

서울특별시 도시숲등의 조성 및 관리에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 제 안 경 위

- 발 의 자 : 송명화 의원 외 11명
- 의안번호 : 제2822호
- 발의일자 : 2021년 10월 15일
- 회부일자 : 2021년 10월 20일

2. 제 안 이 유

- 도시숲등의 체계적인 조성·관리 및 이용 활성화를 목적으로 하는 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」 제정에 따라 새롭게 정비된 내용을 반영하여 서울특별시 도시숲 조성 및 관리에 관한 내용과 체계를 정비하기 위함.

3. 주 요 내 용

가. 조례 조문 제정

- 상위법이 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」로 변경됨에 따라 「서울특별시 도시숲등의 조성 및 관리에 관한 조례」로 조례 조문 제정

나. 조례의 근거법령인 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」 및 관련 법률에 부합하도록 용어 및 관련 조항 신설(제1장)

다. 도시숲등의 조성·관리계획 수립 근거 규정(제2장, 제3장)

라. 도시숲등의 조성·관리 심의위원회 구성·운영 조례 정비 및 개정안 제시(제4장)

마. 민간참여 활성화 방안 제시(제5장)

4. 참고 사항

가. 관계법령: 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」

나. 예산조치 : 해당없음(비용추계서 미첨부사유서 참조)

5. 검토의견 (수석전문위원 이 재 효)

가. 개요

- 본 일부개정조례안은 도시숲등의 체계적인 조성·관리 및 이용 활성화를 목적으로 하는 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」 제정에 따라 새롭게 정비된 내용을 반영하여 서울특별시 도시숲 조성 및 관리에 관한 내용과 체계를 정비하는 것임.

나. 검토의견

- 급격한 산업화와 도시화에 따른 온실가스 및 미세먼지 농도 증가 등 다양한 환경문제로 인해 도시민의 생활환경이 악화됨에 따라 정부와 지방자치단체는 다양한 대책을 강구하고 있으며, 대기정화와 기후완화의 기능을 가진 숲의 기능이 부각되고 있음.

이에 따라 도시숲의 조성·관리와 관련된 단편적인 현행 법률 체계를 보완하여 국민들에게 쾌적한 생활환경과 휴양·휴식공간을 제공하고 건강증진 및 정서함양 등에 활용할 수 있도록 국가와 지방자치단체의 책무를 강화하고 국민의 참여를 확대하는 등 도시숲의 체계적 조성 및 생태적 관리에 관한 사항을 종합적으로 규정하는 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」(이하 ‘도시숲법’)이 제정(’20.6.9), 시행(’21.6.10)되고 있음.

- 따라서 본 조례안은 「도시숲법」에서 규정하고 위임된 사항을 반영하고 서울시 여건에 맞게 내용과 체계를 정비하여 조례를 제정하는 것으로 환경 문제에 대응하는 도시숲의 기능이 부각되고 있는 현 시점에서 시의적절하다고 판단됨.

- 세부적으로 조례 제명과 관련하여 「도시숲법」 제3조1)에서 ‘도시숲, 생활숲, 가로수’를 ‘도시숲등’으로 정의하고 있으나, 상위법 법률 제명2)에서는 ‘도시숲 등’으로 명시되어 있고 이는 도시숲과 기타 생활숲, 가로수 외의 대상까지도 포함하는 것을 의미한다고 볼 수 있으므로 이를 준용하여 조례 제명 중 ‘도시숲등’을 ‘도시숲 등’으로 바꾸는 것이 적절할 것임.
- 안 제13조제1항 각 호는 상위법 제13조제1항3)에 따라 서울특별시 도시숲등 조성·관리심의위원회가 심의·자문하는 사항을 규정하고 있으나, 이 중 학교 부지 등에 조성되는 ‘학교숲’의 조성 관리에 관한 사항은 서울특별시교육청 소관이므로 별도의 ‘학교숲 조례’를 제정하는 것이 적절할 것으로 판단됨.
- 다만, ‘학교숲 조례’가 제정된 지방자치단체에서 ‘도시숲등’의 심의 대상에서 학교숲이 제외되고 있는데, 도시숲 관리청의 공원녹지 운영관리 경험이 학교숲 관리청보다 더 전문적임을 고려할 때4), 향후 도시숲과 학교숲이 통합된 심의위원회를 통해 학교숲을 조성·관리할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있을 것임.
- 안 제13조제1항제2호는 도시숲등 조성·관리심의위원회 심의·자문 대상 중 ‘가로수 심고 가꾸기, 옮겨심기, 제거에 관한 사항 등’을 규정하고 있지만,

1) 제3조(국가 또는 지방자치단체의 책무) 국가 또는 지방자치단체는 도시숲·생활숲·가로수(이하 “도시숲등”이라 한다)의 조성을 위한 토지·공간의 확보와 기반 조성을 위하여 노력하여야 하며, 도시숲등의 조성·관리 활성화에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

2) 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」

3) ① 도시숲등의 조성·관리 등에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체에 도시숲등의 조성·관리 심의위원회(이하 이 조에서 “위원회”라 한다)를 둔다. 다만, 도와 구(자치구를 말한다)의 경우에는 위원회를 두지 아니할 수 있다.

1. 제6조에 따른 도시숲등 조성·관리계획의 수립 및 변경에 관한 사항

2. 제12조 제2항 제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 승인에 관한 사항 중 조례로 정하는 사항

3. 그 밖에 도시숲등의 조성·관리에 관하여 필요하다고 인정하여 조례로 정하는 사항

4) 서울시 ‘도시숲’ 관리청은 푸른도시국 및 자치구 공원녹지과로 볼 수 있으며, ‘학교숲’ 관리청은 서울특별시 교육청이나, 교육청 내부에 공원·녹지 운영관리 전문 부서는 없는 실정임.

「도로법 시행령」 제55조제3호⁵⁾ 중 ‘진입로 및 출입로’ 도로점용허가 신청 건수는 연간 250건 내외⁶⁾이지만, 실제 현장에서 이식(제거)되는 가로수는 건별 약 1.7주(최근 3년 평균)에 불과하여 차량 진출입로 설치에 따라 이식되는 가로수에 관한 사항까지 심의대상에 포함하는 것은 위원회 운영상 과도한 측면이 있는 것으로 판단됨(붙임 참조).

- 그 밖에, 제4장 도시숲등 조성·관리 심의위원회에 관한 사항은 현행 「서울특별시 도시숲등의 조성·관리 심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례」⁷⁾를 인용한 것으로 이에 대한 이견은 없으며, 본 조례안 시행과 함께 폐지될 예정입니다.

5) 「도로법 시행령」 제55조(점용허가를 받을 수 있는 공작물 등)

1. ~ 2. (생략)

3. 주유소·수소자동차 충전시설·주차장·여객자동차터미널·화물터미널·자동차수리소·승강대·화물적치장·휴게소, 그 밖에 이와 유사한 것과 이를 위한 **진입로 및 출입로**

4. ~ 12. (생략)

6) '19년 256건, '20년 287건, '21년 224건

7) 서울특별시 도시숲등의 조성·관리 심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례
[시행 2021. 6. 10.] [서울특별시조례 제7996호, 2021. 5. 20., 일부개정]

[붙임]

도로점용허가 승인에 따른 가로수 이식 및 제거 현황

(단위: 주)

자 치 구	2019년		2020년		2021년		도로점용에 따른 가로수 이식(제거) 허가건수
	이식	제거	이식	제거	이식	제거	
합 계	98	336	118	421	107	256	[최근 3년 평균: 건별 1.74주] '19년 256건, '20년 287건, '21년 224건
중 로 구	3	-	22	3	5	1	'19년 2건, '20년 5건, '21년 3건
중 구	14	9	2	28	4	18	'19년 12건, '20년 13건, '21년 11건
용 산 구	-	4	2	7	-	4	'19년 4건, '20년 8건, '21년 3건
성 동 구	-	5	2	2	-	5	'19년 5건, '20년 3건, '21년 3건
광 진 구	-	9	-	17	8	4	'19년 8건, '20년 13건, '21년 10건
동 대 문 구	13	6	-	4	4	2	'19년 11건, '20년 4건, '21년 4건
중 량 구	2	7	6	6	4	7	'19년 9건, '20년 10건, '21년 7건
성 북 구	1	4	1	7	3	7	'19년 5건, '20년 6건, '21년 8건
강 북 구	4	4	-	1	1	1	'19년 7건, '20년 1건, '21년 2건
도 봉 구	-	11	-	7	1	2	'19년 8건, '20년 7건, '21년 3건
노 원 구	1	2	-	-	1	8	'19년 3건, '21년 5건
은 평 구	-	23	-	17	-	9	'19년 21건, '20년 15건, '21년 8건
서 대 문 구	5	10	4	9	4	4	'19년 11건, '20년 11건, '21년 6건
마 포 구	25	28	8	45	4	10	'19년 12건, '20년 12건, '21년 9건
양 천 구	-	3	2	8	1	4	'19년 3건, '20년 7건, '21년 5건
강 서 구	8	14	17	21	25	11	'19년 20건, '20년 35건, '21년 26건
구 로 구	-	6	8	6	6	1	'19년 4건, '20년 10건, '21년 6건
금 천 구	7	95	17	86	17	56	'19년 26건, '20년 29건, '21년 24건
영 등 포 구	3	17	9	10	5	5	'19년 13건, '20년 15건, '21년 9건
동 작 구	-	9	-	4	-	2	'19년 4건, '20년 4건, '21년 2건
관 약 구	1	11	-	20	-	8	'19년 11건, '20년 9건, '21년 7건
서 초 구	5	18	3	15	-	23	'19년 13건, '20년 14건, '21년 12건
강 남 구	6	22	11	74	10	34	'19년 16건, '20년 34건, '21년 28건
송 파 구	-	7	1	19	3	24	'19년 6건, '20년 16건, '21년 17건
강 동 구	-	12	3	5	1	6	'19년 9건, '20년 6건, '21년 6건