

- 서울특별시 대중교통 기본 조례 일부개정조례안 -

검 토 보 고

I 제안경위

1. 정진철 의원 대표발의안

가. 제안자 : 정진철 의원 외 9명

나. 의안번호 : 제1370호

다. 제출일자 : 2020. 3. 13.

라. 회부일자 : 2020. 3. 18.

2. 정지권 의원 대표발의안

가. 제안자 : 정지권 의원 외 9명

나. 의안번호 : 제1406호

다. 제출일자 : 2020. 4. 3.

라. 회부일자 : 2020. 4. 8.

II. 제안사유

1. 정진철 의원 대표발의안

- 코로나19 감염증 확산으로 대중교통수단 이용에 따른 감염 우려로 대중교통수단 이용률이 크게 감소하고 있는 상황에서 안정적인 대중

교통수단의 이용 및 운영을 위하여 대중교통운영자에게 소속 직원과 대중교통수단 및 시설에 대해 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 및 「서울특별시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」에 따른 감염병 예방 및 방역에 적극 노력하도록 하고,

- 시장의 책무에도 대중교통수단 및 시설을 이용하는 시민의 건강보호와 더불어 새롭게 대중교통운영자 소속 직원의 건강을 보호·유지하도록 하여 확진자 발생에 따른 대중교통수단의 중단 등 운행 장애가 발생하지 않도록 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 및 「서울특별시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」에 따른 감염병 예방 및 방역에 힘써 대중교통분야 보건위생이 증진되는데 이바지하고자 함.

2. 정지권 의원 대표발의안

- 신종 바이러스인 코로나19 감염병의 확산으로 세계보건기구 WHO에서는 전염병 경보 단계중 최고 위험 등급인 펜더믹을 선언하였음. 이는 ‘감염병 세계 유행’이라고도 함. 우리나라도 확진자가 계속 증가하고 있으며 일부 전문가들은 코로나19 감염병이 앞으로도 최장 2년이나 갈 수 있다고 내다보고 있고 현재까지 치료제나 백신이 개발되지 않은 상태임. 감염 증상시에는 2주간 자가 격리를 해야되며 양성으로 판단시 접촉했던 모든 사람들이 자가 격리에 들어가야 되는 심각한 감염병임. 이에따라 서울시는 이러한 감염병으로부터 대중교통 운전원 및 관제사등 운행에 필요한 주요 인원들의 감염시 대중교통이 멈추는 상황일 발생치 않도록 사전 계획하고 준비하여야 함. 추가적으로 대중교통 운전원들에 대한 근무 투입전 음주 측정을 내실화하여 음주 운전으로 인한 사고를 원천 차단하고자 제안하였음.

III. 주요내용

1. 정진철 의원 대표발의안

- 가. 대중교통운영자는 소속 직원과 대중교통수단 및 대중교통시설에 대해 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 및 「서울특별시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」에 따른 감염병 예방 및 방역에 적극 노력하여야 한다는 의무조항을 신설함(안 제5조제3항).
- 나. 시장은 대중교통수단의 안정적 운영을 목적으로 대중교통운영자 소속 직원의 건강을 보호·유지시키기 위하여 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 및 「서울특별시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」에 따른 감염병 예방 및 방역 등 대중교통 분야 보건위생이 증진될 수 있도록 적극 노력하여야 한다는 책무를 추가함(안 제9조).

2. 정지권 의원 대표발의안

- 가. 시장은 감염병 발생시 대중교통이 원활히 운영될수 있도록 평소 계획을 수립하여 준비(안 제3조)
- 나. 시민들의 책무에 전염병 예방과 전염병 발생시 확산·차단을 위한 시책을 따르게 하기 위한 근거 마련(안 제4조)
- 다. 대중교통 운전원들의 근무 투입전 음주측정에 대한 근거를 마련하고 음주측정 전산시스템을 구축토록하여 실질적으로 측정이 이루어지도록 하기 위한 근거 마련(안 제5조)

IV. 참고사항

1. 정진철 의원 대표발의안

가. 관계법령 : 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」, 「서울특별시
감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」

나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부사유서 참조

다. 입법예고

○ 기 간 : 2020. 3. 23 ~ 2020. 3. 30

○ 의견없음

라. 관련부서 의견조회 결과 : 원안가결

○ 코로나19 확산으로 대중교통 이용에 대한 시민들의 우려가 커질 수 있는 있는 상황을 고려할 때, 대중교통운영자의 감염병 예방 및 방역 노력과 대중교통운영자 소속 직원의 건강을 보호·유지하기 위한 시장의 책무를 규정한 동 개정조례안의 취지에 동의함

2. 정지권 의원 대표발의안

가. 관계법령 : 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 및 같은 법 시행령

나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부사유서 참조

다. 입법예고

○ 기 간 : 2020. 4. 13 ~ 2020. 4. 21

○ 의견없음

라. 관련부서 의견조회 결과 : 수정가결

- 코로나19 감염병이 세계적으로 확산되고 있고, 앞으로 장기가 지속될 것으로 예상되는 심각한 현 상황을 고려해 볼 때, 시장의 감염병 발생에 대한 대중교통 운영계획 수립 및 이에 대한 시민의 책무를 규정한 동 조례개정안의 취지에 동의하나
- 동 조례안 제4조 4항은 ‘모든 시민은 전염병 예방 및 확산 전파를 차단하기 위한 시책에 적극 따라야한다’고 시민의 의무를 규정한 바 이는 상위법의 근거가 필요함. 상위법인 ‘감염병의 예방 및 관리에 관한 법률’ 6조 4항에 ‘국민은 치료 및 격리조치 등 국가와 지방자치단체의 감염병 예방 및 관리를 위한 활동에 적극 협조하여야 한다.’는 근거 조항이 있으므로 조례의 ‘적극 따라야한다’ 조문을 상위법 조문인 ‘적극 협조하여야 한다’로 수정하여 가결하는 것이 타당함
- 안전한 대중교통 운영을 위한 운전원의 음주측정은 이미 지하철, 시내버스, 마을버스에서 시행하고 있음. 또한 이를 위한 전산시스템은 시내버스에는 이미 구축하였고, 지하철과 마을버스는 현재 전산시스템을 구축 준비단계에 있으므로 동의함.

V. 검토의견

1. 정진철 의원 대표발의안

가. 개요

- 동 개정조례안은 코로나19 확산 방지를 위해 버스와 지하철과 같은 대중교통시설의 방역을 강화하는 현실을 반영하여 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」과 「서울특별시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」에 따라 대중교통시설 및 수단, 소속직원의 감염병 예방 및 방역에 대한 대중교통운영자¹⁾의 의무와 시장의 대중교통 분야 보건 위생 증진 노력을 조례에 명시하고자 하는 것임

나. 검토의견

- 최근 전 세계를 위협하고 있는 코로나19 확산을 막기 위한 노력이 계속되는 가운데 구로구 콜센터 집단 감염²⁾, 마을버스 운전자 코로나 19 확진³⁾과 같은 대중교통 이용자에게 직·간접적으로 영향을 미치는 사건들이 발생함에 따라, 대중교통 이용승객의 불안이 커지고 있어

1) 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. "대중교통운영자"란 대중교통수단을 운행하거나 대중교통시설을 경영·관리하는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「여객자동차 운수사업법」, 「도시철도법」, 그 밖의 법률에 따라 대중교통수단 또는 대중교통시설의 사업에 대한 면허·허가·인가·위탁 등을 받거나 등록·신고 등을 한 자

나. 대중교통수단의 운행이나 대중교통시설의 경영·관리를 위하여 「철도산업발전기본법」 등 관련 법률에 따라 설립된 법인

2) 「콜센터發 집단감염, 대중교통 타고 번질라... 2600만 수도권 위협」, 조선일보, 2020.3.12.

- 구로 콜센터 직원 일부 2월말 첫 증상... 2·3차 확진자 22명 달해

- 수도권 전역서 출퇴근, 콜센터 부근 신도림역 하루 50만명 이용

3) 「금천 마을버스 운전자 코로나19 확진... 해당 노선 운행중단」, 뉴시스, 2020.3.10.

- 해당 노선 운영을 즉시 중단, 해당 노선 운전자 전원에 대해 즉시 자가격리

- 하루동안 차고지를 폐쇄·방역소독 시행, 해당 노선 전체차량 방역소독 시행

다수의 시민이 이용하는 대중교통 시설에 대한 방역대책 마련이 어느 때보다 시급한 실정임

- 현행 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제3조에서 대중교통 운영자는 국가 및 지방자치단체의 대중교통정책에 협력하고, 국민이 안전하게 대중교통을 이용할 수 있도록 노력해야 할 책무를 규정하고 있고,⁴⁾

서울교통공사 및 버스회사 등의 대중교통운영자들은 코로나19 확산 방지를 위해 마스크, 손세정제 구비는 물론 차량, 차고지 등의 밀집시설에 대한 방역을 지속적으로 실시하고 있는 점을 감안할 때, 감염병 예방 및 방역을 위해 대중교통운영자가 노력하도록 하는 동 개정 조례안의 필요성은 인정된다 할 것임

- 또한, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」⁵⁾에 따르면 국가 및 지방자치단체는 “감염병의 예방 및 방역대책”을 수행해야 될 책무가 있고 「서울특별시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」⁶⁾에도 시장의 책무로 규정하고 있고,

서울시 또한 대중교통 분야의 방역문제를 해결하고자 지난 1~2월에

4) 제3조(국가 등의 책무) ① (생략)

② 대중교통운영자는 국가 및 지방자치단체의 대중교통정책에 협력하고, 국민이 편리하고 안전하게 대중교통을 이용할 수 있도록 서비스 개선을 위하여 노력하여야 한다.

5) 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ② 국가 및 지방자치단체는 감염병의 예방 및 관리를 위하여 다음 각 호의 사업을 수행하여야 한다.

1. 감염병의 예방 및 방역대책

6) 제3조(시장의 책무) ① 서울특별시시장(이하 "시장"이라 한다)은 감염병환자 등의 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고 그 기본적 권리를 보호하며, 시민 건강에 위해가 되는 감염병 예방 및 관리를 위하여 다음 각 호의 사업을 수행하여야 한다.

1. 감염병의 예방 및 방역 대책

3차례에 걸쳐 132억 31백만원의 예산을 재난관리기금에서 편성⁷⁾ 하였으며, 대중교통에 대한 긴급방역 및 물품구입비를 마련을 위한 추경예산(144억 13백만원)을 편성하는 등 코로나19 확산방지를 위한 노력을 지속하고 있음

※ 참고 : 2020년 추경 세출예산안 현황

(단위 : 백만원)

사업명		증감액	사업구분	주요사업내용
총 계		14,413	-	-
지하철	1~8호선 코로나19 대응지원	3,923	신규편성	- 방역소독용역(전동차, 차량기지, 역사 등) 3개월분 - 방역소독물품 구매 3개월분 * 1~8호선 방역소독용역 (전동차, 차량기지 등) 2개월분 ⁸⁾
	지하철 9호선 재정지원	931	기정증액	
	지하철 9호선 2:3단계구간 위탁 운영관리	279	기정증액	
	우이신설 도시철도 재정지원	141	기정증액	
버스	버스분야 감염예방대책	9,043	신규편성	- 버스분야(시내버스, 마을버스, 공항버스) 방역비 지원 3개월분 - 버스승차대 방역비 지원 4개월분
장애인콜택시	장애인콜택시 운영	97	기정증액	- 장애인콜택시 차량 (520대) 소독비 지원 3개월분 - 차고지(36개소) 소독비 지원 3개월분

○ 따라서, 코로나19와 같은 감염병 예방 및 방역에 대한 시장의 보건 위생 증진에 대한 노력을 조례에 규정함으로써 대중교통시설의 이용안전을 높이고 대중교통수단의 안정적인 운영에 이바지할 수 있다는 점에서 동 조례 개정의 인정된다 할 것임

7) 재난관리기금 편성 내역 : 132억 31백만원

- 1차: 51억 64백만원, 2차: 6억 12백만원, 3차: 74억 54백만원

- 주요내용 : 지하철·버스 방역소독, 방역물품(마스크, 손세정제) 구매

8) 1~8호선 방역소독용역의 경우 일부항목을 재난관리기금을 통해 1개월 추가 지원

2. 정지권 의원 대표발의안

가. 개요

- 동 개정조례안은 감염병 발생시 대중교통 운영 계획 수립과 전염병 예방 및 확산·방지를 위해 시책을 따르도록 한 사항을 시장과 시민의 의무로 각각 규정하고, 대중교통 운전원의 음주측정 및 관련 전산시스템 마련을 대중교통운영자의 의무로 명시하고자 하는 것임

나. 검토의견

■ 감염병 발생시 대중교통 운영계획 수립에 대한 시장의 의무 규정 (안 제3조 관련)

- 최근 전 세계를 위협하고 있는 코로나19 확산을 막기 위한 노력이 계속되는 가운데 구로구 콜센터 집단 감염⁹⁾, 마을버스 운전자 코로나19 확진¹⁰⁾과 같은 대중교통 이용자에게 직·간접적으로 영향을 미치는 사건들이 발생함에 따라, 대중교통 이용승객의 불안이 커지고 있어 다수의 시민이 이용하는 대중교통 시설에 대한 방역대책 마련이 어느 때보다 필요한 실정임
- 서울시는 코로나19 장기화에 따른 사회적 거리두기 차원으로 열차 운행 종료시간을 새벽 1시에서 전일 24시로 1시간 단축 운행¹¹⁾하고

9) 「콜센터發 집단감염, 대중교통 타고 번질라… 2600만 수도권 위협」, 조선일보, 2020.3.12.

- 구로 콜센터 직원 일부 2월말 첫 증상… 2·3차 확진자 22명 달해
- 수도권 전역서 출퇴근, 콜센터 부근 신도림역 하루 50만명 이용

10) 「금천 마을버스 운전자 코로나19 확진… 해당 노선 운행중단」, 뉴시스, 2020.3.10.

- 해당 노선 운행을 즉시 중단, 해당 노선 운전자 전원에 대해 즉시 자가격리
- 하루동안 차고지를 폐쇄·방역소독 시행, 해당 노선 전체차량 방역소독 시행

공항버스의 경우 승객감소에 따른 감회운행과 동시에 코로나19 해외 유입을 막기 위한 특별교통수단으로 활용하고 있고,

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 12) 제4조에 따르면 국가 및 지방자치단체는 “감염병의 예방 및 방역대책”을 수행해야 될 책무가 있음을 감안할 때,

감염병 발생시 시민불편을 최소화할 수 있는 대중교통 운영 계획 마련을 시장의 책무로 규정하는 동 조례의 개정 취지는 바람직한 것으로 보임

■ 감염병 예방 및 방역을 위한 시민의 의무 규정 (안 제4조 관련)

- 안 제4조는 시민이 감염병 예방 및 확산을 막기 위한 시책에 따르도록 규정하는 것으로, 현행 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 13) 제6조에 따르면 국민은 국가와 지방자치단체의 감염병 예방 및 관리를 위한 활동에 적극 협조하도록 하고, 서울시 관련 조례14)에도 시장의 예방 및 관리에 대한 협조가 명시되어 있음을 감안할 때,

11) 서울시 보도자료(2020.3.30.) 서울지하철, 4월 1일부터 24시까지 단축 운행 시행

- 심야승객 50% 감소로 칸당 6.4명 탑승...저조한 이용률, 낭비 운영 지적 가능성도
- 심야통행 92.6%가 주1회 통행으로 업무,생활통행 아닌 유희,여가통행으로 분석
- 클럽 등 집단감염 맞물려 사회적 거리두기 지원, 조기 귀가 캠페인으로 집단 감염 차단 효과 기대
- 운행종료이후 작업시간 추가 확보로 안전 및 방역업무 안정적 수행 가능할 것으로

12) 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ② 국가 및 지방자치단체는 감염병의 예방 및 관리를 위하여 다음 각 호의 사업을 수행하여야 한다.

1. 감염병의 예방 및 방역대책

13) 제6조(국민의 권리와 의무) ① ~③ (생략)

④ 국민은 치료 및 격리조치 등 국가와 지방자치단체의 감염병 예방 및 관리를 위한 활동에 적극 협조하여야 한다.

14) 서울특별시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례 제5조(시민의 권리와 의무) ① ~ ③

④ 시민은 치료 및 격리조치 등 시장의 감염병 예방 및 관리를 위한 활동에 적극 협조하여야 한다.

전염병 예방 및 확산·전파를 차단하기 위한 시책에 따르도록 시민의 의무를 규정하고자 하는 동 조례 개정 취지는 이해됨

■ **운전원 근무 전 음주측정 및 시스템 설치 규정 (안 제5조 관련)**

- 안 제5조는 대중교통운영자로 하여금 운전원 근무 투입 전 음주측정을 실시하도록 하고 음주 측정 전산시스템 설치를 규정하고자 하는 것임
- 서울시는 '19년 버스 운전자 음주운전 적발 이후 적발업체를 대상으로 감차명령과 성과이윤 지급대상에서 제외하는 강도 높은 조치를 취한바 있고, 15)

버스 음주운전 재발 방지를 위해 그간 수기로 작성하는 측정방식에서 자동으로 측정데이터가 저장되고 관리되는 “자동 음주측정관리시스템¹⁶⁾을 본사 및 영업소 130개소를 대상으로 설치·운영할 계획에 있음

15) **2019 버스 음주운전 사고내용**

- 회사명 : 우신운수
- 일시 : 2019. 7. 3(오전 4시 40분) - 혈중 알콜농도 : 0.1%(0.08% 이상 면허취소)
- 사유 : 10km 구간, 25개 정류소 운행(송파구 차고자 → 강남구 압구정동)
- 조치내용 : **감차명령(16대), 성과이윤 지급대상 제외**

16) **버스 음주측정관리시스템 개요**

현 황
▶ 모든 운전자에 대해 음주측정을 실시하고 측정시간, 측정결과, 회사확인을 모두 수기로 기록하고 있음
↓
개 선
▶ 측정자 인식 : 지문인식, ID입력, 신용카드 태그 등으로 식별
▶ 자료 관리 : 측정상황 사진 또는 영상자료, 측정시간, 측정결과가 웹 기반 서버로 저장되어 우리 시에서도 자료조회 가능
※ 운수회사 및 서울시에서 통합관리 가능
▶ 음주적발 시 : 관리자에게 적발사항 문자메세지로 전송

※ 참고 : 버스 음주측정 절차 및 자료관리



- 지하철의 경우 철도안전법¹⁷⁾에 따라 운전업무종사자 등에 대해 음주여부를 확인 또는 검사할 수 있고 서울교통공사내규¹⁸⁾에도 승무원 근무 보고시 음주측정을 하도록 명시되어 있으며, 객관성과 신뢰성 향상을 위해 측정결과가 자동출력되는 측정기로 교체¹⁹⁾하는 등의 노력을 기울이고 있는 점을 감안할 때, 동 조례 개정을 통해 대중교통 운전자의 음주운전 근절과 안전한 이용 서비스 제공에 기여할 수 있을 것으로 판단됨

17) 제41조(철도종사자의 음주 제한 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 철도종사자(실무수습 중인 사람을 포함한다)는 술(「주세법」 제3조제1호에 따른 주류를 말한다. 이하 같다)을 마시거나 약물을 사용한 상태에서 업무를 하여서는 아니 된다.

1. 운전업무종사자
2. 관제업무종사자
3. 여객승무원
4. 작업책임자
5. 철도운행안전관리자
6. 정거장에서 철도신호기·선로전환기 및 조작판 등을 취급하거나 열차의 조성(組成: 철도차량을 연결하거나 분리하는 작업을 말한다)업무를 수행하는 사람
7. 철도차량 및 철도시설의 점검·정비 업무에 종사하는 사람

② 국토교통부장관 또는 시·도지사(「도시철도법」 제3조제2호에 따른 도시철도 및 같은 법 제24조에 따라 지방자치단체로부터 도시철도의 건설과 운영의 위탁을 받은 법인이 건설·운영하는 도시철도만 해당한다. 이하 이 조, 제42조, 제45조, 제46조 및 제81조제2항에서 같다)는 철도안전과 위험방지를 위하여 필요하다고 인정하거나 제1항에 따른 철도종사자가 술을 마시거나 약물을 사용한 상태에서 업무를 하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있을 때에는 철도종사자에 대하여 술을 마셨거나 약물을 사용하였는지 확인 또는 검사할 수 있다. 이 경우 그 철도종사자는 국토교통부장관 또는 시·도지사의 확인 또는 검사를 거부하여서는 아니 된다.

18) 승무원지도운용내규제51조(음주 및 약물 측정시기) 출무보고 시 음주 및 약물사용 여부의 검사를 하여야 하며, 열차안전과 위험방지를 위하여 필요하다고 인정되거나 음주 및 약물을 사용하였다고 인정할만한 상당한 이유가 있을 때에도 검사를 시행한다.

19) 291회 임시회 주요업무보고서, p63

- 기관사 안전운행 관리 강화 : 음주측정기 변경으로 측정결과와 객관성·신뢰성 향상
· (기존) 측정결과 수기기록 → (변경) 자동 용지출력