사전 컨설팅감사 의견서

접수번호	2023-00	신청기관 (부서명)	00군
건명	0000 행정재산 유휴시설 이용계획 변경 관련		

1. 컨설팅 개요

○ 시설 개요

[000 0000]

- 위　　치 : 00군 00면 000길 000-00(00리 000 일원)
- 시설규모 : 745.45㎡[지상 2층(사무실1, 프로그램실4, 카페1 등)]
- 총사업비 : 0000백만원(내부리모델링 비용 000백만원 별도)
- 시설 사용계획

구　분		면 적(㎡)	사 용 계 획
계		745.45	
1층	온열치료실	82.40 (24.93평)	일라이트 온열 안락의자, 반신욕기
	건강관리실	31.20 (9.44평)	옴니핏 측정기, 오라 측정기, 인바디 검사
	프로그램 운영실	22.08 (6.68평)	숲해설, 산림명상 등
	관 리 실	39.68 (12.0평)	매표소, 관리 사무
	화 장 실	48.84 (14.8평)	남) 대변기3(일반2, 장애인1), 소변기3 여) 대변기5(일반4, 장애인1)
2층	북 카 페	92.46 (27.97평)	음료판매, 독서, 발마사지·족욕
	명 상 실	39.68 (12.0평)	명상, 요가
	화 장 실	48.84 (14.8평)	남) 대변기3(일반2, 장애인1), 소변기3 여) 대변기5(일반4, 장애인1)
공용 공간		327.47	로비, 계단, 복도

[000 00000]

- 위　　치 : 00군 00면 000길 000(00리 000-0)
- 시설규모 : 대지면적 - 00,000㎡[주차장, 놀이시설 등]

  건물면적 - 000.00㎡(지상1층, 철근콘크리트조)
- 총사업비 : 0000백만원
- 주 용 도 : 문화 및 집회시설(전시장)

2. 컨설팅 요청 사유

□ 당초 시설물 운영 목적

○ 000 0000

- 0000 관광단지 개발사업에 맞추어 효과적인 관광지 활성화
- 지역주민 및 관광객들에게 힐링관광 서비스 및 치유 문화공간 제공
- 00군 000 관광지의 랜드마크 브랜드화

○ 000 00000

- 지역주민 및 군민, 관광객들을 위한 문화적 공간 제공
- 창작·전시, 연구실, 사무실, 휴게공간 등 제공

□ 당면한 문제점

○ 000 0000

- 직영 시 연간 운영비용(약 000백만원)에 비해 현저히 낮은 기대수익(약 00백만원)
- 타 시·군에 비해 현저히 작은 사업규모 및 시설
- 산림치유 관광과는 거리가 먼 시설 위치(주차장 인근)
- 0000 관광개발 사업 진행 중으로 인한 치유숲길 미조성(조성중)

○ 000 00000

- 사용연도가 15년 이상 지나 건물의 노후화
- 민간 사용·수익허가 취소 이후 민간의 시설물 활용 의사 無

- 00000000 지역활성화 사업 대상지 선정에 따른 운영자 선정 시급

□ 유휴시설 활용 추진 방향

➠ **적자운영을 피하면서, 당초 목적대로의 시설물 활용으로 관광지 활성화**

○ 시설물과 인근 공간을 활용하여 연계된 프로그램을 운영하는 등 00센터 및 00000 모두를 사용할 계획을 갖고 있는 운영자 수요조사 및 선정

○ 시설물의 당초 운영목적에 벗어나지 않는 사용계획을 가지고 있으며, 0000 관광지를 효과적으로 활성화시킬 수 있는 독창적인 운영계획을 가진 운영자 선정

○ 관리위탁으로 위탁료를 지급하는 방법 대신 사용·수익허가로 대부료를 받으면서 세수 창출 도모(적자운영으로 인한 혈세 낭비 방지)

□ 질의 내용

1. 시설물을 당초 목적대로 주 사용하면서 부수적인 운영계획을 가진 운영자를 선정코자 하는 방향에서「00군 000 0000 운영에 관한 조례」제4조에도 불구하고 위탁료 지급없이 사용·수익허가 방법으로 민간에 운영을 맡길 수 있는지

2. 사용·수익허가 시 수요조사 및 시설물 사용 의향 접수된 군의 생산품을 전시·판매코자 하는 민간을 대상으로 「00군 공유재산 관리 조례」제19조의2를 적용하여 수의계약이 가능한지

3. 시설물의 당초 목적대로 사용(관광서비스 제공, 문화공간 제공 등) 하면서, 지역생산품을 전시·판매하는 경우「00군 공유재산 관리 조례」제28조 제3항 제1호 및 제32조 제3항 제1호를 적용하여 대부료를 감면할 수 있는지

3. 신청기관 의견

○ 「00군 000 0000 운영에 관한 조례」 제4조(운영방법)에 따르면 0000 운영은 직영 또는 위탁 운영할 수 있게 되어 있으나, 0000 운영여건상 본질의 목적대로 활성화되기까지 시기적으로 부족하고, 재정면에서도 적자운영이 예상되는 바,

○ 「공유재산 및 물품관리법」 제20조 제1항 및 같은 법 제22조에 따라 행정재산이 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 하고 그 사용료를 내도록 하게 하여 위탁료 지급없이 세외수입을 확보하는 것은 보다 실질적이고 효과적인 운영방안이라고 판단됨.

○ 아울러 행정재산의 사용·수익허가에 대해 수의계약 가능여부는 「공유재산 및 물품관리법」 제20조 제2항 제1호 및 「00군 공유재산 관리 조례」 제19조의2 제1항에 따라“지역경제의 활성화에 기여할 수 있는 군의 특산품 또는 군 생산제품을 생산·전시 및 판매하기 위한 목적의 사용·수익허가”는 수의의 방법으로 허가할 수 있으므로 사용목적이나 사용자(단체나 법인) 적격사항 등의 내용에 대해서 담당부서에서 판단 필요

○ 또한, 대부료 감면 가능여부도 「공유재산 및 물품관리법」 제24조 제2항 및 「00군 공유재산 관리 조례」제32조 제3항 제1호에 따라 “지역경제활성화에 기여할 수 있는 해당지역특산품 또는 해당지역 생산제품 등을 생산·전시 및 판매하는 데 필요하다고 지방자치단체의 조례로 정하는 경우”에 해당될 경우에는 대부료 감면이 가능하므로 구체적인 내용은 담당부서에서 검토 필요

4. 검토 결과 및 의견

◇ **「공유재산 및 물품법」**(이하 “공유재산법”) **제20조 제1항** 및 **제2항**에 따르면, 지방자치단체의 장은 **행정재산**에 대하여 그 **목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 할 수 있다**고 되어

있고, 사용허가를 하려면 **일반입찰**로 하여야 하나 허가의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 제한경쟁 또는 지명경쟁에 부치거나 **수의의 방법으로 허가**할 수 있다고 되어 있음.

- 「**공유재산법 시행령**」 **제12조**에 따르면, 행정재산은 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 경우**로서 해당 **지방자치단체의 장이 필요하다고 인정**하는 경우에 사용허가를 할 수 있다고 되어 있음.

- 「**공유재산법 시행령**」 **제13조 제3항 제8호**에 따르면, 지역경제활성화에 기여할 수 있는 **해당지역특산품 또는 해당지역생산제품 등을 생산·전시 및 판매**하는 데 필요하다고 지방자치단체의 **조례로 정하는 경우**에 **수의의 방법으로** 행정재산의 사용허가를 할 수 있다고 되어 있음.

- 「**공유재산법 시행령**」 **제17조 제5항 제4호**에 따르면, 같은법 시행령 제13조 제3항 제8호 및 제14호에 해당하여 **수의의 방법으로 사용허가**를 하는 경우에는 법 제24조 제1항 제4호에 따라 **지방의회가 동의한 경우에 사용료를 면제**할 수 있고, 같은법 **시행령 제17조 제6항 제1호**에 따르면, 같은법 시행령 제13조 제3항 제8호에 해당하여 **수의의 방법으로 사용허가**를 한 경우에는 **사용료를 감경**할 수 있으며, 같은법 시행령 제17조 제7항 제1호에 따르면, 같은법 시행령 제17조 제6항 제1호에 해당하는 경우에는 **사용료의 100분의 30의 범위**에서 해당 지방자치단체의 **조례로 정하는 바에 따라 감경**할 수 있다고 되어 있음.

- 「**공유재산법**」 **제16조 제2항 제5호**에 따르면, 같은법 제24조에 따라 **사용료를 감면**하는 경우에는 **공유재산심의회 심의**를 거친다고 되어 있음.

◇ 「**00군 000 0000 운영에 관한 조례**」 **제4조(운영방법)**에 따르면, 0000는 **군수가 직접 운영**하거나 **운영의 전부 또는 일부를 위탁 운영**할 수 있다고 되어 있고, 같은 조례 **제13조(운영규정)**에 따르면 이 조례에

규정된 사항 외에 0000 운영에 필요한 사항은 군수가 따로 정한다. 다만, 제4조에 따라 0000의 관리를 위탁한 경우에는 **수탁자가 군수의 승인을 받아 0000의 운영규정을 정할 수 있다**고 되어 있음.

◇ 「**00군 공유재산 관리 조례」 제19조의2 제1호**에 따르면, 지역경제의 활성화에 기여할 수 있는 **군의 특산품 또는 군 생산제품을 생산·전시 및 판매**하기 위해 행정재산을 사용·수익하고자 하는 단체나 법인에게 사용·수익을 허가하는 경우 **수의의 방법으로** 할 수 있다고 되어 있음.

- 「**00군 공유재산 관리 조례」 제32조 제3항 제1호**에 따르면, 「공유재산 법 시행령」 제17조 제6항 제1호에 해당하는 경우 **사용료의 100분의 30의 범위에서 감경**할 수 있다고 되어 있음.

◇ 판례*에 따르면, 공유재산의 관리청이 행정재산의 사용·수익에 대한 허가는 순전히 사경제주체로서 행하는 사법상의 행위가 아니라 관리청이 **공권력을 가진 우월적 지위에서 행하는 행정처분**으로서 **특정인에게 행정재산을 사용할 수 있는 권리를 설정하여 주는 강학상 특허**에 해당한다고 되어 있음.

* 대법원 판례 1998. 2. 27. 선고 97누1105 판결

◇ 관계법령 등에 따라 본 건에 대하여 살펴보면,

1. 시설물을 당초 목적대로 주 사용하면서 부수적인 운영계획을 가진 운영자를 선정코자 하는 방향에서 「00군 000 0000 운영에 관한 조례」 제4조에도 불구하고 위탁료 지급없이 사용·수익허가 방법으로 민간에 운영을 맡길 수 있는지에 대하여

◇ 판례*에 따라 행정재산의 사용·수익에 대한 허가는 00군이 공권력을 가진 우월적 지위에서 행하는 행정처분으로서 **특정인에게 행정재산**

을 사용할 수 있는 권리를 설정하여 주는 강학상 특허에 해당하므로 관련 법령 및 조례에서 정한 절차를 준수하여야 함.

- 「공유재산법」 제20조 제1항 및 「공유재산법 시행령」 제12조에 따라 00군수는 필요하다고 인정하는 경우에 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 할 수 있으나, 「00군 000 0000 운영에 관한 조례」 제4조 및 제13조에 0000는 군수가 직접 운영하거나 위탁 운영할 수 있도록 하고 필요 시 별도 운영 규정을 마련할 수 있도록 하고 있으므로, 운영 방법에 대한 조례 개정이 없는 한 해당 조례에서 정한 운영 방법을 준수하여야 할 것임.

* 대법원 판례 1998. 2. 27. 선고 97누1105 판결

2. 사용·수익허가 시 수요조사 및 시설물 사용 의향 접수된 군의 생산품을 전시·판매코자 하는 민간을 대상으로 「00군 공유재산 관리 조례」 제19조의2를 적용하여 수의계약이 가능한지에 대하여

◇ 1.에서 본 바와 같이 행정재산인 000 0000는 「00군 000 0000 운영에 관한 조례」 제4조에서 정한 운영방법을 변경하는 것을 전제로 사용허가를 검토할 수 있으나, 「공유재산법」 제20조 제2항에 따라 사용허가는 일반입찰을 원칙으로 하고 있으므로 사전에 특정인을 대상으로 사용허가에 관한 협의를 하는 것은 특혜 등의 소지가 있어 부적절해 보임.

- 다만 「공유재산법 시행령」 제13조 제3항 제8호에 따라 지역경제활성화에 기여할 수 있는 00군 지역 특산품 또는 00군 지역 생산제품 등을 생산·전시 및 판매하는 데 필요하다고 「00군 000 0000 운영에 관한 조례」에 구체적으로 정하는 경우에 수의의 방법으로 행정재산의 사용허가를 검토할 수 있음.

- 이 경우 허가를 받은 자는 000 0000 운영 관련 이용료 징수와 관련된 수익사업권 등 해당 행정재산에 대한 특별한 사용 권한을 획득하게

되므로, **일반입찰 등 공개적인 수요조사를 통해 적격자를 선정**하지 않았을 경우 특혜 시비에 대한 책임은 00군에 있음.

- 그러므로 00군수는 당초 조례에 정해진 운영방법을 따르지 않고, **사용허가를 통한 운영방법으로 변경할 경우 그 필요성**을 신중하게 검토하고, 그와 같은 **조례의 규정 자체**와 향후 **사용허가의 내용**이 해당 **행정재산의 목적 또는 용도에 장애가 되지 않은지**를 판단하여 조례 개정 여부 및 사용허가 여부를 결정할 수 있을 것임.

3. 시설물의 당초 목적대로 사용(관광서비스 제공, 문화공간 제공 등)하면서, 지역생산품을 전시·판매하는 경우 「00군 공유재산 관리 조례」 제28조 제3항 제1호 및 제32조 제3항 제1호를 적용하여 대부료를 감면할 수 있는지에 대하여

◇ 운영방법에 관한 해당 조례 개정 후 00군수가 위에서처럼 제반 사정을 고려하여 수의의 방법으로 사용허가를 결정한 경우라 하더라도, 민간에 사용허가된 행정재산은 **「00군 공유재산 관리 조례」 제28조 제3항 제1호**에 따른 공용·공공용으로의 사용을 위한 경우로 볼 수 없으므로, 해당 규정을 적용하여 대부료를 감면할 수는 없음.

- 다만 **「공유재산법 시행령」 제17조 제6항 제1호**에 따라 같은법 시행령 제13조 제3항 제8호에 해당하여 **수의의 방법으로 사용허가**를 한 경우에는 **사용료를 감경**할 수 있으며, 사용료를 감경하는 경우에는 같은법 시행령 **제17조 제7항 제1호**에 따라 **사용료의 100분의 30의 범위**에서 해당 지방자치단체의 **조례로 정하는 바에 따라 감경**할 수 있다고 되어 있으므로, 위에서 본 바와 같이 향후 「00군 000 0000 운영에 관한 조례」를 개정하여 사용허가 여부를 검토할 수 있다면, 이 때 00군수는 **「00군 공유재산 관리 조례」 제32조 제3항 제1호**에 따라 필요성을 판단하여 **「공유재산법」 제16조 제2항 제5호**에 따라 **공유재산심의회 심의**를 거쳐 **사용료의 100분의 30의 범위에서 감경** 여부를 결정할 수 있

을 것임.