

서울특별시 공동구 설치 및 점용료 등 징수 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 경 과

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 의안번호 : 제 427 호
- 다. 제출일자 : 2019. 2. 1.
- 라. 회부일자 : 2019. 2. 7.

2. 제안이유

공동구의 신규 점·사용자가 부담하는 점용료, 사용료의 정의를 명확히 하고, 점용료·사용료의 산정방식 및 관리비 부과방식을 개선하여 공동구의 기존 점용자와 신규 점·사용자 간의 부담 형평성을 제고하고자 함

3. 주요골자

가. “점용료”, “사용료” 등에 관한 정의 규정 신설(안 제2조)

- 1) 점용료: 공동구의 설치비용을 부담하지 아니한 자가 공동구를 영구점용하기 위하여 부담하는 비용
- 2) 사용료: 공동구의 설치비용을 부담하지 아니한 자가 공동구를 5년 이내로 일시 점용하기 위하여 부담하는 비용

나. 점용료 및 사용료 산정에 관한 규정 정비(안 제5조)

- 1) 점용료 산출의 기초자료인 공동구 설치비용의 현재가치를 '생산자물가지수'와 '시설물감각상각률'을 통하여 산정
- 2) 사용료의 산출 기초를 기존 '인근토지가격(부동산시가표준액)'에서 '점용료'로 변경

다. 관리비 부과대상에 '사용료를 납부하고 공동구를 일시점용하는 자'를 명시(안 제6조)

라. 「지방자치법」 규정을 반영하여 공동구의 점용료·사용료·관리비의 부과 및 징수에 대한 이의신청 기간을 변경(안 제8조)

마. 점용예정면적 산정기준 신설(안 별표)

4. 참고사항

가. 관계법령: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제44조의3, 「공동구 점용예정면적 산정기준에 관한 지침」

나. 예산조치: 협의완료

다. 기 타

(1) 신·구조문 대비표: 별도 첨부

(2) 입법예고(2018. 11. 8. ~ 11. 28.) 결과: 의견없음

(3) 비용추계서 미첨부사유서: 별도 첨부

5. 검토의견

■ 개 요

- 본 개정안은 공동구의 신규 점·사용자가 부담하는 점용료 또는 사용료의 정의를 명확히 하며, 점용료 및 사용료의 산정방식을 개선하고 관리비 부과범위를 조정하여 공동구의 점·사용자들 간 형평성을 제고하려는 것임.

[표] 주요 개정내용

구 분	현 행	개 정 안
제2조 (정의)	공동구	점용료, 사용료, 관리비 정의 추가
제5조 (점용 료 및 사 용 료)	-	공동구 설치 총비용 산정기준 신설
	사용료 산정방식 사용기간이 1년 이상인 경우: 월사용료=[사용면적×인근토지가격(부동산시가 표준액)의 10퍼센트]/12	사용료 산정방식 점용·사용기간이 1년 이상인 경우: 연사용료=점용료/총 점용연수(20년)
	사용기간이 1년 미만인 경우: 월사용료=[사용면적×인근토지가격(부동산시가 표준액)의 20퍼센트]/12	점용·사용기간이 1년 미만인 경우: 연사용료=점용료/총 점용연수(10년)
	-	신규 점용·사용에 따른 점용예정면적 재산정법 신설
제6조 (관리 비)	-	신규 점용·사용에 따른 점용료·사용료 재분배 방법
	- 관리비는 총액에 대한 점용면적비율 에 따라 부과·징수 - 일시점용의 경우 관리비 면제	- 관리비는 총액에 대한 점용면적비율 에 따라 부과·징수 - 일시점용의 경우 사용료와 관리비 부과

■ 공동구 설치 및 관리·운영 현황

- 공동구는 전기·가스·수도 등의 공급설비, 통신시설, 하수도시설 등 지하매설물을 공동 수용함으로써 미관의 개선, 도로구조의

보전 및 교통의 원활한 소통을 도모하고자 하는 것임.

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “법”이라 함)제44조 및 같은법 시행령 제35조의2에 따르면 200만 제곱미터 이상의 도시개발구역, 택지개발지구, 경제자유구역, 도시 및 주거환경 정비구역, 공공주택지구 등에는 개발사업시행자가 공동구를 설치하도록 하고 있음.
- 서울시에는 7개의 공동구(목동, 여의도, 가락, 개포, 상계, 상암, 은평)가 설치되어 있는데 관리·운영은 서울시설공단에서 대행하고 있으며, 한국전력, 상수도, 통신 등 51개 기관에서 점·사용하고 있음.

[표] 서울시 공동구 현황

구 분	계	목동	여의도	가락	개포	상계	상암	은평
시 설 연 월		'87. 12	'78. 2	'87. 12	'87. 12	'89. 7	'04. 10	'13. 6
위 치	서울시	양천구 목동	영등포구 여의도동	송파구 가락동	서초구 양재동 강남구 개포동	노원구 상계동	마포구 상암동	은평구 진관동
연 장	33.79km	11.7 km	6.1 km	7.4 km	4.2 km	1.1 km	2.3 km	0.99km
관 리 연 장	69.38km	25.2 km	12.2 km	15.7 km	8.4 km	1.1 km	4.3km	2.48km
규 모 (폭 x 높이 x 연장)	·4련 : 4.088km ·3련 : 1.470km ·2련 : 18.88km ·1련 : 8.399km	·2련 5.3x2.5x 3.879 ·2련 5.3x2.0x 2.23	·4련 13x2.35x 4.088 ·2련 5.3x2.35x 1.223 ·1련 3.0x2.35x 6.389	·3련 6.8x2.3x 0.940 ·2련 4.2x2.3x 6.42	·2련 4.4x2.3x 4.248	·1련 2.65x2.3x 1.1	·3련 10.9x2.8x0.53 ·2련 10.6x3.5x0.53 ·2련 5.0x3.1x0.35 ·1련 3.5x3.1x0.91 ·교차부 24m×6.5m×41m	·3련 10.9x2.8x0.53 ·2련 10.6x3.5x0.53
국가중요시설		"나"	"가"	"나"	"다"	"다"	"다"	"다"
국가보안시설		-	"가"	-	-	-	-	-
점 용 시 설		전력 통신 상수도, 난방	전력 통신 상수도, 난방	전력 통신 상수도	전력 통신 상수도	전력 상수도	전력 통신 상수도, 냉·난방	전력, 통신 상수도, 냉·난방 쓰레기수송관

※ 전 공동구 내진성능 확보 : 1등급(진도 9, 규모 6.5)

- 공동구 설치 및 관리·운영에 소요되는 비용에 대해 살펴보면, 그 소요비용은 크게 설치비와 관리비로 구분이 가능하며
- ‘설치비’는 법 제44조제5항1)에 따라 공동구 초기 설치 시 공동구 점용예정자와 사업시행자가 부담하고, 할당된 설치비용을 완납한 점용자는 공용 중에는 별도의 점용료를 납부하지 않고 소정의 관리비만 납부하게 됨.
- ‘관리비’는 개축, 유지, 재해복구, 조명, 배수 등 공동구 관리에 소요되는 비용으로 기타시설비 및 인건비 등을 포함하며 공동구 점용기관들에게 점용면적 비율에 따라 부과하여 서울시세의 수입계정으로 입금조치한 후 매월 공동구 관리처인 서울시설공단의 청구에 따라 지급하고 다음 회계연도에 정산하고 있음.

[표] 연도별 공동구 관리비 현황

(단위 : 백만원)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
예 산	7,316	7,102	7,536	7,829	8,332	8,213	9,347	9,600
결 산	6,608	6,364	6,592	7,339	7,330	7,663	8,567	-

※ 회계연도별 예산과 결산이 상이한 사유는 전년도 정산잔액 이월액 기인함

1) 제44조(공동구의 설치) ① ~ ④ (생략)

⑤ 공동구의 설치(개량하는 경우를 포함한다)에 필요한 비용은 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 공동구 점용예정자와 사업시행자가 부담한다. 이 경우 공동구 점용예정자는 해당 시설을 개별적으로 매설할 때 필요한 비용의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 부담한다.

⑥, ⑦ (생략)

■ 용어 정의 신설 건(안 제2조)

- 안 제2조에서는 기존에 “공동구”에 대해서만 정의하던 것에서 “점용료”, “사용료”, “관리비”에 대한 용어 정의를 추가하였음.

[표] 신규 조문 대비표(안 제2조)

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 조례에서 공동구란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제2조제9호에서 규정한 시설물을 말한다.	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.
<신 설>	1. “공동구”란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제9호에 따른 공동구를 말한다.
<신 설>	2. “점용료”란 공동구의 설치비용을 부담하지 아니한 자(부담액을 완납하지 아니한 자를 포함한다. 이하 같다)가 공동구를 영구점용하는 경우 부담하여야 하는 비용을 말한다.
<신 설>	3. “사용료”란 공동구의 설치비용을 부담하지 아니한 자가 공동구를 일시점용(5년 이내의 점용을 말한다. 이하 같다)하는 경우 부담하여야 하는 비용을 말한다.
<신 설>	4. “관리비”란 공동구의 관리에 소요되는 비용으로 개축, 유지, 재해복구, 조명, 배수 등에 소요되는 비용, 기타시설비 및 인건비 등을 포함한 비용을 말한다.

- 이는 「공동구 점용예정면적 산정기준에 관한 지침」(국토교통부훈령 제952호)(이하 “국토부 지침”이라 함)에 부합하도록 점용기간에 따라 영구점용하는 경우의 ‘점용료’와, 일시점용(5년 이내)하는 경우의 ‘사용료’를 명확히 구분하면서 현행 조례 제6조제1항에 있던 ‘관리비’ 정의를 본 조로 이동하여 보다 체계화하려는 것임.

- 이처럼 본 안이 점용료와 사용료 정의를 추가하려는 것은 서울시 감사위원회의 2018년 공동구 안전관리시대 감사결과(안전감사담당관-12626, '18.9.20.)에 따른 것인데,
- 감사에서 공용 중인 공동구에 1993년 신규 추가된 서울지방경찰청의 교통정보 CCTV 카메라용 케이블이 현재까지 장기간 지속적으로 점용하고 있음에도 불구하고
- 5년 이내의 일시점용에 해당하는 사용허가 상태를 유지한 채 영구점용에 해당하는 점용허가로 전환하지 아니하고 계속해서 사용료를 부과·징수함에 따라 사용료가 과다 징수된 불합리에 대해 시정 요구를 받았기 때문임.

[표] 사용료 대비 점용료 등 재산정 내역(출처: 안전감사담당관-12626, '18.9.20.)
(단위: 천원)

구 분	공동구명	사용허가 사용료①	점용허가			차 액 (①-②)
			계②	점용료	관리비	
합계		312,545	101,928	11,232	90,696	210,617
2018년 (5월기준)	여의도	124,851	23,801	0	23,801	101,050
	목동	68,072	13,736	2,556	11,180	54,336
	가락	76,112	44,981	6,496	38,485	31,131
	개포	43,510	19,410	2,180	17,230	24,100

※ 공동구의 내용연수는 40년이고 2018. 5월 기준으로 여의도공동구 40년 이상 경과, 목동·가락·개포 공동구는 31년 경과되어 잔존 내용연수는 9년임

- 따라서 본 안이 '점용료'와 '사용료'의 용어정의를 추가하여 명확하게 구분하려는 것은 바람직한 조치라 사료됨.

■ 점용료 및 사용료 산정기준(안 제5조)

- 안 제5조는 점용료, 사용료, 총 설치비용 등의 산정기준과 공용중 신규 점·사용에 따른 점용예정면적 재산정 및 점·사용료의 분배에 관한 사항을 정비하려는 것으로,
- 점·사용료 산정기준은 법 제44조의3제3항2)에 따라 공동구를 관리하는 지방자치단체의 조례로 정하도록 위임하고 있음.

[표] 신규 조문 대비표(안 제5조)

현 행	개 정 안
<p>제5조(점용료 및 사용료)</p> <p>① 제4조에 따라 공동구를 점용 또는 사용허가를 받은 자는 점용료 또는 사용료를 납부하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 점용료는 당해 공동구의 설치에 소요된 총비용에 대한 점용예정면적 비율에 해당하는 금액으로 하되, 점용예정면적은 효용도 등을 고려하여 협의회 심의를 거쳐 시장이 정한다. 이 경우 국가 또는 지방자치단체로부터 설치비용을 보조받은 때에는 총비용에서 보조금을 공제한다.</p> <p>③ 영 제38조에 따른 공동구의 설치비용 부담액을 완납하지 아니한 자가 공동구를 점용하고자 하는 때에는 설치비용의 미납액에 그 미납액의 100분의 10을 가산한 금액을 점용료로 하여야 한다</p> <p style="text-align: right;"><국토부 지침내용 신설></p>	<p>제5조(점용료 및 사용료)</p> <p>① 제4조에 따라 허가를 받아 공동구를 신규 점용사용하는 자는 점용료 또는 사용료를 납부하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 점용료는 해당 공동구의 설치에 소요된 총비용에서 공동구의 총면적 대비 점용예정면적 비율(이하 “점용예정면적 비율”이라 한다)에 해당하는 금액으로 한다. 다만, 공동구의 설치비용 부담액을 완납하지 아니한 자가 공동구를 점용하고자 하는 때에는 설치비용의 미납액에 그 미납액의 100분의 10을 가산한 금액을 점용료로 한다.</p> <p><제2항에 편입></p> <p>③ 제2항 본문의 공동구의 설치에 소요된 총비용은</p>

- 2) 제44조의3(공동구의 관리비용 등) ① 공동구의 관리에 소요되는 비용은 그 공동구를 점용하는 자가 함께 부담하되, 부담비율은 점용면적을 고려하여 공동구관리자가 정한다.
- ② 공동구 설치비용을 부담하지 아니한 자(부담액을 완납하지 아니한 자를 포함한다)가 공동구를 점용하거나 사용하려면 그 공동구를 관리하는 공동구관리자의 허가를 받아야 한다.
- ③ 공동구를 점용하거나 사용하는 자는 그 공동구를 관리하는 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 정하는 바에 따라 점용료 또는 사용료를 납부하여야 한다.

<p>④ 제1항의 사용료는 다음 각 호의 기준에 의하여 산정한다. 이 경우 1월 미만은 1월로 보며 최소 사용면적은 900제곱센치미터로 한다.</p> <p>1. 사용기간이 1년 이상인 경우의 월사용료 : [사용면적×인근토지가격(부동산시가표준액)의 10 퍼센트]/12</p> <p>2. 사용기간이 1년 미만인 경우의 월사용료 : [사용면적×인근토지가격(부동산시가표준액)의 20 퍼센트]/12</p> <p style="text-align: center;"><국토부 지침내용 신설></p> <p style="text-align: center;"><국토부 지침내용 신설></p>	<p>다음 각 호의 기준에 따라 산정한다.</p> <p>1. 영 제38조제1항에 따른 설치비용에 한국은행이 발표하는 「연도별 생산자물가지수(총지수)」와 「시설물감가상각률」을 각 적용하여 현재가치로 환산한다.</p> <p>2. 설치비용에 관한 자료가 없는 경우에는 유사공종(통로암거 등)의 현재가격을 추정하여 적용한다.</p> <p>④ 제1항의 사용료는 제2항에 따라 산출된 점용료를 총 점용연수(점용사용기간이 1년 이상인 경우에는 20년으로, 1년 미만인 경우에는 10년으로 한다)로 나누어 매년 부과한다. 다만, 1년 미만의 월수는 월액 계산하되 1월 미만은 1월로 본다.</p> <p>⑤ 신규 점용사용에 따라 점용예정면적을 재산정하는 경우에는 시장이 협의회 심의를 거쳐 별표의 예시와 같이 단면적에 따라 정하되, 여유 공간을 제공한 수용기관에 대하여는 신규 점용사용에 해당하는 면적을 기존 점용면적에서 감하여 산정한다.</p> <p>⑥ 제1항에 따라 신규 점용사용자로부터 징수한 점용료 및 사용료의 100분의 50은 여유공간을 제공한 수용기관에게 지급하고, 나머지 100분의 50은 기존의 공동구 점용자의 관리비로 충당한다.</p>
---	---

○ 제1항에서는 점용료 또는 사용료 납부대상을 ‘신규 점·사용자’로 한정했는데, 앞서 공동구 설치비 부담방법에 대해 기술했던바와 같이 공동구 최초 설치비용을 완납한 최초 점용자는 점용료 또는 사용료 납부대상에 해당하지 않으므로,

- 공용 중 새로이 추가되는 신규 점·사용자를 점용료 또는 사용료 납부대상자로 명확히 규정하고 있다는 점에서 합당한 조치라 사료됨.
- 제2항은 점용료를 현행 조례가 “총 설치비용에서 협의회 심의를 거쳐 시장이 정한 점용예정면적 비율”에 해당하는 금액으로 산정토록 하던 것에서 “총 설치비용에서 총면적 대비 점용예정면적 비율”에 해당하는 금액으로 산정토록 변경하려는 것으로,
- 현행 산정기준은 협의회 심의를 거쳐 시장이 정한다는 불필요한 중간절차로 인해 자칫 객관성이 훼손될 소지를 담고 있었던 반면, 본 안은 총면적 대비 점용예정면적 비율에 따라 총 설치비용을 부담한다는 단순하고 객관적인 방식을 제시하고 있어 보다 합리적인 조치라 여겨짐.
- 다음으로, 제3항은 공동구의 설치에 소요된 총비용의 산정방법을 국토부의 공동구 점용예정면적 산정 지침(국토교통부훈령 제 569호, 2015.8.13.)을 인용하여 신설하고 있으며,
- 기존 점용기관이 초기 공동구 설치비를 부담하고 점용하고 있는 상황에서 신규로 점·사용하는 기관이 발생할 경우 그 점·사용료 산정에 필요한 총비용(=설치비용의 현재가치 또는 현재가격) 산정기준을 규정한 것으로 별다른 문제는 없음.
- 제4항은 현행 조례가 ‘사용면적과 인근토지가격을 기초로 월(月)사용료를 산정’하고 있는 방식에서 ‘총 설치비용에 대해 점용면적 비율로 결정된 점용료에 대해 총 점용연수(점용·사용기간

이 1년 이상인 경우 20년, 1년 미만인 경우 10년)로 나누어 연(年)사용료를 산정'하는 방식으로 변경하려는 것으로,

- 현행과 같이 토지가격에 기초한 사용료 산정은 타 지자체 공동구 점·사용자들과 비교할 때 서울의 높은 토지가격으로 인해 형평성 문제가 발생할 소지가 있어 이를 합리적으로 개선하려는 취지라 이해되며,
- 부산, 인천 등 타 자치단체에서도 이미 본 개정안과 동일한 사용료 산정방식을 적용하고 있다는 점에서 바람직한 조치라 여겨짐.
- 제5항은 신규 점·사용에 따른 점용예정면적 재산정방법을, 제6항은 신규 점·사용자로부터 징수한 점용료 또는 사용료의 배분에 관한 규정을 국토부 지침(국토교통부훈령 제569호, 2015.8.13.)을 인용하여 신설하고 있는 것으로 별다른 문제는 없음.

■ 관리비 부과 대상에 일시점용자 포함 건(안 제6조)

- 안 제6조는 현행 조례가 사용료를 납부하는 일시점용자에 대해서는 관리비를 부과하지 않고 있는 것을 “사용료”와 별도로 “관리비”도 부과토록 변경하려는 것임.

[표] 신규 조문 대비표(안 제6조)

현 행	개 정 안
제6조(관리비) ① <u>공동구를 점용한 자는 당해 공동구의 관리에 소요되는 비용(개축, 유지, 재해복구, 조명, 배수에</u>	제6조(관리비) ① <u>공동구 점용자(사용료를 납부하면서 공동구를 일시점용하는 자를 포함한다)는 해당 공동구의</u>

<p>소요되는 비용 및 기타시설비, 인건비 등을 포함한다.이하 “관리비”라 한다)을 부담하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 관리비는 당해 공동구를 점용한 자가 함께 부담함을 원칙으로 하되, 관리비총액에 대한 점용면적비율에 따라 시장이 부과징수한다. 이 경우 시장은 제5조에 의한 사용료를 징수한 때에는 총 소요비용에서 사용료를 공제한 금액을 관리비총액으로 할 수 있다.</p>	<p>관리비를 부담하여야 한다.</p> <p>② 시장은 제1항의 관리비 부담의무자에 대하여 관리비 총액에서 공동구 총면적 대비 점용면적 비율에 해당하는 금액을 부과징수한다.</p>
--	--

- 법 제44조의3은 공동구 관리비용에 대해 해당 공동구 점용자들이 함께 부담토록 하면서 부담비율은 점용면적을 고려해 공동구 관리자가 정하도록 하고 있기 때문에,
- 그동안 국토부 지침에 따른 5년 이내의 일시점용자, 즉 사용자는 점용자로 보지 않아 관리비를 별도로 부과하지 않았으나 본 개정안의 경우는,
- 안 제5조제4항에서 현행 사용료 산정방식을 타 자치단체와 형평에 맞게 합리적으로 개선하면서 한편으로는 이들에게도 점용자와 함께 관리비를 별도 부과하려는 것으로,
- 사용료의 산정이 당초 설치비용의 현재가치에 근거를 하고 있다는 점에서 영구점용자의 점용료와 상응한다고 볼 때 영구점용자가 점용료와 별개로 관리비도 납부하고 있다는 점에서 일시점용자 즉, 사용자 역시 사용료와 별개로 관리비를 납부토록하려는 것은 형평성을 고려한 합리적 조치라 사료됨.

■ 종합의견

- 본 개정안은 ‘점용료’와 ‘사용료’의 정의를 명확히 하면서 그동안 사용료의 산정기준이 토지가격에 기초하고 있어 타 자치단체에 비해 다소 과다하게 책정되었던 것을 총 설치비용에 기초함으로써 합리적으로 개선하는 한편,
- 일시점용자인 사용자에게도 사용료를 통한 당초 공동구 설치비 분담에 기여토록 하면서 영구점용자와 동등하게 관리비도 부과토록 형평성 있게 개선하고 있다는 점에서 바람직한 조치라 여겨짐.