

위법한 행정처분에 불복하는 행정심판 법규정, 법리, 실무적 포인트, 주요 판결 소개



## 1. 행정심판

행정심판은 행정청의 위법·부당한 처분 그 밖에 공권력의 행사·불행사 등으로 권리나 이익을 침해 받은 국민이 행정기관에 제기하는 권리구제 절차를 말합니다. **행정심판은 법원의 행정소송에 비하여 비용이 무료이고, 절차가 간편하며, 신속하게 처리됩니다.**

## 2. 행정심판 절차 개요

### ① 청구서, 심청서 제출

- 심판청구서, 집행정지 신청서 등을 청구인 또는 대리인이 온라인으로 제출합니다.

### ② 답변서 송달

- 피청구인이 행정기관의 주장이 기재된 답변서를 온라인으로 열람합니다.

피청구인의 답변내용에 대한 반박을 하거나 이전의 주장을 보완하고자 할 경우에는 보충서면을 작성하여 제출하면 됩니다

### ③ 심리기일안내

- 행정심판위원회가 지정한 심판청구사건에 대한 심리·의결일을 열람합니다.

심리기일이란 사건에 대한 검토가 완료되어 행정심판위원회가 심판의 대상이 된 처분 등의 위법·부당여부를 판단하는 기일입니다

### ④ 구술심리안내

- 위원회에 직접 참석하여 진술을 하고자 하는 경우 구술심리 신청을 할 수 있습니다.

구술심리 신청이 받아들여지면 회의에 직접 출석하여 진술할 수 있습니다.

구술심리 신청은 행정심판 청구 시 또는 행정심판 진행 중에 할 수 있습니다.

### ⑤ 재결서송부

- 심판청구사건에 대한 위원회의 심리결과를 열람하고 위원회의 심리에 따른 재결서를 수령할 수 있습니다.

## 3. 행정심판 소요기간

사건에 따라 다르지만 통상 3개월 내지 6개월 정도

#### 4. 행정심판 관련 기본사항 정리

· 행정심판위원회의 종류

· 행정심판기관으로는 행정심판위원회와 중앙행정심판위원회가 있습니다(「행정심판법」 제6조 참조).

행정심판위원회	중앙행정심판위원회
시·도지사 소속	국민권익위원회 소속
직근 상급 행정기관 소속	
해당 행정청 소속	

행정심판위원회의 심리관할

구분	심리관할 (처분청)
중앙행정심판위원회	중앙행정기관 (각 부·처·청 등), 특별시, 광역시·도, 중앙행정기관 소속 특별지방행정기관 (지방경찰청, 지방영무청, 지방식품의약품안전청, 지방환경청, 지방고용노동청 등)의 처분 또는 부작위에 대한 심판청구사건
17개 시·도 행정심판위원회	시장·군수·구청장의 처분 또는 부작위에 대한 심판청구사건
17개 시·도 교육청 행정심판위원회	소속 교육장 등의 처분 또는 부작위에 대한 심판청구사건

· **심판청구서의 제출**

· 행정심판을 청구하려는 자는 심판청구서를 작성해 피청구인이나 소관 행정심판위원회에 제출해야 합니다. 이 경우 피청구인의 수만큼 심판청구서 부본을 함께 제출해야 합니다(「행정심판법」 제 23조제1항).

· **답변서의 제출**

· 청구인의 행정심판청구가 있으면 행정심판의 상대방인 처분청은 청구인의 청구에 대한 반박 자료인 답변서를 심판청구서를 받은 날부터 10일 이내에 작성해 심판청구서와 함께 행정심판위원회에 제출합니다(「행정심판법」 제24조제1항).

· 행정심판위원회는 피청구인의 답변서를 청구인에게 송달해 청구인이 처분청의 주장을 알 수 있도록 합니다.

· 온라인으로 행정심판을 청구하는 경우에는 중앙행정심판위원회 웹사이트에서 온라인상으로 답변서를 열람하실 수 있습니다.

· **사건회부**

· 처분청은 제출된 청구인의 청구서와 답변서를 지체 없이 행정심판위원회에 회부해 행정심판위원회가 심판청구사건을 신속히 심리할 수 있도록 합니다.

· **심리**

· 행정심판위원회는 처분청으로부터 회부된 사건에 대해 청구인과 피청구인의 주장을 충분히 검토한 후, 심리기일을 정해 행정처분의 위법·부당여부를 판단하는 심리를 합니다.

· 심리가 이루어지면 행정심판위원회는 심리결과를 처분청 및 청구인에게 송부합니다.

· **재결**

· 행정심판위원회의 재결은 행정심판청구사건에 대한 판단을 대외적으로 청구인과 피청구인에게 알리는 것으로 재결서를 청구인과 피청구인에게 송달합니다.

· 행정심판의 효력은 재결서가 송달되어야 발생합니다.

**5. 위법행위, 불법행위 현장조사 시 조사공무원의 요구에 따라 작성한 자필 확인서의 증**

**거능력 및 증거가치**

**대법원 2017. 7. 11. 선고 2015두2864 판결**

행정청이 현장조사를 실시하는 과정에서 조사상대방으로부터 구체적인 위반사실을 자인

하는 내용의 확인서를 작성받았다면, 그 확인서가 작성자의 의사에 반하여 강제로 작성되었거나 또는 내용의 미비 등으로 구체적인 사실에 대한 증명자료로 삼기 어렵다는 등의 특별한 사정이 없는 한 그 확인서의 증거가치를 쉽게 부정할 수 없다

#### 대법원 2002. 12. 6. 선고 2001두2560판결

과세관청이 세무조사를 하는 과정에서 납세의무자로부터 일정한 부분의 거래가 가공거래임을 자인하는 내용의 확인서를 작성받았다면 그 확인서가 작성자의 의사에 반하여 강제로 작성되었거나 혹은 그 내용의 미비 등으로 인하여 구체적인 사실에 대한 입증자료로 삼기 어렵다는 등의 특별한 사정이 없는 한 그 확인서의 증거가치는 쉽게 부인할 수 없다.

#### 6. 행정심판의 대상 행정처분을 정확하게 특정해야 함 - 실무상 매우 중요

#### 사례 - 수원지방법원 2016. 6. 14. 선고 2015 구합 64023 판결

행정소송은 여러 면에서 민사소송과 다릅니다. 먼저 행정처분의 취소를 구하는 행정소송은 그 행정소송을 제기할 수 있는 기간이 제한된다는 점을 유념해야 합니다.

불이익 제재를 받고 불복하는 경우 행정소송을 제기해야 하는지 아니면 민사소송을 제기해야 하는지 판단하는 것도 중요합니다. 행정소송을 제기하는 대상도 정확하게 확정해야 합니다. 자칫 실수할 수 있는 요소가 곳곳에 숨어 있기 때문에 신중하게 검토하고 재차 확인하는 것이 안전합니다.

소개하는 판결사안은 환경부 한국환경산업기술원에서 발주한 국책과제, 국가연구개발사업에 관한 행정소송입니다. 문제는 세부과제협약의 체결 당사자인 사업단장을 대상으로 "사업중단 및 협약 해약처분"의 취소를 청구하는 행정소송이 적법한지 여부입니다.

### **(1) 행정처분 여부 판단**

"행정소송의 대상이 행정처분은, 행정청 또는 그 소속기관이나 법령에 의하여 행정권한의 위임 또는 위탁을 받은 공공기관이 국민의 권리의무에 관계되는 사항에 관하여 공권력을 발동하여 행하는 공법상의 행위를 말하며, 그것이 상대방의 권리를 제한하는 행위라 하더라도 행정청 또는 그 소속기관이나 권한을 위임받은 공공기관의 행위가 아닌 한 이를 행정처분이라고 할 수 없다(대법원 1999. 2. 9. 선고 98 두 14822 판결, 대법원 2010. 11. 26.자 2010 무 137 결정 등 참조).

이 사건 통보는 협약의 당사자인 피고가 대등한 당사자의 지위에서 하는 의사표시로 보아야 하고, 이를 행정청 또는 그 소속기관이나 권한을 위임받은 공공단체가 우월한 지위에서 공권력의 행사로서 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수는 없다."

## (2) 환경기술산업법 관련 규정

"환경기술 및 환경산업 지원법(환경기술산업법)은, 정부는 국·공립연구기관 등으로 하여금 환경기술개발산업을 하게 할 수 있고(제 5 조 제 1 항), 환경부장관은 제 5 조에 따라 개발사업에 참여한 기관, 단체, 사업자 또는 그 소속 임직원에 대하여 과학기술기본법 제 11 조의 2 제 1 항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 5 년의 범위에서 개발사업과 환경부장관이 발주하는 과학기술기본법 제 11 조에 따른 국가연구개발사업의 참여를 제한할 수 있으며, 환경부장관이 이미 출연한 사업비의 전부 또는 일부를 환수할 수 있고(제 5 조의 2 제 1 항), 환경기술개발의 효율적 지원과 환경산업육성을 위하여 한국환경산업기술원을 설립하며(제 5 조의 3 제 1 항), 환경부장관은 제 5 조의 2 에 따른 참여제한 및 사업비의 환수에 관한 업무를 한국환경산업기술원에 위탁할 수 있다(제 31 조 제 2 항 제 1 호)고 규정하고 있다. 그러나 환경기술개발사업에 참여한 기관, 단체, 사업자 또는 그 소속 임직원에게 그 개발산업의 수행을 위한 하위 협약의 체결에

관한 권한을 위임하거나 사업비의 환수 등에 관한 업무를 위임하는 규정을 두고 있지 않다."

### (3) 법률의 위임근거가 없는 협약의 성격

"한국환경산업기술원과 사업단과제 협약을 체결한 사업단 유치기관의 장인 D 대학교 E 산학협력단장이 사업단과제를 수행하기 위하여 그 협약에서 정한 바에 따라 체결한 세부과제 협약인 이 사건 협약은 사법상 대등한 당사자 사이의 의사표시의 합치로 성립하는 **사법상 계약**에 해당한다고 보아야 한다.

환경기술산업법 등에 따른 환경기술개발산업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 사항 등을 정하고 있는 환경부 훈령인 환경기술개발사업 운영규정은 환경부장관 또는 한국환경산업기술원의 사업단과제 협약 체결, 그 협약 해약 및 정부출연금 회수 등에 관하여 정하고 있으나, 그 규정이 사업단과제 협약에 터 잡은 세부과제 협약에도 직접 적용된다고 볼 수 있는 근거는 없다."

### (4) 협약에 따른 사업중단 및 협약 해약통지의 성격



"협약 제 8 조 제 2 항은 사업단 유치기관의 장인 D 대학교 E 산학협력단장이 위 운영규정 등에서 정하는 해약사유가 발생한 경우 이 사건 협약을 해약할 수 있다고 정하고 있으나, 위 조항에 따라 위 운영 규정이 정한 해약사유가 이 사건 협약의 내용으로 편입되어 위 협약이 정한 해약사유를 구성하고 있을 뿐이고, 이 사건 협약의 당사자 사이의 법률관계가 당연히 직접적으로 위 운영규정의 적용을 받게 된다고 볼 수는 없다.

사업단 유치기관의 장인 D 대학교 E 산학협력단장은 이 사건 협약 제 8 조에 따라 이 사건 협약을 해약할 수 있고, 그 경우 원고는 세부과제에 이미 교부된 정부출연금 잔액을 지체없이 반납하고, D 대학교 E 산학협력단장은 이미 교부된 정부출연금의 범위 내에서 이에 상당하는 금액을 환수할 수 있으나, 이는 이 사건 **협약이 정한 바에 따라 형성된 법률관계에 불과하고 환경기술산업법 등의 법령에 그에 관한 근거 규정이 마련되어 있는 것은 아니다.**

#### (5) 사업단 통지와 환경부 장관의 제제처분 관계

"이 사건 각 통보로 인하여 추후 환경부장관으로부터 그 소관의 국가연구개발사업의 참여를 제한받게 되더라도 이는 **환경부장관의 별도의 처분에 따른 것이고** 그러한

사정만으로 이 사건 각 통보가 그 자체로서 국민의 권리와 의무에 직접 영향을 미치는 항고소송의 대상이 되는 처분이라고 볼 수 없다."

## 6. 행정심판법 주요 조항 정리

행정심판법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "처분"이란 행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부, 그 밖에 이에 준하는 행정작용을 말한다.
2. "부작위"란 행정청이 당사자의 신청에 대하여 상당한 기간 내에 일정한 처분을 하여야 할 법률상 의무가 있는데도 처분을 하지 아니하는 것을 말한다.
3. "재결"이란 행정심판의 청구에 대하여 제6조에 따른 행정심판위원회가 행하는 판단을 말한다.
4. "행정청"이란 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관, 그 밖에 법령 또는 자치법규에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위탁을 받은 공공단체나 그 기관 또는 사인을 말한다.

**제27조(심판청구의 기간)** ① 행정심판은 처분이 있음을 알게 된 날부터 90일 이내에 청구하여야 한다. ② 청구인이 천재지변, 전쟁, 사변, 그 밖의 불가항력으로 인하여 제1항에서 정한 기간에 심판청구를 할 수 없었을 때에는 그 사유가 소멸한 날부터 14일 이내에 행정심판을 청구할 수 있다. 다만, 국외에서 행정심판을 청구하는 경우에는 그 기간을 30일로 한다. ③ 행정심판은 처분이 있었던 날부터 180일이 지나면 청구하지 못한다. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. ④ 제1항과 제2항의 기간은 불변기간으로 한다. ⑤ 행정청이 심판청구 기간을 제1항에 규정된 기간보다 긴 기간으로 잘못 알린 경우 그 잘못 알린 기간에 심판청구가 있으면 그 행정심판은 제1항에 규정된 기간에 청구된 것으로 본다. ⑥ 행정청이 심판청구 기간을 알리지 아니한 경우에는 제3항에 규정된 기간에 심판청구를 할 수 있다. ⑦ 제1항부터 제6항까지의 규정은 무효등확인심판청구와 부작위에 대한 의무이행심판청구에는 적용하지 아니한다.

**제30조(집행정지)** ① 심판청구는 처분의 효력이나 그 집행 또는 절차의 속행에 영향을 주지 아니한다. ② 위원회는 처분, 처분의 집행 또는 절차의 속행 때문에 중대한 손해가 생기는 것을 예방할 필요성이 긴급하다고 인정할 때에는 직권으로 또는 당사자의 신청에 의하여 처분의 효력, 처분의 집행 또는 절차의 속행의 전부 또는 일부의 정지(이하 "집행정지"라 한다)를 결정할 수 있다. 다만, 처분의 효력정지는 처분의 집행 또는 절차의 속행을 정지함으로써 그 목적을 달성할 수 있을 때에는 허용되지 아니한다. ③ 집행정지는

공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 있을 때에는 허용되지 아니한다.

④ 위원회는 집행정지를 결정한 후에 집행정지가 공공복리에 중대한 영향을 미치거나 그 정지사유가 없어진 경우에는 직권으로 또는 당사자의 신청에 의하여 집행정지 결정을 취소할 수 있다. ⑤ 집행정지 신청은 심판청구와 동시에 또는 심판청구에 대한 제7조제6항 또는 제8조제7항에 따른 위원회나 소위원회의 의결이 있기 전까지, 집행정지 결정의 취소신청은 심판청구에 대한 제7조제6항 또는 제8조제7항에 따른 위원회나 소위원회의 의결이 있기 전까지 신청의 취지와 원인을 적은 서면을 위원회에 제출하여야 한다. 다만, 심판청구서를 피청구인에게 제출한 경우로서 심판청구와 동시에 집행정지 신청을 할 때에는 심판청구서 사본과 접수증명서를 함께 제출하여야 한다. ⑥ 제2항과 제4항에도 불구하고 위원회의 심리·결정을 기다릴 경우 중대한 손해가 생길 우려가 있다고 인정되면 위원장은 직권으로 위원회의 심리·결정을 갈음하는 결정을 할 수 있다. 이 경우 위원장은 지체 없이 위원회에 그 사실을 보고하고 추인을 받아야 하며, 위원회의 추인을 받지 못하면 위원장은 집행정지 또는 집행정지 취소에 관한 결정을 취소하여야 한다. ⑦ 위원회는 집행정지 또는 집행정지의 취소에 관하여 심리·결정하면 지체 없이 당사자에게 결정서 정본을 송달하여야 한다.

**제39조(직권심리)** 위원회는 필요하면 당사자가 주장하지 아니한 사실에 대하여도 심리할 수 있다.

**제45조(재결 기간)** ① 재결은 제23조에 따라 피청구인 또는 위원회가 심판청구서를 받은 날부터 60일 이내에 하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우에는 위원장이 직권으로 30일을 연장할 수 있다. ② 위원장은 제1항 단서에 따라 재결 기간을 연장할 경우에는 재결 기간이 끝나기 7일 전까지 당사자에게 알려야 한다.

행정소송, 행정심판, 이의신청, 집행정지, 민형사소송, 법률자문, A~Z 수행경력

T. 02-591-0657 E. [kkh@kasanlaw.com](mailto:kkh@kasanlaw.com) H. [www.kasanlaw.com](http://www.kasanlaw.com)