



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈반환공여구역 매각가액 산정 기준일을 반환일로 명시〉

■ 김성원의원 대표발의(의안번호 제2209770호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김성원의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2025. 4. 11.
3. 회부연월일 : 2025. 4. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 미합중국이 대한민국에 반환한 공여구역인 “반환공여구역”을 지방자치단체 또는 민간이 국방부로부터 양여받거나 매입하는 등의 방식으로 활용할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 반환공여구역의 매각가액 산정 시점이 명확히 규정되지 않아 주한미군의 공여구역 반환이 지연되거나 매각·양여 등 처분의 요건인 토양 오염 정화작업에 장기간이 소요될 경우 사업계획 수립 당시의 평가액과 최종 처분 시점의 평가액 간 격차가 심하여 지연된 기간 동안의 지가상승분만큼 사업비가 폭증해 사업의 불확실성이 증대되고, 급증한 매각가액으로 인하여 사업계획이 무산되거나 국방부와 사업당사자 간 분쟁이 심화되고 있는 실정임.

이에 반환공여구역 매각가액 산정의 기준일을 반환일로 명시하여 소요비용에 대한 불확실성과 막대한 사업비를 낮추고 안정적인 사업 추진이 가능하게 함으로써 반환공여구역 개발을 활성화하고 지역 간 균형발전에 기여하려는 것임(안 제12조제9항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 반환공여구역 매각가액 산정의 기준일을 반환일로 명시하여 사업 소요비용에 대한 불확실성과 막대한 사업비를 낮추고 안정적인 사업 추진을 가능하게 하여 반환공여구역 개발의 활성화와 지역 간 균형 발전에 기여하려는 것임(안 제12조제9항).

현행	개정안
제12조(공여구역 등의 반환 및 처분) ① ~ ⑧ (생략) <u><신설></u>	제12조(공여구역 등의 반환 및 처분) ① ~ ⑧ (현행과 같음) ⑨ 제5항에 따른 반환공여구역의 매각가격은 반환일을 기준으로 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 평가한 감정평가액으로 산정한다.
	부칙
	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
	제2조(반환공여구역 매각가격 산정에 관한 적용례) 제12조제9항의 개정규정은 이 법 시행 이후 체결하는 매매계약부터 적용한다.

반환공여구역이란 「대한민국과 아메리카합중국 간의 상호방위조약 제4조에 의한 시설과 구역 및 대한민국에서의 합중국 군대의 지위에 관한 협정(이하 “주한미군지위협정”이라고 함)」 제2조의 규정

에 의하여 대한민국이 미합중국에게 주한미군의 사용을 위하여 제공한 시설 및 구역 중 미합중국이 대한민국에 반환한 시설 및 구역을 의미하는데,¹⁾

연합토지관리계획(LPP: Land Partnership Plan) 사업²⁾과 용산기지 이전계획(YRP: Yongsan Relocation Plan) 사업³⁾에 따라 주한미군기지 평택 이전이 추진되면서 공여구역 반환이 이루어져 왔음.

현행법은 국방부장관은 지방자치단체의 장이 공공사업에 편입된 공여구역의 반환·이전 등을 요청할 경우 우선적으로 미합중국과 반환협상을 하고,⁴⁾ 반환공여구역내의 국유지의 활용을 지원하기 위하여 매입 소요경비를 보조하고 장기분할상환하게 할 수 있도록 규정하고 있는데,⁵⁾

1) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공여구역”이라 함은 「대한민국과아메리카합중국간의상호방위조약제4조에의한시설과구역및 대한민국에서의합중국군대의지위에관한협정」 제2조의 규정에 의하여 대한민국이 미합중국에게 주한미군의 사용을 위하여 **제공**한 시설 및 구역을 말한다.
2. (생략)
3. “**반환공여구역**”이라 함은 공여구역 중 미합중국이 대한민국에 **반환**한 공여구역을 말한다.
4. ~ 9. (생략)

2) 연합토지관리계획(정식명칭 : 대한민국과 미합중국간의 연합토지관리계획)이란 전국에 산재한 주한 미2사단을 통폐합하여 재배치하는 사업으로, 2002년 10월 30일 국회에서 비준·발효되었으며 2004년 12월 9일 개정되었음.

3) 용산기지 이전계획(정식명칭 : 대한민국과 미합중국간의 미합중국 군대의 서울지역으로부터의 이전에 관한 협정)이란 서울 용산에 위치한 주한미군사령부 등을 평택으로 이전하는 사업으로, 2004년 12월 9일 국회에서 비준·발효되었음.

4) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제12조(공여구역 등의 반환 및 처분) ①국방부장관은 지방자치단체의 장이 공공사업에 편입된 공여구역의 반환·이전 등을 요청할 경우 우선적으로 미합중국과 반환협상을 하여야 한다.

② (이하 생략)

5) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제14조(지방자치단체의 반환공여구역 등 활용 지원) ①국가는 지방자치단체가 종합계획에 포함된 사업 추진을 위해 사용하고자 하는 반환공여구역내의 국유지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 매입 소요경비 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

현재 반환공여구역 국유지의 매입을 희망하는 지방자치단체는 공여해제 전에 국방부 주한미군기지이전사업단과 반환공여구역 국유지에 관하여 ‘국유재산 관리·처분을 위한 협약’을 체결하고, 공여해제 이후 ‘매매계약’을 체결하여 매매대금을 정산한 후 국가로부터 소유권을 이전받는 과정을 거침.

<원주 캠프롱 사업 개요>

□ 사업개요

- 위 치 : 강원특별자치도 원주시 태장동 1191 일원
- 사업 내용 및 규모 : 문화체육공원 조성 (면적 334,861㎡)
- 사업기간 : 2013년 ~ 2025년
- 총사업비 : 1,218.8억원(국비 532.22억원, 시비 686.58억원)
 - 매입비 : 818.8억원(국비 532.22억, 시비 286.58억)
 - 공사비 : 400억원(시비 400억)

□ 추진상황 및 계획

- 강원도 발전종합계획 변경 승인(2012.10.19)
- 캠프롱 매각 협약체결('13년/협약대금 789.8억원)
- 캠프롱 반환('19년)
- 토양오염정화사업 추진('19~'25년)
- 감정평가 및 매각계약 체결('25년 예정)
- 공원조성 사업시행 및 완공('23~'25년)

※ 자료 : 행정안전부

1. 반환공여구역이 반환될 당시 하천으로 이용되고 있거나 「하천법」에 의해 하천으로 편입되어야 하는 토지
2. 관할 지방자치단체가 도로·공원으로 조성하고자 하는 토지
- ② 관계 중앙행정기관의 장은 반환공여구역이 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우 이를 5년 이상 20년 이하 장기분할상환하게 할 수 있다.
 1. 지방자치단체 또는 지방공사가 직접 사업을 시행하는 경우
 2. 피징발자, 피수용자가 조합을 구성하여 사업을 시행하는 경우
 3. 주한미군 이전으로 인한 생계대책 대상자, 이주대책 대상자를 위하여 사업을 시행하는 경우
 4. 제10조제1항제5호의 사업시행자가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제10호의 도시·군계획시설사업에 해당하는 사업을 시행하는 경우. 다만, 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제9조에 따른 주한미군기지이전특별회계 종료 전까지 분할상환하는 경우에 한한다.
- ③ (이하 생략)

이 때 미군기지 이전 사업이 지연되어 반환절차가 지연되거나 매각 등 처분하기 전에 토양오염 정화작업⁶⁾에 장기간이 소요될 경우 지방자치단체가 사업계획 수립시 예상한 매입 평가액과 최종처분 시점의 평가액 간 격차가 크게 발생하게 됨.

예를 들어, 연합토지관리계획은 원주시 캠프 룡을 2008년에 반환할 것을 예정⁷⁾하고 있었으나 주한미군 평택기지 부지 확보가 지연되고 국방부와 주한미군 간 미군기지 토지 오염 정화 등에 대한 합의 과정에서 소유권 이전이 지연되면서 당초 계획보다 11년이 경과한 2019년에야 반환되었으며,

반환 이후에도 국방부의 토양 오염 정화작업이 수년간 예상됨에

6) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제12조(공여구역 등의 반환 및 처분) ① ~ ④ (생략)

⑤ 국방부장관은 반환공여구역을 징발해제 또는 양여, 매각 등 처분하기 전에 지상물, 지하 매설물, 위험물, 토양 오염 등을 제거하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제거하지 아니할 수 있다.

1. 사업시행자가 지상물 또는 지하매설물의 계속 활용을 희망하는 경우. 이 경우 활용을 희망하는 지상물 또는 지하매설물을 제외한 지상물, 지하매설물, 위험물, 토양 오염 등은 제거하여야 한다.
2. 국방부장관이 지상물, 지하매설물, 위험물, 토양오염 등의 제거에 필요한 비용을 부담하고 관할 지방자치단체장에게 그 복구를 의뢰하는 경우

7) 「2002년 3월 29일 서명된 대한민국과 미합중국간의 연합토지관리계획협정에 관한 개정 협정」

제1조

1. 제4조제2항을 다음과 같이 개정한다. 양당사국은 부록 가의 부속서 1에 명시된 이전일정과 부록 가의 부속서 2에 명시된 공여를 위한 계획의 수립과 이행을 위하여 세부일정을 개발한다. 양당사국은 현재 서울지역 밖에 위치한 합중국군대의 서울이남 핵심권역으로의 이전을 한 반도와 동북아시아의 정치·경제 및 안보상황을 신중히 고려하면서 추진하기로 합의한다.

2. 부록 가의 부속서 1(반환예정기지)의 표 1(기지폐쇄)을 다음과 같이 개정한다.

표 1: 기지반환

기지	반환연도	대체시설 자금지원
	(생략)	
캠프 룡	2008	미합중국
	(생략)	

따라 실제 매각은 협약을 체결한 지 6년이 경과한 2025년에 체결될 예정이고, 반환 지연과 토지 오염 정화 과정에서 지가 상승으로 인하여 원주시는 당초 협약대금 외에 124억 8,000만원을 추가로 지급함.

<원주 캠프롱 부지 대금 납부 현황 (2025.6)>

(단위 : 백만원)

구분	금액	시기
국방부 협약 대금	66,500	분납
- 협약보증금	6,650	협약 체결일(2013년)
- 분담금(1회차)	10,908	2013년
- 분담금(2회차)	16,314	2014년
(2-1회차)	1,379	
- 분담금(3회차)	16,314	2015년
(3-1회차)	1,379	
- 분담금(4회차)	13,556	2016년
추가 지급금	12,480	2019년
합계	78,980	

※ 종합계획 818.8억원 = 국방부 협약대금 789.8억원, 사유지 등 토지보상액 29억원

※ 자료 : 행정안전부

이는 국방부가 반환공여지 매각대금 산정의 기준시점을 공여해제 뿐 아니라 오염정화, 용도폐지 등 관련 행정절차가 완료된 이후 ‘매매계약이 체결된 날’로 보아, 사업 지연에 따른 지가상승분은 지방자치단체가 부담해야 한다는 입장에 있기 때문인데,

원주시는 토지 매입비 상승으로 인한 사업비 증가 부담으로 국방부를 상대로 ‘매각대금 산정’을 위한 감정평가 기준시점을 ‘협약 체결일’ 또는 ‘공여해제 반환일’로 보아야 한다는 소송을 제기하였고, 최근 감정평가 기준시점은 ‘공여해제 반환일’로 보아야 한다는 판결이

확정되었음.⁸⁾

이에 따라 개정안은 반환공여구역 매각가액 산정(감정평가)의 기준일을 반환일로 명시하여 소요비용에 대한 불확실성과 막대한 매입비를 낮추고 안정적인 사업추진이 가능하게 함으로써 반환공여구역의 개발을 활성화하고 지역 간 균형발전을 도모하려는 것으로 입법 취지는 타당함.

다만, 다음 사항들을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 반환공여지의 매매계약은 부지 소유자인 국가와 매입을 희망하는 지방자치단체가 사경제의 주체로서 상대방과 대등한 지위에서 체결하는 **사법상의 계약**으로 사적자치와 계약자유 원칙을 비롯한 사법의 원리가 원칙적으로 적용된다고 보이는데,

반환공여구역 매각가액의 산정 기준일을 국방부와 지방자치단체의 협약 과정에서 합의를 통하여 정하는 것이 타당한지 또는 이를 법률로 명시하여 추후 분쟁의 소지를 제거하는 것이 타당한지 검토가 필요함.

원주시 매각대금 산정에 관한 판례는 국방부와 원주시 사이에 체결된 ‘국유재산 관리·처분을 위한 협약’⁹⁾의 해석에 관한 것으로 국방부와 지방자치단체가 추후 체결하는 협약 내용에 따라 매각대금 산정의 기준일은 달리 해석될 수 있음.

8) (1심) 서울중앙지방법원 2022가합557001 판결(2023.11.24. 원고일부승), (2심) 서울고등법원 2024나2000434판결(2024.9.5. 항소기각), (3심) 대법원 2024다291300 판결(2025.1.9. 심리불속행기각)

9) 협약 중 사건과 관련된 주요 내용은 [참고] 참조

둘째, 「국유재산법」¹⁰⁾은 재산의 처분 시 시가평가를 원칙으로 하고 있어 국유재산의 감정평가는 매각 시점에 이루어지고 있으며, 「징발재산 정리에 관한 특별조치법」¹¹⁾은 공여 당시 사유지로서 국가에 토지가 수용된 경우에 매각 당시의 시가로 처분하는 것으로 규정하고 있음을 고려하여,

기존 법률과의 **정합성** 측면에서 매각가액 산정 기준일을 ‘반환일’로 명시하여 규정하는 것이 바람직한지 검토할 필요가 있어 보임.

참고로, 행정안전부는 「국유재산법」 및 「징발재산 정리에 관한 특별조치법」 등 관련 법률에서 재산의 처분시 매각 당시의 시가평가를 원칙으로 하고 있으며, 반환공여구역 사업시행자¹²⁾는 지방자치단

10) 「국유재산법」

제44조(처분재산의 가격결정) 일반재산의 처분가격은 대통령령으로 정하는 바에 따라 시가(時價)를 고려하여 결정한다.

11) 「징발재산 정리에 관한 특별조치법」

제20조의2(매수한 징발재산의 처리) ①이 법에 의하여 매수한 징발재산의 매수대금으로 지급한 증권의 상환이 종료된 날부터 5년이 경과한 후 당해 재산의 전부 또는 일부가 군사상 필요없게 된 때에는 국가는 국유재산법의 규정에 불구하고 수의계약에 의하여 매각 당시의 시가로 피징발자 또는 그 상속인에게 매각할 수 있다.

12) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」

제10조(사업시행자) ① 종합계획 및 사업계획에 따른 사업(이하 “사업”이라 한다)을 행할 수 있는 자(이하 “사업시행자”라 한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 한다.

1. 국가
2. 지방자치단체
3. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업 및 준정부기관
4. 「지방공기업법」에 의한 지방공사
5. 제11조제1항에 따라 사업의 시행승인을 받은 자

제11조(사업의 시행승인 등) ① 사업을 시행하려는 자(제10조제1항제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하는 자는 제외한다)는 자본금 등 대통령령으로 정하는 기준에 따른 재무건전성을 갖추어 관할 특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 “사업승인권자”라 한다)의 승인을 받아야 한다. 다만, 둘 이상의 시·군·구에 걸쳐 사업을 시행하려는 경우에는 관할 특별시장, 광역시장 및 도지사가 관제 시장·군수·구청장과 협의하여 승인한다.

체·공공기관 뿐만 아니라 민간사업자를 포괄하고 있으므로 반환시
점으로 매각가격을 평가할 경우 민간에 과도한 특혜를 제공할 우려
가 있다는 국방부 및 기획재정부의 이견을 고려하여 신중한 검토가
필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5350

참고

국방부-원주시 국유재산 관리·처분을 위한 협약 (일부)

국방부 주한미군기지이전사업단(이하 '사업단'이라 한다)과 원주시는 「대한민국과 미합중국간의 연합토지관리계획협정(LPP)」에 의해 공여해제 반환되는 우너주시 태장동 소재 캠프 롱 부지에 대한 국유재산 관리·처분의 원활한 시행을 위하여 다음과 같이 협약을 체결하고 상호 성실히 이행하기로 한다.

제3조(협약대금)

- ① 협약대금은 66,500,000,000으로 한다.
- ② 제1항의 협약대금은 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제8조의 안전행정부 발전종합계획에 승인된 금액을 기준으로 결정된 것인바, 공여해제 이후 매매계약 체결시 제10조 및 제11조에 의하여 정산한다.

제4조(협약대금 납부)

- ① 원주시는 제3조의 협약대금은 66,500,000,000원에 해당하는 협약보증금을 본 협약 체결일에 사업단에게 납부한다.
- ② 제1항의 협약보증금은 제5조 제1항의 제1회차 분납금을 최초로 낼 때에 협약대금에 포함된 것으로 본다. 다만, 협약을 해약한 경우에는 반환하지 아니한다.

제5조(분납대금)

- ① 원주시는 제4조 제1항의 협약보증금을 제외한 분납대금은 지정된 일자에 「국유재산법 시행령」 제55조 제5항에 의한 이자를 포함하여 함께 납부한다. 다만, 동법 시행령 제55조 제6항에 따라 이자는 원주시가 제2조의 재산을 인도받거나 점유·사용 시작한 때부터 적용하여 징수한다.

※ 보증금 및 분납 현황

단위: 원

구 분	협약보증금	분납금	이자	비고
협약보증금	6,650,000			협약체결일
1회차		10,908,000,000		2013. 6. 30.
2회차		16,314,000,000		2014. 6. 30.
3회차		16,314,000,000		2015. 6. 30.
4회차		16,314,000,000		2016. 6. 30.

(생략)

제9조(토지 사용허가 및 관리)

- ① 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제14조 제3항에 따라 공여해제 이후 부지소유권이 사업단에게 있으며, 제4조의 협약보증금을 납부하고 캠프 롱 기지 공여해제된 날로부터 원주시는 건물이나 그 밖의 영구시설 설치를 전제로 사용·수익허가나 대

부를 할 수 있다.

제10조(공여해제 이후 매각대금 산정)

- ① SOFA 공여해제 반환 이후 매각대금은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 감정평가된 금액의 산술평균 금액으로 한다.
- ② 제1항의 감정평가를 실시함에 있어 제3조의 협약대금은 고려되지 아니한다.
- ③ 감정평가를 실시할 때에는 2개 이상의 감정평가 법인에게 의뢰하여야 하며, 사업단이 추천하는 1개의 감정평가법인을 포함하여야 한다.
- ④ 감정평가시 지장물(건축물, 공작물, 수목 등)은 평가 대상에서 제외한다.

제11조(공여해제 이후 매각대금 확정 및 정산)

- ① 캠프 롱 부지 공여해제 후 제10조에 따라 감정평가된 금액으로 매각금액을 확정한다.
- ② 제3조의 협약대금과 제10조에 따라 감정평가된 금액 사이에 차이가 있는 경우에도, 그 차액의 대소를 불문하고 제10조에 의하여 감정평가된 금액을 매각대금으로 확정한다.
- ③ 제3조의 협약대금과 제1항의 매각대금으로 정산한다.

제12조(공여해제 이후 매매계약 체결 및 소유권이전)

- ① 국유재산의 공여해제 및 용도폐지 등 매각 관련 행정절차가 완료된 시점에서 사업단과 원주시는 제11조 제1항으로 확정된 금액으로 매매계약을 체결하고, 원주시가 사업단에게 매각대금을 완납한 이후에 소유권을 이전한다.
- ② 본 협약서의 내용은 제11조에 따라 확정된 매매금액을 포함하여 매매계약 체결시 승계하는 것을 원칙으로 하며, 기 납부금을 제외한 분납금은 제11조 제2항을 기준으로 하여 사업단과 원주시의 상호 협의하에 조정·정산한다.

제13조(토지오염정화사업 및 지장물 철거 등)

- ① 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 제12조 제5항에 의거 지장물 철거 및 토양오염제거 등의 관련 작업을 원주시가 수행할 수 있으며, 소요되는 비용은 사업단이 부담한다.
- ② 원주시가 캠프 롱 반환공여지의 지상물 또는 지하 매설물을 계속 활용할 경우 사업단은 이를 무상으로 양여할 수 있으며, 이 경우 그에 따른 모든 관리책임도 함께 이전한다.
- ③ 토양오염정화사업은 제5조 분납대금 납부기한까지 완료될 수 있도록 상호 적극 노력한다.

제14조(협약의 성실한 이행)

사업단과 원주시는 본 협약에 따라 권리의 행사와 의무를 신의에 따라 성실히 이행하여야 하며 상호 적극 협력하여야 한다.