서울특별시 소비자 기본 조례 일부개정조례안

심 사 보 고 서

의안번호	529

2019. 4. 26.
기 획 경 제 위 원 회

Ⅰ. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2019년 3월 29일, 이성배 의원 외 9명

나. 회부일자 : 2019년 4월 3일

다. 상정결과 :

【서울특별시의회 제286회 임시회】

- 제2차 기획경제위원회(2019.4.26.) 상정, 검토보고, 의결(원안가결)

Ⅱ. 제안설명의 요지(이성배 의원)

1. 제안이유

○ 소비자의 기본적 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있는 서울시와 자치구의 조례 및 규칙에 대한 평가와 개선 권고 등을 통해 행정

서비스의 소비자인 시민을 중심으로 하는 시정을 구현하고, 지속적으로 피해가 발생하고 있는 보이스피싱 등 금융사기에 대한 피해 방지를 위한 홍보, 교육 등에 대한 법적 근거를 마련하고자 함.

2. 주요내용

가. 서울시의 책무에 소비자의 기본적 권리 보장과 권익 증진을 위한 관련 법·제도 개선을 추가함(안 제4조)

나. 보이스 피싱 등 금융사기 피해 방지를 위해 소비자에게 관련 정보를 제공하고 필요한 교육을 실시하도록 함(안 제7조, 제8조)

다. 소비자정책위원회의 심의대상에 소비자의 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있는 시와 자치구의 조례 및 규칙에 대한 평가를 추가하고 평가결과를 자치구에 통보해 관련 조례 및 규칙에 대한 정비를 권고하도록 함(안 제14조)

라. 「소비자기본법」 개정에 따라 변경된 소비자단체 등록 요건을 조례에 반영함(안 제25조)

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

○ 개정안은 「소비자기본법」에 따라 소비자 권리 실현을 위한 법·제도의 개선사항을 반영하고, 소비자단체 등록 요건을 정비하며 금융사기 피해 방지를 위한 정보제공과 교육에 대한 법적 근거를 마련하고 있음.

나. 소비자권리 실현을 위한 법·제도 개선(안 제4조·안 제14조)

○ 「소비자기본법」(이하 '법')은 소비자의 기본적인 권리 실현을 위해 국가와 지방자치단체에 소비자 관련 법령과 조례의 개선에 대한 책무를 부여하고 있음(제6조제1호)[1].

○ 또한, 국무총리 소속의 소비자정책위원회는 소비자의 기본적인 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있다고 평가한 법령·고시·예규·조례 등에 대해 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 법령의 개선 등 필요한 조치를 권고할 수 있도록 규정하고 있음(법 제25조제2항).

---

1) **「소비자기본법」 제6조(국가 및 지방자치단체의 책무)** 국가 및 지방자치단체는 제4조의 규정에 따른 소비자의 기본적 권리가 실현되도록 하기 위하여 다음 각 호의 책무를 진다.
1. 관계 법령 및 조례의 제정 및 개정·폐지
2. 필요한 행정조직의 정비 및 운영 개선
3. 필요한 시책의 수립 및 실시
4. 소비자의 건전하고 자주적인 조직활동의 지원·육성

○ 개정안은 법에서 규정한 지방자치단체 책무를 반영해 ‘소비자의 기본적 권리 보장과 권익 증진을 위한 관련 법·제도 개선’을 시의 책무에 반영하고 있음(안 제4조).

○ 또한, 서울시 소비자정책위원회의 심의기능에 ‘소비자의 기본적 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있는 시와 자치구의 조례 및 규칙에 관한 평가사항’을 추가하고(안 제14조제1항제3호), 자치구에 평가결과를 통보해 조례·규칙의 정비를 권고할 수 있도록 하고 있음(안 제14조제2항).

○ 이는 소비자의 권익을 증진하기 위한 법·제도의 개선사항을 조례에 규율함으로써 법·제도 개선의 실효성을 확보하고 자치구까지 그 효과를 확대하려는 조치로 이해됨.

○ 다만, 독립된 법인격을 가진 자치구의 권한을 침해하고 조례의 지역적 규율 범위를 일탈하였다는 논란의 소지가 발생할 수 있으나, 광역지방자치단체의 입법적 우위를 명시하고 있는 「지방자치법」의 관련 규정[2]과 강제력이 없는 권고 수준에 그치고 있다는 점에서 조례의 입법한계를 벗어났다고 보기 어려움.

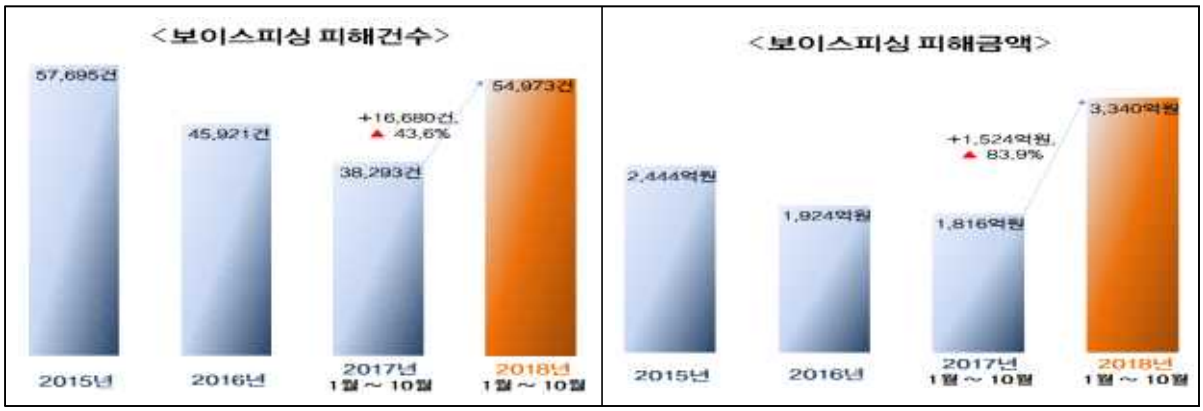
---

2) **「지방자치법」 제24조(조례와 규칙의 입법한계)** 시·군 및 자치구의 조례나 규칙은 시·도의 조례나 규칙을 위반하여서는 아니 된다.
「지방자치법」 제28조(보고) 조례나 규칙을 제정하거나 개정하거나 폐지할 경우 조례는 지방의회에서 이송된 날부터 5일 이내에, 규칙은 공포예정 15일 전에 시·도지사는 행정안전부장관에게, 시장·군수 및 자치구의 구청장은 시·도지사에게 그 전문(全文)을 첨부하여 각각 보고하여야 하며, 보고를 받은 행정안전부장관은 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
「지방자치법」 제172조(지방의회 의결의 재의와 제소) ① 지방의회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 판단되면 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 재의를 요구하게 할 수 있고, 재의요구를 받은 지방자치단체의 장은 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 지방의회에 이유를 붙여 재의를 요구하여야 한다.

다. 금융사기 피해 방지를 위한 정보제공과 교육실시(안 제7조·안 제8조)

○ 최근 보이스피싱 수단이 전화·SMS 뿐만 아니라 메신저, 불법금융사이트·앱, 간편송금 등으로 확대되고 사기 수법이 발전하면서 2018년부터 피해 규모가 급격하게 증가하고 있는 실정임.

<최근 보이스피싱 피해 추이(2015~2018년)>



자료 : 전기통신금융사기 방지 종합대책협의회(2018.12.19.), 전기통신금융사기 방지 종합대책

○ 이에 따라 정부는 보이스피싱에 대한 대응강화, 엄정 단속, 피해 구제 절차 정비, 보이스피싱 홍보 및 교육 강화 등을 포함한 '전기통신금융사기 방지 종합대책(이하 "종합대책")'을 발표하였음(2018.12.19.).

○ 종합대책에 따르면, 국민의 10% 내외는 아직 보이스피싱을 모르고 있으며[3] 최근에는 20~30대의 피해도 크게 증가하고 있어[4], 노인·장애인 등 취약계층을 포함한 전 연령대에 걸쳐 대상별 맞춤형 정보 제공과 교육이 절실히 요구되고 있음.

---

3) 2018.3월 경찰청(1천여명 국민 대상), 2018.9월 금감원(1천여명 대학생 대상) 조사
4) 20·30대(730억)가 60대 이상(720억)보다 보이스피싱 피해액이 많음 (2018.10월 기준)

○ 서울시는 2018년에 소비자단체 보조금 지원사업을 통해 취약계층 등을 위한 금융사기 예방 교육을 실시하였으나, 보조금 사업의 특성상 매년 심사를 통해 사업이 선정되고 있어 지속적인 추진에 한계를 보이고 있음.

<2018년 금융사기 예방 교육 관련 추진 현황>

추진기관 (보조금)	교육분야	대 상	주요 추진실적
금융소비자연맹 (2,700만원)	불법대부업 피해예방	어르신, 대학생, 청소년 등	·대출사기 및 불법대부업(사금융) 대처요령 등 ·어르신, 대학생 등 33회 4,050명 교육
금융소비자원 (2,213만원)	금융취약계층 피해예방	어르신, 고등학생, 새터민 등	·사례를 통한 금융피해예방교육 ·어르신, 고등학생 등 12회 1,680명 교육

○ 개정안은 금융사기 피해 방지를 위한 정보의 제공(안 제7조)과 피해 예방 교육의 실시(안 제8조)를 조례상에 명시해 관련 사업의 법적 근거를 마련하고 안정적인 추진을 보장하는 긍정적 측면이 있음.

라. 소비자단체의 등록(안 제25조)

○ 소비자단체는 소비자 권익 시책의 건의, 거래조건이나 거래방법에 관한 조사·분석, 소비자 문제의 조사·연구, 소비자 교육, 소비자 피해 처리를 위한 상담·정보제공 및 합의 권고 등의 기능을 보장받고 있음(법 제28조제1항).

○ 소비자단체 활동의 보장과 활성화를 위해 공정거래위원회와 지방자치단체에 대한 등록제도[5]가 마련되어 있고, 등록 소비자단체에게만 소비자 문제의 자율적 분쟁조정 권한(제31조), 보조금 지원(제32조)을 허용하고 있음.

○ 법 제29조는 소비자단체에 대한 등록요건을 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제23조는 등록신청시 제출서류, 등록여부 결정 기한 등 세부적인 사항들을 규정하고 있음.

○ 개정안은 법과 개정된 시행령에 따라 총회 회의록, 사업계획서·수지계획서 및 결산서, 회원명부, 공익활동실적 증명 서류 등 소비자단체 등록신청시 제출서류를 추가하고 규정을 정비하려는 것으로 타당함(안 제25조).

○ 다만, 소비자단체 등록에 관한 시행령 규정이 2015년 8월에 개정되었음에도 불구하고, 지금까지 조례에 반영되지 않아 시민과 소비자단체에 혼란을 주고 있으므로 지속적인 관리와 모니터링을 통해 향후 동일한 문제가 재발하지 않도록 주의가 요구됨.

Ⅳ. 질의 및 답변요지 : 「생략」

Ⅴ. 토론요지 : 「없음」

---

5) 전국적 규모의 소비자단체로 구성된 협의체, 3개 이상의 시·도에 지부를 설치하고 있는 소비자단체는 '공정거래위원회'에 등록하고 그 외의 소비자단체는 주된 사무소가 소재한 '시·도'에 등록함(법 시행령 제23조 제2항). 현재 서울시 등록 단체는 9개임(붙임자료 2 참조)

Ⅵ. 심사결과 : 원안가결

(재적위원 12명, 참석위원 8명, 전원찬성)

Ⅶ. 소수의견 요지 : 「없음」

Ⅷ. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 소비자 기본 조례 일부개정조례안

(이성배 의원 대표발의)

의안 번호	529

발의년월일 : 2019년 3월 29일

발 의 자 : 이성배, 권영희, 김제리, 김화숙, 이병도, 고병국, 한기영, 문병훈, 이정인, 송명화 의원 (10명)

1. 제안이유

○ 소비자의 기본적 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있는 서울시와 자치구의 조례 및 규칙에 대한 평가와 개선 권고 등을 통해 행정서비스의 소비자인 시민을 중심으로 하는 시정을 구현하고, 지속적으로 피해가 발생하고 있는 보이스피싱 등 금융사기에 대한 피해 방지를 위한 홍보, 교육 등에 대한 법적 근거를 마련하고자 함.

2. 주요내용

가. 서울시의 책무에 소비자의 기본적 권리 보장과 권익 증진을 위한 관련 법·제도 개선을 추가함(안 제4조)

나. 보이스 피싱 등 금융사기 피해 방지를 위해 소비자에게 관련 정보를 제공하고 필요한 교육을 실시하도록 함(안 제7조, 제8조)

다. 소비자정책위원회의 심의대상에 소비자의 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있는 시와 자치구의 조례 및 규칙에 대한 평가를 추가하고 평가결과를 자치구에 통보해 관련 조례 및 규칙에 대한 정비를 권고하도록 함(안 제14조)

라. 「소비자기본법」 개정에 따라 변경된 소비자단체 등록 요건을 조례에 반영함 (안 제25조)

3. 참고사항

가. 관계법규 : 「소비자기본법」

나. 예산조치 : 해당없음(비용추계서 비대상 사유서 별첨)

다. 기　　타 : 신·구조문 대비표 참조

서울특별시조례 제　　호

서울특별시 소비자 기본 조례 일부개정조례안

안 제4조제4호를 다음과 같이 신설한다.

4. 소비자의 기본적 권리 보장과 권익 증진을 위한 관련 법·제도 개선

안 제7조제3항을 다음과 같이 신설한다.

③ 시는 보이스피싱 등 금융사기(「전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법」 제2조제2호의 전기통신금융사기를 말한다. 이하 같다)로 인한 피해를 방지하기 위하여 예방과 대처방안 등에 대한 정보를 소비자에게 제공하여야 한다.

안 제7조제2항을 제7조제3항으로 하고 안 제7조제2항을 다음과 같이 한다.

② 시는 시민의 안전한 금융생활 영위와 금융사기로 인한 피해 방지를 위해 필요한 교육을 실시하여야 한다.

안 제14조를 다음과 같이 한다.

제14조(위원회의 기능 등) ① 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 소비자 권익증진을 위한 주요정책의 수립·시행에 관한 사항
2. 제11조의 시행계획 및 추진실적 평가에 관한 사항

3. 소비자의 기본적 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있는 시와 자치구의 조례 및 규칙에 관한 평가사항
4. 법 제49조제1항에서 정한 결함 물품등에 대한 권고사실의 공표 여부에 관한 사항
5. 시민, 소비자단체, 연구·교육기관 등에 대한 재정적 지원에 관한 사항
6. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항

② 시장은 소비자의 권익 증진을 위하여 자치구에 제1항제3호의 심의결과를 통보하고 관련 조례 및 규칙의 정비를 권고할 수 있다.

③ 위원회의 효율적인 운영을 위하여 위원장은 위원회의 의결을 거쳐 제1항제1호부터 제4호까지를 제외한 위원회 기능의 일부를 실무위원회에 위임할 수 있다.

안 제25조를 다음과 같이 한다.

제25조(소비자단체의 등록 등) ① 법 제29조제1항에 따라 시에 등록하고자 하는 소비자단체는 영 제23조제3항에 따른 등록신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 시장에게 제출하여야 한다.

1. 정관(법인이 아닌 단체의 경우에는 회칙을 말한다)
2. 해당 연도 및 전년도의 총회회의록
3. 해당 연도 및 전년도의 사업계획·수지예산서, 전년도의 결산서
4. 법 제28조제1항 각 호의 업무를 수행할 수 있는 전산장비와 사무실 및 상근인력 5명 이상
5. 지부 현황(지부를 설치하는 경우만 해당한다)
6. 회원명부
7. 최근 1년 이상의 공익활동실적을 증명할 수 있는 서류

② 시장은 제1항에 따라 등록을 신청한 소비자단체가 법 제29조제1항 각

호의 요건을 모두 갖추었는지 여부를 검토하여 접수한 날부터 20일 이내에 등록 여부를 결정하고, 그 결과와 이유를 통보하여야 한다.

③ 법 제29조제1항에 따라 등록한 소비자단체는 다음 각 호의 사항이 변경된 경우에는 변경된 날부터 20일 이내에 시장에게 통보하여야 한다.

1. 명칭
2. 주된 사무소의 소재지
3. 대표자 성명
4. 주된 사업내용

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신구조문 대비표

현 행	개 정 안
제4조(시의 책무) 시는 제2조에 따른 소비자의 기본적 권리가 실현되도록 하기 위하여 다음 각 호의 책무를 진다.	제4조(시의 책무) 시는 제2조에 따른 소비자의 기본적 권리가 실현되도록 하기 위하여 다음 각 호의 책무를 진다.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 동일)
<신설>	4. 소비자의 기본적 권리 보장과 권익 증진을 위한 관련 법·제도 개선
제7조(소비자에의 정보제공) ① ~ ② (생략)	제7조(소비자에의 정보제공) ① ~ ② (현행과 동일)
<신설>	③ 시는 보이스피싱 등 금융사기(「전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법」 제2조제2호의 전기통신금융사기를 말한다. 이하 같다)로 인한 피해를 방지하기 위하여 예방과 대처방안 등에 대한 정보를 소비자에게 제공하여야 한다.
제8조(소비자의 능력향상) ① (생략)	제8조(소비자의 능력향상) ① (현행과 동일)
	② 시는 시민의 안전한 금융생활 영위와 금융사기로 인한 피해 방지를 위해 필요한 교육을 실시하여야 한다.
② 시는 소비자의 능력 향상을 위해 시민, 소비자단체, 연구·교육기관 등에 위탁하여 소비자교육 등을 실시	③ 시는 소비자의 능력 향상을 위해 시민, 소비자단체, 연구·교육기관 등에 위탁하여 소비자교육 등을 실시

할 수 있고, 수탁자에 대해서는 예산의 범위 안에서 재정 지원을 할 수 있다.	할 수 있고, 수탁자에 대해서는 예산의 범위 안에서 재정 지원을 할 수 있다.
제14조(위원회의 기능 등) ① 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.	제14조(위원회의 기능 등) ① 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
1. ~ 2. (생략)	1. ~ 2. (현행과 동일)
<신설>	3. 소비자의 기본적 권리를 제한하거나 제한할 우려가 있는 시와 자치구의 조례 및 규칙에 관한 평가 사항
3. 법 제49조제1항에서 정한 결함 물품등에 대한 권고사실의 공표 여부에 관한 사항	4. 법 제49조제1항에서 정한 결함 물품등에 대한 권고사실의 공표 여부에 관한 사항
4. 시민, 소비자단체, 연구·교육기관 등에 대한 재정적 지원에 관한 사항	5. 시민, 소비자단체, 연구·교육기관 등에 대한 재정적 지원에 관한 사항
5. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항	6. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항
<신설>	② 시장은 소비자의 권익 증진을 위하여 자치구에 제1항제3호의 심의 결과를 통보하고 관련 조례 및 규칙의 정비를 권고할 수 있다.
② 위원회의 효율적인 운영을 위하여 위원장은 위원회의 의결을 거쳐 제1항제1호부터 제3호까지를 제외한 위원회 기능의 일부를 실무위원회에 위임할 수 있다.	③ 위원회의 효율적인 운영을 위하여 위원장은 위원회의 의결을 거쳐 제1항제1호부터 제4호까지를 제외한 위원회 기능의 일부를 실무위원회에 위임할 수 있다.
제25조(소비자단체의 등록 등) ① 법 제29조제1항에 따라 시에 등록하고자 하는 소비자단체는 다음 각 호	제25조(소비자단체의 등록 등) ① 법 제29조제1항에 따라 시에 등록하고자 하는 소비자단체는 영 제23조제

의 사항을 기재한 별지 서식의 소비자단체 등록(변경)신청서(이하 "신청서"라 한다)를 작성하여 시장에게 제출하여야 한다. 1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소의 소재지 및 지부의 소재지 4. 대표자의 성명, 생년월일, 주소 및 전화번호 5. 설립연월일 6. 회원의 수(지부의 수를 포함한다) 7. 주요 사업내용	3항에 따른 등록신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 시장에게 제출하여야 한다. 1. 정관(법인이 아닌 단체의 경우에는 회칙을 말한다) 2. 해당 연도 및 전년도의 총회회의록 3. 해당 연도 및 전년도의 사업계획·수지예산서, 전년도의 결산서 4. 법 제28조제1항 각 호의 업무를 수행할 수 있는 전산장비와 사무실 및 상근인력 5명 이상 5. 지부 현황(지부를 설치하는 경우만 해당한다) 6. 회원명부 7. 최근 1년 이상의 공익활동실적을 증명할 수 있는 서류
② 제1항의 신청서에는 다음 각 호에 관한 자료를 첨부하여야 한다. 1. 정관(법인이 아닌 단체의 경우에는 회칙을 말한다) 2. 제24조제1항 각 호의 업무를 처리할 수 있는 전산 장비와 사무실 3. 제24조제1항 각 호의 업무를 수행할 수 있는 상근인력 5명 이상 4. 재정 상황	② 시장은 제1항에 따라 등록을 신청한 소비자단체가 법 제29조제1항 각 호의 요건을 모두 갖추었는지 여부를 검토하여 접수한 날부터 20일 이내에 등록 여부를 결정하고, 그 결과와 이유를 등록을 신청한 소비자단체에 알려야 한다.
③ 시장은 제1항에 따라 등록을 신청한 소비자단체가 법 제29조제1항 각 호의 요건을 모두 갖추었는지 여부를 심사하여 등록 여부를 결정하여야 한다.	③ 법 제29조제1항에 따라 등록한 소비자단체는 다음 각 호의 사항이 변경된 경우에는 변경된 날부터 20일 이내에 시장에게 통보하여야 한다.

	1. 명칭 2. 주된 사무소의 소재지 3. 대표자 성명 4. 주된 사업내용
④ 제1항제1호부터 제4호까지, 제6호(지부의 수에 한한다) 및 제7호와 제2항에 규정된 사항이 변경된 경우에는 변경된 날부터 20일 이내에 시장에게 별지서식 신청서를 작성하여 구비서류와 함께 제출하여야 한다.	<삭제>