

서울특별시 시내버스 재정지원 및 안전 운행기준에 관한
조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I. 제안경위

1. 송도호 의원 대표발의안

가. 제 출 자 : 송도호 의원 외 9명

나. 의안번호 : 제1900호

다. 제출일자 : 2020. 10. 14.

라. 회부일자 : 2020. 10. 26.

2. 이승미 의원 대표발의안

가. 제 출 자 : 이승미 의원 외 17명

나. 의안번호 : 제2104호

다. 제출일자 : 2021. 1. 11.

라. 회부일자 : 2021. 1. 21.

II. 제안사유

1. 송도호 의원 대표발의안

- 서울시는 현재 친환경차(전기·수소버스) 보급정책을 추진 중으로 2025년까지 전기버스 3,476대 도입을 목표로 대폐차 수요에 맞춰 2021년부터 친환경차(전기·수소버스)로 전면 교체, 연평균 약 559대의 전기버스를 도입할 예정임
- 하지만 이러한 친환경차 도입계획에도 불구하고 관련 국내산업구조는 대규모 해외사업자와 공정한 경쟁을 하기에는 규모 및 가격경쟁력 측면에서 부족한 실정으로 관련 국내산업의 육성 및 발전을 위해 공정한 경쟁 환경 장려, 자율경쟁을 통한 성능 개선 및 가격경쟁력을 확보할 수 있도록 시장이 재정지원시책 수립 시에 관련 사항을 반영하도록 함

2. 이승미 의원 대표발의안

- 본 조례안은 최근 장기화되고 있는 코로나19와 관련하여 마스크 미착용 등 시내버스 내 위생, 방역과 관련하여 여객의 안전을 위해하거나 피해를 줄 것으로 판단하는 경우 운송을 거부할 수 있는 내용을 주 목적으로 하고 있음. 또한 여객이 전염병 예방과 확산 및 전파를 차단하기 위한 시책에 적극 협조하는 내용을 포함하여 안전한 시내버스 이용에 목적을 두고 있음

Ⅲ. 주요내용

1. 송도호 의원 대표발의안

- 친환경차(전기·수소버스) 도입을 위한 별도의 지원시책 수립 시 반영할 지원기준을 신설함(안 제9조제6항)

2. 이승미 의원 대표발의안

- 시장은 사업자에게 시내버스 차량 내의 위생, 방역 등의 안전을 위한 필요한 조치를 명할 수 있음(안 제9조제7항)
- 시민은 쾌적하고 친절한 시내버스를 이용할 권리 및 정해진 안전수칙 준수하며 전염병 예방과 확산 및 전파를 차단하기 위한 시책에 적극 협조하여야 함 (안 제10조의 2)
- 사업자가 여객의 안전을 위해하거나 여객에게 피해를 줄 것으로 판단하는 경우 운송을 거부하거나, 이미 승차한 승객을 하차하도록 할 수 있음(안 제11조제7항)

Ⅳ. 참고사항

1. 송도호 의원 대표발의안

- 가. 관계법령: 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」, 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」

나. 예산조치: 해당없음

다. 입법예고

○ 기 간 : 2020. 10. 29 ~ 2020. 11. 5

○ 제출의견 : 의견없음

라. 관련부서 의견조회 결과

○ 서울시장(도시교통실 버스정책과) : 원안가결

- 친환경 자동차 분야 산업 발전을 위하여 경쟁 환경 장려와 자율경쟁을 통한 성능 개선 및 가격경쟁력 확보의 필요성에 공감함
- 다만 향후 국·내외 친환경버스에 대한 보조금 차등지원의 경우는 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진법」 등 상위법률에 명확한 차등 지원 규정 등이 없으며,
- 국제법(GATT, WTO 등)에 위반될 우려가 있으므로 신중한 검토 필요
· GATT(제3.4조) 및 WTO 보조금 협정(제3조) 등

2. 이승미 의원 대표발의안

가. 관계법령 : 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」, 「여객자동차 운수사업법」, 「서울특별시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」 등

나. 예산조치 : 해당없음

다. 입법예고

○ 기 간 : 2021. 1. 26. ~ 2021. 2. 2.

○ 제출의견 : 없음

다. 관련부서 의견조회 결과

○ 제출의견(도시교통실 버스정책과) : 원안 가결

- 관계법령인 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 감염병 전파가 우려되는 운송수단의 이용자에 대하여 방역지침의 준수를 명할 수 있는 규정이 개정(2020.8.12.)되어 근거 법률이 있음
- 코로나19와 같은 전염병의 발병 및 여객의 안전에 위해를 주는 경우의 대응 등 시민의 안전하고 편리한 시내버스 이용을 위해 필요한 조치의 근거가 될 것으로 판단됨

5. 검토의견(수석전문위원 장훈)

1. 송도호 의원 대표발의안

가. 개 요

- 동 개정조례안은 신규 시내버스를 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」에 따른 전기자동차 또는 수소전기자동차로 도입하는 경우 시장이 관련 산업의 발전을 위해 경쟁환경을 장려하고 자율경쟁을 통한 성능 개선 및 가격경쟁력을 확보하도록 하는 것을 조례에 명시하고자 하는 것임

나. 검토의견

- 서울시는 갈수록 심해지는 미세먼지를 줄이고 사람과 자연이 공존하는 지속가능한 도시를 만들고자 2017년 ‘서울 차 없는 날’ 기념식에서 “서울 전기차 시대”¹⁾를 발표하였고,

이후에도 “수소차 선도도시, 서울”²⁾ 선언에서 2022년까지 전기차 8만대, 수소차 3천대 시대를 연다는 계획을 밝힘에 따라 수소차와 전기차 도입 확대를 위해 지속적인 노력을 기울이고 있음

1) ‘서울 전기차 시대’ 공동선언문 발표

- 일시 : 2017년 9월 24일 / 장소 : 서울광장

- 참여기관 : 서울시, 서울시의회, 환경부, 주한유럽연합(EU)대표부, 우리은행, 녹색서울시민위원회)

- 주요내용 : 전기차 보급 확대, 모든 주유소 급속충전기 설치, 관련 조례 개정 등

2) ‘수소차 선도도시, 서울’ 발표(2018.10.29.)

- 주요내용 : 2021년까지 권역별 총 6개 수소 충전시설을 구축, 2022년까지 수소차 3천대 보급

- 이에 따라 서울시는 “친환경 전기 시내버스 도입 추진계획”을³⁾ 통해 2025년까지 전기 시내버스 3천대 도입계획을 세우고, 2018년 시범 사업 29대를 시작으로 2020년 250대를 도입하였으며, 2025년까지 시내 및 마을버스 대폐차 수요에 맞추어 3,476대의 전기버스를 도입할 계획임
- 뿐만 아니라, 2018년 “친환경 수소버스 시범도입 추진계획⁴⁾” 수립 후 '18년 수소버스 1대를 시내버스로 도입하였으며, 2020년 4월 “현대자동차와 수소전기차 보급 활성화 MOU 체결”⁵⁾을 통해 향후 적극적인 수소버스 확대를 위한 움직임을 보일 예정임

※ 참고 : 서울시 전기버스 도입 현황 및 계획

구분	계	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년	'25년
합계	3,476	29	106	250	804	422	380	617	868
전기시내버스	3,000	29	106	232	732	322	280	517	782
전기마을버스	476	-	-	18	72	100	100	100	86

- 이러한 양적확대가 전기·수소버스 시장의 활성화로 이어지고 친환경

3) 친환경 전기 시내버스 도입 추진계획(버스정책과-14662, 2018.5.31.)

- 도입목표 : '25년까지 전기 시내버스 3,000대 도입
- '18년도 30대를 시점으로 2025년까지 연평균 400대 이상 도입
- 차량(11년)이 만료되는 일반버스를 순차적으로 전기버스로 전환

4) 친환경 수소버스 시범도입 추진계획(버스정책과-31050, 2018.11.15.)

- 정부·현대차 등 유관기관간 MOU 체결 등 협력체계 구축하여 추진
- '18년 수소버스 1대(405번(염곡동~서울시청, 18대, 43.9km, 삼성여객), '19년 이후 수소버스 7대 시범도입

5) 보도자료, 서울시, 현대자동차와 수소전기차 보급 활성화 MOU 체결(2020.4.1.)

- 노디젤 사회를 지향하는 미래 수소사회를 위한 서울시-현대차 협력
- 수소충전소, 수소전기차, 수소버스 등 친환경 차량 확대를 위한·협업
- 수소체험관, 수소전기차 캠페인 등 시민 인식 개선 노력
- 서울을 수소경제 활성화를 위한 전초기지로 육성, 수소산업 경쟁력 강화할 것

자동차 구입시 지원되는 보조금 정책⁶⁾에 힘입어 다수의 제조사가 경쟁을 펼치면서 일부 업체들 사이에서는 불공정 거래 시비가 일어나는 등의 문제가 발생하기도 했음⁷⁾

○ 또한, 최근 중국 전기버스가 국내시장에 진출함에 따라 가격경쟁력으로 인해 국내 시장이 중국 제조회사에 장악 될 것을 우려하는 목소리도 들리고 있는 실정임⁸⁾

○ 특히, '19년 전기버스 도입시 특정회사 차량이 집중됨에 따라⁹⁾ 서울시는 '20년 사업방침에 “전기 시내버스 도입시 특정 제조사 차량의 50% 초과 구매 불가”를 원칙¹⁰⁾으로 정함으로써 특정업체의 독점체제를 막기 위한 노력을 기울이고 있으나

마을버스의 친환경차량 도입에는 특정업체 제한 기준이 없어 특정

6) 2020년 친환경 전기버스 도입 추진계획(버스정책과-26812, 2020.8.28.)

- 지원기준 : 1대당 최대 290백만원 지원

· 전기버스 보조금 2억원(국·시비 각 1억원) + 저상버스 보조금 90백만원

7) '폴리앗' 현대차에 돌 던진 '다윗' 에디슨모터스(공정뉴스, 2018.127)

- 에디슨모터스, “현대차 영업방해” 공정위에 현대차 신고... 현대차 “사실무근” 반박

8) 가격경쟁력+구매보조금 혜택... 국내진출'중국버스' 어느새 '14개사'(상용차신문, 2020.10.16.)

- '17년 5개사 → '20년 14개사('17년 25대 → '19년 118대)

9) 2020년 행정사무감사 자료(추승우 의원 14번) : '19년 전기버스 구매현황(총 106대), 중 62대(58%) 현대차

연도별	합계	제조사별 도입 물량							비고
		현대차	에디슨	우진	하이거	BYD	썸글로 별	녹색순환 (미정)	
합 계	367	132	97	66	42	18	2	10	
2018	29	14	5	-	10	-	-	-	
2019	106	62	29	15	0	-	-	-	
2020	232	56	63	51	32	18	2	10	

10) 2020년 친환경 전기버스 도입(버스정책과-26812, 2020.8.28.)

- 도입절차 : 산업 전방에 미치는 영향을 고려하여 경쟁 환경 장려, 자율경쟁을 통한 성능 개선 및 가격경쟁력 확보를 위해 버스회사당 2개 이상 제조사 차량 구매
(버스회사는 특정 제조사 차량을 50% 초과 구매 불가)

업체의 쏠림현상이 발생할 우려가 있고, 서울시의회는 행정사무감사를 통해 이러한 문제를 지적한 바 있음¹¹⁾

- 따라서, 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」에 따른 전기자동차, 수소전기자동차로 신규 버스가 도입될 경우 시장이 자율경쟁을 통한 성능 개선 및 가격경쟁력을 확보하도록 하는 동 개정조례안은 친환경 자동차 시장의 건전한 경쟁체제를 확보하는 동시에 현재 서울시가 추진하고 있는 특정업체의 독과점을 막기 위한 시책을 조례에 반영하고 있다는 점에서 개정 필요성이 충분히 인정됨
- 다만, 동 개정조례안이 자칫 특정국가 제조사 차량의 진입을 막고 무분별한 가격경쟁만을 부추기는 것으로 인식될 우려가 있는 바, 서울시는 동 개정조례안의 취지가 특정 업체의 독과점 방지에 두고 있음 인식하여 정책 추진에 힘써야 할 것임

2. 이승미 의원 대표발의안

가. 개요

- 동 개정조례안은 장기화 되고 있는 코로나19와 관련하여 시장이 사업자에게 시내버스 차량 내 위생, 방역 등의 안전조치를 명할 수 있고, 버스승객의 권리와 의무를 명시하는 한편 사업자가 여객의 안전 확보를 위해 운송을 거부하거나, 승차 승객을 하차하도록 하는 규정을 신설하고자 하는 것임

11) 2020년도 행정사무감사 회의록(도시교통실, 2020년 11월 5일(목))

나. 검토의견

■ 시장의 책무 관련(안 제9조제7항)

- 동 개정조례안은 시장이 사업자에게 시내버스 차량에 대해 위생, 방역 등 안전조치를 명할 수 있도록 하는 근거규정을 두는 것임
- 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제47조¹²⁾ 및 제49조¹³⁾에서 “시장은 운송수단 이용자에 대한 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 명하는 것을 포함하여 소독이나 그 밖의 필요한 조치”를 하도록 규정하고 있다는 점에서

현행 조례에 시장이 시내버스 위생 및 방역조치에 필요한 조치를 명할 수 있도록 규정하는 것은 시내버스 이용객의 안전을 증진할 수 있다는 점에서 필요할 것으로 판단됨

12) 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제47조(감염병 유행에 대한 방역 조치)

보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 한다.

5. 감염병병원체에 오염된 장소에 대한 소독이나 그 밖에 필요한 조치를 명하는 것

13) 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제49조(감염병의 예방 조치)

① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.

2의3. 버스·열차·선박·항공기 등 감염병 전파가 우려되는 운송수단의 이용자에 대하여 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 명하는 것 <법률 제17475호, 2020. 8. 12, 일부개정, 시행>

13. 감염병병원체에 오염되었거나 오염되었을 것으로 의심되는 시설 또는 장소에 대한 소독이나 그 밖에 필요한 조치를 명하는 것

■ 시민의 권리와 의무 관련(안 제10조의2)

- 동 개정조례안은 시내버스를 안전하고 편리하게 이용할 수 있는 시민의 권리와 함께 안전수칙 준수 및 전염병 관련 시책 협조에 대한 사항을 규정하는 것임
- 「여객자동차운수사업법」 시행규칙 별표4(14)에서 운송사업자는 차량을 항상 깨끗하게 유지하여야 하고, 운수종사자는 안전운행과 다른 여객의 편의를 위해 여객의 특정행위 제지 또는 필요사항을 안내하도록 규정하고 있음
- 또한 코로나19 바이러스 확산 방지를 위한 마스크 착용¹⁵⁾ 등의 전염병 예방 및 확산 대책을 통해 코로나19 피해를 조기 극복하기 위해서는 시민의 협조가 절실하다는 점에서 동 조례 개정을 통해 시민의 협조 사항을 규정하는 것은 시내버스 안전 향상과 이용시민 서비스 증진에 기여할 수 있다는 점에서 개정의 필요성이 인정됨

14) 여객자동차 운수사업법 시행규칙 [별표 4] 운송사업자 및 운수종사자의 준수사항

1. 가 3) 운송사업자는 자동차를 항상 깨끗하게 유지하여야 하며, 관할관청이 단독으로 실시하거나 관할관청과 조합이 합동으로 실시하는 청결상태 등의 검사에 대한 확인을 받아야 한다.
2. 마. 여객이 다음 행위를 할 때에는 안전운행과 다른 여객의 편의를 위하여 이를 제지하고 필요한 사항을 안내해야 한다.
 - 1) 다른 여객에게 위해(危害)를 끼칠 우려가 있는 폭발성 물질, 인화성 물질 등의 위험물을 자동차 안으로 가지고 들어오는 행위
 - 2) 다른 여객에게 위해를 끼치거나 불쾌감을 줄 우려가 있는 동물(장애인 보조견 및 전용 운반상자에 넣은 애완동물은 제외한다)을 자동차 안으로 데리고 들어오는 행위
 - 3) 자동차의 출입구 또는 통로를 막을 우려가 있는 물품을 자동차 안으로 가지고 들어오는 행위
 - 4)~5) 생략

15) 마스크, 코로나 차단 효과 어느 정도?... 직접 실험해보니 : 한국경제('20.10.23.)

- 바이러스 흡입량 80~90% 줄일 수 있는 연구결과 보도

- 다만, 동 개정조례안 제10조의2제2항에서 규정하고 있는 ‘정해진 안전수칙’에 대해서는 구체적으로 정해져 있지 않다는 점에서 이를 보완하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임

■ 안전운행 방안 관련(안 제11조제7항)

- 동 개정조례안은 시내버스 사업자가 여객의 안전을 위해하거나 피해를 줄 것으로 판단하는 경우 및 폭행·협박으로 직무집행이 방해되는 경우 등에 대해 운송거부 및 이미 승차한 여객을 하차할 수 있도록 하는 근거를 마련하는 것임
- 코로나19 확산에 따라 교통수단에 대한 방역 관리 강화가 사회적으로 요구되는 실정으로 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」이 '20년 8월 12일에 개정¹⁶⁾됨에 따라 서울시장은 마스크 착용 등의 방역지침 준수조치를 이미 시행하는 등 코로나19와 관련해 교통수단 방역 관리에 대한 법적 근거가 강화된 상태임
- 서울시 시내버스 업계는 코로나19 장기화 및 방역지침 강화 현실을 반영하여 「여객자동차운수사업법」 제9조¹⁷⁾ 및 시행규칙 제

16) 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제49조(감염병의 예방 조치)

① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.

2의3. 버스·열차·선박·항공기 등 감염병 전파가 우려되는 운송수단의 이용자에 대하여 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 명하는 것 <법률 제17475호, 2020. 8. 12, 일부개정, 시행>

17) 여객자동차운수사업법 제9조(운송약관)

① 운송사업자는 운송약관을 정하여 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 신고하여야 한다. 운송약관을 변경하려는 때에도 또한 같다.

30조¹⁸⁾에 따라 「시내버스 운송사업 약관」을 변경¹⁹⁾하여 마스크 미착용 승객의 승차를 거부할 수 있는 근거를 이미 마련한 바 있음²⁰⁾

- 또한 ‘20년 10월 국민권익위원회 중앙심판위원회²¹⁾에서는 유사 여객자동차운송사업인 택시에 대해 “택시 승객 갑질로 인한 승차 거부는 정당하며 택시기사 권익도 보호해야”한다는 판결을 내린 바 있음
- 따라서 동 개정조례안을 통해 시내버스 여객의 안전을 위해하거나 여객에게 피해를 줄 것으로 판단될 경우에 운송거부와 여객하차에 관한 사항을 명시하는 것은 불특정 다수가 이용하는 시내버스의 특성과 선량한 이용 승객의 안전보호를 위해 필요성이 인정된다 할 것임

④ 제1항의 운송약관에 포함되어야 할 내용, 그 밖에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

18) 여객자동차운수사업법 시행규칙 제30조(운송약관의 기재사항)

법 제9조에 따른 운송약관에는 다음 각 호의 사항을 적어야 한다.

8. 여객의 금지행위에 관한 사항

10. 그 밖에 이용자의 보호 등을 위하여 필요한 사항

19) 여객자동차운송사업 운송약관 신고 수리통지 : 버스정책과-15198호('20.5.22.)

20) 시내버스 운송사업 약관 제12조(운송의 거절)

사업자는 다음 각 호에 해당하는 자에 대하여는 운송을 거절할 수 있다.

5. 비상시 감염병 확산 방지를 위해 마스크 착용 등 예방 조치를 사전 고지하였으나, 이에 응하지 아니한 자 <신설>

21) 국민권익위원회 보도자료 : '20.10.13.

- 국민권익위, “택시 승객 갑질로 인한 승차거부는 정당” 행정심판 결정
- 중앙행심위, 승객뿐만 아니라 택시기사 권익도 보호해야...