

전기자동차 보급촉진제도

이종영* · 박기선**

차례

- I. 들어가는 말
- II. 전기자동차의 의무구매제도
- III. 자동차대여사업에서 전기자동차의 기중환산제도
- IV. 전기자동차의 주차특례제도
- V. 맺는 말

[국문초록]

자동차는 이동의 편의를 증진시켜주는 수단으로 인간의 삶의 질 향상과 밀접한 관련성을 가지고 있다. 2015년 기준 우리나라 자동차등록대수는 약 2,100만대에 달하나, 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차의 보급률은 1%에도 미치지 못하고 있다. 최근 고농도 미세먼지의 잦은 발생으로 인체에 유해한 미세먼지 문제에 대한 국민의 관심이 높아지면서 환경친화적 자동차에 대한 관심도 고조되고 있다. 얼마 전 사전구매예약을 받은 2017 테슬라 모델 3에 대한 높은 관심은 전기자동차 시대가 도래하였음을 반증하는 것으로, 세계 각국은 전기자동차의 보급 확대를 위하여 다양한 정책을 도입하고 있다.

전기자동차는 대기오염물질을 배출하지 않는 환경친화적 자동차로 새로운 산업의 성장 동력으로 부상할 수 있다. 그동안 비싼 차량 가격, 충전 관련 기술력 부족, 각종 기반시설 부족 등 전기자동차가 가지고 있는 단점으로 인해 전기자동차의 보급 실적이 부진했던 것이 사실이다. 그러나 2015년 12월 친환경자동차법 개정을 통해 기존의 보조금제도 이외에 공공기관의 구매의무 및 공동주택과 공용주차장에서의 충전시설 설치의무를 신설하여 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차의 보급 확대를 위한 제도를 구축하였다. 또한 2016년 1월 「주차장법」의 개정으로 전용주차구획 확보와 주차요금 감면 등에 관한 제도 마련을 통해 전기자동차의

* 중앙대학교 법학전문대학원 교수.

** 한국교원대학교 강사.

보급 확대 기반을 마련하였다.

본 논문은 환경친화적 자동차 중 전기자동차의 보급 촉진을 위하여 현행법에서 도입하고 있는 의무구매제도(II), 자동차대여사업에서 전기자동차의 가중환산제도(III) 및 주차특례제도(IV)의 법적 고찰을 목적으로 한다. 다만, 전기자동차 보급촉진 제도의 일환인 전기자동차의 보조금제도는 이미 언급한 바 있고, 전기자동차 충전 시설 관련 문제는 향후 별도로 다룰 예정이므로 논외로 한다.

I. 들어가는 말

최근 미국 전기자동차 제조회사 테슬라가 개발한 2017 테슬라 모델 3에 대한 사전 구매예약은 불과 3시간 만에 25만대에 이르렀다.¹⁾ 이를 두고 AP통신은 2007년 출시 하자마자 통신시장의 패러다임을 바꾼 아이폰 열풍과 비교했다. 이로 인하여 전기자동차에 대한 관심은 어느 때보다 매스컴을 뜨겁게 장식하고 있다. 전기자동차시대는 먼 미래의 이야기라는 인식을 완전하게 허물었다. 기존 자동차회사는 전기자동차시대가 도래하지 않거나 조금 더 완만한 속도로 오기를 희망했으나 급속한 속도로 진행되고 있다. 각 국가는 다양한 관점에서 전기자동차시대에 대비한 정책과 제도를 구축하고 있다.

전기자동차는 가솔린, 경유, 천연가스 등 화석연료를 사용하는 내연기관 자동차와 비교할 때에 「대기환경보전법」에 따른 대기오염물질(미세먼지, 질소산화물, 황산화물, 중금속 등으로 「대기환경보전법 시행규칙」 [별표 1]에서 열거적으로 규정하고 있는 물질을 말한다)과 기후·생태계 변화유발물질(지구 온난화 등으로 생태계의 변화를 가져올 수 있는 기체상물질(氣體狀物質)로서 온실가스와 연화불화탄소와 수소염화불화탄소를 말한다)을 직접적으로 배출하지 않는다. 그러므로 전기자동차는 일차적으로 환경개선에 기여하는 환경친화적 자동차이다. 자동차산업에서 전기자동차가 새롭게 부상함으로써 기존의 자동차산업 생태계는 변화를 요구받고 있다. 이미 자동차산

1) 테슬라가 보급하려는 전기차 모델3의 기본 모델 가격은 대당 3만 5천달러이나 1천달러의 계약금을 내면 사전예약이 가능하며, 2017년 말 북미지역부터 차량공급을 진행할 계획이다. 후륜구동인 모델3은 1회 충전에 346km를 주행할 수 있으며, 기존 출시된 전기자동차 주행거리의 약 2배에 달한다. 뉴스투데이, “테슬라 ‘모델3’ 사전예약 25만대, 전기차시장 돌풍”, 2016.4.4. (http://www.news2day.co.kr/n_news/news/view.html?no=82023) 참조.

업에 경쟁력을 가지고 있는 국가는 물론이고 자동차를 생산하지 않고 있는 국가도 전기자동차시대의 도래에 따른 전기자동차산업을 에너지산업 또는 신성장산업으로 적극적으로 육성하는 정책을 개발하여 추진하고 있다.²⁾

전기자동차는 앞서 언급한 바와 같이 환경친화적이고 신성장산업에 일조한다는 장점이 있음에도 불구하고, 내연기관 자동차보다 가격이 비싸고, 전기충전시설의 부족으로 인하여 사용상 불편함이 있으며, 1회 충전 주행거리가 짧은 단점이 있다. 이러한 단점을 보완하게 되면 전기자동차는 대기오염을 유발하는 내연기관 자동차를 충분히 대체할 수 있다. 정부는 전기자동차의 보급을 활성화하여 대기오염을 줄이고, 신산업으로 육성하기 위한 다양한 정책을 추진하고 있다. 대표적으로 전기자동차를 구매하는 자에 대한 보조금을 지급하여 가격으로 인한 부담을 줄이고, 공공기관 등에게 업무용 차량의 일정 비율을 전기자동차로 구매하도록 의무화하여 전기자동차의 사용자를 늘리며, 전기자동차 충전시설을 의무적으로 설치하도록 하여 전기자동차의 사용상 발생하는 어려움을 해결할 수 있는 제도를 구축하였다. 또한 자동차대여사업자가 대여 사업을 위해 내연기관 자동차 대신 전기자동차를 구매하는 경우에 가중치를 부여하여 실질적인 사용을 확대할 수 있는 제도를 구축하였다.

전기자동차의 보급 확대를 위한 제도는 전기자동차의 구매와 사용에서 발생 가능한 장애요인의 극복에 그치지 않고, 공영주차장에 전기자동차 전용주차구획을 마련하고, 주차요금을 감면하여 전기자동차의 사용을 촉진하기 위한 제도를 마련하고 있다. 외국에서도 전기자동차 보급 촉진을 위한 다양한 정책을 시행하고 있으며, 특히 노르웨이는 전기자동차가 버스전용차로를 사용할 수 있도록 하는 정책을 도입하였다.³⁾

전기자동차의 보급 확대를 위한 제도로써 전기자동차의 구매시에 정부와 지방자치

2) 산업통상자원부는 기후변화에 보다 능동적으로 대응하기 위해 “에너지산업 육성”을 정부 핵심 개혁과제의 하나로 선정하고 제도개선, 재정지원 등 적극적인 육성 정책을 개발하여 추진하고 있다. 2015년 12월 파리기후협약을 통해 모든 국가가 온실가스 감축 의무를 지는 신기후체제가 출범함에 따라 향후 급격히 성장할 것으로 전망되는 에너지산업 시장을 선점하기 위해서 “에너지자립섬”, “전기자동차”, “에너지저장장치”, “친환경에너지타운” 등을 에너지산업으로 선정하여 추진하고 있다. 이에 관하여는 이종영 외 3인, “온실가스감축 지원 및 에너지산업 육성 특별법(안) 제정방안 연구”, 한국산업기술진흥원, 2015.12. 참조.

3) B.Holtmark/A.Skonhoft, “The Norwegian support and subsidy policy of electric cars. Should it be adopted by other countries?”, *Environmental Science & Policy*, Vol. 42, 2014, p. 161.

단체가 지원하는 보조금에 관하여는 이미 다른 논문에서 다루었기 때문에 이 논문의 연구범위에서는 제외한다.⁴⁾ 이 논문은 전기자동차의 보급확대를 위한 제도 중 공공기관 등의 의무구매제도, 자동차대여사업의 허가시에 보유차량에 관한 허가요건에서 전기자동차에 대한 가중치를 부과하여 자동차대여사업자로 하여금 전기자동차를 구매하도록 유도하는 가중치제도, 공영주차장에서의 전용주차구획 설치와 공영주차장의 주차요금 감면제도에 관하여 논하고자 한다. 전기자동차 보급촉진제도는 독일, 미국 등 개별 국가에서 법률의 제·개정을 통하여 도입하고 있다. 이 논문은 지면상 이유로 외국의 전기자동차 보급 촉진에 관한 법제도를 제외한다. 또한 전기자동차 보급촉진제도로써 전기자동차 충전시설의 확충에 관한 법적 문제도 지면상 이유로 제외한다. 외국의 전기자동차 보급촉진제도와 전기자동차 충전시설의 확충에 관한 문제는 추후 별도로 논하고자 한다.

II. 전기자동차의 의무구매제도

1. 의무구매제도의 도입

환경친화적 자동차의 보급을 확대하기 위하여 2015년 말 국회를 통과한 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」(이하 “친환경자동차법”이라 한다) 일부 개정법률안은 공공기관 등으로 하여금 업무용 차량의 일정 비율을 환경친화적 자동차로 구입하도록 하였다. 공공기관과 지방공기업이 업무용 차량을 구입하지 않고 임차하여 사용하는 경우에도 임차하는 차량의 일정 비율을 환경친화적 자동차로 하여야 한다. 공공기관 등의 환경친화적 자동차 의무구매제도는 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차의 보급을 가장 적극적으로 담보할 수 있는 제도이다.

공공기관 등의 환경친화적 자동차 의무구매제도는 2015년 말에 개정된 친환경자동차법에서 새롭게 도입되었다기 보다는 이미 「에너지이용 합리화법」에 근거하여 산업통상자원부장관이 제정·운영하고 있는 고시인 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에

⁴⁾ 전기자동차 보조금제도에 관하여는 이종영·박기선, “전기자동차 보조금제도”, 「중앙법학」 제18집 제2호, 중앙법학회, 2016.6, 61면 이하 참조.

관한 규정」의 일부 내용을 법률로 정한 것이다. 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제16조는 공공기관에 대하여 업무용 승용차량을 구입하거나 임차하는 경우에 경차와 환경친화적 자동차를 연간 50% 이상 되도록 우선적으로 구입·임차하여야 하고, 그 중 전기자동차는 25% 이상 되도록 규정하고 있다. 동 규정에 의하면 공공기관은 연간 구입 또는 임차하는 업무용 승용차량 중 25%를 전기자동차로 할 의무가 있는 것이다.⁵⁾ 그러나 친환경자동차법령은 공공기관이 구입하거나 임차하여야 하는 업무용 차량 중 환경친화적 자동차인 전기자동차의 의무구매 비율을 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」에서 규정하고 있는 비율보다 높게 규정함으로써, 자동차의 배출가스로 인한 대기오염을 최소화 하는 데에 공공기관이 앞장서서 전기자동차 보급이 활성화 될 수 있도록 유도하였다.

「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」은 근거 법률이 「에너지이용 합리화법」이기 때문에 환경친화적 자동차 의무구매제도의 주된 목적을 자동차연료 효율 향상에 두고 있다. 그러나 친환경자동차법에 근거하는 공공기관 등의 의무구매제도는 대기오염방지과 연료 효율 향상이라는 두 가지의 목적을 추구하는 것이라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 환경친화적 자동차의 대상이나 구매비율은 대기오염방지라는 추가적인 목적에 부합하게 기존의 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」보다 상향된 기준으로 정하더라도 그 정당성이 인정된다.

2. 의무구매 대상기관

(1) 공공기관과 지방공기업

친환경자동차법에 따른 환경친화적 자동차의 의무구매기관은 「공공기관의 운영에

5) 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 [별표 8]은 전기차 도입 적용 대상기관 구분에서 의무 대상에 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관을 포함하고 있으나 그 중 국립병원 13개는 권고 대상으로 분류하여 예외를 인정하고 있다.

6) 2016년 4월 28일부터 시행된 친환경자동차법 제10조의2는 공공기관 등의 환경친화적 자동차 구매 의무 비율에 대하여 대통령령으로 위임하였다. 2016년 6월 30일부터 시행된 친환경자동차법 시행령 제18조의2는 “구매하는 환경친화적 자동차 중 100분의 80 이상을 전기자동차인 환경친화적 자동차 또는 연료전기자동차인 환경친화적 자동차로 구매하여야 한다.”고 규정하여 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」보다 환경친화적 자동차의 구매비율을 상향하고, 우선구매대상인 환경친화적 자동차의 범위에 연료전기자동차를 포함시켰다.

관한 법률」에 따른 공공기관과 「지방공기업법」에 따른 지방공기업의 장이다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조는 동법률에 따른 공공기관이 될 수 있는 대상을 규정하고 있다. 그러나 동법률 제4조에 속하는 기관이 모두 공공기관이 되는 것은 아니고, 기획재정부장관이 해당 공공기관을 관장하는 주무기관의 장과 협의한 후 동법률 제8조에 따른 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐서 지정·고시한 것으로 한정하고 있다. 동법률에 따른 공공기관은 공기업, 준정부기관 및 기타 공공기관으로 구분되나, 친환경자동차법 제10조의2에 따른 환경친화적 자동차의 구매의무가 있는 공공기관에 대해서는 이러한 구분이 의미가 없다. 그러므로 친환경자동차법 제10조의2에 따른 환경친화적 자동차 의무구매기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제6조에 따라 지정·고시된 공공기관을 말한다.⁷⁾

환경친화적 자동차의 또 다른 의무구매기관은 「지방공기업법」에 따른 지방공기업이다. 지방공기업은 그 설치·운영의 기본사항을 조례로 정하여야 하는 지방직영기업, 동법 제49조제1항 및 제76조에 따라 지방자치단체가 수도사업(마을상수도사업은 제외한다), 궤도사업(도시철도사업을 포함한다) 등 동법 제2조에 따른 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에 설립하는 지방공기업 및 지방공단을 말한다.⁸⁾ 지방자치단체가 지방공기업이나 지방공단을 설립하려면, 설립 전에 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사 및 특별자치도지사는 행정자치부장관과, 시장·군수·구청장은 관할 특별시장·광역시장 및 도지사와 협의하여야 한다. 환경친화적 자동차의 의무구매기관은 앞서 언급한 바와 같이 「지방공기업법」 제49조에서 규정하고 있는 절차에 따라 설립된 지방공기업으로 제한된다.⁹⁾ 친환경자동차법이 지방공기업을 특

7) 2016년도 기준 공공기관으로 지정된 기관은 공기업 30개, 준정부기관 90개, 기타공공기관 203개로 총 323개이다. 이에 관하여는 공공기관 경영정보 공개시스템의 공공기관 지정현황 <http://www.alio.go.kr/management.do?p=public02> (방문일: 2016.6.17.) 참조.

8) 지방공기업 수는 1994년 193개에서 2014년 398개로 지속적으로 증가하고 있다. 이는 사회적 수요증가에 따라 불가피하게 늘어난 면도 있지만, 1999년에 지방공기업 설립권이 행정자치부장관에서 지방자치단체장에게 이양된 이후로 지자체가 자율적으로 지방공기업을 설립하게 되면서 지방공기업이 대폭적으로 증대하게 되었다는 견해도 있다. 이에 관하여는 한인섭 외 2인, “지방공기업 설립 타당성 제도에 대한 비판적 고찰”, 「한국거버넌스학회보」 제20권 제1호, 2013.4, 120면 이하; 김영신·허원재, “지방공기업 남설과 부실화”, KERI Insight 15-25, 2015.10.19, 3면; 류영아, “지방공기업 운영 현황과 향후 과제”, 이슈와 논점 제1153호, 국회입법조사처, 2016.4.18 참조.

9) 2016년 기준 지방공기업은 서울 31개, 부산 10개, 대구 8개, 인천 17개, 광주 8개, 대전 7개,

별하게 의무구매기관에 포함한 이유는 지방공기업이 지방자치단체에 소속되어 있고, 환경친화적 자동차의 보급과 관련하여 시장성이 있기 때문이다. 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 대기오염방지, 에너지효율향상 등 스스로에게 부여된 책무를 이행하기 위한 하나의 수단으로 환경친화적 자동차의 보급에 대한 책무를 지며, 지방공기업에 대한 의무부과를 통해 그 책무를 이행하고 있다.

친환경자동차법은 환경친화적 자동차의 의무구매기관을 공공기관과 지방공기업으로 한정하고, 민간기업, 중앙정부 및 지방자치단체는 포함하지 않고 있다. 민간기업을 포함하지 않고 공공기관과 지방공기업만을 환경친화적 자동차의 의무구매기관으로 하는 이유는 환경친화적 자동차의 보급 촉진에 관한 공공부문의 역할을 강화하여 전기자동차 시장을 견인하려는 데에 목적이 있다. 민간기업에게 환경친화적 자동차의 구매의무를 부여하게 되면, 기본권의 주체인 민간기업에 대한 기본권 침해의 문제가 발생할 수 있다.¹⁰⁾ 민간기업은 자연인이 아니지만 원칙적으로 기본권의 주체가 된다.¹¹⁾ 민간기업이 법인으로서 자연인이 아님에도 불구하고 기본권의 주체가 되는 것은 민간법인의 기본권을 보호함으로써 자연인의 자유로운 인격발현의 가능성이 보다 잘 보장될 수 있으며 강화·개선될 수 있다는 데에 있다.¹²⁾ 그러나 동일한 법인임

울산 8개, 세종 4개, 경기도 106개, 강원 33개, 충북 21개, 충남 34개, 전북 20개, 전남 22개, 경북 36개, 경남 39개, 제주 6개로 총 410개이다. 이에 관하여는 지방공기업 경영정보 공개시스템 http://www.cleaneye.go.kr/programs/user/portal/guide/guide_status.asp (방문일: 2016.6.20.) 참조.

10) 기본권은 개인과 공권력(국가와 지방자치단체)의 관계에 관한 것이다. 그러므로 공권력의 주체는 동시에 기본권의 주체가 되지 못한다. 헌법재판소의 결정(헌재 1994. 12. 29. 93헌마120)에 의하면 “한편 국가나 국가기관의 일부나 공법인은 기본권의 수범자이지 기본권의 주체로서 그 소지자가 아니고 오히려 국민의 기본권을 보호 내지 실현하여야 할 책임과 의무를 지니고 있는 지위에 있을 뿐이다.”라고 판시하였다. 최근 헌법재판소의 결정(헌재 2014. 6. 26. 2013헌바122)에서도 “공권력의 행사자인 국가, 지방자치단체나 그 기관 또는 국가조직의 일부나 공법인은 기본권의 주체가 아니라 단지 국민의 기본권을 보호 내지 실현해야 할 책임과 의무를 지는 지위에 있을 뿐이므로, 지방자치단체의 장인 이 사건 청구인은 기본권의 주체가 될 수 없다.”고 하여 공법인의 기본권 주체성에 관하여 동일한 취지로 판시하였다.

11) 사법인에게 기본권 주체성을 인정하는 이유는 사법인의 기본권을 보호함으로써 자연인의 자유로운 인격발현의 가능성이 보다 잘 보장될 수 있으며 강화되고 개선될 수 있기 때문이다(한수용, 『헌법학』 제3판, 법문사, 2013, 388면 참조.); G.Mertens, Die Grundrechtsfähigkeit der juristischen Person und das Gesellschaftsrecht, JuS 1989, 857 ff.; U.Schmidt-Abmann, Der Grundrechtsschutz gemischt-wirtschaftlicher Unternehmen nach Art. 19 Abs. 3 GG, BB Beil. 34, 1 ff.

12) Th.Sasse, Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen durch die unternehmerische

에도 불구하고 공공기관이나 지방공기업은 원칙적으로 기본권의 주체라고 할 수 없다. 친환경자동차법 제10조의2가 환경친화적 자동차의 구매의무를 부담하는 대상을 공공기관과 지방공기업만으로 규정한 것은 공공기관과 지방공기업이 기본권 주체에 포함되지 않기 때문에 일정 비율의 환경친화적 자동차를 구매하도록 의무를 부과하여도 위헌적인 소지가 없기 때문이라고 할 수 있다. 공공기관과 지방공기업은 이윤추구를 목적으로 하는 사기업이 아니라 공익실현에 설립목적의 목적을 두고 있으므로, 정부의 환경친화적 자동차의 보급이라는 정책적 목표를 효율적으로 실현하기 위하여 일정한 역할을 부여할 수도 있다.

현행 「공공기관 운영에 관한 법률」 제4조는 제1항에서 기획재정부장관이 공공기관으로 지정할 수 있는 기관을 열거하면서, 제2항제3호에서는 「방송법」에 따른 한국방송공사와 「한국교육방송공사법」에 따른 한국교육방송공사를 공공기관으로 지정할 수 없도록 규정하고 있다. 동법률이 한국방송공사와 한국교육방송공사를 공공기관으로 지정하지 못하게 하는 이유는 방송이 가지고 있는 공공성과 객관성을 보장하는 데에 있다. 한국방송공사와 한국교육방송공사가 공공기관으로 지정받게 되면, 방송이 정부에 의하여 상당한 간섭을 받게 될 수도 있기 때문이다.¹³⁾ 그러나 한국방송공사와 한국교육방송공사는 환경친화적 자동차의 의무구매기관으로 포함하는 것이 적합하다. 환경친화적 자동차의 구매의무는 전적으로 정치적 사안이 아니며, 환경친화적 자동차의 구매 촉진을 통하여 환경보호와 에너지효율을 증대하기 위한 순수한 비정치적 사안에 속하기 때문이다. 그러므로 한국방송공사와 한국교육방송공사는 「공공기관 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관에 해당하지는 않지만 환경친화적 자동차의 의무구매기관에는 포함하도록 친환경자동차법을 개정할 필요성이 있다.

(2) 중앙행정기관과 지방자치단체

친환경자동차법은 환경친화적 자동차 구매의무를 공공기관이나 지방공기업에는

Freiheit gemäß Art. 16 der Europäischen Grundrechtecharta, EuR 2012, 628 ff.; Ch.Spielmann, Die Verstärkungswirkung der Grundrechte, JuS 2004, 371 ff.

13) 공공기관은 공공행정조직의 성격을 가지고 있어 인사상, 예산 및 재산상의 통제와 국가기관에 의한 감독 등의 통제를 받게 된다. 이에 관하여는 김광수, “특별 공공행정조직에 대한 법적 규율”, 「서강법학연구」 제9권 제2호, 서강대학교 법학연구소, 2007, 96면 이하 참조.

부여하면서, 국가나 지방자치단체에는 부여하지 않고 있다. 환경친화적 자동차 구매의무를 제도적으로 규정하고 있는 법령은 앞서 언급한 바와 같이 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제16조로 환경친화적 자동차의 의무구매기관을 친환경자동차법보다 넓게 정하고 있다. 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제16조는 환경친화적 자동차의 의무구매기관을 공공기관으로 정하고 있으나, 동 규정 제2조제1호는 공공기관의 범위를 중앙행정기관, 지방자치단체뿐만 아니라 「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 시·도 교육청, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사 및 같은 법 제76조에 따른 지방공단, 「국립대학병원 설치법」, 「국립대학치과병원 설치법」, 「서울대학교병원 설치법」 및 「서울대학교치과병원 설치법」에 따른 병원, 「초중등교육법」 제3조에 따른 국립·공립학교, 「고등교육법」 제3조에 따른 국립·공립학교를 포함하고 있다.¹⁴⁾ 그럼에도 친환경자동차법은 환경친화적 자동차의 의무구매기관을 「공공기관 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관과 「지방공기업법」에 따른 지방공기업으로 제한함으로써 오히려 의무구매기관을 축소하여 규정하고 있다.

친환경자동차법이 환경친화적 자동차의 의무구매기관에 국가나 지방자치단체를 포함하지 않은 것은 입법적 흠결이라고 할 수 있다. 친환경자동차법이 공공기관 등에 대하여 환경친화적 자동차의 구매의무를 부여하는 입법적 정당성은 환경친화적 자동차의 보급을 촉진하여 대기오염 감축, 소음 감소, 에너지 효율 증대, 에너지 다원성 확대라는 정책적 필요를 수행하는 데에 있다. 또한 자동차제작자와 소비자인 일반국민에게 직접적으로 의무를 부과하지 않고 국가와 지방자치단체가 선도적으로 환경친화적 자동차를 구매하고 이후 국민이 환경친화적 자동차를 자율적으로 구매할 수 있도록 견인하는 데에 있다. 정부의 정책을 견인하기 위하여 환경친화적 자동차의 구매의무는 일차적으로 중앙행정기관과 지방자치단체가 부담하고, 다음으로 공공기관이나 공기업에게 부과하는 것이 공익성의 밀도적 측면에서 타당하다. 그럼에도 불구하고 친환경

14) 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제16조에 따르면 공공기관은 경차 및 환경친화적 자동차의 구매의무가 있으나, 동 규정 [별표 8]은 전기자동차의 도입 적용 대상기관과 관련해서는 의무 대상, 권고 대상, 제외 대상으로 구분하고 있다. 이때 전기자동차 도입 의무 대상에는 중앙행정기관, 중앙행정기관 소속 1차 기관, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관(국립병원 13개는 권고 대상으로 분류), 광역자치단체, 기초자치단체, 행정시·非자치구, 지방공업 중 공사·공단이 포함되어 있다.

자동차법이 중앙행정기관, 지방자치단체 및 국·공립학교 등에게 구매의무를 부여하지 않고, 공공기관과 지방공기업에 대해서만 의무를 부여한 것은 환경친화적 자동차 의무구매제도의 실질적 정당성이나 체계정당성에 적합하지 않다.

친환경자동차법에 따른 환경친화적 자동차의 보급을 위하여 일차적으로 국가나 지방자치단체가 우선적으로 의무를 부담하고, 국가나 지방자치단체만으로는 친환경자동차법의 목적을 달성하기 어려운 경우에 비로소 공공기관이나 지방공기업에 대하여 환경친화적 자동차의 구매의무를 부여하는 것이 적합하다. 국가나 지방자치단체는 실제 환경친화적 자동차 보급의 일차적인 주체이고, 현실적으로 국가나 지방자치단체가 환경친화적 자동차를 구매하게 되면, 공공기관이나 지방공기업이 구매하는 것보다 환경친화적 자동차에 대한 신뢰나 보급 필요성에 대하여 시장에서 신뢰하고 파급효과도 크다고 할 것이다. 물론 입법권자는 국가나 지방자치단체의 경우에 업무용 차량의 규모가 공공기관이나 지방공기업보다 크지 않다고 할 수 있으나, 정량적 측면에서 환경친화적 자동차 구매의무의 대상을 정하기 보다는 환경친화적 자동차의 보급의무와의 관련성에서 파악하여야 한다. 그러므로 환경친화적 자동차의 의무구매기관은 공공기관과 지방공기업뿐만 아니라 국가나 지방자치단체도 포함할 필요성이 있다.

3. 의무구매의 범위

친환경자동차법 제10조의2제1항은 공공기관이나 지방공기업이 의무적으로 구매하여야 하는 환경친화적 자동차의 종류와 비율을 대통령령으로 정하도록 위임하고 있다. 당초 친환경자동차법의 개정초안은 “공공기관과 지방공기업의 업무용 차량의 100분의 50 이상”으로 제안하였으나 국회의 논의과정에서 환경친화적 자동차의 종류와 비율을 대통령령으로 정하도록 수정되었다.¹⁵⁾ 친환경자동차법에서 공공기관과 지방공기업의 환경친화적 자동차 의무구매 비율을 법률에서 직접 규정하지 않고 대통령령으로 정한 것은 환경친화적 자동차의 기술개발 정도, 국내 자동차산업의 환경친화적 자동차에 대한 경쟁력 수준, 향후 자동차산업 정책 방향, 시장에서의 수요 등에 맞추어 의무구매 비율을 유연하게 조정하고, 일부 공공기관의 경우 업무 특성상(산악 등 험지

15) 산업통상자원위원회, “환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서(김동철의원 대표발의·이찬열의원 대표발의)”, 2015.10. 6면.

은행, 중량물 운송 등) 환경친화적 자동차를 도입하기 어려운 특수한 상황 등을 고려하여야 했기 때문이다.

「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제16조제3항에 의하면 공공기관은 업무용 차량 중 경차 및 환경친화적 자동차의 구입률이 연간 50% 이상 되도록 하고, 최근에는 전기자동차 보급 확산 필요성에 따라 전기자동차가 25% 이상 되도록 별도로 규정하고 있다. 공공기관은 친환경자동차법 제10조의2가 신설되지 않았더라도 이 규정에 근거하여 업무용 차량의 50% 이상을 환경친화적 자동차로 구매하여야 한다. 다만, 친환경자동차법 제10조의2가 신설됨으로써 경차를 제외한 환경친화적 자동차만을 업무용 차량의 50% 이상 구매하여야 함으로써 환경친화적 자동차의 구매 의무비율이 높아지게 된 것이다. 공공기관 등의 환경친화적 자동차 의무구매제도는 기존에 산업통상자원부 고시에서 부여한 구매의무를 법률에 직접 규정함으로써 정부의 환경친화적 자동차의 보급에 대한 강력한 의지를 나타낸 것으로 볼 수 있다. 그러므로 이미 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제16조제3항에 따라 경차를 의무구매한 공공기관은 경차를 제외하고 환경친화적 자동차만으로 업무용 차량의 50%를 구매하여야 하는 추가적인 부담을 지게 된다. 왜냐하면 현행 친환경자동차법에 따른 환경친화적 자동차에는 경차를 포함하지 않고 있기 때문이다.

4. 의무이행확보제도

산업통상자원부장관은 친환경자동차법 제10조의2제2항에 따라 환경친화적 자동차의 구매의무를 이행하지 아니한 공공기관과 지방공기업의 명단을 공표할 수 있다. 환경친화적 자동차의 구매의무를 불이행한 공공기관과 지방공기업에 대한 명단공표 제도는 해당 공공기관과 지방공기업으로 하여금 정부의 친환경정책에 부응하지 않는 기관으로 외부로부터 낙인을 받도록 하여 의무이행을 간접적으로 강제하는 효과가 있다.¹⁶⁾ 이러한 명단공표는 비권력적 사실행위이다. 구매의무위반에 대한 명단공표 그 자체로 법적인 효과가 직접 발생하지 않기 때문이다. 의무를 위반한 공공기관이나

¹⁶⁾ 이에 관하여는 김중권, 『행정법』 제2판, 법문사, 2016, 573면 이하; 김철용, 『행정법』 전면개정 제4판, 고시계사, 2015, 379면 이하; 박균성, 『행정법강의』 제12판, 박영사, 2015, 405면 이하; 명단공표의 법적 한계에 관하여는 현재 2003. 6. 26. 2002헌가14 참조.

지방공기업에 대한 명단공표로 「공공기관의 운영에 관한 법률」 등에 따른 불이익이 발생할 수 있으나, 이러한 불이익은 명단공표 그 자체에서 발생하는 것이 아니라 관련 법률에서 이를 근거로 해당 법률에 따른 조치를 함으로써 발생하는 것이다. 의무불이행자에 대한 명단공표제도는 공공기관이나 지방공기업으로 하여금 명단공표로 인하여 명예, 신용 등에서 부정적인 평가를 받게 되는 불이익을 면탈하기 위하여 의무이행을 하도록 하는 데에 의미가 있다.

환경친화적 자동차 구매의무의 이행수단으로 명단공표가 실효성이 있는 적합한 수단인가에 관하여 문제가 된다. 공공기관이나 지방공기업이 친환경자동차법에 규정된 비율로 환경친화적 자동차를 구매하지 않은 것이 사회적으로 해당 공공기관이나 지방공기업의 명예나 신용 등에 악영향이 전혀 없다고는 할 수 없으나, 그 정도가 실질적으로 환경친화적 자동차를 구매하여야 할 정도로 지대하지는 않을 것이다. 환경친화적 자동차의 구매의무 위반에 대한 실질적인 의무확보수단은 오히려 공공기관의 경우에 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조에 따른 경영실적평가에 불이익을 주거나 지방공기업의 경우에 「지방공기업법」 제78조에 따른 경영평가에 반영하도록 하는 제도가 실효성이 있을 것이다.¹⁷⁾

17) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조에 따른 ‘경영실적 평가제도’는 공공기관의 매년도 경영노력과 성과를 공정하고 객관적으로 평가하여 그 결과를 임원인사 및 직원의 성과급과 연계함으로써 공공기관의 경영효율성 및 책임경영을 유도하려는 제도이다. 즉, 공공기관의 책임경영체제를 확립하고 기관의 경영 합리화 및 투명성 제고를 통해 대국민 서비스 증진에 기여하려는 제도이다. 특히, 경영평가를 통해 기관 간 경쟁을 유발하고 지속적인 경영혁신을 유도하려는 것을 목적으로 하고 있다. 동제도는 공기업·준정부기관의 공공성 및 경영효율성을 높이고, 경영개선이 필요한 사항에 대해 전문적인 컨설팅을 제공함으로써 궁극적으로 대국민서비스 개선을 목적으로 한다. 공공기관의 경영평가에 근거하여 성과급을 차등적으로 지급하고, 「공기업·준정부기관 예산편성 지침」에 따라 편성된 예산범위 내에서 지급한다. 또한 공공기관의 임·직원의 성과급지급률은 기관경영실적 평가결과 등을 고려하여 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐 기획재정부장관이 결정하게 된다. 이에 관하여는 장지인 외 3인, 『공공기관 경영평가제도의 변천과정 연구(II)』, 조세연구원, 2013.2, 33면 이하; 민병찬, 『공공기관 경영실적평가의 문제점과 개선과제』, 국회예산정책처, 2014.11, 3면 이하 참조.

Ⅲ. 자동차대여사업에서 전기자동차의 가중환산제도

1. 자동차대여사업의 등록제도

현행 「여객자동차 운수사업법」은 여객자동차 운수사업을 ‘여객자동차운송사업’, ‘자동차대여사업’, ‘여객자동차터미널사업’ 및 ‘여객자동차운송가맹사업’으로 정하고 있다. 동법에 따른 자동차대여사업은 다른 사람의 수요에 응하여 유상으로 자동차를 대여(貸與)하는 사업을 말한다. 동법 제28조는 자동차대여사업을 하려는 자에 대하여 등록의무를 부여하고 있다. 즉, 등록하지 않고는 자동차대여사업을 하지 못한다. 자동차대여사업을 하기 위하여 등록하려면, 동법 제29조 및 동법 시행규칙 [별표 6]에서 정하고 있는 등록기준을 충족하여야 한다. 등록기준 대수는 최소 50대 이상이어야 하며, 자동차를 주차할 수 있는 자기소유의 차고를 차량당 일정한 면적으로 가지고 있어야 한다.

자동차대여사업은 사업규제로서 50대 이상의 대여가능한 자동차와 일정면적 이상의 차고 또는 주차장을 요구하고 있는데, 이와 같은 자동차대여사업의 등록요건은 정당성이 있는지에 관한 검토가 필요하다. 자동차대여사업은 노선과 운행시간 확보 등 일정 대수 이상의 차량이 필요한 사업이 아니다. 가령, 노선버스사업 중 마을버스운송사업이 일정한 노선과 운행 시간을 확보해야 노선버스사업을 할 수 있도록 하는 동법령상의 규제는 정당성을 가지고 있다.¹⁸⁾ 그러나 분명한 것은 자동차대여사업을 위하여 자동차의 등록 대수를 최소 50대 이상으로 정하고 있는 것에 대한 정당성이 명확하지 않다는 것이다. 자동차대여사업의 등록기준을 높이게 되면, 자동차대여사업에 진입이 어렵다. 일정한 자본금을 가진 사업자, 즉 대여가능한 자동차를 50대 이상 구비할 수 있는 자본금이 있는 자만이 자동차대여사업을 할 수 있다. 자동차대여사업을 하기 위하여 등록을 하도록 규정한 현행 「여객자동차 운수사업법」은 직업자유에 대한 제한이다.¹⁹⁾ 그러나 이러한 제한은 헌법적으로 허용되는 제한이라고 할 수 있다.

¹⁸⁾ 여객자동차운송사업의 진입규제에 관하여는 김정임, “여객자동차 운송사업에 대한 공법적 연구 : 진입규제와 운송요금규제를 중심으로”, 중앙대학교 박사학위논문, 2012.8, 81면 이하 참조.

¹⁹⁾ 직업의 자유의 제한과 단계이론에 관하여는 표명환, “직업의 자유의 제한원리와 그 문제점 -독일의 기본법을 중심으로-”, 「공법학연구」 제3권 제2호, 한국비교공법학회, 2002.3, 205면 이하; 현재 2010. 4. 29. 2007헌마910; 현재 2003. 9. 25. 2001헌마447.

대법원의 판례에 의하면 “여객자동차 운수사업법이 자동차대여사업을 경영하고자 하는 자에게 등록의무를 부과하고, 자동차대여사업 등록을 함에 있어 자동차대수·보유차고면적·영업소 등에 관하여 일정한 기준을 둔 이유는, 자동차, 차고, 영업소 등 일정한 물적시설을 갖춘 자에 한하여 자동차대여사업 등록을 하도록 함으로써 자동차대여사업에 관한 질서를 확립하고 안전운행의 확보, 운송서비스의 향상 등을 도모하려는 것이라 할 것이고, 그와 같은 자동차대여사업 등록제도의 취지에 비추어 부정한 방법에 의한 등록행위를 엄격하게 규제할 필요가 있다”고 함으로써 자동차대수 등에 대한 제한이 헌법적으로 정당하다고 판시하였다.²⁰⁾ 그러나 동판례는 자동차대여사업의 등록제도만을 검토한 것이고, 등록요건의 하나에 해당하는 보유 자동차 대수의 제한에 관한 직업선택 자유의 침해 여부에 관하여 검토한 것은 아니다.

노선버스사업의 경우에도 노선버스 등록 기준대수는 특별시와 광역시의 경우에 7대 이상, 그 밖의 지역에는 5대 이상으로 규정하고 있다. 자동차대여사업을 함에 있어 자동차 보유 대수는 적어도 특정 소비자에게 실질적인 피해를 주는 요소라고는 할 수 없다. 자동차대여사업자의 보유차량 대수가 동법에서 요구하는 50대보다 적다고 하더라도 소비자에게 큰 문제나 피해는 발생하지 않는다. 그러므로 자동차대여사업의 등록요건으로 규정하고 있는 보유기준 대수 50대 이상은 정당성이 없다고 할 수 있다.²¹⁾

2. 전기자동차 가중환산제도

(1) 전기자동차 가중환산의 환경적 의미

자동차의 운행빈도와 운행거리는 배출가스로 인한 대기오염과 직접적으로 관련된다. 일반적으로 대여자동차는 개인소유의 자동차보다 운행거리와 운행빈도가 높은 것이 특징이다. 자동차를 대여하여 사용하는 자는 대여기간 동안에 자동차를 최대한으

²⁰⁾ 대법원 2005. 9. 9. 선고 2003두14956 판결.

²¹⁾ 이 논문은 자동차대여사업의 진입규제요건에 관한 사항을 주된 쟁점사항으로 다루지 않기 때문에 이에 관하여는 본문에서 언급하는 정도로 그친다. 이 논문은 자동차대여사업에서 전기자동차의 보급을 활발하게 할 수 있도록 하는 제도를 분석하는 데에 목적이 있기 때문에 현행 「여객자동차 운수사업법」에 따른 자동차대여사업의 등록요건을 전제로 분석한다.

로 운행하기 때문이다. 그러므로 대여자동차를 환경친화적 자동차로 교체하게 되면, 대기오염을 상당히 줄일 수 있고, 온실가스의 감축과 에너지절약에 기여할 수 있게 된다. 자동차대여사업은 앞서 살펴본 것과 같이 직업자유에 대하여 상당한 제한을 하는 규제사업에 속한다. 이러한 측면에서 자동차대여사업자의 등록기준 중 등록기준 대수를 산정할 때에 환경친화적 자동차에 대하여 가중치를 주도록 하는 제도가 고려될 수 있다.

(2) 전기자동차 가중환산 정도의 적합성

현행 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 [별표 6]은 자동차대여사업의 등록기준으로 등록기준 대수, 보유 차고 면적 및 사무실에 관한 기준을 정하고 있다. 이 중 자동차대여사업의 등록기준 대수는 50대 이상으로 정하고, 친환경자동차법 제2조제3호에 따른 전기자동차에 대해서는 보유한 전기자동차 대수에 1.67을 곱하여 산출한 값을 보유 자동차 대수로 보도록 규정(이 경우 산출된 소수점 이하의 대수는 반올림한다)하고 있다. 자동차대여사업의 등록기준으로 정하고 있는 자동차의 대수는 최소 50대 이상이어야 하나 전기자동차에 대하여는 가중환산을 1.67로 규정하여 이미 전기자동차를 자동차대여사업에 활용할 수 있는 동인을 제도적으로 도입하고 있다. 그러나 현재 자동차대여사업자에게 부여하는 전기자동차 가중환산 정도로는 제도의 실효성이 담보되지 않기 때문에 그 정도를 상향 조정하는 것에 대한 논의가 필요하다.

정부는 전기자동차의 보급을 확산하기 위하여 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 개정을 통해 자동차대여사업자가 대여자동차를 전기자동차로 대체하는 경우 내연기관 자동차보다 적은 대수의 자동차로도 자동차대여사업을 등록할 수 있도록 하였다. 「여객자동차 운수사업법」에 따른 자동차대여사업은 디젤이나 휘발유 차량의 경우 50대를 보유해야 할 수 있으나, 대여자동차 전부를 전기자동차로 할 경우 30대만 보유하더라도($30 \times 1.67 = 50.1$) 사업을 할 수 있다. 그러나 내연기관 자동차(중소형차 기준)에 비해 구매시 약 1000~2000만원 정도 더 높은 가격 때문에 전기자동차를 자동차대여사업에 활용하는 경우에는 자본금이 상대적으로 더 필요하게 된다. 전기자동차의 구매자에게 지급하는 전기자동차 보조금은 자동차대여사업자에게는 지급되지 않는다. 전기자동차의 구입가격이 내연기관 자동차보다 상당한 정도로 높게 되면,

결과적으로 자동차대여사업자는 전기자동차를 구매할 수 있는 동인을 부여받지 못하게 되므로 대신 전기자동차에 대한 가중치를 부여하는 것이다. 그러나 전기자동차에 대한 가중치를 지나치게 높이면, 영세한 자동차대여사업자들의 난립으로 서비스의 질이 떨어질 수 있어 자동차대여사업을 관장하는 정부에게 상당한 부담으로 작용할 수 있다. 자동차대여사업의 등록기준으로 정하고 있는 보유 자동차 대수에 대한 규제는 가중환산제도의 도입을 통해 전기자동차의 구매를 위한 유인제도로 활용되고 있다. 그러나 전기자동차의 가중환산 정도를 높이면 사실상 자동차대여사업의 등록기준으로 50대라는 기준은 그 정당성을 스스로 상실하게 된다. 자동차대여사업을 함에 있어 사업자의 보유대수는 자동차대여사업이라는 직업수행과 소비자보호에 영향을 미치지 못하는 것이라는 것을 동일한 법률에서 긍정하게 된다.

전기자동차 보급 시범사업지역으로 선정된 제주도의 경우 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제427조제2항에 근거하여 규정한 「제주특별자치도 여객자동차운수사업 조례」 [별표 4]는 자동차대여사업 등록기준을 100대로 규정하고, 전기자동차에 대한 가중환산치를 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 [별표 6]과 동일하게 1.67로 적용하여 전기자동차만 가지고 자동차대여사업을 하는 경우에는 60대만 보유하고 있으면 사업을 할 수 있다. 특히 제주도는 2030년까지 모든 자동차를 전기자동차로 전환하는 계획을 가지고 있는 지역이기 때문에 전기자동차의 보급을 정부보다 강력하게 추진하고 있다.²²⁾ 그럼에도 불구하고 자동차대여사업의 등록기준대수를 산정함에 있어 전기자동차의 가중환산치를 다른 지역과 동일하게 1.67로 하고 있다.

전기자동차의 보급확산을 위하여 도입하고 있는 자동차대여사업의 등록기준으로 전기자동차에 대한 가중환산치를 현행과 같이 1.67로 유지하는 것이 적합한지 아니면 2.0이상으로 상향하는 것이 적합한지는 전기자동차의 보급이라는 가치와 자동차대여사업의 법익형량에 관한 문제라고 할 수 있다. 자동차대여사업자로 하여금 전기자동차를 대여사업에 보다 많이 활용하게 하기 위하여 전기자동차에 부여하는 1.67의 가중치가 실제적으로 시장에서 작동하지 않는 경우에는 제도의 실효성을 확보하기 위하여 추가적으로 가중치를 2 내지 3으로 높이는 것이 적합하다. 1.67의 가중치 부여로

²²⁾ 이에 관하여는 제주특별자치도, “전기자동차 보급 확대 및 산업 육성을 위한 중장기(2015-2030) 종합계획”, 2015.9. 49면 이하 참조.

자동차대여사업자로 하여금 전기자동차를 구매하는 데에 전혀 유인효과가 없다면, 사실 가중환산제도는 실효성이 없는 제도라고 할 수 있다.

자동차대여사업의 등록기준 중 보유기준 대수 산정시 전기자동차에 1.67의 가중치를 부여하는 규정은 2015년 8월 24일부터 시행된 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」에서 도입되었다. 그러나 현시점에서 1.67의 가중치가 자동차대여사업에 있어 전기자동차의 구매 촉진에 실질적인 유인효과가 있는가를 판단하기에는 다소 이른 감이 있다. 그러므로 향후 최소 1년 이상 동제도를 더 운영하면서 자동차대여사업자가 전기자동차를 구매하는 현황을 파악한 후에 현행 1.67의 가중치에 대한 평가를 하는 것이 적합하다.

IV. 전기자동차의 주차특례제도

1. 전기자동차 전용주차구획

현행 「주차장법」은 주차장의 설치·정비 및 관리에 필요한 사항을 규정하여 자동차 교통을 원활하게 하여 공중(公衆)의 편의를 도모함을 목적으로 제정되었다. 동법에 따른 주차장은 자동차의 주차를 위한 시설로서 노상주차장(路上駐車場), 노외주차장(路外駐車場) 및 부설주차장이 있다. 동법 제6조제1항에 의하면 주차장의 구조·설비 기준 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정하되, 「자동차관리법」에 따른 배기량 1천cc 미만의 자동차(이하 “경형자동차”라 한다) 및 친환경자동차법 제2조 제2호에 따른 환경친화적 자동차에 대하여는 전용주차구획을 일정 비율 이상 정할 수 있도록 규정하고 있다.²³⁾ 전기자동차의 전용주차구획은 국토교통부령으로 정할 수 있다. 동법은 전기자동차 전용주차구획을 일정 비율 이상으로 정할 수 있는 권한만을 부여하고, 의무를 부여하지는 않고 있다. 그러나 환경친화적 자동차의 전용주차구

²³⁾ 환경친화적 자동차에 대한 전용주차구획 확보, 노상주차장의 주차요금 감면 및 단지조성사업등에 따른 노외주차장에 환경친화적 자동차 전용주차구획 의무 설치에 관한 사항은 전기자동차의 보급 확대 추세에 맞춰 환경친화적 자동차의 보급 촉진에 기여하기 위하여 2016년 1월 16일 「주차장법」 일부 개정을 통해 도입한 사항으로 2016년 7월 20일부터 시행 예정이다.

획을 정할 수 있도록 규정한 입법취지는 전기자동차의 보급 확대에 주차장도 일정한 기여를 하도록 하는 데 있다. 그러므로 이 규정은 국토교통부장관에게 특별한 이유가 없는 한 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차의 전용주차구획을 일정 비율로 확보하라는 의무를 부여하는 것이다. 국토교통부장관은 부령을 제정할 때 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차의 전용주차구획을 반드시 확보하되, 그 비율을 결정하는 재량만 가지고 있다. 따라서 국토교통부장관은 전용주차구획을 정함에 있어 환경친화적 자동차 이용자의 편의성을 제고하여 환경친화적 자동차의 보급을 확대하여야 하는 측면과 현실적으로 도심의 주차공간 부족에 따른 전용주차구획의 효율적 이용이라는 측면을 종합하여 정하여야 한다.

전기자동차의 전용주차구획을 과다하게 확보하면, 도심의 주차난에도 불구하고 주차장을 사용할 수 없는 비효율성의 문제가 발생한다. 전기자동차 전용주차구획의 일정 비율 확보는 전기자동차의 보급률과 보급추이를 고려하여 적정하게 정하여야 한다. 또한 전기자동차의 전용주차구획을 어느 정도 확보할 것인가는 해당 지방자치단체의 전기자동차 보급정책에 따라 다르게 결정될 수밖에 없다.

동법 제12조의3에 의하면 택지개발사업, 산업단지개발사업, 도시재개발사업, 도시철도건설사업, 그 밖에 단지 조성 등을 목적으로 하는 사업(이하 “단지조성사업등”이라 한다)을 시행할 때에는 일정 규모 이상의 노외주차장²⁴⁾을 설치하도록 하고, 단지조성사업등으로 설치되는 노외주차장에는 경형자동차 및 환경친화적 자동차를 위한 전용주차구획을 일정 비율 이상 설치하도록 규정하고 있다. 그러나 단지조성사업등에 따른 노외주차장에 환경친화적 자동차의 전용주차구획 설치 의무 규정은 2016년 7월 20일 시행을 앞두고 있으나, 현재 동법 시행령은 경형자동차의 전용주차구획을 5%로 규정하고 있을 뿐 환경친화적 자동차에 대한 규정은 마련되어 있지 않은 상황이다. 다만, 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차의 전용주차구획이 경형자동차와 같이 5%로 충분하기에 관하여는 생각해 볼 필요가 있다. 경형자동차에 대하여 전용주차구획을 확보하도록 하는 기존 「주차장법」은 기본적으로 경형자동차의 이용을 촉진하여 에너지절약을 실현하고자 하는 데에 목적이 있다. 환경친화적 자동차의 전용주차구획 제도는 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차의 보급을 촉진하여 온실가스의 감축

²⁴⁾ 노외주차장(路外駐車場)은 도로의 노면 및 교통광장 외의 장소에 설치된 주차장으로서 일반의 이용에 제공되는 것을 말한다. 즉, 아파트단지나 산업단지 안에 설치되는 주차장이다.

과 대기오염방지에 기여하고자 하는 보다 높은 사회적 가치의 실현에 있다. 환경친화적 자동차 전용주차구획의 의무확보비율은 정부가 설정하는 전기자동차의 보급비율과 합치하도록 하여야 한다. 전기자동차의 보급비율을 정부가 설정하는 경우에는 설정한 목표에 적합하게 전용주차구획의 비율을 정하는 것이 법체계와 환경친화적 자동차 정책의 통합적인 측면에서 타당하다.²⁵⁾

2. 주차요금의 특례

현행 「주차장법」 제9조제1항은 노상주차장²⁶⁾을 관리하는 특별시장·광역시장, 시장·군수 또는 구청장이나 노상주차장관리 수탁자가 주차장에 자동차를 주차하는 사람으로부터 주차요금을 받을 수 있도록 규정하고 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차와 경형자동차에 대하여는 주차요금의 100분의 50 이상을 감면하도록 규정하고 있다. 동법 제14조도 환경친화적 자동차에 대한 노외주차장의 주차요금 감면에 관한 사항을 규정하고 있다. 즉, 주차요금이 감면되는 주차장은 노상주차장과 노외주차장으로 제한된다.

동법에 따른 주차요금의 감면은 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차 이용자의 편의성을 제고하고 지속적으로 환경친화적 자동차의 보급률을 높이기 위한 취지에서 도입되었다. 주차요금은 공공이 사용하는 공영주차장을 사용함으로써 얻게 되는 특별사용에 대한 대가이다. 주차요금에 대한 감면 특례를 부여하게 되면, 공영주차장을 자주 이용하는 자에게 전기자동차를 구매할 수 있는 유인이 될 수 있다.

3. 전기자동차 표시제도

전기자동차의 보급을 확대하기 위하여 공영주차장에 전용주차구획을 마련하거나

25) 2016년 6월 10일 입법예고된 주차장법 시행령 일부개정령(안)도 이러한 취지에 부합하도록 “단지조성사업등으로 설치된 노외주차장의 경우 경형자동차와 환경친화적 자동차 전용주차구획을 총주차대수의 10%이상 설치”하도록 규정하여, 전용주차구획 설치로 인한 주차의 편의 도모가 환경친화적 자동차의 보급을 유도하는 효과를 가져오도록 하였다.

26) 노상주차장(路上駐車場)은 도로의 노면 또는 교통광장(교차점광장만 해당한다)의 일정한 구역에 설치된 주차장으로서 일반(一般)의 이용에 제공되는 것을 말한다.

주차비용을 일정 비율로 감면하기 위한 전제적인 사항은 전기자동차의 표시제도이다. 전기자동차는 외관상 내연기관 자동차와 전혀 구별되지 않는다. 공영주차장에 주차된 자동차가 전기자동차인지 아니면 내연기관 자동차인지를 공영주차장의 관리자가 쉽게 파악할 수 있을 때에 전용주차구획과 주차요금 감면이 실효성을 가질 수 있다. 그러므로 전기자동차에 대하여 국가적으로 통일된 표시를 할 수 있도록 하고, 전기자동차가 아닌 자동차에 대하여는 전기자동차 표시를 금지하는 입법이 필요하다.²⁷⁾

V. 맺는 말

자동차는 이동의 편의를 증진시켜주는 수단으로 인간의 삶의 질 향상과 밀접한 관련성을 가지고 있다. 2015년 기준 우리나라의 총 자동차등록대수는 2,099만대이고, 그 중 승용차등록대수는 1,656.2만대로, 인구 1,000명당 승용차 등록대수가 327.2대에 달한다.²⁸⁾ 승용차 등록대수는 국민의 소득수준 향상으로 1960년대 이후부터 현재에 이르기까지 지속적인 성장세를 보여 왔다. 그러나 최근 고농도 미세먼지의 발생이 잦아지면서 1군 발암물질로 인체에 유해한 미세먼지 문제에 대한 국민의 관심이 높아졌고, 미세먼지 발생의 주범으로 경유자동차가 도마 위에 오르게 되었다.²⁹⁾ 이에 정부는 2016년 6월 3일 “미세먼지 관리 특별대책”을 발표하여 경유자동차에서 발생하는 미세먼지의 감축 정책 등을 포함한 다양한 방안을 제시하였다.

그럼에도 불구하고 미세먼지 저감을 위한 근본적인 대책은 환경친화적 자동차의 보급 확대라 할 수 있다. 정부는 2020년까지 신차 판매의 약 30%를 전기자동차

27) 이에 관하여는 Ch.A.Mayer/Th.Warnecke, Rechtsfragen individueller Elektromobilität im Straßenverkehr, KommJur 2013, 361 ff.; R.Schbert, Nutzeranreize für Elektrofahrzeuge im Straßenverkehr, NZV 2016, 153 ff.; M.Maslaton/U.Hauk, Das Elektromobilitätsgesetz (EmoG) - Das wird schon klappen, NVwZ 2015, 555 ff.

28) 2015년 기준 우리나라 자동차등록대수 통계에 관하여는 국토교통부 보도자료, “자동차 등록대수, 2천1백만 대 육박”, 2016.1.18. 참조; 승용차등록대수 통계에 관하여는 e-나라지표 홈페이지 http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2965(방문일: 2016.7.1) 참조.

29) 미세먼지(PM_{2.5})의 배출원과 배출량을 조사한 결과 수도권 배출기여도의 1위가 경유차로 조사되었으며, 특히 NOx는 배출량의 44%가 경유차에서 배출되었다. 이에 관하여는 부처공동 보도자료, “정부합동, 미세먼지 관리 특별대책 확정·발표”, 2016.6.3. 참조.

등 환경친화적 자동차로 대체(총 150만대)하고, 그 중 전기자동차는 25만대로 2020년 기존 보급 목표인 20만대보다 상향된 목표를 발표하였다. 특히 전기자동차는 대기오염물질을 배출하지 않으면서도 연료전지자동차에 비하여 안전이나 가격 측면에서 경쟁력이 있고 신성장동력산업으로 가능성이 있으므로 보급 확대를 위한 다양한 지원책 마련이 필요하다.

2015년 12월 국회는 친환경자동차법의 개정을 통해 공공기관 등에 대하여 업무용 자동차의 일정비율을 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차로 구매하도록 의무화하였다. 동제도는 전기자동차의 보급에 있어 실효성이 큰 제도로 평가된다. 그러나 정부와 지방자치단체에게 전기자동차의 구매의무를 부여하지 않은 점은 동법률의 형평성이나 과급성에서 볼 때에 문제가 있다.

전기자동차의 보급을 촉진하기 위하여 기반시설의 구축 또한 중요하다. 전기자동차는 외관상 내연기관 자동차와 구별되지 않아서 제도적으로 주차 편의를 제공하려고 하여도 공영주차장의 관리자가 인식하는데 용이하지 않다. 이러한 이유로 현재 유럽에서는 전기자동차의 보급촉진을 위한 수단으로 공영주차장에 전용주차구획을 마련하는 제도를 도입하고, 이를 실현하는 방법으로 전기자동차에 대하여 번호판 등에 전기자동차의 표시를 하도록 하는 제도를 도입하여 운영하고 있다.³⁰⁾ 우리나라는 2015년 8월 「주차장법」의 개정을 통해 전기자동차를 포함한 환경친화적 자동차 전용주차구획 확보제도와 주차요금 감면제도를 도입하였다. 이를 효율적으로 실현하기 위하여는 외관상 전기자동차를 쉽게 인식할 수 있어야 하므로 전기자동차의 표시 등에 관한 제도를 도입할 필요성이 있다.

전기자동차의 보급 및 확산에 있어 또 다른 핵심적 사항은 전기자동차 충전시설의 확대이다. 전기자동차 충전시설이 충분하게 구축되어야 비로소 소비자가 전기자동차를 쉽게 사용할 수 있게 된다. 전기자동차 충전시설의 구축확대에 관하여는 다양한 법적 관점이 있어 이 논문에서는 지면적인 이유로 논의의 대상에서 제외하였다. 이에 관하여는 추후에 별도로 논하고자 한다.

논문투고일 : 2016. 7. 22. 심사일 : 2016. 8. 11. 게재확정일 : 2016. 8. 20.

³⁰⁾ 이에 관하여는 K.V.Boesche, Sind Ladepunkte für Elektrofahrzeuge Letztverbraucher?, RdE 2015, 449 ff.; M.Rodi/M.Hartwig, Elektromobilität in der Tiefgarage, ZUR 2014, 592 ff.

참고문헌

- 국토교통부 보도자료, “자동차 등록대수, 2천1백만 대 육박”, 2016.1.18.
- 김광수, “특별 공공행정조직에 대한 법적 규율”, 「서강법학연구」 제9권 제2호, 서강대학교 법학연구소, 2007.
- 김영신·허원제, “지방공기업 남של과 부실화”, KERI Insight 15-25, 2015.10.19.
- 김정인, “여객자동차 운송사업에 대한 공법적 연구 : 진입규제와 운송요금규제를 중심으로”, 중앙대학교 박사학위논문, 2012.8.
- 김중권, 『행정법』 제2판, 법문사, 2016.
- 김철용, 『행정법』 전면개정 제4판, 고시계사, 2015.
- 뉴스투데이, “테슬라 ‘모델3’ 사전예약 25만대, 전기차시장 돌풍”, 2016.4.4.
- 류영아, “지방공기업 운영 현황과 향후 과제”, 이슈와 논점 제1153호, 국회입법조사처, 2016.4.18.
- 민병찬, 『공공기관 경영실적평가의 문제점과 개선과제』, 국회예산정책처, 2014.11.
- 부처공동 보도자료, “정부합동, 미세먼지 관리 특별대책 확정·발표”, 2016.6.3.
- 박균성, 『행정법강의』 제12판, 박영사, 2015.
- 산업통상자원위원회, “환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률 일부개정 법률안 검토보고서(김동철의원 대표발의·이찬열의원 대표발의)”, 2015.10.
- 이종영 외 3인, “온실가스감축 지원 및 에너지신산업 육성 특별법(안) 제정방안 연구”, 한국산업기술진흥원, 2015.12.
- 이종영·박기선, “전기자동차 보조금제도”, 「중앙법학」 제18집 제2호, 중앙법학회, 2016.6.
- 장지인 외 3인, 『공공기관 경영평가제도의 변천과정 연구(II)』, 조세연구원, 2013.2.
- 제주특별자치도, “전기자동차 보급 확대 및 산업 육성을 위한 중장기(2015-2030) 종합계획”, 2015.9.
- 표명환, “직업의 자유의 제한원리와 그 문제점 -독일의 기본법을 중심으로-”, 「공법학연구」 제3권 제2호, 한국비교공법학회, 2002.3.
- 한수용, 『헌법학』 제3판, 법문사, 2013.
- 한인섭 외 2인, “지방공기업 설립 타당성 제도에 대한 비판적 고찰”, 「한국거버넌스학

회보」 제20권 제1호, 2013.4.

- Boesche. K.V., Sind Ladepunkte für Elektrofahrzeuge Letztverbraucher?, RdE 2015, 449 ff.
- Holtmark. B./Skonhoft. A., “The Norwegian support and subsidy policy of electric cars. Should it be adopted by other countries?”, Environmental Science & Policy, Vol. 42, 2014, p. 161.
- Maslaton. M./Hauk. U., Das Elektromobilitätsgesetz (EmoG) - Das wird schon klappen, NVwZ 2015, 555 ff.
- Mayer. Ch.A./Warnecke. Th., Rechtsfragen individueller Elektromobilität im Straßenverkehr, KommJur 2013, 361 ff.
- Mertens. G., Die Grundrechtsfähigkeit der juristischen Person und das Gesellschaftsrecht, JuS 1989, 857 ff.
- Rodi. M./Hartwig. M., Elektromobilität in der Tiefgarage, ZUR 2014, 592 ff.
- Sasse. Th., Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen durch die unternehmerische Freiheit gemäß Art. 16 der Europäischen Grundrechtecharta, EuR 2012, 628 ff.
- Schbert. R., Nutzeranreize für Elektrofahrzeuge im Straßenverkehr, NZV 2016, 153 ff.
- Schmidt-Abmann. U., Der Grundrechtsschutz gemischt-wirtschaftlicher Unternehmen nach Art. 19 Abs. 3 GG, BB Beil. 34, 1 ff.
- Spielmann. Ch., Die Verstärkungswirkung der Grundrechte, JuS 2004, 371 ff.

[Abstract]

The Diffusion Promotion System for Electric Vehicles from a
Legal Aspect

Yi, Jong-Yeong · Park, Ki-Sun

(Professor, Chung-Ang University

Lecturer, Korea National University of Education)

Vehicles have strongly related with improving the quality of life for the human being as the tool for increasing convenience of moving. The number of the registered vehicles in our country reaches about 21 million pieces standard by 2015. However, the diffusion rate of the environment-friendly motor vehicles including electric vehicles has not reached less than 1%. Recently, as the public interest on the issue of the fine dust harmful to the human bodies by frequent cause of high density fine dust becomes higher, the interest in the environment-friendly motor vehicles has become higher. The fact that the interested in advance purchase registration of Tesla model 3 in 2017 proves that the age of the electric vehicles has been initiated and various policies to extend the diffusion of the electric vehicles have been introduced all over the world.

Electric vehicles can be raised as the growth engine for the new industry of the environment-friendly motor vehicles not emitting air pollutants. So far, the diffusion result of electric vehicles has been sluggish due to the merits that the electric vehicles have such as expensive vehicle cost, lack of charging related technology, insufficient various infrastructure. However, through the revision of the environment-friendly motor vehicles act in December 2015, the institutions to increase the diffusion of environment-friendly motor vehicles including electric vehicles have been established by creating compulsory purchasing of institutions other than the existing subsidy system and the compulsory installation of charging

facilities in the public parking lots. In addition, through the revision of 「Parking Lot Act」 in January 2016, through securing exclusive parking area and the preparation of the institution for the exemption of the public parking fees, the base of extending the diffusion of electric vehicles has been prepared.

The purpose of this study is to make legal considerations on the compulsory purchasing system (II), the weighted conversion system of electric vehicles in the rent-a-car business (III) and the special exception to parking system (IV) that has been accepted in the current law to promote the diffusion of electric vehicles among all environment-friendly motor vehicles.

주 제 어 전기자동차, 환경친화적 자동차, 의무구매제도, 자동차대여사업, 전용주차구획, 온실가스 감축, 대기오염 방지

Key Words electric vehicles, environment-friendly motor vehicles, compulsory purchasing system, rent-a-car business, exclusive parking area, reduction of greenhouse gases, prevention of air pollution