



제429회국회(정기회)
제14차 행정안전위원회

공유재산 및 물품 관리법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈행정재산의 기부채납·관리위탁 시 고지의무 신설 등〉
■ 조승환의원 대표발의(의안번호 제2213009호)

2025. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 행정재산의 기부채납·관리위탁 시 고지의무 신설 등	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 조승환의원 등 13인
2. 제 안 일 : 2025. 9. 16.
3. 회 부 일 : 2025. 9. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 기부채납한 행정재산에 대하여 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인(이하 “기부자등”이라 함)은 지방자치단체의 장의 승인을 받아 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있음.

그런데 기부자등이 기부채납한 재산을 타인에게 임대하면서 기부채납 사실 또는 기부채납 재산의 사용허가기간을 임차인에게 고지하지 않는 경우, 이 사실을 모르는 임차인은 갑작스러운 계약 종료로 인해 피해를 받는 사례가 발생하고 있으며, 행정재산 관리위탁의 경우에도 관리위탁자가 그 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있어 같은 문제가 발생할 우려가 있음.

이에 기부자등 및 행정재산 관리위탁자가 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하는 경우, 해당 행정재산의 기부채납 또는 관리위탁 사실과 사용허가기간을 고지하고 이를 계약서에 명시하도록 하여 임차인의 피해를 방지하고자 함(안 제20조제5항 및 제27조제5항 후단 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 행정재산의 기부채납·관리위탁 시 고지의무 신설 등

개정안은 행정재산의 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인(이하 “기부자등”이라 함)과 행정재산의 관리위탁을 받은 자(이하 “관리위탁자”라 함)가 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하는 경우 해당 행정재산의 기부채납 또는 관리위탁 사실과 사용허가기간 또는 관리위탁 종료일을 고지하고 이를 계약서에 명시하도록 하려는 것임(안 제20조제5항 및 제27조제5항후단 신설).

현행	개정안
제20조(사용허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 할 수 있다.	제20조(사용허가) ① . ② (현행과 같음)
② (생략)	
③ 제1항에 따라 사용허가를 받은 자는 그 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하여서는 아니 된다. 다만, 제1항에 따라 사용허가를 받은 자가 제7조제2항제1호에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인인 경우에는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있다.	③ ----- ----- ----- ----- ----- ----- 포괄승계인(이하 이 조에서 “기부자등”이라 한다)----- -----.
④ (생략)	④ (현행과 같음)
<신설>	⑤ 제3항 단서에 따라 기부자등이

⑤ (생략)

제27조(행정재산의 관리위탁) ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁(이하 "관리위탁"이라 한다)할 수 있다.

②·③ (생략)

④ 제1항에 따라 행정재산의 관리위탁을 받은 자는 제20조에 따라 해당 행정재산의 사용허가를 받은 자로 본다.

⑤ 제4항에 따라 행정재산의 사용허가를 받은 것으로 보는 자는 관리위탁의 조건에 위반되지 아니하는 범위에서 제20조제3항 본문에도 불구하고 지방자치단체의 장의 승인을 받아 그 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있다.

<후단 신설>

행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하는 경우에는 해당 행정재산의 기부채납 사실과 기부자등의 행정재산 사용허가기간을 고지하고, 이를 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하기 위하여 작성하는 계약서에 명시하여야 한다.

⑥ (현행 제5항과 같음)

제27조(행정재산의 관리위탁) ① ~

④ (현행과 같음)

⑤ -----

-----.

이 경우 행정재산의 사용허가를 받은 것으로 보는 자는 그 행정재산을 사용·수익하려는 자에게 해당

⑥ ~ ⑧ (생략)	<u>행정재산의 관리위탁 사실과 행정재산의 관리위탁 종료일을 고지하고, 이를 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하기 위하여 작성하는 계약서에 명시하여야 한다.</u> ⑥ ~ ⑧ (현행과 같음)
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(행정재산의 사용·수익에 관한 적용례) 제20조 및 제27조제5항 후단의 개정규정은 이 법 시행 이후 기부자등 및 행정재산 관리위탁자가 다른 자에게 행정재산을 사용·수익하게 하려는 경우부터 적용한다.	

현행 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 “「공유재산법」”이라 함)은 공유재산¹⁾을 행정재산과 일반재산으로 구분하고 있으며, 지방자치

1) 「공유재산법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공유재산”이란 지방자치단체의 부담, 기부채납(寄附採納)이나 법령에 따라 지방자치단체 소유로 된 제4조제1항 각 호의 재산을 말한다.

제5조(공유재산의 구분과 종류) ① 공유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.

② “행정재산”이란 다음 각 호의 재산을 말한다.

1. 공용재산 :
해당 지방자치단체가 사무용, 사업용 및 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
2. 공공용재산
해당 지방자치단체가 공공용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
3. 기업용재산
해당 지방자치단체가 경영하는 기업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
4. 보존용재산
법령·조례·규칙이나 그 밖에 필요에 따라 지방자치단체가 보존하고 있거나 보존하기로 결정한 재산

③ “일반재산”이란 행정재산 외의 모든 공유재산을 말한다.

단체의 장은 행정재산에 대해 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 않는 범위에서 사용허가를 할 수 있으며 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁할 수 있음²⁾.

<공유재산의 종류>

구 분			종 류
공유재산	행정재산	공용재산	청사, 관사, 박물관, 학교 등
		공공용재산	도로, 하천, 항만, 주차장, 제방 등
		기업용재산	병원, 상하수도, 도시철도 등
		보존용재산	문화재, 사적지, 명승지 등
	일반재산		행정재산 외 모든 공유재산 ³⁾

※ 출처 : 행정안전부, 「알기쉬운 공유재산 활용 가이드북」, 2019

또한, 원칙적으로 행정재산의 사용허가를 받은 자는 해당 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하여서는 안되나, 해당 행정재산이 기부자등이 기부채납⁴⁾한 행정재산인 경우에는 지방자치단체의 승인을

2) 또한, 동 법 제27조제4항에 의하면 동 법에 따라 행정재산의 관리 위탁을 받은 자는 행정재산의 사용허가를 받은 자로 간주됨.

3) 행정안전부에 의하면, 행정재산이 사실상 행정목적으로 사용되지 않아 용도가 폐지되면 일반재산이 됨.
「공유재산법」

제11조(용도의 변경 또는 폐지) 지방자치단체의 장은 공유재산이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 용도를 변경하거나 폐지할 수 있다.

1. 행정재산이 사실상 행정목적으로 사용되지 아니하게 된 경우
2. 행정재산인 국제경기장 등 체육시설, 국제회의장 등 회의시설, 국제전시장 등 전시장, 그 밖의 공공시설로서 그 일부를 원래 용도로 사용하지 아니하기로 한 경우
3. 제43조의3에 따른 위탁개발을 위하여 필요한 경우
4. 일반재산을 행정재산으로 용도 변경하려는 경우

받아 다른 자에게 사용·수익이 가능하며, 관리위탁을 받은 경우에도 관리위탁 조건에 위반되지 않는 범위에서 지방자치단체의 승인을 받아 다른 자가 사용·수익하게 할 수 있음.

그런데, 기부자등과 관리위탁자가 제3자에게 해당 행정재산의 사용·수익 권한을 부여하면서 해당 행정재산의 기부채납 사실 및 사용허가 기간 등에 대해 알리지 않는 경우, 사용허가 기간이 종료되었음에도 실제 행정재산을 사용하는 제3자가 이러한 사실을 인지하지 못해 피해를 입을 수 있음⁵⁾⁶⁾.

이에 개정안은 기부자등과 관리위탁자 제3자에게 행정재산을 사용·

4) 「공유재산법」

제7조(기부채납) ① 지방자치단체의 장은 제4조제1항 각 호의 재산을 지방자치단체에 기부하려는 자가 있으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 받을 수 있다.

② 제1항에 따라 기부하려는 재산이 지방자치단체가 관리하기 곤란하거나 필요하지 아니한 경우 또는 기부에 조건이 붙은 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 받아서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기부에 조건이 붙은 것으로 보지 아니한다.

1. 행정재산으로 기부하는 재산을 기부자, 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인에게 무상으로 사용허가하여 줄 것을 조건으로 하는 경우
2. 행정재산의 용도를 폐지하는 경우 그 용도에 사용될 대체시설을 제공한 자, 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인이 그 부담한 비용의 범위에서 제40조제1항제3호에 따라 용도폐지된 재산을 양여할 것을 조건으로 그 대체시설을 기부하는 경우

5) 이와 관련하여, 최근 기부채납된 시설임을 알지 못하고 공유재산을 사용·수익하던 제3자가 기부채납 기간 종료 사실을 고지받지 못해 계약이 무효화되고 보증금을 반환받지 못하는 등의 피해를 입었다는 사례가 발생하고 있는 것으로 보임.

관련 기사: “서울시 “기부채납 민자시설 임차인 보호대책 마련해야”...기재부에 공식 건의“, 대한경제, 2025.10.16.
”양치승 “기부채납 고지 없어 피해”...강남구청장 “도의적 책임 느껴”“, 뉴스1, 2025.10.23.

6) 한편, 서울고등법원은 민간투자사업자가 지방자치단체에 행정재산을 기부채납한 뒤 이를 제3자에게 사용·수익한 경우 기부채납 사용기간의 고지 책임은 지자체가 아니라 민간투자사업자에게 있으며, 임대차 기간을 알려주지 않았다고 해서 임대인인 민간투자사업자에게 책임을 물을 수 없고 계약기간이 종료되더라도 「상가건물 임대차보호법」에 따른 임대차계약 갱신 청구권이 적용되지 않는다고 판시한 바 있음(서울고등법원, 2025.06.10. 판결, 2024나44640).

참고로, 동 판결에 대해 피고는 상고하였으나 대법원은 상고를 심리불속행 기각하였음.

수익하려고 할 때 기부채납·관리위탁 사실 및 사용허가기간 등을 고지하고 계약서에 명시하는 의무를 부여하려는 것으로, 기부자등과 관리위탁자 이외에 행정재산을 사용·수익하는 제3자를 보호하려는 입법취지는 타당한 측면이 있어 보임.

다만, 사인 간 행정재산 사용·수익 계약 시 준수하여야 할 구체적인 사항을 하위법령에 위임하지 않고 「공유재산법」에 규정하는 것이 법체계상 적절한지에 대해 검토할 필요가 있어 보임.

한편, 현행 「공유재산법」 제27조제8항은 관리위탁 자격요건, 관리위탁의 기간 등 관리위탁에 관해 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있음⁷⁾.

참고로, 행정안전부는 기부자 및 관리수탁자가 사용허가 및 관리받은 기간을 제3자에게 고지하지 않는 경우 전대받은 자의 피해 가능성이 있어 고지의무 규정 마련 필요성에는 공감하나, 「공유재산법」의 일반법적 성격을 고려할 때 「공유재산법」에 이러한 사항을 규정하는 것이 법률 체계에 부합하는지에 대해 검토할 필요가 있다는 입장임⁸⁾.

7) 「공유재산법」

제27조(행정재산의 관리위탁)⑧ 다음 각 호의 사항은 대통령령으로 정한다.

1. 관리위탁을 받을 수 있는 자의 자격
 2. 관리위탁의 기간 및 수탁재산의 관리
 3. 제6항에 따른 이용료의 경비에의 충당
 4. 이용료 증대분의 전부 또는 일부의 관리위탁을 받은 자 수입으로의 대체
 5. 그 밖에 관리위탁에 관하여 필요한 사항
- 8) 행정안전부는 행정안전부 고시인 「지방자치단체 공유재산 운영기준」에 해당 규정을 마련하는 방안을 추진할 것이라는 입장임

문 의 처
02)6788-5337