

# 서울특별시 공공시설의 유희공간 개방 및 사용에 관한 조례 일부개정조례안 심사보고서

의안 번호	568
----------	-----

2019년 4월 30일  
행정자치위원회

## 1. 심사경과

- 가. 제출자 : 서울특별시
- 나. 제출일 : 2019년 3월 29일
- 다. 회부일 : 2019년 4월 1일
- 라. 상정일 : 제286회 서울시의회 임시회 제2차 행정자치위원회  
2019년 4월 23일 상정·의결(원안가결)

## 2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 행정국장 황인식)

### 가. 제안이유

- 소상공인의 결제 수수료 부담 경감을 목적으로 도입된 소상공인 간편결제시스템(“제로페이”)의 이용 활성화를 위하여 해당 결제 시스템 이용자에게 한시적으로 공공시설 유희공간 사용료를 감면하고자 함.

### 나. 주요내용

- 소상공인 간편결제시스템으로 공공시설 유희공간 사용료를 결제하는 자에 대하여 100분의 5 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 해당 사용료를 감면할 수 있음(안 제12조제3항).
- 소상공인 간편결제시스템 이용자에 대한 사용료 감면은 2019년 12월 31일까지로 함(안 부칙 제2조).

## 3. 참고사항

- 가. 관계법규 : 「지방자치법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음.
- 다. 입법예고 (2019. 2. 21. ~ 3. 13.) 결과 : 의견 없음.

## 4. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

- 본 개정조례안은 소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 중소벤처기업부장관이 지정한 운영기관(서울시 공공시설의 유휴공간 : 1,250)이 운영하는 결제시스템(제로페이)이용자에 대하여 시설 사용료(100분의 5)를 2019년 12월 31일까지 감면(안 제12조 제3항)하고자 하는 것임.

※ 서울시는 1,255개의 공공시설(시청 후생동 강당·다목적홀·직원식당, 소방서 강당·다목적실, 서울역사박물관 강당, 인재개발원 강의실·강당)에 대해 유휴공간(서울시 시설 5개, 자치구 시설 1,250개)을 보유하고 있으며, 서울시 인재개발원과 서울역사박물관을 제외한 서울시 공공시설에 대해 동 조례를 적용하고 있는 상황임.

- 서울시 공공시설 : 「서울특별시 공공시설의 유휴공간 개방 및 사용에 관한 조례」
- 인재개발원 : 「서울특별시 인재개발원 시설 사용료 징수 조례」
- 서울역사박물관 : 「서울특별시 서울역사박물관 운영 조례」

### 〈서울시 공공시설 유휴공간 현황〉

구분	시설명	장소명	개방대상		관리부서
			개수	면적(m <sup>2</sup> )	
본청	시청사	다목적홀	1	815	총무과
		직원식당	3	84	
		후생동강당	1	292	
사업소	은평소방서	강당	1	305	소방재난본부
	광나루안전체험관	다목적실	1	174	
	서울역사박물관	강당	1	1,183	서울역사박물관
	인재개발원	강의실	3	185	인재개발원
		강당	3	649	

## □ 공공시설의 유희공간 개방 및 사용 개요

- 개방근거 : 서울특별시 공공시설의 유희공간 개방 및 사용에 관한 조례(’12.7)
- 사용자격
  - 시에 주민등록이 되어있는 개인 및 주소지가 되어있는 단체, 시에 주소지를 두고 있는 직장·학교 등에 재직·재학 중인 자
  - ※ 시설 사용시 자격서류 확인
- 사용허가 제외대상
  - 정치적인 행위를 목적으로 하는 경우
  - 종교활동을 목적으로 하는 경우
  - 영리를 목적으로 하는 경우
  - 기타 공공질서와 선량한 미풍양속을 해할 우려가 있다고 인정되는 경우
- 사용기간
  - 1일 1회 사용 기준
  - 주민교육 등 특별한 경우에는 최대 4개월, 16회의 범위 내에서 사용가능
- 사용경로

서울시 공공서비스예약 홈페이지  
(<http://yeyak.seoul.go.kr>) 접속



‘시설 대관’ 메뉴 선택



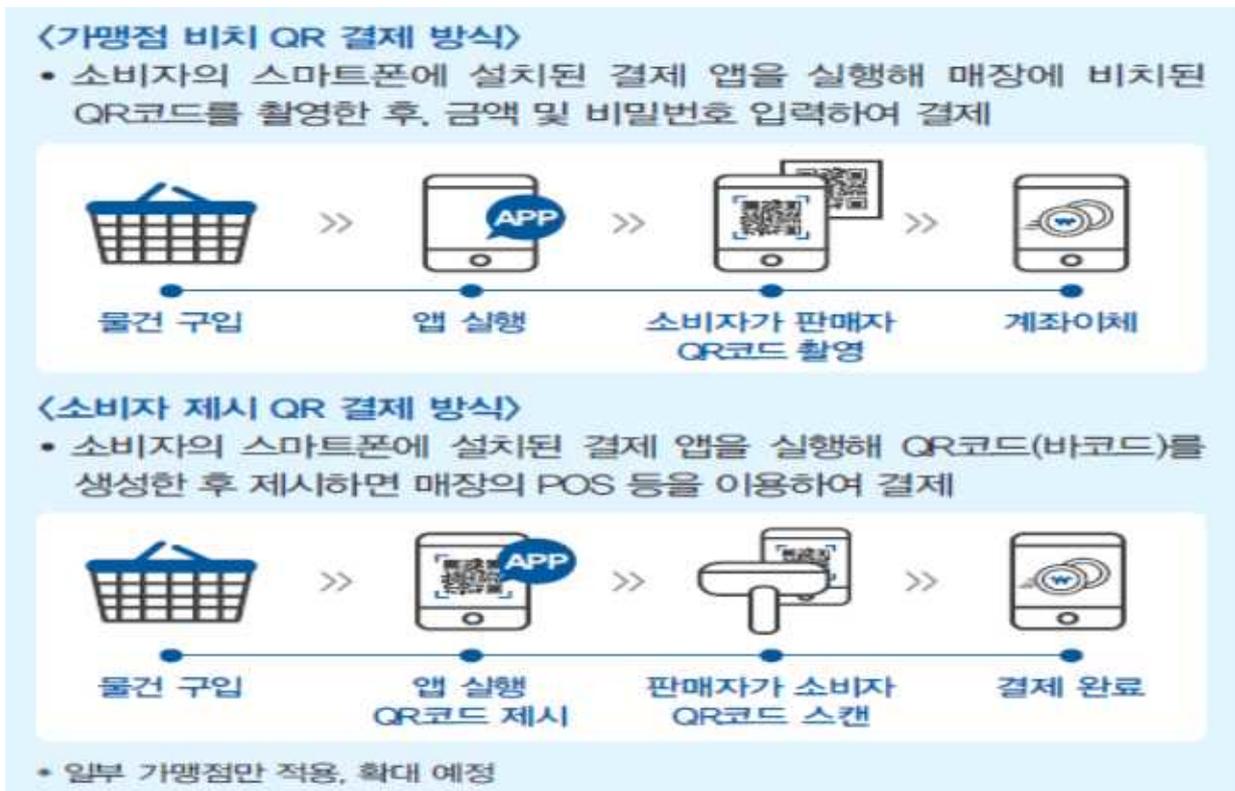
시설 검색



시설 예약

- 시설 사용료 및 냉난방 등 추가요금
  - 사용료 : 기준시간 2시간, 초과시 초과시간당 기준사용료의 50%
  - 냉난방 등 추가요금 : 냉난방시 시설의 공간별로 요금을 정하여 별도부과
  - 사용료 납부기한 : 사용허가일로부터 2일이내(추가요금은 사용당일 부과징수)

※ 제로페이는 소상공인들의 어려움을 덜어주기 위해 결제 수수료를 낮추고 소득공제 혜택을 주는 방향으로 추진 중인 소상공인 간편결제 시스템 은행이 소비자의 계좌에서 판매자의 계좌로 현금을 이체하는 계좌이체 방식으로 결제가 이뤄지며, 스마트폰 간편결제 전용 애플리케이션(앱)을 실행하고 카메라로 매장 내 QR코드를 찍으면 결제할 금액이 뜨고 비밀번호나 지문인식 등으로 인증하면 결제되는 방식임.



※ 제로페이는 소상공인의 신용카드 수수료 부담을 줄이고, IMF 극복방안(신용카드 활성화 정책 : 내수소비·소득투명성 확대, 세금탈루 억제 등)의 부작용(무분별한 소비, 신용불량자 양산 등)과 신용카드 사용에 따른 과도한 사회적 비용(카드사의 부가서비스 제공 비용, 중간매개자-VAN<sup>1)</sup>와 PG<sup>2)</sup>-의 수수료) 등의 문제를 해결하기 위해 도입하였음.

1) VAN(Value-Added Network)이란, 부가가치 통신망이라는 뜻으로 가맹점과 카드사간 네트워크망을 구축하여 수많은 매장들과 카드사들이 일일이 계약하는 번거로움을 없애주는 역할을 한다. VAN사는 가맹점에 설치된 단말기를 통해 카드승인 중계업무를 수행하며, 동시에 가맹점이 카드결제대금을 받을 수 있도록 카드 매출데이터를 정리하고 제출된 카드전포 매입 업무를 대행한다. 이에 카드사는 VAN사에 수수료를 지급한다.

- 동 개정조례안은 가맹점의 카드수수료 부담 해소와 함께 소상공인 간편 결제시스템(제로페이) 사용 활성화, 카드사의 부가서비스 제공에 필요한 비용 전가(가맹점주 및 소비자)를 차단하여 사회적 비용을 감소시키고자 하는 점에서는 의미가 있다고 하겠음.

현 행	개 정 안
제12조(사용료) ① 시장은 제5조에 따른 사용자에게 사용료를 부과·징수하여야 한다. ② 개방공간의 사용료는 별표와 같다. <u>&lt;신 설&gt;</u>	제12조(사용료) ① 시장은 제5조에 따른 사용자에게 사용료를 부과·징수하여야 한다. ② 개방공간의 사용료는 별표와 같다. ③ 제2항의 규정에도 불구하고 <u>소상공인 간편결제시스템(소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 중소벤처기업부장관이 지정한 운영기관이 운영하는 결제시스템을 말한다)으로 사용료를 결제하는 자에 대하여는 100분의 5 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 감면할 수 있다.</u>

※ 행정국은 서울시 공공시설 유희공간의 사용료를 감면하여 소상공인의 결제 수수료 부담 경감을 목적으로 도입된 소상공인 간편결제시스템(제로페이)의 이용 활성화를 기대하고 있음.

2) PG(payment Gateway)사는 온라인 카드결제 혹은 전자결제가 가능하도록 전자지불 서비스를 제공한다. 신용카드, 핸드폰, ARS, 계좌이체 등 다양한 수단을 통한 모든 온라인 결제를 대행하고 카드사나 금융기관과의 결제중계업무를 수행한다. 그러나 카드결제의 경우에는 PG사가 온라인가맹점과 최종당사자인 카드사를 직접 중계하지 않고 VAN을 거쳐 중계한다. 그렇기 때문에 가맹점의 입장에서는 PG사와 VAN사, 카드사까지 3단계에 걸쳐 수수료를 지불한다.

- 다만, 서울시 공공시설물 사용료 감면의 조례 규정 가능 여부, 감면범위 및 비율의 적정성, 제로페이 정책의 타당성, 감면기간의 적정성 등에 대한 다각적이고 종합적인 검토가 요망된다고 하겠음.
- 첫째, 관련법령(「지방자치법」 제139조제1항<sup>3)</sup>)에서는 지방자치단체가 다른 금액으로 징수하고자 하는 경우에는 표준금액의 100분의 50의 범위에서 조례로 가감 조정하여 징수할 수 있도록 규정하고 있는 바, 동 개정안과 같이 공공시설에 대한 사용료 감면비율(5%)로 정한 것은 법적 근거와 절차적 요건을 충족하여 상위법령에는 위배되지 않을 것으로 사료됨.
- 다만, 동 조례와 같이 소상공인 간편결제시스템(제로페이)의 이용 활성화를 위한 17건(참고자료①)의 조례안이 제출되었는 바, 감면비율을 각각 달리 규정(30%, 10%, 5%)하는 것이 형평성 측면에서 문제는 없는지 살펴 보아야 할 것임.
- 둘째, 현재 서울시 인재개발원과 서울역사문화박물관은 본 조례 외에 별도의 조례로 사용료 감면 규정을 운영중인 바, 조례의 통합 필요성은 없는지 여부와 서울시 공공시설물 중 회의실과 강당에 대한 사용료를 면적과 기준시간으로 일괄하여 적용하고 있으므로, 본 방식이 합리적 기준인지 여부와 조정의 필요성은 없는지에 대한 논의의 여지는 있다고 하겠음.

---

3) 「지방자치법」 제139조(사용료의 징수조례 등) ① 사용료·수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다. 다만, 국가가 지방자치단체나 그 기관에 위임한 사무와 자치사무의 수수료 중 전국적으로 통일할 필요가 있는 수수료에 관한 사항은 다른 법령의 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 표준금액으로 징수하되, 지방자치단체가 다른 금액으로 징수하고자 하는 경우에는 표준금액의 100분의 50의 범위에서 조례로 가감 조정하여 징수할 수 있다.

〈공공시설의 개방공간 사용료(제12조 제2항 관련)〉

공간명	면적	사용료		비고
		기준시간	금액	
회의실, 강당 등	33㎡이하	2시간 (초과시간당)	10,000원 (5,000원)	◦ 냉·난방기를 가동할 때에는 시설의 공간별로 요금을 정하여 별도 부과
	34~83㎡이하		20,000원 (10,000원)	
	84~165㎡이하		30,000원 (15,000원)	
	166~248㎡이하		40,000원 (20,000원)	
	249~330㎡이하		50,000원 (25,000원)	
	330㎡초과		60,000원 (30,000원)	
신청사 다목적홀	815㎡	2시간 (초과시간당)	280,000원 (140,000원)	◦ 냉·난방기를 가동할 시에는 요금을 정하여 별도로 부과
시청 후생동 강당	292㎡	2시간 (초과시간당)	100,000원 (50,000원)	◦ 음향, 조명, 영상장비 등 부대시설 사용시에는 요금을 정하여 별도로 부과

- 셋째, 감면내용과 관련하여 감면대상을 제로페이 결제자로 하고, 감면비율은 수요와 이용요금을 고려하여 차등 적용하는 부분은 일면 타당하게 보이나, 행정국은 제로페이 감면적용에 있어 다른 감면사유에 해당하는 경우 감면 중복적용을 배제하고자 하고 있어, 중복감면(사회적 배려계층 : 이용료 100%감액, 다둥이 : 이용료의 50%감액) 사항에 중복적용할 필요는 없는지 살펴 볼 필요가 있다고 하겠음.

〈 제로페이의 중복적용 〉

- 중복적용 : 다른 감면사유에 해당하는 경우 중복적용 배제
  - ▶ 장애인·국가유공자(80%), 다둥이(30~50%), 경차·저공해차량(50%), 요일제 참여(30%), 사회적 배려 계층(100%), 단체할인 등 기존할인율이 높아 제로페이 추가 할인에 따른 유인효과가 낮은 점 등을 감안하여 미추진  
출처 : 공공시설 이용자에 대한 제로페이 할인(감면) 추진계획(시장방침), 4p 발취

※ 행정국은 서울시 공공시설 유희공간 개방 및 사용료 감면에 따른 감면손실액은 1백 3십만원 규모로 추계하고 있음.

〈 서울시 공공시설 유희공간 사용료 제로페이 감면 손실액 추계 〉

(단위 : 천원)

구 분	사용료 수입		
	감면액 추계(A-B)	감면이전 징수 추계(A)	감면이후 징수 추계(B)
5% 감면 적용시	1,293	25,856	24,563

○ 넷째, 서울시는 제로페이 활성화 정책을 추진하고 있으나 다음과 같은 사항을 점검하여 추진할 필요성이 있다고 하겠음.

- 금융감독원은 신용카드와 체크카드의 수수료를 인하(신용카드 수수료 인하 방안을 발표<sup>4)</sup>)하여, 연매출이 소액인 가맹점에서는 신용카드와 제로페이의 수수료 격차가 감소하였고,

- 정부 및 지방자치단체가 제로페이는 수수료가 없다는 점을 강조하고 있으나, 계좌이체도 금융기관(은행) 간 수수료가 발생할 뿐만 아니라, 대부분의 금융기관은 신용카드사를 계열사로 운영하고 있다는 점 등을 고려할 때 금융기관에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 제로페이 정책에 금융기관이 적극적으로 협조할 동기가 없을 수 있으며,

제로페이 이용자가 기존 신용카드 사용에 의한 신용공여기능(후불결제 기능), 포인트 적립, 편리성, 실적에 따른 대출이자율 감면 등 편익을 포기하고 제로페이를 이용할 충분한 유인효과도 적다고 하겠음.

- 또한, 가맹점 입장에서는 수수료를 부담하더라도 결제방식이 용이하거나, 소비자가 많이 사용하는 결제 방식에 주력하는 등 사용자(판매자)에게도 유인동기가 적을 수 있고,

4) 금융감독원, 보도자료, 2018.11.26. “카드수수료 종합개편방안”

- 한정된 시장에서 공공기관의 제로페이 활성화는 이미 보급을 시작한 민간의 직불 결제 방식(체크카드 및 민간회사의 직불결제 시스템(네이버, 카카오 등))과 중복 소지도 있으며,
  - 제로페이는 신용카드의 단점을 보완한 대체제가 아닌 ‘소비자의 선의에 의지하여 판매자에게 제공하는 서비스’라는 시민들의 인식이 있다는 점 등을 고려한 심도있는 검토가 요망된다고 하겠음.
- 다섯째, 안 부칙 제2조는 본 감면의 유효기한을 금년 12월 31일까지로 정하고 있는바, 「지방세특례제한법<sup>5)</sup>」에서는 조례에 따른 감면을 3년 이내로 제한하고 있고, 제로페이 사용에 따른 감면은 한시적(약 6개월 간, 2019.12.31.까지)인 것으로 상위법령에는 부합하다고 하겠으나,
- 제로페이의 활성화라는 측면에서 감면기간을 최소한으로 규정하고 있어, 조례 개정의 효과를 담보하기 위해 감면기간을 확장설정(2020년 12월 31일 이후까지)할 필요는 없는지 검토가 요망된다고 하겠음.
- 종합적으로, 감면범위 및 비율의 적정성, 제로페이 정책의 타당성, 감면기간의 타당성 등에 대한 종합적인 실태조사와 검토를 통해 제로페이가 홍보용과 생색내기용 정책으로 비취지지 않도록 하는 행정국의 각별한 주의와 노력이 요망된다고 하겠음.

---

5) 「지방세특례제한법」제4조(조례에 따른 지방세 감면) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 3년의 기간 이내에서 지방세의 세율경감, 세액감면 및 세액공제(이하 이 조 및 제182조에서 "지방세 감면"이라 한다)를 할 수 있다. 다만, 이 법(제3장 지방소득세 특례는 제외한다)에서 정하고 있는 지방세 감면은 추가로 확대할 수 없다

5. 질의 및 답변요지 : 생략.

6. 토론요지 : 없음.

7. 심사결과 : 원안 가결 (재석위원 9명, 전원찬성).

8. 소수의견의 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항 : 없음.

# 서울특별시 공공시설의 유희공간 개방 및 사용에 관한 조례 일부개정조례안

의안 번호	568
----------	-----

제출년월일 : 2019년 3월 29일  
제 출 자 : 서울특별시장

## 1. 제안이유

소상공인의 결제 수수료 부담 경감을 목적으로 도입된 소상공인  
간편결제시스템(“제로페이”)의 이용 활성화를 위하여 해당 결제시스템  
이용자에게 한시적으로 공공시설 유희공간 사용료를 감면하고자 함

## 2. 주요내용

- 가. 소상공인 간편결제시스템으로 공공시설 유희공간 사용료를 결제하는  
자에 대하여 100분의 5 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 해당  
사용료를 감면할 수 있음(안 제12조제3항)
- 나. 소상공인 간편결제시스템 이용자에 대한 사용료 감면은 2019년  
12월 31일까지로 함(안 부칙 제2조)

## 3. 참고사항

- 가. 관계법령: 「지방자치법」 등
- 나. 예산조치: 협의완료

다. 기 타

- (1) 신·구조문 대비표: 별도 첨부
- (2) 입법예고(2019. 2. 21. ~ 3. 13.) 결과: 의견없음
- (3) 비용추계서 미첨부사유서: 별도 첨부

서울특별시조례 제 호

## 서울특별시 공공시설의 유희공간 개방 및 사용에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 공공시설의 유희공간 개방 및 사용에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제12조에 제3항을 다음과 같이 신설한다.

- ③ 제2항의 규정에도 불구하고 소상공인 간편결제시스템(소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 중소벤처기업부장관이 지정한 운영기관이 운영하는 결제시스템을 말한다)으로 사용료를 결제하는 자에 대하여는 100분의 5 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 해당 사용료를 감면할 수 있다.

### 부칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(소상공인 간편결제시스템 결제에 대한 감면적용 유효기간) 제12조제3항의 개정규정은 2019년 12월 31일까지 효력을 가진다.

## 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제12조(사용료) ① 시장은 제5조에 따른 사용자에게 사용료를 부과·징수하여야 한다.</p> <p>② 개방공간의 사용료는 별표와 같다.</p> <p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p>제12조(사용료) ① 시장은 제5조에 따른 사용자에게 사용료를 부과·징수하여야 한다.</p> <p>② 개방공간의 사용료는 별표와 같다.</p> <p>③ <u>제2항의 규정에도 불구하고 소상공인 간편결제시스템(소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 중소벤처기업부장관이 지정한 운영기관이 운영하는 결제시스템을 말한다)으로 사용료를 결제하는 자에 대하여는 100분의 5 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 감면할 수 있다.</u></p>

## 비용추계서 미첨부사유서

### 1. 비용발생 요인

- 세입 감소 : 개방공간의 사용료 감면에 따른 세외수입 감소

### 2. 미첨부 근거 규정

「서울특별시 의안의 비용 추계에 관한 조례」 제3조제1항제1호에 해당

#### 제3조(비용추계서의 제출 범위)

제3조(비용추계서의 제출 범위) ① 의원·위원회·시장·교육감이 비용을 수반하는 의안을 발의·제안 또는 제출하는 경우에는 비용추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 의안이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 예상되는 비용이 연평균 5억원 미만이거나 한시적인 경비로서 총 10억원 미만인 경우
2. 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

### 3. 미첨부 사유

예상되는 비용이 연평균 5억원 미만이거나 한시적인 경비로서 총 10억원 미만인 경우에 해당함

(단위 : 천원)

구 분	사용료 수입		
	감면액 추계(A-B)	감면이전 징수 추계(A)	감면이후 징수 추계(B)
5% 감면 적용시	1,293	25,856	24,563

### 4. 작성자

서울특별시 자치행정과 행정협력팀 백다영 (02-2133-5816)