서울특별시 노인 · 장애인 보호구역 지정 및 관리에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 성중기 의원 외 16명

나. 의안번호 : 제1932호

다. 제출일자 : 2020. 10. 16.

라. 회부일자 : 2020. 10. 26.

2. 제안사유

○ 현행 「도로교통법」과 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」은 대표적인 교통약자인 어린이와 노인, 장애인의 교통사고를 예방하고 보행안전을 확보하기 위해 필요한 조치를 취할 수 있다고 명시하고 있음

○ 서울시는 「서울특별시 어린이 통학로 교통안전을 위한 조례」를 통해 어린이의 교통안전을 도모하고 있는 바, 초고령사회를 위한 사회적 준비와 교통약자 보행안전 확보를 위해 노인과 장애인의 통행이 많은 지역을 보호구역으로 지정하고 필요한 조치를 시행할 수 있는 근거를 마련하고자 함

3. 주요내용

가. 전통시장을 포함하여 노인·장애인 보호구역의 범위를 규정함 (안 제2조)

나. 노인·장애인 교통안전 확보 기본계획을 수립하고, 연도별 시행계획을 수립하도록 함(안 제4조)

다. 노인·장애인 보호구역의 내 시설물 및 도로부속물의 설치와 관리의 내용과 방법을 규정함(안 제6조)

라. 보호구역 내 무인교통단속용 장비를 설치할 수 있도록 함 (안 제7조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「도로법교통법」, 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」

나. 예산조치 : 해당없음(비용추계서 미첨부사유서 참조)

다. 입법예고

- 기 간 : 2020. 10. 29. ~ 11. 5.
- 제출의견 : 없음

라. 관련부서 의견조회 결과 : 원안가결

5. 검토의견(수석전문위원 장훈)

가. 개 요

○ 동 제정조례안은 최근 고령화[1]가 급속하게 진행됨에 따라 증가하는 노인 교통사고를 예방하고 교통약자의 안전한 통행권 확보를 위해 노인과 장애인의 통행이 많고 사고의 위험이 높은 지역을 보호구역으로 지정하고 안전확보에 필요한 사항을 규정하여 교통사고로부터 노인과 장애인을 보호하고자 하는 것임

나. 검토 의견

▌조례 제정의 필요성

○ 서울시는 '14년에 생명존중, 교통안전 행복도시를 만들기 위한 "교통사고 사상자 줄이기" 종합대책수립[2]으로 교통사고 예방을 위한 교통운영 시설 개선과 안전속도 5030 사업, 면허증 반납 어른신 교통카드 지원, 교통안전교육 및 홍보를 통해 서울시 전체 교통사고 발생건수와 사망자수가 '15년 대비 '19년에 각각 2,407건, 126명이 감소하는 효과를 거두고 있음

---

1) 고령화의 진행('20.6월 기준 고령인구 비율 16%)

65세 이상의 인구가 전체 인구의				
7% 이상 고령화사회 (1999년)	⇨	14% 이상 고령사회 (2017년)	⇨	20% 이상 초고령사회

2) 교통운영과-79212('14.4.28.) 시장방침「교통사고 사상자 줄이기」종합대책

○ 서울시의 이러한 노력에도 불구하고 노인 교통사고건수는 '15년 5,388건에서 '19년 5,912건으로 524건이 증가하였으며 전체 교통사고에서 차지하는 노인 교통사고의 비중 또한 매년 증가하고 있어 이에 대한 대책마련이 시급한 실정임

※ 연도별 서울시 전체 및 노인교통사고 추이

구분	유형	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
전체사고	사고건수	41,665	40,039	38,625	38,795	39,258
	사망자	376	348	343	304	250
	부상자	58,656	55,669	53,810	53,751	53,904
노인사고	**사고건수**	**5,388**	**5,219**	**5,357**	**5,761**	**5,912**
	비율(%)	**12.9**	**13.0**	**13.9**	**14.8**	**15.1**
	사망자	139	128	139	121	103
	부상자	**5,575**	**5,376**	**5,570**	**5,989**	**6,200**

주) TAAS 교통사고분석시스템 부분별 교통사고현황(최근 5년) 자료

○ 이에 관련 법인 「도로교통법」 제12조의2[3]와 「어린이·노인

3) **「도로교통법」 제12조의2(노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리)** ① 시장등은 교통사고의 위험으로부터 **노인 또는 장애인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우**에는 제1호부터 제3호까지 및 제3호의2에 따른 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 **노인 보호구역**으로, 제4호에 따른 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 **장애인 보호구역으로 각각 지정하여 차마와 노면전차의 통행을 제한하거나 금지하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.**

1. 「노인복지법」 제31조에 따른 노인복지시설 중 행정안전부령으로 정하는 시설
2. 「자연공원법」 제2조제1호에 따른 자연공원 또는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 도시공원
3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제6조에 따른 생활체육시설

3의2. 그 밖에 노인이 자주 왕래하는 곳으로서 조례로 정하는 시설

4. 「장애인복지법」 제58조에 따른 장애인복지시설 중 행정안전부령으로 정하는 시설

② 제1항에 따른 노인 보호구역 또는 장애인 보호구역의 지정절차 및 기준 등에 관하여 필요한 사항은 행정안전부, 보건복지부 및 국토교통부의 공동부령으로 정한다.

- 이하 생략 -

및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」에서 보호구역의 지정 및 관리에 필요한 사항을 규정하거나 조례에 위임하고 있다는 점에서 동 조례 제정을 통해 체계적인 노인 및 장애인 보호구역 지정과 효율적인 관리와 함께 교통약자인 노인과 장애인의 교통사고 예방에 기여할 것으로 판단되므로 필요성이 인정된다 할 것임

▌조례 정의 규정 신설(안 제2조 관련)

○ 안 제2조는 “노인 보호구역”과 “장애인 보호구역”에 대한 용의 정의를 명시하는 것으로 관련 법령인「도로교통법」제12조의2에서 규정하고 있는 보호구역 대상을 인용하는 것임

○ 특히, 안 제2조제1항나목은 노인보구역 지정대상과 관련하여 관련 법령에서 ‘노인이 자주 왕래하는 곳 중 조례로 정하도록’ 한 사항을 “「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」제2조제1호[4]에 따른 전통시장”으로 명시함으로써 전통시장 주변에서 교통사고 예방에 필요한 시설물 설치 및 다양한 시책을 시행

---

4) **「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조제1호 "전통시장"**이란 자연발생적으로 또는 사회적·경제적 필요에 의하여 조성되고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 기초하여 주로 전통적 방식으로 이루어지는 장소로서 **다음 각 목의 요건을 모두 충족한다고 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말한다. 이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)이 인정하는 곳을 말한다.**

가. 해당 구역 및 건물에 대통령령으로 정하는 수 이상의 점포가 밀집한 곳일 것

나.「유통산업발전법 시행령」 제2조에 따른 용역제공장소의 범위에 해당하는 점포수가 전체 점포수의 2분의 1 미만일 것

다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것

할 수 있는 근거를 마련한다는 점에서 그 필요성이 인정된다 할 것임

▌책무 규정 신설(안 제3조 관련)

○ 안 제3조는 교통안전 시설의 설치·개선과 교통사고 예방을 위한 시책 추진을 시장의 책무로 규정함으로써 시장이 노인 및 장애인 교통안전 증진을 위해 노력할 수 있도록 하고, 시민이 이러한 시책에 적극적으로 참여토록하여 교통사고를 예방하도록 하는 근거를 마련하고 있음

▌기본계획 수립, 실태조사 규정 신설(안 제4조~제5조 관련)

○ 안 제4조는 시장이 매 5년마다 노인·장애인 교통안전 확보 기본계획을 수립하고 연도별 시행계획을 수립하도록 하는 한편 기본계획에 포함될 사항들을 구체적으로 규정함으로써 노인·장애인 교통안전 기본계획이 교통약자의 교통사고 예방과 교통안전 확보에 실질적으로 기여할 수 있도록 하고 있음

○ 아울러, 시장이 기본계획 수립 및 실시를 위해 필요한 경우 관계기관과의 협의, 승인 등의 조치를 취하도록 규정함으로써 내실있는 계획 수립과 교통사고를 줄이는데 효과적인 정책이 실행되도록 하는데 기여할 수 있을 것으로 판단됨

○ 안 제5조제1항은 매년 노인·장애인 보호구역에 대한 교통안전시설 및 도로 부속물의 실태, 시설물 개선사항에 대한 실태조사를 시행하여 안 제4조의 기본계획 및 시행계획 수립 시 반영토록 규정하고 있음

○ 안 제5조제2항 및 제3항은 매년 시행하는 실태조사의 보다 정확한 자료조사를 위해서 구청장과 지방경찰청장 또는 경찰서장 등 관련 기관에 필요한 자료를 요청할 수 있도록 하는 한편 필요시 전문기관 또는 단체에 실태조사를 위탁할 수 있는 근거를 마련하는 것으로

이를 통해 노인·장애인에 대한 실효성 있는 교통안전 확보방안을 마련할 수 있다는 점에서 관련기관의 협조와 필요시 전문기관의 도움을 받도록 하는 것은 타당한 것으로 판단됨

▌노인·장애인 보호구역 지정 및 관리 규정 신설(안 제6조 관련)

○ 안 제6조는 시장이 교통사고 위험으로부터 노인·장애인을 보호하기 위해 안 제2조의 해당시설 주변도로를 보호구역으로 지정하고, 교통안전시설·도로부속시설물·보행신호음성안내 보조장치 등의 설치·관리 및 안전한 통행을 위한 인력배치 근거를 마련하는 등 노인·장애인의 안전을 위해 시행할 수 있는 사항들을 규정하고 있음

○ 다만, 인력배치와 관련하여 세부사항 및 운영방안이 마련되지 않은 실정이므로 조례가 제정되어 시행될 경우 서울시는 관련사항에 대한 면밀한 검토를 통한 실효성 있는 인력운영 방안을 마련해야 할 것임

▌보호구역에서의 조치 규정 신설(안 제7조 관련)

○ 안 제7조는「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」제9조[5]에 따라 교통안전을 위해 서울특별시지방경찰청장 등이 노인·장애인 보호구역에서 구간별·시간대별 차량통제 등의 조치를 실시할 수 있도록 협의토록 규정하고 이를 위반하는 행위 등을 단속하기 위해 서울특별시지방경찰청장 등과 협의하여 무인교통단속용 장비를 설치토록 하는 근거를 마련하는 것임

또한, 안 제7조제3항은 시장이 통행에 장애가 되는 불법 노상적치물 및 옥외광고물 등의 시설물을 우선 정비토록 명시하는 것으로 안전한 통행권 확보로 교통약자의 보행안전에 도움이 될 것으로 판단됨

---

5)「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」**제9조(보호구역에서의 필요한 조치)** ① **지방경찰청장이나 경찰서장은** 「도로교통법」 제12조제1항 또는 **제12조의2제1항에 따라 보호구역에서 구간별·시간대별로 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.**

1. 차마(車馬)의 통행을 금지하거나 제한하는 것
2. 차마의 정차나 주차를 금지하는 것
3. 운행속도를 시속 30킬로미터 이내로 제한하는 것
4. 이면도로(도시지역에 있어서 간선도로가 아닌 도로로서 일반의 교통에 사용되는 도로를 말한다)를 일방통행로로 지정·운영하는 것

② **지방경찰청장이나 경찰서장이 제1항에 따른 조치를 하려는 경우**에는 그 뜻을 표시하는 **안전표지를 설치하여야 한다.**

▌재정지원 규정 신설(안 제8조 관련)

○ 안 제8조는 동 제정조례안에서 규정하고 있는 교통안전을 위한 각종 시설물의 설치 및 보행신호음성안내 보조장치 등의 설치·관리, 안전한 통행을 위한 지원인력배치 등과 관련하여 해당 자치구 등에 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 근거를 마련하는 것임

○ 노인·장애인의 교통안전 확보를 위해 기본계획을 수립하고 현황조사의 정확성 담보를 위해 전문기관에 실태조사를 위탁하거나, 보호구역 지정·관리에 필요한 시설물 설치와 노상적치물·옥외광고물 정비 등에 소요되는 비용을 지원함으로써 교통약자의 보행안전을 담보하고 교통사고 발생위험을 최소화할 수 있다는 점에서 필요성이 인정됨