서울특별시 서울역사박물관 운영 조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서

1. 회부경위

○ 의안번호 : 제765호
○ 발 의 자 : 이성희 의원(찬성자 12명)
○ 발의일자 : 2015년 10월 22일
○ 회부일자 : 2015년 10월 27일

2. 제안이유

○ 상위법령인 「공유재산 및 물품관리법」은 사용·수익허가의 취소 사유만 규정하고 있을 뿐 대관 취소자에 대한 제재사항이 없음에도

현행 조례는 법령의 위임 없이 “대관허가의 취소 또는 중지를 2회 이상 받은 자”에게 대관을 허가하지 않을 수 있다고 규정하고 있음.

○ 또한 민법상 손해배상책임에 대한 특칙을 조례로 정할 수 없음에도

현행 조례는 “대관자에게 발생한 손해에 대하여 시장은 그 배상책임을 지지 아니한다”고 규정하고 있음.

○ 이러한 현행 조례의 불필요한 규제와 법률 체계의 모순을 바로잡아 시설을 대관하는 시민의 편의를 증진하고자 함.

3. 주요내용

○ 대관허가 제한 대상에서 “대관허가의 취소 또는 중지를 2회 이상 받은 자”를 삭제하고 조문을 정리함(안 제21조).

○ 시장이 대관허가를 취소하거나 장소사용을 제한 또는 정지시킬 경우 “대관자에게 발생한 손해에 대하여 시장은 배상책임을 지지 아니한다”는 규정을 삭제함(안 제24조).

4. 참고사항

○ 관계법령 : 「공유재산 및 물품관리법」, 「민법」, 「지방자치법」
○ 예산조치 : 해당사항 없음.
○ 기　　타 : 신·구조문 대비표 붙임.
비용추계 비대상

5. 검토의견

가. 개정안 개요

○ 동 개정안은 대관허가의 취소 또는 중지를 2회 이상 받은 자에게 대관을 허가하지 않을 수 있다고 규정하고, 법령 또는 계약에 따라 결정되어야 할 손해배상책임에 관한 특칙을 조례로 규정하는 등

현행 조례의 불합리한 규제와 법률 체계 모순을 바로잡아 시설을 대관하는 시민의 편의를 증진하기 위하여 제안되었음.

나. 대관허가 제한 규정

○ 현행 조례 제21조는 “대관허가의 취소 또는 중지를 2회 이상 받은 자가 대관신청을 하는 경우” 대관을 허가하지 아니할 수 있도록 규정하고 있음.

서울특별시 서울역사박물관 운영 조례
제21조(대관허가 제한) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 대관을 허가하지 아니할 수 있다.
1. 제24조제1호에 규정된 사유로 대관허가의 취소 또는 중지를 2회 이상 받은 자가 대관신청을 하는 경우
2. 위원회 또는 시장의 대관 심사결과 부적당하다고 인정하는 경우

○ 「지방자치법」 제22조는 “지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정”하되 “주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다”고 규정하고 있으므로

지방자치법
제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

○ 현행 조례가 「지방자치법」 제22조에 부합하기 위해서는

박물관의 설립과 운영에 필요한 사항을 규정한 「박물관 및 미술관 진흥법」 또는 공유재산 및 물품을 보호하고 그 취득·유지·보존 및 운용과 처분의 적정을 도모하기 위한 「공유재산 및 물품 관리법」에

“대관허가의 취소 또는 중지를 2회 이상 받은 자”에 대한 대관허가 제한 규정이 있어야 하나

「박물관 및 미술관 진흥법」에는 대관 관련 규정이 없고, 「공유재산 및 물품 관리법」은 사용·수익허가의 취소 사유만 규정하고 있을 뿐 “대관허가의 취소 또는 중지를 2회 이상 받은 자”에 대한 제재 규정이 없음.

○ 따라서 법률의 위임 없이 주민의 권리를 제한하는 현행 조례의 대관허가 제한 규정은 불합리한 규제라 판단됨.

공유재산 및 물품 관리법

제25조(사용·수익허가의 취소) ① 지방자치단체의 장은 제20조제1항에 따라 행정재산의 사용·수익 허가를 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 허가를 취소할 수 있다.

1. 사용·수익의 허가를 받은 행정재산을 제20조제3항을 위반하여 다른 사람에게 사용·수익하게 한 경우
2. 해당 행정재산의 관리를 게을리하였거나 그 사용 목적에 위배되게 사용한 경우
3. 지방자치단체의 장의 승인 없이 사용·수익의 허가를 받은 행정재산의 원상을 변경한 경우
4. 거짓 진술, 거짓 증명서류의 제출, 그 밖의 부정한 방법으로 그 허가를 받은 사실이 발견된 경우
5. 제22조제2항에 따른 납부기한까지 사용료를 내지 아니한 경우

② 지방자치단체의 장은 사용·수익을 허가한 행정재산을 국가나 지방자치단체가 직접 공용 또는 공공용으로 사용하기 위하여 필요로 하게 된 경우에는 그 허가를 취소할 수 있다.

③ 제2항의 경우에 그 취소로 인하여 해당 허가를 받은 자에게 손실이 발생한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보상한다.

④ (생략)

다. 손해배상책임에 관한 특칙

○ 또한 현행 조례 제24조는 “대관허가를 취소하거나 장소사용을 제한 또는 정지시킬 경우 대관자에게 발생한 손해에 대하여 시장은 그 배상책임을 지지 아니한다”고 규정하고 있음.

서울특별시 서울역사박물관 운영 조례

제24조(대관허가의 취소 등) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 대관허가를 취소하거나 장소사용을 제한 또는 정지시킬 수 있다. 이 경우 대관자에게 발생한 손해에 대하여 시장은 그 배상책임을 지지 아니한다.

1. 대관자가 조례 또는 이 조례에 의한 규칙에 위반한 때
2. 천재지변이나 그 밖의 불가항력의 사유로 시설의 사용이 불가능한 때

○ 그러나 「민법」은 계약을 해지한 때에는 계약은 장래에 대하여 그 효력을 잃을 뿐 손해배상의 청구에 영향을 미치지 아니한다고 규정하고 있음.

민법
제543조(해지, 해제권) ① 계약 또는 법률의 규정에 의하여 당사자의 일방이나 쌍방이 해지 또는 해제의 권리가 있는 때에는 그 해지 또는 해제는 상대방에 대한 의사표시로 한다.
제550조(해지의 효과) 당사자 일방이 계약을 해지한 때에는 계약은 장래에 대하여 그 효력을 잃는다.
제551조(해지, 해제와 손해배상) 계약의 해지 또는 해제는 손해배상의 청구에 영향을 미치지 아니한다.

○ 따라서 대관허가 취소 시 시장의 손해배상책임 면책을 규정한 현행 조례 제24조는 법률로 정한 손해배상책임을 조례로 면제하도록 한 법령체계의 모순이라 판단됨.

라. 종합검토의견

○ 개정안은 대관허가 제한 대상을 “대관허가의 취소 또는 중지를 2회 이상 받은 자”에서 “박물관 운영 취지에 부적합하다고 판단되는 경우”로 수정하고, 시장의 손해배상책임 면제 규정을 조례에서 삭제하였는데

이는 불합리한 규제와 법률체계 모순을 바로잡는 조치라 판단되며 대관자의 귀책사유 또는 천재지변 등 불가항력의 사유로 인한 손해배상책임 면제의 경우 조례가 아닌 개별 계약에서 따로 정하는 것이 타당할 것으로 사료됨.