

서울특별시 전통시장 거리가게 관리 등에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제1953호

나. 발 의 자 : 강감창 의원(김미경 의원 외 22명 찬성)

다. 발의일자 : 2017년 8월 9일

라. 회부일자 : 2017년 8월 10일

2. 제안이유

- 중앙정부는 지역상권의 활성화를 도모하고자 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」을 제정하여 전통시장에 대한 시설 및 경영 현대화 등 다양한 지원·정비정책을 추진하고 있음. 이러한 정책의 필요성은 전통시장의 구성원으로서 상권형성을 함께 해 온 전통시장 거리가게에 대해서도 마찬가지로 할 것임.

전통시장 거리가게는 전통시장의 매력과 활력을 높이고 지역상권 활성화에 기여할 수 있는 점에서 체계적인 관리를 할 필요가 있으며, 또한 거리가게와 지역사회의 갈등해소를 위한 상생환경을 조성하여 지역경제 발전에 기여하는 상생의 정책으로 발전시켜 나가야 할 것임.

이에 전통시장 거리가게에 대한 관리를 통해 전통시장의 이용

편의성을 제고하고, 전통시장 거리가게 및 지역 상권의 상생환경을 조성할 수 있도록 근거 규정을 마련하고자 함.

3. 주요내용

- 가. “전통시장 거리가게”를 전통시장 및 그 인접지역에 있는 노점으로서 소규모 상품이나 용역을 판매하기 위하여 설치한 시설물로 규정함(안 제2조).
- 나. 시장은 전통시장 거리가게의 관리 및 상생환경 조성을 위해 관리계획을 수립·시행할 수 있도록 하고, 관리계획의 수립 시 실태조사 결과를 반영하도록 함(안 제4조).
- 다. 시장은 전통시장 거리가게에 대한 체계적인 관리를 위하여 실태조사를 할 수 있으며, 자치구에서 실태조사를 할 경우 그 비용을 지원할 수 있도록 함(안 제5조).
- 라. 전통시장 거리가게 관리 및 상생환경 조성을 위한 사업 및 시범사업에 대한 시장의 지원 근거를 마련함(안 제6조).
- 마. 관리계획의 수립, 전통시장 거리가게 관리 및 상생환경 조성사업, 시범사업, 가이드라인의 수립 등에 대한 심의·자문을 위해 전통시장 거리가게 상생위원회를 둘 수 있도록 함(안 제7조).
- 바. 조성사업의 원활한 추진을 위한 가이드라인으로 필요한 세부사항을 시장이 따로 정할 수 있도록 함(안 제8조).
- 사. 전통시장 거리가게 관리 등 사업을 추진하는 경우에 상인조직 또는 전통시장 거리가게 상인 단체에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 함(안 제9조).

4. 검토의견(수석전문위원 윤병국)

가. 조례안의 개요

- 본 조례안은 전통시장 거리가게에 대한 관리 계획의 수립과 상생환경 조성사업 및 전통시장 거리가게 상생위원회 등을 규정하여 전통시장 거리가게와 지역 상권의 상생환경을 조성할 수 있도록 제안된 것임.

나. 서울시의 노점 현황과 활성화 사례

- 노점(露店)의 사전적 의미는 ‘길가에 물가를 벌여 놓고 장사를 하는 곳’으로 일반적으로 노점상(露店商)은 길거리에 행하여지는 소규모 상업활동을 의미하며 2016년 기준으로 서울시의 노점은 총 7,718개로 점차적으로 감소하는 추세에 있음.

<최근 서울시의 노점 현황>

구 별 \ 연도별	2013년	2014년	2015년	2016년
계	8,826	8,662	8,038	7,718

- 노점은 보행환경의 방해, 기존 상권의 침해, 거리환경의 악화 등을 이유로 부정적인 관점과 저소득층의 생계수단, 상가 활성화의 요소, 거리의 활력 제고 등 긍정적인 관점이 함께 상존하고 있음.
- 하지만 그동안 노점은 보행환경의 침해와 불법적 영업 등을 이유로 구

제와 단속의 대상으로 간주되었으나 최근 특색있는 관광자원으로의 잠재력 등을 주목하여 노점을 위한 특화거리의 조성, 디자인 노점의 운영 등 새로운 접근이 이루어지고 있음.

- 동작구의 경우 노량진의 컵밥노점들을 이전하여 컵밥거리를 조성하였고 강서구의 길동 북조리시장은 시장주변의 노점들을 디자인 노점으로 전환한 바가 있음.
- 서울시(보도환경개선과)의 경우 노점을 ‘거리가게’라고 명칭을 바꾸고 전문가와 노점상인 및 시민단체 대표들이 참여하는 거리가게 상생자문단을 구성하여 보행자, 상인, 노점상이 함께 상생할 수 있는 거리가게 가이드라인을 마련 중에 있음.

다. 조례안의 주요 내용

(1) 거리가게의 정의(안 제2조)

- 현행 법률과 서울시의 조례상에는 노점과 거리가게에 대한 별도의 정의 규정이 없으며 유사한 시설인 보도상 영업시설물의 경우 「서울특별시 보도상 영업시설물 관리 등에 관한 조례」에서 시설물의 종류에 따라 규격과 점용 면적을 규정하고 있으며 매년 점용허가를 받도록 하고 있음.

<보도상 영업시설물 관련 주요 규정>

- 시설물의 종류와 규격

종 류	조례상의 정의	규 격(m) (가로×세로×높이)	점용면적(m ²)
가로판매대	신문, 잡지, 음료, 과자 등의 판매 및 교통카드의 충전과 판매를 주된 목적으로 보도에 설치된 시설물	2.65×1.5×2.5내외	2.4 ~ 4.0내외
구두수선대	구두를 수선하거나 닦는 것을 주된 목적으로 보도에 설치된 시설물	2.8×1.5×2.0내외	2.4 ~ 4.2내외

· ○ 점용료와 대부료의 부과징수

-점용료 : 매년 점용 허가를 받으며 본인과 배우자 소유의 부동산 및 금융 재산이 3억원을 초과하거나 누적된 벌점이 100점 이상인 경우 갱신을 불허함.

연간 점용료는 점용한 토지가격에 0.007을 곱한 금액

-대부료 : 해당 시설물 가액의 100분의 10, 과밀시설물은 해당 시설물 가액의 100분의 7을 가산하고, 위치부적정 시설물은 해당 시설물 가액의 100분의 3을 가산하여 부과함.

○ 관리방안 : 시설물의 대부·전대·담보 제공 등의 경우에 점용허가를 취소하고 점용장소 이외에 물건을 적치하거나 의약품, 음란서적, 음식물 조리 등 금지하는 행위를 한 경우 벌점을 부과함.

○ 또한 최근 서울시 거리가게 상생자문단에서 작성한 가이드라인 초안은 거리가게를 “도로상에 소규모 상품이나 용역을 판매하기 위하여 가변적 일시적으로 설치한 시설물”로 정의하고 있음.

- 가이드라인 초안에 따르면 거리가게는 매년 도로 점용허가를 받도록 하고 거리가게의 규격, 허가장소와 점용 면적, 금지행위 등을 규정하여 거리가게의 도로의 점용허가와 관리에 대한 기준을 마련한 것임.

○ 조례안 제2조는 “전통시장 거리가게”를 「서울특별시 전통시장 및 상점가 육성에 관한 조례」 제2조제1호에 따른 전통시장 및 그 인접지역에

있는 노점으로서 소규모 상품이나 용역을 판매하기 위하여 설치한 시설물로 규정하고 있어 전통시장 내부 또는 근처에 있는 일반적인 모든 노점을 의미하는 것으로 판단됨.

- 따라서 점용허가를 받지 않은 이른바 불법노점도 “전통시장 거리가게”에 포함되며 본 조례안을 통해 행·재정적 지원을 받는 경우에 기존의 법체제와 상충된다는 논란이 있으나 시의회 입법·법률고문의 다수의견에 따르면 조례제정이 가능하다고 함.

<서울시의회 입법·법률고문의 자문결과>

자문의견 1	자문의견 2	자문의견 3
적법함	적법함	위법함
전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법은 전통시장의 지원과 정비를 위하여 제정된 법으로 상점가에 대하여 별도의 시설기준, 영업허가 등의 요건을 갖출 것을 요구하고 있지 않으면서 각종 지원 등을 할 수 있다고 규정되어 있으므로 전통시장 거리가게에 대한 지원이 체계 정당성의 원칙에 반한다고 보기 어려움	「부가가치세법 시행령」 제71조제1항제5호에서 노점 또는 행상에게 세금계산서 발급의무를 면제하고 있으며 「농수산물 품질관리법」 제24조제5항에서는 이력추적관리농산물을 유통 또는 판매하는 노점 등은 입출고 기록 준수 의무를 면제하였으며 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제26조의4 및 동법 시행령 제8조의2는 노점 역시 온누리상품권의 가맹점으로 가입을 허용하고 있는 등 개별 법령에서는 노점의 영업분야와 점용허가 여부와 무관하게 지원을 하고 있어 조례안 역시 지원이 가능함.	허가를 받지 않은 거리가게는 도로에 노점을 설치·이용할 권리가 없어 불법사용의 상태가 되므로 허가받지 않은 거리가게는 지방자치단체가 보호하고 육성하고자 하는 시설에 해당된다고 보기 어려움.

- 다만 안 제2조에 따르면 전통시장에 인접한 노점의 경우 그 대상과 범위가 지나치게 막연할 수 있어 ‘전통시장과 함께 동일한 상권의 형성’, ‘서울시장의 지정’ 등 범위를 특정할 수 있도록 정의 규정을 보다 명확화시킬 필요성이 있음.

(2) 거리가게 관리 및 상생환경 조성 계획 등(안 제3조부터 제6조, 제8조부터 제9조)

- 안 제3조는 서울시장에게 전통시장 거리가게 관리 및 상생 환경 조성에 대한 정책을 지속적으로 추진하도록 책무를 정하고 있으며 안 4조에는 전통시장 거리가게 관리 및 상생 환경 조성 계획(이하 ‘관리계획’)을 수립하고 안 제5조의 실태조사 결과를 관리계획에 반영하도록 규정하고 있음.
- 또한 안 제6조는 시장이 자치구에서 전통시장 거리가게 개선 및 지원, 전통시장 거리가게 관리 및 상생 환경 조성 등에 필요한 교육, 전통시장 거리가게 소재 지역의 상권 활성화 사업 등의 사업을 추진하는 경우에 예산을 지원할 수 있도록 규정하고 있음.
- 이는 전통시장의 개설과 관리 등의 권한이 자치구청장 소관이라는 점을 감안한 것으로 서울시는 전통시장 거리가게 관리 및 상생 환경 조성 사업(이하 ‘거리가게 사업’)에 대한 선정 기준과 대상을 공모하고 요건을 충족한 자치구가 지원하면 이를 안 제7조의 전통시장 거리가게 상생위원회에서 심의하는 구조로 규정하고 있음.

- 안 제8조는 시장이 거리가게 사업과 관련된 가이드라인을 제작하여 세부적인 사항을 정하도록 하고 있으므로 향후 거리가게 사업의 구체적인 기준과 조건 및 추진방향 등 조례상에 추상적으로 규정되고 있는 부분들을 가이드라인에서 명확하게 정할 필요가 있음.
- 안 제9조에는 거리가게 사업을 추진하는 경우에 전통시장 상인조직과 전통시장 거리가게 상인단체에 대한 행·재정적 지원을 할 수 있도록 하여 사업에 대한 참여를 제고하도록 규정하고 있음.

(3) 전통시장 거리가게 상생위원회(안 제7조)

- 안 제7조는 시의원, 전통시장 거리가게 대표, 상인 대표, 지역주민 대표, 전문가, 관계 공무원 등 19명 이내의 위원으로 전통시장 거리가게 상생위원회(이하 '위원회')를 구성하도록 하고 위원의 위촉과 임기 및 해촉 사유 등에 대하여 규정하고 있음.
- 특히 안 제7조 제2항에 따르면 위원회 관리계획의 수립, 거리가게 사업, 가이드라인의 수립, 전통시장 거리가게 관련 분쟁에 대한 조정·협의를 심의·자문할 수 있도록 하여 위원회가 전통시장 거리가게 관리 및 상생 환경 조성에 대한 정책 수립 및 사업 추진에 대한 핵심적인 역할을 담당하도록 정하고 있음.

라. 종합의견

- 본 조례안의 입법 배경이 경제 민주화를 바탕으로 서민들도 함께 상생하고자 하는 사회적 흐름을 배경으로 한다는 점에서 시의성이 있다고 볼 수 있음.
- 또한 현재 어려움을 겪고 있는 전통시장의 경우에 지원 정책이 환경 개선에 치우쳐 있어 청년상인의 입점 등 전통시장의 활력을 제고하기 위한 다양한 콘텐츠와 아이디어가 요구되고 있는 시점에서 기존 개념과 차별되는 특색있는 거리가게의 경우 침체되어 있는 전통시장을 활성화 하는 계기가 될 수 있다는 점에서 본 조례안은 의의가 있음.
- 다만 현실적으로 전통시장의 상점과 인근의 노점들이 취급 품목이 겹치는 등 상생의 조건을 갖추고 있지 못한 경우가 다수라는 점에서 일방적인 거리가게 사업의 추진은 거리가게와 전통시장 간에 갈등을 유발할 수 있으므로 거리가게와 전통시장 간의 상생협약 체결 요구 등 가이드라인 수립시에 상생의 요건에 대한 구체적이고 현실성있는 검토가 필요함.
- 또한 최근 개최된 토론회에서는 서울시와 전통시장 상인들로 구성된 서울시상인연합회, 노점상 단체(민주노점상전국연합과 전국노점상총연합)에서 조례안에 대한 이견을 표명한 바가 있으며 이해관계가 대립할 수 있는 사항이므로 심도있는 정책적 논의가 필요함.

<토론회의 조례안 관련 주요 논의사항>

구분	주장내용
<p>서울시 (보도환경 개선과) ※ 불임자료 1</p>	<p>거리가게가 위치한 장소는 도로법 등이 적용되는 공공의 공간으로 전통시장으로 인정하는 구역 내 또는 주변도로에 밀집된 경우가 많음. 따라서 거리가게의 정의 중 인접구역이라는 추상적인 문구로 인하여 범위가 지나치게 확대될 경우에 다른 지역의 거리가게와의 형평성 문제와 기존의 거리가게 정책과의 충돌 등으로 혼란이 발생할 수 있어 전통시장 거리가게의 범위를 전통시장 내로 한정하는 것이 타당함.</p>
<p>서울시 (소상공인 지원과) ※ 불임자료 2</p>	<p>어려움을 겪고 있는 전통시장의 쇼핑환경 개선을 위하여 신규노점은 억제하고 기존 노점은 점진적으로 정비하는 방향이 바람직하며 전통시장 거리가게에 대한 지원은 도로법, 소방기본법, 식품위생법 등의 법적 제한이 있어 조례 제정을 통하여 일률적으로 규정하는 것은 타당하지 않음.</p> <p>도로법과 전통시장법에 따르면 전통시장 내 도로와 보도에 대한 점용허가권과 전통시장 인정 및 승인에 대한 권한은 자치구청장의 전속권한이라는 점에서 조례상의 관리계획, 가이드라인 마련, 행·재정적 지원 등은 자치구청장의 역할과 권한에 대한 혼선과 문제제기를 가중할 수 있음. 25개 자치구에 조례안에 대한 입장을 조회한 결과 응답한 16개 구청 모두가 반대의견을 제출하였음. 반대의유는 ① 노점 지원이 불법 도로점용을 인정하는 결과가 되며 불법노점이 양성화되어 무질서한 시장 환경 초래 ② 기존 상인과의 형평성 문제가 발생 ③ 시민의 보행권 침해와 도시미관의 저해 및 화재 등 안전사고에 취약 ④ 전통시장의 인접지역 범위가 모호하여 분쟁의 소지가 있음.</p>

<p>서울시 상인연합회 ※ 불임자료 3</p>	<p>도로를 무단점거하고 사업자 등록증 없이 세금도 안 내고 위생검사, 원산지 표시도 하지 않고 불법영업을 하는 거리가게는 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에서 요구하는 전통시장의 기준에 맞지 않아 전통시장의 구성원이 되기 어렵다고 생각한다.</p> <p>서울시상인연합회에서 본 조례안에 대한 의견조사를 실시한 결과 전체 153개 회원시장 중 70%가 반대의 의사를 표명하였음. 반대이유는 어려움을 겪고 있는 전통시장에 대한 지원체계를 무너뜨릴 수 있으며 불법의 양성화는 바람직하지 못함이며 찬성의견은 거리환경의 불결함과 불편 해소, 거리가게에 대한 체계적인 관리로 거리가게 감소, 불법노점의 위생검사로 시민건강 보호가 있음.</p>
<p>노점상단체 ※ 불임자료 4</p>	<p>조례의 적용대상을 전통시장 및 인접지역 노점상으로 규정하고 있으나 인접지역이라는 추상적인 표현은 행정청의 자의적인 재량에 의하여 악용될 소지가 많음.</p> <p>전통시장 거리가게 관리 및 상생환경 조성을 위한 관리계획의 수립에 실태조사를 반영하도록 하고 있으나 실태조사의 대상이 명확하지 않아 재산한도 설정, 거주지 제한, 과태료 및 벌금의 부과 등 노점감축 정책의 수단으로 활용될 소지가 많음.</p> <p>상생위원회의 구성에서 노점상은 소수에 불과하다는 점에서 다수결이라는 의사결정방식은 편파적이고 불공정함.</p> <p>현장 노점상들의 의견을 수렴하고 협의하는 절차가 없어 노점상의 감축 또는 퇴출 정책 또는 계획에 대한 제동장치가 없음.</p>

전통시장 거리가게 관련 정책 토론회 자료

《 보도환경개선과 》

조례안 주요내용

구 분	주 요 내 용
제2조(정의)	- “전통시장 거리가게”란 「서울특별시 전통시장 및 상점가 육성에 관한 조례」 제2조제1호에 따른 전통시장 및 인접지역에 있는 노점
제5조(실태조사)	- 시장은 전통시장 및 거리가게 운영자 및 점유면적 등에 대한 실태조사를 실시할 수 있다. - 시장은 실태조사를 자치구 및 법인, 단체 등에 위탁할 수 있으며, 필요한 경비를 지원할 수 있다.
제6조(전통시장 거리가게 관리 및 상생환경 조성사업 등)	- 시장은 자치구에서 전통시장 거리가게 시범사업을 추진할 경우 예산의 범위에서 지원할 수 있다, 시범사업은 자치구에서 신청한다.
제9조(행정적·재정적 지원)	- 시장은 「서울특별시 전통시장 및 상점가 육성에 관한 조례」 제2조제3호에 따른 상인조직 또는 전통시장 거리가게 상인 단체에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다

조례안 문제점

- ① 「전통시장 거리가게」 정의를 “전통시장 및 인접지역에 있는 노점”으로 규정하고 있어 거리가게 범위(한계)를 특정할 수 없으므로 전통시장내로 한정 하는 것이 타당함

- 거리가게가 위치한 장소는 대개가 도로법, 도로교통법이 적용되는 공공 공간으로, 전통시장으로 인정하는 구역내 또는 주변 도로에 밀집된 경우가 많음
- “인접지역” 용어에 대한 명확한 “정의”가 없어 인접지역 의미를 전통 시장과 접한 보도까지 확대할 경우 “전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법”의 “전통시장”의 범주를 벗어나게 되어 인접 거리가게에 대한 지원시 상위법 위반의 소지가 있음
- “전통시장 거리가게” 정의를 전통시장 및 인접지역으로 확대할 경우 “서울시 전통시장 및 상점가 육성에 관한 조례”의 각종 지원사항을 인접 지역 거리가게가 요구할 경우 또 다른 지역의 거리가게와 형평성 문제가 발생되어 기존 거리가게 관리정책에 일대 혼란과 형평성 문제가 발생할 수 있음
- 따라서, “전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법” 제2조제1호에서 규정하고 있는 전통시장 전의에 따라 **시장이 인정하는 전통시장 내로 한정하여야 함.**

전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법(제2조)

- “**전통시장**”이란 자연발생적으로 또는 사회적·경제적 필요에 의하여 조성되고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 기초하여 주로 전통적 방식으로 이루어지는 장소로서 **시장이 인정하는 곳을 말한다.**

□ 서울시 거리가게 관리정책

- 서울시에서는 기존의 단속과 규제 위주의 거리가게 정책을 소통과 상생에 기반을 둔 제도권 관리를 위하여, 노점단체 및 각계 전문가들이 참여하는 “거리가게 상생정책자문단”을 구성하여 거리가게 가이드라인(안)을 만들어 하반기 시행 예정으로 추진하고 있음.

① 서울시 거리가게 관리 방향 및 대책

- 시민 불편을 지속적으로 야기하는 거리가게, 종업원을 고용하거나 복수의 거리가게를 운영하는 등의 사회적 지탄을 받는 거리가게에 대해서는 계도를 통한 자진정비를 지속적으로 설득하고, 불응하는 거리가게에 한하여 과태료 부과 및 강제정비를 제한적으로 실시하며
- 거리가게의 생존권을 보호해 주면서 보행자, 상인, 노점상이 함께 상생할 수 있는 관리방안을 이해당사자들이 참여하는 상생정책자문단을 구성·운영하여 마련

② 소통과 상생의 협의체 「거리가게 상생정책자문단 운영」

- 운영기간 : '13.12.11 ~ 현재(정기회의 19회 실시)
- 구 성 : 16명
 - 시의원(1명) : 도시안전건설위원회 위원(시의회 운영위원회 추천)
 - 공무원(2명) : 안전총괄관, 민생경제자문관
 - 거리가게 단체(3명) : 전국노점상총연합회, 민주노점상전국연합, 민생복지시민행동
 - 상인 및 사회적기업가(3명) : 동대문패션타운관광특구연합회, 한국외식산업중앙회, 사회적기업가
 - 디자인전문가(2명) : 산업디자인과 교수, 서울디자인재단 전략사업본부장
 - 도시계획전문가(3명) : 건축 및 도시계획 관련 교수 등
 - 시민단체(2명) : (사)한국사회갈등해소센터 연구위원, 녹색소비자연대 공동대표
- 상생정책자문단 구성 목적 및 기능
 - 서울시 거리가게 관리방안 마련
 - 거리가게 자율관리 정책 도입
 - 거리가게 분쟁지역의 조정 내지 협의
 - 지역별 거리가게 판매대 모델 개발 및 심의
 - 거리가게 특화거리 지역 지정 및 활성화
 - 그 밖의 서울시장의 거리가게관리 정책에 관한 사항

- 주요 추진사항 : 거리가게 관리를 위한 가이드라인(안) 논의중
 - 도로점용 허가조건, 유효보도폭 확보, 횡단보도 및 지하철출입구 이격거리 등

2016년도 주요추진실적

- '16.5.24 거리가게 대청소 실시(약 3,000명 참여)
- '16.6.29 거리가게 3대(위생·전기·가스) 안전교육 실시(1,200명 참석)

③ 거리가게 관리를 위한 가이드라인(안) 주요 협의내용

거리가게 가이드라인 추진 목적

- 합리적인 거리가게 가이드라인을 마련하여 거리가게의 생존권을 보장할 수 있는 제도적 장치마련
- 보행에 장애가 되고 무질서한 거리가게를 단계적으로 정비하여 보도의 본래 목적인 시민의 보행권 확보

○ 주요내용(안)

- 일정조건을 갖춘 기존 거리가게에 대해서 도로점용허가 및 도로점용료 부과로 제도권관리 추진
 - ※ 도로법시행령 제55조 근거
- 일정조건을 갖춘 거리가게 도로점용허가로 불법 전매·전대 금지
- 조건을 미비하고 보행장애 요인이 되는 거리가게에 대해서는 이전 등의 단계적 정비
- 1인 1노점만 인정 함으로서 다점포 운영(기업형노점) 방지
 - ※ 시민의 보행권 향상과 도시미관을 위하여 신발생 거리가게는 지속적 제도 단속 추진

거리가게 가이드라인 일정요건

- 도로점용 허가면적은 기존의 거리가게 규격 이내로 하되 최대 점용면적은 최대 3m×2.5m 이하로 제한
- 도로점용 허가시 보도유효폭 2.5m 이상 확보
- 도로점용 허가시 버스정류장, 횡단보도, 지하철 출입구, 지하상가 출입구 등에서의 거리가게와의 이격거리 확보방안

④ 향후 추진계획

- 서울시 거리가게 가이드라인(안) 마련 : '17. 10월
- 거리가게 가이드라인(안) 자치구 등 의견 수렴후 시행 : '17. 12월

전통시장 거리가게 상생방안 토론회 자료

- 소상공인지원과

□ 조례안 주요내용

- “전통시장 거리가게”를 전통시장 및 그 인접지역에 있는 노점으로 규정
- 전통시장 거리가게 관리와 상생환경 조성을 위한 관리계획의 수립 및 시행, 실태조사
- 전통시장 거리가게 상생위원회의 설치 및 운영
- 전통시장 거리가게 상인단체에 행정적·재정적 지원

□ 서울시 전통시장의 현재

- 최근 몇 년간 대형유통기업의 무분별한 대형마트·SSM 출점과 온라인 쇼핑몰의 확대로 전통시장과 골목상권의 방문고객 수, 매출액 감소로 심각한 경영난을 겪고 있으며
- 소비자의 구매패턴 변화, 전통시장 상인의 고령화로 인해 어려움이 가중되는 상황임

□ 서울시 전통시장 지원

- 쇼핑환경 개선을 위한 전통시장의 시설현대화 사업, 상인교육 및 경영현대화 사업 등을 통해 고객방문을 유도하고 매출향상 등 전통시장의 활성화를 위한 다양한 노력을 하고 있음.
 - 이외 특성화시장 육성, 청년상인육성, 전통시장 매니저, 상인회 지원 등 시장과 상인의 역량을 강화해 자생적으로 성장할 수 있는 지원사업을 추진
 - 지역상권활력센터를 설치·운영하고 신시장모델을 선정, 육성
 - 전통시장 한마당축제, 이벤트개최 등을 통해 시민들이 전통시장의 매력을 느낄 수 있도록 홍보를 지원

- 또한 최근의 서문시장, 소래포구어시장 등의 대형화재 발생과 같은 사건이 재발하지 않도록 시장의 안전관리에 역량 집중
 - 전기, 화재 안전점검을 실시, 안전취약시설물 긴급보수 및 교체 실시
 - 1점포 1소화기 및 보이는 소화기를 설치하고 화재감지와 속보시설을 설치
 - 화재위험 시장을 선정해 집중관리하고 전기, 소방안전교육 실시

□ 「전통시장 거리가게 관리 등에 관한 조례」에 대한 의견

- 전통시장 쇼핑환경 개선을 위해 신규 노점의 증가는 억제하고 기존 노점은 점진적으로 정비하는 방향으로 나아가야함
- 기존 노점과의 상생을 모색해야 한다는 점에서 일정부분 공감하나, 전통시장 거리가게에 대한 지원은 다음의 법적제한으로 인해 「서울특별시 전통시장 거리가게 관리 등에 관한 조례」제정을 통해 일률적으로 규정하는 것은 타당하지 않음

① 도로법 제75조(도로에 관한 금지행위) 2.도로에 ~ 등 장애물을 쌓아놓는 행위, 3. 그 밖의 도로의 구조나 교통에 지장을 주는 행위
 도로법 제64조(공익사업을 위한 도로의 점용)다만, 다음의 경우 그러하지 아니하다. 2. 특별히 너비가 좁은 도로로서 교통을 위하여 부득이한 경우

② 소방기본법 제13조(화재경계지구의 지정 등)①1.시장지역
 소방기본법 제21조(소방자동차의 우선통행 등)

③ 식품위생법 제36조(시설기준)①다음 영업을 하려는 자는 시설기준에 맞는 시설을 갖추어야 한다. 1.식품 또는 식품첨가물의 제조·가공·운반·판매·보존업, 3.식품접객업

- 또한 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」시행령 제2조 (전통시장의 기준)에 따르면 전통시장 지원사업의 대상범위는 인정시장 구역으로 규정하고 있어, 전통시장의 입구나 보도 등 인접지역의 노점은 지원 대상에서 제외됨

- 아울러, 다음의 근거에 따라 전통시장 내 도로나 보도에 대한 점용허가권과 전통시장 인정 및 승인에 대한 권한은 자치구청장의 소관사항임

- ① 도로법 제61조(도로의 점용허가)①도로를 점용하려는 자는 도로관리청의 허가를 받아야 한다.
- ② 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 제2조(정의)1. 전통시장이란 ~ 시장·군수·구청장이 인정하는 곳을 말한다.

□ 자치구 의견조회 주요내용

- 서울시 25개 자치구 중 16개구 답변 완료하였으며('17.8.24.)
- 16개 자치구 모두 「서울특별시 전통시장 거리가게 관리 등에 관한 조례」에 대한 “반대”의견을 제출함.

【주요내용 요약】

- 노점을 지원하는 것은 불법도로점용을 인정하는 결과
- 전통시장 노점을 지원할 경우 기존 상인들과의 형평성문제 발생
- 시민의 보행권을 침해하고 도시미관을 저해하며, 화재 등 안전사고에 취약함
- 불법노점을 양성하는 결과를 가져와 무질서한 시장환경을 조성할 우려
- 전통시장 “인접지역”의 범위가 모호해 분쟁의 소지가 있음

□ 서울상인연합회 반대의견 주요내용

- 서울상인연합회 회원시장 의견조회 결과(153개시장 답변, 70%반대) 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 의해 기초자치단체에서 인정하는 전통시장과 거리가게(노점)을 동일시하여 지원하는 것

은 대형마트, SSM 등의 무차별적 영업전략으로 어려움을 겪고 있는 기존 전통시장의 지원체계를 무너뜨리는 것이며

- 영업신고, 위생검사, 원산지 표시 등 법령을 지키지 않는 불법노점을 양성화 하는 결과를 가져오게 됨.
- 또한 기존 전통시장 상인들과 다른 불법노점의 상인조직이 구성될 가능성이 있으며 상인들 간의 갈등, 자치구 관리부서와의 갈등이 조장될 가능성이 있음.

□ 기타의견(서울특별시의회 입법예고에 따른 의견 1건)

- 「서울특별시 전통시장 거리가게 관리 등에 관한 조례」는 상생이라는 명목 아래, 기존 전통시장 상인들의 생존권을 위협하는 것이며 현재 어려운 전통시장의 상황에서 전통시장 활성화를 위한 그 어떤 도움도 될 수 없음.

□ 결론 및 제안

- 위의 의견들을 종합적으로 검토해 보았을 때,
 - ① 전통시장 거리가게 지원에 대한 사안은 상인단체-노점단체-시장관리 지자체 간 이해관계가 충돌되어 갈등이 표면화될 우려가 있다는 점
 - ② 도로법, 소방기본법, 식품위생법 등 관련법령과의 상충가능성이 크다는 점
 - ③ 도로점용허가 및 전통시장 인정에 대한 권한이 자치구청장에게 있다는 점

등을 고려할 때 전통시장 거리가게 관리 및 지원을 위한 사안을 서울시의 조례로 제정하는 것이 적절치 못함

자치구별 조례안에 대한 의견

연번	자치구	찬·반	주요 의견
1	○○○	반대	· 전통시장 노점은 대부분 불법으로 지원 불가 · 도로점용허가는 공익성을 검토하여 허가여부를 결정하는 재량행위로 노점의 공익상 부정적 영향 검토 필요
2	△△△	반대	· 시장상인과 노점간 형평성 논란 · 불법 점포 인정 시 노점의 폭발적 증가 우려
3	□□□	반대	· 시장 인근 노점 지원은 시장 인근 소상공인 역차별로 심한 반발 가능성 · 도로 무단 점용 및 보행자 통행을 방해하는 불법노점을 양성할 우려
4	●●●	반대	· 미관 저해, 보행권 침해, 소방통로 확보 등의 이유로 정비(철거)가 우선되어야 함 · 노점의 허가 기준과 관련한 논란, 상인과의 갈등 등으로 인한 무질서한 시장환경 조성 우려
5	▲▲▲	반대	· 정식으로 상인회에 가입하여 회비를 내고 임대료와 공공요금, 세금을 부담하는 상인들의 박탈감 초래
6	◇◇◇	반대	· 노점에 불만이 많은 상인들의 반발 예상 · 노점은 법률에서 정한 시설기준이 없어 관리가 불가하며, 관리책임도 불명확함 · 노점에 대한 지원은 사유재산의 가치증대, 위법시설에 대한 지원이 됨
7	■ ■ ■	반대	· 노점을 지원하는 것은 불법도로점용을 인정하는 것 · 노점은 보행자 민원초래 및 소방안전문제 발생 · 시장상인과 갈등
8	◎◎◎	반대	· 전통시장과 인접 노점만을 관리육성할 경우 노점정책에 대한 일관성을 해칠 우려
9	△△△	반대	· 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법에 명시되지 않은 전통시장 거리가게에 대한 행정적·재정적 지원, 관리계획, 실태조사를 규정하여 법령의 범위를 벗어난 위법한 조례
10	□□□	반대	· 기존 상인들의 반발과 민원이 심한 상황 · 노점은 화재 등 안전사고에 더 취약함
11	◎◎◎	반대	· 노점을 지원하는 것은 불법도로점용을 인정하는 것 · 보행자 민원초래, 소방안전문제 발생, 시장상인과 갈등
12	♠♠♠	반대	· 시장상인과 노점간 형평성 논란 · 불법 점포 인정 시 노점의 폭발적 증가 우려
13	◎◎◎	반대	· 노점상이 도로를 불법점유하며 보행권을 침해 · 인접지역 제한이 불명확함 · 도로법, 식품위생법 등 상위법과 충돌
14	♠♠♠	반대	· 전통시장과 인접 노점상은 도로점용허가를 거의 받지 않은 불법 점용물로 전통시장 특별법의 점포가 아님 · 도로법 제75조(도로에 관한 금지행위)에 저촉되는 불법노점을 양성화하게 됨
15	♣♣♣	반대	· 보행권 침해 및 도시미관 저해 · 기업형노점 및 새로운 노점 발생 · 점포 임대 및 사업자등록 상인과의 형평성 문제 발생으로 반발 예상
16	×××	반대	· 불법 노점을 서울시 조례로 전통시장 및 인접지역에 있는 노점만 예외를 두는 것은 상위법인 도로법에 위반 · 기존 상인과 해당되지 않는 노점상인과의 형평성 문제로 법집행에 큰 혼선 초래 · ★★시장의 경우 불법 노점 철거 중으로 연내 모두 철거하고자 하는 구 정책방향과 상충됨 · 불법 설치된 노점을 거래하거나 임대하는 등 도로가 사유화되는 사회문제가 야기되고 있어 대책마련 필요 · 불법노점을 양성화하면 더욱 양산될 우려가 큼

<붙임자료 3>

토론편(거리가게 조례안에 대한 의견)

서울시상인연합회

- 최근 저희 전통시장은 경기둔화와 중국관광객 감소, 특히 대형마트, SSM 등 대기업의 골목상권 침해까지 더해져서 우리 전통시장 상인들은 그 어느 때 보다 피부로 느끼는 불안감은 매우 높고 있습니다.
- 이런 조급한 상황에서 지금 정부와 지자체는 팔을 걷고 전통시장을 살리기 위한 다양한 활성화 사업을 적극적으로 추진하고 있습니다. 그런데 불법노점인 거리가게와 지역사회의 갈등해소를 위한 상생환경을 조성하여 지역경제에 기여하는 정책으로 발전시킨다는 명목으로 조례안을 발의하였는데 저는 이것이야말로 내년 지방선거를 겨냥한 전형적인 포퓰리즘 정책이라고 생각합니다.
- 전통시장은 “전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 제2조”에 의거하여
 - 해당구역 및 건물에 대통령령으로 정하는 수 이상의 점포가 밀집한 곳이고
 - 유통산업발전법 시행령 및 그밖에 대통령령으로 정하는 기준에 맞는 시장 및 점포를 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 인정하는 곳으로서
 - 도로 등을 무단 점거하여 사업자 등록증이 없이, 세금도 안내고, 위생검사, 원산지 표시도 하지 않고 불법영업을 하고 있는 노점인 거리가게와는 완전히 다릅니다.
- 서울시상인연합회에서 반대하는 이유를 말씀드리면
 - 먼저 거리가게와 지역사회 갈등해소를 위하여 상생환경을 조성한다는 명분으로 불법 노점인 거리가게를 우리 전통시장의 한 구성원으로 생각한다는 그 자체부터 잘못된 것이라고 생각합니다.
 - 그리고 저희 상인연합회에서 지난 8.9부터 8.22까지 14일 동안 의원님이 발의한 조례안에 대하여 회원시장의 의견조사를 실시한 결과 전체 153개 회원 중 70% 이상이 반대의견을 표했습니다.
 - 반대한 이유는

- 대형마트,SSM 등의 무차별적 영업전략으로 매출감소로 어려움을 겪고 있는데 기존 전통시장의 지원체계를 무너뜨리기 위한 정략적인 발상이라는 의견이 가장 많았고,
- 무허가 영업행위, 위생검사, 원산지 표시 등 법령을 지키지 않은 노점을 전통시장의 한 범주로 포함시키려는 발상이다.
- 불법을 양성화하는 것으로 법을 준수한 선량한 전통시장을 기만하는 행위이다. 순으로 나타났습니다.
- 이에 반해 찬성한 이유는
 - 전통시장과 상생하기 보다는 우선 거리환경의 불결함과 불편을 해소할 수 있을 것 같다는 의견이 제일 많았고,
 - 거리가게(노점)에 대한 체계적인 관리로 거리가게가 줄어들 것 같다.
 - 불법노점의 위생검사 실시 등으로 시민건강이 좋아질 것 같다. 순으로 나타났는데 상생 환경 조성보다는 거리질서 및 시민건강 등 분야 쪽입니다.

○ 결론적으로

- 전통시장 및 상점가 육성법에 의거 3가지 요건을 모두 충족해야만 광역 및 기초자치단체에서 인정하는 전통시장을 도로 등을 무단 점거하여 영업을 하고 있는 노점인 거리가게와 동일시 한다는 것 자체가 잘못된 것으로 생각되며
- 거리가게 관리 등에 관한 조례안은 저희 회원시장의 의견조사에서도 나타났듯이 70% 이상이 다른 의도를 가지고 기존 전통시장 지원체계를 무너뜨리려는 정략적인 발상이라고 반대의견을 표합니다.
- 그리고 불법인 거리가게(노점)의 상인조직을 만들 경우 저는 오히려 인근 전통시장상인 뿐만 아니라 지자체 관리부서와 갈등만 더 조장할 뿐이라고 생각합니다.

<붙임자료 4>

서울특별시 전통시장 거리가게 관리 등에 관한 조례안에 대한 의견

- 2017. 8, 민주노점상전국연합, 전국노점상총연합 -

1. 총평

첫째, 민주노점상전국연합과 전국노점상총연합은 서울특별시 전통시장 거리가게 관리 등에 관한 조례안 발의에 대해 반대 입장을 분명히 한다.

둘째, 서울시청과 시의회는 노점의 생존권을 위협하고 상생의 이점을 기만하는 조례 제정이 아니라 용역깡패를 고용하여 노점탄압을 자행하는 행정대집행과 폭력적 단속행위부터 즉각 중단해야 한다.

셋째, 서울시의회는 기만적인 서울시의 노점가이드라인에 기반하는 것이 아니라 노점 당사자와 충분한 논의와 협력을 통해 노점에 대한 정책적 접근을 해야 한다.

넷째, 조례에 근거한 노점상 실태조사는 노점생존권에 대한 충분한 안전장치가 마련되지 않는 한 노점상을 배제하고 감축하는 정책으로 작동될 우려가 있다.

다섯째, 조례의 내용상 상생위원회는 노점상 당사자의 충분한 의견 개진과 노점상 당사자의 권익이 보장되지 못하는 형태로 설정되어 있다.

여섯째, 이 조례에서 상생위원회는 노점 '관리계획의 수립과 집행'이라는 이름으로 서울시장의 자의적인 노점 대응을 집행하는 기구로 전락할 우려가 높다.

강감창 서울의원이 대표발의한 서울특별시 전통시장 거리가게 관리 등에 관한 조례안(이하 ‘서울시전통시장노점조례안’)은 선의적인 목적규정에도 불구하고 이를 행정청이 집행하는 과정에서 노점상들의 생존권을 압박하는 수단으로 활용될 여지가 너무 많다.

전통시장내 노점상의 생존권을 보호하고 상생을 도모하는 것은 굳이 조례를 제정하지 않아도 얼마든지 지방정부의 의지로 구현가능하다. 이번 송파 석촌시장 노점상의 문제는 송파구청의 노점감축의지 때문에 벌어진 일이지 조례가 없어서 발생한 상황이 아니다.

둘째, 서울시청와 시의회는 노점의 생존권을 위협하고 상생의 이름을 기만하는 조례 재정이 아니라 용역깡패를 고용하여 노점탄압을 자행하는 행정대집행과 폭력적 단속행위부터 즉각 중단해야 한다.

서울시와 서울시의원들이 노점생존권 보호와 상생을 도모하기 위해서 최우선적으로 고려할 제도적 요소는 우려로 가득찬 조례 제정이 아니라 각 기초자치단체들이 용역깡패를 고용하여 행정대집행 - 이른 바 ‘강제철거를 수시로 자행할 수 있는 것을 제어하는 제도적 장치가 먼저 마련되어야 한다. 즉 시의원들이 전통시장 노점상의 생존권을 보호하고자 한다면 각 기초자치단체의 행정대집행을 위한 인력과 예산을 없애는 것부터 시작하는 것이 순서이다.

셋째, 서울시의회는 기만적인 서울시의 노점가이드라인에 기반하는 것이 아니라 노점 당사자와 충분한 논의와 협력을 통해 노점에 대한 정책적 접근을 해야 한다.

이번 서울시 전통시장노점조례안이 서울시의 기만적인 노점가이드라인과 맥락을 같이 한다면 상생을 가장한 ‘노점배제정책’의 하나로 규정할 수밖에 없다. 서울시는 최근 노점상생위를 통해 노점조례안을 만들어 노점생존권과 주민 민원을 조화하고자 한다고 주장해왔다. 하지만 최근 발표한 서울시의 노점가이드라인안은 노점상단체의 입장과 정면으로 배치되는 내용들로 가득차 있다.

대표적으로 지하철 입구나 버스정류장 등 대중교통시설로부터의 일률적인 일정

거리 이격 필요규정은 오세훈 서울시장의 노점관리대책으로 밀어붙였던 규정이다. 이에 대한 노점상들의 반발이 극심함을 서울시는 이미 잘 알고 있지만 박원순 시장이 만든 노점가이드라인에서도 동일하게 반복되어 나타났다. 이것은 서울시 노점가이드라인이 노점상생의 목적이 아니라 노점감축의 목적을 갖고 각 기초단체의 노점단속공무원들의 의견을 받아 취합한 일방적인 행정지침자료에 불과할 뿐이라는 점을 알려주는 하나의 사례에 불과하다.

서울시 노점가이드라인에는 이 외에도 자녀승계 불허, 허가기간 제한, 규격제한을 비롯한 수많은 비현실적인 규제를 규정하고 있으며 특히 사정변경에 따른 장소이전 강요와 이미 허가받은 노점에 대한 허가취소가 행정청의 재량에 따라 일방적으로 진행되어도 아무 문제없게끔 규정하면서 노점상들이 저항할 경우 인권유린과 안전사고의 위험이 만연한 행정대집행에 의한 강제철거마저도 인정하고 있다. 또한 대부분의 권한을 각 기초단체에 위임함으로써 성과는 보여주고 책임은 회피하려는 비겁한 태도를 서울시가 보여주고 있는 것이다. 결국 노점상단체들은 상생의 의지 없이 각 기초자치단체들의 일방적이고 폭력적인 노점감축행정에 힘을 실어주고 만 서울시 노점가이드라인에 실망하여 상생위를 이미 탈퇴한 상황이다.

넷째, 조례에 근거한 노점상 실태조사는 노점생존권에 대한 충분한 안전장치가 마련되지 않는 한 노점상을 배제하고 감축하는 정책으로 작동될 우려가 있다.

그동안 실태조사를 전제로 하는 노점상 정책은 명분은 상생이지만 결과적으로 노점상을 배제하고 감축하는 요소로 오랫동안 작용해왔다. 이번 조례안 역시 실태조사를 관리계획의 근거로 전제하고 있기에 결과적으로 전통시장 및 주변 노점상들을 배제하고 감축하는 근거로 활용될 가능성이 너무 크다.

다섯째, 조례의 내용상 상생위원회는 노점상 당사자의 충분한 의견개진과 노점상 당사자의 권익이 보장되지 못하는 형태로 설정되어 있다.

여섯째, 이 조례에서 상생위원회는 노점 ‘관리계획의 수립과 집행’이라는 이름으로 서울시장의 자의적인 노점 대응을 집행하는 기구로 전략할 우려가 높다.

조례안을 들여다보면 서울시장의 의지가 상생위원회를 통해 집행될 가능성만 보이고 당사자 노점상의 의견을 수렴하는 과정이 부재하다.

이처럼 서울시 전통시장노점조례안은 선의적인 제정목적규정에도 불구하고 결과적으로 악용될 소지가 다분하다. 서울시의 노점관리대책과 연동되어 노점상에 대한 감축정책을 상생으로 위장하여 각 구청의 노점감축정책에 법률적인 토대를 만들어줄 가능성이 높기 때문이다.

2. 서울시 전통시장노점조례안의 문제점

가. 절차의 문제

송파구 일부 시장 노점상의 의견수렴만으로 서울시 전체 전통시장 및 주변 노점상의 의견을 수렴한 것이 아니다.

대표발의 의원은 송파구 관내의 일부시장의 노점상의 생존권문제가 계기가 되어 조례제정을 추진했다고 하지만 서울시조례는 송파구의 해당시장에만 적용되는 것도 아니고 송파구에만 적용되는 것도 아니며 서울시 전체의 전통시장과 그 주변까지 영향을 주게 된다. 따라서 이 조례는 반드시 서울시 전체 전통시장 및 주변 노점상들의 의견을 수렴하여 진행해야 한다. 하지만 이 조례안 제정을 추진하면서 대표발의의원은 송파구 관내 일부 노점상들의 의견만 수렴했고 그마저도 상당수 노점상들은 이 조례안의 위험성에 대해 우려를 표시한 상황이다.

노점상단체와의 정책협의를 선행하지 않은 채 조례제정이 강행된다면 이 조례 역시 노점감축정책의 일환이라는 증거가 될 뿐이다.

따라서 조례안 제정 이전에 이 조례로 인해 심각한 생존권의 문제를 우려하는 노점상

당사자들의 의견수렴과정이 상당히 미흡한 채 조례 제정을 추진하고 있는 것으로 일반적인 민주주의절차의 원리에 입각하지 못한 문제를 갖고 있다. 이 문제를 해결하려면 9월중 조례를 제정하려는 일정을 보류하고 전노련, 민주노련, 대노련 등 노점상단체와의 정책협의를 필수적으로 선행해야 한다. 노점상단체와의 정책협의를 무시한 채 빠른 속도로 일방적인 조례제정을 추진한다면 상생을 목적으로 한다는 목적규정을 제정과정에서부터 무색케 하는 것이다.

나. 내용의 문제

조례는 적용 대상자를 전통시장 및 인접지역 노점상으로 규정하고 있다. 그러나 ‘인접지역’이라는 표현은 매우 불확실하다. 인접지역이라는 표현은 행정청의 자의적인 재량에 의해 악용될 가능성이 높다.

제2조(정의) 이 조례에서 “전통시장 거리가게”란 「서울특별시 전통시장 및 상점가 육성에 관한 조례」 제2조제1호에 따른 전통시장 및 그 인접지역에 있는 노점으로서 소규모 상품이나 용역을 판매하기 위하여 설치한 시설물을 말한다.

제3조(책무)와 4조(관리계획 수립) 규정은 이 사업이 시장의 의지대로 집행되는 근거로 작용한다. 또한 이는 제5조 실태조사를 전제로 하고 있다. 따라서 상생위원회의 역할도 시장의 계획에 따라 이를 시행하는 절차적 기구나 합의기구로 전락하게 된다.

제3조(책무) 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 전통시장 및 그 인접지역의 환경과 전통시장 이용자의 접근성을 저해하는 거리가게를 개선하고, 거리가게의 운영을 활성화하기 위하여 전통시장 거리가게 관리 및 상생환경 조성 정책을 지속적으로 추진하

여야 한다.

- 제4조(관리계획의 수립)** ① 시장은 전통시장 거리가게의 관리 및 상생환경 조성을 위해 전통시장 거리가게 관리 및 상생환경 조성계획(이하 "관리계획"이라 한다)을 수립·시행할 수 있다.
- ② 시장이 관리계획을 수립하는 경우에 제5조에 따른 실태조사의 결과를 반영하여야 한다.

지금까지 실태조사는 노점상에 대한 과태료 부과와 벌금 부과 등의 수단으로 악용되어 왔다. 또한 재산제한과 거주지제한을 통한 노점감축정책의 수단으로도 작용해왔다.

- 제5조(실태조사)** ① 시장은 전통시장 거리가게 운영자 및 점유면적 등에 대한 거리가게 실태조사를 실시할 수 있다. 이 경우 실태조사의 시기·방법 등 세부사항은 시장이 따로 정한다.
- ② 시장은 자치구에서 실태조사를 실시할 경우 그 비용을 지원할 수 있다.
- ③ 시장은 제1항에 따른 실태조사를 위하여 법인, 단체 등에 위탁할 수 있으며, 이 경우 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.

상생위원회 구성방식과 의사결정방식이 심각하게 편파적이고 불공정하다. 왜 19인이어야 하는지 이유도 불분명하고 특히 그 중 노점상은 극소수에 불과하며 다수결이라는 의결방식도 불공정하다.

제7조(전통시장 거리가게 상생위원회)

- ② 위원회는 위원장, 부위원장 각 1명을 포함한 19명 이내의 위원으로 구성하며, 위원

장 및 부위원장은 위원 중에 호선한다.

③ 위원은 시의원, 전통시장 거리가게 대표, 상인 대표, 해당 지역주민 대표, 관련 분야의 전문가, 관계 공무원 중에서 시장이 임명 또는 위촉하는 사람으로 하고, 당연직 위원은 전통시장 거리가게 관련 업무를 총괄하는 실·국장 및 본부장이 된다.

⑦ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

현장 노점상들의 의견을 수렴하고 협의하는 절차가 전혀 없다.

전통시장 노점 현장에 이 조례가 적용될 경우 현장의 당사자노점상들과 협의를 필수적으로 진행하는 것은 당연한 상식이고 이 조례안 1조에 규정하고 있는 목적에도 부합되는 것이기도 하다. 하지만 조례안에는 현장 노점상과의 협의를 필수적으로 선행해야 한다는 규정이 보이지 않는다. 이 조례안대로라면

- . 노점상과 무관한 몇 몇 사람들과 노점감축의 성과를 도모하는 공무원들이 모여
- . 상생위원회라는 폐쇄적인 단위에서
- . 일방적으로 특정 전통시장의 노점상을 감축하려는 의도를 갖고 결정을 한 후
- . 현장 노점상들의 의견수렴이나 협의는 무시한 채
- . 폭력철거를 허용하고 있는 서울시 노점가이드라인에 따라

전통시장 노점상들을 퇴출시키려 하는 것에 대해 아무런 제동장치가 없는 것이다.