

발 간 등 록 번 호

11-1270000-000836-14

질서위반행위규제법 해설집

Ministry of Justice
Republic of Korea

2018. 12.



법무부

발간사

「질서위반행위규제법」은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 제정되어 2008년부터 시행되었습니다.

법무부는 과태료 부과·징수 기관과 국민의 편의를 위하여 「질서위반행위규제법」이 시행된 2008년부터 해설집을 발간하여 배포하여 왔습니다. 또한 법 시행 이후 해석사례가 축적됨에 따라 이를 반영하여 4차례에 걸쳐 『질서위반행위규제법 해설집』을 개정하였습니다.

이번 해설집은 2015년 해설집 발간 이후 개정된 법령에 맞게 내용이나 해설을 보완 하였고 법무부에서 회신한 질의 및 민원 사례 중 과태료 부과·징수 기관과 국민생활에 유용한 사례를 엄선하여 수록하였습니다. 새롭게 개정된 해설집을 통해 과태료 부과·징수 담당 공무원들의 전문성이 제고되고, 국민들의 법적 예측가능성이 증진될 수 있기를 기대합니다.

2018년 12월

법무실장 이 용 구

목차 contents

제1편 법률의 제명과 구성

- 1. 법률의 명칭 3
- 2. 법률의 구성 4

제2편 법률의 주요내용

- 1. 과태료 부과요건의 엄격화·합리화 9
- 2. 과태료 부과·징수 절차의 개선 10
- 3. 과태료의 실효성 제고 수단 마련 11
- 4. 법률 적용대상 13

제3편 조문별 해설

제1장 총 칙	17
1. 목적	17
2. 정의	18
3. 법률의 적용범위	24
4. 다른 법률과의 관계	27
제2장 질서위반행위의 성립	28
1. 질서위반행위 법정주의	28
2. 고의 또는 과실	30
3. 위법성의 착오	32
4. 책임조각사유	35
5. 법인의 처리	38
6. 다수인의 질서위반행위 가담	43
7. 수개의 질서위반행위의 처리	45
8. 과태료의 산정	49
9. 과태료의 시효	51

목차 contents

제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수	53
1. 사전통지 및 의견제출 등	53
2. 과태료의 부과	58
3. 신용카드 등에 의한 과태료의 납부	70
4. 과태료 감경 제도	74
5. 과태료 부과와 제척기간	92
6. 과태료 부과에 대한 이의제기 및 법원에의 통보	95
7. 질서위반행위의 조사 및 조사방해에 대한 과태료	106
8. 자료제공의 요청	112
9. 가산금 징수 및 체납처분	122
10. 사망 또는 법인 합병시 과태료 납부의무의 승계	142
11. 과태료의 분할납부나 납부기일의 연기	145
 제4장 질서위반행위의 재판 및 집행	 157
1. 과태료 사건의 관할	157
2. 비송사건절차법 준용규정	161
3. 법원직원의 제척	164
4. 행정청 통보사실의 통지	167
5. 법원의 심문 등	168

6. 행정청에 대한 출석요구	170
7. 사실탐지와 증거조사	172
8. 조서의 작성	174
9. 과태료 재판의 결정과 고지	175
10. 과태료 재판에 대한 항고	179
11. 재판비용	182
12. 과태료 재판의 집행	183
13. 약식재판과 이의절차	189
14. 자료제출의 요구	197
제5장 보 칙	198
1. 관허사업의 제한	198
2. 신용정보의 제공	209
3. 고액·상습체납자에 대한 감치(監置)제도	217
4. 자동차 등록번호판의 영치	228
5. 자동차 등록번호판의 영치 일시해제	248
6. 자동차 소유권이전등록시 자동차 관련 과태료 납부의무	257
7. 검사 거부 등에 대한 과태료	263

목차 contents

제6장 부 칙	266
1. 2007년 「질서위반행위규제법」 부칙	266
2. 2011년 「질서위반행위규제법」 개정법 부칙	269
3. 2016년 「질서위반행위규제법」 개정법 부칙	271

제4편 해석사례

제1장 총 칙	275
1. 질서위반행위의 개념(1)	275
2. 질서위반행위의 개념(2)	277
3. 행정청(1)	279
4. 행정청(2)	281
5. 행정청(3)	282
6. 당사자(1)	283
7. 당사자(2)	284
8. 당사자(3)	285

9. 당사자(4)	286
10. 당사자(5)	288
11. 당사자(6)	290
12. 당사자(7)	292
13. 이행강제금에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부	294
14. 과징금에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부	295
15. 변상금에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부	296
16. 범칙금에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부	297
17. 통행료에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부	299
18. 행정처분과 과태료처분의 병과(1)	300
19. 행정처분과 과태료처분의 병과(2)	302
20. 행정처분과 과태료처분의 병과(3)	303
21. 「질서위반행위규제법」 적용의 시간적 범위(1)	304
22. 「질서위반행위규제법」 적용의 시간적 범위(2)	306
23. 「질서위반행위규제법」 적용의 시간적 범위(3)	308
제2장 질서위반행위의 성립 등	310
24. 과태료 부과 여부 판단(1)	310
25. 과태료 부과 여부 판단(2)	312

목차 contents

26. 과태료 부과 여부 판단(3)	313
27. 질서위반행위 법정주의	315
28. 고의 또는 과실(1)	317
29. 고의 또는 과실(2)	318
30. 위법성의 착오(1)	320
31. 위법성의 착오(2)	322
32. 법인의 처리(1)	324
33. 법인의 처리(2)	325
34. 법인의 처리(3)	326
35. 법인의 처리(4)	327
36. 법인의 처리(5)	329
37. 법인의 처리(6)	331
38. 법인의 처리(7)	333
39. 법인의 처리(8)	334
40. 다수인의 질서위반행위 가담(1)	335
41. 다수인의 질서위반행위 가담(2)	337
42. 다수인의 질서위반행위 가담(3)	338
43. 수개의 질서위반행위의 처리(1)	340
44. 수개의 질서위반행위의 처리(2)	342

45. 수개의 질서위반행위의 처리(3)	343
46. 수개의 질서위반행위의 처리(4)	345
47. 수개의 질서위반행위의 처리(5)	346
48. 수개의 질서위반행위의 처리(6)	348
49. 수개의 질서위반행위의 처리(7)	350
50. 수개의 질서위반행위의 처리(8)	352
51. 수개의 질서위반행위의 처리(9)	354
52. 수개의 질서위반행위의 처리(10)	355
53. 과태료의 산정(1)	357
54. 과태료의 산정(2)	358
55. 과태료의 시효	360
제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수	361
56. 사전통지 및 의견제출 등(1)	361
57. 사전통지 및 의견제출 등(2)	363
58. 사전통지 및 의견제출 등(3)	365
59. 사전통지 및 의견제출 등(4)	366
60. 사전통지 및 의견제출 등(5)	368
61. 사전통지 및 의견제출 등(6)	370

목차 contents

62. 사전통지 및 의견제출 등(7)	372
63. 사전통지 및 의견제출 등(8)	373
64. 사전통지 및 의견제출 등(9)	374
65. 사전통지 및 의견제출 등(10)	376
66. 사전통지 및 의견제출 등(11)	378
67. 사전통지 및 의견제출 등(12)	380
68. 사전통지 및 의견제출 등(13)	381
69. 사전통지 및 의견제출 등(14)	383
70. 사전통지 및 의견제출 등(15)	385
71. 과태료의 부과(1)	387
72. 과태료의 부과(2)	389
73. 과태료의 부과(3)	391
74. 과태료의 부과(4)	393
75. 과태료의 부과(5)	397
76. 과태료의 부과(6)	399
77. 신용카드 등에 의한 과태료 납부	400
78. 자진납부 감경(1)	401
79. 자진납부 감경(2)	402
80. 자진납부 감경(3)	404

81. 자진납부 감경(4)	406
82. 자진납부 감경(5)	407
83. 자진납부 감경(6)	408
84. 자진납부 감경(7)	409
85. 자진납부 감경(8)	411
86. 자진납부 감경(9)	413
87. 사회적 약자 감경(1)	416
88. 사회적 약자 감경(2)	417
89. 사회적 약자 감경(3)	418
90. 사회적 약자 감경(4)	421
91. 사회적 약자 감경(5)	423
92. 사회적 약자 감경(6)	426
93. 사회적 약자 감경(7)	430
94. 사회적 약자 감경(8)	431
95. 사회적 약자 감경(9)	433
96. 과태료 제척기간(1)	435
97. 과태료 제척기간(2)	436
98. 과태료 제척기간(3)	438
99. 과태료 제척기간(4)	440

목차 contents

100. 과태료 제척기간(5)	441
101. 과태료 제척기간(6)	443
102. 과태료 제척기간(7)	445
103. 과태료 제척기간(8)	447
104. 과태료 제척기간(9)	449
105. 과태료 제척기간(10)	451
106. 이의제기(1)	453
107. 이의제기(2)	455
108. 이의제기(3)	457
109. 이의제기(4)	458
110. 이의제기(5)	459
111. 이의제기(6)	461
112. 이의제기(7)	462
113. 이의제기(8)	464
114. 이의제기(9)	465
115. 이의제기(10)	468
116. 질서위반행위 조사 방해에 대한 과태료	469
117. 자료제공의 요청(1)	471
118. 자료제공의 요청(2)	473

119. 자료제공의 요청(3)	474
120. 자료제공의 요청(4)	478
121. 자료제공의 요청(5)	480
122. 가산금(1)	482
123. 가산금(2)	483
124. 가산금(3)	484
125. 가산금(4)	486
126. 가산금(5)	491
127. 가산금(6)	493
128. 가산금(7)	495
129. 가산금(8)	496
130. 과태료 체납처분(1)	498
131. 과태료 체납처분(2)	500
132. 과태료 체납처분(3)	501
133. 과태료 체납처분(4)	504
134. 과태료 체납처분(5)	506
135. 과태료 체납처분(6)	508
136. 과태료 체납처분(7)	510
137. 과태료 체납처분(8)	512

목차 contents

138. 과태료 체납처분(9)	514
139. 과태료 체납처분(10)	516
140. 결손처분(1)	519
141. 결손처분(2)	521
142. 사망 또는 법인 합병시 과태료 납부의무 승계	523
143. 징수유예등(1)	524
144. 징수유예등(2)	527
145. 징수유예등(3)	529
146. 징수유예등(4)	531
147. 징수유예등(5)	532
148. 과태료 재판 집행의 위탁	533
149. 관허사업의 제한(1)	534
150. 관허사업의 제한(2)	536
151. 관허사업의 제한(3)	538
152. 관허사업의 제한(4)	540
153. 관허사업의 제한(5)	541
154. 관허사업의 제한(6)	542
155. 관허사업의 제한(7)	543
156. 관허사업의 제한(8)	545

157. 신용정보제공	546
158. 체납자의 감치(1)	547
159. 체납자의 감치(2)	548
160. 체납자의 감치(3)	550
161. 체납자의 감치(4)	551
162. 체납자의 감치(5)	553
163. 자동차 등록번호판 영치(1)	554
164. 자동차 등록번호판 영치(2)	555
165. 자동차 등록번호판 영치(3)	556
166. 자동차 등록번호판 영치(4)	558
167. 자동차 등록번호판 영치(5)	560
168. 자동차 등록번호판 영치(6)	562
169. 소유권이전시 납부증명서 제출(1)	563
170. 소유권이전시 납부증명서 제출(2)	565
171. 소유권이전시 납부증명서 제출(3)	567
172. 검사방해에 대한 과태료	568
173. 2007년 질서위반행위규제법 부칙	570

목차 contents

제5편 부 록

질서위반행위규제법 법령집 (2018. 12. 18. 시행)	573
--	-----

제1편

법률의 제명과 구성



1 법률의 명칭

「질서위반행위규제법」은 질서위반행위의 개념, 질서위반행위의 성립, 과태료의 부과·징수 절차, 과태료의 재판 및 집행절차, 의무이행확보수단 등을 규정하고 있다.

입안 과정에서 「행정벌법」이나 「행정질서위반규제법」의 명칭도 검토하였으나, 향후 경미범죄의 비범죄화 차원에서 벌금형에서 과태료로 전환될 행위에는 행정의무 위반과 관계없는 행위도 있으므로 ‘행정벌법’이나 ‘행정질서위반규제법’등은 적절한 제명이 아니라고 판단하였다.

「과태료의 부과 및 징수에 관한 법률」이라는 명칭은 과태료의 부과·징수 절차에 관한 일반사항을 규정하는 점은 부각될 수 있으나, 질서위반행위의 성립요건이나 과태료 처분과 관련된 실체법적 부분은 드러나지 않는 단점이 있었다.

따라서, 독일의 질서위반법과 유사하게 「질서위반행위규제법」으로 법률의 명칭을 정하여 법안의 제정목적인 질서위반행위 및 과태료 처분과 관련된 실체법적, 절차법적 일반사항에 관한 내용이 나타나도록 하였다.

2 법률의 구성

「질서위반행위규제법」은 본문 5장 57조, 부칙으로 이루어졌고, 세부적으로는 다음과 같이 구성되어 있다.

➤ 제1장 총칙(제1조~제5조)

목적, 정의, 적용범위, 다른 법률과의 관계

➤ 제2장 질서위반행위의 성립 등(제6조~제15조)

질서위반행위 성립요건, 법인의 처리, 공범, 수개의 질서위반행위의 처리, 과태료 산정시 참작사유, 과태료의 시효

➤ 제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수(제16조~제24조의2)

사전통지 등 과태료 부과절차, 자진납부자 감경, 과태료 부과 제척기간, 이의 제기 절차, 질서위반행위의 조사, 공공기관 등에 대한 자료제공 요청, 가산금 징수 및 체납처분

➤ 제4장 질서위반행위의 재판 및 집행(제25조~제50조)

관할, 이의사건에 대한 재판절차, 불복절차, 재판의 집행절차, 약식재판, 정식 재판 절차로의 이행

❖ 제5장 보칙(제51조~제57조)

관허사업의 제한, 신용정보의 제공, 고액·상습체납자에 대한 제재, 자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판의 영치, 자동차 관련 과태료 납부 증명서의 제출, 검사를 거부·방해한 자 등에 대한 과태료

❖ 부칙

시행일, 경과조치

제2편

법률의 주요내용



1 과태료 부과요건의 엄격화 · 합리화

1. 질서위반행위 성립에 책임주의원칙 도입

종전에는 객관적인 위반사실만 있으면 행위자의 고의·과실 등이 없더라도 과태료를 부과할 수 있었으나, 「질서위반행위규제법」은 국민의 권익보장을 위하여 고의·과실, 위법성인식 가능성을 요건으로 하고, 14세 미만자나 심신상실자에게는 과태료를 부과하지 않는 것으로 하였다.

또한, 종래 행정기관이 획일적으로 과태료를 부과해 온 것을 위반자의 동기, 자력 유무, 위반행위 이후의 태도 등을 고려하여 산정할 수 있도록 하였다.

2. 과태료 부과기간·소멸시효, 행위시법주의 도입

종전의 개별법률은 행정기관의 과태료 부과에 대한 기간을 규정하지 않고 있었으나, 「질서위반행위규제법」은 과태료의 부과기간을 5년으로 정하고, 확정된 과태료의 소멸시효도 5년으로 명문화하였다.

또한, 종전에는 위반행위 이후 과태료 부과시에 법률이 변경되어 법정 과태료가 상향되면 신법을 적용하여 왔으나, 「질서위반행위규제법」은 이러한 경우 구법을 적용하도록 명문화함으로써 행위시법주의를 도입하였다.

2 과태료 부과·징수 절차의 개선

1. 과태료 부과·징수절차 일원화

종전에는 과태료의 부과·징수절차가 통일되어 있지 않았으나, 「질서위반행위규제법」은 행정기관이 1차적으로 과태료를 부과·징수하고, 당사자의 이의제기가 있으면 법원에 통보하여, 법원이 「질서위반행위규제법」상의 과태료 재판 규정에 따라 재판 후 검사가 집행하는 것으로 절차를 일원화하였다.

2. 종전 과태료제도의 미비점 개선·보완

행정기관의 과태료 부과에 대한 이의제기기간을 현행 30일에서 60일로 확대하여 현행 기간이 지나치게 단기간인 점을 개선하였다.

종전에는 당사자가 이의를 제기하는 경우에는 행정기관이 무조건 법원에 통보하도록 되어 있어 당사자가 재판을 받아야 하는 불편을 초래하였으나, 「질서위반행위규제법」은 당사자가 이의를 제기한 경우에 행정기관이 심사하여 과태료를 부과하지 않을 수 있는 중간심사제도를 도입하였다.

과태료 금액이 많거나 경제사정 등으로 납부기간내에 과태료를 납부할 수 없는 경우에는 납부를 연기하거나 분할납부할 수 있도록 분할납부·납부유예제도를 도입하였다.

과태료 체납자가 납부할 능력이 없는 경우에는 일정한 요건 하에서 행정기관이 징수 절차를 중지·유보하는 결손처분제도도 도입하였다.

또한, 행정기관이 과태료 체납자의 주소, 자력 유무 등을 확인할 수 있도록 공공기관 등에 대하여 자료의 제공을 요청할 수 있는 권한을 도입하였다.

3 과태료의 실효성 제고 수단 마련

1. 성실납부자에 대한 과태료 감경제도 도입

행정청이 정한 의견제출 기한 이내에 과태료를 납부하는 경우에는 대통령령으로 정하는 범위 내에서 과태료 금액을 감경하여 줌으로써 성실납부자를 우대하도록 하였다.¹⁾

2. 과태료 체납에 대한 가산금 제도 도입

과태료 체납자에 대하여는 납부기간 경과 시 100분의 3, 그 이후 매월 1,000분의 12의 가산금을 60개월간 부과하도록 하여 성실납부자와의 형평성을 도모하였다.

가산금제도는 현재 과징금, 조세, 부담금, 부과금, 보험료, 사용료, 수신료 등에서 전반적으로 운영되고 있으며, 이는 체납자가 성실납부자보다 이익을 보는 불합리를 제거하고 행정기관이 고지서 재발부 등 추가비용을 세금으로 부담하지 않도록 하는데 취지가 있다.

¹⁾ 시행령 제5조는 자진납부자에 대한 감경범위를 부과된 과태료 금액의 100분의 20의 범위 이내로 정하고 있다.

3. 고액·상습 체납방지를 위한 보완수단 도입

- (1) 허가 등을 요하는 사업의 경영자가 과태료를 체납할 특별한 사유가 없음에도 그 사업과 관련한 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 각 1년 이상 경과하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 경우에는 행정기관이 관허사업의 허가 정지나 취소를 요청할 수 있도록 하였다.
- (2) 신용정보기관에 고액·상습 체납자료를 제공하여 금융기관의 신용평가에 반영하도록 함으로써 자진납부를 유도하였다. 그 대상자는 500만원 이상 체납자 중 1년 이상 또는 1년 3회 이상 체납자로 하였으며, 사전에 신용정보가 제공될 수 있음을 미리 알리도록 하여 체납자의 불이익을 최소화하였다.
- (3) 납부능력이 있는 고액·상습 체납자에 대하여는 과태료 납부 시까지 법원의 재판을 통해 30일의 범위 이내에서 감치할 수 있도록 하여 납부를 유도하였다. 3회 이상, 1년 이상, 1,000만원 이상 과태료 체납자 중 대통령령으로 정하는 횟수와 체납액 이상인 자를 감치 대상으로 하였으며²⁾, 다만, 납부능력이 충분함에도 고의로 체납하는 자에 한정하고 납부능력이 없어 체납한 자는 제외하여 대상자를 최소화하였다. 행정기관의 신청에 의하여 감사의 청구로 법원의 재판을 통해 30일의 범위 내에서 감치하고 재판 중이나 감치 중에 과태료를 납부하면 즉시 청구를 취하하거나 석방한다.

²⁾ 독일과 미국의 경우에는 모든 과태료 체납자에 대한 감치가 가능하며, 우리나라 가사소송법은 정기적 금전지급 의무를 3회 이상 불이행한 자를 30일의 범위 내에서 감치(법 제68조)에 처할 수 있도록 하고 있고, 민사집행법도 재산명시의무를 위반한 채무자를 20일의 범위 내에서 감치(법 제68조)에 처할 수 있는 규정을 두고 있다.

4 법률 적용대상

1. 원칙적으로 과태료가 행정질서법으로서 부과되는 경우에 적용

- (1) 소송법상·사법(私法)상의 과태료, 징계법으로서 부과되는 과태료는 본법의 적용에서 제외한다.
- (2) 「민법」·「상법」 등 사인간의 법률관계를 규율하는 법 또는 「민사소송법」·「가사소송법」·「민사집행법」·「형사소송법」·「민사조정법」 등 분쟁해결에 관한 절차를 규율하는 법상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 경우는 본법의 적용대상이 아니다.
- (3) 마찬가지로 「공증인법」·「법무사법」·「변리사법」·「변호사법」 등 기관, 단체 등이 구성원의 의무위반에 대하여 불이익을 가하는 제재로서의 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 경우도 본법의 적용대상이 아니다.

2. 가산금 등 각종 제재수단은 법 시행 후 체납행위부터 적용

가산금 등 각종 제재수단은 법 시행 이후 이 법의 절차에 따라 부과된 체납행위부터 적용한다. 다만, 과태료 감경 등 당사자에게 유리한 규정은 소급하여 적용하도록 하였다.

제3편

조문별 해설

- 제1장 총칙
- 제2장 질서위반행위의 성립
- 제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수
- 제4장 질서위반행위의 재판 및 집행
- 제5장 보칙
- 제6장 부칙

제1장 총 칙

1 목적

제1조(목적) 이 법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

「질서위반행위규제법」은 질서위반행위의 성립요건 및 과태료 부과·징수 절차 등에 관한 일반법이다(2007. 12. 21. 제정 2008. 6. 22. 시행). 「질서위반행위규제법」은 학설·판례 등 해석에 의존해오던 기존의 과태료 관련 이론을 대대적으로 정리·보완하여 형사법에 가까운 구성요건체계를 확립하였고, 과태료 부과·징수 관련 절차를 일원화하여 국민의 신뢰보호 및 예측가능성을 대폭 강화하였다.

제1조 목적 조항은 「질서위반행위규제법」 개별 조항 해석의 중요한 지침으로 기능한다. 즉, 과태료 부과·징수와 관련하여 「질서위반행위규제법」 조항의 해석이 문제되는 경우에는 이 조항을 근거로 개별 조항의 구체적 의미를 밝히게 되므로 실제로 과태료 부과·징수 업무를 담당하는 실무자는 제1조의 존재를 인식하고 이를 숙지할 필요가 있다 할 것이다.

2 정의

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "질서위반행위"란 법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 제외한다.
 - 가. 대통령령으로 정하는 사법(私法)상·소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위
 - 나. 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위
2. "행정청"이란 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관, 그 밖의 법령 또는 자치법규에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인(私人)을 말한다.
3. "당사자"란 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함한다. 이하 같다)을 말한다.

가. 질서위반행위

(1) 정의

「질서위반행위규제법」 제2조제1호는 “질서위반행위”를 “법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위”로 정의하고 있다.

질서위반행위는 '당사자'의 의무위반행위에 대하여 '행정청'이 위반행위 당사자에게 과태료를 부과하는 행위로서 그 개념에는 과태료 부과 주체와 과태료 부과 대상이 모두 반영되어야 한다. 그런데 과태료 부과 주체인 당사자에는 개인뿐만 아니라 지방자치단체 등 법인격을 보유한 행정청이 포함되므로 질서위반행위 정의규정은 이들 주체가 모두 포함되도록 간결하고 명확하게 표현할 필요가 있다.

현행 규정은 이러한 점을 고려한 것으로서, 당사자와 행정청이 정의되지 않은 상태에서 이들 용어를 사용하지 않으면서 개념의 모호와 법문의 장황을 최대한 피하기 위함이다.

다만, 혼동의 폭이 수인할 수 없는 범위를 넘어서거나 입법기술적으로 보다 명확한 표현이 가능하다면 해당 조항을 좀 더 간결하게 다듬을 필요는 있을 것으로 보인다.

참고로 독일 질서위반법은 질서위반행위를 “과태료를 통한 처벌을 규정하는 법률의 구성요건을 실현하는, 위법하고 비난 가능한 행위”로 정의하고 있다.³⁾

한편, 「질서위반행위규제법」은 「지방자치법」이 조례 위반에 대하여 과태료 부과 가능하도록 규정한 점(제27조), 조례 위반행위 역시 「질서위반행위규제법」이 규정하는 질서위반행위에 해당하는 점을 고려하여 조례에 의하여 부과되는 과태료도 「질서위반행위규제법」 적용 범위에 포함하도록 하였다.

(2) 질서위반행위의 범위

현행 「질서위반행위규제법」에 따르면 과태료 부과 대상인 질서위반행위는 개별법 상 과태료 부과 대상으로 규정된 모든 행위로 해석된다. 「질서위반행위규제법」이 질서위반행위를 행정법상 의무위반행위에 국한하지 않은 이유는 범죄로 처벌하던 비교적 가벼운 법위반행위를 행정질서별인 과태료로 원활히 전환하기 위함이다. 경미범죄 가운데는 행정상 의무이행 확보와 관계없는 것도 있을 수 있기 때문이다.

3) Gesetz über Ordnungswidrigkeiten(OWiG) §1 Begriffsbestimmung

(1) Eine Ordnungswidrigkeit ist eine rechtswidrige und vorwerfbare Handlung, die den Tatbestand eines Gesetzes verwirklicht, das die Ahndung mit einer Geldbuße zuläßt.

다만, 「질서위반행위규제법」은 현행법상 과태료로 규정된 모든 과태료에 대하여 예외 없이 적용하도록 하지는 않고 징계벌 또는 사법·소송법상 과태료는 적용 대상에서 제외한다(「질서위반행위규제법」 제2조제1호 가목·나목). 이는 성질상 행정청의 과태료 부과 처분으로 보기 어렵거나 개인 또는 기관·단체의 자율적 판단을 존중할 필요가 있는 경우에 해당한다. 「질서위반행위규제법」 적용 대상에서 제외되는 경우로는 과태료가 기관 또는 단체의 내부적 징계 수단인 경우(예: 「공증인법」, 「법무사법」, 「변리사법」, 「세무사법」 등), 사인 간의 법률관계를 규율하는 경우(예: 「민법」, 「상법」 등), 분쟁 해결 절차를 규율하는 경우(예: 「민사소송법」, 「가사소송법」, 「민사집행법」, 「형사소송법」, 「민사조정법」 등)가 있다.

나. 행정청

「질서위반행위규제법」 제2조제2호는 “행정청”을 “행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관, 그 밖의 법령 또는 자치법규에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인(私人)”으로 정의한다.

국가 또는 지방자치단체의 기관이란 원·부·처·청 등 중앙행정기관과 그에 속한 부속기관·특별지방행정기관 및 합의제 행정기관, 지방자치단체와 그 소속기관 또는 하부 행정기관(시·도 교육청 및 하급교육행정기관 포함)을 말한다.

「질서위반행위규제법」은 조례에 의한 과태료를 질서위반행위의 범위에 포함하고 있으므로 자치법규에 의하여 위임이나 위탁을 받은 공공단체도 행정청에 포함된다고 보아야 할 것이다.

다. 당사자

(1) 자연인 또는 법인 등 단체

「질서위반행위규제법」 제2조제3호는 “당사자”를 “질서위반행위를 한 자연인 또는

법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함한다. 이와 같다)”으로 정의한다.

「질서위반행위규제법」은 당사자인 법인에 비법인 사단·재단이 포함됨을 명시하였다. 「질서위반행위규제법」 제정 전에는 비법인 사단은 질서위반행위의 당사자로서 과태료 부과 대상이 될 수 없다는 의견이 지배적이었고, 실무에서도 비법인 사단이나 재단이 아닌 대표자나 관리인 개인에게 과태료를 부과하고 있었다.

이에 따르면 사회적 실체가 있고 현실적으로 활동하는 비법인 사단 또는 재단의 질서위반행위에 대하여 법인격이 다른 대표자 또는 관리자를 처벌하는 결과를 초래하여 책임주의에 반하게 된다는 점이 지적되어 왔다.

「질서위반행위규제법」은 이와 같은 점을 고려하여 비법인 사단 또는 재단을 당사자에 포함시킴으로써 책임주의를 구체화하였다.

(2) 국가나 국가기관에 대한 과태료 부과

「질서위반행위규제법」 제2조제3호는 과태료 부과대상인 되는 ‘당사자’를 “질서위반행위를 한 자연인 또는 법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함, 이하 같음)”으로 명시하고 있다.

따라서 현행 질서법은 과태료를 부과하는 행정청과 과태료의 부과대상이 되는 당사자간의 법적 관계를 전제로 하고 있으며, 이때 당사자는 현행 질서법 제2조에 따라 자연인 또는 법인에 한정된다고 할 것이므로, 독자적 법인격이 인정될 수 없는 ‘국가기관’에 대하여는 과태료를 부과할 수 없다.

※ 통계법과 같이 사실상 중앙행정기관 등에 대하여 과태료를 부과할 수 있도록 하는 경우가 있으나, 이러한 명시적 규정이 없는 이상 국가기관에 대하여 과태료를 부과할 수는 없다.

「통계법」

제41조(과태료) ② 통계작성지정기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제12조제2항을 위반하여 통계의 작성의 중지·변경요구나 그 밖에 통계의 작성·보급에 관한 사무의 개선요구에 응하지 아니한 경우
2. 제18조제1항을 위반하여 통계청장의 승인을 받지 아니하고 통계를 작성한 경우 또는 통계의 작성을 중지하거나 승인을 받은 사항을 변경한 경우(이하 생략)

제3조(정의)

3. "통계작성기관"이란 중앙행정기관·지방자치단체 및 제15조에 따라 지정을 받은 통계작성지정기관을 말한다.

한편, ‘국가’의 경우 과태료 부과·징수의 주체이므로 주체인 국가가 스스로를 대상으로 과태료 부과권을 행사하는 것은 모순되고, 질서위반행위에 대한 제재효과 역시 미비하다는 점 등에서 국가에게 과태료를 부과하는 것은 불가능하다.

(3) 지방자치단체에 대한 과태료 부과

「지방자치법」 제2조제1항 및 제3조제1항에 따라 ‘지방자치단체’(특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도, 시·군·구)는 법인으로 하는바, 지방자치단체가 양벌규정에 의한 처벌대상이 되는 법인에 해당하는지 여부에 관하여 판례는 그 사무의 성격에 따라 결론을 달리하고 있다.

판례는 지방자치단체가 기관위임사무를 처리하는 경우 국가기관의 일부로 볼 수 있으나, 그 고유의 자치사무를 처리하는 경우라면 국가기관과는 별도의 독립한 공법인으로서 처벌 대상에 해당한다고 보고 있다(대법원 2009. 6. 11. 선고 2008도6530 판결 참조).

따라서 지방자치단체가 그 고유의 '자치사무'를 처리하는 경우라면, 당해 지방자치단체에 대하여 과태료를 부과할 수 있다.

다만 과태료 부과 주체와 동일한 지방자치단체의 다른 부서에 대하여 과태료를 부과하는 것에 관하여는, 「질서위반행위규제법」은 과태료를 부과하는 행정청과 과태료 부과대상이 되는 당사자 간의 법적 관계를 전제로 하고 있고, 이때 당사자는 현행 「질서위반행위규제법」 제2조에 따라 권리능력을 가지는 자연인 또는 법인 등 단체이므로 이에 해당하지 않는, 즉 독자적인 법인격이 인정되지 아니하는 “지방자치단체 내 부서”는 당사자로 볼 수 없다.

따라서 지방자치단체의 다른 부서에 대하여는 과태료를 부과할 수 없다.

3 법률의 적용범위

제3조(법 적용의 시간적 범위) ① 질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 행위 시의 법률에 따른다.

② 질서위반행위 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 되거나 과태료가 변경되기 전의 법률보다 가볍게 된 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용한다.

③ 행정청의 과태료 처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 된 때에는 변경된 법률에 특별한 규정이 없는 한 과태료의 징수 또는 집행을 면제한다.

제4조(법 적용의 장소적 범위) ① 이 법은 대한민국 영역 안에서 질서위반행위를 한 자에게 적용한다.

② 이 법은 대한민국 영역 밖에서 질서위반행위를 한 대한민국의 국민에게 적용한다.

③ 이 법은 대한민국 영역 밖에 있는 대한민국의 선박 또는 항공기 안에서 질서위반행위를 한 외국인에게 적용한다.

가. 법 적용의 시간적 범위

「질서위반행위규제법」 제3조는 질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 원칙적으로 행위 시 법률에 따르되(제1항) 질서위반행위 후 법률의 변경으로 과태료 액수가 감경되거나 부과 대상에서 제외된 경우에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 신법을 적용하도록 하였다(제2항).

이에 따르면 질서위반행위의 성립과 처분 여부의 판단은 원칙적으로 행위시법에 따르게 된다. 다만 질서위반행위 이후 해당 법률이 당사자에게 유리하게 변경된 경우에는 변경된 신법을 적용하되 신법이 적용시점을 따로 정한 경우에는 그에 의한다.

제3조제2항 “특별한 규정”은 개별법이 부칙 등 경과규정을 별도로 마련한 경우를 의미한다. 따라서 질서위반행위 이후 법률 변경이 있는 경우에는 먼저 부칙의 존재 여부를 살펴야 한다. 만일 개별법에 이에 대한 정함이 없다면 「질서위반행위규제법」 제3조제1항에 따라 ‘질서위반행위 당시’의 법률에 따른 과태료 액수를 부과하면 될 것이며, 이는 질서위반행위 후 수회의 법률 변경으로 과태료 액수가 여러 번 달라졌더라도 마찬가지라 할 것이다.

다만, 범죄의 성립과 처벌에 대한 「형법」 제1조제2항⁴⁾에 대하여 대법원은 법률 개정이 단순한 사실관계의 변화가 아닌 기존의 처벌이 부당하다는 반성적 고려에서 비롯된 경우에만 「형법」 제1조제2항에 따라 개정법을 적용해야 한다고 판단한 바 있다.⁵⁾ 이는 법률이 경하게 변경되었더라도 항상 경한 법률을 적용할 것이 아니라 법 개정의 취지를 고려하여 구법을 따를 것인지 신법을 따를 것인지를 결정해야 함을 의미한다.

「질서위반행위규제법」에 판례의 법리를 적용한다면 「질서위반행위규제법」 제3조제2항의 적용 여부는 개별법의 개정 취지에 따라 달리 판단되어야 할 것이다. 즉, 질서위반행위 후 법률의 변경으로 과태료 액수가 감경되거나 부과 대상에서 제외된 경우에는 입법목적과 개정 경위 등 해당 조항과 관련된 모든 사항을 종합적으로 고려하여 신법 적용 여부를 결정하여야 할 것이다. 적용 여부에 대한 최종적 판단은 개별법 소관 기관으로서 해당 법률에 대한 최종적 해석권한을 보유한 해당 부처의 의견에 따르면 될 것이다.

다만, 제3조제1항 및 제2항은 행정청의 과태료 부과·징수 절차가 종료되지 않은 것을

4) 형법 제1조제1조(범죄의 성립과 처벌) ①범죄의 성립과 처벌은 행위 시의 법률에 의한다.

②범죄후 법률의 변경에 의하여 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하거나 형이 구법보다 경한 때에는 신법에 의한다.

③재판확정후 법률의 변경에 의하여 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하는 때에는 형의 집행을 면제한다.

5) 대법원 2003.10.10. 선고 2003도2770 판결 참조.

전제로 하므로, 당사자가 과태료를 납부하는 등 과태료 부과·징수 절차가 종료된 경우에는 과태료 액수가 가볍게 변경되더라도 원칙적으로 이를 변경할 수 없고 예외적으로 그 처분에 하자가 있거나 확정된 중국판결에 중대한 흠이 있는 경우에만 취소·재심 등을 통한 번복이 가능하다고 할 것이다. 당사자가 부과된 과태료를 납부하지 아니하는 등 과태료 부과·징수절차가 종료되지 않은 경우에는 「질서위반행위규제법」 제3조제3항에 따라 부과된 과태료에 대한 징수나 집행의 면제는 가능하다.

나. 법 적용의 장소적 범위

「질서위반행위규제법」 제4조에 따르면 이 법은 대한민국 영역 안에서 질서위반행위를 한 자에게 적용하는 것을 원칙으로 한다(제1항). 이는 속지주의에 관한 것으로서 대한민국 영토 내에서 발생한 질서위반행위에 대해서는 행위자의 국적을 불문하고 과태료가 부과되어야 함을 의미한다. 따라서 질서위반행위의 당사자가 관광객 등 일시적으로 국내에 머무는 외국인인 경우에도 개별법에 이와 달리하는 특별한 규정이 없는 한 행정청은 과태료를 부과하여야 한다. 당사자인 외국인이 주소가 불분명하거나 부과 전 출국하는 등의 이유로 실제 징수가 어려운 것과는 별개의 문제라 할 것이다.

「질서위반행위규제법」은 대한민국 영역 밖에서 질서위반행위를 한 대한민국 국민(제2항)에게도 과태료 부과가 가능함을 명시하였다. 이는 속인주의에 관한 것으로서 대한민국 국민이 질서위반행위를 행한 경우에는 「질서위반행위규제법」 제4조제2항에 따라 행위지가 어디인지를 불문하고 「질서위반행위규제법」이 적용된다 할 것이다.

한편, 「질서위반행위규제법」은 대한민국 영역 밖에 있는 선박 또는 항공기 안에서 질서위반행위를 한 외국인(제3항)에게도 적용된다. 이는 속지주의의 일종인 기국주의에 관한 것으로서 우리나라 영토가 아닌 외국을 운항 중인 대한민국 국적의 선박 또는 항공기 내에서 발생한 질서위반행위에 대해서도 「질서위반행위규제법」을 적용하는 근거가 된다.

4 다른 법률과의 관계

제5조(다른 법률과의 관계) 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.

2007. 12. 21. 제정되어 2008. 6. 22.부터 시행 중인 「질서위반행위규제법」은 질서위반 행위 성립과 과태료 부과·징수 절차 등에 관한 일반법이다. 「질서위반행위규제법」은 제5조에서 과태료 부과·징수, 과태료 재판 및 집행 등 절차에 관하여는 다른 법에 우선하여 적용됨을 명시하여 「질서위반행위규제법」과 다른 법률과의 관계를 명확히 하였다.

「질서위반행위규제법」 제정 이전에는 과태료 부과·징수 등 절차 규정이 개별법에 산재해 있어 관련 절차를 일률적으로 파악하기 어렵고 그 내용도 제각각이라 당사자의 예측가능성 또는 권익보호에 어려움이 있었다. 이러한 점을 고려하여 「질서위반행위규제법」은 과태료 부과·징수 등 절차를 일원화함으로써 기존의 문제를 입법적으로 해결하였다.

한편, 「질서위반행위규제법」이 시행된 지 10여년이 되어감에도 불구하고 「질서위반행위규제법」과 중복되거나 저촉되는 개별법 조항이 그대로 남아있는 경우가 있어 법 적용의 혼선 및 국민 불편을 초래한다는 지적이 있었다. 이에 따라 정부는 2016. 8.부터 개별법 상 과태료 부과·징수 규정의 정비로 시작하여 2017. 3. 개정이 필요한 총 30개의 법률을 국회에 제출, 현재 개정 절차가 진행 중이다.⁶⁾

6) 「질서위반행위규제법」과 중복되거나 저촉되는 “시행령” 규정에 대하여는 2017. 6. 13. 12개 시행령에 대한 일괄 개정안이 공포됨으로써 정비가 완료되었다(「「질서위반행위규제법」과 중복·배치되는 규정의 정비를 위한 비파괴 검사기술의 진흥 및 관리에 관한 법률 시행령 등 12개 시행령 개정령안」, 대통령령 제28103호).

제2장 질서위반행위의 성립

1 질서위반행위 법정주의

제6조(질서위반행위 법정주의) 법률에 따르지 아니하고는 어떤 행위도 질서위반행위로 과태료를 부과하지 아니한다.

「질서위반행위규제법」 제6조는 질서위반행위 및 과태료 법정주의를 명문으로 규정하였다. 이는 죄형법정주의에 관한 「헌법」 제12조제1항에 근거한다. 이에 따르면 “누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.” 과태료 역시 행정질서벌로서 법위반행위에 대하여 국민에게 가하는 불이익한 처분에 해당하므로, 과태료 부과에는 죄형법정주의에 상응하는 엄격한 기준이 필요하다. 「질서위반행위규제법」은 이를 “질서위반행위 법정주의”로 수용하면서 과태료 역시 법률에 명시적으로 규정된 행위에 한하여 부과가 가능함을 명시하였다.⁷⁾

⁷⁾ 헌법재판소는 과태료는 행정질서벌에 해당할 뿐 형벌이 아니므로 죄형법정주의의 규율대상에 해당하지 아니한다는 입장이다(헌재 1998.5.28. 96헌바83; 헌재 2016.7.28. 2015헌마236 등). 이에 따르면 헌법재판소는 죄형법정주의와 질서위반행위 법정주의를 구별하는 것으로 보인다.

「질서위반행위규제법」 제6조에 따르면 “법률”에 따르지 아니하고는 “어떠한 행위도” 과태료를 부과해서는 아니 된다. 이는 크게 세 가지 정도로 해석된다.

첫째, 법률에 과태료 부과 대상인 질서위반행위로 규정되지 아니한 행위에 대해서는 어떠한 경우에도 과태료를 부과할 수 없다. 즉, 어떠한 행위가 명백히 행정 목적 달성을 방해하는 행위로 판단될지라도 개별법이 그 행위에 대하여 과태료를 부과하도록 명시적으로 규정하지 않았다면 행정청은 자의적으로 과태료를 부과할 수 없다.

둘째, 법률에 어떠한 행위와 비슷한 행위에 대해 과태료를 부과하도록 규정하였더라도 이들 행위를 같은 것으로 보아 동일한 조항을 적용할 수는 없다. 따라서 과태료 규정을 자의적으로 해석하여 법률이 명시적으로 규정하지 않은 사항에까지 법 규정을 적용하는 유추해석 역시 금지된다.

셋째, 「헌법」 제12조제1항은 적법절차원리에 관한 것으로서 형벌뿐만 아니라 모든 국가작용에 적용된다. 따라서 국민에게 불리한 “처벌”의 일종인 과태료 부과·징수 역시 법률과 적법한 절차에 따라야 한다. 「질서위반행위규제법」은 과태료 부과·징수 절차에 관한 일반법으로서 「질서위반행위규제법」이 적용되는 모든 과태료는 「질서위반행위규제법」이 정한 절차에 따라 부과·징수되어야 하므로, 질서위반행위 법정주의는 과태료에 관한 적법절차원리 역시 수용하고 있는 것으로 보아야 할 것이다.

2 고의 또는 과실

제7조(고의 또는 과실) 고의 또는 과실이 없는 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다.

「질서위반행위규제법」 제7조는 고의 또는 과실이 없는 질서위반행위에 대해서는 과태료를 부과하지 않는다고 규정하여 질서위반행위의 성립요건으로 법규위반이라는 객관적 요건 외에 고의·과실이라는 주관적 요건이 함께 요구됨을 명시하였다. 이는 책임주의 원칙의 반영으로서 주관적 요건의 만족, 즉 고의 또는 과실 둘 중 어느 하나의 요건을 만족해야 과태료 부과 대상인 질서위반행위가 성립함을 의미한다. 따라서 둘 중 어느 하나도 충족하지 못하는 경우에는 과태료를 부과할 수 없다.

여기서 “고의”란 질서위반행위의 구성요건인 사실의 인식 및 범위반 의사를, “과실”은 일반적으로 요구되는 주의의무를 위반하여 과태료 부과 대상인 질서위반행위가 발생한 경우를 의미한다. 「형법」은 고의를 “죄의 구성요건인 사실을 인식하지 못한 행위”로, 과실을 “정상의 주의를 태만함으로 인하여 죄의 성립요건인 사실을 인식하지 못한 행위”로 정의한다.⁸⁾

「질서위반행위규제법」 제정 전 종래 판례는 과태료 부과에는 원칙적으로 고의·과실이 요구되지 않지만, 예외적으로 정당한 사유가 있을 때에는 과태료를 부과할 수 없다는 입장이었다.⁹⁾ 이는 일반국민이 행정의무위반의 발생을 방지하기 위해 끊임없이 주의를

⁸⁾ 형법 제13조(범의 죄의 성립요소인 사실을 인식하지 못한 행위는 벌하지 아니한다. 단, 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 예외로 한다.

제14조(과실) 정상의 주의를 태만함으로 인하여 죄의 성립요소인 사실을 인식하지 못한 행위는 법률에 특별한 규정이 있는 경우에 한하여 처벌한다.

기울이도록 함으로써 행정상 의무이행 가능성을 높이려는 정책적 고려를 반영한 것으로 해석된다. 다만, 최선의 주의를 기울였으나 법규위반의 결과가 발생한 경우에도 과태료를 부과하게 된다면 국민의 법규위반 방지 노력을 무의미한 것으로 인식할 가능성이 있고, 오히려 행정상 의무이행을 확보하지 못할 가능성도 있다.

따라서 질서위반행위의 성립을 위하여 법규위반이라는 객관적 사실 외에 행위자의 고의·과실이라는 주관적(심리적·내심적) 요건의 존재를 필요로 하고, 과실이 없는 경우에는 과태료를 과하지 않는 것이 타당하다. 「질서위반행위규제법」은 이를 고려하여 책임주의를 명문화함으로써 입법적으로 해결하였다.

- 91 “행정질서벌과 행정형벌은 다같이 행정법령에 위반하는데 대한 제재라는 점에서는 같아도 행정형벌은 그 행정법규 위반이 직접적으로 행정목적과 사회공익을 침해하는 경우에 과하여지는 것이므로 행정형벌을 과하는데 있어서 고의 과실을 필요로 할 것이냐의 여부의 점은 별문제로 하더라도 행정질서벌인 과태료는 직접적으로 행정목적이나 사회공익을 침해하는데까지는 이르지 않고 다만 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 정도의 단순한 의무태만에 대한 제재로서 과하여지는데 불과하므로 다른 특별한 규정이 없는 한 원칙적으로 고의 과실을 필요로 하지 아니한다고 해석하여야 할 것이다.”[대법원 1969.7.29.자 69마400 결정]
- “과태료와 같은 행정질서벌은 행정질서유지를 위한 의무의 위반이라는 객관적 사실에 대하여 과하는 제재이므로 반드시 현실적인 행위자가 아니라도 법령상 책임자로 규정된 자에게 부과되고 원칙적으로 위반자의 고의·과실을 요하지 아니하나, 위반자가 그 의무를 알지 못하는 것이 무리가 아니었다고 할 수 있어 그것을 정당시킬 수 있는 사정이 있을 때 또는 그 의무의 이행을 그 당사자에게 기대하는 것이 무리라고 하는 사정이 있을 때 등 그 의무 해태를 탓할 수 없는 정당한 사유가 있는 때에는 이를 부과할 수 없다고 보아야 할 것이다.”[대법원 2000.5.26. 선고 98두5972 판결]

3 위법성의 착오

제8조(위법성의 착오) 자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반 행위는 그 오인에 정당한 이유가 있는 때에 한하여 과태료를 부과하지 아니한다.

「질서위반행위규제법」 제8조는 자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반행위로서 그 오인에 정당한 이유가 있는 때에는 과태료를 부과하지 않는다고 규정한다. 이는 일반적으로 질서위반행위가 되는 경우이지만 자기의 특수한 경우에는 법령에 의하여 허용된 행위로서 질서위반행위가 되지 않는다고 잘못 인식하고, 그와 같이 잘못 인식함에 정당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 않는다는 취지로 이해해야 할 것이다.

여기서 ‘정당한 이유’의 판단기준에 대하여 「질서위반행위규제법」은 따로 정하고 있지는 않다. 다만, 「질서위반행위규제법」이 책임주의 등 「형법」 상 개념을 차용한 점을 고려할 때 「형법」 제16조(법률의 착오)의 “정당한 이유”에 대한 판단 기준은 「질서위반행위규제법」 상 위법성 착오 판단의 중요한 근거가 될 것으로 보인다.

「형법」 제16조 정당한 이유에 대하여 대법원은 “정당한 이유가 있는지 여부는 행위자에게 자기 행위의 위법의 가능성에 대해 심사숙고하거나 조회할 수 있는 계기가 있어 자신의 지적능력을 다하여 이를 회피하기 위한 진지한 노력을 다하였더라면 스스로의 행위에 대하여 위법성을 인식할 수 있는 가능성이 있었음에도 이를 다하지 못한 결과 자기 행위의 위법성을 인식하지 못한 것인지 여부에 따라 판단하여야 할 것이고, 이러한 위법성의 인식에 필요한 노력의 정도는 구체적인 행위정황과 행위자 개인의 인식능력 그리고 행위자가 속한 사회집단에 따라 달리 평가되어야 한다”고 밝히고 있다¹⁰⁾.

특히 문제되는 경우는 당사자가 금지규정의 존재를 몰랐던 경우, 행정청 또는 담당 공무원의 의견을 신뢰한 경우 등이다. 법원은 건축법상 허가대상인줄 모르고 용도변경한 경우¹¹⁾, 허위의 보증서를 행사하여 소유권 이전등기를 한 행위가 법 위반이라는 사실을 몰랐던 경우¹²⁾는 단순한 법률의 부지로서 위법성 착오의 정당한 이유가 없다고 판단하였다. 반면에 허가를 담당하는 공무원이 허가를 요하지 않는 것으로 잘못 알려줘 허가를 받지 않은 경우¹³⁾, 지방의회 의원이 의정보고서의 구 공직선거및선거부정방지법 제108조 위배 여부에 대하여 선거관리위원회의 자문을 받아 이를 수정하여 배부한 경우¹⁴⁾에는 착오에 대한 회피가능성이 없어 위법성 착오의 정당한 이유가 있다고 보았다.

참고로 「질서위반행위규제법」 제정 이전 판례로서 특정 건물에 조례를 위반한 부정한 급수장치가 설치된 사실을 알지 못한 채 그 건물을 매수하여 단순히 급수를 계속 받아온 경우에 과태료 부과가 가능한지 여부에 대하여 법원은 “위반자가 그 의무를 알지 못하는 것이 무리가 아니었다고 할 수 있어 그것을 정당시킬 수 있는 사정이 있을 때 또는 그 의무의 이행을 그 당사자에게 기대하는 것이 무리라고 하는 사정이 있을 때 등 그 의무 해태를 탓할 수 없는 정당한 사유가 있는 때에는 이를 부과할 수 없다”고 판단한 바 있다.¹⁵⁾

한편, 과태료는 행정질서벌로서 행정법상 신뢰보호원칙의 적용 여부가 문제된다. 이는 행정청이 당사자에게 특정 행위가 질서위반행위에 해당하지 않는다는 신뢰를 부여한 경우에 과태료 부과가 가능한지 여부에 관한 것이라 할 것이다. 법원은 비송사건절차법에 따른 과태료 재판은 관할 관청이 부과한 과태료처분에 대한 당부를 심판하는 행정소송절차가 아니라 법원이 직권으로 개시·결정하는 것이므로, 원칙적으로 과태료 재판에서는 행정소송에서와 같은 신뢰보호의 원칙 위반 여부가 문제로 되지 않는다고 보았다.¹⁶⁾ 이는 “행정

10] 대법원 2006.3.24. 선고 2005도3717 판결

11] 대법원 1991.10.11. 선고 91도1566 판결

12] 대법원 1990.10.30. 선고 90도1126 판결

13] 대법원 1995.7.11. 선고 94도1814 판결

14] 대법원 2005.6.10. 선고 2005도835 판결

15] 대법원 1994.1.14. 선고 93누19399 판결

관청 내부의 부과 기준에 기속됨이 없이” 관계 법령에서 규정하는 과태료 상한의 범위 내에서 그 동기·위반의 정도·결과 등 여러 인자를 고려하여 법원이 재량으로 그 액수를 정할 수 있음을 의미한다.¹⁷⁾ 이에 따르면 판례는 과태료를 신뢰보호원칙 적용 대상에서 제외하고 있는 것으로 보인다. 다만, 위반자가 그 의무를 알지 못할 수밖에 없다거나 위반자에게 의무이행을 기대하기 어려운 ‘정당한 사유’에는 행정청의 신뢰 부여로 인한 오인도 포함될 수 있는데, 이는 행정법상 신뢰보호원칙에 따른 것이라기보다는 「형법」 상 법률의 착오에 가까운 것으로 이해하면 무리가 없을 것으로 보인다.

행정법 상 신뢰보호원칙을 적용하여 정당한 이유를 인정한 사례는 조세 관련 사안에서 발견된다. 국세기본법 제18조¹⁸⁾ 및 지방세기본법 제20조¹⁹⁾는 행정청의 해석 또는 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 경우에는 그 해석 또는 관행에 따른 행위나 계산은 정당한 것으로 본다는 규정을 두고 있는데, 이는 신뢰보호원칙을 명문화한 것이라 할 것이다.

법원은 단순히 법률의 존재를 몰랐거나,²⁰⁾ 납세의무자가 세무공무원의 잘못된 설명을 믿고 그 신고납부의무를 이행하지 아니하였다 하더라도 그것이 관계 법령에 어긋나는 것임이 명백한 때²¹⁾에는 정당한 이유가 없는 것으로 판단한 반면, 행정청의 질의회신 등 공적인 견해표명에 의해 의무가 없다고 믿었거나²²⁾ 오랜 관행에 따른 경우²³⁾에는 정당한 이유가 있다고 보았다. 이는 「형법」 상 정당한 이유의 판단 기준과 크게 다르지 않은 것으로 판단된다.

¹⁶⁾ 대법원 2006.4.28. 자 2003마715 결정

¹⁷⁾ 대법원 1998.12.23. 자 98마2866 결정

¹⁸⁾ 국세기본법 제18조(세법 해석의 기준 및 소급과세의 금지) ③ 세법의 해석이나 국세행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석이나 관행에 의한 행위 또는 계산은 정당한 것으로 보며, 새로운 해석이나 관행에 의하여 소급하여 과세되지 아니한다.

¹⁹⁾ 지방세기본법 제20조(해석의 기준 등) ③ 이 법 및 지방세관계법의 해석 또는 지방세 행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석 또는 관행에 따른 행위나 계산은 정당한 것으로 보며 새로운 해석 또는 관행에 따라 소급하여 과세되지 아니한다.

²⁰⁾ 대법원 1991.11.26. 선고 91누5341 판결

²¹⁾ 대법원 1997.8.22. 선고 96누15404 판결

²²⁾ 대법원 1995.11.14. 선고 95누10181 판결

²³⁾ 대법원 1980.3.25. 선고 79누165 판결

4 책임조각사유

제9조(책임연령) 14세가 되지 아니한 자의 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제10조(심신장애) ① 심신(心神)장애로 인하여 행위의 옳고 그름을 판단할 능력이 없거나 그 판단에 따른 행위를 할 능력이 없는 자의 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다.

② 심신장애로 인하여 제1항에 따른 능력이 미약한 자의 질서위반행위는 과태료를 감경한다.

③ 스스로 심신장애 상태를 일으켜 질서위반행위를 한 자에 대하여는 제1항 및 제2항을 적용하지 아니한다.

가. 책임연령

「형법」은 14세 미만자²⁴⁾를 형사미성년자로 규정하고 있다. 이는 생물학적 특성이 반영된 것으로서 14세 미만자는 신체적·정신적으로 성숙하지 못하였으므로 불법에 대한 책임능력이 없다는 판단에 근거한다. 이에 따르면 14세 미만자는 일률적으로 책임무능력자로 간주된다.

「질서위반행위규제법」도 「형법」의 형사미성년자처럼 책임연령 개념을 도입하여 14세 미만자에 대해서는 과태료를 부과하지 않도록 하였다. 다만, 14세 미만자에게도 과태료를

²⁴⁾ 여기서 14세 미만자는 개별법 상 특별한 규정이 없는 한 만(滿)으로 계산한다.

부과할 현실적 필요성이 있는 경우에 대비하여 단서에 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 14세 미만자에 대해서도 과태료를 부과할 수 있도록 명시하였다.

한편, 「질서위반행위규제법」 시행령 제2조의2에 따른 과태료 감경 사유에 미성년자가 포함되어 책임연령과 혼동되는 경우가 있다. 시행령 상 미성년자는 「민법」 상 미성년자로서 만 19세 미만자(「민법」 제4조)를 의미하지만 과태료 책임연령은 만 14세 미만이므로 이들 두 개념은 명확히 구별된다 할 것이다.^{25]}

나. 심신상실 및 심신미약

「형법」이 책임능력의 또 다른 유형으로 심신상실과 심신미약을 규정한 것과 마찬가지로 「질서위반행위규제법」 역시 심신장애 규정을 별도로 두고 있다. 즉, 심신장애로 인하여 행위의 옳고 그름을 판단할 능력이 없거나 그 판단에 따른 행위를 할 능력이 없는 심신상실자의 질서위반행위는 과태료를 부과하지 않는다(제10조제1항). 또한 심신장애로 인하여 행위의 옳고 그름을 판단할 능력이 없거나 그 판단에 따른 행위를 할 능력이 미약한 심신미약자의 질서위반행위는 과태료를 감경한다(제10조제2항). 다만, 술을 과하게 마시는 등 스스로 심신장애 상태를 야기한 상태에서 질서위반행위를 범한 경우에는 책임능력이 있는 자와 마찬가지로 보아 과태료를 부과한다(제10조제3항).

일반적으로 「형법」에서 행위의 옳고 그름을 판단할 능력은 「형법」 상의 불법 인식능력인 ‘사물변별능력’으로, 그 판단에 따른 행위를 할 능력은 「형법」 상의 불법을 인식하고 이에 따라 행동하는 ‘의사결정능력’으로 불린다. 이들 능력이 정신적 능력에 관한 것이라면 심신장애는 신체적 능력을 의미한다. 「질서위반행위규제법」 제10조에 해당하기 위해서는 신체적 능력과 정신적 능력이 모두 상실되거나 미약해야 한다.

판례가 심신장애를 인정한 경우로는 정신분열증^{26]}, 간질^{27]} 등이 있다. 이들은 모두

^{25]} 자세한 내용은 75면 4. 과태료 감경 제도 참조.

^{26]} 대법원 1980.5.27. 선고 80도656 판결

^{27]} 대법원 1969.8.26. 선고 69도1121 판결

의학적으로 정신병에 해당하는 경우로서 심각한 의식장애가 인정되는 사례라 할 수 있다. 이에 따르면 위 조항은 정신병 등 신체적 질병으로 인하여 판단능력이 없거나 현저히 떨어지는 특별한 경우에만 적용되어야 할 것이므로, 과태료 부과를 위한 사전통지 시 당사자가 고령이어서 정신이 오락가락한다거나 술에 취해 기억이 나지 않는다는 등의 의견을 제출하더라도 쉽게 심신상실 또는 심신미약을 인정해서는 안 될 것이다.

한편, 심신상실 또는 심신미약은 생물학적 측면과 정신적 측면이 고려되어야 하므로 위 조항은 오로지 자연인, 즉 ‘사람’에게만 적용되어야 한다. 따라서 질서위반행위의 당사자가 법인인 경우 법인에게 위 조항을 적용할 수 없으며, 법인의 대표자가 심신상실 또는 심신미약 상태에 있더라도 마찬가지라 할 것이다. 법인과 법인의 대표자는 서로 다른 인격체로서 구별되기 때문이다.

5 법인의 처리

제11조(법인의 처리 등) ① 법인의 대표자, 법인 또는 개인의 대리인·사용인 및 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 법인 또는 그 개인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때에는 법인 또는 그 개인에게 과태료를 부과한다.

② 제7조부터 제10조까지의 규정은 「도로교통법」 제56조제1항에 따른 고용주등을 같은 법 제160조제3항에 따라 과태료를 부과하는 경우에는 적용하지 아니한다.

1. 「질서위반행위규제법」의 내용

법인의 범죄능력은 인정되지 않는다고 보는 것이 판례의 입장이다.^{28]} 이에 따르면 법인의 처벌을 위해서는 반드시 법률상 별도의 근거가 필요한데, 이는 보통 개별법 상 양벌규정으로 구현된다.

양벌규정은 일반적으로 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 개별법 상의 위반행위를 하면 “그 행위자를 벌하는 외에” 그 법인 또는 개인에게도 형벌을 과하도록 규정된다.^{29]} 즉, 형벌은 오로지

^{28]} 대법원 1984.10.10. 선고 82도2595 전원합의체 판결

^{29]} 관세법 제279조(양벌 규정) ① 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제11장에서 규정한 벌칙(제277조의 과태료는 제외한다)에 해당하는 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

자연인만을 대상으로 하지만 법인에게도 형벌 수준의 규제가 필요한 경우 자연인과 법인을 동시에 처벌할 수 있도록 특별한 규정을 두는 것이다.

「질서위반행위규제법」은 양벌규정 대신 법인이 당사자인 경우에는 법인에게만 별도로 과태료 부과가 가능하도록 법인의 처리에 대한 규정을 별도로 두었다. 따라서 개별법 상 질서위반행위의 주체가 법인인 경우에는 개별법 상 양벌규정 등 법인에 대한 과태료 부과 규정이 존재하지 않더라도 바로 법인에 대한 과태료 부과가 가능하다.

이는 양벌규정과 흡사하나 적용은 오로지 법인만을 대상으로 하므로 자연인과 법인 양쪽을 처벌하는 양벌규정과 구별된다. 양벌규정에는 자연인과 법인을 동시에 처벌한다는 뜻으로 “행위자를 벌하는 외에” 그 법인 또는 개인에게도 형벌을 과한다는 문구가 추가되나 「질서위반행위규제법」 제11조에는 이들 규정이 존재하지 않는다. 이는 법인에게 의무가 부여된 경우^{30]}에는 실제 행위자에게도 법률 준수의 의무가 있음이 명문으로 규정되지 않은 이상 행위자를 처벌하지 않겠다는 것으로서 일반적인 양벌규정과 입법목적과 기능이 구별된다 할 것이다.

다만, 이는 법정책상 필요성이 인정되어 개별법 상 양벌규정이 도입된 경우까지 행위자를 처벌하지 못하도록 하는 것은 아니라 할 것이다. 따라서 명문으로 법인과 종업원 모두를 처벌하도록 규정한 경우에는 법인처벌에 관한 제11조 및 「질서위반행위규제법」 우선 적용의 원칙에 관한 제5조에도 불구하고 양벌규정이 우선하는 것으로 보아야 할 것이다.^{31]}

30] 산업안전보건법 제42조(작업환경측정 등) ① 사업주는 유해인자로부터 근로자의 건강을 보호하고 쾌적한 작업환경을 조성하기 위하여 인체에 해로운 작업을 하는 작업장으로서 고용노동부령으로 정하는 작업장에 대하여 고용노동부령으로 정하는 자격을 가진 자로 하여금 작업환경측정을 하도록 한 후 그 결과를 기록·보존하고 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관에게 보고하여야 한다. 이 경우 근로자대표가 요구하면 작업환경측정 시 근로자대표를 입회시켜야 한다.

제72조(과태료) ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

4. 제42조제1항에 따른 작업환경측정을 하지 아니한 자

31] 부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률 제24조(양벌규정) 법인 또는 단체의 대표자나 법인·단체 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인·단체 또는 개인의 업무에 관하여 …… 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인·단체 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금 또는 과태료를 과한다. 다만, 법인·단체 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

한편, 도로교통법 제160조제3항은 영상기록매체에 의하여 위반사실이 입증되거나 운전자를 확인할 수 없는 경우에는 고용주 등^{32]}에 대하여 20만 원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있다.^{33]}

위 규정은 위반사실이 명백함에도 운전자를 확인하지 못해 제재의 흠결이 발생하는 것을 방지하기 위한 정책적 고려에서 규정된 것으로서, 고용주 등은 고의·과실, 위법성의 착오, 책임능력, 심신장애 등의 요건에 부합하지 않더라도 위반행위의 발생만으로 과태료를 부과 받게 된다. 이를 반영하여 「질서위반행위규제법」 제11조제2항은 도로교통법 제56조 제1항에 따른 고용주 등에 대하여는 제7조(고의 또는 과실), 제8조(위법성의 착오), 제9조(책임연령), 제10조(심신장애)의 적용을 배제하도록 하였다.

2. 「청탁금지법」과의 관계

관련 규정

「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률(청탁금지법)」

제24조(양벌규정) 법인 또는 단체의 대표자나 법인·단체 또는 개인의 대리인,

32] 도로교통법 제56조(고용주등의 의무) ① 차의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 운전자나 차를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 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.

33] 도로교통법 제160조(과태료) ③ 차가 제5조, 제13조제1항·제3항, 제14조제2항, 제15조제3항(제61조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제17조제3항, 제23조, 제25조제1항·제2항·제5항, 제27조제1항, 제29조제4항·제5항, 제32조부터 제34조까지, 제39조제4항 또는 제60조제1항을 위반한 사실이 사진, 비디오테이프나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조제1항에 따른 고용주등에게 20만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 위반행위를 한 운전자를 확인할 수 없어 제143조제1항에 따른 고지서를 발급할 수 없는 경우(제15조제3항, 제29조제4항·제5항, 제32조, 제33조 또는 제34조를 위반한 경우만 해당한다)
2. 제163조에 따라 범칙금 통고처분을 할 수 없는 경우

사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인·단체 또는 개인의 업무에 관하여 제22조제1항 제3호[금품등의 제공자가 공직자등(제11조에 따라 제8조가 준용되는 공무수행 사인을 포함한다)인 경우는 제외한다], 제23조제2항, 제23조제3항 또는 제23조제5항제3호[금품등의 제공자가 공직자등(제11조에 따라 제8조가 준용되는 공무수행사인을 포함한다)인 경우는 제외한다]의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인·단체 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금 또는 과태료를 과한다. 다만, 법인·단체 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

청탁금지법 제24조는 법인의 종업원이 그 업무에 관하여 위반행위를 한 경우 법인 뿐만 아니라 행위자인 종업원에게도 과태료를 부과하도록 규정하고 있다.

그런데 과태료의 일반법인 「질서위반행위규제법」 제11조는 법인의 종업원이 업무에 관하여 법인에게 부과된 법률상 의무를 위반한 때에는 법인에게 과태료를 부과한다고 규정하고 있고, 법 제5조에서 과태료 부과 등에 대하여 「질서위반행위규제법」이 다른 법보다 우선 적용되도록 하고 있으므로, 행위자인 종업원에게는 과태료 부과를 할 수 없는 것이 아닌지 문제된다.

「질서위반행위규제법」 제5조는 「질서위반행위규제법」과 ‘저촉’되는 경우에 동법을 우선 적용하라는 취지이고, 저촉되지 아니하는 범위에서는 개별법이 우선하게 된다.

그런데 청탁금지법 제24조는 법인에게 법인은 물론 행위자에게 ‘추가’적으로 과태료를 부과한다는 것이고, 「질서위반행위규제법」 제11조는 ‘법인에게만’ 과태료를 부과라는 것은 아니므로 양 규정이 저촉된다고 볼 수 없다. 따라서 「질서위반행위규제법」 제11조 및 제5조에도 불구하고 양벌규정에 관하여는 청탁금지법이 우선 적용되어, 법인 뿐만 아니라 행위자에게도 과태료 부과가 가능할 것이다.

※ 다만, 「질서위반행위규제법」 제11조는 법인의 ‘종업원’이 법인의 업무에 관하여 ‘법인에게 부과된 법률상 의무를 위반’한 경우에 적용되는 규정이다. 따라서 개별법 규정의 해석에 따라 그 수범자가 법인이 아니라 종업원인 경우에는 「질서위반행위규제법」 제11조는 적용되지 않는다.

6 다수인의 질서위반행위 가담

- 제12조(다수인의 질서위반행위 가담)** ① 2인 이상이 질서위반행위에 가담한 때에는 각자가 질서위반행위를 한 것으로 본다.
- ② 신분에 의하여 성립하는 질서위반행위에 신분이 없는 자가 가담한 때에는 신분이 없는 자에 대하여도 질서위반행위가 성립한다.
- ③ 신분에 의하여 과태료를 감경 또는 가중하거나 과태료를 부과하지 아니하는 때에는 그 신분의 효과는 신분이 없는 자에게는 미치지 아니한다.

우리 「형법」은 범죄에 다수인이 가담한 경우 가담형태에 따라 공동정범(제30조), 교사범(제31조) 또는 방조범(제32조)으로 구분한다. 「질서위반행위규제법」은 이와 달리 단일정범 개념을 도입하여 「형법」과 같은 공동정범·교사범·종범의 개념을 인정하지 아니하고 질서위반행위에 가담한 자 모두를 정범으로 본다(제12조제1항). 따라서 동일한 질서위반행위에 가담한 자가 여러 명이고 각자 가담의 정도가 다르더라도 그 경중을 가리지 아니하고 과태료는 동일하게 부과된다.^{34]}

한편, 신분에 따라 질서위반행위의 성립이나 과태료의 가중·감경 또는 면제 여부가 달라지는 경우에 신분 있는 당사자와 신분 없는 당사자가 공범관계에 있는 경우에는 이를 어떻게 처리할 것인가가 문제된다. 여기서 말하는 ‘신분’이란 남녀의 성별, 내·외국인의 구별, 친족관계, 공무원인 자격과 같은 관계에만 한정하지 않고 특정 질서위반행위에 관한 위반자의 인적관계인 특수한 지위 또는 상태를 의미한다.

^{34]} 다만, 사회적 약자 등 감경 사유에 해당하거나 혹은 위반횟수에 따른 가중 규정이 있는 경우에는 당사자별로 최종적 부과 액수가 달라질 수 있을 것이다.

「질서위반행위규제법」은 이에 대하여 명문규정을 두었다. 즉, 구성요건적 신분(진정 신분)과 관련한 신분자와 비신분자의 가담은 위법연대를 인정하여 동일하게 처벌하고, 가감적·소극적 신분과 관련한 신분자와 비신분자의 가담은 책임개별화 원칙에 따라 비신분자에게는 신분의 효과가 미치지 않도록 통상의 과태료에 처하도록 하였다. 「형법」이 신분 있는 자의 행위에 신분 없는 자가 가담한 경우 신분 없는 자에게도 공동정범·교사범·종범이 성립한다고 본 반면(「형법」 제33조), 「질서위반행위규제법」은 신분 있는 자의 질서위반행위에 신분 없는 자가 가담한 때에는 단일정범개념에 따라 공동정범·교사범·종범의 구별 없이 그 질서위반행위에 가담한 당사자 모두 동일한 질서위반행위가 성립한다고 규정하였다.

7 수개의 질서위반행위의 처리

제13조(수개의 질서위반행위의 처리) ① 하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과한다.

② 제1항의 경우를 제외하고 2 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료를 각각 부과한다. 다만, 다른 법령(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법령으로 정하는 바에 따른다.

가. 개요

1개 또는 수개의 행위가 수개의 질서위반행위에 해당하는 경우 「형법」의 경우처럼 상상적 경합 또는 실체적 경합 개념을 인정할지 여부가 문제된다. 「질서위반행위규제법」 제정 이전에는 과태료 부과 대상 행위에 대한 「형법」 상의 경합범 개념은 인정되지 아니하였고, 각각의 위반 행위에 대하여 각각의 과태료가 과해진다는 견해가 일반적이었다.

「질서위반행위규제법」은 「형법」과 같이 수개의 질서위반행위의 처리에 관한 규정을 별도로 두어 상상적 경합의 경우에는 「형법」과 같이 중한 과태료를 부과하도록 하고, 실체적 경합의 경우에는 「형법」과 달리 일률적으로 모든 행위에 대하여 과태료를 부과하도록 규정하였다.

나. 상상적 경합에 해당하는 경우(제13조제1항)

1개의 행위가 수개의 과태료 규정에 해당하는 경우 명백히 하나의 행위만이 존재함에도 불구하고 위반한 법조항마다 행위가 존재한다는 태도는 일반상식에 반할 뿐만 아니라 벌금형보다 가혹한 경우가 발생할 가능성이 있다.^{35]} 이를 고려하여 「질서위반행위규제법」은 1개의 행위가 수개의 질서위반행위에 해당할 경우에는 「형법」 제40조^{36]}의 상상적 경합범과 마찬가지로 가장 높은 과태료 금액을 적용하도록 하였다.

다. 실체적 경합에 해당하는 경우(제13조제2항)

「형법」 상 경합범 규정은 수개의 행위가 경합하는 경우 처벌례를 세 가지로 나누어 가장 중한 형에 처하거나(흡수주의), 2분의 1을 가중하거나(가중주의), 각 죄에 정한 형을 병과한다(병과주의).^{37]}

형법총칙의 경합범 가중규정을 「질서위반행위규제법」에 도입할 경우 질서위반행위가 발견될 때마다 그 행위자의 다른 질서위반행위에 관해 과태료 부과절차가 진행 중인지 여부를 매년 확인하여 다른 질서위반행위가 존재하는 경우 사건을 병합시켜야 할 뿐만 아니라, 이미 과태료가 확정된 질서위반행위와 그 이전 및 이후의 질서위반행위와의 관계에 있어서도 복잡한 문제들이 제기될 수 있다. 이렇게 된다면 그때그때 발견되는 질서위반행위에 대해 바로 과태료를 확정하여 통지할 수 없으므로 과태료의 신속한 확정과 집행을 불가능하게 하므로 바람직하지 않다.

^{35]} 예컨대 1개의 행위가 2개의 벌금규정을 위반한 경우에는 형벌은 중한 벌금형으로만 처벌되지만 2개의 과태료 규정을 위반한 경우에는 각기 과태료가 부과됨으로써 가혹한 경우가 발생할 수 있다.

^{36]} 형법 제40조(상상적 경합) 1개의 행위가 수개의 죄에 해당하는 경우에는 가장 중한 죄에 정한 형으로 처벌한다.

^{37]} 형법 제38조(경합범과 처벌례) ①경합범을 동시에 판결할 때에는 다음의 구별에 의하여 처벌한다.

1. 가장 중한 죄에 정한 형이 사형 또는 무기징역이나 무기금고인 때에는 가장 중한 죄에 정한 형으로 처벌한다.
2. 각 죄에 정한 형이 사형 또는 무기징역이나 무기금고 이외의 동종의 형인 때에는 가장 중한 죄에 정한 장기 또는 다액에 그 2분의 1까지 가중하되 각 죄에 정한 형의 장기 또는 다액을 합산한 형기 또는 액수를 초과할 수 없다. 단 과료와 과료, 몰수와 몰수는 병과할 수 있다.
3. 각 죄에 정한 형이 무기징역이나 무기금고 이외의 이종의 형인 때에는 병과한다.

②전항 각호의 경우에 있어서 징역과 금고는 동종의 형으로 간주하여 징역형으로 처벌한다.

따라서 「질서위반행위규제법」은 수개의 행위가 수개의 질서위반행위를 구성하는 경우에는 현행 실무와 같이 각 위반행위별로 과태료를 부과하도록 규정하였다. 다만, 다른 법령(예컨대, 「자동차관리법 시행령」 [별표 2], 「주택법 시행령」 [별표 5] 등)에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 규정에 따르도록 하였다(제13조제2항 단서).

※ 수개의 행위의 처리에 관한 특별 규정 예시

◎ 「자동차관리법 시행령」 [별표2] 과태료의 부과기준(제20조 관련)

1. 일반기준

가. 위반행위가 둘 이상인 경우에는 그 중 가장 무거운 부과기준(무거운 부과기준이 같은 경우에는 그 중 하나의 부과기준을 말한다)을 따르되, 가장 무거운 부과기준의 2분의 1까지 그 부과금액을 늘릴 수 있다. 다만, 각 부과금액을 합한 금액을 넘을 수 없다.

◎ 「주택법 시행령」 [별표5] 과태료의 부과기준(제97조 관련)

1. 일반기준

가. 위반행위의 횟수에 따른 부과기준은 최근 1년간 같은 위반행위로 과태료를 부과받은 경우에 적용한다. 이 경우 위반행위에 대하여 과태료 부과처분을 한 날과 그 처분 후 다시 같은 위반행위를 적발한 날을 각각 기준으로 하여 위반 횟수를 계산한다.

나. 과태료 부과 시 위반행위가 둘 이상인 경우에는 중한 과태료를 부과한다.

다. 부과권자는 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 제2호의 개별기준에 따른 과태료 금액의 2분의 1 범위에서 그 금액을 늘릴 수 있다. 다만, 과태료를 늘려 부과하는 경우에도 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 넘을 수 없다. (이하 생략)

이때 각 위반행위별로 과태료를 부과하는 것이 가혹한 경우에는 실제 과태료 액수를 결정하는 과정에서 질서위반행위의 동기나 목적 등을 고려할 수 있을 것이다(「질서위반행위 규제법」 제14조 참조).

8 과태료의 산정

제14조(과태료의 산정) 행정청 및 법원은 과태료를 정함에 있어서 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 질서위반행위의 동기·목적·방법·결과
2. 질서위반행위 이후의 당사자의 태도와 정황
3. 질서위반행위자의 연령·재산상태·환경
4. 그 밖에 과태료의 산정에 필요하다고 인정되는 사유

「형법」은 법률상 가중 또는 감경 사유가 없는 경우라도 범죄의 정상에 참작할 만한 사유가 있는 경우에는 형을 가중하거나 감경할 수 있도록 하였다(제53조). 이는 작량감경에 관한 것으로, 작량감경 시에는 범인의 연령·성행·지능·환경 등 「형법」이 정한 양형의 조건을 참작 사유로 고려하여야 한다(제51조).³⁸¹ 양형의 조건은 감경뿐만 아니라 가중의 사유도 될 수 있으므로 당사자에게 항상 유리한 것은 아니다.

「질서위반행위규제법」 역시 「형법」 제51조 양형의 조건과 유사한 규정을 두어 과태료 재판에서는 법원이 개별법 상 가중·감경 규정 외에 이 조항을 고려하여 구체적 액수를 산정하도록 하는 한편, 행정청이 과태료를 부과하는 경우에도 당사자의 구체적인 사정을 고려할 필요가 있는 경우에는 「질서위반행위규제법」 제14조를 근거로 액수를 조정할 수

381 형법 제51조(양형의 조건) 형을 정함에 있어서는 다음 사항을 참작하여야 한다.

1. 범인의 연령, 성행, 지능과 환경
2. 피해자에 대한 관계
3. 범행의 동기, 수단과 결과
4. 범행 후의 정황

있도록 하였다. 다만, 위 조항에 따르면 과태료 액수 산정 시 당사자 개인이 처한 심리적
상황이나 외부 환경 등 지극히 주관적인 요소들이 고려되므로, 동일한 질서위반행위를
행한 당사자와 비교하여 형평에 문제가 생기거나 같은 사유를 중복하여 평가하지 않도록
유의하여야 한다.

9 과태료의 시효

제15조(과태료의 시효) ① 과태료는 행정청의 과태료 부과처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 5년간 징수하지 아니하거나 집행하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

② 제1항에 따른 소멸시효의 중단·정지 등에 관하여는 「국세기본법」 제28조를 준용한다.

「질서위반행위규제법」은 과태료 징수권의 소멸시효를 5년으로 규정하였다(제15조제1항). 국가재정법^{39]} 제96조제1항^{40]}에 의하더라도 국가의 금전채권의 소멸시효는 5년이므로,^{41]} 「질서위반행위규제법」 제정으로 과태료 징수에 관한 소멸시효가 달라진 것은 아니다. 다만 「질서위반행위규제법」은 이를 별도로 규정하여 과태료 소멸시효의 근거를 명확히 하였다.

과태료 소멸시효의 중단·정지 등에 관하여는 국세기본법 제28조를 준용하도록 하였다. 이에 따르면 과태료 소멸시효는 납세고지, 독촉 또는 납부최고, 교부청구, 압류로 인하여 ‘중단’된다(국세기본법 제28조제1항).

^{39]} 국가재정법은 예산회계법과 기금관리기본법을 통합하여 2006.10.4. 제정되었다.

^{40]} 국가재정법 제96조(금전채권·채무의 소멸시효) ①금전의 급부를 목적으로 하는 국가의 권리로서 시효에 관하여 다른 법률에 규정이 없는 것은 5년 동안 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

^{41]} “과태료의 제재는 범죄에 대한 형벌이 아니므로 그 성질상 처음부터 공소시효(형사소송법 제249조)나 형의 시효(형법 제78조)에 상당하는 것은 있을 수 없고, 이에 상당하는 규정도 없으므로 일단 한번 과태료에 처해질 위반 행위를 한 자는 그 처벌을 면할 수 없는 것이며, 예산회계법 제96조제1항은 “금전의 급부를 목적으로 하는 국가의 권리로서 시효에 관하여 다른 법률에 규정이 없는 것은 5년간 행사하지 아니할 때에는 시효로 인하여 소멸한다.”고 규정하고 있으므로 과태료결정 후 징수의 시효, 즉 과태료 재판의 효력이 소멸하는 시효에 관하여는 국가의 금전채권으로서 예산회계법에 의하여 그 기간은 5년이라고 할 것이지만, 위반행위자에 대한 과태료의 처벌권을 국가의 금전채권과 동일하게 볼 수는 없으므로 예산회계법 제96조에서 정해진 국가의 금전채권에 관한 소멸 시효의 규정이 과태료의 처벌권에 적용되거나 준용되지는 않는다.” 대법원 2000.8.24.자 2000마1350 결정

납세고지는 과태료 부과고지서에 의한 납부고지를 말하며, 독촉 또는 납부최고^{42]}는 상당한 이행 기간을 정하여 과태료 납부의무의 이행을 최고하고 그 의무가 이행되지 않을 경우에는 압류 등 체납처분을 할 수 있음을 고지하는 것을 뜻한다. 교부청구는 체납자의 재산에 대하여 이미 다른 행정청의 공매절차 또는 그 외의 강제환가절차가 개시되어 있는 경우에 그 집행기관에 대하여 환가대금에서 체납액의 배당을 구하는 행위를 의미한다(국세징수법 제56조).^{43]} 압류는 과태료 징수권을 보유한 행정청이 체납과태료의 징수실현을 위하여 체납자에게 귀속되는 특정 재산의 처분을 금지함으로써 강제집행의 목적물을 확보하는 절차를 말한다.

이와 같은 사유로 중단된 과태료 소멸시효는 고지한 납부기간, 독촉이나 납부최고에 의한 납부기간, 교부청구 중의 기간, 압류해제까지의 기간이 지난 때부터 새로 진행한다(같은 법 제28조제2항).

한편, 「질서위반행위규제법」에 따른 분납기간, 징수 유예기간, 체납처분유예기간, 연부 연납(年賦延納)기간, 당사자가 과태료 징수를 면탈하기 위해 재산권을 목적으로 법률행위를 한 경우에 행정청이 제기한 사해행위(詐害行爲) 취소소송이 진행 중인 기간에는 소멸시효 진행이 ‘정지’된다(같은 법 제28조제3항). 단, 사해행위취소의 소의 제기로 인한 시효정지는 소송이 각하·기각 또는 취하된 경우에는 효력이 없다(같은 법 제28조제4항).

위와 같은 사유로 정지된 소멸시효는 분납기간, 징수유예기간, 체납처분유예기간, 연부 연납기간이 경과하거나 사해행위취소소송이 인용된 경우에는 남은 기간이 다시 진행한다.

^{42]} 납부최고는 제2차 납세의무자에 대한 최고로서 독촉과 의미상 차이는 없다. “제2차 납세의무자”란 납세자가 납세의무를 이행할 수 없는 경우에 납세자를 갈음하여 납세의무를 지는 자를 말한다. 국세기본법 제2조제11호. 이는 과태료 부과징수와는 부합되지 않는 개념으로서 과태료 징수에는 독촉만이 가능하다 할 것이다.

^{43]} 임승준, 『조세법』, 박영사, 2013, 238면.

제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수

1 사전통지 및 의견제출 등

제16조(사전통지 및 의견 제출 등) ① 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자(제11조제2항에 따른 고용주등을 포함한다. 이하 같다)에게 대통령령으로 정하는 사항을 통지하고, 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견 제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

② 당사자는 의견 제출 기한 이내에 대통령령으로 정하는 방법에 따라 행정청에 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.

③ 행정청은 제2항에 따라 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다.

[질서위반행위규제법 시행령]

제3조(사전통지 및 의견제출 등) ① 법 제16조제1항에 따라 행정청이 과태료 부과에 관하여 미리 통지하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 모두 적은 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다)으로 하여야 한다.

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소

2. 과태료 부과에 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용 법령
 3. 과태료를 부과하는 행정청의 명칭과 주소
 4. 당사자가 의견을 제출할 수 있다는 사실과 그 제출기한
 5. 법 제18조에 따라 자진 납부하는 경우 과태료를 감경받을 수 있다는 사실
(감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 포함한다)
 6. 제2조의2에 따라 과태료를 감경받을 수 있다는 사실(감경액이 결정된 경우에는
그 금액을 포함한다)
 7. 그 밖에 과태료 부과에 관하여 필요한 사항
- ② 당사자는 제1항제4호의 의견제출 기한 이내에 서면(전자문서를 포함한다)으로
의견을 제출하거나 말로 의견을 진술할 수 있고, 그 주장을 증명하기 위하여 증거
자료 등을 제출할 수 있다.
- ③ 행정청은 당사자가 제2항에 따라 말로 의견을 진술한 경우에는 진술자와
그 의견의 요지를 기록해 두어야 한다.

「질서위반행위규제법」은 행정청이 과태료를 부과하고자 하는 때에는 정식 부과에 앞서 미리 당사자에게 관련 내용을 통지하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주도록 규정하였다(제16조제1항). 이에 따르면 과태료를 부과하고자 하는 행정청은 「질서위반행위규제법」 제17조에 따른 정식 부과에 앞서 사전절차로서 제16조에 따른 사전통지 및 의견제출 절차를 반드시 거쳐야 한다. 이는 필수절차로서 생략될 수 없으며, 「질서위반행위규제법」이 정한 방법 외의 수단(예를 들어 주차위반으로 인한 스티커 발부 등)으로 대체될 수 없다. 또한 제16조에 따른 사전통지와 제17조에 따른 과태료 부과는 「질서위반행위규제법」 상 구별되는 절차로서 각각 의견제출과 이의제기라는 별개의 권익 보호 절차를 수반하므로, 비용절감 등 행정의 효율성 향상에 도움이 된다는 이유만으로 이들을 임의로 통합하여 고지해서는 안 된다.

행정청의 사전통지와 관련하여 중요한 사항 몇 가지를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 행정청은 사전통지 시 ①당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소, ②과태료 부과 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용 법, ③과태료를 부과하는 행정청의 명칭과 주소, ④당사자가 의견을 제출할 수 있다는 사실과 그 제출기한, ⑤법 제18조에 따라 자진 납부하는 경우 과태료를 감경받을 수 있다는 사실(감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 포함한다), ⑥제2조의2에 따라 과태료를 감경받을 수 있다는 사실(감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 포함한다), ⑦그 밖에 과태료 부과에 관하여 필요한 사항을 빠짐없이 기재하여 서면⁴⁴⁾으로 당사자에게 통지하여야 한다. 사전통지 양식은 별도로 정해진 바 없으므로 행정청은 위의 필수사항을 모두 기재한 사전통지서 양식을 자율적으로 마련하여 활용하면 될 것이다.

둘째, 행정청은 사전통지 시 당사자에게 10일 이상의 의견제출 기간을 부여하여야 한다. 「질서위반행위규제법」은 “10일 이상”의 의견제출 기간을 부여하도록 하여 의견제출의 최소 기간만을 규정할 뿐 최대 기간을 별도로 두고 있지는 않다. 따라서 행정청은 10일을 하한으로 하는 범위 내에서 그 기간을 자율적으로 설정하여 통지하면 될 것이다. 다만, 의견제출 기간은 행정청이 이를 충분히 검토할 수 있을 만큼 상당한 기간이어야 한다.

의견제출 기간이 중요한 이유는 의견제출 기간 내에 과태료를 자진납부할 경우 개별법 상 감경 혹은 사회적 약자 감경과 중복하여 자진납부 감경이 가능하기 때문이다. 「질서위반행위규제법」 제18조 및 같은 법 시행령 제5조⁴⁵⁾는 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부할 경우 20% 범위 이내에서 그 액수를 감경할 수 있음을 규정하고 있다. 「질서위반행위규제법」 상 자진납부 감경은 다른 감경 사유와 중복 적용이 가능하므로 (「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제2항 참조) 자진납부 감경과 개별법 상 감경에 모두 해당하는 경우, 혹은 자진납부 감경과 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2

⁴⁴⁾ 당사자가 동의하는 경우에는 전자문서로도 가능하다. 「질서위반행위규제법 시행령」 제3조 제1항 본문 참조

⁴⁵⁾ 질서위반행위규제법 제18조(자진납부자에 대한 과태료 감경) ① 행정청은 당사자가 제16조에 따른 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 과태료를 감경할 수 있다.

질서위반행위규제법 시행령 제5조(자진납부자에 대한 과태료 감경) 법 제18조제1항에 따라 자진납부하는 경우 감경할 수 있는 금액은 부과된 과태료의 100분의 20의 범위 이내로 한다.

제1항에 따른 사회적 약자 감경에 동시에 해당하는 경우 행정청은 최초 부과된 과태료 액수에 이들 감경을 모두 적용하여 최종적인 과태료 액수를 정해야 한다.^{46]}

의견제출 기간은 ‘10일 이상의 기간’ 외에 특별히 정해진 바가 없고 당사자의 의견제출에 대한 심의·회신 기간을 고려하여 개별 행정청이 자율적으로 정할 사항이므로, 그 기간은 행정청별로 상이할 수 있다. 다만, 그 기간이 지나치게 차이 날 경우 똑같은 질서위반 행위에 대하여 어느 행정청이 부과·징수권한을 갖느냐에 따라 감경의 폭이 크게 달라질 수도 있으므로 행정청은 기간 설정에 특히 유의해야 할 것이다.

예를 들어 의견제출 기간이 상대적으로 긴 지방자치단체에서 질서위반행위가 발생한 경우로서 당사자의 의견제출에 대한 심의 과정에서 행정청이 개별법 상 감경 사유가 있다고 판단한 경우, 의견제출에 대한 심의·회신을 마치고도 사전통지 기간이 남았다면 당사자는 개별법 상 감경과 자진납부 감경을 합쳐 최대 70%의 감경을 받을 수 있다. 반면에 의견제출 기간이 짧은 지방자치단체에서 질서위반행위가 발생한 경우로서 당사자의 의견제출에 대한 심의를 마치고도 전에 그 기간이 만료된 경우에는 개별법 상 감경사유가 발견되었더라도 자진 납부 감경은 받을 수 없으므로 개별법 상 감경만을 적용하여 최대 50% 감경만 가능하다.

「질서위반행위규제법」에서 당사자가 과태료를 자진 납부했을 경우 감경할 수 있도록 규정된 주된 목적은 이의 없이, 자진해서 과태료를 납부한 자에게 과태료 감경의 혜택을 부여함으로써 과태료를 신속하고 효율적으로 징수하려는 것이므로, 의견을 제출하면서 동시에 자진납부 감경까지 받는 것은 자진납부 감경제도의 도입 취지와는 맞지 않는 측면이 있다.^{47]} 다만, 같은 질서위반행위에 대하여 과태료 액수가 행정청별로 달라질 경우 과태료 납부 의무 있는 당사자로서는 이를 불합리한 제도 운영으로 인식할 수 있으므로 행정청으로서 이를 감안하여 충분한 의견제출 기간을 제공하여야 할 것이다. 또한 과태료 사전통지 시 의견제출 기한과 함께 심의·회신 소요 예상기간을 함께 고지하여 당사자의 예측가능성을 높이고 최대한 감경 혜택을 받을 수 있도록 충분한 정보를 제공해야 할 것이다.

^{46]} 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 따른 감경의 구체적인 내용에 대해서는 본서 84면 참조.

^{47]} 다만, 자진납부 감경의 제도적 취지가 과태료의 신속납부 유도 및 체납의 사전방지에 있고, 당사자가 의견을 제출하였다고 하더라도 그로써 의견 제출 기한이 종료되는 것이 아닌바, 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부 하려는 경우 감경의 혜택을 받을 수 있을 것이다.

셋째, 과태료를 부과하지 않거나 달리 부과할 수 있는 “상당한 이유”(「질서위반행위규제법」 제16조제3항)에 대하여 「질서위반행위규제법」은 별도의 규정을 두고 있지 않다. 따라서 상당한 이유에 대한 판단은 원칙적으로 과태료를 부과하는 행정청이 과태료의 근거가 되는 해당 개별 법률의 규정내용 및 구체적인 사실관계 등을 종합적으로 고려하여 합리적으로 판단·결정해야 할 사항이라 할 것이다.

다만 이를 자의적으로 해석할 경우 과태료 액수가 「질서위반행위규제법」이 아닌 담당 공무원의 재량에 지나치게 좌우될 수 있으므로 이에 대한 판단은 어디까지나 법에 근거한 구체적인 기준이 제대로 적용되었는지 여부에 집중되어야 할 것이다. 즉, 이는 「질서위반행위규제법」 상 또는 개별법 상 과태료 감경 사유가 있는지 여부 혹은 구성요건해당성이 인정되지 않는 경우로서 부과하지 아니할 타당한 사유가 발견된 경우 등 법령상 감경 또는 감면 사유로 좁게 해석하는 것이 바람직하다 할 것이다.

넷째, 「질서위반행위규제법」 상 사전통지 및 의견제출 절차는 행정절차법상 의견제출 절차를 구체화시킨 것으로서, 과태료 부과를 위한 행정청의 사전통지 시 당사자의 의견제출 절차를 규정한 「질서위반행위규제법」 제16조는 일반적인 의견제출 절차에 관한 행정절차법 제21조⁴⁸⁾ 및 제27조⁴⁹⁾의 특별 규정으로 보아야 할 것이다. 따라서 사전통지 및 의견제출을 비롯한 과태료 부과·징수에 관한 모든 절차는 행정절차법이 아닌 「질서위반행위규제법」이 우선 적용되어야 하지만, 송달에 관한 행정절차법 제14조 등 「질서위반행위규제법」이 규정하지 않고 있는 조항에 대하여는 「질서위반행위규제법」에 반하지 않는 범위 내에서 적용 가능하다 할 것이다.

⁴⁸⁾ 행정절차법 제21조(처분의 사전 통지) ① 행정청은 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 미리 다음 각 호의 사항을 당사자등에게 통지하여야 한다.

1. ~ 7. 생략

② ~ ⑦ 생략

⁴⁹⁾ 행정절차법 제27조(의견제출) ① 당사자등은 처분 전에 그 처분의 관할 행정청에 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 의견제출을 할 수 있다.

② ~ ④ 생략

2 과태료의 부과

「질서위반행위규제법」

제17조(과태료의 부과) ① 행정청은 제16조의 의견 제출 절차를 마친 후에 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)으로 과태료를 부과하여야 한다.

② 제1항에 따른 서면에는 질서위반행위, 과태료 금액, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 명시하여야 한다.

③ 삭제

「질서위반행위규제법 시행령」

제4조(과태료 부과 고지서) 법 제17조제1항에 따라 행정청이 과태료를 부과하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 모두 적은 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다)으로 하여야 한다. <개정 2011.6.24, 2013.5.10>

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소
2. 과태료 부과 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용법령
3. 과태료를 부과하는 행정청의 명칭과 주소
4. 과태료 납부 기한, 납부 방법 및 수납 기관
5. 과태료를 내지 않으면 다음 각 목의 불이익이 부과될 수 있다는 사실과 그 요건
 - 가. 법 제24조에 따른 가산금 부과
 - 나. 법 제52조에 따른 관허사업 제한

- 다. 법 제53조제1항에 따른 신용정보 제공
- 라. 법 제54조에 따른 감치(監置)
- 마. 법 제55조에 따른 자동차 등록번호판의 영치
- 6. 법 제20조에 따른 이의제기 기간과 방법
- 7. 그 밖에 과태료 부과에 관하여 필요한 사항

「질서위반행위규제법」 제17조는 과태료 부과를 규정하고 있다.

종래 「질서위반행위규제법」 제17조제3항은 납부기한의 연기 및 분할납부에 관하여 「국세징수법」의 규정을 준용하도록 하였으나, 2016. 12. 2. 「질서위반행위규제법」 개정으로 같은 조 제3항을 삭제하되, 「질서위반행위규제법」 제24조의3으로 납부기한의 연기 및 분할납부에 관한 규정을 직접 규정하였다.

1. 의견 제출 절차를 마친 후 과태료 부과

의견 제출 절차를 마친 행정청은 당사자에게 서면으로(또는 당사자가 동의한 경우에는 전자문서로) 과태료를 부과한다(「질서위반행위규제법」 제17조).

여기서 ‘의견 제출 절차를 마친 후’란, “① 당사자가 의견 제출을 하지 않은 채 제16조에 따른 의견 제출 기간이 종료한 경우, ② 당사자가 제16조에 따른 의견 제출을 하여 그 반영절차가 종료한 경우”를 말한다.

2. 과태료 부과고지서의 기재사항

「질서위반행위규제법 시행령」 제4조에 따라 과태료 부과고지서에 들어갈 내용은,

- i) 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소,
- ii) 과태료 부과 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용법령,
- iii) 과태료를 부과하는 행정청의 명칭과 주소,
- iv) 과태료 납부기한, 납부방법 및 수납기관,
- v) 과태료를 내지 않으면 부과될 수 있는 불이익 조치의 내용과 그 요건(법 제24조에 따른 가산금 부과, 법 제52조에 따른 관허사업 제한, 법 제53조제1항에 따른 신용 정보 제공, 법 제54조에 따른 감치), 법 제55조에 따른 자동차 등록번호판의 영치,
- vi) 법 제20조에 따른 이의제기 기간과 방법,
- vii) 그 밖에 과태료 부과에 필요한 사항이다.

3. 과태료의 납부기한

‘과태료 납부기한’은 과태료 부과고지서의 필수적 기재사항이다(「질서위반행위규제법 시행령」 제4조). 다만, 그 납부기한을 언제로 할지에 대하여는 「질서위반행위규제법」이 특별히 규정한 바가 없다. 이는 각 과태료의 특성에 맞게 행정청이 자율적으로 납부기한을 정할 수 있도록 하기 위함이다.

만일 개별법률(예컨대 「도로교통법 시행령」 제88조제6항은 과태료 납부기한을 과태료 납부고지서를 받은 날부터 60일이라 규정하고 있음)에서 과태료 납부기한을 규정하고 있으면 행정청은 그에 따르며 된다.

「질서위반행위규제법」 제20조는 과태료부과통지에 대한 이의제기 기간을 60일로 정하고 있긴 하나, 과태료 납부기한이 반드시 「질서위반행위규제법」 상의 이의제기기간(60일) 이내이거나 일치되어야 할 필요는 없다. 다만, 납부기한을 이의제기기간(60일)과 일치시키는 경우 이의제기 전에 납부기간이 경과되어 가산금이 발생함에 따른 절차상의 번거로움을 줄일 수 있는 장점이 있다.

4. 과태료 부과고지서의 송달

가. 행정절차법의 적용

과태료 부과고지의 송달에 관하여 「질서위반행위규제법」은 별도의 규정을 두고 있지 아니한바, 이에 대하여는 「행정절차법」 제14조 및 제15조의 규정이 적용된다.

「행정절차법」

제14조(송달) ① 송달은 우편, 교부 또는 정보통신망 이용 등의 방법으로 하되, 송달받을 자(대표자 또는 대리인을 포함한다. 이하 같다)의 주소·거소(居所)·영업소·사무소 또는 전자우편주소(이하 "주소등"이라 한다)로 한다. 다만, 송달받을 자가 동의하는 경우에는 그를 만나는 장소에서 송달할 수 있다.

② 교부에 의한 송달은 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하며, 송달하는 장소에서 송달받을 자를 만나지 못한 경우에는 그 사무원·피용자(被傭者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람(이하 이 조에서 "사무원등"이라 한다)에게 문서를 교부할 수 있다. 다만, 문서를 송달받을 자 또는 그 사무원등이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 그 사실을 수령확인서에 적고, 문서를 송달할 장소에 놓아둘 수 있다.

③ 정보통신망을 이용한 송달은 송달받을 자가 동의하는 경우에만 한다. 이 경우 송달받을 자는 송달받을 전자우편주소 등을 지정하여야 한다.

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다.

1. 송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우
2. 송달이 불가능한 경우

⑤ 행정청은 송달하는 문서의 명칭, 송달받는 자의 성명 또는 명칭, 발송방법 및 발송 연월일을 확인할 수 있는 기록을 보존하여야 한다.

제15조(송달의 효력 발생) ① 송달은 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외 하고는 해당 문서가 송달받을 자에게 도달됨으로써 그 효력이 발생한다.

② 제14조제3항에 따라 정보통신망을 이용하여 전자문서로 송달하는 경우에는 송달받을 자가 지정한 컴퓨터 등에 입력된 때에 도달된 것으로 본다.

③ 제14조제4항의 경우에는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 공고일부터 14일이 지난 때에 그 효력이 발생한다. 다만, 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있어 효력 발생 시기를 달리 정하여 공고한 경우에는 그에 따른다.

송달은 「행정절차법」 제15조제1항에 따라, 그 송달받을 자에게 도달됨으로써 효력이 발생하고 여기서 도달이란 상대방이 알 수 있는 상태에 놓여지는 것을 의미한다. 즉, 송달 받을 사람이 현실적으로 서류의 내용을 알았는가 몰랐는가 여부에 관계없이, 「행정절차법」에 따라 적법하게 송달이 이루어지면 송달의 효력이 발생하게 된다.

다만 송달 자체가 부적법한 경우, 상대방이 객관적으로 행정처분이 있었음을 인식할 수 있었더라도 송달의 효력은 발생하지 않는다(대법원 1988. 3. 22. 선고 87누986 판결).

나. 송달할 장소(「행정절차법」 제14조제1항)

행정청은 우편, 교부 등의 방법으로 하되 송달받을 자, 즉 과태료 위반행위자의 주소·거소·영업소·사무소 등으로 고지서를 송달해야 한다.

한편, 송달받을 자가 ‘법인’인 경우에는 법인의 주소지, 대표자의 주소지(「행정절차법」 제14조제1항에 따라 ‘대표자’도 송달받을 자에 해당하기 때문임) 등이 송달장소가 된다.

다. 송달의 방법

(1) 우편송달

등기취급 우편으로 송달한 경우 반송되는 등의 특별한 사정이 없는 한 그 무렵 수취인에게 도달한 것으로 볼 수 있다. 그러나 수취인이 주민등록지에 실제로 거주하지 않으면 우편물이 도달하였다고 추정할 수 없고, 행정청이 그 도달사실을 입증해야 한다(대법원 1998. 2. 13. 97누8977판결 참조)

대법원 1998. 2. 13. 선고 97누8977

우편물이 등기취급의 방법으로 발송된 경우, 특별한 사정이 없는 한, 그 무렵 수취인에게 배달되었다고 보아도 좋을 것이나, 수취인이나 그 가족이 주민등록지에 실제로 거주하고 있지 아니하면서 전입신고만을 해 둔 경우에는 그 사실만으로써 주민등록지 거주자에게 송달수령의 권한을 위임하였다고 보기는 어려울 뿐 아니라 수취인이 주민등록지에 실제로 거주하지 아니하는 경우에도 우편물이 수취인에게 도달하였다고 추정할 수는 없고, 따라서 이러한 경우에는 우편물의 도달사실을 과세관청이 입증해야 할 것이다.(이하 생략)

만일, 수취인이 부재하는 경우 집배원은 등기우편물 도착통지서를 작성하여 수취함에 투입함으로써 우편물의 도착을 통지하고 2차 방문예정일시 및 우체국에 와서 직접 수령하는 방법 등을 안내하여야 하며 3일간 우체국 보관 후에도 수령하지 않으면 반송하도록 하고 있는 바, 수취인의 부재로 등기우편이 반송되는 등 배달할 수 없는 경우에는 도달하였다고 추정할 수 없다.

(2) 교부송달

교부송달은 송달받을자의 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하고, 송달하는 장소에서 송달받을 자를 만나지 못한 경우 그 사무원·피용자(被傭者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람에게 이를 교부할 수 있다(「행정절차법」 제14조제2항).

(3) 공시송달

한편, “송달받을 자의 주소 등을 통상의 방법으로 확인할 수 없거나 송달이 불가능한 경우”라면, 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다(「행정절차법」 제14조제4항). 이 경우 공고일부터 14일이 경과한 때에 그 효력이 발생한다(「행정절차법」 제15조제3항).

라. 수감자에 대한 공시송달

당사자가 과태료 부과고지서를 적법하게 송달받은 경우 과태료 부과 효력이 발생한다. 다만, 「질서위반행위규제법」은 송달에 관하여 별다른 규정을 두고 있지 않고 있으므로 「행정절차법」의 ‘송달’에 대한 규정과 관련 법리를 적용해야 한다.

판례에 따르면 송달로 인한 당사자에게로의 도달이 절차적으로 적법하였다면 상대방이 그 내용을 현실적으로 인식할 필요까지는 없고 인식할 수 있는 상태에 놓여짐으로써 도달의 효력이 발생한다(대법원 1989. 1. 31. 선고 88누940 판결).

특히 판례는 납세고지서 송달에 있어, 교도소에 수감 중인 자에 대한 납세고지서의 송달은 특별한 사정이 없는 한 그의 주소지로 하면 되고 교도소장에게 하여야 하는 것은 아니라고 판시(대법원 1995. 8. 11. 선고 95누351 판결)한 바 있으므로, 교정기관에 수감 중인 당사자의 주소 등을 확인할 수 없어 공시송달에 방법에 의하였다고 하더라도, 그 공시송달이 「행정절차법」에 따른 적법한 것이라면 유효한 송달이라고 할 것이다.

대법원 1995. 8. 11. 선고 95누351 판결

국세기본법에는 민사소송법 제169조와 같은 특별규정이나 민사소송법의 송달에 관한 규정을 준용하는 규정이 없으므로, 교도소에 수감중인 자에 대한 납세고지서의 송달은 특별한 사정이 없으면 국세기본법 제8조제1항에 의하여 그의 주소지로 하면 되고 교도소장에게 하여야 하는 것은 아니다.

※ 공시송달의 경우, 「행정절차법」에 따르면 ① 송달받을 자의 주소 등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우 및 ② 송달이 불가능한 경우에는 공시송달의 방법에 의할 수 있고(행정절차법 제14조제4항), 다른 법령에 특별한 규정이 없는 이상 공고일로부터 14일이 지난 후 효력이 발생한다(같은 법 제15조제3항).

따라서 교정기관에 수감 중이거나 거주지가 일정치 아니한 당사자에 대한 과태료 부과고지가 공시송달에 의하여 적법하게 이루어진 것이라면 당사자의 과태료 부과에 대한 현실적 인식여부와 무관하게 과태료 부과 효력이 발생한다.

5. 과태료의 납부

과태료 부과고지서에 기재된 금액, 납부기한, 납부방법 및 수납기관 등에 따라 과태료를 납부하면 과태료 부과 등의 절차는 종료하게 된다.

가. 제3자에 의한 납부 문제

질서위반행위를 한 당사자가 과태료를 납부하는 것이 일반적이라고 할 것이나, 「질서위반행위규제법」은 당사자가 아닌 제3자가 납부할 수 있는지에 관하여 명문의 규정을 두고 있지 않다. 「지방세징수법」 제20조는 제3자의 납부에 관한 명문의 규정을 두고 있긴 하나 특히 당사자의 의사에 반하는 제3자의 과태료 납부의 경우에 해당 규정을 그대로 적용하는 것은 법률유보원칙 등 일반원칙에 위배될 우려가 있다. 따라서 제3자에 의한 과태료 납부는 ‘법의 흠결’이 있는 경우로서 다음과 같이 경우를 나누어 그 효력을 판단하여야 할 것이다.

「지방세징수법」

제20조(제3자의 납부)

- ① 지방자치단체의 징수금은 납세자를 위하여 제3자가 납부할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 제3자의 납부는 납세자의 명의로 납부하는 것으로 한정한다.
- ③ 제1항에 따라 납세자를 위하여 지방자치단체의 징수금을 납부한 제3자는 지방자치단체에 대하여 그 반환을 청구할 수 없다.

- i) 제3자에 의한 납부가 당사자의 의사에 의한 것이거나(추인 등), 당사자의 의사에 반하지 아니하는 경우라면 그 납부는 유효하다고 할 것이다.
- ii) 당사자의 의사에 반하는 경우라면, 그 ‘법의 흠결’에 관하여 성질상 허용되지 않는

경우를 제외하고 사법(私法)규정을 유추적용할 수 있다고 할 것이다. 「민법」 제469조는 사인간 계약에 있어 제3자의 채무변제는 허용되나, 법률상 이해관계가 없는 제3자는 채무자의 의사에 반하여 변제하지 못하도록 규정하고 있는바, 위 규정은 과태료에 관하여도 성질상 유추적용할 수 있다고 할 것이므로 법률상 이해관계 없는 제3자가 당사자의 의사에 반하여 과태료를 납부한 경우 그 효력은 없다고 할 것이다.

「민법」

제469조(제삼자의 변제) ①채무의 변제는 제삼자도 할 수 있다. 그러나 채무의 성질 또는 당사자의 의사표시로 제삼자의 변제를 허용하지 아니하는 때에는 그러하지 아니하다.

②이해관계없는 제삼자는 채무자의 의사에 반하여 변제하지 못한다.

따라서 당사자의 의사에 반하는 제3자 과태료 납부의 경우, 행정청은 납부된 금액을 부당이득으로서 반환해야 하고, 실제 위반행위자인 당사자등이 다시 과태료를 납부해야 할 것이다.

나. 법인 등 단체의 대표자에게 부과된 과태료를 법인의 비용으로 납부할 수 있는지

「질서위반행위규제법」 제11조에 비추어 과태료 부과대상인 당사자로서의 ‘법인 등 단체’와 그 ‘대표자’는 구분되는 것이다. 따라서 만일 법령에 따라 대표자에게 부과된 과태료의 경우 법인 등 단체에게 부과된 과태료가 아니라 대표자 지위에 있는 개인에게 부과된 것이라 할 것이다.

이 경우 과태료 비용부담의 주체도 원칙적으로는 법인 등 단체가 아니라 대표자 개인

이라고 할 것이나, 법인 등 단체가 대표자 등의 과태료 비용부담에 대해서 법인 등 단체의 비용으로 부담할지 여부 등을 스스로 정해둔 경우 그에 따라 비용부담의 주체를 정하면 될 것이다.

6. 과태료 부과와 취소

과태료 부과를 한 후 그 부과에 중요한 하자가 있는 것이 인정되는 경우 행정청은 이를 직권취소할 수 있다.

직권취소란 일단 유효하게 발령된 행정행위를 처분청이나 감독청이 그 행위에 위법 또는 부당한 하자가 있음을 이유로 하여 직권으로 그 효력을 소멸시키는 것으로, 행정청 스스로의 반성에 의거하여 행하는 취소를 말한다.

법령상 명문의 근거가 없어도 직권취소를 할 수 있다는 것이 학설, 판례의 입장이다 (대법원 1986. 2. 25. 선고 85누664 판결, 대법원 2002. 5. 28. 선고 2001두9653 판결 등 참조).

과태료 부과 직권취소에 관하여 「질서위반행위규제법」은 특별한 규정을 두고 있지 아니하고, 「행정절차법」 제21조제1항은 “당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분”에 대해서 그 사전통지를 규정하고 있을 뿐이다. 과태료 부과와 직권취소는 “당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분”에 해당되지 아니하므로, 특별한 절차없이 직권취소가 가능하다고 할 것이다.

행정청이 과태료 부과에 하자가 있다고 판단하여 직권취소를 하였으나, 이후에 그 과태료 부과에 하자가 없었다는 사실이 밝혀진 경우 직권취소를 다시 취소하고

과태료를 부과할 수 있는지 문제된다. 그러나 과태료 부과와 직권취소를 다시 취소하는 경우 다시 국민의 권익을 제한하게 되므로 그 신뢰보호 등의 측면에서 과태료 부과와 직권취소가 당연무효가 되는 것이 아닌한 그 직권취소를 다시 취소하여 과태료를 부과할 수는 없다고 판단된다.

참고판결 : 대법원 1979. 5. 8. 선고 77누61 판결

행정행위(과세처분)의 취소처분의 위법이 중대하고 명백하여 당연무효이거나, 그 취소처분에 대하여 소원 또는 행정소송으로 다툴 수 있는 명문규정이 있는 경우는 별론, 행정행위의 취소처분의 취소에 의하여 이미 효력을 상실한 행정행위를 소생시킬 수 없고, 그러기 위하여는 원 행정행위와 동일내용의 행정행위를 다시 행할 수 밖에 없다.

한편, 당사자가 과태료를 이미 납부한 상황에서 과태료 부과처분에 하자가 있어 이를 직권취소한 경우 행정청은 당사자가 납부한 과태료를 반환해야만 한다. 과태료의 반환과 관련하여 민사상의 부당이득 반환의 법리가 적용될 수 있으므로, 과태료 반환에 관하여 「질서위반행위규제법」 상 별도의 규정은 없으나, 과태료 납부일의 다음날부터의 이자를 가산한 금액을 환급해야 할 것이다.

3 신용카드 등에 의한 과태료의 납부

「질서위반행위규제법」

- 제17조의2(신용카드 등에 의한 과태료의 납부)** ① 당사자는 과태료, 제24조에 따른 가산금, 증가산금 및 체납처분비를 대통령령으로 정하는 과태료 납부대행기관을 통하여 신용카드, 직불카드 등(이하 “신용카드등”이라 한다)으로 낼 수 있다.
- ② 제1항에 따라 신용카드등으로 내는 경우에는 과태료 납부대행기관의 승인일을 납부일로 본다.
- ③ 과태료 납부대행기관은 납부자로부터 신용카드등에 의한 과태료 납부대행 용역의 대가로 납부대행 수수료를 받을 수 있다.
- ④ 과태료 납부대행기관의 지정 및 운영, 납부대행 수수료에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

- 제4조의2(신용카드 등에 의한 과태료의 납부)** ① 법 제17조의2제1항에서 “대통령령으로 정하는 과태료 납부대행기관”이란 정보통신망을 이용하여 신용카드, 직불카드 등(이하 “신용카드등”이라 한다)에 의한 결제를 수행하는 기관으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다.
1. 「민법」 제32조에 따라 금융위원회의 허가를 받아 설립된 금융결제원
 2. 시설, 업무수행능력, 자본금 규모 등을 고려하여 행정청이 과태료 납부대행기관으로 지정한 기관
- ② 납부대행기관은 법 제17조의2제3항에 따라 해당 과태료(법 제24조에 따른 가산금, 증가산금 및 체납처분비를 포함한다. 이하 이 조, 제7조의2부터 제7조의4까지 및

제14조의2에서 같다)금액의 1천분의 15를 초과하지 아니하는 범위에서 행정청이 승인한 납부대행 수수료를 받을 수 있다. 이 경우 행정청은 납부대행기관의 운영 경비 등을 종합적으로 고려하여 납부대행 수수료를 승인하여야 한다.

③ 행정청은 신용카드등에 의한 과태료의 납부에 필요한 사항을 정할 수 있다.

’17. 6. 3. 시행된 「질서위반행위규제법」에 따라 신용카드 등에 의하여 과태료를 납부할 수 있게 되어, 과태료 납부자의 편의를 도모할 수 있을 것으로 기대된다.

신용카드 등에 의해 납부할 수 있는 과태료를 일정 금액 이하의 소액 과태료로 제한하는 내용의 개정안 등도 논의된 바가 있다. 그러나 자금능력이 부족한 서민들로 하여금 신용카드의 할부서비스를 이용하게 하거나 신용카드 대금납부일까지 과태료의 납부기한을 사실상 유예할 수 있는 이점을 충분히 활용하기 위해서는 일정 금액 이하의 소액 과태료로 한정할 필요는 없다고 할 것이므로 「질서위반행위규제법」은 별도의 금액 제한을 두지 않았다.

1. 납부 대행기관

“금융결제원”이나, “시설, 업무수행능력, 자본금 규모 등을 고려하여 행정청이 과태료 납부대행기관으로 지정한 기관”이 과태료 납부대행기관이 될 수 있다(「질서위반행위규제법」 제17조의2 및 같은 법 시행령 제4조의2 제1항제1·2호).

종전에는 「질서위반행위규제법」 상 신용카드 등에 의한 과태료 납부의 일반적 근거를 규정하고 있지 않아, 「도로교통법」 제161조의2와 같은 개별법 상 근거가 있는 경우에 한하여 신용카드 등에 의한 과태료 납부가 가능했다.

관련 규정

「도로교통법」

- 제161조의2(과태료 납부방법 등)** ① 과태료 납부금액이 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 대통령령으로 정하는 과태료 납부대행기관을 통하여 신용카드, 직불카드 등(이하 “신용카드등”이라 한다)으로 낼 수 있다. 이 경우 “과태료 납부대행기관”이란 정보통신망을 이용하여 신용카드등에 의한 결제를 수행하는 기관으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 과태료 납부대행기관으로 지정받은 자를 말한다.
- ② 제1항에 따라 신용카드등으로 내는 경우에는 과태료 납부대행기관의 승인일을 납부일로 본다.
- ③ 과태료 납부 대행기관은 납부자로부터 신용카드등에 의한 과태료 납부대행 용역의 대가로 대통령령으로 정하는 바에 따라 납부대행 수수료를 받을 수 있다.
- ④ 과태료 납부대행기관의 지정 및 운영, 납부대행 수수료 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

그러나 2016년 개정 「질서위반행위규제법」 제17조의2는 당사자의 편의를 위하여 신용카드나 직불카드 등에 의하여 과태료를 납부할 수 있는 일반적 근거규정을 마련하였다.

따라서 개별 행정청이 금융결제원과 신용카드 등에 의한 과태료 납부협약을 체결한 경우나, 개별 행정청이 과태료 납부대행기관으로 지정한 기관이 있는 경우라면 당사자는 신용카드 등에 의해 편리하게 과태료를 납부할 수 있게 되었다.

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제14280호 2016. 12. 2.) 제2조에 따라, 신용카드 등에 의한 과태료 납부 규정은 법 시행(2017. 6. 3.) 이후 납부하는 과태료 징수금부터 적용된다.

2. 납부대행 수수료 부담

신용카드 등에 의한 납부를 하는 경우 일정한 신용카드 등 납부대행 수수료가 발생하게 된다. 이러한 납부대행 수수료는 과태료를 납부하는 자가 부담하는 것이다.

「질서위반행위규제법」 및 같은 법 시행령은 납부대행 수수료를 과태료 금액(가산금, 증가산금 및 체납처분비를 포함함)의 1.5%를 초과하지 못하도록 제한하여, 과태료 납부자의 납부대행 수수료 부담을 줄이고자 하였다.

4 과태료 감경 제도

「질서위반행위규제법」은 당사자가 일정한 요건을 충족하는 경우 과태료 금액을 감경할 수 있도록 하여 과태료의 신속한 납부를 유도하고, 당사자의 개별적인 사정을 고려한 형평성 있는 행정제재가 이루어질 수 있도록 하고 있다.

「질서위반행위규제법」상 과태료 감경제도는 크게 법 제18조에 따른 자진납부 감경과 2010. 1. 16.부터 시행된 시행령 제2조의2에 따른 사회적 약자 감경으로 구분된다.

1. 자진납부자에 대한 과태료 감경

「질서위반행위규제법」

제18조(자진납부자에 대한 과태료 감경) ① 행정청은 당사자가 제16조에 따른 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 과태료를 감경할 수 있다.

② 당사자가 제1항에 따라 감경된 과태료를 납부한 경우에는 해당 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제5조(자진납부자에 대한 과태료 감경) 법 제18조제1항에 따라 자진납부하는 경우 감경할 수 있는 금액은 부과될 과태료의 100분의 20의 범위 이내로 한다.

가. 제도의 취지

「질서위반행위규제법」 제18조는 과태료의 정식 부과 이전에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 자에 대하여 인센티브를 제공함으로써 신속납부를 유도하고 체납을 사전에 방지 하는 한편, 질서위반행위 사실을 인정하여 과태료 부과 등의 기타 행정절차 생략에 기여한 당사자에게 혜택을 주려는데 그 입법목적이 있다.

나. 자진납부 감경의 요건 관련

(1) 의견 제출 기한 내에 납부할 것

자진납부 감경을 위해, 당사자가 「질서위반행위규제법」 제16조에 따른 10일 이상의 의견 제출 기한 이내에 자진납부하고자 할 것이 요구된다.

따라서 의견 제출 기한이 경과한 경우에는 자진납부 감경을 할 수 없다.

(2) 당사자가 의견을 제출한 후 자진납부 감경 여부

실무상 의견 제출 기한 이내에 당사자가 의견을 제출하였으나 그 의견에 상당한 이유가 인정되지 않는 등의 이유로 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부하고자 하는 경우, 자진납부 감경의 대상이 되는지 문제된다.

자진납부 감경의 제도적 취지가 과태료의 신속납부 유도 및 체납의 사전방지에 있고, 당사자가 의견을 제출하였다고 하더라도 그로써 의견 제출 기한이 종료되는 것이 아닌바, 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부 하려는 경우 감경의 혜택을 받을 수 있다고 보는 것이 타당하다.

만일, 과태료 납부의무자가 의견 제출 기간 내에 의견을 제출을 했더라도 그 의견의 상당한 이유가 인정되지 않는 경우, 행정청이 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 없다는 취지의 통보를 하였는지 여부와 관계없이, 의견 제출 기한 이내라면 감경된 금액으로 과태료를 자진납부 할 수 있다.

(3) 당사자가 자진납부 감경을 받는 경우 징수유예등의 결정이 가능한지

행정청이 당사자로부터 자진납부 감경된 과태료 금액을 납부받되, 그 과태료에 대하여 「질서위반행위규제법」 제24조의3에 따라 징수유예등(과태료 분할납부나 납부기일의 연기)의 결정을 할 수 있는지 문제된다.

「질서위반행위규제법」 제16조는 과태료부과의 사전통지를 하는 경우 10일 이상의 기간을 정하여 의견 제출의 기회를 주어야 한다고 규정하고, 제18조는 당사자가 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에 20%이내에서 과태료를 감경할 수 있도록 규정하고 있다.

이러한 자진납부 감경은 의견 제출 기한 내에 신속하게 과태료 납부를 완료하여 과태료 부과 등의 후속 행정절차 생략에 기여한 당사자에게 ‘혜택’을 주려는 규정이다.

반면, 과태료 징수유예등은 「질서위반행위규제법」 제24조의3 제1항의 각호의 어느 하나에 해당하는 자로서 과태료를 일시에 납부하기가 곤란한 경우에 9개월 이내의 상대적으로 장기간(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제1항)을 정하여 분할납부 또는 납부 기일의 연기를 인정하는 제도이다.

자진납부 감경을 하려면 당사자가 의견 제출 기한 내에 자진납부 감경된 과태료를 모두 납부하여야 하고 이러한 의견 제출 기한은 실무상 20~30일로 정하는 경우가 많다(「질서위반행위규제법」 제16조제1항은 10일 이상의 기간을 정하도록 함).

그런데 자진납부 감경을 하는 경우에 징수유예등의 결정을 할 수 있다고 보면, 징수유예등을 위한 심사 및 결정절차나 당사자가 징수유예등이 된 과태료를 납부하지 않은 경우 후속처리의 문제 등 복잡한 행정절차가 남게 되므로, 행정절차 간소화에 기여한 당사자에게 혜택을 준다고 하는 자진납부 감경제도의 취지에 반하게 된다.

나아가, 의견 제출 기한 내라는 상대적으로 짧은 기간 동안 징수유예등을 인정하는 것은 과태료 납부자의 생계곤란 문제 등을 해결하고자 하는 징수유예등의 제도적 취지에 부합하기도 어렵다.

따라서 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 납부하여 자진납부 감경혜택을 받는 경우 행정청이 이에 대해 징수유예등의 결정을 할 수는 없다고 해석된다.

(4) 자진납부 감경과 사회적 약자 감경의 관계

자진납부 감경과 사회적 약자 감경은 중복 적용이 가능하다.

따라서 당사자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제2항의 ‘사회적 약자감경 사유’에 해당하면서 동시에 과태료를 의견 제출 기한 내에 자진납부 하는 경우 거듭 과태료 감경을 할 수 있다.

(5) 자진납부 감경을 하는 경우 개별법 상의 과태료 감경사유와의 관계

자진납부 감경과 개별법 상의 과태료 감경 규정 또한 중복 적용이 가능하다. 행정청이 개별 과태료 법령상에서 정한 과태료 감경사유의 존부를 확인하여 개별법 상 감경사유가 존재하는 경우 감경된 금액을 사전통지하고, 이에 대하여 당사자가 의견 제출 기간 내에 자진납부하고자 하는 경우 「질서위반행위규제법」 제18조에 따른 자진납부 감경도 중복 적용할 수 있는 것이다.

그런데 행정청이 개별 법령상 과태료 감경사유를 확인하지 못한 경우라면, 당사자가 의견 제출을 통해 개별 법령상 과태료 감경사유에 해당함을 입증하고 또한 의견 제출 기한 내에 과태료를 납부하는 경우 개별 법령상 감경과 자진납부 감경의 중복 적용이 가능하다.

(6) 「질서위반행위규제법」 제16조제3항과의 관계

행정청은 과태료 부과에 앞서 사전통지 및 의견 제출 절차를 거쳐야 하고, 당사자가 의견 제출 기한 내에 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우 「질서위반행위규제법」 제16조제3항에 따라 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다.

당사자가 의견 제출 기한 내에 제출한 의견에 부과액 감경에 대한 상당한 이유가 인정

되고, 또한 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부하려는 경우 법 제16조제3항에 따른 과태료 부과액 감경과, 제18조제1항에 따른 자진납부 감경을 중복적용 할 수 있는지 문제된다.

그런데 자진납부 감경은 ‘자진납부’라는 사유에 기한 것이고, 제16조제3항에 따른 과태료 부과액 감경은 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있음에 기한 것인바, 각각의 사유는 별개로 보아야 할 것이다. 따라서 법 제16조제3항에 따른 과태료 부과액 감경과, 제18조제1항에 따른 자진납부 감경을 중복적용 할 수 있는 것으로 판단된다.

다. 자진납부 감경의 효과

(1) 과태료 금액의 감경

(가) 임의적 감경

행정청은 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 납부하는 경우 20%의 범위에서 과태료를 감경할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제18조제1항 및 같은 법 시행령 제2조의2 제1항).

「질서위반행위규제법」은 ‘감경의 상한’을 20%로 정하고 있을 뿐이므로, 행정청은 「질서위반행위규제법」이 정한 범위 안에서 감경된 과태료를 자율적으로 판단하여 정할 수 있다.

「질서위반행위규제법」

제5조(다른 법률과의 관계) 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.
과태료의 부과·징수에 관하여 「질서위반행위규제법」과 저촉되는 개별법 상의 규정이 있는 경우, 「질서위반행위규제법」이 우선 적용된다.

그런데 행정청이 100분의 20을 초과하여 자진납부감경을 할 수 있도록 조례를 제정하는 경우, 그 규정은 질서위반행위자(국민)에게 유리한 것이므로 그 조례가 곧바로 「질서위반행위규제법」의 규정에 저촉되는 것이라고 할 수는 없다. 다만, 과태료의 감경을 등의 구체적 내용은 「질서위반행위규제법」에 의해 통일적으로 규율될 필요가 있으므로 당해 조례를 「질서위반행위규제법」의 범위 내로 개정할 필요는 있다고 할 것입니다.

(나) 도로교통법 시행규칙 제146조 및 별표 39와의 관계

「질서위반행위규제법」 제5조은, “과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.”고 규정하고 있다.

그런데 「도로교통법」 시행규칙 제146조 및 별표 39는 「도로교통법」 제160조제2항 및 제3항의 질서위반행위 중 일부에 대해서만 과태료 감경기준을 마련하고 있고, 별표 39에서 규정하고 있지 아니한 「도로교통법」 제160조 위반행위에 대하여는 과태료를 ‘감경하지 아니한다’고 명시하고 있다.

이러한 「도로교통법 시행규칙」 제146조 및 별표의 규정이 「질서위반행위규제법」에 저촉되는 것이 아닌지가 문제된다.

그런데 「질서위반행위규제법」 제18조제1항은 자진납부자에 대한 감경을 ‘할 수 있다’고 규정하고 있으므로(임의적 감경), 개별 법령에서 자진납부자에 대한 감경을 할 수 없다는 취지의 규정이 있더라도 이는 「질서위반행위규제법」에 저촉되는 것이 아니다.

따라서 개별 법령상 자진납부 감경을 배제하는 규정이 있는 경우, 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 납부하는 경우에도 「질서위반행위규제법」 제18조제1항에 따른 자진납부 감경을 적용할 수는 없을 것이다.

(2) 과태료 부과 및 징수절차의 종료

의견 제출 기한 내에 당사자가 감경된 과태료를 자진 납부하면 당해 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료된다(「질서위반행위규제법」 제18조제2항). 따라서 이 경우 행정청은 동일사항에 대하여 다시 과태료를 부과할 수 없고, 당사자 역시 과태료 부과 및 징수절차에 대한 의견 제출을 하거나 이의를 제기할 수 없다.

만일 당사자가 과태료를 자진납부한 후에 과태료 부과에 대한 이의제기를 한 경우 이는 부적법한 이의제기에 해당하느바, 행정청으로서는 「질서위반행위규제법」 제21조에 따라 이를 법원에 통보해야만 하고, 법원은 이의제기가 부적법하다는 이유로 이를 각하하는 결정을 내리게 된다.

라. 당사자가 의견 제출 기한 내에 자진납부를 하지 않은 경우

당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 납부하지 않았다면 행정청은 「질서위반행위규제법」 제17조의 과태료의 본 처분을 하여야 할 것이며, 이때는 자진납부감경을 배제하고 산정한 금액을 부과해야 한다.

행정청이 과태료를 부과하는 경우 「질서위반행위규제법」 제20조에 따라 이의제기 절차를 거쳐야 하며, 당사자가 이의제기 기간 내에 이의제기를 한 경우(이 때 납부기한이 경과하였는지 여부는 불문함) 법 제20조제2항에 따라 행정청의 과태료 부과는 그 효력을 상실하므로 가산금은 발생하지 않는다(이 경우 이미 발생했던 가산금도 함께 상실됨).

만일, 당사자가 납부기한 내에 납부하지 않았고 또 60일의 이의제기기간 내에 이의 제기도 하지 않은 경우, 행정청은 「질서위반행위규제법」 제24조제1항에 따라 “체납된 과태료”에 대한 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수할 수 있다.

마. 당사자가 과태료를 자진납부하였으나 행정청이 과태료를 부과하지 않기로 결정한 경우의 처리

과태료 납부의무자가 의견 제출을 하였더라도 의견 제출 기한이 종료되는 것이 아닌바, 행정청이 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 없다는 취지의 통보를 하지 않았더라도 당사자로서는 과태료를 자진납부할 수 있다. 그리고 당사자가 과태료를 자진납부한 경우 「질서위반행위규제법」 제18조제2항에 따라 과태료 부과 및 징수절차는 종료된다.

그런데 행정청이 당사자가 제출한 의견을 검토한 결과 그 의견에 상당한 이유가 있다고 인정되어 과태료를 부과하지 않기로 결정한 경우 당사자가 이미 자진납부한 금원을 어떻게 처리할지 문제된다.

즉, 「질서위반행위규제법 시행령」 제8조가 “과태료의 징수 절차는 법 또는 이 영에 반하지 아니하는 범위에서 국고금관리법령 또는 지방재정법령을 준용한다.”고 규정하고 있어, ‘징수’절차가 아닌 ‘반환’에 관한 국고금관리 법령 또는 지방재정법령을 준용할 수 있는지 문제되는 것이다.

과태료 절차가 종료된 이후 행정청이 당사자 제출한 의견을 검토하여 그 의견이 상당한 이유가 있음을 이유로 과태료를 부과하지 않기로 결정한 경우 이는 과태료 부과를 취소 내지 철회한 것과 동일한 법적 의미가 있다.

그리고 행정청 스스로 과태료부과를 취소·철회한 후 과오납된 과태료를 반환하는 것은 「질서위반행위규제법」에 의해 금지되는 것이 아니고, 과태료 과오납으로 인한 불이익을 국민에게 전가하는 것은 타당하지 않다는 점에서, 행정청이 과태료 부과를 취소 내지 철회하는 경우 「국고금관리법」 제15조 및 「지방회계법」 제28조에 따라 반환할 수 있다고 해석된다.

관련 규정

「질서위반행위규제법 시행령」

제8조(징수 절차) ① 과태료의 징수 절차는 법 또는 이 영에 반하지 아니하는 범위에서 국고금관리법령 또는 지방재정·회계법령을 준용한다.

「국고금관리법」

제15조(과오납금의 반환) ① 과오납된 수입금이 있는 경우에는 세출예산 또는 기금 운용계획에 관계없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 반환하여야 한다.

② 제1항에 따라 과오납된 수입금을 반환하여야 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이자를 지급하여야 한다. 다만, 다른 법률에 과오납된 수입금에 대한 이자의 지급에 관하여 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

「지방회계법」

제28조(과오납금의 반환) ① 과오납금은 반환할 회계연도의 수입금 중에서 반환한다.

② 제1항에 따라 과오납금을 반환하여야 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이자를 지급하여야 한다. 다만, 다른 법률에 과오납금에 대한 이자의 지급에 관하여 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

2. 사회적약자에 대한 과태료 감경

「질서위반행위규제법 시행령」

제2조의2(과태료 감경) ① 행정청은 법 제16조에 따른 사전통지 및 의견 제출 결과 당사자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 과태료 금액의 100분의 50의 범위에서 과태료를 감경할 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 당사자에 대해서는 그러하지 아니하다.

1. 「국민기초생활 보장법」 제2조에 따른 수급자
2. 「한부모가족 지원법」 제5조 및 제5조의2제2항·제3항에 따른 보호대상자
3. 「장애인복지법」 제2조에 따른 제1급부터 제3급까지의 장애인
4. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제6조의4에 따른 1급부터 3급까지의 상이등급 판정을 받은 사람
5. 미성년자

② 법령상 감경할 사유가 여러 개 있는 경우라도 제1항에 따라 감경을 하는 경우에는 법 제18조에 따른 감경을 제외하고는 거듭 감경할 수 없다.

가. 제도적 취지

「질서위반행위규제법」 제14조제3호에 따르면 연령, 재산상태, 환경을 고려하여 과태료를 산정해야 한다. 그러나 개별법 상 과태료 부과기준은 연령, 재산상태, 환경과는 무관하게 동일한 금액의 과태료를 부과하도록 정해두고 있는 경우가 많아 과태료 납부자의 구체적인 사정이 반영되지 못한다는 지적이 제기되었다.

이에 2010. 1. 16. 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2를 신설하여, 「국민기초생활보장법」 상의 수급자 등 저소득층, 중증장애인, 미성년자 등의 사회적 약자에 대한 과태료 감경제도를 규정하였다.

사회적 약자에 대한 과태료 감경제도는 당사자가 사회적 약자일 경우 과태료 감경 혜택을 부여함으로써 책임주의 원칙 실현에 기여하는 한편, 과태료 징수율을 효과적으로 제고하는 역할도 수행하고 있다.

동 제도는 2010. 1. 16. 이후 최초로 사전통지하는 과태료부터 적용되므로, 2010. 1. 16. 이전에 이미 사전통지가 이루어진 과태료에 대하여는 적용되지 않는다.

나. 사회적 약자에 대한 과태료 감경의 요건

(1) 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항 각호의 어느 하나에 해당할 것

「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항에 따른 감경대상자는 ① 「국민기초생활보장법」 제2조에 따른 수급자, ② 「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2제2항·제3항에 따른 보호대상자, ③ 「장애인복지법」 제2조에 따른 1급부터 3급까지의 장애인, ④ 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제6조의4에 따른 1급부터 3급까지의 상이등급 판정을 받은 사람, ⑤ 미성년자*이다.

※ 이 경우 ‘미성년자’는 「민법」에 따라 만 20세 미만의 자(13. 7. 1. 부터는 만 19세 미만)를 의미하며, 질서위반행위시 뿐만 아니라 사전통지에 따른 의견 제출기한 내에 동 제도에 의한 감경을 신청할 때에도 미성년자이어야 할 것이다.

(2) 당사자가 과태료를 체납하고 있지 않을 것

사회적 약자에 대한 감경을 하려면 당사자가 과태료를 체납하고 있지 않아야 한다 (「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항 단서). 이 경우 체납 과태료는 원칙적으로

「질서위반행위규제법」의 적용을 받는 “모든” 과태료를 의미하며, 근거 법률, 소관 행정청, 질서위반행위의 유사성 여부 등을 떠나 한 건의 과태료 체납건이라도 있는 자에 대하여는 사회적 약자 감경을 할 수 없다.

다만, 사전통지에 따른 의견 제출 기한 종료 전까지 당사자가 체납과태료를 납부한 경우라면, 사회적 약자에 대한 감경을 할 수 있을 것이다.

다. 사회적 약자에 대한 과태료 감경 기준 및 확인절차

(1) 감경대상 판단 기준

(가) (원칙) - 실제 위반행위자

과태료는 일신전속적 성격의 행정제재로서 실제 위반행위를 한 당사자에게 부과되는 것이 원칙인바, 당사자가 과태료 감경대상자의 요건을 충족 하는지 여부를 검토할 때는 실제 위반행위자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 해당되는지를 확인하여야 한다.

만일 질서위반행위를 한 당사자가 ‘법인’(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함)인 경우라면, 그 법인의 대표자가 과태료 감경 대상자에 해당하는 경우라도, 그 ‘법인’에게 과태료 감경 사유가 없는 이상 사회적 약자에 대한 과태료 감경을 할 수 없다.

사회적 약자에 대한 과태료 감경 판단 예시

- 예시1) 질서위반행위의 당사자가 “장애인 단체”인 경우, 그 대표자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항제3호의 장애인에 해당하더라도, 장애인 단체가 위 시행령 조항의 장애인에 해당하지 않는 이상, 사회적 약자에 대한 과태료 감경을 할 수는 없다.

- 예시2) 장애인전용주차구역 위반행위(「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제27조제3항)에 대하여는, 자동차 소유자가 아니라 ‘주차한 사람’에게 과태료가 부과되므로, 주차한 사람이 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항 각호에 해당함이 없는 이상 사회적 약자에 대한 과태료 감경을 할 수는 없다.

(나) (예외) - 도로교통법상 ‘고용주 등’에 대한 과태료 부과규정

관련 규정

「도로교통법」

제160조(과태료) ③ 차가 제5조, 제13조제1항·제3항, 제14조제2항, 제15조제3항(제61조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제17조제3항, 제23조, 제25조제1항·제2항·제5항, 제27조제1항, 제29조제4항·제5항, 제32조부터 제34조까지, 제39조제4항 또는 제60조제1항을 위반한 사실이 사진, 비디오테이프나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조제1항에 따른 고용주등에게 20만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 위반행위를 한 운전자를 확인할 수 없어 제143조제1항에 따른 고지서를 발급할 수 없는 경우(제15조제3항, 제29조제4항·제5항, 제32조, 제33조 또는 제34조를 위반한 경우만 해당한다)
2. 제163조에 따라 범칙금 통고처분을 할 수 없는 경우

「도로교통법」

제56조(고용주등의 의무) ① 차의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 운전자나 차를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자(「여객자동차 운수사업법」에 따라

사업용 자동차를 임차한 사람 및 「여신전문금융업법」에 따라 자동차를 대여한 사람을 포함하며, 이하 "고용주등"이라 한다)는 운전자에게 이 법이나 이 법에 따른 명령을 지키도록 항상 주의시키고 감독하여야 한다.

「도로교통법」 제160조제3항에 따른 과태료(실제 질서위반행위자가 아닌 고용주 등에게 부과되는 과태료)의 경우 실제 질서위반행위자를 한 운전자를 특정할 수 없다는 등의 특수성을 고려한 일종의 특례조항으로서, 실제 질서위반행위자가 아니라 '고용주등'을 기준으로 과태료 감경 여부를 판단하여야 한다.

여기서 '고용주등'이란 당해 차량의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자를 의미하며(「도로교통법」 제56조제1항), 따라서 차의 법률상 소유자인 차량 명의자는 특별한 사정이 없는 한 '고용주등'에 해당한다

결국 「도로교통법」 제160조제3항의 과태료 감경여부 판단에 있어서는 실제 위반행위자가 아니라 고용주등, 특히 차량 명의자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항 해당하는지를 확인하여야 한다.

(다) (예외) - 자동차 공동명의인 중 일부만 사회적 약자 감경 사유에 해당하는 경우

「도로교통법」 제160조제3항의 과태료와 관련하여, 자동차 공동명의인 중 '일부'만 사회적 약자 감경 사유에 해당하는 경우 과태료 감경은 불가하다.

왜냐하면 과태료는 의무위반자가 여럿인 경우에는 각자가 전체에 대한 책임을 저야하는 성질을 가지므로, 만약 차량의 소유자가 여러 명일 때에는 그 각자가 과태료 전액의 납부 의무를 부담(이른바, '부진정연대책임'으로서, 각 명의자가 모두 '전액'의 납부 의무를 지되, 명의자 중 일부가 과태료를 납부하면 그 납부액의 범위에서 다른 명의자의 책임도 면하게 됨)하게 되는데, 그 중 1인이 장애인 등 감경사유에 해당하는 우연한 사정으로 나머지의 공동명의자에까지 감경의 혜택을 부여하는 것은 불합리하기 때문이다.

차량 공동명의인 중 일부만 사회적 감경사유에 해당하는 경우의 구체적 예시 :

「장애인복지법」에 따른 제2급 장애인과 제4급 장애인이 공동명의인 차량

해당 차량의 질서위반행위에 관하여 그 차량 명의인에게 과태료를 부과하게 되는 경우, 사회적 약자 감경 사유의 판단은 해당 차량 명의인을 기준으로 하게 된다.

이 경우 차량 명의인이 다수인으로서 각자가 과태료 전액의 납부 의무를 부담하는바 (부진정연대책임), 공동명의자 중 1명만 「장애인복지법」에 따른 제2급 장애인으로서 감경사유가 있을 뿐이고, 나머지 1명은 감경사유가 인정되지 아니하므로, 사회적 약자 감경은 불가하다.

(2) 사회적 약자 감경에 대한 확인 절차

행정청은 과태료 사전통지서에 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 따라 과태료를 감경받을 수 있다는 사실, 감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 기재하여 통보하여야 한다.

* 기재예시) “국민기초생활수급자, 한부모가족보호대상자, 장애인(3급 이상), 국가유공자(상이 등급 3급 이상), 미성년자는 의견 제출 기간 내에 시행령 제2조의2에 따른 과태료 감경을 위한 자료를 제출할 수 있습니다”

행정청이 과태료 사전통지를 하기 전에 질서위반행위자가 감경대상자에 해당한다는 사실을 알고 있는 경우에는 50% 감경된 금액으로 사전통지할 수 있으나, 행정청이 질서위반행위자가 감경대상자에 해당하는지 여부를 미리 확인하여야 할 의무는 없다.

따라서 행정청이 당사자가 감경대상임을 모르는 경우 사전통지에 따른 의견 제출 기한 내에 당사자가 스스로 감경사유에 해당한다는 사실을 주장·입증하면, 사회적 약자 감경이 가능할 것이다.

마. 사회적 약자에 대한 과태료 감경 효과

(1) 감경을

위반행위를 한 당사자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항의 각호(「국민 기초생활보장법」 상의 수급자 등 저소득층, 중증장애인, 미성년자 등)의 사회적 약자에 해당하는 경우 과태료의 50%의 범위 이내에서 감경할 수 있다. 다만, ‘감경여부’ 및 ‘감경정도’는 법령상 50%의 범위 이내에서 행정청이 재량으로 결정할 수 있다.

(2) 자진납부 감경과의 중복 적용 가능

「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제2항은 “법령상 감경할 사유가 여러 개 있는 경우라도 제1항에 따라 감경을 하는 경우에는 법 제18조에 따른 감경을 제외하고는 거듭 감경할 수 없다.”고 규정하고 있다. 따라서 사회적 약자 감경을 하는 경우에도 「질서위반행위규제법」 제18조에 따른 자진납부 감경을 중복 적용할 수 있다.

행정청은 질서위반행위자가 감경대상자라는 사실을 확인한 경우에는 ① 자진납부를 하는 자에 대해서는 자진납부감경을 추가로 적용한 금액을 납부받고 과태료 부과·징수절차를 종료할 수 있고(다만, 시행령 제2조의2 제1항 단서에 따라 사전통지에 따른 의견 제출 기한 내에 당사자가 체납과태료를 납부하지 않은 경우에는 감경을 할 수 없음), ② 의견 제출 기한 내에 자진납부를 하지 않는 자에 대하여는 감경된 금액으로 과태료를 부과처분하면 된다.

사회적 약자에 대한 감경과 자진납부 중복 감경

「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제2항에 의하면, 당사자가 ‘사회적 약자’에 해당하면서 동시에 과태료를 의견 제출 기한 내에 자진납부 하는 경우(「질서위반행위규제법」 제18조) 중복 감경을 할 수 있다.

예를 들어, 당초 부과된 과태료가 1,000만원인 경우에, 당사자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항제3호가 규정하는 「장애인복지법」 제2조에 따른 제1급부터 제3급까지의 장애인에 해당하면서 동시에 의견 제출 기한 내에 자진납부를 하고자 하는 경우에는, 행정청은 1,000만원의 과태료에 대하여 사회적 약자 감경(최대 50% 감경)은 물론, 자진납부 감경(최대 20% 감경)을 중복 적용할 수 있다. 결과적으로 행정청은 사회적 약자 감경을 한 500만원($=1,000\text{만원} \times 50/100$)에, 자진납부 감경을 거듭하여 400만원($=500\text{만원} - 500\text{만원} \times 20/100$)의 과태료 부과처분을 할 수 있는 것이다.

(3) 개별 법령상 감경과의 중복적용 불가

개별 법령상 과태료 감경 규정은 사회적 약자에 대한 과태료 감경과 중복 적용할 수 없다(「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제2항). 이를 허용할 경우 과태료 금액의 100% 감경도 가능해지게 되므로 사실상 과태료 면제를 인정하는 타당하지 못한 결과가 발생하기 때문이다.

바. 사회적 약자 감경 사유가 인정되는 질서위반행위 당사자가 아닌 제3자가 과태료를 납부한 경우 문제

질서위반행위를 한 당사자가 과태료를 납부하는 것이 일반적이라고 할 것이나, 「질서위반행위규제법」은 당사자가 아닌 제3자가 납부할 수 있는지에 관하여 명문의 규정을 두고 있지 않다. 「지방세징수법」 제20조는 제3자의 납부에 관한 명문의 규정을 두고 있긴 하나 특히 당사자의 의사에 반하는 제3자의 과태료 납부에 경우에 해당 규정을 그대로 적용하는 것은 법률유보원칙 등 일반원칙에 위배될 우려가 있다. 따라서 제3자에 의한 과태료 납부는 ‘법의 흠결’이 있는 경우로서 다음과 같이 경우를 나누어 그 효력을 판단하여야 할 것이다.

「지방세징수법」

제20조 (제3자의 납부)

- ① 지방자치단체의 징수금은 납세자를 위하여 제3자가 납부할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 제3자의 납부는 납세자의 명의로 납부하는 것으로 한정한다.
- ③ 제1항에 따라 납세자를 위하여 지방자치단체의 징수금을 납부한 제3자는 지방자치단체에 대하여 그 반환을 청구할 수 없다.

- i) 제3자에 의한 납부가 당사자의 의사에 의한 것이거나(추인 등), 당사자의 의사에 반하지 아니하는 경우라면 그 납부는 유효하다고 할 것이다.
- ii) 당사자의 의사에 반하는 경우라면, 그 ‘법의 흠결’에 관하여 성질상 허용되지 않는 경우를 제외하고 사법(私法)규정을 유추적용할 수 있다고 할 것인바, 앞서 과태료 부과 부분에서 살펴본 바와 같이, 「민법」 제469조에 따라 법률상 이해관계 없는 제3자가 당사자의 의사에 반하여 과태료를 납부한 경우 그 효력은 없다고 할 것이다.

여기서 제3자에 의한 납부가 유효한 경우와 관련, 감경되지 아니한 과태료 전액을 납부한 경우 감경된 금액과의 차액을 반환받을 수 있는지가 문제된다.

그런데 「질서위반행위규제법」 시행령 제2조의2 사회적 약자 감경은 행정청의 ‘재량’ 사항이므로, 제3자의 과태료 납부에 대하여 감경을 해주지 않고 납부받은 것에 어떠한 위법이 있다고 볼 수 없다.

따라서 제3자에 의한 납부가 유효하여 과태료 부과·징수절차가 종료된 이상 제3자가 사회적 약자 감경을 받지 못했다는 이유로 납부한 금액과 감경된 금액과의 차액의 반환을 요구할 수는 없다.

5 과태료 부과 제척기간

「질서위반행위규제법」

- 제19조(과태료 부과 제척기간)** ① 행정청은 질서위반행위가 종료된 날(다수인이 질서위반행위에 가담한 경우에는 최종행위가 종료된 날을 말한다)부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다.
- ② 제1항에도 불구하고 행정청은 제36조 또는 제44조에 따른 법원의 결정이 있는 경우에는 그 결정이 확정된 날부터 1년이 경과하기 전까지는 과태료를 정정부과하는 등 해당 결정에 따라 필요한 처분을 할 수 있다.

1. 규정의 취지

행정청의 과태료 부과권한이 장기간 행사되지 않고 있음에도 부과권한을 소멸시키지 않는 것은 당사자의 법적 안정성을 해할 우려가 있으므로, 「질서위반행위규제법」은 과태료 부과권한에 대한 제척기간 규정을 두었다.

입법과정에서 벌금형에 해당하는 범죄의 공소시효가 3년(1만원 이상 벌금)인 것과 균형을 맞추는 것이 상당하다는 입장에서 3년으로 규정하는 방안도 검토하였으나, 과태료 부과건수가 대량인 점에 비추어 부과기간을 3년으로 하면 과중한 업무부담을 초래할 수 있고, 그 동안 과태료에 대하여는 시효가 없었으며, 행정기관이 질서위반행위를 적발하기가 용이하지 않은 점 등을 감안하여 최종적으로 5년으로 확정하였다.

2. 제척기간의 기산점

과태료 부과와 제척기간의 기산점은 “질서위반행위가 종료된 날”로서, “종료된 날”이란 함은 질서위반행위가 완성된 날을 의미한다.

기간의 구체적인 계산과 관련, 당사자가 과태료를 납부하는 것은 행정청의 행정행위에 따라 부과된 의무를 이행하는 것이기는 하나, 그 행정관계를 규율할 법의 흠결이 있는 경우 그 행위의 성질상 허용되지 않는 경우를 제외하고 사법(私法) 규정이 유추적용될 수 있다. 따라서 제척기간 계산은 「민법」 제157조에 따라 기간의 초일을 산입하지 않는다.

한편, 과태료의 근거가 되는 개별 법령에서 신고나 등록 등의 의무를 이행해야 하는 기간을 명시적으로 규정하고 있는 경우에는, 그 기간의 종료일이 질서위반행위가 완성된 날로서 그 기간 종료일의 다음날부터 5년이 지나면 제척기간이 도과하게 된다.

개별 법령에서 신고나 등록 의무 이행기간을 명시하고 있는 경우의 과태료 부과 제척기간 예시

- 예시1) 「건설기계관리법」 제24조 및 같은 법 시행규칙 제66조제1항에 따라 사유 발생일로부터 30일 이내에 건설기계사업자의 변경신고를 할 의무가 있음 ⇒ 당사자가 30일 이내에 신고하지 아니한 경우, 31일째 되는 날부터 과태료 부과가 가능하고, 그로부터 5년의 제척기간이 적용됨
- 예시2) 「부동산등기 특별조치법」 제2조제1항에 따라 부동산계약을 체결한 자는 사유 발생일로부터 60일 이내에 소유권이전등기를 신청해야 할 의무가 있음 ⇒ 당사자가 60일 이내에 소유권이전등기를 신청하지 아니한 경우, 61일째 되는 날부터 과태료 부과가 가능하고, 그로부터 5년의 제척기간이 적용됨

- 예시3) 「자동차관리법」 제11조제1항 및 「자동차등록령」 제22조제1항에 따라 사유 발생일로부터 15일 이내에 자동차 변경등록 신청할 의무가 있음 ⇒ 당사자가 15일 이내에 변경등록을 신청하지 아니한 경우, 16일째 되는 날부터 과태료 부과가 가능하고, 그로부터 5년의 제척기간이 적용됨

6 과태료 부과에 대한 이의제기 및 법원への 通報

「질서위반행위규제법」

제20조(이의제기) ① 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조제1항에 따른 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다.

② 제1항에 따른 이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다.

③ 당사자는 행정청으로부터 제21조제3항에 따른 통지를 받기 전까지는 행정청에 대하여 서면으로 이의제기를 철회할 수 있다.

「질서위반행위규제법」

제21조(법원への 通報) ① 제20조제1항에 따른 이의제기를 받은 행정청은 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 이에 대한 의견 및 증빙서류를 첨부하여 관할 법원에 通報하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 당사자가 이의제기를 철회한 경우
2. 당사자의 이의제기에 이유가 있어 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우
- ② 행정청은 사실상 또는 법률상 같은 원인으로 말미암아 다수인에게 과태료를 부과할 필요가 있는 경우에는 다수인 가운데 1인에 대한 관할권이 있는 법원에 제1항에 따른 이의제기 사실을 通報할 수 있다.
- ③ 행정청이 제1항 및 제2항에 따라 관할 법원에 通報를 하거나 通報하지 아니하는 경우에는 그 사실을 즉시 당사자에게 通知하여야 한다.

1. 개 관

「질서위반행위규제법」 제16조에 따라 행정청이 과태료를 부과하려는 경우 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 한다(이른바 사전절차).

한편, 「질서위반행위규제법」 제20조는 「질서위반행위규제법」 제16조상의 사전절차와는 별도로 행정청의 과태료부과처분에 대한 이른바 사후적 불복절차를 규정하고 있다. 당사자는 「질서위반행위규제법」 제20조에 따라 과태료의 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있고, 이의제기가 있는 경우 행정청의 과태료 부과처분은 자동적으로 그 효력을 상실하게 된다.

2. 이의제기와 다른 불복수단의 관계

가. 의견 제출과의 관계

행정청은 의견 제출 절차를 거치지 않으면 과태료를 부과할 수 없고, 또한 과태료 부과 후 이의제기가 있는 경우 행정청은 이를 법원에 통보하거나 또는 스스로 이의내용을 심사하여 이유있다고 판단하면 과태료를 부과하지 않을 수도 있는 것이므로, 「질서위반행위규제법」 제16조의 의견 제출 절차와 「질서위반행위규제법」 제20조의 이의제기 절차는 서로 독립된 별개의 절차라고 할 수 있다. 따라서 행정청은 특별한 사정이 없는 이상 각각의 절차를 모두 거쳐야 그 과태료 부과처분이 적법하다고 할 것이다.

이처럼 「질서위반행위규제법」 제16조상의 의견제출과 제20조의 이의제기는 서로 독립된 별개의 절차이므로, 행정청으로서는 당사자가 사전통지에 대한 의견 제출을 한 것을 이의 제기로 간주하여, 이의제기 절차를 생략하고 곧바로 법원에 통보할 수는 없다.

나. 행정소송과의 관계

과태료부과처분에 대하여는 「질서위반행위규제법」에서 정한 준사법적 절차에 의한 구제수단이 마련되어 있으므로, 과태료 부과처분은 행정소송의 대상이 되는 행정처분이 아니라고 보는 것이 타당하다.

판례 역시 과태료 부과처분에 대하여 「질서위반행위규제법」 제20조가 이의제기 등의 절차를 별도로 규정하고 있고, 「질서위반행위규제법」 제5조는 “과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.”고 규정하고 있는 점에서, 과태료 부과처분을 직접 행정소송으로 다룰 수는 없다는 입장을 취하고 있다.

과태료부과처분의 행정소송 대상성에 대한 재판례

청주지법 2008. 5. 1. 선고 2007구합431판결(확정) 행정상 제재수단의 하나인 폐기물관리법상 과태료부과처분은 폐기물관리법 및 비송사건절차법에 정한 준사법적 절차에 의하도록 규정되어 있으므로, 행정소송의 대상이 되는 처분이라고 볼 수 없다.

대법원 1993. 11. 23. 선고 93누16833판결 옥외광고물등관리법 제20조제1, 3, 4항 등의 규정에 의하면 옥외광고물등관리법에 의하여 부과된 과태료처분의 당부는 최종적으로 비송사건절차법에 의한 절차에 의하여만 판단되어야 한다고 보아야 할 것이므로 위와 같은 과태료처분은 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다.

대법원 2012. 10. 11. 선고 2011두19369판결 「서울특별시 수도조례」(이하 ‘수도조례’) 제44조제4항, 「서울특별시 하수도사용조례」(이하 ‘하수도사용조례’) 제42조는 위 각 조례에 기한 과태료에 관하여 그 부과·징수 및 이의신청 등에 관한 사항은 질서위반행위규제법을 따른다고 규정하고 있다. 질서위반행위규제법 제20조제1항,

제2항, 제21조제1항, 제25조, 제36조제1항, 제38조제1항은 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있고, 이의제기가 있는 경우에는 그 과태료 부과처분은 효력을 상실하며, 이의제기를 받은 행정청은 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 이에 대한 의견 및 증빙서류를 첨부하여 관할 법원에 통보하여야 하고, 그 통보를 받은 관할 법원은 이유를 붙인 결정으로써 과태료 재판을 하며, 당사자와 검사는 과태료 재판에 대하여 즉시항고를 할 수 있다고 규정하고 있다. 또 질서위반행위규제법 제5조는 ‘과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다’고 규정하고 있다. 위와 같은 규정을 종합하여 보면, 수도조례 및 하수도사용조례에 기한 과태료의 부과 여부 및 그 당부는 최종적으로 질서위반행위규제법에 의한 절차에 의하여 판단되어야 한다고 할 것이므로, 그 과태료 부과처분은 행정청을 피고로 하는 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다.

따라서 과태료 부과에 대하여 불복하려는 자는 행정소송이 아니라, 「질서위반행위규제법」 제20조에 따른 이의제기를 해야 할 것이다.

3. 이의제기의 요건

가. 과태료 부과에 대하여 적법한 이의제기의 요건

적법하게 이의제기를 하기 위해서,

“i) 행정청의 과태료 부과처분에 대한 것일 것,

- ii) 과태료를 부과받은 당사자가 제기할 것,
- iii) 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 내에 이의제기를 할 것,
- iv) 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 것”이 각 요구된다.

나. 이의제기가 부적법한 경우의 처리

「질서위반행위규제법」 제20조제2항은 “이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다.”고 규정하고 있는데, 위 규정에서 “이의제기”란 적법한 이의제기를 말한다. 따라서 부적법한 이의제기가 있는 경우에는 과태료 부과처분(내지 후행 압류처분 등)의 효력은 상실되지 아니한다.

다만, 이러한 부적법한 이의제기가 있는 경우 행정청이 이를 반려(각하)할 수 있는지 여부가 자주 문제된다.

※ 당사자의 이의제기가 부적법한 경우로, “i) 당사자가 아닌 자에 의한 이의제기, ii) 이의제기 기간 도과 후의 이의제기, iii) 이의제기 방식에 미비한 점이 있는 경우” 등을 들 수 있다.

「질서위반행위규제법」상 부적법한 이의제기를 각하하는 것에 대한 규정이 없으므로, 행정청은 당사자의 이의제기가 부적법한 것이라고 하더라도 이를 각하할 수 없다.

법률안 입안단계에서 이의제기가 부적법한 경우에는 이의제기를 각하하는 방안도 검토되었으나, 행정청의 각하를 인정하면 그에 불복하는 별도의 절차를 만들어야 하는 등 오히려 절차를 복잡하게 할 우려가 있어 「질서위반행위규제법」은 이의제기에 대한 각하 제도를 도입하지 않았다.

따라서 행정청은 당사자의 이의제기가 부적법한 경우에도 이를 「질서위반행위규제법」 제21조제1항에 따라 관할 법원에 통보해야 한다. 이의제기가 부적법한 경우 과태료 부과처분의 효력이 상실되지 않으므로, 행정청은 가산금 등이 발생한 경우 이를 포함한 과태료 금액을 법원에 통보하여야 한다. 다만, 행정청은 법원에 통보하기 전 당사자의

이의제기 등에 기해 과태료 부과에 중대한 하자가 발견되고, 당사자가 이를 입증할 객관적 자료를 제시하는 경우 등에는 과태료 부과를 직권취소·철회하여야 할 것이다.

그리고 부적법한 이의제기와 관련하여, 행정청의 이의제기사실 통보를 받은 법원은 이의제기 각하결정을 하게 된다.

4. 이의제기의 효과

가. 일반적 효과

「질서위반행위규제법」 제20조제2항은 “제1항에 따른 이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다.”고 규정하고 있다.

「질서위반행위규제법」 제20조제2항과 같은 규정이 없다면, 과태료 부과처분이 유효하게 남아 있어 당사자에게 가산금 등의 불이익이 발생할 수 있으므로, 당사자가 이의를 제기한 경우 과태료 부과처분의 (이미 발생한 가산금이 있다면 이를 포함하여) 효력이 상실되도록 한 것이다.

그런데 「질서위반행위규제법」 제20조제2항에서 규정하는 이의제기는 ‘적법’한 이의제기 이므로, 만일 당사자가 부적법한 이의제기를 한 경우 그 과태료 부과처분은 유효하고, 당사자는 과태료를 납부할 의무가 있다고 할 것이다.

나. 구체적 문제

(1) 압류처분의 효력

당사자가 과태료 부과처분에 대하여 「질서위반행위규제법」 제20조제1항에 따라 이의

제기를 한 경우, 행정청이 당해 과태료 부과와 관련하여 압류처분을 한 경우 압류를 해제해야 한다.

(2) 과태료 부과기준상 가중사유 관련

개별법의 과태료 부과기준에 “과태료 부과처분을 한 날과 그 처분 후에 다시 같은 위반행위를 하여 적발된 날을 기준으로 위반행위의 횟수를 산정”하도록 하여, 위반행위의 횟수에 따라 과태료 부과와 가중사유로 하고 있는 규정이 있다.

이러한 과태료 부과기준과 관련, 기존의 과태료 부과처분에 대하여 적법한 이의제기를 하여 과태료 재판이 진행되고 있는 중에 다시 같은 위반행위가 적발된 경우의 처리가 문제된다.

과태료 부과기준에 “과태료 부과처분을 한 날”이라 함은 유효한 과태료 부과처분이 있을 것을 전제로 한다고 볼 것이다. 따라서 과태료 부과처분에 대하여 적법한 이의제기를 하여 부과처분의 효력이 상실된 경우라면, 이를 과태료 부과기준의 “과태료 부과처분을 한 날”로 볼 수 없다.

결국 과태료 부과처분에 대하여 적법한 이의제기를 하여 그 부과처분의 효력이 상실된 경우 과태료 재판 도중 같은 위반행위가 적발되었다고 하여도 “과태료 부과처분을 한 날과 그 처분 후에 다시 같은 위반행위를 하여 적발된 날을 기준으로 위반행위의 횟수를 산정”할 수는 없다.

5. 당사자의 이의제기에 대한 행정청의 조치

가. 법원에서의 통보

「질서위반행위규제법」 제21조제1항에 따라, 당사자가 이의제기를 한 경우 행정청은

이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 이에 대한 의견 및 증빙서류를 첨부하여 관할 법원에 통보하여야 한다.

그리고 「질서위반행위규제법」 제21조제2항은 관련 당사자가 2인 이상인 경우에는 다수인 가운데 1인에 대한 관할권이 있는 법원에 이의사실을 통보할 수 있도록 하였다.

나. 법원에 통보하지 않아도 되는 경우

과태료 사건의 신속·경제적인 처리의 관점에서, 행정청은 “i) 당사자가 이의제기를 철회한 경우(「질서위반행위규제법」 제21조제1항제1호), ii) 당사자의 적법한 이의제기가 있고 행정청이 과태료를 부과할 필요가 없다고 판단한 경우(「질서위반행위규제법」 제21조제1항제2호)”, 법원에 이의제기사실 등을 통보할 필요가 없다.

이의제기를 검토한 결과 ‘과태료 액수가 과다’한 것으로 판명된 경우 행정청이 법원에 이의제기 사실 등을 통보해야 하는지가 문제된다. 그러나 이는 과태료 부과 필요성은 있되 다만 그 과태료 액수에 문제가 있을 뿐이므로 ‘과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우’에 해당되지 않는다. 따라서 행정청은 법원에 이의제기사실을 통보해야 할 것이고(행정청이 이의제기를 통보하지 않고 과태료를 재부과하는 등의 처분을 할 것은 아니다), 법원의 과태료 재판을 통해 과태료 금액이 확정될 것이다.

참고로 이의제기를 심사한 결과 과태료 부과에 잘못은 없으나 정상참작 사유가 발견되어 과태료 금액을 감경할 필요가 있다고 인정되는 경우에 변경결정제도를 도입할지 여부도 검토되었으나, 행정청의 변경결정에 대하여 당사자가 불복하는 경우에 이의 제기를 반복케 할 것인지 등의 문제가 있어 채택하지 않았다.

6. 이의제기 관련 법적 쟁점

가. 과태료 부과고지가 적법하게 송달될 것

당사자가 이의제기를 하려면 과태료 부과고지가 당사자에게 적법하게 송달될 것이 전제되어야 한다. 과태료 부과고지의 송달에 관하여 「질서위반행위규제법」은 별도의 규정을 두고 있지 아니한바, 이에 대하여는 「행정절차법」 제14조 및 제15조의 규정이 적용된다.

송달은 「행정절차법」 제15조제1항에 따라, 그 송달받을 자에게 도달됨으로서 효력이 발생하고 여기서 도달이란 상대방이 알 수 있는 상태에 놓여지는 것을 의미한다. 즉, 송달받을 사람이 현실적으로 서류의 내용을 알았는가 몰랐는가 여부에 관계없이, 「행정절차법」에 따라 적법하게 송달이 이루어지면 송달의 효력이 발생하게 된다.

다만 송달 자체가 부적법한 경우에는 상대방이 객관적으로 행정처분이 있었음을 인식할 수 있었다라도 송달의 효력은 발생하지 않는다(대법원 1988. 3. 22. 선고 87누986 판결).

나. 과태료 납부 이후 이의제기 가부

당사자가 「질서위반행위규제법」 제18조제1항에 따라 의견 제출 기한 이내에 자진납부 감경된 과태료를 모두 납부한 경우는 물론, 의견 제출 기한 이후라도 과태료를 모두 납부한 경우 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료하므로, 당사자는 더 이상 이의제기를 할 수 없다.

만일 당사자가 과태료를 납부하였음에도 이의제기를 하는 경우 이는 부적법한 이의제기가 된다.

다. 이의제기의 철회

「질서위반행위규제법」 제20조제3항은 「행정절차법」 제17조제8항의 규정을 참고하여 이의제기의 철회 규정을 명문화 하였다.

「행정절차법」

제17조(처분의 신청) ⑧ 신청인은 처분이 있기 전에는 그 신청의 내용을 보완하거나 변경 또는 취하할 수 있다. 다만, 다른 법령 등에 특별한 규정이 있거나 당해 신청의 성질상 보완·변경 또는 취하할 수 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

이의를 철회 할 수 있는 기한은 행정청이 이의제기 사실 등을 관할 법원에 통보하거나 통보하지 아니하였음을 당사자에게 통보하기 전까지로 하였다.

이의제기를 철회하게 되면 과태료 부과처분이 확정된 것으로 본다.

라. 당사자가 과오납한 과태료를 반환받고자 하는 경우

당사자가 과오납한 과태료를 반환받고자 하는 경우 부당이득반환청구소송으로 이를 다룰 수 있다.

한편, 과태료 부과 이후 압류 등 체납처분이 이루어진 경우에는 체납처분 취소소송(행정소송)을 제기한 뒤 과태료 부과 위법성을 다투는 방식으로 ‘간접적’으로 과태료 부과 효력을 다룰 수 있는 가능성이 있으나, 판례의 경향(88누12110 판결 등)을 고려할 때 과태료 부과처분의 하자가 중대하고도 명백하여 당연무효에 해당되는 때에 한하여 이러한 간접적 방식의 소송이 가능할 것이다.

대법원 1989.7.11. 선고 88누12110 판결 일정한 행정목적을 위하여 독립된 행위가 단계적으로 이루어진 경우에 선행처분에 존재하는 하자는 그것이 당연무효의 사유가 아닌 이상 후행처분에 그대로 승계되지 않고 또 행정처분이 당연무효가 되려면 처분에 위법사유가 있다는 것만으로는 부족하고 그 하자가 중대하고도 명백한 것이어야 하며, 하자가 중대하고도 명백한 것인가의 여부는 그 법규의 목적, 의미, 기능 등과 구체적 사안의 특수성 등을 합리적으로 고찰하여 판별하여야 하므로 명의상의 사업자에 대하여 한 부가가치세부과처분은 실질과세의 원칙에 위반한 중대한 하자가 있기는 하나 그 하자가 객관적으로 명백한 것이라고는 할 수 없어 당연무효라고는 볼 수 없고 따라서 이에 따른 압류처분도 당연무효라고는 볼 수 없다.

7 질서위반행위의 조사 및 조사방해에 대한 과태료

「질서위반행위규제법」

제22조(질서위반행위의 조사) ① 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 당사자 또는 참고인의 출석 요구 및 진술의 청취
2. 당사자에 대한 보고 명령 또는 자료 제출의 명령

② 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 그 소속 직원으로 하여금 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 검사를 하고자 하는 행정청 소속 직원은 당사자에게 검사 개시 7일 전까지 검사 대상 및 검사 이유, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 통지하여야 한다. 다만, 긴급을 요하거나 사전통지의 경우 증거인멸 등으로 검사목적 달성을 수 없다고 인정되는 때에는 그러하지 아니하다.

④ 제2항에 따라 검사를 하는 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

⑤ 제1항 및 제2항에 따른 조치 또는 검사는 그 목적 달성에 필요한 최소한에 그쳐야 한다.

「질서위반행위규제법」

제57조(과태료) ① 제22조제2항에 따른 검사를 거부·방해 또는 기피한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제1항에 따른 과태료는 제22조에 따른 행정청이 부과·징수한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제6조(질서위반행위의 조사) ① 행정청은 법 제22조제1항 각 호의 조치를 하려면 당사자 또는 참고인에게 다음 각 호의 내용을 모두 적은 서면으로 알려야 한다.

1. 당사자 또는 참고인의 인적사항
2. 과태료 부과 원인이 되는 사실(보고 또는 자료제출 명령의 경우 그 대상이 되는 내용을 포함한다)
3. 출석, 보고 또는 자료제출 날짜 및 장소

② 행정청은 제1항에도 불구하고 신속한 조사를 위하여 필요하면 전화, 팩스, 그 밖의 적절한 방법으로 법 제22조제1항 각 호의 조치를 할 수 있다.

③ 행정청이 법 제22조제3항에 따라 검사를 위하여 사전통지를 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 적은 서면으로 한다.

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소
2. 검사 기간 및 장소
3. 검사 대상 및 이유
4. 그 밖에 검사에 관하여 필요한 사항

1. 규정의 취지

행정청이 질서위반행위의 확인에 필요한 증거 등을 확보하기 위해서는 질문·검사 및 조사를 위한 출입 등 행위를 할 필요가 있다.

조사 목적을 달성하기 위하여는 임의조사 외에 강제조사도 할 필요가 있는바, 「질서위반행위규제법」은 행정청에 대하여 질서위반행위의 확인을 위한 행정조사권한을 부여하고, 행정청의 검사를 거부·방해 또는 기피한 사람을 과태료에 처하도록 하여 강제조사의 근거를 규정하였다.

2. 관련 입법례

우리의 「국세기본법」 제81조의4 이하는 세무공무원의 세무조사 절차를 규정하는 방법으로 조사권에 대한 규정을 두고 있다.

한편, 독일 「질서위반법(Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, OWiG)」 제46조에 의하면 과태료 부과절차에는 형사소송절차(Strafverfahren)의 규정이 준용되고, 질서위반 행위 조사 공무원은 검찰 공무원과 동일한 권리와 의무를 부담한다. 다만, 편지·전보의 압수, 체포·구금, 통신비밀의 영역에 속하는 상황에 대한 조사는 허용되지 않는다.

대만 「행정벌법」 제34조부터 제41조까지는 강제동행, 물건의 압수 등을 허용하고 있다.

3. 「질서위반행위규제법」의 내용

가. 행정조사권한의 부여

「질서위반행위규제법」은 행정청에 대하여 당사자 또는 참고인의 출석요구 및 진술의 청취, 당사자에 대한 보고 명령 또는 자료제출의 명령(제22조제1항), 당사자의 사무소 또는 영업소의 장부·서류 또는 물건 검사권(제22조제2항)을 규정하고 있다.

나. 행정조사의 절차

(1) 제22조제1항

「질서위반행위규제법 시행령」 제6조는 행정청이 법 제22조제1항 각 호의 조치를 하려는 경우에는 당사자 또는 참고인에게 서면으로 i) 당사자 또는 참고인의 인적사항, ii) 과태료 부과에 원인이 되는 사실(보고 또는 자료제출 명령의 경우 그 대상이 되는 내용을 포함), iii) 출석, 보고 또는 자료제출의 날짜 및 장소를 적시하여 알리도록 하고 있다.

다만, 신속한 조사 등을 위하여 필요한 경우에는 전화, 팩스, 그 밖의 적절한 방법으로 법 제22조제1항 각 호의 조치를 할 수 있다.

(2) 제22조제2항 내지 제4항

「질서위반행위규제법」 제22조제2항의 검사를 위하여는 검사개시 7일 전까지 사전 통지를 하도록 하여 행정청에 대한 신뢰를 제고하도록 하였다.

사전통지의 방식과 관련, 「질서위반행위규제법 시행령」 제6조제3항은 행정청으로 하여금

i) 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소, ii) 검사기간 및 장소,

iii) 검사 대상 및 이유, iv) 그 밖에 검사에 관하여 필요한 사항을 적시한 서면에 의하도록 규정하고 있다.

검사자는 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 관계인에게 제시하여야 한다.

다. 행정조사의 한계

행정청의 조사·검사는 i) 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때(「질서위반행위규제법」 제22조제2항), ii) 그 목적달성에 필요한 최소한의 범위로 제한된다(「질서위반행위규제법」 제22조제5항).

라. 행정조사 방해에 대한 과태료

행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 그 소속 직원으로 하여금 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있고(「질서위반행위규제법」 제22조제2항), 위 검사를 거부·방해 또는 기피한 자에 대하여는 500만원 이하의 과태료를 부과한다(「질서위반행위규제법」 제57조제1항).

※ 당초 국회에 제출된 정부원안에는 행정조사의 실효성을 확보하는 차원에서 i) 정당한 이유 없이 출석을 하지 아니한 당사자, ii) 허위의 보고 또는 자료를 제출한 자에 대하여도 과태료 처분을 하도록 규정하고 있었으나, 국회 법제사법위원회 제1소 위원회의 심의과정에서 과잉제재의 우려가 있다는 지적이 있어 삭제하였다.

다만 행정청 소속 직원이 당사자의 사무소나 영업소에 출입·검사하는 과정이 아니라 단순히 구두상의 요구를 거절한 경우라면, 「질서위반행위규제법」 제57조제1항의 과태료를 부과할 수 없다고 볼 것이다.

「질서위반행위규제법」 제6조에 의하면 법률에 따르지 아니하고는 어떤 행위도 질서 위반행위로 과태료를 부과하지 아니하는 바, 과태료와 같은 침익적 행정처분의 근거규정에 대하여는 법문에 따라 엄격한 해석이 필요하기 때문이다(대법원 2008. 2. 28. 선고 2007두13791 판결 참조).

대법원 2008. 2. 28. 선고 2007두13791 판결 침익적 행정처분의 근거가 되는 행정법규는 엄격하게 해석·적용하여야 하고 행정처분의 상대방에게 불리한 방향으로 지나치게 확장해석하거나 유추해석하여서는 안 되며, 그 입법 취지와 목적 등을 고려한 목적론적 해석이 전적으로 배제되는 것은 아니라 하더라도 그 해석이 문언의 통상적인 의미를 벗어나서는 안 될 것인바, ... (이하 생략).

8 자료제공의 요청

「질서위반행위규제법」

제23조(자료제공의 요청) 행정청은 과태료의 부과·징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 "공공기관등"이라 한다)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제7조(공공기관) 법 제23조에서 "그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관"이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 공공기관으로 지정된 기관을 말한다.

*** 공공기관의 운영에 관한 법률 제4조** ①기획재정부장관은 국가·지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 기관(이하 "기관"이라 한다)으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 있다.

1. 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관
2. 정부지원액(법령에 따라 직접 정부의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다. 이하 같다)이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관
3. 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관

4. 정부와 제1호 내지 제3호의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 5. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 6. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 정부 또는 설립 기관이 출연한 기관
- ②제1항의 규정에 불구하고 기획재정부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 없다.
1. 구성원 상호 간의 상호부조·복리증진·권익향상 또는 영업질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관
 2. 지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관
 3. 「방송법」에 따른 한국방송공사와 「한국교육방송공사법」에 따른 한국교육방송공사
- ③제1항제2호의 규정에 따른 정부지원액과 총수입액의 산정 기준·방법 및 동항제3호 내지 제5호의 규정에 따른 사실상 지배력 확보의 기준에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

1. 개 요

「질서위반행위규제법」 제23조는 과태료 부과·징수를 위한 자료 내지 정보제공 요청에 대한 근거규정으로, 그 요청을 받은 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다.

2. 대상 기관이 공공기관등에 해당할 것

「질서위반행위규제법」 제23조에 따른 자료제공의 요청을 하기 위해서는 대상기관이 “관계 행정기관, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 공공기관으로 지정된 기관”에 해당할 것이 요구된다.

가령, 국민연금공단의 경우, 기획재정부장관이 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 지정한 공공기관(기금관리형 준정부기관)에 해당하므로 「질서위반행위규제법」 제23조에 따른 자료 또는 정보 제공 요청 대상이 될 수 있다.

다만, 금융감독원은 2009. 1. 29.(기획재정부 고시 제2009-3호) 기획재정부장관에 의해 공공기관 지정이 해제되었으므로 향후 금융감독원이 공공기관으로 다시 지정되는 등의 사정이 없는 이상 행정청은 금융감독원에 「질서위반행위규제법」 제23조에 따른 자료제공을 요청할 수 없다

3. 요청에 대한 거부사유 : 특별한 사정

가. 특별한 사정의 의미

「질서위반행위규제법」 제23조에서 규정하고 있는 자료제공 요청을 거부할 수 있는 ‘특별한 사정’은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조와 같이 금융정보제공을 원칙적으로 금지하고, 예외적으로 제공할 수 있는 사유를 법률에 명시하고 있는 경우를 뜻한다.

관련 규정**「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」**

제4조(금융거래의 비밀보장) 금융회사등에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우에는 위탁자 또는 수익자를 말한다)의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고는 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료(이하 "거래정보등"이라 한다)를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니 되며, 누구든지 금융회사등에 종사하는 자에게 거래정보등의 제공을 요구하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 그 사용 목적에 필요한 최소한의 범위에서 거래정보등을 제공하거나 그 제공을 요구하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 따른 거래정보등의 제공
2. 조세에 관한 법률에 따라 제출의무가 있는 과세자료 등의 제공과 소관 관서의장이 상속·증여 재산의 확인, 조세탈루의 혐의를 인정할 만한 명백한 자료의 확인, 체납자의 재산조회, 「국세징수법」 제14조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 조세에 관한 법률에 따른 질문·조사를 위하여 필요로 하는 거래정보등의 제공

(3.~ 8. 생략)

나. 「개인정보보호법」 및 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」과의 관계

「질서위반행위규제법」

제23조(자료제공의 요청) 행정청은 과태료의 부과·징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 "공공

기관등"이라 한다)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다.

「개인정보보호법」

제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한) ② 제1항에도 불구하고 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때를 제외하고는 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공할 수 있다. 다만, 제5호부터 제9호까지의 경우는 공공기관의 경우로 한정한다.

2. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」

제4조(적용 범위) ① 정보의 공개에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

(1) 법제처의 유권해석

법제처는 「개인정보보호법」의 예외가 인정되기 위해서는 공직자윤리법 제6조제6항(현행 제6조의5 제2항을 의미하는 것으로 보임)의 「개인정보 보호법에도 불구하고」, 혹은 국민체육진흥법 제30조제4항의 「개인정보에 관한 자료의 제출을 요청할 수 있다」와 같이 법률에서 「개인정보」라는 표현(혹은 주민등록번호 등의 구체적 개인정보의 열거)이 명시적으로 들어가야만 하는바, 「질서위반행위규제법」 제23조는 이러한 예외에 해당할 수 없다고 한다.

또한 법제처(법제처 14-0621, 09-0365)는 2012두17384 판결을 근거로, 「질서위반 행위규제법」 제23조는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제4조제1항의 “다른 법률에 특별한 규정”에 해당하지 아니한다고 한다.

대법원 2014.04.10. 선고 2012두17384 판결[정보공개거부처분취소]

공공기관의 정보공개에 관한 법률 (2013. 8. 6. 법률 제11991호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제4조제1항은 “정보의 공개에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 의한다”고 규정하고 있다. 여기서 ‘정보공개에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우’에 해당한다고 하여 정보공개법의 적용을 배제하기 위해서는, 그 특별한 규정이 ‘법률’이어야 하고, 나아가 그 내용이 정보공개의 대상 및 범위, 정보공개의 절차, 비공개대상정보 등에 관하여 정보공개법과 달리 규정하고 있는 것이어야 한다(대법원 2007. 6. 1. 선고 2007두2555 판결 등 참조).

원심은 판시와 같은 이유를 들어, 소송기록의 열람·복사 등의 신청에 관한 민사소송법 제162조는 정보공개법 제4조제1항에서 정한 ‘정보의 공개에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우’에 해당한다고 판단하였다.

원심판결 이유를 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단에 상고이유의 주장과 같이 민사소송법 제203조의 처분권주의를 위반하거나, 소송기록의 열람·복사 등에 관한 민사소송법 제162조 및 정보공개법의 적용범위 등에 관한 법리를 오해하는 등의 위법이 없다.

(2) 「질서위반행위규제법」 제23조는 「개인정보보호법」 등의 예외에 해당

그러나 「질서위반행위규제법」 제23조는 과태료의 부과·징수에 있어 개인정보보호법 제18조에 때문에 공공기관 등이 보유하고 있는 체납자에 대한 개인정보를 제공받을 수 없게 되는 문제점을 해결하기 위하여 개인정보보호법의 예외를 규정한 조항이라 할 것이다.

과태료 부과·징수는 당사자 「개인」에 대한 행정청의 처분이므로 「질서위반행위규제법」 제23조에서 규정하는 「과태료 부과·징수에 필요한 자료 또는 정보」에는 개인에 대한 정보가 필연적으로 포함되어 있을 수밖에 없고, 또한 개인정보 외 공공기관등이 보유한 자료 및 정보는 각 기관에 대한 업무협조 등을 통하여도 요청이 가능하여 별도의 근거 ‘법률’이 반드시 필요하다고 볼 수 없으므로, 「질서위반행위규제법」 제23조에서 자료제공요청 규정을 특별히 둔 것은 개인정보보호법의 예외를 인정하고자 하는 취지로 보아야 한다.

또한 법제처가 들고 있는 2012두17384 판결은 「공공기관이 보유하고 있는 정보」를 「일반인」에게 정보공개할 수 있을지 여부에 대한 판결로서 개인정보보호법과 관련된 「공공기관 간」 자료요청 규정의 해석에 그대로 적용될 수 있다고는 보기 어렵다.

결국 「개인정보보호법」 등의 예외 규정인지 여부는 해당 법률에서 자료 혹은 정보를 요구할 수 있도록 규정한 취지 등을 개별적으로 검토하여 판단할 문제이지 법률에 「개인 정보」라는 문구(혹은 주민등록번호 등의 구체적 개인정보의 열거)가 있는지 여부에 따라 일률적으로 결정되는 것은 아니라고 보아야 할 것이다.

「공직자윤리법」

제6조의5(금융거래정보·부동산정보의 제공 및 활용 등)

- ② 공직자윤리위원회는 등록의무자로부터 재산등록·신고를 위하여 명의인의 동의를 받아 부동산 보유·등기, 과세정보(지적, 건축, 주택에 관한 자료를 포함한다. 이하

같다)의 제공을 요청받으면 「개인정보 보호법」 제18조에도 불구하고 정보통신망을 이용하여 중앙행정기관, 지방자치단체, 공직유관단체, 그 밖의 공공기관의 장에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관의 장은 20일 이내에 정보통신망을 이용하여 그 요청에 따라야 한다.

「국민체육진흥법」

제30조(체육진흥투표권의 구매 제한 등) ④ 수탁사업자는 「소득세법」 제84조제1호에 규정된 금액 이상의 환급금을 지급받을 자가 제3항에 따른 환급금 지급 금지 대상자인지 확인하기 위하여 필요한 경우 경기단체 또는 체육진흥투표권 발행 대상 운동경기를 주최하는 단체에 제2항제3호 및 제4호에 해당하는 사람의 성명 및 주민등록번호 등 개인정보에 관한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

입법례적으로도 법률에서 「개인정보」라는 표현을 쓰지 않고 단지 「정보」의 제공을 요구할 수 있도록 규정하고 있음에도, ‘요구할 수 있는 정보의 내용’에 성명·주민등록번호 등 개인정보가 포함하도록 시행령에 규정한 예(아래 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 참조)가 존재한다.

〈예〉

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」

제16조(감염병 표본감시 등) ⑦ 질병관리본부장은 감염병이 발생하거나 유행할 가능성이 있어 관련 정보를 확보할 긴급한 필요가 있다고 인정하는 경우 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관의 장에게 정보 제공을 요구할 수 있다. 이 경우 정보 제공을 요구받은 기관의 장은 정당한 사유가

없는 한 이에 따라야 한다.

⑧ 제7항에 따라 제공되는 정보의 내용, 절차 및 정보의 취급에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령」

제11조(제공 정보의 내용) 법 제16조제7항에 따라 요구할 수 있는 정보의 내용에는 다음 각 호의 사항이 포함될 수 있다.

1. 감염병환자, 감염병의사환자 또는 병원체보유자(이하 “감염병환자등”이라 한다)의 성명·주민등록번호·성별·주소·전화번호·직업·감염병명·발병일 및 진단일
2. 감염병환자등을 진단한 의료기관의 명칭·주소지·전화번호 및 의사 이름

따라서, 「질서위반행위규제법」 제23조는 「개인정보보호법」 제18조제2항제2호 내지 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제4조제1항의 ‘다른 법률에 특별한 규정’에 해당된다고 해석된다.

다. 「주택임대차보호법」 상 확정일자 정보요청권 규정과의 관계

행정청이 과태료 부과 등의 목적으로 확정일자 부여기관에 질서위반행위 당사자의 정보 등의 제공을 요청한 경우, 확정일자 부여기관이 「주택임대차보호법」 등이 확정일자 정보제공을 요청할 수 있는 자의 범위를 제한적으로 열거*하고 있다는 이유로 그 요청에 불응할 수 있는지가 문제된다.

※ 주택임대차보호법령은 임대차 확정일자 정보를 요청할 수 있는 자를, “해당 주택의 임대인·임차인, 해당 주택의 소유자, 해당 주택 등의 등기기록에 기록된 권리자 중 법무부령으로

정하는 자, 우선변제권이 인정되는 임대차보증금 반환채권 자체를 직접 양수한 금융기관”
등으로 제한적으로 열거하고 있음

이 경우 「질서위반행위규제법」 제5조에 따라 과태료의 부과·징수 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 「질서위반행위규제법」과 저촉되는 사항에 대하여는 「질서위반행위규제법」이 우선하는바, 행정청은 「질서위반행위규제법」 제5조 및 제23조에 따라 과태료의 부과·징수라는 구체적·개별적인 목적달성을 위해 필요한 자료 또는 정보제공의 요청을 할 수 있다고 할 것이다.

따라서 행정청은 「질서위반행위규제법」 제23조에 따라 확정일자 부여기관에 과태료 체납자에 대한 확정일자 정보제공을 요청할 수 있고, 그 요청을 받은 확정일자부여기관의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 할 것이다.

9 가산금 징수 및 체납처분

「질서위반행위규제법」

제24조(가산금 징수 및 체납처분 등) ① 행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다.

② 체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 가산금(이하 이 조에서 "증가산금"이라 한다)을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 증가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다.

③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

④ 삭제

1. 제도적 취지

가산금이란 행정법상 금전납부의무를 진 자가 의무불이행을 하지 않을 경우에 그 의무불이행에 대한 제재로서 가해지는 금전적 부담으로서, 납부기한까지 이행되지 않는 경우 그 미납분에 대한 지연이자의 성질을 가진다(대법원 2006. 3. 9. 선고 2004다31074 판결 참조).

「질서위반행위규제법」 제24조는 과태료 체납자에 대한 가산금을 규정하고 있는바, 성실납부자와 체납자와의 형평성을 확보하고 과태료의 징수율을 제고하고자 하였다.

2. 가산금 징수

가. 가산금, 증가산금의 범위

「질서위반행위규제법」 제24조는 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 3%에 상당하는 가산금을 징수하도록 하였고, 체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1.2%에 상당하는 증가산금을 부과하도록 규정하였다. 다만, 증가산금의 부과기간은 60개월을 초과하지 못하도록 하였다.

따라서 과태료 체납이 지속되는 경우 체납된 과태료의 75%(=가산금 3% + 증가산금 1.2% × 60개월 분)까지 가산금 및 증가산금을 부과할 수 있도록 하였다.

※ 「질서위반행위규제법」 제24조제1항에 따른 가산금의 범위는 종래 체납된 과태료의 100분의 5(=5%)였으나, 2016년 법 개정(법률 제14280호 2016. 12. 2.) 제3조에 따라 법 시행(2017. 6. 3.) 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용하게 된다.

만일, 체납된 과태료 금액이 100만원인 경우 가산금은 3만원(=100만원 × 3%)이고, 증가산금은 1만2천원(=100만원 × 1.2%)이 된다.

따라서 행정청은 「질서위반행위규제법」 제24조제1항 및 제2항에 따라 체납된 과태료 금액 100만원 외에, 3만원의 가산금과, 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할

때마다 1만2천원의 증가산금을 추가적으로 징수한다. 다만 여기서 증가산금은 「질서위반행위규제법」 제24조제2항 단서규정에 따라 60개월까지만(최대 72만원) 징수할 수 있다.

한편, 가산금 및 증가산금은 「질서위반행위규제법」의 규정에 의해 발생하는 별도의 금액이고 행정청은 법률상 요건이 충족되어 발생한 가산금을 징수하여야 하는 것이므로, 개별 법령에서 과태료 상한금액을 정하고 있더라도, 이와는 별도로 가산금과 증가산금을 「질서위반행위규제법」에 따라 부과할 수 있다. 예컨대 「지방자치법」 제27조의 과태료 상한금액인 1천만원이 부과된 경우에도 과태료가 체납되면 이와 별도로 가산금과 증가산금이 발생하게 된다.

「지방자치법」

제27조(조례위반에 대한 과태료) ① 지방자치단체는 조례를 위반한 행위에 대하여 조례로써 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있다.

나. 가산금 및 증가산금 부과시 절차

가산금 및 증가산금은 과태료가 체납된 경우 법률의 규정에 따라 당연히 발생하는 것이고, 행정청은 단지 이를 추가적으로 징수하는 것이다. 따라서 행정청은 과태료가 체납된 경우 적어도 1회이상 가산금이 추가된 독촉장을 발송하여야 하는 것이지만, 증가산금이 발생하는 매월마다 고지서를 발부하여야 하는 것은 아니다. 당사자는 체납된 과태료를 실제 납부하는 날, 그 때까지 발생한 가산금 및 증가산금을 계산하여 납부하여야 하는 것이므로, 행정청은 실제 납부하는 날까지 발생한 증가산금까지 추가한 고지서를 발부하여 주면 된다.

다. 과태료 부과고지의 송달 필요

「질서위반행위규제법」 제24조의 가산금을 징수하기 위해서는, 그 전제로서 같은 법 제17조의 과태료 부과고지가 적법하게 이루어질 것이 요구된다.

과태료 부과고지의 송달에 관하여 「질서위반행위규제법」은 별도의 규정을 두고 있지 아니한바, 이에 대하여는 「행정절차법」 제14조 및 제15조의 규정이 적용된다.

송달은 송달받을 사람이 현실적으로 서류의 내용을 알았는가 몰랐는가 여부에 관계없이, 「행정절차법」에 따라 적법하게 송달이 이루어지면 송달의 효력이 발생하게 된다.

우편으로 송달한 경우, 수취인이 주민등록지에 실제로 거주하지 않으면 우편물이 도달하였다고 추정할 수 없고, 행정청이 그 도달사실을 입증해야 한다(대법원 1998. 2. 13. 97누8977판결 참조).

교부에 의하여 송달한 경우 「행정절차법」 제14조제2항에 따라, 송달받을자의 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하고, 송달하는 장소에서 송달받을 자를 만나지 못한 경우 그 사무원·피용자(被傭者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람에게 이를 교부할 수 있다.

만일 송달받을 자의 주소 등을 통상의 방법으로 확인할 수 없거나 송달이 불가능한 경우라면, 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다(「행정절차법」 제14조제4항에 따른 공시송달 방법).

「질서위반행위규제법」 제17조의 과태료부과고지를 공시송달로 하는 경우에는 공고일 부터 14일이 경과한 날(15일째 날)부터 도달의 효력이 발생하여 납부기한이 시작되고, 과태료를 납부함이 없이 그 납부기한이 경과한 날(즉, 납부기한일의 다음 날)부터 가산금이 발생하게 된다.

한편, 「질서위반행위규제법」은 가산금 및 증가산금 부과에 대한 감경이나 면제를 인정하고 있지 아니하므로, 과태료 부과고지에 대한 현실적 인식이 없다는 등의 주장을 하더라도 과태료 부과고지가 적법하게 이루어진 이상 가산금 및 증가산금을 감면받을 수 없다.

라. 국가나 지방자치단체에 대한 가산금 부과 가부

조세에 관하여 「국세징수법」 제21조제4항과 「지방세징수법」 제30조 단서 규정은 국가와 지방자치단체에 대하여는 가산금을 징수하지 못하도록 규정하고 있다.

관련 규정

「국세징수법」

제21조(가산금) ① 국세를 납부기한까지 완납하지 아니하였을 때에는 그 납부기한이 지난 날부터 체납된 국세의 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다.

② 체납된 국세를 납부하지 아니하였을 때에는 납부기한이 지난 날부터 매 1개월이 지날 때마다 체납된 국세의 1천분의 12에 상당하는 가산금을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다. 다만, 체납된 국세의 납세고지서별·세목별 세액이 100만원 미만인 경우는 제외한다.

③ 제2항에 따른 가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다.

④ 제1항 및 제2항은 국가와 지방자치단체(지방자치단체조합을 포함한다)에 대하여는 적용하지 아니한다.

「지방세징수법」

제30조(가산금) 지방세를 납부기한까지 완납하지 아니하면 납부기한이 지난 날부터 체납된 지방세의 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다. 다만, 국가와 지방자치단체(지방자치단체조합을 포함한다)에 대해서는 가산금을 징수하지 아니한다.

그런데 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 “당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세

또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.”고 규정하고 있어 「국세징수법」 제21조제4항과 「지방세징수법」 제30조 단서가 과태료에 대해서도 적용되는지 여부가 문제된다.

하지만, i) 「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금 징수대상인 당사자에서 지방자치단체가 제외된다는 규정이 없는 점, ii) 과태료와 조세는 그 법적 성격이 구별되므로, 명시적 준용규정이 없는 한 「국세징수법」 제21조제4항과 「지방세징수법」 제30조 단서가 과태료에 적용될 수 없는 점, iii) 「질서위반행위규제법」은 국세 또는 지방세 ‘체납처분’의 예에 따라 징수한다고 규정하고 있으므로, 「국세징수법」과 「지방세징수법」의 각 제3장에 규정된 체납처분 규정만 적용될 뿐, 각 제2장에 규정된 가산금 규정은 적용될 수 없는 점 등을 고려하면, 「국세징수법」 제21조제4항과 「지방세징수법」 제30조 단서는 과태료에는 적용될 수 없다고 해석된다.

따라서 「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금은 국가나 지방자치단체에 대해서도 부과될 수 있다.

마. 법원의 재판으로 과태료가 확정되는 경우 가산금

당사자가 「질서위반행위규제법」 제20조제1항에 따라 적법한 이의제기가 있는 경우 과태료 부과처분은 그 효력을 상실하고, 이미 발생한 가산금이 있다면 이 역시 그 효력이 상실된다.

행정청은 이의제기 사실 등을 법원에 통보하고, 법원은 과태료 재판을 통해 과태료를 확정하게 된다. 그리고 검사(또는 과태료 재판 집행의 위탁을 받은 행정청)는 법원의 재판을 통해 확정된 과태료를 당사자에게 납부기한을 정하여 고지·징수하면 된다.

※ 과태료 재판을 통해 과태료가 확정되는 경우 과태료 결정문 상으로 납부기한이 정해져 있지 않으므로 재판확정 후 별도로 검사(또는 검사의 과태료 재판 집행의 위탁을 받은 행정청)는 납부기한을 정하여 고지하고, 그 납부기한이 경과한 경우 가산금 등을 징수할 수 있다.

당사자가 납부기한 내에 과태료를 납부하지 아니하는 경우 가산금이 발생하고 납부기한을 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 증가산금을 부과하여 징수할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제42조제3항 및 제24조).

바. 「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과된 과태료가 「질서위반행위규제법」 시행 후 과태료 재판으로 확정된 과태료의 가산금

「질서위반행위규제법」은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2008. 6. 22.부터 시행되었다.

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제8725호 2007. 12. 21.) 제2항에 의하면, 과태료 가산금 규정은 「질서위반행위규제법」 시행(2008. 6. 22.) 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용되는 것으로, 이는 처음부터 「질서위반행위규제법」 시행 후 「질서위반행위규제법」의 절차에 따라 부과된 과태료에 대하여 가산금이 발생한다는 의미다.

따라서 「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과된 과태료의 경우 그 체납이 있더라도 「질서위반행위규제법」 제24조의 가산금·증가산금이 발생하지 않는다.

이와 마찬가지로 「질서위반행위규제법」 시행 전에 발생한 질서위반행위에 대해 「질서위반행위규제법」 시행 전에 과태료가 부과되었지만 ‘「질서위반행위규제법」 시행 후에 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 재판을 거쳐 확정된 과태료’인 경우에도, 처음부터 「질서위반행위규제법」이 정하는 절차에 따라 부과된 과태료가 아니다. 따라서 「질서위반행위규제법」 시행 후에 과태료 집행위탁에 따라 과태료재판을 집행하는 과정에서 그 납부 기일이 경과하더라도 「질서위반행위규제법」 제24조의 가산금은 발생하지 않는다.

3. 체납처분

가. 체납처분의 의의

체납처분이란 국민이 국가 또는 지방자치단체에 대하여 부담하고 있는 공법상의 금전 급부 의무를 이행하지 아니하는 경우에 행정청이 강제적으로 의무가 이행된 것과 같은 상태를 실현하는 처분으로서 행정상 강제집행의 일종이다.

「질서위반행위규제법」 제24조제3항은, 행정청으로 하여금 당사자가 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제24조제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하도록 하고 있다.

나. 체납처분의 시간적 적용범위

「질서위반행위규제법」 부칙(2007. 12. 21. 법률 제8725호) 제2호는, 가산금의 징수에 관한 「질서위반행위규제법」 제24조를 “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다.”고 규정하고 있다.

여기서 “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료”의 의미는, “「질서위반행위규제법」 시행 후(「질서위반행위규제법」 시행일은 “2008. 6. 22.”임) 「질서위반행위규제법」이 규정하고 있는 절차에 따라서 부과된 과태료’가 체납된 것을 의미하는 것으로 해석된다.

만일, 「질서위반행위규제법」 시행 전에 과태료 사전통지 등 절차가 이루어진 경우에는 법 시행 후 과태료가 체납되더라도 「질서위반행위규제법」상 체납처분 규정을 적용할 수 없고, 다만 종전의 개별 법률에서 정하고 있는 체납처분 규정에 따를 것이다.

다. 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따른 징수

(1) “국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.”의 의미

‘중앙행정기관’이 과태료를 부과하였으나 이를 체납하고 가산금을 납부하지 아니한 경우에는 「국세징수법」 제23조의 독촉 및 제24조 이하의 체납처분의 예에 따른다.

‘지방자치단체’가 위임사무 또는 자치사무에 대하여 과태료를 부과한 경우에는 「지방세징수법」 제32조의 독촉 및 제33조 이하의 체납처분의 예에 따른다.

여기서 “국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.”는 것의 구체적 의미는, 그 징수절차만을 준용한다는 뜻일 뿐이며, 유추해석 또는 확대해석에 의해, ‘세금’징수를 위해 국민의 권리·의무를 새롭게 제한하는 내용의 조항이나 과태료의 법적 성격상 적용할 수 없는 조항 등을 과태료의 징수에 그대로 적용할 수는 없다.

(2) 체납처분의 주체 및 징수권한의 위임

「질서위반행위규제법」 제24조제3항이 정한 과태료 징수의 주체는 “행정청”이라 규정하고, 구체적으로 어떤 행정청인지는 개별법에서 규정하고 있다. 예를 들면, 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제66조제3항은, 과태료 징수의 주체를 “소관청”으로 규정하고 있다.

한편, 개별법령에서 과태료 징수권한을 관련 기관에 위임하는 경우도 있다. 예를 들면, 「고용보험법」 제118조제4항 및 같은 법 시행령 제145조제1항제18호는 과태료 징수권한을 “고용노동부 장관”에서 “직업안정기관의 장”으로, 「도로교통법」 제161조 및 같은 법 시행령 제86조제2항제4호 등은 과태료 징수권한을 “지방경찰청장 등”에서 “관할경찰서장 등”으로 위임하고 있다.

결국, 과태료 징수의 주체는 개별 법률의 규정에 의하되, 개별 법령에서 그 권한을 관련 기관에 위임하고 있다면 그 기관이 과태료 징수를 담당하게 된다.

라. 체납처분에 관한 구체적 문제

(1) 타인소유물 압류제한

「국세징수법」 제24조와 「지방세징수법」 제33조는, “납세자의 재산”을 압류한다고 규정하고 있으므로, 압류의 대상은 압류 시점을 기준으로 과태료 납부의무자인 체납자의 소유 재산이어야 하고, 타인 소유의 재산을 압류할 수 없다.

「국세징수법」

제24조(압류) ① 세무서장(체납기간 및 체납금액을 고려하여 대통령령으로 정하는 체납자의 경우에는 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 납세자의 재산을 압류한다.

「지방세징수법」

제33조(압류) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 납세자의 재산을 압류한다.

지입이란 차량의 실소유자가 지입회사와 차량위탁관리 운영 등의 계약을 맺고 자동차 등록원부상의 소유명의인을 지입회사로 해두는 것을 말한다.

이와 관련하여, 지입차량에 대한 압류가 문제된다. 즉, 실소유자가 과태료 체납시 지입회사 명의로 되어 있는 지입차량에 대한 체납처분이 가능한지 문제되는 것이다.

자동차의 소유는 「자동차관리법」 상 자동차등록원부에 등록된 명의를 기준으로 보아야 하므로, 지입차량의 경우 지입차주가 실소유자라고 하더라도 등록명의자인 지입회사를 소유자로 볼 수밖에 없다(대법원 2006. 5. 25. 선고 2005다19163 판결 ; 대법원 1968. 11. 5. 선고 68다1658 판결 등).

결국 과태료 체납자가 실소유자라고 하더라도, 등록명의자인 지입회사가 자동차의 소유자라고 할 것이므로, 행정청은 지입차량을 압류할 수 없다고 해석된다.

(2) 급여채권 압류 제한

관련 규정

「국세징수법」

제33조(급여채권의 압류 제한) ① 급료·연금·임금·봉급·상여금·세비·퇴직연금, 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권에 대하여는 그 총액의 2분의 1에 해당하는 금액은 압류하지 못한다. 다만, 그 금액이 표준적인 가구의 「국민기초생활 보장법」에 따른 최저생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액에 미치지 못하는 경우 또는 표준적인 가구의 생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 경우에는 각각 대통령령으로 정하는 금액을 압류하지 못한다.

② 퇴직금이나 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권에 대하여는 그 총액의 2분의 1에 해당하는 금액은 압류하지 못한다.

「지방세징수법」

제42조(급여채권의 압류 제한) ① 급료·연금·임금·봉급·상여금·세비·퇴직연금, 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권에 대해서는 그 총액의 2분의 1은 압류할 수 없다. 다만, 그 금액이 표준적인 가구의 「국민기초생활 보장법」에 따른 최저생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액에 미치지 못하는 경우 또는 표준적인 가구의 생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 경우에는 각각 대통령령으로 정하는 금액을 압류할 수 없다.

② 퇴직금이나 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권에 대해서는 그 총액의 2분의 1은 압류할 수 없다.

「국세징수법」 제33조와 「지방세징수법」 제42조는 급여채권 등의 그 총액의 2분의 1에 해당하는 금액을 압류하지 못한다고 규정한다. 따라서 행정청은 과태료 체납자의 급여채권에 대해 압류를 하더라도 원칙적으로 총액의 2분의 1에 해당하는 금액은 압류할 수 없다.

(3) 자동차 압류의 해제를 위해 납부해야하는 과태료 금액

「국세징수법」 제53조제1항제1호 및 「지방세징수법」 제63조제1항제1호는 “납부, 충당, 공매의 중지, 부과의 취소 또는 그 밖의 사유로 압류할 필요가 없게 된 경우”를 압류의 필요적 해제사유로 규정하고, 또한 「국세징수법」 제53조제2항제2호 및 「지방세징수법」 제63조제2항제2호는 “압류에 관계되는 체납액의 일부가 납부되거나 충당된 경우”를 압류의 임의적(재량) 해제사유로 규정하고 있다.

특히, 과태료 ‘납부’에 따른 압류의 해제와 관련하여, 과태료 체납자가 여러 대의 자동차를 소유하고 있는 상태에서 체납된 과태료로 인하여 그 중 하나의 자동차가 압류등록된 경우가 문제된다. 이 경우 과태료 체납자가 소유한 ‘압류되지 아니한 다른 자동차’에 관련된 체납 과태료를 모두 납부해야 하는지에 관하여, 「질서위반행위규제법」의 규정이 존재하지 않는다.

다만, 「자동차관리법」 제14조제2호는 「국세징수법」 또는 「지방세징수법」에 따라 행정 관청으로부터 압류등록의 촉탁이 있는 경우, 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나의 경우에는 해당 자동차의 등록원부 압류등록을 하도록 규정하고 있으므로, 해당 자동차에 대한 압류해제를 위하여 납부해야할 체납 과태료의 범위는 ‘해당 자동차의 등록원부에 압류등록된 체납건을 기준’으로 판단해야 할 것으로 보인다.

따라서 체납자는 그 소유의 모든 자동차가 아니라, 자동차 등록원부를 기준으로 압류 등록된 체납건들만 모두 납부하면 행정청은 「국세징수법」 제53조제1항제1호 내지 「지방세징수법」 제63조제1항제1호에 따라 필요적으로 압류를 해제할 것이다(그 체납액 중 일부만 납부한 경우 「국세징수법」 제53조제2항제2호 내지 「지방세징수법」 제63조제2항제2호의 임의적 해제도 가능할 것임).

(4) 당사자가 적법한 이의제기를 한 경우 압류의 해제 여부

압류 등의 체납처분은 부과처분의 집행을 위한 절차인데, 만약 부과처분이 효력을 상실하였다면 그에 터 잡은 체납처분도 효력을 상실하는 것인바(대법원 1988. 6. 28. 선고 87누1009 판결 참조), 당사자의 “이의제기”가 있으면 행정청의 과태료 부과처분은 「질서위반행위규제법」 제20조제2항에 의해 효력을 상실하므로 그에 터잡은 압류처분도 효력을 상실하게 된다.

따라서 당사자가 이의제기를 하기 전에 행정청이 당해 과태료 부과와 관련한 압류처분을 하였더라도, 당사자의 이의제기에 기해 그 과태료 부과는 효력을 상실하므로 이에 근거하여 이루어진 압류 역시 해제되어야 한다.

(5) 제2차 납부의무자에 대한 체납처분 인정여부

조세에 관한, 「국세기본법」 제2조제11호 및 「지방세기본법」 제2조제13호는, “제2차 납세의무자”란 납세자가 납세의무를 이행할 수 없는 경우에 납세자를 갈음하여 납세의무를 지는 자를 말한다고 규정하고 있다.

당사자가 과태료를 체납한 경우 「질서위반행위규제법」 제11조를 근거로 그 출자자, 청산인, 과점주주, 지입차주, 사업양수인 등에게 조세법상 규정된 제2차 납부의무를 인정하여 체납된 과태료를 징수할 수 있는지 여부가 문제된다.

그러나 과태료는 질서위반행위를 한 자에 대한 일신전속적인 제재이므로 그 의무위반 행위자 외의 자에게 과태료 처분을 할 수 없는 것이 원칙이고, 「질서위반행위규제법」 제11조는 법인의 대표자 또는 대리인, 사용인 및 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 법인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때 법인에게 과태료를 부과하도록 하는 규정이므로, 「질서위반행위규제법」 제11조를 근거로 제2차 납부의무를 인정할 수도 없다.

또한 과태료가 체납된 경우 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 국세나 지방세의

체납처분의 예에 따라 징수하도록 규정하고 있을 뿐 「국세기본법」 및 「지방세기본법」의 제2차 납세의무 관련 규정에 대한 준용규정이 없는바, 법률에서 명시적으로 규정함이 없는 이상 출자자, 청산인, 과점주주, 지입차주, 사업양수인 등에게 체납 된 과태료에 대한 제2차 납부의무를 인정하여 이를 징수할 수 없다고 판단된다.

참고판례

대법원 1993. 9. 28. 선고 93누104 판결 개발이익환수에관한법률 제6조는 개발 부담금 납부의무자를 같은 법 제5조제1항 소정의 사업시행자로 규정하고 있을 뿐 출자자의 제2차 납세의무를 규정한 국세기본법 제39조 또는 지방세법 제22조의 규정을 준용한다는 규정을 두고 있지 않고, 개발이익환수에관한법률 제19조제1항 이 "개발부담금의 납부의무자가 독촉장을 받고 지정된 기한까지 개발부담금 및 가산금 등을 완납하지 아니한 때에는 건설부장관은 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있다"라고 규정한 것은 국세징수법 중 체납처분에 관한 규정을 준용하여 개발부담금을 강제징수할 수 있다는 것을 규정한 취지일 뿐 국세기본법 제39조 또는 지방세법 제22조의 규정을 개발이익환수에관한법률 소정의 개발부담금의 납부의무에 관하여 준용한다는 취지로 볼 수는 없으므로 국세기본법 제39조 또는 지방세법 제22조 소정의 출자자라고 하여 개발이익환수에관한법률 소정의 개발부담금의 제2차 납부의무를 부담한다고 볼 수 없다.

(6) 일부 지분만 가지고 있는 자동차 명의인에 대한 대체 압류

「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 국세나 지방세의 체납처분의 예에 따라 징수하도록 규정하고 있으므로, 행정청은 「국세징수법」이나 「지방세징수법」에 따라 체납처분(압류 등)을 할 수 있다.

다만, 체납처분(압류 등)에 관하여 「국세징수법」이나 「지방세징수법」에 규정되어 있지 아니한 사항에 대하여는 강제집행의 기본법인 「민사집행법」의 규정에 따라야 한다.

자동차의 일부 지분에 대한 강제집행은 「민사집행규칙」 제129조에 따라 “채권과 그 밖의 재산권에 대한 강제집행”의 방법으로 가능하다. 만일 당사자가 1%의 지분을 가지고 있는 경우 행정청은 자동차 전체가 아니라 당사자 지분의 범위 내에서 압류를 해야 할 것이다.

관련 규정

「민사집행규칙」

제129조(자동차지분에 대한 강제집행) 자동차의 공유지분에 대한 강제집행은 법 제251조에 규정된 강제집행의 예에 따라 실시한다.

「민사집행법」

제251조(그 밖의 재산권에 대한 집행) ① 앞의 여러 조문에 규정된 재산권 외에 부동산을 목적으로 하지 아니한 재산권에 대한 강제집행은 이 관의 규정 및 제98조 내지 제101조의 규정을 준용한다.

② 제3채무자가 없는 경우에 압류는 채무자에게 권리처분을 금지하는 명령을 송달한 때에 효력이 생긴다.

(7) 과태료를 부과받은 당사자가 폐업한 경우의 과태료 징수 및 체납처분

(가) 과태료 승계여부

질서위반행위규제법 제2조제3호에 따르면 과태료 처분·징수의 대상이 되는 당사자는

질서위반행위를 한 「자연인 또는 법인」(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함)이다.

당사자가 법인이라면, 그 법인은 대표자 혹은 과점주주와 별개의 법인격이 있는 당사자이므로 법인에게 부과되었던 과태료를 과점주주나 대표자에게 다시 부과하거나 이를 승계시켜 징수할 수 없다.

반면, 당사자가 개인사업자라면 자연인인 개인(대표자)에게 과태료가 부과된 것이므로 폐업과 상관없이 그 개인에게 과태료를 징수할 수 있을 것이다.

(나) 사업자가 폐업한 경우 체납처분

당사자가 법인인 경우 법인의 폐업은 법인격이 소멸되는 해산과는 구분되므로, 체납 독촉의 대상은 폐업 후에도 해당 법인이라고 해야 할 것이다. 그리고 법인이 해산하여 청산 절차가 개시된 경우 그 법인은 청산의 목적범위 내에서 권리와 의무를 부담하게 되고 청산법인의 사무에는 기존 채무의 변제도 포함되므로, 상법 등 관련법의 절차에 따라 폐업 전 의무 위반으로 인하여 부과된 과태료를 청산법인(청산인)에 대하여 독촉하여 징수할 수 있을 것이다.

한편, 당사자가 개인사업자의 경우 대표자 개인에게 독촉 등 체납처분절차를 이행하면 될 것이다.

(다) 폐업으로 독촉대상자가 없는 경우의 처리 - 결손처분

개정된 「질서위반행위규제법」은 「국세징수법」 제86조를 준용하도록 한 기존 조항을 삭제하고 과태료 결손처분에 관한 별도의 규정을 신설하여 「질서위반행위규제법」상 과태료 결손처분의 독자적 근거를 마련하였다.

「질서위반행위규제법」 제24조의4에 따르면 과태료 소멸시효가 완성되거나 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 일정한 경우에는

행정청이 결손처분을 할 수 있다. 다만 결손처분 후 압류 가능한 다른 재산이 발견된 경우에는 시효가 완성된 경우를 제외하고는 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

「질서위반행위규제법」

제24조의4(결손처분) ① 행정청은 당사자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 경우에는 결손처분을 할 수 있다.

1. 제15조제1항에 따라 과태료의 소멸시효가 완성된 경우
2. 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

② 행정청은 제1항제2호에 따라 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견하였을 때에는 지체 없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

따라서 법인사업자가 폐업하여 더 이상 활동을 하지 않고 있고, 과태료 체납처분을 진행할 법인의 재산이 전혀 남아있지 않는 등의 사정이 있어 과태료 징수가 불가능하다면, 「질서위반행위규제법」 제24조의4제1항제2호에 근거, 결손처분이 가능하다고 할 것이다.

(8) 과태료 체납자가 새롭게 구입한 차량에 대한 대체 압류의 가부

과태료 부과처분에 대하여 당사자가 일정한 기한 내에 이의를 제기하지 아니하고 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하게 된다(「질서위반행위규제법」 제24조제3항).

그런데 「국세징수법」 제24조 내지 「지방세징수법」 제33조는 “납세자의 재산”을 압류할 수 있다고 규정하고 있으므로, 결국 압류 시점을 기준으로 과태료 체납자의 재산이기만 하면 ‘압류’는 가능하다.

따라서 과태료 체납자가 새롭게 구입한 차량에 대하여 대체 압류가 가능하다고 할 것이다.

「질서위반행위규제법」

제24조(가산금 징수 및 체납처분 등) ③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

「국세징수법」

제24조(압류) ① 세무서장(체납기간 및 체납금액을 고려하여 대통령령으로 정하는 체납자의 경우에는 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 납세자의 재산을 압류한다.

1. 납세자가 독촉장(납부최고서를 포함한다)을 받고 지정된 기한까지 국세와 가산금을 완납하지 아니한 경우
2. 제14조제1항에 따라 납세자가 납기 전에 납부 고지를 받고 지정된 기한까지 완납하지 아니한 경우

「지방세징수법」

제33조(압류) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 납세자의 재산을 압류한다.

1. 납세자가 독촉장(납부최고서를 포함한다. 이하 같다)을 받고 지정된 기한까지 지방자치단체의 징수금을 완납하지 아니할 때
2. 제22조제1항에 따라 납세자가 납부기한 전에 지방자치단체의 징수금의 납부 고지를 받고 지정된 기한까지 완납하지 아니할 때

마. 체납처분의 중지

「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 과태료를 기한 내에 납부하지 않아서 체납된 경우 “국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라” 과태료를 징수하도록 규정하고 있다.

체납 과태료의 징수를 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하도록 한 것은 그 징수절차만을 준용한다는 뜻일 뿐이며, 유추해석 또는 확대해석에 의해 세금징수를 위해 별도로 도입한 강제수단으로써 국민의 권리·의무를 새롭게 제한하는 내용의 조항, 과태료의 법적 성격상 적용할 수 없는 조항 등을 과태료에 그대로 적용할 수는 없다고 할 것이다.

그런데 체납처분의 중지에 관한 사항을 규정하고 있는 「국세징수법」 제85조 및 「지방세징수법」 제104조는 모두 체납처분과 관련된 절차적 사항에 관한 조항이며, 국민의 권리를 새롭게 제한하는 내용은 아니라는 점, 과태료의 경우에도 체납처분의 중지를 인정할 필요가 있다는 점 등에 비추어 「질서위반행위규제법」 제24조제3항 및 「국세징수법」 제85조 등에 따라 과태료 체납자에 대해서도 체납처분의 중지는 가능하다고 할 것이다.

4. 결손처분

결손처분이란, 납부자의 소재파악 곤란·무자력 등으로 인하여 체납처분을 집행하는 것이 불가능한 경우, 그 집행이 무익한 행정력의 낭비를 가져오는 경우 등에 있어서 체납처분절차를 잠정적으로 종료시키는 회계상의 사무절차를 말한다.

구 「질서위반행위규제법」 제24조제4항은 행정청의 과태료 결손처분에 대해서 「국세징수법」 제86조를 준용하도록 하였다. 하지만 「국세징수법」 제86조는 2011. 12. 31. 법 개정으로

삭제된 규정이기 때문에, 행정청이 과태료에 대하여 결손처분을 할 수 있는지 여부가 실무상 문제되어 왔다.

이를 반영하여 2018. 12. 18. 일부개정된 「질서위반행위규제법」은 「질서위반행위규제법」 제24조제4항을 삭제하고 결손처분에 관한 제24조의4를 신설하여 「질서위반행위규제법」상 과태료 결손처분의 독자적인 근거를 마련하였다.

개정된 「질서위반행위규제법」에 따르면 행정청은 과태료 소멸시효가 완성된 경우, 체납자의 행방이 불명하거나 재산이 없는 등 대통령령이 정하는 경우에는 결손처분을 할 수 있다. 다만, 체납자의 행방이 불분명하거나 재산이 없는 등의 사유로 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견한 때에는 지체 없이 결손처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

10 사망 또는 법인 합병시 과태료 납부의무의 승계

「질서위반행위규제법」

제24조의2(상속재산 등에 대한 집행) ① 과태료는 당사자가 과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후 사망한 경우에는 그 상속재산에 대하여 집행할 수 있다.

② 법인에 대한 과태료는 법인이 과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후 합병에 의하여 소멸한 경우에는 합병 후 존속한 법인 또는 합병에 의하여 설립된 법인에 대하여 집행할 수 있다.

「질서위반행위규제법」

제42조(과태료 재판의 집행) ① ~ ② (생 략)

③ 과태료 재판의 집행에 대하여는 제24조 및 제24조의2를 준용한다. 이 경우 제24조의2제1항 및 제2항 중 "과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후"는 "과태료 재판이 확정된 후"로 본다.

④ 검사는 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료 재판을 집행한 경우 그 결과를 해당 행정청에 통보하여야 한다.

종래 과태료 납부의무가 확정된 과태료를 납부하지 않고 당사자가 사망하거나 법인이 합병되어 소멸한 경우, 과태료 납부의무의 승계 여부에 관한 근거규정이 없어 상속인이나 합병 후 존속 법인에 대하여 체납 과태료를 징수할 수 있는지에 대하여 해석상 논란이 존재하였다.

그러나 「질서위반행위규제법」은 「국세기본법」 제23조 및 제24조 취지를 반영하여 「질서위반행위규제법」 제24조의2 및 제42조를 신설하여(2011. 7. 6.부터 시행), 당사자인 자연인의 사망 또는 법인의 합병시에 과태료 납부의무가 승계되도록 하는 근거를 마련하여, 과태료 징수의 적법성과 실효성을 확보할 수 있게 되었다.

관련 규정

「국세기본법」

제23조(법인의 합병으로 인한 납세의무의 승계) 법인이 합병한 경우 합병 후 존속하는 법인 또는 합병으로 설립된 법인은 합병으로 소멸된 법인에 부과되거나 그 법인이 납부할 국세·가산금과 체납처분비를 납부할 의무를 진다.

「국세기본법」

제24조(상속으로 인한 납세의무의 승계) ① 상속이 개시된 때에 그 상속인[「민법」 제1000조, 제1001조, 제1003조 및 제1004조에 따른 상속인을 말하고, 「상속세 및 증여세법」 제2조제5호에 따른 수유자(受遺者)를 포함한다. 이하 이 조에서 같다] 또는 「민법」 제1053조에 규정된 상속재산관리인은 피상속인에게 부과되거나 그 피상속인이 납부할 국세·가산금과 체납처분비를 상속으로 받은 재산의 한도에서 납부할 의무를 진다.

참고로 「질서위반행위규제법」 제24조의2는 이미 부과된 과태료의 승계에 관한 규정으로서, 아직 과태료 부과가 이루어지지 아니한 상태에서는 적용될 여지가 없다. 즉, 아직 과태료가 부과되기 전이라면, 과태료는 질서위반행위에 대한 ‘일신전속적’ 제재라는 점에서 특별한 사정이 없는 한 타인에게 승계되지 아니한다.

가령, 법인이 합병으로 소멸하기 전에 과태료 부과가 이미 이루어진 경우라면 「질서위반행위규제법」 제24조의2에 따라 합병 후 존속한 법인 등에 대하여 집행이 가능하다. 그러나, 질서위반행위사실은 있지만 아직 부과 혹은 확정되지 아니한 과태료에 대해서는 합병 후 존속한 법인 등에게 과태료를 집행할 수 없다.

1. 당사자가 자연인인 경우

① 이의를 제기하지 아니한 채 이의제기기간이 종료한 후 또는 ② 이의를 제기하여 개시된 과태료 재판이 확정된 후, 당사자가 사망한 경우에는 행정청은 그 상속재산에 대하여 과태료를 집행할 수 있다.

2. 당사자가 법인인 경우

법인이 과태료 부과 처분에 대하여 ① 이의를 제기하지 아니한 채 이의제기기간이 종료한 후 또는 ② 이의를 제기하여 개시된 과태료 재판이 확정된 후, 합병에 의하여 소멸한 경우 행정청은 합병 후 존속한 법인 또는 합병에 의하여 설립된 법인에 대하여 과태료를 집행할 수 있다.

11 과태료의 분할납부나 납부기일의 연기

「질서위반행위규제법」

제24조의3(과태료의 징수유예 등) ① 행정청은 당사자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 과태료(체납된 과태료와 가산금, 증가산금 및 체납처분비를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 납부하기가 곤란하다고 인정되면 1년의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 과태료의 분할납부나 납부기일의 연기(이하 "징수유예등"이라 한다)를 결정할 수 있다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자
 2. 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층 중 다음 각 목의 대상자
 - 가. 「의료급여법」에 따른 수급권자
 - 나. 「한부모가족지원법」에 따른 지원대상자
 - 다. 자활사업 참여자
 3. 「장애인복지법」 제2조제2항에 따른 장애인
 4. 본인 외에는 가족을 부양할 사람이 없는 사람
 5. 불의의 재난으로 피해를 당한 사람
 6. 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상의 장기 치료를 받아야 하는 경우
 7. 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 개인회생절차개시결정자
 8. 「고용보험법」에 따른 실업급여수급자
 9. 그 밖에 제1호부터 제8호까지에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우
- ② 제1항에 따라 징수유예등을 받으려는 당사자는 대통령령으로 정하는 바에 따라

이를 행정청에 신청할 수 있다.

③ 행정청은 제1항에 따라 징수유예등을 하는 경우 그 유예하는 금액에 상당하는 담보의 제공이나 제공된 담보의 변경을 요구할 수 있고, 그 밖에 담보보전에 필요한 명령을 할 수 있다.

④ 행정청은 제1항에 따른 징수유예등의 기간 중에는 그 유예한 과태료 징수금에 대하여 가산금, 중가산금의 징수 또는 체납처분(교부청구는 제외한다)을 할 수 없다.

⑤ 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 징수유예등을 취소하고, 유예된 과태료 징수금을 한꺼번에 징수할 수 있다. 이 경우 그 사실을 당사자에게 통지하여야 한다.

1. 과태료 징수금을 지정된 기한까지 납부하지 아니하였을 때
2. 담보의 제공이나 변경, 그 밖에 담보보전에 필요한 행정청의 명령에 따르지 아니하였을 때
3. 재산상황이나 그 밖의 사정의 변화로 유예할 필요가 없다고 인정될 때
4. 제1호부터 제3호까지에 준하는 대통령령으로 정하는 사유에 해당되어 유예한 기한까지 과태료 징수금의 전액을 징수할 수 없다고 인정될 때
- ⑥ 과태료 징수유예등의 방식과 절차, 그 밖에 징수유예등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제7조의2(과태료의 징수유예등) ① 행정청은 법 제24조의3제1항에 따라 과태료의 분할납부나 납부기일의 연기(이하 "징수유예등"이라 한다)를 결정하는 경우 그 기간을 그 징수유예등을 결정한 날의 다음 날부터 9개월 이내로 하여야 한다. 다만, 그 기간이 만료될 때까지 법 제24조의3제1항에 따른 징수유예등의 사유가 해소되지 아니하는 경우에는 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

② 법 제24조의3제1항제9호에서 "대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우"란

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 도난 등으로 재산에 현저한 손실을 입은 경우
2. 사업이 중대한 위기에 처한 경우
3. 과태료를 일시에 내면 생계유지가 곤란하거나 자금사정에 현저한 어려움이 예상되는 경우
- ③ 행정청은 제1항에 따라 징수유예등을 결정하는 경우 법 제24조의3제1항에 따른 징수유예등의 사유를 고려하여 납부기한의 연기, 분할납부의 횟수 및 금액을 정한다.

제7조의3(징수유예등의 신청 등) ① 법 제24조의3제2항에 따라 징수유예등을 신청하거나 제7조의2제1항 단서에 따라 기간의 연장을 받으려는 당사자는 별지 제1호 서식의 분할납부·납부기일의 연기·징수유예등 기간연장 신청서(전자문서를 포함한다)에 그 사유를 증명하는 서류를 첨부하여 행정청에 신청하여야 한다.

② 제1항에 따라 징수유예등 또는 징수유예등 기간 연장의 신청을 받은 행정청은 특별한 사정이 없는 한 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 결정하여 당사자에게 통지하여야 한다.

③ 행정청은 징수유예등의 사유가 있을 때에는 직권으로 징수유예등을 결정할 수 있다.

④ 징수유예등의 결정의 효력은 다음 각 호의 구분에 따른 날에 발생한다.

1. 당사자의 신청에 의하여 결정하는 경우: 신청일
2. 직권으로 결정하는 경우: 징수유예등 결정통지서의 발급일

제7조의4(징수유예등의 취소) ① 법 제24조의3제5항제4호에서 "대통령령으로 정하는 사유"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유를 말한다.

1. 국세, 지방세, 과태료, 그 밖의 공과금에 대하여 체납처분을 받은 경우
2. 강제집행을 받은 경우

3. 경매가 시작된 경우
4. 법인이 해산한 경우
5. 「어음법」 및 「수표법」에 따른 어음교환소에서 거래정지처분을 받은 경우
6. 과태료 징수금을 포탈하려는 행위가 있다고 인정될 경우
 - ② 법 제24조의3제5항에 따른 징수유예등 취소의 통지는 별지 제2호서식의 분할 납부·납부기일의 연기 취소 통지서(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다)로 한다.
 - ③ 행정청은 법 제24조의3제5항에 따라 징수유예등을 취소한 경우에는 그 과태료 징수금에 대하여 다시 징수유예등을 할 수 없다. 다만 법 제24조의3제5항제3호의 사유로 징수유예등을 취소한 경우는 그러하지 아니하다.

2017. 6. 3. 시행된 「질서위반행위규제법」은 과태료 분할납부나 납부기일의 연기를 「질서위반행위규제법」에 직접 규정하였다.

※ 종래 「질서위반행위규제법」은 과태료의 분할납부나 납부기일의 연기에 대하여 직접 규정하지 않고, 「국세징수법」 상의 규정을 준용하도록 하고 있었다.

1. 징수유예등의 사유

징수유예등의 사유로 인하여 과태료를 납부하기 곤란하다고 인정되는 경우 당사자의 신청 또는 행정청의 직권에 의하여 징수유예등을 할 수 있다.

「질서위반행위규제법」 제24조의3 제1항 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제2항은 다음과 같이 징수유예등의 사유를 열거하고 있다.

징수유예등 사유

- 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자
- 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층 중 다음 각 목의 대상자
 - 가. 「의료급여법」에 따른 수급권자
 - 나. 「한부모가족지원법」에 따른 지원대상자
 - 다. 자활사업 참여자
- 「장애인복지법」 제2조제2항에 따른 장애인
- 본인 외에는 가족을 부양할 사람이 없는 사람
- 불의의 재난으로 피해를 당한 사람
- 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상의 장기 치료를 받아야 하는 경우
- 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 개인회생절차개시결정자
- 「고용보험법」에 따른 실업급여수급자
- 도난 등으로 재산에 현저한 손실을 입은 경우
- 사업이 중대한 위기에 처한 경우
- 과태료를 일시에 내면 생계유지가 곤란하거나 자금사정에 현저한 어려움이 예상 되는 경우

한편, 「질서위반행위규제법」은 징수유예등의 결정을 할 수 있는 과태료 금액에 대하여는 규정하고 있지 않다. 따라서 행정청은 당사자가 징수유예등의 사유에 의하여 납부기한 내에 과태료를 납부하기 곤란하다고 인정되는 정도의 과태료 금액인지 여부를, 구체적 사정에 비추어 판단할 수 있다.

2. 신청에 의한 징수유예

가. 당사자의 신청 및 처리기간

당사자는 「질서위반행위규제법 시행령」 별지 제1호서식의 신청서에 의하여 행정청에 징수유예등을 신청할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제24조의3 제2항 및 같은 법 시행령 제7조의3 제1항).

당사자의 신청을 받은 행정청은 원칙적으로 20일 이내에 징수유예등에 관한 결정을 하여 당사자에게 통지하여야 한다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3 제2항). 입안 과정에서 국민의 권익과 행정청의 사건처리 부담 등을 고려하여 그 처리기간을 20일로 정한 것이다.

별지 제1호서식 신청서

■ 질서위반행위규제법 시행령 [별지 제1호서식] <신설 2017. 6. 3.>

[] 분 할 납 부
[] 납부기일의 연기
[] 징수유예등(분할납부·납부기일의 연기) 기간연장 **신청서**

※ 색상이 어두운 난은 신청인이 작성하지 아니하며, []에는 해당되는 곳에 √ 표시를 합니다. (앞쪽)

접수번호		접수일시		처리기간 20일	
신 청 인	성명(상호)			생년월일(사업자등록번호)	
	주소(사업장)				
	전화번호(휴대전화)			전자우편주소	
신 청 내 용					
납부할 과태료의 내용				분할납부하거나 납부기일을 연기 받으려는 과태료의 금액	
부과일자	납부기한 (독촉기한)	금 액		위반내용	
		과태료	가산금, 증가산금 및 체납처분비		
[] 분할납부	분납횟수	납부기한			분납금액
	회				
[] 납부기일의 연기	기 간	년 월 일부터	년 월 일 까지		
[] 분할납부 또는 납부 기일 연기의 기간연장	기 간	년 월 일부터	년 월 일 까지		
분할납부, 납부기일의 연기 또는 분할납부·납부 기일 연기의 기간연장을 받으려는 이유		「질서위반행위규제법」 제24조의3제1항 각 호 또는 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2제2항 각 호의 어느 하나에 해당됨을 구체적으로 적습니다.			

「질서위반행위규제법」 제24조의3제2항 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3제1항에 따라 과태료의 [] 분할납부, [] 납부기일의 연기, [] 분할납부·납부기일 연기의 기간연장을 받기 위하여 위와 같이 신청합니다.

년 월 일

신청인

(서명 또는 인)

(과태료 부과 행정청)장 귀하

첨부서류	신청에 따른 사유를 증명하는 자료	수수료 없음
------	--------------------	--------

210mm×297mm[백상지(80g/㎡) 또는 중질지(80g/㎡)]

나. 행정청의 담보제공명령

행정청은 징수유예등의 결정을 하는 경우 그 유예하는 금액에 상당하는 담보의 제공이나 제공된 담보의 변경을 요구할 수 있고, 그 밖에 담보보전에 필요한 명령을 할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제24조의3 제3항).

다. 징수유예등의 기간 및 내용

행정청은 징수유예등 결정을 하는 경우, 그 기간은 징수유예등을 결정한 날의 다음 날부터 9개월 이내로 하여야 한다.

행정청은 징수유예등을 결정하는 경우 징수유예등의 사유를 고려하여 납부기한의 연기, 분할납부의 횟수 및 금액을 정한다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제3항).

다만, 징수유예등 기간이 만료될 때까지 사유가 해소되지 아니하는 경우에는 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제1항). 당사자는 이 경우 행정청에 「질서위반행위규제법 시행령」 별지 제1호 서식의 기간연장신청서를 제출해야 한다.

라. 징수유예등의 효력 발생시기

당사자의 신청에 의하여 행정청이 징수유예등의 결정을 하는 경우, 당사자가 징수유예등을 ‘신청한 날’에 소급하여 징수유예등의 효력이 발생한다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3 제4항제1호).

이 규정의 취지는, 「질서위반행위규제법」 제24조의3 제4항에 의하면 “행정청은 제1항에 따른 징수유예등의 기간 중에는 그 유예한 과태료 징수금에 대하여 가산금, 증가산금의 징수 또는 체납처분(교부청구는 제외한다)을 할 수 없다.”고 규정하는바 당사자가 징수유예등을 신청한 날로부터 가산금 내지 증가산금이 징수되지 않도록 하여 국민의 권익을 보장하고자 한 것이다.

3. 직권에 의한 징수유예

행정청은 징수유예등의 사유가 인정되는 경우 직권으로 징수유예등을 결정할 수 있다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3 제3항).

행정청은 징수유예등 결정을 하는 경우, 그 기간을 징수유예등을 결정한 날의 다음 날부터 9개월 이내로 하여야 한다. 다만, 그 기간이 만료될 때까지 징수유예등의 사유가 해소되지 아니하는 경우에는 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제1항).

행정청은 징수유예등을 결정하는 경우 징수유예등의 사유를 고려하여 납부기한의 연기, 분할납부의 횟수 및 금액을 정한다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제3항).

행정청이 직권에 의하여 징수유예등의 결정을 하는 경우 징수유예등 결정통지서의 발급일에 징수유예의 효력이 발생한다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3 제4항).

4. 징수유예등의 취소

가. 징수유예등 취소사유

당사자가 「질서위반행위규제법」 제24조의3 제5항 및 같은 법 시행령 제7조의4 제1항에 따른 징수유예등의 취소사유에 해당하는 경우, 행정청은 그 징수유예등을 취소하고 유예된 징수금을 한꺼번에 징수할 수 있다.

징수유예등의 취소사유는 다음과 같다.

과태료 징수유예등 취소사유

- 과태료 징수금을 지정된 기한까지 납부하지 아니하였을 때
- 담보의 제공이나 변경, 그 밖에 담보보전에 필요한 행정청의 명령에 따르지 아니하였을 때
- 재산상황이나 그 밖의 사정의 변화로 유예할 필요가 없다고 인정될 때
- 아래의 사유에 해당되어 유예한 기한까지 과태료 징수금의 전액을 징수할 수 없다고 인정될 때
 1. 국세, 지방세, 과태료, 그 밖의 공과금에 대하여 체납처분을 받은 경우
 2. 강제집행을 받은 경우
 3. 경매가 시작된 경우
 4. 법인이 해산한 경우
 5. 「어음법」 및 「수표법」에 따른 어음교환소에서 거래정지처분을 받은 경우
 6. 과태료 징수금을 포탈하려는 행위가 있다고 인정될 경우

나. 취소의 통지

행정청이 징수유예등 결정을 취소하는 경우 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의4 제2항에 따라 시행령 별지 제2호서식에 의하여 당사자에게 이를 통지(당사자가 동의하는 경우 전자문서로 가능함)하여야 한다.

별지 제2호서식 징수유예등결정 취소 통지서

■ 질서위반행위규제법 시행령 [별지 제2호서식] <신설 2017. 6. 3.>

행정청명

수신
(경유)

제목 [] 분할납부 취소 통지서
[] 납부기일의 연기

년 월 일 귀하(귀사)에게 승인한 분할납부 또는 납부기일의 연기의 결정을 질서위반행위규제법 제24조의3제5항 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의4에 따라 아래와 같은 이유로 취소하였음을 알려드립니다.

당 사 자	성명(상호)			생년월일 (사업자등록번호)		
	주소(사업장)					
대상 과태료	부과일자	납부기한 (특촉기한)	금 액 과태료		가산금, 증가산금 및 체납처분비	위반내용
취 소 대 상	분할납부	분납횟수				
		납부기한				
		분납금액				
	납부기일의 연기	기 간				
취 소 일 자	년 월 일					
취 소 이 유	「질서위반행위규제법」 제24조의3제5항 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의4제1항의 사유					
취 소 후 납부해야 하는 과태료 징수금 및 납부기한	금 액			납 부 기 한		
	과태료	가산금, 증가산금 및 체납처분비	계	년 월 일 까지		

이 통지에 대한 문의사항이 있을 때에는 ○○○과 담당자 ○○○(전화:)에게 연락하시면 친절하게 상담해 드리겠습니다.
끝.

행정청장 직인

기안자 직위(직급) 서명 검토자 직위(직급) 서명 결재권자 직위(직급) 서명
협조자
시행 처리과명-연도별 일련번호(시행일) 접수 처리과명-연도별 일련번호(접수일)
우 도로명주소 / 홈페이지 주소
전화번호() 팩스번호() / 공무원의 전자우편주소 / 공개구분

210mm×297mm[백상지(80g/㎡)]

제3편
조문별 해설

다. 징수유예등 취소의 효과

「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의4 제3항 본문에 따라, 행정청이 징수유예등을 취소한 경우 그 과태료 징수금에 대하여 다시 징수유예등을 할 수 없는 것이 원칙이다.

다만, 당사자가 “재산상황이나 그 밖의 사정의 변화로 징수유예등의 필요가 없다고 인정”된다는 사유로 징수유예등이 취소된 경우(「질서위반행위규제법」 제24조의3 제5항 제3호), 이후의 사정변경에 따라 행정청은 다시 징수유예등을 할 수 있다.

5. 징수유예등과 자진납부 감경(「질서위반행위규제법」 제18조)과의 관계

행정청이 자진납부 감경과 과태료의 징수유예등 결정을 동시에 할 수 있는지 문제된다.

「질서위반행위규제법」 제16조는 과태료부과의 사전통지를 하는 경우 10일 이상의 기간을 정하여 의견 제출기회를 주어야 한다고 규정하고, 제18조는 당사자가 의견 제출기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 행정청은 20%이내에서 과태료를 감경할 수 있도록 규정하고 있다.

자진납부 감경을 하는 경우, 당사자는 의견 제출기간 내에 자진납부 감경된 과태료를 모두 납부하여야 하는 점에 비추어, 「질서위반행위규제법」 제24조의3의 징수유예등은 이러한 사전통지 및 의견 제출단계에서는 적용되지 않는다고 보는 것이 상당하다.

결론적으로, 당사자가 자진납부 감경혜택을 받으려는 경우 이에 대해 징수유예등을 할 수는 없다고 해석된다.

제4장 질서위반행위의 재판과 집행

1 과태료 사건의 관할

「질서위반행위규제법」

제25조(관할 법원) 과태료 사건은 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 당사자의 주소지의 지방법원 또는 그 지원의 관할로 한다.

제26조(관할의 표준이 되는 시기) 법원의 관할은 행정청이 제21조제1항 및 제2항에 따라 이의제기 사실을 통보한 때를 표준으로 정한다.

제27조(관할위반에 따른 이송) ① 법원은 과태료 사건의 전부 또는 일부에 대하여 관할권이 없다고 인정하는 경우에는 결정으로 이를 관할 법원으로 이송한다.

② 당사자 또는 검사는 이송결정에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

제28조(준용규정) 「비송사건절차법」 제2조부터 제4조까지, 제6조, 제7조, 제10조(인증과 감정을 제외한다) 및 제24조부터 제26조까지의 규정은 이 법에 따른 과태료 재판(이하 "과태료 재판"이라 한다)에 준용한다.

「질서위반행위규제법」 제25조에서 제50조까지는 과태료 재판과 관련한 규정을 두고 있다. 한편, 「비송사건절차법」도 제247조에서 제251조까지 과태료 재판에 관한 규정을 두고 있다.

양 규정의 관계에 관하여 「질서위반행위규제법」 제5조에 따라 과태료 재판 및 집행의 절차에 관하여도 「질서위반행위규제법」의 규정이 우선 적용되므로, 과태료 재판절차 및 집행에 관하여는 원칙적으로 「질서위반행위규제법」의 규정이 적용되어야 한다. 이하에서는 과태료 재판절차에 관한 「질서위반행위규제법」의 규정을 검토하기로 한다.

1. 관할 법원

「질서위반행위규제법」은 제25조에 따라, 과태료 사건의 관할법원에 대하여 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 당사자의 주소지의 지방법원 또는 지원의 관할로 한다.

※ “다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우”로는 「부동산등기특별조치법」 제12조제5항(목적 부동산의 소재지를 관할하는 지방법원 또는 지원) 등을 들 수 있음

한편, 「질서위반행위규제법」 제28조는 「비송사건절차법」 제2조(관할법원), 제3조(우선 관할·이송), 제4조(관할 법원의 지정)의 규정을 준용하도록 하였다.

관련 규정

「비송사건절차법」

제2조(관할법원) ① 법원의 토지 관할이 주소에 의하여 정하여질 경우 대한민국에 주소가 없을 때 또는 대한민국 내의 주소를 알지 못할 때에는 거소지(居所地)의

지방법원이 사건을 관할한다.

② 거소가 없을 때 또는 거소를 알지 못할 때에는 마지막 주소지의 지방법원이 사건을 관할한다.

③ 마지막 주소가 없을 때 또는 그 주소를 알지 못할 때에는 재산이 있는 곳 또는 대법원이 있는 곳을 관할하는 지방법원이 사건을 관할한다.

제3조(우선관할 및 이송) 관할법원이 여러 개인 경우에는 최초로 사건을 신청받은 법원이 그 사건을 관할한다. 이 경우 해당 법원은 신청에 의하여 또는 직권으로 적당하다고 인정하는 다른 관할법원에 그 사건을 이송할 수 있다.

제4조(관할법원의 지정) ① 관할법원의 지정은 여러 개의 법원의 토지 관할에 관하여 의문이 있을 때에 한다.

② 관할법원의 지정은 관계 법원에 공통되는 바로 위 상급법원이 신청에 의하여 결정(決定)함으로써 한다. 이 결정에 대하여는 불복신청을 할 수 없다.

2. 관할 결정의 표준시기

「질서위반행위규제법」 제26조는 행정청이 당사자의 이의제기 사실을 법원에 통보한 때를 관할 결정의 표준시기로 정하고 있다.

약식절차에 의한 과태료 결정 당시의 주소지가 후에 관할구역 외로 변경되었다고 하더라도 정식재판에 의한 결정을 하는데 장애가 되지 않도록 관할의 표준이 되는 시기를 위와 같이 정한 것이다.

3. 이 송

본래 과태료의 재판은 직권에 의하여 진행되는 것이므로 관할위반이 있는 경우에도 이론상으로는 이송결정 대신 기록만 관할법원에 송부하여 사실상 이송의 효과를 가져 오게 하면 족하나, 사건처리를 기재하는 장부 정리를 위한 절차의 편의상 이송결정을 하는 것이 실무의 관행이었다.

「질서위반행위규제법」 제26조는 「민사소송법」 제34조제1항에 규정된 바와 같이 관할 위반에 대하여는 이송결정을 하도록 하였다.

2 비송사건절차법 준용규정

「질서위반행위규제법」

제28조(준용규정) 「비송사건절차법」 제2조부터 제4조까지, 제6조, 제7조, 제10조(인증과 감정을 제외한다) 및 제24조부터 제26조까지의 규정은 이 법에 따른 과태료 재판(이하 "과태료 재판"이라 한다)에 준용한다.

「비송사건절차법」

제2조(관할법원) ① 법원의 토지 관할이 주소에 의하여 정하여질 경우 대한민국에 주소가 없을 때 또는 대한민국 내의 주소를 알지 못할 때에는 거소지(居所地)의 지방법원이 사건을 관할한다.

② 거소가 없을 때 또는 거소를 알지 못할 때에는 마지막 주소지의 지방법원이 사건을 관할한다.

③ 마지막 주소가 없을 때 또는 그 주소를 알지 못할 때에는 재산이 있는 곳 또는 대법원이 있는 곳을 관할하는 지방법원이 사건을 관할한다.

제3조(우선관할 및 이송) 관할법원이 여러 개인 경우에는 최초로 사건을 신청받은 법원이 그 사건을 관할한다. 이 경우 해당 법원은 신청에 의하여 또는 직권으로 적당하다고 인정하는 다른 관할법원에 그 사건을 이송할 수 있다.

제4조(관할법원의 지정) ① 관할법원의 지정은 여러 개의 법원의 토지 관할에 관하여

의문이 있을 때에 한다.

② 관할법원의 지정은 관계 법원에 공통되는 바로 위 상급법원이 신청에 의하여 결정(決定)함으로써 한다. 이 결정에 대하여는 불복신청을 할 수 없다.

제10조(「민사소송법」의 준용) 사건에 관하여는 기일(期日), 기간, 소명(疎明) 방법, 인증(人證)과 감정(鑑定)에 관한 「민사소송법」의 규정을 준용한다.

제24조(비용의 부담) 재판 전의 절차와 재판의 고지 비용은 부담할 자를 특별히 정한 경우를 제외하고는 사건의 신청인이 부담한다. 다만, 검사가 신청한 경우에는 국고에서 부담한다.

제25조(비용에 관한 재판) 법원은 제24조에 따른 비용에 관하여 재판을 할 필요가 있다고 인정할 때에는 그 금액을 확정하여 사건의 재판과 함께 하여야 한다.

제26조(관계인에 대한 비용 부담 명령) 법원은 특별한 사유가 있을 때에는 이 법에 따라 비용을 부담할 자가 아닌 관계인에게 비용의 전부 또는 일부의 부담을 명할 수 있다.

1. 관할법원 관련 규정 준용

「질서위반행위규제법」은 과태료 재판과 관련하여 비송사건절차법 제2조(관할 법원), 제3조(우선관할·이송), 제4조(관할법원의 지정), 제6조(대리인), 제7조(대리권의 증명), 제10조(기일, 기간, 소명방법에 관한 「민사소송법」의 준용, 단 인증과 감정은 제외)의 규정을 준용한다.

2. 재판 전의 절차와 고지 비용

「질서위반행위규제법」은 재판전의 절차, 재판의 고지비용 부담, 그 비용 재판에 관하여 「비송사건절차법」 제24조 및 제25조의 규정을 준용한다. 비용부담에 대한 예외는 「비송사건절차법」 제26조의 규정을 준용한다.

3 법원직원의 제척

「질서위반행위규제법」은 법원직원의 제척·기피 및 회피 등에 관한 「민사소송법」의 규정을 과태로 재판에 준용하고 있다.

종래 「비송사건절차법」 제5조는 ‘제척·기피’에 관한 「민사소송법」 준용규정만 두고 있으나, 「질서위반행위규제법」은 ‘제척·기피’는 물론, ‘회피’에 대하여도 준용규정을 두었다.

관련 규정

「민사소송법」

제41조(제척의 이유) 법관은 다음 각호 가운데 어느 하나에 해당하면 직무집행에서 제척(除斥)된다. <개정 2005.3.31.>

1. 법관 또는 그 배우자나 배우자이었던 사람이 사건의 당사자가 되거나, 사건의 당사자와 공동권리자·공동의무자 또는 상환의무자의 관계에 있는 때
2. 법관이 당사자와 친족의 관계에 있거나 그러한 관계에 있었을 때
3. 법관이 사건에 관하여 증언이나 감정(鑑定)을 하였을 때
4. 법관이 사건당사자의 대리인이었거나 대리인이 된 때
5. 법관이 불복사건의 이전심급의 재판에 관여하였을 때. 다만, 다른 법원의 촉탁에 따라 그 직무를 수행한 경우에는 그러하지 아니하다.

제42조(제척의 재판) 법원은 제척의 이유가 있는 때에는 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 제척의 재판을 한다.

제43조(당사자의 기피권) ①당사자는 법관에게 공정한 재판을 기대하기 어려운 사정이 있는 때에는 기피신청을 할 수 있다.

②당사자가 법관을 기피할 이유가 있다는 것을 알면서도 본안에 관하여 변론하거나 변론준비기일에서 진술을 한 경우에는 기피신청을 하지 못한다.

제44조(제척과 기피신청의 방식) ①합의부의 법관에 대한 제척 또는 기피는 그 합의부에, 수명법관(受命法官)·수탁판사(受託判事) 또는 단독판사에 대한 제척 또는 기피는 그 법관에게 이유를 밝혀 신청하여야 한다.

②제척 또는 기피하는 이유와 소명방법은 신청한 날부터 3일 이내에 서면으로 제출하여야 한다.

제45조(제척 또는 기피신청의 각하 등) ①제척 또는 기피신청이 제44조의 규정에 어긋나거나 소송의 지연을 목적으로 하는 것이 분명한 경우에는 신청을 받은 법원 또는 법관은 결정으로 이를 각하(却下)한다.

②제척 또는 기피를 당한 법관은 제1항의 경우를 제외하고는 바로 제척 또는 기피신청에 대한 의견서를 제출하여야 한다.

제46조(제척 또는 기피신청에 대한 재판) ①제척 또는 기피신청에 대한 재판은 그 신청을 받은 법관의 소속 법원 합의부에서 결정으로 하여야 한다.

②제척 또는 기피신청을 받은 법관은 제1항의 재판에 관여하지 못한다. 다만, 의견을 진술할 수 있다.

③제척 또는 기피신청을 받은 법관의 소속 법원이 합의부를 구성하지 못하는 경우에는 바로 위의 상급법원이 결정하여야 한다.

제47조(불복신청) ①제척 또는 기피신청에 정당한 이유가 있다는 결정에 대하여는 불복할 수 없다.

②제45조제1항의 각하결정(却下決定) 또는 제척이나 기피신청이 이유 없다는 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.

③제45조제1항의 각하결정에 대한 즉시항고는 집행정지의 효력을 가지지 아니한다.

제48조(소송절차의 정지) 법원은 제척 또는 기피신청이 있는 경우에는 그 재판이 확정될 때까지 소송절차를 정지하여야 한다. 다만, 제척 또는 기피신청이 각하된 경우 또는 종국판결(終局判決)을 선고하거나 긴급을 요하는 행위를 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제49조(법관의 회피) 법관은 제41조 또는 제43조의 사유가 있는 경우에는 감독권이 있는 법원의 허가를 받아 회피(回避)할 수 있다.

제50조(법원사무관등에 대한 제척·기피·회피) ①법원사무관등에 대하여는 이 절의 규정을 준용한다.

②제1항의 법원사무관등에 대한 제척 또는 기피의 재판은 그가 속한 법원이 결정으로 하여야 한다.

4 행정청 통보사실의 통지

「질서위반행위규제법」

제30조(행정청 통보사실의 통지) 법원은 제21조제1항 및 제2항에 따른 행정청의 통보가 있는 경우 이를 즉시 검사에게 통지하여야 한다.

1. 행정청의 법원에 대한 통보

「질서위반행위규제법」 제21조에 따라, 행정청의 과태료 부과에 대하여 당사자가 이의를 제기하는 경우에는 행정청은 이의 제기를 받은 날부터 14일 이내에 이를 관할 법원에 통보하여야 한다.

2. 법원의 검사에 대한 통지

「질서위반행위규제법」 제30조는 법원이 행정청으로부터 위 통보를 받은 경우에는 즉시 검사에게 통지하도록 규정하였다. 이는 법원에 통보된 사건을 검사가 파악할 수 있도록 하기 위한 규정이다.

5 법원의 심문 등

제31조(심문 등) ① 법원은 심문기일을 열어 당사자의 진술을 들어야 한다.

② 법원은 검사의 의견을 구하여야 하고, 검사는 심문에 참여하여 의견을 진술하거나 서면으로 의견을 제출하여야 한다.

③ 법원은 당사자 및 검사에게 제1항에 따른 심문기일을 통지하여야 한다.

1. 필요적 심문

심문(審問)이란 당사자와 이해관계인 그밖의 참고인에게 서면 또는 말로 진술하거나 증거자료를 제출할 기회를 주는 절차를 말한다.

「질서위반행위규제법」 제31조제1항은 과태료 사건의 정식재판에 대하여 법원이 과태료의 결정을 하기 전에 당사자의 진술을 ‘들어야 한다’고 하여 필요적 심문을 규정하고 있다.

다만, 「질서위반행위규제법」 제44조에 따라 약식재판을 하는 경우 심문없이 과태료 재판을 할 수 있다.

2. 검사의 의견 제출

법원은 과태료 재판에서 검사의 의견을 구하여야 하고, 검사는 심문에 참여하여 의견을 진술하거나 서면으로 의견을 제출하여야 한다.

3. 심문기일 통지

당사자를 법정에서 심문하고자 하는 경우에는 그 심문기일을 지정하여 당사자와 검사에게 통지를 하여야 한다.

기일의 지정과 소환에 관하여는 「질서위반행위규제법」 제28조가 「비송사건절차법」 제10조의 규정을 준용하도록 하였고, 「비송사건절차법」 제10조는 「민사소송법」의 규정을 준용하도록 하고 있으므로 기일의 지정, 소환, 개시에 관한 「민사소송법」의 규정은 과태료사건의 기일에도 그대로 적용된다.

다만, 과태료 재판은 직권주의가 적용되므로 당사자의 합의에 의한 기일의 변경에 관한 「민사소송법」 제165조는 준용되지 않는 것으로 해석된다.

「민사소송법」

제165조(기일의 지정과 변경) ①기일은 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 재판장이 지정한다. 다만, 수명법관 또는 수탁판사가 신문하거나 심문하는 기일은 그 수명법관 또는 수탁판사가 지정한다.

②첫 변론기일 또는 첫 변론준비기일을 바꾸는 것은 현저한 사유가 없는 경우라도 당사자들이 합의하면 이를 허가한다.

6 행정청에 대한 출석요구

「질서위반행위규제법」

제32조(행정청에 대한 출석 요구 등) ① 법원은 행정청의 참여가 필요하다고 인정하는 때에는 행정청으로 하여금 심문기일에 출석하여 의견을 진술하게 할 수 있다.

② 행정청은 법원의 허가를 받아 소속 공무원으로 하여금 심문기일에 출석하여 의견을 진술하게 할 수 있다.

과태료 재판은 행정청이 부과한 과태료처분에 대하여 당사자의 이의제기로 시작되는 점에서 과태료부과 처분에 관한 쟁송적 측면이 있으므로 그 재판절차에 행정청이 참여할 필요성이 인정된다. 그러나 「비송사건절차법」에 의하면 행정청이 과태료 재판에 참여할 길이 없다.

이를 고려하여 「질서위반행위규제법」 제32조는 행정청이 비록 당사자나 검사는 아니지만 필요한 경우에 법원의 허가를 얻어 심문에 참여할 수 있도록 규정하였다.

독일의 질서위반법(OWiG) 제76조도 행정청(Verwaltungsbehörde)의 소송참가에 관하여 규정하고 있다.

독일 「질서위반법」

제76조 ① 법원은 행정청에 과태료 부과처분을 결정함에 있어서 중요한 사항을 진술할 수 있는 기회를 부여한다. 과태료 소송이 제47조제2항에 의하여 중단되어야 할 것인 때에도 같다. 공판기일은 행정청에 통지된다. 행정청의 대리인은 공판기일에 출석하여 의견 진술을 할 수 있다.

② 법원은 결정에 행정청의 특별한 전문지식(besondere Sachkunde)이 필요하지 아니하는 경우 제1항의 행정청의 참여를 배제할 수 있다.

③ ~ ④ (생략)

7 사실탐지와 증거조사

「질서위반행위규제법」

제33조(직권에 의한 사실탐지와 증거조사) ① 법원은 직권으로 사실의 탐지와 필요하다고 인정하는 증거의 조사를 하여야 한다.

② 제1항의 증거조사에 관하여는 「민사소송법」에 따른다.

제34조(촉탁할 수 있는 사항) 사실탐지·소환 및 고지에 관한 행위는 촉탁할 수 있다.

1. 사실인정의 방법

「질서위반행위규제법」 제33조제1항은 사실인정의 방법으로 직권에 의한 사실탐지와 증거조사의 2가지를 예정하고 있다.

가. 직권에 의한 사실의 탐지

과태료 재판에서 사실탐지의 방법은 법원이 자료 수집에 적합한 형태로 하면 족하고 특별한 제한이 없다.

보통은 개인·단체·행정관청 등에 대한 서면 혹은 전화 조회, 출석한 당사자나 관계자 등에 대한 심문, 관계서류의 조사 등이 많이 이용된다.

나. 증거의 조사

「비송사건절차법」 제10조는 ‘인증과 감정’에 관하여만 「민사소송법」의 규정을 준용하고 있다.

이와 관련하여 과태료 재판에도 증인신문과 감정 외에 민사소송법의 증거조사 방법인 검증, 서증, 당사자본인신문이 인정되는가가 문제될 수 있는바, 「질서위반행위규제법」 제33조제2항은 증거조사에 관하여 「민사소송법」에 따른다고 규정하였다.

따라서 과태료 재판의 증거조사는 비송사건절차법의 규정과 달리 인증과 감정을 포함하여 민사소송법이 정하고 있는 증거조사가 가능하다.

2. 사실탐지 및 증거조사의 촉탁

사실탐지·소환 및 고지에 관한 행위는 「질서위반행위규제법」 제34조에 따라 다른 지방법원 판사에게 촉탁할 수 있다.

한편, 증거조사는 「질서위반행위규제법」 제33조제2항 및 「민사소송법」 제297조에 따라 다른 지방법원 판사에게 촉탁할 수 있다.

관련 규정

「민사소송법」

제297조(법원밖에서의 증거조사) ①법원은 필요하다고 인정할 때에는 법원밖에서 증거조사를 할 수 있다. 이 경우 합의부원에게 명하거나 다른 지방법원 판사에게 촉탁할 수 있다.

②수탁판사는 필요하다고 인정할 때에는 다른 지방법원 판사에게 증거조사를 다시 촉탁할 수 있다. 이 경우 그 사유를 수소법원과 당사자에게 통지하여야 한다.

8 조서의 작성

「질서위반행위규제법」

제35조(조서의 작성) 법원서기관·법원사무관·법원주사 또는 법원주사보(이하 "법원사무관등"이라 한다)는 증인 또는 감정인의 심문에 관하여는 조서를 작성하고, 그 밖의 심문에 관하여는 필요하다고 인정하는 경우에 한하여 조서를 작성한다.

「질서위반행위규제법」 제35조는 ‘증인 또는 감정인의 신문’에 관하여만 필요적으로 조서를 작성하되, 그 밖의 심문에 대하여는 필요하다고 인정하는 경우에 한하여 조서를 작성하도록 하였다. 이는 과태료 재판의 간이성을 고려한 규정이다.

9 과태료 재판의 결정과 고지

「질서위반행위규제법」

제36조(재판) ① 과태료 재판은 이유를 붙인 결정으로써 한다.

- ② 결정서의 원본에는 판사가 서명날인하여야 한다. 다만, 제20조제1항에 따른 이의제기서 또는 조서에 재판에 관한 사항을 기재하고 판사가 이에 서명날인함으로써 원본에 갈음할 수 있다.
- ③ 결정서의正本과 등본에는 법원사무관등이 기명날인하고, 正本에는 법원인을 찍어야 한다.
- ④ 제2항의 서명날인은 기명날인으로 갈음할 수 있다.

제37조(결정의 고지) ① 결정은 당사자와 검사에게 고지함으로써 효력이 생긴다.

- ② 결정의 고지는 법원이 적당하다고 인정하는 방법으로 한다. 다만, 공시송달을 하는 경우에는 「민사소송법」에 따라야 한다.
- ③ 법원사무관등은 고지의 방법·장소와 연월일을 결정서의 원본에 부기하고 이에 날인하여야 한다.

1. 재판의 방식

가. 결정 및 이유기재

「질서위반행위규제법」 제36조제1항에 따라 과태료 재판은 이유를 붙인 결정으로써 하여야 한다.

과태료 재판의 주문은 실무상 처벌 결정, 불처벌 결정, 이의제기 각하 결정으로 구분된다.

이유기재와 관련하여, 그 결정에 대하여 항고여부를 판단할 수 있도록, 처벌결정을 하는 경우에는 이유에 위반사실·증거·법령의 적용을 기재하고, 불처벌 결정을 하는 경우에는 위반사실이 인정되지 않는 사유 등 불처벌의 근거를 알 수 있도록 명확히 기재할 필요가 있다.

나. 결정서의 원본·정본·등본

※ 참고 : 정본과 등본) 정본은 등본 중 정보임을 인증한 서면으로서 원본과 동일한 효력을 가지는 것을 말하고, 등본은 원본 전부의 사본으로서 인증형식이 등본으로 되어 있어 있는 것을 말하는데 등본은 원본의 존재와 내용을 증명하는 효력만을 가진다.

「질서위반행위규제법」 제36조제2항 및 제4항에 따라 과태료 결정은 서면에 의하여 하고, 결정서의 원본에는 판결원본과 마찬가지로 판사가 서명날인하는 것을 원칙으로 하나, 기명날인으로 갈음할 수 있다.

「질서위반행위규제법」 제36조제3항에 따라, 결정서의 정본과 등본에는 법원사무관등이 기명날인하고, 정본에는 법원인을 찍어야 한다.

과태료 재판의 집행을 위하여는 정본이 부여되고, 그 밖의 경우에는 등본이 부여된다.

2. 재판의 고지

가. 고지의 방법

「질서위반행위규제법」 제2항 본문에 의하면, 고지의 방법에는 특별한 제한이 없고 법원이 적당하다고 인정하는 방법으로 하면 된다.

다만, 「질서위반행위규제법」 제37조제2항 단서에 의하면, 고지의 상대방이 소재불명이어서 공시송달을 하는 경우에는 「민사소송법」의 규정에 따라야 한다.

나. 고지의 효과

과태료 재판은 「민사소송법」 제221조에 따른 민사소송상 결정과 마찬가지로 고지함으로써 효력이 생긴다(「질서위반행위규제법」 제37조제1항).

도달주의의 원칙에 따라 과태료 결정의 고지는 당사자와 검사에게 도달해야 그 효력이 발생하는데, 그 도달이란 당사자와 검사가 결정 내용을 현실적으로 알았을 필요까지는 없고 당사자와 검사가 알 수 있는 상태에 놓임으로써 충분하다고 할 것이다(대법원 2017. 3. 9. 선고 2016두60577 판결 등 참조). 만일, 우편으로 고지하는 경우 그 우편이 발송된 것만으로는 부족하고, 피고지자에게 도달될 것을 요한다고 할 것이다.

대법원 2017. 3. 9. 선고 2016두60577 판결

- [1] 행정처분의 효력발생요건으로서의 도달이란 처분상대방이 처분서의 내용을 현실적으로 알았을 필요까지는 없고 처분상대방이 알 수 있는 상태에 놓임으로써 충분하며, 처분서가 처분상대방의 주민등록상 주소지로 송달되어 처분상대방의 사무원 등 또는 그 밖에 우편물 수령권한을 위임받은 사람이 수령하면 처분상대방이 알 수 있는 상태가 되었다고 할 것이다.
- [2] 행정소송법 제20조제1항 이 정한 제소기간의 기산점인 ‘처분 등이 있음을 안 날’이란 통지, 공고 기타의 방법에 의하여 당해 처분 등이 있었다는 사실을 현실적으로 안 날을 의미하므로, 행정처분이 상대방에게 고지되어 상대방이 이러한 사실을 인식함으로써 행정처분이 있다는 사실을 현실적으로 알았을 때 행정소송법 제20조제1항 이 정한 제소기간이 진행한다고 보아야 하고, 처분서가 처분상대방의

주소지에 송달되는 등 사회통념상 처분이 있음을 처분상대방이 알 수 있는 상태에 놓인 때에는 반증이 없는 한 처분상대방이 처분이 있음을 알았다고 추정할 수 있다. 또한 우편물이 등기취급의 방법으로 발송된 경우 그것이 도중에 유실되었거나 반송되었다는 등의 특별한 사정에 대한 반증이 없는 한 그 무렵 수취인에게 배달 되었다고 추정할 수 있다.

다. 고지방법 등의 원본에의 기입

법원사무관 등은 고지의 방법, 장소와 연월일을 재판의 원본에 부기하고 이에 날인 하여야 한다(「질서위반행위규제법」 제37조제3항).

10 과태료 재판에 대한 항고

「질서위반행위규제법」

제38조(항고) ① 당사자와 검사는 과태료 재판에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

이 경우 항고는 집행정지의 효력이 있다.

② 검사는 필요한 경우에는 제1항에 따른 즉시항고 여부에 대한 행정청의 의견을 청취할 수 있다.

제39조(항고법원의 재판) 항고법원의 과태료 재판에는 이유를 적어야 한다.

제40조(항고의 절차) 「민사소송법」의 항고에 관한 규정은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른 항고에 준용한다.

「질서위반행위규제법」은 과태료 재판의 항고에 관한 규정을 두고 있다. 그리고 「질서위반행위규제법」 제40조에 따라 「민사소송법」의 항고에 관한 규정도 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 과태료 재판의 항고에 준용된다.

1. 즉시항고

가. 즉시항고권자

「질서위반행위규제법」 제38조제1항에 따라, 당사자와 검사는 과태료 재판에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

반면, 행정청은 즉시 항고권자가 될 수 없다. 다만, 「질서위반행위규제법」 제38조 제2항은 검사가 즉시항고 여부를 결정함에 있어서 필요한 경우 과태료를 부과하였던 행정청의 의견을 참작할 수 있도록 하여, 행정청이 불복여부에 관하여 관여할 수 있는 가능성이 있다.

나. 즉시항고 기간

「질서위반행위규제법」 제40조에 따라 준용되는 「민사소송법」 제449조제1항에 따라 즉시항고는 신속한 해결의 필요상 재판의 고지가 있는 날부터 1주일 이내에 하여야 한다.

「민사소송법」

제444조(즉시항고) ①즉시항고는 재판이 고지된 날부터 1주 이내에 하여야 한다.

②제1항의 기간은 불변기간으로 한다.

다. 즉시항고의 효력

「질서위반행위규제법」 제38조제1항에 따라, 과태료 재판에 대하여 당사자 또는 검사의 즉시항고가 있는 경우에는 집행정지의 효력이 있다.

따라서 과태료 재판에 대하여 즉시항고가 제기되면 항고법원의 재판이 확정될 때 까지 원재판에 기한 집행을 할 수 없다.

라. 항고법원의 재판

「질서위반행위규제법」 제39조에 따라 항고법원의 과태료 재판도 결정으로써 하고, 이유를 적어야 한다.

2. 재항고

항고법원의 결정에 대하여 재판에 영향을 미친 헌법·법률·명령 또는 규칙의 위반이 있음을 이유로 하는 때에 한하여 재항고를 할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제40조, 민사소송법 제442조 준용).

3. 재심

과태료 재판에 대하여도 민사소송법에 따른 재심이 허용되는지 문제될 수 있다.

「민사소송법」 제461조가 즉시항고로 불복할 수 있는 결정이 확정된 경우에 대하여 ‘준재심’을 인정하고 있고, 「질서위반행위규제법」은 「민사소송법」 상 항고에 관한 규정을 준용하고 있으므로, 재심 역시 인정될 수 있다고 본다.

관련 규정

「민사소송법」

제461조(준재심) 제220조의 조서 또는 즉시항고로 불복할 수 있는 결정이나 명령이 확정된 경우에 제451조제1항에 규정된 사유가 있는 때에는 확정판결에 대한 제451조 내지 제460조의 규정에 준하여 재심을 제기할 수 있다.

11 재판비용

「질서위반행위규제법」

- 제41조(재판비용)** ① 과태료 재판절차의 비용은 과태료에 처하는 선고가 있는 경우에는 그 선고를 받은 자의 부담으로 하고, 그 외의 경우에는 국고의 부담으로 한다.
- ② 항고법원이 당사자의 신청을 인정하는 과태료 재판을 한 때에는 항고절차의 비용과 전심에서 당사자의 부담이 된 비용은 국고의 부담으로 한다.

「질서위반행위규제법」 제41조는 과태료 재판의 비용에 관한 규정이다.

과태료 재판절차 비용은 과태료에 처하는 선고를 하는 경우 과태료 납부자가 부담하고 그 외의 경우 국고로 부담하는 것이 원칙이다.

12 과태료 재판의 집행

「질서위반행위규제법」

제42조(과태료 재판의 집행) ① 과태료 재판은 검사의 명령으로써 집행한다. 이 경우 그 명령은 집행력 있는 집행권원과 동일한 효력이 있다.

② 과태료 재판의 집행절차는 「민사집행법」에 따르거나 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따른다. 다만, 「민사집행법」에 따를 경우에는 집행을 하기 전에 과태료 재판의 송달은 하지 아니한다.

③ 과태료 재판의 집행에 대하여는 제24조 및 제24조의2를 준용한다. 이 경우 제24조의2제1항 및 제2항 중 "과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후"는 "과태료 재판이 확정된 후"로 본다.

④ 검사는 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료 재판을 집행한 경우 그 결과를 해당 행정청에 통보하여야 한다.

「질서위반행위규제법」

제43조(과태료 재판 집행의 위탁) ① 검사는 과태료를 최초 부과한 행정청에 대하여 과태료 재판의 집행을 위탁할 수 있고, 위탁을 받은 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 집행한다.

② 지방자치단체의 장이 제1항에 따라 집행을 위탁받은 경우에는 그 집행한 금원(金員)은 당해 지방자치단체의 수입으로 한다.

「질서위반행위규제법」

제24조(가산금 징수 및 체납처분 등) ① 행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다. <개정 2016.12.2.>

② 체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 가산금(이하 이 조에서 "증가산금"이라 한다)을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 증가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다.

③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

④ 삭제

제24조의2(상속재산 등에 대한 집행) ① 과태료는 당사자가 과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후 사망한 경우에는 그 상속재산에 대하여 집행할 수 있다.

② 법인에 대한 과태료는 법인이 과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후 합병에 의하여 소멸한 경우에는 합병 후 존속한 법인 또는 합병에 의하여 설립된 법인에 대하여 집행할 수 있다.

제24조의4(결손처분) ① 행정청은 당사자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 경우에는 결손처분을 할 수 있다.

1. 제15조제1항에 따라 과태료의 소멸시효가 완성된 경우
2. 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

② 행정청은 제1항제2호에 따라 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견하였을 때에는 지체 없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

1. 「질서위반행위규제법」 시행 전 집행절차의 문제점

가. 민사집행법에 의한 집행절차의 문제점

종전에는 집행절차에 관하여 「비송사건절차법」 제249조에 따라 「민사집행법」의 규정에 의하도록 하였다.

그런데, 민사집행법상의 강제집행절차에 의하면 집행담당 공무원이 직접 미납의 재산에 대하여 압류, 공매처분을 할 수 없어(민사집행의 경우 「민사집행법」 제2조 등에 따라 ‘집행관’이 강제집행을 실시하는 것이 원칙임), 집행이 효율적으로 이루어지지 못하는 경우가 많았다.

나. 지방자치단체가 부과한 과태료에 대한 실무적 어려움 존재

「지방재정법」 제32조는, 지방자치단체가 과태료를 부과·징수한 경우 그 수입은 사무 위임을 받은 지방자치단체의 수입으로 하나, 「비송사건절차법」에 의하여 과태료 재판에 따라 검사가 집행한 과태료는 국고로 귀속되는 것으로 규정하고 있다.

그런데, 「지방재정법」 제32조에 따라 지방자치단체가 부과한 과태료라 하더라도, 과태료 재판을 거친 경우에는 지방자치단체의 수입으로 귀속되지 않기 때문에 당사자로부터 이의가 제기되면 법원에 대한 통보를 부실하게 하는 등 과태료 재판 및 집행에 상당한 애로가 있었다.

2. 「질서위반행위규제법」의 내용

가. 집행권원

「질서위반행위규제법」 제42조제1항에 따라, 과태료 재판은 검사의 명령으로써 집행하고, 이 경우 그 명령은 집행력 있는 집행권원과 동일한 효력이 있다.

나. 과태료 집행절차의 개선

「질서위반행위규제법」 제42조제2항은 과태료 재판에 따라 검사가 집행하는 경우에, 「민사집행법」에 의한 집행 외에, 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따를 수 있도록 규정하고 있다.

따라서 과태료 재판의 집행을 담당하는 검사는, 구체적인 경우에 필요에 따라 집행의 신속성, 효율성을 고려하여 「민사집행법」에 의할 것인지, 아니면 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 의할 것인지를 선택할 수 있다.

다. 상속재산 등에 대한 과태료 재판의 집행

「질서위반행위규제법」 제42조제3항이 준용하는 법 제24조의2에 따라, 과태료 재판이 확정된 후에 당사자가 사망하거나 또는 법인이 합병에 의하여 소멸한 경우, 행정청은 당사자의 상속재산 또는 합병 후 존속한 법인 또는 합병에 의하여 설립된 법인에 대하여 집행할 수 있다.

라. 과태료 재판의 집행결과 통보 의무

2011. 4. 5. 개정된 「질서위반행위규제법」(2011. 7. 6. 이후 최초로 집행한 과태료 재판부터 적용) 제42조제4항에 의하면 검사가 과태료 재판을 집행한 경우 그 결과를 해당 행정청에 통보하여야 한다.

그 입법취지는 과태료 부과처분을 한 행정청이 검사에 의한 과태료 집행 여부를 알 수 있도록 하여, 과태료 부과·징수업무의 효율성을 제고하는 것에 있다.

마. 과태료 재판 집행을 위탁

(1) 의의

「질서위반행위규제법」 제43조제1항에 따라 검사는 과태료 재판의 집행을 과태료를 최초 부과한 행정청에 위탁할 수 있다. 이는 과태료 집행의 신속·효율성을 위한 규정으로서, 검사의 집행위탁을 받은 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 과태료 재판을 집행하게 된다. 만일 지방자치단체가 과태료 재판 집행의 위탁을 받아 이를 집행한 경우 그 금원은 당해 지방자치단체의 수입이 된다.

(2) 집행절차(별도의 과태료 처분의 절차는 불요)

과태료 재판의 ‘집행’만을 행정청에 위탁하는 것인바, 이미 과태료 재판을 통해 과태료가 확정되었으므로 집행을 위탁받은 행정청은 다시 과태료 처분의 절차(사전통지, 과태료 부과)를 거칠 필요가 없다.

다만 「국세징수법」(제24조 이하)이나 「지방세징수법」(제33조 이하)에 따른 체납처분을 개시하기 위한 요건으로서 과태료의 납부를 독촉할 것이다.

(3) 「질서위반행위규제법」 시행 후 법원에서 결정된 과태료의 위탁 가부

「질서위반행위규제법」 시행일(2008. 6. 22.) 이전에 부과된 과태료에 대하여 당사자가 이의를 제기하였고, 「질서위반행위규제법」 시행 후에 과태료 재판을 통하여 그 과태료가 확정된 경우, 대검찰청의 「과태료재판·집행에 관한 지침」 부칙 제2조제2항은 「질서위반행위규제법」 ‘시행 전’에 법원에서 결정된 과태료는 계속해서 검사가 집행한다고 규정하고 있는 바, 이를 반대해석하면 「질서위반행위규제법」 시행 후에 결정된 과태료의 집행은 「질서위반행위규제법」에 따라 검사가 행정청에 위탁할 수 있는 것으로 해석된다.

바. 과태료 수입의 귀속

검사가 과태료 재판을 집행한 경우 그 금원은 국고로 귀속된다.

다만 「질서위반행위규제법」 제43조제2항에 따라, 검사의 집행위탁에 의하여 지방자치단체가 과태료 재판을 집행한 경우 그 금원은 당해 지방자치단체의 수입으로 귀속된다.

13 약식재판과 이의절차

「질서위반행위규제법」

제44조(약식재판) 법원은 상당하다고 인정하는 때에는 제31조제1항에 따른 심문 없이 과태료 재판을 할 수 있다.

제45조(이의신청) ① 당사자와 검사는 제44조에 따른 약식재판의 고지를 받은 날부터 7일 이내에 이의신청을 할 수 있다.

② 검사는 필요한 경우에는 제1항에 따른 이의신청 여부에 대하여 행정청의 의견을 청취할 수 있다.

③ 제1항의 기간은 불변기간으로 한다.

④ 당사자와 검사가 책임질 수 없는 사유로 제1항의 기간을 지킬 수 없었던 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 14일 이내에 이의신청을 할 수 있다. 다만, 그 사유가 없어질 당시 외국에 있던 당사자에 대하여는 그 기간을 30일로 한다.

제46조(이의신청 방식) ① 이의신청은 대통령령으로 정하는 이의신청서를 제44조에 따른 약식재판을 한 법원에 제출함으로써 한다.

② 법원은 제1항에 따른 이의신청이 있을 때에는 이의신청의 상대방에게 이의신청서 부분을 송달하여야 한다.

제47조(이의신청 취하) ① 이의신청을 한 당사자 또는 검사는 정식재판 절차에 따른 결정을 고지받기 전까지 이의신청을 취하할 수 있다.

② 이의신청의 취하는 대통령령으로 정하는 이의신청취하서를 제46조제1항에 따른

법원에 제출함으로써 한다. 다만, 심문기일에는 말로 할 수 있다.

③ 법원은 제46조제2항에 따라 이의신청서 부분을 송달한 뒤에 제1항에 따른 이의신청의 취하가 있는 때에는 그 상대방에게 이의신청취하서 부분을 송달하여야 한다.

제48조(이의신청 각하) ① 법원은 이의신청이 법령상 방식에 어긋나거나 이의신청권이 소멸된 뒤의 것임이 명백한 경우에는 결정으로 이를 각하하여야 한다. 다만, 그 흠을 보정할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.

제49조(약식재판의 확정) 약식재판은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에 확정된다.

1. 제45조에 따른 기간 이내에 이의신청이 없는 때
2. 이의신청에 대한 각하결정이 확정된 때
3. 당사자 또는 검사가 이의신청을 취하한 때

제50조(이의신청에 따른 정식재판절차로의 이행) ① 법원이 이의신청이 적법하다고 인정하는 때에는 약식재판은 그 효력을 잃는다.

② 제1항의 경우 법원은 제31조제1항에 따른 심문을 거쳐 다시 재판하여야 한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제9조(이의신청) 법 제46조제1항에 따른 이의신청은 별지 제3호서식의 약식재판에 대한 이의신청서로 한다.

제10조(이의신청 취하) 법 제47조제1항에 따른 이의신청 취하는 별지 제4호서식의 약식재판에 대한 이의신청취하서로 한다.

1. 약식재판

「질서위반행위규제법」 제44조는 법원은 상당하다고 인정하는 때에는 당사자의 진술을 듣지 않고 과태료의 재판을 할 수 있도록 하였다. 이를 약식재판이라고 한다.

약식재판에 의할 것인지 여부는 법원이 재량으로 정하지만, 통상 상당하다고 인정하는 때라 함은 위반사실이 객관적으로 명백하여 당사자에게 반증의 여지가 없는 때나 정당한 사유의 부존재가 강하게 추정되는 경우 등이다.

약식재판은 결정으로 하고, 고지방법은 정식재판과 동일하다.

2. 약식재판에 대한 이의절차

가. 개 관

「질서위반행위규제법」 제45조제1항에 따라 당사자와 검사는 약식재판에 대하여 고지를 받은 날부터 7일 이내에 이의신청을 할 수 있다.

한편 「질서위반행위규제법」 제45조제4항에 따라, 당사자와 검사가 책임질 수 없는 사유로 인하여 위 기간(고지를 받은 날부터 7일 이내)을 지킬 수 없었던 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 14일 이내에 이의신청을 할 수 있다. 다만, 그 사유가 없어질 당시 외국에 있던 당사자에 대하여는 그 기간을 30일로 한다.

「질서위반행위규제법」 제45조제2항에 따라 검사는 이의신청 여부를 결정하기 전에 행정청의 의견을 청취할 수 있다.

「질서위반행위규제법」 제50조에 따라 법원이 이의신청이 적법하다고 인정하면, 약식 재판은 그 효력을 잃고, 정식재판절차로 이행하게 된다. 이 경우 법원은 심문기일을 정하여 당사자와 검사의 진술을 듣고 다시 재판하여야 한다.

나. 이의신청의 방식

「질서위반행위규제법」 제46조제1항에 따라 과태료 약식재판에 대한 이의신청은 「질서위반행위규제법 시행령」 별지 제3호서식의 ‘약식재판에 대한 이의신청서’를 법원에 제출하는 방식에 의한다. 이는 「질서위반행위규제법」 제20조제1항이 행정청의 과태료 부과 처분에 대하여 ‘서면’으로 이의제기를 하는 것과의 균형을 고려한 것이다.

별지 제3호서식 이의신청서

■ 질서위반행위규제법 시행령 [별지 제3호서식] <개정 2017. 6. 3.>

약식재판에 대한 이의신청서

접수번호	접수일자	발급일	처리기간	측시
사건번호				
이의신청인	성명(법인명)	생년월일(법인등록번호)		
	※검사의 경우: ○○지방검찰청(지청) 검사○○○			
	주소			
(전화번호:)				

위 사건에 관하여 이의신청인은 20위원의 약식재판 결정을 받았으나, 이에 불복하여 이의를 신청합니다.

년 월 일

이의신청인

(서명 또는 인)

지방법원 귀하

제3편
조문별 해설

다. 이의신청이 있는 경우 법원의 처리

당사자의 이의신청이 있는 때에는 법원은 이의신청의 상대방에게 이의신청서 부분을 송달 한다(「질서위반행위규제법」 제46조제2항).

라. 약식재판의 확정

(1) 이의신청 기간의 도과

「질서위반행위규제법」 제45조제1항에 따라 당사자와 검사는 약식재판의 고지를 받은 날부터 7일 이내에 이의신청을 할 수 있는바, 「질서위반행위규제법」 제49조제1호에 의하면 그 이의신청 기간이 도과된 경우 약식재판이 확정된다.

다만, 당사자에게 책임 없는 사유로 인하여 통상의 이의신청 기간을 준수할 수 없는 경우에는 「질서위반행위규제법」 제45조제4항에 따라 그 기간이 연장되므로, 그 연장된 기간이 도과한 경우 약식재판이 확정된다고 볼 것이다.

(2) 이의신청의 각하

「질서위반행위규제법」 제48조제1항에 의하면, 이의신청이 법령상 방식에 어긋나거나 이의신청권이 소멸된 뒤의 것임이 명백한 경우, ‘보정할 수 없는 흠’이 존재하는 경우라면 법원은 결정으로 이를 각하하여야 한다.

다만, 이의신청에 ‘보정할 수 있는 흠’이 존재하는 경우에는, 법원은 보정명령을 하고, 이의신청인이 그 보정명령에 응하지 아니한 경우에 결정으로 이를 각하할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제48조제1항 단서).

법원의 각하결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제48조제2항). 그리고 이의신청에 대한 법원의 각하결정이 확정되면 약식재판은 확정된다(「질서위반행위규제법」 제49조제2호).

(3) 이의신청의 취하

이의신청을 한 당사자 또는 검사는 정식재판 절차에 따른 결정을 고지받기 전까지 이의신청을 취하할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제47조제1항).

이의신청의 취하는 「질서위반행위규제법 시행령」 별지 제4호서식에 따른 이의신청 취하서에 의하는 것이 원칙이나, 심문기일에는 말로 할 수도 있다(「질서위반행위규제법」 제47조제2항).

당사자 또는 검사가 이의신청을 취하한 경우 별도의 결정 없이 약식재판이 확정된다(「질서위반행위규제법」 제49조제3호).

별지 제4호서식 이의신청 취하서

■ 질서위반행위규제법 시행령 [별지 제4호서식] <개정 2017. 6. 3.>

약식재판에 대한 이의신청 취하서

사건번호		
이의신청인	성명(법인명)	생년월일(법인등록번호)
	※검사의 경우: ○○지방검찰청(지청) 검사○○○	
	주소	
(전화번호:)		

위 사건에 관하여 이의신청인은 이의신청을 취하합니다.

년 월 일

이의신청 취하인

(서명 또는 인)

지방법원 귀하

14 자료제출의 요구

「질서위반행위규제법」

제51조(자료제출 요구) 법무부장관은 과태료 징수 관련 통계 작성 등 이 법의 운용과 관련하여 필요한 경우에는 중앙행정기관의 장이나 그 밖의 관계 기관의 장에게 과태료 징수 현황 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

법무부장관은 중앙행정기관이나 그 밖의 관계 기관의 장에게 과태료 징수 현황 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다(「질서위반행위규제법」 제51조).

이는 법무부가, 과태료 부과·징수실태에 관한 자료를 수집하고 분석하여 「질서위반행위규제법」의 실효성 확보방안을 강구할 수 있도록 하기 위한 규정이다.

제5장 보 칙

1 관허사업의 제한

「질서위반행위규제법」

제52조(관허사업의 제한) ① 행정청은 허가·인가·면허·등록 및 갱신(이하 "허가등"이라 한다)을 요하는 사업을 경영하는 자로서 다음 각 호의 사유에 모두 해당하는 체납자에 대하여는 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 할 수 있다.

1. 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 체납자 중 대통령령으로 정하는 횟수와 금액 이상을 체납한 자
 2. 천재지변이나 그 밖의 중대한 재난 등 대통령령으로 정하는 특별한 사유 없이 과태료를 체납한 자
- ② 허가등을 요하는 사업의 주무관청이 따로 있는 경우에는 행정청은 당해 주무관청에 대하여 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 요구할 수 있다.
- ③ 행정청은 제1항 또는 제2항에 따라 사업의 정지 또는 허가등을 취소하거나 주무관청에 대하여 그 요구를 한 후 당해 과태료를 징수한 때에는 지체 없이 사업의 정지 또는 허가등의 취소나 그 요구를 철회하여야 한다.

- ④ 제2항에 따른 행정청의 요구가 있는 때에는 당해 주무관청은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제11조(관허사업 제한의 기준 등) ① 법 제52조제1항제1호의 "횟수"와 "금액"은 각각 "3회"와 "500만원"으로 한다.

- ② 제1항의 과태료 체납 횟수는 과태료 부과지서 1통을 1회로 보아 계산한다.
 ③ 법 제52조제1항제2호에서 "대통령령으로 정하는 특별한 사유"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 체납자가 천재지변, 전쟁, 화재, 그 밖의 중대한 재해로 인하여 과태료를 내기 곤란한 경우
2. 체납자 또는 그 동거가족의 중한 질병으로 인하여 과태료를 내기 곤란한 경우
3. 체납자가 그 생계를 유지하기 어려울 정도의 경제적 손실로 과태료를 내기 곤란한 경우
4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 준하는 사유가 있거나 그 밖에 과태료 체납에 당사자에게 책임을 묻기 어려운 사정이 인정되는 경우

④ 행정청이 법 제52조제2항에 따라 관허사업의 제한을 요구할 때에는 다음 각 호의 사항을 적은 문서(전자문서를 포함한다)로 하여야 한다.

1. 체납자의 주소 또는 거소와 성명
2. 체납자의 사업 장소와 사업 종류
3. 관허사업을 제한하려는 이유
4. 그 밖에 관허사업 제한에 관하여 필요한 사항

⑤ 제4항의 요구를 받은 주무관청은 그 조치 결과를 지체 없이 해당 행정청에 알려야 한다.

1. 개관

관허사업의 제한이란 인·허가 등을 받은 자가 그 사업을 수행하는 과정에서 행정법상의 의무를 위반한 경우, 이미 발급한 인·허가를 취소 또는 정지하는 것 등을 말한다.

관허사업의 제한은 사전(事前)적으로는 과태료의 체납을 방지할 뿐만 아니라, 사후적으로는 과태료 체납자에게 과태료의 납부를 간접적으로 강제하는 행정상 의무이행확보수단으로서의 기능을 수행한다.

2. 법적 근거 및 공법상 일반원칙 고려

가. 법적 근거

관허사업의 제한은 당사자의 기본권을 침해하는 작용이므로 법률의 근거를 요하는바, 「질서위반행위규제법」 제52조는 과태료 체납에 관한 관허사업의 제한의 법적 근거를 마련하고 있다.

「질서위반행위규제법」 제52조제1항은 “행정청은 허가·인가·면허·등록 및 갱신(이하 허가등)을 요하는 사업을 경영하는 자로서 ① 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과 하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 체납자이고, 동시에 ② 천재지변이나 그밖의 중대한 재난 등 대통령령으로 정하는 특별한 사유 없이 과태료를 체납한 자에 대하여는 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 할 수 있다”고 규정하고 있다. 이러한 관허사업의 제한은 「질서위반행위규제법」 제54조에 따른 감치와는 별도의 독립된 제재수단이라 할 것이다.

나. 부당결부금지의 원칙 등 공법상 일반원칙 고려

관허사업의 제한은 「질서위반행위규제법」 제52조제1항과 같은 법률상 근거를 요하는 것에 그치지 않고, 부당결부금지의 원칙이나 비례의 원칙과 같은 공법상 일반원칙에 부합해야 한다.

(1) 부당결부금지원칙

부당결부금지원칙은 행정주체가 행정작용을 함에 있어서 이와 실질적인 관련이 없는 상대방의 의무를 부과하거나 그 이행을 강제하여서는 아니된다는 원칙을 말한다(대법원 2009. 2. 12. 선고 2005다65500 판결 참조).

부당결부금지의 원칙과 관련하여, 「질서위반행위규제법」 제52조는 과태료 체납과 관련 없는 관허사업의 제한은 인정하고 있지 않다. 행정청은 ‘과태료 체납과 직접 관련이 있는 사업’에 한하여 관허사업의 제한을 할 수 있을 뿐이다. 이는 ‘모든’ 관허사업을 제한하는 것은 행정법상 부당결부금지 원칙에 반할 우려가 있고, 국민의 생업활동을 제약할 가능성이 크다는 점을 고려한 것이다.

(2) 비례의 원칙

비례의 원칙은 어떤 행정목적의 달성하기 위한 수단은 그 목적달성에 유효·적절하고 또한 가능한 한 최소침해를 가져오는 것이어야 하며 아울러 그 수단의 도입으로 인한 침해가 의도하는 공익을 능가하여서는 아니된다는 원칙을 말한다(대법원 1997. 9. 26. 선고 96누10096 판결 참조).

모든 과태료 체납에 대하여 관허사업을 제한하는 것은 비례의 원칙상 과도한 제재가 될 수 있으므로 고액·상습 체납자에 한정하여 관허사업의 제한이 인정된다.

3. 관허사업제한의 요건

관허사업의 제한을 위해서는 “가. 당사자가 허가·인가·면허·등록 및 갱신을 요하는 사업을 경영하는 자일 것, 나. ‘해당 사업과 관련’하여 과태료를 체납할 것, 다. 체납횟수(3회 이상)·금액(합계 500만원 이상)·기간(각 과태료가 체납발생일부터 1년 경과), 라. 천재지변이나 그 밖의 재난 등 특별한 사유가 없을 것”의 각 요건을 갖추어야 한다. 각 요건에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

가. 당사자가 허가·인가·면허·등록 및 갱신을 요하는 사업을 경영하는 자일 것

(1) 허가·인가·면허·등록 및 갱신을 요하는 사업을 경영하는 자일 것

관허사업제한을 위해서는 당사자가 허가·인가·면허·등록 및 갱신(이하 “허가등”이라 함)을 요하는 사업을 경영하는 자일 것을 전제로 한다.

예를 들어, 개인택시운송사업을 하려는 자는 「여객자동차운수사업법」 제4조제1항에 따라서 국토교통부장관의 면허를 받아야 하므로 개인택시운송사업자는 「질서위반행위규제법」 제52조제1항이 규정하고 있는 허가등을 요하는 사업을 경영하는 자에 해당한다. 개인택시운송사업자가 개인택시운송사업과 관련된 질서위반행위로 과태료를 부과 받고 「질서위반행위규제법」 제52조의 요건이 갖추어지면, 행정청은 「질서위반행위규제법」 제52조에 따라서 관허사업의 제한을 할 수 있다.

(2) 신고사업의 경우

“신고” 사업에 대하여 관허사업의 제한이 가능한지 문제된다.

관허사업제한은 과태료의 체납을 방지하고 과태료 체납자에게는 과태료의 납부를 간접적

으로 강제하는 행정상 의무이행확보수단으로서, 당사자에게 불이익을 부과하는 의미를 갖는 것이므로 그 요건은 엄격하게 해석해야 할 것이다.

이러한 관점에서 「질서위반행위규제법」 제52조제1항의 내용을 살펴보면, 관허사업제한의 내용은 허가등을 요하는 사업에 있어서 그 ‘사업의 정지 또는 허가등의 취소’이고, 단지 ‘신고’ 만을 요하는 사업에 있어서는 규정하고 있지 않을 뿐만 아니라, 성질상으로 보더라도 ‘신고’는 ‘허가등’의 경우와는 구별되는 것이며, 가사 ‘신고’에 대해 행정청의 수리여부가 문제되는 경우일지라도 이미 신고의 수리가 완결되어 사업이 개시된 이후에는 다시금 수리의 거부가 문제될 수는 없다.

따라서 “신고” 사업에 대하여는 「질서위반행위규제법」 제52조제1항에 따른 관허사업의 제한을 할 수 없다고 할 것이다.

나. ‘해당 사업과 관련’하여 과태료를 체납할 것

「질서위반행위규제법」 제52조제1항제1호에 따라 ‘해당 사업과 관련된 질서위반행위’로 부과받은 과태료를 체납할 것이 요구된다.

이처럼 ‘관련성’을 요구하는 것은, 과태료 체납을 이유로 모든 관허사업을 제한하는 것은 행정법상 부당결부금지원칙에 반할 우려가 있고, 국민의 생업활동을 제약할 가능성이 크다는 점 때문이다.

여기서 ‘해당 사업과 관련된 질서위반행위’라 함은 관허사업과 실질적 관련성이 있는 질서위반행위를 의미하므로, 해당 질서위반행위가 관허사업을 영위하는 과정에서 발생한 경우에 그 ‘관련성’이 인정된다고 할 것이다.

구체적 판단례

- 전기공사업법에 따라 전기공사업 등록을 한 전기공사업체가 주정차위반 과태료 등 47건의 과태료를 체납하고 있는 경우 「질서위반행위규제법」 제52조에 따른 관허사업제한을 적용할 수 있는지 여부
 - 전기공사업법에 따라 전기공사업 등록을 한 전기공사업체에 대해 「질서위반행위규제법」 제52조제1항에 따른 관허사업제한 조치를 하기 위해서는 당해 업체가 체납한 과태료가 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 것이어야 하는바, 자동차검사지연 과태료나 자동차손해배상보장법위반 과태료 등은 이에 해당하지 않는다고 할 것임
- 건설시행사가 불법으로 분양 홍보 현수막을 설치하여 「옥외광고물 등 관리법」 위반으로 부과받은 과태료를 체납한 경우 「질서위반행위규제법」 제52조에 따른 관허사업제한을 적용할 수 있는지 여부
 - 구체적 사실관계에 따라, 건설사업 허가등 내용에 ‘분양업무’를 하는 것까지 포함되어 있거나 분양업무의 당연한 전제라면(일련의 과정이라면) 분양홍보 현수막 설치로 부과된 과태료 체납을 이유로 건설사업 정지처분을 할 수 있을 것임

다. 체납횟수(3회 이상)·금액(합계 500만원 이상)·기간(각 과태료가 체납 발생일부터 1년 경과)

「질서위반행위규제법」 제52조제1항 및 같은 법 시행령 제11조제1항제1호에 따라, “과태료 체납횟수가 3회 이상이고, 또한 체납금액의 합계가 500만원 이상”이어야 한다. 또한 과태료의 체납발생일부터 각 1년이 경과되어야 한다.

3회 이상의 체납횟수는 「질서위반행위규제법 시행령」 제11조제2항에 따라 과태료 부과고지서 1통을 1회로 보아 계산한다. 예컨대, 1개의 과태료를 부과받은 뒤 과태료를 납부하지 않아 해당 과태료의 독촉고지서를 수회 받은 경우, 그 체납횟수는 1회이다.

체납기간은 법 문언에 비추어 각 과태료의 체납기간이 모두 1년이 경과할 것이 요구된다. 즉 3개의 과태료가 문제되는 경우 그 체납기간이 모두 체납발생일부터 1년이 경과해야 한다.

한편, “과태료 체납금액의 합산”과 “체납횟수”의 경우 당사자의 사업과 관련한 질서위반행위로 인해 과태료가 부과되는 이상, 그 과태료 부과주체인 기관이 같을 것이 법령상 요구되고 있지는 않다. 따라서 해당 기관 외에 타 기관에서 부과된 과태료까지 포함하여, 3회 이상(부과고지서 1통을 1회로 계산) 체납횟수가 인정되고 체납금액의 합계가 500만원 이상인 경우에도 관허사업의 제한이 가능하다.

라. 천재지변이나 그 밖의 재난 등 특별한 사유가 없을 것

「질서위반행위규제법」 제52조제1항제2호에 의하면 다른 관허사업제한의 요건에 해당한다고 하더라도, 만일 그 체납이 천재지변이나 그 밖의 중대한 재난 등 “특별한 사유”에 의한 경우에는 관허사업제한의 대상에서 제외된다.

「질서위반행위규제법 시행령」 제11조제3항은 위 특별한 사유로서, “1. 체납자가 천재지변, 전쟁, 화재, 그 밖의 중대한 재해로 인하여 과태료를 내기 곤란한 경우, 2. 체납자 또는 그 동거가족의 중한 질병으로 인하여 과태료를 내기 곤란한 경우, 3. 체납자가 그 생계를 유지하기 어려울 정도의 경제적 손실로 과태료를 내기 곤란한 경우, 4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 준하는 사유가 있거나 그 밖에 과태료 체납에 당사자에게 책임을 묻기 어려운 사정이 인정되는 경우”를 규정하고 있다.

4. 관허사업제한의 절차

가. 행정청이 관허사업의 주무관청인 경우

행정청은 관허사업 제한의 요건을 충족한 과태료 체납자에 대하여 허가등을 요하는 사업의 정지 또는 허가 등의 취소를 할 수 있다.

나. 관허사업의 주무관청이 별도로 있는 경우

허가등을 요하는 사업의 주무관청이 따로 있는 경우에는 행정청은 「질서위반행위규제법」 제52조제2항에 따라 당해 주무 관청에 대하여 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 요구할 수 있다. 이는 당해 허가등의 사무를 담당하는 주무관청의 관할권을 보장하고자 하는 취지의 규정이다.

「질서위반행위규제법」 제52조제2항에 따른 위 요구는 「질서위반행위규제법 시행령」 제11조제4항에 따라, “1. 체납자의 주소 또는 거소와 성명, 2. 체납자의 사업 장소와 사업 종류, 3. 관허사업을 제한하려는 이유, 4. 그 밖에 관허사업 제한에 관하여 필요한 사항”을 적은 문서(전자문서를 포함한다)로 해야 한다.

「질서위반행위규제법」 제52조제4항에 따라 당해 주무관청은 행정청의 요구에 대하여 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 하고, 「질서위반행위규제법 시행령」 제11조제5항에 따라 그 조치결과를 지체 없이 해당 행정청에 알려야 한다.

여기서 “주무관청”의 범위는 단순히 행정기관인지 여부에 따라 결정되는 것이 아니라 해당 사무를 수행할 권한을 법령에 의하여 보유하고 있는지 여부에 따라 판단되어야 한다. 따라서 허가등의 사무를 위임·위탁받아 처리하게 된 공사 또는 공단 등도 「질서위반행위규제법」 제52조제2항에 따른 주무관청의 범위에 속한다고 할 것이다.

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(대통령령 제24852호)에 따르면 "위임"이란 '법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것'(제2조제1호)을 말하고, "위탁"이란 '법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것'(제2조제2호)을 말함

참고로 「질서위반행위규제법」도 “행정청”을 “행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관, 그 밖의 법령 또는 자치법규에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인(私人)”으로 넓게 정의하여(제2조제2호), 권한을 위임·위탁받아 처리하는 주체도 행정청에 포함하여 정의하고 있음

다. 관허사업제한 이후 과태료를 모두 징수한 경우

행정청이 사업의 정지 또는 허가등을 취소하거나 주무관청에 대하여 그 요구를 한 후 당사자로부터 당해 과태료를 징수받은 때에는 「질서위반행위규제법」 제52조제3항에 따라 지체 없이 사업의 정지 또는 허가 등의 취소나 그 요구를 철회하여야 한다.

5. 관허사업제한의 시간적 적용범위

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제8725호 2007. 12. 21.) 제2항에 의하면, 관허사업 제한에 관한 「질서위반행위규제법」 제54조는 이 법 시행(2008. 6. 22.) 이후에 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용된다.

여기서 “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료”라 함은, 관허사업제한의 적용요건에 속하는 각각의 과태료가 「질서위반행위규제법」 시행(2008. 6. 22.) 이후에 「질서위반행위규제법」이 정하는 절차에 의하여 부과되고 체납에 이르게 된 경우를 뜻한다.

「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과되었지만 「질서위반행위규제법」 시행 후에 체납된 과태료에 대하여 까지 관허사업제한 규정을 적용하게 되면 이에 대해 사전에 고지 받지 못한 질서위반행위자에게도 관허사업의 제한이 인정되어 국민들에게 예측하지 못한 불이익을 줄 수 있기 때문이다.

결국 「질서위반행위규제법」 시행 후 과태료 부과와 사전통지 절차를 거쳐 체납된 과태료에 대하여 관허사업제한 규정의 적용이 가능하다. 반면에 「질서위반행위규제법」 시행 전에 과태료 사전통지 등 절차가 이루어진 경우에는 법 시행 후 과태료가 체납되더라도 「질서위반행위규제법」 상 관허사업제한 규정을 적용할 수 없다.

2 신용정보의 제공

「질서위반행위규제법」

- 제53조(신용정보의 제공 등)** ① 행정청은 과태료 징수 또는 공익목적에 위하여 필요한 경우 「국세징수법」 제7조의2를 준용하여 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조에 따른 신용정보회사 또는 같은 법 제25조에 따른 신용정보집중기관의 요청에 따라 체납 또는 결손처분자료를 제공할 수 있다. 이 경우 「국세징수법」 제7조의2를 준용할 때 “체납자”는 “체납자 또는 결손처분자”로, “체납자료”는 “체납 또는 결손처분자료”로 본다.
- ② 행정청은 당사자에게 과태료를 납부하지 아니할 경우에는 체납 또는 결손처분자료를 제1항의 신용정보회사 또는 신용정보집중기관에게 제공할 수 있음을 미리 알려야 한다.
- ③ 행정청은 제1항에 따라 체납 또는 결손처분자료를 제공한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 체납자에게 그 제공사실을 통보하여야 한다.

「국세징수법」

- 제7조의2(체납자료의 제공)** ① 세무서장은 국세징수 또는 공익(公益) 목적을 위하여 필요한 경우로서 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 신용정보회사 또는 같은 조제6호에 따른 신용정보집중기관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 체납자의 인적사항 및 체납액에 관한 자료(이하 “체납자료”라 한다)를 요구한 경우에는 이를 제공할 수 있다. 다만, 체납된 국세와 관련하여 「국세기본법」에 따른 이의신청·심사청구 또는 심판청구 및 행정

소송이 계류 중인 경우나 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우에는 체납자료를 제공하지 아니한다.

1. 체납 발생일부터 1년이 지나고 체납액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 자
2. 1년에 3회 이상 체납하고 체납액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 자
3. 삭제

② 제1항에 따른 체납자료의 제공 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 제1항에 따라 체납자료를 제공받은 자는 이를 업무 목적 외의 목적으로 누설하거나 이용하여서는 아니 된다.

제15조(납기 시작 전의 징수유예) ① 세무서장은 납기가 시작되기 전에 납세자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 국세를 납부할 수 없다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 납세 고지를 유예하거나 결정한 세액을 분할하여 고지할 수 있다.

1. 재해 또는 도난으로 재산에 심한 손실을 입은 경우
2. 사업에 현저한 손실을 입은 경우
3. 사업이 중대한 위기에 처한 경우

제85조의2(체납처분 유예) ① 세무서장은 체납자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 체납액에 대하여 체납처분에 의한 재산의 압류나 압류재산의 매각을 대통령령으로 정하는 바에 따라 유예할 수 있다.

1. 국세청장이 성실납세자로 인정하는 기준에 해당하는 경우
2. 재산의 압류나 압류재산의 매각을 유예함으로써 사업을 정상적으로 운영할 수 있게 되어 체납액의 징수가 가능하다고 인정되는 경우

「국세징수법 시행령」

제10조의2(체납자료의 제공) ① 법 제7조의2제1항 각 호 외의 부분 단서에서 "대통령령으로 정하는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 법 제15조제1항제1호부터 제3호까지의 사유에 해당되는 경우
2. 법 제85조의2제1항에 따라 체납처분이 유예된 경우
- ② 법 제7조의2제1항 각 호에서 "대통령령으로 정하는 금액"이란 각각 500만원을 말한다.

「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. "신용정보회사"란 신용정보업을 할 목적으로 제4조에 따라 금융위원회의 허가를 받은 자를 말한다.
6. "신용정보집중기관"이란 신용정보를 집중하여 관리·활용하는 자로서 제25조제1항에 따라 금융위원회로부터 허가받은 자를 말한다.

제25조(신용정보집중기관) ① 신용정보를 집중하여 수집·보관함으로써 체계적·종합적으로 관리하고, 신용정보회사등 상호 간에 신용정보를 교환·활용(이하 "집중관리·활용"이라 한다)하려는 자는 금융위원회로부터 신용정보집중기관으로 허가를 받아야 한다.

② 제1항에 따른 신용정보집중기관은 다음 각 호의 구분에 따라 허가를 받아야 한다.

1. 종합신용정보집중기관: 대통령령으로 정하는 금융기관 전체로부터의 신용정보를 집중관리·활용하는 신용정보집중기관
2. 개별신용정보집중기관: 제1호에 따른 금융기관 외의 같은 종류의 사업자가 설립한

- 협회 등의 협약 등에 따라 신용정보를 집중관리·활용하는 신용정보집중기관
- ③ 제1항에 따른 신용정보집중기관으로 허가를 받으려는 자는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.
1. 「민법」 제32조에 따라 설립된 비영리법인일 것
 2. 신용정보를 집중관리·활용하는 데 있어서 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공성과 중립성을 갖출 것
 3. 대통령령으로 정하는 시설·설비 및 인력을 갖출 것
- ④ 제1항 및 제2항에 따른 허가 및 그 취소 등에 필요한 사항과 집중관리·활용되는 신용정보의 내용·범위 및 교환 대상자는 대통령령으로 정한다. 다만, 신용정보집중기관과 신용조회회사 사이의 신용정보 교환 및 이용은 신용조회회사의 의뢰에 따라 신용정보집중기관이 신용조회회사에 신용정보를 제공하는 방식으로 한다.
- ⑤ 제2항제1호에 따른 종합신용정보집중기관(이하 "종합신용정보집중기관"이라 한다)은 집중되는 신용정보의 정확성·신속성을 확보하기 위하여 제26조에 따른 신용정보집중관리위원회가 정하는 바에 따라 신용정보를 제공하는 금융기관의 신용정보 제공의무 이행 실태를 조사할 수 있다.
- ⑥ 신용정보집중기관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 신용정보공동전산망(이하 "공동전산망"이라 한다)을 구축할 수 있으며, 공동전산망에 참여하는 자는 그 유지·관리 등에 필요한 협조를 하여야 한다. 이 경우 신용정보집중기관은 「전기통신사업법」 제2조제1항제1호에 따른 전기통신사업자이어야 한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제12조(신용정보 제공사실 통보) 법 제53조에 따라 행정청이 체납 또는 결손처분 자료를 제공한 경우에는 그로부터 30일 이내에 별지 제5호서식의 신용정보 제공 사실 통보서로 그 사실을 체납자에게 알려야 한다.

1. 도입 배경

현행 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제23조는, 신용정보집중기관 또는 신용조회회사는 국가·지방자치단체, 공공기관에 대하여 해당 기관이 보유하고 있는 신용정보 중 관계법령의 규정에 의하여 공개가 허용되는 신용정보의 열람 또는 제공을 요청할 수 있다고 규정하고 있다.

동법 시행규칙 제2조제3항제3호에 의하면 과태료 체납 관련정보는 신용정보에 해당한다.

이와 같이 현행 법령상 과태료 체납관련 정보는 신용정보에 포함되어 있으므로 「질서위반행위규제법」에 신용정보제공 제도를 도입하였다고 하여 새로운 제재수단을 마련하는 것이라고 볼 수는 없다.

「질서위반행위규제법」은 신용정보제공이 과잉제재가 되지 않도록 그 대상도 엄격히 한정하였다.

신용정보제공제도는 체납자의 자진납부를 유도하는 간접강제 수단으로 기능함으로써 체납처분 등 직접강제 수단에 비하여 체납자의 저항이 적고 비용도 저렴하여 징수를 제고에 기여할 것으로 예상되며, 신규체납의 발생도 억제할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 신용정보제공의 대상

「질서위반행위규제법」 제53조제1항은 「국세징수법」 제7조의2를 준용하도록 하고 있다.

즉 ① 자료제공기준일 현재 500만원 이상의 체납자 중 i) 체납발생일부터 1년이 경과

하거나, ii) 1년에 3회 이상 체납한 자, ② 자료제공기준일 현재 결손처분액이 500만원 이상인 자가 신용정보제공의 대상이 된다.

한편, 「국세징수법」은 결손처분에 관한 제86조를 삭제하였으므로 「국세징수법」을 준용하는 「질서위반행위규제법」 제53조제1항을 근거로 결손처분한 과태료에 관한 신용정보 제공이 가능한지가 문제된다. 이를 고려하여 2018. 11. 29. 국회 본회의를 통과한 질서위반행위규제법 일부개정법률안은 제53조제1항 후단을 신설하여 「국세징수법」 제7조의2의 “체납자”는 “체납자 또는 결손처분자”로, “체납자료”는 “체납 또는 결손처분자”로 본다는 내용을 추가하였다. 즉, 결손처분으로 과태료 부과·징수 절차가 종료된 경우에도 압류할 수 있는 다른 재산이 있는 경우에는 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 하는바, 개정법은 결손처분한 과태료에 관하여도 신용정보 제공이 가능함을 명시하여 상대적으로 고액의 과태료를 체납한 자에 대한 과태료 부과·징수 절차를 강화하였다.

3. 신용정보제공의 절차

행정청은 과태료 징수 또는 공익목적을 위하여 필요한 경우 신용정보회사 등의 요청에 따라 체납자료 또는 결손처분자료를 제공할 수 있다.

「질서위반행위규제법」 제53조제2항은 대상자가 불측의 피해를 입지 않도록, 행정청으로 하여금 정보제공에 앞서 당사자에게 과태료를 납부하지 아니할 경우에는 위 자료를 신용정보회사 등에게 제공할 수 있음을 미리 알리도록 하였다.

또한 행정청이 체납자료 등을 제공한 경우에는 해당 체납자에게 그 제공 사실을 통지하도록 하였다.

체납자료 등 제공과 관련하여, 시행령 제12조는 “법 제53조에 따라 행정청이 체납 또는 결손처분 자료를 제공한 경우에는 그로부터 30일 이내에 별지 제3호 서식의 신용정보 제공사실 통보서로 그 사실을 체납자에게 알려야 한다”고 규정하고 있다.

별지 제5호서식

[별지 제5호서식] <개정 2017. 6. 3.>

행정기관명

수신자 귀하 (주소:)

제목 신용정보 제공사실 통보서

「질서위반행위규제법」 제53조제1항에 따라 20 . . . 귀하의 체납 또는 결손처분 자료를 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조에 따른 신용정보회사 또는 신용정보집중기관의 요청으로 다음과 같이 제공하였음을 알립니다.

■ 신용정보 제공 내용

제공일자	제공받은 자	제공 목적	제공정보 내용
20 . . .			

끝.

발신명의 [인]

기안자(직위/직급) 서명 검토자(직위/직급) 서명 결재권자(직위/직급) 서명

협조자(직위/직급) 서명

시행 처리과명-일련번호(시행일자)

우 주소 / 홈페이지 주소

전화 () 팩스 () / 공무원의 공식 전자우편주소 / 공개구분

[210mm×297mm[일반용지 60g/m²(제활용품)]]

3 고액·상습체납자에 대한 감치(監置)제도

「질서위반행위규제법」

제54조(고액·상습체납자에 대한 제재) ① 법원은 검사의 청구에 따라 결정으로 30일의 범위 이내에서 과태료의 납부가 있을 때까지 다음 각 호의 사유에 모두 해당하는 경우 체납자(법인인 경우에는 대표자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)를 감치(監置)에 처할 수 있다.

1. 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납 금액의 합계가 1천만원 이상인 체납자 중 대통령령으로 정하는 횟수와 금액 이상을 체납한 경우
 2. 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우
- ② 행정청은 과태료 체납자가 제1항 각 호의 사유에 모두 해당하는 경우에는 관할 지방검찰청 또는 지청의 검사에게 체납자의 감치를 신청할 수 있다.
- ③ 제1항의 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.
- ④ 제1항에 따라 감치에 처하여진 과태료 체납자는 동일한 체납사실로 인하여 재차 감치되지 아니한다.
- ⑤ 제1항에 따른 감치에 처하는 재판 절차 및 그 집행, 그 밖에 필요한 사항은 대법원 규칙으로 정한다.

질서위반행위규제법 시행령

- 제13조(감치기준)** ① 법 제54조제1항제1호의 "횟수"와 "금액"은 각각 "3회"와 "1천만원"으로 한다.
- ② 제1항의 과태료 체납 횟수 계산에 관하여는 제11조제2항을 준용한다.

제11조(관허사업 제한의 기준 등) ② 제1항의 과태료 체납 횟수는 과태료 부과고지서 1통을 1회로 보아 계산한다.

과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙(대법원규칙 제2176호, 2008.6.5., 제정)

제1조(목적) 이 규칙은 「질서위반행위규제법」(다음부터 “법”이라고 한다) 제54조에 따라 감치에 처하는 재판절차 및 집행 그 밖의 필요한 사항을 정하는 것을 목적으로 한다.

제2조(관할) 감치청구 사건은 청구 당시 체납자(법인인 경우에는 대표자를 말한다. 다음부터 같다)의 주소지를 관할하는 지방법원 또는 그 지원의 전속관할로 한다.

제3조(감치재판의 청구) 법 제54조제1항에 따른 감치재판의 청구는 다음 각 호의 사항을 기재하고, 검사가 기명날인 또는 서명한 서면으로 한다.

1. 체납자의 성명과 주소
2. 체납된 과태료를 부과한 행정청, 부과일자, 부과사유, 과태료의 금액, 납부기한 및 체납된 과태료의 금액(과태료 부과에 대하여 이의가 제기된 때에는 과태료 재판을 한 법원, 사건번호, 결정일자, 재판에서 정한 과태료의 금액, 재판의 확정 여부 및 확정일자를 포함한다)
3. 과태료 납부능력이 있음을 나타내는 사정
4. 감치의 재판을 구하는 뜻

제4조(청구각하의 결정) ① 법원은 법 제54조제1항에 따른 검사의 청구가 부적법하다고 인정한 때에는 그 청구를 각하하는 결정을 하여야 한다. 다만, 그 흠을 보정할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 결정은 검사에게 송달하여야 한다.

③ 검사는 제1항의 결정에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

제5조 (재판기일의 지정 등) 법 제54조제1항에 따른 청구가 이유 있다고 인정한 때에는 재판장은 재판기일을 정하여 체납자를 소환하고, 검사에게 그 기일을 통지하여야 한다.

제6조 (감치의 재판 등) ① 감치에 처하는 재판에는 체납된 과태료의 내용, 감치의 기간 및 감치의 기간이 만료되기 이전이라도 체납된 과태료가 납부된 때에는 감치의 집행이 종료된다는 뜻을 명확히 하여야 한다.

② 법원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 감치의 청구를 기각하는 결정을 하여야 한다.

1. 법 제54조제1항에서 정한 요건에 해당하지 아니한 때
 2. 체납자가 재판기일까지 체납된 과태료가 납부된 사실을 증명한 경우
 3. 체납자를 감치에 처하는 것이 상당하지 아니하다고 인정하는 경우
- ③ 감치에 관한 재판서 또는 그 재판의 내용을 기재한 조서의 등본은 검사에게 송달하여야 한다.
- ④ 체납자가 재판기일에 출석하지 아니한 때에는 제1항과 제2항의 감치에 관한 재판서 또는 그 재판의 내용을 기재한 조서의 등본을 체납자에게 송달하여야 한다.
- ⑤ 검사는 제2항의 결정에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

제7조 (즉시항고) ① 법 제54조제3항에 따른 즉시항고는 재판의 선고일부터 1주 이내에 하여야 한다. 다만, 체납자가 출석하지 아니한 상태에서 감치의 재판을 선고한 때에는 재판서 또는 재판의 내용이 기재된 조서의 등본이 체납자에게 송달된 날부터 체납자의 즉시항고기간을 기산한다.

② 제1항의 경우 이외에 이 규칙에 따른 즉시항고는 검사가 감치에 관한 재판서 또는 그 재판의 내용을 기재한 조서의 등본을 송달받은 날부터 1주 이내에 하여야 한다.

- ③ 제1항과 제2항의 기간은 불변기간으로 한다.
- ④ 체납자가 책임질 수 없는 사유로 말미암아 불변기간을 지킬 수 없었던 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 2주 이내에 즉시항고를 제기할 수 있다. 다만, 그 사유가 없어질 당시 외국에 있던 체납자에 대하여는 이 기간을 30일로 한다.
- ⑤ 즉시항고는 이유를 기재한 항고장을 재판법원에 제출함으로써 한다.
- ⑥ 제6조제3항, 제4항은 즉시항고 및 재항고에 대한 재판서에 이를 준용한다.

제8조(재항고) 항고법원의 결정에 대하여는 재판에 영향을 미친 헌법·법률·명령 또는 규칙의 위반을 이유로 드는 때에만 재항고할 수 있다.

제9조(집행지휘) ① 감치에 처하는 재판의 집행은 검사가 지휘한다.

- ② 법원은 감치에 처하는 재판에 대하여 체납자의 즉시항고가 있는 경우 그 사실을 즉시 검사에게 통지하여야 한다.
- ③ 감치에 처하는 재판은 그 재판의 확정일부터 1년이 경과된 후에는 이를 집행할 수 없다.

제10조(감치기간의 계산) 감치의 기간은 감치에 처하는 재판의 집행 또는 그 집행을 위한 구인에 의하여 체납자가 실제로 구속된 날부터 기산하고, 초일은 그 시간에 불구하고 이를 1일로 산정한다.

제11조(감치의 집행방법) 감치에 처하는 재판을 받은 체납자를 감치시설에 유치하는 때에는 「행형법」 중 미결수용자에 대한 수용절차에 의한다.

제12조(과태료 납부에 의한 감치집행의 종료) ① 법 제54조제1항에 따라 감치에 처하는 재판을 받은 자가 그 감치의 집행 중에 체납된 과태료가 납부된 사실을 증명하는 서면을 제출한 때에는 검사는 곧바로 체납자가 유치되어 있는 감치시설의 장에게 체납자의 석방을 지휘하여야 한다.

② 제1항의 석방지휘는 서면으로 하여야 한다. 다만, 긴급한 필요가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제13조 (준용규정) ① 이 규칙에 따른 송달에 관하여는 「형사소송법」과 「형사소송규칙」 중 송달에 관한 규정을 준용한다.

② 법 제54조제1항에 따른 감치에 처하는 재판절차 및 그 밖의 사항에 관하여는 「법정등의질서유지를위한재판에관한규칙」 제6조, 제7조, 제8조, 제10조제1항, 제11조, 제15조, 제16조 내지 제18조, 제25조제1항·제2항·제5항의 규정을 준용한다.

③ 체납자가 항고한 사건에 대하여는 「법정등의질서유지를위한재판에관한규칙」 제15조의2의 규정을 준용한다.

④ 법 제54조제1항에 따른 감치에 처하는 재판의 집행절차에 관하여는 법 및 이 규칙에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 성질에 반하지 아니하는 한 「형사소송법」과 「형사소송규칙」 중 형의 집행에 관한 규정을 준용한다.

1. 도입 배경

과태료는 행정적 제재 가운데 가장 많이 활용되고 있는 것임에도 이를 납부하지 않더라도 별다른 제재수단이 없어 그 징수율이 극히 부진한 실정이었다. 그 결과 과태료가 그 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다는 지적이 있어 왔고, 경미범죄의 비범죄화 추진(가령, 벌금형이 부과되는 사항을 과태료가 부과되는 사항으로 변경)도 소극적 태도를 보일 수밖에 없었다.

이에 「질서위반행위규제법」은 고의적으로 과태료를 체납하는 고액·상습 체납자에 대한 과태료의 실효성 확보수단으로서 감치제도를 도입하였다.

이러한 감치제도는 그 존재 자체만으로도 과태료 징수율 제고에 상당한 실효성을 발휘할 것으로 기대된다(독일의 사례에 의하면 체납자에 대한 감치 가능성에 대한 경고만으로도 상당수 체납자가 과태료를 납부하고 있다고 함).

2. 입법례

「가사소송법」 제68조, 「민사집행법」 제68조 등 민사적 영역에서 감치를 인정하고 있다.

관련 규정

「가사소송법」

제68조(특별한 의무 불이행에 대한 제재) ① 제63조의3제4항 또는 제64조의 명령을 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 가정법원은 권리자의 신청에 의하여 결정으로 30일의 범위에서 그 의무를 이행할 때까지 의무자에 대한 감치를 명할 수 있다.

1. 금전의 정기적 지급을 명령받은 사람이 정당한 이유 없이 3기(期) 이상 그 의무를 이행하지 아니한 경우
2. 유아의 인도를 명령받은 사람이 제67조제1항에 따른 제재를 받고도 30일 이내에 정당한 이유 없이 그 의무를 이행하지 아니한 경우
3. 양육비의 일시금 지급명령을 받은 사람이 30일 이내에 정당한 사유 없이 그 의무를 이행하지 아니한 경우

② 제1항의 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.

「민사집행법」

제68조(채무자의 감치 및 벌칙) ①채무자가 정당한 사유 없이 다음 각호 가운데 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 법원은 결정으로 20일 이내의 감치(監置)에 처한다.

1. 명시기일 불출석
2. 재산목록 제출 거부
3. 선서 거부

한편, 독일 질서위반법(OWiG) 제96조도 법원이 일정한 조건 하에 집행관청이나 집행관의 신청에 의하여 체납자를 강제구금(Erzwingungshaft)하는 결정을 할 수 있음을 규정하고 있다.

3. 「질서위반행위규제법」의 내용

가. 감치의 의의 및 성질

감치제도는 과태료 납부능력이 있음에도 고의적으로 과태료를 체납하는 고액·상습 체납자를 법원의 재판을 통해 과태료 납부시까지 일정기간 구금함으로써 과태료 납부를 간접강제하는 제도이다.

감치는 과태료 납부를 강제시키기 위한 일종의 민사적 제재로서 과태료 체납자에 대한 형벌 등 형사제재와는 구별되는 것이다. 즉, 감치는 형사처벌이 아니므로 감치처분을 당하더라도 전과자가 되는 것은 아니다.

나. 감치의 요건(「질서위반행위규제법」 제54조제1항 및 같은 법 시행령 제13조제1항)

감치를 위해서는 “(1) 체납횟수(3회이상)·금액(체납액 1,000만원 이상)·기간(각 과태료가 체납발생일로부터 1년 경과), (2) 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우일 것”이 요구된다. 각 요건에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

(1) 체납횟수(3회이상)·금액(체납액 1,000만원 이상)·기간(각 과태료가 체납발생일로부터 1년 경과)

과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일로부터 각 1년이 경과하였으며, 체납 금액의 합계가 1,000만원 이상인 체납자 중 3회 이상 1,000만원 이상을 체납한 자일 것이 요구된다.

3회이상의 체납횟수는 「질서위반행위규제법 시행령」 제13조제2항 및 제11조제1에 따라 과태료 부과 고지서 1통을 1회로 보아 계산한다.

한편, “과태료 체납금액의 합산”과 “체납횟수”의 경우 그 과태료 부과주체인 기관이 같을 것이 법령상 요구되고 있지는 않다. 따라서 체납횟수와 체납금액의 합계시 해당 행정청이 아닌 다른 행정청에서 부과한 과태료를 포함하여 체납금액 및 체납횟수를 판단하게 된다.

(2) 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우일 것

과태료 납부 당사자가 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납할 경우일 것이 요구된다. 감치제도는 고액·상습 체납자를 심리적으로 압박하여 과태료 납부를 이행시키기 위한 간접강제수단이기 때문에 심리적 압박을 주어도 과태료를 납부할 경제적 능력이 없는 체납자는 감치의 대상에서 제외하도록 한 규정이다.

그런데 과태료 납부 당사자가 ‘법인’인 경우에 「질서위반행위규제법」 제54조제1항은

그 대표자를 감치의 대상으로 하고 있는바, 이 경우 납부능력의 판단기준을 ‘법인’으로 해야 하는지 아니면 ‘대표자’로 해야 하는지가 문제된다.

그러나 과태료는 법 위반행위자에게 부과되고 그 처분에 따른 효과도 법 위반행위자에게만 미치는 것이 원칙이므로 해당 법률에 의해 법 위반행위를 한 법인에게 과태료가 부과된 것이라면 그 과태료를 법인이 체납한 경우에 납부능력의 판단 역시 ‘법인’을 기준으로 판단해야 한다고 해석된다.

따라서 「질서위반행위규제법」 제54조제1항제2호에 따른 ‘과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우’에 해당하는지를 판단함에 있어서는 과태료를 부과받은 법인의 과태료 납부능력만을 고려하여야 한다고 판단된다.

다. 감치의 절차

(1) 감치요건 조사

행정청은 우선 당사자가 납부능력이 있음에도 과태료를 체납하고 있는지 여부를 조사하여야 한다. 이 과정에서 당사자의 의견을 청취할 필요가 있다.

(2) 행정청의 감치신청

법령상 감치신청을 할 수 있는 행정청을 별도로 규정하고 있지 아니하므로, 다수의 압류관서가 있는 경우 과태료 체납자가 「질서위반행위규제법」 제54조제1항의 모든 요건을 충족하는 한 해당 행정청 모두 감치신청을 할 수 있다.

(3) 관할 지방검찰청 또는 지청의 검사에게 신청

체납자가 감치요건에 해당하는 경우 행정청은 관할 지방 검찰청 또는 지청의 검사에게 체납자의 감치를 신청하고, 검사가 법원에 청구함으로써 감치재판을 하게 된다. 「질서위반

행위규제법」은 「헌법」 제12조가 인신구속은 검사의 신청에 의하도록 규정하고 있는 취지를 고려하여, 준사법기관인 검사의 심사를 거치도록 한 것이다.

재판 및 집행 절차는 그 동안 가사소송법 및 법원조직법에 의한 감치제도 운영 과정에서 형성된 실무관행을 참고할 수 있도록 대법원 규칙에 위임하였다.

(4) 감치재판의 관할 법원

법원의 관할과 관련하여, 「과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙」 제2조에 따르면 감치청구의 사건은 청구 당시 체납자(법인인 경우 대표자를 포함)의 주소지를 관할하는 지방법원 또는 그 지원의 전속관할로 한다.

(5) 행정청에 의한 별도의 예고절차 불요

「질서위반행위규제법」 제54조제2항에 따르면 감치의 요건에 모두 해당하는 경우 행정청은 관할 지방검찰청 또는 지청의 검사에게 감치를 신청할 수 있을 뿐, 감치재판의 청구, 재판 절차 및 집행 등에 관하여는 대법원규칙인 「과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙」에 따라 법원 및 검사 등 사법기관에 의하여 감치가 이루어지므로 행정청이 감치와 관련한 별도의 예고·통보 등을 당사자에게 할 필요는 없다고 본다.

라. 감치의 효과

「질서위반행위규제법」 제54조제1항에 따라 감치기간은 30일의 범위에서 정해진다(「가사소송법」 제68조제1항도 30일의 범위에서 감치에 처하도록 규정하고 있음).

그리고, 「질서위반행위규제법」 제54조제4항에 따라 감치에 처하여진 과태료 체납자는 동일한 체납사실로 인하여 재차 감치되지 아니 한다.

한편, 감치는 과태료 납부의무를 이행시키기 위한 수단이기 때문에 체납자가 감치되어도 과태료 납부의무는 소멸하지 않는다. 벌금형에 대한 환형유치의 경우 벌금납부 의무가 소멸하는 것과 차이가 있다.

「과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙」 제12조제1항에 따라, 감치에 처하는 재판을 받은 자가 그 감치되어 있는 동안 체납된 과태료가 납부된 사실을 증명하는 서면을 제출한 경우 검사는 곧바로 체납자가 유치되어 있는 감치시설의 장에게 체납자의 석방을 지휘하여야 한다.

마. 감치 제도의 시간적 적용범위

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제8725호 2007. 12. 21.) 제2항에 의하면, 감치에 관한 「질서위반행위규제법」 제54조는 이 법 시행(2008. 6. 22.) 이후에 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용된다.

여기서 “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료”라 함은, 감치의 요건에 속하는 과태료가 「질서위반행위규제법」 시행(2008. 6. 22.) 이후에 「질서위반행위규제법」이 정하는 절차에 의하여 부과되고 체납에 이르게 된 경우를 뜻한다.

「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과되었지만 「질서위반행위규제법」 시행 후에 체납된 과태료에 대하여 까지 감치제도 규정을 적용하게 되면 감치에 대해서 사전에 고지 받지 못한 질서위반행위자에게도 감치제도가 적용되어 국민들에게 예측하지 못한 불이익을 줄 수 있기 때문이다.

결국 「질서위반행위규제법」 시행 후 과태료 부과와 사전통지 절차를 거쳐 체납된 과태료에 대하여 「질서위반행위규제법」 제54조의 감치 규정이 적용된다.

4 자동차 등록번호판의 영치

「질서위반행위규제법」

제55조(자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판의 영치) ① 행정청은 「자동차관리법」 제2조제1호에 따른 자동차의 운행·관리 등에 관한 질서위반행위 중 대통령령으로 정하는 질서위반행위로 부과받은 과태료(이하 “자동차 관련 과태료”라 한다)를 납부하지 아니한 자에 대하여 체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 그 소유의 자동차의 등록번호판을 영치할 수 있다.

「자동차관리법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “자동차”란 원동기에 의하여 육상에서 이동할 목적으로 제작한 용구 또는 이에 견인되어 육상을 이동할 목적으로 제작한 용구(이하 “피견인자동차”라 한다)를 말한다. 다만, 대통령령으로 정하는 것은 제외한다.

- ② 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 제1항에 따라 등록번호판을 영치한 경우에는 지체 없이 주무관청에 등록번호판을 영치한 사실을 통지하여야 한다.
- ③ 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니한 자가 체납된 자동차 관련 과태료를 납부한 경우 행정청은 영치한 자동차 등록번호판을 즉시 내주어야 한다.
- ④ 행정청은 제1항에 따라 자동차의 등록번호판이 영치된 당사자가 해당 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하고 있어 자동차 등록번호판을 영치할 경우 생계유지가 곤란하다고 인정되는 경우 자동차 등록번호판을 내주고 영치를 일시 해제할 수 있다. 다만, 그 밖의 다른 과태료를 체납하고 있는 당사자에 대하여는 그러하지 아니하다.
- ⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 자동차 등록번호판 영치의 요건·방법·절차, 영치 해제의 요건·방법·절차 및 영치 일시 해제의 기간·요건·방법·절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제14조(자동차 등록번호판의 영치) ① 법 제55조제1항에서 “대통령령으로 정하는 질서위반행위로 부과받은 과태료”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 과태료를 말한다. <개정 2013.5.10.>

1. 「자동차손해배상 보장법」 제48조제3항제1호에 따른 과태료
2. 「도로교통법」 제160조제2항제1호부터 제5호까지 및 같은 조제3항에 따른 과태료
3. 「자동차관리법」 제84조제2항제1호, 제2호부터 제13호까지, 제13호의2, 제15호의2, 제18호 및 제19호와 같은 조제3항제1호·제2호 및 제4호부터 제7호까지의 규정에 따른 과태료

② 법 제55조 및 이 조제1항에 따라 행정청이 자동차 등록번호판을 영치할 수 있는 경우는 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우로 한정한다.

1. 당사자가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 과태료(이하 "자동차 관련 과태료"라 한다)를 체납발생일부터 60일을 넘어 체납하였을 것
2. 제1호의 체납된 자동차 관련 과태료(법 제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한다)의 합계액이 30만원 이상일 것
3. 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 해당 과태료를 체납한 당사자 소유일 것
- ③ 행정청은 제2항에 따라 자동차 등록번호판을 영치할 때에는 미리 당사자에게 10일 이내에 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니하면 즉시 등록번호판을 영치할 것이라는 뜻을 통지하여야 한다.

④ 제3항에 따른 통지는 다음 각 호의 사항을 모두 적은 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다)으로 하여야 한다. <개정 2013.5.10.>

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 그 명칭과 대표자의 성명), 주소 및 연락처
2. 과태료 부과된 원인이 된 사실, 체납된 과태료 금액 및 적용 법령
3. 과태료 체납자 소유 자동차의 등록번호 및 종류

⑤ 행정청은 자동차 등록번호판을 영치하였을 때에는 당사자에게 다음 각 호의 사항을 모두 적은 영치증을 교부하여야 한다. 다만, 당사자가 영치증을 수령할 수 없거나 거부하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2013.5.10.>

1. 자동차 소유자의 성명·주소 및 연락처
2. 자동차의 등록번호 및 종류
3. 영치일시
4. 과태료 납부증명서와 영치증을 제출하면 영치를 해제한다는 사실

⑥ 법 제55조제2항에 따라 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 등록번호판을 영치한 사실을 주무관청에 통지할 때에는 제4항 각 호의 사항을 모두 적은 서면(전자문서를 포함한다)으로 하여야 한다. <개정 2013.5.10.>

⑦ 행정청이 법 제55조제3항에 따라 등록번호판을 내줄 때에는 영치 원인이 된 자동차 관련 과태료(법 제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한다)의 납부증명서를 제출 받아 그 납부 여부를 확인하여야 한다. 다만, 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보 공동이용을 통하여 납부사실을 확인할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑧ 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 법 제55조제3항에 따라 자동차 등록번호판을 내주고 영치를 해제하였을 때에는 지체 없이 주무관청에 그 사실을 통지하여야 한다. <신설 2013.5.10.>

제14조의2(자동차 등록번호판의 영치 일시 해제) ① 행정청은 법 제55조제4항에 따라 자동차 등록번호판 영치를 일시 해제할 경우 그 기간을 9개월 이내로 하여야 한다. 다만, 그 기간이 만료될 때까지 법 제55조제4항 본문에 따른 일시 해제의 사유가 해소되지 아니하는 경우에는 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

② 법 제55조제4항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 신청하거나 제1항 단서에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간을 연장받으려는

당사자는 별지 제6호서식의 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제·자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간연장 신청서(전자문서를 포함한다)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 행정청에 제출하여야 한다.

1. 자동차 등록번호판 영치증 사본

2. 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하는 사실을 증명하는 자료

3. 자동차 등록번호판의 영치로 생계유지가 곤란한 사정을 증명하는 자료

③ 제2항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 또는 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간연장의 신청을 받은 행정청은 특별한 사정이 없는 한 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 결정하여 당사자에게 통지하여야 한다.

④ 행정청은 제3항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 결정하는 경우 필요한 때에는 체납된 자동차 관련 과태료를 분할납부할 것을 조건으로 붙일 수 있다. 이 경우 분할납부의 기간은 제1항에 따른 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 기간으로 하고, 분할납부의 횟수 및 금액은 당사자의 자동차 사용목적과 생계유지의 관련성 등을 고려하여 행정청이 정한다.

⑤ 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 취소하고, 자동차 등록번호판을 다시 영치할 수 있다.

1. 당사자가 다른 과태료를 체납하고 있는 경우

2. 강제집행, 경매의 개시, 파산선고, 국세·지방세 또는 그 밖의 공과금에 대한 체납처분 등 당사자로부터 체납 과태료를 징수할 수 없다고 인정되는 경우

3. 당사자가 제4항에 따른 분할납부 조건을 이행하지 아니한 경우

4. 그 밖에 당사자에게 체납 과태료의 납부를 기대하기 어려운 사정이 발생한 경우

⑥ 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 법 제55조제4항에 따라 자동차 등록번호판의 영치를 일시 해제하거나 제5항에 따라 등록번호판을 다시 영치하는 경우에는 지체없이 주무관청에 그 사실을 통지하여야 한다.

1. 도입배경

「도로교통법」, 「자동차관리법」, 「자동차손해배상보장법」 등에 의한 자동차 관련 과태료는 그 납부를 강제할 수 있는 법적 수단이 부족하여 체납율이 높은 실정이었다. 무엇보다도 자동차 관련 과태료를 체납한 차량의 경우 실제로 차량을 사용함에 있어서 사실상 별다른 제한이 없어 속칭 대포차 등과 같은 또 다른 범죄의 수단으로까지 활용될 소지가 크다는 비판이 지속적으로 제기되었다.

기존의 과태료 체납시 제재수단으로는 「질서위반행위규제법」에 따른 관허 사업제한, 신용정보의 제공, 고액체납자 감치 등이 있었으나, 그 대상 기준이 고액으로 한정되어 있거나 해당 요건의 충족이 까다로워 자동차 관련 과태료의 경우에 적용되기에는 제한적이라는 평가가 있었다.

이에 따라 자동차 관련 과태료의 납부를 간접적으로 강제하고, 과태료 체납 자동차의 운행을 제한하여 국민의 안전을 도모하는 한편, 자동차 관련 과태료 징수율을 제고하기 위한 목적에서, 「질서위반행위규제법」 제55조는 일정한 요건 하에 자동차 관련 과태료 체납자 소유의 자동차 등록번호판을 영치할 수 있도록 규정하였다.

2. 자동차 등록번호판의 영치

가. 영치 요건

자동차 등록번호판을 영치하기 위하여는 “(1) 「자동차관리법」 제2조제1호의 자동차의 운행·관리 등에 관한 질서위반행위 중 「질서위반행위규제법 시행령」이 정하는 자동차 관련 과태료일 것, (2) 당사자가 자동차 관련 과태료를 체납발생일부터 60일을 넘어 체납하였을 것, (3) 체납된 자동차 관련 과태료(「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금

및 증가산금을 포함한다)의 합계액이 30만원 이상일 것, (4) 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 과태료를 체납한 당사자 소유일 것"이 요구된다. 그리고 각 요건은 “영치를 하는 시점”을 기준으로 그 충족여부를 판단해야 한다. 각 요건에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

- (1) 「자동차관리법」 제2조제1호의 자동차의 운행·관리 등에 관한 질서위반행위 중 「질서위반행위규제법 시행령」이 정하는 자동차 관련 과태료(이하 “자동차 관련 과태료”라 함)일 것

「질서위반행위규제법」

제55조(자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판의 영치) ① 행정청은 「자동차관리법」 제2조제1호에 따른 자동차의 운행·관리 등에 관한 질서위반행위 중 대통령령으로 정하는 질서위반행위로 부과받은 과태료(이하 “자동차 관련 과태료”라 한다)를 납부하지 아니한 자에 대하여 체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 그 소유의 자동차의 등록번호판을 영치할 수 있다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제14조(자동차 등록번호판의 영치) ① 법 제55조제1항에서 “대통령령으로 정하는 질서위반행위로 부과받은 과태료”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 과태료를 말한다. <개정 2013.5.10.>

1. 「자동차손해배상 보장법」 제48조제3항제1호에 따른 과태료
2. 「도로교통법」 제160조제2항제1호부터 제5호까지 및 같은 조제3항에 따른 과태료
3. 「자동차관리법」 제84조제2항제1호, 제2호부터 제13호까지, 제13호의2, 제15호의2, 제18호 및 제19호와 같은 조제3항제1호·제2호 및 제4호부터 제7호까지의 규정에 따른 과태료

(가) 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제1항제1호

- 「자동차손해배상보장법」 제48조제3항제1호에 따른 과태료
의무보험미가입 : 「자동차손해배상보장법」 제5조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른
의무보험에 가입하지 아니한 자

(나) 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제1항제2호

- 「도로교통법」 제160조제2항제1호부터 제5호까지의 과태료
 - 고인 물을 튀어 다른 사람에게 피해를 주거나(1호), 자동차 유리의 가시광선 투과율이 법정기준보다 낮은 경우(3호)
「도로교통법」 제160조제2항제1호 : 「도로교통법」 제49조제1항(같은 항제1호와 제3호만 해당한다)을 위반한 차의 운전자
 - 안전벨트 미착용
「도로교통법」 제160조제2항제2호 : 「도로교통법」 제50조제1항·제2항 또는 제67조제1항의 규정을 위반하여 승차자로 하여금 좌석안전띠를 매도록 하지 아니한 운전자
 - 오토바이 등 안전장치 미착용
「도로교통법」 제160조제2항제3호 : 「도로교통법」 제50조제3항의 규정을 위반하여 승차자로 하여금 인명보호장구를 착용하도록 하지 아니한 운전자
 - 어린이통학버스 신고필증 미구비
「도로교통법」 제160조제2항제4호 : 「도로교통법」 제52조제2항을 위반하여 어린이 통학버스안에 신고필증을 갖추어 두지 아니한 어린이 통학버스의 운전자
 - 고장자동차표지 미비치 등
「도로교통법」 제160조제2항제5호 : 「도로교통법」 제67조제2항에 따른 고속도로 등에서의 준수사항을 위반한 운전자

- 「도로교통법」 제160조제3항에 따른 과태료
(아래, i), ii), iii)의 요건을 모두 갖추었을 것을 요함)
 - i) 차가 아래의 「도로교통법」상 의무를 위반한 사실이 사진, 비디오테이프, 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증될 것
제5조(신호 또는 지시에 따를 의무), 제13조제1항(보도와 차도가 구분된 도로에서 차도로 통행할 의무), 제13조제3항(도로의 중앙 우측부분을 통행할 의무), 제15조제3항(전용차로·고속도로 전용차로로 통행할 수 없는 차가 그 전용차로로 통행하지 않을 의무), 제17조제3항(자동차 등 운전자의 최고속도 초과금지 또는 최저속도 미달금지 의무), 제23조(일정차량에 대한 끼어들기 금지의무), 제25조제1항(교차로 우회전시 우측가장자리 서행의무 등), 제25조제2항(교차로 좌회전시 교차로 중심 안쪽 이용 서행의무 등), 제25조제5항(교차로에 정지하여 다른 차의 통행을 방해하는 행위금지 의무), 제27조제1항(횡단보도 정지선 준수 의무), 제29조제4항·제5항(긴급자동차에 대한 양보의무), 제32조(정차 및 주차의 금지의무), 제33조(주차금지의 장소에서의 차의 주차금지 의무), 제34조(정차 또는 주차의 방법준수의무 등), 제39조제4항(승차 또는 적재 제한 위반) 또는 제60조제1항(갓길 통행금지 의무)의 규정을 위반한 경우
 - ii) 위반행위를 한 운전자를 확인할 수 없어 제143조제1항에 따른 고지서를 발급할 수 없는 경우(제15조제3항, 제29조제4항·제5항, 제32조, 제33조 또는 제34조를 위반한 경우만 해당한다)이거나,
제163조에 따라 범칙금 통고처분을 할 수 없는 경우
 - iii) 다음의 어느 하나에 해당하는 경우가 아닐 것(법 제160조제4항)
 - 1. 차를 도난당하였거나 그 밖의 부득이한 사유가 있는 경우
 - 2. 운전자가 해당 위반행위로 제156조에 따라 처벌된 경우(제163조에 따라 범칙금 통고처분을 받은 경우를 포함한다)

3. 「질서위반행위규제법」 제16조제2항에 따른 의견 제출 또는 같은 법 제20조 제1항에 따른 이의제기의 결과 위반행위를 한 운전자가 밝혀진 경우
4. 자동차가 「여객자동차 운수사업법」에 따른 자동차대여사업자 또는 「여신전문 금융업법」에 따른 시설대여업자가 대여한 자동차로서 그 자동차만 임대한 것이 명백한 경우

(다) 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제1항제3호

- 「자동차관리법」 제84조제2항제1호, 제2호부터 제13호까지(「자동차관리법」 제84조 제2항제8호는 2015. 8. 11. 법 개정으로 삭제됨), 제13호의2, 제15호의2, 제18호 및 제19호와 같은 조제3항제1호·제2호 및 제4호부터 제7호까지의 규정에 따른 과태료
 - 신규등록의무위반
「자동차관리법」 제84조제2항제1호 : 「자동차관리법」 제8조제3항을 위반하여 신규 등록 신청을 하지 아니한 자
 - 자동차 등록번호판 미부착 등
「자동차관리법」 제84조제2항제2호 : 「자동차관리법」 제10조제1항 단서에 따른 자동차 등록번호판의 부착 또는 봉인을 하지 아니한 자
 - 자동차 등록번호판이나 봉인이 떨어진 경우의 미조치
「자동차관리법」 제84조제2항제3호 : 「자동차관리법」 제10조제3항을 위반하여 자동차 등록번호판의 부착 및 봉인의 재신청을 하지 아니한 자
 - 자동차 등록번호판 등 미부착 운행
「자동차관리법」 제84조제2항제4호 : 「자동차관리법」 제10조제4항(제10조제7항에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 자동차 등록번호판을 부착 또는 봉인하지 아니한 자동차를 운행한 자(제27조제2항에 따른 임시운행허가번호판을 붙인 경우는 제외한다)

- 자동차 말소등록의무 미이행
「자동차관리법」 제84조제2항제5호 : 「자동차관리법」 제13조제2항을 위반하여 자동차의 말소등록 신청을 하지 아니한 자
- 자동차수출을 이유로 말소등록을 하는 경우 수출의 이행여부 미신고
「자동차관리법」 제84조제2항제6호 : 「자동차관리법」 제13조제8항을 위반하여 수출의 이행 여부 신고를 하지 아니한 자
- 말소등록된 차의 신규등록의무 미이행
「자동차관리법」 제84조제2항제7호 : 「자동차관리법」 제13조제10항을 위반하여 말소등록 된 자동차를 다시 등록하려는 경우에 제8조에 따른 신규등록을 신청하지 아니한 자
- 차대번호와 원동기형식의 미표기
「자동차관리법」 제84조제2항제9호 : 「자동차관리법」 제22조제1항(제52조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 차대번호와 원동기형식의 표기를 하지 아니한 자
- 전시·사변 등의 운행제한 명령 위반
「자동차관리법」 제84조제2항제10호 : 「자동차관리법」 제25조제1항에 따른 운행제한 명령을 위반하여 자동차를 운행한 자
- 임시운행허가증 및 임시운행허가번호판 미부착 등
「자동차관리법」 제84조제2항제11호 : 「자동차관리법」 제27조제3항을 위반하여 임시운행허가증 및 임시운행허가번호판을 부착하지 아니하고 운행한 자
- 임시운행허가기간 만료 후 임시운행허가증 및 임시운행허가번호판 미반납
「자동차관리법」 제84조제2항제12호 : 「자동차관리법」 제27조제4항을 위반하여 임시운행허가증 및 임시운행허가번호판을 반납하지 아니한 자

- 자동차안전기준 등 부적합 자동차 운행
「자동차관리법」 제84조제2항제13호 : 「자동차관리법」 제29조를 위반하여 자동차 안전기준 또는 부품안전기준에 적합하지 아니한 자동차를 운행하거나 운행하게 한 자
- 내압용기안전기준 부적합 자동차 운행 등
「자동차관리법」 제84조제2항제13의2호 : 「자동차관리법」 제35조의5를 위반하여 내압용기안전기준에 적합하지 아니한 내압용기가 장착된 자동차를 운행하거나 운행하게 한 자
- 저속전기자동차를 운행구역 외의 도로에서 운행
「자동차관리법」 제84조제2항제15의2호 : 「자동차관리법」 제35조의3제2항을 위반하여 저속전기자동차를 운행한 자
- 이륜자동차 사용신고의무 미이행
「자동차관리법」 제84조제2항제18호 : 「자동차관리법」 제48조제1항을 위반하여 사용 신고를 하지 아니하고 이륜자동차를 운행한 자
- 안전기준 부적합 이륜자동차 운행 등
「자동차관리법」 제84조제2항제19호 : 「자동차관리법」 제50조를 위반하여 이륜 자동차의 안전기준 또는 부품안전기준에 적합하지 아니한 이륜자동차를 운행하거나 운행하게 한 자
- 등록번호판을 가리는 행위 등
「자동차관리법」 제84조제3항제1호 : 「자동차관리법」 제10조제5항(제10조제7항 및 제52조에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 등록번호판을 가리거나 알아보기 곤란하게 하거나, 그러한 자동차를 운행한 자(제82조제1호에 해당되는 자의 경우는 제외한다)

- 이륜자동차 말소등록의무 미이행 등
「자동차관리법」 제84조제3항제2호 : 「자동차관리법」 제11조에 따른 변경등록, 제13조제1항에 따른 말소등록, 제48조제2항에 따른 이륜자동차의 변경 사항이나 사용 폐지신고 또는 제49조제1항에 따른 이륜자동차번호판의 부착의무를 위반한 자
- 정기검사 미이행
「자동차관리법」 제84조제3항제5호 : 「자동차관리법」 제43조제1항제2호에 따른 정기검사를 받지 아니한 자. 다만, 제6호(「자동차관리법」 제84조제3항제6호 : 제43조의2제1항에 따른 종합검사를 받지 아니한 자)에 해당하는 자는 제외한다.
- 종합검사 미이행
「자동차관리법」 제84조제3항제6호 : 「자동차관리법」 제43조의2제1항에 따른 종합검사를 받지 아니한 자
- 이륜자동차번호판 미부착 등
「자동차관리법」 제84조제3항제7호 : 「자동차관리법」 제49조제2항 단서를 위반하여 이륜자동차번호판의 부착 또는 봉인을 하지 아니한 자

(2) 당사자가 자동차 관련 과태료를 체납발생일부터 60일을 넘어 체납하였을 것

당사자가 자동차 관련 과태료를 체납발생일부터 60일을 넘어 체납하였을 것이 요구되는바, 만일 여러개의 자동차 관련 과태료 체납건이 문제되는 경우 각 과태료가 모두 체납발생일부터 60일을 넘어 체납될 것이 요구된다고 할 것이다.

(3) 체납된 자동차 관련 과태료(「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한다)의 합계액이 30만원 이상일 것

30만원 이상의 체납액은 「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한 금액을 의미한다.

※ 자동차의 등록번호판을 영치할 수 있는 요건으로 체납액의 합계를 30만원 이상으로 정한 것은, 주요 자동차 관련 과태료의 최근 체납현황통계를 분석한 자료를 분석한 결과를 반영한 것으로 체납액이 30만원 미만일 경우 자동차 번호판 영치가 남발될 우려가 있음을 고려하여 실질적인 고액체납자로 판단되는 체납액 30만원 이상을 영치요건으로 하는 것이 합리적이라는 판단에 의한 것이다(대표적으로 서울특별시의 불법주정차위반 과태료 체납현황[’08.~’10. 9.]을 보면, 30만원 이상 체납된 과태료의 체납액수가 전체의 52.3%에 달하고 있음).

그리고 법령상 과태료를 부과하는 행정청 또는 위반행위의 동일성을 요건으로 하고 있지 아니하므로, 하나의 질서위반행위에 따른 자동차 관련 과태료가 30만원 이상인 경우는 물론 수개의 질서위반행위에 따른 수개의 자동차 관련 과태료를 전부 합산하여 그 합계액이 30만원 이상이 되는 경우도 포함한다.

이와 관련하여, 과태료 체납액을 판단함에 있어서는 정부 및 지방자치단체가 부과한 과태료 금액을 모두 고려하여야 한다. 즉, 지방자치단체가 자동차번호판 영치를 하고자 할 경우 해당 지방자치 단체가 부과한 과태료 뿐만 아니라 정부 또는 다른 지방자치단체가 부과한 과태료도 합산하여 영치요건을 판단할 수 있다. 아직 과태료 부과를 위한 전산망이 통합되지 않은 상황임을 감안할 때, 정부와 지방자치단체가 부과한 전체 과태료 현황을 파악하기가 쉽지 않은 것이 현실이나 관련 행정기관과 지방자치단체는 필요시 업무 협조를 위한 공문발송 등을 통하여 보다 효율적인 자동차번호판 영치업무를 추진하여야 할 것이다.

결론적으로 여러 행정청이 각각 부과, 징수, 관리하는 자동차 관련 과태료의 합산액이 30만원 이상이거나, 과태료 부과 행정청에 상관없이 한 개의 차량에 부과된 자동차 관련 과태료의 합산액이 30만원 이상인 경우에도, 다른 법령상의 요건을 갖춘 경우 자동차 등록번호판의 영치가 가능하다.

(4) 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 과태료를 체납한 당사자 소유일 것

「질서위반행위규제법」 제55조제1항의 문언상 “자동차 관련 과태료와 관계된 자동차”일

것을 요건으로 하므로, 체납자 소유의 자동차 전체가 아니라 체납자 소유이면서 해당 질서위반행위와 관계된 자동차로 한정하여 자동차 등록번호판 영치 여부를 판단하여야 한다.

따라서 만약 당사자가 2대 이상의 자동차를 소유하고 있는 경우라 하더라도 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차에 대해서만 자동차 등록번호판 영치 여부를 판단하여야 한다.

만일, 해당 자동차의 소유자와 질서위반행위자가 다른 경우나 해당 자동차의 등록이 말소되어 자동차 소유자가 존재하지 않는 경우 자동차 등록번호판 영치를 할 수 없다.

나. 자동차 등록번호판 영치절차

(「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제3항·제4항)

(1) 사전통지

행정청이 자동차 등록번호판을 영치할 때에는 미리 당사자에게 10일 이내에 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니하면 즉시 등록번호판을 영치할 것이라는 뜻을 통지하여야 한다.

그리고 행정청이 영치를 위하여 이와 같은 통지를 할 때에는 “① 당사자의 성명(법인인 경우에는 그 명칭과 대표자의 성명), ② 과태료 부과된 원인이 된 사실, 체납된 과태료 금액 및 적용 법령, ③ 과태료 체납자 소유 자동차의 등록번호 및 종류”를 모두 적은 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서로 함)으로 하여야 한다.

부적법한 영치 전 사전통지

- 영치 전 사전통지를 하지 않고, 과태료 체납독촉고지서로 대체한 경우

과태료 체납독촉고지서는 자동차 등록번호판 영치전 사전통지와는 그 목적, 내용, 법적효과 등에 비추어 전혀 별개의 것이므로, 과태료 체납독촉고지서에 영치 전

사전통지사항을 포함시켰다하더라도 이것만으로는 적법한 사전통지가 있었다고는 볼 수 없다. 따라서 행정청은 별도로 영치 전 사전통지를 해야 할 것이다.

• 당사자가 법인인 경우 대표자 성명 기재 생략

당사자가 법인인 경우 대표자의 성명을 파악하기 힘들다는 실무상의 이유로 그 대표자의 성명을 기재하지 않는 경우 부적법한 통지라고 할 것이다.

영치 전 사전통지는 도달주의 원칙상 당사자에게 도달하여야 그 효력이 발생한다. 행정처분의 효력발생요건으로서의 도달이란 상대방이 그 내용을 현실적으로 인식할 필요까지는 없고 상대방이 인식할 수 있는 상태에 놓여짐으로써 충분하다(대법원 1989. 1. 31. 선고 88누940 판결).

「질서위반행위규제법」은 송달에 관한 별도의 규정을 두고 있지 아니하므로, 행정처분의 통지에 관한 송달의 효력에 관하여는 「행정절차법」 제14조, 제15조가 적용된다. 이에 따르면 송달은 우편·교부 또는 정보통신망을 이용하는 등의 방법에 의하되 송달받을 자가 동의하는 경우에는 그를 만나는 장소에서 송달할 수 있다. 이때 송달은 등기우편의 방법으로 하는 것이 바람직하며(대법원 2002. 7. 26. 선고 2000다25002판결; 대법원 1998. 2. 13. 선고 97누8977 판결), 만약 ① 송달받을 자의 주소등을 통상의 방법으로 확인할 수 없는 경우 또는 ② 송달이 불가능한 경우에는 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보·공보·게시판·일간신문중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다.

만일 공시송달을 한 경우에는 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 공고일부터 14일이 경과한 때에 그 효력이 발생하게 되며, 다만, 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있어 효력발생시기를 달리 정하여 공고한 경우에는 그에 따라 효력이 발생하게 된다.

(2) 영치증 교부(「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제5항)

행정청이 등록번호판을 영치한 경우에는 ① 자동차 소유자의 성명·주소 및 연락처, ② 자동차의 등록번호 및 종류, ③ 영치일시, ④ 과태료 납부증명서와 영치증을 제출하면 영치를 해제한다는 사실 등을 적은 영치증을 교부하여야 한다. 다만, 당사자가 영치증을 수령할 수 없거나 거부하는 경우에는 영치증을 교부하지 않아도 된다.

(3) 주무관청에 대한 통지

자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 등록번호판을 영치한 경우에는 지체 없이 주무관청에 등록번호판을 영치한 사실을 통지하여야 한다(「질서위반행위규제법」 제55조제2항).

주무관청에 대한 통지는 등록번호판 영치전 사전통지시 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제4항 각호의 사항을 기재한 서면(전자문서를 포함)으로 하여야 한다.

(4) 체납된 자동차 관련 과태료 납부시 조치

「질서위반행위규제법」 제55조제3항에 따라 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니한 자가 체납된 자동차 관련 과태료를 납부한 경우 행정청은 영치한 자동차 등록번호판을 즉시 내주어야 한다.

다만, 「질서위반행위규제법」 제55조제3항은 번호판 반환에 대한 구체적인 절차나 그 상대방에 대한 내용은 규정하고 있지 않아, 체납자가 아니라 자동차를 점유할 정당한 권리가 있는 자에게 번호판을 반환할 수 있는지 문제된다.

그런데 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 과태료에 관한 체납처분은 국세 또는 지방세의 체납처분의 예에 따르도록 규정하고 있고, 번호판 영치제도는 과태료 납부를 강제하기 위한 체납처분의 일종으로 해석할 수 있으므로, 국세체납으로 인한 압류를 해제

하였을 때 그 압류재산을 채납자 또는 정당한 권리자에게 반환하여야 한다고 규정한 「국세징수법」 제54조제3항을 유추적용할 수 있을 것이다.

따라서 행정청은 특별한 사정이 없는 한 영치가 해제된 번호판을 채납자 뿐만 아니라 그 자동차를 점유할 정당한 권리가 있는 자에게도 반환할 수 있을 것으로 해석된다.

「국세징수법」

제54조(압류의 해제) ③ 세무서장은 제3자에게 압류재산을 보관하게 한 경우에 그 재산의 압류를 해제하였을 때에는 그 보관자에게 압류해제 통지를 하고 압류 재산은 채납자 또는 정당한 권리자에게 반환하여야 한다.

「질서위반행위규제법」

제24조(가산금 및 채납처분 등) ③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세의 예에 따라 징수한다.

또한 영치 번호판 반환 요구자가 자동차를 점유할 정당한 권리를 입증하는 방법은 특별히 제한되지 아니하므로, 행정청은 제출된 서류가 사인간 작성된 것이라고 하더라도 그 서류의 신빙성을 판단하여 번호판의 반환여부를 결정할 수 있을 것이다.

행정청이 등록번호판을 내어 줄 때에는 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제7항에 따라 영치 원인이 된 자동차 관련 과태료(법 제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함)의 납부증명서를 제출받아 그 납부 여부를 확인하여야 한다. 다만, 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 납부사실을 확인할 수 있는 경우 이러한 확인절차를 거칠 필요는 없다.

「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제8항에 의하면 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 법 제55조제3항에 따라 자동차 등록번호판을 내주고 영치를 해제하였을 때에는 지체 없이 주무관청에 그 사실을 통지하여야 한다.

(5) 당사자가 새롭게 구입한 차량에 대한 대체 압류 및 등록번호판 영치 가부

과태료 부과처분에 대하여 당사자가 일정한 기한 내에 이의를 제기하지 아니하고 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하게 된다(「질서위반행위규제법」 제24조제3항).

「국세징수법」 제24조 내지 「지방세징수법」 제33조는 “납세자의 재산”을 압류할 수 있다고 규정하고 있으므로, 결국 과태료 체납자의 재산이기만 하면 ‘압류’는 가능하다. 따라서 과태료 체납자가 새롭게 구입한 차량에 대하여도 대체 압류는 가능하다고 할 것이다.

반면에, 자동차 등록번호판의 ‘영치’에 관하여는 「질서위반행위규제법」 제55조제1항에서 과태료 체납자의 소유이면서 체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차일 것을 요한다.

「질서위반행위규제법」

제55조(자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판의 영치) ① 행정청은 「자동차관리법」 제2조제1호에 따른 자동차의 운행·관리 등에 관한 질서위반행위 중 대통령령으로 정하는 질서위반행위로 부과받은 과태료(이하 “자동차 관련 과태료”라 한다)를 납부하지 아니한 자에 대하여 체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 그 소유의 자동차의 등록번호판을 영치할 수 있다.

따라서 과태료 체납자가 새롭게 취득한 자동차에 대하여는, 체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 사정이 없는 이상 그 등록번호판의 ‘영치’는 불가능할 것으로 판단된다.

(6) 장기 방치된 자동차등록번호판의 보관의무

과태료 체납으로 「질서위반행위규제법」 상 영치한 자동차등록번호판이 장기 방치된 경우 「질서위반행위규제법」의 규정이 없이도 행정청의 내부지침을 제정하여 그 번호판을 폐기할 수 있는지 문제된다.

「질서위반행위규제법」은 자동차 번호판 폐기에 대하여 별도로 규정하고 있지 않고, 다만, 「질서위반행위규제법」 제55조제3항에서 당사자가 자동차 관련 과태료를 납부한 경우 행정청은 영치한 자동차 등록번호판을 즉시 내주어야 한다고 규정하고 있을 뿐이다.

이러한 규정에 비추어 자동차 번호판 영치제도는 번호판의 반환과 재사용을 전제로 하고 있는 것이므로 행정청이 내부지침을 마련하여 이를 폐기할 수는 없다고 판단된다.

※ 만일 당사자가 과태료를 납부하고 반환을 요구하였음에도 행정청이 번호판을 폐기하여 이를 반환하지 못하면, 행정청은 당사자에게 손해배상책임을 지게 될 수 있다.

다. 자동차 등록번호판 영치제도의 적용시기

「질서위반행위규제법」

부칙 〈법률 제10544호, 2011.4.5.〉

- ①(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.
- ③(자동차 관련 과태료의 특례에 관한 적용례) 제55조 및 제56조의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자부터 적용한다.

자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판 영치제도의 적용시기에 관하여, 「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제10544호, 2011.4.5) 제3항은 “이 법 시행 후 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자부터 적용한다.”고 규정하고 있다.

위 부칙 규정상 “개정 「질서위반행위규제법」 시행 후 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자”란, 「질서위반행위규제법」 시행 후(2011. 7. 6. 0시) 「질서위반행위규제법」이 정하는 절차에 의하여 부과되고 체납에 이르게 된 경우를 뜻한다고 볼 것이다. 「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과되었지만 「질서위반행위규제법」 시행 후에 체납된 과태료에 대하여 까지 자동차 등록번호판 영치제도를 적용하게 되면 영치제도에 대해서 사전에 고지 받지 못한 질서위반행위자에게도 등록번호판 영치가 가능하게 되어 국민들에게 예측하지 못한 불이익을 줄 수 있기 때문이다.

따라서 2011. 7. 6. 이후 자동차 관련 과태료 부과와 사전통지 등의 절차를 거쳐 과태료를 체납한 자가, 체납액의 합계가 30만원 이상이고, 체납 발생일로부터 각 60일이 경과한 경우이며, 자동차 관련 과태료에 관계된 자동차가 해당 과태료를 체납한 당사자 소유인 경우에는 자동차 등록번호판을 영치할 수 있다.

※ 가령, 2011. 7. 1. 까지 체납된 과태료가 20만원이고, 2011. 7. 7. 이후 체납된 과태료가 10만원인 자 소유의 자동차에 대하여 체납금액 전부를 합산하여 30만원 이상으로 보아 등록번호판을 영치할 수는 없다.

5 자동차 등록번호판의 영치 일시해제

「질서위반행위규제법」

제55조(자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판의 영치) ① ~ ③ (생략)

④ 행정청은 제1항에 따라 자동차의 등록번호판이 영치된 당사자가 해당 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하고 있어 자동차 등록번호판을 영치할 경우 생계유지가 곤란하다고 인정되는 경우 자동차 등록번호판을 내주고 영치를 일시 해제할 수 있다. 다만, 그 밖의 다른 과태료를 체납하고 있는 당사자에 대하여는 그러하지 아니하다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 자동차 등록번호판 영치의 요건·방법·절차, 영치 해제의 요건·방법·절차 및 영치 일시 해제의 기간·요건·방법·절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「질서위반행위규제법 시행령」

제14조의2(자동차 등록번호판의 영치 일시 해제) ① 행정청은 법 제55조제4항에 따라

자동차 등록번호판 영치를 일시 해제할 경우 그 기간을 9개월 이내로 하여야 한다. 다만, 그 기간이 만료될 때까지 법 제55조제4항 본문에 따른 일시 해제의 사유가 해소되지 아니하는 경우에는 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

② 법 제55조제4항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 신청하거나 제1항 단서에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간을 연장받으려는 당사자는 별지 제6호서식의 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제·자동차 등록번호판 영치의

일시 해제 기간연장 신청서(전자문서를 포함한다)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 행정청에 제출하여야 한다.

1. 자동차 등록번호판 영치증 사본

2. 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하는 사실을 증명하는 자료

3. 자동차 등록번호판의 영치로 생계유지가 곤란한 사정을 증명하는 자료

③ 제2항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 또는 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간연장의 신청을 받은 행정청은 특별한 사정이 없는 한 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 결정하여 당사자에게 통지하여야 한다.

④ 행정청은 제3항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 결정하는 경우 필요한 때에는 체납된 자동차 관련 과태료를 분할납부할 것을 조건으로 붙일 수 있다. 이 경우 분할납부의 기간은 제1항에 따른 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 기간으로 하고, 분할납부의 횟수 및 금액은 당사자의 자동차 사용목적과 생계유지의 관련성 등을 고려하여 행정청이 정한다.

⑤ 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 취소하고, 자동차 등록번호판을 다시 영치할 수 있다.

1. 당사자가 다른 과태료를 체납하고 있는 경우

2. 강제집행, 경매의 개시, 파산선고, 국세·지방세 또는 그 밖의 공과금에 대한 체납 처분 등 당사자로부터 체납 과태료를 징수할 수 없다고 인정되는 경우

3. 당사자가 제4항에 따른 분할납부 조건을 이행하지 아니한 경우

4. 그 밖에 당사자에게 체납 과태료의 납부를 기대하기 어려운 사정이 발생한 경우

⑥ 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 법 제55조제4항에 따라 자동차 등록번호판의 영치를 일시 해제하거나 제5항에 따라 등록번호판을 다시 영치하는 경우에는 지체없이 주무관청에 그 사실을 통지하여야 한다.

1. 의 의

과태료를 체납하여 자동차 등록번호판이 영치되면 그 자동차를 생업의 수단으로 사용하는 당사자의 경우 당장 생계가 곤란해지는 상황에 빠지는 문제가 있었다. 이러한 과태료 체납자의 생계곤란 문제를 해결하기 위하여, 개정 「질서위반행위규제법」(2016. 12. 2. 법률 제14280호)은 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제제도를 도입하였다(2017. 6. 3. 부터 시행).

「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제1항에 의하면 영치 일시 해제의 기간은 원칙적으로 9개월 이내로 하고, 그 기간 만료시까지 영치 일시 해제의 사유가 해소되지 아니하는 경우 1회에 한하여 3개월의 범위에서 그 기간의 연장이 가능하다.

2. 일시 해제 요건(「질서위반행위규제법」 제55조제4항)

자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 위해서는, “(1) 자동차의 등록번호판이 영치된 당사자가 해당 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하고 있어 자동차 등록번호판을 영치할 경우 생계유지가 곤란하다고 인정되는 경우일 것, (2) 그 밖의 다른 과태료를 체납하고 있는 당사자가 아닐 것”이 요구된다.

3. 일시 해제 절차

가. 영치 일시 해제의 신청(「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제2항)

자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 신청하려는 당사자는 「질서위반행위규제법 시행령」 별지 제6호서식의 신청서에, “1. 자동차 등록번호판 영치증 사본, 2. 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하는 사실을 증명하는 자료, 3. 자동차 등록번호판의 영치로 생계유지가 곤란한 사정을 증명하는 자료”를 첨부하여 행정청에 제출하여야 한다.

질서위반행위규제법 해설집

별지 제6호서식 신청서

■ 질서위반행위규제법 시행령 [별지 제6호서식] <신설 2017. 6. 2.>

자동차 등록번호판 영치의 [] 일시 해제 [] 일시 해제 기간연장 신청서

※ 색상이 어두운 난은 신청인이 작성하지 아니하며, []에는 해당되는 곳에 √ 표시를 합니다. (앞쪽)

접수번호	접수일시			처리기간 20일	
신 청 인 (자동차 소유자)	성명(상호)			생년월일(사업자등록번호)	
	주소(사업장)				
	전화번호(휴대전화)			전자우편주소	
자동차 등록번호판 영치 관련 사항	체납 과태료	부과일자	납부기한 (독촉기한)	금 액 과태료	과태료 부과 원인이 된 위 반 내용
				가산금, 중가산금 및 체납처분비	
	자동차 등록번호			자동차 종류	
영치 일시(기간연장 신청의 경우 영치의 일시 해제 기간을 기재)					
신청 이유	자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하는 사실				
	자동차 등록번호판 영치로 인해 생계유지가 곤란한 구체적 사정				
신청 기간	(9개월 범위에서 적습니다. 기간연장 신청의 경우 3개월 범위에서 적습니다)				
다른 과태료 체 납 사실	[] 있음 [] 없음				
「질서위반행위규제법」 제55조제4항 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2제2항에 따라 [] 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 또는 [] 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간 연장을 위와 같이 신청합니다.					
			년 월 일		
			신청인 (서명 또는 인)		
(과태료 부과 행정청)장 귀하					
첨부서류	1. 자동차 등록번호판 영치중 사본 2. 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하는 사실을 증명하는 자료 3. 자동차 등록번호판의 영치로 생계유지가 곤란한 사정을 증명하는 자료				수수료 없 음

210mm×297mm[백상지(80g/㎡) 또는 중질지(80g/㎡)]

나. 당사자에 대한 통지(「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제3항)

신청을 받은 행정청은 특별한 사정이 없는 한 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 영치 일시 해제 여부 등을 결정하여 당사자에게 통지하여야 한다.

입안과정에서 당사자의 신속한 권익보장의 측면과 행정청의 효율적인 업무수행이라는 측면을 각 고려하여 처리기간을 “특별한 사정이 없는 한 그 신청을 받은 날부터 20일 이내”로 정하였다.

다. 분할납부 조건을 붙일 수 있음

(1) 의의 및 취지

「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제4항에 따라 행정청은 ‘필요한 경우’ 체납 과태료의 분할납부를 조건으로 자동차 등록번호판의 영치를 일시 해제할 수 있다. 이는 과태료 체납자의 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 남용과 그로 인한 과태료 징수율의 심각한 저하를 고려하여, 구체적 사정에 따라 행정청이 영치 일시 해제에 분할납부를 조건으로 붙일 수 있도록 한 것이다.

(2) 분할납부 조건의 내용과 영치 일시해제의 취소

분할납부 조건을 붙이는 경우 기간은 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제1항에 따른 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 기간으로 하고, 분할납부의 횟수 및 금액은 당사자의 자동차 사용목적과 생계유지의 관련성 등을 고려하여 행정청이 정한다.

행정청이 분할납부를 조건으로 붙여 영치의 일시 해제를 결정하였는데, 당사자가 그 분할납부 조건을 이행하지 아니하는 경우, 행정청은 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제5항제3호에 따라 영치의 일시 해제를 취소하고, 자동차 등록번호판을 다시 영치할 수 있다.

4. 영치 일시 해제의 효과

가. 원칙적으로 9개월 이내일 것

「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제1항에 의하면, 행정청은 법 제55조 제4항에 따라 자동차 등록번호판 영치를 일시 해제할 경우 그 기간은 9개월 이내로 하여야 한다.

행정청이 영치 일시 해제에 분할납부 조건을 붙인 경우 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제4항에 따라 그 분할납부 기간은 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 기간으로 한다.

나. 영치 일시 해제의 연장

(1) 요건 및 내용

9개월 이내로 정한 영치 일시 해제의 기간이 만료될 때까지 자동차의 등록번호판이 영치된 당사자가 해당 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하고 있어 자동차 등록번호판을 영치할 경우 생계유지가 곤란하다고 인정되는 사유가 해소되지 아니하는 경우에는, 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

(2) 절차

자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간을 연장 받으려는 당사자는 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제2항에 따라 「질서위반행위규제법 시행령」 별지 제6호서식의 신청서(전자문서를 포함한다)에 “1. 자동차 등록번호판 영치증 사본, 2. 자동차를 직접적인

생계유지 목적으로 사용하는 사실을 증명하는 자료, 3. 자동차 등록번호판의 영치로 생계유지가 곤란한 사정을 증명하는 자료”를 첨부하여 행정청에 제출하여야 한다.

연장 신청을 받은 행정청은 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제3항에 따라 특별한 사정이 없는 한 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 결정하여 당사자에게 통지하여야 한다.

5. 영치 일시 해제의 취소

자동차 등록번호판의 영치 일시 해제의 남용 방지 등의 측면에서, 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제5항은 영치 일시 해제의 취소사유를 규정하였다.

「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제5항의 취소사유 중 어느 하나에 해당하는 경우 행정청은 영치 일시 해제를 취소하고, 자동차 등록번호판을 다시 영치할 수 있다.

영치 일시 해제 취소사유(「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제5항)

1. 당사자가 다른 과태료를 체납하고 있는 경우
2. 강제집행, 경매의 개시, 파산선고, 국세·지방세 또는 그 밖의 공과금에 대한 체납 처분 등 당사자로부터 체납 과태료를 징수할 수 없다고 인정되는 경우
3. 당사자가 제4항에 따른 분할납부 조건을 이행하지 아니한 경우
4. 그 밖에 당사자에게 체납 과태료의 납부를 기대하기 어려운 사정이 발생한 경우

6. 주무관청에 대한 통지(「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제6항)

자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 「질서위반행위규제법」 제55조 제4항에 따라 자동차 등록번호판의 영치를 일시 해제하거나, 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조의2 제5항에 따라 영치의 일시 해제를 취소하고 등록번호판을 다시 영치하는 경우에는 지체없이 주무관청에 그 사실을 통지하여야 한다.

7. 영치 일시 해제의 시간적 적용범위

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제14280호, 2016. 12. 2.) 제4조에 따라, 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제는, 법 시행 당시(2017. 6. 3.) 자동차 등록번호판이 영치 중인 당사자에 대하여도 적용된다.

6 자동차 소유권이전등록시 자동차 관련 과태료 납부의무

「질서위반행위규제법」

제56조(자동차 관련 과태료 납부증명서의 제출) 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 그 자동차 관련 과태료의 체납으로 인하여 압류등록된 경우 그 자동차에 대하여 소유권 이전등록을 하려는 자는 압류등록의 원인이 된 자동차 관련 과태료(제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한다)를 납부한 증명서를 제출하여야 한다. 다만, 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 납부사실을 확인할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「질서위반행위규제법」 제56조 신설(2011. 7. 6. 시행)

종래 자동차의 운행 및 관리 등과 관련한 법률(「도로교통법」, 「자동차관리법」, 「자동차 손해배상보장법」 등)에 근거하여 부과되는 과태료의 경우 납부를 강제할 수 있는 법적 수단이 부족하여 체납율이 높은 실정이었다. 또한 과태료 체납으로 인하여 자동차에 대한 압류가 된 경우에도 자동차의 소유권 이전등록이 가능하고, 과태료의 경우 배당시 우선순위가 인정되지 않아 속칭 ‘대포차’ 거래가 이루어지는 등의 문제가 있었다.

이에 자동차 관련 과태료 징수율을 높임과 동시에 자동차 관련 과태료에 대한 국민의 준법의식을 제고하고자 하는 목적으로 자동차 소유권이전등록시 자동차 관련 과태료 납부 증명서의 제출을 의무화하는 내용의 「질서위반행위규제법」 제56조를 신설하였다. 참고로 「지방세법」 제132조제1호는 「자동차관리법」 제12조에 따른 이전등록을 하려는 자는,

해당 자동차에 대한 자동차세 영수증 등 자동차세를 납부한 증명서를 제출하거나 내보여야 하는 의무를 규정하고 있다.

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제10544호, 2011. 4. 5.) 제3항에 따라 「질서위반행위규제법」 제56조는 2011. 7. 6. 이후 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자부터 적용된다.

이하에서는 「질서위반행위규제법」 제56조가 적용되는 경우(2011. 7. 6. 이후 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자)와, 적용되지 않는 경우의 법률관계를 나누어 살펴본다.

2. 「질서위반행위규제법」 제56조가 적용되지 않는 경우

가. 과태료 납부증명서 제출 없이도 소유권 이전등록 가능

2011. 7. 6. 이전에 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자에 대하여는 「질서위반행위규제법」 제56조가 적용되지 않으므로, 자동차 소유권 이전등록을 하는 경우에 과태료 납부증명서의 제출은 불필요하다. 따라서 자동차 관련 과태료가 납부되지 아니한 상태에서 소유권 이전등록이 이루어질 수 있다.

나. 자동차 소유권 이전등록이 된 경우

(1) 과태료 납부의무자(자동차의 원소유자)

과태료는 의무위반자에게 부과되는 일신전속적인 성질을 가지는 행정질서벌로서, 원칙적으로 과태료 납부의무는 승계되지 않는다. 따라서 자동차의 신소유자(양수인)가 자동차의 대금을 납부하고 자동차를 인도받았다고 하더라도 과태료 납부의무는 여전히 자동차의 원소유자(양도인)가 부담한다.

▶ 당사자간 특약으로 과태료 납부의무자를 신소유자로 할 수 있는지

- 만일 당사자들끼리 신소유자가 자동차 관련 과태료를 대신 납부하는 약정을 한 경우 공서양속에 반하는 계약이 아닌 한 당사자 사이에 그 효력을 인정할 수는 있으나, 그 당사자간 계약을 근거로 과태료 납부의무자가 신소유자로 변경되는 것은 아니다. 즉, 당사자간 계약의 효력과 과태료 납부의무자가 누구인지의 문제는 별개의 문제로서, 당사자간 계약으로 행정청에 대한 과태료 납부의무자를 변경할 수는 없다.

▶ 행정청이 「질서위반행위규제법」 제56조를 근거로 신소유자에게 과태료 납부의무 승계처분을 할 수 있는지

- 「질서위반행위규제법」 제56조는 자동차 이전 등록시 자동차 관련 과태료 납부 증명서를 제출하게 함으로써 과태료 납부를 간접적으로 강제하는 규정으로서, 과태료 납부의무를 신소유자에게 승계되도록하는 규정이라거나 행정청이 승계 처분을 할 수 있도록 하는 규정이라 볼 수 없다.

(2) 공매처분(자동차의 신소유자는 압류채권자인 행정청에게 대항불가)

압류는 집행기관이 책임재산을 강제적으로 확보하여 법률상 또는 사실상 처분을 하지 못하도록 하고(압류의 처분금지효) 그 재산을 환가할 수 있는 상태에 두는 것이다. 따라서 자동차 관련 과태료의 체납으로 인하여 압류된 자동차의 소유권이 이전되더라도, 압류의 효력 때문에 자동차의 신소유자는 압류채권자(과태료 부과권자 등)에게 대항할 수 없다.

결국 과태료 납부의무자인 자동차의 원소유자가 과태료를 납부하지 않아, 당해 자동차에 압류를 한 행정청이 자동차를 매각(공매)하는 경우 매수인은 압류채권자인 행정청에게 대항할 수 없으므로 그 매각(공매)을 수인할 수밖에 없다.

3. 「질서위반행위규제법」 제56조가 적용되는 경우

- 과태료 납부증명서의 제출 없이는 소유권 이전등록 불가

가. 과태료 납부증명서의 제출

「질서위반행위규제법」 제56조에 따르면 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 그 자동차 관련 과태료의 체납으로 인하여 압류등록된 경우 그 자동차에 대하여 소유권 이전등록을 하려는 자는 압류등록의 원인이 된 자동차 관련 과태료를 납부한 증명서를 제출하여야 한다. 여기서 “자동차 관련 과태료”는 「질서위반행위규제법」 제55조제1항 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제1항에서 규정하는 과태료와 동일하며, 「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한 것을 의미한다.

다만, 행정업무의 실효성 제고를 위하여 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 자동차 과태료의 납부사실을 확인할 수 있는 경우에는 과태료 납부 증명서를 제출하지 않아도 된다.

나. 대체압류시 과태료 납부 증명서의 제출 문제

「질서위반행위규제법」 제56조에 따라 압류등록이 되어 있는 자동차는 과태료 납부 증명서를 제출하여야 이전등록이 가능한바, 과태료로 인해 압류가 있으면 모두 해당하는 것은 아니고, ‘자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 그 자동차 관련 과태료의 체납으로 인하여 압류등록된 경우’로 한정된다.

여기서 과태료 부과대상 자동차의 소유권이 위반자 외 다른 사람 명의로 변경되거나 등록말소되어 위반행위자의 다른 차량을 대신 압류하는 ‘대체압류’가 이루어진 경우, 그 대체압류된 자동차의 이전등록시 대체압류의 원인이 된 과태료 납부 증명서를 제출해야하는지 문제된다.

그런데 다른 자동차와 관련되어 부과된 과태료로 인하여 압류등록이 된 경우에는 ‘그 자동차 관련 과태료 체납으로 인한 경우’라 볼 수 없어 그 ‘다른 자동차’에 관한 과태료 납부 증명서를 제출하지 않더라도 압류등록이 된 차량의 이전등록이 가능한 것으로 해석된다.

결국 과태료 부과대상 자동차의 소유권이 위반자 외 다른 사람 명의로 변경되거나 등록말소되어 위반행위자의 다른 차량을 대신 압류하는 ‘대체압류’가 이루어진 경우, 대체 압류의 원인이 된 과태료 납부 증명서를 제출하지 않아도 대체압류된 자동차의 이전 등록이 가능하다고 할 것이다.

다만, 이 경우 ‘압류’는 이전등록에 관계없이 계속 유지되므로, 과태료 부과 행정청은 그 자동차를 공매하는 등 압류재산 환가절차를 거쳐 체납액을 징수할 수 있다.

다. 화해조서로 대체 가부

자동차 과태료 납부증명서를 자동차 소유권이전을 내용으로 하는 법원의 화해조서로 대체할 수 있는지가 문제된다.

그러나 「질서위반행위규제법」 제56조는 자동차 관련 과태료 징수율을 제고하고, 자동차 관련 과태료에 대한 준법의식을 제고하기 위하여 과태료 납부증명서의 제출을 의무화한 것인바, 법원의 화해조서는 이에 따라 소유권이전등록을 할 수 있다는 실체적 권리에 대한 의미를 가질 뿐, 「질서위반행위규제법」 제56조의 적용을 배제할 수 있는 것은 아니다.

따라서 당사자가 과태료 납부증명서를 화해조서 등으로 대체할 수 없다.

라. 압류해제 요구의 가부

신소유자가 원소유자와의 매매계약 등에 기한 자동차 이전등록청구권을 주장하여 행정청에게 압류해제를 청구할 수 있는지가 문제된다.

그런데 압류해제를 청구하기 위해서는, 「질서위반행위규제법」 제24조제3항 및 「국세징수법」 제53조제1항 및 제2항에 의하면, 과태료의 납부·충당·공매의 중지 등 법령이 정한 압류 해제 사유에 해당하여야 하는데, 단순히 이전등록청구권을 가지고 있다는 사정만으로는 압류해제를 요구할 수 없다.

관련 규정

「국세징수법」

제53조(압류 해제의 요건) ① 세무서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 압류를 즉시 해제하여야 한다.

1. 납부, 충당, 공매(公賣)의 중지, 부과 취소 또는 그 밖의 사유로 압류할 필요가 없게 된 경우
2. 제50조에 따른 제3자의 소유권 주장이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우
3. 제3자가 체납자를 상대로 소유권에 관한 소송을 제기하여 승소 판결을 받고 그 사실을 증명한 경우

② 세무서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 압류재산의 전부 또는 일부에 대하여 압류를 해제할 수 있다.

1. 압류 후 재산가격이 변동하여 체납액 전액을 현저히 초과한 경우
2. 압류에 관계되는 체납액의 일부가 납부되거나 충당된 경우
3. 부과액의 일부를 취소한 경우
4. 체납자가 압류할 수 있는 다른 재산을 제공하여 그 재산을 압류한 경우

결국 신소유자는 「질서위반행위규제법」 제53조에 따라 과태료를 납부한 증명서를 제출하여 자동차 이전등록을 요구할 수 있을 뿐이다.

7 검사 거부 등에 대한 과태료

「질서위반행위규제법」

제57조(과태료) ① 제22조제2항에 따른 검사를 거부·방해 또는 기피한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제1항에 따른 과태료는 제22조에 따른 행정청이 부과·징수한다.

1. 「질서위반행위규제법」의 내용

「질서위반행위규제법」 제22조제2항 및 제57조제1항에 의하면, 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 그 소속 직원으로 하여금 당사자의 사무소 또는 영업소에 ‘출입’하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있고, 위 검사를 거부·방해 또는 기피한 자에 대하여는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

2. 단순 구두상 요구거절에 대한 과태료 부과 여부

「질서위반행위규제법」 제6조에 의하면 법률에 따르지 아니하고는 어떤 행위도 질서위반행위로 과태료를 부과하지 아니하는 바, 과태료와 같은 침익적 행정처분의 근거규정에 대하여는 법문에 따라 엄격한 해석이 필요하다.

따라서 행정청 소속 직원이 당사자의 사무소나 영업소에 출입·검사하는 과정이 아니라 단순히 구두상의 요구를 거절한 경우라면, 「질서위반행위규제법」 제57조제1항의 과태료를 부과할 수 없다고 볼 것이다.

3. 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」 (이하 “옥외광고물법”이라 함) 제10조제3항과의 관계

「옥외광고물법」

제10조(위반 등에 대한 조치) ③ 시장등은 광고물등의 허가·신고에 관한 제3조를 위반하거나 제5조에 해당하는 광고물 중 전화번호 외에는 연락처가 없는 광고물에 대해서는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제3호에 따른 정보통신서비스 제공자(이하 “정보통신서비스 제공자”라 한다)에게 해당 정보통신서비스 이용자의 성명·주소·주민등록번호 및 이용기간에 대한 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 제5조에 해당하는 광고물에 대해서는 정보통신서비스 제공자에게 해당 전화번호에 대한 전기통신서비스 이용의 정지를 요청할 수 있다.

행정청이 「옥외광고물법」 제10조제3항에 따라 정보통신서비스 제공자에게 서비스 이용자의 성명 등에 대한 자료의 열람·제출을 요청하였는데 서비스 제공자가 이에 응하지 아니한 경우 「질서위반행위규제법」 제57조제1항에 따른 과태료 부과가 가능한지 문제된다.

그러나 「질서위반행위규제법」 제22조제2항은 행정청이 질서위반행위의 성립 여부를 확정하기 위해 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사할 수도 있도록 하는 권한의 근거임에 반하여, 「옥외광고물법」 제10조제3항 및 제4항은 동법 제3조를 위반한 광고물의 출처를 확인하기 위하여 필요한 자료의 열람이나 제출을 정보통신서비스 제공자에게 요청할 수 있도록 하는 내용을 규정하고 있으므로, 양 조항은 입법취지와 내용 등을 고려할 때 별개의 독립된 규정이라고 할 것이다.

따라서 정보통신서비스 제공자가 「옥외광고물법」 제10조제3항을 위반했다는 이유로 곧바로 「질서위반행위규제법」 제57조제1항의 과태료를 부과할 수는 없을 것이다.

※ 참고로 「옥외광고물법」 제10조제3항에 따른 자료의 열람·제출의 요청에 응하지 아니한 경우에, 「옥외광고물법」은 별도의 법적 강제수단이나 제재에 관한 규정을 두고 있지 않다.

제6장 부 칙

1 2007년 「질서위반행위규제법」 부칙

부 칙 <법률 제8725호, 2007.12.21.>

①(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

②(가산금의 징수 등에 관한 적용례) 제24조 및 제52조부터 제54조까지의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다.

③(과태료에 관한 적용례) 제55조는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여는 적용하지 아니한다.

④(일반적 경과조치) 이 법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 적용한다. 다만, 이 법 시행 전에 다른 법률에 따라 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 아니한다.

1. 일반적 경과조치(부칙 제1항 및 제4항)

「질서위반행위규제법」은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 법률 시행일인 2008. 6. 22. 전에 발생한 질서위반행위에 대하여도 적용한다.

다만, 부칙 제4항 단서에 따라 법 시행(2008. 6. 22.) 전에 다른 법률에 따라 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 아니한다.

2. 가산금 징수 등(부칙 제2항 및 제3항)

가. 가산금, 관허사업제한, 감치 규정

가산금 징수(제24조), 관허사업제한(제52조), 신용정보의 제공(제53조), 감치(제54조)에 관한 규정은 국민의 권익을 제한하는 성격의 제도로서 소급입법금지 원칙에 따라 법 시행(2008. 6. 22.) 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다.

부칙 제2항의 “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료”의 의미를 ‘동법 시행일 이후 동법에서 정한 절차에 따라 부과한 과태료가 체납된 것’으로 볼지 아니면 ‘동법 시행일 이전에 부과한 과태료가 동법 시행일 이후에 체납된 것’이라 볼지 문제된다.

「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과되었지만 「질서위반행위규제법」 시행 후에 체납된 과태료에 대하여 까지 가산금규정 등을 적용하게 되면 가산금부과 등에 대해서 사전에 고지 받지 못한 질서위반행위자에게도 가산금이 부과되게 되어 국민들에게 예측하지 못한 불이익을 줄 수 있기 때문에, 위 부칙 제2항의 의미는 ‘「질서위반행위규제법」 시행 후 「질서위반행위규제법」에서 규정하고 있는 절차에 따라서 부과된 과태료가 체납된 것을 의미하는 것’을 의미한다고 할 것이다.

결국 「질서위반행위규제법」 시행(2008. 6. 22.) 전에 발생한 질서위반행위라고 하더라도 ‘법 시행 후’ 「질서위반행위규제법」의 절차에 따라 과태료가 부과되고 또 체납된 경우에는 가산금징수 등의 제재 규정을 적용할 수 있다. 반면에 「질서위반행위규제법」 시행 전에 과태료 사전통지 등 절차가 이루어진 경우에는 법 시행 후 과태료가 체납되더라도 「질서위반행위규제법」 상 가산금징수 등의 제재규정을 적용할 수 없다.

나. 조사방해행위 과태료

행정청의 질서위반행위 조사를 방해한 경우의 과태료 처분 규정(제55조)은 「질서위반행위규제법」 시행 전에 발생한 사항에 대하여는 적용하지 아니한다.

2 2011년 「질서위반행위규제법」 개정법 부칙

부 칙 〈법률 제10544호, 2011.4.5.〉

- ①(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.
- ②(과태료 재판 집행결과의 통보에 관한 적용례) 제42조제4항의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 집행한 과태료 재판부터 적용한다.
- ③(자동차 관련 과태료의 특례에 관한 적용례) 제55조 및 제56조의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자부터 적용한다.

1. 과태료 재판 집행결과의 통보(부칙 제2항)

검사가 과태료 재판을 집행한 경우 그 결과를 해당 행정청에 통보하도록 하는 의무를 신설한 「질서위반행위규제법」 제42조제4항의 규정은 법 시행(2011. 7. 6.) 후 최초로 집행한 과태료 재판부터 적용한다.

2. 자동차 관련 과태료의 특례(부칙 제3항)

자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판 영치제도의 적용시기에 관하여,

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제10544호, 2011.4.5) 제3항은 “이 법 시행(2011. 7. 6. 0시) 후 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자부터 적용한다.”고 규정하고 있다.

위 부칙 규정상 “개정 「질서위반행위규제법」 시행 후 최초로 자동차 관련 과태료를 체납한 자”란, 개정된 「질서위반행위규제법」 시행 후(2011. 7. 6. 0시 이후) 과태료의 사전통지를 받은 자가 이후에 해당 과태료를 체납한 경우를 의미한다고 할 것이다. 이는 개정된 「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과되었지만 「질서위반행위규제법」 시행 후에 체납된 자동차 관련 과태료에 대하여 자동차 등록번호판 영치제도를 적용하게 되면, 등록번호판 영치에 대해서 사전에 고지 받지 못한 질서위반행위자에게 등록번호판 영치라는 불이익이 부과되므로 국민들에게 예측하지 못한 불이익을 줄 수 있기 때문이다.

따라서 2011. 7. 6. 이후 부과(사전통지 포함)된 자동차 관련 과태료를 체납한 자가 체납액의 합계가 30만원 이상이고, 체납 발생일로부터 각 60일이 경과한 경우이며, 자동차 관련 과태료에 관계된 자동차가 해당 과태료를 체납한 당사자 소유인 경우에는 자동차 등록번호판을 영치할 수 있다.

만일 2011. 7. 1. 까지 체납된 과태료가 20만원이고, 2011. 7. 7. 이후 체납된 과태료가 10만원인 자 소유의 자동차에 대하여 체납금액 전부를 합산하여 30만원 이상으로 보아 등록번호판을 영치할 수는 없다.

3 2016년 「질서위반행위규제법」 개정법 부칙

부 칙 〈법률 제14280호, 2016.12.2.〉

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(신용카드 등에 의한 과태료의 납부에 관한 적용례) 제17조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 납부하는 과태료 징수금부터 적용한다.

제3조(가산금 징수에 관한 적용례) 제24조의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다.

제4조(자동차 등록번호판 영치의 일시 해제에 관한 적용례) 제55조의 개정규정은 이 법 시행 당시 자동차 등록번호판이 영치 중인 당사자에 대하여도 적용한다.

1. 신용카드 등에 의한 과태료 납부(부칙 제2조)

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제14280호 2016. 12. 2.) 제2조에 따라, 신용카드 등에 의한 과태료 납부 규정은 법 시행(2017. 6. 3.) 이후 납부하는 과태료 징수금부터 적용된다.

2. 가산금 인하(부칙 제3조)

「질서위반행위규제법」 제24조제1항에 따른 가산금의 범위는 종래 체납된 과태료의 5%였으나, 2016년 법 개정(법률 제14280호 2016. 12. 2.)에 따라 3%로 인하되었다. 다만, 위 개정 「질서위반행위규제법」 규정은 부칙(법률 제14280호 2016. 12. 2.) 제3조에 따라 법 시행(2017. 6. 3.) 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용하게 된다.

3. 자동차 등록번호판 영치 일시 해제(부칙 제4조)

「질서위반행위규제법」 부칙(법률 제14280호 2016. 12. 2.) 제4조에 따라 영치의 일시 해제 제도는 이 법 시행(2017. 6. 3.) 당시 자동차 등록번호판이 영치 중인 당사자에 대하여도 적용된다.

제4편

해 석 사 례

제1장 총 칙

제2장 질서위반행위의 성립 등

제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수

제1장 총 칙

1 질서위반행위의 개념(1)

질의 요지

질서위반행위규제법상 질서위반행위의 개념



회신

- 「질서위반행위규제법」은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 의무를 보호하기 위하여 과태료 부과대상이 되는 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하고 있는 과태료 부과절차에 관한 기본법입니다.
- 특히 제2조는 제1호에서 질서위반행위를 “법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위”라고 정의함으로써 질서위반행위가 금전적 제재의 대상인 법률위반행위의 일종임을 밝히고 있습니다.
- 본 규정의 의미를 「질서위반행위규제법」의 입법취지 및 과태료의 본질을 고려하여 말씀드리면 다음과 같습니다.

- 첫째, 같은 조 제3호는 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인을 “당사자”로 정의하는데, 이에 의하면 질서위반행위의 주체는 당사자, 즉 자연인 또는 법인으로서 제1호의 법률상 의무를 위반한 주체 역시 자연인 또는 법인으로 보아야 할 것입니다.
 - 둘째, 동법 제16조는 “행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하는 때”에는 당사자에게 사전통지 및 의견 제출 기회를 주도록 하였는데, 이는 과태료 부과 주체가 동조 제2호의 “행정청”을 의미합니다.
 - 셋째, 질서위반행위는 당사자의 법위반행위로서 행정청이 과태료를 부과하는 처분 행위와는 구별해야 할 것이므로, 「질서위반행위규제법」 제2조제1호 “과태료를 부과하는 행위”는 행정청이 과태료를 부과하는 행위가 아닌 ‘과태료 부과 대상이 되는 법위반행위’로 이해해야 할 것입니다.
 - 이에 따르면 「질서위반행위규제법」 제2조제1호상의 “질서위반행위”란 ‘자연인 또는 법인이 법률상의 의무를 위반하여 행정청의 과태료 부과 대상이 되는 법위반행위’를 의미한다 할 것입니다.
-

2 질서위반행위의 개념(2)

질의 요지

세무사법 제17조(징계)에 따른 과태료 부과 행위가 질서위반행위에 해당하는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」은 질서위반행위 발생 시 과태료 부과·징수에 관하여는 원칙적으로 「질서위반행위규제법」에 따르되, 예외적으로 “「공증인법」·「법무사법」·「변리사법」·「변호사법」 등” 사법(私法)상·소송법상 의무를 위반하거나 기관·단체 내부의 징계사유에 해당하여 과태료가 부과되는 경우에는 「질서위반행위규제법」의 적용대상에서 제외됨을 규정하고 있습니다(「질서위반행위규제법」 제2조제1항 및 같은 법 시행령 제2조).
- 이와 관련하여 「세무사법」 제17조제2항제3호는 세무사에 대한 징계의 한 종류로 과태료를 규정하고 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 제2조제2호 및 같은 법 시행령 제2조는 과태료 부과 원인이 ‘기관·단체 등이 질서 유지를 목적으로 구성원의 의무 위반에 대하여 제재를 할 수 있도록 규정하는 법률에 따른 “징계”사유에 해당’하는 경우에는 질서위반행위에서 제외하고 있으므로, 「세무사법」 제17조제2항제3호에 따른 과태료 부과·징수에 대해서는 「질서위반행위규제법」이 적용되지 않는다 할 것입니다.

- 따라서 「세무사법」 제17조제2항제3호에 따라 부과되는 과태료에 대해서는 자진 납부자에 대한 과태료 감경 등 「질서위반행위규제법」 상 과태료 감경 규정은 적용되지 않으며, 「세무사법」 또는 시행령 등 개별 법령이 감경 규정을 별도로 두고 있는 경우에는 그에 따르면 될 것입니다.
-

3 행정청 (1)

질의 요지

「자동차손해배상 보장법」 제5조 의무보험 가입의무 위반에 대한 과태료 부과 · 징수 관할의 결정 기준



회신

- 과태료 부과 · 징수 관할에 관해서는 「질서위반행위규제법」이 명시적으로 정하고 있지 아니하므로 원칙적으로 개별법령이 정하는 바에 따라야 할 것입니다.
- 「자동차손해배상 보장법」(이하 “자동차손배법”) 제5조는 자동차보유자에게 보험 등 가입의무를 부여하고, 이를 위반할 경우 300만 원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있습니다(같은 법 제48조).
- 그리고 자동차손배법 및 같은 법 시행규칙에 따르면 보험회사 등은 지방자치단체에 의무보험 미가입사실을 통지해야 하고(법 제6조제2항), 이후에 자동차보유자가 다시 보험에 가입하는 경우 보험가입 사실을 지방자치단체에 알려야 합니다(규칙 제3조).
- 귀하의 경우 미가입사실 통보 지방자치단체와 가입사실 통보 지방자치단체가 달라진 경우로서, 의무보험 가입의무 위반(질서위반행위 발생)은 변경 전 주소지에서 발생했지만 의무보험 가입(질서위반행위 종료)은 새로운 주소지에서 행해진 경우로 판단됩니다.

- 이는 질서위반행위의 상태가 일정기간 계속된 경우로서, 이러한 경우 질서위반행위는 위반행위가 종료된 시점에 하나의 행위로 완성된다 할 것이므로, 개별법 상 특별한 규정이 없는 한 과태료 부과·징수 역시 최종적으로 질서위반행위가 종료된 지방자치단체가 행하여야 할 것입니다.
 - 따라서 귀하의 경우 의무보험 가입을 함으로써 미가입상태가 해소된, 질서위반행위가 종료된 지방자치단체가 과태료를 부과·징수하면 될 것입니다.
 - 만일, 변경 전 주소에서 이미 과태료를 부과 또는 징수하였다면, 하나의 질서위반행위에는 하나의 책임만이 인정되어 중복적으로 과태료를 부과·징수할 수 없으므로, 변경 후 주소지 지방자치단체는 변경 전 주소지 지방자치단체와 별도로 과태료를 부과·징수할 수 없습니다.
-

4 행정청 (2)

질의 요지

자동차관리법 제48조 이륜자동차 사용 신고의무 위반에 대한 과태료 부과·징수 관할의 결정 기준



회신

- 과태료부과처분의 상대방인 당사자의 주소가 질서위반행위 당시와 다를 경우 과태료 부과·징수 관할의 결정 기준에 관하여 「질서위반행위규제법」이 명시적으로 정하고 있지 아니하기 때문에 원칙적으로 개별법령이 정하는 바에 따라야 합니다.
- 「자동차관리법 시행규칙」은 이륜자동차 소유자가 사용을 신고할 때에는 해당 이륜자동차의 사용본거지를 관할하는 시·군·구의 장에게 신고서 및 관련서류를 첨부하여 제출하도록 규정한 바(제99조), 「자동차등록규칙」에 자동차 등록 관련 사용본거지를 “자동차 소유자의 주민등록지”로 정의한 것을 고려하면(제3조) 이륜자동차의 사용본거지 역시 이륜자동차 소유자의 주민등록지로 해석 가능하다 할 것입니다.
- 이에 의하면 이륜자동차의 등록의무가 발생하는 곳은 이륜자동차 소유자의 현재 주민등록지이므로, 위반행위가 이전 주민등록지에서 발생했다 하더라도 이륜자동차의 사용을 신고하지 아니하고 사용하는 경우에는 원칙적으로 이륜자동차 소유자의 현재 주민등록지 관할 행정청이 과태료를 부과·징수해야 할 것입니다.
- 따라서 적발 행정청은 질서위반행위 발견 시 이를 자동차 소유자의 사용본거지인 주민등록지에 통보하여 관할 행정청이 과태료를 부과·징수하도록 하면 될 것입니다.

5 행정청 (3)

질의 요지

질서위반행위 당사자의 주소지와 단속 행정청의 소재지가 다를 경우의 과태료 부과·징수 관할



회신

- 「자동차관리법」은 자동차 등록원부에 변경사항이 생긴 경우 자동차소유자가 이를 변경등록하도록 하고(제11조), 변경사항 발생 후 30일 이내(자동차등록령 제22조)에 변경등록을 하지 아니할 경우에는 50만 원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있습니다(제84조).
- 또한 「자동차등록령」은 등록사무를 관할하는 행정청을 해당 자동차의 사용본거지를 관할하는 시·도지사 및 위임·위탁을 받은 자(이하 “등록관청”)라 하고 있는 바(제5조), 「자동차등록규칙」은 사용본거지를 자동차 소유자의 주민등록지로 규정하고 있습니다.
- 위 규정에 따르면 자동차 소유자는 원칙적으로 자신의 주민등록지에 자동차를 신규·변경등록해야 하므로 과태료 역시 자동차 소유자의 주민등록지 관할 행정청이 부과해야 할 것입니다.
- 따라서 적발 행정청은 질서위반행위 발견 시 이를 자동차 소유자의 사용본거지인 주민등록지에 통보하여 관할 행정청이 과태료를 부과·징수하도록 하면 될 것입니다.

6 당사자(1)

질의 요지

국가기관을 상대로 과태료 부과가 가능한지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제2조제3호는 과태료 부과 대상이 되는 ‘당사자’를 “질서 위반행위를 한 자연인 또는 법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함, 이하 같음)”으로 명시하고 있습니다.
- 이처럼 현행 「질서위반행위규제법」은 과태료를 부과하는 행정청과 과태료의 부과 대상이 되는 당사자 간의 법적 관계를 전제로 하고 있으며, 이때 당사자는 현행 「질서위반행위규제법」 제2조에 따라 자연인 또는 법인에 한정된다고 할 것이므로, 독자적 법인격이 인정될 수 없는 국가기관은 원칙적으로 과태료 부과대상자에 해당하지 않는다고 볼 것입니다.
- 다만 통계법^{50]}과 같이 법률이 명문으로 국가기관 등에 대하여도 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있는 경우에는 과태료 부과가 가능하겠지만 이는 개별 법률 규정에 따른 것이고, 이러한 명시적 규정 없이는 국가기관에 대하여 과태료를 부과할 수는 없을 것입니다.

50] 통계법 제41조(과태료) ① 통계작성기관이 제27조의2제3항을 위반하여 공표 전에 제공하는 작성된 통계의 내용, 일시, 제공자, 제공 방법, 제공받은 기관명 및 담당자를 기록한 후 이를 증명할 수 있는 자료를 첨부하여 5년 동안 보존하지 아니한 경우에는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 생략

③ 통계작성지정기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. ~ 8. 생략

※ 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. “통계작성기관”이란 중앙행정기관·지방자치단체 및 제15조에 따라 지정을 받은 통계작성지정기관을 말한다.

7 당사자(2)

질의 요지

군부대가 과태료 부과 대상에 해당하는지 여부



회신

- ‘국가’의 경우 과태료 부과·징수의 주체이기 때문에 위반행위의 주체가 될 수 없으므로 군부대의 질서위반행위를 이유로 국가에 대해 과태료를 부과할 수는 없고, 행위자 개인을 상대로 과태료를 부과하여야 할 것입니다.
- ‘국군복지단’에 과태료 부과가 가능한지 여부에 대해, 국군복지단이 군부대에 속한다면 이는 국가기관의 일부이기 때문에 과태료를 부과할 수 없다 할 것입니다.
- 다만, 국군복지단이 위치하는 건물이 국가 소유임을 증명하는 등기사항전부증명서의 첨부에 대하여, 국군복지단이 국가 소유 건물에 입주하였음을 입증할 수는 있어도 국군복지단 자체가 국가기관의 일부임을 증명하는 것으로는 볼 수 없으므로, 정확한 사항은 반드시 국방부 등 관계 기관에 문의하시어 확인할 필요가 있습니다.

8 당사자(3)

질의 요지

교육청이 질서위반행위의 당사자가 될 수 있는지 여부



회신

- 과태료 부과대상이 되는 ‘당사자’를 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함)으로 명시하고 있는 「질서위반행위규제법」 제2조제3호에 의하면 자연인 또는 법인으로 볼 수 없는 교육청의 경우에는 과태료 부과 대상으로 볼 수 없다 할 것입니다.
- 즉, 「질서위반행위규제법」은 과태료를 부과하는 행정청과 과태료의 부과대상이 되는 당사자 간의 법적 관계를 전제로 하고 있으며, 이 때 당사자는 자연인 또는 법인에 한정되므로, 이에 해당하지 않는 독자적인 법인격이 없는 행정기관(행정부서 포함)에 대해서는 과태료를 부과할 수 없다 할 것입니다.
- 따라서 독자적인 법인격이 없는 교육청에 대해서는 과태료를 부과할 수 없겠지만, 교육·학예 분야를 담당하는 지방자치단체인 “법인”을 대표하는 해당기관의 장인 교육감에게 과태료를 부과하면 될 것으로 보입니다.

9 당사자(4)

질의 요지

제주특별자치도의 소속기관인 '제주특별자치도 상하수도 본부'(이하 "상하수도 본부")가 「하수도법」 상 공공하수처리시설 등의 방류수수질기준을 위반하여 방류한 경우, 과태료 부과·징수권자인 제주특별자치도지사가 소속기관인 상하수도 본부에 과태료를 부과·징수할 수 있는지 여부

회신

- 「질서위반행위규제법」은 과태료 부과 대상인 당사자를 질서위반행위를 행한 법인 또는 비법인사단 또는 재단으로 정의하므로(제2조제3호), 공법인의 하부기관에 불과하여 법인이나 비법인 사단 혹은 재단으로 볼 수 없는 기관에 대하여는 과태료를 부과할 수 없습니다.
- 「하수도법」 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 "제주특별법")에 따르면 「하수도법」 상 공공하수처리시설 등의 방류수수질기준 위반으로 인한 과태료 부과·징수는 제주특별자치도지사가 보유한 것으로 판단 되는데, 「지방자치법」 상 법인격을 보유한 지방자치단체인 제주특별자치도의 하부기관에 불과한 상하수도 본부는 제주특별자치도와 별개의 법인격을 갖춘 법인 혹은 비법인 사단 혹은 재단으로 볼 수 없으므로, 기관 내부의 징계 여부 등은 별론으로 하고 과태료 부과 대상인 당사자에 해당하지 아니한다 할 것입니다.

- 다만, 「하수도법」 상 방류수수질기준 준수 의무가 자치사무^{51]}에 해당한다면 상하수도 본부의 의무위반행위에 대하여 제주특별자치도에 과태료를 부과할 수 있을 것이나, 이러한 경우 질서위반행위를 한 행정청이 스스로 과태료를 부과해야 하는 모순이 생기므로 제주특별자치도지사는 그 대표기관인 제주특별자치도에 과태료를 부과할 수 없다 할 것입니다.

^{51]} 이는 제주특별법 제372조제1항 및 부칙 제1조에 따라 2016.1.25.부터 자치사무로 이관되었으므로, 자치사무라 할 것임.

10 당사자(5)

질의 요지

국가위임사무를 수행한 지방자치단체에 대한 과태료 부과 여부



회신

- 「환경영향평가법」 제36조제1항은 ‘사업자는 해당 사업을 착공한 후에 그 사업이 주변 환경에 미치는 영향을 조사(이하 “사후환경영향조사”)하고, 그 결과를 환경부장관 또는 승인기관의 장에게 통보하여야 한다’고 하면서, 이를 위반한 자(조사 일부 미 실시 또는 결과 미통보)에게는 1천만 원 또는 500만 원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있습니다(제76조).
- 「환경영향평가법」 상 사후환경영향조사는 「지방자치법」 제9조 지방자치단체의 사무범위에 포함되지 않는 국가사무로서, 지방자치단체는 국가로부터 관련 사무를 위임받아 지방자치단체가 아닌 국가기관의 일부로서 이를 수행하는 것으로 보아야 할 것입니다.
- 이와 관련하여 「질서위반행위규제법」 제2조제3호는 과태료 부과 대상이 되는 ‘당사자’를 “질서위반행위를 한 자연인 또는 법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함, 이하 같음)”으로 명시하고 있습니다.
- 또한 판례는 지방자치단체가 양벌규정에 의한 처벌대상이 되는 법인에 해당하는지 여부와 관련하여 지방자치단체가 기관위임사무를 처리하는 경우는 국가기관의 일부로

볼 수 있지만, 그 고유의 자치사무를 처리하는 경우는 국가기관과는 별도의 독립한 공법인으로서 처벌대상에 해당한다고 판시하고 있습니다(대판 2009. 6. 11. 2008도6530 참조).

- 이에 따르면 지방자치단체가 「환경영향평가법」에 따른 사후환경영향조사를 실시하지 않고 그 결과를 통보하지 아니한 경우, 이에 대한 과태료 부과는 국가위임사무를 행하는 지방자치단체에 대한 부과로서 국가기관이 국가 스스로에게 과태료를 부과하는 것과 같다 할 것이므로 적절하지 않다 할 것입니다.

11 당사자(6)

질의 요지

자동차 리스계약 중 자동차 사용자가 행한 질서위반행위에 대하여 리스회사와 자동차
임차인 중 누가 과태료 납부 의무를 부담하는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제2조는 과태료 부과 대상인 당사자를 “질서위반행위를 한 자연인 또는 법인”으로 정의하고 있습니다.
- 과태료는 행정법 상 의무위반행위에 대한 금전적 제재인 ‘행정질서벌’로서 실제로 위반행위를 행한 자에게 과태료를 부과·징수하는 것이 책임주의에 부합한다 할 것이므로, 「질서위반행위규제법」 상 당사자는 ‘질서위반행위를 실제로 행한 자로서 개별법이 의무 주체로 규정한 자’여야 할 것입니다.
- 「자동차손해배상 보장법」 상 의무보험 가입의무(제5조)의 경우 가입의무는 “자동차 보유자”에게 있고 「자동차손해배상 보장법」 상 자동차보유자는 “자동차의 소유자나 자동차를 사용할 권리가 있는 자로서 자기를 위하여 자동차를 운행하는 자”를 의미하므로(제2조제3호), 리스계약의 경우에는 자동차 등록원부(이하 “등록원부”) 상 소유자인 리스회사와 실제로 자동차를 운행 중인 자 모두 의무보험 가입의무를 부담한다 할 것입니다.

- 다만, 리스계약은 등록원부 상 공시되지 않으므로 과태료는 원칙적으로 리스회사에 부과될 것이며, 계약 당사자 간 보험가입의무자를 별도로 정한 경우에는 리스회사는 의견제출 시 이를 소명하여 당사자를 변경하거나 과태료 납부 후 자동차 운행자에게 구상하면 될 것입니다.
- 반면에 「자동차관리법」 상 자동차 정기점검의무(제43조제1항제2호)는 “자동차 소유자”에게 있고 자동차 소유자는 자동차 등록원부(이하 “등록원부”) 상 소유자로 기재된 자를 의미하므로(제6조), 리스계약에 따라 실제로 자동차를 운행하는 자가 따로 있더라도 등록원부 상 소유자가 리스회사인 한 리스회사가 자동차 정기점검의무를 부담한다 할 것입니다.
- 따라서 「자동차손해배상 보장법」 상 의무보험 가입의무 위반(제48조제3항제1호)에 따른 과태료는 자동차보유자인 대여시설(자동차)이용자에게, 「자동차관리법」 상 자동차 정기점검의무 위반(제84조제3항제5호)에 따른 과태료는 자동차 소유자인 리스회사에 부과되어야 할 것입니다.

12 당사자(7)

질의 요지

자동차 소유자가 아닌 주차관리인이 자동차를 운행하다 질서위반행위가 발생한 경우
당사자의 확정



회신

- 차량 소유자가 아닌 상가 주차관리인이 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 상 주차가 금지된 장애인전용주차구역에 차량 소유자의 자동차를 주차하여 과태료부과 대상이 된 경우 차량 소유자와 상가 주차관리인 중 누구에게 과태료를 부과해야 할지가 문제됩니다.
- 「질서위반행위규제법」에 의하면 과태료는 질서위반행위를 범한 당사자에게 부과되는 바(제2조제3호), 상가 주차관리인이 주차를 위해 잠시 타인의 차를 운전한 것을 차량의 운행자로 볼 수 있는지 여부가 문제된다 할 것입니다.
- 이에 대해 「질서위반행위규제법」은 별도의 규정을 두고 있지 아니한 바, 판례는 주차 대행 및 관리를 위한 주차요원을 일상적으로 배치하여 이용객으로 하여금 주차요원에게 자동차와 시동열쇠를 맡기도록 한 경우에는 자동차 보유자의 운행지배는 떠난 것으로 보아야 하지만, 호의적·우발적인 경우로서 자동차 보유자가 자동차의 운행에 대한 운행지배와 운행이익을 완전히 상실하지 아니하였다고 볼 만한 특별한 사정이 있는 경우에는 자동차 보유자의 운행지배가 그대로 존재하는 것으로 보고 있습니다(2009다42703).^{52]}

- 판례에 따르면 이 경우도 운행지배와 운행이익이 누구에게 있느냐에 따라 과태료 부과대상을 달리 보아야 할 것이므로, 만일 상가 주차관리인을 일상적인 주차요원으로 볼 수 있다면 자동차에 대한 운행지배는 소유자로부터 떠난 것으로 보아 소유자가 아닌 상가 주차관리인이 자동차 운행자로서 과태료의 책임을 부담하지만, 단지 호의적·일회적 운행에 불과하다면 자동차에 대한 운행지배는 여전히 소유자에게 있으므로 과태료는 자동차 소유자에게 부과되어야 할 것입니다.

52] “여관이나 음식점 등의 공중접객업소에서 주차 대행 및 관리를 위한 주차요원을 일상적으로 배치하여 이용객으로 하여금 주차요원에게 자동차와 시동열쇠를 맡기도록 한 경우에 위 자동차는 공중접객업자가 보관하는 것으로 보아야 하고 위 자동차에 대한 자동차 보유자의 운행지배는 떠난 것으로 볼 수 있다. 그러나 자동차 보유자가 공중접객업소의 일반적 이용객이 아니라 공중접객업자와의 사업·친교 등 다른 목적으로 공중접객업소를 방문하였음에도 호의적으로 주차의 대행 및 관리가 이루어진 경우, 일상적으로는 주차대행이 행하여지지 않는 공중접객업소에서 자동차 보유자의 요구에 의하여 우발적으로 주차의 대행 및 관리가 이루어진 경우 등 자동차 보유자가 자동차의 운행에 대한 운행지배와 운행이익을 완전히 상실하지 아니하였다고 볼 만한 특별한 사정이 있는 경우에는 달리 보아야 한다.” 대법원 2009. 10. 15. 선고 2009다42703, 42710 판결.

13 이행강제금에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부

질의 요지

이행강제금에 질서위반행위규제법이 적용되는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」은 질서위반행위의 성립요건과 ‘과태료’의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 법률입니다(제1조 참조).
- 이행강제금은 행정법 상의 작위의무 또는 부작위의무를 불이행한 경우에 그 의무를 간접적으로 이행시키기 위하여 일정한 기간 안에 의무이행이 없을 때에 일정한 이행강제금을 부과할 것을 계고하고 그 기간 안에 의무이행이 없는 경우에 부과하는 것을 말합니다.
- 위와 같이 본다면, 이행강제금은 행정상 강제집행의 일종이고 과태료는 행정질서벌로서 행정의 원활한 수행을 방해한 각종의 의무위반에 대하여 부과하는 것으로 그 목적자체가 다릅니다.
- 따라서, 이행강제금과 질서위반행위에 대한 과태료는 그 목적과 성질이 다르므로 이행강제금에 「질서위반행위규제법」이 적용되지 않습니다.

14 과징금에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부

질의 요지

과징금에 질서위반행위규제법이 적용되는지 여부



회신

- 과징금은 행정법 상 의무를 불이행하였거나 위반한 자에 대하여 당해 위반행위로 얻은 경제적 이익을 박탈하기 위하여 부과하거나 또는 사업의 취소·정지에 갈음하여 부과되는 금전상 제재^{53]}인 반면, 과태료는 행정법규 위반자에게 부과되는 행정벌로서 양자는 그 의미와 성격이 다르다고 할 것입니다.
- 따라서 과태료가 아닌 “과징금”에 대하여는 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등을 규율하는 「질서위반행위규제법」을 적용할 수 없습니다.
- 즉, 개별법 상 과징금 부과 대상인 위반행위에 대하여는 사전통지(「질서위반행위규제법」 제16조), 자진납부 감경(「질서위반행위규제법」 제18조) 등 「질서위반행위규제법」 상의 과태료 부과 규정이 적용되지 않는다 할 것입니다.

^{53]} 홍정선 저, 행정법 원론(상) 714쪽

15 변상금에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부

질의 요지

변상금에 질서위반행위규제법이 적용되는지 여부



회신

- 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 “공유재산법”) 제81조는 공유재산 또는 물품을 사용·수익하거나 대부계약 없이 사용·수익하거나 무단점유 하는 경우에는 지방자치단체의 장이 변상금을 징수하도록 규정하고 있습니다.
- 이는 지방자치단체의 재산을 권한 없이 사용·수익하여 재산상 손해를 끼친 경우에 부과되는 금액으로서 행정법규 위반행위에 부과되는 과태료와는 구별된다 할 것입니다.
- 따라서 변상금에는 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등을 규율하는 「질서위반행위규제법」을 적용할 수 없습니다.
- 즉, 개별법 상 변상금 부과 대상인 위반행위에 대하여는 사전통지(「질서위반행위규제법」 제16조), 자진납부 감경(「질서위반행위규제법」 제18조) 등 「질서위반행위규제법」 상의 과태료 부과 규정이 적용되지 않는다 할 것입니다.

16 범칙금에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부

질의 요지

법위반행위가 과태료와 범칙금 부과 대상 모두에 해당하는 경우 중복 부과 가능한지 여부



회신

- 자동차 운행 중 담배꽂초를 무단 투기한 행위가 「폐기물관리법」 제8조제1항 위반에 따른 과태료 부과 대상과 「도로교통법」 제68조제3항제5호 위반으로 인한 범칙금 부과 대상에 모두 해당하는 경우, 과태료와 범칙금을 동시에 중복하여 부과 가능한지 여부가 문제됩니다.
- 폐기물관리법은 정해진 장소가 아닌 곳에 무단으로 쓰레기를 버린 경우 100만원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있고(법 제68조제3항제1호), 「도로교통법」은 도로를 통행 중인 자동차 등에서 밖으로 물건을 던진 경우 5만 원 이하의 범칙금을 부과하도록 규정하고 있습니다(법 제157조제4호 및 제162조·제163조, 같은 법 시행령 제93조 및 [별표 8]).
- 과태료는 가벼운 행정법규 위반행위에 대해 부과되는 금전적 제재로서의 행정질서벌인 반면에 범칙금은 범칙행위를 한 범칙자에게 통고처분을 통해 부과된 금전을 의미하며, 범칙금을 납부하지 않을 경우에는 형사처벌절차가 진행된다는 점에서 미납 시 가산금·증가산금을 징수하거나 압류 등 체납처분을 하는 과태료와는 구별됩니다.

- 특히 「도로교통법」 상의 통고처분 제도는 경미한 교통법규 위반자로 하여금 형사 처벌절차에 수반되는 심리적 불안, 시간과 비용의 소모, 명예와 신용의 훼손 등의 여러 불이익을 당하지 않고 범칙금 납부으로써 위반행위에 대한 제재를 신속·간편하게 종결할 수 있게 하고, 통고처분에 의하여 부과되는 범칙금은 재정적 손실을 초래한다는 점에서는 벌금과 유사한 면이 있지만 명예에 대한 중대한 훼손이 없는 등 형사처벌로서의 진지성의 면에서 벌금과는 다른 제재라 할 것입니다(헌재 2003.10.30. 2002헌마275).
 - 이와 같은 점을 고려할 때 「폐기물관리법」 상 과태료와 「도로교통법」 상 범칙금은 제재로서의 법적 성격이 상이하고, 두 법의 보호법익도 다르다 할 것이므로 중복하여 부과 가능하다 할 것입니다.
-

17 통행료에 대한 「질서위반행위규제법」 적용 여부

질의 요지

유료고속도로의 통행료의 「질서위반행위규제법」 적용 여부



회신

- 유료고속도로의 통행료는 「유료도로법」 제15조를 근거로 부과되는 바, 이에 따르면 통행료란 “유료도로를 통행하는 차량에 대하여 그 구조·중량 등을 고려하여 차량의 종류별로 부과하는 도로 이용요금”으로서 이는 「도로법」 및 「도로교통법」이 아닌 「유료도로법」의 적용을 받는다 할 것입니다.
- 과태료란 질서위반행위에 대해 부과되는 금전적 제재로서 「질서위반행위규제법」에 따라 부과·징수되는 행정질서벌을 말하는데, 유료도로에 대한 이용요금인 통행료와는 그 징수 원인과 방법이 다르므로 법인 아닌 실제 통행료 미납자에게 통지서가 갈 수 있도록 하는 방법 또한 「질서위반행위규제법」의 적용을 받지 않는다 할 것입니다.

18 행정처분과 과태료처분의 병과(1)

질의 요지

시정명령 등 행정처분과 과태료처분의 병과가능성



회신

- 「헌법」 제13조제1항 후단은 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 아니한다고 규정하면서 이중처벌금지의 원칙을 「헌법」 상 중요한 원리로 규정하는데, 여기서 “처벌”은 범죄에 대한 국가의 형벌권 실행으로서의 과벌을 의미하는 것이지 국가가 행하는 일체의 제재나 불이익처분을 포함하는 것은 아닙니다(헌재 1994.6.30. 92헌바38).
- 따라서 목적과 성질에 따라 다양한 제재수단의 병과가 가능하며, 병과의 경우 각각의 제재는 별개의 것으로 인정되어 그 존속여부도 독자적으로 결정됩니다.
- 하나의 법위반행위에 시정명령과 과태료가 병과된 경우, 과태료는 경미한 의무위반행위에 부과되는 금전적 제재로서의 행정질서벌인 반면에 시정명령은 법위반상태의 교정을 위한 제재적 행정처분으로서 각각 그 목적과 성질이 다른 경우라 할 수 있습니다.
- 이는 처분의 목적과 성질이 다른 경우로서 병과가 가능하므로, 행정청은 과태료 부과 처분과는 별개로 각 개별법에 따른 시정을 명할 수 있습니다.

- 한편, 행정청의 과태료 부과 처분에 대하여 「질서위반행위규제법」 제20조제1항에 의한 이의제기가 있는 경우 과태료 부과 처분은 효력을 잃게 되지만(「질서위반행위규제법」 제20조제2항) 이러한 이의제기가 별개의 처분인 시정명령의 효력에까지 영향을 미치는 것은 아니므로, 이의제기에 의해 과태료 부과처분이 그 효력을 잃더라도 개별법 상 시정명령은 그 효력을 유지할 수 있습니다.

19 행정처분과 과태료처분의 병과(2)

질의 요지

이행명령과 과태료 병과, 이행명령 불이행에 대한 과태료 부과가 모두 가능한 경우 이행 명령과 동시에 과태료를 부과한 행정청의 과태료 부과 처분의 효력



회신

- 「물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률」의 경우, 행정청은 빗물이용시설을 설치할 것을 명할 수 있고(제8조제4항), 이러한 이행명령에 따르지 않을 경우 과태료를 부과할 수 있습니다(제28조제1항제1호).
- 행정청은 이행을 명하면서 빗물이용시설을 설치하지 않은 것에 대해 바로 과태료를 부과할 수 있으므로(제28조제2항제1호), 행정청으로서의 시설 설치에 대한 이행명령과 시설 미설치에 대한 과태료를 병과하고, 이행명령에 따르지 아니할 경우 추가적으로 이행명령 불이행에 따른 과태료를 부과합니다.
- 이행명령 후 이에 따르지 아니할 경우에 과태료를 부과해야 함에도 불구하고 행정청이 이행명령과 과태료를 동시에 부과하는 경우, 시설미설치에 대한 이행 명령과 이에 대한 과태료 부과, 이행명령 불이행에 대한 과태료 부과 모두 가능하므로 이행명령과 동시에 과태료를 부과한 행정청의 과태료 부과처분은 법률에 근거한, 하자 없는 행위로서 유효하다 할 것입니다.

20 행정처분과 과태료처분의 병과(3)

질의 요지

하나의 위반행위에 대해 업무정지 등의 행정처분과 과태료를 병과하는 것이 과중하다고 판단하는 경우 행정청의 재량에 따라 어느 하나의 처분만을 할 수 있는지



회신

- 하나의 법률위반행위에 대해 업무정지 등의 행정처분과 과태료처분은 그 목적과 성질이 다르므로 병과할 수 있습니다.
- 행정처분과 과태료처분을 병과하는 것이 과중한 경우, 거기에 과태료감경 또는 면책사유가 있어서 감경 또는 면책하는 것은 별론으로 하더라도 행정처분이 별도로 존재한다는 이유로 과태료 부과 자체를 면제할 수는 없습니다.

21 「질서위반행위규제법」 적용의 시간적 범위(1)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제3조(법 적용의 시간적 범위)의 의미



회신

▶ 「질서위반행위규제법」 제3조제1항과 제2항의 의미

- 「질서위반행위규제법」 제3조제1항 및 제2항은 질서위반행위의 성립과 과태료 부과는 원칙적으로 행위 시 법률에 의하되, 법률 개정으로 인하여 그 행위가 성립되지 않거나 가볍게 변경된 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용한다고 규정하고 있습니다.
- 여기서 “법률에 특별한 규정이 없는 한”이란 부칙 등 경과규정이 존재하는 지 여부에 관한 것으로, 법률 변경으로 인하여 별하지 않거나 가볍게 처벌하는 경우에는 부칙 상 어느 시점부터 해당법률을 적용하도록 규정하였는지를 반드시 확인해야 할 것입니다.
- 만일 부칙에 이에 대한 정함이 없다면 「질서위반행위규제법」 제3조제1항에 따라 ‘질서위반행위 당시’의 법률에 규정된 과태료 액수를 부과하면 될 것이며, 이는 수회의 법률 변경으로 인하여 질서위반행위 후 과태료 액수가 여러 번 달라졌더라도 마찬가지라 할 것입니다.

- 다만 법률 개정이 단순한 사실관계의 변화가 아닌 기존의 처벌이 부당하다는 반성적 고려에서 비롯된 경우에만 「형법」 제1조제2항에 따라 개정법을 적용해야 한다는 대법원 판례(대법원 2003.10.10. 선고 2003도2770 판결 참조)에 따르면 과태료 역시 위와 같은 경우에만 「질서위반행위규제법」 제3조제2항이 적용된다 하겠지만, 이는 입법목적과 개정 경위 등 해당 조항과 관련된 모든 사항이 종합적으로 고려되어야 하는 것으로서 적용 여부에 대한 최종적 판단은 개별법 소관청으로서 해당 법률에 대한 최종적 해석권한을 보유한 해당 부처의 의견에 따라야 할 것입니다.

▶ 「질서위반행위규제법」 제3조제3항 관련

- 과태료 처분이나 과태료 재판이 확정 된 후 법 개정으로 해당 행위가 질서위반행위에 해당하지 않는 경우에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 과태료의 징수나 집행을 면제한다고 규정하는 「질서위반행위규제법」 제3조제3항과 달리, 과태료 처분이나 재판 확정 후 과태료 액수가 가볍게 변경된 경우에는 어떻게 할 것인지에 대하여 「질서위반행위규제법」은 별도의 규정을 두고 있지 않습니다.
- 이처럼 별도의 규정을 두고 있지 않는 경우에는 법 적용의 시간적 범위에 관한 원칙 및 예외 규정인 「질서위반행위규제법」 제3조제1항 또는 제2항으로 돌아가 행위시법 또는 개정법에 따라 판단하면 될 것입니다.
- 다만, 이미 과태료 처분 또는 과태료 재판이 확정된 경우에는 그 처분에 하자가 있거나 확정된 종국판결에 중대한 흠이 있는 경우에만 취소·재심 등을 통한 번복이 가능하다고 할 것이므로, 법 개정이 처분의 취소나 판결의 재심이 가능한 경우에 해당하는지 여부에 대해서는 신중히 판단되어야 할 것입니다.

22 「질서위반행위규제법」 적용의 시간적 범위(2)

질의 요지

질서위반행위 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 된 경우로서 부칙에 신법 적용 시기를 별도로 정한 경우 과태료 부과 여부의 판단기준



회신

- 「질서위반행위규제법」 제3조제1항 및 제2항은 질서위반행위의 성립과 과태료 부과는 원칙적으로 행위 시 법률에 의하되, 법률 개정으로 인하여 그 행위가 성립되지 않거나 가볍게 변경된 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용한다고 규정하고 있습니다.
- 여기서 “법률에 특별한 규정이 없는 한”이란 부칙 등 경과규정이 존재하는 지 여부에 관한 것으로서 부칙에 적용시점을 별도로 규정한 경우에는 「질서위반행위규제법」 제3조가 아닌 부칙이 우선 적용된다 할 것이므로, 법률 변경으로 인하여 벌하지 않거나 가볍게 처벌하는 경우에는 부칙 상 어느 시점부터 해당법률을 적용하도록 규정하였는지를 반드시 확인해야 할 것입니다.
- 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」(이하 “개정법”)은 「부동산 거래신고에 관한 법률」(이하 “구법”)이 폐지됨에 따라 2016. 1. 19. 제정 및 2017. 1. 20. 시행되어, 부칙 제3조에서 ‘개정법 제3조는 개정법 시행 후 최초로 계약을 체결하거나 부동산 등을 취득하는 경우에 적용’하도록 특별히 규정하고 있습니다.

- 또한 개정법 부칙 제8조는 “중전의 「부동산 거래신고에 관한 법률」을 위반한 행위에 대하여 과태료를 적용할 때에는 중전의 규정을 따른다”고 명시하고 있으므로 구법 폐지 여부와 관계없이 부칙에 따라 폐지된 법률 위반에 대해서도 과태료 부과가 가능하다 할 것입니다.
- 개정법 시행 전인 2016. 5. 27. 계약을 체결한 경우 개정법 부칙에 따라 계약체결 당시 시행법인 구법에 따라야 하고, 구법 제3조는 거래당사자 중 일방이 국가·지방자치단체 등인 경우 개인에게도 신고의무를 부여하고 있으므로, 거래신고의무를 부담한다 할 것입니다.
- 따라서 구법에 따라 계약체결 후 60일 이내에 거래 신고를 하지 않았다면, 질서위반 행위의 당사자로서 과태료 부과 대상이라 할 것이며, 행정청은 행위시법인 구법 및 개정법 부칙에 따라 과태료를 부과하게 될 것입니다.

23 「질서위반행위규제법」 적용의 시간적 범위(3)

질의 요지

질서위반행위가 시작된 시점의 과태료 액수가 종료된 시점의 액수보다 상향된 경우
과태료 부과액의 결정



회신

- 「질서위반행위규제법」 제3조제1항 및 제2항은 질서위반행위의 성립과 과태료 부과는 원칙적으로 행위 시 법률에 의하되, 법률 개정으로 인하여 그 행위가 성립되지 않거나 가볍게 변경된 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용한다고 규정하고 있습니다.
- 여기서 “법률에 특별한 규정이 없는 한”이란 부칙 등 경과규정이 존재하는지 여부에 관한 것으로서, 부칙에 신법의 적용 시기를 별도로 정하고 있다면 그에 따르면 될 것이고, 부칙에 이에 대한 정함이 없다면 「질서위반행위규제법」 제3조제1항에 따라 ‘질서위반행위 당시’의 법률에 규정된 과태료 액수를 부과하면 될 것입니다.
- 「자동차손해배상 보장법」에 따른 보험 등 가입 의무를 위반한 경우로서 미가입 상태 계속 중 같은 법 시행령 제36조에 따른 [별표5] 과태료 부과기준이 개정되어 부과 가능한 과태료 최고액이 인상되었다면 인상 전 과태료와 인상 후 과태료 중 어느 금액을 최고액으로 설정해야 하는지가 문제됩니다.

- 「질서위반행위규제법」 제3조제1항과 유사한 「형법」 제1조제1항에 대하여 대법원은 “범죄의 성립과 처벌은 행위시의 법률에 의한다고 할 때의 “행위시”라 함은 범죄행위의 종료시를 의미한다”고 판시하고 있는데, 「질서위반행위규제법」이 질서위반행위의 성립에 관하여 「형법」 상 개념을 차용한 점을 고려하면 「질서위반행위규제법」 제3조제1항의 행위시 역시 위 판례와 같이 “질서위반행위 종료시”로 행정청은 질서위반행위가 종료된 시점인 보험 가입 시의 과태료 최고액을 기준으로 과태료를 부과하면 될 것입니다.

제2장 질서위반행위의 성립 등

24 과태료 부과 여부 판단(1)

질의 요지

질서위반행위가 성립했을 때에도 행정청이 과태료를 부과하지 않기로 결정할 수 있는지 여부



- 행정청은 어떠한 법률상 의무위반행위에 대하여 과태료 부과 규정이 있는 경우 당사자의 법위반행위가 「질서위반행위규제법」에 따른 의무위반행위에 해당하는지 여부를 판단할 수 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」은 질서위반행위의 성립요건으로 당사자의 행위가 과태료 부과 대상인 법위반행위일 것(제6조), 고의 또는 과실이 존재할 것(제7조), 위법성 착오가 없을 것(제8조) 등을 규정하고 있습니다.

- 행정청은 위 요건을 바탕으로 질서위반행위 성립 여부를 직권으로 판단할 수 있으며, 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 당사자의 진술을 청취하거나 직권으로 장부·서류 등을 검사하는 등 필요 최소한의 조사를 할 수도 있습니다(「질서위반행위규제법」 제22조).
- 만일 행정청이 당해 행위가 질서위반행위에 해당하지 않는다고 판단한 경우, 행정청은 당해 행위에 과태료를 부과할 수 없습니다.
- 이와 반대로 행정청이 일단 당사자의 행위가 질서위반행위에 해당한다고 판단한 경우, 행정질서벌(과태료)의 성질상 이미 성립한 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할지 여부를 결정할 권한은 행정청에 존재하지 않는다고 보는 것이 상당하므로 행정청은 개별 법률이 규정한 과태료 규정에 따라 반드시 과태료를 부과해야 합니다.
- 다만, 그 액수 산정 시 과태료 감경 규정을 적용하여 적정한 과태료를 부과할 수 있을 것입니다.

25 과태료 부과 여부 판단(2)

질의 요지

「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」(이하 “집합건물법”)상 집합건물 관리단의 관리인이 법원의 직무집행정지가처분 결정 이전에 행한 질서위반행위에 대해 과태료 부과가 가능한지 여부



회신

- 직무집행정지가처분은 이사 등 법인(비법인 사단·재단 포함)의 대표자의 직무권한에 대한 임시의 지위를 정하는 것으로서, 가처분에 의하여 대표자는 직무권한을 잃고 직무대행자가 그 권한을 취득하게 됩니다.
- 다만, 이는 장래에 대하여만 효력이 있고 가처분 이전에 행한 행위의 효력에는 영향이 없으므로, 비법인 사단인 집합건물 관리단의 관리인이 가처분 이전에 행한 보고의무 위반에 대해서는 질서위반행위의 당사자로서 과태료 납부의 책임을 부담해야 할 것입니다.
- 따라서 집합건물법 제26조제1항의 보고의무를 위반한 관리인은 법원의 직무집행정지가처분에도 불구하고 가처분 이전의 위반행위에 대해 「질서위반행위규제법」상 당사자로서 과태료 부담의 책임을 진다 할 것입니다.

26 과태료 부과 여부 판단(3)

질의 요지

질의 1. 「식품위생법」 상 행정청이 당사자의 질서위반행위를 인지하기 이전에 위법 상태가 해소된 경우 그 위반행위에 대한 과태료 부과가 가능한지 여부

질의 2. 당사자가 위법상태 계속 중 영업권을 양도한 경우 과태료 부과 대상인 당사자의 결정



회신

➤ 질의 1에 대하여

- 「식품위생법」 제88조제1항은 집단급식소를 설치·운영하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하도록 하면서, 이를 위반하여 신고하지 않는 경우에는 500만 원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있습니다(제101조제2항제9호).
- 특히 「식품위생법」 제88조제1항은 신고의무 있는 자를 ‘집단급식소를 설치·운영하려는 자’로 명시하고 있으므로, 이는 사후 신고가 아닌 집단급식소의 설치·운영 이전에 당사자가 이행하여 할 사전 신고의무로 보는 것이 문언상·입법취지상 타당하다 할 것입니다.
- 따라서 당사자가 「식품위생법」 제88조제1항의 신고의무 위반 이후 영업신고를 마쳤더라도 법위반으로 인한 질서위반행위의 발생 사실에는 변화가 없으므로,

사후에 감사 등을 통해 당사자의 법위반사실을 적발한 경우에는 행정청은 당사자의 사전 신고의무 위반을 이유로 과태료를 부과할 수 있습니다.

➡ 질의 2에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제2조제3호는 당사자를 “질서위반행위를 한” 자연인 또는 법인으로 정의하고 있습니다.
- 과태료는 행정법 상 의무위반행위에 대한 금전적 제재인 ‘행정질서벌’로서 실제로 위반행위를 행한 자에게 과태료를 부과·징수하는 것이 책임주의에 부합한다 할 것이므로, 「질서위반행위규제법」 상 당사자는 ‘질서위반행위를 실제로 행한 자’로서 개별법이 의무 주체로 규정한 자’로 보아야 합니다.
- 이에 따르면 「식품위생법」 상 집단급식소를 설치·운영하려는 자(A)가 이를 신고 없이 영업 중 영업권을 타인(B)에게 양도한 경우, 영업권을 양도받은 자(B) 역시 신고 없이 영업하였다면 전 영업자(A)와 현 영업자(B) 모두 「식품위생법」 제88조제1항의 사전신고의무를 위반하였으므로 과태료 부과 대상인 당사자는 전 영업자(A)와 현 영업자(B) 모두 해당한다 할 것입니다.
- 따라서 위의 경우 행정청은 전 영업자(A)와 현 영업자(B) 모두에게 과태료를 부과할 수 있습니다.

※ 「식품위생법」 제39조(영업 승계) 및 제78조(행정 제재처분 효과의 승계)는 영업 양수로 인한 허가 등의 취소나 제조정지 등 효과의 승계 여부에 관한 것으로서 「질서위반행위규제법」 상 과태료 부과 대상인 당사자 자격의 승계와는 관련이 없다 할 것입니다.

27 질서위반행위 법정주의

질의 요지

「자동차관리법」 제11조 자동차 등록원부 변경등록 신청의무 위반에 따른 과태료 부과 시 재외국민의 국내거소신고번호와 주민등록번호를 동일한 것으로 간주하여 국내거소 신고번호를 주민등록번호로 변경신청하지 않은 행위에 대하여 과태료 부과가 가능한지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제6조는 질서위반행위 및 과태료 법정주의를 명문으로 규정하는데, 이에 따르면 법령에 명문 규정이 없는 이상 당사자에게 과태료가 부과될 수 없고, 유사한 성질을 가지는 사항에 대하여 다른 법 규정을 적용하는 유추해석도 금지된다고 보아야 할 것입니다.
- 국내거소신고번호란 재외국민이나 외국국적동포가 국내에 거소를 정하여 신고를 한 경우에 부여되는 고유번호로서(「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」(이하 “재외동포법”)제6조), 이는 우리 국민에게 부여되는 주민등록번호나 외국인에게 부여되는 외국인등록번호와 같이 국내에서 본인임을 증명하는 용도 등으로 사용됩니다.

※ '15. 1. 개정법 시행으로 재외국민에게는 국내거소신고번호를 부여하지 않고 주민등록번호를 부여합니다.

- 그러나 국내거소신고번호가 실제 주민등록번호와 유사한 기능을 하였다고 하더라도 과태료 부과와 같이 당사자에게 불이익한 법 규정을 적용함에 있어서는 이를 동일한 것으로 볼 것인지 여부에 대해 신중하게 검토해야 할 것입니다.
- 재외동포법 제9조는 국내거소신고증으로 주민등록증, 주민등록표 등본·초본을 갈음할 수 있도록 규정하고 있을 뿐 국내거소신고번호를 주민등록번호와 동일하게 본다는 규정을 특별히 두고 있지 않고 있고, 「자동차등록령」 제22조제4항제3호 변경등록 규정은 주민등록번호와 같은 기능을 하는 법인등록번호를 별도로 명시하여 주민등록번호와 법인등록번호를 구별하고 있습니다.
- 이에 따르면 「자동차관리법」 제84조제3항제2호에서 과태료 부과대상이 되는 행위는 ‘주민등록번호’ 혹은 ‘법인등록번호’ 자체의 변경이 있음에도 변경등록하지 아니한 경우를 의미하는 것이지, 국내거소신고번호를 주민등록번호로 변경하는 것까지 확대하여 해석할 수는 없을 것입니다.
- 따라서 자동차등록원부상 국내거소신고번호를 주민등록번호로 변경신청하지 않은 행위에 대하여 과태료를 부과하는 것은 「질서위반행위규제법」 제6조 위반으로 허용되지 않는다 할 것입니다.

28 고의 또는 과실(1)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제7조(고의 또는 과실)의 의미



회신

- 「질서위반행위규제법」 제7조는 고의 또는 과실이 없는 질서위반행위에 대해서는 과태료를 부과하지 않는다고 규정하여 질서위반행위의 성립요건으로 법규위반이라는 객관적 요건 외에 고의·과실이라는 주관적 요건이 함께 요구됨을 명시하고 있습니다.
- 여기서 고의 또는 과실이 없는 경우란 행위 당시에 질서위반행위를 구성하는 사실에 대한 인식이 없거나 필요한 주의의무를 다하였음에도 사실을 인식하지 못한 경우를 의미합니다.
- 따라서 단순히 고의가 아니었다는 주장만으로는 고의 또는 과실 없는 질서위반행위라 할 수 없을 것이며, 고의 또는 과실의 해당 여부는 법위반사실의 인식 또는 의사가 있었는지 여부 및 법위반행위에 당사자의 주의의무의반, 즉 부주의가 있었는지 여부를 엄밀히 따져서 판단해야 할 것입니다.^{54]}
- 한편, 「질서위반행위규제법」 제7조는 “고의 또는 과실” 둘 중 하나의 존재를 요구하고 있으므로 고의가 없더라도 과실이 있는 경우에는 과태료 부과 대상이라 할 것이며, 단순히 고의가 없다는 이유만으로 과태료 부과 대상이 아니라고 볼 수는 없을 것입니다.

^{54]} 법위반사실을 몰랐다는 주장에 대해서는 제8조 “위법성의 착오”가 문제될 수 있는 바, 이는 단순히 법규정의 존재를 몰랐다는 것만으로는 인정되기 어렵고 행정청의 잘못된 질의회신, 관행 등 당사자가 그릇된 판단을 할 만한 정당한 이유가 있는 경우에 한해 인정된다 할 것입니다.

29 고의 또는 과실(2)

질의 요지

행정청의 안내 공문이 없어 법 개정 사실을 몰랐을 경우 법위반행위에 대해 과태료 부과가 가능한지 여부



회신

- 귀하께서는 개정법 시행을 앞두고 새롭게 신설된 과태료 부과대상 행위에 대한 행정청의 안내공문을 받아보지 못한 점을 말씀하시면서 이와 같은 사실이 「질서위반행위규제법」 제7조상 “고의 또는 과실이 없는 질서위반행위”에 해당하지 않는지, 즉 법률 개정 사실을 몰랐을 경우 과태료 부과가 가능한지 여부에 대해 문의하신 것으로 판단됩니다.
- 먼저, 법률 개정으로 과태료 부과 대상이 아니었던 행위가 의무위반행위로 규정된 경우 이를 사전에 일반 국민에게 안내할 행정청의 의무는 「질서위반행위규제법」 혹은 행정절차법 어디에도 규정되어 있지 않습니다.
- 특히 「법령 등 공포에 관한 법률」(이하 “법령공포법”)은 법률 제·개정의 경우 국회에서 의결된 법률안은 국무회의의 의결을 거쳐 관보 또는 일간신문에 게재하고(제11조) 공포된 법률은 공포한 날부터 20일이 경과함으로써 효력을 발생하도록 하고 있는데(제13조), 이와 같은 법률안의 공포절차를 통해 일반 국민은 법률의 존재를 인식하고 관련 정보를 획득하게 될 것입니다.

- 따라서 법을 집행할 관할 행정청이 개별적으로 안내공문 등의 형식으로 국민에게 알리지 않았다고 하더라도 정부가 관보게재의 형식으로 일괄적으로 개정 사실을 알렸다면 이는 법 규정에 부합하는 하자 없는 행정행위라 할 것이며, 국민이 실제로 법 개정사실을 인식했는지 여부를 불문하고 개정 법률은 개정된 내용 그대로 일반 국민에게 효력을 발생한다 할 것입니다.
- 다음으로, 귀하께서는 법률 개정으로 인하여 귀하의 행위가 과태료부과대상인 질서 위반행위에 해당하는지 여부를 알지 못했기 때문에 「질서위반행위규제법」 제7조에 따른 고의 또는 과실 자체가 성립하지 않는다는 말씀을 하신 것으로 판단됩니다.
- 이와 관련하여 대법원은 단순한 법률의 부지는 죄의 성립에 영향이 없다는 취지의 판결을 내린 바 있는데^{55]}, 이는 법률 개정 등으로 특정 행위가 처벌 대상이 되었음을 몰랐더라도 이러한 것이 구성요건·위법성·책임 등 범죄의 성립요건에는 영향을 미치지 않는다는 것을 의미합니다.
- 「질서위반행위규제법」 역시 「형법」 상 범죄성립요건을 그대로 도입한 점을 고려하면 이러한 판례의 논리는 과태료 부과에도 적용된다 할 것이므로, 귀하의 경우와 같이 단순히 법 개정 사실을 몰랐던 경우, 즉 법률의 부지 자체만으로는 고의 또는 과실의 성립 여부에 아무런 영향이 없다 할 것입니다.

^{55]} 대법원 2005. 12. 23. 선고 2005도747 판결

30 위법성의 착오(1)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제8조 위법성의 착오 중 “정당한 이유”의 판단 기준



회신

- 「질서위반행위규제법」 제8조는 자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반행위로서 그 오인에 정당한 이유가 있는 때에는 과태료를 부과하지 않는다고 규정하고 있습니다.
- 여기서 ‘정당한 이유’의 판단기준은, 「질서위반행위규제법」이 질서위반행위의 성립에 관하여 「형법」상 개념을 차용하였음을 고려하여 「형법」 제16조 “법률의 착오”에 대한 대법원 판례를 참고하면 될 것입니다.
- 대법원은 “정당한 이유가 있는지 여부는 행위자에게 자기 행위의 위법의 가능성에 대해 심사숙고하거나 조회할 수 있는 계기가 있어 자신의 지적능력을 다하여 이를 회피하기 위한 진지한 노력을 다하였더라면 스스로의 행위에 대하여 위법성을 인식할 수 있는 가능성이 있었음에도 이를 다하지 못한 결과 자기 행위의 위법성을 인식하지 못한 것인지 여부에 따라 판단하여야 할 것이고, 이러한 위법성의 인식에 필요한 노력의 정도는 구체적인 행위정황과 행위자 개인의 인식능력 그리고 행위자가 속한 사회집단에 따라 달리 평가되어야 한다”고 밝히고 있습니다.⁵⁶⁾

- 구체적으로는 「건축법」 상 허가대상인줄 모르고 용도변경한 경우^{57]}, 허위의 보증서를 행사하여 소유권 이전등기를 한 행위가 법 위반이라는 사실을 몰랐던 경우^{58]}는 단순한 법률의 부지로서 위법성 착오의 정당한 이유가 없다고 하였지만, 허가를 담당하는 공무원이 허가를 요하지 않는 것으로 잘못 알려줘 허가를 받지 않은 경우^{59]}, 지방의회 의원이 의정보고서의 구 공직선거및선거부정방지법 제108조 위배 여부에 대하여 선거관리위원회의 자문을 받아 이를 수정하여 배부한 경우^{60]}에는 착오에 대한 회피가능성이 없어 위법성 착오의 정당한 이유가 있다고 보았습니다.

^{56]} 대법원 2006.3.24. 선고 2005도3717 판결

^{57]} 대법원 1991.10.11. 선고 91도1566 판결

^{58]} 대법원 1990.10.30. 선고 90도1126 판결

^{59]} 대법원 1995.7.11. 선고 94도1814 판결

^{60]} 대법원 2005.6.10. 선고 2005도835 판결

31 위법성의 착오(2)

질의 요지

「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」(이하 ‘액화석유법’)상 장애인의 보호자가 LPG 차량 등록 후 5년이 경과하기 전에 장애인과 세대를 분리하고 위 LPG 차량을 사용하면 과태료 부과 대상임에도 불구하고 전입신고를 소관하는 행정청에서 위와 같은 사실에 대한 고지 없이 장애인과 세대를 분리하는 보호자가 전입신고를 한 경우, 이를 위법하지 아니한 것으로 오인할 정당한 이유를 당사자에게 제공한 것으로 판단하여 과태료를 부과하지 않기로 결정할 수 있는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제8조(위법성의 착오)는 “자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반행위는 그 오인에 정당한 이유가 있는 때에 한하여 과태료를 부과하지 아니한다”고 규정하고 있는데, 이는 일반적으로 질서위반행위가 되는 경우이지만 자기의 특수한 경우에는 법령에 의하여 허용된 행위로서 질서위반행위가 되지 아니한다고 잘못 인식하고 그와 같이 잘못 인식함에 정당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 않는다는 취지입니다.
- 따라서 자신의 행위가 과태료 부과 원인이 되는 질서위반행위가 된다는 사실을 단순히 몰랐다는 사유(법률의 부지)만으로는 위법성이 조각되지 않습니다.

- 따라서 보호자가 장애인과 세대를 분리하면서 전입신고를 할 때 행정청으로부터 장애인과의 주소 분리가 과태료 부과 대상임을 고지 받지 못하였다거나 전입신고나 자동차등록원부에 보호자의 주소 변경 등록이 정상적으로 수리되어 LPG차량을 사용할 수 없다는 사실을 몰랐다고 하더라도, 이는 단지 '법률의 부지'에 해당할 뿐 위법성의 착오에 해당하지 않는다 할 것입니다.
- 따라서 질의의 사유만으로는 「질서위반행위규제법」 제8조에 따른 과태료를 부과하지 아니할 정당한 이유가 있다고 보기 어려울 것으로 판단됩니다.

32 법인의 처리(1)

질의 요지

회사가 법 위반행위를 한 경우 법인에게 과태료가 부과되는지 아니면 법인의 대표자에게 부과되는 것인지, 법인에게 부과된 과태료가 체납된 경우 법인 대표자의 채권을 압류할 수 있는지



회신

- 과태료 처분은 국가 또는 지방자치단체가 행정상의 의무위반(질서위반행위)에 대하여 의무위반자에게 제재로서 가하는 행정질서벌입니다. 즉, 과태료는 법 위반행위자에게 부과 처분되고 그 처분에 따른 효과도 법 위반행위자에게만 미치는 것이 원칙(과태료 법정주의)입니다.
- 따라서, 해당 법률에서 법 위반행위를 한 법인에게 과태료를 부과하도록 규정하고 있다면, 과태료는 법 위반행위자인 법인에게 부과되는 것이고 그 법인의 대표자에게 부과되는 것은 아닙니다.
- 또한, 해당 법률에 의해 법 위반행위를 한 법인에게 과태료가 부과된 것이라면 그 과태료를 법인이 체납하였다고 하여 이를 근거로 회사의 재산이 아닌 법인대표자 개인 재산에 체납처분을 할 수는 없을 것입니다.

33 법인의 처리(2)

질의 요지

법인이 법률상 의무자인 행위에 대하여 질서위반행위가 발생한 경우, 그 법인의 대표자에게 과태료를 부과할 수 있는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제2조에 따르면 ‘질서위반행위’란 법률(지방자치단체의 조례 포함)상의 의무를 위반하여 과태료가 부과되는 행위를 의미하고, ‘당사자’란 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인을 말합니다.
- 따라서 과태료가 부과되는 자는 ‘당해 법률상의 의무를 위반한’ 자연인 또는 법인이어야 합니다.
- 법인의 처리에 관한 「질서위반행위규제법」 제11조는 법률상의 의무주체가 법인인 경우로서 법인의 대표자가 업무에 관하여 그 법인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때에는 그 법인에게 과태료를 부과한다는 것이므로, 법인에게 부과하여야 할 과태료를 법인의 대표자에게 부과할 수는 없습니다.
- 다만, 법인의 질서위반행위에 그 대표자도 ‘가담’하였다고 인정되는 경우에는 「질서위반행위규제법」 제12조에 따라 그 대표자에게도 별도의 질서위반행위가 성립하는 경우가 있으며, 이때에는 그 대표자에게 별도의 과태료를 부과할 수도 있습니다.

34 법인의 처리(3)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제11조 ‘개인’의 범위에 ① 법인의 대표자 또는 ② 대리인·사용인 및 그 밖의 종업원이 포함되는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제11조는 법인이나 개인에게 업무상 부과된 법률상 의무를 해당 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인·사용인 및 그 밖의 종업원이 위반한 때에 법인 또는 개인에게 과태료를 부과할 수 있는 법적 근거를 마련한 것입니다.
- 이때 ‘개인’이라 함은 법인 이외에 사업주를 의미하는 것으로서, 「질서위반행위규제법」 제11조제1항의 경우 법인의 대표자를 이러한 ‘개인’과 구분하여 별도로 규정하고 있는 점에 비추어 이러한 ‘개인’의 범위에 법인의 대표자는 포함되지 않는다고 할 것입니다.
- 또한 「질서위반행위규제법」 제11조제1항에 따른 대리인·사용인 및 그 밖의 종업원은 사업주인 개인이 고용한 피고용인들을 의미하므로 ‘개인’과 명확히 구분되는 것으로 보아야 할 것입니다.

35 법인의 처리(4)

질의 요지

별도로 법인 등기가 되어있지 아니한, 하나의 법인에 속한 “지점”이 「질서위반행위규제법」 제2조제3호 및 제11조에 따른 법인인 당사자에 해당하는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 상 당사자는 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인으로서 (제2조제3호), 「질서위반행위규제법」은 법인의 경우 「형법」 상 법인의 범죄능력이 인정되지 아니하는 판례⁶¹⁾ 및 다수설을 반영하여 법인 처벌의 근거규정인 제11조를 두고, 법인 처벌에 관한 별도의 규정이 없더라도 이 조항을 근거로 법인에 대한 과태료 부과가 가능하도록 하고 있습니다.
- 다만 2인 이상이 질서위반행위에 가담한 때에는 가담자 모두에게 각각 과태료 부과가 가능하므로(「질서위반행위규제법」 제12조), 개별법 상 법인과 실제 질서위반행위를 행한 개인 모두에게 과태료 부과가 가능한 것으로 볼 수 있는 경우에는 법인뿐만 아니라 실제 행위자인 개인에게도 동시에 과태료 부과가 가능하다 할 것입니다.⁶²⁾
- 귀하의 경우 별도의 법인 등기가 되어있지 아니한 “지점”에 과태료를 부과할 수 있는지 여부에 대해 문의하셨는데, 법인 “지점”은 법인이 아닌 ‘법인의 하부기관’에 불과하기 때문에 이러한 “지점”을 법인 등기를 마친 법인이라거나 법인으로서의 실체는 갖췄지만 등기하지 아니한 비법인사단으로 볼 수 없으며, 따라서 법인 처벌 규정을 근거로 법인의 지점에까지 과태료를 부과할 수는 없다 할 것입니다.

- 다만, 지점에서 실제로 위반행위를 행한 개인에게는 다수의 질서위반행위 가담에 대한 「질서위반행위규제법」 제12조를 근거로 과태료 부과가 가능하다 할 것입니다.
- 예를 들어, 「조세범처벌법」 상 주세보전명령은 본점 및 지점에 모두에 내려지는 처분으로서, 본점과 지점이 이를 위반할 경우 본점의 경우에는 법인 처벌에 관한 「질서위반행위규제법」 제11조에 근거하여, 지점에 대해서는 개인(예를 들어, 지점장 또는 실제 행위자)에 대하여 「질서위반행위규제법」 제12조를 근거로 동시에 과태료를 부과할 수 있다 할 것입니다.

61] 대법원 1984. 10. 10. 선고 82도2595 전원합의체 판결

62] 예를 들어 「옥외광고물 등 관리법」의 경우, 허가 또는 신고 없이 광고물을 표시 또는 설치한 자를 실제로 광고물을 부착한 행위자 외에 광고물 부착으로 이득을 보는 법인 또는 영업주도 포함된다고 해석하여 「질서위반행위규제법」 제12조에 근거, 양쪽 모두에 과태료를 부과하고 있습니다. 자세한 사항은 위 법의 소관부처인 행정자치부에 문의 부탁드립니다.

36 법인의 처리(5)

질의 요지

조합에 대한 「질서위반행위규제법」 제11조 적용 여부 및 과태료 부과 관련



회신

- 지역주택조합은 「민법」 상 조합으로서 「민법」 제709조에 의하면 조합의 업무를 집행하는 조합원은 그 업무집행의 대리권이 있는 것으로 추정되는데, 조합의 대표자를 모든 조합원의 대리인으로 볼 수 있는 근거는 법인에 관한 「질서위반행위규제법」 제11조가 아닌 「민법」 제709조라 할 것입니다.
- 조합의 대리인인 대표자에게 부과된 과태료는 조합원 모두가 균분 혹은 손실분담(일반적으로 지분)의 비율로 책임을 지므로 행정청은 원칙적으로 조합원 개개인에게 과태료를 부과할 수 있겠지만, 개개의 조합원을 대리하는 대표자가 있는 경우에는 대표자 1인에게 부과함으로써 조합원 모두에게 과태료 납부의무가 발생한다 할 것입니다.
- 이때 과태료 금전납부의무자가 2인 이상인 경우 그 채무는 특별한 규정이 없는 한 「민법」 제760조에 따른 공동불법행위자 책임으로서 부진정연대채무로 볼 것인데, 공동불법행위자 중 1인의 변제는 변제된 금액의 한도 내에서 다른 공동불법행위자를 위하여 공동면책의 효력이 있으므로,^{63]} 조합원 중 1인이 과태료 전액을 변제하면 과태료 납부 의무는 종료하고 납부자는 조합원에 대하여 균분하여 또는 손실부담의 비율로 구상을 청구할 수 있다 할 것입니다.

- 또한 대표자가 조합을 탈퇴하더라도 탈퇴 전에 생긴 조합 채무에 대해서는 여전히 책임이 있다 할 것이므로, 대표자 변경은 과태료 납부 책임자가 바뀌는 사유라 할 수 없어 새로운 대표자에게 다시 과태료를 부과할 수는 없다 할 것입니다.
 - 그리고 질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 행위시법에 따른다는 「질서위반행위규제법」 제3조에 근거하여 행정청은 법위반행위 당시를 기준으로 과태료를 부과하는데, 과태료 부과 처분 대상인 당해 조합은 「민법」 제111조 도달주의 원칙에 따라 과태료 부과 효력이 발생하는 고지서 수령일을 기준으로 조합원의 범위를 판단하면 될 것입니다.
-

63] 대법원 1982. 4. 27. 선고 80다2555 판결

37 법인의 처리(6)

질의 요지

질의 1. 옥외광고물법에 따른 과태료 부과 시 과태료 부과 대상

질의 2. 옥외광고물법에 따른 과태료 부과 대상자에 실제 위반행위를 한 자(직원, 대행업체, 아르바이트생 등)를 포함시키는 양벌규정을 조례로 규정할 수 있는지 여부



회신

▶ 질의 1에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제11조제1항은 법인의 대표자, 법인 또는 개인의 대리인·사용인 및 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 법인 또는 그 개인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때에는 법인 또는 그 개인에게 과태료를 부과하도록 규정하고 있습니다.
- 이는 의무가 모든 자연인 또는 법인에게 일반적으로 부여된 경우가 아니라, 법인 또는 일정한 개인에 한해서 법률상의 의무가 부과되고(예: 「산업안전보건법」 제42조제1항), 대표자·대리인·그 밖의 종업원이 업무에 관하여 실제 의무위반행위를 한 경우 법인 또는 그 개인에게만 과태료를 부과하는 규정입니다.
- 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」(이하 “옥외광고물법”) 제3조제1항은 ‘대통령령으로 정하는 광고물등을 표시하거나 설치하려는 자는 대통령령

으로 정하는 바에 따라 특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 “시장등”이라 한다)에게 허가를 받거나 신고하여야 한다’고 규정하고, 이를 위반하여 입간판·현수막·벽보 또는 전단을 표시하거나 설치한 자는 500만 원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있습니다(제20조제1항제1호).

- 이 조항을 위반하여 입간판·현수막·벽보 및 전단을 표시하거나 설치하는 행위는 「질서위반행위규제법」 제11조에 따른 법인 또는 일정한 개인뿐만 아니라 자연인에 의해서도 가능하다 할 것이므로, 옥외광고물법 제3조는 법인 또는 그 개인에 대해서만 적용되는 「질서위반행위규제법」 제11조제1항은 적용되지 않는다 할 것입니다.
- 다만, 「질서위반행위규제법」 제12조는 2인 이상이 질서위반행위에 가담한 경우에 과태료를 부과할 수 있는 근거를 마련하고 있으므로, 옥외광고물법 제20조제1항에 따른 과태료가 실제로 불법광고물을 배포한 자연인에게 부과되는 것으로 해석·적용하여도 「질서위반행위규제법」에 배치되지는 않을 것으로 판단됩니다.

❖ 질의 2에 대하여

- 옥외광고물법은 법인 외에 실제로 질서위반행위를 한 자에 대하여도 과태료를 부과하도록 하는 양별조항을 별도로 두고 있지 않습니다.
- 다만, 같은 법 시행령 제55조는 법 제20조제3항에 따른 과태료의 부과기준은 시행령이 정하는 범위에서 시·군·구 조례로 정한다고 규정하여 지방자치단체의 조례로 정할 수 있는 사항은 과태료 부과기준에 한함을 명시하고 있습니다.
- 따라서 상위법인 옥외광고물법의 명시적인 위임이 없는 상태에서 하위법령인 조례에서 위와 같은 양별규정을 신설하는 것은 포괄위임입법금지원칙이나 질서위반행위법정주의 등에 위배될 가능성이 있으므로 부적절하다 할 것입니다.

38 법인의 처리(7)

질의 요지

해산된 법인에 대하여 과태료 부과가 가능한지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제11조는 법인의 대표자가 업무에 관하여 그 법인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때 그 법인에게 과태료를 부과한다는 것이므로, 법률상의 의무주체가 ‘법인’인 경우에는 법인에게 부과하여야 할 과태료를 법인의 대표자에게 부과할 수는 없습니다.
- 또한 법인은 해산이 아닌 청산절차가 종결된 후에 권리능력을 상실하고 완전히 소멸하게 되므로 사망자에 대한 처분이 무효인 것처럼 청산이 종결된 법인에 대한 처분은 무효라고 할 것입니다.
- 하지만 해산 후 청산종결 시까지, 본래의 법인은 청산법인으로서 「민법」 제81조에 따라 청산의 목적범위 내에서 권리능력을 가지고 있으므로, 아직 해산 후 청산이 종결되지 않은 법인에 대해서는 과태료 부과가 가능할 것입니다.

39 법인의 처리(8)

질의 요지

질서위반행위로 인한 과태료 부과 대상자가 법인인 경우 법인 대표자에게 감경사유가 있다는 이유로 과태료를 감경할 수 있는지 여부



회신

- 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」(이하 “옥외광고물법”) 제20조제1항제1호에 따라 광고물 설치에 대한 허가 또는 신고의무를 위반하여 과태료가 부과된 당사자가 ‘법인’이라면 감경사유 여부는 법인을 기준으로 판단하여야 합니다.
- 이에 따르면 당사자가 자연인(국민기초생활보장법에 따른 수급자, 장애인, 미성년자 등)임을 전제로 하는 「질서위반행위규제법(이하 “질서위반행위규제법”) 시행령」 제2조의2 제1항의 감경 규정은 법인에게는 적용되지 않으므로, 법인의 공동대표자 중 1인이 「질서위반행위규제법」 시행령 제2조의2 제1항 상의 감경사유에 해당하더라도 법인이 당사자인 경우에는 위 조항을 적용하여 법인에게 부과된 과태료를 감경할 수는 없을 것으로 판단됩니다.

40 다수인의 질서위반행위 가담(1)

질의 요지

「조세범 처벌법」 상 현금영수증 미발급으로 인하여 과태료 부과 대상이 된 경우 제12조의 적용 여부 및 공동사업자와의 연대책임여부



회신

- 공동사업자에게 현금영수증 발급 의무 위반이라는 하나의 질서위반행위가 성립하는 경우에는 「질서위반행위규제법」 제12조에 따라 각자가 질서위반행위의 책임을 지는 것이 아니라 공동사업자가 하나의 질서위반행위에 대해 부진정연대책임을 부담한다 할 것입니다.
- 즉, 여러 명의 당사자에게 하나의 의무위반행위가 발생한 경우에는 각자가 과태료 전액에 대한 납부의무를 부담하므로, 공동사업자 중 어느 한 명이 과태료 전액을 납부하면 과태료 납부 절차는 종료하되, 전액 납부한 사업주는 부담 비율에 따라 공동사업주 각자에게 구상을 청구하면 될 것입니다.
- 이는 「민법」 상 부진정연대책임 개념을 차용한 것으로서 「질서위반행위규제법」 상 명문 규정은 존재하지 아니하고 해석상 인정되고 있습니다.
- 한편, 「질서위반행위규제법」 제12조제1항은 단일정범에 대한 개념으로서, 질서위반 행위에는 「형법」 상 정범·중범 개념을 도입하지 않는다는 점을 명문으로 규정한 것입니다.

- 즉, 「질서위반행위규제법」은 질서위반행위의 가담형태에 따라 가담자를 세분하지 않고 질서위반행위의 실현에 기여를 한 가담자 모두를 정범으로 보고 있습니다.
 - 따라서 지분율 또는 공동의무와 같은 의미는 앞서 말씀드린 부진정연대채무와 관련 있을 뿐 「질서위반행위규제법」 제12조에 적용될 여지는 없다 할 것입니다.
-

41 다수인의 질서위반행위 가담(2)

질의 요지

옥외광고물법을 위반하여 과태료 부과 대상이 된 법인이 과태료 납부능력이 없는 경우, 또 다른 당사자인 시공사 명의로 당사자를 변경하여 부과하는 것이 가능한지 여부



회신

- 귀하의 경우 「옥외광고물 등 관리법」 위반으로 특정 법인에게 부과된 과태료를 시공사 명의로 변경하려는 것으로 판단되는데, 과태료 부과 대상자, 즉 당사자를 바꾸는 경우는 부과 대상자를 오인하는 등 행정청의 의사결정에 하자가 있는 경우에 한해 가능하다 할 것입니다.
- 따라서 단지 과태료를 부과 받은 당사자가 해당 과태료를 체납한다는 이유만으로 당사자를 바꾸는 것은 원칙적으로 허용되지 않는다 할 것이므로, 행위자가 과태료를 납부할 능력이 없어 실무적으로 과태료 부과 대상자를 바꾸는 경우가 빈번하다 하더라도 단지 과태료 징수의 편리를 위해 이를 허용하는 것은 적절하지 아니하다 할 것입니다.
- 한편, 옥외광고물법 제3조상의 ‘광고물 설치자’는 광고의 표시 또는 설치로 이득을 보는 영업주도 포함된다고 보는 것이 일반적이고, ^{64]} 「질서위반행위규제법」 제12조는 2인 이상이 질서위반행위에 가담한 경우에 과태료를 부과할 수 있는 근거를 마련하고 있으므로, 광고물을 표시·설치한 자에 영업주와 행위자를 모두 포함시켜 최초의 과태료 부과 시 양쪽 모두에 과태료 고지서를 발부하는 것도 가능하다 할 것입니다.

^{64]} 자세한 사항은 옥외광고물법 소관부처인 행정자치부에 문의하시기 바랍니다.

42 다수인의 질서위반행위 가담(3)

질의 요지

하나의 질서위반행위를 원인으로 자동차의 공동소유자에게 과태료가 부과되었고, 그 중 한 사람만이 과태료 감경 또는 감면사유가 있는 경우 다른 공동소유자에 대한 과태료 감경 또는 감면사유의 적용 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제12조제3항에 따르면 신분에 의하여 과태료를 감경 또는 가중하거나 과태료를 부과하지 아니하는 때에는 그 신분의 효과는 신분이 없는 자에게는 미치지 아니합니다.
- 이에 의하면 하나의 질서위반행위의 성립에 둘 이상의 당사자가 공동의 책임이 있는 경우로서 어느 한 당사자에게만 과태료 감경 또는 감면 사유가 있는 경우에는 그 감경 또는 감면 사유는 다른 당사자에게 영향을 미치지 아니하므로, 과태료 액수의 감경 또는 감면은 오로지 해당 당사자에게만 가능하다 할 것입니다.
- 이처럼 하나의 질서위반행위를 원인으로 차량의 공동소유자에게 한 건의 과태료가 부과되어 그 공동소유자 각자가 과태료 전액의 납부의무를 부담하는 부진정연대책무 관계에 있는 경우에는 과태료 감경 또는 감면사유에 해당하는 당해 공동소유자의 부담부분만이 줄어들 뿐 다른 공동소유자의 과태료가 감경 또는 감면되는 것은 아닙니다.

- 따라서 과태료가 감경된 당사자는 감경된 과태료만 납부하면 더 이상의 과태료 납부 의무는 부담하지 아니하며, 나머지 과태료에 대해서는 과태료가 감경되지 아니한 당사자만이 납부 의무를 부담하게 됩니다.
- 반대로 과태료 감경 또는 감면 대상에 해당하지 아니하는 당사자가 과태료 전액을 납부하면 해당 과태료의 부과·징수 절차는 종료하며, 전액 납부한 당사자는 추가로 부담한 금액을 당사자 간 부담 비율에 따라 다른 당사자에게 구상할 수 있을 것입니다.

43 수개의 질서위반행위의 처리(1)

질의 요지

일정기간 동안 지속된 11건의 도서정가제 규정 위반 판매행위를 1건의 질서위반행위로 보아야 하는지 여부



회신

- 질서위반행위란 법률 또는 조례상의 의무를 위반하여 과태료가 부과되는 행위를 의미하므로, 하나의 법률상 의무를 위반한 행위에 대하여는 하나의 과태료가 부과되는 것이 원칙입니다.
- 이 때 하나의 행위는 행위의사의 단일성과 행위의 동일성이 인정되는 것을 의미하는데, 이는 자연적 행위 개념이 아닌 규범적 행위 개념으로 판단해야 합니다.
- 따라서 위반자가 동종의 질서위반행위를 일정기간 주기적으로 반복한 경우 반복된 행위의 시간적·장소적 근접성, 의무위반자의 동일성 등을 종합하여 규범적으로 질서위반행위의 개수를 판단해야 하며, 행위의 단일성과 동일성이 인정된다면 포괄하여 하나의 행위가 있었던 것으로 평가할 수 있을 것입니다.
- 「출판문화산업 진흥법」 제28조제1항제5의2호, 제22조제5항은 간행물을 판매하는 자는 정가의 10퍼센트 범위 내에서 가격을 할인하여 판매할 수 있고, 이를 위반한 경우 300만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 규정되어 있습니다.

- 사안의 경우, 동일한 사업주체가 연속되는 일정기간 동안 동일한 장소에서 단일하고 계속된 의사로 다수의 고객을 상대로 동일한 기준(15%)을 적용하여 도서를 할인하여 반복적으로 판매하였으므로 행위의 단일성과 동일성이 인정될 수 있을 것입니다.
- 따라서 비록 11건의 판매행위가 있었다고 하더라도 포괄하여 1개의 규범적 행위를 구성한다고 할 것이므로, 이에 대하여 1건의 과태료 처분을 한 것은 일응 적법한 것으로 판단됩니다.

44 수개의 질서위반행위의 처리(2)

질의 요지

하나의 질서위반행위에 대해 여러 사람이 신고한 경우 「질서위반행위규제법」 제13조 적용 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제13조는 하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과하고 (제1항), 2 이상의 행위가 경합하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하도록 규정하고 있습니다(제2항).
- 이는 수개의 질서위반행위가 경합하는 경우의 과태료 부과에 관한 것으로서 하나의 질서위반행위가 성립하는 경우에는 적용이 없다 할 것입니다.
- 즉, 하나의 질서위반행위에 대해 여러 건의 신고행위가 있었더라도 구성요건해당성을 갖춘 질서위반행위는 하나에 불과하므로 이러한 경우에는 수개의 질서위반행위에 대한 「질서위반행위규제법」 제13조는 적용할 수 없습니다.
- 따라서 귀하의 경우처럼 하나의 질서위반행위에 대해 여러 사람이 신고하였더라도 위반행위는 하나라 할 것이므로 하나의 과태료만 부과할 수 있습니다.

45 수개의 질서위반행위의 처리(3)

질의 요지

최초의 질서위반행위가 중단 없이 계속되는 경우 수개의 질서위반행위의 처리에 관한 「질서위반행위규제법」 제13조 적용 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」은 원칙적으로 하나의 질서위반행위가 하나의 법률상 의무를 위반하는 것을 전제로 하지만, 수개의 질서위반행위가 존재하는 경우에는 별도의 규정을 두어 하나의 행위가 둘 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 중한 과태료를(제13조제1항), 둘 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 행위마다 각각 과태료를 부과(제13조제2항)하도록 하고 있습니다.
- 어떠한 질서위반행위가 하나인지 여러 개인지는 위반행위의 단일성 혹은 동일성을 기준으로 구별하는데, 이때 질서위반행위의 단일성·동일성은 단지 자연적 행위개념이 아닌 구성요건·보호법익 등 규범적 행위개념에 따라 판단하여야 할 것입니다.
- 구 주택법 제42조 및 같은 법 시행령 제55조의5에 따르면 주민운동시설의 경우 공동주택의 관리주체가 직접 관리하거나 법령이 정한 절차에 의해서만 위탁할 수 있는데, 귀하께서 문의하신 사례의 경우 관리주체와 테니스동호회장이 직접 관리 계약을 맺어 구 주택법 제42조를 위반하였고, 이에 따른 질서위반행위의 성립 이후 지금까지 이를 시정하지 아니하여 동일한 위반상태가 계속되고 있는 것으로 보입니다.

- 이처럼 최초의 질서위반행위가 중단 없이 계속되는 경우라면 과태료 부과 대상이 되는 질서위반행위는 최초의 관리행위 1개로서, 그 이후의 관리행위는 최초의 관리행위에 의한 위법상태가 지속되고 있는 것으로 보아야 할 것입니다.
 - 따라서 이를 수개의 질서위반행위로 보아 여러 번 과태료를 부과할 수는 없을 것이며, 이는 당사자의 이의신청으로 인하여 과태료 재판이 진행 중인 경우라도 마찬가지라 할 것입니다.
-

46 수개의 질서위반행위의 처리(4)

질의 요지

도로점용허가를 받지 않고 물건을 도로에 적치한 자에게 「도로법」에 따른 과태료 부과와 동시에 시정을 명령한 경우, 시정명령기간이 지난 후에도 적치가 계속 중인 당사자에게 동일한 위반행위를 이유로 과태료를 다시 부과할 수 있는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」에 따라 부과되는 과태료는 1개의 의무위반행위에 대하여 1개의 과태료가 부과됨을 원칙으로 하며, 여기서 1개의 의무위반행위는 행위의 단일성과 동일성이 인정되는 규범적 개념이라 할 것입니다.
- 이에 따르면 당사자가 ‘무허가 물건 적치 행위’를 점유의 중단 없이 현재까지 계속하고 있는 것이라면, 과태료 부과 대상이 되는 의무위반행위는 최초의 적치행위 1개로 보아야 할 것이고, 그 이후의 점유는 그 최초의 적치행위에 대한 위법상태가 지속되고 있는 것으로 보아야 할 것입니다.
- 따라서 수개의 위반행위를 전제로 하는 「도로법 시행령」 [별표7]의 금액 가중 규정을 적용하여 과태료를 가중 부과하거나, 시정명령기한이 지났음을 이유로 하나의 위반행위에 과태료를 중복하여 부과할 수는 없을 것으로 판단됩니다.
- 다만, 행정청은 「도로법」 제73조제2항에 따라 당사자에게 도로의 원상회복을 명할 수 있고, 이를 이행하지 않을 경우에는 「도로법」 제100조제1항에 따라 과태료와 별개로 이행강제금을 부과할 수 있을 것입니다.

47 수개의 질서위반행위의 처리(5)

질의 요지

「주차장법」 제17조제2항에 따른 주차장 이용거절행위로 인하여 과태료를 부과 받은 이후에 또다시 같은 유형의 거절행위가 적발된 경우 질서위반행위의 횟수 판단



회신

- 귀하께서는 「주차장법」 제17조제2항 “노외주차장 관리자의 책임” 의무위반으로 인한 과태료 부과와 관련하여 「질서위반행위규제법」 제13조에 따른 수개의 질서위반행위 해당 여부에 대해 문의하신 것으로 판단됩니다.
- 「질서위반행위규제법」 제13조는 하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우와(제1항, 상상적 경합) 둘 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우를 구분하는 바(제2항, 실체적 경합), 노외주차장관리자가 주차장의 공용기간(供用期間)에 정당한 사유 없이 그 이용을 거절하는 행위가 수 개 있을 경우에는 「질서위반행위규제법」 제13조제2항에 따라 질서위반행위별로 각각 과태료를 부과 받게 될 것입니다.
- 「주차장법」 제17조제2항상 하나의 주차장 이용거절행위로 인하여 과태료를 부과 받은 이후에 또다시 같은 유형의 거절행위로 인하여 과태료 부과 사유가 발생한 경우, ‘공중의 이용 방해’라는 새로운 법익침해행위가 있었고 불가벌적 사후행위

등 질서위반행위에 완전히 흡수되어 별개의 행위로 볼 수 없는 경우가 아닌 이상 이는 이미 종료한 하나의 질서위반행위 성립 이후에 성립한 별개의 질서위반행위라 할 것이므로, 특별한 사정이 없는 한 질서위반행위 각각에 과태료가 부과될 것이며, 하나의 질서위반행위에 대해 이미 과태료가 부과되었다고 해서 동일한 구성요건 해당성을 가지는 이후의 질서위반행위가 면책되는 것은 아니라 할 것입니다.

48 수개의 질서위반행위의 처리(6)

질의 요지

개별법령이 「질서위반행위규제법」 제13조제2항과 달리 정한 경우 과태료 부과기준



회신

- 「질서위반행위규제법」 제13조는 하나의 행위가 수개의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 그 중 가장 중한 과태료를 부과하고(제1항), 수개의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 각 질서위반행위가 정하는 과태료를 각각 부과하되 개별법령이 달리 정한 경우에는 그에 따르도록 규정하고 있습니다(제2항).
- 한편, 「공동주택관리법 시행령」(이하 “시행령”) [별표 9] 과태료의 부과기준은 위반행위의 횟수에 따른 부과기준은 최근 1년간 같은 위반행위로 과태료를 부과 받은 경우에 적용하되(1. 가.) 하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하거나 2 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 그 위반행위 중 가장 중한 과태료를 부과하도록 하고 있습니다(1. 나.).
- 예를 들어 「공동주택관리법」 제29조를 위반하여 장기수선계획을 수립하지 아니하거나 검토하지 아니한 자 또는 장기수선계획에 대한 검토사항을 기록하고 보관하지 아니한(제102조제3항제10호) 자에게는 200만 원의 과태료를 부과하되 1년 내에 같은 질서위반행위를 다시 범한 경우에는 300만 원(2차 위반), 500만 원(3차 위반)으로 그 액수를 가중하여 부과하여야 합니다.

「공동주택관리법」

제29조(장기수선계획) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공동주택을 건설·공급하는 사업주체(「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받아 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축하는 건축주를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 「주택법」 제66조제1항 및 제2항에 따라 리모델링을 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 공동주택의 공용부분에 대한 장기수선계획을 수립하여 「주택법」 제49조에 따른 사용검사(제4호의 경우에는 「건축법」 제22조에 따른 사용승인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)를 신청할 때에 사용검사권자에게 제출하고, 사용검사권자는 이를 그 공동주택의 관리주체에게 인계하여야 한다. 이 경우 사용검사권자는 사업주체 또는 리모델링을 하는 자에게 장기수선계획의 보안을 요구할 수 있다.

1. ~ 4. 생략

② 입주자대표회의와 관리주체는 장기수선계획을 3년마다 검토하고, 필요한 경우 이를 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 조정하여야 하며, 수립 또는 조정된 장기수선계획에 따라 주요시설을 교체하거나 보수하여야 한다. 이 경우 입주자대표회의와 관리주체는 장기수선계획에 대한 검토사항을 기록하고 보관하여야 한다.

③ ~ ④ 생략

제102조(과태료) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

4. 제29조제2항을 위반하여 수립되거나 조정된 장기수선계획에 따라 주요시설을 교체하거나 보수하지 아니한 자

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

10. 제29조를 위반하여 장기수선계획을 수립하지 아니하거나 검토하지 아니한 자 또는 장기수선계획에 대한 검토사항을 기록하고 보관하지 아니한 자

- 만일 「공동주택관리법」 제29조 외에 제29조제2항도 위반하여 수립되거나 조정된 장기수선계획에 따라 주요시설을 교체하거나 보수하지 않았다면(제102조 제2항제4호) 제29조 위반에 따른 과태료 외에 제29조제2항 위반에 따른 과태료 1,000만 원을 별도로 부과해야 하지만(「질서위반행위규제법」 제13조제2항), 시행령이 2 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 그 위반행위 중 가장 중한 과태료를 부과하도록 하여 「질서위반행위규제법」 제13조제2항과는 다르게 정하였으므로 ([별표9] 과태료의 부과기준 1. 나.) 행정청은 둘 중 중한 액수인 1,000만 원의 과태료를 부과하면 될 것입니다.

49 수개의 질서위반행위의 처리(7)

질의 요지

작위와 부작위가 경합하는 경우 질서위반행위의 횟수 판단



회신

- 「질서위반행위규제법」 상 과태료 부과 대상이 되는 질서위반행위는 당사자의 적극적인 행위(작위)뿐만 아니라 의무를 이행하지 않는 소극적 행위(부작위)로도 실현 가능합니다.
- 이때 부작위는 작위에 대하여 보충관계에 있으므로,⁶⁵⁾ 작위와 부작위가 경합하는 경우에는 작위에 의한 질서위반행위로 보는 것이 타당하다 할 것입니다.
- 「위험물안전관리법」 상 위험물시설 설치·변경 신고 지연의 경우 질서위반행위의 구성요건을 규정한 제39조제1항제3호는 과태료 부과 대상 행위를 ‘기간 내에 신고하지 아니한 경우’로 규정하고, 같은 법 시행령 제23조 및 [별표9]에서 미신고 행위와 지연신고에 따른 과태료 액수를 달리하여 부과하도록 하고 있습니다.
- 이에 따르면 과태료 부과 대상인 질서위반행위에는 신고기간 이후에도 계속적으로 신고행위가 없는 경우(부작위)와 기간을 도과하여 신고행위를 한 경우(작위) 모두 포함되며, 당사자가 기간을 도과하여 지연신고를 한 경우에는 부작위는 작위와 보충관계에 있으므로 미신고(부작위)행위가 아닌 지연신고(작위)에 대하여 과태료가 부과되어야 할 것입니다.

※ 「위험물안전관리법 시행령」 제23조 및 [별표9]에 따르면 미신고행위는 200만 원, 지연신고의 경우에는 30만 원(30일 이내) 또는 70만 원(30일 이후)의 과태료가 부과되는데, (지연)신고행위가 있었다면 지연 날짜에 따라 30만원 또는 70만 원의 과태료가 부과된다 할 것입니다.

65] 이재상, 『형법총론』, 박영사, 2016, 119면.

50 수개의 질서위반행위의 처리(8)

질의 요지

의료기관에 진단용 방사선 발생장치가 2대 이상 있는 경우, 진단용 방사선 발생장치에 대한 검사를 검사기간 이내에 실시하지 아니하여 의료법 제92조제1항제3호를 위반한 경우 과태료 부과기준



회신

- 「질서위반행위규제법」에 따라 부과되는 과태료는 1개의 의무위반행위에 대하여 1개의 과태료가 부과됨을 원칙으로 하며, 여기서 1개의 의무위반행위는 행위의 단일성과 동일성이 인정되는 규범적 개념이라 할 것입니다.
- 이와 관련하여 「질서위반행위규제법」 제13조는 하나의 행위가 수개의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 그 중 가장 중한 과태료를 부과하고(제1항), 수개의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 각 질서위반행위가 정하는 과태료를 각각 부과되 개별법령이 달리 정한 경우에는 그에 따르도록 규정하고 있습니다(제2항).
- 한편, 의료법 제37조제2항은 의료기관 개설자나 관리자에게 진단용 방사선 발생장치에 대해 정기적으로 검사와 측정을 받아야 할 의무를 부과하고, 이를 실시하지 아니한 자에 대해 300만 원 이하의 과태료에 처하도록 규정하고 있습니다(제92조제1항제3호).

- 진단용 방사선 발생장치의 정기검사와 관련한 의료법의 규정내용 및 안전 관리 등 법익의 중요성을 고려할 때 의료기관의 개설자 또는 관리자는 각각의 진단용 방사선 발생장치마다 별도로 정기검사를 실시하여야 할 법률상 의무가 있는 것으로 보아야 할 것이므로, 질서위반행위의 수는 ‘각각의 진단용 방사선 발생장치별로’ 정기검사 이행의무의 위반이 있었는지에 따라 판단되어야 할 것입니다.
- 따라서 사안과 같이 여러 대의 진단용 방사선 발생장치를 보유하고 있는 하나의 의료기관이 이들 장치에 대한 정기검사를 실시하지 아니한 경우에는 「질서위반행위 규제법」 제13조제2항에 따라 장치별로 각각의 과태료가 병과되어야 할 것입니다.

51 수개의 질서위반행위의 처리(9)

질의 요지

행정청의 과태료 부과에 대한 법원의 재판이 진행되는 도중에 동일한 질서위반행위가 발생한 경우, 재판 중인 과태료 부과 처분을 이유로 위반횟수에 따른 과태료 금액의 가중이 가능한지 여부



회신

- 선행 위반행위가 횟수에 따른 과태료 부과 가중사유가 되기 위해서는 유효한 과태료 처분이 있어야 합니다.
- 과태료 재판 중 동일한 위반행위가 있는 경우 선행 과태료 부과 처분은 「질서위반 행위규제법」 제20조제2항에 따라 당사자의 이의제기로 인하여 그 효력을 상실하게 되므로, 과태료 재판 중에 있는 과태료 부과 처분을 위반횟수에 따른 가중 사유로 삼을 수 없습니다.
- 따라서 행정청은 과태료 재판 중인 사안을 위반횟수에 따른 가중 사유에 포함시킬 수 없으며, 이를 이유로 가중된 과태료를 부과할 수 없다 할 것입니다.
- 반면에 과태료 재판이 확정되면, 과태료 재판이 행정청의 부과처분을 대신하게 되는 것이므로 과태료 재판 후 3년 이내에 발생한 동일한 위반행위는 위반횟수에 따른 가중 사유로 보아야 할 것입니다.

52 수개의 질서위반행위의 처리(10)

질의 요지

질의 1. 당사자의 1차 위반행위에 대한 과태료 부과처분이 내려지지 않은 상황에서 다시 적발된 2차 위반행위에 대하여 가중된 과태료 금액을 부과할 수 있는지 여부

질의 2. 두 개의 질서위반행위에 대하여 과태료의 가중부과가 불가능할 경우 구체적인 부과방법



회신

➤ 질의 1에 대하여

- 「유통산업발전법」 제52조에 따른 과태료의 부과기준과 관련하여 동법 시행령 제19조 및 [별표 4]는 위반행위의 횟수별로 과태료 금액을 3차까지 가중하여 부과하도록 규정하고 있습니다.
- 이때 위반행위의 횟수에 따른 과태료의 부과기준은 최근 1년간 같은 위반행위로 부과처분을 받은 경우에 적용하되, 위반횟수는 위반행위에 대하여 과태료를 부과처분한 날과 다시 같은 위반행위를 적발한 날을 각각 기준으로 하여 계산하도록 명시하고 있습니다.
- 과태료 부과기준에 관한 「유통산업발전법」 시행령 제19조 및 [별표 4]는 법률의 위임을 받은 법규명령으로서 행정청은 이러한 규정을 준수해야 할 의무가 있습니다.

- 질의의 경우 「유통산업발전법」에 따른 영업제한 의무가 있는 자가 1년 이내에 두 차례에 걸쳐 이를 위반한 경우로서, 처음의 위반행위에 대하여 아직 과태료 부과처분이 내려지지 않은 상황으로 판단됩니다.
- 이러한 경우 위반횟수의 기준이 되는 1년 내의 최초의 과태료 부과처분이 존재하지 않기 때문에 동법 시행령 제19조 및 별표 4에 따른 과태료 가중 부과를 할 수는 없을 것입니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제13조에 따르면 하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과하며, 이러한 경우를 제외하고 2 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료가 각각 부과됩니다.
- 사안의 경우처럼 「유통산업발전법」에 따른 영업제한 의무 있는 당사자가 1년 이내에 두 차례에 걸쳐 이를 위반한 행위는 하나의 행위가 아닌 별개의 행위로 판단되고, 「유통산업발전법」상 일정한 기간 이내에 행하여진 위반행위를 하나로 보아 과태료를 부과한다는 특별한 규정도 존재하지 않으므로, 두 차례의 위반행위에 대해서는 위반행위별로 각각 과태료가 부과되어야 할 것입니다.

53 과태료의 산정(1)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제14조(과태료의 산정)의 의미



회신

- 「질서위반행위규제법」 제14조는 개별 법령에 과태료 산정에 대한 구체적 규정이 있지만 이를 적용하기 곤란한 경우 또는 당사자의 현실을 반영해야 할 필요가 있는 경우에 행정청에 과태료 산정에 대한 재량권을 부여함으로써 그 처분에 있어 구체적 타당성을 잃지 않도록 하기 위한 조항으로 보아야 할 것입니다.
- 즉, 법원의 과태료 재판의 경우, 법원은 제14조에 따라 과태료 상한의 범위 내에서 위반의 동기·위반의 정도·결과 등 여러 요소들을 고려하여 재량권의 범위 내에서 적절한 액수를 정할 수 있을 것입니다(98마2866).
- 또한 행정청의 경우에도 과태료 산정기준이 개별법 상 구체적으로 명시되어 있지만 행정청이 기준으로 과태료를 부과할 경우 당사자에게 과벌의 효과를 기대할 수 없거나 행정목적 달성을 할 수 없을 때에는 제14조를 적용함으로써 산정기준의 기계적 적용에 의한 구체적 타당성 결여를 막을 수 있을 것입니다.
- 참고로 「형법」 역시 형을 정할 때에는 1. 범인의 연령·성행지능과 환경, 2. 피해자에 대한 관계, 3. 범행의 동기·수단과 결과, 4. 범행후의 정황을 참작해야 한다고 규정하여 행위책임과 예방목적 고려하여 양형하도록 하고 있습니다(「형법」 제51조).

54 과태료의 산정(2)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제16조(사전통지 및 의견제출 등)에 따른 과태료 산정 시에도 제14조(과태료의 산정)를 근거로 과태료의 감경 또는 감면이 가능한지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제14조는 행정청이 과태료를 정할 때 고려해야 하는 사항으로서 질서위반행위의 동기·목적·방법·결과, 당사자의 태도와 정황, 연령·재산상태·환경 등을 규정하고 있습니다.
- 이는 행정청이 과태료 산정 시 개별법 시행령 등에 규정된 과태료 부과기준에 따라 그 액수를 기계적으로 정함으로써 발생할 수 있는 구체적 타당성 결여를 방지하기 위한 것으로서, 과태료 산정 시 질서위반행위를 범한 당사자 개개인의 상황이 과태료 액수에 반영되도록 하기 위한 것입니다.
- 의견 제출 기한 내 당사자가 과태료를 자진납부할 경우 과태료 부과·징수 절차가 종료되므로 행정청으로서 의견 제출 기한 내에 감경 또는 감면 사유 발견 시 이를 즉시 반영해야 하는 점, 「질서위반행위규제법」 제14조가 적용 시기나 적용 방법에 대하여는 특별히 규정하고 있지 않은 점에서 「질서위반행위규제법」 제16조제3항에 따른 당사자의 의견 제출에 상당한 이유 있는 경우에도 적용되는 것으로 보아야 할 것입니다.

- 따라서 개별법령에 따른 감경 외에 「질서위반행위규제법」 제14조 각호에 해당하는 사유를 고려할 필요가 인정될 경우 행정청은 당사자 개개인에 대한 과태료 액수 산정 시 이를 반영하여 적절히 감경 또는 감면할 수 있습니다.
- 다만, 과태료 산정에는 행정의 예측가능성 혹은 동일한 질서위반행위를 범한 다른 당사자와의 형평성 측면이 고려되어야 할 것이므로, 「질서위반행위규제법」 제14조에 따른 과태료 산정일 지라도 액수 산정을 오로지 과태료 부과·징수 공무원의 자의에 맡기기 보다는 행정청별로 가이드라인을 마련하는 등 일정한 기준을 마련하는 것이 바람직하다 할 것입니다.

55 과태료의 시효

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제15조(과태료의 시효)의 의미



회신

- 소멸시효란 권리불행사라는 사실상태가 일정기간 계속된 경우에 권리소멸의 효과를 발생시켜 법적 안정성을 확보하는 제도로써, 행정청이 과태료 부과 처분을 한 이후에 독촉 등 체납처분을 오랫동안 진행하지 않아 당사자에게 과태료를 징수하지 않겠다는 신뢰를 형성한 경우 「질서위반행위규제법」은 이를 존중하여 더 이상 질서위반행위의 책임을 묻지 않도록 하고 있습니다(제15조).
- 「질서위반행위규제법」 제15조 및 제19조에 따르면 과태료의 시효 및 제척기간은 각각 5년으로서, 행정청의 과태료 부과 처분 또는 법원의 과태료 재판 확정 후 5년 간 징수하지 않는 경우에는 더 이상 과태료를 부과 또는 징수할 수 없게 됩니다.
- 다만, 질서위반행위가 종료된 이후 5년이 지났다고 해서 무조건 과태료를 부과할 수 없다고 볼 수는 없으며, 5년의 경과가 시효의 소멸에 해당하는지, 시효 중단·정지 사유는 없는지 등을 살펴 과태료 부과 및 징수 가능 여부를 판단해야 할 것입니다.

제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수

56 사전통지 및 의견제출 등(1)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제16조(사전통지 및 의견제출 등)의 의미



회신

- 「질서위반행위규제법」은 과태료 부과 절차로서 사전통지 및 의견제출(제16조) → 과태료 부과(제17조) → 이의제기(제20조) → 법원예의 통보(제21조) 및 과태료 재판(제25조 이하)을 규정하는 바, 행정처분과 관련한 사전절차적 사항을 규율하는 「행정절차법」에 따르면(제21조, 제27조) 사전통지 및 의견제출은 과태료 부과 처분이라는 침익적 처분에 앞서 처분의 상대방에게 방어 또는 변명의 기회를 제공하기 위한 절차로 이해할 수 있습니다.
- 이처럼 과태료 부과 전에 미리 이를 알리고 방어의 기회를 제공했음에도 불구하고 스스로 이러한 기회를 이용하지 아니한 점, 지정된 기간 내에 의견 제출이 없는

경우에는 의견이 없는 것으로 보아 과태료를 부과하겠다는 뜻을 「질서위반행위규제법」이 명문으로 규정한 점(제16조제3항) 등을 고려할 때, 당사자가 의견제출 기간 내에 이를 제출하지 아니한 경우에는 행정청의 불리한 처분, 즉 과태료 부과 처분을 수인하겠다는 뜻으로 보는 것이 「질서위반행위규제법」의 입법취지에 부합한다 할 것입니다.

- 따라서 당사자가 의견제출 기간 내에 의견을 제출하지 아니하는 경우에는 당사자가 질서위반행위를 인정하는 것으로 간주하여 행정청이 과태료를 부과할 수 있다고 할 것입니다.
-

57 사전통지 및 의견제출 등(2)

질의 요지

과태료 부과를 위한 사전통지 기간을 단축하거나 생략할 수 있는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조는 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자에게 그 내용을 통지하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견제출의 기회를 제공하여야 함을 규정하고 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 상 의견제출 절차는 「행정절차법」 상 의견제출 절차를 구체화시킨 것으로서, 과태료 부과를 위한 행정청의 사전통지 시 당사자의 의견제출 절차를 규정한 「질서위반행위규제법」 제16조는 일반적인 의견제출 절차에 관한 「행정절차법」 제27조의 특별 규정이라 할 것입니다.
- 의견제출과 관련하여 「질서위반행위규제법」은 “의견제출”을 위하여 당사자에게 ‘10일 이상의 기간’을 부여할 것을 규정할 뿐 「행정절차법」, 「질서위반행위규제법」 모두 “사전통지”의 기간을 구체적으로 명시하고 있지는 않습니다.
- 또한 사전통지기간의 단축은 당사자에게 불리한 처분으로서 두 법 모두 사전통지 기간을 단축하거나 사전통지 자체를 생략할 수 있는 권한을 행정청에게 부여하고 있지 아니하므로, 행정청은 임의로 사전통지 기간을 단축하거나 생략할 수는 없다고 할 것입니다.

질서위반행위규제법 해설집

- 이는 사전통지 기간 중 의무위반의 상태가 해소되었다 하더라도 마찬가지라 할 것이므로, 행정청으로는 법률의 근거 없이 사전통지 기간을 단축하거나 생략할 수는 없다 할 것입니다.
-

58 사전통지 및 의견제출 등(3)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제16조에 따른 사전통지 방법



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조제1항 및 같은 법 시행령 제3조는 행정청이 과태료를 부과하고자 하는 경우에는 법령이 규정하는 사항을 빠짐없이 기재하여 서면으로 알리도록 규정할 뿐 구체적인 통지 방법에 대해서는 따로 규정하고 있지 않습니다.
- 따라서 사전통지서를 전달하는 방법에 대해서는 과태료를 부과·징수하는 행정청이 합리적으로 판단하면 될 것이나, 송달은 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 문서가 송달받을 자에게 도달됨으로써 그 효력이 발생하므로 (전자문서로 송달하는 경우에는 송달받을 자가 지정한 컴퓨터 등에 입력된 때, 「행정절차법」 제15조), 도달 여부의 입증을 위해서는 등기우편의 방법으로 하는 것이 바람직하다 할 것입니다.

59 사전통지 및 의견제출 등(4)

질의 요지

공시송달에 의한 사전통지의 효력



회신

- 「질서위반행위규제법」은 송달에 관한 별도의 규정을 두고 있지 않으므로 이에 대하여는 행정처분의 통지에 관한 일반 규정인 「행정절차법」 제14조 및 제15조에 따르게 됩니다.
- 「행정절차법」에 따르면 송달은 우편, 교부 또는 정보통신망 이용 등의 방법 중 하나를 택하여 행하게 되며(제14조제1항), 개별법 상 특별한 규정이 없는 한 문서가 송달받을 자에게 도달함으로써 효력을 발생하게 됩니다(제15조제1항).
- 다만, 송달받을 자의 주소 등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없거나, 송달이 불가능한 경우에는 관보, 공보, 게시판, 일간신문 등에 공고하는 공시송달의 방법으로 송달할 수 있습니다(제16조제1항).
- 공시송달의 요건을 갖췄는지 여부는 구체적인 사실관계에 따라 달리 판단될 수 있겠지만, 과태료는 국민에 대한 침익적 작용으로서 성립 및 부과에 보다 엄격한 법해석이 요구되므로, 요건 충족 여부에 대해서는 면밀한 검토가 필요하다고 할 것입니다.

- 예를 들어, 세부 호수가 미기재된 주소지로 과태료 사전통지를 하였는데 반송된 경우, 「행정절차법」상 공시송달의 요건에 대한 면밀한 검토 없이 사전통지서가 반송되었다는 이유만으로 공시송달을 택했다면 이러한 공시송달은 그 효력을 인정하기 어려울 것으로 판단됩니다.

60 사전통지 및 의견제출 등(5)

질의 요지

「도로교통법」 위반 시 발부되는 과태료부과대상차표지(소위 “스티커”)를 「질서위반 행위규제법」 상 과태료 부과를 위한 사전통지로 볼 수 있는지 여부



회신

- 「도로교통법」 제32조 내지 제34조를 위반하여 주·정차한 경우, 행정청은 같은 법 제160조제3항에 따른 과태료 부과와 별도로 주차위반에 대한 조치로서 견인 등을 할 수 있습니다(제35조제2항).
- 다만, 견인 전 행정청은 해당 차량이 과태료 또는 범칙금 부과 및 견인 대상 차임을 알리는 표지(이하 “과태료부과대상차표지”)를 그 차의 보기 쉬운 곳에 부착하여 견인 대상 차임을 알 수 있도록 하여야 합니다(「도로교통법」 제35조제2항 및 같은 법 시행령 제13조제1항).
- 「질서위반행위규제법」 제16조에 따른 사전통지는 위반사실 외에 의견제출·자진 납부 등 같은 법 시행령 제3조제1항이 규정하는 사항을 빠짐없이 기재한 서면을 당사자에게 송달하는 방식으로 이루어져야 합니다.
- 과태료 사전통지서를 받은 당사자는 사전통지서에 기재된 내용을 토대로 의견제출 혹은 자진납부 여부를 결정하거나 의견제출 기한 등을 숙지하게 되는데, 이는

과태료 부과·징수를 위한 필수 절차로서 당사자 권익보호와 직결되므로 과태료 사전통지서에는 「질서위반행위규제법 시행령」이 정한 사항이 반드시 기재되어야 할 것입니다.

- 따라서 「도로교통법」상 견인 대상 차량에 부착되는 일명 “스티커”와 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 사전통지서는 엄격히 구별되어야 할 것입니다.
- 이를 고려하여 「도로교통법 시행규칙」은 제13조제1항에 따른 별지 제158호 서식 『과태료 부과 대상 차』와는 별도로 제143조제2항 및 별지154호·제155호 및 제155의2호 서식에 『과태료부과 사전통지서』 양식을 마련하고 있습니다.

61 사전통지 및 의견제출 등(6)

질의 요지

행정청이 사전통지서와 함께 자진납부 감경이 반영된 과태료고지서를 동봉하여 송달하는 것이 가능한지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조제1항은 행정청이 과태료를 부과하려는 경우 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할 기회를 주도록 하면서 위 기간 내에 과태료를 자진하여 납부할 경우 과태료를 감경할 수 있는 근거를 제18조에 마련하고 있습니다.
- 과태료 사전통지서와 함께 자진납부 감경이 반영된 고지서가 동시에 송달된 경우, 위 고지서는 감경액이 포함된 과태료 액수에 대한 통지로 해석할 수 있고, 동봉된 사전통지서가 「질서위반행위규제법」에 따른 유효한 사전통지인 경우에는 당사자는 위 고지서에 관계없이 사전통지서에 안내된 의견제출 기간 내에 과태료 부과에 대한 의견을 제출하거나 자진납부를 할 수 있으므로, 사전통지서가 자진납부 감경이 반영된 과태료고지서와 함께 송달되었다는 이유만으로 사전통지의 효력을 부인할 수는 없을 것으로 판단됩니다.

- 다만, 이러한 경우 사전통지서를 송달받은 당사자로서는 위 고지서를 정식의 과태료 부과처분과 혼동할 가능성이 있으므로 행정청은 위 고지서만으로 과태료 납부의무가 발생하는 것은 아니라는 사실 및 사전통지에 따른 의견제출이 가능하다는 사실을 함께 통지하여야 할 것입니다.

62 사전통지 및 의견제출 등(7)

질의 요지

사전통지한 과태료 금액이 변경된 경우 다시 사전통지 절차를 진행해야 하는지 여부



회신

- 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하려는 경우에는 「질서위반행위규제법」 제16조에 따라 미리 당사자에게 「질서위반행위규제법」 시행령 제3조가 정하는 사항(당사자의 성명과 주소, 과태료 부과 원인이 되는 사실, 과태료금액 및 적용법령 등)을 모두 기재한 서면으로 사전통지하여야 하며, 이 경우 10일 이상의 기간을 정하여 의견제출의 기회를 주어야 합니다.
- 이러한 ‘사전통지절차’는 당사자로 하여금 질서위반행위에 대하여 과태료가 부과될 것이라는 사실을 미리 알려주고 의견제출 기회를 줌으로써 국민의 권리와 이익을 보호하기 위한 것이므로 반드시 한 번은 거쳐야 하는 것이지만, 사전통지 절차를 거치면서 과태료 금액을 변경시켜야 할 사유가 발견되면 이를 반영하여 변경된 금액으로 「질서위반행위규제법」 제17조에 따라 과태료를 부과처분하면 될 것이고 또 다시 변경된 금액으로 사전통지를 반복할 필요는 없습니다.
- 또한 「질서위반행위규제법」 제18조에 따라 자진납부 감경된 금액으로 납부하는 경우에도 다시금 감경된 금액으로 사전통지를 할 필요는 없습니다.

63 사전통지 및 의견제출 등(8)

질의 요지

의견제출과 이의제기의 차이점



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조에 따른 의견제출은 정식의 과태료 부과 전 미리 당사자에게 그 사실을 통지하면서 당사자의 의견을 듣는 절차로서, 이는 과태료 부과라는 침익적 행정행위에 앞서 당사자의 의견을 듣고 이를 반영하여 당사자의 권익을 보호하고 행정의 투명성과 신뢰성을 확보하기 위한 조항이라 할 것입니다.
- 반면에 「질서위반행위규제법」 제20조 이의제기는 제17조에 따른 정식의 과태료 부과에 대한 당사자의 불복절차로서, 이는 과태료 부과 처분에 대하여 법원의 판단을 받을 기회를 제공함으로써 행정청의 자의적인 처분으로 인한 권익 침해를 사후적으로 구제받을 수 있게 하는 조항으로 이해할 수 있을 것입니다.
- 이처럼 「질서위반행위규제법」 상 의견제출은 행정청의 사전통지에 대한 당사자의 과태료 부과 전 대응절차인 반면, 이의제기는 정식의 과태료 부과에 대한 당사자의 대응절차라는 점에서 구별됩니다.
- 또한 사전통지에 대한 의견제출은 사전통지의 효력에 영향을 미치지 아니하나 과태료 부과 처분에 대한 이의제기는 과태료 부과 처분의 효력을 상실케 하는 점에서 구별되는데, 이는 이의제기라는 정당한 구제절차 중 발생할 수 있는 불이익(가산금·증가산금 부과 등)을 방지해 당사자가 「질서위반행위규제법」이 정한 절차를 온전히 활용할 수 있게 하기 위함이라 할 것입니다(제20조제2항).

64 사전통지 및 의견제출 등(9)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제16조제3항 “상당한 이유”의 의미



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조제3항의 “상당한 이유”란 행정청의 사전통지 이후 의견제출 기간 내에 당사자가 제출한 의견에 과태료 감경 사유 혹은 부과하지 아니할 타당한 사유가 발견된 경우를 의미한다 할 것입니다.
- 구체적으로는 질서위반행위의 당사자가 잘못 지정되었거나 질서위반행위의 고의·과실이 없는 것으로 밝혀진 경우, 사회적 약자 감경 등(같은 법 시행령 제2조의2) 과태료 감경 사유가 누락되어 감경액이 반영되지 않은 경우 등이 이에 해당한다 할 것입니다.
- 특히 「질서위반행위규제법」 제7조는 고의 또는 과실이 없는 질서위반행위는 과태료를 부과하지 않는다고 규정하고 있는데, 이는 고의 또는 과실 중 하나라도 인정된다면 과태료를 부과해야 함을 의미하므로, 과실이 인정된다면 그 사안이 경미하고 법 시행일을 몰랐다거나 법 시행 후 얼마 되지 않았다는 등의 사정과 관계없이 과태료 부과가 가능하다 할 것입니다.

- 그리고 사안이 경미하다거나 법 시행일을 몰랐다는 점, 법 시행일자로부터 얼마 지나지 않았다는 점만으로는 자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반행위라고도 볼 수 없으므로(제8조) 질서위반행위의 당사자는 행정청의 과태료 부과처분을 피할 수 없을 것입니다.

65 사전통지 및 의견제출 등(10)

질의 요지

의견제출을 위한 “10일 이상의 기간”을 「민원 처리에 관한 법률」(이하 “민원처리법”)과 「민법」 중 어떤 법률을 기준으로 계산해야 하는지 계산 방법



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조는 과태료를 부과하기에 앞서 당사자에게 과태료가 부과될 것임을 미리 통지하고 이에 대한 의견을 제출하도록 하면서, 당사자에게 의견제출을 위해 10일 이상의 기간을 주도록 규정하고 있습니다.
- 민원처리법은 행정청에 민원이 접수되었을 경우 그 처리 기한의 계산 방법에 대해 규정하고 있는데, 이는 행정청의 업무처리기간의 계산방법으로서 민원인의 민원 제출기간의 계산방법과는 구별해야 할 것입니다.⁶⁶⁾
- 따라서 과태료 부과 대상인 당사자의 의견제출 기간을 행정청의 업무처리기간에 관한 민원처리법에 따라 계산해서는 아니 될 것이며, 이는 기간 계산에 관한 일반 규정인 「민법」에 따라야 할 것입니다.

- 즉, 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 기간말일의 종료로 기간이 만료하므로(「민법」 제159조) 10일이 만료되는 날의 종료로 의견제출 기간은 만료된다 할 것이며, 기간의 말일이 토요일 또는 공휴일에 해당한 때에는 기간은 그 익일로 만료하므로(「민법」 제161조) 토요일 또는 공휴일의 다음날이 의견제출 기간의 만료일이 된다 할 것입니다.

66] 민원처리법 제2조에 따르면 민원이란 “민원인이 행정기관에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 것”으로서 의견제출의 형식으로 당사자가 행정청에 과태료의 감면을 요청한 것을 두고 민원이 아니라고 볼 수는 없다 할 것입니다.

66 사전통지 및 의견제출 등(11)

질의 요지

당사자가 이민을 간 경우 과태료 부과가 가능한지 여부



회신

- 이민자에 대한 과태료 부과 문제는 첫째, 외국 국적을 취득하여 국적을 상실하지 않은 이상 여전히 대한민국 국민의 지위를 가진다는 점, 둘째, 과태료는 질서위반행위에 대한 제재로서 행정질서벌이므로 당사자가 국적을 변경했더라도 법적인 책임이 면제되는 것은 아니라는 점, 셋째, 「질서위반행위규제법」 제2조제3호가 과태료의 부과대상인 “당사자”를 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인으로 정의할 뿐 내·외국인을 구별하지 않고 있는 점에서 이민자에 대해서도 부과할 수 있는 것으로 보아야 할 것입니다.
- 이러한 경우 「질서위반행위규제법」 제16조의 사전통지와 제17조의 과태료 부과 고지를 어떻게 통지할 것인지가 중요한 문제가 될 것인데, 주민등록 말소 등으로 우편이나 교부송달이 어려울 경우에는 「행정절차법」 제14조제4항에 따른 공시송달이 가능하므로 단지 주소지 확인이 어렵다는 이유만으로 「질서위반행위규제법」 상 과태료 부과·징수가 원천적으로 불가능하다고 볼 수는 없을 것입니다.

- 따라서 이민자에 대한 과태료 부과는 원칙적으로 가능하다 할 것이지만, 징수를 위한 최선의 노력을 하였음에도 더 이상의 징수가 어려울 경우에는 「질서위반행위규제법」 제24조의4에 따라 결손처분을 하는 방안을 고려할 수 있을 것입니다.

※ 이는 외국인(특히 거소가 분명하지 않은 단기체류 외국인)에게도 동일하게 적용될 것입니다.

67 사전통지 및 의견제출 등(12)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제16조제1항의 “10일 이상의 기간”의 의미



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조는 과태료 부과에 앞서 당사자에게 과태료가 부과될 것임을 미리 통지하고 이에 대한 의견을 제출하도록 하면서, 당사자에게 의견제출을 위해 10일 이상의 기간을 주도록 규정하고 있습니다.
 - 이때 「질서위반행위규제법」은 의견제출 기간이 10일 이상이어야 함을 규정할 뿐(「질서위반행위규제법」 제16조제1항) 행정청이 최대로 부여할 수 있는 의견제출 기간 또는 행정청의 검토 기간은 별도로 규정하지 아니하므로, 행정청은 10일 이상의 기간 내에서 자율적으로 의견제출 기한을 정하면 될 것입니다.
 - 다만, 그 기간이 지나치게 짧거나 행정청의 검토 기간이 길어질 경우에는 의견제출 기한 경과로 「질서위반행위규제법」 제18조에 따른 자진납부 감경을 받지 못하는 경우가 생길 수 있으므로 행정청은 이를 감안하여 10일 이상의 범위에서 당사자에게 충분한 의견제출 기간을 제공해야 할 것입니다.
- ※ 「질서위반행위규제법」은 의견제출을 한 당사자에 대한 자진납부 감경 제한 규정을 별도로 두고 있지 않으므로, 당사자는 의견을 제출하였더라도 의견제출 기간 내라면(의견제출에 대한 행정청의 심의 결과가 통보되었는지 여부를 불문하고) 자진납부 감경을 받을 수 있습니다.

68 사전통지 및 의견제출 등(13)

질의 요지

「자동차손해배상 보장법」 상 ‘의무보험 가입촉구서’ 를 과태료 부과를 위한 ‘사전 통지서’로 볼 수 있는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조는 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 경우에는 당사자에게 미리 통지하고 10일 이상의 의견제출 기간을 주어야 한다고 규정하고 있습니다.
- 귀하의 경우 「자동차손해배상 보장법」 상 의무보험 가입 의무를 위반, 행정청으로부터 ‘의무보험 가입촉구서’ 및 과태료 부과를 위한 ‘사전통지서’를 수령하신 것으로 보이는데, 의무보험 가입촉구서는 과태료 부과를 위한 사전통지에 앞서 당사자에게 의무위반행위의 발생 혹은 발생가능성을 미리 알리고자 행정청이 임의로 발송한 문서로서 「질서위반행위규제법」 상 의견제출과 자진납부감경 및 사회적 약자감경 혹은 개별법 상 감경(이하 “과태료 감경”)이 가능한 사전통지(제16조) 및 이의제기가 가능한 과태료 부과처분(제17조)과는 구별된다 할 것입니다.
- 따라서 이들 중 과태료 부과절차로서의 통지는 「질서위반행위규제법」 제16조에 따른 ‘사전통지서’의 발송만이 해당되고 ‘의무보험가입촉구서’는 이에 해당하지 않는다 할 것이므로 의무보험 가입촉구서 수령 여부는 과태료 부과·징수 효력에

영향을 미치지 않으며, 과태료 부과를 위한 사전통지서를 등기우편의 방법으로 수령하셨다면 이 역시 「질서위반행위규제법」에 부합하는 것으로서 사전통지의 효력에는 영향이 없다 할 것입니다.

- 이때 사전통지서의 수령 여부는 「질서위반행위규제법」 상 사전통지 자체의 효력이 문제될 뿐 과태료 감면과는 직접적인 관계가 없으므로, 만일 당사자가 폐문부재로 사전통지서를 수령하지 못했고 이와 같은 통지가 통지로서의 효력을 갖지 못한다면 과태료 감경이 반영된 새로운 사전통지서를 발송해야 할 것이지 이를 이유로 앞선 사유에 의한 과태료 감경 외에 오로지 도달의 효력이 미치지 못했다는 이유만으로 추가적인 감면을 행하는 것은 「질서위반행위규제법」 상 허용되지 않는다 할 것입니다.
-

69 사전통지 및 의견제출 등(14)

질의 요지

의견제출 기간의 연장 또는 변경이 가능한지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조에 따르면 행정청은 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 경우 이를 당사자에게 미리 통지하고, 10일 이상의 의견제출 기간을 제공하여야 합니다.
- 행정청이 과태료를 부과하면서 「질서위반행위규제법」 제16조에 따른 사전통지를 하지 않거나 의견제출 기회를 제공하지 않았다면 과태료 부과 처분은 「질서위반행위규제법」 위반으로서 취소를 면할 수 없으므로,⁶⁷⁾ 이러한 경우에는 의견제출부터 새롭게 진행될 뿐 그 기간의 연장 또는 변경은 문제되지 않는다 할 것입니다.
- 반대로 당사자에게 과태료 부과 전 사전통지 시 10일 이상의 의견제출 기간을 제공하였다면 이는 「질서위반행위규제법」에 따른 유효한 처분이라 할 것이므로, 당사자가 그 기간 내에 의견을 제출할 수 없는 특별한 사정이 없는 한 임의로 그 기간을 연장하거나 변경할 수 없습니다.

- 따라서 의견제출에 대한 심의기간이 길어져 자진납부 감경을 받을 수 없었다는 이유만으로 의견제출 기간을 연장하거나 변경할 수 없으며, 이를 연장 또는 변경하기 위해서는 당사자가 그 기간 내에 의견을 제출할 수 없었던 특별한 사유가 있어야 할 것입니다.
-

67] 대법원 2004.5.28. 선고 2004두1254 판결

70 사전통지 및 의견제출 등(15)

질의 요지

의견제출 기간 중에 당사자의 의견제출에 대한 행정청의 심의가 완료된 경우로서 과태료를 부과하기로 결정한 경우, 의견제출 기간 중에 「질서위반행위규제법」 제17조에 따른 과태료 부과가 가능한지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조는 과태료 부과 전 사전통지 및 의견제출을, 제18조는 의견제출 기간 내 과태료의 자진납부 및 감경에 대해 규정하고 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」은 의견제출을 한 당사자에 대하여는 자진납부 감경을 적용할 수 없다는 규정을 별도로 두고 있지 않으므로, 당사자는 의견을 제출하였다거나 의견제출에 대한 행정청의 심의 결과가 통보되었는지 여부를 불문하고 의견제출 기간 내에는 자진납부할 수 있고, 자진납부 감경을 받을 수 있습니다.
- 따라서 의견제출 기간이 충분히 제공되어 행정청이 그 기간 내에 의견 검토를 마쳤고, 그 결과 과태료를 부과하기로 결정하였더라도 의견제출 기간이 남아 있다면 당사자에게는 자진납부의 기회가 남아있으므로 의견제출 기간이 종료되지 않았다면 행정청은 「질서위반행위규제법」 제17조에 따른 과태료를 부과할 수 없다 할 것입니다.

- 즉, 당사자는 자진납부를 통해 과태료를 감경받을 수 있을 뿐만 아니라 의견제출 기간 내에 자진납부를 함으로써 과태료 부과·징수 절차를 종료시킬지 여부를 결정할 수 있으므로(제18조제2항), 「질서위반행위규제법」 제17조에 따른 과태료는 반드시 의견제출 기한이 종료된 이후에 부과되어야 할 것입니다.
-

71 과태료의 부과(1)

질의 요지

과태료 고지 시 과태료의 납부기한은 구체적으로 어떻게 되는지



회신

- 「질서위반행위규제법」은 과태료의 부과·징수 및 재판에 관한 사항을 규정하고 있으나 과태료의 납부기한에 대해서는 규정한 바가 없습니다. 이는 각 과태료 별로 그 특성에 맞게 행정청이 자율적으로 납부기한을 정할 수 있도록 하기 위함입니다. 다만 개별법률에서 과태료 납부기한을 정하고 있으면 그에 따르면 될 것입니다.

※ 「도로교통법 시행령」 제88조제6항은 과태료 납부기한을 과태료 납부고지서를 받은 날부터 60일이라 규정하고 있습니다.

- 현재 개별법률에서 과태료 납부기한을 정하고 있지 않는 경우가 많은데, 그 경우에는 종전의 실무관행에 따라 납부기한을 정하여도 「질서위반행위규제법」에 저촉되지 않습니다.
- 한편, 「질서위반행위규제법」 제20조는 과태료부과통지에 대한 이의제기 기간을 60일로 정하고 있긴 하나, 과태료 납부기한이 반드시 「질서위반행위규제법」상의 이의제기기간(60일) 이내이거나 일치되어야 할 필요는 없습니다. 다만, 납부기한을 이의제기기간(60일)과 일치시키는 경우 이의제기 전에 납부기간이 경과되어 가산금이 발생함에 따른 절차상의 번거로움을 줄일 수 있는 장점이 있습니다.

- 또한 「국세징수법」 제11조(국세 납부기한 30일) 또는 국고금관리법령(납부기한 15일)이 하나의 참고가 될 수 있으나, 과태료 납부기한을 반드시 이와 일치시켜야 할 필요는 없습니다.

관련 규정

「도로교통법 시행령」

제88조(과태료 부과 및 징수 절차 등) ⑥ 법 제160조에 따른 과태료는 과태료 납부고지서를 받은 날부터 60일 이내에 내야 한다. 다만, 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 과태료를 낼 수 없을 때에는 그 사유가 없어진 날부터 5일 이내에 내야 한다.

「국세징수법」

제11조(납부기한의 지정) 세무서장은 세법에서 국세(체납처분비를 포함한다)의 납부기한을 정하는 경우 외에는 국세의 납부기한을 납세 또는 납부의 고지를 하는 날부터 30일 내로 지정할 수 있다.

「국고금 관리법 시행령」

제13조(납부기한의 고지 등) ① 수입징수관은 제9조와 제10조에 따라 납입의 고지를 하려는 경우에는 관계 법령 또는 해당 계약 등에서 납부기한이 정해진 경우를 제외하고는 고지한 날부터 15일 이내의 범위에서 납부기한을 정하여 고지하여야 한다. 다만, 제9조 단서의 경우에는 그러하지 아니하다.

72 과태료의 부과(2)

질의 요지

과태료 부과처분을 하였으나 당사자가 군대에 입대하여 동거하는 아버지가 고지서를 수령한 경우 과태료 부과처분이 유효한지



회신

- 과태료 부과고지의 송달에 관하여 「질서위반행위규제법」은 별도의 규정을 두고 있지 아니한바, 이에 대하여는 「행정절차법」 제14조 및 제15조의 규정이 적용됩니다.
- 송달은 「행정절차법」 제15조제1항에 따라, 그 송달받을 자에게 도달됨으로서 효력이 발생하고 여기서 도달이란 상대방이 알 수 있는 상태에 놓여지는 것을 의미합니다. 즉, 송달받을 사람이 현실적으로 서류의 내용을 알았는가 몰랐는가 여부에 관계없이, 「행정절차법」에 따라 적법하게 송달이 이루어지면 송달의 효력이 발생하게 됩니다(대법원 1989. 1. 31. 선고 88누940 판결 참조).
- 행정청은 우편, 교부 등의 방법으로 송달받을 자(과태료 위반행위자)의 주소·거소·영업소·사무소 등으로 고지서를 송달해야 합니다(「행정절차법」 제14조제1항).
- 등기취급 우편으로 송달한 경우 반송되는 등의 특별한 사정이 없는 한 그 무렵 수취인에게 도달한 것으로 볼 수 있고, 가족이 수령한 경우에도 실제로 거주하고 있는 자라면 우편물이 당사자에게 도달하였다고 추정할 수 있을 것입니다(대법원 1998. 2. 13. 97누8977판결 참조).

- 한편, 과태료 납부고지서는 교부송달의 방법에 의할 수도 있는바, 교부송달은 송달받을 자의 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하고, 송달하는 장소에서 송달받을 자를 만나지 못한 경우 그 사무원·피용자(被傭者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람에게 이를 교부할 수 있습니다(「행정절차법」 제14조제2항). 만일 교부송달에 의한 경우 당사자와 동거하는 아버지는 적법한 수령권한이 있으므로, 아버지에 대한 교부로써 당사자에게 과태료 납부고지서가 도달한 것으로 보게 됩니다.
 - 결국 당사자가 군대에 간 사이에 같은 주소지에 거주하는 그 아버지가 대신 수령하였다면 당해 납부고지서가 당사자에게 도달하였다고 할 수 있습니다.
-

73 과태료의 부과(3)

질의 요지

당사자가 수용시설에 수감된 경우 과태료 부과지를 공시송달의 방법으로 할 수 있는지 여부 및 가산금 관련



회신

- 당사자가 과태료 부과고지서를 적법하게 송달받은 경우 과태료 부과 효력이 발생합니다. 다만, 「질서위반행위규제법」은 송달에 관하여 별다른 규정을 두고 있지 않고 있으므로 「행정절차법」의 ‘송달’에 대한 규정과 관련 법리를 적용해야 할 것입니다.
- 판례에 따르면 송달로 인한 당사자에게로의 도달이 절차적으로 적법하였다면 상대방이 그 내용을 현실적으로 인식할 필요까지는 없고 인식할 수 있는 상태에 놓여짐으로써 도달의 효력이 발생합니다(대법원 1989. 1. 31. 선고 88누940 판결). 따라서 공시송달이라고 할지라도 그 절차가 적법하게 이루어졌다면 도달은 유효하고, 당사자가 그 내용을 현실적으로 인식하였는지는 도달의 효력에 영향을 미치지 않는다고 보아야 할 것입니다.

※ 공시송달의 경우, 「행정절차법」에 따르면 ① 송달받을 자의 주소 등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우 및 ② 송달이 불가능한 경우에는 공시송달의 방법에 의할 수 있고 (「행정절차법」 제14조제4항), 다른 법령에 특별한 규정이 없는 이상 공고일로부터 14일이 지난 후 효력이 발생합니다(같은 법 제15조제3항).

- 특히 판례는 납세고지서 송달에 있어, 교도소에 수감 중인 자에 대한 납세고지서의 송달은 특별한 사정이 없는 한 그의 주소지로 하면 되고 교도소장에게 하여야 하는 것은 아니라고 판시(대법원 1995. 8. 11. 선고 95누351 판결)한 바 있으므로, 교정기관에 수감 중인 당사자의 주소 등을 확인할 수 없어 공시송달에 방법에 의하였다고 하더라도 과태료 고지서 전달은 유효한 것으로 판단됩니다.

대법원 1995. 8. 11. 선고 95누351 판결

국세기본법에는 민사소송법 제169조 와 같은 특별규정이나 민사소송법의 송달에 관한 규정을 준용하는 규정이 없으므로, 교도소에 수감중인 자에 대한 납세고지서의 송달은 특별한 사정이 없으면 국세기본법 제8조제1항에 의하여 그의 주소지로 하면 되고 교도소장에게 하여야 하는 것은 아니다.

- 따라서 교정기관에 수감 중이거나 거주지가 일정치 아니한 당사자에 대한 과태료 부과 고지가 공시송달에 의하여 적법하게 이루어진 것이라면 당사자의 과태료 부과에 대한 현실적 인식여부와 무관하게 과태료 부과처분은 유효합니다.
- 또한 행정청은 당사자에게 「질서위반행위규제법」 제24조에 따라 과태료 납부기한 이후부터의 가산금 및 증가산금을 부과해야 할 것으로 판단됩니다.

※ 한편, 「질서위반행위규제법」은 가산금 및 증가산금 부과에 대한 감경이나 면제를 인정하고 있지 아니하므로, 과태료 부과고지에 대한 현실적 인식이 없다는 등의 주장을 하더라도 과태료 부과고지가 적법하게 이루어진 이상 가산금 및 증가산금을 감면받을 수 없습니다.

※ 다만, 공시송달 절차가 법령에 규정에 의해 적법하게 이루어진 경우를 전제로 하며, 송달절차가 부적법하였다면 과태료 부과처분은 효력이 없습니다.

74 과태료의 부과(4)

질의 요지

질의 1. 자동차의무보험가입자를 “고용주등”으로 해석하여 과태료를 부과할 수 있는지

질의 2. 행정청이 질서위반행위 당시 차량의 ‘고용주등’인 차량명의자에 대하여 「도로교통법」 제160조제3항에 따른 과태료를 부과하고, 당사자가 「질서위반행위규제법」 제20조제1항에 따른 이의제기를 하지 않아 해당 과태료 부과처분이 확정된 후 압류 등의 적법한 체납절차가 진행 중인 상황에서, 당사자가 해당 차량의 소유권이전에 관한 민사 판결문을 행정청에 제출하여 법위반행위 당시 차량명의자가 아니었다는 사실을 주장할 경우 차량의 소유권이전에 관한 민사판결문만을 근거로 과태료 처분을 당연취소하여야 하는지

관련 규정

「도로교통법」

제160조(과태료) ③ 차가 제5조, 제13조제1항·제3항, 제14조제2항, 제15조제3항(제61조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제17조제3항, 제23조, 제25조제1항·제2항·제5항, 제27조제1항, 제29조제4항·제5항, 제32조부터 제34조까지, 제39조제4항 또는 제60조제1항을 위반한 사실이 사진, 비디오테이프나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조제1항에 따른 고용주등에게 20만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 위반행위를 한 운전자를 확인할 수 없어 제143조제1항에 따른 고지서를 발급할 수 없는 경우(제15조제3항, 제29조제4항·제5항, 제32조, 제33조 또는 제34조를 위반한 경우만 해당한다)
2. 제163조에 따라 범칙금 통고처분을 할 수 없는 경우

「도로교통법」

제56조(고용주등의 의무) ① 차의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 운전자나 차를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자(「여객자동차 운수사업법」에 따라 사업용 자동차를 임차한 사람 및 「여신전문금융업법」에 따라 자동차를 대여한 사람을 포함하며, 이하 "고용주등"이라 한다)는 운전자에게 이 법이나 이 법에 따른 명령을 지키도록 항상 주의시키고 감독하여야 한다.



회신

질의 1에 대하여

- 「도로교통법」에 따른 ‘고용주등’은 당해 차량의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자를 의미하며, 따라서 차의 법률상 소유자는 특별한 사정이 없는 한 ‘고용주등’에 해당할 것입니다.
- 한편, 「자동차손해배상 보장법」 제2조는 자동차보유자를 “자동차의 소유자나 자동차를 사용할 권리가 있는 자로서 자기를 위하여 자동차를 운행하는 자”(제3호)로 정의하고 있으며 동법 제5조에 따르면 이러한 자동차보유자는 책임보험에 가입할 의무가 있습니다.
- 따라서, 해당 차량의 책임보험에 가입한 자는 「도로교통법」에 따른 ‘고용주등’에 해당할 가능성이 크긴 하나, 구체적 사정에 따라 책임보험가입자라는 사실만으로 곧바로 ‘고용주등’에 해당한다고 단정할 수 없는 경우가 있을 수 있으므로, 필요한 경우 「질서위반행위규제법」 제22조 등에 따른 충분한 조사를 통해 ‘고용주등’에 속하는지 여부를 결정하여야 할 것입니다.

관련 규정**「자동차손해배상 보장법」**

제5조(보험 등의 가입 의무) ① 자동차보유자는 자동차의 운행으로 다른 사람이 사망하거나 부상한 경우에 피해자(피해자가 사망한 경우에는 손해배상을 받을 권리를 가진 자를 말한다. 이하 같다)에게 대통령령으로 정하는 금액을 지급할 책임을 지는 책임보험이나 책임공제 (이하 "책임보험등"이라 한다)에 가입하여야 한다.

② 자동차보유자는 책임보험등에 가입하는 것 외에 자동차의 운행으로 다른 사람의 재물이 멸실되거나 훼손된 경우에 피해자에게 대통령령으로 정하는 금액을 지급할 책임을 지는 「보험업법」에 따른 보험이나 「여객자동차 운수사업법」, 「화물자동차 운수사업법」 및 「건설기계관리법」에 따른 공제에 가입하여야 한다.

→ 질의 2에 대하여

- 질서위반행위와 관계된 차량의 소유권이전에 관한 소송은 차량의 양도인과 양수인 간의 차량 소유권이전등록에 관한 민사소송이며, 과태료 부과처분 자체에 대한 소송이 아니므로 해당 민사 판결문만을 근거로 하여 과태료 처분 자체가 당연히 무효로 되거나 취소되는 것은 아니라고 할 것입니다.
- 따라서 해당 차량의 소유권이전에 관한 민사 판결문이 있다는 이유만으로 행정청이 과태료 부과를 취소해야하는 것은 아닙니다.
- 그러나, 질서위반행위시점에 당사자가 자동차명의인이 아니었다는 사실이 민사 판결문 및 판결문에 나타난 정황, 민사소송에서 제출된 자료, 그 밖의 다른 증거 자료 등을 종합하여 충분히 확인된다면 해당 과태료 처분은 중요한 하자가 있는 것이 되므로, 행정청은 이를 직권취소할 수 있다고 하겠습니다.

※ 직권취소란 일단 유효하게 발령된 행정행위를 처분청이나 감독청이 그 행위에 위법 또는 부당한 하자가 있음을 이유로 하여 직권으로 그 효력을 소멸시키는 것으로, 행정청 스스로의 반성에 의거하여 행하는 취소를 말합니다. 그리고 법령상 명문의 근거가 없어도 직권취소를 할 수 있다는 것이 학설, 판례의 입장입니다(대법원 1986. 2. 25. 선고 85누664 판결, 대법원 2002. 5. 28. 선고 2001두9653 판결 등 참조).

75 과태료의 부과(5)

질의 요지

위반행위자가 아닌 제3자가 과태료를 대신 납부할 수 있는지 및 그 효력



회신

- 질서위반행위를 한 당사자가 과태료를 납부하는 것이 일반적이라고 할 것이나, 「질서위반행위규제법」은 당사자가 아닌 제3자가 납부할 수 있는지에 관하여 명문의 규정을 두고 있지 않습니다. 「지방세징수법」 제20조는 제3자의 납부에 관한 명문의 규정을 두고 있긴 하나 특히 당사자의 의사에 반하는 제3자의 과태료 납부에 경우에 해당 규정을 그대로 적용하는 것은 법률유보원칙 등 일반원칙에 위배될 우려가 있습니다. 따라서 제3자에 의한 과태료 납부는 ‘법의 흠결’이 있는 경우로서 다음과 같이 경우를 나누어 그 효력을 판단하여야 할 것입니다.

「지방세징수법」

제20조(제3자의 납부)

- ① 지방자치단체의 징수금은 납세자를 위하여 제3자가 납부할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 제3자의 납부는 납세자의 명의로 납부하는 것으로 한정한다.
- ③ 제1항에 따라 납세자를 위하여 지방자치단체의 징수금을 납부한 제3자는 지방자치단체에 대하여 그 반환을 청구할 수 없다.

- i) 제3자에 의한 납부가 당사자의 의사에 의한 것이거나(추인 등), 당사자의 의사에 반하지 아니하는 경우라면 그 납부는 유효하다고 할 것입니다.

- ii) 당사자의 의사에 반하는 경우라면, 그 ‘법의 흠결’에 관하여 성질상 허용되지 않는 경우를 제외하고 사법(私法)규정을 유추적용할 수 있다고 할 것입니다. 「민법」 제469조는 사인간 계약에 있어 제3자의 채무변제는 허용되나, 법률상 이해관계가 없는 제3자는 채무자의 의사에 반하여 변제하지 못하도록 규정하고 있는바, 위 규정은 과태료에 관하여도 성질상 유추적용할 수 있다고 할 것이므로 법률상 이해관계 없는 제3자가 당사자의 의사에 반하여 과태료를 납부한 경우 그 효력은 없다고 할 것입니다.
 - 따라서 당사자의 의사에 반하는 제3자 과태료 납부의 경우, 행정청은 납부된 금액을 부당이득으로서 반환해야 하고, 실제 위반행위자인 당사자등이 다시 과태료를 납부해야 할 것입니다.
-

76 과태료의 부과(6)

질의 요지

단체의 대표자에게 부과된 과태료를 그 단체의 비용으로 납부할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제11조에 비추어 과태료 부과대상인 당사자로서의 ‘법인 등 단체’와 그 ‘대표자’는 구분되는 것이다. 따라서 만일 법령에 따라 대표자에게 부과된 과태료의 경우 법인 등 단체에게 부과된 과태료가 아니라 대표자 지위에 있는 개인에게 부과된 것이라 할 것입니다.
- 이 경우 과태료 비용부담의 주체도 원칙적으로는 법인 등 단체가 아니라 대표자 개인이라고 할 것이나, 법인 등 단체가 대표자 등의 과태료 비용부담에 대해서 법인 등 단체의 비용으로 부담할지 여부 등을 스스로 정해둔 경우 그에 따라 비용 부담의 주체를 정하면 될 것입니다.

77 신용카드 등에 의한 과태료 납부

질의 요지

과태료의 신용카드 납부 관련



회신

- 2016년 개정된 「질서위반행위규제법」 제17조의2는 당사자의 편의를 위하여 신용카드나 직불카드 등에 의하여 과태료를 납부할 수 있는 일반적 근거를 마련하였습니다.
- 따라서 개별 행정청이 금융결제원과 신용카드 등에 의한 과태료 납부협약을 체결한 경우나, 개별 행정청이 과태료 납부대행기관으로 지정한 기관이 있는 경우라면 신용카드 등으로 과태료 납부를 할 수 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 제17조제3항에 따라, 신용카드 등에 의한 과태료 납부대행 기관은 질서위반행위자로부터 납부대행 수수료를 받을 수 있습니다.
- 다만 「질서위반행위규제법 시행령」 제4조의2는 그 납부대행 수수료가 과태료 금액(가산금, 증가산금, 체납처분비를 포함합니다)의 1천분의 15를 초과할 수 없도록 하여, 국민의 부담을 최소화하고자 하였습니다.

78 자진납부 감경(1)

질의 요지

당사자가 의견 제출을 하였으나 그 의견에 상당한 이유가 인정되지 않는 등의 이유로 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부하려는 경우 자진납부감경 대상이 되는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제18조제1항에 따라 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진하여 납부하는 경우 과태료 금액의 감경이 가능합니다.
- 자진납부 감경의 제도적 취지가 과태료의 신속납부 유도 및 체납의 사전방지에 있고, 당사자가 의견을 제출하였다고 하더라도 그로써 의견 제출 기한이 종료되는 것이 아닌바, 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부 하려는 경우 과태료 감경의 혜택을 받을 수 있다고 보는 것이 타당합니다.
- 따라서 과태료 납부의무자가 의견 제출 기간 내에 의견 제출을 했더라도 그 의견의 상당한 이유가 인정되지 않는 경우, 행정청이 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 없다는 취지의 통보를 하였는지 여부와 관계없이, 의견 제출 기한 이내라면 감경된 금액으로 과태료를 자진납부 할 수 있습니다.

79 자진납부 감경(2)

질의 요지

자진납부감경과 과태료의 분할납부 내지 납부기한의 연기(징수유예등)의 중복적용이 가능한지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조는 과태료부과의 사전통지를 하는 경우 10일 이상의 기간을 정하여 의견 제출의 기회를 주어야 한다고 규정하고, 제18조는 당사자가 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에 20%이내에서 과태료를 감경할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 이러한 자진납부 감경은 의견 제출 기한 내에 신속하게 과태료 납부를 완료하여 과태료 부과처분 등의 후속 행정절차 생략에 기여한 당사자에게 ‘혜택’을 주려는 규정입니다.
- 반면, 과태료 징수유예등은 「질서위반행위규제법」 제24조의3제1항의 각호의 어느 하나에 해당하는 자로서 과태료를 일시에 납부하기가 곤란한 경우에 9개월 이내의 상대적으로 장기간(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2제1항)을 정하여 분할납부 또는 납부기일의 연기를 인정하는 제도입니다.
- 자진납부 감경을 하려면 당사자가 의견 제출 기한 내에 자진납부 감경된 과태료를 모두 납부하여야 하고 이러한 의견 제출 기한은 실무상 20~30일로 정하는 경우가 많습니다(「질서위반행위규제법」 제16조제1항은 10일 이상의 기간을 정하도록 함).

- 그런데 자진납부 감경을 하는 경우에 징수유예등의 결정을 할 수 있다고 보면, 징수유예등을 위한 심사 및 결정절차나 당사자가 징수유예등이 된 과태료를 납부하지 않은 경우 후속처리의 문제 등 복잡한 행정절차가 남게 되므로, 행정절차 간소화에 기여한 당사자에게 혜택을 준다고 하는 자진납부 감경제도의 취지에 반하게 됩니다.
- 나아가, 의견 제출 기한 내라는 상대적으로 짧은 기간 동안 징수유예등을 인정하는 것은 과태료 납부자의 생계곤란 문제 등을 해결하고자 하는 징수유예등의 제도적 취지에 부합하기도 어렵습니다.
- 따라서 당사자가 자진납부 감경혜택을 받는 경우 행정청이 이에 대해 징수유예등의 결정을 할 수는 없다고 해석됩니다.

80 자진납부 감경(3)

질의 요지

질의 1. 자진납부 감경과 개별법령에서 정한 과태료 감경의 적용상 관계

질의 2. 자진납부 감경된 과태료를 부과하였음에도 당사자가 납부를 하지 않아 가산금을 부과해야 할 경우 가산금 산정



회신

➡ 질의 1에 대하여

- 행정청이 개별 과태료 법령상에서 정한 과태료 감경사유의 존부를 확인하여 개별법 상 감경사유가 존재하는 경우 감경된 금액을 사전통지하고, 이에 대하여 당사자가 의견 제출 기간 내에 자진납부하고자 하는 경우 「질서위반행위규제법」 제18조에 따른 자진납부 감경도 중복 적용할 수 있습니다.
- 만일 행정청이 개별 법령상 과태료 감경사유를 확인하지 못한 경우라면, 당사자가 의견 제출을 통해 개별 법령상 과태료 감경사유에 해당함을 입증해야 하고, 또한 의견 제출 기한 내에 과태료를 납부하는 경우 개별 법령상 감경과 자진납부 감경의 중복 적용이 가능합니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제18조의 자진납부자 감경은 의견 제출 기한 내에 자진 납부할 것을 전제로 행정청의 재량에 의해 감경하는 것이므로, 의견 제출 기한 내에 당사자가 자진납부하지 않았다면 행정청은 자진납부 감경을 배제하고 산정한 금액으로 과태료를 부과해야 합니다.
- 「질서위반행위규제법」 제20조제1항 및 제2항에 의하면, 과태료 부과에 불복하는 당사자는 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 서면으로 이의 제기를 할 수 있고, 이의제기가 있는 경우 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실하므로 가산금은 발생하지 않습니다(이미 발생한 가산금이 있는 경우에도 그 가산금은 상실됩니다).
- 당사자가 만일 과태료를 납부하지 아니하고 또한 「질서위반행위규제법」 제20조 제1항에 따른 이의제기도 하지 아니한 경우, 행정청은 「질서위반행위규제법」 제24조제1항에 따라 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수할 수 있습니다.

81 자진납부 감경(4)

질의 요지

법 제16조제3항에 따른 과태료 부과액 감경과, 제18조제1항에 따른 자진납부 감경을 중복적용 할 수 있는지



회신

- 행정청은 과태료 부과에 앞서 사전통지 및 의견 제출 절차를 거쳐야 하고, 당사자가 의견 제출 기한 내에 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우 「질서위반행위규제법」 제16조제3항에 따라 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있습니다.
- 당사자가 의견 제출 기한 내에 제출한 의견에 부과액 감경에 대한 상당한 이유가 인정되고, 또한 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부하려는 경우 법 제16조제3항에 따른 과태료 부과액 감경과, 제18조제1항에 따른 자진납부 감경을 중복적용 할 수 있는지 문제됩니다.
- 그런데 자진납부 감경은 ‘자진납부’라는 사유에 기한 것이고, 제16조제3항에 따른 과태료 부과액 감경은 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있음에 기한 것인바, 각각의 사유는 별개로 보아야 할 것입니다. 따라서 법 제16조제3항에 따른 과태료 부과액 감경과, 제18조제1항에 따른 자진납부 감경을 중복적용 할 수 있는 것으로 판단됩니다.

82 자진납부 감경(5)

질의 요지

자진납부 감경을 하는 경우 행정청이 개별적인 과태료 근거법령이나 조례를 개정하여 그 감경기준을 정해야 하는 것인지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제18조 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제5조에 따르면 행정청은 당사자가 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 부과될 과태료의 100분의 20 범위 이내에서 과태료를 감경할 수 있습니다.
- 행정청이 자진납부자에 대한 과태료 감경을 하는 경우 감경의 상한은 「질서위반행위규제법」이 정한 100분의 20이고, 과태료를 감경할 것인지 여부는 행정청의 재량사항이므로, 행정청은 「질서위반행위규제법」이 정한 범위 안에서 과태료 감경 범위 등을 자율적으로 판단하여 정할 수 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」이 정한 범위 안에서 과태료 감경을 하는 세부적 기준을 개별법령이나 조례로써 정하는 것이 공정하고 예측가능한 법집행을 위해 바람직할 수는 있지만, 반드시 과태료의 근거법령인 개별법령이나 조례에서 정해야만 하는 의무라고는 할 수는 없으므로, 개별법령이나 조례의 개정없이도 자진납부 감경을 할 수 있습니다.

83 자진납부 감경(6)

질의 요지

조례에서 「질서위반행위규제법」에서 규정하고 있는 자진납부 감경률(20%)를 초과하여 감경률을 규정하고 있는 경우 해당 조례의 유효성 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제5조는 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다고 규정하고 있습니다.
- 만약 과태료부과에 관한 기존의 조례가 사전통지와 관련하여 자진납부자에 대한 감경률을 질서위반행위규제법 시행령 제5조와는 달리 100분의 20을 초과하여 규정하고 있는 경우라면 그 규정은 질서위반행위자(국민)에게 유리한 것으로서 질서위반행위규제법과 '저촉'되는 것이라고 볼 수 없을 것입니다.
- 따라서 행정청청은 자진납부자에 대한 감경과 관련하여, 20%를 초과하여 감경률을 정하고 있는 조례규정을 적용할 수 있다고 해석됩니다.
- 다만 과태료의 감경률 등의 구체적 내용은 「질서위반행위규제법」에 의해 통일적으로 규율될 필요가 있으므로 당해 조례를 「질서위반행위규제법」의 범위 내로 개정할 필요는 있다고 할 것입니다.

84 자진납부 감경(7)

질의 요지

「도로교통법 시행규칙」 별표 39의 과태료 감경기준에서 규정하고 있지 아니한 「도로교통법」 제160조 상 과태료에 대한 자진납부 감경 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제5조는 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다고 규정하고 있습니다.
- 「도로교통법 시행규칙」 제146조 및 별표 39는 「도로교통법」 제160조제2항 및 제3항의 질서위반행위 중 일부에 대해서만 과태료 감경기준을 마련하고 있고, 별표 39에서 규정하고 있지 아니한 「도로교통법」 제160조 위반행위에 대하여는 과태료를 ‘감경하지 아니한다’고 명시하고 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 제18조제1항은 자진납부자에 대한 감경을 ‘할 수 있다’고 하였으므로(임의적 감경), 개별 법령에서 자진납부자에 대한 감경을 할 수 없다는 취지의 규정이 있더라도 이는 「질서위반행위규제법」에 저촉되는 것이 아닙니다.

- 따라서 「도로교통법 시행규칙」 제146조 및 별표 39와 같이 자진납부 감경을 배제하는 규정이 있는 경우, 행정청은 그 개별 법령의 규정에 따라 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 납부하는 경우에도 자진납부 감경을 할 수는 없다고 해석됩니다.

관련규정

「도로교통법 시행규칙」 별표 39 과태료의 감경기준

(주)

1. 법 제160조의 위반행위 중 위 표 이외에 위반행위에 대해서는 과태료를 감경하지 아니한다.
2. 제11호와 제12호의 과태료 금액 중 괄호 안의 것은 같은 장소에서 2시간 이상 주·정차위반을 하는 경우의 과태료 금액을 말한다.

85 자진납부 감경(8)

질의 요지

질의 1. 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부한 경우 과태료 부과 및 징수절차가 종료한다는 것의 구체적 의미

질의 2. 과태료 자진납부의 일부 또는 전부가 잘못 납부된 것인 경우 반환방법



회신

❖ 질의 1에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제18조제2항에 따라 의견 제출 기간 내에 당사자가 감경된 과태료를 자진 납부하면 당해 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료됩니다. 따라서 이 경우 행정청은 동일사항에 대하여 다시 과태료를 부과할 수 없고, 당사자 역시 과태료 부과 및 징수절차에 대한 의견 제출을 하거나 이의를 제기할 수 없습니다.
- 만일 당사자가 과태료를 자진납부한 후에 과태료 부과처분에 대한 이의제기를 하면 이는 부적법한 이의제기에 해당하는바, 행정청으로서 「질서위반행위규제법」 제21조에 따라 이를 법원에 통보해야만 하고, 법원은 이의제기가 부적법하다는 이유로 이를 각하하는 결정을 내리게 됩니다.

❖ 질의 2에 대하여

- 당사자가 의견 제출 기한 내에 과태료를 자진납부하여 과태료 부과 및 징수 절차가 종료되더라도, 이후에 당사자가 과태료 과다 납부 내지 오(誤)납부 하였다는 이유로 다룰 수 있는 방법이 봉쇄되는 것이 아닙니다.
- 자진납부한 과태료가 과오납된 것이라면, 행정청으로서 이를 당사자에게 반환하는 것이 법률상 금지된 바가 없습니다. 과태료는 국고 또는 지방자치 단체의 수입으로 귀속되는바, 과오납된 금액이 있는 경우 「국고금관리법」 제15조, 「지방회계법」 제28조 등에 따라 과오납금을 당사자에게 반환할 여지가 있습니다.
- 또한, 과태료를 자진납부한 당사자는 「국가재정법」 제96조제1항, 「지방재정법」 제82조제1항에 따라 당사자는 5년의 소멸시효 기간 내이기만 하면, 기(既) 납부한 과태료의 경정사유 등이 있다는 이유로 행정청을 상대로 “부당이득 반환청구소송”을 제기하여 구제받을 수 있습니다.

관련 규정

「국고금관리법」

제15조(과오납금의 반환) ① 과오납된 수입금이 있는 경우에는 세출예산 또는 기금운용 계획에 관계없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 반환하여야 한다.

② 제1항에 따라 과오납된 수입금을 반환하여야 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이자를 지급하여야 한다. 다만, 다른 법률에 과오납된 수입금에 대한 이자의 지급에 관하여 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

「지방회계법」

제28조(과오납금의 반환) ① 과오납금은 반환할 회계연도의 수입금 중에서 반환한다.

② 제1항에 따라 과오납금을 반환하여야 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이자를 지급하여야 한다. 다만, 다른 법률에 과오납금에 대한 이자의 지급에 관하여 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

86 자진납부 감경(9)

질의 요지

당사자가 의견제출 기한 내에 자진납부를 한 이후, 행정청이 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 것으로 판단하여 과태료를 부과하지 않기로 결정한 경우의 납부 금액의 처리방법



회신

- 「질서위반행위규제법」 제18조의 자진납부 감경은 과태료의 사전통지처분을 받고 의견 제출 기한 내에 자진하여 과태료를 납부한 자에 대하여 인센티브를 제공함으로써 신속납부를 유도하고 체납을 사전에 방지하고자 하는 취지를 가지고 있습니다.
- 한편, 「질서위반행위규제법」 제18조제2항에 따라 당사자가 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진납부하면 해당 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료됩니다.
- 따라서 행정청은 동일사항에 대하여 재차 과태료를 부과할 수 없고, 당사자는 이미 종료한 과태료 절차에 대해 의견제출을 하거나 이의를 제기할 수 없습니다. 결국 과태료 사전통지에 따른 의견제출을 한 자라고 하더라도 의견제출 기간 내에 해당 과태료를 자진납부를 하였다면 원칙적으로 과태료 부과 절차는 종료합니다.

- 그런데 행정청이 당사자가 제출한 의견을 검토한 결과 그 의견에 상당한 이유가 있다고 인정되어 과태료를 부과하지 않기로 결정한 경우 당사자가 이미 자진납부한 금원을 어떻게 처리할지 문제됩니다.
- 즉, 「질서위반행위규제법 시행령」 제8조가 “과태료의 징수 절차는 법 또는 이 영에 반하지 아니하는 범위에서 국고금관리법령 또는 지방재정법령을 준용한다.”고 규정하고 있어, ‘징수’절차가 아닌 ‘반환’에 관한 국고금관리법령 또는 지방재정법령을 준용할 수 있는지 문제되는 것입니다.
- 과태료 절차가 종료된 이후 행정청이 당사자 제출한 의견을 검토하여 그 의견이 상당한 이유가 있음을 이유로 과태료를 부과하지 않기로 결정한 경우 이는 과태료 부과를 취소 내지 철회한 것과 동일한 법적 의미가 있습니다.
- 그리고 행정청 스스로 과태료 부과를 취소·철회한 후 과오납된 과태료를 반환하는 것은 「질서위반행위규제법」에 의해 금지되는 것이 아니고, 과태료 과오납으로 인한 불이익을 국민에게 전가하는 것은 타당하지 않다는 점에서, 행정청이 과태료 부과를 취소 내지 철회하는 경우 「국고금관리법」 제15조 및 「지방회계법」 제28조에 따라 반환할 수 있다고 해석됩니다.
- 따라서 질의의 경우에도 행정청은 스스로 과태료 부과를 취소·철회한 후 과오납된 과태료를 반환할 수 있다고 할 것입니다.

관련 규정

「질서위반행위규제법 시행령」

제8조(징수 절차) ① 과태료의 징수 절차는 법 또는 이 영에 반하지 아니하는 범위에서 국고금관리법령 또는 지방재정·회계법령을 준용한다.

「국고금관리법」

제15조(과오납금의 반환) ① 과오납된 수입금이 있는 경우에는 세출예산 또는 기금운용 계획에 관계없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 반환하여야 한다.

② 제1항에 따라 과오납된 수입금을 반환하여야 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이자를 지급하여야 한다. 다만, 다른 법률에 과오납된 수입금에 대한 이자의 지급에 관하여 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

「지방회계법」

제28조(과오납금의 반환) ① 과오납금은 반환할 회계연도의 수입금 중에서 반환한다.

② 제1항에 따라 과오납금을 반환하여야 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이자를 지급하여야 한다. 다만, 다른 법률에 과오납금에 대한 이자의 지급에 관하여 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

87 사회적 약자 감경(1)

질의 요지

당사자가 의견 제출 기한 내에 체납과태료를 납부한 경우 사회적 약자 감경이 되는지



회신

- 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항 단서에 따라 당사자가 과태료를 체납하고 있는 경우 사회적 약자 감경은 불가합니다.
- 여기서 체납 과태료는 「질서위반행위규제법」의 적용을 받는 “모든” 과태료를 의미하며, 근거 법률, 소관 행정청, 질서위반행위의 유사성 여부 등을 떠나 한 건의 과태료 체납건 이라도 있는 자는 과태료 감경혜택을 받을 수 없습니다.
- 다만, 사전통지에 따른 의견 제출 기한 내에 당사자가 체납과태료를 납부한 경우라면, 사회적 약자 감경을 할 수 있습니다.

관련 규정

「질서위반행위규제법 시행령」

제2조의2(과태료 감경) ① 행정청은 법 제16조에 따른 사전통지 및 의견 제출 결과 당사자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 과태료 금액의 100분의 50의 범위에서 과태료를 감경할 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 당사자에 대해서는 그러하지 아니하다.

88 사회적 약자 감경(2)

질의 요지

“장애인 단체”가 질서위반행위를 한 경우에 그 대표자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항제3호의 장애인에 해당한다는 이유로 과태료 감경이 가능한지



회신

- 과태료는 질서위반행위에 대한 일신전속적 제재로서 질서위반행위를 한 당사자에게 부과되고 그 처분에 따른 효과도 법 위반행위자에게만 미치는 것이 원칙입니다.
- 「질서위반행위규제법」 제2조제3호에 따라 자연인은 물론 법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함)도 질서위반행위의 당사자가 될 수 있습니다.
- 그리고 당사자 본인이 같은 법 시행령 제2조의2제1항제3호의 사유에 해당하는 장애인(이하 “장애인”이라 함)에 해당하는 경우에만 과태료 감경을 할 수 있습니다.
- 질의에서 질서위반행위의 당사자가 “장애인 단체”라면 그 단체 자체는 장애인에 해당할 여지가 없으므로, 설령 그 대표자가 장애인이라 할지라도 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2제1항제3호에 의한 과태료 감경을 할 수 없는 것으로 해석됩니다.

89 사회적 약자 감경(3)

법인에 대한 사회적 약자 감경

질의 요지

질의 1. 전용차로 위반행위를 한 법인택시의 실제 운전자에게 사회적 약자 감경 사유가 있는 경우 감경 판단 기준

질의 2. 법인의 이의제기가 있는 경우 실제 운전자에게 과태료 변경통지가 가능한지

관련 규정

「도로교통법」

제15조(전용차로의 설치) ① 시장등은 원활한 교통을 확보하기 위하여 특히 필요한 경우에는 지방경찰청장이나 경찰서장과 협의하여 도로에 전용차로(차의 종류나 승차 인원 등에 따라 지정된 차만 통행할 수 있는 차로를 말한다. 이하 같다)를 설치할 수 있다.

② 전용차로의 종류, 전용차로로 통행할 수 있는 차와 그 밖에 전용차로의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 제2항에 따라 전용차로로 통행할 수 있는 차가 아니면 전용차로로 통행하여서는 아니 된다. 다만, 긴급자동차가 그 본래의 긴급한 용도로 운행되고 있는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제156조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 20만원 이하의 벌금이나 구류 또는 과료(科料)에 처한다.

1.제15조제3항(제61조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)....

제160조(과태료) ③ 차가 제15조제3항을 위반한 사실이 사진, 비디오테이프나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조제1항에 따른 고용주등에게 20만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 위반행위를 한 운전자를 확인할 수 없어 제143조제1항에 따른 고지서를 발급할 수 없는 경우(제15조제3항, 제29조제4항·제5항, 제32조, 제33조 또는 제34조를 위반한 경우만 해당한다)



❖ 질의 1에 대하여

- 과태료는 질서위반행위에 대한 일신전속적 제재로서 질서위반행위를 한 당사자에게 부과되고 그 처분에 따른 효과도 법 위반행위자에게만 미치는 것이 원칙입니다. 따라서 사회적 약자에 대한 배려 차원에서 도입된 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 따른 과태료 감경의 수혜 대상자인지 여부는 실제 위반행위를 한 당사자가 사회적 약자에 해당하는지 여부를 통하여 판단되어야 합니다.
- 만일, 전용차로 통행금지 의무를 위반한 운전자가 적발된 경우 원칙적으로 「도로교통법」 제156조제1호, 제155조제3항에 의하여 벌금이나 구류 또는 과료의 대상이므로 과태료 관련 일반법인 「질서위반행위규제법」은 적용되지 않습니다.
- 다만 「도로교통법」 제160조제3항은 위반행위를 한 사실이 사진·비디오테이프나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고 있음에도 불구하고 그 운전자를 알 수 없는 경우에는 동법 제56조제1항에 의하여 ‘고용주등’에게 과태료를 부과하도록 되어 있습니다.
- 여기서 ‘고용주등’이란 당해 차량의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자를 의미하고, 차의 소유자는 특별한 사정이 없는 한 ‘고용주등’에 해당합니다.
- 따라서 「도로교통법」 제160조제3항에 의하여 과태료를 부과하는 경우 고용주등, 특히 차량 명의자를 기준으로 「질서위반행위규제법」 제2조의2에 따른 과태료 감경 대상 여부를 판단하여야 할 것입니다.

➤ 질의 2에 대하여

- 법인택시의 실제 운전자가 전용차로 통행금지의무를 위반한 것으로 확인된 경우에는 과태료 부과 대상(「도로교통법」 제160조)이 아니라 벌칙부과대상(「도로교통법」 제156조)이므로 「질서위반행위규제법」 상 사회적 약자 등에 대한 감경조항이 적용될 여지가 없습니다.
 - 따라서 법인의 이의제기로 인하여 실제 운전자가 밝혀진 경우에도 과태료 부과 대상이 아닌 실제 운전자에게 과태료 부과에 대한 변경통지를 할 수 없는 것으로 판단됩니다.
-

90 사회적 약자 감경(4)

질의 요지

「질서위반행위규제법 시행령」 제20조의2 제1항제3호의 장애인의 ‘보호자’가 차량 소유자인 경우, 장애인전용주차구역 관련 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 “「장애인등편의법」”이라 합니다) 제27조제3항의 질서위반 행위에 대한 과태료 감경이 가능한지 여부



회신

- 과태료는 질서위반행위에 대한 일신전속적 제재로서, 「장애인등편의법」 제27조제3항에 따른 과태료는 자동차 소유자가 아니라, ‘주차한 사람’에 대하여 부과됩니다.

※ 「장애인등편의법」 제27조제3항의 문언은, 질서위반행위의 주체를 자동차를 ‘주차한 사람’으로 하고 있습니다.

관련 규정

「장애인등 편의법」

제27조(과태료) ③ 제17조제4항을 위반하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자동차를 장애인전용주차구역에 주차한 사람에게는 20만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 장애인전용주차구역 주차표지를 붙이지 아니한 자동차
2. 장애인전용주차구역 주차표지가 붙어 있는 자동차로서 보행에 장애가 있는 사람이 타지 아니한 자동차

제17조(장애인전용주차구역 등) ④ 누구든지 제2항에 따른 장애인전용주차구역 주차표지가 붙어 있지 아니한 자동차를 장애인전용주차구역에 주차하여서는 아니 된다. 장애인전용주차구역 주차표지가 붙어 있는 자동차에 보행에 장애가 있는 사람이 타지 아니한 경우에도 같다.

- 만일, 보호자가 장애인전용주차구역 주차표지를 붙이지 아니한 자동차 또는 당해 표지가 붙어있는 자동차로서 보행에 장애가 있는 사람이 타지 아니한 자동차를 주차한 경우라면, 당해 보호자에 대하여 과태료가 부과될 것입니다.
- 따라서 당해 보호자가 「장애인복지법」 제2조에 따른 제1급부터 제3급까지의 장애인이나 미성년자(「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항제3호 혹은 제5호)에 해당하지 아니하는 이상 과태료 감경은 불가할 것으로 판단됩니다.

91 사회적 약자 감경(5)

질의 요지

「도로교통법」 제160조제3항을 위반하여 과태료 부과대상이 된 차량 공동명의자에 대하여
 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 따른 사회적 약자 감경을 할 수 있는지

※ 명의자 중 일부만 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2의 사회적 약자에 해당하는 사안



회신

「도로교통법」

제160조(과태료) ③ 차가 제5조, 제13조제1항·제3항, 제14조제2항, 제15조제3항(제61조 제2항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제17조제3항, 제23조, 제25조제1항·제2항·제5항, 제27조제1항, 제29조제4항·제5항, 제32조부터 제34조까지, 제39조제4항 또는 제60조제1항을 위반한 사실이 사진, 비디오테이프나 그 밖의 영상기록매체에 의하여 입증되고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조제1항에 따른 고용주등에게 20만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 위반행위를 한 운전자를 확인할 수 없어 제143조제1항에 따른 고지서를 발급할 수 없는 경우(제15조제3항, 제29조제4항·제5항, 제32조, 제33조 또는 제34조를 위반한 경우만 해당한다)
2. 제163조에 따라 범칙금 통고처분을 할 수 없는 경우

「도로교통법」

제56조(고용주등의 의무) ① 차의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 운전자나 차를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 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.

- 과태료는 질서위반행위에 대한 일신전속적 제재로서 질서위반행위를 한 당사자에게 부과되고 그 처분에 따른 효과도 법 위반행위자에게만 미치는 것이 원칙입니다. 따라서 사회적 약자에 대한 배려차원에서 도입된 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 따른 과태료감경의 수혜 대상자인지 여부는 실제 위반행위를 한 당사자가 사회적 약자에 해당하는지 여부를 통하여 판단되어야 할 것입니다.
- 다만, 「도로교통법」 제160조제3항에 따른 과태료(실제 질서위반행위자가 아닌 고용주 등에게 부과되는 과태료)의 경우 실제 질서위반행위자를 한 운전자를 특정할 수 없다는 등의 특수성을 고려한 일종의 특례조항으로서, 실제 질서위반행위자가 아니라 ‘고용주 등’을 기준으로 과태료 감경 여부를 판단하여야 합니다.
- 여기서 ‘고용주등’이란 당해 차량의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자를 의미하며(「도로교통법」 제56조 제1항), 따라서 차의 법률상 소유자인 차량 명의자는 특별한 사정이 없는 한 ‘고용주등’에 해당한다고 할 것입니다.
- 결국 「도로교통법」 제160조제3항의 과태료 감경여부 판단에 있어서는 실제 위반행위자가 아니라 고용주등, 특히 차량 명의자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제1항 해당하는지 확인되어야 합니다.
- 그런데 자동차 명의인이 사회적 약자에 대한 감경 사유에 해당하는지 여부가 문제될 때, 자동차 공동명의인 중 ‘일부’만 사회적 약자 감경 사유에 해당하는 경우 과태료 감경은 불가합니다.
- 왜냐하면 과태료는 의무위반자가 여럿인 경우에는 각자가 전체에 대한 책임을 져야하는 성질을 가지므로, 만약 차량의 소유자가 여러 명일 때에는 그 각자가

과태료 전액의 납부의무를 부담(이른바, ‘부진정연대책임’으로서, 각 명의자가 모두 ‘전액’의 납부의무를 지되, 명의자 중 일부가 과태료를 납부하면 그 납부액의 범위에서 다른 명의자의 책임도 면하게 됩니다)하게 되는데, 그 중 1인이 장애인 등 감경사유에 해당하는 우연한 사정으로 나머지의 공동명의자에까지 감경의 혜택을 부여하는 것은 불합리하기 때문입니다.

- 따라서 「도로교통법」 제160조제3항에 따른 과태료의 경우 명의자 중 1인이 사회적 약자에 해당하고, 나머지 1인은 사회적 약자에 해당하지 않는 공동명의차량의 경우 사회적 약자 감경을 할 수 없다고 해석됩니다.

92 사회적 약자 감경(6)

질의 요지

공동명의 자동차에 대한 무인단속장비에 의한 과태료부과 시(「도로교통법」 제160조 제3항) 사회적 약자 감경대상자 판단을 대표명의자로 한정하고 있는 경찰청의 구(舊) 감경처분지침에 대한 검토

※ 사회적 약자 감경대상자 판단을 대표명의자로 한정하고 있는 경찰청의 구(舊)감경 처분지침은 현재 폐기되었으나, 공동명의자 차량에 대한 사회적 약자 감경을 보다 자세하게 설명하기 위한 목적에서 포함된 내용임



회신

- 「도로교통법」 제160조제3항에 따르면, 무인단속 장비 등에 의하여 위반행위를 한 사실이 입증되나 그 운전자를 알 수 없는 경우 등에는 같은 법 제56조제1항에 의한 ‘고용주등’에게 과태료를 부과하도록 하고 있고, 여기서 ‘고용주등’이란 당해 차량의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자를 의미하므로 차의 법률상 소유자는 특별한 사정이 없는 한 ‘고용주등’에 해당한다고 보고, 공동명의 차량의 경우 차량명의자 전부에 대해서 「도로교통법」 제160조제3항에 의한 과태료를 부과하고 있습니다.
- 그런데 공동명의 차량에 대한 과태료 감경 대상자 판단을 대표명의자로 한정하고 있는 경찰청의 구(舊) 감경처분 지침은 다음과 같은 이유로 문제의 소지가 있습니다.

- (감경제도의 취지 위반) 사회적 약자인 이상 대표명의자 여부를 불문하고 감경 혜택을 받아야 함에도 대표명의자가 아닌 공동명의인이라는 이유로 감경혜택을 부여하지 않거나, 사회적 약자가 아닌 공동명의인에게 감경혜택을 부여하는 것은 감경제도의 취지에 반합니다.
- (부진정연대채무의 법리) 「도로교통법」 제160조제3항에 의한 과태료 부과 대상 차량이 사회적 약자 1인을 포함한 공동명의 자동차인 경우, 행정질서벌로서 의무 위반자가 여럿이므로 이른바 부진정연대채무로서 각자가 전체에 대한 책임을 지고, 채권의 목적을 달성시키는 변제와 같은 사유는 채무자 전원에 대하여 절대적 효력을 발생하지만 그 밖의 사유는 상대적 효력을 발생하는데 그칩니다.

“부진정연대채무”

질서위반행위에 대한 공법상 행정질서벌로서 과태료가 정해지면, 당사자는 국가에 대하여 공법상 금전납부의무를 부담하게 되며, 이러한 금전납부의무에 대해 공법에 별도의 규정이 없으면 사법(私法)상의 규정이나 원칙이 보충적으로 적용될 수 있다고 할 것입니다 (김남진·김연태, 『행정법 I』 제14판, 118-120면 참조). 과태료 금전납부의무자가 2인 이상일 경우 채무의 법적 성격에 대해서 현행 공법상 특별한 규정이 없는 것으로 판단 되므로, 「민법」 제760조에 따른 공동불법행위자의 책임에 관한 논의가 해당 사안에 적용될 수 있다고 할 것입니다. 국내의 다수설과 판례(대판 1982. 4. 27. 선고 80다2555 등 참조)는 「민법」 제760조의 법적 성격을 부진정연대채무로 해석하고 있기도 합니다.

- 따라서, 공동명의자 중 사회적 약자에 해당하는 1인에게는 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 따른 과태료감경이 적용되더라도 이는 상대적 효력으로서 사회적 약자가 아닌 공동명의자에게는 과태료감경을 적용해서는 안되고, 사회적 약자가 감경된 과태료를 납부하는 경우에는 납부금액에 한하여 절대적 효력이 발생하므로 나머지 부분에 대한 과태료 책임은 남아있게 됩니다.

- (「도로교통법」의 취지 고려) 「도로교통법」 “제5조, 제13조제3항, 제15조제3항(제61조제2항에서 준용되는 경우를 포함한다), 제17조제3항, 제32조 내지 제34조 또는 제60조제1항”(이하 ‘8개 위반행위’라 한다)을 위반한 위반행위자는 과태료가 아닌 벌금형 또는 범칙금의 대상이 되는 것이 원칙입니다(동법 제150조, 동법 제162조와 동법 시행령 제93조 별표 제7 참조).
- 즉, 「도로교통법」 제160조제3항의 과태료는 운전자를 확인할 수 없는 경우에만 부과되는 것이고, 운전자가 밝혀진 경우에는 「도로교통법」 상 형벌과 범칙금의 대상이 될 뿐 과태료의 대상이 될 수 없어 질서위반행위에 부과되는 과태료의 기본법인 「질서위반행위규제법」 상의 사회적 약자 감경도 받을 수 없습니다(「도로교통법」 제160조제4항제3호는 「질서위반행위규제법」 제20조제1항에 따른 이의 제기의 결과 위반행위를 한 운전자가 밝혀진 경우에는 과태료를 부과할 수 없다고 규정하여 이를 명백히 하고 있습니다).
- 그런데, 차량명의자 중 1인이 사회적 약자라는 이유로 과태료 감경을 요구하는 경우 대부분은 운전자도 특정되므로(과태료를 부과받은 공동명의자들이 운전을 하지 않은 경우에는 사회적 약자 감경을 주장하는 것이 아니라 운전을 하지 않았음을 주장하여 「도로교통법」 제160조제4항제1호에 따라 과태료가 전부 면제받게 되므로 대부분 공동명의자 중 1인이 운전하였음을 전제로 사회적 약자 감경 주장을 하게 됩니다), 「도로교통법」 제160조제4항제3호에 의해 운전자가 밝혀진 때에 해당하여 사회적 약자인 경우에도 과태료를 부과할 수 없고, 따라서 감경도 불가함에도 범칙금과 그에 따른 벌점을 부과하지 않고 과태료를 부과하는 실무 운용은 문제가 있습니다.

※ 「도로교통법」 제160조제3항의 ‘8개 위반행위’에 대하여는 원칙적으로 범칙금과 그에 따른 벌점을 부과하여 필요한 경우 면허정지를 하고, 과태료는 행위자를 알 수 없는 경우에만 부과(과태료 부과처분을 받은 차량 명의자가 자신이 위반행위자임에도

행정청에 위반행위자임을 밝히지 않고 과태료를 납부한 경우에는 범칙금에 따른 벌점을 부여받지 않는 유리한 측면이 있습니다)하되, 과태료를 부과한 경우라도 위반행위자가 밝혀진 경우에는 과태료를 부과할 수 없도록 규정된 「도로교통법」의 취지를 이해할 필요가 있습니다.

- 결국, 사회적 약자를 포함한 공동명의 자동차에 대한 과태료 감경대상자 판단을 대표명의자로 한정하고 있는 경찰청의 구 감경처분 지침은 사회적 약자의 감경 취지, 부진정연대채무의 법리, 「도로교통법」의 취지에 위배될 소지가 있습니다.

93 사회적 약자 감경(7)

질의 요지

자진납부 감경과 사회적 약자 감경을 중복 적용할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제2항은 “법령상 감경할 사유가 여러 개 있는 경우라도 제1항에 따라 감경을 하는 경우에는 법 제18조에 따른 감경을 제외하고는 거듭 감경할 수 없다.”고 규정하고 있습니다. 따라서 사회적 약자 감경을 하는 경우에도 「질서위반행위규제법」 제18조에 따른 자진납부에 따른 감경을 중복하여 적용할 수 있습니다.
- 행정청은 질서위반행위자가 사회적 약자 감경사유에 해당함을 확인한 경우에는 ① 자진납부를 하는 자에 대해서는 자진납부 감경을 추가로 적용한 금액을 납부 받고 과태료 부과·징수절차를 종료할 수 있고, ② 자진납부를 하지 않는 자에 대하여는 사회적 약자 감경만 적용하여 과태료를 부과하면 됩니다.
- 참고로 위 자진납부 감경과는 달리, 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 제2항에 따라 개별 법령상 감경 규정은 사회적 약자에 대한 과태료 감경과 중복 적용할 수 없습니다.

94 사회적 약자 감경(8)

질의 요지

구 「선박직원법 시행령」 제26조제3항과 같은 개별 법령상의 과태료 감경규정과 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2에 따른 사회적 약자 감경을 중복 적용할 수 있는지

※ 구 「선박직원법 시행령」 제26조제3항은 법 개정으로 삭제된 규정이지만, 사회적 약자 감경과 개별법 상 감경 규정의 관계를 설명하기 위한 내용임

관련 규정

구 「선박직원법 시행령」

제26조(과태료의 부과·징수절차) ③ 국토해양부장관은 과태료의 금액을 정하는 경우 해당 위반행위의 정도와 횟수 등을 고려하여 과태료 부과기준의 2분의 1의 범위에서 이를 경감할 수 있으며, 과태료 부과기준은 100만원으로 한다.



회신

- 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2제2항은 “법령상 감경할 사유가 여러 개 있는 경우라도 제1항에 따라 감경을 하는 경우에는 법 제18조에 따른 감경을 제외하고는 거듭 감경할 수 없다”고 규정하여, 사회적 약자에 대하여 과태료감경을 하는 경우 자진납부 감경을 제외하고는 개별 법령상의 감경 규정과 중복해서 감경할 수 없음을 명시하고 있습니다.

- 따라서 본 사안의 경우 해당 위반행위의 정도와 횟수 등을 고려하여 과태료를 경감할 수 있다고 규정하고 있는 구 「선박직원법 시행령」 제26조제3항의 규정은 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2의 규정과 중복하여 적용할 수 없을 것입니다.
-

95 사회적 약자 감경(9)

질의 요지

당사자에게 사회적 약자 감경사유가 인정되긴 하나, 제3자가 이를 대납 시 감경된 금액만 납부할 수 있는지(내지 감경되지 않은 금액으로 납부한 경우 납부금액과 감경된 금액의 차액을 반환받을 수 있는지)



회신

- 질서위반행위를 한 당사자가 과태료를 납부하는 것이 일반적이라고 할 것이나, 「질서위반행위규제법」은 당사자가 아닌 제3자가 납부할 수 있는지에 관하여 명문의 규정을 두고 있지 않습니다.
- 「지방세징수법」 제20조는 제3자의 납부에 관한 명문의 규정을 두고 있긴 하나 특히 당사자의 의사에 반하는 제3자의 과태료 납부에 경우에 해당 규정을 그대로 적용하는 것은 법률유보원칙 등 일반원칙에 위배될 우려가 있습니다. 따라서 제3자에 의한 과태료 납부는 ‘법의 흠결’이 있는 경우로서 다음과 같이 경우를 나누어 그 효력을 판단하여야 할 것입니다.

「지방세징수법」

제20조(제3자의 납부)

- ① 지방자치단체의 징수금은 납세자를 위하여 제3자가 납부할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 제3자의 납부는 납세자의 명의로 납부하는 것으로 한정한다.
- ③ 제1항에 따라 납세자를 위하여 지방자치단체의 징수금을 납부한 제3자는 지방자치단체에 대하여 그 반환을 청구할 수 없다.

- i) 제3자에 의한 납부가 당사자의 의사에 의한 것이거나(추인 등), 당사자의 의사에 반하지 아니하는 경우라면 그 납부는 유효하다고 할 것입니다.
- ii) 당사자의 의사에 반하는 경우라면, 그 ‘법의 흠결’에 관하여 성질상 허용되지 않는 경우를 제외하고 사법(私法)규정을 유추적용할 수 있다고 할 것인바, 「민법」 제469조에 따라 법률상 이해관계 없는 제3자가 당사자의 의사에 반하여 과태료를 납부한 경우 그 효력은 없다고 할 것입니다.
- 여기서 제3자에 의한 납부가 유효한 경우와 관련, 감경되지 아니한 과태료 전액을 납부한 경우 감경된 금액과의 차액을 반환받을 수 있는지가 문제됩니다.
- 그런데 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2 사회적 약자 감경은 행정청의 ‘재량’사항이므로, 제3자의 과태료 납부에 대하여 감경을 해주지 않고 납부받은 것에 어떠한 위법이 있다고 볼 수 없습니다.
- 따라서 제3자에 의한 납부가 유효하여 과태료 부과·징수절차가 종료된 이상 제3자가 사회적 약자 감경을 받지 못했다는 이유로 납부한 금액과 감경된 금액과의 차액의 반환을 요구할 수는 없습니다.

96 과태료 제척기간(1)

질의 요지

「질서위반행위규제법」상 제척기간이 경과한 후 과태료 부과가 가능한지 및 제척기간이 경과했음에도 과태료를 부과하였고, 당사자가 이에 대해 이의제기를 한 경우 행정청이 취할 조치



회신

- 「질서위반행위규제법」 제19조에 따라 제척기간이 경과한 경우 행정청은 과태료를 부과할 수 없습니다.
- 만일, 행정청이 제척기간이 경과했음에도 과태료를 부과한 경우 하자 있는 처분에 해당합니다. 행정행위의 일반원리에 따르면 행정행위를 한 처분청은 그 행위에 하자가 있는 경우 별도의 법적 근거가 없더라도 스스로 이를 취소할 수 있으므로 (대법원 1986. 2. 25. 선고 85누664 판결 등 참조), 행정청은 별도의 법적 근거 없이도 과태료 부과처분을 취소할 수 있다고 해석됩니다.
- 다만, 당사자가 제척기간이 경과한 후 내려진 과태료 부과처분에 대하여 「질서위반행위규제법」 제20조에 따라 이의제기를 한 경우 행정청은 관할 법원에 이의 제기 사실을 통보하여야 할 것입니다.

97 과태료 제척기간(2)

질의 요지

2011. 5. 17.에 종료된 질서위반행위에 대하여, 2016. 5. 17.에 이루어진 과태료 부과가 적법한지



회신

- 당사자가 과태료를 납부하는 것은 행정청의 행정행위에 따라 부과된 의무를 이행하는 것이기는 하나, 그 행정관계를 규율할 법의 흠결이 있는 경우 그 행위의 성질상 허용되지 않는 경우를 제외하고 사법(私法) 규정이 유추적용될 수 있다고 보아야 할 것입니다.
- 따라서 제척기간 계산은 「민법」 제157조에 따라 원칙적으로 기간의 초일을 산입하지 않습니다.
- 「질서위반행위규제법」 상 제척기간을 계산함에 있어서도 법률에 별도의 규정이 없는 이상 위 기준에 따라 계산하며, 2011. 5. 17.에 종료된 질서위반행위에 대한 과태료는 2016. 5. 17. 24:00를 경과할 때 비로소 제척기간이 도과하므로, 2011. 5. 17. 허위 부동산거래신고 행위에 대하여 2016. 5. 17. 과태료를 부과한 것은 적법한 것으로 판단됩니다.

관련 규정**「질서위반행위규제법」**

제19조(과태료부과의 제척기간) ① 행정청은 질서위반행위가 종료된 날(다수인이 질서위반행위에 가담한 경우에는 최종행위가 종료된 날을 말한다)부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다

「민법」

제157조(기간의 기산점) 기간을 일, 주, 월 또는 년으로 정한 때에는 기간의 초일은 산입하지 아니한다. 그러나 그 기간이 오전 영시로부터 시작하는 때에는 그러하지 아니하다.

98 과태료 제척기간(3)

질의 요지

「전기공사업법」에 따라 시공능력 평가를 받으려는 공사업자가 산업통상부장관에게 전기공사실적 등을 허위로 신고한 경우 부과되는 과태료의 제척기간 기산점

※ 현행 「전기공사업법」 상 위 과태료 규정은 벌칙규정으로 변경되었으나(법 제42조제7호 및 제31조제4항 참조), 과태료 제척기간의 법리를 설명하기 위한 내용임



회신

- 「질서위반행위규제법」 제19조는 과태료 부과 제척기간 기산점을 ‘질서위반행위가 종료된 날’이라고 규정하고 있는데, 질서위반행위가 종료된 날이란 질서위반행위가 완성된 날을 의미하는 것입니다.
- 「전기공사업법」 제46조제1항제10호, 제31조제4항 및 시행령 별표5에 의하면 시공능력 평가 및 공시를 받으려는 공사업자는 해마다 전년도 전기공사실적, 자본금, 그 밖에 산업통상자원부령이 정하는 사항을 산업통상자원부장관에게 신고를 하여야 하고, 이러한 신고를 거짓으로 한 경우 과태료가 부과됩니다.
- 위와 같은 법규정에 의할 때 과태료 부과 대상은 ‘거짓으로 신고하는 행위’ 자체이고, 그 거짓 신고로 인하여 어떠한 결과(시공능력평가 공시 등)가 발생할 것을 요건으로 하고 있지 않습니다.

- 따라서 공사업자가 실제 ‘거짓으로 신고를 한 날’이 질서위반행위가 완성된 날이라 볼 것이고, 거짓신고를 한 날의 다음날부터 5년의 제척기간이 기산된다고 해야 할 것입니다.

99 과태료 제척기간(4)

질의 요지

개별법에서 신고나 등록 의무의 이행기간을 명시하고 있는 경우 과태료 부과
제척기간



회신

- 과태료 부과 제척기간의 기산점은 “질서위반행위가 종료된 날”로서, “종료된 날”이라 함은 질서위반행위가 완성된 날을 의미합니다.
- 해당 과태료의 근거가 되는 개별 법령에서 신고나 등록 등의 의무를 이행해야 하는 기간을 명시적으로 규정하고 있는 경우에는, 그 기간이 종료된 날의 다음날부터 5년이 지나면 제척기간이 도과하게 됩니다.

100 과태료 제척기간(5)

질의 요지

건설기계사업 등록을 한 자가 등록사항 변경 등을 신고하지 아니한 경우 과태료 부과
제척기간



회신

- 과태료 부과 제척기간의 기산점은 “질서위반행위가 종료된 날”로서, “종료된 날”이라 함은 질서위반행위가 완성된 날을 의미합니다.
- 해당 과태료의 근거가 되는 개별 법령에서 신고나 등록 등의 의무를 이행해야 하는 기간을 명시적으로 규정하고 있는 경우에는, 그 기간이 종료된 날의 다음날부터 5년이 지나면 제척기간이 도과하게 됩니다.
- 「건설기계관리법」 제24조 및 같은 법 시행규칙 제66조제1항에 의하면 사유 발생일로부터 30일 이내에 건설기계사업자의 변경신고를 할 의무가 있습니다. 따라서 당사자가 30일 이내에 신고하지 아니한 경우, 31일째 되는 날부터 과태료 부과가 가능하고, 그로부터 5년의 제척기간이 적용됩니다.

관련 규정

「건설기계관리법」

제44조(과태료) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 50만원 이하의 과태료를

부과한다.

9. 제24조제1항에 따른 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자

제24조(건설기계사업자의 변경신고 등의 의무) ① 제21조제1항에 따라 건설기계사업의 등록을 한 자(이하 "건설기계사업자"라 한다)는 등록된 사항이 변경되거나 사업을 개업·휴업 또는 폐업하거나 휴업한 사업을 재개한 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 구청장에게 신고를 하여야 한다.

「건설기계관리법 시행규칙」

제66조(건설기계사업자의 변경신고) ① 건설기계사업자(영 제13조제3항의 규정에 의하여 공동으로 건설기계대여업을 영위하는 경우에는 그 대표자를 말한다)가 법 제24조의 규정에 의한 변경신고를 하고자 하는 경우에는 변경신고 사유가 발생한 날부터 30일 이내에 별지 제33호서식의 건설기계사업자 변경신고서에 변경사실을 증명하는 서류와 등록증을 첨부하여 건설기계사업의 등록을 한 시장·군수 또는 구청장에게 제출하여야 한다.

101 과태료 제척기간(6)

질의 요지

부동산등기 특별조치법」 상 소유권이전등기 신청을 하지 아니한 자에 대한 과태료 부과 제척기간



회신

- 과태료 부과 제척기간의 기산점은 “질서위반행위가 종료된 날”로서, “종료된 날”이라 함은 질서위반행위가 완성된 날을 의미합니다.
- 해당 과태료의 근거가 되는 개별 법령에서 신고나 등록 등의 의무를 이행해야 하는 기간을 명시적으로 규정하고 있는 경우에는, 그 기간이 종료된 날의 다음날부터 5년이 지나면 제척기간이 도과하게 됩니다.
- 「부동산등기 특별조치법」 제2조제1항에 따라 부동산계약을 체결한 자는 사유발생일로부터 60일 이내에 소유권이전등기를 신청해야할 의무가 있습니다. 당사자가 60일 이내에 소유권이전등기를 신청하지 아니한 경우, 61일째 되는 날부터 과태료 부과가 가능하고, 그로부터 5년의 제척기간이 적용됩니다.

관련 규정

「부동산등기 특별조치법」

제11조(과태료) ① 등기권리자가 상당한 사유없이 제2조 각항의 규정에 의한 등기신청을 해태한 때에는 그 해태한 날 당시의 부동산에 대하여 「지방세법」 제10조의 과세표준에

같은 법 제11조제1항의 표준세율(같은 법 제14조에 따라 조례로 세율을 달리 정하는 경우에는 그 세율을 말한다)에서 1천분의 20을 뺀 세율(같은 법 제11조제1항제8호의 경우에는 1천분의 20의 세율)을 적용하여 산출한 금액(같은 법 제13조제2항·제3항·제6항 또는 제7항에 해당하는 경우에는 그 금액의 100분의 300)의 5배 이하에 상당하는 금액의 과태료에 처한다. 다만, 부동산실권리자명의등기에관한법률 제10조제1항의 규정에 의하여 과징금을 부과한 경우에는 그러하지 아니하다.

제2조(소유권이전등기등 신청의무) ①부동산의 소유권이전을 내용으로 하는 계약을 체결한 자는 다음 각호의 1에 정하여진 날부터 60일 이내에 소유권이전등기를 신청하여야 한다. 다만, 그 계약이 취소·해제되거나 무효인 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 계약의 당사자가 서로 대가적인 채무를 부담하는 경우에는 반대급부의 이행이 완료된 날
2. 계약당사자의 일방만이 채무를 부담하는 경우에는 그 계약의 효력이 발생한 날

102 과태료 제척기간(7)

질의 요지

「자동차관리법」 상 자동차소유자가 등록원부의 기재사항이 변경된 것에 대한 변경등록을 하지 않은 경우 과태료 부과 제척기간



회신

- 과태료 부과 제척기간의 기산점은 “질서위반행위가 종료된 날”로서, “종료된 날”이라 함은 질서위반행위가 완성된 날을 의미합니다.
- 해당 과태료의 근거가 되는 개별 법령에서 신고나 등록 등의 의무를 이행해야 하는 기간을 명시적으로 규정하고 있는 경우에는, 그 기간이 종료된 날의 다음날부터 5년이 지나면 제척기간이 도과하게 됩니다.
- 「자동차관리법」 제11조제1항 및 「자동차등록령」 제22조제1항에 따라 사유 발생일로부터 15일 이내에 자동차 변경등록 신청할 의무가 있습니다. 따라서 당사자가 15일 이내에 변경등록을 신청하지 아니한 경우, 16일째 되는 날부터 과태료 부과가 가능하고, 그로부터 5년의 제척기간이 적용됩니다.

관련 규정

「자동차관리법」

제84조(과태료) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 50만원 이하의 과태료를 부과한다.

2. 제11조에 따른 변경등록, 제13조제1항에 따른 말소등록, 제48조제2항에 따른 이륜자동차의 변경 사항이나 사용 폐지신고 또는 제49조제1항에 따른 이륜자동차번호판의 부착의무를 위반한 자

제11조(변경등록) ① 자동차 소유자는 등록원부의 기재 사항이 변경(제12조에 따른 이전등록 및 제13조에 따른 말소등록에 해당되는 경우는 제외한다)된 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사에게 변경등록(이하 "변경등록"이라 한다)을 신청하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 등록 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제22조(변경등록 신청) ① 변경등록은 그 사유가 발생한 날부터 30일 이내에 등록관청에 신청하여야 한다.

103 과태료 제척기간(8)

질의 요지

자동차 소유자가 계속해서 「자동차관리법」 상 정기검사를 받지 아니한 경우 검사미필에 대한 과태료 부과 제척기간



회신

- 「질서위반행위규제법」 제19조제1항에 따라, 행정청은 질서위반행위가 종료된 날로부터 5년의 제척기간이 경과한 경우 과태료를 부과할 수 없습니다.
- 「자동차관리법」 제43조와, 같은 법 시행규칙 제74조 및 제77조제2항에 의하면, 비사업용 승용자동차에 대하여는 정기검사를 받은 다음날로부터 2년의 검사유효기간이 진행되는바, 검사유효기간만료일 전후 31일 이내에 다시 정기검사를 받아야 하고 이를 위반한 경우 50만원 이하의 과태료가 부과됩니다.

관련 규정

「자동차관리법」

제43조(자동차검사) ① 자동차 소유자(제1호의 경우에는 신규등록 예정자를 말한다)는 해당 자동차에 대하여 다음 각 호의 구분에 따라 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 실시하는 검사를 받아야 한다.

2. 정기검사: 신규등록 후 일정 기간마다 정기적으로 실시하는 검사

「자동차관리법 시행규칙」

제74조(검사의 유효기간) ①법 제43조제1항제2호에서 "일정 기간"이라 함은 별표 15의2에서

정하는 기간을 말한다.

②제1항의 규정에 의한 검사유효기간은 신규등록을 하는 자동차의 경우에는 신규등록일부터 기산하고, 정기검사를 받는 자동차의 경우에는 정기검사를 받은 날의 다음날부터 기산한다.

③제77조제2항의 규정에 의한 정기검사의 기간중에 정기검사를 받아 합격한 자동차의 검사유효기간은 제2항의 규정에 불구하고 종전 검사유효기간만료일의 다음날부터 기산한다.

제77조(정기검사의 신청) ②정기검사의 기간은 검사유효기간만료일(제75조의 규정에 의하여 검사유효기간을 연장 또는 유예한 경우에는 그 만료일을 말한다)전후 각각 31일 이내로 하며, 이 기간내에 정기검사에서 적합판정을 받은 경우에는 검사유효기간만료일에 정기검사를 받은 것으로 본다.

- 정기검사기간의 종기인 ‘검사유효기간 만료일 후 31일’이 지나면 당해 질서위반행위가 종료되는 것이므로, 행정청은 그로부터 5년이 지나면 과태료를 부과할 수 없습니다(「질서위반행위규제법」 제19조제1항).
- 따라서 구체적 사실관계상 검사유효기간 만료일 후 31일이 도과한 시점으로부터 5년의 제척기간이 지난 경우, 행정청은 과태료를 부과할 수 없습니다.
- 한편, 자동차소유자가 정기검사를 받지 아니한 경우 검사유효기간(2년)이 새롭게 진행되는 것이 아니므로(「자동차관리법 시행규칙」 제74조제2항), 2년이 지나더라도 새로운 정기검사의무가 발생한다고 볼 수 없어, 행정청은 별도의 과태료 부과처분을 할 수도 없을 것입니다.

※ 다만, 행정청은 정기검사를 계속해서 이행하지 아니하는 자동차 소유자에 대하여 검사명령을 발하고(「자동차관리법」 제37조제1항, 같은 법 시행규칙 제63조의2), 자동차 소유자가 이에 응하지 아니한 경우 행정청은 자동차 등록번호판을 영치할 수 있으며(「자동차관리법」 제37조제3항), 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처할 수 있습니다(「자동차관리법」 제81조제22호).

104 과태료 제척기간(9)

질의 요지

2009년 개정 전 「자동차관리법」 제12조제1항에 의하면 이전등록신청을 하지 아니한 경우 50만원 이하의 과태료 부과대상이 되는바, 2009년 법 개정으로 벌금형에 처하는 것으로 된 후에도 법 개정 전 위반행위에 대하여 여전히 과태료를 부과할 수 있는지 및 제척기간 기산점은 언제인지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제19조에 의하면 과태료의 제척기간은 “질서위반행위가 종료된 날”로부터 기산하여 5년이 되는바, 이는 2007년 「질서위반행위규제법」 제정 이전에 발생한 사항에 대하여도 적용되는 것입니다.

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제19조(과태료 부과 및 제척기간) ① 행정청은 질서위반행위가 종료된 날(다수인이 질서위반행위에 가담한 경우에는 최종행위가 종료된 날을 말한다)부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다.

▣ 부 칙

④(일반적 경과조치) 이 법은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법 시행 전에 발생한 사항에 대하여도 적용한다. 다만, 이 법 시행 전에 다른 법률에 따라 발생한 효력에 관하여는 영향을 미치지 아니한다.

- 2004년 당시 「자동차관리법」 제12조제1항 및 「자동차등록령」에 따르면 상속개시일로부터 3월 내에 이전등록신청을 해야 하고, 이를 위반시 50만원 이하의 과태료를

부과합니다. 2009년 위 이전등록신청 의무 위반에 대하여 과태료가 아니라 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금형에 처하는 것으로 개정되었으나, 「자동차관리법」 부칙 제5조에 의하면 기존의 질서위반행위는 종전의 규정에 따라 벌금형이 아니라 과태료 부과대상에 해당합니다.

2009년 개정 전	2009년 개정 후
▣ 자동차관리법 제12조(이전등록) ① 등록된 자동차를 양수받는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 시·도지사에게 자동차소유권의 이전등록(이하 “이전등록”이라 한다)을 신청하여야 한다. 제84조(과태료) ②다음 각호의 1에 해당하는 자는 50만원이하의 과태료에 처한다. 2. 제11조·제12조제1항·제13조제1항·제48조제2항 또는 제49조제1항의 규정에 위반한 자 ▣ 자동차등록령 제26조(이전등록신청) 이전등록은 다음 각호의 기간내에 등록관청에 신청하여야 한다. 3. 상속의 경우 : 상속개시일로부터 3월이내 * <u>현행 자동차등록령은 “상속개시일이 속하는 달의 말일부터 6개월 이내”로 규정</u>	▣ 자동차관리법 제12조(이전등록) ① 등록된 자동차를 양수받는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 시·도지사에게 자동차소유권의 이전등록(이하 “이전등록”이라 한다)을 신청하여야 한다. 제81조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처한다. 2. 제12조제1항을 위반하여 정당한 사유 없이 자동차 소유권의 이전등록을 신청하지 아니한 자 ▣ 부칙 제5조(벌칙 및 과태료에 관한 경과조치) 이 법 시행 전의 행위에 대하여 벌칙 및 과태료를 적용할 때에는 종전의 규정에 따른다.

- 따라서 상속개시일로부터 3개월 내에 이전등록신청을 하지 아니한 경우 질서위반행위가 성립하고, 이에 대하여 「질서위반행위규제법」 상의 제척기간 규정이 적용되는바, 질서위반행위의 종료일은 행위당시의 법령에 따라 상속개시일로부터 3개월이 지난 날이라 할 것입니다. 결국 2004년 질서위반행위 당시의 법령에 따라, 상속개시일로부터 3개월이 지난 날부터 5년이 도과하면 과태료를 부과할 수 없다고 해석됩니다.

105 과태료 제척기간(10)

질의 요지

「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」(이하 본 사례에서 “학원법”이라 함)에서 학원을 1개월 이상 휴원하거나 폐원하고 5년이 지나도록 신고하지 아니한 당사자에 대한 과태료 부과부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제19조는 과태료 부과와 관련하여 “행정청은 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다”고 규정하고 있습니다. 따라서 제척기간의 기산점은 “질서위반행위가 종료된 날”이고, “종료된 날”은 질서위반행위가 완성된 날을 의미합니다.
- 「학원법」 제10조는 학원을 1개월 이상 휴원하거나 폐원하려면 ‘지체 없이’ 교육감에게 신고하여야 한다고 규정하고 있으므로, 폐원 이후 상당한 시간 이내에 신고가 없었다면 그 신고가 사회통념상 가능했을 때에 질서위반행위가 발생(완성)하였다고 할 수 있고, 그 때부터 과태료를 부과할 수 있게 됩니다.
- 따라서 폐원 이후 상당한 시간 이내, 즉 사회통념상 폐원신고가 가능했을 때 5년의 제척기간이 기산하고, 그로부터 5년 이내에 과태료를 부과하지 않았다면 제척기간이 만료되어 더 이상 과태료를 부과할 수 없다고 보아야 할 것입니다(이렇게 해석하지

않으면 10년이 지난 후에도 과태료를 부과할 수 있다는 불합리한 결론에 도달할 것입니다).

- 만일 당사자가 폐원 이후 상당한 시간 이내에 세무서에 폐업신고를 하였다면 적어도 그때는 사회통념상 교육감에게도 폐업신고가 가능하였다고 추정할 수 있으므로, 이 때를 제척기간의 기산점으로 할 수 있습니다.

관련 규정

「학원법」

제10조(휴원 및 폐원 등의 신고) 학원설립·운영자는 그 학원을 1개월 이상 휴원(休院)하거나 폐원하려면 교육부령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 교육감에게 신고하여야 한다.

제23조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.

2. 제10조나 제14조제7항에 따른 신고를 하지 아니한 자

106 이의제기(1)

질의 요지

당사자가 사전통지에 대하여 의견 제출을 한 경우 이의제기를 한 것으로 간주하여 이의제기 절차를 생략할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제16조는 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자에게 사전통지를 하고 10일 이상의 기간을 정하여 의견 제출 기회를 주어야 하며, 의견제출절차를 마친 후에만 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 제120조는 과태료 부과이후에도 당사자는 과태료부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있도록 하고 있으며, 이의제기가 있으면 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다고 규정하고 있습니다.
- 행정청은 의견 제출 절차를 거치지 않으면 과태료를 부과할 수 없고, 또한 과태료 부과 후 이의제기가 있는 경우 행정청은 이를 법원에 통보하거나 또는 스스로 이의내용을 심사하여 이유있다고 판단하면 과태료를 부과하지 않을 수도 있는 것이므로, 「질서위반행위규제법」 제16조의 의견 제출 절차와 「질서위반행위규제법」 제20조의 이의제기 절차는 서로 독립된 별개의 절차라고 할 수 있습니다. 따라서

행정청은 특별한 사정이 없는 이상 각각의 절차를 모두 거쳐야 그 과태료 부과 처분이 적법하다고 할 것입니다.

- 민원인이 사전통지기간 중 직접 방문하여 이의신청서를 제출하고 행정청이 이에 대해 충분한 설명을 하였더라도 이는 어디까지나 「질서위반행위규제법」이 정하는 의견 제출 절차상 의견 제출을 한 것으로 판단됩니다.
 - 따라서 행정청으로서는 의견 제출 절차에서 제출된 이의신청의 내용이 후에 이의 제기될 내용과 같은 것으로 예상할 수 있더라도, 의견 제출 절차에서의 이의신청서 제출을 이의제기로 간주하여 이의제기 절차를 생략할 수 없고, 만일 이를 생략하고 곧바로 법원에 통보하였다면 과태료 부과처분은 위법한 것이 됩니다.
-

107 이의제기(2)

질의 요지

과태료 부과처분을 대상으로 행정소송을 제기할 수 있는지



회신

- 과태료 부과처분에 대하여는 「질서위반행위규제법」 내지 「비송사건절차법」에서 정한 준사법적 절차에 의한 구제수단이 마련되어 있으므로, 과태료 부과처분은 행정소송의 대상이 되는 행정처분이 아니라고 보는 것이 타당합니다.
- 판례 역시 과태료 부과처분에 대하여 「질서위반행위규제법」 제20조가 이의제기 등의 절차를 별도로 규정하고 있고, 「질서위반행위규제법」 제5조는 “과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.”고 규정하고 있는 점에서, 과태료 부과처분을 직접 행정소송으로 다룰 수는 없다는 입장을 취하고 있습니다.

과태료부과처분의 행정소송 대상성에 대한 재판례

청주지법 2008. 5. 1. 선고 2007구합431판결(확정) 행정상 제재수단의 하나인 폐기물관리법상 과태료부과처분은 폐기물관리법 및 비송사건절차법에 정한 준사법적절차에 의하도록 규정되어 있으므로, 행정소송의 대상이 되는 처분이라고 볼 수 없다.

대법원 1993. 11. 23. 선고 93누16833판결 옥외광고물등관리법 제20조제1, 3, 4항 등의 규정에 의하면 옥외광고물등관리법에 의하여 부과된 과태료처분의 당부는 최종적으로

비송사건절차법에 의한 절차에 의하여만 판단되어야 한다고 보아야 할 것이므로 위와 같은 과태료처분은 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다.

대법원 2012. 10. 11. 선고 2011두19369판결 「서울특별시 수도조례」(이하 ‘수도조례’) 제44조제4항, 「서울특별시 하수도사용조례」(이하 ‘하수도사용조례’) 제42조는 위 각 조례에 기한 과태료에 관하여 그 부과·징수 및 이의신청 등에 관한 사항은 질서위반행위규제법을 따른다고 규정하고 있다. 질서위반행위규제법 제20조제1항, 제2항, 제21조제1항, 제25조, 제36조제1항, 제38조제1항은 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있고, 이의 제기가 있는 경우에는 그 과태료 부과처분은 효력을 상실하며, 이의제기를 받은 행정청은 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 이에 대한 의견 및 증빙서류를 첨부하여 관할 법원에 통보하여야 하고, 그 통보를 받은 관할 법원은 이유를 붙인 결정으로써 과태료 재판을 하며, 당사자와 검사는 과태료 재판에 대하여 즉시항고를 할 수 있다고 규정하고 있다. 또 질서위반행위규제법 제5조는 ‘과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다’고 규정하고 있다. 위와 같은 규정을 종합하여 보면, 수도조례 및 하수도사용조례에 기한 과태료의 부과 여부 및 그 당부는 최종적으로 질서위반행위규제법에 의한 절차에 의하여 판단되어야 한다고 할 것이므로, 그 과태료 부과처분은 행정청을 피고로 하는 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다.

108 이의제기(3)

질의 요지

이의제기 기간이 경과한 후에 이의제기를 한 경우, 행정청의 처리방법



회신

- 이의제기는 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 제기해야 합니다. 이의 제기 기간이 경과한 후에 이의제기를 한다면 이는 부적법한 이의제기가 됩니다.
- 그런데 「질서위반행위규제법」상 부적법한 이의제기를 각하하는 것에 대한 규정이 없으므로, 행정청은 이를 수리하고 법원에 이의제기 사실 등을 통보해야 합니다. 이 경우 과태료 부과처분이 효력을 상실하는 것이 아니므로, 구체적 사안에 따라 가산금 등이 발생한 경우라면 행정청은 가산금 등이 포함된 과태료 금액을 법원에 통보해야 합니다.
- 그리고 통보를 받은 관할 법원은 이의제기가 부적법함을 이유로 이의제기를 각하하는 결정을 하게 됩니다.
- 만일, 행정청이 당사자가 과태료 부과 통지를 언제 받았는지 입증할 수 없어 기간을 경과한 부적법한 이의제기인지 여부를 판단할 수 없더라도 마찬가지로 당사자의 이의제기를 수리하여야 하고, 「질서위반행위규제법」 제21조에 따라 “1. 당사자가 이의제기를 철회한 경우 또는 2. 당사자의 이의제기에 이유가 있어 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우”에 해당하지 아니하는 이상 법원에 이의제기를 통보해야 할 것입니다.

109 이의제기(4)

질의 요지

과태료 처분에 대해 당사자가 이의신청을 하지 않았고, 이후 과태료 체납에 따라 압류 등록까지 된 상황에서, 그 당사자가 과태료 부과 대상이 아니었던 경우 등 그 과태료 부과에 중대한 하자가 있음이 밝혀진 경우 행정청이 기존의 과태료 처분을 철회·취소 하여야 하는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」은 국민의 권리와 이익을 최대한 보호하기 위하여 사전의견 제출제도, 이의제기제도 등을 도입·운영하고 있습니다.
- 그런데 당사자가 법령이 정하는 기간 내에 과태료부과처분에 대하여 의견제출이나 이의제기를 하지 않으면 과태료처분은 그대로 확정되며, 이후 당사자가 기한 내에 과태료금액을 납부하지 않으면 행정청은 「질서위반행위규제법」 제24조제3항에 따라 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하게 됩니다.
- 행정청이 과태료를 부과한 후 그 부과에 중대한 하자가 있고, 당사자가 이를 입증할 객관적인 자료를 제시한다면, 행정청은 기존의 과태료 부과처분을 직권취소·철회 하여야 할 것입니다. 다만, 당사자가 객관적인 자료를 제시하지 못하였고, 행정청도 중대한 하자가 아니라고 판단한다면 행정청이 이러한 직권취소·철회를 할 필요는 없다고 할 것입니다.

110 이의제기(5)

질의 요지

자동차 매도인(A)과 매수인(B)간에 자동차 명의 이전등록을 하지 않아 B가 위반한 과태료가 A에게 부과되었으며, 이에 대하여 A는 별도의 이의제기를 하지 않았음
 그로부터 약 8년이 지난 후 소송을 통해 B에게 소유권이전등록이 완료되었음을 이유로 본인에 대한 과태료 부과 취소 및 압류해제를 요구할 경우 이에 대한 처리



회신

- 「도로교통법」 상의 과태료는 실제 위반한 운전자에게 부과하여야 함이 원칙이지만, 「도로교통법」 제160조제3항에 따르면, 위반행위를 한 사실이 입증되고 있음에도 불구하고 그 운전자를 알 수 없는 경우에는 같은 법 제56조제1항에 의한 ‘고용주등’에게 과태료를 부과하도록 하고 있고, 여기서 ‘고용주등’이란 당해 차량의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자를 의미하고, 차의 법률상 소유자는 특별한 사정이 없는 한 ‘고용주등’에 해당할 것입니다.
- 질의의 경우 A와 B간에 자동차 매매계약 체결 이후 자동차 소유권의 이전등록을 하지 않았다면 B가 해당 자동차와 관련한 「도로교통법」 상 질서위반행위를 실제로 행하였더라도 자동차 명의자인 A에게 과태료가 부과될 수 있습니다.
- 한편, 실제 위반자가 아닌 A는 「질서위반행위규제법」 제20조제1항에 따른 이의제기 절차를 통하여 행정청의 과태료 부과처분에 대하여 불복할 수 있으며, 이때 이의

제기는 ① 행정청의 과태료부과처분에 대한 것이어야 하고, ② 과태료를 부과받은 당사자가 제기하여야 하며, ③ 이의제기 기간인 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 이내에 하여야 하고, ④ 해당 행정청에 서면으로 하여야 적법합니다.

- 하지만 사안의 경우 A는 「질서위반행위규제법」에 따른 이의제기 기간이 경과한 이후에(과태료 부과 및 압류 사실을 안 이후 약 8년이 경과함) 이의제기를 하였으므로 부적법한 이의제기에 해당합니다.
- 부적법한 이의제기가 있는 경우 행정청의 처리방법에 대해서는 「질서위반행위규제법」에 규정된 바가 없는바, 행정청은 이의제기 사실 등을 법원에 통보하면 되고, 법원은 이의제기에 대한 각하결정을 하게 됩니다.

※ 실제 위반자가 아닌 매도인이 과태료 및 체납금액 등을 부담하게 됨으로써 발생하는 손해에 대해서는 매수인과의 법률 관계를 통하여 별도로 해소되어야 할 것입니다.

111 이의제기(6)

질의 요지

행정청이 당사자의 재산에 압류를 한 후, 당사자가 이의제기 기한 내에 적법한 이의제기를 한 경우 행정청의 조치



회신

- 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 「질서위반행위규제법」 제20조에 따라 과태료 부과통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있고, 이 경우 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실하게 됩니다.
- 압류 등의 체납처분은 부과처분의 집행을 위한 절차인데, 만약 부과처분이 효력을 상실하였다면 그에 더 잡은 체납처분도 효력을 상실하는 것인바(대법원 1988. 6. 28. 선고 87누1009 판결 참조), 당사자의 “이의제기”가 있으면 행정청의 과태료 부과처분은 「질서위반행위규제법」 제20조제2항에 의해 효력을 상실하므로 그에 더잡은 압류처분도 효력을 상실하게 됩니다.
- 따라서 당사자가 이의제기를 하기 전에 행정청이 당해 과태료 부과와 관련한 압류처분을 하였더라도, 당사자의 이의제기에 기해 그 과태료 부과는 효력을 상실하고 이에 근거하여 이루어진 압류 역시 효력을 상실하게 되는바, 행정청은 그 압류를 해제해야 할 것입니다.

112 이의제기(7)

질의 요지

관련 규정

「할부거래에 관한 법률 시행령」 별표4 과태료의 부과기준(제33조관련)

1. 일반기준

가. 위반행위의 횟수에 따른 과태료의 부과기준은 최근 3년간 같은 위반행위를 한 경우에 적용한다. 이 경우 위반행위에 대하여 과태료 부과처분을 한 날과 그 처분 후에 다시 같은 위반행위를 하여 적발된 날을 각각 기준으로 하여 위반횟수를 계산한다. (이하 생략)

「할부거래에 관한 법률 시행령」에 따르면, 위반행위의 횟수에 따라 과태료 금액이 가중되는바, 기존의 과태료 부과처분에 대하여 적법한 이의제기를 하여 과태료 재판이 진행되고 있는 중에 다시 같은 위반행위가 적발된 경우, 이의제기를 한 과태료 부과를 위반행위 계산 시 합산할 수 있는지



회신

- 과태료 부과기준에 “과태료 부과처분을 한 날”이라 함은 유효한 과태료 부과처분이 있을 것을 전제로 한다고 볼 것입니다.
- 따라서 과태료 부과처분에 대하여 적법한 이의제기를 하여 부과처분의 효력이 상실된 경우라면, 이를 과태료 부과기준의 “과태료 부과처분을 한 날”로 볼 수 없습니다.

- 결국 과태료 부과처분에 대하여 적법한 이의제기를 하여 그 부과처분의 효력이 상실된 경우 과태료 재판 도중 같은 위반행위가 적발되었다고 하여도 “과태료 부과처분을 한 날과 그 처분 후에 다시 같은 위반행위를 하여 적발된 날을 기준으로 위반행위의 횟수를 산정”할 수는 없습니다.

113 이의제기(8)

질의 요지

부과된 과태료 액수가 과다한 경우의 처리



회신

- 「질서위반행위규제법」 제20조제1항에 따른 당사자의 이의제기가 있는 경우 그 ‘이의제기에 이유가 있어서 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정’되면 법원에 통보할 필요가 없습니다.
- 그 밖의 경우에는 「질서위반행위규제법」 제21조제1항에 따라 이의 제기를 받은 날부터 14일 이내에 관할 법원에 통보하여야 하며, 이후 법원의 과태료 재판에 의해 과태료가 부과됩니다.
- 만일, 행정청이 이의제기를 검토한 결과 스스로 법령 적용을 잘못하여 과태료 액수가 과다한 것을 발견하고 이를 인정하였다면, 결국 과태료 액수에 문제가 있을 뿐 ‘과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우’는 아닐 것이므로 법원에 이의제기 사실 등을 통보하여야 할 것이고, 행정청이 과태료 액수를 재산정하여 과태료를 ‘재부과’할 수는 없다고 보입니다.

114 이의제기(9)

질의 요지

과태료 부과고지가 '공시송달'로 이루어진 경우 이의제기



회신

- 「질서위반행위규제법」 제20조는 “행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조제1항에 따른 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다”고 규정하고 있습니다. 따라서 60일의 이의제기 기간은 과태료 부과통지를 받은 날부터 기산하고, 60일이 지나면 더 이상 이의제기를 할 수 없습니다. 과태료 부과통지의 송달에 관하여는 「질서위반행위규제법」에 별도의 규정이 없는바, 그 송달에 관하여 「행정절차법」 제14조, 제15조가 적용됩니다.
- 송달에 의해 통지하는 경우에는 적법한 송달이 있어야 도달의 효과가 생기고(「행정절차법」 제15조제1항), 판례에 따르면 행정처분의 효력발생요건으로서의 도달이란 상대방이 그 내용을 현실적으로 인식할 필요까지는 없고 상대 방이 인식할 수 있는 상태에 놓여짐으로써 충분합니다(대법원 1989. 1. 31. 선고 88누940 판결). 다만, 송달 자체가 부적법한 경우에는 상대방이 객관적으로 행정처분이 있었음을 인식할 수 있었다라도 송달의 효력은 발생하지 않습니다(대법원 1988. 3. 22. 선고 87누986 판결).

- 만일, 구체적 사안에 따라 “1. 송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우 또는 2. 송달이 불가능한 경우”에 해당하는 경우 행정청은 「행정절차법」 제14조제4항에 의한 공고의 방법을 통해 통지할 수 있으며(공시 송달에 의한 통지), 이 경우 공고일부터 14일이 경과한 때에 그 효력이 발생합니다(「행정절차법」 제15조제3항). 그리고 당사자는 공고일로부터 14일이 경과한 때부터 60일 이내에 그 과태료 부과에 대한 이의제기를 할 수 있습니다.

「행정절차법」

제14조(송달) ① 송달은 우편, 교부 또는 정보통신망 이용 등의 방법으로 하되, 송달받을 자(대표자 또는 대리인을 포함한다. 이하 같다)의 주소·거소(居所)·영업소·사무소 또는 전자우편주소(이하 "주소등"이라 한다)로 한다. 다만, 송달받을 자가 동의하는 경우에는 그를 만나는 장소에서 송달할 수 있다.

② 교부에 의한 송달은 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하며, 송달하는 장소에서 송달받을 자를 만나지 못한 경우에는 그 사무원·피용자(被傭者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람(이하 이 조에서 "사무원등"이라 한다)에게 문서를 교부할 수 있다. 다만, 문서를 송달받을 자 또는 그 사무원등이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 그 사실을 수령확인서에 적고, 문서를 송달할 장소에 놓아둘 수 있다.

③ 정보통신망을 이용한 송달은 송달받을 자가 동의하는 경우에만 한다. 이 경우 송달받을 자는 송달받을 전자우편주소 등을 지정하여야 한다.

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다.

1. 송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우
2. 송달이 불가능한 경우

⑤ 행정청은 송달하는 문서의 명칭, 송달받는 자의 성명 또는 명칭, 발송방법 및 발송연월일을 확인할 수 있는 기록을 보존하여야 한다.

제15조(송달의 효력 발생) ① 송달은 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 문서가 송달받을 자에게 도달됨으로써 그 효력이 발생한다.

② 제14조제3항에 따라 정보통신망을 이용하여 전자문서로 송달하는 경우에는 송달받을 자가 지정한 컴퓨터 등에 입력된 때에 도달된 것으로 본다.

③ 제14조제4항의 경우에는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 공고일부터 14일이 지난 때에 그 효력이 발생한다. 다만, 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있어 효력 발생 시기를 달리 정하여 공고한 경우에는 그에 따른다.

115 이의제기(10)

질의 요지

당사자가 과태료를 완납한 후 이의제기를 한 경우의 처리



회신

- 당사자가 「질서위반행위규제법」 제18조제1항에 따라 의견 제출 기한 이내에 자진 납부 감경된 과태료를 모두 납부한 경우는 물론, 의견 제출 기한 이후라도 과태료를 모두 납부한 경우 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료하므로, 당사자는 더 이상 이의제기를 할 수 없습니다.
- 만일 당사자가 과태료를 납부하였음에도 이의제기를 하는 경우 이는 부적법한 이의제기가 됩니다.
- 「질서위반행위규제법」 상 부적법한 이의제기를 각하하는 것에 대한 규정이 없으므로, 행정청은 당사자의 이의제기가 부적법한 것이라고 하더라도 이를 각하할 수 없습니다.
- 따라서 행정청은 당사자의 이의제기가 부적법한 경우에도 이를 「질서위반행위규제법」 제21조제1항에 따라 관할 법원에 통보해야 하고, 법원은 이의제기 각하 결정을 하게 됩니다.

116 질서위반행위 조사 방해에 대한 과태료

질의 요지

「도로법」 상 질서위반행위자에 대하여 과태료 부과를 위해 필요한 개인정보제공을 구두상 요청하였으나 이를 거절한 경우 「질서위반행위규제법」 제57조제1항에 따른 과태료 부과가 가능한지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제22조제2항에 따라 행정청은 질서위반행위의 의심이 있어 이를 조사하기 위해 그 소속직원으로 하여금 당사자의 사무소 또는 영업소에 ‘출입’하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있습니다. 그리고 「질서위반행위규제법」 제57조제1항에 따라 위 검사를 거부·방해 또는 기피한 자에 대하여는 500만원 이하의 과태료를 부과합니다.
- 「질서위반행위규제법」 제6조에 의하면 법률에 따르지 아니하고는 어떤 행위도 질서위반행위로 과태료를 부과하지 아니하는 바, 과태료와 같은 침익적 행정처분의 근거규정에 대하여는 법문에 따라 엄격한 해석이 필요하다고 할 것입니다(2007두13791 참조).

대법원 2008. 2. 28. 선고 2007두13791 판결

침익적 행정처분의 근거가 되는 행정법규는 엄격하게 해석·적용하여야 하고 행정처분의 상대방에게 불리한 방향으로 지나치게 확장해석하거나 유추해석하여서는 안 되며, 그 입법 취지와 목적 등을 고려한 목적론적 해석이 전적으로 배제되는 것은 아니라 하더라도 그 해석이 문언의 통상적인 의미를 벗어나서는 안 될 것인바, ... (이하 생략).

- 「질서위반행위규제법」 제22조제2항 및 제57조제1항의 법문에 의하면, 행정청의 소속직원이 질서위반행위에 대한 조사를 위해 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부 등을 검사하는 행위를 거부·방해 또는 기피한 경우에 과태료를 부과할 수 있습니다.
 - 구체적 사실관계 여하에 따라, 행정청 소속 직원이 당사자의 사무소나 영업소에 출입·검사하는 과정이 아니라 단순히 구두상의 요구를 거절한 경우라면, 「질서위반행위규제법」 제57조제1항의 과태료를 부과할 수 없다고 판단됩니다.
-

117 자료제공의 요청(1)

질의 요지

행정청이 과태료를 부과·징수하는 경우에 국민건강보험공단에 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제23조는 “행정청은 과태료의 부과·징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 “공공기관등”이라 합니다.)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다”고 규정하고 있고, 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조에 따르면, 법 제23조의 “공공기관”이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 공공기관으로 지정된 기관을 말합니다.
- 한편, 국민건강보험공단은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 기획재정부 장관에 의해 공공기관으로 지정·고시된 기관이고, 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」 제10조제1항은 “보유기관의 장은 다른 법률에 따라 보유기관 내부 또는 보유기관 외의 자에 대하여 이용하게 하거나 제공 하는 경우를 제외하고는 당해 개인정보파일의 보유목적 외의 목적으로 처리정보를 이용하게 하거나 제공하여서는 아니 된다”고 규정하면서, 동조제2항은 “보유기관의 장은 보유목적에 따라 처리

정보를 이용하게 하거나 제공하는 경우에도 업무수행에 필요한 최소한의 범위로 그 이용 또는 제공을 제한하여야 한다”고 규정하고 있으므로, 「질서위반행위규제법」 제23조에 따라 행정청으로부터 자료 또는 정보의 제공을 요청받은 국민건강보험 공단은 원칙적으로 이를 제공하되, 행정청의 필요성 소명에 따라 인정되는 과태료의 부과·징수에 필요한 최소한의 범위로 그 제공범위를 제한할 수 있을 것입니다.

118 자료제공의 요청(2)

질의 요지

행정청이 「질서위반행위규제법」 제23조에 따라 금융감독원에 과태료 체납자의 금융 정보제공 요청을 할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제23조는 “행정청은 과태료의 부과·징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 공공기관등)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있다”고 규정하고 있고, 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조는 “법 제23조에서 ‘그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관’이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 공공기관으로 지정된 기관을 말한다”고 규정하고 있습니다.
- 금융감독원은 2009. 1. 29.(기획재정부 고시 제2009-3호) 기획재정부장관에 의해 공공기관 지정이 해제되었으므로 향후 금융감독원이 공공기관으로 다시 지정되는 등의 사정이 없는 이상 행정청은 금융감독원에 자료제공을 요청할 수 없습니다.

119 자료제공의 요청(3)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제23조(자료제공의 요청)가 「개인정보보호법」 제18조제2항제2호의 ‘다른 법률에 특별한 규정’에 해당되는지 여부

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제23조(자료제공의 요청) 행정청은 과태료의 부과·징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 “공공기관등”이라 한다)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다.

「개인정보보호법」

제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한) ② 제1항에도 불구하고 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때를 제외하고는 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공할 수 있다. 다만, 제5호부터 제9호까지의 경우는 공공기관의 경우로 한정한다.

2. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우



회신

- 「질서위반행위규제법」 제23조는 과태료의 부과·징수에 있어 「개인정보보호법」 제18조에 때문에 공공기관 등이 보유하고 있는 체납자에 대한 개인정보를 제공받을 수 없게 되는 문제점을 해결하기 위하여 「개인정보보호법」의 예외를 규정한 조항이라 할 것입니다.
- 과태료 부과·징수는 당사자 ‘개인’에 대한 행정청의 처분이므로 「질서위반행위규제법」 제23조에서 규정하는 「과태료 부과·징수에 필요한 자료 또는 정보」에는 개인에 대한 정보가 필연적으로 포함되어 있을 수밖에 없고, 또한 개인정보 외 공공기관등이 보유한 자료 및 정보는 각 기관에 대한 업무협조 등을 통하여도 요청이 가능하여 별도의 근거 ‘법률’이 반드시 필요하다고 볼 수 없으므로, 「질서위반행위규제법」 제23조에서 자료제공요청 규정을 특별히 둔 것은 「개인정보보호법」의 예외를 인정하고자 하는 취지로 보아야 합니다.
- 결국 「개인정보보호법」의 예외 규정인지 여부는 해당 법률에서 자료 혹은 정보를 요구할 수 있도록 규정한 취지 등을 개별적으로 검토하여 판단할 문제이지 법률에 ‘개인정보’라는 문구(혹은 주민등록번호 등의 구체적 개인정보의 열거)가 있는지 여부에 따라 일률적으로 결정되는 것은 아니라고 보아야 할 것입니다.

관련 규정

「공직자윤리법」

제6조의5(금융거래정보·부동산정보의 제공 및 활용 등)

② 공직자윤리위원회는 등록의무자로부터 재산등록·신고서를 위하여 명의인의 동의를 받아 부동산 보유·등기, 과세정보(지적, 건축, 주택에 관한 자료를 포함한다. 이하 같다)의 제공을 요청받으면 「개인정보 보호법」 제18조에도 불구하고 정보통신망을 이용하여 중앙행정기관, 지방자치단체, 공직유관단체, 그 밖의 공공기관의 장에게 관련 자료의

제출을 요구할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관의 장은 20일 이내에 정보통신망을 이용하여 그 요청에 따라야 한다.

「국민체육진흥법」

제30조(체육진흥투표권의 구매 제한 등) ④ 수탁사업자는 「소득세법」 제84조제1호에 규정된 금액 이상의 환급금을 지급받을 자가 제3항에 따른 환급금 지급 금지 대상자인지 확인하기 위하여 필요한 경우 경기단체 또는 체육진흥투표권 발행 대상 운동경기를 주최하는 단체에 제2항제3호 및 제4호에 해당하는 사람의 성명 및 주민등록번호 등 개인정보에 관한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

- 입법례적으로도 법률에서 ‘개인정보’라는 표현을 쓰지 않고 단지 ‘정보’의 제공을 요구할 수 있도록 규정하고 있음에도, ‘요구할 수 있는 정보의 내용’에 성명·주민등록번호 등 개인정보가 포함하도록 시행령에 규정한 예(아래 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 참조)가 존재합니다.

관련 규정

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」

제16조(감염병 표본감시 등) ⑦ 질병관리본부장은 감염병이 발생하거나 유행할 가능성이 있어 관련 정보를 확보할 긴급한 필요가 있다고 인정하는 경우 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관의 장에게 정보 제공을 요구할 수 있다. 이 경우 정보 제공을 요구받은 기관의 장은 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

⑧ 제7항에 따라 제공되는 정보의 내용, 절차 및 정보의 취급에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령」

제11조(제공 정보의 내용) 법 제16조제7항에 따라 요구할 수 있는 정보의 내용에는 다음 각 호의 사항이 포함될 수 있다.

1. 감염병환자, 감염병의사환자 또는 병원체보유자(이하 "감염병환자등"이라 한다)의
성명 · 주민등록번호 · 성별 · 주소 · 전화번호 · 직업 · 감염병명 · 발병일 및 진단일
2. 감염병환자등을 진단한 의료기관의 명칭 · 주소지 · 전화번호 및 의사 이름

- 따라서, 「질서위반행위규제법」 제23조는 「개인정보보호법」 제18조제2항제2호의 ‘다른 법률에 특별한 규정’에 해당된다고 해석됩니다.

120 자료제공의 요청(4)

질의 요지

행정청이 과태료 부과 및 징수를 위해 시설대여업자에게 주민등록번호 등의 정보를 요청할 수 있는지



회신

- 과태료의 일반법인 「질서위반행위규제법」 제23조는, “행정청은 과태료의 부과·징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 “공공기관등”이라 한다)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다.”고 규정하고 있습니다.
- 시설대여업자가 위 “공공기관등”에 해당하는 경우, 행정청은 「질서위반행위규제법」 제23조에 따라 주민등록번호 등의 정보를 시설대여업자에게 요청할 수 있고 그 요청을 받은 시설대여업자는 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 할 것입니다.
- 한편, 시설대여업자가 “공공기관등”이 아닌 경우에는 정보주체로부터 주민등록번호의 처리에 관한 별도의 동의를 받은 경우 이를 제3자에게 제공할 수 있습니다(「개인정보보호법」 제17조제2항, 제24조제1항제1호).

관련 규정**「개인정보보호법」**

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “처리”란 개인정보의 수집, 생성, 연계, 연동, 기록, 저장, 보유, 가공, 편집, 검색, 출력, 정정(訂正), 복구, 이용, 제공, 공개, 파기(破棄), 그 밖에 이와 유사한 행위를 말한다.

제24조(고유식별정보의 처리 제한) ① 개인정보처리자는 다음 각 호의 경우를 제외하고는 법령에 따라 개인을 고유하게 구별하기 위하여 부여된 식별정보로서 대통령령으로 정하는 정보(이하 “고유식별정보”라 한다)를 처리할 수 없다.

1. 정보주체에게 제15조제2항 각 호 또는 제17조제2항 각 호의 사항을 알리고 다른 개인정보의 처리에 대한 동의와 별도로 동의를 받은 경우
2. 법령에서 구체적으로 고유식별정보의 처리를 요구하거나 허용하는 경우

「개인정보보호법 시행령」

제19조(고유식별정보의 범위) 법 제24조제1항 각 호 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 정보”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다. 다만, 공공기관이 법 제18조 제2항제5호부터 제9호까지의 규정에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 처리하는 경우의 해당 정보는 제외한다.

1. 「주민등록법」 제7조제3항에 따른 주민등록번호

121 자료제공의 요청(5)

질의 요지

행정청이 과태료 부과 등의 목적으로 확정일자 부여기관에 질서위반행위 당사자의 정보 등의 제공을 요청한 경우, 확정일자 부여기관이 「주택임대차보호법」 등을 근거로 이에 불응할 수 있는지

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제5조(다른 법률과의 관계) 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.

「주택임대차보호법」

제3조의6(확정일자 부여 및 임대차 정보제공 등) ③ 주택의 임대차에 이해관계가 있는 자는 확정일자부여기관에 해당 주택의 확정일자 부여일, 차임 및 보증금 등 정보의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 확정일자부여기관은 정당한 사유 없이 이를 거부할 수 없다.

「주택임대차보호법 시행령」

제5조(주택의 임대차에 이해관계가 있는 자의 범위) 법 제3조의6제3항에 따라 정보제공을 요청할 수 있는 주택의 임대차에 이해관계가 있는 자(이하 "이해관계인"이라 한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 한다.

1. 해당 주택의 임대인·임차인
2. 해당 주택의 소유자
3. 해당 주택 또는 그 대지의 등기기록에 기록된 권리자 중 법무부령으로 정하는 자
4. 법 제3조의2제7항에 따라 우선변제권을 승계한 금융기관
5. 제1호부터 제4호까지에 준하는 지위 또는 권리를 가지는 자로서 법무부령으로 정하는 자



회신

- 주택임대차보호법령은 임대차 확정일자 정보를 요청할 수 있는 자를, “해당 주택의 임대인·임차인, 해당 주택의 소유자, 해당 주택 등의 등기기록에 기록된 권리자 중 법무부령으로 정하는 자, 우선변제권이 인정되는 임대차보증금 반환채권 자체를 직접 양수한 금융기관” 등으로 제한적으로 열거하고 있습니다.
- 그러나 「질서위반행위규제법」 제5조에 따라 과태료의 부과·징수 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 「질서위반행위규제법」과 저촉되는 사항에 대하여는 「질서위반행위규제법」이 우선하는바, 과태료 부과 행정청이 주택임대차보호법령에 따른 정보제공요청권자에 해당하는지 여부에 관계없이, 위 행정청은 「질서위반행위규제법」 제5조 및 제23조에 따라 과태료의 부과·징수라는 구체적·개별적인 목적달성을 위해 확정일자 부여기관에 필요한 자료 또는 정보제공의 요청을 할 수 있다고 해석됩니다.
- 따라서 행정청은 「질서위반행위규제법」 제23조에 따라 확정일자 부여기관에 과태료 체납자에 대한 확정일자 정보제공을 요청할 수 있고, 그 요청을 받은 확정일자부여기관의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 할 것입니다.

122 가산금(1)

질의 요지

가산금의 범위



회신

- 「질서위반행위규제법」은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 3%에 상당하는 가산금을 징수하도록 하였고, 체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1.2%에 상당하는 증가산금을 부과하도록 규정하였습니다. 다만, 증가산금의 부과기간은 60개월을 초과하지 못합니다.
- 결론적으로 과태료 체납자가 과태료를 지속해서 체납하는 경우 행정청은 체납된 과태료의 75%(=가산금 3% + 증가산금 1.2% × 60개월 분)까지 가산금 및 증가산금을 부과할 수 있습니다.

123 가산금(2)

질의 요지

체납된 과태료 금액이 100만원인 경우 가산금 및 증가산금 계산



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조제1항은 “...체납된 과태료에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다”고 규정하고 있고, 제2항은 “체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 가산금을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다”라고 규정하고 있습니다.
- 체납된 과태료 금액이 100만원인 경우 가산금은 「질서위반행위규제법」 제24조제1항에 따라 3만원이 됩니다.
- 한편, 「질서위반행위규제법」 제24조제2항에 의하면 체납된 과태료가 100만원이므로 1만2천원이 증가산금이 됩니다.
- 따라서 행정청은 「질서위반행위규제법」 제24조제1항 및 제2항에 따라 체납된 과태료 금액 100만원 외에, 3만원의 가산금과, 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할때마다 1만2천원의 증가산금을 추가적으로 징수하게 됩니다. 다만 여기서 1만2천원의 증가산금은 「질서위반행위규제법」 제24조제2항 단서규정에 따라 60개월까지만(최대 72만원) 징수할 수 있습니다.

124 가산금(3)

질의 요지

「지방자치법」 제27조의 과태료의 법정최대 상한 금액인 1천만원의 과태료가 부과된 경우에 가산금이나 증가산금이 발생하는지 여부

관련 규정

「지방자치법」

제27조(조례위반에 대한 과태료) ① 지방자치단체는 조례를 위반한 행위에 대하여 조례로써 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있다.



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조는 제1항에서 “행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다”고 규정하고, 제2항은 “체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 증가산금을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다”고 규정하며, 증가산금을 가산하여 징수하는 기간을 최대 60개월로 한정하고 있습니다.

- 가산금 및 증가산금은 「질서위반행위규제법」의 규정에 의해 당연히 발생하는 것이고 행정청은 개별법령에서 정한 과태료 상한금액에 관계없이 법률상 발생한 가산금 및 증가산금을 징수하여야 합니다.
- 따라서 「지방자치법」 제27조의 과태료 상한금액인 1천만원의 과태료가 부과된 경우에도 과태료가 체납되면 이와 별도로 가산금과 증가산금이 발생합니다.

125 가산금(4)

질의 요지

당사자가 주소를 이전하고 법인등기부상 주소를 변경하였음에도 불구하고 자동차 등록원부상의 주소지 변경을 하지 않은 상황에서, 행정청이 자동차등록원부상 주소로 과태료 고지서를 송달하여 당사자가 과태료 고지서를 실제 수령하지 못한 경우 가산금 납부의무 여부



▶ 가산금 징수의 전제 – 적법한 송달 필요

- 「질서위반행위규제법」 제24조의 가산금을 징수하기 위해서는, 그 전제로서 같은 법 제17조의 과태료 부과고지가 적법하게 이루어질 것이 요구됩니다.
- 과태료 부과고지의 송달에 관하여 「질서위반행위규제법」은 별도의 규정을 두고 있지 아니한바, 이에 대하여는 「행정절차법」 제14조 및 제15조의 규정이 적용됩니다.
- 송달은 송달받을 사람이 현실적으로 서류의 내용을 알았는가 몰랐는가 여부에 관계없이, 「행정절차법」에 따라 적법하게 송달이 이루어지면 송달의 효력이 발생하게 됩니다.

관련 규정**「행정절차법」**

제14조(송달) ① 송달은 우편, 교부 또는 정보통신망 이용 등의 방법으로 하되, 송달받을 자(대표자 또는 대리인을 포함한다. 이하 같다)의 주소·거소(居所)·영업소·사무소 또는 전자우편주소(이하 "주소등"이라 한다)로 한다. 다만, 송달받을 자가 동의하는 경우에는 그를 만나는 장소에서 송달할 수 있다.

② 교부에 의한 송달은 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하며, 송달하는 장소에서 송달받을 자를 만나지 못한 경우에는 그 사무원·피용자(被傭者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람(이하 이 조에서 "사무원등"이라 한다)에게 문서를 교부할 수 있다. 다만, 문서를 송달받을 자 또는 그 사무원등이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 그 사실을 수령확인서에 적고, 문서를 송달할 장소에 놓아둘 수 있다.

③ 정보통신망을 이용한 송달은 송달받을 자가 동의하는 경우에만 한다. 이 경우 송달받을 자는 송달받을 전자우편주소 등을 지정하여야 한다.

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다.

1. 송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우
2. 송달이 불가능한 경우

⑤ 행정청은 송달하는 문서의 명칭, 송달받는 자의 성명 또는 명칭, 발송방법 및 발송 연월일을 확인할 수 있는 기록을 보존하여야 한다.

송달할 장소

- 행정청은 「행정절차법」 제14조제1항에 따라 우편, 교부 등의 방법으로 하되 송달받을 자(과태료 위반행위자)의 주소·거소·영업소·사무소 등으로 고지서를 송달해야 합니다. 위 규정에 의하면 송달받을 자가 '법인'인 경우에는 법인의 주소지, 대표자의 주소지* 등이 송달장소가 됩니다.

* 「행정절차법」 제14조제1항에 따라 '대표자'도 송달받을 자에 해당하므로, 대표자의 주소지도 송달장소가 됩니다.

- 한편, 「자동차등록령」 제2조제2호 및 「자동차등록규칙」 제3조제1항제2호에 의하면, 자동차 소유자가 법인인 경우 “그 법인등의 주사무소 소재지”가 자동차의 사용본거지로서, 자동차등록원부에 기재됩니다.

관련 규정

「자동차등록령」

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "사용본거지"란 자동차의 소유자가 자동차를 주로 보관·관리 또는 이용하는 곳으로서 국토교통부령으로 정하는 일정한 장소를 말한다.

「자동차등록규칙」

제3조(자동차의 사용본거지) ① 등록령 제2조제2호에서 "국토교통부령으로 정하는 일정한 장소"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장소를 말한다.

2. 자동차 소유자가 법인 또는 법인이 아닌 사단 또는 재단(이하 "법인등"이라 한다)인 경우: 그 법인등의 주사무소 소재지

- 따라서 당사자가 주소이전을 이유로 자동차등록원부의 변경등록을 하지 아니한 이상 과태료 부과 당시 자동차등록원부에 기재된 당사자의 사용본거지는 송달 장소가 될 수 있습니다.

송달의 방법과 효력

- 송달은 「행정절차법」 제15조제1항에 따라, 그 송달받을 자에게 도달됨으로서 효력이 발생하고 여기서 도달이란 상대방이 알 수 있는 상태에 놓여지는 것을 의미합니다. 우편으로 송달한 경우, 수취인이 주민등록지에 실제로 거주하지 않으면 우편물이 도달하였다고 추정할 수 없고, 행정청이 그 도달사실을 입증해야 합니다(대법원 1998. 2. 13. 97누8977판결 참조)

대법원 1998. 2. 13. 선고 97누8977

우편물이 등기취급의 방법으로 발송된 경우, 특별한 사정이 없는 한, 그 무렵 수취인에게 배달되었다고 보아도 좋을 것이나, 수취인이나 그 가족이 주민등록지에 실제로 거주하고 있지 아니하면서 전입신고만을 해 둔 경우에는 그 사실만으로써 주민등록지 거주자에게 송달수령의 권한을 위임하였다고 보기는 어려울 뿐 아니라 수취인이 주민등록지에 실제로 거주하지 아니하는 경우에도 우편물이 수취인에게 도달하였다고 추정할 수는 없고, 따라서 이러한 경우에는 우편물의 도달사실을 과세관청이 입증해야 할 것이고, (이하 생략)

- 교부에 의하여 송달한 경우 「행정절차법」 제14조제2항에 따라, 송달받을 자의 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하고, 송달하는 장소에서 송달받을 자를 만나지 못한 경우 그 사무원·피용자(被傭者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람에게 이를 교부할 수 있습니다.
- 만일 송달받을 자의 주소 등을 통상의 방법으로 확인할 수 없거나 송달이 불가능한 경우라면, 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 합니다(「행정절차법」 제14조제4항에 따른 공시송달 방법).

▶ 본건의 경우

- 질의상 행정청이 고지서를 우편으로 송달한 경우로서, 해당 등기우편이 수취인 불명으로 반송된 경우 내지 수취인이 실제로 주거하지 않는 경우 등에는 송달된 것으로 추정되지 아니하므로 행정청이 그 도달사실을 입증하지 못하는 이상, 그 우편송달의 효력은 발생하지 않아, 가산금 납부의무는 발생하지 않습니다.

- 한편, 교부에 의한 송달을 한 경우, 질서위반행위자가 법인인 경우 그 법인의 주소지나 대표자의 주소지에서 송달받을 자 또는 그 사무원 등에게 교부한 것이 아니라면 송달의 효력이 발생한다고 볼 수 없고, 이처럼 송달의 효력이 발생하지 아니한 경우 당사자의 가산금 납부의무는 발생하지 않습니다.
 - 질의상 적법한 공시송달이 있었는지 여부가 명확하지 아니한바, 구체적 사안에 따라 행정청이 「행정절차법」 제14조제4항의 요건을 갖추어 ‘공시송달’의 방법에 따라 송달한 경우라면 그 송달은 적법하고, 당사자의 가산금 납부의무가 발생한다고 볼 여지가 있습니다.
-

126 가산금(5)

질의 요지

제17조의 과태료부과고지를 공시송달로 하는 경우 가산금의 발생시점

관련 규정

「행정절차법」

제14조(송달) ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하여야 한다.

1. 송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우
2. 송달이 불가능한 경우

제15조(송달의 효력 발생) ③ 제14조제4항의 경우에는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 공고일부터 14일이 지난 때에 그 효력이 발생한다. 다만, 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있어 효력 발생 시기를 달리 정하여 공고한 경우에는 그에 따른다.



회신

- 송달이 불가능한 경우 「행정절차법」 제14조제4항에 의한 공고의 방법을 통해 공시 송달 할 수 있으며, 이 경우 공고일부터 14일이 경과한 때에 그 효력이 발생합니다.
- 「질서위반행위규제법」 제24조제1항은 “행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부 하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여

100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다”고 규정하고 있으므로, 「질서위반행위 규제법」 제17조의 과태료 부과지를 공시송달로 하는 경우에는 공고일부터 14일이 경과한 날(즉, 공고일로부터 15일째 되는 날)부터 도달의 효력이 발생하여 납부 기한이 시작됩니다.

- 그리고 과태료를 납부함이 없이 납부기한이 경과하면(즉, 납부기한일의 다음 날) 가산금이 발생합니다.
-

127 가산금(6)

질의 요지

지방자치단체가 과태료 부과 대상이 되는 경우 당해 지방자치단체에 대하여 가산금 징수가 가능한지



회신

- 「국세징수법」 제21조제4항 및 「지방세징수법」 제30조는 국가와 지방자치단체(지방자치단체조합을 포함)에 대해서는 가산금이 징수되지 않도록 규정하고 있습니다.
- 그런데 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 “당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다”고 규정하고 있어 과태료에 대하여도 국가나 지방자치단체에 대한 가산금 징수가 불가한지가 문제됩니다.
- 하지만, i) 「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금 징수대상인 당사자에서 지방자치단체가 제외된다는 규정이 없는 점, ii) 과태료와 조세는 그 법적 성격이 구별되므로, 명시적 준용규정이 없는 한 「국세징수법」 제21조제4항과 「지방세징수법」 제30조 단서가 과태료에 적용될 수 없는 점, iii) 「질서위반행위규제법」은 국세 또는 지방세 ‘체납처분’의 예에 따라 징수한다고 규정하고 있으므로, 「국세징수법」과 「지방세징수법」의 각 제3장에 규정된 체납처분 규정만 적용될 뿐,

각 제2장에 규정된 가산금 규정은 적용될 수 없는 점 등을 고려하면, 「국세징수법」 제21조제4항과 「지방세징수법」 제30조 단서는 과태료에는 적용될 수 없다고 해석됩니다.

- 따라서 「질서위반행위규제법」 제24조에 따른 가산금은 국가나 지방자치단체에 대해서도 부과될 수 있습니다.
-

128 가산금(7)

질의 요지

당사자가 과태료 부과처분에 대해 이의제기를 하여, 법원의 재판을 거쳐 확정된 과태료의 가산금



회신

- 「질서위반행위규제법」 제20조에 따라 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자가 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 하면 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실(이미 발생한 가산금이 있다면 이를 포함하여 상실)하게 됩니다.
- 이후 법원의 과태료 재판을 거쳐 확정된 과태료는 원칙적으로 감사의 명령으로써 집행하나, 감사는 과태료를 최초로 부과한 행정청에 대하여 그 집행을 위탁할 수 있고 위탁받은 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 이를 집행하면 됩니다.
- 감사의 집행 위탁을 받은 행정청은 법원의 재판을 통해 확정된 과태료를 당사자에게 납부기한을 정하여 고지·징수하면 되고, 그 납부기한이 지나 체납되는 경우 「질서위반행위규제법」 제24조의 가산금이 발생하므로 이를 더한 금액을 징수하면 됩니다.

129 가산금(8)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과된 과태료가 「질서위반행위규제법」 시행 후 과태료 재판으로 확정된 경우 가산금의 발생 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하기 위해 2008. 6. 22.부터 시행되었습니다.
- 「질서위반행위규제법」 부칙 제2항에 따르면, 「질서위반행위규제법」 제24조(가산금 부분)의 규정은 “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다”고 규정하고 있으며, 이것은 처음부터 「질서위반행위규제법」이 정하는 절차에 따라 부과된 과태료에 대해서만 가산금이 발생한다는 의미입니다.
- 따라서 「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과된 과태료의 경우 그 체납이 있더라도 「질서위반행위규제법」 제24조의 가산금이나 증가산금이 발생하지 않습니다.
- 이와 마찬가지로 「질서위반행위규제법」 시행 전에 발생한 질서위반행위에 대해 「질서위반행위규제법」 시행 전에 과태료가 부과되었지만 ‘「질서위반행위규제법」 시행후에 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 재판을 거쳐 확정된 과태료’인

경우에도 처음부터 「질서위반행위규제법」이 정하는 절차에 따라 부과된 과태료가 아니므로, 「질서위반행위규제법」 시행 후에 과태료 집행위탁에 따라 과태료재판을 집행하는 과정에서 그 납부기일이 경과하더라도 「질서위반행위규제법」 제24조의 가산금은 발생하지 않는다고 할 것입니다.

130 과태료 체납처분(1)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제24조제3항에 따라 체납처분을 하는 경우의 징수 주체 및 징수권한의 위임 여부

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제24조(가산금 징수 및 체납처분 등) ③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조제3항이 정한 과태료 징수의 주체는 “행정청”이라 규정하고, 구체적으로 어떤 행정청인지는 개별법에서 규정합니다. 예를 들면, 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 제66조제3항은, 과태료 징수의 주체를 “소관청”으로 규정합니다.
- 한편, 개별법령에서 과태료 징수권한을 관련 기관에 위임하는 경우도 있습니다. 예를 들면, 「고용보험법」 제118조제4항 및 같은 법 시행령 제145조제1항제18호는 과태료 징수권한을 “고용노동부 장관”에서 “직업안정기관의 장”으로, 「도로교통법」

제161조 및 같은 법 시행령 제86조제2항제4호 등은 과태료 징수권한을 “지방 경찰청장 등”에서 “관할경찰서장 등”으로 위임하고 있습니다.

- 결국, 과태료 징수의 주체는 개별 법률의 규정에 의하되, 개별 법령에서 그 권한을 관련 기관에 위임하고 있다면 그 기관이 과태료 징수를 담당하게 됩니다.

131 과태료 체납처분(2)

질의 요지

「자동차손해배상 보장법」 상의 의무에 위반하여 「질서위반행위규제법」에 따라 과태료가 부과·징수되는 경우 동일 지입회사 소유의 다른 지입차량을 압류할 수 있는지, 그리고 그러한 압류가 타인 소유의 재산에 대한 압류라고 할 수 있는지



회신

- 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하게 됩니다(「질서위반행위규제법」 제24조제3항).
- 「지방세징수법」 제33조는 “납세자의 재산”을 압류한다고 규정하고 있으므로, 과태료 체납처분에 따른 압류대상은 과태료 납부의무자인 체납자에게 귀속되고 있는 것이어야 하고, 타인 소유의 재산을 압류할 수는 없습니다.
- 그런데 자동차의 소유관계는 「자동차관리법」 상 자동차등록원부에 등록된 명의를 기준으로 보아야 하므로, 지입차량의 경우 지입차주가 실소유자라고 하더라도 등록명의자인 지입회사를 소유자로 볼 수밖에 없고(대법원 2006. 5. 25. 선고 2005다19163 판결 ; 대법원 1968. 11. 5. 선고 68다1658 판결 등), 「자동차손해배상 보장법」에 위반한 지입회사가 과태료의 납부의무를 지는 이상 동일 지입회사 소유의 다른 지입차량을 압류했다고 하더라도 타인 소유의 재산을 압류했다고 할 수 없을 것입니다.

132 과태료 체납처분(3)

질의 요지

과태료를 체납한 자에 대해 급여채권을 압류하는 경우 「질서위반행위규제법」 시행 전의 과태료에 대해서도 「질서위반행위규제법」에 근거하여 급여채권을 압류할 수 있는지, 그리고 급여채권의 압류에 금액상의 제한이 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 “행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다”고 규정하고 있지만, 부칙 제2호는 “제24조의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다”고 규정하고 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 부칙 제2호의 “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료”는 “「질서위반행위규제법」 시행 후 「질서위반행위규제법」이 규정하고 있는 절차에 따라서 부과된 과태료가 체납된 것을 의미하는 것으로 해석하는 것이 상당합니다.
- 만약 「질서위반행위규제법」 시행 전에 「질서위반행위규제법」에 따른 절차없이 부과된 과태료가 체납되었다면 「질서위반행위규제법」 제24조를 적용할 수는 없습니다.

- 한편, 애초의 과태료 부과와 근거법령에 그 징수절차를 규정하는 바가 있었으면 이에 따를 수 있을 것이며, 대체로 개별 법률에서 과태료 징수는 지방세 체납처분의 예에 따라 행하도록 하는 경우가 많으므로, 이 경우 「질서위반행위규제법」에 따르든 개별 법률에 따르든 지방세 체납처분의 예에 따라 급여채권에 대한 압류는 가능할 것입니다.
- 「지방세징수법」 제42조제1항은 “급료·연금·임금·봉급·상여금·세비·퇴직연금, 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권에 대해서는 그 총액의 2분의 1은 압류할 수 없다. 다만, 그 금액이 표준적인 가구의 「국민기초생활 보장법」에 따른 최저생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액에 미치지 못하는 경우 또는 표준적인 가구의 생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 경우에는 각각 대통령령으로 정하는 금액을 압류할 수 없다.”고 규정하고 있습니다. 따라서 급여채권에 대해 부득이 압류를 하더라도 원칙적으로 총액의 2분의 1에 해당하는 금액은 압류할 수 없습니다.

관련 규정

「지방세징수법」

제42조(급여채권의 압류 제한) ① 급료·연금·임금·봉급·상여금·세비·퇴직연금, 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권에 대해서는 그 총액의 2분의 1은 압류할 수 없다. 다만, 그 금액이 표준적인 가구의 「국민기초생활 보장법」에 따른 최저생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액에 미치지 못하는 경우 또는 표준적인 가구의 생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 경우에는 각각 대통령령으로 정하는 금액을 압류할 수 없다.

② 퇴직금이나 그 밖에 이와 비슷한 성질을 가진 급여채권에 대해서는 그 총액의 2분의 1은 압류할 수 없다.

「지방세징수법 시행령」

제47조(급여의 압류 범위) ① 법 제42조에 따른 총액은 지급받을 수 있는 급여금 전액에서 그 근로소득 또는 퇴직소득에 대한 소득세 및 개인지방소득세를 뺀 금액으로 한다.

② 법 제42조제1항 단서에서 "「국민기초생활 보장법」에 따른 최저생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액"이란 월 150만원을 말한다.

③ 법 제42조제1항 단서에서 "표준적인 가구의 생계비를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액"이란 제1호와 제2호의 금액을 더한 금액을 말한다.

1. 월 300만원

2. 다음의 계산식에 따라 계산한 금액. 다만, 계산한 금액이 0보다 작은 경우에는 0으로 본다.

133 과태료 체납처분(4)

질의 요지

체납 과태료로 인하여 압류된 자동차의 압류해제에 있어서 해당 체납자가 소유한 다른 자동차의 체납 과태료를 모두 납부해야 하는지

관련 규정

「국세징수법」

제53조(압류 해제의 요건) ① 세무서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 압류를 즉시 해제하여야 한다.

1. 납부, 충당, 공매(公賣)의 중지, 부과 취소 또는 그 밖의 사유로 압류할 필요가 없게 된 경우

② 세무서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 압류재산의 전부 또는 일부에 대하여 압류를 해제할 수 있다.

2. 압류에 관계되는 체납액의 일부가 납부되거나 충당된 경우

「지방세징수법」

제63조(압류해제의 요건) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 압류를 즉시 해제하여야 한다.

1. 납부, 충당, 공매의 중지, 부과 취소, 그 밖의 사유로 압류가 필요 없게 되었을 때

② 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 압류재산의 전부 또는 일부에 대하여 압류를 해제할 수 있다. 다만, 제5호의 경우에는 즉시 압류를 해제하여야 한다.

2. 압류에 관계되는 체납액의 일부가 납부되거나 충당되었을 때



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 당사자가 납부기한 내에 과태료를 납부하지 아니하는 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다고 규정하고 있습니다.
- 「국세징수법」 제53조제1항제1호는 “납부, 충당, 공매의 중지, 부과 취소 기타의 사유로 압류의 필요가 없게 된 때”에 해당하는 경우에 세무서장은 그 압류를 즉시 해제하도록 규정하고 있습니다.
- 여기서 “납부”의 범위를 어떻게 보아야 하는지에 관하여, 과태료에 관한 기본법인 「질서위반행위규제법」에서는 해당 체납자가 소유한 다른 자동차에 관련된 체납 과태료를 모두 납부해야만 압류등록이 된 해당 자동차의 압류해제가 가능하다는 규정은 존재하지 않습니다.
- 그런데 「자동차관리법」 제14조제2호는 “「국세징수법」 또는 「지방세법」에 따라 행정관청으로부터 압류등록의 촉탁이 있는 경우”에는 시·도지사는 해당 자동차의 등록원부에 압류등록을 하도록 규정하고 있으므로, 해당 자동차에 대한 압류해제를 위하여 납부하여야 할 체납과태료의 범위는 이처럼 압류등록된 사항을 기준으로 판단해야 할 것입니다.
- 본건의 경우 따라서 체납자는 그 소유의 모든 자동차가 아니라, 자동차 등록원부를 기준으로 압류등록된 체납건들만 모두 납부하면 행정청은 「국세징수법」 제53조제1항제1호 내지 「지방세징수법」 제63조제1항제1호에 따라 필요적으로 압류를 해제할 것입니다.
- 만일, 그 체납액 중 일부만 납부한 경우 「국세징수법」 제53조제2항제2호 내지 「지방세징수법」 제63조제2항제2호의 임의적 해제도 가능할 것입니다.

134 과태료 체납처분(5)

질의 요지

폐차된 후 말소등록을 하지 아니한 차량에 대한 압류등록의 적법여부

- '92.11.~'93. 1. 甲이 소유 자동차에 대해 책임보험을 미가입함
- '93. 6. 24. 甲이 해당 차량을 폐차했으나 「자동차관리법」 제13조에 따른 말소 등록 신청을 하지 않음
- '94. 5. 1. ○○시 ○○청, 甲에 대하여 「자동차손해배상보장법」 제48조제3항 제1호에 따른 과태료 부과
- '95. 3. 29. 과태료 미납건으로 해당 차량을 압류등록함
- '11. 4. 1. 甲이 차량에 대한 말소등록을 신청하면서 과태료부과 및 압류등록에 대해 문제를 제기함



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 당사자가 납부기한 내에 과태료를 납부하지 아니하는 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다고 규정하고 있으므로, 행정청은 체납된 과태료에 대해 압류 등의 체납처분을 할 수 있습니다.
- 행정청이 과태료 체납건으로 압류를 한 경우 「질서위반행위규제법」 제15조제2항 및 「국세기본법」 제28조에 따라 해당 과태료 징수권의 소멸시효는 중단됩니다.

- 본 건의 경우 폐차된 차량에 대한 하자 있는 압류이므로 소멸시효 중단의 효력이 인정되는지 문제됩니다.
- 그러나 본 건의 경우 해당 차량이 폐차된 이후 압류등록이 이루어졌으나, 당사자가 폐차를 이유로 「자동차관리법」 제13조에 따른 말소등록 신청을 하지 않았으므로 압류등록에 하자가 있다고 볼 수 없습니다.

※ 「자동차관리법」 제6조는 자동차 소유권의 득실변경은 등록을 하여야 그 효력이 생긴다고 규정하고 있음

- 따라서 1995년에 행해진 압류등록은 과태료 징수권의 소멸시효 중단사유로써 유효하다고 할 것이며, 당사자가 말소등록을 신청한 2011년에도 해당 과태료의 징수권은 소멸한 것이 아닙니다.
- 다만 압류등록된 해당 차량이 이미 폐차되어 매각 등의 후속절차를 진행하는 것이 제한되므로, 귀 청은 당사자의 다른 재산에 대하여 채납처분 등을 해야할 것입니다.

135 과태료 체납처분(6)

질의 요지

과태료가 체납된 경우 「국세기본법」 또는 「지방세기본법」에 따라 출자자, 청산인, 과점주주, 지입차주, 사업양수인 등에게 제2차납부의무를 인정하여 체납된 과태료를 징수할 수 있는지



회신

- 조세에 관한, 「국세기본법」 제2조제11호 및 「지방세기본법」 제2조제13호는, “제2차 납세의무자”란 납세자가 납세의무를 이행할 수 없는 경우에 납세자를 갈음하여 납세의무를 지는 자를 말한다고 규정하고 있습니다.
- 당사자가 과태료를 체납한 경우 「질서위반행위규제법」 제11조를 근거로 그 출자자, 청산인, 과점주주, 지입차주, 사업양수인 등에게 조세법상 규정된 제2차 납부의무를 인정하여 체납된 과태료를 징수할 수 있는지 여부가 문제됩니다.
- 그러나 과태료는 질서위반행위를 한 자에 대한 일신전속적인 제재이므로 그 의무 위반 행위자 외의 자에게 과태료 처분을 할 수 없는 것이 원칙이고, 「질서위반행위규제법」 제11조는 법인의 대표자 또는 대리인, 사용인 및 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 법인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때 법인에게 과태료를 부과하도록 하는 규정이므로, 「질서위반행위규제법」 제11조를 근거로 제2차 납부의무를 인정할 수도 없습니다.

- 또한 과태료가 체납된 경우 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 국세나 지방세의 체납처분의 예에 따라 징수하도록 규정하고 있을 뿐 「국세기본법」 및 「지방세기본법」의 제2차 납세의무 관련 규정에 대한 준용규정이 없는바, 법률에서 명시적으로 규정함이 없는 이상 출자자, 청산인, 과점주주, 지입차주, 사업양수인 등에게 체납된 과태료에 대한 제2차 납부의무를 인정하여 이를 징수할 수 없다고 판단됩니다.

136 과태료 체납처분(7)

질의 요지

과태료를 체납한 당사자가 자동차의 1% 지분만을 가지고 있는 경우 압류



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 국세나 지방세의 체납처분의 예에 따라 징수하도록 규정하고 있으므로, 행정청은 「국세징수법」이나 「지방세징수법」에 따라 체납처분(압류 등)을 할 수 있습니다.
- 다만, 체납처분(압류 등)에 관하여 「국세징수법」이나 「지방세징수법」에 규정되어 있지 아니한 사항에 대하여는 강제집행의 기본법인 「민사집행법」의 규정에 따라야 합니다.
- 자동차의 일부 지분에 대한 강제집행은 「민사집행규칙」 제129조에 따라 “채권과 그 밖의 재산권에 대한 강제집행”의 방법으로 가능합니다. 만일 당사자가 1%의 지분을 가지고 있는 경우 행정청은 자동차 전체가 아니라 당사자 지분의 범위 내에서 압류를 해야 할 것입니다.

관련 규정

「민사집행규칙」

제129조(자동차지분에 대한 강제집행) 자동차의 공유지분에 대한 강제집행은 법 제251조에 규정된 강제집행의 예에 따라 실시한다.

「민사집행법」

제251조(그 밖의 재산권에 대한 집행) ① 앞의 여러 조문에 규정된 재산권 외에 부동산을 목적으로 하지 아니한 재산권에 대한 강제집행은 이 관의 규정 및 제98조 내지 제101조의 규정을 준용한다.

② 제3채무자가 없는 경우에 압류는 채무자에게 권리처분을 금지하는 명령을 송달한 때에 효력이 생긴다.

137 과태료 체납처분(8)

질의 요지

과태료를 부과받은 당사자가 폐업한 경우 과태료 납부 의무의 승계 및 체납처분



회신

▶ 과태료 승계여부

- 질서위반행위규제법 제2조제3호에 따르면 과태료 처분·징수의 대상이 되는 당사자는 질서위반행위를 한 「자연인 또는 법인」(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함)입니다.
- 당사자가 법인이라면, 그 법인은 대표자 혹은 과점주주와 별개의 법인격이 있는 당사자이므로 법인에게 부과되었던 과태료를 과점주주나 대표자에게 다시 부과하거나 이를 승계시켜 징수할 수 없습니다.
- 반면, 당사자가 개인사업자라면 자연인인 개인(대표자)에게 과태료가 부과된 것이므로 폐업과 상관없이 그 개인에게 과태료를 징수할 수 있을 것입니다.

▶ 사업자가 폐업한 경우 체납처분

- 당사자가 법인인 경우 법인의 폐업은 법인격이 소멸되는 해산과는 구분되므로, 체납독촉의 대상은 폐업 후에도 해당 법인이라고 해야 할 것입니다. 그리고 법인이 해산하여 청산 절차가 개시된 경우 그 법인은 청산의 목적범위 내에서

권리와 의무를 부담하게 되고 청산법인의 사무에는 기존 채무의 변제도 포함되므로, 상법 등 관련법의 절차에 따라 폐업 전 의무 위반으로 인하여 부과된 과태료를 청산법인(청산인)에 대하여 독촉하여 징수할 수 있을 것입니다.

- 한편, 당사자가 개인사업자의 경우 대표자 개인에게 독촉 등 체납처분절차를 이행하면 될 것입니다.

▶ 폐업으로 독촉대상자가 없는 경우의 처리 - 결손처분

- 「질서위반행위규제법」 제24조의4제1항제2호는 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 일정한 경우에는 행정청은 결손처분을 할 수 있음을 규정하고 있습니다.
- 따라서 법인사업자가 폐업하여 더 이상 활동을 하지 않고 있고, 과태료 체납처분을 진행할 법인의 재산이 전혀 남아있지 않는 등의 사정이 있어 과태료 징수가 불가능하다면, 「질서위반행위규제법」 제24조의4제1항제2호를 근거로 결손처분을 할 수 있습니다.

관련규정

「질서위반행위규제법」

제24조의4(결손처분) ① 행정청은 당사자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 경우에는 결손처분을 할 수 있다.

1. 제15조제1항에 따라 과태료의 소멸시효가 완성된 경우
2. 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

② 행정청은 제1항제2호에 따라 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견하였을 때에는 지체 없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

138 과태료 체납처분(9)

질의 요지

과태료 체납자가 새롭게 구입한 차량에 대한 대체 압류가 가능한지



회신

- 과태료 부과처분에 대하여 당사자가 일정한 기한 내에 이의를 제기하지 아니하고 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하게 됩니다(「질서위반행위규제법」 제24조제3항).
- 그런데 「국세징수법」 제24조 내지 「지방세징수법」 제33조는 “납세자의 재산”을 압류할 수 있다고 규정하고 있으므로, 결국 압류 시점을 기준으로 과태료 체납자의 재산이기만 하면 압류를 할 수 있습니다.
- 따라서 과태료 체납자가 새롭게 구입한 차량에 대하여도 대체 압류가 가능하다고 할 것입니다.

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제24조(가산금 징수 및 체납처분 등) ③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

「국세징수법」

제24조(압류) ① 세무서장(체납기간 및 체납금액을 고려하여 대통령령으로 정하는 체납자의 경우에는 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 납세자의 재산을 압류한다.

1. 납세자가 독촉장(납부최고서를 포함한다)을 받고 지정된 기한까지 국세와 가산금을 완납하지 아니한 경우
2. 제14조제1항에 따라 납세자가 납기 전에 납부 고지를 받고 지정된 기한까지 완납하지 아니한 경우

「지방세징수법」

제33조(압류) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 납세자의 재산을 압류한다.

1. 납세자가 독촉장(납부최고서를 포함한다. 이하 같다)을 받고 지정된 기한까지 지방자치단체의 징수금을 완납하지 아니할 때
2. 제22조제1항에 따라 납세자가 납부기한 전에 지방자치단체의 징수금의 납부 고지를 받고 지정된 기한까지 완납하지 아니할 때

139 과태료 체납처분(10)

질의 요지

질의 1. 「질서위반행위규제법」 제24조제3항 및 「국세징수법」 제85조 등에 따라 과태료 체납자에 대하여 체납처분의 중지를 할 수 있는지 여부

질의 2. 과태료 체납자에 대한 예금압류의 확인 없이도 체납처분의 중지가 가능한지 여부와 무재산자에 대해서도 체납처분 중지가 가능한지 여부



회신

➤ 질의 1에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 과태료를 기한 내에 납부하지 않아서 체납된 경우 “국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라” 과태료를 징수하도록 규정하고 있습니다.
- 체납 과태료의 징수를 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하도록 한 것은 그 징수절차만을 준용한다는 뜻일 뿐이며, 유추해석 또는 확대해석에 의해 세금징수를 위해 별도로 도입한 강제수단으로써 국민의 권리·의무를 새롭게 제한하는 내용의 조항, 과태료의 법적 성격상 적용할 수 없는 조항 등을 과태료에 그대로 적용할 수는 없습니다.
- 그런데 체납처분의 중지에 관한 사항을 규정하고 있는 「국세징수법」 제85조 및 「지방세징수법」 제104조는 모두 체납처분과 관련된 절차적 사항에 관한 조항이며, 국민의 권리를 새롭게 제한하는 내용은 아니라는 점, 과태료의 경우에도

체납처분의 중지를 인정할 필요가 있다는 점 등에 비추어 보면, 「질서위반행위규제법」 제24조제3항 및 「국세징수법」 제85조 등에 따라 과태료 체납자에 대해서도 체납처분의 중지가 적용 가능하다고 할 것입니다.

관련 규정

「국세징수법」

제85조(체납처분의 중지와 그 공고) ① 체납처분의 목적물인 총재산의 추산가액이 체납처분비에 충당하고 남은 여지가 없을 때에는 체납처분을 중지하여야 한다.

「지방세징수법」

제104조(체납처분의 중지와 그 공고) ① 체납처분의 목적물인 총재산의 추산가액이 체납처분비에 충당하고 남은 여지가 없을 때에는 체납처분을 중지하여야 한다.

❖ 질의 2에 대하여

- 체납처분은 조세 및 기타 공법상 채권 등이 납부기한까지 불이행된 경우 행정상의 강제력에 의하여 납세자의 재산을 압류하거나 교부청구하고, 교부받은 금전으로 공법상의 채권 등에 충당하는 일련의 강제징수절차로서, 이러한 체납처분절차는 압류에 의하여 개시되는 것입니다.
- 그런데 행정청이 금융기관에 당사자의 예금에 대해 압류·추심 의뢰를 하였으나 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항에 따라 금융기관에서 압류·추심결과를 통보하지 않은 경우 압류 자체가 아직 개시되지 않은 상황이므로 체납처분의 중지가 적용될 사안이 아니라고 할 것입니다.
- 또한 「국세징수법」 제85조 및 「지방세징수법」 제104조는 ‘체납처분의 목적물인 총재산의 추산가액이 체납처분비에 충당하고 남은 여지가 없을 때’를 체납처분중지의 요건으로 명시하고 있으며 체납처분절차 자체가 당사자의 재산에 대한

압류에 의하여 개시된다는 점을 고려하면, 당사자가 무재산의 경우에는 오히려 체납처분의 중지보다는 「질서위반행위규제법」 제24조의4에 따른 결손처분에 의하여 처리되어야 할 사항이라고 할 것입니다.

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제24조의4(결손처분) ① 행정청은 당사자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 경우에는 결손처분을 할 수 있다.

1. 제15조제1항에 따라 과태료의 소멸시효가 완성된 경우
2. 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

② 행정청은 제1항제2호에 따라 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견하였을 때에는 지체 없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

140 결손처분(1)

질의 요지

질의 1. 법인 소유의 자동차에 대한 과태료가 체납된 경우 자동차가 공매절차를 통해 각종체납된 세금에 충당된 후 미납된 과태료가 남은 경우의 처리방법

질의 2. 법인은 청산되고 없다면 당시의 대표자에게 과태료 납부책임이 귀속되는지 아니면 결손처분 되는지



회신

➤ 질의 1에 대하여

- 「질서위반행위규제법」 제24조제3항 및 제43조제1항은 과태료의 징수는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 집행하도록 하고 있으므로, 체납 이후 기한을 정하여 독촉을 하였음에도 불구하고 독촉기한 내에 납부를 하지 않았다면 행정청은 압류 등의 조치를 취할 수 있고, 「국세징수법」 및 「지방세법」에 의해 공매절차를 거쳐 매각대금으로부터 과태료를 징수할 수 있습니다.
- 다만 압류한 물건의 공매가액이 선순위인 조세 등에 먼저 충당한 결과 과태료 까지 충당하기에는 부족하다면 미납된 잔액이 남았더라도 「질서위반행위규제법」 제24조의4에 따라 결손처분할 수 있습니다.
- 그러나 「질서위반행위규제법」 제24조의4제2항에 따라 행정청은 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견한 때에는 소멸시효가 완성되지 않은 한 지체 없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 합니다.

▶ 질의 2에 대하여

- 과태료 납부의무를 지던 법인이 해산하는 경우 청산절차를 통해 과태료를 납부할 수 있으나, 과태료를 납부함이 없이 청산절차까지 모두 종료하였다면 더 이상 과태료를 납부할 법인은 존재하지 않게 됩니다.
- 이 경우 과태료는 일신전속적인 제재로서, 법인과 법인의 대표자는 별도의 인격을 가지는 것이므로 과거 법인의 대표자였던 자에게 법인의 과태료 납부의무가 승계되는 것은 아니며, 「질서위반행위규제법」 제24조의4에 따라 결손 처분하면 됩니다.
- 「질서위반행위규제법」 제24조의4에 따르면 과태료 소멸시효가 완성되거나 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정 되는 일정한 경우에는 행정청이 결손처분을 할 수 있다. 다만 결손처분 후 압류 가능한 다른 재산이 발견된 경우에는 시효가 완성된 경우를 제외하고는 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제24조의4(결손처분) ① 행정청은 당사자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 경우에는 결손처분을 할 수 있다.

1. 제15조제1항에 따라 과태료의 소멸시효가 완성된 경우
 2. 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
- ② 행정청은 제1항제2호에 따라 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견하였을 때에는 지체 없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

141 결손처분(2)

질의 요지

과태료를 체납한 자의 행방이 불명한 경우 금융기관에 대하여 해당 체납자의 재산 유무를 확인하지 않고 과태료 결손처분을 할 수 있는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조의4에 따르면 과태료 소멸시효가 완성되거나 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 일정한 경우에는 행정청이 결손처분을 할 수 있습니다.
- 따라서 「질서위반행위규제법」상의 요건을 충족한다면 결손처분이 가능하다고 할 것이나, 「질서위반행위규제법」 제24조의4제1항제2호의 문언 등을 고려하면, 행방이 불명하더라도 자동차, 부동산 등 기본 재산에 대한 확인절차는 최소한 필요하다고 보는 것이 합목적적인 해석일 것입니다.

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제24조의4(결손처분) ① 행정청은 당사자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 경우에는 결손처분을 할 수 있다.

1. 제15조제1항에 따라 과태료의 소멸시효가 완성된 경우
 2. 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
- ② 행정청은 제1항제2호에 따라 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견하였을 때에는 지체 없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

- 결국, 행방불명된 체납자에 대하여 결손처분을 하기 위하여는 행방에 대한 충분한 조사·확인절차가 필요하고, 징수가망성을 확인하기 위하여 금융기관에 대한 체납자의 재산 유무 현황 조사·확인에는 이르지 않더라도 최소한의 재산 조사는 필요하다고 할 것입니다.
-

142 사망 또는 법인 합병시 과태료 납부의무 승계

질의 요지

아직 과태료가 부과되지 아니한 상황에서 법인이 청산한 경우 과태료를 부과할 수 있는지



회신

- 법인이 해산하여 청산절차가 개시된 경우 그 법인은 청산의 목적범위 내에서 기존 법인의 권리와 의무를 부담합니다.
- 청산법인의 사무에는 기존 법인이 가지는 채무의 변제도 포함되므로, 청산 전의 질서위반행위로 인하여 부과된 과태료는 청산법인에 대하여도 부과할 수 있습니다.
- 다만 청산절차가 종결되었다면 법인은 소멸하게 되므로 법인에게 더 이상 과태료를 부과할 수 없고, 대표자는 법인과는 별개의 인격을 가지는 자이므로 그 대표자에게 과태료를 부과하는 것도 불가능합니다.

143 징수유예등(1)

질의 요지

당사자가 과태료 분할납부를 하기 위해서는 어떠한 요건·절차를 거쳐야 하는지



➡ 징수유예등의 사유에 해당할 것

- 2017. 6. 3. 시행된 「질서위반행위규제법」 제24조의3 및 같은 법 시행령 제7조의2 내지 제7조의4에 따라 징수유예등(과태료의 분할납부 또는 납부기일의 연기)의 사유로 인하여 과태료를 납부하기 곤란하다고 인정되는 경우 당사자의 신청 또는 행정청의 직권에 의하여 징수유예등을 할 수 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 제24조의3 제1항 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제2항은 다음과 같이 징수유예등의 사유를 열거하고 있는바, 우선 당사자가 아래의 징수유예등의 사유 중 어느 하나에 해당되어야 합니다.

징수유예등 사유

- 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자
- 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층 중 다음 각 목의 대상자
 - 가. 「의료급여법」에 따른 수급권자
 - 나. 「한부모가족지원법」에 따른 지원대상자
 - 다. 자활사업 참여자

- 「장애인복지법」 제2조제2항에 따른 장애인
- 본인 외에는 가족을 부양할 사람이 없는 사람
- 불의의 재난으로 피해를 당한 사람
- 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상의 장기 치료를 받아야 하는 경우
- 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 개인회생절차개시결정자
- 「고용보험법」에 따른 실업급여수급자
- 도난 등으로 재산에 현저한 손실을 입은 경우
- 사업이 중대한 위기에 처한 경우
- 과태료를 일시에 내면 생계유지가 곤란하거나 자금사정에 현저한 어려움이 예상되는 경우

▶ 당사자의 신청 또는 행정청의 직권에 의한 결정

(1) 당사자의 신청에 의하는 경우

- 당사자는 「질서위반행위규제법 시행령」 별지 제1호서식의 신청서에 의하여 행정청에 징수유예등을 신청할 수 있습니다(「질서위반행위규제법」 제24조의3 제2항 및 같은 법 시행령 제7조의3제1항).
- 당사자의 신청을 받은 행정청은 원칙적으로 20일 이내에 징수유예등에 관한 결정을 하여 당사자에게 통지하여야 합니다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3제2항).
- 행정청은 징수유예등의 결정을 하는 경우 그 유예하는 금액에 상당하는 담보의 제공이나 제공된 담보의 변경을 요구할 수 있고, 그 밖에 담보보전에 필요한 명령을 할 수 있습니다(「질서위반행위규제법」 제24조의3제3항).

(2) 직권에 의한 징수유예

- 행정청은 징수유예등의 사유가 인정되는 경우 직권으로 징수유예등을 결정할 수 있습니다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3제3항).

▶ 징수유예등의 기간 및 내용

- 행정청이 징수유예등 결정을 하는 경우, 그 기간을 징수유예등을 결정한 날의 다음 날부터 9개월 이내로 하여야 합니다. 다만, 그 기간이 만료될 때까지 징수유예등의 사유가 해소되지 아니하는 경우에는 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있습니다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제1항). 당사자는 이 경우 행정청에 「질서위반행위규제법 시행령」 별지 제1호 서식의 기간연장신청서를 제출해야 합니다.
- 한편 행정청이 징수유예등을 결정하는 경우 징수유예등의 사유를 고려하여 납부 기한의 연기, 분할납부의 횟수 및 금액을 정하게 됩니다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2제3항).

▶ 징수유예등의 효력발생시기

- 당사자의 신청에 의하여 행정청이 징수유예등의 결정을 하는 경우, 당사자가 징수유예등을 ‘신청한 날’에 소급하여 징수유예등의 효력이 발생하게 됩니다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3제4항제1호).

144 징수유예등(2)

질의 요지

당사자가 법령에 정하는 사유에 해당하지 아니하는 경우라도 과태료의 징수유예등 결정을 할 수 있는지 여부



회신

- 과태료의 징수유예등을 하기 위해서는 법령이 정한 징수유예등의 사유에 해당할 것이 요구됩니다.
- 「질서위반행위규제법」 제24조의3제1항 및 같은 법 시행령 제7조의2제2항은 다음과 같이 징수유예등의 사유를 열거하고 있습니다.

※ 징수유예등 신청사유

「질서위반행위규제법」 제24조의3제1항제1호 내지 제8호

- 국민기초생활 보장법에 따른 수급권자
- 국민기초생활 보장법에 따른 차상위계층 중 다음 각 목의 대상자
 - 가. 의료급여법에 따른 수급권자
 - 나. 한부모가족지원법에 따른 지원대상자
 - 다. 자활사업 참여자
- 장애인복지법 제2조제2항에 따른 장애인
- 본인 외에는 가족을 부양할 사람이 없는 사람
- 불의의 재난으로 피해를 당한 사람

- 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상의 장기 치료를 받아야 하는 경우
- 채무자 회생 및 파산에 관한 법률에 따른 개인회생절차개시결정자
- 고용보험법에 따른 실업급여수급자

「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2제2항제1호 내지 제3호

- 도난 등으로 재산에 현저한 손실을 입은 경우
- 사업이 중대한 위기에 처한 경우
- 과태료를 일시에 내면 생계유지가 곤란하거나 자금사정에 현저한 어려움이 예상되는 경우

- 만일, 당사자가 법령상 규정되어 있는 징수유예등의 사유에 해당하지 아니하는 경우, 행정청은 징수유예등 결정을 할 수 없습니다.

145 징수유예등(3)

질의 요지

당사자가 군입대를 한 경우 징수유예등의 결정을 할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제24조의3제1항 및 「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의2 제2항은 다음과 같이 징수유예등의 사유를 열거하고 있습니다.

징수유예등 사유

- 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자
- 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층 중 다음 각 목의 대상자
 - 가. 「의료급여법」에 따른 수급권자
 - 나. 「한부모가족지원법」에 따른 지원대상자
 - 다. 자활사업 참여자
- 「장애인복지법」 제2조제2항에 따른 장애인
- 본인 외에는 가족을 부양할 사람이 없는 사람
- 불의의 재난으로 피해를 당한 사람
- 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상의 장기 치료를 받아야 하는 경우
- 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 개인회생절차개시결정자
- 「고용보험법」에 따른 실업급여수급자

- 도난 등으로 재산에 현저한 손실을 입은 경우
- 사업이 중대한 위기에 처한 경우
- 과태료를 일시에 내면 생계유지가 곤란하거나 자금사정에 현저한 어려움이 예상되는 경우

- 구체적 사안에 따라 군대에 입대한 당사자에게 위 징수유예등 사유가 인정되는 경우 징수유예등의 결정이 가능하다고 할 것입니다.
-

146 징수유예등(4)

질의 요지

과태료의 징수유예등을 함에 있어서 과태료 금액에 제한이 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」은 징수유예등의 결정을 할 수 있는 과태료 금액에 대하여는 규정하고 있지 않습니다.
- 따라서 행정청은 당사자가 징수유예등의 사유에 의하여 납부기한 내에 과태료를 납부하기 곤란하다고 인정되는 정도의 과태료 금액인지 여부를, 구체적 사정에 비추어 판단할 수 있습니다.

147 징수유예등(5)

질의 요지

과태료 분할납부를 하는 경우 가산금이 발생하는지



회신

- 행정청은 「질서위반행위규제법」 제24조의3제1항 및 같은 법 시행령 제7조의2제1항에 따라 원칙적으로 9개월 이내의 범위에서 과태료 분할납부나 납부기일의 연기(징수 유예등)를 결정할 수 있습니다.
- 이러한 징수유예등의 결정의 효력은, 당사자의 신청에 의하여 결정하는 경우 신청일, 행정청이 직권으로 결정하는 경우 징수유예등 결정통지서의 발급일에 발생하게 됩니다(「질서위반행위규제법 시행령」 제7조의3제4항).
- 그리고 「질서위반행위규제법」 제24조의3제4항에 따라 징수유예등의 기간 중에는 그 유예한 과태료 징수금에 대하여 가산금, 증가산금의 징수 또는 체납처분(교부 청구는 제외한다)을 할 수 없습니다.
- 따라서 과태료 분할납부결정이 있는 경우 그 분할납부 기간 중에는 과태료에 대한 가산금이나 증가산금이 발생하지 않습니다.

148 과태료 재판 집행의 위탁

질의 요지

검사가 「질서위반행위규제법」 제43조제1항에 따라 과태료 재판의 집행을 위탁하는 경우 집행을 위탁받은 행정청의 집행방법(다시 별도의 사전통지 절차를 거쳐야 하는지)



회신

- 재판을 통하여 과태료가 확정된 경우에 검사가 과태료 재판의 집행을 행정청에 위탁할 수 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 제43조제1항은 과태료 재판의 집행을 위탁받은 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 집행한다고 규정하고 있으므로 이에 따라 집행하면 됩니다.
- 이 경우 이미 과태료 재판을 통하여 과태료가 확정되었으므로 집행을 위탁받은 행정청은 다시 과태료 처분의 절차(사전통지, 과태료부과)를 거칠 필요가 없습니다. 다만 「국세징수법」(제24조 이하)이나 「지방세징수법」(제33조 이하)에 따른 체납 처분을 개시하기 위한 요건으로서 과태료의 납부를 독촉하여야 할 것입니다.

149 관허사업의 제한(1)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제52조가 규정하는 “관허사업의 제한”을 「체육시설의 설치 이용에 관한 법률」에서 규정하는 ‘신고 체육시설업’에도 적용할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제52조제1항은 “행정청은 허가·인가·면허·등록 및 갱신(이하 허가등)을 요하는 사업을 경영하는 자로서 ① 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 체납자이고, 동시에 ② 천재지변이나 그밖의 중대한 재난 등 대통령령으로 정하는 특별한 사유없이 과태료를 체납한 자에 대하여는 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 할 수 있다”고 하여 “관허사업의 제한”을 규정하고 있습니다.
- 이러한 관허사업제한은 과태료의 체납을 방지하고 과태료 체납자에게는 과태료의 납부를 간접적으로 강제하는 행정상 의무이행확보수단으로서, 당사자에게는 불이익을 부과하는 의미를 갖는 것이므로 그 요건은 엄격하게 해석해야 합니다.
- 「질서위반행위규제법」 제52조제1항의 내용을 살펴보면, 관허사업제한의 내용은 허가등을 요하는 사업에 있어서 그 ‘사업의 정지 또는 허가등의 취소’이고, 단지 ‘신고’만을 요하는 사업에 있어서는 규정하고 있지 않을 뿐만 아니라, 성질상으로

보더라도 ‘신고’는 ‘허가등’의 경우와는 구별되는 것이며, 가사 ‘신고’에 대해 행정청의 수리여부가 문제되는 경우일지라도 이미 신고의 수리가 완결되어 사업이 개시된 이후에는 다시금 수리의 거부가 문제될 수는 없을 것입니다.

- 「체육시설의 설치이용에 관한 법률」 제20조는 ‘신고 체육시설업’을 하려는 자에게 신고의무를 부과하고 있고, 동법 시행령 제21조제3항은 신고를 받은 행정청은 체육시설업 신고증명서를 발급하여야 한다고 규정하고 있을 뿐이므로, ‘신고 체육시설업’을 하는 자에 대해 과태료가 부과 되는 경우 「질서위반행위규제법」 제52조제1항에 따른 관허사업의 제한은 불가할 것입니다.

150 관허사업의 제한(2)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제52조제1항제1호의 “해당 사업과 관련한 질서위반행위로 부과받은 과태료”의 의미와 판단기준



회신

- 관허사업의 제한을 하려면 「질서위반행위규제법」 제52조제1항제1호에 따라 ‘해당 사업과 관련된 질서위반행위’로 부과받은 과태료를 체납할 것이 요구됩니다.
- 여기서 ‘해당 사업과 관련된 질서위반행위’라 함은 관허사업과 실질적 관련성이 있는 질서위반행위를 의미하므로, 해당 질서위반행위가 관허사업을 영위하는 과정에서 발생한 경우에 그 ‘관련성’이 인정된다고 할 것입니다.
- 이처럼 ‘관련성’을 요구하는 것은, 과태료 체납을 이유로 모든 관허사업을 제한하는 것은 행정법상 부당결부금지원칙에 반할 우려가 있고, 국민의 생업활동을 제약할 가능성이 크다는 점 때문입니다.
- 예컨대 택시회사의 사업과 관련된 질서위반행위에는 그 사업을 영위함에 있어서 필요한 각종 행정법규상 의무위반행위(회사소유의 택시에 대한 자배법상 책임보험, 「자동차관리법」 상 정기검사, 「여객자동차운수사업법」 위반행위 등)뿐만 아니라, 택시기사가 일반택시운송사업자인 택시회사의 지시·감독을 받는 관계에 있거나

또는 종업원의 관계가 있는 경우에는 택시운행을 통한 영업행위에서 발생한 「도로교통법」 상 각종 위반행위(전용차로 위반, 불법주정차 및 속도위반 등)를 포함할 것입니다

- 그러나 위 예에서 택시회사를 경영하는 자 개인의 자가용 차량의 「도로교통법」 위반행위나 택시기사의 담배꽂초투기 등은 그 위반자 개인의 질서위반행위일 뿐, 사업과 관련된 질서위반행위라고 보기는 곤란하므로, 이와 관련한 과태료를 포함하여 관허사업을 제한한다면 부당결부금지의 원칙 및 비례성원칙에 반할 수 있습니다.

151 관허사업의 제한(3)

질의 요지

「전기공사업법」에 따라 전기공사업 등록을 한 당사자가 주정차 위반 과태료 등 47건의 과태료를 체납한 경우 관허사업의 제한을 할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제52조제1항은 “행정청은 허가·인가·면허·등록 및 갱신(이하 “허가등”이라 함)을 요하는 사업을 경영하는 자로서 ① 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 체납자이고, 동시에 ② 천재지변이나 그밖의 중대한 재난 등 대통령령으로 정하는 특별한 사유 없이 과태료를 체납한 자에 대하여는 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 할 수 있다”고 하여 관허사업제한을 규정하고 있습니다.
- 관허사업의 제한을 하려면 「질서위반행위규제법」 제52조제1항제1호에 따라 ‘해당 사업과 관련된 질서위반행위’로 부과받은 과태료를 체납할 것이 요구됩니다.
- 여기서 ‘해당 사업과 관련된 질서위반행위’라 함은 관허사업과 실질적 관련성이 있는 질서위반행위를 의미하므로, 해당 질서위반행위가 관허사업을 영위하는 과정에서 발생한 경우에 그 ‘관련성’이 인정된다고 할 것입니다.

- 이처럼 ‘관련성’을 요구하는 것은, 과태료 체납을 이유로 모든 관허사업을 제한하는 것은 행정법상 부당결부금지원칙에 반할 우려가 있고, 국민의 생업활동을 제약할 가능성이 크다는 점 때문입니다.
- 그러나 「전기공사업법」에 따라 전기공사업 등록을 한 전기공사업체에 대해 「질서위반행위규제법」 제52조제1항에 따른 관허사업제한 조치를 하기 위해서는 당해 업체가 체납한 과태료가 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 것이어야 하는바, 자동차검사지연 과태료나 자동차손해배상보장법위반 과태료 등은 이에 해당하지 않는다고 할 것입니다.
- 또한 관허사업제한이 가능하기 위해서는 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과 받은 과태료의 체납금액의 합계가 500만원 이상이어야 하는데 본 건의 전기공사업체는 이러한 요건을 충족하지 못하여 관허사업의 제한이 불가능할 것으로 판단됩니다.
- 따라서 사안의 경우 관허사업의 제한은 어려울 것으로 보입니다.

152 관허사업의 제한(4)

질의 요지

건설시행사가 불법으로 분양 홍보 현수막을 설치하여 「옥외광고물 등 관리법」 위반으로 부과받은 과태료를 체납한 경우 「질서위반행위규제법」 제52조에 따른 관허사업제한을 적용할 수 있는지 여부



회신

- 관허사업의 제한을 하려면 「질서위반행위규제법」 제52조제1항제1호에 따라 ‘해당 사업과 관련된 질서위반행위’로 부과받은 과태료를 체납할 것이 요구됩니다.
- 여기서 ‘해당 사업과 관련된 질서위반행위’라 함은 관허사업과 실질적 관련성이 있는 질서위반행위를 의미하므로, 해당 질서위반행위가 관허사업을 영위하는 과정에서 발생한 경우에 그 ‘관련성’이 인정된다고 할 것입니다.
- 이처럼 ‘관련성’을 요구하는 것은, 과태료 체납을 이유로 모든 관허사업을 제한하는 것은 행정법상 부당결부금지원칙에 반할 우려가 있고, 국민의 생업활동을 제약할 가능성이 크다는 점 때문입니다.
- 구체적 사실관계에 따라, 건설사업 허가등 내용에 ‘분양업무’를 하는 것까지 포함되어 있거나 분양업무의 당연한 전제라면(일련의 과정이라면) 분양홍보 현수막 설치로 부과된 과태료 체납을 이유로 건설사업 정지처분을 할 수 있을 것입니다.

153 관허사업의 제한(5)

질의 요지

관허사업제한 조치를 위한 '체납기간'의 판단



회신

- 수개의 과태료와 관련하여 관허사업제한이 문제되는 경우, 「질서위반행위규제법」 제52조제1항제1호는 “..., 체납발생일로부터 각 1년이 경과하였으며”라고 규정하고 있으므로 각 과태료가 체납발생일로부터 1년이 경과되어야 합니다.
- 만일, 3개의 과태료가 문제되는 경우 각 과태료의 체납기간이 모두 1년 이상 경과한 경우일 것이 요구됩니다.

154 관허사업의 제한(6)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제52조제1항의 체납횟수 및 체납액의 판단에 있어서, 그 과태료 부과주체인 행정청이 동일해야 하는지



회신

- “과태료 체납금액의 합산”과 “체납횟수”의 경우 당사자의 사업과 관련한 질서위반 행위로 인해 과태료가 부과되는 이상, 그 과태료 부과주체인 기관이 같을 것이 법령상 요구되고 있지는 않습니다.
- 따라서 해당 기관 외에 타 기관에서 부과된 과태료까지 포함하여, 3회 이상(부과 고지서 1통을 1회로 계산) 체납횟수가 인정되고 체납금액의 합계가 500만원 이상인 경우에도 관허사업의 제한이 가능합니다.
- 다만, 「질서위반행위규제법」 제52조의 관허사업제한의 적용요건은 “다음 각 호의 사유에 모두 해당하는 체납자”여야 하므로, 관허사업 관련성·체납자의 자격(허가 등을 요하는 사업을 경영하는 자)·과태료 체납횟수(3회 이상)·체납금액의 합계(500만원 이상)·체납기간(각 1년 경과)·시행령 제11조제3항 각 호의 사유에 해당하지 않을 것이 모두 충족되어야 합니다.

155 관허사업의 제한(7)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 제52조제2항에 따른 ‘허가등을 요하는 사업의 주무관청’의 범위에 국가로부터 허가등의 권한을 위임·위탁받은 공사 및 공단이 포함되는지

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제52조(관허사업의 제한) ② 허가등을 요하는 사업의 주무관청이 따로 있는 경우에는 행정청은 당해 주무관청에 대하여 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 요구할 수 있다.



회신

- 허가등을 요하는 사업의 주무관청이 따로 있는 경우에는 행정청은 「질서위반행위규제법」 제52조제2항에 따라 당해 주무관청에 대하여 사업의 정지 또는 허가 등의 취소를 요구할 수 있습니다. 이는 당해 허가등의 사무를 담당하는 주무관청의 관할권을 보장하고자 하는 취지의 규정입니다.
- 위 요구는 「질서위반행위규제법 시행령」 제11조제4항에 따라, “1. 체납자의 주소 또는 거소와 성명, 2. 체납자의 사업 장소와 사업 종류, 3. 관허사업을 제한하려는 이유, 4. 그 밖에 관허사업 제한에 관하여 필요한 사항”을 적은 문서(전자문서를 포함한다)로 해야 합니다.

- 「질서위반행위규제법」 제52조제4항에 따라 당해 주무관청은 행정청의 요구에 대하여 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 하고, 「질서위반행위규제법 시행령」 제11조제5항에 따라 그 조치결과를 지체 없이 해당 행정청에 알려야 합니다.
 - 여기서 “주무관청”의 범위는 단순히 행정기관인지 여부에 따라 결정되는 것이 아니라 해당 사무를 수행할 권한을 법령에 의하여 보유하고 있는지 여부에 따라 판단되어야 합니다. 따라서 허가등의 사무를 위임·위탁받아 처리하게 된 공사 또는공단 등도 「질서위반행위규제법」 제52조제2항에 따른 주무관청의 범위에 속한다고 할 것입니다.
-

156 관허사업의 제한(8)

질의 요지

「질서위반행위규제법」 시행일(2008. 6. 22.) 전후에 걸쳐서 과태료 체납횟수가 3회에 해당하는 경우 관허사업의 제한 가부



회신

- 「질서위반행위규제법」은 2008. 6. 22.에 시행되었고, 동법 부칙 제2항은 “... 제52조 부터 54조까지의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다”고 규정하고 있습니다.
- “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료”라 함은 관허사업의 제한에 관한 각 과태료가 「질서위반행위규제법」 이후에 「질서위반행위규제법」이 정하는 절차에 따라 부과되고, 또 체납에 이르게 된 경우를 의미합니다.
- 결국 “3회 이상 체납”이란, 각각의 과태료가 모두 「질서위반행위규제법」 시행 후에 「질서위반행위규제법」이 정하는 절차에 따라 부과되고 체납된 경우이고, “체납 금액의 합계” 역시 이러한 각각의 과태료 체납금액의 합계를 의미할 것입니다.

157 신용정보제공

질의 요지

신용정보제공을 하기 위한 체납금액의 기준



회신

- 「질서위반행위규제법」 제53조제1항은 ‘행정청은 과태료징수 또는 공익 목적을 위하여 필요한 경우 「국세징수법」 제7조의2를 준용하여 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조에 따른 신용정보업자 또는 신용정보집중기관의 요청에 따라 체납 또는 결손처분자료를 제공할 수 있다’고 규정 하고 있습니다.
- 그리고 「국세징수법」 제7조의2제1항에서는 ① 체납발생이 1년이 경과하고 체납액이 대통령령이 정하는 금액이상인 자, ② 1년에 3회 이상 체납하고 체납액이 대통령령이 정하는 금액이상인 자에 대한 정보를 제공할 수 있다고 규정하고 있습니다.
- 「국세징수법 시행령」 제10조의2제2항은 대통령령이 정하는 금액을 500만원으로 하고 있으므로, 「질서위반행위규제법」 상 신용정보제공을 위한 요건으로서의 체납액도 500만원이 됩니다.

158 체납자의 감치(1)

질의 요지

감치의 요건



회신

- 「질서위반행위규제법」 제54조가 규정하는 감치(監置)는 사업관련성이나 체납자의 자격 요건은 없으나, 관허사업제한과 마찬가지로 체납금액의 합계액이 1천만원 이상일 것(관허사업제한이 500만원 이상일 것과 구별됩니다) · 체납횟수가 3회 이상일 것 · 체납기간이 각 1년을 경과했을 것 · 과태료납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유없이 체납할 것이라는 요건이 필요합니다.
- 한편, “과태료 체납금액의 합산”과 “체납횟수”의 경우 그 과태료 부과주체인 기관이 같을 것이 법령상 요구되고 있지는 않습니다. 따라서 체납횟수와 체납금액의 합계 시 해당 행정청이 아닌 다른 행정청에서 부과한 과태료를 포함하여 체납금액 및 체납 횟수를 판단하게 됩니다.
- 「질서위반행위규제법」 제54조제2항에 따르면 감치의 요건에 모두 해당하는 경우 행정청은 관할 지방검찰청 또는 지청의 검사에게 감치를 신청할 수 있도록 하고, 감치재판의 청구, 재판절차 및 집행 등에 관하여는 대법원규칙인 「과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙」에 의하게 됩니다.

159 체납자의 감치(2)

질의 요지

감치를 하기 위한 체납액의 기준



회신

- 감치제도는 과태료 납부능력이 있음에도 고의적으로 과태료를 체납하는 고액·상습 체납자를 법원의 재판을 통해 과태료 납부시까지 일정기간 구금함으로써 과태료 납부를 간접강제하는 제도입니다.
- 감치는 과태료 납부를 강제시키기 위한 일종의 민사적 제재로서 과태료 체납자에 대한 형벌 등 형사제재와는 구별되는 것입니다. 즉, 감치는 형사처벌이 아니므로 감치처분을 당하더라도 전과자가 되는 것은 아닙니다.
- 감치를 하기 위해서는 「질서위반행위규제법」 제54조제1항 및 같은 법 시행령 제13조제1항에 따라, 아래의 i), ii) 요건 모두를 갖추어야 합니다.
- i) 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일로부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 1,000만원 이상인 체납자일 것, ii) 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우일 것

※ 「질서위반행위규제법 시행령」 제13조제2항 및 제11조제1에 따라 과태료 체납횟수는 과태료 부과 고지서 1통을 1회로 보아 계산합니다.

- 결국, 3개 이상의 과태료를 체납하고 있고, 각각의 과태료는 체납발생일로부터 모두 1년이 경과하였으며, 체납액의 합계가 1,000만원 이상인 경우로서 위반행위자가 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우 감치의 대상이 될 수 있습니다.

160 체납자의 감치(3)

질의 요지

법인에 부과된 과태료에 대하여, 대표자를 감치하려는 경우 납부능력의 판단기준



회신

- 「질서위반행위규제법」 제54조제1항은 과태료 체납자가 ‘① 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 1천만원 이상인 체납자 중 대통령령으로 정하는 횟수와 금액 이상을 체납한 경우, ② 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우’에 모두 해당하는 경우 검사의 청구에 따라 법원의 결정으로 감치에 처할 수 있다고 규정하고 있습니다.
- 그런데 과태료 납부 당사자가 ‘법인’인 경우에 「질서위반행위규제법」 제54조제1항은 그 대표자를 감치의 대상으로 하고 있습니다. 이 경우 납부능력의 판단기준을 ‘법인’으로 해야 하는지 아니면 ‘대표자’로 해야 하는지가 문제됩니다.
- 그러나 과태료는 법위반행위자에게 부과되고 그 처분에 따른 효과도 법 위반행위자에게만 미치는 것이 원칙이므로 해당 법률에 의해 법 위반행위를 한 법인에게 과태료가 부과된 것이라면 그 과태료를 법인이 체납한 경우에 납부능력의 판단 역시 ‘법인’을 기준으로 판단해야 한다고 해석됩니다.
- 따라서 「질서위반행위규제법」 제54조제1항제2호에 따른 ‘과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우’에 해당하는지를 판단함에 있어서는 과태료를 부과받은 법인의 과태료 납부능력만을 고려하는 것이 타당합니다.

161 체납자의 감치(4)

질의 요지

지입차주가 현물출자한 자동차의 소유자로 등록된 운수회사가 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 체납자에 대한 감치의 대상에 해당하는지 여부 등



회신

▶ 지입차주에 대한 과태료 부과 및 감치 등

- 「도로교통법」 제160조제3항은 “차가 제5조, 제13조제3항, 제15조제3항(제61조 제2항에서 준용되는 경우를 포함한다), 제17조제3항, 제32조 내지 제34조 또는 제60조제1항의 규정을 위반한 사실이 사진·비디오테이프나 그 밖의 영상 기록매체에 의하여 입증되고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조제1항의 규정에 의한 고용주 등에 대하여 20만원 이하의 과태료에 처한다”고 규정하고 있습니다.
- 여기서 ‘고용주등’이란 “차의 운전자를 고용하고 있는 사람이나 직접 이를 관리하는 지위에 있는 사람 또는 차의 사용자”를 말합니다.
- 따라서 지입차주가 현물출자한 차량의 소유자로 등록되어 있는 운수회사는 ‘고용주등’에 해당한다고 할 것입니다.

- 「도로교통법」 제160조제3항에 따라서 운수회사에 과태료가 부과되면 운수회사가 과태료를 납부하여야 하며 과태료를 납부하지 않고 「질서위반행위규제법」 제54조의 요건이 갖추어지면 법원의 재판을 통하여 법인의 대표자를 감치할 수 있습니다.
- 한편, 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 당사자가 납부기한 내에 과태료를 납부 하지 아니하는 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다고 규정하고 있습니다.
- 따라서 운수회사에 부과된 과태료를 납부하지 않는 경우에는 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라서 징수할 수 있고, 이에 따라 운수회사의 재산을 압류하는 경우에는 위반행위에 사용된 차량만 압류할 수 있는 것은 아니고 운수회사의 모든 재산에 관하여 압류할 수 있습니다.

➡ 위반행위자가 밝혀진 경우

- 「도로교통법」 제160조제4항은 “제3항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 과태료처분을 할 수 없다”고 규정하면서 “제161조 제2항의 규정에 의한 이의제기의 결과 위반행위를 한 운전자가 밝혀진 경우”에는 ‘고용주등’에게 과태료를 부과할 수 없다고 규정하고 있습니다.
- 따라서 운수회사가 과태료부과에 대하여 이의를 제기하고 위반행위를 한 운전자가 밝혀진 경우에는 운수회사가 과태료를 납부할 의무를 부담하지 않으며 따라서 과태료의 체납에 대한 제재도 받지 않게 됩니다.

162 체납자의 감치(5)

질의 요지

과태료 체납자의 주소변동으로 다수의 압류관서가 있는 경우 「질서위반행위규제법」 제54조제2항에 따라 감치를 신청할 수 있는 행정청은 어디인지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제54조제2항은 “행정청은 과태료 체납자가 제1항 각 호의 사유에 모두 해당하는 경우에는 관할 지방검찰청 또는 지청의 검사에게 체납자의 감치를 신청할 수 있다”고 규정하고 있고, 신청을 받은 검사는 「과태료 체납자에 대한 감치의 재판에 관한 규칙」 제2조에 따라 청구 당시 체납자(법인인 경우에는 대표자)의 주소지를 관할하는 지방법원 또는 그 지원에 감치재판을 청구하도록 하고 있습니다.
- 법령상 감치신청을 할 행정청을 별도로 규정하고 있지 아니하므로 다수의 압류관서가 있는 경우 과태료 체납자가 「질서위반행위규제법」 제54조제1항의 모든 요건을 충족하는 한 해당 행정청 모두 감치청구를 신청할 수 있습니다.

※ 단, 감치재판은 ‘청구 당시 체납자 주소지 법원 전속관할’입니다.

163 자동차 등록번호판 영치(1)

질의 요지

사전통지 후 영치 전 과태료 일부 납부로 영치요건이 충족되지 않게 된 경우에도 영치 가능한지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제55조는 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니한 자에 대하여 ‘체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 그 소유의 자동차의 등록번호판을 영치할 수 있는 제도’를 규정하고 있고, 구체적 영치의 요건 및 절차 등을 대통령령에 위임하고 있습니다. 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제2항은 ‘자동차 관련 과태료 합계 30만원 이상을 60일 이상 체납하고, 그 과태료와 관계된 자동차가 과태료를 체납한 당사자의 소유일 것’을 번호판 영치 요건으로 정하고 있습니다.
- 판례상 처분시를 행정처분 요건의 기준시점으로 보고 있는 점(대법원 2007. 5. 11. 선고 2007두1811 판결 참조)에 비추어 위와 같은 영치 요건은 영치 당시를 기준으로 한다고 해석됩니다.
- 따라서 ‘사전통지 후 영치 전의 일부 과태료 납부’로 인해 과태료 체납액이 30만원에 미달하게 된 경우 번호판을 영치할 수 없습니다.

164 자동차 등록번호판 영치(2)

질의 요지

자동차를 2대 이상 소유한 자가 자동차 관련 과태료를 체납한 경우 위반차량이 아닌
동인 소유의 다른 차량 번호판도 영치할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제2항제3호는 영치요건 중의 하나로 ‘자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 과태료를 체납한 당사자 소유일 것’을 규정하고 있습니다.
- 「질서위반행위규제법」 제55조제1항에서 명백히 ‘자동차 관련 과태료와 관계된 자동차일 것’을 요건으로 하므로, 체납자 소유의 자동차 전체가 아니라 체납자 소유이면서 해당 질서위반행위와 관계된 자동차로 한정하여 자동차 등록번호판 영치 여부를 판단하여야 할 것입니다.
- 따라서 만약 당사자가 2대 이상의 자동차를 소유하고 있는 경우라 하더라도 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차에 대해서만 자동차 등록번호판 영치 여부를 판단하여야 할 것입니다.

165 자동차 등록번호판 영치(3)

질의 요지

「질서위반행위규제법」에 따른 자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판 영치와 관련하여 과태료 체납독촉 고지서를 이용하여 영치전 통지를 할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제55조는 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니한 자에 대하여 ‘체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 그 소유의 자동차의 등록번호판을 영치할 수 있는 제도’를 규정하고 있고, 구체적 영치의 요건 및 절차 등을 대통령령에 위임하고 있습니다.
- 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제3항은 행정청이 자동차 등록번호판을 영치할 때에는 미리 당사자에게 10일 이내에 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니하면 즉시 등록번호판을 영치할 것이라는 뜻을 통지하여야 할 의무를 명시하고 있습니다.
- 그리고 행정청이 영치를 위하여 이와 같은 통지를 할 때에는 ① 당사자의 성명(법인인 경우에는 그 명칭과 대표자의 성명), ② 과태료부과의 원인이 된 사실, 체납된 과태료 금액 및 적용 법령, ③ 과태료 체납자 소유자동차의 등록번호 및 종류가 기재된 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서로 함)으로 하여야 합니다(영 제14조제4항).

- 이와 같은 「질서위반행위규제법 시행령」 제14조제3항 및 제4항에 따른 자동차 등록번호판 영치 전 행정청의 사전통지의무는 영치로 인한 국민의 불이익을 최소화하기 위한 행정청의 절차상 준수사항으로서 독자적인 의의를 가진다고 할 것입니다.
- 특히 영치를 위하여 사전 통지를 할 때 포함되어야 할 사항들이 법령상에 명시되어 있는 점, 「질서위반행위규제법 시행령」 제3조는 당사자가 제2항에 따른 영치요건을 충족한 상황을 전제로 하고 있으나 체납독촉고지서 발송시에 이러한 요건을 충족하지 못한 경우가 있을 수 있다는 점, 과태료 체납독촉고지서는 그 목적과 내용, 법적 효력 등에 있어서 영치전 사전통지와 전혀 별개의 것이라는 점 등에 비추어, 과태료 체납독촉고지서에 자동차 등록번호판 영치 전 사전통지사항을 포함시켜 추후 체납차량 발견시 즉시 영치를 하는 것은 부적법한 조치로 판단됩니다.

166 자동차 등록번호판 영치(4)

질의 요지

체납된 과태료가 납부되었을 경우 사인간 작성한 서류를 근거로 영치된 자동차 등록번호판을 자동차 점유자에게 반환할 수 있는지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 제55조제3항은 체납된 자동차 관련 과태료를 납부한 경우, 행정청은 영치한 자동차 등록번호판(이하 '번호판')을 즉시 내주어야 한다고 규정하고 있을 뿐 번호판 반환에 대한 구체적인 절차나 그 상대방에 대한 내용은 규정하고 있지 않습니다.
- 다만, 「질서위반행위규제법」 제24조제3항은 과태료에 관한 체납처분은 국세 또는 지방세의 체납처분의 예에 따르도록 규정하고 있고, 번호판 영치제도는 과태료 납부를 강제하기 위한 체납처분의 일종으로 해석할 수 있으므로, 국세체납으로 인한 압류를 해제하였을 때 그 압류재산을 체납자 또는 정당한 권리자에게 반환하여야 한다고 규정한 「국세징수법」 제54조제3항을 유추적용할 수 있을 것입니다.
- 따라서, 행정청은 특별한 사정이 없는 한 영치가 해제된 번호판을 체납자 뿐만 아니라 그 자동차를 점유할 정당한 권리가 있는 자에게도 반환할 수 있을 것으로 판단됩니다.

관련 규정

「국세징수법」

제54조(압류의 해제) ③ 세무서장은 제3자에게 압류재산을 보관하게 한 경우에 그 재산의 압류를 해제하였을 때에는 그 보관자에게 압류해제 통지를 하고 압류재산은 체납자 또는 정당한 권리자에게 반환하여야 한다.

「질서위반행위규제법」

제24조(가산금 및 체납처분 등) ③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세의 예에 따라 징수한다.

- 또한 영치 번호판 반환 요구자가 자동차를 점유할 정당한 권리를 입증하는 방법은 특별히 제한되지 아니하므로, 행정청은 제출된 서류가 사인간 작성된 것이라고 하더라도 그 서류의 신빙성을 판단하여 번호판의 반환여부를 결정할 수 있을 것입니다.

167 자동차 등록번호판 영치(5)

질의 요지

과태료 체납자가 새롭게 구입한 차량에 대해 대체 압류와 자동차 등록번호판의 영치가 가능한지 여부



회신

- 과태료 부과처분에 대하여 당사자가 일정한 기한 내에 이의를 제기하지 아니하고 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하게 됩니다(「질서위반행위규제법」 제24조제3항).
- 「국세징수법」 제24조 내지 「지방세징수법」 제33조는 “납세자의 재산”을 압류할 수 있다고 규정하고 있으므로, 결국 압류 시점을 기준으로 과태료 체납자의 재산 이기만 하면 ‘압류’는 가능합니다.

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제24조(가산금 징수 및 체납처분 등) ③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

「국세징수법」

제24조(압류) ① 세무서장(체납기간 및 체납금액을 고려하여 대통령령으로 정하는 체납

자의 경우에는 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 납세자의 재산을 압류한다.

「지방세징수법」

제33조(압류) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 납세자의 재산을 압류한다.

1. 납세자가 독촉장(납부최고서를 포함한다. 이하 같다)을 받고 지정된 기한까지 지방자치단체의 징수금을 완납하지 아니할 때
2. 제22조제1항에 따라 납세자가 납부기한 전에 지방자치단체의 징수금의 납부 고지를 받고 지정된 기한까지 완납하지 아니할 때

- 그러나 자동차 등록번호판의 ‘영치’에 관하여는 「질서위반행위규제법」 제55조제1항에서 과태료 체납자의 소유이면서 체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차일 것을 요합니다.

관련 규정

「질서위반행위규제법」

제55조(자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판의 영치) ① 행정청은 「자동차관리법」 제2조제1호에 따른 자동차의 운행·관리 등에 관한 질서위반행위 중 대통령령으로 정하는 질서위반행위로 부과받은 과태료(이하 "자동차 관련 과태료"라 한다)를 납부하지 아니한 자에 대하여 체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 그 소유의 자동차의 등록번호판을 영치할 수 있다.

- 따라서 과태료 체납자가 새롭게 취득한 자동차에 대하여는, 체납된 자동차 과태료와 관계된 사정이 없는 이상 그 등록번호판의 ‘영치’는 불가능할 것으로 판단됩니다.

168 자동차 등록번호판 영치(6)

질의 요지

영치한 등록번호판이 장기 방치된 경우, 행정청의 내부지침을 제정하여 이를 폐기할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」은 자동차 번호판 폐기에 대하여 별도로 규정하고 있지 않고, 다만, 「질서위반행위규제법」 제55조제3항은 당사자가 자동차 관련 과태료를 납부한 경우 행정청은 영치한 자동차 등록번호판을 즉시 내주어야 한다고 규정하고 있을 뿐입니다.
- 이러한 규정에 비추어 자동차 번호판 영치제도는 번호판의 반환과 재사용을 전제로 하고 있는 것이므로 행정청이 내부지침을 마련하여 이를 폐기할 수는 없다고 판단됩니다.
- 만일 당사자가 과태료를 납부하고 반환을 요구하였음에도 행정청이 번호판을 폐기하여 이를 반환하지 못하면, 행정청은 당사자에게 손해배상책임을 지게될 수 있습니다.

169 소유권이전시 납부증명서 제출(1)

질의 요지

2011. 7. 6. 시행된 「질서위반행위규제법」 제56조가 적용되지 않는 경우로서, 압류된 자동차를 매수한 경우 과태료 납부의무를 매수인(신소유자)과 매도인 중 누가 부담하는지



회신

▶ 과태료 납부의무자

- 과태료는 의무위반자에게 부과되는 일신전속적인 성질을 가지는 행정질서벌로서, 원칙적으로 과태료 납부의무는 승계되지 않습니다. 따라서 매수인이 자동차의 대금을 납부하고 이를 인도받았다고 하더라도, 과태료 납부의무는 여전히 자동차의 매도인이 부담하게 됩니다.

※ 당사자간 특약으로 과태료 납부의무자를 신소유자로 할 수 있는지

만일 당사자들끼리 신소유자가 자동차 관련 과태료를 대신 납부하는 약정을 한 경우 공서양속에 반하는 계약이 아닌 한 당사자 사이에 그 효력을 인정할 수는 있으나, 그 당사자간 계약을 근거로 과태료 납부의무자가 신소유자로 변경되는 것은 아닙니다. 즉, 당사자간 계약의 효력과 과태료 납부의무자가 누구인지의 문제는 별개의 문제로서, 당사자간 계약으로 행정청에 대한 과태료 납부의무자를 변경할 수는 없습니다.

※ 행정청이 「질서위반행위규제법」 제56조를 근거로 신소유자에게 과태료 납부의무
승계처분을 할 수 있는지

또한 「질서위반행위규제법」 제56조는 자동차 이전 등록시 자동차 관련 과태료 납부
증명서를 제출하게 함으로써 과태료 납부를 간접적으로 강제하는 규정으로서, 과태료
납부의무를 신소유자에게 승계되도록하는 규정이라거나 행정청이 승계처분을 할 수
있도록 하는 규정이라 볼 수 없습니다.

➡ 압류 및 공매처분

- 그런데 압류는 집행기관이 책임재산을 강제적으로 확보하여 법률상 또는 사실상
처분을 하지 못하도록 하고(압류의 처분금지효) 그 재산을 환가할 수 있는
상태에 두는 것입니다. 과태료 체납자가 압류된 자동차를 매수인에게 양도하더라도,
압류의 효력 때문에 매수인은 압류채권자에게 대항할 수는 없습니다.
- 따라서 과태료 납부의무자인 매도인이 과태료를 납부하지 않아, 행정청이
자동차를 매각(공매)하는 경우 매수인은 압류채권자에게 대항할 수 없으므로
그 매각(공매)을 수인할 수밖에 없습니다.
- 결론적으로 과태료 납부대상자는 매수인(신소유자)이 아니라, ‘매도인’이고,
다만 매도인이 과태료 납부를 하지 아니하는 경우 매수한 자동차에 대하여
행정청의 매각(공매)처분이 이루어질 수 있습니다.

170 소유권이전시 납부증명서 제출(2)

질의 요지

과태료 부과대상 자동차의 소유권이 위반자 외 다른 사람 명의로 변경되거나 등록말소되어 위반행위자의 다른 차량을 대신 압류하는 '대체압류'가 이루어진 경우, 그 대체압류된 자동차의 이전등록시 대체압류의 원인이 된 과태료 납부 증명서를 제출해야 하는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제56조에 따라 압류등록이 되어 있는 자동차는 과태료 납부 증명서를 제출하여야 이전등록이 가능한바, 과태료로 인해 압류가 있으면 모두 해당하는 것은 아니고, '자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 그 자동차 관련 과태료의 체납으로 인하여 압류등록된 경우'로 한정됩니다.
- 그런데 다른 자동차와 관련되어 부과된 과태료로 인하여 압류등록이 된 경우에는 '그 자동차 관련 과태료 체납으로 인한 경우'라 볼 수 없어 그 '다른 자동차'에 관한 과태료 납부 증명서를 제출하지 않더라도 압류등록이 된 차량의 이전등록이 가능한 것으로 해석됩니다.
- 결국 과태료 부과대상 자동차의 소유권이 위반자 외 다른 사람 명의로 변경되거나 등록말소되어 위반행위자의 다른 차량을 대신 압류하는 '대체압류'가 이루어진 경우, 대체압류의 원인이 된 과태료 납부 증명서를 제출하지 않아도 대체압류된 자동차의 이전등록이 가능하다고 할 것입니다.

질서위반행위규제법 해설집

- 다만, 이 경우 ‘압류’는 이전등록에 관계없이 계속 유지되므로, 과태료 부과 행정청은 그 자동차를 공매하는 등 압류재산 환가절차를 거쳐 체납액을 징수할 수 있습니다.
-

171 소유권이전시 납부증명서 제출(3)

질의 요지

자동차 과태료 납부증명서를 자동차 소유권이전을 내용으로 하는 법원의 화해조서로 대체할 수 있는지



회신

- 「질서위반행위규제법」 제56조는 자동차 관련 과태료 징수율을 제고하고, 자동차 관련 과태료에 대한 준법의식을 제고하기 위하여 과태료 납부증명서의 제출을 의무화한 것인바, 법원의 화해조서는 이에 따라 소유권이전등록을 할 수 있다는 실체적 권리에 대한 의미를 가질 뿐, 「질서위반행위규제법」 제56조의 적용을 배제할 수 있는 것은 아닙니다.
- 따라서 당사자는 과태료 납부증명서를 화해조서 등으로 대체할 수 없습니다.

172 검사방해에 대한 과태료

질의 요지

「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」(이하 “옥외광고물법”이라 함) 제10조제3항 및 제4항에 따른 의무를 이행하지 않는 정보통신서비스 제공자에게 「질서위반행위규제법」 제57조제1항에 따른 과태료를 부과할 수 있는지 여부 등에 대한 검토

관련 규정

「옥외광고물법」

제10조(위반 등에 대한 조치) ③ 시장등은 광고물등의 허가·신고에 관한 제3조를 위반하거나 제5조에 해당하는 광고물 중 전화번호 외에는 연락처가 없는 광고물에 대해서는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제3호에 따른 정보통신서비스 제공자(이하 “정보통신서비스 제공자”라 한다)에게 해당 정보통신서비스 이용자의 성명·주소·주민등록번호 및 이용기간에 대한 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 제5조에 해당하는 광고물에 대해서는 정보통신서비스 제공자에게 해당 전화번호에 대한 전기통신서비스 이용의 정지를 요청할 수 있다.



회신

- 행정청이 「옥외광고물법」 제10조제3항에 따라 정보통신서비스 제공자에게 서비스 이용자의 성명 등에 대한 자료의 열람·제출을 요청한 경우, 위 서비스 제공자가 이에 응하지 아니한 경우 「질서위반행위규제법」 제57조제1항에 따른 과태료 부과가 가능한지 문제됩니다.

- 그러나 「질서위반행위규제법」 제22조제2항은 행정청이 질서위반행위의 성립 여부를 확정하기 위해 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사할 수도 있도록 하는 권한의 근거임에 반하여, 「옥외광고물법」 제10조제3항 및 제4항은 동법 제3조를 위반한 광고물의 출처를 확인하기 위하여 필요한 자료의 열람이나 제출을 정보통신서비스 제공자에게 요청할 수 있도록 하는 내용을 규정하고 있으므로, 양 조항은 입법취지와 내용 등을 고려할 때 별개의 독립된 규정이라고 할 것입니다.
- 따라서 정보통신서비스 제공자가 「옥외광고물법」 제10조제3항을 위반했다는 이유로 곧바로 「질서위반행위규제법」 제57조제1항의 과태료를 부과할 수는 없는 것으로 해석됩니다.

※ 참고로 「옥외광고물법」 제10조제3항에 따른 자료의 열람·제출의 요청에 응하지 아니한 경우에, 「옥외광고물법」은 별도의 법적 강제수단이나 제재에 관한 규정을 두고 있지 않습니다.

173 2007년 질서위반행위규제법 부칙

질의 요지

「질서위반행위규제법」 부칙 제2항은 가산금의 부과에 관한 동법 제24조의 규정은 이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료부터 적용한다고 규정하고 있는바, 부칙 제2항의 “이 법 시행 후 최초로 발생한 체납 과태료”의 구체적 의미가 동법 시행일 이후 동법에서 정한 절차에 따라 부과한 과태료가 체납된 것을 의미하는지 아니면 동법 시행일 이전에 부과한 과태료가 동법 시행일 이후에 체납되는 경우를 의미하는 것인지 여부



회신

- 「질서위반행위규제법」 시행 전에 부과되었지만 「질서위반행위규제법」 시행 후에 체납된 과태료에 대하여 까지 가산금규정 등을 적용하게 되면 가산금부과 등에 대해서 사전에 고지 받지 못한 질서위반행위자에게도 가산금이 부과되게 되어 국민들에게 예측하지 못한 불이익을 줄 수 있기 때문에, 위 부칙 제2항의 의미는 ‘「질서위반행위규제법」 시행 후 「질서위반행위규제법」에서 규정하고 있는 절차에 따라서 부과된 과태료가 체납된 것을 의미하는 것’을 의미한다고 할 것입니다.
- 결국 「질서위반행위규제법」 시행(2008. 6. 22.) 전에 발생한 질서위반행위라고 하더라도 ‘법 시행 후’ 「질서위반행위규제법」의 절차에 따라 과태료가 부과되고 또 체납된 경우에는 가산금징수 등의 제재 규정을 적용할 수 있습니다.
- 반면에 「질서위반행위규제법」 시행 전에 과태료 사전통지 등 절차가 이루어지고, 법 시행 후 과태료가 체납된 경우에는 가산금징수 등의 제재 규정을 적용할 수 없습니다.

제5편

부 록

- 질서위반행위규제법 법령집(2018. 12. 18. 시행)

부록

질서위반행위규제법 법령집 (2018. 12. 18. 시행)

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 법은 법률상 의무의 효율적인 이행을 확보하고 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “질서위반행위”란 법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 제외한다.

가. 대통령령으로 정하는 사법(私法)상·소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위

시행령 제2조(질서위반행위에서 제외되는 행위) ① 「질서위반행위규제법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호가목에서 “대통령령으로 정하는 사법(私法)상·소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위”란 「민법」, 「상법」 등 사인(私人) 간의 법률관계를 규율하는 법 또는 「민사소송법」, 「가사소송법」, 「민사집행법」, 「형사소송법」, 「민사조정법」 등 분쟁 해결에 관한 절차를 규율하는 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다.

나. 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위

시행령 제2조(질서위반행위에서 제외되는 행위) ② 법 제2조제1호나목에서 “대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위”란 「공증인법」·「법무사법」·「변리사법」·「변호사법」 등 기관·단체 등이 질서 유지를 목적으로 구성원의 의무 위반에 대하여 제재를 할 수 있도록 규정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다.

2. “행정청”이란 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관, 그 밖의 법령 또는 자치법규에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인(私人)을 말한다.
3. “당사자”란 질서위반행위를 한 자연인 또는 법인(법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자 또는 관리인이 있는 것을 포함한다. 이하 같다)을 말한다.

제3조(법 적용의 시간적 범위) ① 질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 행위 시의 법률에 따른다.

② 질서위반행위 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 되거나 과태료가 변경되기 전의 법률보다 가볍게 된 때에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용한다.

③ 행정청의 과태료 처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 된 때에는 변경된 법률에 특별한 규정이 없는 한 과태료의 징수 또는 집행을 면제한다.

제4조(법 적용의 장소적 범위) ① 이 법은 대한민국 영역 안에서 질서위반행위를 한 자에게 적용한다.

② 이 법은 대한민국 영역 밖에서 질서위반행위를 한 대한민국의 국민에게 적용한다.

③ 이 법은 대한민국 영역 밖에 있는 대한민국의 선박 또는 항공기 안에서 질서위반행위를 한 외국인에게 적용한다.

제5조(다른 법률과의 관계) 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.

제2장 질서위반행위의 성립 등

제6조(질서위반행위 법정주의) 법률에 따르지 아니하고는 어떤 행위도 질서위반행위로 과태료를 부과하지 아니한다.

제7조(고의 또는 과실) 고의 또는 과실이 없는 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다.

제8조(위법성의 착오) 자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반행위는 그 오인에 정당한 이유가 있는 때에 한하여 과태료를 부과하지 아니한다.

제9조(책임연령) 14세가 되지 아니한 자의 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제10조(심신장애) ① 심신(心神)장애로 인하여 행위의 옳고 그름을 판단할 능력이 없거나 그 판단에 따른 행위를 할 능력이 없는 자의 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다.

② 심신장애로 인하여 제1항에 따른 능력이 미약한 자의 질서위반행위는 과태료를 감경한다.

③ 스스로 심신장애 상태를 일으켜 질서위반행위를 한 자에 대하여는 제1항 및 제2항을 적용하지 아니한다.

제11조(법인의 처리 등) ① 법인의 대표자, 법인 또는 개인의 대리인·사용인 및 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 법인 또는 그 개인에게 부과된 법률상의 의무를 위반한 때에는 법인 또는 그 개인에게 과태료를 부과한다.

② 제7조부터 제10조까지의 규정은 「도로교통법」 제56조제1항에 따른 고용주등을 같은 법 제160조제3항에 따라 과태료를 부과하는 경우에는 적용하지 아니한다.

제12조(다수인의 질서위반행위 가담) ① 2인 이상이 질서위반행위에 가담한 때에는 각자가 질서위반행위를 한 것으로 본다.

② 신분에 의하여 성립하는 질서위반행위에 신분이 없는 자가 가담한 때에는 신분이 없는 자에 대하여도 질서위반행위가 성립한다.

③ 신분에 의하여 과태료를 감경 또는 가중하거나 과태료를 부과하지 아니하는 때에는 그 신분의 효과는 신분이 없는 자에게는 미치지 아니한다.

제13조(수개의 질서위반행위의 처리) ① 하나의 행위가 2 이상의 질서위반행위에 해당하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과한다.

② 제1항의 경우를 제외하고 2 이상의 질서위반행위가 경합하는 경우에는 각 질서위반행위에 대하여 정한 과태료를 각각 부과한다. 다만, 다른 법령(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법령으로 정하는 바에 따른다.

제14조(과태료의 산정) 행정청 및 법원은 과태료를 정함에 있어서 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 질서위반행위의 동기·목적·방법·결과
2. 질서위반행위 이후의 당사자의 태도와 정황
3. 질서위반행위자의 연령·재산상태·환경
4. 그 밖에 과태료의 산정에 필요하다고 인정되는 사유

제15조(과태료의 시효) ① 과태료는 행정청의 과태료 부과처분이나 법원의 과태료 재판이 확정된 후 5년간 징수하지 아니하거나 집행하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

② 제1항에 따른 소멸시효의 중단·정지 등에 관하여는 「국세기본법」 제28조를 준용한다.

제3장 행정청의 과태료 부과 및 징수

제16조(사전통지 및 의견 제출 등) ① 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자(제11조제2항에 따른 고용주등을 포함한다. 이하 같다)에게 대통령령으로 정하는 사항을 통지하고, 10일 이상의 기간을 정하여 의견을 제출할

기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견 제출이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

② 당사자는 의견 제출 기한 이내에 대통령령으로 정하는 방법에 따라 행정청에 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.

③ 행정청은 제2항에 따라 당사자가 제출한 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다.

시행령 제2조의2(과태료 감경) ① 행정청은 법 제16조에 따른 사전통지 및 의견 제출 결과 당사자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 과태료 금액의 100분의 50의 범위에서 과태료를 감경할 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 당사자에 대해서는 그러하지 아니하다. <개정 2013.5.10.>

1. 「국민기초생활 보장법」 제2조에 따른 수급자
2. 「한부모가족 지원법」 제5조 및 제5조의2제2항·제3항에 따른 보호대상자
3. 「장애인복지법」 제2조에 따른 제1급부터 제3급까지의 장애인
4. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제6조의4에 따른 1급부터 3급까지의 상이등급 판정을 받은 사람
5. 미성년자
- ② 법령상 감경할 사유가 여러 개 있는 경우라도 제1항에 따라 감경을 하는 경우에는 법 제18조에 따른 감경을 제외하고는 거듭 감경할 수 없다.

제3조(사전통지 및 의견제출 등) ① 법 제16조제1항에 따라 행정청이 과태료 부과에 관하여 미리 통지하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 모두 적은 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다)으로 하여야 한다. <개정 2009.12.15., 2013.5.10.>

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소
2. 과태료 부과의 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용 법령
3. 과태료를 부과하는 행정청의 명칭과 주소
4. 당사자가 의견을 제출할 수 있다는 사실과 그 제출기한
5. 법 제18조에 따라 자진 납부하는 경우 과태료를 감경받을 수 있다는 사실(감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 포함한다)
6. 제2조의2에 따라 과태료를 감경받을 수 있다는 사실(감경액이 결정된 경우에는 그 금액을 포함한다)
7. 그 밖에 과태료 부과에 관하여 필요한 사항

- ② 당사자는 제1항제4호의 의견제출 기한 이내에 서면(전자문서를 포함한다)으로 의견을 제출하거나 말로 의견을 진술할 수 있고, 그 주장을 증명하기 위하여 증거자료 등을 제출할 수 있다. <개정 2013.5.10.>
- ③ 행정청은 당사자가 제2항에 따라 말로 의견을 진술한 경우에는 진술자와 그 의견의 요지를 기록해 두어야 한다. <개정 2013.5.10.>

제17조(과태료의 부과) ① 행정청은 제16조의 의견 제출 절차를 마친 후에 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)으로 과태료를 부과하여야 한다. <개정 2011.4.5.>

- ② 제1항에 따른 서면에는 질서위반행위, 과태료 금액, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 명시하여야 한다.
- ③ 삭제 <2016.12.2.>

시행령 제4조(과태료 부과 고지서) 법 제17조제1항에 따라 행정청이 과태료를 부과하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 모두 적은 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다)으로 하여야 한다. <개정 2011.6.24., 2013.5.10.>

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소
2. 과태료 부과 원인이 되는 사실, 과태료 금액 및 적용법령
3. 과태료를 부과하는 행정청의 명칭과 주소
4. 과태료 납부 기한, 납부 방법 및 수납 기관
5. 과태료를 내지 않으면 다음 각 목의 불이익이 부과될 수 있다는 사실과 그 요건
 - 가. 법 제24조에 따른 가산금 부과
 - 나. 법 제52조에 따른 관허사업 제한
 - 다. 법 제53조제1항에 따른 신용정보 제공
 - 라. 법 제54조에 따른 감치(監置)
 - 마. 법 제55조에 따른 자동차 등록번호판의 영치
6. 법 제20조에 따른 이의제기 기간과 방법
7. 그 밖에 과태료 부과에 관하여 필요한 사항

제17조의2(신용카드 등에 의한 과태료의 납부) ① 당사자는 과태료, 제24조에 따른 가산금, 증가산금 및 체납처분비를 대통령령으로 정하는 과태료 납부대행기관을 통하여 신용카드, 직불카드 등(이하 “신용카드등”이라 한다)으로 낼 수 있다.

② 제1항에 따라 신용카드등으로 내는 경우에는 과태료 납부대행기관의 승인일을 납부일로 본다.

③ 과태료 납부대행기관은 납부자로부터 신용카드등에 의한 과태료 납부대행 용역의 대가로 납부대행 수수료를 받을 수 있다.

④ 과태료 납부대행기관의 지정 및 운영, 납부대행 수수료에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2016.12.2.]

시행령 제4조의2(신용카드 등에 의한 과태료의 납부) ① 법 제17조의2제1항에서 “대통령령으로 정하는 과태료 납부대행기관”이란 정보통신망을 이용하여 신용카드, 직불카드 등(이하 “신용카드등”이라 한다)에 의한 결제를 수행하는 기관으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다.

1. 「민법」 제32조에 따라 금융위원회의 허가를 받아 설립된 금융결제원
2. 시설, 업무수행능력, 자본금 규모 등을 고려하여 행정청이 과태료 납부대행기관으로 지정한 기관

② 납부대행기관은 법 제17조의2제3항에 따라 해당 과태료(법 제24조에 따른 가산금, 증가산금 및 체납처분비를 포함한다. 이하 이 조, 제7조의2부터 제7조의4까지 및 제14조의2에서 같다)금액의 1천분의 15를 초과하지 아니하는 범위에서 행정청이 승인한 납부대행 수수료를 받을 수 있다. 이 경우 행정청은 납부대행기관의 운영경비 등을 종합적으로 고려하여 납부대행 수수료를 승인하여야 한다.

③ 행정청은 신용카드등에 의한 과태료의 납부에 필요한 사항을 정할 수 있다.

[본조신설 2017.6.2.]

제18조(자진납부자에 대한 과태료 감경) ① 행정청은 당사자가 제16조에 따른 의견 제출 기한 이내에 과태료를 자진하여 납부하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에

따라 과태료를 감경할 수 있다.

② 당사자가 제1항에 따라 감경된 과태료를 납부한 경우에는 해당 질서위반행위에 대한 과태료 부과 및 징수절차는 종료한다.

시행령 제5조(자진납부자에 대한 과태료 감경) 법 제18조제1항에 따라 자진납부하는 경우 감경할 수 있는 금액은 부과될 과태료의 100분의 20의 범위 이내로 한다.

제19조(과태료 부과와 제척기간) ① 행정청은 질서위반행위가 종료된 날(다수인이 질서위반행위에 가담한 경우에는 최종행위가 종료된 날을 말한다)부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다.

② 제1항에도 불구하고 행정청은 제36조 또는 제44조에 따른 법원의 결정이 있는 경우에는 그 결정이 확정된 날부터 1년이 경과하기 전까지는 과태료를 정정부과 하는 등 해당 결정에 따라 필요한 처분을 할 수 있다.

제20조(이의제기) ① 행정청의 과태료 부과에 불복하는 당사자는 제17조제1항에 따른 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내에 해당 행정청에 서면으로 이의제기를 할 수 있다.

② 제1항에 따른 이의제기가 있는 경우에는 행정청의 과태료 부과처분은 그 효력을 상실한다.

③ 당사자는 행정청으로부터 제21조제3항에 따른 통지를 받기 전까지는 행정청에 대하여 서면으로 이의제기를 철회할 수 있다.

제21조(법원에의 통보) ① 제20조제1항에 따른 이의제기를 받은 행정청은 이의제기를 받은 날부터 14일 이내에 이에 대한 의견 및 증빙서류를 첨부하여 관할 법원에 통보하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 당사자가 이의제기를 철회한 경우
2. 당사자의 이의제기에 이유가 있어 과태료를 부과할 필요가 없는 것으로 인정되는 경우

② 행정청은 사실상 또는 법률상 같은 원인으로 말미암아 다수인에게 과태료를 부과할 필요가 있는 경우에는 다수인 가운데 1인에 대한 관할권이 있는 법원에 제1항에 따른 이의제기 사실을 통보할 수 있다.

③ 행정청이 제1항 및 제2항에 따라 관할 법원에 통보를 하거나 통보하지 아니하는 경우에는 그 사실을 즉시 당사자에게 통지하여야 한다.

제22조(질서위반행위의 조사) ① 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 당사자 또는 참고인의 출석 요구 및 진술의 청취
2. 당사자에 대한 보고 명령 또는 자료 제출의 명령

시행령 제6조(질서위반행위의 조사) ① 행정청은 법 제22조제1항 각 호의 조치를 하려면 당사자 또는 참고인에게 다음 각 호의 내용을 모두 적은 서면으로 알려야 한다. <개정 2013.5.10.>

1. 당사자 또는 참고인의 인적사항
 2. 과태료 부과 원인이 되는 사실(보고 또는 자료제출 명령의 경우 그 대상이 되는 내용을 포함한다)
 3. 출석, 보고 또는 자료제출 날짜 및 장소
- ② 행정청은 제1항에도 불구하고 신속한 조사를 위하여 필요하면 전화, 팩스, 그 밖의 적절한 방법으로 법 제22조제1항 각 호의 조치를 할 수 있다.

② 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 그 소속 직원으로 하여금 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 검사를 하고자 하는 행정청 소속 직원은 당사자에게 검사 개시 7일 전까지 검사 대상 및 검사 이유, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 통지하여야 한다. 다만, 긴급을 요하거나 사전통지의 경우 증거인멸 등으로 검사목적을 달성할 수 없다고 인정되는 때에는 그러하지 아니하다.

시행령 제6조(질서위반행위의 조사) ③ 행정청이 법 제22조제3항에 따라 검사를 위하여 사전 통지를 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 적은 서면으로 한다. <개정 2013.5.10.>

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 명칭과 대표자의 성명)과 주소
2. 검사 기간 및 장소
3. 검사 대상 및 이유
4. 그 밖에 검사에 관하여 필요한 사항

④ 제2항에 따라 검사를 하는 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

⑤ 제1항 및 제2항에 따른 조치 또는 검사는 그 목적 달성에 필요한 최소한에 그쳐야 한다.

제23조(자료제공의 요청) 행정청은 과태료의 부과·징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 “공공기관등”이라 한다)의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 공공기관등의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 응하여야 한다.

시행령 제7조(공공기관) 법 제23조에서 “그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관”이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 공공기관으로 지정된 기관을 말한다.

제24조(가산금 징수 및 체납처분 등) ① 행정청은 당사자가 납부기한까지 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한을 경과한 날부터 체납된 과태료에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다. <개정 2016.12.2.>

② 체납된 과태료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 매 1개월이 경과할 때마다 체납된 과태료의 1천분의 12에 상당하는 가산금(이하 이 조에서 “증가산금”이라 한다)을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 증가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다.

③ 행정청은 당사자가 제20조제1항에 따른 기한 이내에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

④ 삭제 <2018.11.29.>

시행령 제8조(징수 절차) ① 과태료의 징수 절차는 법 또는 이 영에 반하지 아니하는 범위에서 국고금관리법령 또는 지방재정·회계법령을 준용한다. <개정 2016.11.29.>

② 제1항에도 불구하고 과태료의 징수 절차를 국고금관리법령 또는 지방재정·회계법령과 달리 정할 필요가 있는 경우에는 따로 총리령 또는 부령으로 정한다. <개정 2016.11.29.>

제24조의2(상속재산 등에 대한 집행) ① 과태료는 당사자가 과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후 사망한 경우에는 그 상속재산에 대하여 집행할 수 있다.

② 법인에 대한 과태료는 법인이 과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후 합병에 의하여 소멸한 경우에는 합병 후 존속한 법인 또는 합병에 의하여 설립된 법인에 대하여 집행할 수 있다.

[본조신설 2011.4.5.]

제24조의3(과태료의 징수유예 등) ① 행정청은 당사자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 과태료(체납된 과태료와 가산금, 증가산금 및 체납처분비를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 납부하기가 곤란하다고 인정되면 1년의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 과태료의 분할납부나 납부기일의 연기(이하 “징수유예등”이라 한다)를 결정할 수 있다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자
2. 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층 중 다음 각 목의 대상자
 - 가. 「의료급여법」에 따른 수급권자
 - 나. 「한부모가족지원법」에 따른 지원대상자
 - 다. 자활사업 참여자
3. 「장애인복지법」 제2조제2항에 따른 장애인
4. 본인 외에는 가족을 부양할 사람이 없는 사람
5. 불의의 재난으로 피해를 당한 사람

6. 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상의 장기 치료를 받아야 하는 경우
7. 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 개인회생절차개시결정자
8. 「고용보험법」에 따른 실업급여수급자
9. 그 밖에 제1호부터 제8호까지에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우

시행령 제7조의2(과태료의 징수유예등) ① 행정청은 법 제24조의3제1항에 따라 과태료의 분할 납부나 납부기일의 연기(이하 “징수유예등”이라 한다)를 결정하는 경우 그 기간을 그 징수유예등을 결정한 날의 다음 날부터 9개월 이내로 하여야 한다. 다만, 그 기간이 만료될 때까지 법 제24조의3제1항에 따른 징수유예등의 사유가 해소되지 아니하는 경우에는 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

② 법 제24조의3제1항제9호에서 “대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 도난 등으로 재산에 현저한 손실을 입은 경우
2. 사업이 중대한 위기에 처한 경우
3. 과태료를 일시에 내면 생계유지가 곤란하거나 자금사정에 현저한 어려움이 예상되는 경우

③ 행정청은 제1항에 따라 징수유예등을 결정하는 경우 법 제24조의3제1항에 따른 징수유예등의 사유를 고려하여 납부기한의 연기, 분할납부의 횟수 및 금액을 정한다.

[본조신설 2017.6.2.]

- ② 제1항에 따라 징수유예등을 받으려는 당사자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 행정청에 신청할 수 있다.

시행령 제7조의3(징수유예등의 신청 등) ① 법 제24조의3제2항에 따라 징수유예등을 신청하거나 제7조의2제1항 단서에 따라 기간의 연장을 받으려는 당사자는 별지 제1호서식의 분할납부·납부기일의 연기·징수유예등 기간연장 신청서(전자문서를 포함한다)에 그 사유를 증명하는 서류를 첨부하여 행정청에 신청하여야 한다.

② 제1항에 따라 징수유예등 또는 징수유예등 기간 연장의 신청을 받은 행정청은 특별한

사정이 없는 한 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 결정하여 당사자에게 통지하여야 한다.

③ 행정청은 징수유예등의 사유가 있을 때에는 직권으로 징수유예등을 결정할 수 있다.

④ 징수유예등의 결정의 효력은 다음 각 호의 구분에 따른 날에 발생한다.

1. 당사자의 신청에 의하여 결정하는 경우: 신청일
2. 직권으로 결정하는 경우: 징수유예등 결정통지서의 발급일

[본조신설 2017.6.2.]

③ 행정청은 제1항에 따라 징수유예등을 하는 경우 그 유예하는 금액에 상당하는 담보의 제공이나 제공된 담보의 변경을 요구할 수 있고, 그 밖에 담보보전에 필요한 명령을 할 수 있다.

④ 행정청은 제1항에 따른 징수유예등의 기간 중에는 그 유예한 과태료 징수금에 대하여 가산금, 증가산금의 징수 또는 체납처분(교부청구는 제외한다)을 할 수 없다.

⑤ 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 징수유예등을 취소하고, 유예된 과태료 징수금을 한꺼번에 징수할 수 있다. 이 경우 그 사실을 당사자에게 통지하여야 한다.

1. 과태료 징수금을 지정된 기한까지 납부하지 아니하였을 때
2. 담보의 제공이나 변경, 그 밖에 담보보전에 필요한 행정청의 명령에 따르지 아니하였을 때
3. 재산상황이나 그 밖의 사정의 변화로 유예할 필요가 없다고 인정될 때
4. 제1호부터 제3호까지에 준하는 대통령령으로 정하는 사유에 해당되어 유예한 기한까지 과태료 징수금의 전액을 징수할 수 없다고 인정될 때

시행령 제7조의4(징수유예등의 취소) ① 법 제24조의3제5항제4호에서 “대통령령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유를 말한다.

1. 국세, 지방세, 과태료, 그 밖의 공과금에 대하여 체납처분을 받은 경우
2. 강제집행을 받은 경우
3. 경매가 시작된 경우
4. 법인이 해산한 경우

5. 「어음법」 및 「수표법」에 따른 어음교환소에서 거래정지처분을 받은 경우
6. 과태료 징수금을 포탈하려는 행위가 있다고 인정될 경우
 - ② 법 제24조의3제5항에 따른 징수유예등 취소의 통지는 별지 제2호서식의 분할납부·납부 기일의 연기 취소 통지서(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다)로 한다.
 - ③ 행정청은 법 제24조의3제5항에 따라 징수유예등을 취소한 경우에는 그 과태료 징수금에 대하여 다시 징수유예등을 할 수 없다. 다만 법 제24조의3제5항제3호의 사유로 징수유예등을 취소한 경우는 그러하지 아니하다.

[본조신설 2017.6.2.]

⑥ 과태료 징수유예등의 방식과 절차, 그 밖에 징수유예등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2016.12.2.]

제24조의4(결손처분) ① 행정청은 당사자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 경우에는 결손처분을 할 수 있다.

1. 제15조제1항에 따라 과태료의 소멸시효가 완성된 경우
2. 체납자의 행방이 분명하지 아니하거나 재산이 없는 등 징수할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
- ② 행정청은 제1항제2호에 따라 결손처분을 한 후 압류할 수 있는 다른 재산을 발견하였을 때에는 지체 없이 그 처분을 취소하고 체납처분을 하여야 한다.

[본조신설 2018.11.29.]

제4장 질서위반행위의 재판 및 집행

제25조(관할 법원) 과태료 사건은 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 당사자의 주소지의 지방법원 또는 그 지원의 관할로 한다.

제26조(관할의 표준이 되는 시기) 법원의 관할은 행정청이 제21조제1항 및 제2항에 따라 이의제기 사실을 통보한 때를 표준으로 정한다.

제27조(관할위반에 따른 이송) ① 법원은 과태료 사건의 전부 또는 일부에 대하여 관할권이 없다고 인정하는 경우에는 결정으로 이를 관할 법원으로 이송한다.

② 당사자 또는 검사는 이송결정에 대하여 즉시항고를 할 수 있다.

제28조(준용규정) 「비송사건절차법」 제2조부터 제4조까지, 제6조, 제7조, 제10조(인증과 감정을 제외한다) 및 제24조부터 제26조까지의 규정은 이 법에 따른 과태료 재판(이하 “과태료 재판”이라 한다)에 준용한다.

제29조(법원직원의 제척 등) 법원직원의 제척·기피 및 회피에 관한 「민사소송법」의 규정은 과태료 재판에 준용한다.

제30조(행정청 통보사실의 통지) 법원은 제21조제1항 및 제2항에 따른 행정청의 통보가 있는 경우 이를 즉시 검사에게 통지하여야 한다.

제31조(심문 등) ① 법원은 심문기일을 열어 당사자의 진술을 들어야 한다.

② 법원은 검사의 의견을 구하여야 하고, 검사는 심문에 참여하여 의견을 진술하거나 서면으로 의견을 제출하여야 한다.

③ 법원은 당사자 및 검사에게 제1항에 따른 심문기일을 통지하여야 한다.

제32조(행정청에 대한 출석 요구 등) ① 법원은 행정청의 참여가 필요하다고 인정하는 때에는 행정청으로 하여금 심문기일에 출석하여 의견을 진술하게 할 수 있다.

② 행정청은 법원의 허가를 받아 소속 공무원으로 하여금 심문기일에 출석하여 의견을 진술하게 할 수 있다.

제33조(직권에 의한 사실탐지와 증거조사) ① 법원은 직권으로 사실의 탐지와 필요하다고 인정하는 증거의 조사를 하여야 한다.

② 제1항의 증거조사에 관하여는 「민사소송법」에 따른다.

제34조(촉탁할 수 있는 사항) 사실탐지·소환 및 고지에 관한 행위는 촉탁할 수 있다.

제35조(조서의 작성) 법원서기관·법원사무관·법원주사 또는 법원주사보(이하 “법원

사무관등”이라 한다)는 증인 또는 감정인의 심문에 관하여는 조서를 작성하고, 그 밖의 심문에 관하여는 필요하다고 인정하는 경우에 한하여 조서를 작성한다.

제36조(재판) ① 과태료 재판은 이유를 붙인 결정으로써 한다.

② 결정서의 원본에는 판사가 서명날인하여야 한다. 다만, 제20조제1항에 따른 이의 제기서 또는 조서에 재판에 관한 사항을 기재하고 판사가 이에 서명날인함으로써 원본에 갈음할 수 있다.

③ 결정서의 정본과 등본에는 법원사무관등이 기명날인하고, 정본에는 법원인을 찍어야 한다.

④ 제2항의 서명날인은 기명날인으로 갈음할 수 있다.

제37조(결정의 고지) ① 결정은 당사자와 검사에게 고지함으로써 효력이 생긴다.

② 결정의 고지는 법원이 적당하다고 인정하는 방법으로 한다. 다만, 공시송달을 하는 경우에는 「민사소송법」에 따라야 한다.

③ 법원사무관등은 고지의 방법·장소와 연월일을 결정서의 원본에 부기하고 이에 날인하여야 한다.

제38조(항고) ① 당사자와 검사는 과태료 재판에 대하여 즉시항고를 할 수 있다. 이 경우 항고는 집행정지의 효력이 있다

② 검사는 필요한 경우에는 제1항에 따른 즉시항고 여부에 대한 행정청의 의견을 청취할 수 있다.

제39조(항고법원의 재판) 항고법원의 과태료 재판에는 이유를 적어야 한다.

제40조(항고의 절차) 「민사소송법」의 항고에 관한 규정은 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른 항고에 준용한다.

제41조(재판비용) ① 과태료 재판절차의 비용은 과태료에 처하는 선고가 있는 경우에는 그 선고를 받은 자의 부담으로 하고, 그 외의 경우에는 국고의 부담으로 한다.

② 항고법원이 당사자의 신청을 인정하는 과태료 재판을 한 때에는 항고절차의 비용과 전심에서 당사자의 부담이 된 비용은 국고의 부담으로 한다.

제42조(과태료 재판의 집행) ① 과태료 재판은 검사의 명령으로써 집행한다. 이 경우 그 명령은 집행력 있는 집행권원과 동일한 효력이 있다.

② 과태료 재판의 집행절차는 「민사집행법」에 따르거나 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따른다. 다만, 「민사집행법」에 따를 경우에는 집행을 하기 전에 과태료 재판의 송달은 하지 아니한다.

③ 과태료 재판의 집행에 대하여는 제24조 및 제24조의2를 준용한다. 이 경우 제24조의2 제1항 및 제2항 중 “과태료 부과처분에 대하여 이의를 제기하지 아니한 채 제20조제1항에 따른 기한이 종료한 후”는 “과태료 재판이 확정된 후”로 본다. <개정 2011.4.5.>

④ 검사는 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료 재판을 집행한 경우 그 결과를 해당 행정청에 통보하여야 한다. <신설 2011.4.5.>

제43조(과태료 재판 집행의 위탁) ① 검사는 과태료를 최초 부과한 행정청에 대하여 과태료 재판의 집행을 위탁할 수 있고, 위탁을 받은 행정청은 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 집행한다.

② 지방자치단체의 장이 제1항에 따라 집행을 위탁받은 경우에는 그 집행한 금원(金員)은 당해 지방자치단체의 수입으로 한다.

제44조(약식재판) 법원은 상당하다고 인정하는 때에는 제31조제1항에 따른 심문 없이 과태료 재판을 할 수 있다.

제45조(이의신청) ① 당사자와 검사는 제44조에 따른 약식재판의 고지를 받은 날부터 7일 이내에 이의신청을 할 수 있다.

② 검사는 필요한 경우에는 제1항에 따른 이의신청 여부에 대하여 행정청의 의견을 청취할 수 있다.

③ 제1항의 기간은 불변기간으로 한다.

④ 당사자와 검사가 책임질 수 없는 사유로 제1항의 기간을 지킬 수 없었던 경우에는 그 사유가 없어진 날부터 14일 이내에 이의신청을 할 수 있다. 다만, 그 사유가 없어질 당시 외국에 있던 당사자에 대하여는 그 기간을 30일로 한다.

제46조(이의신청 방식) ① 이의신청은 대통령령으로 정하는 이의신청서를 제44조에 따른 약식재판을 한 법원에 제출함으로써 한다.

시행령 제9조(이의신청) 법 제46조제1항에 따른 이의신청은 별지 제3호서식의 약식재판에 대한 이의신청서로 한다. <개정 2017.6.2.>

② 법원은 제1항에 따른 이의신청이 있을 때에는 이의신청의 상대방에게 이의신청서 부분을 송달하여야 한다.

제47조(이의신청 취하) ① 이의신청을 한 당사자 또는 검사는 정식재판 절차에 따른 결정을 고지받기 전까지 이의신청을 취하할 수 있다.

시행령 제10조(이의신청 취하) 법 제47조제1항에 따른 이의신청 취하는 별지 제4호서식의 약식재판에 대한 이의신청취하서로 한다. <개정 2017.6.2.>

② 이의신청의 취하는 대통령령으로 정하는 이의신청취하서를 제46조제1항에 따른 법원에 제출함으로써 한다. 다만, 심문기일에는 말로 할 수 있다.

③ 법원은 제46조제2항에 따라 이의신청서 부분을 송달한 뒤에 제1항에 따른 이의신청의 취하가 있을 때에는 그 상대방에게 이의신청취하서 부분을 송달하여야 한다.

제48조(이의신청 각하) ① 법원은 이의신청이 법령상 방식에 어긋나거나 이의신청권이 소멸된 뒤의 것임이 명백한 경우에는 결정으로 이를 각하하여야 한다. 다만, 그 흠을 보정할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.

제49조(약식재판의 확정) 약식재판은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에 확정된다.

1. 제45조에 따른 기간 이내에 이의신청이 없는 때
2. 이의신청에 대한 각하결정이 확정된 때
3. 당사자 또는 검사가 이의신청을 취하한 때

제50조(이의신청에 따른 정식재판절차로의 이행) ① 법원이 이의신청이 적법하다고 인정하는 때에는 약식재판은 그 효력을 잃는다.

② 제1항의 경우 법원은 제31조제1항에 따른 심문을 거쳐 다시 재판하여야 한다.

제5장 보 칙

제51조(자료제출 요구) 법무부장관은 과태료 징수 관련 통계 작성 등 이 법의 운용과 관련하여 필요한 경우에는 중앙행정기관의 장이나 그 밖의 관계 기관의 장에게 과태료 징수 현황 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

제52조(관허사업의 제한) ① 행정청은 허가·인가·면허·등록 및 갱신(이하 “허가등”이라 한다)을 요하는 사업을 경영하는 자로서 다음 각 호의 사유에 모두 해당하는 체납자에 대하여는 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 할 수 있다.

1. 해당 사업과 관련된 질서위반행위로 부과받은 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납금액의 합계가 500만원 이상인 체납자 중 대통령령으로 정하는 횟수와 금액 이상을 체납한 자

시행령 제11조(관허사업 제한의 기준 등) ① 법 제52조제1항제1호의 “횟수”와 “금액”은 각각 “3회”와 “500만원”으로 한다.

② 제1항의 과태료 체납 횟수는 과태료 부과지서 1통을 1회로 보아 계산한다.

2. 천재지변이나 그 밖의 중대한 재난 등 대통령령으로 정하는 특별한 사유 없이 과태료를 체납한 자

시행령 제11조(관허사업 제한의 기준 등) ③ 법 제52조제1항제2호에서 “대통령령으로 정하는 특별한 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 체납자가 천재지변, 전쟁, 화재, 그 밖의 중대한 재해로 인하여 과태료를 내기 곤란한 경우
2. 체납자 또는 그 동거가족의 중한 질병으로 인하여 과태료를 내기 곤란한 경우
3. 체납자가 그 생계를 유지하기 어려울 정도의 경제적 손실로 과태료를 내기 곤란한 경우
4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 준하는 사유가 있거나 그 밖에 과태료 체납에 당사자에게 책임을 묻기 어려운 사정이 인정되는 경우

② 허가등을 요하는 사업의 주무관청이 따로 있는 경우에는 행정청은 당해 주무관청에 대하여 사업의 정지 또는 허가등의 취소를 요구할 수 있다.

시행령 제11조(관허사업 제한의 기준 등) ④ 행정청이 법 제52조제2항에 따라 관허사업의 제한을 요구할 때에는 다음 각 호의 사항을 적은 문서(전자문서를 포함한다)로 하여야 한다. <개정 2013.5.10.>

1. 체납자의 주소 또는 거소와 성명
2. 체납자의 사업 장소와 사업 종류
3. 관허사업을 제한하려는 이유
4. 그 밖에 관허사업 제한에 관하여 필요한 사항

⑤ 제4항의 요구를 받은 주무관청은 그 조치 결과를 지체 없이 해당 행정청에 알려야 한다.

③ 행정청은 제1항 또는 제2항에 따라 사업의 정지 또는 허가등을 취소하거나 주무관청에 대하여 그 요구를 한 후 당해 과태료를 징수한 때에는 지체 없이 사업의 정지 또는 허가등의 취소나 그 요구를 철회하여야 한다.

④ 제2항에 따른 행정청의 요구가 있는 때에는 당해 주무관청은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제53조(신용정보의 제공 등) ① 행정청은 과태료 징수 또는 공익목적을 위하여 필요한 경우 「국세징수법」 제7조의2를 준용하여 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조에 따른 신용정보회사 또는 같은 법 제25조에 따른 신용정보집중기관의 요청에 따라 체납 또는 결손처분자료를 제공할 수 있다. 이 경우 「국세징수법」 제7조의2를 준용할 때 “체납자”는 “체납자 또는 결손처분자”로, “체납자료”는 “체납 또는 결손처분자료”로 본다. <개정 2018.11.29.>

② 행정청은 당사자에게 과태료를 납부하지 아니할 경우에는 체납 또는 결손처분자료를 제1항의 신용정보회사 또는 신용정보집중기관에게 제공할 수 있음을 미리 알려야 한다. <개정 2009.4.1.>

③ 행정청은 제1항에 따라 체납 또는 결손처분자료를 제공한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 체납자에게 그 제공사실을 통보하여야 한다.

시행령 제12조(신용정보 제공사실 통보) 법 제53조에 따라 행정청이 체납 또는 결손처분 자료를 제공한 경우에는 그로부터 30일 이내에 별지 제5호서식의 신용정보 제공사실 통보서로 그 사실을 체납자에게 알려야 한다. <개정 2017.6.2.>

제54조(고액·상습체납자에 대한 제재) ① 법원은 검사의 청구에 따라 결정으로 30일의 범위 이내에서 과태료의 납부가 있을 때까지 다음 각 호의 사유에 모두 해당하는 경우 체납자(법인인 경우에는 대표자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)를 감치(監置)에 처할 수 있다.

1. 과태료를 3회 이상 체납하고 있고, 체납발생일부터 각 1년이 경과하였으며, 체납 금액의 합계가 1천만원 이상인 체납자 중 대통령령으로 정하는 횟수와 금액 이상을 체납한 경우

시행령 제13조(감치기준) ① 법 제54조제1항제1호의 “횟수”와 “금액”은 각각 “3회”와 “1천만원”으로 한다.

- ② 제1항의 과태료 체납 횟수 계산에 관하여는 제11조제2항을 준용한다.

시행령 제11조(관허사업 제한의 기준 등) ② 제1항의 과태료 체납 횟수는 과태료 부과지서 1통을 1회로 보아 계산한다.

2. 과태료 납부능력이 있음에도 불구하고 정당한 사유 없이 체납한 경우
- ② 행정청은 과태료 체납자가 제1항 각 호의 사유에 모두 해당하는 경우에는 관할 지방 검찰청 또는 지청의 검사에게 체납자의 감치를 신청할 수 있다.
- ③ 제1항의 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.
- ④ 제1항에 따라 감치에 처하여진 과태료 체납자는 동일한 체납사실로 인하여 재차 감치되지 아니한다.
- ⑤ 제1항에 따른 감치에 처하는 재판 절차 및 그 집행, 그 밖에 필요한 사항은 대법원 규칙으로 정한다.

제55조(자동차 관련 과태료 체납자에 대한 자동차 등록번호판의 영치) ① 행정청은 「자동차 관리법」 제2조제1호에 따른 자동차의 운행·관리 등에 관한 질서위반행위 중 대통령령으로 정하는 질서위반행위로 부과받은 과태료(이하 “자동차 관련 과태료”라 한다)를 납부하지 아니한 자에 대하여 체납된 자동차 관련 과태료와 관계된 그 소유의 자동차의 등록번호판을 영치할 수 있다.

시행령 제14조(자동차 등록번호판의 영치) ① 법 제55조제1항에서 “대통령령으로 정하는 질서 위반행위로 부과받은 과태료”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 과태료를 말한다. <개정 2013.5.10.>

1. 「자동차손해배상 보장법」 제48조제3항제1호에 따른 과태료
2. 「도로교통법」 제160조제2항제1호부터 제5호까지 및 같은 조 제3항에 따른 과태료
3. 「자동차관리법」 제84조제2항제1호, 제2호부터 제13호까지, 제13호의2, 제15호의2, 제18호 및 제19호와 같은 조 제3항제1호·제2호 및 제4호부터 제7호까지의 규정에 따른 과태료

② 법 제55조 및 이 조 제1항에 따라 행정청이 자동차 등록번호판을 영치할 수 있는 경우는 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우로 한정한다.

1. 당사자가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 과태료(이하 “자동차 관련 과태료”라 한다)를 체납발생일부터 60일을 넘어 체납하였을 것
2. 제1호의 체납된 자동차 관련 과태료(법 제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한다)의 합계액이 30만원 이상일 것
3. 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 해당 과태료를 체납한 당사자 소유일 것

③ 행정청은 제2항에 따라 자동차 등록번호판을 영치할 때에는 미리 당사자에게 10일 이내에 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니하면 즉시 등록번호판을 영치할 것이라는 뜻을 통지하여야 한다.

④ 제3항에 따른 통지는 다음 각 호의 사항을 모두 적은 서면(당사자가 동의하는 경우에는 전자문서를 포함한다)으로 하여야 한다. <개정 2013.5.10.>

1. 당사자의 성명(법인인 경우에는 그 명칭과 대표자의 성명), 주소 및 연락처
2. 과태료 부과된 원인이 된 사실, 체납된 과태료 금액 및 적용 법령
3. 과태료 체납자 소유 자동차의 등록번호 및 종류

⑤ 행정청은 자동차 등록번호판을 영치하였을 때에는 당사자에게 다음 각 호의 사항을 모두

적은 영치증을 교부하여야 한다. 다만, 당사자가 영치증을 수령할 수 없거나 거부하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2013.5.10.>

1. 자동차 소유자의 성명·주소 및 연락처
2. 자동차의 등록번호 및 종류
3. 영치일시
4. 과태료 납부증명서와 영치증을 제출하면 영치를 해제한다는 사실

② 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 제1항에 따라 등록번호판을 영치한 경우에는 지체 없이 주무관청에 등록번호판을 영치한 사실을 통지하여야 한다.

시행령 제14조(자동차 등록번호판의 영치) ⑥ 법 제55조제2항에 따라 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 등록번호판을 영치한 사실을 주무관청에 통지할 때에는 제4항 각 호의 사항을 모두 적은 서면(전자문서를 포함한다)으로 하여야 한다. <개정 2013.5.10.>

③ 자동차 관련 과태료를 납부하지 아니한 자가 체납된 자동차 관련 과태료를 납부한 경우 행정청은 영치한 자동차 등록번호판을 즉시 내주어야 한다.

시행령 제14조(자동차 등록번호판의 영치) ⑦ 행정청이 법 제55조제3항에 따라 등록번호판을 내줄 때에는 영치 원인이 된 자동차 관련 과태료(법 제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한다)의 납부증명서를 제출받아 그 납부 여부를 확인하여야 한다. 다만, 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보 공동이용을 통하여 납부사실을 확인할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑧ 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 법 제55조제3항에 따라 자동차 등록번호판을 내주고 영치를 해제하였을 때에는 지체 없이 주무관청에 그 사실을 통지하여야 한다. <신설 2013.5.10.>

[본조신설 2011.6.24.]

④ 행정청은 제1항에 따라 자동차의 등록번호판이 영치된 당사자가 해당 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하고 있어 자동차 등록번호판을 영치할 경우 생계유지가 곤란하다고 인정되는 경우 자동차 등록번호판을 내주고 영치를 일시 해제할 수 있다. 다만, 그 밖의 다른 과태료를 체납하고 있는 당사자에 대하여는 그러하지 아니하다.

〈신설 2016.12.2.〉

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 자동차 등록번호판 영치의 요건·방법·절차, 영치 해제의 요건·방법·절차 및 영치 일시 해제의 기간·요건·방법·절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 〈개정 2016.12.2.〉

[본조신설 2011.4.5.]

[중전 제55조는 제57조로 이동 〈2011.4.5.〉]

시행령 제14조의2(자동차 등록번호판의 영치 일시 해제) ① 행정청은 법 제55조제4항에 따라 자동차 등록번호판 영치를 일시 해제할 경우 그 기간을 9개월 이내로 하여야 한다. 다만, 그 기간이 만료될 때까지 법 제55조제4항 본문에 따른 일시 해제의 사유가 해소되지 아니하는 경우에는 1회에 한정하여 3개월의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

② 법 제55조제4항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 신청하거나 제1항 단서에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간을 연장받으려는 당사자는 별지 제6호서식의 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제·자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간연장 신청서(전자문서를 포함한다)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 행정청에 제출하여야 한다.

1. 자동차 등록번호판 영치증 사본
2. 자동차를 직접적인 생계유지 목적으로 사용하는 사실을 증명하는 자료
3. 자동차 등록번호판의 영치로 생계유지가 곤란한 사정을 증명하는 자료

③ 제2항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 또는 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제 기간연장의 신청을 받은 행정청은 특별한 사정이 없는 한 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 결정하여 당사자에게 통지하여야 한다.

④ 행정청은 제3항에 따라 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 결정하는 경우 필요한 때에는 체납된 자동차 관련 과태료를 분할납부할 것을 조건으로 붙일 수 있다. 이 경우 분할납부의 기간은 제1항에 따른 자동차 등록번호판 영치의 일시해제 기간으로 하고, 분할납부의

횟수 및 금액은 당사자의 자동차 사용목적과 생계유지의 관련성 등을 고려하여 행정청이 정한다.

⑤ 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 자동차 등록번호판 영치의 일시 해제를 취소하고, 자동차 등록번호판을 다시 영치할 수 있다.

1. 당사자가 다른 과태료를 체납하고 있는 경우
2. 강제집행, 경매의 개시, 파산선고, 국세·지방세 또는 그 밖의 공과금에 대한 체납처분 등 당사자로부터 체납 과태료를 징수할 수 없다고 인정되는 경우
3. 당사자가 제4항에 따른 분할납부 조건을 이행하지 아니한 경우
4. 그 밖에 당사자에게 체납 과태료의 납부를 기대하기 어려운 사정이 발생한 경우

⑥ 자동차 등록업무를 담당하는 주무관청이 아닌 행정청이 법 제55조제4항에 따라 자동차 등록번호판의 영치를 일시 해제하거나 제5항에 따라 등록번호판을 다시 영치하는 경우에는 지체없이 주무관청에 그 사실을 통지하여야 한다.

[본조신설 2017.6.2.]

제56조(자동차 관련 과태료 납부증명서의 제출) 자동차 관련 과태료와 관계된 자동차가 그 자동차 관련 과태료의 체납으로 인하여 압류등록된 경우 그 자동차에 대하여 소유권 이전등록을 하려는 자는 압류등록의 원인이 된 자동차 관련 과태료(제24조에 따른 가산금 및 증가산금을 포함한다)를 납부한 증명서를 제출하여야 한다. 다만, 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 납부사실을 확인할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

[본조신설 2011.4.5.]

제57조(과태료) ① 제22조제2항에 따른 검사를 거부·방해 또는 기피한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제1항에 따른 과태료는 제22조에 따른 행정청이 부과·징수한다.

[제55조에서 이동 <2011.4.5.>]

시행령 제15조(고유식별정보의 처리) 행정청 또는 검사는 법 및 이 영에 따른 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사무를 수행하기 위하여 불가피한 경우 「개인정보 보호법 시행령」 제19조에 따른 주민등록번호, 여권번호, 운전면허의 면허번호 또는 외국인등록번호가 포함된 자료를 처리할 수 있다.

[본조신설 2012.1.6.]

부 칙 〈제15979호, 2018. 12. 18.〉

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

질서위반행위규제법 해설집

| 인쇄일 | 2018년 12월

| 발행일 | 2018년 12월

| 편집인 | 기획 전 태 석 법무심의관
정 혜 림 사무관
김 문 경 전문위원
김 성 환 법무관

| 발행처 | 법무부 법무심의관실
(13809) 경기도 과천시 관문로 47 정부과천청사
TEL_ 02)2110-3164~5 FAX_ 02)02-2110-0325
www.moj.go.kr

| 인쇄처 | 동광문화사 02)503-5165

비매품