

서울특별시 가족자연체험시설 설치 및 운영 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 152번
- 발 의 자 : 이현찬 의원(찬성자 14명)
- 발 의 일 : 2018년 10월 11일
- 회 부 일 : 2018년 10월 29일

2. 제안이유

- 가족자연체험시설에 대한 설치·관리 및 정기적인 안전점검의 실시·공개를 시장의 책무로 규정하여 이용자의 인명·안전사고를 방지하는 한편, 이용자에게 가족자연체험시설의 안전하고 청결한 사용을 촉진하기 위한 이용자의 의무 관련 규정을 마련하고자 하는 것임.

3. 주요내용

- 가족자연체험시설의 설치·관리 및 이용 정책 수립 및 안전점검을 위한 시장의 책무를 규정함(안 제2조의2 신설).
- 가족자연체험시설의 훼손 방지 및 안전한 사용을 위하여 이용자의 의무를 규정함(안 제7조제2항 신설).

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 해당사항 없음.
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음.
- 다. 입법예고(2018.11.1.~11.8) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

- 본 개정조례안은 서울시에서 운영하는 가족자연체험시설의 설치·관리에 대한 정책 수립과 실행 방안 강구에 대한 시장의 책무를 규정하고(안 제2조의2 신설), 시민의 안전하고 청결한 사용 의무 규정(안 제7조제2항 신설)을 신설하려는 것임.

현 행	개 정 안
<p data-bbox="162 1182 788 1384">제7조(이용자의 손해배상) 이용자가 시설물이나 장비를 파손 또는 분실하였을 때에는 그 손해를 배상하거나 원상 복구하여야 한다.</p>	<p data-bbox="801 680 1430 940"><u><신 설></u> 제2조의2(시장의 책무) ① 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 자연체험시설의 설치·관리 및 이용에 대한 정책을 수립하고 실행에 필요한 방안을 강구하여야 한다.</p> <p data-bbox="801 958 1430 1160">② 시장은 자연체험시설의 안전을 위하여 정기적으로 시설에 대한 안전점검을 실시하고 그 결과를 정기적으로 공개하여야 한다.</p> <p data-bbox="801 1182 1430 1384">제7조(이용자의 의무) ① 이용자가 시설물이나 장비를 파손 또는 분실하였을 때에는 그 손해를 배상하거나 원상 복구하여야 한다.</p> <p data-bbox="801 1406 1430 1608"><u><신 설></u> ② 이용자는 긴급상황 등 특별한 경우를 제외하고는 자연체험시설을 임의로 훼손해서는 아니 되며 항상 안전하고 청결하게 사용하여야 한다.</p>

- 평생교육국은 추진계획(2012.11.)과 조례 제정(2013.05.)을 근거로 가족자연체험시설을 조성하여 왔으며, 2018년 현재 15억원의 예산을 편성하여 7개소(횡성별빛마을, 포천자연마을, 제천하늘뜨레, 철원평화마을, 서천금빛노을, 함평나비마을, 봉화솔향가득)의 가족자연체험시설을 설치·운영하고 있으며, 이용객은 시설 증가에 따라 매년 증가하고 있음.

〈 서울시 가족자연체험시설 현황 〉

구 분	횡성 별빛마을	포천 자연마을	제천 하늘뜨레	철원 평화마을	서천 금빛노을	함평 나비마을	봉화 솔향가득
테크 수	20면	25면	20면	25면	15면	20면(오토)	20면(오토)
수용인원	80명	100명	80명	100명	60명	80명	80명
최초개장	'13. 7. 6	'14. 7.19	'15. 9.25	'16. 6.25	'17. 4.29	'17. 3.18	'18. 6.29
교실	바둑실, 독서실, 나무블럭체험실	바둑실, 독서실, 시청각실,	바둑교실,	바둑·독서실,	바둑·독서실, 유아놀이방	바둑·독서실, 유아놀이방	바둑·독서실 유아놀이방
운동시설	탁구장/족구장/배드민턴장 2면		탁구장/족구장/ 배드민턴장 1면	탁구장/족구장/ 배드민턴장 2면	-	탁구장/족구장/ 배드민턴장 2면	탁구장, 당구장
안전관리	CCTV 4대						
상하수도	지하수				상수도		
전기시설	20kw	25kw	22kw	25kw	20kw	30kw	30kw
화장실	2동 (남1, 여1)						4동 (남2, 여2)
취사시설	화덕, 테이블						
소화기	25개 (테크20,교실5)	30개 (테크25,교실5)	24개 (테크20,교실4)	30개 (테크25,교실5)	16개 (테크15,관리동1)	25개 (테크21,교실4)	28개 (테크20,교실8)
방송장비	엠펙, 마크 스피커						
안전계시물	현수막, 리플릿	안내문, 리플릿					
대피공간	학교교실			학교교실,방공호	쌀문화센터	학교교실	
진입로	콘크리트 (폭4m,연장80m)	아스콘 (폭4m,연장80m)	아스콘 (폭6m,연장100m)	콘크리트 (폭7m,연장0m)	콘크리트 (폭3m,연장80m)	아스콘(폭4m)	마사토(폭6m)
주차시설	20대	25대	20대	26대	18대	23대	20대
기 타	관리사무실 안전펜스					관리사무실	

〈 가족자연체험시설 이용건수 〉

(단위 : 건)

구분	계	횡성	포천	제천	철원	서천	함평	봉화
2018년(3~9월)	6,706	1,279	1,413	869	794	756	1,075	520
2017년	7,283	1,532	1,740	1,102	916	923	1,070	미개장
2016년	4,846	1,560	1,602	1,128	556	미개장		

- 안 제2조의2제1항은 시설의 설치·관리 및 이용에 대한 정책의 수립을, 제2항은 시설의 안전점검을 정기적으로 실시하고, 그 결과를 공개하도록 규정하고 있음.
- 평생교육국은 매년 초 시설운영계획을 수립하고 있으며, 장마와 성수기 이용객 증가에 대비하여 6월경 종합안전점검을 시행하기 위하여 매년 초 안전점검을 계획하고 있음.
- 안 제2조의2제1항은 이러한 운영계획과 시설점검계획을 시장의 의무로 하는 것으로 시민들이 이용하는 시설의 안전을 더욱 확고히 확보하고자 하는 취지로 이해되며,
 안 제2조의2제2항은 운영 및 안전에 대한 계획을 시민들에게 공개하도록 하는 것으로 시민들이 시설안전에 대한 우려를 불식하고, 행정의 신뢰성 제고에 기여할 수 있을 것으로 사료됨.
- 다만, 평생교육국은 안 제1항 중 “정책” 용어를 일반적으로 다른 조례에서 쓰는 “계획”으로 수정하는 것이 좋겠다는 의견을 제시하고 있는바, 일반 시민의 입장에서 용어상 분별의 의미가 얼마나 클 것인지, 자연체험시설에 대한 큰 틀의 정책방향 수립이 아닌 현재 시행하고 있는 운영계획 및 시설점검계획 수립에 한정하려고 하는 것은 아닌지에 대한 종합적이고 다각적인 검토가 요망된다고 하겠음.

〈 평생교육국 의견 〉

개 정 안	검토의견
제2조의2(시장의 책무) ① 서울특별시 장(이하 “시장”이라 한다)은 자연체험 시설의 설치·관리 및 이용에 대한 <u>정책</u> 을 수립하고 실행에 필요한 방안을 강 구하여야 한다.	제2조의2(시장의 책무) ① 서울특별시 장(이하 “시장”이라 한다)은 자연체험 시설의 설치·관리 및 이용에 대한 <u>계획</u> 을 수립하고 실행에 필요한 방안을 강 구하여야 한다.

- 안 제7조는 조 제목을 ‘이용자의 손해배상’에서 ‘이용자의 의무’로 변경하고, ‘긴급상황 등 특별한 경우를 제외하고는 자연체험시설을 임의로 훼손해서는 아니 되며 항상 안전하고 청결하게 사용’하도록 제2항을 신설하려는 것임.
- 현재까지 시민들의 부주의 또는 고의·과실 등으로 시설의 훼손 또는 장비의 분실 등은 발생하지 않고 있고, 시설 유지·관리를 위해 필요한 부분에 대해서만 시설의 개보수가 이루어지고 있음.

〈 가족자연체험시설 시설 개보수 현황 〉

(단위 : 천원)

시설명	보수시기	주요 개·보수 내용	소요비용
횡성	'18. 3월	▪ 데크 확장 보수	838
함평	'18. 4월	▪ 텐트 구조 보강을 위한 데크 보수	1,175
봉화	'18. 5월	▪ 소화펌프 및 오수처리시설 보수	5,300
	'18. 6월	▪ 안전 펜스 설치	8,590
철원	'18. 7월	▪ 옥상 방수 공사	3,173

- 안 제7조제2항은 안전하고 청결하게 이용하도록 하는 이용자의 선량한 의무 이행을 규정하는 것으로 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 조문 중 “긴급상황 등 특별한 경우를 제외하고”의 의미는 현행 제1항에서 장비를 파손 또는 분실하였을 때 그 손해를 배상하거나 원상 복구하도록 하는 엄격한 과실책임주의¹⁾에 대해 예외적 상황에서 의무를 다한 이용자의 면책 사항을 나타내는 것으로 보여짐.

※ 시민들이 아무리 주의를 다하였더라도 시설·장비의 파손 또는 장비의 파손 및 분실할 경우 억울한 손해배상을 피할 수 없게 되는데, 안 제7조제2항을 신설하여 ‘긴급 상황 등 특별한 경우’를 규정하여 불가항력적인 상황을 손해배상의 예외적인 경우로 두었음.

1) 과실책임주의(過失責任主義) : 자기의 고의나 과실에 대하여서만 가해행위(加害行爲)의 책임을 진다는 주의. 자기책임(自己責任)의 원칙이라고도 한다.

※ 또한, '임의로 훼손'하는 상황을 명시하여 '고의에 의한 행위'와 '주의의무를 다하였을 경우'를 구분하고, 그 손해에 대한 배상책임 여부를 가릴 수 있는 여지를 두어 시설 이용자 등이 손해배상의 책임을 면할 수 있도록 규정한 것으로 보여짐.

○ 현행 조례는 행정관청의 입장에서 발생한 손해를 누구에게 부담하도록 하는지에 관점이 맞춰져 있어 고의와 과실을 구분하지 않고 있으며, 파손·분실 등 모든 손해에 대하여 시민들에게 배상책임을 묻고 있으나, 본 개정조례안은 상황에 따라 배상책임을 묻도록 하는 것으로 「민법」²⁾과 같은 방향성을 가지고 있다고 보여짐.

※ 시민들은 주의의무를 다하였더라도 손해배상의 책임을 지게 되면, 손해배상의 위험을 면하기 위해 시설이용을 자제할 수밖에 없게 되고, 결국 자유로운 활동과 휴식 등 본 시설의 설치 목적과 취지를 저해하게 될 것임.

○ 다만, 입법기술적으로는 제2항을 제1항으로 하여 선량한 의무 이행을 먼저 규정(이용자는 자연체험시설을 임의로 훼손해서는 아니 되며 항상 안전하고 청결하게 사용하여야 한다)하고, 제1항을 제2항으로 하여 후단의 단서로 규정(다만, 긴급상황 등 특별한 경우는 제외한다)하여 명확화하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것으로 사료됨.

※ 본 개정안에 따라 '특별한 경우'가 발생하는 상황 또는 주의의무를 성실히 이행하던 중 시설의 파손이 발생하였다 하더라도 배상책임이 면제되는바, 시민의 권익보호 뿐만 아니라 가족자연체험시설의 이용활성화에 도움이 될 것으로 사료됨.

전문위원	김태한	입법조사관	정찬일
------	-----	-------	-----

2) 「민법」 제758조(공작물등의 점유자, 소유자의 책임) ①공작물의 설치 또는 보존의 하자로 인하여 타인에게 손해를 가한 때에는 공작물점유자가 손해를 배상할 책임이 있다. 그러나 점유자가 손해의 방지에 필요한 주의를 해태하지 아니한 때에는 그 소유자가 손해를 배상할 책임이 있다.