

## 2025년 제13회 2차 행정절차론 총평

### 1. 2024 행정절차론 전반에 대한 분석

1) 시험 난이도(상/중/하)

1문 물음1) - 중 (핵심요약집 p.10)

1문 물음2) - 중 (핵심요약집 p.19, 30)

2문 - 상 (핵심요약집 p.97)

3문 - 하 (핵심요약집 p.106, 107)

4문 - 하 (핵심요약집 p.66)

2) 전체 총평

문제 난이도만을 객관적으로 평가한다면 작년에 비해서는 어렵게 출제되었습니다. 먼저 문제의 논점 자체는 개인정보보호법을 제외 한 모든 문제가 기출 논점에서 다시 출제되었습니다. 그러나 불이익한 처분의 절차 전반을 20점으로 출제한 문제 1번의 물음2와 행정조사와 처분의 관계를 사례형으로 출제한 문제 2번의 경우 우리 시험 시간을 고려할 때, 상당한 어려움을 느꼈을 것으로 생각합니다.

### 2. 각 문제별 분석

1번 문제의 물음 1의 경우 불이익한 처분의 절차 전반을 가능한 범위에서 최대한 많이 작성하셔야 합니다. 일단 문제에서 대상이 되는 처분은 **피부양자 자격 박탈**이 아닌 **납입고지**입니다. 따라서 사전통지는 당연히 필요하며, **청문이 아닌 의견제출**에 중점을 두고 답안을 작성하셔야 합니다(물론 참고 조문이 나오지 않은 관계로 의견청취 절차 전반에 대한 개념 정도를 작성하시는 것이 좋습니다). 그리고 시간상 여유가 되신다면 이유제시까지 설명 해주시면 됩니다.

1번 문제의 물음2의 경우 수리거부처분에 대한 절차이므로 처분의 사전 통지 절차는 거칠 필요가 없지만, **방문하여 신청한 경우**이므로 전자문서가 아닌 문서로 통지하여야 합니다.

2번 문제는 **위법한 행정조사에 기초한 행정행위의 적법성 여부**입니다. 채혈은 강제처분으로 「도로교통법」의 절차를 준수하여야 하며, 영장주의가 적용됩니다. **행정조사의 위법성을 먼저 작성**한 후에 그 위법성이 처분에 승계되는지 여부를 작성하셔야 답안이 논리적으로 구성됩니다.

3번 문제와 4번 문제는 핵심요약집의 해당 부분을 그대로 쓰시면 됩니다.

### 3. 각 문항별 참고 문제

**[문제 1 - 물음 1]**

불이익한 처분 절차 전반에 대한 답안 작성 문제는 모의고사로 출제된 바가 없습니다. 이 부분은 저 개인적으로 너무 아쉽고, 또 죄송합니다. 다만 해당 절차마다 모두 모의고사에서 다른 내용이라서 내용 자체에 대한 어려움은 없었을 듯 합니다.

**[문제 1 - 물음 2]**

박문각 행정절차론 전국 모의고사 1회 - **【문제 1】 물음 1)**

박문각 행정절차론 실전 모의고사 10회 - **【문제 1】 물음 2)**

**[문제 2]**

박문각 행정절차론 실전 모의고사 7회 - **【문제 1】 물음1)**

**[문제 3]**

박문각 행정절차론 실전 모의고사 10회 - **【문제 3】**

박문각 행정절차론 전국 모의고사 1회

박문각 행정절차론 진도별 5회 모의고사 - **【문제 2】**

**[문제 4]**

박문각 행정절차론 전국 모의고사 2회 - **【문제 4】**

### 4. 수험 전략

행정절차 사례는 최근 들어서 기본 개념에 대한 부분을 논점으로 구성하고 있습니다. 따라서 논점별 작성해야 할 답안을 미리 준비하여 암기하는 것은 물론 기계적 암기가 아닌 정확한 이해가 선행되지 않는다면 자신이 아는 만큼의 답안 작성을 하기가 힘듭니다. 즉 기본적인 과정의 중요성이 더욱 강조됩니다. 또한 판례를 변형한 문제가 출제되므로 판례에 대한 정확한 학습의 중요성을 다시 한번 강조하게 됩니다.

약술 문제의 경우 적어도 핵심요약집의 내용은 빠짐없이 보셔야 합니다. 각 개별법의 경우 깊게 정리하기 보다는 넓게 정리하는 방법이 수험에는 더 효율적으로 보입니다.

## 2025년 제13회 2차 행정절차론 - 이준희 행정사

【문제 1】 건강보험 지역가입자인 甲은 동성(同性)인 乙과 동거하던 중 결혼식을 올린 뒤 국민건강보험공단(이하 '공단'이라 한다)에 건강보험 직장 가입자인 乙의 사실혼 배우자로 피부양자 자격취득 신고를 하자 공단은 이를 수리하여 피부양자 자격을 취득한 것으로 등록하였다. 이후 甲은 지역가입자 보험료를 납부하지 않고 乙의 피부양자 자격으로 보험급여를 받아왔다. 그런데 이 사실이 언론에 보도되자 공단은 甲을 피부양자로 등록한 것이 착오 처리였다며 甲의 피부양자 자격을 박탈해서 소급하여 상실시키고 지역가입자로 甲의 자격을 변경한 후 그동안의 지역가입자로서의 건강보험료를 납입하라고, 고지(이하 '이 사건 납입고지'라 한다)하였다. 이에 甲은 공단을 방문하여 乙의 사실혼 배우자로 피부양자 자격취득 신고를 다시 하였으나, 며칠 후 공단은 그 수리가 불가하다는 내용을 휴대전화 문자메세지로 통지(이하 '이 사건 통지'라 한다)하였다. 한편, 「전자문서 및 전자거래 기본법」의 규정에 따르면 공단이 보낸 위 휴대전화 문자메세지는 전자문서에 해당한다. 다음 물음에 답하시오. (40점)

(물음 1) 공단이 이 사건 납입고지를 할 때 어떤 절차를 밟아야 하는지 검토하시오. (20점)

### 1. 논점의 정리

이 사건 납입고지는 甲에 대한 불이익한 처분에 해당한다. 따라서 행정청이 공표한 처분기준에 따라 불이익한 처분을 하는 경우에는 사전에 통지하여 의견청취 절차를 거친 후, 문서로 처분과 그 이유를 명시하고 구제방법 등을 고지하여야 한다. 이는 처분 당사자들의 절차적 권리이며, 당사자의 개인적 공권으로 보호되어야 한다.

### 2. 처분절차

#### 1) 사전통지

##### (1) 대상

행정청은 당사자에게 불이익한 처분을 하기 전에 일정한 사항을 당사자들에게 통지하여야 한다.

##### (2) 생략사유

- ① 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우
- ② 법령등에서 요구된 자격이 없거나 없어지게 되면 반드시 일정한 처분을 하여야 하는 경우에 그 자격이 없거나 없어지게 된 사실이 법원의 재판 등에 의하여 객관적으로 증명된 때
- ③ 당해 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우

## 2) 의견청취절차

### (1) 의견제출

행정청이 어떠한 행정작용을 하기에 앞서 당사자등이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차를 말한다.

### (2) 청문

행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차를 말한다.

### (3) 공청회

행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자등 전문지식과 경험을 가진 자 기타 일반인으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차를 말한다.

### (4) 의견청취절차의 생략사유

사전통지의 생략사유와 당사자가 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 의견제출 기간 내에 명백히 표시한 경우에는 의견청취를 생략할 수 있다.

### (5) 의견제출의 대상

불이익한 처분에 있어 청문 또는 공청회를 거치지 않은 경우 의견제출 절차를 거쳐야 한다.

## 3) 처분의 이유제시

### (1) 의의 및 취지

모든 처분은 그 근거가 되는 법적·사실적 사유를 처분시에 구체적으로 명시하여야 한다. 이는 행정청의 자의적 결정을 배제하고 당사자로 하여금 행정구제절차에서 적절히 대처할 수 있도록 하는 데 그 취지가 있다.

### (2) 생략사유

- ① 신청 내용을 모두 그대로 인정하는 처분인 경우
- ② 단순·반복적인 처분 또는 경미한 처분으로서 당사자가 그 이유를 명백히 알 수 있는 경우
- ③ 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우

### [참고 판례]

국민건강보험공단이 甲을 피부양자로 등록한 것이 '착오 처리' 였다며 甲의 피부양자 자격을 소급하여 상실시키고 지역가입자로 甲의 자격을 변경한 후 그동안의 지역가입자로서의 건강보험료 등을 납입할 것을 고지한 사안에서, 위 처분은 국민건강보험공단의 자격변경 처리에 따라 甲의 피부양자 자격을 소급하여 박탈하는 내용을 포함하므로, 국민건강보험공단이 위 처분에 앞서 甲에게 행정절차법 제21조 제1항에 따라 사전통지를 하거나 의견 제출의 기회를 주어야 함에도 이를 하지 않은 절차적 하자가 있다 (대법원 2024. 7. 18. 선고 2023두36800 전원합의체 판결).

(물음 2) 이 사건 통지의 방식에 하자가 있는지와 공단이 수리거부처분을 할 때 사전통지를 하여야 하는지 검토하시오. (20점)

## 1. 처분의 방식

### 1) 원칙

행정청이 처분을 할 때에는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 문서로 하여야 한다.

### 2) 전자문서

① 당사자등의 동의가 있는 경우에 해당하는 경우, ② 당사자가 전자문서로 처분을 신청한 경우에는 전자문서로 할 수 있다.

### 3) 문서가 아닌 방법

공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있거나 사안이 경미한 경우에는 말, 전화 등 문서가 아닌 방법으로 처분을 할 수 있다. 이 경우 당사자가 요청하면 지체 없이 처분에 관한 문서를 주어야 한다.

### 4) 실명제

처분을 하는 문서에는 그 처분 행정청과 담당자의 소속·성명 및 연락처를 적어야 한다.

### 5) 사안의 적용

본 사안의 경우 甲은 공단에 방문하여 신고를 하였으므로, 전자문서로 처분을 신청한 경우에 해당하지 않는다. 따라서 관할 행정청은 반드시 문서의 방식으로 甲에게 통지하여야 한다.

## 2. 사전통지

### 1) 대상

행정청은 당사자에게 불이익한 처분을 하기 전에 미리 일정한 사항을 당사자 등에게 통지하여야 한다.

### 2) 거부처분

신청에 따른 처분이 이루어지지 않은 경우에는 아직 당사자에게 권익이 부과되지 아니하였으므로 특별한 사정이 없는 한 신청에 대한 거부처분이라고 하더라도 직접 당사자의 권익을 제한하는 것은 아니다.

### 3) 사안의 적용

본 사안에서 甲의 자격취득 신고에 대한 수리거부처분은 불이익한 처분이 아니므로 사전통지의 대상이 아니다. 따라서 공단은 사전통지를 할 필요는 없다.

#### [참고 문제]

박문각 행정절차론 전국 모의고사 1회 - 【문제 1】 물음 1)

박문각 행정절차론 실전 모의고사 10회 - 【문제 1】 물음 2)

【문제 2】 甲은 음주 상태로 차량 운행 중에 증상을 입는 사고가 발생하여 의식이 없는 상태로 병원 응급센터로 후송되었다. 담당 경찰관은 음주측정기에 의한 호흡 측정할 수 없다는 사유로 甲의 혈액을 채취하였는데, 이 채혈과 관련하여 「도로교통법」은 운전자의 동의를 받도록 규정하고 있으나 甲의 동의를 얻지 않았을 뿐 아니라 사후에 법원으로부터 영장을 발부받지도 않았다. 그런데, 채혈된 甲의 혈액을 감정한 결과 혈중알코올농도는 0.125%로 분석되어 관할 경찰청장은 甲에 대해 음주운전을 이유로 자동차운전면허를 취소하는 처분을 하였다. 위 채혈에 근거한 운전면허취소처분이 적법한지 검토하시오. (20점)

**1. 논점의 정리**

본 사안의 채혈은 행정조사에 해당하며, 행정조사 절차의 위법성이 인정된다면 그 행정조사를 기초로 한 처분의 효력에 대하여 살펴볼 필요가 있다.

**2. 행정조사**

**1) 의의**

행정조사란 행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는 데 필요한 정보나 자료를 수집하는 활동을 말한다.

**2) 행정조사의 근거**

행정기관은 법령등에서 행정조사를 규정하고 있는 경우에 한하여 행정조사를 실시할 수 있다. 다만, 조사대상자의 자발적인 협조를 얻어 실시하는 행정조사의 경우에는 그러하지 아니하다.

**3) 행정조사의 영장주의**

행정조사에도 기본권 보장을 위해 원칙상 영장주의가 적용되어야 함이 타당하다.

**4) 사안의 적용**

채혈과 관련하여 「도로교통법」은 운전자의 동의를 받도록 규정하고 있으나 甲의 동의를 얻지 않았으므로 행정조사의 절차상 하자가 있다. 또한 채혈의 경우 강제처분으로서 기본권 침해가 심각하므로 영장이 필요하다. 따라서 본 사안의 경우 위법한 행정조사에 해당한다.

**3. 위법한 행정조사에 기초한 행정행위의 적법성 여부**

**1) 견해의 대립**

행정의 효율성을 강조하는 입장인 승계부정설과 국민의 권익을 강조하는 입장인 승계긍정설이 대립한다.

**2) 검토**

행정조사와 그에 기초한 행정행위는 별개라 할지라도 밀접한 관련성을 가지므로, 행정조사의 위법성은 행정행위에도 원칙적으로 승계된다고 보는 것이 타당하다.

**4. 사안의 해결**

본 사안에서의 행정조사는 위법한 행정조사에 해당하고, 이러한 행정조사의 위법성은 이를 기초로 내린 처분에도 승계된다. 따라서 채혈에 근거한 운전면허취소처분은 위법하다.

[참고 문제] 박문각 행정절차론 실전 모의고사 7회 - 【문제 1】 물음 1)

**【문제 3】 「행정규제기본법」상 규제법정주의 및 규제의 원칙을 설명하고 우선허용·사후규제 원칙에 대하여 설명하시오. (20점)**

**1. 행정규제의 의의**

행정규제란 국가나 지방자치단체가 특정한 행정 목적을 실현하기 위하여 국민 또는 국내법을 적용받는 외국인의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령등이나 조례·규칙에 규정되는 사항을 말한다.

**2. 규제 법정주의**

- 1) 규제는 법률에 근거하여야 하며, 그 내용은 알기 쉬운 용어로 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다.
- 2) 규제는 법률에 직접 규정하되, 규제의 세부적인 내용은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 명령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다. 다만, 법령에서 전문적·기술적 사항이나 경미한 사항으로서 불가피한 경우에 구체적으로 범위를 정하여 고시 등으로 위임할 수 있다.
- 3) 행정기관은 법률에 근거하지 아니한 규제로 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과할 수 없다.

**3. 규제의 원칙**

- 1) 국가나 지방자치단체가 규제를 정하는 경우 그 본질적 내용을 침해하지 아니하도록 하여야 한다.
- 2) 국가나 지방자치단체가 규제를 정할 때에는 실효성이 있는 규제가 되도록 하여야 한다.
- 3) 규제의 대상과 수단은 규제의 목적 실현에 필요한 최소한의 범위에서 가장 효과적인 방법으로 객관성·투명성 및 공정성이 확보되도록 설정되어야 한다.

**4. 우선허용·사후규제 원칙(입법 방식의 유연화)**

**1) 대상**

신기술을 활용한 새로운 서비스 또는 제품과 관련된 규제이다.

**2) 내용**

- (1) 규제로 인하여 제한되는 권리나 부과되는 의무는 한정적으로 열거하고 그 밖의 사항은 원칙적으로 허용한다(네거티브 리스트).
- (2) 포괄적으로 개념 정의한다.
- (3) 분류 기준을 유연하게 정한다.
- (4) 필요에 따라 출시 후에 권리를 제한하거나 의무를 부과한다.

**[참고 문제]**

박문각 행정절차론 실전 모의고사 10회 - 【문제 3】

박문각 행정절차론 전국 모의고사 1회

박문각 행정절차론 진도별 5회 모의고사 - 【문제 2】

**【문제 4】 「개인정보 보호법」 상 개인정보처리자의 개인정보의 목적외 이용·제공 제한에 대하여 설명하시오. (20점)**

**1. 원칙**

개인정보처리자는 개인정보를 목적 외 이용·제공하여서는 아니 된다.

**2. 예외**(4부터 (8)까지의 경우는 공공기관의 경우로 한정)

- 1) 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우
- 2) 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우
- 3) 명백히 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요
- 4) 소관 업무를 수행할 수 없는 경우로서 보호위원회의 심의·의결을 거친 경우
- 5) 조약, 국제협정의 이행
- 6) 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지
- 7) 법원의 재판업무 수행
- 8) 형 및 감호, 보호처분의 집행
- 9) 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우

**3. 동의시 통지사항**

- 1) 개인정보를 제공받는 자
- 2) 개인정보의 이용 목적
- 3) 이용 또는 제공하는 개인정보의 항목
- 4) 개인정보의 보유 및 이용 기간
- 5) 동의를 거부할 권리 및 동의 거부에 따른 불이익의 내용

**4. 공공기관의 공개 의무**

공공기관은 목적 외 이용·제공시 보호위원회가 고시로 정하는 바에 따라 관보 또는 인터넷 홈페이지 등에 게재하여야 한다.

**[참고 문제]**

**박문각 행정절차론 전국 모의고사 2회 - 【문제 4】**