

# 日本 자치단체 공유재산의 효율적 활용사례

- 동경도의 사례를 중심으로 -

이 창 균

한국지방행정연구원 수석연구원

## I. 머리말

국유재산은 국가가 소유하고 있는 재산을 말하는 반면 공유재산(local government property)은 지방자치단체가 소유하고 있는 재산을 말한다. 광의로는 지방자치단체가 소유하는 현금외의 모든 재산적 가치가 있는 물건 및 권리를 말하며 협의로는 지방재정법에서 공유재산으로 규정하고 있는 재산만을 의미하고 있다.

지난 4월8일자 한국일보에 의하면, 감사원의 지방자치단체의 국공유재산 관리실태에 대한 감사결과, 우리나라 지방자치단체들이 열악한 재정상태에도 불구하고 자치단체의 국공유재산관리를 부실하게 하고 있어 재정악화를 자초하

고 있다고 지적하고 있다.

국유재산의 경우는 1994년에 국유재산신탁제도를 새로이 도입하여 국유재산을 보다 효율적으로 활용하고 있으나 지방자치단체의 경우는 1999년도에 이 제도를 도입하고 있으나 공유재산의 효율적인 활용이 제대로 이루어지지 않고 있다. 그러나 일본의 경우는 국가 또는 각 지방자치단체 공히 국공유지를 부동산신탁회사에 신탁하여 공유재산을 잘 활용하여 활발히 수익사업화하고 있는 것으로 나타나고 있다.

지방자치단체의 공유재산의 효율적인 관리는 수익사업이나 세외수입의 증대로 이어져 재원을 확보하고 재정운영의 효율성을 제고하는데 있어 매우 중요한 의미를 갖고 있고 향후 보다 중요성을

더해가고 있는 실정이다. 이와 같은 시점에서 일본의 지방자치단체의 공유재산에 대한 다양하고 효율적인 활용사례를 검토해 봄으로써 우리나라 자지방자치단체의 공유재산 활용에 있어 매우 중요한 시사점이 될 수 있을 것으로 기대된다.

## II. 우리나라 및 日本의 公有財産 管理 現況

### 1. 우리나라 公有財産의 範圍 및 管理

#### 가. 법적 근거

공유재산에 대한 관련법규는 기본법규로 지방자치법과 지방재정법 및 동법시행령이 있고 공유재산관례조례와 동조례시행규칙이 있으며 그리고 관련법으로는 민법과 상법, 도로법 및 공원법 등 각종 법령이 있다.

우선 지방자치법 제133조 내지 135조에서 재산 및 기금의 설치규정과 재산의 관리 및 처분 그리고 공공시설에 관하여 규정하고 있다. 특히 지방재정법 제10장(재산) 제1절(공유재산) 제72조에서 제89조까지 공유재산에 관한 범위와 종류

그리고 공유재산의 관리계획과 잡종재산의 관리 및 처분등에 관하여 규정하고 있다. 또한 동법시행령 제9장(재산) 제1절(공유재산) 제77조에서 제107조에 걸쳐 재산의 취득, 기부채납, 용도폐지, 잡종재산의 대부, 매각, 교환, 양여 등에 관한 제반사항이 규정되어 있다.

#### 나. 공유재산의 범위 및 종류

우리나라 지방재정법시행령 제77조에 공유재산의 범위가 규정되어 있는데, 다음과 같이 정리할 수 있다.

- ① 부동산과 그 종물(선박, 항공기 등)
- ② 공영사업 또는 시설에 사용하는 중요한 기계, 기구, 지상권, 광업권 기타 이에 준하는 권리(저작권, 특허권, 의장권, 상표권, 실용신안권)
- ③ 기타 이에 준하는 권리(주식, 출자로 인한 권리, 사채권, 지방채증권 등 유가증권)
- ④ 부동산신탁의 수익권

그리고 공유재산의 종류는 지방재정법시행령 제78조에 규정되어 있는데, 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 지방재정법 제72조에 의하면 공유재산은 지방자

치단체의 부담이나 기부의 체납 또는 법령이나 조례의 규정에 의하여 지방자치단체의 소유로 된 재산으로서 대통령령으로 정하는 것으로 규정하고 있다. 그리고 공유재산은 그 용도에 따라 크게 행정재산, 보존재산, 잡종재산으로 구분하고 행정재산은 다시 공용재산, 공공용재산, 기업용재산으로 분류하고 있다.

① 행정재산은 자치단체가 직접 사무 또는 사업용에 사용하는 공용재산, 자치단체가 직접 공공용으로 사용하는 공공용재산, 자치단체가 경영하는 기업에 사용하는 기업용재산으로 구분되고 있다. 이중 공용재산은 자치단체가 직접 사무 사업 또는 공무원의 거주용으로 사용 또는 사용하기로 한 청사, 관사, 공무원아파트 등이다. 공공용재산은 자치단체가 직접 공공용으로 사용 또는 사용하기로 결정한 재산으로 도로, 공원, 하천, 제방 등이다. 기업용재산은 자치단체가 경영하는 기업 또는 그 기업에 종사하는 직원의 거주용으로 사용 또는 사용하기로 결정한 재산으로 공기업법의 적용을 받는 재산으로서 병원, 상수도, 지하철사업 등의 재산을 말한다.

② 보존재산은 법령 또는 조례, 규칙에 의거하거나 기타 필요에 의해 자치단체가 보존하거나 보존하기로 결정

한 재산으로 문화재, 사적지, 명승지 등이다.

③ 잡종재산은 행정재산과 보존재산을 제외한 모든 공유재산으로서 그 경제적가치에 의거하여 수익목적에 사용하므로써 간접적으로 행정목적 수행에 기여하는 재산등이다.

#### 다. 공유재산의 관리 및 운영

공유재산의 관리란 공유재산을 유지보존하고 운용하는 행위 및 물건이나 권리의 성질을 변경하지 않는 범위내에서 이것을 이용 또는 개량용 목적으로 하는 행위를 말한다. 즉, 공유재산은 각각 소유의 목적에 따라 가장 유효하게 운용해야 하고 항상 재산을 바람직한 상태로 유지보존되는 것이 필요하다. 이와 같은 의미에서 공유재산의 관리란 행정집행에 있어 중요한 사무이라 할 수 있다.

공유재산은 자치단체장의 허가 없이는 사용 또는 수익하지 못하고 특히 행정재산이나 보존재산에 대하여 대부, 매각, 교환, 양여나 사권을 설정할 수 없다(지방재정법 제74조, 제82조). 그러나 용도 또는 목적에 장애가 없는 한도내에서 사용수익을 허가할 수 있고 그리고 행정재산으로 존치할 필요가 없는 재산

은 용도를 폐지하거나 변경하게 되어 있다. 잡종재산이 되면 대부, 교환, 매각, 양여 등이 가능하며 그 절차와 방법은 지방재정법시행령과 지방자치단체의 재산조례에 의거하고 있다.

결국 공유재산의 관리는 자치단체장이 매년 공유재산의 취득관리 및 처분에 관한 계획을 수립하여 지방의회의 의결을 거쳐 이 계획에 따라 공유재산을 관리하도록 하고 있다. 특히 중요한 것은 1999년 1월 지방재정법 제84조와 동법시행령 제102조의4에 잡종재산의 부동산신탁 조항을 신설함으로써 잡종재산은 이를 부동산신탁을 취급하는 신탁회사에 신탁할 수 있다고 규정함으로써 일본의 경우처럼 지방자치단체의 공유재산의 일부가 부동산신탁이 가능하게 되었다.

그러나 현실적으로 공유재산의 관리 및 활용에는 아직 문제점을 안고 있다. 첫째, 공유재산을 활용하는데 있어서 적정한 사업영역을 파악하기가 곤란함과 동시에 이를 위한 전문인력이 미흡하다는 점을 들 수 있다. 즉, 자치단체가 공유재산을 활용하여 공공복지시설과 수익증대를 위한 사업을 하고 싶어도 적절한 사업영역을 찾지 못하고 있는 실정이며 또한 전문인력의 미흡으로 전문기술

과 경험부족으로 이의 한계를 드러내고 있다. 둘째, 공유재산을 활용할 수 있는 투자재원의 부족을 들 수 있다. 지방자치단체의 재정위기적 현실로 인하여 투자재원의 부족과 조달에 어려움이 있어 공유재산의 유효한 활용을 위한 적극적인 방안을 모색하는데 그다지 여유가 없다는 점이다. 셋째, 공유재산 활용에 대한 소극적 대응 및 인식의 저조를 들 수 있다. 즉, 지방자치단체가 공유재산을 활용하여 공공시설을 취득하고 사용 또는 대부계약을 통하여 세외수입을 올리고 있으나 적극적으로 대응하지 못하고 있는 실정이어서 보다 다양한 효율적인 대응방안의 모색이 필요한 실정이다.

## 2. 日本 自治團體의 普通財産의 概要

### 가. 공유재산의 범위 및 종류

일본의 경우는 우리나라의 공유재산에 해당하는 자치단체의 재산을 보통재산으로 불리워지고 있다. 일본 지방자치법에 보통재산이란 지방공공단체의 소유에 속하는 재산 중 다음에 열거하는 것으로 되어 있다.

#### ① 부동산

- ② 선박, 항공기 또는 부속 부동산 및 동산
- ③ 지상권, 광업권 기타 이에 준하는 권리
- ④ 주식, 사채권, 국채증권 기타 이에 준하는 유가증권
- ⑤ 출자에 의한 권리
- ⑥ 부동산 신탁에 의한 수익권

이 중 부동산신탁에 의한 수익권이란 부동산의 신탁으로 인하여 이익을 향수하는 수익자의 구체적인 권리를 말하고 신탁수익권이란 공유지가 재산으로서 구체화한 것으로 이것을 처분하는 것은 실질적으로 토지를 처분하는 것과 같은 효과를 가져오게 되는 이유로 이것을 공유재산으로서 일정한 규제의 대상으로 하고 있다. 부동산 신탁의 수익권의 종류는 다음과 같다. 첫째, 신탁재산의 관리, 처분에서 생기는 수익을 향수하는 수익을 받는 권리. 둘째, 신탁기간 종료 후에 그 재산을 취득하는 수익권. 셋째, 수익자가 갖는 신탁법상의 각종 청구권을 말한다.

#### 나. 공유재산의 종류

일본 지방자치단체의 재산은 행정재산과 보통재산으로 분류되고 있다(지방

자치법 제238조2). 행정재산은 지방자치단체가 공용 또는 공공용으로 제공하거나 제공하기로 결정한 재산을 말하는 것으로 원칙적으로 대부, 교환, 매각 등이 금지되어 있다. 그리고 행정재산은 신탁의 대상이 되지 않는다. 보통재산은 행정재산 이외의 모든 공유재산을 말하는 것으로 이는 직접 행정목적에 제공하는 재산이 아니므로 일반적인 경제적 효용의 발휘가 인정되어 있는데, 이는 신탁의 대상이 되고 있다.

공유재산 관리의 기본원칙에 대해서는 지방재정법 제8조와 지방자치법 제96조에 열거되어 있다. 일본의 경우, 국가 또는 각 지방자치단체 공히 국공유지를 부동산신탁회사에 신탁하여 대형건물을 신축하기도 하고 대도시 자투리 땅에 소형 주차시설을 만든다든가 특유의 아름다운 건물을 짓고 있는 등 큰 땅과 작은 땅 그리고 좋은 입지와 좋지 않은 입지를 모두 효과적으로 활용하고 있고 특히 자치단체에서 신탁제도를 잘 운영하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이하 실제 동경도의 보통재산의 활용사례를 구체적으로 검토한다.

### Ⅲ. 東京都의 公有財産 活用事例 檢討

#### 1. 公有財産 活用 效率性提高 의 推進背景

1998년 東京都(도쿄도)의 일반회계 결산상의 실질수지는 1983년이래 18년 만에 1,068억엔의 적자로 전락하고 있다. 이와 같은 적자금액은 감수보전채의 발행이나 감채기금적립금 일부의 미적립 등 다양한 재원대책을 강구한 결과에 의해 다소 적자폭이 줄어든 실정이라 할 수 있다. 왜냐하면, 감수보전채등의 발행을 제외한 실질적인 적자는 3,500억엔에 달하는 것으로 나타나고 있다. 그리고 동경도의 재정상황은 당분간 어려울 것으로 예측되고 있다.

이와 같은 상황하에서 동경도는 도재정의 구조전환을 통해서 자주적인 재정 재건을 위하여 1999년 7월 재정재건플랜을 수립했다. 재정재건플랜은 직원의 급여삭감을 비롯하여 각종 시책의 재검토, 세입확보대책과 재원확보대책 등을 강구하여 2003년도까지 재원부족을 해소한다는 방침에 있다. 그 일환으로 최근 도의 자산과 부채의 전체상을 명확히

하기 위하여 동경도 독자적인 밸런스시트(<표 1> 참조)를 작성하는 등 동경도 소유재산에 대한 효율적인 활용을 적극적으로 전개하고 있다.

#### 2. 公有財産 活用に 대한 對策

##### 가. 公유재산의 관리

동경도가 소유하고 있는 재산은 <표 2>와 같다. 이들 재산에 대해 동경도에서는 지사의 권한에 속하는 행정재산의 관리사무는 동경도공유재산규칙에 기초하여 각국의 국장이 보조집행 또는 위임(의회국장 및 감시총감)에 의해 행해지고 있다. 또한 무휴재산 및 각국이 국의 사무사업을 위하여 취득한 것을 제외하는 보통재산의 관리에 대해서는 재무국장이 보조집행을 행하고 있다.

##### 나. 토지유효활용촉진 데이터뱅크제도

토지뱅크제도는 1981년도에 시작된 것으로 도입 당초는 각국에서 소관하는 미이용토지를 재무국으로 집중시켜 동경도 전체적인 차원에서 재산을 유효하게 활용하는 것을 목적으로 도입되었다. 그러나 최근 동경도의 재정이 매우 어려

**<표 1> 밸런스시트(1998년도말 현재)**

자산의 부		부채의 부	
유동자산	4,526	유동부채	5,518
현금예금	1,055	환부미수금	44
수입미수액	3,179	미불입금	3,406
미수금	282	가수금	16
재정조정기금	10	단기차입금	2,052
고정자산	42,626	고정부채	95,176
보통재산	12,336	장기미불입금	13,491
유형재산	12,332	장기차입금	67,435
무형재산	4	퇴직급여충당금	14,249
투자등	30,290		
유가증권	1,246		
장기대부금	17,631		
차입보증금	76		
기타 기금	9,675		
기타 투자등	1,662		
이연계정	157		
도채발행차입금	157		
자산의 부 합계	47,309	부채의 부 합계	100,693

주 1) 대상은 보통회계

주 2) 자치단체에는 자본의 개념이 어울리지 않으므로 표시하지 않고 있음

주 3) 고정자산에는 보통재산, 투자 등과 같이 제도적으로 매각 등에 의해 활용이 가능한 자산을 계상하고 행정재산은 포함하지 않고 있음

은 상황에서 재무국소관의 보통재산만으로는 각국에서 요구하는 시설수요에 대응하기 어려운 상황에 처하게 되어 1995년에 토지뱅크제도를 확충한 도지 유효활용촉진데이터뱅크제도를 발족시키게 되었다. 재무국이 소관하는 미이용

보통재산에 추가하여 각국에서 소관하는 행정재산 및 사업관련 보통재산에 대해서도 재무국에서 적극적으로 조사를 실시하여 저리용지 및 재건축예정지에 이용계획이 수립되지 않은 토지등(원칙적으로 1,000평방미터이상)에 대해서

<표 2> 공유재산(1999년10월 현재, 단위 백만원)

종류	일반재산	일부적용사업용재산	전부적용사업용재산	합계
토지	6,605,556	1,163,660	771,221	8,540,438
건물	4,519,665	352,001	721,725	5,593,391
공작물	923,971	539,169	7,491,585	8,954,726
입목	13,745	3,870	1,081	18,697
선박	7,746	826	127	8,701
항공기	4,809	-	-	4,809
부표, 부기교 등	4,495	329	-	4,825
지상권등	6,406	208	10,378	16,992
특허권등	3,344	71	-	3,415
주식등	153,838	36,900	19,877	210,615
출자에의한 권리	206,117	1,506	2,344	209,967
부동산신탁수익금	168,025	49,485	-	217,510
합계	12,617,723	2,148,028	9,018,340	23,784,093

주) 일반재산의 토지 및 건물등의 가격은 동경도공유재산규칙에 의해 3년마다 개정하고 있고 현재가격은 1999년 3월 개정된 것임

<표 3> 토지뱅크재산 활용실적

		1997		1998		1999	
		건수	면적(천㎡)	건수	면적(천㎡)	건수	면적(천㎡)
전년도로부터 이월		1,013	5,620	1,038	5,500	1,053	5,099
증	인수	221	241	196	229	124	89
감	매매	134	72	167	180	112	57
	교환	1	1	2	0.1	2	0.2
	양여	107	147	78	90	14	15
	소관교체	28	134	29	466	20	315
	소속교체등	1	0.6	0	0	0	0
	계	271	356	276	737	148	388
기타 측정등에 의한 증감		75	-4	95	108	52	1
연도말의 수량		1,038	5,500	1,053	5,099	1,081	4,801

도 데이터뱅크에 등록하여 동경도 전체의 종합적인 차원에서 유효하게 활용하기로 했다. 토지뱅크재산의 활용실적에 대해서는 <표 3>과 같이 정리해 볼 수 있다.

#### 다. 東京都대규모미이용지검토위원회

동경도는 행정시책상 중요하고 특히 신중한 판단을 필요로 하는 1만평방미터 이상의 대규모 미이용토지의 이용방법에 대해서는 부지사를 위원장으로 하는 동경도대규모미이용지검토위원회에서 이를 조사하여 검토하게 하여 그 결과에 의해 처리방침을 결정하고 있다.

#### 라. 財務局管財部가 관리하는 보통재산

재무국관재부가 관리하고 있는 보통재산은 <표 4>와 같은데, 이들 재산에는 다음과 같은 재산이 포함되고 있다.

첫째, 공용재산의 용도폐지에 의해 인계된 재산을 들 수 있다. 이는 각국에서 국의 사무사업용으로 활용할 필요성이 없어져 용도폐지되어 재무국장에게 인계된 재산이다.

둘째, 공공용재산의 용도폐지 등에 의

해 인계된 재산을 들 수 있다. 즉, 공공용재산에 대해서도 각국에서 용도폐지된 후 재무국장에게 인계되지만 그 중에는 도로, 하천구역의 구역변경이나 폐지에 의해 용도폐지된 구국유지이었던 공공용재산의 토지(국가로부터 양여를 받은 토지)가 많이 포함되어 있다.

셋째, 선행취득재산을 들 수 있다. 즉, 동경도에서 장래 도시시설등의 행정수요에 대응하여 선행 취득하고 있는 재산이다. 선정기준으로는 1,000평방미터 이상의 토지로서 양도가 가능한 토지이어야 하며 그리고 소유권 이외의 권리가 설정되어 있지 않은 토지로서 토지뱅크 선행취득용지선정위원회에서 조사하여 심의한 뒤 취득이 결정된다. 구체적으로는 다음과 같은 재산이 있다.

##### ① 都市整備用地

도시정비용지의 선행취득 및 工場等跡地の 취득에 의한 것이고 동경도 자체 자금에 의한 것과 국가의 대부금에 의한 것이 있다.

##### ② 토지뱅크선행취득재산

동경도 독자적인 것이고 동경도의 장기계획의 원활한 실시를 기하기 위하여 시설용지로서 適地를 확보하기 위하여 취득한 용지이다.

##### ③ 公擴法에 의한 취득재산

공유지 확대의 추진에 관한 법률에 의해 신청하여 선행취득한 용지이다.

넷째, 編入町村引繼地를 들 수 있다. 구동경시는 1932년 당시 주변 81시정촌, 1936년에는 주변 2촌을 시역으로 편입하였는데, 이 때 편입된 町村의 재산이 구동경시에 귀속되었다. 게다가 1943년에 都制가 시행되어 구동경시의 재산은 동경도가 계승하였다. 이들 재산은 編入町村引繼地로 되었는데, 동경도명의의 표시와 보존등기가 되어있지 않은 물건이 많다. 또한 구정촌의 재산에 관한 자료가 적고 년수가 많이 경과한 것 등의 이유로 확인이 매우 어려워 편입정촌인 계지로 남아 있다.

다섯째, 대부재산을 들 수 있다. 대부재산은 구동경시가 민간에 대부하고 있었던 것을 인계한 재산이다. 이들 재산의 성립은 다양한 과정을 거쳐 이루어졌다. 이들 대부재산 중에는 당시 관소유의 河岸地를 도시계획사업의 수익재산으로 구동경시가 국가에서 부하를 받았던 재산이 약 절반을 차지하고 있다. 이외 당시 관유지이었던 공원예정지 중 민간에게 건물소유를 목적으로 대부되어 건설이 곤란한 것을 공원운영의 재산으로서 구동경시가 부하를 받은 것 등이 있다.

**<표 4> 관재부소관 보통재산  
(2000년 3월말 현재)**

종류		건수	면적(천㎡)
보유 재산	토지	744	4,500
	건물	42	57
대부 재산	토지	1,667	263
	건물	2	1
부적정 재산	토지	379	104

#### 마. 보통재산의 관리

##### 1) 보유재산

재무국관재부는 소관하는 보통재산을 보유재산과 관리부적정재산으로 분류하여 관리하고 있다. 보유재산은 각국의 미이용지, 각종 선행취득한 토지, 용도폐지에 의해 인계된 토지 등을 말하고 사업용지로 전용하여 활용하는 것을 목적으로 [토지뱅크재산]으로서 관리하고 있다. 이들 토지중에서 지형이 험소하거나 부정형인 토지에 대해서는 적극적으로 매각을 통한 공유재산의 유효한 활용을 추진하고 있다.

보유재산에 대해서는 유효하게 활용되기까지 펜스(fence)등을 설치하여 관리하고 있는 폐쇄관리하는 재산과 구체적인 행정목적으로 사용하기까지 지역

의 놀이터, 공원, 광장등으로서 區市町村에게 일시 대부하여 관리하는 개방관리 재산이 있다.

## 2) 관리부적정재산

관리부적정재산은 동경도 이외의 자에 의해 점유되고 있는 재산이고 경계가 불명확하고 월경사용되고 있는 토지, 당초부터 권한의 출처가 명확하지 않고 사용되고 있는 토지, 점유허가기한 경과후에도 사용되고 있는 토지등이 있다.

관리부적정재산의 대부분은 제2차 세계대전 직후의 사회적 혼란기에 집단적으로 사용개시된 것과 사용개시에 있어 복잡한 경위가 있는 재산 등이 있다. 이중 협소택지의 경우등은 점유자에게 매각하는 방식을 통하여 공유재산 관리 적정화를 기하고 있다.

## 마. 보통재산의 활용

### 1) 공모추천에 의한 매각

보통재산은 대부, 교환, 매각, 양여, 출처의 목적 또는 私權의 설정이 가능한 것에서 부터 다양한 방법에 의해 활용이 가능하다. 동경도에 있어서는 대부, 매각, 양여라는 일반적인 방법에 의한 것 외에 다음과 같은 활용방법을 추진하고

있다.

먼저 공모추천에 의한 매각을 들 수 있다. 1993년도부터 단독이용가능한 토지중 區市町村에서 이용요구가 없는 개인주택용 택지(대략 300평방미터 정도까지의 토지)에 대해서 년1회 사전에 매각가격을 설정한 뒤 공모에 의한 추천방식(수의계약)에 의해 토지의 매각을 행하고 있다.

### 2) 일반경쟁입찰

1997년도부터 토지매각의 일부에 대해 일반경쟁입찰을 실시하고 있다. 1997년도는 입찰예정수 9건에 대해 2건이 낙찰되어 매각액은 6억 3,000만엔이고 1998년도는 입찰예정수 4건에 대해 3건이 낙찰되어 매각액은 24억 7,700만엔이었다.

### 3) 토지신탁

토지의 소유권을 유보하면서 민간활력에 의한 토지의 효율적 운용을 기하는 토지신탁제도에 의한 토지의 유효활용을 추진하고 있다. 현재 [新宿모노리스]를 비롯하여 5건의 토지신탁을 행하고 있다(<표 5>참조). 이에 따라 신탁배당금의 누적실적은 1991년부터 1999년까지 약 377억엔에 이르고 있다.

**<표 5> 토지신탁일람(200년 8월 현재)**

명칭등	신탁목적	시설개요	계약일(건물완성일)	수탁자	비고
新宿모노리츠 (7,166㎡)	임대용사무소빌딩을 건설하여 관리하고 활용함	면적 90,451㎡ 지상 30층	1987년 (1990년)	安田신탁은행(대표수탁자)외2	
兩國시티코아 (5,525㎡)	지역활성화를 목적으로 주택병설의 임대용업무시설빌딩을 건설하여 관리하고 활용함	면적 40,631㎡ 지상 18층	1989년 (1992년)	住友신탁은행(대표수탁자)외2	도민주택 60호
東京都 건강플라자 (10,185㎡)	민관이 공동으로 연대하여 도민의 건강을 종합적으로 증진하는 거점으로서 동경도건강플라자를 건설하여 관리하고 활용함	면적 83,495㎡ 지상 18층	1989년 (1993년)	三菱신탁은행(대표수탁기관)외1	공공부문은 도립병원, 건강증진센터 등
코스모스青山 (10,645㎡)	國連대학교등연구소, 동경위앤즈플라자 및 임대용업무시설빌딩을 건설하여 관리하고 활용함	면적 41,027㎡ 지상 4층	1989년 (1995년)	三井신탁은행(대표수탁기관)외1	공공무문은 연구소등
勝도키산스퀘어 (1,944㎡)	제1종시가지재개발사업을 실시하고 수탁자에게 귀속한 시설건축물을 관리하고 활용함	면적 20,425㎡ 지상 16층	1991년 (1996년)	三井신탁은행(대표수탁기관)외1	도민주택 54호

### 3. 1999년도 主要 對應事例

#### 가. 각국소관미이용재산의 총점검 실시

재무국은 행정재산을 포함하여 각국이 소관하고 있는 토지중 사업계획이 진전되지 않은 미이용재산의 전부에 대해 1999년도에 총점검을 행하고 사업실시

계획 전망이 없는 것에 대해 조사한바 전체 279건 약 36ha의 미이용지가 있음이 판명되었다. 이들 토지 중 유효활용이 가능한 것 116건으로 약 14.7ha에 대해서는 재무국관재부에서 인수한 뒤 매각, 대부 등에 의한 유효활용을 추진하고 있다.

#### 나. 마루노우치廳舎의 대부

### 1) 대부이유

마루노우치청사에 대해서는 공모에 의한 민간에게 대부하여 유효하게 활용하고 있다. 대부이유로는 1999년 3월까지 임시로 도도부현회관으로서 이용되고 있었던 마루노우치청사는 1975년 준공이래 본격적인 개수가 이루어지지 않아 방재설비등의 시급한 개수가 필요한 상황이었다.

그러나 어려운 동경도의 재정여건 때문에 개수비용의 부담이 곤란하고 또한 많은 공실이 발생하고 있는 점등을 고려하여 청사전체를 보통재산으로서 민간에게 일괄대부하여 주변지역의 민간수요에 대응함과 동시에 일정한 수익을 확보하는 방향으로 청사를 유효하게 활용하고 있다.

### 2) 대부조건

건물전체를 있는 그대로 일괄대부하고 필요한 개수공사 및 건물관리 등은 대부받는 자가 행하는 것으로 하고 있다.

### 3) 대부자의 결정

대부목적을 정확히 이해할 수 있는 자를 공정하게 선정하기 위하여 공모에 의해 응모된 3건에 대해 재무국내에 설치한 마루노우치청사대부자선정위원회에

서 심의한 결과, 住友부동산주식회사로 결정되었다.

### 4) 계약의 개요

계약기간은 1999년 7월부터 2010년 12월까지 11년 6개월이고 개수공사기간 등을 제외하고 2000년 1월부터 2010년 12월까지 11년간을 임차기간으로 하고 있다. 임대료 지불기간은 2001년 1월부터 2009년 12월까지 9년간이고 임대료는 연간 3억 9,700만엔으로 총 35억 7,300만엔이다.

## 다. 동경도지사 공관의 일시대부

### 1) 응모 및 임대자의 결정

동경도지사가 지사공관으로 입주하지 않았으므로 동경도 재산의 유효한 활용을 목적(대략 연간 1,000만엔 유지관리비용의 삭감과 임대수입을 확보할 수 있음)으로 요구시에는 언제든지 다시 지사공관으로 하는 것을 조건으로 공모에 의해 민간에게 일시적으로 대부를 행하고 있다.

임대목적을 명확하게 이해할 수 있는 임대자를 공정하게 선정하기 위하여 공모에 의해 응모된 5건에 대해 재무국내에 설치된 동경도지사공관임대자선정위

원회에서 심의한 결과, 이탈리아의 레스토랑을 중심으로 한 이탈리아 식문화에 관한 종합적인 활동단체인 차오이탈리아사포네(전세계이탈리아레스토랑협회 일본지부)로 결정되었다.

## 2) 계약의 개요

계약기간은 2000년 4월부터 1년간(단, 2003년 3월31일까지 1년마다 갱신할 수 있음)이고 이용목적으로는 협회일본지부회장의 사저 및 영빈시설로서 이용하고 이탈리아의 문화, 예술을 전수하는 [2001년 일본에 있어서의 이탈리아의 해]의 활동거점으로 활용되고 있다. 임대료는 월 300만엔으로 결정되었다.

## 라. 매각전담조직의 설치

대량의 물건을 단기간에 매각하기 위해서는 한시적인 조직으로서 재무국관재부내에 종래부터 가지고 있었던 처분권한에 추가하여 물건의 평가 및 측량에 관한 권한을 가진 담당과장이하 토목직을 포함하여 13명으로 구성된 매각전담조직을 1999년 7월 16일에 설치하였다. 전담조직은 공모추첨 및 일반경쟁입찰 등의 업무를 전문적으로 추진하고 있다.

## 마. 공모추첨 및 일반경쟁입찰의 탄력화

### 1) 공모추첨에 의한 매각

재무국관재부의 전담조직에서 자산의 유효한 활용과 임시적인 재원확보를 위하여 종래 연1회 실시하고 있었던 공모추첨에 의한 매각을 년2회 실시함과 동시에 일반경쟁입찰의 실시건수 및 회수를 대폭적으로 확대실시하고 있다.

공모추첨에 의한 매각은 1999년도 실시분부터 응모 대상자격을 개인 및 법인으로 동경도내에 거주 및 근무를 하거나 또는 동경도내소재 조건을 제거하여 응모자격을 완화함과 동시에 자기소유의 건물면적으로서 사용하는 것에 대해서도 완화하고 있다.

1999년 12월에 실시된 제1회공모추첨에서는 공모 60건(합계 8,440평방미터, 26억 3,200만엔)에 대해 49건 380인의 신청이 있었고 일부 사퇴를 제외하고 44건이 계약되었다. 또한 2000년 3월에 실시된 제2회 공모추첨에서는 공모 75건(합계 14,424평방미터, 34억 6,300만엔)에 대해 53건884인의 신청이 있었고 일부사퇴를 제외하고 52건이 계약되었다.

## 2) 일반경쟁입찰

1999년도에는 입찰회수 및 건수를 늘려 총7회 합계 25건의 일반경쟁입찰을 실시했는데, 이중 18건(11,302평방미터)이 낙찰되어 매각액은 합계 55억 9,100만엔이 되었다.

## 바. 대부재산의 처분

대부재산에 대해서는 동경도 자체가 보유해야 할 의의가 매우 부족하거나 또는 처분함으로써 동경도 세수증대가 예상되는 점 등의 관점에서 대부재산은 향후 보다 적극적으로 처분을 추진하고 있다.

1999년도에 임대자에 대해서 토지의 매수의향의 유무등에 대해 앙케이트조사를 실시했다. 임대토지중 接道條件을 충족하지 못하는 토지, 영세한 토지 등을 제외하고 임대인 870인에 대해 앙케이트 조사를 실시한 결과, 약 60%의 회답이 있었고 이중 114인이 2년에서 3년 안에 매수하고 싶다는 의향을 가지고 있는 것으로 나타나고 있다. 이들 임대인에 대해서는 2001년까지 3개년 계획으로 매각교섭을 추진하고 있고 향후도 대부재산에 대해서는 적극적으로 처분을 추진할 방침에 있다.

## 사. 재산유효활용촉진검토위원회의 설치

## 1) 제1차보고서 개요

도재정이 위기적인 상황에 있으므로 재무국에서는 임시적인 세입을 확보하기 위하여 재무국의 부장 및 과장급직원으로 구성하는 [재산유효활용촉진검토위원회]를 1999년 5월에 설치하고 있다. 동위원회에서 미이용도유지의 매각 및 청사의 유효한 활용방법에 대해 검토한 결과, 민간활력을 이용한 매각방법의 개선 및 청사의 유효활용 등에 대해 1999년 7월 제1차보고서를 정리했다. 보고서의 개요는 다음과 같다.

- ① 미이용도유지의 현황(합계 307건 120ha)
- ② 매각촉진(매각업무의 민간위탁, 매각방법의 개선등)
- ③ 평가의 탄력화와 신속화(시장성을 배려한 토지가격 평가와 평가의 신속화)
- ④ 매각전담조직의 정비(매각촉진담당 과장이하 13명체제의 팀을 편성)
- ⑤ 대부등에 의한 유효활용(매각이 곤란한 토지의 적극적인 대부)
- ⑥ 청사의 유효활용(빈공간의 유효활용, 전망실, 도민광장의 유효활용)

- ⑦ 지사공관의 유효활용(장래 재공관화를 전제로 일시적으로 민간에게 대부 검토)
- ⑧ 정보의 공개(미이용도유지의 정보 등을 도민에게 공개)

## 2) 제2차보고서 개요

또한 재산유효활용촉진검토위원회에서는 토지나 건물등의 도유재산을 중요한 경영자원(자산)으로서 재평가하고 전체 동경도 차원에서 유효하게 활용하는 방법에 대해 다각적으로 검토하였다. 그 결과, 2000년 1월 재정전반에 걸쳐 사업효과와 보유코스트에 대해 평가하는 자산어세스먼트(assessment)와 이에 기초하여 용도폐지나 전용활용을 포함하는 [유효활용종합계획]을 책정하는 것을 중심내용으로 하는 제2차보고서를 정리했다.

- ① 동경도 전체적인 자산의 유효활용의 촉진(자산리스트럭처링의 추진)
  - 자산어세스먼트제도의 도입과 유효활용종합계획의 책정
  - 대규모 재산의 처분촉진(대규모 미이용지나 구가 소유하는 건물의 처분 촉진)
  - 유효활용수단의 다양화(일반정기차지권, PFI등의 검토)

- ② 기존 스톡의 유효활용
  - 기존시설의 전용활용, 유지관리비의 삭감(내구연수의 수명장기화와 전용활용 촉진)
  - 도청사의 유효활용(빈공간의 유효활용, 청내임대제도의 도입검토)
- ③ 사무처리의 간소화, 신속화(코스트관리의 철저)
  - 재산관리의 아웃소싱(포괄적 외부위탁)의 추진
  - 업무 위탁화의 추진(토지평가나 측량사무의 위탁화)
- ④ 재산취득 및 관리의 적정화
  - 용지취득의 수정(선행취득의 억제)
  - 구시정촌에 대한 도로등 국유지의 양여 촉진
- ⑤ 집행체제의 정비
  - 조직의 재검토

## 아. 자산어세스먼트의 실시와 유효활용종합계획의 책정

재무국에서는 행정재산을 포함한 재산의 전반에 대해 사용실태를 파악한 뒤에 사업성과와 보유코스트를 평가하는 것을 목적으로 하는 [자산어세스먼트]에 착수하고 있다.

향후 조사결과를 기초로 현지조사나 설문을 실시하여 각각의 재산을 [제1분류, 계속사용]에서 [제4분류, 대폭적인 수정]까지 4단계로 분류함과 동시에 전용활용의 방법이나 실시시기를 정한 [유효활용종합계획]을 2000년 9월에 책정하고 동경도 전체적인 차원에서 재산의 유효활용을 추진하고 있다.

#### IV. 示唆點

이상에서 검토한 바와 같이 일본의 경우는 자치단체의 공유재산에 대한 활용성 제고를 적극적으로 추진하고 있다. 특히 동경도의 경우는 공유재산의 유효활용 문제가 포괄외부감사의 대상이 되고 있고 현재 동경도 재정운영에 있어서 매우 중요한 과제가 되고 있다는 점은 우리나라 자치단체의 재정운영에 있어서 하나의 중요한 시사점을 보여주고 있다.

이와 같은 관점에서 동경도 재무국으로서는 모든 재산에 대해 철저히 검토하여 자산어세스먼트를 실시함과 동시에 유효활용종합계획을 수립하는 등 동경도 공유재산의 유효한 활용에 보다 적극적으로 노력하고 있다. 이를 위해서 공유재산의 취득, 관리 및 처분을 담당

하는 직원의 전문성을 제고함과 동시에 공유재산의 집행체제를 구축함과 동시에 동경도가 직접 행할 필요가 없는 분야에 대해서는 보다 적극적으로 아웃소싱을 추진하고 있는 것으로 나타나고 있다는 점도 간과할 수 없는 시사점이라 할 수 있다.

또한 2000년 4월에 추진된 동경도의 조직개편에 있어서 공유재산의 취득에서 처분까지 일괄하여 사무를 처리함으로써 사무의 효율성을 제고함과 동시에 공유재산의 자산유효활용의 관점에서 재산관리와 운용을 능동적으로 추진하기 위하여 재무국의 관재부와 용지부가 통합되어 재산운용부를 설치하는 등 공유재산전담체제가 새롭게 확대구축되고 있다는 점도 우리나라 자치단체의 공유재산의 보다 효율적인 활용을 위한 대안 모색에 있어 매우 중요한 시사점이라 할 수 있다. ☺

