# 행 정 자 치 부

## 훈계·시정 요구

**제　　목** **자연공원(군립) 관리 소홀**

**기 관 명** 경상남도

**관 계 기 관** 거창군

**관 련 자** ① 거창군 ○○○○센터 ○○○○과(전 ○○○○과) 지방○○서기 ○○○

② 거창군 ○○과(구 ○○○○과) 지방○○주사 ○○○

③ 거창군 ○○과(구 ○○○○과) 지방○○주사보 ○○○

④ 거창군 ○○과(구 ○○○○과) 지방○○주사 ○○○

**내　　용**

지방○○서기 ○○○은 2014. 2. 13.부터 2014. 7. 21까지, 지방○○주사 ○○○는 2012. 1. 13.부터 감사일 현재까지 ○○과(구 ○○○○과)에서 군립공원 내 “○○야영장 내 화장실 증축신고”의 행위허가 협의 업무와 관련하여 실무담당자와 실무책임자로 근무하였으며, 지방○○주사보 ○○○는 2015. 7. 13.부터 감사일 현재까지, 지방○○주사 ○○○은 2016. 7. 4.부터 감사일 현재까지 ○○과(구 ○○○○과)에서 군립공원 내 “○○야영장 토지형질변경 및 야영장용도의 신축신고”의 행위허가 협의 업무와 관련하여 실무담당자와 실무책임자로 근무하였다.

「지방공무원법」 제48조에 따라 모든 공무원은 법규를 준수하며 성실히 그 직무를 수행하여야 한다.

「자연공원법」 제1조에 따르면 자연공원의 지정·보전 및 관리에 관한 사항

을 규정함으로써 자연 및 문화경관 등을 보전하고 지속 가능한 이용을 도모하여야 하며, 같은 법 제3조에 따라 공원관리청은 자연공원을 보호하고 자연의 질서를 유지·회복하는 데에 정성을 다하여야 한다.

같은 법 제4조에 따라 군립공원은 군수가 지정·관리하여야 하고, 같은 법 제4조의4제1항에 따라 군수는 군립공원을 지정하려는 경우에는 군립공원위원회의 심의 절차를 거쳐 지정하도록 규정되어 있다.

같은 법 제11조에 따라 환경부 장관은 10년마다 국립공원위원회의 심의를 거쳐 공원기본계획을 수립하여야 하며

같은 법 제14조에 따라 군립공원에 관한 공원계획[155]은 군수가 결정[156]하고, 같은 법 제17조의3에 따라 공원관리청은 결정된 공원계획에 연계하여 10년마다 공원별 보전·관리계획을 수립하여야 하며

보전·관리계획을 수립하려면 자연공원의 명칭 및 면적, 용도지구의 종류 및 면적, 자연생태계·자연자원·자연경관 등 자연환경 현황, 토지 이용 상태 및 공원시설 현황, 공원자원 등 공원환경 보전·관리계획, 용도지구별 보전·관리계획, 자연공원의 지속 가능한 이용계획, 지역사회 협력계획 등이 포함된 서류를 작성하여 지역주민, 관계 전문가, 지역단체 등의 의견을 들은 후 관할 군수 및 관계 행정기관의 장과 협의하도록 규정되어 있다.

같은 법 제23조제1항에 따라 공원구역에서 공원사업 외에 건축물이나 그 밖의 공작물을 신축·증축·개축·재축 또는 이축하는 행위, 광물을 채굴하거나 흙·돌·모래·자갈을 채취하는 행위, 개간이나 그 밖의 토지의 형질변경을 하는 행위, 수면을 매립하거나 간척하는 행위, 하천 또는 호소의 물높이나 수량을 늘거나 줄게 하는 행위, 야생동물을 잡는 행위, 나무를 베거나 야생식물을 채취하는 행위, 가축을 놓아먹이는 행위, 물건을 쌓아 두거나 묶어 두는 행위, 경관을 해치

155) 「자연공원법」 제17조에 따라 공원계획에는 공원용도지구계획과 공원시설계획이 포함되어야 한다.
156) 필요시 「자연공원법」 제15조에 따라 위 결정된 군립공원에 대하여 10년마다 이해관계자의 의견을 수렴하고 이를 공원계획 변경에 반영하여야 한다.

거나 자연공원의 보전·관리에 지장을 줄 우려가 있는 건축물의 용도 변경과 선전이나 광고를 위한 입간판을 설치하는 행위, 계곡 등에 좌판대를 설치하는 행위, 전신주·철조망 등을 설치하는 행위, 비닐하우스 기타 조립식 가설 건조물을 설치하는 행위를 하려는 자는 공원관리청의 허가를 받아야 하고, 이를 위반하는 경우 같은 법 제82조에 따라 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정되어 있으며

같은 법 제31조에 따라 공원관리청은 해당 건축물이나 공작물 등의 소유자 또는 점유자에게 그 철거 등의 필요한 조치를 명하여야 한다.

같은 법 제35조에 따르면 공원관리청은 공원지정대장, 공원계획대장, 공원관리대장으로 구분되는 공원대장을 작성하여 보관하여야 하며, 공원대장에는 공원구역의 경계, 행정구역의 명칭, 공원계획의 내용, 주요공원시설의 명칭 및 위치가 표시된 도면을 첨부해야 하고, 공원관리대장에는 공원사업 시행·공원시설 관리·행위허가(협의)에 관한 사항을 기재하여야 하며

같은 법 제36조에 따라 공원관리청은 자연공원의 자연자원 조사를 특별한 경우를 제외하고는 10년마다 실시하고, 조사 결과를 공원대장에 기록·정리하도록 규정되어 있다.

거창군은 2002.4.25. ○○면 ○○리 등 3개리(○○리, ○○리)에 관광객을 유치할 목적으로 경관이 우수한 계곡 주변 745,012㎡을 군관리계획에 따라 “○○계곡군립공원”으로 지정하였다.

## 1. 군립공원 지정 및 계획수립 부적정

2002. 4. 25. 군립공원 지정당시 「자연공원법」에서 규정하는 목적과 다르게 “계곡 주변을 관광지로 개발하여 관광객을 유치”할 목적으로 군립공원을 지정함으로써 자연공원의 당초 목적인 “지정·보전·이용” 보다는 “개발”이라는 상업적 목적을 염두에 두었고, 공원지정 시 군립공원위원회를 구성하여 그 위원회 심의를 거쳐 공원을 지정해야 하는 절차를 준수하지 않고 군립공원을 지정하였으며

공원지정 이후부터 감사일 현재까지 「자연공원법」 제14조에 따른 공원계획의 결정, 제16조에 따른 공원계획의 고시, 제17조의3에 따른 보전·관리계획의 수립, 제35조에 따른 공원대장의 작성 및 보관, 제36조에 따른 자연자원조사 등 총 8건의 행정절차를 이행하지 않았다.

<군립공원 지정 현황>

| 법령에 따른 올바른 절차 | 잘못된 행정 | 감사시 지적 |
|---|---|---|
| 군립공원 지정<br>「자연공원법」 제4조 | 군립공원 지정<br>「자연공원법」 제4조 | 「자연공원법」 8건 위반<br>(제1조, 제4조, 제4조의4, 제14조, 제16조, 제17조의3, 제35조, 제36조)<br>▪ 지정목적위반<br>▪ 공원위원회 구성 및 심의 미이행<br>▪ 공원계획 미결정<br>▪ 공원계획 미고시<br>▪ 보전·관리계획 미수립<br>▪ 공원대장 작성 및 관리 미이행<br>▪ 자연자원조사 미실시 |
| | (이하 미이행) | |
| 군립공원위원회의 심의<br>「자연공원법」 제4조의4 | 군립공원위원회의 심의<br>「자연공원법」 제4조의4 | |
| 공원기본계획수립(매10년)<br>「자연공원법」 제11조 | 공원기본계획수립(매10년)<br>「자연공원법」 제11조 | |
| 군립공원계획 결정<br>「자연공원법」 제14조 | 군립공원계획 결정<br>「자연공원법」 제14조 | |
| 공원계획고시<br>「자연공원법」 제16조 | 공원계획고시<br>「자연공원법」 제16조 | |
| 공원별 보전·관리계획의 수립<br>「자연공원법」 제17조의3 | 공원별 보전·관리계획의 수립<br>「자연공원법」 제17조의3 | |
| 공원대장작성 및 관리<br>「자연공원법」 제35조 | 공원대장작성 및 관리<br>「자연공원법」 제35조 | |
| 자연자원조사<br>「자연공원법」 제36조 | 자연자원조사<br>「자연공원법」 제36조 | |

※ ⋯⋯ : 미 이행 행정절차

## 2. 자연공원 내 행위허가 협의 부적정

○○○○과는 2014. 4. 21. 민원인(○○○외 1명)으로 부터 “○○계곡군립공원” 내 ○○면 ○○리 0000번지 일원의 ○○야영장(야영사이트 24면, 면적 731㎡) 화장실 39㎡(기존 화장실 205.3㎡)의 증축 신고를 접수받아 ○○과(구 ○○○○과)에 「자연공원법」 저촉 여부를 검토 요청하였고, 2014. 4. 25. ○○과로부터 “「자연공원법」에 따른 행위허가 기준에 적합” 한 것으로 회신 받아 2014. 4. 25. 건축 신고 수리를 통보하였으며

2016. 8. 30. 민원인(○○○)으로 부터 “○○계곡군립공원” 내 ○○면 ○○

리 00-0, 00-0번지 일원 야영장(○○) 시설용도의 건축행위에 따른 토지 형질변경 및 신축 신고를 접수받아 2016.8.30. ○○과에 「자연공원법」 저촉 여부를 검토 요청하였고, 2016. 9. 9. ○○과로부터 "「자연공원법」에 따른 행위허가 기준에 적합"한 것으로 회신 받아 2016. 10. 10. 최종 건축 신고 수리를 통보하였다.

○○과(구 ○○○○과)는 군립공원 내 개발행위 허가 시 「자연공원법」 제14조 및 제16조에 따라 공원계획 결정 및 공원계획 결정고시, 제23조에 따라 행위허가 협의 등의 행정절차를 거치지 않았으므로 "「자연공원법」에 따른 행위허가 기준에 부적합" 하다고 ○○○○과에 통보하여야 했으나, 「자연공원법」에서 규정한 행정절차를 무시하고 부당하게 "적합"으로 통보하여 불법 시설물이 설치되는 결과를 초래하였다.

<야영장 등록관련 행위허가 부당협의>

| 구분 | 법령에 따른 올바른 절차 | 잘못된 행정 | 감사시 지적 |
|---|---|---|---|
| ○○야영장 | 야영장업 등록 신청<br>「국토계획 및 이용에 관한 법률」의 법령저촉여부확인<br>「자연공원법」에 따른 공원계획결정<br>공원계획 결정고시<br>「자연공원법」에 따른 행위허가<br>등록완료 | 야영장업 등록 신청<br>「국토계획 및 이용에 관한 법률」의 법령저촉여부확인<br>「자연공원법」에 따른 공원계획결정<br>공원계획 결정고시<br>「자연공원법」에 따른 행위허가<br>등록완료 | 「자연공원법」 3건 위반<br>(제14조, 제16조, 제23조) |
| ○○야영장 | | | |

※ ⋯⋯ : 미 이행 행정절차

<공원내 불법 개발 행위 현황>

| 구분 | 현황 | 위반사항 | 감사시 지적 |
|---|---|---|---|
| ○○<br>야영장 | | ① 불법개발면적 : 770㎡<br>- 화장실용도 : 39㎡<br>- 야영장사이트 : 24면(731㎡) | 「자연공원법」 위반<br>(770㎡ 부당협의) |

| 구분 | 현황 | 위반사항 | 감사시 지적 |
|---|---|---|---|
| ○○<br>야영장 | | ① 행위허가면적 :<br>1,099㎡(2016.10.10.)<br><br>② 불법개발면적 :<br>487㎡+660㎡=1,147㎡<br>- 하천부지 불법개발 : 487㎡<br>- 불법개발 : 660㎡ | 「자연공원법」 위반<br>(1,147㎡ 부당협의) |

위와 같이 거창군 ○○계곡군립공원 내 “○○야영장 화장실 증축 행위허가 협의 부적정”과 관련하여 지방○○서기 ○○○은 실무책임이, 지방○○주사 ○○○는 담당책임이 있으며, “야영장(○○) 시설용도의 건축행위에 따른 형질변경 및 신축 신고 협의 부적정”과 관련하여 지방○○주사보 ○○○는 실무책임이, 지방○○주사 ○○○은 담당책임이 있다.

### 3. 군립공원 내 불법행위 관리 소홀

“○○계곡군립공원” 내 ○○면 ○○리 00번지에 군립공원지정 이전인 2002. 5. 10. 건축허가 되어 단독주택 1동 및 근린생활시설 4동(등록면적 364.7

㎡)으로 설치된 “○○수양관”에서 2002. 4. 25. 공원지정 이후인 2014년 8월경 약 95㎡의 불법 시설물(식당 및 주택)을 추가 증축하였음에도

거창군 ○○과는 불법 시설물에 대하여 감사일 현재까지 「자연공원법」 제82조에 따른 고발 또는 같은 법 제31조에 따른 대집행 등의 행정조치를 취하지 않는 등 공원관리청으로서 관련 업무를 소홀하였다.

<공원 내 건축물 불법증축 방치>

| 구분 | 법령에 따른 올바른 절차 | 잘못된 행정 | 감사시 지적 |
|---|---|---|---|
| ○○수양관 | 공원 내 건축물 변경 신청<br>↓<br>「국토계획 및 이용에 관한 법률」의 법령저촉여부확인<br>↓<br>「자연공원법」에 따른 공원계획 변경 결정<br>↓<br>공원계획 (변경) 결정고시<br>↓<br>「자연공원법」에 따른 행위허가<br>↓<br>건축물 증축 | 공원 내 건축물 변경 신청<br>↓<br>「국토계획 및 이용에 관한 법률」의 법령저촉여부확인<br>↓<br>「자연공원법」에 따른 공원계획 변경 결정<br>↓<br>공원계획 (변경) 결정고시<br>↓<br>「자연공원법」에 따른 행위허가<br>↓<br>건축물 증축 | 「자연공원법」 위반<br>(제14조, 제16조, 제23조) |

〈공원내 건축물 불법증축 현황〉

| 구분 | 현황 | 위반사항 | 감사시 지적 |
|---|---|---|---|
| ○○<br>수양<br>관 | | ① 공원이전허가면적 :<br>364.75㎡(2002.5.10)<br><br>② 불법증축면적 :<br>47㎡(식당)+48㎡(주택)= 95㎡ | **「자연공원법」 위반**<br>(불법증축면적 95㎡) |

**조치할 사항　　거창군수는**

**[훈계]** 위 관련자들을 훈계처분 하시기 바랍니다.

**[시정]** ① 「자연공원법」에 따른 군립공원계획 결정 및 고시, 공원별 보전·관리계획 수립, 공원대장 작성·보관, 자연자원조사 실시, 군립공원위원회 구성 등을 조속히 이행하시기 바라며

② 군립공원 내 불법 시설물은 관련 법령에 따라 적의 조치하시고, 향후 동일한 사례가 재발하지 않도록 관련 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.