

서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례 일부개정조례안 심사보고서

의안 번호	3110
----------	------

2022년 4월 8일
행정자치위원회

1. 심사경과

- 가. 발 의 자 : 이상훈 의원 (찬성의원 13명)
- 나. 발 의 일 : 2022년 3월 10일
- 다. 회 부 일 : 2022년 3월 16일
- 라. 상 정 일 : 제300회 서울특별시의회 임시회 제2차 행정자치위원회
2022년 3월 31일 상정·의결(수정안 가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 이상훈 의원)

가. 제안이유

- 현행 본 조례에서는 공유재산 취득·처분을 위한 공유재산심의회 심의 후 실시한 감정평가액이 기준가격 대비 취득의 경우 130% 이상, 처분의 경우 130% 이하이면 재심의를 받도록 하고 있음.

다만, 최근 3년간 표준지 공시지가 대비 시세는 146%~154%에 달하여 실질적으로 통상 감정평가액이 기준가격 대비 130%를 상회하므로, 대부분의 취득(매입)은 재심의 대상에 해당하며 처분(매각)은 재심의 대상에 해당하는 경우가 없는 것으로 나타나고 있음.

이에 따라, 기준가격 대비 감정평가액이 과다한 경우 그 거래가격의 적정성을 재심의하도록 하고 있는 현행 규정 취지를 반영하지 못하고 있는 실정인바, 공유재산심의회 재심의 대상을 기준가격 대비 감정평가를 통해 계약하려는 금액으로 하고 그 범위를 완화하여 재심의 실효성을 제고하고자 함.

나. 주요내용

- 공유재산심의회 재심의 대상 선정기준 변경 및 범위 완화(제4조의2 제1항 제6호)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「공유재산 및 물품 관리법」

나. 예산조치 : 해당 없음.

다. 입법예고(2022. 3. 18. ~ 3. 25.) 결과 : 의견 없음.

4. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 김태한)

가. 조례 개정 배경 및 필요성

- 본 개정조례안은 기준가격* 대비 공유재산심의회 재심의 대상 거래금액 기준을 ‘감정평가를 통해 계약하려는 금액’(현행 감정평가액)으로 하고, 재심의 대상 거래 선정 범위를 완화하여 제도의 실효성을 높이려는 것임.

* 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제7조제7항 기준가격(재산의 가격): 개별공시지가 (토지), 개별주택가격·공동주택가격·시가표준액(주택·건물), 사업비(시설물의 설치)

※ 참고사항 : “예정가격”을 “기준가격”으로 개정(「공유재산 및 물품관리법 시행령」 개정(2008.12.31. 시행))

- 본 조례(제4조의2제1항제6호)의 공유재산심의회 재심의 제도는 공유재산의 취득·처분 시 실거래가액(계약금액)이 당초 공유재산심의회 의결을 받은 기준가격에 비해 과다하게 차이가 발생하는 것을 방지하고자,

- 공유재산심의회에서 취득·처분의 적정성 심의 후 기준가격(공시지가) 대비 감정평가액이 130% 이상인 취득이나 130% 이하인 처분에 대하여는 ‘재심의’를 이행하도록 2007년부터 본 조례에 신설*되어 운영되고 있음.

* 서울특별시조례 제4458호, 2007.1.2. 일부개정·시행

- 다만, 2021년도 시세 대비 기준가격(공시지가)의 현실화율을 보면, 전국 평균 68.4%에 불과한 것으로 나타나, 이를 환산할 경우 실제 거래가격(시세)은 기준가격의 146.2%에 달하고 있는 실정임.

<2021년 표준지 공시지가 현실화율>

구분	평균	주거용	상업용	공업용	농경지	임야
현실화율	68.4%	67.8%	69.6%	68.8%	66.3%	66.0%
시세비율	146.2%	147.5%	143.7%	145.3%	150.8%	151.5%

< 출처 : 국토교통부 보도자료(2021.12.22.) >

- 이러한 기준가격 대비 시세의 수준(146.2%)은 현행 공유재산심의회 재심의 대상 선정 범위(130%)를 현저하게 초과하게 되어, 대부분의 공유재산 취득은 재심의 대상이 되고, 처분은 재심의 대상이 발생하지 않게 되는 등 재심의 제도가 유명무실화 되고 있는바,
- 재심의 대상 가액과 범위를 현실화함으로써 제도의 실효성을 개선하고자 하는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

나. 공유재산심의회 재심의 선정기준 변경 및 범위 완화(안 제4조의2제1항제6호)

- 안 제4조의2제1항제6호는 기준가격과 비교하는 공유재산심의회 재심의 대상 가격 기준을 현행 ‘감정평가액’에서 ‘감정평가를 통해 계약하려는 금액’으로 하여 실제 거래가액과 비교할 수 있도록 현실화하고,
 - ※ ‘기준가액 대비 감정평가액’ → ‘기준가액 대비 감정평가를 통해 계약하려는 금액’
- 재심의 선정 범위를 기준가격 대비 160% 이상의 과다 책정된 취득가액과, 140% 이하의 과소 책정된 처분가액에 대하여는 재심의를 통해 시세와의 비교를 통하여 그 가격의 적정성을 담보하려는 것임.
 - ※ 기준가격 대비 취득 130% 이상 및 처분 130% 이하 → 취득 160% 이상, 처분 140% 이하로 개정
 - ※ 2021년 기준가격(공시지가) 대비 시세비율(시세÷공시가격): 146.2%

< 신·구조문대비표 >

현	행	개	정	안
제4조의2(공유재산심의회 기능)	제4조의2(공유재산심의회 기능)	제4조의2(공유재산심의회 기능)	제4조의2(공유재산심의회 기능)	제4조의2(공유재산심의회 기능)
① 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.	① -----	① -----	① -----	① -----
1. ~ 5. <중략>	1. ~ 5. <중략>	1. ~ 5. <중략>	1. ~ 5. <중략>	1. ~ 5. <현행과 같음>

<p>6. 감정평가액이 기준가격의 130퍼센트 이상인 재산의 취득 및 감정평가액이 기준가격의 130퍼센트 이하인 재산의 처분에 따른 재심의</p> <p>7. <생략></p> <p>8. <생략></p>	<p>6. 감정평가를 통해 계약하려는 금액이 기준가격의 160퍼센트 이상인 재산의 취득이나 기준가격의 140퍼센트 이하인 재산의 처분에 따른 재심의</p> <p>7. <생략></p> <p>8. <생략></p>
---	--

- 이는 2021년 현재 ‘기준가격 대비 시세비율’(이하 “시세비율”)이 146.2%에 달하고 있는 현실을 반영하여,
 - 시세에 비하여 과다 책정된 매입가격 또는 과소 책정된 매각가격의 경우에는 재심의를 통해 그 가격을 시세 수준으로 수렴시킴으로써 공유재산 취득·처분 과정에서의 특혜 시비 발생을 방지하고,
 - 사업계획 수립 단계에서 취득가액(세출) 및 처분가액(세입)에 대한 예산편성 규모의 예측가능성을 제고함으로써 안정적인 재정운영에 기여할 수 있을 것으로 사료됨.
- 한편 재무국에서는 본 개정조례안에 대한 의견으로,
 - 정부에서는 2028년까지 기준가격(공시지가)을 시세의 90%까지로 현실화(시세비율 111%)하는 것으로 계획하고 있는바, 현실화 진행 정도에 따라 잦은 조례의 개정이 필요하게 되는 점,

< 연도별 공시가격 현실화율 증가 추이 >

구분	단독주택	토지	공동주택
2019	53.0%	64.8%	68.1%
2020	53.6%	65.5%	69.0%
2021	55.9%	68.6%	70.2%

(출처 : 국토교통부 보도자료(2020.11.3.))

- 본 재심의 제도는 전국 지방자치단체 중 서울시(일부 자치구 포함) 조례에서만 이례적으로 규정하고 있는 점,

< 시·도별 지방자치단체 조례 중 감정평가액 재심의 규정 현황 >

구분	지방자치단체	조례 유무
특별시	서울시	○
자치구	강북, 도봉, 노원, 서대문, 마포, 양천, 강서, 구로, 동작, 강남, 송파, 강동, 중구, 광진 이상 14개 자치구	○
	용산, 성동, 동대문, 중랑, 성북, 은평, 금천, 영등포, 종로, 관악, 서초 이상 11개 자치구	×
광역시	부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산	×
도	경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남	×
자치시·도	세종, 제주	×

- 형식적인 재심의 절차로 인한 사업추진의 지연으로 매도인의 매각의사 철회 또는 거래가액 상향 요구가 발생하고 있고, 이에 따라 협의 매입이 결렬될 경우 대체 부동산 발굴 및 사업위치 변경 등 행정력과 예산 낭비가 발생하고 있는 점,
- 본 개정안 중 처분 재심의 범위 상향(시세비율 130%이하 → 140% 이하)은 처분 재심의 범위를 강화하게 되는 것으로, 재심의 대상 선정 범위를 완화하고자 하는 본 개정조례안 취지에 합당하지 않은 점,
- 일반재산*의 처분은 공개경쟁 입찰에 의한 최고가 낙찰을 원칙**으로 하며, 5천만원 이상 수익계약은 공유재산심의회 ‘가격사정***’을 통해 이미 가격의 적정 여부를 심의하고 있는 점 등의 이유를 들어 본 조문을 삭제하는 수정 의견을 제출하였음(재무국 자산관리과-2699(2022.3.15.)).

* ‘행정자산’(공용·공공용·기업용·보존용 재산) 외 모든 공유재산은 ‘일반재산’

** 「공유재산 및 물품관리법」 제29조(계약의 방법) ① 일반재산을 대부하거나 매각하는 계약을 체결할 때에는 그 뜻을 공고하여 일반입찰에 부쳐야 한다. (이하 생략)

*** 본 조례 제4조의2(공유재산심의회 기능) 제1항제2호, 기준가격이 5천만원 이상인 재산을 수의계약으로 매각하는 경우 매각가격의 사정

※ 「주요 사전절차 개선계획」(기획조정실 평가담당관-3100(2020.4.6., 행정1부시장 방침 제75호))에서는 본 재심의 절차를 현실에 맞지 않는 불합리한 규정으로 보아 조례 개정을 통하여 폐지해야 할 제도로 분류하고 있음.

< 재무국 수정안 의견 비교표 >

현행	본 개정안	재무국 수정안
제4조의2(공유재산심의회의 기능) ① 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. ~ 5. <중략> <u>6. 감정평가액이 기준가격의 130퍼센트 이상인 재산의 취득 및 감정평가액이 기준가격의 130퍼센트 이하인 재산의 처분에 따른 재심의</u> 7. <생략> 8. <생략>	4조의2(공유재산심의회의 기능) ① ----- -----. 1. ~ 5. <현행과 같음> <u>6. 감정평가를 통해 계약하려는 금액이 기준가격의 160퍼센트 이상인 재산의 취득이나 기준가격의 140퍼센트 이하인 재산의 처분에 따른 재심의</u> 7. <생략> 8. <생략>	제4조의2(공유재산심의회의 기능) ① ----- ----- 1. ~ 5. <현행과 같음> <u>6. <삭제></u> <u>6. <생략></u> <u>7. <생략></u>

○ 다만, 재무국 의원요구 자료 제출*에 따르면, 최근 3년간 공유재산심의회 심의대상 공유재산 취득·처분 사업 171건으로 이 중 재심의 대상 사업 35건(20.5%)**이지만, 28건(80.0%) 재심의를 이행하고 있고

* 시의원 요구자료(239번) 제출(자산관리과-2815, 2022.3.17.)

** 외 재심의에 비대상(해당없음) 136건(20.5%), 신·증축(감정평가 미대상), 공유재산 교환취득·처분, 현물출자(SH), 사업 중단 등

<최근 3년간 취득·처분 사업 대비 공유재산심의회 재심의 실적>

(단위: 건, %)

구분	공심위 심의대상 (A)	재심의 대상		
		소계 (B)	이행 (C)=C/B	미이행 (D)=D/C
사업수 (점유율)	171	35 (100.0)	28 (80.0%)	7 (20.0%)
가격조정	-	0	0	0

- 재심의 대상 사업임에도 불구하고 재심을 이행조차 하지 않은 사업이 7건*에 달하고 있음.

< *최근 3년간 공유재산심의회 재심의 미이행 내역(7건) >

연번	년도	부서명	구분	안건	기준가격 (천원)	감정평가액 (천원)	감정평가액 /기준가격	계약체결액 (천원)	계약체결액 /기준가격	재심의 대상여 부	재심의 이행여 부
1	2019	투자 창업과	취득	관악 창업센터 조성사업	2,513,270	4,892,063	195%	5,000,000	199%	대상	미이행
2	2019	한옥건축 자산과	취득	공공한옥 조성사업	1,130,000	2,838,693	251%	2,800,000	248%	대상	미이행
3	2019	자산 관리과	취득	북부지검/지법 매입	63,010,756	97,000,000	154%	97,000,000	154%	대상	미이행
4	2019	한옥건축 자산과	취득	누하동 공공한옥 조성사업	1,003,395	1,897,845	189%	1,860,000	185%	대상	미이행
5	2019	한옥건축 자산과	취득	종로구 필운동 공공한옥 조성사업	501,000	1,237,614	247%	1,220,000	244%	대상	미이행
6	2020	공공 재생과	취득	홍릉R&D 지원센터 조성	3,451,667	7,419,360	215%	7,419,360	215%	대상	미이행
7	2021	문화 시설과	교환	서울 대표도서관 건립 사업	취득 13,077,903 처분 12,356,088	취득 29,245,755 처분 24,197,339	223% 195%			대상	해당없음

- 이는, 공유재산 취득·처분가액의 적정성 담보를 목적으로 의원발의(남재경 의원 등 28인 공동발의)되어 신설(서울특별시조례 제4458호, 2007.1.2. 일부개정·시행)된 재심의 제도가 사실상 작동하지 않는 파행적 운영의 결과라고 할 것으로,
- 재무국은 본 재심의 제도 시행 이후 15년이 경과하도록 조례로 규정된 취지에 부합하는 제도 운영을 외면해오다가, 제도의 실효성 제고를 목적

으로 제출된 본 개정조례안에 대하여 사업기간의 지연, 사업비 증가 등 부정적 측면을 부각하면서 재심의 제도의 폐지를 주장하고 있음.

- 따라서, 공유재산 취득·처분 과정에서의 특혜시비와 이에 따른 예산의 낭비를 방지하고자 하는 재심의 취지를 살려 제도를 내실있게 운영한 후 그 성과 평가를 통해 폐지 또는 개선방안 마련을 추진하는 것이 타당할 것으로 사료됨.

5. 질의 및 답변요지 : 생략.

6. 토론요지 : 없음.

7. 수정안의 요지

가. 수정이유

- 본 개정조례안은 기준가격 대비 시세 비율이 146.2%에 달하는 현실을 반영하여 재심의 범위를 완화함으로써 제도의 실효성을 제고하려는 것이나, 재심으로 인하여 계약이 지체되어 매도자의 거래가액 상향 요구 또는 매각 의사 철회 등으로 거래가 결렬되는 등 사업이 지연되는 부작용이 발생하고 있고, 공유재산심의회 또는 공유재산관리계획에 따라 결정된 사업에 대하여 이후 재심을 통해 거래가격 적정성을 재심의하여야 하는 절차적 한계를 감안하여, 공유재산 취득·처분 절차의 간소화를 통한 사업추진의 신속성 제고를 위하여 재심의 제도 규정을 삭제하려는 것임.

나. 주요내용

- 공유재산심의회 기능 중 감정평가를 통해 계약하려는 금액이 기준가격의 160퍼센트 이상인 재산의 취득이나 기준가격의 140퍼센트 이하인 재산의 처분에 따른 재심의 규정을 삭제함(제4조의2 제1항 제6호 삭제).

8. 심사결과 : 수정안 가결(재석위원 7명, 전원찬성).

9. 소수의견의 요지 : 없음.

10. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

의안 번호	관 련 3110
----------	-------------

제안연월일 : 2022년 4월 8일
제 안 자 : 행정자치위원장

1. 수정이유

- 본 개정조례안은 기준가격 대비 시세 비율이 146.2%에 달하는 현실을 반영하여 재심의 범위를 완화함으로써 제도의 실효성을 제고하려는 것이나, 재심으로 인하여 계약이 지체되어 매도자의 거래가액 상향 요구 또는 매각 의사 철회 등으로 거래가 결렬되는 등 사업이 지연되는 부작용이 발생하고 있고, 공유재산심의회 또는 공유재산관리계획에 따라 결정된 사업에 대하여 이후 재심을 통해 거래가격 적정성을 재심의하여야 하는 절차적 한계를 감안하여, 공유재산 취득·처분 절차의 간소화를 통한 사업추진의 신속성 제고를 위하여 재심의제도 규정을 삭제하려는 것임.

2. 주요내용

- 공유재산심의회 기능 중 감정평가를 통해 계약하려는 금액이 기준가격의 160퍼센트 이상인 재산의 취득이나 기준가격의 140퍼센트 이하인 재산의 처분에 따른 재심의 규정을 삭제함(제4조의2 제1항 제6호 삭제).

서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례 일부개정조례안을 다음과
같이 수정한다.

안 제4조의2 제1항 제6호를 삭제한다.

수정안 조문 대비표

현 행	개 정 안	수 정 안
<p>제4조의2(공유재산심의회의 기능) ① 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <p>1. ~ 5. <중략></p> <p><u>6. 감정평가액이 기준가격 의 130퍼센트 이상인 재 산의 취득 및 감정평가액 이 기준가격의 130퍼센 트 이하인 재산의 처분에 따른 재심의</u></p> <p>7. <생략></p> <p>8. <생략></p>	<p>제4조의2(공유재산심의회의 기능) ① ----- -----.</p> <p>1. ~ 5. <현행과 같음></p> <p><u>6. 감정평가를 통해 계약하 려는 금액이 기준가격의 160퍼센트 이상인 재산의 취득이나 기준가격의 140 퍼센트 이하인 재산의 처 분에 따른 재심의</u></p> <p>7. <생략></p> <p>8. <생략></p>	<p>제4조의2(공유재산심의회의 기능) ① ----- -----.</p> <p>1. ~ 5. <현행과 같음></p> <p><u>6. <삭제></u></p> <p>7. <생략></p> <p>8. <생략></p>

서울특별시조례 제 호

서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례 일부개정조례안

서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제4조의2 제1항 제6호를 삭제한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문대비표

현행	개정안
<p>제4조의2(공유재산심의회 기능)</p> <p>① 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <p>1. ~ 5. <생략></p> <p>6. <u>감정평가액이 기준가격의 130퍼센트 이상인 재산의 취득 및 감정평가액이 기준가격의 130퍼센트 이하인 재산의 처분에 따른 재심의</u></p> <p>7. <생략></p> <p>8. <생략></p>	<p>제4조의2(공유재산심의회 기능)</p> <p>① ----- -----</p> <p>1. ~ 5. <현행과 같음></p> <p>6. <삭제></p> <p>7. <생략></p> <p>8. <생략></p>