

2005. 12 . 22

조례안건심사보고서

- 충주시 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례안
- 충주시 경관조례안
- 충주시사전재해영향성검토위원회 운영조례안
- 충주시 건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한조례안
- 충주시자연재난인명피해심의위원회 설치 및 운영조례안

산업건설위원회

조례안건심사보고서

1. 심사경과

안 건 명	제안 일자	회부 일자	상정 일자	의결 일자	제안 설명
충주시 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례안	2005. 11. 30	2005. 11. 30	2005. 12. 22	2005. 12. 22	도로과장
충주시 경관조례안	2005. 12. 12	2005 12. 12	2005 12. 22	2005 12. 22	건축과장
충주시사전재해영향성검 토위원회 운영조례안	2005. 12. 12	2005. 12. 12	2005. 12. 22	2005. 12. 22	재난안전 관리과장
충주시 건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한조례안	2005. 12. 12	2005. 12. 12	2005. 12. 22	2005. 12. 22	"
충주시자연재난인명피해 심의위원회 설치 및 운영조례안	2005. 12. 12	2005. 12. 12	2005. 12. 22	2005. 12. 22	"

2. 제안설명요지

가. 충주시 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례안

옥외광고물 관련 사무를 시·도에서 시·군·구로 이양하는 것을 주 내용으로 하는 옥외광고물 등 관리법 및 동법 시행령이 개정 공포됨에 따라 동법 및 시행령에서 조례로 위임한 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하기 위함

나. 충주시 경관조례안

자연 및 도시경관을 아름답게 관리하여 시민에게 쾌적하고
윤택한 삶의 공간을 제공함은 물론 중원문화 중심도시로서
의 정체성 확립에 기여하기 위함

다. 충주시사전재해영향성검토위원회 운영조례안

「자연재해대책법」 제4조 제5항의 규정에 의거 충주시사전재
해영향성검토위원회의 구성 · 운영에 관하여 필요한 사항
을 규정하기 위함

라. 충주시 건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한조례안

「자연재해대책법」의 개정으로 건축물관리자의 건축물 주변
의 보도 · 이면도로 등에 대한 제설 · 제빙작업이 의무화
됨에 따라, 조례로 위임된 제설 · 제빙 책임범위 등 필요
한 사항을 규정하여 시민들의 제설작업 참여를 활성화하고
겨울철 시민의 통행안전을 확보하고자 함

마. 충주시자연재난인명피해심의위원회 설치 및 운영조례안

「재난 및 안전관리기본법」 제3조 제1호 가목에서 규정한 자
연재난에 의한 인명피해 여부를 심의 · 결정하기 위한 위
원회의 구성과 효율적인 운영에 필요한 사항을 규정하기
위함

3. 주요내용

가. 충주시 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례안

- 광고물 등의 허가 및 신고서류 제출 (안 제2조 신설)
- 광고물 허가 및 신고사항의 변경과 기간연장 등(안 제4조 신설)
- 광고물 등의 표시금지 물건 및 표시제한 (안 제5조 및 제6조 신설)
- 특구지역에 대한 특례규정을 신설하여 광고물의 표시방법 및 표시장소에 대한 기준을 완화 (안 제7조 신설)
- 옥상간판, 지주이용간판, 애드벌룬, 공공시설이용 광고물, 창문이용광고물, 세로형간판, 공연간판, 현수막, 벽보, 전단, 전기를 이용한 광고물 등의 표시방법에 대한 기준을 정함 (안 제9조 내지 제19조 신설)
- 안전도검사 실시 및 대상광고물을 규정하고 안전도검사 업무를 위탁받을 수 있는 자의 시설기준을 정함(안 제23조 내지 제24조 및 제26조 신설)
- 우수 옥외광고물 공모전 개최 및 시상 규정 신설 (안 제35조 신설)

나. 충주시 경관조례안

- 조례의 적용을 받는 사업의 범위를 정함 (안 제3조)
- 경관관리를 위한 충주시장, 시민, 사업자의 의무규정을 정함 (안 제4조 내지 제6조)
- 경관기본계획의 수립 및 시행에 관한 사항을 정함 (안 제8조 내지 제10조)

- 구조물, 건축물, 공사장, 야간경관계획, 쌈지공원 등에 대한 경관관리 세부지침을 정함(안 제11조 내지 제16조)
- 경관계획의 수립 및 중요 시책을 심의하기 위하여 경관심의위원회를 두며, 위원회 기능, 위원 구성 등에 관한 사항을 정함(안 제17조 내지 제23조)

다. 충주시사전재해영향성검토위원회 운영조례안

- 위원회는 「자연재해대책법 시행령」 제6조 제1항의 규정에 의한 행정계획 및 개발사업에 대하여 지형여건, 주변 환경에 따른 재해위험요인 사항 등에 대한 사항을 검토함 (안 제2조)
- 위원장은 자연재해업무담당국장으로 하고, 위원 구성은 20인 이상 40인 이하로 하며, 위원은 관계공무원 및 방재에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 본부장이 임명 또는 위촉함 (안 제3조)
- 위원의 임기는 2년으로 하고, 해촉할 수 있는 기준을 정함 (안 제4조)
- 위원회 운영은 사안별로 위원장과 5 ~ 10인의 위원으로 운영하고, 서면검토를 원칙으로 하되, 회의개최가 필요한 경우 소집할 수 있도록 함 (안 제6조)
- 위원장은 검토의견을 종합하여 본부장에게 제출하도록 함 (안 제8조)
- 공정한 검토를 위하여 위원이 해당사업에 관여하였을 경우 협의검토에 참여할 수 없도록 하고, 이를 위반할 시는 검토참여 금지, 해촉 등의 제재를 하도록 함 (안 제11조)

라. 충주시 건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한조례안

- 건축물의 대지에 접한 보도 · 이면도로 등에 대한 건축물관리자의 제설책임을 명시함(안 제3조)
- 건축물소유자가 건축물내에 거주하는 경우와 거주하지 않는 경우로 나누어 제설책임의 순위를 정함(안 제4조)
- 건축물관리자의 제설 · 제빙작업의 책임범위를 정함(안 제5조)
- 제설 · 제빙작업의 실효성 확보를 위해 작업시간을 정함(안 제6조)
- 제설 · 제빙작업 방법을 정함 (안 제7조)
- 건축물관리자는 제설 · 제빙작업에 필요한 작업도구를 비치 · 관리하도록 함(안 제8조)

마. 충주시자연재난인명피해심의위원회 설치 및 운영조례안

- 위원회는 자연재난에 의한 인명피해 여부를 심의 · 결정함(안 제3조)
- 위원회는 10인 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 부시장, 부위원장은 재난업무 담당국장이 되며, 위원은 충주시, 경찰서, 소방서 관계공무원 및 자연재난에 관한 학식과 경험이 풍부한 자를 시장이 임명 또는 위촉함 (안 제14조)
- 위원의 임기는 2년으로 하고, 해촉할 수 있는 기준을 정함(안 제5조)
- 위원회의 회의는 자연재난으로 인한 인명피해 발생시 위원장이 소집하며, 최종피해보고 전까지 자연재난에 의한 인명피해 여부를 결정하도록 함 (안 제7조)
- 위원회의 직무수행을 위하여 필요한 경우 관계기관 · 단체 등에 대하여 자료제출, 의견제시, 참고인의 출석 등을 협조 요청할 수 있도록 함 (안 제8조)

- 위원장은 위원회에서 심의 · 의결된 사항을 위원 및 관계 기관 단체장 등에게 통보하도록 함 (안 제9조)

4. 전문위원 검토보고 요지

가. 충주시 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례안

- 본 조례는 「옥외광고물 등 관리법」에 의거 법령에서 위임받은 세부적인 사항을 규정하는 조례로써 대부분을 행정자치부의 조례 표준안 시달에 의거 시행되어 왔습니다.
- 그리고 시·도지사의 권한사항과 시장·군수의 권한으로 구분되어 시·도지사의 권한은 「시·도 옥외광고물등 관리조례」에 의거 시장·군수에게 위임하여 실질적으로 옥외광고물 등 관리법에서 규정하고 있는 규제사항은 거의 시장·군수가 운용하여 왔습니다.
- 행정자치부에서는 옥외광고물 관리에 대한 실태를 파악하고 현실에 맞추어 능률적인 행정을 시행할 수 있도록 법과 시행령을 바꾸어 종전 시·도지사 권한으로 되어있던 옥외광고물 관련사무를 시장·군수에게 권한을 이양하는 것으로 시·군조례 개정이 완료되면 시·도의 옥외광고물 등 관리조례는 모두 폐지될 예정입니다.
- 이번에도 행정자치부의 표준안에 의거 조례를 전부개정하는 내용입니다. 다만 조례안의 본문 제7조에서 『지

- 충북에서 경관관련 조례를 제정하여 시행하고 있는 시·군은 제천시와 보은군으로써 자연환경 보전을 목적으로 시행하고 있지만
- 본 조례안은 자연환경 보전이라는 측면보다는 도심경관을 위주로 구성이 되어있고 이를 운영하기위한 경관심의위원회구성을 주요 내용으로 하고 있습니다.
- 조례의 내용을 보면 「제1장 총칙」에서는 자연경관, 도시경관, 농촌경관 등을 망라하여 규정하는 것으로 도입되어 있으나 「제3장 경관관리 추진」에서는 구조물과 건축물경관에만 한정하는 내용으로 구성되어 기형적인 형태로 짜여져 있으며 경관의 이행을 위해 의무를 부과하여야 하나 대부분의 조항이 권고적인 선언규정에 불과한 면이 있습니다.
- 그렇지만 지금까지의 구조물이나 건축물은 개발논리에 우선을 두어 양적인 면만 고려하여 미관과 실용성인 측면에서 많이 뒤떨어진다고 할 수 있습니다.
- 아름답고 친근한 생활주변환경은 사람들의 정서에도 많은 영향을 미친다고 합니다. 무미건조한 구조물과 비슷한 형태의 건축물, 동일한 아파트 등의 형태를 불식시켜야 할 필요가 있습니다.
- 지금부터라도 구조물과 건축물, 공원, 가로등, 모든 도시의 시설물과 건축물에 대하여 미적감각을 살려 친근한 도심으로 가꿀 필요가 있다고 봅니다.

역특화발전특구에 대한 규제특례법』 제3조 및 제23조 규정에 의한 옥외광고물 특례는 지난 12월 6일 재정경제부에서 우리 충주시의 연수동, 안림동, 동량면, 산척면, 엄정면, 소태면을 사과특구로 지정한 바 이 지역에서 옥외광고물의 특례사항을 규정하고 있고

- 또 조례안 제35조에서 올바른 광고문화 정착과 광고산업의 육성발전을 위한 우수 옥외광고물 공모전을 정기적으로 개최 시상할 수 있도록 하는 조항을 두었는데 이 조항 또한 건전한 광고문화 육성을 위해 적절하고 장려할 만 하다고 하겠으며 금번 조례개정을 통하여 체계적인 옥외광고물 관리에 만전을 기하여야 할 것으로 사료됩니다.

나. 충주시 경관조례안

- 본 「경관조례」는 충주시의 자연과 도시경관을 아름답게 관리하고자 하는 조례로써 향후 경관종합계획을 작성하여 체계적인 도심관리를 해나가고자 하는 내용입니다.
- 정부에서도 경관에 관한 사항을 체계적으로 관리해 나가기 위해서 「경관기본법」을 입안하여 지금 국회에 계류중에 있는 바 법의 규제사항이 국민생활에 미치는 영향이 민감하여 세부적인 검토를 하고 있다고 합니다.

- 그런 의미에서 이번 경관조례의 제정은 첫발을 내딛는 의미를 가진다고 보겠습니다.
- 전국 어디를 가도 똑같은 도시형태, 자연상태를 떠나 우리만의 특색을 가질때라고 생각합니다. 유명 관광지를 표방하는 외국의 유명 관광지를 보더라도 무언가 특색있는 도심을 느껴왔듯이 이번 조례제정을 계기로 시민의 쾌적하고 윤택한 삶의 공간을 위하여 무질서하고 획일적인 도시환경에 대한 종합적인 경관계획을 수립하여 시행하게 되면 더 나은 살맛나는 도시로 거듭날 수 있을 것으로 사료 됩니다.

다. 충주시사전재해영향성검토위원회 운영조례안

- 최근에 지구온난화와 기상이변으로 인하여 전세계적으로 대규모 재해가 빈발해지고 있습니다.
- 우리나라도 최근 10년간 자연재해 피해현황이 사망 1,367명, 이재민 266,373명 재산피해 1조 7,174억원에 이른다고 하는바 정부에서는 재난대비정책을 피해복구중심에서 사전예방중심으로 변환한다고 하는 바
- 사전예방을 하게 되면 사후 피해액의 10 ~ 15%의 예산을 가지고 피해를 막을 수 있다는 통계가 나온 바 있습니다.

- 정부에서는 자연재해로 인한 대비책으로 2004년 소방방재청을 신설하고 2005년 1월 27일 「자연재해대책법」을 개정하였으며 2005년 8월 17일 시행령을 개정하여 기존의 재해영향평가대상 사업의 범위를 6개 분야 24개 사업에서 모든 행정계획 및 개발사업의 초기단계부터 행정계획 48개분야, 개발사업 47개분야 총 95개 사업에 대하여 사전재해영향성검토협의를 받도록 제도를 신설하였습니다.
- 따라서 지금까지는 「환경 교통 재해 등에 관한 영향평가법」에 의거 택지개발 · 산업단지 · 관광단지 · 골프장조성 등의 대상사업 6개분야 24개 사업중 30만m² 이상의 대규모 개발사업은 중앙재해영향평가를 받고 15만 m²이상의 사업은 지방재해영향평가를 받아야 했으나 사업의 시행과정에서 재해영향평가를 피하기 위해 사업을 분할 시행하여 난개발을 초래하여 왔습니다.
- 이러한 폐단을 막고, 계획 전반에 대한 방재를 고려하기 위하여 사전재해영향성검토협의회제도가 신설되어 개발계획수립 초기단계에서 재해영향성에 대한 검토를 받는 절차를 거치도록 하는 것입니다.
- 본 조례안은 정부 표준조례안 시달에 의한 조례안으로써 주민에 대한 사전입법예고를 거치는 등 조례제정을 위해 관련법규와 절차에 저촉되거나 위배된 사항은 없는 것으로 판단됩니다.

- 우리시에도 사전재해영향성검토위원회를 두어 이를 심의하기 위해 금번 조례를 제정하고자 하는 것이며 앞으로는 15만㎡ 미만의 소규모 건물 · 주택단지개발 · 상가신축 등 법에서 정하고 있는 행정계획이나, 개발사업에 대해서도 사전재해 영향성 검토를 받아야할 것으로 사료됩니다.

라. 충주시 건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한조례안

- 정부에서는 자연재해로부터 통행주민의 안전을 확보하기 위해 「자연재해대책법」을 개정하여 건축물 관리 책임자에게 건축물 주변의 보도 · 이면도로 등에 대한 건축물 관리자의 제설책임을 명시하고 동절기의 제설 제빙에 주민참여를 의무화 함으로써 내 집앞 눈치우기를 정착화 하고자 하는 취지로 이 법의 시행에 필요한 사항을 조례로 정하도록 규정하였습니다.
- 따라서 본 「충주시건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한 조례안」을 제정하여 건축물관리자의 제설 · 제빙 책임범위 등을 정하고자 하는 것입니다.
- 본 조례안은 건축물 관리자의 제설, 제빙에 관한 책임을 부과 하지만 벌칙규정을 두고 있지는 않아서 시민들의 제설 · 제빙등의 책임 의무가 실효를 거둘 수 있는지가 의문이고, 만약 본 조례 시행후 발생할지 모르는 시민들의 반발 등의 부작용도 우려됩니다.

- 그리고 건축물관리자가 제설 · 제빙의 책임을 다하지 않았을 경우 발생한 만일의 인적 · 물적사고에 대해 사고 당사자와 건축물 관리자 그리고 시에서 책임공방을 놓고 다투게 되거나, 또는 건축물간에 제설 · 제빙 책임 범위가 겹치는 부분에 대한 책임공방으로 주민간에도 분쟁의 소지가 있을 것으로 예상됩니다.
 - 또한 조례안 제6조 (제설 · 제빙작업의 시기)에서 규정한 바와 같이 주간에 눈이 그친 때로부터 3시간 이내에 작업을 완료해야 하고 야간에 눈이 내린 경우에는 다음 날 오전 11시까지 작업을 완료하여야 한다는 규정도 주민들의 반발을 사거나 현실성이 없는 내용으로 생각됩니다.
 - 본 조례가 시행될 경우 내 집앞 눈 치우기가 성공적으로 정착되기 위해서는 조례에만 의존해서는 안 될 것이며, 반드시 홍보매체를 통한 주민의 참여와 시민운동이 지속적으로 병행되어야 할 것으로 판단됩니다.
 - 참고로 서울시에서는 지난 12월 13일 본 조례안에 대하여 건설위원회에서는 원안가결하였으나 본회의에서 시민들의 민사상 책임소재 문제, 제설 · 제빙 책임범위에 따른 주민간의 분쟁, 작업시간규정의 현실성이 없음 등을 이유로 부결된 바 있습니다.
- 그렇지만 법에서 규정하고 있는 건축물 관리자의 제설 · 제빙에 관한 의무는 변함이 없는 것입니다.

마. 충주시자연재난인명피해심의위원회 설치 및 운영조례안

- 자연재해가 발생되면 충주시재난안전대책본부에서는 「인명피해관리지침」에 의거 인명피해상황을 중앙재난안전대책본부로 즉시보고를 하도록 규정되어 있습니다.
- 인명피해 발생시에는 「재난 및 안전관리기본법」 제3조 제1호 가목의 규정에 의한 자연재해규정 및 중앙재난안전대책본부에서 시달된 「자연재난에 의한 인명피해 관리지침」에 의거 인명피해당사자의 본인 귀책사유나 자연재해의 통상적인 기준에 해당되는지 여·부, 자연현상의 간접적인 영향으로 인한 피해 등을 자연재난기간 종료 1주일 이내에 판단하도록 규정하고 있습니다.
- 이를 위해서는 피해원인, 기상특보, 경찰관서의 조사결과, 참고인이나 목격자를 출석시켜 진술을 청취하는 등의 과정을 거쳐야 하므로 위원회를 설치하여 제도적으로 심의과정과 결과를 합리적으로 도출하여야 함에도
- 지금까지는 관련기관이나 전문가의 협의체가 구성되어 있지 않은 관계로 자연재해가 발생시 관련기관과의 협조와 조사진행에 많은 문제점이 있어 왔습니다.
- 본 조례의 제정으로 앞으로는 재해발생시 신속한 판단에 의거 인명피해의 원인을 규명하고 체계적이고 유기적인 수습활동을 할 수 있으며, 민원을 최소화하여 중앙으로부터 수습재원을 교부 받는 등의 조치를 할 수 있

게 되는 등 재해발생을 대비하여 필요한 조례로 사료됩니다.

- 금번 본 조례는 중앙재해대책본부의 「자연재난에 의한 인명피해 관리지침」과 「지방자치법시행령」 제42조의 규정에 의거 자연재난에 의한 인명피해 여부를 심의·결정함을 목적으로 제출된 조례로써 관계법령에 위배되거나 절차상 특이한 사항은 없는 것으로 판단됩니다.

5. 질의답변 요지

가. 충주시 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례안

- ▶ 질의 : 전과 비교해서 달라진 내용은?
- 답변 : 없음

나. 충주시 경관조례안

- ▶ 질의 : 경관조례로 인해서 더 규제되는 것은 아닌지?
- 답변 : 선언적인 사항으로 강제는 아님

다. 충주시사전재해영향성검토위원회 운영조례안

- ▶ 질의 : 없음

라. 충주시 건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한조례안

- ▶ 질의 : 대로변의 사고는 어떻게 조치할 것인지?
- 답변 : 시장에게 책임이 있을 수 있음

마. 충주시자연재난인명피해심의위원회 설치 및 운영조례안

- ▶ 질의 : 없음

6. 심사결과

가. 충주시 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례안

: 원안가결

나. 충주시 경관조례안 : 원안가결

다. 충주시사전재해영향성검토위원회 운영조례안 : 원안가결

라. 충주시 건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한조례안

: 부결 (사고발생시 민사상 분쟁, 규정의 현실성 결여)

마. 충주시자연재난인명피해심의위원회 설치 및 운영조례안

: 원안가결

7. 붙임

가. 충주시 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례안 1부

나. 충주시 경관조례안 1부

다. 충주시사전재해영향성검토위원회 운영조례안 1부

라. 충주시 건축물관리자의 제설 및 제빙책임에 관한조례안1부

마. 충주시자연재난인명피해심의위원회 설치 및 운영조례안1부