◈ 질의와 회신 ◈

공유재산관련 제도운영 질의·회신

- 행정자치부 공기업과 -

1. 도시계획법에 의거 교육청에서 도시계획도로를 개설하였으나 당해 자치단체에서 무상귀속을 요구할 경우 법 집행의 타당성 여부

【질 의】

학교시설사업촉진법 제7조(공공시설의 우선 설치규정)에 의거 신설 학교시설과 관련된 진입도로가 도시계획 도로일 경우에는 도시계획사업 주관부서인 지방자치단체에서 도로 개설비를 부담하여야 하나 도시계획법 제61조 및 동법시행령 제70조의 규정에 의한 도시계획사업실시계획 인가시 사업시행자인 관할 교육청에서 우선 도시계획도로를 개설하였고 도시계획사업실시계획인가를 받아 사업시행 완료이후 공사준공검사를 요청하였으나 지방자치단체는 재정형편을 이유로 자신에게 무상귀속을 요구하면서 인가조건인 도시계획도로의 무상귀속 조치 미이행으로 현재까지 준공검사가 이루어지지 않고 있음.

학교 진입로가 도시계획도로일 경우에는 도시계획주체인 지방자치단체에서 그 경비를 부담하는 것이 원칙이며, 2001년 행정자치부 공유재산관리지침에서도 공공시설의 무상귀속 부담부과 개선사항으로 지방자치단체에서 의무적으로 개설토록 되어 있는 도로 및 간선시설 등을 인·허가를 빌미로 추후 비용상환도 하지 않으면서 설치를 강요하는 사례가 없도록 정하고 있음에도 불구하고 지방자치단체에서 재정형편을 이유로 사업시행자에게 도시계획도로 무상귀속 조치 등을 요구하고 있는 바, 위 법 집행의 타당성에 대한 여부

회 신

도시계획사업실시계획 인가조건은 지방자치단체의 장의 재량행위에 속한다 할 것임. 그러나 이러한 부담부과는 우리부가 지방자치단체에 시달한 공공시설의 무상귀속 부담부과 개선사항(공유재산관리지침) 범위내에서만 가능하다 할 것이며 이를 이탈하는 경우에는 이의신청등 적법한 구제절차에 따라 조치할 사항임.

2. 40여년간 하천부지(건설교통부소관)를 대부계약 체결하여 경작하고 있는 경우 수의계약으로 매각이 가능한지 여부

【질 의】

민원인은 하천부지(당시 건설부소관)를 손수 일구어 옥토로 바꾸어 놓았으며 지목이 농경지(전)로서 대부계약을 체결하여 경작하고 있는 시유지를 수의계약으로 매각해 줄 것을 요구하는 바, 지방재정법시행령 제95조제2항의 단서규정에 잡종재산의 수의계약 매각기준을 규정하고 있고, 또한 동 제4호에 지방재정법시행령 제88조제4항제3호의 규정에 의한 대부계약의 조건에 따라 대부재산을 그 대부를 받은 자에게 매각할 때 수의계약으로 매각을 할 수 있도록 규정하고 있음. 따라서 대부계약 체결시 “공유재산대부계약서”라는 조항이 명시되어 있는 바, 동 조항을 적용하여 수의계약으로 매각이 가능한지의 여부

〈갑 설〉

· 본 조항은 대부계약시 일반적 사항의 준수의무를 위해 조건을 명시한 것으로 수의계약으로 매각이 불가함

〈을 설〉

· 본 재산은 행정목적 수행에 사용되지 않는 잡종재산을 향후 상황에 대비하여 조건을 명시하여 대부한 것으로 동 조항을 적용하여 재산소유자인 지방자치단체의 장이 재산의 용도 등을 종합적으로 판단하여 수의계약으로 매각 가능함

회 신

민원과 관련된 시소유 농경지는 지방재정법시행령 제95조제2항제4호의 규정을 적용할 수 있는 재산으로 기존의 공유재산대부계약서에 동법시행령 제88조제4항제3호의 “지방자치단체의 장이 매수를 요구하는 때에는 지방자치단체의 장이 정하는 가격으로 매수할 것”이란 조건을 새로 부여하여 동 대부계약서를 변경계약하는 경우에는 동 규정에 따라 수의계약으로 매각을 할 수 있으나 현재와 같이 공유재산대부계약서 제8조

제6호의 “갑으로부터 매수요구를 받고 매수에 응하지 아니한 때” 규정만을 적용해서는 수의계약 매각이 불가함. 이러한 이유로서는 당초 대부계약서에 매수 요구조건을 부여하지 않았기 때문임.

3. 구청사 확장을 위하여 사유지를 매입할 경우 토지수용법 절차에 의하지 아니하고 협의매입 할 수 있는지 여부

【질 의】

구청사 확장을 위하여 인접한 사유지를 매입함에 있어 토지수용법 절차에 의하지 아니하고 협의매입할 경우

〈갑 설〉

· 토지수용법에 의하지 아니하고 지방자치단체가 협의취득하는 경우는 사법상의 행위임으로 공공용지의취득및손실보상에관한특례법(이하 공·특법)의 손실보상에 의하지 않고 당사자간의 협의로 매매대금을 정할 수 있으며, 가격결정은 공·특법상의 보상기준과 인근지 매매실례등을 참고하여 결정

〈을 설〉

· 구청사 확장부지 매입은 행정재산의 취득이므로 공·특법상의 보상기준에 의하여 취득하여야 함

※ 질의자 의견 : 〈갑설〉 타당

회 신

〈을설〉이 타당함

이러한 이유로서 구청사 확장부지는 공·특법의 적용대상으로 동법 제4조의 규정에 따라 보상·취득하여야 하며, 갑설의 입장은 공·특법상 공공용지가 아닌 경우에 적용하는 방식임.

4. 지방재정법 제96조제3항의 규정에 의한 재산가격이 300만원 미만으로 추정되는 재산의 계약 방법

【질 의】

지방재정법시행령 제96조제3항은 “재산가격이 300만원 미만으로 추정되는 재산은 제2항의 규정에 불구하고 지가공시및토지등의평가에관한법률에 의한 감정평가를 생략할 수 있

다. 이 경우 토지의 가격은 개별공시지가로 한다"로 규정하고 있는 바

〈질의 1〉

· 잡종재산 토지면적이 276㎡이고 공유재산 매매계약 당시 개별공시지가가 2,670원이라면 736,920원에 계약할 수 있는지 여부

〈질의 2〉

· 잡종재산 토지면적이 276㎡이고 감정평가액이 5,658,000원이라면 5,658,000원에 계약을 하여야 하는지

〈질의 3〉

· 담당하는 직원이 질의 1, 질의 2를 선정하여 계약할 수 있는지

회 신

〈질의 1〉에 대하여

지방재정법시행령 제96조제3항의 규정에 해당됨.

〈질의 2〉에 대하여

동법시행령 제96조제1항·제2항의 규정에 의하여 감정평가를 하고 산술평균한 금액이 5,658,000원이라면 당해 가격이 매각 예정가격임.

〈질의 3〉에 대하여

당해 지방자치단체가 이익이 되는 <질의 2>와 같은 조치가 타당함.

5. 자치단체가 위탁받아 추진하는 사업이 지방재정법시행령 제95조제2항제8호의 공공사업에 해당되어 잡종재산을 수의계약으로 매입할 수 있는지 여부

【질 의】

행정구역상 ○○시 ○면 ○○8리(○○리 17-31번지 일원) 토지상에 위치한 지장물과 참여업체가 부담하는 분담금 범위내에서 업체로부터 ○○시가 위탁받아 ○○8리 마을주민 이주대책사업을 추진하는 경우 지방재정법시행령 제95조제2항제8호에서 말하는 공공사업에 해당되어 ○○시 소유 잡종재산을 수의계약으로 매입할 수 있는지 여부

회 신

귀 사업의 경우는 당해 참여업체와 ○○8리 주민간의 협의에 의해 ○○시가 위탁받아 추진하는 사업으로 지방재정법 제95조제2항제8호에 의한 국가 또는 지방자치단체가 직접 시행하는 공공사업의 범위에는 해당되지 않는다 할 것이므로 ○○시 소유의 잡종재산을 수의계약으로 매입할 수 없다 하겠음.

6. 공유재산을 분할납부로 매매계약체결후 원인의 불분명으로 착오 납부시 연체료를 부과할 수 있는지 여부

【질 의】

주택재개발사업지구내에 소재한 구유재산(토지)을 '96년도에 매매계약체결하였고 계약내용으로 10년 균등분할 납부하기로 하여 연부매각대, 연부이자, 납부기한을 표로 만들어 알기 쉽게 계약서에 명시하였으며 납부기한을 초과시 연체금액에 대해서는 연 15%의 연체료를 납부하기로 계약서에 명시하여 계약당사자 쌍방이 서명날인하고 1부씩 교부한 바 있으며, 현재는 재개발이 완료되어 입주가 끝나고 사용승인된지 2년이 되었음.

매수자(공유재산 취득자)가 계약체결 후 계약보증금과 1회분 매각대는 기한내 정상적으로 납부하였으나 2회분 납부시에는 본인의 요구(분납)에서인지 아니면 매도자(담당공무원)의 착오에서인지 원인이 불분명(시간경과, 쌍방 책임전가)하나 2회분 계약총액인 6,555,290원(연부이자 포함)중 4,555,290원만 납부하고 정확히 2,000,000원을 미납하였으며 그 후의 3회, 4회분은 정상적으로 납부하여 오던중 미납된 2회분 매각대(2,000,000원)와 연체료(90,000원)를 납부토록 안내하였던 바

매수자는 매각대 일부를 연체한 것은 본인의 불찰이 아니라 매도자(공무원)가 납입고지서를 잘못 발급하였기 때문이라며 연체료를 부담할 수 없다는 주장을 하고, 매도인(공무원)은 납입고지서 발급 당시 매수인 요구(분납)가 있었거나 착오발급 하였다 해도 매년 일정액을 납부하는 사실을 몰랐다고 하는 것은 이유가 될 수 없으므로(조세와 같이 일방고지에 의해 납부하는 것과는 다름) 쌍방계약 체결 내용에 따라서 매수자가 당연히 연체료를 부담하여야 한다고 주장이 맞서는 경우에 어느쪽의 주장이 옳은지 여부

회 신

당해 공유재산 매매계약서에 매각대금에 대한 분할납부 금액과 일정등이 표시되어 있어 매수자는 사전에 분할 일정별로 분할납부 금액을 인지하고 있다 할 것이며 납입고지서상의 금액을 확인해야 할 책임도 함께 있다 할 것임. 따라서 매수자는 2회분 미납금과 연체료를 납부해야할 책임이 있다 할 것임.

7. 도시계획시설 결정용지에 포함된 공유재산의 무단형질 변경시 변상금 및 대부료 부과 여부

【질 의】

사립학교 법인인 ○○학원이 '95. 9.30 고등학교 설립인가를 받고 '99.12.31준공을 목표로

‘95.11.18 공사착공을 하였으나 법인측의 사정으로 준공일을 ’98.12.31로 연장하여 2001. 3.30 준공되었음.

위 법인에서 당시 도시계획시설(학교용지)에 포함된 구유토지에 대하여 무단으로 토지 형질변경(묘지이전 등) 행위를 하다 구에 적발되어 ‘97.10.15 원상복구 명령을 내린 바 있으며, 법인측에서는 ’97.10.29 위 토지에 대하여 매수신청을 하였으나 구에서는 행정재산(묘지)으로 관리되고 있어 매각이 불가하다는 회신을 하였음.

이후 ‘98. 1.26 위 토지를 잡종재산으로 용도폐지 하였으며, 용도폐지시 측량 성과도를 분석한 바 당초 도시계획시설 결정된 면적(382㎡)과 측량결과 면적(424㎡)이 상이하므로 이에 대한 도시계획시설 변경승인을 요구하여 ’99. 1. 4 변경승인 결과를 통보 받았음.

〈질의 1〉

· 이에 구유재산에 대한 변상금 및 대부료 부과등에 대하여

- 갑설 : 도시계획시설 결정된 토지이므로 법인에서 매수 또는 대부계약을 체결하지 아니하였으므로 변상금 부과가 가능하며, 당초 도시계획시설 결정시에 시장승인을 받은 시점을 구에서 인지한 것으로 보아 사실상 사용여부를 불문하고 5년간 소급부과하여야 한다
- 을설 : 도시계획시설로 결정은 되었으나 학교구역내에 포함되지 않았으므로(담장 등 경계 미표시) 변상금을 부과할 수 없다
- 병설 : 학교시설 부지에 미포함(담장등 경계 미표시) 되었을지라도 불법 형질변경 및 매수신청등 재산에 대한 점유의사를 표시하였으므로 사실상 점유의사를 표시한 불법형질변경 시점부터 변상금을 부과하여야 한다

※ 질의자 의견 : 『갑설』이 타당함

〈질의 2〉

· 도시계획시설(학교용지) 결정된 토지의 매입시기는

- 갑설 : 지방재정법 제87조제1항의 규정을 보면 “이법 또는 다른 법률에 의하여 공유재산 대부 또는 사용·수익허가등을 받지 아니하고 공유재산을 점유하거나 이를 사용·수익한 자 -----(중략)---- 변상금을 징수한다”고 규정하고 있으며, 공유재산질의회신사례집(‘99년 행자부 刊 656쪽 참조)를 보면 “공유재산은 지방재정법 제82조제1항 및 제83조제1항의 규정에 의거 사용·수익의 허가 또는 대부계약을 체결하여야만이 사용이 가능”하다고 되어 있는 바, 착공시기인 ’95.11.18까지 매수하여야 한다
- 을설 : 구유재산을 무단 형질변경한 시점을 사실상 점·사용시기로 보아 형질변경 시점까지 매수가 이뤄져야 한다

- 병설 : 비록 도시계획사업(학교용지)을 착공하였으나 구유재산을 직접 사용한 것이 아니면 준공전까지 매수하면 된다
- 정설 : 도시계획사업이 완료되었으나 경계표시(담장설치 등)가 되어 있지 않은 상태이므로 차후 경계표시 시점까지 매수하면 된다

※ 질의자 의견 : 『갑설』이 타당함

회 신

〈질의 1〉에 대하여

사립학교 법인인 ○○학원은 당해 구유토지를 무단으로 형질변경하였고 이후 매수신청 및 도시계획시설 변경승인 요구등의 경과 사항을 감안할 때 공유재산을 무단으로 점·사용하였다고 볼 수 있는 바, 토지형질변경 시점부터 현재까지 공유재산을 정당하게 사용·수익허가 또는 대부계약을 체결하지 않고 사용한 기간에 대하여는 지방재정법 제87조의 규정에 따라 변상금을 부과해야 마땅함.

〈질의 2〉에 대하여

도시계획사업시행자의 매입의사 표시와 토지소유자의 매각의사 결정에 따라 공유재산의 매매계약을 체결할 수 있는 바, 매입시기가 특정되어 있는 것은 아니라 할것임.

8. 시로부터 공단이 위탁받아 관리중인 주차시설을 타 공단이 사용할 경우 주차료 징수의 타당성 여부

【질 의】

△△시시설관리공단이 △△시장으로부터 2000. 2.10일부로 위탁받아 관리운영하고 있는 △△시종합운동장(주·보조경기장), 체육관, 실내수영장의 주차시설 등 부속토지에 타 공단 이용고객 차량이 1일 평균 3000대 정도(금·토·일요일에 한함) 주차하게 되므로써 본 공단이 운영하고 있는 각종 체육시설 이용 고객들에게 큰 불편을 주게되어 이로 인하여 이용회원이 줄어들어 수입금이 점차 감소되고, 별도 주차관리요원을 배치하여 주차안내를 해야 할 실정이며, 시설물의 훼손과 파손 등 시설물관리 운영에도 많은 경비가 지출되고 있어 공단에서는 "△△시종합운동장관리운영조례" 제10조제1항(사용료 및 납부) 규정 별표 3의 부속시설 사용료중 주차시설 사용료(1일 8시간기준 ㎡당 300원)를 적용, 연간 추정액 13억원 정도를 부과징수코자 하나 상대 공단측에서 이에 불응하고 있는 바, △△시시설관리공단이 동 조례의 규정에 의거 징수코자하는 주차시설 사용료 징수의 타당성 여부

〈갑 설〉

· 영업수익 사업을 영위하고 있으나 공익을 위한 공공기관으로서 다같이 지방자치단체

의 공공시설을 관리하고 있는 입장에서 △△시시설관리공단이 주차시설 사용료를 징수코자 함은 부당하며, 주차장 사용료는 주차장을 이용하는 고객이 직접 부담해야 할 사항임(상대 공단측 의견).

〈을 설〉

· 체육시설 운영 목적상 체육시설 부속 주차장을 유료화하면 상대 공단측 이용고객뿐 아니라 체육시설 상시 출입자 및 이용 고객에게도 부담이 되므로 전체 시민의 입장에서 현실적으로 유료화하기는 어려운 실정이며, 상대 공단은 △△시 단독으로 설립한 공단이 아니면서 이용고객 편익 주차시설을 확보하지 않고 우리 공단시설을 무단 사용함은 부당하므로 상대 공단측에서 고객 이용 주차시설 사용료를 부담하는 것이 타당(△△시시설관리공단 의견)

회 신

본건 사용료의 유·무상에 관한 사항은 지방재정법시행령 제85조·제88조 및 △△시종합운동장관리운영조례에 의거 △△시장이 판단할 사항임

9. 자치단체와 사인이 공동지분으로 되어 있으나 사인이 지분율을 초과하여 점유한 경우 변상금 부과 여부

【질 의】

서울특별시 ○○구 ○○동 소재 대지 62.8㎡는 서울특별시와 사인(△△△)의 공유토지로서 사인이 자기의 지분비율을 초과하여 서울시 지분을 점유 사용한 바 있으며, 이에 따라 ○○구에서는 지방재정법 제87조 및 동법시행령 제105조, 토지소유자인 서울특별시의 2001년 공유재산관리지침(행정자치부 질의회신 포함)에 의거 공유재산 무단점유 사용에 따른 변상금을 점유 사용자에게 부과하였음.

이에 점유 사용자가 국민고충처리위원회에 민원을 제기하여 동 위원회로부터 "변상금 부과처분 취소" 권고를 받은 바 있음.

〈질의 1〉

· 위와 같은 경우 『대법원 2000. 3.24 선고 98두7732』 및 『국민고충처리위원회의 변상금 부과처분 시정권고』와 같이 지방재정법에 의한 변상금 부과처분은 부당한지의 여부

〈질의 2〉

· 토지소유주인 서울특별시의 공유재산관리지침 및 행정자치부의 질의회신에 따라 처분하였을 경우 국민고충처리위원회의 권고에 따라 즉시 처리하여야 하는지 여부(서울특별시 및 행정자치부에 재질의 후 그 처리지침에 따라 향후 처분하여도 무방한지 여부)

〈질의 3〉

· 지방재정법에 의한 변상금부과는 법률상 정당한 권원이 없는 자가 공유재산을 무단점유 또는 사용·수익한 경우 정당한 대부료 또는 사용료의 100분의 120에 상당하는 변상금을 부과하는 것으로서 공유지분권자는 법률상 정당한 권원이 있어 변상금 부과가 부당하다면 변상금이 아닌 대부료 또는 사용료로 부과하여도 되는지 여부

〈질의 4〉

· 일선 행정기관에서 소송을 통하여 민법상 부당이득금 반환을 청구한다는 것은 어려움이 많으므로 소송을 통하지 않고 부당이득금을 징수할 수 있는 방법

회 신

〈질의 1〉에 대하여

지방재정법 제87조 규정에 의한 변상금부과는 정당하다 할 것임. 이러한 이유로서는 대법원판례(2000. 3.24 선고 98두7732)는 국유재산법상 잡종재산의 대부대상에 국유재산의 지분에 대한 규정이 없기 때문에 민법 제263조제1항 규정을 적용한 것으로 해석되나, 공유재산의 경우는 지방재정법 제83조, 동법시행령 제88조제1항제3호 및 제3항제3호의 규정에서 "공유재산의 지분"에 대하여 수의계약 대부를 허용하는 명시적 규정을 두고 있어 사인은 지방재정법시행령 제88조제1항제3호 규정에 따라 정당하게 대부계약을 체결하여야 하나 대부계약을 체결하지 않고 공유재산을 무단 사용하였다 할 것이므로 동법 제87조 규정에 따라 변상금을 부과해야 마땅할 것임.

〈질의 2〉에 대하여

질의 1 회신내용과 같이 처리

〈질의 3〉에 대하여

지방재정법 제87조, 동법시행령 제105조 규정에 의하여 변상금을 부과해야 함

〈질의 4〉에 대하여

질의 1~3 회신으로 갈음

10. 사유지를 매입하기 위하여 계약상태(계약금 지급)에서 동 부지가 자치단체 소유인지 아니면 당초 민간인 소유인지 여부

【질 의】

○○시는 당초 공설 화장장 및 납골당 설치계획을 하고 민간인소유 부지를 매입하는 과정에서 공유재산관리 변경계획을 수립, 지방재정법 제77조에 의거 2000.10월 의회의 의결을 받은 바 있으며, 2000.12.29일자로 토지소유자와 매매계약을 체결하고 계약금 122백만원

을 지급하였으나 중도금·잔금을 치르지 않은 상태에서 민간투자자와 협약을 하게 되었음.

〈질의 1〉

· 현시점(계약상태)에서 동 부지가 ○○시 소유인지 아니면 당초 소유자인 민간인 소유인지

〈질의 2〉

· 당초 공설로 추진키로 하고 관련 부지를 공유재산관리 변경계획에 의거 의회의 승인을 받았으나 본 사업의 계획변경으로 민간투자자를 선정하게 되어 동 부지를 취득할 필요가 없게 되었음. 그러면 이 상태에서 당초 취득할려고 했던 부지를 ○○시에서는 토지소유자와 협의하에 계약 해지하고 동 부지를 민간사업자가 취득할 경우에도 공유재산관리 변경계획을 의회의결을 받아야 하는지

〈질의 3〉

· 당초 민간인 소유인 취득예정 부지를 ○○시가 매입하기 위해서 계약만 한 상태(계약금만 치룬 상태로 등기 이전단계임)에서 민간투자방식으로 사업변경을 했을 때 지방자치법 제35조제1항제6호의 "대통령령으로 정하는 중요재산의 취득·처분" 및 제7호의 "대통령령으로 정하는 공공시설의 설치·처분"에 해당되어 의회의 의결을 받아야 하는지

〈질의 4〉

· 지방자치법 제35조와 지방재정법 제77조에서 규정하고 있는 공유재산의 취득·처분시 지방의회의 의결을 얻어야 할 구체적 시점이 언제인지

가)민간투자 기본계획 수립시인지

나)우선협상대상자와의 협약체결 시점인지 여부

다)민간사업자가 재단법인 설립 후 사설화장장·납골당의 설치신고 시점인지

〈질의 5〉

· ○○시가 공설로 추진하려 했던 화장장·납골당을 민간투자 방식으로 전환하였는데 그 과정에서 2차례(2001. 4월·6월) 의회에 민간투자 계획을 보고 하였는 바 민간투자 방식으로의 전환도 의회의결 사항인지, 아니면 보고로서 가능한지

회 신

〈질의 1〉에 대하여

사유토지를 취득하기 위하여 매매계약을 체결하고 중도금·잔금을 납부하지 않은 상태에서는 ○○시가 당해 재산의 소유자라 할 수 없다 하겠음

〈질의 2〉에 대하여

공기13330-498(2001. 7.23) 회신으로 갈음함

〈질의 3〉에 대하여

○○시의회는 ○○시가 직영방식으로 화장장과 납골당을 운영하겠다는 사업계획을 인정하여 토지취득을 승인하였다고 보아야 할 것임. 따라서 직영방식이 아닌 민자유치 방식으로 계획을 변경하는 경우는 당초 ○○시의회가 승인한 목적에 반한다 할 것이므로 동 공공시설의 설치여부와 재산취득에 따른 당초 의회의결 사항의 변경의결과 민자유치로 인한 공공시설의 설치 및 재산취득에 대하여 의회의결을 받아야 마땅함.

〈질의 4〉에 대하여

예산편성전에 의회의결을 받는 것이 원칙임. 따라서 본건 질의사안의 경우는 직영방식에서 민자유치 방식으로 정책결정한 민간투자기본계획 수립 시점이 합당하다 하겠음.

〈질의 5〉에 대하여

공공시설의 설치와 재산의 취득에 해당되므로 의회의결을 얻어야 할 사항임(의결사항을 보고사항으로 대체할 수 없음).

11. 국가 또는 다른 지방자치단체가 직접 필요한 경우에 허가 또는 대부받은 재산에 영구시설물 축조가 가능한지 여부

【질 의】

지방재정법시행령 제89조에 의하면 지방재정법 제82조제1항 및 제83조제1항의 규정에 의하여 사용·수익허가 또는 대부받은 자는 허가 또는 대부받은 재산에 건물 기타 영구시설물 축조금지를 규정하고 있는 바, 국가·다른 지방자치단체가 직접 필요한 경우에는 허가 또는 대부받은 재산에 영구시설물의 축조가 가능한지

〈갑 설〉

· 지방재정법시행령 제89조에 의한 영구시설물 축조금지는 국가 및 다른 지방자치단체 이외의 자가 허가 및 대부받은 재산에 영구시설물의 축조를 금지토록 한 규정이며, 공용 또는 공공용이라 함은 국토이용관리법시행령 제21조의 규정과 지방자치법 제135조의 규정에 의한 인적, 물적요소가 함께 포함된 영조물로서 지방재정법시행령 제88조제1항제1호 및 제2항제1호의 규정에 의하여 국가 및 지방자치단체가 필요에 의하여 직접 사용코자 할 때에는 건물 기타 영구시설 축조 가능

〈을 설〉

· 지방재정법시행령 제88조제1항제1호 및 제2항제1호의 규정에 의거 허가 및 대부받은

재산이라 할지라도 지방자치단체의 장은 지방재정법 제82조 및 제83조의 재산의 관리처분 등 어느 규정에도 기부에 의한 처분규정이 없어 기부 및 자진철거 조건으로 국도, 지방도, 군도 등을 위한 공공시설물 축조와 공용으로 사용코자 한 건물 신축을 위한 허가 및 대부는 불가능

〈병 설〉

· 공유재산중 공유임야(산림)는 산림법 제2조의 규정에 의한 산림으로서 산림법 제75조 및 동법시행령 제61조를 준용 사용 및 대부허가하여도 가능

회 신

〈을설〉이 타당함.

이러한 이유로서는 공용·공공용재산은 행정재산에 해당되어 지방재정법시행령 제82조제1항의 규정에 의하여 매각 등 처분이 금지되어 있고, 동법 제83조의 규정은 잡종재산을 매각·양여·교환·출자·대물변제에 의해서만 처분토록 하고 있는 바, 지방자치단체가 소유 공유재산을 처분하는 경우는 이러한 범주내에서만 가능하다 할 것임. 따라서 공유재산을 기부에 의한 방법으로는 처분이 불가하다 할 것이므로 비록 국가나 지방자치단체라 할지라도 공유재산을 사용허가 또는 대부받은 재산에 영구시설물을 축조하거나 축조한 재산을 기부하는 조건으로는 사용허가 또는 대부할 수 없다 할 것임.

12. 기부채납 재산의 무상사용기간 산정시 부가가치 매출세액을 포함시키는지 여부

【질 의】

○○회사는 지방자치단체 소유의 토지에 시설물을 건설하여 동 시설물을 지방자치단체에 기부채납하고, 시설물에 대한 일정기간의 사용수익권을 행사하여 사업을 수행코자 할 때 당해 기부채납한 시설물의 장부가액은 "사용수익 기부자산"이 되어 법인세법상 "이연자산"으로 분류되는 것으로 알고 있고 시설물 완공후 부가가치 매출세액을 납부하며 납부한 부가가치 매출세액은 "사용수익 기부자산 가액"에 포함시키는 것으로 알고 있음

기부채납에 따른 무상사용기간 산정은 지방재정법시행령 제83조의 기부채납의 가액이 얼마냐에 따라 그 기간이 영향을 받게 될 것인 바

이때 법인세법상 부가가치 매출세액이 포함된 사용수익 기부자산의 가액과 지방재정법시행령 제83조에 의한 기부채납 자산의 가액은 동일한 것인지 여부 즉, 기부채납 자산의 가액은 공급가액만 의미하는지, 아니면 부가가치 매출세액에 포함된 가격을 의미 하는지 여부

회 신

지방재정법시행령 제83조의 규정은 기부채납재산의 사용·수익허가 당시를 기준하여 감정평가를 하고 그 감정평가액을 기준하여 무상사용·수익허가를 할 수 있음. 따라서 법인세법상 부가가치 매출세액이 포함된 사용수익 기부자산의 가액은 지방재정법시행령 제83조 규정상의 재산가액으로 볼 수 없다 할 것이므로 법인세법상 기준에 의해서는 기부채납 재산을 무상사용·수익허가 할 수 없다 할 것임.

13. 자치구에서 동청사 주차장부지로 매입코자 하는 경우 감정가격 적용 여부

【질 의】

○○광역시 자치구에서 동청사 옆의 사유지를 동청사 주차장부지로 매입코자 함에 있어 구청측에서 감정가격으로의 매입을 주장하고 있는 바, 사유지 매입시 꼭 감정가격을 적용해야 하는지 여부

회 신

동청사 부지로 당해 토지를 취득코자 하는 경우 사용목적이 공공용지(토지수용법 제3조 규정의 공익사업)에 해당된다 할 것이므로 협의 매입은 할 수 없고, 감정가격으로 매입하여야 함.

14. 자치단체와 축협이 공동으로 사업 완료 후 그 시설물에 대한 소유권 및 시설물이용권은 어디에서 관리하여야 하는지 여부

【질 의】

△△군축산업협동조합(이하 "△△축협"이라 한다) 소유 부지내에다 에너지이용합리화법 제5조에 의거 산업자원부에서 주관하는 지역에너지사업의 일환으로 △△군은 자금의 집행 및 시설의 시공부문을 담당하고, △△축협은 시설의 사후관리 및 운영부문을 담당하여 가축분뇨를 에너지화·퇴비화 하는 시설을 설치하여 처리비용 절감과 환경피해를 줄여 나가고 지역경제의 건전한 발전에 기여하고자 지역에너지사업운용지침(산업자원부 공고 제2000-37호, 2001. 3. 7)에 따라 사업계획서를 제출하여 2001년 지역에너지사업 보조대상으로 선정되어 현물을 제외한 사업예산 1,735백만원(국고보조 1,300, 군비 217, △△축협 부담 218)을 시설비 및 부대비목에 편성하여 시공 준비중에 있는 바

〈질의 1〉

· 사업완료 후 그 시설물에 대한 소유권 및 시설이용권은 △△군과 △△축협중 어디에 속하는지 여부

- 갑 설 : 본 사업의 예산과목을 시설비로 계상하였고 군에서 사업을 발주하여 설치하는 시설이므로 군이 소유권을 갖고 △△축협은 시설이용권을 갖는다 함
- 을 설 : 군과 △△축협이 협력하여 시행하는 시범사업이므로 소유권 및 시설이용권은 최종수요자인 △△축협에 있다 함

〈질의 2〉

· 사업완료후 그 시설물에 대한 소유권이 군에 있다면 지방재정법시행령 및 제102조제1항제6호에 의한 “용도가 지정된 국고보조금·지방교부세 또는 기부금으로 조성된 재산으로서 그 용도에 따라 이를 양여할 때”로 보아 무상양여가 가능한지 여부

- 갑 설 : 지방재정법시행령 제102조제1항제6호에 의한 용도가 지정된 국고보조금으로 조성된 재산으로 보아 무상양여가 가능함
- 을 설 : 무상양여가 불가하므로 시설물관리운영조례를 제정하여 위탁관리 계약하여야 함

〈질의 3〉

· △△축협의 소유인 비료공장의 창고건물, 기계장치, 차량운반구가 총 사업비의 현물(1,714백만원)로 포함되어 있으므로 이것을 기부채납 등으로 하여 군 재산으로 편입하여야 하는지 여부

- 갑 설 : △△축협의 소유인 비료공장의 창고건물, 기계장치, 차량운반구는 기존 비료공장에서 사용하면서 신설 시설물에도 사용하므로 군재산으로 편입은 불가함
- 을 설 : 현물도 총 사업비에 포함된 사업이므로 군으로 기부채납하여야 함

회 신

〈질의 1〉에 대하여

△△군이 예산과목상 시설비 및 부대비목에 예산을 편성하여 공사를 집행하는 경우 당해 재산은 공유재산에 편입되어야 하며 지방재정법 제82조제1항제1호에 의거 사용허가를 사용이 가능함.

〈질의 2〉에 대하여

국고보조금 교부당시 용도가 지정되고 국고보조금이 전체 사업비의 대부분을 점유하고 있을 뿐아니라 국고보조금 교부 조건에 조성된 재산을 △△축협으로 양도토록 되어 있는 경우에는 당해 재산을 동 조합에 양여할 수 있으나, 이와 같은 요건을 충족하지 못한 경우에는 지방재정법시행령 제102조제1항제6호 규정을 적용할 수 없기

때문에 동 축협에 양여가 불가하다 할 것임.

〈질의 3〉에 대하여

동 조합측이 부담하는 금액이 현금이 아니고 현물인 경우 건물은 지방재정법 제75조제2항 규정에 의거 기부채납이 가능하고 기계장치, 운반구 등은 물품에 해당된다 할 것이므로 물품관리조례에 의거 △△군에 기증할 수 있다 할 것이며, △△군의 공유재산 또는 물품이 되는 경우에는 군이 직영하거나 축협에 위탁 또는 사용허가 하는 방안을 검토할 수 있을 것임.

15. 공유재산중 토지 분할 매각시 계약금 납부후 중도금 50%를 납부할 때까지 이자를 받을수 없도록 협약한 바, 잔금에 대한 이자 부과 여부

【질 의】

○○남도의 경우 약 10억달러 투자금액이 소요되는 △△△관광지개발에 작년 12월 8일 사우디 □□사와 개발에 관한 기본적인 협약체결을 한 바 있고 현재 협약의 실행단계로 대부분 도유지로 되어 있는 대상부지를 매각하여야 하는 바

현행 법령상 ○○남도의 매각방법이 분할납부에 해당되어 계약즉시 잔여금액에 대하여 이자를 받을 수 없도록 되어 있음.

이에 따라 토지매매계약을 체결하되 투자회사가 제출한 마스터플랜(조성계획 변경안 승인)이 ○○남도에 의하여 승인되지 않을 경우 토지를 반환키로 했다면 완전한 계약으로 볼 수 없고 마스터플랜이 승인되어야 비로소 효력이 발생되어 이 시점부터 이자를 부과해야 된다고 하는 견해가 있는 반면에 계약금 10% 납부 즉시 잔여부분에 대하여 이자를 부과하여야 한다는 이견이 있는 바 타당성 여부

회 신

공유재산 매매계약서상에 매각대금을 분할납부토록 계약을 체결한 때에는 지방재정법 제83조, 동법시행령 제100조제2항의 규정에 따라 미납 잔금에 대하여 이자를 부과해야 함.

16. 환가할 수 없는 체납처분 재산에 대하여 압류해제하고 결손처분할 수 있는지 여부

【질 의】

학교법인 ○○학원에서는 재정난을 이유로 일체의 변상금을 체납하여 수익용 재산을 압류조치한 바 있으나, 사립학교법의 관련 규정상 공매처분할 수 없도록 되어 있어 체납처분의 실익이 없는 실적임. 따라서 체납변상금만 매년 눈덩이처럼 불어나고 있으며 전체 시유재산 변상금의 80%를 차지하고 있어 △△구에 대한 교부금 삭감 등 지방재정 악화의 요인이 되고 있는 바, 이러한 상황에서 환가할 수 없는 체납처분 재산에 대하여 압류해제하고 결손처분할 수 있는지 여부

〈갑 설〉

· 공유재산 변상금 체납처분이라 함은 압류, 공매, 결손처분 등을 말하는 것이므로 압류한 재산을 공매처분하여 환가할 수 없는 재산이라면 체납처분행위의 실익이 없는 것이라 할 수 있음. 따라서 ○○학원의 수익용 재산이든 비수익용 재산이든간에 압류한 재산은 압류해제 할 수 있으며 기타 환가 가능한 채권확보 대상 물건이 없다면 채권소멸시효 완성시 체납액에 대하여 결손처분할 수 있음.

〈을 설〉

· 공유재산 변상금 징수에 관하여는 지방재정법에 근거하여 부과, 징수하는 것으로 공공성을 띤 사립학교라 하여 징수 및 체납처분에 관하여 감면 등 특례규정이 없으므로 압류한 재산이 현실적으로 공매처분하여 환가할 수 없다고 해서 자치단체의 자의적 판단으로 압류해제하여 결손처분 하는 것은 법적근거가 없는 재량성을 일탈한 행위로서 결손처분이 불가 함.

회 신

〈을설〉이 타당함.

이러한 이유로서는 변상금이 체납된 상태에서는 압류재산을 해제하여 결손처분 할 수 있는 법적근거가 없기 때문임.

17. 기부채납 재산의 무상사용기간 산정시 토지사용료를 별도로 징수하는 경우 지방재정법령에 위배되는지 여부

【질 의】

기부채납한 공유재산을 기부채납한 자가 사용하고자 할 때는 지방재정법시행령 제83조

에 의거 산출한 무상사용기간내에서 무상사용할 수 있도록 하였으나 서울특별시에서는 서울특별시공유재산관리조례 제41조제1항에 “공유재산인 토지위에 건물 등 시설물을 설치하여 기부채납한 경우의 무상사용 허가대상 재산은 기부채납된 재산에 한하여야 하며 토지에 대하여서는 유상사용 허가하여야 한다”로 규정한 바, 이는 상위법인 지방재정법의 위임근거도 없고 지방재정법시행령 제81조제1항·제2항의 내용에도 위반된다고 사료되는 바, 이 경우 법률적용을 지방재정법시행령 제83조에 의해야 되는지 서울특별시공유재산관리조례 제41조에 의해야 하는지 여부

회 신

지방재정법시행령 제83조제2항은 “건물 기타 시설물의 기부를 채납한 경우에는 그 건물 기타 시설물의 부지사용료를 제1항의 사용료에 합산한다. 다만, 부지사용료를 따로 받는 경우에는 그러하지 아니한다”로 규정하고 있고 서울특별시공유재산관리조례 제41조의 규정은 “토지에 대하여서는 유상사용허가 하여야 한다”로 규정하여 토지사용료를 따로 받을 수 있도록 하고 있으므로 동 조례는 상위법령인 지방재정법시행령 제83조제2항 단서규정을 위반하였다 할 수 없을 것임. 따라서 동 조례 제41조의 규정에 의한 사용료 부과는 정당하다 하겠음.

18. 주택재개발지역내 공유지의 개량비 공제 및 매각시 최초거주 시점으로 평가할 수 있는지 여부

【질 의】

〈질의 1〉

· □□동 제2주택재개발지역은 도시정비 차원에서 철거민·이재민·수재민등을 강제 이주시킨 지역으로 불모지를 주택지로 변모시켰기 때문에 공유지 매각시에는 최초 택지개발 및 거주시점으로 평가하여 매각하고, 변상금도 소급부과는 부당함.

〈질의 2〉

· 주민들은 공유지를 불법 점유한 자가 아니기 때문에 공유지 매각시 주택지로 변모시킨 개량비를 매각대금에서 공제를 요함.

〈질의 3〉

· 공유지 매각대금을 20년 분할상환 보다 더 획기적으로 하고 이자율도 3%로 하고 3년이내 완납시에는 매각대금의 70%로 감액을 요함.

회 신

〈질의 1〉에 대하여

공유지를 매각할 때에는 지방재정법시행령 제96조제1항 규정에 따라 매각 당시를 기준으로 한 시가매각이 원칙이나 도시재개발법 제57조제4항은 사업시행고시가 있는 날을 기준으로 평가하여 도시재개발사업의 특례를 인정하는 매각의 혜택을 부여하고 있을뿐 아니라, 공공사업의 이주명령에 의한 최초이주민은 일반 무단점유자와 그 점유 원인에 따라 차이가 있기 때문에 변상금 부과처분은 취소되어야 한다는 대법원의 판결(96누 1993, '96.11.29)에 따라 공유지 무단점유자에 대한 변상금 면제지침을 서울특별시(자치구 포함)에 시달('97. 7.25)하여 '97.10.31까지 최초이주민으로 입증된 자에 대해서만 변상금을 면제토록 하였는 바, 당시 이를 입증하지 아니하고 최초이주자가 아닌 자에 대해서까지 변상금 면제는 불가하다 할 것임

〈질의 2〉에 대하여

공유지는 무단으로 원상훼손이 불가하고 영구시설물의 축조가 불가한 바 적법하게 형질변경 등의 인허가를 받아 정당하게 개량을 한 자에 대하여는 지방재정법시행령 제97조 규정에 의하여 개량비를 매각대금에서 공제하고 있음. 따라서 귀하 민원 사항은 이에 해당되지 않는다 할 것이므로 개량비 공제가 불가함.

〈질의 3〉에 대하여

공유지의 일반 매각대금은 일시납이 원칙이고 분할납부도 연5% 내지 8%의 이자를 붙여 10년이내에서 영세민 등 제한된 범위내에서 분할납부를 허용하고 있는 것이 일반적인 경향임. 그러나 서울특별시는 지방재정법시행령 제100조의3제1항제2호의 규정에 의하여 조례로 20년 장기분납을 허용하고 있는 바, 이는 국·공유재산의 일반매각에 적용하고 있는 분할납부 조건보다 좋은 혜택이라고 판단되며 더 이상의 분할납부 기간 연장 또는 이자율 인하는 기 매각자와의 형평상 수용이 불가함.

19. 조립식 건축물이 영구시설물에 해당되는지 여부

【질 의】

○○시수도사업본부가 관리하는 시유재산중 용도폐지된(구. 정수장시설) 잡종재산을 매각하고자 하였으나 그동안 경기침체로 매입희망자가 없어 계속 유찰된 바 있음. 그동안 재산의 효율적인 운영 측면에서 임대를 추진하던중 금번 개정된 지방재정법시행령 제89조(영구시설물의 축조 금지)제3호에 대한 해석상 차이가 있는 바

조립식 건축물이 "영구시설물의 축조"에 해당되는지와 임대 활용자로 하여금 시설의 축

조가 가능한지의 여부

〈갑 설〉

· 본 시행령의 배경 및 이유가 지방자치단체는 사경제의 주체로 잡종재산에 대한 세외수입원으로서 적극 활용이 요구되는 바, 조립식 건축물은 언제라도 쉽게 철거가 가능하므로 건축하게 한 후 3년이상 사용해도 된다(단, 자진철거 및 철거비용의 예치를 조건으로 함)

〈을 설〉

· 조립식 건축물은 건축법에 따라서 건축허가를 득한 후 설치되므로 이는 영구시설물로 보아 임대 활용자로 하여금 설치할 수 없다

회 신

지방재정법시행령 제89조는 공유재산에 영구시설물의 축조를 금지하고 있으나 제3호 규정과 같이 "대부를 받은자가 공익상 필요하여 3년이내의 기간동안 사용하기 위하여 자진철거 및 철거비용의 예치를 조건으로 축조하는 경우"는 축조를 허용하고 있음.

그러나 동 축조 행위는 입법취지상 공익적 사업으로 용도를 제한하고 있고 사용기간도 3년이내 한시적으로 1회만 허용하고 있는 바, 조립식 건축물은 영구시설물에 해당되고 상기 요건에 해당되지 아니하므로 대부를 받은자는 영구시설물의 축조가 불가하다 할 것임.

20. 경계가 없는 아파트부지의 공유재산 무단점유로 인한 변상금 부과 여부

【질 의】

○○주택개개발구역내에 위치한 △△시민아파트의 부지는 전체가 국(재경부), 서울특별시, 중구의 소유재산이고, 아파트 건축물은 1969년도에 서울특별시가 청계천 불량주택정비와 주택문제 해결시책으로 건립, 1970년도에 분양(15년 분할상환)되어 소유권이 이전된 사유재산으로써

△△시민아파트 주변 이용실태를 보면 아파트의 1, 2층은 상가이며 3~7층은 주택이고, 모두 12개동의 아파트가 청계천 8가 도로변에 일렬로 위치하고 있으며, 본 아파트의 동간의 공지와 아파트앞의 공공도로상에는 노점 및 벼룩시장등이 오래전부터 형성되어 수많은 사람이 왕래·이용하고 아파트 뒤편의 일반주택가와도 특별한 경계(담장, 휀스 등)가 없어 인근 주민들이 제한을 받지 않고 아파트 동간의 공지로의 통행이 가능한 지역이며

본 재개발조합 및 조합원이 공유지의 불하신청을 앞둔 시점에서 아파트의 공지에 대한 점유 판단 즉, 점유로 볼 것인가 비점유로 볼 것인가의 기준이 확정되어야 변상금 부과와

지분 매각의 면적(증감)을 결정할 수 있는 바

〈갑 설〉

· 상기 △△아파트의 공유지의 경우는 아파트 동간 및 주변공간이 노점상, 벼룩시장등이 형성되어 많은 사람이 공용하고 있으므로 아파트 건물 바닥이 깔고 있는 면적만을 소유자의 점유재산으로 보아야 하고 일단의 단지내 공지는 비점유 재산으로 보아야 한다. 따라서 아파트 건물 바닥면적이 변상금 부과 및 지분매각 대상임.

〈을 설〉

· 상기 △△시민아파트 공유지의 경우는 12개동의 주상복합아파트가 일렬로 세워져 있어 일단의 지역이 단지와 같고 일반주택가와 구별되므로 아파트의 공지는 노점, 벼룩시장등에 의한 무단이용과 관계없이 아파트 건물주의 점유재산으로 보아야 한다. 따라서 아파트 건물 바닥면적과 단지내 공지면적의 합계면적이 변상금 부과 및 지분매각 대상임.

〈병 설〉

· 상기 △△시민아파트 공유지 경우는 12동의 주상복합아파트가 일렬로 세워져 있어 일단의 지역이 단지와 같고 일반주택가와 구별되므로 아파트의 공지는 노점, 벼룩시장등에 의한 무단이용과 관계없이 아파트 건물주의 점유재산으로 보아야 하나, 예외로 이곳은 아파트 동간 및 주변공간이 노점, 벼룩시장등이 형성되어 많은 사람이 공용하고 있으므로 아파트 건물 바닥이 깔고 있는 면적만을 아파트 건물소유자의 점유재산으로 보아야 하고, 일단의 단지내 공지는 변상금 부과없이 아파트 소유자에게 수의계약으로 건물지분에 따라 매각하여도 법적하자가 없다고 보아야 한다. 따라서 아파트 건물 바닥면적(공지는 비포함)만 변상금 부과대상이고 아파트단지내 전체 공유지 면적은 지분매각 대상임.

※ 질의자 의견 : 〈갑설〉 타당(사업시행자는 병설 주장)

회 신

〈을설〉 이 타당함.

이러한 이유로서는 동 부지는 △△시민아파트를 건축할 때부터 동 건물에 속한 부지라 할 것이므로 동 아파트 준공과 동시에 동 건물 사용자(건물 매각시는 매수자 포함)는 지방재정법 제82조·제83조의 규정에 따라 사용허가 또는 대부계약을 체결해야 할 대상으로서 지금까지 이를 이행하지 않은 책임과 이를 방치한 책임이 사용자, 서울특별시, □구에 있다 할 것인 바, 당초 건축물의 축조와 사용에 대한 원인검토 없이 현재의 상황만 가지고 판단하는 것은 잘못이 있다 할 것임. 따라서 동 부지의 점유자는 건축물 소유자가 되어야 할 것으로 판단됨