

서울특별시립체육시설의 설치 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1756호
- 나. 발 의 자 : 이성배 의원(찬성자 23명)
- 다. 발의일자 : 2024년 4월 3일
- 라. 회부일자 : 2024년 4월 8일

2. 제안이유

- 서울시 대규모 체육문화시설이 위치한 지역의 인근 주민들은 다수의 경기·공연 등으로 인한 각종 소음, 교통체증 발생으로 인해 큰 불편을 겪고 있으나 마땅한 개선대책이 없는 상황임.
- 대규모 체육시설 인근에 거주하는 주민에게 체육시설 주차요금 감면 혜택을 제공하여 지역주민의 불편사항과 민원을 해소하고자 함.
- 이를 위해 부설주차장의 주차요금 징수 및 감면에 관한 규정을 신설하고 해당 내용을 별표를 통해 규정함.

3. 주요내용

- 가. 부설주차장 주차요금 징수에 관한 내용을 정함(안 제15조의3제1항 신설).

나. 부설주차장 주차요금 감면 기준을 정함(안 제15조의3제2항 및 별표7 신설).

다. 주차요금 감면 대상은 감면 대상임을 확인할 수 있는 증명서를 제시하도록 함(안 제15조의3제3항).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음

나. 예산조치 : 비용추계 미첨부사유서 별첨

다. 기 타 : 신·구조문대비표

5. 검토의견(수석전문위원 강옥심)

가. 개정안의 개요

- 동 개정안은 시립체육시설 부설주차장의 주차요금 징수 및 감면에 관한 규정을 신설하면서, 체육시설 인근에 거주하며 소음·교통체증 등의 불편을 겪는 주민들에게 주차요금 감면 혜택을 제공하고자 발의되었음.

나. 개정안의 필요성 및 가능성

- 현재 시립체육시설 부설주차장은 시설별 관리 규정에 따라 주차요금을 징수 및 감면하고 있는데, 주차요금 징수의 근거가 되는 조례 규정이 명확하지 않고 감면 기준도 각기 달라 시민의 혼동을 초래하였음.

- 이에 시립체육시설 부설주차장 주차요금의 징수 근거 및 감면 기준에 대한 사항을 조례에 명문화함으로써 안정적이고 통일성 있는 행정 집행을 도모할 수 있을 것으로 기대됨.
- 법적 정합성 측면에서는 부설주차장 주차요금 감면에 관한 사항을 조례에서 정할 수 있을지에 대하여 논할 필요가 있는데, 이는 상위법인 「주차장법」 제19조의3에서 부설주차장을 관리하는 자가 주차요금을 징수할 수 있다고 명시하고 있을 뿐 징수 요율 및 방법에 대한 사항을 조례로 위임하고 있지는 않기¹⁾ 때문임.

< 「주차장법」 중 부설주차장 관련 규정 >

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "주차장"이란 자동차의 주차를 위한 시설로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 종류의 것을 말한다.

다. 부설주차장: 제19조에 따라 건축물, 골프연습장, 그 밖에 주차수요를 유발하는 시설에 부대(附帶)하여 설치된 주차장으로서 해당 건축물·시설의 이용자 또는 일반의 이용에 제공되는 것

제19조의3(부설주차장의 관리방법 등) ① 부설주차장을 관리하는 자는 주차장에 자동차를 주차하는 사람으로부터 주차요금을 받을 수 있다.

- 그러나 주차요금 감면은 시민에게 수혜적인 사항이므로 비교적 폭 넓은 입법 재량이 인정된다 하겠고²⁾, 「지방자치법」 제13조제2항 제1호자목에 따르면 공유재산의 관리는 자치사무에 해당하므로 시립체육시설 부설주차장 주차요금 감면에 대하여는 조례 규정이 가능할 것으로 판단됨.

1) 「주차장법」상 노상주차장 및 노외주차장의 경우 부설주차장과는 달리 주차요금의 요율 및 징수방법 등을 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있음.

2) 대법원 2007추42 판결 참고

다. 개정안의 주요 내용

(1) 주차요금 징수 근거(안 제15조의3제1항)

- 안 제15조의3제1항은 시장이 시립체육시설 부설주차장의 주차요금을 징수할 수 있도록 근거 조항을 마련하려는 것임.

< 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
<신 설>	제15조의3(부설주차장의 주차요금) ① 시장은 <u>체육시설 부설주차장에 자동차를 주차하는 사람으로부터 주차요금을 받을 수 있으며, 주차요금 징수에 관한 세부사항은 시장이 별도로 정한다.</u>

- 「주차장법」 제19조의3제1항에 따르면 부설주차장의 관리자는 주차장 이용자로부터 요금을 징수할 수 있는 재량권이 있으므로 시립체육시설에 대한 시장의 요금 징수 권한을 조례로 명시하는 것은 가능하다고 판단됨.
- 유사한 사례로 「서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례」 제23조³⁾는 시·자치구 및 그 소속기관의 청사 부설주차장의 관리자가 이용자로부터 주차요금을 징수할 수 있음을 명시하고 있음.

3) 제23조(공공기관 부설주차장의 일반 이용에의 제공) ① 시·자치구 및 그 소속기관의 청사에 부설된 주차장으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 일반의 이용에 제공할 수 있다.

1. 인근 지역 주민의 야간 주차 공간으로 활용하고자 하는 경우
2. 그 밖에 시장이 교통수요관리상 필요하다고 인정하는 경우

② 제1항의 시설물의 관리자는 제1항에 따른 주차장의 이용자에 대하여 주차요금을 징수할 수 있다.

(2) 주차요금 감면 기준(안 제15조의3제2항)

- 주차요금 감면 적용 요율과 대상이 시설별 관리 규정에 따라 산발적으로 운영됨에 따라 시민의 혼동을 초래한다는 문제점이 있었음.

< 시립체육시설 부설주차장 주차요금 감면규정 마련 여부 >

감면대상/시설	잠실종합운동장	목동운동장	월드컵경기장	고척스카이돔	장충체육관	효창운동장	구의야구공원	산악문화체험센터
긴급자동차	○	규정 없음	○	○	○	X	○	○
관용차량 등	○		○	○	○	X	○	○
언론	○		○	○	○	X	○	○
주최·주관측	○		○	○	○	X	○	○
모범납세자	○		X	X	X	X	○	X
장애인	○		○	○	○	○	○	○
국가유공자	○		○	○	○	○	○	○
고엽제후유증	○		X	○	○	X	○	○
의상자	○		X	X	X	X	○	X
독립유공자	○		X	X	X	X	○	X
경형자동차	○		○	○	○	○	○	○
저공해자동차	○		○	○	○	○	○	○
5·18민주유공자	X		X	○	○	X	○	X
보훈보상대상자	○		X	X	X	X	○	X
다둥이행복카드	○		○	○	○	○	○	○
한부모복지급여	X		X	X	X	X	○	X
참전유공자	○		X	X	X	X	○	X
병역명문가	○	X	X	X	X	○	X	

※ 감면대상 기준: 「주차장법」, 「서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례」를 준용한 안 별표7

- 이에 안 제15조의3제2항은 시립체육시설 부설주차장의 주차요금 감면 기준을 별표7을 통해 제시하여 시민의 혼동을 예방하고 행정적 통일성을 확보하고자 함.

< 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
<신 설>	제15조의3(부설주차장의 주차요금) ② 시장은 별표 7의 기준에 따라 주차요금을 감면할 수 있다. 이 경우 둘 이상의 주차요금 감면사유에 해당하는 때에는 그 중 감면율이 높은 하나만 적용한다.

< [별표 7] 부설주차장 주차요금 감면 기준(제15조의3제2항 관련) >

감면 대상	감면율
1. 「도로교통법」 제2조제22호에 따른 긴급자동차	100분의 100
2. 국가·지방자치단체 소유의 업무수행 관용차량 및 의정활동 수행을 위하여 방문하는 국회의원, 서울특별시·자치구의원 차량	
3. 언론기관의 취재 차량	
4. 국가 또는 서울특별시가 주최·주관하는 행사 관련 차량으로서 시장이 필요하다고 인정하는 차량	
5. 국세청장이 배부한 모범납세자 스티커 또는 서울특별시 유공납세자 주차요금 면제 차량 스티커를 부착한 차량(다만, 유효기간 내에만 면제)	
6. 「장애인복지법」 제39조 및 같은 법 시행규칙 제26조에 따른 장애인 사용 자동차 표지를 부착하고 장애인이 탑승한 경우	100분의 80
7. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제4호·제6호·제12호·제13호·제15호에 따른 국가유공자 및 같은 법 제73조에 따른 6·18자유상이자	
8. 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」 제2조에 따른 고엽제후유증환자 및 고엽제후유의증환자	
9. 「의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 의상자	
10. 「독립유공자예우에 관한 법률」 제4조에 따른 독립유공자	
11. 「자동차관리법」 제3조 및 같은 법 시행규칙 제2조에 따른 경형자동차	100분의 50
12. 「대기환경보전법」 제2조제16호 및 같은 법 시행령 제1조의2에 따른 저공해자동차로서 저공해자동차 스티커를 부착한 차량(다만, 전기자동차가 주차장 안 충전시설을 이용하여 충전하기 위하여 주차하는 경우에는 최초 1시간의 주차요금 면제)	
13. 「5·18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률」 제4조제2호에 따른 5·18민주화운동부상자(다만, 최초 1시간의 주차요금은 면제)	

감면 대상	감면율
14. 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」 제2조제1항제2호 및 제4호에 따른 보훈보상 대상자	100분의 50
15. 서울특별시 다동이 행복카드 소지자	
16. 「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 복지급여 지원대상자	
17. 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 참전유공자	100분의 20
18. 「서울특별시 병역명문가 예우에 관한 조례」 제2조에 따른 병역명문가 예우대상자	
19. 체육시설 운영으로 인하여 소음, 교통체증 등 주민 불편이 발생하는 지역으로서 규칙으로 정하는 지역에 거주하는 주민	100분의 50 범위 에서 시장이 정하는 바에 따라 감액
20. 그 밖에 체육시설 입주업체 종사자 차량 등 시장이 감액이 필요하다고 인정하는 차량	

- 세부적인 검토에 앞서, 주차요금 감면과 같이 지방자치단체가 주민에게 혜택을 주는 조례를 입안할 경우에는 조례입안자에게 보다 광범위한 입법형성의 자유가 인정되며 조례의 내용이 현저하게 합리성을 결여하지 않은 한 헌법에 위반되는 것은 아님.
- 그럼에도 불구하고, 주차요금은 주차시설 이용에 대한 반대급부이며 주민은 지방자치단체로부터 균등한 행정의 혜택을 받을 권리⁴⁾를 가지므로 요금을 달리 정하는 데에는 합리적인 사유가 있어야 할 것임.
- 별표7의 내용은 대부분 「서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례」 제23조의2⁵⁾의 청사 부설주차장 주차요금 감면사항을 준용(제1호,

4) 「지방자치법」 제17조(주민의 권리) ② 주민은 법령으로 정하는 바에 따라 소속 지방자치단체의 재산과 공공시설을 이용할 권리와 그 지방자치단체로부터 균등하게 행정의 혜택을 받을 권리를 가진다.

5) 제23조의2(공공기관 부설주차장 주차요금의 감면) 시·자치구 및 그 소속기관의 청사에 부설된 주차장의 관리자는 제23조제2항에도 불구하고 다음 각 호에 해당하는 경우에는 주차요금을 감면할 수 있다.

1. 제7조제1항에 따른 주차요금의 감면 차량
2. 국가·지방자치단체 소유의 업무수행 관용차량 및 의정활동 수행을 위하여 방문하는 국회의원, 시·구의원 차량
3. 행사·회의참석 등 공무로 방문하는 외빈차량 및 취재를 목적으로 방문하는 언론기관 로고 부착 등 외관상 식별이 가능한 보도차량
4. 삭제 <2020.7.16>
5. 삭제 <2020.7.16>

제19호, 제20호 제외)한 것으로 준용된 부분은 감면의 타당성을 기
확보하였다고 보여지므로 이외의 부분만을 별도 검토하고자 함.

- 먼저, 주차요금 면제 대상인 별표7 제1호의 「도로교통법」 제2조 제22호에 따른 긴급자동차의 경우 「주차장법」 제9조(노상주차장의 주차요금 징수 등)제1항 단서에서 해당 차량에 대하여는 주차요금을 받지 아니한다고 정한 것을 동일하게 적용시키는 것이며, 이는 통념적으로 일반차량과 달리 취급할 특별한 사정이 인정되는 경우라 하겠음.
- 별표7 제19호는 ‘체육시설 운영으로 인하여 소음, 교통체증 등 주민 불편이 발생하는 지역으로서 규칙으로 정하는 지역에 거주하는 주민’에게 100분의 50 범위 내에서의 주차요금을 감면하려는 것임.
 - 2022년부터 2023년까지 서울시에서 잠실야구장 등을 대상으로 실시한 “서울특별시립체육시설 주변지역 소음영향 조사 용역” 결과에 따르면, 경기 및 콘서트 공연 소음이 인근 주거지역에 소음관리기준 (60dB(A))을 넘어서는 영향을 미치는 것으로 측정되었음.
 - 이처럼 시립체육시설로 인하여 주민이 수인하여야 할 피해가 입증된 경우 시립체육시설이 소재한 지역 주민에게 주차요금 감면 혜택을 제공하는 것은 평등원칙에 위배된다고 보기는 어려움.
 - 또한, 서울시는 소음으로 인한 피해 지역을 조사하기 위해 2024년 현재 “서울특별시립체육시설 주변 소음영향 지역 조사 용역”을 실시하고 있어 해당 용역 결과에 따라 감면 대상 및 규모가 구체화 될 수 있을 것으로 보임.

- 다만, 시설별로 주차장 운영 시간 및 방식(유인 또는 무인 운영 여부 등)에 차이가 있는 상황에서 일률적인 감면 규정을 출차 지연 등의 불편 없이 적용하기 위해서는 시스템 구축, 인력 보충 등을 위한 재원이 추가로 요구될 수 있겠음.
- 별표7 제20호는 시장의 재량에 따라 감액의 필요성이 인정되는 차량의 주차요금을 100분의 50 내 범위 내에서 감액할 수 있다고 정하고 있음.
- 100분의 50이라는 감면 범위는 무분별한 주차요금 감면 또는 면제를 방지하기 위함으로 이해되나, 별표에 미처 명시되지 못한 주차요금 과반의 감액 또는 면제가 필요한 경우를 포괄할 수 없다는 한계가 있어 잦은 조례 개정의 원인이 될 수 있겠음.

(3) 감면 증명서 제시 의무(안 제15조의3제3항)

- 안 제15조의3제3항은 감면 대상으로 하여금 감면 대상임을 확인할 수 있는 증명서를 제시하도록 의무를 부과하는 내용임.

< 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
<신 설>	제15조의3(부설주차장의 주차요금) ③ 제2항에 따른 주차요금 감면 대상은 장애인등록증, 국가보훈등록증, 한부모가족 증명서, 병역 명문가증 등 감면 대상임을 확인할 수 있는 증명서를 제시하여야 한다.

- 이러한 증명서 제시 의무가 「지방자치법」 제28조제1항⁶⁾ 단서에 따라 법률의 위임이 필요한 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이라면 동 개정안은 법률상의 위임근거가 없는 위법한 내용이라고 볼 수 있음.
- 그러나, 감면대상자임을 확인할 목적으로 신분증 또는 증명서류를 제시하도록 하더라도, 감면대상자는 언제든지 그 감면의 혜택을 포기하고 원래의 비용을 납부하여 부설주차장을 이용할 수 있으므로 법률의 위임이 필요한 경우에 해당되지 않는다고 판단됨.⁷⁾

전문위원	임창균(2180-8113)	입법조사관	홍민지(2180-8118)
------	----------------	-------	----------------

6) 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.

7) 법제처 의견17-0148

... 거창군 목재문화체험장의 체험료 할인이라는 혜택을 주기 위하여 할인대상자임을 확인할 목적으로 신분증 또는 증명서류를 제시하도록 하더라도, 할인대상자는 언제든지 그 할인의 혜택을 포기하고 원래의 체험료를 납부한 후 목재문화체험장을 이용할 수 있으므로, 거창군조례안에 따라 체험료 할인을 위하여 신분증 또는 증명서류를 제시하도록 하는 것이 「지방자치법」 제22조(현 제28조제1항) 단서에 따라 법률의 위임이 필요한 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항에 해당하는 것으로 보이지 않습니다.

의안번호
1756

서울특별시립체육시설의 설치 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

발 의	제 안 자	제안일자	소관 상임위		
		이성배 의원 (주택공간위원회)	2024. 4. 3.	문화체육관광위원회	
주요내용	<p><제안이유></p> <ul style="list-style-type: none">○ 대규모 체육시설 인근에 거주하는 주민에게 체육시설 주차요금 감면 혜택을 제공하여 지역주민의 불편사항과 민원을 해소하고자 함.○ 이를 위해 부설주차장의 주차요금 징수 및 감면에 관한 규정을 신설하고 해당 내용을 별표를 통해 규정함. <p><주요 입법 요지></p> <ul style="list-style-type: none">○ 부설주차장 주차요금 징수에 관한 내용을 정함(안 제15조의3제1항 신설)○ 부설주차장 주차요금 감면 기준을 정함(안 제15조의3제2항 및 별표7 신설)○ 주차요금 감면 대상은 감면 대상임을 확인할 수 있는 증명서를 제시하도록 함(안 제15조의3제3항)				
추진경과	<ul style="list-style-type: none">○ 2024. 4. 3. 조례안 발의(발의자 : 이성배 의원) - (찬성자) 김원중, 남창진, 박성, 서상열, 이병운 의원 등 23명				
부 서 검토의견	원안가결(○) / 수정가결 () / 부결() / 보류()				
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	<ul style="list-style-type: none">○ 안 제15조의3을 신설하여 부설주차장 주차요금 징수 및 감면근거를 마련하고, 대규모 체육시설 인근 주민의 주차요금 감면 혜택을 제공하기 위한 것으로, 일부개정조례안에 동의○ 다만, 소음지역 거주민 감면의 경우 주소지에 대한 증빙이 필요하며, 시립체육시설별로 주차장 여건과 운영상황이 상이하므로, 증빙방법 등의 세부사항은 내부규정에 별도로 정하여 감면시행 필요				
대응방안	<ul style="list-style-type: none">○ 해당사항 없음				
상 임 위 처리결과	<ul style="list-style-type: none">○ 상임위 안전처리 후 작성				
향후계획	<ul style="list-style-type: none">○ 상임위 안전처리 후 작성				
담당부서	체육정책과	팀장	남규하(☎2133-2677)	담당	방준흠(☎2133-2678)