

국 민 권 의 위 원 회 의 결

의 안 번 호 제 2015 - 446호

의 안 명 불법주정차 단속 의견진술 처리의 공정성 제고 방안

대 상 기 관 지방자치단체

의결연월일 2015. 12. 7.

주 문

「불법주정차 단속 의견진술 처리의 공정성 제고 방안」 권고안을
별지와 같이 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」
제47조 규정에 따라 지방자치단체의 장에게 권고한다.

이 유

별지와 같다.

이에 주문과 같이 의결한다.

2015년 12월 7일

위원장 이 성 보

위 원 김 인 수

위 원 곽 진 영

위 원 이 상 민

위 원 최 학 균

위 원 박 창 수

위 원 권 태 성

위 원 이 학 수

위 원 노 재 석

위 원 정 갑 생

위 원 양 재 영

위 원 이 현 수

위 원 김 종 보

위 원 허 용 석

위 원 전 준 경

<별지>

희망의 새시대

불법주정차 단속 의견진술 처리의 공정성 제고 방안

2015. 12



국민권익위원회

고충처리 · 부패방지 · 행정심판 · 제도개선

순서

I. 추진배경	1
II. 제도현황	2
III. 문제점 및 개선방안	5
1. 불법주정차 과태료 면제 기준 구체화	5
2. 객관적 심의기구 설치 등 내·외부 검증 강화	9
IV. 조치사항 및 조치기한	11

I

추진 배경

- 법적근거 : 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제47조
- 국정과제 80번 : '법과 질서를 존중하는 문화구현'

□ 불법주·정차로 인한 교통사고, 교통 흐름 방해 등을 예방하고, 기초 법질서에 대한 확립을 위해 각 지자체는 불법주정차에 대한 단속 실시

※ 2012~2014년 전국 지자체의 총 단속건수는 약 4,100만건

□ 하지만 많은 수의 지자체가 과태료 면제에 대한 구체적 기준없이 자의적으로 면제해주는 사례가 지속적으로 발생

○ 법에서 정한 '부득이한 사유'에 해당하는 경우에만 면제가 가능함에도, 평균 면제율이 67.5%로 다수의 성실 과태료 납부 주민만 억울한 상황

※ 면제율이 90%를 초과하는 지자체가 48개, 면제율이 100%인 곳도 22개

※ '물품구입, 잠깐주차, 선처바람' 등의 사유만으로도 면제처리

○ 지역별로 면제율의 편차가 커서 불법주정차 과태료 부과의 형평성을 크게 훼손

※ 동일 시도 안에서도 면제율 편차가 77%에 이름 (전남 △△군 23%, ▶▶시 100%)

○ 또한 과태료 면제에 대한 심의기구가 없거나, 운영이 부실하여 과태료 면제 심의에 객관성 확보가 어려운 실정

※ 외부위원을 포함한 의견진술심의위원회를 운영하는 지자체는 51개, 22.8%에 불과

□ 따라서 불법주정차 과태료 면제 기준 등을 구체화하고, 객관적 심의기구 설치 등 내·외부 검증 강화를 통해 지자체 교통행정에 대한 신뢰성을 확보할 수 있도록 제도개선 추진

☞ 추진경과 : 계획수립(9월), 실태조사(10월~11월), 관계기관 협의(11월)

II

제도 현황

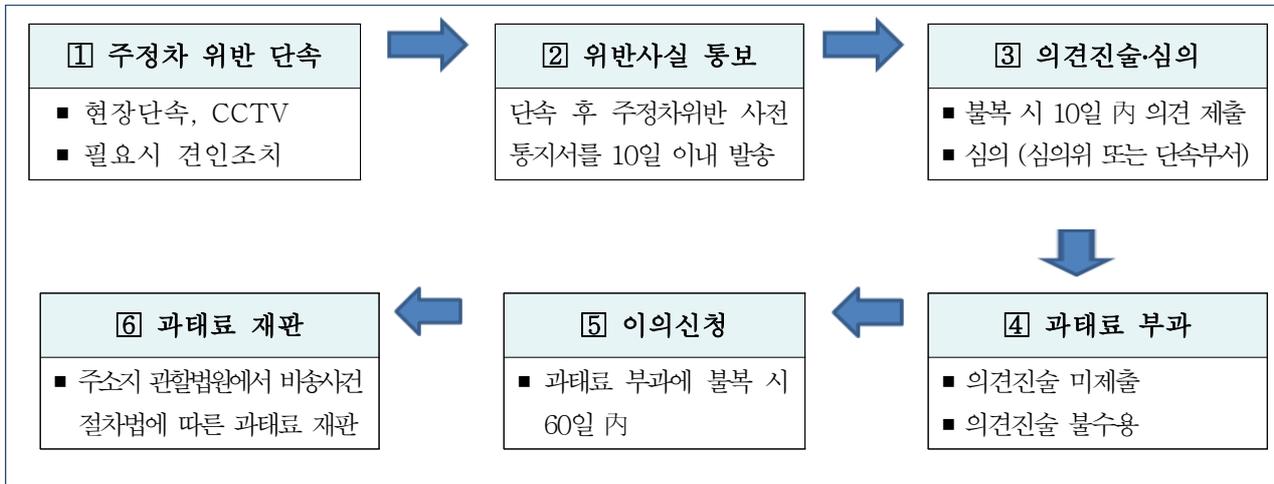
□ 불법주정차 단속 제도 개요

- (개 념) '주차'는 차를 계속하여 정지상태에 두는 것 또는 운전자가 차로부터 떠나서 즉시 그 차를 운전할 수 없는 상태, '정차'는 운전자가 5분을 초과하지 아니하고 차를 정지시키는 것으로서 주차 외의 정지 상태
- (목 적) 보행자 안전 도모와 도로에서의 위험 방지, 원활한 교통 소통과 법 질서 및 주차질서의 확립
- (단속주체) 경찰공무원 또는 주정차 관련 시·군 공무원
- (단속대상) 도로교통법 제32조(주정차금지), 제33조(주차금지) 위반 차량

도로교통법 제32조(주정차금지)	도로교통법 제33조(주차금지)
<ul style="list-style-type: none"> ● 교차로·횡단보도·건널목이나 보도와 차도가 구분된 도로의 보도 (노상주차장 제외) ● 교차로의 가장자리 또는 도로의 모퉁이로부터 5미터 이내의 곳 ● 안전지대가 설치된 도로에서는 그 안전지대의 사방으로부터 각각 10미터 이내의 곳 ● 버스여객자동차의 정류를 표시하는 기둥이나 판 또는 선이 설치된 곳으로부터 10미터 이내의 곳 ● 건물목의 가장자리 또는 횡단보도로부터 10미터 이내의 곳 ● 지방경찰청장이 필요하다고 인정하여 지정한 곳 	<ul style="list-style-type: none"> ● 터널 안 및 다리 위 ● 화재경보기로부터 3미터 이내의 곳 ● 다음 각 목의 곳으로부터 5미터 이내의 곳 <ul style="list-style-type: none"> 가. 소방용기계·기구가 설치된 곳 나. 소방용 방화물통 다. 소화전 또는 소화용 방화물통의 흡수구나 흡수관을 넣는 구멍 라. 도로공사를 하고 있는 경우에는 그 공사 구역의 양쪽 가장자리 ● 지방경찰청장이 필요하다고 인정하여 지정한 곳

- (관련법령) 도로교통법, 질서위반행위규제법, 주차장법, 각 지자체 조례

□ 불법주정차 단속 · 부과 · 불복 절차



○ (단 속) 현장단속(PDA단말기), CCTV(고정식+이동식), EEB(버스 부착 카메라)

※ 단속 후 10일 이내 의견진술 기한, 면제 사유 등이 명시된 사전통지서 발송

○ (의견진술) 주·정차 위반에 대하여 인정할 수 없거나 사유가 있을 경우 사전통보서의 기한까지 의견진술서 제출

◆ 도로교통법 시행규칙 제142조에 따른 부득이한 사유

- ① 범죄의 예방·진압이나 그 밖에 긴급한 사건·사고의 조사를 위한 경우
- ② 도로공사 또는 교통지도단속을 위한 경우
- ③ 응급환자의 수송 또는 치료를 위한 경우
- ④ 화재·수해·재해 등의 구난작업을 위한 경우
- ⑤ 「장애인 복지법」에 따른 장애인의 승·하차를 돕는 경우
- ⑥ 그 밖에 부득이한 사유라고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우

- 전 지자체의 월평균 의견진술 건수는 120.1건, 서울 568.6건으로 최다, 강원 9.3건으로 최소

< 시도별 월평균 의견진술 건수 >

(단위 : 건)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	경기
월평균 의견진술건수	568.6	166.5	62.5	99.5	60.0	122.1	179.9
	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
	9.3	27.2	14.5	34.9	12.5	15.8	21.9

○ (심 의) 도로교통법에서 정한 부득이한 사유에 해당하는지 여부 등

- 심의대상 : 불법주정차 단속에 대한 이의(의견진술)
- 심 의 자 : 주정차위반 단속부서 또는 의견진술심의위원회
 - ※ 단속부서에서 검토 : 132개 지자체, 의견진술심의위원회 심의 : 96개 지자체
- 검토결과 : 부득이한 사유에 해당하는 지 여부에 따라 면제 또는 부과

○ **(과태료 부과)** 의견진술 미제출 및 불수용시 과태료 부과

- 질서위반행위규제법 따라 의견진술 절차를 마친 후 반드시 서면으로 과태료 부과 통보
- 주·정차위반과태료는 차종, 주차위반구역, 동일장소에서 위반 시간 등에 따라 최소 4만원에서 최대 9만원 범위

<주·정차위반 과태료> (도로교통법시행령 제88조 제4항 "별표7")

구 분	기본금액	같은 장소에서 2시간 이상 위반시
승합자동차·4톤 초과 화물·특수자동차·건설기계	5만원	6만원
승용자동차·4톤 이하 화물자동차	4만원	5만원

※ 어린이보호구역 : 승용자동차는 8만원, 승합자동차는 9만원 부과

- **(이의신청)** 과태료 처분통지일로부터 60일 이내 행정청에 서면으로 이의신청 제기(질서위반행위규제법 제20조)
- **(과태료 재판)** 주소지 관할법원에서 비송사건절차법에 따라 재판을 통해 과태료 금액 확정, 최종 통지

□ **과태료 감경 및 가산금 부과**

- **(자진납부)** 사전통지서를 받은 후 의견제출기한 내 자진납부시 20% 감경
- **(취약계층)** 기초생활수급자, 한부모가족, 장애인, 국가유공자 등 50% 감경
- **(납부지연)** 납기경과 시 5%, 납기 후 60개월까지 월 1.2%가산하여 최대 77%까지 가산금 부과

Ⅲ 문제점 및 개선방안

1 불법주정차 과태료 면제 기준 구체화

문 제 점

□ 과태료 면제 세부 판단기준이 없어 자의적 면제 만연

- 불법주정차 과태료는 범죄예방, 응급환자 수송 등 부득이한 사유에 해당하는 경우에만 면제가 가능함에도 불구하고 임의면제 빈발

▶ **(단순의견)** ○○시는 '장을 보기 위해 10분 주차', '아들 수학문제집 사기 위해 잠깐 들른 사이 단속' '응급이 아닌 단순 병원 진료' 등의 이유로 한 의견진술에 대해서 면제 처리하였고, □□구는 '본인 집앞 도로에 부득이 잠시 주차, '선처바람'이라는 사유만으로 면제 ('15년 11월 권익위 실태조사)

▶ **(증빙없이 면제)** □□구는 1.5톤이하 생계형화물차에 대해 거래장(운송장)없이도 면제, 거래처 사장의 개인 자필을 증빙으로 인정하거나 도장 없는 간이영수증만 첨부해도 면제 처리, 장애인의 경우 보행상 장애기준표에 따라 장애등급 등 고려하여 처리하여야 하나 장애인 복지카드만 첨부되면 면제 ('15년 11월, 권익위 실태조사)

▶ **(부득이한 사유에 대한 확대해석)** ◇◇구는 직접적 도로공사와 관련없는 차량이 관련 업체 직원 소유라는 이유로 면제, 관내 공공기관이 아닌 단체 또는 협회의 공무상 면제 요청에 일괄 면제, 공무원의 '교육 참석' 이유에 대해 공무상 부득이한 사유로 판단하여 면제 ('15년 11월, 권익위 실태조사)

- 권익위 실태조사¹⁾ 결과 대상기간 중 의견제출 건수는 1,204,790건, 면제건수는 813,884건으로 평균 면제율은 67.5%에 달함

- 또한 평균 면제율을 상회하는 지방자치단체가 131개(57.4%)로 다수
- 면제율이 90%이상인 지자체도 48개에 이르고, 특히 22개 지자체는 면제율이 100%

※ 면제율이 100%인 시·도 : 부산(1), 대구(1), 울산(1), 경기(1), 강원(4), 충북(1), 충남(1), 전북(3), 전남(5), 경북(3), 경남(1)

1) 대상기관 : 228개 자치단체 (226개 순 기초자치단체 + 세종특별자치시, 제주특별자치도), 대상기간 : 2012~2015.8.
조사내용 : 불법주정차 단속건수, 의견진술대비 면제건수, 관련 조례유무, 의견진술심의위원회 구성 여부 등

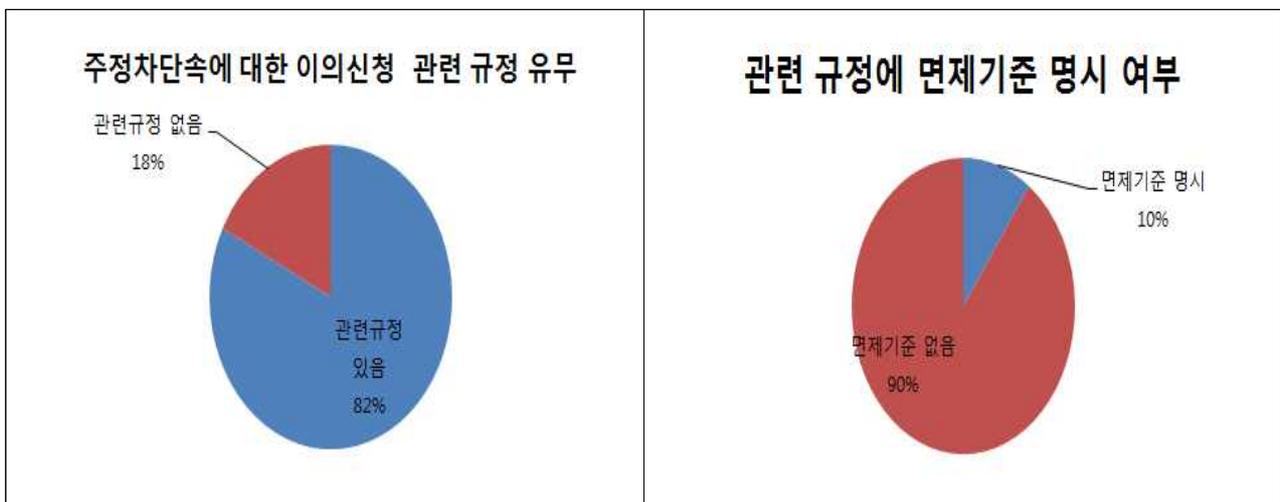
- '09년 권익위는 담당공무원의 자의적 해석으로 인한 부당면제 방지를 위해 '과태료 면제 기준을 지역 실정에 맞게 구체화' 하도록 권고
- 그럼에도, '15년 권익위 실태조사 결과 부당면제 행위는 지속적으로 발생
- 오히려 면제율이 80%를 상회하는 지자체 수는 증가 (65개⇒78개)

<면제수용율>

(단위 : 개)

구분	80%미만	80~90%	90~99%	100%
2009년	167	25	13	27
2015년	149	30	26	22

- 이는 부득이한 사유에 해당하는지 여부에 대한 구체적 판단기준, 필요서류 확인 등에 관한 규정이 없거나, 부실함에 기인
- 전국 228개 자치단체 중에 불법주정차 의견진술 관련 조례나 지침이 있는 기관은 40개 기관, 17.5%에 불과
- 관련 규정이 있는 기관마저도 구체적인 면제기준을 적시하고 있는 기관은 4개 기관, 10%



- 또한 의견진술 검토 시 사유의 타당성, 객관적 증빙유무에 대한 확인없이 행정편의상 일괄 면제해주는 등 심의 부실

개선방안

□ 과태료 면제 기준 구체화

○ 도로교통법 시행규칙에 따른 '부득이한 사유'를 아래와 같이 구체화

구 분	주요처리기준	첨부서류
1. 범죄의 예방·진입이나 그 밖에 긴급한 사건·사고의 조사를 위한 경우	긴급 자동차로 지정되지 않은 경우라 하더라도 범죄예방·진압, 긴급한 사건·사고 조사 등에 직접 참여한 차량도 가능	관련 공문서 등
2. 도로공사 또는 교통지도 단속을 위한 경우	해당 도로포장이나 굴착 등 작업 중에 직접 사용할 장비 탑재된 차량	관련 공문서, 공사 계약서 등
	교통지도단속을 위한 경우는 공공기관 소유 관용차량만 해당됨.	관련 공문서 (차량등록원부 확인)
3. 응급환자의 수송 또는 치료를 위한 경우	응급의료에 관한 법률 시행규칙 제2조제1호 ※ 병원내원 및 방문, 약국 제외	응급진료확인서, 병원입원확인서
4. 화재·수해·재해 등의 구난작업을 위한 경우	긴급 자동차로 지정되지 않은 경우라 하더라도 화재·수해·재해 등의 구난 작업에 직접 참여한 차량도 가능	관련기관 공문서 또는 관련사실 입증 서류
5. 「장애인 복지법」에 따른 장애인의 승·하차를 돕는 경우	장애인복지법 시행규칙 제28조 제1항 관련한 "보행상 장애 표준기준표"에 해당 되는 경우	장애인복지카드 사본 등
	국가유공자 차량중 장애인주차 가능표지 부착	국가유공자증 사본, 장애인주차가능표지사본
6. 그 밖에 부득이한 사유라고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우	이삿짐 차량 등의 물품 승하차 작업을 수행하고 있는 경우에만 해당	운송장 사본, 이사계약서
	교통사고로 인한 불법 주차차량 : 현장보존을 위한 경우에만 해당	교통사고사실확인원, 교통사고접수원(보험회사)등
	도난차량 : 경찰서에 도난차량으로 신고된 차량, 도난기간 중에 단속된 차량	도난사실확인서 (경찰서 발급)
	음주운전 등으로 경찰에 강제되어 주차단속된 차량	음주운전 적발내역서
	금융권의 현금수송 차량의 불법 주차 단속된 경우 : 단속 인근지역에 해당 금융기관(지점) 유무로 판단	현금수송차량임을 입증하는 서류
	긴급자동차의 경우 : 긴급출동을 확인할 수 있는 경우에만 해당	긴급자동차지정서, 긴급신호내역조회서
	선거관리위원회에 등록된 선거유세 차량 : 선거유세기간 중에만 해당	선관위 발급 차량 부착용 스티커사본 등
	공무상 부득이한 경우 : 공공업무 수행(외교, 영사, 군용차량 등 공공기관, 긴급취재, 긴급조사, 행사주관 등)을 위한 경우	관련기관 공문서
	차량고장 : 주행 중 일어난 고장인 경우 ※ 단순 고장인 경우는 제외	차량정비·점검내역서, 견인내역서 등
	택배 등 단순물품 승하차 ※ 10분 이내 등 한도시간 지정	운송장 사본

※ 이외 각 자치단체별로 지역상황과 여건에 맞추어 추가 또는 보완하여 운영

○ 구체적인 과태료 면제 기준과 필요서류 등을 자치법규화 (조례 또는 규칙)

□ 의견진술 검토 내실화

- 부득이한 사유를 입증할 수 있는 객관적 자료가 있는 경우, 증빙이 없더라도 상당한 이유가 있다고 판단되는 경우에만 면제처리토록 규정화
- 처리 규정에 단순사항과 검토필요사항을 구분
 - 의견진술 신청된 건 중 사유에 대한 증빙이 없는 단순 의견(잠시 주차, 선처 바람 등)은 일괄 검토 후 부과 처리 명시화
 - ※ 면제기준에 대해서는 “사전통지서” 뒷면에 자세히 기록하고, 관련 증빙서류 등을 고지하고, 객관적 증빙이 없는 경우 의견진술 수용이 어려움을 표기
 - ※ 단, 증빙이 없는 경우에는 의견진술에 대한 서류보완을 사전 안내 조치
 - ‘부득이한 사유’에 해당하는 지 여부에 대한 구체적 판단이 필요한 경우 개별 검토 후 면제 여부 결정
 - ※ ① 의견진술심의위 운영 時 : 면제 사유, 관련 증빙의 타당성을 개별 검증하여 의결
 - ② 의견진술심의위 미운영 時 : 면제 건에 대해서는 각 일건 당 담당, 결재권자의 서명을 의무화하여 면제의 공정성과 책임성 확보

2 객관적 심의기구 설치 등 내·외부 검증 강화

문 제 점

□ 지역별 면제율 편차가 커 과태료 부과 의 형평성 침해

- 실태조사 결과, 면제율이 부산 서구의 경우 25.4%이고, 전남 여수시 등 22개 지자체는 100%여서, 지역별 편차가 75.6%
- 또한 동일 시·도 안에서도 편차가 심하여, 불법주정차 과태료 부과에 대한 형평성 문제 심각

<시·도별 면제율 편차>

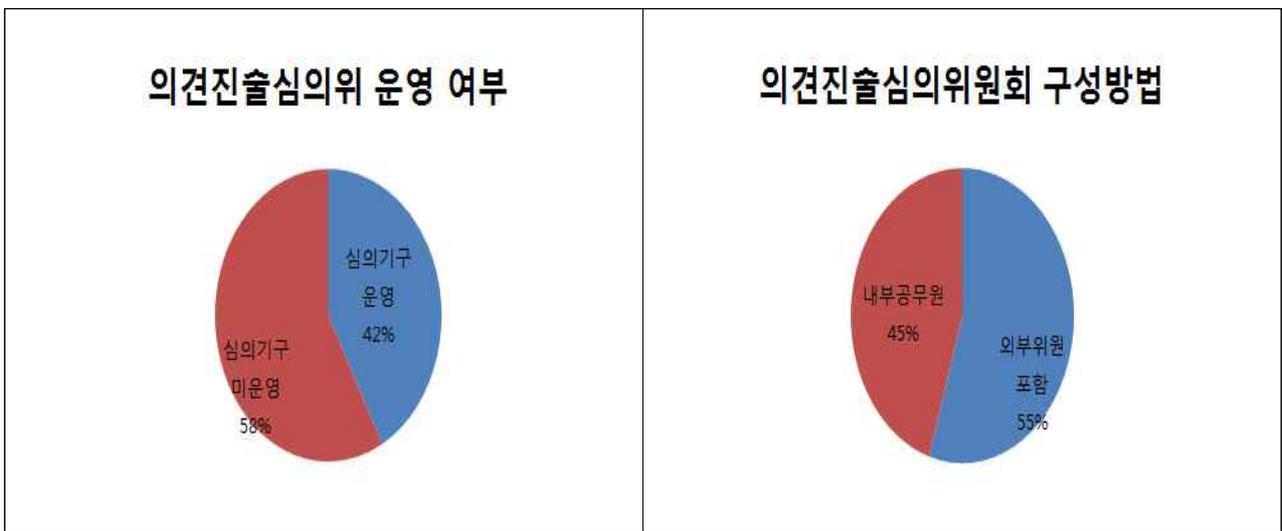
구분		서울	부산	대구	인천	광주	대전	경기
면제율	최소	34% (강북구)	25% (서구)	77% (달서구)	35% (중구)	68% (광산구)	38% (동구)	30% (군포시)
	최대	84% (양천구)	100% (수영구)	100% (남구)	84% (연수구)	83% (남구)	93% (대덕구)	100% (동두천시)
구분		강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
면제율	최소	56% (평창군)	55% (청주시)	42% (논산시)	46% (장수군)	23% (화순군)	30% (경산시)	25% (고성군)
	최대	100% (태백시외3)	100% (영동군)	100% (홍성군)	100% (부안군외2)	100% (여수시외4)	100% (문경시외2)	100% (산청군)

- 동일 시·도안에서 편차가 50%이상인 지자체가 10개 (부산 75%, 전남77%)
- ※ 서울, 부산, 대전, 경기, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 울산

□ 과태료 면제에 관한 객관적 심의장치 미비

- 과태료 면제에 대한 합리적인 심사를 위해서는 공정성을 담보할 수 있는 객관적 심의기구가 반드시 필요
- 의견진술에 대한 심의를 위한 별도 위원회 구성과 더불어 민간 위원의 참여가 필수적

- 권익위 실태조사에 따르면, 외부위원을 포함하여 의견진술심의 위원회를 운영하는 지자체는 51개, 22.8%에 불과
- 의견진술심의위원회를 운영하는 지자체는 96개(42%), 미운영하는 지자체는 132개(58%)
- 의견진술심의위를 운영하는 지자체 중 외부 민간위원을 포함하는 경우는 51개(55%), 내부공무원만으로 구성한 지자체는 45개(45%)



개선방안

□ 면제율에 대한 주기적 점검을 통해 형평성 제고

- (시·도) 시·군·구 행정감사 시 불법주정차 면제의 적정성, 관내 시·군·구의 편차 등을 주기적으로 점검
 - ※ 관내 시·군·구의 평균 면제율을 지나치게 상회하는 경우 특별점검 등 병행
- (시·군·구) 불법주정차 부당 면제, 심의위원회 운영의 적정성 여부, 관련 기준 준수 여부 등에 관한 자체 감사 실시

□ 의견진술심의위원회 구성의 객관성 확보 등

- 의견진술에 대한 면제결정의 객관성 확보를 위해 “주·정차 위반 의견진술 심의위원회 구성”하되 민간위원을 과반 이상 포함

<참고>_의견진술심의위원회 운영 우수사례

★ 서울특별시 강북구는 불법주·정차 면제에 대한 객관성을 담보하기 위해 「주정차위반 의견진술심의위원회 규칙」을 제정, 의견진술심의위원회는 공무원 1명, 외부위원 9명으로 구성하여 공정성을 확보하였고 최근 4년간 의견진술 5,373건 중 면제건수는 1,827건으로 면제율은 34%

- 내부공무원으로 의견진술심의위원회를 구성하는 경우, 감사담당 부서장을 포함하거나 관내 교통경찰관을 포함
- 도서지역 등 주·정차단속, 의견진술 등이 거의 없는 경우에는 심의위원회 구성 제외 또는 구성비율 조정하여 운영
- 의견진술심의위원회 구성에 관한 내용은 과태료 면제기준을 포함하여 자치법규로 제정

IV 조치사항

□ 권고 대상기관 : 광역자치단체 및 기초자치단체

□ 관련법령 : 각 지자체별 자치법규 (조례 또는 규칙)

구 분	세부 개선과제	조치기한
불 법 주 정 차 과 태 료 면 제 기 준 구 체 화	<input type="checkbox"/> 과태료 면제 기준 구체화하여 자치법규로 제정 또는 추가 <input type="checkbox"/> 의견진술 검토 내실화	'16.12월
객 관 적 심 의 기 구 설 치 등 내·외부 검증 강화	<input type="checkbox"/> 불법주정차 면제에 대한 정기 감사 실시 <input type="checkbox"/> 의견진술심의위원회 구성의 객관성 확보 등	'16.12월