



제 437회 국회 (임시회)
제3차 재정경제기획위원회

국유재산특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈남해안권발전사업 개발지구에 대한 국유재산특례 근거 신설〉

■ 허성무의원 대표발의(의안번호 제2217205호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

전문위원 임명현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 남해안권발전사업 개발지구에 대한 국유재산특례 근거 신설 (안 별표 제223호 신설)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 허성무의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 4.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 5.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유 및 주요내용

남해안권발전사업의 시행을 위하여 지정·고시된 개발지구에 입주하는 기업 및 연구기관 등이 개발지구의 토지 또는 건물 등 국유재산을 장기 사용할 수 있도록 하는 내용을 포함하는 「남해안권 발전 특별법」 제정에 맞추어 국유재산특례의 근거법률인 현행법을 동시에 개정하려는 것임(안 법률 제21214호 국유재산특례제한법 일부개정법률 별표 제223호 신설).

참고사항

이 법률안은 허성무의원이 대표발의한 「남해안권 발전 특별법안」(의안번호 제17204호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 남해안권발전사업 개발지구에 대한 국유재산특례 근거 신설 (안 별표 제223호 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	○ 남해안권발전사업 개발지구 소재 국유재산에 대한 장기 사용허가 근거 신설

현행 「국유재산법」은 행정재산의 사용허가기간과 통상적인 일반 재산의 대부기간을 5년 이내로 규정하고 있음.

「국유재산법」	
제35조(사용허가기간) ① 행정재산의 사용허가기간은 5년 이내로 한다. 다만, 제34조 제1항제1호의 경우에는 사용료의 총액이 기부를 받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 한다. ② 제1항의 허가기간이 끝난 재산에 대하여 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 종전의 허가기간에 관계없이 5년을 초과하지 아니하는 범위에서 종전의 사용허가를 갱신할 수 있다. 다만, 수의의 방법으로 사용허가를 할 수 있는 경우가 아니면 1회만 갱신할 수 있다. ③ 제2항에 따라 갱신받으려는 자는 허가기간이 끝나기 1개월 전에 중앙관서의 장에게 신청하여야 한다.	
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 ② 제1항의 대부기간이 끝난 재산에 대하여 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 종전의 대부기간에 관계없이 제1항의 대부기간을 초과하지 아니하는 범위에서 종전의 대부계약을 갱신할 수 있다. 다만, 수의계약의 방법으로 대부할 수 있는 경우가 아니면 1회만 갱신할 수 있다. ③ 제2항에 따라 갱신을 받으려는 자는 대부기간이 끝나기 1개월 전에 중앙관서의 장등에 신청하여야 한다. ④ 제1항에도 불구하고 제58조 및 제59조의2에 따라 개발된 일반재산의 대부기간은 30년 이내로 할 수 있으며, 20년의 범위에서 한 차례만 연장할 수 있다.	

또한, 현행 「국유재산특례제한법」 제4조는 같은 법 [별표]에 규정된 법률에 따라서만 국유재산특례의 신설 및 운용이 가능하도록 제한하면서, ‘다른 법률의 개정’을 통한 [별표]의 개정도 엄격하게 금지하고 있음¹⁾.

따라서 개별법에서 국유재산의 사용허가기간 또는 대부기간에 대한 특례를 신설·변경하기 위해서는 반드시 「국유재산특례제한법」을 함께 개정하여야 함.

이에 개정안은 허성무의원이 대표발의한 「남해안권 발전 특별법안」(의안번호 제2217204호)의 의결을 전제로, 동법 제59조에 따라 외국인투자기업, 협력기업, 외국교육기관, 외국의료기관 및 그 밖에 개발지구에 입주하는 기업·연구기관에 대하여 개발지구의 국유재산을 50년의 범위에서 사용 허가 등을 할 수 있도록 하고, 그 기간을 50년의 범위에서 연장할 수 있도록 하는 내용의 국유재산특례를 신설하려는 것임.

1) 「국유재산특례제한법」

제2조(정의) 이 법에서 “국유재산특례”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 뜻한다.

1. 「국유재산법」 제32조제1항, 제34조제1항 또는 제47조제1항에 따르지 아니한 국유재산의 사용료, 대부료, 그 밖의 사용 또는 수익에 대한 대가(이하 “사용료등”이라 한다)의 감면
2. 「국유재산법」 제35조제1항 또는 제46조제1항에서 정하는 기간을 초과하는 국유재산의 사용 허가 또는 대부(이하 “장기 사용허가등”이라 한다)
3. 「국유재산법」 제55조제1항에 따르지 아니한 국유재산의 양여

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.

「남해안권 발전 특별법안」은 남해안권(부산광역시·전라남도·경상남도의 관할구역²⁾)의 발전을 위하여 국토교통부장관 소속으로 남해안종합개발청(이하 “남해안청”)을 설치하고 남해안권발전사업의 시행을 위한 절차 및 특례를 규정하려는 등의 내용으로,

제정안은 남해안권발전사업의 시행을 위하여 남해안청장이 시·도지사의 요청에 따라 관계 중앙행정기관의 협의 및 관련 위원회의 심의를 거쳐 개발지구를 지정하도록 함.

한편, 「국유재산특례제한법」 제5조 및 제6조³⁾는 국유재산특례의 신설 요건으로 ① 특례목적의 공익에 부합 여부, ② 예산지원 등 다른 수단에 비해 효과적인지 여부, ③ 특례요건의 명확성과 구체성, ④ 존속기간의 적절성을 제시하고 있음. 이는 무분별한 특례 신설을 방지함으로써 국유재산의 적절한 관리와 국가재정의 건전한 운영을 도모하려는 것으로, 해당 기준에 따라 국유재산특례 신설의 적절성을 검토할 필요가 있음.

2) 「남해안권 발전 특별법안」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “남해안권”이란 남해안에 연접한 지역으로서 부산광역시·전라남도 및 경상남도의 관할구역을 말한다.
- 3) 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.

(특례 목적의 공익성) 개정안은 개발지구 입주기업 및 연구기관에 대하여 국유재산의 장기 사용·대부를 허용함으로써 기업 및 연구기관의 개발지구 입주를 장려하고 남해안권발전사업이 지속적·안정적으로 추진되도록 하려는 것으로 특례 목적의 공익성은 인정된다고 보임.

(특례 인정의 효과성) 「남해안권 발전 특별법안」은 개발지구에 대하여 국유재산특례 외에도 입주기업에 대한 자금지원(안 제34조 및 제57조⁴⁾), 민간개발자에 대한 민자유치사업 지원(안 제60조⁵⁾) 등 다양한 행정적·재정적 지원을 규정하고 있는바, 이와 별도로 국유재산특례를 신설할 필요성에 대해서는 추가적인 논의가 필요해 보임.

한편, 현재 제정안과 유사한 취지에서 동·서·남해안권 및 내륙권의

4) 제34조(입주기업의 자금지원 등) ① 국가 또는 지방자치단체는 개발지구 또는 투자촉진지구에 입주하는 기업(이하 “입주기업”이라 한다)이 용지매입비의 융자, 토지 등의 임대료 감면, 그 밖의 남해안권발전사업에 사용되는 자금의 지원 등을 요청하는 경우에는 최대한 지원하여야 한다.

④ 국가 또는 지방자치단체는 개발지구 또는 투자촉진지구 입주기업에 의료시설·교육시설·주택 등 각종 편의시설 및 교통시설 확충을 위한 사업에 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제57조(자금지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 개발지구에 입주하는 외국인투자기업 협력기업 중 대통령령으로 정하는 기업(이하 “협력기업”이라 한다)에 다음 각 호의 용도에 필요한 자금을 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.

1. 토지 또는 건물의 매입비, 사용료, 대부료 또는 건축비
2. 자본채 및 연구기자재의 구입비, 전기·통신시설 등 기반시설 설치비
3. 의료시설·교육시설·주택 등 각종 외국인 편의시설의 설치비
4. 고용보조금 및 교육훈련보조금
5. 그 밖에 대통령령으로 인정하는 자금

② 국가 및 지방자치단체는 협력기업을 유치하기 위하여 협력기업에 사용허가 또는 대부(이하 “사용허가등”이라 한다)하는 토지를 매입하거나 사용허가 등을 하는 건물을 축조할 수 있다.

③ 국가 및 지방자치단체는 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 다른 법령에도 불구하고 협력기업에 대하여 국가 및 지방자치단체가 소유하는 국공유 재산을 수익계약으로 사용·수익 허가 또는 대부하거나 매각할 수 있다.

5) 제60조(민자유치사업의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 개발지구에서 민자유치사업을 시행하는 민간개발자에 대하여 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 공공시설에 대한 점용허가
2. 사업에 필요한 토지나 시설 등의 매입 업무의 대행
3. 민간개발자의 수익성을 보장하는 범위에서 대통령령으로 정하는 주변 토지개발 사업권 부여
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

발전을 위한 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」이 시행 중으로, 해당 법률에서 이미 개발구역 및 개발구역 내 투자진흥지구의 지정과 입주기업에 대한 자금지원 등을 규정하고 있다는 점도 감안할 필요가 있겠음⁶⁾).

(특례요건의 명확성·구체성) 「남해안권 발전 특별법안」은 국유재산특례의 대상을 ‘외국인투자기업, 협력기업, 외국교육기관, 외국의료기관 및 그 밖에 개발지구에 입주하는 기업과 연구기관으로서 대통령령으로 정하는 기업과 연구기관’으로 규정하고 있는데, 대통령령에 의해 특례 대상이 광범위하게 확대될 가능성이 있다는 점에서 특례요건이 포괄적인 측면이 있다고 보임.

6) 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」

제1조(목적) 이 법은 동·서·남해안권 및 내륙권을 동북아시아의 새로운 경제권 및 국제적 관광지역으로 발전시키는데 필요한 사항을 규정하여 경제·문화·관광 등 지역산업을 활성화하고 지역 간 교류와 국제협력 증대를 통하여 국가경쟁력 강화와 지역균형발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “동·서·남해안권(이하 “해안권”이라 한다)”이란 동해안·서해안·남해안선에 연접한 기초자치단체로서 제5조제3항 및 제6조의 해안권발전종합계획에서 지정한 지역을 말한다.

제7조(개발구역의 지정 등) ① 국토교통부장관은 종합계획에 반영된 개발사업의 시행을 위하여 시·도지사의 요청에 따라 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회와 「자연공원법」 제9조제1항에 따른 국립공원위원회(같은 법 제2조에 따른 공원구역을 포함하는 경우에 한정한다), 「건축법」 제4조에 따라 국토교통부에 두는 건축위원회 및 국토정책위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 사항을 고려하여 개발구역을 지정할 수 있다. 개발구역의 지정을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 제외한다)하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 건축분야 위원 2명 이상이 참석한 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회에서 「건축법」 제4조에 따른 건축위원회의 심의사항을 심의한 경우 건축위원회의 심의를 거친 것으로 본다.

1. 개발사업이 해안권 및 내륙권의 화합을 선도하고 경제축 구축을 통한 지역발전 및 국가경쟁력 강화에 기여하는 공익성을 갖출 것
2. 개발사업이 환경적으로 지속가능한 사업일 것
3. 개발사업이 해당 지역의 특성 및 여건에 부합할 것
4. 개발사업의 투자계획 등이 실현 가능할 것
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 요건에 부합할 것

제25조(투자진흥지구의 지정 등) ① 시·도지사는 개발구역 안에 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 투자를 유치하기 위하여 필요한 지역을 국토정책위원회의 심의를 거쳐 해안권 또는 내륙권 투자진흥지구(이하 “투자진흥지구”라 한다)로 지정할 수 있다.

제27조(입주기업의 자금지원 등) ① 국가 또는 지방자치단체는 과학기술단지 또는 투자진흥지구에 입주하는 기업(이하 “입주기업”이라 한다)이 용지매입비의 용자, 토지 등의 임대료 감면, 그 밖의 개발사업에 사용되는 자금의 지원 등을 요청하는 경우에는 최대한 지원하여야 한다.

(존속기한의 적절성) 개정안은 국유재산특례의 존속기한을 2036년 12월 31일로 하고 있는데, 「국유재산특례제한법」 별표 개정 시 존속기한 설정 원칙⁷⁾을 고려하여 적정 수준의 존속기한을 설정할 필요가 있음.

재정경제부는 특례대상 기업·기관 등의 범위가 포괄적이어서 남해안권 발전사업과 무관한 기업·기관까지 특례가 확대될 우려가 있고, 외국의 투자·투자협력·교육·의료기관은 「외국인투자촉진법」에 의해서도 국유재산특례가 가능⁸⁾하므로 해당 특례를 활용하는 것이 바람직하다는 입장임.

한편 개정안은 국토교통위원회 소관인 「남해안권 발전 특별법안」(의안번호 제2217204호)의 의결을 전제로 하므로 해당 위원회의 심사과정을 고려하여 논의할 필요가 있으며,

개정안과 유사한 취지에서 남해안권발전사업 개발지구에 대한 국유재산특례를 신설하려는 동법 개정안(문금주·정점식의원 대표발의, 의안번호 제2200751호)⁹⁾이 현재 우리 위원회에 계류되어 있으므로 병합하여 심사할 필요가 있겠음.

7) 사용료 감면: 5년 / 양여·장기사용 허가: 8년

8) 현행 「외국인투자 촉진법」 제13조 및 「국유재산특례제한법」 [별표] 제127호 (사용료등의 감면, 장기 사용허가등)

9) 「남해안권 발전 특별법안」(문금주·정점식의원 대표발의, 의안번호 제2200746호)의 의결 전제

「남해안권 발전 특별법안」

제9조(개발지구의 지정 등) ① 남해안청장은 종합계획에 반영된 남해안권발전사업의 시행을 위하여 시·도지사의 요청에 따라 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회, 「자연공원법」 제9조제1항에 따른 국립공원위원회(같은 법 제2조에 따른 공원구역을 포함하는 경우에 한정한다), 「건축법」 제4조에 따라 국토교통부에 두는 건축위원회, 「연안관리법」 제30조에 따른 중앙연안관리심의회(공유수면매립 기본계획에 포함되지 아니한 공유수면 중 매립할 필요가 있는 공유수면이 있는 경우에 한정한다), 제23조에 따른 남해안발전위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 사항을 고려하여 개발지구를 지정할 수 있다. 개발지구의 지정을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 제외한다)하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 건축분야 위원 2명 이상이 참석한 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회에서 「건축법」 제4조에 따른 건축위원회의 심의사항을 심의한 경우 건축위원회의 심의를 거친 것으로 본다.

1. 남해안권발전사업이 남해안 지역의 화합을 선도하고 경제축 구축을 통한 지역발전 및 국가경쟁력 강화에 기여하는 공익성을 갖출 것
2. 남해안권발전사업이 환경적으로 지속가능한 사업일 것
3. 남해안권발전사업이 해당 지역의 특성 및 여건에 부합할 것
4. 남해안권발전사업의 투자계획 등이 실현 가능할 것
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 요건에 부합할 것

제59조(토지·건물 등의 사용허가 등의 특례) ① 국가 및 지방자치단체는 필요하다고 인정하는 경우 외국인투자기업, 협력기업, 외국교육기관, 외국의료기관 및 그 밖에 개발지구로 입주하는 기업과 연구기관으로서 대통령령으로 정하는 기업과 연구기관에 대하여 대통령령으로 정하는 개발지구의 국공유 토지 또는 건물 등을 「국유재산법」 제35조·제46조 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제21조·제31조에도 불구하고 50년의 범위에서 사용허가 등을 할 수 있다. 이 경우 사용허가등의 기간을 50년의 범위에서 연장할 수 있다.

② 제1항에 따라 토지의 사용허가 등을 받은 자는 「국유재산법」 제18조 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제13조에도 불구하고 사용허가 등을 받은 토지 위에 공장 또는 그 밖에 필요한 영구시설물을 축조할 수 있다. 이 경우 국가 및 지방자치단체는 해당 시설물의 종류 등을 고려하여 사용허가 등의 기간이 종료되는 때에 이를 국가 및 지방자치단체에 기부하거나 원상회복하여 반환하는 조건을 붙여야 한다.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안			
별표	별표			
<신설>	연 번	국유재산특례 근거 법률	특례유형	존속기한
	223	「남해안권 발전 특별법」 제59조	장기 사용허가등	2036. 12. 31.

문의처

02)6788-5160