

- 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) : 원안가결¹⁾

- 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) : 수정가결²⁾

- 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』 제20조³⁾에서는 도로, 자전거주차장 및 그 밖의 공공장소에 자전거를 무단으로 방치하여 통행을 방해하지 않도록 하고 있고,

같은 법 시행령 제11조제2항⁴⁾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 개정⁵⁾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 논란의 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"> - 자전거를 이동·보관후 14일간 특별자치시·특별자치도 및 시·군·구 게시판 및 인터넷 공고 - 공고후 자전거 소유자가 자전거를 찾아가지 아니하면 매각, 기증 등으로 처분 - 공고한 날부터 1년이 지난 매각 대금은 관할 지자체 금고에 귀속 | 관련법에 따름 |

5) 개정 2020. 2. 18. 시행일 2021. 1. 1

- 한편 서울시 자전거 주차장 24개소⁶⁾에서 최근 3년간 554대⁷⁾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 자전거도로⁸⁾와 약 30천대의 공공자전거⁹⁾가 운영중에 있고, 자전거 주차시설은 약 5,244개소가 설치¹⁰⁾

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 사망자¹¹⁾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」 제4조제1항¹²⁾에서는 국가와 지방자치단체는 자전거 이용자의 안전과 편리를 도모하는 종합적인 시책을 마련토록 하고 있고,

동법 제4조제4항¹³⁾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 |
| 사망자수 | 109 | 27 | 24 | 30 | 28 |
| 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 나타났으며¹⁴⁾

대전광역시 등 7개 광역시·도¹⁵⁾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 | <p>제7조(자전거 이용자보험) ① 시장은 자전거 이용자의 안전과 불의의 사고에 대비하기 위하여 보험에 가입할 수 있다</p> <p>② 제1항에 따른 보험 가입의 대상, 보상의 범위 등은 예산의 범위에서 시장이 따로 정한다.</p> |
| 광주 | <p>제17조(자전거의 보험 가입) 시장은 자전거 이용 시민의 안전과 불의의 사고에 대비하기 위하여 다음 각 호에 따른 조건의 보험에 가입할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시에 주소를 둔 시민 및 타량계 이용자로서 자전거로 인하여 발생한 대인 사고에 한정하여 보상할 수 있는 보험으로 한다. 2. 그 밖에 일반적인 사항은 보험 약관에 따른다. |
| 세종 | <p>제19조(자전거 보험의 가입) ① 시장은 자전거 이용자의 안전과 불의의 사고 발생에 대비하기 위하여 보험에 가입할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 보험 가입의 대상, 보상범위 등은 예산의 범위에서 시장이 따로 정한다.</p> |
| 경기 | <p>제16조(자전거보험) ① 도지사는 제13조에 따라 지정·운영되는 지역 또는 기관에 속하는 자전거이용자에게 자전거보험 가입에 따른 재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 재정지원의 대상자에 대하여는 해당 지역이 속하는 지방자치단체의 장 또는 기관의 장과 사전에 협의하여 대상자 및 재정분담의 비율 등을 정한다.</p> |
| 전남 | <p>제15조(자전거 보험) ① 도지사는 제11조에 따라 지정·운영되는 지역 또는 기관에 속하는 자전거이용자에게 자전거보험 가입에 따른 재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 재정지원의 대상자에 대하여는 해당 지역이 속하는 지방자치단체의 장 또는 기관의 장과 사전에 협의하여 대상자 및 재정 분담의 비율 등을 정한다.</p> |
| 강원 | <p>제16조의2(자전거이용자 보험) 도지사는 자전거 이용자의 안전과 사고에 대비하기 위해 시장·군수에게 보험가입을 권장할 수 있다.</p> |
| 충남 | <p>제17조(자전거 이용자 보험) 도지사는 자전거 이용자의 안전과 사고에 대비하기 위해 시장·군수에게 보험가입을 권장할 수 있다.</p> |