

시 민

문서번호	시민감사옴부즈만위원회-10614
결재일자	2019.7.18.
공개여부	비공개(5.6)
방침번호	

조사관	시민감사옴부즈만	위원장
협조	시민감사팀장 조사관	

『어린이보호구역내 불법주정차 과태료 부과 관련』

## 직권감사 결과 보고



2019. 7.

시민감사옴부즈만위원회

# 목 차

---

I.	감사 배경	1
II.	감사실시 개요	2
III.	감사대상 관련 현황	2
IV.	감사결과	4
-	어린이보호구역내 과태료 부과 적정 여부	4
V.	조치할 사항	12

# 『어린이보호구역내 불법주정차 과태료 부과 관련』 직권감사 결과 보고

## I 감사 배경

### 감사실시 배경

- 어린이보호구역내 불법주정차 차량 단속을 요구하는 고충민원 조사 과정에서 불법주정차 차량에 대한 과태료를 관련 법령에 규정된 기준보다 적게 부과하고 있는 사례가 다수 발견됨에 따라 25개 자치구의 과태료 부과 실태를 전수 조사하여 어린이보호구역의 주정차 질서 확립과 어린이 보행안전 및 적정한 과태료 부과를 도모하고자 직권감사를 실시하였음

### 감사실시 경위

- 2019. 3. 10.: 고충민원 접수(국민 신문고)
- 2019. 4. 16.: 직권감사 전환
- 2019. 5. 14.: 시민감사옴부즈만위원회 직권감사실시 심의·의결

### 직권감사 목적

- 어린이보호구역내 주정차 위반차량에 대해 적정한 과태료부과를 통한 자치구의 주정차 질서 확립에 대한 문제의식 제고
- 자치구의 어린이보호구역 주정차 위반차량 감시 인프라 개선 및 어린이 보호구역내 주정차 금지 홍보강화를 통한 어린이 보행안전 제고

## II

### 감사실시 개요

#### 대상 기관: 25개 자치구

- 불법주정차 단속부서, 어린이보호구역 관리부서(협조)

#### 감사기간

- 2019. 5. 17.(금) ~ 2019. 7. 18.(목)
  - 실지감사: 2019. 7. 5. ~ 2019. 7. 11.(5일간)

#### 감사범위

- 2017년 ~ 2019년 어린이보호구역내 불법주정차 과태료 부과 관련

#### 중점 감사사항

- 어린이보호구역내 과태료 부과 적정 여부
  - 관련 규정에 맞게 과태료를 제대로 부과하고 있는지 여부
  - ※ 도로교통법 제160조, 같은 법 시행령 제88조

#### 감사반 편성: 총 4명

- 감사반장: 조용길 시민감사옴부즈만
- 감사반원: 시민감사팀 박은경 팀장, 박정곤 조사관, 남문봉 조사관

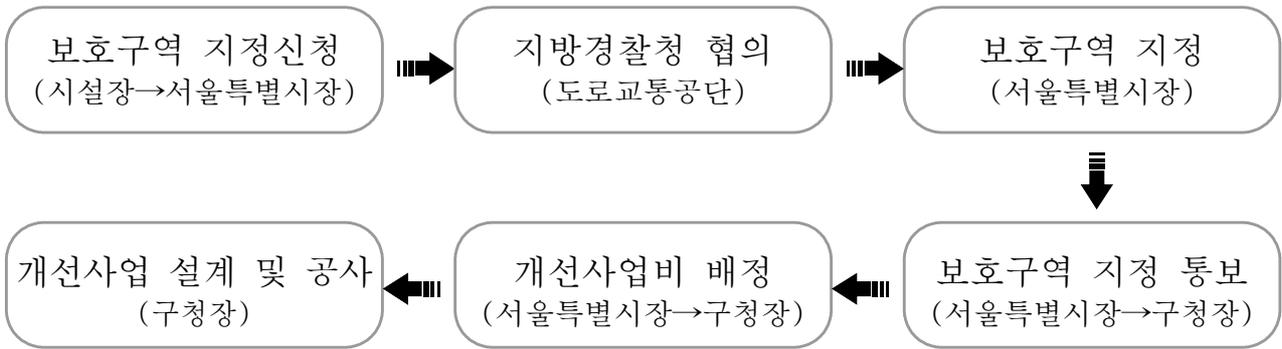
## III

### 감사대상 관련 현황

#### 어린이보호구역 개념 및 지정 절차

- 어린이보호구역 개념
  - 학생들의 안전한 통학공간 확보 및 교통사고 예방을 위해 설정한 초등학교 및 유치원 등 주 출입문에서 반경 300m 이내의 도로 중 일정 구간

○ 어린이보호구역 지정 및 개선사업 절차



□ 각 자치구별 어린이보호구역 지정 현황(2018년 기준)

구분	지정 개소								
	계	초등학교	유치원		특수학교	어린이집	학원	외국인학교	
			일반	병설					
서울	계	1,730	605	484	140	26	465	3	7
	강남구	104	33	20	4	2	44	-	1
	강동구	89	27	24	6	2	29	1	-
	강북구	43	14	9	2	3	15	-	-
	강서구	83	36	24	6	1	16	-	-
	관악구	66	22	20	9	2	13	-	-
	광진구	80	22	30	5	-	22	-	1
	구로구	65	25	16	6	3	15	-	-
	금천구	49	18	10	-	-	21	-	-
	노원구	115	42	47	10	2	14	-	-
	도봉구	74	23	22	3	1	25	-	-
	동대문구	70	21	11	8	-	30	-	-
	동작구	61	21	19	2	1	18	-	-
	마포구	55	22	16	6	1	10	-	-
	서대문구	40	19	12	4	-	4	-	1
	서초구	60	24	13	4	1	17	-	1
	성동구	52	21	12	9	-	10	-	-
	성북구	105	29	33	12	1	30	-	-
	송파구	92	39	23	6	1	23	-	-
	양천구	104	30	32	7	-	33	2	-
영등포구	72	23	27	7	-	15	-	-	
용산구	39	15	11	4	-	7	-	2	
은평구	78	31	24	7	1	15	-	-	
종로구	49	13	9	7	4	16	-	-	
중구	41	12	8	3	-	17	-	1	
중랑구	44	23	12	3	-	6	-	-	

**감사중점: 어린이보호구역내 주정차 위반 차량에 대해 과태료 부과가 적정한지 여부**

□ **관련법령**

- 도로교통법 제32조 내지 34조에 ‘정차 및 주차의 금지’, ‘주차금지의 장소’, ‘정차 또는 주차의 방법 및 시간의 제한’에 관한 사항 등을 규정하고 있다.
  - 같은 법 제160조 제3항에 “차 등이 제32조부터 제34조까지 등을 위반한 사실이 사진이나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고, 위반행위를 한 운전자를 확인할 수 없어 제143조 제1항1)에 따른 고지서를 발급할 수 없는 경우 등에는 제56조 제1항2)에 따른 고용주 등에게 과태료를 부과한다”고 규정하고 있다.
- 같은 법 시행령 제88조(과태료 부과 및 징수 절차 등) 제4항에 “법 제160조에 따른 과태료의 부과기준은 별표6과 같다”고 규정하면서, 그 단서 규정에 “어린이보호구역 등에서 오전 8시부터 오후 8시까지 법 제32조부터 제34조까지의 규정 중 어느 하나를 위반한 경우 과태료의 부과기준은 별표7과 같다”고 규정하고 있다.

[주정차 위반 차의 고용주등에 대한 별표6 및 별표7의 과태료 부과금액]

구 분	어린이보호구역외(별표6)	어린이보호구역내(별표7)
승합자동차등	5만원	9만원
승용자동차등	4만원	8만원

- 1) 제143조(전용차로 운행 등에 대한 시·군공무원의 단속) ① 시·군공무원은 제32조부터 제34조까지의 규정 등에 따른 정차 및 주차 금지 의무를 위반한 운전자가 있으면 행정안전부령으로 정하는 바에 따라 현장에서 위반행위의 요지와 경찰서장에게 출석할 기일 및 장소 등을 구체적으로 밝힌 고지서를 발급하고, 운전면허증의 제출을 요구하여 이를 보관할 수 있다.
- 2) 제56조(고용주등의 의무) ① 차 등을 고용하고 있는 사람이나 직접 운전자나 차 또는 노면전차를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차 등의 사용자(「여객자동차 운수사업법」에 따라 사업용 자동차를 임차한 사람 및 「여신전문금융업법」에 따라 자동차를 대여한 사람을 포함하며, 이하 "고용주등"이라 한다)은 운전자에게 이 법이나 이 법에 따른 명령을 지키도록 항상 주의시키고 감독하여야 한다.

## □ 확인 사실

- 어린이보호구역은 도로교통법[법률 제4872호, 1995. 1. 5. 일부개정]이 개정되면서 1995. 7. 1. 처음 시행되었으며, 어린이보호구역 내의 주정차위반 차량에 대한 과태료 부과금액이 구역 외에 비해 2배 정도 높은 사유는 운전자들의 안전운전의식 제고를 위해 어린이보호구역내의 법규위반행위에 대한 과태료를 상향해 부과하도록 도로교통법 시행령을 2010. 12. 7. 개정한데 기인한다.

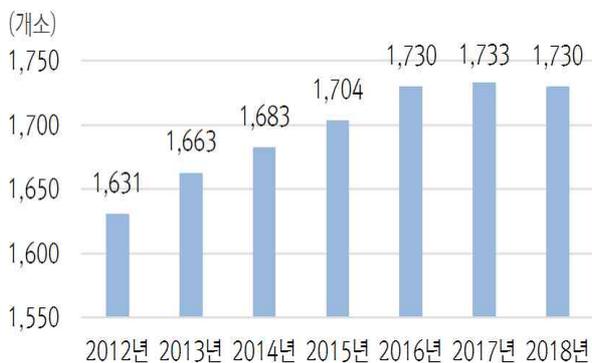
### 〈어린이보호구역에서의 과태료 부과기준 변경〉

위반행위 및 행위자	차량 종류별 과태료 금액	
	2010. 12. 31.이전	2011. 1. 1.이후
3. 법 제32조부터 제34조까지의 규정을 위반하여 정차 또는 주차를 한 차의 공용주동	1) 승합자동차등: 5만원 2) 승용자동차등: 4만원	1) 승합자동차등: 9만원 2) 승용자동차등: 8만원

## ○ 어린이보호구역내 어린이 교통사고 현황(경찰청 통계)

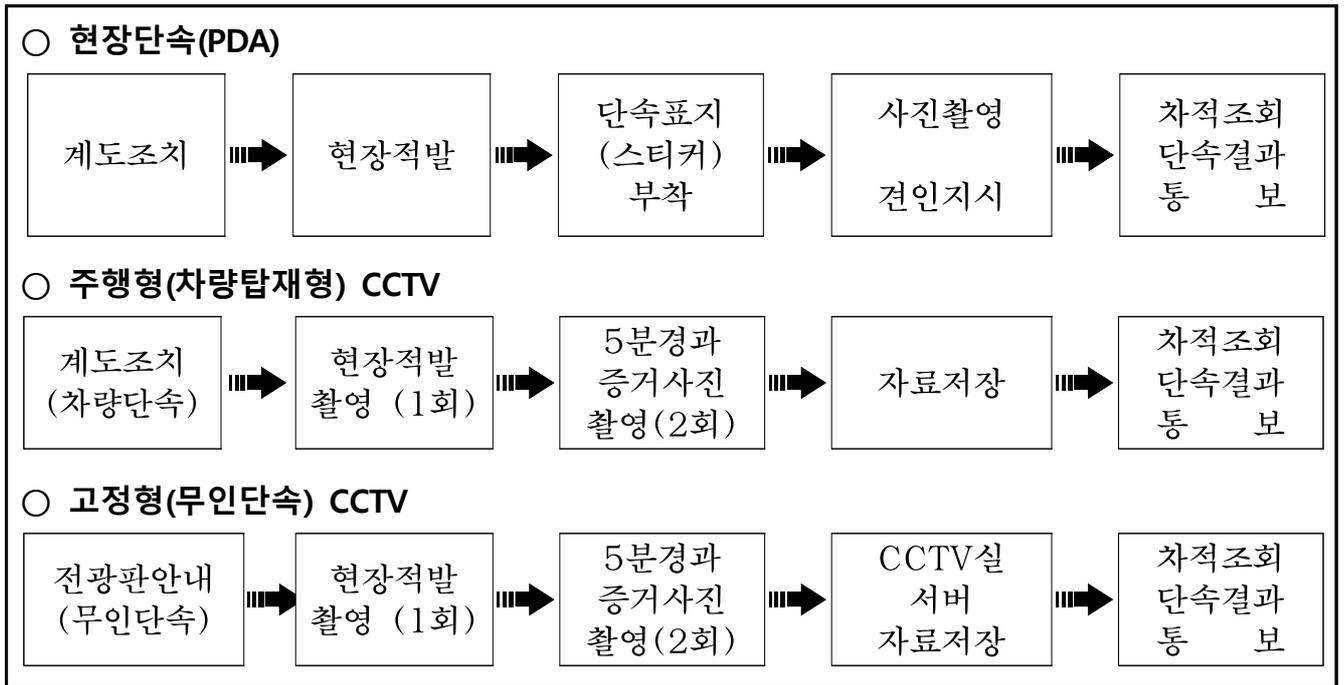
- 2014년부터 2018년까지 서울시 관내 어린이보호구역내에서 어린이 교통사고가 매년 77건 내지 96건씩 총 440건 발생하였다.

구분		계	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
어린이보호구역 지정현황	지정개소	-	1,683	1,704	1,730	1,733	1,730
어린이보호구역 내 어린이 교통사고	발생(건)	440	96	90	96	81	77
	사망(명)	6	1	1	2	1	1
	부상(명)	452	100	90	101	85	76



- 각 자치구에서 불법주정차 단속은 현장단속, 고정식 CCTV, 차량탐재 이동식 CCTV 등으로 단속이 이루어지고 있으며, 단속유형별로 통상 아래와 같은 절차를 통하여 과태료를 부과 하고 있다.

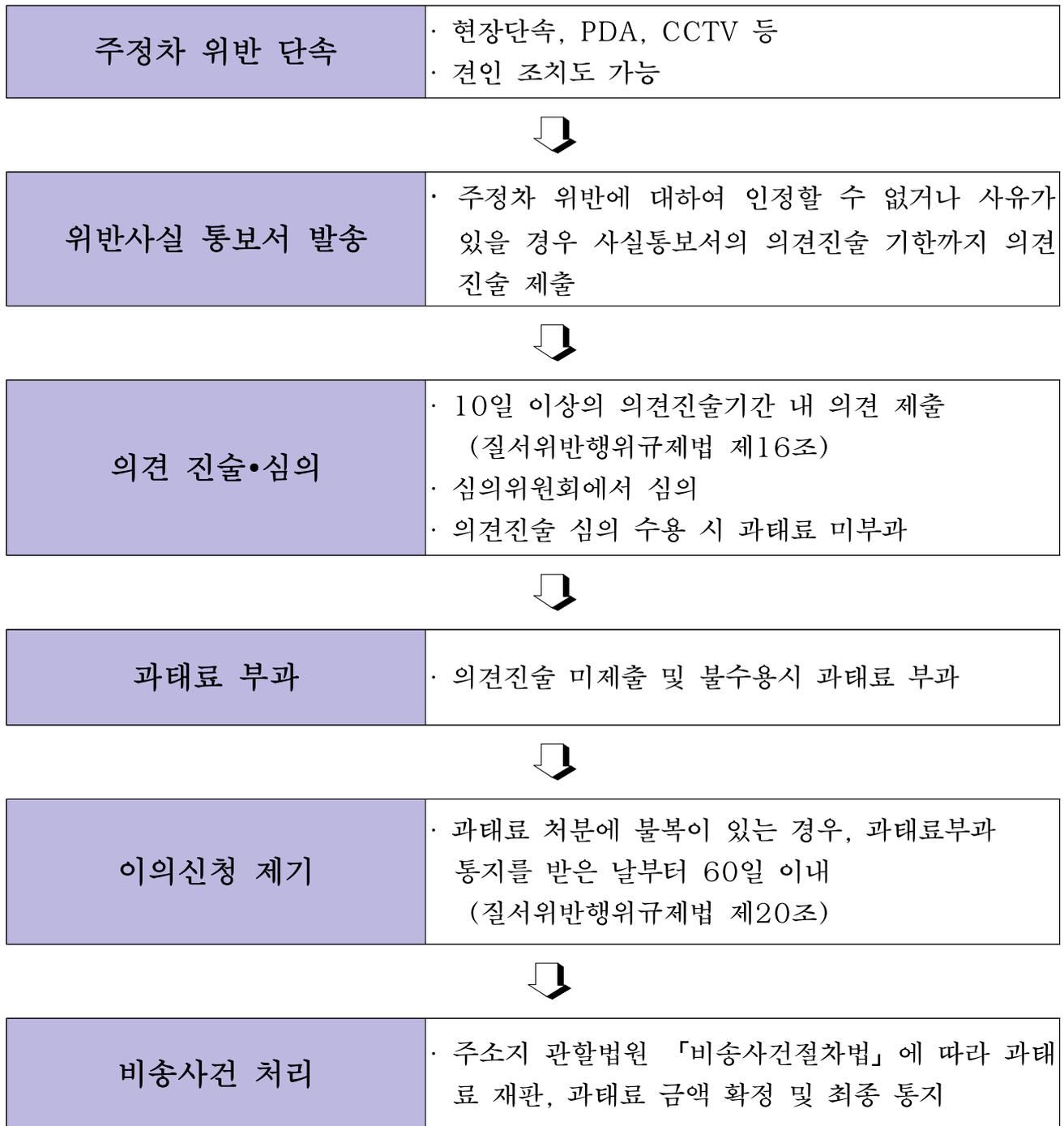
〈단속 유형별 처리 절차〉



- 과태료 부과 및 이의제기 절차는 아래와 같다.

- 현장단속, PDA, CCTV 등을 통하여 주정차 위반 행위를 적발하면 위반사실 통보서를 발송한 다음 의견진술 기한까지 의견진술 제출기회 부여
- 의견진술 수용시 과태료 미부과하고 미제출 및 불수용시 과태료 부과
- 과태료 처분에 불복이 있는 경우 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 이내 이의신청 제기
- 주소지 관할법원에서 비송사건절차법에 따라 과태료 금액 확정 및 최종 통지

## 〈과태료 부과 및 이의제기 절차〉



○ 서울시 관내 25개 자치구는 2017.1.1.부터 2019.3.31.까지 사이에 어린이보호구역내 불법주정차 행위 400,694건을 단속해서 과태료 24,690,725천원을 부과하였다.

- 위 과태료 부과 건중 69.8%에 달하는 279,958건에 대해서는 규정대로 과태료 19,937,732천원을 부과하였고, 30.2%에 달하는

120,736건에 대하여는 어린이보호구역내 과태료 부과기준인 승합자동차등 9만원, 승용자동차등 8만원을 부과하지 않고, 어린이보호구역외 부과기준인 승합자동차등 5만원, 승용자동차등 4만원을 부과하여 과태료 총 4,694,947천원을 부족부과 하였다.

**〔25개 자치구 어린이보호구역내 과태료 부과 현황〕**

자치구별	어린이보호 구역내 단속(건)	과태료부과(건)		총 부과금액 (천원)	부족 부과금액 (천원)
		부족부과	적정부과		
합계	400,694	120,736	279,958	24,690,725	4,694,947
강남구	13,938	5,403	8,535	685,650	216,120
강동구	10,696	4,712	5,984	449,045	188,735
강북구	11,428	0	11,428	917,150	0
강서구	13,899	8,260	5,639	786,160	332,300
관악구	22,424	13,706	8,718	1,015,426	472,390
광진구	3,860	92	3,768	300,455	3,680
구로구	11,112	9,644	1,468	480,180	385,320
금천구	8,284	1,174	7,110	513,636	46,840
노원구	12,991	12,887	104	531,230	510,560
도봉구	21,039	0	21,039	1,649,815	0
동대문구	12,651	701	11,950	978,435	28,020
동작구	12,483	846	11,637	831,540	33,700
마포구	7,589	999	6,590	457,482	35,072
서대문구	21,484	9,273	12,211	1,147,700	370,760
서초구	17,980	1,552	16,428	1,375,722	54,382
성동구	25,047	17,109	7,938	1,018,860	684,100
성북구	19,524	209	19,315	1,508,390	8,320
송파구	10,630	959	9,671	675,290	33,400
양천구	24,933	8,065	16,868	1,610,455	320,131
영등포구	25,582	15,240	10,342	1,337,760	609,600
용산구	15,456	746	14,710	1,083,930	29,865
은평구	28,523	0	28,523	2,000,635	0
종로구	18,127	1	18,126	1,458,485	40
중구	18,993	9,007	9,986	976,914	325,572
중랑구	12,021	151	11,870	900,380	6,040

- 서울시 25개 자치구의 어린이보호구역내 주정차 위반차량에 대한 과태료 부족부과 현황을 연도별로 살펴보면 2017년에 50,262건 1,962,684천원, 2018년에 55,426건 2,152,238천원, 2019년 3월말까지 15,048건 580,025천원 부족 부과되었다.

[연도별 어린이보호구역내 과태료 부족부과 현황]

구분	2017년		2018년		2019년(1-3월)	
	건수	금액(천원)	건수	금액(천원)	건수	금액(천원)
합계	50,262	1,962,684	55,426	2,152,238	15,048	580,025
강남구	3,237	129,480	1,822	72,880	344	13,760
강동구	1,815	72,610	2,575	103,200	322	12,925
강북구	-	-	-	-	-	-
강서구	3,053	123,185	3,838	154,185	1,369	54,930
관악구	5,568	198,052	5,793	197,330	2,345	77,008
광진구	12	480	56	2,240	24	960
구로구	4,560	182,220	4,624	184,720	460	18,380
금천구	632	25,190	440	17,590	102	4,060
노원구	2,683	107,320	7,926	312,170	2,278	91,070
도봉구	-	-	-	-	-	-
동대문구	321	12,830	339	13,550	41	1,640
동작구	209	8,340	474	18,920	163	6,440
마포구	667	23,312	219	7,760	113	4,000
서대문구	3,147	125,880	4,533	181,160	1,593	63,720
서초구	110	3,976	930	32,662	512	17,744
성동구	9,315	372,370	6,125	244,970	1,669	66,760
성북구	77	3,080	96	3,820	36	1,420
송파구	217	7,632	521	18,240	221	7,528
양천구	3,897	155,975	3,362	132,476	806	31,680
영등포구	6,130	245,200	7,363	294,520	1,747	69,880
용산구	340	13,600	302	12,105	104	4,160
은평구	-	-	-	-	-	-
종로구	-	-	1	40	-	-
중구	4,261	151,512	4,068	146,940	678	27,120
중랑구	11	440	19	760	121	4,840

- 위 25개 자치구 중 강북구, 도봉구, 은평구 등 3개 자치구는 어린이보호구역내 주정차위반 단속 및 과태료 부과업무에 철저를 기하고 있는 것으로 확인되었고, 광진구, 성북구, 종로구, 중랑구 등 4개 자치구는 대체적으로 부과 업무에 철저를 기하고 있었다.
- 00구 등 18개 자치구가 어린이보호구역내 주정차 위반 행위에 대해 과태료를 규정대로 부과하지 않고 일반지역 주정차 위반 행위와 동일하게 과태료를 부과한 사유를 살펴보면
  - 과태료 과다 부과에 따른 민원발생 우려로 소극적 대응
  - CCTV의 단속프로그램에 어린이보호구역 자동인식 기능이 없어 어린이보호구역 판별을 위한 노력 미흡
  - 어린이보호구역 표시 불명확으로 인한 불법 주정차 단속시 미인식
  - 인력부족 및 업무과중으로 어린이보호구역과 일반지역 구분 미실시
  - 어린이보호구역 관리부서와 주차단속 부서간의 업무협조 미흡 등에 기인한다.

## □ 검토결과

- 어린이보호구역에서는 운전자들의 안전운전의식 제고를 위해 주정차 위반 행위에 대한 과태료를 어린이보호구역외보다 2배정도 상향하여 부과하도록 도로교통법 등에서 규정하고 있고, 매년 어린이보호구역내에서 교통사고가 발생하고 있으므로 25개 자치구는 위 법의 개정취지에 따라 어린이보호구역내의 주정차 위반 행위에 대해
  - 승합자동차등은 9만원, 승용자동차등은 8만원을 규정대로 부과해서 어린이보호구역내에서 운전자들의 안전의식이 제고되도록 함으로써 어린이 보행안전에 철저를 기하도록 하여야 한다.
- 그런데도 서울시 관내 25개 자치구에서는 다음 표와 같이 2017. 1월부터 2019. 3월까지 어린이보호구역내 불법주정차 건수 400,694건 중 120,736건에 대해 어린이보호구역외 일반지역 과태료 부과기준을

**적용해 부과함으로써**

- 과태료 4,694,947천원이 부족 부과되었으며, 어린이보호구역내에서 운전자들의 안전운전의식 제고도 제대로 이루어지지 못하게 되었고, 어린이보호행안전 또한 확보하지 못하는 결과를 초래하였다.

**〈25개 자치구 어린이보호구역내 과태료 부족 부과 현황〉**

연도 별	어린이보호 구역내 단속	과태료부과				총 부과금액	부족 부과금액
		부적정 부과	비율	적정 부과	비율		
합계	400,694건	120,736건	30%	279,958건	70%	24,690,725천 원	4,694,947천 원
2017	172,617건	50,262건	29%	122,355건	71%	10,625,463천 원	1,962,684천 원
2018	181,638건	55,426건	31%	126,212건	69%	11,251,795천 원	2,152,238천 원
2019 (1-3월)	46,439건	15,048건	32%	31,391건	68%	2,813,467천 원	580,025천 원

- 서울시 관내 18개 자치구가 어린이보호구역내 불법 주정차 행위에 대해 과태료를 규정대로 부과하지 않고 어린이보호구역외 일반지역 주정차 위반 행위와 같이 과태료를 부과하는 사유가
  - 과태료 과다 부과에 따른 민원발생 우려로 소극적 대응, CCTV의 단속프로그램에 어린이보호구역 자동인식 기능이 없어 어린이보호구역 판별을 위한 노력 미흡, 인력부족 및 업무과중으로 어린이 보호구역과 일반지역 구분 미실시 등에 기인하므로
- 서울시 관내 18개 자치구는 어린이보호구역내 주정차위반행위에 대해 향후 일정기간 과태료를 규정대로 부과한다는 사실을 홍보하는 등 과태료 부과에 철저를 기하고
  - CCTV 성능개선, 인력보강 등 어린이보호구역내 불법 주정차 행위를 효과적으로 단속하기 위한 인프라 구축 등 대책을 강구해야 할 것이고
- 서울시 담당부서도 어린이보호구역내 주정차질서 확립을 위한 대책 마련과 자치구에 대한 지도·감독에 철저를 기하여야 할 것이다.

## 1. 행정상 조치

### 가. 권고 (18개 자치구)

00구 등 18개 자치구<sup>3)</sup>에 대해

- 어린이보호구역내 불법 주정차 행위에 대한 과태료 부과 철저, 어린이보호구역내 불법 주정차 행위에 대한 과태료 부과 강화 홍보, CCTV 성능개선 및 인력보강 등 어린이보호구역내 불법 주정차 행위의 효과적 단속을 위한 인프라 구축 등의 대책을 강구해서 어린이보호구역내 주정차질서 확립을 도모하여 동 구역내에서의 어린이 보호에 철저를 기하도록 권고

### 나. 통보(서울시)

서울시 도시교통실(교통지도과, 보행정책과)에게

- 서울시 관내 25개 자치구에 대해

어린이보호구역내 불법 주정차 행위에 대한 과태료 부과 철저, 어린이보호구역내 불법 주정차 행위에 대한 과태료 부과 강화 홍보, CCTV 성능 개선, 명확한 어린이보호구역 표시, 부서간 업무협조 철저 및 인력보강 등 어린이보호구역내 불법 주정차 행위의 효과적 단속을 위한 종합적 대책을 강구토록해서

어린이보호구역내 주정차질서 확립을 도모하여 동 구역내에서의 어린이 보호에 철저를 기할수 있게 지도·감독하도록 통보

3) 강남구, 강동구, 강서구, 관악구, 구로구, 금천구, 노원구, 동대문구, 동작구, 마포구, 서대문구, 서초구, 성동구, 송파구, 양천구, 영등포구, 용산구, 중구(대체적으로 부과업무에 철저를 기하고 있는 7개 구는 제외)