

회의종료 후 회수파기

4

의안번호	제2024-1소위2-교01호
의결일	2024. 1. 15. (제2차 소위원회)

의결사항

불법주정차 주민신고제 횡수 제한 폐지 요구

제출자

고충민원심의관
(교통도로민원과)

국 민 권 의 위 원 회

제 1 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2024-1소위2-교01호

민원표시 2AA-2311-0300962 불법주정차 주민신고제 횡수 제한 폐지 요구

신 청 인 A(경북 영천시 이하 생략)

피신청인 B

의 결 일 2024. 1. 15.

주 문

피신청인에게 '불법주정차 주민신고제 운영 행정예고'와 관련하여, 불법주정차 주민 신고에 대한 1인 1일 5회의 횡수 제한을 폐지할 것을 시정권고한다.

이 유

1. 신청원인

교차로 모퉁이, 횡단보도, 어린이보호구역 등 주정차금지구역에 주차된 차량으로 인해 사고가 날뻔한 위험한 상황을 경험하고 난 후 안전신문고 앱을 통해 불법주정차 주민 신고1)를 하기 시작하였다. 다수 언론을 통해서 불법주정차 주민신고 횡수 제한이

1) '불법주정차 주민신고제'란 주민의 자발적인 참여를 통해 불법주정차를 근절하고 국민의 안전을 확보하기 위해 행정안전부에서 2019년에 도입된 제도로, 안전신문고 앱을 통해 불법주정차 사진을 첨부하여 신고하면 단속공무원의 현장 출동 없이 과태료를 부과하는 주민 참여형 신고제이다.

폐지된다고 들었는데, 피신청인은 여전히 1인 1일 5회로 횡수 제한을 하고 있으며, 1인 1일 6회 이후의 주민신고부터는 모두 불수용처리 하고 있다. 이는 적법한 신고일 경우에도 6회부터는 과태료를 부과하지 않고 종결하겠다는 의미로 행정편의적인 발상이라고 생각되므로 불법주정차 주민신고 횡수 제한을 폐지해 달라.

2. 피신청인의 주장

‘불법주정차 주민신고제’는 올바른 주정차 문화를 정착시키기 위한 좋은 취지로 시작되었으나, 단순 경각심을 심어주는 것 이상으로 과도한 과태료 부과가 되어 역민원이 폭주하고 있으며, 단속 인력 또한 부족하여 즉각적인 횡수 제한 폐지는 어렵다.

3. 사실관계

가. 피신청인이 0000. 4. 15. 공고한 ‘불법 주정차 주민신고제 운영(변경) 행정예고’(이하 ‘이 민원 행정예고’라 한다)에 따르면, 피신청인은 5대 불법주정차 금지구역(소화전, 교차로 모퉁이, 버스정류소, 횡단보도, 어린이보호구역), 기타 불법 주정차 금지구역(인도, 안전지대, 이중주차)을 정하여 주민신고제를 운영하고 있다.

나. 이 민원 행정예고 중 발췌한 내용에 따르면, 아래 【표 1】과 같이 1인당 신고 횡수를 기존 “제한 없음”에서 “5회”로 변경되었고, “지속적인 반복 및 보복성 신고 방지를 위하여 1인 1일 5회 초과 신고 시 과태료 부과 제외”라고 되어있다.

【표 1】

표 생략

다. 행정안전부가 0000. 2. 28. 각 지자체에 배포한 ‘불법주정차 주민신고제 운영개선 협조 요청’ 공문 중 발췌한 내용에 따르면, 아래 【표 2】와 같이 “일일 신고건수 제한”은 “없음”으로 “현행 유지”한다고 되어있다.

【표 2】

표 생략

- 라. 우리 위원회는 0000. 6. 12. 행정안전부에 불법주정차 주민신고제 횡수 제한 폐지를 포함한 ‘불법주정차 주민신고제 운영 개선방안’을 권고하였다.
- 마. 이에 행정안전부는 “모두 수용”하였고, 0000. 5. 31. 각 지자체에 ‘불법주정차 주민신고제 제도개선 시행 예정에 따른 행정예고 정비 요청’ 공문을 배포²⁾하였으며, 주요 내용은 아래 【표 3】과 같다.

【표 3】

표 생략

2) 행정안전부는 0000년 하반기부터 우리 위원회의 제도개선 권고내용을 반영한 ‘불법주정차 주민신고제’가 운영·시행되도록 하기 위하여, 우리 위원회의 소위원회 심의(0000. 5. 30.)가 끝난 직후인 0000. 5. 31.에 각 지자체에 공문을 미리 시행하였으며, 이후 우리 위원회는 전원위원회 심의(0000. 6. 12.)에서 안건이 원안 가결된 후 행정안전부에 권고하였음.

바. 행정안전부는 전국 광역지방자치단체에 시행한 「생활불편신고앱」 불법주정차 처리 관련 도로교통법 해석 안내(생활공간정책과-00, 0000. 1. 4.)에서 “신고된 불법주정차 민원처리 시 법령이해 부족, 담당인력 부족, 보복성 민원 및 무분별한 신고 등을 이유로 과태료를 부과하지 않거나, 위법한 주정차 허용 조례·규칙을 제정하는 지자체가 있는 것으로 확인되었습니다.”라고 하면서, 경찰청의 「도로교통법」질의 회신문을 첨부하였는데, 이에 따르면 “지방자치단체는 「도로교통법」 제32조나 제33조에서 금지된 사항을 조례나 조례의 규칙으로 허용하는 특례를 운영할 수 없다.”³⁾라고 기재되어 있다.

사. 불법주정차 단속의 근거가 되는 「도로교통법」 등의 법령에는 주정차의 금지 대상 지역·장소 및 불법주정차에 대한 과태료 부과·징수 규정 등이 존재할 뿐 불법주정차 신고의 횟수를 제한하는 명시적인 근거 법령은 없는 것으로 확인⁴⁾된다.

3) 이와 관련하여 경찰청은 “조례는 법률우위의 원칙에 반할 수 없는데, 헌법 제117조 제1항은 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다고 규정하고 있고, 이에 근거하여 「지방자치법」 제22조도 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있으므로, 조례는 법령에 위반되지 않는 범위 안에서 지방자치단체의 사무에 관하여 규율하여야 합니다. 따라서 「도로교통법」 제 32조 및 제33조에서 정차 및 주차를 금지하고 있는 장소에 대하여 조례나 규칙으로 구역, 시간, 방법 및 차의 종류 등을 정하여 정차 및 주차를 허용하는 것은 국가 법령 체계상 적합하지 않습니다.”라고 회신하였다.

4) 대법원은 장소와 방법, 시간에 따라 일정한 경우 주정차 행위를 금지 및 제한하고 그 위반 시 벌칙이나 과태료를 부과하는 「도로교통법」 상 주정차 위반행위에 대한 과태료 부과 관련 사무는 전국적으로 통일적인 규율이 요구되는 기관위임사무로, 기관위임사무인 주정차 위반행위에 대한 과태료 부과처분에 관한 사항을 법령의 위임 없이 조례로 정한 경우 조례 제정권의 한계를 벗어난 것으로 위법하다고 판결(대법원, 0000. 4. 28. 0000추5036)하였다.

4. 판단

가. 관계법령

<별지>와 같다.

나. 판단내용

신청인의 불법주정차 주민신고제 횡수 제한을 폐지해 달라는 신청에 관하여 살펴보면, ① 불법주정차 주민신고제의 운영 취지는 주민의 자발적 참여를 통해 불법주정차를 근절하고 국민의 안전을 확보하는 데 있고 이러한 제도의 취지에 비추어 보면, 주민 신고의 횡수 제한은 주민이 불법주정차를 신고할 수 있는 제도상 권리를 제한함에 따라 신고를 권장하는 제도의 취지에 반하는 점, ② 횡수 제한이 「도로교통법」 등의 법령에 구체적인 위임이나 근거 없이 시행되고 있어 위법의 소지가 있는 점, ③ 피신청인은 보복성 신고 등의 방지를 위해 1인 1일 5회로 횡수를 제한한다고 하지만, ‘보복성 신고’를 사전에 가려내거나 입증하기도 어려워 그 효과를 기대하기 어려우며, 오히려 1인 1일 6회 이상의 신고가 정당하더라도 과태료 부과 없이 종결됨에 따라 신고 처리에 대한 형평성 문제를 유발할 수 있는 점, ④ 우리 위원회와 행정안전부가 횡수를 제한하는 지자체를 대상으로 횡수 제한을 폐지하여 관련 행정예고를 개선하도록 권고한 점 등을 종합적으로 고려할 때, 불법주정차 주민신고 횡수 제한을 폐지하는 것이 타당한 것으로 보인다.

5. 결론

그러므로 불법주정차 주민신고에 대한 횡수 제한을 폐지해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

<별지> 관계법령 등

「도로교통법」

제32조(정차 및 주차의 금지) 모든 차의 운전자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 곳에서는 차를 정차하거나 주차하여서는 아니 된다. 다만, 이 법이나 이 법에 따른 명령 또는 경찰공무원의 지시를 따르는 경우와 위험방지를 위하여 일시정지하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 교차로·횡단보도·건널목이나 보도와 차도가 구분된 도로의 보도(「주차장법」에 따라 차도와 보도에 걸쳐서 설치된 노상주차장은 제외한다)
2. 교차로의 가장자리나 도로의 모퉁이로부터 5미터 이내인 곳
3. 안전지대가 설치된 도로에서는 그 안전지대의 사방으로부터 각각 10미터 이내인 곳
4. 버스여객자동차의 정류지(停留地)임을 표시하는 기둥이나 표지판 또는 선이 설치된 곳으로부터 10미터 이내인 곳. 다만, 버스여객자동차의 운전자가 그 버스여객자동차의 운행시간 중에 운행노선에 따르는 정류장에서 승객을 태우거나 내리기 위하여 차를 정차하거나 주차하는 경우에는 그러하지 아니하다.
5. 건널목의 가장자리 또는 횡단보도로부터 10미터 이내인 곳
6. 다음 각 목의 곳으로부터 5미터 이내인 곳
가. 「소방기본법」 제10조에 따른 소방용수시설 또는 비상소화장치가 설치된 곳
나. 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」제2조제1항제1호에 따른 소방시설로서 대통령령으로 정하는 시설이 설치된 곳
7. 시·도경찰청장이 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하여 지정한 곳
8. 시장등이 제12조제1항에 따라 지정한 어린이 보호구역

제33조(주차금지의 장소) 모든 차의 운전자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 곳에 차를 주차해서는 아니 된다.

1. 터널 안 및 다리 위
2. 다음 각 목의 곳으로부터 5미터 이내인 곳

- 가. 도로공사를 하고 있는 경우에는 그 공사 구역의 양쪽 가장자리
 나. 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 따른 다중이용업소의 영업장이
 속한 건축물로 소방본부장의 요청에 의하여 시·도경찰청장이 지정한 곳
3. 시·도경찰청장이 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확
 보하기 위하여 필요하다고 인정하여 지정한 곳

제160조(과태료) ①~②(생략)

③ 차 또는 노면전차가 제5조, 제13조제1항·제3항, 제14조제2항, 제15조제3항(제61조 제2항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제17조제3항, 제23조, 제25조제1항·제2항·제5항, 제27조제1항, 제29조제4항·제5항, 제32조부터 제34조까지, 제39조제4항 또는 제60조제1항을 위반한 사실이 사진, 비디오테이프나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조제1항에 따른 고용주 등에게 20만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 위반행위를 한 운전자를 확인할 수 없어 제143조제1항에 따른 고지서를 발급할 수 없는 경우(제15조제3항, 제29조제4항·제5항, 제32조, 제33조 또는 제34조를 위반한 경우만 해당한다)
2. 제163조에 따라 범칙금 통고처분을 할 수 없는 경우

제161조(과태료의 부과·징수 등) ① 제160조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 자가 부과·징수한다.

1. 제160조제1항부터 제3항까지(제15조제3항에 따른 전용차로 통행, 제32조부터 제34조까지의 규정에 따른 정차 또는 주차, 제53조제7항에 따른 안전운행기록 제출, 제53조의3제1항에 따른 어린이통학버스 안전교육, 제53조의3제3항에 따른 어린이통학버스 운영자 의무 규정을 위반한 경우는 제외한다)의 과태료: 시·도경찰청장
3. 제160조제2항제4호의3·제4호의4·제4호의5 및 같은 조 제3항(제15조제3항, 제29조제4항·제5항, 제32조부터 제34조까지의 규정을 위반한 경우만 해당한다)의 과태료: 시장 등