

서울특별시교육비특별회계 소관 공유재산 관리 조례 일부개정조례안

심사 보고서

의안 번호	3211
----------	------

2025년 12월 18일
교육위원회

I. 심사경과

- 발의일자 및 발의자 : 2025년 10월 20일, 이새날 의원
- 회부일자 : 2025년 10월 23일
- 상정일자 : 제333회 서울특별시의회 정례회 제11차 교육위원회
(2025년 12월 18일 상정, 원안가결)

II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 이새날 의원)

1. 제안이유

- 동 일부개정조례안은 상위법령인 「공유재산 및 물품 관리법」 및 같은 법 시행령이 개정됨에 따라 조례에서 인용하고 있는 관련 조문과 용어를 상위법령에 맞게 정비하여 자치법규의 법령 적합성을 확보 함과 동시에 자치법규의 신뢰도를 높이고자 함.

2. 주요내용

- 조례에서 규정된 법령의 인용조문을 변경함(안 제17조제2항).
- “전대”를 “사용·수익”으로 변경함(안 제20조제3항).

III. 검토보고 요지(수석전문위원 : 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 일부개정조례안은 2025년 10월 20일 이새날 의원에 의해 의안 번호 제3211호로 발의되어 2025년 10월 23일 우리 위원회로 회부 되었습니다.
- 동 개정조례안은 상위법령인 「공유재산 및 물품관리법」과 같은법 시행령에서 사용하는 용어 및 인용 조문의 변경 사항을 반영하여 법령간 정합성을 높이기 위하여 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

- 안 제17조제2항은 해당 조문의 법령상 근거인 인용조문을 현행 시행령에 맞게 수정하고자 하는 것입니다.
- 구체적으로 안 제17조제2항은 수의의 방법을 통한 행정재산 사용 허가의 근거로 현행 조례가 인용하는 “영 제13조제3항제20호”를 “영 제13조제3항제24호”로 변경하는 내용을 담고 있습니다.
 - 해당 인용 조문은 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조제3항 제24호를¹⁾ 의미하는데, 이는 “행정재산의 위치·형태·용도 등이나

계약의 목적·성질 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우”에 지방자치단체가 수의의 방법으로 행정재산을 사용·수익하게 할 수 있다고 적시하고 있습니다.

- 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조제3항제24호는 2014년 7월 7일 일부개정으로 같은항 제19호로 신설된 이래 2015년 7월 20일 일부개정으로 같은항 제20호로, 2018년 12월 4일 일부개정으로 같은항 제23호로, 2020년 12월 22일 일부개정으로 같은항 제24호로 위치가 이동함에 따라 현행과 같이 규정되었습니다.

[표-1] 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조제3항제24호 연혁

대통령령	해당 조문
공유재산 및 물품 관리법 시행령 [대통령령 제25441호, 2014. 7. 7, 일부개정]	제13조(사용·수익허가의 방법) ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 수의 계약으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우는 다음과 같다. 19. 그 밖에 행정재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 지방자치단체의 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우
공유재산 및 물품 관리법 시행령 [대통령령 제26408호, 2015. 7. 20, 일부개정]	제13조(사용·수익허가의 방법) ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 <u>수의(隨意)의 방법으로</u> 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우는 다음과 같다. 20. 그 밖에 행정재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 지방자치단체의 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우
공유재산 및 물품 관리법 시행령 [대통령령 제29324호, 2018. 12. 4, 일부개정]	제13조(사용·수익허가의 방법) ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 수의(隨意)의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우는 다음과 같다. <u>23. 제1호부터 제22호까지에서 규정한 사항 외에</u> 행정재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 지방자치단체의 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우
공유재산 및 물품 관리법 시행령 [대통령령]	제13조(사용·수익허가의 방법) ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 수의(隨意)의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우는 다음과 같다. <u>24. 제1호부터 제23호까지에서</u> 규정한 사항 외에 행정재산의 위치·형태·

- 1) 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조(사용허가의 방법) ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 수의(隨意)의 방법으로 행정재산의 사용허가를 할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.
24. 제1호부터 제23호까지에서 규정한 사항 외에 행정재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 지방자치단체의 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우

대통령령	해당 조문
제31276호, 2020. 12. 22, 일부개정]	용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 지방자치단체의 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우
공유재산 및 물품 관리법 시행령 [대통령령 제32601호, 2022. 4. 20, 일부개정]	제13조(<u>사용허가의 방법</u>) ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 수의(隨意)의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우는 다음과 같다. 24. 제1호부터 제23호까지에서 규정한 사항 외에 행정재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 지방자치단체의 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우

- 따라서 동 조문은 상위법령 개정에 따라 인용조문을 정비한다는 차원에서 개정 목적이나 내용상 별도의 문제는 없다고 판단되며, 시민의 자치법규 이해도 증진 및 체계 적합성 신장 측면에서 긍정적인 입법적 조치가 될 수 있다고 생각됩니다.
- 다만, 인용조문의 개정이 시행령 개정 이후 7년이 경과된 시점에서 추진되고 있으므로, 서울시교육청은 상위법령 개정에 따른 후속 입법조치 미흡으로 본 건과 같은 사안이 되풀이 되지 않도록 법제 사무 추진에 만전을 기해야 할 것으로 사료됩니다.
- 다음으로 안 제20조제3항은 행정재산의 재위탁을 원칙적으로 금지 하되 이를 예외적으로 허용할 수 있는 경우를 떼시하면서 “전대”라는 표현을 “다른 사람에게 사용·수익하게 하다”라는 표현으로 변경하려는 것입니다.
- 이는 행정재산 재위탁의 예외적 허용에 근거가 되는 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조제5항과²⁾ 조문상 표현을 일치시키고자 하는 것으로, 상위법령과의 정합성이나 개정 취지, 개정 내용의 측면에서 별도 문제는 없다고 판단됩니다.

2) 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조(행정재산의 관리위탁) ⑤ 제4항에 따라 행정재산의 사용허가를 받은 것으로 보는 자는 관리위탁의 조건에 위반되지 아니하는 범위에서 제20조제3항 본문에도 불구하고 지방자치단체의 장의 승인을 받아 그 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있다.

- 무엇보다 현행 조례에서 사용되는 “전대(轉貸)”는 관리위탁 받은 행정재산을 제3자에게 임대하는 등의 계약을 자유롭게 체결할 수 있다는 취지로 해석될 수 있는바, 동 조문에서 제3자에게 허용하는 범위를 “사용·수익(使用·收益)”으로 명확하게 규정하는 것이 바람직하다고 보입니다.
 - 관련하여 2021년 11월 국회 행정안전위원회 수석전문위원은³⁾ 현행 조례 제20조제3항과 동일한 내용의 舊) 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조제5항이⁴⁾ “행정재산의 관리위탁을 받은 자가 제3자에게 임대하는 등 별도 계약을 자유롭게 체결할 수 있다는 것인지 불확실하여 문제가 되는 것으로 보인다”는 의견을 표명하기도 하였습니다.
 - 이러한 의견은 “전대”가 사법상 행위로서 임대차 등 방식이 다양한 데 반해 공유재산의 “사용·수익”은 사권 설정 제한, 대물변제 또는 출자 목적의 활용 제한 등 엄격한 요건 아래 예외적으로 허용 된다는 점에서 발생한 개념적 차이에서 기인한다고 할 수 있습니다.⁵⁾
- 이러한 점을 고려하면 동 조문은 현행 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조제5항의 의미를 명확히 한다는 측면에서 바람직한 입법적인 조치라고 사료됩니다.
- 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 조례에서 사용하는 용어와 인용조문 정비를 통해 법령 적합성을 확보할 수 있다는 측면

3) 국회 행정안전위원회 수석전문위원(2021.11.), 「공유재산 및 물품 관리법 일부개정법률안」 검토보고서(김병기 의원 대표발의, 의안번호 제2111873호)

4) 「공유재산 및 물품 관리법」(법률 제18086호, 2021. 4. 20, 일부개정) 제27조(행정재산의 관리위탁) ⑤ 제4항에 따라 행정재산의 사용허가를 받은 것으로 보는 자는 관리위탁의 조건에 위반되지 아니하는 범위에서 해당 행정 재산을 제3자에게 전대(轉貸)할 수 있다.

5) 대법원은 정부로부터 무상사용허가를 받은 행정재산을 한국공항공단이 전대하는 경우에 관하여 일부 공법적 규율을 적용받더라도 한국공항공단이 관리청으로부터 사무 위임이나 국유재산관리 위탁을 받지 않은 이상 “통상의 사인간의 임대차 계약과 다를 바가 없다”고 보았음. 따라서 “전대할 수 있다”는 표현은 통상적인 사인 간 계약처럼 제한 없이 전대차 등을 체결할 수 있다는 의미로 해석할 수 있는 측면이 있음. 반면, 「공유재산 및 물품 관리법」에서 행정재산 등을 제3자에게 사용·수익하는 경우에는 1) 자치단체장의 허가가 선행되어야 하고, 2) 사권 설정 제한을 포함하여 다양한 제약 조건이 존재하는 등 일반적인 사인 간 계약과는 상이한 측면이 있음.

(각주에서 인용한 판례는 대법원 2003. 10. 24. 선고 2001다82514, 82521 판결임.)

에서 동의한다는 의견을 제출하였습니다(서울시교육청 행정관리담당관
- 13602, 2025.10.30.).⁶⁾

IV. 질의 및 답변요지 : 없음.

V. 토론요지 : 없음.

VI. 수정안의 요지 : 없음.

VII. 심사결과 : 원안가결(재석의원 전원 찬성).

VIII. 소수의견 요지 : 없음.

IX. 기타 필요한 사항 : 없음.

6) 의원발의 조례안 등에 대한 의견 제출(서울시교육청 행정관리담당관-13602, 2025.10.30.)

서울특별시 조례 제 호

서울특별시교육비특별회계 소관 공유재산 관리 조례 일부개정조례안

서울특별시교육비특별회계 소관 공유재산 관리 조례 일부를 다음과 같이
개정한다.

제17조제2항 중 “영 제13조제3항제20호”를 “영 제13조제3항제24호”로
한다.

제20조제3항 단서 중 “전대할”을 “사용 · 수익하게 할”로 한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
제17조(사용허가) ① (생 략) ② 「협동조합 기본법」 제2조제3호의 사회적협동조합이 그 설립목적에 맞게 행정재산을 사용 · 수익하고자 하는 경우에는 <u>영 제13조 제3항제20호</u> 에 따라 수의의 방법으로 이를 허가할 수 있다. ③ · ④ (생 략)	제17조(사용허가) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- <u>영 제13조 제3항제24호</u> -----. ③ · ④ (현행과 같음)
제20조(행정재산의 관리위탁) ① · ② (생 략) ③ 관리위탁을 받은 사람(이하 “수탁자” 라 한다)은 다른 사람에게 다시 위탁할 수 없다. 다만, 위탁관리에 지장이 없다고 인정되는 때에는 수탁자는 교육감의 승인을 받아 관리위탁 받은 재산의 일부를 법 제27조제5항에 따라 다른 사람에게 <u>전대할</u> 수 있다. ④ ~ ⑨ (생 략)	제20조(행정재산의 관리위탁) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- -----. ----- ----- ----- ----- ----- <u>사용 · 수익하게 할</u> ---. ④ ~ ⑨ (현행과 같음)