

서울특별시종로구신청사건립기금설치및운용조례안 검토보고서

2003 . 9 . 19

시민행정위원회 전문위원

서울특별시종로구신청사건립기금설치및운용조례안은 2003년 9월 4일 종로구청장으로부터 제출되어 동월 8일 당 위원회에 회부되어 왔음.

I. 제정이유

우리 구청사는 80년이 경과한 노후 건물로서 신청사의 건립이 필요하며, 건립에 따른 재원의 안정적 확보를 위하여 신청사 건립기금을 설치하고, 이를 효율적으로 운용·관리하고자 지방자치법 제133조의 규정에 의거 기금관련 조례를 제정하려는 것임.

II. 주요골자

- 가. 청사 건립에 필요한 자금을 확보하기 위하여 기금을 설치하고, 동기금은 세입·세출예산 외로 처리함(안 제2조).
- 나. 기금의 재원조성은 매년 세입예산의 1% 이상 출연금, 서울시의 교부금, 구유재산의 매각대금 등으로 조성함(안 제3조).
- 다. 기금의 용도는 청사 건립 부지 매입비, 설계용역비 및 건축비, 청사 건립에 필요한 부대경비 등으로 사용함(안 제4조).
- 라. 청사 건립의 원활한 추진과 기금의 관리·운용에 관한 사항을 심의하기 위하여 종로구신청사건립기금운용심의회를 설치하고, 동 심의회는 위원장을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성함(안 제6조).
- 마. 구청장은 기금의 수입·지출에 관한 사무를 집행하기 위하여 소속직원 중에서 총괄기금관리관, 기금운용관, 기금지출원을 임명함(안 제10조).
- 바. 구청장은 기금운용계획서 및 결산보고서를 매 회계연도마다 각각 세입·세출예산안 또는 결산서와 함께 구의회에 제출하도록 함(안 제11조).

III. 검토의견

1. 신청사 건립 타당성

우리 구청사 일반현황은 별표 1에 보시는 바와 같이 본관은 지하1층, 지상5층 규모로 1922.4.6 준공 후 1992.10.16 1개 층을 증축하였고, 제1별관은 지하1층, 지상6층 규모로 1979.10.1 준공 후 2002.5.8 1개 층을 증축하였으며, 제2별관은 지상4층 규모로 1977.10.23 준공 후 2001.9.20 2개

충을 충족하였고, 주차타워는 80대 주차규모로 1991.8.2 준공되었는 바, 현재 구청사의 건물노후화에 따른 안전성에 문제가 발생하고 있을 뿐만 아니라 업무공간의 부족, 건물분산으로 인한 민원처리 불편, 주차공간의 부족 및 민원인의 휴식공간 부족 등으로 신청사 건립이 절실히 요청된다 하겠습니다. 따라서 신청사 건립을 위한 기금을 설치하여 재원을 조달하는 것에 대해서는 다소 어려움이 있다고 보이나, 향후 행정수요의 변화, 주민들의 다양한 행정서비스의 요구 및 보건소, 구의회의 통합청사로서의 원활한 기능 수행 등을 감안하면 신청사 건립은 타당성이 있다고 봅니다.

2. 관련법규 검토

지방자치법 제133조제1항의 규정에 “지방자치단체는 행정목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나, 특정한 자금의 운용을 위한 기금을 설치할 수 있다”라고 규정하였고, 또한 동조제2항의 규정에서는 “재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항을 조례로 정한다”라고 기금의 설치에 관한 사항을 하위법규에 제정권한을 위임해 두었습니다.

따라서 동 위임규정에 따라 신청사 건립을 위한 기금설치에 관한 조례를 제정하는 것으로서 그 조문내용을 보면, 기금의 설치(안 제2조), 기금의 조성(안 제3조), 기금의 용도(안 제4조), 기금의 관리·운용(안 제5조), 기금운용심의회(안 제6조), 위원회의 임기(안 제7조), 위원장의 직무(안 제8조), 회의(안 제9조), 회계관계공무원(안 제10조), 기금운용계획의 수립 및 결산보고(안 제11조), 의견청취 등(안 제12조), 수당 등(안 제13조)과 시행규칙을 포함하여 14개의 조문과 부칙으로 되어 있습니다.

3. 동 제정조례안의 세부 조항별 주요 검토의견을 말씀드리면

첫째, 기금의 조성(안 제3조)

안 제3조에서 기금은 재정여건을 감안하여 가용재원의 범위 내에서 매년 구의 출연금(세입예산의 1%이상), 국가 및 서울특별시의 보조금·교부금, 기금운용 수익금, 구유재산의 매각대금(30% 이상)의 재원으로 조성한다고 규정하고 있는 바, 동 재원 중 안 제3조제1호에 규정된 구의 출연금(세입예산의 1% 이상)에 대해서는 일반회계 세입예산 1,400억원일 경우 1%이면 14억원이 되고, 1.5%이면 21억원이 되므로 매년 본예산이나 추경예산편성시 우리 구의 가용재원을 감안하여 그 범위 내에서 재원조성이 가능하다고 하겠습니다.

둘째, 서울시 교부금 지원(안 제3조 제2호)

서울특별시 조정교부금의 재원조달의 근거를 먼저 살펴보면, 서울특별시자치구의재원조정에관한조례 제10조제1항제2호의 규정에 “자치구의 청사 기타 공공시설의 신설·복구·보수 등의 사유로 인한 특별한 재정수요가 있어 시장이 필요하다고 인정하는 경우에는 특별교부금을 지원할 수 있도록 규정하고 있는 바, 그 지원 기준액은 각 자치구별로 매년 기준재정수요의 측정항목 및 측정단위별로 산정하고 있는 기준재정수요 충족도에 따라 총공사비의 일정비율을 곱한 해당액으로 차등 지원되고 있습니다. 따라서 우리 구의 경우는 기준재정수요 충족도가 평균 90% 범위 내에 해당된다고 볼 수 있으므로 신청사 건립 총공사비가 437억(시정개발연구원 용역 결과)일 경우 40%를 적용하여 약 175억원 정도 지원을 받을 수 있다고 보이나, 타 자치구의 청사 건립시 특별교부금 지원 사례별표 2와 비교해 보면, 상대적으로 적게 지원 받을 수 있게 되어 있는 바, 우리 구의 열악한 재정여건을 적극 건의하여 특별교부금을 더 지원 받을 수 있도록 모든 노력을 경주함이 필요

하다 하겠습니다.

참고로 타 자치구 신청사 건립시 재원조달 사례를 별표 2에 보시는 바와 같이 동대문구의 경우는 총사업비 536억원으로서 시비 315억원, 구비 139억원, 지방채 82억원으로 조달되었고, 또한 도봉구의 경우 총공사비 545억원에 시비 350억원, 구비 180억원이며, 성동구의 경우는 청사건립비 868억원에 시비 571억원, 구비 297억원으로 각각 재원조달을 한 바 있습니다.

4. 중기 지방재정계획 수립시 재원조달 반영

지방재정법 제16조 제1항의 규정에 의하면, “지방자치단체의 장은 재정을 계획성 있게 운용하기 위하여 중·장기 지방재정계획을 수립하여 지방의회에 보고하고, 이를 행정자치부장관에게 제출하여야 한다”라고 규정하고 있는 바, 동 계획은 투자재원의 배분 및 사업의 우선순위를 결정하기 위한 지방재정운영에 가장 필요한 기본적인 계획이며, 계획수립기간은 5년으로 하여 재정여건의 변화를 반영, 매년 수정해 나가는 연동화 계획으로 운영되고 있는 것입니다. 따라서 지방자치단체는 실효성 있고 실현 가능한 계획을 수립하여 재정운영이 계획성 있고, 건전하게 운영하도록 하는 데 그 목적이 있다 할 것이므로 동 조례제정 이후 2004년도 중기 지방재정계획 수립시 반드시 신청사 건립을 위한 재원조달 계획을 동 계획에 반영하여 재정운영에 효율성을 기해야 할 것으로 판단됩니다.

5. 입법형식상 제 기준 적합 여부

동 조례안 제4조 이하 나머지 조문내용을 면밀히 검토한 바, 입법형식상의 제 기준을 따라야 하는 내용상의 기준, 체계상의 기준에 적합하고, 형식상·자구용법을 적절히 사용하고 있으므로 별다른 문제점이 없다고 봅니다.

IV. 관련법규 및 참고자료

○ 지방자치법

제133조(재산 및 기금의 설치) ①지방자치단체는 행정목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나, 특정한 자금의 운용을 위한 기금을 설치할 수 있다.

②제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

○ 지방재정법

제16조(중·장기지방재정계획의 수립 등) ①지방자치단체의 장은 재정을 계획성 있게 운용하기 위하여 중·장기지방재정계획을 수립하여 지방의회에 보고하고, 이를 행정자치부장관에게 제출하여야 한다.

②지방자치단체의 장은 지방재정계획을 수립할 때에는 행정자치부장관이 정하는 계획수립절차 등에 의하여 당해 지방재정계획이 관계법령에 의한 국가계획 및 지역계획과 연계되도록 하여야 한다.

③행정자치부장관은 제1항의 규정에 의한 각 지방자치단체의 지방재정계획을 기초로 관계중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 종합적인 지방재정계획을 수립하고, 이를 국무회의에 보고하여야 한다.

○ 서울특별시자치구재원조정에관한조례

제10조(특별교부금의 교부) ①특별교부금은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에 이를 교부한다.

1. 재해로 인한 특별한 재정수요가 있어 예비비를 포함한 당해 자치구의 재원으로 충당할 수 없는 경우

2. 자치구의 청사 기타 공공시설의 신설·복구·보수 등의 사유로 인한 특별한 재정수요가 있어 시장이 필요하다고 인정하는 경우

3. 기타 예산성립 후에 특별한 재정수입의 감소가 있거나 특별한 재정수요가 있어 시장이 필요하다고 인정하는 경우

②특별교부금은 매년 자치구의 예산편성시 일괄적으로 이를 교부하거나 자치구청장의 교부신청이 있는 경우 시장이 이를 심사하여 교부한다. 다만, 시장이 필요하다고 인정하는 경우에는 교부신청이 없는 경우에도 일정한 기준을 정하여 교부할 수 있다.

③제2항의 규정에 의한 특별교부금에는 그 사용에 관하여 조건을 붙이거나 용도를 제한할 수 있다.

④자치구청장은 제3항의 규정에 의한 교부조건이나 용도를 변경하여 특별교부금을 사용하고자 할 때에는 미리 시장의 승인을 얻어야 한다.

(별표 1)

청 사 일 반

구 분	본 관	제1별관	제2별관	주차타워	부속건물
연면적(㎡)	6,201.6	5,921.3	1,723.9	113.2	306.1
층 수	B1~지상5층	B1~지상6층	지상4층	80대, 관리소	정문, 창고
준공일	1922. 4. 6	1979. 10. 1	1977. 10. 23	1991. 8. 2	대기실
중축일	1992. 10. 16	2002. 5. 8	2001. 9. 20		

청사의 이용현황

구 분	용 도	면적(㎡)	비율(%)	비 고
집행부	업무공간	7,018.7	61.6	간부 및 일반업무공간
	회의관련 및 자료실	735.0	6.4	강당포함
	방송 및 설비시설	865.0	7.6	방송 및 설비관련시설
	기타	1,716.7	15.1	휴게, 편의 및 관리시설
구의회	업무공간 및 연구실	670.7	5.9	간부업무 및 사무국, 연구실
	회의시설	259.1	2.2	소회의실, 본회의장
	기타	136.6	1.2	자료실, 서고, 상담실, 기계실
합 계		11,401.8	100	

보 건 소

구 분	면적(m')	비율(%)	비 고
사무공간	238.0	18.9	집무실 및 각과 사무공간
진료시설	392.0	31.2	집종실, 진료과, 물리치료실, 예방과
진료지원시설	219.0	17.4	검사실, X-선실
관리시설	277.0	22.1	당직실, 방역창고, 전기대기실, 일반창고
부속공간	131.0	10.4	탈의실, 강당
합 계	1,257.0	100	

※ 주 : 서울시정개발연구원의 신청사 건립 타당성 조사 자료임 (2003.5.22)

(별표 2)

타 자치구 신청사 재원조달 사례

(단위 : 억원)

구 분	총사업비	확보예산	시비(의존재원)	구비(자체재원)	지방채	비 고
동대문구	536	-	315	139	82	2000 완공
도봉구	545	530	350	180		2003 진행
성동구	868	868	571	297		2003 진행

○ 동대문구의 경우, 지방채(서울시 재정투융자기금)을 통해 82억원을 재원 조달함

○ 도봉구의 경우, 총사업비 545억원 중 토지매입비가 275억원, 공사비가 270억원임

○ 성동구의 경우, 성동종합행정마을이라는 명칭으로 대지 6,036평에 구청사, 구의회, 성동교육청사, 청소년수련관을 건립 중에 있음. 총사업비는 1,186억원이며, 이중 청사건립비(구청사+구의회)는 868억원임

※ 주 : 서울시정개발연구원의 신청사 건립 타당성 조사 자료임 (2003.5.22)