

공유재산 및 물품 관리법 개정 촉구 건의안 심사보고서

의안번호	746
------	-----

2009년 2월 25일
행정자치위원회

1. 심사결과

가. 제안일자 및 제안자 : 2009년 1월 22일, 양창호 의원 외 9인

나. 회부일자 : 2009년 1월 28일

다. 상정결과 : 제213회 서울특별시의회 임시회 제3차 행정자치위원회
(2009년 2월 19일 상정·의결)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 서울특별시의회 의원 양창호)

□ 제안이유

중전에는 「서울특별시도로점용허가및점용료등징수조례」 제6조의 규정에 따라 점용료와 같이 변상금의 경우에도 조정을 통해 감면을 받아왔으나, 2005년 8월 4일에 제정된 「공유재산 및 물품 관리법」에서 변상금의 조정금지 조항이 신설됨에 따라 점용료와 달리 변상금의 조정이 불가능하게 되었음. 더욱이 점용사유에 따른 차이를 고려하지 않고 변상금을 일괄적으로 부과함으로써 형평성의 문제에 따른 많은 민원이 제기되고 있는 상황임. 따라서 「공유재산 및 물품 관리법」의 개정을 통해 서민들의 가계에 커다란 부담을 가하고 있는 변상금 관련 규정을 개선할 필요가 있음.

□ 주요골자

- 도로용지를 점유하고 있는 자는 「도로법」에 따라 점용료를 부과해 왔고, 점용료의 지나친 인상으로 인한 서민가계에 가중되는 부담을 방지하기 위해 「도로법 시행령」에서는 전년도보다 연간점용료가 10퍼센트 이상 증가되는 경우 감액조정을 하도록 되어 있음.
- 그러나 2005년 8월 4일 제정된 「공유재산 및 물품 관리법」 제81조제5항에서 변상금의 조정금지 조항이 신설됨에 따라, 사용료에 대해서는 지나친 인상에 대한 조정 규정이 유지되고 있는데 반해 변상금의 경우에는 조정에 따른 감면이 금지되어 악화된 경제상황 속에서 서민가계의 부담을 가중시키고 있음.
- 더욱이 변상금에 대해서는 동법 제81조제1항에서 대부료 또는 사용료의 100분의 120을 징수하도록 규정하고 있어 징벌적 요소를 갖추고 있음에도 제81조제5항에서 변상금의 조정마저 금지하는 것은 변상금을 부과하는 자에 대한 중복처벌이라고 볼 수 있고, 또한 부득이하게 변상금을 부과하는 자에 대한 구제를 완전히 봉쇄하는 것이라 할 수 있음.
- 특히 사안에 따라서는 부득이하게 사용 및 대부허가를 받지 못하고 도로를 점용하는 경우가 있음에도 불구하고 이를 고려하지 않고 변상금을 일괄적으로 부과하는 것은 형평성의 문제를 야기할 수 있음.
- 도로용지의 경우 도시계획의 집행시기가 불확실하여 도로용지에 대한 사용 및 대부허가를 하고 있지 않은 경우도 있고, 또한 도시계획에 대한 집행계획이 완료된 도로와 도시계획을 집행한 다음 발생한 자투리부지 등 도로 점용 성격에 따라 차이가 있을 수 있으며, 도시계획의 집행계획이 세워져 있는 도로용지와 전혀 도시계획을 집행할 계획이 없는 도로 간에도 점용의 성격에 차이가 있다고 할 수 있음.
- 따라서 점용의 사유에 따른 변상금 부과금액의 차등을 규정하여 법적 형평성을 높이고, 변상금의 조정금지 규정을 삭제함으로써 어려운 경제상황 속에서 서민가계의 부담을 완화할 수 있도록 「공유재산 및 물품 관리법」의 개정을 건의함.

□ 참고사항

가. 관계법령

- (1) 「공유재산 및 물품 관리법」 제81조
 - (2) 「도로법」 제41조제1항
 - (3) 「도로법 시행령」 제43조, 제44조, 별표2 점용료 산정기준표
 - (4) 「서울특별시 도로 점용허가 및 점용료 등 징수조례」 제6조, 별표1 점용료 산정기준
- 나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음 다. 기 타 : 없음

5. 이송처

- 가. 국회 : 국토해양위원회, 행정안전위원회, 지식경제위원회
- 나. 정부 : 청와대, 국무총리실, 행정안전부, 국토해양부, 지식경제부

3. 전문위원 검토보고 요지 (전문위원 : 김호연)

본 건의안은 공유재산을 대부 또는 사용허가 없이 무단으로 점유·사용하였을 경우 변상금을 부과하면서 그 변상금 산정을 위한 대부료 등이 전년대비 100분의 10이상 증가한 때에도 일반적인 대부 또는 사용료 산정시와는 달리 일정 기준에 따른 감액조정규정 적용을 제한하고 있는 「공유재산 및 물품 관리법」 제81조 제5항의 삭제 등을 관계부서에 건의하고자 하는 사안임.

가. 공유재산 관련 변상금 부과제도 운영 현황

- 변상금은 공유재산을 대부 또는 사용허가 등의 적정한 행정절차 없이 불법 또는 무단으로 점유·사용하였을 경우에 해당기간 대부료 등의 100분의 120에 해당하는 금액을 부과하는 징벌적 성격의 행정처분으로 일반법인 「공유재산 및 물품 관리법」과 함께 「도로법(제94조)」 및 「하천법(제37조)」 등 관련 법령이 함께 규정하고 있는 사항임.
- 그러한 변상금을 산정함에 있어 지난 2005년까지는 (구)지방재정법 관련규정에 따라 일반 대부 또는 사용료 산정시와 동일하게 그 금액이 전년대비 100분의 10이상 증액된 경우, 조례로 정하는 일정율의 감액조정계수를 적용하여 왔음.

예) 공시지가 등의 급등으로 지난해 대비 당해연도 대부료가 15% 인상시(도로 등)
⇒ 100분의 10이상 증가분의 100분의 40 감액

그러나 2006. 1. 1. 별도의 「공유재산 및 물품 관리법(’05.8.4제정)」을 새롭게 제정, 시행하면서 공유재산의 부적정한 사용 등에 대한 근절 대책의 일환으로 “변상금 부과를 위한 사용료 및 대부료 산정시에는 감액조정을 실시하지 아니하는(제84조 제5항)”것으로 변경, 조정되어 오늘에 이르고 있음.

예) 공시지가 등의 급등으로 지난해 대비 당해연도 대부료가 15%인상 시(도로 등)
⇒ 별도의 감액없이 증가분 모두를 대부료로 산정

- 참고로 「도로법」 및 「하천법」의 경우에는 변상금 부과처분의 근거만 규정되어 있고 그 금액 산정을 위한 점용료 등의 감액조정에 대하여는 명시하고 있지 않았으나 지난 2005년까지는 변상금 감액이 수익적 행정행위인 점과 일반법인 (구)지방재정법을 근거로 「서울특별시도로점용허가 및 점용료등 징수조례」와 「서울특별시 하천점용료 등 징수조례」에 근거 및 기준을 명시하여 변상금산정을 위한 점용료 등의 산정시 감액조정규정을 적용하여 왔으며, 2006. 1. 1 이후에는 일반법인 「공유재산 및 물품 관리법」 관계 규정의 개정에 따라 「서울특별시도로점용허가 및 점용료 등 징수조례」 관련 규정을 개정하여 감액조정 없이 변상금을 부과하여 오고 있음.

※ 반면 「하천징수조례」 변상금 감액근거규정인 제6조 제2항이 존치되어 있어 상위법령에 맞게 개정되어야 할 것으로 사료됨.(변상금 부과사례 거의 없음)

1 「서울특별시도로점용허가및점용료등징수조례」

제6조(점용료등의 조정) ① 도로를 계속하여 2개 연도이상 점용하는 경우로서 별표에 의하여 산정한 연간 점용료가 전년도에 납부하였거나 납부하여야 할 연간 점용료보다 10퍼센트 이상 증가하게 되는 때에는 당해연도의 점용료는 영 별표3의 점용료조정산식에 의하여 산출한 금액으로 한다. ② 제1항의 규정은 변상금의 조정의 경우에 이를 준용한다.

2 「서울특별시 하천점용료 등 징수조례」

제6조(점용료등의 조정) ① 계속하여 2개 연도이상 점용 또는 사용하는 경우로서 별표1에 따라 산정한 연간 점용료·사용료가 전년도 보다 10퍼센트 이상 증가하게 되는 때에는 별표2에서 정하는 점용료·사용료 조정산식에 따라 해당연도의 점용료 등을 산정하여 부과·징수한다. ② 제1항 규정은 변상금 부과·징수의 경우에 이를 준용한다.

나. 관련 민원 실태 및 예상 문제점 등

- 먼저, 건의안에서 제기하고 있는 관련 민원 실태 등을 살펴보면 사전 사용허가 요건 등을 충족하지 못하여 반복적으로 변상금을 납부하며 정책적 배려에 의해 미집행 도로부지 등 공유재산을 장기간 점유·사용하여온 일부 서민계층의 경우 그 변상금 산정시 감액조정을 제한한 2006. 1. 1이후 상당한 수준의 변상금이 인상되는 등으로 많은 어려움을 겪고 있는 실정에 있으며 그 개선을 위한 본 건의안의 긍정적 측면은 인정된다 할 것임.
- 그러나, 그 추진을 위한 법적·방법론적인 측면에서 볼 때는 특정 민원사항의 해소를 위해 공유재산 관리의 일반법이라 할 수 있는 「공유재산 및 물품 관리법」 관계 규정을 개정하여 변상금 부과에 대해서도 일반 대부료 등 산정시의 감액조정규정을 적용할 수 있도록 일괄 조정할 경우 그 소급적용의 어려움 등으로 해당민원인들에 대한 실질적 지원효과가 사실상 미흡할 것으로 예상되고 있을 뿐 아니라(이미 2007년까지 공시지가 등 현실화) 경우에 따라서는 일부 악의적인 행정재산 점유 및 사용의 경우 까지 보호하게 되는 부적정한 결과를 초래 할 수도 있을 것으로 생각됨.

다. 종합 의견

- 본 「공유재산 및 물품 관리법」 개정 건의안은 정책적 판단을 동반한 국회의 입법제량 범위내에서의 개선을 건의하는 것으로서, 입법적 측면에서는 특별한 문제점은 없는 것으로 사료됨.
- 다만, 변상금의 부과가 기본적으로는 합리적이고 효율적인 공유재산 관리를 위한 정별적 요소를 갖추고 있음 등을 감안한다면 변상금 부과시 감액규정 적용을 제한하고 있는 「공유재산 및 물품 관리법」 제81조 제5항을 불법 무단점유를 원칙적으로 근절하고자 신설한 당초 입법 취지와 공유재산관리의 일반적 기초를 유지하면서 해당 민원인들의 어려움 해소를 위한 정책적 배려 등을 함께 도모할 수 있는 신중한 방안 모색(해당 특별법 개정 등) 및 검토가 필요할 것으로 생각됨.

- 4. 질의 및 답변요지 : 생략
- 5. 수정안의 요지 : 없음
- 6. 심사결과 : 원안가결
- 7. 소수의견의 요지 : 없음
- 8. 기타 필요한 사항 : 없음

(다음 페이지에 계속)