



국·공유재산관리제도해설(II)

김 두 수

행정자치부 공기업과 서기관

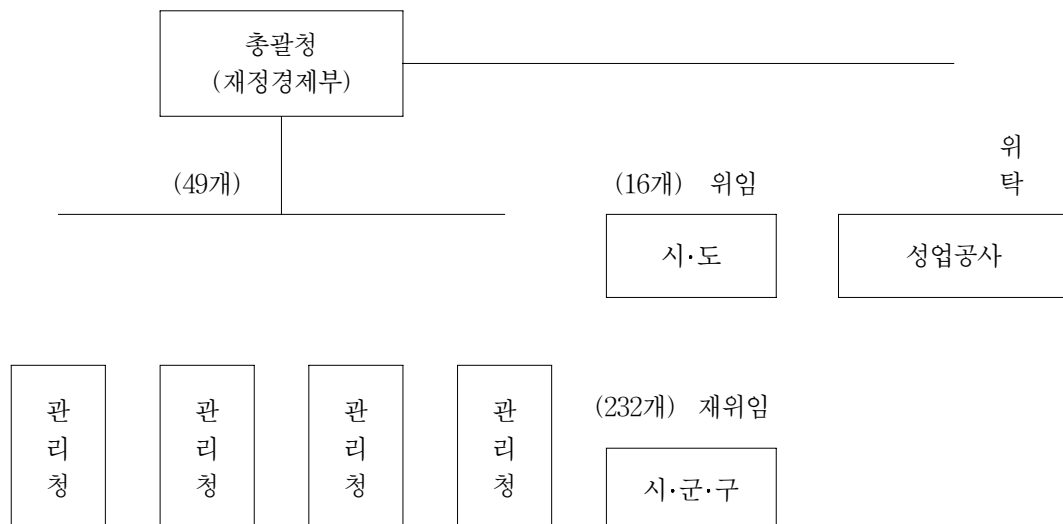
라. 公用收用の 制限

토지수용법 제5조에 “토지를 수용 또는 사용할 수 있는 사업에 이용되고 있는 토지는 특별한 필요가 있는 경우가 아니면

이를 수용 또는 사용할 수 없다”고 규정되어 있으므로 공용 또는 공공용으로 사용되고 있는 공유재산은 원칙적으로 수용대상이 되지 아니한다 할 것이다.

그러나 도시재개발법에서는 사업시행자

[국유재산의 관리체계도]



인 조합에서 용지를 보상하도록 하고 있으므로 국·공유 잡종재산을 협의 매입할 수 없는 경우에는 토지수용재결을 거쳐 토지수용이 가능하다고 할 것이다.

7. 管理體系

국유재산은 관리처분에 관한 사무를 총괄하는 「총괄청」과 관리·처분 사무를 직접 담당하는 「관리청」이 있다. 따라서 총괄청은 재정경제부가 되며 관리청은 예산회계법 제14조의 규정에 의한 중앙관서의 장이므로 각부·처·청 등이 이에 해당된다.

표에서와 같이 관리청은 주로 행정재산과 보존재산에 대한 관리를 하고 있으며 예외적으로 산림청·철도청에서도 잡종재산을 관리하고 있으나 대부분의 잡종재산은 재정경제부에서 시·도에 위임하고 있고 시·도는 시·군·자치구에 재위임 관리하고 있다. 뿐만 아니라 행정재산을 관리하고 있는 관리청에서도 도로·구거·유수지 등을 시·도에 위임관리하고 있는 경우도 있다.

이에 비해 공유재산은 지방재정법 제73조에서 지방자치단체의 장은 그 소관에 속하는 공유재산을 소속공무원에게 위임하여 관리하게 하도록 하고 있어 각 기관단위 또는 회계단위도 재산관리관을 두어 직접 관리하고 있는 것이 국유재산과 다르다 하겠다.

그러나 공유재산의 경우도 시·도 공유재산을 시·군·자치구에 대부분 위임하여 관리하고 있는 것이 오늘날의 실정이다.

8. 管理機關의 地位

「국유재산」 총괄청인 재정경제부는 국유재산의 총괄에 관한 사무 및 잡종·보존재산의 관리처분에 관한 사무의 일부를 관리청 또는 지방자치단체의 장에게 위임하거나 성업공사에 위탁(국유재산법 제19조, 제32조)할 수 있다.

각 관리청인 중앙관서의 장은 총괄청에 대하여 국유재산의 관리상황에 관한 보고 또는 자료를 제출하고 총괄청이 요구한 조치를 최대한 이행해야 하나, 총괄청의 하위에서 지휘감독을 받는 기관은 아니므로 총괄청의 조치에 대하여 관리청의 이의가 있을 때는 총괄청이 단독으로 처리하지 않고 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 처리(국유재산법 제15조)해야 한다.

가. 總括廳：財政經濟部

- 국유재산에 관한 제도의 정비
 - － 국유재산관리·처분에 관한 제도의 조사·연구와 개선
 - － 국유재산에 관한 법령의 협의와 해석
- 국유재산의 관리·처분의 통일과 조정
 - － 국유재산관리계획의 수립
 - － 소관청의 지정(관리청 지정)
 - － 관리환재정·관리청 재정
 - － 주요관리·처분에 대한 협의
 - － 보고 또는 자료의 제출요구
 - － 관리상황의 감사
- 국유재산의 현황파악 및 권리보전
 - － 국유재산 가격개정 및 실태조사

- 국유재산총괄부 작성
- 국유재산증감 및 현재액총계산서 작성
- 출자재산의 집중관리·처분
- 잡종재산의 관리·처분
- 은닉·무주재산의 관리·처분
- 국유재산관리의 전산화 추진

나. 管理廳：各 中央行政機關의 長

1) 국유재산

○ 각 관리청은 그 소관에 속하는 국유재산을 그 구분과 종류에 따라 국유재산법령에 의하여 적정하게 관리·처분(국유재산법 제6조)

○ 각 관리청에서 관리하는 재산은 주로 행정·보존재산으로서 재산관리관과 분임재산관리관에 위임 가능

○ 관리의 효율성과 편의를 도모하기 위해 법률에 의해 타관리청 및 지방자치단체의 장에게 위임할 수 있음(국유재산법 제21조)

○ 사인에게 관리위탁도 할 수 있음(국유재산법 제21조의2)

○ 잡종재산은 총괄청이 관리·처분하고 예외적으로 다음의 경우에는 각 관리청에서 직접 관리·처분(국유재산법 제32조)

- 다음의 특별회계 또는 기금에 속하는 재산
 - 기업예산회계법 제3조의 규정에 의한 특별회계
 - 기타 다른 법률의 규정에 의하여 설치된 특별회계
 - 예산회계법 제7조의 규정에 의한 기금

- 관리환·교환 또는 양여의 목적으로 용도를 폐지한 재산
- 선박, 부표, 부잔교, 부선거 및 항공기와 그 종물
- 공항·항만 또는 공업단지내의 재산으로서 그 시설운영에 필요한 재산
- 용도폐지된 재산으로서 총괄청이 그 관리청으로 하여금 관리·처분하도록 지정한 재산
- 용도폐지한 즉시 철거 또는 폐기할 건물·시설물·기계기구(국유재산법시행령 제32조제3항)
- 기타 다른 법률의 규정에 의한 예외
 - 용도폐지된 국유임야는 산림청장이 관리·처분(산림법 제72조제2항)

○ 총괄청은 국유재산법 제32조제3항 및 동법시행령 제33조제2항에 의거 1977. 6월 잡종재산의 관리·처분에 관한 사무를 지방자치단체의 장에게 위임

· 사용료 등의 지자체 일부 귀속(시행령 제34조제3항)

- 매각대금의 100분의 20이상 30이하, 대부료의 100분의 50, 변상금의 100분의 40, 공특법에 의한 보상금의 100분의 10, 분양형신탁수입의 100분의 20, 임대형신탁수익의 100분의 50

* 매각대금이자, 위약금, 가산금, 환지청산금등은 지방자치단체에 귀속되지 않음

- 지방자치단체에 귀속된 금액은 국유재산의 관리경비에 우선적으로 사용하여 함(시행령 제34조제4항)

2) 공유재산

○ 「공유재산」은 국유재산과 같이 총괄

청이나 관리청에 구분되어 있는 것이 아니고 당해 지방자치단체별로 시·도, 시·군·자치구의 본청에 총괄재산관을 두어(공유재산관리조례시행규칙 제2조) 총괄청의 역할을 수행하고 있으며 각 기관별로 재산관리관이 지정되어 있으므로 당해 재산관리관이 관리청의 입장에서 소관 공유재산에 대한 관리를 하고 있는 것이 국유재산과 다르다 하겠다.

○ 아울러 시·도는 소관 공유재산을 시·군·자치구에 위임하여 관리하고 있으며 시·도, 시·군·자치구 모두 소관 공유재산을 민간인등에 위탁하는 경우 수임자·수탁자 모두 당해재산에 대한 관리청의 지위에 있게 되므로 위임 또는 위탁관청의 지휘감독을 받는 것이 당연하며 위임과 위탁업무 범위내에서 권한과 책임이 부여된다.

9. 管理의 原則

가. 財産의 保護

누구든지 정당한 사유없이 국·공유재산을 사용 또는 수익하지 못하며 행정재산, 보존재산은 민법 제245조의 규정에 불구하고 시효취득의 대상이 되지 아니한다.

나. 私權設定財産의 取得制限

사권이 설정된 재산은 그 사권이 소멸된 후가 아니면 이를 국·공유재산으로 취득하지 못한다.

다. 登記·登錄 등 權利保全과 公簿管理
관리청과 재산담당공무원은 그 소관에

속하는 국·공유재산의 변동이 있을 때에는 지체없이 등기·등록 기타 권리보전에 필요한 조치를 취하여야 하며, 필요한 공부를 비치하고 기장관리에 철저를 기한다.

라. 法令案의 協議

각 원·부처의 장은 국·공유재산의 관리 또는 처분에 관련된 법령을 입안하거나 개폐하고자 할 때에는 그 내용에 관하여 국유재산 총괄청 또는 공유재산 관리 제도를 담당하는 행정자치부와 협의하여야 한다.

마. 職員의 行爲制限

국·공유재산에 관한 사무에 종사하는 직원은 그 처리하는 국·공유재산을 취득하거나 자기의 소유재산과 교환하지 못한다. 다만 당해 관리청의 허가를 받은 때에는 그러하지 아니하다.

이를 위반한 행위는 무효가 된다.

바. 善良한 管理者의 主義

국·공유재산관련 법령을 정확히 집행하고 법의 정신이 실현되도록 하여야 하고 항상 국·공유재산의 관리 실태를 파악하여 언제든지 사용이 가능하도록 보존하여야 하며 훼손을 하여서는 아니된다.

재산관리관(제10조 관련)

관 서 명	재산관리관	분임재산관리관
특별시·광역시·도	국유재산 담당국장	지방공무원교육원장, 농촌기술원장 출장소·사업소장, 부시장·부군수·부구청장, 어업지도선 관리담당국장

10. 財産管理 公務員

가. 國有財産의 경우

1) 재산관리관

행정재산과 보존재산을 관리하는 관리청은 관리에 관한 사무를 소속 공무원에 위임할 수 있으며 이때 위임받은 공무원을 「재산관리관」이라 한다(국유재산법 제21조 제1항·제2항). 뿐만 아니라 관리청은 다른 관리청의 소속 공무원에게 그 소관에 속하는 사무를 위임할 수 있으며 이 때에는 위임받은 공무원의 관직과 위임하는 사무의 범위에 관하여 미리 당해 관리청의 의견을 들어 위임하고 그 뜻을 감사원에 통지하여야 한다.

또한 각 관리청이 소관사무의 일부를 지방자치단체의 장 또는 그 소속 공무원에게 위임할 때에는 관리청이 당해 기관에 설치된 관직을 지정함으로써 이에 갈음할 수 있다.

사 례1 : 재산관리관(예규 3-1-1 재정경제부)

○ 국유재산법 제21조는 행정재산과 보존재산의 관리사무를 위임할 수 있는 일반

적인 규정이며 동 제2항의 재산관리관은 관리청이 소관공무원에게 위임한 경우를 뜻하는 바, 특별법에 의하여 관리사무를 위임한 경우에는 국유재산법에 의한 재산관리관을 임명한다거나 기타 위임규정에 의한 별도조치를 행할 필요는 없으나 특별법에 규정되어 있지 아니한 사항에 관하여는 국유재산법을 적용하여야 할 것임

사 례2 : 위임관리한 재산 위에 구축된 재산의 관리(예규 3-1-2 재정경제부)

○ 관리청은 국유재산법 제21조제4항 및 제32조제4항에 의거 지방자치단체에 소관재산을 위임관리할 수 있으나, 동 재산위에 구축되는 건물 기타 영구시설물은 위임받은 지자체가 아닌 국가가 기부채납받아야 함

사 례3 : 행정자치부 소관의 국유재산을 지방자치단체에 관리 위임한 경우 재산관리관(행정자치부소관 회계직공무원관직지정 및 회계사무취급에 관한 규정, 행정자치부 훈령 제58호, 별표 11)

2) 분임재산관리관

행정재산, 보존재산을 관리하는 관리청은 그 소관에 속하는 사무의 일부를 분장하는

공무원을 두는데 이때의 공무원이 분임재산관리관이다.

나. 公有財産의 경우

1) 재산관리관

지방자치단체의 장은 그 소관에 속하는 공유재산을 관리하되 소속공무원에게 위임하여 공유재산을 관리하게 할 수 있으며 이때 위임받은 공무원을 “재산관리관”이라 한다(지방재정법 제73조). 재산관리관은 회계관계공무원(동법 제112조)으로서 지방자치단체의 장이 소속기관에 설치된 관직을 지정함으로써 이에 갈음할 수 있다.

뿐만 아니라 지방자치단체의 장은 사무수행상 필요한 경우에 국가기관 또는 다른 지방자치단체의 공무원을 당해 소속기관의 장의 동의를 얻어 회계관계 공무원 즉, 재산관리관으로 임명할 수 있으며 이때 재산관리관은 지방재정법령을 적용해야 한다. 재산관리관이 그 직무를 행함에 있어서 고의 또는 중대한 과실로 그 지방자치단체에 손해를 끼칠 때에는 변상의 책임을 진다.

지방자치단체가 재산관리관을 지정하는 형태는 공유재산관리에 대한 당해 자치단체의 총괄기능을 수행하기 위하여 “총괄재산관리관”을 지정(공유재산관리조례시행규칙 제2조)하고 있으며 재산의 종류별·소관별로 구분하여 “재산관리관”을 두고 있다(동시행규칙 제2조).

가) 총괄재산관리관의 권한

○ 총괄재산관리관은 재산의 성질에 따라 재산의 종류를 분류하고 재산관리관 및

분임재산관리관을 지정한다.

○ 총괄재산관리관은 공유재산의 관리와 처분에 적정을 기하기 위하여 재산관리관에 대하여 그 소관에 속하는 공유재산의 관리상황에 관한 보고 또는 자료제출을 요구할 수 있으며 소속 공무원으로 하여금 그 관리상황을 조사하게 하거나 기타 필요한 조치를 할 수 있다.

○ 총괄재산관리관은 재산관리관에 대하여 그 소관에 속하는 공유재산의 용도를 폐지 또는 변경할 것을 명할 수 있으며 그 공유재산을 다른 재산관리관으로 변경지정 또는 회계를 이관하게 하거나 총괄재산관리관에게 인계하게 할 수 있다.

○ 총괄재산관리관은 행정재산 및 보존재산의 용도를 폐지함으로써 잡종재산에 편입되는 공유재산을 재산관리관에게 인계하여 재산관리관이 직접 재분류 및 관리하게 할 수 있다.

○ 총괄재산관리관은 공유재산으로 귀속되는 주식, 증권 등을 취득하며 이 경우 재산관리관을 따로 지정할 수 있다.

나) 재산관리관의 지정(○○도 공유재산관리조례시행규칙 제2조제2항의 경우)

○ 잡종재산(특정재원의 조성을 목적으로 관리하는 재산은 제외)과 본청에서 사용하는 행정재산 및 보존재산 ⇒ 회계(이재)과장(다만, 도본청 사용 행정재산 및 보존재산의 사용관리는 사용담당 주무과장)

○ 청·소에서 사용하는 행정재산 및 보존재산 ⇒ 청·소의 장

○ 본청 및 청·소에서 사용하는 이외의 행정재산 및 보존재산 ⇒ 사업주관과장

○ 잡종재산중 특정재원의 조성을 목적으로 관리하는 재산(폐천부지 등) ⇒ 사업주 관과장

○ 의회에서 사용하는 행정재산 및 보존 재산 ⇒ 의회사무처장

○ 공유임야 ⇒ 임야 주관과장

○ 재산관리자가 없거나 분명하지 아니한 재산 ⇒ 총괄재산관리관이 재산관리를 지정

다) 재산관리관의 관리책임(동 조례시행 규칙 제4조)

○ 재산관리관은 그 관리재산의 유지보존 및 취급에 대하여 책임을 진다.

○ 재산관리관은 소관재산을 시·도, 시·군·자치구 명의로 등기등록 기타 권리보전에 필요한 조치를 취하여야 한다.

○ 재산관리관은 소관재산이 실지와 등기부 또는 지적공부 및 공유재산대장상 기재사항이 상이하지 아니하도록 그 실태를 조사하여 정리하여야 한다.

○ 재산관리관은 소관재산의 현황을 정확하게 파악하여야 하며 무단 점유나 훼손이 되지 아니하도록 관리하여야 한다.

○ 재산관리관은 공유재산의 보호 및 관리를 위하여 필요할 때에는 감수인을 둘 수 있다.

2) 분임재산관리관

지방자치단체의 장 또는 공유재산관련 업무를 위임받은 공무원은 필요하다고 인정할 때에는 재산관리관의 사무의 전부를 대리하거나 그 일부를 분장하는 공무원을 임명할 수 있는데 이때 임명받은 공무원을

“분임재산관리관”이라 한다(지방재정법 제113조). 분임재산관리관의 경우도 분임받은 업무 범위내에서 재산관리관의 권한과 책임이 함께 부여된다.

재산관리관이 분임재산관리관을 지정코자할 때에는 당해 재산의 표시(위치, 지목, 면적, 장부가격 등)과 분임관리를 시키고자 하는 공무원의 직·성명, 분임사유, 도면 기타 필요한 사항을 갖추어 당해 지방자치단체의 장에게 신청하여야 한다.

[사 례1] : 공유림교환시 「재산관리관」과 「경리관」 관직중 어느 관직이 교환계약을 처리해야 하는지 여부('95. 9. 22 내무부 질의 회신)

○ 공유재산의 교환계약은 취득과 처분의 양면성이 있으며

○ 재산관리관은 경리관과 동급인 회계관계공무원(지방재정법 제112조)으로서 공유재산에 대한 취득·처분 계약은 물론 대부계약까지 재산관리관이 담당해야 하고

○ 공유재산에 대한 회계관계공무원은 공유재산관리조례 제2조, 동시행규칙 제2조의 규정에 의하여, 공유임야의 경우에는 동조 제2항제6호에 의거 임야주관과장이 재산관리관으로 관직이 지정되어 있으며 동규칙 제4조에 의거 포괄적인 관리책임을 짐

○ 재산관리관이 재산을 교환할 경우에는 교환에 필요한 원인행위(교환의 필요성 검토, 교환방침의 결정, 재산감정, 예정가격 작성 등) 뿐만 아니라 교환계약에 필요한 서류를 구비하여 도지사에게 교환을 신청(동시행규칙 제16조)하는 업무를 포함하고

있고 이때 교환신청에 첨부된 서류는 교환 계약서를 뒷받침하는 서류이기 때문에 도지사에게 교환신청시는 교환계약도 함께 체결되어야 할 것이므로

○ 공유림교환계약체결은 「재산관리관」이 하여야 할 것임

11. 成果金 支給

○ 국가·지방자치단체는 국·공유재산의 관리에 관한 사무를 위임받거나 그 사무의 일부를 분장하고 있는 공무원이 은닉 국·공유재산을 발굴하거나 변상금의 징수, 공유재산의 효율적인 대부·사용·신탁 등으로 예산상의 수입을 증대시키거나 지출을 절약하는데 기여한 때에는 국유재산법시행령 제65조 및 지방재정법 제38조의2 규정에 따라 예산성과금을 지급할 수 있도록 하였다.

○ 예산성과금 제도를 운용함에 있어 국·공유재산에 관한 성과금을 제도화함으로써 국·공유재산관리를 적극적으로 할 수 있는 장치로서 이 제도를 도입한 것이다 (이상 국유재산법시행령 제65조, 지방재정법시행령 제80조의2, 2000. 10. 20 개정).

12. 帳簿의 備置

가. 國有財産：國有財産法 第46條

○ 국유재산 사용·수익허가(대부)

○ 국유재산대장 : 토지, 건물, 공작물, 기계기구, 입목죽, 선박·항공기, 지상권·특허권 기타 이에 준하는 권리 및 부동산신탁의 수익권별로 각각의 대장을 비치

○ 은닉재산등 처리상황카드

○ 기타 서류(토지대장등본, 지적도사본, 위치도, 취득근거 등)

나. 公有財産：地方財政法 第117條

○ 공유재산관리대장 : 토지, 건물, 공작물, 기계기구, 입목죽, 선박별로 각각의 대장을 비치

○ 차수재산대장

○ 공유재산 대부 및 사용정리부

○ 관사관리대장

○ 기타서류(토지대장등본, 지적도사본, 위치도, 취득근거 등)

13. 實態調査

가. 國有財産의 경우

국유재산의 관리청과 재산관리관은 매년 그 소관에 속하는 국유재산의 실태를 조사(국유재산법 제46조제2항)하여야 국유재산관리대장을 정비하여야 한다.

따라서 실태조사는 장부상의 재산현황을 파악하는데 목적이 있으므로 재산의 증·감여부, 권리보전여부, 무단점·사용여부, 무단형질변경 등 훼손여부에 중점을 두어야 한다.

그동안 총괄청이 주관이 되어 '92년 9월부터 '96년말까지 대대적으로 실시한 국유재산의 실태조사는 주로 관리청 미등기재산, 일본인·기관명의로의 재산, 소유불명재산 등 국가로 권리보전이 안된 재산을 찾아 권리보전을 하는데 목표를 두고 있다.

나. 公有財産의 경우

공유재산의 총괄재산관리관은 매년 그 소관에 속하는 공유재산의 실태를 조사(지방재정법시행령 제80조제2항)하여야 한다.
행정자치부가 매년 시행하는 공유재산관리지침에서 실태조사요령은 다음과 같다.

2) 결과조치

○ 권리보전 등 조치

- 관리누락 재산에 대한 목록을 작성하여 주민에 공고

－ 이의신청을 받아 재산분쟁을 사전에 예방

- 관리누락된 재산에 대해서는 권리보전 등 관련공부를 정리

○ 무단점유재산의 시효중단조치 및 변상금 징수

- 무단 점유재산에 대해서는 대부계약 체결·승인, 시효이익 포기 유도, 최고 및 가처분 등 조치

※ 시효취득의 성립요건(민법 제245조)

1) 조사내용

단 계	항 목	확 인 사 항	참 고 사 항
준비단계	재산관리 공부의 정리 상태	· 공유재산대장과 관련공부의 일치여부 · 등기부상 권리보전조치 여부 · 컴퓨터로 검색	· 공유재산대장 · 등기부 · 건축물대장 · 토지대장 · 도시계획확인원
실시단계	공부와 사실의 현지 조사	· 공부와 실제의 비교 · 필지별 재산실태와 공부의 일치여부 · 관리권의 경합여부 · 경계측량, 경계확정	· 지번, 지목, 면적, 소유자 등 확인 · 토지대장 · 도시계획확인원 · 측량도면
	이용상태의 실사	· 점유사용자와 허가자 확인 · 점유사용 목적 정당 여부 · 점유사용 유형 · 재산의 관리상태 및 활용 · 방치된 재산의 조사	· 사용허가·대부대장 · 재산대장 · 변상금 부과대장
정리 및 활용단계	공부정리	· 재산의 증감 여부 · 등기, 토지대장 정리 · 매각, 대부, 변상금부과 · 미등기 재산의 등기 · 용도폐지 및 용도변경 · 시효중단 조치	· 공유재산대장 · 대부·변상금대장 · 등기부

- 평온공연한 자주 점유(소유의사를 가지고 점유)
- 계속 시효취득은 20년이상, 등기부 시효취득은 10년이상 동안 계속 점유
- 색출된 공유지중 보존부적합 재산은 처분
- 보존이 요구되는 재산은 대부계약 체결·환수 등 조치
- 발굴유휴재산에 대한 조치
- 지목변경, 도시계획 용도지역 변경 등 재산가치를 향상시킬 수 있는 방안 강구
- 사용허가 및 대부대상자를 물색 대부 확대방안 강구
- 사용허가 및 대부재산의 불법사용 제거
- 목적외사용, 불법시설물, 판매·전대 등 사례를 적발하여 계약해제·원상복구 등 행정조치
- 시정지시를 불이행시는 철거등 강제집행과 사용취소 및 계약해지 등 강력한 행정조치를 취함
- 사실상 잡종지화된 행정·보존재산의 용도폐지
- 지목과 실제 현황이 다른 경우 용도폐지
- 용도폐지재산의 분류(행정·보존재산 ⇒ 잡종재산) 공유재산 관리대장에 등재
- 재산관리관간에 관리환 인수·인계

14. 權利保全

가. 意 義

○ 국유재산으로서 등기 또는 공부에 등록을 요하는 재산은 국가소유임을 등기 또는 등록(특허권, 저작권 등) 하여야 하며, 동시에 각 관리청의 관리 및 책임소재를 명확히 하기 위하여 관리청의 명칭을 첨기 등기하여야 한다.(국유재산법 제11조)

○ 공유재산으로서 등기 또는 공부에 등록을 요하는 재산은 당해 지방자치단체 소유임을 등기 또는 등록을 하여야 한다. 다만, 시·도 교육비특별회계소관의 공유재산은 교육감으로 그 소관청의 명칭을 첨기 등기 하여야 한다(지방재정법 제76조).

나. 對象財産

1) 국유재산의 경우

○ 매입·교환·양여·무상귀속 등으로 취득하고도 등기를 미필한 재산

○ “국”등기는 되어 있으나 첨기등기 미필된 재산

· 토지등록전산자료 및 지적공부(토지대장, 임야대장)상 “국”으로만 등록되어 있는 재산

○ 일본인명의 재산등

· 토지등록전산자료 및 지적공부(토지대장, 임야대장등)상 소유자란에 다음 명의로 되어 있는 재산

— 일본인명의 재산

— 일본법인명의 재산

— 일본기관명의 재산(조선총독부등)

○ 소유자불명 재산

- 토지기록전산자료 및 지적공부상의 소유자란에 “미상”, “불명”으로 기재되었거나 “공란”으로 되어 있는 재산으로 소유자를 확인할 수 없는 재산(국유재산법시행규칙 제56조제1호)

○ 공부의 멸실, 망실 등에 의하여 공부 자체가 없어 등록 또는 등록을 확인할 수 없는 경우

- 등기부상 국가로 미등기되어 국가로 권리보전장치가 완료되지 아니한 재산

2) 공유재산의 경우

○ 지방자치단체가 매입, 기부채납, 양여, 교환, 무상귀속의 방법 등으로 취득하고도 등기를 미필한 재산

○ 행정구역 개편 등에 의하여 개편된 지방자치단체로부터 승계가 확정된 재산으로서 등기를 미필한 재산

○ 리동유재산으로서 시·군에 귀속해야 할 재산으로서 소유권 이전등기를 하지 아니한 재산 등

【사 례】 : 리동유재산의 소유권은('81. 7. 23 내무부 질의회신)

○ 관습법상 법인으로 인정되었던 동·리는 1930년 읍·면제실시로 법인격을 상실하고 읍·면의 하부기관이 되었으며 동·리는 재산상의 주체로서 법인격을 상실, 관습법상 법인격이 인정되던 당시에 조성된 리유재산은 리가 재산상의 법인격을 상실한 다음부터 읍·면공유재산이 되었고 읍·면재산은 지방자치에관한임시조치법 제8조의 규

정에 의하여 소속 군에 귀속토록 되어 있음(대법원판례 1966. 5. 10 참조)

○ 그러나 마을주민의 공동작업 수입금, 호당 거출기금 등에 의거 조성되고 자체적으로 관리하여온 마을재산은 관습상 법인격이 인정되었던 당시에 조성된 리유재산과는 구별되는 것으로 사료됨

다. 登記와 登錄

○ 등기는 일정한 법률관계를 널리 사회에 공시하기 위하여 등기공무원이 법정 절차에 따라서 등기부라고 불리는 공적 장부에 부동산에 관한 일정한 권리관계를 기재하는 것을 말한다.

○ 이러한 등기는 첫째로 부동산의 권리관계 또는 표시에 관한 기재이다. 이와 같은 기재는 등기부상의 기재일지라도 단순한 절차상의 등기는 아니다. 둘째, 등기공무원의 과실 등으로 등기부에 기재되지 않으면 등기가 있다고 할 수 없다. 셋째, 당사자의 신청에 의한 것인지의 여부는 묻지 않는다. 넷째, 등기공무원이 법정의 절차에 따라서 기재하여야 한다.

○ 등록은 일정한 사실이나 법률관계를 행정청 등에 비치되어 있는 공부에 기재하는 것으로서 등록의 효력은 ① 일정한 행위를 하기 위한 요건(자동차, 선박, 항공기의 등록) ② 제3자와의 대항요건(저작권, 어업권 등의 등록) ③ 면허의 방법(의사, 수의사, 변리사 등) ④ 권리의 효력발생 요건(특허권, 의장권, 실용신안권, 상표권, 자동차저당등)등의 기능을 갖고 있다.

○ 국·공유재산은 권리보전을 필한 후가 아니면 처분할 수 없기 때문에 각 재산관리관은 대상재산이 그 소관에 속하게 된 날로부터 60일 이내에 이에 행하여야 한다.

○ 등기의 종류에는 미등기의 부동산에 관하여 그 소유자의 신청에 의해 처음으로 행하여지는 소유권 등기인 보존등기가 있고 보존등기를 기초로 하여 그 이후 소유권 이전, 제한물건의 설정·말소 등에 의거 행하여지는 권리변동등기가 있다.

라. 登記囑託

○ 촉탁등기관 국가 또는 지방자치단체가 직무상 필요한 등기업무를 타 관청의 권한이기 때문에 이를 직접 행할 수 없어 부득히 관할관청인 등기소에 법령의 규정에 의거 등기업무를 위임하는 것으로서 촉탁이 법률상 요건을 구비하고 있으며 이를 거부할 수 없다.

○ 등기는 당사자의 신청 또는 관공서의 촉탁으로 이루어지며 관공서의 일방적인 행위라는 특색이 있는 촉탁등기의 절차는 법률에 다른 규정이 있는 경우를 제외하고는 신청으로 인한 등기에 관한 규정을 준용하고 있다.

○ 촉탁에 의한 등기는 크게 두 종류로 나눌 수 있는 바 그 하나는 관공서자체가 등기절차의 내용인 실체법상의 관리관계의 주체인 경우이고 다른 하나는 사인의 당사자 관리관계에 개입하는 공권력행사의 주체로서 관공서가 촉탁하는 경우가 있다. 그러나 공유재산의 권리보전에 따른 등기는

등기의 주체로서 행하는 촉탁에 의한 등기라 하겠다. 이와 관련하여 부동산등기법 제 35조에 의하면 국가 또는 지방자치단체의 소유부동산에 관한 등기는 등기권리자의 청구에 의하여 관공서가 지체없이 촉탁서에 등기원인을 증명하는 서면을 첨부하여 등기소에 촉탁하여야 한다는 의무를 주고 있다.

○ 관공서가 사법상의 계약에 의하여 부동산에 관한 관리관계의 주체로 되는 경우에는 이론상으로는 관공서는 사인과 대응한 자격에서 등기제도를 이용하고 있다는 데 불과하다 하겠다. 그리고 관공서가 허위의 등기신청을 할 염려가 없다고 볼 수 있음에도 일반인의 등기신청과 같이 타방당사자와 함께 등기소에 출두해서 공동으로 신청하게 하는 것은 번거로움만 초래할 뿐임으로 일정한 요건하에 관공서의 일방적인 촉탁에 의하여 등기를 하도록 하고 있다.

15. 時效取得과 中斷

가. 意 義

○ 시효취득이란 일정한 기간동안 권리자인 것처럼 권리를 행사하고 있는 자에 대하여 진실한 권리자인가의 여부를 묻지 않고 처음부터 권리자라고 인정함으로써 권리취득의 법률효과를 발생시키는 강행법규이다. 이는 물권을 직접 지배하여 수익하는 배타적 권리인 물권에만 해당하는 것으로 민법의 물권편에서 규정하고 있다.

○ 잡종재산은 단순히 행정주체의 재산권의 대상으로서 행정목적에 직접 제공되

지 아니하고 간접적으로 이바지하는 수익적 재산이므로 사인의 재산과 마찬가지로 매매, 대부 등 사적거래의 대상이 되는 것이다. 이로인해 원칙적으로 사법의 적용을 받기 때문에 공유잡종재산도 시효취득의 대상이 된다 하겠다.

나. 時效取得의 禁止

국·공유재산의 사유화를 방지하기 위하여 국유재산과 공유재산은 민법 제245조의 규정에 불구하고 시효취득의 대상이 되지 아니한다.

다만, 잡종재산의 경우는 시효취득의 대상이 된다.(이상 국유재산법 제5조제2항, 지방재정법 제74조제2항)

따라서, 행정재산 또는 보존재산은 시효취득이 금지된다 하겠다.

※ 민법 제245조(점유로 인한 부동산소유권의 취득기간)

- ① 20년간 소유의 의사로 평온·공연하게 부동산을 점유하는 자는 등기함으로써 그 소유권을 취득한다.
- ② 부동산의 소유자로 등기한 자가 10년간 소유의 의사로 평온·공연하게 선의이며 과실없이 그 부동산을 점유한 때에는 소유권을 취득한다.

다. 時效取得의 成立要件

1) 소유의 의사로 점유

○ “소유의 의사로 점유”라 함은 타인의 소유권을 배제하여 자기의 소유물처럼 배타적(특정물권 위에 하나의 물건이 성립하

면 그와 양립할 수 없는 내용을 가진 물권은 동시에 병존할 수 없다)지배를 행사하는 의사를 말하므로 점유자가 자주 점유하여야 하고 타주점유는 아니된다는 것이다.

○ 증여·매매·교환 등 소유권 취득이 원인이 되는 계약에 기초해 점유가 개시되었거나 점유자가 그러한 계약이 있다고 믿었던 경우 권원의 성질상 자주 점유가 된다. 그러므로 법률상 배타적 지배를 할 수 있는 권한 즉, 소유권을 가지고 있거나 또는 소유권이 있다고 믿고서 하는 점유를 의미하는 것이 아니다. 취득시효를 주장하는 날로부터 20년이상 점유사실이 인정되더라도 그 점유가 자주 점유가 아닌 것으로 밝혀지면 취득시효를 인정할 수 없다.

2) 평온·공연하게 점유

○ “평온한 점유”라 함은 강폭(강박·폭행)한 점유가 아닌 경우로서, 점유자가 그 점유의 취득 또는 보유에 법률상 허용되지 않는 강폭한 행위를 하지 아니한 경우를 말한다. 점유자가 단순히 항의를 받거나, 점유의 반환을 요청받거나, 경계문제로 언쟁이 있었다거나, 소유권에 관하여 분쟁이 있었다는 것 등은 점유의 평온성을 상실케 하는 사유가 되지 못한다.

○ “공연한 점유”라 함은 은밀한 점유가 아닌 점유를 말하는 것으로서 점유의 존재를 아는데 관하여 이행 관계를 가진 자에 대하여 점유자가 점유사실을 은폐하지 않은 경우를 말한다. 점유가 불법이라고 주장하는 자로부터 수회에 걸쳐 임료를 지급하거나 점유부동산을 매수할 것을 요구받는

등으로 분쟁이 있었다 하더라도 그러한 사실만으로는 그 점유가 평온·공연성이 상실된다고 할 수 없다.

○ 따라서 점유자의 점유는 민법 제197조제1항에 의거 평온·공연한 점유로 추정되므로 공유지 무단점유자의 점유가 평온·공연한 점유가 아니라는 입증책임이 지방자치단체에 있는바, 공유재산의 무단점유는 그 성질상 대부분 평온·공연한 점유일 것이라 하겠다.

3) 일정기간의 점유

○ 소유자로 등기되어 있지 않은 자가 점유만 하는 점유시효취득의 경우에는 20년간 점유가 계속되어야 하고

○ 진정한 소유자가 아님에도 소유자로 등기되어 있는 자가 아울러 점유도 하는 등기부시효취득의 경우에는 10년간 점유가 계속되어야 한다.

4) 선의·무과실 점유

○ “선의·무과실”은 정당한 절차에 의하지 아니한 채 부동산소유권자로 등기하고 이를 점유하는 자는 선의라고 할 수 없다. 점유자가 취득 시효기간이 경과한 후에 상대방에게 토지의 매수를 제의했더라도 이 사실만으로는 악의의 점유자로 되지 않는다. 처분자의 명의로 소유권보존등기·소유권이 전등기가 경료되었다 하더라도 그 등기가 정당하지 아니한 것으로 의심할 만한 상당한 이유가 있는 때에는 그 부동산의 점유는 과실있는 점유라고 본다. 매도인과 등기명의인이 동일인인 경우 매수인의 점유는

일응 과실 없는 점유라 할 것이다.(대법원 판례 1983. 3. 8 80다 3198)

다. 時效取得의 完成

위와 같은 시효취득의 요건을 갖추었을 때 등기부 시효취득의 경우에는 점유자가 이미 등기부상 소유자로 등기되어 있으므로 소유권취득의 효력이 확정적으로 발생하지만 점유시효취득의 경우에는 등기부상 소유자가 시효취득자가 일치되지 않기 때문에 점유시효취득자에게 “등기청구권”을 부여하고 있다. 선의의 점유자로서 시효취득이 완성되었다 하더라도 그 등기를 하지 않으면 그 후 사정변경으로 소유권 양도를 받고 이전등기를 한 자가 있을 때에는 대항할 수 없다.

라. 時效中斷

시효가 진행되는 동안에 시효의 기초가 되는 사실상태와 부합되지 않는 사실의 발생으로 시효진행이 끊겨 이미 경과한 시효기간의 효력이 상실되는 것을 말하는 것으로 시효의 중단은 시효의 정지와 함께 시효 완성의 장애라고 불리고 있다. 민법 제168조 및 제169조에 의하면 소멸시효의 중단 사유는 청구, 압류, 또는 가압류, 가처분, 승인에 의거 중단되며 시효 중단의 효력은 당사자 및 그 승계인에게만 있다고 규정하고 있으며 지방재정법 제71조에서도 납입의 고지는 시효중단의 사유가 된다고 규정하고 있다.

시효가 중단된 때에는 중단까지에 경과한 시효기간을 이를 산입하지 않고 중단사유가 종료할 시효는 재판이 확정된 때로부터 새로이 진행한다.(민법 제178조)

【사 례】 : 공유재산무단점유에 따른 변상금부과시 납입고지의 시효중단기산점과 만료일은 언제이며 납입고지 행위만으로 소멸시효가 완성되는지 여부와 납입독촉은 1회만 하는지 여부(2000. 10. 7 행정자치부 질의 회신)

○ 동 변상금의 납입고지에 대한 시효중단의 기산점은 납부기한의 다음날이 되며, 만료일은 5년이 종료되는 날임

○ 지방재정법 제71조의 규정에 따라 납입고지는 시효중단의 효력이 있기 때문에 소멸시효가 완성될 수 없음

○ 지방세 납입 독촉고지는 지방세법 제27조, 동법시행규칙 제11조의 규정에 따라 1회에 한하도록 하고 있으나 공유재산 무단점유에 따른 변상금은 지방재정법령상 이에 관한 규정이 없기 때문에 재량으로 납부할 때까지 여러번 독촉고지를 할 수 있음. 따라서 회수에는 제한이 없다 할 것임. 다만, 납입독촉을 할 때에는 체납된 변상금을 당장 납입할 수 있는자인지 또는 향후 납입이 가능한자인지와 납입이 전혀 불가능한자를 가려 납입독촉고지를 계속할 것인가 또는 안할것인가를 판단하고 체납처분대상과 결손처분 대상을 구분하여 독촉고지 여부를 결정할 사항임

16. 諮問機構

○ 공유재산에 대한 취득·관리 및 처분에 관한 자문기구인 공유재산법상 규정되어 있지 않으나 공유재산은 공유재산의 취득·관리 및 처분에 관한 자문에 응하게 하기 위하여 각 지방자치단체에 공유재산심의회를 두도록 하고 있으며 공유재산심의회의 구성과 운영에 관하여는 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 되어 있다(이상 지방재정법 제78조).

○ 이에 따라 각 지방자치단체의 공유재산관리조례에서는 공유재산심의회를 설치하고 있으며 각 시·도, 시·군·자치구 조정위원회에서 이에 관한 기능을 대행하도록 하고 있는가하면 서울특별시의 경우는 직접 동심의회를 설치하여 운영하고 있다.

○ 공유재산심의회의 구성은 실·국제가 있는 곳은 실·국장급으로 실·과제인 경우는 실·과장이 위원으로 구성되고 예외적으로 지방의회 의원이 포함된 경우도 있다. 이때 위원의 임명은 당해 지방자치단체의 장이 한다.

○ 공유재산심의회 주요기능은 ① 공유재산의 취득·처분에 관한 사항 ② 기타 공유재산에 관한 중요사항을 자문한다. 자문사항은 심의의 형식을 통하여 처리된다. 이밖에도 회계간 재산이관시 유상이 원칙인바 무상으로 이관시는 공유재산심의회의 심의를 거쳐야 하며 행정재산·보존재산의 용도를 폐지하거나 변경하는 경우에는 동심의회 심의를 받아야 한다. 다만, 다음에 해당하는 영세재산에 대하여는 동조제 제11

조에 의거 공유재산심의회의 심의를 거치지 아니하고 용도를 변경하거나 폐지할 수 있다.

- ① 특별시·광역시 지역 : 300㎡이하의 토지(당해토지상 건축물 포함)
- ② 일반시 지역 : 600㎡이하의 토지(당해 토지상 건축물 포함)
- ③ 군 지역 : 900㎡이하의 토지(당해 토지상 건축물 포함)
- ④ 시가 1천만원 이하의 기타 재산

판례 : 조례로서 지방자치단체의 공유재산심의회 위원의 수와 범위를 정한 것의 위법여부에 대한 판례(대법원 1996. 5. 14 판결, 96추 15 인용)

○ 지방자치법은 지방의회와 지방자치단체의 장에게 독자적 권한을 부여하고 상호 견제와 균형을 이루도록 하고 있으므로, 법률에 특별한 규정이 없는 한 조례로서 견제의 범위를 넘어서 고유권한을 침해하는 규정을 할 수 없고, 일방의 고유권한을 타방이 행사하게 하는 내용의 조례는 지방자치법에 위배된다.

○ 그러므로 지방의회가 집행기관의 인사권에 관하여 소극적, 사후적으로 개입하는 것은 그것이 견제의 범위안에 드는 경

우에는 허용되나 집행기관의 인사권을 독자적으로 행사하거나 동등한 지위에서 합의하여 행사할 수 없고, 사전에 적극적으로 개입하는 것도 원칙적으로 허용되지 아니한다.

○ 따라서 지방의회 의장과 의원개인의 지위 및 권한에 비추어 볼 때 집행기관의 인사권에 의장 개인의 자격으로는 관여할 수 있는 권한이 없고, 조례로서 이를 허용할 수도 없다.

○ 그렇다면 공유재산심의회 위원중 9명을 시의원으로 구성하고 그 위원이 될 시의원을 의장이 추천하여 시장이 위촉하도록 한 것은 사실상 인사권을 공동 행사하는 것으로서, 공유재산심의회가 시장의 자문에 응하여 또는 자발적으로 시장의 의사결정에 참고가 될 의견을 제공하는 것에 불과하고 시장이 그 의견에 기속되는 것은 아니라고 하더라도, 공유재산심의회의 활동은 지방자치단체의 집행사무에 속하고, 그에 대한 책임은 궁극적으로 집행기관의 장이 지게되는 것임에 비추어 볼 때, 공유재산심의회 위원이 될 시의원 9명을 의장이 추천하게 하는 것은 집행기관의 인사권에 사전에 적극적으로 개입하는 것으로서 특별한 사정이 없는 한 허용될 수 없다.

(다음호에 계속)