

서울특별시 보도상영업시설물 관리 등에 관한 조례 일부개정조례안

심 사 보 고 서

의안 번호	1353
----------	------

2013년 7월 10일
건설위원회

1. 심사경과

- 가. 발의일자 : 2013년 6월 12일
- 나. 발 의 자 : 인택환 · 이명영 · 오봉수 의원(찬성자 11명)
- 다. 회부일자 : 2013년 6월 14일
- 라. 상정일자 : 제247회 정례회 제2차 건설위원회
(2013년 7월 2일 상정, 원안 가결)

2. 제안설명의 요지(제안설명자 : 오봉수 의원)

○ 제안이유

현행 조례의 감축방안으로 매년 발생·철거되는 보도상영업시설물이 본래의 목적에 재사용되지 못하고 타목적으로 서울시 및 자치구 등에 무상으로 대부되고 있는 실정임. 이에 철거 대상인 보도상영업시설물을 의상자 중 생계지원이 필요한 사람, 노숙인 중 자활지원이 필요한 사람에게 운영하도록 허용하여, 생활이 어려운 특별취약계층의 자활에 도움을 주고 시민에게도 이용편의를 제공하려는 것임.

○ 주요내용

가. 허가취소, 자진반납, 사망 등으로 발생하는 연간110여개의 철거대상 보도상영업시설물에 대해 생계지원이 필요한 의상자, 자활의지와 능력을 갖춘 노숙자 등에게 최장 6년간 운영토록 함으로써 이들의 자활을 지원하는 특례 규정을 마련함 (안 제12조의2)

3. 검토보고요지(수석전문위원 김태호)

■ 제안 배경

- 허가취소, 자진반납, 운영자의 사망 등으로 발생하는 유휴 보도상 영업시설물을 자활지원이 필요한 취약계층에 운영기회를 부여함으로써 유휴 시설물의 활용도도 높이고 취약계층의 자립기반을 제공하여 건전한 사회복귀를 유도하고 복지증진을 도모하려는 것임.

■ 동 조례의 제·개정 개관

- 조례가 제정되기 전에는 저소득층 지원과 노점상 정비 등에 따른 도시환경 개선을 위하여 임시적으로 도로점용을 허가했던 것이, 도로점용허가가 10년에서 20여년씩 장기간 이루어져 특혜시비뿐만 아니라 불법 전매·전대, 시설물 외부에 상품적치, 음식물 조리판매 등 법규위반이 늘어나고,

도로 여건 및 주변 환경이 변하여 노점상으로 인한 교통혼잡과 시

민 보행불편 등이 사회문제로 대두됨에 따라 도로기능을 원상회복하여 시민보행권 확보 등 도로환경을 개선하기 위해 보도상영업시설물을 철저히 관리하고 감축하자는 취지에서 필요한 사항을 담아 2001. 7. 16일 조례가 제정되었음.

- 당시 시장이 제출한 조례안에는 제4조에서 ‘점용허가 갱신의 제한’을 규제개혁위원회의 권고에 따라 2005. 12. 31일까지로 한정하였으나 상임위 심사와중에 시장이 운영자들과의 공개 면담자리에서 2007. 12. 31일까지 허용하는 것을 검토하겠다고 의사를 표시함에 따라 이를 반영하여 2007. 12. 31일로 연장하는 것으로 수정가결하였음.
- 이후 ‘점용허가 갱신의 제한기간’이 도래하기 직전인 2007. 11. 1일 조례개정을 통해 금융자산이 2억원 미만인 사람에 한하여 1년의 범위 안에서 2회에 한하여 갱신허가 할 수 있도록 함으로써 최대 2년의 연장근거를 마련하였음.
- 이후 또 다시 연장기간 만료시한이 다가옴에 따라 2009. 11. 1일 재개정을 통해 운영자의 금융자산이 2억원 미만일 경우 매년 갱신허가를 할 수 있도록 하여 사실상 무제한으로 허용하기에 이르렀음.

■ 서울시의 관련 정책변경 현황

- 서울시 도시안전실은 2013. 4. 5일 보도상영업시설물 관련 보도내용을 시장에게 보고하는 자리에서 시장이 검토 지시함에 따라 매

년 철거되는 보도상영업시설물을 패러다임의 전환을 통해 생활이 어려운 특별취약계층에게 제공하는 것으로 운영 방안의 변경을 모색하던 중,

- 2013. 6. 14일 부시장 방침(행정2부시장 방침 제200호)으로 ‘보도상영업시설물 운영개선 계획’을 최종 확정하였음.
- 확정된 개선계획의 주된 내용은, 향후 매년 120여 곳의 철거대상이 발생할 것으로 예측되는데 그동안 발생했던 철거대상 시설물이 타기관에 무상으로 대부되는 등 자원이 낭비되고 있는 것을 반면 교사로 삼고 도로정류소 등 적재적소에 위치시키면 시민 편의시설 기능을 수행할 수 있으므로 일정 수량을 유지할 필요가 있다는 점에서 자활의지가 있는 노숙인과 생활이 어려운 의상자¹⁾ 등 특별취약계층을 중심으로 사회적 일자리 제공 차원에서 운영의 기회를 제공하겠다는 것임.
- 사실 동 조례 제정 전에는 임시적으로 허용하던 보도상영업시설물의 도로점용허가를 조례 제정을 통해 제한된 목표기간 동안만 합법적으로 허용하되 시간을 갖고 정비하려 했던 서울시의 당초 의도이며, 보행환경을 해치는 보도상영업시설물의 자연감소가 최종 목표였음.

따라서 이번 개정안은 현재 운영중인 보도상영업시설물의 자연감소 대신 현재의 숫자를 그대로 유지한다는 측면에서 근본적인 정책변

1) 의상자란 직무 외의 행위로서 구조행위를 하다가 신체상의 부상을 입은 자로 「의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」에 따라 보건복지부장관이 의상자로 인정한 사람.

경에 해당함.

■ 세부 검토의견

- 본 개정안은 특별취약계층에게 사회적 일자리를 제공하여 재활과 자립의 기틀을 마련해 준다는 측면에서는 긍정적이나, 그동안 불법 노점이나 지하도상가 등의 사례에서 여러 차례 경험했듯이 이해관계인이 집단화되면 집단행동이나 불법시위 등으로 무리한 요구를 관철하면서 행정집행이 무력화되곤 하였다는 점에서 특별취약계층의 복지확대와 보행환경의 정비는 명확히 구분되어야 할 것임.
- 또한, 서울시는 노숙자와 의상자를 대상으로 시범적으로 철거대상 보도상영업시설물을 활용한다는 입장이나 지속적으로 상속을 요구하고 있는 기존의 운영자들이나 또 다른 취약계층으로 여겨지는 장애인단체나 어르신 관련 단체 등도 향후 동일한 혜택을 요구할 개연성이 높아 이러한 민원의 조정 및 반영이 쉽지 않아 보이며,
- 현재 철거대상으로 발생하는 보도상영업시설물 대부분이 운영자 사망보다는 장사가 되지 않아 영업을 포기하는 경우에 해당하기 때문에 이러한 위치의 보도상영업시설물을 특별취약계층에게 공급하는 것이 의미가 있는지도 의문시됨.
- 신설되는 안 제12조의2 시설물 철거의 특례 제1항은 2014. 1. 1일 이후 철거 대상인 시설물에 대해서는 특례지원자에게 개별 또는 공동으로 시설물을 운영하도록 할 수 있게 하고 있는데, 공동으

로 운영하도록 할 경우 특정 단체가 특례지원자의 명의를 빌려 편법적으로 운영함으로써 지원대상인 특별취약계층보다 오히려 특정 단체에게 주된 혜택이 돌아갈 소지도 배제하기 어려움.

- 그 밖에, 배우자의 승계나 직계가족을 통한 운영 등의 기준이 기존의 운영자와 의사자, 노숙인 등 각각 적용되는 경우가 서로 달라 형평성을 근거로 추가적인 조정을 지속적으로 요구할 개연성도 내포하고 있으며,

[표] 개정안의 운영자 유형별 운영조건

구 분	기존 운영자	특례지원자	
		노숙인	의상자
배우자 승계	○	×	×
직계가족 운영	○	×	○
운영기간	1년 단위 연장	3년 + 3년	3년 + 3년

한편, 안 제12조의2제5항 중 “의사상자”는 특례지원자 대상자를 명확히 하기 위해 “의상자”로 수정할 필요가 있음.

■ 종합의견

- 현재의 보도상영업시설물은 일반시민의 보행권 침해, 도시미관의 저해, 영업수입의 비과세에 따른 일반상점과의 비형평성 등의 측면에서 점차 축소해 가는 것이 바람직한 방향일 것 임.

- 다만, 시민의 보행권을 크게 침해하지 않는 범위에서 운영될 경우 통행시민이 손쉽게 이용할 수 있는 편의성을 제공할 수 있고, 사회 취약계층에 대한 암묵적인 사회적 공감대가 있어 본 안이 규정한 특례지원자를 대상으로 유희시설의 운영권을 제공하는 것은 긍정적으로 검토될 수 있을 것임.
- 결국, 이러한 특례지원자에 대한 지원이 그동안의 노점대책이나 지하도상가의 경우처럼 가까운 장래에 서울시의 정책결정에 커다란 걸림돌로 등장할 수 있어 완벽하고 철저한 관리방안 마련과 함께 신중한 판단이 요구된다 하겠음.

[붙임] 1. 2012 자치구별 보도상영업시설물 현황

붙임 2012 자치구별 보도상영업시설물 현황

연 번	자 치 구	총 계	가로판매대	구두수선대	비고
		2,428	1,210	1,218	
1	종 로	195	113	82	
2	중 구	339	196	143	
3	용산구	133	73	60	
4	성 동	82	40	42	
5	광 진	83	45	38	
6	동대문	116	61	55	
7	중 량	52	16	36	
8	성 북	53	24	29	
9	강 북	60	34	26	
10	도 봉	47	22	25	
11	노 원	92	56	36	
12	은 평	68	41	27	
13	서대문	89	52	37	
14	마 포	83	30	53	
15	양 천	44	13	31	
16	강 서	38	14	24	
17	구 로	75	37	38	
18	금 천	36	10	26	
19	영등포	160	81	79	
20	동 작	59	36	23	
21	관 악	69	35	34	
22	서 초	133	47	86	
23	강 남	178	68	110	
24	송 파	73	41	32	
25	강 동	71	25	46	

4. 질의 및 답변 요지 : 생 략

5. 토론요지 : 없 음

6. 소위원회의 심사보고 요지 : 해당없음

7. 심사결과 : 원안가결(재석의원 전원 찬성)

8. 소수의견의 요지 : 해당없음

9. 기타 필요한 사항 : 없 음

서울특별시 보도상영업시설물 관리 등에 관한 조례 일부개정조례안 (인택환의원 대표발의)

의안 번호	1353
----------	------

발의년월일: 2013년 6월 12일

발 의 자: 인택환, 이명영, 오봉수 의원

찬 성 자: 김광수, 이순자, 강태희, 강희용
김미경, 운명화, 정승우, 유 청
공석호, 김용석, 주영길 의원

1. 제안이유

매년 발생하여 철거되는 보도상영업시설물이 조례의 감축방안으로 인해 재설치가 금지되어 부득이하게 서울시 및 자치구 등에 무상으로 대부되고 있는 실정임. 따라서 철거 대상인 보도상영업시설물을 서울특별시 의사상자 등 예우 및 지원에 관한조례 제2조제3호의 의사자 중 생계지원이 필요한 사람, 서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례 제2조제1항의 노숙인 등중 자활지원이 필요한 사람 (이하 '특례 지원자' 라 한다)에게 운영하도록 함으로써, 생활이 어려운 특별취약계층의 자활에 도움을 주고 시민에게 편의를 제공하고자 하는 것임.

2. 주요내용

허가취소, 자진반납, 사망 등으로 발생하는 연간110여개의 철거대상 보도상영업시설물에 대해 생계지원이 필요한 의사상자, 자활의지와 능력을 갖춘 노숙자 등에게 최장 6년간 운영토록 함으로써 이들의 자활을 지원하는 특례 규정을 마련함 (안 제12조의2)

3. 참고사항

- 가. 관계법규 : 서울특별시 의사상자 등 예우 및 지원에 관한 조례 제2조제3호, 서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례 제2조제1항
- 나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음
- 다. 기 타 : 신·구조문대비표 1부

서울특별시 보도상영업시설물 관리 등에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 보도상영업시설물 관리 등에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제1조 중 “감축 및 관리”를 “관리”로 한다.

제2조제7호를 다음과 같이 신설한다.

7. 운영자가 운영하던 시설물중 제12조의2에 의해 운영할 수 있는 사람은 서울특별시 의사상자 등 예우 및 지원에 관한 조례 제2조제3호의 의사상자중 생계지원이 필요한 사람, 서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례 제2조제1호의 노숙인 등중 자활지원이 필요한 사람(이하 ‘특례 지원자’라 한다)으로 한다.

제12조의2를 다음과 같이 신설한다.

제12조의2(시설물 철거의 특례)

- ① 제12조제3항에도 불구하고 2014년 1월 1일 이후 철거 대상인 시설물에 대해서는 특례지원자에게 개별 또는 공동으로 시

설물을 운영하도록 할 수 있다.

② 특례지원자에게 3년간 시설물을 운영하도록 허용하되, 1회에 한하여 위원회 또는 노숙인정책자문위원회의 의결을 거쳐 연장할 수 있다.

③ 특례지원자를 선정하거나 운영지도 등 일부 관리를 관련부서에 위탁하여 관리할 수 있다.

④ 제5조제1항제1호에서 규정한 배우자에게 승계하는 것은 특례지원자에게 적용되지 아니한다.

⑤ 제9조제3항제4호에서 규정한 직계가족을 통한 운영은 의사상자를 제외한 특례지원자에게 적용되지 아니한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>서울특별시 보도상영업시설물 관리 등에 관한 조례</p> <p>제1조(목적) 이 조례는 시민보행 및 도시환경개선을 위하여 「도로법」, 같은 법 시행령 및 「공유재산 및 물품관리법」에 따라 보도상영업시설물의 <u>감축 및 관리에 관하여</u> 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 6. (생략)</p> <p style="text-align: center;"><<신 설>></p>	<p>서울특별시 보도상영업시설물 관리 등에 관한 조례</p> <p>제1조(목적) - <u>관리에 관하여</u> - - - - - - - - - -.</p> <p>제2조(정의) (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 6. (현행과 같음)</p> <p style="text-align: center;"><<신 설>> 7. <u>운영자가 운영하던 시설물중 제12조의2에 의해 운영할 수 있는 사람은 서울특별시 의사상자 등 예우 및 지원에 관한 조례 제2조제3호의 의사자중 생계지원이 필요한 사람, 서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례 제2조제1항의 노숙인 등중 자활지원이 필요한 사람(이하 '특례 지원자' 라 한다)으로 한다.</u></p> <p style="text-align: center;"><<신 설>> 제12조의2(시설물 철거의 특례)</p> <p style="text-align: center;">① <u>제12조제3항에도 불구하고 2014년 1월 1일 이후 철거 대상인 시설물에 대해서는 특례지원자에게 개별</u></p>

또는 공동으로 시설물을 운영하도록 할 수 있다.

② 특례지원자에게 3년간 시설물을 운영하도록 허용하되, 1회에 한하여 위원회 또는 노숙인정책자문위원회의 의결을 거쳐 연장할 수 있다.

③ 특례지원자를 선정하거나 운영지도 등 일부 관리를 관련부서에 위탁하여 관리할 수 있다.

④ 제5조제1항제1호에서 규정한 배우자에게 승계하는 것은 특례지원자에게 적용되지 아니한다.

⑤ 제9조제3항제4호에서 규정한 직계가족을 통한 운영은 의사상자를 제외한 특례지원자에게 적용되지 아니한다.

《《부칙 신설》》

부 칙

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.