

제229회 임시회
광진구의회

서울특별시 광진구 구유재산 및 물품관리 조례 일부개정조례안 심사보고서



2019. 10. 4.

기획행정위원회
전 문 위 원

서울특별시 광진구 공유재산 및 물품관리 조례 일부개정조례안 심사보고서

의안 번호	제1564호
----------	--------

2019.10.4.
기획행정위원회

1. 심사경과

- 가. 제안일자 : 2019. 9. 19.
- 나. 회부일자 : 2019. 9. 23.
- 다. 상정일자 : 2019. 10. 2.

2. 제안설명

가. 제안설명자 : 최한철 기획경제국장

나. 개정이유

「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 및 운영기준 개정사항 등을 반영하고, “알기 쉬운 법령정비기준”에 따라 상위법령 규정에 맞게 조례를 수정·보완하여 공유재산을 보다 체계적으로 관리하고자 함.

다. 주요내용

- 재산의 증감 및 현황 등 주민 공개에 관한 조문 명확화(안 제5조)
- 기부채납 재산 무상사용 기산일 규정 삭제(안 제16조)
- 지역경제활성화 관련 수의계약대상(사용·수익허가 및 대부) 규정 삭제(안 제18조의2제2항 및 제25조)
- 행정재산의 관리위탁 두 번 이상 갱신시 수탁자 수행실적 및 관리능력 등 평가 신설(안 제21조제7항 신설)
- 감정평가 관련 법률 명칭 개정(안 제27조제4항 신설)
- 건물 대부료의 산출기준 개정(안 제28조)
- 공유재산 사용·수익(대부)허가시 대부료의 50/100 감면대상 추가 신설(안 제29조)
- 수의계약으로 매각 범위 추가 신설(안 제39조)

라. 참고사항

- 관계법령 : 「공유재산 및 물품 관리법」
- 예산조치 : 별도조치 필요 없음.
- 입법예고(2019. 8. 13. ~ 9. 2.) 결과 : 접수된 의견 없음.

3. 전문위원 검토의견 (전문위원 김기영)

- 의안번호 제1564호 「서울특별시 광진구 공유재산 및 물품관리 조례 일부개정조례안」은 2019년 9월 19일 광진구청장이 제출하여 2019년 9월 23일 기획행정위원회에 심사 회부된 안건으로,
 - 「공유재산 및 물품 관리법」 및 같은 법 시행령에서 위임한 사항 및 그 시행에 필요한 내용을 정하고 있는 본 조례의 입법취지에 따라 **상위법령 개정사항 등을 반영**하여 효율적이고 적정한 공유재산 관리업무를 추진하기 위하여 제출되었음.
 - 공유재산 관리의 기준이 되는 상위법령은 「공유재산 및 물품 관리법」, 같은 법 시행령 및 『지방자치단체 공유재산 운영기준(행정안전부 고시)』이며, 본 조례안은 그동안 상위법령의 개정에도 불구하고 개정된 내용을 반영하지 못했던 것을 전반적으로 정비한다는 점에서 **시급하고 바람직한 개정**이라고 사료됨.
 - 주요 내용은
 - **안 제5조**에서는 **재산의 증감 및 현황 등 주민 공개를 규정**하였음.
 - 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 공유재산법) 제92조¹⁾에서는 조례로
- 1) 제92조(공유재산 및 물품 운영상황의 공개 등) 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 회계연도마다 1회 이상 공유재산의 증감 및 현황, 중요 물품의 증감 및 현재액, 그 밖에 재정 운영에 관한 중요 사항을 주민에게 공개하여야 한다.

정하는 바에 따라 회계연도마다 1회 이상 공유재산의 증감 및 현황, 중요 물품의 증감 및 현재액, 그 밖에 재정 운영에 관한 중요 사항을 주민에게 공개하여야 한다고 규정하고 있으므로 안 제5조는 상위법에 근거한 적절한 개정으로 사료됨.

- **안 제16조**에서는 기부채납 재산 무상사용 기산일 규정을 삭제하였음.
- 공유재산법 제2조제1항 본문에서는 사용기간의 기산일을 허가를 받은 날로 규정하고 있고, 같은 조 단서에서도 사용기간을 무상사용을 허가받은 날로부터 사용료의 총액이 기부를 받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 규정하고 있으며, 사용기간의 기산일을 조례로 달리 위임하고 있지 않음.
- 따라서 사용허가를 받은 때로부터 독점적인 점유 사용권한을 부여받는 것이며, 사용허가일이 아닌 그보다 시간상으로 앞서는 기부채납일을 기준으로 무상사용 기간을 기산하는 것은 상위 법령의 근거 없이 무상사용 기간을 단축하는 결과가 되어 기부채납자의 권리를 침해할 수 있는 점에서, 기산일을 달리 정하고 있는 현행 조례의 내용을 삭제하는 것은 타당한 개정이라 할 것임.

공유재산 및 물품 관리법 제21조(사용·수익허가기간)

① 행정재산의 사용·수익허가기간은 그 허가를 받은 날부터 5년 이내로 한다. 다만, 제7조제2항 각 호의 경우에는 무상사용을 허가받은 날부터 사용료의 총액이 기부를 받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 하되, 그 기간은 20년(이하 이 조에서 "총 사용가능기간"이라 한다)을 넘을 수 없다.

- **안 제18조의2 제2항 및 안 제25조**에서는 지역경제활성화 관련 수익계약 대상(사용·수익허가 및 대부) 규정을 삭제하였음.
- 공유재산법 제20조제2항²⁾에 따르면 행정재산을 사용·수익허가하려는 경우

일반입찰에 부치도록 하되, 대통령령으로 정하는 경우에는 **수의계약**으로 할 수 있다고 규정하고, 같은 법 시행령 제13조제3항 각 호에서 수의계약으로 사용·수익허가할 수 있는 경우를 규정하면서 같은 항 제8호에서 ‘지역경제활성화에 기여할 수 있는 **해당지역특산품 또는 해당지역생산제품 등을 생산·전시 및 판매하는 데 필요하다고 지방자치단체의 조례로 정하는 경우**’에는 수의계약으로 할 수 있다고 규정하고 있음.

공유재산 및 물품 관리법 시행령 제13조(사용·수익허가의 방법)

- ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 수의(隨意)의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우는 다음과 같다. --- (중략) ---
 8. 지역경제활성화에 기여할 수 있는 **해당지역특산품 또는 해당지역생산제품 등을 생산·전시 및 판매하는데 필요하다고 지방자치단체의 조례로 정하는 경우**

- 현행 조례에서는 ‘중소기업육성기금 용자대상자가 사업목적을 위해 사용’ 하는 경우와 ‘사회적기업 또는 예비사회적기업이 설립 또는 운영에 필요한 경우’의 2가지 경우에 수의계약을 할 수 있도록 규정하였으나, 중소기업육성기금 용자대상자의 사업목적이 지역경제활성화에 기여할 수 있는 해당지역 특산품 또는 해당지역생산제품 등을 생산, 전시, 판매하는데 사용하는 지 여부가 명확하지 않으므로 상위법의 위임범위를 벗어날 우려가 있어 본 규정을 삭제하는 개정은 **바람직한** 것으로 사료됨. 같은 이유로 대부예 관한 규정에서도 해당내용을 삭제하였음.

2) 제20조(사용·수익허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용 또는 수익을 허가할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 사용·수익을 허가하려면 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지명경쟁에 부치거나 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다. <개정 2010. 2. 4., 2014. 1. 7., 2015. 1. 20.>

1. 허가의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
2. 제7조제2항 단서에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인에게 무상으로 사용·수익을 허가하는 경우

- **안 제21조**에서는 제7항에 **행정재산의 관리위탁을 두 번 이상 갱신시 수탁자 수행실적 및 관리능력 등을 평가토록 신설**하였음.
- 공유재산법 시행령 제19조제2항 및 제3항에서는 행정재산의 관리위탁기간은 원칙적으로 한번만 갱신할 수 있되, 그 기간을 **두번이상 갱신할 필요가 있을 때는 조례로 정하는 바에 따라** 관리위탁을 받은 자의 관리능력 등을 평가한 후 그 기간을 갱신할 수 있다고 규정하고 있음.
- 개정안에서는 시행령의 내용을 동일하게 조례에 서술하고 있으나, 상위법을 동일하게 서술하는 것은 입법체계상 바람직한 방법은 아니며, 시행령 제19조제3항에서 “조례로 정하는 바에 따라”라는 의미는 **구체적인 평가기준을 마련**하여야 한다는 의미임.
- 이에 광진구 행정사무의 민간위탁에 관한 조례에 따라 관리능력을 평가하도록 하고 있으나, 행정재산의 관리위탁과 행정사무의 민간위탁은 동일한 개념이 아님에 유의할 필요가 있음.

▶ 타 자치단체 규정 사례(부산광역시 공유재산 조례)

제13조의2(행정재산의 관리위탁기간의 갱신)

- ① 영 제19조제3항에 따라 행정재산의 관리위탁기간을 두 번 이상 갱신하려는 수탁자는 그 기간이 만료되는 날의 3개월 전까지 행정재산의 관리위탁기간 갱신 신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 시장에게 제출하여야 한다.
 1. 사업계획서
 2. 조직, 정원, 기술능력에 관한 자료
 3. 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」에 따른 신용평가회사가 평가한 신용평가서
 4. 직전연도의 사업실적 및 수입지출내역서
 5. 지역사회에 대한 기여실적
- ② 시장은 제1항에 따라 행정재산의 관리위탁기간 갱신 신청서를 접수받으면 접수받은 날부터 30일 이내에 갱신여부를 결정하여 수탁자에게 통보하여야 한다.
- ③ 시장은 제2항에 따른 행정재산의 관리위탁기간의 갱신여부를 결정하려면 재산관리관의 다음 각 호에 대한 평가결과를 고려하여 심의회의 심의를 거쳐 결정하여야 한다. 다만, 다른 조례에서 갱신절차를 따로 정한 경우에는 그 절차에 따른다.
 1. 행정재산의 관리능력
 2. 재무구조의 안정성
 3. 위탁사무 수행 등에 관한 이용자의 만족도
 4. 지역사회에 대한 기여도
 5. 위탁계약 또는 협약사항의 이행여부

- **안 제27조**에서는 감정평가 관련 법률 명칭을 개정하였는데, 2016.9.1. 감정평가에 관한 기본법이 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」에서 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」로 변경된 사항을 반영한 개정으로 적정함.
- **안 제28조**는 건물 대부료의 산출기준을 개정하였음.
- 안 제28조에서는 건물대부료 산정을 위한 면적계산 방식을 기존 ‘총별가중 적용 방법’에서 「국유재산법 시행규칙」 제17조 및 『지방자치단체 공유재산 운영기준(행정안전부 고시)』 제8조와 동일하게 ‘건물 사용면적 비율별 안분 배분 방법’으로 개선하려는 것으로 **건물대부료 산정을 위한 면적계산 방식을 국·공유재산이 한 가지 방식으로 통일함**으로써 조례의 해석과 업무 편의를 도모하는데 기여할 것으로 사료됨.

국유재산법 시행규칙 제17조(건물 사용료의 산출기준)

② 제1항의 건물가액과 부지가액은 다음 각 호의 계산식에 따라 산출된 면적을 기준으로 해당 재산의 가액을 계산한다.

1. 건물면적: 사용허가 받은 자의 건물전용면적 + 해당 건물의 총공용면적 × (사용허가 받은 자의 건물전용면적 ÷ 해당 건물의 총전용면적)
2. 부지면적: 사용허가 받은 자의 부지전용면적 + 해당 부지의 총공용면적 × (사용허가 받은 자의 건물전용면적 ÷ 해당 건물의 총전용면적)

- **안 제29조**는 사용·수익(대부)허가시 대부료의 50/100 감면대상을 추가하였음.
- 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」의 개정사항을 반영하여 ①미취업자의 창업을 위해 사용하는 경우 ②자활기업 ③마을기업에서 일반재산을 사용할 경우 대부료를 50/100 감경할 수 있는 근거조항을 마련하는 것으로 일자리 창출과 지역경제 활성화에 기여할 수 있을 것으로 사료됨.
- **안 제39조**는 수익매각 가능한 경우를 추가하였는데, 『지방자치단체 공유재산 운영기준』 제16조의 내용을 반영하여 개정에 따른 특별한 문제는 없다 사료됨.

지방자치단체 공유재산 운영기준(행정안전부 고시 제2018-78호, 2018.12.7.개정)

제16조(수익매각) ② 지방자치단체의 장은 다음 각 호에 해당하는 경우를 포함하여 제1항에 따라 해당 지방자치단체 조례로 수익매각 대상 범위를 정할 수 있다.

2. 2012년 12월 31일 이전부터 종교단체가 직접 그 종교용으로 점유·사용하고 있는 재산을 그 점유·사용하고 있는 자에게 수익매각을 할 수 있다

7. 「사도법」 제4조에 따라 개설되는 사도에 편입되는 공유지를 그 사도를 개설하는 자에게 매각하는 경우

8. 공유지의 위치, 규모, 형태 및 용도 등을 고려할 때 공유지만으로는 이용가치가 없는 경우로서 그 공유지와 서로 맞닿은 사유지가 1인인 경우 그 사유지의 소유자에게 매각하는 경우

○ 종합 검토의견

- 검토 결과 본 조례안은 **상위법령의 개정사항을 반영**하고 「국유재산법」 및 「지방자치단체 공유재산 운영기준(행정안전부 고시)」의 규정내용과 불일치하던 사항을 정비한 것으로 **법적 체계성과 통일성** 측면에서 개정은 필요하고 상위법령에도 위배됨이 없어 타당하다 사료됨.

4. 질의 및 답변요지

- 회의록 참조

5. 토론

- 회의록 참조

6. 심사결과

- 재석위원 5인 중 찬성 5인으로 원안가결

7. 기타 필요한 사항

- 없 음