

서울특별시 사유지 영구시설물 설치 동의안
(구로구 구로동 하늘도서관)

검 토 보 고

1. 제안경위

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 의안번호 : 제2905호
- 다. 제출일자 : 2021. 10. 15.
- 라. 회부일자 : 2021. 10. 20.

2. 제안사유

- 구로구 구로동에 위치한 하늘도서관 부지에 노후화된 도서관을 철거하고 구로구 생활SOC 복합화사업인 ‘하늘마루 복합문화시설’ 건립을 지원하여 저층 주거지 밀집지역의 주민편익 증대에 기여하고자 함
- 신축은 공유재산에 영구시설물 설치에 해당되어 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제9조 제1항 제11호에 따라 시의회 동의를 받고자 하는 것임

3. 주요내용

가. 대상지 현황

- 위 치 : 서울시 구로구 구로동 390-42번지(옛 은일정보고)
- 면 적 : 1,278 m^2
- 소 유 : 서울특별시(토지), 구로구(건물)
- 위치도 및 현황사진



나. 복합문화시설 건립 개요

- 규 모 : 연면적 1,720 m^2 / 지상4층,지하1층
 - ※ 시유지내 구로구 소유의 건물(5층)을 신축하고자 하는 것임
- 활용방안 : 도서관, 글로벌자료실, 주민공동체공간, 문화강연실 등
- 소요예산 : 5,980백만원(국비 2,580, 시비2,580, 구비 820)

다. 기대효과

- 문화인프라가 부족한 구로동 일대에 주민커뮤니티 공간으로서 주민편익 증대

4. 참고사항

가. 관계법령

- 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제9조

제9조(영구시설물의 축조 금지) ①법 제13조 단서에 따라 공유재산에 영구시설물을 축조할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한정한다.

11. 해당 지방자치단체의 장이 아닌 다른 지방자치단체의 장이 법 제5조제2항 제1호에 따른 공용재산(이하 "공용재산"이라 한다) 또는 같은 항 제2호에 따른 공공용재산(이하 "공공용재산"이라 한다)에 해당하는 영구시설물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간에 서로 합의하고 해당 지방의회가 동의한 경우

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당 없음

5. 검토의견(수석전문위원 장훈)

가. 동의안의 개요

- 동 동의안은 시유지인 구로구 구로동로13길 68에 위치한 구로구청 소유의 노후된 “하늘도서관”을 철거하고 생활SOC 복합사업으로 ‘하늘마루 복합문화시설¹⁾’ 조성을 통해 구로동 일대의 문화인프라 확충과 주민편의 증대에 기여하기 위해 「공유재산 및 물품관리법」 제13조²⁾와 동법 시행령 제9조³⁾에 따라 시유지 상에 영구시설물 설치에 대한 서울특별시의회 동의를 얻고자 하는 것임

※ 참고 : 구로구 ‘하늘마루 복합문화시설’ 조성 개요

- 사업위치 : 구로구 구로동로13길 68(옛 은일정보고)
- 규 모 : 부지 1,278㎡, 지상4층, 지하1층, 주차면수 : 11면
- 사업내용 : 시유지내 구로구 소유의 복합문화시설(5층) 신축
- 사업예산 : 5,980백만원(국비 2,580, 시비2,580, 구비 820)

- 1) 국무조정실 생활SOC 추진단-405(2020.9.23.호) “2021년도 생활SOC 복합화사업 선정 결과”
- 2) 제13조(영구시설물의 축조 금지) 해당 지방자치단체의 장 외의 자는 공유재산에 건물, 도랑·교량 등의 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 그 공유재산의 사용 및 이용에 지장이 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 3) 제9조(영구시설물의 축조 금지) ①법 제13조 단서에 따라 공유재산에 영구시설물을 축조할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한정한다. 1. ~ 10. (생략)
 11. 해당 지방자치단체의 장이 아닌 다른 지방자치단체의 장이 법 제5조제2항제1호에 따른 공용재산(이하 “공용재산”이라 한다) 또는 같은 항 제2호에 따른 공공용재산(이하 “공공용재산”이라 한다)에 해당하는 영구시설물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간에 서로 합의하고 해당 지방의회가 동의한 경우

나. 검토의견

- 「공유재산 및 물품관리법」 제13조에서 “해당 지방자치단체의 장 외의 자는 공유재산에 건물, 도랑·교량 등의 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못하도록” 하고 있으나, 동 조항 단서에서 “지방자치단체장 간에 서로 합의하고 해당 지방의회가 동의한 경우 영구시설물⁴⁾을 축조”할 수 있도록 하고 있음

- 동 동의안은 서울시 공유재산인 옛 은일정보고등학교 부지(구로구 구로동로13길 68)에 위치한 구로구청 소유의 ‘하늘도서관’을 ‘하늘마루 복합문화센터’(영구시설물)로 변경 신축하기 위해 관련 법에 따라 시의회 동의를 받고자 하는 것으로

관련법에서 기본적으로 영구시설물을 축조하지 못하도록 하고 예외적으로 축조할 수 있도록 하고 있다는 점을 고려할 때 영구시설물 축조 시에는 엄격한 관리가 요구되며 그 필요성이 충분히 인정되어야 할 것임

- ‘하늘마루 복합문화센터’ 건설사업은 국무조정실의 ’21년 생활 SOC 복합화사업으로 선정되어 구로구가 국비와 시비를 지원받아⁵⁾ 구립 “하늘도서관”을 주민들이 함께 이용할 수 있는 문화거

4) 공유재산 업무편람(행정안전부, '18.6.) p44

“영구시설물이란 일반적으로 공유지에 고착되어 용이하게 이동할 수 없는 시설을 의미하는 것으로 시설물의 해체가 물리적으로 심히 곤란하여 재사용이 불가능하거나 해체비용이 막대하여 해체시 오히려 손실이 올 수 있는 시설물”을 말함

점공간으로 조성하여 주민편의 및 지역활성화를 증대시키고자 한다는 점에서 사업추진의 필요성은 인정된다 할 것임

※ 참고 : 하늘마루 복합문화시설 조성 계획

층 별	기존	면적	변경	면적
연면적	-	521.1	-	1,720
4층	-	-	메이커스튜디오, 외부공간(전망공간)	300
3층	옥탑(옥상)	15.3	주민공동체공간, 주민자율공간, 옥상정원	350
2층	자유열람실, 지식나눔방	173.7	열람실, 시청각실, FAB카페 등	460
1층	종합자료실, 문화강좌실	173.7	자료이용공간, 업무관리공간 등	460
지하1층	어린이자료실	158.4	휴게 및 진입공간, 주차공간(외부)	150

○ 다만, 구로구가 “2021년도 생활SOC 복합화사업 신청” 시 해당 토지의 소유주인 서울시⁶⁾와 사전협의 등 없이 사업을 신청하여 선정됨에 따라 서울시는 사후 조치방안⁷⁾으로 시유지 영구시설물

5) 총사업비(안) : 6,736.6백만원(국비 2,580백만원, 시비 2,580백만원, 구비 820백만원)

6) 구로구 도시재생과-5990호(2021.8.20.) “하늘마루 복합문화센터 조성 추진 계획(안)”

- 옛 은일정보고 이전에 따라 '07.11.5일 공공용지의 협의취득(토지-서울시, 건물-구로구)
- '06.12월 은일정보고 이전부지에 가리봉2동 1마을조성 사업 추진, '07년 시비 158억원, 구비 40억원 투입해 구입한 토지 모두 서울시로 등기 후 '08.11월 구비 40억원 투자부분에 대해 구로구로 양여
- 주변 토지소유현황

연번	구분	면적 (m ²)	소유주
①	구로동 390-42	1,278	서울특별시 (현 하늘도서관)
②	가리봉동 1-11	2,112	구로구 (주차장 : 198면)
③	가리봉동 1-3	821	715 서울특별시
			106 구로구
④	가리봉동 1-12	409	구로구
⑤	가리봉동 1-1	922	구로구



7) 주차계획과-11079호('21.10.5.) “하늘마루 복합문화센터 건립 지원계획”

설치에 대한 의회 동의를 받고자 하는 것으로

시의회가 동의하지 않을 경우 사업추진이 어려울 수 있으므로 서울시의회의 합리적인 의결권 행사가 침해 받을 소지가 있다는 점에서 향후에는 이러한 일이 발생하지 않도록 관련 부서의 각별한 주의가 필요하다 할 것임

- 또한, 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제9조제11호 및 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 제7조 [별표2]8)에 따르면 “영구시설물을 축조하고자 하는 지방자치단체의 장(구청장)은 토지 소유권자인 해당 지방자치단체장(시장)과 문서상 합의”가 있어야 하며,

- 하늘도서관 부지는 시유지이나 상부 건물은 구로구 소유로 구로구에서 운영·관리하는 1970년대 지어진 노후화된 건물로 철거후 신축이 타당함(시의회 동의 필요)

- 공유재산법 제24조에 다른 지방자치단체가 공용, 공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하는 경우 사용료 면제 가능(공유재산심의회 심의 필요)

※ 해당토지에 대해 구로구의 유상매입, 토지교환 등을 검토하였으나 어려운 것으로 결정함

- 8) 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제9조(영구시설물의 축조 금지) ①법 제13조 단서에 따라 공유재산에 영구시설물을 축조할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한정한다. 1. ~ 10. (생략)

11. 해당 지방자치단체의 장이 아닌 다른 지방자치단체의 장이 법 제5조제2항제1호에 따른 공용재산(이하 “공용재산”이라 한다) 또는 같은 항 제2호에 따른 공공용재산(이하 “공공용재산”이라 한다)에 해당하는 영구시설물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간에 서로 합의하고 해당 지방의회가 동의한 경우

「지방자치단체 공유재산 운영기준」 (행정안전부고시 제2019-89호, 2019. 12. 9)

[별표 2] 영구시설물 축조 기준 (제7조 관련)

8. 시행령 제9조제1항제11호에 따라 해당 지방자치단체의 장이 아닌 다른 지방자치단체의 장이(국가는 제외) 공용재산 또는 공공용재산에 해당하는 영구시설물을 축조하는 경우로서 지방자치단체장 간의 합의와 해당 지방의회의 동의를 받아 설치하는 경우에는 다음 사항을 준수하여야 한다.

가. 영구시설물을 축조하고자 하는 지방자치단체의 장은 토지 소유권자인 해당 지방자치단체장과 문서상 합의가 있어야 하며, 중요재산에 해당하는 경우 공유재산 관리계획을 수립하여야 함
나. 토지 소유권자인 지방자치단체의 장은 합의내용을 바탕으로 지방의회의 동의를 얻어야 함

그 “합의내용을 바탕으로 지방의회의 동의를 받도록 하고 있음”
에도 사전 합의 없이 시의회 동의를 얻고자 하는 것은 “공유재산
운영기준”의 절차적 정당성이 확보되지 않았다고 할 수 있을 것임

- 이에 향후 지방자치단체장간의 합의 시 향후 서울시 공유재산에
대한 원상회복 반납조치 계획 또는 토지매입 장기계획 등을 명
문화하는 것이 필요하다 할 것임

- 아울러 행정재산을 무상으로 사용하기 위해서는 「공유재산 및
물품 관리법」 제16조⁹⁾에 따라 공유재산심의회 심의를 거쳐야
하므로 향후 무상사용에 대한 행정절차가 누락되지 않고 공정하
게 심의되도록 노력하여야 할 것임

9) 제16조(공유재산심의회)② 제1항에 따른 공유재산심의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
3. 제24조 또는 제34조에 따라 사용료 또는 대부료를 감면하는 경우