

공유재산관련
제도운영
질의회신

- 행정자치부 공기업과 -

1. 수십년전 매각된 토지에 대하여 현시점에서 부동산매도증서를 재발급할 수 있는지 여부

【질 의】

○○시 ○○구 ○○동 437-3 소재 대지 292.2㎡는 ○○시가 1975.12.26 토지구획정리사업 완료로 조성된 체비지로 1977. 3.15자 ○○시에서 소유권 보존등기를 경료하고 2001. 1.10자 ○○구청에서 시민에게 임대하였던 공유잡종재산임.

2000. 4.25 ○○광역시에서는 동 체비지가 매도된 후 소유권이전등기시까지 점유 및 관리하지 않았던 민원인이 그의 모(망)가 1971.11.12자 ○○시장으로부터 위 대지를 매입한 토지매매계약을 제시하면서 소유권이전등기를 하기 위하여 시유부동산매도증서를 발급해 달라고 요청하자 ○○시는 매매를 원인으로 시유부동산매도증서를 발급해 주어 민원인이 위 대지를 소유권이전등기한 바 있음.

〈질의 1〉

· 민원인이 위와 같이 시유부동산매도증서 발급을 신청하였을 때 어떠한 서류를 제출받아야 하는지

〈질의 2〉

· 담당공무원은 질의 1항의 서류를 제출 받았을 때 어떠한 확인을 한 후 시유부동산매도증서를 발급해 주는지

〈질의 3〉

· 위와 같이 시유부동산매도증서를 발급해 준 것이 정당한 업무인지 여부

〈질의 4〉

· 질의 1~3의 업무를 함에 있어 어떠한 법규, 지

침, 규정, 내규를 근거로 업무를 하는지.

회 신

〈질의 1〉에 대하여

공유재산 매도증서를 발급신청 하였을 때에는 공유재산매매계약서 원본(원본대조필 사본 첨부)과 매매대금을 완납한 영수증을 제출받아야 할것임.

〈질의 2〉에 대하여

민원인이 공유재산 매도증서 발급을 신청하였을 때는 공유재산 매매계약서 원본과 매각대장 및 매각대금 납입 여부와 민원인이 본인 또는 상속인인지 여부를 사실확인 하여야 할것임.

〈질의 3〉에 대하여

○○광역시가 매각한 토지라 할지라도 10년간 소유의사를 가지고 평온·공연하게 선의이며 과실없이 그 토지를 점유한 경우는 민법 제245조제2항에 의거 시효취득을 할 수 있으나 이러한 요건을 구비하지 않은 경우는 공유재산으로 시효취득할 수 없을 것임. 따라서 본건 토지는 ○○광역시가 소유의사를 가지고 점유했다고 볼 수 없으므로 이에 해당되지 않는다 할것이며 ○○광역시가 30년전에 매각한 토지의 매도증서를 발급해 주지 않을 경우 공공기관이 부당이득을 취한다 할것이므로 시유지 매각 사실이 확인되면 매도증서 발급을 해주어야 마땅할 것임.

〈질의 4〉에 대하여

공유재산 매각에 대한 기본법은 지방재정법 제83조 및 ○○광역시공유재산관리조례, 동조례시행규칙에서 정하는 바에 따라 매각하고 있으며, 공유재산매도증서 발급에 따른 제반 사실확인 업무는 재산관리관의 재량행위 사항이라 할것임.

2. 군소유 토지상에 농산물직판장등 부대시설을 일괄도급 방식으로 개발자가 부담하고 개발자가 투자금 및 개발이익금을 선회수 및 정산할 수 있는지 여부

【질 의】

○○군이 비도가 정해진 특정재원으로 서울시내에 농산물직판장등을 건설하고자 서울특별시 ○○구 ○○동 1685-8번지 토지를 일금 214억원에 매입한 바 있음.

그러나 ○○군은 자체추가재원 확보의 지난과 전문성 부족에 따른 토지이용 극대화, 행정력과다, 사업기간장기화, 미개발로 인한 기회손실금발생, 반대여론비등, 투자재원회수의 불투명 등으로 영광군이 직접 발주하여 완공할 수 없는 상황임.

〈질의 1〉

○○군(도급인)과 수급인(개발자)간에 농산물직판장 등 부대수익사업을 일괄 도급 방식으로 계약을 체결하여 수급자가 자금을 부담하고 개발계획 수립에서부터 설계, 건축허가, 시공, 분양, 준공등 제방업무를 수급자에게 일임하여 수급자가 투자금 및 개발이익금 일부를 선 회수하고 정산할 수 있는지 여부.

〈질의 2〉

○○군이 제3자와 상법상 주식회사를 설립하여 농산물직판장 등 기타 부대수익사업을 할 수 있는지 여부.

〈질의 3〉

○○군이 부동산신탁회사에 당해 토지를 신탁하여 농산물직판장 등 기타 부대사업을 할 수 있는지 여부.

회 신

〈질의 1〉에 대하여

질의 내용과 같은 일괄도급계약 체결은 불가함. 이러한 이유로서는 ○○군이 설치코자 하는 농산물직판장은 공공시설의 설치에 관한 사항으로서 지방자치법 제135조제1항제7호, 지방재정법 제77조의 규정에 따라 ○○군이 사업계획수립, 설계, 건축허가, 공사발주 등의 주체가 되어야 하며, 준공후 분양은 공유재산의 사용·수익허가 또는 매각에 해당되는 사항으로서 지방재정법상 수급자가 직접 이와 같은 행정행위를 할 수 있는 근거가 없기 때문임.

〈질의 2〉에 대하여

○○군은 지방공기업법 제79조의2 규정에 의하여 상법에 의한 주식회사를 설립하여 농산물직판장 사업과 부대수익사업을 할 수 있음.

〈질의 3〉에 대하여

○○군은 지방재정법 제83조의2의 규정에 따라 공유재산을 부동산신탁회사에 신탁계약을 체결하여 농산물직판장 설치 및 그 부대수익사업을 할 수 있음

3. 자치단체 소유 토지를 유엔(UN)에 무상사용허가 할 수 있는지 여부

【질 의】

6.25전쟁 참전국 희생자를 찬양하기 위해 우리 정부가 국제연합에 약 50천평의 묘지(제한 유엔기념공원관리처에서 관리)를 기증한 바 있고 동 부지 약 50천평중 묘지주변 약 5천평을 ○○시가 녹지공간을 조성하여 양묘장등으로 무상사용하고 있으며 제한 유엔기념공

원관리처에서는 공원과 인접한 ○○시소유 토지에 조각공원 조성을 추진하고 있음.

위와 같이 상호 재산의 교환을 통하여 취득이 곤란한 바 기히 ○○시가 유엔부지를 무상사용하고 있는 만큼 조각공원 조성에 필요한 ○○시소유 토지를 유엔에 무상사용허가 할 수 있는지 여부.

<답 설>

·○○시가 유엔토지 일부를 양묘장등으로 무상사용하고 있고, 또한 유엔기념공원관리처가 국제기구로서 지방재정법시행령 제88조제2항제1호의 "국가 또는 지방자치단체가 -----"의 국가에 의제 될 것이므로 무상사용 가능함.

<을 설>

· 유엔기념공원관리처가 지방재정법시행령 제88조제2항제1호의 "국가"에 의제될 수 없고 상호 필요에 의한 무상교환 사용이 지방재정법령상 근거가 없어 불가하다는 견해.

※ 질의자 의견 : <답설> 이 타당함

회 신

<을설> 이 타당함

이러한 이유로서는 유엔은 지방재정법시행령 제88조 규정상의 국가에 해당하지 않을 뿐아니라 유엔에게 공유재산을 무상사용허가 또는 대부할 수 있는 법적근거가 없기 때문임.

4. 군소유로 등기되어 있는 재산을 도 교육비특별회계 소관으로 이관이 가능한지 여부

【질 의】

○○군 관내 ○○초등학교외 19개 초등학교의 건물 140동 18,543㎡는 당초 교육비특별회계 소관의 재산이었으나 지방재정법(법률 제2804호, 1975.12.31) 제57조의10제2항의 규정에 의거 지방자치단체인 ○○군으로 등기되어 현재에 이르고 있는 바

○○교육청에서 최근 상기재산은 당초부터 교육청재산이므로 지방재정법(법률 제4006호, 1988. 4. 6) 제76조제2항의 규정과 지방교육자치에관한법률(법률 제4347호, 1991. 3. 8) 부칙 제9조 내지 제10조의 규정 및 현행 지방재정법 제76조제2항의 규정에 의거 이미 ○○도교육감으로 첩기(이전)등기 되어 있어야 하나 그간의 업무형편상 위와 같은 조치를 취하지 못하여 이관받지 못하였으므로 지금 이시점에서 상기 규정을 들어 재산을 이관해 줄 것을 요구하고 있는 바, 상기 재산을 ○○도교육감으로 이관해 줄 수 있는지 여부.

〈갑 설〉

· 상기 재산은 당초부터 교육비특별회계소관 재산으로서 지방재정법(법률 제2804호, 1975.12.31) 제57조의10제2항의 규정에 의거 지방자치단체(○○군) 명의로 등기되었던 것인바, 이후 지방재정법(법률 제4006호, 1988. 4. 6) 제76조제2항의 규정에 의거 “교육장” 명의로 첨기등기토록 되어 있었고, 지방교육자치에관한법률(법률 제4347호, 1991. 3. 8) 부칙 제10조제11항에 의거 교육장의 권리·의무는 교육감이 승계토록 되어 있으며, 동법에서 재산의 승계에 대한 별도의 경과규정을 두고 있지 않은 점과 현행 지방재정법 제76조제2항에도 교육비특별회계소관 재산은 “교육감”으로 첨기등기토록 되어 있으므로 현재 교육청에서 사용하고 관리하는 상기재산을 ○○도교육감에게 인계하여야 함.

〈을 설〉

· 상기 재산이 당초부터 교육비특별회계소관 재산으로서 현재에도 ○○교육청에서 교육용으로 사용 및 관리하고 있다 하더라도 지방재정법(법률 제4006호, 1988. 4. 6) 제76조제2항에 의거 이미 “교육장”으로 첨기등기할 수 있었음에도 이러한 조치를 취하지 않았으며, 지방교육자치에관한법률(법률 제4347호, 1991. 3. 8) 부칙 제10조제1항에 의거 “교육감”으로 이전등기할 수 있었음에도 10여년이 지난 지금까지 이러한 조치를 취하지 않았을 뿐 아니라 지방재정법과 지방교육자치에관한 법률이 개정되어 당시의 규정을 지금에 와서 적용할 수 없다고 판단되므로 상기재산을 충청북도교육감에게 인계할 수 없음.

※ ○○군 의견 : 〈갑설〉 이 타당함

회 신

지방교육자치에관한법률(법률 제4347호, 1991. 3. 8) 부칙 제10조제1항의 규정이 동법의 전면개정으로 삭제되어 현재의 시점에서 당해 재산을 이관 할 수 있는 법적근거가 없기 때문에 ○○군소유 공유재산을 ○○도 교육감에게 이관할 수 없다 할것임. 따라서 본건 재산을 이관코자 할 때에는 법원에 소송을 제기하여 최종적으로 법원의 판결에 따라 조치할 사항임.

5. 도시계획법 제72조제1항의 규정에 따라 수용 또는 협의보상한 원래의 토지주에게 우선 매각대상이 되는지 여부

【질 의】

○○구 ○○동 도시계획사업(도로)시행시 1건토지를 도시계획시설(도로)사업을 위하여 수용 또는 협의보상하여 도시계획사업시행하고, 일부토지는 도시계획시설로 미 사용되어 ○○시 잡종재산으로 관리하고 있는 바, 이러한 경우 도시계획법 제72조제1항의 규정에 따

라 수용 또는 협의보상한 원래의 토지주에게 우선매각 대상이 되는지 여부와 동법 부칙 제1조의 규정에 동법은 2000년 7월 1일부터 시행한다고 규정되어 있는 바 시행일 이전 수용된 토지, 건물도 해당되는지 여부

〈답 설〉

· 도시계획사업의 시행으로 인하여 수용된 토지 또는 건축물이란 넓은 의미로 해석하여 도시계획사업을 위하여 토지수용법등 법 규정에 의하여 수용된(강제수용, 협의보상, 기타) 일체의 토지, 건물로 도시계획시설로 수용된 이후 도시계획시설물로 미 사용된 잔여토지, 건물에 대하여도 동법을 적용하여 토지주에게 우선매각 가능

〈을 설〉

· 도시계획사업의 시행으로 인하여 수용된 토지 또는 건축물이란 당초 도시계획사업 목적으로 토지수용법등 법 규정에 의하여 도시계획시설물로 수용된 토지, 건물만을 적용하여 토지주에게 우선매각 가능하며, 수용된 이후 도시계획시설로 미 사용된 잔여지는 수용된 토지로 볼 수 없으므로(협의보상) 동법 적용대상이 아님.

※ 질의자 의견 : 〈갑설〉 이 타당함

회 신

도시계획법 제72조제1항의 규정중 “우선처분”할 수 있는 재산이란 당해 도시계획사업에 직접 사용하기 위하여 수용된 토지 또는 건물만을 한정하는 것으로 해석되어야 할 것임. 따라서 이와 같은 용도가 아닌 형태로 협의 매입한 토지, 건물등은 당해 도시계획사업과 직접 무관하다 하겠으므로 동 규정을 적용하여 우선처분을 할 수 없다 하겠으며, 동법 부칙 제1조의 소급적용 범위는 우리부가 답변할 사항이 아님.

6. 골프연습장시설(락카시설, 선반장, 화장대, 진열대 등)이 기부채납 대상이 되는지 여부

【질 의】

○○시에서 민간자본으로 공유재산인 토지위에 골프연습장을 신축하여 기부채납한 후 일정기간동안 무상사용허가(약 11년 6개월)하기 위하여 현재 기부채납 절차를 진행중에 있으며 이 과정에서 기부자는 영구시설물에 한하여 기부채납 받겠다는 ○○시의 입장에 이의를 제기하며 추가로 골프장 부지에 식재한 천연잔디공사 및 조경공사, 철탑등에 설치한 UV코팅 그물망과 부속물인 PP로프, 던버클, 샤클 및 타석, 퍼팅실, 계단, 현관등에 설치한 인조잔디와 락카시설과 사물함, 선반장, 화장대, 진열대를 기부채납할 수 있는지 여부

〈갑 설〉

· 지방재정법 제75조, 동법시행령 제77조, ○○시 발행 공유재산관리실무편람(채납을 검토할 때 기부채납 대상 재산의 내구연한을 고려하여 기부채납 대상 재산인 영구시설물의 내구연한이 무상사용허가기간 보다 장기인 경우에 한하여 기부채납 받고, 건물이 아닌 기계·기구등으로서 시설물의 철거, 분해, 운반등이 용이한 시설물은 영구시설물이 아니기 때문에 기부채납 대상 재산에서 제외된다) 등의 규정을 들어 2개 감정평가법인에 의뢰하여 영구시설물로 감정평가되어 통보된 재산의 경우만 기부채납 하여야 함(○○시 입장)

〈을 설〉

· 골프연습장을 신축하면서 ○○시가 제시한 내용중 “골프연습장을 준공처리하여 ○○시에 기부채납하여야 하며 관리기관은 관계법에 따라 산출하여 정한다”라는 등의 선행조건을 이행하겠다는 이행각서를 제출한 바 있는데 기부채납에 대한 구체적인 설명 내지는 주지사항이 없었다는 이유등을 들어 감정평가된 재산에 대한 기부서와 함께 감정평가에서 제외된 시설물의 경우에도 기부채납을 하여야 함(기부자 입장).

회 신

상기 예시된 시설물중 일부는 지방재정법시행령 제77조제1항제1호의 “부동산과 그 종물”중 “종물”에 해당되는 공유재산이며, 일부는 공유재산에는 편입할 수 없으나 물품영역에 해당하는 재산임.

○○시는 당해 “종물”이 영구시설물에 해당되고 재산적 가치가 무상사용허가기간 이후에도 계속 유지되는 경우 사전에 동 골프연습장을 행정재산으로 공공시설물화 하였다면 지방재정법 제75조에 의거 기부채납을 하고, 동법시행령 제83조의 규정에 의거 일정기간 무상사용·수익허가를 할 수 있다 할 것임.

다만, 예시된 시설물중 상기 두번째의 회신내용에 해당되는가 여부는 당해 재산관리관이 기부재산의 위치, 상태, 용도 및 내구성 등을 종합적으로 확인하여 재량으로 판단할 사항임.

7. 공유임야의 성질에 따라 재산관리관 지정 가능 여부

【질 의】

지방재정법 제73조, ○○광역시공유재산관리조례 제2조 및 동 조례시행규칙 제3조에 의한 공유임야의 재산관리관을 총괄재산관리관이 임야의 성질에 따라 녹지조경과장, 문화예술과장, 주택건축과장으로 재산관리관 지정의 적정 여부

〈갑 설〉

· 주택건축과장이 소관하는 개발제한구역의 관리업무는 업무성격상 도시계획법 제34조 및 개발제한구역의지정및관리에관한특별조치법에 의거 개발제한구역내의 구역지정·해제 및 행위제한(무단 증개축, 형질변경 등) 등 행위규제를 하는 행정법 집행 및 불법행위 단속업무로서 이는 공유재산관리조례에 의한 도로, 하천, 임야등 재산용도에 따라 유지, 보존, 임대, 매각 등의 재산관리업무와는 전혀 다른 성격의 업무임으로 그린벨트내의 임야도 임야주관부서장인 녹지조경과장이 재산관리관으로 지정되어야 함.

〈을 설〉

· 공유재산관리조례시행규칙 제2조에서 공유임야의 재산관리관은 임야주관과장으로 되어 있으나 점차 공유임야의 활용가치가 증대되고 있어 집단화할 경우 관리효율화와 재산 가치를 향상시킬 수 있는 특수성 때문에 보존재산과 잡종재산으로 분류(행자부 지침)하여 집단화 관리하도록 하였으므로 여기서의 임야주관과장은 해당 임야의 성질에 따라 구분됨으로 보존재산중 보안림 녹지조경과장, 문화재보호구역은 문화예술과장, 그린벨트지역은 주택건축과장, 상수도보호구역은 상도관리본부장으로, 잡종재산인 생산임지와 준보전임지는 녹지조경과장으로 재산관리관을 분류하여 지정함은 적정함.

※ ○○광역시 의견 : 〈갑설〉 타당

회 신

〈을설〉 이 타당

이러한 이유로서는 임야의 성질에 따라 활용가치를 증대시키고 유지보존이 용이도록 업무와 밀접한 분야별로 재산관리관을 지정하는 것이 재산관리를 효율화 할 수 있기 때문임.

8. 공유재산 변상금 부과시점 적용 및 대부계약 이견으로 계약을 체결하지 않았을 경우 무단점유에 해당되어 변상금 부과가 가능한지 여부

【질 의】

질의자는 2000. 8.23자로 ○○지방법원에 ○○군소재 균유지상에 있는 사인소유의 ○○관광호텔(1급) 건물(건축면적 1,724.18㎡, 연면적 9,242.35㎡)을 경락받은 바 있으며 2000.10.25자로 동 부지에 대한 대부계약신청서를 제출한 바 있으나 대부계약서(안)에 부당한 재산침해조항 등이 삽입된 것을 이유로 대부계약체결이 늦어지자 2000. 8.24자로 대부신청을 할 때 제시한 사용예상 면적 7,418㎡에 대하여 ○○군은 무단점유 사용을 이유로 변상금을 고지하고 동시에 압류처분을 한 바 있음.

○○군은 군공유재산관리조례의 대부계약서 표준에 명시되지 않은 단체장의 재량권(이외의 계약조건 추가, 첨가사항)을 남용하여 사유재산권 침해조항 삽입과 대부기간, 대부면적에 대한 조건을 제시하고 이를 수용할 수 없어 대부계약체결이 미루어진 것으로서 이러한 경우는 무단점유, 사용이 아닌 것으로 변상금을 부과할 수 없는데도 ○○군은 변상금(대부료) 산정 기산시점(점유·사용)을 법원경락확정일(2000. 8.23)은 건물(건축면적 1,724.14㎡)만 소유 확정된 것이고, 전 소유자측과 세입자들의 명도불이행으로 법원의 명도소송을 2000.12. 1자 확정 받은 것으로 점유사용시점일이 잘못 적용되었으며 ○○군에서 권유하여 제시한 대부면적 7,428㎡는 대부계약이 체결되지 않은 상태의 면적인데도 점유 사용한 것으로 간주하여 변상금을 부과한 것은 잘못임.

〈질의 1〉

· 부지를 점유 사용한 시점. 즉, ○○군이 주장하는 변상금 부과시점과 부과면적, 이에 따른 부과금액이 합당한 것인지 여부

〈질의 2〉

· 기존의 건물을 법원경매에서 소유하게 된 것이며 ○○군 부지사용에 따른 대부계약의 이견으로 계약을 체결하지 않은데도 무단점유 사용이라 하여 변상금을 부과할 수 있는지 여부

〈질의 3〉

· 대부 부지면적은 수대부자가 형편에 따라 필요한 면적만을 사용코자 당해 부지만을 대부계약하고자 하는데도 ○○군이 제시한 면적에 따라야 하는지 여부

회신

〈질의 1〉에 대하여

법원의 경락에 의한 동 건물의 소유권 취득은 부동산 등기일부터 효력이 발생된다 할 것이므로 동 건물부지의 무단 점·사용 기산점은 건물의 소유권이 이전된 부동산 등기일부터 적용되어야 하고, 부지면적은 질의 3회신에 같음하며, 변상금 점·사용면적×개별공시지가×대부요율×점유일(상기 등기일부터 변상금 부과일까지)×1.2에 의거 산출된다 할 것임. 따라서 ○○군의 변상금 부과 행위의 적법성 여부는 상기 기준에 따라 사실확인을 거쳐 판단할 사항임

〈질의 2〉에 대하여

지방재정법 제87조 규정에 의한 변상금은 부과시점에서 대부계약 체결없이 점·사용 여부를 확인하여 무단으로 점·사용하는 경우에 부과하는 것이므로 그 시점에서 대부계약 체결이 존재하지 않은 상태라면 이는 무단 점·사용에 해당된다 할 것임

〈질의 3〉에 대하여

변상금의 부과대상인 ○○군 관광호텔의 부지면적(7,428㎡)은 건축허가 당시에 건폐

을등을 적용하여 허가한 면적(일반건축물 대장에 등재)으로서, 동 건물의 점유 위치와 사용 용도상 다른목적으로 분할이 곤란하고 독점사용이 확실시 되는 부지라 할 것임. 따라서 동 부지의 성질상 수대부자가 원하는 면적을 분할하여 대부할 수 없기 때문에 이와 같은 경우는 ○○군이 제시하는 면적으로 대부가 불가피하다 할 것임.

9. 도시계획법 제69조의 규정에 따라 지하도로겸 상가를 건설후 자치단체에 기부채납 할 수 있는지 여부

【질 의】

○○ 중앙로 지하도로겸 상가 건설사업은 (주)○○건설과 △△물산(주) 주택부문이 현 도시계획법 제59조에 따라 행정청이 아닌 자가 도시계획시설사업을 시행한 것으로 1994년 2월 ○○시와 건설사업 협약을 체결하고 동년 10월에 착공하여 1999년 10월에 준공검사를 필하였으며, 2001년 3월에 기부채납을 신청하여 2001. 5월에 ○○시(도시과)로부터 채납 사실을 통보받은 바 있으나, 이후 ○○시 회계과에서는 지방재정법 제75조, 동법시행령 제 82조를 근거로 기부채납 대상에 속하지 않는다고 해석함에 따라 무상사용기간 산정에 필요한 토지 및 건물의 감정평가등이 진행되지 않고 있는 바 동 사업이 기부채납 대상에 속하는지 여부

회 신

○○시는 ○○ 중앙로 지하도로겸 상가 건설사업의 협약서 제14조의 규정에 따라 동 시설을 준공과 동시에 기부채납키로 하였으며 제16조의 규정에 따라 준공과 동시에 무상사용 허가키로 약정한 바 있음.

따라서 이러한 경우는 ○○시가 민자를 적극적으로 유치하여 약정에 의거 기부채납 토록 되었기 때문에 지방재정법 제75조제2항에 저촉되지 않으므로 기부채납 대상이 된다 할 것임.

10. 민자유치 방식에 의한 공설화장장 및 납골당 설치시 지방의회 의결 대상인지 여부

【질 의】

○○시는 공설화장장 및 납골당이 없어 어려움을 겪고 있던 차에 지난 99년부터 공설화

장장 및 납골당 설치 사업을 추진코자 시유지 1천800평중 1천400백평은 ○○공원묘역에 매각하고, 잔여지분 400평과 ○○공원묘원 소유 부지 약 5천900평을 매입하기 위해 지난해 10월 의회 임시회에서 공유재산 취득처분안 승인을 득한 후 12월29일 매입계약을 체결하고 계약금으로 1억2천만원을 집행하였으며 금년 3월28일 의회 임시회에서 도시계획을 변경 의회 의견청취를 득한 후 ○○도 도시계획심의위원회에 의해 6월 7일 최종 승인한 상태임.

○○시는 도시계획 승인도 나기전, 4월16일 의회 비공식 주례회 모임에서 예산을 절감하기 위해 민자유치 사업으로 전환한다고 보고함에 전 위원들의 반대에도 불구하고 일방적으로 한 달 사이에 협약을 체결하였는 바, 협약사항을 살펴보면 시설설치 후 화장장은 시에 기부채납하고 납골당 및 장례예식장은 사유재산으로 개인의 사업장이 되고 말았으며 시민은 50%를 감면해 준다고 하는 사용료는 210만원에 분양되고 주변 사설 납골당 사용료에 대해 50%를 감면한다고 해도 100만원이상을 지불해야 할 입장임. 주변 자치단체의 공설 납골당 사용료는 10만원으로 ○○시민은 열배를 더 부담하게 되었음.

○○시가 공설화장장 및 납골당을 설치하고자 계획한 부지 및 사업지구내 시유지 약 400평을 사설화장장 및 납골당으로 전환은 지방자치법 제35조제1항제6호·제7호에 해당되어 의회의결 사항이라고 보는 바, 이에 대한 견해는?

회 신

○○시가 직영을 하는 방법으로 공설화장장 및 납골당의 설치를 목적으로 토지를 취득하는 경우 지방자치법 제35조제1항제6호·제7호 또는 지방재정법 제77조의 규정에 의하여 지방의회 의결을 얻었다 할지라도 정책의 변경으로 당초 직영방식에서 민자유치방식(지방재정법시행령 제83조)으로 변경하고자 하는 때는 중요한 취득목적의 변경이라 할 것이므로 당해 지방의회의 의결을 얻어야 할 사항임.

아울러 기부채납 하는 방식으로 취득하는 건물등의 시설물 역시 이는 지방자치법 제35조제1항제6호 또는 지방재정법 제77조 규정에 따라 중요재산에 해당하는 경우에는 당해 지방의회의 의결사항이라 할 것임.

11. 지목이 "전"인 공유지를 광물채취 목적으로 대부가 가능한지 여부

【질 의】

지방재정법 제83조 및 동법시행령 제88조의 규정에 의거 잡종재산을 대부받고자 할 때 지목과 현황이 “전”인 공유지를 경작목적이 아닌 광물채취 목적으로 대부 받을 수 있는지, 대부 받을 수 있다면 어떤 절차에 의하여야 하는지, 대부 받을 수 없다면 어떠한 사유인지?

회신

잡종재산중 지목이 “전”인 농경지는 지방재정법시행령 제88조제1항제2호의 규정에 따라 실경작자인 경우에만 수의계약으로 대부할 수 있으므로 광물채취 목적으로는 수의계약 대부가 불가할 뿐만 아니라 “전”에 광물채취를 허용할 경우 원상을 훼손하게 되고 광물채취에 따른 영구시설물의 축조 등 문제가 발생할 수 있으므로 이러한 목적의 대부는 불가하다 할 것임.

12. 일단의 토지중 점유자 점유면적만 분할 매수 신청할 경우 매각이 가능한지 여부

【질 의】

○○광역시 ○○구 ○○동 산74-2번지 임야 494,678㎡중 151㎡는 '68.11. 1 ○○광역시 소유로 등기된 재산으로 현황측량 결과 전체 494,678㎡중 151㎡를 '81. 4.30이전 건물(그린 벨트 대장에 등재)이 점유하고 있으며 현재까지 예배당으로 사용하고 있으나 위 점유부분에 대하여 '99년도에 소급 변상금을 부과하였고 이후부터는 대부계약으로 임대하고 있는 바, 점유자가 점유면적(151㎡) 부분만 분할 매수신청 하였으나 ○○광역시공유재산관리조례 제39조의2제5항제3호가 규정하는 일단의 토지면적 1,000㎡를 초과하고 있고, 기 분할되어 있지 않으며 일단의 토지개념상 경계선을 접하고 있는 전체 시유지를 의미하므로 점유면적만 분할하여 수의계약으로 매각할 수 없어 불승인 하였는 바, 민원인은 ○○광역시공유재산관리조례 제9장 보칙 제62조의 내용인 국유재산에 관한 규정을 준용할 것과 2001년도 국유재산관리계획 제7조제4항제3호의 규정에 따라 당해 부지를 매각하여 줄 것을 건의하고 있음.

〈갑 설〉

· 위와 같이 당해 부지의 건물 점유부분 151㎡만 분할하여 매각하는 것은 ○○광역시공유재산관리조례 제39조의2제5항제3호가 규정하는 일단의 토지면적 1,000㎡를 초과하고 있고, 당해 부지가 기 분할되어 있지 않고 일단의 토지개념상 경계선을 접하고 있는 전체 시유지를 의미하므로 점유부분만 분할하여 수의계약 매각은 당초대로 불가

〈을 설〉

· ○○광역시공유재산관리조례 제9장 보칙 제62조의 내용인 국유재산에 관한 규정 준용과 2001년도 국유재산관리계획 제7조제4항제3호의 규정에 따라 '81. 4.30이전부터 종교단체가 직접 그 종교용으로 점유사용하고 있을 경우 수의계약 매각 가능

※ 질의자 의견 : 〈갑설〉 타당

회신

〈갑설〉이 타당함

이러한 이유로서는 당해 토지가 ○○광역시공유재산관리조례 제39조의2제5항제3호의 규정에 해당하지 않고 있을 뿐만아니라 2001년도 국유재산관리계획 제7조제4항제3호의 규정은 국유재산법시행령 제36조제1항제1호의 단서규정에 따라 국유재산만 수의 계약 매각을 정한 것임. 따라서 동조례 제62조의 규정으로서는 준용의 한계를 초과한다 할 것이므로 이 규정에 의해서는 공유재산의 매각이 불가하다 하겠음.

13. 지방자치단체가 청사를 신축하기 위하여 토지소유자간에 협의에 의해 매매 대금을 정할 수 있는지 여부

【질 의】

지방자치단체가 청사를 신축하기 위하여 사유지를 매수한 경우 해당 토지소유자가 가격 차이를 이유로 토지매수에 응하지 않을 경우

〈질의 1〉

· 지방자치단체와 토지 소유자간에 협의에 의해 매매대금을 정할 수 있는지 여부와 공공용지의취득및손실보상에관한특례법(이하 공·특법이라고 함)시행령 제2조의10제8항 소정(감정평가업자 2인이상이 행한 평가액의 산술평가액)만으로 매수해야 하는지 여부

〈질의 2〉

· 해당 토지소유자가 공·특법상의 손실보상에 따른 가격으로는 토지를 팔지 않겠다고 하는 경우 지방자치단체는 끝내 토지를 매수할 수 없는지 여부

〈질의 3〉

· 지방자치단체와 토지 소유자간의 협의에 의하여 지방자치단체가 공공용지(청사신축 부지 등)를 매수한 건이 전국적으로 '98년이후 현재까지 몇건이나 되는지 여부

회신

〈질의 1〉에 대하여

공·특법상 토지등의 취득은 공공사업에 한정하고 있고, 공공사업은 토지수용법 제3조의 공익사업을 대상으로 하고 있는 바, 청사신축은 토지수용법 제3조제3호의 공익사업에 해당된다 하겠음. 따라서 공·특법에 의해서만 토지취득을 할 수 있으므로 다른 방법의 협의 매입은 불가하다 하겠음.

〈질의 2〉에 대하여

공·특법상 토지 취득이 불가한 경우는 토지수용법상 토지수용에 의하여 토지 매입

이 가능함.

〈질의 1〉에 대하여

우리부에서는 이에 대한 통계를 갖고 있지 않음.

14. 가환지인 상태에서 공원조성사업구역내 부지중 환지계획에 있는 균유지 매각 가능 여부

【질 의】

○○관광지조성사업조합(토지소유자들이 조합을 결성하였음)에서는 ○○집단시설지구 공원조성사업을 ○○군으로부터 지난 2000. 4.27 공원사업시행허가를 받아 2001.10.26 준공하였는 바, 구획정리사업방식으로 추진하는 본 공원조성사업을 사업시행자가 지방자치단체가 아닌 토지소유자들로 구성된 조합에서 사업을 시행하는 경우 가환지인 상태에서 공원조성사업구역내 부지중 환지계획에 있는 균유지 매각 가능 여부에 대하여

〈답 설〉

· 토지구획정리사업방식으로 추진하는 ○○공원조성사업은 도시개발법의 적용을 받고 있는 바, 동법 제24조와 동법시행령 제44조에서는 사업시행자가 자치단체일 경우에만 가환지상태에서 토지 매각 가능

〈을 설〉

· 가환지상태에서 토지매각은 협약자와 계약체결시 공사완료후 확정측량 결과 잠정면적에 증감이 발생한 경우 과부족분에 대하여 대하여 협약자에게 환급 또는 추가납부 등 계약조건 제시후 매각

※ 질의자 의견 : 〈을설〉 타당

회 신

도시개발법 제35조는 환지예정지가 지정된 경우는 종전의 토지에 관한 토지소유자는 환지예정지의 지정 효력발생일로부터 환지처분의 공고가 있는 날까지 환지예정지에 대하여 종전과 동일한 내용의 권리를 행사할 수 있기 때문에 이 규정에 해당하는 경우 동 사업의 시행에 사용을 전제로 ○○군 소유의 가환지상태에서 매각할 수 있다 할것임.

15. 관사 사용대상자가 타 기관으로 발령 받은 경우 계속하여 관사를 사용할 때 사용료 부과징수의 타당성 여부

【질 의】

○○광역시○○환경사업소는 하수처리장(대지 8만5천평, 1일 30여만톤의 하수처리)시설의 보호감시를 목적으로 숙소 20세대를 건립(건축물관리대장에 “숙소”) 소속 직원들을 입주시켜 운용해 온 바, 숙소의 환경이 열악하여 대부분 공가상태가 지속되어 숙소에 거주하던 직원들이 타기관으로 발령을 받아도 계속 거주하였으며 ○○환경사업소에서는 사용료를 부과하였으며 납부대상자들은 이의신청을 한 상태인 바, 행정재산중 관사에 대한 사용료 소급부과에 납부대상자의 이의신청에 대한 부과징수의 정당성 여부

〈갑 설〉 : ○○광역시 감사관실

- 전세임대료와 정기예금 금리를 적용, 사용료 부과

〈을 설〉 : 사용료 납부대상자

- 사용료부과 처분취소

〈병 설〉 : ○○광역시기좌환경사업소

- 감사처분사용료의 46%를 감액한 사용료 부과는 정당

회 신

관사는 ○○광역시공유재산관리조례 제51조의 규정에 해당하는 공무원만이 사용이 가능하며 예외적으로 동조례 제57조제2호에 해당하는 경우는 무상사용허가를 일정기간 할 수 있는 바, 본건 사용료 부과대상자의 경우 사용료 면제의 사용허가행위가 없었고, 사업소측에서 묵시적 사용동의를 하였다고 주장을 하나 이를 확인할 수 없으므로 공유재산을 무단으로 사용해 온 기간을 산출하여 지방재정법 제87조의 규정에 따라 변상금을 부과해야 할 것임.

16. 건축주가 자치단체로 되어 있는 경우 기부채납이 성립되는지 여부

【질 의】

○○도와 (주)○○랜드는 협약을 체결하여 도유지에 향토동물원을 조성한 후 도에 기부채납하고 도는 기부채납 이후부터 ○○랜드에 도유지를 무상사용허가 해 주는 조건인 경우 기부채납에 관한 해석에 있어 ○○도와 자문변호사의 의견이 다른 바

〈질의 1〉

- 건축주가 ○○도로 되어 있는 경우 기부채납 성립 여부

- 갑 설 : 기부채납의 대상이 되는 재산은 공유재산에 편입할 물건(지방재정법 제75조)으로 재산의 증가가 있어야 되므로 건축주가 도지사로 되어 있다면 건축에 드는 현금의 기부행위로 볼 수 있으나 물건의 기부로 볼 수 없고, 따라서 지방재정법에 정한 기부채납으로 볼 수 없다(도의견)
- 을 설 : 건축주가 “도지사”로 되어 있다 하더라도 협약에 의거 ○○랜드에서 건축비를 부담하였고 건축주가 ○○도지사로서 되어 있어 당초 목적인 ○○도지사 명의등기가 가능한 상태이며 도유재산의 증가를 가져옴으로 외형적 형식요건에 관계없이 지방재정법상의 기부채납으로 보아야 한다(자문변호사 의견)

〈질의 2〉

- 질의 1의 갑설이 맞다면 ‘92년 착공이후 도유지 사용에 대한 무단사용 변상금을 부과하는 것이 적법한지 여부
 - 갑 설 : 협약서가 무상사용을 전제한 것이라 하여도 지방재정법 제82조 및 동법시행령 제89조의 규정에 따른 도유지 사용·수익허가를 받지 않았다면 무단점용에 해당되므로 변상금을 부과해야 한다(도의견)
 - 을 설 : 향토동물원 사업은 기부채납을 전제로 한 사업으로 (주)○○랜드가 도유지 내에 건축물 설치를 위한 공사기간 동안의 도유지 사용은 지방재정법상 사용·수익허가와 관계없이 협약에 의한 점용으로 보아야 하고 무단점용으로 볼 수 없으므로 변상금을 부과할 수 없다

회 신

〈질의 1〉에 대하여

- 갑설이 타당함
 - 이러한 이유로서는 지방재정법 제75조제1항의 규정은 “공유재산에 편입할 재산을 기부하고자 하는 자가 있을 때” 채납을 할 수 있으며 동법시행령 제77조제1항의 공유재산에는 현금이 제외되어 있음. 따라서 지방재정법상으로는 건축비 부담행위는 동법 규정에 의한 기부채납에 해당되지 아니함(참고로 을설 입장은 법원에 제소가 될 경우 사실관계를 중시하는 법원의 입장에서 해석이므로 을설을 채택하기 위해서는 법원의 판결이 있어야 할 것임).

〈질의 2〉에 대하여

- 질의 1 회신내용과 같이 공사비 부담행위는 기부채납행위라 할 수 없고, 공사주체가 ○○도이기 때문에 공사기간동안은 (주)○○랜드에서 사용했다고 볼 수 없으므로 변상금을 부과할 수 없음. 다만, 허가없이 준공전에 사실상의 사용행위가 있었거나 준공후에 사용사실이 있었다면 당해기간에 대하여는 변상금을 부과해야 마땅함

17. 사업인가조건시 도시계획시설을 개설하여 관리청(시청)에 기부채납토록 되어 있는 경우 관리청소유 시유지를 매입 후 기부채납하여야 하는지 여부

【질 의】

주택건설촉진법에 의거 공동주택사업 인가조건이 당초 도시계획시설로 기 결정되어 있는 도시계획시설(도로, 공원)을 개설하여 관리청(시청)에 기부채납토록 되어 있는 경우 도시계획시설 부지에 편입되는 해당 관리청 소유의 시유지(대지, 도로)는 매입 후 다시 기부채납하여야 하는지 아니면 조성후 시설물만 인계해야 되는 건지

현행 국유재산법 및 지방재정법의 취지로 보아 동일기관으로 기부채납되는 토지는 도시계획시설 준공후 시설물만 인계하는 것이 옳다고 판단되나 계속 매입후 기부채납토록 하는 것이 지방재정법 등 관련법상 위배되는지 여부

회 신

당해 사업시행을 위한 도시계획시설 사업시행자 지정 및 실시계획 인가조건이 도로 개설을 하여 기부채납토록 되어 있는 경우에는 당해 도로부지상의 공유재산을 지방재정법시행령 제95조제2항제20호의 규정에 따라 사업시행자에게 수의계약으로 매각할 수 있으며 사업시행자는 도로를 개설하여 종물로서 기부채납 할 수 있음

다만, 이와 같은 인가조건은 사업인가 당시 공유재산관리지침(2000년도 행정자치부)상의 공공시설의 무상귀속 및 부담부과에 관한 내용 범위내에서 부담을 부과할 수 있음