

서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제안경위

- 가. 제 출 자 : 서울특별시
- 나. 의안번호 : 제2453호
- 다. 제출일자 : 2025. 2. 3.
- 라. 회부일자 : 2025. 2. 6.

2. 제안사유

- 공무수행 차량의 주차요금 면제 규정을 신설하고, 학교시설의 주차특성을 반영하여 부설주차장 설치기준을 변경하며, 그 밖에 상위법 등 관련 법령 개정사항을 반영하려는 것임

3. 주요내용

- 가. 주차장 확보 노력의무가 시장에게 있는 것으로 수정(안 제2조)
- 나. 공익목적을 위한 공무수행차량의 주차요금 면제 근거 규정 신설(안 제7조제1항제15호 신설)

다. 학교시설 부설주차장 설치기준 완화

- '그 밖의 건축물' 적용 대상시설 중 학교시설을 따로 분류하여 설치기준을 시설면적 200㎡당 1대에서 250㎡당 1대로 변경(안 별표 2의 제10호)
- '그 밖의 건축물' 대상시설 중 '대학생기숙사'를 '학생용기숙사'로 변경(안 별표 2의 제10호 및 비고 제10호)

라. 상위법 등 관련 법령 개정사항 반영

- 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제27조 개정에 따른 승용차공동이용 외 주차단위구획의 필수 설치비율을 조례에 신설(안 별표 2 비고 제11호 신설)
- 「주차장법 시행령」 개정에 따라 시설물의 부지 인근에 설치하는 부설주차장의 설치기준 반영(안 별표 3 비고 제4호)

마. 기타 자구 수정 및 상위법령 인용조문 현행화

4. 참고사항

가. 관계법령: 「주차장법」

나. 예산조치: 협의완료(예산담당관 협조)

다. 협의사항

- 법무담당관(규제심사): 규제없음

- 예산담당관(비용추계): 비용추계서 미첨부사유서 제출
- 감사담당관(부패영향평가): 평가제외
- 양성평등담당관(성별영향평가): 개선사항 없음
- 평가담당관(공공갈등진단): 갈등사항 없음
- 조직담당관(위원회 신설): 해당없음
- 그 밖에 입법안의 시행과 관계가 있는 실·본부·국 검토의
결: 해당없음

라. 기타

- 입법예고(2024. 10. 24. ~ 11. 13.) 결과: 의견없음

5. 검토의견(수석전문위원 장훈)

가. 개요

- 동 개정조례안은 시장의 주차장 확보 노력의무, 공익목적 공무수행차량의 주차요금 면제 근거 신설, 학교시설 등 부설주차장 설치기준 완화 및 관련 법령 개정사항을 적용하는 한편 기타 자구수정과 상위법령 인용 조문 변경 등을 현행 조례에 반영하고자 하는 것임

나. 검토의견

■ 주차장 확보 노력의무 관련(안 제2조)

- 동 개정조례안 제2조는 현행 조례에서 “주차장 확보를 위해 자동차를 소유한 시민뿐만 아니라 서울특별시가 행정적·제도적 지원을 위해 노력하도록” 명시적으로 규정하고 있는 사항을 '24년 12월 서울시 법무담당관 법제심사 결과¹⁾에 따라 주차장 확보 의무가 시장에게 있는 것으로 수정하면서 시민의 명시적 노력 의무는 삭제하고자 하는 것임

- 이는 주민의 의무 부과에 관한 사항을 정하기 위해서는 「지방자

1) 법제심사 결과 통보(서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례 일부개정조례안)(법무담당관-18656호, '24.12.2.)

치법」 제28조제1항2)에 따라 법률의 위임이 있어야 하나 현행 「주차장법령」에 주민 의무부과에 관한 사항이 없다는 점을 고려한 것으로 보임

- 다만, 현행 「자치법규 입안 길라잡이³⁾」에서 자치법규 실효성 확보를 위해 주민의 의무 부과에 관한 사항을 규정할 필요가 있는 경우에는 선언적인 내용으로 규정하도록 하고 있다는 점에서 현행 조례와 같이 자동차 소유자의 주차장 확보 노력의무를 유지하는 것이 필요하다 할 것임

■ 주차요금의 감면 등(안 제7조)

- 동 개정조례안은 현행 공영주차장 주차요금 할인규정(제7조제1항제11호 및 제12호)을 삭제하는 한편 긴급차량 등에 대한 주차요금 면제규정(안 제7조제1항제15호)을 신설하고자 하는 것임
- 먼저 할인규정 삭제와 관련하여 ‘소상공인 간편결제시스템’과 ‘바로녹색결제시스템’을 활용하여 공영주차장 주차요금 결제시

2) 지방자치법 제28조(조례)

① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

3) 2022년 자치법규 입안 길라잡이 p101

6. 시장 등의 책무·책임 등에 관한 규정

나. 규정의 위치 및 표현방식 : 자치법규의 실효성 확보를 위하여 사업자나 주민의 의무 부과에 관한 사항을 규정할 필요가 있는 경우에는 의무 부과가 아니라 “... 노력해야 한다”는 식의 선언적인 내용으로 규정해야 할 것이다.

100분의 10을 할인할 수 있도록 하였으나 현행 조례 부칙에 따라 각각 '20년 12월 31일⁴⁾과 '21년 6월 30일⁵⁾에 종료되어 조문의 실효성이 상실되었는 바 동 조례 개정을 통해 삭제하는 것이 적절할 것으로 보임

- 다음으로 주차요금 면제규정 신설과 관련하여 동 개정조례안 제7조제1항제15호나목의 '공무수행 차량'의 공영주차장 요금 면제는 “「주차장법」과 현행 조례의 근거없이 내부방침⁶⁾에 따라 정부나 지방자치단체 소유 공무수행 차량의 공영주차장 주차요금을 면제”하는 것에 대해 감사위원회 등의 지적사항을⁷⁾ 반영하여 면제 근거를 마련한 것으로 개정 필요성이 인정된다 할 것임

- 다만 가목의 '긴급자동차'에 대한 면제 규정 신설의 경우 「도로교통법」 제2조제22호에 따른 긴급자동차가 공무수행 중 공영주차장을 이용하는 경우 요금을 면제하는 것은 이해되나

4) 부칙 <제7113호, 2019.5.2.>

제2조(소상공인 간편결제시스템 결제에 대한 감면적용 유효기간) 제7조제1항제12호의 개정규정은 2020년 12월 31일까지 효력을 가진다.

5) 부칙 <제7634호, 2020.7.16.>

제2조(바로녹색결제시스템 결제에 대한 감면 적용 유효기간) 제7조제1항제12호의 개정규정은 2021년 6월 30일까지 효력을 가진다.

6) '24년 1월 공개된 '서울시 감사위원회 서울시설공단(이하 공단) 기관운영 종합감사 결과'에 따르면 서울시(주차계획과)는 '14년 3월 공단에 공문을 통해 '향후 본청, 정부부처 등으로부터 공영주차장에 대한 사용 협조 요청이 있을 경우 공단이 자체적으로 판단하여 처리하기 바랍니다.'라는 내용을 통보하였고, 공단은 자체규정 마련을 통해 공무수행 차량에 대해 면제를 시행

7) 조치할 사항 : 서울특별시 도시교통실(주차계획과)장은 공영주차장을 이용하는 공용차량, 행사차량 등에 대한 주차요금 면제 필요성과 「서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례」 관련 조항의 개정 방안 등을 검토하시기 바랍니다. (통보)

긴급자동차의 종류가 다양하고[별첨 참고], 긴급자동차가 공무수행중이 아니더라도 공영주차장 이용시 주차요금을 일괄 면제 받을 수 있다는 점에서 동 조례 개정 이후 면제기준 남용방지를 위한 제도적 보완이 필요할 것으로 보임

- 또한 국민권익위원회⁸⁾에서는 “공영주차장 요금 면제대상 선정시 지자체장에게 과도한 재량이 부여되어 특정 신분 공직자 등에게 주차요금 상시 면제 근거로 오·남용될 수 있는 포괄규정⁹⁾은 삭제하되, 이로 인해 공백이 발생하는 경우 조례·규칙에 별도의 구체적인 면제규정을 마련”토록 하였음에도 동 개정조례안과 같이 면제대상을 포괄적으로 규정하는 것이 적절한지 논란이 있을 수 있다는 점에서 수정이 필요할 것으로 판단됨

참고로 서울시는 '20년 5월 “서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례 일부개정조례안”(의안번호 1569)¹⁰⁾을 제출하여 공공기관 부설주차장 주차요금 감면 대상(제23조의2 관련) 중 “그 밖에 공공기관 부설주차장의 관리자가 필요하다고 인정하는 차량”과 같은 포괄규정을 삭제한 바 있음

8) 국민권익위원회 보도자료('19.9.24.) : 지방자치단체 관리·운영 주차장, 공직자등의 주차료 상시 면제 없어진다.

9) (예시) 기타 관리자가 인정하는 자동차, 그 밖에 시장이 필요하다고 인정할 경우

10) 서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례 일부개정조례안(의안번호 1569)

- 제안일 '20.5.25, 회부일 '20.5.29, 상임위 심사일 '20.6.17

※ 세 건(제1491호, 제1518호, 제1569호)을 병합 심사하여 하나의 대안(제1627호)으로 제안

■ 학교 기숙사 및 학교시설 부설주차장 설치기준 완화 관련(안 별표2 비고 제10호)

- 부설주차장 설치기준과 관련하여 현행 「주차장법 시행령」 제6조11)에서는 부설주차장 설치시설물의 종류·규모를 세분화하여 설치기준을 조례로 따로 정할 수 있고 설치기준의 2분의 1의 범위에서 강화 또는 완화할 수 있도록 규정하고 있음
- 이와 관련하여 동 개정조례안 ‘별표 2 제10호 설치기준란과 비고 제10호’에서는 「초·중등교육법」에 따른 초·중·고교 기숙사 및 초·중·고·대학교 학교시설 부설주차장의 설치기준을 완화하고자 하는 것임

※ 학교 종류별 기숙사 등 부설주차장 설치 기준 현황

구 분	법령기준	현행조례	개정안	비고
초등학교 기숙사	400㎡당 1대	200㎡당 1대	400㎡당 1대	규정완화 (상위법령과 동일)
중학교 기숙사				
고등학교 기숙사				
대학교 기숙사		좌동	좌동	변화없음
초·중·고·대학교 학교시설	300㎡당 1대	200㎡당 1대	250㎡당 1대	규정완화

11) 주차장법 시행령 제6조(부설주차장의 설치기준)

② 특별시·광역시·특별자치도·시 또는 군은 주차수요의 특성 또는 증감에 효율적으로 대처하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 별표 1의 부설주차장 설치기준의 2분의 1의 범위에서 그 설치기준을 해당 지방자치단체의 조례로 강화하거나 완화할 수 있다. 이 경우 별표 1의 시설물의 종류·규모를 세분하여 각 시설물의 종류·규모별로 강화 또는 완화의 정도를 다르게 정할 수 있다.

- 이는 서울시가 '24년 7월 대학혁신 실현을 위한 지원과 제도 개선을 위해 “대학 도시계획 혁신 2.0”¹²⁾을 마련하고 제도개선 일환으로 부설주차장 설치 기준 완화 추진 사항을 반영하는 한편 초·중·고교 기숙사의 경우 대학교 기숙사와 달리 부설주차장 설치에 대한 강화된 기준을 적용받고 있는 문제를 개선하고자 하는 것임

- 학교 기숙사 및 학교시설은 주로 학생들이 이용하므로 기타 다른 건축물에 비해 주차수요가 낮고, 학교내 주차수요는 주차장 이용 출입제한 등의 정책으로 관리가 가능하여 학교 종류에 따라 부설주차장 설치 기준을 달리 적용함에 따른 문제점을 치유할 수 있다는 점에서 개정 필요성이 인정된다 할 것임

- 다만, 학교시설의 부설주차장 설치기준은 “「서울특별시 교통유발부담금 경감 등에 관한 조례」 별표 2 시설물의 교통유발계수”의 상대적 차이¹³⁾를 고려하여 “200㎡당 1대”에서 “250㎡당 1대”로 완화하였으나 교통유발계수와 부설주차장 설치기준 사이의 인과관계가 모호하다는 점에서 이에 대한 명확한 설명이 필요할 것임

12) 「대학과 함께하는 서울 미래 혁신성장 계획」 대학 도시계획 혁신 2.0. 추진(시설계획과-6651호, 2024.7.1., 행정2부시장 제171호)

- 시 주차장 조례 개정추진 : (현행) 200㎡당 1대 → (개정안) 250㎡당 1대

13) 「서울특별시 교통유발부담금 경감 등에 관한 조례」 별표2 시설물의 교통유발계수 반영

- 교육연구시설 유발계수(0.9)는 그 밖의 시설물 유발계수(1.2) 대비 25% 낮음

- 학교시설 설치기준 25% 완화적용 : 1대 / (200㎡×1.25) = 1대 / 250㎡

■ 상위법 등 관련 법령 개정사항 반영 관련(안 별표 2 비고 제11호 및 별표 3)

- 동 개정조례안 별표 2 비고 제11호는 「주택관리기준 등에 관한 규정」 제27조 개정사항('24년 4월)을 반영하여 ‘도시형생활주택’의 부설주차장을 설치할 경우 「도시교통정비촉진법」 제33조제1항제4호14)에 따른 승용차공동이용에 사용되는 주차장을 제외하고 설치하는 주차구획을 “준주거지역 또는 상업지역의 경우 등”에 대해서 관련 규정이 정하는 비율의 최고한도로 설치토록 하는 것임

※ 「주택건설기준 등에 관한 규정」 개정 사항('24.4.16.)

기 준	변 경
제27조(주차장) 〈신설〉	<p>제27조(주차장)</p> <p>② 제1항에 따라 설치해야 하는 주차장의 주차단위구획(「주차장법」에 따른 주차단위구획을 말한다. 이하 같다) 총수를 산정할 때 도시형 생활주택에 설치하는 주차장의 일부를 「도시교통정비촉진법」 제33조제1항제4호에 따른 승용차공동이용 지원(승용차공동이용을 위한 전용주차구획을 설치하고 공동이용을 위한 승용자동차를 상시 배치하는 것을 말한다. 이하 같다)을 위해 사용하는 경우에는 승용차공동이용 지원을 위해 설치한 주차단위구획 수의 3.5배수(소수점 이하는 버린다)에 해당하는 주차단위구획을 설치한 것으로 본다. <u>다만, 제1항에 따라 설치해야 하는 주차단위구획 총수 중 승용차공동이용 지원을 위한 용도가 아닌 주차단위구획을 일정 비율 이상 확보할 필요가 있는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 비율의 범위에서 지역별 차량보유율 등을 고려하여 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도(관할 구역 안에 지방자치단체인 시·군이 없는 특별자치도를 말한다)·시·군 또는 자치구의 조례로 해당 주차단위구획의 필수 설치 비율을 정할 수 있다.</u></p> <p>1. 준주거지역 또는 상업지역인 경우: 주차단위구획 총수의 100분의 40 이내</p> <p>2. 제1호 외의 도시지역인 경우: 주차단위구획 총수의 100분의 70 이내</p>

14) 도시교통정비 촉진법 33조(교통수요관리의 시행)

① 시장은 도시교통의 소통을 원활하게 하고 대기오염을 개선하며 교통시설을 효율적으로 이용할 수 있도록 하기 위하여 관할 지역 안의 일정한 지역에서 다음 각 호의 교통수요관리를 할 수 있다. 이 경우 제1호와 제2호의 사항에 관하여는 지방교통위원회의 심의를 거쳐야 한다.

4. 승용차공동이용 지원

- 이는 관련 규정에서 조례로 해당 주차단위구획의 필수 설치 비율을 정할 수 있도록 하고 있고, 부설주차장이 승용차공동 이용에 전부 사용될 경우 오히려 해당 시설의 주차난이 심화 될 우려가 있다는 점을 방지하기 위한 정책으로 개정의 필요성이 있다 할 것임
- 동 개정조례안 별표 3 비고 제4호는 “시설물의 부지 인근에 설치할 수 있는 부설주차장의 경우 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 주차장 지목에 해당하는 부지의 경우에만 소유권을 취득하여 주차장 전용으로 제공하도록 하던 사항을 지목에 관계없이 부지 소유권을 취득하여 주차장 전용으로 제공”할 수 있도록 하는 것임

이는 「주차장법 시행령」 개정 사항¹⁵⁾을 반영하여 부설주차장 설치 관련 규정을 완화하는 것으로 별도 문제는 없으나 동 개정이 2016년 7월에 이뤄졌음에도 불구하고 이제야 관련 조치가 이뤄지는 것은 문제가 있다 할 것임

15) 주차장법 시행령[시행 2016. 7. 20.] [대통령령 제27359호, 2016. 7. 19., 일부개정]

○ 시설물의 부지 인근에 설치하는 부설주차장의 설치기준 완화(별표 1 비고 제3호)

- 시설물의 부지 인근에 설치할 수 있는 부설주차장의 부지의 경우 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 주차장 지목에 해당하는 부지의 경우에만 그 소유권을 취득하여 주차장 전용으로 제공하도록 하던 것을, 주차장이 설치 가능하면 지목에 관계없이 부지의 소유권을 취득하여 주차장전용으로 제공할 수 있도록 함

※ [별첨] 도로교통법 상 긴급자동차의 종류

구 분	세부사항
도로교통법	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>22. “긴급자동차”란 다음 각 목의 자동차로서 그 본래의 긴급한 용도로 사용되고 있는 자동차를 말한다.</p> <p>가. 소방차</p> <p>나. 구급차</p> <p>다. 혈액 공급차량</p> <p>라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자동차</p>
도로교통법 시행령	<p>제2조(긴급자동차의 종류) ① 「도로교통법」 제2조제22호라목에서 “대통령령으로 정하는 자동차”란 긴급한 용도로 사용되는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자동차를 말한다. 다만, 제6호부터 제11호까지의 자동차는 이를 사용하는 사람 또는 기관 등의 신청에 의하여 시·도경찰청장이 지정하는 경우로 한정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 경찰용 자동차 중 범죄수사, 교통단속, 그 밖의 긴급한 경찰업무 수행에 사용되는 자동차 2. 국군 및 주한 국제연합군용 자동차 중 군 내부의 질서 유지나 부대의 질서 있는 이동을 유도(誘導)하는 데 사용되는 자동차 3. 수사기관의 자동차 중 범죄수사를 위하여 사용되는 자동차 4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설 또는 기관의 자동차 중 도주자의 체포 또는 수용자, 보호관찰 대상자의 호송·경비를 위하여 사용되는 자동차 <ul style="list-style-type: none"> 가. 교도소·소년교도소 또는 구치소 나. 소년원 또는 소년분류심사원 다. 보호관찰소 5. 국내외 요인(要人)에 대한 경호업무 수행에 공무(公務)로 사용되는 자동차 6. 전기사업, 가스사업, 그 밖의 공익사업을 하는 기관에서 위험 방지를 위한 응급작업에 사용되는 자동차 7. 민방위업무를 수행하는 기관에서 긴급예방 또는 복구를 위한 출동에 사용되는 자동차 8. 도로관리를 위하여 사용되는 자동차 중 도로상의 위험을 방지하기 위한 응급작업에 사용되거나 운행이 제한되는 자동차를 단속하기 위하여 사용되는 자동차

구 분	세부사항
	<p>9. 전신·전화의 수리공사 등 응급작업에 사용되는 자동차</p> <p>10. 긴급한 우편물의 운송에 사용되는 자동차</p> <p>11. 전파감시업무에 사용되는 자동차</p> <p>② 제1항 각 호에 따른 자동차 외에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자동차는 긴급자동차로 본다.</p> <p>1. 제1항제1호에 따른 경찰용 긴급자동차에 의하여 유도되고 있는 자동차</p> <p>2. 제1항제2호에 따른 국군 및 주한 국제연합군용의 긴급자동차에 의하여 유도되고 있는 국군 및 주한 국제연합군의 자동차</p> <p>3. 생명이 위급한 환자 또는 부상자나 수혈을 위한 혈액을 운송 중인 자동차</p>