

[청구인] ○○○

[피청구인] ○○○구청장

[청구취지] 피청구인은 청구인에게 한 「영유아보육법 위반 시정명령 등」  
을 취소한다.

[주문] 1. 이 사건 심판청구 중 과태료 부과처분 취소청구를 각하한다.  
2. 피청구인이 20○○. 9. 21. 청구인에게 한 시정명령을 취소한다.

## 이 유

### 1. 사건개요

청구인은 인천 ○○○구 ○○○로 ○○○ 소재 구립 ‘○○ 어린이집’의 운영자이다. 피청구인이 20○○년 어린이집 정기 지도점검 일환으로 20○○. ○○. ○○. 위 어린이집을 점검하였는데, CCTV 보관 일수가 ○○일(20○○. ○○. ○○부터 20○○. ○○. ○○.까지)인 점이 발견되었다. 피청구인은 영유아보육법 제15조의4 제3항을 근거로 청구인에게 20○○. ○○. ○○. 시정명령 및 과태료 ○○만원 부과처분에 대한 사전통지를 하였다. 청구인이 20○○. ○○. ○○. 의견서를 제출하였고, 이에 피청구인은 20○○. ○○. ○○. 과태료 ○○만원 부과처분 및 시정명령 처분을 하였다. 청구인은 20○○. ○○. ○○. 위 과태료 ○○만원 및 시정명령 처분이 위법하므로 취소하여 달라는 행정심판을 청구하였다.

### 2. 청구인 주장

청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 청구인은 20○○. ○○. ○○. 금요일에 ○○○ 점검기사가 CCTV 보관일수가 ‘이상없음’을 확인하였고 주말(20○○. ○○. ○○.과 ○○. ○○.)은 어린이집 휴무일이었다.

나. 청구인은 어린이집 원장과 교사를 겸직하고 있으므로 피청구인의 지도점검 당일인 20○○. ○○. ○○. 어린이집 차량 운행시 동반교사로 일하였다. 이 때문에 청구인은 20○○. ○○. ○○. 오전에 CCTV를 점검할 시간이 없었다.

다. 피청구인이 20○○. ○○. ○○. 어린이집 CCTV를 점검하였을 때 보관일수가 60일 미만이었는데, 20○○. ○○. ○○. 금요일에 ○○○ 기사가 ‘이상없음’을 확인하였으므로 주말(20○○. ○○. ○○.과 ○○. ○○.) 동안 어떤 이유로 CCTV 저장일수가 누락되었는지 알 수 없다.

라. 피청구인이 20○○. ○○. ○○. CCTV를 점검한 후 청구인은 ○○○에 원인 파악을 요청하였다. ○○○에서는 20○○. ○○. ○○. CCTV를 점검한 결과 기계의 이상으로 인한 오작동이라고 하였고 용량이 더 큰 하드로 교체해 주었다.

마. 청구인은 정기적으로 ○○○에 연락하여 CCTV 검사를 받았고, 매주 CCTV 설치 운영 점검을 기록하였으며 20○○. ○○. ○○.에도 ○○○ 기사로부터 정상임을 확인받았으므로 주말에 발생한 기계 오작동으로 CCTV 보관일수가 60일 미만인 된 것은 청구인에게 책임이 없다.

### 3. 피청구인 주장

피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 피청구인은 20○○. ○○. ○○. 청구인에게 ‘20○○년 어린이집 정기 지도점검’ 일정을 통보하여 운영 전반을 점검할 수 있는 시간을 충분히 주었다. 청구인은 20○○. ○○. ○○. ○○○에 CCTV 점검을 위탁하였고, 위 ○○○ 직원의 말만 믿고 직접 CCTV를 확인하지 않았다. 청구인은 어린이집 원장으로서 CCTV가 정상적으로 작동되는지 확인하여야 할 의무를 다하지 않았으므로 책임이 없다고 할 수 없다.

나. 피청구인은 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 위 어린이집의 CCTV 정상 작동 여부, 녹화 여부, 아동학대 의심정황 등을 살피는 과정에서 2대의 하드 중 1대(주 보육실, 유희실)의 녹화분이 20〇〇. 〇〇. 〇〇.부터 〇〇. 〇〇.까지 〇〇일만 보관되어 있는 사실을 확인하였다. 피청구인이 위와 같은 사실을 확인한 이후에야 청구인은 녹화 분량이 〇〇일만 보관되어 있다는 것을 인지하였고, 왜 60일 미만으로 보관되었는지 이유를 알지 못하였는바, 이런 점에 비추어 볼 때, 청구인이 어린이집 원장이자 책임자로서 CCTV를 성실히 점검하였다고 보기 어렵다.

다. 〇〇〇의 답변서에 따르면 ‘녹화기의 고장으로 보인다’는 의견만 기재되어 있기 때문에 언제 고장이 났는지 확인이 불가하므로 청구인의 주장대로 CCTV가 토요일과 일요일에 고장났는지 확인할 수 없다.

라. 영상보관일수가 60일 미만인 하드에는 영유아에 대한 보육활동이 이루어지는 어린이집 본관의 유희실과 보육실의 영상이 저장되므로 보관일수 준수가 매우 중요하다. 피청구인은 영유아보육법 제15조의 4의 3항을 위반하였음이 명백하고 청구인은 어린이집 위수탁계약체결시 교사 겸 원장으로 근무하여야 한다는 사실을 알고 있었으므로 업무 과중을 이유로 위 영유아보육법을 준수하지 않아도 되는 것은 아니다.

마. 영유아보육법에서 정한 CCTV 관련 조항은 아동학대 예방 등 영유아의 안전과 밀접한 관련이 있으므로 위반자에게 고의나 과실이 없더라도 객관적인 위반사항에 대하여 행정처분을 할 수 있다.

바. 청구인은 지도 점검을 받은 후 유지보수업체에 연락하여 기계 이상 여부를 점검받고 하드를 교체하는 조치를 취하였는데, 이는 청구인이 어린이집 원장으로서 당연히 해야 할 일이고 이러한 사후 조치를 취하였다고 하여 영유아보육

법 위반사항이 소멸되는 것은 아니다.

사. 청구인은 어린이집 원장으로서 CCTV 영 정보를 60일 이상 보관해야 한다는 의무에 위반하였으므로 이에 대한 과태료 부과 및 시정명령 처분은 정당하다. 따라서 청구인의 심판청구는 기각되어야 한다.

#### 4. 이 사건 심판 청구 중 과태료 부과처분 취소 청구의 적법성

##### 가. 관제법령

행정심판법 제3조

질서위반행위규제법 제2조 제1호, 제20조, 제21조

##### 나. 인정사실

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

1) 청구인은 인천 〇〇구 〇〇〇로 〇〇〇 소재 구립 ‘〇〇 어린이집’을 운영하는 원장이다.

2) 피청구인이 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 위 어린이집을 지도 점검하였을 당시 위 어린이집 본관의 유희실과 보육실의 영상이 저장되는 하드에 20〇〇. 〇〇. 〇〇.부터 〇〇. 〇〇.까지 〇〇일에 대한 영상정보만 보관되어 있었다.

3) 피청구인은 청구인에게 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 영유아보육법 제15조의4 제3항 위반에 대하여 과태료 50만원 부과처분을 사전통지하였다.

4) 청구인이 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 의견을 제출하였고, 피청구인은 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 과태료 〇〇만원 부과처분을 하였다.

5) 청구인은 20○○. ○○. ○○. 위 과태료 ○○만원의 처분이 위법하므로 취소하여 달라는 행정심판을 청구하였다.

## 다. 판단

### 1) 관계법령의 내용

가) 질서위반행위규제법 제2조 제1호는 “질서위반행위”란 법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다 “고 규정하고 있다.

나) 위 법 제20조 제1항은 “행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조 제1항에 따른 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다”고 규정하고 있다.

다) 위 법 제21조 제1항은 “제20조 제1항에 따른 이의제기를 받은 행정청은 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 이에 대한 의견 및 증빙서류를 첨부하여 관할 법원에 통보하여야 한다”고 규정하고 있다.

라) 행정심판법 제3조 제1항은 “행정청의 처분 또는 부작위에 대하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법에 따라 행정심판을 청구할 수 있다”고 규정하고 있다.

### 2) 과태료 부과처분 취소청구의 적법성을 살펴 보면,

가) 피청구인은 20○○. ○○. ○○. 청구인에게 영유아보육법 제15조의4 제3항 위반을 이유로 과태료 ○○만원 부과처분을 하였다.

나) 피청구인은 20○○. ○○. ○○. 위 과태료 부과 처분을 취소하여 달라는 행정심판 청구를 하였다.

다) 영유아보육법에 의하여 부과된 위 과태료 부과처분의 당부는 질서위반행위규제법 제20조 및 제21조에 따른 과태료 재판에 의하여 판단되어야 하는바, 위 과태료 부과처분은 행정심판의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없어 이 사건 심판청구는 부적법하다.

## 5. 시정명령 취소 심판청구의 위법·부당여부

### 가. 관계법령

영유아보육법 제15조의 4, 제44조, 제45조, 제45조의2

### 나. 인정사실

양 당사자간 다툼이 없는 사실, 청구인 및 피청구인이 제출한 자료 등을 종합하여 살펴보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

1) 청구인은 인천 ○○구 ○○○로 ○○○ 소재 구립 ‘○○ 어린이집’을 운영하는 원장이다.

2) 피청구인이 20○○. ○○. ○○. 위 어린이집을 지도 점검하였을 당시 위 어린이집 본관의 유희실과 보육실의 영상이 저장되는 하드에 20○○. ○○. ○○. 부터 ○○. ○○.까지 ○○일에 대한 영상정보만 보관되어 있었다.

3) 청구인은 ○○○에 연락하여 20○○. ○○. ○○. 용량이 더 큰 하드로 교체하였고, 영상 보관일수가 60일 이상이 되도록 조치하였다.

4) 청구인은 20○○. ○○. ○○. 피청구인에게 영유아보육법 제15조의4 제3항 위반에 대하여 시정명령을 사전통지하였다.

5) 청구인이 20○○. ○○. ○○. 보관일수가 60일 미만인 CCTV 하드 교체

등 점검 이후 조치에 대한 의견서를 제출하였고, 피청구인은 2000. 00. 00. 폐쇄회로 텔레비전의 영상정보 보관기준 준수 시정명령 처분을 하였다.

6) 청구인은 2023. 00. 00. 위 시정명령 처분이 위법하므로 취소하여 달라는 행정심판을 청구하였다.

## 다. 판단

### 1) 관계법령의 내용

가) 어린이집을 운영하는 자는 영유아보육법 제15조의4 제3항에 따라 폐쇄회로 텔레비전에 기록된 영상정보를 60일 이상 보관하여야 한다.

나) 영유아보육법 제44조 제2의2를 보면, “보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 어린이집이 제15조의4에 따른 폐쇄회로 텔레비전의 설치·관리 및 영상정보의 보관기준을 위반한 경우 어린이집의 원장 또는 그 설치·운영자에게 기간을 정하여 그 시정 또는 변경을 명할 수 있다”는 취지로 규정하고 있다.

### 2) 처분의 위법·부당함을 살펴보면,

가) 행정법규 위반에 대하여 가하는 제재조치는 행정목적의 달성을 위하여 행정법규 위반이라는 객관적 사실에 착안하여 가하는 제재이므로 위반자의 의무 해태를 다텄 수 없는 정당한 사유가 있는 등의 특별한 사정이 없는 한 위반자에게 고의나 과실이 없다고 하더라도 부과될 수 있다(대법원 2003. 9. 2. 선고 2002두5177 판결).

나) 피청구인이 2000. 00. 00. 어린이집의 주보육실과 유희실의 CCTV를 확인할 당시 녹화분이 2000. 00. 00.부터 2000. 00. 00.까지 00일분만 보관되어 있었으므로(을 제1호증) 폐쇄회로 텔레비전에 기록된 영상

정보가 60일 이상 보관되지 않은 사실은 인정된다.

다) 청구인은 근무요일이 아닌 주말 2000. 00. 00.~ 00. 00.에 CCTV 고장으로 60일 이상 녹화되지 않았고 0000 점검기사를 통하여 정기 점검을 받았으므로 책임이 없다고 주장하지만, ① 청구인이 2000. 00. 00. 0000 점검기사를 통해 ‘이상없음’을 전달받은 것 이외에 실제로 2000. 00. 00. 60일 이상 녹화되었는지 여부를 확인할 수 있는 모니터 달력 사진 등 객관적인 자료가 없고, 청구인이 직접 CCTV 녹화 기록을 확인하였다는 자료가 없는 점, ② 청구인과 0000의 주장에 따르면, 2000. 00. 00. 점검 당시 CCTV 영상이 60일 이상 보관되어 있었는데, 어린이집 휴무일(주말 2000. 00. 00.과 00. 00.) 이후인 2000. 00. 00. 지도 점검 당시 확인하였을 때, 일부 녹화분이 소멸되어 00일 분만 보관되어 있었다는 것인데, 어린이집을 운영하지 않는 주말에 갑자기 CCTV 기계가 고장났다는 사실을 경험칙상 납득하기 어려운 점, ③ 오히려 주말(2000. 00. 00.과 00. 00.)이 아닌, 2000. 00. 00. 또는 그 이전에 CCTV 고장이 있었을 가능성을 배제할 수 없는 점을 고려하면, 청구인의 CCTV 운영상황 점검에 대한 의무해태를 다텄 수 없는 정당한 사유가 있다고 보기 어렵다.

라) 한편, 영유아보육법 제44조는 폐쇄회로 텔레비전에 기록된 영상정보 보관기준을 위반한 경우 어린이집 원장 등에게 기간을 정하여 시정을 명할 수 있고, 위 시정명령을 이행하지 않은 경우 동법 제45조 및 제45조의 2에 따라 1년 이내의 어린이집 운영정지 또는 폐쇄를 명할 수 있고, 운영정지 처분을 갈음하여 3천만원 이하의 과징금을 부과할 수도 있다. 이러한 규정들에 비추어 볼 때, 영유아보육법 제44조는 이익침해적 제재처분의 근거가 되는 규정인바, 엄격하게 해석하여야 하고 목적을 달성하는데 필요 최소한의 범위 안에서 이루어져야 한다.

마) 또한 영유아보육법 제44조는 ‘기간을 정하여 시정 또는 변경을 명할 수 있다’고 규정하고 있는바, 장애 반복될 우려가 있는 행위에 대해서 기간을 정하여 시정 또는 변경을 명하는 것은 불가능하므로 위 규정은 당해 위반행위를 전제로 한 것이라고 봄이 상당하다.

바) 따라서 영유아보육법 제15조의4의 위반행위가 있었다고 하더라도 이미 그 위반의 점을 시정하였다면 동법 제44조에 따라 시정을 명하려는 목적이 달성되어 이익침해적인 제재처분의 위험을 허용할 수 없으므로 위 조항에 따른 시정명령을 할 수 없다고 보아야 한다(대법원 2010. 11. 11. 선고 2008두20093 판결, 대법원 2017. 6. 15. 선고 2015두39156 판결, 서울행정법원 2018구합83093 판결).

사) 피청구인은 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 청구인의 어린이집 지도점검 당시 CCTV 보관일수가 〇〇일로 60일 미만인 점을 확인한 후 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 청구인에게 영유아보육법 제44조에 따른 시정명령에 대한 의견제출을 요청하였다.

아) 이에 따라 청구인은 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 피청구인에게 ‘20〇〇. 〇. 〇〇. 지도점검이 끝난 후 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 〇〇〇이 CCTV를 점검하여 기계 이상을 인정하였고, 이전 보다 2배 용량이 큰 하드를 교환 설치하였다’는 취지의 의견서를 제출하였다. 청구인은 위 의견서에 〇〇〇 사실확인서와 〇〇 어린이집 CCTV 점검일지 및 A/S 조치 결과서를 첨부하였다.

자) 〇〇〇의 20〇〇. 〇〇. 〇〇.자 ‘CCTV 영상 60일 미만 보관 관련’ 문서를 보면, ‘〇〇년 〇〇월 〇〇일 〇〇구청 점검 이후 재확인시 녹화 일수가 줄어 있었고 당사에서 즉시 녹화기를 교체하였다’는 취지로 기재되어 있다.

차) 위 각 사실을 종합하여 보면, 청구인은 피청구인으로부터 시정명령에 대한 의견제출을 요청받기 전인 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 이미 위 CCTV의 하드를 교체하였고, 이를 의견제출서에 기재하여 피청구인에게 통지하였음을 알 수 있다.

카) 피청구인이 제출한 을 제7호증(20〇〇. 〇〇. 〇〇.자 의견제출에 대한 검토서)를 보면, ‘청구인이 이전 지도점검에서 동일 위반사항이 없고 정기적으로 CCTV 점검을 실시한 점, 점검 이후 녹화기 고장 등의 상황에 적극적으로 대처하기 위해 노력한 점 등을 참작하여 과태료를 1/2 감경한다’고 기재되어 있는바, 청구인이 제출한 의견서와 첨부자료에 따라 피청구인은 청구인의 CCTV 하드 교체, A/S 받은 점을 인정하여 과태료를 감경처분한 것을 알 수 있다.

타) 그렇다면, 피청구인의 시정명령이 있었던 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 경에는 이미 청구인이 60일 이상의 영상정보를 보관하게 되어 위반행위의 결과가 사라졌으므로 피청구인은 청구인에게 시정명령을 할 수 없다. 따라서 피청구인이 청구인에게 한 20〇〇. 〇〇. 〇〇.자 시정명령은 위법하다.

파) 피청구인은 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 보충서면을 제출하였다. 위 보충서면을 보면, ‘20〇〇. 〇〇. 〇〇. 긴급녹화버튼 작동으로 인한 하드의 용량 부족으로 CCTV 녹화가 오래된 날짜부터 자동삭제되어 20〇〇. 〇〇. 〇〇.부터 20〇〇. 〇〇. 〇〇.까지 녹화되어 있는바, 청구인이 CCTV 녹화에 대한 관리의무를 소홀히 하고 있다’는 취지로 기재되어 있다.

하) 위 보충서면에 첨부된 20〇〇. 〇〇. 〇〇.자 청구인 작성의 확인서에 따르면, 청구인은 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 본관이 아니라, 별관 CCTV 녹화 영상이 20〇〇. 〇〇. 〇〇.~ 〇〇. 〇〇.까지 녹화되어 있는 것을 발견하였다는 것이

다. 본 사건에서 피청구인은 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 점검시 발견된 본관 CCTV 녹화일수 부족에 대하여 20〇〇. 〇〇. 〇〇. 시정명령 처분을 하였는바, 위 시정명령 처분 이후 발생한 20〇〇. 〇〇. 〇〇.부터 20〇〇. 〇〇. 〇〇.까지의 별관 CCTV 녹화일수 부족은 위 시정명령처분과 관련이 없으므로 위 처분의 위법성 판단에 영향을 미치지 않는다.

## 6. 결론

이 사건 심판청구 중 과태료 부과처분 취소청구는 청구요건을 갖추지 못하여 부적법하므로 이를 각하하기로 하여 주문과 같이 재결한다.

이 사건 심판청구 중 시정명령 부과처분 취소청구는 이유 있으므로 인용하여 주문과 같이 재결한다.