

**전라남도 행정심판위원회
재 결**

① 사 건	전남행심 제2023-83호 이행강제금 부과처분 취소청구		
청 구 인	② 이 름		
	③ 주 소		
대 리 인	④ 이 름		
	⑤ 주 소		
⑥ 피청구인		⑦ 참 가 인	
⑧ 주 문	청구인의 청구를 기각한다.		
⑨ 청구취지	피청구인이 2023. 2. 7. 청구인에게 한 개발제한구역 내 위법 행위에 대한 이행강제금(1,399,000원) 부과처분을 취소한다.		
⑩ 이 유	별지에 적은 내용과 같음		
⑪ 근거법조	「행정심판법」 제46조		
위 사건에 관하여 주문과 같이 재결합니다. 2023. 8. 16. 전라남도 행정심판위원회			

이 유

【제2023-83호, 이행강제금 부과처분 취소청구】

1. 사건 개요

청구인은 2018. 1. 4. 피청구인으로부터 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 ‘개발제한구역법’이라 한다) 제12조에 따라 개발제한구역 내 행위(가설건축물 설치)허가를 받았다.

이후, 피청구인은 ① 위 가설건축물(농막, 이하 ‘이 사건 건축물’이라 한다)이 존치기간을 도과한 채 불법 증축된 사실 및 ② 이 사건 건축물 인근에 있는 청구인의 비닐하우스(이하 ‘이 사건 비닐하우스’라 한다)가 창고로 불법 용도변경된 사실(이하 위 ①·②를 통틀어 ‘이 사건 위법행위’라 한다)을 적발하였고, 2022. 8. 2. 청구인에게 개발제한구역법 제30조에 따라 시정(원상복구)명령(이하 ‘이 사건 시정명령’이라 한다)을 하였다.

청구인이 이 사건 시정명령을 이행하지 않자, 피청구인은 2023. 2. 7. 청구인에게 개발제한구역법 제30조의2에 따라 이행강제금(1,399,000원)을 부과(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)하였다.

청구인은 2023. 3. 2. 이 사건 처분의 취소를 구하는 행정심판을 청구하였다.

2. 청구 취지

피청구인이 2023. 2. 7. 청구인에게 한 개발제한구역 내 위법행위에 대한 이행강제금(1,399,000원) 부과처분을 취소한다.

3. 당사자 주장 요지

가. 청 구 인

① 「건축법 시행령」에 따르면 피청구인은 이 사건 건축물의 존치기간 만료일 30일 전까지 청구인에게 존치기간 만료일을 알려야 하나, 피청구인은

이를 이행하지 않았던 점, ② 청구인은 이 사건 건축물의 뒤편에 비가림막을 설치하여 사용 중이었는데, 2021. 8.경 발생한 기습 폭우로 인해 수해를 입게 되자 더 이상의 피해를 방지하기 위하여 벽체를 설치하였던 점, ③ 개발제한구역법 시행규칙에 따르면 ‘농업용 비닐하우스’ 설치는 허가 또는 신고 없이 할 수 있는데, 청구인이 이 사건 비닐하우스에서 버섯을 재배하고 있었음에도 피청구인이 위 비닐하우스의 용도를 농업용이 아닌 창고용으로 잘못 판단한 점 등을 고려할 때, 이 사건 이행강제금 부과처분은 위법·부당하므로 취소되어야 한다.

나. 피청구인

① 가설건축물의 존치기간의 연장이 필요한 경우에는 「건축법 시행령」에 따라 존치기간 연장 신고를 하여야 하나, 청구인이 이를 이행하지 않았고 그로 인해 이 사건 건축물의 존치기간이 만료된 점, ② 수해 방지를 위한 시설 설치라 할지라도 개발제한구역법 시행령 제19조에 따라 피청구인에게 신고하여야 하는 점, ③ 이 사건 비닐하우스 안에는 냉장고 등 가전제품·의자·농기구 등이 놓여 있으며, 이 사건 시정명령 이후에 비로소 버섯 재배용 원목 하나만이 놓여 있을 뿐인바, 위 비닐하우스의 용도를 농업용으로 볼 수는 없는 점 등을 고려할 때, 피청구인의 이 사건 처분은 정당하므로 이 사건 청구는 기각되어야 한다.

4. 관계 법령

- 1) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조, 제30조, 제30조의2
- 2) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제19조
- 3) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행규칙」 제12조
- 4) 「건축법 시행령」 제15조의2

5. 판 단

가. 인정 사실

청구인과 피청구인이 제출한 행정심판청구서, 답변서, 각종 증거자료 등의 기재 내용을 살펴보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

1) 청구인은 2018. 1. 4. 피청구인으로부터 다음과 같이 개발제한구역 내 행위허가를 받았다.

- ☐ 건축(가설건축물)
 - 건축 구분: 가설건축물 축조
 - 대지위치: ○○군 ○○읍 ○○리 ○○○-○번지
 - 주 용도: 임시가설건축물(농막)
 - 건축 면적: 18.0㎡
 - 주 구조: 기타강구조(컨테이너조)
 - 존치기간: 허가일 ~ 2020. 6. 30.

2) 피청구인은 2022. 5. 27. 청구인에게 이 사건 위법행위에 대한 시정명령을 사전통지하였다.

3) 피청구인은 2022. 8. 2.(1차), 2022. 9. 5.(2차), 2022. 10. 19.(3차) 청구인에게 개발제한구역법 제30조에 따라 시정(원상복구)명령을 하였다.

4) 피청구인은 2023. 2. 7. 청구인에게 다음과 같이 이행강제금(1,399,000원)을 부과하였다.

- 제목: 개발제한구역 내 위법행위에 따른 이행강제금 부과 통보
1. (생략)
 2. 우리 군 ○○읍 ○○리 ○○○-○번지 상에 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조(개발제한구역에서의 행위제한)를 위반한 행위(불법건축)에 대하여 이행강제금 부과 예고하였으나, 기간 내에 시정완료하지 않았기에, 같은 법 제30조의2(이행강제금)에 따라 이행강제금을 부과하오니 2023. 3. 7.까지 납부하시기 바랍니다.
 3. ~ 5. (생략)
- ☐ 이행강제금 부과 현황
- 행위자: ○○○
 - 위반 위치: ○○군 ○○○ ○○리 ○○○-○
 - 부과사유: 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조 위반
 - 이행강제금: 1,399,000원

5) 청구인은 2023. 3. 2. 이 사건 처분의 취소를 구하는 행정심판을 청구하였다.

나. 이 사건 처분의 위법·부당 여부

1) 관계 법령

【개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법】

제12조(개발제한구역에서의 행위제한) ① 개발제한구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업(이하 “도시·군계획사업”이라 한다)의 시행을 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물이나 공작물로서 대통령령으로 정하는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치와 이에 따르는 토지의 형질변경

마. 개발제한구역 주민과 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업의 추진으로 인하여 개발제한구역이 해제된 지역 주민의 주거·생활편익·생업을 위한 시설

③ 제1항 단서에도 불구하고 주택 및 근린생활시설의 대수선 등 대통령령으로 정하는 행위는 시장·군수·구청장에게 신고하고 할 수 있다.

④ 시장·군수·구청장은 제3항에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다.

⑤ 제1항 단서와 제3항에도 불구하고 국토교통부령으로 정하는 경미한 행위는 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 할 수 있다.

제30조(법령 등의 위반자에 대한 행정처분) ① 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 적발한 경우에는 그 허가를 취소할 수 있으며, 해당 행위자(위반행위에 이용된 건축물·공작물·토지의 소유자·관리자 또는 점유자를 포함한다. 이하 “위반행위자등”이라 한다)에 대하여 공사의 중지 또는 상당한 기간을 정하여 건축물·공작물 등의 철거·폐쇄·개축 또는 이전, 그 밖에 필요한 조치를 명(이하 “시정명령”이라 한다)할 수 있다.

1. 제12조제1항 단서 또는 제13조에 따른 허가를 받지 아니하거나 허가의 내용을 위반하여 건축물의 건축 또는 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토지분할, 물건을 쌓아놓는 행위, 죽목(竹木) 벌채 또는 도시·군계획사업의 시행을 한 경우

제30조의2(이행강제금) ① 시장·군수·구청장은 제30조제1항에 따른 시정명령을 받은 후 그 시정기간 내에 그 시정명령의 이행을 하지 아니한 자에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금액의 범위에서 이행강제금을 부과한다.

1. 허가 또는 신고의무 위반행위가 건축물의 건축 또는 용도변경인 경우: 해당 건축물에 적용되는 「지방세법」에 따른 건축물 시가표준액의 100분의 50의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액에 위반행위에 이용된 건축물의 연면적을 곱한 금액

2. 제1호 외의 위반행위인 경우: 해당 토지에 적용되는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 개별공시지가의 100분의 50의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액에 위반행위에 이용된 토지의 면적을 곱한 금액

④ 시장·군수·구청장은 최초의 시정명령이 있는 날을 기준으로 하여 1년에 2회의 범위 안에서 그 시정명령이 이행될 때까지 반복하여 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수할 수 있다.

⑤ 시장·군수·구청장은 제30조제1항에 따른 시정명령을 받은 자가 그 명령을 이행하는 경우에는 새로운 이행강제금의 부과를 중지하되, 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다.

【개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령】

제19조(신고의 대상) 법 제12조제3항에 따른 신고의 대상은 다음 각 호와 같다.

8. 지반의 붕괴 또는 그 밖의 재해를 예방하거나 복구하기 위한 축대·옹벽·사방시설 등의 설치

【개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행규칙】

제12조(허가 또는 신고 없이 할 수 있는 경미한 행위) 법 제12조제4항에서 “국토교통부령으로 정하는 경미한 행위”란 별표 4에 따른 행위를 말한다.

【별표 4】 허가 또는 신고 없이 할 수 있는 행위

1. 농림수산업을 하기 위한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위

사. 채소·연초(건조용을 포함한다)·버섯의 재배와 원예를 위한 것으로서 다음의 요건을 모두 갖춘 비닐하우스(이하 “농업용 비닐하우스”라 한다)를 설치(가설 및 건축을 포함한다. 이하 이 표에서 같다)하는 행위

1) 구조상 골조 부분만 목재·철재·폴리염화비닐(PVC) 등의 재료를 사용하고, 그 밖의 부분은 비닐로 설치하여야 하며, 유리 또는 강화플라스틱(FRP)이 아니어야 한다. 다만, 출입문의 경우는 투명한 유리 또는 강화플라스틱(FRP) 등 이와 유사한 재료를 사용할 수 있다.

2) 화훼직판장 등 판매전용시설은 제외하며, 비닐하우스를 설치하여도 녹지가 훼손되지 아니하는 농지에 설치하여야 한다.

3) 기초는 가로, 세로 및 높이가 각각 40센티미터 이하인 규모에 한하여 콘크리트 타설을 할 수 있으며, 바닥은 콘크리트 타설을 하지 아니한 비영구적인 임시가설물(보도블록이나 부직포 등 이와 유사한 것을 말한다)이어야 한다.

【건축법 시행령】

제15조의2(가설건축물의 존치기간 연장) ① 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 법 제20조에 따른 가설건축물의 존치기간 만료일 30일 전까지 해당 가설건축물의 건축주에게 다음 각 호의 사항을 알려야 한다.

1. 존치기간 만료일

2. 존치기간 연장 가능 여부

② 존치기간을 연장하려는 가설건축물의 건축주는 다음 각 호의 구분에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 허가를 신청하거나 신고하여야 한다.

1. 허가 대상 가설건축물: 존치기간 만료일 14일 전까지 허가 신청

2. 신고 대상 가설건축물: 존치기간 만료일 7일 전까지 신고

2) 판 단

개발제한구역법 제30조 제1항은 “군수는 이 법에 따른 허가(개발제한 구역 내 행위허가)를 받지 아니하거나 허가의 내용을 위반하여 건축물의 건축 또는 용도변경 등 행위를 한 행위자에 대하여 상당한 기간을 정하여 건축물의 철거 등 필요한 조치를 명할 수 있다”고 규정하고 있고, 같은 법 제30조의2 제1항은 “군수는 이 법에 따른 시정명령을 받은 후 그 시정기간 내에 그 시정명령의 이행을 하지 아니한 자에 대하여 이행강제금을 부과한다”고 규정하고 있다.

살피건대, ① 이 사건 건축물의 존치기간(2018. 1. 4. ~ 2020. 6. 30.)이 이미 만료된 점, ② 청구인은 피청구인이 위 존치기간 만료일 고지의무(「건축법 시행령」 제15조의2 제1항)를 이행하지 않았기 때문에 이 사건 건축물에 대한 존치기간 연장허가 신청 기회를 상실하였다는 취지로 주장하나, ㉠ 위 고지의무에 따른 고지는 수허가자에게 존치기간 만료일을 알려 그로 하여금 존치기간 연장 또는 건축물의 철거를 준비토록 함으로써 위법 상태에 놓이지 않도록 안내하는 것에 불과한 점, ㉡ 존치기간에 대한 고지를 받아야만 그에 대한 연장허가 신청권이 발생하는 것도 아니라는 점, ㉢ 청구인은 늦어도 피청구인의 단속일인 2022. 5. 26.에는 위 건축물의 존치기간이 만료된 사실을 인지하였음에도 위 건축물을 철거하겠다는 의사표시만을 반복하였을 뿐 위 건축물의 존치기간 연장허가를 신청하겠다는 의사를 표시한 적은 없는 점을 종합하면, 이 사건 건축물의 존치기간 만료로 인해 청구인에게 시정명령이 내려지고 이행강제금이 부과된 것이 피청구인의 고지의무 위반때문이라고 보기 어려운 점, ③ 청구인은 수해를 방지하기 위하여 이 사건 건축물에 대한 증축행위를 하였다고 주장하나, 수해를 예방하기 위한 시설의 설치 행위는 피청구인에게 신고해야 하는 사항인 점을 고려하면(개발제한구역법 제12조 제3항·같은 법 시행령 제19조 제8호), 아무런 신고 없이 한 청구인의 위 증축행위는 위법하다고 볼 수 있는 점, ④ 설령 청구인이 이 사건 비닐하우스 안에서 약간의 버섯 재배 등을 한 것이 사실이라 할지라도, 위 비닐하우스의 상당한

면적에 냉장고·전자레인지 등 가전제품, 의자 등 농업용이 아닌 물건들이 계속하여 놓여 있는 점에 비추어 보면, 이 사건 비닐하우스의 용도는 농업용이 아닌 창고용으로 보이는바, 위 비닐하우스 설치 행위는 개발제한구역법상 행위허가를 받아야 하는 점, ⑤ 이 사건 위법행위가 최초 적발(2022. 5. 26.)된 이후, 피청구인은 청구인에게 3차례에 걸쳐 시정명령을 하면서 청구인이 위 위법행위를 시정하기를 기다려 왔음에도, 청구인은 위 시정명령을 이행하겠다는 취지의 언행만 반복할 뿐 이 사건 이행강제금 부과 시(2023. 2. 7.)까지도 이를 이행하지 않은 점을 종합하면, 피청구인이 청구인에게 한 이 사건 시정명령이 위법·부당하다 할 수 없고, 이 사건 시정명령 미이행에 따른 이 사건 이행강제금 부과처분 또한 위법·부당하다 할 수 없다.

6. 결 론

그렇다면, 청구인의 이 사건 청구는 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 재결한다.