



제418회 국회(정기회)
제7차 기획재정위원회

국유재산특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지방자치단체의 철도유희부지 활용을 위한 특례 근거 신설〉
■ 김원이의원 대표발의(의안번호 제2204344호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 지방자치단체의 철도유희부지 활용을 위한 특례 근거 신설 (안 별표 제219호)	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김원이의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2024. 9. 26.

다. 회 부 일 : 2024. 9. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 정부가 「철도유희부지 활용지침」을 기반으로 지방자치단체에서 시행하는 철도유희부지 활용사업을 지원하고 있음에도, 전국적으로 분포한 철도유희부지 중 64.1%에 해당하는 면적만이 활용되고 있는 것으로 파악되고 있어 보다 적극적인 활용대책 마련이 요구되고 있음.

이와 관련하여 철도유희부지 활용도 제고와 관련된 법·제도의 미비, 사업 추진에 따른 비용 부담, 철도유희부지 활용의 다양성 부족 등의 문제점이 지속적으로 제기되고 있어 보다 적극적인 제도 개선이 이루어질 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 「철도산업발전기본법」에 국가가 철도유희부지의 활용 촉진을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 사업을 시행하는 지방자치단체에 철도유희부지의 용도와 사용 기간을 정하여 수익계약으로 대부 또는 매각할 수 있도록 하는 특례를 신설하고 국유재산특례의 근거가 되는 현행법을 동시에 개정하려는 것임(안 별표 제219호 신설).

참고사항

이 법률안은 김원이의원이 대표발의한 「철도산업발전기본법 일부 개정법률안」(의안번호 제4343호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

II. 검토의견

1. 지방자치단체의 철도유희부지 활용을 위한 특례 근거 신설 (안 별표 제219호)

현 행	개 정 안
<신 설>	○ 지방자치단체의 철도유희부지 활용을 위한 사용료 감면등, 장기 사용허가등 특례 근거 신설

현행 「국유재산특례제한법」 제4조¹⁾는 이 법 [별표]에 규정된 법률에 따라서만 국유재산특례의 신설 및 운용이 가능하도록 제한하고 있으며, “다른 법률의 개정”을 통한 [별표]의 개정도 엄격하게 금지하고 있음. 따라서 개별법상의 국유재산특례를 신설하거나 변경하기 위해서는 반드시 「국유재산특례제한법」을 함께 개정하여야 함.

「국유재산특례제한법」 제5조 및 제6조²⁾는 국유재산특례의 신설 요건으로 ① 특례목적의 공익에 부합여부, ② 예산지원 등 다른 수단에

1) 「국유재산특례제한법」 제4조(국유재산특례의 제한) ① 국유재산특례는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없다.

② 이 법 별표는 이 법 외의 다른 법률로 개정할 수 없다.

③ 국유재산특례의 존속기한에 관하여 다른 법률에 이 법 별표와 다른 규정이 있는 경우에는 다른 법률의 규정에도 불구하고 이 법 별표에 따른다.

2) 「국유재산특례제한법」 제5조(국유재산특례의 기본원칙) 국가는 국유재산특례의 근거가 되는 법률의 제정 또는 개정으로 국유재산특례를 신설 또는 변경하거나 운용할 때에는 이 법의 목적과 다음 각 호의 원칙에 맞도록 하여야 한다.

1. 국유재산특례의 운용이 국가 전체의 이익에 부합할 것

2. 국유재산특례가 예산 지원, 현물출자나 그 밖의 다른 방법보다 특례 대상자에 대한 경제적 지원 방법으로서 적절할 것

3. 국유재산특례의 목적, 적용대상 및 적용요건을 법률에 구체적이고 명확하게 정할 것

4. 국유재산특례는 그 목적 달성에 필요한 최소한의 기간 동안 운용될 것

제6조(국유재산특례의 신설등에 관한 심사) ① 중앙관서의 장은 법령을 제정하거나 개정하여 국유재산특례를 신설 또는 변경할 필요가 있는 경우에는 해당 법령안을 입법예고하기 전에 기획재정부장관에게 국유재산특례 신설 등의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

③ 기획재정부장관은 제1항에 따라 심사를 요청받은 때에는 국유재산특례의 신설등이 제5조에 따른 국유재산특례의 기본원칙에 부합하는지를 심사하여야 한다.

비해 효과적인지 여부, ③ 특례요건의 명확성과 구체성, ④ 존속기간의 적절성을 제시하고 있음. 이는 무분별한 특례 신설을 억제함으로써 국유재산의 적정한 관리와 국가재정의 건전한 운영을 도모하기 위한 것으로 해당 기준에 따라 신설 국유재산특례의 적절성을 검토할 필요가 있음.

개정안은 김원이의원이 대표발의한 「철도산업발전기본법 일부개정법률안」(의안번호_2204344)에 따라 지방자치단체에 대하여 철도유희부지 사용료등의 감면 및 장기 사용허가등의 국유재산특례를 부여하기 위해 그 근거를 「국유재산특례제한법」 별표에 추가하려는 것임. 이는 철도유희부지의 이용을 활성화함으로써 철도유희부지의 활용률이 낮은 상황을 개선하기 위한 취지로 보임.

참고로 「철도산업발전기본법 일부개정법률안」(의안번호_2204343)에 따르면 때³⁾, 철도유희부지⁴⁾란 ①철도시설의 건설로 이전된 기존의 철도시설 또는 노선 폐지된 철도시설의 부지로서 철도운영에 사용되지 않는 부

3) 「철도산업발전기본법 일부개정법률안」(의안번호_2204343) 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1.~11. (생략)

12. “철도유희부지”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 부지를 말한다.

가. 철도시설의 건설로 이전된 기존의 철도시설 또는 제34조제1항에 따라 폐지된 철도시설의 부지로서 철도운영에 사용되지 않는 부지(「철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법」 제2조제3호에 따른 철도지하화통합개발에 이용되는 부지는 제외한다)

나. 철도부지 중 철도운영 외의 용도로 사용하더라도 철도운영과 안전에 지장을 주지 아니하는 부지로서 대통령령으로 정하는 부지

4) 다만, 현재 철도유희부지 및 이에 대한 활용 방안에 대하여 규정하고 있는 「철도 유희부지 활용지침」(국토교통부훈령)에서는 철도유희부지를 철도 폐선부지와 철도부지 중 철도운영 이외의 용도로 사용하더라도 철도운영 및 안전에 지장을 주지 않는 부지로서 ①철도교량 등 철도 선로의 하부 부지②지하에 조성된 철도시설의 상부 부지 ③철도시설의 운영에 직접 사용되고 있지 않는 잔여지 ④그 밖에 국토교통부장관이 인정한 부지를 의미함.

지(「철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한특별법」 제2조제3호에 따른 철도지하화통합개발에 이용되는 부지는 제외한다)와 ②철도부지 중 철도운영 외의 용도로 사용하더라도 철도운영과 안전에 지장을 주지 아니하는 부지로서 대통령령으로 정하는 부지를 말함.

[철도 유휴부지 현황]

(단위: 천m²)

구분	폐선부지	교량하부	선로상부	합계
면적	23,642	1,859	162	25,663

자료: 기획재정부

[철도 유휴부지 활용 현황]

(단위: 천m²)

구분		면적
활용	농경지	3,867
	자전거 도로	3,801
	레일바이크	1,580
	기타	7,207
미활용		9,208
계		25,663

자료: 기획재정부

한편, 현행 「국유재산법」 및 시행령은 국유재산의 사용료율을 5%로 하되, 지방자치단체가 국유재산을 행정목적의 수행에 사용하는 경우에는 2.5%로 규정하여 사용료율을 50% 감면하고 있음.

「국유재산법」 제32조(사용료) ① 행정재산을 사용허가한 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 산출방법에 따라 매년 사용료를 징수한다.

「국유재산법 시행령」 제29조(사용료율과 사용료 산출방법) ① 법 제32조제1항에 따른 연간 사용료는 해당 재산가액에 1천분의 50 이상의 요율을 곱한 금액으로 하되, 월 단위, 일 단위 또는 시간 단위로 계산할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 재산의 가액에 해당 요율을 곱한 금액으로 하되, (생략)

3의2. 지방자치단체가 해당 지방자치단체의 행정목적 수행에 사용하는 경우:
1천분의 25 이상

또한 지자체가 행정재산을 직접 공용·공공용 또는 비영리공익사업용으로 사용하기 위하여 사용허가받는 경우에는 그 사용료를 면제할 수 있되, 그 기간은 1년 이하로 하도록 하는 등 엄격하게 제한하고 있음.

「국유재산법」 제34조(사용료의 감면) ① 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사용료를 면제할 수 있다.

2. 행정재산을 직접 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 지방자치단체에 사용허가하는 경우

「국유재산법 시행령」 제32조(사용료의 감면) ⑤ 지방자치단체는 법 제34조제1항제2호에 따라 사용료를 면제받으려면 그 재산의 취득 계획을 중앙관서의 장에게 제출하여야 한다.

⑥ 제5항에 따라 취득 계획을 제출받은 중앙관서의 장이 사용료를 면제하려는 경우 그 사용허가 기간은 1년을 초과해서는 아니 된다.

또한, 「국유재산법」은 원칙적으로 행정재산의 사용기간을 5년 이내로 정하고 있으며, 일반재산의 대부기간은 목적에 따라 달리 정하고 있으나 일반적인 토지의 경우 5년 이내로 제한하고 있음.

「국유재산법」 제35조(사용허가기간) ① 행정재산의 사용허가기간은 5년 이내로 한다. 다만, 제34조제1항제1호의 경우에는 사용료의 총액이 기부를 받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 한다.

「국유재산법」 제46조(대부기간) ① 일반재산의 대부기간은 다음 각 호의 기간 이내로 한다. 다만, 제18조제1항 단서에 따라 영구시설물을 축조하는 경우에는 10년 이내로 한다.

1. 조립을 목적으로 하는 토지와 그 정착물: 20년

2. 대부 받은 자의 비용으로 시설을 보수하는 건물(대통령령으로 정하는 경우에 한정한다): 10년

3. 제1호 및 제2호 외의 토지와 그 정착물: 5년

4. 그 밖의 재산: 1년

개정안에 대하여 현행법 제5조 각호에 정한 기준에 따라 특례인정 필요성을 살펴보면 다음과 같음.

첫째, 개정안은 미활용되고 있는 철도유희부지의 활용도를 높이기 위해 철도유희부지 활용사업을 시행하는 지방자치단체에게 특례를 부여하고자 하는 것으로 국유재산의 활용도를 제고할 뿐만 아니라, 철도유희부지 활용을 통해 지역경쟁력 강화와 주민친화적 사업 추진이 기대되므로 특례 부여의 공익성은 인정된다고 보임.

둘째, 현행 「철도산업발전기본법」 제31조제2항5)은 행정재산을 직접 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 지방자치단체에게 사용료의 전부 또는 일부를 면제하여 사용허가할 수 있도록 규정하고 있음. 따라서 지방자치단체가 철도유희부지를 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 경우 「국유재산특례제한법」의 개정이 없더라도 무상으로 사용이 가능한 측면이 있고 영리 목적으로 철도유희부지를 개발하려는 경우 개발에 따라 발생한 이익의 일부를 사용료로 납부하도록 하는 것이 국유재산 활용의 형평성 측면에서 바람직하다고 보임.

5) 「철도산업발전기본법」 제31조(철도시설 사용료) ①철도시설을 사용하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리청의 허가를 받거나 철도시설관리자와 시설사용계약을 체결하거나 그 시설사용계약을 체결한 자(이하 “시설사용계약자”라 한다)의 승낙을 얻어 사용할 수 있다.

②철도시설관리자 또는 시설사용계약자는 제1항에 따라 철도시설을 사용하는 자로부터 사용료를 징수할 수 있다. 다만, 「국유재산법」 제34조에도 불구하고 지방자치단체가 직접 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 철도시설을 사용하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사용료의 전부 또는 일부를 면제할 수 있다.

따라서 「국유재산특례제한법」 별표에 사용료등의 감면 특례 규정을 추가하기보다 현행 「철도산업발전기본법」 규정을 활용하는 것이 타당한 측면이 있음.

셋째, 「철도산업발전기본법」 개정안은 특례 적용 국유재산을 철도유희부지로 한정하고 있고 철도유희부지를 정의 조항을 통해 구체적으로 규정⁶⁾하고 있음. 또한 무상으로 지방자치단체에 대부가 가능한 요건을 ①활용사업을 시행하는 지방자치단체⁷⁾가 무상으로 대부받으려고 하거나 ②철도유희부지가 5년 이상 활용되지 아니한 상태로 3회 이상 대부 또는 매각 공고를 하였으나 대부 또는 매수하려는 자가 없는 경우로 구체화하고 있는 바, 사용료등의 감면의 적용요건 명확성은 충족한 것으로 보임.

넷째, 개정안은 2032년 12월 31일까지로 특례의 존속기한이 설정되어

6) 「철도산업발전기본법 일부개정법률안」 (의안번호_2204343) 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1.~11. (생략)

12. “철도유희부지”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 부지를 말한다.

가. 철도시설의 건설로 이전된 기존의 철도시설 또는 제34조제1항에 따라 폐지된 철도시설의 부지로서 철도운영에 사용되지 않는 부지(「철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법」 제2조제3호에 따른 철도지하화통합개발에 이용되는 부지는 제외한다)

나. 철도부지 중 철도운영 외의 용도로 사용하더라도 철도운영과 안전에 지장을 주지 아니하는 부지로서 대통령령으로 정하는 부지

13. “철도유희부지 활용사업”(이하 “활용사업”이라 한다)이란 철도유희부지를 활용하기 위하여 해당 철도유희부지의 소재지를 관할하는 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 시장·군수(광역시의 관할구역에 있는 군의 군수는 제외한다. 이하 “시장등”이라 한다)가 제35조의2에 따라 활용사업계획의 승인을 받아 시행하는 사업을 말한다.

7) 「철도산업발전기본법 일부개정법률안」 (의안번호_2204343) 제35조의2에 따르면 활용사업을 시행하려는 시장은 철도유희부지 활용사업계획에 대하여 국토교통부장관의 승인을 받아야하므로 활용사업을 시행하는 지방자치단체는 활용사업계획에 대하여 국토교통부장관의 승인을 받은 지방자치단체로 한정됨.

있는 바, 「국유재산특례제한법」 별표 개정 시 존속기한 설정 원칙⁸⁾을 감안하여 존속기한의 적절성을 논의할 필요성이 있다고 생각됨.

한편 개정안은 국토교통위원회 소관인 「철도산업발전기본법 일부개정법률안」 (의안번호_2204343)을 전제로 하므로 해당 위원회의 심사과정을 감안한 논의가 필요할 것임.

「철도산업발전기본법 일부개정법률안」 (의안번호 제04343호)

제35조의3(철도유희부지의 대부 등에 관한 특례) ① 국가는 철도유희부지의 활용촉진을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」에도 불구하고 활용사업을 시행하는 지방자치단체에 그 철도유희부지의 용도와 사용 기간을 정하여 수의계약으로 대부 또는 매각할 수 있다.

② 제1항에 따라 철도유희부지를 대부하는 경우 그 대부요율 및 대부기간 등과 매각하는 경우 그 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 국가는 철도유희부지가 5년 이상 활용되지 아니한 상태로 3회 이상 대부 또는 매각 공고를 하였으나 대부 또는 매수하려는 자가 없는 경우로서 지방자치단체가 사용하려는 경우에는 「국유재산법」에도 불구하고 철도유희부지를 무상으로 대부할 수 있다.

동 개정안에 대하여 기획재정부는 개정안은 영리 목적으로 국유재산을 활용하는 경우에도 지자체 무상사용이 가능해져 국유재산 유상사용 원칙에 위배되며 국유재산 특례 제도의 통일적 운영 및 과도한 특례 부여 방지를 위해 기존 특례를 활용하는 것이 바람직하다는 입장임.

8) 사용료 감면: 5년 / 양여·장기사용 허가: 8년

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안			
별표	별표			
< 신설 >	연번	국유재산특례 근거 법률	특례유형	존속기한
	219	「철도산업발전기본법」 제35조의3	사용료등의 감면, 장기 사용허가 등	2032. 12. 31.

문의처

02)6788-5150