



제433회국회(임시회)
제1차 국방위원회

국방·군사시설 사업에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈기부 대 양여 재산차액 처리 기준 마련 등〉
■ 박선원의원 대표발의(의안번호 제2216570호)

2026. 3.

국 방 위 원 회

전 문 위 원 문 성 환

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	4
1. 기부재산과 양여재산 차이 발생 시 처리 기준 마련	4
2. 기부채납 전 양여재산 일부 선(先)양여	8
3. 기존부지 오염정화 비용 처리 기준 마련	10
4. 사업시행자 지정일부터 양여 예정 부지 무상 사용	13

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박선원 의원 등 11인
2. 발의연월일 : 2026. 2. 4.
3. 회부연월일 : 2026. 2. 5.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법은 군사기지 및 군사시설 이전을 원활히 추진하기 위하여 국가에 대체시설을 기부하고 그 대가로 이전 부지 등을 양여받는 이른바 기부 대 양여 제도를 마련하고, 해당 사업의 원활한 추진을 위한 특례를 두고 있음.

그런데 종전 군사기지 및 군사시설 부지에 「공공주택특별법」에 따른 공공주택지구조성사업을 추진하는 경우에도 양여재산의 가격을 도시계획 변경에 따른 가격 변동을 반영하여 산정함에 따라 사업성이 저하되는 문제가 발생하고 있고, 장기간이 소요되는 대규모 이전 사업의 경우 대체시설 기부 전 우선 양여가 허용되지 않아 사업 추진에 어려움이 있다는 지적이 있음.

또한 양여재산의 위험물 제거 및 토양오염 정화 과정에서 사업시행자가 실제로 투입한 비용이 사전에 예측한 비용을 초과할 경우에도

이에 대한 보전 규정이 미비한 실정이고, 사업시행자가 양여받기 전 이전 부지를 무상으로 사용·수익하거나 주민편익 향상을 위한 영구 시설물을 축조할 수 없어 제도의 실효성이 저하되고 있다는 의견이 있음.

이에 기부 대 양여사업 등에 관하여 특례를 신설하는 등 제도 운영의 실효성을 강화하고, 국방·군사시설 이전 사업을 보다 원활히 추진 하려는 것임.

주요내용

가. 기부 대 양여사업에서 대체시설 설치에 소요된 비용이 양여하려는 일반재산의 가치보다 적은 경우에는, 해당 비용에 상당하는 재산은 양여하고, 이를 초과하는 부분의 재산은 매각할 수 있도록 함(안 제 12조제3항 신설).

나. 기부 대 양여사업 중 사업시행자가 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택지구조성사업을 추진하는 경우에는, 양여받는 일반재산의 가치가 대체시설 설치 비용을 초과하더라도, 그 초과분을 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 보상 기준으로 평가하여 매각할 수 있도록 함(안 제12조 제4항 신설).

다. 대체시설의 설치가 완료되어 기존 국방·군사시설의 이용에 지장이 없고, 양여할 재산의 국유재산으로서의 가치가 현저히 낮아진 경우에는, 대체시설 기부 전에 양여하기로 한 재산의 일부를 우선

양여할 수 있도록 함(안 제12조의2 신설).

라. 사업시행자가 양여 대상 재산의 위험물 제거 또는 토양오염 정화를 수행하고 국방부장관이 그 비용을 부담하기로 합의한 경우에는, 해당 비용을 양여재산의 가격에서 공제할 수 있도록 함(안 제12조의3 신설).

마. 국방부장관은 필요하다고 인정하는 경우에는, 사업시행자가 지정된 날부터 양여 대상 재산을 무상으로 사용·수익할 수 있도록 하고, 도로 등의 영구시설물을 설치할 수 있도록 함(안 제12조의4 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 기부재산과 양여재산 차이 발생 시 처리 기준 마련

- 개정안은 기부재산가액이 양여재산가액보다 적은 경우 기부재산가액만큼 양여하고 나머지 일반재산은 매각하며, 기부 부지에 공공주택을 조성할 때 기부재산가액보다 양여재산가액이 큰 경우 토지가격 변동을 반영하지 않은 보상액으로 매각할 수 있도록 하려는 것임(안 제12조제3항및제4항 신설).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제12조(기부 및 양여의 특례) ①·② (생략) <u><신설></u>	제12조(기부 및 양여의 특례) ①·② (현행과 같음) <u>③ 국가는 제1항 및 제2항에 따라 국가에 대체시설을 기부하고 용도폐지된 일반재산을 양여받는 방식으로 추진하는 국방·군사시설사업(이하 “기부 대 양여사업”이라 한다)에서 대체시설을 기부하기 위해 부담한 비용이 양여하려는 일반재산의 가액(價額)보다 적은 경우에는 국가는 그 비용 상당액은 「국유재산법」 제55조에 따라 양여하고 그 비용을 초과하는 부분의 일반재산은 같은 법 제49조에 따라 매각할 수 있다.</u>

현행	개정안
<u><신 설></u> ③ 국방부장관은 제1항 및 제2항에 따라 국가에 대체시설을 기부하고 용도폐지된 일반재산을 양여받는 방식으로 추진하는 국방·군사시설사업에 대하여 제4조 및 제6조에 따라 승인받은 해당 국방·군사시설사업계획 및 국방·군사시설사업 실시계획과 그 국방·군사시설사업의 현황을 매년 5월 31일까지 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.	④ 기부 대 양여 사업에서 사업시행자가 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택지구조성사업을 추진하는 경우로서 양여받는 일반재산의 가액이 대체시설을 기부하기 위하여 부담한 비용을 초과하는 경우에는 국가는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제67조제2항에 따른 보상액으로 평가하여 매각할 수 있다. ⑤ ----- 기부 대 양여사업----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.

□ 기부 대 양여 사업¹⁾은 국가의 예산 투입없이 민간기업이나 지방자치단체 등 사업시행자가 이전부지에 대체시설을 설치하여 이를 기부채납하고 대신 그에 상응하는 기존부지를 양여받아 개발하는 방

1) 「국유재산 기부 대 양여 사업관리 지침」 제2조(정의) 이 지침에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. "기부 대 양여 사업"이란 사업주관기관에 대체시설을 기부한 자에게 용도폐지된 재산을 양여하여 국가소유 시설을 이전하는 사업을 말한다.

2~8. (생략)

식으로, 통상 도심지에 위치한 군부대를 외곽지역으로 이전하는 사업은 기부 대 양여 사업 방식으로 이루어짐.

□ 현행법²⁾은 기존 국방·군사시설을 대체하여 설치한 국방·군사시설을 국가에 기부하고, 그 시설을 기부한 자에게 용도폐지된 일반재산을 양여할 수 있도록 하고 있음.

□ 그런데 기부재산은 토지취득원가와 대체시설의 원가를 반영하는 반면, 양여재산은 도시·군관리계획 변경에 따른 개발가능성을 반영한 시가 방식으로 산정하고 있어³⁾, 장기간이 걸리는 기부 대 양여사업이 완료되는 양여 시점에는 도시·군관리계획 변경에 따라 양여재산의 가치가 상승하고, 이에 따라 사업시행자가 투입하는 비용 증가로 사업시행자의 사업 추진 유인이 약화된다는 지적이 있음.

□ 이에 개정안은 기부재산<양여재산인 경우 기부재산 가액에 해당하는 양여재산만 양여하고 나머지 재산은 매각하도록 하며, 양여받은 토지에 공공주택⁴⁾을 건설하는 경우 「공익사업을 위한 토지 등의

2) 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제12조(기부 및 양여의 특례) ① 제3조제4호에 따라 지정된 사업시행자는 기존의 국방·군사시설을 이전하기 위하여 새로 설치한 국방·군사시설(해당 시설의 이용·유지 또는 관리에 필요한 물품을 포함한다)을 국가에 기부할 수 있다.

② 국가는 제1항에 따라 기존 국방·군사시설의 대체시설을 기부한 자에게 그 기능이 대체되어 용도폐지된 일반재산을 「국유재산법」에 따라 양여할 수 있다.

③ (생략)

3) 「국유재산 기부 대 양여 사업관리 지침」 제13조(기부 및 양여 재산평가) ①~② (생략)

③ 대체시설 완공 및 도시·군관리계획 변경 완료된 후 3개월 이내 재산평가를 할 경우, 기부재산에 대해서는 토지매입비(취득원가) 및 대체시설의 원가를 고려한 전문 감정평가업자의 감정평가를 시행하고, 양여재산에 대해서는 도시·군관리계획 변경을 반영한 전문 감정평가업자의 시가방식 감정평가를 시행하여야 한다.

④~⑦ (생략)

4) 「공공주택 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공주택”이란 제4조제1항 각 호에 규정된 자 또는 제4조제2항에 따른 공공주택사업자가 국가

취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 기부 대 양여 사업으로 인한 양여재산의 가치 변동을 반영하지 않음으로써 양여부지 사업비용 증가를 억제하고 기부 대 양여 사업 참여 유인을 제고하고자 하는 것으로 이해됨.

- 한편 개정안은 공공주택조성 사업의 경우에만 도시·군관리계획 변경 후의 가치가 반영되지 않은 보상액으로 평가하여 매각할 수 있도록 특례를 인정하고 있어, 다른 기부 대 양여 사업과 형평성이 맞지 않을 수도 있다는 점을 고려할 필요가 있고
- 기부대양여 재산의 평가 시점이나 매각하는 재산의 대상 등을 명시적으로 규정함으로써 일부 불명확한 표현을 최소화할 필요가 있을 것으로 봄.
- 국방부는 개정안의 취지에 동의하는 한편, 공공주택사업에서 양여 재산이 기부재산을 초과하여 사업시행자에게 매각하는 부지에 한해 도시계획 변경 전 보상액을 적용하는 방식으로 수정 동의한다는 입장임.

또는 지방자치단체의 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “주택도시기금”이라 한다)을 지원받아 이 법 또는 다른 법률에 따라 건설, 매입 또는 임차하여 공급하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.

가. 임대 또는 임대한 후 분양전환을 할 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제1호에 따른 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택(이하 “공공임대주택”이라 한다)

나. 분양을 목적으로 공급하는 주택으로서 「주택법」 제2조제5호에 따른 국민주택규모 이하의 주택(이하 “공공분양주택”이라 한다)

2. 기부채납 전 양여재산 일부 선(先)양여

- 개정안은 대체시설 사업 완료로 양여재산의 가치가 현저히 낮아지고, 일부를 양여하더라도 기존 국방·군사시설의 이용 또는 사용에 지장이 없을 경우 대체시설 기부채납 전이라도 양여재산의 일부를 양여할 수 있도록 하려는 것임(안 제12조의2 신설).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
<신 설>	제12조의2(기부채납 전 양여 특례) ① <u>국방부장관은 기부 대 양여사업에 대하여 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우에는 「국유재산법」에도 불구하고 사업시행자에게 대체시설을 기부받기 전에 기부채납을 결정하고 양여하기로 한 재산의 일부를 우선 양여할 수 있다.</u> 1. <u>대체시설의 설치가 완료되어 양여할 재산이 국유재산으로서의 가치가 현저히 낮아지는 경우</u> 2. <u>해당 재산의 양여로 인하여 기존 국방·군사시설의 이용 또는 사용에 지장이 발생하지 아니할 것</u> ② 제1항에 따라 양여한 후 사업시행자의 귀책사유로 대체시설의 기부채납을 완료하지 아니한 경우에는 사업시행자는 양여받은 재산을 국가에 반환하여야 한다.

현행	개정안
	③ 제1항에 따른 양여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국방부장관의 승인을 받아야 한다.

- 국방·군사시설 기부 대 양여 사업의 경우 국방부, 군부대, 지방자치단체 등 다양한 주체가 연관되어 있고 인·허가 등 여러 행정절차를 거쳐야 하기 때문에 장시간이 소요되므로 사업시행자가 부담하는 이자 등 사업비용이 증가하게 되고 사업시행자의 사업 참여 유인이 저하되는 문제가 발생하게 됨.
- 이에 개정안은 대체시설 기부채납 완료 전이라도 군사작전에 영향을 주지 않는 범위에서 기존 부지 일부를 우선 양여할 수 있도록 하려는 것으로, 사업시행자가 우선 양여 받은 부지를 개발한 이익으로 대체부지의 사업 비용을 충당하는 등 사업 수행을 효율적으로 추진할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있다고 봄.
- 다만, 군부대 이전이 완료되지 않은 상태에서 기존부지의 일부를 선양여할 경우 군사작전에 영향을 줄 수 있다는 점과 개발 기간 동안 선양여한 재산의 가치가 변동함에 따라 기부대양여 재산의 최종 정산에 영향을 줄 수 있음을 함께 고려할 필요가 있다고 봄.
- 국방부는 대체시설 중 완공된 일부를 기부채납받아 부대이전을 완료할 수 있다는 것을 전제로 일부 기부채납받은 대체시설에 상응하는 부지를 선양여할 수 있다는 입장임.

3. 양여부지 오염정화 비용 처리 기준 마련

- 개정안은 사업시행자가 양여부지 오염을 정화하도록 하고 오염정화 비용은 국방부장관이 지급하거나 양여재산가액에서 그 비용만큼을 빼고 처리하도록 하려는 것임(안 제12조의3 신설).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
<신설>	제12조의3(기부 대 양여사업의 오염정화 등) ① 국방부장관은 기부 대 양여사업에 대하여 양여하기로 한 재산에 「토양환경보전법」에 따른 국가의 정화책임이 있는 경우에는 그 위험물, 토양오염 등을 제거하여야 한다. 다만, 사업시행자가 위험물, 토양오염 등을 제거하고 국방부장관이 그 비용을 부담하기로 합의한 경우에는 그러하지 아니하다. ② 제1항에 따른 토양오염의 제거는 「토양환경보전법」 제15조의3에 따른 정화기준 및 정화방법을 적용한다. ③ 제1항 단서에 따라 사업시행자가 위험물, 토양오염 등을 제거하는 경우 국방부장관은 실제 비용을 사업시행자에게 지급하여야 한다. 다만, 사업시행자가 합의하는 경우 등 대통령

현행	개정안
	<u>령으로 정하는 경우에는 용도폐지된 일반재산의 양여가격에서 그 비용을 뺄 수 있다.</u>

- 군부대가 주둔했던 지역은 유류나 탄약에 의한 토양오염이 발생할 수 있기 때문에 이러한 군부대 주둔지를 양여하기 전 토양오염 정화가 필요한데 현행법은 토양오염 정화의 책임을 토양오염을 발생시킨 자에게 부과하고 있음⁵⁾.
- 그런데 토양오염을 정화하는 데는 장기간이 소요되기 때문에 군부대가 토양오염을 정화한 후 양여부지를 인도할 경우 오염정화 기간동안 양여부지 개발이 제한되고 이에 따라 사업시행자의 사업참여 유인이 저하되게 됨.
- 개정안은 군부대가 아닌 사업시행자가 토양오염을 정화할 수 있도록 하고 그 비용을 처리하는 기준을 마련함으로써 기부 대 양여사업의 신속한 추진을 도모할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있다고 봄.

5) 「토양환경보전법」 제10조의4(오염토양의 정화책임 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 정화책임자로서 제11조제3항, 제14조제1항, 제15조제1항·제3항 또는 제19조제1항에 따라 토양정밀조사, 오염토양의 정화 또는 오염토양 개선사업의 실시(이하 “토양정화등”이라 한다)를 하여야 한다.

1. 토양오염물질의 누출·유출·투기(投棄)·방치 또는 그 밖의 행위로 토양오염을 발생시킨 자
2. 토양오염의 발생 당시 토양오염의 원인이 된 토양오염관리대상시설의 소유자·점유자 또는 운영자
3. 합병·상속이나 그 밖의 사유로 제1호 및 제2호에 해당되는 자의 권리·의무를 포괄적으로 승계한 자
4. 토양오염이 발생한 토지를 소유하고 있었거나 현재 소유 또는 점유하고 있는 자

- 국방부는 개정안에 따라 실제투입된 오염정화비용을 지급할 경우 「토양환경보전법」 6)에 따른 정화비용과 실제 부담비용의 차이가 발생하여 정화비용이 과다 지급될 수 있음을 고려하여 동법의 기준에 따른 토양오염 정화 범위에 해당하는 정화비용을 지급하는 방식으로 수정동의한다는 입장임.

6) 「토양환경보전법」 제4조의2(토양오염의 우려기준) 사람의 건강·재산이나 동물·식물의 생육에 지장을 줄 우려가 있는 토양오염의 기준(이하 “우려기준”이라 한다)은 기후에너지환경부령으로 정한다.

4. 사업시행자 지정일부터 양여 예정 부지 무상 사용

- 개정안은 사업시행자가 사업시행자로 지정된 날부터 양여 예정 부지를 무상으로 사용·수익하게 할 수 있도록 하고 영구축조물을 축조할 수 있도록 하려는 것임(안 제12조의4 신설).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
<신 설>	<u>제12조의4(국유재산의 무상 사용 등 특례) ① 국방부장관은 「국유재산법」에도 불구하고 양여하기로 한 재산에 대하여 기존 국방·군사시설의 사용에 지장을 주지 않는 범위에서 사업시행자로 하여금 제3조에 따라 사업시행자로 지정된 날부터 무상으로 사용·수익하게 할 수 있다.</u> <u>② 사업시행자는 제1항에 따라 사용·수익허가를 받은 재산에 「국유재산법」 제18조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 영구시설물을 축조할 수 있다.</u> <u>③ 제1항에 따른 사용·수익 허가와의 제2항에 따른 영구시설물의 축조는 국방부장관의 승인을 받아야 한다.</u>

- 개정안은 사업시행자로 지정된 날부터 사업시행자가 양여 재산을 무상으로 사용할 수 있도록 하여, 낙후한 양여부지에 도로나 교량 등의 영구축조물을 조기에 설치함으로써 지역주민의 편의를 증진하고 생활환경을 개선할 수 있다는 점에서 그 입법 취지가 인정된다고 봄.
- 다만, 「국유재산법」⁷⁾에 따르면 행정재산을 사용허가할 때에는 그 사용료를 징수하게 되어 있으므로 개정안과 같이 양여부지를 ‘무상으로 수익하게’ 할 수 있도록 허가하는 규정을 동 기준의 예외로 인정할 것인지 여부에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것으로 봄.
- 국방부는 부대의 임무수행에 제한이 되지 않는 범위에서 양여부지 사용 및 영구시설물 축조에 동의하며, 사업중단 등을 고려하여 「국유재산법」에서 규정 중인 원상회복 규정을 동일하게 적용할 필요가 있고, 영구시설물의 범위를 사업시행자가 군부지에 계획하고 있는 시설물 및 지역주민 편익증진과 생활환경 향상과 관련된 시설로 정할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5309

7) 「국유재산법」 제32조(사용료) ① 행정재산을 사용허가한 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 산출방법에 따라 매년 사용료를 징수한다. 다만, 연간 사용료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 사용허가기간의 사용료를 일시에 통합 징수할 수 있다.