여객자동차 운수사업법 시행령 일부개정령안

여객자동차 운수사업자에 대한 사업정지 처분을 갈음하는 과징금 부과시 위반 횟수에 비례한 과징금 상향에 관한 별표 검토 등

글. 법제처 경제법제국



Ⅰ. 현행 별표 5 관련

가. 별표 5에 따른 과징금의 법적 성질

● 「여객자동차 운수사업법」 제85조[1]에서는 여객자동차 운수사업자에 대한 면허 취소 또는 사업의 전부 또는 일부 정지를 할 수 있는 사유를 정하고 있고 같은 법 제88조[2]에서는 **그 사업정지 처분이 여객자동차 운수사업을 이용하는 사람들에게 심한 불편을 주거나 공익을 해칠 우려가 있는 때에는 그 사업정지 처분을 갈음하여 5천만원 이하의 과징금을 부과 · 징수**할 수 있도록 하고 있음.

1) 〈여객자동차 운수사업법〉
제85조(면허취소 등) ① 국토교통부장관 또는 시 · 도지사(터미널사업 · 자동차대여사업 및 대통령령으로 정하는 여객자동차운송사업인 경우만 해당한다)는 여객자동차 운수사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 면허 · 허가 · 인가 또는 등록을 취소하거나 **6개월 이내의 기간을 정하여 사업의 전부 또는 일부를 정지하도록 명하거나** 노선폐지 또는 감차 등이 따르는 사업계획 변경을 명할 수 있다. 다만, 제5호 · 제8호 · 제39호 및 제41호의 경우에는 면허 또는 등록을 취소하여야 한다.

2) 〈여객자동차 운수사업법〉
제88조(과징금 처분) ① 국토교통부장관 또는 시 · 도지사는 여객자동차 운수사업자가 제49조의6제1항 또는 제85조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하여 사업정지 처분을 하여야 하는 경우에 **그 사업정지 처분이 그 여객자동차 운수사업을 이용하는 사람들에게 심한 불편을 주거나 공익을 해칠 우려가 있는 때에는 그 사업정지 처분을 갈음하여 5천만원 이하의 과징금을 부과 · 징수할 수 있다.**
② 제1항에 따라 과징금을 부과하는 위반행위의 종류 · 정도 등에 따른 과징금의 액수, 그 밖에 필요한 사항은 **대통령령으로 정한다.**

– 이에 따라 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제46조[3]와 별표 5는 과징금을 부과하는 위반행위의 종류와 과징금의 액수를 정하고 있음.
– 이용객의 불편 등 공익적 측면을 고려하여 영업정지 처분을 갈음하여 과징금을 부과할 수 있도록 하고 있는 「여객자동차 운수사업법」 제88조제1항의 취지 상 시행령 별표 5에서 정하고 있는 과징금은 그 유형을 영업정지 대체 과징금으로 분류할 수 있음.

나. 문제점

● 「여객자동차 운수사업법」 제88조에 따른 과징금은 영업정지 대체 과징금이므로 영업정지 처분기준과 과징금 부과기준은 적절하게 연계되어야 할 것임.
– 즉, 영업정지 사유와 과징금 부과사유는 일치하여야 하며, 영업정지 기간과 과징금 금액 또한 적절한 비례성을 유지하여야 함.
– 이러한 측면에서 볼 때 영업정지 처분 기준에서 위반행위의 횟수에 따라 가중된 영업정지 처분을 하도록 정하고 있는 경우에는 이에 따라 과징금 금액 또한 위반행위의 횟수에 따라 가중된 과징금 금액이 부과될 수 있도록 과징금 부과기준을 정할 필요가 있음.

● 그런데 영업정지 처분 기준을 정하고 있는 시행령 별표 3에서는 위반행위의 횟수에 따라 가중된 영업정지 처분을 하도록 하고 있음에도 불구하고 과징금 부과기준을 정하고 있는 같은 영 별표 5에서는 과징금 금액을 위반행위의 횟수에 따른 구별을 두지 아니하고 단일한 금액으로 정하고 있음.
– 영업정지 처분의 경우에는 위반행위의 횟수에 따라 가중된 영업정지 처분이 이루어지는 반면, 이를 대체하는 과징금 부과처분의 경우에는 횟수 구분 없이 동일한 금액의 부과처분이 이루어지는 것은 영업정지 대체 과징금의 성격상 맞지 않을 뿐만 아니라,
– 2차 이상의 위반행위에 대하여 영업정지 처분을 받게 되는 경우에는 이전의 영업정지 처분에 비하여 가중된 처분을 받게 되는 것과는 다르게, 그 위반행위에 대하여 과징금 부과처분을 받게 되는 경우에는 이전의 과징금 부과처분과 동일한 과징금을 부과 받게 되는 등 영업정지 처분을 받는 경

3) 〈여객자동차 운수사업법 시행령〉
제46조(과징금을 부과하는 위반행위의 종류와 과징금 액수) ① **법 제88조제1항에 따라 과징금을 부과하는 위반행위의 종류와 위반 정도에 따른 과징금 액수는 별표 5와 같다.**
② 국토교통부장관 또는 시 · 도지사는 여객자동차 운수사업자의 사업규모, 사업지역의 특수성, 운전자 과실의 정도와 위반행위의 내용 및 횟수 등을 고려하여 제1항에 따른 과징금 액수의 2분의 1의 범위에서 가중하거나 경감할 수 있다. 다만, 가중하는 경우에도 과징금의 총액은 5천만원을 초과할 수 없다.

우와 과징금 부과처분을 받는 경우 간의 형평 상의 문제가 있으며,
– 또한, 위반행위 횟수에 따라 가중된 처분을 하여 위반행위를 방지하고 여객자동차 운수사업과 관련한 교통 안전을 확보하고자 하는 입법 취지를 반영하지 못하게 되는 문제점이 있음.

다. 검토의견

● 이러한 문제점을 해결하기 위하여 위반행위의 횟수에 따라 과징금 금액도 가중될 수 있도록 현행 시행령 별표 5를 개정할 필요가 있음.

● 위반행위의 횟수에 따라 가중된 과징금 부과처분 기준을 정하고 있는 입법례를 살펴보면,
– ⅰ) 영업정지 1일 당 과징금 금액을 정하고 이를 영업정지 기간에 곱하여 얻은 금액을 부과하는 방식[4], ⅱ) 과징금 부과 개별기준에 위반행위 횟수에 따라 구분하여 과징금 금액을 정하고 있는 방식[5], ⅲ) 단일한 금액의 과징금 금액을 정한 뒤 영업정지 기간이 가중된 비율에 따라 해당 금액을 가중하는 방식[6]을 찾아볼 수 있음.

● 현행 별표 5의 문제점과 입법례 등 개정 시 참고 사항을 주무부처에 통보하고 이를 올해 6월 말까지 개정을 추진하도록 요구함.
– 주무부처는 규제심사 과정에서 현행 과징금 규정과 관련하여 동일한 문제점을 지적 받아 올해 하반기까지 별표 5를 일괄 정비하겠다는 일괄 개선계획을 규제개혁위원회에 제출한 바 있으나, 개정 시기를 6월 말까지로 앞당기도록 요청하였고, 주무부처는 이를 수용함.

※ 주무부처와 협의한 개정 추진 일정

– 입안 : 2월 중순부터 3월 중순까지
– 입법 예고 : 3월 중순부터 4월 중순까지
– 규제 심사 : 4월 중순부터 5월 중순까지
– 법제처 제출 및 심사 : 5월 중순부터 6월 중순까지

4)「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 4 〈별첨 1〉
5)「건설산업 기본법 시행령」 별표 6 〈별첨 2〉
6)「화물자동차 운수사업법 시행령」 별표 2 〈별첨 3〉

Ⅱ. 안 제38조제2항 단서 관련

가. 원안의 내용

● 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제38조제2항 본문에서는 여객자동차운송사업자의 사업계획 변경신고의 수리, 전세버스운송사업자의 운행정보 신고의 접수 및 운행기록증의 발부에 관한 시·도지사의 권한을 여객자동차 운수사업자 조합에 위탁하되,
– 같은 항 단서에서 조합이 설립되지 아니하거나 조합의 해산 등으로 조합이 수탁업무를 수행할 수 없는 경우에는 해당 업무를 위탁하지 아니하고 시·도지사가 직접 수행할 수 있도록 규정하고 있음.

● 원안은 제38조제2항 단서의 개정을 통하여 조합이 설립되지 아니하거나 조합의 해산 등으로 조합이 수탁업무를 수행할 수 없는 경우 외에 **조합이 위탁받은 업무를 수행하지 아니하는 등 시·도지사가 필요하다고 인정하는 경우**에도 해당 업무를 시·도지사가 직접 수행할 수 있도록 하려는 것임.

〈 원안: 제38조제2항 〉

현 행	원 안
제38조(권한의 위탁) ① (생 략) ② 시·도지사는 법 제76조제1항에 따라 다음 각 호의 권한을 조합에 위탁한다. 다만, 조합이 설립되지 아니하거나 조합의 해산 등으로 조합이 수탁업무를 수행할 수 **없는 경우에는** 그러하지 아니하다.	제38조(권한의 위탁) ① (현행과 같음) ② 시·도지사는 법 제76조제1항에 따라 다음 각 호의 권한을 조합에 위탁한다. 다만, 조합이 설립되지 아니하거나 조합의 해산 등으로 조합이 수탁업무를 수행할 수 **없거나 조합이 위탁받은 업무를 수행하지 않는 등 시·도지사가 필요하다고 인정하는 경우에는** 그러하지 아니하다.

나. 검토의견

● 원안에서 “조합이 위탁받은 업무를 수행하지 않는 등”의 의미에 대하여 주무부처는 조합이 업무를 방치하는 등 업무를 전혀 수행하지 않는 경우뿐만 아니라, 조합원이 아닌 운송사업자를 조합원인 운송사업자와 차별하여 대우하는 등 업무 처리를 불공정하게 수행하고 있는 경우를 포함하는 것이라고 설명하고 있음.
● 살피건대 현행 제38조제2항 단서에서 정하고 있는 위탁의 예외 사유는 ⅰ) 조합이 설립되지 아니하거나, ⅱ)조합의 해산 등으로 조합이 수탁업무를 수

행할 수 없는 경우로 그 사유가 비교적 객관적이고 명확하다 할 수 있으나,
– 추가되는 위탁의 예외 사유인 “조합이 위탁받은 업무를 수행하지 않는 등 시 · 도지사가 필요하다고 인정하는 경우”는 이와는 다르게 불확정개념으로 되어 있어 업무 위탁 여부가 시 · 도지사의 자의적 판단에 따라 결정될 가능성이 있으며, 일반 국민의 입장에서 해당 업무가 조합에 위탁되었는지 여부를 알 수 없게 되는 문제점도 발생함.

● 또한 시행령 제38조제6항[7]에 따르면 조합은 위탁받은 업무를 처리하였으면 지체 없이 이를 시 · 도지사에게 보고하도록 하고 있고,
– 법 제55조부터 제57조[8]까지에 따르면 조합의 사업은 시 · 도지사가 감독하고 조합이 위탁받은 업무를 적정하게 수행하지 아니한다고 인정하면 임원의 개선, 조합의 해산 등을 포함하여 필요한 조치를 조합에 명할 수 있도록 하고 있음.
– 이러한 감독 · 명령 권한을 통하여 비조합원에 대한 차별적 업무처리 등 공정하지 않은 조합의 수탁업무 수행을 통제할 수 있다는 점에서 원안과 같은 규정을 둘 실익이 적다 할 것임.

● 또한 다른 민간위탁 규정과의 균형 측면에서 볼 때에도 현행 시행령 제38조제1항, 제5항[9]에서는 조합 또는 연합회가 업무수행을 적정하게 하지 않은 경우 등에 대한 위탁의 예외 규정을 두고 있지 않다는 점에서 제2항의 경우에만 이러한 예외를 인정하는 것은 타당하지 않음.

7) 제38조(권한의 위탁) ⑥ **조합은 제1항(제2호는 제외한다) 및 제2항에 따라 위탁받은 업무를 처리하였으면 지체 없이 시 · 도지사와 연합회에 보고하여야 한다.** 다만, 운행형태가 고속형인 시외버스운송사업에 관한 사항은 국토교통부장관과 연합회에 보고하여야 한다

8) 제55조(사업) 조합은 다음 각 호의 사업을 행한다.
1. ~ 4. (생 략)
5. 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 업무의 처리
제56조(정관변경 등의 명령) 시 · 도지사는 조합이 **제55조 각 호의 사업을 적정하게 수행하지 아니한다고 인정하면 다음 각 호의 조치 등 필요한 조치를 하도록 조합에 명할 수 있다.**
1. 정관의 변경
2. 임원의 개선
3. 조합의 해산
제57조(감독) 조합의 사업은 시 · 도지사가 감독한다.

9) 제38조(권한의 위탁) ① 국토교통부장관은 법 제76조제1항에 따라 다음 각 호의 권한을 조합에 위탁한다. 다만, 조합의 해산 등으로 조합이 수탁업무를 수행할 수 없는 경우에는 시 · 도지사가 수행한다.
⑤ 시 · 도지사는 법 제76조제1항에 따라 다음 각 호의 업무를 연합회에 위탁한다.

Ⅲ. 안 별표 5 제1호의 제12호 관련

가. 원안의 내용

● 현행은 「여객자동차 운수사업법」 제21조제2항[10]을 위반하여 운수종사자의 자격요건[11]을 갖추지 않은 사람을 운전업무에 종사하게 한 경우에 대하여 버스 운송사업자 및 택시 운송사업자 등 모든 여객자동차 운송사업자에게 동일하게 180만원의 과징금을 부과하고 있던 것을,
– 시내버스, 시외버스 및 전세버스 등 버스 운송사업자에 한하여 360만원으로 과징금 금액을 상향하는 것임.

〈원안: 별표 5 제1호의 제12호〉

위반내용	관계 법조문	과징금의 액수							
		여객자동차운송사업							자동차 대여사업
		시내버스 · 농어촌버스 · 마을버스	시외버스	일반택시	개인택시	전세버스	특수여객	수요응답형	
(중 략)									
12. 법 제21조제2항을 위반하여 운수종사자의 자격요건을 갖추지 않은 사람을 운전업무에 종사하게 한 경우	법 제85조 제1항 제20호	360	360	180	180	360	180	180	

10) **〈여객자동차 운수사업법〉**
제21조(운송사업자의 준수 사항) ② **운송사업자는 제24조에 따른 운수종사자의 요건을 갖춘 자만 운전업무에 종사하게 하여야 한다.**

11) **〈여객자동차 운수사업법〉**
제24조(여객자동차운송사업의 운전업무 종사자격) ① 여객자동차운송사업의 운전업무에 종사하려는 사람은 제1호 및 제2호의 요건을 모두 갖추고, 제3호 또는 제4호(국토교통부령으로 정하는 여객자동차운송사업에 한정한다)의 요건을 갖추어야 한다.
1. 국토교통부령으로 정하는 나이와 운전경력 등 운전업무에 필요한 요건을 갖출 것
2. 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 시행하는 운전 적성(適性)에 대한 정밀검사 기준에 맞을 것
3. 국토교통부장관 또는 시 · 도지사가 시행하는 여객자동차 운수 관계 법령과 지리 숙지도(熟知度) 등에 관한 시험에 합격한 후 국토교통부장관 또는 시 · 도지사로부터 자격을 취득할 것
4. 국토교통부장관이 「교통안전법」 제56조에 따른 교통안전체험에 관한 연구 · 교육시설에서 교통안전체험, 교통사고 대응요령 및 여객자동차 운수사업법령 등에 관하여 실시하는 이론 및 실기 교육을 이수하고 자격을 취득할 것
(이하 생략)

나. 검토의견

● 버스 운송사업자의 경우에 한하여 부적격 운수종사자 고용에 대한 과징금 금액을 360만원으로 상향하는 것이 버스 운송사업자를 택시 운송사업자 등 다른 여객자동차 운송사업자와 합리적 이유 없이 차별하는 것이 아닌지 여부가 문제됨.

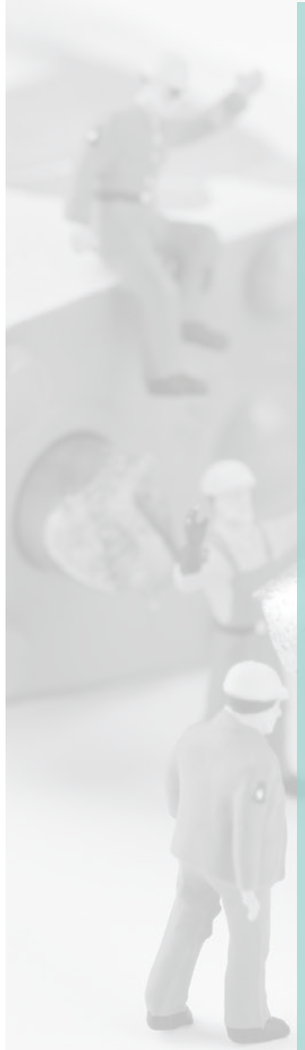
● 운전경력, 관련 교육의 이수 등 자격요건을 갖추지 아니한 운수종사자로 하여금 차량을 운전하게 한 운송사업자에 대하여 과징금을 부과하는 입법 목적은 해당 자격을 갖추지 않은 운수종사자가 차량을 운전하여 발생할 수 있는 교통사고를 방지하여 교통 안전을 확보하고자 하는 것이고, 이러한 입법 목적에 비추어 보면 버스 운송사업자나 택시 등 다른 운송사업자나 본질적으로 동일한 것으로 볼 수 있음.
  – 그러나 승객의 수, 차량의 크기 등의 측면에서 볼 때 부적격 운수종사자를 고용함으로 인한 교통사고가 발생하였을 때의 피해의 정도나 범위는 버스 운송사업의 경우가 택시 등 다른 운송사업에 비하여 매우 클 것으로 예측할 수 있고, 이러한 버스 운송사업의 특성을 고려할 때 택시 등 다른 운송사업보다 높은 과징금을 부과하여 버스 운송사업자를 더욱 강하게 규제하여 버스 교통사고를 방지하고자 하는 것은 나름 합리적 이유가 있다고 판단됨.

● 또한 최근 발생한 창원터널 전세버스 연쇄추돌 사고, 봉평터널 입구 전세버스 추돌사고 등 잇따른 버스 교통사고에 대한 특별 안전대책의 일환으로 동 규정의 개정이 추진되고 있다는 점 또한 버스 운송사업에 대한 과징금을 상향함에 있어 고려되어야 할 필요가 있음

Ⅳ. 심사결과

● 현행 별표 5를 위반행위의 횟수에 따라 가중된 과징금 부과처분이 가능하도록 올해 6월 말까지 개정하도록 주무부처와 협의함.

● 원안의 제38조제2항 단서는 삭제하고, 별표 5 제1호의 제12호는 원안을 유지함.



질의제목

민원인

시정명령 불이행 건축물에 대한 다른 법령에 따른 행위 허가 등의 제한 요청 규정의 적용 대상

「건축법」 제79조제2항 등 관련

관련문서

법제처 법령해석총괄과 – 104(2016. 9. 20.)

글. 법제처 법령해석총괄과