

안전번호	의견21-0259	요청기관	대구광역시	회신일자	2021. 9. 14.
안전명	「도로법 시행령」 제76조제2항에 따라 도로관리청이 적치물 등의 소유자 또는 관리인에게 징수할 수 있는 적치물 등의 제거·운반·보관 또는 매각 등에 든 비용의 산정 기준을 조례로 정할 수 있는지(「대구광역시 개인형 이동장치 이용안전 증진 조례」 제9조제2항 관련)				

· 질의요지

「도로법 시행령」 제76조제2항에 따라 도로관리청이 적치물 등(각주: 매각대금을 포함하며, 이하 같음(「도로법 시행령」 제76조제1항))의 소유자 또는 관리인에게 징수할 수 있는 적치물 등의 제거·운반·보관 또는 매각 등에 든 비용의 산정 기준을 조례로 정할 수 있는지?

· 의견

이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례로 정할 수 있을 것으로 보입니다.

· 이유

「지방자치법」 제22조에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있는데, 여기서 “법령의 범위 안”이란 “법령에 위반되지 않는 범위 내”를 의미하고, “그 사무”란 지방자치단체의 고유사무인 자치사무와 개별 법령에 따라 지방자치단체에 위임된 단체위임사무를 의미하므로(각주: 대법원 2017. 12. 5. 선고 2016추5162 판결) 자치사무에 대해서는 상위 법령에 반하지 않는 범위에서 조례로 정할 수 있습니다.

이와 관련하여 「도로법」 제14조부터 제18조까지에서는 지방자치단체의 장은 해당 지방자치단체의 관할구역에 있는 도로 중 일정한 기준에 해당하는 도로 노선을 정하여 지방자치단체의 도로로 지정·고시하도록 규정하고 있고, 같은 법 제23조제1항제3호에서는 해당 도로 노선을 지정한 행정청을 도로관리청으로 규정하고 있으며, 같은 법 제31조제1항에서는 도로의 유지·관리를 해당 도로의 도로관리청이 수행하도록 규정하고 있고, 같은 법 제85조제1항에서는 도로에 관한 비용은 도로관리청이 국토교통부장관인 도로 밖의 도로에 관한 것은 해당 도로의 도로관리청이 속해 있는 지방자치단체가 부담하도록 규정하고 있으며, 「지방자치법」 제9조제2항제4호라목에서는 ‘지방도(), 시군도의 신설·개수() 및 유지’를 지방자치단체 사무의 하나로 예시하고 있습니다.

그리고 「도로법」 제74조에서는 도로관리청은 도로의通行 및 안전을 확보하기 위하여 신속하게 필요한 조치를 실시할 필요가 있는 경우 등으로서 행정대집행 절차에 따르면 그 목적을 달성하기 곤란한 경우에는 해당 절차를 거치지 아니하고 도로에 있는 적치물 등을 제거하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다고 규정(제1항)하고 있고, 제거된 적치물 등의 보관 및 처리에 필요한 사항, 반환되지 아니한 적치물 등의 귀속 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정(제3항)하고 있으며, 해당 규정의 위임에 따른 같은 법 시행령 제76조제2항에서는 도로관리청이 적치물 등을 소유자 또는 관리인에게 반환할 때에는 적치물 등의 제거·운반·보관 또는 매각 등에 든 비용(이하 “처리비용”이라 한다)을 소유자 또는 관리인에게 징수할 수 있다고 규정하고 있으나, 처리비용 징수와 관련하여 도로관리청이 지방자치단체의 장인 경우 처리비용 징수에 필요한 사항을 조례로 정하도록 위임하는 규정을 별도로 두고 있지 않습니다.

그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 「지방자치법」에서는 지방도의 유지 사무를 지방자치단체의 사무의 하나로 예시하고 있고, 「도로법」에서는 지방자치단체에서 개설한 도로의 관리청을 해당 지방자치단체의 장으로 규정하고 있으므로 같은 법에 따라 도로의 적치물 등을 도로의通行 및 안전 확보를 위해 제거하거나 그 밖에 필요한 조치를 하는 것은 해당 도로의 유지·관리를 위한 것으로 자치사무에 해당하는 것으로 볼 수 있고, 「도로법 시행령」 제76조제3항에 따르면 적치물 등의 귀속은 도로관리청이 행정청인 경우 해당 도로관리청이 속하는 지방자치단체에 귀속하도록 규정하고 있는 점을 고려하면 같은 법 시행령 제76조제2항에 따라 지방자치단체의 장이 도로관리청으로서 적치물 등의 소

유자 또는 관리인에게 해당 적치물 등의 처리비용을 징수하는 사무도 법률에서 지방자치단체장에게 위임한 기관위임 사무가 아닌 지방자치단체의 자치사무에 해당한다고 할 것입니다.

그렇다면 도로법령상 같은 법 시행령 제76조제2항에 따른 처리비용 징수와 관련하여 처리비용 징수에 필요한 사항을 지방자치단체의 조례로 정하도록 위임하는 명시적인 규정이 없다고 하더라도 지방자치단체에서는 상위법령에 위반 되지 않는 범위 내에서 처리비용 징수에 관한 사항을 조례로 규정하는 것은 가능할 것으로 보입니다.

○ 관련법령

「도로법」

제14조(특별시·광역시도의 지정·고시) 특별시장 또는 광역시장은 해당 특별시 또는 광역시의 관할구역에 있는 도로 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 도로 노선을 정하여 특별시·광역시를 지정·고시한다.

1. 해당 특별시·광역시의 주요 도로망을 형성하는 도로
2. 특별시·광역시의 주요 지역과 인근 도시·항만·산업단지·물류시설 등을 연결하는 도로
3. 제1호 및 제2호에 따른 도로 외에 특별시 또는 광역시의 기능을 유지하기 위하여 특히 중요한 도로

제15조(지방도의 지정·고시) ① 도지사 또는 특별자치도지사는 도() 또는 특별자치도의 관할구역에 있는 도로 중 해당 지역의 간선도로망을 이루는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 도로 노선을 정하여 지방도를 지정·고시한다.

1. 도청 소재지에서 시청 또는 군청 소재지에 이르는 도로
2. 시청 또는 군청 소재지를 연결하는 도로
3. 도 또는 특별자치도에 있거나 해당 도 또는 특별자치도와 밀접한 관계에 있는 공항·항만·역을 연결하는 도로
4. 도 또는 특별자치도에 있는 공항·항만 또는 역에서 해당 도 또는 특별자치도와 밀접한 관계가 있는 고속국도·일반국도 또는 지방도를 연결하는 도로

5. 제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 도로 외의 도로로서 도 또는 특별자치도의 개발을 위하여 특히 중요한 도로
② 국토교통부장관은 주요 도시, 공항, 항만, 산업단지, 주요 도서(), 관광지 등 주요 교통유발시설을 연결하고 국가간 선도로망을 보조하기 위하여 필요한 경우에는 지방도 중에서 도로 노선을 정하여 국가지원지방도를 지정·고시할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 교통 연결의 일관성을 유지하기 위하여 필요한 경우에는 특별시·광역시도, 시도, 군도 또는 노선이 지정되지 아니한 신설 도로의 구간을 포함하여 국가지원지방도를 지정·고시할 수 있다.

제16조(시도의 지정·고시) 특별자치시장 또는 시장(행정시의 경우에는 특별자치도지사를 말한다)은 특별자치시, 시 또는 행정시의 관할구역에 있는 도로 노선을 정하여 시도를 지정·고시한다.

제17조(군도의 지정·고시) 군수는 해당 군(광역시의 관할 구역에 있는 군을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 관할 구역에 있는 도로 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 도로 노선을 정하여 군도를 지정·고시한다.

1. 군청 소재지에서 읍사무소 또는 면사무소 소재지에 이르는 도로
2. 읍사무소 또는 면사무소 소재지를 연결하는 도로
3. 제1호 및 제2호에 따른 도로 외의 도로로서 군의 개발을 위하여 특히 중요한 도로

제18조(구도의 지정·고시) 구청장은 관할구역에 있는 특별시도 또는 광역시도가 아닌 도로 중 동() 사이를 연결하는 도로 노선을 정하여 구도를 지정·고시한다.

제23조(도로관리청) ① 도로관리청은 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 제11조 및 제12조에 따른 고속국도와 일반국도: 국토교통부장관
2. 제15조제2항에 따른 국가지원지방도(이하 "국가지원지방도"라 한다): 도지사·특별자치도지사(특별시, 광역시 또는 특별자치시 관할구역에 있는 구간은 해당 특별시장, 광역시장 또는 특별자치시장)
3. 그 밖의 도로: 해당 도로 노선을 지정한 행정청

② 제1항에도 불구하고 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 시의 관할구역에 있는 일반국도(우회국도 및 지정국도는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)와 지방도는 각각 다음 각 호의 구분에 따라 해당 시·도지사 또는 시장이 도로관리청이 된다.

1. 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 관할구역의 동() 지역에 있는 일반국도: 해당 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사
2. 특별자치시 관할구역의 동 지역에 있는 지방도: 해당 특별자치시장
3. 시 관할구역의 동 지역에 있는 일반국도 및 지방도: 해당 시장

제31조(도로공사와 도로의 유지·관리 등) ① 도로공사와 도로의 유지·관리는 이 법이나 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 도로의 도로관리청이 수행한다.

② 제1항에도 불구하고 국토교통부장관은 일반국도의 일부 구간에 대한 도로공사와 도로의 유지·관리에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 도지사 또는 특별자치도지사가 수행하도록 할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 미리 도지사 또는 특별자치도지사와 협의하여야 한다.

③ 국가지원지방도에 대한 도로공사에 필요한 조사·설계는 국토교통부장관이 실시한다. 다만, 특별시 또는 광역시안의 국가지원지방도 구간에 대한 조사·설계는 특별시장 또는 광역시장이 실시하되, 국가지원지방도의 설계에 관하여는 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다.

④ 국가지원지방도의 도로관리청은 제6조제1항 단서에 따라 국토교통부장관이 수립한 건설·관리계획과 제3항에 따른 조사·설계에 따라 국가지원지방도의 도로공사를 시행하여야 한다.

⑤ 제4항에도 불구하고 국가지원지방도의 도로관리청이 스스로 국가지원지방도의 건설비용을 부담하는 경우에는 국토교통부장관이 수립한 도로건설·관리계획에 따르지 아니하고 도로공사를 할 수 있다.

제74조(행정대집행의 적용 특례) ① 도로관리청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 「행정대집행법」 제3조제1항 및 제2항에 따른 절차에 따르면 그 목적을 달성하기 곤란한 경우에는 해당 절차를 거치지 아니하고 도로에 있는 적치물 등을 제거하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다.

1. 반복적, 상습적으로 도로점용허가를 받지 아니하고 도로를 점용하는 경우

2. 도로의 통행 및 안전을 확보하기 위하여 신속하게 필요한 조치를 실시할 필요가 있는 경우

② 제1항에 따른 적치물 등의 제거나 그 밖에 필요한 조치는 도로관리를 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

③ 제1항과 제2항에 따라 제거된 적치물 등의 보관 및 처리에 필요한 사항, 반환되지 아니한 적치물 등의 귀속 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제85조(비용부담의 원칙) ① 도로에 관한 비용은 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 도로관리청이 국토교통부장관인 도로에 관한 것은 국가가 부담하고, 그 밖의 도로에 관한 것은 해당 도로의 도로관리청이 속해 있는 지방자치단체가 부담한다. 이 경우 제31조제2항에 따라 국토교통부장관이 도지사 또는 특별자치도지사에게 일반국도의 일부 구간에 대한 도로공사와 도로의 유지·관리에 관한 업무를 수행하게 한 경우에 그 비용은 국가가 부담한다.

② 제1항에도 불구하고 제20조에 따라 노선이 지정된 도로나 행정구역의 경계에 있는 도로에 관한 비용은 관계 지방자치단체가 협의하여 부담 금액과 분담 방법을 정할 수 있다.

③ 제2항에 따른 비용의 부담에 관한 협의가 성립하지 아니할 때에는 제24조제2항 및 제3항을 준용한다.

「도로법 시행령」

제76조(적치물 등의 반환과 귀속) ① 도로관리청이 보관하고 있는 적치물 등(매각대금을 포함한다. 이하 같다)을 소유자 또는 관리인에게 반환하려는 경우에는 반환받는 자의 성명·주소 및 생년월일과 정당한 권리자임을 확인하여야 한다.

② 도로관리청이 제1항에 따라 적치물 등을 반환할 때에는 적치물 등의 제거·운반·보관 또는 매각 등에 든 비용을 소유자 또는 관리인에게 징수할 수 있다.

③ 제75조제3항(제75조제4항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 공고일부터 1개월이 지나도 적치물 등을 반환받을 소유자 또는 관리인을 알 수 없거나 반환 요구가 없을 때에는 그 적치물 등은 도로관리청이 국토교통부장관인 경우에는 국고에 귀속하고, 도로관리청이 행정청인 경우에는 해당 도로관리청이 속하는 지방자치단체에 귀속한다.