

# 서울특별시 야외운동기구 안전관리에 관한 조례안 심사보고서

의안 번호	1077
----------	------

2019년 12월 16일  
문화체육관광위원회

## 1. 심사경과

- 가. 발 의 자 : 성중기 의원 외 16명
- 나. 발의일자 : 2019년 10월 16일
- 다. 회부일자 : 2019년 10월 22일
- 라. 상정결과 : 제290회 서울특별시의회 정례회 제7차 문화체육관광위원회  
(2019년 12월 2일, 상정·수정가결)

## 2. 제안설명의 요지

- 생활체육 활성화 정책으로 시민들의 운동에 대한 관심도가 높아지고 서울시 관내 야외운동기구를 이용하는 시민들은 증가하고 있으나 야외운동기구의 설치 및 이용, 안전관리에 관한 규정의 미비로 사실상 방치되어 있는 실정임.
- 이에 공원, 하천변, 산책로 등에 설치된 야외운동기구를 설치·유지 관리의 효율성을 높이고 부서 간 유기적으로 관리내역을 공유하며, 야외운동시설 관리를 전문기관에 위탁함으로써 안전성과 전문성을 확보하고자 함.

### 3. 주요내용

- 야외운동기구의 정의를 규정함(안 제2조)
- 야외운동기구의 안전관리에 대한 시장의 책무를 규정함(안 제3조)
- 야외운동기구의 설치장소 및 기준을 규정함(안 제5~6조)
- 안전점검 및 관리대장 작성·관리에 관한 사항을 규정함(안 제8조~9조)

### 4. 참고사항

- 관계법령 :
- 예산조치 : 해당사항 없음
- 기 타 : 비용추계 비대상

## 3. 전문위원 검토보고 요지(수석전문위원 김경욱)

### 가. 제정 목적

- 서울시 관내 야외운동기구의 설치와 효율적인 유지관리에 필요한 사항을 규정하여 시민의 건강증진과 안전사고 예방에 이바지하고자 함.

### 나. 제정의 필요성

- 생활체육 수요 증가에 따라 개별 부서·기관별로 야외운동기구 설치 가확대되고 있어 안전사고를 예방하고 효율적으로 야외운동기구를 관리할 필요성이 있음.

현재 야외운동기구는 183개소에 9,282개 설치되어 있으나 체육 시설사업소, 푸른도시국, 한강사업소로 관리 운영주체가 분산되어 있고 현실적으로 관리에 소홀한 측면이 있어 조례에 설치 및 안전 관리 근거를 명시함으로써 시민의 건강증진과 안전사고예방에 기여할 것으로 판단됨.

다만 동 조례가 없더라도 현행 「전기용품 및 생활용품 안전관련법령」에 따라 안전기준을 통과한 야외운동기구 제품을 설치하여야 하며, 물품 관리 감독을 위해 「공유재산 및 물품관리법」 제52조(물품관리관)에 따라 지정 관리되고 있는 상황임.

#### <야외운동기구 설치 현황>

('19.10 기준)

부서기관명	위치	설치내역	관리운영주체	비고
푸른도시국	공원 102곳	8,294개	공원녹지과	시립공원
한강사업소	한강공원 79곳	978개	한강 녹지관리과	
체육시설사업소	잠실, 구의 2곳	10개	사업소	

- 각각 별도의 조례안을 제정할 경우 관리운영주체에 따라 관리 운영 방법, 범위 등이 상이하어 시행상의 혼란이 초래될 뿐만 아니라 별도의 입법절차로 인한 비경제성·비능률성을 초래하므로 야외운동기구 안전관리에 관한 통합 자치법규를 마련하는 것이 합리적이라 판단됨.

#### 다. 주요 조문별 검토

- 제2조(정의규정)은 해당 자치법규에 사용되는 용어의 뜻을 명확하게 함으로써 자치법규의 해석과 적용상의 혼란을 예방하기 위한 규정으로

제1호에서 “야외운동기구”를 ‘서울특별시장이 시민의 체력증진을 위하여 야외에 설치한 개별 운동기구’로 정의하고 있으나 조례안의 핵심인 정의가 모호하여 혼란이 예상되는 바, 야외운동기구를 특정할 수 있도록 정의를 명확히 할 필요가 있을 것으로 판단됨.

동 조례안의 취지에 따라 효과적으로 야외운동기구를 설치·관리하기 위해서는 야외운동기구를 제대로 인지하는 것이 중요하나 체육관련 법령에서는 운동종목 및 체육시설 설치기준에 대해서 언급하고 있을 뿐, 야외운동기구에 대해서는 언급이 없음.

연계된 상위법령이 없는 자치법규로서 목적물인 ‘야외운동기구’에 대한 명확한 정의로 생활용품의 안전관리를 점검하는 산업통상자원부 국가기술표준원 “안전확인 안전기준”이 ‘야외운동기구’를 ‘야외에 고정적으로 설치되어 자유롭게 접근 가능한 장치로 목·가슴·어깨·등·허리·엉덩이·복부·허벅지·종아리와 같이 사람의 신체부위를 단련하거나 건강을 유지하기 위하여 사용하는 기구’라 하고 있으므로 이를 준용하는 것이 타당할 것으로 판단됨.

제정안	수정안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “야외운동기구”란 서울특별시장이 이하 “시장”이라한다)이 <u>시민의 체력증진을 위하여 야외에 설치한 개별 운동기구를 말한다.</u></p>	<p>제2조(정의) (현행과 같음)</p> <p>1. “야외운동기구”란 서울특별시장이 이하 “시장”이라한다)이 <u>야외에 고정적으로 설치하여 자유롭게 접근 가능한 장치로 사람의 신체부위를 단련하거나 건강을 유지하기 위하여 사용하는 기구를 말한다.</u></p>

또한 제3호와 제4호에서 “총괄부서”와 “관리부서”를 구분하고 방치되고 있는 야외운동기구의 효율적인 유지관리를 위해서 총괄부서를 관광체육국으로 지정하고 관리부서는 공원, 하천, 공터 등에 설치하고 관리하는 부서로 칭하고 있으나,

이러한 업무분장은 지방자치법령상 시장의 고유권한으로 지방의회가 지방자치단체장 권한을 침해할 수 없다는 것이 일관된 판례<sup>1)2)</sup>임.

다만 동 조례 제정의 목적과 취지가 서울시 관내 야외운동기구의 관리주체가 상이하어 관리소홀로 이어지는 부분을 통합관리할 필요성에서 출발하였으므로, 문구는 수정하되 추후 기본계획 및 방침을 통해 부서를 지정하는 것이 합리적일 것으로 판단됨.

이에 대해 하천관리과는 야외운동기구는 「하천법」에서 정의하는 하천 시설에 포함되어 있지 않으며 하천관리과는 단순히 하천부지에 대한 점용 또는 운동기구 설치에 대한 협의부서로 국공유지 및 시설(하천 및 우수지 등)내 운동기구에 대한 관리부서가 될 수 없으며,

시 총괄부서(관광체육국)와 자치구(체육관련 부서)로 관리부서를 지정하여 야외운동기구 관리를 통합, 일원화하여 부서 간 관리주체에 대한 다툼을 방지할 수 있을 것이라는 의견을 제시함.

- 
- 1) “지방자치법령은 지방자치단체의 장으로 하여금 지방자치단체의 대표자로서 당해 지방자치단체의 사무와 법령에 의하여 위임된 사무를 관리집행하는데 필요한 행정기구를 설치할 고유한 권한을 가지며, 지방의회가 지방자치단체의 장의 고유권한에 속하는 사항에 사전에 적극적으로 개입하는 것은 허용되지 않음”(대법 2005추48)
  - 2) 특별한 규정이 없는 한 ‘지방자치법’이 규정하고 있는 지방자치단체 집행기관의 고유권한에 관하여는 조례로 이를 침해할 수 없으며, 나아가 사무집행에 관한 집행권을 본질적으로 침해하는 것은 지방자치법의 관련규정에 위반됨(법제처 06-0023)

공원녹지과는 현재 시 관리 공원 내 실외운동기구 정비계획을 수립하여 관리 중에 있고 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 시행규칙 제 9조(공원시설의 설치·관리 기준) 등에 따라 설치·관리 중이므로 별도의 관리부서 지정 등이 불필요하다는 의견임.

한편 관광체육국은 방치되고 있는 야외운동기구의 효율적인 유지관리를 위해 총괄부서 및 관리부서를 지정하여 관리하는 취지에 공감하나 추후 충분한 논의를 통해 업무분장을 명확히 하겠다는 의견을 밝힘.

제정안	수정안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>3. “총괄부서”란 야외운동기구를 총괄하여 관리하는 <u>관광체육국을 말한다.</u></p>	<p>제2조(정의) (현행과 같음)</p> <p>3. “총괄부서”란 야외운동기구를 총괄하여 관리하는 <u>부서로 시장이 지정한다.</u></p>

- 제4조(관리주체)에서 야외운동기구의 관리주체가 없는 야외운동기구의 관리 주체는 총괄부서의 장이 되도록 하고 있으나 「공유재산 및 물품관리법」 및 「서울시 공유재산 및 물품관리법 조례 시행규칙」 제2조(관리관 지정)에 따라 야외운동기구를 설치한 자(기관)가 물품관리관이 될 것이므로 ‘관리주체가 없는 야외운동기구’는 존재할 수 없을 것임.

따라서 동 조항을 삭제하되 앞서 정의조항에 따른 총괄부서와 관리부서가 효율적인 유지관리를 할 것인지, 그럼에도 불구하고 현재처럼 방치되는 야외운동시설을 차순위로 관리할 주체가 필요할지 정책적 판단이 필요함.

제정안	수정안
제4조(관리주체) ① (생략)  ② <u>관리주체가 없는 야외 운동기구의 관리주체는 총괄부서의 장이 된다.</u>	제4조(관리주체)_(현행과 같음)  <삭 제>

- 제8조(안전점검 등)에서 야외운동기구의 안전관리를 위한 정기점검, 긴급점검, 정밀점검을 실시하고 이러한 점검을 전문기관 및 단체 등에 위탁할 수 있도록 함.

야외운동기구의 점검은 ‘야외운동기구 대시민 제공이라는 공공서비스의 일부’로서 일회성 업무로 민간위탁이 아닌 외주용역으로 해석할 필요가 있음.

<민간위탁과 외주용역의 비교>

구 분	정 의	과업범위	대외적 책임	비고
민간 위탁	<ul style="list-style-type: none"> <li>지치단체 사무 중 일부를 법안단체기관개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공서비스 공급을 위한 <u>전체과정</u></li> <li>서비스 공급의 핵심</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수탁기관 책임</li> </ul>	행정사무 민간위탁에 관한 조례
외주 용역	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체가 당사자가 되어 사인과 용역계약을 체결하는 법률행위</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공서비스 공급과정의 일부 <u>사무</u></li> <li>단순 지원사무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>발주기관 책임</li> </ul>	

- 제10조(영조물배상공제)에서 관리부서의 장은 야외운동기구의 설치 후 야외운동기구 이용 시 발생하는 피해를 보상하기 위하여 수시 또는 매년 말 영조물 배상공제 등록을 신청하도록 하였으나, 현재 기관별 영조물 손해배상 보험을 가입하고 있음.

**<기관별 영조물 배상보험 가입현황>**

기 관 명	가입여부	보험명	비고
푸른도시국	○	한국지방재정공제회 (영조물 손해배상 보험)	시공원 전체
한강사업본부	○	한국지방재정공제회 (영조물 손해배상 보험)	한강공원 전체
체육시설사업소	○	한국지방재정공제회 (영조물 손해배상 보험)	체육시설 전체

**라. 종합검토의견**

- 동 조례안은 야외운동기구의 총괄부서를 관광체육국으로 지정하고 예산을 확보하여 안전점검을 의무화하며 관리에 대한 관리부서, 총괄부서의 역할을 규정하는 것으로

최근 야외운동기구시설 관리 감독 소홀로 인한 사고가 잦아 안전기준 마련 및 관리 감독 강화의 필요성이 인정됨.

또한 야외운동시설 설치부서가 개별적으로 존재하고 개별 계획 및 가이드라인을 수립하였다 하더라도 통합관리 운영의 취지에서 총괄부서를 지정하고 통합 자치법규를 마련하는 것이 합리적이고 타당하다고 판단됨.

다만, 동 조례안이 의원발의 안건이므로 안 제2조제3호의 총괄부서 지정은 시장의 동의를 필요한 사안으로 판단됨.

4. 질의 및 답변요지 : 없음.

5. 토론요지 : 없음.

6. 소위원회 심사보고 요지 : 구성하지 않았음.

7. 심사결과 : 수정가결(출석위원 전원 찬성)

8. 수정안의 요지 :

가. 수정이유

- 야외운동기구의 정의를 명확하게 규정하고 야외운동기구의 유지관리 총괄부서 및 관리부서 지정은 시장의 고유권한이므로 구체적으로 지정하지 아니하며, 관리주체가 없는 야외운동기구는 존재하지 않으므로 관련 규정을 삭제하도록 함.

나. 수정 주요골자

- 야외운동기구 및 총괄부서의 정의를 명확하게 규정함(안 제2조)
- 야외운동기구의 관리주체를 명시함(안 제4조)

9. 소수의견 요지 : 없음.

10. 기타 필요한 사항 : 없음.

# 서울특별시 야외운동기구 안전관리에 관한 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1077
----------	------------

2019년 12월 16일  
문화체육관광위원회

## 1. 수정이유

- 야외운동기구의 정의를 명확하게 규정하고 야외운동기구의 유지관리 총괄부서 및 관리부서 지정은 시장의 고유권한이므로 구체적으로 지정하지 아니하며, 관리주체가 없는 야외운동기구는 존재하지 않으므로 관련 규정을 삭제하도록 함.

## 2. 수정 주요골자

- 야외운동기구 및 총괄부서의 정의를 명확하게 규정함(안 제2조)
- 야외운동기구의 관리주체를 명시함(안 제4조)

## 3. 참고사항 : 없음.

# 서울특별시 야외운동기구 안전관리에 관한 조례안에 대한 수정안

서울특별시 야외운동기구 안전관리에 관한 조례안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제2조제1호 중

“시민의 체력증진을 위하여 야외에 설치한 개별 운동기구를”을

“야외에 고정적으로 설치하여 자유롭게 접근 가능한 장치로 사람의 신체부위를 단련하거나 건강을 유지하기 위하여 사용하는 기구를”로 한다.

같은 조 제3호 중

“관광체육국을 말한다”를

“부서로 시장이 지정한다”로 한다.

안 제4조제1항의 항 번호를 삭제하고,

같은 조 제2항을 삭제한다.

〈 수정안조문대비표 〉

제정안	수정안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “야외운동기구”란 서울특별시(이하 “시장”이라한다)이 <u>시민의 체력증진을 위하여 야외에 설치한 개별 운동기구를 말한다.</u></p> <p>3. “총괄부서”란 야외운동기구를 총괄하여 관리하는 <u>관광체육국을 말한다.</u></p> <p>제4조(관리주체) ① (생략)</p> <p><u>② 관리주체가 없는 야외 운동기구의 관리주체는 총괄부서의 장이 된다.</u></p>	<p>제2조(정의) (현행과 같음)</p> <p>1. “야외운동기구”란 서울특별시(이하 “시장”이라한다)이 <u>야외에 고정적으로 설치하여 자유롭게 접근 가능한 장치로 사람의 신체부위를 단련하거나 건강을 유지하기 위하여 사용하는 기구를 말한다.</u></p> <p>3. “총괄부서”란 야외운동기구를 총괄하여 관리하는 <u>부서로 시장이 지정한다.</u></p> <p>제4조(관리주체)_(현행과 같음)</p> <p><u>&lt;삭 제&gt;</u></p>

## 서울특별시 야외운동기구 안전관리에 관한 조례안

**제1조(목적)** 이 조례는 야외운동기구의 설치와 효율적인 유지관리에 필요한 사항을 규정하여 시민의 건강증진과 안전사고 예방에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “야외운동기구”란 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)이 야외에 고정적으로 설치하여 자유롭게 접근 가능한 장치로 사람의 신체부위를 단련하거나 건강을 유지하기 위하여 사용하는 기구를 말한다.
2. “이용자”란 야외운동기구를 사용하는 시민을 말한다.
3. “총괄부서”란 야외운동기구를 총괄하여 관리하는 부서로 시장이 지정한다.
4. “관리부서”란 야외운동기구를 공원, 하천, 공터 등에 설치하고 관리하는 부서를 말한다.
5. “영조물배상”이란 시장이 소유 또는 사용하거나 관리하는 시설의 관리자로 인하여 발생하는 법률상 배상책임을 말한다.

**제3조(시장의 책무)** 시장은 시민들의 건강증진에 필요한 야외운동기구 설치 및 안전관리를 위한 대책을 마련하고 이에 필요한 예산을 확보하도록 노력하여야 한다.

**제4조(관리주체)** 야외운동기구의 관리주체는 관리부서의 장이 된다.

**제5조(설치장소)** 야외운동기구를 설치할 수 있는 장소는 다음 각 호에 따른다.

1. 야외운동기구는 이용자의 접근성과 편의성을 고려하여 공원, 쉼터 등 공공장소에 설치한다.
2. 설치예정 장소 소유주가 타인 또는 타기관일 경우에는 당사자 및 해당기관과 협의하여 설치할 수 있다.
3. 문화재보호구역, 하천부지, 산지, 도로부지, 공원구역 등 개별법에 따라 관리 중인 부지에 야외운동기구를 설치할 경우에는 해당 부서와 협의하여 설치하여야 한다.
4. 야외운동기구 설치로 인해 시설물 등의 이용 및 통행에 안전사고의 위험이 예상될 경우에는 설치할 수 없다.
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 장소에 설치한다.

**제6조(설치기준 등)** ① 야외운동기구를 설치할 때에는 시설물이 설치되지 않은 지역을 우선하여 현지조사 및 사전 검토 후 설치한다.

② 야외운동기구가 이미 설치된 장소에는 신규 설치를 지양하고 기존 시설의 유지관리를 위주로 한다.

③ 야외운동기구는 안전기준에 적합한 것이어야 하며 기초와 바닥재는 안전하게 설치하여야 한다.

**제7조(안내문 게시)** 관리부서의 장은 야외운동기구에 별표의 시설 안내문을 부착하여야 한다.

**제8조(안전점검 등)** ① 시장은 야외운동기구 안전점검계획을 수립하

고, 야외운동기구에 대한 정기점검을 6개월에 1회 이상 실시하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 안전점검 결과 안전성 확보 등을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 긴급점검 또는 정밀점검을 실시할 수 있다.

③ 시장은 제1항에 따른 정기점검 과 제2항에 따른 긴급점검 및 정밀점검을 전문기관 및 단체 등에 위탁할 수 있다.

④ 야외운동기구를 설치한 후 장기간 사용하지 않고 이용자수가 현저히 적어 방치되어 있는 경우 철거할 수 있다.

**제9조(관리대장의 작성·관리)** ① 관리부서의 장은 야외운동기구를 설치·보수·철거하였을 경우 야외운동기구 관리대장에 작성·보관하여야 한다.

② 관리부서의 장은 제1항에 따른 결과를 총괄부서의 장에게 통보하여야 한다.

**제10조(영조물배상공제)** 관리부서의 장은 야외운동기구의 설치 후 야외운동기구 이용 시 발생하는 피해를 보상하기 위하여 수시 또는 매년 말 영조물배상공제 등록을 신청하여야 한다.

**제11조(규칙)** 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

## 부 칙

**제1조(시행일)** 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

**제2조(경과조치)** 이 조례 시행 당시 이미 설치되었거나 설치 중인 야외운동기구는 이 조례에 따라 설치된 것으로 본다.