

서울특별시교육청 각급학교 학생 교통안전 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I . 회부경위

- 의안번호 : 제3155호
- 발의자 : 윤영희 의원
- 발의일자 : 2025년 10월 15일
- 회부일자 : 2025년 10월 23일

II . 제안이유

- 최근 제동장치가 없는 자전거, 특히 픽시자전거를 그대로 이용하거나 제동장치를 제거한 상태로 탑승하는 사례가 발생하여 학생 안전 문제가 제기되고 있음. 제동장치가 없는 자전거는 속도와 제동 조절이 어렵기 때문에 사고 위험이 크며, 학생들은 교통안전에 대한 경험과 인식이 부족하여 위험에 노출되기 쉬움. 이에 따라 학생들에게 이러한 위험성을 올바르게 알리고 안전하게 이용할 수 있도록 교통안전지도를 강화할 필요가 있음.
- 이번 개정은 학교가 교통안전 교육과 지도의 주체로서 역할을 명확히 하고, 학생과 학부모의 안전 인식을 제고하여 예방 중심의 안전문화를 확산하는 데 목적이 있음. 단순한 이용 제한이 아니라 지속적인지

도와 교육을 통해 학생들의 교통안전 관리 실효성을 높이고 안전한 학교 환경을 조성하고자 함.

III. 주요내용

1. 제동장치가 없는 자전거에 대한 교통안전 교육 및 지도 강화

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 도로교통법, 자전거 이용 활성화에 관한 법률,
학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률
2. 예산조치 : 비용추계 비대상 사유서 참조
3. 입법예고 : 2025. 10. 28. ~ 11. 1. (의견 : 없음)

V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2025년 10월 15일 윤영희 의원에 의해 의안 번호 제3155호로 발의되어 2025년 10월 23일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 제동장치를 제거한 자전거에 대한 안전지도를 강화하고 교통안전 교육을 강화하고자 발의된 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 개정 취지에 대한 검토

- 행정안전부가 발표한 ‘2024년 기준 자전거 이용 현황’에 따르면 2024년 자전거 사고 건수는 5,571건으로 전년(5,146건) 대비 8.3% 증가했고, 사망자도 75명으로 전년(64명) 대비 17.2% 증가한 것으로 나타났습니다.
 - 특히 서울의 경우 2024년 자전거 사고 건수가 1,670건으로 전년(1,531건) 대비 9.1% 증가, 사망자는 11명으로 전년(6명) 대비 83.3% 증가하는 등 증가폭이 특히 큰 것으로 확인되었습니다.
 - 연령별로 보면 20세 이하 청소년 자전거 사고가 2023년 1,077건에서 2024년 1,620건으로 50% 이상 증가해, 청소년의 자전거 사고 급증이 두드러집니다.

[표-1] 2023~2024년 자전거 사고 현황(전국·서울)¹⁾

시도별	자전거사고 사고건수(건)			자전거사고 사망자수(명)			자전거사고 부상자수(명)		
	'23년	'24년	증감률 (%)	'23년	'24년	증감률 (%)	'23년	'24년	증감률 (%)
전국	5,146	5,571	8.3	64	75	17.2	5,604	6,085	8.6
서울	1,531	1,670	9.1	6	11	83.3	1,698	1,845	8.7

[표-2] 2023~2024년 자전거 사고 현황(연령별, 가해 운전자 연령 기준)²⁾

구분	12세이하	13~20세	21~30세	31~40세	41~50세	51~60세	61~64세	65세이상	불명	계
2023년	323	754	483	377	501	796	378	1,424	110	5,146
2024년	498	1,122	524	337	471	699	418	1,386	116	5,571

- 이런 상황에서, 최근 서울에서 한 중학생이 이면도로 내리막길에서 픽시자전거를 운행하던 학생이 속도를 줄이지 못하고 에어컨 실외기와 충돌해 사망하는 사고가 발생하면서³⁾ 픽시자전거 및 제동장치 없는 자전거 운행에 대한 사회적 경각심이 높아지고 있습니다.
- 픽시자전거(Fixed Gear Bicycle)는 고정기어 방식으로 제동장치 없이 출시되거나 제동장치를 제거한 자전거를 이르는 말로, 당초 경기용으로 출시되었으나 가벼운 무게와 주행감으로 인해 일부 청소년들이 일상에서 사용하는 경우가 있습니다.
- 그러나 현행 「자전거 이용 활성화에 관한 법률」 제2조제1호에 따르면 자전거는 제동장치가 있어야 하므로⁴⁾, 제동장치가 없는 픽시자전거는 법상 「자전거」에 해당하지 않는 사각지대에 놓여 있고 제동장치를 제거하더라도 해당 법에 따르면 처벌할 근거가 모호합니다.
- 이처럼 픽시자전거 안전 문제가 지속적으로 제기됨에 따라 국회에서

1) '2024년 기준 자전거 이용 현황'(행정안전부 새마을발전협력과, 국가승인통계 제110031호) p.37

2) '2024년 기준 자전거 이용 현황' p.34 및 '2023년 기준 자전거 이용 현황' p.28 발췌

3) '브레이크 없는 '픽시 자전거' 열풍… 청소년 사망 불렀다'[서울신문, 2025.8.17.]

4) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "자전거"란 사람의 힘으로 페달이나 손페달을 사용하여 움직이는 구동장치(驅動裝置)와 조향장치(操向裝置) 및 제동장치(制動裝置)가 있는 바퀴가 둘 이상인 차로서 행정안전부령으로 정하는 크기와 구조를 갖춘 것을 말한다.

는 제동장치 없는 자전거에 대한 규제 근거를 마련하는 내용의 「자전거 이용 활성화에 관한 법률 일부개정법률안」이 다수 발의되었으나⁵⁾, 현재 상임위에 계류 중인 상황입니다.

- 한편 경찰청은 법률검토 결과 픽시자전거는 ‘차’에 해당⁶⁾하고 제동장치를 정확하게 조작·운전하여야 한다는 「도로교통법」 제48조제1항⁷⁾의 규정을 위반한 것에 해당하므로 향후 제동장치 없는 자전거에 대해 안전운전 의무위반으로 적극 계도·단속할 예정이라고 보도자료를 통해 밝힌 바 있습니다⁸⁾.
 - 경찰청은 또한 개학기 등하굣길 중고등학교 주변에 교통경찰관 등을 배치하여 도로 및 인도 주행 시 정지시켜 계도할 계획이며, 18세 미만 아동의 경우 부모에게 통보하고 경고 조치하며 수 차례 경고에도 부모가 미조치 시 「아동복지법」상 아동학대 방임행위로 보호자 처벌이 가능함을 명시하고 있습니다.
- 이에 서울시교육청은 가정통신문⁹⁾을 발송하여 제동장치가 없는 픽시자전거 운행의 불법성을 알리고, 2025년 하반기 개학 시기 (2025.8.18.~9.16.) 등하굣길에서 도로 및 인도 주행 시 단속할 예정임을 안내한 바 있습니다.

5) 의안번호 2214416(위성곤의원 등 10인), 2214247(송재봉의원 등 14인), 2213967(신정훈의원 등 10인)

6) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

17. “차마”란 다음 각 목의 차와 우마를 말한다.

가. “차”란 다음의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

- 1) 자동차
- 2) 건설기계
- 3) 원동기장치자전거
- 4) 자전거

5) 사람 또는 가축의 힘이나 그 밖의 동력(動力)으로 도로에서 운전되는 것. 다만, 철길이나 가설(架設)된 선을 이용하여 운전되는 것, 유모차, 보행보조용 의자차, 노약자용 보행기, 제21호의3에 따른 실외이동로봇 등 행정 안전부령으로 정하는 기구·장치는 제외한다.

7) 제48조(안전운전 및 친환경 경제운전의 의무) ① 모든 차 또는 노면전차의 운전자는 차 또는 노면전차의 조향장치 와 제동장치, 그 밖의 장치를 정확하게 조작하여야 하며, 도로의 교통상황과 차 또는 노면전차의 구조 및 성능에 따라 다른 사람에게 위험과 장해를 주는 속도나 방법으로 운전하여서는 아니 된다.

8) [보도자료] 개학기 제동장치 없는 ‘픽시자전거’ 안전운전 의무위반 계도·단속 강화(경찰청, 2025.8.18.)

9) ‘픽시 자전거(제동장치 없는 자전거)에 대한 이해’ 안내 (안전총괄담당관, 가정통신 제 2025-268호)

- 따라서 동 개정조례안은 제동장치가 없는 자전거의 위험성을 알리고 학생들의 자전거 이용 관련 안전 의식을 제고하기 위한 것으로, 안전한 자전거 이용 문화를 확산하는 시의적절한 입법 조치라고 사료 됩니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 교통안전지도에 관한 검토(안 제7조제1항제4호)

- 안 제7조제1항제4호는 학교장이 교통안전지도를 할 수 있는 내용 중 ‘제동장치를 제거한 자전거를 이용한 통행 및 탑승행위 금지에 관한 사항’을 신규로 규정하고 있습니다.

[표-3] 안 제7조 개정안

현 행	개 정 안
<p>제7조(교통안전지도 등) ① 학교장은 학교 교통안전을 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 교통안전지도를 할 수 있다.</p> <p>1. 학교 출입 차량 운전자를 대상으로 정해진 차량 통로 외의 운행 금지에 관한 사항</p> <p>2. 학생들의 통행 안전을 위한 지도</p> <p>3. 외부 차량 출입 통제 및 지정된 주차구역 외 주차 금지 등에 관한 사항</p> <p><u><신 설></u></p> <p>4. 그 밖에 학생들의 보행환경 및 교통사고 예방에 관한 사항</p> <p>② ~③ (생략)</p>	<p>제7조(교통안전지도 등) ① -----</p> <p>-----.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>3. (현행과 같음)</p> <p>4. 제동장치를 제거한 자전거를 이용한 통행 및 탑승행위 금지에 관한 사항</p> <p>5. (현행 제4호와 같음)</p>

- 앞서 살펴본 바와 같이 경찰청 해석에 따르면 제동장치 없는 자전거를 운행하는 행위는 「도로교통법」 제48조제1항의 안전운전 의무 위반에 해당하는바, 안전사고 방지를 위해 학교장이 교통안전지도할 수 있는 대상에 포함하는 것에 법적인 문제는 없을 것으로 사료됩니다.

- 다만, 현재 「서울특별시 제동장치 없는 핵시 자전거 이용안전 증진에 관한 조례안¹⁰⁾」이 발의되어 교통위원회에 회부되어 있는 상태로, 해당 조례안에는 용어를 “제동장치 없는 핵시 자전거”로 규정하고 있습니다.
- 반면 동 조례안에서는 “제동장치를 제거한 자전거”라는 용어를 사용해 서로 다른 표현을 사용하고 있는 상황입니다¹¹⁾.
 - 이와 관련 한국제품안전관리원에 따르면 핵시자전거가 일반도로에서의 교통수단·스포츠·레저 등 용도로 판매되는 경우 「전기용품 및 생활용품 안전관리법」에 따른 안전확인대상제품으로 안전확인표시 등을 득해야 하며 그렇지 않은 경우 판매가 금지됩니다¹²⁾.
 - 따라서 제동장치가 애초에 장착되지 않은 제품은 시중에 유통되기 어려우므로 조례상 용어를 “제동장치를 제거한 자전거”라고 규정하더라도 “제동장치 없는 자전거”와 실질적인 규율 범위가 크게 달라지지는 않을 것으로 보입니다.
 - 그럼에도 불구하고 서울특별시와 서울특별시교육청 조례안이 동일한 위험요소를 규율하면서 상이한 용어를 사용할 경우 시민 혼란을 초래할 수 있으므로, 서울시 조례안 심사·의결 결과를 고려하여 용어 정의를 통일하는 것이 입법체계의 일관성 측면에서 바람직할 것으로 사료됩니다.

10) 「서울특별시 제동장치 없는 핵시 자전거 이용안전 증진에 관한 조례안」(의안번호 3154, 2025.9.16. 윤영희의원 발의)

11) 안 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “제동장치 없는 핵시 자전거(이하 ‘핵시 자전거’라 함)”란 「도로교통법」제2조제17호가목의 차 중 자전거등의 형태와 구조를 갖춘 것 중에서 앞과 뒤 브레이크 모두 또는 일부가 없이 사람의 동력(動力)으로 운전되는 것으로 고정기어 구조의 자전거를 말한다.

12) 19조(안전확인표시등이 없는 안전확인대상제품의 판매·사용 등의 금지) ① 안전확인대상제품의 제조업자·수입업자·판매업자 및 대여업자는 안전확인표시등이 없는 안전확인대상제품을 판매·대여하거나 판매·대여할 목적으로 수입·진열 또는 보관해서는 아니 된다.

2) 교통안전교육에 관한 검토(안 제8조제1항제9호)

- 안 제8조제1항제9호는 학교장이 학생을 대상으로 실시할 수 있는 교통안전교육에 제동장치를 제거한 자전거의 위험성에 대한 교육과 해당 자전거 탑승행위 금지에 관한 사항을 신규로 포함하고 있습니다.
 - 서울시교육청의 ‘학생안전매뉴얼’에 따르면 자전거 이용 안전 수칙, 위험한 운행 금지 및 브레이크 정상 작동 여부 확인 등에 관한 사항이 포함되어 있으나, 제동장치를 제거한 자전거 자체에 대한 금지 교육은 별도로 규정되어 있지 않습니다.¹³⁾
 - 따라서 학생 대상 교통안전교육의 종류에 해당 사항을 포함하는 것은 안전사고 예방 차원에서 적절한 조치로 사료됩니다.
 - 다만 앞서 검토한 바와 같이 꾹시자전거 관련 서울시 조례안이 발의되어 있고 동일 위험요소를 규율하는바, 용어 정의의 정합성 확보를 위해 서울시 조례안 처리 결과를 고려하여 용어를 통일하는 것이 바람직할 것으로 사료됩니다.
 - 참고로 서울시교육청은 동 개정조례안과 관련하여 별도 의견을 제출하지 않았습니다(행정관리담당관-13602, 2025. 10. 30.).¹⁴⁾
- 이상으로 「서울특별시교육청 각급학교 학생 교통안전 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장

정진국(2180-8263)

입법조사관

박소현(2180-8265)

13) 2024 학생안전매뉴얼(안전총괄담당관, 2024.12. 발행) p.96~p.100

14) 의원발의 조례안에 대한 의견 제출(행정관리담당관-13602, 2025. 10. 30.)