

서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례 일부개정조례안

# 심 사 보 고 서

의안 번호	1126
----------	------

2017년 4월 19일  
도시안전건설위원회

## 1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2016년 4월 18일, 김기대 의원

나. 회부일자 : 2016년 4월 20일

다. 상정일자 : 제268회 정례회 제1차 도시안전건설위원회(2016년 6월 16일 상정, 보류)  
제272회 임시회 제1차 도시안전건설위원회(2017년 2월 20일 재상정, 보류)  
제273회 임시회 제1차 도시안전건설위원회(2017년 4월 19일 재상정, 수정가결)

## 2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 김기대 의원)

### 가. 제안이유

「서울특별시 옥외광고물 등 관리 조례」상 광고물을 설치할 수 있는 공공시설물의 종류에 포함되어 있는 횡단보도 쉼터를 도로법 제61조 제2항 및 같은 법 시행령 제55조제12호에 따라 도로관리청의 도로 점용허가 대상 시설물로 추가하여 횡단보도 쉼터의 설치 및 이용을 원활히 하고자 함.

### 나. 주요골자

- 도로관리청이 정하는 도로점용허가 대상 시설물의 종류에 ‘횡단보도 쉼터’를 추가함.(안 제2조제5호)

### 3. 검토보고요지 (수석전문위원 이상근)

- 본 개정안은 광고물 설치가 가능한 횡단보도 쉼터((그림 1) 참조)를 도로점용허가 대상 시설물에 추가하여 횡단보도 쉼터의 설치 및 이용을 원활하게 하고자 하는 것임.



[그림 1] 횡단보도 쉼터<sup>1)</sup>

- 현재 ‘쉼터’는 주로 버스정류장에 적용((그림 2) 참조)되어 버스 탑승을 대기하는 시민에게 비, 바람 또는 햇빛으로부터 피신할 공간을 제공함과 동시에 운행 버스, 노선 등 다양한 정보를 제공하고 있음.



[그림 2] 버스정류장 쉼터

1) 현재 금천구에서 보도 1곳에 시범적용하여 운영 중에 있음(금천구 자체적인 판단에 따른 것이며 시와 사전에 협의한 바 없음).

- 같은 맥락에서 본 개정안 역시 도로 횡단을 대기하는 시민에게 상기와 같은 편의를 제공할 수 있도록 ‘횡단보도 쉼터’를 도로 점용허가 대상 시설물에 포함시켜 설치가 가능토록 하려는 것으로 횡단보도에서 신호 대기 중인 보행자에게 버스정류장 쉼터처럼 잠시의 쉬와 정보제공이 가능할 수 있다는 측면에서 보면 일부 신선하고 긍정적인 측면이 있다 하겠음.
- 그러나 ‘횡단보도 쉼터’의 경우, ‘버스정류장 쉼터’와는 다르게 도로를 횡단하고자 하는 보행자들의 동선 상에 위치하게 되어 통행에 지장을 줄 뿐만 아니라 횡단보도 쉼터가 보도폭을 잠식하여 보행환경을 저해하는 문제가 있으며, 특히, 시각장애인 등 교통약자에게도 새로운 장애요인이 될 수 있음.
- 또한, 상대적으로 장시간이고 불규칙한 버스 대기시간에 비해 횡단보도 신호대기 시간은 통상적으로 2분 미만인 것을 감안하면, 편의제공 효과도 그다지 크지 않을 것으로 사료됨.
- 더욱이 서울시는 2014년 말 ‘인도10계명2)’을 발표하는 등 서울시민의 보행권 보장을 위해 보도상 신규 시설물 설치를 지양하는 정책을 펴고 있으며,

2) 인도10계명

- ① 비우기 : 시대변화에 따라 이용률 낮은 공중전화부스, 우체통 등 단계적 철거
- ② 모으기 : 신호등+가로등+교통·시설안내 표지판+CCTV 한 기둥에 통합
- ③ 낮추기 : 횡단보도 및 환기구 턱 낮춤, 가로수 뿌리 용기 정비, 한전지상기기 지중화
- ④ 보호하기 : 인도 위 불법주정차 근절 ‘포켓주차장’ 5개 노선 시범 조성 후 확대
- ⑤ 옮기기 : 가로수, 소화전, 분전함 등 보행불편 시설물 적정 위치로
- ⑥ 바로잡기 : 입간판, 상품 적치 등 불법 광고·적치물 지역 상인과 함께 정비
- ⑦ 깨끗이 하기 : 25개구 도로관리부서로 전담 지정, 세척, 도색, 파손 정비
- ⑧ 예쁘게 하기 : 이전·철거 어려울땐 외관디자인 보완, 폭 넓은 곳 정원 조성
- ⑨ 체계화 : 자치구 점용허가 시 보행 지장 여부, 디자인 등 통합 관리
- ⑩ 함께하기 : 총22개 기관 지속적인 민관 협력+600여명 거리모니터링단

- 「도로법 시행령」 제55조제12호에서도 도로점용허가대상을 도로관리청이 도로구조의 안전과 교통에 지장이 없다고 인정한 공작물·물건 및 시설로 한정하고 있어 동 ‘횡단보도 쉼터’의 경우 운전자는 물론 보행자에게도 시야를 제한함에 따라 사고유발 가능성을 전혀 배제하기는 어려울 것으로 보임.

「도로법 시행령」

제55조(점용허가를 받을 수 있는 공작물 등) 법 제61조제2항에 따라 도로점용허가(법 제107조에 따라 국가 또는 지방자치단체가 시행하는 사업에 관계되는 점용인 경우에는 협의 또는 승인을 말한다)를 받아 도로를 점용할 수 있는 공작물·물건, 그 밖의 시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. ~ 11. (생략)

12. 제1호부터 제11호까지에서 규정한 것 외에 도로관리청이 도로구조의 안전과 교통에 지장이 없다고 인정한 공작물·물건(식물을 포함한다) 및 시설로서 국토교통부령 또는 해당 도로관리청이 속해 있는 지방자치단체의 조례로 정한 것

- 한편, 횡단보도 쉼터의 벽면 등에 무분별한 불법광고 전단지 부착되거나 유지관리가 소홀해 질 경우 도시미관에 미칠 영향도 감안해야 할 것임.
- 한편, 「서울특별시 옥외광고물 등 관리조례」는 지난 2015.10.8일 제10조제1항제2호<sup>3)</sup>가 개정되면서 ‘광고물을 표시할 수 있는 공공시설물’ 대상에 ‘횡단보도 쉼터’가 추가되었는데, 이는 본 조례에서 도로점용허가대상으로 지정하고 있지 않기 때문에 현재로써는 사문화되어 있는 규정이라 하겠음.
- 결론적으로, 본 개정안이 횡단보도 쉼터를 통해 신호대기 중인

3) 제10조(공공시설물 이용 광고물의 표시방법) ① 영 제17조제1호라목에 따른 광고물을 표시할 수 있는 공공시설물은 다음과 같다.

1. 휴지통, 벤치

2. 지상변압기함, 공공자전거보관대, 교통정보안내판, 횡단보도 쉼터

3.~5. (생략)

②~③ (생략)

보행자에게 잠시의 편의와 정보를 제공하고자 하는 취지는 충분히 이해되나,

앞서 기술한 바와 같이 보도에 대한 서울시의 현 정책기조, 보행환경에 미칠 영향, 도시미관, 사고의 위험성 등을 종합적으로 검토하여 신중하게 결정할 사안이라 판단됨.

#### 4. 질의 및 답변 요지 :

[제268회 정례회]

질의) 현재 금천구에 시범설치된 횡단보도 쉼터는 서울시 도로점용 허가 없이 금천구의 자의적 판단에 따른 것인지?(주찬식 위원)

답변) 금천구의 경우는 보도 상 설치된 것이 아니라 공개공지에 시범설치된 것으로 도로점용에 해당하지 않음.(김준기 안전총괄본부장)

질의) 도로점용 허가는 공공의 이익 창출 측면에서 판단되어야 한다고 생각함. 자칫 공익보다는 광고회사의 이익창출에만 도움이 될 수 있을 것이며, 뿐만 아니라 도시미관 저해, 보행환경 저해를 야기시킬 수 있을 것으로 우려됨.(주찬식 위원)

답변) 보도는 보행자를 위한 것이며, 이를 점용하는 것 역시 공익을 위한 것이어야 함. 따라서 횡단보도 쉼터 설치의 적합여부는 신중한 검토가 필요할 것임.(김준기 안전총괄본부장)

질의) 횡단보도는 교차로에 설치되는 경우가 많은데, 교차로의 경

우 쉘터 설치로 인해 운전자 및 보행자의 시야를 제한하게 될 위험이 큼. 따라서 횡단보도 쉘터 설치와 관련해 안전이 우선인지 편의가 우선인지 신중해야 할 것이며, 시범적용을 통해 신중한 검토 후 결정해야 할 것임.(유청 위원)

답변) 횡단보도 쉘터 설치로 시야가 제한되어 위험발생 소지가 불가피할 것임.(김준기 안전총괄본부장)

질의) 도로폭, 횡단보도 이용자 수, 관리주체 등에 따라 횡단보도 쉘터의 필요여부가 상이할 수 있을 것이며, 긍정적인 측면도 적지 않을 것이므로, 면밀한 검토가 필요할 것임.(이석주 위원)

답변) 도로점용허가 대상은 도로의 안전과 통행에 지장이 없어야 함. 이를 전제로 점용 가능 여부가 판단되어야 함.(김준기 안전총괄본부장)

질의) 「서울특별시 옥외광고물 등 관리조례」와 상충되는 부분이 있는데, 서울시 조례의 일관성이 있어야 하는 것이 아닌지?(조상호 위원)

답변) 두 조례는 별개로, 해당 옥외광고물 조례를 담당하는 부서와 논의하도록 하겠음.(김준기 안전총괄본부장)

질의) 만일 본 조례개정안이 통과될 경우 횡단보도 쉘터 설치 절차는 어떻게 되는지? 무분별한 설치를 억제하기 위한 장치가 있는지?(문종철 위원)

답변) 횡단보도 쉘터가 도로점용 허가대상에 포함될 경우, 구청에서 허가를 해 주게 될 것이며, 특별한 사유가 없는 한 무분

별한 설치를 억제할 방법이 없을 것임.(김준기 안전총괄본부장)

[제272회 임시회]

질의) 해당 개정조례안에 대한 반대의견을 표명했는데 이 안건이 통과될 경우 발생가능한 문제는 무엇인지?(장흥순 위원)

답변) 서울시 정책방향이 보도는 가능하면 비우는 방향으로 진행을 하고 있고, 거기에 따른 전체적인 시 정책방향과 부합하지 않으며, 횡단보도 쉼터가 시야를 가릴 수 있기 때문에 운전자들이나 보행자들에 대한 교통사고 유발 우려 발생함. 또한 장애인들의 보행 장애물로 작용할 수 있음. 게다가 다른 점용허가 대상시설물과 달리 법적 근거가 없으며, 유지관리방안도 마련되어 있지 않음.(김준기 안전총괄본부장)

질의) 혹시 선진국에 유사 사례가 있는지?(장흥순 위원)

답변) 횡단보도 쉼터라고 명명되어 특별히 설치된 것은 없는 것으로 알고 있음.(김준기 안전총괄본부장)

질의) 폭염 시 자치구에서 천막을 설치해 놓는 경우가 있는데 이것은 무엇인지?(장흥순 위원)

답변) 천막이나 그런 것은 임시적인 시설물이기 때문에 점용허가와는 상관 없음. 자치구청장이 필요하다고 판단할 경우 임시로 설치하고 철거 가능함.(김준기 안전총괄본부장)

질의) 이미 시범적으로 횡단보도 쉼터를 설치한 곳이 있다면 그 효과나 장단점을 분석해 보든지 시민의견을 수렴해 보고 집

행부의 반대 입장을 밝혀야 하는 것은 아닌지? 그러한 검토 없이 근거가 부족한 상태에서 반대하는 것이 합당한지?(김희걸 위원)

답변) 금천구에 설치된 횡단보도 쉼터는 공개공지에 설치되어 있는 것이며, 성동구에도 최근에 설치된 것으로 파악됨. 성동구 설치물에 대해서는 담당과장과 팀장들이 현장에 나가 직접 확인했으며, 보고를 받고 결정한 것임. 현 상황에서 근거가 없는 시설물이기 때문에 조치가 필요한 것임.(김준기 안전총괄본부장)

**5. 토론요지 : 없 음**

**6. 소위원회 심사보고 요지 : 해당 없음**

**7. 수정안의 요지 :**

횡단보도 쉼터의 설치 및 운영에 관한 세부사항은 규칙으로 정하도록 함.

**8. 심사결과 : 수정가결(재석의원 전원 찬성)**

**9. 소수의견의 요지 : 해당 없음**

**10. 기타 필요한 사항 : 없 음**

# 서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례 일부개정조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1126
----------	------------

제안일자 : 2017년 4월 19일

제안자 : 도시안전건설위원장

## 1. 수정이유

시민의 보행권 보장을 위해 보도 상 신규 시설물 설치를 지양하는 서울시 정책기조를 감안하고, 집행 상 보행환경에 미칠 영향, 도시미관, 사고 위험성 등에 신중을 기할 수 있도록 횡단보도 쉼터의 설치 및 운영에 관한 세부사항은 규칙으로 정하도록 명시하려는 것임.

## 2. 주요골자

- 횡단보도 쉼터의 설치 및 운영에 관한 세부사항은 규칙으로 정하도록 함(안 제2조제5호).

## 서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례 일부개정조례안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제2조제5호를 다음과 같이 한다.

5. 횡단보도 쉼터(설치 및 운영에 관한 세부사항은 규칙으로 정한다)

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.



서울특별시조례 제 호

## 서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례 일부개정조례안

서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제5호를 다음과 같이 신설한다.

5. 횡단보도 쉼터(설치 및 운영에 관한 세부사항은 규칙으로 정한다)

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

# 신 · 구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례</p> <p>제2조(도로점용허가) 공작물·물건·그 밖에 시설물로서 「도로법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제55조제12호에 따라 도로관리청이 정하는 도로점용허가 대상 시설물은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 삭제</li> <li>2. 가로관매대, 구두수선대, 생활정보지통합배포대 (생활정보지통합배포대는 생활정보지사가 공동으로 제작한 것에 한정한다).</li> <li>3. 전통시장내 시설 등</li> <li>4. 신·재생에너지 설비(「서울특별시 에너지 조례」에 따라 설치한 것에 한정한다)</li> </ol> <p style="text-align: right;">〈신 설〉</p>	<p>서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례</p> <p>제2조(도로점용허가) _____          _____          _____          _____.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ~ 4. (현행과 같음)</li> <li>5. 횡단보도 쉼터(설치 및 운영에 관한 세부사항은 규칙으로 정한다)</li> </ol>