

안건번호	의견19-0087	요청기관	충청북도	회신일자	2019. 4. 1.
안건명	주민등록상 주소지가 충청북도인 대학생 등을 대상으로 하는 기숙시설인 “충북학사 동서울관”을 충청북도와 괴산군을 포함한 충청북도의 관할 시·군이 공동으로 건립하여 운영하는 경우, 괴산군수가 해당 시설의 운영을 위탁하기 위해서는 충청북도의 조례와 별개로 괴산군의 조례에 그 위탁에 관한 근거 규정을 두어야 하는지 등(「지방자치법」 제104조 등 관련)				

주민등록상 주소지가 충청북도인 대학생 등을 대상으로 하는 기숙시설인 “충북학사 동서울관”을 충청북도와 괴산군을 포함한 충청북도의 관할 시·군이 공동으로 건립하여 운영하는 경우, 괴산군수가 해당 시설의 운영을 위탁하기 위해서는 충청북도의 조례와 별개로 괴산군의 조례에 그 위탁에 관한 근거 규정을 두어야 하는지 등(「지방자치법」 제 104조 등 관련)

괴산군 기획홍보담당관 - 3295(2019. 3. 7.)

· 질의요지

가. 주민등록상 주소지가 충청북도인 대학생 등을 대상으로 하는 기숙시설인 “충북학사 동서울관”을 충청북도와 괴산군을 포함한 충청북도의 관할 시·군이 공동으로 건립하여 운영하는 경우, 괴산군수가 해당 시설의 운영을 위탁하기 위해서는 충청북도의 조례와 별개로 괴산군의 조례에 그 위탁에 관한 근거 규정을 두어야 하는지?

나. 질의 가에 따른 근거 규정을 괴산군의 조례에 둘 경우, 괴산군수가 충북학사 동서울관의 운영을 충청북도의 출자기관인 재단법인 충북학사에 위탁하도록 규정할 수 있는지?

· 의견

가. 질의 가에 대하여

이 사안의 경우 괴산군수가 “충북학사 동서울관”의 운영을 위탁하기 위해서는 충청북도의 조례와 별개로 괴산군의 조례에 그 위탁에 관한 근거 규정을 두어야 할 것으로 보입니다.

나. 질의 나에 대하여

이 사안의 경우 괴산군의 조례에 괴산군수가 충북학사 동서울관의 운영을 충청북도의 출자기관인 재단법인 충북학사에 위탁하도록 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

· 이유

우선, 「지방자치법」 제22조 본문에서는 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 “그 사무”에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있는바, 지방자치단체는 자치사무와 법령에 의하여 지방자치단체에 속하게 된 단체위임사무에 대하여 조례를 제정할 수 있으므로, “충북학사 동서울관”의 운영이 괴산군의 자치사무에 해당하는지에 관하여 살펴보겠습니다.

충북학사 동서울관은 「충청북도학사 설치 및 운영위탁에 관한 조례」에 근거하여 설치하는 충청북도학사의 하나로써(같은 조례 제2조제2호), 충청북도 및 괴산군을 포함한 충청북도의 관할 시·군이 공동으로 건립하여 운영하는 시설이라는 점(「괴산군 충북학사 동서울관 설치 및 운영에 관한 조례안」 제1조), 충북학사 동서울관의 입사생에는 주민등록상 주소지가 괴산군인 대학생 등이 포함되는 점(「충북학사 운영규정」 제6조) 등을 고려하면, 괴산군이 대학생인 괴산군민 등의 학업 및 복지를 지원하기 위하여 충청북도 등과 공동으로 건립하는 충북학사 동서울관의 운영은 괴산군의 자치사무에 해당하는 것으로 보이므로, 이에 관한 사항을 괴산군의 조례에 규정하는 것은 가능할 것으로 보입니다.

다음으로, 이 사안에서 괴산군수가 위탁하려는 사무는 괴산군의 재원을 투입하여 다른 지방자치단체와 공동으로 설립하는 기숙시설인 “충북학사 동서울관”의 관리 사무와 괴산군 출신 입사생의 복지 증진을 통한 인재양성 등에 관한 사무로서, 괴산군 사무의 위탁과 함께 행정재산에 대한 관리위탁이 혼재된 것으로 보이는바, 이와 같은 위탁계약을 체결하는 경우 「지방자치법」 제104조제3항에 따른 지방자치단체 사무의 위탁규정을 적용해야 하는지 아니면 「공유

재산 및 물품 관리법」(이하 “공유재산법”이라 함) 제27조에 따른 행정재산의 관리위탁 규정을 적용해야 하는지가 문제됩니다.

「지방자치법」 제104조제3항은 지방자치단체 사무의 민간위탁에 관한 일반규정이고, 행정재산의 관리위탁에 관해서는 공유재산법 제27조가 「지방자치법」 제104조제3항에 대한 일종의 특례에 해당하므로, 이 사안과 같이 사무의 위탁이 수반되는 관리위탁의 경우에는 공유재산법령에 규정된 내용과 모순·충돌하지 않는 범위에서 「지방자치법」의 규정도 함께 적용된다고 보아야 것입니다(법제처 2018. 10. 10. 의견제시 18-0226 참조).

그런데, 「지방자치법」 제104조제3항에서는 지방자치단체의 장은 “조례나 규칙”으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무를 위탁할 수 있다고 규정하고 있는바, 이 때 “조례나 규칙”은 사무를 위탁하는 그 지방자치단체의 “조례나 규칙”을 의미한다고 보이고, 충청학사 동서울관은 충청북도와 괴산군 등이 공동으로 건립하여 운영하는 시설이므로 해당 시설의 운영을 위탁할 경우 충청북도 뿐만 아니라 괴산군도 위탁자로서 그 위탁비용을 괴산군의 예산으로 집행하게 된다는 점을 고려하면, 충청북도의 조례인 「충청북도학사 설치 및 운영위탁에 관한 조례」 제4조에서 충청북도 학사 운영의 위탁에 관한 규정을 두고 있더라도, 괴산군수가 충청학사 동서울관의 운영자로서 해당 시설의 운영을 위탁하기 위해서는 충청북도의 조례와 별개로 괴산군의 조례에 그 위탁에 관한 규정을 둘 필요가 있을 것입니다.

따라서, 괴산군수가 충청학사 동서울관의 운영을 위탁하기 위해서는 충청북도의 조례와 별개로 괴산군의 조례에 그 위탁에 관한 근거 규정을 두어야 할 것으로 보입니다.

나. 질의 내에 대하여

공유재산법 제94조의2의 위임에 따라 행정안전부장관이 정한 「지방자치단체 공유재산 운영기준」(행정안전부 고시 2018-78호) 제10조제5항 단서에서 “사무의 민간위탁과 공유재산법 제27조의 행정재산의 관리위탁이 혼용되는 경우에는 공유재산법령에 따라 처리해야 한다”고 규정하고 있는바, 괴산군의 조례에 충청학사 동서울관의 운영을 충청북도의 출자기관인 재단법인 충청학사에 위탁하도록 규정하는 것이 공유재산법령에 위배되는지 여부를 살펴보겠습니다.

「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제19조의5제1항제1호에서는 수의계약으로 행정재산을 관리위탁할 수 있는 경우의 하나로 “다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체의 사무 또는 사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자에게 관리위탁을 하는 경우”를 규정하고 있는바, 이 사안에서 괴산군수가 충청학사 동서울관의 운영을 위탁하려는 기관은 충청북도의 출자기관으로서 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제21조제1항에 따라 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있는 기관이라는 점을 고려하면, 괴산군의 조례에 충청학사 동서울관의 운영을 충청북도의 출자기관인 재단법인 충청학사에 위탁하도록 규정하는 것은 공유재산법령에 따라 수의계약할 수 있도록 허용되는 기관에 위탁하도록 규정한 것으로 보입니다.

따라서, 괴산군의 조례에 괴산군수가 충청학사 동서울관의 운영을 충청북도의 출자기관인 재단법인 충청학사에 위탁하도록 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

[관계 법령 및 의견제시 대상 자치법규]

「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.

제104조(사무의 위임 등) ① 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속 행정기관 또는 하부행정기관에 위임할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관(사업소·출장소를 포함한다)에 위임하거나 위탁할 수 있다.

③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주

민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

④ (생략)

「공유재산 및 물품 관리법」

제27조(행정재산의 관리위탁) ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁(이하 "관리위탁"이라 한다)할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 행정재산을 관리위탁하는 경우에는 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 및 지역 특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있다.

③ ~ ⑧ (생략)

제94조의2(공유재산 및 물품 운영기준) ① 행정안전부장관은 지방자치단체가 공유재산과 물품의 관리·처분·수입 및 지출을 통일적으로 운영할 수 있게 하기 위하여 공유재산 및 물품의 운영기준을 정할 수 있다.

② 지방자치단체는 제1항에 따른 공유재산 및 물품의 운영기준에 따라 공유재산과 물품의 관리·처분·수입 및 지출에 관한 사항을 조례 또는 규칙으로 제정·운영할 수 있다.

「공유재산 및 물품 관리법 시행령」

제19조의5(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제27조제2항 단서에 따라 수의계약으로 행정재산을 관리위탁할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

1. 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체의 사무 또는 사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자에게 관리위탁을 하는 경우
2. 관리위탁의 업무 성질상 시설과 장비, 기술 보유 정도, 책임능력 등 특별한 기술과 능력이 필요하여 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 행정안전부장관이 그 내용 및 범위를 정한 경우
3. 2회에 걸쳐 유효한 일반입찰이 성립되지 아니한 경우

② (생략)

「괴산군 충북학사 등서울관 설치 및 운영에 관한 조례안」

제1조(목적) 이 조례는 지역사회와 국가발전에 기여할 향토인재 양성을 위하여 충청북도와 청주시, 충주시, 제천시, 보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 진천군, 괴산군, 음성군, 단양군이 공동으로 건립한 기숙시설의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제3조(기능) 학사의 기능은 다음 각 호와 같다.

1. 입사생의 수학에 따른 숙식 등 편의 제공
2. 입사생의 생활지도 및 면학분위기 조성
3. 그밖에 입사생의 복지를 위한 사항

제4조(관리·운영의 위탁) ① 학사의 효율적인 운영을 위하여 학사의 관리 및 운영은 재단법인 충북학사(이하 "법인"이라 한다)에 위탁하여 운영할 수 있다.

② 위탁운영에 따른 협약서에는 다음 내용이 포함되어야 한다.

1. 위탁업무의 내용에 관한 사항
2. 지도감독 및 보고에 관한 사항
3. 운영비 지원에 관한 사항
4. 법인의 의무 및 위탁취소에 관한 사항
5. 그 밖에 학사의 운영에 필요한 사항

「충청북도학사 설치 및 운영위탁에 관한 조례」

제1조(목적) 이 조례는 충청북도 발전에 기여할 향토인재 양성을 위한 충청북도학사의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(명칭 및 위치) 충청북도학사(이하 "학사"라 한다)는 서울특별시와 충청북도에 두며, 명칭과 위치는 다음 각 호와 같다.

1. 충북학사 서서울관: 서울특별시 영등포구 버드나루로 125
2. 충북학사 동서울관: 서울특별시 중랑구 망우로 175
3. 충북학사 청주관: 충청북도 청주시 상당구 목련로 61-7

제3조(기능) 학사의 기능은 다음 각호와 같다.

1. 입사생의 수학에 따른 숙식등 편의제공
2. 입사생의 생활지도 및 면학분위기 조성
3. 그 밖에 입사생의 복지를 위한 사항

제4조(운영위탁) 학사운영은 재단법인 충북학사(이하 "법인"이라 한다)에 위탁하여 운영한다.

제5조(운영지원) 도지사 및 시장군수는 학사운영에 필요한 기금 및 비용을 출연하거나 보조할 수 있으며 공유재산 및 물품(이하 "공유재산 등"이라 한다)을 무상사용하게 할 수 있다.