

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 불법묘지 이전명령 및 산림훼손 복구명령 미이행 방치

소 관 기 관 해남군

조 치 기 관 해남군

내 용

### 1. 업무 개요

해남군은 2016. 7. 21. 관내 ㄷㄹ면 ㄷㄹ리 산ㄷㄹ 소유자인 BB이 본인 소유 산지 및 AZ 소유 산지인 같은 리 산ㄷㄹ 등을 훼손하여 종중·문중묘지<sup>1)</sup>를 조성하고 진입로를 개설한 사실을 확인한 후 BB에게 묘지 이전명령 및 훼손산지에 대한 복구명령을 하고 BB이 이를 이행하는지 관리·감독하고 있다.

### 2. 관계법령 및 판단기준

「장사 등에 관한 법률」 제14조, 제31조 및 제43조에 따르면 종중·문중묘지를 설치하려는 자는 관할 군수로부터 허가를 받아야 하며, 군수는 허가 없이 종중·문중묘지를 설치한 자에 대해 묘지의 이전을 명할 수 있고, 이를 이행하지 않는 경우에는 이전명령이 이행될 때까지 연간 2회의 범위 안에서 500만 원의 이행강제금을 부과한다고 되어 있다.

그리고 「산지관리법」 제14조, 제15조의2, 제44조, 제57조에 따르면 산지 전용을 하려는 자는 그 용도를 정하여 군수의 허가를 받아야 하며, 작업로 등

---

1) 종중이나 문중 구성원의 분묘를 같은 구역 안에 설치하는 묘지

산길의 조성을 용도로 산지일시사용을 하려는 자는 군수에게 신고하여야 한다고 되어 있다.

또한 군수는 산지전용허가 또는 산지일시사용신고 없이 산지를 훼손한 자에게 복구설계서를 제출하게 하고 이에 따라 산지를 복구하도록 하는 등의 복구명령을 할 수 있고, 복구명령을 이행하지 않을 경우 「행정대집행법」에 따라 대집행할 수 있으며, 복구설계서를 제출하지 않으면 1천만 원 이하<sup>2)</sup>의 과태료를 부과한다고 되어 있다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

해남군 ▮과 BA은 2016. 7. 13. BB이 본인 소유 산지(산ㄷㄴ) 및 AZ 소유 산지(산ㄷㄸ)에 불법으로 묘지를 조성<sup>3)</sup>하였다는 AZ의 민원을 접수한 후 같은 해 7. 21. ▮과 BC와 함께 현장확인을 나가 BB이 1999년부터 2004년까지 [그림]과 같이 해남군으로부터 종중·문중묘지 설치 허가 및 산지전용허가 없이 BB 소유 산지(산ㄷㄴ)에 17기의 분묘<sup>4)</sup> 등 종중·문중묘지(면적 1,200㎡)를 조성하고 산지 일시사용신고 없이 AZ 소유 산지(산ㄷㄸ)를 훼손하여 진입로를 개설한 사실을 확인하였다.

---

2) 「산지관리법 시행령」 제53조 관련 [별표 10] “과태료의 부과기준”에 따르면 1천 ㎡ 미만의 산지전용허가 면적에 대해 복구설계서를 제출하지 않으면 1차 위반 시 25만 원, 2차 위반 시 50만 원, 3차 이상 위반 시 100만 원을 부과하도록 되어 있음

3) 「장사 등에 관한 법률 시행령」 제15조 관련 [별표 2] “사설묘지의 설치기준”에 따르면 종중·문중묘지는 도로로부터 300m 이상 떨어진 곳에 설치할 수 있으나, BB은 도로에서 300m 이내인 해남군 ㄷㄹ면 ㄷㄹ리 산ㄷㄴ에 종중·문중묘지를 설치함

4) 해남군 ▮과가 2016년 8월 BB으로부터 받은 확인서에 따르면 BB이 ㄷㄹ면 ㄷㄹ리 산ㄷㄴ에 주차공간을 확보하고, 묘지로 가는 계단을 조성하였으며, 타지에서 가족묘 3기를 이장해 왔다고 확인함

[그림] 불법 묘지 조성 및 진입로 개설 산지 위성사진



자료: 해남군 제출자료 재구성

그런데 ▽과 BA은 2016. 7. 21. 해남군의 허가 없이 산지를 훼손한 BB에게 2017. 11. 23.까지<sup>5)</sup> 복구설계서를 제출하여 승인받은 후 산지를 복구하도록 명령하면서 AZ 소유 산지(산ㄷㅅ)에 대하여만 복구명령을 하였을 뿐 BB 소유 산지(산ㄷㅊ)에 대하여는 묘지 이전명령만 하면 된다고 잘못 판단하고 훼손된 산지에 대하여 복구명령을 하지 않았다.

또한 X과 BC는 ▽과에서 한 위 복구명령과 더불어 2016. 12. 30. 해남군의 허가 없이 종중·문중묘지를 설치한 BB에게 2017. 11. 23.까지 종중·문중묘지를 이전하도록 이전명령 처분을 하였으나 BB이 2017. 11. 23.까지 이전명령을 이행하지 않았는데도 이행강제금을 부과하지 않았다.

5) 해남군 ▽과는 2016. 7. 21. BB에게 같은 해 8. 30.까지 복구설계서를 제출하도록 복구명령을 하였고, 이에 대해 BB이 같은 해 8. 2. 전라남도 행정심판위원회에 복구명령 취소 행정심판을 청구하였으나 같은 해 10. 17. BB의 행정심판이 기각되자 2017. 4. 4. BB에게 복구명령 이행 촉구 공문을 발송하였음. 이후 해남군 ▽과는 BB이 2017. 4. 12. AZ이 통행을 막아 복구명령을 이행할 수 없는 상태이므로 복구기간을 연장해 달라고 요청하자 2017. 11. 23.까지 복구기간 연장을 승인해 주었음

그 결과 해남군은 BB이 감사원 감사일 현재까지 관내 ㄷㄹ면 ㄷㄹ리 산ㄷㅅ에 대한 복구설계서를 제출하지 않을 뿐만 아니라<sup>6)</sup> ㄷㄹ면 ㄷㄹ리 산ㄷㅅ에 대하여는 묘지 이전명령을 이행하지 않고 있는데도 아무런 조치를 하지 않았고<sup>7)</sup> 복구 명령도 하지 않고 있었다.

**관계기관 의견**      해남군은 2019. 7. 26. BB의 산지에 대해서도 복구명령을 하였으며 기한 내 복구설계서를 제출하지 않을 시 관련 규정에 따라 과태료를 부과하는 등의 조치를 하고, BB이 2019. 10. 31.까지 불법묘지를 이전하겠다는 각서를 제출함에 따라 위 기간까지 이전명령을 이행하지 않을 경우 이행강제금을 부과하겠다는 의견을 제시하였고, 2019. 10. 25. BB이 묘지 이전명령을 이행한 사실이 확인되었다.

## **조치할 사항      해남군수는**

- ① 「산지관리법」 제57조 등에 따라 BB이 관내 ㄷㄹ면 ㄷㄹ리 산ㄷㅅ 및 산ㄷㅅ에 대한 복구설계서를 제출하지 않을 경우 과태료를 부과하거나 행정대집행을 하는 등 훼손된 산지를 복구하는 방안을 마련하며(통보)
- ② 앞으로 훼손된 산지에 대하여 복구명령을 하지 않는 일이 없도록 하며, 복구 명령을 이행하지 않는 자에게는 과태료 부과 또는 행정대집행 등을 하고 묘지

6) 민원인 AZ이 BB을 상대로 토지인도 등 민사소송을 제기하자 이에 대해 BB이 AZ을 상대로 주위토지 통행권확인 등을 구하는 반소를 제기하여 2017. 5. 26. BB이 해남군의 복구명령을 성실히 이행하라는 내용으로 소송이 조정되었고, 해남군 ㄴ과는 2017. 10. 10. BB에게 복구명령을 이행하도록 촉구하였으나 BB은 조정에 불복하여 소송이 진행 중이라는 사유로 복구명령을 이행하지 않았으며, 판결문을 제출하라는 ㄴ과의 요청에도 응하지 않았음

7) 해남군 ㄹ과는 2016. 12. 30. 묘지 이전명령 이후 감사원 감사일 현재까지 BB에게 구두로 묘지 이전 명령을 이행하도록 할 뿐 이행독촉 공문을 송부하지 않았고, BB이 AZ과의 소송을 사유로 복구명령을 이행하지 않고 있었던 사실도 알지 못하였음

이전명령을 이행하지 않는 자에게는 이행강제금을 부과하는 등 사후관리 업무를 철저히 하고

③ 관련자들에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)