

수원특례시 공유재산 관리체계 전환

: 유지·보존 → 적극적 자산 관리로

연구 기초

- 지방자치단체 공유재산에 대한 적극적·종합적 관리 필요성 증대
 - 경제여건 악화 및 사회환경 변화에 따라 지방재정의 확보와 지역경제 활성화를 위한 공유재산의 효율적 활용의 중요성 강조
- 수원시 공유재산의 현황 및 공유재산 관리체계 운영실태 분석
 - 수원시 공유재산의 기본현황을 파악하고 동종자치단체와 비교분석 실시
 - 수원시 공유재산 관리체계를 공유재산 관리조직, 계획 및 심의체계, 운영체계, 정보관리체계로 구분하여 운영실태 및 문제점 분석
- 수원시 공유재산의 효율적 관리체계 구축방안 제시
 - 수원시 공유재산 관리 효율화를 위한 관리조직, 계획 및 심의체계, 운영체계, 정보관리체계별 개선방안 제시

정책 방안

〈기본방향〉

- 소극적 유지·보존 중심의 재산관리에서 효율적 활용·수익창출 중심의 적극적 자산관리로 전환
- 수원시 공유재산의 현황과 특성을 고려한 공유재산 관리전략 수립

〈세부과제〉

- 공유재산관리 전담조직의 기능 강화
- 공유재산 관리인력의 전문성 확보
- 공유재산관리계획 수립 및 공유재산심의회 운영의 실효성 확보
- 수익성 제고를 위한 적극적 공유재산 관리 강화
- 공유재산 실태조사 및 사후조치 강화
- 수원시 공유재산 데이터베이스의 구축 및 지방자치단체 공유재산관리시스템 개선 건의

기 존

소극적 재산관리

유지

보존

향 후

적극적 자산관리

효율적 활용

수익 창출

1 공유재산의 효율적 관리의 필요성

1 지방재정 악화 및 공유재산을 둘러싼 환경 변화

- 지속적인 경제여건 악화, 사회복지 수요 증가 등에 따라 지방재정의 확보와 지역경제 활성화를 위한 공유재산의 효율적 활용, 수익성 제고의 필요성 증대
- 고령화·인구감소 등으로 인한 공공시설 이용수요 변화, 공공시설 노후화에 따른 유지·관리 비용증대 등으로 공유재산에 대한 종합적이고 체계적 관리의 중요성 대두
- 과거의 유지·보존 중심의 소극적 공유재산 관리에서 효율적 활용·수익창출 중심의 적극적 자산 관리로의 전환이 요구되는 시점



2 지방자치단체의 소극적 공유재산 관리

- 환경변화에도 불구하고, 지방자치단체 공유재산 관리는 재산관리 부서 간 분절성, 재산관리 인력 및 예산 부족 등으로 여전히 소극적 유지·보존 중심
 - 각 지방자치단체의 공유재산에 대한 정확한 실태파악 미흡
 - 적극적 관리를 통한 공유재산의 수익성 제고에 관심 부족
- 수원시는 환경변화에 대응하여 재산관리 전담부서를 확충(재산관리팀 신설)하고 공유재산 관리를 강화하고 있으나, 공유재산에 대한 종합적 실태파악 및 효율적 관리에는 역부족인 상황

3 지방자치단체의 효율적 공유재산 관리체계 구축 필요

- 공유재산은 지방재정 악화 및 사회여건 변화에 대응하기 위한 활용잠재력이 큰 지방자치단체의 자원
- 수원시를 비롯한 지방자치단체의 공유재산 관리체계의 문제점을 진단하고 적극적·효율적 공유재산 관리체계를 구축하기 위한 구체적 방안 모색 시급
- 최근까지 공유재산의 적극적 활용에 관한 이론적, 실무적 관심은 매우 미흡
 - 특히 수원시와 같은 기초자치단체의 공유재산 관리체계에 관한 연구는 거의 실시되지 않아 이와 관련한 많은 연구 필요
- 이에 수원시를 중심으로 공유재산 관리체계(관리조직, 계획 및 심의체계, 운영체계, 정보관리체계)의 운영 실태를 분석하고 효율적인 공유재산관리가 이루어질 수 있는 구체적인 개선방안을 모색



1 “공유재산”이란?

- (공유재산의 정의)
 - 광의의 공유재산 : 지방정부가 소유하고 있는 재화의 집합이며 일정한 목적 하에 결합된 경제적 가치의 총체 (박우서 외, 1996)
 - 협의의 공유재산 : 「공유재산 및 물품관리법」 제2조 제1항에 따라 지방자치단체의 부담, 기부채납이나 법령에 따라 지방자치단체 소유로 된 「공유재산 및 물품관리법」 제4조제1항에 규정된 부동산과 동산의 일부 및 권리 (류춘호, 2010)
- (공유재산의 유형) 공유재산은 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분

공유재산의 용도에 따른 유형

종류	내용		예시
행정 재산	공공 재산	• 지방자치단체가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용목적으로 건설 중인 재산	청사, 시·도립학교, 박물관, 도서관, 시민회관, 관사 등
	공공용 재산	• 지방자치단체가 직접 공공용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산	도로, 제방, 하천, 시·도립 공원, 구거, 유수지 등 (공공시설, 기반시설 등)
	기업용 재산	• 지방자치단체가 경영하는 기업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산	상·하수도, 건설 중인 지하철, 공영개발사업부지 등
	보존용 재산	• 법령, 조례, 규칙에 따라 또는 필요에 의하여 지방자치단체가 보존하는 재산	문화재, 보존림, 민속자료 등
일반재산	• 행정목적으로 사용하지 않거나 사용할 계획이 없는 행정재산 이외의 모든 재산		행정재산의 용도폐지 된 재산, 매각하기 위해 취득한 재산 등

자료 : 행정안전부 (2022). 「공유재산업무편람」에서 재구성

2 수원시 공유재산 - “현황”

- 2021년 결산 기준, 수원시 전체 공유재산의 규모는 약 11조 4천억원 수준이며, 면적은 25,507,008m², 총 수량은 852,027개
 - 2017년부터 2021년까지 수원시 공유재산 증가율은 금액기준, 3.4%로 동 기간 전국 공유재산 증가율 5.9%에 비해 낮은 수준

수원시 공유재산 연도별 규모변화

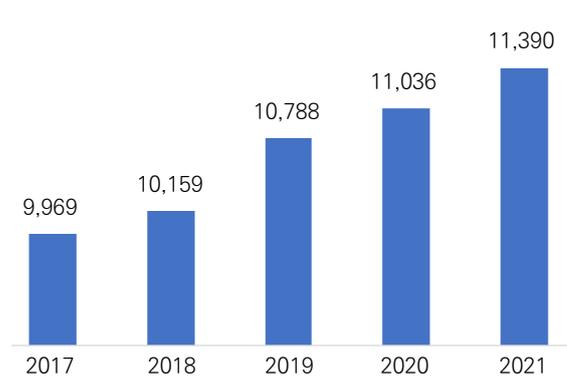
(단위: 건, m², 백만원)

연도	건수	면적	금액
2017	850,469	25,825,059	9,969,107
2018	851,518	26,867,429	10,159,287
2019	851,475	26,994,264	10,787,874
2020	852,414	26,350,096	11,035,767
2021	852,027	25,507,008	11,389,775

자료: 각 회계연도 수원시 결산서 첨부서류

수원시 공유재산 연도별 규모변화(금액)

(단위: 십억원)



자료: 각 회계연도 수원시 결산서 첨부서류

- (용도별 규모) 행정재산 약 11조 2천억원(98.3%), 일반재산 약 2천억 원(1.7%)
 - 행정재산 규모는 지속적으로 증가, 일반재산 규모는 2019년 이후 감소 추세
- (종류별 규모) 토지 약 8조 9천억원(77.8%), 건물 약 1조 8천억원(16.2%), 기타 약 7천억원(6.0%)
 - 토지, 건물, 기타 모두 연도별 증가 추세

수원시 공유재산 용도별 규모 변화

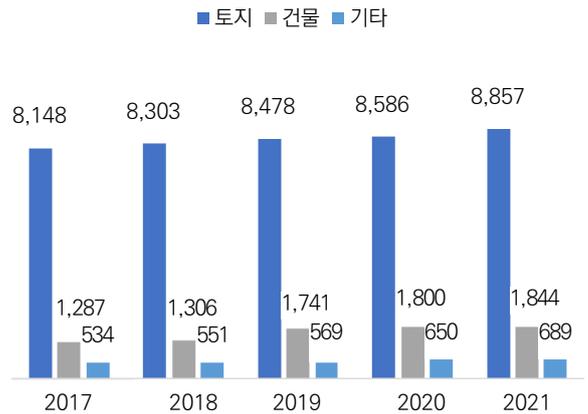
(단위: 십억원)



자료: 각 회계연도 수원시 결산서 첨부서류

수원시 공유재산 종류별 규모 변화

(단위: 십억원)



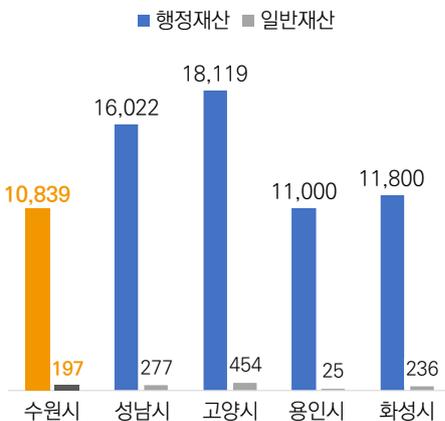
자료: 각 회계연도 수원시 결산서 첨부서류

3 수원시 공유재산 - “유사자치단체와의 비교”

- 유사자치단체와 비교할 때 수원시의 총 공유재산 규모는 5개 자치단체 중 4위 수준으로 작게 나타났으나, 건물자산 규모가 상대적으로 큰 대도시의 특성을 보임
 - (용도별 규모) 수원시 행정재산의 규모가 가장 작고, 일반재산은 4위를 차지
 - (종류별 규모) 수원시 토지 및 기타의 규모가 가장 작고, 건물은 성남시 다음으로 규모가 큼

경기도 내 유사자치단체 공유재산 용도별 규모 비교

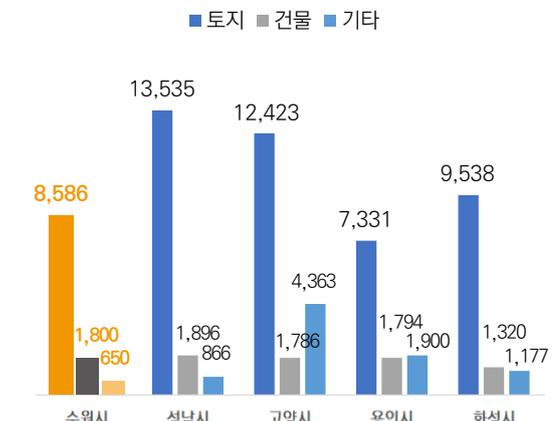
(단위: 십억원)



자료: 각 자치단체 2020 회계연도 결산서 첨부서류

경기도 내 유사자치단체 공유재산 종류별 규모 비교

(단위: 십억원)



자료: 각 자치단체 2020 회계연도 결산서 첨부서류



1 수원시 공유재산 - “관리조직”

현황

• **수원시 공유재산 조직별 관리 현황**

- 총괄재산관리관(경제정책국장) 및 각 실·국·직속기관·구청에 총 153명의 재산관리관을 지정
- 안전교통국이 관리하는 공유재산 규모가 약 8조 4천억 원으로 전체 공유재산의 73.7%, 다음으로 공원녹지사업소 순 (약 2조 2천억원)

• **수원시 공유재산 관리 전담조직 : 재산관리과의 재산정책팀 및 재산관리팀이 공유재산 관리 총괄**

수원시 경제정책국 재산관리과 조직도



자료: 수원시 홈페이지

수원시 재산관리 전담조직 주요업무

구분	인원	주요업무
재산관리과장	1명	• 재산관리과 업무총괄
재산정책팀	5명	• 공유재산 매각, 공유재산 대부 및 변상금 부과, 부가기치세, 공유재산심의회 및 (중기) 공유재산관리계획, 공유재산 관리 조례 등
재산관리팀	3명	• 행정재산 관리 및 조정, 공유재산 일제정비, 공유재산 실태조사 추진 및 후속조치, 공유재산 관리 직원교육, 공유재산시스템 운영 및 관리, 공유재산 토지이동 현행화, 영조물 및 건물시설물재해복구 배상공제 등

주: 재산관리과 소속 팀 중 재산관리 전담 팀 외 생략
자료: 수원시 홈페이지

문제점

• **재산관리담당 인력의 업무 과중 및 전문성 부족**

- 공유재산관리 업무범위가 매우 방대하고 업무 난이도가 높아 담당인력의 업무과중 및 업무공백 발생
- 순환보직, 전문교육 및 지원체계 미비 등으로 업무의 연속성 및 전문성 확보 미흡

• **공유재산 관리 전담조직의 총괄관리 및 적극적 관리기능 미흡**

- 공유재산 관리현황 및 변동사항에 대해 취합·검토하고 종합적 전략을 수립하는 총괄관리 기능 미흡
- ‘공공시설 이용 활성화’, ‘공공자산 활용 기획’ 등과 같은 적극적 관리기능이 다소 부족

2 수원시 공유재산 - “계획 및 심의체계”

현황

구분	내용
중기공유재산관리계획	공유재산을 계획적으로 관리·처분하기 위하여 매년 다음 회계연도부터 5 회계연도 이상의 기간에 대한 공유재산의 관리·처분에 관한 계획을 수립하여 예산안과 함께 지방의회에 제출
공유재산관리계획	지방의회에서 예산을 의결하기 전에 매년 다음 회계연도의 공유재산의 취득과 처분에 관한 계획을 수립하여 지방의회의 의결을 받아 확정
공유재산심의회	공유재산의 관리 및 처분에 관하여 자치단체장이 자문하기 위해 운영

문제점

- 공유재산관리계획이 형식적으로 수립되어 공유재산에 대한 총괄적 사전계획으로서 기능 미흡
- 자문기구로서 공유재산심의회 위원의 전문분야 다양성 부족, 자문의견 제시보다는 심의·의결에 초점
- 공유재산심의회 및 시의회 심의에서 상정 안건 대부분이 원안가결 되는 등 심의의 형식화 우려

수원시 공유재산심의회 및 시의회 심의결과

(단위: 건)

연도	공유재산심의회				공유재산관리계획 시의회 심의		
	계	원안 가결	조건부	보류	계	의결	삭제
2017년	52	50	1	1	32	31	1
2018년	40	40	0	0	26	23	3
2019년	38	33	4	1	18	17	1
2020년	37	37	0	0	11	11	0
2021년	58	57	0	1	8	7	1

자료: 수원시 내부자료 바탕으로 저자 작성

수원시 공유재산심의위원회 구성

(21.10.31.기준 / 단위: 명)

구분		인원
전체		9
직업별	공무원	4
	감정평가사	3
	세무사	2
성별	남	7
	여	2

자료: 수원시 내부자료 바탕으로 저자 작성

3 수원시 공유재산 - “운영체계”

현황

- **매각 현황**
 - 수원시 공유재산 매각 수입은 **재개발 및 도시계획사업**에 의한 비중이 전체의 대부분을 차지, 재개발 및 도시계획사업 추진현황에 따라 **매년 매각수입 변동이 크게 나타남**
 - 공유재산의 매각은 일반입찰이 원칙, 현재 수원시는 **수의계약이 97%** 차지
 - **(매각금액)** 2020년 : 252.7억원(11,831m²) / 2021년 : 89.1억원(4,422m²)
- **사용허가 및 대부계약 현황** (2021년 기준, 수원시 내부자료)
 - **(행정재산 사용허가)** 유상 : 688건, 249,951m², 67.0억원(사용료) / 무상 : 63건, 64,645m²
 - **(일반재산 대부계약)** 유상 : 77건, 9,128m², 1.8억원(대부료) / 무상 : 18건, 13,739m²

문제점

- 수의계약 위주, 대규모 개발사업에 따른 매각 관리에 중점, 매각 수익 극대화를 위한 적극적 관리 부족
- 사용료·대부료 현실화, 유휴재산의 적극적 활용 등 **사용허가·대부의 수익성 제고**를 위한 방안 모색 미흡

4 수원시 공유재산 - “정보관리체계”

현황

- **공유재산 실태조사** : 관리되지 않는 재산 발굴 및 적법관리, 무단점유·유희상태 여부와 대부재산의 불법사용 여부 및 용도폐지(변경) 대상 여부 등을 확인
 - 2022년 수원시 실태조사 : 행정재산 22,638필지, 일반재산 382필지 대상으로 재산관리과에서 수행
- **시소유 누락재산 일제정비** : 공부자료와 공유재산시스템 현황 불일치 재산에 대한 단계적 정비 실시
- **공유재산시스템 관리** : 시·군·구 행정정보시스템 내 하나의 항목으로 운영

문제점

- 인력 및 예산 부족 등으로 실태조사 및 일제조사의 **대상 한정, 현장 확인 제약**
- 실태조사 및 일제정비에 따른 각 재산관리부서의 **사후조치 미흡**, 공유재산 현황 및 변동사항 **현행화 미흡**
- 공유재산시스템과 타 행정정보 시스템 간 **연계 미흡**, 시스템 노후화 등으로 공유재산 업무 효율성 저하

1 공유재산관리 전담조직의 기능 강화



- 공유재산관리 전담조직으로서 재산관리과의 총괄관리 기능 강화, 조직 및 인력 확대
- 적극적 자산관리 중심으로 공유재산 전담조직 기능 전환



2 공유재산 관리인력의 전문성 확보



- 공유재산 관리인력 전문교육 실시, 전문기관 파견, 외부기관과 네트워크 구축, 인센티브 강화
- 공유재산 관리업무 인사이동 최소화, 전문관 지정확대 및 전문직 공무원 선발 고려
- 공유재산 관리업무 유형별 상세 매뉴얼 배포, 공유재산 전문기관(한국지방재정공제회 등) 기능 활용

3 공유재산관리계획 수립 및 공유재산심의회 운영의 실효성 확보



- 종합적 관리계획으로서 공유재산관리계획의 내용 구체화
- 공유재산심의회 심의대상 확대 및 민간위원 전문분야 다양화로 공유재산심의회 자문기능 제고



4 수익성 제고를 위한 적극적 공유재산 관리 강화



- 공유재산 가치상승 노력을 통한 적극적 매각관리, 보존부적합 행정재산의 용도폐지를 통한 매각검토
- 지속적 수익창출을 위한 사용자·대부 활성화, 사용자·대부료 수입 증대를 위한 적극적 관리 추진
- 전문기관 위탁개발·관리 제도를 활용한 공유재산의 효율적 개발 및 관리 활성화

5 공유재산 실태조사 및 사후조치 강화



- 인력 및 예산확충으로 실태조사 및 일제정비 범위 확대 및 현장확인 강화
- 실태조사 및 일제정비 후 사후조치에 대한 총괄관리관의 관리권한 확대, 사후조치 절차의 공식화·의무화
- 공유재산 현황 및 변경사항에 대한 주기적 점검, 공유재산시스템 현행화 강화

6 공유재산 데이터베이스 구축 및 공유재산관리시스템 개선 건의



- 수원시 공유재산에 관한 의사결정 지원을 위해 자체 통계정보 생성·제공·활용
- 시장군수구청장협의회 등의 외부 네트워크를 통해 공유재산시스템 개선을 정부에 강력히 건의



참고문헌

- 고양시(2021). 「2020 회계연도 결산서 첨부서류」
- 박우서·고석찬·박경원(1996). 국유잡종재산의 관리 및 운용 개선방안에 관한 연구. 「국토계획」, 31(5): 47-63
- 류춘호(2010). 지방재정의 건전성과 공유재산 관리의 정책적 의미. 「한국지방정부학회 학술발표 논문집」
- 성남시(2021). 「2020 회계연도 결산서 첨부서류」
- 수원시(2018). 「2017 회계연도 결산서 첨부서류」
- 수원시(2019). 「2018 회계연도 결산서 첨부서류」
- 수원시(2020). 「2019 회계연도 결산서 첨부서류」
- 수원시(2021). 「2020 회계연도 결산서 첨부서류」
- 수원시(2022). 「2021 회계연도 결산서 첨부서류」
- 용인시(2021). 「2020 회계연도 결산서 첨부서류」
- 화성시(2021). 「2020 회계연도 결산서 첨부서류」
- 행정안전부(2022). 「공유재산업무편람」

수원특례시 공유재산 관리체계 전환 : 유지·보존 → 적극적 자산 관리로

※ 이 자료는 황소하. 2022. 『수원시 공유재산의 효율적 관리체계 구축에 관한 연구』 연구보고서를 수정하여 재정리한 것임.

황소하 연구위원

hsoha@suwon.re.kr / 031-220-8052

SRI 수원시정연구원
SUWON RESEARCH INSTITUTE

발행인 김선희

발행처 수원시정연구원

경기도 수원시 권선구 수인로 126

Tel. 031-220-8001

Fax. 031-220-8000, 8060

www.suwon.re.kr



※ 수원시정연구원에서 수행한 주요 연구과제의 핵심내용과 정책제안 등을 압축해 시민들께 알려드리고자 하는 발간물입니다.