

- 서울특별시 주차공유 활성화에 관한 조례안 -

심 사 보 고

의 안 번 호	333
------------	-----

2019년 4월 22일
교 통 위 원 회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자 : 2019년 1월 23일, 경만선 의원 외 10명 발의

나. 회부일자 : 2019년 1월 31일

다. 상정일자

- 제286회 서울특별시의회 제2차 교통위원회(2019년 4월 22일 상정·의결)

2. 제안설명의 요지(제안설명자 : 이경선 의원)

가. 제안이유

- 서울특별시와 자치구에서 조성한 주차장의 공유를 통하여 주차장의 효율을 높이고 주차난 해결하여 궁극적으로 시민의 편의를 증진하고 사회적·경제적·환경적 가치를 창출할 수 있도록 주차공유 활성화에 관한 조례를 제정하려는 것임

나. 주요골자

- 주차공유 및 주차공유 플랫폼에 대하여 정의함(안 제2조)

- 주차공유계획의 수립에 관하여 규정함(안 제5조)
- 효율적인 주차공유 사업 추진을 위하여 보조금 지원에 관한 근거를 마련함(안 제7조)
- 주차공유 운영 현황의 공개에 관하여 규정함(안 제8조)

3. 참고사항

가. 관련 법령 :

나. 예산 조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 참조

다. 입법예고

- 기 간 : 2019. 2. 8 ~ 15

- 제출의견 : 없음

라. 관련부서 의견조회 결과

- 서울시장(도시교통실 주차계획과) : 부결

- ▶ 제정 조례안 내용은 현행 「서울특별시 공유촉진 조례」 내용과 대부분 중복되고, 주차장 공유는 서울시와 자치구에 조성한 주차장 중 거주자우선주차장 등에 한정되어 있기에 주차공유 관련하여 별도 제정보다는 보다 범위가 넓고 구체적인 기존 조례의 활용이 적합하다고 판단됨

- 조례안 제7조 보조금 지원(법인 및 단체에 대한 예산지원) 규정은 「서울시 공유촉진 조례」에 상세하게 명시되어 있음

- ▶ 「서울시 공유촉진 조례」 제7조 내지 제9조에서 지정기준, 지원대상(자치구, 단체, 기업, 법인, 개인 등), 지원기준 등
- 제6조 공공기관에서 별도의 주차공유 플랫폼 구축 및 운영하는 규정은 「공공데이터 제공 및 이용활성화에 관한 법률」에 저촉됨
 - ▶ 제15조의2(중복·유사서비스 개발·제공의 방지)에 저촉
 - ▶ 현재 민간기업 플랫폼을 활용하고 있으며, 제한적(주차정보만 공유)으로 운영 가능한 상황임
- ※ 23개구 공유기업(모두의주차장), 은평구 민간기업(ARS주차시스템), 영등포구 민간기업(파킹프렌즈) 플랫폼 활용한 주차공유사업 시행 중

4. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김동수)

가. 개요

- 동 조례안은 서울시와 자치구가 조성한 주차장에 대한 공유(共有) 활성화를 통해 주차장 효율성 증대, 주차난 해결, 시민 편의 증진 등을 도모코자 하는 것임

나. 검토의견

■ 법적 근거에 대한 의견

- 동 조례안은 주차장 공유와 관련한 상위 법령 등 명확한 법적 근거가 존재하는 것은 아니나 주민의 권리제한 또는 의무부과에 관한 사항이나 벌칙을 정하는 것이 아니며, 서울시와 자치구가 조성한 공영 주차장 운영에 대한 지방자치사무에 해당된다 할 것이므로 조례 제정과 관련하여 별도의 문제는 없다 할 것임

※ 참고 : 「지방자치법」상 관련 근거

제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

제9조(지방자치단체의 사무범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

4. 지역개발과 주민의 생활환경시설의 설치·관리에 관한 사무
파. 주차장·교통표지 등 교통편의시설의 설치 및 관리

■ 조례 제정 필요성에 대한 의견

- 서울시는 2012년 9월 “공유도시(Share City) 서울”을 선언하고

“스마트 주차장 공유”사업을 포함한 20개의 우선 추진 사업을(별첨 1 참고) 선정하였으며, 해당 사업의 원활한 추진을 위해 같은 해 12월 「서울특별시 공유(共有) 촉진 조례(이하 “공유촉진조례”)」를 제정·시행하였음

- 스마트 주차장 공유사업의 주요내용은 거주자 우선주차구역 중 낮 시간에 비는 공간을 이웃과 공유하는 거주자 우선주차구역 공유시스템을 구축하는 것과 서울시내 공영 및 민간 주차장을 포함한 모든 주차장의 위치·요금·주차가능 공간 등의 정보를 통합적으로 제공하는 통합주차정보시스템을 구축하는 것임
- 다만, 해당 사업들의 경우 “시·자치구 거주자우선주차장 공유 사업”은 서울혁신기획관(사회혁신담당관)이, “주차정보 관리안내 시스템 운영” 및 “IoT 기반 주차서비스 제공” 사업은 도시교통실(주차계획과)이 추진하는 등 사업부서가 이원화되어 있는 상황이고,

공유촉진조례는 공유사업 전반에 대한 포괄적이고 일반적인 사항을 규정하고 있는 바, 주차공유 사업의 효율적 추진을 위한 세부 규정을 마련한다는 점에서 조례 제정의 필요성이 인정된다 할 것임

■ 조례안 각 조항에 대한 의견

1) 안 제1조(목적) 관련

- 동 조례안은 대상을 서울시와 자치구가 조성한 주차장으로 규정하고 주차장 공유를 통해 주차장 효율 증대 및 주차난 해결에 이바지하기 위함을 밝히고 있는 바, 서울시는 동 취지에 부합되도록 주차공유 활성화에 만전을 기해야 할 것임

2) 안 제2조(정의) 관련

- 동 조례안은 “주차공유”와 “주차공유 플랫폼”에 대한 용어만 정의하고 있으나, 안 제7조에서 주차공유 사업을 추진하는 법인 등에 대한 보조금 지원 근거가 마련되어 있다는 점에서 무분별한 예산지원 방지를 위해 보조금 지원 대상인 법인 또는 단체를 공유촉진조례에 따른 “공유단체”, “공유기업”, “우수 공유 참여자”로 동일하게 정의함으로써 서울시 공유사업 보조금 대상에 대한 논란이 발생하지 않도록 명확히 할 필요가 있음

3) 안 제3조(적용범위) 및 안 제4조(책무) 관련

- 동 조례안은 여타 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외한 주차공유에 관한 사항은 동 조례안을 따르도록 하고 있으며, 주차공유 사업의 원활하고 효율적인 추진을 위해 서울시가 자치구와 상호 협력토록 규정하고 있는 것으로 별도의 문제는 없다 할 것임

4) 안 제5조(주차공유계획의 수립 등) 관련

- 동 조례안은 주차공유 사업의 효과적 추진을 위해 주차공유계획을 매년 수립·시행토록 하되 공유촉진조례에 따른 공유 촉진 기본계획과 연계하여 수립토록 함으로써 주차공유 사업이 서울시 전체적인 공유 촉진 사업과 연계·추진될 수 있도록 하고 있음
- 다만, 주차공유계획은 실질적으로 자치구 사무와도 관련이 있을 뿐만 아니라 주차공유 사업의 효율적 추진을 위해서도 서울시와 자치구 간 원활한 협의가 필요하다는 점에서 안 제5조제4항 중 “전문가 및 지역주민 등”의 의견을 수렴하도록 하는 사항을 “전문가 및 자치구 등”의 의견을 수렴하는 것으로 수정할 필요가 있다 할 것임

5) 안 제6조(주차공유 플랫폼 운영) 관련

- 동 조례안은 시장이 주차공유 플랫폼을 운영할 수 있도록 하고 있으나, 현재 여러 민간사업자들이¹⁾ 주차공유 플랫폼을 개발·운영하고 있고, 서울시의회 입법·법률자문 결과 서울시가 주차공유 플랫폼을 운영하도록 하는 것은 민간이 제공하는 서비스와 유사·중복 서비스에 대해 공공기관의 개발·제공을 금지하는 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 제15조의2에 위배될(별첨2 참고) 소지가 있다는 점에서, 같은 법 제15조에 따라 서울시가 민간사업자와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용할 수 있도록 수정해야 할 것임

※ 참고 : 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」

제15조(민간협력) 공공기관의 장은 공공데이터의 제공 및 이용 활성화를 위하여 개인 및 기업, 단체 등과 협력하여 관련 서비스를 제공할 수 있다.

제15조의2(중복·유사 서비스 개발·제공의 방지) ① 공공기관의 장은 공공데이터를 활용하여 개인·기업 또는 단체 등이 제공하는 서비스와 중복되거나 유사한 서비스를 개발·제공하여서는 아니 된다.

6) 안 제7조(보조금 지원) 관련

- 동 조례안은 예산의 범위 안에서 주차공유 사업을 추진하는 법인 또는 단체를 지원할 수 있는 근거를 마련하였으며, 아울러 동 조례안에서 규정하지 않은 보조금 신청·지급·정산 등에 대한 세부사항은 「서울특별시 지방보조금 관리조례」를 따르도록 한 것으로 별도의 문제는 없다 할 것임

1) 주차공유 플랫폼 개발·운영 민간사업자 : ARS 주차시스템, 파킹프렌즈, 모두의주차장 등

7) 안 제8조(주차공유 운영 현황의 공개) 관련

- 동 조례안은 주차공유 사업 운영 현황을 홈페이지 등을 통해 시민들에게 공개토록 하는 것인 바, 안 제6조의 수정사항 및 안 제7조를 고려하여 안 제8조제1항에 서울시와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용하는 민간사업자와 보조금을 지원 받는 법인 또는 단체 등은 관련 자료를 서울시와 공유토록 수정할 필요가 있다 할 것임

[별첨1] 공유도시 서울 우선 추진사업

연번	사업명	공유분야	주관부서
1	쉽게 빌려쓰는 카 셰어링	물건	도시교통본부(교통정책과)
2	아파트 마을책꽂이 프로젝트	물건	서울혁신기획관(사회혁신담당관)
3	동네공방 프로젝트	물건	서울혁신기획관(마을공동체담당관)
4	옷 나누는 학교 프로젝트	물건	서울혁신기획관(사회혁신담당관)
5	시립병원 의료장비 공유	물건	복지건강실(보건정책과)
6	사무기기 나눔 시스템	물건	재무국(재무과)
7	스마트 주차장 공유	공간	도시교통본부(주차계획과)
8	한지붕 세대공감 프로젝트	공간	서울혁신기획관(사회혁신담당관)
9	체험관광 연계 도시민박 활성화	공간	문화관광디자인본부(관광과)
10	시민이 채우는 열린공간 프로젝트	공간	문화관광디자인본부, 공원녹지국
11	사회복지시설 복합 커뮤니티 공간화	공간	복지건강실(노인복지과)
12	서울 휴먼 도서관 구축	인간	서울혁신기획관(사회혁신담당관)
13	서울 메세나 매칭지원	인간	문화관광디자인본부(문화정책과)
14	함께 만드는 특별한 결혼식	인간	시민소통기획관(시민소통담당관)
15	S-JOB 공동채용 프로젝트	시간	경제진흥실(사회적기업과)
16	어린이집, 복지시설 차량 공동구매	시간	여성가족정책실, 복지건강실
17	공공 와이파이 서울 프로젝트	정보	정보화기획단(정보통신담당관)
18	서울 사진은행	정보	시민소통기획관(뉴미디어담당관)
19	QR 코드 속 서울 이야기	정보	정보화기획단(유시티추진담당관)
20	청년주거 114	정보	주택정책실(주택정책과)

[별첨2] 서울시의회 입법·법률고문 자문결과 요약

- 서울특별시 주차공유 활성화에 관한 조례안 중 일부조항의 위법성 여부에 대한 자문 -

- 주요 관련 조문 : 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 제15조의2 제15조의2(중복·유사 서비스 개발·제공의 방지) ① 공공기관의 장은 공공데이터를 활용하여 개인·기업 또는 단체 등이 제공하는 서비스와 중복되거나 유사한 서비스를 개발·제공하여서는 아니 된다.
- ② 공공기관의 장은 중복·유사 서비스의 개발·제공을 방지하기 위한 방침을 마련하고, 새로운 서비스를 개발·제공하기 전에 중복·유사 투자 여부를 확인하여야 한다.

구분	입법법률 자문결과	
	시장은 “주차공유 플랫폼을 운영할 수 있다” 관련	비 고
의견 1	<p>○ 불가능</p> <p>공공기관의 중복·유사 서비스 개발을 금지함으로써 민간기업의 창업의욕을 고취시키고, 장기적으로 공공데이터의 이용 활성화를 통한 이용자의 권익보호를 실현하기 위한 위 법률 제 15조의2의 개정 취지에 반하여 위법함</p>	공공기관이 민간기업과 협력하여 플랫폼을 만들거나 개선하는 것은 허용
의견 2	<p>○ 가능</p> <p>“운영할 수 있다”는 재량행위에 해당하고 관련 규정이나 민간에서 플랫폼 사업을 하는 것 등을 판단하여 운영하지 않을 수 있기 때문에 조례자체로 상위법 위반이라 단정할 수 없음</p>	상위법 위반으로 단정할 수 없으나, 상위법에 위배되지 않도록 운영 필요
의견 3	<p>○ 불가능</p> <p>시장이 주차공유 플랫폼을 운영할 수 있도록 하는 것은 ①민간기업의 주차공유 플랫폼을 차용하는 형태로서 해당 빅데이터를 추출하여 운영할 것으로 보이므로 기존의 민간기업에서 개발한 서비스와 차별성이 있다고 보기 어려운 점, ②결국 이러한 조례안은 민간기업의 창업의욕을 저해하고 시장경쟁을 왜곡할 우려가 있는 것으로 보여 위 법률 제15조의2제1항에 저촉되는 것으로 판단됨</p>	주차공유 플랫폼을 개발한 민간기업 등을 참여시키는 SPC를 설립하여 이를 통해 사업을 추진하는 것이 바람직

5. 질의 및 답변요지

○ 질의 : 서울시의회 입법·법률자문 결과 서울시가 주차공유 플랫폼을 직접 운영하는 것은 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 제15조의2에 위배될 소지가 있어 이를 수정하면, 조례 제정의 취지를 고려할 때 필요한 조례라 할 수 있을 것임

답변 : 주차공유 사업과 관련해서는 조례의 별도 제정보다 현행 「서울시 공유촉진 조례」를 근거로 하는 것이 적합하다고 판단됨

6. 토론요지 : 없음

7. 수정안의 요지

가. 수정이유

○ 동 제정조례안은 보조금 지원 대상을 명확히 규정할 필요가 있고, 서울시가 주차공유 플랫폼을 직접 운영할 경우 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」에 위배 소지가 있어 이를 방지하는 등의 조치가 필요한 바,

동 제정안의 제2조제3호에 “법인 또는 단체 등”의 정의를 신설하고, 제5조제4항 중 “지역주민”을 “자치구”로, 제6조제1항 중 “주차공유 플랫폼을 운영”을 “민간사업자와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용”으로, 제7조제1항 중 “단체에”를 “단체

등에”로 각각 수정하고자 함

나. 수정 주요골자

- “법인 또는 단체 등”의 정의를 명확히 하고자 함(안 제2조제3호)
- 서울시가 민간사업자와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용토록 함(안 제6조제1항)

8. 심사결과 : 수정가결

9. 소수의견 요지 : 없음

10. 기타 필요한 사항 : 없음

서울특별시 주차공유 활성화에 관한 조례안

의안 번호	관련 333
----------	-----------

제안년월일 : 2019년 4월 22일
제안자 : 교통위원장

1. 수정이유

- 동 제정조례안은 보조금 지원 대상을 명확히 규정할 필요가 있고, 서울시가 주차공유 플랫폼을 직접 운영할 경우 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」에 위배 소지가 있어 이를 방지하는 등의 조치가 필요한 바,

동 제정안의 제2조제3호에 “법인 또는 단체 등”의 정의를 신설하고, 제5조제4항 중 “지역주민”을 “자치구”로, 제6조제1항 중 “주차공유 플랫폼을 운영”을 “민간사업자와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용”으로, 제7조제1항 중 “단체에”를 “단체 등에”로 각각 수정하고자 함

2. 주요 골자

가. “법인 또는 단체 등”의 정의를 명확히 하고자 함(안 제2조제3호)

나. 서울시가 민간사업자와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용토록 함(안 제6조제1항)

3. 참고 사항 : 생략

서울특별시 주차공유 활성화에 관한 조례안에 대한 수정안

서울특별시 주차공유 활성화에 관한 조례안을 다음과 같이 수정한다.

제2조제3호를 다음과 같이 신설 한다.

3. “법인 또는 단체 등”이란 「서울특별시 공유 촉진 조례」 제2조제2호부터 제4호까지에서 정의한 공유단체, 공유기업, 우수 공유 참여자를 말한다.

제5조제4항 중 “지역주민”을 “자치구”로 한다.

제6조제1항 중 “주차공유 플랫폼을 운영”을 “민간사업자와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용”으로 한다.

제7조제1항 중 “단체에”를 “단체 등에”로 한다.

수정안 조문 대비표

제 정 안(의원발의안)	수 정 안(교통위원회안)
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 2. (생략)</p> <p style="text-align: right;"><신설></p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1. ~ 2. (현행과 같음)</p> <p>3. “법인 또는 단체 등”이란 「서울특별시 공유 촉진 조례」 제2조제2호부터 제4호까지에서 정의한 공유단체, 공유기업, 우수 공유 참여자를 말한다.</p>
<p>제5조(주차공유계획의 수립 등) ① ~ ③ (생략)</p> <p>④ 시장은 제1항에 따른 계획을 수립하는 때에는 미리 관련 전문가 및 지역주민 등의 의견을 수립하여야 한다.</p>	<p>제5조(주차공유계획의 수립 등) ① ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>④ ----- ----- 자치구 ----- -----.</p>
<p>제6조(주차공유 플랫폼 운영) ① 시장은 주차공유 사업의 원활한 추진을 위하여 주차공유 플랫폼을 운영할 수 있다.</p> <p>② (생략)</p>	<p>제6조(주차공유 플랫폼 운영) ① ----- ----- 민간사업자와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용-----.</p> <p>② (현행과 같음)</p>
<p>제7조(보조금 지원) ① 시장은 효율적인 주차공유 사업 추진을 위하여 법인 또는 단체에 대하여 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.</p> <p>② (생략)</p>	<p>제7조(보조금 지원) ① ----- ----- 단체 ----- -----.</p> <p>② (현행과 같음)</p>

서울특별시 주차공유 활성화에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시와 자치구에서 조성한 주차장의 공유를 통하여 주차장의 효율을 높이고 주차난 해결을 위해 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주차공유”란 주차장을 함께 사용함으로써 시민의 편의를 증진하고 사회적·경제적·환경적 가치를 창출하는 활동을 말한다.
2. “주차공유 플랫폼”이란 공유가 가능한 주차장 정보를 시민에게 제공하여 주차장을 사용할 수 있도록 하는 온라인·오프라인 환경을 말한다.
3. “법인 또는 단체 등”이란 「서울특별시 공유 촉진 조례」 제2조제2호부터 제4호까지에서 정의한 공유단체, 공유기업, 우수 공유 참여자를 말한다.

제3조(적용범위) 주차공유에 관하여는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제4조(책무) 서울특별시(이하 “시”라고 한다)는 주차공유 사업을 원활하고 효율적으로 추진하기 위하여 자치구와 상호 협력하여야 한다.

제5조(주차공유계획의 수립 등) ① 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 주차공유 사업을 효과적으로 추진하기 위하여 주차공유계획(이하 “계획”이라 한다)을 매년 수립하고 시행하여야 한다.

② 제1항에 따른 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 주차공유를 위한 기본방향 및 추진목표에 관한 사항
2. 주차공유 플랫폼의 구축 및 운영에 관한 사항
3. 주차공유 사업의 재원에 관한 사항
4. 주차공유 사업의 평가에 관한 사항
5. 그 밖에 주차공유와 관련하여 필요한 사항

③ 제1항에 따른 계획은 「서울특별시 공유 촉진 조례」에 따른 공유 촉진을 위한 기본계획과 연계하여 수립하여야 한다.

④ 시장은 제1항에 따른 계획을 수립하는 때에는 미리 관련 전문가 및 자치구 등의 의견을 수렴하여야 한다.

제6조(주차공유 플랫폼 운영) ① 시장은 주차공유 사업의 원활한 추진을 위하여 민간사업자와 협력하여 주차공유 플랫폼을 개발·운영·제공·활용할 수 있다.

② 자치구는 주차공유 플랫폼의 원활한 운영에 적극 협조하여야 한다.

제7조(보조금 지원) ① 시장은 효율적인 주차공유 사업 추진을 위하여 법인 또는 단체 등에 대하여 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

② 보조금의 신청·지급·정산 등에 관하여 이 조례에 규정되지 아니한 사항은 「서울특별시 지방보조금 관리조례」에 따른다.

제8조(주차공유 운영 현황의 공개) ① 시장은 주차공유 사업의 운영 현황

을 시 홈페이지 등에 공개하여야 한다. 이 경우 공개 대상, 시기 및 방법 등 구체적인 사항은 시장이 정한다.

② 시장은 자치구에서 공개한 주차공유 사업 운영 현황을 종합하여 공개할 수 있다.

제9조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.