

구거부지 매수가격 이의

국 민 권 익 위 원 회 (의 결)

민원표시 2AA-0000-000000 구거부지 매수가격 이의

신 청 인 남○○

피신청인 ○○도 ○○군수

주 문피신청인에게 신청인들의 공장증설과 관련하여 용도폐지한 ○○ ○○군 ○○면 ○○리698-20 외 2필지 구거를 신청인이 기부채납한 대체구거 부지비용 등을 고려하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조에 따라 처리할것을 시정권고한다.

신청취지주문과 같다.

이 유 별지와 같다.

의 결 일

(별 지)

1. 신청 원인

신청인들은○○○○군 ○○면 ○○리 251-5 일원에서 공장을 운영 중 사업확장을위하여 피신청인에게 같은 리245 외 3필지증설부지 내에 위치하고있는 피신청인 소유 같은 리698 -20외2필지 구거 938㎡(이하 '이 민원 구거'라 한다)를 이전하기 위하여 같은리263-1 외 3필지1,029㎡에대체구거(이하 '대체구거'라 한다)를 설치하여 기부채납을 하였다. 그러나 피신청인은 「국유재산법」에 교환규정이 없다는 이유로 대체구거는 무상으로 기부채납하고 이민원 구거는 용도폐지한 후 매입하라고 하는데 용도폐지된 구거의지목이 이미 공장용지로 변경되어 감정평가시 주변 공시지가와 비교하여 10배이상 상승된 가격으로 매수하라고 하는 것은 부당하므로, 당초기부채납한 대체구거와 이 민원 구거를 교환 등을 통해 매수가격을 시정해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 구거는 「국유재산법」 제27조 및 제54조에 의거 교환조건에 해당되지 않아 매각으로 추진

하였으며, 위 규정에 의거 매각시 현 용도인 공장부지로 감정평가된 가격으로 매수하여야 하므로 합의 및 조정이 불가능하다.

3. 사실 관계

가. 신청인들은 ○○ ○○군 ○○면 ○○리 251-5 일원에서 제조업을 운영하고 있으며, 그 현황은 다음과 같다.

업체명	○○(주)	○○(주)	㈜○○
대표자	남○○	최○○	백○○
업종	발전 펌프, 밸브류	호이스트크레인	골판지 상자
종업원수(명)	80	20	45

나. 신청인들은 공장증설을 위하여 2015. 1. 5. 피신청인에게 ○○군관리계획(용진지구산업·유통형 지구단위계획) 결정(변경)(안) 입안을 제안하면서 신청인2 ○○(주)(대표자 최○○) 및 신청인3 (주)○○ (대표자 백○○)가 신청인1에게 권리일체를 위임하였고, 피신청인은 2015. 2. 16. 신청인1에게 ○○군 관리계획(용진지구산업·유통형 지구단위계획) 결정주민제안 입안반영결정 알리를 통보하였다.

다. 신청인1은 2015. 3. 이 민원 구거에 대한 개발행위 허가신청서를 제출하였고, 피신청인은 2015. 3. 농업정책과 및 안전총괄과에 개발행위(토지형질변경) 허가 신청에 따른 복합민원협의 및 관계법규 등 검토요청을 하여 2015. 4. 29. 개발행위 허가 통보(토지형질변경-대체구거설치)를 하였고, 이행이 완료되어 2015. 6. 29. 준공검사필증을 교부하였다.

라. 이 민원 구거에 대한 용도폐지 및 대체구거 설치와 관련한 사항은 다음과 같다.

- 2015. 6.22. 이 민원 구거 용도폐지 신청서 제출
- 2015. 6.22. 이 민원 구거 분할측량 승인 통보
- 2015. 7. 9. 대체구거기부채납결의
- 2015. 7.22. 대체구거기부채납(소유권 이전)
- 2015. 7.23. 이 민원 구거 용도폐지 결의
- 2015. 7.31. 이 민원 구거 지적공부 정리 신청
- 2015. 8.11. 이 민원 구거(용도폐지) 인계.인수서 송부
- 2015. 9.18. 이 민원 구거와 대체구거 교환 요청

마. 대체구거는 2015. 7. 16. 지목이 “전“ → ”구거“로 변경되었고,이 민원 구거는 2015. 8. 4. 지목이 “구거” → “공장용지”로 변경되어 2015. 7. 31. 일반재산으로 전환되었고,현황은 다음과 같다.

이 민원 구거		대체구거	
지 번	면적(㎡)	지 번	면적(㎡)
○○군 ○○면 ○○리	496	○○군 ○○면 ○○리	443
○○군 ○○면 ○○리	200	○○군 ○○면 ○○리	58
○○군 ○○면 ○○리	242	○○군 ○○면 ○○리	237
		○○군 ○○면 ○○리	291
합 계	938	합 계	1,029

바. 신청인1에 따르면, 신청인들은 ○○군관리계획(용진지구산업·유통형 지구단위계획) 결정(변경)(안) 입안 사업계획서를 제출하면서 대체구거 설치를 위한 공사비용으로 41,500,000원이 소요(토지매입비 제외) 된다고 한바 있고, 실제 흠관 등을 설치하여 대체구거를 설치 완료하여2015. 7. 22.피신청인에게 기부채납하였다.

사. 이 민원 구거의 소유자는 국(건설부)으로 되어 있고, 대체구거는 신청인 등에서 2015. 7. 22. 국(국토교통부)으로 소유권이 이전되었고, 피신청인은이 민원 구거에 대한 매각을 위하여 2015. 8. 11. 한국자산관리공사에 매각을 의뢰하였다가 2015. 11. 매각 중지를 통보한바 있다.

아. 우리 위원회가 2015. 11. 26., 2016. 2. 3. 현지 조사한 결과는 다음과 같다.

1) 현장상태

- 이 민원 구거는 성토가 되어 공장내 부지로 되어 있고, 대체구거는 배수관 등이 설치되어 있음.
- ○○리 698-20 구거는 신청인1이 이 공장부지를 인수(2009년)하기 전에이미 구거부지가 일부 훼손(성토)되어구거의 기능을 일부 상실하였으나,구거를 폐지할 경우호우시 상류로부터물이 유입되어인접토지로 물이 흐르게 되어피해발생이 우려되므로 구거로 존치는 필요하다고 함(피신청인)
- ○○리 698-21, 22 구거는 신청인2 및 신청인3이 건축될 당시 일부 훼손된 것이라고하고있고, 현재는 대체구거 설치지역과 산66-1 쪽으로 물이 나누어 흐르고 있으며,
- 설치된 대체구거 지역으로 물이 흐르지 않는다면 기존 구거의 용도폐지는 불가한 것임(피신청인)

2) 당사자 주장

○ (신청인) 피신청인에게 이 민원 구거와 대체구거를 교환 요구

기업살리기 차원에서 수차 피신청인에게 건의하였으나 해결이 안됨

○ (피신청인) 「국유재산법」에 따른 교환 및 양여 조건에 해당되지 않음.

기재부의 국유재산 관리·처분기준에는 행정재산이 공공사업지구에 편입되어야 양여가 가능하나 신청인들은 여기에 해당 안됨.

권익위가 권고할 경우 수용 여부를 검토하겠음.

3) 기타사항

○ 신청인1은 2016. 1. 26. (재)○○도경제진흥원장으로부터 혁신형자금(이노비즈) 용자결정통보를 받아 10억원을 2.5% 변동금리로 3년거치 5년 균분상환조건으로 지원받기로 하였으나 이 민원 건이 해결되지 않아 2016. 4. 25.까지 대출받기 어렵게 되었으니 기한내 자금을 지원받을 수 있도록 해달라고 요청하였다.

자. 국토교통부(도시정책과)는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조 및 제99조에 따른 개발행위허가 시 공공시설의 무상귀속 관련업무처리의 통일성을 기하고 민원을 최소화하기 위하여 2015. 10. “공공시설 귀속 관련 업무처리요령”을 마련하여 지자체 등에 배포하였고, 주요내용은 다음과 같다.

1) 무상귀속 대상 공공시설

○ 무상귀속 또는 양여의 대상이 되는 “공공시설”이라 함은 국토계획법 제2조제13호같은 법 시행령 제4조에서 규정한 시설을 말함

- 설치주체와 관계없는 시설 : 도로, 공원, 수도, 하천, 유수지, 하수도, 구거 등

○ 종래의 공공시설은 다음의 요건을 갖출 것

- 행정재산은 관리청이 공용개시 등 적극적·능동적 조치를 통하여, 개발행위허가 시점까지 ‘공공시설’로 제공, 관리하고 있는 재산일 것

- 일반재산은 사실상 명확하게 공공시설로 활용되고 있는 재산일 것

* 무상귀속(양도) 협의 시 관리청에서 공공시설 해당여부를 판단하여 처리

- 관리청은 행정재산이 더 이상 공공시설로 사용되지 않는 경우에는 개발행위허가시점까지 해당 재산의 용도를 폐지하여 무상귀속되지 않도록 하여야 하고, 사실상명확하게 공공시설로 활용되고 있는 일반재산은 공용개시 등을 통해 행정재산으로 전환하는 등 공공시설의 관리를 철저히 이행하여야 함

2) 무상귀속 처리절차

- 개별법에서 공공시설 무상귀속과 관련하여 행정기관이 아닌 시행자에 대하여 행정청의 지위를 부여한 경우에는 행정청과 동일하게 처리함
- 「도시 및 주거환경법」 등 개별법에서 행정청이 아닌 경우에도 무상양여를 강행규정(귀속 된다)으로 정한 경우에도 그에 따라 처리함
- 새로이 설치하는 공공시설은 시행자(국가, 지자체, 민간)나 사업비 부담 주체(국비, 지방비, 민간)와 관계없이 관리청으로 귀속 처리함(강행규정)

3) 종래의 공공시설 협의주체 및 시기, 절차 등

- 공공시설의 사업부지 편입협의
 - 사업시행자 또는 개발사업 허가권자는 도시계획시설사업 또는 택지개발 등의 개발사업 부지에 공공시설이 편입되는 경우에는 가급적 도시계획시설결정 또는 지구 등 지정 전에 공공시설의 관리청과 사전 협의하여야 함
- 무상귀속 협의 및 시기
 - 당해 사업 허가권자가 해당 공공시설이 속한 관리청과 허가 전에 무상귀속여부를 협의하여야 하고, 무상귀속 등 협의권한이 위임된 경우에는 위임받은 기관과 협의하여 처리함
- 새로이 설치하는 공공시설의 무상귀속 처리절차
 - 행정청이 아닌 경우에는 준공 전에 당해 시설의 관리청에 공공시설의 종류와 토지세목을 통지하고 준공검사권자가 준공 시 당해 시설의 관리청에 그 내용을 통지하면 등기여부와 관계없이 당해 관리청으로 귀속됨

4. 판단

가. 관계법령 등

1) 「국유재산법」 (법률 제13383호, 2015. 6. 22., 개정)

제27조(처분의 제한) ① 행정재산은 처분하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 교환하거나 양여할 수 있다.

1. 공유(公有) 또는 사유재산과 교환하여 그 교환받은 재산을 행정재산으로 관리하려는 경우

제54조(교환) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 일반재산인 토지·건물, 그 밖의 토지의 정착물, 동산과 공유 또는 사유재산인 토지·건물, 그 밖의 토지의 정착물, 동산을 교환할 수 있다.

1. 국가가 직접 행정재산으로 사용하기 위하여 필요한 경우

- 2. 소규모 일반재산을 한 곳에 모아 관리함으로써 재산의 효용성을 높이기 위하여필요한 경우
- 3. 일반재산의 가치와 이용도를 높이기 위하여 필요한 경우로서 매각 등 다른 방법으로 해당 재산의 처분이 곤란한 경우

③ 제1항에 따라 교환할 때 쌍방의 가격이 같지 아니하면 그 차액을 금전으로 대납(代納)하여야 한다. 55조(양여) ① 일반재산은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 양여할 수 있다.

- 1. 대통령령으로 정하는 일반재산을 직접 공용이나 공공용으로 사용하려는 지방자치단체에 양여하는 경우
 - 2. 지방자치단체나 대통령령으로 정하는 공공단체가 유지·보존비용을 부담한 공공용재산이 용도폐지됨으로써 일반재산이 되는 경우에 해당 재산을 그 부담한 비용의 범위에서 해당 지방자치단체나 공공단체에 양여하는 경우
 - 3. 대통령령으로 정하는 행정재산을 용도폐지하는 경우 그 용도에 사용될 대체시설을 제공한 자 또는 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인에게 그 부담한 비용의 범위에서 용도폐지된 재산을 양여하는 경우
- 2) 「국유재산법 시행령」(대통령령 제26609호, 2015. 10. 29., 개정)

제58조(양여)③ 법 제55조제1항제3호에서 "대통령령으로 정하는 행정재산"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재산을 말한다. <신설 2013.4.5.>

- 1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조에 따라 사업인정을 받은 공익사업의 사업지구에 편입되는 행정재산
- 2. 군사시설 이전 등 대규모 국책사업을 수행하기 위하여 용도폐지가 불가피한 행정재산
- 3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’이라 한다) (법률 제13681호, 2015. 12. 29., 개정)

제65조(개발행위에 따른 공공시설 등의 귀속) ② 개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 설치한 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 개발행위로 용도가 폐지되는 공공시설은 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 양도할 수 있다.

제99조(공공시설 등의 귀속) 도시·군계획시설사업에 의하여 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치한 경우에는 제65조를 준용한다. 이 경우 제65조제5항 중 "준공검사를 마친 때"는 "준공검사를 마친 때(시행자가 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장인 경우에는 제98조제4항에 따른 공사완료 공고를 한 때를 말한다)"로 보고, 같은 조 제7항 중 "제62조제1항에 따른 준공검사를 받았음을 증명하는 서면"은 "제98조제3항에 따른 준공검사증명서(시행자가 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장인 경우에는 같은 조 제4항에 따른 공사완료 공고를 하

였음을 증명하는 서면을 말한다)"로 본다.

4) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」(국토교통부령 제272호, 2016.1.6., 개정)

제26조(도로 및 구거부지의 평가) ③구거부지에 대하여는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내로 평가한다. 다만, 용수를 위한 도수로부지(개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도수로부지를 제외한다)에 대하여는 제22조의 규정에 의하여 평가한다.

나. 판단 내용

신청인은기부채납한 대체구거와 이 민원 구거를 교환하여 달라고 요구하고, 피신청인은이 민원 구거는 「국유재산법」에 의거 교환과 양여가 곤란하다고 주장하므로 살펴보면,

1) 「국유재산법」 제54조 및 제55조에 따르면 교환 및 양여가 가능한 것에 대하여제한적으로 규정하고 있는바, 이 민원 구거의 경우 교환 및 양여 요건에 해당되지 않는 것으로 판단된다.

2) 그러나 국토계획법 제65조는 개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우 개발행위허가를 받은 자가 새로 설치한 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 개발행위로 용도가 폐지되는 공공시설은 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 양도할 수 있도록 규정하고 있는바, 신청인들은 2015. 4. 29. 개발행위 허가를 받아 이 민원 구거를 형질변경하고 대체 구거를 설치한 점,

3)이민원 구거가 현재 용도폐지되어 행정재산인 것은 아니나, 피신청인이 행정재산으로 계속 관리하던 재산으로 신청인들이 대체구거를 설치하여 기부채납을 함에 따라 일반재산으로 용도폐지를 하였을 뿐 만약 신청인들이 대체구거를 설치하여 기부채납을 하지 않았다면 행정재산인 구거로 계속 관리해야 할 뿐만 아니라, 피신청인은 당초 이 민원 구거를 용도폐지하기 전에 국토계획법상의 무상양도 절차를 신청인들에게 안내하는 등 절차를 추진했어야 하는 점,

4) 피신청인이 신청인들이 기부채납한 토지는 무상으로 제공하게 하고, 신청인들이 필요한 이 민원 구거는 토지를 성토하여 지목을 “공장용지“로 변경하여 감정평가하여 매수토록하는 것은 신의성실의 원칙 및 공정성의 원칙에 맞지 않는 것으로 보이는 점

5) 신청인1의 경우 자금사정이 어려운 중소기업이 혁신형자금(이노비즈)을 지원(용자)받아 공장을 증설하여 고용증대와 지역경제발전에 기여하기로 하였으나, 피신청인이 신청인들의 개발행위허가 신청 시에 국토계획법 제65조에 의한 무상 귀속과 무상 양도를 제대로 알리지 않아 신청인들이 대체구 거 설치비용 41,500,000원(계획)과 이 민원 구거 매수비용 등을 이중으로 부담하게 된 점 등을 종합적으로 고려할 때,

신청인들이 기부채납한 대체구거 1,209㎡, 대체구거 설치에 투입된 비용과 이 민원 구거 938㎡를 각각 감정평가하여 국토계획법 제65조에 따라 처리하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 구거의 부당한 매수가격 시정을 구하는 신청인들의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.