

서울특별시 공유재산

평생교육진흥원 모두의학교 운영 사용료 감면 동의안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 149번
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 자 : 2022년 8월 29일
- 회 부 일 : 2022년 9월 2일

2. 제안이유

- 서울특별시 공유재산인 평생교육진흥원 모두의학교 건물을 시 출연기관인 서울특별시 평생교육진흥원이 전담 관리·운영함에 있어 무상 사용할 수 있도록 「공유재산 및 물품관리법」 제24조제1항제4호 및 같은 법 시행령 제17조 제5항 제2의2호에 따라, 사용료 면제를 추진하고자 시의회 동의를 얻고자 함.

3. 주요내용

가. 사용료 면제 공유재산 현황

- 소 재 지 : 서울특별시 금천구 독산동 897-2
- 사 용 자 : 서울특별시 평생교육진흥원
- 사용허가 면적 : <토지> 5,616.0㎡ / <건물> 2,482.9㎡

- 사용허가 기간 : 2022.10.28 ~ 2027.10.27 (5년)
- ※ 기 사용허가 기간 : 2017.10.28 ~ 2022.10.27(5년)

나. 공유재산 사용료 면제 필요성

- 서울특별시 평생교육진흥원은 서울시가 출연한 비영리 공공법인으로 ‘모두의학교’ 운영은 서울시의 평생교육 진흥을 위한 비영리사업에 해당하여 관련 법령상 면제 요건 충족
- 평생교육진흥원의 사용료 면제를 통해 다양한 평생학습 프로그램 제공 등 서울시민의 평생학습 기회 확대 및 시민 학습권 제고

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「공유재산 및 물품관리법」 제24조제1항제4호, 같은 법 시행령 제17조제5항제2의2호
- 나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음.
- 다. 합 의 : 해당사항 없음.
- 라. 기 타
 - 2022년 제4회 공유재산심의회 심의 완료(2022.7.14.)
 - 심의근거 : 「공유재산 및 물품관리법」 제16조 제2항 제5호
 - 심의결과 : 조건부 적정(지방의회 동의를 득한 후 감면 추진)

5. 검토 의견

가. 동의안의 개요

- 본 공유재산 사용료 면제 동의안은 서울특별시의 출연기관인 ‘서울특별시 평생교육진흥원’이 평생교육의 확대를 위해 운영하는 ‘모두의학교’의 사용료를 감면하기 위해 서울특별시의회의 동의를 얻고자 제출되었음.

〈 모두의학교 공유재산 사용료 면제의 개요 〉

- 면제대상 : 모두의학교 사용료
- 사 용 자 : 서울특별시 평생교육진흥원
- 사용허가 면적 : <토지> 5,616.0㎡ / <건물> 2,482.9㎡
- 사용허가 기간 : 2022.10.28 ~ 2027.10.27 (5년)
- 재산 종류 : 행정재산(공용재산)
- 위 치 : 서울시 금천구 남부순환로 128길 42(독산동 897-2)
- 규 모 : 토지 5,616.0㎡, 연면적 2,482.87㎡
- 재산관리관 : 市 평생교육과
- 활용 목적 : 모두의학교 시설 관리 및 평생교육 프로그램 운영 등

출처 : 평생교육국

- ‘서울특별시 평생교육진흥원’(이하 ‘진흥원’)은 서울특별시가 출연한 비영리 공공법인으로,
 - 진흥원이 운영하고 있는 ‘모두의학교’는 평생교육 진흥을 위한 비영리사업에 해당하여 관련 법령상 사용료 면제 요건을 충족하고, 사용료 면제를 통해 다양한 평생학습 프로그램 제공 등 서울시민의 평생학습 기회의 확대 및 시민 학습권을 제고할 수 있다는 점을 사용료 면제의 필요성으로 제출하였음.

나. 세부 검토

- 본 감면동의안의 대상인 ‘모두의학교’가 공유재산 사용료 면제의 모든 조건을 충족하고, 면제의 대상인 사용료 산출이 법령의 규정에 맞고, 적정하게 산출되었는지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.
- 본 감면동의안(이하 ‘본 동의안’)의 대상인 ‘모두의학교’는 옛한울중학교(금천구 독산동)를 리모델링하여 조성한 평생학습 공간으로, 시민참여로 운영하고, 프로그램을 개발하는 등 평생학습의 새로운 모델을 비영리사업으로 운영하고 있음.

〈 모두의학교 개요 〉

- 규 모 : 부지 5,616㎡ (건물 연면적 2,462.91㎡, 지상 5층)
- 위 치 : 금천구 남부순환로 128길 42(舊 한울중학교)
- 운영주체 : (재)서울특별시 평생교육진흥원 ('18년 3월 운영 개시)
- 주요사업
 - 시민참여형 운영체계 구축 및 시민참여 활성화를 위한 학습자 맞춤형 프로그램 기획·운영
 - 사회혁신 주도를 위한 플랫폼형 프로그램 및 혁신 평생교육프로그램 개발
 - 시민커뮤니티학교 기획·운영
 - 시민 문화서재 ‘모두의책방’ 운영

○ 시설현황

구 분	면적(㎡)	용도
1층	725.89	시민소통광장, 시민플랫폼, 다목적홀 등
2층	575.36	도서공간, 휴게실, 운영사무실 등
3층	590.81	도란마당, 미술가꿈교실, 마루교실, 수유실, 스튜디오 등
4층	590.81	동네부엌, 그룹스터디룸, 소강의실, 중강의실 등

○ 시설특징

- 舊 한울중학교 신관을 리모델링한 ‘시민에 의한, 시민을 위한, 시민의’ 공공 평생학습센터
 - ※ 공간배치, 각 공간기능의 설정에 시민 아이디어를 반영(9차례 시민 대상 워크숍 운영)
- 강의실, 시민플랫폼, 책방, 스튜디오, 부엌 등 시민주도 학습, 모임, 휴식을 위한 공간 조성

1) 공유재산과 사용료 면제

- 「공유재산 및 물품관리법」(이하 「공유재산법」)은 공유재산 및 물품을 보호하고 그 취득·유지·보존 및 운용과 처분의 적정을 도모하기 위하여 제정된 법률로(제1조), 공유재산을 지방자치단체의 부담, 기부채납, 법령에 따라 지방자치단체의 소유로 된 재산으로 정의하고(제2조),
 - 행정재산과 일반재산으로 구분하여(제5조), 지방자치단체장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용 허가를 통해 행정재산을 사용할 수 있도록 규정하고(제20조), 사용허가 기간은 5년 이내로 하여(제21조), 대통령령으로 정한 요율에 따라 사용료를 부과하도록 규정(제22조)하고 있음.
- 행정재산의 허가·사용은 이용자에게 수익을 제공하는 것으로, 그 사용료를 징수하는 것이 원칙이나, 국가 또는 지방자치단체가 직접 행정재산을 해당 사무와 관련하여 사용하는 경우에는 그 공익성을 인정하여 예외적으로 사용료를 면제하고 있음.

※ 「공유재산 및 물품 관리법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공유재산”이란 지방자치단체의 부담, 기부채납(寄附採納)이나 법령에 따라 지방자치단체 소유로 된 제4조제1항 각 호의 재산을 말한다.

제5조(공유재산의 구분과 종류) ① 공유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.

② “행정재산”이란 다음 각 호의 재산을 말한다.

1. 공용재산 - 해당 지방자치단체가 사무용, 사업용 및 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
2. 공공용재산 - 해당 지방자치단체가 공공용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재

산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산

3. **기업용재산** - 해당 지방자치단체가 경영하는 기업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산

4. **보존용재산** - 법령·조례·규칙이나 그 밖에 필요에 따라 지방자치단체가 보존하고 있거나 보존하기로 결정한 재산

③ “일반재산”이란 행정재산 외의 모든 공유재산을 말한다.

제20조(사용허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 할 수 있다.

제21조(사용허가기간) ① 행정재산의 사용허가기간은 사용허가를 받은 날부터 5년 이내로 한다

제22조(사용료) ① 지방자치단체의 장은 행정재산을 사용허가한 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 계산방법에 따라 매년 사용료를 징수한다. 다만, 연간 사용료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 사용허가기간의 사용료를 일시에 통합 징수할 수 있다.

※ 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」제12조(사용허가) 법 제20조제1항에 따라 행정재산의 사용허가를 할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

1. 행정 목적 또는 보존 목적의 수행에 필요한 경우
2. 공무원의 후생 목적을 위하여 필요한 경우
3. 그 밖에 해당 재산의 용도 또는 목적에 장애가 되지 않는 경우로서 해당 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 경우

2) 공유재산 사용료 면제 요건의 충족 여부

- 「공유재산법」은 공유재산 중 행정재산의 사용허가 시 특정한 경우에만 사용료를 면제할 수 있도록 규정(제24조)하고 있으며, 동법 제24조제1항은 감면할 수 있는 경우를 열거하고,

- 같은 조·항 제4호와 같은 법 시행령 제17조제5항은 대통령령에 감면규정이 있고, 지방의회가 동의한 경우에 한하여 ‘해당 지방자치단체가 출자 또는 출연한 비영리 공공법인 또는 공법인의 비영리 사업을 위한 경우’ 사용료를 면제할 수 있도록 규정(시행령 제17조제5항제2의2호)하고 있음.

※ 「공유재산 및 물품관리법」제24조(사용료의 감면) ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 사용허가를 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 제22조에도 불구하고 그 사용료를 면제할 수 있다.

1. 국가나 다른 지방자치단체가 직접 해당 행정재산을 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 경우
2. 제7조제2항제1호에 따라 행정재산으로 할 목적으로 기부를 받아들이는 재산에 대하여 기부자, 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인에게 사용허가하는 경우
3. 건물 등을 신축하여 기부채납을 하려는 자가 신축기간에 그 부지를 사용하는 경우
4. 천재지변이나 그 밖의 재난을 입은 지역주민에게 일정 기간 사용허가하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우로서 지방의회가 동의한 경우

※ 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」제17조(사용료 감면) ⑤ 법 제24조제1항제4호에서 “천재지변이나 그 밖의 재난을 입은 지역주민에게 일정 기간 사용허가하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 천재지변이나 그 밖의 재해를 입은 지역주민에게 일정 기간 사용허가를 하는 경우
2. 지방자치단체가 시행하는 사업을 위하여 이전하는 공익시설의 소유자가 그 공익시설과 직접 관련된 재산을 그 공익시설을 이전하는 기간 동안 사용하려는 경우

2의2. 해당 지방자치단체가 출자 또는 출연한 비영리 공공법인 또는 공법인의 비영리 사업을 위한 경우

3. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 또는 지방공단의 비영리사업을 위한 경우
4. 제13조제3항제8호 및 제14호에 해당하여 수의의 방법으로 사용허가를 하는 경우

- 본 동의안의 대상인 ‘모두의학교’는 서울특별시 공유재산심의회에서 공유재산의 사용료 면제에 대해서 심의를 받았고, 심의 결과는 ‘서울특별시 의회의 동의를 얻은 후 감면’할 수 있도록 하는 ‘조건부 적정’의 결과를 얻었음.

- ‘모두의학교’는 서울특별시의 출연기관인 진흥원이 운영하고 있고, 비영리 사업을 추진하고 있어, 「공유재산법」과 그 시행령에 따라 서울특별시의회의 동의를 얻은 후 사용료를 면제할 수 있을 것으로 보여짐.

〈 모두의학교 관련 서울특별시 공유재산심의회 심의결과 〉

- 심의기관 : 서울특별시 공유재산심의회 (2022년 제4회)
- 심의일시 : 2022.7.14.
- 심의근거 : 「공유재산 및 물품관리법」 제16조 제2항 제5호
- 심의결과 : 조건부 적정(지방의회 동의를 득한 후 감면 추진)

3) 공유재산 사용료 면제액 산출의 적정성

- 평생교육국은 모두의학교 연간 사용료를 2억 5백만원 규모로 산출하고 이를 면제하려는 것으로, 면제액의 산출이 적정한지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

〈 모두의학교 사용료 산출내역 〉

- 총 사용료 산출부과액 : 204,776,550원

〈 산 출 식 〉

- 사용료 : 204,776,550원 [재산평가액(건물+부지) × 사용요율(10/1,000)]

※ 산출금액 : (건물 1,680,902,990원+ 부지 18,796,752,000원) × 10/1,000 = 204,776,550원

- 재산평가액 산정방법 : 건물평가액 + 부지평가액

- 행정재산을 사용허가할 때 받는 대가를 ‘사용료’라 하며, 일반재산을 대부할 때 받는 대가를 ‘대부료’라고 하고, 「공유재산법 시행령」은 조례에 정하는 바에 따라 행정재산의 사용료를 정하도록 규정하고 있음.

○ 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」(이하 「공유재산조례」)는 사용료의 요율은 대부료의 요율을 준용하도록 규정하고, 서울특별시 조례에 설치 근거가 있는 출연기관일 경우 대부료의 요율을 재산평정가격의 일천분의 십 (10/1000) 이상으로 규정하고 있음.

※ 「공유재산 및 물품관리법 시행령」제14조(사용료) ② 지방자치단체의 장은 대중의 이용에 제공하기 위한 시설인 행정재산에 대해서는 그 재산을 효율적으로 관리하기 위하여 특별히 필요하다고 판단되는 경우에는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 시간별이나 횟수별로 그 재산의 사용료를 정할 수 있다.

※ 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」제22조(일반재산 대부 등의 준용) 행정재산 사용료의 요율, 일시사용허가, 전세금의 평가 등 그 밖에 사용수익허가에 대한 사항은 제23조부터 제35조까지의 규정을 준용하고, 교환차금을 한꺼번에 전액을 납부하기 곤란한 경우에는 제36조의2를 준용한다.

※ 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」제26조(대부료의 요율) ⑤ 다음 각 호의 재산에 대한 대부료의 요율은 해당 재산평정가격의 1,000분의 10 이상으로 한다.

1. ~ 5. (생략)

6. 서울시가 자본금을 출자 또는 출연한 법인으로서 서울특별시 조례에 설치 근거가 있는 법인에게 사용토록 하는 경우

7. ~ 14. (생략)

○ 일반재산의 대부료 산출방식은 재산평가액을 기준으로 하고 있으며, 재산평가액은 건물과 토지의 평가액의 합에 요율을 곱하여 결정하고,

- 건물평가액은 건물면적과 시가표준액의 곱으로 산출하며, 토지평가액은 토지면적과 개별공시지가의 곱으로 산출하도록 규정하고 있으며,

- 산출식 적용하여 계산하면 2억 477만 6,550원이며, 최저 요율(10/1000)을 적용한 것과 같은 재산평가액이 산출되어, 면제하려는 모두의학교 사용료는 적정하게 산출된 것으로 보여짐.

< 모두의학교 공유재산 사용료 산출내역 >

○ 재산평가액 산정방법 : 건물평가액 + 부지평가액

- 건물평가액 : 16억 8,090만 2,990원

층 별	건 물(m ²)			건물평가액(원)	비고
	계	전용면적	공용면적		
지상1층	725.89	725.89	-	491,427,530	시가표준액 (금천구 세무1과)
지상2층	575.36	575.36	-	389,518,720	
지상3층	590.81	590.81	-	399,978,370	
지상4층	590.81	590.81	-	399,978,370	
합 계	2,482.87	2,482.87	-	1,680,902,990	

- 부지평가액 : 187억 9,675만 2,000원(부지면적 × 공시지가)

▶ 5,616m² × 3,347,000원* = 18,796,752,000원

* '22.1월 공시기준(서울부동산 정보조회시스템 개별공시지가)

○ 총 사용료 산출부과액 : 2억 477만 6,550원

- 산 출 식 : [재산평가액(건물+부지) × 사용요율(10/1,000)]

- 재산평가액 : 204억 7,765만 4,990원(건물1,680,902,990원+부지18,796,752,000원)

- 사용료 산출 : 204억 7,765만 4,990원 × 10/1,000 = 204,776,550원

※ 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」제29조(건물대부료 산출기준) ① 건물의 대부료 계산에 있어 재산평가액은 건물평가액 및 부지평가액을 합산하여 결정한다.

② 제1항의 건물평가액과 부지평가액은 다음 각 호의 계산식에 따라 계산된 면적을 기

준으로 해당 재산의 평가액을 계산한다.

1. 건물면적 : 대부 받은 자의 건물전용면적 + 해당 건물의 공용면적 합계 × (대부 받은 자의 건물전용면적 ÷ 해당 건물의 전용면적 합계)
2. 부지면적 : 대부 받은 자의 부지전용면적 + 해당 부지의 공용면적 합계 × [(대부 받은 자의 건물면적(전용면적과 공용면적의 합계)) ÷ 해당 건물의 연면적]

○ 결론적으로 진흥원은 서울특별시의 출연기관이며, 모두의학교는 평생교육을 제공하는 비영리사업으로, '서울특별시의회가 동의하는 경우' 관련 법령에 따라 사용료 면제가 가능할 것으로 보임.

○ '모두의학교'의 사용료를 징수하는 경우 평생교육국의 세출 중 모두의학교 사용료 만큼 진흥원의 출연금 증액이 필요하며, 모두의학교 사용료만큼 세입도 증액되는바,

- 불필요한 세입과 세출의 상계(相計)가 지속적으로 반복되며, 반복되는 상계 가운데 국세(부가가치세) 지출 부담은 증가하게 되는바, 세금절약 및 행정과 회계의 비효율 방지 등을 위하여 모두의학교에 대한 사용료 면제는 필요할 것으로 사료됨.

전 문 위 원	김 정 덕
입 법 조 사 관	정 찬 일