

서울특별시 도시공원 조례 일부개정조례안 심 사 보 고 서

의안 번호	580
----------	-----

2019년 4월 30일
환경수자원위원회

1. 심사경과

- 가. 제출일자 및 제출자 : 2019년 3월 29일, 서울특별시장
- 나. 회부일자 : 2019년 4월 3일
- 다. 상정일자 : 제286회 임시회 서울특별시의회 제2차 환경수자원위원회
(2019년 4월 22일 상정)
제286회 임시회 서울특별시의회 제4차 환경수자원위원회
(2019년 4월 30일 원안가결)

2. 제안설명의 요지 [제안 설명자: 푸른도시국장 최윤종]

가. 제안이유

- 소상공인의 결제 수수료 부담 경감을 목적으로 도입된 소상공인 간편 결제시스템(“제로페이”)의 이용 활성화를 위하여 해당 결제시스템 이용자에게 한시적으로 공원 입장료 및 공원시설 이용료를 감면하고,
- 서울대공원 내 성인야구장 및 리틀야구장이 신규 조성됨에 따라 해당 이용료 규정을 신설하고자 함

나. 주요골자

- 1) 소상공인 간편결제시스템으로 공원 입장료를 결제하는 자에 대하여 30퍼센트 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 해당 입장료를 감면할 수 있음(안 제20조제4항제1호)
- 2) 소상공인 간편결제시스템으로 공원시설 이용료를 결제하는 자에 대하여 10퍼센트 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 해당 이용료를 감면할 수 있음(안 제20조제4항제2호)
- 3) 소상공인 간편결제시스템 이용자에 대한 감면은 2019년 12월 31일 까지로 함(안 부칙 제2조)
- 4) 서울대공원 내의 성인야구장 및 리틀야구장의 이용료 범위 규정을 신설 함(안 별표 2)

3. 참고사항

- 가. 관계법령: 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 및 같은 법 시행령 등
나. 예산조치: 협의완료

4. 전문위원 검토보고 (수석전문위원 : 김 선 희)

가. 개정안의 개요

- 본 조례 개정안은 소상공인 간편결제시스템(제로페이)을 사용할 경우 2019년 말까지 공원에서 입장료의 30%, 이용료의 10% 범위 내에서 요금을 감면할 수 있도록 하며,
- 신설된 서울대공원 야구장 이용료 부과 범위를 정하여 요금부과 기준을 마련하고자 하는 것임.

나. 검토의견

1) 제로페이 사업 개요

- 소상공인 간편결제시스템은 소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 중소벤처기업부장관이 지정한 운영기관이 운영하는 결제시스템으로, 서울시에서는 2018년 11월 ‘서울페이’라는 이름으로 추진하였으며, 현재는 ‘제로페이’ 사업으로 추진하고 있음.
- ‘제로페이’ 사업은 소상공인의 경쟁력, 생존력 제고를 통한 골목경제 활성화를 비전으로 추진된 것으로, 소상공인의 결제수수료 부담 저감을 목표로 추진하였음.
- 현재 서울시는 자치구별 성과를 확인하여 보조금을 지급하는 등 제로페이 활성화에 노력하고 있으며, 2019년 4월 1일 기준 소상공인 사업장 40만개 중 25%에 해당하는 10만개의 가맹점을 확보하였음¹⁾.
- 당초 제로페이 사업은 인프라 보급 및 활성화를 위해 2022년까지 총 77억원의 예산을 투자하여 추진하도록 계획하였으며,²⁾ 제로페이 운영을 위해 매년 연간 40억원 내외의 운영비용을 예상하고 있음.

〈제로페이 연차별 투자계획〉

(단위: 백만원)

구 분	‘18년(추경)	‘19년	‘20년	‘21년	‘22년
계	3,000	3,867	300	300	300
인프라 보급 지원	2,770	3,500	-	-	-
활성화 지원	230	367	300	300	300

참고) 가칭 서울페이 도입 기본계획

1) 서울지역 ‘제로페이 가맹점’ 10만호점 돌파, 2019. 4. 8 파이낸셜뉴스 보도자료

2) 가칭 서울페이 도입 기본계획 2018. 11. 9 (문서번호: 소상공인지원과-14406)

- 프로그램 개발 및 운영비 이외에도 서울시는 2019년 2월 말까지 제로페이 홍보를 위해 17억 7천3백만원의 예산을 집행한 바 있음.

〈광고매체별 사용예산〉

(단위: 백만원)

총계	지면광고 (신문, 잡지)	방송광고 (TV, 라디오)	온라인매체 (인터넷, 포털 등)
1,773	841	377	555

※ 2019. 2. 28기준

- 제로페이 이용 활성화를 위해 서울시에서는 시직영, 민간위탁, 투자기관, 출연기관이 운영하고 있는 393개 공공시설에서 제로페이를 이용할 경우 할인혜택을 제공하도록 하는 “공공시설 이용자에 대한 제로페이 할인 추진계획”을 발표하였고³⁾, 이를 뒷받침하기 위해 금번 회기에 서울시 18건의 조례와 규칙을 개정하여 요금 감면의 근거를 마련하고 있음.
- 자료에 따르면 공공시설 이용에 대한 제로페이 할인을 시행할 경우 서울시 관리 시설의 수입 감소규모는 연간 88억 4천2백만원이며, 자치구 시설은 연간 330억원으로 예상되는 수입 감소액은 418억 4천 2백만원으로 추정하고 있음⁴⁾.

3) 공공시설 이용자에 대한 제로페이 할인(감면) 추진계획, 2019. 3. 1 (문서번호: 예산 담당관-2507)

4) 공공시설 이용자에 대한 제로페이 할인(감면) 추진계획, 2019. 3. 1 (문서번호: 예산 담당관-2507)

제로페이 할인 적용시 수입감소 추계

◆ 서울시('19. 2. 13. 기준)

- 추계기준 : '18년 연간 수입액에 시설별 할인율(5% ~ 30%) 및 제로페이 이용률(30%~70%) 감안 연간 감소액 추계
- 감소규모 : 연간 8,842백만원 (※시설별 적용 할인율 등에 따라 변동 가능)
 - 투자·출연기관, 민간위탁 손실액(4,553백만원)은 전액보전
 - 직영은 우리시 세입감소분(605백만원)으로 손실보전 불필요

< 운영유형별 수입감소규모 추계현황 >

(단위 : 백만원)

구분	계	직영	투자·출연기관	민간위탁
연간	8,842	1,037	444	7,361
7개월 (5월~12월)	5,158	605	259	4,294

※ 연간 감소분을 기준으로 제로페이 감면 시행기간 7개월(5월~12월) 환산하여 추계

◆ 자치구('19. 1.24. 기준)

- 추계기준 : '18년 연간 수입액에 시설별 할인율(10%) 및 제로페이 이용률(30%) 감안 연간 감소액 추계
- 감소규모 : 연간 33,000백만원 (※ 시설별 적용 할인율 및 이용률 등에 따라 변동 가능)

※ 공공시설 이용자에 대한 제로페이 할인(감면) 추진계획 3쪽

- 서울시에서는 제로페이 할인으로 인해 투자·출연기관, 민간위탁 손실액과 자치구 수입 감소금액에 대해서는 시 예산으로 전액 보전하는 것으로 계획하고 있으나, 제로페이 이용활성화를 위해 연간 375억원의 추가 비용을 지출하는 것이 타당한 것인가에 대해서는 문제를 제기할 수 있음.

2) 제로페이 이용에 따른 입장료, 이용료 감면 조항 신설

(안 제20조제4항 신설)

□ 제로페이 시스템 도입 적용대상

- 본 조례안은 공원에서 제로페이를 사용할 경우 입장료 및 이용료 감면

규정을 신설하여 제로페이 이용활성화에 기여하고자 하는 것으로,

- 조례안과 함께 제출된 비용추계서를 살펴보면 서울대공원 및 서울식물원의 입장료 30%를 감면하고, 보라매공원 축구장, 월드컵공원 다목적구장 그리고 3곳의 테니스장 이용료 3%를 감면하는 것을 추산하여 작성된 것임.
- 그러나 본 조례 [별표 2]에는 공원시설 이용료 부과 시설을 명시하고 있는데, 축구장, 테니스장, 국궁장 등 체육시설과 야영장 등 여가시설이 포함되어 총 16개 종류 시설과 남산공원 차량통행료가 감면 대상임.
- 이중 서울시 관리공원내 체육시설만 살펴보다도 이용료 부과시설은 78개로 대부분 서울시와 자치구에서 관리하고 있으나, 사용수익허가를 받아 민간이 관리하고 있는 시설이 13개 있음⁵⁾. (첨부 1 참조)
- 또 다른 시설로 야영장의 경우 서울시가 직접 운영하고 있는 노을공원 캠핑장과 사용수익허가로 운영중인 중랑캠핑숲, 서울대공원 캠핑장이 있음.
- 공원시설중 서울시가 직영하거나 공공예약시스템을 이용하는 경우는 제로페이 시스템을 도입하는 데 큰 어려움이 없을 것으로 예상됨. 그러나 민간결재 시스템 이용시설(파크골프장, 노을캠핑장), 고지서로 납부하거나 실비개념으로 부과하고 있는 프로그램 참가비 같은 경우에는 제로페이 시스템 적용이 어렵다는 점에서 대상시설에 대해서 보다 명확하게 기준을 정할 필요가 있음.

5) 서울시 공원내 체육시설 현황, 2018. 8. 23, 시의원 요구자료 184번(김태수의원)

□ 제로페이 결제 할인에 따른 손실보전

- 제로페이를 사용할 경우 공원시설 입장료나 이용료 감면으로 인해 수입감소가 발생할 것으로 예상되지만 세부적인 추산액은 제시되지 않았음.
- 시 직영 공원시설의 경우는 세입이 감소되는 것이기 때문에 손실보전은 필요로 하지 않으나 제로페이 결제 할인을 시행하는 민간위탁시설과 사용수익허가시설에 대해서는 별도의 손실보전이 필요함.
- 민간위탁시설의 경우 민간위탁금에 대한 예산편성을 통해 손실보전이 가능하지만, 사용수익허가시설의 경우는 손실보전을 해줄 수 있는 법적 근거가 부족함.
- 본 조례안의 취지가 제로페이 이용 활성화를 위한 것이기는 하지만, 감면으로 인해 발생하는 손실분을 예산으로 지출하면서 무리하게 추진하는 것이 과연 타당한 것인가에 대해서는 심도 깊은 논의가 필요하며,
- 제로페이 시스템 도입에도 별도의 비용이 들고, 할인에 따른 손실이 발생하여 손실 보전이 필요하지만, 손실 보전 근거마저 확보하기 어려운 사용수익허가시설에 대해서는 보다 신중한 검토가 필요할 것임.

3) 서울대공원 야구장 현황

- 서울대공원 야구장은 성인야구장 1면, 리틀야구장 1면과 부대시설이 설치된 야구장으로 2014년부터 체육진흥과 예산 46억 6천7백만원을 재배정받아 조성하였음. 2017년 3월 준공되었으나 운영자 선정이 지연되면서 2년동안 정식 운영을 못하고 방치되었음.

- 서울대공원에서는 2019년 2월 13일 합동점검을 통해 야구장의 정상 운영을 위해서는 선수보호 안전펜스 추가설치, 관람객 보호를 위해 안전망을 15~30m로 추가 설치, 직영운영에 따른 사무실 설비 등의 추가공사가 필요하다는 내부진단을 내린바 있음⁶⁾.
- 그러나 서울시에서는 안전시설 정비, 인력보강 등이 이루어지지 않았음에도 2019년 4월 6일부터 여성과 유소년을 대상으로 무료 개방을 결정하였으며, 직영운영을 준비중 임.
- 서울대공원 야구장은 운영자를 선정하지 못하여 준공 후 2년간 방치된 시설로, 시설 합동점검 시 문제로 지적되었던 관람객 보호를 위한 안전망이 설치되지도 않았으며, 운영관리 인원도 확보되지 않은 상태로 개장 결정을 하였으나, 당초 우려했던 안전에 대한 문제는 여전히 남아 있어 개장 전에 이 부분에 대한 해결 방안 제시가 선행되어야 할 것임.
- 또한 야구장 운영·관리는 전문성과 운영관리 경험이 필요한 사항이나 야구장 운영 경험이 없는 서울대공원 직원이 직접 운영하는 것에 대해서는 재고가 필요할 것임.

참고) 남산공원에 위치한 장충리틀야구장은 그동안 한국리틀야구연맹에 위탁운영 하였으나, 시설이 노후하고 건축물 안전에 문제가 있어 위탁운영을 중지 하였으며, 본 야구장은 철거 후 남산복원을 목표로 하고 있음. 그러나 철거 이전에 임시 사용 요청에 의해 2019년 1월부터 중부공원녹지사업소에서 임시 직영운영 하고 있음.

4) 서울대공원 야구장의 적정 이용요금

- 서울시에는 목동, 잠실, 고척스카이돔 등 전문체육시설 3개소와 신월,

6) 이광성의원 요구자료(요구번호 354번), 서울대공원 야구장 운영 계획, 2019. 3. 4

구의, 육사야구장 등 생활체육시설 13개소 등 총 16개의 야구장이 있으며 관련 조례 및 시행규칙에 따라 이용료를 징수하고 있음.

(첨부 2 참고)

- 구의, 신월야구장은 「서울특별시립체육시설의 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙」에 따라 이용료를 징수하고 있으며, 체육경기를 할 경우와 연습경기를 하는 경우, 그리고 일반행사를 하는 경우로 구분하여 이용요금을 다르게 부과하고 있음. (첨부 3 참고)

〈구의, 신월야구장 이용요금〉

시 설		체육경기	체육행사	일반행사	비 고
구의야구공원	평일 주간	70,000	63,000(1회차당)	200,000	야간은 평일 주간요금의 30% 가산, 체육행사 경기 회차당(2.5시간)
	토, 공휴일 주간	91,000	81,900(1회차당)	260,000	
신월야구공원	평일 주간	70,000	63,000(1회차당)	200,000	
	토, 공휴일 주간	91,000	81,900(1회차당)	260,000	

- 한강공원에 위치하고 있는 망원, 난지, 광나루 야구장은 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본조례 시행규칙」에 따라 난지 성인 야구장은 3시간 8만원, 어린이야구장은 3시간 2만원을 부과하고 있음.

〈생활체육 야구장 기준 이용요금〉

체육시설 조례		한 강		자치구	
시설명	요금	시설명	요금	시설명	요금
구의	63,000원	광나루 성인	20,000원	살곶이	55,000원
신월	63,000원	난지 성인	80,000원	송파유소년	150,000원
목동	90,000원	광나루 어린이	8,000원/2시간	불암산	80,000원
잠실, 고척돔	315,000/일	망원 어린이	8,000원/2시간	육사	114,400원

(평일 3시간 야구경기 기준)

- 자치구에서 관리하고 있는 야구장은 불암산 야구장 8만원, 육사야구장

11만4천4백원, 송파유소년 야구장 15만원 등 자치구 조례에 의해 요금을 부과하고 있으며, 시관리 야구장보다 보다 높은 이용요금 체계를 가지고 있음.

〈체육시설조례에 따른 야구장 이용요금〉

(단위: 원)

야구장	체육시설 조례 (3시간)		도시공원조례 (신설) 서울대공원 야구장	
	체육경기	체육행사		
구의야구장	42,000~54,600	63,000~81,900	성인	42,000~54,600
신월야구장	42,000~54,600	63,000~81,900	리틀	21,000~27,300

- 서울대공원 야구장은 체육시설조례를 준용하여 성인야구장 3시간 요금의 범위를 4만2천원에서 5만4천6백원(요금 42,000원), 리틀야구장은 2만1천원에서 2만7천3백원(요금 21,000원)으로 제시하고 있지만, 야구장의 이용요금은 규모와 시설을 고려하여 책정하고, 경기와 행사 등을 구분하여 요금을 징수하고 있는 바,
- 인조잔디구장으로 기존의 시설비와 향후 안전시설 보완 등을 위한 시설정비, 유지관리비 등을 고려하여 적정 요금을 책정할 필요가 있음.

참고로 4월 임시운영 결과 2개 야구장을 무료로 이용하고 있으나, 주말을 제외하고는 1팀 사용에 불과함. 여성 전용 야구장은 개장 첫날 한국여자야구연맹에서 시범경기 1회만 사용하였을 뿐 여성야구단이 추가 사용신청한 것은 없으며, 리틀야구장은 안양, 과천의 리틀야구단에서만 접수를 하고 있어 서울시 야구인원의 이용은 전무한 실정임.

- 또한 서울대공원 야구장에서 기타행사를 유치할 경우 야구 이외의 행사를 제어할 근거가 없으며, 이용자들의 요구에 의하여 야구장 이외의 용도로 활용될 소지가 있는 바 기타행사에 대한 보다 면밀한 규정이 필요할 것임.

5. 질의 및 답변요지 :

- 소상공인 간편결제시스템인 서울시의 제로페이는 소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 시행한 것이나, 공공시설은 소상공인에 해당하지 않으므로, 사업의 목적에 맞는 지출이 되어야 할 것임.
- 공원 시설 이용료 부과는 관리주체, 운영방식, 시설의 유형에 따라 조건이 상이하게 나타나고 있는 바, 시행규칙으로 그 범위와 대상을 명확하게 구분하여 적용하여야 할 것임.
- 서울대공원 야구장은 안전시설 미비에 대한 지적이 있으므로, 이용료 부과 이전에 안전시설에 미비에 대한 문제를 해결하고, 운영계획, 적정요금의 반영, 운영조직 준비를 하기 바람.
- 다음 임시회 기간에 그동안의 운영에 대한 문제점과 지적된 문제에 대한 해결방안에 대한 보고를 별도로 해 주기 바람.

6. 토론요지 : 생략

7. 심사결과 : 원안가결

8. 소수의견의 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

서울특별시 도시공원 조례 일부개정조례안

서울특별시 도시공원 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제20조에 제4항을 다음과 같이 신설한다.

④ 소상공인 간편결제시스템(소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 중소기업부 장관이 지정한 운영기관이 운영하는 결제시스템을 말한다)으로 별표 1의 입장료나 별표 2의 공원시설 이용료를 결제하는 자에 대하여는 다음 각 호의 기준에 따라 해당 결제금액을 감면할 수 있다.

1. 별표 1의 입장료 : 30퍼센트의 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 감면. 다만, 제2항에 따라 입장료를 감면하는 경우에는 그러하지 아니함
2. 별표 2의 공원시설 이용료 : 10퍼센트의 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 감면

별표 2 중 서울대공원란을 다음과 같이 한다.

서울 대공원	성인 야구장	1일	70,000~ 91,000	200,000~ 260,000	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 토, 공휴일은 이용료 30% 가산 ◦ 야간에는 이용료 30% 가산 (토, 공휴일은 제외) ◦ 야간 이용시 전기료 별도 납부 ◦ 전광판 이용시 전광판 이용료 별도 납부 ◦ 리틀야구장은 주간만 운영 	
		3시간	42,000~ 54,600			
	리틀 야구장	1일	35,000~ 46,000	100,000~ 130,000		
		3시간	21,000~ 27,300			
	서울대공원 캠핑장	어 른 1회당	2,000 ~ 4,000			
		청소년 1회당	1,500 ~ 3,000			
어린이 1회당		1,000 ~ 2,000				

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(소상공인 간편결제시스템 결제에 대한 감면적용 유효기간) 제20조 제4항의 개정규정은 2019년 12월 31일까지 효력을 가진다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제20조(요금의 감면) ① (생략) ② (생략) ③ (생략) <u><신 설></u>	제20조(요금의 감면) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ <u>소상공인 간편결제시스템(소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 중소벤처기업부장관이 지정한 운영기관이 운영하는 결제시스템을 말한다)으로 별표 1의 입장료나 별표 2의 공원시설 이용료를 결제하는 자에 대하여는 다음 각 호의 기준에 따라 해당 결제금액을 감면할 수 있다.</u> 1. <u>별표 1의 입장료 : 30퍼센트의 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 감면. 다만, 제2항에 따라 입장료를 감면하는 경우에는 그러하지 아니함</u> 2. <u>별표 2의 공원시설 이용료 : 10퍼센트의 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 감면</u>

현행

[별표 2] 공원시설 이용료(제15조제1항 관련)

공원별	종별	사용기준	금액		비고
			체육경기	기타행사	
서울 대공원	서울대공원 캠핑장	어 른 1회당	2,000 ~ 4,000		
		청소년 1회당	1,500 ~ 3,000		
		어린이 1회당	1,000 ~ 2,000		

개정안

[별표 2] 공원시설 이용료(제15조제1항 관련)

공원별	종별	사용기준	금액		비고	
			체육경기	기타행사		
서울 대공원	성인 야구장	1일	70,000~ 91,000	200,000~ 260,000	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 토, 공휴일은 이용료 30% 가산 ◦ 야간에는 이용료 30% 가산 (토, 공휴일은 제외) ◦ 야간 이용시 전기료 별도 납부 ◦ 전광판 이용시 전광판 이용료 별도 납부 ◦ 리틀야구장은 주간만 운영 	
		3시간	42,000~ 54,600			
	리틀 야구장	1일	35,000~ 46,000	100,000~ 130,000		
		3시간	21,000~ 27,300			
	서울대공원 캠핑장		어 른 1회당	2,000 ~ 4,000		
			청소년 1회당	1,500 ~ 3,000		
어린이 1회당			1,000 ~ 2,000			