

- 서울특별시 자전거이용 활성화에 관한 조례 일부개정조례안 -

# 검 토 보 고

## I 제안경위

### 1. 송아량 의원 대표발의안

가. 제 출 자 : 송아량 의원 외 9명

나. 의안번호 : 제1500호

다. 제출일자 : 2020. 5. 22

라. 회부일자 : 2020. 5. 29

### 2. 이동현 의원 대표발의안

가. 제 출 자 : 이동현 의원 외 9명

나. 의안번호 : 제1545호

다. 제출일자 : 2020. 5. 25

라. 회부일자 : 2020. 5. 29

## II. 제안사유

### 1. 송아량 의원 대표발의안

- 「자전거 이용 활성화에 관한 법률 시행령」에선 무단방치 자전거의 처분에 대하여 특별자치시장·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장은

10일 이상 공공장소에 무단으로 방치되어 통행을 방해하는 자전거에 대해 이동·보관·매각 등의 처분을 할 수 있도록 규정하고 있음

- 그런데 우리시 조례에서는 자전거주차장의 설치·관리자도 주차 후 동일 장소에 무단으로 10일 이상 방치된 자전거에 대하여 자전거소유자나 위탁자에게 무단방치 여부를 확인하고 무단방치로 판명된 때에는 법 제20조 및 영 제11조의 규정에 따라 처분할 수 있다고 규정하고 있음
- 따라서 조례에서는 무단방치 자전거 처분 주체의 범위를 상위법령보다 넓게 정하였는바, 상위법령에 위배될 소지가 있어 이를 개선코자 함

## **2. 이동현 의원 대표발의안**

- 자전거 이용 활성화 정책 추진에 따라 자전거 이용이 증가되면서 자전거 보험의 필요성이 대두 되었으나 자전거 이용의 보편성에도 불구하고 ‘자전거 보험’에 대한 지원이 부족하여 대부분 지방자치단체의 자체사업으로 추진하여 지자체 간 선택적 가입 및 보상 차이 존재로 형평성의 문제 발생

## **III. 주요내용**

### **1. 송아량 의원 대표발의안**

- 가. 무단방치 자전거 처분 주체에 대하여 상위법령에 근거가 없는 조례 관련 규정의 “자전거주차장 설치·관리자”를 “구청장”으로 개정하여 상위 법령 위배 논란의 소지를 없애고자 함(안 제10조제2항)

## 2. 이동현 의원 대표발의안

가. 시장은 공공기관 또는 자치구에 속하는 자전거 이용자에게 자전거 보험 가입에 따른 재정적 지원을 할 수 있으며, 재정지원의 대상에 대하여는 해당 지역이 속하는 지방자치단체의 장 또는 기관의 장과 사전에 협의하여 대상자 및 재정부담의 비율을 정할 수 있음(안 제 15조의2)

## IV. 참고사항

### 1. 송아량 의원 대표발의안

가. 관계법령 : 「자전거 이용 활성화에 관한 법률 시행령」

나. 예산조치 : 해당없음

다. 입법예고

○ 기 간 : 2020. 6. 3. ~ 6.10.

○ 제출의견 : 없음

라. 관련부서 의견조회 결과

○ 서울시장(도시교통본부 자전거정책과) : 원안가결<sup>1)</sup>

- 본 조례개정안은 무단방치 자전거의 처분주체를 상위 법령의 취지에 맞게 자전거주차장 설치·관리자에서 구청장으로 개정하는 내용으로,
- 자전거 이용 활성화에 관한 조례의 상위법령 위배내용을 해소하는 사항으로 조례 개정안에 동의함

---

1) 관련근거 : 자전거정책과-6222호(2020.6.3.)

## 2. 이동현 의원 대표발의안

가. 관계법령 : 「자전거이용 활성화에 관한 법률」

나. 예산조치 : 해당없음

다. 입법예고

○ 기 간 : 2020. 6. 3. ~ 6. 10.

○ 제출의견 : 없음

라. 관련부서 의견조회 결과

○ 서울시장(도시교통본부 자전거정책과) : 수정가결<sup>2)</sup>

- 본 조례개정안은 시민이 개별적으로 가입하기 어려운 자전거 보험을 시의 지원을 통해 자치구에서 가입할 수 있게 재정지원을 할 수 있게 하는 내용으로, 자전거 이용 시민의 안전을 보장하기 위한 입법 취지에는 동의함
- 다만, 현재 7개의 자치구만이 구민을 위한 자전거 보험에 가입하고 있어 재정 지출의 형평성 보장을 위해 모든 자치구의 자전거 보험 가입이 정책적으로 결정된 후 재정 지원을 하는 것이 바람직함
- 조례 개정안 중 “자치구청장”은 “구청장”으로 자구수정 필요
- 개정안 제15조의2 제2항은 신설 불필요
  - 시비보조금 지원 대상 및 재정분담의 비율은 서울특별시 보조금 관리 조례 시행규칙에 따라 정할 수 있어 조례상 별도 규정 신설 불필요

---

2) 관련근거 : 자전거정책과 - 6222호(2020.6.3.)

## V. 검토의견(수석전문위원 장훈)

### 1. 송아량 의원 대표발의안

#### 가. 개요

- 동 개정조례안은 무단방치 자전거의 처분을 시행할 수 있는 주체에 대해 관련 법에서 정한 처분 주체와 현행 조례에서 정한 주체가 서로 달라 관련 법 위배 소지가 있어 이를 바로 잡고자 하는 것임

#### 나. 검토 의견

- 동 개정조례안은 “자전거주차장의 설치·관리자”가 10일 이상 방치된 자전거에 대한 무단방치 여부 확인 및 무단방치 자전거를 처분하도록 하고 있는 사항을 “구청장”으로 변경하고자 하는 것임
- 현행 『자전거 이용 활성화에 관한 법률』 제20조<sup>3)</sup>에서는 도로, 자전거주차장 및 그 밖의 공공장소에 자전거를 무단으로 방치하여 통행을 방해하지 않도록 하고 있고,  
  
같은 법 시행령 제11조제2항<sup>4)</sup>에서는 시장·군수·구청장 등이 10일 이상 무단방치되어 있는 자전거에 대해서는 매각, 기증, 공영자전거 운영사업 등의 방법으로 처분할 수 있도록 규정하고 있음

3) 제20조(자전거의 무단방치 금지) ① 누구든지 도로, 자전거 주차장, 그 밖의 공공장소에 자전거를 무단으로 방치하여 통행을 방해해서는 아니 된다.

4) 제11조(무단방치 자전거의 처분) ② 특별자치시장·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 공고기간이 지난 후에도 자전거 소유자가 자전거를 찾아가지 아니하면 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 보관 중인 자전거를 처분할 수 있다.

- 또한 『지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법』에 따른 자치분권위원회가 지방자치단체에 이양하기로 심의·의결한 권한에 무단방치 자전거 처분 권한도 반영됨에 따라 무단방치된 자전거에 대한 처분에 관한 권한을 시·군·구의 권한으로 하도록 『자전거 이용 활성화에 관한 법률』을 개정<sup>5)</sup>된 바 있음
- 따라서 동 개정안은 관련 법령에서 정한 무단방치자전거 처분권자를 조례에 반영함으로써 조례의 위법성 논란을 해소할 수 있고, 권한이 없는 자가 자전거 처분시 처분자체의 유효성 여부와 함께 분란의 소지를 미리 제거할 수 있다는 점에서 개정필요성이 충분히 인정된다 할 것임

**<무단방치 자전거 처분 관련 법규 및 조례 현황>**

구분	자전거 이용 활성화에 관한 법률	서울특별시 자전거이용 활성화에 관한 조례
관련규정	법 제20조, 령 제11조	조례 제10조
처분권자	특별자치시장·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장	자전거주차장의 설치·관리자
처분대상	10일 이상 공공장소에 무단으로 방치되어 통행을 방해하는 자전거	10일 이상 방치된 자전거
처분방법 및 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자전거를 이동·보관후 14일간 특별자치시·특별자치도 및 시·군·구 게시판 및 인터넷 공고</li> <li>- 공고후 자전거 소유자가 자전거를 찾아가지 아니하면 매각, 기증 등으로 처분</li> <li>- 공고한 날부터 1년이 지난 매각 대금은 관할 지자체 금고에 귀속</li> </ul>	관련법에 따름

5) 개정 2020. 2. 18. 시행일 2021. 1. 1

- 한편 서울시 자전거 주차장 24개소<sup>6)</sup>에서 최근 3년간 554대<sup>7)</sup>의 방치자전거가 발생했다는 점을 고려할 때 실제 무단방치 자전거는 더욱 많을 것으로 추정되고, 방치자전거로 인한 사고 및 도시미관 저해 등을 예방하기 위한 방치자전거에 대한 적극적인 관리 방안 마련이 필요할 것임

## 2. 이동현 의원 대표발의안

### 가. 개 요

- 동 개정조례안은 자전거 이용에 따른 안전사고에 대비하여 자치구에서 자전거 보험에 가입하는 경우 비용의 일부를 서울시가 지원할 수 있는 근거를 마련하고자 하는 것임

### 나. 검토 의견

- 서울시에는 현재 940.6km의 자전거도로<sup>8)</sup>와 약 30천대의 공공자전거<sup>9)</sup>가 운영중에 있고, 자전거 주차시설은 약 5,244개소가 설치<sup>10)</sup>

6) 자전거 주차장 설치현황(서울시 자료)

설치개소	주차대수	주차형식	운영주체
24개소	5,574대	자주식 14개소, 기계식 10개소	자치구(10개),시설관리공단,서울교통공사 등

7) 10일이상 무단방치 자전거 현황(서울시 자료)

계	2017년	2018년	2019년
554	154	209	191

8) 연도별 자전거도로 현황(서울시 자료)

연 도	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19
연장(km)	845	804	674	707.6	724.6	778.8	868.7	888.7	916.0	940.6

9) 공공자전거(따릉이) 구축현황(서울시 자료)

구 분	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년 6월
대여소 수	150	450	1,030	1,540	1,540	1,540
자전거 대수	2,000	5,600	20,000	20,000	25,000	29,500

10) 자전거 주차시설 설치현황('19년 말 기준, 서울시 자료)

되어 시민들이 자전거를 접할 수 있는 기회가 늘어난 반면 자전거사고 사망자<sup>11)</sup>는 지속적으로 발생하고 있어 중대한 자전거사고에 대한 대비책이 필요한 실정임

- 관련 법에서는 국가와 지방자치단체가 자전거 이용시민을 위해 자전거 보험에 가입하거나 이에 대한 재정지원을 하도록 하는 사항을 명시적으로 규정하고 있지 않으나

「자전거 이용 활성화에 관한 법률」 제4조제1항<sup>12)</sup>에서는 국가와 지방자치단체는 자전거 이용자의 안전과 편리를 도모하는 종합적인 시책을 마련토록 하고 있고,

동법 제4조제4항<sup>13)</sup>에서는 자전거 이용여건 개선을 위해 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정하도록 규정하고 있다는 점에서 자전거 보험가입에 대한 지방자치단체의 정책 자율성이 어느 정도 확보된 것으로 볼 수 있음

- 서울시 25개 자치구 중 마포, 송파 및 서초 등 15개 자치구에서

구 분	계	자전거 거치대	자전거 주차장	자전거 보관함
지점(개소)	5,244	5,209	24	11
거치대수(대)	145,384	139,550	5,574	260

11) 자전거 교통사고 현황(서울시 자료)

구 분	계	2015년	2016년	2017년	2018년
발생건수	13,235	4,062	3,503	2,990	2,680
<b>사망자수</b>	<b>109</b>	<b>27</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>28</b>
부상자수	13,986	4,329	3,718	3,143	2,796

- 12) 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 자전거이용시설의 정비 및 자전거 이용자의 안전과 편리를 도모하는 등 자전거 이용 활성화를 위한 종합적인 시책을 마련하여야 한다.
- 13) 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ④ 자전거 이용 활성화의 촉진 및 이용 여건의 개선을 위하여 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다.

조례로 보험가입 관련 사항을 규정하고 있으나 노원, 서대문 등 7개 자치구에서만 실제 보험을 가입하고 있는 것으로 나타났으며<sup>14)</sup>

대전광역시 등 7개 광역시·도<sup>15)</sup>는 조례를 통해 보험가입 또는 이에 필요한 비용지원 등을 명시하고 있으며(별첨 참고), 서울시는 ‘재난 등의 사고로부터 피해를 입은 서울시민의 생활안정’을 위해 『서울특별시 시민안전보험 운영 조례』를 제정한 바 있음

- 따라서 자전거보험 가입 및 지원과 관련한 타 광역시·도 조례 운영 및 시민안전을 위한 서울시의 관련 조례 운영 현실을 고려할 때 동 조례 개정을 통해 자치구에 대한 자전거보험 지원 근거를 마련하는 것은 시민의 자전거 이용안전 증진에 기여할 수 있을 것으로 판단됨
- 한편 동 개정조례안은 자치구 재정지원시 지원대상 및 재정분담 비율을 자치구와 사전에 협의하여 별도로 정하도록 규정하고 있는 바, 이는 보험의 특성상 자전거 이용시설 규모 및 이용인구 등에 영향을 받을 것으로 예상되고,

자치구별 자전거 이용 환경 등의 여건을 추가 고려하여 지원대상 및

14) 자치구 자전거보험 관련 조례운영 현황

구 분	조례로 보험가입 규정을 마련한 자치구	실제 보험가입 자치구
자치구	15 (양천, 마포, 영등포, 강북, 성동, 송파, 노원, 강남, 광진, 도봉, 서대문, 서초, 강동, 강서, 중구)	7 (강북, 성동, 노원, 도봉, 서대문, 서초, 강북)

15) 광역시·도 자전거보험 관련 조례운영 현황(별첨참조)

구 분	계	조례로 보험가입을 규정	조례로 보험가입시 재정지원을 규정	조례로 기초자치단체 보험가입 권장을 규정
광역시·도	7	3 (대전, 광주, 세종)	2 (경기, 전남)	2 (강원, 충남)

재정분담 기준을 마련하는 것이 자치구 재정자립도에 따른 보조율로 일괄지원하는 것보다 합리적일 것으로 판단됨

- 장기적으로는 보험가입의 비용절감 등을 고려해 각 자치구 지원방법과 더불어 서울시 자체적으로 전체 서울시민을 대상으로 한 보험가입을 검토하는 것도 필요할 것이며, 자치구 자전거 보험 가입에 대해 인지하고 있는 시민이 적어 홍보·안내 등을 통해 보험의 활용도를 최대화 할 수 있는 방안 등이 보완되어야 할 것임

〈광역시·도 자전거 보험 관련 조례 주요내용〉

구분	자전거이용 활성화에 관한 조례 규정
대전	제7조(자전거 이용자보험) ① 시장은 자전거 이용자의 안전과 불의의 사고에 대비하기 위하여 보험에 가입할 수 있다 ② 제1항에 따른 보험 가입의 대상, 보상의 범위 등은 예산의 범위에서 시장이 따로 정한다.
광주	제17조(자전거의 보험 가입) 시장은 자전거 이용 시민의 안전과 불의의 사고에 대비하기 위하여 다음 각 호에 따른 조건의 보험에 가입할 수 있다. 1. 시에 주소를 둔 시민 및 타광역 이용자로서 자전거로 인하여 발생한 개인 사고에 한정하여 보상할 수 있는 보험으로 한다. 2. 그 밖에 일반적인 사항은 보험 약관에 따른다.
세종	제19조(자전거 보험의 가입) ① 시장은 자전거 이용자의 안전과 불의의 사고 발생에 대비하기 위하여 보험에 가입할 수 있다. ② 제1항에 따른 보험 가입의 대상, 보상범위 등은 예산의 범위에서 시장이 따로 정한다.
경기	제16조(자전거보험) ① 도지사는 제13조에 따라 지정·운영되는 지역 또는 기관에 속하는 자전거이용자에게 자전거보험 가입에 따른 재정적 지원을 할 수 있다. ② 제1항에 따른 재정지원의 대상자에 대하여는 해당 지역이 속하는 지방자치단체의 장 또는 기관의 장과 사전에 협의하여 대상자 및 재정분담의 비율 등을 정한다.
전남	제15조(자전거 보험) ① 도지사는 제11조에 따라 지정·운영되는 지역 또는 기관에 속하는 자전거이용자에게 자전거보험 가입에 따른 재정적 지원을 할 수 있다. ② 제1항에 따른 재정지원의 대상자에 대하여는 해당 지역이 속하는 지방자치단체의 장 또는 기관의 장과 사전에 협의하여 대상자 및 재정 분담의 비율 등을 정한다.
강원	제16조의2(자전거이용자 보험) 도지사는 자전거 이용자의 안전과 사고에 대비하기 위해 시장·군수에게 보험가입을 권장할 수 있다.
충남	제17조(자전거 이용자 보험) 도지사는 자전거 이용자의 안전과 사고에 대비하기 위해 시장·군수에게 보험가입을 권장할 수 있다.