



수시 | 21-02

국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구

International Comparative Study for Managing and Developing National Land

심지수, 문새하

심지수

국토연구원 도시연구본부 부연구위원

문새하

국토연구원 도시연구본부 연구원

국토연구원 (Korea Research Institute for Human Settlements)

국토연구원은 국토자원의 효율적인 이용·개발·보전에 관한 정책을 종합적으로 연구함으로써 국토의 균형발전과 국민생활의 질 향상에 기여하기 위하여 1978년 설립되었다. 설립 이래 지속가능한 국토발전, 개발과 보전의 조화, 주택과 인프라시설 공급을 위한 연구를 수행함으로써 아름다운 국토를 창조하여 국민의 행복을 향상하기 위해 노력해왔다. 국토연구원은 국토개발과 보전뿐만 아니라 국가의 경제 발전과 국민의 삶의 질 개선에도 중요한 역할을 하고 있다.

수시 21-02

국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구

International Comparative Study for
Managing and Developing National Land

심지수, 문새하

■ 저자

심지수, 문새하

■ 연구진

심지수 국토연구원 부연구위원

문새하 국토연구원 연구원

■ 외부필진

안영진 전남대학교 교수

■ 연구심의위원

이왕건 국토연구원 선임연구위원

조판기 국토연구원 선임연구위원

김승종 국토연구원 연구위원

박소영 국토연구원 연구위원

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1 일본은 국유지 최적 이용을 국유지 관련 정책 방향으로 설정하고 토지장기임대제도, 민간 참여제도, 공익적 활용 등을 실천 방향으로 제시하여 적극적으로 국유지를 활용함
- 2 독일은 국유지 매각을 정책 방향으로 설정하고 국유지 활용보다 매각을 통한 자원확보를 국유지 활용의 목적으로 함
- 3 미국은 증가하는 유휴 국유지를 유효 활용하기 위해 공익적인 목적의 프로그램을 도입하고 공익목적의 프로그램에 민간참여를 유도하여 국유지의 공공성을 극대화하는 방향으로 국유지를 활용함
- 4 해외 주요 국가의 국유지 활용사례를 근거로 국내 국유지 관련 제도가 활발히 활용될 수 있는 적극적인 제도 검증과 구체적인 제도개선 방향의 설정이 필요함

본 연구보고서의 정책제안

- 1 해외에서 국유지를 대상으로 허용하는 정기차지제도, 에어리어 매니지먼트 등 다양한 개발 제도를 국유지 개발사업에 적극적으로 도입하고 운영하여 국유지 유효활용을 달성할 수 있음
- 2 국유지에 대한 정보를 민간에 공개하고 의사결정모형을 구축하여 민간참여 활성화에 도움이 되도록 함
- 3 공공의 편익 증진이라는 국유지 기능 달성을 위해 국유지 활용 시 공공성을 적극적으로 도입 및 활용이 필요함

차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	iii
--------------------	-----

제1장 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	5
3. 선행연구와의 차별성	7
4. 연구의 기대효과	10

제2장 해외 국유지 관리제도

1. 국유지 개념 및 현황	13
2. 국유지 관리정책	23
3. 국유지 관리기구	47
4. 국유재산 관리시스템	60

제3장 해외 국유지 활용사례

1. 일본 국유지 활용사례	71
2. 독일 국유지 활용사례	79
3. 미국 국유지 활용사례	97

제4장 결론 및 향후 과제

1. 결론 및 시사점	103
2. 연구의 한계와 향후 과제	107
참고문헌	109
SUMMARY	116



CHAPTER 1

연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	5
3. 선행연구와의 차별성	7
4. 연구의 기대효과	10

01 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구 배경

- 우리나라 국유지 관리정책은 국유재산법이 제정된 1950년부터 지금까지 크게 세 차례에 걸쳐 처분, 보전, 활용 중심으로 변화(김명수 외, 2016; 남창우, 2010; 김장래, 장희순, 2015)
 - 국유지 관리정책이 시행된 1950년부터 1976년까지는 처분 위주 정책으로 국유지를 적극적으로 매각하여 당시 경제개발에 필요한 재원을 조달
 - 1977년 국유재산법을 전면 개정하면서 처분 위주의 정책에서 유지·보전 위주의 정책으로 정책 방향을 변경하고 유지·보전 위주 정책은 1993년까지 유지
 - 1994년 다시 국유재산법을 개정하면서 국유지를 적극적으로 활용하고, 매각할 경우 대체 토지를 매입하는 방식으로 국유지 관리정책이 변경
- 국유재산법의 개정에 따라 국유지 관리정책도 변화를 겪었으나 수익성 위주 개발로 인한 국유지 매각 증가, 국유지 개발 시 도입기능의 제약으로 인한 단편적 개발 등의 한계로 새로운 정책 방향의 설정이 필요한 상황
 - 국유지 활용 다각화를 위한 정책 도입에도 불구하고 위탁개발, 기금개발을 제외한 신탁 개발 및 민간참여개발 등은 개발에 활용된 사례가 없다는 점에서 국유지 개발 방식이 편중됨(윤정란 외, 2016)

-
- 국유지 개발 시 수익성 확보를 위해 개발대상 국유지 중 일부를 매각하면서 국고 손실 발생
 - 국유지 개발을 담당하는 수탁자의 업무 특성에 따라 국유지 개발 시 도입기능도 공공주택 혹은 공공청사가 대부분을 차지하는 등 창의적인 국유지 개발사례 부재
- 해외 국유지 관리제도 및 활용사례에 근거하여 우리나라 국유지 관리정책의 정책적 한계를 보완하고 국유지 관리제도의 제도개선방안을 제안할 필요가 높음
- 해외 국유지 관리제도 및 활용사례 분석을 통해 국내 국유지 관리제도에서 부족한 점을 보완하고 제도적 시사점을 제시

2) 연구 목적

- 해외 주요 국가의 국유지 개념 및 관리제도를 비교하는 기초연구
- 해외 주요 국가인 미국, 일본, 독일을 중심으로 국유지 개념과 유형을 정의하고, 국유지와 관련된 법과 제도를 검토
 - 국유지 관리기구, 제도, 관리시스템 비교를 통해 국유지 정책의 이해
 - 국유지 개발제도인 기금개발, 신탁개발, 위탁개발, 민간참여개발을 검토
- 주요 국가의 국유지 활용 사례 분석
- 국유지 활용 방향, 목적, 도입기능 등을 중심으로 국유지 개발사례를 연구
 - 해외사례 분석을 통해 국내 국유지 개발 정책의 개선 방향을 모색
- 주요 국가의 국유지 정책에 따라 우리나라 국유지 관리정책에 대한 시사점 제안

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구 범위

□ 공간적 범위

- 국유재산 중 토지인 국유지를 공간적 대상으로 하며 국유재산의 정의는 중앙 정부 혹은 공공 부문이 소유한 재산 중 국가 소유인 것으로 한정
- 국유지 정책비교를 위한 주요 국가는 북미, 유럽, 아시아를 대표하는 국가인 미국, 독일, 일본을 선정하였으며 세부 선정 기준은 다음과 같음
 - 일본은 우리나라 국유재산법과 동일한 체계의 국유재산법을 가지고 있으며, 국유재산의 분류 및 관리에서도 유사한 정책을 보유하고 있어 연구대상국가로 선정
 - 미국은 우리나라 국유지와 유사한 규모의 국유지를 가지고 있으며 국유지를 활용한 다양한 정책도구를 가지고 있으므로 창의적인 정책적 시사점 도출을 위해 주요 국가로 선정
 - 독일은 통일이라는 역사적 특수성을 가지고 있으며, 통일 후 국유지 정책에 대한 검토가 우리나라가 가진 특수한 경우에 참고할만하기 때문에 주요 국가로 선정

□ 시간적 범위

- (법·제도 검토의 시간적 범위) 국유지 관련 법·제도 검토는 미국, 독일, 일본이 국유재산을 관리·처분하는 관련 법 (예: 일본의 경우 「국유재산법」)이 제정된 시점부터 현재까지를 연구의 시간적 범위로 함
- (활용사례의 시간적 범위) 국유지를 활용한 사례 분석의 경우 최근 사례를 검토하기 위해 20년 이내 완료된 사업으로 한정

□ 내용적 범위

- 주요 국가의 국유지 개념, 관련 법, 관리기구, 관리정책, 관리시스템

-
- 주요 국가의 국유지 활용사례 분석
 - 관련 정책 개선 방향 제시

2) 연구 방법

□ 문헌 고찰

- 국유지의 개념 및 유형, 법과 제도, 관련 정책 및 활용사례와 관련된 이슈에 대한 기존 문헌 검토
- 주요 국가의 국유지 관련 법 검토

□ 사례 분석

- 선정된 주요 국가인 미국, 일본, 독일의 국유지 활용사례 분석
- 국유지 활용사례 분석을 통해 국유지 활용 시사점 제시

□ 전문가 자문 및 관계자 인터뷰

- 현행 국유지 관련 대응 정책에 대한 전문가와 이해관계자 의견 수렴

□ 전문가 자문

- 국내외 국공유지 관리 및 활용사례 관련 전문가 의견 수렴
 - 전문가 자문회의를 통해 국가별 정책과제와 이슈의 방향성을 검토하고, 추가적인 사례 분석이 필요한 부분을 내용면에서 보완하도록 함

□ 해외 사례 관련 전문가 외부원고 위탁(협력연구)

- 독일, 미국, 일본의 사례와 법·제도 검토의 일부는 외부 전문가에게 원고를 위탁하여 전문적인 법·제도의 해석을 취함

3. 선행연구와의 차별성

1) 선행연구 현황

- 국유지 관련 연구는 크게 국유지 관리실태와 관리방안에 관한 연구, 국제비교를 통한 국유지 정책방안에 관한 연구로 나누어 볼 수 있음
 - 국유지 관련 연구는 국공유지를 활용하여 대규모 토지개발을 시작한 2014년 이후 국공유지 관련 연구가 활발하게 이루어지기 시작함
 - 최근에는 국공유지 활용 방안에 관한 연구보단 대부분 국공유지 사용실태를 파악하기 위한 기술과 모니터링에 관한 연구가 주로 이루어지고 있음
- 최근 국유지를 활용한 대규모 사업, 도시재생사업 등이 시도되면서 일부 대상지를 분석하여 국유지 활용 활성화 방안을 도출하거나 정책과제, 지원기구 등을 제안함
 - 박소영 외(2016)는 국내 국공유 유희재산에 관한 제도와 정책 현황을 살펴보고 유형별로 사례분석 실시하였으며, 해외 국공유 유희재산 활용 정책동향을 살펴 보아 국내 국·공유 유희재산 활용을 위한 공공분야 협력방안을 도출함
 - 김명수 외(2016)는 전반적인 국유지의 관리현황과 활용실태를 살펴보고, 국유지 유형별로 활용전략을 마련하여 수원시, 성남시, 용인시를 대상으로 국유지 활용전략과 구상안을 제시함
- 국유지 관련 정책의 패러다임 전환과 개발 관리방식 등 제도개선과 새로운 정책 도입을 위해 국제 비교 연구가 수행되고 있음
 - 서수정 외(2014)은 국유지 개발제도와 개발성과를 분석한 후 해외 국유지 개발 사례와 관리조직 운영사례 조사를 통해 개발방식 개선과 개발 모델, 제도개선 등을 제안함

-
- 윤정란 외(2016)은 국내외 국유지 개발 정책과 제도, 개발방식과 사업 분석을 통해 제도개선방안과 개발방식, 사업모델을 제안함
 - 김상봉(2021)은 국내 국유지와 국유재산관리 정책을 분석하고, 해외사례를 통해 국내에 새로운 패러다임 도입을 위한 관리정책과 주요 의제를 논함

2) 선행연구와 본 연구와의 차별성

□ 선행연구들은 주로 국내 국공유지 제도와 활용현황을 중심으로 연구가 수행되고 있으며, 다양한 정책 수단과 활용사례에 대한 검토가 부족함

- 도시재생사업과 대규모 사업에 활용하기 위한 목적으로 2016년 이후 국공유지 관련 연구가 다양하게 시도되었으나 국공유지 활용 활성화를 위한 연구 및 검토가 부족
- 사례 연구의 경우 일부 진행 중인 국내 국공유지 사업을 대상으로 활용 방안을 도출하거나 활용하기 위한 대상지 분석에 초점을 맞추고 있어, 다양한 활용사례 분석과 방안 도출이 부족

□ 본 연구는 해외 국공유지 관리체계와 활용사례를 분석하고, 국가 간 비교를 통해 국내에 적용 가능한 정책 및 제도, 활용 방안을 제안함

- 이를 통해 국공유지를 활용한 사업을 활성화하기 위한 다양한 정책적 과제와 수단을 도출하고, 지원방안 및 시사점을 도출함

표 1-1 | 선행연구와의 차별성

구분	선행연구와의 차별성			
	연구 목적	연구 방법	주요 연구내용	
주요 선행 연구	1	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 국공유지 관리 실태 및 활용 전략 연구 연구자: 김명수 외 (2016) 연구목적: 국유지 활용정책과 활용 전략 제시, 국유지 제도개선 방안 도출 	<ul style="list-style-type: none"> 현장조사 자문회의 및 워크숍 공간통계 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 국유지 관리 및 활용실태 파악 국유지 활용에 대한 전략 국유지 활용계획 수립방안 제도개선과 사업추진 방식
	2	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 도시 내 국·공유 유류재산 활용을 위한 공공분야 협력방안 연구자: 박소영 외 (2016) 연구목적: 국유지 활용정책과 활용 전략 제시, 국유지 제도개선 방안 도출 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌검토 현황파악 심층사례연구 심층 인터뷰 자문회의 	<ul style="list-style-type: none"> 국·공유 유류재산 관련 제도 및 정책현황 국공유 유류재산 활용사례 실태분석 해외 국·공유 유류재산 활용 관련 정책 및 시사점 국·공유 유류재산 활용을 위한 공공분야 협력방안
	3	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 국유지 개발 활성화 방안 연구 연구자: 서수정 외(2014) 연구목적: 국유지통합관리방안과 개발 활성화를 위한 제도개선방안 	<ul style="list-style-type: none"> 정보·문헌자료 조사 국내외 사례 분석 관련 사업주체 및 담당자 심층 면담 현황 및 성과 통계분석 	<ul style="list-style-type: none"> 국유지 개발제도 분석 및 개발 성과 분석 국유지 개발대상 발굴 및 개발방식 개선방안 제시 국유지 개발재산 관리방안 및 제도개선방안
	4	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 우리나라 국유재산관리 정책의제설정 연구자: 김상봉(2021) 연구목적: 국내 국유재산관리정책의 패러다임 전환을 위한 기초연구 	<ul style="list-style-type: none"> 법제도 검토 현황 및 문제점 유형화 분석 국내외 사례조사 선행연구 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 국유재산관리 주요과제와 문제점 국유재산 관련 해외사례, 선행연구 분석 국유재산관리정책의 정책의제 설정 및 정책설계 방향
	5	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 국유지를 활용한 사업화 방안 연구 연구자: 윤정란 외(2016) 연구목적: 기존 국유지개발사업의 제도개선, 적정 사업참여 방식과 개발기법 모색 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌조사 사례조사 및 분석 대내외 전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> 국내외 국유지 개발 관련 정책 및 제도 분석 개발사업 방식과 사업별 추진사례 분석 국유지 활용을 위한 사업모델 및 개발방식 사례조사와 분석
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> 국공유지 관련 선진사례 분석을 통해 국내 국유지 관리체계와 활용방안에 관한 시사점 도출 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌고찰 국내외 사례조사 국가별 교차비교분석 전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> 국외(미국, 일본, 독일)의 국공유지 정책 및 관리체계 국유지 관련 정책 및 활용방안의 국가별 비교 국외(미국, 일본, 독일)의 국공유지 활용사례 국내 국공유지 시사점 도출 	

자료: 저자 작성

4. 연구의 기대효과

□ 학술적 기대효과

- 국유지의 개념, 법·제도, 활용사례를 종합적으로 검토하고 비교했다는 점에서 국유지 관련 연구에 기여

□ 정책적 기대효과

- 국유지 관리체계 및 정책 방향에 대한 제안
 - 국유지 관리체계를 국유지 관리조직, 관련 법, 관리기구, 관리시스템 등으로 구분하여 검토하고 이를 통해 국유지 관리체계를 이해
 - 해외 국유지 관리 조직과 체계에 대한 검토를 통해 우리나라 국유지 관리에 적용할 수 있는 실질적이고 실용적인 관리 방향 제시
 - 실제적으로 적용할 수 있는 제도개선 방안 제시 및 법과 제도 내 문제를 검토하여 효과적인 정책개선에 기여
- 국유지 활용 활성화 방안 제시
 - 국유지 활용사례를 검토함으로써 우리나라 국유지 활용에 적용할 수 있는 실질적인 방안 제시



CHAPTER 2

해외 국유지 관리제도

- 1. 국유지 개념 및 현황 13
- 2. 국유지 관리정책 23
- 3. 국유지 관리기구 47
- 4. 국유재산 관리시스템 60

02 해외 국유지 관리제도

1. 국유지 개념 및 현황

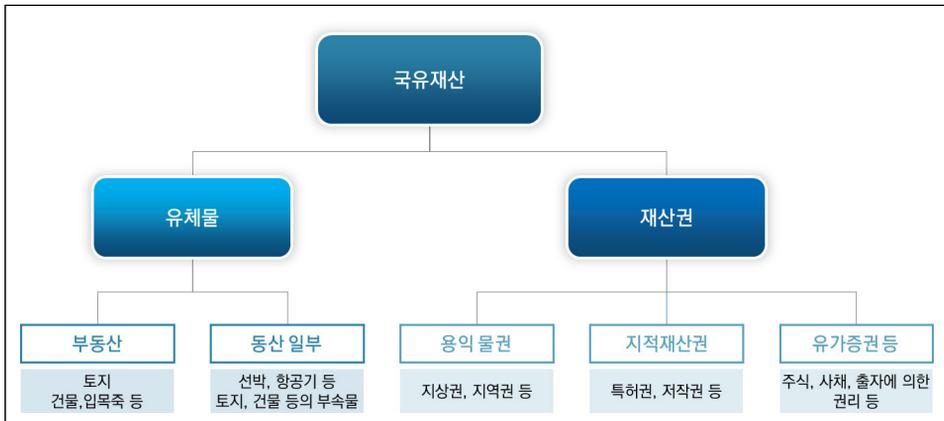
1) 일본

□ 일본 국유재산의 법적 근거는 「국유재산법」에 있으며 동법에 따르면 일본 국유재산은 국가 소유의 재산으로 행정재산과 보통재산으로 구분

- 일본 「국유재산법」 제2조제1항에 근거하여 국유재산이란 국가가 부담하여 국유로 된 재산 또는 법령의 규정이나 기부에 의해 국유로 된 재산으로 다음에 해당하는 것을 의미(国有財産法, 2021)
 - 부동산, 선박, 부표 및 항공기, 지상권, 지역권, 광업권 및 기타 이들에 준하는 권리, 특허권, 저작권, 상표권 및 이들에 준하는 권리, 주식, 회사채, 지방채, 신탁수익권 등
- 동법 제3조에 따르면 일본 국유재산은 행정재산과 보통재산으로 분류
- 행정재산은 공용재산과 공공용재산, 황실용재산 그리고 산림경영용재산으로 구분
 - 공용재산은 청사, 공무원 숙소와 같이 행정목적으로 현재 사용되고 있는 재산
 - 공공용재산은 도로, 하천, 항만 등으로 국유재산대장에 등재되어 있는 재산
 - 황실용재산은 황궁과 같은 재산으로 황실 소유 재산
 - 산림경영용 재산은 국유산림사업을 위한 국가 소유의 임야를 뜻함
- 보통재산은 행정재산 이외 모든 국유재산을 말하며 이는 우리나라 일반재산과 유사

- 「국유재산법」 제18조에 근거하여 행정재산은 국가의 행정 목적에 직접적으로 제공되는 재산으로 사권의 대상이 되지 않지만, 동법 제20조에 따라 보통재산은 일반적으로 국가의 사유물로 사권의 대상이 되는 것을 인정

그림 2-1 | 일본 국유재산의 범위



자료: 日本 財務省(2019)

표 2-1 | 일본의 국유재산 구분 및 관리기관

범위		주요 내용	관리기관
행정 재산	공용재산	나라의 행정 또는 그 직원의 주거용으로 제공하는 재산(청사, 국가 공무원 숙소 등)	각 성·청
	공공용 재산	공공용으로 제공하거나 제공하는 것으로 결정한 재산(공원, 도로, 해안지 등)	
	황실용 재산	황실용으로 제공하거나 제공하는 것으로 결정한 재산(황궁, 황실 별장, 능 등)	
	산림 경영용 재산	산림경영용으로 제공하거나 제공하는 것으로 결정한 재산	
보통 재산	행정재산 외*	국가정책 목적 달성을 위해 특별법에 의거 출자로 취득한 재산으로 처분에 제약(미군 캠프, 비행장, 항만시설 등) 사회적 요청에 대응하고 효율적이고 적정하게 관리 처분될 성질의 재산 상속세법 등으로 국고 납부된 재산 용도 폐지된 행정재산	재무성 (일부 각 성·청)

자료: 日本 国有財産法(2021)을 참조하여 저자 작성

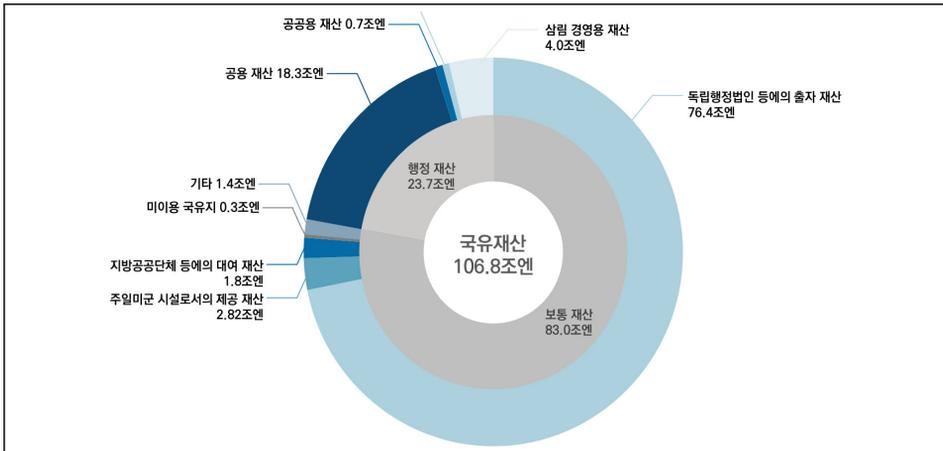
□ 일본의 국유재산 가운데 국유지 면적은 약 877만ha(2016년 3월 말 기준)로 전체 국토 면적의 23.2%를 차지(日本 財務省, 2020)

- 이 가운데 행정재산이 866.3만ha(98.8%), 보통재산은 10.1만ha(약 1.2%)를 차지하고 있음
- 행정재산으로 분류된 국유지 가운데 산림경영용 국유지가 853.1만ha로 전체 행정재산 국유지의 97.3%를 차지하고 있음

□ 국유재산의 현재액은 매년 국회에 보고되고 있으며, 2017년도 말 국유재산 현재액은 106.8조 엔이고 이 가운데 독립행정법인 등에 출자한 재산은 76.4조 엔(日本 財務省, 2020)

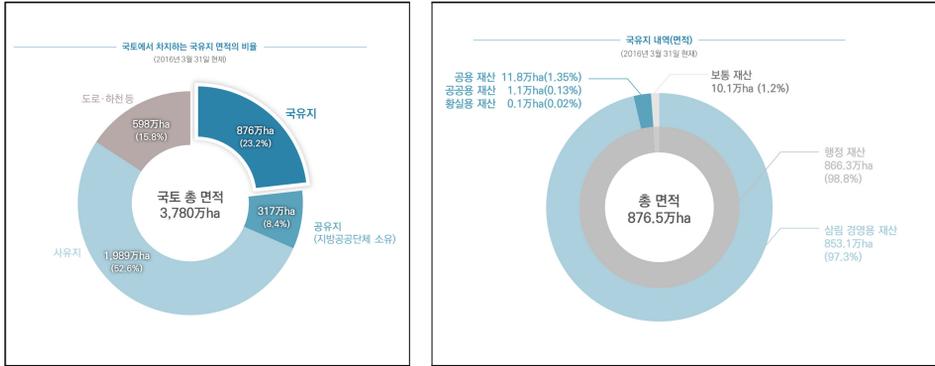
- 국유재산 분류 별로 보면 행정재산은 23.7조 엔, 보통재산은 83.0조 엔이고, 국유재산 중 토지는 총액 18.2조 엔, 이 중 행정재산은 13.3조 엔, 보통재산은 4.8조 엔
- 보통재산의 토지 중 일본 내 미군 시설로 제공하고 있는 것은 2.0조 엔, 지방 공공단체 등에 공원용지 등으로 대여하고 있는 것은 1.8조 엔, 미이용 국유지는 0.3조 엔, 산림 원야 등은 0.5조 엔(김지혁, 2018)

그림 2-2 | 일본 국유재산(재산총액 기준)



자료: 日本 財務省(2019)

그림 2-3 | 일본 국유재산 현황(면적 기준)



자료: 日本 財務省(2019)

주: 공공용 재산 중 국유재산대장 외의 대장(도로대장, 하천 현황 대장 등)으로 관리되고 있는 재산(도로, 하천 등)은 포함 안 함

자료: 日本 財務省(2019)

표 2-2 | 토지내역(2017년 말 기준)

종류	행정재산		보통재산	
	내역	가격(조 엔)	내역	가격(조 엔)
공용	방위 시설	4.0	주일미군 시설로서의 제공재산 (요코타비행장, 요코스카해군시설, 이와쿠니 비행장 등)	2.0
	공항시설(도쿄국제공항 등)	0.7		
	국회 시설	0.9		
	교정 시설	0.3	지방공공단체 등에 대여 재산(요요기공원, 오사카성 공원 등)	1.8
	재판소 시설	0.4		
	그외	4.4		
소계	11.0	미이용 국유지	0.3	
공공용	신주쿠교엔, 국영쇼와기념공원 등	0.6	기타(산림 원야 등)	0.5
황실용	황궁 등	0.6		
삼림 경영용	국유 임야 사업	1.0	계 ②	4.8
계 ①		13.3	총계(①+②)	18.0

자료: 日本 財務省(2020)

2) 독일

□ 독일은 국유재산(Staatsvermögen)을 구분하는 특정한 법적 개념은 존재하지 않으나, 연방 정부가 소유한 국유재산은 연방재산(Bundesvermögen)으로 지칭하며, 이용 목적에 따라 행정재산(Verwaltungsvermögen)과 재정재산(Finanzvermögen)으로 구분(Waldhoff, 2021)

• 행정재산은 행정 목적에 직접적으로 이용되는 재산으로, 공용재산(Verwaltungsgebrauch, Internes Verwaltungsvermögen)과 공공용재산(Zivilgebrauch, Externes Verwaltungsvermögen)이 있음

- 공용재산은 청사, 공무원 숙소, 교도소 등과 같이 행정 목적으로 현재 사용되고 있는 재산

- 공공용재산은 도로, 하천, 항만, 도서관, 극장 등으로 국유재산대장에 등재된 재산

• 재정재산은 우리나라의 일반재산과 유사하며 행정재산 이외의 재산을 의미하고 연방 정부에 의해 영리 경제적 목적에 사용되는 재산(Hauschild, 2017)

- 재정재산은 공공업무 수행에 영향을 미치지 않는 자산으로 언제든지 판매할 수 있는 자산이 포함됨

- 공장과 사업체, 연방정부 보유 주식(유가증권), 행정재산에 포함되지 않는 부동산(즉, 청사 등의 이전적지와 국세물납 토지 등)이 일반재산에 포함됨

□ 독일의 국유재산에서 토지와 부동산을 포함한 국유 부동산(Bundesliegenschaft) 면적은 독일 전체 국토면적의 약 7.8%를 차지(Suhr, 2017)

• 2019년을 기준으로 행정재산이 27,704㎢ 그리고 재정재산이 184㎢로 전체 국유 부동산 면적은 27,888㎢에 해당하며 이는 독일 전체 국토면적인 357,580㎢(2019년 12월 31일 기준)의 약 7.8%

표 2-3 | 독일 국유재산 면적

국유재산 구분	2010년	2015년	2019년
행정재산	49,529km ²	50,807km ²	27,704km ²
재정재산	27km ²	38km ²	184km ²
합 계	49,555km ²	50,845km ²	27,888km ²

자료: Bundesministerium der Finanzen(2020)

3) 미국

- 연방 재산 및 행정서비스 관련 법(Federal Property and Administrative Act) Sec. 102에 따르면 연방 재산은 연방정부소유의 재산을 의미하며 여기서 국유지, 국유림, 국립공원 등은 제외됨
 - 연방 재산 및 행정서비스 관련 법에 연방정부 소유의 토지는 제외되며, 때문에 동법에서 정의하는 초과재산, 잉여재산 개념에 국유지는 불포함
- 2004년 행정명령에 따르면 연방 재산 중 부동산은 연방 정부가 소유하거나 임대, 관리하는 미국 내, 외 모든 부동산 재산을 의미(Executive Order, 2004)
 - 여기에도 국유지(public domain land), 국유림, 국립공원, 야생동물 서식처는 제외
- 「연방 토지 정책 및 관리법」(Federal Land Policy and Management Act: FLPMA)의 Sec. 103.에 근거하면 국유지(public lands)는 미국이 소유한 토지와 토지 권리를 의미하며 내부부가 토지관리국을 통해 관리하는 토지를 의미(FLPMA, 1976)
 - 미국 연방 정부가 소유한 국유재산은 동산과 부동산으로 구분할 수 있으며 이 중 연방소유 부동산 중 토지관리국이 관리하는 토지를 국유지로 지칭
 - 연방소유 부동산 중 행정 목적으로 사용하는 재산은 연방 재산 및 행정서비스 법에 따라 조달청(General Services Administration)이 총괄관리
 - 그러나 조달청이 관리하는 부동산 중 토지는 제외되고, 개별법에 따라 각 관리청이 토지 관리

□ 미국 헌법의 재산법 규정 제4조 3항 2절에 따르면 미국 중앙정부가 소유한 토지, 영토, 그리고 다른 재산에 대한 관리 감독의 권한은 미국 의회가 가지고 있음(Congressional Research Service, 2021)

- 의회는 주기적으로 연방정부 소유의 토지에 대한 리포트를 발간하여 의회구성원들의 의사결정을 도움
- 미국 의회에서 발간하는 리포트는 국유지의 관리기구 및 현황(주기적 발간), 코로나 19로 인한 국유재산의 변화(특별발간) 등이 있음

표 2-4 | 미국 국유지 면적

구분	국유지 면적	주 전체 면적	주 면적 대비 국유지(%)
알라바마	880,188	32,678,400	2.7%
알래스카	222,666,580	365,481,600	60.9%
아리조나	28,077,992	72,688,000	38.6%
아칸소	3,159,486	33,599,360	9.4%
캘리포니아	45,493,133	100,206,720	45.4%
콜로라도	24,100,247	66,485,760	36.2%
커네티컷	9,110	3,135,360	0.3%
델러웨이	29,918	1,265,920	2.4%
콜롬비아 주	9,649	39,040	24.7%
플로리다	4,491,200	34,721,280	12.9%
조지아	1,946,492	37,295,360	5.2%
하와이	829,830	4,105,600	20.2%
아이다호	32,789,648	52,933,120	61.9%
일리노이	423,782	35,795,200	1.2%
인디애나	384,726	23,158,400	1.7%
아이오와	97,509	35,860,480	0.3%
캔자스	253,919	52,510,720	0.5%
캔터키	1,100,160	25,512,320	4.3%
루이지애나	1,353,291	28,867,840	4.7%
메인	301,481	19,847,680	1.5%

구분	국유지 면적	주 전체 면적	주 면적 대비 국유지(%)
매릴랜드	205,362	6,319,360	3.2%
메사츄세츠	62,680	5,034,880	1.2%
미시건	3,637,599	36,492,160	10.0%
미네소타	3,503,977	51,205,760	6.8%
미시시피	1,552,634	30,222,720	5.1%
미주리	1,702,983	44,248,320	3.8%
몬타나	27,082,401	93,271,040	29.0%
네브라스카	546,852	49,031,680	1.1%
네바다	56,262,610	70,264,320	80.1%
뉴 햄프셔	805,472	5,768,960	14.0%
뉴 저지	171,956	4,813,440	3.6%
뉴 멕시코	24,665,774	77,766,400	31.7%
뉴욕	230,992	30,680,960	0.8%
노스 캐롤리나	2,434,801	31,402,880	7.8%
노스 다코타	1,733,641	44,452,480	3.9%
오하이오	305,502	26,222,080	1.2%
오클라호마	683,289	44,087,680	1.5%
오레곤	32,244,257	61,598,720	52.3%
펜실베이니아	622,160	28,804,480	2.2%
로드 아일랜드	4,513	677,120	0.7%
사우스 캐롤리나	875,316	19,374,080	4.5%
사우스 다코타	2,640,005	48,881,920	5.4%
테네시	1,281,362	26,727,680	4.8%
텍사스	3,231,198	168,217,600	1.9%
유타	33,267,621	52,696,960	63.1%
버몬트	465,888	5,936,640	7.8%
버지니아	2,373,616	25,496,320	9.3%
워싱턴	12,192,855	42,693,760	28.6%
웨스트 버지니아	1,134,138	15,410,560	7.4%
위스콘신	1,854,085	35,011,200	5.3%
와이오밍	29,137,722	62,343,040	46.7%
미국 전체	615,311,596	2,271,343,360	27.1%

자료: Congressional Research Service(2020)

4) 종합

- 국가 소유인 국유재산의 범위에는 부동산, 동산과 같은 유체물과 지상권, 지역권 등과 같은 재산권, 그리고 증권 등과 같은 금융재산이 포함됨
- 국가별 국유재산의 개념은 소유권을 기준으로 국가의 소유인 재산을 의미한다는 점에서 공통점을 가짐
 - 일본의 경우, 국가의 부담이나 기타 조약에 따라 국가 소유로 된 재산으로 국유 재산을 정의
 - 독일과 미국의 경우, 연방정부가 소유한 재산을 국유재산으로 정의함
 - 국가별 국유재산의 정의는 국유재산법(일본), 기본법(독일), 연방자산 및 행정 서비스 규정(미국)에 명시되어 있음
- 국유재산의 종류로는 일반적으로 행정재산과 일반재산으로 구분할 수 있으며(일본, 독일, 미국의 경우에는 행정재산만이 존재)
 - 행정재산은 행정서비스를 제공하기 위한 재산으로 공용, 공공용, 기업용, 보존용 등 다양한 목적을 가진 재산을 의미함
 - 일반재산은 행정용으로 사용되는 재산인 행정재산을 제외한 나머지 재산을 일반 재산으로 지칭함(일본의 경우 보통재산)
 - 미국의 경우, 일반재산과 행정재산을 별도로 구분하지 않으나, 국유지의 대부분이 사용목적에 가지고 있다는 점에서 일반재산보다 행정재산의 개념에 가까움
- 국유지는 국유재산 중 토지에 해당하는 재산을 의미함
 - 국유지의 경우, 연방 정부나 국가가 소유한 국유재산 중 토지를 의미하는 것은 일본, 독일, 미국에서 공통적인 개념

표 2-5 | 국가별 국유재산 개념정립

구분	일본	독일	미국
정의	• 국가의 부담 또는 법령의 규정이나 기부에 의해 국유로 된 재산	• 연방정부가 소유한 재산을 연방재산으로 지칭	• 연방정부 소유의 국유재산은 연방자산으로 지칭
범위	• 유체물: 부동산, 동산일부 • 재산권: 용익물건, 지적재산권, 유가증권 등	• 부동산, 유가증권 등	• 부동산, 부동산과 관련된 권리 등
종류	• 행정재산: 공공재산, 공공용재산, 황실용재산, 산림경영용재산	• 행정재산: 공공재산, 공공용 재산	• 행정재산: 연방정부용 부동산
	• 보통재산: 행정재산 외 일체	• 일반재산: 행정재산 외	
법적 근거	• 국유재산법 제2조1항	• 기본법 84a, 91b	• 연방 토지 정책 및 관리법, 연방관리규정

자료: 일본 「국유재산법」, 독일 「기본법」, 미국 「연방 토지 정책 및 관리법」 등을 참고해 저자 작성

□ 국유지는 일본, 미국의 경우 전 국토의 약 23%, 27%를 차지하며 독일의 경우에만 국유지 비율이 전 국토의 7.8%로 가장 낮음

- 일본의 경우 국유지가 전 국토의 23.2%이며 그 중 대부분이 행정재산이고 일반 재산은 3% 내외
- 독일의 경우 국유지는 전 국토의 7.8%로 비교 국가 중 가장 낮은 비율을 보이고 있고, 일본과 유사하게 행정재산이 99%를 차지
- 미국의 경우 전 국토의 27.1%가 연방 정부의 소유인 국유지로 행정재산이 100%를 차지

표 2-6 | 국가별 국유지 현황

구분	일본	독일	미국
비율	전 국토의 23.2%	전 국토의 7.8%	전 국토의 27.1%
면적 (100%)	행정재산 98.8%	행정재산 99.3%	연방부동산 100%
	보통재산 1.2%	일반재산 0.7%	

자료: 日本 財務省(2020), Bundesministerium der Finanzen(2020), Congressional Research Service(2020)을 참고해 저자 작성

2. 국유지 관리정책

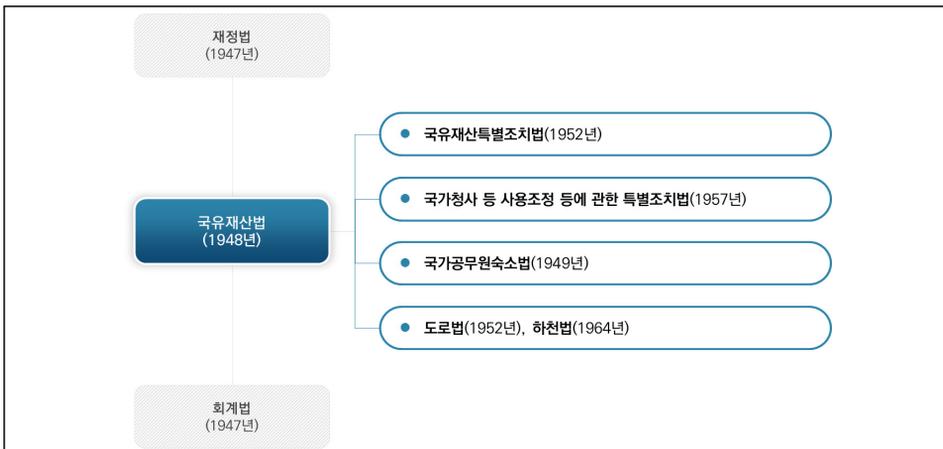
1) 일본

(1) 국유지 정책의 변화

□ 국유재산의 관리 및 처분에 관한 기본법은 「국유재산법」이고, 「재정법」, 「회계법」과 「국유재산법」이 국유재산 관리 및 재정 관리에 관한 법체계를 구성(日本 財務省, 2019)

- 일본 국유재산법은 국유재산의 종류와 유형을 구분하고 사회정세 변화 등에 따라 국유재산의 원활한 운영을 위해 특별법과 특별규정을 마련
 - 「국유재산특별조치법」에서는 보통재산에 대한 무상대부와 교환 가능 대상 확대와 같은 특례를 규정하고 있으며, 「국가청사등의사용조정등에관한특별조치법」에서는 청사 등의 사용조정과 ‘특정국 특별재산 정비계획 특별조치법’의 절차 등을 규정
 - 「국가 공무원 숙소 법」에서는 국가공무원숙소의 설치와 유지 및 관리 등에 관하여 규정하고 있으며, 「회계법」에서는 국유재산의 매각 및 대부 등에 대해 규정

그림 2-4 | 일본의 국유재산 관련 법 체계



자료: 日本 財務省(2019)

□ 일본은 1948년 「국유재산법」을 제정한 이후 법 개정을 통해 제도를 보완해 옴(전준우, 이명훈, 2015)

- 1948년 「국유재산법」 제정 이후 1957년 법 개정을 통해 ‘청사 등 사용조정 계획’ 과 ‘특정 국유재산 정비계획’ 제도를 마련하여 행정재산의 효율적 관리를 위한 제도적 장치를 마련
- 1964년 행정재산의 사용수익 허가기준을 명문화하고 1973년 지방공공단체 등에 대하여 행정재산 대부제를 도입 후 합동건축과 지상권 설정 제도 등을 도입
- 2006년에는 행정재산 대부를 확대 적용하여 민간과 지방공공단체의 행정재산 활용 여건을 개선하고, 이를 지원하기 위해 「차지차가법」에서의 ‘정기차지권’ 제도를 활용
- 행정재산의 효율적 관리 노력과 함께 보통재산에 대한 유효 활용 촉진 노력도 기울이고 있으며, 보통재산의 원활한 매각을 위하여 교환대상을 확대(전준우, 2015)

표 2-7 | 일본의 국유재산법 주요 개정사항

연도	주요 개정내용
1948년	• 국유재산법 제정
1957년	• ‘청사등사용조정계획’, ‘특정청사등특수정비계획’ 마련
1964년	• 국가 이외의 자에 대한 행정재산의 사용수익에 관한 사용 허가기준 발표 • 재해 발생 시 응급조치를 위한 지자체 무상대부 도입
1969년	• ‘특정청사 등 특수정비계획’ 수립대상 범위를 확대하고 명칭을 ‘특정국유재산정비계획’으로 변경
1973년	• 지자체 등에 대한 행정재산 대부 제도 도입 • 공용, 공공용으로 제공되는 소규모 시설에 대한 보통재산의 무상대부 도입
2006년	• 행정재산 대부 대상 확대 - 청사 등 여유 공간, 합동 건축 적용대상에 정기 차지권 도입 - 대부 기간 연장: 30년 이내 → 50년 이상 • 매각 곤란한 보통재산의 교환대상 확대 - 인접지 또는 그 위에 존재하는 차지권과 교환

자료: 전준우, 이명훈(2015) p.392

□ 국유지 관리 및 처분의 기본 방침은 사회 경제의 변화에 따라 변화하며 현재는 다양화를 도모하고 지역과 사회의 요구에 대응한 국유지의 활용을 추진하는 중(日本 財務省, 2021)

- 1945년대에는 민생 안정과 경제 부흥에 기여하기 위해 대량의 국유지를 적극적으로 활용하는 정책을 채택
- 1955년에는 국유지의 실태 파악과 국유재산 대장의 개선 등 내부 관리체제를 정비하는 데 중점을 둠
- 1965년부터 1975년 초반에는 기존보다 공공의 이용에 중점을 두고 공용, 공공용에 국유지를 우선 사용하는 정책을 채택함
- 1975년 후반부터 1985년에는 국가의 재정상황 악화에 따라 공용, 공공용 국유지를 제외하고 최대한 재정수익을 확보하기 위해 국유지를 매각하는 정책을 채택
- 1985년 이후부터 1990년대 초반에는 땅값 상승이 사회적 문제로 부상했고, 이에 따라 공용, 공공용 우선 사용의 원칙을 더욱 철저히 지키며 도시 내 국유지에 대한 관리를 도모
- 이후 버블경제가 붕괴하면서 가장 기본적인 원칙을 지키는 한도에서 국유지의 매각을 촉진하는 정책을 채택
- 1998년 후반부터는 청사의 효율적인 사용과 정비 등을 고려하며 미이용 국유지를 매각하는 정책
- 현재는 미래세대의 요구에 부응하기 위해 국유지 관리처분의 방식을 다양화하고, 미래에 지속해서 이용할 수 있는 행정 인프라를 구축하는 등 국유지의 최적 이용을 추구

(2) 국유지 활용 정책

□ 일본은 국유지 유효 활용의 개념은 2000년대 초반 청사 복합화를 통한 잉여 토지 매각에서 2019년에는 사회경제적 변화에 대응과 미래세대를 고려한 최적 이용으로 정책의 방향을 조정

- 국유지 최적 이용의 개념은 2006년 처음 등장한 개념으로 주로 청사 복합화를 통해 사용 면적을 줄이고 잉여 토지를 매각하여 재정 건전화에 도움이 되고자 함
- 2007년 국유재산 관련 유식자 회의에서는 유효 활용의 다섯 가지 원칙에 따라 국유재산을 운용하는 것을 목적으로 함(日本 財務省, 2007)
 - 다섯 가지 원칙으로는 재정 건전화, 이용자 편리와 업무 능력의 향상, 재난 상황에 대응, 도시 환경조성과 경관 향상, 민간참여 활성화
- 2019년 국유재산 분과위원회는 최적 이용을 국유재산 활용의 궁극적인 목적으로 설정하고 사회경제적 변화에 대응하고자 함(日本 財務省, 2019)
 - 최적이용의 방향으로는 관리 및 처분의 다양화, 행정 인프라의 지속가능성, 미래를 위한 관리의 효율성을 꼽음

□ 일본은 국유지 최적이용(Optimal Utilization)을 위해 행정재산 중 공공용 건물에 대한 집약화·복합화를 추진하고 고령화·인구감소 등의 사회적 변화에 대응하기 위해 일반 재산 중 국유지에 대해 개호시설로 이용을 허가(日本 財務省, 2019)

- 국가나 지방에 존재하는 공적 시설의 시설 노후화, 인구감소에 따른 공공시설 수요의 감소 등에 대응 방안으로 청사를 집약화하고 잉여토지를 도시 정비에 활용하거나 매각하여 재정 건전화를 도모
 - 노후화된 청사를 내진설계를 하고 원스톱 서비스 제공을 위해 한 곳에 집약화하여 관리비용 등을 감소하고 향후 인구감소 및 인구 변화에 대응
 - 청사 집약화를 통해 발생한 잉여 토지를 활용하여 보육원, 아동발달센터, 방재 비축센터 등 지역사회에 필요한 시설을 제공

- 그 외 개발 가능성이 없거나 필요 없는 잉여 토지는 매각하여 재정 건전화에 기여

□ 청사 등의 집약화를 통해 건설비용과 관리비용을 절감하고, 원스톱 행정서비스를 제공할 수 있는 국유지 유효 활용 방안으로 '에어리어 매니지먼트(Area Management)' 개념이 등장(日本 財務省, 2015)

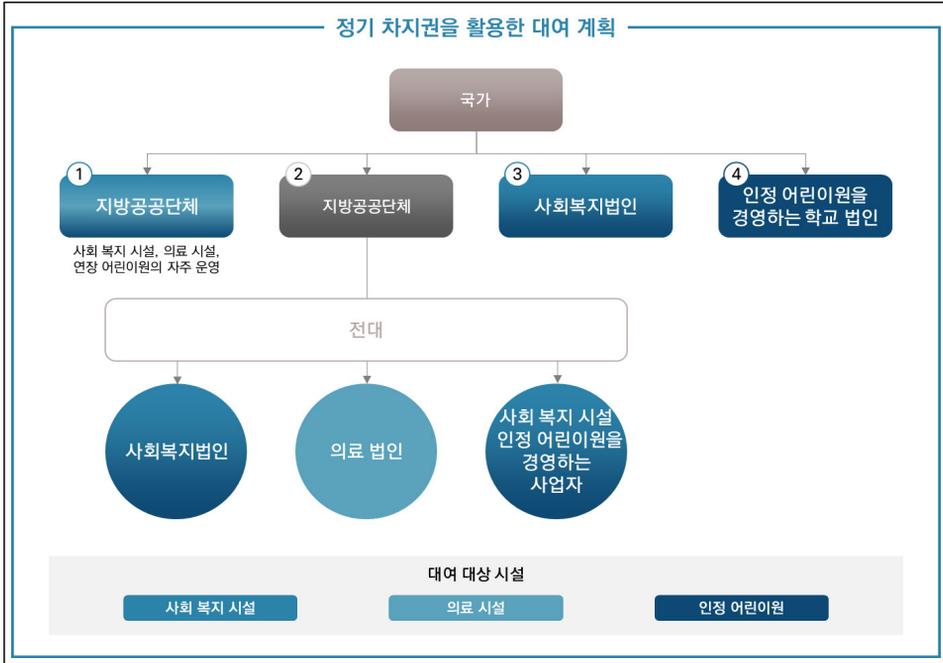
- '에어리어 매니지먼트' 개념은 청사 등 사용조정 계획을 통해 창출된 여유 공간을 활용함으로써 청사 임차수요를 줄이고 청사 집약화에 따라 발생하는 신규 이전적지 창출 효과를 발생
- 총괄청인 재무성 재무국과 지방공공단체가 서로 연계해 지역 청사 등의 수요를 새롭게 조정하는 매칭을 통해 여유 부지와 이전적지를 창출
- 이를 통해 국가 재정에 기여하고 지역사회에 공헌을 통해 궁극적으로 지역 활성화에 기여

그림 2-5 | 에어리어 매니지먼트(エアリアマネジメント: Area Management) 개념



자료: 日本 財務省(2019)

그림 2-6 | 정기차지권을 활용한 대부 프로세스



자료: 日本 財務省(2019)

※ 각 상대의 색상은 정기 차지 제도를 활용 가능한 대여 대상 시설을 나타낸다.

□ 일본은 국유재산에 대한 정기차지권을 설정하여 최대 30년간 국유지를 장기 임대하는 것을 허용하고 토지 이용 기간 동안 임대를 보장하고 반환 시 원상복구를 조건으로 함

- 유용성이 높은 희소 국유지는 ‘유보 재산’으로서, 소유권을 유보하면서 지역·사회의 요구를 고려하여 정기 차지를 통하여 임대
- 일부 국유지는 이용 가능 기간이나 이용용도 등에 따라 다음 3종류의 방법으로 임대차 허용
- 국유지의 정기차지권에 의한 임대에 관하여 「사회복지법」(1951년 법률 제 45호) 제2조에 규정하는 사회복지사업 용도로 제공하는 시설 정비에 대하여 개호 시설과 마찬가지로 임대료 감액의 우대 조치를 적용

표 2-8 | 국유지 정기차지권

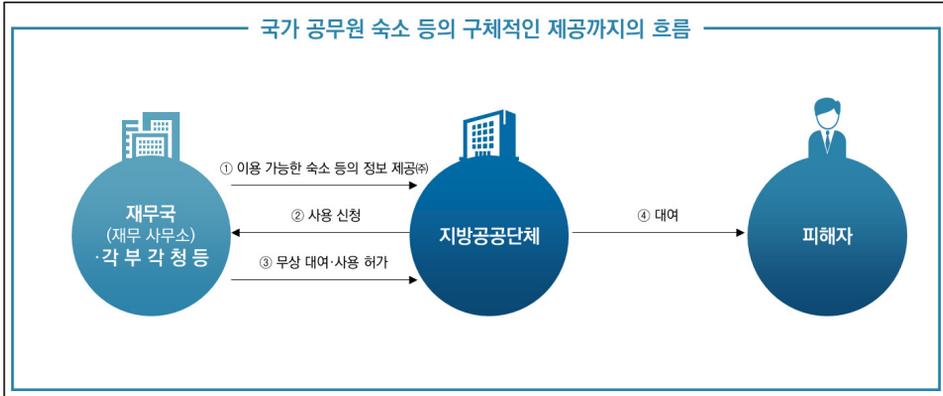
구분	임대차 방법	이용 가능 기간	이용 용도(예)
1	일시 임대차	3년 이내	임시 주차장 맨션 갤러리 이벤트 용지 등
2	3년 초과 임대차	3년 초과 30년 이내	코인 주차장 자재 보관소 등 ※건물 소유 외의 사용 목적인 경우에 한함.
3	사업용 정기 차지권 설정을 통한 임대차	10년 이상 30년 이내	슈퍼마켓 편의점 등

자료: 日本 財務省(https://www.mof.go.jp/national_property/)(2021.04.21 검색)

□ 일본은 사회복지를 목적으로 사용하는 경우, 국유지 장기 임대를 허용하고 대부료 감면, 수의계약 허용 등 다양한 특례를 제공(日本 財務省, 2020)

- 지역이나 사회의 요구에 대응한 국유재산의 유효 활용을 추진하는 관점에서 보육·개호·의료 등 사람들의 안심으로 이어지는 분야에서 국유재산의 적극적 활용을 추진
- 구체적으로는 정기 차지 제도를 이용한 다음과 같은 대여 계획을 도입, 국유 재산을 유효하게 활용
 - 국가가 지방공공단체에 대해 국유지를 대여하여 지방공공단체가 자주 운영하는 계획
 - 국가가 지방공공단체에 대해 국유지를 대여하여 지방공공단체가 사회복지법인 등에 전대하는 계획
 - 국가가 사회복지법인 및 인정 어린이원을 경영하는 학교 법인에 직접 대여하는 계획
- 재무성은 우선 매각이나 정기차지권을 통한 대여로 국유지의 활용을 적극 추진 하고 ‘개호 이직 제로’의 실현을 위해 도시 지역 등에서의 개호 시설 정비 촉진에 기여하기 위해 다음과 같은 제도 도입(日本 財務省, 2021)
 - 지방공공단체에 대해 개호 시설 정비에 이용 가능한 국유지 정보를 널리 제공
 - 초기 투자 부담을 경감하는 관점에서 정책적으로 필요한 기간, 지역, 시설에서 당초 10년간의 정기 차지 대여료를 50% 감액

그림 2-7 | 국유재산 활용한 공무원 숙소 제공 과정



자료: 日本 財務省(2020)

※ 이용 가능한 숙소 등의 정보는 각 재무국·재무 사무소로부터 일원적으로 제공

□ 자연재해 발생으로 인한 이재민 대피 및 쓰레기 하치장 등으로 국가 공무원 숙소나 미이용 국유지를 무상 대여하여 재난 상황에 대응 (日本 財務省, 2020)

- 지진 등의 재해를 입은 분들에게 국가 공무원 숙소를 활용하는 정책이나 미이용 국유지 등을 응급 가설 주택·가설 점포 용지, 쓰레기 보관장 등의 긴급 대응에 활용하는 정책을 추진

- 재무국·재무 사무소에서 활용 가능한 국가 공무원 숙소나 미이용 국유지 등의 정보 제공
- 지방공공단체의 요청을 토대로 지방공공단체에 국가 공무원 숙소나 미이용 국유지 등을 무상 대여하고 국가 공무원 숙소에 대해서는 지방공공단체에서 이재민에게 대여

□ PPP(Public Private Partnership: 민관협력)은 공공과 민간의 역할을 분담하여 민간의 기술을 도입하여 공공서비스 수준을 향상하면서 민간에게 사업 기회를 제공하는 제도 (日本 定策投資銀行, 2021)

- PPP(Public Private Partnership: 민관협력)은 공공과 민간이 역할을 분담하여 공공시설 정비와 공공서비스 등을 실시하는 여러 가지 수법이며, 도시개발과 같은 공익성이 높은 프로젝트를 실시하는 다양한 방식을 총칭함

표 2-9 | PPP 유형

수법	자금조달	설계·건설	시설소유 (운영 시)	운영	재무 부담
공설공영(公設公營) (일부 사무위탁)	공공	공공	공공	공공 중심	존재 (전체)
공설 민영	지정관리자 등	공공	공공	공공	민간 중심
	DBO ¹⁾	공공	민간	공공	민간 중심
민설공영	정기차지권활용형 PPP	민간	민간	민간	공공 중심
PFI (민설민영)	연불형· 서비스 구입형	민간	민간	BTO 공공	공공 중심
	혼합형· 독립채산형	민간	민간	BOT 민간(종료 후 공공)	민간 중심
	컨세션 (혼합형·독립채산형)	민간	민간	공공 (민간은 공공시설 등 운영권 취득)	민간 경영

자료: 日本 定策投資銀行(2021)

1) Design Build Operation의 약자로 공공이 자금조달을 수행하고 시설의 설계·건설·운영을 민간에게 위임하는 사업 방식

- PPP는 공공의 재정 부담을 경감시킴으로써 공공서비스 수준을 향상하고 민간의 기술과 자본, 노하우를 효과적이고 효율적으로 도입함으로써 민간에게 새로운 사업 기회를 제공한다는 장점이 있음

□ PFI(Private Finance Initiative)는 PPP유형 중 하나로 민간 자본을 활용하여 공공 시설을 정비하고, 공공시설 사업의 설계·건설, 유지·관리, 운영까지 민간이 담당하는 제도 (日本 定策投資銀行, 2021)

- 과거 공공에서 공급하던 공공시설 사업에서 공공은 기획과 계획 부분을 담당하고 자금조달부터 일련의 과정을 민간이 담당하는 제도
- 「PFI法」에서 정하고 있는 사업대상시설은 도로·철도와 같은 공공시설과 청사·관사 등 공용시설, 임대주택 등 공익시설, 정보통신시설, 열공급시설 그리고 연구시설 등을 포함하고 있음

- 2012년 말 기준 사업 분야별, 사업 종류별 PFI 현황으로 일본 정책투자은행 (2014)은 공공서비스 수준 향상과 노후화된 시설 정비를 위해 PFI는 공공의 재정 부담을 경감시킬 수 있는 중요한 수단
- 하지만 지금까지 시행된 PFI는 사회 인프라 정비사업 중심의 ‘서비스 구입형’이 70% 이상을 차지하고 있어 다양한 인프라의 유지관리와 운영 분야에서는 활발하게 활용되지 못하고 있음
- 이에 일본 정부는 민간사업자가 자신의 노하우를 살려 사업의 유지관리와 운영, 갱신, 경영 등을 담당하고 사업 전체의 LCC(Life Cycle Cost)를 절감하는 것이 필요하다고 판단
- 「PFI법」개정을 통해 PFI 활용을 확대하기 위해 다양한 시책을 전개하고 있으며, 이를 위해 2011년 ‘컨세션 방식’과 ‘민간 제안 제도’를 도입하였고, 2013년 ‘민관펀드’를 창설함

2) 독일

(1) 국유지 정책 변화

- 독일은 국유재산을 관리하는 별도의 법률이 존재하지 않으며, 「기본법」(GG)과 「민법」(BGB) 그리고 「연방예산법」(BHO) 등에 따라 연방 국유재산의 관리가 이루어져 옴
- 독일은 통일조약에서 공공 자산 및 부채에 관한 조항에서 국유재산의 처리방식을 구분했는데 여기에서 독일 국유지에 대한 법적 분류를 살펴볼 수 있음(유해웅 외, 1991; Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 2021)
 - 「통일협정(Einigungsvertrag)」 제21조제1항에 따르면 행정재산은 행정 목적을 수행하는 데 직접적으로 이용되고 있던 재산을 의미하며 행정재산은 연방 재산이 된다는 것을 규정

표 2-10 | 구(舊)서독의 국공유지 면적 (1973년 기준)

소유권자	토지 면적		
	ha (1ha=0.01km ²)	연방 전체 면적에서 차지하는 비율 (%)	전체 국공유지에서 차지하는 비율 (%)
연방(일반재산)	568,436	2.29	8.43
연방(특별재산)	116,831	0.47	1.73
연방 주(Bundesländer)	2,683,159	10.79	39.80
인구 1만 명 이상의 기초자치단체(Gemeinden)	647,122	2.60	9.60
인구 1만 명 미만의 기초자치단체(Gemeinden)	2,634,030	10.60	39.07
시군(Landkreise)	92,715	0.37	1.37
국공유지 합계	6,742,293	27.12	100.00

자료: Epping(1977) p.41.

- 「통일협정」 제22조제1항에 근거하면 일반재산은 행정 목적의 실행을 위해 국가 또는 법인에 재정 수단으로 제공된 재산을 의미
- 1990년 동서독의 통일 과정에서 구동독이 소유한 국유재산의 경우, 「재산 귀속법」(Vermögenszuordnungsgesetz)¹⁾에 따라 행정재산에 관한 소유는 「기본법」의 권한 배분 원칙에 따라 해당 행정기관에 귀속
- 행정 목적으로 직접 사용되지 않은 일반재산, 예를 들어 지방자치단체나 신탁 공사에 귀속되지 않은 재산은 「통일협정」 제22조에 따라 연방 정부와 신연방(구동독) 주 정부가 각각 절반씩 보유하도록 함(유도진 외, 1998)
- 따라서 독일 통일 후에도 연방정부소유의 국유지는 크게 증가하지 않았음

1) 독일 통일협정에 규정된 재산의 물질적 귀속을 토지등기부에 공식적으로 등재하는 작업은 재산 귀속법에 따라 이루어졌는데, 이법은 원래 투자장애제거법의 일부로 1991년 3월 29일 발표되었으며, 1년 뒤인 1992년 7월 14일 제2차 재산법 개정법률을 통해 변경됨.

-
- 독일은 개별 법령에 따라 국유재산을 관리하는 체계를 오랫동안 유지해 왔으며 1950년부터 2004년까지 독일 연방의 국유재산관리(Bundesvermögensverwaltung)는 연방 재정관리(Finanzverwaltung)의 일부로 국유재산을 관리
 - 독일제국(Deutsche Reich)의 국유재산 관리는 존재하지 않았으며, 개별 소관 행정부처에서 통상적인 관리를 수행해 옴
 - 독일 국유재산 관리의 출발은 제2차 세계대전 직후에 영국 점령지 내에서 몰수된 독일 군용지의 신탁 관리를 고등재정청(Oberfinanzpräsident)에 위임한 시기로 거슬러 올라감
 - 1946년 3월 29일의 훈령으로, 재산관리 범위는 전체 제국재산 및 국유재산(이때까지만 해도 대부분 군사용 부동산 재산)으로 확대됨
 - 1948년부터 국유재산 관리 업무의 구체적 실행은 고등재정청(Oberfinanzpräsident) 산하에 설치된 제국재산 및 국유재산관리처(Verwaltungsstelle für Reichs- und Staatsvermögen: RuS-Stelle)에 의해 이루어짐
 - 1949년 독일의 「기본법」(GG)이 발효됨에 따라 동법의 제 134조와 제135조에 따라 과거의 모든 제국재산 및 국유재산에 대한 감독과 통제는 독일 연방 정부로 이관됨
 - 고등재정청(Oberfinanzpräsident)을 통한 국유재산 관리는 1950년 9월 6일 발효된 「재정 관리법」(Gesetz über die Finanzverwaltung)을 통해 새로운 법적 토대를 갖게 됨. 이에 따라 고등재정청은 법률 및 사무 감독을 수행하게 된 (BMF)의 지시를 받게 됨
 - 「재정관리법」에 따라 광역 고등재정청(Oberfinanzdirektion: OFD)도 연방(Bund)과 주(Land) 간의 재정 관리 중간기관으로 설치
 - 1952년 5월 21일까지 연방 재산 및 건축사무처(Bundesvermögens- und Bauabteilungen, 1971년 이후 Bundesvermögensabteilung)로 개편된 제국재산 및 국유재산관리처(RuS-Stelle)를 흡수함

-
- 1952년 연방 재산 및 건축사무처(Bundesvermögens- und Bauabteilungen)는 1953년 이후 연방재산관리소(Bundesvermögensstelle)로 일컬어진 출장소를 설치
 - 1970년대에 이 연방재산관리소(Bundesvermögensstelle)는 연방재산관리 사무소(Bundesvermögensamt)로 개편
 - 연방재정관리의 사무기관인 연방재산관리사무소(Bundesvermögensamt)는 그동안 토지 조달(취득)뿐만 아니라 연방 부동산의 활용(매각, 임대, 대여 등)을 담당
- 1961년 5월 16일에 발효된 「제국재산법」(Reichsvermögens-Gesetz)에 의해 과거의 모든 제국재산 및 국유재산은 최종적으로 독일 연방정부로 이관
- 1990년 독일 통일 이전까지 독일 정부는 국유 토지 및 부동산을 보존하는 정책을 고수 하였으나, 통일과 더불어 동독지역에서 국유 부동산이 증가하고 통일비용으로 인한 경제난으로 1990년대 이후 국유 부동산에 대한 대대적인 매각 정책으로 전환함(김민호 외, 2011)
- 독일 통일 후 부족한 통일비용을 충당하기 위하여 현재 외국 주둔군이 철수 후 방치되고 있는 유휴 부동산의 활용을 위한 매각 처분을 꾸준히 추진하고 있음 (조성각, 2007)

표 2-11 | 독일의 국유재산 관련 주요 제도 개편 사항

연도	주요 개정내용
1940년대	<ul style="list-style-type: none"> • 1945년 9월 '고등재정청'(Oberfinanzpräsident)이 영국 점령지 내 몰수된 독일제국 군용지의 신탁 관리(관보 제58호 및 63호) • 1946년 3월 군정 훈령으로 재산관리 범위가 전체 제국재산 및 국유재산으로 확대 • 1948년 재산관리 업무는 '제국재산 및 국유재산관리소'(Verwaltungsstelle für Reichs- und Staatsvermögen: RuS-Stelle)가 담당 • 1949년 「기본법」(GG)의 발효로 모든 제국재산 및 국유재산은 독일 연방정부로 이관
1950년대	<ul style="list-style-type: none"> • 1950년 9월 「재정관리법」(Gesetz über die Finanzverwaltung)의 발효로 '고등재정청'(Oberfinanzdirektion: OFD) 설치 • 1952년 5월 '연방재산 및 건축사무처'(Bundesvermögens- und Bauabteilungen)가 '고등재정청' 산하 국유지 관리 기관으로 설치
1960년대	<ul style="list-style-type: none"> • 1961년 5월 「제국재산법」(Reichsvermögens-Gesetz)에 의해 과거의 모든 제국재산 및 국유재산은 최종적으로 독일 연방정부로 이관
2000년대	<ul style="list-style-type: none"> • 2004년 12월 「부동산 업무를 위한 연방공사에 관한 법률」(Gesetz über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben: BImAG)로 '연방부동산업무공사'(BImA)가 연방 국유지 관리 활용

자료: Bundesvermögensverwaltung(2021)을 참조하여 저자 작성

- 일반 재정재산에 대해서는 매각을 원칙으로 하고, 처분할 수 없는 토지에만 임대 제도 활용
 - 이때, 임대는 민법 내 임대제도에 해당하며, 통상적으로 장기임대가 아니라 대부분 5년 이내의 단기 임대
- 2004년 12월 9일에 발효된 「부동산 업무를 위한 연방 공사에 관한 법률」(BImAG)은 연방재산관리사무소, 연방관리사무소(Bundesforstamt) 그리고 고등재정청(OFD) 등과 함께 50여 년간 존속해 온 연방 재정 관리의 전환점이 됨

(2) 국유지 활용 정책

□ 취득과 양여 관련 정책

- 「연방예산령」(Bundeshaushaltsordnung: BHO)에 따라 국유재산의 종합조정과 관리가 이루어지고 짐

- 연방 행정기관 내에서 연방 재산을 해당 목적 이외의 다른 목적으로 변경할 때는 대가 없이 양도할 수 없으며, 또한 행정기관 상호 간의 재산 이전은 민간 거래와 같이 대가를 지불하고 이전해야 함(BHO 제61조)
- 국가와 사인 간 재산의 취득 및 양도에는 원칙이 존재
 - 재산은 가까운 미래에 연방 정부의 목적을 달성하는 데 필요한 범위에서만 취득하거나 양도할 수 있고(BHO 제63조), 재산의 양도는 완전한 가치(매개 가격)로 행해야 함
 - 재산 가치가 작거나 긴급한 경우는 재무장관이 예외적 조치를 취할 수 있음(최낙송, 2004).
 - 따라서 특정한 정책 목적이 있는 경우 대가를 감액하거나 무상대부하거나 양여하는 것은 행해지지 않으며 재산의 이동에 있어 적절한 대가를 징수하는 것이 엄격함(최낙송, 2004).
- 특히 토지에 대해서 한층 엄격한 기준을 가지고 있으며, 연방소유의 토지는 재무장관 및 당해 재산의 소관장관의 동의를 있는 때에만 양도허용(최낙송, 2004).
- 또한 연방 정부의 소유지가 현저한 가치나 특별한 중요성이 있는 것으로 그 양도가 예산상 예정되어 있지 않을 때는 원칙적으로 연방의회의 동의를 얻은 경우에만 그것을 양도할 수 있음(BHO 제64조)(최낙송, 2004).

□ 대부 제도

- 국유지를 민간에 임대하는 제도는 없으며, 타 중앙기관에 대해서는 무상으로 사용(한용태, 2005).
- 지방정부나 공기업에 대해서는 유상으로 임대하는 것을 원칙으로 하되, 임대 기간은 10년을 넘지 않도록 하고 있음(한용태, 2005).
- 국유지 임대를 위한 특별법이나 제도가 없어 「민법」(BGB)을 준용하고 있으며, 민법상 임대 기간은 최장 99년까지 가능하게 되어 있으나 민법상 규정한 최고

한도의 장기 임대는 거의 활용되지 않고 있으며 통상 임대 기간은 5년 이내로 함 (한용태, 2005).

- 영구시설물 설치허용은 민법 중 지상권과 관련 임차토지상에 건축은 가능하나 보유보다는 매각이 원칙이므로, 향후 매각에 지장이 되는 임대 국유지상 건축은 원칙상 불허(한용태, 2005).

3) 미국

(1) 국유지 정책의 변화

□ 미국 국유지 관리정책은 매입, 매각, 보존의 단계로 구분할 수 있으며 매입 정책은 1781년부터 1867년까지, 매각 정책은 1860년부터 1935년까지, 보존 정책은 1891년부터 시작함(BLM, 2019)

- 매입 정책은 다른 국가로부터 토지를 매입하거나 공유지(public lands) 혹은 공공토지(public domain)으로 알려진 토지를 연방 정부의 소유로 전환하는 정책
- 매각 정책은 공공용지를 매각하는 다양한 정책 및 법이 제정된 시기
- 보존 정책은 1891년 「산림 보존법」(Forest Reserve Act) 제정과 1934년 「테일러 방목에 관한 법」(Taylor Grazing Act)이 제정되면서 미래세대에 대한 다양한 목적을 달성하기 위한 정책 시행

표 2-12 | 미국 국유지 매입(1781-1867)

구분	토지 면적			전체 토지에서 차지하는 비율 (%)
	토지 (에이커)	유역 (에이커)	전체 면적 (에이커)	
주 정부로부터 이양(1781-1802)	233,415,680	3,409,920	236,825,600	9.7
루이지애나 매입(1803)	523,446,400	6,465,280	529,911,680	21.8
레드리버 유역(1782-1817)	29,066,880	535,040	29,601,920	1.2
스페인 영토 매입(1819)	43,342,720	2,801,920	46,144,640	1.9
오레곤 합병(1846)	180,644,480	2,741,760	183,386,240	7.5
텍사스 이양(1848)	334,479,360	4,201,600	338,680,960	13.9
텍사스 매입(1850)	78,842,880	83,840	78,926,720	3.2
개즈덴 매입(1853)	18,961,920	26,880	18,988,800	0.8
알래스카 매입(1867)	365,333,120	12,909,440	378,242,560	15.6
전체 국유지	1,807,533,440	33,175,680	1,840,709,120	75.6

자료: BLM(2019)

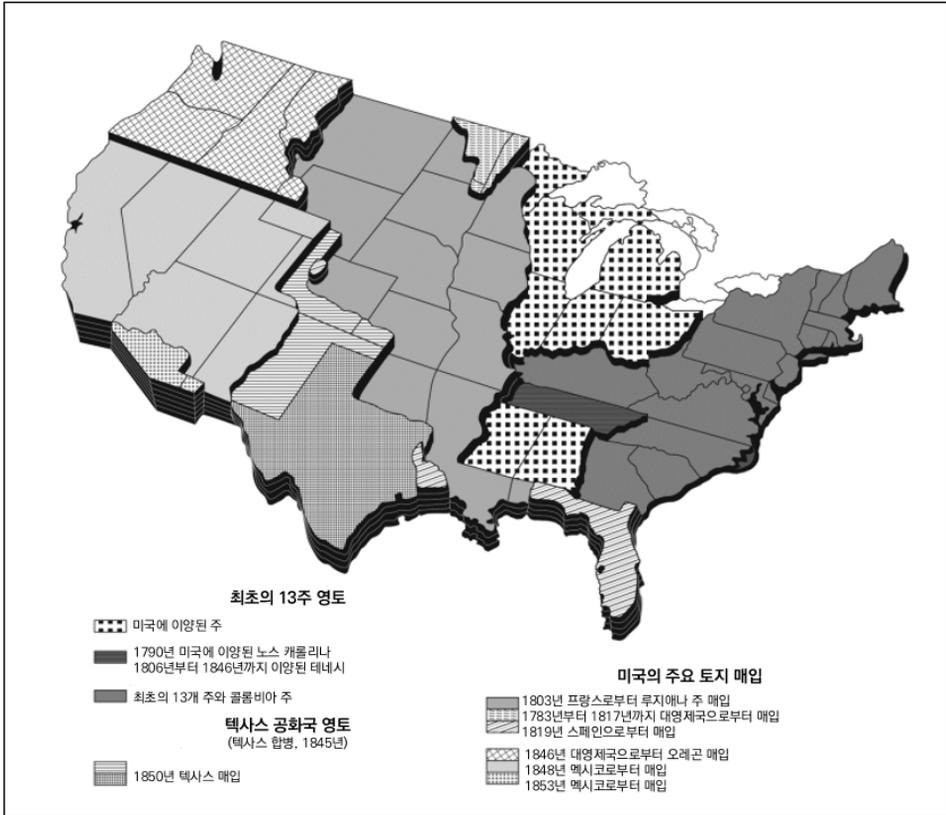
□ 매입 정책은 1700년대부터 1867년까지에 해당하며 미국 연방 정부는 다른 국가나 주 정부로부터 매입을 통해 국유지 면적을 확대(BLM, 2019)

- 최초 미국의 50개 주가 소유한 토지는 24억 에이커
- 1781년 뉴욕주가 미시시피 강까지 확장된 거주지를 연방 정부에 양도하기로 합의하면서 최초의 국유지 발생
- 1802년까지 다른 주도 같은 선택을 하면서 아팔라치아 산맥과 미시시피 강 사이의 토지가 연방 정부에 귀속
- 1781년부터 1867년 사이의 토지 획득으로 인해 연방 정부는 18억 에이커의 공공용지를 국유지 확보함

□ 매각 정책이 행해지던 시기에 연방 정부는 미개발된 서부의 농지를 매각하여 국고 수입을 확보했고, 국유지를 정확한 가치에 매각하기 위해 토지 조사 방법이 발달(BLM, 2019; Congressional Research Service, 2020)

-
- 1785년 제정된 「토지 조례」(Land Ordinance)는 직접적인 세수 확보를 위한 방법으로 토지 매각을 촉진하는 정책으로 토지 매각을 위한 토지 조사 방법이 개발(Carstensen, 1987)
 - 토지 조례는 1862년 「홈스테드 법」(Homestead Act)이 제정되기 전까지 토지 정책의 근간이 됨
 - 토지관리국(BLM)의 전신인 토지국(General Land Office)이 설립되고 연방 정부의 토지를 매각하는데 필요한 토지 조사 전반과 토지 매각 과정을 지원
 - 의회는 다양한 토지법을 제정하여 인디안 정착지의 토지 매각을 장려했고, 이 과정에서 13억 에이커의 연방정부토지가 매각됨
- 1800년대 중후반 미국 의회는 국유지를 매각하여 사람들을 서부에 정착하도록 하는 법을 시행(Congressional Research Service, 2020)

그림 2-8 | 미국 연방 토지의 확대 과정



자료: BLM(2020)

- 1803년 루지애나 매입(Louisiana Purchase), 1846년 영국과의 오레곤 협정 (Oregon Compromise with England), 1848년 멕시코 전쟁 후의 영토 이양 등은 서부 정착을 촉진하는 데 기여
- 1862년 「홈스테드 법」(Homestead Act)과 1877년 「사막용지활용 법」(Desert Lands Entry Act)도 이에 해당
- 이로 인해 1781년부터 2018년까지 총 12억 9천만 에이커의 토지가 연방정부 소유에서 민간이나 주 정부로 소유권이 이전됨

□ 보존 정책이 시작된 1900년대에는 민간에게 소유권을 처분하고 양도하는 정책 이후 남은 국유지를 유지 및 관리하는 정책으로 토지 관리 정책 변화(Congressional Research Service, 2020)

- 1934년 「테일러 방목에 관한 법」(Taylor Grazing Act)에 대한 토론에서 일부 의원들은 국유지를 각 주에 양도할 가능성이 낮음을 인정
- 1976년 「연방 토지 정책 및 관리법」(Federal Land Policy and Management Act: FLPMA)이 제정될 때까지 의회는 나머지 공용토지의 대부분이 연방으로 소유권이 이전될 것을 선언

(2) 국유지 활용 정책

□ 미국의 지역개발 및 저렴한 주택(affordable housing) 개발사업에서 지역을 기반으로 하는 비영리 기구인 커뮤니티 개발조합(Community Development Corporations: 이하 CDCs)의 중요성이 대두되고 있음(Silverman, 2005)

- 사업 계획에 포함되는 연방 정부가 소유하고 있는 국유지들은 민간 투자자 및 임대하여 공익적 목적에 쓸 수 있도록 함
- 연방 정부에서 지급하는 다양한 정부 지원사업의 일정 비율이 CDCs에게 할당되도록 규정하고 있으며, 현재 미국에서 약 4,600개의 CDCs가 지역개발사업을 추진하고 있음.
- CDC는 뉴저지 주 뉴어크(Newark)에 있는 뉴 커뮤니티 조합(New Community Corporation) 과 같은 크고 잘 확립된 조직에서부터 교회 지하에서 만나는 커뮤니티 그룹에 이르기까지 모든 영역을 운영
- 지방정부의 행정지원과 민간의 투자로 설립된 CDCs는 지역을 기반으로 하기 때문에 지역의 상황과 요구를 잘 이해하며, 영리를 추구하지 않기 때문에 저소득층을 대상으로 하는 저렴한 주택 개발사업에 잘 부합하고, 수익성이 낮은 쇠퇴지역의 재생사업에 적합함

□ 연방정부차원에서 CDCs에 의한 쇠퇴지역 재생사업을 장려 (Silverman, 2005)

표 2-13 | CDC에서 활용 가능한 연방정부 보조

카테고리	CDC에서 활용 가능한 연방정부보조
기반시설	<ul style="list-style-type: none"> • Economic Development Administration Public Works Grants: 주 정부의 주, 고등교육기관, 비영리단체 등에 상하수도 시스템 개선, 공업 단지, 해상 운송 및 물류 시설, 인력 교육 시설, 브라운 필드 개발, 통신 인프라 및 개발 시설과 관련된 보조금 제공 • TEA 21 Transportation Enhancements Program: 보행자 및 자전거 기반시설 및 안전 프로그램, 명승지 및 역사적인 고속도로 프로그램, 조경 및 미화 등 교통 관련 활동 지원 기금 • National Recreational Trails Funding: 미 교통부의 연방 고속도로 관리국 (FHWA) 의 지원 프로그램
복지	<ul style="list-style-type: none"> • Community Development Block Grant: 지역 내에 중위소득 51% 미만인 자 또는 장애인, 어려운 상황에 놓인 자 등을 지원하는 활동에 보조할 수 있는 보조금 • Flood Mitigation Assistance Grant Program: 피보험자 구조에 대한 장기간의 홍수 피해 위험을 줄이거나 없애기 위한 프로젝트와 기획을 위해 연방 정부에서 인정한 부족 및 지역 사회에 자금을 제공 • Opportunity Grant Program: 저소득층 학생들이 1년 동안 대학을 졸업하고 높은 임금과 높은 수요를 요구하는 경력을 쌓을 수 있도록 도와주는 프로그램
역사자원	<ul style="list-style-type: none"> • Historic Preservation Tax Credits: 지원 기준에 부합하는 역사적인 건축물을 복원하여 소득이 높은 자산으로 만들시 세금 공제를 제공 • Historic Preservation Survey and Planning Grants: 국립공원관리국으로부터 자금을 제공받으려, 연방역사보조기금이 지원하는 활동임. 역사적인 자원조사, 보존 계획 활동 및 연구, 교육 활동 및 출판, 고고학 조사 등을 수행할 시 자금 지원
금융	<ul style="list-style-type: none"> • Community Facilities Direct Loan & Grant Program: 교외 지역의 핵심 커뮤니티 시설 재건에 필요한 자금을 대출해주는 제도 • Community Development Financial Institute Institutions Funding: 커뮤니티 개발은행에 의한 자금 조달, 커뮤니티 비즈니스에 활용할 수 있도록 하는 사적 금융 • Economic Development Administration Loan Guarantees: 융자 금액의 80%까지 보증하도록 승인하는 신규 대충 보증 프로그램

자료: Silverman(2005)

4) 종합

□ 국유지 관련 정책의 시대적 변화를 추적하고 비교한 결과, 국유지를 관리하는 주요 정책은 주로 국가별 재정 상황에 큰 영향을 받으며 국가 재정 상황이 악화할 때 국유지를 매각하여 국고 수입으로 활용하는 경우가 많음

- 일본은 1940년대 국유재산을 관리하는 주요 법인 「국유재산법」이 제정되면서 국유지를 관리 및 운용하는 기준을 정립
 - 일본의 국유지 관리 정책은 국유재산법 제정 이후 사회, 경제적 상황의 변화에 따라 국유지 매각을 촉진하거나 유효 활용을 촉진하는 방향으로 변화
 - 일본 국유지 관리에서 중요한 점은 국유지 관리 정책 방향의 변화에도 불구하고 공용, 공공용 국유지에 대해서는 꾸준히 보존 정책을 펼쳤다는 점
 - 이는 국유지를 매각하더라도 공용, 공공용 국유지는 매각 대상에서 제외하는 것으로 국유지의 공공성에 대한 보호는 철저했음을 알 수 있음
- 독일은 통일이라는 역사적 사건으로 인해 국유지 관리정책이 보존에서 매각으로 크게 변화했으며 이후 매각이라는 정책 기조를 유지하는 중
 - 독일은 국유재산 관리에 관한 법이 1949년 제정되었고, 해당 법을 기준으로 국유 재산을 관리하였으나 세계대전과 통일이라는 역사적 사건을 겪으면서 국유재산에 대한 관리 방향이 크게 변화
 - 세계대전 직후, 독일 제국재산 및 국유재산을 고등재정청이 관리하고, 당시 전쟁 보상금을 지급하기 위해 독일 국유재산을 매각
 - 이후 1990년대 통일을 하면서 통일비용을 충당하기 위해 국유재산을 대거 매각함
- 미국의 경우, 그보다 이른 1700년대에 국유지가 처음 발생하면서 국유지를 관리하는 정책 또한 수립되고 시대별 요구에 따라 국유지를 매입, 매각, 보존하는 정책 방향을 설정

표 2-14 | 주요 국가의 국유지 정책변화 비교

연도	일본	독일	미국
1700			<ul style="list-style-type: none"> • 1781-1867: 국유지 매입 • 1785년 토지조례 제정
1800	-	-	<ul style="list-style-type: none"> • 1860-1935: 국유지 매각 • 1862년 홈스테드 법 • 1877년 사막옹지활용 법
1900			
1940	<ul style="list-style-type: none"> • 「국유재산법」 제정 	<ul style="list-style-type: none"> • 1949년 「기본법」(GG)이 발효되면서 모든 제국재산 및 국유재산이 독일 연방 정부로 이관 	
1950	<ul style="list-style-type: none"> • 청사 사용에 대한 계획 마련 • 국유지 대장 관리 시스템 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 1950년 9월 「재정관리법」에 따라 '고등재정청'이 설치되고, 1952년 '고등재정청' 산하 국유지 관리 기관 설치 	
1960			
1970	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체 등에 대한 행정재산 대부 제도를 도입하고 공용, 공공용 목적으로 보통재산 무상대부 시행 	<ul style="list-style-type: none"> • 1961년 5월 「제국재산법」에 의해 과거의 모든 제국재산 및 국유재산은 최종적으로 독일 연방 정부로 이관 	<ul style="list-style-type: none"> • 1891-현재: 국유지 보존 • 1976년 연방 토지 정책 및 관리법 제정
1980	<ul style="list-style-type: none"> • 재정 악화로 인해 국유지 매각 		
1990	<ul style="list-style-type: none"> • 국유지 매각 촉진 	<ul style="list-style-type: none"> • 통일 이전까지는 국유재산을 보존했으나 통일비용으로 인한 경제난으로 국유지 대대적인 매각 	
2000	<ul style="list-style-type: none"> • 보통재산의 활용 범위 확대 • 국유지 최적 이용 개념 도입 	<ul style="list-style-type: none"> • 2004년 12월 「부동산 업무를 위한 연방 공사에 관한 법률」에 따라 '연방부동산업무공사'(BlmAG)가 연방 국유지 관리 위탁 	

자료: 주요 국가별 국유지 관련 법령을 참조하여 저자 작성

□ 종합하자면, 국가별 국유지 관리정책은 각 국가의 재정 상황에 따라 변화했으며, 국유지 관리정책에 큰 영향을 미치는 것은 국유지의 가치이며 이에 대한 국가별 입장에 있음

- 국가별 국유지 관리정책은 다르지만, 국가의 재정이 악화된 시기에는 국유지 매각을 통해 국고 수입을 보존하려는 경향은 공통적으로 발견됨
 - 일본은 버블경제 후 국가 재정이 악화되자 국유지를 매각하여 국고를 보존하고자 함
 - 독일 또한 전후 복구비용과 통일비용 마련을 위해 국유지를 대대적으로 매각

- 미국 또한 서부에 이민을 촉진하고 연방 정부의 재정 개선을 위해 1800년대 국유지 매각 정책을 활용
- 국유지에 대한 관리정책 방향이 변화하더라도 각 국가가 국유지에 중점을 둔 가치는 변화하지 않음
 - 일본은 국유지의 공적 이용을 가장 중요시하며, 국유지에 관한 정책이 매각 중심이더라도 공적으로 이용되는 국유지는 매각 대상에서 제외하는 등 국유지의 공공 활용에 대한 기능을 보호하려고 함
 - 미국은 각 기관이 보유하는 국유지마다 갖는 특성에 따라 국유지를 활용하고자 하는 경향이 강하며 1900년대 이후 각 기능에 따라 국유지를 보존하고자 함

□ 국가별 국유지 활용 정책은 국유지의 취득과 매각의 경우, 국가별 국유재산 관리법에 근거하고, 대부와 민관협력의 경우 국가별로 정책상이

- 일본은 국유지를 가장 활발하게 이용하며 공적이용을 목적으로 하는 경우 장기 임대도 허용하고, 국유지를 대상으로 하는 민관협력 개발 또한 촉진함
- 독일은 민간에 국유지를 대부하지 않고, 국유지를 대상으로 민간개발 또한 하지 않음
- 미국의 경우, 행정 목적으로 국유지를 활용하는 것은 허용하나 국유지를 민간에 대부하는 정책은 드물고, 기금을 지원하는 방식이 주가 됨

표 2-15 | 주요 국가별 국유지 활용 정책 비교

구분	일본	독일	미국
취득과 매각	• 국유재산법에 따라 국유지 취득 및 양도	• 연방예산령에 따라 국유지 취득 및 양도	• 각 기관의 개별 법령에 따라 국유지 매각 허용
대부	• 정기차지권 설정하고 장기임대 허용	• 지방정부나 공기업을 대상으로 유상 임대	• 국유지 대부 불가
민관협력	• PPP 등 민관협력 활성화	• 국유지를 민간에 임대하지 않음	• 국유지를 대상으로 하는 민관협력제도 부재

자료: 각국 주요 국가의 현황을 참고해 저자 작성

3. 국유지 관리기구

1) 일본

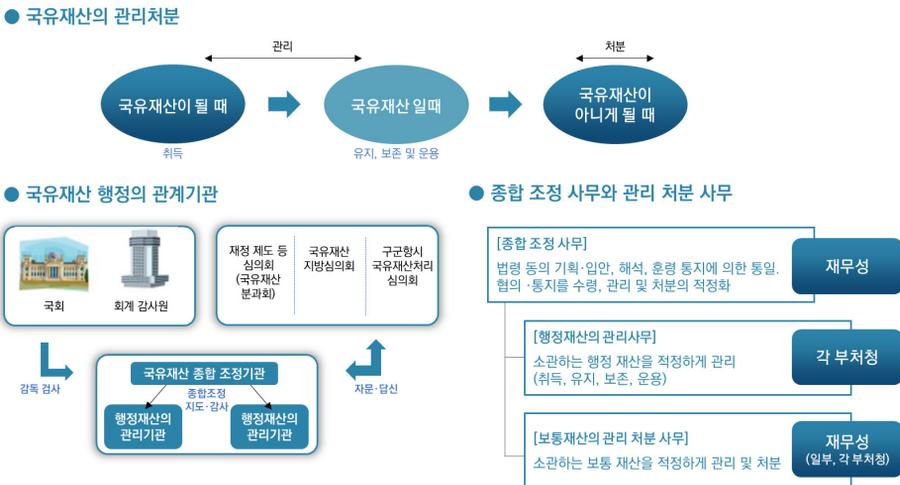
□ 일본의 국유재산 중 행정재산의 관리는 「국유재산법」 제5조에 근거하여 각 부처의 장이 부처에 속하는 행정재산을 관리하도록 함(国有財産法, 2021)

- 국유재산법 제5조와 제5조의2에 따르면 ‘각 성, 각 청의 장은 소관에 속하는 행정재산을 관리해야 한다’ 또한 ‘둘 이상의 부처에서 사용하는 행정재산은 재무장관이 지정하는 자의 소관에 속하는 것으로 함’

□ 일본의 국유재산 중 보통재산의 관리는 「국유재산법」 제6조에 근거하여 재무장관이 관리하거나 처분해야 하며 재무장관은 동법 제7조에 따라 국유재산의 총괄을 담당(国有財産法, 2021)

- 재무성은 국유재산의 총괄 업무를 각 지역 사무소에 위임

그림 2-9 | 일본 국유재산 관리 및 처분 절차와 관리기구



자료: 日本 財務省(2019)

2) 독일

□ 독일은 국유자산을 관리하는 별도의 법률이 없으며 제2차 세계대전 이후 독일 연방공화국이 출범한 직후인 1950년부터 2004년까지 연방재무부(Bundesministeriums der Finanzen: BMF)가 연방 소유 일반 기본 재산과 국유림 등을 관리(Schmid, 2007)

- 2005년 이전까지 청사 등 행정재산은 연방의 각 부처가 자체 관리하고, 재정 재산은 연방재무부(BMF)가 관리해 옴
- 재정재산은 3단계 행정체계로 관리가 이루어져 왔는데, 연방재무부(BMF), 고등재무국, 일선 행정기관으로서 세무서, 세관 그리고 연방재산관리사무소(Bundesvermögensamt) 및 연방산림관리사무소(Bundesforstamt)가 국유재산 관리 업무 처리
 - 연방재무부는 국유재산 및 국유재산의 관리정책을 총괄
 - 연방재무부 산하 광역 고등재무국(Oberfinanzdirektion: OFD)은 토지, 건물, 산림 등 국유재산 전반에 대한 관할지역의 행정기관을 관리 및 감독하는 역할을 담당

□ 2000년대에 들어서서 독일 연방 정부가 “현대적 국가 - 현대적 행정”(Moderner Staat - Moderne Verwaltung)이라는 국가 행정개혁 정책 프로그램을 추진함에 따라, 국유지 업무관리 조직에도 큰 변화가 나타남(Bundesministerium des Innern, 2002)

□ 독일 연방 정부는 분산된 국유지 업무체계의 개편을 추진하여 2005년 1월 1일에 ‘연방 부동산 업무 공사’(Bundesanstalt für Immobilienaufgaben: BImA)를 설립하고 국유지 관리체계를 단일화

- 종전 국유지 관리정책을 총괄하던 연방 재무부(BMF) 내 제6국(Abteilung VI 국유재산국)을 폐지하고, 총괄 업무를 연방재무부 제8국 내 1개과로 축소
- 국유지 관리조직을 통합하기 위해, 독일 8개 광역 고등재무국의 연방 재산관리과(Bundesvermögensabteilung der OFD), 37개 연방재산관리사무소(Bundesvermögensamt) 그리고 36개의 연방산림관리사무소(Bundesforstamt)를 해체하고 그 업무를 연방부동산업무공사(BImA)로 이관

□ 연방부동산업무공사(BImA)는 2004년 12월 9일에 발효된 「부동산 업무를 위한 연방 공사에 관한 법률」(Gesetz über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben: BImAG)에 따라 2005년 1월 1일 설치

- 연방재무부 장관의 관할에 속하던 독일 연방 소유의 전체 토지, 토지와 동일시할 수 있는 권리 및 제한물권을 양도받았으며, 이를 위한 등기청구권을 인정받음 (임형택 외, 2016)
- 또한 2006년부터 2010년까지 독일 연방 정부의 모든 국내 부동산 관련 업무 역시 순차적으로 연방부동산업무공사(BImA)로 귀속
 - 이를 위해 상급 행정기관은 연방 부동산에 대한 소유권을 양도하는 협약을 체결 (임형택 외, 2016)
 - 만약 2011년 12월 31일까지 이러한 협약을 체결하지 않았을 경우, 2012년 1월 1일부로 해당 부동산의 소유권을 연방부동산업무공사에 양도하며, 이를 위한 등기법상의 등기청구권을 인정함(오지훈 외, 2019)
 - 연방 재무부 장관과 해당 부동산을 보유한 상급 기관의 장(국유의 업무용 부동산을 직접적으로 사용하는 헌법상의 기관)이 합의를 할 경우에는 이에 대한 예외를 인정함 (임형택, 2015)

□ 연방 부동산 업무 공사(BIM)는 업무추진을 위한 의사결정기구로써 이사회(Vorstand)를 구성하는데 이사회는 연방 재무부가 추천하고 대통령이 임명하는 3인으로 구성 (Bundesministerium des Innern, 2002)

- 이사회는 이사 중 1인이 이사장(Vorstandssprecher)으로서 시설관리(Facility Management), 조직 및 인력(Organisation & Personal) 그리고 정보기술(Informationstechnik) 등을 담당
 - 다른 이사 2명은 이사회 구성원(Vorstandsmitglied)으로서 그 가운데 1인은 재정 업무를 담당
 - 다른 1인은 연장산림, 포트폴리오관리, 매각, 행정업무를 담당

- 연방부동산업무공사(BImA)는 감독기구로서 10명 이내의 각계 전문가들로 구성된 행정위원회(Verwaltungsrat)의 심의(Beratung)를 받아 운영
- 공사는 연방재무부(BMF)의 법률 및 업무 감사의 관리 감독을 받게 되어 있으며, 매년 결산은 원칙에 따라 작성되고 독립적인 공인회계기관의 인증을 받고, 독일 연방 감사원(Bundesrechnungshof)의 감사를 받고 있음
 - 2020년 현재 본의 본부와 베를린, 도르트문트, 에어푸르트, 프라이부르크, 코블렌츠, 막데부르크, 뮌헨, 포스트담 그리고 로스토크 등의 8개 지부(Direktion)
 - 지부에 소속된 독일 전역에 약 120개의 지소(Hauptstelle 및 Nebenstelle)가 설치되어 있으며, 또한 36개의 산림관리사무소가 있으며, 독일 전역에서 약 7,100명(2018년 기준)의 직원이 종사하고 있음(Hauschild, 2017)

□ 연방부동산업무공사(BImA)는 독일 연방정부로부터 위임된 부동산 관리 업무를 수행하며, 연방 기관들이 행정업무를 수행하기 위해 사용하는 이른바 업무용 부동산(Dienstliegenschaften) 재산을 관리(취득, 양도, 수익의 징수) 하고 유지 보수 업무를 수행(Hauschild, 2017)

- 연방 정부의 행정업무용 토지 및 공간(부동산)에 대한 수요를 맞추기 위해 차입금을 조달하고 신축, 매입, 임대 또는 공사 파트너십 모델(Öffentlich-Private Partnerschaftsmodelle: ÖPP)을 활용
- 수익성의 기준, 즉 상업상의 원칙('kaufmännische Grundsätzen')에 따라 매각 업무, 연방소유 토지 및 부동산을 유상 양도하는 임무를 수행
- 공사 소유 주택 및 토지를 임대하거나 대여하는 업무
- 산림 경영과 연방 부동산 재산의 자연보호 지원을 포함한 산림 서비스를 수행하는 것과 아울러 연방정부소유의 산림, 공지, 연방 시설물의 산림 및 자연보호

그림 2-10 | 독일 연방부동산업무공사의 조직구성



자료: BImA(2021)

□ 독일 지방정부의 높은 국유지 소유 비율로 인해 국유지의 관리 또는 활용에 있어 효율성이 크게 떨어짐에 따라, 최근 들어 일부 연방주들은 주 산하에 토지건설공사 등의 기구를 설치하고, 적극적으로 토지 및 부동산을 관리 및 활용하고 있음(Schmid, 2007)

- 대표적인 주 정부 소유 토지 및 부동산의 관리위탁 사례로는 라인란트-팔츠주 부동산건설공사, 쉘츠스비흐-홀스타인주 투자은행 그리고 노르트라인-베스트팔렌주 건설부동산공사 등이 있음(Ronellenpitch, 2001)

□ 라인란트-팔츠주의 부동산건설공사

- 독일 중서부에 있는 마인츠(Maniz)가 주도인 라인란트-팔츠(Rheinland-Pfalz)주에서는 「주예산법」 제26조에 따라 부동산건설공사를 설립하여 이로 하여금 주 소유 토지 및 부동산을 관리하도록 함
- 라인란트-팔츠주의 부동산건설공사(Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung: LBB)는 주 산하의 기업체이지만, 법률적으로는 주 정부로부터 독립된 별도의 조직(Ronellenpitch, 2001)
 - 부동산건설공사는 현재 라인란트- 팔츠주 내에 13개의 지부를 가지고 있음(정주미, 2004)
- 이 공사는 주 정부 소유의 국유 부동산을 관리·매각·운영하고 국유 부동산을 신규로 취득하며 주 정부 및 공공단체를 위한 건축과 기타 사업에 필요한 기술적·재정적·행정적 업무를 지원하고 공사에 귀속된 국유 부동산 관련 권리의 보전 등을 담당(정주미, 2004)
- 부동산건설공사는 상업 및 기업경리의 원리에 따라 경영되지만, 공공의 목적에도 부합하여 운영되도록 함(정주미, 2004)
- 부동산건설공사의 경영은 각 회계연도 개시 전에 주 재무부로부터 승인을 받은 경영계획서에 따르며, 주정부회계원(Landesrechnungshof)의 감사를 받도록 함(정주미, 2004)
- 주 정부 소유 토지 및 부동산의 관리·처분 업무를 전담하는 부동산건설공사는 공사대금(Werklohn)의 지불유예(Stundung)를 통하여 혹은 리스모델(Leasingmodelle)을 통하여 공공 건설사업에 사적으로 사전 자금을 조달(한용태, 2005)
- 리스 모델에서는 대형 은행의 자회사 혹은 부동산기금(Immobilienfonds)이 관리건물 신축의 자금을 조달하고 20년 및 30년 사이의 기간으로 분할지불 계약

□ 슐레스비히-홀슈타인주의 투자은행(Ronellenpitch , 2001)

- 주 정부 소유 부동산을 투자은행에 시장가격으로 위탁한 후 시장가격으로 재임대(Sale-Lease back-Model)하는 시스템으로 라인란트-팔츠주에서의 발전들은 다른 연방 주들의 부동산 관리의 개혁에 동기를 부여하며 이는 사권과 비교해 볼 때 국유지 관리가 명백한 단점을 지니고 있기 때문(한용태, 2005)
- 따라서 독일 북부에 있는 슐레스비히-홀슈타인(Schleswig-Holstein)주에서는 1998년 주 예산법을 통하여 재무 및 에너지 장관이 주 소유 부동산을 위탁할 수 있는 권한을 갖게 됨(한용태, 2005)
- 투자은행(Investitionsbank Schleswig-Holstein: IB SH)은 슐레스비히-홀슈타인 주은행(Landesbank)에 의하여 지원되는 공법상의 법인격이 있는 기업으로 유희 행정재산의 임대 등을 담당

□ 노르트라인-베스트팔렌주의 건설부동산공사

- 주 정부 소유 행정재산과 행정기금재산의 관리 위탁하는 독일 북서부에 있는 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주의 건설부동산공사(Bau- und Liegenschaftsbetrieb: BLB)는 2001년 1월 1일에 설립
- 공사의 임무는 토지 및 토지와 유사한 권리들을 상업상의 원칙들에 따라 취득·관리하고 이용하는 것으로 노르트라인-베스트팔렌주에서 이루어지는 모든 국유 부동산의 취득·매각·건축·임대 등의 관리를 위탁받음(한용태, 2005).
- 이러한 목적을 위하여 국유재산 중 임야와 자연보전지역의 재산을 제외한 일반 재산, 행정재산 및 특별재산기금이 건설부동산공사(BLB NRW)에 위탁됨
- 슐레스비히-홀슈타인주와 달리 노르트라인-베스트팔렌주에서는 상업적 경영은 부동산에 전체적으로 이익이 됨

3) 미국

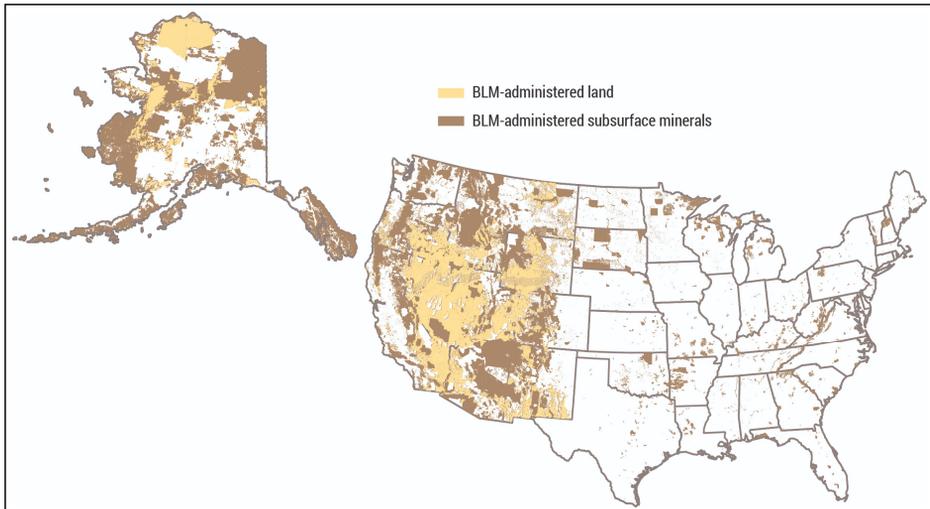
□ 미국 연방 정부는 국유지를 관리하기 위한 단일 법령을 가지고 있지는 않지만, 의회가 다양한 매입 및 매각 법을 제정하여 국유지 관리 목적에 따라 적용할 수 있도록 함 (Congressional Research Service, 2019)

- 조달청(General Service Administration)은 1949년 제정된 「연방 자산과 관리에 관한 법」(Federal Property and Administrative Services Act)에 따라 미국 연방 정부의 자산을 매각하는 권한을 가지고 있지만 여기서 토지는 제외
 - 「연방 자산 및 관리법」(40 U.S.C. §102)에 따라 관리하는 자산 중 국유지, 산림, 국립공원, 공유지와 같이 다른 주로부터 매입한 토지는 제외
- 미국 연방 정부가 소유한 토지(6억 5천만 에이커) 중 상당 부분인 총 6억 1,750만 에이커(95%)를 관리하는 기관은 총 네 곳으로 다음의 기관이 여기에 속함(Congressional Research Service, 2019)
 - 농림부 산림청(Forest Service), 재무부 소속 토지관리국(Bureau of Land Management), 어류 또는 야생동물 서비스(Fish and Wildlife Service), 국립공원 관리국(National Park Service)
 - 토지관리국(BLM)은 2억 5,580만 에이커를 관리하며 7억 에이커의 지하 광물 자원을 담당
 - 산림청(FS)은 목재 수확, 레크리에이션, 방목, 유역 보호, 어류 및 야생동물 서식지를 포함한 다양한 제품 및 서비스의 다양한 용도와 지속적인 수확량을 위해 1억 9,280만 에이커를 관리
 - 어류 또는 야생동물 서비스(FWS)는 주로 동물과 식물을 보존하고 보호하기 위해 9,080만 에이커의 연방 토지를 관리
 - 국립공원 관리국(NPS)는 토지와 자원을 보존하고 대중이 사용할 수 있도록 하기 위해 7,810만 에이커의 연방 토지를 관리
- 따라서 미국 연방정부소유의 국유지 관리기구는 토지관리국(BLM), 산림청(FS), 어류 또는 야생동물 서비스(FWS), 국립공원 관리국(NPS)이라고 할 수 있음

□ 토지관리국(BLM)은 미국 내무부 소속의 기관으로 국유지를 관리하는 역할을 주로 하며 에너지 개발, 목축업, 여가, 목재생산 등의 기능들을 자연, 문화, 역사 경관을 보존하면서 행하도록 하는 역할을 담당(BLM, 2021)

- 토지관리국은 1946년, 방목 부(Grazing Service)와 토지국(General Land Office)의 합병으로 생긴 기관(Gates, 1968)
 - 방목부(Grazing Service)는 1934년 설립된 기관으로 공공 초지에 방목을 관리하는 기관
 - 토지국(General Land Office)은 1812년 설립된 기관으로 연방정부 소유의 토지를 관리하기 위해 설립된 기관
- 토지관리국은 현재 미국의 여러 기관 중 가장 넓은 면적의 국유지를 관리하고 있으며 토지관리국이 관리하는 토지의 대부분(99% 이상)은 서부 11개 주와 알래스카에 밀집해있음

그림 2-11 | 토지관리국이 관리하는 국유지



자료: Publicland(2021)

- 「연방 토지 정책 및 관리법」(Federal Land Policy and Management Act: FLPMA)에 명시된 토지관리국의 책임은 산림청과 유사하며 여기에는 여가, 목축, 목재, 에너지, 광물, 유역, 야생동물 서식처 보존이 포함됨
- 토지관리국은 전국적으로 분포하는 광물 자산도 관리
- 토지관리국은 정책 총괄·조정·지원 기능을 하는 중앙조직(본부)과 실무 집행 기능을 담당하는 지방조직(주 및 현장 사무소)으로 구성(조달청, 2008)
 - 지방조직은 12개의 주사무소(state office), 24개의 지역 사무소(district office), 120개의 현장사무소(field office)로 구성
 - 주사무소(state office)는 1개 이상의 주를 담당하며, 현장 사무소(field office)는 토지관리국 사업 및 정책의 현장 시행 담당
 - 지역 사무소(district office)는 2개 이상의 인접 현장 사무소를 효과적으로 관리하기 위한 목적
- 토지관리국은 연방 토지 정책 및 관리법(FLPMA)에 의거하여 토지를 취득할 권한을 부여받음
 - 토지관리국(BLM)은 토지이용계획에 따라 토지를 취득하거나 토지 및 유수보존기금(LWCF)에 대한 사용을 의회승인을 받아 현존 국유지 및 자원관리에 필요한 특정 사업지역에 한정하여 토지를 취득함(이귀택, 2012)
 - 토지의 취득은 구매, 교환, 기부 방식으로 가능하며, 연방 예산의 제약으로 인해 토지 교환 방식이 주로 활용됨
 - 취득방식 중 하나인 기부는 사유지가 국유지에 연결되어 있고 국유지와 분리하여 활용할 수 없으며, 공공 소유의 필요성이 토지이용계획에 확인되었을 때 가능
- 토지의 매각은 주로 미개발된 토지를 대상으로 인접 토지소유자에게 우선권을 주는 경쟁입찰 방식으로 친환경 개발을 하는 민간과는 수의계약, 그 외에는 공매에 의한 경쟁입찰 방식을 활용

- 250,000km² 이상의 토지 매각은 의회의 승인이 필요하고, 매각가격은 시장가격 이상으로 정하며, 내무부장관은 개발수요를 고려하여 매각할 국유지의 규모를 결정함
- 미국은 국유지 매각에 매우 신중하여 연방 토지 정책 및 관리법(FLPMA)에서 정하는 매각 대상 국유지 범주에 해당하는 토지만 매각할 수 있도록 함
- 매각이 가능한 국유지는 위치나 토지 특성상 관리가 어렵고 보유하고 있는 비용이 비경제적이거나 특정 목적을 위하여 취득한 토지이나 필요가 없어진 토지 등을 포함
- 토지관리국은 연방 토지 정책 및 관리법(FLPMA)에 따라 토지 임대를 실시하고 상업적 활동을 통한 토지의 활용·개발을 추구
 - 임대 및 인가는 영리 목적의 촬영, 광고 전시물, 농작물경작, 주거, 유정굴착장비 야적, 스키 리조트, 영구시설물 등 폭넓게 허용됨(양현모, 2007).

□ 산림청(FS)은 미국 내 국유지를 관리하는 여러 기관 중 가장 오래된 기관으로 농림부(Department of Agriculture) 소속이고 국립 산림 시스템을 관리하고 민간 산 소유주에게도 도움을 주는 산림 기관(Congressional Research Service, 2019)

- 산림청(FS)은 1905년 산림 서비스를 담당하기 위해 설립되었으며 오늘날 미국 내 1억 9,280만 에이커의 산림을 관리(Forest Service, 2018)
 - 산림청이 관리하는 국유지 대부분은 서부에 있고, 동부에 있는 모든 국유지의 3/5을 관리
- 산림청(FS)은 토지, 유역을 보존하고 목재를 생산하기 위한 목적을 가졌으나 「다용도 지속 가능한 수익에 관한 법(Multiple Use-Sustained Yield Act)」이 1960년 제정되면서 목적이 확장됨
 - 확장된 기능으로는 여가, 목축업, 야생동물 서식처 보존이 포함되고, 1964년 「황무지에 관한 법(Wilderness Act)」이 제정되면서 황무지 관리도 업무에 포함됨

□ 어류 또는 야생동물 서비스(FWS)는 내무부 산하기관으로 어류, 야생 동식물과 그들의 서식처를 보존, 보호하는 역할을 하는 정부 기관(FWS, 2021)

- 어류 또는 야생동물 서비스(FWS)의 시작은 1871년 미국 내 식용 어류의 감소에 경각심을 가지고 이를 조사하기 위해 의회가 미국 어업분과를 설립에서 시작함
- 현재 어류 또는 야생동물 서비스는 미국 내 9,080만 에이커의 국유지를 관리하며 이 중 85.9%는 알래스카에 위치함

□ 국립공원 관리국(NPS)은 독특한 자연 자원을 보전하고 즐거움을 제공하는 것을 목표로 하며 미국 내 역사자원, 자연 자원 등을 보존(Congressional Research Service, 2019)

- 국립공원관리국은 1916년 대통령령과 의회에 의해 점차 증가하는 공원을 관리하고자 설립됨
- 2018년 9월 국립공원시스템은 미국 내 국유지의 7,810만 에이커를 차지하고 이 중 2/3는 알래스카에 위치함
 - 국립공원관리국이 소유한 국유지는 국립공원, 전쟁터, 국립 보전지역 등이 포함

표 2-16 | 미국 국유지 관리기관별 면적 변화

구분	1990	2000	2010	2018	증감률(1990년 기준)
BLM	272,029,418	264,398,133	247,859,076	244,391,312	-10.2%
FS	91,367,364	92,355,099	192,880,840	192,919,130	0.8%
FWS	86,822,107	88,225,669	88,948,699	89,205,999	2.7%
NPS	76,133,510	77,931,021	79,691,484	79,945,679	5.0%
DOD	20,501,315	24,052,268	19,421,540	8,849,476	-56.8%
미국 전체	646,853,714	646,962,190	628,801,839	615,311,596	-4.9%

자료: Congressional Research Service(2020)

4) 종합

□ 각 국가의 국유지 관리기구는 국가별 국유지 업무 특성에 따라 상이하며, 일본과 미국의 경우 중앙정부 혹은 중앙정부 소속의 기관이 국유지를 관리하고, 독일의 경우 별도의 관리공사를 설립하여 위탁 관리

- 일본의 경우, 국유지 중 일반재산에 해당하는 재산은 재무성이 직접 관리 및 운용하고, 행정재산의 경우에 각 성청의 장이 관리·운용함
- 독일은 별도로 국유지 업무를 위한 법률을 제정하고(부동산 업무를 위한 연방 공사에 관한 법률), 법에 근거하여 연방부동산업무공사를 설립하여 국유지 관리를 위탁함
- 미국은 전체 국유지의 95%에 해당하는 토지가 4개의 중앙정부 소속 기관인 산림청, 토지관리국, 어류 또는 야생동물 서비스, 국립공원관리국에서 담당

□ 국유지 관리 관련 법은 주요 국가 모두 다른 방식을 채택하고 있는데, 일본의 경우 국유재산법, 독일은 부동산 업무를 위한 연방 공사에 관한 법률, 미국은 각 기관에 따라 개별법을 적용함

- 미국은 각 기관의 특정 목적에 따라 국유지를 관리하기 때문에 별도의 법으로 국유지를 관리하며, 연방 자산과 관리에 관한 법에서도 국유지는 제외

표 2-17 | 국가별 국유지 관리기구

구분	일본	독일	미국
관리기구	재무성 (행정재산의 경우 각 성청)	연방부동산업무공사 (BlmA)	<ul style="list-style-type: none"> • 농림부 산림청(Forest Service) • 재무부 소속 토지관리국(Bureau of Land Management) • 어류 또는 야생동물 서비스(Fish and Wildlife Service) • 국립공원 관리국(National Park Service)
국유지 관리 관련 법	국유재산법	부동산 업무를 위한 연방 공사에 관한 법률	<p>개별법 (토지관리국: 연방 토지 정책 및 관리법, 산림청: 다용도 지속 가능한 수익에 관한 법, 국립공원 관리국: 국립공원과 레크레이션 법 등)</p>

자료: 각국 주요 국가의 현황을 참고해 저자 작성

4. 국유재산 관리시스템

1) 일본

□ 국유재산 종합정보관리시스템이 각 부성 공통의 시스템으로 도입되어 해당 시스템을 통해 정부 공통 네트워크 등으로 연결하여 대장 기록·결산 등 국유재산 관련 업무를 정보 처리하는 외에 국유재산에 관한 정보를 국민에게 제공(日本 財務省, 2019)

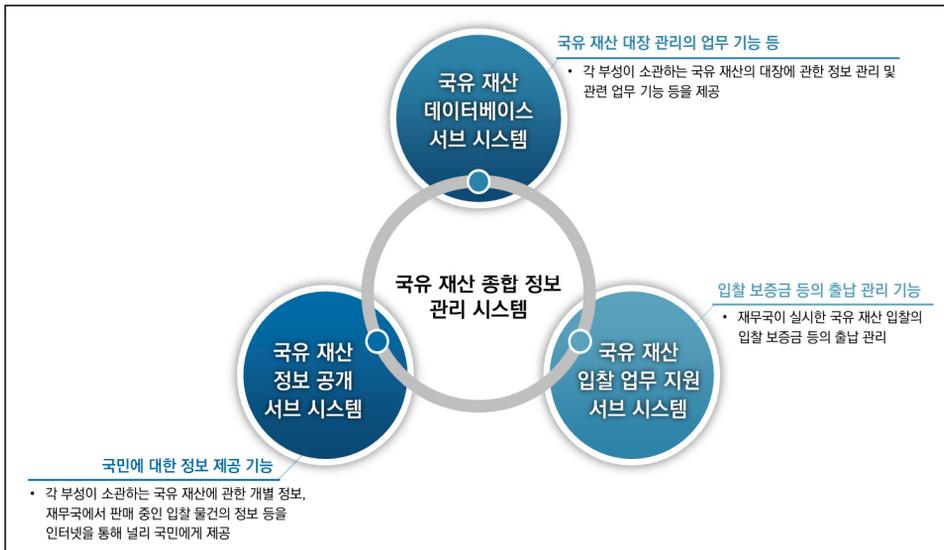
- 효율적인 국유지 활용을 위해 다양한 행정정책과 수단을 마련하고 제도 개선 노력을 기울이고 있는 일본은 적극적인 국유지 정보 공개를 통해 정책 집행의 효율성을 높이고자 함
- 국유재산 총괄기관인 재무성은 홈페이지와 국유재산 정보 공개 시스템을 통해 다양한 국유재산 관련 정보를 제공하고 있는데, 정책목표를 정보 내용의 충실성과 이용자 편리성 향상에 둬
- 국유재산 종합정보관리시스템의 목적은 다음과 같음
 - 국유재산법에 따른 국유재산대장의 기록이나 국유재산 증감 및 현재액 총계산서 등 국회 보고 자료 작성 업무 등을 효율적으로 실시
 - 국유재산에 관한 개별 정보나 입찰 물건 정보 등을 국민에게 제공

□ 일본은 「국유재산법」에 따라 국회에 보고하는 국유재산의 증감 및 현재 현황, 현황에 대한 설명서 등을 매년 공개하고, 그 외 국유재산 전반, 국유재산 매각정보, 국유재산 대여 정보를 구분하여 정보를 제공(日本 財務省, 2019)

- 재무성 홈페이지에 국유재산 항목을 개설하고 국유재산 통계자료와 함께 국유재산 행정 관련 내용을 게재하고 있으며, 국회 보고자료와 각종 보도자료 등을 공개함으로써 국유재산 행정추진 현황을 손쉽게 접할 수 있게 함
- 재무국 홈페이지 국유재산 항목에서는 각 재무국에서 현재 진행하고 있는 일반 경쟁입찰 물건 정보와 개찰 결과, 공용·공공용 재산 취득 관련 정보를 제공함

- 한편 재무성은 국유재산정보공개시스템을 통해 개별 국유재산에 대한 정보를 제공하고 있으며, 국유재산 관련 정보를 매각, 검색 그리고 대부로 나누어 제공함
- 국유재산정보공개시스템의 매각 항목에서는 재무국과 각 성·청에서 소유하고 있는 매각 물건과 매각 예정 물건에 대한 정보를 제공함
- 검색 항목에서는 건별 국유지 정보를 제공하고 있으며, 기본적인 현황과 함께 용도지역, 용적률과 같은 법적인 제한과 이용용적률 등의 정보를 제공하고 있어 토지이용 가능성에 대한 이용자 이해를 도움
- 대부 항목에서는 대부 가능한 보통재산에 대한 물건 정보를 제공하고 있는데, 일반적인 대부 정보와 함께 정기차지권에 의한 대부 정보를 함께 제공함

그림 2-12 | 국유재산 종합정보관리 시스템



자료: 日本 財務省(2019)

그림 2-13 | 국유지 관련 제공 정보 리스트

국유지를 비롯한 국유 재산에 관한 정보에 대해 이용자에게 편리한 정보를 게재

국유 재산 전반	
국유 재산 통계	국유 재산의 현황에 관한 통계 자료 등을 게재 (URL: http://www.mof.go.jp/national_property/reference/statistics/index.htm)
국유 재산 보고서	국유 재산에 관한 제도나 국유 재산 행정 추진 상황 등을 게재 (URL: https://www.mof.go.jp/national_property/publication/report/index.htm)
국유 재산 건별 정보	국유 재산에 대해 계좌 단위의 건 별로 그 소재지 등과 용도 지역 및 용적률 등 법령 상의 제한, 이용 용적률 등의 정보를 게재 (URL: https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp/info/)
국유 특허권 등 건별 정보	국가에 귀속된 지적 재산권 정보를 게재 (URL: https://www.mof.go.jp/national_property/list/patent/index.htm)
알고 계십니까? 국유 재산	국유 재산의 기초 지식, 유효 활용 등에 대해 해설한 팸플릿을 게재 (URL: https://www.mof.go.jp/national_property/publication/panf/pamphlet_s.pdf)
국유 재산 관계 법령·통지	국유 재산에 관한 훈령·통지 등을 게재 (URL: https://www.mof.go.jp/national_property/publication/tsuutatsu/index.htm)

국유 재산 매각 정보	
국유 재산 매각 정보	전국 재무국 등에서 실시하고 있는 입찰 물건이나 즉시 구입 가능한 물건, 향후 매각 예정인 물건 정보를 게재 (재무국 등 HP에 접속) (URL: https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp/info/) 국유 재산 물건 정보 메일 매거진 참조: 데이터집 19 (P78)
기타 매각 정보	도도부현, 시구읍면, 각 부처 등이 소유하고 있는 재산의 매각 정보를 게재 (재무국 등 HP에 접속) (URL: https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp/info/)

국유재산 대여정보	
대여 가능 물건 정보	보통 재산의 사업용 정기 차지에 의한 대여, 잠정 활용(일시 대여) 관한 정보를 게재(재무국 등 HP에 접속) (URL: https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp/info/)

자료: 日本 財務省(https://www.mof.go.jp/policy/national_property/)(2021.05.21 검색)

표 2-18 | 국유재산정보공개시스템 제공정보

구분		정보내용
매각	국유재산매각정보	• 재무부 등에서 진행 중인 입찰 물건과 구매 가능 물건, 매각 예정 물건에 대한 정보 (소재지, 면적, 법령 제한, 인근 교통시설 정보 등)
	기타 매각정보	• 각 성·청 소유 재산의 매각정보를 행정구역인 도도부현(都道府縣), 시구정촌(市區町村) 단위로 제공
검색	국유재산 건별 정보	• 용도지역, 용적률 등 법적 제한, 이용용적률 등 정보
	특허권 등 정보	• 국가 소유 지적재산권 정보(특허권, 저작권, 상표권, 실용신안권, 의장권)
대부	대부 가능 물건정보	• 보통재산의 일반대부, 정기차지권에 의한 대부 정보

자료: 日本 財務省(<https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp/info/>)를 참조하여 저자 작성

2) 독일

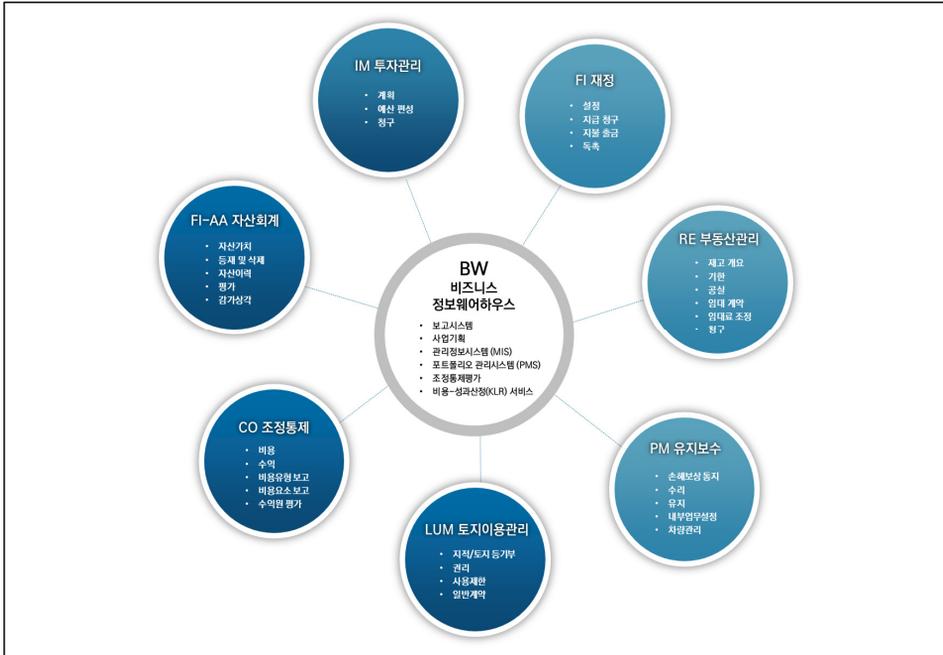
□ 연방부동산업무공사는 ‘BALIMA’(BAsis- und Liegenschafts-Informationen und MAnagementsystem) 시스템을 2006년에 구축하고 회계관리, 통제, 지불, 자료관리 등 국유재산관리업무를 전산화함(BImA, 2021)

- BALIMA 시스템을 통해 연방부동산업무공사(BImA)는 모든 영역과 수준에 대해 현대적이고 실무 지향적이며 포괄적으로 적용 가능한 시스템을 구축함
- 이는 연방재무부가 시스템에서 이전에 수행한 작업인 HKR 및 임대, 상업 회계 및 제어를 제공하는 모든 데이터 중앙시스템에 기록되고 처리되어 사용할 수 있게 됨
- 점차 이전의 격리된 IT 솔루션을 대체하고, 연방부동산업무공사의 자산을 목록화 하고 각 자산을 별도의 수익 센터로 평가하여 공사의 경제활동의 투명성을 점진적으로 확립

□ 모든 기존 비즈니스 프로세스의 최적화와 필요한 새로운 비즈니스 프로세스의 설정과 결합 된 연방기관을 위한 통합된 비즈니스 프로세스 모델의 생성이 포함(Kayser, 2015)

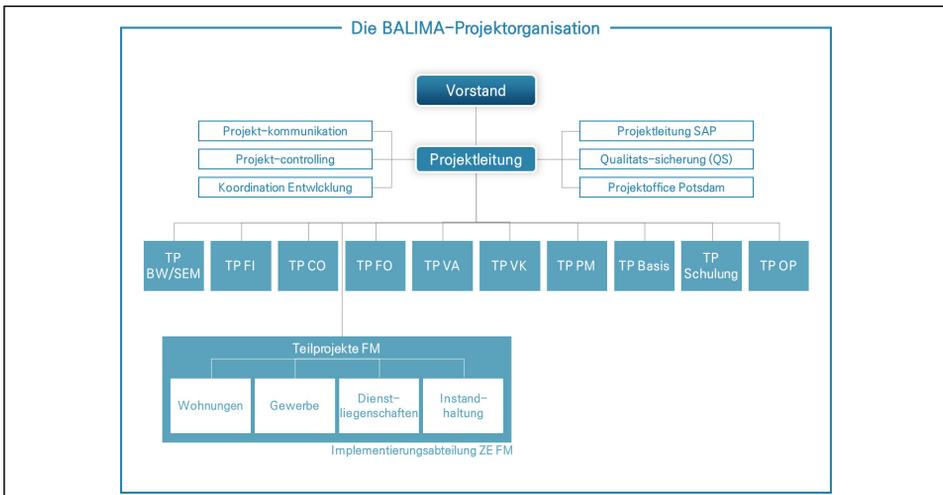
- 연방부동산업무공사의 기본 비즈니스 프로세스 중 하나인 ‘부동산 수명주기’ 인 평가, 관리, 매각 등에 이르기까지 운영비용을 산정하고 정산
- 전문 부서의 주도로 새로운 비즈니스 프로세스가 설계되거나 테스트를 통해 최적화된 기존 프로세스가 결과에 따라 시스템에 구현되고 연방기관의 모든 위치에서 약 3,100명의 사용자가 이용 가능함

그림 2-14 | 독일 연방부동산업무공사의 국유지 데이터베이스 'BALIMA'의 정보체계



자료: 연방부동산업무공사(<https://www.bundesimmobilien.de/>)(2021.04.29. 검색)

그림 2-15 | 독일 연방부동산업무공사의 국유지 데이터베이스 'BALIMA'의 운영조직

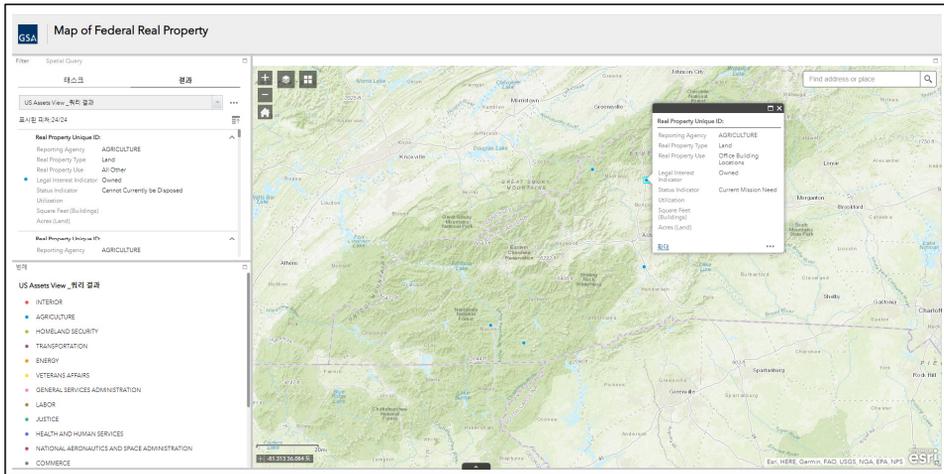


자료: 연방부동산업무공사(<https://www.bundesimmobilien.de/>)(2021.04.29. 검색)

3) 미국

- 미국 연방소유 재산은 연방재산공공데이터(Federal Real Property Public Data Set)로 「국가보안법」(FOIA)에 저촉되는 재산을 제외하고 연방정부재산시스템(Federal Real Property Profile Management System)을 통해 모두 민간에 공개(GSA, 2021)
 - 50개 이상의 각 정부 기관이 가지고 있는 1.1 백만 건 이상의 데이터를 제공하는 데 국가보안법에 저촉되는 경우에는 관리청의 이름만 공개하고 나머지 정보는 비공개
 - 공개되는 정보는 자산관리번호, 활용되고 있는 기능(오피스, 창고, 연구소 등), 대부 여부, 목적, 자산정보(주소, 우편번호 등), 임대차계약 정보(임대일자, 만료일자), 임대사유 등을 모두 공개
 - 공간정보는 연방 재산 지도(Map of Federal Real Property)에서 검색을 통해 시각화하고 해당 자산을 클릭하는 경우, 해당 재산의 세부 내용이 나오도록 구축함
- 데이터를 공개하게 된 배경에는 2016년 연방정부재산 관리법의 개정에 따라 연방 정부가 소유한 부동산의 자산을 공개하도록 하고 2017년 12월 전체를 공개
 - 가장 최근 자료는 2019 회계연도 자료이고 2016년 자료부터 검색이 가능함
 - 연방정부재산을 관리하는 각 기관은 매년 연방정부재산 가이드라인에 따라 데이터를 제공해야 함
- 자산통합관리도구(Asset Consolidation Tool), 부동산관리도구(Real Property Management Tool) 등 의사결정 모델을 별도의 시스템에 마련해두고 이를 적극적으로 활용하여 의사결정(Coneeney, 2021)
 - 자산통합관리도구는 연방정부기관이 소유한 건물과 토지 분석을 통해 특정 지역에 대부나 매각의 기회가 있는지 의사결정할 수 있는 도구
 - 부동산관리도구는 각 기관이 가진 자산의 통계를 보여주는 것으로 얼마나 효율적으로 각 기관이 보유한 자산을 활용하고 있는가를 판명할 수 있음

그림 2-16 | 연방 재산 정보포털



자료: 연방조달청(<https://frppmap.gsa.gov/frppmap/>)(2021.04.29. 검색)

그림 2-17 | 국유재산 대장

Reporting Agency (Reportin	Real Property I	Real Prop	Real Property Use	Reduce the Legal Interest	Lease Authority Indicator	Status Indr	Report of E	Report of E	Determinat	Cannot Cu	Surplus De	O
Department of Agriculture	F02.FL6022	Building	Laboratories	N	Leased	Special Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F02.FL6025	Building	Laboratories	N	Leased	General Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F02.FL6028	Building	Laboratories	N	Leased	Special Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F02.FL6030	Building	Laboratories	N	Leased	Special Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F02.FL6041	Building	Office	Y	Leased	Special Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F02.FL6073	Building	Laboratories	N	Leased	General Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F02.FL6093	Building	Laboratories	N	Leased	Special Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F02.FL6101	Building	Laboratories	N	Leased	Special Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F02.FL6134	Building	Office	Y	Leased	General Purpose Space	Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1	Building	Warehouses	Y	Owned		Future Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1014	Building	Office	Y	Owned		Future Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1016	Building	Warehouses	Y	Owned		Future Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1019	Building	Industrial	N	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.102	Building	Warehouses	Y	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1020	Building	Warehouses	Y	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1021	Building	All Other	N	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1022	Building	Warehouses	Y	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1024	Building	Office	Y	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1026	Building	Industrial	N	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1030	Building	Industrial	N	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1060	Building	All Other	N	Owned		Current Mission Need					N
Department of Agriculture	F03.1061	Building	All Other	N	Owned		Current Mission Need					N

자료: 연방정부 공공데이터(<https://catalog.data.gov/dataset/fy-2019-federal-real-property-profile-data-for-civilian-agencies>)(2021.04.29. 검색)

4) 종합

□ 각 국가는 국유재산을 관리하는 시스템을 구축하고, 시스템 내에서 국유지에 관련된 다양한 정보를 제공 및 유지 관리 관련 업무를 처리하는 등에 활용

- 주요 국가 모두 국유재산을 관리하는 시스템을 가지고 있으며, 해당 시스템에서 국유지에 관련된 자세한 정보를 제공
- 이때 제공되는 정보의 폭은 국가별 국유지 관리정책과 연관이 있음
 - 일본은 국유재산의 민간 활용을 촉진하기 때문에 활용할 수 있는 국유재산 정보를 함께 공개
 - 독일은 국유재산의 민간 활용보다 국유재산과 관련된 업무를 처리할 수 있는 시스템에 가까움
 - 미국은 국유재산을 행정 목적으로 활용하기 위한 다양한 의사결정 도구를 탑재

표 2-19 | 주요 국가별 국유지 관리시스템 비교

구분	일본	독일	미국
국유지 관리 시스템	• 국유재산 종합정보관리시스템	• BALIMA 시스템	• 연방정부재산시스템
정보공개	• 국유재산 통계 • 국유재산 매각정보 • 국유재산 관련 보고서 • 대부용 국유재산	• 국유재산 관리 • 자산회계 • 토지이용관리 등	• 국유재산 활용현황 • 자산통합관리도구 • 부동산관리도구 등

자료: 각국 주요 국가의 현황을 참고해 저자 작성



CHAPTER 3

해외 국유지 활용사례

- 1. 일본 국유지 활용사례 71
- 2. 독일 국유지 활용사례 79
- 3. 미국 국유지 활용사례 97

03 해외 국유지 활용사례

1. 일본 국유지 활용사례

1) 공적부동산 활용사례

(1) 도쿄미드타운 개발

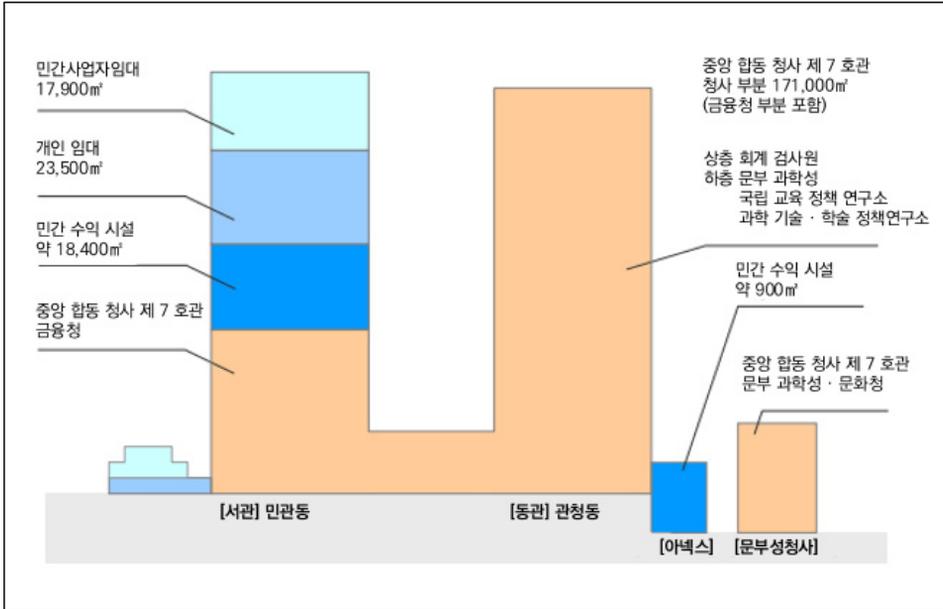
- 1988년 방위청 본청 이전이 결정되면서 2001년 재무성은 방위청 이전부지의 매각을 공시하고 부지 매각에 앞서 국가, 도쿄구, 미나토구 간의 협의회를 설치하고 매각 후 토지 이용에 대한 규제 등에 대해 논의(日本財務省, 2021)
 - 1988년 방위청 본청 이전 결정(2000년 방위청 이전)
 - 1999년 3자간 협의회
 - 2001년 4월. 3자 협의 결과인 ‘아카사카 9초메 지구 재개발 계획’ 고시
 - 2001년 5월. 재무성이 부지 매각을 고시하고 같은 해 9월 미쓰이 부동산 그룹이 낙찰
 - 2004년 공사 착수하고 2007년 준공
- 3,700억엔의 비용을 조달하기 위해 공동사업제도가 채택되고, 특수목적회사가 설립되어 미쓰이 부동산, JA 공제회, 부국생명보험사 등이 공유 지분을 보유(日本財務省, 2021)
- 도쿄미드타운 재개발 사업으로 인해 지방자치단체 및 지역주민, 증권화 제도 도입의 효과 등의 효과 실현

- 국가는 미이용 국유지 매각을 통해 매각 수입 실현
- 민간 사업자가 신규 취득한 토지를 활용하여 새로운 토지의 가치를 창출
 - 공원과 지하철 연결공간, 넓은 오픈스페이스 등 쾌적한 도시환경 창출
 - 업무, 상업, 문화, 교류, 거주 등 기능 융합

(2) 중앙합동청사 7호관 정비사업

- 중앙합동청사 7호관 정비사업은 문부과학성, 회계검사원, 금융청의 3개 부서가 입주하는 청사로서 PFI 사업으로 시행되었고 국유지의 복합적이고 높은 활용도를 달성했다는 점과 민간사업자에게도 국유지를 대부할 수 있었다는 점에서 의미가 있는 사업(日本 財務省, 2021)
 - 문부과학성과 회계검사원이 입주한 구청사는 노후화되고 협소하여 청사 재건이 검토 중이었음
 - ‘가스미가 세키 산쵸메 남부지역 마을만들기 협의회’에 의해 지역 계발을 위한 용적률 할증이 검토되고 '가스미가 세키 산쵸메 남부 지역 계획'이 결정되면서 국가가 PFI 방식에 의해 정비를 실시
 - BTO 방식으로 사업이 시행되었고, PFI 사업 기간은 약 19년, 민간 수익사업은 약 30년을 허용
- 중앙합동청사 7호관 정비사업으로 인해 국유지 대부를 통한 수익이 실현되고 협의회와의 협의에 따라 사업이 진행되었다는 점이 사업을 성공으로 이끔(日本 財務省, 2021)
 - 국유지에 민간 수익시설이 설치되고 국가는 민간 사업자로부터 대부분 수익을 획득

그림 3-1 | 중앙합동청사 7호관 시설배치도



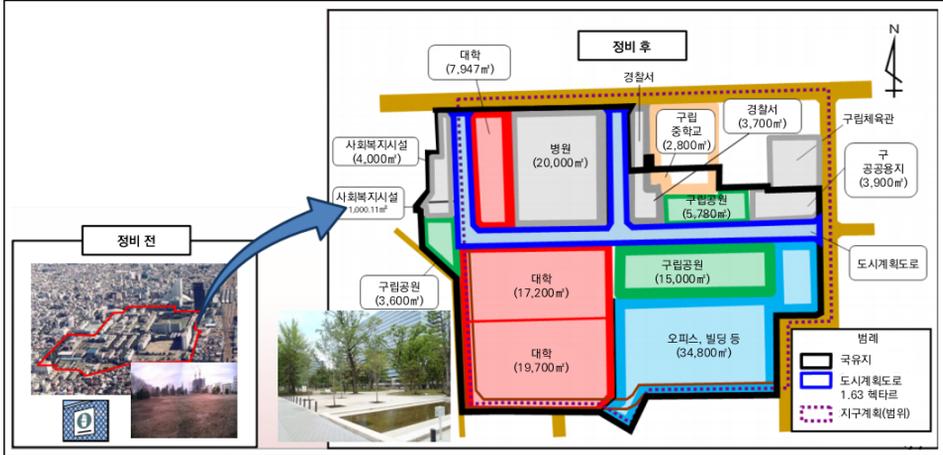
자료: 日本 財務省(2021)

- 시가지 재개발과 함께 사업이 진행되어 일체적인 마을 만들기에 기여했으며 기존의 거리 풍경과 도시 경관을 고려해 설계함
- 2001년 내각의 도시재생본부가 시행한 도시재생 프로젝트로서 도시재생 사업에서 사업 지역 구내의 시민과 함께 협의회를 설립하고 시가지 활성화 사업 실시에 합의

(3) 나카노 역 경찰대학교 부지 활용

- 2001년까지 경창철 경찰 대학교 등으로 사용하고 있던 부지를 동 시설이 이전함에 따라 2006년 매각이 결정되고 일반경쟁입찰을 진행하여 오피스, 상업, 주거 건물 등 복합시설로 개발(日本 財務省, 2021)

그림 3-2 | 국유지 활용 예: 경찰대학 부지 활용



자료: 日本 財務省(2016)

- 2003년 9월 사업계획 검토위원회 설치
 - 2005년 5월 마을 만들기 계획 수립
 - 2006년 3월 토지 매각 방침 결정
- 미이용 국유지 매각을 통해 국고수익을 증가시키고, 지역 내 공원, 학교, 사회복지시설 등을 공급함에 따라 지역에 활력을 제공하는 효과
- JR나카노 역의 대규모 국유지 활용에 있어서 재무성, 도쿄도, 나카노 구 등 관계 기관의 사전검토가 충분히 진행된 이후 협의 결과에 따라 민간 사업자의 입찰이 진행

(4) 후타바노사토 지구

- 대규모 국유지(JR 서일본 숙소 부지 등 약 6.8 헥타르)가 위치한 히로시마 역 신칸센 출입구의 후타바노사토지구(약 13.8헥타르)에서 재무성 주도로 지방 자치 단체 등과 협의회를 열고 토지 이용에 관한 방침을 계획(日本 財務省, 2016)

- 2006년 후타바노사토 지구 만들기 추진 협의회 설치(구성: 재무성, 히로시마현, 히로시마시, JR서일본)
- 2007년 후타바노사토 지구 기본계획 수립
- 2009 히로시마역 신칸센 출구 주변지구 지구계획도시계획 결정
- 2010년 토지구획정리사업 인가
- 2012년 남쪽 블록 히로시마 현에 매각

□ 해당 지구 내 미이용 국유지에 대해서는 히로시마 현의 치료센터, 경찰서 등의 용지로 매각하고 나머지 부지는 일반경쟁 혹은 2단계 일반경쟁입찰에 의해 민간에 매각

- 업무, 상업, 거주, 의료 등 다양한 도시기능이 집적된 지구 조성 예정

그림 3-3 | 국유지 활용 예: 후타바노사토 지구 계획도



자료: 日本 財務省(2016)

2) 공공에 기여를 목적으로 하는 국유지 활용사례

(1) 국유지를 활용한 보육 서비스 제공

- 2013년 6월 「일본재흥전략(日本再興戰略)」에 포함된 대기아동 해소 가속화 계획에서는 2013-14년의 약 2년간 20만명, 2017년까지의 약 5년간 40만명 분의 보육서비스를 제공하여 대기아동 수를 줄이는 것을 목표로 함(日本財務省, 2016)
- 동 계획의 달성을 위해 「국유지를 활용한 보육서비스」 제공을 계획하고 재무성에서는 지방 자치 단체가 폐지하는 숙소 등 국유지 정보를 제공하여 매각이나 정기 차지 제도를 이용한 국유지 대부분을 적극 실시(日本財務省, 2016)
 - 2013년 4월 이후 보육 서비스에 대한 국유지 활용사례는 계약체결 34건, 협의 중 44건으로 총 78건
 - 이는 수도권을 중심으로 약 7,800명의 아동을 보육
 - 국유지는 보육원을 설립하기에 적합한 일정 규모 이상의 부지 확보가 가능
 - 특히 폐지된 숙소 부지의 대부분은 보육 수요가 있는 주거 지역에 소재하여 지리적 이점이 있음
 - 정기 차지 제도로 인해 지가가 높은 도시 지역에서 보육 서비스 제공을 위한 초기 투자 감소 가능

(2) 기타 사회복지 분야에서의 국유지 활용

- 국유지를 매각할 경우, 국유지가 갖는 지위를 감안하여 공공·공공용 우선의 원칙에 따라 우선적으로 지방자치단체 등의 이용 요구에 따라 처리

- 특히 개별 재산의 특성에 맞는 방법을 선택하여 지역과 사회의 요구에 대응하는 것을 원칙으로 하며 재산의 유효 활용을 추진하는 관점에서 간호·의료 등 사회복지 분야에 국유재산을 적극적으로 활용(日本 財務省, 2016)

그림 3-4 | 국유지 활용 예: 도쿄도 세타 내 국유지

<p>[매각] 일반 경쟁 입찰 예정 (4,800㎡)</p>	<p>[정기임차대여] 특별 노인 복지시설 (4,180㎡)</p>	<p>[정기임차대여] 택아소 (1,180㎡)</p>
---	--	---

자료: 日本 財務省(2016)

- 도쿄도 세타 내 국유지 활용 사례를 보면 약 10,000㎡의 국유지를 매각하기 전 공공·공공용의 이용 요구를 확인하고 여러 사회 복지 분야의 이용 지원을 받아 각 요구에 따른 국유지 활용(日本 財務省, 2016)
 - 사회복지 분야에 국유지 활용을 도모함과 동시에 일부 부지를 매각함으로써 수익성 확보

(3) 지역의료 발전에 공헌

- 병원 감소로 인해 도시 내 의료체계 구축이 시급해지자, 자마 시는 2006년 미군으로부터 반환된 국유지인 캠프 자마의 일부에 병원 유치를 요청하고 요코하마 재무사무소는 반환 예정 재산에 대한 조하 및 협의를 거쳐 의료 시설 정비를 도모(日本 財務省, 2016)

-
- 자마 시는 응급의료 수요에 대응하기 위해 인근 시립 병원과 응급진료 시스템을 갖추고 있었지만, 병원 감소에 의해 응급의료 시스템을 유지하기 어려움
 - 특히 최근 도시 내 구급차 반송비율은 70%로 일본 내 평균보다 높은 수준으로 시민들이 병원에 대한 요구가 높고, 의료 체계 구축이 시급한 과제가 됨
- 자마 시의 국유지를 관리하는 요코하마 재무사무소는 2010년 ‘신성장 전략’에서 국유재산의 유효 활용을 도모하기 위해 정기차지권을 활용한 신규 대출이 도입된 것에 근거하여 반환 예정지 내 병원 건설을 위해 시와 협의한 결과 민간 병원을 유치함(日本財務省, 2016)
- 요코하마 재무사무소는 지방자치단체에서 지역 의료를 담당하는 병원 사업자에게 국유지 전대가 가능하게 하는 제도를 도입하고 민간 병원 유파를 위한 제도를 구축
 - 이후 국유재산 관동지방 심의회에서 반환 용지에 대해 시가 대출하는 것에 대해 적당하다고 인정하는 취지의 답신을 받음
- 해당 부지가 반환된 후 신속하게 국유재산 유효 활용을 달성하기 위해 자마 시와 정보교환의 장을 마련하고 미나미 칸토 방위국과 당국이 ‘반환 예정 재산에 관한 조사 및 협력 회의’를 통해 협의 및 조정을 위한 체계 구축(日本財務省, 2016)
- 본 제도를 활용하여 응급 의료 등 지역 의료를 위해 국유지를 활용함으로써 지방자치단체 혹은 병원 사업자의 재정 부담 등을 경감하면서 지역에 요구되는 의료를 실현한 전국 최초의 사례

2. 독일 국유지 활용사례

1) 국유 반환 공여지의 활용

(1) 국유지 활용 방향

□ 제2차 세계대전 종전 후 구(舊)동독 및 서독에는 미군을 중심으로 한 연합군과 소련군이 주둔했지만, 1990년 독일 통일 이후 외국군의 주둔 필요성이 감소함에 따라 외국군의 철수가 시작되었으며, 독일 자체 군 병력도 '2+4 조약'에 따라 점진적으로 축소(Bundesministerium für Verkehr, 2013)

- 독일 통일 이전 약 28만 5,000명에 이르던 주독 미군의 수는 3차례의 철수를 거쳐 2017년 12월 기준 3만 4,435명으로 대폭 감소하였으며, 구동독 주둔 소련군은 1994년까지 전면 철수
- 기타 외국군은 단계적 철수 과정을 거쳐 현재 영국군 200명 및 프랑스군 594명이 잔류하고 있음
- 독일군은 1990년 50만 명에서 통일 이후 지속적인 군 감축을 거쳐 2017년 현재 17만 8,304명 수준을 유지
 - 구동독에서는 약 100만 명의 동독군(NVA)이 해체되고, 현재 약 2만 명의 독일 연방군이 주둔하고 있음

□ 이로 인해 1990년 독일 통일 직후부터 독일 연방정부가 소유하였거나 지방자치단체 소유 토지의 경우 정부가 임대하여 제공한 독일 내 주둔 외국군의 공여지 반환이 이슈화되기 시작함(Bundesministerium für Verkehr, 2013)

- 주독 미군을 포함하여 독일에 주둔하고 있던 외국군의 공여지는 기본적으로 독일 정부(과거 연방부동산관리청 - 현재 연방부동산업무공사)의 소유로서, 외국군이 무상으로 임차하여 사용됨

- 1989년에서 1995년 사이에 주둔군 및 독일 군 감축으로 대부분 국유지인 군용지는 9,680km²에서 6,400km²가 감소하였으며, 2012년에서 2020년까지 추가로 더 이상 사용하지 않은 군용 토지가 3만 7,000ha에 이릅니다
- 군대 철수 및 군부지 사용중단이 결정되면, 군 공여지의 소유권을 가진 연방 부동산산업무공사(BImA)와의 임차계약 종료 이후 반환이 이루어지며, 반환된 토지는 연방부동산산업무공사가 관리

□ 한편, 미군 등 외국 주둔군으로부터 반환받은 반환 공여지가 부지오염에 대한 정화작업을 필요로 할 경우, 북대서양조약기구(NATO) 군 협정 및 독일 영역 내 외국 군대의 법적 지위에 관해 규정한 보충 협정에 따라 독일 정부가 정화작업을 실시하게 됨(장윤배 외, 2018)

- 부지오염의 정화작업에 부담되는 모든 비용은 미군 등의 주둔군이 부담하며, 만약 주둔군이 부담한 비용으로도 정화작업이 마무리되지 않으면 군기지 이전 및 반환 부지 개발로 이익을 얻는 자가 주둔군의 오염정화 비용을 부담하게 됨
- 이 과정으로도 오염정화 작업이 완료되지 않으면 잔여 부분의 정화작업에 대한 책임은 연방정부가 맡게 됨

□ 독일 주둔 외국군의 철수로 인해 공여지가 반환되면, 해당 부지의 소유권을 갖고 있는 연방부동산산업무공사가 행위 주체가 되어 국유 부지 매각을 추진함(Beutler, 2011)

- 연방부동산산업무공사(BImA)는 인터넷 게시, 홍보물 배포 등을 통해 반환 부지를 홍보하고 투자자를 유치
 - 이때 무작위로 개발 투자자를 유치하는 것이 아니라, 해당 부지가 위치한 지역의 지방 정부가 지역의 광역적 관점 및 도시개발계획을 고려하여 부지의 용도를 대략 제시한 후 그에 맞는 지방 정부를 포함한 민간 개발 투자자들을 모집
 - 이는 비록 반환 공여지의 소유권은 연방부동산산업무공사(BImA)에 있으나, 지역 개발에 대한 책임 및 개발계획의 권한은 지방 정부에 있으며, 또한 반환 공여지의 우선 취득권을 지방 정부에 부여하고 있기 때문이기도 함

- 연방부동산업무공사(BImA)를 비롯한 연방정부는 지방 정부의 반환 공여지 매각에 개발 방향 모색 과정에 참여하여 협력하지만, 부지 개발 자체에 대해서는 관여하지 않음(장윤배, 2018)
- 이런 과정을 거쳐 연방부동산업무공사(BImA)는 반환 공여지의 매입을 희망하는 지방 정부와 민간기업의 투자자가 나타나 매각에 성공하면, 매입계약 공증에 따라 토지의 소유와 관련된 모든 권리와 의무를 토지 구매자에게로 이전(장윤배, 2018)
- 부지를 매입한 민간기업은 지방 정부와 함께 세부적인 개발계획을 수립하며, 수립한 내용에 따라 개발계획을 실행(장윤배, 2018)
 - 경우에 따라서는 지방 정부가 반환 공여지를 매입하는 경우도 있는데, 이러면 지방 정부는 민간기업에 토지를 공급하여 마찬가지로 협의 과정을 거쳐 개발계획을 수립 및 실행(장윤배, 2018)

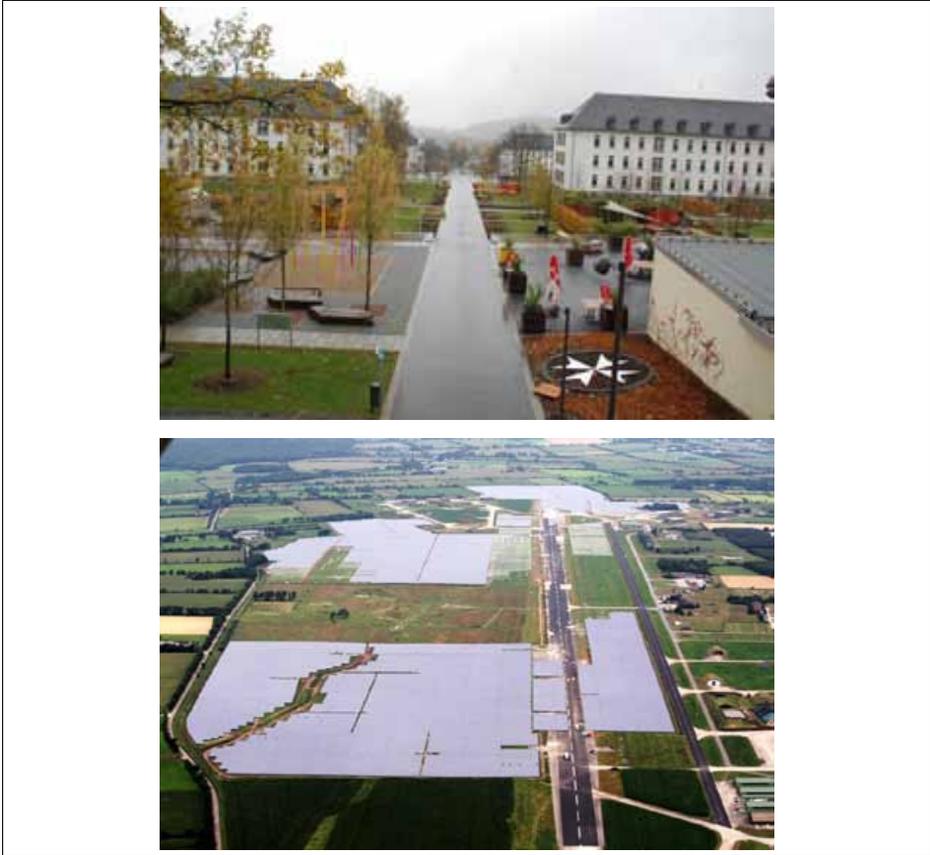
(2) 국유 반환공여지 활용사례

□ 독일 중서부에 있는 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주(州)의 군 반환 공여지 활용(Bundesministerium für Verkehr, 2013)

- 독일이 동서독 분단을 거쳐 재통일한 1990년 독일 북서부에 있는 노르트라인-베스트 팔렌주는 독일 통일 이전 분단 서독에서 가장 많은 주둔군을 보유한 독일 남부의 바이에른(Bayern)주에 이어 두 번째로 많은 군인이 주둔
 - 독일군 약 7만 1,000명과 연합군 약 7만 6,000명이 주둔하였으며, 그리고 이들 주둔 군부대에 종사하는 민간인 직원도 약 4만 8,900명에 달함
- 이들 주둔 군대가 사용하는 국유 공여지 면적은 노르트라인-베스트팔렌주 면적의 1%를 상회하였는데, 총 4만 7,200헥타르(ha) 가운데 26%는 독일 연방군이, 74%는 연합군이 사용

-
- 독일 재통일 이후 독일 연방군의 축소 조정과 미군을 비롯한 외국군의 철수로 2008년까지 총 1만 2,000헥타르(ha)의 반환 공여지가 발생함
 - 2008년까지 총 1만 2,000헥타르(ha)의 반환 공여지에서 190건 부동산의 8,720헥타르(ha)는 공유지의 소유권을 가진 연방부동산업무공사(BIA)가 해당 터에 대한 개발권을 가진 지방정부(지방자치단체)와 협의를 통해 수립된 부지 개발 방향에 근거하여 민간 투자자들에게 매각하고 민간 용도로 사용할 수 있도록 하였으며, 나머지 3,280헥타르(ha)는 현재 개발 및 계획 중
 - 노르트라인-베스트팔렌주 정부의 민간 용도로 전환된 국유 부동산의 3분의 1 (면적은 53%)은 농업, 자연 또는 녹지 공간으로 재활용
 - 반환된 국유 부지는 군사 용도에 따라 후속 활용은 다음과 같음
 - 반환을 받은 109개의 병영은 주거 또는 상업용으로 매력적인 재활용 프로젝트로 평가되었으며, 군 막사 등 이부 병영 시설물은 대학, 박물관, 정원박람회 전시장 등과 같은 특수 용도로도 활용
 - 반환된 8개의 군 비행장(평균 면적 약 220헥타르) 중 3개는 민간 비행장으로 재활용되고 3개의 반환 공여지는 주거 및 산업지역으로 개발됨. 대부분 도시 외부에 있는 군 훈련지는 농업이나 임업에 재활용되거나 자연 및 경관 보호구역이 지정되어 활용
 - 반환 공여지의 3분의 1을 차지하는 탄약, 연료 또는 재료 저장고는 상업 및 산업지역으로 전환되었고, 나머지 대부분 부지는 농임업 용지로 재활용됨. 그리고 미사일 기지 및 통신시설 설치 부지는 대부분 자연 및 녹지 공간으로 활용

그림 3-5 | 노르트라인-베스트팔렌주 헤머(Hemer)의 블뤼허 군기지(Blücher Kaserne)에 건설된 주거 지구(위) 및 Schleswig-Holstein주 에게베크(Eggebek) 반환 공여지에 설치된 태양광 단지(아래)



자료: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung(2013)

□ 독일 중부 헤센(Hessen)주(州) 하나우(Hanau)시(市)의 반환공여지 개발(BlmA, 2021)

- 독일 중부 헤센주에 위치한 하나우(Hanau)시는 제2차 세계대전 이후 미군이 독일군의 군사시설을 점령하여 수십 년에 걸쳐 현대화 및 확장을 해온 기지 도시로, 1970년대와 1980년대에 약 3만 명의 미군이 주둔한 유럽 최대의 미군 주둔지의 하나였음

그림 3-6 | 독일 헤센주의 하나우 파리오니아어 군기지(Pionier-Kaserne)의 1950년대 전경(상)과 반환 공여 부지의 지구개발계획안(중간) 및 건설 현장 (하)



자료: 하나우 시(<https://www.hanau.de/stadtentwicklung/geschichte/konversion/index.html>)(2021.04.21. 검색)

- 독일 통일 이후 미군이 단계적으로 철수하게 됨에 따라 하나우 시 내 미군 주둔 부지가 반환되었으며, 반환 공유지의 소유권을 가진 연방부동산업무공사(BImA)는 해당 부지에 대한 개발권을 가진 하나우 시와 협의를 통해 수립된 부지 개발계획에 근거하여, 공여지를 민간 투자자들에게 매각하여 개발하도록 함
- 하나우시는 독일 통일 이후 1990년대에는 미군 주둔 군용지의 반환 공여지를 활용하여 다음과 같은 시설을 마련
 - 헤센-홈부르크 교육센터(Hessen-Homburg 학교센터), 주 교육관청, 시의회 기술 센터를, 프랑코이스(Francois) 군기지에는 프랑코이스 공원, 학교 및 유치원, 서비스 기관, 사무실이나 시민학교
 - 그리고 그로스하우하임(Großauheim) 군기지에는 근린센터 등을 개발함
- 이후 2008년 말, 글로벌 병력이동 및 구조조정 과정에 따라 미군은 63년의 주둔 끝에 하나우에서 전면 철수함에 따라 추가로 그동안 군 주둔지로 사용된 340헥타르(ha)를 독일 연방정부에 반환
- 반환 공여지의 개발과 관련하여 계획권을 가진 하나우시는 연방부동산업무공사(BImA)와 협의 후 반환 공여지를 민간 투자자들에게 매각하여 개발하게 됨
- 지난 10년간 하나우 시는 340헥타르의 반환 공여지 중 약 250헥타르를 민간 용지를 개발할 수 있었으며, 1,000채 이상의 주택을 건설하고 기업, 서비스 기관, 학교 등의 입지에 따라 약 1,300개의 일자리를 창출
- 그리고 하나우시의 볼프강구(Stadtteil Wolfgang)에 위치한 39.3헥타르(ha)의 파이오니어 군기지(Pioneer Kaserne)의 개발로 1,500여 채의 주택을 건설하는 것으로 계획되어 있음

□ 독일 중동부 브란덴부르크(Brandenburg)주(州)의 군 반환 공여지 활용(Ministerium für Wirtschaft, 2007)

- 독일 중동부의 브란덴부르크주는 냉전이 종식된 1990년까지 독일 역사로 거슬러 올라가는 높은 수준의 군부대가 집중된 지역으로 제2차 세계대전 이후

주둔한 구 소련 군대가 베를린 인근의 황제 및 나치 시대에 연원을 둔 여러 많은
군부대 입지를 사용하였기 때문

- 독일 통일이 이루어진 1990년 군용지는 약 23만 헥타르(ha)로, 주 면적의 8% 이상에
달하였음

- 군기지 및 인근 주거단지에 한때 약 26만 명의 군인과 7만여 명의 가족들이 거주하기도 함

- 1990년 구동독의 인민군(NVA)이 독일 연방군에 통합되고 1994년 8월까지
구 소련군 및 러시아군이 독일에서 신속하게 철수함에 따라, 군용지의 3분의
2가량에 해당하는 약 16만 헥타르(ha)가 반환

- 특히 브란덴부르크주가 국유 반환 공여지에는 구 소련군(서부군)의 공여지가 가장
큰 비중을 차지하는 약 10만 헥타르(ha)

- 이후 독일 연방군(Bundeswehr)의 구조조정에 따른 몇 차례의 단계를 거치면서,
대규모 군용지의 반환이 이루어졌으며, 또한 계속되고 있음

- 막대한 국유 반환 공여지의 이용은 브란덴부르크주뿐만 아니라 해당 지방자치
단체에 상당한 도전적 과제를 안겨줌.

- 과거 군용지 면적의 83%를 차지한 군 주둔기지 및 군사 훈련장은 여러 곳의 부지에서
커다란 토지오염 문제에도 불구하고 반환 후 귀중한 비오톱(Biotop) 및 동식물
서식지로 개발됨. 이 밖에 사용 중단된 비행장도 20개에 이름

- 브란덴부르크주의 군용지 반환 적지의 93%는 자연과 경관 용지로, 5%는 상업
용지로, 그리고 나머지 2%는 주택이나 주거용 건축부지로 이용되고 구소련
서부군의 반환 공여지의 약 93%는 민간 이용으로 전환

□ 독일 베를린시의 템펠호프 공항(Flughafen Tempelhof) 군 반환 공여지 활용

- 20세기 초 베를린의 템펠호프 들판(Tempelhofer Feld)에서는 독일 제국군의
훈련과 행진했으나, 1909년부터 비행기의 비행 실험이 이루어지게 되었으며,
1923년 독일에서 첫 민간 공항의 하나로 개항

그림 3-7 | 베를린 템펠호프 공항(Berlin Tempelhof Airport)(1948년)(상)과 개발계획도 (하)



자료: 독일 도시개발 및 환경부(<https://tempelhofer-feld-archiv.liqd.net/static/karte.html>)
(2021.04.21. 검색)

- 그 후 독일 나치시대의 제3제국(1933-1945)이 출현한 후, 1936년 당시 세계에서 가장 큰 공항시설이 건설
 - 1941년에 길이 1,200미터(m)에 달하는 공항 건물부는 약 1,000여개의 건물이 약 20만 평방미터(m²)에 위치함
- 1945년 7월 미군이 크게 파괴되지 않은 템펠호프 공항을 점령하고, 공항은 1946년부터 ‘템펠호프 공군기지’ (Tempelhof Air Base)로 개칭됨.
 - 이는 미 주둔군이 사용하는 군 공항으로, 주로 수송기 이착륙 활주로가 조성되고 병참 시설이 추가

- 1950년 베를린시는 청원을 통해 템펠호프 공항을 민군 공동으로 사용하기로 함
- 템펠호프 공항은 독일 통일 직후인 1993년 미군에 의해 독일에 반환하게 되었는데, 템펠호프 공항의 총면적은 386헥타르(ha)에 달하였으며, 그 중 건물 부지는 약 50헥타르(ha)를 차지함
 - 템펠호프 공항은 독일 수도 베를린의 중심부에 있어 부지 가치는 매우 높았으나, 동시에 공항 이착륙 활주로의 길이가 비교적 짧아 향후 사용에 적합하지 않았으며, 공항 건물 부의 많은 부분은 역사적 건축물로 보호받을 가치가 높은 것으로 평가됨
 - 미군으로부터 반환된 템펠호프 공항의 후속 이용에 대하여 베를린시는 토지이용계획(F-Plan)을 통해 산업용, 주택용, 공원, 스포츠 시설 등으로 향후 이용한다는 공항 부지의 이용 전환 방안을 구상
- 1996년 국유 부지를 소유권을 가진 연방정부는 베를린시와 인접한 부란덴 부르크주와의 삼자 간에 협의 끝에 템펠호프 공항을 전면 폐쇄하기로 결정
 - 2008년 이후 공항이 폐쇄되면서 국유 반환 공여지인 템펠호프 공항의 소유자인 연방 부동산산업무공사와 베를린시가 중간이용(‘Zwischennutzung’) 방식을 통해 공동 관리해 오다가, 2009년 베를린시가 연방정부로부터 3,500만 유로를 지불하고 템펠호프 공항을 매입하여 단독 소유자가 됨.
 - 이에 따라 베를린시 정부는 부지의 지구상세계획(B-Plan)을 수립하여 공항의 개발을 추진하려고 함. 2010년 베를린시가 고시한 지구상세계획에는 공항 전체 면적의 약 50%에 건축물을 건설하겠다는 것이었으며, 주로 주거단지 건설을 계획
- 하지만 녹지보전과 같은 법적 제한과 주거단지 중심으로 공항 개발계획에 반대하는 시민운동에 전개되고, 2014년 5월 모든 지역개발에 대해 발의할 수 있는 ‘주민청원 및 결정’(Volksbegehren und -entscheiden) 제도에 따른 주민투표로 베를린시 정부의 개발계획은 무산
- 이후 템펠호프 공항의 건물부는 재정비를 통해 각종 상업적 목적으로 사용하게 되었으며, 과거 활주로를 포함한 넓은 공항 부지는 도시공원으로 조성하여 시민들에게 개방하는 개발 방향이 결정

2) 국유지를 활용한 연방 청사 및 공공기관 건축

- 연방부동산업무공사는 연방정부 소유 토지를 활용하여 연방정부가 필요로 하는 건축물을 건설함(BMBF, 2021)
 - 연방부동산업무공사는 연방소유 토지에 각종 건물 건축사업을 담당하며, 이미 많은 중요한 건축 프로젝트를 완료함
- 연방부동산업무공사는 2014년 10월 독일 베를린에 연방교육연구부(BMBF) 신축 사무실을 완공
 - 연방정부가 민관파트너십(Public-Private Partnership: PPP) 방식으로 건설한 최초의 사례로 인상적 수준의 건축 품질과 에너지 효율성을 자랑하는 현대적인 업무 본부를 건설
 - 건물의 에너지 효율성은 독일 수도 내무부의 새 건물에서도 중요한 역할을 했는데, 2015년 연방부동산업무공사가 완성한 건물의 선구적인 에너지 전략의 특징 중 하나는 지열에너지를 사용하여 모든 사무실에 최적의 난방을 제공
- 연방부동산업무공사(BImA)의 가장 큰 신축 건물 프로젝트는 베를린에 있는 연방정보국(BND)의 새 본부로, 2016년 11월에 완료되어 공식적으로 양도됨
 - 연 면적이 약 26만 평방미터이며, 상주 직원 수는 4,000명에 달함
- 연방부동산업무공사(BImA)는 총 27개월의 건축공사 작업 끝에 2017년 11월에 연방교육연구부의 'Futurium'을 완공함(BImA, 2021)
 - 연방부동산업무공사(BImA)가 이른바 PPP-모델에 따라 건설한 건물로, 토지 소유자이나 건물 개발자로서 연방교육연구부를 대신하여 건설 프로젝트를 진행함
 - 'Futurium'은 최신 지속가능성 기준 준수와 관련하여 황금 표준을 나타내며, 건물 사용자의 정확한 요구 사항을 충족하는 전시 및 이벤트 공간을 수용함

- 이 건물은 Futurium GmbH에서 과학, 기술 및 사회 발전에 대한 대화를 위한 독립적인 플랫폼을 제공하여 미래 형성에 대한 토론을 자극하는데 사용됨

그림 3-8 | 독일 베를린 소재 연방정보국(Bundesnachrichtendienst: BND) 신축 본부 건물



자료: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben(2019)

그림 3-9 | 독일 베를린 소재 연방정보국(Bundesnachrichtendienst: BND) 신축 본부 건물



자료: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben(2020)

□ 연방부동산업무공사(BImA)는 현재 구서독 연방 수도였던 본(Bonn)에 유엔(UN)을 위한 새로운 주요 건설 프로젝트를 진행 중(Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, 2019)

- 총 17층이고 높이가 약 65m에 달하는 독립형 별관이 구서독 연방하원의 본회의실과 역사적 건물인 펌프 하우스(Altes Wasserwerk) 사이에 건설 중임

그림 3-10 | 독일 본(Bonn)의 구 연방정부 지구에 있는 국제연합(UN)캠퍼스 확장 공사(좌) 및 완공 후(우)



자료: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben(2019)

- 2021년부터는 기후변화협약사무국 직원 330명을 수용할 예정임
 - 연방부동산업무공사(BImA)는 연방정부의 지속가능한 건물 등급 체계에 따라 인증을 받는 것을 목표로 하고 있으며 두 개의 역사적 건물은 향후 유엔(UN)의 회의 및 심포지엄에 사용될 예정임
- 연방부동산업무공사(BImA)는 독일 남부 뮌헨의 펠라흐 포레스트(Perlach Forest)에 연방소유 토지에 뮌헨유럽학교(Europäische Schule München: ESM)를 대신하여 1,500명의 학생들을 수용하는 새로운 학교를 건설

-
- 2019/2020학년도에 맞추어 뮌헨유럽학교(ESM)에 인도하였으며, 연건평은 약 29,000 평방미터이며, 신축 건물에는 초등학교와 스포츠 홀뿐만 아니라 유치원도 설치되어 있음

3) 국유지를 활용한 주택 건설 공급 확대

- 독일 연방정부의 부동산기업인 연방부동산업무공사(BImA)는 수만 명의 사람들에게 주택을 제공(BImA, 2021)
 - 최근 들어 연방소유 국유 토지 및 부동산을 활용하여 주택 부족을 완화하기 위해 지방 정부와 긴밀히 협력하며 주택 건설 및 공급을 실행하고 있음
- 연방부동산업무공사(BImA)는 독일 북해의 질트(Sylt) 섬의 리스트(List)에서 알프스 가장자리의 존트호펜(Sonthofen)까지, 독일 최동단의 쾰리츠(Görlitz)에서 독일-네덜란드 국경의 강겔트(Gangelt)에 이르기까지 독일 전역에 주거용 부동산을 소유(BImA, 2021)
 - 이들 주거용 부동산 가운데 약 1/3이 베를린, 뮌헨, 쾰른/본, 프랑크푸르트, 슈투트가르트 등의 주요 도시에 산재
 - 부동산업무공사는 8,700개의 주거용 건물에 총 3만 6,000채를 소유하고 있으며, 면적은 약 220만 평방미터에 이릅니다
 - 대부분의 주택은 연방부동산업무공사(BImA)가 2005년에 인수한 이전 연방 재산관리청(Bundesvermögensverwaltung)이 소유한 일반 재산을 넘겨받았기 때문임
- 아울러 외국 주둔군이 1990년대 이후 군인수를 대폭 줄이거나 일부 군 기지를 완전히 포기하고 독일 정부에 반환

- 외국 주둔군의 군 기지 주거용 부동산은 수리 정비 과정을 거쳐 우선 주로 연방 공무원에게 임대하고 , 나머지는 일반 시민들에게도 제공하게 됨
- 그리고 1950년 이후 연방정부는 동유럽 거주 독일인 추방자(Ostvertriebene)들을 수용하기 위해 독일 전역에 많은 주택을 건설
- 연방부동산업무공사(BImA)는 2012년부터 이들 주택을 단계적으로 개조하여 전기 설비 및 위생 시설을 교체하고, 현대식 가스 중앙난방을 설치하는 등 주택 정비사업을 진행해 옴

그림 3-11 | 독일 본(Bonn)의 구 연방정부 지구에 위치한 국제연합(UN)캠퍼스 확장 공사



자료: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben(2020)

- 연방부동산업무공사(BImA)는 신규 주택 건설을 촉진하고, 저렴한 주거 설비를 제공하기 위해 국유 부지를 사용할 수 있도록 노력 중
 - 이를 위해, 첫째, 연방부동산업무공사는 연방정부가 불필요한 토지를 지방 정부에 지불 가능한 주택을 건설할 수 있도록 매각
 - 둘째, 지역 정부가 관심이 없는 경우에는 국유지를 민간 주택 건설회사에 매각

-
- 셋째, 연방부동산업무공사가(BImA)가 자체적으로 주택을 보유하고 주택에 투자할 뿐만 아니라 신규 주택을 건설 및 공급

□ 연방부동산업무공사(BImA)의 주택 건설 부지의 공급

- 연방부동산업무공사는 독일 전역에 걸쳐 주택건설 포트폴리오(Portfolio)에 대한 포괄적 분석을 통해 지방정부, 민간 기업 또는 BImA 자체가 주택 건설 용도의 토지를 파악
- 연방부동산업무공사는 연방정부가 필요로 하지 않는 토지를 지방 정부에 직접 매각하여 공급
 - 지방 정부가 독일의 연방 소유의 토지를 구매하여 주택 건설에 이용할 경우, 지방 정부가 토지 우선 취득권(Erstzugriff)을 부여하고 다양한 건축규제를 유보
 - 특히 지방정부가 임대주택에 해당하는 사회주택(Sozialwohnung)을 건설하는 경우에는 지방 정부에 할인된 토지를 공급할 수 있도록 함

□ 국유지를 활용한 연방공무원 주택 공급 확대(Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, 2020)

- 연방부동산업무공사(BImA)는 1950년부터 연방정부의 공무원들에게 자신의 직장과 인접한 곳에 적절하고 저렴한 주택을 제공해 줌
- 연방정부 공무원에 대한 주택지원 제도에는 독일 전역의 500개 이상의 지역에 있는 6만 2,000채 이상의 주택을 포함하며, 여기에는 연방부동산업무공사(BImA) 소유 주택 외에도 공사가 점유권을 획득한 제3자가 소유한 주택도 포함 되어 있음
- 연방부동산업무공사(BImA)는 연방정부의 주택 건설 추진의 일환으로 연방정부 공무원에 대한 주택지원 계획을 더욱 확대하고 있음
 - 독일 전역에 약 200개의 주택건설 가능 부지를 확인하고, 총 6,000~8,000채 신규 주택건설 프로그램을 추진하고 있음

4) 국유 토지 및 부동산을 활용한 재생에너지 생산 확대

□ 독일 연방정부는 2010년 9월에 발표된 ‘에너지구상 2050’(Energiekonzept 2050)과 2011년 6월 원전 폐기를 선언한 ‘에너지전환’(Energiewende) 정책을 추진(Federal Government, 2021)

- 이에 따라 첫째 최종에너지 소비에서 재생에너지(Erneuere Energie: EE)가 차지하는 비중을 2020년까지 18%, 2030년까지 30%, 2040년까지 45%, 2050년까지 60%로 단계적으로 확대 예정
- 둘째 전력생산에서 재생에너지가 차지하는 비중을 2020년까지 35%, 2030년까지 50%, 2040년까지 65%, 2050년까지 80%로 높여간다고 천명함

□ 이에 따라 독일 정부는 2011년부터 ‘에너지의 효율성 이용’을 통해 에너지 소비를 줄이기 위한 광범위한 조치를 결정(Federal Government, 2021)

- 연방소유 건물은 주어진 기간 내에 매우 크고 이질적인 건물을 경제적으로 개조하고, 이와 동시에 공공 소유주의 역할을 극대화하기 위해 체계적인 접근을 하고 있음
- 독일 연방은 총면적이 2,600만 평방미터를 상회하는 가열 면적을 가진 총 2,200개의 에너지 관련 부동산 건물을 소유하고 있음

□ 연방부동산업무공사(BImA)는 연방소유 국유지 가운데 신재생에너지 생산에 적합한 부지를 결정하고 제공(Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, 2020)

- 그동안 연방 국유지 가운데 재생에너지 발전에 적합하다고 분류된 부지 및 부동산을 민간에 매각하거나 20~25년 기간의 라이선스 계약을 통하여 민간 투자자에 임대
- 2011년부터 연방부동산업무공사는 84건의 라이선스 계약과 6건의 매각 계약을 체결
 - 이 가운데 28건의 계약이 풍력 터빈 설치, 42건은 태양광 발전 시설 설치에 관한 것이며 풍력 발전을 위한 풍력 터빈 설치에 필요한 이격 부지 확보하기 위한 국유지 임대를 위한 14건의 계약을 체결함

그림 3-12 | 연방부동산업무공사(BImA) 소유 부지에 건설된 가장 큰 풍력단지인 퀴닉스 부서터하우젠



자료: Bundesanstalt für Immobilienaufgaben(2020)

- 연방부동산업무공사(BImA)는 2011년부터 재생에너지(RE)를 위한 100개 이상의 외부 부동산시설을 제공하여 2019년 말까지 46건의 재생에너지 프로젝트가 실행
 - 프로젝트는 약 400kW의 전력을 가진 태양광 발전시스템에서 총 발전이 약 33MW인 풍력발전소에 이르기까지 다양

3. 미국 국유지 활용사례

□ 미국 연방조달청(GSA)는 잉여자산을 지방 정부나 개인에게 매각을 통해 교육을 목적으로 하는 시설, 고용 기회 창출, 의료센터, 공원녹지 확보 등의 목적으로 활용하도록 하여 지역의 성장과 개발에 도움(GSA, 2020)

(1) 신테디 메트로플렉스 개발청 사례

□ 2018년 연방조달청의 창고시설을 경제개발을 목적으로 지역 부동산 개발청인 신테디 메트로플렉스 개발청(Schenectady Metroplex Development Authority)에 판매 (GSA, 2020)

- 뉴욕주 스코티아에 위치한 국유재산은 세 개의 대형 창고 건물과 몇몇 작은 창고가 산재하며 인근 그린빌 비즈니스 센터의 중심부에 있는 40에이커의 재산
 - 해당 재산은 원래 미국 해군이 건설한 건물로 1940년대 초반 세 개의 창고 건물과 여러 개의 시설이 위치한 총 372,254 평방피트의 부동산
 - 조달청은 연방정부가 사용할 여지가 없는 해당 재산을 초과 재산으로 분류하고, 다른 정부 기관의 수요를 조사
 - 다른 정부 기관도 사용하지 않겠다고 하자, 해당 재산을 잉여재산으로 분류하고 공공을 위한 양도 프로그램에 따라 매각을 결정
- 해당 재산의 매각으로 인해 연방 건물 기금(Federal Building Fund)에 \$1,350,000의 수익을 발생
- 오랫동안 빈 곳으로 방치된 창고가 다시 생산성 있는 시설로 이용된다는 점에서 인근 커뮤니티에서도 매각을 환영
- 재개발 계획이 완료되면서 조달청 창고는 그린빌(스코티아 내 마을)의 치즈 생산 공장으로 변모

- 그렌빌의 새로운 공장은 일자리 50여 개를 창출하고, 기존의 31개의 일자리를 보존
- 특히 지역 내 잉여 우유를 매입하는 공장이 생김으로써 지역 내 경제 활성화에 도움
- 해당 개발로 인해 지역경제에 도움이 되자, 지방 정부는 \$850,000 상당의 세금 감면 혜택을 지원

그림 3-13 | 스코티아 창고(개발 전)



자료: GSA(2020)

(2) 게더버그 공원 조성 사례

- 매릴랜드에 위치한 9.5에이커의 부지에 공원, 커뮤니티 가든, 자전거 연습장, 오픈 스페이스, 놀이터, 광장 등을 조성해서 게더버그 시민들에게 어메니티를 제공(GSA, 2020)
 - 당초 해당 부지는 소비자 안전 위원회(Consumer Products Safety Commission)의 실험실이었지만 1955년 국방부로 소유권이 넘어가고 1975년 국방부의 미사일 방어 프로그램이 끝난 후 다시 소비자 안전 위원회가 이용
 - 그 후 2012년 임대 기간 만료가 다가오자 게더버그 시는 공공 이익을 위한 양도 할인 프로그램(Parks and Recreation Public Benefit Discount Conveyance)에 지원

- 2012년 국립공원 관리국의 승인을 받고, 2013년 게더버그 시로 소유권 이전

- 게더버그 시는 해당 부지를 공원으로 개발하여 주민에게 제공

그림 3-14 | 게더버그 공원 평면도



자료: GSA(2020)

- 게더버그 시는 해당 부지를 공원으로 개발하여 주민에게 제공

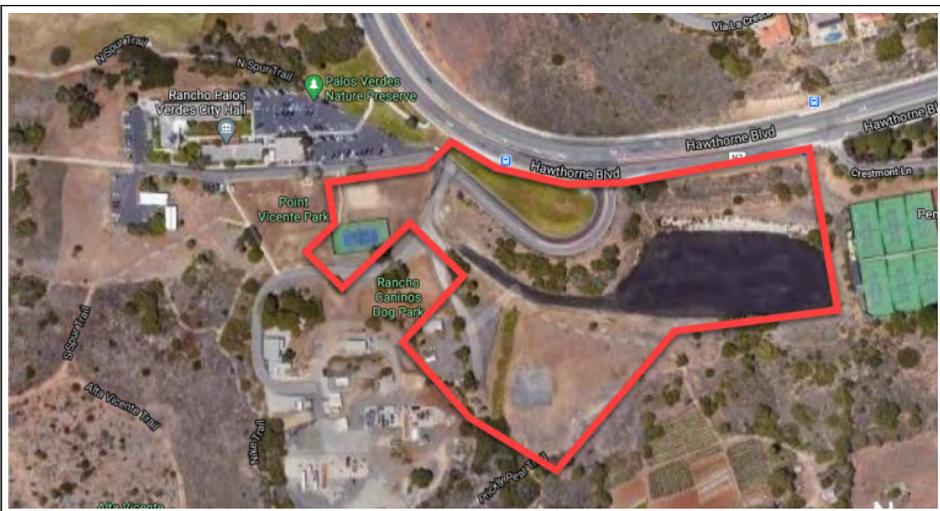
(3) 란초 파로스 버데스 개발 사례

□ 란초 파로스 버데스 시에 위치한 포인트 빈센트 공원은 미사일 기지에서 지역 내 응급 의료 센터로 재개발 예정(GSA, 2020)

- 해당 국유지는 캘리포니아 주 로스앤젤러스 카운티에 위치한 공원으로 미국 국방부가 나이키 미사일 부지로 이용해 온 부지

- 란초 파로스 버데스 시 당국은 재무부를 통해 1979년 해당 부지를 공원 건설을 목적으로 이양 받음
- 해당 부지가 현재 건물의 이용과 환경적 문제, 시민의 접근 등에서 문제가 있음
이유로 들어 시 당국은 해당 부지의 이용 변경을 요청함
 - 시 당국은 해당 부지를 응급 및 재해대응 시설로 이용하기를 원함
 - 2019년 조달청은 공공 이익을 위한 양도 프로그램을 통해 공원으로 이용할 부지의 일부를 응급 의료 시설로 전환하도록 허용
- 용도 전환을 위해 시, 국립공원 관리국, 법무부, 연방응급의료관리국 등이 협의
 - 2019년 10월 법무부의 도움과 응급의료관리국의 도움, 그리고 국립공원 관리국과 조달청의 협업을 통해 당초 공원으로 지정된 부지의 일부를 응급의료 시설로 변경
- 시는 12,800 평방 피트의 응급의료 센터를 2022년까지 완공할 예정이며 이를 통해 67,000명의 시민에게 안전한 응급진료 서비스를 제공할 예정

그림 3-15 | 지역 응급센터 건립예정 부지 자료



자료: GSA(2020)



CHAPTER 4

결론 및 향후 과제

- 1. 결론 및 시사점 103
- 2. 연구의 한계와 향후 과제 107

04 결론 및 향후 과제

1. 결론 및 시사점

1) 결론

- 해외 주요국가의 국유지 관리제도를 비교한 결과, 국유지는 각 국가가 당면한 국가적 문제를 해결하고자 하는 수단으로 국가정책에 이바지했으며 현재 각 기관별로 별도관리 하는 것으로 파악됨
 - 일본의 경우 국가의 주요 정책에 따라 국유지의 관리정책이 변화했으며, 일반 재산을 제외한 행정재산의 경우 각 성·청이 관리를 담당
 - 현재 일본은 인구감소 등 인구구조재편과 환경문제로 인한 재해증가라는 문제를 당면하고 있으며 해당 문제의 해결방안으로 국유지를 적극 활용하고자 함
 - 독일은 세계전쟁을 겪은 후 재정난을 해결하기 위해 국유지를 매각하였고, 매각 이후 남은 일부 국유지는 연방부동산청이 위탁관리하고 있음
 - 위탁관리의 주요 업무는 각 청이 요구하는 청사의 임대로 민간에 임대는 허용하지 않음
 - 미국은 주 정부를 수립하는 과정에서 별도의 재정확보를 위해 일부 국유지를 매각하였으나, 최근 미래세대의 요구에 대응하기 위한 수단으로 국유지 보유 수준을 유지하는 중임
 - 국가 안보, 환경보존 등과 같은 중요한 정책에 이바지하는 국유지의 경우, 매각이 엄격히 제한되고 국유지 보유 수준을 유지하는 방향을 선택함

-
- 일부 국유지의 경우, 행정에 요구, 지역의 발전 등에 활용하나 적극적으로 개발을 장려하지 않음

□ 해외 주요국가의 국유지 활용사례를 비교한 결과, 국유지를 활용한 공공개발을 통해 지역 및 국가 정책에 이바지하는 것으로 파악됨

- 일본의 경우 미국, 독일과 비교하여 가장 적극적으로 국유지를 활용하고, 국유지 개발을 통해 지역이 당면한 문제이자 국가의 지원이 필요한 사업을 지원하는 등 국유지를 활용한 문제 해결에 적극적임
 - 국유지 개발제도 및 활용제도 등을 가장 많이 확보하고 다양한 방식으로 국유지를 활용하고 있음
 - 국유지 정기차지제도 및 민관협력개발에 활용사례 등 시사점을 제공함
- 독일은 행정목적 달성을 위해 주로 국유지를 활용하며 태양광발전 등 정책에 이바지하고자 함
 - 독일의 경우, 민간개발 보다 공공개발의 입장에서 공공이 지역에 제공해야하는 어메니티 등을 제공하는데 국유지를 활용함
- 미국은 국유지를 활용한 공공개발에 소극적이나 일부 사례를 보면 지역재생을 위한 일부 사업에 국유지를 활용한 경우가 있음
 - 미국은 국유지를 대상으로 개발사업을 주정부가 직접 행하기보다 국유지를 처분하는 의사결정을 내리는 경우가 많음
 - 미국 내 일부 국유지 활용사례의 경우, 지역의 발전을 위한 개발사업에 일부 국유지가 포함되는 경우가 많고 전체 국유지를 대상으로 개발사업을 하는 경우는 적음

2) 시사점

- 주요 국가의 국유지 관련 정책을 비교한 결과, 일본과 미국에서 활용하는 국유지 공적 이용의 일부를 우리나라 국유지 정책에 참고할 수 있음

- 토지장기임대제도는 현재 일본에서 도입되어 성공적으로 착근한 제도로서 우리나라도 토지장기임대제도를 도입하여 국유지의 유효 활용을 달성할 필요가 있음
- 민간참여제도 또한 일본에서 성공적으로 도입되어 착근된 제도로 우리나라에서도 일본 민간참여제도의 유효 활용을 참고하여 제도적 개선이 필요함
 - 현재 민간참여제도가 작동하지 않는 원인을 파악하고 민간에게 적극적으로 정보를 제공하여 민간참여제도 활성화 방안을 수립할 필요가 높음
 - 특히 우리나라의 경우, 민간참여제도가 도입된 지 오랜 시간이 지났음에도 참여가 없는 이유는 제도상 문제일 수도 있으므로 제도에 대한 전격적인 재검토가 요구됨
- 공공의 편익 증진에 활용이라는 측면에서 우리나라 국유지는 생활 SOC 축조가 예외적으로 허용되었으나 아직 활용도가 미비하며 일본의 경우와 미국의 경우를 참조하여 국유지를 공공의 목적으로 활용할 필요가 높음
 - 일본과 미국의 경우 국유지를 공공의 편익 증진을 목적으로 활용하는 제도적 기반이 마련되어 있어 국유지의 공적 이용이 활발함
 - 생활SOC 시설의 축조를 허용한 것 외에 일본과 미국의 경우처럼 민간이 참여를 통해 공공의 편익 증진을 달성할 수 있는 다양한 프로그램의 검토가 필요함

□ 국유지 정보시스템은 정확한 정보를 민간에 제공하는 것과 의사결정모형을 구축하여 국유지 담당자들의 의사결정을 도울 필요가 있음

- 미국의 경우 민간참여 개발을 하지 않음에도 불구하고 연방정부가 소유한 재산에 대해 민간에 전체 공개하고, 일본도 매각 및 대부 물건 등 정보를 공개
- 특히 미국과 독일은 의사결정 모형을 구축하고 국유재산 담당자들로 하여금 해당 시스템을 통해 의사결정할 수 있도록 도움을 제공
- 현재 개발 중인 차세대 dBrain의 경우에도 국유지 담당자들이 의사결정을 할 수 있는 다양한 모형을 제공할 필요가 높음

□ 국제 비교 결과, 국유지 유효 활용과 공공의 편익 증진을 위해서는 국유재산 정보를 공개하고 의사결정모델을 제공하여 민간의 참여를 활성화할 필요가 있음

- 주요 국가의 국유지 관련 정보에 관한 정책 및 현황을 살펴본 결과, 주요 국가는 모두 국유지 관련 정보를 투명하게 공개함
- 정확한 정보의 공개는 국유지 관련 개발 등 이용을 활성화하여 국유지 활용도를 높이는데 기여하는 것으로 보이며, 우리나라의 경우도 국유지 관련 정보의 구축 및 공개가 필요함

2. 연구의 한계와 향후 과제

- 국유지의 관리체계와 활용사례 비교분석을 위해 일본, 독일, 미국을 사례 국가로 선정 하였으나 국유지 현황 등에서 큰 차이가 발생하여 직접 비교가 어렵다는 한계 존재
 - 사례 국가 선정 시 국가별 국유지를 비교하고 선정하기보다 한국의 법체계와 유사한 경우(일본), 한국의 휴전상황과 유사한 경우(독일), 한국과 유사하게 산림 국유지가 많은 경우(미국) 등으로 한정하다 보니 비교가 어려움
 - 향후 연구에서는 국유지 현황이 유사한 경우(전 국토의 25% 이내), 유효 활용 정책을 활용하는 경우(장기임대제도, 민간참여제도 등) 등의 일정한 기준을 가지고 사례 국가를 선정할 필요가 높음
- 국유지 정책과 관련된 제도적 차이가 커서 직접 비교가 어려웠으며 국가별 해당 국유지 정책이 도입된 배경에 대한 깊이 있는 비교에 한계 존재
 - 향후 연구에서는 한 국가만 선택해서 국내 사례와 면밀한 검토를 할 필요가 존재 하며 일본-미국-독일 순으로 연구를 진행하는 것을 추천
 - 특히 일본의 경우 우리나라와 유사한 법체계를 가지고 있으며 정책 방향 또한 유사하므로 두 사례만을 비교하는 것도 유의미한 결과를 기대할 수 있을 것으로 판단됨
- 연구 결과를 바탕으로 정책적 제도개선이 이뤄질 수 있도록 정책개선 방향에 대한 기본 연구가 필요함

참고문헌

REFERENCE



【국내 문헌】

- 김명수, 양진흥, 정문섭, 조판기, 김승중, 이승욱, 배효정, 견용수, 강우석. 2016. 국유지 관리 실태 및 활용 전략 연구. 안양: 국토연구원.
- 김민호 외, 2011, 국유재산의 효율적 관리·활용 방안, 한국토지공법학회,
- 김상봉. 2021. 우리나라 국유재산관리 정책의제설정에 관한 연구: 해외사례분석을 중심으로. 도시행정학보 제34집 제2호.
- 김승주, 이보람. 2017. 국공유지 관리 및 활용방안 마련 연구: 시유지를 중심으로. 서울: SH 도시연구원.
- 김장래, 장희순(2015). "국유지관리 일원화의 영향분석." 주거환경 13(1) 223-237.
- 남창우. 2010. 국유재산의 관리체계실태와 효율적 개선방안. 한국도시행정학회.
- 박소영, 이왕건, 임상연, 박정은, 정소양, 정유선, 김성제. 2016. 도시 내 국·공유 유휴 재산 활용을 위한 공공분야 협력방안. 안양: 국토연구원.
- 서수정, 염철호, 김승남, 임현성, 이경재, 최문영. 2014. 국유지 개발 활성화 방안 연구. 안양: 건축도시공간연구소.
- 양현모. 2007. 조달사업과 연계한 국유재산관리 효율화 방안 연구. 대전: 조달청
- 오지훈 외, 2019, 국유재산 관리체계 효율화 방안 연구, 한국개발연구원,
- 유도진, 장일순, 이영준, 신성수. 1998. 독일 통일후 구동독지역 국유재산의 사유화 실태 연구, 한국사회학 32, p. 854.
- 유해웅, 정우형. 1991. 통독후 독일국유재산 관리제도의 변화 연구, 국토연구원, pp. 93-94.
- 윤정란, 이은엽, 장인석, 김홍주, 송경일, 홍한규, 유혜선, 최정현, 이원상, 2016. 국유지를 활용한 사업화 방안 연구, 토지주택연구원
- 이귀택. 2012. 國有地 管理의 實態 分析 및 效率化 方案. 전주: 전주대학교 일반대학원

- 임형택, 2015, 독일의 국유부동산 관리 방안, 한국국토정보공사 공간정보연구원, p. 3.
- 임형택, 이길재, 이두신, 이소연, 이종민, 박민지, 소홍수, 양성철, 홍성언, 이현준.
2016. 지적재조사 사업을 위한 국공유지 프레임 마련 연구. 전북: 한국국토정보
공사 공간정보연구원.
- 장윤배 외, 2018, 미군 반환공여지 국가 주도 개발에 따른 경기도 대응방안, 수원, 경기
연구원, p. 49.
- 전준우, 이명훈. 2015. 공익적 목적의 국유지 유효활용 촉진을 위한 관리제도 개선방안:
한·일 국유지 관리제도 비교를 중심으로. 도시행정학보, 28(2), 381-408.
- 전준우. 2015. 국유지 토지이용의 효율성 제고를 위한 관리제도 개선 : 서울시를 중심으로
서울: 한양대학교 대학원
- 정주미. 2004. 국유지의 효율적 활용을 위한 관리제도의 개선방안에 관한 연구. 대전:
한남대학교 행정정책대학원
- 조달청. 2008. 미국의 국유재산 관리정책 및 현황. 대전: 조달청
- 조성각. 2007. 국유재산의 활용도 제고 방안에 관한 연구 : 국유지 위탁개발을 중심으로
서울: 한국외국어대학교 경영대학원
- 조판기, 심지수, 정원기. 2020. 국유지 관리현황과 이슈 국유지 담당자 설문조사를 중심
으로. 세종: 국토연구원.
- 최낙송. 2004. 국유재산의 이용활성화 방안에 관한 연구 : 국유잡종재산의 확충 및 관리
방안을 중심으로. 서울: 건국대학교 부동산대학원
- 한용태. 2005. 국유지관리제도의 개선방안 연구. 성남: 경원대학교 행정대학원

【 국외 문헌 】

- 일본 재무성(日本 財務省). 2019. 국유재산 리포트(国有財産レポート)
- 일본 재무성(日本 財務省). 2020. 국유재산 리포트(国有財産レポート)
- 일본 재무성(日本 財務省). 2021. 국유재산 리포트(国有財産レポート)
- 일본 재무성(日本 財務省). 2007. 공적 부동산 (PRE)의 활용 방법에 관한 검토회. 공적

부동산의 활용사례집 公的不動産 (PRE) の活用事例集

- 일본 재무성(日本 財務省). 2016. 국유재산 행정의 현황과 미래를 위한 과제 国有財産 行政の現状と将来に向けた課題
- Beutler, K. 2011, Arbeitshilfe Nachhaltiges Konversionsflächenmanagement - entwickelt am Beispiel der Militärflächenkonversion in Schleswig-Holstein, München.
- Bundesministerium der Finanz. 2020. Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2019. Berlin.
- Bundesministerium des Innern, 2002, Moderner Staat - Moderne Verwaltung. Abschlussbericht über den Praxistest zur Erprobung des Handbuchs und des Leitfadens zur Gesetzesfolgenabschätzung an ausgewählten Vorhaben der Ressorts, Berlin.
- Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, 2019, Bundesimmobilien. Immobilien dienstleistungen aus einer Hand, Bonn.
- Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, 2020, Bundesimmobilien. Immobili endienstleistungen aus einer Hand, Bonn,
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2013, Praxisratgeber Militärkonversion, Berlin.
- BLM, 2019. Public Land Statistics, U.S. Department of the Interior.
- Bush, George W. 2004. 2. 4. Executive Order: Federal Real Property Asset Management. The White House.
- Carstensen, V. (1988). Patterns on the American land. Publius: The Journal of Federalism, 18(4), 31-39.
- Coneeney, Chris. 2021. Federal Real Property Profile Management System Background
- Congressional Research Service. 2020. Federal Land Ownership: Overview and

-
- Data, CRS Report for Congress.
- Congressional Research Service. 2021. Federal Lands and Related Resources: Overview and Selected Issues for the 117th Congress. CRS Report for Congress.
- Congressional Research Service. 2019, Federal Land Management Agencies: Background on Land and Resources Management, CRS Report for Congress.
- Epping, G. 1977. Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin: Duncker & Humblot, p. 41.
- Forest Service, Land Areas of the National Forest System—As of Sept 30, 2018, Tables 1 and 4, at <https://www.fs.fed.us/land/staff/lar/LAR2018/lar2018index.html>. Data reflect land within the National Forest
- GSA. 2004. Federal Real Property Profile
- GSA. 2020. Performance Overview. https://pd.my.salesforce.com/sfc/p/#3000000dixP/a/t0000001hsAL/4x1Fl.z4JYwMn3HPiop_2_.gB7P6tLsjlHgPs9Gfmk
- Hauschild, A. M. 2017. “Immobilienvermögen”, in Depenheuer, O. und Kahl, B. (eds), Staatseigentum – Legitimation und Grenzen, Springer, Berlin/Heidelberg.
- Kayser, H, 2015, “Konzeption und Einführung eines Personalmanagementsystems auf Basis SAP HCM (Zeitraum 2011 bis 2014)”, in Zeitner, R. & Peyinghaus, M. (eds), IT-Management Real Estate. Lösungen für digitale Kernkompetenzen, Berlin/Heidelberg: Springer Vieweg, pp. 201–219.
- Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg, 2007, Konversion in Brandenburg. Bericht und Bilanz über 15 Jahre erfolgreiche Arbeit (= Drucksache 4/4063), Landtag Brandenburg.
- Gates, P. W. (1968). History of public land law development (Vol. 62). US

DATA. GOV, <https://catalog.data.gov/dataset/fy-2019-federal-real-property-profile-data-for-civilian-agencies>(2021년 4월 29일 검색)

Federal Government, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/issues>(2021년 5월 13일 검색)

FWS, https://www.fws.gov/help/about_us.html(2021년 4월 29일 검색)

GSA, <https://www.gsa.gov/>(2021년 4월 27일 검색)

GSA Map, <https://frppmap.gsa.gov/frppmap/>(2021년 05월 21일 검색)

Hanau, <https://www.hanau.de/stadtentwicklung/geschichte/konversion/index.html>
(2021년 4월 21일 검색)

NPS, <https://www.nps.gov/orgs/1246/index.htm>(2021년 4월 29일 검색)

Public Land, <https://publicland.org/about/blm-flpma/>(2021년 4월 29일 검색)

Open Edition Journals, <http://journals.openedition.org/factsreports/4696>(2021년 4월 29일 검색)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt <https://tempelhofer-feld-archiv.liqd.net/static/karte.html>(2021년 04월 21일 검색)

BMBF(The Berlin Office), <https://www.bmbf.de/en/the-berlin-office-2484.html>
(2021년 4월 29일 검색)

The White House, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/02/20040204-1.html>
(2021년 4월 27일 검색)

Tuebingen, <https://www.tuebingen-info.de/de/attraktion/franzoesisches-viertel-183132925e>
(2021년 05월 21일 검색)

Tuepedia, http://www.tuepedia.de/index.php/Franz%C3%B6sisches_Viertel(2021년 5월 13일 검색)

Urbact, https://urbact.eu/sites/default/files/dusseldorf_iap_en_summary_gebundeld.pdf(2021년 4월 27일 검색)

日本 国有財産 <https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp/info/>(2021년 5월 13일 검색)

日本 定策投資銀行, <https://www.dbj.jp/>(2021년 05월 21일 검색)

日本 財務省, https://www.mof.go.jp/policy/national_property/(2021년 05월 21일 검색)

日本 国有財産法, https://elaws.e-gov.go.jp/document?law_unique_id=323AC0000000073_201_91216_501AC0000000016(2021년 05월 21일 검색)

SUMMARY



International Comparative Study for Managing and Developing National Land -Focused on Japan, Germany, and USA.-

Jisoo Sim, Saeha Moon

Key words: National Land, Federal Land, Land Management, Best Practice Analysis

The purpose of this study is to propose how to manage national land by comparing USA, Japan, and Germany's cases. In terms of the public land, every country shares the same definition that the public land means the land what is owned by the country. In general national land can be divided into two ways, administrative land and general land. Administrative land includes the land that will be or is used for administration. General land means all land that is owned by the country except administrative land.

In this sense, this study selected three countries to compare each country's national land and its management. Japan has been selected as a case, since Japan shares the same law system with Korea. USA has been included for learning the best practice of national land management. Germany has been selected for historical implication that it has the same historical background with Korea in terms of divided country.

The authors compared the differences between three countries focused on

two ways. First one is management system of national land and this can be divided into four: 1) laws related to national land, 2) policy, 3) management governance, and 4) management system. Then, the authors compared practical cases which provide empirical implications for how to use national land.

As a result, Japan shows the highest efficient management of public land among three countries. Germany shows the lowest efficient management of national land, since the country aims to sell the most national land for saving the country's wealth. USA shows the various ways to serve public goods by using national land such as CDCs. Based on these, the authors provided several implications for managing national land in Korea. First, promoting development of national land by allowing long-term lease and private participation is needed in Korea. Second, constructing the database and allowing access of public is needed. Third, further studies in using national land is needed for providing developed implications.

수시 21-02

국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구

연 구 진 심지수, 문새하

발 행 인 강현수

발 행 처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

인 쇄 2021년 5월 28일

발 행 2021년 5월 31일

주 소 세종특별자치시 국책연구원로 5

전 화 044-960-0114

팩 스 044-211-4760

가 격 비매품

I S B N 979-11-5898-639-1

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2021, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주시시오.

심지수, 문새하. 2021. 국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구. 세종: 국토연구원.

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.

2020년도 연구보고서 목록

- 가상국토 구현을 위한 디지털트윈 정책방향
- 감염병 대응을 위한 공간정책 과제
- 건물 분야 온실가스 감축을 위한 건물·토지공간 활용 전략
- 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구(III)
- 국가위기지역 설정을 통한 균형발전 지원체계 개편 연구
- 국민활동 데이터를 이용한 개방형 지리인구통계 분석도구 개발 및 활용방안
- 국토균형발전을 위한 교통시설의 국민체감 효과분석 연구
- 국토균형발전을 위한 초광역 연계 발전 방향
- 금융·공간 빅데이터를 활용한 지역경제 분석 및 예측
- 남북교류협력 대비 북한 국토정보 활용성 제고방안
- 남북협력시대 북한특구 개발 비즈니스 모델 및 협력방안 연구
- 농촌지역의 마이크로공간데이터 조사방법론 개발 및 활용 방안 연구
- 데이터 기반 국토정책 소통도구 개발 및 활용
- 도시개발밀도 관리를 위한 현황분석 및 공간관리제도 개선방안
- 도시계획 변경에 따른 공공기여 기준 정립 및 기금 설치방안 연구
- 도시의 영향권과 기능 연계권 분석을 통한 도시권 확장 연구
- 도시재생뉴딜 정책평가와 지속가능한 추진 방향 연구
- 도시재생사업 선순환 구조 실현을 위한 정책방안 연구
- 도시취약지역 공동체 기반의 거점공간 운영방안
- 미래 여건 변화에 대응한 도로 건설 유지 비용 조달방안
- 미세먼지 대책을 위한 국토공간 유형구분 연구
- 미세먼지 저감을 위한 빅데이터 기반의 공간과 교통체계 간 협력방안
- 미집행 도시공원 내 국공유지의 계획적 관리방안 연구
- 민간임대주택등록 활성화 제도의 성과 점검과 개선방안
- 베트남의 국토개발사례 분석을 통한 남북한 협력방안 연구
- 보상투기 방지를 위한 손실보상 기준시점 개선연구
- 부동산 가격공시 제도의 개선방향 연구(I)
- 분권형 지역개발정책을 위한 제도 개선방안 연구
- 비도시지역 개별입지공장의 계획적 관리를 위한 정책연구
- 비적정주거의 사회·공간적 특성과 주거지원 강화방안
- 빈집 발생원인과 근린영향분석을 통한 빈집 관리체계 개선방안 연구
- 사회통합을 위한 부동산자산의 불평등 완화방안 연구
- 산업위기지역의 실태분석 및 활성화방안
- 쇠퇴지역 생활교통비용 파악을 통한 교통서비스 개선방안 연구
- 수도권 신도시 정책의 평가 및 향후 발전 방향
- 소경제시대의 도로환경 개선효과 평가 연구
- 세안국가의 국토균형발전에 관한 개발협력전략 연구
- 구·가구구조 및 주거특성의 변화 전망과 주거정책 패러다임 재정립 방향
- 구감소·지방분권시대에 대응한 지방상수도 정책 개선방안 연구
- 임대주택 DB 체계 구축방안 기초연구
- 주거취약계층을 위한 정책연계 강화방안 연구
- 주택구매소비자의 의사결정구조를 반영한 주택시장 분석 체계 구축
- 주택시장 규제지역 지정효과 제고방안 연구
- 주택시장 영향요인과 향후 정책방향
- 주택임대차계약제도의 개선방향에 관한 연구
- 중소·중견기업의 해외건설 활성화를 위한 해외 전용펀드 도입 방안 연구
- 중장기 건설시장 전망 및 상시 모니터링체계 구축 연구
- 지방 중소도시 재생모델 구축방안
- 지방도시 주거환경 개선을 위한 계획 및 제도 연계 방안
- 지역 간 인구이동 특성 분석 및 정책방안 연구
- 지역 관광지 쇠퇴원인 진단 및 활성화 방안 연구
- 지역 상생발전을 위한 혁신도시 연계형 원도심 재생 방안 연구
- 지역노동시장의 공간적 미스매치 분석과 정책방안 연구
- 지역산업 클러스터의 경쟁력 진단과 발전방안 연구
- 지역자산화를 위한 사회적 부동산 활성화 방안 연구
- 지역주도형 도시재생을 위한 재정·금융 지원체계 구축방안
- 축소도시의 유휴 국·공유재산 실태와 관리·활용방안 연구
- 친환경·에너지 전환도시를 위한 그린 뉴딜 추진 방안 연구
- 친환경차 활성화 추이에 따른 이용자 중심 충전인프라 구축 방안
- 플랫폼 운송사업과 택시산업 간 갈등완화를 위한 정책방향 연구
- 한국 베트남 스마트시티 협력방안 연구
- 합리적 하천관리를 위한 기준유량 설정방안
- 해외 주요도시별 주택가격 통계기반 구축 연구
- 2020 정책제안서(1), (2), (3), (4)
- 4차 산업혁명 시대의 상업용 부동산 수요 및 이용행태 변화 연구

국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구

International Comparative Study for Managing and Developing National Land



제1장 연구의 개요

제2장 해외 국유지 관리제도

제3장 해외 국유지 활용사례

제4장 결론 및 향후 과제



KRIHS 국토연구원

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)
TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760

