

[청 구 인] ○○○

[피청구인] ○○구청장

[주 문] 청구인의 청구를 「기각」 한다.

[청구취지] 피청구인이 2014. 12. 31. 청구인에게 한 「건축법위반 이행강제금 부과 처분」을 취소한다.

이 유

1. 사건개요

청구인은 ○○시 ○○구 ○○동 286-○○ 토지(이하 ‘이 사건 토지’ 라 함)의 소유자로서 2003. 4. 12. 그 지상에 연면적 56.7㎡ 규모의 경량철골조의 건축물을 건축하는 것을 내용으로 하여 건축신고를 한 뒤 실제로는 신고된 면적 외에 87.7㎡의 건축물을 지어 무단증축한 사실 및 해당 건축물에 사용승인을 얻지 아니하고 사용한 사실이 확인되어 피청구인으로부터 2013. 5. 24. 시정명령을 받고 2013. 9. 3. 이행강제금 부과처분을 받아 2013. 9. 30. 이행강제금 전액을 납부하였다. 피청구인은 동일한 위반사실을 이유로 2차례 시정명령을 내린 뒤 청구인이 이행하지 아니하자, 2014. 12. 1. 이행강제금 부과 사전제고를 하고 2014. 12. 31. 이행강제금 9,369,900원을 부과하는 처분을 내렸다.

2. 청구인 주장

이에 청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 청구인이 위반건축물의 양성화기간에 신고를 하려고 하였으나 어떻게 해야 하는지 알 수 없었고, 철거를 해야 하는지 여부를 알 수 없었기에 현재에 이른 것이며, 건축물의 경과년수, 구조, 용도, 규모 등을 전혀 고려하지 않고 이행강제금을 산정한 것이고 이 사건 건축물은 함석양철구조로 손으로 살짝 밀기만 해도 휘어지고 찌그러져 건물이라고도 볼 수 없다고 주장한다.

나. 그리고, 청구인은 수입원이 전혀 없는 상태에서 이행강제금 9,369,900은 지나치게 과다하다고 하면서 이를 경감하여 줄 것과 분납하게 해 줄 것을 요청하고 있다.

3. 피청구인 주장

피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 피청구인은 청구인이 이 사건 건축물을 완공 후 사용승인이 있기 전에 사전 입주하여 사용하였고 무단으로 증축하였으므로 관련 법령에 따라 시정 명령을 하고 이행강제금 사전계고를 한 후 이행강제금을 부과한 것으로 이 사건 처분이 적법·타당하다고 하며, 청구인이 2013년도에 처음으로 이행강제금을 부과받았을 당시 아무런 이의를 제기하지 않고 부과된 이행강제금 전액을 납부한 것으로 볼 때 청구인 역시 이러한 점을 인지하였을 것이라고 주장한다.

나. 또한, 피청구인은 청구인이 이 사건 건축물이 철거 대상인지 여부를 알지 못했다는 주장에 대하여 2014. 12. 24. 특정건축물 정리에 관한 특별조치법상 양성화 대상은 소규모 주거용 건축물로 제한하고 있음을 안내하였다고 하면서 청구인이 이 사건 건축물이 위법하여 철거 대상이 된다는 사실을 알고 있었다고 주장한다.

4. 이 건 처분의 위법·부당 여부

가. 관계법령

「건축법」 제16조, 제22조, 제79조 및 제80조

나. 사실관계

청구인 및 피청구인이 제출한 자료 등을 종합하여 살펴보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

1) 청구인은 2002. 6. 26. 이 사건 토지의 매매를 원인으로 하여 소유권이전등기를 마치고 2003. 4. 12. 구 건축법 제9조에 따른 연면적을 56.7㎡로 하여 건축신고를 한 뒤 신고면적 외에 87.7㎡에 해당하는 부분에도 건축물(이하 ‘이 사건 건축물’이라 함)을 건축하였고, 완공된 뒤에는 사용승인을 받지 않았다.

2) 피청구인은 ‘2013년 ○○로 불법시설물 단속’으로 이 사건 건축물이 사용승인을 받지 않고 사용되고 있는 사실(이하 ‘제22조 위반’이라 함) 및 청구인이 건축허가 없이 87.7㎡를 무단 증축한 사실(이하 ‘제16조 위반’라 함)을 확인하고 시정명령 및 사전계고를 한 후 2013. 9. 3. 이행강제금 11,423,290원을 부과하였으며 청구인은 2013. 9. 30. 이를 납부하였다.

3) 피청구인은 2014. 9월과 10월 2차례에 걸쳐 시정명령을 내리고 청구인이 이행하지 않자 2014. 12. 1. 이행강제금 부과 사전계고를 하였고 청구인의 의견 제출 이후 2014. 12. 31. 9,369,900원의 이행강제금을 부과하는 처분을 내렸는데, 그 산출내역은 다음과 같다.

○ 산출내역

	신축건물 가격기준 액(원)	구조지수	용도 지수	위치지수	경과년 수잔가 율	증/개축 비율	위반면 적	부과비 율	이행강제 금(원)
제22 조 위반	640,000	0.52	1.23	0.88	0.505	1	56.7	0.02	205,250
		경량철골 조	근생	135,000원	2003 년	기초공사		제80조 제1항 제2호	
제16 조 위반	640,000	0.6	1.23	0.88	0.505	1	87.7	0.5	9,164,650
		시멘트블 록조	근생	135,000원	2003 년	기초공사		제80조 제1항 제1호	9,369,900

다. 판 단

1) 먼저 관계법령을 살펴보면,

「건축법」 제16조 제1항은 건축주가 허가를 받았거나 신고한 사항을 변경하려면 변경하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가권자의 허가를 받거나 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다고 하고 있으며 「건축법」 시행령 제12조 제1항은 바닥면적의 합계가 85제곱미터를 초과하는 부분에 대한 증축·개축에 해당하는 변경인 경우에는 허가를 받고, 그 밖의 경우에는 신고해야 한다고 정하고 있다. 같은 법 제22조 제1항 및 제3항에 따르면 건축주가 허가를 받았거나 신고를 한 건축물의 건축공사를 완료한 후 그 건축물을 사용하려면 허가권자에게 사용승인을 신청하여야 하고 사용승인을 받은 후가 아니면 건축물을 사용하거나 사용하게 할 수 없다.

같은 법 제79조 제1항은 ‘허가권자는 대지나 건축물이 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분에 위반되면 이 법에 따른 허가 또는 승인을 취소하거나 그 건축물의 건축주·공사시공자·현장관리인·소유자·관리자 또는 점유자에게 공사의 중지를 명하거나 상당한 기간을 정하여 그 건축물의 철거·개축·증축·수선·용도변경·사용금지·사용제한, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다’고 규정하고 있으며 제80조 제1항은 ‘허가권자는 제79조제1항에 따라 시정명령을 받은 후 시정

기간 내에 시정명령을 이행하지 아니한 건축주 등에 대하여는 그 시정명령의 이행에 필요한 상당한 이행 기한을 정하여 그 기한까지 시정명령을 이행하지 아니하면 다음 각 호의 이행강제금을 부과한다' 고 하고 있다.

제80조 제1항 제1호는 건축물이 제55조와 제56조에 따른 건폐율이나 용적률을 초과하여 건축된 경우 또는 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축된 경우에는 「지방세법」에 따라 해당 건축물에 적용되는 1제곱미터의 시가표준액의 100분의 50에 해당하는 금액에 위반면적을 곱한 금액 이하로 이행강제금을 부과하도록 하고, 같은 항 제2호는 건축물이 제1호 외의 위반 건축물에 해당하는 경우에는 「지방세법」에 따라 그 건축물에 적용되는 시가표준액에 해당하는 금액의 100분의 10의 범위에서 위반내용에 따라 대통령령으로 정하는 금액을 이행강제금으로 부과하도록 하고 있다.

2) 다음으로 이 건 처분의 위법·부당여부를 살펴보면,

건축법 제16조 및 같은 법 시행령 제12조에 따르면 건축주가 허가를 받았거나 신고한 사항 중에서 바닥면적의 합계가 85제곱미터를 초과하는 부분에 대한 증축·개축에 해당하는 변경을 하려면 변경하기 전에 허가권자에게 허가를 받아야 한다고 하고 있는바 청구인이 당초 신고한 면적 56.7㎡ 보다 87.7㎡를 초과하여 건축물을 건축한 것은 건축신고의 변경사항으로 건축허가 대상이라고 할 것인데도 청구인은 건축허가를 얻지 아니하고 이 사건 건축물을 증축하였고, 같은 법 제22조에 따라 사용승인을 받아 건축물을 사용하여야 함에도 사용승인을 받지 않고 이 사건 건축물을 사용하거나 사용하게 하였다. 따라서 이 사건 건축물은 건축법 제16조 및 제22조를 위반하여 제79조 및 제80조에 따라 시정명령 및 이행강제금 부과대상이 된다. 피청구인은 이 사건 건축물의 건축주에 해당하는 청구인에게 제79조제1항에 따라 시정명령을 두 차례 하고 청구인이 이행기간 내에 시정하지 아니하자 제16조 위반 부분에 대해서는 제80조제1항제1호에 따라, 제22조 위반 부분에 대해서는 제80조제1항제2호에 따라 각 이행강제금을 산정하여 그 합산액을 부과하는 처분을 내렸는데 이와 관련하여 관련 법령이 정한 절차에 어긋난 하자는 없는 것으로 보인다. 내용상 하자와 관련하여서는 아래에서 살펴보도록 한다.

1) 이행강제금의 산정이 적법한지 여부

건축법 제22조를 위반한 56.7㎡ 경량철골조 건축물에 대하여 건축법 제80조제1항제2호 및 시행령 별표15에 따라 건축물의 시가표준액의 100분의 2에 해당하는 금액이 이행강제금으로 부과되며, 제16조를 위반한 87.7㎡ 시멘트블록조 건축

물에 대하여는 제80조제1항제1호에 따라 1제곱미터의 시가표준액의 100분의 50에 해당하는 금액에 위반면적을 곱한 금액 이하가 이행강제금으로 부과된다. 지방세법 제4조 제2항 및 지방세법 시행령 제4조제1항제1호에 따르면 건축물의 시가표준액은 건물신축가격기준액에 건물의 구조별·용도별·위치별 지수와 경과연수별 잔존가치율 및 건물 규모·형태·특수한 부대설비 등의 유무 및 그 밖의 여건에 따른 가감산율을 적용하여 산출되는바, 피청구인이 작성한 이행강제금 산출내역을 살펴보면 피청구인은 관련 법령 및 ○○광역시 2014년 건물 시가표준액 조정기준에 따라 해당 건축물의 시가표준액을 계산하여 이를 기준으로 이행강제금을 적법하게 산정한 것으로 판단된다. 청구인은 이 사건 건축물이 함석양철구조라면서 구조지수를 잘못 적용하였다는 취지로 주장하나, 건물구조를 주된 재료와 기둥 등에 의하여 분류하는 건물 시가표준액 조정기준에 따르면 이 사건 건축물의 주된 구조가 경량철골조, 시멘트블록조인 것은 분명하고 그에 따라 구조지수를 적용한 것에 잘못은 없다. 따라서 이 사건 이행강제금 산정에 위법·부당함이 있다고 볼 수 없다.

2) 이행강제금의 감경 및 분납결정 의무가 있는지 여부

청구인은 수입원이 전혀 없어 이 사건 이행강제금이 과다하다고 하면서 이를 경감하여 줄 것과 분할납부하게 해 줄 것을 요구하고 있는바, 피청구인의 이 사건 이행강제금 부과처분 당시 청구인에게 감경 및 분납 사유가 있었는지 여부를 살펴본다.

건축법 제80조제1항제1호는 ‘1제곱미터의 시가표준액의 100분의 50에 해당하는 금액에 위반면적을 곱한 금액 이하’로 이행강제금을 부과한다고 하여 허가권자에게 제1호에 따라 산정된 금액 이하에서 이행강제금을 산정할 재량권을 부여하였다고 볼 수 있고, 허가권자인 피청구인은 그러한 재량권 행사의 기준을 「○○광역시○○구 위반건축물에 대한 이행강제금 등 부과·징수지침」 별표에서 정하고 있다. 별표에 따르면 국민기초생활수급자 소유의 건축물로서 연면적 85㎡ 이하인 경우 위반면적에 대한 시가표준액의 100분의 2에 해당하는 금액만을 부과하도록 하고 있으므로 청구인이 국민기초생활수급자임을 입증하는 근거가 없고, 이 사건 건축물의 연면적이 85㎡를 초과하는 이상 행정청으로서 행정의 자기구속의 법리에 따라야 하는 피청구인으로서는 청구인에게 위 기준을 적용하여 이행강제금을 감경할 수는 없다고 할 것이고, 그 외 청구인에게 적용가능한 감경기준은 찾을 수 없는바 이행강제금을 감경하지 않은 것에 잘못이 있다고 할 수 없다.

건축법 시행령 제115조의2제3항은 이행강제금의 부과 및 징수 절차는 국토교

통부령으로 정한다고 하고, 건축법 시행규칙 제40조의2는 시행령 제115조의2제3항에 따른 이행강제금의 부과 및 징수절차는 국고금관리법 시행규칙을 준용한다고 하고 있다. 국고금관리법 시행규칙 제6조가 수입징수관은 법령등 또는 그 밖의 사유로 인하여 수입금을 분할하여 납부하게 하는 때에는 그 수입금을 분할납부하게 한 횟수로 분할하여 새로이 징수결정하여야 한다고 하고 제14조제1항제1호가 납부자가 이미 발송된 납입고지서의 납부기한내에 분할납입할 것을 신청한 경우 납부서를 납부자에게 발송하여야 한다고 하고 있는 점에 비추어 보면 법령에서 정하고 있거나 납부자의 신청이 있는 경우 수입징수관이 분할납부를 결정할 수 있다고 할 것이다. 지방세법, 관세법, 공유수면매립에 관한 법률, 공인중개사법 등이 조세, 과징금 등에 대하여 분할납부할 수 있다고 명시적으로 정하고 있는 것과 달리 건축법 등 관련 법령은 이행강제금을 분할납부할 수 있다고 정하고 있지 아니하며, 그 밖의 사유가 인정된다고 하더라도 분할납부를 결정하기 위하여는 납부자의 분할납부신청이 있어야 할 것인데 청구인이 피청구인에게 이 사건 이행강제금 부과처분이 있는 이후 분할납부를 신청하였다고 볼 만한 근거가 없으므로 피청구인에게 이행강제금 분할납부를 결정해야 할 의무가 있다고 할 수 없다. 따라서 이 사건 이행강제금에 대하여 감경 및 분납 결정을 하지 않은 것에 대해 재량의 일탈·남용이 있거나 부당함이 있다고 볼 수 없다.

3) 소결

따라서 이 사건 처분에 내용상 하자도 없다고 할 것인바, 결과적으로 이 사건 처분은 적법·타당하다.

5. 결 론

그렇다면 청구인의 주장을 인정할 수 없으므로 청구인의 청구를 받아들이지 않기로 하여 주문과 같이 재결한다.