

세계지방자치동향



지방재정

- (한국) 드론을 활용한 공유재산 실태조사: 남양주시 사례

자치행정

- (독일) COVID-19의 대유행과 독일의 도시와 지방정부의 변화
- (미국) 텍사스 오스틴 시의 공용차량 탄소중립달성계획(Carbon-neutral Fleet Plan)

드론을 활용한 공유재산 실태조사: 남양주시 사례

자치단체 공유재산

- 자치단체 “공유재산”이란 지방자치단체의 소유로 된 재산으로서, 부동산과 그 종물 등의 물건 및 용익물건, 지식재산권, 유가증권, 수익증권의 권리를 포함
- 공유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분하며, 행정재산은 다시 공용재산, 공공용재산, 기업용재산, 보존용재산으로 세분됨

표 1 | 공유재산의 종류

구분		공유재산 사례
공유 재산	행정 재산	공용재산 (common asset) 청사, 관사, 시·도립 학교, 병원, 도서관, 박물관, 시민회관 등
		공공용재산 (infrastructure asset) 도로, 시·도립 공원, 제방, 구거, 유수지, 하천 등
		기업용재산 상수도, 하수도, 지하철, 공영개발사업 등
		보존용재산 (heritage asset) 문화재, 보존림, 민속자료 등
일반재산		행정재산 외의 모든 공유재산 ※ 매각용 취득재산 등

공유재산의 중요성 인식 부족

- 자치단체 예산대비 공유재산의 비중은 세출예산대비 2.4배에 달해 잠재력이 풍부함
 - '18년말 기준 전국의 지자체 공유재산 규모는 798조원으로 세출예산 대비 2.4배에 달해 활용가치나 잠재력은 풍부함
 - 또한 2014년 659조원에서 2018년 798조원으로 5년 평균 증가율이 4.9%로 나타나고 있어, 공유재산 규모는 매년 꾸준히 증가
- 이러한 풍부한 활용가능성과 잠재력에도 불구하고 공유재산 관리는 유지, 보전 일변도의 소극적 관리, 예산 및 전문인력 부족으로 인한 관리체계 미흡, 재산관리에 대한 자치단체 단체장들의 인식 부족으로 개발, 활용 실적이 저조해 왔음

- (관리체계 미흡) 실태조사 미흡, 무단점유 방지, 누락재산 발굴 및 전문성 부족 등으로 효율적 관리체계 미흡
공유재산을 무단으로 사용하여도 담당자들만으로 관리에 한계
 - 조직과 인력이 부족, 업무기한이 짧아(평균 업무담당 기간 1년 미만)담당자 역량 부족장래 행정수요에 대비한 재산 확보가 요원
- (활용 소극적) 공유재산을 이용한 다양한 형태의 개발·활용 실적 저조
 - 유지·보전에 집중, 개발 및 다양한 활용 등에 수동적
 - 국유 위탁개발 실적 대비 자치단체 위탁개발 활성화 저조
 - 미취업 청년 창업공간 제공, 생활 SOC 시설 확충, 사회적 기업 제공 등
 - 타 부처 법령 개정 등에 따라가는 경우가 대부분으로 선제적 대응 미흡

공유재산 관리의 패러다임 변화

- 공유재산 관리정책이 단순 유지 보전에서 활용 및 확대로 전환이 진행 중 임
 - 2000년대 이전까지 공유재산 관리정책은 단순히 재정수요 충당을 위한 공유재산 매각에 맞춰져 있었음
 - 2006년 1월 공유재산 및 물품관리법이 제정되어 지방재정법에서 공유재산 및 물품관리법 분법이 추진됨
 - 2011년 이후 단순 공유재산 매각에서 한걸음 더 나아가 공유재산의 유지 및 보존을 중심으로 소극적 관리가 진행됨
 - 2018년 이후 사회적 가치실현을 위한 위탁관리 및 개발 확대로 정책방향이 변화하면서 공유재산 관리의 패러다임이 변화하고 있음

남양주시의 드론을 활용한 공유재산 실태조사

- 공유재산 관리의 체계적인 관리를 위해 가장 먼저 선행되어야 할 것이 매년 장부와 대장의 비교만으로 이뤄지는 공유재산 실태조사의 내실화임
- 원칙상 지자체는 매년 지자체 소유의 토지, 건물등에 대한 실태조사를 실시하게 되어 있으나, 일반적으로 지자체 회계담당 부서의 1개 팀, 실무자 1~2명이 담당해야 하는 필지가 전국 평균 1,000필지를 훨씬 상회하고 있는 실정
- 이러한 공유재산 실태조사 문제점을 개선하고자 남양주시의 경우 드론을 활용하여 은닉재산을 발굴하는 성과를 거둠

- 은닉재산은 자치단체 소유재산이지만 기본적으로 공유재산 대장에 기록되어 있지 않은 재산으로 등기부 등에 타인명의로 등록되어 있거나 혹은 등기부 등에 누락된 재산을 의미
- 지자체가 관리하는 공유재산 대장에 오랜 기간 누락되어 있었기 때문에 등기부와 대장의 일치여부를 교차 확인하여 숨겨진 땅을 찾는다는 것은 일반적으로 상당한 노력과 시간이 필요한 작업
- 남양주시의 경우 드론과 빅데이터를 활용해 2019년 한 해 동안 180억원의 은닉재산을 찾아내는 성과를 거둠



드론 비행 시연장면

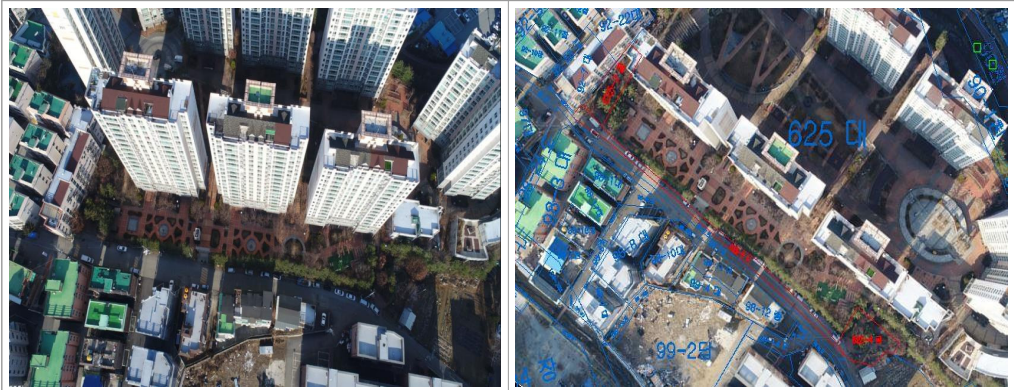


드론 촬영 이미지와 3D지형정보 전환

드론을 활용한 은닉재산 발굴 사례



- 남양주시는 아파트 사업시행자가 시로 소유권이전등기를 하지 않고 5년간 방치된 공공시설(도로, 공원) 토지 21,997㎡(시가 112억원)의 은닉재산을 공유재산 실태조사 중 드론을 활용하여 찾아 시로 소유권이전등기를 완료함
- 해당 토지는 아파트를 진출입하는 도로와 공원으로 2015년도에 사업자가 토지개발사업을 완료하고도 최근까지 소유권 보존등기를 이행하지 않아 미등기 상태로 방치되어 있던 재산으로, 사업인허가 서류검토와 현장 확인 등으로 발굴
- 2019년 한 해 동안 양주시는 총 16필지, 33,595㎡(시가 180억원)에 이르는 토지를 찾아 시로 소유권 이전을 완료하였음
 - 양주시의 경우 사유 재산을 유지·관리하는 것에 그치지 않고 은닉재산을 발굴하기 위하여 재산관리팀이 적극적으로 노력을 기울임
 - 드론을 활용해 찾은 토지는 시 소속 변호사와 지속적인 법률 검토를 통해 직접 민사소송을 제기하는 등의 행정절차를 거침



드론을 활용한 항공영상 촬영 예산절감

- 드론의 활용도는 다양하며, 드론을 활용하여 항공영상 촬영을 대체하는 것도 가능함
- 남양주시 토지정보과는 2018년부터 측량기술 분야에 드론을 도입하여, 정사영상 제작, 3D 모델링, 동영상 제작에 있어 드론촬영을 활용함
- 드론을 활용한 측량결과는 지적재조사, 토지이용 현황조사, 국·공유지 조사, 교통량 분석 등의 분야에 드론 항공영상을 제작되어 활용이 가능함
- 외부기관의 의뢰를 거쳐 항공촬영을 진행할 경우 통상 약 4억원의 비용이 수반되고, 촬영 기간은 한 달 이상 걸리는데 비해, 드론 촬영의 경우 직접 항공촬영의 수행이 가능해지며, 이를

통해 예산을 절약하고, 촬영 기간을 단축하는 효과를 거둬

시사점

- 남양주시는 드론과 빅데이터를 활용하여 은닉재산을 발굴하였으며, 이 과정에서 시에서 보유 중인 공유재산시스템상 재산자료, 지적자료, 도시계획시설사업 등 각종 인·허가 자료와 대법원 법원행정처의 등기정보자료를 모든 토지 관련 빅데이터 자료와 매칭하여 불일치된 재산을 확인함
- 만일, 소유권확보 과정에서 등기상 압류가 잡혀있는 경우, 압류 기관에 관련 근거 자료를 가지고 이해 설득시키는 등 압류해제를 위해 노력을 기울이는 등 은닉재산 발굴은 상당한 노력과 시간이 필요한 작업임
- 적극적인 공유재산 관리, 활용을 위해서는 재산관리에 대한 지자체의 관심도를 높일 필요가 있으며, 이를 위해서는 지자체 공유재산에 대한 주민 공개, 공시를 확대할 필요성이 있음
- 한편 드론을 활용한 공유재산 실태조사는 숨어있는 지자체 재산을 찾기 위한 지난한 과정을 크게 단축시키는데 도움을 줄 수 있으며, 드론 항공촬영은 토지이용 현황조사, 국·공유지 조사, 교통량 분석 등의 분야에 활용가치가 높음
- 드론측량을 이용해 다양한 행정수요에 대응하기 위해서는 드론관련 전문 인력을 확보, 육성하고, 다양한 지자체 공간정보서비스를 생산 제공할 필요성이 높음

참고자료

- 여효성·이효(2020), 공유재산 관리·운영 분석제도 도입, 지방행정연구원
- 남양주시 보도자료, “남양주시, 빅데이터 활용해 숨겨진 땅 찾았다!” (2020.05)

여효성

(한국지방행정연구원 지방재정경제실 부연구위원)