 효력

가) 기속력 : 모든 국가기관과 지방자치단체를 기속한다.

나) 형성력 : 헌법재판소가 헌법소원을 인용할 때에는 인용결정서의 주문에서 침해된 기본권과 침해의 원인이 된 공권력의 행사를 특정하고, 그 특정된 공권력의 행사를 취소하거나 불행사가 위법임을 확인할 수 있다.

다) 일반적 효력

(1) 해당 법규의 효력상실 : 헌법재판소는 공권력의 행사 또는 불행사가 위헌인 법률 또는 법률의 조항에 기인한 것이라고 인정할 때는 인용결정서에서 해당 법률 또는 법률조항이 위헌임을 선고할 수 있고 위헌이 선고된 법률 또는 법률조항은 그 결정이 있는 날로부터 효력을 상실한다.

- (2) 형벌법규의 소급효 : 법률조항의 위헌결정으로 인하여 해당 법률 전부를 시행할 수 없다고 인정될 때에는 그 전부에 대하여 위헌결정을 할 수 있고 또 형벌에 관한 법률 또는 법률조항은 소급하여 그 효력을 상실한다.
- (3) 위헌결정 후 제소된 민사사건 : 주의할 것은 헌법재판소의 위헌결정의 효력은 그 결정이 있는 후에 제기된 민사사건에도 미친다는 점이다.



핵심요약

- 행정구제의 개설
- 사전구제제도
 - 행정절차발달
 - 우리나라 행정절차법
 - 청원
 - 옴브즈만제도
- 사후구제제도
 - 행정상 손해배상
 - 행정상 손실보상
- 행정상쟁소
 - 행정심판
 - 행정소송

제6장 행정조직법

제1절 개 설

1. 행정조직법의 개념

행정조직법은 행정주체²⁵⁾의 활동의 전제가 되는 행정기관의 설치·구성 및 권한에 관한 법을 의미한다. 초기의 자유주의적 법치국가에서는 행정조직에 관한 사항은 군주 내지 행정권 고유의 권한사항으로 인정하였으나 오늘날의 민주국가에서는 행정조직이 국민생활에 대해 가지는 의미 내지는 중요성을 감안하여 행정조직에 대하여도 그 기본적 사항은 법률로 정하도록 하고 있다(행정조직법정주의).

2. 행정조직의 유형 및 특징

가. 행정조직의 유형

행정조직의 유형으로는 권력을 중앙정부에 집중시키는가, 지방에 분산시키는가에 따라 중앙집권형과 지방분권형, 행정권을 단일기관에 통합시키는가, 복수기관에 분산시키는가에 따라 권력통합형과 권력분산형, 행정업무를 단독공무원의 책임하에 두게 하는가, 복수공무원의 합의에 의해 하도록 하는가에 따라 독임형과 합의형 등으로 나눌 수 있다.

나. 현대행정조직의 특징

1) 행정조직의 통일성·계층성

행정목적의 통일적 수행을 위하여 행정조직은 원칙적으로 상하 행정기관 사이에 명령과

25) • 행정주체 : 행정청의 권한·의무 및 책임의 주체(행정작용의 효과의 귀속주체)인 국가·지방자치단체 기타 공공단체를 말한다.

• 행정기관 : 널리 행정사무를 담당하는 기관을 말한다(실제 그 직무에 당하는 것은 공무원).
• 행정조직 : 여러 행정기관으로 구성되는 계통적 조직을 말한다.

복종에 의하여 규율되는 통일적이고 계층적·체계적인 형태를 갖는다. 다만, 행정조직 중에는 업무의 공정성을 확보하기 위하여 그 조직적 독립성이 비교적 강하게 보장되는 예외적인 행정조직도 있다(감사원, 공정거래위원회).

2) 행정조직의 독립성과 책임의 명확성

행정은 사무의 신속한 처리와 책임의 명확성을 위하여 독립형 조직을 원칙으로 하나, 경우에 따라 신중성이나 공정성이 특히 요청되는 때에는 합의형 조직(행정위원회)을 채택한다.

3) 직업공무원제도

현대행정의 복잡화·전문화·기술화에 대응하기 위해 행정조직의 인적 요소로서의 공무원은 직업공무원을 원칙으로 한다.

4) 행정조직의 민주성

행정조직은 대외적으로 국민의 민주적 통제하에 놓여 있어야 할 뿐 아니라, 대내적으로도 그 민주성이 제도적으로 보장되어야 한다.

3. 행정기관의 의의 및 종류

가. 행정기관의 의의

행정기관이란 광의로 국가 또는 공공단체의 행정사무를 담당하는 모든 기관을 의미하고, 협의로는 국가 또는 공공단체 등 행정주체의 의사를 결정하고 표시하는 권한을 가진 기관을 의미한다.

나. 행정기관의 종류

행정기관은 분류기준에 따라 행정사무의 귀속주체를 기준으로, 국가행정기관·지방자치단체의 행정기관·공공조합의 행정기관으로, 권한을 기준으로 행정(관)청·보조기관·보좌기관·자문기관·집행기관·의결기관 등으로, 그 구성을 기준으로, 독립제기관과 합의제기관으로, 그 임무 내지 소관 사무를 기준으로, 일반행정기관·기획기관·인사행정기관·재결기관·감찰기관·기업기관·조사연구기관 등으로 분류할 수 있다.

1) 행정관청(행정청)

행정주체를 위하여 그 의사를 결정하고 국민(주민)에 대하여 이를 표시하는 권한을 가진 행정기관을 말한다(각부 장관, 지방자치단체의 장).

2) 보조기관

행정조직의 내부기관으로서 행정청의 권한행사를 보조하는 것을 임무로 하는 행정기관이다(행정각부의 차관, 실장, 국장, 과장 등).

3) 보좌기관

행정관청 또는 그 보조기관을 보좌하는 행정기관으로 국무총리비서실·기획조정실·행정조정실·각부의 차관보·담당관 등이 이에 해당한다. 보조기관이 행정의사의 결정·집행에 직접 참여하는 데 대하여 보좌기관은 그 결정·집행을 간접적으로 지원함에 그친다.

4) 자문기관

행정청의 자문신청에 대해 또는 자진하여 행정청에 대해 의견을 제시함을 그 임무로 하는 행정기관으로서 그 의견은 행정청을 구속하지 아니하나 법령상 자문절차가 규정되어 있는 경우에 이를 거치지 아니하면 그 행위는 절차상의 하자로 취소할 수 있게 된다.

5) 집행기관

행정청의 결정의사를 실력으로써 구체적으로 집행하는 기관이다(경찰·소방·세무공무원 등)

6) 의결기관

행정주체의 의사를 결정함에 그치고 이를 외부에 표시할 권한은 없는 기관으로 행정의사의 공정·신중한 결정을 위하여 설치되는 것이며, 공무원징계위원회, 지방자치단체의 교육위원회 등이 있다.

7) 공기업기관 및 영조물기관

공기업이나 영조물(공공시설)의 관리·운영을 담당하는 기관으로 그 권한의 범위 내에서 행정에 관한 국가의사를 결정·표시할 수 있는 행정관청의 지위에 선다(철도·체신 관서, 국립병원·국립도서관·국립대학 등).

8) 부속기관

행정기관에 부속하여 이를 지원하는 기관으로 「정부조직법」상으로는 시험연구기관(국립과학수사연구, 국립보건원 등), 교육훈련기관(국가공무원인재개발원, 각종 국·공립학교), 문화기관(국공립 도서관, 박물관, 극장 등), 의료기관(국립의료원, 경찰병원 등), 제조기관(국립영상제작소, 철도공작창 등) 등이 있다.

4. 행정관청

가. 행정관청의 권한

행정관청의 권한은 헌법, 법률 또는 이에 의거한 명령으로 결정된다. 이러한 행정관청의 권한에는 사항적·지역적·대인적·형식적 한계가 있다.

나. 행정관청의 대리

행정관청의 대리란 행정관청의 권한의 전부 또는 일부를 다른 행정기관(보조기관 또는 하급행정관청)이 대신하여 행사하고, 그 행위의 효과는 피대리관청의 행위로서의 법적 효과를 발생하는 것을 말한다. 이 경우 대리기관은 피대리기관을 위하여 자기의 이름으로 사무를 처리함으로써 대리관계의 발생이 법령상의 권한분배에는 영향을 미치지 않는다.

1) 임의대리

임의대리는 피대리관청이 자발적인 수권에 의해 대리관계가 발생하는 경우를 말한다. 임의대리는 법령에 명시적 규정이 있는 경우를 제외하고 그 성질상 수권은 일반적·포괄적 권한에 대하여만 인정(일반적 제한)된다. 이 경우에도 그 권한의 일부에 한정되어 대리할 수 있다(권한의 일부). 또한 대리자는 피대리관청의 책임하에 그 권한을 행사한다. 그러므로 피대리관청은 대리자에 대해 지휘·감독권을 행사할 수 있다.

2) 법정대리

법정대리는 법정사실(부재, 기타 사고)이 발생하였을 때 직접 법령의 규정에 의하여 대리관계가 발생하는 경우를 말한다. 법정대리의 근거법은 각 개별법에 규정이 있고, 이에 관한 일반법으로 직무대리규정이 있다. 보통 대리자는 피대리관청의 보조기관이 된다. 법

정대리는 협의의 법정대리(법정사실이 발생하였을 때 법률상 규정된 대리자에게 당연히 대리관계가 발생)와 지정대리(법정사실이 발생하였을 때 일정한 자가 대리자를 지정함으로써 대리관계가 발생)로 나뉜다. 법정대리에 있어서 대리권은 피대리관청의 권한의 전부에 미친다.

3) 복대리

법령에 명문의 규정이 있는 경우를 제외하고는 법정대리의 복대리는 일반적으로 허용된다. 임의대리의 경우에는 그 수권은 대리자의 구체적 사정을 고려하여 행하여진다고 할 것이므로 복대리는 원칙적으로 허용되지 않는다.

다. 행정관청의 권한의 위임

권한의 위임이란 행정관청이 그 권한의 일부를 다른 행정기관(보통은 하급행정기관)에 이양하여 그 수임기관이 자기의 명의로 책임아래 권한을 행사하는 것을 말한다. 위임받은 권한은 그 범위 안에서 수임기관의 권한이 되므로 위임을 허용하는 법적 근거가 있어야 한다. 행정권한의 위임에 관한 일반법으로는 「정부조직법」 제6조와 이에 근거한 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」, 그리고 「지방자치법」 제117조와 그에 근거한 조례가 있고, 개별 법률에서 위임의 근거 규정들이 있다.

권한의 위임은 일부위임만 인정되고, 그 전부위임 또는 주요부분의 위임은 인정되지 않는다. 권한 위임이 있으면 해당 권한은 수임기관의 권한으로 되어 수임기관이 행한 행위의 효과는 수임기관 자신에게 귀속하며, 그에 대한 책임도 수임기관이 진다. 따라서 취소소송 등 항고소송의 피고도 수임기관이 된다.

1) 권한의 내부위임

권한의 위임은 권한의 법적 귀속을 변경시키는 효과를 가져 온다. 이에 반하여 내부위임은 행정청의 내부적 사무 처리의 편의를 도모하기 위하여 그 보조기관 또는 하급행정청으로 하여금 그 권한을 '사실상' 행사하게 하는 것을 말한다.

내부위임의 경우에는 수임자는 위임청의 명의로 책임 하에 그 권한을 행사한다.

관련판례

◆ 행정권한의 위임과 내부위임의 법적 성격에 관한 판례

행정권한의 위임은 행정관청이 법률에 따라 특정한 권한을 다른 행정관청에 이전하여 수임관청의 권한으로 행사하도록 하는 것이어서 권한의 법적인 귀속을 변경하는 것이므로 법률이 위임을 허용하고 있는 경우에 한하여 인정된다 할 것이고, 이에 반하여 행정권한의 내부위임은 법률이 위임을 허용하고 있지 아니한 경우에도 행정관청의 내부적인 사무처리의 편의를 도모하기 위하여 그의 보조기관 또는 하급행정관청으로 하여금 그의 권한을 사실상 행사하게 하는 것이므로, 권한의 위임의 경우에는 수임관청이 자기의 이름으로 그 권한행사를 할 수 있지만 내부위임의 경우에는 수임관청은 위임관청의 이름으로만 그 권한을 행사할 수 있을 뿐 자기의 이름으로는 그 권한을 행사할 수 없는 것이다. (대판 1992. 4. 24. 91누5792).

2) (위임)전결

행정사무처리의 편의상 행정청의 보조기관이 행정관청의 이름으로 미리 제시된 조건 하에서 행정청의 권한을 행사하는 것으로 해당 행정관청 내에서 그 보조기관에 의해 행해진다.

3) 대결

행정관청 내부에서 그 구성원의 일시 부재시 보조기관이 대신 결재하는 것을 말한다.

제2절 국가행정조직법

1. 중앙행정조직

중앙행정조직은 「헌법」, 「정부조직법」, 그 밖에 다수의 단행법령에서 규정하고 있다. 중앙행정조직은 행정수반인 대통령과 그 직속기관, 대통령의 명을 받아 행정각부를 통할하는 국무총리와 그 직속기관으로서의 법제처·국가보훈처·국민권익위원회 등이 있다. 행정각부로서 외교부·기획재정부·통일부 등의 19부가 있으며 헌법상의 독립중앙행정기관으로 선거관리위원회와 형식적으로는 일반중앙행정기관에 해당하나 상대적으로 독립성을 가진 합의를제행정기관으로서의 각종 행정위원회가 있다.

2. 대통령

대통령은 외국에 대하여 국가를 대표하는 국가원수이며 정부수반으로서의 지위를 가진다(헌법 제66조). 대통령의 임기는 5년의 단임이고, 국민에 의하여 직선되며, 그 궐위 또는 유고시에는 1차적으로 국무총리, 2차적으로 법정 국무위원의 순으로 권한을 대행하며 재직 중 형사상의 면책특권을 가진다.

가. 대통령의 지위

- 1) 책임과 의무 : 대통령은 국가의 독립, 영토의 보전, 국가의 계속성, 헌법수호의 책무를 진다. 또한 대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다.
- 2) 국가원수로서의 지위 : 대통령은 국가의 원수로서, 대외적으로 국가를 대표하며, 기타 일정한 권한(사면권, 영전수여권 등)을 행사한다.
- 3) 행정권의 수반으로서의 지위 : 국가기관 구성자로서의 지위, 국무회의 의장으로서의 지위, 최고행정관청으로서의 지위

나. 대통령의 권한

대통령의 대부분의 권한행사는 사전에 국무회의의 심의를 거쳐야 하고, 문서로 하여야 하며, 국무총리와 관계국무위원의 부서가 있어야 한다.

- 1) 국정최고책임자로서의 권한 : 중요정책에 대한 국민투표부인권, 헌법개정안제안권, 등
- 2) 행정에 관한 권한 : 외교권, 국군통제권, 공무원임면권, 영전수여권, 정당해산제소권, 재정에 관한 권한, 행정감독권, 법령집행권 등
- 3) 입법에 관한 권한 : 입법관여권, 등
- 4) 사법에 관한 권한 : 대법원장·대법관의 임명권, 비상계엄선포권, 사면권 등

다. 대통령직속중앙행정기관

대통령 직속중앙행정기관으로는 감사원·국가정보원 등과 자문기관인 국가안전보장회의·민주평화통일자문회의·국가과학기술자문회의, 보좌기관인 대통령비서실이 있다.

3. 국무회의

정부의 권한에 속하는 중요한 정책에 대한 심의기관으로 대통령·국무총리 및 15인 이상 30인 이하의 국무위원으로 구성하고, 의장은 대통령이 되고 국무총리가 부의장이 된다. 회의는 정례국무회의와 임시국무회의로 구분되고 의장이 소집·주재권을 가지며, 국무위원은 의장에게 의안을 제출하고 국무회의의 소집을 요구할 수 있다. 구성원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석원 3분의 2이상의 찬성으로 의결한다. 국무회의에는 국무총리실장·법제처장·국가보훈처장·그밖에 법률로 정하는 공무원은 필요한 경우 국무회의에 출석하여 발언할 수 있고 소관 사무에 관하여 국무총리에게 의안제출을 건의할 수 있다.

4. 국무총리

국무총리는 대통령을 보좌한다(헌법 제86조). 대통령의 명을 받아 행정각부를 통할하고, 국무회의의 부의장이 되며, 대통령의 궐위·유고 시에 1차적으로 그 직무를 대행하고, 국무위원·행정각부장관의 임명제청권과 국무위원의 해임건의권을 가진다는 점에서 정부의 제2인으로서의 지위를 가진다. 또한 국무총리는 행정각부를 통할하는 한도(행정각부 사무의 조정 사무와 성질상 어느 한 부에 관장시키는 것이 바람직하지 않은 사무)에서 중앙행정관청의 지위를 가지며 법규명령인 총리령을 발한다. 국무총리는 대통령이 국회의 동의를 얻어 임명하며, 군인은 현역을 면한 후가 아니면 국무총리로 임명될 수 없다. 국회의원을 겸직할 수 있으며 국무총리의 해임권을 대통령이 가지나 국회는 그 해임을 건의할 수 있다.

5. 행정각부

행정각부는 대통령 및 그의 명을 받은 국무총리의 통할에 따라 국무회의의 심의를 거친 정부정책과 정부의 권한에 속하는 사무를 부문별로 집행하는 중앙행정관청이다. 행정각부에는 장관 1인과 차관 1인 또는 2인을 두되, 장관은 국무위원 중에서 국무총리의 제청으로 대통령이 임명한다.

6. 독립중앙행정기관

가. 중앙선거관리위원회

중앙선거관리위원회는 헌법기관으로서 선거와 국민투표의 공정한 관리 및 정당에 관한 사무를 처리하기 위해 설치되는 합의제 독립행정기관이다. 중앙선거관리위원회는 대통령이 임명하는 3인, 국회가 선출하는 3인, 대법원장이 지명하는 3인으로 구성된다.

나. 행정위원회

행정위원회는 원래 영미국가에서 도입·발전한 것으로 행정의 새로운 변화에 대응하기 위한 담당기관의 정치적 중립성, 절차보장 등의 요청에 따라 설치된 행정기관이다. 행정위원회는 관련전문가, 각 계층의 이익대표자, 정치적 중립자 등으로 구성되고, 그 권한은 행정적 권한뿐만 아니라 쟁송판정·규칙제정 등의 준사법·준입법적 권한도 가진다. 형식상 행정기관의 일부로서 행정각부 또는 행정수반에 소속하는 것이나, 그 직무수행에 있어서는 상당한 독립성이 인정되고 있다. 우리나라에 있어서 행정위원회에 해당하는 기관으로는 감사원·행정심판위원회·중앙노동위원회·중앙토지수용위원회·조세심판원·중앙해양안전심판원·국가배상심의회·소청심사위원회 등이 있다. 그 밖에 위원회의 명칭을 가진 것 중에는 의결기관으로서의 위원회(각종 징계위원회) 및 단순한 자문기관으로서의 위원회(위원회의 명칭을 가진 대부분은 여기에 속한다)가 있다.

7. 국가지방행정조직

가. 보통지방행정기관

어느 특정 중앙관청에 소속하지 않고, 중앙관청의 직할로 되어 있는 사무와 특별지방행정기관의 권한에 속하는 사무를 제외한 해당 구역 내에서 시행되는 일반적인 국가행정사무를 관장하며, 해당 사무의 소속에 따라 각 주무부장관의 지휘·감독을 받는 국가의 지방행정기관을 말한다. 우리나라에서는 지방자치단체의 집행기관(지방자치단체의 장, 교육감 등)이 국가사무를 처리하는 때에 보통지방행정기관이 된다.

나. 특별지방행정기관

어느 특정한 중앙관청에 소속하여, 해당 구역 내에서 시행되는 해당 중앙관청의 권한에 속하는 사무를 보통지방행정기관에서 처리시키는 것이 적절하지 않은 특수한 사무를 관장하는

국가의 지방행정기관으로 지방보훈청(지청)·지방국세청(세무서·세관)·지방조달청·출입국관리사무소·지방검찰청·지방식품의약품안전청·우정사업본부(우체국) 등이 있다. 소방서는 특별행정기관의 지위를 가지나, 서울특별시·광역시·도의 소방사무는 지방자치단체의 사무로 되어 있으므로 이들 지방자치단체에 있어서는 집행기관의 일종에 속하고 특별지방행정기관에 속하지 않는다.

「경찰법」 제2조는 경찰청의 사무를 지역적으로 분담·수행하게 하기 위하여 서울특별시·광역시 및 도지사 소속하에 지방경찰청을 두고 그 소속하에 경찰서를 두도록 하고 있다. 이러한 지방경찰청장 및 경찰서장은 국가의 특별지방행정기관에 해당한다.

제3절 자치행정조직법

1. 개설

가. 자치행정의 의의 및 종류

자치행정이란 국가 안에 있는 단체가 국가로부터 독립된 지위에서 스스로 행하는 행정을 말한다. 자치행정을 관장하는 단체(공공단체)는 사람의 결합체로서의 공적사단(공공조합)이나 일정한 재산을 기초로 하는 공적재단과 일정한 지역을 기초로 하는 지방자치단체가 있다.

나. 공공단체의 종류

- 1) 지방자치단체 : 특별시·광역시·도·제주특별자치도, 세종특별자치시, 시·군·자치구와 같이 국가 아래에서 그 영토의 일부를 구성요소로 하고 그 지역 내의 모든 주민에 대하여 지배권을 가지는 지역단체인 공법인을 말한다. 이러한 지방자치단체를 보통지방자치단체라 하고, 이에 대하여 시·군조합과 같은 지방자치단체조합을 특별지방자치단체라고 한다.
- 2) 공공조합 : 국가로부터 부여된 업무를 수행하기 위하여 자치행정권이 부여된 공법상의 사단법인으로 일정한 구성원으로 조직된다. 그 예로는 산림조합, 토지개발조합, 한국교원총연합회, 상공회의소, 대한변호사협회 등이 있다.
- 3) 영조물법인 : 공행정목적의 계속적 실현을 위해 인적·물적 종합시설(영조물)에 법인격이 부여된 것으로 한국조폐공사 등의 공사, 한국환경공단, 한국산업기술진흥원, 한국은행·한국산업은행 등의 특수은행, 국제공항관리공단 등의 공단 등이 있다.

다. 공공단체의 특징

공공단체는 그 업무가 국가에 의해 부여되어 공적 업무를 수행한다. 공공단체의 설립은 설립의 근거가 되는 법률에서 정하여지고, 설립목적도 정하여 진다. 그러므로 정관 등으로 스스로 목적을 변경하지 못한다. 법령에서 부여한 공적 업무를 수행하기 위한 권한을 부여받고, 해당 업무의 수행에 필요한 예산적 지원을 받는다. 또한 공공단체의 경우에 단체 가입이 법률에 의하여 의무화되거나 그 경비의 강제징수권이 인정되고, 또한 면세·보조금교부 등의 특전이 부여된다. 또한 해산의 자유가 인정되지 않고 국가적 감독을 받는다. 공공단체는 공 행정주체로서의 공법인의 성질을 가지나 공공단체에 관한 법률관계가 항상 공법관계임을 의미하는 것은 아니다.

2. 지방자치제도

가. 지방자치의 개념

지방자치란 일정한 지역적 사무를 지역주민의 의사에 기하여 국가로부터 독립된 법인인 지역적 단체가 자주적으로 처리하는 것을 말한다. 원래 지방행정의 방식은 크게 모든 권력을 중앙정부가 장악하고 중앙정부가 그 공무원을 각 지방에 파견하여 지방행정을 처리하게 하는 중앙집권주의방식과 국가가 그 권력의 일부를 지방에 분여하여 지방행정을 그 지방의 주민들로 하여금 자주적으로 처리하게 하는 지방분권주의방식이 있다.

나. 주민자치와 단체자치

- 1) 주민자치는 지방행정을 중앙정부의 간섭에서 벗어나 그 지방의 주민 스스로의 의사에 기하여 자주적으로 처리하게 하는 것을 말하며, 정치적 의미에서의 자치라고 한다.
- 2) 단체자치는 국가로부터 독립된 법인격을 가진 지역단체를 설치하고 그 지역단체의 기관에 의하여 지방행정을 행하도록 하는 것으로 법률적 의미의 자치라고도 한다.
연혁적으로 영미에서는 전통적인 지역공동사회를 기반으로 한 자기통치의 전통에 따라 주민자치를 중심으로, 독일 등 유럽대륙에서는 중앙집권적 관료행정의 전통 하에 지역적 사무를 독립된 지역단체가 처리할 필요에 따라 단체자치를 중심으로 하여 지방자치가 발달되어 왔다.

다. 우리나라 지방자치제도의 기본적 성격

헌법은 지방자치제도를 보장하고 있는바, 각 지방자치단체는 자치행정권·자치재정권·자치입법권 등의 자치권을 가지고, 의결기관으로서의 지방의회와 집행기관으로서의 지방자치단체의 장과 같은 자주적 기관이 자치사무를 처리하고 있다. 자치사무 중에서 교육·과학·기술·체육 기타 학예에 관하여는 지방자치단체의 일반자치기관과는 별도의 집행기관으로서 교육감을 두도록 하고 있다.

3. 지방자치단체의 주민

가. 주민의 의의

주민은 지방자치단체의 인적 구성요소로서, 해당 구역 내에 주소가 있는 자는 당연히 그 지방자치단체의 주민이 된다. 주민은 객관적으로 생활의 본거지로 인정되는 주소를 가진 사실에 의하여 자동적으로 해당 지방자치단체의 구성원이 되며, 등록과 같은 공증행위를 요하지 않고 당연히 주민의 지위가 인정된다. 「주민등록법」은 공법관계의 주소는 주민등록지로 하고 있으므로 주민등록지가 주소가 되는 것이 원칙이다.

나. 주민의 권리

1) 수급권

주민은 법령이 정하는 바에 따라 소속 지방자치단체의 재산과 공공시설을 이용할 권리와 그 지방자치단체로부터 균등하게 행정 혜택을 받을 권리를 가진다.

2) 참정권

주민은 일정한 요건 아래 해당 지방자치단체의 정치에 참여하는 권리를 가진다. 이에는 선거권과 피선거권이 있다.

3) 청원권

주민은 지방의회에 대한 청원권을 가진다. 청원의 대상은 원칙적으로 제한이 없으나 재판에 간섭하거나 법령에 위배되는 내용의 청원은 허용되지 않는다.

4) 주민투표권

주민은 지방자치단체의 폐지·분합 또는 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을

미치는 사항 등에 대하여 실시되는 주민투표에서 투표권을 가진다.

5) 조례의 제정·개폐청구권

「지방자치법」 제18조에 따라 주민은 지방자치단체의 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구할 수 있고 조례의 제정·개정 또는 폐지 청구의 청구권자·청구대상·청구요건 및 절차 등에 관한 사항은 따로 법률로 정하도록 되어 있으며, 이에 따라 「주민조례발안에 관한 법률」이 제정([시행 2022. 1. 13.] [법률 제18495호, 2021. 10. 19., 제정])되었다. 「주민조례발안에 관한 법률」에 따르면 18세 이상의 주민으로서 해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람 등은 지방의회에 조례를 제정하거나 개정·폐지할 것을 청구할 수 있도록 하고(제2조), 국가 및 지방자치단체는 주민이 조례의 제정이나 개정·폐지 청구를 할 수 있도록 필요한 조치를 하고, 지방자치단체는 전자적 방식을 통한 주민조례청구를 할 수 있도록 정보시스템을 구축·운영하며(제3조), 조례를 제정하거나 개정·폐지하여 줄 것을 청구하는 경우 특별시와 인구 800만 이상의 광역시나 도의 경우 해당 지방자치단체의 18세 이상 주민인 청구권자 총수의 200분의 1, 인구 800만 미만의 광역시 등은 청구권자 총수의 150분의 1, 인구 50만 이상 100만 미만의 시·군 및 자치구는 청구권자 총수의 100분의 1 이내에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 청구권자 수 이상이 연대 서명하도록 하여 청구요건을 대폭 완화하고 있다(제5조).

6) 감사청구권

지방자치단체의 18세 이상의 주민은 시·도는 300명, 제198조에 따른 인구 50만 이상 대도시는 200명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 150명 이내에서 그 지방자치단체의 조례로 정하는 수 이상의 18세 이상의 주민이 연대 서명하여 그 지방자치단체와 그 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 시·도의 경우에는 주무부장관에게, 시·군 및 자치구의 경우에는 시·도지사에게 감사를 청구할 수 있다. 감사청구의 대상이 되는 사항은 해당 지방자치단체 또는 그 장이 행하는 일체의 사무로서 기관위임사무도 그에 포함된다. 그러나 수사 또는 재판에 관여하게 되는 사항, 개인의 사생활을 침해할 우려가 있는 사항 및 다른 기관에서 감사하였거나 감사중인 사항은 감사 청구대상에서 제외된다.

7) 주민소환제·주민소송제도 등

현행 지방자치법에는 동법 개정으로 주민소송제도(지방자치법 제22조)나 주민소환제도(지방자치법 제25조)가 채택되어 주민직접참여제도를 강화하도록 규정하고 있다.

다. 주민의 의무

주민은 법령이 정하는 바에 따라 지방세·사용료·수수료·분담금 등 지방자치단체의 비용을 분담할 의무를 진다.

4. 지방자치단체의 사무

가. 자치사무(고유사무)

자치사무란 해당 지방자치단체의 존립을 위한 사무 및 주민의 복리를 증진시키기 위한 사무 등과 같은 자치단체의 본래적 사무를 말한다. 지방자치단체는 국가 또는 다른 자치단체의 전권에 속하는 사무를 제외하고는 그 지방주민의 복리에 관한 공공사무를 포괄적으로 처리할 수 있다. 자치사무는 그 시행 여부가 지방자치단체의 재량에 맡겨져 있는 수의사무와 법률상 그 처리의무가 부과되어 있는 필요사무로 구분할 수 있는 바, 후자의 예로는 ① 지방자치단체의 구역, 조직 및 행정관리 등에 관한 사무, ② 주민의 복지증진에 관한 사무, ③ 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무, ④ 지역민방위 및 소방에 관한 사무 등을 들 수 있다.

지방자치법은 상급자치단체와 하급자치단체의 사무의 중복·혼동을 막기 위하여 사무배분의 기준을 정하고 있다.

- 1) 시·도의 사무로는, 행정처리 결과가 수개의 시·군·자치구에 미치는 광역적 사무, 시·도 단위로 동일한 기준에 따라 처리되어야 할 성질의 사무, 지역적 특색을 살리면서 시·도 단위로 통일성을 유지할 필요가 있는 사무, 국가와 시·군 및 자치구간의 연락·조정 등의 사무, 시·군 및 자치구가 독자적으로 처리하기에 부적당한 사무, 수 개의 시·군 및 자치구가 공동으로 처리하는 것이 적당하다고 인정되는 규모의 시설의 설치 및 관리에 관한 사무가 있다.
- 2) 시·군·자치구의 사무로는, 위의 특별시·광역시·도가 처리하도록 되어 있는 사무를 제외한 것이 포함된다.
- 3) 광역자치단체와 기초자치단체는 그 사무를 처리함에 있어 서로 경합하지 않도록 하여야 하며, 그 사무가 서로 경합되는 경우에는 시·군 및 자치구에서 우선적으로 처리한다.

나. 위임사무

위임사무란 지방자치단체가 법령에 의하여 국가 또는 다른 자치단체로부터 위임받아 행하는 사무로 자치단체 자체에 위임되는 단체위임사무와 자치단체의 집행기관의 장에게 위임되는 기관위임사무가 있다.

1) 단체위임사무

자치단체에 그 사무를 처리할 의무를 부담시키는 것이므로 위임의 법적 근거를 필요로 하며, 위임사무에 소요되는 경비도 원칙적으로 위임자가 부담한다. 현행법상 단체위임사무로는 국가가 직할하천의 점용료·사용료 징수를 시·도에 위임한 것, 도가 도세의 징수사무를 시·군에 위임한 것 등이 있다.

2) 기관위임사무

국가 또는 다른 자치단체로부터 지방자치단체의 장에게 위임된 사무로서 병무사무·각종 인허가 사무 등이 이에 해당한다. 기관위임사무도 위임의 법적 근거를 필요로 하며 위임사무에 소요되는 경비는 원칙적으로 위임기관이 부담한다. 지방자치단체의 장은 기관위임사무의 수행에 관한 한, 국가 또는 다른 지방자치단체의 하급기관의 지위를 갖게 되는데, 사무를 위임한 국가 등은 기관위임사무의 처리에 관하여 합법성뿐 아니라, 합목적적 차원에서의 감독도 행할 수 있다.²⁶⁾

관련판례

◆ 법령상 지방자치단체의 장이 처리하도록 규정하고 있는 사무가 기관위임사무에 해당하는지 여부를 판단함에 있어서는 그에 관한 법령의 규정 형식과 취지를 우선 고려하여야 할 것이지만 그 외에도 그 사무의 성질이 전국적으로 통일적인 처리가 요구되는 사무인지 여부나 그에 관한 경비부담과 최종적인 책임귀속의 주체 등도 아울러 고려하여 판단하여야 할 것이다.(대판 1999.9.17, 99추30)

26) 지방자치단체의 사무의 구별

구 분	자 치 사 무	단체위임사무	기관위임사무
사무처리의 효과	자신의 사무이므로 지방자치단체에 귀속	국가 등 타자의 사무이므로 국가 등에 귀속	국가 등 타자의 사무이므로 국가 등에 귀속
조례제정권	조례제정 가능	조례제정 가능	조례제정 불가능
지방의회의 관여	관여 가능	관여 가능	관여 불가능
경비부담	지방자치단체 부담	위임자 부담	위임자 부담
감독관계	적법성 감독	적법성 및 합목적성 감독	적법성 및 합목적성 감독

5. 지방자치단체의 권능

지방자치권의 성질에 대해서는 이를 고유권으로 보는 견해도 있으나 자치권도 국가의 통치권에서 전래되고 국가에 의하여 승인된 것으로서, 이는 국가가 부여한 한도 내에서만 행사될 수 있는 것으로 본다. 다만 지방자치권은 국가로부터 전래된 것이기는 하지만 헌법에 의하여 승인되고 보장된 것으로서 입법자가 이를 법률로써 폐지할 수는 없고 또한 제한을 하더라도 그 본질적 내용은 침해할 수 없는 것으로 제도적 보장의 성질을 가진다.

가. 자치입법권

1) 조례

지방자치단체가 법령의 범위 안에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 지방의회의 의결로써 제정하는 규정이다. 조례는 법규의 성질(대외적 구속력)을 가지는 것이 원칙이나, 법규 아닌 행정규칙의 성질(자치단체의 행정조직 내부적 규율)을 가지는 것도 있다.

관련판례

◆ 사무의 성격에 따른 위임조례의 제정 가능성 여부에 관한 판례

지방자치법 제15조 및 제9조에 의하면, 지방자치단체가 자치조례를 제정할 수 있는 사항은 지방자치단체의 고유사무인 자치사무와 개별법령에 의하여 지방자치단체에 위임된 단체위임사무에 한하는 것이고, 국가사무가 지방자치단체의 장에게 위임된 기관위임사무는 원칙적으로 자치조례의 제정범위에 속하지 않는다 할 것이고, 다만 기관위임사무에 있어서도 그에 관한 개별법령에서 일정한 사항을 조례로 정하도록 위임하고 있는 경우에는 위임받은 사항에 관하여 개별법령의 취지에 부합하는 범위 내에서 이른바 위임조례를 정할 수 있다. (대판 2000. 5. 30, 99추85)

2) 규칙

지방자치단체의 장이 법령 또는 조례가 위임한 범위 안에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 제정하는 규정이다. 규칙에는 법규적 성질의 것과 행정규칙적 성질의 것(교육훈련·내부조직 등)이 있다. 규칙은 법령과 조례에 위반될 수 없으며, 시·군 및 자치구의 규칙은 특별시·광역시·도의 조례나 규칙에 위반될 수 없다.

나. 자치조직권

지방자치단체는 행정안전부장관의 승인을 얻어 자치구가 아닌 구와 읍·면·동의 구역을 변경하거나 폐지·분합할 수 있다. 또한 그 보조기관·소속행정기관·하부행정기관에 대한 자주조직권을 갖는다.

다. 자치행정권

지방자치단체는 주민의 공공복리를 증진하기 위하여 각종의 공기업·공공시설 등을 설치·관리하는 등 비권력적 관리작용을 행할 수 있으며 이러한 업무와 관련하여 부수적으로 공법상의 특권이 인정되고, 그 외에도 공용부담권, 소방권(「소방기본법」 제3조제2항), 재정권 등 권력적 작용을 할 수 있는 권한이 인정되고 있다.

라. 자치계획권

지방자치단체는 그 업무의 처리에 있어 일정한 계획을 수립하고 결정할 수 있는 권능을 가진다. 즉 도시관리계획은 특별시장·광역시장·시장 또는 군수가 관할구역에 대하여 입안한다.(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제24조)

마. 자치재정권²⁷⁾

지방자치단체는 그 자치사무와 위임사무의 처리를 위한 경비의 지출의무가 있으므로 그 경비에 충당하기 위하여 필요한 세입을 확보하고 지출을 관리하는 권한을 가진다.

27) 지방세의 종류

도 세	보통세	취득세, 등록세, 면허세, 레저세
	목적세	공동시설세, 지역개발세, 지방교육세
특별시장·광역시장·시장·군·자치구세	보통세	주민세, 자동차세, 도축세, 레저세, 취득세, 등록세, 담배소비세, 주행세, 농업소득세
	목적세	도시계획세, 공동시설세, 지역개발세, 지방교육세
시·군세	보통세	주민세, 재산세, 종합토지세, 자동차세, 도축세, 담배소비세, 주행세, 농업소득세
	목적세	도시계획세, 사업소세
자치구세	보통세	면허세, 재산세, 종합토지세
	목적세	사업소세

제4절 공무원법

1. 개설

가. 공무원의 개념

국가 또는 지방자치단체의 공무담당자를 그 기관으로서의 지위를 떠나 국가 또는 지방자치단체와의 사이에 일정한 권리·의무관계를 형성하는 별개의 법인격체로 파악하는 경우, 이를 공무원²⁸⁾이라 한다.

나. 공무원의 종류

- 1) 국가공무원 : 국가에 의해 임명되고 국가사무를 집행하는 공무원
지방공무원 : 지방자치단체에 의해 임명되고 자치단체사무를 집행하는 공무원

2) 경력직공무원, 특수경력직공무원

경력직 공무원	일반직	기술·연구·행정일반 업무를 담당하고 직군직렬별로 분류
	특정직	법관·검사·외무·소방·경찰·교육공무원·군인·국가정보원직원 등
특수 경력직 공무원	정무직	선거직공무원 또는 임명시 국회 또는 지방의회의 동의를 요하는 공무원, 감사원·국회·헌법재판소·중앙선관위 임원, 각부 차관 등
	별정직	국회전문위원, 감사원사무차장, 광역시·도선관위 임원 등

다. 우리나라 공무원제도의 특징

1) 민주적 공무원제도

헌법은 국민의 공무원선거권과 공무담임권의 보장, 국민전체에 대한 봉사자로서 공무원의 의무와 책임의 명시를 통해 민주적 공무원제도를 채택하고 있다.

2) 직업공무원제도

가) 신분보장과 정치적 중립성 : 공무원은 형의 선고·징계처분 또는 「국가공무원법」상의

28) 헌법상 공무원의 지위
제7조 제1항 : 국민 전체에 대한 봉사자 - 사법상 근로관계와는 달리 특별한 의무와 책임을 지며, 기본권의 제한도 가능하다(노동3권, 정치활동의 제한 등).
제7조 제2항 : 직업공무원제도 - 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

사유가 없는 한 의사에 반하여 휴직·강임 또는 면직을 당하지 않으며, 공무원의 일정한 정치운동 및 공무 외 집단행위 등은 금지된다.

나) 성적주의 : 임용시험제와 직위분류제를 채택하고 직무능률확보를 위해 생활보장·사회보장·근무성적평정·제안제도·경력평정·고충처리 등의 제도를 두고 있다.

2. 공무원관계의 발생·변경·소멸

가. 공무원관계의 발생

공무원관계의 발생원인에는 임명·선거·법률에 의한 강제설정 등이 있으나 임명이 보편적 형태이다.

1) 임명의 개념 : 협의의 임명은 국가 또는 지방자치단체가 사인과 포괄적 권리·의무를 내용으로 하는 공법상 근무관계를 설정하는 행위이다. 그 법적 성질은 공법상 계약설과 단독행정행위설, 쌍방적 행정행위설이 대립하나 상대방의 동의를 필요로 하는 쌍방적 행정행위설이 우리나라의 통설이다.

2) 임명권자 : 행정부 소속 공무원의 경우 5급 이상 일반직 국가공무원은 대통령이, 그 밖에 국가공무원은 소속장관 또는 그 위임을 받은 소속기관장이, 일반직 지방공무원은 지방자치단체의 장 또는 그 위임을 받은 소속기관장이 임명한다.

3) 임명의 요건

가) 소극적 능력요건 : 일정한 법정결격사유에 해당하는 자는 공무원으로 임명될 수 없으며, 재직 중 결격사유 발생 시에는 당연퇴직 사유가 된다. 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」상의 결격사유는 ① 피성년후견인 또는 피한정후견인, ② 파산자로서 복권되지 아니한 자, ③ 금고 이상의 형을 받고 집행이 종료되거나 집행을 받지 않기로 확정된 후 5년을 경과하지 않은 자, ④ 금고 이상의 형을 받고 집행유예기간 완료일로부터 2년을 경과하지 않은 자, ⑤ 금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우 그 선고유예기간 중에 있는 자, ⑥ 법원의 판결 또는 다른 법률에 의해 자격이 상실·정지된 자, ⑦ 징계에 의하여 파면처분을 받은 때로부터 5년을 경과하지 않거나 해임된 날로부터 3년을 경과하지 않은 자이다.

위의 결격사유에 해당하는 자의 공무원 임명행위는 당연무효가 되고, 재직 중 이 사유에 해당하는 자(다만, 제33조제2호는 파산선고를 받은 사람으로서 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따라 신청기한 내에 면책신청을 하지 아니하였거나 면책불허가 결정 또는 면책 취소가 확정된 경우만 해당하고, 제33조제5호는 「형법」 제129조부터 제132조까지, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제74조제1항제2호·제3호, 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제2조제2호, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호 및 직무와 관련하여 「형법」 제355조 또는 제356조에 규정된 죄를 범한 사람으로서 금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우만 해당한다)는 당연퇴직된다.

관련판례

◆ 공무원연금법에 의한 퇴직연금 등은 적법한 공무원으로서의 신분을 취득하여 근무하다가 퇴직하는 경우에 지급되는 것이고, 당연무효인 임용결격자에 대한 임용행위에 의하여서는 공무원의 신분을 취득할 수 없는 것이므로, 임용결격자가 공무원으로 임용되어 사실상 근무하여 왔고 또 공무원연금 제도가 공무원의 재직 중의 성실한 복무에 대한 공로보상적 성격과 사회보장적 기능을 가지고 있다고 하더라도, 적법한 공무원으로서의 신분을 취득하지 못한 자로서는 공무원연금법 소정의 퇴직연금을 청구할 수 없다.

(대판 1995.9.29, 95누7833)

나) 적극적 성적요건 : 소극적 요건 외에 경력직공무원은 시험성적·근무성적 기타 능력의 실증에 의해 적극적 자격요건을 갖추어야 한다.

4) 임명의 절차와 형식 : 임용시험실시기관장의 채용후보자명부작성→임용권자에 대한 임용제청→일정기간 시보임용→정규직공무원 임용

임명장 교부행위는 공무원임용처분의 유효요건은 아니고, 임명행위를 형식적으로 표시·증명하는 공증적 효력만을 가진다.

5) 임명의 효력발생시기 : 원칙적으로 임명장에 기재된 날에 효력이 발생하는 것으로 보며, 소급임명은 금지된다.

나. 공무원관계의 변경

- 1) 승진 : 동일 직렬 내 상위직급에의 임명
- 2) 강임 : 동일 직렬 또는 다른 직렬의 하위직급에의 임명. 불이익처분이므로 직제나 정원의 감소 또는 본인 동의가 있는 경우에 한해 가능하다.
- 3) 전직 : 직렬을 달리하는 임용, 일정 요건하에 시험을 거쳐야 함이 원칙이다.
- 4) 전보 : 동일 직급 내의 보직변경
- 5) 휴직 : 공무원 신분을 보유하면서 직무담임을 일시적으로 해제(직권휴직, 의원휴직)
- 6) 직위해제 : 직무수행능력 부족, 징계의결의 요구, 형사사건의 기소 등 직위를 유지시킬 수 없는 제재사유가 있는 경우에 직위를 부여하지 않는 것
- 7) 복직 : 휴직 또는 직위해제 중에 있는 공무원을 원래 직위에 복귀시키는 것
- 8) 정직 : 1월 이상 3월 이하 기간동안 직무에 종사하지 못하고 보수의 3분의 2를 감하는 것.
- 9) 감봉 : 1월 이상 3월 이하 기간동안 보수의 3분의 1을 감하는 것

다. 공무원관계의 소멸

- 1) 당연퇴직 : 결격사유 발생, 정년·사망·임기만료, 국적상실 등 일정한 사유의 발생으로 당연히 공무원관계가 소멸하는 것
- 2) 면직 : 특별한 행위에 의하여 공무원관계가 소멸하는 것. 공무원 자신의 사의표시에 의하는 의원면직과 국가의 일방적 의사에 의하는 직권면직·징계면직(파면, 해임)이 있다.

3. 공무원의 권리

가. 신분상의 권리

공무원은 형의 선고·징계처분 기타 법이 정하는 사유에 의하지 않고는 의사에 반하여 휴직·강임·면직을 당하지 않으며, 징계처분은 법정사유에 기하여 법정절차에 의해서만 행해질

수 있다. 단, 1급공무원, 시보임용 중인 공무원, 특수경력직공무원은 신분보장에서 제외된다. 공무원은 그 직위에 속하는 직무를 집행할 권리를 가지며, 직명을 사용하고, 복제가 있는 공무원은 제복을 착용할 권리(의무)가 있다.

나. 재산상의 권리

1) 보수청구권

보수는 봉급과 수당으로 이루어지고 이는 공법상 권리로서 그 소멸시효는 5년이고 압류는 보수의 2분의 1의 범위내에서만 허용된다.

2) 연금청구권

3) 실비변상청구권

4. 공무원의 의무

가. 선서의무

공무원은 취임 시 소속기관장 앞에서 선서하여야 한다.

나. 성실의무

공무원은 주권을 가진 국민 전체에 대한 봉사자로서 공공이익을 위하여 성실히 근무하여야 한다.

다. 직무상 의무

법령준수의무, 복종의무, 직무전념의무(직장이탈금지, 영리업무 및 겸직의 금지, 영예제한, 정치운동금지, 집단행동금지), 친절·공정의무(법적 의무로 위반 시 징계사유가 됨), 비밀엄수의무, 품위유지의무 및 청렴의무

5. 공무원의 책임

가. 징계책임

공무원의 의무 위반에 대하여 공무원관계의 질서유지를 위해 국가·지방자치단체가 사용자

의 지위에서 과하는 제재로 파면, 해임, 정직, 감봉, 견책이 있다. 징계권자는 원칙적으로 임용권자가 되나 법률이 이를 분리한 경우도 있다. 징계의 절차는 소속기관장의 관할 징계위원회에 대한 징계의결신청 → 징계위원회의 심의 → 심의시 징계혐의자의 출석·진술 → 징계위원회의 의결 → 징계권자의 집행으로 이루어진다.

나. 변상책임

「국가배상법」에 의한 변상책임과 회계관계직원 등의 변상책임

제7장 특별행정작용법

제1절 경찰행정법

1. 경찰의 개념

가. 형식적 의미의 경찰

제도상의 경찰개념으로서, 실정법상 보통경찰행정기관의 권한으로 되어 있는 모든 작용을 말한다. 이는 각국에 따라 달리 결정되며, 형식적 의미의 경찰 중에는 실질적 의미의 경찰이 아닌 것도 있고 반면 일반행정기관의 소관에 속하는 실질적 의미의 경찰작용도 있다.

나. 실질적 의미의 경찰

학문상의 경찰개념으로서 직접 사회공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 일반통치권에 의거하여 개인에게 명령·강제하는 권력적 작용을 말한다.

1) 경찰의 목적

경찰은 사회공공의 안녕과 질서를 유지하고 그에 대한 인위적·자연적 위험을 예방 또는 제거하는 것을 목적으로 한다. 소극적 질서유지작용이라는 점에서 적극적 복리작용과 구별되고, 사회질서의 유지를 목적으로 한다는 점에서 사인 상호간의 법질서유지를 목적으로 하는 민사사법작용과 구별되며 장래지향적 질서유지를 목적으로 한다는 점에서 과거의 범죄에 대한 제재를 목적으로 하는 형사사법작용과도 구별된다.

2) 경찰의 수단

명령·강제 등의 권력적 수단을 사용하나 때에 따라 준법률행위적 행정행위나 행정지도 기타 여러 비권력적 수단도 사용한다.

3) 경찰권의 기초

경찰은 일반통치권에 기초를 둔 작용이므로 일반통치권에 복종하는 자는 모두 복종하여야 한다.

2. 종류

가. 행정경찰과 사법경찰

행정경찰은 실질적 의미의 경찰을 의미하는 데 대하여 사법경찰은 형사사법권의 보조적 작용을 의미한다. 현행법상 사법경찰도 보통경찰기관이 담당하고 있으므로 이는 형식적 의미의 경찰에는 포함된다. 행정경찰의 최고책임자는 행정안전부장관인 데 대하여 사법경찰의 최고책임자는 검찰총장이고, 행정경찰은 행정법규의 적용을 받는 데 대하여 사법경찰은 「형사소송법」의 적용을 받는다.

나. 보안경찰과 협의의 행정경찰

보안경찰은 다른 영역의 행정과는 무관하게 독립적으로 행하여지는 경찰을 말하고 협의의 행정경찰은 다른 행정영역과 관련하여 행하여지는 경찰을 말한다(위생경찰, 산업경찰)

3. 조직

가. 일반경찰기관

1) 경찰행정청

경찰에 관한 국가의 의사를 결정·표시하는 권한을 가지는 경찰기관을 말한다.

2) 국가경찰위원회

경찰행정에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 행정안전부에 설치하는 합의제의결기관으로 행정안전부장관의 제청으로 국무총리를 거쳐 대통령이 임명하는 7인의 위원으로 구성되며, 위원의 임기는 3년이고 연임할 수 없다.

3) 경찰집행기관

소속 경찰행정청의 명을 받아 경찰에 관한 국가의사를 사실상 집행하는 기관으로 직무의 일반성 여하에 따라 보통경찰집행기관(경찰청장에 소속된 경찰공무원)과 특별경찰집행기관(소방공무원, 해양경찰대, 전투경찰대, 헌병 등)으로 나뉜다.

나. 특별경찰기관

위생경찰을 담당하는 보건복지가족부장관, 산림경찰을 담당하는 산림청장, 철도경찰을 담당하는 국토교통부장관, 관세경찰을 담당하는 관세청장 등이 이에 속한다. 이 밖에 비상경찰기관으로 비상사태 발생 시에 비상경찰작용을 담당하는 군사기관으로서 계엄사령관과 위수사령관이 있다.

4. 경찰권의 근거

가. 법률유보의 원칙과 경찰권발동의 근거

경찰은 국민에 대한 권력적·침익적 작용이므로 반드시 법률의 근거가 있어야 한다. 법률의 근거가 있는 경우에도 국민의 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수는 없으며 그 법률은 원칙적으로 개별적 작용법이어야 한다.

나. 개별적 수권규정에 근거한 경찰권

1) 일반경찰법(표준조치)

표준조치란 경찰법상 전형적인 경찰권행사들을 유형화한 것으로 불심검문, 보호조치 및 긴급구호, 위험발생방지조치, 범죄의 예방과 제지, 위험방지를 위한 출입 및 검색, 사실의 확인, 경찰장비의 사용 등이 있다.

2) 특별경찰법

위험방지 및 장애의 제거라는 경찰법상의 목적달성을 위해 특별법령에서 인정한 것으로 「식품위생법」·「공중위생관리법」 등 영업경찰법령, 「의료」법 등 보건관계법령, 「폐기물관리법」, 「대기환경보전법」 등 환경상의 위험방지를 위한 법령 등 이 있다.

다. 개괄조항에 의한 일반적 수권

개괄조항이란 경찰권발동의 근거가 되는 개별적인 법률규정이 없는 경우 경찰권발동의 일반적·보충적 근거가 될 수 있도록 일반적 위험과 장애제거를 위한 포괄적 내용을 규정한 조항을 말한다. 개괄조항에 의하여 경찰권이 발동되기 위해서는 공공의 안전이나 공공의 질서에 대한 위험이 존재하거나, 이미 장애가 발생하였어야 한다.

5. 경찰권의 한계

가. 경찰소극목적의 원칙

경찰권은 사회공공의 안녕·질서에 대한 위해의 방지·제거라는 소극목적을 위해서만 발동될 수 있고, 복리증진이라는 적극목적을 위해서는 발동될 수 없다.

나. 경찰공공의 원칙

사회공공의 안녕·질서를 유지하기 위해서만 발동될 수 있고 그와 직접 관계가 없는 사생활·사주소 및 민사상의 법률관계에는 원칙적으로 관여할 수 없다. 여기에는 사생활불가침의 원칙, 사주소불가침의 원칙, 민사관계불간섭의 원칙이 있다.

다. 경찰책임의 원칙

사회공공의 안녕·질서가 침해되거나 침해될 우려가 있는 경우, 경찰권은 그러한 상태의 발생에 책임이 있는 자, 즉 경찰책임자에 대하여만 발동할 수 있다.

1) 경찰책임자

자기의 생활범위 안에서 객관적으로 경찰위반상태가 발생한 경우, 그에 대한 고의·과실의 존부(存否)와는 무관하게 경찰책임을 지게 된다. 자연인과 법인이 모두 해당하며, 자기 지배범위에 속하는 한 타인의 행위 또는 물건의 상태에 대해서도 책임을 진다.

2) 경찰책임의 종류

가) 행위책임 : 사람의 행위로 인하여 경찰위반상태가 발생한 경우의 책임으로 행위자책임인지 지배자책임인지를 불문한다.

나) 상태책임 : 물건·동물의 소유자·점유자 기타 관리자가 그 지배범위에 속하는 물건·동물로 인하여 경찰위반상태가 발생한 경우에 지는 책임이다.

다) 복합적 책임 : 다수인의 행위 또는 다수인이 지배하는 물건의 상태에 기인하거나 행위책임과 상태책임의 중복에 기인하여 하나의 경찰위반상태가 발생한 경우의 책임.

3) 경찰책임의 예외(경찰긴급권)

경찰책임자가 아닌 자에 대해서는 긴급한 필요가 있는 경우에 법령상의 근거에 기하여

서만 경찰권을 발동할 수 있다(「소방기본법」 제24조). 이 경우 제3자가 받은 손해는 보상되어야 한다.

라. 경찰비례의 원칙

경찰권의 발동은 그 조건과 정도에 있어 경찰위반상태에 비례하여 필요최소한도로만 행해져야 한다. 즉 경찰권의 발동 결정 내지는 그에 의한 조치는 사회질서에 대한 위협의 예방 또는 제거에 적절한 것이어야 하고(적합성의 원칙), 해당 목적달성을 위한 필요최소한도의 것이어야 할 뿐만 아니라(필요성의 원칙), 이러한 최소한의 조치도 그에 의하여 달성되는 공익이 그로 인한 상대방의 자유·권리에 대한 침해보다 클 때에만 허용되는 것이다. 협의의 비례원칙

마. 경찰평등의 원칙

경찰권 발동에 있어 상대방의 성별, 종교, 사회적 신분, 인종 등을 이유로 불합리한 차별을 해서는 안 된다.

6. 경찰작용

가. 경찰하명

경찰목적을 위하여 일반통치권에 의거하여 개인에게 특정한 작위·부작위·수인·급부의무를 과하는 명령적 행정행위이다.

나. 경찰허가

경찰법규에 의한 상대적 금지를 특정한 경우에 해제하여 적법하게 특정행위를 할 수 있게 하여주는 행정행위를 말한다. 특정인의 신청이 관계법상의 요건을 충족함에도 불구하고 허가를 거부하는 것은 헌법상의 자유권 행사를 부당하게 제한하는 것이므로 경찰허가는 원칙적으로 기속행위의 성질을 갖는다.

제2절 급부행정부

1. 개설

가. 급부행정의 개념

급부행정이란 배려적 활동에 의하여 사회구성원의 이익추구활동을 직접적으로 조장해주는 공행정작용으로, 공공시설의 설치, 보조금의 지급 등에 의하여 그 생활·활동에 필요한 재화·역무를 제공함으로써 개인의 이익추구활동에 이바지한다.

나. 급부행정의 기본원리

- 1) 사회국가원리 : 국가 기타 행정주체에 정의로운 사회질서를 형성할 권한·의무가 부과되어 있는 것을 말한다. 우리 헌법은 사회국가원리를 명시하고 있지 않으나 인간다운 생활을 할 권리(「대한민국헌법」 제34조제1항), 국민경제의 균형적 성장·안정, 적정한 소득의 분배, 경제민주화(「대한민국헌법」 제119조제2항) 등이 규정되어 있는 것으로 보아 그 내재적 원리를 이루고 있다고 할 것이다.
- 2) 보충성의 원칙 : 국가 기타 공행정주체의 급부행정은 해당 활동을 사인 또는 하위의 행정주체에 맡기는 것이 공동체와 그 구성원에게 현저한 불이익을 야기할 수 있는 것만을 그 내용으로 하여야 한다는 것이다.
- 3) 합법성의 원칙 : 법률의 우위원칙 적용에는 이견(異見)이 없으나, 급부행정에 있어서는 행정의 창의성이나 독자성을 존중할 필요성이 있고 엄격한 법률유보의 원칙을 적용하는 것이 오히려 국민에게 부정적 효과를 야기할 수도 있으므로 법률유보의 원칙은 원칙적으로 적용되지 않는다. 다만, 급부행정이 법으로부터의 자유로운 행정영역임을 의미하지는 않는다. 왜냐하면 급부행정은 예산의 범위 내에서 행하여지고 비례원칙, 평등원칙 등의 불문법원리로서의 행정법의 일반원리의 기속을 받기 때문이다.
- 4) 평등원칙 : 헌법적 효력을 가지는 원칙으로서 공행정형식에 의한 급부의 경우는 물론이고 사법적 형식에 의한 급부도 국가 등의 행정주체로서의 공적 책무로서의 작용이므로 당연히 적용된다.

- 5) 과잉급부금지원칙 : 해당 급부에 의하여 달성되는 목적과 적절한 비례가 맞지 아니하는 급부는 허용되지 아니한다. 행정법의 일반원리로서의 비례원칙의 적용형태이다.
- 6) 부당결부금지원칙 : 해당 급부와 내용적으로 무관한 부관이나 급부의무 등의 부과는 허용되지 아니한다.
- 7) 신뢰보호의 원칙 : 행정작용의 적법성 또는 존속성에 대한 상대방의 정당한 신뢰는 원칙적으로 보호되어야 한다. 이는 특히 행정행위의 취소·철회의 제한사유로서 중요한 의미를 가진다.

2. 공물법

가. 공물의 개념

공물은 국가·지방자치단체 등의 행정주체에 의하여 직접 행정목적에 공용된 개개의 유체물을 말한다. 행정주체에 의하여 행정목적에 공용되는 인적·물적 시설의 종합체인 영조물과는 구별된다. 공물은 그 사용가치에 따라 직접 행정목적에 제공된 물건으로서, 재정재산과는 구별된다. 재정재산은 사적 거래의 대상이 되는 경제적 재화로서 행정주체의 사물(私物)이며 일반사물과 마찬가지로 사법의 적용을 받는다.

나. 공물의 성립

1) 공공용물의 성립

- 가) 자연공물 : 그 자연적 상태에 의하여 당연히 공물로서의 성질을 가지게 되는 것으로 그 성립에는 행정주체의 특별한 의사표시를 요하지 아니한다.
- 나) 인공공물 : 공공용물의 성립에는 해당 물건이 일반공중의 이용목적에 제공될 수 있는 구조를 갖추어야 하고(형체적 요건), 행정주체가 일반공중의 사용에 제공하는 뜻의 의사적 행위가 있어야 하는바(의사적 요건) 이것을 공용개시라 한다. 공용개시행위는 특정한 물건을 공물로 설정하고 그에 일정한 공법적 제한을 가하여 일반공중의 사용에 제공하려는 내용의 법적 행위로서의 행정행위로 보는 것이 통설이다.

2) 공용물의 성립

공용물은 행정주체가 자기의 사용에 제공하는 물건이므로 그 성립에는 특별한 의사표시를 요하지 않고, 다만 사실상 필요한 구조를 갖추어 그 사용을 개시함으로써 성립한다.

3) 공적보존물의 성립

공적보존물의 성립에는 그 물건을 공적보존물로 지정하는 특별한 법령의 규정 또는 의사표시가 필요하다. 다만, 공적보존물은 주로 문화적 목적으로 해당 물건을 보존하고자 하는 것이고 그에 대한 권리의 본질을 해치는 것은 아니므로 그 지정에 있어서 행정주체가 반드시 그 물건에 대한 권원을 갖고 있거나 그에 대한 소유자의 동의가 있어야 하는 것은 아니다.

4) 예정공물

현재 공용개시는 되고 있지 않으나 장래 공물로 할 것이 예정되어 있는 물건으로 도로에 정지·하천예정지 등이 있다.

다. 공물의 소멸

1) 공공용물의 소멸

가) 자연공물 : 자연적 상태의 영구확정적 멸실에 의하여 당연히 공물로서의 성질을 상실하며, 공물주체에 의한 특별한 의사표시를 요건으로 하지 않는다.(다수설) 그러나 판례는 국유하천부지가 대지화 되어 본래의 용도에 공여되지 않고 있었다거나 또는 갯벌이 간척에 의하여 갯벌로서의 성질을 상실하였다고 하여도 용도폐지 처분이 없는 한 당연히 잡종재산이 되는 것이 아니라고 하고 있다.(대판 1997. 8.22, 96다100737; 대판 1993. 12. 24, 93다35131)

나) 인공공물 : 공용폐지행위에 의하여 소멸하며 그 구조의 영구확정적 변화를 요하는 것은 아니다. 공용폐지란 공물관리주체(公物管理主體)가 해당 공물을 공공목적에 제공하는 것을 폐지하는 행위이다. 공용폐지된 경우에는 그 물건은 공물로서의 성격을 상실하고 그에 대한 공법적 제한은 해제되어 완전한 사권의 대상이 된다.

2) 공용물의 소멸

공용물은 사실상 그 사용을 폐지함으로써 공물로서의 성질을 상실하며 행정주체의 특별한 의사표시를 요하지 않는다.(다수설) 그러나 판례는 공용물의 경우에도 그 소멸에는 명시적 또는 묵시적 공용폐지행위가 필요하다고 보고 있다.(대판 1997. 3. 14, 96다43508)

3) 공적보존물의 소멸

지정해제의 의사표시에 의하여 소멸한다.

라. 공물의 법률적 특색

- 1) 유통성의 제한 : 공물은 공공목적에 제공된 물건이므로 그 목적수행에 필요한 한도 안에서 사법상 거래의 대상에서 제외되는 경우가 많다(공물의 불유통성).
- 2) 강제집행의 제한 : 국·공유공물에 대하여는 사권설정이 인정되지 아니하므로 강제집행의 대상이 될 수 없으며, 결과적으로 사유공물만이 강제집행의 대상이 될 수 있다.
- 3) 취득시효의 제한 : 공물은 유통성이 인정되는 범위 안에서 시효취득의 대상이 될 수 있으나 그 후에도 공공목적에 제공하여야 하는 공법상 제한은 존속한다.

 관련판례

- ◆ 행정목적에 의하여 공용되는 행정재산은 공용폐지가 되지 않는 한 사법상 거래의 대상이 될 수 없으므로 취득시효의 대상도 될 수 없다. 공물의 용도폐지 의사표시는 명시적이든 묵시적이든 불문하나 적법한 의사표시이어야 하고 단지 사실상 공물로서의 용도에 사용되지 아니하고 있다는 사실이나 무효인 매도행위를 가지고 용도폐지의 의사표시가 있다고 볼 수 없다.(대판 1983.6.14. 83다카181)
- ◆ 국유잡종재산(國有雜種財産)은 사경제적 거래의 대상으로서 사적 자치의 원칙이 지배되고 있으므로 시효제도의 적용에 있어도 동일하게 보아야 하고, 국유잡종재산에 대한 시효취득을 부인하는 동규정은 합리적 근거 없이 국가만을 우대하는 불평등한 규정으로서 헌법상의 평등의 원칙과 사유재산권 보장의 이념 및 과잉금지의 원칙에 반한다.(헌재결 1991.5.13, 89헌가97)

- 4) 공용수용의 제한 : 공물을 다른 행정목적에 제공하기 위해서는 먼저 공용폐지행위가 선행되어야 한다.

- 5) 공물의 등기 : 자연공물은 등기 없이도 법률의 규정에 의하여 국유로 되는 경우가 많다. 또한 하천부지로 된 토지에 대하여는 특별한 등기절차가 규정되어 있다. 그러나 이러한 특별규정이 없으면 공물인 부동산에 대하여도 「부동산등기법」에 의한 등기를 하여야 한다.

마. 공물의 사용관계

1) 일반사용

- 가) 공공용물의 일반사용 : 공물을 그 본래의 공용목적에 따라 타인의 공동이용을 방해하지 않는 한도에서 자유로이 사용하는 것을 말하며 자유사용 또는 보통사용이라고도 한다.(도로의 통행, 하천에서의 수영, 공원에서의 산책 등)
- 나) 공용물의 일반사용 : 공용물은 본래 행정주체의 사용에 제공함을 목적으로 하는 것이기는 하나 그 본래의 목적을 방해하지 않는 범위 내에서 예외적으로 그 일반사용이 허용된다.

2) 허가사용

- 가) 공공용물의 허가사용 : 공공용물의 사용이 일반사용의 통상적 범위를 넘어서 타인의 공동사용에 지장이 있거나 사회공공의 안녕질서에 장애를 미칠 우려가 있는 때에 공공의 질서유지 또는 공동사용관계의 조정의 견지에서 그러한 행위를 일반적으로 제한하고 특정한 경우에 그 제한을 해제하여 그 사용을 허용하는 것을 말한다. 허가사용은 성질상 일시적 사용에 국한된다고 할 것이고 그 범위를 넘어서 공물의 계속적 점용을 내용으로 하는 것은 공물사용의 특허로 보아야 한다.
- 나) 공용물의 허가사용 : 공용물에 있어서도 그 목적을 방해하지 않는 한도에서 예외적으로 그 사용이 허가되는 경우가 있다.

3) 특허사용

공물관리권에 의하여 일반인에게는 허용되지 않는 특별한 공물사용의 권리를 특정인에 대하여 설정하여주는 것을 공물사용권의 특허라 하고 그에 의거한 공물의 사용을 공물의 특허사용이라 한다. 다만 실정법상으로는 허가라는 용어가 쓰이는 경우가 많다. (도로법에 의한 도로점용의 허가, 하천법에 의한 하천부지·유수의 점용허가 등)

4) 관습상 특별사용

지역적 관행에 의하여 성립한 공물사용권에 의한 공물사용을 말한다.(관개용수리권, 유수권, 음용용수권, 입어권 등)



핵심요약

- 경찰의 개념
- 경찰의 종류
 - 행정경찰과 사법경찰 보안경찰
 - 경찰조직
 - 경찰권의 근거
 - 경찰권의 한계
 - 경찰책임의 원칙
 - 경찰작용
- 급부행정법
 - 급부행정의 개념
 - 급부행정의 기본원칙(사회국가원리, 보충성의 원칙, 합법성의 원칙, 평등원칙, 과잉급부금지원칙, 부당결부금지원칙, 신뢰보호의 원칙 등)
- 공물법
 - 공물의 개념

제8장 인·허가 법제실무

제1절 인·허가제도의 개요

1. 의의

인·허가제도는 공공질서의 유지나 공공복리의 증진을 위하여 특정의 영업·사업·업무나 그 밖의 행위를 함에 있어서 행정관청의 일정한 행위(허가·인가·면허 등)나 행정관청에 대한 일정한 행위(등록·신고 등)를 요건으로 한다. 인허가제도는 안전, 환경보호, 소비자보호, 질서 유지 등을 목적으로 헌법상 기본적으로 보장되는 사회·경제생활상의 자유 또는 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제에 해당한다.

인·허가는 허가 또는 인가 등을 받거나 등록 또는 신고를 하지 아니하고서는 일정한 영업·사업·업무나 그 밖의 행위를 처음부터 합법적으로 할 수 없게 된다는 점에서 사전적인 규제에 해당한다. 인·허가제도는 특정한 영업·사업·업무나 그 밖의 행위를 처음부터 자유롭게 허용하되, 법령 위반행위가 발생한 때에만 이를 단속하거나 처벌을 통하여 규제하는 사후적인 규제방식과는 구별된다.

2. 인·허가의 종류

가. 인·허가의 효과에 따른 구분

인·허가의 효과에 따른 구분은 인·허가를 받은 경우에 어떠한 효과가 있느냐에 따른 구분으로서 ①일정한 권리·의무가 설정되는 것, ②일정한 법률관계의 효력요건(效力要件)인 것, ③일정한 행위를 행하는 데 있어서의 적법요건인 것으로 구분된다.

그러나 실제로는 이러한 법률상의 효과가 복합되어 있어서 특정한 인·허가가 어디에 속하는가 하는 것을 명확하게 구분하기가 어려운 경우가 많다.

1) 권리·의무가 설정되는 것

광업허가나 어업면허와 같은 인·허가는 인·허가에 따라 배타적인 권리를 가지게 되고, 동시에 이에 따르는 의무가 포괄적으로 부여된다. 이러한 인·허가제도는 인·허가를 받은 자를 적극적으로 보호하고 지도·감독하며, 인·허가를 받지 아니한 자로부터의 침해를 방지하는 데 필요한 장치를 두는 것이 일반적이다.

2) 효력요건인 것

법인의 설립 및 정관변경 허가와 토지거래의 허가 등과 같은 인·허가는 일정한 법률관계에 보충적으로 작용하여 그 효력을 발생하게 한다. 이러한 인·허가제도는 인·허가를 받지 아니하고 한 행위에 대하여는 그 효력이 없도록 하고 별도로 처벌이나 제재는 두지 아니하는 것이 일반적이다.

3) 적법요건인 것

건축허가, 영업 또는 설립 등의 허가 또는 등록과 제작자 등록 등과 같이 일정한 행위나 영업 등을 적법하게 할 수 있도록 한다. 이러한 인·허가제도는 인·허가를 받지 아니하고 한 행위를 위법한 것으로서 금지되거나 단속의 대상이 되도록 하는 것이 일반적이다.

나. 인·허가의 성질에 따른 구분

인·허가가 일신전속적인 것인지의 여부에 따른 구분으로서 이는 입법실무상 인·허가의 효과를 다른 사람에게 이전할 수 있는가 없는가를 파악하는 데 실익이 있는 구분이다.

1) 대인적 인·허가

의사면허 또는 자동차운전면허 등과 같이 일정한 지식·능력·경력 및 기술 등 신청인의 개인적이고 주관적인 사정인 인적 요소를 인·허가의 요건으로 하는 것이다.

대인적 인·허가는 그 성질이 일신전속적인 것 즉, 인·허가를 받은 사람에게만 속하는 지식 또는 능력 등에 따른 것이므로 그 인·허가의 효과를 상속이나 양도 등에 의하여 다른 사람에게 이전할 수 없다는 데에 그 특징이 있다.

2) 대물적 인·허가

건축허가 또는 음식점영업허가 등과 같이 일정한 시설 및 장비 등 객관적인 사정인 물적

요소를 인·허가의 요건으로 하는 것이다.

대물적 인·허가는 인·허가를 받을 자가 누구인가에 관계없이 물적 요소를 인·허가의 요건으로 하는 것이므로 대인적 인·허가와 달리 그 인·허가의 효과를 다른 사람에게 이전할 수 있다는 것을 그 특징으로 한다.

3) 혼합적 인·허가

일정한 인적 요소(일정한 시험합격 또는 경력소유 등)와 물적 요소를 동시에 인·허가의 요건으로 하는 경우를 혼합적 인·허가라고 한다.

혼합적 인·허가는 어느 요소를 더 중시하느냐에 따라 차이가 있지만 원칙적으로는 그 인·허가의 효과를 다른 사람에게 이전할 수가 없다. 다만, 동일한 인적 요건을 갖춘 다른 사람에게 이를 이전할 수 있는 경우가 있는데, 이러한 경우 실정법상에서는 그 이전의 적합성 여부를 심사할 수 있도록 하기 위하여 영업 등의 양도·양수 허가·신고와 같이 행정관청으로부터 또 다른 인·허가를 받도록 하는 것이 일반적이다.

다. 인·허가의 대상에 따른 구분

이는 인·허가를 ① 1회적인 행위를 대상으로 하는 것, ② 계속적인 업무·영업 또는 사업을 대상으로 하는 것, ③ 일정한 행위를 적법하게 할 수 있는 자격을 부여하는 것에 따라 구분하는 것으로서 이 구분은 인·허가제도의 설정·운영이나 지도·감독의 정도·체계를 어떻게 달리할 것인지를 파악하는 데 그 실익(實益)이 있다.

1) 1회적인 행위를 대상으로 하는 것(행위허가)

1회적인 행위를 대상으로 하는 인·허가는 건축허가, 토지거래허가, 타인 토지에의 출입허가와 토지형질 변경허가 등과 같은 인·허가나 지도·감독행위의 일환으로 행하여지는 사업계획인가 등과 같이 인·허가의 대상이 1회적인 행위로 끝나는 것이다. 이는 해당 인·허가의 목적이 되는 행위가 완성되면 따로 인·허가의 취소나 철회가 필요 없이 해당 인·허가의 효력이 소멸되며, 지속적인 지도·감독도 필요하지 아니하다는 데 그 특징이 있다.

2) 계속적인 업무·영업 또는 사업을 대상으로 하는 것(영업허가 : 제2장)

계속적인 업무 등을 대상으로 하는 인·허가는 보험업 허가, 유·도선 사업면허, 건설업·군납업 등록 등과 같이 일정한 업무·영업 또는 사업을 내용으로 하는 것으로서 인·허가의

가장 전형적인 형태이다.

이러한 인·허가제도는 일정한 업무·영업 또는 사업을 인·허가의 대상으로 하고, 인·허가의 요건으로서 일정한 시설이나 설비, 기술능력 또는 자본능력 등을 갖추도록 하는 것이 일반적이며, 그 외에도 인·허가를 받은 자에 대한 사후적 지도·감독에 이르기까지 해당 제도의 운영 전반에 관하여 규정하는 데 그 특징이 있다.

3) 일정한 자격을 부여하는 것(자격면허)

일정한 자격을 부여하는 인·허가는 의사면허, 자동차운전면허, 해기사 면허와 교수자격의 인정 등과 같이 일정한 지식 또는 기술이나 능력을 갖춘 사람에 대하여 일정한 자격을 부여하는 것이다.

이러한 인·허가에 있어서는 그 자격인정 절차의 객관성과 공정성을 확보하기 위하여 시험을 실시하거나 제도화된 객관적인 학력이나 경력 등을 요구하는 것이 일반적이다.

라. 인·허가의 실정법상 사용례에 따른 구분

1) 허가

특정한 행위나 영업 등으로 인한 공공의 안전이나 질서유지에 대한 장애의 발생을 사전에 예방할 필요가 있는 경우에 법률에서 기본권을 일반적으로 제한하고, 허가로 제한된 기본권을 회복하는 허가를 한다. 허가는 행정목적의 달성을 위하여 공공의 안전, 질서유지 등 공익을 위한 최소한의 방법에 의한 지도·감독이 바람직한 경우에 허가제로 규정한다. 《예》 건축허가, 총포제조업허가, 임목벌채허가, 농지전용허가, 먹는샘물제조업허가, 식품영업허가, 제조소등의 설치·변경허가(「위험물안전관리법」 제6조) 등

2) 인가

어떠한 법률관계가 일반 국민에 대하여 고도의 신뢰를 유지하는 것이 필요하거나 공익에 미치는 영향이 큰 경우에 행정기관이 해당 법률행위를 유효하게 완성하도록 하는 경우에 법률에서 인가제를 규정한다.

《예》 각종 특수법인의 설립인가, 정관인가, 운임·요금·약관 등의 인가

3) 면허

변호사자격 등과 같이 일정한 자격을 부여하는 것과 같은 대인적 허가과 특허적 성질이 강한 사업허가의 경우에 면허제로 법률은 규정한다.

《예》 의사면허, 자동차운전면허, 개인택시운송사업면허, 어업면허 등

4) 특허

특허는 일정한 사업이나 법률관계를 조성하여 적극적으로 공공복리를 증진시키기 위하여 필요한 경우에 특허제로 규정한다. 특허는 사업이나 법률관계의 조성 또는 지원을 위하여 타인에 의한 침해로부터의 보호와 적극적인 지도·감독에 관한 규정을 두는 것이 일반적이다.

《예》 특허보세구역 설치·운영특허(「관세법」) 등

5) 등록

등록제도는 법률에서 정한 일정한 요건이 충족되는 경우에 행정청의 재량을 허용하지 않고 행위를 할 수 있도록 한다. 일반적으로 일정한 법률사실이나 법률관계의 존부를 공적으로 표시·증명할 필요가 있는 경우 또는 일정한 영업이나 사업에 있어서의 인·허가가 단순히 업무의 개시요건에 불과하거나 행정관청의 재량의 여지가 없는 경우에 등록제로 규정한다.

《예》 건설업 등록, 자동차 등록, 광업권설정 등록, 변호사·공인회계사 등록 등

6) 승인

승인은 실정법적 용어에 해당하고, 학술적으로 허가에 해당한다.

《예》 사업계획 승인, 준비금사용 승인 등

7) 신고

특정한 사실 또는 법률관계의 존부에 관하여 행정관청에 이를 알리는 것이 필요한 경우 또는 일정한 영업이나 사업에 있어서 단순히 자료파악을 위하여 영업자 등의 협조가 필요한 경우 등에 신고제로 규정한다.

《예》 휴·폐업 신고, 인장업 신고, 유사투자자문업 신고 등

신고는 행정청에 대하여 일정한 사항을 통지함으로써 법적 의무가 끝나는 것이 원칙이다. 신고를 관장하는 행정청은 신고서의 기재사항에 하자가 없고 필요한 구비서류를 갖춘 경우 또는 법령 등에 규정된 형식상의 요건을 갖춘 경우에는 신고서가 접수기관에 도달된 때에 신고의 의무가 이행된 것으로 간주하는 소위 자기완결적 신고를 의미한다(「행정절차법」 제40조). 그러므로 신고가 소정의 형식적 요건을 갖춘 경우에 관할 행정청은 수리할 의무가 있고, 법률에서 특별한 규정이 없는 한에서 내용상의 문제로 신고수리를 거부하여서는 아니 된다.

관련판례

- ◆ 관계 법령 소정의 형식적 요건을 갖춘 공장설립신고의 수리를 거부할 수는 없다고 한 판례
공장설립신고가 관계 법령 소정의 형식적 요건을 갖추었다면 시장·군수·구청장은 일단 이를 수리하여야 하는 것이고, 만일 신고한 사항이 법령상 규정된 입지기준에 적합하지 아니하다고 판단된다면 법령에서 규정된 바에 따라 공장입지의 변경을 권고하거나 입지기준에 적합하도록 시설의 설치를 권고할 수 있고, 이러한 권고를 받은 자가 권고응낙의 통보를 하면 시장·군수·구청장은 공장설립신고확인서를 교부하고, 이에 응하지 아니한다면 공장입지의 변경 또는 공장설립계획의 조정을 명할 수 있을 뿐이지 공장설립신고서의 수리 자체를 거부할 수는 없다.(1994. 6. 28. 선고 93누15922판결)
- ◆ 신고에 형식적 하자가 없는 경우 실체적 이유를 들어 신고의 수리를 거부할 수는 없다고 한 판례
토지거래신고가 국토이용관리법 소정의 형식적 요건을 모두 갖춘 것이라면 행정청은 일단 이를 수리하여야 하는 것이고, 만일 신고된 토지의 이용목적이 국토이용계획이나 자연환경보전 등의 공익적 기준에 적합하지 아니하다고 판단되거나 신고된 토지가 공익사업용 토지에 해당하여 국가 등이 매수를 원하는 경우이면 국토이용관리법의 규정이 정하는 바에 따라 토지거래계약체결의 중지 등을 권고하거나 선매자를 지정하여 해당 토지를 협의매수 하도록 알선을 할 수 있을 뿐이지, 위와 같이 공익적 기준에 적합하지 않는다는 등의 실체적 사유를 들어 토지거래신고의 수리 자체를 거부할 수 없다. (1997. 8. 29. 선고 96누6646판결)

8) 그 밖의 인·허가

그 밖에도 인·허가제도는 실정법상으로 지정·인정·검인·검정·공증 및 확인 등의 형식으로도 운영되고 있다.

이와 같이 인·허가제도는 매우 다양한 형태로 규정되고 있기 때문에 모든 형태의 인·허가를 체계적으로 분석하는 것이 쉽지 아니한데, 여기에서는 인·허가제도의 실무적인 운영 과정에서 현실적으로 자주 문제가 되어 왔고 검토가 필요한 실무 사례를 인·허가에 관한 대법원 판례 및 현행 입법례 등을 중심으로 살펴보고자 한다.

3. 이론상·실정법상 의미의 차이

현실적으로 실정법상 사용되고 있는 인·허가의 의미가 이론상의 인·허가와 일치하지 아니하는 것로부터 실무상 많은 어려움을 느끼는 것이 사실이다. 여기에서는 인·허가에서 대표적인 영업허가의 경우 그 의미가 어떻게 다른지를 알아보기로 한다.

가. 이론상 허가

이론상으로 허가는 법령에 의하여 일반적으로 금지되고 있는 행위(부작위의무 가운데 미성년자의 음주금지 등과 같은 절대적 금지행위는 제외)에 대하여 특정한 경우 그 상대방에게 그 금지를 해제하여 적법하게 일정한 행위를 할 수 있도록 해주는 행정처분이다.

허가는 기본권적으로 허용된 행위에 대하여 법률에 의하여 일반적으로 금지되었던 헌법상 자유를 특정한 경우에 회복시키는 것에 불과하다. 그러므로 허가는 금지의 반대로서 명령적 행위의 일종으로 보고 있다. 그러한 점에서 원래 특정인에 대하여 새로운 권리·능력이나 포괄적 법률관계를 설정하는 행정기관의 행위로서 형성적 행위에 해당하는 특허와는 구별된다.

허가는 허가로 인하여 특정한 권리가 설정되는 것이 아니다. 그러나 허가를 받음으로써 자유권의 행사가 가능하게 되고, 그로 인하여 사실상 일정한 독점적 이익을 받을 때 많으므로 제한된 범위 안에서는 허가가 형성적 행정행위의 성질을 가진다고 할 수 있으며, 허가로 인한 이익이 보호될 소지도 있다.

허가를 받아야 할 행위를 허가받지 아니하고 행한 경우에는 원칙적으로 행정상 강제집행이나 처벌(행정벌)의 대상이 될 뿐이고 그 행위의 민·상사법상의 효력이 당연히 부정되지 않는다. 물론 행위효력의 부정과 관련하여 규제허가 등의 경우에는 예외가 있다.

나. 실정법상의 허가

실정법상 허가는 실정법률에서 허가라는 용어를 사용하는 경우를 말한다. 일반적으로 사전적인 규제를 받지 아니하고 자유롭게 일정한 영업을 하도록 하는 경우 공공의 안전이나 질서에 문제가 발생하는 등 공익을 해칠 우려가 상당히 큰 경우로서 그러한 행위에 대하여 최소한의 수단에 의한 지도·감독을 통하여 적절한 규제를 함으로써 공공의 이익을 도모할 필요가 있는 경우에는 실정법상 허가제가 도입된다. 실정법상 허가 가운데 강화상 허가의 의미로 사용되고 있는 것은 「식품위생법」에 따른 식품위생업의 허가가 전형적인 예이다.

그러나 실정법상으로 허가라는 용어는 강화상 허가의 의미로 사용되는 것 외에도 경우에 따라 강화상 특허 또는 인가 등의 의미로도 사용되는 등 다소 확장된 의미로 사용되고 있다.

강화상 특허는 특정인에 대하여 새로운 권리·능력 또는 포괄적 법률관계를 설정하는 행위행위로 사용된다. 그러한 의미로 사용되는 허가의 예를 들면, 도시가스사업허가(가스도매사업 및 일반도시가스사업) 등이 있다. 도시가스사업허가는 허가의 기준을 정하면서 그 요건의 중요내용을 하위법령으로 위임하고 있으며 위임된 요건도 상당히 추상적이고 다의적이다. 강화상 특허는 허가보다 재량의 폭이 비교적 넓게 보장되고 있다. 즉, 도시가스사업허가는 사업허가의 신청자가 법률상 요건을 모두 갖추어도 허가권자가 가스의 공급상황, 사업자의 분포 등을 고려하여 허가를 거부할 수 있다. 왜냐하면 도시가스사업허가는 그 법적 성격이 강화상 특허에 해당하기 때문이다. 그 밖에도 실정법상 용어가 강화상의 그것과 다르게 사용되는 경우로서 「민법」에 의한 법인설립의 허가가 강화상 인가의 의미로 사용된 경우 등을 들 수 있다.

다. 허가과 유사한 규제

현실적으로 실정법상으로는 ‘허가’라는 용어를 사용하지 아니하고 인가·면허·지정·승인 또는 등록 등의 용어를 사용하면서도 그 실질적인 법적 성격에서 강화상 허가나 이와 유사한 것이 상당히 많다.

그런데 이와 같이 법적 성격이 허가과 유사함에도 불구하고 실정법상 다른 용어로 사용함으로써 행정기관은 물론 국민의 입장에서 보면 규제제도를 이해하기에 매우 어렵게 되는 경우가 많다. 그러므로 법적 성격에 따라 단순화하여 법적 성격에 맞는 용어를 사용하고자 하는 적극적인 노력이 필요하다고 하겠다.

우선 인가는 그것이 특허적 성격이 강한 사업에 대하여 행정기관이 허가를 하는 의미로 사용되는 경우가 있다. 「은행법」에 의한 은행업 인가나 「신탁업법」에 의한 신탁업 인가 등이 이에 해당한다.

인가는 원래 특정 법률관계 당사자의 행위에 대하여 행정청이 동의함으로써 그 행위의 효력을 보충하여 법률상 효력을 완성시키는 행정행위를 말한다. 법률관계에서 국민에게 고도의 신뢰유지가 필요하거나 공익적 영향이 큰 경우에는 해당 법률행위를 유효하게 하기 위하여 허가와 마찬가지로 행정기관이 개입함으로써 공익을 보호할 필요에서 인가제를 도입하게 된다.

면허도 허가의 의미로 사용되는 경우가 있다. 허가의 의미로 사용되는 면허는 대체로 특정의 자격을 부여하는 것과 같은 대인적 허가 외에 특허적인 성질이 강한 사업허가에 많이 사용되고 있다. 주로 특허적 성격이 강한 사업인 여객자동차운수사업면허 또는 주류제조면허가 이에 해당한다. 여객자동차운수사업 면허는 허가와 유사하게 공익상 필요에 따라 행정기관에서 재량을 행사할 여지가 많도록 그 면허의 요건이 추상적이고 다의적으로 규정된 부분이 많다. 또한 면허제도를 두면서도 허가와 마찬가지로 면허의 기준, 부관, 결격사유, 지위승계, 준수사항, 취소·정지처분 등의 규정을 두고 있다.

또한 영업 등을 특정하는 행정기관의 행위의 의미로 사용되는 지정이 허가의 의미로 사용되는 경우가 있다. 지정은 다른 인·허가보다 행정기관의 재량이 보다 넓게 인정되는 경우에 사용되고 있다. 「담배사업법」에 의한 담배소매인 지정과 같은 것이 그 예이다.

그 밖에도 약화된 허가의 의미로 사용되는 등록이 있다. 등록은 원래 행정기관의 관련 장부에 일정한 법률관계 또는 법률사실을 기록하여 올려서 그 존부 또는 진위를 공적으로 표시 또는 증명하는 것으로 강학상 공증의 의미로 사용된다. 그러나 영업허가와 관련하여 영업·사업 및 업무 등에 대한 허가의 의미로 사용되고 있다. 실정법상 등록제를 두고 있는 입법례를 보면, 등록의 기준, 결격사유, 지위승계, 등록취소(말소) 및 사업정지의 행정처분 등 허가와 유사한 규제내용을 규정하면서 등록신청의 수리·거부와 관련하여 행정기관의 재량여지를 둬으로써 강학상의 허가와 유사하게 운영할 수 있도록 하고 있다.

제2절 인·허가처분에 있어서의 적용 법령

1. 인·허가처분의 적용 법령

가. 인·허가 신청 후 처분 전에 법령이 개정된 경우

인·허가의 신청 후에 인·허가 처분을 받기 전에 관련 법령이 변경된 경우 그 신청 당시의 종전 법령과 인·허가처분 당시의 개정된 법령 가운데 어느 법령을 적용하여야 하는지에 관하여 문제가 된다. 이에 대해서는 종전에는 행정 관계 법령에 명문의 규정이 없었으나, 2021년 3월 23일 공포, 시행된 「행정기본법」에 명문의 규정을 두게 되었는데, 「행정기본법」 제14조제2항에 따르면 당사자의 신청에 따른 처분은 법령등에 특별한 규정이 있거나 처분 당시의 법령등을 적용하기 곤란한 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 처분 당시의 법령등에 따른다고 규정하고 있다. 그러므로 인·허가신청 후 법령이 개정되어 시행된 때에는 그 개정법령(처분 당시의 법령)에 의하여 허가여부를 심사하여야 하며, 종전의 법령(신청 당시의 법령)을 적용하여서는 아니 된다. 그러나 개정법령의 부칙에 ‘이 법 시행 당시 ○○을 신청한 자에 대하여는 제○조의 개정규정에 불구하고 종전의 규정에 의한다.’와 같은 특별한 경과조치 규정이 있는 경우에는 신청 당시의 법령에 의한다.

한편, 인·허가신청 후 인·허가 처분을 하고자 하나 인·허가와 관련된 법률의 하위법령이 구체적으로 마련되지 못한 경우가 있을 수 있다. 이 경우에 관할 행정청은 그 하위법령이 공포되어 시행될 때까지는 인·허가 처분을 일시적으로 보류할 수 있다.

관련판례

◆ 허가신청 후 처분 전에 관계법령이 개정·시행된 경우 변경된 법령 및 허가기준에 따라서 한 처분은 적법하다고 한 판례

행정행위는 처분 당시에 시행중인 법령과 허가기준에 의하여 하는 것이 원칙이고 인·허가 신청 후 처분 전에 관계 법령이 개정·시행된 경우 신법령 부칙에 그 시행 전에 이미 허가신청이 있는 때에는 종전의 규정에 의한다는 취지의 경과규정을 두지 아니한 이상 당연히 허가신청 당시의 법령에 의하여 허가 여부를 판단하여야 하는 것은 아니며, 소관 행정청이 허가신청을 수리하고도 정당한 이유 없이 처리를 늦추어 그 사이에 법령 및 허가기준이 변경된 것이 아닌 한 변경된 법령 및 허가기준에 따라서 한 불허가처분은 적법하다.(1998. 3. 27. 선고 96누19772)

나. 관련 법령이 2 이상인 경우

인·허가처분을 하는 때에는 원칙적으로 처분 당시에 시행 중인 법령에 따른다. 그러나 처분 당시에 인·허가처분과 관련하여 2 이상의 관련 법령이 있는 경우에 그 다른 법률이 모두 적용되는지에 관하여 문제가 된다.

이와 같이 관련 법령이 있는 경우 해당 법령상의 기준을 갖추었다고 하더라도 관련된 다른 법령상의 기준을 갖추지 아니한 때에는 해당 인·허가를 할 수 없다. 즉, 인허가를 관장하는 법률이 2 이상이 존재하는 경우에 모든 법률에서 요구하는 요건을 충족하여야 한다.

관련판례

◆ 석유사업법령에 의한 주유소 허가의 기준을 갖춘 자가 건축법 등 다른 법령의 주유소 설치기준을 갖추지 못한 경우 적법한 허가를 할 수 없다고 한 판례

주유소 설치에 관한 제한을 규정하고 있는 관계 법령에는 석유사업법, 석유사업법시행령 및 그 시행령의 위임을 받은 시·도지사의 고시뿐만이 있는 것이 아니고, 건축법, 도시계획법, 소방법, 주택건설촉진법 등도 주유소 설치 기준을 별도로 규정하고 있으며, 주유소 허가에 있어서 입법목적, 규정사항, 적용범위 등에 비추어 석유사업법령이 건축법 등에 우선하여 배타적으로 적용되는 관계에 있다고는 해석되지 아니하므로 석유사업법령에 따른 주유소 허가의 기준을 갖춘 자라 할지라도 건축법 등 다른 법령 소정의 주유소 설치 기준을 별도로 갖추지 아니하는 이상 적법한 주유소 허가를 할 수 없다.(1999. 4. 23. 선고 97누14378)

다. 일정한 행위에 대한 법령이 2 이상인 경우

인·허가처분은 처분 당시에 시행 중인 법령에 따르는 것이 원칙이다. 그러나 일정한 행위에 관하여 입법목적 등을 달리하는 다른 법률이 있는 경우에는 그 다른 법률에 의한 인·허가도 동시에 받아야 하는지에 관하여 의문이 있을 수 있다.

이와 같이 입법 목적을 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각각 정하고 있는 경우에는 하나의 인·허가를 받은 때에 다른 법률에 의한 인·허가를 받은 것으로 보도록 의제되어 있는 경우를 제외하고는 그 행위에 관하여 각 법률의 규정에 의한 인·허가를 각각 받아야 한다.

관련판례

◆ 입법목적 등을 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각각 정하고 있는 경우, 그 행위에 관하여 각 법률에 따른 허가를 받아야 한다고 한 판례

입법목적 등을 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각기 정하고 있는 경우 어느 법률이 다른 법률에 우선하여 배타적으로 적용된다고 풀이되지 아니하는 한 그 행위에 관하여 각 법률의 규정에 따른 허가를 받아야 할 것인 바, 이러한 경우 그 중 하나의 허가에 관한 관계 법령 등에서 다른 법령상의 허가에 관한 규정을 원용하고 있는 경우나 그 행위가 다른 법령에 의하여 절대적으로 금지되고 있어 그것이 객관적으로 불가능한 것이 명백한 경우 등에는 그러한 요건을 고려하여 허가 여부를 결정할 수 있다. (1998. 3. 27. 선고 96누19772)

라. 법령이 제·개정될 예정인 경우

법령이 제·개정될 예정인 경우로서 아직 해당 법령이 공포만 되었을 뿐 시행이 되지 아니하고 있다면, 해당 법령의 효력이 현실적으로 발생하고 있는 것은 아니므로 제·개정될 법령에 근거하여 인·허가의 가부를 결정하여서는 아니 된다.

관련판례

◆ 새로운 건축법령에서 조례에 위임한 사항에 관하여 아직 공포·시행되지 아니한 조례안의 기준에 의하여 건축허가의 가부를 결정할 수는 없다고 한 판례

건축법령에서 지방자치단체의 조례에 위임된 사항은 법령의 시행일부터 1년의 범위 안에서 해당 지방자치단체의 조례가 제정될 때까지는 종전의 규정에 의한다는 취지로 규정하고 있는 점에 비추어 건축법 제50조, 같은 법 시행령 제81조에서 규정하고 있는 건축선 등으로부터 띄어야 할 거리에 관한 조례가 제정되지 아니한 이상 종전의 규정이나 현행 규정 중 위 조례에 관한 부분을 제외한 나머지 규정에 의하여 건축허가 여부를 결정하여야 하고, 건축허가 신청이 아직 공포·시행되지 아니한 조례안 부분을 제외하고는 종전 및 현행 규정의 요건을 모두 충족하고 있다면 그 조례안을 들어 건축허가를 거부할 수는 없다. (1994. 9. 27. 선고 94누5021)

2. 위반행위를 이유로 한 제재처분 시의 적용 법령

위반행위를 이유로 제재처분(과징금 또는 영업정지·허가취소 등)을 하는 경우에 대해서도 「행정기본법」 제14조제3항에서 규정하고 있는바, 「행정기본법」 제14조제3항에 따르면 법령 등을 위반한 행위의 성립과 이에 대한 제재처분은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외 하고는 법령등을 위반한 행위 당시의 법령등에 따른다. 다만, 법령등을 위반한 행위 후 법령 등의 변경에 의하여 그 행위가 법령등을 위반한 행위에 해당하지 아니하거나 제재처분 기준 이 가변된 경우로서 해당 법령등에 특별한 규정이 없는 경우에는 변경된 법령등을 적용한 다고 규정하고 있으므로, 법률적용에 관하여 특별한 규정이 없는 한 위반행위를 한 당시에 시행되던 법령을 근거로 처분하여야 하며, 제재처분을 하는 당시의 법령을 근거로 처분하여 서는 아니 된다.

이와 관련하여 제재처분 규정을 개정하는 경우 대법원판례상에서도 위반행위시법이 적용 되는 것으로 보고 있는 등 특별한 경과조치를 둘 필요는 없으나, 행정제재가 강화되는 경우 종전 행위자의 권익보호에 만전을 기하기 위하여 부칙에 종전의 규정에 의하도록 하는 경과 조치를 두기도 한다.

관련판례

◆ 법 위반행위 후 법령이 변경된 경우 제재처분을 함에 있어서 개정법령을 적용하여서는 아니 된다고 한 판례

위반행위를 이유로 한 행정상의 제재처분(행위당시에는 필요적 취소사유)을 하려면 그 위반행위 이 후 법령의 변경에 의하여 처분의 종류를 달리(영업정지 사유) 규정하였다 하더라도 그 법률적용에 관 한 특별한 규정이 없다면 위반행위 당시에 시행되던 법령을 근거로 처분을 하여야 마땅하다.(1983. 12. 13. 선고 83누383)

구 건설업법이 시행되던 당시에 한 건설업면허의 대여행위에 대하여 행정상의 제재처분을 하려면, 그 후 개정된 건설업에서 달리 특별한 규정을 두고 있지 아니한 이상 그 위반행위 당시에 시행되던 구 건설업법에 의하여야 할 것이다.(1987. 1. 20. 선고 86누63)

3. 종전 영업자에 대한 개정법령의 적용여부

법령 개정 전에 이미 인·허가를 받아 영업 중인 자라 하더라도 공익상의 요구에 의하여 법령이 개정된 경우에는 개정법령에서 특별한 경과조치 규정을 두고 있지 아니한 이상 개정 법령이 적용된다는 점에 유의할 필요가 있다.

법령의 개정으로 인하여 종전 영업자가 입게 되는 불이익을 방지하기 위하여 일반적으로는 개정법령의 부칙에 경과조치 규정을 두어 기득의 권리·지위를 보호하거나 새로운 법질서의 급격한 변화에 대한 완화조치를 취하고 있다.

그러나 이러한 특별한 경과조치 규정이 없는 경우에는 기존의 영업자에 대하여도 원칙적으로 개정법령이 적용된다.

따라서 법령 개정 시에는 종전 영업자(기득권자)의 권리·지위를 보호하기 위하여 입법 시 고려가 필요한지 여부를 신중히 검토한 후 그것이 필요한 경우에는 다음의 방안 가운데 적합한 수단을 선택하여 입법화 하고 있다.

- 시행일 규정에서 시행유예를 규정하여 입법충격을 다소 완화하는 방안
- 경과조치 규정에서 종전의 기득권자에 대하여는 종전의 규정에 의하도록 하여 새로운 법령의 적용을 배제시킴으로써 기득권을 보호하는 방안(‘이 법 시행 당시 종전의 ○○법에 의하여 ○○업의 허가를 받은 자는 이 법에 의한 ○○업자로 본다.’와 같은 규정을 둔다)
- 경과조치 규정에서 종전의 기득권자는 새로운 법령의 요건을 갖춘 것으로 보되, 일정 기간이 경과된 후에는 새로운 법령의 요건을 실제로 갖추도록 하여 입법충격을 완화하는 방안(‘이 법 시행 당시 ○○업을 영위하고 있는 자는 이 법 시행일부터 ○○까지는 제○조의 규정에 불구하고 ○○업을 영위할 수 있다’와 같은 규정을 둔다)
- 특례규정에서 종전의 기득권자 등에 대하여 일정 기간동안 또는 일정한 조건하에 새로운 법령(본칙)의 내용과 다른 내용의 규정을 잠정적으로 적용시켜 입법의 충격을 완화하는 방안

제3절 인·허가의 판단기준

1. 인·허가 판단기준의 개요와 범위

권력적 수단에 의한 경제규제행정 가운데 개별적이고 탄력적인 행정처분에 의한 규제제도라고 할 수 있는 인·허가제도는 앞에서 본 바와 같이 법령상 규정 형태가 다양하고 그 법적 성질에 있어서도 강학상의 의미와 일치하지 아니하는 부분이 많다.

특히 인·허가의 기준을 보면 각 규제의 종류에 따라 필요한 정도를 초과하여 규제하는 경우도 있으므로 개별·구체적인 사안에서 인·허가의 여부를 판단하기란 쉬운 일이 아니다.

물론 오늘날에는, 인·허가가 국민의 권리·의무와 직접 관련되는 처분이므로 법치주의가 인·허가의 분야에서도 예외 없이 엄격하게 적용되어야 한다는 측면에서, 인·허가를 함에 있어서 그 판단의 중요한 기준을 인·허가를 규정한 해당 법령에서 비교적 상세하게 규정해 두고 있는 것이 일반적이다.

그러나 인·허가에 있어서는 그 본질상 정도의 차이는 있으나 대부분의 경우 복잡다기하고 유동적인 현실에 적응할 수 있도록 재량의 여지가 인정되고 있다. 따라서 인·허가 업무의 실무에 있어서는 해당 법령에서 규정한 인·허가기준 규정은 물론 법 전체 규정의 취지나 다른 관계법령상의 규정, 법령에서 부여한 재량권의 범위 안에서 수립한 재량행사의 기준, 중대한 공익이나 신뢰보호의 필요 등도 함께 고려를 할 수 있는 것이다.

이러한 점에서 볼 때 인·허가에 있어서의 판단기준은 해당 법령상의 인·허가 기준을 넘어 그 고려의 범위가 상당히 넓다고 할 수 있겠다.

2. 인·허가의 재량성과 판단기준

인·허가에 있어서 재량이 인정될 수 있는 여지가 없는 기속행위와 어느 정도까지는 재량이 인정되는 재량행위로 나눌 수 있는데, 등록·신고 또는 확인 등은 기속행위에 속하는 것으로 분류할 수 있고, 허가 또는 면허 등 대부분의 인·허가는 정도에 있어서 그 차이가 있으나 재량행위에 속하는 것으로서 분류할 수 있는데 재량행위에 속하는 인·허가를 규정한 법령에

서는 그 기준이 다소 추상적이고 다의적으로 규정되고 있는 것이 일반적이다.

그런데 인·허가에 주어지는 재량의 정도에 관계없이 종전에는 인·허가에 있어서 그 기준을 법령에 규정하지 아니하는 것이 일반적이었다. 즉, 법률상 재량이 인정된다고 보는 경우에도 그 재량의 정도에 따른 인·허가 여부의 판단에 있어서 인·허가의 권한을 가진 기관이나 법원의 해석·운용에만 의존해 왔다.

그러나 오늘날에는 인·허가가 자의적이거나 편의적인 처분이 되지 않도록 하기 위하여 인·허가를 도입하는 대부분의 경우에 인·허가 판단의 기준을 해당 법령에서 명확하게 규정하고 있다.

오늘날 삼권분립하에서의 행정은 그 적응성과 탄력성을 높여 개별적이고 구체적인 상황에 적절히 대응하기 위하여 재량을 행사하는 것이 필요하다. 문제는 모든 재량행위가 이제는 사법심사의 대상이 된다는 점을 고려하여 인·허가에 있어서도 재량권의 일탈·남용을 방지하여 적정한 재량행사가 이루어질 수 있도록 하는 것이 중요하다. 사실 해당 법령에서 인·허가의 판단기준을 체계적으로 규정하는 것이 중요한 이유가 바로 여기에 있다고 할 수 있다.

인·허가의 기준을 법령에 자세히 규정해 두게 되면, 인·허가의 신청인이나 관계인은 처분의 위법·부당 여부를 더욱 쉽게 판단할 수 있게 되어 행정심판 또는 행정소송의 수단을 통하여 권리구제를 받게 될 가능성도 더욱 높아지게 된다. 이러한 점에서 인·허가의 기준을 법령에 규정하는 것을 입법민주화의 진전이라는 측면에서 보기도 한다.

그럼에도 불구하고, 인·허가의 기준을 법령에 빠짐없이 규정하는 것은 구체적인 상황에 적응한 신축적이고 타당한 인·허가를 위하여 반드시 바람직한 것만은 아니라고도 할 수 있으며, 현실적으로나 입법기술적으로 그것이 쉬운 일은 아니다.

따라서 행정기관은 인·허가 여부의 판단에 있어서, 해당 법령에서 규정된 명시적인 기준에만 의존할 수는 없고, 그 외에도 다른 관계법령의 규정이나 합리적이고 타당하게 수립된 재량행사의 기준이라든지 공공의 이익과 안정 등의 중대한 공익, 신뢰보호의 원칙 등의 기준을 함께 고려하여야 할 필요가 있게 된다.

한편, 인·허가의 신청이 있다고 하여 모든 신청에 대하여 인·허가처분을 할 수 있는 것은 아니며, 인·허가처분이 가능한지 여부에 대하여 신중하게 심사할 필요가 있다.

인·허가신청 서류 등을 검토한 결과 그 신청이 다음의 사항 가운데 하나에 해당하는 경우

에는 인·허가신청을 거부하고 인·허가처분을 하지 아니할 수가 있다고 하겠다.

- 해당 법령상의 제한에 위배되는 경우
- 해당 법령은 아니라고 하더라도 다른 관계법령상의 제한에 위배되는 경우
- 합리적이고 타당한 방법으로 수립된 재량행사기준에 위배되는 경우
- 인·허가처분을 하는 경우 중대한 공익이 침해될 우려가 있는 경우

그러나 위의 기준 가운데 일응 어느 하나의 경우에 해당되어 인·허가 거부처분을 고려함에 있어서, 그것이 다음과 같은 경우에 해당하는 문제로 판단되면, 해당 인·허가 신청의 거부를 재고하여야 할 것이다.

- 법령상 제한사유 외의 추상적 사유에 의할 경우
- 관련성이 없는 다른 법령을 이유로 하는 경우
- 상위 법령에 근거가 없는 행정규칙(예규·고시 등)에 의할 경우
- 상위 법령에 근거가 없는 방침·지시에 의할 경우
- 인·허가가 가능하다는 내용의 사전 언급이 있는 경우(신뢰보호의 원칙)
- 단순히 인근 주민의 반대를 이유로 하는 경우
- 서류제출 미비 등을 이유로 하는 경우

3. 법령에 명시된 인·허가의 기준

가. 해당 법령상의 기준

인·허가권자는 법령의 규정에 따라 인·허가의 신청을 받은 경우 우선적으로 인·허가를 설정한 해당 법령을 검토한 후 인·허가를 제한하고 있는 사항에 해당되어 인·허가의 기준에 맞지 아니한 경우에는 그 인·허가를 거부하여야 한다.

그런데 이러한 과정에서 해당 법령에서 직접적으로 제한하고 있지는 아니하나, 해당 법령의 관련 규정을 종합하여 판단한 결과 그러한 취지에 따라 불허가(不許可)를 하는 것은 정당하다고 할 수 있다.

관련판례

◆ 해당 법령상 규정을 종합한 결과 법령의 규정과 취지에 따른 처분인 경우의 처분은 정당하다고 한 판례

하천법 제25조제1항제6호, 하천법시행령 제18조제1항, 하천법시행규칙 제7조의2, 제7조의3제2항 등 관계규정들을 종합하면 하천관리청은 토석채취허가신청에 대하여 하천관리상 또는 치수 및 이수상 지장이 있는지, 자연경관 보전을 해하는지 등을 검토하여 그 허가를 거부할 수 있으므로 자연경관의 보전이 필요한 지역으로서 자연석의 채취로 인하여 하천관리에 지장이 예상되는 곳에 대한 자연석채취허가신청을 불허한 행정청의 처분은 하천법령의 규정과 취지에 따른 것으로서 정당하다.(1996. 7. 30. 선고 95누13760)

여기서 “해당 법령”의 범위를 판단함에 있어서 법률, 대통령령, 총리령·부령이 그에 포함되는 것은 당연하고, 그 밖에도 법령의 위임이 있는 경우로서 해당 법령의 위임한계를 벗어나지 아니하는 한 고시 등 행정규칙도 해당 법령의 범위에 포함된다고 보아야 한다.

관련판례

◆ 공업배치및공장설립에관한법률 제8조의 규정에 따라 공장입지의 구체적 기준을 정한 공장입지기준고시는 법규명령(해당 법령)으로서의 효력을 가진다고 한 판례

법령의 규정이 특정 행정기관에 그 법령내용의 구체적 사항을 정할 수 있는 권한을 부여하면서 그 권한 행사의 절차나 방법을 특정하고 있지 않은 관계로 수임 행정기관이 행정규칙의 형식으로 그 법령의 내용이 될 사항을 구체적으로 정하고 있는 경우에는 그 행정규칙이 해당 법령의 위임한계를 벗어나지 않는 한 그와 결합하여 대외적으로 구속력이 있는 법규명령으로서 효력을 가지는 것이므로 산업자원부장관이 정한 공장입지기준고시(상공자원부고시 제1994-139호) 제5조가 공업배치 및공장설립에관한법률 제8조(산업자원부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 다음 각호의 사항에 관한 공장입지의 기준을 정하여 이를 고시하여야 한다)의 규정에 따라 공장입지의 기준을 구체적으로 정하여 ‘오염물질 배출공장이 인근 주민 또는 농경지에 현저한 위해를 가할 우려가 있을 때’ 그 입지를 제한할 수 있다고 고시한 것은 법규명령으로서의 효력을 가진다.(1999. 7. 23. 선고 97누6261)

반면에 행정규칙이 상위 법령에 위임근거가 없거나 상위 법령보다 그 요건을 더 엄격하게 규정하는 경우 해당 행정규칙은 불합리한 내용으로서 법규명령으로서의 효력을 가지지 아니한다고 할 것이므로 이러한 행정규칙상의 제한은 해당 법령상 제한으로 볼 수 없어 인·허가

신청을 거부할 수 있는 근거가 되지 못한다.

관련판례

◆ 상위법령에 위임의 근거가 없는 고시의 규정에 따라 공장설립 허가신청서를 반려할 수는 없다고 한 판례

지방자치단체장이 상공자원부 고시에서 정한 기준보다 더 엄격하게 요건을 추가하여 주민들의 동의를 얻도록 규정한 것은 법령의 규정을 보충하는 효력이 있는 것이 아니어서 일반 국민과 법원을 기속할 수 없으므로 이를 근거로 공장설립허가신청을 반려할 수 없다.(1999. 7. 23. 선고 97누6261)

그런데 해당 법령에서 인·허가의 제한사유로 공익상 인·허가를 제한할 수 있도록 한 경우에도 인·허가를 제한하여 달성하고자 하는 공익과 그로 인하여 받게 되는 상대방의 불이익을 면밀히 비교·형량하여 재량권의 행사에 있어서 신중을 기하도록 하여야 한다.

관련판례

◆ 해당 법령상의 공익상 인·허가제한 필요성의 판단에 있어서 공익과 상대방의 불이익을 비교·형량하여야 한다고 한 판례

식품위생법의 관계규정의 취지를 종합하여 볼 때, 식품위생법상의 유통접객업허가는 성질상 일반적 금지에 대한 해제에 불과하므로 허가권자는 허가신청이 법에서 정한 요건을 구비한 때에는 반드시 허가하여야 할 것이고, 허가제한 사유에 관한 같은 법 제24조제1항제4호 소정의 공익상 허가를 제한할 필요의 유무를 판단함에 있어서도 허가를 제한하여 달성하려는 공익과 이로 인하여 받게 되는 상대방의 불이익을 교량하여 신중하게 재량권을 행사하여야 한다.(1993. 2. 12. 선고 92누4390)

한편, 대통령령에 규정된 인·허가의 기준에 따라 인·허가 기관에서 그 세부기준을 정한 경우 그 세부기준은 대통령령의 인·허가 기준을 예시적으로 정한 것에 불과하므로 인·허가 시에는 다시 그 대통령령에 규정된 인·허가 요건에 대한 판단을 근거로 인·허가를 거부할 수 있다고 하겠다.

또 상위 법령에 근거가 없이 발령된 방침이나 지시는 행정기관 내부에서만 효력을 가지고 국민에 대한 구속력은 전혀 가지지 못하는 것이므로 이를 근거로 인·허가 여부를 결정하여서는 아니 된다.

관련판례

◆ 장관 및 도지사가 한 허가제한 지시에 의하여 허가를 거부할 수는 없다고 한 판례
보건사회부장관 및 도지사가 에너지 소비절약 및 퇴폐·향락업소 규제 유도방침에 따라 전국 일원에 터기탕업에 대한 허가를 제한하도록 한 지시는 행정기관 내부의 사무처리 지침에 지나지 아니하여 대외적으로 국민이나 법원을 구속하는 효력은 없다.(1995. 4. 11. 선고 94누13442)

그런데 일반적으로는 허가의 부적격 요건을 법률에서 열거하고 그에 해당하는 경우에는 허가를 하여서는 아니 되도록 규정하는 것이 보통이다. 이것은 사회의 질서를 유지하고 공공의 안전을 도모할 필요가 큰 경우에 부정적인 요소를 내용으로 하는 요건을 정하고 그에 해당하는 경우에는 인·허가를 하지 못하도록 하는 방식이다.

허가의 경우 현행 입법례를 보면, 별도로 ‘허가의 제한’이라는 조문을 두어 규정하는 경우도 있고, ‘허가요건’이라는 조문에서 허가의 기준을 적극적·긍정적으로 규정하면서 소극적·부정적인 방식도 함께 규정하는 경우도 있으며, 공익을 위하여 허가를 거부할 수 있다고 하여 허가권자의 재량을 인정하는 규정을 둔 경우도 있다.

나. 다른 법령상의 기준

인·허가권자는 인·허가를 신청한 사항이 해당 법령에서 정하는 제한에 위배되는 경우뿐만 아니라 다른 법령에서 규정하고 있는 제한에 위배되는 경우에도 인·허가를 할 수 없다.

이것은 해당 법률의 “다른 법률과의 관계 등”의 조문에서 입법목적과 적용범위 등을 달리 하는 그 다른 법률에 우선하여 적용되는 관계로 해석되지 아니하는 한 원칙적으로 각기 정하고 있는 법률의 규정에 따른 관련 인·허가를 별도로 받아야 한다는 것이다.

그리고 어떤 인·허가에 관한 법률에서 다른 법률상의 인·허가에 관한 규정을 원용(援用)하고 있거나 해당 법률에서 인·허가를 받는 행위가 다른 법률에 의하여 절대적으로 금지되고 있어 그것이 객관적으로 불가능한 것이 명백한 경우 등에는 그러한 요건을 고려하여야 하고 그에 따라 인·허가의 여부를 결정할 수 있다고 할 것이다.

관련판례

◆ 위험물 저장시설의 허가시 다른 법령규정상의 기준에도 맞아야 한다고 한 판례

주택건설촉진법 제31조제1항에 의한 주택건설기준등에관한규정(대통령령) 제9조제2항 소정의 이격거리에 관한 규정은 같은 법에 의한 사업주체가 사업계획승인을 얻어 공동주택 등을 건설할 때 기존 위험물 저장시설 등으로부터 50미터 이상을 유지하여야 한다는 의미뿐만 아니라 이미 건설된 공동주택 등이 있다면 위험물저장시설 등을 설치하고자 하는 자도 그 공동주택 등으로부터 50미터 이상을 유지하여야 하는 것으로 보아야 하므로, 주유소를 설치하려고 하는 토지가 이미 건축된 공동주택으로부터 50미터 이내라면 그 규정을 들어 석유판매업허가신청을 반려한 처분은 적법하다.(1994. 10. 15. 선고 94누2213)

또한 다른 법령에 의한 일정한 절차가 해당 법령 인·허가처분의 요건이 되는 경우 해당 법령에 의한 인·허가에 있어서 그 다른 법령도 인·허가 판단의 기준이 된다고 할 것이다.

그러나 이와 같이 인·허가신청의 내용에 있어서 관련되는 다른 법령상 제한이 있는 경우에는 그것을 이유로 인·허가신청을 거부할 수 있지만, 인·허가신청과 관련이 없는 다른 법령을 근거로는 인·허가신청을 거부할 수는 없다고 하겠다.

관련판례

◆ 다른 법령에 의한 일정 절차가 해당 법령 인·허가처분의 요건이 되는 경우 그 다른 법령도 인·허가 판단의 근거 법령이 된다고 한 판례

조성면적 10만㎡ 이상이어서 환경영향평가대상사업에 해당하는 해당 국립공원 집단시설지구 개발 사업에 관하여 해당 변경승인 및 허가처분을 함에 있어서는 반드시 자연공원법령 및 환경영향평가 법령 소정의 환경영향평가를 거쳐서 그 환경영향평가의 협의내용을 사업계획에 반영시키도록 하여야 하는 것이니 만큼 자연공원법령뿐 아니라 환경영향평가법령도 해당 변경승인 및 허가처분에 직접적인 영향을 미치는 근거 법률이 된다.(1998. 4. 24. 선고 97누3286)

그 밖에도 다른 법령에 의한 인·허가를 받거나 관계 사업계획의 승인을 얻은 경우 그것이 원래 인·허가 또는 사업계획의 취득목적 달성을 위한 다른 사업의 인·허가까지 강제하는 것은 아니라고 보아야 할 것이다.

이와 관련하여서는 관광숙박업의 사업계획승인을 하였다고 하더라도 그것이 그에 포함된 부대시설의 개별영업에 대한 영업허가를 해주겠다는 의사표시로 볼 수는 없다는 판례가 있다.

4. 법령에 명시되지 아니한 인·허가의 기준

가. 합리적이고 타당한 재량행사의 기준

대부분의 행정작용에서와 마찬가지로 인·허가의 과정에서도 행정기관은 정도의 차이는 있겠지만 대부분의 경우 재량을 행사하게 되는데, 행정기관의 판단은 재량권의 내·외적 한계를 벗어나거나 수권법률의 목적과 평등 또는 비례의 원칙 등 일반적인 법 원칙에 위배되지 아니하는 한 재량권의 범위 안에서 인·허가를 거부할 수 있으며, 그러한 거부처분에는 적법성이 인정된다.

따라서 법령상 행정기관에 재량이 부여되어 있는 경우 행정기관이 그 재량에 따라 인·허가의 기준으로서 재량준칙을 정한 때에는 그 기준이 객관적으로 불합리하거나 부당한 점이 있다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 한 그 행정기관의 의사는 가급적 존중되어야 한다. 따라서 행정기관은 그 기준이나 합리적인 판단에 의하여 인·허가를 하거나 거부할 수 있다고 할 수 있다고 하겠다.

관련판례

◆ 법령상 행정청에 재량이 부여되어 있고 그에 근거하여 허가기준을 정한 경우 그 기준에 의하여 허가를 거부할 수 있다고 한 판례

도시계획법 제4조제1항제1호, 같은 법 시행령 제5조의2, 토지의형질변경등행위허가기준등에 관한 규칙 제5조의 규정의 형식이나 문언 등에 비추어 볼 때, 형질변경의 허가가 신청된 해당 토지의 합리적인 이용이나 도시계획사업에 지장이 될 우려가 있는지 여부와 공익상 또는 이해관계인의 보호를 위하여 부관을 불일 필요의 유무나 그 내용 등을 판단함에 있어서 행정청에 재량의 여지가 있으므로 그에 관한 판단기준을 정하는 것 역시 행정청의 재량에 속하고, 그 설정된 기준이 객관적으로 합리적이 아니라거나 타당하지 않다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 이상 행정청의 의사는 가능한 한 존중되어야 할 것이다.(1999. 1. 23. 선고 98두17845)

나. 공공의 안전·이익 등 공익상 필요

인·허가권자는 인·허가 신청을 한 사항이 해당 또는 관계법령에서 규정하고 있는 제한에 위배되지 아니하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 인·허가를 하여야 하고 일반적으로 해당 또는 관계법령에서 정하는 제한 외의 사유를 들어 인·허가를 거부할 수는 없다.

그러나 인·허가를 신청한 사항을 심사한 결과 법령상의 제한 외에 공공의 안전과 이익 등

중대한 공익상의 필요가 있는 경우에는 법령상 명시적인 근거가 없다고 하더라도 여러 가지의 상황을 법 자체의 목적 등에 비추어 합리적으로 고려하여 그 인·허가를 거부할 수 있다고 하겠다.

관련판례

◆ 공공의 안전과 이익을 보호 할 필요가 있는 경우 허가제한에 관한 법령상 명시적인 근거가 없더라도 법 목적에 비추어 허가 여부를 판단할 수 있다고 한 판례

액화석유가스의안전및사업관리법 제3조제2항·제4항 및 같은 법 시행령 제3조제1항·제2항 등 관계법령에 비추어 볼 때, 허가관청이 액화석유가스판매사업 허가신청에 따라 허가를 할 것인지의 여부를 결정함에 있어서, 그 허가신청이 관계법령이나 허가관청이 위 영 제3조제2항에 따라 따로 정한 허가의 기준에 적합한 것으로 인정되는지의 여부와는 별도로, 그 허가신청의 내용이 공공의 안전과 이익을 저해할 염려가 있는지의 여부를 심사하여야 하고, 공공의 안전과 이익을 저해하는지의 여부는 액화석유가스의 특성, 그 허가대상 지역 일대의 인구조밀도, 액화석유가스판매사업소를 설치할 건물과 인근건물의 용도, 구조 및 특성, 액화석유가스의 폭발이나 화재로 인한 안전사고가 발생하였을 경우 예상되는 위해의 정도나 범위 등 여러 가지 사정들을 위법 자체의 목적에 비추어 합리적으로 고려하여 결정할 것이다.(2001. 3. 9. 선고 99두1625)

여기서 공익상의 필요는 구체적인 사안에 따라 개별적으로 판단되어야 할 것이지만, 최근에는 환경의 측면에서 그 보전이나 경관의 관점에서 볼 때 원형의 보존이 필요한 경우, 주민의 식수사용 등에 있어서의 보건상의 위해가 있는 경우 등을 중대한 공익으로 보는 경향이 많다.

그러나 환경의 보전 등에 있어서 공익상 필요를 판단하는 것은 쉬운 일이 아닌데, 어떤 임야가 주변의 임야와 더불어 주거지역으로 이용되는 인근의 광활한 간척지에 산림이라는 천혜의 자연환경을 제공하여 주는 중요한 역할을 하고 있을 뿐 아니라 천연 암석이 자연스럽게 절개된 해안선을 따라 소나무와 해송 등의 수림이 서식하고 있는 등 그 자연경관을 원래의 상태로 보존할 가치가 충분히 있는 경우 국토 및 자연의 유지와 환경의 보전 등에 있어서 중대한 공익상의 필요가 있다고 본 사례가 있다.

관련판례

- ◆ 주거지역에 속한 임야에 대하여 공공목적상 원형 유지의 필요에 의하여 토지형질변경이 불가하다는 이유로 건축허가를 거부할 수 있다고 한 판례
- 임야 중 일부인 해당 토지가 개인의 소유로서 주거지역에 속한다고 하더라도 그 형질을 변경한다면 산림이 조성되어 있는 산자락의 훼손정도가 심하고, 전체적인 주변경관을 심히 해하게 되어 현재로서는 공공목적상 원형의 유지가 필요한 토지에 해당한다고 봄이 상당하다 할 것이므로 해당 토지에 대한 토지형질변경허가를 할 수 없고, 나아가 토지형질변경허가가 가능함을 전제로 한 건축허가도 할 수 없으므로 해당 인의 건축허가신청서를 반려한 지방자치단체장의 처분은 정당하다. (1997. 10. 24. 선고 96누440)

한편, 행정기관을 신뢰한 개인의 신뢰보호를 고려하여 그 개인이 입게 되는 불이익을 고려할 필요가 있는 경우에도 환경보호 등의 그것보다 큰 공익이 개인의 불이익을 정당화할 수 있는 경우에는 인·허가를 거부할 수 있을 것이다.

관련판례

- ◆ 주변의 환경 등을 보호할 필요성의 공익이 행정청의 언동(言動)을 신뢰한 개인의 불이익보다 클 경우에는 허가를 거부할 수 있다고 한 판례
- 한려해상국립공원지구 인근의 자연녹지지역에서의 토석채취허가가 법적으로 가능할 것이라는 행정청의 언동을 신뢰한 개인이 많은 비용과 노력을 투자하였다가 불허가처분으로 상당한 불이익을 입게 된 경우, 위 불허가처분에 의하여 행정청이 달성하려는 주변의 환경·풍치·미관 등의 공익이 그로 인하여 개인이 입게 되는 불이익을 정당화할 만큼 강할 경우 해당 불허가처분은 재량권의 남용 또는 신뢰보호의 원칙에 반하여 위법하다고 할 수 없다. (1998. 11. 13. 선고 98두7343)

그러나 건축허가의 신청이 「건축법」 및 「도시계획법」 등 관계 법규에서 정하는 건축허가의 제한사유에 해당하지 아니하는 이상 행정기관이 자연경관을 훼손시키고 주변 환경을 오염시킨다든지 농촌지역의 주변정서에 부정적인 영향을 끼치고 퇴폐분위기를 조성할 우려가 있다는 등의 사유를 들어 숙박시설의 건축을 불허할 수는 없다고 본 바²⁹⁾와 같이 “중대한 공익상의 필요”에까지 이르지 아니하는 경우에는 인·허가를 거부할 수 없다고 할 것이다.

그리고 구체적인 법령상 제한이 없는 것은 물론 특별한 공익상의 필요도 없으면서 막연하

29) 대법원 1995. 12. 12. 선고 95누9051 판결 참조

고 추상적인 사유를 공익상의 필요로 보아 인·허가의 신청을 거부하는 것은 허용되지 아니한다.

또한, 관계 법령에서 정하는 제한사유 외의 사유가 다소 공익적인 요소를 포함하고 있다고 하더라도, 그것이 금지구역으로 지정·공고될 것이라든지 조례안이 만들어져 공고되어 있다는 등 현실적으로는 예정만 되어 있는 것에 불과한 경우에는 그것을 들어 인·허가를 거부할 수는 없다고 할 것이다.

관련판례

- ◆ 특별한 공익상의 필요가 없음에도 불구하고 관계 법령에서 정하는 제한사유 외의 사유를 들어 그 허가신청을 거부할 수는 없다고 한 판례
- 주유소 설치허가권자는 주유소 설치허가 신청이 석유사업법, 같은법시행령, 혹은 그 시행령의 위임을 받은 시·도지사의 고시 등 관계 법규에서 정하는 어떠한 제한에 배치되지 않는 이상 당연히 같은 법령 소정의 주유소 설치허가를 하여야 하므로 법령상의 근거없이 그 신청이 관계 법규에서 정한 제한에 배치되는지 여부에 대한 심사를 거부할 수 없고, 심사결과 그 신청이 법정요건에 합치하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 이를 허가하여야 하며, 공익상 필요가 없음에도 불구하고 요건을 갖춘 자에 대한 허가를 관계 법령에서 정하는 제한사유 이외의 사유를 들어 거부할 수는 없다.(1996. 7. 12. 선고 96누5292)

다. 신뢰보호의 필요

법세계(法世界)에 있어서의 페어플레이(fair play)의 한 표현으로서 인정되는 신뢰보호의 원칙은 인·허가의 여부를 판단하는데 있어서도 적용이 된다. 즉, 인·허가도 행정작용의 하나로서 믿을 수 있어야 하고, 인·허가의 가능성을 신뢰한 국민에 대하여는 일정한 요건만 충족된다면 법적인 보호가 주어져야 하는 것이다.

현대의 실질적 법치국가에서는 법적 적합성과 대등하게 법적 안정성과 그로부터 도출되는 신뢰보호도 다 같이 법치국가원리의 요소로 인정되고 있는데, 신뢰보호의 원칙의 적용여부는 구체적인 상황에서 적법상태의 실현이라는 공익과 행정작용의 존속에 대한 신뢰의 보호라는 관계자 이익을 비교·형량한 결과에 의존한다고 할 것이다.

인·허가에 있어서 신뢰보호의 원칙이 적용되기 위해서는 행정기관이 인·허가의 상대방에 대

하여 신뢰의 대상이 되는 공적(公的)인 견해표명(인·허가의 가능성 여부에 관한 의견 등)을 하여야 하고, 그 견해표명이 정당하다고 신뢰한 데에 대하여 상대방에게 귀책사유가 없어야 한다.

그리고 그 상대방이 그 견해표명을 신뢰하고 이에 어떠한 행위를 하였어야 하고, 행정기관이 위 견해표명에 반하는 처분을 함으로써 그 견해표명을 신뢰한 상대방의 이익이 침해되는 결과가 초래되어야 하며, 인·허가 처분이 이러한 요건을 충족하는 경우에는 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우가 아닌 한 신뢰보호의 원칙에 반하는 행위로서 위법하게 된다.

여기서 행정기관의 공적인 견해표명이 있었는지의 여부를 판단하는데 있어서는 견해를 표명하는 자의 행정조직상의 지위와 임무, 해당 언동을 하게 된 구체적인 경위와 그에 대한 상대방의 신뢰가능성 등 실질적이고 구체적인 상황에 대한 고려에 의하여 판단하여야 할 것이다.

특히 법령의 규정에 따른 사전 통보 등을 통한 견해표명인 경우에는 신뢰보호의 가능성이 더욱 더 높아질 것이라는 점을 예상할 수 있다. 물론 개별·구체적인 사안에 따라 추가적인 판단이 필요하겠지만, 가령 계획을 법령에 근거한 고시를 하고 그에 따라 상대방이 신청한 인·허가에 대하여 우선순위를 결정하여 통지한 경우라든지 폐기물처리업의 허가 신청에서 볼 수 있는 바와 같이 법령의 규정에 따라 사전(事前)에 사업계획서 등을 제출한 후 행정기관으로부터 사전 적정통보를 받은 경우로서 본(本) 인·허가를 받을 수 있을 것이라는 신뢰를 가지고 그 후 많은 자본과 노력을 들인 경우에는 특별한 사정변경이나 공익상 불가피한 사유도 없이 행정기관 내부의 사정 등을 이유로 인·허가 처분을 거부함으로써 그 상대방에게 불측의 피해를 주어서는 아니 된다고 할 것이다.

한 가지 덧붙일 사항은 1998년 1월 1일부터 「행정절차법」이 제정되어 시행되면서, 이제는 인·허가의 과정에서 행정처분의 내용에 못지 않게 인·허가 등의 행정절차에 있어서 신뢰 보호의 원칙을 준수하는 것이 더욱 중요하게 되었다는 점³⁰⁾을 더욱 잘 인식하여야 한다는 것이다.

30) 행정절차법 제4조(신뢰보호)에서는 행정청은 직무를 수행함에 있어서 신의에 따라 성실히 하여야 하도록 하고 있고, 행정청은 법령등의 해석 또는 행정청의 관행이 일반적으로 국민들에게 받아들여진 때에는 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우를 제외하고는 새로운 해석 또는 관행에 의하여 소급하여 불리하게 처리하여서는 아니 되는 것으로 하고 있다.

관련판례

◆ 담당공무원이 관련 법규상 허용된다 하여 이를 신뢰하고 건축 준비를 하였음에도 우량 농지 보전 등 다른 사유를 들어 허가를 거부할 수는 없다고 한 판례

종교 법인이 도시계획구역 내 생산녹지로 답인 토지에 대하여 종교회관 건립을 이용목적으로 하는 토지거래계약의 허가를 받으면서 담당공무원이 관련 법규상 허용된다하여 이를 신뢰하고 건축 준비를 하였으나 그 후 해당 지방자치단체장이 다른 사유를 들어 토지형질변경허가신청을 불허가 한 것은 신뢰보호의 원칙에 반하는 바, 이는 비록 지방자치단체장이 해당 토지형질변경허가를 하였다가 이를 취소·철회하는 것은 아니라 하더라도 지방자치단체장이 토지형질변경이 가능하다는 공적 견해 표명을 함으로써 이를 신뢰하게 된 해당 종교법인에 대하여는 그 신뢰를 보호하여야 한다는 점에서 형질변경 허가 후 이를 취소·철회하는 경우를 유추·준용하여 그 형질변경허가의 취소·철회에 상당하는 해당 처분으로써 지방자치단체장이 달성하려는 공익 즉, 해당 토지에 대하여 그 형질변경을 불허하고 이를 우량농지로 보전하려는 공익과 위 형질변경이 가능하리라고 믿은 종교 법인이 입게 될 불이익을 상호 비교·교량하여 만약 전자가 후자보다 더 큰 것이 아니라면 해당 처분은 비례의 원칙에 위반되는 것으로 재량권을 남용한 위법한 처분이라고 봄이 상당하다.

(1997. 9. 12. 선고 96누18380)

라. 그 밖의 인·허가 판단기준

인·허가의 유효기간이 만료된 경우 종전의 인·허가는 당연히 효력을 잃으므로 기간연장을 위한 인·허가 신청에 대하여 거부가 가능하다. 다만, 이 경우에는 기간연장신청을 종전의 인·허가처분과는 별도의 새로운 인·허가를 내용으로 하는 행정처분을 구하는 것이라고 보아 새로운 인·허가를 할 것인가의 여부를 결정하는 것이 바람직하다.

그리고 인·허가를 신청하는 자가 적법한 부관에 대하여 명백한 거부의를 미리 밝힌 경우에는 부관을 붙여서 인·허가처분을 하는 대신 인·허가를 거부할 수도 있다.

또한 인근 주민들의 반대가 법령상 불허가의 기준으로 규정되어 있지 아니하는 한 인근 주민들의 반대만을 이유로 인·허가를 하지 아니할 수는 없다. 다만, 인근 주민들이 누리고 있는 이익이 환경상의 이익으로서 법령에 의하여 주민 개개인에 대하여 개별적으로 보호되는 직접적·구체적 이익인 경우에는 그것을 이유로 인·허가를 하지 아니할 수 있다고 할 것이다.

한편, 인·허가의 신청을 받은 행정기관은 필요한 제출서류가 미비된 경우에도 그 신청

을 바로 반려하는 것보다는 제출이 되지 아니한 서류를 보완하도록 요청하여 미제출 서류를 제출하게 한 다음 인·허가 여부를 판단하는 것이 바람직하다.

관련판례

◆ 액화석유가스충전사업의 허가에 있어 합리적인 근거 없는 인근 주민들의 반대를 이유로 허가를 거부할 수는 없다고 한 판례

액화석유가스충전사업의 허가에 있어 인근 주민들이 반대한다는 사정만으로 특별한 사정이 없는 한 액화석유가스의안전및사업관리법시행령 제3조제1항제2호 소정의 공공의 안전과 이익을 저해한다고 볼 수 없을 것이고, 또한 전라남도 고시에서 그 허가시 여론을 검토하도록 한 취지는 사회통념상 액화석유가스의 폭발 또는 화재로 인하여 위해 우려의 부담을 안게 되는 일정 구역내의 주민들의 의견을 반영하여 이를 허가여부를 결정함에 있어 참작하고자 함에 있는 것이므로 합리적인 근거에서 나온 것이 아닌 인근 주민들의 반대를 이유로 허가를 거부할 수 없다. (1992. 5. 8. 선고 91누13274)

또 법령에서 정하고 있는 신청서식 가운데 민원인과 행정기관의 편의를 위하여 정하고 있는 서식의 경우 그 서식에 의하지 아니한 인·허가신청에 대하여 서식위반 등을 이유로 인·허가신청을 반려하여서는 아니 될 것이다.

5. 인·허가신청을 거부할 수 없는 경우

가. 법령상 제한사유 외의 추상적 사유에 의할 경우

앞에서 살펴본 바와 같이 인·허가신청을 거부하기 위하여서는 구체적인 법령상의 제한이나 중대한 공익상의 필요가 있어야 한다. 따라서 법령상 제한사유 외의 막연한 추상적 사유를 들어 인·허가신청을 거부하는 것은 허용되지 아니한다.

관련판례

◆ 주유소설치허가권자가 공익상 필요가 없음에도 불구하고 관계법규에서 정하는 제한사유 외의 사유를 들어 그 허가신청을 거부할 수는 없다고 한 판례

주유소 설치허가권자는 주유소 설치허가 신청이 석유사업법, 같은 법 시행령, 혹은 그 시행령의 위임을 받은 시·도지사의 고시 등 관계 법규에서 정하는 어떠한 제한에 배치되지 않는 이상 당연히 같은 법령 소정의 주유소 설치허가를 하여야 하므로 법령상의 근거 없이 그 신청이 관계 법규에서 정한 제한에 배치되는지 여부에 대한 심사를 거부할 수 없고, 심사결과 그 신청이 법정요건에 합치하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 이를 허가하여야 하며, 공익상 필요가 없음에도 불구하고 요건을 갖춘 자에 대한 허가를 관계 법령에서 정하는 제한사유 이외의 사유를 들어 거부할 수는 없다.(1996. 7. 12. 선고 96누5292)

나. 관련 없는 다른 법령을 근거로 하는 경우

인·허가신청의 내용에 관하여 다른 법령상 제한이 있는 경우에는 인·허가신청을 거부할 수 있으나 인·허가신청과 관련이 없는 다른 법령을 근거로 인·허가신청을 거부할 수는 없다.

다. 상위 법령에 근거가 없는 행정규칙(예규·고시 등)을 근거로 하는 경우

행정규칙이 상위 법령에 위임근거가 없거나 상위 법령보다 요건을 더 엄격하게 규정하는 경우 해당 행정규칙은 위법 내용으로서 법규명령으로서의 효력을 가지지 아니한다고 할 것이므로 이러한 행정규칙상 제한은 법령상 제한으로 볼 수 없어 인·허가신청을 거부할 수 있는 근거가 되지 못한다.

관련판례

◆ 상위법령에 위임의 근거가 없는 고시의 규정에 따라 공장설립 허가신청서를 반려할 수는 없다고 한 판례

지방자치단체장이 상공자원부 고시에서 정한 기준보다 더 엄격하게 요건을 추가하여 주민들의 동의를 얻도록 규정한 것은 법령의 규정을 보충하는 효력이 있는 것이 아니라서 일반 국민과 법원을 기속할 수 없으므로 이를 근거로 공장설립허가신청을 반려할 수 없다.(1999. 7. 23. 선고 97누6261)

라. 상위 법령에 근거가 없는 방침·지시에 의한 경우

상위 법령에 근거가 없이 발령된 방침이나 지시는 행정조직 내부에서만 효력을 가질 뿐이고 국민에 대한 구속력은 전혀 가지지 못하는 것이므로 이를 근거로 인·허가여부를 결정하여서는 아니 된다.

관련판례

- ◆ 장관 및 도지사가 한 허가제한 지시에 의하여 허가를 거부할 수는 없다고 한 판례
보건사회부장관 및 도지사가 에너지 소비절약 및 퇴폐·향락업소 규제 유도방침에 따라 전국 일원에 터기탕업에 대한 허가를 제한하도록 한 지시는 행정기관 내부의 사무처리 지침에 지나지 아니하여 대외적으로 국민이나 법원을 구속하는 효력은 없다.(1995. 4. 11. 선고 94누13442)

※ 휴업기간 중 인·허가 기준의 구비 문제

- 휴업기간 중에는 실제 영업이 이루어지지 아니하므로 그 기간 중에도 인·허가기준을 갖추도록 하는 것은 불합리하다. 따라서 법령의 규정에 따라 휴업신고 등을 하고 휴업기간 중에 있는 사업자는 인·허가기준을 반드시 갖추도록 할 필요가 없으므로 휴업기간 중에 있는 사업자에 대하여 행정기관에서 그 기준을 갖추도록 강요하는 등의 행정지도 등을 하여서 아니 된다.

관련판례

- ◆ 전기통신공사업법 제7조의 허가기준은 휴업 중에는 구비할 필요는 없다고 한 판례
전기통신공사업법 제7조 소정의 허가기준은 실제 영업을 함에 있어 필요한 기준을 정한 것이어서 공사업자가 휴업을 하여 실제 영업을 하고 있지 않는 기간에는 그 기준(특히 통신기술자격자의 보유)을 반드시 유지할 필요는 없다.(1994. 3. 11. 선고 93누20801판결)

제4절 영업정지

1. 영업정지 제도의 개요

영업정지처분은 영업자가 행정법규에 위반하는 등의 위법행위를 한 경우에 행정법규의 실효성 확보를 위한 행정제재처분으로서 영업정지처분이 유효한 기간 중에는 영업행위가 금지된다.

한편, 영업정지처분을 함에 있어서는 영업정지사유가 발생하였다는 것만으로는 부족하고, 그 사유를 영업정지사유로 한 법 취지를 검토하여 그에 의하여 달성하려는 법률상의 공익목적과 영업정지처분에 의하여 개인이 입게 될 불이익을 비교·교량하여야 한다.

행정청이 영업정지처분을 함에 있어서 그 정지기간을 어느 정도로 할 것인지는 행정청의 재량권에 속하는 사항이나, 위반사유의 형태와 정도가 다름에 따라 정지기간 등을 다양하게 정할 수 있으므로 처분기관의 재량을 축소하고 처분대상에 대한 형평성을 유지하기 위하여 위반행위의 양태, 성질 및 정도 등을 고려하여 하위법령에서 이를 정하고 있다.

하위법령으로 정하면서 이를 대통령령으로 정하는 경우도 있으나 일반적으로는 총리령 또는 부령에서 정하고 있다. 이 때 하위법령에서 처분기준을 정하는 경우 위반횟수에 따라 가벼운 처분부터 정하고, 위반행위의 동기 및 정상 등을 참작할 수 있는 가중·감경근거를 두는 것이 일반적이다.

그런데 영업정지 처분기준이 사전에 정하여진 경우에도 해당 처분이 공익의 원칙이나 평등의 원칙 또는 비례의 원칙 등에 위반하여 재량권의 한계를 벗어난 경우에는 재량권의 남용에 해당하게 되어 위법한 처분이 된다.

한편, 영업정지 처분의 규정은 그 정지기간이 과도하게 장기인 경우에는 영업허가의 취소와 구분되지 아니하므로 그 기간의 적정한 상한을 정하여 명시하도록 하고 있는데, 그 규정의 표현은 “하여야 한다.”보다는 “할 수 있다”로 하여 구체적인 상황에 적합한 처분을 할 수 있도록 하고 있다.

2. 법령상 영업정지 처분기준의 효력

하위 법령상 규정된 영업정지처분의 행정처분기준에 대하여 판례는 그 기준이 법률에 위임의 명확한 근거가 없을 뿐만 아니라, 그것이 법률의 규정 및 취지에 적합하게 규정된 것인지에 대하여 의문을 가지면서 그 법규성을 부인하고 있다.

따라서 영업정지처분을 함에 있어서는 행정처분기준을 기준으로 하면서 해당 영업정지 처분의 근거가 되는 법의 규정과 취지도 함께 검토·고려할 필요가 있다고 하겠다.

관련판례

◆ 영업정지 등 행정처분기준은 행정명령으로서 대외적으로 일반국민이나 법원을 기속하는 힘이 있는 것은 아니라고 한 판례
식품위생법시행규칙 제53조에서 별표 15로 같은 법 제58조에 따른 행정처분의 기준을 정하였다 하더라도 이는 형식은 부령으로 되어 있으나 성질은 행정기관 내부의 사무처리 준칙을 규정한 것에 불과한 것으로서 보건복지부장관이 관계행정기관 및 직원에 대하여 직무권한행사의 지침을 정하여 주기 위하여 발한 행정명령의 성질을 가지는 것인지 같은 법 제58조제1항의 규정에 의하여 보장된 재량권을 기속하는 것이라 할 수 없고, 대외적으로 국민이나 법원을 기속하는 힘이 있는 것은 아니다.(1993. 6. 29. 선고 93누5635)

3. 영업정지가 제한되는 경우

상대방의 위법행위가 있는 경우 원칙적으로 영업정지가 가능하지만 행정처분으로 인하여 달성하려는 공익상의 필요와 이로 인하여 상대방이 받는 불이익을 비교·형량하여 그 처분으로 인한 공익상 필요가 상대방이 받게 되는 불이익보다 큰 경우에만 영업정지처분을 할 수 있다.

그러나 실제 법집행의 과정에서 공익과 사익의 비교·형량을 행하는 것은 생각만큼 쉽지 아니한 일로서, 실무적으로는 그 비교·형량 시 참고할 수 있는 기준을 검토할 필요가 있다. 예를 들면 위법행위가 있었다고 하더라도 범위반의 경위·정도 및 전력과 그 밖의 정상참작 사유 등에 관하여 개별적·구체적으로 검토한 후에 영업정지처분을 행할 것인가를 결정할 필요가 있다.

그런데 이러한 과정에서, 다음의 기준(작량감경기준)에 2개 이상 해당되는 경우에는 행정 처분 기준표에 의하여 일률적으로 영업정지처분을 할 것이 아니라 영업정지처분을 감경하거나 면제하는 등의 방법으로 처분의 재량권을 적절히 행사할 필요가 있으며, 그렇게 하지 아니할 경우에는 법원에서 재량권을 일탈하거나 남용한 것으로 위법 판단할 가능성이 많다는 점에 유의할 필요가 있다.

- 법위반 경위에 비추어 볼 때 당시 상황에서 적법행위 기대가능성이 많지 아니한 경우 (일반인의 경우에도 당시 상황에서 적법행위를 기대하기가 어렵다고 판단되는 경우)
- 법위반 정도가 경미한 경우
- 법위반 전력(前歷)이 과거에 없는 경우
- 영업정지처분 시 상대방이 입게 되는 불이익(생계 등의 문제)이 상대적으로 큰 경우

가. 법위반의 경위·정도 및 전력 등과 그 밖의 정상참작사유 기준상 감면이 필요한 경우

법 위반의 정도와 내용이 지나치거나 위반의 전력이 있는 경우에는 법위반 행위의 방지를 위한 공익상 필요가 보다 크다고 볼 수 있기 때문에 원칙적으로 영업정지처분이 가능하나 그렇지 아니한 경우 과도한 영업정지처분은 제한된다.

관련판례

- ◆ 최초의 위반행위에 대하여 2월간의 영업정지처분을 하는 것은 재량권일탈에 해당한다고 한 판례
대중음식점 경영자가 손님 요구로 이웃 업소에 드나드는 접대부를 불러 손님의 시중을 들게 함으로써 유흥접객업행위를 한 최초의 위반행위에 대하여 2개월 간의 영업정지처분을 한 경우 그 위반 경위와 영업정지로 인하여 영업자와 그 종업원들의 생계가 막연해지고 영업정지기간 경과 후 정상적 영업재개가 어려운 사정 등에 비추어 위 처분은 재량권 일탈에 해당한다.(1991. 11. 26. 선고 91누8258)
- * 법위반 전력 : 최초의 위반행위
- * 정상참작사유 : 영업 정지로 인하여 영업자와 그 종업원들의 생계가 막연해지고 영업정지기간 경과 후 정상적 영업재개가 어려운 사정
- ◆ 그 밖의 연주자 1명을 불러 영업시간을 30분 위반한 것을 이유로 대중음식점 영업정지처분을 하는 것은 너무 가혹하다고 한 판례
21억여원의 시설비를 들인 아파트단지 부근의 음식점으로서 주로 경양식을 조리·판매해 온 대중음식점 경영자인 원고의 종업원들이 영업마감시간을 30분 위반하고, 유흥종사자인 기타 연주자 1명

을 불려와 영업을 하였음을 사유로 한 2개월의 영업정지처분은 위 처분을 받게 된 경위, 위반정도, 위 처분으로 인하여 원고가 입게 될 손해 등을 고려하면 너무 가혹하여 재량권의 범위를 일탈한 위법이 있다 할 것이다.(1991. 5. 14. 선고 90누9780)

* 법위반 정도 : 경미

* 정상참작사유 : 21억여원의 시설비를 들인 아파트단지 부근의 음식점임.

◆ 성년 친구 등과 동행한 미성년자에게 주류를 제공한 영업주에 대하여 영업정지처분은 하는 것은 재량권 일탈에 해당한다고 한 판례

미성년인 대학생(19년 7개월)이 성년인 친구 및 친구누나와 함께 와서 식사하면서 생맥주 한잔을 주문하는 것을 그 주문자가 성년자인지 여부를 확인하지 않고 제공하였다 하여 그 영업주에 대하여 한 영업정지처분은 위반내용이 극히 경미한 점에 비추어 재량권 일탈에 해당한다.(1984. 1. 31. 선고 83누427)

* 법위반 정도 : 극히 경미

나. 재량권 한계의 일탈 등 그 밖의 경우

1) 특정인에 대하여만 행정처분기준보다 과도한 처분을 하는 경우

행정처분기준이 비록 판례상으로는 법규명령적인 효력을 가지지 않는다고 하더라도 행정처분을 함에 있어 일반적 준칙이 되고 있는 현실을 고려할 때 특별한 사유 없이 특정인에 대하여만 행정처분기준보다 과도한 처분을 하는 것은 금지된다.

관련판례

◆ 특정인에 대하여만 처분기준을 과도하게 초과하여 처분하여서는 아니 된다고 한 판례

행정처분기준은 행정기관 내부의 사무처리 준칙을 규정한 것에 불과하기는 하지만 규칙 제53조 단서의 식품 등의 수급정책 및 국민보건에 중대한 영향을 미치는 특별한 사유가 없는 한 행정청은 해당 위반사항에 대하여 위 처분기준에 따라 행정처분을 함이 보통이라 할 것이므로, 행정청이 이러한 처분기준을 따르지 아니하고 특정한 개인에 대하여만 위 처분기준을 과도하게 초과하는 처분을 한 경우에는 재량권의 한계를 일탈하였다고 볼 만한 여지가 충분하다.(1993. 6. 29. 선고 93누5635)

2) 종전 영업양도인의 위반사유를 이유로 과도한 정지기간을 정하는 경우

종전 영업자의 위반사유를 이유로 양수인(讓受人)에 대하여 행정처분을 하는 것이 원칙

적으로 금지되는 것은 아니나, 양도인(讓渡人)의 위반행위를 모르고 영업을 양수한 자에게 과도하게 정지기간을 정하는 것은 제한된다.

관련판례

- ◆ 영업 양도인의 위법사유를 들어 최장기의 영업정지처분을 하여서는 아니 된다고 한 판례
주유소 영업을 양도인이 등유가 섞인 유사휘발유를 판매한 바를 모르고 이를 양수한 석유판매영업자에게 전 운영자인 양도인의 위법사유를 들어 사업정지 기간 중 최장기인 6월의 사업정지에 처한 영업정지처분은 석유 사업법에 의하여 실현시키고자 하는 공익목적의 실현보다는 양수인이 입게 될 손실이 훨씬 커서 재량권을 일탈한 위법한 처분이다.
(1992. 2. 25. 선고 91누13106)

4. 영업정지가 허용되는 경우

영업정지처분을 하고자 하는 경우에는 영업정지처분으로 인하여 달성하려는 공익상의 필요와 이로 인하여 상대방이 받는 불이익을 비교·형량하여 그 처분으로 인한 공익상 필요가 큰 경우에 하는 것이 일반적이지만, 법 위반의 정도와 내용이 지나치거나 위반의 전력이 있는 경우에는 법 위반행위의 방지를 위한 공익상 필요가 보다 크다고 볼 수 있기 때문에 영업정지처분이 원칙적으로 가능하다.

이 경우에도 위에서 살펴 본 바와 같이 공익과 사익의 비교·형량 시 참고할 수 있는 기준을 적용할 수 있다. 예를 들면 위법행위가 있는 경우 범위반의 경위·정도 및 전력과 그 밖의 정상참작사유 등에 관하여 개별적·구체적으로 검토한 후에 영업정지처분을 행할 것인가를 결정할 필요가 있는 것이다.

이러한 과정에서 다음의 기준(작량감경기준)에 해당되는 바가 없는 경우에는 행정처분기준표에 따라 바로 일률적인 영업정지처분이 가능하다고 할 것이다.

- 범위반 경위에 비추어 볼 때 당시의 상황에서 적법행위 기대가능성이 많지 아니한 경우(일반인의 경우에도 당시 상황에서 적법행위를 기대하기가 어렵다고 판단되는 경우)
- 범위반 정도가 경미할 경우

- 과거에 범위반 전력이 없는 경우
- 영업정지 처분시 상대방이 입게 되는 불이익(생계 등의 문제)이 상대적으로 큰 경우

관련판례

◆ 단란주점 영업허가를 받은 자가 20세 미만의 유흥접객원을 두고 특수조명시설에 대한 시설개수명령에 불응하고 시간외 영업을 한 경우 영업정지처분이 가능하다고 한 판례

단란주점영업허가를 받은 자임에도 불구하고 해당 주점에 유흥주점 영업허가를 받은 자만이 둘 수 있는 유흥접객원을 8명이나 두고 영업하여 왔을 뿐 아니라 그 유흥접객원중 2명은 20세 미만의 자 이었고, 단란주점 영업자가 설치하여서는 아니 되는 특수조명시설(우주불)을 설치한 것에 대하여 이미 지방자치단체장으로부터 2차에 걸쳐 시설개수명령을 받았음에도 위 명령에 응하지 않고 위 시설 중 일부를 철거하지 않은 채 영업하여 온데다가, 식품위생법령에 정해진 영업시간제한 규정에 위배하여 영업하였던 것이므로 이와 같은 위반의 정도 및 그 내용, 위반 전력 등에 비추어 보면 지방자치단체장의 해당 영업정지처분이 재량권의 범위를 일탈하여 위법한 것이라고 보기 어렵다.(1997. 11. 28. 선고 97누12952)

* 범위반 전력 : 있음

제5절 인·허가의 취소

1. 인·허가 취소제도의 개요

행정청이 일단 행정처분을 한 경우에는 행정처분을 한 행정청이라도 법령에 규정이 있는 경우, 행정처분에 하자가 있는 경우 또는 상대방의 동의가 있는 경우와 같은 특별한 사유가 없으면 그 행정처분을 자의로 취소할 수 없다.

인·허가의 취소는 일단 유효한 행정행위로서 완전하게 성립한 허가처분의 효력을 그 후 새로이 발생한 사실에 의하여 장래에 향하여 소멸시키는 행정기관의 행위로서 실정법상 규정되어 있는 인·허가의 취소는 일반적으로 성립에 흠이 있는 행정행위에 대하여 행위 당시로 소급하여 그 효력을 상실시키는 강화상의 취소와는 구별되는 것으로 강화상 철회 또는 폐지를 말한다.

인·허가의 취소는 그 때까지 보유하고 있던 권리나 법적 지위에 큰 변동을 주면서 사업자를 영업에서 배제시키는 가장 무거운 제재인데도 과거에 인·허가취소에 관한 규정을 두지 아니하고 취소할 수 있는 범위에 대하여 조리상의 판단이나 법령의 해석에 맡기거나 ‘취소권 유보의 부관’을 붙이면서 운용을 해 온 때가 있었다.

그러나 그렇게 하는 경우 인·허가로 인하여 받은 권리·이익 등을 행정기관의 자유 재량에 의하여 박탈·변경 또는 정지될 수 있게 되어 법률생활의 안정을 해하게 되므로 지금은 일반적으로 법률에 그 구체적인 근거를 두고 이 제도를 운용하고 있다.

그런데 법률에 그 근거를 두는 경우에도 가능한 한 개선명령·시정명령 또는 영업정지 등 가벼운 제재수단을 함께 규정하도록 하여 구체적인 사안에 따라 행정처분을 탄력적으로 운용할 수 있도록 하는 방향으로 규정되어 가고 있다.

인·허가 취소의 사유는 대상 영업 등의 성질이나 감독의 필요성 등에 따라 일정하지는 아니하지만 다음과 같은 사유에 공통적으로 적용될 수 있다. 먼저 허가사항에 대한 각종의 제한 또는 금지에 대하여 행정벌을 과할 수도 있으나, 처분권자가 인·허가의 취소나 영업정지를 선택할 수 있도록 하는 경우이다.

그리고 허가를 받은 자가 결격사유에 해당하게 되는 경우 당초의 허가를 하는 때에 결격사유에 해당하였더라면 허가를 하지 아니하였을 것으로 보고 인·허가를 취소하는 경우이다. 결격사유에 해당하는 경우에는 필요한 취소사유로 하되, 법인의 임원이 결격사유에 해당하게 된 때에는 그 임원을 개임할 수 있도록 일정한 기간의 시간적인 여유를 주는 것이 보통이다.

또 인·허가 처분 시 인·허가 본래의 목적을 유지하기 위한 부관을 붙이고 있는 경우 그 부관에 위반되는 경우를 인·허가의 취소사유로 하여 그 조건 등의 이행을 강제하도록 하는 경우가 있고, 인·허가를 받은 업무를 일정한 기간 내에 행하지 아니하는 경우를 인·허가의 취소사유로 하는 경우도 있다.

그런데 행정청은 취소의 사유를 규정한 별도의 법적 근거가 없다고 하더라도 그가 행한 처분에 잘못이 있음을 발견할 경우에는 일반적으로 해당 처분에 대한 불복신청이 없다고 하더라도 그 잘못을 시정하기 위하여 직권으로 그 처분을 취소하거나 변경할 수가 있으며, 원래의 처분을 존속시킬 필요가 없게 된 사정변경이 생겼거나 중대한 공익상의 필요가 발생한 경우에는 그 효력을 상실하게 하는 별개의 행정행위로 이를 취소할 수 있다.

다만, 그 행정처분이 절차상 확인판단적·준사법적 성질을 가지거나 법률의 규정에 의하여 소송법적 확정력을 가지는 경우 등과 같은 예외적인 경우에는 그 취소가 곤란하며, 상대방의 권리·이익 또는 공공복리가 침해될 수 있는 수익적 처분을 취소하는 경우에는 비록 취소 등의 사유가 있다고 하더라도 이를 취소하여야 하는 공익상의 필요가 그 취소로 인하여 당사자가 입게 될 기득권과 신뢰보호의 상실과 법률생활 안정의 침해 등을 비교·교량한 후 공익상의 필요가 당사자가 입을 불이익이 보다 큰 경우에 한하여 취소할 수 있다.

그런데 현실적으로 취소의 제한 또는 허용의 여부를 판단하는 것이 쉽지 아니하다고 할 수 있는데, 그 일반적인 기준은 다음과 같다.

2. 취소가 제한되는 경우

행정청이 인·허가 등의 수익적 처분을 취소하는 때에는 비록 취소 등의 사유(부관상의 의무 불이행 포함)가 있다고 하더라도 이를 취소하여야 하는 공익상의 필요가 그 취소로 인하여 당사자가 입을 불이익 보다 큰 경우에 한하여 취소할 수 있다고 보는 것이 일반적 견해이다.

그러나 이 경우에도 영업정지에서와 같이 실무상으로는 앞에서 살펴 본 작량감경기준을 검토할 필요가 있다. 예를 들면, 위법행위가 있었다고 하더라도 법을 위반한 경위·정도 및 전력이나 그 밖의 정상참작사유 등에 관하여 개별적·구체적으로 검토한 후에 허가취소처분을 행할 것인가를 결정하여야 한다.

즉 다음의 작량감경기준에 3개 이상 해당되는 경우에는 행정처분기준표에 의하여 일률적으로 취소처분을 할 것이 아니라 영업정지처분으로 감경하는 등의 방법으로 처분재량권을 적절히 행사할 필요가 있다. 또한 허가의 상대방이 위법행위를 한 경우에 대한 제재방법으로서 허가취소 외의 수단이 있는 경우에는 상대방의 위법행위에 비례하여 적절한 제재방법을 선택하여야 하며, 경미한 위반사항에 대하여 지나치게 과중한 제재를 과하여서는 아니 된다.

- 법위반 경위에 비추어 볼 때 당시 상황에서 적법행위 기대가능성이 많지 아니한 경우
(일반인의 경우에도 당시 상황에서 적법행위를 기대하기가 어렵다고 판단되는 경우)
- 법위반의 정도가 경미한 경우

- 과거에 범위반의 전력이 없는 경우
- 상대방이 입게 되는 불이익(생계 등의 문제)이 상대적으로 큰 경우

관련판례

◆ 안전도 향상을 위하여 당초 허가를 받은 범위를 넘어 개축함으로써 건축법을 위반한 경우 건축허가를 취소하는 것은 재량권 남용에 해당한다고 한 판례
원고가 건물 중 1, 2층에 대하여 대수선허가를 받았음에도 불구하고 그 범위를 넘어 개축하는 등 건축법을 위반하였으나 위반사항이 중대하지 아니하며, 그 동기가 경계 밖을 침범한 기존 건물의 벽을 헐어 건물을 경계선 안으로 끌어들임에 있어 오래된 기존 건물의 안전성이 문제되어 보다 더 튼튼한 철근콘크리트조로 시공할 수밖에 없었던 점, 이와 같은 개축으로 건물의 안전도 등이 크게 향상된 점 및 그 공사비가 1억여 원이 투입된 점을 고려해 볼 때 만약 건축허가의 취소로 건물이 철거된다면 원고가 입을 손해가 너무 크고, 이는 국민경제적으로도 바람직한 일이 못되므로 피고의 건축허가 취소처분은 그 재량권을 남용한 위법이 있다.(1991. 11. 8. 선고 90누10100)

* 범위반 정도 : 경미

* 정상참작사유 : 공사비가 1억여 원이 투입

3. 취소가 허용되는 경우

인·허가를 받은 상대방의 위법행위가 있는 경우 취소로 달성하려는 공익상의 필요와 취소로 인하여 상대방이 입게 될 불이익을 비교하여 취소처분을 하여야 하나, ①사실은폐나 그 밖에 허위의 신청에 의하여 인·허가처분이 이루어진 경우 ②법규정 위반의 방치로 인한 공익이 상대방의 불이익보다 큰 경우 ③상습적인 위반의 경우 ④반사회적 행위로 인한 영업정지기간 중에 영업을 한 경우 등에는 공익상 필요가 더 큰 경우로서 원칙적으로 취소가 허용된다.

가. 사실은폐나 그 밖에 허위의 신청에 의하여 허가처분이 이루어진 경우

행정처분에 하자가 있음을 이유로 처분청이 이를 취소하는 경우에도 그 처분이 국민에게 권리나 이익을 부여하는 수익적 처분인 때에는 그 처분을 취소하여야 하는 공익상의 필요와 그 취소로 인하여 당사자가 입게 될 불이익을 비교·교량한 후 공익상의 필요가 당사자가 입

을 불이익을 정당화할 만큼 강한 경우에 한하여 취소할 수 있는 것이지만, 그 처분의 하자가 당사자의 사실은폐나 그 밖에 허위의 방법에 의한 신청행위로 인한 것인 경우 행정청은 당사자의 이익을 고려할 필요 없이 원 처분을 취소할 수 있다.

관련판례

- ◆ 수익적 행정처분의 하자가 당사자의 사실은폐나 그 밖에 허위의 신청행위로 인한 경우 그 처분의 취소시 이익형량은 필요 없다고 한 판례
원 처분의 하자가 당사자의 사실은폐나 기타 사위의 방법에 의한 신청행위에 기인한 것이라면 당사자는 그 처분에 의한 이익이 위법하게 취득되었음을 알아 그 취소가능성도 예상하고 있었다고 할 것이므로 그 자신이 위 처분에 관한 신뢰이익을 원용할 수 없음은 물론 행정청이 이를 고려하지 아니하였다고 하여도 재량권의 남용이 되지 아니한다. 따라서 집합건물인 사실을 은폐하고 구분소유자의 승낙서류를 첨부하지 아니한 채 옥외광고물표시 허가를 받았다가, 뒤에 행정청으로부터 그 승낙 서류의 보완을 지시 받고도 제대로 보완하지 아니하여 허가를 취소당하였다면, 수익적 처분의 취소에 관한 재량권 남용이 있다고 할 수 없다.(1996. 10. 25. 선고 95누14190)

나. 법규정 위반의 방치로 인한 공익이 상대방의 불이익보다 큰 경우

인·허가처분 이후에 법규정 위반행위가 이루어지는 경우에는 원칙적으로 취소의 대상이 된다. 다만, 취소로 인하여 확보되는 공익이 상대방이 입게 되는 불이익보다 큰지의 여부에 대한 비교·교량은 있어야 한다.

다. 상습적인 위반의 경우

법규정 등을 상습적으로 위반하는 경우에는 일반적으로 가중 처벌이 허용되고 있음에 비추어 상습적인 법규정 위반의 경우에는 취소권의 제한법리도 완화되어 적용될 수 있다고 하겠다.

관련판례

- ◆ 미성년자 출입으로 2회나 영업정지에 갈음한 과징금을 부과 받은 지 1개월 만에 다시 미성년자를 출입시킨 경우 영업허가 취소가 가능하다고 한 판례
미성년자를 출입시켰다는 이유로 2회나 영업정지에 갈음한 과징금을 부과 받은 지 1개월 만에 다시 만17세도 되지 아니한 고등학교 1학년 재학생까지 포함한 미성년자들을 연령을 확인하지 않고 출입시킨 행위에 대한 영업허가 취소처분은 재량권을 일탈한 위법한 처분으로 보기 어렵다.(1993. 10. 26. 선고 93누5185)

라. 반사회적 행위로 인한 영업정지기간 중에 영업을 한 경우

반사회적 행위로 인하여 영업정지를 받은 자가 영업정지기간 중에 다시 영업을 하는 것은 반사회적 단속행위를 무력화시키는 것이며 영업자도 중한 행정제재를 예상하였을 수 있으므로 허가취소가 가능하다.

관련판례

- ◆ 윤락행위의 알선 또는 장소제공 등 반사회적 행위를 사유로 영업정지처분을 받은 자가 그 기간 중 영업행위를 한 경우 영업허가를 취소할 수 있다고 한 판례
여관의 경영자인 원고가 윤락행위의 알선 또는 장소제공 등 반사회적 행위를 사유로 1개월간의 영업정지처분을 받고도 영업정지기간 중에 영업행위를 한 데 대하여 원고가 그 영업정지기간 중에 이를 어기고 다시 영업행위를 하면서 수익을 얻어온 것은 위 단속행위를 무력화시키는 것이며, 원고도 그 위반행위에 대하여 보다 중한 행정제재를 예상하였을 터이어서 숙박업허가를 취소한 처분이 원고의 위법행위의 내용이나 정도에서 볼 때 재량권을 일탈한 것으로 볼 수 없다.(1991. 3. 8. 선고 90누6545)

제6절 인·허가 관련 그 밖의 법적 문제

1. 변경 인·허가

가. 변경 인·허가제도의 취지

당초 인·허가 받은 사항에 변경이 있는 경우에는 변경내용이 관계 법령 등에 적합한지의 여부를 다시 심사할 필요가 있기 때문에 그 본질적인 내용을 변경하는 경우에는 변경 인·허가(경미한 사항의 경우에는 신고)를 받도록 하고 있는 법령이 많다.

영업관련 법령에서는 영업시설 중요 부분의 변경이 있거나 영업소의 소재지가 변경된 경우에는 건물의 용도나 소재지의 「도시계획법」상 용도지역 등에 대한 재심사가 필요하기 때문에 변경허가를 받도록 규정하는 것이 일반적이다.

관련판례

◆ 중요 변경에 대하여 허가를 받도록 하는 취지는 변경된 영업소소재지나 중요영업시설이 관계법령에 적합한지의 여부를 다시 심사하기 위해서라고 한 판례
식품위생법 제22조제1항, 같은법시행령 제11조, 같은법시행규칙 제23조제1항, 제2항이 영업소의 소재지나 영업의 중요한 부분을 이루는 시설의 변경에 대하여 소정의 서류를 첨부하여 그 변경허가를 받도록 하고 있는 이유는 그 변경된 영업소의 소재지나 중요영업시설이 식품위생법과 건축법 및 도시계획법 등 관계법령에 적합한지의 여부를 다시 심사할 필요가 있기 때문이다.(1994. 10. 11. 선고 93누22678)

어떤 경우에는 변경되는 내용의 중요성을 고려하지 아니하고 허가사항이 변경된 모든 경우에 다시 허가를 받도록 하고 있는데, 이는 허가 영업자에 대한 지나친 규제라고 할 수 있으므로 중요한 사항이 아닌 경우에는 허가받은 사항을 신고로 변경할 수 있도록 하는 등으로 할 필요가 있다.

입법상으로는 경미한 사항보다는 변경허가의 대상인 중요사항을 대통령령으로 열거하도록 하여 대통령령에서의 규정이 쉽도록 하는 방식이 많이 사용되고 있다. 다만, 꼭 필요한 경우에는 그 외의 사항 가운데 대통령령으로 정하는 사항을 변경한 때에는 신고하도록 하여, 대통령령에서 그 신고사항을 규정하는 한편, 변경이 있는 날부터 ○일 이내에 ○○신고서를 ○

○에게 제출하여야 한다.는 방식으로 하여 신고의 기한과 절차를 규정하는 것이 일반적이다.

관련판례

◆ 건물의 멸실로 신축한 건물에 재입주한 경우에도 변경허가를 받아야 한다고 한 판례
 종전 2층 건물을 헐고 새로 4층 건물을 신축한 후 종전 건물의 1층에서 하던 일반유흥음식점 영업을 신축건물의 지층에서 하게 되었다면 조리장, 객석, 화장실 등 영업시설의 중요부분의 변경이 수반되지 않을 수 없을 것이고, 신축건물의 용도가 해당 식품접객업을 하기에 적합한지의 여부 및 위 영업소의 소재지가 여전히 도시계획법상의 적법한 용도지역에 위치하고 있는지의 여부 등도 재심사의 대상이 되어야만 할 것이므로 종전 건물의 멸실로 인하여 종전 건물의 1층에 있던 영업소를 신축건물의 지층으로 이전한 경우에도 영업소와 중요영업시설의 변경이 있다고 하지 않을 수 없어 그 변경에 대하여 같은 법 제22조제1항 후단의 허가를 받아야 한다.(1994. 10. 11. 선고 93누 22678)

나. 선(先) 변경 후 변경 인·허가 신청의 허용여부

변경 인·허가를 필요로 하는 사항에 있어서 변경사유의 발생시점이 변경 인·허가의 신청시점보다 앞서는 것은 원칙적으로 허용되지 아니하나, 해당 변경행위가 관련 실체적인 법규에 저촉되지 아니하는 때에는 예외적으로 변경 인·허가신청을 할 수 있다.

관련판례

◆ 설계도서 등과 다른 위법 시공을 하였다 하더라도 그에 맞추어 설계변경 허가신청을 한 경우에는 허가를 거부할 수 없다고 한 판례
 설계도서 등과 다른 위법 시공을 하였다 하더라도 그 건축이 건축관계 실체 법규에 저촉되지 않는 경우라면, 그에 맞추어 설계변경허가를 받음으로써 설계도서와 시공 상태가 불일치하는 위법상태를 시정할 수 있으므로 그와 같은 설계변경허가신청이 있을 경우 행정청으로서는 위법 시공 후의 사후신청이라는 이유만으로 이를 거부할 수 없다.(1994. 6. 24. 선고 93누 23480)

2. 갱신 인·허가

행정기관이 그 재량으로 인·허가처분의 유효기간을 둘 수 있도록 하는 경우 각 행정기관이 그것을 개별적으로 결정함으로써 유효기간 제도의 설정여부와 유효기간에 있어서 차이가 있게 되어 행정기관 재량행위의 적정화라는 법치주의 원칙의 요청에 맞지 아니한 것으로 보는 경우에는 법률에 유효기간 규정을 두는 것이 일반적이다.³¹⁾

이 경우 유효기간이 만료되는 때에는 인·허가의 연장신청을 통하여 그 효력을 계속시킬 수 있는데, 이러한 갱신제도는 유효기간이 만료된 시점에서 행정기관에 인·허가의 법정요건이 갖추어져 있는지의 여부를 다시 한 번 검토할 수 있는 기회를 줌으로써 허가처분의 적정성을 계속적으로 확보해 나가기 위한 제도라고 할 수 있다.

한편, 재허가가 갱신허가와 유사하게 사용되는 경우가 있는데, 일반적인 경우에는 갱신허가로 규정이 되나, 대체로 특허적인 성격이 강한 경우에는 재허가라는 개념이 사용되기도 한다.

가. 인·허가 유효기간 만료 후 기간연장 허가신청

인·허가 유효기간이 만료된 경우에는 종전의 인·허가는 당연히 효력을 잃으므로 기간연장을 위한 인·허가 신청에 대하여 거부가 가능하다. 다만, 이 경우에는 기간연장신청을 종전의 인·허가처분과는 별도의 새로운 인·허가를 내용으로 하는 행정처분을 구하는 것이라고 보아 새로운 인·허가를 할 것인가의 여부를 결정하는 것이 바람직하다.

관련판례

◆ 종전 허가의 유효기간이 지난 후에 한 기간연장 신청은 새로운 허가를 구하는 것으로 보아야 한다고 한 판례

종전의 허가가 기한의 도래로 실효한 이상 원고가 종전 허가의 유효기간이 지나서 신청한 이 사건 기간연장신청은 그에 대한 종전의 허가처분을 전제로 하여 단순히 그 유효기간을 연장하여 주는 행정처분을 구하는 것이라기보다는 종전의 허가처분과는 별도의 새로운 허가를 내용으로 하는 행정처분을 구하는 것이라고 보아야 할 것이어서 이러한 경우 허가권자는 이를 새로운 허가신청으로 보아 법의 관계 규정에 의하여 허가요건의 적합 여부를 새로이 판단하여 그 허가여부를 결정하여야 할 것이다.(1995. 11. 10. 선고 94누11866)

31) 부관(附款)으로 유효기간을 설정하는 문제는 '행정법'편에서 언급한 바가 있다.

나. 갱신 인·허가신청의 거부가능 여부

갱신 인·허가신청이 있는 경우에는 갱신 인·허가 당시의 해당 및 관련 법령 규정상의 인·허가 요건에 맞는지와 저촉되는 점이 없는지의 여부와 공의 등을 고려하여 갱신 인·허가여부를 결정하여야 한다.

다. 갱신 인·허가시 갱신 전 위법사유의 치유여부

인·허가의 갱신으로 종전의 면허가 실효되는 것은 아니므로 인·허가의 갱신으로 인하여 갱신 전의 위법사유가 치유되는 것은 아니다.

관련판례

◆ 건설업면허의 갱신이 있어도 갱신 전 건설업자의 위법 사유가 치유되지 않는다고 한 판례
건설업면허의 갱신이 있으면 기존 면허의 효력은 동일성을 유지하면서 장래에 향하여 지속한다 할 것이고, 갱신에 의하여 갱신 전의 면허는 실효되고 새로운 면허가 부여된 것이라고 볼 수는 없으므로 면허갱신에 의하여 갱신 전의 건설업자의 모든 위법사유가 치유된다거나 일정한 시일의 경과로서 그 위법사유가 치유된다고 볼 수 없다.(1984. 9. 11. 선고 83누658)

3. 영업양도에 따른 지위승계

가. 영업양도 시의 지위승계 문제 개요

허가를 받고 영업하는 자가 사망하거나 불가피하게 그 영업을 계속하지 못하는 사정이 있는 경우 영업의 승계를 인정하지 아니한다면, 종전의 영업자가 받은 허가를 취소한 후, 상속인·양수인이나 합병 후의 법인이 다시 허가를 받아야 하게 되어 절차가 복잡해지고 경제활동의 계속에 지장을 받는 등 영업자 개인적으로나 사회경제적으로 바람직하지 아니하기 때문에 일반적으로 영업의 승계를 인정하고 있는데, 원래 이에 관한 논의는 행정처분의 승계여부를 중심으로 이루어져 왔다.

그런데 영업의 승계가 인정된다고 하여 그것이 제한 없이 이루어지는 것은 아니며, 영업자가 사망한 경우 또는 영업을 양도하거나 법인이 합병을 한 경우 종전 영업자의 지위가 상속인, 양수인이나 합병 후 존속하는 법인 또는 합병에 의하여 설립되는 법인에 승계되는 지의

여부는 그 영업 허가 시 인적 요소와 물적 요소가운데 어느 것에 더 비중을 두었는지에 따라 결정된다.

만약 허가처분이 주로 개인의 경력·학식 및 기능 등 개인적인 사정 등 인적 요소를 기초로 이루어졌다면 승계규정을 둘 필요성에 대한 검토도 필요 없이 허가영업의 승계는 불가능하다고 할 것이고, 반면에 그것이 시설 및 장비 등 물적 설비와 같은 물적 요소를 기초로 이루어졌다면 일반적으로 그 승계가 가능하다고 할 것이다.

그런데 위와 같은 사유로 영업의 승계가 가능한 경우에는 승계규정을 별도로 둘 필요가 없다고 보는 견해가 있으나, 그 경우 사적인 법률효과 외에 공법적인 법률효과인 허가받은 지위까지 당연히 승계되는 것은 아니라고 할 것이다. 따라서 그러한 경우에도 해석상 논란의 소지가 없도록 하기 위하여 영업자가 사망하는 경우 또는 그营业을 양도하거나 합병을 하는 경우에는 법률에 지위승계를 할 수 있다는 근거규정을 두는 방향으로 입법이 이루어져가고 있다.

지위의 승계가 있는 경우 그 營業을 양수한 자 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병에 의하여 설립되는 법인이 그 지위를 승계한다는 규정만 두고 그에 관하여 신고 등의 규정을 두지 아니하는 경우도 있으나, 일정한 기간 내에 허가권자에게 이를 신고하도록 하는 규정을 두는 것이 일반적이다.

그런데 영업허가의 경우 현실적으로 대부분이 인적 요소와 물적 요소를 함께 고려하여 행하여진 혼합적 허가인데, 이 경우 어느 요소에 더 비중을 둔 것인가에 대하여는 차이가 있겠지만, 원칙적으로 그 효과를 다른 사람에게 이전할 수는 없다고 할 것이다. 다만, 동일한 인적 요소를 갖춘 자에 대하여는 이전을 할 수 있도록 하는 경우가 있는데, 이러한 경우에는 허가권자가 그 적합성 여부를 심사할 수 있도록 하기 위하여 양도·양수의 허가 또는 인가 등을 받도록 하는 것이 일반적이다.

나. 지위승계신고 수리의 의미

허가영업의 경우 법령에서 영업양도 등이 있는 경우 지위승계의 신고를 하도록 하고 있는 경우 해당 신고를 수리하는 허가관청의 행위는 단순히 신고의 접수에 그치는 것이 아니라 영업허가자의 변경이라는 법률효과를 발생시키게 된다.

관련판례

◆ 영업양도에 따른 지위승계신고수리가 있는 경우 허가자의 변경이 이루어진다고 한 판례
 식품위생법 제25조제3항에 의한 영업양도에 따른 지위승계신고를 수리하는 허가관청의 행위는 단순히 양도·양수인 사이에 이미 발생한 사법상의 사업양도의 법률효과에 의하여 양수인이 그 영업을 승계하였다는 사실의 신고를 접수하는 행위에 그치는 것이 아니라 영업허가자의 변경이라는 법률효과를 발생시키는 행위라고 할 것이다.(1995. 2. 24. 선고 94누9146)

다. 양도인의 위법사유의 승계

영업자가 영업을 양도하거나 법인의 합병이 있는 경우 종전의 영업자에 대하여 행하여진 행정처분의 효과가 승계되는지에 대하여는, 그것의 일신전속적인 성격으로 인하여 승계가 인정되지 아니한다는 견해와 이를 악용하는 양도인의 제재를 위하여 법령에서 규정하는 경우에는 승계가 인정된다는 견해 등으로 나누어진다.

그런데 대인적 허가과 혼합적 허가의 경우에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 원칙적으로 허가의 승계가 인정되지 아니하기 때문에 위법사유와 행정처분의 효과도 양수인에게 승계되지 아니한다. 다만, 혼합적 허가의 경우에도 대물적인 요소인 시설기준의 미비로 인한 경우 등에는 그 효과가 양수인에게 승계되는 것으로 보아야 할 것이다. 한편, 대물적인 허가의 경우에는 영업허가의 효과가 양수인에게 승계되며, 양도인의 위법사유와 행정처분의 효과도 양수인에게 승계된다고 보아야 한다.

혼합적 허가에서 비록 결격사유 규정 등 대인적 요소가 규정되어 있다고 하더라도 그 허가가 대물적 성격이 더욱 강한 경우에는 법률에 특별한 규정을 두어 양수인이 결격사유에 해당하지 아니하는 한 허가의 효과가 승계되도록 하고 있기 때문에 이러한 경우에는 양도인의 위법사유와 행정처분의 효과도 양수인에게 승계되도록 하여야 할 것이다.

결국 허가처분의 효과가 당연히 승계되도록 하는 규정을 둘 것인지의 여부는 개별 법률에서 승계를 인정함으로써 해당 영업의 사회적 기능발휘에 문제가 없는지와 허가영업의 제도운영상 폐해가 발생할 소지가 없는지 등을 신중히 검토한 후 결정하여야 하나, 허가의 효과가 양수인에게 승계되는 경우 양도인의 위법사유와 행정처분의 효과도 당연히 양수인에게 승계된다고 보아야 할 것이다. 다만, 양수인이 영업의 승계 시에 그 처분 또는 위법사실을 알지 못한 경우에는 그 승계가 제한된다는 취지의 단서를 두는 것이 보통이다.

관련판례

◆ 석유판매업이 양도된 경우 양도인의 귀책사유로 양수인에게 제재를 가할 수 있다고 한 판례
 석유사업법 제12조제3항, 제9조제1항, 제12조제4항 등을 종합하면 석유판매업(주유소)허가는 소
 위 대물적 허가의 성질을 갖는 것이어서 그 사업의 양도도 가능하고 이 경우 양수인은 양도인의 지
 위를 승계하게 됨에 따라 양도인의 위 허가에 따른 권리의무가 양수인에게 이전되는 것이므로 만약
 양도인에게 그 허가를 취소할 위법사유가 있다면 허가관청은 이를 이유로 양수인에게 응분의 제재
 조치를 취할 수 있다 할 것이고, 양수인이 그 양수 후 허가관청으로부터 석유판매업허가를 다시 받
 았다 하더라도 이는 석유판매업의 양도·양수를 전제로 한 것이어서 이로써 양도인의 지위승계가 부
 정되는 것은 아니므로 양도인의 귀책사유는 양수인에게 그 효력이 미친다.(1986. 7. 22. 선고 86
 누203)

라. 영업양도 후 지위승계신고 수리 전에 있어서의 행정제재 대상자

영업이 양도되었지만 아직 승계신고와 그 수리가 있기 전에는 아직 법률적으로 영업허가
 자의 변경이 이루어지지 아니하였으므로 종전의 영업자인 양도인이 영업허가자로서의 지위
 를 그대로 가지고 있는 것이고 따라서 행정제재의 대상자는 양도인이 된다.

관련판례

◆ 영업양도 후 승계신고 및 수리처분이 있기 이전에 양수인이 사실상 영업을 한 경우 양수인을 행정
 제재처분의 대상자를 보아서는 아니된다고 한 판례.
 사실상 영업을 양도·양수되었지만 아직 승계신고 및 그 수리처분이 있기 이전에는 여전히 종전의
 영업자인 양도인이 영업허가자이고, 양수인은 영업허가자가 되지 못한다 할 것이어서 행정제재처
 분의 사유가 있는지 여부 및 그 사유가 있다고 하여 행하는 행정제재처분은 영업허가자인 양도인에
 대하여 행하여야 할 것이고, 한편, 양도인이 그의 의사에 따라 양수인에게 영업을 양도하면서 양수
 인으로 하여금 영업을 하도록 허락하였다면 그 양수인의 영업 중 발생한 위반행위에 대한 행정적인
 책임은 영업허가자인 양도인에게 귀속된다고 보아야 할 것이다.(1995. 2. 24. 선고 94누9146)

4. 내인가와 그 취소

가. 조건부 허가과 내인가 문제 개요

현행 법령에서 조건 등 부관에 관한 규정을 두고 있는 경우 그것을 넓은 의미에서 ‘조건부 허가’에 관한 규정이라고 한다면, 현행 법령상으로는 두 가지의 유형으로 구분을 해 볼 수가 있다.

첫째는 전형적인 조건부 허가에 관한 규정으로 볼 수 있는 것으로 본 처분을 하면서 조건 및 부담 등 부관을 붙일 수 있다는 근거를 법령에서 둔 경우이고,

둘째는 이와는 다소 성격이 다른 조건부 허가에 관한 규정으로서 일정한 조건을 붙일 것을 전제로 허가를 한다는 근거를 법령에 둔 경우이다.

그런데 전자의 전형적인 조건부 허가에 관한 규정과는 달리 후자의 본 허가에 앞서 행하여지는 조건부 허가에 관한 규정은 내인가와 유사한 기능을 수행하는 것이라고 볼 수 있다.

영업허가를 하면서 재량의 범위 안에서 두게 되는 부관과는 달리 영업허가에 있어서 일정한 기간 내에 일정한 시설 등을 갖추 것을 조건으로 허가를 해 줄 수 있도록 하는 사항을 법률에 직접 규정하는 경우가 있는데, 이것은 강화상의 조건이 아니라 본 허가의 전 단계인 내인가로서의 성격을 지니고 있다. 따라서 조건부 허가만을 가지고 해당 영업을 할 수는 없으며, 조건부 허가 시에 허가증도 교부하지 아니하는 것이 일반적이다.

조건부 허가를 하면서 일반적으로는 일정한 기간 내에 정당한 사유 없이 시설 등을 갖추도록 한 해당 조건을 이행하지 못할 경우 내인가적 성격을 가진 그 허가를 취소하도록 하고 있다.

대개 정당한 사유 없이 일정한 기간 내에 시설 등을 갖추지 못한 때에는 허가를 취소하도록 하는 정도로 규정하고 있으나, 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있다고 인정되는 경우 그 기간을 연장해 주면서 시설을 갖춘 때에는 그 사실을 신고하도록 하는 경우도 있다.

내인가란 본 인·허가를 하기 전에 행하는 과정으로 인·허가를 해 주겠다는 것을 약속하는 것을 의미하는데, 이는 인가만이 아니라 허가 및 등록 등의 경우에도 성립하는 개념이라고 할 수 있다.

그런데 내인가는 행정기관이 국민에 대하여 자기구속을 할 의도로 장래에 향하여 일정한

행위 등을 약속하는 의사표시로서 상대방의 예지이익을 보장하기 위하여 행하는 확약의 일종으로 보는 것이 보다 일반적인 견해인데, 내인가의 범위와 성격에 관하여 아직은 다툼이 많다.

내인가가 확약의 성질을 가지고 있으나, 경우에 따라서는 그것이 단순한 약속에 그치는 것이 아니라 행정결정의 과정에서 단계적으로 종국적 결정을 내리는 과정에서 보다 구속력이 강화된 모습으로 나타날 수 있고 이 경우에는 행정행위성이 인정된다. 사전결정이 그 예인데, 현실적으로 내인가가 확약과 사전결정의 요소를 아울러 가진 경우가 많기 때문에 현행의 법제도에 나타난 현실을 설명하기가 어렵게 된다.

현행의 법령상으로 사전결정제도로는 구 건축법상의 사전승인제도와 구 주택건설촉진법상 사전결정제도 등이 있는데, 허가영업과 관련하여 현행법상으로는 폐기물관리법상의 적정통보제도가 있다.

이 제도는 허가를 받는 절차를 규정하고 있는 법령에서 드물게 볼 수 있는 것으로 허가권자는 허가를 신청하는 자가 허가의 기준을 갖추어 허가를 신청하기 전에 미리 부령 등에서 정하는 사업계획서 등을 제출하게 한 후 이를 사전에 검토한 후 영업 또는 사업을 제대로 수행할 수 있을 것으로 판단되어 적합하다고 판단되는 경우 그 내용을 통보하게 된다.

그리고 그 통보를 받은 경우에 한하여 허가를 신청할 수 있게 하는 제도인데, 이것은 본 행정행위가 이루어진 것은 아니라는 점에서 다른 조건부 행정행위 등과는 구별된다.

그런데 내인가는 법령에 특별히 규정을 두지 아니하고 운영하는 것으로 되어 있고, 그와 유사한 제도로서 넓은 의미의 내인가에 포함시킬 수 있는 현행 법령상의 내인가에 관한 규정은 대부분 조건부 허가 또는 가허가 등의 개념을 사용하고 있다.

그러나 본래 의미의 내인가이든 넓은 의미에서 내인가의 실질을 갖추고 그 기능을 수행하고 있는 내인가이든, 그것이 국민의 권리·이익과 밀접한 관련이 있다는 점을 고려할 때 법률에 그 기본적인 규정을 두고 필요한 절차적인 사항은 하위법령으로 위임하는 방향으로 법제화하는 것이 바람직하며, 그러한 방향으로의 입법 노력이 이루어지기 시작했다.

나. 내인가 취소가 본인가 거부처분인지의 여부

내인가 후 본인가 신청이 있었음에도 내인가를 취소하고 본인가의 처분을 하지 아니하는 경우 내인가취소는 인가신청을 거부하는 처분으로 간주된다.

 관련판례

◆ 내인가(內認可) 취소는 인가신청 거부처분으로 볼 수 있다고 한 판례

자동차운송사업양도양수계약에 기한 양도양수인가신청에 대하여 피고 시장이 내인가를 한 후 위 내인가에 기한 본인가신청이 있었으나 자동차운송사업 양도양수인가신청서가 합의에 의한 정당한 신청서라고 할 수 없다는 이유로 위 내인가를 취소한 경우, 위 내인가의 법적 성질이 행정행위의 일종으로 볼 수 있든 아니든 그것이 행정청의 상대방에 대한 의사표시임이 분명하고, 피고가 위 내인가를 취소함으로써 다시 본인가에 대하여 따로 인가여부의 처분을 한다는 사정이 보이지 않는다면 위 내인가취소를 인가신청을 거부하는 처분으로 보아야 할 것이다.(1991. 6. 28. 선고 190누4402)



핵심요약

- 인·허가 종류
 - 효과에 따른 구분
 - 성질에 따른 구분
 - 대상에 따른 구분
 - 인·허가의 실정법상 구분 (허가, 인가, 면허, 특허, 등록, 승인, 신고 등)
- 인·허가처분의 적용법령
 - 법령이 개정된 경우
 - 관련 법령이 2 이상인 경우
 - 법령이 제·개정될 예정인 경우
- 인·허가의 판단기준
 - 인·허가의 판단기준의 개요와 범위
- 법령에 명시되지 아니한 인·허가의 기준
 - 합리적이고 타당한 재량행사의 기준
 - 공공의 안전·이익 등 공익상 필요
- 영업의 정지
- 인·허가의 취소
 - 취소가 제한되는 경우
- 인·허가 관련 그 밖의 법적 문제
 - 변경 인·허가
 - 선 변경 후 변경 인·허가 신청의 허용여부
 - 갱신 인·허가
 - 영업양도에 따른 지위승계
 - 내인가와 그 취소

부록 1 소방행정법 관련 판례

☞ 대전지방법원 2007. 5. 2. 선고 2006고정1527

소방기본법 위반

판시사항

- [1] 소방기본법 제20조에 따른 조치의무 위반을 이유로 소방대상물의 관계인을 처벌하기 위한 요건
- [2] 소방대상물의 관계인이 화재진압조치를 이행하였지만 화재진압에 성공하지 못하여 사람들이 사망하거나 상해를 입은 경우, 소방기본법 제54조 제2호, 제20조에 의하여 처벌할 수 있는지 여부(소극)
- [3] 소방기본법 제20조에 정한 소방대상물의 관계인으로서 ‘점유자’의 의미

판결요지

- [1] 소방기본법 제54조 제2호는 ‘제20조의 규정을 위반하여 정당한 사유 없이 소방대가 현장에 도착할 때까지 사람을 구출하는 조치 또는 불을 끄거나 불이 번지지 아니하도록 하는 조치를 하지 아니한 자’를 처벌하도록 규정하고 있는바, 소방기본법 제20조에서 소방대상물의 관계인에게 선택적으로 인명구출조치 또는 화재진압조치를 취하도록 규정하고 있는 취지에 더하여 위 법규정의 문리적 해석에 의하더라도 ‘사람을 구출하는 조치 또는 불을 끄거나 불이 번지지 아니하도록 하는 조치’를 하지 아니한 자를 처벌하는 것으로 보일 뿐 ‘사람을 구출하는 조치를 하지 아니한 자’ 또는 ‘불을 끄거나 불이 번지지 아니하도록 하는 조치를 하지 아니한 자’를 처벌하는 것으로 보이지는 않으므로, 소방대상물의 관계인이 위와 같은 조치를 전혀 이행하지 아니한 경우에 한하여 소방기본법상의 조치위반을 이유로 형사 처벌을 하도록 규정하고 있다고 해석하여야 한다.
- [2] 소방대상물의 관계인이 화재 당시 자신의 판단에 따라 화재진압조치를 이행하였다면,

비록 화재진압조치에 성공하지 못하였고 또 그와 같은 과정에서 더 높은 가치의 의무인 인명구출조치를 이행하지 못하여 결과적으로 건물 안에 남아 있던 사람들이 사망하거나 상해를 입었다고 하더라도 이에 대한 도의적 책임을 별론으로 하고, 소방기본법 제54조 제2호, 제20조에 의하여 처벌할 수는 없다.

- [3] 소방기본법 제20조는 소방대상물의 관리자·소유자 또는 점유자에 대하여 인명구출조치 또는 화재진압조치를 할 것으로 규정하고 있는데, 소방기본법의 목적 및 위 규정이 위급한 재해의 발생원인과 관련 있는지 여부와는 무관하게 관계인에 대하여 인명구출조치 또는 화재진압조치를 부과하고 있는 취지에 비추어 보면, 위 법조항 소정의 점유자는 소방대상물을 사실상 지배하면서 소방대상물을 보존, 관리할 권한과 책임이 있는 자로 한정하여 해석하여야 한다.

☞ 대구지방법원 2007. 3. 6. 선고 2006고정4418

교통사고처리특례법 위반

판시사항

긴급자동차가 신호를 위반하여 교차로를 통과하다가 교통사고를 야기한 경우 신호위반의 책임을 지는지 여부

판결요지

[1] 사안의 개요

피고인은 119구급자동차의 운전자인바, 응급환자가 있다는 신고를 받고 출동하던 중 신호등 있는 교차로에서 주의의무를 다하지 아니하고 신호를 위반하여 진행한 과실로 때마침 신호에 따라 교차로를 통과하던 택시를 들이받아 위 택시기사 및 승객으로 하여금 각 상해를 입게 하였다.

[2] 쟁점

- 1) 긴급자동차의 경우 교차로에서 정지신호를 무시하고 그대로 진행하는 것이 가능한지 여부
- 2) 만일 가능하다고 하는 경우 교통사고가 발생한다면 긴급자동차의 운전자는

무조건 면책되는지 여부 3) 위의 경우 긴급자동차 운전자가 면책되기 위하여 준수하여야 할 주의의무의 정도

[3] 법원의 판단

- 1) 119구급자동차는 도로교통법 제2조 제20호 나.목 소정의 긴급자동차에 해당한다고 할 것이고, 도로교통법 시행령 제3조 제2항에 정하여진 운행수칙에 따라 긴급자동차임을 표시하였다면 긴급자동차의 우선 통행에 관한 특례인 같은 법 제29조 제2항의 규정에 의하여 교차로의 정지신호를 무시하고 정지하지 아니할 수 있다.
- 2) 그러나 신호를 무시하고 진행할 수는 있다고 하더라도, 진행 방향에 교차 운행하거나 보행하고 있는 차량 또는 사람이 있는지를 주의 깊게 확인하는 등 교통의 안전에 특히 주의하면서 통행하여야 하고 (도로교통법 제25조 제3항 참조), 자동차의 속도, 교통량, 날씨, 시야 방해물이 있는지 여부, 도로의 선형이나 노면의 상태, 신호기가 있는 교차로의빈도, 긴급자동차의 제동·조향·현가장치의 상태, 긴급자동차 운전자의 숙련도 등을 종합하여 긴급자동차 운전자가 주의의무를 다하였다고 인정될 때에만 면책된다.

☞ 대법원 2006. 9. 8. 선고 2006도3172

석유 및 석유대체 연료사업법 위반·위험물안전관리법 위반

판시사항

- [1] 포괄일죄와 실체적 경합범의 구별 기준
- [2] 위험물인 유사석유제품을 제조한 제1 범죄행위로 경찰에 단속된 후 기소중지 되어 1달 이상 범행을 중단하였다가 다시 위험물인 유사석유제품을 제조한 제2 범죄행위를 하고, 그 후 제1 범죄행위에 대하여 약식명령이 확정된 사안에서, 원심판결이 확정된 약식명령의 기판력이 제2 범죄행위에 미친다고 한 것을 파기한 사례

판결요지

- [1] 동일 죄명에 해당하는 수개의 행위 또는 연속된 행위를 단일하고 계속된 범의하에 일

정 기간 계속하여 행하고 그 피해법익도 동일한 경우에는 이들 각 행위를 통틀어 포괄 일죄로 처단하여야 하지만, 범의의 단일성과 계속성이 인정되지 아니하거나 범행방법 및 장소가 동일하지 않은 경우에는 각 범행은 실체적 경합범에 해당한다.

- [2] 위험물인 유사석유제품을 제조한 석유사업법 위반 및 소방법 위반의 범행(제1 범죄행위)으로 경찰에 단속된 후 기소중지 되어 1달 이상 범행을 중단하였다가 다시 위험물인 유사석유제품을 제조함으로써 석유 및 석유대체연료 사업법 위반 및 위험물안전관리법 위반의 범행(제2 범죄행위)을 하고, 그 후 제1 범죄행위에 대하여 약식명령이 확정된 사안에서, 제1, 2 범죄행위의 범행방법과 범행 장소가 동일하지 않은 점 등에 비추어 두 범죄행위 사이에 시간적·장소적 접근성을 인정할 수 없고 범의가 갱신되었다는 이유로, 원심판결이 제1, 2 범죄행위가 포괄일죄를 구성하고 확정된 약식명령의 기판력이 제2 범죄행위에 미친다고 한 것을 파기한 사례.

☞ 대법원 2006. 1.13. 선고 2003도7040

석유사업법위반·위험물안전관리법위반

판시사항

- [1] 구 석유사업법 제26조에서 정한 유사석유제품이 대기환경보전법에서 규정하고 있는 첨가제 제조기준에 적합하다는 판정을 받았다는 사실만으로 구 석유사업법 제26조의 적용대상에서 배제되는지 여부(소극)
- [2] 피고인이 석유제품과 석유화학제품 등을 혼합하여 제조한 엘피파워가 구 석유사업법 제26조에서 정한 유사석유제품에 해당된다고 한 원심의 조치를 수긍한 사례
- [3] 법률의 착오에 관한 형법 제16조의 규정 취지

헌법재판소 2005.10.27. 선고 2003헌바50

지방공무원법 제58조 제1항 등 위헌소원

판시사항

- [1] 사실상 노무에 종사하는 공무원을 제외한 나머지 공무원의 노동운동과 공무 이외의 일을 위한 집단행위를 금지하는 지방공무원법 제58조 제1항의 규정 중 ‘노동운동’, ‘공무 이외의 일을 위한 집단행위’, ‘사실상 노무에 종사하는 공무원’의 개념이 불명확하여 명확성의 원칙에 위반되는지 여부(소극)
- [2] 위 법률조항이 근로3권을 침해하여 위헌인지 여부(소극)
- [3] 위 법률조항이 언론·출판·집회·결사의 자유를 침해하여 위헌인지 여부(소극)
- [4] 위 법률조항으로 인하여 근로3권이 제한되는 공무원과 그렇지 아니하는 사실상 노무에 종사하는 공무원 및 교원의노동조합설립및운영등에관한법률 소정의 교원과의 관계에서 평등권을 침해하는지 여부(소극)
- [5] 위 법률조항이 국제법규를 위반한 것인지 여부(소극)
- [6] 지방공무원법 제58조 제2항에서 사실상 노무에 종사하는 공무원의 범위를 조례에 위임할 수 있는 것인지 여부(적극)
- [7] 위 법률조항이 위임입법의 법리를 위반한 것인지 여부(소극)
- [8] 사실상 노무에 종사하는 공무원을 제외한 공무원이 노동운동 기타 공무 이외의 일을 위한 집단행위를 한 경우 처벌하도록 규정하고 있는 지방공무원법 제82조가 입법재량을 일탈한 것인지 여부(소극)

판결요지

- [1] 지방공무원법(이하 ‘법’이라 한다) 제58조 제1항에서 규정하고 있는 ‘노동운동’의 개념은 그 근거가 되는 헌법 제33조 제2항의 취지에 비추어 근로자의 근로조건의 향상을 위한 단결권·단체교섭권·단체행동권 등 근로3권을 기초로 하여 이에 직접 관련된 행위를 의미하는 것으로 좁게 해석하여야 하고, ‘공무 이외의 일을 위한 집단행위’의 개

념도 헌법상의 집회·결사의 자유와 관련시켜 살펴보면 모든 집단행위를 의미하는 것이 아니라 공무 이외의 일을 위한 집단행위 중 공익에 반하는 행위로 축소하여 해석하여야 하며, 법원도 위 개념들을 해석·적용함에 있어서 위와 유사한 뜻으로 명백히 한정해석하고 있다. 아울러 '사실상 노무에 종사하는 공무원'의 개념은 공무원의 주된 직무를 정신활동으로 보고 이에 대비되는 신체활동에 종사하는 공무원으로 명확하게 해석된다. 그렇다면, 위 개념들은 집행당국에 의한 자의적 해석의 여지를 주거나 수범자의 예견가능성을 해할 정도로 불명확하다고 볼 여지가 없다.

- [2] 법 제58조 제1항이 근로3권이 보장되는 공무원의 범위를 사실상 노무에 종사하는 공무원에 한정하고 있는 것은 근로3권의 향유주체가 될 수 있는 공무원의 범위를 법률로 정하도록 위임하고 있는 헌법 제33조 제2항에 근거한 것으로 입법자에게 부여하고 있는 형성적 재량권의 범위를 벗어난 것이라고는 볼 수 없으므로, 위 법률조항이 근로3권을 침해한 것으로 위헌이라 할 수 없다.
- [3] 법 제58조 제1항이 공무원의 공무 이외의 일을 위한 집단행위를 금지하고 있는 것은 공무원의 집단행동이 공무원 집단의 이익을 대변함으로써 국민전체의 이익추구에 장애가 될 소지가 있기 때문에 공무원이라는 특수한 신분에서 나오는 의무의 하나를 규정한 것이고, 위 개념이 '공익에 반하는 목적을 위하여 직무전념의무를 해태하는 등의 영향을 가져오는 집단적 행위'라고 명백히 한정하여 해석되므로, 위 법률조항이 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유의 본질적인 내용을 과도하게 침해한다고 볼 수 없다.
- [4] 법 제58조 제1항이 사실상 노무에 종사하는 공무원에 대하여서만 근로3권을 보장하고 그 이외의 공무원들에 대하여는 근로3권의 행사를 제한함으로써 양자를 달리 취급하는 것은 헌법 제33조 제2항에 그 근거를 두고 있을 뿐 아니라 합리적인 이유가 있다 할 것이므로 헌법상 평등의 원칙에 위반되는 것이 아니다. 한편, 입법자는 합리적인 기준에 따라 능력이 허용하는 범위 내에서 법적 가치의 상향적인 구현을 위한 제도의 단계적 개선을 추진할 수 있는 길을 선택할 수 있는 것이므로, 공무원의 근로3권을 제한하는 것이 헌법에 위반되는 것이 아닌 이상 현시점에서 교원의노동조합설립및운영등에관한법률 소정의 교원은 단결권과 단체교섭권을 향유할 수 있으나 공무원에게는 이를 보장하지 못하고 있다고 하여 이를 두고 자의적인 차별을 가하는 것이라 할 수는 없다.

- [5] 국제인권규약들은 권리의 본질을 침해하지 아니하는 한 국내의 민주적인 대의절차에 따라 필요한 범위 안에서 근로기본권에 대한 법률에 의한 제한은 용인하고 있으므로 공무원의 근로3권을 제한하는 법 제58조 제1항과 정면으로 배치되는 것은 아니고, 그 밖에 청구인들이 거론하는 근로기본권에 관한 국제법상의 선언, 협약 및 권고 등은 우리나라가 비준한 바 없거나 권고적 효력만을 가지고 있어 위 법률조항에 대한 위헌성 심사의 척도가 될 수 없다.
- [6] 헌법 제117조 제1항은 “지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다”고 규정하여 법률의 위임이 있는 경우에는 조례에 의하여 소속 공무원에 대한 인사와 처우를 스스로 결정하는 권한이 있다고 할 것이므로, 제58조 제2항이 노동운동을 하더라도 형사 처벌에서 제외되는 공무원의 범위에 관하여 해당 지방자치단체에 조례제정권을 부여하고 있다고 하여 헌법에 위반된다고 할 수 없다.
- [7] 사실상 노무에 종사하는 공무원의 범위를 각각의 지방자치단체의 특수한 사정을 감안하지 아니하고 법률에서 일일이 정하는 것은 곤란한 일이므로 미리 법률로써 자세히 정할 수 없는 부득이한 사정이 있는 경우에 해당하고, ‘사실상 노무에 종사하는 공무원’은 그 의미가 명확하여 달리 해석될 여지가 없어 하위법령에서 원래의 취지와 다른 규정을 둘 수는 없음이 명백하며, 법 제58조 제2항에서 위임하는 사항은 사실상 노무에 종사하는 공무원의 ‘범위’임이 분명하므로, 위 법률조항이 위임입법의 한계를 일탈하였다고 할 수 없다.
- [8] 공무원이 노동운동과 공무 이외의 일을 위한 집단행위를 할 경우 이는 지방자치단체와 공무원의 관계에서 단순히 행정질서에 장애를 줄 위험성이 있는 정도의 의무위반이 아니고 국민생활의 전반에 영향을 미쳐서 일반의 공익을 침해할 고도의 개연성을 띤 행위라고 볼 수 있으므로 이에 대하여 행정형벌을 과하도록 한 법 제82조가입법재량의 한계를 일탈하여 헌법에 위반한다고 볼 수 없다. 한편, 공무원이 위와 같은 행위를 한 경우 형사 처벌을 받을 수 있고 이와 별도로 법 제69조 제1항 제1호에 의하여 징계처분을 받을 수 있다고 하더라도 징계처분과 형사 처벌은 그 권력의 기초, 목적, 내용, 대상 등을 달리하므로, 그러한 사정만으로 달리 볼 것은 아니다.

☞ 헌법재판소 2005. 9.29. 선고 2004헌바53

소방공무원법 제14조의2 제1항 등 위헌소원

판시사항

경찰공무원은 교육훈련 또는 직무수행 중 사망한 경우 국가유공자등예우및지원에관한 법률(이하 '예우법'이라 한다)상 순직군경으로 예우 받을 수 있는 것과는 달리, 소방공무원은 화재진압, 구조·구급 업무수행 또는 이와 관련된 교육훈련 중 사망한 경우에 한하여 순직군경으로서 예우를 받을 수 있도록 하는 소방공무원법 제14조의2 제1항과 제2항(이하 '이 사건 법률조항'이라 한다)이 합리적 근거 없는 차별로서 청구인들의 평등권을 침해하는지 여부(소극)

판결요지

소방공무원과 경찰공무원은 업무의 내용이 서로 다르고, 그로 인해 업무수행 중에 노출되는 위험상황의 성격과 정도에 있어서도 서로 동일하다고 볼 수 없다. 더욱이 경찰공무원의 경우에는 전쟁이 발생하거나 이에 준하는 상황이 발생하는 경우 군인과 마찬가지로 고도의 위험을 무릅쓰고 부여된 업무를 수행할 것이 기대되므로 정책적인 배려에서 예우법은 군인이나 경찰공무원이 직무수행 중 사망한 경우에는 순직군경으로 예우하도록 하고 있다. 그리고 그동안 국가는 소방공무원이 국가유공자로 예우를 받게 되는 대상자의 범위 등을 국가의 재정능력, 전체적인 사회보장의 수준과 국가에 대한 공헌과 희생의 정도 등을 감안하여 합리적인 범위 내에서 단계적으로 확대해왔다. 그렇다면 국가에 대한 공헌과 희생, 업무의 위험성의 정도, 국가의 재정상태 등을 고려하여 화재진압, 구조·구급 업무수행 또는 이와 관련된 교육훈련 이외의 사유로 직무수행 중 사망한 소방공무원에 대하여 순직군경으로서의 보훈혜택을 부여하지 않는다고 해서 이를 합리적인 이유 없는 차별에 해당한다고 볼 수 없다.

☞ 대법원 2005. 7.28. 선고 2003두469

지방공무원지위확인

판시사항

- [1] 행정처분을 하는 문서의 문언만으로 행정처분의 내용이 분명한 경우, 그문언과 달리 다른 행정처분까지 포함되어 있다고 해석할 수 있는지 여부(소극)
- [2] 지방소방사 시보 발령을 취소한다고만 기재되어 있는 인사발령통지서에정규공무원인 지방소방사 임용행위까지 취소한다는 취지가 포함되어 있다고 볼수 없다고 한 사례
- [3] 임용권자의 과실에 의한 임용결격자에 대한 경찰공무원 임용행위의효력(무효)

판결요지

- [1] 행정절차법 제24조 제1항이 행정청이 처분을 하는 때에는 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 문서로 하도록 규정한 것은 처분내용의 명확성을 확보하고 처분의 존부에 관한 다툼을 방지하기 위한 것이라 할 것인바, 그와 같은 행정절차법의 규정 취지를 감안하여 보면, 행정청이 문서에 의하여 처분을 한 경우 그 처분서의 문언이 불분명하다는 등의 특별한 사정이 없는 한, 그 문언에 따라 어떤 처분을 하였는지 여부를 확정하여야 할 것이고, 처분서의 문언만으로도 행정청이 어떤 처분을 하였는지가 분명함에도 불구하고 처분경위나 처분 이후의 상대방의 태도 등 다른 사정을 고려하여 처분서의 문언과는 달리 다른 처분까지 포함되어 있는 것으로 확대해석하여서는 아니 된다.
- [2] 지방소방사시보 임용 당시에는 관련 규정이 정한 임용결격자에 해당하였으나 정규공무원인 지방소방사 임용 당시에는 임용결격자에 해당하지 아니한 지방공무원에 대하여 임용권자가 임용결격자에 해당한다는 이유로 지방소방사시보 발령을 취소한다는 인사발령통지를 하였고, 그 지방공무원도 임용결격공무원등에대한퇴직보상금지급등에관한특례법에 따라 퇴직보상금 지급 및 특별채용 신청을 하여 특별채용되었으나, 그 인사발령통지서에는 위 지방공무원에 대한 지방소방사시보 발령을 취소한다고만 기재되어 있으므로, 위 지방공무원이 그 통지에 대하여 이의를 제기하지 않았다고 하더라도

도 위 인사발령통지서에 지방소방사 임용행위까지 취소한다는 취지가 포함되어 있다고 볼 수 없다고 한 사례.

- [3] 경찰공무원법에 규정되어 있는 경찰관임용 결격사유는 경찰관으로 임용되기 위한 절대적인 소극적 요건으로서 임용 당시 경찰관임용 결격사유가 있었다면 비록 임용권자의 과실에 의하여 임용결격자임을 밝혀내지 못하였다 하더라도 그 임용행위는 당연히 효로 보아야 한다.

☞ 대법원 2005. 1.13. 선고 2004도6390

업무상과실치상·업무상실화

판시사항

- [1] 공소사실이나 범죄사실의 동일성 여부의 판단 기준
- [2] 약식명령이 확정된 소방법위반의 범죄사실과업무상과실치상·업무상실화의 공소사실 상호간에 그 기초가 되는 사회적사실관계가 동일한 것이라고 평가할 수 없다고 한 사례

판결요지

- [1] 공소사실이나 범죄사실의 동일성 여부는 사실의 동일성이 갖는 법률적 기능을 염두에 두고 피고인의 행위와 그 사회적인 사실관계를 기본으로 하면서 규범적 요소 또한 아울러 고려하여 판단하여야 한다.
- [2] 약식명령이 확정된 소방법위반의 범죄사실과 업무상과실치상·업무상실화의 공소사실 모두 인화물질을 매개로 동일 장소·일시에서 근접하여 이루어졌다는 점에서는 일부 중복되는 면이 있으나, 각 위반행위의 내용과 태양 및 책임의 근거, 직접적인 보호법익 등이 다를 뿐만 아니라 그 죄질에도 현저한 차이가 있는 이상 이들 행위 상호간에는 그 기초가 되는 사회적 사실관계가 동일한 것이라고 평가할 수 없다고 한 사례.

☞ 대법원 2004. 7. 9. 선고 2004도2682

화재예방 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률

판시사항

소방법상 소방대상 건물의 소유자 이외에 점유·사용자가 따로 있는 경우, 소유자가 소방안전관리자를 선임할 의무가 있는지 여부(소극) 및 이미 소방안전관리자가 선임되어 있는 상태에서 소방대상 건물의 소유권을 경매로 취득한 경우, 소유자가 소방안전관리자를 새로 선임할 의무가 있는지 여부(소극)

☞ 대법원 2004.10.15. 선고 2003두6573

건축불허가처분취소

판시사항

- [1] 건축불허가처분을 하면서 건축불허가 사유뿐만 아니라 구 소방법 제8조제1항에 따른 소방서장의 건축부동의 사유를 들고 있는 경우, 그 건축불허가처분에 관한 쟁송에서 건축법상의 건축불허가 사유뿐만 아니라 소방서장의 부동의 사유에 관하여도 다룰 수 있는지 여부(적극)
- [2] 민원서류에 흠이 있는 경우, 그 보완의 대상이 되는 흠의 정도 및 그 내용
- [3] 건축불허가처분을 하면서 그 사유의 하나로 소방시설과 관련된 소방서장의 건축부동의 의견을 들고 있으나 그 보완이 가능한 경우, 보완을 요구하지 아니한 채 곧바로 건축허가신청을 거부한 것은 재량권의 범위를 벗어난 것이라고 한 사례

판결요지

- [1] 건축허가권자가 건축불허가처분을 하면서 그 처분사유로 건축불허가 사유뿐만 아니라 구 소방법(2003. 5. 29. 법률 제6916호로 개정되기 전의 것) 제8조 제1항에 따른 소방서장의 건축부동의 사유를 들고 있다고 하여 그 건축불허가처분 외에 별개로 건축부동의처분이 존재하는 것이 아니므로, 그 건축불허가처분을 받은 사람은 그 건축불허가

처분에 관한 쟁송에서 건축법상의 건축불허가 사유뿐만 아니라 소방서장의 부동의 사유에 관하여도 다룰 수 있다.

- [2] 민원사무처리에관한법률 제4조 제2항, 같은법시행령(2002. 8. 21. 대통령령 제17719호로 개정되기 전의 것) 제15조 제1항, 제2항, 제16조 제1항에 의하면, 행정기관은 민원사항의 신청이 있는 때에는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 접수를 보류하거나 거부할 수 없으며, 민원서류에 흠이 있는 경우에는 보완에 필요한 상당한 기간을 정하여 지체 없이 민원인에게 보완을 요구하고 그 기간 내에 민원서류를 보완하지 아니할 때에는 7일의 기간 내에 다시 보완을 요구할 수 있으며, 위 기간 내에 민원서류를 보완하지 아니한 때에 비로소 접수된 민원서류를 되돌려 보낼 수 있도록 규정되어 있는바, 위 규정 소정의 보완의 대상이 되는 흠은 보완이 가능한 경우이어야 함은 물론이고, 그 내용 또한 형식적·절차적인 요건이거나, 실질적인 요건에 관한 흠이 있는 경우라도 그것이 민원인의 단순한 착오나 일시적인 사정 등에 기한 경우 등이라야 한다.
- [3] 건축불허가처분을 하면서 그 사유의 하나로 소방시설과 관련된 소방서장의 건축부동의 의견을 들고 있으나 그 보완이 가능한 경우, 보완을 요구하지 아니한 채 곧바로 건축허가신청을 거부한 것은 재량권의 범위를 벗어난 것이라고 한 사례.

☞ 대법원 2002.12.10. 선고 2001다9298

손해배상(기)

판시사항

- [1] 실화책임에관한법률의 입법 취지 및 적용 범위
- [2] 소방공무원의 화재진압시 야기한 실화에 대하여 실화책임에관한법률이 적용되는지 여부(적극)
- [3] 소방공무원이 화재진압과정에서 미처 모든 불씨를 제거하지 못하여 3시간여 경과 후 1차 화재 발생지점과 칸막이로 분리된 다른 곳에서 2차 화재가 발생한 사안에서 소방공무원들에게 실화책임에관한법률을 적용하여 그 손해배상책임을 부정한 사례

판결요지

- [1] 실화책임에관한법률은 실화로 인하여 일단 화재가 발생한 경우에는 부근 가옥 기타 물건에 연소함으로써 그 피해가 예상 외로 확대되어 실화자의 책임이 과다하게 되는 점을 고려하여 그 책임을 제한함으로써 실화자를 지나치게 가혹한 부담으로부터 구제하고자 하는 데 그 입법 취지가 있고, 이러한 입법 취지에 비추어 이 법률은 발화점과 불가분의 일체를 이루는 물건의 소실, 즉 직접 화재에는 적용되지 아니하고, 그로부터 연소한 부분에만 적용되는 것으로 해석함이 상당하다.
- [2] 화재를 진압하기 위하여 화재현장에 출동하여 진화활동을 하는 소방공무원들의 경우, 일단 화재가 발생한 다음 그 현장에 임하게 되므로, 그 진화과정에서의 잘못으로 말미암아 다시 제2차적인 화재가 발생하게 되었다고 하더라도, 이는 통상의 실화와는 달리 이미 발생한 화재로 인한 피해를 막으려는 과정에서 발생한 것이고, 소방공무원들의 화재진압활동은 국가나 지방자치단체의 공권력적 활동의 성격을 가지는 한편 화재를 당한 국민 개개인의 재산과 생명을 보호하기 위한 측면도 가지고 있으며, 또한 소방공무원들은 그 직책상 화재진압에 전문적인 식견과 기술을 지닌 사람들로서 고도의 주의의무를 과함이 상당한 반면에 자신의 신체적 위험을 무릅쓰고 화재진압에 임하게 된다는 점 등을 종합해 보면, 소방공무원들이 화재를 진압하는 과정에서의 행위에 대하여도 그 과실의 경중을 따지는 기준에 관하여 소방공무원의 특수성을 고려함은 별문제로 하고, 실화책임에관한법률이 적용된다고 보는 것이 타당하고, 따라서 화재진압 과정에서 소방공무원의 잘못으로 인하여 제2차적인 화재가 발생하여 손해가 발생하였다고 하더라도, 해당 소방공무원에게 중과실이 인정되지 않는다면, 소방공무원 자신이나 그 사용자인 지방자치단체는 그로 인한 민사상의 손해배상책임을 지지 않는다고 보아야 할 것이다.
- [3] 소방공무원이 화재진압과정에서 미처 모든 불씨를 제거하지 못하여 3시간여 경과 후 1차 화재 발생지점과 칸막이로 분리된 다른 곳에서 2차 화재가 발생한 사안에서 소방공무원들에게 실화책임에관한법률을 적용하여 그 손해배상책임을 부정한 사례.

대법원, 2005다48994, 2008.4.10

손해배상(기)(군산시 윤락가 화재사건)

판시사항

- [1] 공무원의 직무상 의무 위반으로 국가 또는 지방자치단체가 배상책임을 지는 경우의 직무상 의무의 내용 및 상당인과관계 유무의 판단 기준
- [2] 유흥주점에 감금된 채 윤락을 강요받으며 생활하던 여종업원들이 유흥주점에 화재가 났을 때 미쳐 피신하지 못하고 유독가스에 질식해 사망한 사안에서, 지방자치단체의 담당 공무원이 식품위생법상 취하여야 할 조치를 게을리 한 직무상 의무위반행위와 위 사망의 결과 사이의 상당인과관계를 인정하지 않은 사례
- [3] 소방공무원의 직무상 의무 위반이 국가배상법 제2조 의 위법 요건을 충족하는 경우 및 소방공무원이 재량에 맡겨진 권한을 행사하지 않은 것이 직무상 의무를 위반하여 위법한 것이 되기 위한 요건
- [4] 유흥주점에 감금된 채 윤락을 강요받으며 생활하던 여종업원들이 유흥주점에 화재가 났을 때 미쳐 피신하지 못하고 유독가스에 질식해 사망한 사안에서, 소방공무원이 위 화재 전 유흥주점에 대하여 구 소방법상 시정조치를 명하지 않은 직무상 의무 위반과 위 사망의 결과 사이의 상당인과관계를 인정한 사례

판결요지

- [1] 공무원에게 부과된 직무상 의무의 내용이 단순히 공공 일반의 이익을 위한 것이거나 행정기관 내부의 질서를 규율하기 위한 것이 아니고 전적으로 또는 부수적으로 사회구성원 개인의 안전과 이익을 보호하기 위하여 설정된 것이라면, 공무원이 그와 같은 직무상 의무를 위반함으로써 인하여 피해자가 입은 손해에 대하여는 상당인과관계가 인정되는 범위 내에서 국가가 배상책임을 지는 것이고, 이때 상당인과관계의 유무를 판단함에 있어서는 일반적인 결과 발생의 개연성은 물론 직무상 의무를 부과하는 법령 기타 행동규범의 목적이나 가해행위의 태양 및 피해의 정도 등을 종합적으로 고려하여야 하며, 이는 지방자치단체와 그 소속 공무원에 대하여도 마찬가지이다.

- [2] 유흥주점에 감금된 채 윤락을 강요받으며 생활하던 여종업원들이 유흥주점에 화재가 났을 때 미처 피신하지 못하고 유독가스에 질식해 사망한 사안에서, 지방자치단체의 담당 공무원이 위 유흥주점의 용도변경, 무허가 영업 및 시설기준에 위배된 개축에 대하여 시정명령 등 식품위생법상 취하여야 할 조치를 게을리 한 직무상 의무위반행위와 위 종업원들의 사망 사이에 상당인과관계가 존재하지 않는다고 한 사례.
- [3] 구 소방법(2003. 5. 29. 법률 제6893호 소방기본법 부칙 제2조로 폐지)은 화재를 예방·경계·진압하고 재난·재해 및 그 밖의 위급한 상황에서의 구조·구급활동을 통하여 국민의 생명·신체 및 재산을 보호함으로써 공공의 안녕질서의 유지와 복리증진에 이바지함을 목적으로 하여 제정된 법으로서, 소방법의 규정들은 단순히 전체로서의 공공 일반의 안전을 도모하기 위한 것에서 더 나아가 국민 개개인의 인명과 재산의 안전보장을 목적으로 하여 둔 것이므로, 소방공무원이 소방법 규정에서 정하여진 직무상의 의무를 게을리 한 경우 그 의무 위반이 직무에 충실한 보통 일반의 공무원을 표준으로 할 때 객관적 정당성을 상실하였다고 인정될 정도에 이른 경우에는 국가배상법 제2조에서 말하는 위법의 요건을 충족하게 된다. 그리고 소방공무원의 행정권한 행사가 관계 법률의 규정 형식상 소방공무원의 재량에 맡겨져 있다고 하더라도 소방공무원에게 그러한 권한을 부여한 취지와 목적에 비추어 볼 때 구체적인 상황 아래에서 소방공무원이 그 권한을 행사하지 않은 것이 현저하게 합리성을 잃어 사회적 타당성이 없는 경우에는 소방공무원의 직무상 의무를 위반한 것으로서 위법하게 된다.
- [4] 유흥주점에 감금된 채 윤락을 강요받으며 생활하던 여종업원들이 유흥주점에 화재가 났을 때 미처 피신하지 못하고 유독가스에 질식해 사망한 사안에서, 소방공무원이 위 유흥주점에 대하여 화재 발생 전 실시한 소방점검 등에서 구 소방법상 방염 규정 위반에 대한 시정조치 및 화재 발생시 대피에 장애가 되는 잠금장치의 제거 등 시정조치를 명하지 않은 직무상 의무 위반은 현저히 불합리한 경우에 해당하여 위법하고, 이러한 직무상 의무 위반과 위 사망의 결과 사이에 상당인과관계가 존재한다고 한 사례.

☞ 헌법재판소 2001. 5.31. 선고 99헌바94

소방법 제18조 제4항 제2호 등 위헌소원

판시사항

- [1] 유죄판결을 자격취득의 결격사유로 하거나 필요적 취소사유로 하는 규정이 직업선택의 자유를 침해하는지 여부(소극)
- [2] 위험물탱크안전성능시험자가 소방법과 무관한 범죄로 유죄판결을 받은 경우 이를 자격취득의 결격사유로 하거나 필요적 취소사유로 하는 것이 평등권을 침해하는지 여부(소극)
- [3] 필요적 취소사유 규정 그 자체가 재판을 받을 권리를 침해하는지 여부(소극)

☞ 대법원 2001. 5. 8. 선고 2000도6088

석유사업법위반·소방법위반

판시사항

유사석유제품의 제조 등의 금지에 관한 석유사업법 제26조와 석유사업법시행령 제30조의 규정 취지 및 적용 범위

판결요지

석유사업법 제26조는 누구든지 석유제품에 다른 석유제품 또는 석유화학제품을 혼합하거나 석유화학제품에 다른 석유화학제품을 혼합하는 등의 방법으로 유사석유제품을 생산·판매하는 행위 등을 금지하고 있고, 석유사업법시행령 제30조는 휘발유 또는 경유를 연료로 사용하는 자동차관리법 제2조 제1호의 규정에 의한 자동차와 동법시행령 제2조 각 호의 규정에 의한 기계 및 차량(이하 '자동차' 등이라 한다)의 연료용으로 사용되어 질 수 있는 것(다만 각 호에서 규정하고 있는 에너지 제외)을 유사석유제품으로 규정하고 있는바, 위 각 규정의 취지는 유사석유제품을 생산·판매하는 행위 등을 금지함으로써 휘발유 또는 경유를 연료로 사용하는 자동차 등에 대하여는 본래 사용이 예정된 석유제품(휘발유 또는 경유)을 사용하게 하고, 궁극적으로는 휘발유 및 경유의 품질을 유지하고자 함에 있다고

할 것인데, 석유사업법시행령 제30조의 규정에 의한 모든 유사석유제품을 생산·판매하는 행위 등을 일반적으로 금지하게 되면, 본래는 휘발유 또는 경유를 연료로 사용하는 자동차 등의 연료로 사용하고자 할 의도나 목적이 없는 유사석유제품을 생산·판매하는 행위 등도 금지의 대상이 됨으로써 헌법 제37조 제2항의 과잉금지의 원칙에 위반될 소지가 있으므로 석유사업법 제26조 및 같은법시행령 제30조 규정의 입법 취지에 비추어 석유사업법 제26조의 유사석유제품의 제조 등의 금지규정은 휘발유 또는 경유를 연료로 사용하는 자동차 등의 연료로 사용하거나 사용하게 할 목적이 있는 경우에만 적용되는 것으로 제한적으로 새겨야 할 것이다.

☞ 대법원 2000. 3.23. 선고 98두4528

전문건설업 면허영업정지 처분취소

판시사항

- [1] 2급 열관리기능사는 건설교통부장관의 위탁을 받은 한국건설기술인협회에 신고를 요하는 건설기술자에 해당하는지 여부(소극)
- [2] 구 건설업법에 의한 전문건설업과 구 소방법에 의한 소방설비공사업은 기술능력·자본금·시설 및 장비 등을 업종별로 따로 두어야 하는지 여부(적극) 및 각 면허기준에 해당하는 기술능력은 자격의 숫자가 아닌 인원수로 보유하여야 하는지 여부(적극)

판결요지

- [1] 구 건설기술관리법(1997. 1. 13. 법률 제5287호로 개정되기 전의 것) 제2조 제5호, 제6조의2 제1항, 제3항, 같은법시행령(1997. 7. 21. 대통령령 제15441호로 개정되기 전의 것) 제4조 [별표 1], 구 건설업법시행령(1997. 7. 10. 대통령령 제15433호 건설산업기본법시행령으로 전문 개정되기 전의 것) 제10조 제1항 [별표 4]의 비고 제1호 (나)목의 규정에 따르면, 2급 열관리기능사는 건설교통부장관의 위탁을 받은 한국건설기술인협회에 신고를 요하는 건설기술자에 해당하지 않는다.
- [2] 구 건설업법(1996. 12. 30. 법률 제5230호 건설산업기본법으로 전문 개정되기 전의 것) 제8조 제2항, 같은법시행령(1997. 7. 10. 대통령령 제15433호 건설산업기본법시행령으로 전문 개정되기 전의 것) 제10조 제1항 [별표 4], 제10조의2, 제11조 제2항,

구 소방법(1999. 2. 5. 법률 제5756호로 개정되기 전의 것) 제53조, 같은법시행령 (1999. 7. 29. 대통령령 제16489호로 개정되기 전의 것) 제37조 제1항, 제2항, [별표 5]의 비고 제1호의 각 규정의 취지를 종합할 때, 구 건설업법에 의한 전문건설업과 구 소방법에 의한 소방설비공사업은 서로 영업의 성격과 내용, 필요한 기술능력, 근거 법령이 달라 기술능력·자본금·시설 및 장비 등을 업종별로 따로 두어야 하고 이 경우 기술능력은 자격의 숫자가 아닌 인원수로 보유하여야 한다고 해석함이 상당하다

☞ 대법원 2000. 1.14. 선고 99다39548

손해배상(기)

판시사항

- [1] 민법 제758조 제1항 소정의 '공작물의 설치·보존상의 하자'의 의미 및 그 판단 기준
- [2] 온풍기의 연통을 가연성 물질인 천막지붕에 근접하여 설치한 경우, 온풍기의 설치·보존상의 하자가 있다고 본 사례
- [3] 실화책임에관한법률 소정의 '중대한 과실'의 의미
- [4] 온풍기 내부에서 발생한 화재가 완전히 진화되었는지 확인하지 않은 채 아무런 후속조치 없이 온풍기를 내버려 둔 채 화재발생장소를 벗어난 지 5분 후에 온풍기 내의 불씨가 다시 일어나 재차 화재가 발생한 경우, 실화책임에관한법률 소정의 중대한 과실이 있다고 한 사례

판결요지

- [1] 민법 제758조 제1항에서 말하는 공작물의 설치·보존상의 하자라 함은 공작물이 그 용도에 따라 통상 갖추어야 할 안전성을 갖추지 못한 상태에 있음을 말하는 것으로서, 이와 같은 안전성의 구비 여부를 판단함에 있어서는 해당 공작물의 설치·보존자가 그 공작물의 위험성에 비례하여 사회통념상 일반적으로 요구되는 정도의 방호조치 의무를 다하였는지의 여부를 기준으로 판단하여야 한다.
- [2] 온풍기의 연통을 가연성 물질인 천막지붕에 근접하여 설치한 경우, 온풍기의 설치·보존상의 하자가 있다고 본 사례.

- [3] 실화책임에관한법률에서 말하는 중대한 과실이란 통상인에게 요구되는 정도의 상당한 주의를 하지 않더라도 약간의 주의를 한다면 손쉽게 위법·유해한 결과를 예견할 수 있는 경우임에도 만연히 이를 간과함과 같은 거의 고의에 가까운 현저한 주의를 결여한 상태를 말하는 것이다.
- [4] 온풍기 내부에서 발생한 화재가 완전히 진화되었는지 확인하지 않은 채 아무런 후속조치 없이 온풍기를 내버려 둔 채 화재발생장소를 벗어난 지 5분 후에 온풍기 내의 불씨가 다시 일어나 재차 화재가 발생한 경우, 실화책임에관한법률 소정의 중대한 과실이 있다고 한 사례.

☞ 서울지방법원 1999. 8.08. 선고 98노9909

소방법위반

판시사항

소방법 소정의 위험물 안전 관리자가 시설 설치자의 의사에 반하여 사임한 후 시설 설치자가 소방법 제20조 제1항의 소정기간 내에 후임 위험물 안전 관리자를 선임하지 않은 경우, 소방법 제20조 제1항에 위반한 것으로 볼 수 있는지 여부(소극)

판결요지

소방법은 화재를 예방, 경계, 진압하고 재난, 재해 및 그 밖의 위급한 상황에서 구조, 구급 활동을 통하여 국민의 생명, 신체 및 재산을 보호함으로써 공공의 안녕질서의 유지와 복리증진에 이바지함을 목적으로 제정된 법으로 같은 법 제20조 제1항에 의하면 일정한 요건에 해당하는 시설의 설치자는 위험물에 대한 안전관리업무를 하게 하기 위하여 국가 기술자격법에 의한 위험물취급에 관한 자격취득자를 위험물 안전관리자로 선임하여야 하고, 그 위험물 안전 관리자를 해임한 때에는 해임한 날로부터 30일 이내에 위험물 안전 관리자를 선임하여야 하며, 전자와 같이 처음부터 위험물안전관리자를 선임하지 않은 사람은 제114조 제4호에 의하여 1년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금에 처하는 반

면 후자와 같이 위험물 안전 관리자를 선임하지 않은 사람은 제116조 제5호에 의하여 200만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있을 뿐 위험물 안전 관리자가 스스로 그 지위를 사임한 경우에 관하여는 규정하고 있지 않는데, 위험물 안전 관리자는 시설의 설치자와의 사이에 고용, 위임 등의 계약관계가 있는 것이 보통이고 그 계약관계의 내용에 따라 스스로 위 계약관계를 해지하여 위험물 안전관리자로서의 책임에서 벗어날 수 있다고 보아야 할 것이고, 그러한 경우에도 소방법의 입법 취지를 살리기 위하여는 시설의 설치자에게 조속하게 후임 위험물 안전 관리자를 선임하도록 강제하고 이를 위반하면 처벌할 필요성이 있다고 할 것이지만 위 소방법 제20조 제1항 소정의 '위험물 안전 관리자를 해임한 때에는'이라는 문구의 의미를 그 사전적 의미를 넘어서 위험물 안전 관리자 측에서 스스로 사임한 경우까지를 포함하는 것으로 해석하여 처벌하는 것은 죄형법정주의의 원칙상 허용될 수 없다.

☞ 대법원 1999. 4.23. 선고 97누14378

석유판매업(주유소)불허가처분취소

판시사항

- [1] 주유소 설치허가신청을 관계 법령상의 제한 이외의 중대한 공익상의 필요를 이유로 거부할 수 있는지 여부(적극)
- [2] 석유사업법령에 따른 주유소 허가의 기준을 갖춘 자가 건축법 등 다른 법령 소정의 주유소 설치 기준을 별도로 갖추지 아니한 경우, 적법한 허가를 할 수 있는지 여부(소극)
- [3] 석유판매업허가신청에 대하여 "주유소 건축 예정 토지에 관하여 도시계획법 제4조 및 구 토지의형질변경등행위허가기준등에관한규칙에 의거하여 행위제한을 추진하고 있다."는 당초의 불허가처분사유와 항고소송에서 주장한 위 신청이 토지형질변경허가의 요건을 갖추지 못하였다는 사유 및 도심의 환경보전의 공익상 필요라는 사유는 기본적인 사실관계의 동일성이 있다고 한 사례
- [4] 구토지의형질변경등행위허가기준등에관한규칙 제4조 제2항에 의한 허가제한지역의 고시 여부가 토지형질변경허가 여부를 결정하는 요건인지 여부(소극)

판결요지

- [1] 주유소 설치허가권자는 주유소 설치허가신청이 관계 법령에서 정하는 제한에 배치되지 않는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 이를 허가하여야 하고, 관계 법규에서 정하는 제한 사유 이외의 사유를 들어 허가를 거부할 수는 없는 것이나, 심사결과 관계 법령상의 제한 이외의 중대한 공익상의 필요가 있는 경우에는 그 허가를 거부할 수 있다.
- [2] 주유소 설치에 관한 제한을 규정하고 있는 관계 법령에는 구석유사업법(1995. 12. 29. 법률 제5092호로 전문 개정되기 전의 것), 구석유사업법시행령(1996. 12. 31. 대통령령 제15230호로 전문 개정되기 전의 것) 및 그 시행령의 위임을 받은 시·도지사의 고시뿐만이 있는 것이 아니고, 건축법, 도시계획법, 소방법, 주택건설촉진법 등도 주유소 설치 기준을 별도로 규정하고 있으며, 주유소 허가에 있어서 입법목적, 규정사항, 적용 범위 등에 비추어 석유사업법령이 건축법 등에 우선하여 배타적으로 적용되는 관계에 있다고는 해석되지 아니하므로 석유사업법령에 따른 주유소 허가의 기준을 갖춘 자라 할지라도 건축법 등 다른 법령 소정의 주유소 설치 기준을 별도로 갖추지 아니하는 이상 적법한 주유소 허가를 할 수 없다.
- [3] 석유판매업허가신청에 대하여 "주유소 건축 예정 토지에 관하여 도시계획법 제4조 및 구 토지의형질변경등행위허가기준등에관한규칙에 의거하여 행위제한을 추진하고 있다."는 당초의 불허가처분사유와 항고소송에서 주장한 위 신청이 토지형질변경허가의 요건을 갖추지 못하였다는 사유 및 도심의 환경보전의 공익상 필요라는 사유는 기본적인 사실관계의 동일성이 있다고 한 사례.
- [4] 도시계획법 제4조제1항, 제7항의 위임에 따른 구토지의형질변경등행위허가기준등에 관한규칙(1998. 6. 5. 건설교통부령 제143호로 개정되기 전의 것) 제4조 제1항 제1호 소정의 '녹지지역으로서 해당 사업의 시행으로 인하여 주변의 환경·풍치·미관 등이 크게 손상될 우려가 있는 지역'에 있는 토지에 해당한다면 같은 규칙 제4조제2항에 규정된 고시 여부는 토지형질변경허가 여부를 결정하는 요건이 되지 아니한다.

☞ 대법원 1998. 5. 8. 선고 97다36613

손해배상(기)

판시사항

- [1] 가해행위와 이로 인한 현실적인 손해발생 사이에 시간적 간격이 있는 경우, 손해배상 청구권의 소멸시효 기산점이 되는 '불법행위를 한 날'의 의미
- [2] 공무원의 직무상 의무 위반행위에 대해 국가 또는 지방자치단체의 손해배상책임이 인정되는 경우 및 상당인과관계 유무의 판단 기준
- [3] 소방공무원의 소방법 소정의 직무상 의무위반 행위와 상가 건물의 화재발생 및 건물 붕괴 사이에 상당인과관계가 없다고 본 원심판결을 수긍한 사례
- [4] 국가나 지방자치단체의 손해배상책임에 실화책임에관한법률이 적용되는지 여부(적극)

판결요지

- [1] 가해행위와 이로 인한 현실적인 손해의 발생 사이에 시간적 간격이 있는 불법행위에 기한 손해배상채권의 경우, 소멸시효의 기산점이 되는 '불법행위를 한 날'의 의미는 단지 관념적이고 부동적인 상태에서 잠재적으로만 존재하고 있는 손해가 그 후 현실화되었다고 볼 수 있는 때, 다시 말하자면 손해의 결과 발생이 현실적인 것으로 되었다고 할 수 있는 때로 보아야 한다.
- [2] 일반적으로 공무원이 그 권한을 행사함에 있어서는 국민에 대하여 손해를 방지하여야 할 의무 내지 국민의 안전을 배려하여야 할 직무상의 의무를 부담하고, 공무원이 직무를 수행함에 있어 그 근거되는 법령의 규정에 의하여 구체적으로 공무원에게 부과된 의무 가운데 국민의 이익과는 관계없이 순전히 행정기관 내부의 질서를 유지하기 위한 것이거나 또는 그 직무상 의무가 국민의 이익을 위한 것이라도 개개의 국민을 염두에 둔 것이 아니라 오로지 공공 일반의 전체적인 이익을 조장하기 위한 경우에 불과할 때에는 공무원이 그 직무상의 의무에 위반하여 국민에게 손해를 가하였다고 하더라도 이에 관하여 그 공무원이 소속된 국가나 지방자치단체의 손해배상책임이 인정되지 않는 반면에, 그 직무상 의무의 내용이 전적으로 또는 부수적으로라도 사회구성원 개인의

안전과 이익을 보호 하기 위하여 설정된 것이라면 공무원이 그와 같은 직무상 의무를 위반함으로써 피해자가 입은 손해에 대하여는 상당인과관계가 인정되는 범위 내에서 국가나 지방자치단체가 배상책임을 지는 것이고, 이 때 상당인과관계의 유무를 판단함에 있어서는 일반적인 결과 발생의 개연성은 물론이고 더 나아가 직무상 의무를 부과하는 법령 기타 행동규범의 목적이나 가해행위의 태양 및 피해의 정도 등 구체적인 사정을 종합적으로 고려하여야 한다.

[3] 소방공무원의 소방법 소정의 직무상 의무위반 행위와 상가 건물의 화재 발생 및 건물 붕괴 사이에 상당인과관계가 없다고 본 원심판결을 수긍한 사례(청주 우암상가 붕괴사건에 관한 사안임).

[4] 국가배상법 제8조는 국가 또는 지방자치단체의 손해배상의 책임에 관하여 같은 법의 규정에 의한 것을 제외하고는 민법의 규정에 의하고, 민법 이외의 법률에 다른 규정이 있을 때에는 그 규정에 의한다고 규정하고 있고, 실화책임에관한법률은 실화로 인하여 일단 화재가 발생한 경우에는 부근 가옥 기타 물건에 연소하여 예상외의 피해가 확대되어 실화자의 책임이 과다하게 되는 점을 고려하여 그 책임을 중대한 과실로 인한 실화의 경우에 한정하는 취지로서, 실화자의 손해배상책임에 관하여 민법 제750조의 특칙을 규정하고 있는 것이므로, 공무원이 직무를 수행함에 있어 실화로 인하여 타인에게 손해를 가함으로써 그에 따른 국가나 지방자치단체의 손해배상책임이 문제된 경우에 있어서는 실화책임에관한법률의 적용을 배제할 수는 없다.

헌법재판소 1995. 3.23. 선고 92헌가4

실화책임에 관한 법률에 대한 위헌심판

판시사항

실화책임(失火責任)에관한법률(法律)의 위헌 여부

판결요지

실화(失火)로 인하여 일단 화재가 발생한 경우에는 실화자(失火者) 자신도 피해를 입을 뿐 아니라 부근 가옥 기타 물건에 연소함으로써 그 피해가 예상외로 확대되어 실화자(失火

者)의 책임이 과다하게 되는 점을 고려하여 그 책임을 중대한 과실로 인한 실화(失火)의 경우에 한정함으로써 경과실(輕過失)로 인한 실화자(失火者)를 지나치게 가혹한 부담으로부터 구제하려는 것이 실화책임(失火責任)에관한법률(法律)의 입법목적이고, 현대에 있어서도 경과실(輕過失)로 인한 실화자(失火者)를 지나치게 가혹한 부담으로부터 할 필요는 여전히 존재하므로 위 입법목적은 정당한 것이다. 실화책임(失火責任)에관한법률(法律)이 위와 같은 입법 목적을 달성하기 위하여 경과실(輕過失)로 인한 실화자(失火者)에 한하여 피해자의 손해배상청구권(損害賠償請求權)을 배제하는 방법을 택하고 있는바, 이는 위와 같은 입법 목적을 달성하기 위한 유효적절한 방법 중의 하나라고 평가되며, 이 법에 의하여 달성되는 위와 같은 이익이 이 법에 의하여 제한되는 재산권(財産權)인 실화(失火) 피해자(被害者) 개인의 손해배상청구권(損害賠償請求權)보다 더 작다고 할 수 없고(법익의 균형성), 위와 같은 방법이 명백히 비합리적인 방법이라고 보여 지지 아니할 뿐 아니라, 필요한 정도를 넘어 과도하게 실화(失火) 피해자(被害者)의 재산권(財産權)을 제한하거나 경과실(輕過失)로 인한 실화자(失火者)와 그 피해자의 이익을 비교형량함에 있어서 지나치게 균형을 잃은 것이라고도 할 수 없으므로(방법의 적정성과 피해의 최소성) 이 법이 실화(失火) 피해자(被害者)의 재산권(財産權)을 과도하게 제한하는 것이라고 볼 수 없으며, 이 법에 의한 위와 같은 제한으로 인하여 사유재산권(私有財産權)이 유명무실해지거나 형해화되어 헌법이 재산권(財産權)을 보장하는 궁극적인 목적을 달성할 수 없게 되는 지경에 이르게 되었다거나 행복추구권(幸福追求權), 인간(人間)다운 생활을 할 권리, 쾌적(快適)한 환경(環境)에서 생활(生活)할 권리를 정면에서 부인하는 것이라고도 할 수 없다.

그리고 교통사고, 폭발, 각종 사태(沙汰), 고층건물이나 축대의 붕괴, 가스의 유출 등은 고도의 위험성(危險性)이나 피해의 광범위성(廣範圍性)이 애초부터 예상되거나 불법행위를 유발하는 각종 활동에 영리성(營利性)이 수반되는 경우가 대부분이어서 법률에 의하여 보험(保險)이 강제되거나 임의로 보험(保險)에 가입하는 경우가 많아 이 법이 적용되는 통상의 실화(失火)와는 그 성격을 달리하고, 실화(失火)라고 하는 우연적인 사정에 의하여 국민 누구나 빈부의 구별 없이 피해자 또는 가해자가 될 수 있는 것이어서 이 법은 결국 국민 모두를 차별하지 아니하고 실화(失火)로 인한 가혹한 부담으로부터 보호하고자 하는 것일 뿐, 이 법에 의한 재산권(財産權) 제한(制限)이 재력(財力)이 없는 소위 서민계층(庶民階層)

등 특정 계층의 국민들만을 성별(性別), 종교(宗教) 기타 사회적(社會的) 신분(身分)에 따라 선정하여 이들을 다른 계층의 국민들에 비하여 합리적인 이유 없이 차별하는 것이 아니므로 헌법상 평등(平等)의 원칙(原則)에 위배되는 것이라고 할 수 없다.

☞ 대법원 1995. 1.12. 선고 94누3216

석유판매업 허가반려 처분취소

판시사항

- [1] 입법목적을 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각각 규정하고 있는 경우, 그 행위에 관하여 각 법률의 규정에 따른 요건을 갖추어야 하는지 여부
- [2] 서울특별시의 주유소허가기준및절차에관한고시 제2항 나의 제2호 소정의 '건축법, 도시계획법, 소방법, 주택건설촉진법 등 기타 다른 법령에 의하여 설치가 가능한 지역이어야 한다.'는 지역제한 규정이 석유사업법 등 상위법령에 위배되는지 여부
- [3] 구 주택건설기준등에관한규정 제9조 제2항 소정의 이격거리에 관한 규정은 위험물저장시설 등을 설치하고자 하는 경우도 포함하는 것으로 보아야 할지 여부

판결요지

- [1] 입법목적을 달리하는 법률들이 일정한 행위에 관한 요건을 각각 규정하고 있는 경우에는 어느 법률이 다른 법률에 우선하여 배타적으로 적용된다고 해석되지 않는 이상 그 행위에 관하여 각 법률의 규정에 따른 요건을 갖추어야 한다.
- [2] 주유소 허가에 있어서 입법목적, 규정사항, 적용범위 등에 비추어 석유사업법은 건축법, 도시계획법, 소방법, 주택건설촉진법 등에 우선하여 배타적으로 적용되는 관계에 있다고는 해석되지 아니하므로 석유사업법에 따른 주유소 허가의 기준을 갖춘 자라 할 지라도 위 건축법 등 다른 법령 소정의 주유소 설치 기준을 별도로 갖추지 아니하는 이상 적법한 주유소 허가를 할 수 없음은 당연한 이치라 할 것이고, 따라서 서울특별시의 주유소허가기준및절차에관한고시(1993. 5.10. 서울특별시 고시 제1993-135호) 제2항 나의 제2호 소정의 '건축법, 도시계획법, 소방법, 주택건설촉진법 등 기타 다른 법령에 의하여 설치가 가능한 지역이어야 한다.'는 지역제한 규정은 위와 같이 당연한

법리를 규정하고 있는 것이어서 그것이 상위법령에 위배된다거나 그 조항의 존재 여하에 따라 다른 법령 소정의 요건을 별도로 갖추어야 한다는 위와 같은 해석이 달라진다고 볼 것은 아니다.

- [3] 주택건설촉진법 제31조 제1항에 근거한 구 주택건설기준등에관한규정(1993. 9.27. 대통령령 제13984호로 개정되기 전의 것) 제9조제2항은 공동주택 등은 위험물저장 및 처리시설로부터 수평거리 50m 이상 떨어진 곳에 이를 배치하여야 한다고 규정하고 있는바, 그 규정은 주택건설촉진법에 의한 사업주체가 사업계획승인을 얻어 공동주택 등을 건설할 때 기존 위험물저장시설 등으로부터 50m 이상을 유지하여야 한다는 의미뿐만 아니라 이미 건설된 공동주택 등이 있다면 위험물저장시설 등을 설치하고자 하는 자도 그 공동주택 등으로부터 50m 이상을 유지하여야 한다는 의미를 포함하는 것으로 보아야 할 것이다

부록 2 행정기본법

[시행 2024. 1. 16.] [법률 제20056호, 2024. 1. 16., 일부개정]

◇ 제정이유

- 행정 법령은 국가 법령의 대부분을 차지하고 국민 생활과 기업 활동에 중대한 영향을 미치는 핵심 법령이나, 그동안 행정법 분야의 집행 원칙과 기준이 되는 기본법이 없어 일선 공무원과 국민들이 복잡한 행정법 체계를 이해하기 어렵고, 개별법마다 유사한 제도를 다르게 규정하고 있어 하나의 제도 개선을 위하여 수백 개의 법률을 정비해야 하는 문제점이 있었음.
- 이에 따라 부당결부금지의 원칙 등 학설·판례로 정립된 행정법의 일반원칙을 명문화하고, 행정 법령 개정 시 신법과 구법의 적용 기준, 수리가 필요한 신고의 효력 발생 시점 등 법 집행의 기준을 명확히 제시하며, 개별법에 산재해 있는 인허가의제 제도 등 유사한 제도의 공통 사항을 체계화함으로써 국민 혼란을 해소하고 행정의 신뢰성·효율성을 제고하는 한편,
- 일부 개별법에 따라 운영되고 있는 처분에 대한 이의신청 제도를 확대하고, 법령이나 판례에 따라 인정되는 권익보호 수단에 더하여 처분의 재심사 제도를 도입하는 등 행정 분야에서 국민의 실체적 권리를 강화함으로써 국민 중심의 행정법 체계로 전환할 수 있도록 하고, 이를 통하여 국민의 권익 보호와 법치주의의 발전에 이바지하기 위하여 이 법을 제정하려는 것임.

제1장 총칙

제1절 목적 및 정의 등

제1조(목적) 이 법은 행정의 원칙과 기본사항을 규정하여 행정의 민주성과 적법성을 확보하고 적정성과 효율성을 향상시킴으로써 국민의 권익 보호에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “법령등”이란 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 법령: 다음의 어느 하나에 해당하는 것

- 1) 법률 및 대통령령·총리령·부령
- 2) 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 감사원규칙
- 3) 1) 또는 2)의 위임을 받아 중앙행정기관(「정부조직법」 및 그 밖의 법률에 따라 설치된 중앙행정기관을 말한다. 이하 같다)의 장이 정한 훈령·예규 및 고시 등 행정규칙

나. 자치법규: 지방자치단체의 조례 및 규칙

2. “행정청”이란 다음 각 목의 자를 말한다.

가. 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관

나. 그 밖에 법령등에 따라 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 권한을 가지고 있거나 그 권한을 위임 또는 위탁받은 공공단체 또는 그 기관이나 사인(私人)

3. “당사자”란 처분의 상대방을 말한다.

4. “처분”이란 인가허가지정승인 등(이하 “인가허가등”이라 한다)과 인가·허가등의 정지·취소 등 행정청이 구체적 사실에 관하여 행하는 법 집행으로서 공권력의 행사 또는 그 거부와 그 밖에 이에 준하는 행정작용을 말한다.

5. “제재처분”이란 법령등에 따른 의무를 위반하거나 이행하지 아니하였음을 이유로 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 말한다. 다만, 제30조제1항 각 호에 따른 행정상 강제는 제외한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 국민의 삶의 질을 향상시키기 위하여 적법절차에 따라 공정하고 합리적인 행정을 수행할 책무를 진다. ② 국가와 지방자치단체는 행정의 능률과 실효성을 높이기 위하여 지속적으로 법령등과 제도를 정비·개선할 책무를 진다.

제4조(행정의 적극적 추진) ① 행정은 공공의 이익을 위하여 적극적으로 추진되어야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 소속 공무원이 공공의 이익을 위하여 적극적으로 직무를 수행할 수 있도록 제반 여건을 조성하고, 이와 관련된 시책 및 조치를 추진하여야 한다.

- ③ 제1항 및 제2항에 따른 행정의 적극적 추진 및 적극행정 활성화를 위한 시책의 구체적인 사항 등은 대통령령으로 정한다.

제5조(다른 법률과의 관계) ① 행정에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

- ② 행정에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 원칙, 기준 및 취지에 부합되도록 노력하여야 한다.

제2절 기간의 계산

제6조(행정에 관한 기간의 계산) ① 행정에 관한 기간의 계산에 관하여는 이 법 또는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「민법」을 준용한다.

- ② 법령등 또는 처분에서 국민의 권익을 제한하거나 의무를 부과하는 경우 권익이 제한되거나 의무가 지속되는 기간의 계산은 다음 각 호의 기준에 따른다. 다만, 다음 각 호의 기준에 따르는 것이 국민에게 불리한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 경우에는 기간의 첫날을 산입한다.
2. 기간의 말일이 토요일 또는 공휴일인 경우에도 기간은 그 날로 만료한다.

제7조(법령등 시행일의 기간 계산) 법령등(훈령·예규·고시·지침 등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 시행일을 정하거나 계산할 때에는 다음 각 호의 기준에 따른다.

1. 법령등을 공포한 날부터 시행하는 경우에는 공포한 날을 시행일로 한다.
2. 법령등을 공포한 날부터 일정 기간이 경과한 날부터 시행하는 경우 법령등을 공포한 날을 첫날에 산입하지 아니한다.
3. 법령등을 공포한 날부터 일정 기간이 경과한 날부터 시행하는 경우 그 기간의 말일이 토요일 또는 공휴일인 때에는 그 말일로 기간이 만료한다.

제2장 행정의 법원칙

제8조(법치행정의 원칙) 행정작용은 법률에 위반되어서는 아니 되며, 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 경우와 그 밖에 국민생활에 중요한 영향을 미치는 경우에는 법률에 근거하여야 한다.

제9조(평등의 원칙) 행정청은 합리적 이유 없이 국민을 차별하여서는 아니 된다.

제10조(비례의 원칙) 행정작용은 다음 각 호의 원칙에 따라야 한다.

1. 행정목적에 달성하는 데 유효하고 적절할 것
2. 행정목적에 달성하는 데 필요한 최소한도에 그칠 것
3. 행정작용으로 인한 국민의 이익 침해가 그 행정작용이 의도하는 공익보다 크지 아니할 것

제11조(성실의무 및 권한남용금지의 원칙) ① 행정청은 법령등에 따른 의무를 성실히 수행하여야 한다.

- ② 행정청은 행정권한을 남용하거나 그 권한의 범위를 넘어서는 아니 된다.

제12조(신뢰보호의 원칙) ① 행정청은 공익 또는 제3자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우를 제외하고는 행정에 대한 국민의 정당하고 합리적인 신뢰를 보호하여야 한다.

- ② 행정청은 권한 행사의 기회가 있음에도 불구하고 장기간 권한을 행사하지 아니하여 국민이 그 권한이 행사되지 아니할 것으로 믿을 만한 정당한 사유가 있는 경우에는 그 권한을 행사해서는 아니 된다. 다만, 공익 또는 제3자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우는 예외로 한다.

제13조(부당결부금지의 원칙) 행정청은 행정작용을 할 때 상대방에게 해당 행정작용과 실질적인 관련이 없는 의무를 부과해서는 아니 된다.

제3장 행정작용

제1절 처분

제14조(법 적용의 기준) ① 새로운 법령등은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 법령등의 효력 발생 전에 완성되거나 종결된 사실관계 또는 법률관계에 대해서는 적용되지 아

니한다.

② 당사자의 신청에 따른 처분은 법령등에 특별한 규정이 있거나 처분 당시의 법령등을 적용하기 곤란한 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 처분 당시의 법령등에 따른다.

③ 법령등을 위반한 행위의 성립과 이에 대한 제재처분은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 법령등을 위반한 행위 당시의 법령등에 따른다. 다만, 법령등을 위반한 행위 후 법령등의 변경에 의하여 그 행위가 법령등을 위반한 행위에 해당하지 아니하거나 제재처분 기준이 가벼워진 경우로서 해당 법령등에 특별한 규정이 없는 경우에는 변경된 법령등을 적용한다.

제15조(처분의 효력) 처분은 권한이 있는 기관이 취소 또는 철회하거나 기간의 경과 등으로 소멸되기 전까지는 유효한 것으로 통용된다. 다만, 무효인 처분은 처음부터 그 효력이 발생하지 아니한다.

제16조(결격사유) ① 자격이나 신분 등을 취득 또는 부여할 수 없거나 인가, 허가, 지정, 승인, 영업등록, 신고 수리 등(이하 “인허가”라 한다)을 필요로 하는 영업 또는 사업 등을 할 수 없는 사유(이하 이 조에서 “결격사유”라 한다)는 법률로 정한다.

② 결격사유를 규정할 때에는 다음 각 호의 기준에 따른다.

1. 규정의 필요성이 분명할 것
2. 필요한 항목만 최소한으로 규정할 것
3. 대상이 되는 자격, 신분, 영업 또는 사업 등과 실질적인 관련이 있을 것

제17조(부관) ① 행정청은 처분에 재량이 있는 경우에는 부관(조건, 기한, 부담, 철회권의 유보 등을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 붙일 수 있다.

② 행정청은 처분에 재량이 없는 경우에는 법률에 근거가 있는 경우에 부관을 붙일 수 있다.

③ 행정청은 부관을 붙일 수 있는 처분이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 처분을 한 후에도 부관을 새로 붙이거나 종전의 부관을 변경할 수 있다.

1. 법률에 근거가 있는 경우
2. 당사자의 동의가 있는 경우
3. 사정이 변경되어 부관을 새로 붙이거나 종전의 부관을 변경하지 아니하면 해당 처분의 목적

을 달성할 수 없다고 인정되는 경우

④ 부관은 다음 각 호의 요건에 적합하여야 한다.

1. 해당 처분의 목적에 위배되지 아니할 것
2. 해당 처분과 실질적인 관련이 있을 것
3. 해당 처분의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 범위일 것

제18조(위법 또는 부당한 처분의 취소) ① 행정청은 위법 또는 부당한 처분의 전부나 일부를 소급하여 취소할 수 있다. 다만, 당사자의 신뢰를 보호할 가치가 있는 등 정당한 사유가 있는 경우에는 장래를 향하여 취소할 수 있다.

② 행정청은 제1항에 따라 당사자에게 권리나 이익을 부여하는 처분을 취소하려는 경우에는 취소로 인하여 당사자가 입게 될 불이익을 취소로 달성되는 공익과 비교·형량(衡量)하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 처분을 받은 경우
2. 당사자가 처분의 위법성을 알고 있었거나 중대한 과실로 알지 못한 경우

제19조(적법한 처분의 철회) ① 행정청은 적법한 처분이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 처분의 전부 또는 일부를 장래를 향하여 철회할 수 있다.

1. 법률에서 정한 철회 사유에 해당하게 된 경우
2. 법령등의 변경이나 사정변경으로 처분을 더 이상 존속시킬 필요가 없게 된 경우
3. 중대한 공익을 위하여 필요한 경우

② 행정청은 제1항에 따라 처분을 철회하려는 경우에는 철회로 인하여 당사자가 입게 될 불이익을 철회로 달성되는 공익과 비교·형량하여야 한다.

제20조(자동적 처분) 행정청은 법률로 정하는 바에 따라 완전히 자동화된 시스템(인공지능 기술을 적용한 시스템을 포함한다)으로 처분을 할 수 있다. 다만, 처분에 재량이 있는 경우는 그러하지 아니하다.

제21조(재량행사의 기준) 행정청은 재량이 있는 처분을 할 때에는 관련 이익을 정당하게 형량하여야 하며, 그 재량권의 범위를 넘어서는 아니 된다.

제22조(제재처분의 기준) ① 제재처분의 근거가 되는 법률에는 제재처분의 주체, 사유, 유형 및 상한을 명확하게 규정하여야 한다. 이 경우 제재처분의 유형 및 상한을 정할 때에는 해당 위반 행위의 특수성 및 유사한 위반행위와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

② 행정청은 재량이 있는 제재처분을 할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 위반행위의 동기, 목적 및 방법
2. 위반행위의 결과
3. 위반행위의 횟수
4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지에 준하는 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

제23조(제재처분의 제척기간) ① 행정청은 법령등의 위반행위가 종료된 날부터 5년이 지나면 해당 위반행위에 대하여 제재처분(인허가의 정지·취소·철회, 등록 말소, 영업소 폐쇄와 정지를 갈음하는 과징금 부과를 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 할 수 없다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항을 적용하지 아니한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 인허가를 받거나 신고를 한 경우
2. 당사자가 인허가나 신고의 위법성을 알고 있었거나 중대한 과실로 알지 못한 경우
3. 정당한 사유 없이 행정청의 조사·출입·검사를 기피·방해·거부하여 제척기간이 지난 경우
4. 제재처분을 하지 아니하면 국민의 안전·생명 또는 환경을 심각하게 해치거나 해칠 우려가 있는 경우

③ 행정청은 제1항에도 불구하고 행정심판의 재결이나 법원의 판결에 따라 제재처분이 취소·철회된 경우에는 재결이나 판결이 확정된 날부터 1년(합의제행정기관은 2년)이 지나기 전까지는 그 취지에 따른 새로운 제재처분을 할 수 있다.

④ 다른 법률에서 제1항 및 제3항의 기간보다 짧거나 긴 기간을 규정하고 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제23조

제2절 인허가의제

제24조(인허가의제의 기준) ① 이 절에서 “인허가의제”란 하나의 인허가(이하 “주된 인허가”라 한다)를 받으면 법률로 정하는 바에 따라 그와 관련된 여러 인허가(이하 “관련 인허가”라 한다)를 받은 것으로 보는 것을 말한다.

② 인허가의제를 받으려면 주된 인허가를 신청할 때 관련 인허가에 필요한 서류를 함께 제출하여야 한다. 다만, 불가피한 사유로 함께 제출할 수 없는 경우에는 주된 인허가 행정청이 별도로 정하는 기한까지 제출할 수 있다.

③ 주된 인허가 행정청은 주된 인허가를 하기 전에 관련 인허가에 관하여 미리 관련 인허가 행정청과 협의하여야 한다.

④ 관련 인허가 행정청은 제3항에 따른 협의를 요청받으면 그 요청을 받은 날부터 20일 이내(제5항 단서에 따른 절차에 걸리는 기간은 제외한다)에 의견을 제출하여야 한다. 이 경우 전단에서 정한 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 의견을 제출하여야 하는 기간을 연장한 경우에는 그 연장한 기간을 말한다) 내에 협의 여부에 관하여 의견을 제출하지 아니하면 협의가 된 것으로 본다.

⑤ 제3항에 따라 협의를 요청받은 관련 인허가 행정청은 해당 법령을 위반하여 협의에 응해서는 아니 된다. 다만, 관련 인허가에 필요한 심의, 의견 청취 등 절차에 관하여는 법률에 인허가의제 시에도 해당 절차를 거친다는 명시적인 규정이 있는 경우에만 이를 거친다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제24조

제25조(인허가의제의 효과) ① 제24조제3항·제4항에 따라 협의가 된 사항에 대해서는 주된 인허가를 받았을 때 관련 인허가를 받은 것으로 본다.

② 인허가의제의 효과는 주된 인허가의 해당 법률에 규정된 관련 인허가에 한정된다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제25조

제26조(인허가의제의 사후관리 등) ① 인허가의제의 경우 관련 인허가 행정청은 관련 인허가를 직접 한 것으로 보아 관계 법령에 따른 관리·감독 등 필요한 조치를 하여야 한다.

② 주된 인허가가 있는 후 이를 변경하는 경우에는 제24조·제25조 및 이 조 제1항을 준용한다.

③ 이 절에서 규정한 사항 외에 인허가의제의 방법, 그 밖에 필요한 세부 사항은 대통령령으로 정한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제26조

제3절 공법상 계약

제27조(공법상 계약의 체결) ① 행정청은 법령등을 위반하지 아니하는 범위에서 행정목적을 달성하기 위하여 필요한 경우에는 공법상 법률관계에 관한 계약(이하 “공법상 계약”이라 한다)을 체결할 수 있다. 이 경우 계약의 목적 및 내용을 명확하게 적은 계약서를 작성하여야 한다.

② 행정청은 공법상 계약의 상대방을 선정하고 계약 내용을 정할 때 공법상 계약의 공공성과 제3자의 이해관계를 고려하여야 한다.

제4절 과징금

제28조(과징금의 기준) ① 행정청은 법령등에 따른 의무를 위반한 자에 대하여 법률로 정하는 바에 따라 그 위반행위에 대한 제재로서 과징금을 부과할 수 있다.

② 과징금의 근거가 되는 법률에는 과징금에 관한 다음 각 호의 사항을 명확하게 규정하여야 한다.

1. 부과·징수 주체
2. 부과 사유
3. 상한액
4. 가산금을 징수하려는 경우 그 사항
5. 과징금 또는 가산금 체납 시 강제징수를 하려는 경우 그 사항

제29조(과징금의 납부기한 연기 및 분할 납부) 과징금은 한꺼번에 납부하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 행정청은 과징금을 부과받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 과징금 전액을 한꺼번에 내기 어렵다고 인정될 때에는 그 납부기한을 연기하거나 분할 납부하게 할 수 있으며, 이 경우 필요하다고 인정하면 담보를 제공하게 할 수 있다.

1. 재해 등으로 재산에 현저한 손실을 입은 경우

2. 사업 여건의 악화로 사업이 중대한 위기에 처한 경우
3. 과징금을 한꺼번에 내면 자금 사정에 현저한 어려움이 예상되는 경우
4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지에 준하는 경우로서 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우

제5절 행정상 강제

제30조(행정상 강제) ① 행정청은 행정목적 달성을 위하여 필요한 경우에는 법률로 정하는 바에 따라 필요한 최소한의 범위에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.

1. 행정대집행: 의무자가 행정상 의무(법령등에서 직접 부과하거나 행정청이 법령등에 따라 부과한 의무를 말한다. 이하 이 절에서 같다)로서 타인이 대신하여 행할 수 있는 의무를 이행하지 아니하는 경우 법률로 정하는 다른 수단으로는 그 이행을 확보하기 곤란하고 그 불이행을 방지하면 공익을 크게 해칠 것으로 인정될 때에 행정청이 의무자가 하여야 할 행위를 스스로 하거나 제3자에게 하게 하고 그 비용을 의무자로부터 징수하는 것
 2. 이행강제금의 부과: 의무자가 행정상 의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 적절한 이행기간을 부여하고, 그 기한까지 행정상 의무를 이행하지 아니하면 금전급부의무를 부과하는 것
 3. 직접강제: 의무자가 행정상 의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 의무자의 신체나 재산에 실력을 행사하여 그 행정상 의무의 이행이 있었던 것과 같은 상태를 실현하는 것
 4. 강제징수: 의무자가 행정상 의무 중 금전급부의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 의무자의 재산에 실력을 행사하여 그 행정상 의무가 실현된 것과 같은 상태를 실현하는 것
 5. 즉시강제: 현재의 급박한 행정상의 장애를 제거하기 위한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에 행정청이 곧바로 국민의 신체 또는 재산에 실력을 행사하여 행정목적 달성을 하는 것
 - 가. 행정청이 미리 행정상 의무 이행을 명할 시간적 여유가 없는 경우
 - 나. 그 성질상 행정상 의무의 이행을 명하는 것만으로는 행정목적 달성이 곤란한 경우
- ② 행정상 강제 조치에 관하여 이 법에서 정한 사항 외에 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.
- ③ 형사(刑事), 행형(行刑) 및 보안처분 관계 법령에 따라 행하는 사항이나 외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항에 관하여는 이 절을 적용하지 아니한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제30조

제31조(이행강제금의 부과) ① 이행강제금 부과에 근거가 되는 법률에는 이행강제금에 관한 다음 각 호의 사항을 명확하게 규정하여야 한다. 다만, 제4호 또는 제5호를 규정할 경우 입법목적이나 입법취지를 훼손할 우려가 크다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우는 제외한다.

1. 부과·징수 주체
2. 부과 요건
3. 부과 금액
4. 부과 금액 산정기준
5. 연간 부과 횟수나 횟수의 상한

② 행정청은 다음 각 호의 사항을 고려하여 이행강제금의 부과 금액을 가중하거나 감경할 수 있다.

1. 의무 불이행의 동기, 목적 및 결과
2. 의무 불이행의 정도 및 상습성
3. 그 밖에 행정목적을 달성하는 데 필요하다고 인정되는 사유

③ 행정청은 이행강제금을 부과하기 전에 미리 의무자에게 적절한 이행기간을 정하여 그 기한까지 행정상 의무를 이행하지 아니하면 이행강제금을 부과한다는 뜻을 문서로 계고(戒告)하여야 한다.

④ 행정청은 의무자가 제3항에 따른 계고에서 정한 기한까지 행정상 의무를 이행하지 아니한 경우 이행강제금의 부과 금액·사유·시기를 문서로 명확하게 적어 의무자에게 통지하여야 한다.

⑤ 행정청은 의무자가 행정상 의무를 이행할 때까지 이행강제금을 반복하여 부과할 수 있다. 다만, 의무자가 의무를 이행하면 새로운 이행강제금의 부과를 즉시 중지하되, 이미 부과한 이행강제금은 징수하여야 한다.

⑥ 행정청은 이행강제금을 부과받은 자가 납부기한까지 이행강제금을 내지 아니하면 국세강제징수의 예 또는 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제31조

제32조(직접강제) ① 직접강제는 행정대집행이나 이행강제금 부과 방법으로는 행정상 의무 이행을 확보할 수 없거나 그 실현이 불가능한 경우에 실시하여야 한다.

② 직접강제를 실시하기 위하여 현장에 파견되는 집행책임자는 그가 집행책임자임을 표시하는 증표를 보여 주어야 한다.

③ 직접강제의 계고 및 통지에 관하여는 제31조제3항 및 제4항을 준용한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제32조

제33조(즉시강제) ① 즉시강제는 다른 수단으로는 행정목적 달성을 할 수 없는 경우에만 허용되며, 이 경우에도 최소한으로만 실시하여야 한다.

② 즉시강제를 실시하기 위하여 현장에 파견되는 집행책임자는 그가 집행책임자임을 표시하는 증표를 보여 주어야 하며, 즉시강제의 이유와 내용을 고지하여야 한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제33조

제6절 그 밖의 행정작용

제34조(수리 여부에 따른 신고의 효력) 법령등으로 정하는 바에 따라 행정청에 일정한 사항을 통지하여야 하는 신고로서 법률에 신고의 수리가 필요하다고 명시되어 있는 경우(행정기관의 내부 업무 처리 절차로서 수리를 규정한 경우는 제외한다)에는 행정청이 수리하여야 효력이 발생한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제34조

제35조(수수료 및 사용료) ① 행정청은 특정인을 위한 행정서비스를 제공받는 자에게 법령으로 정하는 바에 따라 수수료를 받을 수 있다.

② 행정청은 공공시설 및 재산 등의 이용 또는 사용에 대하여 사전에 공개된 금액이나 기준에 따라 사용료를 받을 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 지방자치단체의 경우에는 「지방자치법」에 따른다.

제7절 처분에 대한 이의신청 및 재심사

제36조(처분에 대한 이의신청) ① 행정청의 처분(「행정심판법」 제3조에 따라 같은 법에 따른 행정심판의 대상이 되는 처분을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 이의가 있는 당사자는 처분을 받은 날부터 30일 이내에 해당 행정청에 이의신청을 할 수 있다.

② 행정청은 제1항에 따른 이의신청을 받으면 그 신청을 받은 날부터 14일 이내에 그 이의신청에 대한 결과를 신청인에게 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 14일 이내에 통지할 수 없는 경우에는 그 기간을 만료일 다음 날부터 기산하여 10일의 범위에서 한 차례 연장할 수 있으며, 연장 사유를 신청인에게 통지하여야 한다.

③ 제1항에 따라 이의신청을 한 경우에도 그 이의신청과 관계없이 「행정심판법」에 따른 행정심판 또는 「행정소송법」에 따른 행정소송을 제기할 수 있다.

④ 이의신청에 대한 결과를 통지받은 후 행정심판 또는 행정소송을 제기하려는 자는 그 결과를 통지받은 날(제2항에 따른 통지기간 내에 결과를 통지받지 못한 경우에는 같은 항에 따른 통지기간이 만료되는 날의 다음 날을 말한다)부터 90일 이내에 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있다.

⑤ 다른 법률에서 이의신청과 이에 준하는 절차에 대하여 정하고 있는 경우에도 그 법률에서 규정하지 아니한 사항에 관하여는 이 조에서 정하는 바에 따른다.

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 이의신청의 방법 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑦ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 관하여는 이 조를 적용하지 아니한다.

1. 공무원 인사 관계 법령에 따른 징계 등 처분에 관한 사항
2. 「국가인권위원회법」 제30조에 따른 진정에 대한 국가인권위원회의 결정
3. 「노동위원회법」 제2조의2에 따라 노동위원회의 의결을 거쳐 행하는 사항
4. 형사, 행형 및 보안처분 관계 법령에 따라 행하는 사항
5. 외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항
6. 과태료 부과 및 징수에 관한 사항

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제36조

제37조(처분의 재심사) ① 당사자는 처분(제재처분 및 행정상 강제는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)이 행정심판, 행정소송 및 그 밖의 쟁송을 통하여 다룰 수 없게 된 경우(법원의 확정판결이 있는 경우는 제외한다)라도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 처분을 한 행정청에 처분을 취소·철회하거나 변경하여 줄 것을 신청할 수 있다.

1. 처분의 근거가 된 사실관계 또는 법률관계가 추후에 당사자에게 유리하게 바뀐 경우
2. 당사자에게 유리한 결정을 가져다주었을 새로운 증거가 있는 경우
3. 「민사소송법」 제451조에 따른 재심사유에 준하는 사유가 발생한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우
- ② 제1항에 따른 신청은 해당 처분의 절차, 행정심판, 행정소송 및 그 밖의 쟁송에서 당사자가 중대한 과실 없이 제1항 각 호의 사유를 주장하지 못한 경우에만 할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 신청은 당사자가 제1항 각 호의 사유를 안 날부터 60일 이내에 하여야 한다. 다만, 처분이 있는 날부터 5년이 지나면 신청할 수 없다.
- ④ 제1항에 따른 신청을 받은 행정청은 특별한 사정이 없으면 신청을 받은 날부터 90일(합의제 행정기관은 180일) 이내에 처분의 재심사 결과(재심사 여부와 처분의 유지·취소·철회·변경 등에 대한 결정을 포함한다)를 신청인에게 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 90일(합의제 행정기관은 180일) 이내에 통지할 수 없는 경우에는 그 기간을 만료일 다음 날부터 기산하여 90일(합의제 행정기관은 180일)의 범위에서 한 차례 연장할 수 있으며, 연장 사유를 신청인에게 통지하여야 한다.
- ⑤ 제4항에 따른 처분의 재심사 결과 중 처분을 유지하는 결과에 대해서는 행정심판, 행정소송 및 그 밖의 쟁송수단을 통하여 불복할 수 없다.
- ⑥ 행정청의 제18조에 따른 취소와 제19조에 따른 철회는 처분의 재심사에 의하여 영향을 받지 아니한다.
- ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 처분의 재심사의 방법 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑧ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 관하여는 이 조를 적용하지 아니한다.

1. 공무원 인사 관계 법령에 따른 징계 등 처분에 관한 사항
2. 「노동위원회법」 제2조의2에 따라 노동위원회의 의결을 거쳐 행하는 사항
3. 형사, 행형 및 보안처분 관계 법령에 따라 행하는 사항
4. 외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항
5. 과태료 부과 및 징수에 관한 사항
6. 개별 법률에서 그 적용을 배제하고 있는 경우

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제37조

제4장 행정의 입법활동 등

제38조(행정의 입법활동) ① 국가나 지방자치단체가 법령등을 제정·개정·폐지하고자 하거나 그와 관련된 활동(법률안의 국회 제출과 조례안의 지방의회 제출을 포함하며, 이하 이 장에서 “행정의 입법활동”이라 한다)을 할 때에는 헌법과 상위 법령을 위반해서는 아니 되며, 헌법과 법령등에서 정한 절차를 준수하여야 한다.

② 행정의 입법활동은 다음 각 호의 기준에 따라야 한다.

1. 일반 국민 및 이해관계자로부터 의견을 수렴하고 관계 기관과 충분한 협의를 거쳐 책임 있게 추진되어야 한다.
2. 법령등의 내용과 규정은 다른 법령등과 조화를 이루어야 하고, 법령등 상호 간에 중복되거나 상충되지 아니하여야 한다.
3. 법령등은 일반 국민이 그 내용을 쉽고 명확하게 이해할 수 있도록 알기 쉽게 만들어져야 한다.
- ③ 정부는 매년 해당 연도에 추진할 법령안 입법계획(이하 “정부입법계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.
- ④ 행정의 입법활동의 절차 및 정부입법계획의 수립에 관하여 필요한 사항은 정부의 법제업무에 관한 사항을 규율하는 대통령령으로 정한다.

제39조(행정법제의 개선) ① 정부는 권한 있는 기관에 의하여 위헌으로 결정되어 법령이 헌법에 위반되거나 법률에 위반되는 것이 명백한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 해당 법령을 개선하여야 한다.

② 정부는 행정 분야의 법제도 개선 및 일관된 법 적용 기준 마련 등을 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 기관 협의 및 관계 전문가 의견 수렴을 거쳐 개선조치를 할 수 있으며, 이를 위하여 현행 법령에 관한 분석을 실시할 수 있다.

제40조(법령해석) ① 누구든지 법령등의 내용에 의문이 있으면 법령을 소관하는 중앙행정기관의 장(이하 “법령소관기관”이라 한다)과 자치법규를 소관하는 지방자치단체의 장에게 법령해석을 요청할 수 있다.

② 법령소관기관과 자치법규를 소관하는 지방자치단체의 장은 각각 소관 법령등을 헌법과 해당 법령등의 취지에 부합되게 해석·집행할 책임을 진다.

③ 법령소관기관이나 법령소관기관의 해석에 이의가 있는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 법령해석업무를 전문으로 하는 기관에 법령해석을 요청할 수 있다.

④ 법령해석의 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

부 칙 〈법률 제17979호, 2021. 3. 23.〉

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제22조, 제29조, 제38조부터 제40조까지는 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하고, 제23조부터 제26조까지, 제30조부터 제34조까지, 제36조 및 제37조는 공포 후 2년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(제재처분에 관한 법령등 변경에 관한 적용례) 제14조제3항 단서의 규정은 이 법 시행일 이후 제재처분에 관한 법령등이 변경된 경우부터 적용한다.

제3조(제재처분의 제척기간에 관한 적용례) 제23조는 부칙 제1조 단서에 따른 시행일 이후 발생하는 위반행위부터 적용한다.

제4조(공법상 계약에 관한 적용례) 제27조는 이 법 시행 이후 공법상 계약을 체결하는 경우부터 적용한다.

제5조(행정상 강제 조치에 관한 적용례) ① 제31조는 부칙 제1조 단서에 따른 시행일 이후 이행강제금을 부과하는 경우부터 적용한다.

② 제32조 및 제33조는 부칙 제1조 단서에 따른 시행일 이후 직접강제나 즉시강제를 하는 경우부터 적용한다.

제6조(처분에 대한 이의신청에 관한 적용례) 제36조는 부칙 제1조 단서에 따른 시행일 이후에 하는 처분부터 적용한다.

제7조(처분의 재심사에 관한 적용례) 제37조는 부칙 제1조 단서에 따른 시행일 이후에 하는 처분부터 적용한다.

부록 3 행정기본법 시행령

[시행 2021. 9. 24.] [대통령령 제32014호, 2021. 9. 24., 제정]

◇ 제정이유

○ 국민 중심의 행정법 체계를 구현하기 위하여 행정법의 일반원칙과 법 집행의 기준을 입법화하고 적극행정의 법률적 근거를 마련하는 한편, 개별법에 산재한 유사 제도의 공통 사항을 체계화하고 처분의 재심사 제도를 도입하는 등의 내용으로 「행정기본법」이 제정(법률 제17979호, 2021. 3. 23. 공포, 2021. 9. 24. 및 2023. 3. 24. 시행)됨에 따라, 처분의 재심사 신청 방법, 행정 분야의 법제도 개선을 위하여 필요한 사항 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하려는 것임.

제1장 총칙

제1조(목적) 이 영은 「행정기본법」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(행정의 적극적 추진) 「행정기본법」(이하 “법”이라 한다) 제4조에 따른 행정의 적극적 추진과 적극행정 활성화를 위한 시책의 구체적인 사항 등에 관하여는 「적극행정 운영규정」 및 「지방공무원 적극행정 운영규정」에서 정하는 바에 따른다.

제2장 행정작용

제3조(제재처분의 기준) 법 제22조제2항제4호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 위반행위자의 귀책사유 유무와 그 정도
2. 위반행위자의 법 위반상태 시정·해소를 위한 노력 유무

제4조(인허가의제 관련 협의·조정) 법 제24조제1항에 따른 주된 인허가(이하 “주된인허가”라 한다) 행정청은 같은 조 제3항에 따른 협의 과정에서 협의의 신속한 진행이나 이견 조정을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 같은 조 제1항에 따른 관련 인허가(이하 “관련인허가”라 한다) 행정청과 협의·조정을 위한 회의를 개최할 수 있다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제4조

제5조(인허가의제 행정청 상호 간의 통지) ① 관련인허가 행정청은 법 제24조제5항 단서에 따라 관련인허가에 필요한 심의, 의견 청취 등의 절차(이하 이 조에서 “관련인허가절차”라 한다)를 거쳐야 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 구체적으로 밝혀 지체 없이 주된인허가 행정청에 통지해야 한다.

1. 관련인허가절차의 내용
2. 관련인허가절차에 걸리는 기간
3. 그 밖에 관련인허가절차의 이행에 필요한 사항

② 주된인허가 행정청은 법 제24조 및 제25조에 따라 주된인허가를 하거나 법 제26조제2항에 따라 주된인허가가 있는 후 이를 변경했을 때에는 지체 없이 관련인허가 행정청에 그 사실을 통지해야 한다.

③ 주된인허가 행정청 또는 관련인허가 행정청은 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 주된인허가 또는 관련인허가의 관리·감독에 영향을 미치는 중요 사항이 발생한 경우에는 상호 간에 그 사실을 통지해야 한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제5조

제6조(공법상 계약) 행정청은 법 제27조에 따라 공법상 법률관계에 관한 계약을 체결할 때 법령등에 따른 관계 행정청의 동의, 승인 또는 협의 등이 필요한 경우에는 이를 모두 거쳐야 한다.

제7조(과징금의 납부기한 연기 및 분할 납부) ① 과징금 납부 의무자는 법 제29조 각 호 외의 부분 단서에 따라 과징금 납부기한을 연기하거나 과징금을 분할 납부하려는 경우에는 납부 기한 10일 전까지 과징금 납부기한의 연기나 과징금의 분할 납부를 신청하는 문서에 같은 조 각 호의 사유를 증명하는 서류를 첨부하여 행정청에 신청해야 한다.

② 법 제29조제4호에서 “대통령령으로 정하는 사유”란 같은 조 제1호부터 제3호까지에 준하는 것으로서 과징금 납부기한의 연기나 과징금의 분할 납부가 필요하다고 행정청이 인정하는 사유를 말한다.

③ 행정청은 법 제29조 각 호 외의 부분 단서에 따라 과징금 납부기한이 연기되거나 과징금의 분할 납부가 허용된 과징금 납부 의무자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 즉시 과징금을 한꺼번에 징수할 수 있다.

1. 분할 납부하기로 한 과징금을 그 납부기한까지 내지 않은 경우
2. 담보 제공 요구에 따르지 않거나 제공된 담보의 가치를 훼손하는 행위를 한 경우
3. 강제집행, 경매의 개시, 파산선고, 법인의 해산, 국세 또는 지방세 강제징수 등의 사유로 과징금의 전부 또는 나머지를 징수할 수 없다고 인정되는 경우
4. 법 제29조 각 호의 사유가 해소되어 과징금을 한꺼번에 납부할 수 있다고 인정되는 경우
5. 그 밖에 제1호부터 제4호까지에 준하는 사유가 있는 경우

제8조(이행강제금의 부과 등) ① 법 제31조제1항 각 호 외의 부분 단서에서 “대통령령으로 정하는 경우”란 다음 각 호의 경우를 말한다.

1. 이행강제금 부과 금액이 합의제행정기관의 의결을 거쳐 결정되는 경우
2. 1일당 이행강제금 부과 금액의 상한 등 법 제31조제1항제5호에 준하는 이행강제금 부과 상한을 이행강제금 부과액의 근거가 되는 법률에서 정하는 경우

② 법 제31조제3항에 따른 계고(戒告)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 의무자의 성명 및 주소(의무자가 법인이나 단체인 경우에는 그 명칭, 주사무소의 소재지와 그 대표자의 성명)
2. 이행하지 않은 행정상 의무의 내용과 법적 근거
3. 행정상 의무의 이행 기한
4. 행정상 의무를 이행하지 않을 경우 이행강제금을 부과한다는 뜻
5. 그 밖에 이의제기 방법 등 계고의 상대방에게 알릴 필요가 있다고 인정되는 사항

③ 제2항제3호의 이행 기한은 행정상 의무의 성질 및 내용 등을 고려하여 사회통념상 그 의무 이행에 필요한 기간이 충분히 확보될 수 있도록 정해야 한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제8조

제9조(직접강제의 계고) 법 제32조제3항에 따라 준용되는 법 제31조제3항에 따른 계고에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 의무자의 성명 및 주소(의무자가 법인이나 단체인 경우에는 그 명칭, 주사무소의 소재지와 그 대표자의 성명)
2. 이행하지 않은 행정상 의무의 내용과 법적 근거
3. 행정상 의무의 이행 기한
4. 행정상 의무를 이행하지 않을 경우 직접강제를 실시한다는 뜻
5. 그 밖에 이의제기 방법 등 계고의 상대방에게 알릴 필요가 있다고 인정되는 사항

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제9조

제10조(직접강제 또는 즉시강제 집행책임자의 증표) 법 제32조제2항 및 제33조제2항에 따른 증표에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 집행책임자의 성명 및 소속
2. 직접강제 또는 즉시강제의 법적 근거
3. 그 밖에 해당 증표의 소지자가 직접강제 또는 즉시강제의 집행책임자임을 표시하기 위하여 필요한 사항

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제10조

제11조(이의신청의 방법 등) ① 법 제36조제1항에 따라 이의신청을 하려는 자는 다음 각 호의 사항을 적은 문서를 해당 행정청에 제출해야 한다.

1. 신청인의 성명·생년월일·주소(신청인이 법인이나 단체인 경우에는 그 명칭, 주사무소의 소재지와 그 대표자의 성명)와 연락처
2. 이의신청 대상이 되는 처분의 내용과 처분을 받은 날

3. 이의신청 이유

- ② 행정청은 법 제36조제2항 단서에 따라 이의신청 결과의 통지 기간을 연장하려는 경우에는 연장 통지서에 연장 사유와 연장 기간 등을 구체적으로 적어야 한다.
- ③ 행정청은 법 제36조에 따른 이의신청에 대한 접수 및 처리 상황을 이의신청 처리대장에 기록하고 유지해야 한다.
- ④ 법제처장은 이의신청 제도의 개선을 위하여 필요한 경우에는 행정청에 이의신청 처리 상황 등 이의신청 제도의 운영 현황을 점검하는 데 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제11조

제12조(처분의 재심사 신청 사유) 법 제37조제1항제3호에서 “「민사소송법」 제451조에 따른 재심사유에 준하는 사유가 발생한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

- 1. 처분 업무를 직접 또는 간접적으로 처리한 공무원이 그 처분에 관한 직무상 죄를 범한 경우
- 2. 처분의 근거가 된 문서나 그 밖의 자료가 위조되거나 변조된 것인 경우
- 3. 제3자의 거짓 진술이 처분의 근거가 된 경우
- 4. 처분에 영향을 미칠 중요한 사항에 관하여 판단이 누락된 경우

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제12조

제13조(처분의 재심사 신청 방법 등) ① 법 제37조제1항에 따라 처분의 재심사를 신청하려는 자는 다음 각 호의 사항을 적은 문서에 처분의 재심사 신청 사유를 증명하는 서류를 첨부하여 해당 처분을 한 행정청에 제출해야 한다.

- 1. 신청인의 성명·생년월일·주소(신청인이 법인이나 단체인 경우에는 그 명칭, 주사무소의 소재지와 그 대표자의 성명)와 연락처
- 2. 재심사 대상이 되는 처분의 내용과 처분이 있는 날
- 3. 재심사 신청 사유

- ② 제1항에 따른 신청을 받은 행정청은 그 신청 내용에 보완이 필요하면 보완해야 할 내용을 명시하고 20일 이내에서 적절한 기간을 정하여 보완을 요청할 수 있다.
- ③ 제2항에 따른 보완 기간은 법 제37조제4항에 따른 재심사 결과 통지 기간에 포함하지 않는다.
- ④ 행정청은 법 제37조제4항 단서에 따라 처분의 재심사 결과의 통지 기간을 연장하려는 경우에는 연장 통지서에 연장 사유와 연장 기간 등을 구체적으로 적어야 한다.

[시행일 : 2023. 3. 24.] 제13조

제3장 행정의 입법활동 등

제14조(국가행정법제위원회의 설치 등) ① 법 제39조제2항에 따른 행정 분야의 법제도 개선과 법 적용 기준 마련 등에 관한 주요 사항의 자문을 위하여 법제처에 국가행정법제위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 법제처장의 자문에 응한다.

- 1. 법령등에 공통으로 적용되는 기준의 도입·개선에 관한 사항
- 2. 법령의 실태 조사 및 영향 분석에 관한 사항
- 3. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 사항으로서 위원회의 위원장(이하 “위원장”이라 한다)이 법제에 필요하다고 인정하는 사항

③ 법제처장은 제2항에 따라 자문한 사항에 대하여 법 제39조제2항에 따른 개선조치가 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 기관과의 협의를 거쳐 소관 중앙행정기관의 장에게 개선조치를 권고할 수 있다.

제15조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 2명을 포함하여 50명 이내의 위원으로 성별을 고려하여 구성한다.

② 위원장 1명은 법제처장이 되고, 다른 위원장 1명은 행정 분야의 법제도 등에 관한 전문 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 국무총리가 위촉하는 사람(이하 “위촉위원장”이라 한다)이 된다. 이 경우 법제처장인 위원장은 필요한 경우 소속 직원으로 하여금 법제처장인

위원장의 직무를 대행하게 할 수 있다.

③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 정부위원: 다음 각 목의 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 일반직공무원(이에 상당하는 특정직·별정직공무원을 포함한다) 중에서 소속 기관의 장이 지명하는 사람

가. 법무부

나. 행정안전부

다. 국무조정실

라. 인사혁신처

마. 법제처

바. 위원회에 상정된 안건과 관련되어 법제처장인 위원장이 정하는 중앙행정기관

2. 위촉위원: 행정 분야의 법제도 등에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람으로서 국무총리가 위촉하는 사람

④ 위촉위원장 및 위촉위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.

⑤ 위촉위원의 사임 등으로 새로 위촉된 위촉위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.

제16조(위원회의 운영 등) ① 위원장은 각자 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장 모두가 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 법제처장인 위원장이 미리 지명한 위원이 위원장의 직무를 대행한다.

③ 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정할 때 공동으로 소집한다.

④ 위원장은 위원회의 안건과 관련하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 공무원과 민간전문가 등을 위원회에 참석하게 하거나 관계 기관의 장에게 자료의 제공을 요청할 수 있다.

⑤ 위원회의 회의는 위원장 2명을 포함하여 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

- ⑥ 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 위원회에 분과위원회를 둘 수 있다.
- ⑦ 이 영에서 규정한 사항 외에 위원회 및 제6항에 따른 분과위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제17조(입법영향분석의 실시) ① 법제처장은 행정 분야의 법제도 개선을 위하여 필요한 경우에는 법 제39조제2항에 따라 현행 법령을 대상으로 입법의 효과성, 입법이 미치는 각종 영향 등에 관한 체계적인 분석(이하 “입법영향분석”이라 한다)을 실시할 수 있다.

- ② 입법영향분석의 세부적인 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 법령의 규범적 적정성과 실효성 분석
2. 법령의 효과성 및 효율성 분석
3. 그 밖에 법령이 미치는 각종 영향에 관한 분석

③ 법제처장은 입법영향분석 결과 해당 법령의 정비가 필요하다고 인정되는 경우에는 소관 중앙행정기관의 장과 협의하여 법령정비계획을 수립하거나 입법계획에 반영하도록 하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.

④ 법제처장은 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 별표에 따른 한국법제연구원으로 하여금 제1항부터 제3항까지에서 규정한 업무를 수행하기 위하여 필요한 조사·연구를 수행하게 할 수 있다.

⑤ 법제처장은 제4항에 따른 조사·연구를 수행하는 기관에 그 조사·연구 수행에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제18조(행정의 입법활동 등) 이 영에서 규정한 사항 외에 법 제38조부터 제40조까지에서 규정한 행정의 입법활동의 절차, 정부입법계획의 수립, 행정 분야의 법제도 개선과 법령해석의 절차에 관한 사항은 「법제업무 운영규정」에서 정하는 바에 따른다.

제19조(서식) 법 또는 이 영에 따른 신청서, 통지서, 처리대장, 그 밖의 서식은 법제처장이 정하여 고시할 수 있다.

부 칙 〈대통령령 제32014호, 2021. 9. 24.〉

제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제4조, 제5조 및 제8조부터 제13조까지의 규정은 2023년 3월 24일부터 시행한다.

제2조(다른 법령의 개정) ① 건설산업기본법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제81조제5항을 삭제한다.

② 공항시설법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제53조제5항을 삭제한다.

③ 관광진흥법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제35조제5항을 삭제한다.

④ 관세법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제285조의7제5항을 삭제한다.

⑤ 궤도운송법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제7조제5항을 삭제한다.

⑥ 마약류 관리에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제16조제5항을 삭제한다.

⑦ 먹는물관리법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제18조제5항을 삭제한다.

⑧ 모자보건법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제17조의4제4항을 삭제한다.

⑨ 물가안정에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제12조의2제5항을 삭제한다.

⑩ 물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제8조제5항을 삭제한다.

⑪ 물류정책기본법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제53조제5항을 삭제한다.

⑫ 방송광고판매대행 등에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제22조제5항을 삭제한다.

⑬ 방송법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제71조제6항을 삭제한다.

⑭ 비료관리법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제17조제5항을 삭제한다.

⑮ 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제6조제4항을 삭제한다.

⑯ 선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제9조제4항을 삭제한다.

⑰ 수상레저안전법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제38조의5제4항을 삭제한다.

⑱ 수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제11조제5항을 삭제한다.

⑲ 신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제18조의6제5항 및 제26조의5제5항을 각각 삭제한다.

⑳ 에너지법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제13조의10제5항을 삭제한다.

㉑ 여객자동차 운수사업법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제47조제5항을 삭제한다.

② 여신전문금융업법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제22조제5항을 삭제한다.

③ 영유아보육법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제25조의5제4항을 삭제한다.

④ 원전비리 방지를 위한 원자력발전사업자등의 관리·감독에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제16조제5항을 삭제한다.

⑤ 의료기기법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제12조제4항을 삭제한다.

⑥ 자동차관리법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제15조제6항을 삭제한다.

⑦ 장사 등에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제39조제5항을 삭제한다.

⑧ 전기사업법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제5조의4제5항 및 제14조제5항을 각각 삭제한다.

⑨ 전자금융거래법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제27조제4항을 삭제한다.

⑩ 전자무역 촉진에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제10조제5항을 삭제한다.

⑪ 전파법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제120조제5항을 삭제한다.

⑫ 철도사업법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제10조제5항을 삭제한다.

㉓ 항공사업법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제16조제5항을 삭제한다.

㉔ 항만운송사업법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제25조제5항을 삭제한다.

㉕ 해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제40조제5항을 삭제한다.

㉖ 해운법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제25조제4항을 삭제한다.

3

PART

재난 및 안전관리 기본법

제1장 재난 및 안전관리기본법의 제정

제2장 총칙

제3장 안전관리기구 및 기능

제4장 안전관리계획

제5장 재난의 예방

제6장 재난의 대비

제7장 재난의 대응과 긴급구조

제8장 재난의 복구

제9장 안전문화 진흥

제10장 보칙

제1장 재난 및 안전관리 기본법의 제정

제1절 재난관련 법령의 연혁

1. 자연재난 관련 법령의 변천 과정

우리나라는 1961년 전북 남원과 경북 영주지방의 수해로 인한 피해를 복구하기 위해 당시 국토건설청 소속의 「수해복구사무소」 설치와 「하천법」 제정을 기점으로, 1963년에는 건설부 수자원국에 「방재과」를 설치하였고, 1967년 「풍수해 대책법」을 제정함으로써 자연재해의 관리를 위한 관계법령이 점차 마련되었다.

이후 약 30년 동안 당시 건설부에서 풍수해 관련 업무를 수행하여 오다가 정부정책의 변경으로 1991년 재해대책업무를 당시 내무부로 이관하여 지방행정조직과 민방위조직을 연계하여 중앙재해대책본부를 개편하고, 풍수해대책의 종합적 관리를 당시 건설부와 유기적 협조뿐만 아니라 17개 관련부처로부터의 지원체제를 갖추고 실질적인 재해대책업무를 관장할 위해 내무부 민방위본부 산하에 「방재국」을 설치함으로써 자연재해에 대한 관리체계를 갖추게 되었다. 이에 따라 1996년 12월 기존의 「풍수해 대책법」에 가뭄과 지진재해 등을 포함하여 「자연재해대책법」으로 대체하면서 「자연재해대책법」에는 자연재해로부터 국토와 국민의 생명, 신체 및 재산을 보호하기 위한 방재조직 및 방재계획 등 재해예방, 재해응급대책, 재해복구 기타 재해대책에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있으며, 「자연재해」를 태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 조수, 대설, 가뭄, 지진, 황사, 조류 대발생, 조수, 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 기타 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해로 정의하고 있다.

2. 사회재난 관련 법령의 변천 과정

우리나라의 재난관리체제는 1960년대 초부터 1990년대 초까지 주로 자연재해관리를 기반으로 형성되었다. 그러나 급격한 산업화와 도시화 현상에 따른 사회 환경의 변화로 1990

년 이후부터 각종 사회재난이 빈발하게 되면서 사회재난관리에 관한 각종 규정이 생겨나게 되었다.

우리나라의 사회재난에 관한 법령은 1993년 7월 23일에 제정된 국무총리 훈령 제280호 「재해의 예방 및 수습에 관한 훈령」을 기점으로 형성되었다. 당시 연초부터 청주 우암상가 붕괴사고가 발생하고 이어서 3월에는 구포역 열차 전복 사고가 발생하여 많은 인명피해가 있던 시기였다.

「재해의 예방 및 수습에 관한 훈령」은 기존의 자연재해대책법의 적용을 받는 재해를 제외한 각종 사고로 인한 재해에 적용함으로써 사회재난 관리체제의 구축을 위한 기초가 되었다. 이러한 법령체제에서 1995년 6월 삼풍백화점 붕괴사고를 겪으면서 재난현장의 지휘체계와 참여기관 간 공조·협조체계 등 재난대응에 대한 수많은 문제점을 경험하게 되었고, 급기야 개선작업이 이루어지게 되었다. 결국 삼풍백화점 붕괴사고를 계기로 같은 해 7월에 「재난관리법」을 제정하게 된 것이다.

재난관리법에서는 사회재난의 총괄·조정기구로 「안전대책위원회」를 설치하도록 하였고, 사회재난 수습을 위한 「사고대책본부」의 설치와 「긴급구조구난본부」에 대한 설치근거를 법제화함으로써 우리나라의 사회재난 관리체제가 구축되게 되었다. 안전대책위원회는 국가 재난관리의 정책심의를 주요업무로 하여 국무총리를 위원장으로 하여 조직되었고, 사고대책본부는 재난사고의 수습·복구를 주요업무로 하여 재난관련 주무부처의 장을 본부장으로 하여 조직되었다. 이때 지방자치단체에는 자치단체장을 중심으로 시·도 및 시·군·구 안전대책위원회와 사고대책본부를 각각 조직할 수 있도록 하였다. 긴급구조본부는 자연재해를 포함한 각종 사고 시 긴급인명구조를 주요업무로 하여 내무부장관을 본부장, 소방국장을 통제관으로 조직되었다. 또한 지방자치단체에는 자치단체장을 본부장으로 하고, 시·도 소방본부장 및 시·군·구 소방서장을 통제관으로 하여 조직되었다. 긴급구조구난본부는 소방기관을 중심으로 재난현장에서 현장지휘의 중추적인 역할을 하게 되었으며, 이를 계기로 1996년에 「긴급구조구난활동의 현장지휘에 관한 규칙」을 제정하게 된 것이다.

결국 「재난관리법」의 제정을 기점으로 자연재해 중심의 사후복구 관리체계에서 사회재난을 포괄하는 재난관리 대응체계로의 전환점이 되었고, 특히 대응단계에서의 인명구조 및 응급의료 서비스의 제공은 우리나라의 재난관리방식이 점차 선진국 재난관리체제로 전환하는 중요한 계기가 되었다. 그러나 재난관리법 제정 이후에도 민방위기본법, 자연재해대책법, 재

난관리법으로 3분화된 재난관련법과 정부의 재난관리기구의 구조적인 문제로 인하여 효율적인 재난관리체제는 구축되지 못하였다.

3. 재난 및 안전관리 기본법의 제정 과정

전술한 바와 같이 「재난관리법」의 제정과 「긴급구조구난활동의 현장지휘에 관한 규칙」의 제정으로 사회재난의 지휘·관리체제가 구축되었다고 볼 수 있으나, 재난 유형별로 다원화되어 있는 주요기능을 통합한 재난관리체제를 구축하는 데는 한계가 있었다. 그 후 2003년 2월 대구지하철 대형 참사로 다분화된 재난관리체제의 시행착오를 겪었고, 이를 계기로 정부는 국가 통합재난관리체제의 구축을 위한 ‘신설청’ 설치를 선언하였다. 같은 해 9월 태풍 「매미」의 급습으로 또 한 번의 태풍피해를 경험하고 정부는 서울·경기지역을 제외한 전국일원을 특별재난지역으로 선포하면서, 서둘러 소방방재청 신설을 주요골자로 하는 「정부조직법」 개정안과 「재난 및 안전관리 기본법」 제정안을 입법예고 하였다. 2004년 3월 2일 국회 본회의 의결을 거쳐 2004년 3월 11일 본법을 공포하였으며, 2004년 6월 1일 「소방방재청」이 개청하게 되었다. 또한 「재난 및 안전관리 기본법」의 제정에 맞춰 「긴급구조구난활동의 현장지휘에 관한 규칙」을 「긴급구조대응활동 및 현장지휘에 관한 규칙」으로 개정하였다.

제2절 재난 및 안전관리 기본법의 연혁

1. 제정이유

각종 재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 재해 및 재난 등으로 다원화되어 있는 재난관련 법령의 주요 내용을 통합함으로써 국가 및 지방자치단체의 재난에 대한 대응관리체계를 확립하고, 각 부처에 분산되어 있는 안전관리업무에 대한 총괄·조정 기능을 보강하는 등 현행 제도의 문제점을 개선·보완하여 재난의 예방·대비·대응·복구 및 긴급구조 등 필요한 사항을 정리하였다.

2. 제정시 주요내용

- 재난의 개념에 자연재해와 에너지·통신 등 국가기반체계의 마비 등으로 인한 피해를 사회적 재난으로 포함하여 정의하였다. (법 제3조제1호)
- 국무총리 소속하에 국무총리를 위원장으로 하는 중앙안전관리위원회를 두어 안전관리에 관한 중요정책의 심의 및 총괄·조정 등을 하도록 하였다. (법 제9조 및 제10조)
- 대규모 재난의 예방·대응·복구 등에 관한 사항의 총괄·조정업무를 수행하기 위하여 종전 주무부처에 설치되던 중앙사고대책본부를 중앙재난안전대책본부로 명칭을 변경하여 행정자치부에 설치하도록 하고, 주무부처에는 중앙사고수습본부를 설치하도록 하는 등 국가재난관리체계를 개편하였다. (법 제14조)
- 국무총리는 중앙행정기관의 장이 제출한 안전관리업무에 관한 기본계획을 종합하여 국가안전관리기본계획을 수립하고, 중앙행정기관의 장은 소관사항에 관한 집행계획을 수립하며, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 해당 시·도 및 시·군·구의 안전관리업무에 관한 계획을 수립하도록 하였다. (법 제22조 내지 제25조)
- 소방방재청장 또는 재난관리책임기관의 장은 재난의 발생이 우려되는 등의 사유가 있는 때에는 소속공무원으로 하여금 긴급안전점검을 실시하게 할 수 있도록 하였다. (법 제30조)
- 대통령은 재난의 발생으로 국가의 안녕 및 사회질서 유지에 중대한 영향을 미치거나 재난으로 인한 피해의 수습·복구를 위하여 특별한 조치가 필요한 지역을 특별재난지역으로 선포할 수 있도록 하고, 국가 및 지방자치단체는 특별재난지역으로 선포된 지역에 대하여 행정·재정·금융 의료상의 특별지원을 할 수 있도록 하였다. (법 제60조 내지 61조)
- 시·도지사, 시장·군수·구청장 및 긴급구조기관의 장은 관할 구역 안의 관계기관과 합동으로 정기 또는 수시로 재난대비훈련을 실시하도록 하였다. (법 제73조)
- 국가는 국민과 지방자치단체가 자기의 책임과 노력으로 재난에 대비할 수 있도록 재난 관련 보험 또는 공제를 개발·보급하기 위하여 노력하도록 하였다. (법 제76조)

3. 주요 개정내용

○ 2007.3.26. 일부 개정

국가기반체계의 보호를 위하여 계속적으로 관리가 필요한 시설을 국가핵심기반으로 지정하고, 재난상황이 긴급한 경우에는 신속히 재난사태를 선포하여 주민대피가 가능하도록 하며, 전기통신사업자로 하여금 재난에 관한 예보 또는 경보 등에 필요한 정보를 문자 또는 음성 송신 등의 방법으로 전달하도록 하는 등 각종 재난에 효율적으로 대응할 수 있도록 하려는 것임.

○ 2008.2.29. 일부 개정

「정부조직법」의 개정으로 정부의 안전관리정책 및 비상대비·민방위·재난관리 제도에 관한 사무를 행정안전부장관이 관장하게 됨에 따라 관련 규정을 정비하려는 것임.

○ 2008.12.26. 일부 개정

현행 양벌규정은 문언상 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다하였는지 여부에 관계없이 영업주를 처벌하도록 하고 있어 책임주의 원칙에 위배될 소지가 있으므로, 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 함으로써 양벌규정에도 책임주의 원칙이 관철되도록 함.

○ 2008.12.31. 일부 개정

최근 새로운 기상재난의 중심에 있는 낙뢰에 대한 국가적 위기관리 능력을 고취할 필요성이 절실한 상황을 고려하여 급격한 기상환경의 변화에 능동적으로 대처하기 위해 낙뢰를 자연재해의 범위에 포함시키려는 것임.

○ 2010.6.8. 일부 개정

각종 재난이 대형화되고 빈번해짐에 따라 개별법에 의하여 산발적으로 운영 되는 현행 재난관리체계는 많은 문제점을 가지고 있어, 예방·대비·대응·복구 등 재난관리체계 전반에 걸쳐 총괄·조정기능을 강화하며, 잠재적 위험요소를 발굴하고 신종·복합적 재난에 대비하기 위하여 정부차원에서 재난 및 안전 관리를 강화하며, 모든 유형의 재난에 공통적으로 적용할 수 있는 ‘국가재난관리기준’의 제정, 체계적인 홍보계획의 수립, 상황보고체계 개선 등을 통하여 재난대비활동의 안전성과 책임성을 제고하려 함.

○ 2011.3.29. 일부 개정

가축전염병을 재난의 범위에 명시적으로 규정하고, 감염병 및 가축전염병의 확산 방지를 위한 긴급대응 및 응급복구에도 재난관리기금을 사용할 수 있도록 하여 감염병 및 가축전염병 발생으로 인한 피해에 신속하고 효과적인 대응이 가능 하도록 하는 한편, 재난 및 안전관리 연구개발사업에 대한 출연금의 지급 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

○ 2012.8.23. 일부 개정

신속하고 정확한 재난정보 전달체계를 구축하기 위하여 재난정보의 전달 매체를 인터넷이나 신문까지 확대하고, 재난정보가 휴대전화 등 수신기 사용자에게 전달 될 수 있도록 화면 표시 의무 규정을 두며, 재난 및 안전관리에 관한 주민들의 알 권리를 충족시키고 지방자치단체의 재난예방 노력을 유도하기 위하여 재난관리 공시제도를 도입하고, 재난 및 안전관리에 관한 과학기술의 진흥을 위하여 5년마다 '재난 및 안전관리기술개발종합계획'을 수립하도록 하는 한편, 안전조치 명령을 받은 소유자 등에 대하여 안전조치 이행계획서를 제출하도록 하여 자발적인 안전조치 이행을 유도하고, 행정안전부 및 소방방재청 등 재난관리책임기관으로 하여금 재난관리정보통신체계를 체계적으로 구축·운영하도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

○ 2013.8.6. 일부 개정

각종 재난 및 사고로부터 국민의 안전이 확보될 수 있도록 국가와 지방자치단체의 재난 및 안전관리체계를 정비하고, 국민의 안전에 대한 가치와 인식을 높여 안전이 생활화될 수 있도록 안전문화를 진흥시키기 위한 기반을 마련하는 한편, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

○ 2014.12.30. 일부 개정

재난안전 컨트롤타워의 구축을 위하여 국민안전처, 소방방재청 및 해양경찰청 등에 분산되어 있는 재난안전 기능이 국민안전처로 통합·개편됨에 따라 이에 맞추어 재난대응 체계를 정비하고, 대규모 재난 발생 시 효과적인 재난수습을 위하여 필요한 경우에는 국무총리가 중앙대책본부장의 권한을 행사할 수 있도록 하며, 신속한 긴급구조를 위하여 재난현장에 특수기동구조대의 투입과 긴급구조 기관의 통합지휘권 행사 등에 관한 사항을 정하고, 국민안전처장관이 재난 및 안전관리 사업 예산의 사전협의를 하도록 하는 등 재난 및 안전 관리체

계를 강화하는 한편, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

○ 2016.1.7. 일부 개정

현행법상 재난상황의 보고체계가 복잡하게 규정되어 있고, 정부기관을 대상으로 하는 재난 예보·경보체계가 혼재되어 규정되어 있으므로, 국민안전처장관이 재난상황에서 선제적으로 대응할 수 있도록 재난관리책임기관의 장 등이 국민안전처장관에게도 재난상황을 보고하도록 하고, 재난의 위기경보와 예보·경보체계를 구분하여 규정하려는 것임. 또한 재난안전통신망의 구축·운영 근거를 명확히 하고, 재난발생 시 대규모 인명피해가 우려되는 시설에 대한 보험 등의 가입을 의무화하며, 긴급구조지원기관의 장이 재난관련업무 부서책임자 중 전문성과 책임성을 가진 자를 긴급대응 협력관으로 지정하도록 하여 효율적인 재난현장 대응 협조가 이루어질 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 미비점을 개선·보완하여 국민의 안전과 재산을 지키는 재난 및 안전대응 시스템을 강화하려는 것임.

○ 2017.1.17. 일부 개정

시설물에 대한 안전관리를 강화하기 위하여 시설물의 안전관리 소관 부처를 국토교통부로 일원화하고, 사회재난 피해에 대한 복구비 등 지급의 내실을 기하기 위하여 그동안 「자연재해대책법」에 규정하여 오던 복구비 등의 선지급 및 반환에 관한 사항 등을 이 법으로 옮겨 규정하면서 그 적용 범위를 모든 재난으로 확대하며, 긴급구조 요청에 대한 신속한 대응을 위하여 국민안전처장관은 긴급구조 관련 특수번호 전화서비스의 통합·연계를 위한 체계를 구축·운영하도록 하는 한편, 국가핵심기반 보호관리 체계·재난복구계획 수립 체계 및 재난 원인조사 등의 절차를 보완하고 안전취약계층에 대한 안전관리 강화·기상청장의 지진 관련 긴급재난문자 서비스 실시·재난안전제품에 대한 인증제 도입 등의 법적 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

○ 2017.7.26. 타법(정부조직법)개정

국민안전처가 폐지되고 소방청과 해양경찰청이 독립되어 ‘긴급구조기관’에서 소방청·소방본부 및 소방서 그리고 해양경찰청·지방해양경찰청 및 해양경찰서가 되고, ‘국민안전처장관’을 ‘행정안전부장관’으로, ‘국민안전처차관’을 ‘행정안전부의 재난안전관리사무를 담당하는 본부장’ 등으로 개정되었다.

○ 2018.9.18. 일부개정

최근 기록적인 ‘폭염’의 발생으로 많은 피해자가 발생하였으나, 이 법에 따른 자연재난에

는 포함되지 않아 피해자 지원 등이 이루어지지 못하였음. 이에 이 법에 따른 자연재난에 ‘폭염’을 추가하고, 2018년 7월 1일 이후 발생한 폭염 등 자연재난에 의한 피해자에 대해서도 보상할 수 있도록 소급 적용하도록 하고, ‘한파’ 역시 자연재난에 해당됨을 명시적으로 규정하여 자연재난으로서 관리될 수 있도록 개정하였다.

○ 2019.3.26. 일부개정

미세먼지는 호흡기 및 심혈관 질환 등을 유발하는 것으로 밝혀져 국민의 불안감이 고조되고 있고, 대책 수립에 대한 국민여론이 매우 높아지고 있는 상황이나, 현행법상 재난의 정의에는 미세먼지로 인한 피해가 포함되지 않아 미세먼지 관련 재난관리 수립·실행에 한계가 존재함. 이에 사회재난에 ‘미세먼지로 인한 피해’를 명시적으로 규정함으로써, 미세먼지로 인한 피해를 줄이기 위한 재난사태 선포, 피해조사 및 복구계획 수립, 특별재난지역 선포, 위기관리 매뉴얼의 작성·운용, 중앙대책본부 등의 구성, 국가안전관리기본계획 수립 등을 할 수 있게 하여 국가 등이 미세먼지로 인한 피해를 줄일 수 있도록 개정하였다.

○ 2019.12.3. 일부개정

각종 재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고 그 피해를 최소화하기 위하여 국가와 지방자치단체는 안전에 관한 정보를 적극적으로 공개하여 누구든지 편리하게 이용할 수 있도록 노력하고, 행정안전부장관은 효율적인 재난 및 안전관리를 위하여 집중 안전점검 기간을 설정하여 운영할 수 있도록 하며, 재난관리책임기관의 장이 비축·관리하여야 하는 재난관리자원에 시설 등을 포함시키는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하도록 개정하였다.

○ 2020.8.18. 일부개정

현행법상 국가 및 지방자치단체는 재난으로 피해를 본 주민의 생계안정을 위하여 금융 등의 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다. 코로나 19 사태가 범세계적 규모로 확산되면서 금융지원의 방법을 다양하게 할 필요가 있고 재난 피해가 주민뿐만 아니라 기업에까지 확산되고 있는 만큼 금융지원의 대상과 방법을 확대할 필요성이 제기 되고 있다. 또한 신속한 금융지원을 통해 피해를 최소화해야 하나 관계 공무원, 공공기관과 금융기관 임직원들의 적극적인 업무 처리에 대한 징계 및 제재의 우려로 금융지원이 지연되고 있는 실정이다. 이에 금융지원의 대상과 방법을 다양하게 하고, 금융지원 업무를 포함한 재난지원 업무를 담당하는 관계 공무원, 공공기관과 금융기관 임직원의 적극적 업무 처리 결과에 대하여 면책할 수 있도록 하여 재난지원업무가 신속하게 이루어지도록 하였다.

○ 2020.12.22. 일부개정

안전취약계층의 정의가 “어린이, 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람을 말한다.”라고 개정되었고, 안전정보의 구축 및 활용에서, 안전취약계층의 재난 및 각종 사고 피해에 관한 통계가 추가 되었으며, 재난상황의 기록 및 관리에서 재난 발생 시 대응과정 및 조치사항 등이 신설되었다.

○ 2021.6.8. 타법개정

“재난안전통신망”의 개념정의를 재난관리책임기관·긴급구조기관 및 긴급구조지원기관이 재난관리업무에 이용하거나 재난현장에서의 통합지휘에 활용하기 위하여 구축·운영하는 무선통신망에서, 재난관리책임기관·긴급구조기관 및 긴급구조지원기관이 재난 및 안전관리업무에 이용하거나 재난현장에서의 통합지휘에 활용하기 위하여 구축·운영하는 통신망으로 용어가 변경되었다.

○ 2022.1.4. 일부개정

재난상황에 국가 핵심기능을 유지할 수 있도록, 재난관리책임기관과 고시된 기관과 단체(민간 포함) 및 민간업체에 “기능연속성계획”의 수립 및 운영 의무 법적 근거 마련

○ 2023.5.16. 일부개정

재난피해 시 국가와 지방자치단체가 피해의 최소화를 넘어 일상회복을 지원하도록 명시, 재난지역 국가보조 등 지원 대상에 소상인 포함, 다중운집 재난 발생 또는 발생 우려 시 행정안전부 장관 또는 지방자치단체장이 전기통신사업자 등에게 특정 지역 기지국 접속정보 제공 요청, “재난안전데이터” 정의의 신설 및 관리시스템과 데이터센터 설치 운영 근거 마련

○ 2024.1.16. 일부개정

“다중운집인파사고 및 인공우주물체 추락·충돌”을 사회재난 원인유형 명시, 재난과 사고수습 시 피해자 인권을 침해하지 않도록 노력할 국가의 책무 규정, 시도지사 사태선포 권한 부여, 중앙 및 시도 재난방송협의회 설치 의무화, 국가안전관리계획 작성의주기 명시 및 집행계획 추진실적 제출과 보고 의무신설, 특별재난지역 선포요건의 대통령령으로 정할 시 인명과 피해정도(지역범위 포함) 및 해당 지역 재정능력 고려 명시, 중앙행정기관의 장·지방자치단체 장이 추진해야할 안전문화 활동에 안전신고활동 장려와 지원을 포함

○ 2024.3.19. 일부개정

안전책임관을 둘 수 있는 기관을 국가기관 및 지방자치단체에서 재난관리책임기관으로 확대하고, 공인재난관리사 자격증 제도를 신설

○ 2025.1.7. 일부개정

지방자치단체의 장이 관할지역의 영상정보처리기기를 통합하여 관제할 수 있는 영상정보처리기기 통합관제센터를 설치·운영할 수 있도록 하여 인파사고 등의 사고 및 각종 재난에 효과적으로 대처할 수 있도록 하고, 누구든지 안전에 위협이 될 우려가 있는 요인이나 징후를 발견하였을 때에는 행정기관에 안전신고를 할 수 있도록 하며, 행정안전부장관이 이에 필요한 통합정보시스템을 구축·운영할 수 있도록 함으로써 국민의 자율적·예방적 차원의 안전관리를 활성화함

○ 2025.4.1. 일부개정

재난을 효율적으로 수습하고 재난으로 피해를 입은 사람을 지원하기 위하여 관계 재난관리책임기관 등의 직원에 대한 중앙재난안전대책본부의 본부장 등의 파견 요청 권한을 확대하고, 관계 중앙행정기관의 장은 재난 및 안전과 관련된 계획을 수립하려는 경우 미리 행정안전부장관과 협의하도록 하며, 시급하게 특별재난지역으로 선포할 필요가 있는 경우 중앙재난안전대책본부의 본부장이 중앙안전관리위원회의 심의를 거치지 않고 특별재난지역의 선포를 대통령에게 건의할 수 있도록 신속한 건의 절차 마련

○ 2025.5.27. 일부개정

대규모 산불로 인하여 피해를 입은 지역 주민, 소상공인 등에 대한 지원을 강화하기 위하여 농업·어업·임업·염생산업인 및 소상공인에 대한 지원 내용을 확대 및 구체화하고, 중소기업에 대한 시설 복구 및 경영 안정을 위한 지원 근거를 마련하며, 간접지원의 대상에 도시가스 요금 및 지역난방 요금을 추가함

제2장 총칙



학습
목표

1. 재난의 유형 및 용어의 개념, 재난관리주관기관/책임기관을 이해한다.
2. 긴급구조, 긴급구조기관/지원기관, 재난관리 개념을 이해한다.
3. 국가 및 지방자치단체와 국민의 책무를 이해한다.

제1절 목적

이 법은 각종 재난으로부터 국토를 보존하고 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 국가와 지방자치단체의 재난 및 안전관리체제를 확립하고, 재난의 예방·대비·대응·복구와 안전문화 활동, 그 밖에 재난 및 안전관리에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2절 기본이념

이 법은 재난을 예방하고 재난이 발생한 경우 그 피해를 최소화하는 것이 국가와 지방자치단체의 기본적 의무임을 확인하고, 모든 국민과 국가·지방자치단체가 국민의 생명 및 신체의 안전과 재산보호에 관련된 행위를 할 때에는 안전을 우선적으로 고려함으로써 국민이 재난으로부터 안전한 사회에서 생활할 수 있도록 함을 기본이념으로 한다.

제3절 주요 용어의 뜻

이 법에서 사용하는 주요 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. 재난

“재난”이란 국민의 생명·신체 및 재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 자연재난 : 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해

나. 사회재난 : 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심 기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지, 인공우주물체의 추락·출동 등으로 인한 피해

시행령 제2조 재난의 범위[대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해]

1. 국가 또는 지방자치단체 차원의 대처가 필요한 인명 또는 재산의 피해
2. 그 밖에 제1호의 피해에 준하는 것으로서 행정안전부장관이 재난관리를 위하여 필요하다고 인정하는 피해

2. 해외재난

해외재난이란 대한민국의 영역 밖에서 대한민국 국민의 생명·신체 및 재산에 피해를 주거나 줄 수 있는 재난으로서 정부차원에서 대처할 필요가 있는 재난을 말한다.

3. 재난관리

재난관리란 재난의 예방·대비·대응 및 복구를 위하여 하는 모든 활동을 말한다.

4. 안전관리

안전관리란 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 사람의 생명·신체 및 재산의 안전을 확보하기 위하여 하는 모든 활동을 말한다.

4의2. “안전기준”이란 각종 시설 및 물질 등의 제작, 유지관리 과정에서 안전을 확보할 수 있도록 적용하여야 할 기술적 기준을 체계화한 것을 말하며, 안전기준의 분야, 범위 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.

■ 재난 및 안전관리 기본법 시행령 [별표 1] <개정 2024. 5. 7.>

안전기준의 분야 및 범위(제2조의2 관련)

안전기준의 분야	안전기준의 범위
1. 건축 시설 분야	다중이용업소, 국가유산 시설, 유해물질 제작·공급시설 등 관련 구조나 설비의 유지·관리 및 소방 관련 안전기준
2. 생활 및 여가 분야	생활이나 여가활동에서 사용하는 기구, 놀이시설 및 각종 외부활동과 관련된 안전기준
3. 환경 및 에너지 분야	대기환경·토양환경·수질환경·인체에 위험을 유발하는 유해성 물질과 시설, 발전시설 운영과 관련된 안전기준
4. 교통 및 교통시설 분야	육상교통·해상교통·항공교통 등과 관련된 시설 및 안전 부대시설, 시설의 이용자 및 운영자 등과 관련된 안전기준
5. 산업 및 공사장 분야	각종 공사장 및 산업현장에서의 주변 시설물과 그 시설의 사용자 또는 관리자 등의 안전부주의 등과 관련된 안전기준(공장시설을 포함한다)
6. 정보통신 분야(사이버 안전 분야는 제외한다)	정보통신매체 및 관련 시설과 정보보호에 관련된 안전기준
7. 보건·식품 분야	의료·감염, 보건복지, 축산·수산·식품 위생 관련 시설 및 물질 관련 안전기준
8. 그 밖의 분야	제1호부터 제7호까지에서 정한 사항 외에 제43조의9에 따른 안전기준심의회에서 안전관리를 위하여 필요하다고 정한 사항과 관련된 안전기준

비고 : 위 표에서 규정한 안전기준의 분야, 범위 등에 관한 세부적인 사항은 행정안전부장관이 정한다.

5. 재난관리책임기관

재난관리책임기관이란 재난관리업무를 하는 다음 각목의 기관을 말한다.

- 가. 중앙행정기관 및 지방자치단체(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다)
- 나. 지방행정기관·공공기관·공공단체(공공기관 및 공공단체의 지부 등 지방조직을 포함한다) 및 재난관리의 대상이 되는 중요시설의 관리기관 등으로서 대통령령으로 정하는 기관

시행령 제3조(중앙행정기관 및 지방자치단체 외의 재난관리책임기관)

1. 재난관리주관기관 소속의 다음 각 목의 기관
 - 가. 지방행정기관
 - 나. 재난관리주관기관의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 부속기관
 - 다. 가목 및 나목에 따른 기관의 소속기관으로서 재난관리주관기관의 장이 재난관리책임 기관으로 지정하는 기관
2. 법제34조의5제1항제2호에 따른 위기대응 실무매뉴얼을 작성하는 중앙행정기관(재난관리주관기관은 제외하며, 이하 “실무매뉴얼작성기관”이라 한다) 소속의 다음 각 목의 기관
 - 가. 지방행정기관
 - 나. 실무매뉴얼작성기관의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 부속기관
 - 다. 가목 및 나목에 따른 기관의 소속기관으로서 실무매뉴얼작성기관의 장이 재난관리 책임기관으로 지정하는 기관
3. 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하“시·도”라 한다)의 교육청 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제34조에 따른 교육지원청
4. 재난관리주관기관의 장 및 실무매뉴얼작성기관의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 소관 공공기관 및 공공단체(그 지부·지사 등에 해당하는 기관·단체·법인을 포함한다)
5. 지방자치단체의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 소속기관(그 소속기관을 포함한다) 및 소관 공공기관·공공단체(그 지부·지사 등에 해당하는 기관·단체·법인을 포함한다)
6. 그 밖에 재난관리의 대상이 되는 중요시설을 관리하거나 재난관리업무를 하는 기관·단체·법인으로서 재난관리주관기관의 장, 실무매뉴얼작성기관의 장 및 지방자치단체의 장이 재난관리책임기관으로 지정하는 기관·단체·법인

5의2. 재난관리주관기관

재난관리주관기관이란 재난이나 그 밖의 각종 사고에 대하여 그 유형별로 예방·대비·대응 및 복구 등의 업무를 주관하여 수행하도록 대통령령으로 정하는 관계중앙행정기관을 말한다.

■ 재난 및 안전관리 기본법 시행령 [별표 1의3] <개정 2025. 1. 14.>

재난 및 그 밖의 각종 사고 유형별 재난관리주관기관(제3조의2 관련)

1. 자연재난 유형별 재난관리주관기관

재난관리주관기관	자연재난 유형
가. 과학기술정보통신부 및 우주항공청	1) 「우주개발 진흥법」 제2조제3호나목에 따른 자연우주물체의 추락·충돌 등으로 인해 발생하는 재해 2) 「전파법」 제51조에 따른 우주전파재난
나. 행정안전부	1) 「자연재해대책법」 제2조제2호에 따른 자연재해로서 낙뢰, 가뭄, 폭염 및 한파로 인해 발생하는 재해 2) 「자연재해대책법」 제2조제3호에 따른 풍수해(조수로 인해 발생하는 재해는 제외한다) 3) 「지진·화산재해대책법」 제2조제1호에 따른 지진재해 4) 「지진·화산재해대책법」 제2조제2호에 따른 화산재해
다. 환경부	1) 황사로 인해 발생하는 재해 2) 하천·호소 등의 조류 대발생으로 인해 발생하는 재해
라. 해양수산부	1) 「농어업재해대책법」 제2조제3호에 따른 어업재해 중 적조현상 및 해파리의 대량발생으로 인해 발생하는 수산양식물 및 어업용 시설의 피해 2) 「자연재해대책법」 제2조제3호에 따른 풍수해 중 조수로 인해 발생하는 재해
마. 산림청	「산림보호법」 제2조제10호에 따른 산사태로 인해 발생하는 재해
바. 비고 제1호 및 제3호에 따른 중앙행정기관	가목부터 마목까지의 규정에 따른 자연재난 유형 외의 자연재난
사. 비고 제2호 및 제3호에 따른 중앙행정기관	가목부터 바목까지의 규정에 따른 자연재난 유형으로 인해 발생하는 재해로서 각종 시설 및 장소(이하 “시설등”이라 한다)에서 발생하는 재해

비고
1. 바목에 따른 자연재난 유형의 경우에는 「정부조직법」, 관계 법령 및 중앙행정기관별 직제(이하 “정부조직법등”이라 한다)에 따라 해당 재난에 관한 사무를 관장하는 중앙행정기관(이하 “재난사무관장기관”이라 한다)이 재난

- 관리주관기관이 된다.
2. 사목에 따른 자연재난 유형의 경우에는 정부조직법등에 따라 해당 시설등의 관리 등 관련 사무를 관장하는 중앙행정기관(이하 "시설사무관장기관"이라 한다)이 재난관리주관기관이 된다.
 3. 제1호 및 제2호에도 불구하고 재난사무관장기관 및 시설사무관장기관이 불분명한 경우에는 행정안전부장관이 조정하여 재난관리주관기관을 정한다.
 4. 가목부터 사목까지의 규정에 따른 자연재난 유형이 복합적으로 발생하는 경우에는 각 자연재난 유형별 재난사무관장기관 또는 시설사무관장기관이 각각 재난관리주관기관이 된다.
 5. 제4호에도 불구하고 자연재난 유형이 복합적으로 발생하는 경우로서 특별히 신속하고 긴급한 예방·대비·대응 또는 복구 등(이하 "신속대응등"이라 한다)이 필요한 경우에는 신속대응등이 필요한 사무를 주관하는 재난관리주관기관이 신속대응등을 우선적으로 수행해야 한다.
 6. 제5호에도 불구하고 신속대응등의 필요 여부 및 신속대응등을 우선적으로 수행하는 재난관리주관기관(이하 "신속대응주관기관"이라 한다)이 불분명한 경우에는 행정안전부장관이 조정하여 신속대응등의 필요 여부 및 신속대응주관기관을 정한다.

2. 사회재난 유형별 재난관리주관기관

재난관리주관기관	사회재난 유형
가. 교육부	1) 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 교육시설(「연구실 안전환경 조성에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 연구실은 제외한다)의 화재·붕괴·폭발·다중운집인파사고 등(이하 "화재등"이라 한다)으로 인해 발생하는 국가 또는 지방자치단체 차원의 대처가 필요한 인명 또는 재산의 피해 등 이 영 제2조에 따른 피해(이하 "대규모 피해"라 한다) 2) 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
나. 과학기술정보통신부	1) 「방송통신발전 기본법」 제35조에 따른 방송통신재난(자연재난은 제외한다) 2) 「연구실 안전환경 조성에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 연구실사고로 인해 발생하는 대규모 피해 3) 「전파법」 제2조제1호에 따른 전파의 혼신(같은 법 제9조의 주파수 분배에 따른 위성항법시스템 관련 전파의 혼신으로 한정한다)으로 인해 발생하는 대규모 피해
다. 과학기술정보통신부 및 우주항공청	「우주개발 진흥법」 제2조제3호가목에 따른 인공우주물체의 추락·충돌 등으로 인해 발생하는 피해
라. 외교부	해외재난
마. 법무부	1) 다음의 어느 하나에 해당하는 시설 및 그 밖에 이와 유사한 시설의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 가) 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제2조제1호에 따른

	교정시설 나) 「보호관찰 등에 관한 법률」 제14조에 따른 보호관찰소 및 같은 법 제65조제3항에 따른 갇혀보호시설 다) 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」 제3조제1항에 따른 소년원 및 같은 조 제2항에 따른 소년분류심사원 라) 「치료감호 등에 관한 법률」 제16조의2에 따른 치료감호시설 2) 다음의 어느 하나에 해당하는 시설 및 그 밖에 이와 유사한 시설의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 가) 「난민법」 제41조에 따른 난민신청자의 주거시설 및 같은 법 제45조에 따른 난민지원시설 나) 「출입국관리법」 제2조제12호에 따른 외국인보호소 및 같은 조 제13호에 따른 외국인보호소
바. 국방부	「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 국방·군사시설의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
사. 행정안전부(4) 및 6)의 경우에는 각각 관계 법령에 따라 해당 정보시스템의 구축·운영에 관한 사무 및 해당 청사의 관리에 관한 사무를 관장하는 중앙행정기관을 말한다]	1) 「승강기 안전관리법」 제48조제1항에 따른 승강기의 사고 또는 고장으로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「유선 및 도선 사업법」 제28조 및 제29조에 따른 사고로 인해 발생하는 대규모 피해 3) 「전자정부법」 제2조제13호에 따른 정보시스템(행정안전부장관이 구축·운영하는 정보시스템으로 한정한다)의 장애로 인해 발생하는 대규모 피해 4) 「전자정부법」 제2조제13호에 따른 정보시스템(행정안전부장관이 구축·운영하는 정보시스템은 제외한다)의 장애로 인해 발생하는 대규모 피해 5) 「정부청사관리규정」 제2조에 따른 청사(6)에 따른 청사는 제외한다)의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 6) 「정부청사관리규정」 제3조에 따라 행정안전부장관이 관리하지 않는 청사의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
아. 행정안전부 및 경찰청	일반인이 자유로이 모이거나 통행하는 도로, 광장 및 공원의 다중운집 인파사고로 인해 발생하는 대규모 피해
자. 행정안전부 및 소방청	1) 「소방기본법」 제2조제1호에 따른 소방대상물의 화재로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「위험물안전관리법」 제2조제1항제1호에 따른 위험물의 누출·화재·폭발 등으로 인해 발생하는 대규모 피해
차. 문화체육관광부	1) 「관광진흥법」 제4조에 따라 야영장업의 등록을 한 자가 관리하는 야영장의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「관광진흥법」 제33조의2제1항에 따른 유기기실 또는 유기기구의 중대한 사고로 인해 발생하는 대규모 피해

	3) 「공연법」 제2조제4호에 따른 공연장의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 4) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제5조에 따른 전문체육시설 및 같은 법 제6조에 따른 생활체육시설의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
카. 농림축산식품부	1) 「가축전염병 예방법」 제2조제2호에 따른 가축전염병의 확산으로 인한 피해 2) 「농어촌정비법」 제2조제6호에 따른 농업생산기반시설 중 저수지의 붕괴·파손 등으로 인해 발생하는 대규모 피해 3) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 농수산물도매시장(축산물도매시장은 포함하며, 수산물도매시장은 제외한다) 및 같은 조 제12호에 따른 농수산물종합유통센터(수산물종합유통센터는 제외한다)의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
타. 산업통상자원부	1) 「고압가스 안전관리법」 제26조제1항, 「도시가스사업법」 제41조제3항 및 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」 제56조제1항에 따른 가스사고로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「석유 및 석유대체연료 사업법」 제2조제1호에 따른 석유의 정제시설·비축시설 및 같은 법 시행령 제2조제3호에 따른 주유소의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 3) 「에너지법」 제2조제1호에 따른 에너지의 중대한 수급 차질로 인해 발생하는 대규모 피해 4) 「유통산업발전법」 제2조제3호에 따른 대규모점포의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 5) 「전기안전관리법 시행령」 제15조에 따른 전기사고로 인해 발생하는 대규모 피해 6) 「제품안전기본법」 제15조에 따른 제품사고(「어린이제품 안전 특별법」 제2조제13호에 따른 안전관리대상어린이제품 및 「전기용품 및 생활용품 안전관리법」 제3조제1항제1호에 따른 안전관리대상제품으로 인한 사고로 한정한다)로 인해 발생하는 대규모 피해
파. 보건복지부	1) 다음의 어느 하나에 해당하는 시설의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 가) 「노인복지법」 제31조에 따른 노인복지시설 나) 「아동복지법」 제52조제1항에 따른 아동복지시설 다) 「장애인복지법」 제58조에 따른 장애인복지시설(「의료법」 제3조제2항제3호라목에 따른 요양병원에 해당하는 장애인 의료재활시설은 제외한다) 2) 「의료법」 제3조제2항제3호에 따른 병원급 의료기관의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해

하. 보건복지부 및 질병관리청	「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 감염병의 확산으로 인한 피해
거. 환경부	1) 「댐건설·관리 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 댐[산업통상자원부 소관의 발전(發電)용 댐은 제외한다]의 붕괴·파손 등으로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 미세먼지로 인한 피해 3) 「수도법」 제3조제5호에 따른 수도의 화재등으로 발생하는 대규모 피해 4) 「먹는물관리법」 제3조제1호에 따른 먹는물의 수질오염으로 인해 발생하는 대규모 피해 5) 「생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률」 제3조제4호에 따른 안전확인대상생활화학제품 및 같은 조 제6호에 따른 살생물제 관련 사고(「제품안전기본법」 제15조에 따른 제품사고에 해당하는 경우로 한정한다)로 인해 발생하는 대규모 피해 6) 「화학물질관리법」 제2조제13호에 따른 화학사고로 인해 발생하는 대규모 피해 7) 「환경오염시설의 통합관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 오염물질등으로 인한 환경오염(「먹는물관리법」 제3조제1호에 따른 먹는물의 수질오염은 제외한다)으로 인해 발생하는 대규모 피해
너. 고용노동부	「산업안전보건법」 제2조제1호 및 제44조제1항에 따른 산업재해 및 중대산업사고로 인해 발생하는 대규모 피해
더. 국토교통부(3)의 경우에는 공동구에 공동 수용되는 공급설비 및 통신시설 등으로서 화재등의 원인이 되는 설비·시설 등의 관리에 관한 사무를 관장하는 중앙행정기관을 포함한다]	1) 「건축물관리법」 제2조제1호에 따른 건축물의 붕괴·전도 등으로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「공항시설법」 제2조제3호에 따른 공항의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 공동구의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 4) 「도로법」 제2조제1호에 따른 도로의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 5) 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제7조 및 제21조의2에 따라 국토교통부장관에게 등록한 복합물류터미널사업자 및 물류창고업자가 관리하는 물류시설(다른 중앙행정기관 소관의 시설은 제외한다)의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 6) 「철도안전법」 제2조제11호에 따른 철도사고로 인해 발생하는 대규모 피해 7) 「항공안전법」 제2조제6호부터 제8호까지의 규정에 따른 항공기 사고, 경량항공기사고 및 초경량비행장치사고로 인해 발생하는 대규모 피해

러. 해양수산부	1) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 농수산물도매시장(수산물도매시장으로 한정한다) 및 같은 조 제12호에 따른 농수산물종합유통센터(수산물종합유통센터로 한정한다)의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「항만법」 제2조제1호에 따른 항만의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 3) 「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 해수욕장의 안전사고로 인해 발생하는 대규모 피해 4) 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 해양사고(해양에서 발생한 사고로 한정하며, 해양오염은 제외한다)로 인해 발생하는 대규모 피해
머. 해양수산부 및 해양경찰청	「해양환경관리법」 제2조제2호에 따른 해양오염으로 인해 발생하는 대규모 피해
버. 중소벤처기업부	「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 전통시장의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
서. 여성가족부	1) 「청소년복지 지원법」 제31조에 따른 청소년복지시설의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「청소년활동 진흥법」 제10조제1호에 따른 청소년수련시설의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
여. 금융위원회	「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제38조에 따른 기관(이하 “금융기관”이라 한다) 중 「정보통신기반 보호법」 제2조제1호에 따른 정보통신기반시설을 관리하는 금융기관의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
저. 원자력안전위원회	1) 「원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법」 제2조제8호에 따른 방사능재난 2) 인접 국가의 방사능 누출로 인해 발생하는 대규모 피해
처. 국가유산청	1) 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제1항에 따른 문화유산·같은 조 제5항에 따른 보호구역·같은 조 제6항에 따른 보호물과 문화유산 보관시설의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 자연유산·같은 조 제6호에 따른 보호물 및 같은 조 제7호에 따른 보호구역의 화재등으로 인해 발생하는 대규모 피해
커. 산림청	1) 「사방사업법」 제2조제3호에 따른 사방시설의 붕괴·파손 등으로 인해 발생하는 대규모 피해 2) 「산림보호법」 제2조제7호에 따른 산불로 인해 발생하는 대규모 피해
터. 법 제26조제1항에 따라	국가핵심기반의 마비(「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제6호에 따

해당 국가핵심기반을 지정하는 중앙행정기관	큰 정의행위 또는 이에 준하는 행위로 인한 마비를 포함한다)로 인한 피해
퍼. 행사를 주최·주관하는 중앙행정기관(주최·주관하는 중앙행정기관이 다수인 경우에는 주최·주관의 주된 역할을 담당하는 중앙행정기관을 말한다)	중앙행정기관이 주최·주관하는 각종 행사가 개최되는 시설등에서 발생하는 대규모 피해
허. 비고 제1호 및 제3호에 따른 중앙행정기관	가목부터 퍼목까지의 규정에 따른 사회재난 유형란의 시설등 외의 시설등에서 발생하는 대규모 피해
고. 비고 제2호 및 제3호에 따른 중앙행정기관	가목부터 허목까지의 규정에 따른 사회재난 유형 외의 사회재난

비고

1. 허목에 따른 사회재난 유형의 경우에는 시설사무관장기관이 재난관리주관기관이 된다.
2. 고목에 따른 사회재난 유형의 경우에는 재난사무관장기관이 재난관리주관기관이 된다.
3. 제1호 및 제2호에도 불구하고 시설사무관장기관 및 재난사무관장기관이 불분명한 경우에는 행정안전부장관이 조정하여 재난관리주관기관을 정한다.
4. 가목부터 고목까지의 규정에 따른 사회재난 유형이 복합적으로 발생하는 경우에는 각 사회재난 유형별 시설사무관장기관 또는 재난사무관장기관이 각각 재난관리주관기관이 된다.
5. 제4호에도 불구하고 사회재난 유형이 복합적으로 발생하는 경우로서 신속대응등이 필요한 경우에는 신속대응등이 필요한 사무를 주관하는 재난관리주관기관이 신속대응등을 우선적으로 수행해야 한다.
6. 제5호에도 불구하고 신속대응등의 필요 여부 및 신속대응주관기관이 불분명한 경우에는 행정안전부장관이 조정하여 신속대응등의 필요 여부 및 신속대응주관기관을 정한다.

3. 그 밖의 각종 사고 유형별 재난관리주관기관

재난관리주관기관	사고 유형
제2호 각 목에 따른 해당 중앙행정기관	제2호 각 목에 따른 사회재난 유형으로 인해 발생하거나 해당 시설등에서 발생하는 인명 또는 재산의 피해로서 사회재난에 해당하지 않는 피해

비고

1. 사고 유형에 따른 재난관리주관기관 등이 불분명한 경우에는 제2호 비고를 준용한다.
2. 사고 유형에 따른 재난관리주관기관은 필요한 범위에서 사고의 예방·대비·대응 및 복구 등의 사무를 적극적으로 수행해야 한다.

6. 긴급구조

“긴급구조”란 재난이 발생할 우려가 현저하거나 재난이 발생하였을 때에 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 긴급구조기관과 긴급구조지원기관이 하는 인명구조, 응급처치, 그 밖에 필요한 모든 긴급한 조치를 말한다.

7. 긴급구조기관

“긴급구조기관”은 소방청·소방본부 및 소방서를 말한다. 다만, 해양에서 발생한 재난의 경우에는 해양경찰청·지방해양경찰청 및 해양경찰서이다.

8. 긴급구조지원기관

“긴급구조지원기관”이란 긴급구조에 필요한 인력·시설 및 장비, 운영체계 등 긴급구조능력을 보유한 기관이나 단체로서 대통령령으로 정하는 기관과 단체를 말한다.

1. 교육부, 과학기술정보통신부, 국방부, 산업통상자원부, 보건복지부, 환경부, 국토교통부, 해양수산부, 방송통신위원회, 경찰청, 산림청, 질별관리청 및 기상청
2. 국방부장관이 법 제57조제3항제2호에 따른 탐색구조부대로 지정하는 군부대와 그 밖에 긴급구조 지원을 위하여 국방부장관이 지정하는 군부대
3. 「대한적십자사 조직법」에 따른 대한적십자사
4. 「의료법」 제3조제2항제3호마목에 따른 종합병원
- 4의2. 「응급의료에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 응급의료기관, 같은 법 제27조에 따른 응급의료정보센터 및 같은 법 제44조제1항제1호·제2호에 따른 구급차등의 운전자
5. 「재해구호법」 제29조에 따른 전국재해구호협회
6. 법제3조제7호에 따른 긴급구조기관과 긴급구조활동에 관한 응원협정을 체결한 기관 및 단체
7. 그 밖에 긴급구조에 필요한 인력과 장비를 갖춘 기관 및 단체로서 행정안전부령으로 정하는 기관 및 단체

9. 국가재난관리기준

“국가재난관리기준”이란 모든 유형의 재난에 공통적으로 활용할 수 있도록 재난관리의 전 과정을 통일적으로 단순화·체계화한 것으로서 행정안전부장관이 고시한 것을 말한다.

9의 2 “안전문화활동”이란 안전교육, 안전훈련, 홍보 등을 통하여 안전에 관한 가치와 인식을 높이고 안전을 생활화하도록 하는 등 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 안전한 사회를 만들어가기로 한 활동을 말한다.

9의3. “안전취약계층”이란 어린이, 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람을 말한다.

10. 재난관리정보

“재난관리정보”란 재난관리를 위하여 필요한 재난상황정보, 동원가능 자원정보, 시설물정보, 지리정보를 말한다.

“재난안전의무보험”이란 재난이나 그 밖의 각종 사고로 사람의 생명·신체 또는 재난에 피해가 발생한 경우 그 피해를 보상하기 위한 보험 또는 공제(共濟)로서 이 법 또는 다른 법률에 따라 일정한 자에 대하여 가입을 강제하는 보험 또는 공제를 말한다.(10의2)

11. 재난안전통신망

“재난안전통신망”이란 재난관리책임기관·긴급구조기관 및 긴급구조지원기관이 재난 및 안전관리업무에 이용하거나 재난현장에서의 통합지휘에 활용하기 위하여 구축·운영하는 통신망을 말한다.

12. 국가핵심기반

“국가핵심기반”이란 에너지, 정보통신, 교통수송, 보건의료 등 국가경제, 국민의 안전·건강 및 정부의 핵심기능에 중대한 영향을 미칠 수 있는 시설, 정보기술시스템 및 자산 등을 말한다.

13. 재난안전데이터

“재난안전데이터”란 정보처리능력을 갖춘 장치를 통하여 생성 또는 처리가 가능한 형태로 존재하는 재난 및 안전관리에 관한 정형 또는 비정형의 모든 자료를 말한다.

제4절 국가 등의 책무

1. 국가 및 지방자치단체

국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.

안전에 관한 정보를 적극적으로 공개하여야 하며, 누구든지 이를 편리하게 이용할 수 있도록 하여야 한다.

재난이나 그 밖의 각종 사고를 수습하는 과정에서 피해자의 인권이 침해받지 아니하도록 노력하여야 한다.

2. 재난관리책임기관의 장

재난관리책임기관의 장은 소관 업무와 관련된 안전관리에 관한 계획을 수립하고 시행하여야 하며, 그 소재지를 관할하는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도와 시·군·구의 재난 및 안전관리업무에 협조하여야 한다.

3. 국민

국민은 국가와 지방자치단체가 재난 및 안전관리업무를 수행할 때 최대한 협조하여야 하고, 자기가 소유하거나 사용하는 건물·시설 등으로부터 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하지 아니하도록 노력하여야 한다.

4. 행정안전부장관

행정안전부장관은 국가 및 지방자치단체가 행하는 재난 및 안전관리 업무를 총괄·조정한다.

제5절 다른 법률과의 관계 등

- 재난 및 안전관리에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 하여야 한다.
- 재난 및 안전관리에 관하여 「자연재해대책법」 등 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이법에서 정하는 바에 따른다.

제3장 안전관리기구 및 기능



학습 목표

1. 중앙재난안전대책본부, 안전관리조정위원회, 실무위원회 등의 운영과 역할을 이해한다.
2. 중앙재난안전대책본부, 수습지원단, 중앙사고수습본부, 지역재난안전대책본부 등의 구성과 운영에 관한 사항을 이해한다.
3. 재난안전상황실 운영과 보고유형 및 보고체계를 이해한다.

우리나라에는 현재 「재난 및 안전관리 기본법」상 재난관리조직체제로 심의기구 및 수습기구와 긴급구조기구 그리고 상설 재난관리행정조직이 운영되고 있다. 국가재난관리와 관련된 심의기구는 국가의 안전관리에 관한 중요정책의 심의 및 총괄·조정, 관계부처간의 협의·조정 등의 업무를 수행한다. 반면에 국가재난관리 수습기구는 대규모 재난의 대응·복구 등에 관한 사항을 총괄·조정하고 필요한 조치를 수행하며, 긴급구조기구는 재난 시 긴급구조에 관한 사항의 총괄·조정, 긴급구조 활동의 역할분담 및 지휘통제를 한다.

제1절 중앙안전관리위원회 등

1. 중앙안전관리위원회

가. 중앙안전관리위원회의 심의사항

재난 및 안전관리에 관한 다음의 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 중앙안전관리위원회를 둔다.

- 재난 및 안전관리에 관한 중요 정책에 관한 사항
- 국가안전관리기본계획에 관한 사항
- 재난 및 안전관리 사업 관련 중기사업계획서, 투자우선순위 의견 및 예산요구서에 관한 사항

- 중앙행정기관의 장이 수립·시행하는 계획, 점검·검사, 교육·훈련, 평가 등 재난 및 안전관리업무의 조정에 관한 사항
- 안전기준관리에 관한 사항
- 재난사태의 선포에 관한 사항
- 특별재난지역의 선포에 관한 사항
- 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 이를 수습하기 위한 관계 기관 간 협력에 관한 중요 사항
- 재난안전의무보험의 관리·운용 등에 관한 사항
- 중앙행정기관의 장이 시행하는 대통령령으로 정하는 재난 및 사고의 예방사업 추진에 관한 사항
- 재난안전산업 진흥을 위한 기본계획에 관한 사항
- 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

나. 중앙안전관리위원회의 구성

위원장은 국무총리가 되며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 행정안전부장관, 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장 순으로 직무를 대행한다. 간사 1명을 두되 간사위원은 행정안전부장관이 되고, 위원은 다음과 같이 구성된다.

- 기획재정부장관, 교육부장관, 과학기술정보통신부장관, 외교부장관, 통일부장관, 법무부장관, 국방부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 농림축산식품부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관 및 중소벤처기업부장관
- 국가정보원장, 방송통신위원회위원장, 국무조정실장, 식품의약품안전처장, 금융위원회위원장 및 원자력안전위원회위원장
- 소방청장, 경찰청장, 문화재청장, 산림청장, 질병관리청장, 기상청장 및 해양경찰청장
- 그 밖에 중앙안전관리위원회의 위원장이 지정하는 기관 및 단체의 장

행정안전부장관 등이 중앙안전관리위원회의 위원장의 직무를 대행할 때에는 행정안전부의 재난안전관리 사무를 담당하는 본부장이 중앙위원회 간사위원의 직무를 대행하고, 중앙안전관리위원회의 사무가 국가안전보장과 관련된 경우에는 국가안전보장회의와 협의하여야 한다.

다. 중앙안전관리위원회의 운영

중앙안전관리위원회 회의는 위원들의 요청이 있거나 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에 위원장이 소집하며, 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 위원장은 그 소관 사무에 관하여 재난관리책임기관의 장이나 관계인에게 자료의 제출, 의견 진술, 그 밖에 필요한 사항에 대하여 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 사람은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다. 기타 중앙안전관리위원회의 운영에 필요한 사항은 중앙안전관리위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

2. 안전정책조정위원회

중앙안전관리위원회에 상정될 안전을 사전에 검토하고 다음의 사무를 수행하기 위해 중앙안전관리위원회에 안전정책조정위원회 (이하 “조정위원회”라 한다)를 둔다.

가. 안전정책조정위원회의 심의사항

- 제9조제1항제3호(중앙행정기관의 장이 수립·시행하는 계획, 점검·검사, 교육·훈련, 평가 등 재난 및 안전관리업무를 조정하는 사항), 제3호의2(안전기준관리에 관한 사항), 제6호(재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 이를 수습하기 위한 관계 기관 간 협력에 관한 중요 사항), 제6의 2(재난안전의무보험의 관리·운용 등에 관한 사항) 및 제7호(중앙행정기관의 장이 시행하는 대통령령으로 정하는 재난 및 사고의 예방사업 추진에 관한 사항)의 사항에 대한 사전 조정
- 중앙행정기관의 장이 국가안전관리기본계획에 따라 작성한 집행계획의 심의
- 국가핵심기반의 지정에 관한 사항의 심의
- 재난 및 안전관리기술 종합계획의 심의 및 그 밖에 중앙안전관리위원회가 위임한 사항

나. 조정위원회의 구성

중앙안전관리위원회에 두는 안전정책조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)의 위원장은 행정안전부장관이 되고 위원은 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 차관 또는 차관급 공무원과 재난 및 안전관리에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 위원장이 임명하거나 위촉하는 사람이 된다.

- 기획재정부차관, 교육부차관, 과학기술정보통신부차관, 외교부차관, 통일부차관, 법무부차관, 국방부차관, 행정안전부의 재난안전관리 사무를 담당하는 본부장, 문화체육관광부차관, 농림축산식품부차관, 산업통상자원부차관, 보건복지부차관, 환경부차관, 고용노동부차관, 여성가족부차관, 국토교통부차관, 해양수산부차관 및 중소벤처기업부차관. 이 경우 복수차관이 있는 기관은 재난 및 안전관리 업무를 관장하는 차관으로 한다.
- 국가정보원 제2차장, 방송통신위원회 상임위원, 국무조정실 제2차장 및 금융위원회 부위원장
- 그 밖에 재난 및 안전관리에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 조정위원회 위원장이 임명하거나 위촉하는 사람

다. 실무위원회

안전정책조정위원회 업무의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우 실무위원회를 둘 수 있으며, 위원장 1명을 포함하여 50명 내외의 위원으로 구성한다.

1) 구성

실무위원회의 위원장은 행정안전부의 재난안전관리 사무를 담당하는 본부장이 되고, 실무위원회의 위원은 다음의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 성별을 고려하여 행정안전부장관이 임명하거나 위촉하는 사람으로 한다.

- 관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원 또는 3급 상당 이상에 해당하는 공무원 중에서 해당 중앙행정기관의 장이 추천하는 공무원
- 재난 및 안전관리에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람
- 그 밖에 실무위원장이 필요하다고 인정하는 분야의 전문지식과 경력이 충분한 사람

2) 운영 및 심의사항

실무위원회의 회의는 위원 5명 이상의 요청이 있거나 실무위원장이 필요하다고 인정하는 경우에 실무위원장이 소집하며 실무위원장이 회의마다 지정하는 25명 내외의 위원으로 구성하여 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하고 다음과 같은 사항을 심의한다.

- 재난 및 안전관리를 위하여 관계 중앙행정기관의 장이 수립하는 대책에 관하여 협의·조정이 필요한 사항
- 재난 발생 시 관계 중앙행정기관의 장이 수행하는 재난의 수습에 관하여 협의·조정이 필요한 사항
- 그 밖에 실무위원회의 위원장이 회의에 부치는 사항

3. 재난 및 안전관리 사업예산의 사전협의

가. 중앙행정기관의 장은 재난 및 안전관리 사업(행정안전부장관이 기획재정부장관과 협의하여 정하는 사업을 말한다)과 관련된 중기사업계획서와 해당 기관의 재난 및 안전관리 사업에 관한 투자우선순위 의견을 매년 1월31일까지 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

나. 관계 중앙행정기관의 장은 기획재정부장관에게 제출하는 재난 및 안전관리 사업 관련 예산요구서를 매년 5월31일까지 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

다. 행정안전부장관은 중기사업계획서, 투자우선순위 의견 및 예산요구서를 검토하고 중앙안전관리위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 사항을 매년 6월30일까지 기획재정부장관에게 통보하여야 한다.

- 재난 및 안전관리 사업의 투자 방향
- 관계 중앙행정기관별 재난 및 안전관리 사업의 투자우선순위, 투자적정성 중점 추진 방향등에 관한 사항
- 재난 및 안전관리 사업의 유사성·중복성 검토결과

- 그 밖에 재난 및 안전관리 사업의 투자효율성을 높이기 위하여 필요한 사항
- 라. 행정안전부장관은 매년 재난 및 안전관리 사업의 효과성 및 효율성을 평가하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다. 평가를 위하여 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 자료를 요청할 경우 특별한 사유가 없으면 자료를 제출하여야 한다.

4. 지역위원회(시·도 안전관리위원회 및 시·군·구 안전관리위원회)

- 가. 지역별 재난 및 안전관리에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·조정하기 위하여 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 소속으로 시·도 안전관리위원회를, 시장·군수·구청장 소속으로 시·군·구 안전관리위원회를 둔다.
 - 해당 지역에 대한 재난 및 안전관리정책에 관한 사항
 - 제24조 또는 제25조에 따른 안전관리계획에 관한 사항
 - 해당 지역을 관할하는 재난관리책임기관(중앙행정기관과 상급 지방자치단체는 제외한다)이 수행하는 재난 및 안전관리업무의 추진에 관한 사항
 - 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 이를 수습하기 위한 관계 기관 간 협력에 관한 사항
 - 다른 법령이나 조례에 따라 해당 위원회의 권한에 속하는 사항
 - 그 밖에 해당 위원회의 위원장이 회의에 부치는 사항
- 나. 시·도위원회의 위원장은 시·도지사가 되고, 시·군·구위원회의 위원장은 시장·군수·구청장이 된다.
- 다. 시·도위원회와 시·군·구위원회의 회의에 부칠 의안을 검토하고, 재난 및 안전관리에 관한 관계기관 간의 협의·조정 등을 위하여 지역위원회에 안전정책 실무조정위원회를 둘 수 있다.
- 라. 지역위원회 및 안전정책실무조정위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

5. 재난방송협의회

재난에 관한 예보·경보·통지나 응급조치 및 재난관리를 위한 재난방송이 원활히 수행될 수 있도록 중앙안전관리위원회에 중앙재난방송협의회를 두어야 하며, 지역 차원에서 재난에 대한 예보·경보·통지나 응급조치 및 재난방송이 원활히 수행될 수 있도록 지역위원회에 시·도 또는 시·군·구 재난방송협의회를 둘 수 있다.

가. 중앙재난방송협의회의 구성

중앙재난방송협의회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성한다. 중앙재난방송협의회는 위원장은 아래 위원 중에서 과학기술정보통신부장관이 지명하는 사람이 되고, 부위원장은 중앙재난방송협의회는 위원 중에서 호선한다.

- 1) 과학기술정보통신부, 행정안전부, 국무조정실, 방송통신위원회 및 기상청의 고위공무원단에 속하는 일반직 공무원 또는 이에 상당하는 공무원 중에서 해당 기관의 장이 지명하는 사람 각 1명
- 2) 관계 중앙행정기관(제1호의 위원이 소속된 기관은 제외한다)의 고위공무원단에 속하는 일반직 공무원 또는 이에 상당하는 공무원 중에서 재난의 유형에 따라 해당 중앙행정기관의 장의 추천을 받아 과학기술정보통신부장관이 임명하는 사람. 이 경우 과학기술정보통신부장관은 임명 대상에 대하여 방송통신위원회위원장과 미리 협의하여야 한다.
- 3) 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 방송통신위원회위원장과 협의하여 과학기술정보통신부장관이 위촉하는 사람

가) 「방송법 시행령」 제1조의2제1호에 따른 지상파텔레비전방송사업자(「방송법 시행령」 제25조의2에 따른 지역방송을 하는 방송사업자는 제외한다)에 소속된 사람으로서 재난방송을 총괄하는 직위에 있는 사람

나) 「방송법 시행령」 제1조의2제6호에 따른 텔레비전방송채널사용사업자 중 종합편성 또는 보도전문편성을 행하는 방송채널사용사업자에 소속된 사람으로서 재난방송을 총괄하는 직위에 있는 사람

다) 「고등교육법」에 따른 대학·산업대학·전문대학 및 기술대학에서 재난 또는 방송과 관련된 학문을 교수하는 사람으로서 조교수 이상의 직위에 있는 사람

라) 재난 또는 방송 관련 연구기관이나 단체 또는 산업 분야에 종사하는 사람으로서 해당 분야의 경력이 5년 이상인 사람

※ 위원장은 위원 중에서 과학기술정보통신부장관이 지명하는 사람이 되고, 부위원장은 중앙재난방송협회의 위원 중에서 호선하며, 위원장은 중앙재난방송협회를 대표하고 중앙재난방송협회의 사무를 총괄한다.

나. 중앙재난방송협회의 심의사항

- 재난에 관한 예보·경보·통지나 응급조치 및 재난관리를 위한 재난방송 내용의 효율적 전파 방안
- 재난방송과 관련하여 중앙행정기관, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 및 「방송법」 제2조제3호에 따른 방송사업자 간의 역할분담 및 협력 체제 구축에 관한 사항
- 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 언론에 공개할 재난 관련 정보의 결정에 관한 사항
- 재난방송 관련 법령과 제도의 개선 사항
- 그 밖에 재난방송이 원활히 수행되도록 하기 위하여 필요한 사항으로서 방송통신위원회위원장과 미래창조과학부장관이 요청하거나 중앙재난방송협회 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

6. 안전관리민관협력위원회의 구성과 운영

조정위원회의 위원장은 재난 및 안전관리에 관한 민관협력관계를 원활히 하기 위하여 중앙안전관리민관협력위원회를 구성·운영할 수 있으며 지역안전관리위원회의 위원장은 재난 및 안전관리에 관한 지역 차원의 민관 협력관계를 원활히 하기 위하여 시·도 또는 시·군·구 안전관리민관협력위원회를 구성·운영할 수 있다. 중앙안전관리민관협력위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 지역안전관리민관협력위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

가. 중앙안전관리민관협력위원회 구성

중앙안전관리민관협력위원회는 공동위원장 2명을 포함하여 35명 이내의 위원으로 구성한다. 공동위원장은 행정안전부의 재난안전관리사무를 담당하는 본부장과 위촉된 민간위원 중에서 중앙민관협력위원회의 의결을 거쳐 행정안전부장관이 지명하는 사람이 된다.

중앙민관협력위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1) 당연직 위원

- 행정안전부 안전예방정책실장
- 행정안전부 자연재난실장
- 행정안전부 사회재난실장
- 행정안전부 재난복구지원국장

2) 민간위원 : 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 성별을 고려하여 행정안전부장관이 위촉하는 사람

- 재난 및 안전관리 활동에 적극적으로 참여하고 전국 규모의 회원을 보유하고 있는 협회 등의 민간단체 대표
- 재난 및 안전관리 분야 유관기관, 단체·협회 또는 기업 등에 소속된 재난 및 안전관리 전문가
- 재난 및 안전관리 분야에 학식과 경험이 풍부한 사람

나. 중앙안전관리민관협력위원회 기능

- 재난 및 안전관리 민관협력활동에 관한 협의
- 재난 및 안전관리 민관협력활동사업의 효율적 운영방안의 협의
- 평상시 재난 및 안전관리 위험요소 및 취약시설의 모니터링·제보
- 재난 발생 시 인적·물적 자원 동원, 인명구조·피해복구 활동 참여, 피해주민 지원서비스 제공 등에 관한 협의

다. 재난긴급대응단 구성 및 임무

1) 구성

재난 발생 시 신속한 재난대응 활동 참여 등 중앙민관협력위원회의 기능을 지원하기 위하여 중앙민관협력위원회에 재난긴급대응단을 둘 수 있다. 재난긴급대응단은 중앙민관협력위원회에 참여하는 유관기관, 단체·협회 또는 기업에서 파견된 인력으로 구성한다.

2) 임무

재난긴급대응단은 다음과 같은 임무를 수행하며 시·군·구 재난안전대책본부 소속 통합 지원본부의 장 또는 현장지휘를 하는 긴급구조통제단장의 지휘·통제를 따른다.

- 재난 발생 시 인명구조 및 피해복구 활동 참여
- 평상시 재난예방을 위한 활동 참여
- 그 밖에 신속한 재난대응을 위하여 필요한 활동

제2절 중앙재난안전대책본부 등

1. 중앙재난안전대책본부

대통령령으로 정하는 대규모 재난의 대응·복구 등에 관한 사항을 총괄·조정하고 필요한 조치를 하기 위하여 행정안전부에 중앙재난안전대책본부를 둔다.

가. 중앙재난안전대책본부의 운영

- 중앙대책본부의 본부장은 행정안전부장관이 되며, 중앙대책본부장은 중앙대책본부의 업무를 총괄하고 필요하다고 인정하면 중앙재난안전대책본부회의를 소집할 수 있다. 다만, 해외재난의 경우에는 외교부장관이, 방사능재난의 경우에는 중앙방사능방재대책본부의 장이 각각 중앙대책본부장의 권한을 행사한다.
- 중앙대책본부장은 대규모재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 실무반을 편성하고 중앙재난안전대책본부상황실을 설치하는 등 해당 대규모재난에 대하여 효율적으로 대응하기 위한 체계를 갖추어야 한다. 이 경

우 중앙재난안전상황실과 인력, 장비, 시설 등을 통합 운영할 수 있다.

대규모 재난의 범위(시행령 제13조)

- 재난 중 인명 또는 재산의 피해 정도가 매우 크거나 재난의 영향이 사회적·경제적으로 광범위하여 주무부처의 장 또는 법 제16조 제2항에 따른 지역재난안전대책본부의 본부장 의 건의를 받아 법 제14조 제2항에 따른 중앙재난안전대책본부의 본부장이 인정하는 재난
- 위의 재난에 준하는 것으로서 중앙대책본부장이 재난관리를 위하여 중앙재난안전대책본부의 설치 가 필요하다고 판단하는 재난

나. 중앙재난안전대책본부장의 권한

- 중앙대책본부장은 대규모 재난을 효율적으로 수습하기 위하여 관계 재난관리 책임기관의 장에게 행정 및 재정상의 조치, 소속 직원의 파견, 그 밖에 필요한 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.
- 위에 따라 파견된 직원은 대규모재난의 수습에 필요한 소속 기관의 업무를 성실히 수행하여야 하며, 대규모재난의 수습이 끝날 때까지 중앙대책본부에서 상근하여야 한다.
- 중앙대책본부장은 해당 대규모재난의 수습에 필요한 범위에서 수습본부장 및 지역대책본부장을 지휘할 수 있다.
- 중앙대책본부장(중앙대책본부가 운영되지 아니하는 재난의 경우에는 행정안전부장관을 말한다)은 지역대책본부장이 요청하는 경우 또는 재난을 효율적으로 수습하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 재난관리책임기관의 장 및 재난 피해에 대한 지원을 실시하는 기관으로서 대통령령이 정하는 기관(이하 “지원실시기관”이라 한다)의 장에게 소속 직원을 지역대책본부에 파견하도록 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 하고, 지원실시기관의 장은 특별한 사유가 없으면 협조하여야 한다.

다. 중앙재난안전대책본부 및 중앙재난안전대책본부회의의 구성

1) 중앙재난안전대책본부의 구성

가) 행정안전부장관이 본부장일 경우

중앙대책본부에는 차장·총괄조정관·대변인·통제관·부대변인 및 담당관을 두며, 연구 개발·조사 및 홍보 등 전문적 지식의 활용이 필요한 경우에는 중앙대책본부장을 보좌하기 위하여 특별대응단장 또는 특별보좌관(이하 “특별대응단장등”이라 한다)을 둘 수 있다.

- 차장·총괄조정관·대변인·통제관 및 담당관: 행정안전부 소속 공무원 중에서 행정안전부장관이 지명하는 사람
- 특별대응단장등: 해당 재난과 관련한 민간전문가 중에서 행정안전부장관이 위촉하는 사람
- 부대변인: 재난관리주관기관 소속 공무원 중에서 소속 기관의 장이 추천하여 행정안전부장관이 지명하는 사람

해외재난의 경우에는 외교부장관이 소속 공무원 중에서 지명하는 사람이 차장·총괄조정관·대변인·통제관·부대변인 및 담당관이 되고, 외교부장관이 해당 재난과 관련한 민간전문가 중에서 위촉하는 사람이 특별대응단장등이 된다.

나) 국민총리가 본부장일 경우

재난의 효과적인 수습을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국무총리가 중앙대책본부장의 권한을 행사할 수 있다.

- 국무총리가 범정부적 차원의 통합 대응이 필요하다고 인정하는 경우
- 행정안전부장관이 국무총리에게 건의하는 경우
- 행정안전부장관이 국무총리에게 건의하거나 수습본부장의 요청을 받아 행정안전부장관이 국무총리에게 건의하는 경우

이 경우 행정안전부장관, 외교부장관(해외재난의 경우에 한정한다) 또는 원자력안전위원회 위원장(방사능 재난의 경우에 한정한다)이 차장이 되며, 특별대응단장등·총괄조정관·대변인·통제관·부대변인 및 담당관은 다음 각 호의 사람이 된다.

- 특별대응단장등 : 차장이 해당 재난과 관련한 민간전문가 중에서 추천하여 국무총리가 위촉하는 사람
- 총괄조정관·통제관 및 담당관: 차장이 소속 중앙행정기관 공무원 중에서 지명하는 사람
- 대변인: 차장이 소속 중앙행정기관 공무원 중에서 추천하여 국무총리가 지명하는 사람
- 부대변인: 재난관리주관기관 소속 공무원 중에서 소속 기관의 장이 추천하여 국무총리가 지명하는 사람

2) 중앙재난안전대책본부회의의 구성 및 심의·협의사항

중앙대책본부장은 중앙대책본부의 업무를 총괄하고 필요하다고 인정하면 중앙재난안전대책본부회의를 소집할 수 있다

가) 중앙재난안전대책본부회의의 구성

다음의 하나에 해당하는 기관의 고위공무원단에 속하는 일반직공무원(국방부의 경우에는 이에 상당하는 장성급(將星級) 장교를, 경찰청 및 해양경찰청의 경우에는 치안감 이상의 경찰공무원을, 소방청의 경우에는 소방감 이상의 소방공무원을 말한다) 중에서 소속기관의 장의 추천에 의하여 중앙대책본부장이 임명하는 사람으로 구성된다.

- (1) 기획재정부, 교육부, 과학기술정보통신부, 외교부, 통일부, 법무부, 국방부, 행정안전부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 국토교통부, 해양수산부 및 중소벤처기업부
- (2) 조달청, 경찰청, 소방청, 문화재청, 산림청, 기상청 및 해양경찰청
- (3) 그 밖에 중앙대책본부장이 필요하다고 인정하는 행정기관

다만, 국무총리가 중앙대책본부장의 권한을 행사하는 경우의 중앙대책본부회의는 가) 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관의 장 중에서 국무총리가 임명하는 사람과 재난의 대응 및 복구 등에 관한 민간전문가로서 국무총리가 위촉하는 사람으로 구성한다.

나) 심의·협의 사항

중앙대책본부회의는 재난복구계획에 관한 사항을 심의·확정하는 외에 다음 사항을 협의한다.

- 재난예방대책에 관한 사항
- 재난응급대책에 관한 사항
- 국고지원 및 예비비 사용에 관한 사항
- 그 밖에 중앙대책본부장이 회의에 부치는 사항

라. 수습지원단

중앙대책본부장은 국내 또는 해외에서 발생하였거나 발생할 우려가 있는 대규모재난의 수습을 지원하기 위하여 관계 중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 재난관리에 관한 전문가 등으로 수습지원단을 구성하여 현지에 파견할 수 있다. 또한 구조·구급·수색 등의 활동을 신속하게 지원하기 위하여 행정안전부·소방청 또는 해양경찰청 소속의 전문 인력으로 구성된 특수기동구조대를 편성하여 재난현장에 파견할 수 있다.

1) 구성

재난 유형별로 관계 재난관리책임기관의 전문가 및 민간 전문가로 구성한다. 다만, 해외 재난의 경우에는 따로 수습지원단을 구성하지 아니하고 「119구조·구급에 관한 법률」 제9조에 따른 국제구조대로 갈음할 수 있다. 수습지원단의 단장은 수습지원단원 중에서 중앙대책본부장이 지명하는 사람이 되고, 단장은 수습지원단원을 지휘·통솔하며 운영을 총괄한다.

2) 임무

- 가) 지역대책본부장 등 재난 발생지역의 책임자에 대하여 사태수습에 필요한 기술자문·권고 또는 조언
- 나) 중앙대책본부장에 대하여 재난수습을 위한 재난현장 상황, 재난발생의 원인, 행정적·재정적으로 조치할 사항 및 진행 상황 등에 관한 보고

2. 중앙사고수습본부

재난관리주관기관의 장은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에는 재난상황을 효율적으로 관리하고 재난을 수습하기 위한 중앙사고수습본부(이하 “수습본부”)를 신속하게 설치·운영하여야 한다.

가. 수습본부의 장 : 해당 재난관리주관기관의 장

나. 운영

- 1) 수습본부장은 재난정보의 수집·전파, 상황관리, 재난발생 시 초동조치 및 지휘 등을 위한 수습본부상황실을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 재난안전상황실과 인력, 장비, 시설 등을 통합·운영할 수 있다.
- 2) 수습본부장은 재난을 수습하기 위하여 필요하면 관계 재난관리책임기관의 장에게 행정상 및 재정상의 조치, 소속 직원의 파견, 그 밖에 필요한 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.
- 3) 수습본부장은 지역사고수습본부를 운영할 수 있으며, 지역사고수습본부의 장은 수습본부장이 지명한다.
- 4) 수습본부장은 해당 재난의 수습에 필요한 범위에서 시·도지사 및 시장·군수·구청장(시·도 대책본부 및 시·군·구 대책본부가 운영되는 경우에는 해당 본부장)을 지휘할 수 있다.
- 5) 수습본부장은 재난을 수습하기 위하여 필요하면 수습지원단을 구성·운영할 것을 중앙대책본부장에게 요청할 수 있다.

3. 지역재난안전대책본부

해당 관할 구역에서 재난의 수습 등에 관한 사항을 총괄·조정하고 필요한 조치를 하기 위하여 시·도지사는 시·도 재난안전대책본부를, 시장·군수·구청장은 시·군·구 재난안전대책본부를 둔다. 다만, 해당 재난과 관련하여 제14조 제3항에 따라 대규모재난을 수습하기 위한 중앙대책본부의 대응체계가 구성·운영되는 경우에는 시·도지사나 시장·군수·구청장은 시·도 대책본부나 시·군·구 대책본부(이하 “지역대책본부”)를 두어야 한다.

가. 지역대책본부의 본부장 : 시·도지사 또는 시장·군수·구청장

나. 지역대책본부장의 권한

- 1) 지역대책본부장은 재난의 수습을 효율적으로 하기 위하여 해당 시·도 또는 시·군·구를 관할 구역으로 하는 재난관리책임기관의 장에게 행정 및 재정상의 조치나 그 밖에 필요한 업무협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.
- 2) 시·군·구 대책본부의 장은 재난현장의 총괄·조정 및 지원을 위하여 재난현장통합지원본부를 설치·운영할 수 있다. 이 경우 통합지원본부의 장은 긴급구조에 대해서는 시·군·구 긴급구조통제단장의 현장지휘에 협력하여야 한다.

※ 통합지원본부의 장 : 관할 시·군·구의 부단체장

- 3) 지역대책본부장은 재난의 수습을 위하여 필요하다고 인정하면 해당 시·도 또는 시·군·구의 전부 또는 일부를 관할 구역으로 하는 재난관리책임기관의 장에게 소속 직원의 파견을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 즉시 요청에 따라야 한다.
- 4) 지역대책본부장은 재난으로 인하여 생명·신체 및 재산에 대한 피해를 입은 사람과 그 가족에게 지원되는 정보를 신속하게 제공·안내하기 위하여 필요한 경우에는 관할 구역의 긴급구조기관의 장 및 지원실시기관의 장에게 소속 직원의 파견을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 긴급구조기관의 장은 수색·구조에 지장을 주지 아니하는 범위에서 소속 직원을 파견하여야 하고, 지원실시기관의 장은 특별한 사유가 없으면 협조하여야 한다.

※ 3)과 4)의 사유로 파견된 직원은 재난의 수습이 끝날 때까지 지역대책본부에서 상근하여야 함

- 5) 재난의 효율적인 수습을 위한 행정상의 조치를 위하여 시·도 또는 시·군·구를 관할 구역으로 하는 재난관리책임기관의 장에게 다음의 내용이 포함된 재난상황대응계획서의 작성 및 제출을 요청할 수 있다.

- 재난 발생의 장소·일시·규모 및 원인
- 재난대응조치에 관한 사항
- 재난의 예상 진행 상황

- 재난의 진행 단계별 조치계획
- 그 밖에 지역대책본부장이 정하는 사항

다. 지역대책본부회의의 심의사항

- 자체 재난복구계획에 관한 사항
- 재난예방대책에 관한 사항
- 재난응급대책에 관한 사항
- 재난에 따른 피해지원에 관한 사항
- 그 밖에 지역대책본부장이 필요하다고 인정하는 사항

제3절 재난안전상황실 등

1. 재난안전상황실의 운영

행정안전부장관 등은 재난정보의 수집·전파, 상황관리, 재난발생 시 초동조치 및 지휘 등의 업무를 수행하기 위하여 다음과 같이 재난안전상황실을 설치·운영하여야 한다.

- 행정안전부 : 중앙재난안전상황실
- 시·도 및 시·군·구 : 시·도별 및 시·군·구별 재난안전상황실

중앙행정기관의 장은 소관 업무분야의 재난상황을 관리하기 위하여 재난안전상황실을 설치·운영하거나 재난상황을 관리할 수 있는 체계를 갖추어야 하며, 재난관리책임기관의 장은 재난에 관한 상황관리를 위하여 재난안전상황실을 설치·운영할 수 있다. 이 경우 각각의 재난안전상황실은 중앙재난안전상황실 및 다른 기관의 재난안전상황실과 유기적인 협조체계를 유지하고, 재난관리정보를 공유하여야 한다.

2. 재난 신고 등

누구든지 재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 시장·군수·구청장·긴급구조기관, 그 밖의 관계 행정기관에 신고하여야 하며, 경찰관서의 장은 업무수행 중 재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 그 소재지 관할 시장·군수·구청장·긴급구조기관의 장에게 알려야 한다. 신고를 받은 시장·군수·구청장과 그 밖의 관계 행정기관의 장은 관할 긴급구조기관의 장에게, 긴급구조기관의 장은 그 소재지 관할 시장·군수·구청장 및 재난관리주관기관의 장에게 통보하여 응급대처방안을 마련할 수 있도록 조치하여야 한다.

3. 재난상황의 보고

가. 국내재난

시장·군수·구청장, 소방서장, 해양경찰서장, 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관의 장 또는 제26조제1항에 따른 국가핵심기반의 장은 그 관할구역, 소관 업무 또는 시설에서 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 재난상황에 대해서는 즉시, 응급조치 및 수습현황에 대해서는 지체 없이 각각 행정안전부장관, 관계 재난관리주관기관의 장 및 시·도지사에게 보고하거나 통보하여야 한다. 이 경우 관계 재난관리주관기관의 장 및 시·도지사는 보고받은 사항을 확인·종합하여 행정안전부장관에게 통보하여야 한다.

또한 시장·군수·구청장, 소방서장, 해양경찰서장, 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관의 장 또는 제26조제1항에 따른 국가핵심기반의 장은 재난이 발생한 경우 또는 재난 발생을 신고받거나 통보받은 경우에는 즉시 관계 재난관리책임기관의 장에게 통보하여야 한다.

나. 해외재난상황의 보고

재외공관의 장은 관할 구역에서 해외재난이 발생하거나 발생할 우려가 있으면 즉시 외교부장관에게 보고하여야 한다.

다. 재난상황의 보고방법

1) 재난상황보고

시장·군수·구청장 또는 소방서장, 해양경찰서장, 재난관리책임기관의 장 또는 국가핵심기반의 장(이하 “재난상황의 보고자”라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따라 재난상황을 보고하여야 한다.

- 가) 최초보고 : 인명피해 등 주요 재난발생시 지체 없이 서면·팩스·전화 중 가장 빠른 방법으로 하는 보고
- 나) 중간보고 : 전산시스템 등을 활용하여 재난의 수습기간 중에 수시로 하는 보고
- 다) 최종보고 : 수습이 종료되거나 소멸된 후 보고사항을 종합하여 하는 보고

2) 응급조치내용 보고

시장·군수·구청장 또는 해양경찰서장은 응급조치내용을 응급복구조치사항 및 응급구호조치사항으로 구분하여 재난기간 중 1일 2회 이상 보고하여야 한다.

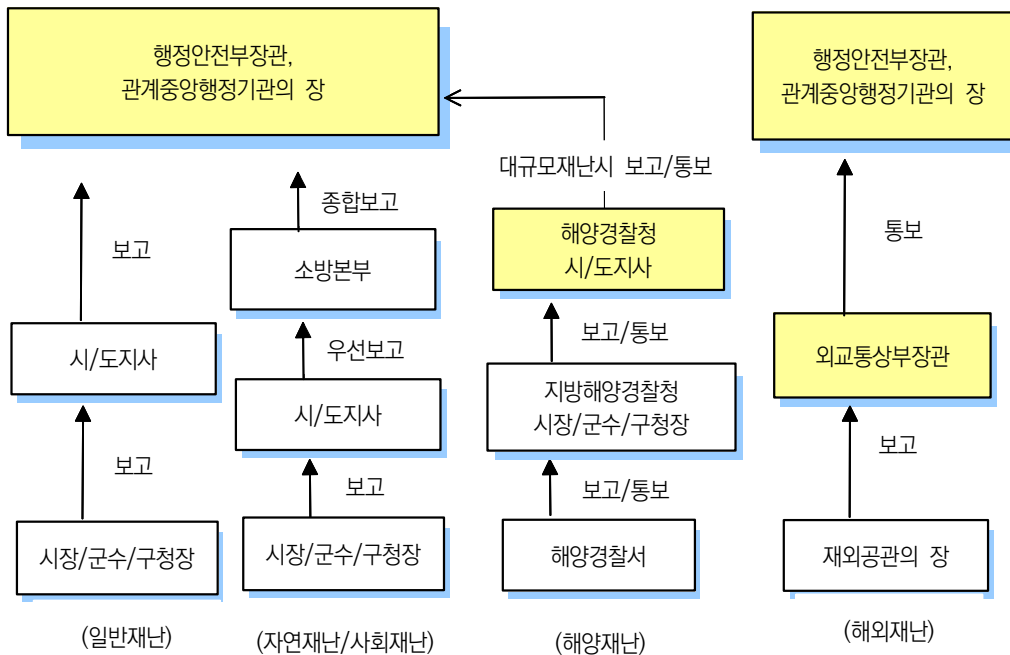
※ 재난보고 사항(령 24조)

- 1) 재난 발생의 일시·장소와 재난의 원인
- 2) 재난으로 인한 피해 내용
- 3) 응급조치 사항
- 4) 대응 및 복구활동 사항
- 5) 향후 조치계획
- 6) 그 밖에 해당 재난을 수습할 책임이 있는 중앙행정기관의 장이 정하는 사항

※ 재난상황의 보고 대상(규칙 제5조2)

- 1) 「산림보호법」제36조에 따라 신고 및 보고된 산불
- 2) 국가핵심기반에서 발생한 화재·붕괴·폭발
- 3) 국가기관, 지방자치단체, 공공기관, 지방공사 및 지방공단, 유치원, 각급학교에서 발생한 화재, 붕괴, 폭발

- 4) 접경지역에 있는 하천의 급격한 수량 증가나 제방의 붕괴 등을 일으켜 인명 또는 재산의 피해를 줄 수 있는 댐의 방류
- 5) 감염병의 확산 또는 해외 신종감염병의 국내 유입으로 인한 재난
- 6) 단일 사고로서 사망 3명 이상(화재 또는 교통사고의 경우 5명 이상) 또는 부상 20명 이상의 재난
- 7) 「가축전염병 예방법」 제11조제1항 각 호에 해당하는 가축의 발견
- 8) 지정문화유산 및 천연기념물등의 화재 등 관련 사고
- 9) 상수원보호구역의 수질오염 사고
- 10) 「물환경보전법」 제16조에 따른 수질오염 사고
- 11) 유선·도선의 충돌, 좌초, 그 밖의 사고
- 12) 「화학물질관리법」 제43조제2항에 따른 화학사고
- 13) 자진재해의 발생
- 14) 그 밖에 행정안전부장관이 정하여 고시하는 재난



[그림 3-1] 재난상황 보고체계

제4장 안전관리계획



학습 목표

1. 국가안전관리기본계획 및 집행계획의 작성책임 및 절차를 이해한다.
2. 시도 및 시·군·구의 안전관리기본계획 및 집행계획의 작성책임과 절차를 이해한다.

제1절 국가안전관리기본계획

1. 국가 안전관리기본계획의 의의

국가안전관리기본계획은 재난의 예방·대비·대응·복구 등 재난 및 안전관리를 위한 기본방향과 관련부처가 추진할 안전관리계획 등을 포함하는 것으로 5년 마다 수립하는 국가재난관리의 장기적인 마스터플랜이다.

2. 작성절차

국무총리는 행정안전부 장관으로 하여금 국가안전관리기본계획의 수립지침을 작성하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하도록 하여야 하며, 관계 중앙행정기관의 장은 수립지침에 따라 5년마다 그 소관에 속하는 재난 및 안전관리업무에 관한 기본계획을 작성한 후 행정안전부 장관에게 제출하여야 한다. 행정안전부 장관은 관계 중앙행정기관의 장이 제출한 기본계획을 종합하여 국가안전관리기본계획안을 작성한 후 국무총리에게 제출하고, 국무총리는 중앙안전관리위원회의 심의를 거쳐 국가안전관리기본계획을 확정한다. 행정안전부 장관은 확정된 국가안전관리기본계획을 지체 없이 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 하며, 관계 중앙행정기관의 장은 통보받은 국가안전관리기본계획 중 그 소관 사항을 관계 재난관리책임기관(중앙행정기관과 지방자치단체는 제외)의 장에게 통보하여야 한다.

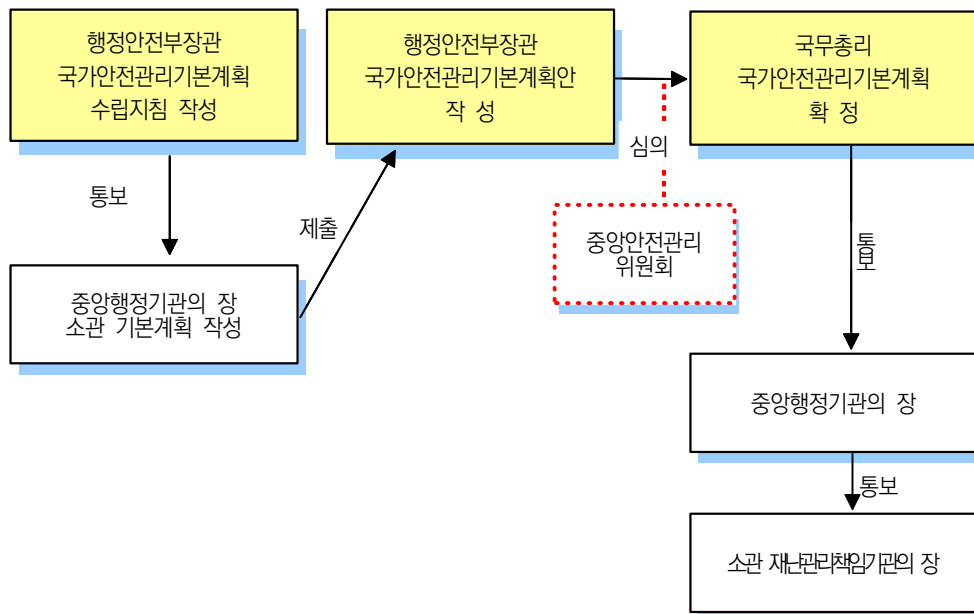
국무총리는 사회적·경제적 여건의 변화 등으로 인하여 국가안전관리기본계획을 변경할 필요

가 있다고 인정하거나 관계 중앙행정기관의 장이 그 변경을 요청하는 경우에는 이를 변경 할 수 있다. 이 경우 변경되는 사항을 소관하는 관계 중앙행정기관의 장으로 하여금 국가안전관리 기본계획의 변경안을 작성하여 행정안전부장관에게 제출하도록 하여야 한다.

3. 국가안전관리기본계획의 내용

국가안전관리기본계획에는 다음의 사항이 포함되어야 한다.

- 재난 및 안전관리의 중장기 목표 및 기본방향
- 재난 및 안전관리 현황 및 여건 변화, 전망에 관한 사항
- 재난 및 안전관리를 위한 법령·제도의 마련 등 재난 및 안전관리체계 확립에 관한 사항
- 재난의 예방·대비·대응 및 복구에 필요한 기반 조성에 관한 사항
- 그 밖에 재난 및 안전관리에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항



[그림 3-2] 국가안전관리기본계획 작성절차

제2절 집행계획

1. 집행계획의 의의

매 5년마다 수립하는 국가안전관리기본계획의 효율적 집행을 위하여 기본계획 중 관계중앙행정기관의 장이 소관업무에 관한 집행계획을 마련하여 재난관리책임기관의 장에게 시달하고, 재난관리책임기관의 장은 집행계획에 의하여 세부집행계획 중 소관 업무에 관하여 재난의 예방, 대비, 대응 및 복구단계별로 작성하여 재난상황발생에 대비토록 하는 데 목적이 있다.

2. 작성책임

집행계획의 작성책임은 관계중앙행정기관의 장이다.

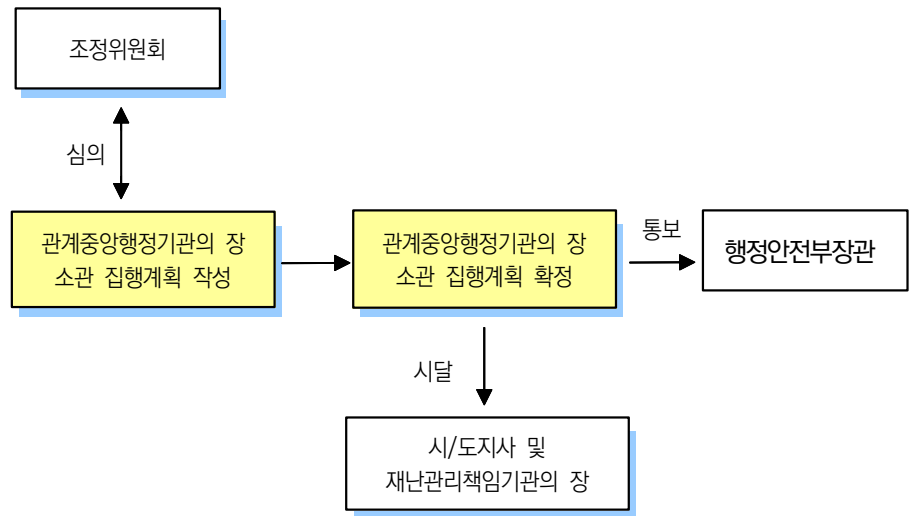
3. 작성절차

관계 중앙행정기관의 장은 시달 받은 국가안전관리기본계획에 따라 그 소관업무에 관한 집행계획을 작성하여 조정위원회의 심의를 거쳐 확정하며, 확정된 집행계획을 행정안전부장관, 시·도지사 및 재난관리책임기관의 장에게 각각 통보하여야 한다.

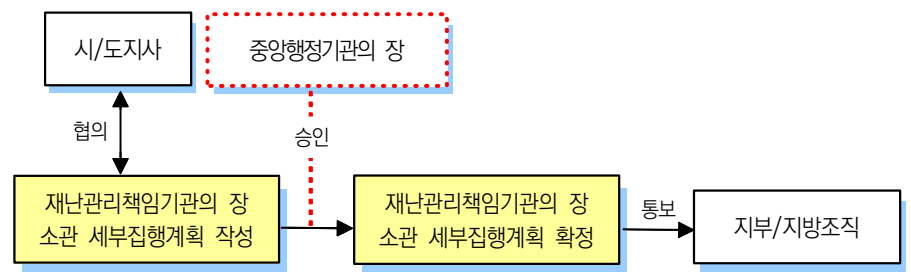
재난관리책임기관의 장(대통령령으로 정하는 재난관리책임기관은 제외)은 통보 받은 집행계획에 따라 매년 세부집행계획을 작성하여 관할 시·도지사와 협의한 후 소속 중앙행정기관의 장의 승인을 받아 이를 확정하여야 한다. 이 경우 그 재난관리책임기관의 장이 공공기관이나 공공단체의 장인 경우에는 그 내용을 지부 등 지방조직에 통보하여야 한다.

4. 작성시기

관계 중앙행정기관의 장은 매년 10월 31일까지 다음 연도의 집행계획을 작성하여 행정안전부장관에게 통보하여야 한다.



[그림 3-3] 집행계획 작성절차



[그림 3-4] 세부집행계획 작성절차

제3절 시·도 및 시·군·구 안전관리계획

1. 시·도 및 시·군·구 안전관리계획의 의의

재난 및 사고로부터 관할 구역 주민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위해 관할구역의 안전관리계획을 수립하도록 하고 있다. 시·도는 국가안전관리기본계획에 따라, 시·군·구는 시·도안전관리계획에 따라 지역여건을 고려하여 매년 재난 및 안전관리업무에 관한 계획을 수립하여야 한다.

2. 작성책임

시·도 안전관리계획은 시·도지사, 시·군·구 안전관리계획은 사장·군수·구청장이 작성하여야 한다.

3. 안전관리계획의 수립

- 가. 행정안전부장관은 국가안전관리기본계획과 집행계획에 따라 매년 시·도안전관리계획의 수립지침을 작성하여 시·도지사에게 통보하여야 하며, 시·도지사는 시·도안전관리계획에 따라 매년 시·군·구안전관리계획의 수립지침을 작성하여 사장·군수·구청장에게 통보하여야 한다.
- 나. 시·도의 전부 또는 일부를 관할 구역으로 하는 재난관리책임기관의 장은 매년 그 소관 재난 및 안전관리업무에 관한 계획을 작성하여 관할 시·도지사에게 제출하여야 하며, 시·군·구의 전부 또는 일부를 관할 구역으로 하는 재난관리책임기관의 장은 매년 그 소관 재난 및 안전관리업무에 관한 계획을 작성하여 관할 사장·군수·구청장에게 제출하여야 한다.
- 다. 시·도지사는 통보받은 수립지침과 제출받은 재난 및 안전관리업무에 관한 계획을 종합하여 시·도안전관리계획을 작성하고 시·도위원회의 심의를 거쳐 확정한다. 시·도지사는 확정된 시·도안전관리계획을 행정안전부장관에게 보고하고, 재난관리책임기관의 장에게 통보하여야 한다.

라. 사장·군수·구청장은 통보받은 수립지침과 제출받은 재난 및 안전관리업무에 관한 계획을 종합하여 시·군·구안전관리계획을 작성하고 시·군·구위원회의 심의를 거쳐 확정한다. 사장·군수·구청장은 확정된 시·군·구안전관리계획을 시·도지사에게 보고하고, 재난관리책임기관의 장에게 통보하여야 한다.

4. 작성절차

가. 시·도안전관리계획과 시·군·구안전관리계획은 다음의 대책을 포함하여 작성하여야 한다.

- 재난에 관한 대책
- 생활안전, 교통안전, 산업안전, 범죄안전, 식품안전, 안전취약계층 안전 및 그 밖에 이에 준하는 안전관리에 관한 대책

나. 시·도지사 및 사장·군수·구청장은 소관 안전관리계획에 대하여 실무위원회의 사전검토 및 심의를 거칠 수 있다.

다. 시·도지사는 전년도 12월 31일까지, 사장·군수·구청장은 해당 연도 2월 말까지 소관 안전관리계획을 확정하여야 한다.

라. 재난관리책임기관의 장이 작성하는 그 소관 안전관리계획에는 다음의 사항이 포함되어야 한다.

- 소관 재난 및 안전관리에 관한 기본방향
- 재난별 대응 시 관계 기관 간의 상호 협력 및 조치에 관한 사항
- 소관 재난 및 안전관리를 위한 사업계획에 관한 사항
- 그 밖에 재난 및 안전관리에 관한 사항

제5장 재난의 예방



학습 목표

1. 재난관리책임기관의 장의 임무와 행정안전부장관의 재난사전방지조치 내용을 이해한다.
2. 국가핵심기반, 특정관리대상의 지정 및 관리절차와 내용을 이해한다.
3. 긴급안전점검의 주체와 대상 및 내용을 이해한다.

재난의 예방이란 발생 가능한 재난의 위험성 평가 및 분석, 위험요인 제거, 관련법 정비·제정, 예방관련 정책수립시행 등을 통해 재난발생의 위험성을 사전에 제거하기 위한 모든 행위를 말한다.

제1절 재난관리책임기관의 장의 재난예방조치

1. 재난관리책임기관의 장의 임무

가. 재난관리책임기관의 장은 소관 관리대상 업무의 분야에서 재난 발생을 사전에 방지하기 위하여 다음의 조치를 하여야 한다.

- 재난에 대응할 조직의 구성 및 정비
- 재난의 예측 및 예측정보 등의 제공·이용에 관한 체계의 구축
- 재난 발생에 대비한 교육·훈련과 재난관리에방에 관한 홍보
- 재난이 발생할 위험이 높은 분야에 대한 안전관리체계의 구축 및 안전관리규정의 제정
- 국가핵심기반의 관리
- 특정관리대상지역에 관한 조치

- 재난방지시설의 점검·관리
- 재난관리자원의 관리
- 재난 및 안전관리에 필요한 영상정보처리기기의 설치·운영
- 그 밖에 재난을 예방하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항

나. 위의 예방조치를 효율적으로 시행하기 위하여 필요한 사업비를 확보하여야 한다.

다. 다른 재난관리책임기관의 장에게 재난을 예방하기 위하여 필요한 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 다른 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

라. 재난관리의 실효성을 확보할 수 있도록 안전관리체계 및 안전관리규정을 정비·보완하여야 한다.

마. 재난관리책임기관의 장 및 국회·법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회의 행정사무를 처리하는 기관의 장은 재난상황에서 해당 기관의 핵심기능을 유지하는 데 필요한 계획을 수립·시행하여야 한다.

2. 재난 사전 방지조치

가. 행정안전부장관은 재난발생을 사전에 방지하기 위하여 다음 사항이 포함된 재난발생 징후 정보(이하 “재난징후정보”라 한다)를 수집·분석하여 관계 재난관리책임기관의 장에게 미리 필요한 조치를 하도록 요청할 수 있다.

- 1) 재난발생 징후가 포착된 위치
- 2) 위험요인 발생 원인 및 상황
- 3) 위험요인 제거 및 조치사항
- 4) 그 밖에 재난발생의 사전 방지를 위하여 필요한 사항

나. 행정안전부장관은 재난징후정보의 효율적 조사·분석 및 관리를 위하여 재난징후정보 관리시스템을 운영할 수 있다.

제2절 국가핵심기반의 지정 및 관리 등

1. 국가핵심기반의 정의

국가핵심기반이란 관계 중앙행정기관의 장이 소관 분야의 기반시설 중 에너지·통신·교통·금융·의료·수도 등 국가기반체계를 보호하기 위하여 계속적으로 관리 할 필요가 있다고 인정하는 시설을 말한다.

2. 지정대상 및 절차

관계 중앙행정기관의 장은 다음 각 호의 기준에 따라 안전정책조정위원회의 심의를 거쳐 국가핵심기반을 지정할 수 있다.

- 다른 국가핵심기반 등에 미치는 연쇄효과
- 2 이상의 중앙행정기관의 공동대응 필요성
- 재난이 발생하는 경우 국가안전보장과 경제·사회에 미치는 피해 규모 및 범위
- 재난의 발생 가능성 또는 그 복구의 용이성

관계 중앙행정기관의 장은 국가핵심기반의 지정 여부를 결정하기 위하여 필요한 자료의 제출을 소관 재난관리책임기관의 장에게 요청할 수 있으며, 관계 중앙행정기관의 장은 소관 재난관리책임기관의 장이나 해당 시설 관리자의 의견을 들어 적합하게 국가핵심기반을 지정하여야 한다.

관계 중앙행정기관의 장은 소관 재난관리책임기관이 해당 업무를 폐지·정지 또는 변경하는 경우에는 중앙안전관리위원회의 심의를 거쳐 국가핵심기반의 지정을 취소할 수 있다.

행정안전부장관은 국가핵심기반에 대한 데이터베이스를 구축·운영하고, 관계 중앙행정기관의 장이 재난관리정책의 수립 등에 이용할 수 있도록 통합지원 할 수 있다.

제3절 특정관리대상지역의 지정 및 관리

1. 특정관리대상지역의 정의

특정관리대상지역이란 재난발생의 위험이 높거나 재난예방을 위하여 계속적으로 관리가 필요한 지역을 말한다.

2. 지정권자

중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 재난이 발생할 위험이 높거나 재난예방을 위하여 계속적으로 관리할 필요가 있다고 인정되는 지역을 대통령령으로 정하는 바에 따라 특정 관리대상 지역(이하 “특정관리대상지역”)으로 지정할 수 있다.

중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 특정관리대상지역을 지정하기 위하여 소관 지역의 현황을 매년 정기 또는 수시로 조사하여야 하고, 특정관리대상지역의 지정·관리에 관한 지침에서 정하는 세부 지정기준 등에 따라 특정관리지역으로 지정하거나 그 지정을 해제하여야 한다. 지정 또는 해제 시 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 소유자 관리자 점유자에게 알려주어야 한다.

3. 지정대상

재난 및 안전관리기본법에서 정하고 있는 특정관리대상지역의 지정대상은 다음과 같다.

- 자연재난으로 인한 피해의 위험이 높거나 피해가 우려되는 지역
- 재난예방을 위하여 관리할 필요가 있다고 인정되는 지역으로서 시행령 별표 2의2에 해당하는 지역
- 그 밖에 재난관리책임기관의 장이 재난의 예방을 위하여 특별히 관리할 필요가 있다고 인정하는 지역

4. 특정관리대상지역의 관리

재난관리책임기관의 장은 특정관리대상지역으로 지정된 지역에 대하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.

- 특정관리대상지역으로부터 재난 발생의 위험성을 제거하기 위한 장기·단기계획의 수립·시행
- 특정관리대상지역에 대한 안전점검 또는 정밀안전진단
- 그 밖에 특정관리대상지역의 관리·정비에 필요한 조치

가. 특정관리대상지역의 안전등급

재난관리책임기관의 장은 지정된 특정관리대상지역을 특정관리대상지역의 지정·관리 등에 관한 지침에서 정하는 안전등급의 평가기준에 따라 다음의 어느 하나에 해당하는 등급으로 구분하여 관리하여야 한다.

- 1) A등급: 안전도가 우수한 경우
- 2) B등급: 안전도가 양호한 경우
- 3) C등급: 안전도가 보통인 경우
- 4) D등급: 안전도가 미흡한 경우
- 5) E등급: 안전도가 불량한 경우

나. 안전점검

재난관리책임기관의 장은 다음 각 호의 구분에 따라 특정관리대상지역에 대한 안전점검을 실시하여야 한다.

1) 정기안전점검

- 가) A등급, B등급 또는 C등급에 해당하는 특정관리대상지역 : 반기별 1회 이상
- 나) D등급에 해당하는 특정관리대상지역 : 월 1회 이상
- 다) E등급에 해당하는 특정관리대상지역 : 월 2회 이상

2) 수시안전점검: 재난관리책임기관의 장이 필요하다고 인정하는 경우

다. 특정관리대상지역에 관한 보고 등

- 1) 중앙행정기관의 장, 지방자치단체장 및 재난관리책임기관의 장은 특정관리대상지역의 지정 및 조치 결과에 관한 다음 각 호의 사항을 지정 또는 조치한날이 속하는 달의 말일까지 행정안전부장관에게 보고하거나 통보하여야 한다.
 - 특정관리대상지역의 지정 현황
 - 특정관리대상지역에 대한 정기 및 수시 점검과 정비·보수 등 관리·정비에 필요한 조치 현황
- 2) 행정안전부장관은 매년 1회 이상 특정관리대상지역에 대한 지정 및 조치 현황을 국무총리에게 보고하여야 하며, 필요한 경우에는 수시로 보고할 수 있다.
- 3) 행정안전부장관은 보고받거나 통보받은 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 또는 수시로 국무총리에게 보고하여야 한다.
- 4) 국무총리는 보고된 사항 중 재난을 예방하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항에 대해서는 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 재난관리책임기관의 장에게 시정조치나 보완을 요구할 수 있다.

5. 재난방지시설의 관리

가. 재난관리책임기관의 장은 관계 법령 또는 안전관리계획에서 정하는 바에 따라 재난방지시설을 점검·관리하여야 하며, 행정안전부장관은 재난방지시설의 관리 실태를 점검하고 필요한 경우 보수·보강 등의 조치를 재난관리책임기관의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 재난관리책임기관의 장은 신속하게 조치를 이행하여야 한다.

나. 재난방지시설의 범위

- 1) 「소하천정비법」 제2조제3호에 따른 소하천부속물 중 제방·호안(기슭·둑 침식 방지시설)·보 및 수문
- 2) 「하천법」 제2조제3호에 따른 하천시설 중 댐·하구둑·제방·호안·수제·보·갑문·수문·수로터널·운하 및 「수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률 시행령」 제2조제2호에 따른 수문조사시설 중 홍수발생의 예보를 위한 시설

- 3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호마목에 따른 방재시설
- 4) 「하수도법」 제2조제3호에 따른 하수도 중 하수관거 및 공공하수처리시설
- 5) 「농어촌정비법」 제2조제6호에 따른 농업생산기반시설 중 저수지, 양수장, 우물 등 지하수이용시설, 배수장, 취입보(取入洑), 용수로, 배수로, 웅덩이, 방조제, 제방
- 6) 「사방사업법」 제2조제3호에 따른 사방시설
- 7) 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 댐
- 8) 「어촌·어항법」 제2조제5호다목(4)에 따른 유람선·낚시어선·모터보트·요트 또는 윈드서핑 등의 수용을 위한 레저용 기반시설
- 9) 「도로법」 제2조제2호에 따른 도로의 부속물 중 방설·제설시설, 토사유출·낙석 방지시설, 공동구(共同溝), 같은 법 시행령 제2조제2호에 따른 터널·교량·지하도 및 육교
- 10) 법 제38조에 따른 재난 예보·경보시설
- 11) 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설
- 12) 그 밖에 행정안전부장관이 정하여 고시하는 재난을 예방하기 위하여 설치한 시설

제4절 재난안전분야 종사자 교육

재난관리책임기관에서 재난 및 안전관리업무를 담당하는 공무원이나 직원은 행정안전부장관이 실시하는 전문교육을 정기적으로 또는 수시로 받아야 한다.

1. 교육의 종류 및 기간

가. 관리자 전문교육 :

- 재난관리책임기관에서 재난 및 안전관리 업무를 담당하는 부서의 장
- 시·도의 부단체장(부단체장이 2명 이상인 경우에는 재난 및 안전관리 업무를 관할하는 부단체장을 말한다)
- 시·군·구의 부단체장(부단체장이 2명 이상인 경우에는 재난 및 안전관리 업무를

관할하는 부단체장을 말한다)

○ 안전책임관

나. 실무자 전문교육 : 재난관리책임기관에서 재난 및 안전관리 업무를 담당하는 부서의 공무원 또는 직원으로서 관리자 전문교육 대상이 아닌 사람

※ 전문교육의 대상자는 해당 업무를 맡은 후 6개월 이내에 신규교육(3일 이내)을 받아야 하며, 신규교육을 받은 후 매 2년마다 정기교육(3일 이내)을 받아야 한다.

2. 재난안전분야 종사자 교육을 위한 전문교육기관

가. 행정안전부, 관계 중앙행정기관 또는 시·도 소속의 공무원 교육기관

나. 재난관리책임기관(행정기관 외의 기관만 해당한다) 소속의 교육기관

다. 재난 및 안전관리 분야 교육 운영 실적이 있는 민간교육기관으로서 행정안전부장관이 지정하는 교육기관

제5절 재난예방을 위한 긴급안전점검

1. 긴급안전점검의 주체

행정안전부장관 또는 재난관리책임기관(행정기관만을 말함)의 장은 대통령령으로 정하는 시설 및 지역에 재난이 발생할 우려가 있는 등 대통령령으로 정하는 긴급한 사유가 있으면 소속 공무원으로 하여금 긴급안전점검을 실시하게 하고 행정안전부장관은 다른 재난관리책임기관의 장에게 긴급안전점검을 하도록 요구할 수 있다.

2. 긴급안전점검 대상

긴급안전점검의 대상이 되는 시설 및 지역은 특정관리대상지역과 그 밖에 행정안전부장관, 시·도지사 또는 사장·군수·구청장이 긴급안전점검을 위하여 필요하다고 인정하는 시설 및 지역으로 한다.

3. 긴급안전점검 사유

재난의 예방을 위하여 긴급한 사유가 있는 경우로서 다음 사항을 말한다.

- 사회적으로 피해가 큰 재난이 발생하여 피해시설의 긴급한 안전점검이 필요하거나 이와 유사한 시설의 재난예방을 위하여 점검이 필요한 경우
- 계절적으로 재난이 우려되는 취약시설에 대한 안전대책이 필요한 경우

4. 긴급안전점검의 절차

가. 긴급안전점검을 실시할 때에는 미리 긴급안전점검 대상 시설 및 지역의 관계인에게 긴급안전점검의 목적·날짜 등을 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 서면 통지로는 긴급안전점검의 목적을 달성할 수 없는 경우에는 말로 통지할 수 있다.

나. 긴급안전점검을 하는 공무원은 관계인에게 필요한 질문을 하거나 관계 서류 등을 열람할 수 있다.

다. 긴급안전점검을 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

라. 행정안전부장관은 긴급안전점검을 하면 그 결과를 해당 재난관리책임기관의 장에게 통보하여야 한다.

※ 긴급안전점검을 하는 공무원은 재난 및 안전관리기본법에 규정된 범죄에 관하여는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 사법경찰관리의 직무를 수행한다.

5. 점검결과 기록·유지

재난관리책임기관의 장은 긴급안전점검을 실시한 때에는 긴급안전점검대상 시설 및 지역의 관리에 관한 카드에 긴급안전점검 결과 및 안전조치사항 등을 기록·유지하여야 한다.

제6절 재난예방을 위한 안전조치 등

1. 안전조치의 주체와 내용

행정안전부장관 또는 재난관리책임기관(행정기관만을 말한다.)의 장은 긴급안전 점검 결과 재난 발생의 위험이 높다고 인정되는 시설 또는 지역에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 소유자·관리자 또는 점유자에게 다음의 안전조치를 할 것을 명할 수 있다.

- 가. 정밀안전진단(시설만 해당한다). 이 경우 다른 법령에 시설의 정밀안전진단에 관한 기준이 있는 경우에는 그 기준에 따르고, 다른 법령의 적용을 받지 아니하는 시설에 대하여는 행정안전부령으로 정하는 기준에 따른다.
- 나. 보수(補修) 또는 보강 등 정비
- 다. 재난을 발생시킬 위험요인의 제거

2. 안전조치 절차

가. 안전조치명령서의 통지

행정안전부장관 또는 재난관리책임기관의 장은 안전조치에 필요한 사항을 명하고자 할 때에는 안전조치명령서에 다음과 같은 사항을 명시하여 시설 및 지역의 관계인에게 통지하여야 한다.

- 안전점검의 결과
- 안전조치를 명하는 이유
- 안전조치의 이행 기한
- 안전조치를 하여야 하는 사항
- 안전조치 방법
- 안전조치를 한 후 관계 재난관리책임기관의 장에게 통보하여야 하는 사항

나. 이행계획서에 포함되어야하는 사항

- 안전조치를 이행하는 관계인의 인적사항
- 이행할 안전조치의 내용 및 방법
- 안전조치의 이행기한

다. 위험시설의 사용 제한 또는 금지 조치

행정안전부장관 또는 재난관리책임기관의 장은 안전조치명령을 받은 자가 그 명령을 이행하지 아니하거나 이행할 수 없는 상태에 있고, 안전조치를 이행하지 아니할 경우 공중의 안전에 위해를 끼칠 수 있어 재난의 예방을 위하여 긴급하다고 판단하면 그 시설 또는 지역에 대하여 사용을 제한 또는 금지시킬 수 있다. 이 경우 그 제한 또는 금지하는 내용을 보기 쉬운 곳에 게시하여야 한다.

라. 재난예방을 위하여 긴급한 경우의 행정대집행

안전조치명령을 받아 이를 이행하여야 하는 자가 그 명령을 이행하지 아니하거나 이행할 수 없는 상태에 있고, 재난의 예방을 위하여 긴급하다고 판단하면 그 명령을 받아 이를 이행하여야 할 자를 갈음하여 필요한 안전조치를 할 수 있으며, 이 경우 행정대집행법을 준용한다.

마. 안전조치 결과의 통보

안전조치명령을 받은 소유자·관리자 또는 점유자는 이행계획서를 작성하여 행정안전부장관 또는 재난관리책임기관의 장에게 제출한 후 안전조치를 하고, 안전조치 결과 통보서에 안전조치 결과를 증명할 수 있는 서류·사진 등을 첨부하여 행정안전부장관 또는 재난관리책임기관의 장에게 통보하여야 한다.

3. 정부합동 안전점검

행정안전부장관은 재난관리책임기관의 재난 및 안전관리 실태를 점검하기 위하여 정부합동안전점검단을 편성하여 안전점검을 실시할 수 있으며, 행정안전부장관은 정부합동점검단을 편성하기 위하여 필요하면 관계 재난관리책임기관의 장에게 관련 공무원 또는 직원의 파

견을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 재난관리책임기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

행정안전부장은 점검실시결과를 관계 재난관리책임기관의 장에게 통보하고, 보완이나 개선이 필요한 사항에 대한 조치를 요구할 수 있다. 점검결과 및 조치요구사항을 통보받은 관계 재난관리책임기관의 장은 조치계획을 수립하여 필요한 조치를 한 후 그 결과를 국무총리 또는 행정안전부장관에게 통보하여야 한다. 또한 행정안전부장관은 안전점검 결과와 조치 결과를 안전정보통합관리시스템을 통하여 공개할 수 있다.

4. 안전관리전문기관에 대한 자료요구

행정안전부장관은 재난 예방을 효율적으로 추진하기 위하여 안전관리전문기관에 대하여 안전점검결과, 주요시설물의 설계도서 등 안전관리에 필요한 자료를 요구할 수 있다.

안전관리전문기관은 소속 중앙부처의 지도·감독을 받고 있으나 행정안전부장관은 안전관리 주무기관으로서 우리나라 안전 분야에 대한 총체적인 안전대책을 추진하여야 하므로 관련단체에 대한 자료 요구권을 부여한 것이고, 행정안전부장관은 안전관리전문기관에 자료 요구만 할 뿐 지도·감독 권한은 소관 중앙행정기관에 두어 이중 감독에 의한 부담 및 혼선을 방지하고 있다.

※ 안전관리전문기관(령40조)

1. 한국소방산업기술원
2. 한국농어촌공사
3. 한국가스안전공사
4. 한국전기안전공사
5. 한국에너지공단
6. 한국산업안전보건공단
7. 국토안전관리원
8. 한국교통안전공단
9. 도로교통공단
10. 한국방재협회

11. 한국소방안전원
12. 한국승강기안전공단
13. 그 밖에 행정안전부장관이 고시하는 기관

제7절 재난관리체계 등의 정비·평가 등

1. 정비·평가권자

행정안전부장관은 대규모의 재난발생에 대비한 단계별 예방·대응 및 복구과정 등 재난관리체계 등에 대하여 정기적으로 평가할 수 있으며, 공공기관에 대하여는 관할 중앙행정기관의 장이 평가를 하고, 시·군·구에 대하여는 시·도지사가 평가를 한다. 다만 우수한 기관을 선정하기 위하여 필요한 경우에는 행정안전부장관이 확인평가를 할 수 있다.

2. 평가사항 및 내용

가. 정기적 평가사항

- 대규모 재난의 발생에 대비한 단계별 예방·대응 및 복구과정
- 재난관리책임기관의 재난대응조직의 구성 및 정비실태
- 안전관리체계 및 안전관리규정
- 재난관리기금의 운용 현황

나. 평가내용

- 집행계획, 세부집행계획, 시·도 안전관리계획 및 시·군·구 안전관리계획 평가
- 재난예방을 위한 교육·홍보
- 재난 및 안전관리 분야 종사자의 전문교육 이수 실태

- 특정관리대상지역 및 국가핵심기반의 관리 실태
- 재난유형별 위기관리 매뉴얼의 작성·운용 및 관리 실태
- 응급대책을 위한 자재·물가·장비·이재민수용시설 등의 지정 및 관리 실태
- 재난상황관리의 운용 실태
- 자체복구계획 또는 사업의 추진사항 등

3. 평가방법

재난관리체계 등의 평가는 서면조사 또는 현지조사의 방법에 따른다.

4. 평가를 위한 자료요구

행정안전부장관은 재난관리체계 등의 평가를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 소관 재난관리책임기관의 장에게 각각 재난 및 안전 관리체계의 구축, 안전관리규정의 제정 및 그 정비·보완에 관한 자료 제출을 요청 할 수 있다.

5. 평가결과 조치

행정안전부장관은 필요하다고 인정하면 해당 재난관리책임기관의 장에게 시정조치나 보완을 요구할 수 있으며, 우수한 기관에 대하여는 예산지원 및 포상 등 필요한 조치를 할 수 있다. 다만, 공공기관의 장 및 시장·군수·구청장에게 시정조치나 보완 요구를 하려는 경우에는 관할 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 한다.

6. 재난관리 실태 공시 등

시장·군수·구청장은 다음의 사항이 포함된 재난관리실태를 매년 1회 이상 관할 지역 주민에게 공시하여야 한다.(매년 3월 31일까지 해당 지자체 인터넷 홈페이지 또는 공보에 공고)

- 전년도 재난의 발생 및 수습현황
- 재난예방조치 실적
- 재난관리기금의 적립 및 집행 현황
- 현장조치 행동매뉴얼의 작성·운용 현황
- 그 밖에 대통령령으로 정하는 재난관리에 관한 중요 사항

제6장 재난의 대비



학습 목표

1. 재난관리자원의 비축관리, 재난분야 위기관리매뉴얼 작성과 운영 등의 내용과 절차를 이해한다.
2. 국가재난관리 기준의 제정운영, 재난대응활용계획 등의 내용을 이해한다.
3. 재난대비훈련 기본계획의 수립과 내용 및 절차를 이해한다.

제1절 재난관리자원 관리 등

1. 재난관리자원의 관리

재난관리책임기관의 장은 재난관리를 위하여 필요한 물품, 재산 및 인력 등의 물적·인적자원(이하 “재난관리자원”이라 한다)을 비축하거나 지정하는 등 체계적이고 효율적으로 관리하여야 한다.

2. 재난현장 긴급통신수단의 마련

- 가. 재난관리책임기관의 장은 재난의 발생으로 인하여 통신이 끊기는 상황에 대비하여 미리 유선이나 무선 또는 위성통신망을 활용할 수 있도록 긴급통신수단을 마련하여야 한다.
- 나. 행정안전부장관은 재난현장에서 긴급통신수단이 공동 활용될 수 있도록 하기 위하여 재난관리책임기관, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관에서 보유하고 있는 긴급통신수단의 보유 현황 등을 조사하고, 긴급통신수단을 관리하기 위한 체계를 구축·운영할 수 있다.
- 다. 행정안전부장관은 긴급통신수단이 효율적으로 활용될 수 있도록 긴급통신수단 관리지침을 마련하여 재난관리책임기관, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관의 장에게 통보하여야 하며 재난관리책임기관의 장은 긴급통신수단 관리지침에 따라 보유 중인 긴급통신수단이 효과적으로 연계되도록 수시로 점검하여야 한다.

제2절 국가재난관리기준

1. 국가재난관리기준의 제정·운용

행정안전부장관은 재난관리를 효율적으로 수행하기 위하여 다음의 사항이 포함된 국가재난관리기준을 제정하여 운용하여야 한다. 다만, 「산업표준화법」 제12조에 따른 한국산업표준을 적용할 수 있는 사항에 대하여는 한국산업표준을 반영할 수 있다.

- 재난분야 용어정의 및 표준체계 정립
- 국가재난 대응체계에 대한 원칙
- 재난경감·상황관리·자원관리·유지관리 등에 관한 일반적 기준
- 재난에 관한 예보·경보의 발령 기준
- 재난상황의 전파
- 재난 발생 시 효과적인 지휘·통제 체제 마련
- 재난관리를 효과적으로 수행하기 위한 관계기관 간 상호협력 방안
- 재난관리체계에 대한 평가 기준이나 방법
- 그 밖에 재난관리를 효율적으로 수행하기 위하여 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 사항

2. 기능별 재난대응 활동계획의 작성·활용

재난관리책임기관의 장은 재난관리가 효율적으로 이루어질 수 있도록 기능별 재난대응 활동계획을 작성하여 활용하여야 하며, 행정안전부장관은 재난대응활동계획의 작성에 필요한 작성지침을 재난관리책임기관의 장에게 통보할 수 있다. 재난대응 활동계획에는 다음의 기능이 포함되어야 한다.

- | | |
|----------------------|-------------------------|
| 1. 재난상황관리 기능 | 2. 긴급 생활안정 지원 기능 |
| 3. 긴급 통신 지원 기능 | 4. 시설피해의 응급복구 기능 |
| 5. 에너지 공급 피해시설 복구 기능 | 6. 재난관리자원 지원 기능 |
| 7. 교통대책 기능 | 8. 의료 및 방역서비스 지원 기능 |
| 9. 재난현장 환경 정비 기능 | 10. 자원봉사 지원 및 관리 기능 |
| 11. 사회질서 유지 기능 | 12. 재난지역 수색, 구조·구급지원 기능 |
| 13. 재난 수습 홍보 기능 | |

제3절 재난분야 위기관리 매뉴얼 작성·운용 등

1. 재난분야 위기관리매뉴얼 작성·운영

재난관리책임기관의 장은 재난을 효율적으로 관리하기 위하여 재난유형에 따라 다음의 위기관리 매뉴얼을 작성·운용하여야 하며 재난대응활동계획과 위기관리 매뉴얼이 서로 연계되도록 하여야 한다.

- 위기관리 표준매뉴얼 : 국가적 차원에서 관리가 필요한 재난에 대하여 재난관리 체계화 관계 기관의 임무와 역할을 규정한 문서로 위기대응 실무매뉴얼의 작성기준이 되며, 재난관리주관기관의 장이 작성한다. 다만, 다수의 재난관리주관기관이 관련되는 재난에 대해서는 관계 재난관리주관기관의 장과 협의하여 행정안전부장관이 위기관리 표준매뉴얼을 작성할 수 있다.
- 위기대응 실무매뉴얼 : 위기관리 표준매뉴얼에서 규정하는 기능과 역할에 따라 실제 재난대응에 필요한 조치사항 및 절차를 규정한 문서로 재난관리주관기관의 장과 관계기관장이 작성한다.
- 현장조치 행동매뉴얼 : 재난현장에서 임무를 수행하는 기관의 행동조치 절차를 구체적으로 수록한 문서로 위기대응 실무매뉴얼을 작성한 기관의 장이 지정한 기관의 장이 작성한다. 다만, 시장·군수·구청장은 재난유형별 현장조치 행동매뉴얼을 통합하여 작성할 수 있다.

2. 위기관리 매뉴얼협의회의 구성·운영

행정안전부장관은 재난유형별 위기관리 매뉴얼의 표준화 및 실효성 제고를 위하여 위기관리 매뉴얼협의회를 구성·운영할 수 있다.

가. 구성 : 위원장 1명(행정안전부장관 지명)을 포함하여 200명 이내의 위원(행정안전부장관 임명 또는 위촉)으로 구성

나. 심의사항

- 위기관리 표준매뉴얼 및 위기대응 실무매뉴얼의 검토에 관한 사항
- 위기관리 매뉴얼의 작성방법 및 운용기준 등에 관한 사항
- 위기관리 매뉴얼의 개선에 관한 사항
- 그 밖에 행정안전부장관이 위기관리 매뉴얼의 표준화 및 실효성 제고를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

3. 위기관리 매뉴얼 관리시스템

행정안전부장관은 위기관리 매뉴얼 관리시스템(이하 "관리시스템"이라 한다)을 구축·운영할 수 있으며 재난관리책임기관의 장에게 관련 자료의 제출을 요청하거나 관리시스템을 통하여 위기관리 매뉴얼을 관리하도록 요청할 수 있다. 또한 행정안전부장관은 위기관리에 필요한 표준화된 매뉴얼을 연구·개발할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

- 재난유형에 따른 국민행동요령의 표준화
- 재난유형에 따른 예방·대비·대응·복구 단계별 조치사항에 관한 연구 및 표준화
- 재난현장에서의 대응 및 상호협력 절차에 관한 연구 및 표준화
- 그 밖에 위기관리 매뉴얼의 개선·보완에 필요한 사항

4. 다중이용시설 등의 위기상황 매뉴얼 작성·관리 및 훈련

가. 위기상황 매뉴얼 작성: 아래 다중이용시설 등의 소유자·관리자 또는 점유자

1. 「건축법 시행령」제2조제17호가목에 따른 다중이용 건축물
다음 어느 하나에 해당하는 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 5천제곱미터 이상인 건축물
 - 1) 문화 및 집회시설(동물원 및 식물원 제외) 2) 종교시설
 - 3) 판매시설 4) 운수시설 중 여객용 시설
 - 5) 의료시설 중 종합병원 6) 숙박시설 중 관광숙박시설
2. 그 밖에 제1호에 따른 건축물에 준하는 건축물 또는 시설로서 행정안전부장관이 위기상황 매뉴얼의 작성·관리가 필요하다고 인정하여 고시하는 건축물 또는 시설

나. 위기 상황 매뉴얼에 포함되어야 하는 사항

- 위기상황 대응조직의 체계
- 위기상황 발생 시 구성원의 역할에 관한 사항
- 위기상황별·단계별 대처방법에 관한 사항
- 응급조치 및 피해복구에 관한 사항
- 그 밖에 행정안전부장관이 위기상황의 효율적인 극복을 위하여 필요하다고 인정하여 고시하는 사항

다. 위기 상황 매뉴얼 훈련: 위기상황 매뉴얼을 작성·관리하는 관계인은 매년 1회 이상 위기상황 매뉴얼에 따른 훈련을 실시하여야 하며, 훈련 결과를 반영하여 위기상황 매뉴얼이 실제 위기 상황에서 무리 없이 작동하도록 지속적으로 보완·발전시켜야 한다.

라. 개선명령: 행정안전부장관, 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 위기상황매뉴얼의 작성·관리 및 훈련실태를 점검하고 필요한 경우에는 개선명령을 할 수 있다.

5. 재난안전통신망의 구축·운영

행정안전부장관은 체계적인 재난관리를 위하여 재난안전통신망을 구축·운영하여야 하며, 재난관리책임기관·긴급구조기관 및 긴급구조지원기관은 재난관리에 재난안전통신망을 사용하여야 한다.

제4절 재난대비훈련

1. 재난대비훈련 기본계획 수립

행정안전부장관은 매년 재난대비훈련 기본계획을 수립하고 재난관리책임기관의 장에게 통보하여야 하며 국회 소관상임위원회에 보고하여야 한다. 재난관리책임기관의 장은 재난대비훈련 기본계획에 따라 소관분야별로 자체계획을 수립하여야 한다.

2. 재난대비훈련 대상기관

가. 주관 : 행정안전부장관, 중앙행정기관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 및 긴급구조기관(이하 "훈련주관기관")

나. 협조 : 재난관리책임기관, 긴급구조지원기관 및 군부대 등 관계 기관(이하 "훈련참여기관")

다. 방법 : 정기 또는 수시로 합동 재난대비훈련 실시(2014.12.31. 기준 법35조에 서는 훈련실시를 의무로 규정)

3. 재난대비훈련 절차·방법

가. 훈련주기 및 통보

훈련주관기관의 장은 관계 기관과 합동으로 참여하는 재난대비훈련을 각각 소관 분야별로 주관하여 연 1회 이상 실시하여야 한다.

훈련주관기관의 장은 재난대비훈련을 실시하는 경우에는 훈련일 15일 전까지 훈련일시,

훈련장소, 훈련내용, 훈련방법, 훈련참여 인력 및 장비, 그 밖에 훈련에 필요한 사항을 훈련 참여기관의 장에게 통보하여야 한다.

나. 사전교육

훈련주관기관의 장은 재난대비훈련 수행에 필요한 능력을 기르기 위하여 제1항에 따른 재난대비훈련 참석자에게 재난대비훈련을 실시하기 전에 사전교육을 하여야 한다. 다만, 다른 법령에 따라 해당 분야의 재난대비훈련 교육을 받은 경우에는 교육을 받은 것으로 본다.

다. 결과제출

재난관리책임기관 및 긴급구조지원기관의 장은 훈련상황을 점검하고, 재난대비훈련 실시 후 10일 이내에 그 결과를 훈련주관기관의 장에게 제출하여야 한다.

라. 재난대비훈련의 평가

훈련주관기관의 장은 다음의 평가항목 중 훈련 특성에 맞는 평가항목을 선정하여 재난대비훈련평가를 실시하여야 한다.

- 분야별 전문인력 참여도 및 훈련목표 달성 정도
- 장비의 종류·기능 및 수량 등 동원 실태
- 유관기관과의 협력체제 구축 실태
- 긴급구조대응계획 및 세부대응계획에 의한 임무의 수행 능력
- 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관 간의 지휘통신체제
- 긴급구조요원의 임무 수행의 전문성 수준
- 그 밖에 행정안전부장관이 정하는 평가에 필요한 사항

마. 재난대비훈련 조치사항: 훈련주관기관의 장

- 훈련참여기관의 훈련과정 및 훈련결과에 대한 점검·평가
- 훈련참여기관의 장에게 훈련과정에서 나타난 미비사항이나 개선·보완이 필요한 사항에 대한 보완조치 요구
- 훈련과정에서 나타난 위기관리 매뉴얼의 미비점에 대한 개선·보완 및 개선·보완조치 요구

제7장 재난의 대응과 긴급구조



학습 목표

1. 재난사태선포권자, 선포절차 및 조치사항을 이해한다.
2. 위기경보발령, 동원명령, 대피명령, 강제대피조치 등의 주체와 절차 및 내용을 이해한다.
3. 긴급구조통제단, 긴급구조현장지휘대, 긴급구조활동평가, 긴급구조대응계획 등의 운영·절차 및 내용을 이해한다.

대형재난 발생 등으로 인한 인명 및 재산상의 피해 경감을 위하여 재난사태 선포, 재난 예보·경보의 발령 등 행정조치를 마련하고 있으며 긴급구조의 전문적 수행을 위하여 긴급구조통제단 구성 및 현장지휘 등에 대한 법적 근거를 명시하여 재난 대응태세를 강화토록 하고 있다.

제1절 응급조치 등

1. 재난사태 선포

가. 재난사태 선포대상

- 1) 재난 중 극심한 인명 또는 재산의 피해가 발생하거나 발생할 것으로 예상되어 시·도 지사가 행정안전부장관에게 재난사태의 선포를 건의하거나 행정안전부장관이 재난사태의 선포가 필요하다고 인정하는 재난(「노동조합 및 노동관계조정법」 제4장에 따른 쟁의행위로 인한 국가핵심기반의 일시 정지를 제외한다)
- 2) 관할구역에서 극심한 인명 또는 재산의 피해가 발생하거나 발생할 것으로 예상되어 시장·군수·구청장이 시·도지사에게 재난사태의 선포를 건의하거나 시·도지사가 재난사태의 선포가 필요하다고 인정하는 경우

나. 재난사태 선포 절차

1) 일반적인 선포 절차

행정안전부장은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 사람의 생명·신체 및 재산에 미치는 중대한 영향이나 피해를 줄이기 위하여 긴급한 조치가 필요하다고 인정하면 중앙위원회의 심의를 거쳐 재난사태를 선포할 수 있다.

2) 예외적 선포 절차

행정안전부장은 재난상황이 긴급하여 중앙위원회의 심의를 거칠 시간적 여유가 없다고 인정하는 경우에는 중앙위원회의 심의를 거치지 아니하고 행정안전부장이 선포할 수 있다. 이 경우 지체 없이 중앙위원회의 승인을 받아야 하고, 승인을 받지 못하면 선포된 재난사태를 즉시 해제하여야 한다.

3) 시·도 관할구역 재난사태 선포

시·도지사는 관할 구역에서 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 등 사람의 생명·신체 및 재산에 미치는 중대한 영향이나 피해를 줄이기 위하여 긴급한 조치가 필요하다고 인정하면 시·도위원회의 심의를 거쳐 재난사태를 선포할 수 있다. 이 경우 시·도지사는 지체없이 그 사실을 행정안전부장관에게 통보하여야 한다.

4) 재난사태의 해제

행정안전부장관 또는 시·도지사는 재난으로 인한 위험이 해소되었다고 인정하는 경우 또는 재난이 추가적으로 발생할 우려가 없어진 경우에는 선포된 재난사태를 즉시 해제하여야 한다.

다. 재난사태 선포 지역에 대한 조치사항: 행정안전부장관 및 지방자치단체의 장

- 재난경보의 발령, 인력·장비 및 물자의 동원, 위험구역 설정, 대피명령, 응급지원 등이 법에 따른 응급조치
- 해당 지역에 소재하는 행정기관 소속 공무원의 비상소집
- 해당 지역에 대한 여행 등 이동 자제 권고
- 각급 학교의 휴업명령 및 휴원·휴교 처분의 요청
- 그 밖에 재난예방에 필요한 조치

2. 응급조치

응급조치는 재난이 발생할 우려가 있거나 재난이 발생하였을 때에 즉시 관계 법령이나 재난대응활동계획 및 위기관리매뉴얼에서 정하는 바에 따라 수방·진화·구조 및 구난 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 피해를 줄이기 위하여 취하는 필요한 조치를 말한다.

가. 응급조치의 주체

- 1) 시·도 긴급구조통제단 및 시·군·구 긴급구조통제단의 단장(이하 지역통제단장)
- 2) 시장·군수·구청장

나. 응급조치 사항

- 1) 경보의 발령 또는 전달이나 피난의 권고 또는 지시
 - 1)의2. 제31조에 따른 안전조치
 - 정밀안전진단(시설만 해당한다). 이 경우 다른 법령에 시설의 정밀안전진단에 관한 기준이 있는 경우에는 그 기준에 따르고, 다른 법령의 적용을 받지 아니하는 시설에 대하여는 행정안전부령으로 정하는 기준에 따른다.
 - 보수(補修) 또는 보강 등 정비
 - 재난을 발생시킬 위험요인의 제거
- 2) 진화·수방·지진방재, 그 밖의 응급조치와 구호
- 3) 피해시설의 응급복구 및 방역과 방법, 그 밖의 질서 유지
- 4) 긴급수송 및 구조수단의 확보
- 5) 급수 수단의 확보, 긴급피난처 및 구호품의 확보
- 6) 현장지휘통신체계의 확보
- 7) 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 줄이기 위하여 필요한 사항

※ 지역통제단장의 경우 2) 중 진화에 관한 응급조치와 4)와 6)의 응급조치만 가능

다. 재난관리책임기관의 장의 의무

시·군·구의 관할 구역에 소재하는 재난관리책임기관의 장은 시장·군수·구청장이나 지역통제단장이 요청하면 관계 법령이나 시·군·구 안전관리계획에서 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장이나 지역통제단장의 지휘 또는 조정 하에 그 소관 업무에 관계되는 응급조치를 실시하거나 시장·군수·구청장이나 지역통제단장이 실시하는 응급조치에 협력하여야 한다.

3. 위기정보의 발령

재난에 대한 징후를 식별하거나 재난발생이 예상되는 경우에는 그 위험 수준, 발생 가능성 등을 판단하여 그에 부합되는 조치를 할 수 있도록 위기정보를 발령할 수 있다.

가. 위기정보의 발령권자

- 1) 단일 재난유형의 경우 : 관계 재난관리주관기관의 장
- 2) 다수의 재난관리주관기관이 관련되는 재난의 경우 : 행정안전부장관이 발령 가능

나. 위기경보단계 구분

재난 피해의 전개 속도, 확대 가능성 등 재난상황의 심각성을 종합적으로 고려하여 관심·주의·경계·심각으로 구분할 수 있다. 재난관리주관기관의 장은 심각 경보를 발령 또는 해제할 경우에는 행정안전부장관과 사전에 협의하여야 한다. 다만, 긴급한 경우에는 재난관리주관기관의 장은 우선 조치한 후 지체 없이 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

4. 재난 예보·경보체계 구축·운영

재난관리책임기관의 장은 사람의 생명·신체 및 재산에 대한 피해가 예상되면 그 피해를 예방하거나 줄이기 위하여 재난에 관한 예보 또는 경보 체계를 구축·운영할 수 있다. 재난관리책임기관의 장은 재난에 관한 예보 또는 경보가 신속하게 실시될 수 있도록 재난과 관련한 위험정보를 얻으면 즉시 행정안전부장관, 재난관리주관기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장에게 통보하여야 한다.

가. 조치 요청사항

행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 재난에 관한 예보·경보·통지나 응급 조치를 실시하기 위하여 필요한 다음의 조치를 요청할 수 있다.

- 전기통신시설의 소유자 또는 관리자에 대한 전기통신시설의 우선 사용
- 주요 기간통신사업자에 대한 필요한 정보의 문자나 음성 송신 또는 인터넷 홈페이지 게시
- 방송사업자에 대한 필요한 정보의 신속한 방송
- 주요 신문사업자 및 인터넷신문사업자에 대한 필요한 정보의 게재

요청을 받은 전기통신시설의 소유자 또는 관리자, 전기통신사업자, 방송사업자, 신문사업자, 인터넷신문사업자 및 디지털광고물 관리자는 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 하며, 전기통신사업자나 방송사업자, 휴대전화 또는 내비게이션 제조업자는 재난의 예보·경보 실시 사항이 사용자의 휴대전화 등의 수신기 화면에 반드시 표시될 수 있도록 소프트웨어나 기계적 장치를 갖추어야 한다.

나. 재난 예보·경보체계 구축 종합계획의 수립

위험구역 및 자연재해위험지구 등 재난으로 인하여 사람의 생명·신체 및 재산에 한 피해가 예상되는 지역에 대하여 그 피해를 예방하기 위하여 재난 예·경보 체계구축 종합계획을 수립한다.

1) 작성주체

- 시·군·구 재난 예보·경보체계 구축종합계획 : 시장·군수·구청장
- 시·도 재난 예보·경보체계 구축 종합계획 : 시·도지사

2) 종합계획에 포함되어야 할 사항

- 재난 예보·경보체계의 구축에 관한 기본방침
- 재난 예보·경보체계 구축 종합계획의 수립 대상지역의 선정에 관한 사항
- 종합적인 재난 예보·경보체계의 구축 및 운영에 관한 사항
- 그 밖에 재난으로부터 인명 피해와 재산 피해를 예방하기 위하여 필요한 사항

3) 수립주기 및 제출

- 시장·군수·구청장 : 5년 단위로 수립하여 시·도지사에게 제출
- 시·도지사 : 5년 단위로 수립하여 행정안전부장관에게 제출
- ※ 종합계획에 대한 사업시행계획의 경우 매년 수립하여 행정안전부장관에게 제출

5. 동원명령

가. 명령권자 : 중앙대책본부장, 시장·군수·구청장(시,군,구대책본부가 운영되는 경우에는 해당본부장)

나. 발령조건 : 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있다고 인정할 경우

다. 명령할 수 있는 사항

- 민방위대의 동원
- 응급조치를 위하여 재난관리책임기관의 장에 대한 관계직원의 출동 또는 재난관리자 원 및 지정된 장비·인력의 동원 등 필요한 조치의 요청
- 동원가능한 장비와 인력 등이 부족한 경우 국방부장관에 대한 군부대 지원요청

6. 대피명령

가. 명령권자 : 시장·군수·구청장, 지역통제단장(긴급구조에 관한 권한을 행사하는 경우에만 해당)

나. 발령조건 : 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에 사람의 생명 또는 신체에 대한 위해를 방지하기 위하여 필요할 경우

다. 명령할 수 있는 사항

- 해당 지역 주민이나 그 지역 안에 있는 사람의 대피
- 해당 지역 주민이나 그 지역 안에 있는 사람에게 선박 또는 자동차 등을 대피시킬 것

7. 위험구역의 설정

가. 명령권자 : 시장·군수·구청장, 지역통제단장(긴급구조에 관한 권한을 행사 하는 경우에만 해당)

※ 관계 중앙행정기관의 장은 시장·군수·구청장, 지역통제단장에게 요청 가능

나. 발령조건 : 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에 사람의 생명 또는 신체에 대한 위해방지나 질서의 유지를 위하여 필요한 경우

다. 명령할 수 있는 사항 (대상 : 응급조치에 종사하지 아니하는 사람)

- 위험구역에 출입하는 행위나 그 밖의 행위의 금지 또는 제한
- 위험구역에서의 퇴거 또는 대피

8. 강제대피조치

가. 명령권자 : 시장·군수·구청장과 지역통제단장(긴급구조에 관한 권한을 행사하는 경우에만 해당)

나. 발령조건 : 대피명령을 받은 사람 또는 위험구역 안에서의 퇴거나 대피명령을 받은 사람이 그 명령을 이행하지 아니하여 위급하다고 판단되는 경우

다. 명령할 수 있는 사항

대피명령 지역 또는 위험구역 안의 주민이나 그 안에 있는 사람에 대한 강제 대피 또는 퇴거

라. 명령의 집행

필요한 경우 관할 경찰관서의 장에게 필요한 인력 및 장비의 지원을 요청할 수 있으며 요청을 받은 경찰관서의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 함

9. 통행제한

가. 조치권자 : 시장·군수·구청장, 지역통제단장(긴급구조에 관한 권한을 행사하는 경우에만 해당)

나. 발령조건 : 응급조치의 실시에 필요한 물자를 긴급히 수송하거나 진화·구조 등을 하기 위하여 필요한 경우

다. 조치할 수 있는 사항

응급조치에 필요한 물자를 긴급히 수송하거나 진화·구조 등을 하기 위하여 필요하면 경찰관서의 장에게 도로의 구간을 지정하여 해당 긴급수송 등을 하는 차량 외의 차량의 통행을 금지하거나 제한하도록 요청할 수 있다.

※ 요청 시 대상구간 및 기간을 명확히 전달해야하며 요청받은 경찰관서의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 함

10. 응원

가. 요청권자 : 시장·군수·구청장

나. 발령조건 : 응급조치를 하기 위하여 필요한 경우

다. 요청대상 : 다른 시·군·구나 관할 구역 안에 있는 군부대 및 관계 행정기관의 장, 그 밖의 민간기관·단체의 장

라. 요청사항 : 인력·장비·자재 등 필요한 사항

※ 응원에 종사하는 사람은 그 응원을 요청한 시장·군수·구청장의 지휘에 따라 응급조치에 종사하여야 한다.

11. 응급부담

가. 명령권자 : 시장·군수·구청장, 지역통제단장(긴급구조에 관한 권한을 행사하는 경우에만 해당)

나. 발령조건 : 관할 구역 안에서 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있어 응급조치를 하여야 할 급박한 사정이 있는 경우

다. 명령할 수 있는 사항

해당 재난현장에 있는 사람이나 인근에 거주하는 사람을 응급조치에 종사하게 하거나 다른 사람의 토지·건축물·인공구조물 그 밖의 소유물을 일시 사용, 장애물을 변경하거나 제거할 수 있음

〈응급부담을 명령하는 경우의 세부 조치사항〉

응급조치종사명령을 하는 때에는 그 대상자에게 응급조치종사명령서를 교부하여야 한다. 다만 긴급을 요하는 때에는 구두로 응급조치종사를 명한 후 응급조치종사에 응한 자에 대하여 응급조치종사확인서를 교부하여야 한다.

다른 사람의 토지·건축물·공작물 그 밖의 소유물을 일시 사용하거나 장애물을 변경 또는 제거하는 때에는 그 관계인에게 응급부담의 목적·기간·대상 및 내용등을 명시한 응급부담명령서를 교부하여야 한다. 다만 긴급을 요하는 때에는 구두로 응급부담을 명한 후 관계인에게 응급부담확인서를 교부하여야 한다. 응급부담명령서를 교부할 대상자 또는 구두로 응급부담을 명할 대상자를 알 수 없거나 그 소재지를 알 수 없을 때에는 응급부담명령서 또는 응급부담조치를 취한 후 그 사실을 해당 시·군·구의 게시판에 15일 이상 게시하여야 한다.

12. 주체별 응급조치 사항

가. 시·도지사가 실시하는 응급조치

1) 발령조건

- 관할 구역에서 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우로서 인명이나 재산의 피해가 매우 크고 그 영향이 광범위하거나 광범위할 것으로 예상되어 응급조치가 필요하다고 인정되는 경우
- 둘 이상의 시·군·구에 걸쳐 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우

2) 발령할 수 있는 사항 : 동원, 대피명령, 위험구역의 설정, 강제대피조치 등 (법 39조부터 45조까지의 사항)

나. 재난관리책임기관의 장의 응급조치

재난이 발생하거나 발생할 우려가 있으면 즉시 그 소관 업무에 관하여 필요한 응급조치를 하고, 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 지역통제단장이 실시하는 응급조치가 원활히 수행될 수 있도록 필요한 협조를 하여야 한다.

다. 지역통제단장의 응급조치

지역통제단장은 긴급구조를 위하여 필요하면 중앙대책본부장, 지역대책본부장 또는 시장·군수·구청장에게 권한 밖의 응급대책(응급조치, 재난의 예보·경보체계 구축·운영, 동원명령, 응원 등)을 요청할 수 있다. 지역통제단장이 응급조치를 실시한 때에는 이를 즉시 해당 시장·군수·구청장에게 통보하여야 한다.

제2절 긴급구조

긴급구조라 함은 재난이 발생할 우려가 현저하거나 재난이 발생한 때에 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 긴급구조기관과 긴급구조지원기관이 행하는 인명구조·응급처치 그 밖에 필요한 모든 긴급한 조치를 말한다.

1. 중앙긴급구조통제단

긴급구조에 관한 사항의 총괄·조정, 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관이 하는 긴급구조 활동의 역할 분담과 지휘·통제를 위하여 소방청에 중앙긴급구조통제단(중앙통제단)을 둔다.

가. 단장 : 소방청장

나. 기능 : 중앙긴급구조통제단은 다음의 기능을 수행한다.

- 국가 긴급구조대책의 총괄·조정
- 긴급구조활동의 지휘·통제(긴급구조활동에 필요한 긴급구조기관의 인력과 장비 등의

동원을 포함한다)

- 긴급구조지원기관간의 역할분담 등 긴급구조를 위한 현장활동계획의 수립
- 긴급구조대응계획의 집행
- 그 밖의 중앙통제단장이 필요하다고 인정하는 사항

2. 지역긴급구조통제단

지역별 긴급구조에 관한 사항의 총괄·조정, 해당 지역에 소재하는 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관간의 역할분담과 재난현장에서의 지휘·통제를 위하여 시·도의 소방본부에 시·도 긴급구조통제단을 두고, 시·군·구의 소방서에 시·군·구 긴급구조통제단을 둔다.

가. 단장

- 시·도 긴급구조통제단 : 시·도 소방본부장
- 시·군·구 긴급구조통제단 : 관할 소방서장

나. 지역긴급구조통제단장의 권한과 임무

- 긴급구조를 위하여 필요하면 긴급구조지원기관 간의 공조체제를 유지하기 위하여 관계기관·단체의 장에게 소속 직원의 파견을 요청할 수 있다(법50조 3항)
- 재난이 발생하면 소속 긴급구조요원을 재난현장에 신속히 출동시키고 긴급구조활동을 하게 하여야 한다(법51조 1항)
- 긴급구조를 위하여 필요하면 긴급구조지원기관의 장에게 소속 긴급구조지원요원을 현장에 출동시키는 등 긴급구조활동을 지원할 것을 요청할 수 있다.(법51조 2항)
- 요청에 따라 긴급구조활동에 참여한 긴급구조지원기관에 대하여는 그 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.(법51조 3항)
- 긴급구조활동을 하기 위하여 회전익항공기를 운항할 필요가 있으면 운항과 관련되는 사항을 헬기운항통제기관에 통보하고 헬기를 운항할 수 있다.(법51조 4항)

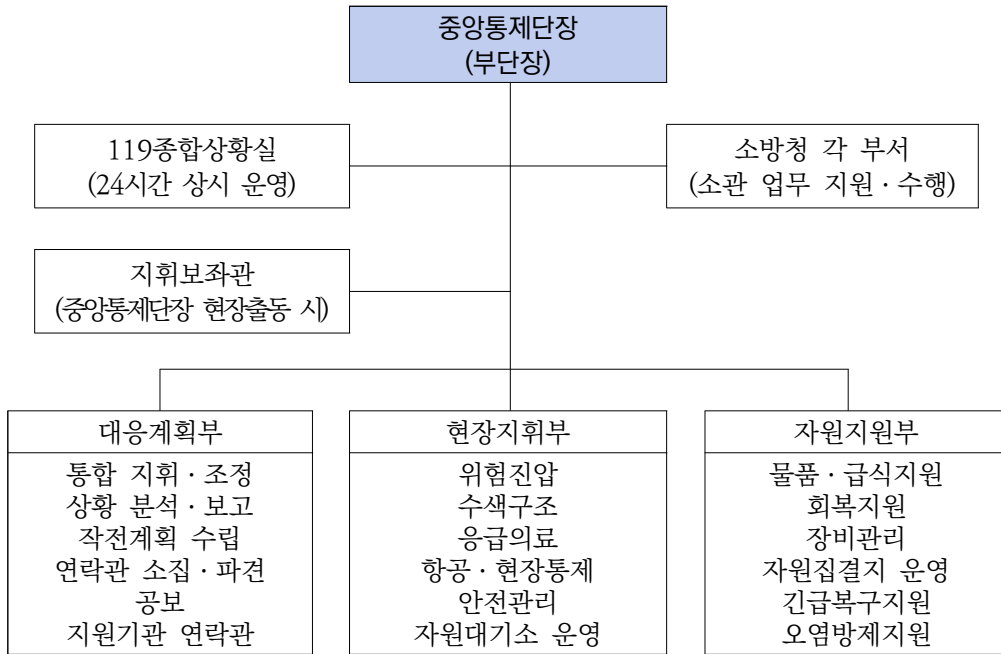
3. 통제단의 운영기준

통제단장은 다음의 어느 하나에 해당하는 경우 통제단을 구성하여 운영해야 한다.〔「긴급구조현장지휘규칙」제15조〕

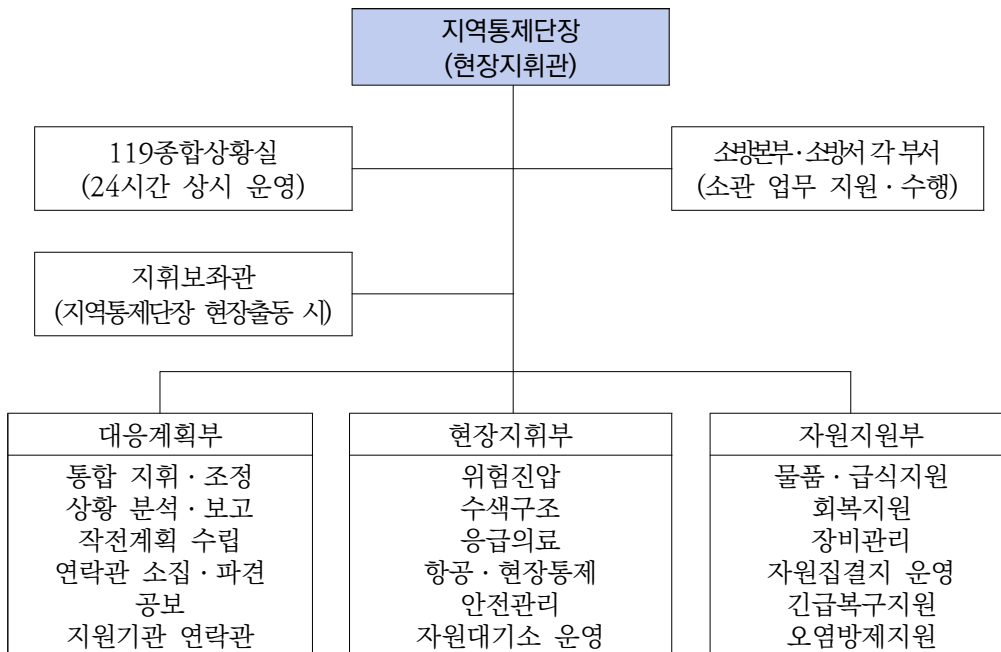
- 영제63조제1항제2호 각 목의 어느 하나에 해당하는 기능의 수행이 필요한 경우

- 가. 지휘통제: 긴급구조체제 및 중앙통제단과 지역통제단의 운영체계 등에 관한 사항
- 나. 비상경고: 긴급대피, 상황 전파, 비상연락 등에 관한 사항
- 다. 대중정보: 주민보호를 위한 비상방송시스템 가동 등 긴급 공공정보 제공에 관한 사항 및 재난상황 등에 관한 정보 통제에 관한 사항
- 라. 피해상황분석: 재난현장상황 및 피해정보의 수집·분석·보고에 관한 사항
- 마. 구조·진압: 인명 수색 및 구조, 화재진압 등에 관한 사항
- 바. 응급의료: 대량 사상자 발생 시 응급의료서비스 제공에 관한 사항
- 사. 긴급오염통제: 오염 노출 통제, 긴급 감염병 방제 등 재난현장 공중보건에 관한 사항
- 아. 현장통제: 재난현장 접근 통제 및 치안 유지 등에 관한 사항
- 자. 긴급복구: 긴급구조활동을 원활하게 하기 위한 긴급구조차량 접근 도로 복구 등에 관한 사항
- 차. 긴급구호: 긴급구조요원 및 긴급대피 수용주민에 대한 위기 상담, 임시 의식주 제공 등에 관한 사항
- 카. 재난통신: 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관 간 정보통신체계 운영 등에 관한 사항

- 긴급구조관련기관의 인력 및 장비의 동원이 필요하고, 동원된 자원 및 그 활동을 통합하여 지휘·조정·통제할 필요가 있는 경우
- 그 밖에 통제단장이 재난의 종류·규모 및 피해상황 등을 종합적으로 고려하여 통제단의 운영이 필요하다고 인정하는 경우



[그림 3-5] 중앙긴급구조통제단의 구성



[그림 3-6] 지역긴급구조통제단의 구성

제3절 긴급구조 현장지휘

1. 지휘권자

재난현장에서는 시·군·구 긴급구조통제단장이 긴급구조활동을 지휘한다. 다만, 치안활동과 관련된 사항에 대하여는 관할 경찰관서의 장과 협의하여야 하며, 다음의 경우에는 시·도 긴급구조통제단장 또는 중앙통제단장이 직접 현장지휘를 할 수 있다.

- 시·도 긴급구조통제단장: 필요하다고 인정되는 경우
- 중앙통제단장: 대통령이 정하는 대규모의 재난³²⁾이 발생하거나 그 밖에 필요하다고 인정되는 경우

2. 긴급구조 현장지휘 사항

- 재난현장에서 인명탐색·구조
- 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관의 긴급구조요원·긴급구조지원요원 및 재난관리자원의 배치와 운용
- 추가 재난방지를 위한 응급조치
- 긴급구조지원기관 및 자원봉사자 등에 대한 임무 부여
- 사상자의 응급처치 및 의료기관으로의 이송
- 긴급구조에 필요한 재난관리자원의 관리
- 현장접근 통제, 현장주변의 교통정리, 그 밖에 긴급구조활동을 효율적으로 하기 위하여 필요한 사항

3. 긴급구조활동 지휘·통제

재난현장에서 긴급구조활동을 하는 긴급구조요원과 긴급구조지원기관의 긴급구조지원요원 및 재난관리자원 운용은 현장지휘를 하는 각급통제단장의 지휘·통제에 따라야 한다.

32) 재난 및 안전관리기본법 시행령 제13조 각호의 1에 해당하는 재난

4. 긴급구조활동 협력

- 가. 지역대책본부장은 각급통제단장이 수행하는 긴급구조활동에 적극 협력하여야 한다.
- 나. 시·군·구긴급구조통제단장은 시·군·구재난안전대책본부에 설치·운영하는 재난현장통합지원본부의 장에게 긴급구조에 필요한 인력이나 물자 등의 지원을 요청할 수 있으며 요청받은 기관의 장은 최대한 협조하여야 한다.

5. 현장지휘소 설치

각급통제단장은 재난현장의 긴급구조 등 현장지휘를 효과적으로 하기 위하여 재난현장에 현장지휘소를 설치·운영할 수 있다. 이 경우 긴급구조활동에 참여하는 긴급구조지원기관의 현장지휘자는 현장지휘소에 연락관을 파견하여야 하며, 이 때의 연락관은 긴급구조지원기관의 공무원 또는 직원으로서 재난관련업무 실무책임자로 한다.

※ 통제단장이 현장지휘소에 갖추어야 하는 시설 및 장비(「긴급구조현장지휘규칙」제14조)

- 조명기구 및 발전장비
- 확성기 및 방송장비
- 재난대응구역지도 및 작전상황판
- 개인용 컴퓨터·프린터·복사기·팩스·휴대전화·카메라(스냅 및 동영상 촬영용을 말한다)·녹음기·간이책상 및 의자 등
- 지휘용 무전기 및 자원관리용 무전기
- 종합상황실의 자원관리시스템과 연계되는 무선데이터 통신장비
- 통제단 보고서 양식 및 각종 상황처리대장

6. 긴급구조활동의 종료

각급통제단장은 긴급구조 활동을 종료하려는 때에는 재난현장에 참여한 지역사고수습본부장, 재난현장통합지원본부의 장 등과 협의를 거쳐 결정하여야 하며, 긴급구조 활동 종료 사실을 지역대책본부장 및 재난현장에서 긴급구조활동을 하는 긴급구조지원기관의 장에게 통보하여야 한다.

7. 긴급대응협력관

긴급구조기관의 장은 긴급구조지원기관의 장에게 다음의 업무를 수행하는 긴급대응협력관을 지정·운영하게 할 수 있다.

- 평상시 해당 긴급구조지원기관의 긴급구조대응계획 수립 및 보유자원관리
- 재난대응 업무의 상호 협조 및 재난현장 지원업무 총괄

긴급구조지원기관의 장은 긴급대응협력관을 지정하였거나 지정 변경 또는 해제하였을 때에는 그 사실이 있는 날부터 30일 이내에 해당 긴급구조기관의 장에게 통보하여야 한다.

9. 표준현장지휘체계

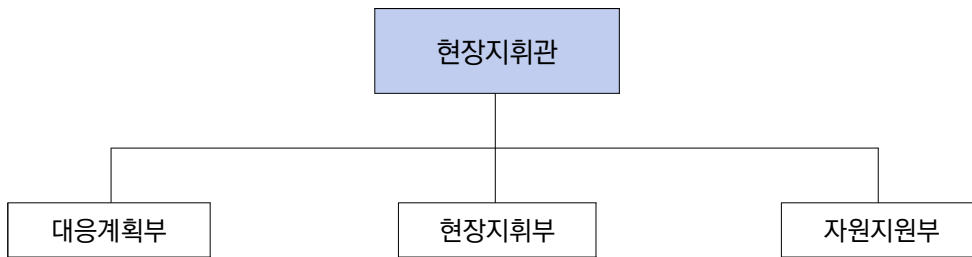
표준현장지휘체계란 긴급구조 기관 및 긴급구조지원기관이 체계적인 현장대응과 상호협조 체제를 유지하기 위하여 공통으로 사용하는 표준지휘조직구조, 표준용어 및 재난현장 표준작전절차를 말한다.

가. 표준현장지휘체계를 따라야 하는 재난

- 둘 이상의 지방자치단체의 관할구역에 걸친 재난
- 하나의 지방자치단체 관할 구역 안에서 여러 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관이 공동으로 대응하는 재난

나. 표준지휘조직도

표준지휘조직도는 다음과 같이 구성된다.



[그림 3-7] 표준지휘조직도

표준지휘조직도 부서별 임무는 다음과 같다.

부서	임무
대응 계획부	가. 긴급구조기관과 긴급구조지원기관·유관기관 등에 대한 통합 지휘·조정 나. 재난상황정보의 수집·분석 및 상황예측 다. 현장활동계획의 수립 및 배포 라. 대중정보 및 대중매체 홍보에 관한 사항 마. 유관기관과의 연락 및 보고에 관한 사항
현장 지휘부	가. 진압·구조·응급의료 등에 대한 현장활동계획의 이행 나. 헬기 등을 이용한 진압·구조·응급의료 및 운항 통제, 비상헬기장 관리 등 다. 재난현장 등에 대한 경찰관서의 현장 통제 활동 관련 지휘·조정·통제 및 대피계획 지원 등 라. 현장활동 요원들의 안전수칙 수립 및 교육 마. 임무수행지역의 현장 안전진단 및 안전조치 바. 자원대기소 운영 및 교대조 관리
자원 지원부	가. 대응자원 현황을 대응계획부에 제공하고, 대응계획부의 현장활동계획에 따라 자원의 배분 및 배치 나. 현장활동에 필요한 자원의 동원 및 관리 다. 긴급구조지원기관·지방자치단체 등의 긴급복구 및 오염방제 활동에 대한 지원 등

비고

1. 표준지휘조직은 재난상황에 따라 확대 또는 축소하여 운영할 수 있다.
2. 부서별 임무는 예시로서, 재난상황에 따라 임무를 선택하거나 새로운 임무를 추가할 수 있다.

다. 재난현장 표준작전절차: 소방청장이 다음 각 호의 구분에 따라 작성하며, 긴급구조기관은 재난현장 표준작전절차를 사용하되 지역특성에 따라 이를 변경하여 적용할 수 있다.

- 1) 지휘통제절차: 표준작전절차(SOP) 100부터 199까지
- 2) 화재유형별 표준작전절차: 표준작전절차(SOP) 200부터 299까지
- 3) 사고유형별 표준작전절차: 표준작전절차(SOP) 300부터 399까지
- 4) 구급단계별 표준작전절차: 표준작전절차(SOP) 400부터 499까지
- 5) 상황단계별 표준작전절차: 표준작전절차(SOP) 500부터 599까지
- 6) 현장 안전관리 표준지침: 표준지침(SSG) 1부터 99까지

제4절 긴급구조활동에 대한 평가

긴급구조활동의 평가는 대응활동 및 복구활동이 종료되는 시점에서 이루어지는 중요한 작업 중의 하나이다. 이는 긴급구조대응계획 및 세부대응계획의 이행여부, 대응목표와 대응활동결과와의 비교 등을 통해 긴급구조관련기관의 대응능력을 평가하고 보완하기 위한 것으로 전반적인 대응시스템을 실제적으로 점검할 수 있는 기회가 된다.

1. 실시권자

중앙통제단장과 지역통제단장은 재난상황이 끝난 후 긴급구조지원기관의 활동에 대하여 종합평가를 하여야 한다.

2. 평가단의 구성

통제단장은 재난상황이 종료된 후 긴급구조활동의 평가를 위하여 긴급구조기관에 긴급구조활동평가단을 구성하여야 한다.

가. 평가단의 구성: 평가단은 단장 1명을 포함하여 5명이상 7명 이하로 구성한다. 평가단의 단장은 통제단장으로 하고, 단원은 다음의 사람 중에서 통제단장이 임명하거나 위촉한다. 이 경우 민간전문가 2명 이상이 포함되어야 한다.

- 통제단의 각 부장. 다만, 단장이 필요하다고 인정하는 경우에는 각 부 소속 요원
- 긴급구조지원대의 장
- 긴급구조활동에 참가한 기관·단체의 요원 또는 평가에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자 중에서 통제단장이 필요하다고 인정하는 사람

3. 평가사항

긴급구조지원기관의 활동에 대한 종합평가사항은 다음과 같다.

- 가. 긴급구조활동에 참여한 인력 및 장비
- 나. 긴급구조대응계획서의 이행실태
- 다. 긴급구조요원의 전문성
- 라. 통합 현장대응을 위한 통신의 적절성
- 마. 긴급구조교육 수료자 현황
- 바. 긴급구조대응상의 문제점 및 개선을 요하는 사항

4. 재난활동보고서 등 제출 요청

통제단장은 긴급구조활동의 평가를 위하여 긴급구조활동에 참여한 긴급구조지원기관의 장에게 일정한 기간을 정하여 긴급구조대응계획이 정하는 바에 따라 재난활동보고서와 관련 자료의 제출을 요청하여야 하며, 평가단장은 평가와 관련된 업무를 수행함에 있어서 긴급구조지원기관의 장과 관계인의 출석·의견진술 및 자료제출 등을 요구할 수 있다.

5. 평가 실시

긴급구조활동에 대한 평가는 재난활동보고서 및 관련 자료와 대응기간동안 통제단에서 작성한 각종 서류, 동영상 및 사진, 긴급구조활동에 참여한 기관·단체 책임자들과의면담자료 등을 근거로 하되 긴급구조지원기관에 대한 평가는 평가항목을 기준으로 소방청장이 정하는 평가표에 의하여 실시하고, 긴급구조세부대응계획을 작성한 긴급구조지원기관에 대한 긴급구조활동의 평가는 긴급구조 세부대응계획을 기준으로 실시한다.

6. 결과 조치

평가단은 긴급구조대응계획에서 정하는 평가결과보고서를 작성하여 통제단장에게 지체 없이 제출하여야 하며, 시·군·구 긴급구조통제단장은 시·도 긴급구조 통제단장 및 시장·군수·구청장에게, 시·도 긴급구조통제단장은 행정안전부장관 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사에게 각각 보고하거나 통보하여야 한다.

통제단장은 평가결과 시정을 요하거나 개선·보완할 사항이 있는 경우에는 그 사항을 평가 종료 후 1월 이내에 해당 긴급구조지원기관의 장에게 통보하여야 하며, 통보받은 긴급구조지원기관의 장은 긴급구조세부대응계획의 수정, 긴급구조 활동에 대한 제도 및 대응체제의 개선, 예산의 우선지원 등 필요한 대책을 강구하여야 한다.

또한 통제단장은 평가결과 다음 사항을 해당 긴급구조지원기관의 장에게 통보할 수 있다.

- 우수 재난대응관리자 또는 종사자 현황
- 재난대응을 하지 아니하거나 부적절하게 대응한 관리자 또는 종사자 현황

제5절 긴급구조대응계획

재난발생 시 모든 대응 및 단기복구활동 조직이 신속하고 효과적인 대응 및 복구활동을 수행하기 위하여 계획가동의 권한과 책임, 자원동원체계, 현장지휘체계 등을 기술하는 것으로 대응과 단기복구체계에 대한 목표 및 절차 기술서를 말한다.

1. 작성책임

긴급구조기관의 장은 재난이 발생하는 경우 긴급구조기관과 긴급구조지원기관이 신속하고 효율적으로 긴급구조를 수행할 수 있도록 재난의 규모 및 유형에 따른 긴급구조대응계획을 수립·시행하여야 한다.

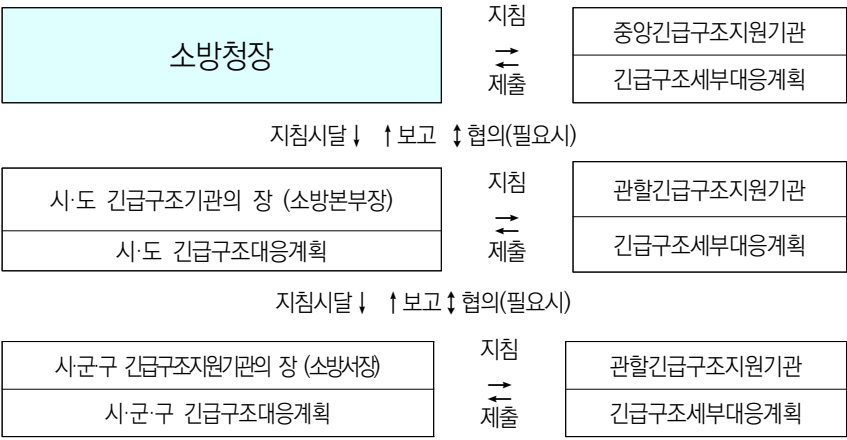
2. 긴급구조대응계획의 수립절차

소방청장은 매년 시·도 긴급구조대응계획의 수립에 관한 지침을 작성하여 시·도 긴급구조기관의 장에게 시달하여야 하며, 시·도 긴급구조기관의 장은 지침에 따라 시·도 긴급구조대응계획을 작성하여 소방청장에게 보고하고, 시·군·구 긴급구조대응계획의 수립에 관한 지침을 작성하여 시·군·구 긴급구조기관에 통보하여야 한다.

시·군·구 긴급구조기관의 장은 지침에 따라 시·군·구 긴급구조대응계획을 작성하여 시·도 긴급구조기관의 장에게 보고하여야 한다. 긴급구조대응계획을 변경하는 경우에도 이를 준용한다.

긴급구조기관의 장은 긴급구조대응계획을 수립하는 경우에는 긴급구조기관에 긴급구조대응계획심의위원회를 구성하여 위원회의 심의를 거쳐 확정하여야 한다. 위원회의 위원장은 긴급구조기관의 장이 되고, 위원은 긴급구조지원기관의 장으로 구성하되 위원장을 포함하여 7인 이상 11인 이하로 한다.

긴급구조기관의 장은 긴급구조대응계획의 수립을 위하여 필요한 경우에는 긴급 구조지원기관의 장에게 소관별 긴급구조세부대응계획을 수립하여 제출하도록 요청할 수 있다. 이 경우 긴급구조기관의 장은 긴급구조세부대응계획의 작성에 필요한 긴급구조세부대응계획의 수립에 관한 지침을 작성하여 배포하여야 한다.



[그림 3-8] 긴급구조대응계획 및 긴급구조세부대응계획 수립절차

3. 긴급구조대응계획의 내용

긴급구조대응계획은 기본계획, 기능별 긴급구조대응계획, 재난유형별 긴급구조대응계획으로 구분하여 작성한다.

가. 기본계획

1) 작성체계(「긴급구조현장지휘규칙」제32조)

기본계획은 다음 각 호의 모든 사항을 포함하여 작성하되 긴급구조기관의 여건을 감안하여 다르게 작성할 수 있다.

- 긴급구조지원기관의 임무와 긴급구조대응계획에 따라 대응활동에 참여하는 자원 봉사자의 기본임무에 관한 사항
- 기능별 긴급구조대응계획의 운영책임 및 주요임무에 관한 사항
- 통제단의 반별 책임자의 지정 및 단계별 운영기준 등 긴급구조체제에 관한 사항
- 긴급구조의 통신체계와 대체상황실 운영기준 등 종합상황실 운영에 관한 사항
- 재난대응구역 운영의 방법 및 절차에 관한 사항

2) 포함내용

- 긴급구조 대응계획의 목적 및 적용범위
- 긴급구조 대응계획의 기본방침과 절차
- 긴급구조 대응계획의 운영책임에 관한 사항

나. 기능별 긴급구조대응계획

1) 작성체계(「긴급구조현장지휘규칙」제33조)

① 공통사항

- 계획의 목적
- 조직운영에 관한 사항
- 대응단계별 가동범위(비상경고계획 및 피해상황분석계획에 한함)

② 임무수행사항

지휘통제계획, 비상경고계획, 대중정보계획, 피해상황분석계획, 응급의료계획, 긴급오염통제계획, 현장통제계획, 긴급복구계획 및 재난통신계획으로 구분하여 작성한다.

2) 포함내용

- ① 지휘통제 : 긴급구조체제 및 통제단 운영체계 등에 관한 사항
- ② 비상경고 : 긴급대피, 상황전파, 비상연락 등에 관한 사항
- ③ 대중정보 : 주민보호를 위한 비상방송시스템 가동 등 긴급 공동정보 제공에 관한 사항 및 재난상황 등에 관한 정보통제에 관한 사항
- ④ 피해상황분석 : 재난현장 상황 및 피해정보의 수집분석보고에 관한 사항
- ⑤ 구조·진압 : 인명수색 및 구조, 화재진압 등에 관한 사항
- ⑥ 응급의료 : 대량사상자 발생시 응급의료서비스 제공에 관한 사항
- ⑦ 긴급오염통제 : 오염노출통제, 긴급 전염병 방제 등 재난현장 공중보건에 관한사항
- ⑧ 현장통제 : 재난현장접근 통제 및 치안유지 등에 관한 사항
- ⑨ 긴급복구 : 긴급구조활동을 원활히 하기 위한 긴급구조차량 접근도로 복구 등에 관한 사항
- ⑩ 긴급구호 : 긴급구조요원 및 긴급대피 수용주민에 대한 위기상담, 임시 의식주 제공 등에 관한 사항

- ⑪ 재난통신 : 긴급구조기관 및 긴급구조지원기관간 정보통신체계 운영 등에 관한사항

다. 재난유형별 긴급구조대응계획

1) 작성체계

재난유형별 긴급구조대응계획은 다음의 재난유형별로 재난의 진행단계에 따라 조치하여야 하는 주요사항과 주민보호를 위한 대민정보사항을 포함하여 작성한다.

※ 재난유형 : 홍수, 태풍, 폭설, 지진, 시설물 등의 붕괴, 가스 폭발, 다중이용시설의 대형화재, 유해화학물질(방사능 포함)의 누출 및 확산

2) 포함내용

- ① 재난발생 단계별 주요긴급구조 대응활동사항
- ② 주요 재난유형별 대응메뉴얼에 관한 사항
- ③ 비상경고 방송메세지 작성 등에 관한 사항

제6절 재난대비능력 보강

재난대비능력의 보강을 위해서 재난 및 안전관리기본법 제55조에서는 국가 및 지방자치단체로 하여금 재난관리에 필요한 인력·장비·시설의 확충, 통신망의 설치·정비 등 긴급구조능력을 보강하기 위하여 노력하고, 필요한 재정상의 조치를 마련하도록 하고 있으며, 긴급구조기관의 장은 긴급구조활동을 신속하고 효과적으로 할 수 있도록 긴급구조지휘대 등 긴급구조체제를 구축하고 상시 소속 긴급구조요원 및 장비의 출동태세를 유지한다.

1. 긴급구조 관련 특수번호 전화서비스 통합·연계

“긴급구조 관련 특수번호서비스”란 전기통신번호 자원관리계획에 따라 부여하는 다음의 특수번호 전화서비스를 말한다.

가. 특수번호 전화서비스

- 화재·구조·구급 등에 관한 긴급구조특수번호 전화서비스 : 119

- 범죄피해 등으로부터의 구조 등에 관한 긴급구조특수번호 전화서비스 : 112
- 그 밖에 긴급구조와 관련 과학기술정보통신부장관이 전기통신번호자원관리계획에 따라 부여하여 중앙행정기관, 지방자치단체 또는 공공기관에서 사용하는 특수번호 전화서비스

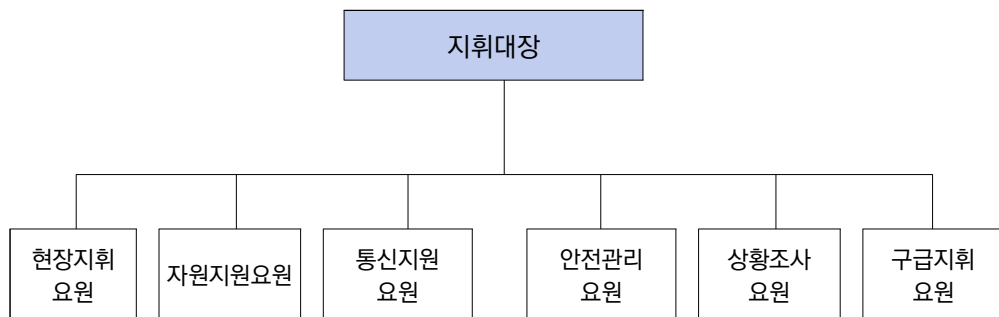
나. 행정안전부장관은 특수번호 전화서비스의 통합연계체계 구축운영 업무수행

- 특수번호 전화서비스를 통한 정보공용활용 기반구축 및 통계관리
- 특수번호 전화서비스 통합연계 위한 공동관리운영시스템, 통합관제시스템 등 공동 자원관리
- 특수번호 전화서비스 기술의 표준화
- 특수번호 전화서비스 운영실태 조사·분석결과 활용
- 그 밖에 특수번호 전화서비스의 통합·연계체계구축 운영에 필요한 사항

2. 긴급구조현장지휘대

가. 구성

긴급구조현장지휘대는 현장지휘요원, 자원지원요원, 통신지원요원, 안전관리요원, 상황조사요원, 구급지휘요원으로 구성하여야 한다.

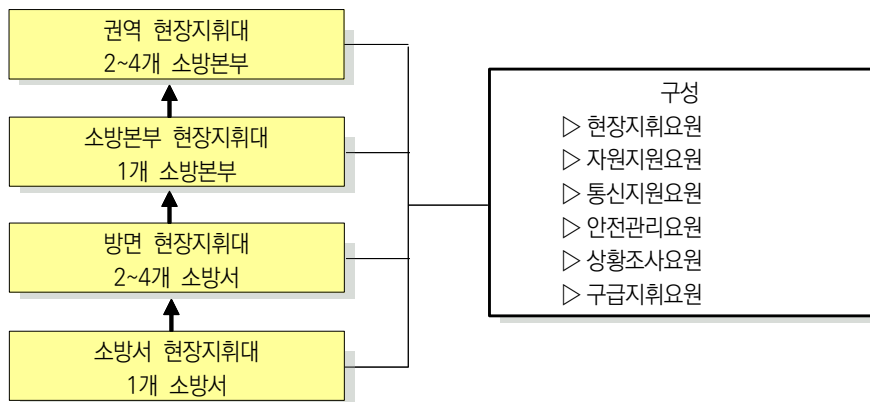


[그림 3-9] 긴급구조현장지휘대 구성

나. 설치기준

긴급구조현장지휘대는 소방서현장지휘대, 방면현장지휘대, 소방본부현장지휘대 및 권역현장지휘대로 구분하되, 구분된 긴급구조현장지휘대의 설치기준은 다음과 같다.

- 1) 소방서현장지휘대 : 소방서별로 설치·운영
- 2) 방면현장지휘대 : 2개 이상 4개 이하의 소방서별로 소방본부장이 1개를 설치·운영
- 3) 소방본부현장지휘대 : 소방본부별로 현장지휘대 설치·운영
- 4) 권역현장지휘대 : 2개 이상 4개 이하의 소방본부별로 소방청장이 1개를 설치·운영



[그림 3-10] 긴급구조지휘대 체계 및 구성

※ 소방본부 및 소방서의 긴급구조현장지휘대는 상시 구성·운영하여야 한다. (「긴급구조현장지휘규칙」 제16조)

다. 긴급구조현장지휘대의 기능(「긴급구조현장지휘규칙」 제16조)

긴급구조현장지휘대는 다음의 기능을 수행한다.

- 통제단이 가동되기 전 재난초기 시 현장지휘
- 주요 긴급구조지원기관 합동으로 현장지휘 조정·통제
- 광범위한 지역에 걸친 재난발생시 전진지휘
- 화재 등 일상적 사고의 발생시 현장지휘

라. 통제단이 가동될 경우 긴급구조현장지휘대를 구성하는 사람의 배치 부서(「긴급구조현장지휘규칙」제16조)

- 현장지휘요원: 현장지휘부
- 자원지원요원: 자원지원부
- 통신지원요원: 현장지휘부
- 안전관리요원: 현장지휘부
- 상황조사요원: 대응계획부
- 구급지휘요원: 현장지휘부

3. 긴급구조교육

재난현장의 실질적 현장대응능력을 배양하기 위해 긴급구조지원기관에서 긴급구조업무와 재난관리업무를 담당하는 부서의 담당자 및 관리자는 긴급구조에 관한 교육을 받아야 한다.

가. 교육구분

- 신규교육: 해당 업무를 맡은 후 1년 이내에 받는 긴급구조교육
- 정기교육: 신규교육을 받은 후 2년마다 받는 긴급구조교육

나. 교육내용

- 긴급구조대응계획 및 긴급구조세부대응계획의 수립·집행 및 운용방법
- 재난 대응 행정실무
- 긴급재난 대응 이론 및 기술
- 긴급구조활동에 필요한 인명구조, 응급처치, 건축물구조 안전조치, 특수재난 대응 방법 및 중앙통제단장이 필요하다고 인정하는 사항

다. 교육과정

- 긴급구조 대응활동 실무자과정
- 긴급구조대응 행정실무자 과정
- 긴급구조대응 현장지휘자 과정
- 중앙통제단장이 필요하다고 인정하는 교육과정
- 그 밖에 지역대책본부장 및 지역통제단장이 필요하다고 인정하는 교육과정

4. 긴급구조지원기관의 능력에 대한 평가

긴급구조지원기관은 긴급구조에 필요한 능력을 유지하여야 하고, 긴급구조기관의 장은 긴급구조지원기관의 능력을 평가할 수 있으며, 평가 결과를 해당 긴급구조지원기관의 장에게 통보하여야 한다.(상시 출동체계 및 자체 평가제도를 갖춘 기관과 민간 긴급구조지원기관에 대하여는 평가를 하지 아니할 수 있다.)

가. 긴급구조에 필요한 능력의 구성요소(평가대상)

1) 다음 어느 하나에 해당하는 전문인력

- 가) 긴급구조에 관한 교육을 14시간 이상 이수한 사람
- 나) 긴급구조 관련 업무에 3년 이상 종사한 경력이 있는 사람
- 다) 해당 기관의 긴급구조 분야와 관련되는 국가자격 또는 민간자격을 보유한 사람

2) 긴급구조활동에 필요한 다음의 시설이나 장비

- 가) 긴급구조기관으로부터 재난발생 상황 및 긴급구조 지원 요청을 접수하고 처리할 수 있는 상시 운영 시설
- 나) 재난이 발생할 우려가 현저하거나 재난이 발생하였을 때 긴급구조기관과 연락 할 수 있는 정보통신 시설이나 장비
- 다) 긴급구조지원기관의 해당 분야별 긴급구조활동을 수행하는 데에 필요한 시설이나 장비

- 라) 전문인력과 시설·장비를 재난 현장으로 수송할 수 있는 장비
- 3) 재난 현장에서 긴급구조활동을 지속적으로 수행하는 데에 필요한 다음의 물자
 - 가) 전문인력의 안전 확보 및 휴식·대기 등을 위한 물자
 - 나) 시설 및 장비의 운영과 유지·보수 및 정비에 필요한 물자
- 4) 재난 현장에서 전문인력, 시설·장비 및 물자를 긴급구조기관과 연계하여 운영 하기 위한 다음의 운영체계
 - 가) 재난 현장에서의 의사전달 및 조정 체계
 - 나) 재난 현장에 투입된 인력, 시설·장비, 물자 등의 상황을 신속하게 파악하고, 효율적으로 배치·관리할 수 있는 자원관리체계
 - 다) 긴급구조기관과의 협조체제를 유지하기 위한 현장지휘체계

나. 평가절차

소방청장 및 해양경찰청장은 평가지침을 매년 수립하여 각각 소관 긴급구조기관의 장에게 통보해야 하며, 소방청장은 해양경찰청장에게, 해양경찰청장은 소방청장에게 각기 수립한 평가지침을 통보해야 한다.

- 평가지침 포함 사항
 - 1) 긴급구조기관별로 평가하여야 하는 긴급구조지원기관
 - 2) 긴급구조지원기관에 대한 평가방법 및 평가기준
 - 3) 그 밖에 긴급구조지원기관에 대한 능력평가와 관련하여 소방청장 및 해양경찰청장이 필요하다고 인정하는 사항

다. 평가제외 대상

- 1) 다음 연도에 한정하여 제외되는 대상
 - 가) 재난대비훈련의 결과가 소방청장 및 해양경찰청장이 정하는 기준 이상에 해당하는 긴급구조지원기관

나) 긴급구조기관의 장이 긴급구조지원기관의 자체평가 제도와 그 결과를 확인하여 긴급구조에 필요한 능력을 갖춘 것으로 인정하는 긴급구조지원기관

2) 다음 연도와 그 다음 연도에 한정하여 제외되는 대상

가) 긴급구조활동에 대한 종합평가 결과 소방청장 및 해양경찰청장이 정하는 기준 이상에 해당하는 긴급구조지원기관

나) 긴급구조기관과 긴급구조활동에 관한 응원협정을 체결하면서 긴급구조기관으로부터 긴급구조에 필요한 능력을 확인받은 긴급구조지원기관

제7절 기타 상황의 긴급구조

소방청장은 항공기 조난사고가 발생한 경우 항공기 수색과 인명구조를 위하여 항공기 수색·구조계획을 수립·시행하여야 한다. 다만, 다른 법령에 항공기의 수색·구조에 관한 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법령에 따른다.

국방부장관은 항공기나 선박의 조난사고가 발생하면 관계법령³³⁾에 따라 긴급구조업무에 책임이 있는 기관의 긴급구조활동에 대한 군의 지원을 신속하게 할 수 있도록 탐색구조본부를 설치·운영하고, 탐색구조부대를 지정 및 출동대기태세를 유지하며, 조난 항공기에 관한 정보를 제공하여야 한다.

해상에서 발생한 선박이나 항공기 등 조난사고의 긴급구조활동은 「수상에서 수색·구조 등에 관한 법률」에 따른다.

33) 탐색구조본부의 구성 및 운영규칙

제8장 재난의 복구



학습 목표

1. 피해조사 및 복구계획의 주체 및 절차와 내용을 이해한다.
2. 특별재난지역의 선포 및 지원에 관한 절차 및 내용을 이해한다.
3. 재정 및 보상의 원칙 및 절차와 내용을 이해한다.

제1절 피해조사 및 복구계획

1. 재난피해의 조사

가. 재난관리책임기관

재난관리책임기관의 장은 재난으로 인하여 발생한 피해상황을 신속하게 조사한 후 그 결과를 중앙대책 본부장에게 통보하여야 한다.

나. 중앙대책본부

본부장은 재난피해의 조사를 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관 및 관계 재난관리책임기관의 장과 합동으로 중앙 중앙재난피해합동조사단을 편성하여 재난피해 상황을 조사할 수 있다. 중앙재난피해합동조사단을 편성하기 위하여 관계 재난관리책임기관의 장에게 소속공무원이나 직원의 파견을 요청할 수 있다.

2. 재난복구계획의 수립 및 시행

가. 계획수립·시행 주체

재난관리책임기관의 장은 사회재난으로 인한 피해(특별재난지역 피해는 제외한다)에 따른 피해조사를 마치면 지체 없이 자체복구계획을 수립, 시행하여야 한다. 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 특별재난지역 피해에 대하여 관할구역의 피해상황을 종합하는 재난복구계획

을 수립한 후 수습본부장 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 중앙대책본부장에게 제출하여야 한다.

나. 수습본부장이 재난복구계획을 직접 수립하여 중앙대책본부장에게 제출하는 경우

- 1) 사회재난 중 특별재난지역 피해에 대하여 긴급하게 복구를 실시하여야 하는 경우
- 2) 2개 이상의 시·도에 걸쳐 특별재난지역 피해가 발생한 경우
- 3) 항공사고, 해상사고, 철도사고, 화학사고, 원전사고 또는 이에 준하는 사고로 인하여 발생한 특별재난지역 피해로서 국가적 차원에서 복구할 필요성이 큰 경우

다. 중앙대책본부장의 임무

중앙대책본부장은 제출받은 재난복구계획을 중앙재난안전대책본부회의의 심의를 거쳐 확정하고, 이를 관계 재난관리책임기관의 장에게 통보하여야 한다.

라. 재난관리책임기관의 장의 임무

재난관리책임기관의 장은 재난복구계획을 통보받으면 그 재난복구계획에 따라 지체 없이 재난복구를 시행하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 재난복구를 위하여 필요한 경비를 지방자치단체의 예산에 계상(計上)하여야 한다.

3. 재난복구사업의 관리

가. 관리주체

재난관리책임기관의 장은 재난복구계획에 따라 시행하는 사업(이하 “재난복구사업”이라 한다)이 체계적으로 관리되도록 하여야 한다.

나. 지도·점검

중앙대책본부장은 재난복구사업이 효율적으로 추진될 수 있도록 지도·점검을 하려는 경우에는 지도·점검 목적, 지도·점검의 일시 및 대상, 그 밖에 지도·점검을 위하여 중앙대책본부장이 필요하다고 인정하는 사항 등이 포함된 지도·점검계획을 수립하고 지도·점검 5일전까

지 해당 기관의 장에게 통지하여야 한다. 중앙대책본부장은 필요하면 시정명령 또는 시정요청(현지 시정명령과 시정요청 포함)을 할 수 있다. 이 경우 시정명령 또는 시정요청을 받은 관계 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

제2절 특별재난지역의 선포 및 지원

1. 선포의 목적

중앙대책본부장은 대통령이 정하는 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 그 재난으로 인한 피해를 효과적으로 수습 및 복구하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정하거나, 지역대책본부장으로부터 관할지역의 발생 재난으로 특별재난지역의 선포를 건의 받았을 때 그 요청이 타당하다고 인정하는 경우에는 중앙안전관리위원회의 심의를 거쳐, 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있다. 다만, 대규모 인명피해가 발생하는 등 시급하게 특별재난지역으로 선포할 필요가 있는 경우로서 중앙대책본부장의 요청을 받아 중앙위원회의 심의를 거칠 시간적 여유가 없다고 중앙위원회의 위원장이 인정하는 경우 중앙대책본부장은 중앙위원회의 심의를 거치지 아니하고 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있다.

2. 특별재난의 범위

중앙대책본부장이 대통령에게 특별재난지역의 선포를 건의할 수 있는 재난은 다음과 같다.

- 가. 자연재난으로서 「자연재난 구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」제5조 제1항에 따른 국고 지원 대상 피해 기준금액의 2.5배를 초과하는 피해가 발생한 재난, 또는 시·군·구의 관할 읍·면·동에 국고 지원 대상 피해 기준금액의 4분의 1을 초과하는 피해가 발생한 재난
- 나. 사회재난의 재난 중 재난이 발생한 해당 지방자치단체의 행정능력이나 재정능력으로서는 재난의 수습이 곤란하여 국가적 차원의 지원이 필요하다고 인정되는 재난
- 다. 그 밖에 재난 발생으로 인한 생활기반 상실 등 극심한 피해의 효과적인 수습 및 복구를 위하여 국가적 차원의 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 재난

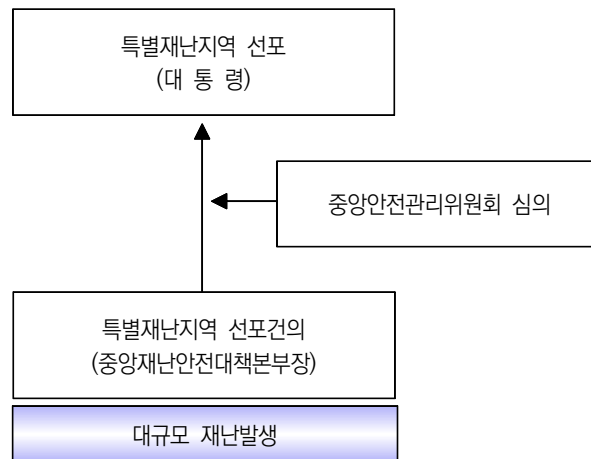
3. 절차

가. 선포건의

중앙대책본부장은 중앙안전관리위원회의 심의를 거쳐 재난발생 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있다. 지역대책본부장은 관할지역에서 발생한 재난으로 인하여 특별재난지역으로 선포할 사유가 발생한 경우에는 중앙대책본부장에게 특별재난지역의 선포 건의를 요청할 수 있다.

나. 선포 및 공고

특별재난지역의 선포를 건의 받은 대통령은 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 수 있다. 대통령이 특별재난지역으로 선포할 경우에는 중앙대책본부장은 특별재난지역의 구체적인 범위를 정하여 공고하여야 한다.



[그림 3-11] 특별재난지역 선포 절차

4. 특별재난지역에 대한 지원

국가나 지방자치단체는 특별재난지역으로 선포된 지역에 대하여는 응급대책 및 재난구호와 복구에 필요한 행정상·재정상·금융상·의료상의 특별지원을 할 수 있다.

가. 재난 및 안전관리기본법시행령 제69조 제1호에 해당하는 재난(자연재난)

- 1) 「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」에 의한 국고의 추가지원
- 2) 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제4조에 따른 지원
- 3) 의료·방역·방제 및 쓰레기 수거 활동 등에 대한 지원
- 4) 의연금품의 특별지원
- 5) 농어업인의 영농·영어·시설·운전자금 및 중소기업의 서설·운전자금의 우선용자, 상환 유예·기한연기 및 그 이자감면과 중소기업에 대한 특례보증 등의 지원
- 6) 그 밖에 재난응급대책의 실시와 재난의 구호 및 복구를 위한 지원

나. 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제69조 제1항 제2호에 해당하는 재난 및 그에 준하는 같은 항 제3호에 해당하는 재난(사회재난)

- 1) 「사회재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」에 따른 지원
- 2) 가목 3)과 5)에 해당하는 지원
- 3) 그 밖에 중앙대책본부장이 필요하다고 인정하는 지원

다. 중앙대책본부장은 사회재난 지원을 위한 피해금액과 복구비용의 산정, 국고지원 내용 등을 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 중앙대책본부회의의 심의를 거쳐 확정한다.

라. 중앙대책본부장 및 지역대책본부장은 특별재난지역이 선포되었을 때에는 재난응급대책의 실시와 재난의 구호 및 복구를 위하여 재난복구계획의 수립·시행 전에 재난대책을 위한 예비비, 재난관리기금·재해구호기금 및 의연금을 집행할 수 있다.

제3절 재정 및 보상

1. 비용 부담의 원칙

재난관리에 필요한 비용에 대하여는 재난관리책임기관의 부담으로 하여 재난발생 예방을 철저히 할 수 있게 유도하고 있으며, 재난관리 책임자에 대신하여 지방자치단체 등에서 응급

대책을 시행할 경우 비용 부담자 선정으로 인한 업무의 혼선을 방지하고자 비용부담 주체를 명확히 하고 있다. 또한 응급사태 발생으로 타 기관에 응원을 요청할 경우 응원에 소요되는 비용을 응원요청자가 부담하도록 명문화함으로써 비용부담 주체선정에 따른 불필요한 행정력 낭비를 방지하고 신속한 복구가 되도록 하고 있으며, 응급조치로 인하여 이익을 받은 단체가 있는 경우에는 수익자부담의 원칙에 따라 그 이익을 받은 자치단체가 비용의 일부를 부담하도록 하여 형평성을 보장토록 하고 있다.

가. 재난관리 비용

재난관리에 필요한 비용은 「재난 및 안전관리 기본법」 또는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 「재난 및 안전관리 기본법」 또는 안전관리계획에서 정하는 바에 따라 그 시행 책임이 있는 자의 부담으로 한다. 시·도지사나 시장·군수·구청장이 다른 재난관리책임기관이 시행할 재난의 응급조치를 시행한 경우 그 비용은 그 응급조치를 시행할 책임이 있는 재난관리책임기관이 부담하고, 그 비용은 관계 기관이 협의하여 정산한다.

나. 응급지원에 필요한 비용

「재난 및 안전관리 기본법」제44조제1항(응원), 제46조(시·도지사가 실시하는 응급조치), 제48조제1항(지역통제단장이 실시하는 응급조치)에 따라 응원을 받은 자는 그 응원에 드는 비용을 부담하여야 하며, 해당 응급조치로 인하여 다른 지방자치단체가 이익을 받은 경우에는 그 수익의 범위에서 이익을 받은 해당 지방자치단체가 그 비용의 일부를 분담하여야 한다.

2. 손실보상 등

자의적 혹은 종사명령에 의한 타의적 재난구조나 구호활동으로 인해 신체적 위해를 당하거나 구조활동으로 인한 재산상의 손실에 대하여 국가 또는 지방자치단체가 보상을 하게 함으로서 재난 발생 시 민간인이나 NGO 등 민간단체의 참여를 활성화 시키고, 긴급구조활동 및 자치단체장이 재난과 관련하여 실시하는 응급조치나 응급부담으로 인하여 개인에게 손실이 발생할 경우에 이를 보상하는 규정을 둠으로서 국민이 안심하고 행정기관의 응급조치나 응급부담에 응하고 재난예방이나 재난발생에 협조할 수 있도록 하고 있다.

가. 손실보상

국가나 지방자치단체는 동원명령 및 응급부담 조치로 인하여 손실이 발생하면 이를 보상하여야 한다. 손실보상에 관하여는 손실을 입은 자와 그 조치를 한 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 협의하여야 하며, 협의가 성립되지 아니하면 다음 절차에 따라 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제51조의 규정에 따른 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

나. 치료 및 보상³⁴⁾

재난 발생 시 긴급구조활동과 응급대책·복구 등에 참여한 자원봉사자, 응급조치 종사명령을 받은 사람 및 긴급구조활동에 참여한 민간 긴급구조지원기관의 긴급구조지원요원이 응급조치나 긴급구조활동을 하다가 부상을 입은 경우 및 부상으로 인하여 장애를 입은 경우에는 치료를 실시하고 보상금을 지급하며, 사망(부상으로 인하여 사망한 경우를 포함한다)한 경우에는 그 유족에게 보상금을 지급한다. 다만, 다른 법령에 따라 국가나 지방자치단체의 부담으로 같은 종류의 보상금을 받은 사람에게는 그 보상금에 상당하는 금액을 지급하지 아니한다. 또한 재난의 응급대책·복구 및 긴급구조 등에 참여한 자원봉사자의 장비 등이 응급대책·복구 및 긴급구조와 관련하여 고장나거나 파손된 경우에는 그 자원봉사자에게 수리비용을 보상할 수 있다. 치료 및 보상금은 국가나 지방자치단체가 부담한다.

3. 재난지역에 대한 국고보조 등의 지원

지방자치단체에서 감당할 수 없을 정도의 재난으로 인하여 대규모 재원이 필요한 경우 국가가 그 비용의 일부 또는 전부를 직접 부담하거나 지방자치단체에 보조해 줌으로서 열악한 지방재정으로 인하여 소홀해 질 수 있는 재난예방이나 복구에 완벽을 기하고 있으며, 재난으

34) 치료 및 보상에 대한 재난 및 안전관리 기본법 시행령(2021.10.05. 개정) 개정 사항을 보면, 시행령, 제72조(치료 및 보상금의 부담 및 지급기준 등) ① 법 제65조제1항 및 제2항에 따른 치료 및 보상금은 해당 재난이 국가의 업무 또는 시설과 관계되는 경우에는 국가가 부담하고, 지방자치단체의 업무 또는 시설과 관계되는 경우에는 지방자치단체가 부담한다. ② 법 제65조제1항에 따라 실시하는 부상을 입은 사람 및 부상으로 장애를 입은 사람에 대한 치료는 치료에 필요한 실비를 지급하는 방법으로 할 수 있다. ③ 법 제65조제1항에 따라 부상을 입은 사람, 부상으로 장애를 입은 사람, 사망(부상으로 사망한 경우를 포함한다)한 사람의 유족에게 지급하는 보상금의 지급기준에 관하여는 「의사상사 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제8조와 같은 법 시행령 제12조를 준용한다.

로 인하여 생활영위가 어렵고 생계안전이 필요한 이재민을 다양한 방법으로 지원할 수 있는 법적 근거를 마련, 경제적 안정을 찾을 수 있도록 하고 있다.

가. 지방자치단체 등에 대한 국고보조

국가는 특별재난지역으로 선포된 재난의 원활한 복구를 위하여 필요하면 그 비용의 전부 및 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체, 그 밖의 재난관리 책임자에게 보조할 수 있다.(다만, 동원명령 및 대피명령을 방해하거나 위반하여 발생한 피해에 대해서는 그러하지 아니함)

재난복구사업의 재원은 재난의 구호 및 재난의 복구비용 부담기준에 따라 국고의 부담금 또는 보조금과 지방자치단체의 부담금·의연금 등으로 충당하되 지방자치단체의 부담금 중 시·도 및 시·군·구가 부담하는 기준은 다음과 같다.

- 1) 자연재난: 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규칙」 제2조에 따른 비율에 따라 부담
- 2) 사회재난: 시·군·구의 부담률이 50퍼센트를 넘지 아니하는 범위에서 시·도의 조례로 정하는 비율에 따라 부담

나. 이재민 지원

국가 및 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계안정을 위하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.

- 1) 사망자, 실종자, 부상자 등 피해주민에 대한 구호
- 2) 주거용 건축물의 복구비 지원
- 3) 고등학생의 학자금 면제
- 4) 자금의 융자, 보증, 상환기한의 연기, 그 이자의 감면 등 관계 법령에서 정하는 금융지원
- 5) 세입자 보조 등 생계안정 지원
- 5)의2 소상공인이 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구 및 경영 안정을 위한 지원
- 5)의3 중소기업이 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구 및 경영 안정을 위한 지원

- 6) 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금, 전기요금, 도시가스요금, 지역난방요금 등의 경감 또는 납부유예 등의 간접지원
- 7) 농업·어업·임업·염생산업의 피해에 대한 복구 및 경영 안정을 위한 지원
- 8) 공공시설 피해에 대한 복구사업비 지원
- 9) 그 밖에 중앙대책본부회의 또는 지역대책본부회의에서 결정한 지원

제9장 안전문화 진흥



학습
목표

1. 안전문화 진흥 주체 및 내용을 이해한다.
2. 지역축제 안전관리 계획수립의 주체 및 절차와 그 내용을 이해한다.
3. 안전사업지구 지정 및 지원의 주체와 절차 및 내용을 이해한다.

제1절 안전문화의 진흥을 위한 시책 등

1. 안전문화의 진흥을 위한 시책의 추진

가. 시행 주체 : 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장

나. 관련 사항

1) 안전문화활동

소관 재난 및 안전관리업무와 관련하여 국민의 안전의식을 높이고 안전문화를 진흥시키기 위하여 다음의 안전문화활동을 적극 추진하여야 한다.

- 안전교육 및 안전훈련(응급상황시의 대처요령을 포함한다)
- 안전의식을 높이기 위한 캠페인 및 홍보
- 각종 사고를 예방하기 위한 안전신고 활동 장려·지원
- 안전행동요령 및 기준, 절차 등에 관한 지침의 개발·보급
- 안전문화 우수사례의 발굴 및 확산
- 안전관련 통계현황의 관리·활용 및 공개
- 안전에 관한 각종 조사 및 분석
- 안전취약계층의 안전관리 강화
- 그 밖의 안전문화를 진흥하기 위한 활동

2) 행정안전부장관은 안전문화 활동의 추진에 관한 총괄·조정업무 관장

2. 안전점검의 날 등

가. 국민안전의 날 : 매년 4월 16일

국민 안전의식 수준을 높이기 위기 필요한 행사 실시

나. 안전점검의 날 : 매월 4일

재난취약시설에 대한 일제점검, 안전의식 고취 등 안전 관련 행사를 실시

다. 방재의 날 : 5월 25일

자연재난에 대한 주민의 방재의식을 고취하기 위하여 재난에 대한 교육·홍보 등의 관련 행사를 실시

3. 안전관리현장

국무총리는 재난을 예방하고, 재난이 발생할 경우 그 피해를 최소화하기 위하여 재난 및 안전관리업무에 종사하는 자가 지켜야 할 사항 등을 정한 안전관리현장을 제정·고시하여야 한다. 재난관리책임기관의 장은 안전관리현장을 실천하는 데 노력하여야 하며, 안전관리현장을 누구나 쉽게 볼 수 있는 곳에 항상 게시하여야 한다.

제2절 안전문화의 진흥을 위한 기타 제도

1. 안전정보(안전정보통합관리시스템)의 구축·활용

가. 시행주체 : 행정안전부장관

나. 대상정보

- 재난이나 그 밖의 각종 사고에 관한 통계, 지리정보 및 안전정책 정보
- 안전취약계층의 재난 및 각종 사고 피해에 관한 통계
- 정부합동 안전 점검 결과 및 조치결과

- 재난관리체계 등에 대한 평가 결과
 - 긴급구조지원기관의 능력 평가 결과
 - 재난원인조사 결과
 - 재난원인 조사결과 개선권고 등의 조치결과에 관한 정보
 - 그 밖에 재난이나 각종 사고에 관한 정보로서 행정안전부장관이 수집·관리가 필요하다고 인정하는 정보
- ※ 행정안전부장관은 안전정보통합관리시스템 구축을 위한 관계행정기관의 장에게 필요한 자료를 요구할 수 있다.

2. 지역축제 개최 시 안전관리

가. 지역축제 안전관리계획 수립

- 1) 수립주체 : 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장
- 2) 대상
 - 축제기간 중 순간 최대 관람객이 1천명 이상이 될 것으로 예상되는 지역축제
 - 축제장소나 축제에 사용하는 재료 등에 사고 위험이 있는 지역축제로 산 또는 수면에서 개최하는 지역축제나 불, 폭죽, 석유류 또는 가연성 가스 등의 폭발성 물질을 사용하는 지역축제
- 3) 지역축제 안전관리계획 수립 시 포함해야 할 사항
 - 지역축제의 개요
 - 해당 지역축제의 안전관리업무를 담당하는 사람 및 관리조직과 임무에 관한 사항
 - 화재예방 및 다중운집 등에 따른 인명피해 방지조치에 관한 사항
 - 안전관리인력의 확보 및 배치계획
 - 비상시 대응요령, 담당 기관과 담당자 연락처

- ※ 지역축제를 개최하려는 자가 지역축제 안전관리계획을 수립하려면 개최지를 관할하는 지방자치단체의 장과 소방관서 및 경찰관서 등 안전관리 유관기관의 의견을 미리 들어야 한다.

나. 이행실태 지도·점검 : 행정안전부장관 또는 시·도지사

3. 안전사업지구의 지정 및 지원

가. 지정 : 행정안전부장관

나. 지정기준

- 안전사업에 대한 해당 지역주민의 참여 가능성 및 정도
 - 안전사업에 관한 자원조달계획의 적정성 및 실현가능성
 - 안전사업지구 지정으로 지역사회 안전수준의 향상에 기여할 것으로 예상되는 정도
- ※ 안전사업지구 지정 시 관보에 공고하여야 한다.

다. 방 법

안전사업지구로 지정을 받으려는 시장·군수·구청장은 안전사업지구를 지정하는 목적 달성에 필요한 사업(이하 "안전사업"이라 한다)에 관한 다음의 사항이 포함된 추진계획서 및 관련 자료를 첨부해 행정안전부장관에게 제출해야 한다.

- 안전사업 추진개요
- 안전사업 추진기간
- 안전사업에 지원하는 예산·인력 등의 내용
- 지역주민의 안전사업 추진에 대한 참여 방안
- 안전사업의 추진에 따른 기대효과

4. 다중운집 시 재난 등 예방조치

가. 시행주체 : 지방자치단체의 장

나. 실태조사 : 다음의 사항을 포함한 실태조사를 실시하여야 한다.

- 다중운집의 일시 및 장소
- 순간 최대 인원 또는 총인원
- 공간의 수용 능력
- 인파의 밀집도 및 유동시간
- 그 밖에 다중운집인파사고 예방을 위하여 필요한 사항

다. 긴급안전점검

지방자치단체의 장은 관할 구역의 시설·장소에서 다중운집으로 인하여 재난이나 각종 사고가 발생할 우려가 있으면 소속 공무원으로 하여금 긴급안전점검을 하게 하거나 다른 재난 관리책임기관의 장에게 긴급안전점검을 하도록 요청할 수 있으며, 긴급안전점검 결과 다중운집으로 인하여 재난이나 각종 사고 발생의 위험이 크다고 인정하는 경우에는 해당 시설·장소의 소유자·관리자 또는 점유자나 다중운집 행사의 주최자에게 안전조치 할 것을 명할 수 있다.

라. 행사 중단 및 해산 권고

지방자치단체의 장은 관할 구역의 시설·장소에서 다중운집으로 인하여 질서유지 및 안전의 확보가 어렵다고 판단되는 경우 해당 시설·장소의 소유자·관리자 또는 점유자나 다중운집 행사의 주최자에게 그 행사를 중단할 것을 권고하거나, 다중에게 해산할 것을 권고할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 관할 경찰관서의 장에게 협조를 요청할 수 있다.

제10장 보칙



학습 목표

1. 재난관리 기금의 적립 주체와 절차 및 내용을 이해한다.
2. 재난상황의 기록관리, 정부합동재난원인조사의 주체·절차 및 내용을 이해한다.
3. 재난관리의무위반자 징계요구주체 및 절차와 내용, 위반법령과 벌칙 규정과의 인과 관계를 이해한다.

제1절 재난관리기금

재난 및 안전관리 기본법에서는 지방자치단체의 재정사정을 감안하여 재난관리에 필요한 재원을 필수적으로 확보할 수 있게 재난관리기금 적립을 의무화 하고 있으며, 이러한 재난관리기금은 재난의 예방 및 응급조치 이외의 타 용도에 전용하지 못하도록 하여 재난예방과 복구라는 본래의 목적에만 사용토록 엄격히 제한하고 있다.

1. 재난관리기금의 적립

지방자치단체는 재난관리에 드는 비용에 충당하기 위하여 매년 재난관리기금을 적립하여야 한다. 재난관리기금의 매년도 최저 적립액은 최근 3년 동안의 지방세 기본법에 의한 보통세의 수입결산액 평균액의 100분의 1에 해당하는 금액으로 한다.

2. 재난관리기금의 용도

매년도 최저적립액 중 일정 비율 이상은 응급복구 및 긴급한 조치에 우선적으로 사용하여야 한다.

가. 지방자치단체가 수행하는 공공분야 재난관리 활동의 범위에서 해당 지방자치 단체의 조례로 정하는 것 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.

- 「보조금 관리에 관한 법률」 제4조에 따라 보조금의 예산 계상을 신청하여 보조금에 관한 예산이 확정된 보조사업에 대한 지방비 부담분
- 「자연재해대책법」 등 재난관련 법령에 따른 재난 및 안전관리 사업 계획에 반영되지 않은 사항에 드는 비용. 다만, 응급 복구 및 긴급한 조치에 소요되는 비용은 제외한다.

나. 지방자치단체 외의 자가 소유하거나 점유하는 시설에 대한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 안전조치 비용으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 것

- 공중의 안전에 위해를 끼칠 수 있는 경우로서 다음의 요건을 모두 충족하는 시설에 대한 안전조치
 - 재난관련 법령에 따라 지정된 지역 또는 지구에 위치한 시설일 것
 - 소유자 또는 점유자의 부재나 주소·거소가 불분명한 경우 등 소유자 또는 점유자를 특정하기 어렵거나 경제적 사정 등으로 인해 소유자 또는 점유자에게 안전조치를 기대하기 어려운 경우일 것
- 지방자치단체의 장이 재난예방을 위해 실시하는 안전조치

3. 재난관리기금의 운용·관리

가. 재난관리기금에서 생기는 수입은 그 전액을 재난관리기금에 편입하여야 하고, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 재난관리기금의 적립 시 전용계좌를 설치하여 관리하여야 하며, 매년 정립하는 재난관리기금의 법정적립액 총액의 100분의 15이상의 금액은 금융기관 등에 예치·관리하고 나머지 금액과 발생한 이자는 재난 관리기금의 용도에 따라 원활하게 사용될 수 있도록 운용·관리해야 한다.

나. 재난관리기금의 용도 및 의무예치금액 사용에 관한 특례

시·도지사 및 시장·군수·구청장은 코로나바이러스감염증-19로 인해 경제적 어려움을 겪고 있는 소상공인·취약계층에 대한 지원, 코로나바이러스감염증-19 재난관리

및 2020년에 발생한 호우·태풍 피해 복구를 위한 지방재원(보조사업에 대한 지방비 부담분을 포함한다)으로 재난관리기금 및 의무예치금액을 사용할 수 있다.

제2절 재난원인조사

1. 의의

행정안전부장관은 재난이나 그 밖의 각종 사고의 발생 원인과 재난 발생 시 대응과정에 관한 조사·분석·평가(이하 “재난원인조사”라 한다)가 필요하다고 인정하는 경우 직접 재난원인조사를 실시하거나, 재난관리책임기관의 장으로 하여금 재난원인조사를 실시하고 그 결과를 제출하게 할 수 있다.

2. 정부합동 재난원인조사 대상

행정안전부장관은 다음 어느 하나에 해당하는 재난의 경우에는 재난안전 분야 전문가 및 전문기관 등이 공동으로 참여하는 정부합동 재난원인조사단(이하 “재난원인조사단”이라 한다)을 편성하고, 재난원인조사를 실시할 수 있다.

가. 인명 또는 재산의 피해 정도가 매우 크거나 재난의 영향이 사회적·경제적으로 광범위한 재난으로서 대통령령으로 정하는 재난

※ 대통령령으로 정하는 재난이란,

- 특별재난지역을 선포하게 한 재난
- 중앙재난안전대책본부, 지역재난안전대책본부 또는 중앙사고수습본부를 구성·운영하게 한 재난
- 반복적으로 발생하는 재난으로서 행정안전부장관이 재발 방지를 위하여 재난원인조사가 필요하다고 판단하는 재난

나. 행정안전부장관이 체계적인 재난원인조사가 필요하다고 인정하는 재난

3. 재난원인조사단의 편성

가. 편성: 조사단장을 포함하여 50명 이내

※ 행정안전부장관은 다음 각 호의 사람 중에서 조사단원을 선발하고, 4)와 5)에 해당하는 조사단원 중에서 조사단장을 지명한다.

- 1) 행정안전부 소속 재난 및 안전관리 업무 담당 공무원
- 2) 관계 중앙행정기관 소속 재난 및 안전관리 업무 담당 공무원 중에서 해당 중앙행정기관의 장이 추천하는 공무원
- 3) 국립재난안전연구원 또는 국립과학수사연구원에서 해당 재난 및 사고 분야의 업무를 담당하는 연구원
- 4) 발생한 재난 및 사고분야에 대하여 학식과 경험이 풍부한 사람
- 5) 그 밖에 재난원인조사의 공정성 및 전문성을 확보하기 위하여 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 사람

나. 조사결과보고서의 작성내용

- 조사목적, 피해상황 및 현장정보
- 현장조사 내용
- 재난원인 분석 내용
- 재난대응과정에 대한 조사·분석·평가(위기관리 매뉴얼의 준수 여부에 대한 평가를 포함한다)에 대한 내용
- 권고사항 및 개선대책 등 조치사항
- 그 밖에 재난의 재발방지를 위하여 필요한 내용

4. 보고 및 조치

가. 재난원인조사단은 조사결과보고서 작성을 완료한 날부터 3개월 이내에 그 결과를 조정위원회에 보고하여야 한다.

나. 개선권고를 받은 관계 기관의 장은 1개월 이내 다음의 내용을 포함한 조치 계획을 행정안전부장관에게 서면으로 통보하여야 한다.

- 개선권고 사항별 추진계획
- 개선권고 이행에 필요한 법령 등 제도개선 계획
- 개선권고 이행에 필요한 업무처리 기준·방법·절차 등 업무 체계 개선 계획
- 개선권고 이행에 필요한 교육·훈련·점검·홍보 등 안전문화 개선 계획
- 개선권고 이행에 필요한 예산·시설·인력 등 인프라 확충 계획

다. 행정안전부장관은 재난원인조사단의 재난원인조사 결과를 신속히 국회 소관 상임위원회에 제출·보고하여야 한다.

제3절 재난상황의 기록관리

1. 의의

「재난 및 안전관리 기본법」에서는 동일 유사한 재난의 재발을 방지하고 정확한 피해상황을 산정하여 피해보상과 복구를 보다 효율적으로 할 수 있도록 관계 재난관리책임기관의 장으로 하여금 재난상황 기록 및 보관을 의무화하고 있다.

2. 기록관리 책임 및 통보

재난관리책임기관의 장은 소관 재난상황을 기록하고, 이를 보관하여야 한다. 이 경우 시장·군수·구청장을 제외한 재난관리책임기관의 장은 그 기록사항을 시장·군수·구청장에게 통보하여야 한다.

3. 재난상황의 기록관리 사항

가. 일반적 사항

- 가. 소관 시설·재산 등에 관한 피해상황을 포함한 재난상황
- 나. 재난 발생 시 대응과정 및 조치사항
- 다. 재난원인조사(재난관리책임기관의 장이 실시한 재난원인조사에 한정한다) 결과
- 라. 개선권고 등의 조치결과
- 마. 그 밖에 재난관리책임기관의 장이 기록·보관이 필요하다고 인정하는 사항

나. 피해시설물별 기록 관리 사항

- 1) 피해상황 및 대응 등
 - 피해일시 및 피해지역
 - 피해원인, 피해물량 및 피해금액
 - 동원인력, 장비 등 응급조치 내용
 - 동원인력·장비 등 응급조치내역
 - 피해지역 사진 및 도면, 위치정보
 - 인명피해 상황 및 피해주민 대처상황
 - 자원봉사자 등의 활동사항
- 2) 복구상황
 - 자체복구계획 또는 재난복구계획에 따라 시행하는 사업의 종류별 복구물량 및 복구금액의 산출내용
 - 복구공사의 명칭·위치·공사발주 및 복구추진 현황

- 다. 그 밖에 미담·수범사례 등 기록으로 보관·관리할 필요성이 있는 사항

4. 보관기간

시·도지사 및 시장·군수·구청장은 작성된 재난상황의 기록을 재난 복구가 끝난 해의 다음 연도부터 5년간 보관하여야 한다.

5. 재해연보 또는 재난연감

행정안전부장관은 매년 재난상황 등을 기록한 재해연보 또는 재난연감을 작성하여야 하며, 재해연보 또는 재난연감을 작성하기 위하여 필요한 경우 재난관리책임기관의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 재난관리책임기관의 장은 요청에 적극 협조하여야 한다.

6. 재난백서

재난관리주관기관의 장은 대규모 재난(법 제14조)과 특별재난지역(법 제60조)으로 선포된 사회재난 또는 재난상황 등을 기록하여 관리할 특별한 필요성이 인정되는 재난에 관하여 재난수습 완료 후 수습상황과 재난예방 및 피해를 줄이기 위한 제도 개선의견 등을 기록한 재난백서를 작성하여야 한다. 이 경우 관계 기관의 장이 재난대응에 참고할 수 있도록 재난백서를 통보하여야 한다. 또한 재난관리주관기관의 장은 재난백서를 신속히 소관 상임위원회에 제출·보고하여야 한다.

제4절 재난 및 안전관리에 필요한 과학기술의 진흥 등

「재난 및 안전관리 기본법」에서는 정부로 하여금 재난 및 안전관리에 필요한 실험·조사·연구·기술개발 및 전문인력 양성 등 재난 및 안전관리에 필요한 과학기술 진흥시책을 마련하고, 학술조사·연구 및 기술개발에 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 재난의 사전예방 및 대비를 위하여 재난원인을 조사하고 안전관리기술을 체계적·전문적으로 개발하기 위하여 안전관리에 필요한 과학기술 진흥시책에 대한 정부의 의지이며 민간에서 안전관리에 필요한 기술개발 및 연구 시 정부가 이에 필요한 지원을 할 수 있도록 근거 규정을 마련한 것이다.

1. 재난 및 안전기술개발종합계획의 수립

가. 계획수립의 절차 등

행정안전부장관은 재난 및 안전관리에 필요한 과학기술의 진흥을 위하여 5년마다 관계 중앙행정기관의 재난 및 안전관리기술개발에 관한 계획을 종합하여 조정위원회의 심의와 「국가과학기술자문회의법」에 따른 국가과학기술심의회 심의를 거쳐 재난 및 안전관리기술개발 종합계획을 수립하여야 한다.

개발계획의 수립을 위하여 관계 중앙행정기관의 장에게 소관분야 안전기술현황·예측자료를 요청하거나 재난 및 안전기술개발에 관한 계획의 수립 등을 요청할 수 있다.

관계 중앙행정기관의 장은 안전기술개발종합계획에 따라 소관 업무에 관한 해당 연도 시행계획을 수립하고 추진하여야 하며, 수립된 시행계획을 행정안전부장관에게 통보하여야 한다. 행정안전부장관은 통보받은 관계 중앙행정기관의 시행계획을 종합하여 「국가과학기술자문회의법」에 따른 국가과학기술자문회의에 보고하여야 한다.

나. 재난·안전기술개발종합계획의 내용

- 국가안전관리기본계획에 기초한 재난·안전기술수준의 현황과 장기전망
- 재난·안전기술의 단계별 개발목표와 이의 달성을 위한 대책
- 재난·안전기술의 경쟁력 강화 등 안전산업의 활성화 방안
- 정부가 추진하는 안전기술 개발에 관한 사업의 연도별 투자 및 추진계획
- 학교·학술단체·연구기관 등에 대한 재난·안전기술의 연구지원
- 재난·안전기술정보의 수집·분류·가공 및 보급
- 산·학·연·정 협동연구 및 국제 재난·안전기술 안전기술협력을 촉진할 수 있는 방안
- 그 밖에 재난·안전기술의 개발 및 재난·안전산업의 육성

2. 안전관련 산업의 육성 및 지원 등

「재난 및 안전관리 기본법」에서는 정부로 하여금 안전관련 기술의 개발과 보급을 위하여

민간기업의 발전과 육성을 위한 시책을 마련하고 이를 발전시키기 위한 육성책을 마련하도록 하고 있으며, 행정안전부장관으로 하여금 안전관련 기술을 개발하는 중소기업에 대해 필요한 지원을 함으로써 안전기술 개발기반을 확대하고 안전기술에 대한 수익성을 보장, 안전기술개발의 활성화를 도모하고, 안전관련 기술을 사업화 할 경우 이에 대한 사업화 방법과 기술료 수수료에 관한 근거 규정을 마련함으로써 차후 이로 인한 분쟁의 소지를 예방하고 있다.

가. 재난·안전에 관한 연구개발사업의 추진

1) 방법

행정안전부장관은 안전관련 산업의 건전한 발전과 육성을 위하여 연구기관과 협약을 맺어 안전기술개발사업을 실시할 수 있으며, 개발사업을 효율적으로 추진하기 위하여 협약을 맺은 연구기관으로 하여금 연구개발사업을 실시하게 할 수 있다.

2) 협약을 맺을 수 있는 연구기관

- 국·공립 연구기관
- 「특정연구기관 육성법」에 따른 특정연구기관
- 「과학기술분야 정부출연연구기관등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 과학기술분야 정부출연연구기관
- 「고등교육법」에 따른 대학·산업대학·전문대학 및 기술대학
- 「민법」 또는 다른 법률에 따라 설립된 법인으로서 재난 또는 안전 분야의 연구기관
- 「기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률」 제14조의2제1항에 따라 인정받은 기업부설연구소 또는 기업의 연구개발전담부서

3) 연구개발사업 성과의 사업화 지원 내용

- 시제품(試製品)의 개발·제작 및 설비투자에 필요한 비용의 지원
- 연구개발사업의 성과로 발생한 특허권 등 지식재산권의 전용실시권(專用實施權) 또는 통상실시권(通常實施權)의 설정·허락 또는 그 알선
- 사업화로 생산된 재난 및 안전 관련 제품 등의 우선 구매
- 연구개발사업에 사용되거나 생산된 기기·설비 및 시제품 등의 사용권 부여 또는 그 알선

3. 기술료의 징수 및 사용

행정안전부장관은 「국가연구개발혁신법」제18조제2항에 따라 납부받은 기술료의 일부 또는 연구개발성으로 인한 수익의 일부를 다음의 사업에 사용할 수 있다.

- 재난 및 안전관리 연구개발사업
- 그 밖에 재난 및 안전관리와 관련된 기술의 육성을 위한 사업

4. 재난관리정보통신체계의 구축·운영

가. 시행주체

행정안전부장관, 재난관리책임기관·긴급구조기관 및 긴급구조지원기관의 장

나. 재난관리정보통신체계가 갖추어야 할 사항

- 재난 및 안전관리업무를 수행하기 위한 표준화된 정보시스템과 정보통신망 및 운영·관리 체계
- 재난안전상황실의 효율적인 운영을 위하여 필요한 정보시스템과 정보통신망
- 그 밖에 행정안전부장관이 재난관리정보통신체계 구축·운영을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

5. 재난관리정보의 공동이용

가. 시행주체

재난관리책임기관·긴급구조기관 및 긴급구조지원기관

나. 공동이용 재난관리정보의 범위

- 재난관리책임기관·긴급구조기관 및 긴급구조지원기관에서 재난관리를 위하여 수집·보유하고 있는 정보
- 그 밖에 효율적인 재난관리를 위하여 행정안전부장관이 공동이용이 필요하다고 인정하는 정보

6. 정보 제공 요청

가. 정보 제공 요청 사항

행정안전부장관(중앙대책본부가 운영되는 경우 해당 본부장), 시·도지사 또는 시장·군수·구청장(지역대책본부가 운영되는 경우 해당 본부장)은 재난의 예방·대비와 신속한 재난 대응을 위하여 필요한 경우 재난으로 인하여 생명·신체에 대한 피해를 입은 사람과 생명·신체에 대한 피해 발생이 우려되는 사람(이하 “재난피해자등”이라 한다)에 대한 다음에 해당하는 정보의 제공을 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 공공기관의 장, 전기통신사업자, 그 밖의 법인·단체 또는 개인에게 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

- 1) 성명, 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호 포함)
- 2) 재난피해자등의 이동경로 파악 및 수색·구조를 위한 다음의 정보
 - 영상정보처리기기를 통하여 수집된 정보
 - 교통카드의 사용명세
 - 신용카드·직불카드·선불카드의 사용일시, 사용장소(재난 발생 지역 및 그 주변 지역에서 사용한 내용으로 한정한다)
 - 「의료법」에 따른 처방전의 의료기관 명칭, 전화번호 및 진료기록부상의 진료 일시

나. 정보 제공 일반 사항

- 1) 행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 재난피해자등의 개인위치정보의 제공을 전기통신사업자 또는 위치정보사업을 하는 자에게 요청할 수 있고, 요청받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
- 2) 행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 수집된 정보를 관계 재난관리책임기관·긴급구조기관·긴급구조지원기관, 그 밖에 재난 대응 관련 업무를 수행하는 기관에 제공할 수 있다.
- 3) 행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 수집된 정보의 주체에게 다음의 사실을 통지하여야 한다.

- 재난 예방·대비·대응을 위하여 필요한 정보가 수집되었다는 사실
 - 수집된 정보가 다른 기관에 제공되었을 경우 그 사실
 - 수집된 정보는 이 법에 따른 예방·대비·대응 관련 업무 이외의 목적으로 사용할 수 없으며, 업무 종료 시 지체 없이 파기된다는 사실
- 4) 행정안전부장관 또는 지방자치단체의 장은 특정 지역에서 다중운집으로 인하여 재난이나 각종 사고가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 해당 지역에 있는 불특정 다수인의 기지국 접속 정보의 제공을 전기통신사업자 또는 위치정보사업을 하는 자에게 요청할 수 있고, 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

7. 재난안전데이터의 수집 등

행정안전부장관은 데이터에 기반한 재난 및 안전관리를 위하여 재난안전데이터의 수집·연계·분석·활용·공유·공개를 하여야 하며, 효율적인 재난안전데이터의 수집등을 위하여 재난안전데이터통합관리시스템을 구축·운영하여야 한다.

8. 영상정보처리기기 통합관제센터

지방자치단체의 장은 재난이나 그 밖의 각종 사고의 예방·대비·대응을 위하여 영상정보처리기기 통합관제센터를 설치·운영할 수 있으며, 이 경우 통합관제센터는 통합관제의 목적에 필요한 범위에서 최소한의 개인정보를 처리하여야 하며, 그 목적 외의 용도로 활용하여서는 아니된다. 또는 효율적인 통합관제를 위하여 인공지능 기술 등을 활용하여 영상정보처리기기에서 수집된 정보를 분석 할 수 있다.

9. 안전책임관

가. 임명

재난관리책임기관의 장은 해당 기관의 재난 및 안전관리업무를 총괄하는 안전책임관 및 담당직원을 소속 공무원 중에서 임명할 수 있다. 이 경우 업무를 실질적으로 총괄·관리하는 직위에 있는 사람으로 임명하며, 필요한 경우에는 여러 명을 임명할 수 있다.

나. 안전책임관의 담당 사무

- 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 초기대응 및 보고에 관한 사항
- 위기관리 매뉴얼의 작성·관리에 관한 사항
- 재난 및 안전관리와 관련된 교육·훈련에 관한 사항
- 그 밖에 해당 중앙행정기관의 장이 재난 및 안전관리업무를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

제5절 재난 보험 등의 가입 등

1. 재난안전 관련 보험 및 공제의 개발과 보급

국가는 국민과 지방자치단체가 자기의 책임과 노력으로 재난이나 그 밖의 각종 사고에 대비할 수 있도록 재난안전 관련 보험 또는 공제를 개발·보급하기 위하여 노력하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 보험료·공제회비의 일부 및 보험·공제의 운영과 관리 등에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다.

2. 재난안전의무보험에 관한 법령이 갖추어야 할 기준

재난안전의무보험에 관한 법령을 주관하는 중앙행정기관의 장은 재난안전의무보험에 관한 법령을 제정·개정하는 경우에는 해당 법령에 다음 의 기준이 적절하게 반영되도록 노력하여야 한다.

1. 재난이나 그 밖의 각종 사고로 인한 사람의 생명·신체에 대한 손해를 적절히 보상하도록 대통령령으로 정하는 수준의 보상 한도를 정할 것
2. 법률에 따른 재난안전의무보험의 가입의무자를 신속히 확인하고 관리할 수 있는 체계를 갖출 것
3. 법률에 따른 재난안전의무보험의 가입의무자에 해당함에도 가입을 게을리 한 자 또는

- 가입하지 아니한 자 등에 대하여 가입을 독려하거나 제재할 수 있는 방안을 마련할 것
4. 보험회사, 공제회 등 재난안전의무보험에 관한 법령에 따라 재난안전의무보험 관련 사업을 하는 자(이하 “보험사업자”라 한다)가 대통령령으로 정하는 정당한 사유 없이 재난안전의무보험에 대한 가입 요청 또는 계약 체결을 거부하거나 보험계약 등을 해제·해지하는 것을 제한하도록 할 것
 5. 재난이나 그 밖의 각종 사고의 발생 위험이 높은 가입의무자에 대하여 다수의 보험사업자가 공동으로 재난안전의무보험 계약을 체결할 수 있는 방안을 마련할 것
 6. 재난이나 그 밖의 각종 사고로 피해를 입은 자가 최소한의 생활을 유지할 수 있도록 보험금 청구권에 대한 압류금지 등 피해자를 보호하는 조치를 마련할 것
 7. 그 밖에 재난안전의무보험의 적절한 운용을 위하여 대통령령으로 정하는 기준을 갖출 것

3. 재난안전의무보험의 평가 및 개선권고

행정안전부장관은 재난안전의무보험에 관한 법령과 재난안전의무보험의 관리·운용 등이 「재난 및 안전관리 기본법」 제76조의2제1항에 따른 기준에 적합한지 등을 분석·평가하기 위하여 필요한 경우에는 재난안전의무보험 관련 법령을 주관하거나 재난안전의무보험의 운용을 주관하는 중앙행정기관의 장 등에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청받은 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

행정안전부장관은 재난안전의무보험 등의 분석·평가 결과 해당 재난안전의무보험 등이 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 기준에 적합하지 아니하다고 인정하는 경우에는 재난안전의무보험 관련 법령을 주관하거나 재난안전의무보험의 운용을 주관하는 중앙행정기관의 장 등에게 관련 법령의 개정권고, 재난안전의무보험의 관리·운용에 대한 개선권고 등을 할 수 있으며, 개정권고 및 재난안전의무보험의 관리·운용에 대한 개선권고에 관한 사항이 효과적으로 추진될 수 있도록 재난안전의무보험에 관한 법령을 주관하는 중앙행정기관의 장으로부터 재난안전의무보험 제도개선에 관한 계획을 제출받아 이를 종합한 정비계획을 수립할 수 있다.

4. 재난안전의무보험 종합정보시스템의 구축 및 운영

행정안전부장관은 재난안전의무보험 관리·운영의 효율성을 높이고, 재난안전의무보험 관련 자료 또는 정보를 체계적으로 수집하여 종합적으로 관리할 수 있도록 재난안전의무보험 종합정보시스템을 구축·운영할 수 있다.

행정안전부장관은 재난안전의무보험 종합정보시스템의 구축·운영을 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 공공기관, 보험사업자 또는 「보험업법」에 따른 보험 관계 단체의 장 등에게 관련 자료 또는 정보의 제공을 요청하거나 그가 관리·운영하는 재난안전의무보험 관련 전산시스템과 연계하여 자료 또는 정보를 수집할 수 있다. 이 경우 관련 자료 또는 정보의 제공을 요청받거나 전산시스템과의 연계 요청을 받은 자는 「개인정보 보호법」 제18조제1항에도 불구하고 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

행정안전부장관은 「개인정보 보호법」 제18조제1항에도 불구하고 재난안전의무보험 종합정보시스템에 수집된 자료 또는 정보를 다른 재난관리책임기관과 공동이용 할 수 있고, 보험사업자 또는 「보험업법」에 따른 보험 관계 단체 등이 재난안전의무보험 관련 업무의 수행을 위하여 자료 또는 정보의 제공을 요청하는 경우 그 사용 목적에 해당하는 범위에서 관련 자료 또는 정보를 제공할 수 있다.

재난안전의무보험 관련 자료 또는 정보를 공동이용하거나 제공받은 자(관련 업무를 위탁받아 그 업무에 종사하거나 종사하였던 자를 포함한다)는 업무상 알게 된 재난안전의무보험 관련 자료 또는 정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 등 부당한 목적으로 사용해서는 아니 된다.

5. 재난취약시설 보험 및 공제의 가입

다음에 해당하는 시설 중 대통령령으로 정하는 시설을 소유·관리 또는 점유하는 자는 해당 시설에서 발생하는 화재, 붕괴, 폭발 등으로 인한 타인의 생명·신체나 재산상의 손해를 보상하기 위하여 보험 또는 공제에 가입하여야 한다. 이 경우 다른 법률에 따라 그 손해의 보상내용을 충족하는 보험 또는 공제에 가입한 경우에는 이 법에 따른 보험 또는 공제에 가입한 것으로 본다.

- 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제2조에 따른 시설물
- 그 밖에 재난이 발생할 경우 타인에게 중대한 피해를 입힐 우려가 있는 시설

보험 또는 공제는 다음의 구분에 따른 보상한도액의 기준을 모두 충족하는 보험 또는 공제여야 한다.

- 사망 또는 부상의 경우: 피해자 1명당 「자동차손해배상 보장법 시행령」 제3조제1항 및 제2항에 따른 금액의 범위에서 피해자에게 발생한 손해액을 지급할 것
- 재산상 손해의 경우: 사고 1건당 10억원의 범위에서 피해자에게 발생한 손해액을 지급할 것

행정안전부장은 보험 또는 공제의 가입관리 업무를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 행정적 조치를 하도록 요청하거나 관계 행정기관, 보험회사 및 보험 관련 단체에 보험 또는 공제의 가입관리 업무에 필요한 자료를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

제6절 재난관리 의무 위반에 대한 징계 요구 등

국무총리 또는 행정안전부장은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 이 법에 따른 조치를 하지 아니한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 기관경고 등 필요한 조치를 할 수 있다.

행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 재난예방조치·재난응급조치·안전점검·재난상황관리 등의 업무를 수행할 때 지시를 위반하거나 부과된 임무를 게을리한 재난관리책임기관의 공무원 또는 직원의 명단을 해당 공무원 또는 직원의 소속 기관의 장 또는 단체의 장에게 그 사실을 입증 할 수 있는 관계 자료를 함께 통보하고, 그 소속 기관의 장 또는 단체의 장에게 해당 공무원 또는 직원에 대한 징계 등을 요구할 수 있다.

중앙통제단장 또는 지역통제단장은 현장지휘에 따르지 아니하거나 부과된 임무를 게을리

한 긴급구조요원의 명단을 해당 긴급구조요원의 소속 기관 또는 단체의 장에게 그 사실을 입증 할 수 있는 관계 자료를 함께 통보하고, 그 소속 기관의 장 또는 단체의 장에게 해당 긴급구조요원에 대한 징계를 요구할 수 있다.

통보를 받은 소속 기관의 장 또는 단체의 장은 해당 공무원 또는 직원에 대한 징계 등 적절한 조치를 하고, 그 결과를 해당 기관의 장에게 통보하여야 한다.

제7절 권한의 위임 및 위탁

행정안전부장관의 권한은 그 일부를 다음과 같이 위임 및 위탁할 수 있다.

구분	수임자(수탁자)	권한 내용
위임	국립재난안전연구원장	안전지수의 개발·조사 및 안전진단의 실시
위탁	안전관리전문기관 또는 연구개발사업 총괄기관	○ 재난관리체계 등에 대한 평가 ○ 연구개발사업 성과의 사업화 지원 업무 ○ 기술료의 징수 및 사용에 관한 업무
	시험에 관한 전문성을 갖춘 비영리법인 등	공인재난관리자 자격시험 관련 업무
	보험요율 산출기관	재난안전의무보험 종합정보시스템 구축·운영에 관한 업무

제8절 벌칙

1. 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금

제31조제1항 또는 제66조의12제4항에 따른 안전조치명령을 이행하지 아니한 자

2. 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금

가. 제71조제5항을 위반하여 업무상 알게 된 연구개발사업 관련 자료 또는 정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 등 부당한 목적으로 사용한 자

나. 제74조의3제5항을 위반하여 재난 대응 이외의 목적으로 정보를 사용하거나 업무가 종료되었음에도 해당 정보를 파기하지 아니한 자

3. 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금

가. 정당한 사유 없이 제30조제1항에 따른 긴급안전점검을 거부 또는 기피하거나 방해한 자

나. 정당한 사유 없이 제41조제1항제1호(제46조제1항에 따른 경우를 포함한다)에 따른 위험구역에 출입하는 행위나 그 밖의 행위의 금지명령 또는 제한명령을 위반 한 자

다. 정당한 사유 없이 제74조의3제1항(정보 제공 요청)에 따른 중앙대책본부장 또는 지역 대책본부장의 요청에 따르지 아니한 자

라. 정당한 사유 없이 제74조의3제2항(위치 정보 제공 요청)에 따른 중앙대책본부장 또는 지역대책본부장의 요청에 따르지 아니한 자

마. 제75조의3제7항을 위반하여 다른 사람에게 자격증을 빌려주거나 빌린 자 또는 이를 알선한 자

바. 제76조의4제4항을 위반하여 업무상 알게 된 재난안전의무보험 관련 자료 또는 정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 등 부당한 목적으로 사용한 자

4. 500만 원 이하의 벌금

- 가. 정당한 사유 없이 제45조(제46조제1항에 따른 경우를 포함한다)에 따른 토지·건축물·인공구조물, 그 밖의 소유물의 일시 사용 또는 장애물의 변경이나 제거를 거부 또는 방해한 자
- 나. 제74조의2제3항을 위반하여 직무상 알게 된 재난관리정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 등 부당한 목적으로 사용한 자
- 다. 정당한 사유 없이 제74조의3제7항(다중운집 정보제공 요청)에 따른 행정안전부장관 또는 지방자치단체의 장의 요청을 따르지 아니한 자

5. 양벌규정

법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제78조의3, 제79조 또는 제80조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

6. 과태료

다음 중 어느 하나에 해당하는 사람에게는 200만 원 이하의 과태료를 부과한다.

- 가. 제34조의6제1항 본문에 따른 위기상황 매뉴얼을 작성·관리하지 아니한 소유자·관리자 또는 점유자
- 나. 제34조의6제2항 본문에 따른 훈련을 실시하지 아니한 소유자·관리자 또는 점유자
- 다. 제34조의6제3항에 따른 개선명령을 이행하지 아니한 소유자·관리자 또는 점유자
- 라. 제40조제1항(제46조제1항에 따른 경우를 포함한다)에 따른 대피명령을 위반한 사람
- 마. 제41조제1항제2호(제46조제1항에 따른 경우를 포함한다)에 따른 위험구역에서의 퇴거명령 또는 대피명령을 위반한 사람

다음 중 어느 하나에 해당하는 사람에게는 300만 원 이하의 과태료를 부과한다.

가. 제76조의5제2항을 위반하여 보험 또는 공제에 가입하지 아니한 자

나. 제76조의5제5항을 위반하여 재난취약시설보험등의 가입에 관한 계약의 체결을 거부한 보험사업자

[참고문헌]

■ 참고자료

법제처 : www.moleg.go.kr/

행정안전부 : www.mois.go.kr

소방법령 V

발 행 일 2026년 1월

발 행 중양소방학교

인 쇄 처 동은디애펜
