

석 사 학 위 논 문

국유재산의 통합 관리방안에 관한 연구

(국유재산 토지를 중심으로)



2013년

HANSUNG
UNIVERSITY

한성대학교 부동산대학원

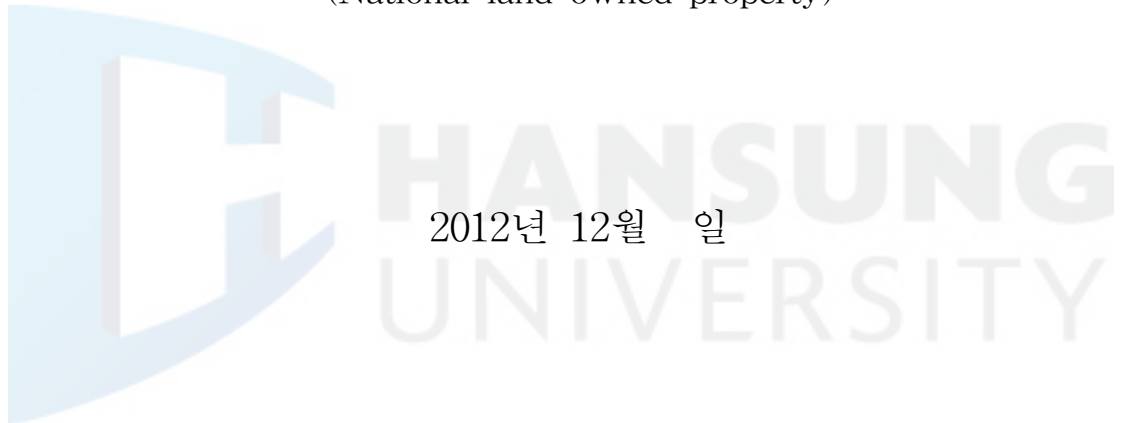
지적 및 토지관리전공

김 동 규

석 사 학 위 논 문
지도교수 이명근

국유재산의 통합 관리방안에 관한 연구
(국유재산 토지를 중심으로)

Study Plan to manage the integration of national property
(National land owned property)



한성대학교 부동산대학원
지적 및 토지관리전공
김 동 규

석사학위논문
지도교수 이명근

국유재산의 통합 관리방안에 관한 연구

(국유재산 토지를 중심으로)

Study Plan to manage the integration of national property
(National land owned property)

위 논문을 부동산학 석사학위 논문으로 제출함

2012년 12월 일

한성대학교 부동산대학원

지적 및 토지관리전공

김 동 규

김동규의 부동산학 석사학위논문을 인준함

2012년 12월 일



심사위원장 _____인

심사위원 _____인

심사위원 _____인

국 문 초 록

국유재산의 통합 관리방안에 관한 연구 (국유재산 토지를 중심으로)

한성대학교 부동산대학원

지적 및 토지관리 전공

김 동 규

국유재산은 국가의 근간을 이루는 가장 중요한 요소 중의 하나라 할 수 있다. 재정을 지원해 주고 국토계획의 기본 바탕이 되며 국민의 생활편의를 위한 도구로서 중요한 기능을 가지고 있다. 특히 토지는 도로, 하천과 같은 사회기반시설 및 신도시 주택건설 등 국가정책과 국민의 주거환경에 아주 밀접하게 연관이 되고 있는 것이다.

그러나 지금까지 국유재산은 그 중요성에 비하여 체계적이고 효율적으로 관리되어 오지 못하고 있는 것이 현실이다. 특히 너무 많은 부처에서 분산 관리하다 보니 관리체계가 통일적이지 못하고 있으며 담당인원의 부족과 잦은 인사발령은 업무의 전문성을 저해하고 있는 실정이다. 따라서 본 연구에선 다음과 같이 국유재산의 일반적 관리현황을 살펴보고 그에 따른 문제점을 고찰하여 통합적 관리방안을 모색하였다.

첫째 관리제도의 문제점을 지적하여 총괄청인 기획재정부를 기준으로 관련 중앙관서 및 지방자치단체, 그리고 산하기관 및 한국자산관리공사에서 분산 관리되고 있는 국유재산을 별도의 관리부서와 전산시스템을 구축함으로써 통합관리시스템으로의 전환을 통한 방법으로 해결해 보고자 한다.

둘째 관리조직의 개편방안으로 국유재산의 관리조직 및 인원을 현실적으로 증원하고 중앙부서 및 지방자치단체의 지적직공무원을 적극 활용하여 재산관리 담당인력의 전문성을 확보해 보고자 한다.

셋째는 관리운영의 개선을 목적으로 국유재산 종합계획과 관리·처분 기준을 현실적으로 편성하여 일선 업무를 담당하는 지방자치단체 및 산하기관에서 신속하게 재산을 활용하고 총괄청인 기획재정부에서 그 결과를 상시적으로 점검할 수 있는 방안을 마련하고자 한다.

【주요어】 국유재산, 기획재정부, 통합관리시스템, 지적직공무원, 국유재산 종합계획



목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적	1
제 2 절 연구의 범위와 방법	2
제 3 절 선행 연구 검토	3
제 2 장 국유재산의 이론적 고찰	6
제 1 절 국유재산의 개념	6
1. 국유재산의 일반개념	6
2. 국유재산의 성격	8
3. 국유재산의 기능	9
제 2 절 우리나라 국유재산의 관리	11
1. 국유재산 관리정책의 연혁	11
2. 국유재산 관리체계	15
3. 국유재산 관리현황	19
제 3 절 외국의 국유재산 관리 현황	26
1. 미국	26
2. 일본	28
3. 대만	31
4. 외국사례로 본 시사점	32
제 3 장 국유재산 관리의 문제점	34
제 1 절 우리나라 국유재산 관리의 문제점	34
1. 국유재산 관리체계의 문제점	34

2. 국유재산종합계획의 문제점	35
3. 분산 관리제도의 문제점	37
4. 관리 인력의 부족 및 전문성 결여	40
5. 관리·처분의 문제점	44
6. 통합관리 방안의 문제점	48

제 4 장 국유재산의 통합 관리방안 54

제 1 절 관리제도의 효율화 방안	54
1. 관리체계의 현실화	54
2. 관리정책의 현실화	55

제 2 절 관리조직의 개선방안	57
1. 통합 관리조직의 운영	57
2. 관리 인력의 증원 및 전문성 제고	59

제 3 절 관리운영의 개선방안	62
1. 관리·처분의 개선	62
2. 합리적인 통합 관리화 방안의 모색	65

제 5 장 결 론 68

【참고문헌】	71
--------------	----

ABSTRACT	73
----------------	----

【 표 목 차 】

[표 1-1]	선행연구 내용	5
[표 2-1]	국유재산의 범위	6
[표 2-2]	국유재산의 구분	7
[표 2-3]	최근 4년간 국유재산 토지매각대금 수입현황	10
[표 2-4]	국유재산 관리정책의 변화	12
[표 2-5]	종류별 국유재산 금액	19
[표 2-6]	종류별 국유지 현황	20
[표 2-7]	국유일반재산 위임·위탁 관리 현황(2011년 말 기준)	21
[표 2-8]	미국의 소유주체별 면적(1989) 및 금전적 가치(1975)	27
[표 2-9]	일본의 국유지 총면적	29
[표 2-10]	일본의 국유재산 구분	30
[표 3-1]	국유재산특례 재정지원 추정액	36
[표 3-2]	국유재산관리시스템 현황	39
[표 3-3]	인천광역시 국유(일반)재산 현황	42
[표 3-4]	2012년도 광역지방자치단체별 수입 현황	45
[표 3-5]	2012년도 국유재산 임대료(사용료·대부료) 산정 기준	47
[표 3-6]	국·공유재산 상호점유 현황	49
[표 3-7]	종류별 국·공유재산 상호점유 현황	50
[표 3-8]	국·공유재산 상호점유 현황(해소대상)	51
[표 3-9]	지방자치단체 및 한국자산관리공사의 변상금 징수율 현황	53
[표 4-1]	국유재산종합계획의 구성	56
[표 4-2]	2012년 관리수입계획	64

【 그림 목 차 】

<그림 2-1>	국유재산 관리체계도	16
<그림 2-2>	행정재산의 위임체계도	16
<그림 2-3>	일반재산의 위임(위탁)체계도	17
<그림 4-1>	공유재산관리체계(시·도유재산)	55
<그림 4-2>	통합관리 시스템 구축에 따른 변화	57
<그림 4-3>	통합관리 시스템 개념도	58



제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

일반적으로 국가를 구성하는 요소는 국민, 영역, 주권이 있는데 그 중에 영역은 우리가 살아가는데 반드시 필요한 사항이라 할 수 있다. 영역은 영공, 영해, 그리고 영토로 나뉘지는데 또 하나의 구성요소인 국민이 거주하며 살아가는 기초가 영토이며 토지인 것이다. 토지위에 국민은 의식주의 기본적인 행위를 영위하며 국가의 구성원으로 살아가고 있다.

이러한 토지는 보통 공적인 산물과 사적인 산물로 구분 지을 수 있는데, 우리나라는 개인들이 소유하고 있는 재산을 제외한 공적인 부분의 영역을 국유재산과 공유재산으로 이름 붙여 관리하고 있다. 두가지 재산은 국가가 공공성을 기준으로 소유하고 있는 공통점은 있으나, 지방자치에 따라 정부와 자치단체의 소유권으로 나뉘져 있다. 거기에 따라 총괄부서도 국유재산 관리의 기획재정부와 공유재산 관리의 행정안전부로 나뉘지며, 적용법 또한 국유재산 관리의 기본법인 『국유재산법』과 공유재산관리의 기본법인 『공유재산 및 물품관리법』으로 각각의 법이 구성되어 있다.

따라서 하나의 공공성을 가짐에도 불구하고 국·공유재산으로 분류되어 있어, 국가와 자치단체가 개별적으로 관리함에 따라 같은 기능을 수행하는 토지임에도 불구하고 효율성이 떨어지고 있는 실정이다. 특히나 공유재산과 달리 국유재산의 경우에는 총괄청인 기획재정부를 중심으로 각 중앙관서 및 산하기관 그리고 지방자치단체와 한국자산관리공사로 여러 개의 관련 부서에서 분산 관리함으로써 하나의 자치단체가 관리하고 있는 공유재산에 비하여 상대적으로 관리의 효율성이 떨어지고 미흡하다고 할 수 있다. 현재 국유재산의 경우 총괄청인 기획재정부는 종합적인 계획과 통계적 수치만을 집계함으로 구체적인 재산의 관리는 한계가 있으며 여기에 따라 실제적인 관리는 각각의 관리청이하 위임 및 위탁기관에서 하고 있는 실정이다. 따라서 본 연구에서는 각각의 관리청으로 분산 관리되고 있는 국

유재산 관리의 문제점을 검토하고 하나의 자치단체에서 관리하고 있는 공유재산의 장점을 접목하여 국유재산의 효율적인 관리방안을 제시하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위와 방법

국유재산이란 국가가 소유하고 있거나 권리주체로 하는 모든 재산을 말하는 것으로 토지 외에 부동산, 동산, 현금, 기타 유가증권 등을 모두 포함한다. 2011년 12월말 현재 우리나라 국유재산 총액은 874조 3,377억 원이다. 이 중 토지가 436조 1579억 원으로 면적으로 따지면 24,024km²로 전체 국토면적(100,148km²)의 24%를 차지하는데 이는 서울의 40배에 해당하는 면적이다. 이러한 토지는 국가의 목적에 따라 다양하게 이용되고 있는데 그 용도에 따라 행정재산, 보존재산, 일반재산으로 구분하고 있다. 행정재산은 국가가 공공용 또는 공용의 목적으로 직접 이용하는 것이며, 보존재산의 경우는 특별한 목적에 의하여 처분하지 않고 장기적으로 보존하기 위한 재산을 말한다. 일반재산의 경우는 행정목적과 보존의 목적이 없어 처분의 제한이 없는 재산을 말하는 것으로 일반적으로 사유재산의 법적 성격과 유사하다고 할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 이러한 국유재산 중 토지부분을 중심으로 각 위임기관 및 위탁기관의 관리현황을 종합적으로 검토하고 관리실태의 문제점을 파악하여 정책 및 제도, 관리체계와 조직의 개선방안을 강구하고 하나의 자치단체에서 관리하고 있는 공유재산의 장점을 살펴 일정부분 접목시킬 수 있도록 시도하였다.

연구방법으로는 총괄청인 기획재정부 및 각 중앙관서의 관련 자료를 토대로 그동안의 국유재산 관리의 정책 및 제도의 변천 상황 그리고 관리현황을 분석하고 실무적인 업무수행에 있어서 발생하는 사례들을 개별적으로 정리하였다. 세부적으로는 현행 제도에서 관리되고 있는 국유재산 관리의 문제점을 파악하고 공유재산관리의 장점을 비교 분석하고자 인천광역시내 국·공유재산 업무담당자들을 토대로 실무 중 발생한 사례들을 중

심으로 의견을 수렴하여 반영함으로써 연구결과의 실무성과 객관성을 확보하고자 하였다.

제 3 절 선행 연구 검토

선행연구자들의 연구논문을 검토한 결과 우리나라 국유재산관리에 관하여 공통적으로 생각하는 문제점과 개별적인 연구논문 결과를 발견할 수 있었는데, 다수의 연구논문에서 공통적으로 관리제도와 조직의 문제점을 언급하였으며 별도의 의견으로 아래와 같이 개별적인 연구방안을 제시하였다.

성연동, 이기환은 “국유재산 관리 실태와 문제점 개선방안에 관한 연구”에서 국유재산의 합리적 관리의 문제점을 제시하고 해결방안으로 관리조직을 증원하고 관리·처분의 체계를 현실화하여 관리업무를 지적부서로 이관하는 방안을 제시하였다.

송영국은 “국·공유재산의 효율적 관리방안에 관한 연구”에서 자치단체가 관리하고 있는 공유재산과 함께 국·공유지의 관리·처분제도의 개선 및 확대방안 등의 제시와 관리조직의 확대개편 및 관리 인력의 전문성 제고를 위한 방안을 제시하였다.

남은정은 “국유재산 관리제도의 문제점과 개선방안 분석”에서 현행 국유재산 관리 제도를 분석하여 점검하고 종합적 전수 실태조사와 국유지 위탁 개발의 효율성 측면의 문제점을 제시하였다.

이동주는 “국유 일반재산 관리제도의 발전방안에 관한 연구”에서 국유재산관리의 비효율성에 따른 비용문제의 해결을 위하여 전문 업체 위탁관리를 통한 관리비용의 최소화 방안을 제시하였다.

기존의 연구동향은 다수가 우리나라의 현행 국유재산 관리 제도의 문제점을 검토하여 개선방안을 제시하였다. 국유재산이 성립된 후 현재까지 진해되어 온 정책 방향 및 분산되어 관리되고 있는 조직의 문제점 그리고 관리 인력의 전문성을 제고하여 합리적이고 효율적인 관리의 방안을 모색하였다. 따라서 본 연구는 선행 연구논문에서 다루어진 기존의 공통적 문

제점을 포함하여 공유재산관리의 장점을 검토하고 2012년 이후 진행되고 있는 국유재산 관리기금으로의 회계 관서 변경 및 자치단체의 국·공유재산 상호점유 해소방안 그리고 국유일반재산의 조달청 및 한국자산관리공사로의 업무 및 재산이관에 따른 문제점을 제시하고 해결방안에 관하여 모색해 보았다.



[표 1-1] 선행연구 내용

학자명	주요 내용	비고
성연동 외 1 (2005)	국유재산의 합리적 관리의 문제점을 제시하고 해결방안으로 관리조직을 증원하고 관리·처분의 체계를 현실화하여 관리업무를 지적부서로 이관하는 방안을 제시	연구
송영국 (2006)	자치단체가 관리하고 있는 공유재산과 함께 국·공유지의 관리·처분제도의 개선 및 확대방안 등의 제시와 관리조직의 확대개편 및 관리 인력의 전문성 제고를 위한 방안을 제시	경희대 석사
남은정 (2011)	현행 국유재산 관리 제도를 분석하여 점검하고 종합적 전수 실태조사와 국유지 위탁 개발의 효율성 측면의 문제점을 제시	서강대 석사
이동주 (2012)	국유재산관리의 비효율성에 따른 비용문제의 해결을 위하여 전문 업체 위탁관리를 통한 관리비용의 최소화 방안을 제시	목포대 석사

제 2 장 국유재산의 이론적 고찰

제 1 절 국유재산의 개념

1. 국유재산의 일반개념

넓은 의미의 국유재산은 국가가 소유하는 부동산, 동산, 현금, 기타 권리 등을 포괄하나, 좁은 의미의 국유재산은 국유재산법의 적용대상이 되는 국가재산으로 한정한다. 다시 말해 국가가 소유하는 물건 또는 국가를 귀속 주체로 하는 재산권을 말한다. 물건 또는 재산권이 아닌 것은 비록 경제적 가치가 있더라도 국유재산이 아니다. 『국유재산법』 제2조에서는 국유재산을 국가의 부담이나 기부채납 또는 법령이나 조약의 규정에 의하여 국가 소유로 된 재산으로 규정하고 있으며 [표 2-1]과 같이 『국유재산법』 제5조 제1항에 그 범위를 명확하게 규정하고 있다.

[표 2-1] 국유재산의 범위

국유재산의 범위
1. 부동산과 그 중물 2. 선박 부표, 부잔교, 부선거 및 항공기와 그들의 중물 3. 정부기업이나 정부시설에서 사용하는 기계와 기구 4. 지상권, 지역권, 전세권, 광업권, 그밖에 이에 준하는 권리 5. 주식, 출자로 인한 권리, 사채권, 특별법에 의하여 설립된 법인이 발행한 채권, 국채증권, 지방채증권, 투자신탁 또는 개발신탁의 수익증권과 외국 또는 외국법인이 발행한 증권으로서 이에 준하는 유가증권 6. 특허권, 저작권, 상표권, 디자인권, 실용신안권, 그 밖에 이에 준하는 권리

자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산(결산/일반) 실무』, 기획재정부, p.106

또 그 범위에 따른 국유재산을 사용용도에 따라 [표 2-2]와 같이 행정재산과 일반재산으로 구분하고 있는데 국가가 직접 행정목적으로 사용하는 공용재산, 공공용재산, 기업용재산, 보존용재산을 행정재산으로 명칭하고, 행정재산 이외 재산을 일반재산으로 규정하고 있다.

[표 2-2] 국유재산의 구분

구 분	개 념	
행정재산	공용재산	국가가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 주거용으로 사용하는 재산(예 : 청사, 관사, 학교)
	공공용 재산	국가가 직접 공공용으로 사용하는 재산 (예 : 도로, 제방, 하천, 구거, 유지, 항만, 등)
	기업용 재산	정부기업이 직접 사무용·사업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 주거용으로 사용하는 재산 (예 : 우편, 우체국, 양곡, 조달 등)
	보존용 재산	국가가 보존하는 재산 (예 : 문화재, 사적지 등)
일반재산	일반재산	행정재산 외의 모든 국유재산

자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산(결산/일반) 실무』, 기획재정부, p.108

행정재산은 공용재산, 공공용재산, 기업용재산, 보존용재산으로 분류되는데 국가가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 주거용으로 사용하는 재산을 공용재산, 도로·제방·하천·구거·유지·항만 등 국가가 직접 공공용으로 사용하는 재산을 공공용재산, 우편·우체국·양곡·조달 등 정부기업이 직접 사무용·사업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 주거용으로 사용하는 재산을 기업용재산, 문화재·사적지 등 법령에 필요에 따라 국가가 직접 보존하는 재산을 보존용 재산이라 한다.

일반재산은 행정재산 이외의 모든 재산을 말하는 것으로 국가행정목적에 직접적으로 사용되지 않아 행정목적이 최소화되고 국가의 재정수입원이 되는 재산을 말한다. 그래서 일반재산은 원칙적으로 공물이 아닌 사물로서의 사법의 적용을 받으며 간접적인 행정목적 부분에 한하여 사법의 예외적 규정을 받는다.

2. 국유재산의 성격

1) 공공재로서의 성격

일반적으로 국유재산 중 행정재산은 공법적 영역에 속하는 공물인 반면 일반재산은 사법적 영역에 속하는 사물에 해당된다고 할 수 있다. 『국유재산법』상 행정재산의 국유지에 대해서는 관리·처분은 일정한 공법적 규정을 두고 있으므로 공법적 영역에 속한다고 할 것이다.¹⁾

이렇듯 국유재산은 국가의 소유재산으로 국민모두가 이용하는 공공기능을 가지고 있다. 특히 국유재산 중 행정재산의 도로, 제방, 하천, 구거, 유지, 항만 등은 국가의 행정목적을 달성하기 위한 도구로서 공공용재산으로 명시하고 있다. 따라서 행정재산은 국민의 직접적인 생활과 밀접하게 관련되어 항상 이용하는 것으로 일반재산과 달리 공공목적의 행정기능을 상실하여 용도폐지 되지 않는 이상 사권의 설정 및 매각이 허용되지 않는다.

1) 송영국(2006), 「국·공유재산의 효율적 관리방안에 관한 연구」, 경희대학교 테크노경영대학원 석사학위논문, p.9

2) 사법적 성격

행정재산과 달리 국유일반재산은 공공목적의 행정기능을 상실한 것으로 사권의 설정이 가능하다. 매각 및 대부 등이 자유롭게 가능하고 계약의 성립이 행정관청의 공적계약이 아닌 사인과의 사법적 계약의 성격을 가진다. 따라서 계약의 문제 발생 시 행정처분 및 행정소송이 아닌 국유재산법 및 일반사법이 적용되고 공공 목적의 행정재산과 달리 점유에 따른 시효소송의 대상이 된다.

3. 국유재산의 기능

국유재산이 가지는 국가의 정책·경제적 기능은 시대적 상황과 정치·경제적 상황에 따라서 다르게 적용되고 있으나 국가의 근본이자 국민 경제활동의 기반이 되는 토지의 특성상 그 효율적 이용과 관리를 위한 다각적인 노력은 국가의 책무에 해당한다고 할 수 있다. 이러한 기능은 국가 등 공공부문이 토지를 취득한 후 이를 보유하고 있다가 토지의 수요에 따라서 적정하게 활용함으로써 토지시장을 조정하는 긍정적인 역할을 수행한다고 할 수 있다.²⁾

그러나 이에 대하여 토지의 국유화는 정부가 토지시장을 대신하여 토지의 배분과 이용을 계획하고 통제하게 되어 시장의 실패를 극복하기 위한 정부의 개입이 오히려 또 다른 계획 실패를 초래할 수도 있다. 또한 이러한 문제는 정부도 한정된 능력을 가질 뿐이며 전 국토내에서 토지시장을 대체할 만한 기능을 발휘하기 어렵고 토지는 특성상 고정성과 개별성이크기 때문에 수급의 탄력성이 적어 기대했던 효과보다는 토지의 사적 이용에 대한 창의와 자유만을 제한하게 되는 우려가 있다.³⁾

2) 서종덕(2006), 「국유재산관리에 있어 효율적 경영관리 체제 도입방안에 관한 연구」, 중앙대학교 사회개발대학원, 석사학위논문, p.11

3) 김갑열(1995), 『국유재산 관리에 관한 법적 고찰』, 토지연구, p.38

1) 재정수입원으로서의 기능

2011년도 말 현재 국유재산은 행정재산과 일반재산을 포함하여 879.4조원에 이른다. 재산 종류에 따라 매각대금부터 사용료(대부료), 변상금 등 국가의 조세수입 외에 세외수입으로서 재정의 한 축을 담당하고 있다. [표 2-3]과 같이 매각이 가능한 국유일반재산의 경우 재개발 보상에 다른 매각을 포함하여 국가가 보존하기 부적합한 재산을 최근 4년간 연평균 7,700여억 원을 매각하여 징수하였다.

[표 2-3] 최근 4년간 국유재산 토지매각대금 수입현황

단위 : 백만원

구분	2008	2009	2010	2011	2012(계획)	평균
매각대금	704,955	894,070	727,965	754,996	868,497	770,496

자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산 매각수입 확대를 위한 실무자 워크숍자료』, 기획재정부, p.17

이렇듯 국유재산을 통하여 매년 많은 예산이 국가재정에 반영되고 있으므로 국유재산의 효율적인 관리는 곧 국가재정의 효율적인 증대와 연결된다고 볼 수 있다.

2) 공공목적의 기능

국유재산은 국가와 국민이 공유하는 공공재로서의 기능을 담당한다. 국유지 중 대부분을 차지하는 것이 도로, 구거, 하천, 제방, 항만 등 공공목적의 행정재산으로 이루어져 있다. 국가 이외의 자에게 매각이 가능한 일반재산을 제외하면 대부분 국민들이 함께 사용하는 재산이다. 따라서 국가가 계속적으로 사용하여야 하는 행정재산은 공공적인 측면이 많기 때문에 특

별한 경우를 제외하고는 유지하고 보존하여야 하는 것이다. 특히 현실적으로 우리나라는 작은 국토에 많은 인구가 밀집하여 거주하고 있으므로 국가적으로 필요한 토지의 보존관리에 심혈을 기울여야 할 것이다.

3) 국가 계획의 정책적 기능

국가의 장기적 계획 중 하나가 국토개발계획 및 주택 계획인데 계획의 수립에 있어 가장 중요시되는 것이 국유지라 할 수 있다. 국가는 사유지와 함께 국유지를 개발하여 도로를 만들고 신도시를 건설하면서 국토개발과 주택 건설을 시행한다. 이것은 국토개발을 계획하고 주택건설을 촉진하는 것이 공공목적에 더 많이 부합되는 것으로 여기는 국가의 입장에 따른 정책으로 다른 한편으로는 토지의 이용계획을 국가에서 정책적으로 규제함에 따라 일정부분 토지의 사적 이용을 저해하는 부분도 있다고 할 수 있다. 따라서 국유재산 토지는 국토계획을 위한 기본적 토대이므로 국가와 국민에게 가장 유익할 수 있는 활용방안을 장기적으로 검토하여 필요한 개발에 효율적으로 이용되어야 할 것이다.

제 2 절 우리나라 국유재산의 관리

1. 국유재산 관리정책의 연혁

국유재산관리정책이란 국유재산을 보호하고 그 취득, 유지, 보존, 운용하는 일체의 정책을 말한다. 이러한 정책의 기초는 『국유재산법』 제1조에서 “국유재산법은 국유재산을 보호하고, 그 취득, 유지 보존 및 운용과 처분의 적정을 기함을 목적으로 한다.” 고 규정하고 있는 데에서 나온 것이다. 국유재산관리정책의 범위는 국유재산에 대한 권리의 확보와 대장의 관리 및 유지실태를 파악하고 사용허가 및 대부 등에 관한 관리기관의 일체의

[표 2-4] 국유재산 관리정책의 변화

구 분	연 도	특 징
제1기	해방후 ~ 1976년	- 재원조달을 위한 매각 및 처분 위주 정책
제2기	1977년 ~ 1993년	- 보존 및 유지 위주 정책
제3기	1994년 ~ 2007년	- 확대 및 활용하는 적극적인 관리정책으로 전환 : 국유재산의 민간위탁 확대
제4기	2008년 ~ 현재	- 국유재산관리체계 개편에 따른 계획적 관리 및 선별적 처분

우리나라는 일제시대와 6·25 한국전쟁을 거치며 국유재산 관련 공부들의 다수가 멸실되고 정확한 실태조사가 이루어지지 않아 체계적으로 재산을 관리하지 못하였다. 정부에서는 과거 여러 차례 국유재산 특별조치법과 특례매각제도를 시행하여 국유재산을 정리하려 하였으나 아직까지도 국유재산으로 등록되지 못한 재산이 존재하여 권리보전의 완료가 되지 못하고 있다. 또 국유재산관리기관도 복잡하게 이동하여 미군정청(1945), 관재청(1950), 국세청(1966), 지방자치단체(1977)로 이관되어 왔다.

여기에 국유재산관리에 관한 정책부분도 이관기관과 같이 각 시대 및 정부구성에 따라 『국유재산법』의 개정과 함께 [표 2-4]와 같이 그 경제적 필요성에 따라 처분정책, 보존정책, 활용촉진 정책, 관리체계 개편의 정책으로 변화해 오고 있다.

1) 처분 위주의 정책(1945~1976)

해방이후 우리나라는 미군정 신탁통치와 경제발전을 위하여 많은 원조와 재정이 필요한 시기였다. 특히 정부수립 초기에는 6·25 한국전쟁에 따라 재정수입의 대부분을 원조로 해결하였고 60년 이후부터는 당시 정부의 경제개발계획에 따라 많은 자금이 필요하여 재원을 조달하기 위하여 국유재산을 적극 매각하여 재정수입을 충당하고 경제개발의 발전 자금으로 사용하였다. 1945년 이후부터 1976년까지는 대부분의 국유재산 특히 일반재산의 재정 정책적 기능이 우선적으로 강조되었던 시기로서, 국가의 재정수입 충당을 목적으로 일반재산이 매각 및 처분에 치중되던 시기였다. 특히 정부수립 초기에는 대부분의 재정수입을 원조자금에 의존해 왔기 때문에 국유재산을 매각하여 재정수입 부족을 충당하였으며, 5·16 이후에는 경제개발계획의 추진에 필요한 막대한 투자재원을 조달하기 위해 국유재산의 매각을 확대하였다.⁴⁾

2) 보존 위주의 정책(1977~1993)

1962년 이후 3차에 걸친 경제개발계획의 추진에 의한 급속한 경제발전으로 인해 조세로 재정충당이 가능해지기 시작하면서, 그동안 처분 위주의 관리로 국유재산이 계속해서 감소하는 문제를 해소하기 위하여 『국유재산법』 전면개정(1976. 12. 31)을 통하여 국유재산관리계획제도를 도입하여 국유지 매각을 가능한 제한하고 보존에 치중하는 정책기조를 유지할 수 있

4) 기획재정부(2010), 『국유재산 특별제한법안 제정안 연구』, 한국법제연구원, p.31

게 되었다. 즉 국유재산을 지방자치단체에 위임관리하고 재산 감소에 따른 부작용을 방지하기 위한 국유일반재산의 처분억제정책으로 전환한 것이다.

그러나 각종개발에 따른 국유지의 특례매각이 지속되고 매각대금이 일반회계의 세외수입으로 계상됨에 따라 국유지의 감소는 지속되었다.⁵⁾

이후 세부적으로는 1991년 5월 13일 헌법재판소의 일반재산 시효취득 배제 위헌판결에 따라 1985년부터 시효취득을 방지하고자 실태조사 및 권리보전조치를 추진하기 시작하였고 2007년도까지 제3차 권리보전조치에 따라 전국적으로 147,000필지를 국유화 조치하였다.

3) 활용 위주의 정책(1994~2007)

1977년 이후의 보존·유지 정책은 이전의 매각·처분 정책에 비하여 진일보한 관리정책으로 평가할 수 있으나, 여전히 국유재산에 대한 소극적·방어적 관리의 개념을 벗어 나지 못하였다. 이에 국유재산을 단순히 보존·유지하는 차원을 넘어 이를 보다 적극적으로 활용하고 그 총량규모를 보전하기 위하여 1994년 국유지개발신탁제도를 제도화 하고 국유재산관리특별회계를 신설하였고 1999년 말과 2004년 말에는 각각 법 개정을 통하여 불필요한 각종 규제를 완화하여 국민편익을 증진하고 국유지 활용기반을 확대하기 위한 제반시책을 추진하였다.⁶⁾

국유재산특별회계를 통하여 매각대금을 전환하여 대체 토지 구입에 사용하였으며 국유지신탁개발제도는 방치된 유휴지를 개발하여 재정수입을 증대하고 개발된 국유지를 통하여 국민편의를 제공하려 하였다. 그러나 실제로 민간의 개발참여 실적이 저조하자 국유지 활용을 증대하고자 『국유재산법』을 개정하여 한국자산관리공사와 한국토지공사(현 LH공사)에 위탁 관리를 시작하여 개발하도록 하였다.

5) 남창우(2010), 『국유재산의 선진적 관리방안』, 한국행정학회, p.24

6) 김경호(2004), 『국유재산관리 특별회계 정비방안』, 한국행정연구원, p.47

4) 개편 위주의 정책(2008~현재)

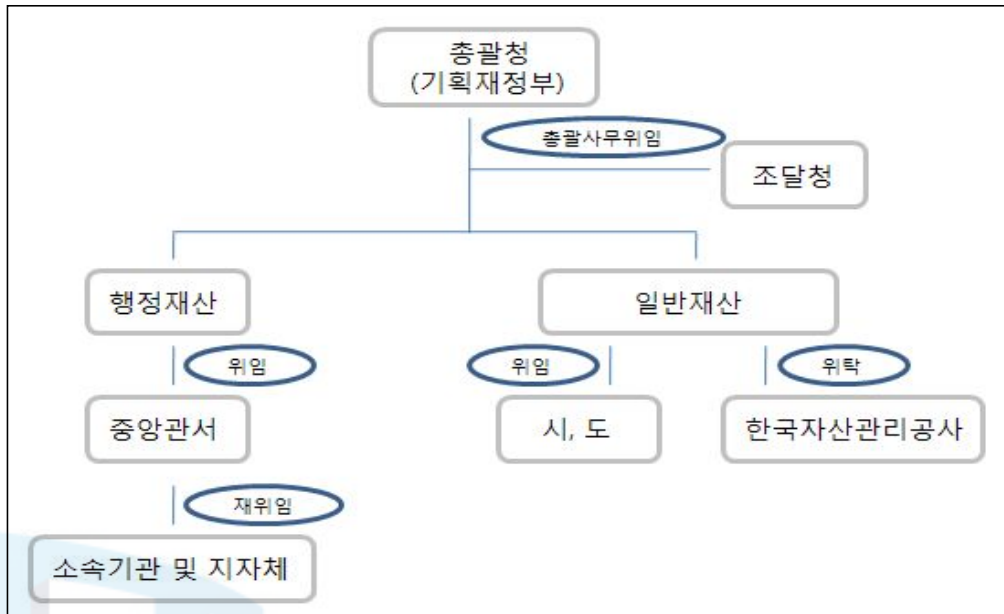
2011년 4월 1일 『국유재산법』의 개정 및 『국유재산특례제한법』 제정으로 국유재산의 관리·처분에 따른 체계를 새롭게 개편하기 시작하였다. 첫째 관리청에서 중앙관서로의 체계 개편과 총괄청인 기획재정부의 국유재산 총괄업무의 기능을 강화하여 행정재산을 통합 관리하고 사용에 따른 승인을 받도록 하였다. 둘째 일반회계를 국유재산관리기금으로 변경하여 국유일반재산의 관리·처분에 따른 수입금을 정부 각 부처 청사, 관사 등의 공용재산 취득 및 국유재산 취득·관리·처분에 따른 비용으로 지출하도록 하였다. 셋째 국유재산관리계획을 국유재산 종합계획으로 개편하여 중장기적 정책방향과 연간 관리·처분에 따른 총괄계획 및 국유재산특례 종합계획을 마련하였다. 넷째 국유재산 중 일반재산의 위탁 관리를 강화하여 지방자치단체의 위임재산을 모두 한국자산관리공사로 이관 하는 것을 추진하여 재산관리의 일원화 및 통합관리화를 진행하고 있다.

2. 국유재산 관리체계

국유재산은 그 구분과 종류에 따라 행정재산과 일반재산으로 분류되는데 관리·처분하는 기관의 구성 체계에 따라 나누어진다. 국유재산 관리기관에는 [그림 2-1]과 같이 국유재산의 총괄업무를 담당하는 기획재정부를 중심으로 총괄사무를 위임받은 조달청, 행정재산을 위임받은 중앙관서와 재위임 기관인 소속기관과 지방자치단체가 있다.(국유재산법 제28조 및 제29조)

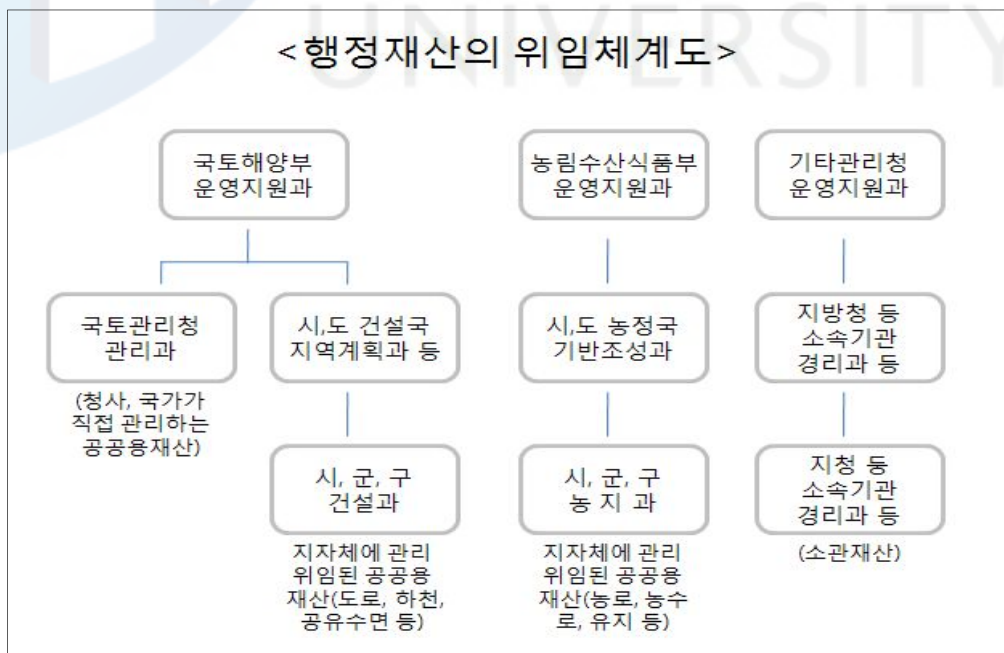
반면에 일반재산의 경우 위임과 위탁으로 구분되는데 위임받은 16개 시·도 및 재위임 받은 230개 시·군·구가 있으며 위탁기관인 한국자산관리공사가 있다.(국유재산법 제42조) 행정재산의 위임체계는 [그림 2-2]와 같고 일반재산 위임체계는 [그림 2-3]과 같다.

[그림 2-1] 국유재산 관리체계도



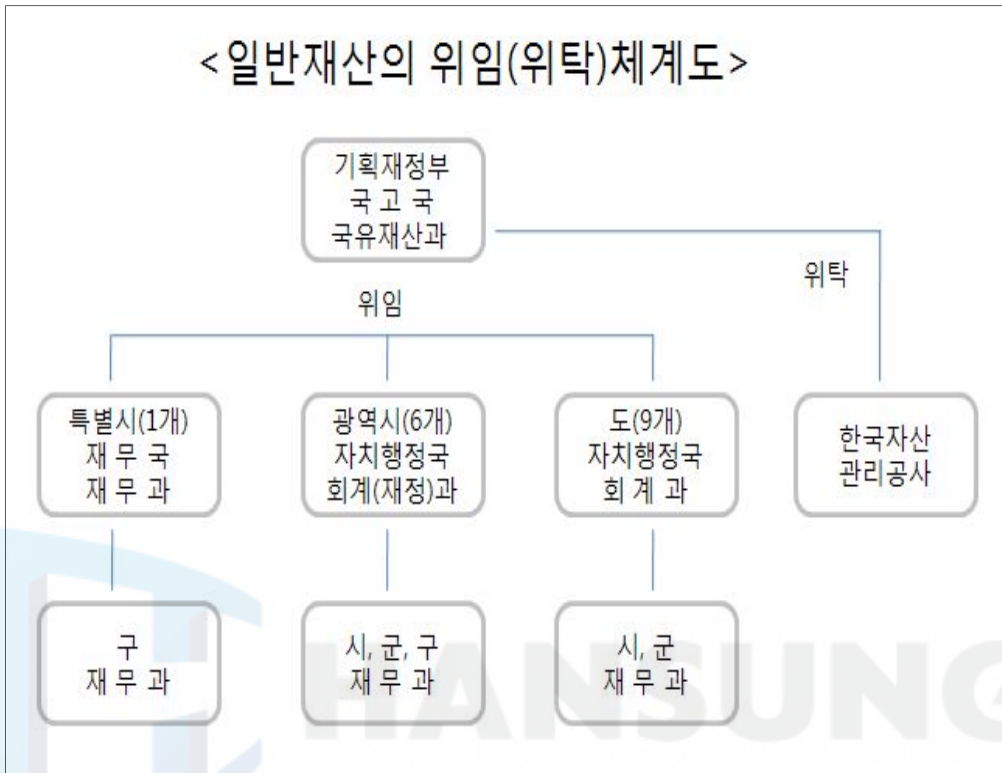
자료 : 기획재정부(2012), 『2012년도 국유재산 관리 실무자 워크숍자료』, 기획재정부, p.6

[그림 2-2] 행정재산의 위임체계도



자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산(결산/일반) 실무』, 기획재정부, p.112

[그림 2-3] 일반재산의 위임(위탁)체계도



자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산(결산/일반) 실무』, 기획재정부, p.113

1) 총괄청(기획재정부)

국유재산관리업무의 총괄청인 기획재정부는 국유재산에 관한 사무를 총괄하고 관리·처분하는 권한을 가진다.(국유재산법 제8조) 국유재산관리기금을 운영하고 연간 국유재산 종합계획을 수립하여 집행하며 종합계획에 따른 작성 지침을 위임기관과 위탁기관에 통보한다. 국유일반재산을 보존용 재산으로 전화하여 관리하고(국유재산법 제8조) 중앙관서 등의 재산 관리상황과 유휴 행정재산 현황을 감사하거나 필요한 조치를 취하고(국유재산법 제21조) 국유재산 총괄에 관한 사무의 일부를 중앙관서 및 지방자치단체, 한국자산관리공사 등으로 위임·위탁한다.(국유재산법 제25조)

2) 조달청

총괄청인 기획재정부의 사무를 위임받아 중앙관서 등의 재산관리상황과 유휴 행정재산의 현황을 관리하고 실태 및 확인점검을 시행한다.(국유재산법 제25조 및 시행령 제16조) 국유재산 중 일반재산의 무상귀속협의 업무를 담당하고 있으며 등록되지 않은 무주부동산의 권리보전 사무를 담당한다.

3) 중앙관서

특별회계 및 국유재산관리기금에 속하는 국유재산과 총괄청인 기획재정부로부터 위임받은 일반재산의 관리·처분 사무를 담당한다.(국유재산법 제8조) 소관에 속하는 예산이나 사업의 예정과 총괄청의 지침에 따라 다음연도 국유재산종합계획을 작성하여 총괄청에 제출한다.(국유재산법 제9조) 유휴 행정재산의 현황을 총괄청에 보고하고(국유재산법 제21조) 소관에 속하는 행정재산 및 일반재산의 관리에 관한 사무의 일부를 지방자치단체나 국가기관외의 자로 위임한다.(국유재산법 제28조)

4) 시·도 및 시·군·구(지방자치단체)

광역자치단체인 16개 시·도 및 기초자치단체인 230여개의 지방자치단체를 말하는 것으로 해당 중앙관서로부터 국유재산관리업무를 위임 또는 재위임 받은 기관이다. 해당 업무로는 용도 폐지된 행정재산의 인계·인수 사무를 담당하고 소관 일반재산을 관리·처분한다. 은닉된 국유재산 및 소유자가 없는 부동산의 사실 조사와 국가 환수 및 귀속에 관한 업무를 조달청에 협의한다.

5) 한국자산관리공사

일반적으로 국유재산 중 기획재정부 소관의 일반재산을 위임받아 관리하는 지장자치단체와 같이 총괄청인 기획재정부로부터 위탁 받은 국유일반재산의 관리·처분 사무(국유재산법 제42조)와 관리처분 위탁받은 국유일반재산의 개발을 시행하며(국유재산법 제59조) 용도폐지 된 행정재산을 인계 받아 일반재산으로 관리하거나 처분한다.

2. 국유재산 관리현황

1) 국유재산 운용현황

[표 2-5] 종류별 국유재산 금액

구 분	평가가격(조원)	비 중(%)	비 고
토지	437.9	49.8	
건물	43.2	4.9	
공작물	241.1	27.4	
유가증권	144.1	16.4	
기타	13.2	1.5	입목죽, 선박, 항공기 등
합계	879.4	100.0	

자료 : 기획재정부(2012), 『2012년도 국유재산 관리 실무자 워크숍자료』, 기획재정부, p.6

국유재산은 2011년 말 기준으로 879.4조원 상당으로 약 80%가 공공목적의 행정재산이고, 대부 및 매각이 가능한 일반재산 약20%로 173.1조원이다. 종류별로는 [표 2-5]와 같이 절반에 가까운 49.8%인 437.9조원이 토지로 구성되어 있고 나머지가 건물, 공작물, 유가증권 및 기타 등으로 구성되어 있다. 2011년도 말 국유재산의 총계는 2010년도 말 기준의 317.5조원에 비하여 크게 상승한 것으로 2010년 이전에는 도로·구거·하천·항만 등의 공공용재산을 결산에서 제외하였으나 2011년도부터 결산으로 포함시킨 결과이다.

여기에 국유재산 중 토지의 면적은 2010년도 말 기준으로 [표 2-6]과 같이 24,086km²로 전체 국유지 면적의 약 24.1%를 차지하고 있으며 행정재산이 23,011km²로 약 23%, 일반재산이 1,075km²로 약 1.1%로 구성되어 있다.

[표 2-6] 종류별 국유지 현황

구 분	행정재산	일반재산	합 계
면적(km ²)	23,011	1,075	24,086
필지(천)	4,753	687	5,440

자료 : 기획재정부(2012), 『2012년도 국유재산 관리 실무자 워크숍자료』, 기획재정부, p.5

[표 2-7] 국유일반재산 위임·위탁 관리 현황(2011년 말 기준)

(단위 : m², 필지, 천원)

구 분	지 역	면 적	필 지 수
합 계	449,811,310	449,811,310	618,041
한국 자산관리공사	서울	4,741,599	21,044
	부산·울산	11,293,892	40,655
	인천	5,021,899	8,965
	경기	45,214,760	53,194
	강원	69,847,899	57,456
	충북	15,695,849	16,609
	대전·충남	20,801,684	25,811
	전북	27,205,396	51,068
	광주·전남	43,578,497	65,018
	대구·경북	2,475,7471	45,482
	경남	31,895,017	56,112
	제주	7,794,668	7,839
지방자치단체	강원	21,254,353	17,423
	경기	21,627,739	23,957
	경남	11,976,006	18,868
	경북	13,638,776	17,952
	광주	1,197,375	1,944
	대구	935,842	4,086
	대전	497,456	974
	부산	2,191,850	8,207
	서울	1,120,397	4,500
	울산	1,043,540	1,880
	인천	2,343,516	2,021
	전남	20,512,957	20,495
	전북	13,764,172	16,967
	제주	3,139,489	656
	충남	19,833,326	21,160
	충북	6,885,884	7,698

자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산 매각수입 확대를 위한 실무자 워크숍자료』, 기획재정부, p.20

행정재산의 경우 중앙관서와 위임기관인 지방자치단체, 소속기관이 모두 관리를 하고 있는 반면에 일반재산의 경우는 [표 2-7]과 같이 2011년 말을 기준으로 위임기관인 지방자치단체에서 27.3%, 위탁기관인 한국자산관리공사에서 72.7%를 관리하고 있다.

2) 국유재산의 관리·처분

총괄청인 기획재정부의 국유재산 종합계획에 따라 재산관리기관에서는 매년 관리·처분에 따른 사무를 담당하는데 관리 부분은 사용허가(대부), 변상금부과, 관리전환 등이 있으며 처분은 취득과는 별도로 매각과 양여 등이 있다. 국가가 국유재산을 처분할 때에는 국유재산종합계획 작성기준에 의하여 처분이 제한되는데, 국유재산의 처분은 대체로 개별 법률에 의하여 처분이 의무화 되어 있거나 당해 목적사업 이외는 사용할 수 없는 재산을 사업시행자에게 처분하는 경우와 국유재산법 또는 개별 법률에 의하여 수의계약으로 매각할 수 있는 재산을 매각하는 경우가 있으며, 재산의 위치·규모·형상·용도 등으로 보아 보존이 부적합하고 활용의 가치가 없거나 산재한 국유림을 집단화하기 위하여 처분이 불가피하다고 판단되는 경우에 처분할 수 있다.⁷⁾

가. 사용허가 및 대부

국유재산을 국가 외의 자가 일정기간 유상이나 무상으로 사용·수익 할 수 있도록 허용하는 것으로 행정재산의 임대인 경우 사용허가, 일반재산의 임대인 경우 대부라 말한다. 일반재산의 대부와 달리 행정재산은 공공의 행정목적에 장애가 되지 아니하거나 보존목적 수행에 필요한 범위에서 사용허가가 가능하고(국유재산법 제30조) 사용허가 및 대부 받은 재산은 예외적인 규정을 제외하고는 영구건축물을 축조하지 못한다.(국유재산법 제18조) 또 사용허가 및 대부 받은 재산은 원칙적으로 제3자에게 전대하지

7) 이동엽(2008), 「국유재산의 효율적 관리를 통한 수익화 방안 연구」, 연세대학교 경제대학원 석사학위논문, p.17

못하고(국유재산법 제30조) 임대기간이 종료하였을 경우에는 재산을 원상태로 반환하여야 한다. 다만 중앙관서의 승인이 있었을 경우에 한하여 변경된 상태로 반환할 수 있다.(국유재산법 제30조)

국유재산의 사용허가 및 대부계약은 일반경쟁이 원칙이나 주거용, 경작용을 포함하여 명시된 규정에 따라 제한경쟁·지명경쟁·수의계약이 가능하고(국유재산법 제31조) 임대기간은 행정재산의 경우 5년 이내(국유재산법 제35조) 일반재산의 경우 토지와 정착물도 5년 이내로 정하고 있다(국유재산법 제46조)

사용료 및 대부료의 부과는 선납하여야 하며 사용허가 및 대부한 날로부터 60일 이내에 사용·수익을 시작하기 전에 납부하여야 하고 국유재산법에 정해진 사용요율에 따라 시용면적과 재산가액을 부과산식에 적용하여 부과하도록 되어 있다.

나. 변상금 부과

사용허가나 대부계약 없이 무단으로 국유재산을 사용·수익하였을 경우 부과하는 것으로 연간 사용료의 1.2배이며 최장 5년까지 부과할 수 있다. 변상금은 예외 규정을 제외하고는 면제될 수 없으며 사법적 계약이 아닌 행정처분임에 따라 부과 고지하기 전에 사전통지서를 발송하도록 하고, 통지 내용에 의견이 있는 경우에는 점유자가 의견을 제출할 수 있는 기회를 부여하도록 되어 있다.(국유재산법 시행규칙 제52조)

『도로법』 또는 『하천법』의 경우는 무단점유자에 대해서 변상금을 별도로 징수하도록 규정되어 있어 『국유재산법』을 적용하여 부과하지는 않는다. 다만 『국유림의 경영 및 관리에 관한 법률』·『도시공원법』처럼 별도의 개별 법률이 규정되어 있지 않은 경우는 『국유재산법』에 따라 변상금을 부과하고 있다,

다. 관리전환

일반회계와 특별회계·기금 간 또는 서로 다른 특별회계·기금 간에 국유재산의 관리권을 넘기는 것을 말한다. 구체적으로 각 중앙관서 간이나 서로 다른 회계·기금 간에 재산의 관리권을 이관하는 것으로 일반재산과 함께 일반회계의 행정재산의 경우도 사용하지 아니하게 된 중앙관서는 총괄청에 재산을 인계하고 사용하고자 하는 중앙관서는 총괄청에 사용승인을 받아 관리전환하게 되어 있다.

일반회계와 특별회계·기금 간에 관리전환을 하려는 경우는 총괄청과 해당 특별회계·기금의 소관 중앙관서의 장간의 협의를 통하여야 하며, 서로 다른 특별회계·기금 간에 관리전환을 하려는 경우는 해당 특별회계·기금의 소관 중앙관서의 장간의 협의를 통하여 전화하게 된다. 만약 협의가 원활히 성립되지 아니하는 경우에 한하여 총괄청은 해당재산의 관리 상황 및 활용계획, 국가의 정책목적 달성을 위한 우선순위를 고려하여 중앙관서의 장을 결정할 수 있다.(국유재산법 제 16조)

라. 취득

국가가 소유권을 취득하는 행위로서 건물의 신·증축, 공작물의 설치, 토지수용, 공유수면매립, 매수, 교환, 기부채납, 신탁재산의 반환, 출자 등의 행위를 말하는 것으로 사권이 설정된 재산은 그 사권이 소멸된 후가 아니면 국유재산으로 취득하지 못하며 판결에 따라 취득이 가능하다.(국유재산법 제11조) 대표적으로 매입과 기부채납이 있는데, 매입은 예산을 확보하여 사법상 재산매매계약을 체결하고 그 계약에 따라 금전적 대가를 지급한 후에 재산의 소유권을 이전받는 것으로 국유재산 취득의 가장 전형적인 형태를 말하며 기부채납은 국가 외의 자가 그 재산의 소유권을 무상으로 국가에 이전하여 국가가 이를 취득하는 것으로 국유지상의 영구시설물 축조는 그 시설물의 기부채납을 전제로 가능하다.(국유재산법 제18조)

마. 매각

국유재산 중 일반재산을 국가 이외의 자에게 대금을 받고 소유권을 이전하는 것으로 사용계약과 같이 민법적 매매계약의 성격을 가지나, 국유재산임에 따라 가격의 산정과 계약의 절차는 『국유재산법』의 규정을 받는다.

매각은 『국유재산법』 제48조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하지 않는 경우에 한하여 가능하고 해당연도 국유재산 처분기준에 따라 구체적인 절차를 규정하고 있다. 매각의 방법으로는 『국유재산법』 제43조에 따라 일반경쟁입찰을 원칙으로 하나 『국유재산법시행령』 제40조에 따라 필요한 경우에 한하여 제한경쟁, 지면경쟁, 수의계약의 방법으로 매각할 수 있다. 또 매각재산의 소유권이전은 매각대금 완납 후에 하는 것이 원칙이나 분납하는 경우로서 공익사업의 원활한 시행 등을 위하여 소유권이전이 불가피하여 『국유재산법시행령』 제56조에서 정하는 경우에는 매각대금 완납 전에 소유권이전이 가능하나 저당권 설정 등 채권을 확보하여야 한다.

바. 양여

국가가 국가 이외의 자에게 유상 또는 무상으로 소유권을 이전하는 사법상의 계약으로 지방자치단체에서 직접 공용 또는 공공용으로 사용하기 위하여 필요한 경우에 한정하여 양여하며(국유재산법 제55조 및 국유재산법시행령 제55조) 양여를 계약할 경우 양여 받은 재산은 10년 이내 양여목적과 달리 사용하면 계약을 해제한다는 내용의 특약등기를 하여야 한다.(국유재산법 제55조)

제 3 절 외국의 국유재산 관리 현황

1. 미국

1) 관리정책

미국의 국토는 [표 2-8]과 같이 917만km²이며, 그 중 연방과 각주의 국유 부동산을 합한 면적은 약 400만km²에 이르고 있어 전 국토의 약 44%를 차지하고 있다. 이 중 연방소유의 국유부동산은 약 228만km²로 전국토의 약 25%로 정도이다.⁸⁾ 미국은 1781년부터 1990년에 이르기까지 서부의 정착과 국가의 국토관리 행정 부담을 줄이기 위하여 정부소유의 토지를 거의 무상으로 사유화 하는 정책을 실시하여 전국토의 50%에 가까운 462만km²의 국유지가 처분되었으며, 이 중 22.8%는 주정부에 공립교육기관, 철도, 운하, 하천 등의 용도로 무상으로 이전되었다.⁹⁾ 20세기 이후부터는 대도시 주변을 중심으로 투기행위가 성행하여 공공목적에 중요시하는 토지이용규제제도가 도입되고 1926년 용도지역제 합헌결정, 1953년 해변주택지 개발금지조치, 1972년의 소지매립개발 계획불허, 성장억제정책 합헌결정 등이 이루어졌다.

1970년대에는 국가환경정책법이 개정되어 연방정부와 주정부의 개입이 강화되어 자연환경 및 야생동물보호 등을 위해 상당 규모의 국유지를 비축하여 왔으며, 1976년에 제정된 연방토지정책관리법에서도 공공목적에 위한 연방정부의 토지소유를 주요한 국가정책의 하나로 채택하고 있다.

1980년대에는 경제전반의 민영화 추세와 함께 연방정부의 만성적인 재정적자를 해소하기 위하여 국유지 매각정책이 시도되었다. 레이건 정부는 국유재산조사위원회를 설치하여 국유지 매각을 추진하였으나 기존의 국유지 이용자 및 환경보호론자 등의 반대에 부딪혀 기대만큼의 효과를 거두지는 못하였다.¹⁰⁾

8) 박경만(1990), 『국유재산의 효율적 관리방안 연구』, 서울시공무원교육원, p.43

9) 이태일(1994), 「미국의 토지소유-역사적 전개와 실태」, 『국토연구 제10권 제1호』, 국토연구원, pp.41-44

10) 김영표(1995), 「국·공유지 관리 및 효율적 활용방안」, 『국토연구 제21권 제1호』, 국토개발연구원, p.58

[표 2-8] 미국의 소유주체별 면적(1989) 및 금전적 가치(1975)

종류	면적	금전적 가치 (10억 달러)	비율(%)
전국토	917만km ²	1,285	100
사유지	517만km ²	1,042	81.1
국·공유지	연방정부소유 : 268만km ² (29.2%) 주정부등 귀속분 : 132만만km ² (14.4%)	243	18.9

자료 : 이재인(2006), 『국·공유재산의 효율적 관리 방안에 관한 연구』, 감사원 감사교육원, p.9

2) 관리조직

미국은 연방정부 소유의 부동산을 개별법에 따라 각 부서의 관리청에서 별도로 관리하고 있다. 총괄청의 역할은 연방재산행정청 연방재산자원부가 하고 있는데 각 부처가 사용하거나 관리하는 재산의 현황을 파악하고 점검하여 불필요한 과잉재산을 필요한 부서로 이관시키는 업무를 담당하고 있다. 그러나 우리나라의 재산관리와 유사하게 몇 개의 관리청에서 대부분을 관리하고 있는데 농림성 산하의 산림청, 내무성 산하의 토지관리국 및 어류야생동물보호국, 국립공원관리국이 전체 연방재산의 약 96%를 차지한다. 그 중 토지관리국(BLM)이 약 41%로 국유부동산을 가장 많이 관리하고 있다.

토지관리국(BLM)은 자원 및 환경보존 목적의 토지를 대상으로 국유부동

산을 취득한다. 취득 대상 부동산은 토지이용계획에 따라 토지를 취득하거나 “토지 및 유수보존기금(LWCF)”에 대한 사용을 의회 승인을 받아 국유지 및 자원관리에 필요한 특정사업에 한정하고 있다. 여기에 국유부동산에 대한 사용·점유·개발의 인가 권과 임대를 실시하고 있으며 영리목적의 사용을 폭넓게 허용하고 있다. 여기에 미국 토지의 약1/8에 달하는 1,068,883km²의 토지와 약 1,214,040km²의 지하광물자원의 관리를 담당하고 있는데 이외에도 1,570,158km²에 이르는 국유지의 산불관리 및 진압의무를 맡고 있다. 또한 국유지 중에서 특별한 행정목적의 용도로 사용되지 않는 토지를 관리하고 있으며, 1만 명이 넘는 직원이 200개의 본사와 지점 및 지역사무소에서 근무하고 있다. 토지관리국(BLM)이 관리하는 토지는 그 대부분이 서부지역과 알래스카 지역에 소재 하며, 그 밖의 지역에는 소규모로 산재되어 있다. 특히 환경보전을 위하여 토지를 적극적으로 취득하고 비축하고 있으며, 이 밖에도 야생동식물, 광물자원, 휴양지 등의 운영과 관리도 함께 담당하고, 개발과 보존의 조화를 위해 토지이용계획도 수립하고 있다.¹¹⁾

2. 일본

1) 관리정책

일본의 국유재산은 [표 2-9]와 같이 약896만ha로 전국토의 약 24%정도를 차지하고 있으며 메이지유신 이후로 성립되었는데 메이지 6년인 1873년 국가의 조세제도 확립을 위하여 민유지와 관유지를 구분하여 민유지에 포함되지 않는 토지는 모두 관유지로 지정하여 관리하기 시작하였다.

제2차 세계대전에 따라 경제부흥과 재정지출이 필요한 일본은 1960년대까지 처분위주의 관리정책을 시행하여 수입의 극대화를 도모하였다.

1960년 후반 이후부터는 우리나라의 경제성장 시기와 같이 고도성장에 따라 토지의 지가가 상승하고 공공요지의 취득이 어려워지는 등 문제가

11) 황은택(2008), 「국유재산 관리의 발전 방안에 관한 연구」, 군산대학교 경영행정대학원 석사학위 논문, p.13

발생하여 도시개발 이외에는 민간에 대한 불하는 전면 금지하고 공공목적에 따른 활용에 우선하는 정책을 시행하였다.

1980년 이후 부터는 국가의 재정여건이 악화되어 공공목적의 경우를 제외하고는 처분 가능한 토지를 적극적으로 매각하여 세외수입을 증대하여 국가재정의 건전성을 확보하고자 하였다.

1990년대에는 토지기본법을 제정(1998)하여 기본이념으로서 공공의 복지 우선 적정한 이용 및 계획에 다른 이용 등을 규정함에 따라 특히 도시 및 도시주변에의 토지의 유효한 활용에 대한 사회적 요청이 증대하였고, 이에 대도시 지역의 국유지 사용상황 등의 점검을 통하여 비효율적으로 이용되고 있다고 인정되는 국유지에 대하여는 적극적인 집약·입체화 등 효율화를 위한 조치를 최우선 과제로 다루었다. 특히 미이용 국유지에 대하여는 국가의 정책수행에 필요한 시설의 정비나 도로, 상하수도 등의 도시기반 시설의 정비, 방제 및 도시환경의 개선에 기여할 도시재개발 등 광역적인 파급효과를 가져다 줄 수 있는 활용을 우선하고 있다.¹²⁾

[표 2-9] 일본의 국유지 총면적

총면적	행정재산	국유임야 특별회계
8,956천ha(100%) 국토 총면적의 23.7%	8,844천ha(98.7%)	8,578천ha(95.8%)
		기타 : 266천ha(2.9%)
	보통재산 : 112ha(1.3%)	대장성 외 : 112천ha(1.3%)

자료 : 이재인(2006), 『국·공유재산의 효율적 관리 방안에 관한 연구』, 감사원 감사교육원, p.10

12) 한상국 외(2001), 『국유부동산의 관리 효율화를 위한 실증적 연구』, 한국조세연구원, p.1

2) 관리조직

일본의 국유재산은 우리나라와 유사하다고 할 수 있는데 재산의 성격에 따라 [표 2-10]과 같이 행정목적 수행을 위한 행정재산과 보통재산으로 분류되는데 행정재산은 공용재산, 공공용재산, 황실용재산, 기업용재산 등

[표 2-10] 일본의 국유재산 구분

구 분		내 용
행정재산	공용재산	국가의 사무 또는 직원의 주거용으로 제공하거나 제공하기로 결정된 재산(청사, 국립학교, 국립병원, 공무원 숙소 등)
	공공용재산	국가가 직접 공공의 목적을 달성하기 위하여 제공하거나 제공하기로 결정된 재산(도로, 하천, 항만, 국영공원)
	황실용재산	황실의 용도를 위해 사용하는 재산(황거, 어소, 어용저 등)
	기업용재산	국가사업(조폐사업, 우정사업 등) 또는 이러한 기업에 종사하는 직원의 주거용으로 제공하거나 제공하기로 결정된 재산
보통재산		행정재산 이외의 재산

자료 : 황은택(2008), 「국유재산관리의 발전방안에 관한 연구」, 군산대학교 경영행정대학원 석사학위논문, p.15

국유재산은 2000년 3월 기준으로 약105조원에 이르며 토지가 29%, 건물이 10% 등으로 구성되어 있으며 토지의 면적은 일본 전체 국토의 약 23.7%를 차지하고 국유지가 증가하는 것은 상속세 부과 등의 관계로 발생하는 물납재산에 의한 것이며, 감소는 철도 등의 국유직영기업의 공사화에 의한 재산의 이관 또는 재정여건 등을 위한 매각에 의한 것이다.¹³⁾

국유재산의 관리조직은 각 재산의 성격에 따라 우리나라의 중앙관서와 유사한 성칭이 관리·처분하는데 예외적으로 통일적인 관리가 필요하다고 판단되는 재산에 대하여는 재무대산이 소관 재산의 관서를 지정한다. 또 우리나라 국유재산의 총괄청인 기획재정부처럼 재무대신이 국유재산 관리·처분 전체를 파악하고 필요한 조정이나 감시를 행하고 있으며 일반재산의 관리·처분 업무를 담당하고 있다.

3. 대만

1) 관리정책

대만은 국유재산 관리국을 통하여 재산의 범위를 설정하고 있는데, 부동산과 동산 그리고 유가증권 및 기타권리관계에 따른 저당권 등으로 구분하고 있다. 일반적으로 부동산으로 분류되는 토지는 크게 공유재산과 비공유재산으로 구분하고 있고 공유재산은 다시 각 기관, 부처, 학교, 기숙사 등의 용도로 사용되는 공무용재산과 국가가 직접 공공의 목적으로 사용하는 공공재산, 그리고 국영사업기관이 사용하는 사업용재산으로 세분하고 있다. 우리나라의 일반재산에 해당하는 비공유재산은 공용재산 이외에 수익성이 있거나 처분이 가능한 국유재산을 바탕으로 수탁경영, 수탁관리 또는 직접 관리하는 재산으로 세분하고 있다.¹⁴⁾

또 국유지 중 비공용 토지는 중앙관서의 행정목적에 따른 청사신축 및 개발에 계획에 이용하고 있으며 이에 따른 정보시스템인 국유재산관리의

13) 서원우 외(1985), 『공법학엽습』, 법지사, p.333

14) 이동주(2012), 「국유 일반재산 관리제도의 발전 방안에 관한 연구」, 목포대학교 경영행정대학원 석사학위 논문, p.23

전산시스템을 1992년 구축하여 사용함으로써 보다 종합적이고 연계된 관리 시스템을 운영하고 있다.

2) 관리조직

대만은 국유재산국을 통하여 국유재산의 총괄 관리업무를 담당하고 있다. 국유재산국에서는 공용비용에 따른 국유재산과 공유재산의 관리기관에 따른 등기사무를 담당하고 있으며 토지의 신규등록에 따른 수요처리 및 신청을 접수하고 있다. 우리나라의 위임·위탁기관과 같이 각 지역의 관리처에서는 측량을 포함하여 재산관련 전반의 업무를 직접 처리하고 있으며 국유재산의 관리현황에 따라 전수실태조사를 실시하고 있다. 실태조사의 범위로는 대만 토지은행에서 위탁 관리하는 재산을 포함하여 모든 국유재산을 대상으로 하고 있으며 특별히 1984년 확정된 ‘국유 비공용 토지 전면 조사계획’에 따라서 1985년부터 1988년까지 국유재산국에서 직접 232,982 필지의 조사를 실시한 적이 있다.

이 밖에도 우리나라의 총괄청인 기획재정부와 유사하게 일본인 귀속토지 및 무주부동산 상속관련업무, 전체 재산관련 자료의 총괄 관리 및 목록 작성의 업무를 담당하고 있다

4. 외국 사례로 본 시사점

국유재산 관리현황은 각 국가의 개별적인 사항에 따라 결정되어 지는 경우가 많다. 외국의 경우 공통적으로 재산의 이용현황을 기준으로 기본적인 자연환경과 국가의 미래 정책 방향을 토대로 정책을 수립하고 있으며 보다 효율적인 활용방안을 강구하는 추세라고 할 수 있다.

반면에 구체적인 부분으로 들어가 보면 각 국가의 역사와 정치, 그리고 행정체계와 부동산 정책에 따라 달라지는데 미국의 경우는 기본적으로 방대한 국토를 관리하다 보니 연방정부의 국유재산을 토지관리국 중심으로 각각의 부서에서 별도의 조직으로 관리하고 있으며, 넓은 국토의 자연환경

특성상 어류야생동물보호국 및 국립공원관리국을 통하여 국유재산을 관리함으로 환경보호를 우선 목적으로 두고 있다고 할 수 있겠다.

일본 국유재산의 경우는 토지기본법을 제정하여 운영하고 있는데 우리나라와 유사하게 각각의 관리성·청에서 이용목적에 따라 행정재산과 보통재산으로 구분하여 관리하고 있으며 별도의 황실재산을 운영하고 있다. 따라서 개별적 재산현황에 따라 유효한 이용목적에 초점을 두고 있다고 볼 수 있다.

대만의 경우는 국유재산관리국을 통하여 재산의 범위를 설정하고 있는데 각 지역의 관리처에서 재산관리업무 전반을 직접 처리하고 있으며 별도의 토지은행을 통하여 국유재산의 일부를 위탁 관리하고 있어 중앙정부와 지역관리처의 업무분담을 통한 분산관리 운영에 기본적 관리토대를 주고 있다고 할 수 있다.



제 3 장 국유재산 관리의 문제점

제 1 절 우리나라 국유재산 관리의 문제점

1. 국유재산 관리체계의 문제점

우리나라는 1949년 12월 19일 『귀속재산처리법』을 제정하여 귀속재산 중 국유재산을 별도로 분류하여 국유재산 관리를 시작하였으며 1950년 4월 8일 최초로 법률 제122호로 『국유재산법』을 제정하였다. 법의 내용으로는 국유재산을 행정재산과 보통재산을 구분하였고 당시 재무부 장관이 국유재산의 총괄 및 보통재산의 관리·처분을 담당하며 각 부처의 장관이 행정재산을 관리하도록 명시하고 있다.

이후로 수차례 개정을 통하여 현재는 2011년 7월 14일 법률 제10816호로 개정되어 총괄청인 기획재정부가 국유재산을 통합관리하고 있으며 일반회계가 아닌 별도의 국유재산관리기금을 신설하여 기금에 해당되는 재산의 회계부분도 재산관리와 같이 통합하여 관리하고 있다. 이것이 현재 국유재산 관리체계라 할 수 있는데 기존의 행정재산의 관리·처분은 각각의 관리청이 직접 담당해 왔으나 현재는 개정 법률에 의하여 총괄청인 기획재정부가 일반회계의 행정재산의 관리·처분을 담당하고 있다. 종전의 중앙관서 상호간 재산의 관리전환은 해당 관서 상호간의 협의로 가능했지만 현재는 일반회계 소관 재산의 경우 행정재산으로 사용하지 아니하게 된 중앙관서는 당해 재산을 총괄청인 기획재정부로 인계하고, 사용하고자 하는 중앙관서는 총괄청의 사용승인을 받는 것으로 변경되었다.

그러나 여기에 문제점이 있다고 할 수 있다. 우선 법률 개정에 따른 국유재산법의 운영이 실제 정부 부처의 실무운영과 동떨어진 면이 많다. 우선 총괄청인 기획재정부의 승인을 통하여 각각의 중앙관서 재산의 관리전환이 어렵다. 정부 각 부처의 이해 관계속에서 재산관리권을 가지고 있는 유휴행정재산이 원활하게 필요한 부처로 관리 전환되기 어려우며, 총괄청인 기획재정부의 권한 또한 국유재산법의 명문화에 불가 하여 현실적으로

각 부처 중앙관서의 장에게 법적 강제력을 행사하지는 못하고 있다. 예를 현재 사용하지 않는 재산임에도 불구하고 향후 사용가능성에 따라 재산을 이관하지 않고 소유하고 있는 부처가 많은 것이 현실이다.

또 관리전환이 가능한 유희행정재산의 관리도 현재 230여개 자치단체와 한국철도공사 등 각 50개 중앙관서의 산하기관이 별도로 위임 및 위탁관리하고 있어 총괄청인 기획재정부가 신속하고 정확한 재산현황의 변동 및 관리현황을 파악하지 못하고 있다. 따라서 현재까지도 위임과 재위임, 그리고 위탁의 복잡한 체계 속에서 사용여부에 따른 적절한 중앙부처간의 재산의 이관이 어려운 실정이다.

2. 국유재산종합계획의 문제점

1) 종합계획의 현실성 결여

총괄청인 기획재정부는 국유재산법에 따라 매년 국유재산 종합계획을 수립하여 집행하고 있는데, 종합계획은 기존의 국유재산 관리계획을 중장기 정책방향으로 개선한 것으로 중장기 국유재산의 정책방향, 국유재산의 관리·처분의 총괄계획, 국유재산 처분의 기준, 국유재산 특례 종합계획으로 구성되어 있다. 이것은 기존의 개별 재산의 처분 등에 대한 승인 위주의 관리계획을 중장기 정책방향에 따른 부처별, 회계별, 종류별로 연간 총괄운영계획 중심으로 개편한 것이다.

그러나 종합계획도 관리계획과 마찬가지로 연간단위를 기준으로 한 계획이므로 광역단체와 자치단체의 위임과 재위임 되어 관리되고 있는 국유재산의 정확한 다음연도 계획을 정확하게 반영하지 못하고 있다. 빠르게 변화하고 있는 부동산 경기상황에 따라 매년 달라지는 취득·처분·개발·사용허가·대부사용의 실제 현황이 이전년도에 제출한 종합계획과 상이한 경우가 많이 발생하고 있다. 따라서 이전년도에 계획되어진 관리·처분에 따른 수익과 해당연도의 실제 수익이 달라 국유재산관리기금의 운영에 현실적으로 부합하지 못하고 있다.

2) 국유재산특례 종합계획의 문제점

[표 3-1] 국유재산특례 재정지원 추정액

(단위: 천㎡, 억원)

구분		2011년실적	2012년 전망
사용료감면	건수	9,821	10,307
	면적	94,763	277,464
	대장가액	123,078	131,917
	재정지원규모	5,191	5,660
양여	건수	301	5,153
	면적	320	9,139
	대장가액	475	26,871
	재정지원규모	475	26,871
합계	건수	10,122	15,460
	면적	95,083	286,603
	대장가액	123,553	158,788
	재정지원규모	5,666	32,531

자료 : 기획재정부(2012), 『2013년도 국유재산종합계획 마련 보도자료』, 기획재정부, p.2

국유재산특례 종합계획이란 국유재산종합계획의 일부로 『국유재산법』에 의거 해당연도에 사용료 감면 및 양여 등을 통하여 필요하다고 판단되는 정책 목적에 지원하는 것이다. 그러나 국유재산 특례를 통하여 발생한 재정지원 규모가 [표 3-1]과 같이 2011년 5,666억에 이어 2012년 추정 무려 32,531억 원이나 예상되고 있어 재정적 문제점의 발생이 예상된다.

『국유재산특례제한법』에 의거 지원 받을 수 없는 기관이나 재정이 건전한 기관에서 무상으로 국유재산을 사용하고 있어 면제 대상기관 아닌 기관에서 불합리하게 혜택을 보고 있는 반면, 특례지원이 필요한 사회복지기관 및 중소기업, 벤처기업 등에서는 지원을 받지 못하고 있는 경우가 발생하고 있어 국유재산특례지원에 형평성이 저해되고 있는 것이다.

3. 분산 관리제도의 문제점

1) 분산 관리운영의 문제점

현재 우리나라 국유재산은 국유재산법에 따라 크게 총괄청인 기획재정부 및 50개 중앙관서, 한국자산관리공사, 조달청으로 분산되어 관리되고 있으며, 50개 중앙관서는 230여개 지방자치단체 및 산하기관에 재위임하거나 위탁하여 관리하게 하고 있다.

행정재산의 경우 총괄청인 기획재정부의 통합관리·처분의 개선현황이 있지만 주로 중앙관서로부터 위임받은 재산이 등록된 관할 자치단체의 해당부서인 건설, 도로, 공원관련 부서에서 위임받아 관리하고 있으며 국토해양부 철도부지인 경우 한국철도시설관리공단에서 위탁받아 관리하고 있다. 일반재산의 경우는 재산관할 자치단체의 재무부서에서 재산을 위임받아 관리하고 있으며 이외의 일반재산은 현재 모두 한국자산관리공사에서 위탁 받아 관리하고 있다. 여기에 총괄청인 기획재정부 소유의 일반재산의 무상귀속 협의 업무와 무주부동산의 권리보전 업무는 조달청 담당 업무로 변경되었다.

예를 들어 하나의 국유재산 필지의 인접한 다른 국유재산의 경우 각각 재산관리관이 달라 해당필지와 관련한 업무 및 민원 발생시 명확한 소관 부서의 담당을 지정하기 어려워 신속한 업무처리가 어려우며, 특히나 자치단체와 한국자산관리공사가 인접한 일반재산의 경우 자치단체 공무원과 한국자산관리공사 직원의 신분과 업무 처리 요령이 상이하여 해당 재산을 통일적으로 처리하지 못하고 있다. 또 국유재산의 공법적인 성격에 따라 해당 토지에서 발생하는 주민 불편 등의 민원과 같은 부분은 자치단체의 공무원이 민원해결로서 해야 할 부분이지만 한국자산관리공사가 관리하고 있는 토지에서는 관할 자치단체에 협조를 구하는 경우도 상당부분 발생하고 있어 재산관리와 민원해결을 다른 기관에서 하는 경우가 있어 재산관리의 효율성이 저해되고 있다.

또 재개발사업의 경우 구역에 편입되어 있는 토지는 자치단체와 한국자산관리공사가 관리하는 재산임에도 불구하고 조합에 무상귀속 요청에 따른 협의는 별도로 조달청에서 담당하고 있어 재산관리와 처분의 일관성이 저해되고 있다. 여기에 주인 없는 무주부동산의 국유화 추진 업무인 권리보전도 발견과 신고만을 자치단체가 할 뿐 처리절차에 관하여는 조달청이 별도로 하게 되어 있어 발견에서 국으로의 등록 및 등기 절차까지 이원화되어 있어 업무처리가 하나의 조직에서 일괄적으로 처리되지 못하고 있다.

따라서 하나의 국유재산 업무를 다수의 국가기관과 정부투자기관인 한국자산관리공사가 분산 관리함으로써 발생하는 문제점 때문에 국유재산의 통합관리의 필요성이 대두되고 있는 것이다.

2) 분산관리 시스템의 문제점

현재 국유재산관리와 관련한 전산시스템은 [표 3-2]와 같이 관리부서에 따라 다르게 운영되고 있는데 국유재산의 중앙관서인 경우 위임 및 채위

임 기관 모두가 현재 디지털예산회계시스템을 기본으로 국유재산관리업무를 하도록 되어 있다.

[표 3-2] 국유재산관리시스템 현황

시스템 현황		시스템사용				시스템 운영위치	시스템관리	네트워크망
		총괄청	중앙 관서	일선 관서	대국민			
기획재정부	dBrain	○	○	○	-	기획재정부	기획재정부	행정 전산망
한국자산 관리공사	BPM	-	○	○	-	한국자산 관리공사	한국자산 관리공사	인터넷
국토해양부	국유재산 관리시스템	-	○	○	-	국토해양부	국토해양부	인터넷
조달청	국유재산조사 관리시스템	○	○	○	-	조달청	조달청	인터넷
방위사업청	군용지현황 관리시스템	-	○	○	-	방위사업청	방위사업청	전용 전산망
산림청	국유재산 시스템	-	○	○	-	산림청	산림청	행정 전산망
우정사업 본부	EPR	-	○	○	-	우정사업 정보센터	우정사업 정보센터	전용 전산망
한국철도 시설관리공단	EPR	-	○	○	-	한국철도 시설관리공단	한국철도 시설관리공단	인터넷

자료 : 한국자산관리공사(2011), 『국유재산통합관리시스템 정보화전략계획수립
용역보고서』, 기획재정부, p.134

행정재산과 일반재산 구별 없이 디지털예산회계시스템에 해당 재산을 모두 등록하여 관리·처분에 따른 재산의 변동사항을 입력하고 매각 및 사용허가, 대부, 변상금부과 등의 내역을 입력하여 해당 회계 관서로의 고지 업무를 하고 있다. 반면에 일반재산을 위탁 관리하고 있는 한국자산관리공사의 경우 별도의 국유재산 관리시스템을 사용하고 있고, 조달청의 경우 일반재산의 무상귀속 협의업무를 국유재산 조사 관리시스템을 사용하여 담당하고 있다.

그러나 행정재산의 경우 중앙관서의 위임 및 재위임기관인 시·도 및 시·군·구에서 현재 디지털예산회계시스템을 사용하지 않고 사용료 및 변상금의 모든 부과 업무를 세외수입시스템에서 처리하고 있는 경우가 많아 재산관리의 일관성이 없으며 디지털예산회계시스템상의 재산의 총계가 부정확하여 총괄청인 기획재정부의 국유재산 총괄현황이 정확히 파악되지 못하고 있다. 반면에 일반재산의 경우 디지털예산회계시스템 및 국유재산 관리시스템을 사용하고 있어 재산관리의 현황파악은 행정재산에 비하여 정확하나 관리·처분에 따른 매각대금, 대부료, 변상금의 부과를 『국유재산법』의 귀속비율에 따라 별도의 자치단체 세외수입시스템으로 부과 하고 있어 하나의 부과 대상을 둘로 나누어 2번이나 부과하고 있어 징수 업무가 통일적이지 못하다.

따라서 하나의 국유재산을 각각의 업무 담당부서가 각기 다른 별도의 재산관리시스템을 사용하고 있어 재산관리가 부정확하고 일률적이지 못하다.

4. 관리 인력의 부족 및 전문성 결여

1) 관리 인력의 부족

현재 우리나라 국유재산 관리조직의 체계는 위임과 재위임 그리고 위탁

을 통하여 자치단체와 중앙부처 산하기관, 그리고 한국자산관리공사 등으로 분산되어 관리되고 있다. 분산되어 관리 되는 국유재산은 일선의 실무자인 자치단체 담당공무원 그리고 산하기관 및 한국자산관리공사 일반직원들이 담당 구역별로 업무를 담당하고 있다.

위임기관인 인천광역시의 경우 시 건설심사과와 재산관리과를 포함하여 10개 군·구에서 1~2명이 해당 국유재산을 위임받아 관리하고 있으며 일반재산의 경우 [표 3-3]과 같이 전체 2,020필지의 약226만㎡를 15명의 실무자가 업무를 담당하고 있다. 국방부 및 산림청의 경우도 국방부 본부내의 국유재산 담당부서와 서울국유림관리소 등의 중앙관서 등에서 서울 경기 인천 등의 관할 구역 전체를 담당하고 있으며 중앙부처 산하기관이나 한국자산관리공사 또한 토지를 담당하는 일반직원 1명이 적게는 한 개 자치단체에서 많게는 2개 이상의 자치단체의 관할구역을 담당하고 있다. 여기에 2012년 이후 권리보전 업무를 담당하고 있는 조달청도 1~2명의 직원이 10개 이상의 자치단체의 업무구역을 담당하고 있다.

따라서 담당업무의 면적 및 구역에 비하여 담당인원이 많이 부족하다. 자치단체의 경우 담당공무원이 본인의 업무 외에 민원상담 및 당직업무와 같은 비상근무 등이 잦아 실제로 담당업무에 집중할 수 있는 시간이 현실적으로 부족한 부분이 많아 체계적인 국유재산 관리에 한계성이 따르지만 자치단체의 인력 수급에 따라 적절한 충원이 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 국방부 및 산림청, 그리고 조달청의 경우도 1~2명의 직원이 인근 수도권까지도 담당을 하고 있어 실질적인 현장 조사를 통한 관리가 어려운 실정이다. 또 중앙부처 산하기관과 한국자산관리공사의 경우도 직원 1명이 1개 군·구 이상의 넓은 구역을 담당하고 있어 업무가 과중한 상황이다.

[표 3-3] 인천광역시 국유(일반)재산 현황

구분	필지수	면적(㎡)	금액(천 원)
합계	2,020	2,262,727.57	326,539,041
경제자유구역청	23	28,694.00	7,872,823
중구	43	54,168.48	15,426,217
동구	172	21,812.14	9,582,717
남구	210	76,531.92	32,224,570
연수구	54	50,075.30	17,625,043
남동구	79	68,370.75	29,314,989
부평구	263	88,961.08	48,139,000
계양구	240	170,378.20	40,096,692
서구	206	726,726.60	94,612,215
강화군	599	836,444.10	25,838,876
옹진군	131	140,565.00	5,805,899

자료 : 인천광역시(2012), 『2012년도 국유재산 실태조사 추진계획』, 인천광역시, p.6

2) 관리 인력의 전문성 결여

우리나라는 현재 지적과 등기가 이원화 되어 있어 토지 등록을 위하여 관할 행정관서와 등기소에 대장과 등기부에 별도로 등록하여야 한다. 국유재산의 경우 길게는 일제시대인 100여 년 전부터 등록되어 관리되고 있는 재산이 많은데, 이런 재산은 위치를 알려주는 지적도, 등록내용을 알려주는 대장, 그리고 소유권 및 기타권리관계를 알려주는 등기부 등의 등록사항이 복잡하고 난해하여 토지에 관련된 전문지식이 없으면 분석하기가 상당히 어려운 경우가 많다. 또한 과거와 현재의 재산현황에 따라 시효소송과 같이 국가기관 및 사인과의 재산관련 소송이 빈번하게 이루어지고 있다.

그러나 현실적으로 국유재산을 담당하는 직원의 다수가 토지관련 전문지식이 부족한 일반직원들이 담당하고 있다. 중앙부처 및 자치단체의 담당 공무원들의 경우 길게는 2-3년, 짧게는 6개월도 안되는 기간에 부서발령에 따라 전보를 하는 경우가 다수이고 해당공무원의 직렬은 인력 수급에 따라 일반직에서 부터 기능직에 이르기까지 다양하게 구성되어 있다. 또 토지행정 전문직인 지적직공무원이 아닌 다른 직렬이 국유재산 관리업무를 담당하고 있어 현실적으로 재산관련 서류 및 해당 소재지의 현장조사 등의 신속하고 정확한 업무처리에 한계가 있는 실정이다. 여기에 산하기관 및 한국자산관리공사도 재산의 분석 및 현장조사측량은 대한지적공사를 주로 이용하고 기존 재산의 매각과, 대부료 및 변상금 부과·징수에 중점을 두고 있다.

3) 관리시스템의 부재

재산관리는 대장 및 등기부 그리고 실제 현황에 이르기까지 다양하고 복

잡하다. 따라서 관련서류를 분석하기 위해서는 지방자치단체가 관리하는 지적공부에서부터 건축물대장 그리고 관할 등기소의 등기부에 이르기까지 많은 자료가 필요하고 경우에 따라서는 현장조사와 측량이 요구되는 경우가 많다. 그러나 국유재산과 관련하여 해당 자료를 확인할 수 있는 시스템이 구축되지 않아 필요로 하는 해당재산에 관한 서류인 지적도, 토지대장, 건축물 대장 등을 모두 각각의 부서에 협조요청을 하고 있어 인력과 시간이 낭비되고 있다. 특히나 재산의 실제 현황을 확인하기 위해서는, 가장 중요한 것이 지적도라 할 수 있는데 해당재산의 정확한 위치를 확인할 수 있는 GIS정보시스템의 연계가 되지 않아 점유현황의 대부분을 지적측량에 의존하고 있기 때문에 신속하게 현황을 파악하는데 한계가 있다.

5. 관리·처분의 문제점

국유재산 관리·처분은 『국유재산법』에 의거 해당연도 국유재산종합계획 및 관리처분기준에 따라 국유재산의 취득·처분·사용승인·개발·관리 등을 구성하고 실행하는 것으로 주로 매각과 같은 처분, 행정재산의 사용승인, 일반재산의 대부 및 변상금부과 등의 관리가 주된 업무를 이루고 있다.

1) 매각

매각업무는 국유재산을 처분하는 것으로 보통 일반경쟁을 통하여 한국자산관리공사 전자처분 시스템인 온비드를 시용하나, 해당재산의 현황을 검토하여 지명경쟁이나, 수의계약으로 매각하는 경우도 있다. 『국유재산법』과 해당연도 관리처분기준에 의거 매각 검토를 하고 관리청 및 총괄청의 승인을 받아 매수예정자와 매각계약을 하고 있다.

[표 3-4] 2012년도 광역지방자치단체별 수입 현황

(단위 : 억원, %)

구 분	2012 목표	2012 상반기 실적	실 적 률
합 계	3,361	1,109	33.0
강원도	145	63	43.5
경기도	792	267	33.7
경상남도	262	77	29.6
경상북도	112	102	90.6
광주광역시	26	3	12.6
대구광역시	46	6	13.4
대전광역시	63	11	18.0
부산광역시	244	61	25.0
서울특별시	985	304	30.8
울산광역시	50	34	68.3
인천광역시	206	56	27.5
전라남도	102	23	22.7
전라북도	69	17	25.4
제주도	18	9	49.1
충청남도	189	58	30.9
충청북도	52	16	30.3

자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산 매각수입 확대를 위한 실무자 워크숍자료』, 기획재정부, p.19

그러나 2012년 국유재산 종합계획에 따라 매각 승인절차를 간소화 하고 Negative System 매각제도를 도입하여 보존 부적합 국유재산의 적극적인 매각을 추진하고 있으나 목표대비 실적이 [표 3-4]와 같이 좋지 못하다.

그 이유로는 첫째 부동산 경기불황에 따라 과거 활발하게 진행 되었던 재개발사업이 부진함에 따라 손실보상에 따른 매각금액이 현저하게 줄고 있으며 둘째 부동산 상승기인 과거 2000년 이후 보존부적합 재산의 매입 의사를 가지고 있던 매수예정자들이 현재는 매수를 포기한 경우가 많아 일반경쟁의 경우 낙찰률이 떨어지고 있다. 또 과거에 비하여 국유재산 인근의 실거래 가격은 상당부분 하락하였으나 공시지가는 떨어지는 경우가 상대적으로 적어 부동산의 실제 경기를 제대로 반영하지 못하여 감정평가에 따른 매각 예정 금액이 높아 투자대상으로서의 이점도 떨어지고 있다.

2) 사용허가 및 대부

사용허가 및 대부는 행정재산과 일반재산에 따라 구분되는 것으로 일반적으로 재산을 임대하고 그 임대료를 받는 것으로 『국유재산법』에 따라 정해진 기간에 계약을 하고 연간 임대료를 납부하고 이용하는 것이다. 매각과 같이 임대계약을 하는데 일반적으로 주거용, 경작용, 행정목적용을 포함하여 『국유재산법』의 수의계약 해당사항을 제외하고는 일반경쟁 입찰을 통하여 임대하고 있다.

그러나 현재의 임대계약에 따른 임대료는 [표 3-5]와 같이 기존의 『국유재산법』에 명시된 산정요율을 적용하고 해당연도 공시지가를 반영한다. 따라서 부동산 경기불황으로 낮아진 인근 사유지의 임대료와는 달리 국유재산 임대료는 현실적인 부분을 반영하지 못하고 있다.

[표 3-5] 2012년도 국유재산 임대료(사용료·대부료) 산정 기준

구 분	산 정 기 준	비 고
주거용	사용면적 × 해당연도 공시지가 × 0.02이상 (기초생활수급대상자 0.01이상)	
경작용	사용면적 × 해당연도 공시지가 × 0.01 이상 또는 해당연도 농가별 단위면적당 총수입의 1/10 중 더 적은 금액	
행정목적용	사용면적 × 해당연도 공시지가 × 0.025이상	부가가치세 10%별도
공무원 후생복지용	사용면적 × 해당연도 공시지가 × 0.04이상	부가가치세 10%별도
기타용도	사용면적 × 해당연도 공시지가 × 0.05이상 (관련법에 따른 사회복지사업 및 종교단체의 경 우는 0.025이상, 소상공인일 경우 0.03이상)	부가가치세 10%별도

자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산법시행령 제29조』, 기획재정부, p.1

또 공유재산에서는 현재까지 주거용 임대요율이 0.025로 국유재산과 다르게 선하지와 같이 예외적인 사용에 관하여도 행정안전부의 『공유재산 및 물품관리법』의 지침사항과 『국유재산법』이 별도로 규정하고 있어 국·공유재산을 함께 담당하는 대다수의 자치단체에서는 임대에 따른 대부료 부과에 혼선이 많다.

3) 변상금

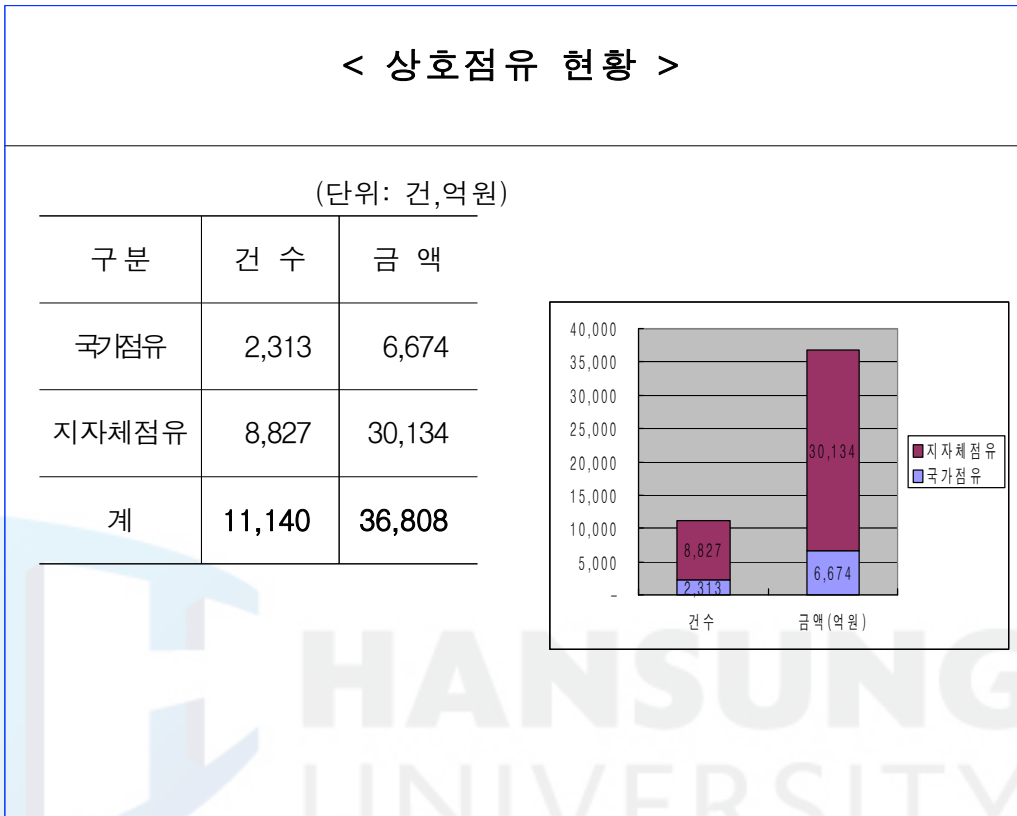
사용계약을 하지 않고 국유재산을 사용·수익하였을 경우 부과하는 행정처분으로 『국유재산법』에 따라 대부료에 1.2배에 해당하는 금액을 부과하고 있다. 그러나 『도로법』이나 『하천법』에도 별도의 무담점유에 따른 변상금을 부과하게 되어 있어 경계가 명확하지 않은 국유재산을 무단으로 점유하였을 경우 부과 기준이 어렵다. 특히나 계속되는 경기 불황에 따라 영세한 주거 점유의 변상금부과자의 체납액이 증가하고 있는데 반하여 지원할 수 있는 방안은 국민기초생활수급자를 제외하고는 국유재산법에 명시된 것이 없어 계속적으로 체납액으로 남는 경우가 많다.

6. 통합관리 방안의 문제점

1) 국·공유재산 상호점유 해소의 문제점

현실적으로 지방자치단체도 국민의 입장에선 국가와 다를 것이 없지만 지방자치제 실시 이후 국가와는 별도로 회계를 관리하다 보니 재산의 관리에 있어서도 문제점이 많이 발생하고 있다.

[표 3-6] 국·공유재산 상호점유 현황



자료 : 기획재정부(2012), 『국가지방자치단체 상호점유 재산현황 조사결과』, 기획재정부, p.1

대표적인 문제라 할 수 있는 것이 상호점유현황의 해소인데 현재 국가기 관과 지방자치단체가 각각의 재산을 서로 점유하고 있는 경우가 [표 3-6] 과 같이 무려 11,140건 3조 6,808억 원이나 된다. 2011년 11월부터 12월까 지 2개월여의 기획재정부의 조사에 따르면 국가점유의 재산이 2,313건 6,674억원, 지방자치단체 점유재산이 8827건, 3조 134억 원에 이른다. 점유 발생 이유로는 지방자치제 이전인 과거부터 점유하고 있던 많은 공공목적 의 재산이 현재까지도 국가와 지방자치단체 각자가 사용을 하고 있기 때 문이다. 종류별로 구분하였을 경우 [표 3-7]과 같이 토지, 건물, 기타로 분 류된다.

[표 3-7] 종류별 국·공유재산 상호점유 현황

(단위: 건, 억원)

구분	총계		토지		건물		기타		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
국가 점유재산	1,760	5,297	1,674	5,036	79	165	13	13	
지자체 점유재산	6,817	16,378	6,797	16,317	12	51	8	10	
계	8,577	21,675	8,471	21,353	91	216	21	23	

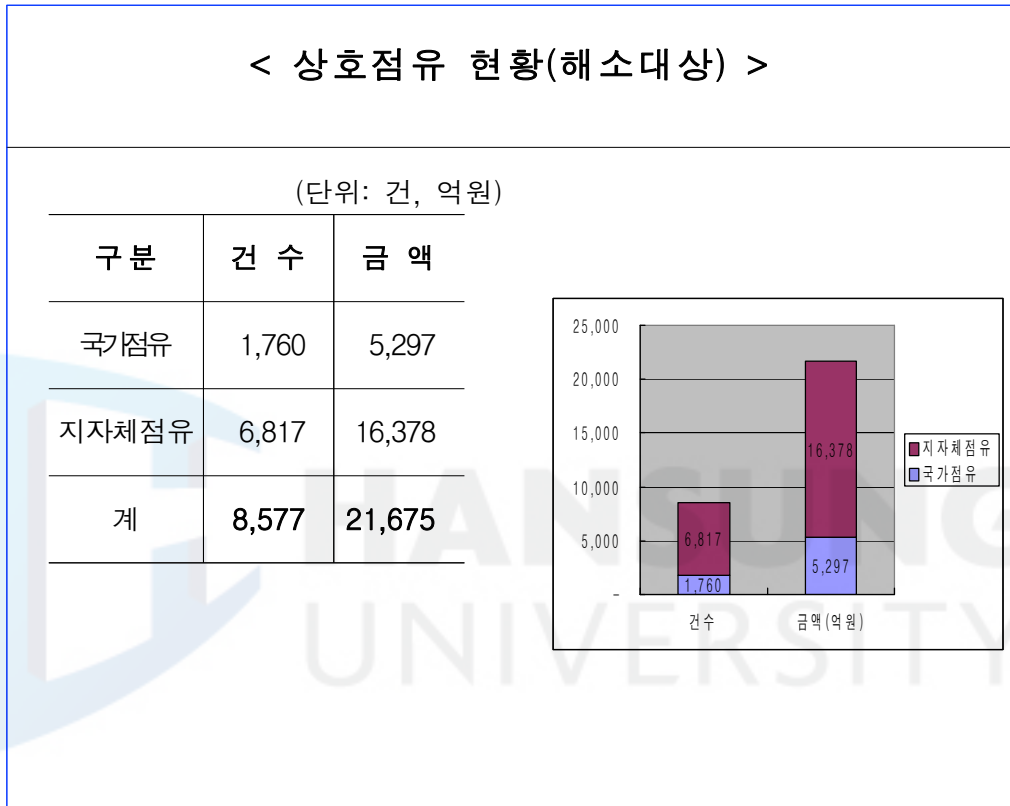
자료 : 기획재정부(2012), 『국가지방자치단체 상호점유 재산현황 조사결과』, 기획재정부, p.2

그러나 지방자치체 실시 이후 국가와 지방자치단체에서 서로 점유재산에 대하여 변상금을 부과하고 취소소송을 하는 등 분쟁이 계속 적으로 발생하고 있고 업무에 따른 불필요한 인력의 낭비가 계속되고 있는 실정이다.

따라서 [표 3-8]과 같이 점유대상 재산 중 상호교환이나 매각이 가능한 8577건, 2조 1,675억 원을 해소하려 하고 있다. 그러나 국가와 지방자치단체가 점유하고 있는 재산이 국가점유 1,760건 5,297억원, 지방자치단체점유 6,817건, 1조 6,378억 원으로 현실적으로 많은 차이를 보이고 있으며 지방자치단체 점유의 재산 상당부분이 도로와 같이 공공용으로 사용되는 재산이다. 또 상호 재산 교환의 가치가 다를 경우 매입을 통하여 해소하려 하고 있지만 현실적으로 상당수의 지방자치단체의 현재 예산 상황으로는 구

입할 수 없는 여건에 있어 상당부분 계속적으로 점유할 수밖에 없는 문제점을 가지고 있다.

[표 3-8] 국·공유재산 상호점유 현황(해소대상)



자료 : 기획재정부(2012), 『국가지방자치단체 상호점유 재산현황 조사결과』, 기획재정부, p.2

2) 국유일반재산 관리 일원화 방안의 문제점

총괄청인 기획재정부 국유일반재산의 경우 2011년 말 기준으로 지방자치단체가 27.3%, 한국자산관리공사가 72.7%를 관리하고 있다. 총괄청인 기획재정부는 관리·처분에 따라 수입이 발생하는 일반재산이 위와 같이 이원화 되어 관리되고 있기에 효율적인 관리가 부족하다고 판단하여 2012년 이후 한국자산관리공사로의 관리 일원화를 추진하고 있다. 관리일원화의

구체적인 근거로 매각대금 및 변상금의 징수율 차이를 두고 있는데 변상금의 경우 [표 3-9]와 같이 지방자치단체와 한국자산관리공사의 징수율의 차이를 보이고 있다. 평균적으로 한국자산관리공사의 경우 약 50%에 근접하는 반면 지방자치단체의 경우 20%에도 못 미치고 있는 것이 현실적인 실정이라고 할 수 있다.

그러나 재산의 관리주체가 대민서비스를 직접 해결해야 하는 지방자치단체와 단순히 관리처분에 따라 징수활동만을 하는 한국자산관리공사는 엄연히 그 성격이 다르다고 할 수 있다. 일반재산의 경우라도 국유재산은 관리주체가 국가이므로 공공성을 모두 배제하기는 어렵다. 지방자치단체에서는 일반재산의 관리·처분에 따른 수입도 있지만 수입이 발생하는 재산과 관련된 민원(주민편의·재난안전 등)또한 관리하고 해결하므로 공공성을 가지고 있는 것이다. 지방자치단체의 주민편의 및 안전을 위한 정책들은 접어두고 단편적으로 매각대금 및 변상금 징수율만을 비교하여 위탁기관으로 일원화를 추진하는 것은 국유재산이 가지는 공공의 목적과 국민과의 관계 보다는 재산의 활용을 통한 수입의 극대화에만 중점을 맞추는 것으로 밖에 볼 수 없다.

현재도 한국자산관리공사에 이관된 재산에서 발생하는 주민편의 및 안전에 관한 문제는 현실적으로 지방자치단체에서 해결하고 있기 때문에 위탁기관으로 재산관리가 일원화 되어도 공공성을 가지는 민원발생은 계속적으로 지방자치단체에서 해결할 수밖에 없는 상황이다. 따라서 국유 일반재산의 관리가 일원화 되면 지방자치단체는 국유재산관리를 통하여 발생되는 세입은 없는데 반하여 관리비용만을 지출하게 되는 불합리한 구조가 발생하게 되는 것이다.

[표 3-9] 지방자치단체 및 한국자산관리공사의 변상금 징수율 현황

(단위 : 백만원, %)

연도	관리주체	징수결정액	징수액	징수율
2005	지방자치단체	87,173	14,034	16.1
	한국자산관리공사	7,368	3,947	53.6
2006	지방자치단체	83,515	15,738	18.8
	한국자산관리공사	11,284	4,448	39.4
2007	지방자치단체	72,930	10,658	14.6
	한국자산관리공사	33,242	15,449	46.5
2008	지방자치단체	67,646	9,347	13.8
	한국자산관리공사	40,958	23,676	57.8
2009	지방자치단체	63,352	8,081	12.8
	한국자산관리공사	38,265	25,481	66.6

자료 : 남은정(2012), 「국유재산 관리제도의 문제점과 개선방안 분석」, 서강대학교 공공정책대학원 석사학위 논문, p.55

제 4 장 국유재산의 통합 관리방안

제 1 절 관리제도의 효율화 방안

1. 관리체계의 현실화

국유재산은 행정재산과 일반재산을 포함하여 통합 관리되어야 한다. 그러나 현재는 총괄청인 기획재정부의 권한이 미약하고 분산관리하고 있는 조직이 너무 많아 현실적으로 관리가 체계적이지 못하고 있다.

체계적인 관리를 위하여 첫째 총괄청인 기획재정부의 권한을 실질적으로 상향시켜야 한다. 『국유재산법』을 개정하여 중앙관서에 실질적으로 명령할 수 있는 조항을 신설하여야 하고 필요에 따라 신속하고 정확하게 재산의 현황을 보고 하도록 하며 유희행정재산의 경우 사용계획이 없을시 필요한 관서에 적시에 이관할 수 있도록 하여야 한다. 둘째 분산 관리되고 있는 조직의 관리체계를 일원화 시켜야 한다.

[그림 4-1]과 같이 지방자치단체의 공유재산 관리체계(인천광역시의 경우 인투인시스템 및 군·구 새울행정관리시스템)처럼 일괄적인 업무절차 및 프로그램을 마련하여 행정재산과 일반재산 구분 없이 해당 지방자치단체의 재산 전체의 자료를 파악할 수 있는 장점을 국유재산에도 접목시켜야 한다.

따라서 국유재산의 관리 업무도 마치 국가 기밀인 것처럼 담당관서의 재산만을 확인하고 다른 관서의 재산은 전혀 알 수 없는 현행 체계를 개선하여 전체 재산의 현황을 각각의 관서에서도 파악할 수 있도록 하여 유희 재산을 최소화 하고 재산의 활용을 극대화 하여야 한다.

공유재산관리체계(시, 도유재산)

```
graph TD
    Mayor[자치단체장] -->|의결결과통보  
의안의결요구| Council[시의회<br/>의결기관]
    Mayor -- 위임 --> Manager[총괄<br/>재산관리관]
    Manager -->|심의결과통보<br/>심의요구| Review[공유재산심의회<br/>자문기관]
    Review -- 용도폐지, 변경, 취득, 처분사항 --> Manager
    Manager --> Designation[재산관리관지정]
    Designation --> GenProp[재산담당과<br/>일반재산]
    Designation --> ConstProp[건설담당과<br/>도로, 하천 등 관리]
    Designation --> ParkProp[공원녹지담당과<br/>임야 등 관리]
    Designation --> OtherProp[기타사업주관과<br/>기타재산의 관리]
    GenProp -- 위임 --> Local[군. 구<br/>공유재산관리, 보존, 처분]
    ConstProp -- 위임 --> Local
    ParkProp -- 위임 --> Local
    OtherProp -- 위임 --> Local
```

자료 : 인천광역시(2012), 『인천광역시 공유재산 및 물품관리조례』, 인천광역시, p.1

2. 관리정책의 현실화

그러나 국유재산의 관리기금은 과거 일반회계의 공용재산(청사·관사 등) 취득사업을 위하여 일반재산의 관리·처분에 따른 수입금만을 계상하고 있으므로 국유재산의 회계를 통합 관리하기 위하여 행정재산의 관리에 따

큰 수입금도 기금에 포함시켜 운영하여할 것이다. 그리고 국유재산 종합계획의 운영도 중장기 정책방향 속에서 빠르게 변화하고 있는 부동산 경기현황을 반영하도록 설정하여야 한다. 따라서 종합계획에 따른 관리·처분의 승인권한을 완화하여 규모가 작은 기준의 계획승인은 자치단체에서 직접 할 수 있도록 하향조정하여 신속하게 국유재산을 처리함으로써 유휴재산을 최소화하고 국유재산을 보다 적극적으로 활용하여야 한다.

[표 4-1] 국유재산종합계획의 구성

구성항목	세부 구성 내용
중장기 국유재산 정책방향	· 국유재산 활용도 제고 · 공익가치 확대를 위한 국유재산 기능 강화 · 효율적인 국유재산관리시스템 구축
국유재산 관리 · 처분의 총괄계획	· 국유재산의 취득, 처분, 사용승인, 개발, 관리의 계획
국유재산 처분의 기준	· 보존 · 활용을 위한 처분제한 대상을 규정
국유재산 특례 종합계획	· 국유재산 특례의 기본 운영 방향 · 유형별 운용실적 및 전망 · 특례 운영할 재산의 종류와 규모 및 산출 근거

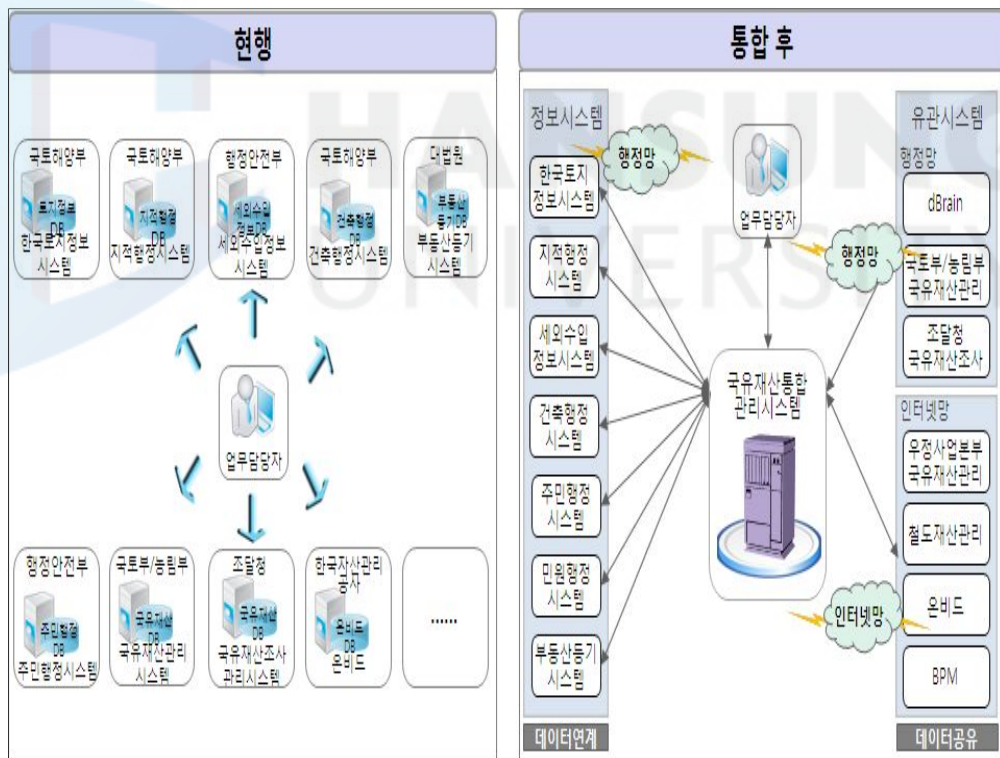
자료 : 기획재정부(2011), 『2012년도 국유재산종합계획』, 기획재정부, p.3

제 2 절 관리조직의 개선방안

1. 통합 관리조직의 운영

행정재산의 경우 각 중앙관서를 비롯하여 소관 지방자치단체 및 산하기관(공사·공단)에서 위임 관리 하고 있고 일반재산의 경우 총괄청인 기획재정부 소관 지방자치단체에서 위임 및 한국자산관리공사에서 위탁하여 관리하고 있다. 따라서 하나의 국유재산을 각각의 성격 및 기능에 따라 너무 많은 기관에서 분산 관리함으로 재산관리의 효율성을 높이기 위하여 통합관리가 필요하다.

[그림 4-2] 통합관리 시스템 구축에 따른 변화

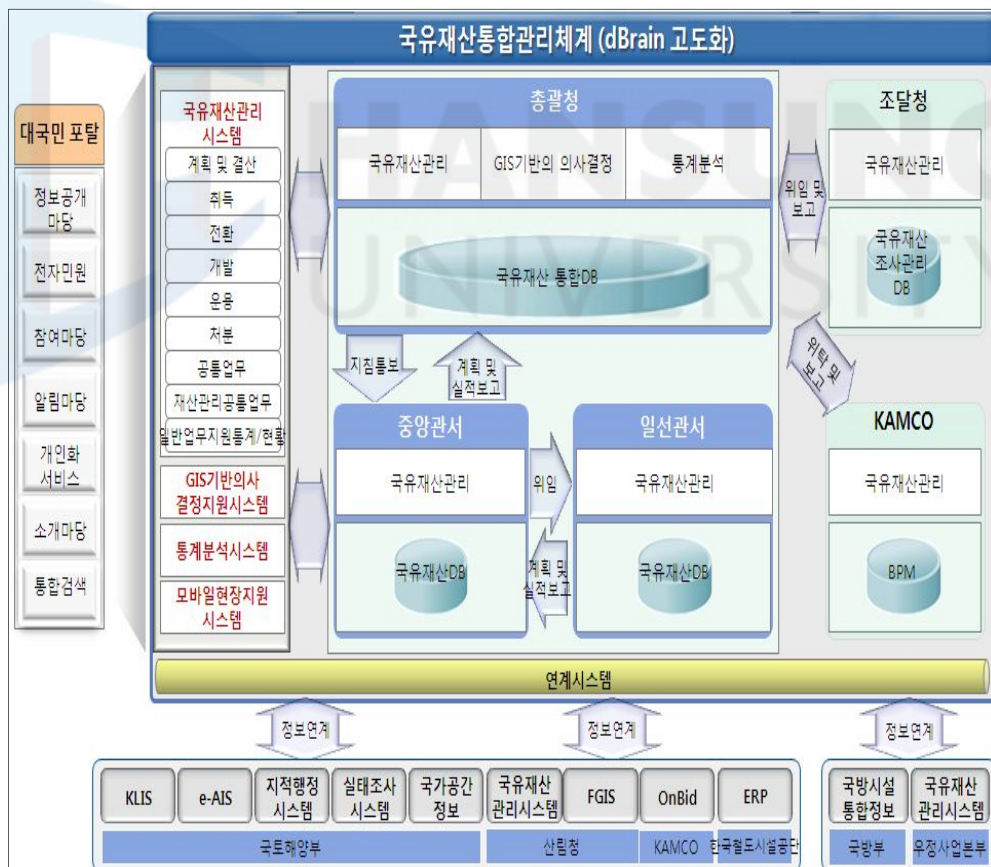


자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산 통합관리 시스템 구축개념도 보도자료』, 기획재정부, p.3

첫째 국유재산을 통합 관리하는 조직을 신설할 필요가 있다. 재산관리는 국가의 운영에 있어서 중요한 요소 중에 하나로 정확한 재산의 현황 파악 및 활용의 극대화를 통하여 효율적으로 통합 관리 하여야 한다. 분산 관리 되고 있는 조직을 하나로 통합하여 별도의 국유재산관리청을 신설하여 체계적으로 관리하여야 할 것이다. 만약 조직의 신설에 따른 인력 충원이 어렵다 하면 우선적으로 분산되어 있는 기획재정부, 조달청, 각 중앙관서, 한국자산관리공사의 관리부서 및 인력을 통합하여 하나의 관리기관으로 통합하여야 한다.

둘째 [그림 4-2] 및 [그림 4-3]와 같이 통합 관리 조직의 신설과 함께 통합관리시스템을 구축하여야 한다.

[그림 4-3] 통합관리 시스템 개념도



자료 : 기획재정부(2012), 『국유재산 통합관리 시스템 구축개념도 보도자료』, 기획재정부, p.3

현재 20여개 국유재산 관련시스템이 연계 없이 분산 구축되어 각종 공부 확인을 위하여 별도의 개별시스템에 접속하거나 관련부서에 협조를 요청하여야 하는 불편이 따르고 있어 항공사진 및 GIS를 도입한 통합관리시스템의 사용을 통하여 신속하고 정확하게 재산의 현황을 파악하여야 할 것이다. 또 현재 디지털예산회계시스템과 국유재산관리시스템 그리고 지방자치단체의 세외수입시스템 등 각각의 시스템에 따라 분류하여 부과 징수하고 있는 관리·처분에 따른 수입금을 통합하여 관리할 수 있도록 개선하여야 한다. 여기에 현재 구축되어 운영되고 있는 행정정보공동이용시스템과 같이 신규로 구축된 시스템은 통합관리시스템으로 일원화하여 민원인의 접수를 통한 관련 자료는 담당직원이 한자리에서 전산망을 통하여 모두 확인할 수 있도록 국유재산의 정보 제공 및 민원서비스를 위한 포털사이트를 별도로 개설하여 대민서비스 지원시스템을 구축하고 관심 있는 국민들로 하여금 국유재산의 활용을 적극적으로 유도하여야 할 것이다.

2. 관리 인력의 증원 및 전문성 제고

1) 관리 인력의 편성

우리나라 국유재산의 관리체계는 총괄청인 기획재정부를 중심으로 각 중앙관서의 지방자치단체와 산하기관(공사·공단)에서 위임 및 위탁의 형태로 되어 있다. 실제로 국유재산을 현장에서 직접 관리하는 것은 지방자치단체 담당공무원과 산하기관(공사·공단의)의 직원이다. 그러나 현실적으로 각 기관에서 국유재산을 관리하는 직원 부서별로 1~2명에 불과하고 담당업무 또한 기타 다른 업무를 중복으로 담당하고 있는 경우가 상당하여 국유재산이 체계적이고 정확하게 관리 되지 못하고 있는 실정이다.

따라서 관리 인력의 증원이 필요한 상황으로 첫째 총괄청인 기획재정부나 각각의 중앙관서에서 소관 위임기관에 필지별 또는 면적에 따른 담당 인원을 추가적으로 배치할 수 있도록 지침을 시달할 수 있어야 할 것이다. 현재 위임기관의 인력현황에 따라 별도의 기준 없이 불합리하게 편성되고

있는 국유재산관리 인력을 정확한 통계자료를 기준으로 담당 인원이 충분히 체계적으로 관리가 가능한 한도 내에서 배치하여야 할 것이다. 둘째 짚은 인사 발령을 최대한 지양해야 한다. 국유재산관리는 새롭게 발견되는 업무가 아니라 과거로부터 현재 그리고 앞으로도 계속적으로 이어져 나가야 하는 장기적이고 종합적인 업무라 할 수 있다. 관리·처분에 따른 사용허가(대부), 변상금, 매각, 양여 등의 업무는 하나의 해당 건이 길게는 5년 이상의 계속적인 업무로 이어져오는 경우도 상당하다. 따라서 담당자들이 정확하게 재산을 관리 할 수 있도록 담당업무과목에 충분한 시간을 주어야 한다. 그러기 위해선 장기적이고 종합적인 차원에서 인사이동을 하여야 하며 장기적 근무에 따른 인센티브 제도를 확립하여 담당인력이 적극적으로 국유재산을 관리할 수 있도록 동기를 부여하는 제도를 확립해야 할 것이다.

2) 관리 인력의 전문성 제고

일제 강점기 시작된 토지조사사업과 임야조사사업 등 국유재산은 길게는 100여 년 전부터 등록된 재산을 관리하는 복잡한 업무다. 업무를 위하여 지적공부를 비롯하여 건축물 대장, 등기부, 또는 관련서류에 이르기까지 다양한 자료를 분석하고 검토하는 과정이 필수적이라 할 수 있다. 그러나 실제 재산을 관리하는 위임기관 대부분에서는 토지를 전문적으로 등록 관리하는 지적부서가 아닌 일반 행정부서에서 국유재산을 관리하고 있다. 또 재산을 관리하는 담당자의 대부분이 지적직이 아닌 다른 직렬로 일반행정직에서부터 농업직, 세무직, 해양수산직에 이르기까지 다양하고 부서의 인력현황에 따라 짧게는 6개월도 안되는 기간에 발령에 따라 다른 부서로 이동하는 경우도 있다. 여기에 총괄청인 기획재정부 또한 토지를 직접적으로 관리하는 기관이 아닌 국가 예산에 따른 수입과 지출의 정책을 계획하고 집행하는 부서로 토지행정을 전문적으로 관리하는 부서는 설치되어 있지 않다.

따라서 국유재산을 관리 하는 업무 담당자들의 전문성을 배양할 수 있도록 첫째 토지행정 전문직인 지적직렬의 활용을 극대화 하여야 한다. 국유재산의 49.8%가 현재 토지로서 국유재산 전체 중 유가증권 16.4%, 공작물 27.4%를 제외하면 대부분을 차지하고 있다고 할 수 있다. 위임기관인 지방자치단체에서는 국유재산관리 업무를 지적부서로 이관하여 보다 전문적으로 관리하여야 할 것으로 보이며 조직의 구성상 이관이 어려운 경우에는 지적직을 국유재산관리업무에 충원하여 재산관리의 효율성을 증대시켜야 할 것이다.

둘째 재산과 관련한 전문적이고 체계적인 교육이 필요하다. 재산관련 지식이 없거나 잦은 발령에 따라 일선 담당자들은 정확하게 국유재산관리 업무를 숙지할 시간과 기회가 없는 것이 현실이다. 담당자 1~ 2명이 업무를 담당하다 보니 관련교육을 이수할 시간적 여유가 없어 전문지식을 숙지하지 못하고 있는 경우가 많다. 따라서 담당자들이 필요한 교육을 받을 수 있도록 적절한 인력의 충원과 더불어 전문적인 재산관련 교육프로그램을 설치하여 교육을 이수할 수 있도록 하여야 한다. 국유재산의 경우 그 규모가 방대하고 관련규정도 매우 복잡하고 전문적이어서 전문적인 지식을 습득하지 않고서 관리할 경우 재산 손실의 우려도 매우 크다고 할 수 있다. 따라서 담당자들을 전문적인 기관에 위탁하여 토지와 관련된 다양한 교육을 이수할 수 있도록 제도화 하여 인력시스템을 통한 전문성과 책임성을 동시에 확보하는 전문 인력을 꾸준히 양성하여 국유재산의 지속적인 유지 관리가 이루어 질 수 있도록 제도적 체계를 마련하여야 한다. 그리고 전국적으로 다양하게 발생하는 사례들을 타지역에 근무하는 담당자들도 업무에 접목할 수 있도록 정기적인 담당자 워크숍을 개최하고 업무 관련 질의 회신에 따른 사례집이나 『국유재산법』의 유권해석에 관련된 다양한 참고 도서를 발행하여 업무담당자들이 수시 참고할 수 있도록 조치하여야 한다.

제 3 절 관리운영의 개선방안

1. 관리·처분의 개선

1) 매각

국유재산의 매각은 『국유재산법』과 매년 실행되는 국유재산종합계획상의 관리·처분기준에 따라 승인절차를 거쳐 매각이 진행되고 있다. 그러나 실제 매각은 일반재산에 한하여 진행되고 있으며 위임기관의 담당직원이 매각 기준에 따라 가능여부를 검토하여 승인절차를 수행하고 있으며 행정재산의 경우 매각이 가능하여 용도폐지 되었을 경우에 한하여 재산의 관리와 무관한 위탁기관인 한국자산관리공사로 이관 되어 매각되고 있다.

따라서 효율적으로 매각으로 진행하기 위하여 첫째 매각과 관련한 관리·처분기준의 하향 조정 및 매각 절차를 간소화 하여야 한다. 장기적으로 보아 공공목적으로 사용 가능성이 있거나 일정 규모이상의 큰 면적을 제외하고는 부존 부적합한 토지의 매각을 적극적으로 시행하여 국유재산의 활용도를 높여야 한다. 과거와 달리 부동산 경기 불황에 따라 주택재개발사업의 진행이 전국적으로 부진하여 구역에 포함된 국유재산은 활용이 떨어지고 있기 때문에 관련법을 개정하여서라도 일정기간 이상 진행이 미진한 재개발구역의 한해서는 일반매각이 가능하도록 변경하여 재정수입을 증대시켜야 한다. 또 소규모 필지의 경우 승인절차 없이 자치단체의 위임된 권한만으로 매각여부를 결정하고 신속하게 매각할 수 있도록 절차를 개선하여 부존 부적합한 재산을 최대한 줄일 수 있는 효율적인 재산관리 체계로 나아가야 할 것이다.

둘째 행정재산의 용도폐지에 따른 재산의 매각업무를 통일시켜야 한다. 매각을 위하여 용도 폐지된 재산은 계속적으로 같은 위임기관인 지방자치단체에서 매각할 수 있도록 하여 업무의 인력과 낭비를 줄여야 한다. 용도 폐지된 재산을 매입하려는 자는 용도폐지를 위하여 지방자치단체를

방문하고 폐지된 재산을 매입하기 위하여 한국자산관리공사를 이중으로 방문해야 하는 불편함이 있으며 재산을 관리하던 지방자치단체의 담당직원도 관련된 자료와 해당 내용을 다시 한국자산관리공사로 이관하여야 하는 복잡한 구조를 지니고 있다. 그러므로 용도 폐지된 재산은 하나의 기관에서 매각까지 모두 관리할 수 있도록 하여 매각절차 및 업무의 효율화를 통하여 국유재산과 관련한 국민편의를 증진시켜야 할 것이다.

2) 사용허가 및 대부

위임 및 위탁기관에서 국유재산의 임대계약을 행정재산과 일반재산으로 분류하여 사용허가와 대부를 하고 있는데 위탁기관을 제외한 대부는 지방자치단체에서 공유재산의 임대계약을 함께 관리하고 있다. 그러나 유사한 성격의 재산임에도 불구하고 『공유재산 및 물품관리법』과 지방조례에 따라 별도로 관리되고 있어 국유재산의 임대와 통일된 기준을 조정할 필요가 있고 급속하게 변화하는 부동산시장의 경기를 신속하게 반영하여 유휴재산이 발생하지 않도록 부과 기준을 탄력적으로 조정할 필요가 있다. 따라서 첫째 개별적인 예외사항을 제외하고는 국·공유재산을 임차하는 모든 임차인들이 납득할 수 있도록 부과기준을 통일하여 개별적인 사항들에 대하여도 공통의 기준으로 부과할 수 있도록 하여 할 것이다. 그 결과 통일적인 부과기준을 법에 명시함에 따라 현재 한국전력공사의 선하지와 같이 국·공유재산 각각의 부과금액에 따른 소송을 사전에 방지함으로써 인력과 예산을 낭비하지 않게 될 것이다.

둘째 부과기준이 되는 조정요율과 공시지가 상승에 따른 하향 조정기준을 마련해야 한다. 전국의 각 지역별로 분산되어 있는 국유재산의 활용현황과 공시지가의 상승률이 다르고 실제 인근 사유지의 임대료현황이 다양하게 거래되고 있음에 따라 기존의 조정률을 탄력적으로 변화시킬 필요가 있다. 특히나 근래의 부동산 경기 불황에 따라 사유지의 임대료에 비하여 상대적으로 가격변화가 비탄력적인 국·공유재산의 임대료에 따라 임대가 되지 못하는 재산이 발생하는 경우가 늘고 있어 현실적인 조정이 필요하

다고 할 수 있다.

3) 변상금

일반적으로 임대계약 없이 국유재산을 사용·수익하였을 경우 변상금을 부과하게 된다.

[표 4-2] 2012년 관리수입계획

구분	토지		건물		기타	합계	
	면적 (㎡)	금액 (억원)	면적 (㎡)	금액 (억원)	금액 (억원)	면적 (㎡)	금액 (억원)
사용허가	182,663	633	3,107	484	2	185,770	1,119
대부	212,018	727	696	105	-	212,714	832
변상금	13,522	801	11	17	-	13,533	818
합계	408,203	2,161	3,814	606	2	412,017	2,769

자료 : 기획재정부(2011), 『2012년도 국유재산종합계획』, 기획재정부, p.25

2012년도 국유재산 종합계획에 따르면 [표 4-2]와 같이 변상금 부과예정액이 818억 원에 이른다. 부과유형으로는 주거 및 경작, 기타사용 등 다양한 점유현황에 부과하고 있는데 지속되는 경기불황에 따라 체납액 미납에 따른 임대계약 해지가 증가하고 있고, 특히나 영세한 주거 점유자들의 변상금 체납액이 늘어나고 있는 실정이다.

따라서 변상금 부과도 임대료와 마찬가지로 조정요율을 적용하여 부과액을 탄력적으로 관리하여 주거용 점유자들의 변상금 납부를 유도하고 대부계약을 통하여 합리적으로 관리할 수 있는 방안의 마련이 필요하다. 또한 주거용 무단점유자 중 생활보호 대상자 및 차상위계층, 독거노인, 한부모가정 등 다양한 사회빈곤층을 위한 부과 조정 대책을 함께 마련하여야 할 것이다.

2. 합리적인 통합 관리화 방안의 모색

1) 국·공유재산 상호점유 해소 방안

현재 우리나라는 지방자치제 이전부터 국가기관이 점유하고 있는 국유재산과 지방자치단체가 점유하고 있는 공유재산의 상호점유현황이 많으며 대부분 도로와 청사, 관사 등 행정목적의 공공용과 공용재산이 많다. 그러나 현실적으로 상호 점유현황의 차이가 많아 일괄적으로 상호교환은 하지 못하고 있는 실정이다. 그래서 현재 우선적으로 서울시와 총괄청인 기획재정부의 상호점유현황의 해소를 위한 양해각서(MOU)를 체결되어 전국 지방자치단체로 확대 추진하고 있는 중이다. 그러나 실질적으로 해소방안의 기본적 추진방향이 상호간의 매입을 통한 점유현황 해소인데, 재정자립도가 높은 일부 지방자치단체를 제외하고는 현실적으로 예산을 통하여 매입을 실행하기가 어려운 실정이다.

따라서 조속하고 실질적인 상호점유의 해소를 위하여 첫째 지방자치제 시작 이전의 점유재산에 대하여는 상호간에 무상으로 이관할 수 있는 지침을 마련하여야 한다고 본다. 현재 전국의 지방자치단체인 시·군·구도

지방자치제 실시 이전엔 중앙정부와 같은 성격의 국가기관이었고 현실적으로 지방자치단체도 민선제도와 개별적 예산편성을 제외하고는 크게 국가와 다르지 않다. 따라서 적어도 국가와 자치단체, 더 나아가 광역단체와 기초자치단체와의 점유현황도 이전 기준에 따라 재산을 이관하여 각 기관의 불필요한 행정력의 낭비를 최소화 하여야 할 것이다.

둘째 공공목적으로 사용되는 상호점유 재산은 신속하게 이관시켜야 할 것이다. 도로·구거·하천·제방 등의 경우 고속도로와 정부차원의 개발사업에 따른 하천이나 제방의 경우를 제외하고는 실질적으로 지방자치단체에서 관리하고 있는 경우가 많다. 따라서 실제 상호점유재산의 관리현황을 조사하여 국가가 관리하고 있거나 관리계획이 있는 재산을 제외하고 단순히 소유권을 가지고 있는 재산 중 공공목적의 재산은 지방자치단체로 이관하여 재산의 통합관리에 따른 효율성을 높여야 한다.

2) 국유일반재산의 효율적인 일원화 방안

『국유재산법』에 따라 일반적인 국유재산의 분류는 행정재산과 일반재산으로 분류된다. 2011년도 국유재산 정책에 따르면 국유재산 중 행정재산을 제외하고 대부계약과 매각이 가능한 일반재산은 2012년 이후 위탁기관인 한국자산관리공사로 관리를 일원화 하려하고 있다. 이에 따라 2006년 이후 현재까지 한국토지공사와 지방자치체에서 관리하고 있는 재산을 순차적으로 이관하고 있는 중이다. 그러나 일반재산이라 할지라도 국유재산은 공적개념의 공공성을 모두 배제하기는 어렵다고 할 수 있다. 단순히 사유재산과 같이 재정수입원으로서의 기능만을 하는 것이 아닌 국민의 생활과 국가계획 및 정책과 밀접하게 관련하고 있기 때문이다.

따라서 국유재산의 공공성을 적절히 유지하기 위하여 위탁기관이 아닌 정부부처에서 관리하여야 한다고 본다. 재산관리 일원화의 목적이 위임기관의 변상금 부과 징수율과 매각대금의 실적을 올려야 하는 것이라면 관리조직의 일원화 방안에서 논의한대로 별도의 국유재산관리청을 설립하여 전문적인 교육을 통한 담당자의 양성으로도 충분히 가능할 수 있다고 본

다. 또 국유재산관리청을 통하여 관리한다면 계속적으로 국가기관이 담당하게 되어 재산관련 민원의 처리를 담당관청과 위탁기관이 별도로 할 필요가 없고 실적과 국민편의를 동시에 추구할 수 있어 효과적이고 통합적인 재산관리 방안이 될 것이다.



제 5 장 결 론

국유재산은 국가의 재정적 자원이자 국가 정책 사업을 위하여 반드시 필요한 요소라 할 수 있다. 특히나 지속적으로 변화하고 있는 인구와 사회구조의 변화에 따라 지역개발과 복지환경의 요구는 점점 증가하고 있는 실정이다. 따라서 도로, 하천, 학교 등 공공목적의 개발과 공원 조성, 노후주택 개선에 따른 개발 등의 필요성이 더욱 대두되고 있는 실정이다.

따라서 국유재산 중 토지는 국토계획 및 개발사업의 효과적인 이용의 토대가 되는 아주 중요한 재산이므로 체계적으로 관리 되어야 할 필요성이 있으나 현재까지 통합관리적인 시스템이 부재하고 다수의 관리기관에서 단순 업무로 판단하여 비전문적인 일반직원에 의하여 분산 관리 되고 있어 체계적이고 효율적인 관리가 어려운 실정이다. 따라서 본 연구에서는 국유재산의 효율적인 관리를 위하여 통합관리 방안을 마련하고자 관리제도, 관리조직, 관리운영에 관한 전반적인 현황을 살펴보고 그에 따른 문제점을 지적하였으며 문제점을 해결하고자 효과적인 개선방안을 하나씩 찾아보고자 하였다.

첫째 관리제도의 문제점 및 개선방안의 마련이다. 현재의 국유재산은 행정재산과 일반재산으로 분류되어 총괄청인 기획재정부를 중심으로 각 중앙관서 및 지방자치단체, 그리고 한국자산관리공사 및 산하기관으로 분산되어 위임 및 위탁형태로 관리되고 있다. 많은 조직에서 분산되어 관리되다 보니 총괄청인 기획재정부는 현실적으로 국유재산의 총괄현황 정도만을 파악하고 있을 뿐 실적으로 각 중앙관서의 재산이 구체적으로 어떻게 관리되고 있는지 정확하게 파악하기 어려운 실정이다. 따라서 대만의 국유재산관리국과 같이 별도의 국유재산관리청을 신설하고 지방자치단체의 국유재산관리시스템과 같이 통합관리시스템의 전산망을 구축하여 총괄청인 기획재정부가 각 중앙관서의 재산관리의 세부적인 현황을 신속하고 정확하게 파악하여 각 부서의 유휴 재산을 최소화하고 사용할 수 있는 재산은 활용을 극대화 하여야 할 것이다.

둘째 관리조직의 문제점 및 개선방안의 마련이다. 국유재산 토지는 사유재산의 토지문서와 같은 존재라 할 수 있다. 그러나 개인의 토지 문서와 달리 국유재산 토지는 중앙관서 및 지방자치단체의 개별부서, 산하기관 등 너무 많은 조직과 비전문 인력에 의하여 관리되고 있다. 특히 현재 진행되고 있는 국유일반재산의 위탁기관 이전은 국유재산이 가지는 공공의 목적은 배제하고 단순히 수입의 극대화만을 위한 조치라고 밖에 보이지 않는다. 국유재산관리의 특성상 관련서류와 실제현황 그리고 전문적인 권리분석이 필요한 경우가 많고 재산관련 민원의 요구도 처리하여야 하는 경우도 많은데 반하여 실제 업무는 그렇지 못한 방향으로 간다고 할 수 있다. 현실적으로 담당업무는 지방자치단체 및 중앙관서 산하기관의 건설 및 재산관련부서 그리고 위탁기관에서 맡고 있으며 담당직원 또한 재산관련 업무와 성격이 유사하지 않은 다양한 직종으로 분포하고 있어 부과와 징수를 넘어 관리의 전문적 효율성을 추구하기가 어려운 실정이다. 따라서 토지행정을 담당하는 전문 기술직을 보다 더 많이 활용하거나 기존 인력의 전문적인 교육을 통하여 장기적으로 업무를 담당하게 하여 재산관리의 지속적인 효율성을 높여야 할 것이다. 또한 단순히 징수율만을 기준으로 재산을 위탁기관으로 이관한다면 징수는 위탁기관에서 하고 관리에 따른 현실적인 민원의 문제는 지방자치단체에서 담당하는 복잡한 구조가 발생함에 따라 국유재산관리청의 국가조직 신설을 통하여 공공의 성격을 일정부분 유지하며 관리하여야 할 것으로 본다.

셋째 관리운영의 문제점과 개선방안의 마련이다. 국유재산의 관리운영의 기본은 국유재산 종합계획이다. 2011년 말 기준으로 879.4조원에 이르는 국유재산은 해당연도 국유재산 종합계획에 따라 운영된다고 할 수 있다. 그러나 기존 관리계획과 마찬가지로 종합계획도 연간단위를 기준으로 계획되고 위임·위탁을 통하여 관리되다 보니 취득·처분·개발·사용허가·대부 등 관리처분 전반적인 사항을 정확하게 반영하고 있지 못하다. 특히 연간단위의 계획이다 보니 신속하게 변화하고 있는 부동산 시장현황에 능동적으로 대응하지 못하여 재산 이용이 효율적이지 못하고 있다. 따라서 관리·처분에 따른 위임·위탁 기관의 승인 절차 및 권한을 상향 조

정하여 필요한 재산과 불필요한 재산의 활용을 신속하게 처리하고 그 결과를 종합계획에 상시적으로 반영할 수 있도록 하여야 할 것이다.

이렇듯 국유재산을 효율적으로 관리하기 위해서는 많은 노력이 필요하다고 할 수 있다. 가장 중요한 것이 하나의 기준으로 통합관리 하는 것이라 생각하는데 그 합리적인 해결방안으로 국유재산관리청을 신설하여 전문적인 인력을 통한 통합관리 운영시스템인 것이다. 하나의 국유재산을 복잡하고 다양한 부서에서 분산 관리하고 있는 현재의 국유재산 운영을 하나로 통합하여 관리함으로써 수익성과 공공성의 목적을 모두 추구하며 국가와 국민 모두가 유익할 수 있는 효율적 관리체계로의 전환이 필요하다고 할 수 있겠다.



【참고문헌】

학위논문

- 남은정(2010), 「국유재산관리제도의 문제점과 개선장안 분석」, 서강대학교 공공정책대학원, 석사학위 논문
- 서종덕(2006), 「국유재산관리에 있어 효율적 경영관리 체제 도입방안에 관한 연구」, 중앙대학교 사회개발대학원, 석사학위 논문
- 송영국(2006), 「국·공유재산의 효율적 관리방안에 관한 연구」, 경희대학교 테크노경영대학원, 석사학위 논문
- 이동엽(2008), 「국유재산의 효율적 관리를 통한 수익화 방안 연구」, 연세대학교 경제대학원, 석사학위 논문
- 이동주(2012), 「국유 일반재산 관리제도의 발전방안에 관한 연구」, 목포대학교 경영행정대학원, 석사학위 논문
- 임대석(2006), 「국·공유지 관리현황의 개선방안」, 명지대학교 산업대학원, 석사학위 논문
- 황은택(2008), 「국유재산 관리의 발전방안에 관한 연구」, 군산대학교 경영행정대학원, 석사학위 논문

학술논문

- 김영표(1995), 「국·공유지 관리 및 효율적 활용방안」, 『국토연구 제21권 제1호』, 국토개발연구원
- 남정현(2009), 「국유재산의 효율적 관리에 관한 연구」, 『부동산정책연구 부동산정책연구 제10집 제1호』, 한국부동산정책학회, pp.19-38
- 성영동의1(2005), 「국유재산 관리 실태와 문제점 개선방안에 관한 연구」, 『한국지적학회지 제21권 제2호』, 한국지적학회, pp.53-66
- 이태일(1994), 「미국의 토지소유-역사적 전개와 실태」, 『국토연구 제10권 제1호』,

단행본

- 기획재정부(2010), 『국유재산 특례제한법안 제정안 연구』, 한국법제연구원
- _____ (2011), 『2011 국유재산(결산/일반) 실무』, 기획재정부
- _____ (2011), 『2012년도 국유재산종합계획 수립을 위한 중앙관서 국유재산 관리·처분계획 작성지침』, 기획재정부
- _____ (2011), 『2012년도 국유재산종합계획』, 기획재정부
- _____ (2011), 『국유재산특례 운용계획 작성지침』, 기획재정부
- _____ (2011), 『국유재산 제도개편 관련 실무교육 자료』, 기획재정부
- _____ (2012), 『국유재산관리기금 운용지침』, 기획재정부
- _____ (2012), 『2012 국유재산(결산/일반) 실무』, 기획재정부
- _____ (2012), 『2012년도 국유재산 관리 실무자 워크숍자료』, 기획재정부
- _____ (2012), 『국유재산 매각수입 확대를 위한 실무자 워크숍자료』, 기획재정부
- _____ (2012), 『국유재산 매각수입 확대를 위한 실무자 워크숍자료』, 기획재정부
- _____ (2012), 『국유재산법시행령 제29조』, 기획재정부
- _____ (2012), 『국가지방자치단체 상호점유 재산현황 조사결과』, 기획재정부
- _____ (2012), 『국유재산 통합관리 시스템 구축개념도 보도자료』, 기획재정부
- _____ (2012), 『2013년도 국유재산종합계획 마련 보도자료』, 기획재정부
- 김갑열(1995), 『국유재산관리에 관한 법적 고찰』, 토지연구
- 김경호(2004), 『국유재산관리 특별회계 정비방안』, 한국행정연구원
- 김윤상(1991), 『토지정책론』, 법문사
- 남창우(2010), 『국유재산의 선진적 관리방안』, 한국행정학회
- 박경만(1990), 『국유재산의 효율적 관리방안 연구』, 서울특별시공무원교육원
- 서원우 외(1985), 『공법학연습』, 법지사
- 유해웅(1994), 『토지공법론』, 삼영사
- 이재인(2006), 『국·공유재산의 효율적 관리방안에 관한 연구』, 감사원 감사교육원
- 이준우 외(2009), 『국유재산 관리체계 개선방에 관한 연구』, 기획재정부
- 인천광역시(2009), 『국유재산관리 업무편람』, 인천광역시

_____ (2012), 『2012년도 국유재산 실태조사 추진계획』, 인천광역시
_____ (2012), 『인천광역시 공유재산 및 물품관리조례』, 인천광역시
한국자산관리공사(2011), 『국유재산통합관리시스템 정보화전략계획 수립』,
한국자산관리공사
한상국 외(2001), 『국유부동산의 관리 효율화를 위한 실증적 연구』, 한국조세연구원



ABSTRACT

Study Plan to manage the integration of national property
(National land owned property)

Kim, dong-kyu

Major in Cadastre and Land Management

Graduate School of Real Estate

Hansung University

National property is one of the most important elements that make up the foundation of the country. The basis of the land planning and financial support plays an important role as a tool for the convenience of people's lives. As rivers and roads, especially land, including the construction of infrastructure and new town houses of national policy and national residential environment are closely associated and that. However, the reality is that until now, the national property management is systematic and efficient compared to its importance can not come in. Too many departments, especially the distributed management system is not unified, not responsible for the lack of personnel and personnel often have the professionalism of the work falls. Therefore, this study investigated the consequent problems generally take a look at the status of national property, as follows sought an integrated management plan.

First we pointed out the problem of the management system standards as related to the central offices and local governments, the Ministry of Strategy and General Affairs commit and distributed agencies and the KAMCO from the national property, which is managed as a separate department of management and computerized systems destroyers integrated management system has been solved through the transition.

Second national property of the state-owned wealth management organization and personnel management of the organization as a way to improve the reality, the expertise of the personnel in charge of property management by utilizing the reinforcements and the central departments and local governments cadastre public servant to secure.

Third realistically for the purpose of improving the management and operation of national property, a comprehensive plan and manage disposition of the front office that is responsible for organizing local governments and agencies to quickly take advantage of the wealth in the secretary department and the results can be checked from time to time was to come up with ways.

【KEYWORDS】 National Property, Ministry of Strategy, Integrated Management System, Governments Cadastre Public Servant, Management and Operation of National Property