



제428회 국회 (임시회)
제2차 국토교통위원회

주차장법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 공영주차장 지정제 도입〉

■ 노종면의원 대표발의(의안번호 제2210088호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 임 종 수

목 차

□ 노중면의원 대표발의(제2210088호)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	2
1. 공영주차장 지정제 도입(안 제19조)	2
※ 참고자료	8

□ 노종면의원 대표발의(2210088)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 노종면의원 등 19인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 24.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 시장·군수 또는 구청장이 주차난 해소를 위하여 공공기관과 대통령령으로 정하는 시설물의 부설주차장을 일반이 이용할 수 있는 개방주차장으로 지정할 수 있도록 하고 있음.

또한 이 경우 시장·군수 또는 구청장은 그 시설물을 관리하는 자에게 협조를 요청할 수 있으며, 개방주차장의 지정 등에 필요한 구체적인 사항은 해당 지방자치단체의 조례에 위임하고 있음.

하지만 현행법은 부설주차장을 개방주차장으로 지정할 수 있도록 하는 규정만 명시하고 있어 부설주차장을 개방주차장이 아닌 공영주차장 목적으로 활용하고자 하여도 법적 근거가 없다는 한계가 있음.

이에 시장·군수 또는 구청장이 주차난 해소를 위하여 부설주차장을 공영주차장으로도 지정할 수 있도록 하고, 이를 위해 필요한 사항은 조례로 정하게 하여 부설주차장을 공영주차장으로 지정하는 법적 근거를 마련하고자 하는 것임(안 제19조).

Ⅲ. 검토의견

1. 공영주차장 지정제 도입(안 제19조)

가. 검토의견

개정안은 시장·군수·구청장이 주차난 해소를 위하여 필요한 경우 부설주차장을 공영주차장으로 지정하여 일반이 이용할 수 있도록 하려는 것으로, 공영주차장 지정에 필요한 절차, 개방시간, 보조금의 지원, 시설물의 관리·운영에 대한 손해배상 책임 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정하도록 위임하고 있음(안 제19조).

현행	개정안
제19조(부설주차장의 설치·지정) ① ~ ⑫(생략) ⑬ 시장·군수 또는 구청장은 주차난을 해소하기 위하여 필요한 경우 공공기관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설물의 부설주차장을 일반이 이용할 수 있는 <u>개방주차장(이하 “개방주차장”이라 한다)</u> 으로 지정할 수 있다. ⑭ 시장·군수 또는 구청장은 <u>개방주차장을</u> 지정하기 위하여 그 시설물을 관리하는 자에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다. ⑮ 시장·군수 또는 구청장은 제13	제19조(부설주차장의 설치·지정) ① ~ ⑫(현행과 같음) ⑬ ----- ----- ----- ----- ----- <u>개방주차장(이하 “개방주차장”이라 한다)</u> 또는 공영주차장으로-----. ⑭ ----- <u>개방주차장이나 공영주차장을</u> ----- ----- ----- ----- -----. ⑮ -----

항에 따라 지정된 <u>개방주차장의</u> 위치, 개방시간 및 주차요금 등 국토교통부령으로 정하는 사항을 인터넷 홈페이지에 게재하는 등의 방법으로 홍보하여야 한다. ⑩ <u>개방주차장의</u> 지정에 필요한 절차, 개방시간, 보조금의 지원, 시설물관리 및 운영에 대한 손해배상책임 등에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.	-----<u>개방주차장 및 공영주차장의</u>----- ----- ----- ----- ----- ⑩ <u>개방주차장 및 공영주차장의</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
---	---

부설주차장은 건축물, 골프연습장 등 주차수요를 유발하는 시설에 부대(附帶)하여 설치된 주차장으로서¹⁾ 부설주차장의 관리 책임은 해당 시설물의 소유 또는 관리자에게 있음.

- 1) 「주차장법」
- 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.
 - 가. 노상주차장(路上駐車場): 도로의 노면 또는 교통광장(교차점광장만 해당한다. 이하 같다)의 일정한 구역에 설치된 주차장으로서 일반(一般)의 이용에 제공되는 것
 - 나. 노외주차장(路外駐車場): 도로의 노면 및 교통광장 외의 장소에 설치된 주차장으로서 일반의 이용에 제공되는 것
 - 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
- 제19조(부설주차장의 설치·지정) ① 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역, 같은 법 제51조제3항에 따른 지구단위계획구역 및 지방자치단체의 조례로 정하는 관리지역에서 건축물, 골프연습장, 그 밖에 주차수요를 유발하는 시설(이하 “시설물”이라 한다)을 건축하거나 설치하려는 자는 그 시설물의 내부 또는 그 부지에 부설주차장(화물의 하역과 그 밖의 사업 수행을 위한 주차장을 포함한다. 이하 같다)을 설치하여야 한다.
- ② 부설주차장은 해당 시설물의 이용자 또는 일반의 이용에 제공할 수 있다.
 - ③ 제1항에 따른 시설물의 종류와 부설주차장의 설치기준은 대통령령으로 정한다.
- (이하 생략)

현행법 제19조제13항 및 시행령 제11조의2에서는²⁾ 주차난 해소를 위하여 필요한 경우 시장·군수·구청장(이하 “관할 관청”)이 부설주차장에 대해 시설물의 소유자 또는 관리자의 동의 또는 요청을 받아 개방주차장으로 지정하여 일반의 이용에 제공하도록 하고, 대신 관할 관청에서 조례로 정하는 바에 따라 주차장의 유지·관리에 필요한 비용을 지원할 수 있도록³⁾ 하는 개방주차장 지정제도를 마련하고 있음.(참고1. 참조)

이와 같은 현행 개방주차장 지정제도는 민간 주차장의 공유 활성화를 통한 주차난 해소를 위하여 도입된 제도로써, 개정안은 개방주차장 지정

2) 「주차장법」

제19조(부설주차장의 설치·지정) ⑬ 시장·군수 또는 구청장은 주차난을 해소하기 위하여 필요한 경우 공공기관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설물의 부설주차장을 일반이 이용할 수 있는 개방주차장(이하 “개방주차장”이라 한다)으로 지정할 수 있다.

⑭ 시장·군수 또는 구청장은 개방주차장을 지정하기 위하여 그 시설물을 관리하는 자에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.

⑮ 시장·군수 또는 구청장은 제13항에 따라 지정된 개방주차장의 위치, 개방시간 및 주차요금 등 국토교통부령으로 정하는 사항을 인터넷 홈페이지에 게재하는 등의 방법으로 홍보하여야 한다.

⑯ 개방주차장의 지정에 필요한 절차, 개방시간, 보조금의 지원, 시설물 관리 및 운영에 대한 손해배상책임 등에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

「주차장법 시행령」

제11조의2(개방주차장 지정 대상 시설물) 법 제19조제13항에서 “대통령령으로 정하는 시설물”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설물을 말한다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설물로서 시설물을 소유하거나 관리하는 자가 부설주차장을 개방주차장으로 지정하는 데 동의한 시설물
 - 가. 주차난이 심각한 도심·주택가 등에 위치한 시설물로서 판매시설, 문화시설, 체육시설 등 다중이 이용하는 시설물
 - 나. 개방주차장으로 지정할 필요가 있는 시설물로서 시·군 또는 구의 조례에서 정하는 시설물
2. 시설물을 소유하거나 관리하는 자가 부설주차장을 개방주차장으로 지정해줄 것을 요청하는 시설물

3) 조례 예시 「서울특별시 동대문구 주차장 설치 및 관리 조례」

제29조(부설주차장의 개방 등) ④ 구청장은 제1항에 따른 개방주차장에 대하여 다음 각 호에 해당하는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

1. 주차장 보안등 및 CCTV 등 방범시설의 설치
2. 주차장 내 주차면 도색, 아스콘 포장, 시설 보수
3. 입간판, 표지판 설치
4. 주차 편의시설 보수
5. 손해배상 담보 보험 가입
6. 그 밖에 구청장이 무료개방에 따른 운영·관리에 필요하다고 인정하는 사업

제도와 동일한 취지에서 부설주차장을 현행 개방주차장으로 지정하는 것과 별개로 ‘공영주차장’으로 지정할 수 있도록 하려는 것으로, 이에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 개정안에 따른 ‘공영주차장’ 지정제도는 현행법 상 ‘개방주차장’ 지정제도와 유사하게 민간 소유의 ‘부설주차장’을 일반의 이용에 제공하게 하는 부담적 성격의 제도로써 대상, 요건, 절차 등이 명확하여야 하며, 하위 법규로 위임하는 경우에도 하위 법규에 규정될 내용, 범위 등을 구체적이고 명확히 위임하여 예측가능하도록 규정해야 함.

그러나 개정안에 따른 경우, ‘개방주차장’과 ‘공영주차장’의 개념적·법률적 차이가 명확하지 않고, 위임 사항에 관해서도 법률에서 양자 간에 구분되는 내용이나 범위 등을 규정하지 않아 하위 법령 및 조례에서 ‘공영주차장’ 지정에 관하여 현행 ‘개방주차장’ 지정과 다르게 규정될 내용을 예측하기 어렵다는 점을 고려할 때, 입법원칙 상 중요한 명확성의 원칙 내지 포괄위임금지의 원칙에 반할 우려가 있어 보임.

둘째, ‘공영주차장’의 정의규정은 없으나 일반적으로 지방자치단체가 설치·운영하여 관리주체가 지방자치단체인 주차장으로서 주차요금 수입이 지방재정의 세입으로 처리되는 주차장으로 인식되므로 이를 전제로 보면,

민간 소유의 부설주차장은 사유재산이라는 점에서 이러한 부설주차장을 지자체가 관리·운영하는 공영주차장으로 지정한다는 것은 현재 민간 부설주차장의 소유·관리 주체를 그대로 인정하면서 일반에 개방하도록 하는 개방주차장 지정 방식보다 사유재산에 대한 제한 또는 침해 우려가 크다고 할 수 있음.

따라서, 개정안에 관해서는, ‘개방주차장’과 구분되는 ‘공영주차장’의 명확한 개념 규정과 재산권 침해 소지가 없도록 제도화하기 위한 방안 등에 관하여 충분한 논의가 선행될 필요가 있어 보임.

나. 관계 기관 등 의견

1) 국토교통부

부설주차장은 대부분 민간 소유 시설물에 부대한 사유재산이며, 이를 지자체가 설치·운영 및 소유하는 공영주차장으로 지정하는 것은 설치·운영주체 및 재산권이 달라 신중한 검토가 필요함.

주차난 해소를 위해 필요한 경우 현재 많은 지자체에서 활용 중인 개방주차장 제도를 활용하는 것이 바람직함.

2) 법제처

현행법 및 개정안에서는 ‘공영주차장’의 의미에 관한 명확한 규정을 두지 않고 있어, 안 제19조제13항에서의 문언만으로는 공영주차장과 개방주차장의 개념적 차이를 명확히 구분하기 어려운 측면이 있고, ‘공영’의 의미나 성격을 통일적·일반적으로 설명하기 곤란하여 집행상 해석의 여지나 혼선이 발생할 우려가 있는 점을 고려할 필요가 있을 것이므로, 가능하다면 ‘공영주차장’의 의미·범위, 지정의 절차·효과, 설치·운영·관리 주체 및 방식 등에 관하여 법률에서 보다 구체적으로 규정하는 방안 등을 종합적으로 검토해 볼 수 있을 것으로 사료됨.

3) 평택시

해당 주차장의 관리주체 및 관리책임이 모호해질 우려가 있으며, 부설주차장 및 공영주차장의 운영방식과 요금부과방식 등에 혼선과 해당 건축물을 이용하는 사람들의 주차공간 부족 및 공영주차장으로 지정요구 과다 발생이 우려됨.

문 의 처
02)6788-5584

참고1

개방주차장 관련 지자체 조례 규정

서울특별시 동대문구 주차장 설치 및 관리 조례

제29조(부설주차장의 개방 등) ① 구청장은 법 제19조제13항에 따라 구 관내에 주차난이 심각하다고 인정되는 지역의 주차장에 대하여 해당 부설주차장의 관리를 대표하는 사람(공공기관의 장, 학교의 장, 건물주, 토지소유자, 공동주택 입주자대표회의 회장 등을 말한다. 이하 “관리주체”라 같다)의 동의 또는 신청을 받아 일반 구민이 이용할 수 있도록 개방주차장으로 지정할 수 있다.

② 제1항에 따른 개방주차장은 다음 각 호의 조건을 모두 충족해야 한다.

1. 주간 또는 야간에 주차장의 5면 이상을 2년간 개방해야 한다.
2. 하루 7시간, 주간 35시간 이상을 개방해야 한다. 다만, 개방시간을 조정하고자 하는 경우 사전에 구와 협의해야 한다. <개정 2023.12.28.>

③ 관리주체는 시설물 관리의 하자로 인하여 주차장 이용자에게 발생한 손해에 대한 배상책임을 보장하기 위하여 보증보험에 가입할 수 있다.

④ 구청장은 제1항에 따른 개방주차장에 대하여 다음 각 호에 해당하는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

1. 주차장 보안등 및 CCTV 등 방범시설의 설치
2. 주차장 내 주차면 도색, 아스콘 포장, 시설 보수
3. 입간판, 표지판 설치
4. 주차 편의시설 보수
5. 손해배상 담보 보험 가입

6. 그 밖에 구청장이 무료개방에 따른 운영·관리에 필요하다고 인정하는 사업

⑤ 제4항과 관련한 보조금 교부 신청·결정·정산·반환 등에 관련된 사항은 서울특별시 동대문구 지방보조금 관리 조례를 준용한다.

⑥ 개방주차장에 대한 지원한도 및 규모, 신청절차, 의무이행기간 등 보조금 지원에 관하여 필요한 세부사항 등은 구청장이 따로 정한다.

⑦ 구청장은 개방주차장의 효율적인 관리를 위하여 수시로 담당 공무원 또는 관리부서장이 지정한 감독 공무원으로 하여금 주차장 운영을 점검하게 할 수 있다.

부산광역시 부산진구 주차장 설치 및 관리 조례

제18조의3(부설주차장 개방 지정 등) ① 영 제11조의2제1호나목에 따라 구청장은 주차난 해소를 위하여 공공기관, 학교 및 종교시설 등의 부설주차장을 일반이 이용할 수 있는 개방주차장으로 지정할 수 있다.

② 제1항에 따라 개방주차장을 지정할 때에는 다음 각 호의 조건을 모두 충족하여야 한다.

1. 주간 또는 야간에 주차구역 5면 이상을 2년 간 개방
2. 하루 6시간 이상, 한 주 30시간 이상 개방. 다만, 개방시간을 조정할 경우 사전에 구청장과 협의하여야 한다.

3. 주차구역은 외부인이 이용하기 편리한 장소를 개방

제18조의4(개방주차장 지원대상) ① 법 제19조제15항에 따라 구청장은 개방주차장 유지·관리에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

② 제1항에 따라 지원할 수 있는 대상은 다음 각 호와 같다.

1. 주차장 보안등, CCTV 등 방범시설의 설치
2. 주차장 내 주차면 도색, 포장, 주차 편의시설 보수
3. 개방주차장의 입간판, 표지판 설치
4. 주차장 개방에 따른 관리·운영 경비
5. 손해배상보험 가입비
6. 그 밖에 구청장이 주차장 개방에 필요하다고 인정하는 사업

제18조의5(개방주차장 피해보상 및 손해배상책임) 개방주차장 내에서 이용자가 고의 또는 과실로 주차장의 시설물이나 타인에게 피해를 입혔을 경우 가해자가 그 피해를 원상복구하거나 그에 상당하는 금액을 배상하여야 한다.