발 간 등 록 번 호
11-1613434-000001-10

2025
토지수용 업무편람

Ministry of Land,
Infrastructure and Transport

국토교통부
중앙토지수용위원회

일러두기

■ 편람 사용 시 유의사항

1. 본 편람은 재결업무 관련 참고할만한 사항을 정리한 것이므로 보상관련 업무담당자 이 외의 자 또는 보상 이외의 목적으로 사용할 수 없으며, 무단전재, 재배포 및 복제를 금합니다.

2. 본 편람은 단순한 업무참고용 자료일 뿐 어떠한 경우에도 사용자 및 제3자에 대하여 증빙, 근거자료, 제출자료로 사용할 수 없습니다.

3. 보상관련 업무담당자가 본 편람을 참고하여 관련 업무를 수행할 경우 업무현실 및 관련 제도의 변경사항·사실관계 등에 따라 적절히 검토·수정·보완하여 이용해야 할 필요성이 있음을 알려드립니다.

■ 본 편람의 구성

제 1 장 주요 개선사항 및 통계
제 2 장 공익사업 등
제 3 장 공익성 협의
제 4 장 협의취득
제 5 장 수용취득
제 6 장 토지수용위원회
제 7 장 재결기준
제 8 장 손실보상재결
제 9 장 재결업무 실무절차
제10장 주문기재례
부록(Ⅰ) : 별표
부록(Ⅱ) : 중앙토지수용위원회 일반현황 등
색인

■ 편람의 편제

1. 편람의 편제는 주요내용, 유의사항, 관련규정 등의 순입니다.
2. 목차 기호는 제1장, 1, 1), (1), ①, 가, ㉠등의 순입니다.

■ 표현방법의 통일

1. 법률의 명칭

본 편람에서 자주 사용되는 법률의 약칭은 법제처에서 사용하는 약칭을 기준으로 아래와 같이 사용하였습니다. 다만, 판례 및 유권해석 원문에 표현된 법률명은 이를 적용하지 않았습니다.

- 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」: 「토지보상법」
- (구)「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」: 「부감법」
- 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」: 「감정평가법」
- 「부동산 가격공시에 관한 법률」: 「부동산공시법」
- 「도시 및 주거환경정비법」: 「도시정비법」
- 「국토의 이용 및 계획에 관한 법률」: 「국토계획법」
- 「감정평가에 관한 규칙」: 「감칙」
- 「감정평가 실무기준」: 「실무기준」
- 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」: 「공간정보관리법」
- 「공유재산 및 물품관리법」: 「공유재산법」
- 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」: 「개발제한구역법」
- 「산업입지 및 개발에 관한 법률」: 「산업입지법」

2. 판례 및 유권해석 등의 표기 등

- 본 편람에 수록된 판례는 **[제목→선고일자·사건번호→판시사항→판결요지→판결이유]** 순으로 표기하였으며, 지면 관계상 관련내용 외의 전문(全文)은 생략하였습니다.
- 법제처 법령해석은 **[제목→회신일자·안건번호→질의요지→회답→이유]** 순으로 표기하였으며, 지면 관계상 관련내용 외의 전문(全文)은 생략하였습니다.
- 국토교통부 등 소관부처의 유권해석과 한국감정평가사협회 질의회신은 **[제목→시행일자·문서번호→질의요지→회신내용]** 순으로 표기하였으며, 지면 관계상 관련내용 외의 전문(全文)은 생략하였습니다.

일러두기

- 유권해석 및 질의회신 등의 문서번호 중 관련 기관의 약칭은 다음과 같습니다.
  국토교통부 : 토지정책과
  한국감정평가사협회 : 감정평가기준센터, 공공지원팀, 기획팀
  중앙토지수용위원회 : 중토위

3. 별표

- 본 편람에는 내용 설명을 위해 필요한 사항을 [별표]로 정리하였으므로 참고하기 바랍니다.

■ 참고문헌

- 국토교통부 중앙토지수용위원회, 「토지수용 업무편람」, 2023.12.
- 국토교통부 토지정책과, 2015.01.01.~2024.10.11.까지의 유권해석, 국토교통부
- 국토교통부, 「사례를 통한 수용·보상의 이해[질의회신(2008~2014)]을 중심으로」, 국토교통부, 2014.
- 국토교통부, 「사례를 통한 수용·보상의 이해(2016. 1.~6. 질의 회신 사례)」 16년 추가본
- 국토교통부, 「사례를 통한 수용·보상의 이해(2018~2022 질의 회신 사례)」, 2022. 11.
- 한국토지주택공사, 「보상실무편람」, 한국토지주택공사, 2016.01.
- 한국감정평가협회·한국감정원, 「감정평가 실무기준 해설서(Ⅰ, Ⅱ)」, 한국감정평가협회·한국감정원, 2014.2.
- 한국감정평가협회, 「감정평가 관련 판례 및 질의회신(Ⅰ, Ⅱ)」, 한국감정평가협회, 2016.3.
- 최근 대법원 판례, 헌법재판소 결정, 법제처 법령해석
- 박균성, 「행정법강의 제12판」, 박영사, 2015.
- 사단법인 한국토지공법학회, 「영업의 손실 등에 대한 보상기준 연구」, 2022. 12.

■ 참고 사이트

- 국가법령정보센터(http://law.go.kr/main.html)
- 국토교통부 홈페이지(http://www.molit.go.kr/portal.do)
- 대법원 종합법률정보(http://glaw.scourt.go.kr/wsjo/intesrch/sjo022.do)
- 헌법재판소 홈페이지(https://www.ccourt.go.kr/cckhome/kor/main/index.do)
- 법제처 법령해석(https://lawmaking.go.kr/nl4li/lsItptStm/intro)
- 한국감정평가사협회(http://www.kapanet.or.kr/)
- 한국부동산연구원 홈페이지(http://www.kreri.re.kr/)

목차 CONTENTS

제1장 주요 개선사항 및 통계

1. 주요 개선사항 ····· 3
2. 연도별 재결현황(통계) ····· 52
3. 「토지보상법」에 따른 업무절차 ····· 53

제2장 공익사업 등

1. 「토지보상법」의 적용 ····· 57
2. 공익사업 ····· 59
3. 적용대상 ····· 62
4. 당사자 ····· 70
5. 권리·의무 등의 승계 ····· 75
6. 기간의 계산방법, 통지 및 송달 ····· 77
7. 대리 ····· 83
8. 서류의 발급 ····· 84

제3장 공익성 협의

1. 관련 규정 ····· 87
2. 대상사업 ····· 88
3. 절차흐름 ····· 89
4. 공익성 검토기준 ····· 91
5. 도시개발사업 공익성 검토기준 ····· 98

제4장 협의취득

1. 공익사업의 준비 ····· 103

2. 토지조서 및 물건조서의 작성 ····· 107
3. 보상계획공고 및 열람 ····· 112
4. 보상협의회의 설치 ····· 116
5. 보상평가 ····· 122
6. 보상액의 산정 ····· 134
7. 협의 ····· 136
8. 계약의 체결 ····· 142

제5장 수용취득

1. 토지 등의 수용 또는 사용 ····· 149
가. 주요내용 ····· 149
나. 유의사항 ····· 149
다. 관련 규정 ····· 150
2. 수용 또는 사용의 절차 ····· 151
가. 사업인정 ····· 151
나. 협의 등 ····· 164
다. 재결 ····· 170
라. 보상금의 지급 또는 공탁 ····· 187
3. 재결의 효과 ····· 197
가. 주요내용 ····· 197
나. 유의사항 ····· 198
4. 재결의 불복 ····· 204
가. 이의신청 ····· 204
나. 행정소송 ····· 212
5. 사용의 특별절차 ····· 218
가. 천재지변 시의 토지의 사용 ····· 218
나. 시급한 토지 사용에 대한 허가 ····· 219

목차 CONTENTS

제6장 토지수용위원회

1. 개요 ····· 223
가. 주요내용 ····· 223
나. 유의사항 ····· 224
다. 관련 규정 ····· 226
2. 조직 및 관할 ····· 227
가. 주요내용 ····· 227
나. 유의사항 ····· 228
다. 관련 규정 ····· 232
3. 심리조사 ····· 233
가. 주요내용 ····· 233
나. 유의사항 ····· 233
다. 관련 규정 ····· 234
4. 재결사항 ····· 235
가. 주요내용 ····· 235
나. 유의사항 ····· 236
다. 관련 규정 ····· 237
5. 수용 또는 사용 외의 재결 ····· 238
가.「토지보상법」 ····· 238
나.「개발이익 환수에 관한 법률」 ····· 238
다.「개발제한구역법」 ····· 239

제7장 재결기준

1. 손실보상의 원칙 ····· 243
가. 사업시행자보상의 원칙 ····· 243
나. 사전보상의 원칙 ····· 244

다. 현금보상의 원칙 ····· 245
라. 개인별 보상의 원칙 ····· 248
마. 일괄보상의 원칙 ····· 250
바. 사업시행이익과 상계금지의 원칙 ····· 251
사. 시가보상의 원칙 ····· 252
아. 해당 공익사업으로 인한 가치변동 배제의 원칙 ····· 253
2. 취득하는 토지의 보상 ····· 257
가. 일반적 기준 ····· 257
나. 공법상 제한을 받는 토지 ····· 296
다. 무허가건축물 등의 부지 ····· 306
라. 불법형질변경 토지 ····· 312
마. 미지급용지 ····· 323
바. 도로부지 ····· 329
사. 구거 및 도수로부지 ····· 342
아. 하천 ····· 345
자. 소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 토지 ····· 346
차. 기타 토지 ····· 349
3. 사용하는 토지의 보상 ····· 359
가. 일반적 기준 ····· 359
나. 지하·지상공간의 일부사용 ····· 360
4. 잔여지 등의 보상 ····· 367
가. 잔여지 보상 ····· 367
나. 공사비 보상 ····· 388
5. 물건의 보상 ····· 390
가. 일반적 기준 ····· 390
나. 건축물 ····· 403
다. 잔여 건축물 ····· 405
라. 주거용 건축물의 보상 특례 ····· 414

목차 CONTENTS

마. 공작물 등 ····· 416
바. 수목 ····· 417
사. 농작물 ····· 429
아. 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈 등 ····· 431
자. 분묘 ····· 433
6. 권리의 보상 ····· 437
가. 광업권 ····· 437
나. 어업권 ····· 444
다. 토지에 관한 소유권 외의 권리 ····· 449
라. 건축물에 관한 소유권 외의 권리 ····· 452
7. 영업 등의 보상 ····· 454
가. 영업 ····· 454
나. 농업 ····· 480
다. 축산업 ····· 504
라. 휴직 또는 실직보상 ····· 512
마. 사업폐지 등에 대한 보상 ····· 515
8. 이주대책 등 ····· 517
가. 이주대책 ····· 517
나. 이주정착금 ····· 529
다. 주거이전비 ····· 532
라. 이사비 등 ····· 541
9. 환매 ····· 544
가. 주요내용 ····· 544
나. 유의사항 ····· 544
다. 관련 규정 ····· 544
라. 기타 참고사항 ····· 545
10. 공익사업시행지구 밖의 토지 등의 보상 ····· 555
가. 일반적 기준 ····· 555

나. 공익사업시행지구 밖의 대지 등에 대한 보상 ····· 557
다. 공익사업시행지구 밖의 건축물에 대한 보상 ····· 559
라. 소수잔존자에 대한 보상 ····· 560
마. 공익사업시행지구 밖의 공작물 등에 대한 보상 ····· 561
바. 공익사업시행지구 밖의 어업의 피해에 대한 보상 ····· 563
사. 공익사업시행지구 밖의 영업손실에 대한 보상 ····· 566
아. 공익사업시행지구 밖의 농업의 손실에 대한 보상 ····· 568

제8장 손실보상재결

1. (손실)보상재결신청 제도의 개요 ····· 571
2. 「토지보상법」상의 보상재결 ····· 573
3. 「하천법」상 보상재결 ····· 577
4. 「도로법」상 보상재결 ····· 605
5. 「도시개발법」상 보상재결 ····· 607
6. 「도시정비법」상 보상재결 ····· 608
7. 기타 법률의 규정상의 보상재결 ····· 609

제9장 재결업무 실무절차

1. 수용(사용)재결 ····· 623
2. 이의재결 ····· 629

제10장 주문기재례

1. 수용재결 ····· 637
가. 인용하는 경우 ····· 637

나. 각하 또는 기각하는 경우 ····· 637
다. 소유자 또는 관계인의 의견에 대한 판단은 주문에 기재하지 아니함 ··· 638
2. 손실보상재결 : 토지·지장물 취득을 전제로 하지 않는 손실보상청구 ····· 639
가. 개설 ····· 639
나. 주문의 형식 ····· 639
3. 이의재결 ····· 642
가. 개설 ····· 642
나. 주문의 형식 ····· 642

부록 (1) 별표

[별표 1] 재결신청 시 사업시행자 검토사항 ····· 649
[별표 2] 성실한 협의의 요건 ····· 650
[별표 3] 일정한 용도지역에서만 행할 수 있는 도시·군계획시설 ····· 652
[별표 4] 공익사업에 따른 용도지역 등의 변경 ····· 655
[별표 5] 개별법상 사업인정(의제) 및 재결신청기한 특례규정 ····· 662
[별표 6] 사전 공고 또는 고시 절차를 규정하고 있는 법률 및 공익사업 ····· 678
[별표 7] 건축물의 시설군 및 세부용도 ····· 680
[별표 8] 공익사업별 행위제한일 ····· 681
[별표 9] 추가보정률 산정기준표 ····· 684
[별표 10] 잔여지 확대보상 판단 참고기준 ····· 686
[별표 11] 소규모 토지의 잔여지 매수기준 마련('22.4.14~) ····· 691
[별표 12] 사실상 사도 체크리스트 ····· 692

부록 (2) 중앙토지수용위원회 일반현황 등

1. 중앙토지수용위원회 일반현황 ····· 695
2. 수용재결신청서 작성 요령 ····· 697
3. 협의성립확인서 작성 요령 ····· 731
4. (이의) 재결확정증명서 발급 ····· 735
5. 중앙토지수용위원회 운영규정 ····· 738

색인

주요 개선사항 및 통계

01 CHAPTER

1. 주요 개선사항

가. 물건의 수용재결 업무처리 요령

- 최근, 대법원 판결(대법원 2023. 8. 18. 선고, 2021다249810 판결) 이후 사업시행자가 지장물에 대하여 물건의 가격으로 이전비 보상을 한 경우에도 소유권이전등기를 신청하기 위해서는 '당해 물건을 수용하였음'이 주문에 기재된 재결서 등본을 첨부하여 신청하여야 등기가 가능하게 되었음

- 사업시행자는 사업인정고시(변경고시 포함)를 통해 수용이 필요한 물건을 고시하고 토지수용위원회 재결신청 시 물건조서의 비고란과 감정평가서에 수용 대상임을 표시하여, 수용 대상을 명확히 하여 재결을 신청하여야 함

- 토지수용위원회는 사업시행자가 신청한 범위에서 재결하되 재결서 주문은 「별지 제1목록 기재 토지 및 별지 제2목록 기재 물건을 수용하고, 별지 제3목록 기재물건은 이전하게 한다」라고 수용 대상과 이전비 보상대상을 구분하여 주문에 기재하여야 함

나. 2024년 중앙토지수용위원회 대표 재결 사례 공유

- 2024년도 중앙토지수용위원회 대표 재결 사례를 분야별로 선정하여 총 30건의 재결사례를 중앙토지수용위원회 홈페이지에 게시

2024년 대표 재결 사례

01 유통 도소매업을 영위하고 있는 영업장에 대체시설 등이 있는 경우 영업휴업손실을 기각한 재결례

관련법리

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 함) 제77조 제1항에 따르면 영업을 폐지하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대하여는 영업이익과 시설의 이전비용 등을 고려하여 보상하여야 한다고 되어 있고, 같은 법 시행규칙 제45조에 따르면 사업인정고시일등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업. 다만, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말하고, 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업에 대하여 영업손실을 보상하여야 하는 영업으로 하고 있다.

판단

관계 자료(사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 주식회사 0000(경기도 000 소재, 근린생활시설)의 영업은 「식품위생법」 등에 따라 영업신고를 하고 이 건 사업의 사업인정고시일등 전부터 수입 제품 등의 유통 도소매업을 영위하고 있는 것으로 확인된다.

한편, 이 건 영업의 경우 이 건 사업에 00도 00시 00동 소재 본점(사무실 등) 및 창고(이하 "이 건 영업장"이라 한다)가 편입되기는 하나, 이 건 영업장 외에 1개의 지점(같은 동 00번지, 사무실, 창고 2개소), 2개의 위탁 업체(수입 제품 소분 및 포장)가 편입 영업장의 역할을 일정 정도 분담하고 있는 것으로 확인된다.

법 제77조 등에 따르면 영업시설이전비 외에 영업손실 보상은 공익사업으로 인하여 당해 영업을 폐지 또는 휴업하는 경우로 되어 있는바, ① 이 건 편입 영업장에서 일부 소매업을 하고 있으나 업체 연매출액에서 차지하는 비중은 미약(0.005%, 연간 2~3백만원)하여, 사실상 이 건 영업은 수입한 제품 등의 물품을 고정거래처(호텔, 마트, 온라인판매 등)에 공급하는 형태, 즉 주된 영업은 외부에서 이루어지는 유통 도매업으로 보이는 점, ② 이 건 편입 영업장 외에 2㎞ 정도의 거리에 동 업체 소유의 동일한 용도(2층, 근린생활시설), 더 큰 규모의 지점이 있으며, 동 업체에서 이 건물 1층을 임대할 예정이라고 하나, 현재 해당 지점 건물은 2층 사무실에 직원 2~3명이 근무하고 있을 뿐, 대부분 활용을 하고 있지 않은 것으로 확인되는바, 이 건 편입 영업장의 대체 영업장으로 활용이 가능한 점, ③ 경기 00시 및 00시에 소재한 창고에서 수입 제품 단기 보관 및 가까운 거래처에 공급하고 있고, 소분·포장 작업을 외주 업체에 위탁하고 있어, 각각 이 건 편입 영업장의 역할을 일정 정도 분담하고 있는 점, ④ 설령 휴업이 발생한다고 하더라도 영업매출은 편입되는 영업장(본점) 외에 지점, 보세창고 등에서도 발생하므로 이를 분리해야 하나 분리된 매출실적자료를 제출하지 않은 점 등을 종합하여 볼 때, 이 건 영업장이 편입돼도 거래처·배후지 상실 등으로 거래 또는 영업이 중단되지 않을 것으로 판단되므로 영업시설 등 이전비 외에 휴업에 따른 손실을 보상하여 달라는 영업자의 주장은 받아들일 수 없다.

02 지목이 '임야'이지만 「농지법」이 규정한 농지에 해당하여 농업손실보상 청구를 인용한 재결례

관련법리

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 함) 법 제77조 제2항에 따르면 영농손실에 대하여는 농지의 단위면적당 소득 등을 고려하여 실제 경작자에게 보상하여야 한다. 다만, 농지소유자가 해당 지역에 거주하는 농민인 경우에는 농지소유자와 실제 경작자가 협의하는 바에 따라 보상할 수 있다고 되어 있다.

법 시행규칙 제48조 제1항에 따르면 공익사업시행지구에 편입되는 농지(「농지법」 제2조 제1호 가목 및 같은 법 시행령 제2조 제3항 제2호 가목에 해당하는 토지를 말한다. 이하 이 조와 제65조에서 같다)에 대하여는 그 면적에 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 매년 조사 · 발표하는 농가경제조사통계의 도별 농업총수입 중 농작물수입을 도별 표본농가현황 중 경지면적으로 나누어 산정한 도별 연간 농가평균 단위경작면적당 농작물총수입(서울특별시 · 인천광역시는 경기도, 대전광역시는 충청남도, 광주광역시는 전라남도, 대구광역시는 경상북도, 부산광역시 · 울산광역시는 경상남도의 통계를 각각 적용한다)의 직전 3년간 평균의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다고 되어 있다.

법 시행규칙 제48조 제3항에 따르면 사업인정고시일등 이후부터 농지로 이용되고 있는 토지, 토지이용계획 · 주위환경 등으로 보아 일시적으로 농지로 이용되고 있는 토지, 타인 소유의 토지를 불법으로 점유하여 경작하고 있는 토지, 농민(「농지법」 제2조제3호의 규정에 의한 농업법인 또는 「농지법 시행령」 제3조제1호 및 동조 제2호의 규정에 의한 농업인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 아닌 자가 경작하고 있는 토지에 해당하는 토지는 이를 농지로 보지 아니한다고 되어 있다.

판단

위 관련 법령을 종합해 보면, 영농손실의 보상 대상은 원칙적으로 「농지법」상 농지를, 실제 경작하고 있는, 「농지법」 상 농민이어야 한다.

사실관계 확인 결과, 소유자가「농지법」상 농민으로서 해당 토지를 실제 경작하고 있는 사실은 농지원부 등을 통해 확인되나, 이 건 토지는「산지관리법」등에 따른 산지전용허가 등을 받지 않고 개간한 불법형질변경된 토지로 확인되는바, 해당 토지가 영농손실보상 대상인「농지법」상 '농지'에 해당하는지가 문제 되는데, 특히 이 건 토지와 같이 불법형질변경 토지인 경우에는 2016. 1. 19.「농지법 시행령」개정 전·후로 농지 여부를 달리 규정하고 있으므로 개정「농지법 시행령」의 적용 여부가 문제된다.

1) 불법형질변경 토지를 농지에서 제외한 개정「농지법 시행령」적용 여부

「농지법」제2조 제1호 등에 따르면 "농지"란 전 · 답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 대통령령으로 정하는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지. 다만,「초지법」에 따라 조성된 초지 등 대통령령으로 정하는 토지는 제외한다고 되어 있다.

농지에서 제외되는 토지에 대하여는 같은 법 시행령 제2조 제2항에 따르면「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목이 전 · 답, 과수원이 아닌 토지(지목이 임야인 토지는 제외한다)로서 농작물 경작지 또는 제1항 각 호에 따른 다년생식물 재배지로 계속하여 이용되는 기간이 3년 미만인 토지(제1호),「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목이 임야인 토지로서「산지관리법」에 따른 산지전용허가(다른 법률에 따라 산지전용허가가 의제되는 인가 · 허가 · 승인 등을 포함한다)를 거치지 아니하고 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 이용되는 토지라고 규정하고 있다.

동 시행령 규정을 현행과 같이 개정(대통령령 제26903호로 2016. 1. 19. 개정)하면서 그 부칙 제2조(농지의 범위 관련 경과조치)에서는 다음 각 호의 어느 하나, 즉 이 영 시행 당시「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목이 전 · 답, 과수원이 아닌 토지로서 농작물 경작지 또는 제2조 제1항 제1호에 따른 다년생식물의 재배에 이용되고 있는 토지(제1호), 이 영 시행 당시「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목이 임야인 토지로서 토지 형질을 변경하고 제2조 제1항 제2호 또는 제3호에 따른 다년생식물의 재배에 이용되고 있는 토지에 해당하는 토지(제2호)에 대해서는 제2조 제2항 제1호 및 제2호의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다고 되어 있다.

관계자료(관련법령, 사업시행자 의견서, 항공사진, 농지원부, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 이성근(이하 "신청인"이라 한다)의 이 건 토지(경기도 00시 00동 00번지, 임야, 7,618㎡ 중 5,530㎡)는 1966년경부터 일부 개간된 흔적이 보이고, 제출된 지적현황측량조사서에 따르면 2011년경에는 신청인이 주장한 면적(5,530㎡)이 개간되어 포도나무 등 다년생식물의 재배지로 이용되고 있었던 점을 고려할 때, 이 건 토지는 2016년 이전에 다년생식물의 재배지로 이용되어 온 것이므로 불법형질변경 토지를 농지에서 제외한 개정 「농지법 시행령」이 적용될 여지는 없고, 구 「농지법 시행령」(대통령령 제26903호로 2016. 1. 19. 개정되기 전의 것) 제2조 등이 적용된다고 봄이 타당하다고 판단된다.

2) 이 건 토지가 구 「농지법 시행령」상 '농지'인지 여부

「농지법」 제2조(신·구법 모두 동일하게 규정)에 따르면 농지란 전·답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 대통령령으로 정하는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지. 다만, 「초지법」에 따라 조성된 초지 등 대통령령으로 정하는 토지는 제외한다고 되어 있다.

한편, 구 「농지법 시행령」(대통령령 제26903호로 2016. 1. 19. 개정되기 전의 것) 제2조 제2항에 따르면 농지에서 제외되는 토지를 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」(현행 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」)에 따른 지목이 전·답, 과수원이 아닌 토지로서 농작물 경작지 또는 제1항 각 호(목초 · 종묘 · 인삼 · 약초 · 잔디 및 조림용 묘목, 과수 · 뽕나무 · 유실수 그 밖의 생육기간이 2년 이상인 식물 등)에 따른 다년생식물 재배지로 계속하여 이용되는 기간이 3년 미만인 토지(제1호), 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」에 따른 지목이 임야인 토지(제1호에 해당하는 토지를 제외한다)로서 그 형질을 변경하지 아니하고 제1항 제2호 또는 제3호에 따른 다년생식물의 재배에 이용되는 토지(제2호) 등으로 규정하고 있다.

관계자료(사업시행자 의견서, 항공사진, 감정평가서 등)를 검토한 결과, ① 「농지법」 제2조 및 구 「농지법 시행령」 제2조 제2항 등을 종합해보면, 농지란 전 · 답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지로 정의하고 있고, 토지의 지목이 임야이면서 다년생식물의 재배에 이용되는 경우에도 농지로 봄을 원칙으로 하되, 토지의 형질을 변경하지 않았거나, 계속하여 재배에 이용되는 기간이 3년 미만인 경우에는 농지에서 제외하고 있는바, 이는 지목이 임야이면서 토지의 형질을 변경

하여 다년생식물의 재배에 이용되는 기간이 3년 이상이라면 농지로 본다는 것으로 해석되는 점, ② 대법원에 따르면 형질변경이란 절토·성토 또는 정지 등으로 토지의 형상을 변경하는 행위로 그 변경으로 원상회복이 어려운 상태에 있을 것을 요하며, 토지가 계단식 형태로 개간되고 작업로 등을 설치하였다면 '토지의 형질을 변경'한 것으로 판시(대법원 2014. 6. 26. 선고 2013두25894 판결.참조)한 점, ③ 이 건 토지는 당초 지목이 임야였던 토지를 2011년경에는 단순히 벌목만 한 것이 아니라 토지를 계단식 형태로 대규모 개간하였고, 용배수로 등을 설치하는 등 경작을 위해 토지의 형질을 변경하여 현재까지 포도나무 등 다년생식물의 재배지로 이용되고 있었던 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 건 토지는 법 제77조 제2항 등이 영농손실 보상 대상으로 규정한 「농지법」상 농지로 봄이 타당하다고 판단된다.

그렇다면, 앞서 살펴본 바와 같이 소유자는 「농지법」상 '농민'이고, 이 건 토지는 「농지법」상 '농지'에 해당하며, 소유자가 실제 경작하고 있는 것으로 확인되는바, 법 제77조 제2항 등에 따라 영농손실을 보상함이 타당하므로 금회 재결에서 평가 및 보상하기로 한다.

03 이의재결에서 절차상 하자를 이유로 당초 수용재결이 취소되었으므로 협의 절차를 재이행해야 한다는 소유자의 주장을 기각한 재결례

관련법리 등

대법원에 따르면 토지수용에 관한 중앙 또는 지방토지수용위원회의 수용재결은 그 성질에 있어 구체적으로 일정한 법률효과의 발생을 목적으로 하는 점에서 일반의 행정처분과 전혀 다를 바 없다고 판시(대법원 1993. 4. 27. 선고 92누15789 판결 참조) 하고 있고, 토지수용위원회의 수용재결에 대한 이의절차는 실질적으로 행정심판의 성질을 갖는 것이므로 토지수용법(현, 토지보상법)에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「행정심판법」의 규정이 적용된다고 판시(대법원 1992. 6. 9. 선고 92누565 판결 참조) 하고 있다.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 함) 제84조 제1항에 따르면 중앙토지수용위원회는 제83조에 따른 이의신청을 받은 경우 제34조에 따른 재결이 위법하거나 부당하다고 인정할 때에는 그 재결의 전부 또는 일부를 취소하거나 보상액을 변경할 수 있다고 되어 있고, 같은 법 제86조 제1항 등에 따르면 제85조 제1항에 따른 기간 이내에 소송이 제기되지 아니하거나 그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정된 때에는「민사소송법」상의 확정판결이 있은 것으로 본다고 되어 있을 뿐, 재결의 기속력에 대해 별도의 특별한 규정을 두고 있지 않다.

한편, 「행정심판법」 제49조 제1항에 따르면, 재결에 의하여 취소되거나 무효 또는 부존재로 확인되는 처분이 당사자의 신청을 거부하는 것을 내용으로 하는 경우에는 그 처분을 한 행정청은 재결의 취지에 따라 다시 이전의 신청에 대한 처분을 하여야 한다고 되어 있고, 같은 조 제4항에 따르면 신청에 따른 처분이 절차의 위법 또는 부당을 이유로 재결로써 취소된 경우에는 제2항을 준용한다고 되어 있다.

판단

소유자가 수용재결이 취소되었으므로 협의절차부터 다시 거쳐야 한다고 주장하고 있는바, 이는 당초 수용재결을 취소한 이의재결의 기속력(재결의 효력으로 피청구인인 행정청과 그밖의 관계행정청이 재결의 취지에 따르도록 구속하는 효력)이 문제가 되는 것이므로 이에 대하여 살펴본다.

관계자료(소유자 및 사업시행자 의견서, 수용재결을 취소한 이의재결서 등)를 검토한 결과, 소유자의 토지(경기도 00시 00동 00번지 대 674㎡, 지분 1/3)는 우리 위원회에서 2022. 7. 7. 수용재결 되었고, 소유자의 이의신청에 따른 이의재결에서 수용재결 신청 당시 소유자의 송달주소가 잘 못 기재되어 토지보상법 제31조 등에 따른 재결신청 서류 열람·공고 기간중에 의견을 제출할 수 있다는 통지[1]를 받지 못하여, 결과적으로 소유자가 의견을 제출하지 못한 상태에서 이루어진 재결은 위법함을 이유로 당초 수용재결을 취소한 사실이 확인된다.

앞서 살펴본 관련 법령, 판례 및 사실관계를 종합해 보면, ① 수용재결은 그 법적 성격이 행정처분과 다를 바 없고(대법원 1993. 4. 27. 선고 92누15789 판결 참조), 이의재결은 행정심판의 성질을 갖고 있는 것이므로 토지보상법에 특별한 규정이 없는 한 행정심판법 규정이 적용(대법원 1992. 6. 9. 선고 92누565 판결 참조)되는데, 법 제84조 등에 따르면 이의재결의 효력(기속력)에 대해 별도의 특별한 규정을 두고 있지 않으므로 「행정심판법」 제49조(재결의 기속력 등)가 적용된다.

한편, 「행정심판법」 제49조에 따르면 신청에 따른 처분이 절차의 위법·부당을 이유로 재결로써 취소된 경우에는, 그 처분을 한 행정청은 재결의 취지에 따라 다시 이전의 신청에 대한 처분을 하여야 한다고 되어 있는바, 이 건 사안의 경우 당초 수용재결(처분)이 재결신청서류 열람·공고 및 의견제출 절차상의 하자를 이유로 취소된 것이므로 토지수용위원회는 그 취지에 따라 사업시행자의 수용재결신청에 대하여 재결신청서류 열람·공고 등 후속 절차를 진행하여 다시 수용재결(처분)을 하는 것이 이의재결(행정심판)의 기속력 등을 규정한 「행정심판법」 제49조 등의 규정 취지에 부합되는 점을 고려할 때, 소유자가 수용재결이 취소되었으므로 사업시행자는 보상 협의 절차부터 다시 진행하여야 한다는 주장은 받아들일 수 없다.

1) 법 시행령 제15조 : 토지소유자 또는 관계인은 제2항에 따른 열람기간에 해당 시장·군수·구청장 또는 관할 토지수용위원회(제2항 단서에 해당하는 경우로 한정한다)에 의견서를 제출할 수 있다.

04 하천구역에 편입된 토지에 대한 손실보상 재결신청을 기각한 재결례

관련법리 등

「하천법」 제76조 제1항(공용부담 등으로 인한 손실보상)에 따르면 제75조(타인의 토지에 출입 등)에 따른 처분이나 제한으로 손실을 입은 자가 있거나 하천관리청이 시행하는 하천공사로 손실을 입은 자가 있는 때에는 환경부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 시 · 도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 해당 시 · 도에서 그 손실을 보상하여야 한다고 되어 있다.

대법원은 "사유 토지가 준용하천의 하천구역으로 편입되었다 하더라도 편입 이전부터 유수지였던 경우에는 준용하천 지정으로 소유자가 새삼 어떤 손해를 입게 되었다고 볼 수 없다"라고 판시(대법원 1997. 6. 13. 선고, 96누11679 판결)하고 있고, "어떤 토지가 준용하천구역으로 지정이 되면 그 토지의 사용수익에 관한 사권의 행사는 제한되므로 00시(현, 00광역시)가 준용하천의 하상(하천의 바닥부분)의 일부를 이루는 하천구역인 이 사건 토지에 대하여 하천의 현상은 그대로 둔 채 복개만하여 이를 점유하고 있다고 해서 그 소유자에게 어떤 손해가 발생하였다고 할 수 없다"라고 판시(대법원 1990. 6. 8. 선고 89다카18990 판결 참조)하였다.

판단

관계자료(하천법 관련규정, 손실보상재결신청서, 항공사진, 고시문 등)를 검토한 결과, 현재 지방하천인 '00천'은 1966. 6. 11.(00직할시 공고 제26호)에 최초로 00시장(현, 00광역시장)이 관리하는 준용하천으로 지정되었고, 1975년경 00시장은 이 건 토지가 포함된 하천구역을 복개하여 일반 공중이 이용하는 도로로 사용하였으며, 1989. 9. 11.(00시 고시 제258호)에는 기점 및 종점을 연장하였다가, 2012. 12. 26.(00광역시 고시 제498호)에는 개정 하천법(법률 제8338호. 2008. 4. 7. 시행)에 따라 기존 하천구역을 그대로 '00천'의 하천구역으로 결정 고시하였던 것으로 확인된다.

위 관련 법령 및 사실 등을 종합해보면, ① 이 건 하천은 1966년 준용하천으로 지정되었을 뿐 하천구역결정 고시 등이 없었으므로 이 건 토지가 1966년에 하천구역에

편입되었다고 단정할 수는 없으나, 그 후 개정 시행된 구 「하천법」(법률 제2292호, 1971. 7. 20. 시행) 제2조가 하천구역을 제방, 제외지 및 유수지 등으로 정의(하천구역 법정주의)하고 있어 별도의 하천구역결정 고시 없이도 하천구역이 정해지는바(대법원 1991. 6. 28. 선고 91다10046 판결 등 참조), 당시 제방 안쪽에 있었던 이 건 토지는 최소한 1971년경에는 하천구역에 편입되었다고 볼 수 있는 점, ② 한편, 준용하천으로 편입되기 전인 1969년 항공사진 등을 살펴보면, 이 건 토지가 포함된 구간은 하천의 하류지역(물길이 합류하여 바다로 유입되는 구간에 인접한 상류)에 위치한 직선구간으로 이 건 토지는 제방 안쪽과 하심(하천의 가장 깊은 지점) 사이에 위치한, 물이 흐르는 유수지였던 것으로 확인되는 점, ③ 대법원은 사유 토지가 준용하천의 하천구역으로 편입되었다고 하더라도 편입 이전부터 유수지였던 경우에는 준용하천 지정으로 소유자가 새삼 어떤 손해를 입게 되었다고 볼 수 없다고 판시(대법원 1997. 6. 13. 선고, 96누11679 판결. 참조)한 점, ④ 설령, 1975년경에 당시 00시장이 이 건 토지가 포함된 하천구간을 복개하여 도로로 사용하였다고 하더라도, 복개 당시 이 건 토지는 이 건 하천의 하상(하천의 바닥부분)의 일부를 이루는 유수지였으며, 복개 당시 하천의 선형 및 현상을 그대로 둔 채 복개 하여 점유(도로로 사용)하고 있었던 것이므로 신청인에게 어떤 손해가 발생하였다고 할 수 없고(대법원 1990. 6. 8. 선고 89다카18990 판결 참조), ⑤ 무엇보다, 신청인의 경우 이 건 토지를 1987년 경매낙찰을 통해 소유권을 취득하였던바, 이 사건 토지에는 사용·수익의 제한이라는 부담이 있다는 사정을 용인하거나 적어도 그러한 사정이 있음을 알고서 그 토지의 소유권을 취득하였다고 볼 수 있는 점(대법원 2019. 1. 24. 선고 2016다264556 전원합의체 판결 등 참조) 등을 종합적으로 고려할 때, 이 건 토지가 준용하천의 하천구역에 편입되고 복개 후 도로로 사용되고 있다고 하여, 신청인이 새삼 어떤 손해를 입었다가 볼 수 없으므로 사유 토지의 하천 편입 등에 따른 손실을 보상하여 달라는 신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

05 공익사업에 편입된 동일 소유자의 토지 2필지에 대하여 소유자가 감정평가시 동일한 보상단가를 적용하여 달라는 주장에 대하여 인용한 재결례

관련법리

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 함) 제70조 제1항에 따르면 협의나 재결에 의하여 취득하는 토지에 대하여는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시지가를 기준으로 하여 보상하되, 그 공시기준일부터 가격시점까지의 관계 법령에 따른 그 토지의 이용계획, 해당 공익사업으로 인한 지가의 영향을 받지 아니하는 지역의 대통령령으로 정하는 지가변동률, 생산자물가상승률(「한국은행법」 제86조에 따라 한국은행이 조사 · 발표하는 생산자물가지수에 따라 산정된 비율을 말한다)과 그 밖에 그 토지의 위치 · 형상 · 환경 · 이용상황 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다고 되어 있고, 「감정평가에 관한 규칙」 제7조 제1항에 따르면 감정평가는 대상물건마다 개별로 하여야 한다고 되어 있고, 같은 조 제3항에 따르면 하나의 대상물건이라도 가치를 달리하는 부분은 이를 구분하여 감정평가할 수 있다고 되어 있다.

판단

관계자료(사업시행자 의견서, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 이 건 사업에 편입되는 토지 2필지(00도 00시 00면 00리 349, 답 121㎡, 같은 리 349-9, 답 2㎡)는 각각 모지번인 같은 리 349-1 및 같은 리 349-3에서 분할되었던바 별개의 토지로 보일 수 있으나, 위 각 모지번 또한 이 건 사업을 위해 사업시행자에 의해 2017년에 당초 같은 리 349-1에서 분할되었던 것으로, 결국 편입된 위 2필지의 토지는 사업시행자가 이 건 사업을 위해 분할하기 전에는 당초 1필지의 토지였던 것으로 확인된다.

비록, 사업시행자의 주장처럼 「감정평가에 관한 규칙」 제7조 제3항에 따르면 하나의 대상물건이라도 가치를 달리하는 부분은 이를 구분하여 감정평가할 수 있으나, 이 건 편입 토지 2필지는 지목은 답, 용도지역은 계획관리지역으로 같고, 당초 1필지였던 같은 리 349-1에서 이 건 사업으로 인해 분할된 토지인 점을 고려할 때, 당초 1필지였던 토지를 구분하여 달리 평가할 근거가 없으므로 금회 재결에서는 동일 기준으로 평가 및 보상하기로 한다.

06 소유자의 잔여지 수용 청구를 인용한 재결례

관련법리

잔여지 매수 또는 수용과 관련하여 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서의 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 위 4개의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있다.

판단

관계 자료(사업시행자 의견서, 현황도면, 현황사진 등)를 검토한 결과, 000의 잔여지 000도 00시 00면 00리 00번지 답 376㎡(전체 833㎡, 편입 457㎡, 편입비율 54.9%, 계획관리지역)는 ① 면적이 376㎡로 크다고 할 수 없고, 토지 형상이 부정형 사다리꼴에서 부정형 삼각형으로 크게 악화된 점, ② 편입비율은 54.9%로 절반 이상이 편입되며, 농기계를 통한 영농이 가능한 최소 폭 5m 이상인 면적은 304㎡ 정도인 점, ③ 현재 진출입로가 설계에 반영되어 있지 않은 점 등을 종합하여 볼 때. 이 건 잔여지는 종래 목적(농지)대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 금회 재결에서 이 건 잔여지를 수용하기로 한다.

07 사업지구밖에 남아있는 공장도 이전대상에 포함 및 보상하여 달라는 소유자의 주장을 인용한 재결례

관련법리

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "이 법"이라 함) 제77조제1항에 따르면 영업을 폐지하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대하여는 영업이익과 시설의 이전비용 등을 고려하여 보상하여야 한다고 되어 있고, 같은 법 시행규칙 제45조에 따르면 법 제77조제1항에 따라 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 다음 각 호 모두에 해당하는 영업으로 한다고 되어 있고, 같은 조 제1호에서는 사업인정고시일등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적 · 물적 시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업. 다만, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다고 규정하고 있으며, 같은 조 제2호에서는 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업으로 규정하고 있다.

한편, 법 제79조제2항에 따르면 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다고 되어 있고, 같은 법 시행규칙 제62조 등에 따르면 공익사업시행지구밖에 있는 공작물등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업 시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다고 되어 있다.

판단

관계자료(사업시행자 의견서, 현장사진, 사업자등록증, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 000주식회사의 영업(00도 00시 00동 00번지 대지 905㎡ 외 15필지 소재)은 제조 및 서비스업(00제품 제조, 임대 및 설치)으로 이 건 사업에 임차하여 사용 중인 토지 및 사무실과 총 7개 공장 및 1개 창고 중, 6개 공장 및 1개 창고가 편입됨에 따라

사업지구 밖(같은 동 00번지 외 1필지)에 1개의 공장(제품 제조·수리시설, 창고·야적장)만 남게 된 사실이 확인된다.

이 건 영업의 경우 법 제77조제1항 및 같은 법 시행규칙 제45조에 따른 영업(휴업) 손실 보상 대상인 영업임에는 당사자 간에 이론이 없고, 사업지구 밖에 남아 있는 영업시설의 이전이 필요한지가 문제 되는바, 이에 대해 살펴보면, ① 이 건 영업장의 경우 영업을 구성하는 사무실, 공장, 창고, 야적장 및 제조·수리시설 등이 8개의 장소에 분산되어 있으나, 이는 대량의 00제품 등을 제작 보관 및 임차하기 위해 창고 또는 야적장이 필요한 이 건 영업의 특성 및 대규모 토지 확보의 어려움에 기인한 것으로 각각 분산된 8개의 영업시설(공장 등)을 독립된 영업장으로 볼 수 없고 1개의 영업장으로 보아야 하는 점, ② 그렇다면, 이 건 영업장은 이 건 사업으로 주요 영업시설(사무실, 7개의 공장·창고 등)이 편입되었고, 남아 있는 영업시설(제조·수리시설 및 보관창고)만으로는 정상적인 영업이 가능할 것으로 보이지 않는 점, ③ 이처럼 주요 영업시설이 편입되고, 영업시설 일부만 사업지구밖에 남게 되어 정상적인 영업이 불가능한 경우는 법 시행규칙 제62조 등이 규정한 공익사업시행지구 밖에 있는 공작물 등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 된 경우에도 해당하는 점, ④ 사업시행자의 주장과 같이 남은 영업시설에서 정상적인 영업이 가능하기 위해서는 이 건 사업에 편입되어 이전해야 하는 대부분의 영업시설(00도 00시로 이전 예정)과 별도로, 남아 있는 영업시설에 영업이 가능하도록 사무실, 인력, 운송시설을 추가로 배치해야 하는데, 이는 영리를 목적으로 영업을 하던 중에 이 건 사업으로 자신의 의사와 관계없이 영업장을 이전해야 하는 영업자에게는 수인한도를 초과하는 부담으로 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 사업지구 밖에 남아 있는 영업시설도 이전 대상에 포함하는 것이 타당하다고 판단되므로 금회 재결에서 이를 반영하여 평가 및 보상하기로 한다.

08 법 제72조에 따른 사용토지 수용청구를 기각한 재결례

관련법리 등

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 함) 제72조에 따르면 사업인정고시가 된 후 ① 토지를 사용하는 기간이 3년 이상인 경우, ② 토지의 사용으로 인하여 토지의 형질이 변경되는 경우, ③ 사용하려는 토지에 그 토지소유자의 건축물이 있는 경우 중 어느 하나에 해당할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 해당 토지의 매수를 청구하거나 관할 토지수용위원회에 그 토지의 수용을 청구할 수 있다고 되어 있다.

대법원에 따르면 법 제72조의 해석·적용과 관련하여 "토지 등 소유자의 사용승낙에 의하여 성립하는 민법상의 사용대차와 토지보상법상의 협의에 의한 토지사용은 그 요건, 절차 및 법률효과가 상이하므로, 사업시행자가 전자의 방법에 의하여 토지를 사용하는 경우 토지보상법을 적용할 수는 없다"라고 판시(대법원 2011. 8. 18. 선고 2011다24104 판결)하고 있다.

아울러 대법원은 "토지수용법 제48조 제2항은 '토지를 사용하는 경우에 토지의 사용이 3년 이상일 때, 토지의 사용으로 인하여 토지의 형질을 변경할 때, 또는 사용하고자 할 토지에 그 소유자가 소유하는 건물이 있을 때에는 토지 소유자는 그 토지의 수용을 청구할 수 있다.'고 규정함으로써, 기업자에 의하여 공익사업에 사용되는 토지의 소유자로 하여금 일정한 경우에 당해 사용토지의 수용을 청구할 수 있도록 하고 있는 바, 여기에서의 '토지의 사용'이란 토지수용법이 정한 절차에 따른 적법한 사용만을 의미하고, 기업자가 토지수용법이 정한 절차에 의하지 아니하고 무단으로 토지를 사용하고 있는 경우는 이에 포함되지 않는다 할 것이다"라고 판시(대법원 1996. 9. 10. 선고 96누5896 판결)하고 있다.

판단

관계자료(사업시행자 의견서, 실시계획 고시문 및 현황사진 등)를 검토한 결과, 사업시행자가 이 건 사업을 위해 해당 토지(00시 00구 00동 296-17 외 2필지,

총 1,603㎡)를 공사용 부지(용도: 건설자재 적재, 공사차량 운행 등)로 사용하기 위해 사업인정고시를 하였으나, 실제 토지 임대차계약 및 사용료 지불은 시공사가 하였고, 6년 이상 공사용 부지로 사용중에 지하에 배수관로를 설치하는 등 청구인의 동의 및 사전 보상 없이 토지를 형질 변경 및 무단으로 사용한 사실이 확인된다.

이 건 사안의 경우 외견상 토지 사용을 시공사가 하였으므로 이러한 시공사의 행위를 법 제72조에 다른 사업시행자의 행위로 볼 수 있는지가 문제되므로 이에 대해 살펴보면, ① 대법원은 토지보상법 제72조의 해석·적용과 관련하여 "토지 등 소유자의 사용승낙에 의하여 성립하는 민법상의 사용대차와 토지보상법상의 협의에 의한 토지 사용은 그 요건, 절차 및 법률효과가 상이하므로, 사업시행자가 전자의 방법에 의하여 토지를 사용하는 경우 토지보상법을 적용할 수는 없다"라고 판시한 점(대법원 1996. 9. 10. 선고 96누5896 판결, 대법원 2011. 8. 18. 선고 2011다24104 판결 등 참조), ② 따라서, 법 제72조에 따른 '사용 토지 수용 청구'는 사업시행자가 이 법이 정한 절차에 따라 협의사용 또는 재결에 의한 토지 사용을 전제로 할 뿐 민법상 임대차계약을 통한 토지 사용을 전제로 하는 경우를 포함한다고 볼 수 없는 점, ③ 그런데, 이 건 토지들은 시공사가 청구인(소유자)과 협의하여 임대차계약 후 임대료를 지불하고 사용했던바, 이 법에 따른 협의사용은 사업시행자만 할 수 있고, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제13조, 제15조에 따르면 사업시행자는 실시계획고시를 통해 지정되는데 시공사는 사업시행자의 지위에 있지 않는 점, ④ 설령, 시공사의 토지 임대차계약을 사업시행자의 행위로 볼 수 있다고 하더라도, 이 건 토지들의 사용을 위한 실시계획고시(사업인정고시) 이후에 이 법이 정한 협의절차에 따라 소유자와 협의한 사실이 없었던 점, ⑤ 사업시행자와 시공사 간의 도급계약서(12조)를 보더라도 사업부지는 사업시행자가 확보해야 하고, 이 건 토지들과 같이 공사기간 중 시공 필요에 따라 주변부지(추가용지)를 사용하게 되는 경우, 수급인(시공사)이 그 비용을 부담하며, 관련 인허가 취득과 추가용지 내 재산 및 안전에 대한 전적인 책임을 지도록 명시되어 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 시공사의 이 건 토지들의 임대사용 행위는 공사 필요에 따른 민법상 계약사용일뿐, 법 제72조의 사용 토지 수용 청구의 전제가 되는 사업시행자의 협의사용으로 볼 수 없으므로 토지 사용 중에 지하에 무단 배수관로 설치 행위 등은 불법행위로 인한 부당이득·손해배상 등을 소송으로 다툴 수 있음은 별론으로 하고, 청구인의 청구는 받아들일 수 없는바 주문과 같이 기각하기로 한다.

09 일단의 토지인 경우에도 예외적으로 잔여지 수용 청구를 인용한 재결례

관련법리 등

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 함) 제74조 제1항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있다고 되어 있으며, 같은 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서의 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 위 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있다.

대법원에 따르면 '종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란한 경우'에 대하여 "종래의 목적이라 함은 수용재결 당시에 당해 잔여지가 현실적으로 사용되고 있는 구체적인 용도를 의미하고, '사용하는 것이 현저히 곤란한 때'라고 함은 물리적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우는 물론 사회적, 경제적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우, 즉 절대적으로 이용 불가능한 경우만이 아니라 이용은 가능하나 많은 비용이 소요되는 경우를 포함한다고 할 것이다"라고 판시(대법원 2005. 01. 28. 선고 2002두4679 판결 참조)하고 있다.

판단

관계자료(사업시행자 의견서, 현황도면 및 항공사진 등)를 검토한 결과, 소유자의 연접한 토지 2필지(00도 00시 00읍 00리 209-1 공장용지 1,342㎡ 및 209-2 공장용지 618㎡, 총 1,960㎡)가 이 건 사업에 각각 일부가 편입(같은 리 209-3, 149㎡, 같은 리 209-4, 529㎡)되어 2필지의 잔여지인 같은 리 209-1 공장용지 1,193㎡(이하 "잔여지 1"이라 한다), 같은 리 209-2 공장용지 89㎡(이하 "잔여지 2"라 한다)가 발생한 사실이 확인된다.

소유자는 이 건 잔여지 2필지 중에 '잔여지 2'를 수용하여 줄 것을 주장하고 있는바 이에 대해 살펴보면, 법 제74조제1항에 따르면 잔여지는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지를 기준으로 판단해야 하고, 일단의 토지에서 "일단(一團)"이란 '한 덩어리'라는 의미이므로 지번이 다른 2필지 이상의 토지라도 연접해 있고, 지목 및 이용상황이 같으며 실제 같은 용도로 사용하고 있다면 일단의 토지로 볼 수 있을 것으로 보인다.

이 건 사안의 경우 소유자의 이 건 사업에 편입된 원토지 2필지 또한 연접해 있고, 지목 및 이용상황이 공장용지로 같으며 실제 공장시설로 이용되고 있으므로 일단의 토지로 볼 수 있고 이 건 잔여지 2필지 또한 하나의 잔여지로, 면적이 1,282㎡로 크다 할 수 있다.

그러나, ① 지목·이용상황이 모두 공장용지인 '잔여지 2'의 경우 토지 형상은 부정형 삼각형으로 면적은 89㎡밖에 남지 않아 실제 공장용지로서 활용할 방법이 없어 보이는 점, ② 이 건 잔여지들과 같이 2필지의 잔여지를 일단의 토지 즉 하나의 토지로 보았을 때 오히려 전체 토지의 부정형의 정도가 심화되고 토지 이용에 비효율을 초래하는바, 이러한 경우까지 일단의 토지라는 이유로 매수 또는 수용하지 않는다면 소유자의 토지 재산권을 과도하게 제한하는 것으로 보이는 점 등을 고려할 때, 공익사업으로 사실상 효용가치가 사라진 잔여지를 연접한 토지라는 이유만으로 일단의 토지로 보아 종래 목적으로 사용 가능하다고 할 수는 없으므로 금회 재결에서 이 건 '잔여지 2'를 수용하기로 한다.

10 잔여지 가격감소의 손실보상 재결신청을 인용한 재결례

관련법리 등

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 함) 제73조에 따르면 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때 또는 잔여지에 통로 · 도랑 · 담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실이나 공사의 비용을 보상하여야 한다. (단서 생략)

한편, 법 시행규칙 제32조제1항에 따르면 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 취득됨으로 인하여 잔여지의 가격이 하락된 경우의 잔여지의 손실은 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여지의 가격에서 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여지의 가격을 뺀 금액으로 평가하도록 되어 있다.

판단

관계자료(사업시행자 의견서, 현황도면 및 항공사진 등)를 검토한 결과, 000 외 1명이 잔여지 가격감소 손실을 보상하여 달라는 토지 00도 00시 00읍 00리 00번지 6 임 3,535㎡(전체 22,745㎡, 편입 13,122㎡ 편입비율 58%, 보전·계획관리, 같은 동 413-12 임 2,269㎡, 같은 동 413-27 임 163㎡, 같은 동 413-28 임 3,656㎡는 미청구)는 감정평가 의뢰 결과, 당초 타인의 토지를 이용하여 진출입하였으나 이 건 사업으로 진출입로가 완전히 차단(기존 서측 완경사지에서의 접근 차단 및 북측 기존 도로와의 연계성 차단 등) 되고 자연조건(잔여지의 경사, 표고 등)에서 편입 전보다 더 열세해져 잔여지의 가격감소의 손실이 발생한 것으로 확인되므로 금회 재결에 보상하기로 한다.

11 분묘기지권은 손실보상의 대상에 해당하지 아니한다고 기각한 재결례

관련법리

법 제3조에 따르면 사업시행자가 토지 및 이에 관한 소유권 외의 권리를 취득하거나 사용하는 경우에는 이 법을 적용한다고 되어 있고, 법 제70조제6항에 따르면 취득하는 토지와 이에 관한 소유권 외의 권리에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가방법은 투자비용, 예상수익 및 거래가격 등을 고려하여 국토교통부령으로 정한다고 되어 있으며,

법 시행규칙 제28조제1항에 따르면 취득하는 토지에 설정된 소유권외의 권리에 대하여는 당해 권리의 종류, 존속기간 및 기대이익 등을 종합적으로 고려하여 평가하고, 이 경우 점유는 권리로 보지 아니한다고 되어 있고, 같은 조 제2항에 따르면 제1항의 규정에 의한 토지에 관한 소유권외의 권리에 대하여는 거래사례비교법에 의하여 평가함을 원칙으로 하되, 일반적으로 양도성이 없는 경우에는 당해 권리의 유무에 따른 토지의 가격차액 또는 권리설정계약을 기준으로 평가한다고 되어 있다.

한편 대법원은 "타인의 토지에 합법적으로 분묘를 설치한 자는 관습상 그 토지 위에 지상권에 유사한 일종의 물권인 분묘기지권을 취득하나(대법원 1962. 4. 26. 선고 4294민상1451 판결, 2000. 9. 26. 선고 99다14006 판결 등 참조), 분묘기지권에는 그 효력이 미치는 범위 안에서 새로운 분묘를 설치하거나 원래의 분묘를 다른 곳으로 이장할 권능은 포함되지 않는다(대법원 1958. 6. 12. 선고 4290민상771 판결, 2001. 8. 21. 선고 2001다28367 판결 등 참조)."고 판시하고 있다(대법원 2007. 6. 28. 선고 2007다16885).

판단

분묘기지권은 분묘 소유를 위한 지상권 유사의 물권이기는 하지만, 분묘를 수호하고 봉제사하는 목적을 달성하는 데 필요한 범위 내에서만 타인의 토지를 단순히 사용할 수 있는 권리에 불과하고, 당사자 사이에 그 존속기간에 관한 약정이 있는 등 특별한 사정이 없는 한, 권리자가 분묘의 수호와 봉사를 계속하며 그 분묘가 존속하고 있는 동안만 존속하며, 그 분묘를 다른 곳에 이장하면 그 분묘기지권은 바로 소멸되므로

분묘와 별개로 재산적 가치가 있는 소유권외의 권리라고 보기 어렵다고 할 것이고, 법 시행규칙 제42조 제1항은 연고자가 있는 분묘에 대한 보상액은 '분묘이전비, 석물이전비, 잡비, 이전보조비'의 합계액으로 산정하도록 규정하고 있어 소유자가 주장하는 분묘기지권 자체에 대한 손실보상은 토지보상법 시행규칙에서 정한 손실보상의 대상에 해당하지 아니한다고 할 수 있을 것이므로 분묘기지권을 보상하여 달라는 주장은 받아들일 수 없다.

12 국가와 개인간 소송으로 협의계약을 진행할 수 없음을 확인하고도 사업시행자가 수용재결을 신청한 것은 부당하여 수용재결 신청을 기각한 재결례

관련법리

법 제16조에 따르면 사업시행자는 토지등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 및 관계인과 성실하게 협의하여야 하며, 협의의 절차 및 방법 등 협의에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 되어 있고, 법 시행령 제8조제1항에 따르면 사업시행자는 법 제16조에 따른 협의를 하려는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 보상협의요청서에 1. 협의기간 · 협의장소 및 협의방법, 2. 보상의 시기 · 방법 · 절차 및 금액, 3. 계약 체결에 필요한 구비서류의 사항을 적어 토지소유자 및 관계인에게 통지하여야 하되, 토지소유자 및 관계인을 알 수 없거나 그 주소 · 거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 제2항에 따른 공고로 통지를 갈음할 수 있다고 되어 있다.

한편, 민법 제186조에 따르면 부동산에 관한 법률행위로 인한 물권의 득실변경은 등기하여야 그 효력이 생긴다고 되어 있고, 대법원은 “토지수용의 경우 기업자가 과실 없이 진정한 토지소유자를 알지 못하여 등기부상 소유명의자를 토지소유자로 보고 그를 피수용자로하여 매수협의에 따른 수용절차를 마쳤다면, 그 수용의 효과를 부인할 수 없게 되어 수용목적물의 소유자가 누구임을 막론하고 이미 가지고 있던 소유권은 소멸함과 동시에 기업자가 완전하고 확실하게 그 권리를 취득하게 된다.”고 판시하고 있다.(1993. 11. 12. 선고 93다34756판결 참조)하고 있다.

판단

사업시행자는 2023. 12. 등기사항전부증명서 상 소유자와의 유선통화에서 소유권 다툼으로 소송중인 사실을 알았고, 사건번호를 조회해 보면 소송중인 사실을 확인할 수 있었으므로 등기사항전부증명서 상의 소유자 ○○○가 이 사건 토지의 진정한 소유자가 아닐 수도 있다는 사실을 수용재결신청 이전부터 알고 있었음이 인정되고 있다.

만일, 이 상황에서 재결처분을 하게 되면 수용재결 신청한 이 사건 토지들을 원시취득하게 되므로 향후 소송결과에 따라 등기사항전부증명서 상의 소유자 ○○○가

진정한 소유자가 아님이 밝혀질 경우 진정한 소유자는 토지의 취득에 관한 협의의 기회와 의견 제출의 기회를 상실한 채 소유권이 상실되고, 보상금 액수를 다툴 법률상 이익이 침해될 것이며, 소유권보존등기의 말소등기절차를 이행하라는 내용의 소송이 진행중인데도 등기사항전부증명서 상의 소유자 ○○○를 피수용자로 수용재결을 신청한 것은 부당하다 할 것이다.

따라서 이 사건 토지들은 향후 소송결과에 따라 진정한 소유자와 법 제16조 및 법 시행령 제8조제1항에 따른 성실한 협의절차를 이행한 후 재결신청하는 것이 타당하므로 사업시행자의 수용재결 신청을 기각한다.

13 면적이 크고 진출입이 가능하지만 부정형의 형상으로 농지로의 이용이 곤란하여 잔여지를 수용한 재결례

관련법리

법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서의 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 위 4개의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있다.

판단

관계 자료(사업시행자 의견서, 현황도면, 현황사진 등)를 검토한 결과, 청구인의 잔여지 전라남도 ○○군 ○○읍 ○○리 전 383㎡는 잔여 면적이 다소 크고 사업시행자가 진출입이 가능하도록 진출입로를 개설할 예정이라고 하나, ① 편입비율이 높은 점, ② 편입 후 경계선의 굴곡이 많은 부정형의 형상으로 악화된 점, ③ 폭 5m 이하인 모서리 부분의 면적을 제외할 경우 잔여 면적이 약 340㎡로 작은 점 등을 종합적으로 고려할 때 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되어 수용하기로 한다.

14 개발제한구역 내 농업용 비닐하우스에서 화분진열시설 면적이 33㎡를 초과하여 영업손실 보상을 기각한 재결례

관련법리

법 시행규칙 제45조에 따르면 법 제77조제1항에 따라 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 다음 각 호 모두에 해당하는 영업으로 한다고 되어 있으며, 제1호에서는 사업인정고시일등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적·물적 시설을 갖추고 계속적으로 행하는 영업을 말하되, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다라고 되어 있고, 제2호에서는 영업을 행함에 있어 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업으로 되어 있다.

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조제1항에 따르면 개발제한구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시 · 군계획사업(이하 “도시 · 군계획사업”이라 한다)의 시행을 할 수 없다고 되어 있고, 같은 조 제5항에 따르면 제1항 단서와 제3항에도 불구하고 국토교통부령으로 정하는 경미한 행위는 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 할 수 있으며, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법시행규칙」 제12조 별표4 제1호너목에 따르면 농업용 비닐하우스 및 온실에서 생산되는 화훼 등을 판매하기 위하여 벽체(壁體) 없이 33제곱미터 이하의 화분진열시설을 설치하는 행위를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 할 수 있는 경미한 행위로 규정하고 있다.

판단

관계 자료(소유자 의견서, 사업시행자 의견서, 현장사진, 사업자등록증, 감정평가서, 건축물대장, 건축물조사서 등)를 검토한 결과, ○○○은 개발제한구역 내의 토지인 경기도 ○○시 ○○동 00번지 상에서 도소매업(종목: 생화, 동서양란관엽)인 △△를,

ㅁㅁㅁ은 개발제한구역 내의 토지인 ㅇㅇ동 00번지 비닐하우스 상에서 도소매업(종목: 화훼)인 ◇◇를 영위하고 있으며, 각각의 사업장 구조는 농업용 비닐하우스이고, 생산되는 화훼 등은 없으며, 화분진열시설을 설치할 수 있는 면적은 33㎡를 초과하는 것으로 확인된다, 따라서 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 농업용 비닐하우스 및 온실에서 생산되는 화훼 등을 판매하기 위하여 벽체(壁體) 없이 화분진열시설을 설치할 수 있는 면적은 33㎡ 이하로 되어 있으나, 이 건들은 33㎡를 초과하여 적법한 장소에서의 영업이 아니므로 영업손실을 보상하여 달라는 소유자들의 주장을 받아들일 수 없다.

15 공익사업의 시행으로 인해 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에 해당하여 공익사업시행지구밖 토지를 수용한 재결례

관련법리

법 제79조제2항에 따르면 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 하고, 이에 따른 비용 또는 손실의 보상은 사업이 완료된 날부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없다고 되어 있다.

또한, 법 시행규칙 제59조에 따르면 공익사업시행지구밖의 대지(조성된 대지를 말한다)·건축물·분묘 또는 농지(계획적으로 조성된 유실수단지 및 죽림단지를 포함한다)가 공익사업의 시행으로 인하여 산지나 하천 등에 둘러싸여 교통이 두절되거나 경작이 불가능하게 된 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 하되, 그 보상비가 도로 또는 도선시설의 설치비용을 초과하는 경우에는 도로 또는 도선시설을 설치함으로써 보상에 갈음할 수 있다고 되어 있다.

판단

관계 자료(소유자 의견서, 사업시행자 의견서, 현황도면, 현황사진 등)를 검토한 결과, 청구인이 매수 청구한 경기도 ○○시 ○○동 00번지 도 00㎡는 공익사업시행지구밖의 토지로, 이 건 토지는 청구인이 연접한 ○○동 00번지 공장용지 000㎡를 조성하면서 설치한 사실상의 사도로서, 청구인의 연접토지 ○○동 00번지와 ○○동 00번지가 당해 사업에 모두 수용됨으로 인하여 공장용지 진출입을 위하여 개설된 이 건 사실상의 사도는 공익사업의 시행으로 인해 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에 해당하므로 수용하기로 한다.

16 공익사업의 시행으로 인해 잔여지 상의 건물이 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에 해당하여 보상한 재결례

관련법리

법 제79조제2항에 따르면 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 하고, 이에 따른 비용 또는 손실의 보상은 사업이 완료된 날부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없다고 되어 있다.

또한, 법 시행규칙 제62조에 따르면 공익사업시행지구밖에 있는 공작물등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다고 되어 있다.

판단

관계 자료(소유자 의견서, 사업시행자 의견서, 현황도면, 현황사진 등)를 검토한 결과, 소유자가 보상을 요구한 건축물은 이 건 공익사업에 편입되고 남은 잔여지 전북 ○○시 ○○면 ○○리 00번지 상에 있는 주유소 관리시설(1층) 및 직원숙소(2층) 용도로 사용하고 있는 건축물로서, 편입지 등에 있는 주유시설(주유기 및 기름탱크 등)이 편입되고 잔여지 상에 건물만이 남게 되는바, 당해 공사 시행 후 교차로 연결 금지구간에 해당하여 주유소 용도의 도로연결허가가 불가하므로 주유소 영업을 계속할 수 없는 상황을 고려할 때, 주유소 관리실 및 직원 숙소 용도로 사용하고 있는 잔여지상의 건물 등은 이 건 공익사업의 시행으로 인하여 종래의 목적대로 사용이 불가하므로 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에 해당하는바 보상하기로 한다.

17 현실이용상황(임야→묘지)을 반영하여 보상 요청한 것을 기각한 재결례

관련법리

법 제70조제2항의 규정에 따르면 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다고 되어 있다.

법 시행규칙 제24조에 따르면 「건축법」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물(이하 "무허가건축물등"이라 한다)의 부지 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지(이하 "불법형질변경토지"라 한다)에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다고 되어 있다.

또한, 대법원은 "1962. 1. 19. 이전에는 보안림에 속하지 아니한 산림이나 경사 20도 미만의 사유 임야에서는 원칙적으로 개간, 화전경작 등의 형질변경행위에 대하여 허가나 신고 등이 불필요하였고, 1966년경 이미 일부가 전으로 사용되고 있는 토지에 대하여 불법형질변경을 이유로 형질변경 이전 상태인 임야로 보상하기 위해서는 산림법 등이 제정 · 시행된 1962. 1. 20. 이후에 개간된 것으로서 각 법률에 의한 개간허가 등의 대상에 해당함에도 허가 등이 없이 개간된 것이라는 점을 사업시행자가 증명하여야 한다"(대법원 2011. 12. 8. 선고 2011두13385 판결 참조)고 판시하고 있다.

판단

관계자료(항공사진, 성남시 분당구 개발행위허가 여부 회신, 수용재결신청서, 소유자 의견서, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, ○○○가 묘지로 보상하여 달라는 ○○동 00번지 임야 000㎡ 중 000㎡는 1966년 항공사진에 따르면 묘지로 이용되고 있던

토지로 확인되나, 2003년 분묘를 모두 이장하여 현재는 묘지로 사용하고 있지 아니하고, 분묘가 이장된 2003년부터 2009년 농지로 경작하기 이전까지는 수풀과 잡목이 우거져 있어 임야로 환원된 것으로 확인되며, 이후 농지로 경작하기 위한 신고를 하거나 허가를 받지 아니하고 형질을 변경하여 농지로 사용하고 있는 것으로 확인되므로 묘지로 보상하여 달라는 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

18 소유자(임차인)가 직접 주거이전비와 이사비 보상 재결신청을 한 것은 부적법하여 각하한 재결례

관련법리

법 제28조제1항에 따르면 법 제26조에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때(제26조제2항 단서에 따른 협의 요구가 없을 때를 포함한다)에는 사업시행자는 사업인정고시가 된 날부터 1년 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다고 되어 있다.

또한, 법 제30조제1항에 따르면 사업인정고시가 된 후 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 토지소유자와 관계인은 대통령령으로 정하는 바에 따라 서면으로 사업시행자에게 재결을 신청할 것을 청구할 수 있다고 되어 있다.

판단

소유자는 당해 사업에 편입된 토지인 경기 ○○시 ○○○구 ○○동 00번지 상의 건축물에서 거주하였으므로 주거이전비와 이사비를 지급하여 줄 것을 요구하며 재결을 신청하였으나, 주거이전비와 이사비 보상은 법 제28조제1항에 따라 사업시행자만이 수용재결을 신청할 수 있고, 임차인은 법 제30조제1항에 따라 사업시행자에게 재결을 신청하여 줄 것을 청구할 수 있을 뿐이므로 사업시행자가 아닌 소유자(임차인)가 한 수용재결신청은 부적법하므로 이를 각하하기로 한다.

19 소유자가 사업폐지변경에 따른 손실을 입증하지 못하여 기각한 재결례

관련법리

법 시행규칙 제57조에 따르면 공익사업의 시행으로 인하여 건축물의 건축을 위한 건축허가 등 관계법령에 의한 절차를 진행중이던 사업 등이 폐지·변경 또는 중지되는 경우 그 사업에 소요된 법정수수료 그 밖의 비용 등의 손실에 대하여 보상하도록 되어 있다.

판단

관계자료(건축물 대장, 소유자 의견서, 사업시행자 의견서 등)을 검토한 결과, ○○○은 경기 ○○시 ○○동 00번지 상의 건축물을 당초 000평을 계획하였으나 00평으로 축소변경한 것에 대한 설계비용을 보상하여 달라고 주장하고 있으나, 당초 000평으로 건축설계하였다는 주장만 있을 뿐 이에 대한 증빙을 제출하지 못하고 있고, ○○○ 소유의 건축물 착공일자(0000. 0. 0.)와 사용승인일자(0000. 0. 00.)가 모두 사업인정 고시일(0000. 00. 00.) 이전임을 고려하면, 소유자의 주장과 같이 건축 면적을 축소하는 설계 변경이 있었다고 하더라도 당해 사업의 시행으로 인한 변경으로 볼 수 없으므로 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

20 동·식물관련시설에서 도·소매업을 영위하여 적법한 장소에서의 영업에 해당하지 아니하여 영업손실 보상을 기각한 재결례

관련법리

법 시행규칙 제45조에 따르면 법 제77조제1항에 따라 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 다음 각 호 모두에 해당하는 영업으로 한다고 되어 있으며, 제1호에서는 사업인정고시일등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적·물적 시설을 갖추고 계속적으로 행하는 영업을 말하되, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다라고 되어 있고, 제2호에서는 영업을 행함에 있어 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업으로 되어 있다.

판단

관계 자료(사업시행자 의견서, 사업자등록증, 건축물대장, 현장사진 등)를 검토한 결과, ○○○은 0000. 00. 00. 부터 경기도 ○○○시 ○○읍 ○○리 00번지 2필지 상의 동물및식물관련시설(계사)을 임차하여 도소매 및 제조업인 △△을 영위하는 자로 적법한 장소에서의 영업에는 해당하지 않으나, 무허가건축물등에서 임차인이 사업인정고시일등 1년 이전부터 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업에 해당하여 무허가건축물 임차인특례기준에 따른 영업손실보상 대상으로 확인되고, 협의시 보상금 내역에 반영되었으므로 일반영업손실을 보상하여 달라는 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

21 무허가건축물 부지면적은 ① 무허가건축물 바닥면적+ 무허가건축물 용도에 따른 불가분적 사용범위 면적, ② 무허가건축물의 바닥면적을 건폐율로 나눈 면적, ③ 토지면적에 건폐율을 곱하여 산출한 면적, ④ 개별법에 따라 허용되는 면적 중 가장 작은 면적(재결례)

관련법리

법 시행규칙 제24조에 따르면 「건축법」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물(이하 "무허가건축물등"이라 한다)의 부지 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지(이하 "불법형질변경토지"라 한다)에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다고 되어 있으며,

법 시행규칙 부칙(제344호, 2002. 12. 31. 개정) 제5조(무허가건축물등에 관한 경과조치) 제1항에 따르면 1989년 1월 24일 당시의 무허가건축물등에 대하여는 제24조 · 제54조제1항 단서 · 제54조제2항 단서 · 제58조제1항 단서 및 제58조제2항 단서의 규정에 불구하고 이 규칙에서 정한 보상을 함에 있어 이를 적법한 건축물로 본다고 되어 있고, 제2항에 따르면 제1항에 따라 적법한 건축물로 보는 무허가건축물등에 대한 보상을 하는 경우 해당 무허가건축물등의 부지 면적은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제77조에 따른 건폐율을 적용하여 산정한 면적을 초과할 수 없다고 되어 있다.

한편, 대법원은 무허가건축물등의 부지범위와 관련하여 "무허가건물 등의 부지라 함은 당해 무허가건물 등의 용도 · 규모 등 제반 여건과 현실적인 이용상황을 감안하여 무허가건물 등의 사용 · 수익에 필요한 범위내의 토지와 무허가건물 등의 용도에 따라 불가분적으로 사용되는 범위의 토지를 의미하는 것이라고 해석되고, - (중략) - 무허가건물에 이르는 통로, 야적장, 마당, 비닐하우스, 천막부지, 컨테이너, 자재적치장소, 주차장 등은 무허가건물의 부지가 아니라 불법으로 형질변경된 토지이다.(대법원 2002. 9. 4. 선고 2000두8325 판결 참조)"라고 판시하고 있다.

판단

관계 자료(현황측량성과도, 항공사진, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, ○○○의 토지 ○○ ○○군 ○○면 ○○리 280-* 임 5**㎡에는 1989. 1. 24. 이전에 지어진 무허가건축물(건물의 바닥면적 6*㎡, 건물의 불가분적 면적 1**㎡)이 있는 것으로 확인된다.

이 건 토지 상에 있는 무허가건축물의 바닥면적(6*㎡)에 용도지역 계획관리지역의 건폐율(40%)을 적용하면 최대 대지로 이용 가능한 면적은 15*㎡이고 위 법 시행규칙 부칙 제5조에서 규정하는 「국도의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율을 적용하여 산정한 면적을 초과하지 아니하므로 금회 보상하기로 한다.

22 공장설립 승인 미대상인 500㎡미만의 공장 영업손실 보상 인용한 재결례

관련법리

법 시행규칙 제45조제1호에 따르면 법 제77조제1항에 따라 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 사업인정고시일등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경 토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적 · 물적시설을 갖추고 계속적으로 행하는 영업. 다만, 무허가건축물 등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다고 되어 있고, 같은 조 제2호에 따르면 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업으로 되어 있으며,

또한, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」(이하 "산업집적법"이라 한다) 제13조제1항에 따르면 공장건축면적이 500제곱미터 이상인 공장의 신설 · 증설 또는 업종변경을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장 · 군수 또는 구청장의 승인을 받아야 하며, 승인을 받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 승인을 받은 사항 중 산업통상자원부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 경우에는 시장 · 군수 또는 구청장에게 신고하여야 한다고 되어 있다.

판단

관계 자료(건축물대장, ○○시 공장등록 관련 조회회신문서, 현장사진, 현황도면, 사업자등록증 등)를 검토한 결과, ○○주식회사는 ○○ ○○시 ○○면 ○○리 151-* 번지 외 *필지에 2015년 ○월부터 일반철골구조로 된 지상 1층 건물 *개동[2]에서 사업자등록을 하고 당해 영업[철근 가공기계·부속품 제작업[3]]을 영위하다가 이건

2) 건물 *개동 각각의 건축면적은 1**㎡로 전부 동일하고 건축물대장 상의 용도는 제2종근린생활시설로 되어 있으며 *개동 중 *개동은 ○○주식회사의 영업장으로 사용하고 있고 1개동은 ○○주식회사 대표자 ○○○의 개인용으로 사용하고 있음

3) 이 건 영업은 자유업으로 영업허가, 신고, 등록 등의 행정절차 없이 사업자등록 신청만으로 영업이 가능한 업종임

도로사업에 영업장 전부가 편입된 것으로 확인된다.

위 산업집적법 제13조제1항에 따르면 공장건축면적이 500제곱미터 이상인 공장건물의 경우 관할 시장 · 군수 또는 구청장의 공장설립 승인을 받아야 되지만, 이 건 공장건물 *개동의 각각의 면적이 1**제곱미터로 확인되어 공장설립 승인 대상 건물이 아닌 것[4]으로 확인되므로, 위 법 시행규칙 제45조에서 규정하는 사업인정고시일 전부터 적법한 장소에서 인적 · 물적시설을 갖추고 행한 영업으로 볼 수 밖에 없으므로 금회 영업손실을 보상하기로 한다.

4) ㅇㅇ시는 '24.0.00. 이 건 건물은 산업집적법에 따른 공장 등록 대상 건물이 아니라고 회신함

23 하천 개간비 보상요구에 대해 기각한 재결례

관련법리

법 시행규칙 제27조제1항에 따르면 국유지 또는 공유지를 관계 법령에 의하여 적법하게 개간(매립 및 간척을 포함한다)한 자가 개간 당시부터 보상 당시까지 계속하여 적법하게 당해 토지를 점유하고 있는 경우(개간한 자가 사망한 경우에는 그 상속인이 개간한 자가 사망한 때부터 계속하여 적법하게 당해 토지를 점유하고 있는 경우를 포함한다) 개간에 소요된 비용은 평가하여 보상하여야 한다고 되어 있다.

한편, 대법원은 '이 사건 각 하천점용허가의 부관 제10조에서 정하고 있는 '점용기간 만료 또는 점용을 폐지하였을 때에는 즉시 원상복구할 것'의 의미는 원고들이 이 사건 각 하천부지에 대한 점용기간 만료시 그에 관한 개간비보상청구권을 포기하는 것을 조건으로 하여 이 사건 각 하천점용허가를 한 것으로 해석함이 상당하고, 하천점용허가시 위와 같은 내용의 부관을 붙이는 것은 점용허가관청의 재량에 속하는 것이므로, 위 부관 제10조의 내용은 원고들에게 유효하게 그 효력을 미친다고 할 것이다. 따라서 원고들은 이 사건 각 하천점용허가의 부관 제10조에 의하여 이 사건 각 개간비보상청구권을 이미 포기하였다고 할 것이므로, 원고들의 이 사건 각 개간비보상청구는 모두 받아들일 수 없다.'라고 판시(대법원 2008. 7. 24. 선고 2007두25930 판결)하고 있다.

판단

관계자료(항공사진, 하천점용허가증, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, ○○○가 개간비를 보상하여 달라는 ○○○시 ○○구 ○○동 820-* 천 2,***㎡는 ○○○시 ○○구청에서 관리하는 하천점용관리대장상 ○○○이 1987. *. **. 최초 하천점용허가를 받았고, 2016. **. **. ○○○가 상속승계하여 2021. **. **.까지 하천점용허가를 받았음이 확인된다. ○○○시 ○○○청장은 이 건 공익사업시행으로 2021. **. **. ○○○의 하천점용허가를 직권으로 취소하였으며, 해당 하천점용허가의 부관 제3조에서 '허가청이 공익상 필요시 언제든지 허가를 취소할 수 있으며, 일정한 기간을 정하여 원상복구를 명할 수 있습니다.'라고, 제6조에서 점용기간이 만료된 때 또는

점용을 포기하고자 할 때에는 원상으로 복구하고 그 사유서를 제출하여야 합니다.' 라고 하고 있다. 따라서, 대법원 판례(2008. 7. 24. 선고 2007두25930 판결)에 따르면 2021. **. **. 허가청의 하천점용허가의 취소로 점용기간이 만료된 ○○○는 개간비 보상을 청구할 권한이 있다고 보기 어려운 점, ○○○(피상속인)이 최초 점용허가(1987. *. **.)를 득한 시점 이전부터 항공사진상 이미 개간이 되어 있는 것으로 확인되어, ○○○(피상속인)이 해당 토지를 개간하지 않았거나 개간하였더라도 관계 법령에 의해 하천점용허가를 받고 난 이후 적법하게 개간한 것으로 볼 수 없는 점 등을 볼 때 ○○○의 주장은 받아들일 수 없다.

24 임야를 대지, 잡종지로 보상 요구한 사항에 대해 기각한 재결례

관련법리

법 시행규칙 제24조에 따르면 「건축법」 등 관련법령에 의하여 허가나 신고를 하지 아니한 무허가건축물의 부지 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지 등에 대하여는 무허가건축물 등이 건축될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가하여 보상하도록 되어 있다.

한편, 대법원은 "피고 산하의 군부대가 1990년경 원래 '임야'인 이 사건 토지를 영외거주자 및 그 가족을 위한 주택부지로 사용하기 위하여 무단으로 형질을 변경한 후 주택을 신축하여 사용하여 오다가 1996. 9. 13. 국방 · 군사시설사업에관한법률 제4조에 기한 시설계획의 승인 · 고시 후 수용하게 되었으므로, 이 사건 토지에 대한 수용보상금을 산정함에 있어서는 군부대가 형질을 변경할 당시의 이용상황인 '임야'로 평가함이 상당하다 할 것이다"라고 판시하고 있다.(대법원 2003. 6. 13. 2002두3409 판결 참조)

판단

관계 자료(항공사진, 현황사진, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, ○○○의 이 건 토지[○○ ○○시 ○○읍 ○○리 산18-* 임 2*,***㎡, ○○읍 ○○리 산77-* 임 1*,***㎡, ○○읍 ○○리 1-13 임 3,***㎡]에 대해서 1972년경부터 해당 군부대에서 임야 일부를 전투훈련장 등의 군사용 목적으로 사용하였지만, 위 대법원 판례의 취지에 따라 토지가 형질변경될 당시의 이용상황인 임야로 보상하는 것이 타당하므로 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

25 실제소득 반영하여 농업손실 보상 요구에 대해 기각 재결례

관련법리

법 시행규칙 제48조제1항에 따르면 농업손실에 대한 보상은 공익사업시행지구에 편입되는 농지(「농지법」 제2조제1호가목 및 같은 법 시행령 제2조제3항제2호가목에 해당하는 토지를 말한다. 이하 이 조와 제65조에서 같다)에 대하여는 그 면적에 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농가경제조사통계의 도별 농업총수입 중 농작물수입을 도별 표본농가현황 중 경지면적으로 나누어 산정한 도별 연간 농가평균 단위경작면적당 농작물총수입의 직전 3년간 평균의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다고 되어 있고,

법 시행규칙 제48조 제2항에 따르면 국토교통부장관이 농림축산식품부장관과의 협의를 거쳐 관보에 고시하는 농작물실제소득인정기준(이하 "농작물실제소득인정기준"이라 한다)에서 정하는 바에 따라 실제소득을 입증하는 자가 경작하는 편입농지에 대하여는 제1항의 규정에 불구하고 그 면적에 단위경작면적당 실제소득의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다고 되어 있다.

판단

관계 자료(소유자 의견서, 사업시행자 의견서, 거래처원장 등)를 검토한 결과, 소유자가 제출한 개인 간 매출자료는 농작물실제소득인정기준에서 정하는 농작물 총수입의 입증자료[5] 상의 거래실적 자료로 볼 수 없으므로 법 시행규칙 제48조제1항에 따른 통계에 의한 영농손실로 보상하는 것이 타당하므로 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

5) 농작물실제소득인정기준(국토교통부고시 제2015-856호, 2015.11.17. 일부개정) 제4조에 따른 농수산물공판장, 종합유통센터가 발급한 거래실적을 증명하는 서류 등

26 협의시 시 · 도 추천 통지 없이 감정평가법인 2인만 추천 · 선정한 경우 각하한 재결례

관련법리

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제68조제1항에 따르면 사업시행자는 토지등에 대한 보상액을 산정하려는 경우에는 감정평가법인등 3인(제2항에 따라 시 · 도지사와 토지소유자가 모두 감정평가법인등을 추천하지 아니하거나 시 · 도지사 또는 토지소유자 어느 한쪽이 감정평가법인등을 추천하지 아니하는 경우에는 2인)을 선정하여 토지등의 평가를 의뢰하여야 한다고 되어 있다. 다만, 사업시행자가 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 직접 보상액을 산정할 수 있을 때에는 그러하지 아니하다고 되어 있으며,

같은 조 제2항에 따르면 제1항 본문에 따라 사업시행자가 감정평가법인등을 선정할 때 해당 토지를 관할하는 시 · 도지사와 토지소유자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 감정평가법인등을 각 1인씩 추천할 수 있다고 되어 있다. 이 경우 사업시행자는 추천된 감정평가법인등을 포함하여 선정하여야 한다고 되어 있다.

또한, 법 시행령 제28조제1항에 따르면 사업시행자는 법 제15조제1항에 따른 보상계획을 공고할 때에는 시 · 도지사와 토지소유자가 감정평가법인등(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제2조제4호의 감정평가법인등을 말하며, 이하 "감정평가법인등"이라 한다)을 추천할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하고, 보상 대상 토지가 소재하는 시 · 도의 시 · 도지사와 토지소유자에게 이를 통지해야 한다고 되어 있다.

판단

관계 자료(재결신청서 등)를 검토한 결과, ○○도 ○○군 ○○면 ○○리 산48-*번지 외 2필지 토지에 대해서 협의 감정평가는 법 제68조제1항에 따라 감정평가법인등 3인을 추천하여 협의 감정평가를 실시하여야 한다고 규정하고 있음에도 불구하고, 사업시행자는 법 시행령 제28조제1항에 따른 ○○○도에 감정평가업자 추천통지를 하지 않고 2023. 5. *. 협의 감정평가[6] 의뢰 시 사업시행자 추천 감정평가업자 2인

6) 협의 가격시점 2023.5.**.

(ㅇㅇ감정평가법인, ㅇㅇ감정평가법인)만 추천하여 협의 감정평가를 실시한 것으로 확인된다.

따라서 사업시행자가 재결신청한 이 건 토지는 법 제68조제1항에 따른 협의보상액의 산정에 있어 감정평가법인 등 선정에 위법이 있다고 할 것이므로 부적법하므로 사업시행자의 재결신청을 각하하기로 한다.

27 대토보상을 요구한 건에 대해 기각한 재결례

관련법리

법 제63조에 따르면 손실보상은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 현금으로 지급하여야 하고, 다만 토지소유자가 원하는 경우로서 사업시행자가 해당 공익사업의 합리적인 토지이용계획과 사업계획 등을 고려하여 토지로 보상이 가능한 경우에는 관련규정이 정하는 기준과 절차에 따라 그 공익사업의 시행으로 조성한 토지로 보상할 수 있다고 되어 있다.

판단

관계 자료(사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 이 건 사업의 경우 사업시행자가 공익사업의 합리적인 토지이용계획 등을 고려하여 사업계획 등에 토지로 보상하는 것을 반영하지 아니하였고, 토지로 보상하는 것이 가능하다고 볼 사정 또한 없다고 판단되는바, 사업시행자가 대토보상을 하지 아니하고 현금보상을 한 것이 위법하거나 부당하다고 볼 수 없으므로 대토보상하여 달라는 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

28 사업기간 단절이후 사업인정고시 없이 재결신청한 건에 대해 각하 재결례

관련법리

「하천법」 제78조제1항에 따르면 사업시행자는 하천공사에 필요한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제3조에 따른 토지 · 물건 또는 권리를 수용할 수 있고, 「하천법」 제78조제3항에서는 제27조에 따라 하천공사시행계획을 수립 · 고시한 경우에는 법 제20조제1항 및 제22조에 따른 사업인정과 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다고 되어 있고, 재결신청은 법 제23조제1항 및 제28조제1항에도 불구하고 해당 하천공사의 사업기간 내에 하여야 한다고 되어 있다.

판단

관계 자료(사업인정고시문, 재결신청서 등)를 검토한 결과, 당해 공익사업의 위 하천공사 시행계획 고시 2014. *. *.(국토교통부 고시 제2014-000호, 사업시행기간 2014. *~2020. *)는 사업시행기간 이내에 변경고시를 하지 않아 실효되었으므로 사업시행자가 사업인정고시 없이 재결신청한 것은 부적법하므로 이를 각하하기로 한다.

29 미지급용지의 경우 종전 공익사업에 편입될 당시의 이용상황으로 평가 보상 (재결례)

관련법리

법 시행규칙 제25조제1항에 따르면 종전에 시행된 공익사업의 부지로서 보상금이 지급되지 아니한 토지에 대하여는 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다고 되어 있다. 다만, 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 알 수 없는 경우에는 편입될 당시의 지목과 인근토지의 이용상황 등을 참작하여 평가한다고 되어 있으며,

대법원은 "미지급용지로 인정되려면 종전에 공익사업이 시행된 부지여야 하고, 종전의 공익사업은 적어도 당해 부지에 대하여 보상금이 지급될 필요가 있는 것이어야 한다"라고 판시하고 있다.(대법원 2009. 3. 26. 선고 2008두22129 판결)

판단

관계 자료(사업시행자 의견서, 종전 공익사업 시행 여부 조회 문서 등)를 검토한 결과, ○○○의 토지 ○○ ○○시 ○○구 ○○면 ○○리 210-** 도 7*㎡는 농어촌도로(○도 북이2**호선 ○○선)에 편입되었으나 보상금이 지급되지 아니한 미지급용지로 확인되므로 종전 공익사업에 편입될 당시의 이용상황인 전으로 평가하여 보상하기로 한다.

30 잔여지는 수용하지 않고 잔여지 상의 지장물만 보상한 재결례

관련법리

법 제74조제1항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있으며, 그 사업의 공사완료일까지 하여야 한다고 되어 있으며,

법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서의 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 위 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있다.

한편, 법 제79조제2항에 따르면 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다고 되어 있다.

또한, 법 시행규칙 제59조에 따르면 공익사업시행지구밖의 대지(조성된 대지를 말한다) · 건축물 · 분묘 또는 농지(계획적으로 조성된 유실수단지 및 죽림단지를 포함한다)가 공익사업의 시행으로 인하여 산지나 하천 등에 둘러싸여 교통이 두절되거나 경작이 불가능하게 된 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다고 되어 있다.

판단

관계 자료(현황도면, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 청구인은 ○○ ○○군 ○○면 ○○리 1-**번지 등 3필지에 돈사 5개동 1,***.**㎡, 돈분장(퇴비사) 3**.*㎡, 창고 2**.**㎡를 설치하고 돼지 약 0,000두를 일관(一貫)사육농장 형태로 사육해 오던 중 토지 2필지, 돈사 3개동 등 지장물이 당해 공익사업에 편입된 것으로 확인된다.

토지는 잔여지 2필지[① ○○리 1-** 잡 8**㎡(전체 9**㎡, 편입 6**㎡, 농림지역), ② ○○리 36-** 목 4**㎡(전체 1,***㎡, 편입 9**㎡, 농림지역)] 및 ③ 공익사업시행지구밖의 토지 ○○리 1-** 목 1,***㎡가 남았으며,

건물(돈사)은 돈사 3개동[비육돈사 4**.**㎡, 육성돈사 4**.*㎡, 자돈사 2**㎡] 총 1,***.**㎡가 편입되고 돈사 2개동[임신돈사 4**㎡, 분만돈사 2**.*㎡], 돈분장(퇴비사) 3**.*㎡, 창고 2**.**㎡ 총 1,***.**㎡가 남은 것으로 확인된다.

청구인의 잔여지 2필지 및 공익사업시행지구역 밖의 토지 1필지 총 2,***㎡가 남아 서로 연접하고 토지 전체의 면적이 큰 점, 토지 전체의 형상이 양호한 점, 기존 진출입로를 통하여 진출입이 가능한 점 등을 고려할 때 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없고, 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지가 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에도 해당한다고 볼 수 없으므로 잔여지 2필지 ①, ② 및 공익사업시행지구밖의 토지 1필지 ③을 수용하여 달라는 청구인의 주장은 받아들일 수 없다.

다만, 주요 돈사시설인 자돈사, 육성돈사, 비육돈사가 편입되어 남아 있는 임신돈사, 분만돈사 등의 돈사시설만으로는 종래의 목적대로 영위하기가 곤란하다고 볼 수 있으므로 임신돈사, 분만돈사, 돈분장(퇴비사), 창고, 축산손실(돼지 000두), 물건[싸○○, 액○○○, 자○ ○○○○, ○○○, ○○○ 등] 모두를 금회 보상하기로 한다.

2. 연도별 재결현황(통계)

가. (수용재결) 연도별 수용재결 면적 및 수용재결액 현황

구 분	연평균	'19	'20	'21	'22	'23
수용재결(건)	1,487	1,328	1,460	1,478	1,635	1,533
처리기간	128	142	112	121	135	128
재결면적(㎢)	29	17.2	33.0	37.8	33.28	22.3
협의금액(A)(억원)	49,345	20,364	49,915	41,272	68,641	66,534
수용금액(B)(억원)	51,944	21,990	52,371	43,354	72,509	69,498
증가율(%)[(B-A)/(A)]	5.61	7.99	4.92	5.04	5.64	4.46

나. (이의재결) 이의재결 비율 및 이의재결액 현황

구 분	연평균	'19	'20	'21	'22	'23
이의재결(건)	1,851	1,639	1,856	1,607	2,137	2,017
처리기간	147	154	125	135	177	142
중토위 수용재결(건)	782	744	714	672	879	899
지토위 수용재결(건)	1,070	895	1,142	935	1,258	1,118
수용재결액(A)(억원)	57,502	38,103	59,110	47,611	69,939	72,745
이의재결액(B)(억원)	58,740	39,298	60,871	48,793	71,421	73,315
증가율(%)[(B-A)/(A)]	2.3	3.14	2.98	2.48	2.12	0.78

다. (공익성 협의) 연도별 공익성 협의 처리 현황

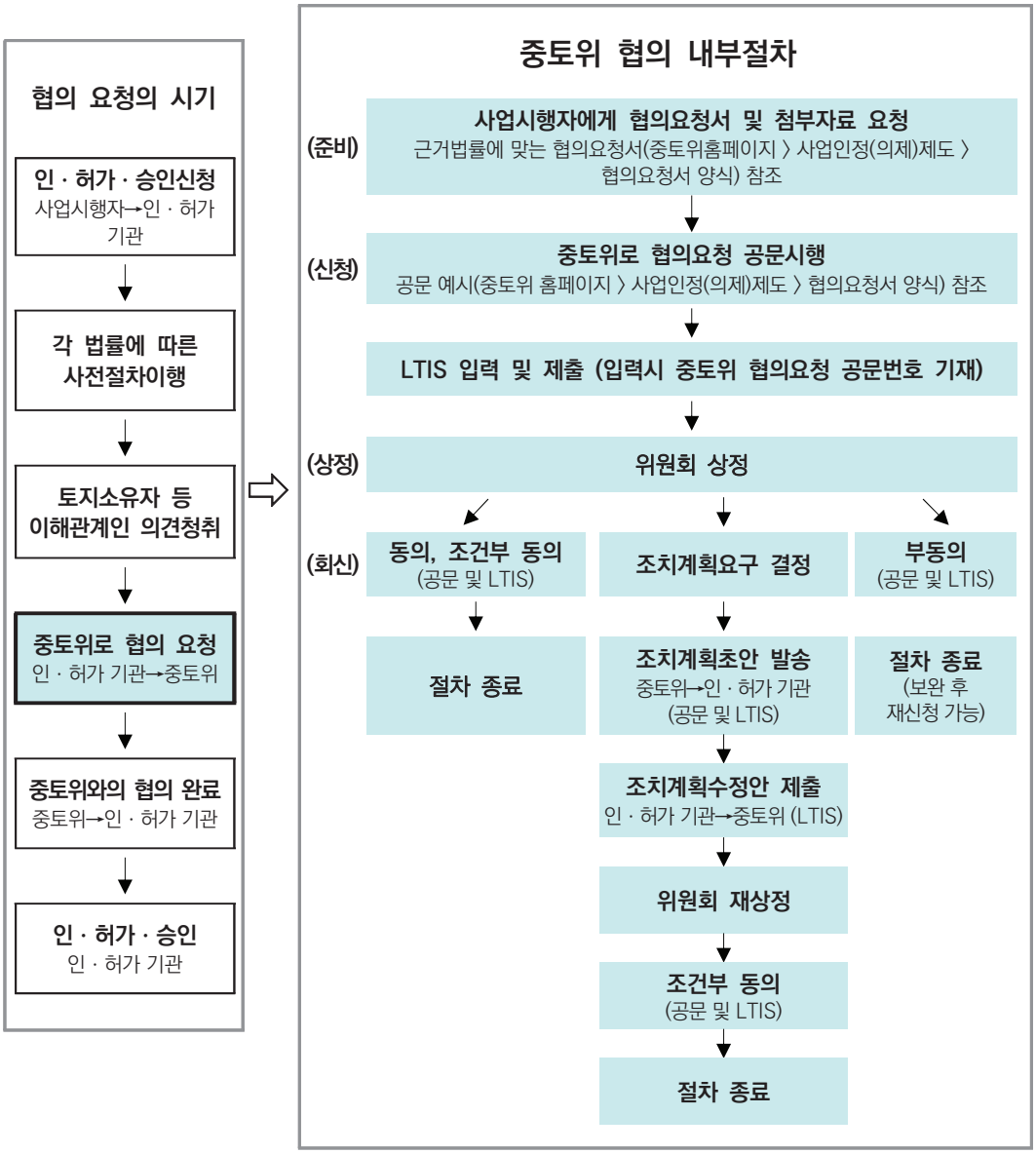
(단위 : 건, %)

구 분	처리건수	처리기간 (평균)	회신의견			
			동의	조건부 동의	부동의	각하 등
'19	3,140	21	2,514	277	52	276
'20	6,332	22	5,825	280	29	176
'21	2,244	22	1,848	117	42	215
'22	2,556	21	2,350	102	24	80
'23	2,437	18.7	2,234	157	19	27
총계(%)	16,709(100)		14,771(88.0)	933(6.0)	166	774

* (~'19.6.30) 인허가고시 후 의견청취를 요청한 경우 등 절차위반 등에 관한 의견제시

3. 「토지보상법」에 따른 업무절차

가. 공익성 협의



나. 수용(사용)재결

재 결 신 청 (사업시행자)

↓

신 청 서 접 수 (중토위)

↓

공 고 · 열 람 (시 · 군 · 구)

- 14일간 공고 · 소유자 등에게 개별통지
- 소유자 등의 의견청취

↓

의견검토 및 사실조사

- 소유자 및 사업시행자가 제출한 의견 검토
- 사실관계 확인

↓

감정평가의뢰 및 보상액 산정

- 2개 감정평가기관에서 평가
- 감정평가결과를 토대로 보상액산정

↓

수 용 재 결

- 재결서 작성
- 위원회 심의 · 재결

↓

재 결 서 송 달

- 특별송달의 방법으로 송부
- 송달을 받은 자를 알 수 없거나 송달을 받은 자의 주소 · 거소 등을 알 수 없는 경우에는 토지소재지 관할 시 · 군 · 구에 재결서를 송부하여 14일간 게시

다. 이의재결

이 의 신 청 (소유자)
(재결서를 받은 날로부터 30일 이내)

↓

의견검토 및 사실조사

- 소유자 및 사업시행자가 제출한 의견 검토
- 사실관계 확인

감정평가의뢰 및 보상액 산정

- 2개 감정평가기관에서 평가
- 감정평가결과를 토대로 보상액산정

↓

이 의 재 결

- 재결서 작성
- 위원회 심의 · 재결

↓

재 결 서 송 달

- 수용재결 송달과 동일

↓

행정소송 제기 (소유자)
(재결서를 받은 날로부터 60일 이내)

라. 행정소송

행정소송 제기 (소유자)
(수용재결서를 받은 날로부터 90일,
이의재결서를 받은 날로부터 60일 이내)

※ 소유자 주소지 또는 토지소재지 관할 법원

02 CHAPTER 공익사업 등

1. 「토지보상법」의 적용

가. 주요내용

- 「토지보상법」은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정함으로써 공익사업의 효율적인 수행을 통하여 공공복리의 증진과 재산권의 적정한 보호를 도모하는 것을 목적으로 함

나. 유의사항

- 「토지보상법」은 공익사업의 수행에 한하여 적용되므로 국·공유재산의 관리 또는 공익사업 외의 목적을 위한 토지 등의 매수 등에는 적용할 수 없음

유권해석 ▸ 공유재산의 효율적인 사용·관리를 위해 사유지를 매수하는 경우는 「토지보상법」 적용대상이 아니다.

[2011.11.15. 토지정책과-5434]

질의요지

교육청이 사용 · 관리중인 학교부지 내에 사유(공유지분) 토지가 존재하는 바, 공유재산의 효율적인 관리를 위하여 매수하고자 하는 경우, 「학교시설사업 촉진법」 부칙 제2조에 의거 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 적용할 수 있는지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법')」은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정한 법률로서, 공유재산의 사용 · 관리를 위하여 사유지를 매수하는 경우는 동법 적용대상이 아니라고 봅니다.

유권해석 ▸ 도시계획시설인 시외버스터미널을 폐쇄하고 시로 매입요청을 한 경우 「토지보상법」에 의한 손실보상 기준을 적용할 수 없다.

[2011.07.22. 토지정책과-3581]

질의요지

도시계획시설인 시외버스터미널을 폐쇄하고 시로 매입요청을 한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함)」에 의한 손실보상 기준을 적용할 수 있는지?

회신내용

토지보상법은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정한 법률입니다. 따라서, 공유재산을 취득하거나 처분하는 사항은 토지보상법이 아닌 관련 법률에 따라야 한다고 봅니다.

- 「토지보상법」은 토지 등을 취득 또는 사용하는 경우의 보상에 적용되고 제한에 따른 보상에는 적용되지 않음
- 「토지보상법」은 수용뿐만 아니라 협의의 경우에도 적용되며 협의의 경우에는 사업인정 전 협의와 사업인정 후 협의 모두에 적용됨
- 「토지보상법」은 공익사업의 원활한 추진을 도모하는 한편, 수용권을 가지는 사업시행자에 비해 상대적으로 약자인 토지소유자 또는 관계인의 재산권 보호를 목적으로 하므로 공익사업을 시행함에 있어서는 원칙적으로 「토지보상법」을 적용하여야 함

다. 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제1조(목적) 이 법은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정함으로써 공익사업의 효율적인 수행을 통하여 공공복리의 증진과 재산권의 적정한 보호를 도모하는 것을 목적으로 한다.

2. 공익사업

가. 주요내용

- 공익사업이란 공공의 이익 증진을 위하여 필요한 사업으로서 사업시행자가 해당 사업의 목적 달성을 위하여 토지 등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업을 말함

- 공익사업은「토지보상법」제4조제1호 내지 제7호 또는 제8호의 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업으로 한정되며, 별표는「토지보상법」외의 다른 법률로 개정할 수 없음

나. 유의사항

- 공익사업과 사업인정은 그 성격을 달리하는 것이므로「토지보상법」제4조에 따른 공익사업에 해당된다고 하여 모두 사업인정을 받을 수 있는 것은 아니며, 또한 하나의 공익사업에 하나의 사업인정만이 있어야 하는 것이 아니라 여러 개의 사업인정이 있을 수도 있음

- 「토지보상법」은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정하고 있으므로 공익사업에 해당되지 않는 사업에는「토지보상법」을 적용할 수 없음

법령해석 ▸ 시장정비사업시행자는 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있다.

[2017.06.26. 법제처 17-0157]

질의요지

「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 "전통시장법"이라 함) 제2조제6호에 따른 시장정비사업의 시행자는 해당 사업을 시행하기 위해 필요한 경우 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있는지?

회답

전통시장법 제2조제6호에 따른 시장정비사업의 시행자는 해당 사업을 시행하기 위해 필요한 경우 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있습니다.

이유

전통시장법 제4조제1항에 따라 준용되는 "도시정비법 중 도시환경정비사업에 관한 규정"의 범위에 같은 법 제38조에 따른 토지 등의 수용에 관한 규정도 포함되는 것으로 보아야 할 것이므로, 시장정비사업의 시행자는 토지 등을 수용할 수 있는 권한을 갖는다고 할 것이고, 만약 이와 달리 해석한다면 시장정비사업의 시행자가 해당 사업에 반대하는 자들의 토지를 사업 부지에 편입시키는 것이 어려워 사업 시행에 큰 지장을 초래하게 된다고 할 것인바, 이는 시장정비사업을 촉진하기 위해 제정된 전통시장법의 입법 취지에 반하는 해석이라고 할 것이므로 타당하지 않다고 할 것입니다.
따라서, 전통시장법 제2조제6호에 따른 시장정비사업의 시행자는 해당 사업을 시행하기 위해 필요한 경우 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있다고 할 것입니다.

※ 전통시장법에 따른 시장정비사업을 도시정비법에 따른 재개발사업으로 시행할 수 있다면 토지보상법 별표 제2호(30)에 따라 사업인정이 의제되는 사업에 해당하여 토지등을 수용 또는 사용할 수 있다고 보나, 그렇지 않은 경우에는 토지보상법 제4조제3호(시장)에 해당하는 경우에 국토교통부장관의 사업인정을 받아 토지등을 수용 또는 사용할 수 있을 것으로 본다(2022. 7. 19. 토지정책과-4413)

- 공익사업의 경우에도 당사자 간의 협의에 의해 토지 등을 취득함이 원칙이나, 이것이 불가능할 경우에는 일정한 절차를 거쳐 강제적인 취득 또는 사용이 법률로 허용됨

- 이 법에 따라 토지를 수용·사용할 수 있는 사업도 제4조 또는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없음

- 국토교통부장관은 제4조제8호에 따른 사업의 공공성, 수용의 필요성 등을 5년마다 재검토하여 폐지, 변경 또는 유지 등을 위한 조치를 하여야 함

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제4조(공익사업) 이 법에 따라 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업이어야 한다.

1. 국방·군사에 관한 사업
2. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 철도·도로·공항·항만·주차장·공영차고지·화물터미널·궤도(軌道)·하천·제방·댐·운하·수도·하수도·하수종말처리·폐수처리·사방(砂防)·방풍(防風)·방화(防火)·방조(防潮)·방수(防水)·저수지·용수로·배수로·석유비축·송유·폐기물처리·전기·전기통신·방송·가스 및 기상 관측에 관한 사업
3. 국가나 지방자치단체가 설치하는 청사·공장·연구소·시험소·보건시설·문화시설·공원·수목원·광장·운동장·시장·묘지·화장장·도축장 또는 그 밖의 공공용 시설에 관한 사업
4. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 학교·도서관·박물관 및 미술관 건립에 관한 사업
5. 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 또는 국가나 지방자치단체가 지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택 건설 또는 택지 및 산업단지 조성에 관한 사업
6. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 통로, 교량, 전선로, 재료적치장 또는 그 밖의 부속시설에 관한 사업
7. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 주택, 공장 등의 이주단지 조성에 관한 사업
8. 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업

[별표]

그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업(제4조제8호 관련)

(생 략)

3. 적용대상

가. 주요내용

◉ 「헌법」 제23조제3항에서는 “공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.”라고 하여 보상대상을 재산권으로 규정하고 있음

- 헌법에 의해 보장되는 재산권은 사적 유용성 및 그에 대한 처분권을 내포하는 재산가치 있는 구체적인 권리이므로, 구체적 권리가 아닌 영리획득의 단순한 기회나 기업 활동의 사실적·법적 여건은 개인에게는 중요한 의미를 갖는다고 하더라도 재산권으로 보지 않음

판례 ▸ 헌법상 보장된 재산권의 의미

[헌재 2002. 7. 18. 99헌마574]

결정요지

헌법상 보장된 재산권은 사적 유용성 및 그에 대한 원칙적인 처분권을 내포하는 재산가치있는 구체적인 권리이므로, 구체적 권리가 아닌 영리획득의 단순한 기회나 기업활동의 사실적 · 법적 여건은 기업에게는 중요한 의미를 갖는다고 하더라도 재산권보장의 대상이 아니다. 청구인들의 영업활동은 국가에 의하여 강제된 것이 아님은 물론이고, 원칙적으로 자신의 자유로운 결정과 계획, 그에 따른 사적 위험부담과 책임하에 행위하면서 법질서가 반사적으로 부여하는 기회를 활용한 것에 지나지 않는다고 할 것이므로, 청구인들이 영업을 포기해야 하기 때문에 발생하는 재산상의 손실은 헌법 제23조의 재산권의 범위에 속하지 아니한다.

판례 ▸ 문화적, 학술적 가치는 손실보상의 대상이 아니다.

[대법원 1989. 09. 12. 선고 88누11216]

판결요지

문화적, 학술적 가치는 특별한 사정이 없는 한 그 토지의 부동산으로서의 경제적, 재산적 가치를 높여주는 것이 아니므로 토지수용법 제51조 소정의 손실보상의 대상이 될 수 없으니, 이 사건 토지가 철새 도래지로서 자연 문화적인 학술가치를 지녔다 하더라도 손실보상의 대상이 될 수 없다.

재결례 ▸ 품질기준에 부합하지 않는 등의 사유로 순환골재 및 건설폐기물은 손실보상 대상이 아니라고 한 사례

[중토위 2019. 11. 7.]

재결요지

손실보상은 공익사업의 시행 등 적법한 공권력의 행사에 의한 재산상의 특별한 희생에 대하여 사유재산권의 보장과 전체적인 공평부담의 견지에서 행하여지는 조절적인 재산적 보상(대법원 2004. 4. 27., 선고, 2002두8909, 판결 등)이라는 점 등을 고려할 때, 예외적으로 관계 법령의 입법 취지와 그 법령에 위반된 행위에 대한 비난가능성과 위법성의 정도, 합법화될 가능성, 사회통념상 거래 객체가 되는지 여부 등을 종합하여 판단하여야 할 것이고(대법원 2001. 4. 13., 선고, 2000두6411, 판결 참조), 구체적인 개별사안별로 대상물이 사업지구에 존재하게 된 시기, 존치 기간, 사업인정 고시와의 관계 등 전반적인 사정을 고려할 때, 손실보상을 하는 것이 사회적으로 용인될 수 없는 경우라면 손실보상 대상에 해당한다고 보기 어렵다. (중략) 이 사건 토지상에 적치되어 있는 물건은 위와 같이 관계 법령에서 정한 바에 의해 각각의 보관시설 내에 보관되어 있지 않고 혼재되어 있어, 적치되어 있는 물건이 건설폐기물이 분리, 선별, 파쇄 등의 과정을 거쳐 순환골재의 품질기준에 맞게 만들어져 있는지 여부도 불확실하다. (중략) 순환골재의 지정폐기물 확인시험을 위하여 납 외 10종을 분석한 결과 지정폐기물은 아닌 것으로 판단되었고, 순환골재의 용도별 품질기준을 #4-1, #4-2, #4-3, #5로 분류하여 확인한 결과 '#4-1, #4-3, #5'는 모두 입도조정기층용, 빈배합콘크리트층용 굵은골재, 보조기층용, 하수관로설치용, 모래대체잔골재, 아스팔트콘크리트용, 동상방지층 및 차단층용, 노상용, 노체용, 되메우기용, 뒷채움용, 성토용, 복토용, 매립시설복토용 모두 품질기준에 미달한 것으로 조사되었으며, '#4-2'는 노상용, 되메우기용, 뒷채움용, 성토용은 품질기준에 미달하였으나 노체용, 복토용, 매립시설복토용 품질기준에 적합한 것으로 조사되었다. 다만, 성상조사보고서상 현황사진 등을 보면 각 적치물이 분리 되어 있지 않아 노체용, 복토용, 매립시설복토용 품질기준에 적합한 것으로 조사된 일부도 나머지 폐기물과 분리하여 특정하기 어렵다. (중략)

0000씨 주식회사가 주장하는 누락 지장물은 관계법령에 의한 위법성의 정도나 합법화될 가능성 등은 별론으로 하고서 라도, 사회통념상 거래 객체로서 이 건 사업의 시행으로 인하여 특별한 손실이 발생하는 경우에 해당한다고 보기 어려워 0000씨 주식회사의 주장은 받아들일 수 없다.

- 「토지보상법」 제3조에서 규정하고 있는 적용대상은 「헌법」 제23조제3항에서 규정하고 있는 '재산권'을 구체화한 것으로 i) 토지, ii) 토지에 관한 소유권 외의 권리, iii) 토지에 정착된 물건, iv) 토지에 정착된 물건의 소유권 외의 권리, v) 광업권·어업권·양식업권 또는 물의 사용에 관한 권리, vi) 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈에 관한 권리 등이며, 이를 토지등이라 함

- 토지에 관한 소유권 이외의 권리는 물권인 지상권·지역권·전세권·저당권과 채권인 사용대차·임대차에 의한 권리 등이 포함되며, 토지소유권과 함께 취득 또는 사용의 목적물이 되나, 예외적으로 토지소유권과 관계없이 이러한 권리만이 독립적으로 취득 또는 사용의 대상이 될 수도 있음

- 건축물 등 토지에 정착한 물건 및 그 물건에 대한 소유권 이외의 권리도 일반적으로 그 자체로서 독립하여 취득 또는 사용의 목적물로 되지 않고 토지와 함께 취득 또는 사용의 목적물이 되나, 예외적으로 토지에 정착한 물건 및 물건에 관한 소유권 외의 권리만이 독립적으로 취득 또는 사용의 대상이 될 수도 있음

- 토지로부터 분리되지 않고 토지에 속하는 상태에 있는 흙·돌·모래 또는 자갈은 토지의 구성요소로서 토지소유권의 내용을 이루는 것이므로 토지가 취득 또는 사용되는 경우 그에 속하는 흙·돌·모래 또는 자갈이 당연히 그에 포함되지만, 토지는 공익사업에 필요하지 않고 그에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈에 관한 권리만이 공익사업에 필요한 경우에는 토지와는 별도로 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈만이 독립하여 취득 또는 사용의 대상이 될 수 있음

판례 ▸ '흙·돌·모래 또는 자갈이 별도로 보상대상이 되는 경우'의 의미

[대법원 2014.4.24. 선고 2012두16534]

판시사항

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제75조 제3항에서 정한 '흙 · 돌 · 모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'의 의미

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것) 제75조 제3항은 "토지에 속한 흙 · 돌 · 모래 또는 자갈(흙 · 돌 · 모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우에 한한다)에 대하여는 거래가격 등을 참작하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다."라고 규정하고 있다. 위 규정에서 '흙 · 돌 · 모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'란 흙 · 돌 · 모래 또는 자갈이 속한 수용대상 토지에 관하여 토지의 형질 변경 또는 채석 · 채취를 적법하게 할 수 있는 행정적 조치가 있거나 그것이 가능하고 구체적으로 토지의 가격에 영향을 미치고 있음이 객관적으로 인정되어 토지와는 별도의 경제적 가치가 있다고 평가되는 경우 등을 의미한다.

유권해석 ▸ 바다에 포락된 토지는 보상대상이 아니다.

[2015. 05. 12. 토지정책과-3308]

질의요지

해안가 토지가 포락된 경우 보상대상인지 여부

회신내용

해안가에 있던 토지가 포락되어 해수면이 되었고 복구가 심히 곤란하여 토지로서의 효용을 상실하였다면 종전의 소유권은 영구히 소멸되고 그 후 포락된 토지가 다시 성토한다 할지라도 종전의 소유자가 다시 소유권을 취득할 수 없습니다(대법원 1980.2.26. 선고 79다2094 판결 등 참조). 따라서 해안가에 있던 토지가 포락되어 해수면이 되었고 복구가 심히 곤란하여 토지로서의 효용을 상실하였다면 종전의 소유자는 공익사업의 시행으로 인하여 손실이 발생한다고 볼 수 없으므로 보상대상이 아닌 것으로 보며, 구체적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관계법령 및 사실관계 등을 조사하여 판단할 사항입니다.

◉ 지하수에 대한 이용권은 물의 사용에 관한 권리에 해당하지 아니하나, 하천법에 따른 하천수 사용권은 해당함(판례)

판례 ▸ 지하수에 대한 이용권이 수용대상인 '물의 사용에 관한 권리'에 해당하지 않는다.

[대법원 2005.07.29. 선고 2003두2311]

판결요지

'먹는샘물'(생수) 제조에 사용되던 지하수에 대한 이용권이, 관계 법령상 물권에 준하는 권리 또는 관습상의 물권이라고 할 수 없고, 구 먹는물관리법(1997. 12. 13. 법률 제5453호로 개정되기 전의 것) 제9조에 의한 샘물개발허가를 받은 것만으로는 그 토지의 지면 하에 있는 지하수를 계속적, 배타적으로 이용할 수 있는 권리가 생긴다고 볼 수도 없다는 이유로, 구 토지수용법(2002. 2. 4. 법률 제6656호 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률 부칙 제2조로 폐지) 제2조 제2항 제3호에서 수용대상으로 규정한 '물의 사용에 관한 권리'에 해당하지 않는다.

판례 ▸ 하천법 제50조에 의한 하천수 사용권은 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제76조 제1항이 손실보상의 대상으로 규정하고 있는 '물의 사용에 관한 권리'에 해당한다.

[대법원 2018. 12. 27. 선고 2014두11601 판결]

판결요지

[1] 댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률(이하 '댐건설법'이라 한다) 제11조 제1항, 제3항, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라 한다) 제1조, 제61조, 제76조 제1항, 제77조 제1항의 내용을 종합해 볼 때, 물을 사용하여 사업을 영위하는 지위가 독립하여 재산권, 즉 처분권을 내포하는 재산적 가치 있는 구체적인 권리로 평가될 수 있는 경우에는 댐건설법 제11조 제1항, 제3항 및 토지보상법 제76조 제1항에 따라 손실보상의 대상이 되는 '물의 사용에 관한 권리'에 해당한다고 볼 수 있다.

[2] 하천법 제5조, 제33조 제1항, 제50조, 부칙(2007. 4. 6.) 제9조의 규정 내용과 구 하천법(1999. 2. 8. 법률 제5893호로 전부 개정되기 전의 것) 제25조 제1항 제1호, 구 하천법(2007. 4. 6. 법률 제8338호로 전부 개정되기 전의 것) 제33조 제1항 제1호의 개정 경위 등에 비추어 볼 때, 하천법 제50조에 의한 하천수 사용권(2007. 4. 6. 하천법 개정 이전에 종전의 규정에 따라 유수의 점용·사용을 위한 관리청의 허가를 받음으로써 2007. 4. 6. 개정 하천법 부칙 제9조에 따라 현행 하천법 제50조에 의한 하천수 사용허가를 받은 것으로 보는 경우를 포함한다. 이하 같다)은 하천법 제33조에 의한 하천의 점용허가에 따라 해당 하천을 점용할 수 있는 권리와 마찬가지로 특허에 의한 공물사용권의 일종으로서, 양도가 가능하고 이에 대한 민사집행법상의 집행 역시 가능한 독립된 재산적 가치가 있는 구체적인 권리라고 보아야 한다. 따라서 하천법 제50조에 의한 하천수 사용권은 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제76조 제1항이 손실보상의 대상으로 규정하고 있는 '물의 사용에 관한 권리'에 해당한다.

[3] 물건 또는 권리 등에 대한 손실보상액 산정의 기준이나 방법에 관하여 구체적으로 정하고 있는 법령의 규정이 없는 경우에는, 그 성질상 유사한 물건 또는 권리 등에 대한 관련 법령상의 손실보상액 산정의 기준이나 방법에 관한 규정을 유추적용할 수 있다.

[4] 甲 주식회사가 한탄강 일대 토지에 수력발전용 댐을 건설하고 한탄강 하천수에 대한 사용허가를 받아 하천수를 이용하여 소수력발전사업을 영위하였는데, 한탄강 홍수조절지댐 건설사업 등의 시행자인 한국수자원공사가 댐 건설에 필요한 위 토지 등을 수용하면서 지장물과 영업손실에 대하여는 보상을 하고 甲 회사의 하천수 사용권에 대하여는 별도로 보상금을 지급하지 않자 甲 회사가 재결을 거쳐 하천수 사용권에 대한 별도의 보상금을 산정하여 지급해 달라는 취지로 보상금증액 소송을 제기한 사안에서, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하'토지보상법'이라 한다) 및 그 시행령, 시행규칙에 '물의 사용에 관한 권리'의 평가에 관한 규정이 없고, 하천법 제50조에 의한 하천수 사용권과 면허어업의 성질상 유사성, 면허어업의 손실액 산정 방법과 환원율 등에 비추어 볼 때, 甲 회사의 하천수 사용권에 대한 '물의 사용에 관한 권리'로서의 정당한 보상금액은 토지보상법 시행규칙 제44조(어업권의 평가 등) 제1항이 준용하는 수산업법 시행령 제69조 [별표 4](어업보상에 대한 손실액의 산출방법·산출기준 등) 중 어업권이 취소되거나 어업면허의 유효기간 연장이 허가되지 않은 경우의 손실보상액 산정 방법과 기준을 유추적용하여 산정하는 것이 타당하다고 본 원심판단을 수긍한 사례.

유권해석 ▸ 공부상과 실측면적이 상이한 경우 실측면적으로 보상한다.

[2004. 02. 03. 토관-440]

질의요지

대구광역시 동구청의 "불로고분군정비사업" 지구 내 4필지 토지의 공부상 면적(22,092㎡)과 실측면적(15,010㎡)이 상이한 경우에 공부상 면적 또는 실측면적 중 어느 면적으로 보상하여야 하는지 여부

회신내용

공익사업에 편입되는 토지를 취득함에 있어 공부상 면적과 실측면적이 상이한 경우라도, 사업시행자가 실제로 취득하는 토지면적(실측면적)에 의하여 보상하여야 할 것으로 봅니다.

나. 유의사항

◉ 보상대상인 토지 등은 ⅰ) 공익사업의 목적에 적합하여야 하며(공익사업에의 적합성), ⅱ) 다른 방법으로는 그 공익사업에 필요한 수요를 충당시킬 수 없고(비대체성), ⅲ) 그 필요한 최소한도에 그쳐야 하며(최소성), ⅳ) 그 사업에 제공되는 것이 현실의 이용에 있어서 보다도 공익성이 높아야 하는(공익성) 등의 요건을 충족하여야 함

> 판례 ▸ 수용의 목적물은 사업을 위해 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.
>
> [대법원 2005.11.10. 선고 2003두7507]
>
> **판결요지**
>
> 공용수용은 공익사업을 위하여 타인의 특정한 재산권을 법률의 힘에 의하여 강제적으로 취득하는 것이므로 수용할 목적물의 범위는 원칙적으로 사업을 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

◉ 토지 등이 위와 같은 요건을 충족하는 경우에도 ⅰ) 외교특권이 인정되는 자의 재산, ⅱ) 공익사업에 이용되고 있는 토지 등, ⅲ) 공물, ⅳ) 토지세목에 포함되지 아니한 토지, ⅴ) 사업시행자 소유의 토지 등은 취득 또는 사용의 대상이 되지 않음

- 다만, 공익사업에 이용되고 있는 토지 등 및 공물은 공익성의 정도 등을 고려하여 취득 또는 사용의 대상이 될 수 있음

> 판례 ▸ 보존공물도 수용할 수 있다.
>
> [대법원 1996.04.26. 선고 95누13241]
>
> **판결요지**
>
> 토지수용법은 제5조(현행 「토지보상법」 제19조제2항)의 규정에 의한 제한 이외에는 수용의 대상이 되는 토지에 관하여 아무런 제한을 하지 아니하고 있을 뿐만 아니라, 토지수용법 제5조, 문화재보호법 제20조 제4호, 제58조 제1항, 부칙 제3조 제2항 등의 규정을 종합하면 구 문화재보호법(1982. 12. 31. 법률 제3644호로 전문 개정되기 전의 것) 제54조의2 제1항에 의하여 지방문화재로 지정된 토지가 수용의 대상이 될 수 없다고 볼 수는 없다.

판례 ▸ 요존국유림(행정재산)에 대한 사용재결은 위법하다.

[대법원 2018.11.29. 선고 2018두51904]

판결요지

공익사업의 시행자가 요존국유림을 철도사업 등 토지보상법에 의한 공익사업에 사용할 필요가 있는 경우에, 국유림법에서 정하는 절차와 방법에 따르지 아니한 채, 토지보상법에 의한 재결을 통해 요존국유림의 소유권이나 사용권을 취득할 수 없다고 보아야 한다.

재결례 ▸ 기부채납 및 양여 합의각서가 체결되었다는 사유만으로 국유지를 수용 또는 사용할 수 없는 것은 아니다.

[중토위 2017. 7. 13.]

재결요지

이 건 토지는 00부(국)와 00공사간 기부·양여를 위한 합의각서 체결은 되어 있으나 이는 당사자간에 이행하여야 할 사항임은 별론으로 하고, 일부토지가 기부채납·양여 등이 진행중이라는 사실만으로 토지수용이 불가한 사유는 될 수 없으며, 이 건 토지가 행정재산에서 일반재산으로 변경되었고, 적법한 절차를 통하여 사업인정 및 고시되어 사업시행자가 사업에 필요한 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 정당한 권한이 인정되는 점 등을 종합적으로 고려할 때 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 행정재산에 대하여 사업시행자가 수용재결을 신청한 재결례

[중토위 2020. 8. 6.]

재결요지

000도 소유 편입토지인 00리 000-5 전 163㎡ 외 3필지는 1998년 000도의 도로사업에 편입되고 남은 잔여지로서 현재 행정재산(공공용재산)으로 공유재산관리대장에 등록되어 있고 농경지 상태로 관리되고 있는 것이 확인된다.

사업시행자는 이 건 00도가 관리하는 행정재산(공공용재산)이 도로사업에 필요한 경우에는 공유재산법에 따른 행정재산 처분 절차와 방법에 따라야 하고, 행정재산 처분을 위해서는 00도가 위 행정재산이 사실상 행정 목적으로 사용되지 않고 있어서 그 재산의 일부 또는 전부에 대하여 공유재산심의회를 거쳐 그 용도를 폐지하고 일반재산으로 전환한 이후 협의매수 등이 가능한 것으로 판단된다.

따라서, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업의 시행을 위하여 해당 행정재산의 목적과 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 공작물의 설치를 위한 지상권 또는 구분지상권을 설정하는 것은 별론으로 하고 사업시행자가 취득의 대상이 될 수 없는 행정재산(공공용재산)을 취득하여 달라고 하는 수용재결 신청은 000도의 행정재산 용도폐지가 선행되어야 하므로 사업시행자의 수용재결신청을 기각하기로 한다.

◉ 공익사업에 직접 필요하지는 않은 경우에도 ⅰ) 잔여지에 대한 도로 등의 공사비가 잔여지의 가치를 초과하는 경우의 잔여지, ⅱ) 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 잔여지, ⅲ) 이전이 어렵거나 이전 후 종래의

목적대로 사용할 수 없게 되거나, 이전비가 가액을 넘는 건축물 등, iv) 토지사용으로서 사용기간이 3년 이상인 경우, v) 토지사용으로 인하여 형질이 변경되는 경우, vi) 토지소유자의 건축물이 있는 사용 토지 등은 취득할 수 있음

- 보상대상에는 적용대상 외에도 취득하거나 사용함에 따라 부수적으로 발생하는 손실에 대한 보상인 이전보상, 영업보상, 이주대책, 이사비 등이 포함되므로 적용대상과 보상대상은 다를 수 있음

다. 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제3조(적용 대상) 사업시행자가 다음 각 호에 해당하는 토지·물건 및 권리를 취득하거나 사용하는 경우에는 이 법을 적용한다.

1. 토지 및 이에 관한 소유권 외의 권리
2. 토지와 함께 공익사업을 위하여 필요한 입목(立木), 건물, 그 밖에 토지에 정착된 물건 및 이에 관한 소유권 외의 권리
3. 광업권·어업권·양식업권 또는 물의 사용에 관한 권리
4. 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈에 관한 권리

제19조(토지등의 수용 또는 사용) ① 사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 필요하면 이 법에서 정하는 바에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있다.

② 공익사업에 수용되거나 사용되고 있는 토지등은 특별히 필요한 경우가 아니면 다른 공익사업을 위하여 수용하거나 사용할 수 없다.

4. 당사자

가. 주요내용

1) 사업시행자

- 사업시행자란 공익사업을 수행하는 자로서, 토지 등의 취득 또는 사용의 측면에서는 권리자가 되는 반면, 손실보상의 측면에서는 의무자가 됨

2) 토지소유자

- 공익사업의 수행을 위하여 필요로 하는 토지의 소유자로서 사업인정고시일 이후에 권리를 승계취득한 자는 물론이고, 공유수면의 매립 등에 의하여 원시취득한 자도 포함됨

3) 관계인

- 관계인이란 i) 사업시행자가 취득하거나 사용할 토지에 관하여 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자, ii) 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 가진 자를 말함

  - 이와 같은 권리는 물권에 한정되지 않으며, 부동산 물권을 제외하고는 등기 여부와도 상관이 없음

판례 ▸ '기타 토지에 정착한 물건에 대한 소유권 그 밖의 권리를 가진 관계인'의 범위

[대법원 2009. 02. 12. 선고 2008다76112]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률의 보상 대상이 되는 '기타 토지에 정착한 물건에 대한 소유권 그 밖의 권리를 가진 관계인'에는 독립하여 거래의 객체가 되는 정착물에 대한 소유권 등을 가진 자뿐 아니라, 당해 토지와 일체를 이루는 토지의 구성부분이 되었다고 보기 어렵고 거래관념상 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 정착물에 대한 소유권이나 수거·철거권 등 실질적 처분권을 가진 자도 포함된다.

판례 ▸ 사업시행자 甲이 수용하여 보상까지 마친 乙 소유의 지장물을 사업시행자 丙이 다시 수용한 경우, 丙에 대한 지장물의 보상청구권은 乙이 아니라 甲에게 있다.

[대법원 2019. 4. 11. 선고 2018다277419 판결]

판결요지

[1] 사업시행자가 사업시행에 방해가 되는 지장물에 관하여 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제75조 제1항 단서 제2호에 따라 이전에 소요되는 실제 비용에 못 미치는 물건의 가격으로 보상한 경우, 사업시행자가 당해 물건을 취득하는 제3호와 달리 수용의 절차를 거치지 아니한 이상 사업시행자가 그 보상만으로 당해 물건의 소유권까지 취득한다고 보기는 어렵겠으나, 다른 한편으로 사업시행자는 그 지장물의 소유자가 같은 법 시행규칙 제33조 제4항 단서에 따라 스스로의 비용으로 철거하겠다고 하는 등의 특별한 사정이 없는 한 지장물의 소유자에 대하여 그 철거 및 토지의 인도를 요구할 수 없고 자신의 비용으로 직접 이를 제거할 수 있을 뿐이며, 이러한 경우 지장물의 소유자로서도 사업시행에 방해가 되지 않는 상당한 기한 내에 위 시행규칙 제33조 제4항 단서에 따라 스스로 위 지장물 또는 그 구성부분을 이전해 가지 않은 이상 사업시행자의 지장물 제거와 그 과정에서 발생하는 물건의 가치 상실을 수인(受忍)하여야 할 지위에 있다고 봄이 상당하다. 그리고 사업시행자는 사업시행구역 내 위치한 지장물에 대하여 스스로의 비용으로 이를 제거할 수 있는 권한과 부담을 동시에 갖게 된다.

[2] 철도건설사업 시행자인 甲 공단이 乙 소유의 건물 등 지장물에 관하여 중앙토지수용위원회의 수용재결에 따라 건물 등의 가격 및 이전보상금을 공탁한 다음 乙이 공탁금을 출급하자 위 건물의 일부를 철거하였고, 乙은 위 건물 중 철거되지 않은 나머지 부분을 계속 사용하고 있었는데, 그 후 丙 재개발정비사업조합이 위 건물을 다시 수용하면서 수용보상금 중 위 건물 등에 관한 설치이전비용 상당액을 丙 조합과 乙 사이에 성립한 조정에 따라 피공탁자를 甲 공단 또는 乙로 하여 채권자불확지 공탁을 한 사안에서, 甲 공단은 수용재결에 따라 위 건물에 관한 이전보상금을 지급함으로써 위 건물을 철거·제거할 권한을 가지게 되었으므로 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률상 보상 대상이 되는 '기타 토지에 정착한 물건에 대한 소유권 그 밖의 권리를 가진 관계인'에 해당하고, 乙은 甲 공단으로부터 공익사업의 시행을 위하여 지장물 가격보상을 받음으로써 사업시행자인 甲 공단의 위 건물 철거·제거를 수인할 지위에 있을 뿐이므로, 丙 조합에 대한 지장물 보상청구권은 乙이 아니라 위 건물에 대한 가격보상 완료 후 이를 인도받아 철거할 권리를 보유한 甲 공단에 귀속된다고 보아야 하는데도, 위 건물의 소유권이 乙에게 있다는 이유만으로 공탁금출급청구권이 乙에게 귀속된다고 본 원심판단에는 법리오해의 잘못이 있다고 한 사례.

유권해석 ▸ 등기부상 전세권 설정등기 등을 하지 않은 전·월세 거주자 및 임차 영업자도 관계인으로 볼 수 있다.

[2012. 03. 15. 토지정책과-1286]

질의요지

사업인정고시 이전에 주택 또는 상가를 임차하여 전세권 설정 등기를 하지 않고 전세 또는 월세로 거주하거나 영업을 하고 있는 자를 관계인으로 볼 수 있는지?

회신내용

토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 가진 자로 인정될 수 있는 경우에는 "관계인"으로 볼 수 있는 것으로, 이 경우 반드시 등기가 가능한 권리만을 그 밖의 권리로 인정하도록 규정하고 있지는 않으며, 개별적인 사례에 있어 관계인 여부에 대하여는 해당 사업시행자가 관련법령 및 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

유권해석 ▸ 가처분권자는 「토지보상법」상 관계인이 아니다.

[2003. 09. 20. 토관58342-1266]

질의요지

공익사업에 편입되는 토지에 대한 토지수용위원회의 협의성립확인신청과 관련하여, 사업의 실시계획승인 전에 협의취득하여 등기한 토지에 대하여 소유권이전등기말소청구권에 기한 소유권일부가처분등기가 경료된 경우 가처분권자가 「토지보상법」 제2조제5항의 관계인에 해당되는지 여부 및 가처분권자의 동의서를 첨부하여 협의성립확인신청을 하여야 하는지 여부

회신내용

「토지보상법」 제2조제5호의 규정에 의하면 "관계인"이라 함은 사업시행자가 취득 또는 사용할 토지에 관하여 지상권 · 지역권 · 전세권 · 저당권 · 사용대차 또는 임대차에 의한 권리 기타 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자 또는 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권 그 밖의 권리를 가진 자로 규정하고 있으므로 관계인은 토지소유권 외의 권리자를 모두 포함한다 할 것입니다. 다만, 가처분등기는 토지소유자에 대하여 임의처분을 금지함에 그치기 때문에 토지수용법상의 관계인이 될 수 없다는 대법원판례(1973.2.26 선고 72다2401,2402판결)가 있으니 참고하시기 바랍니다.

- 사업인정고시일 이후에 권리를 취득한 자는 기존의 권리를 승계한 자만이 관계인에 포함되므로 사업인정고시일 이후에 권리를 원시취득한 자는 관계인이 될 수 없음

판례 ▸ 수용재결 전에 토지를 매수하여 대금을 완납한 자는 관계인에 해당한다.

[대법원 1982. 9. 14. 선고 81누130]

판결요지

토지에 대한 수용재결절차개시 이전에 당해 토지를 매수하여 대금을 완급하고 그 토지를 인도받아 사용권을 취득하였으나 그 소유권이전등기만을 마치지 아니한 자는 토지수용으로 말미암아 그 소유권을 취득할 수 없게 되는 결과를 초래하는 점에 비추어 토지수용법 제4조 제3항에서 말하는 관계인으로 해석함이 상당하므로 토지수용위원회의 수용재결에 대하여 이의를 신청할 수 있다.

재결례 ▸ 매매대금 일부 또는 전부만 수수되고 소유권이전등기가 경료되지 아니한 자를 소유자로 보아 보상할 수 없다.

[중토위 2018. 9. 20.]

재결요지

"토지의 매매대금을 완납한 경우 권리관계"에 대하여 대법원은 "토지에 대한 수용절차 개시 이전에 당해 토지를 매수하여 대금전액을 지급하고 그 토지를 인도받아 사용권을 취득하였으나 그 소유권이전등기만을 마치지 아니한 자는 그로써 당해 토지의 소유권을 주장할 수 있는 것은 아니라 하더라도 그 토지의 매수인으로서 사실상의 소유자이며 토지수용으로 말미암아 그 소유권을 취득할 수 없게 되는 결과를 초래하는 점에 비추어 이러한 자는 위 법조에서 말하는 관계인으로 해석함이 상당하고 따라서 토지수용위원회의 수용재결에 대하여 이의가 있는 경우에는 이의를 신청할 수 있다고 볼 것이다."라고 판시하고 있다.(대법원 1982. 9. 14. 선고 81누130 판결)

위 법 및 판례에 비추어 볼 때 별지 제1목록 기재 토지(위 시유지)를 분양받은 이의신청인들을 별지 제1목록 기재 토지(위 시유지)의 "관계인"으로 볼 수 있는 지 여부는 별론으로 하고, 이의신청인들이 별지 제1목록 기재 토지(위 시유지)에 대한 매매대금의 완납 여부와 별개로 이의신청인들이 소유권이전등기를 하지 않은 것(수용재결일기준 소유자는 서울특별시 또는 서울특별시 노원구)으로 확인되므로 이의신청인들을 별지 제1목록 기재 토지(위 시유지)의 "소유자"(일부 또는 전부 소유권인정)로 보고 재결한 것은 적법하다고 할 수 없을 것이다.

- 어업권보상·영업보상·영농보상·축산보상·잠업보상·휴직 또는 실직보상 등의 경우는 보상계획공고일 이후에 새로운 권리를 취득한 자는 관계인에 포함되지 않음

- 「택지개발촉진법」·「공공주택 특별법」·「산업입지 및 개발에 관한 법률」 등에 의한 공익사업에서는 '주민 등의 의견청취를 위한 공고일' 이후에 새로운 권리를 취득한 자는 관계인에 포함되지 않음

나. 유의사항

- 「토지보상법」에서는 사업시행자의 요건에 대해서 별도로 규정하고 있지 않으나, 사업인정을 받거나 의제하고 있는 115개의 개별 법률에서는 사업시행자의 요건에 대해 별도로 규정하고 있는 경우도 있으므로 사업시행자가 되기 위해서는 해당 법률에서 규정하고 있는 요건을 충족하여야 함

※ 시장 등이 아닌 자가 도시·군계획시설사업의 사업시행자 지정을 받기 위해서는 대상인 토지(국·공유지 제외)면적의 3분의 2 이상에 해당하는 토지를 소유하고, 토지소유자 총수의 2분의 1 이상에 해당하는 자의 동의를 받아야 함 (국토계획법 제86조)

- 관계인은 취득 또는 사용의 절차에 참가하여 자신의 권리를 보호받을 수 있는 자이므로 사업시행자가 임의로 관계인을 배제할 수 없으며, 사업시행자가 관계인에서 배제한 경우는 「토지보상법」 제30조에 따른 재결신청의 청구를 통하여 토지수용위원회에서 다툴 수 있음

다. 관련 규정

■ **「토지보상법」**

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. "사업시행자"란 공익사업을 수행하는 자를 말한다.
4. "토지소유자"란 공익사업에 필요한 토지의 소유자를 말한다.
5. "관계인"이란 사업시행자가 취득하거나 사용할 토지에 관하여 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자나 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 가진 자를 말한다. 다만, 제22조에 따른 사업인정의 고시가 된 후에 권리를 취득한 자는 기존의 권리를 승계한 자를 제외하고는 관계인에 포함되지 아니한다.

5. 권리·의무 등의 승계

가. 주요내용

- 「토지보상법」에 따른 사업시행자의 권리·의무는 그 사업을 승계한 자에게 이전함

- 「토지보상법」에 따라 이행한 절차와 그 밖의 행위는 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인(이하 '토지소유자 등'이라 함)의 승계인에게도 그 효력이 미침

> 유권해석 ▸ 영업보상대상인 영업을 사업인정고시일 이후 적법하게 승계한 경우라면 영업보상이다.
>
> [2013. 08. 19. 토지정책과-2747]
>
> **질의요지**
>
> 사업인정고시일 이후 영업을 승계한 경우 보상이 가능한지 및 이 경우 판단 기준은?
>
> **회신내용**
>
> 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함)」 제2조제5호에 따르면 "관계인"이란 사업시행자가 취득하거나 사용할 토지에 관하여 지상권 · 지역권 · 전세권 · 저당권 · 사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자나 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 가진 자를 말하며, 다만 제22조에 따른 사업인정의 고시가 된 후에 권리를 취득한 자는 기존의 권리를 승계한 자를 제외하고는 관계인에 포함되지 아니한다고 규정하고 있고, 같은 법 제5조제2항에서 이 법에 따라 이행한 절차와 그 밖의 행위는 사업시행자, 토지소유자 및 관계인의 승계인에게도 그 효력이 미친다고 규정하고 … 있습니다.
> 따라서 위 규정에 따라 영업을 행함에 필요한 허가 등을 받아 사업인정고시일 등 전부터 적법한 장소에서 인적 · 물적 시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업을 사업인정의 고시가 된 후에 적법하게 승계한 경우라면 영업손실 보상이 가능할 것으로 보나, 개별적인 사례에 있어 영업의 승계가 가능한지 여부 등은 관련법령과 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

나. 유의사항

- 권리·의무 등의 승계는 공익사업의 시행 중에 사업시행자 또는 토지소유자 등이 변경되는 경우 이미 진행한 절차를 다시 진행하지 않아도 되도록 하여 공익사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 하기 위한 조항임

- 사업시행자의 권리·의무로서 공익사업의 변환이 인정되지 않는 환매의 경우는 승계가 일부 제한됨

- 환매권에 있어서는 토지소유자의 포괄승계인이 아닌 특정승계인에게는 환매권의 승계가 인정되지 않음

다. 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제5조(권리·의무 등의 승계) ① 이 법에 따른 사업시행자의 권리·의무는 그 사업을 승계한 자에게 이전한다.

② 이 법에 따라 이행한 절차와 그 밖의 행위는 사업시행자, 토지소유자 및 관계인의 승계인에게도 그 효력이 미친다.

6. 기간의 계산방법, 통지 및 송달

가. 주요내용

1) 기간의 계산방법

- 「토지보상법」에서 기간의 계산방법은 「민법」에 따름

2) 통지

- 「토지보상법」에 따른 통지는 서면으로 하여야 함
  - 다만, 공익사업의 준비를 위해 장해물 제거 등을 하려는 자가 그 소유자 및 점유자에게 제거 등을 하려는 날의 3일 전까지 하는 통지는 말로 할 수 있음

3) 송달

- 「토지보상법」에 따른 서류의 송달은 서류를 송달받을 자에게 교부하거나 「우편법 시행규칙」 제25조제1항제6호의 규정에 의한 특별송달의 방법에 의함

■ **「우편법 시행규칙」**

제25조(선택적 우편역무의 종류 및 이용조건 등) ① 법 제15조제3항에 따른 선택적 우편역무의 종류는 다음 각 호와 같이 구분한다.

6. 특별송달

등기취급을 전제로 「민사소송법」 제176조의 규정에 의한 방법으로 송달하는 우편물로서 배달우체국에서 배달결과를 발송인에게 통지하는 특수취급제도

■ **「민사소송법」**

제176조(송달기관) ① 송달은 우편 또는 집행관에 의하거나, 그 밖에 대법원규칙이 정하는 방법에 따라서 하여야 한다.

② 우편에 의한 송달은 우편집배원이 한다.

③ 송달기관이 송달하는 데 필요한 때에는 국가경찰공무원에게 원조를 요청할 수 있다.

◉ 송달에 관하여는 「민사소송법」 제178조부터 제183조까지, 제186조, 제191조 및 제192조를 준용함

■ 「민사소송법」

제178조(교부송달의 원칙) ① 송달은 특별한 규정이 없으면 송달받을 사람에게 서류의 등본 또는 부본을 교부하여야 한다.

② 송달할 서류의 제출에 갈음하여 조서, 그 밖의 서면을 작성한 때에는 그 등본이나 초본을 교부하여야 한다.

제179조(소송무능력자에게 할 송달) 소송무능력자에게 할 송달은 그의 법정대리인에게 한다.

제180조(공동대리인에게 할 송달) 여러 사람이 공동으로 대리권을 행사하는 경우의 송달은 그 가운데 한 사람에게 하면 된다.

제181조(군관계인에게 할 송달) 군사용의 청사 또는 선박에 속하여 있는 사람에게 할 송달은 그 청사 또는 선박의 장에게 한다.

제182조(구속된 사람 등에게 할 송달) 교도소·구치소 또는 국가경찰관서의 유치장에 체포·구속 또는 유치(留置)된 사람에게 할 송달은 교도소·구치소 또는 국가경찰관서의 장에게 한다.

제183조(송달장소) ① 송달은 받을 사람의 주소·거소·영업소 또는 사무소(이하 "주소등"이라 한다)에서 한다. 다만, 법정대리인에게 할 송달은 본인의 영업소나 사무소에서도 할 수 있다.

② 제1항의 장소를 알지 못하거나 그 장소에서 송달할 수 없는 때에는 송달받을 사람이 고용·위임 그 밖에 법률상 행위로 취업하고 있는 다른 사람의 주소등(이하 "근무장소"라 한다)에서 송달할 수 있다.

③ 송달받을 사람의 주소등 또는 근무장소가 국내에 없거나 알 수 없는 때에는 그를 만나는 장소에서 송달할 수 있다.

④ 주소등 또는 근무장소가 있는 사람의 경우에도 송달받기를 거부하지 아니하면 만나는 장소에서 송달할 수 있다.

제186조(보충송달·유치송달) ① 근무장소 외의 송달할 장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 그 사무원, 피용자(被用者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람에게 서류를 교부할 수 있다.

② 근무장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 제183조제2항의 다른 사람 또는 그 법정대리인이나 피용자 그 밖의 종업원으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람이 서류의 수령을 거부하지 아니하면 그에게 서류를 교부할 수 있다.

③ 서류를 송달받을 사람 또는 제1항의 규정에 의하여 서류를 넘겨받을 사람이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 송달할 장소에 서류를 놓아둘 수 있다.

제191조(외국에서 하는 송달의 방법) 외국에서 하여야 하는 송달은 재판장이 그 나라에 주재하는 대한민국의 대사·공사·영사 또는 그 나라의 관할 공공기관에 촉탁한다.

제192조(전쟁에 나간 군인 또는 외국에 주재하는 군관계인 등에게 할 송달) ① 전쟁에 나간 군대, 외국에 주둔하는 군대에 근무하는 사람 또는 군에 복무하는 선박의 승무원에게 할 송달은 재판장이 그 소속 사령관에게 촉탁한다.
② 제1항의 송달에 대하여는 제181조의 규정을 준용한다.

판례 ▸ 보통우편의 방법으로 발송되었다는 사실만으로는 그 우편물이 상당기간 내에 도달하였다고 추정할 수 없다.

[대법원 2002. 07. 26. 선고 2000다25002]

판결요지

내용증명우편이나 등기우편과는 달리, 보통우편의 방법으로 발송되었다는 사실만으로는 그 우편물이 상당기간 내에 도달하였다고 추정할 수 없고 송달의 효력을 주장하는 측에서 증거에 의하여 도달사실을 입증하여야 한다.

- 다만, i) 송달받을 자를 알 수 없는 경우, ii) 송달받을 자의 주소·거소 또는 그 밖에 송달할 장소를 알 수 없는 경우, iii) 「민사소송법」 제191조에 따를 수 없는 경우 등에 해당되면 공시송달할 수 있음

판례 ▸ 주소, 거소 기타 송달할 장소를 알 수 없을 때의 의미

[대법원 1993. 12. 14 선고 93누9422]

판결요지

토지수용법 제7조, 같은법 시행령 제6조 제1항, 제2항, 제7조 제1항, 민사소송법 제170조 등의 각 규정에 의하면, 토지수용법상의 재결서는 송달 받을 자의 주소, 거소 기타 송달할 장소를 알 수 없을 때에 한하여 공시송달할 수 있는바, 여기에서 주소, 거소, 기타 송달할 장소를 알 수 없을 때라 함은 주민등록표에 의하여 이를 조사하는 등 통상의 조사방법에 의하여 그 송달장소를 탐색하여도 이를 확인할 수 없을 때를 말한다.

- 공시송달을 하려는 자는 토지 등의 소재지를 관할하는 시장 등에게 해당 서류를 송부하여야 하며, 시장 등이 송부된 서류를 받았을 때에는 그 서류의 사본을 해당 시 등의 게시판에 게시하여야 함
  - 서류의 사본을 게시한 경우 그 게시일부터 14일이 지난 날에 해당 서류가 송달받을 자에게 송달된 것으로 봄

나. 유의사항

1) 기간의 계산방법

- 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 기간의 초일은 산입하지 않으나, 그 기간이 오전 영시로부터 시작하는 때에는 초일을 산입함
- 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 기간말일의 종료로 기간이 만료함
- 기간을 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 역에 의하여 계산하고, 주, 월 또는 연의 처음으로부터 기간을 기산하지 아니하는 때에는 최후의 주, 월 또는 연에서 그 기산일에 해당한 날의 전일로 기간이 만료함
- 기간을 월 또는 연으로 정한 경우에 최종의 월에 해당일이 없는 때에는 그 월의 말일로 기간이 만료함
- 기간의 말일이 토요일 또는 공휴일에 해당한 때에는 기간은 그 익일로 만료함

2) 통지

- ⅰ) 사업시행자가 보상계획을 공고하였을 때, ⅱ) 국토교통부장관이 사업인정을 하였을 때, ⅲ) 사업인정고시가 된 후 사업의 전부 또는 일부가 폐지·변경됨으로 인하여 토지 등의 수용 또는 사용이 필요 없게 되었을 때, ⅳ) 천재지변 등으로 인하여 공익사업을 긴급히 시행할 필요가 있을 때 등의 경우는 반드시 토지소유자 및 관계인에게 통지하여야 함

3) 송달

- 「토지보상법」 상의 송달에는 「민사소송법」 제187조가 적용되지 않으므로 등기우편 등에 의한 방법으로 송달할 수 없음

  - 등기우편 등에 의한 송달이 아닌 제186조에 의한 보충송달·유치송달을 하여야 하며, 이 때 송달할 수 없는 토지보상법 시행령 제4조제3항 각호의 경우에는 공시송달 할 수 있다.

■ 「민사소송법」

제187조(우편송달) 제186조의 규정에 따라 송달할 수 없는 때에는 법원사무관등은 서류를 등기우편 등 대법원규칙이 정하는 방법으로 발송할 수 있다.

제186조(보충송달·유치송달) ① 근무장소 외의 송달할 장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 그 사무원, 피용자(被用者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람에게 서류를 교부할 수 있다.

② 근무장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 제183조제2항의 다른 사람 또는 그 법정대리인이나 피용자 그 밖의 종업원으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람이 서류의 수령을 거부하지 아니하면 그에게 서류를 교부할 수 있다.

③ 서류를 송달받을 사람 또는 제1항의 규정에 의하여 서류를 넘겨받을 사람이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 송달할 장소에 서류를 놓아둘 수 있다.

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제6조(기간의 계산방법 등) 이 법에서 기간의 계산방법은 「민법」에 따르며, 통지 및 서류의 송달에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 「토지보상법 시행령」

제3조(통지) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제6조에 따른 통지는 서면으로 하여야 한다. 다만, 법 제12조제3항에 따른 통지는 말로 할 수 있다.

제4조(송달) ① 법 제6조에 따른 서류의 송달은 해당 서류를 송달받을 자에게 교부하거나 국토교통부령으로 정하는 방법으로 한다.

② 제1항에 따른 송달에 관하여는 「민사소송법」 제178조부터 제183조까지, 제186조, 제191조 및 제192조를 준용한다.

③ 제1항에 따라 서류를 송달할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공시송달을 할 수 있다.

1. 송달받을 자를 알 수 없는 경우
2. 송달받을 자의 주소·거소 또는 그 밖에 송달할 장소를 알 수 없는 경우
3. 「민사소송법」 제191조에 따를 수 없는 경우

④ 제3항에 따라 공시송달을 하려는 자는 토지등의 소재지를 관할하는 시장[「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시(이하 "행정시"라 한다)의 시장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다]·군수 또는 구청장(자치구가 아닌

구의 구청장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에게 해당 서류를 송부하여야 한다.

⑤ 시장·군수 또는 구청장은 제4항에 따라 송부된 서류를 받았을 때에는 그 서류의 사본을 해당 시(행정시를 포함한다)·군 또는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다)의 게시판에 게시하여야 한다.

⑥ 제5항에 따라 서류의 사본을 게시한 경우 그 게시일부터 14일이 지난 날에 해당 서류가 송달받을 자에게 송달된 것으로 본다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제3조(송달) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」(이하 "영"이라 한다) 제4조제1항의 규정에 의하여 법 제6조의 규정에 의한 서류의 송달은 「우편법 시행규칙」 제25조제1항제6호의 규정에 의한 특별송달의 방법에 의하여 이를 할 수 있다.

7. 대리

- 사업시행자, 토지소유자 등은 사업인정의 신청, 재결(裁決)의 신청, 의견서 제출 등의 행위를 할 때 변호사나 그 밖의 자를 대리인으로 할 수 있음(토지보상법 제7조)

- 이 경우 대리인은 서면으로 그 권한을 증명하여야 함(토지보상법 시행령 제5조)

8. 서류의 발급

- 사업시행자는 해당 공익사업의 수행을 위하여 필요한 서류의 발급을 국가나 지방자치단체에 신청할 수 있으며, 국가나 지방자치단체는 해당 서류를 발급하여야 함

- 국가나 지방자치단체는 발급하는 서류에 대한 수수료를 부과하지 않음

- 이러한 서류발급은 공익사업의 원활한 시행을 위하여 보장하는 제도이므로 사업시행자가 행정청이 아닌 경우에도 적용됨

03 CHAPTER 공익성 협의

1. 관련 규정

- (사업인정) 국토교통부장관은 사업인정을 하려면 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장 · 광역시장 · 도지사 · 특별자치도지사 및 제 49조에 따른 중앙토지수용위원회와 협의하여야 함(토지보상법 제21조 제1항)

- (사업인정 의제) 사업인정이 있는 것으로 의제되는 공익사업의 허가·인가·승인권자 등(인허가권자)은 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등(인허가 등)을 하려는 경우 중앙토지수용위원회와 협의하여야 함(토지보상법 제21조 제2항)

- 협의를 요청받은 위원회는 ① 사업인정에 이해관계가 있는 자에 대한 의견수렴 절차 이행 여부, ② 허가·인가·승인대상 사업의 공공성, ③ 수용의 필요성, ④ 해당 공익사업이 근거 법률의 목적, 상위 계획 및 시행 절차 등에 부합하는지 여부, ⑤ 사업시행자의 재원 및 해당 공익사업의 근거 법률에 따른 법적 지위 확보 등 사업수행능력 등을 검토하여야 함(토지보상법 제21조 제3항, 시행령 제11조의2)

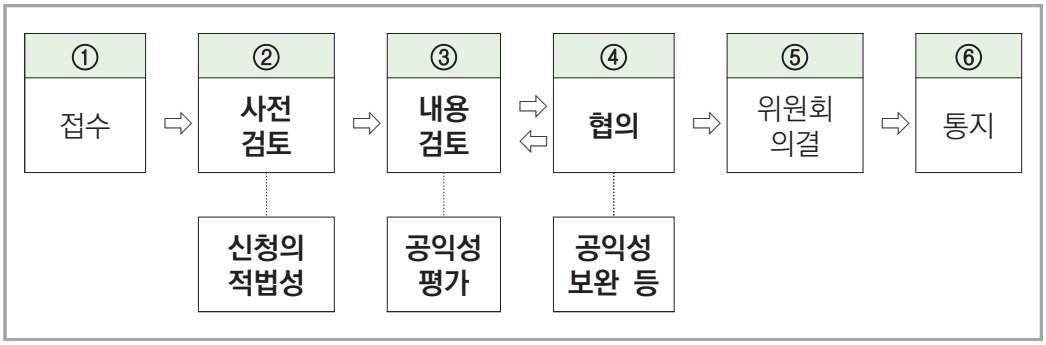
2. 대상사업

- 국토교통부장관에게 사업인정을 하려는 사업
- 개정「토지보상법」시행일('19.7.1.) 이후, 개별법에 따라 최초로 사업인정이 의제되는 인허가 등을 하려는 사업[7)]

7) 협의대상이 아닌 사업으로는 ① 2016.6.30. 이전에 사업인정이 의제되는 고시를 한 후 수용(사용)할 면적증가 없이 변경고시를 하는 경우 ② 2016.6.30. 이후에 사업인정이 의제되는 고시를 하기 전「토지보상법」제21조에 따른 중토위 의견청취, 협의절차를 거치고 수용(사용)할 면적증가 없이 변경고시를 하는 경우 ③「토지보상법」제4조제1호 내지 제7호 또는 제8호의 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업이 아닌 사업 ④ 환지·환권방식으로 시행되는 사업으로 토지수용 없이 손실보상만 이루어지는 사업 등이 있음

※ 단, 개별적인 사례에 대해서는 구체적인 사실관계, 관계법령 등에 따라 종합적으로 검토, 판단해야 하므로 법령소관부서에 확인 필요

3. 절차흐름



가. (접수) 국토교통부장관 또는 인허가권자는「토지보상법」제21조에 따른 협의(공익성 협의)를 위원회에 요청

- 요청방법은 협의요청의 취지를 기재한 공문을 시행하고, 필요한 사항을 재결정보체계에 입력하는 방법으로 함

나. (사전검토) 해당 사업이「토지보상법」제4조 각 호에서 열거한 사업에 해당하는지, 개별법에서 규정한 관련 절차들을 준수하였는지,「토지보상법 시행령」제11조 및 시행규칙 제9조의2에 따른 의견수렴 절차를 이행하였는지를 검토

- 공익사업에 해당되지 않거나, 관련 절차를 준수하지 않은 경우에는 반려하거나 각하

다. (내용 검토) 공익성 평가를 실시하며 평가결과에 따라 협의개시 여부 결정

- 공익성이 높다고 평가된 사업은 협의개시 없이 동의 의견을 제시하고, 공익성이 부족한 경우 협의를 개시하며, 공익성이 결여된 경우에는 협의 개시 없이 부동의함

라. (협의) 협의를 개시한 경우, 위원회가 14일 이내의 기간을 정하여 인허가권자에게 공익성 보완에 필요한 조치를 요구하고, 인허가권자는 보완계획을 위원회에 제출(토지보상법 제21조 제6항)

- 위원회는 제출된 보완계획이 적정한지를 판단하여 보완계획이 적정하면 이를 조건으로 동의하고, 그렇지 않으면 보완을 촉구하거나 부동의 의견을 제시

마. (위원회 의결) 위원회는 인허가권자가 제출한 사업내용을 심사하여 동의, 조건부 동의, 부동의 의견을 냄

- 동의는 수용재결을 신청할 수 있음을,
- 조건부 동의는 조건을 이행한 경우에 수용재결을 신청할 수 있음을,
- 부동의는 수용재결을 신청할 수 없음을 의미하며, 부동의를 받은 사업의 경우에는 공익성을 보완하여 다시 협의를 요청할 수 있음(토지보상법 시행규칙 제9조의3).

바. (통지) 위원회는 협의의견을 인허가권자에게 통지하고, 인허가권자는 받은 협의의견을 사업시행자에게 통지하여야 함(토지보상법 시행령 제11조의3).

- 인허가권자에 대한 협의의견은 공문을 시행하고 재결정보체계를 통하여 열람·출력
- 인허가권자로부터 협의의견을 통지받은 사업시행자는 수용재결신청을 할 때 협의의견서를 관할 토지수용위원회에 제출

4. 공익성 검토기준

가. 공익성 판단의 구분

◉ 공익성은 형식적 심사와 실질적 심사로 구분하여 판단

- 형식적 심사는「토지보상법」제4조에 따른 공익사업인지 여부, 의견수렴 및 사업시행절차의 준수여부 등 형식적 요건을 판단
  - 공익사업에 해당하지 않는 경우에는 공익성 협의를 반려
  - 의견수렴절차와 사업시행절차를 이행하지 않은 경우에는 보완요구 또는 각하
- 실질적 심사는 헌법상 공공필요의 요건에 따라 사업의 공공성과 토지수용의 필요성으로 구분하여 공익성에 대한 실질적 내용을 판단
  - 사업의 공공성 심사는 ① 시행목적의 공공성, ② 사업시행자 유형, ③ 목적 및 상위계획 부합여부, ④ 사업의 공공기여도, ⑤ 공익의 지속성, ⑥ 시설의 대중성을 심사
  - 수용의 필요성 심사는 ① 피해의 최소성, ② 방법의 적절성, ③ 사업의 시급성, ④ 사업시행자의 사업수행능력을 평가

구분	평가항목		평가기준
형식적 심사	수용사업의 적격성		「토지보상법」 제4조 해당 여부
	사전절차의 적법성		사업시행 절차 준수 여부 의견수렴 절차 준수 여부
실질적 심사	사업의 공공성 (법 제21조 제3항)	시행목적 공공성	주된 시설 종류(국방·군사·필수기반, 생활 등 지원, 주택·산단 등 복합, 기타)
		사업시행자 유형	국가 / 지자체 / 공공기관/ 민간
			(가점) 국가·지자체 출자비율 (예) 국가·지자체 출자비율 50%이상
		목적 및 상위계획 부합여부	주된 시설과 입법목적 부합여부
			상위계획 내 사업 추진 여부
		사업의 공공기여도	기반시설(용지)비율
			지역균형기여도
		공익의 지속성	완공 후 소유권 귀속
			완공 후 관리주체

구분	평가항목		평가기준	
		시설의 대중성	시설의 개방성 : 이용자 제한 여부	
			접근의 용이성 : 유료 여부 등	
	수용의 필요성 (법 제21조 제3항)	피해의 최소성	사익의 침해최소화	이주자 발생 및 기준 초과 여부
				(가점) 이주대책 수립 (예) 이주자택지 또는 주택등을 직접 공급 등
			공익의 침해최소화	보전지역 편입비율, 사회·경제·환경 피해
				(감점) 국가기반시설 등 주요공익시설 포함
		방법의 적절성	법정 토지확보(취득/동의)비율 초과 여부	
			(가점) 사전협의 불가사유 제시 (법적불능·보안규정 존재, 사실적 불능, 알박기 등)	
			분쟁발생 여부	
			(가점) 대면협의 등 분쟁완화 노력	
		사업의 시급성	공익실현을 위한 현저한 긴급성	
			(가점) 사업지연시 사회적 혼란 및 경제적 손실 예상	
			(가점) 정부핵심과제 등 (정부의 법정계획, 관계합동 계획, 부처별 업무계획 등을 고려)	
		사업수행능력	사업재원 확보 비율	
			(가점) 보상업무 수행능력(민간, SPC) (예) 보상업무 수행조직 구성, 보상전문기관에 위탁	

나. 형식적 심사

1) 수용사업의 적격성

- 협의를 요청한 사업이 「토지보상법」 제4조 각 호에서 열거한 공익사업에 해당하는지 검토

- 사업인정 사업의 경우에는 법 제4조제1호부터 제7호에 해당하는지를 검토
- 사업인정의제 사업의 경우에는 법 제8호에 해당하는지를 검토

- 「토지보상법」 제4조에 해당하지 않으면, 국토교통부장관 또는 인허가권자에게 협의요청을 반려

2) 사전절차의 적법성

(1) 사업시행절차의 준수 여부

◉ 개별법에서 규정한 선행 절차의 준수 여부 검토

- 개발계획 또는 사업 기본계획 등의 수립 여부
- 토지 및 물건에 관한 세목고시 여부
- 「환경영향평가법 시행령」 별표 2, 별표 3, 별표 4에 해당하는 (전략)환경영향평가 협의 여부
- 「도시교통정비촉진법 시행령」 별표에 해당하는 사업의 경우에 교통영향평가 심의 여부
- 「자연재해대책법 시행령」 별표 1에 해당하는 사업의 경우에 재해영향평가 협의 여부

(2) 의견수렴 절차의 이행 여부

◉ 「토지보상법」에 따른 의견수렴절차의 이행 여부(토지보상법 제21조 및 시행령 제11조) 검토

- 사업인정신청서 및 관계 서류의 사본 등의 공고, 열람(령 제11조 제2항 및 3항)
- 토지소유자 및 관계인 등에 대한 통지 및 의견서 제출(령 제11조 제4항 및 제5항)
- 열람기간 동안 제출된 의견서를 인허가권자에게 송부 등(령 제11조 제6항)

◉ 개별법에서 규정한 의견수렴절차의 이행 여부 검토(토지보상법 제21조 제3항 및 령 제11조)

다. 실질적 심사

1) 사업의 공공성

(1) 시행목적의 공공성

◉ 사업의 명칭 또는 유형에 따라 형식적으로 판단할 것이 아니라 사업의 내용을 확인하여 주된 시설의 유형을 실질적으로 검토

- 주된 시설의 유형은 공용시설, 공공용시설, 주택 및 산업단지 등 복합시설, 기타 그 밖의 시설로 구분하여 검토
- 주된 시설에 해당하는지 여부는 사업시행자의 목적과 의도를 기준으로 판단
- 복합사업의 경우에는 사업의 목적과 사업시행자의 의도, 수익창출 구조 등을 종합적으로 고려하여 주된 시설여부를 결정

(2) 사업시행자의 유형

◉ 사업시행자는 국가, 지방자치단체, 공공기관 및 민간을 포함하나, 수용권의 근원은 국가고권에 해당하기 때문에 사업시행자의 유형에 따라 차별적 검토가 요구됨[8)]

- 사업시행자의 유형은 국가와 지방자치단체, 공공기관, 민간으로 구분하여 사업시행자의 공공성을 검토

◉ 공공기관과 민간의 공동사업시행자인 경우에는 출자비율 및 수익배분비율 등의 적정성을 검토

(3) 근거법률의 목적 및 상위계획의 부합성

◉ 근거 법률 목적의 부합성

- 사업을 통해 설치하려는 시설의 내용을 확인하고, 주된 시설이 사업시행의 근거가 되는 법률상 달성하려는 목적에 부합하는지를 검토(령 제11조의2 제1호)

---

8) 수용권의 주체에 관해 국가수용권설, 사업시행자수용권설, 국가위탁설 등이 있으나, 수용의 효과를 향수할 수 있는 자에 따른 구분이며, 수용을 야기하는 권원은 국가에 있음

◉ 상위계획의 부합성

- 사업을 시행하는 데 근거가 되는 상위계획 수립 여부를 확인하고, 해당 사업이 상위계획의 범위 내에서 추진되는지 여부를 검토(령 제11조의2 제1호)

(4) 사업의 공공기여도

◉ 기반시설의 설치 정도에 따라 공공기여도를 차별적으로 판단함[9)]

- 공공에 기여하는 시설·용지의 양적 크기에 따라 공공성을 평가하고, 시행목적의 공공성을 보완

◉ 지역경제에 미치는 영향을 고려하여 지역균형기여도를 반영

(5) 공익의 지속성

◉ 공공시설 귀속주체의 지속성

- 사업을 통해 설치하는 공공시설 소유권의 귀속주체를 국가·지자체, 공공기관, 기타 사업시행자로 구분하여 검토

◉ 공공시설의 관리주체의 지속성

- 사업을 통해 설치하는 공공시설의 관리주체를 국가·지자체, 공공기관, 기타 사업시행자로 구분하여 검토

(6) 시설의 대중성

◉ 시설의 개방성

- 사업을 통해 설치하는 시설을 불특정 다수가 이용할 수 있는지 여부를 검토

◉ 접근의 용이성

- 사업을 통해 설치하는 시설의 이용이 유료인지 무료인지 여부를 검토

9) 헌법재판소는 사업시행자가 사인인 경우 그 사업으로 획득할 수 있는 공익이 현저히 해태되지 않도록 보장하는 제도적 규율을 갖추어야 한다고 판시(헌재 2014. 10. 30. 2011헌바129 등)

2) 수용의 필요성

(1) 피해의 최소성

◉ 사익침해의 최소화

- 공익을 목적으로 국민의 재산권을 수용하더라도 공익 및 사익침해를 최소화할 수 있는 방법을 선택
- 사업시행으로 인해 이주해야 하는 이주대상가구 규모를 사업유형별로 사업면적 대비 이주대상가구 최소기준에 따라 사익침해 여부를 검토
  - 택지, 산단 등 면적사업 : 10,000㎡ 당 2.43명 초과 여부
  - 도로, 철도 등 선형사업 : 10,000㎡ 당 0.66명 초과 여부
  - 기타 시설사업 등 : 10,000㎡ 당 0.23명 초과 여부
- 이주대책의 수립 여부 및 그 내용 등을 검토

◉ 공익침해의 최소화

- 사업구역으로 편입되는 보전지역 면적 비율과 사회·경제·환경적 피해발생 가능성을 검토
  - 보전산지, 농업진흥지역, 생태·경관보전지역, 문화재보호구역, 상수원보호구역, 개발제한구역 등 보전지역의 면적 비율을 검토
  - 「재난 및 안전관리기본법」상 국가핵심기반 포함 여부 검토
  - 관계기관의 의견, 주민의견 및 환경·교통·재해 등 영향평가 등을 종합하여 사회·경제·환경적 피해발생 가능성을 검토

(2) 방법의 적절성

◉ 토지권원의 확보비율

- 사업구역 내 토지 등의 취득 및 사용에 대한 동의 비율을 검토
  - 사업인정 전 협의취득을 위한 노력 정도를 고려하여 토지확보율을 검토

◉ 사업시행에 대한 보안관리, 소유자 불명 등 사업인정 전 토지확보가 어려운 사업구역 내 특수상황 등을 검토

◉ 분쟁발생 여부

- 사업시행에 따른 관련 소송발생 여부를 검토하고, 민원해결을 위한 노력 등을 고려

(3) 사업의 시급성

◉ 공익실현을 위해 사업을 시급하게 추진해야 하는 현저하고 긴급한 상황인지 여부에 대해 검토

- 사업을 시급히 추진해야 하는 상황을 개별적으로 유형화하여 검토
  - 국가안보, 생명 및 신체 등 위해발생, 교통, 통신 등 사회적 기초인프라 구축, 기타 주거, 산업, 경제, 고용 등 사회적 편익 증진 등

◉ 정부의 국정과제를 실현하기 위해 추진하는 사업의 경우 사업의 특수성을 고려

(4) 사업시행자의 사업수행능력

◉ 사업시행자의 사업재원 확보수준을 검토하여야 함

- 사업시행자의 자본조달계획을 확인하고, 사업시행에 필요한 재정능력을 검토

◉ 사업시행자가 민간(SPC 등 포함)인 경우에는 보상업무 수행능력을 추가적으로 검토

5. 도시개발사업 공익성 검토기준

가. 주택건설사업이 포함된 도시개발사업 사전검토 가이드라인

1) 목 적

토지의 수용·사용은 공공의 이익 등을 위해 필요한 경우 토지소유권 등의 권리를 강제적으로 취득하게 하는 법적 수단으로써, 인·허가기관이 토지보상법에 따른 토지소유권 등의 권리취득을 위해 공익성 협의를 요청하는 경우, 주택건설사업이 포함된 도시개발사업 협의 시 사업인정의 전제가 되는 중점 심의사항을 안내하여 해당 사업의 공공성·공익성을 확보하기 위한 내실 있는 검토로 협의기간을 단축하는데 그 목적이 있다.

2) 사전 검토사항

(1) 사업추진의 타당성

공익성 협의를 요청한 도시개발사업(주택건설, 이하 “해당사업”이라 함)에 대한 장기적인 도시발전 측면을 고려한 도시기본계획 반영 및 검토내용, 인근 지역의 도시개발계획 및 기반시설 여건 등을 감안하여 해당사업의 추진 필요성, 시급성 및 입법목적의 부합성 등을 검토하여 그 결과와 증빙자료를 제출하여야 한다.

작성 요령

①**(정책적 필요성)** 도시기본계획 또는 중·장기적인 도시발전 측면에서 해당사업 구역 내에 주택을 건설해야 하는 필요성에 대해 정부정책 또는 시·도의 상위계획, 사업계획서 등의 자료를 활용하여 제시

②**(교통계획 등)** 해당사업과 인근 도시개발계획 등을 포함한 도시기반시설의 충족·부족 등의 여부를 검토한 자료 등 제시

③**(주택수요예측)** 도시기본계획상 계획인구 외에 해당사업 구역의 인근에 대한 주택 수요와 공급을 예상하거나 판단할 수 있는 객관적인 자료 등을 제시

④**(사업시행자의 적정성)** 도시계획의 용적률 상향에 상응하는 사업시행자의 구성 및 법적 정당성(해당사업 구역내 토지로 인한 특혜 소지 여부) 등을 검토한 자료 제출

(2) 기반시설의 적정성

해당사업의 인근 지역에 대하여 개발계획 등이 포함된 기반시설의 적정성을 검토하고, 해당사업 구역 내 기반시설의 적정성 검토 결과 및 증빙자료를 첨부하여야 한다.

작성 요령

①해당사업에 필요한 기반시설의 법정 기준과 설치 계획, 해당사업 주변의 학교·공원·주차장 등 기반시설의 확보 여부 등도 제시

②기반시설을 설치하는 경우 관계기관간의 협의자료 등 제출

(3) 임대주택 공급 여부

해당사업의 인근 지역에 대한 임대주택 수요·공급 현황을 조사하고, 해당사업 구역 내에 임대주택을 공급하여야 할 필요성과 임대주택 공급 시 법정기준 준수 여부 등을 검토하여 그 결과를 제시하여야 한다.

(4) 개발이익의 공공환원 여부

해당사업으로 발생되는 개발이익이 사업시행자에게 과도하게 귀속되지 않도록 인·허가기관은 사업시행자와 협의를 통해 최소한의 방지 장치 등을 제시하여야 한다.

작성 요령

○ 사업시행자의 주변 기반시설 등에 대한 부담 가능 정도 및 해당사업으로 과도한 이익 발생 시 공공환원을 위해 인·허가기관과 사업시행자 간의 협약* 등 제시

* 개발이익 대비 과도한 개발이익의 환수방법(기반시설 등의 설치 또는 초과이익 금액 납부 등) 및 시기 등에 대한 구체적인 사항을 인·허가기관과 사업시행자 간의 협의하여 결정

(5) 사익 침해 최소화

해당사업으로 인해 발생되는 이주자(이주가구)와 이에 따른 갈등 관리방안을 제시하고, 이주자 등의 사유재산 침해 최소화 및 권익 보호를 위해 구체적인 이주대책을 수립하여 제시하여야 한다.

(6) 사전 토지 확보율

해당사업의 공익성 협의를 요청하기 전에 토지에 대한 협의취득 현황과 확보 여건(소송, 미등기 등) 등을 감안하여 토지 수용 전까지 토지 확보계획을 구체적으로 제시하여야 한다.

3) 기 타

협의 요청 시 제출되는 통계 자료는 신뢰할 수 있는 기관에서 가장 최근에 작성된 자료를 활용하여 작성하여야 한다.

* 상위 기본계획 등에 있는 예측 통계치 가급적 지양

04 CHAPTER 협의취득

1. 공익사업의 준비

가. 주요내용

1) 타인토지에 출입 허가

- 사업시행자는 공익사업을 준비하기 위하여 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량하거나 조사할 수 있음(토지보상법 제9조제1항)

- 특별자치도, 시·군 또는 자치구(이하 '시 등'이라 함)가 아닌 사업시행자는 측량이나 조사를 하려면 사업의 종류와 출입할 토지의 구역 및 기간을 정하여 특별자치도지사, 시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 '시장 등'이라 함)의 허가를 받아야 함

  - 다만, 사업시행자가 국가일 때에는 그 사업을 시행할 관계 중앙행정기관의 장이 시장 등에게 통지하고, 사업시행자가 특별시·광역시 또는 도일 때에는 특별시장·광역시장 또는 도지사가 시장 등에게 통지하여야 함(토지보상법 제9조제2항)

2) 출입의 통지

- 시장 등은 i) 출입을 허가를 한 경우, ii) 출입의 통지를 받은 경우, iii) 사업시행자로서 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량이나 조사를 하려는 경우에는 사업시행자·사업의 종류와 출입할 토지의 구역 및 기간을 공고하고 이를 토지점유자에게 통지하여야 함(토지보상법 제9조제3항)

- 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 자는 출입하려는 날의 5일 전까지 그 일시 및 장소를 시장 등에게 통지하여야 하고, 시장 등은 출입의 통지를 받은 경우 또는 시 등이 사업시행자인 경우로서 시장 등이 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 경우에는 지체 없이 이를 공고하고 그 토지점유자에게 통지하여야 함(토지보상법 제10조제1항 및 제2항)

- 해가 뜨기 전이나 해가 진 후에는 토지점유자의 승낙 없이 그 주거(住居)나 경계표·담 등으로 둘러싸인 토지에 출입할 수 없음(토지보상법 제10조제3항)

3) 토지점유자의 인용의무

- 토지점유자는 정당한 사유 없이 사업시행자가 통지하고 출입·측량 또는 조사하는 행위를 방해하지 못함(토지보상법 제11조)

4) 장해물의 제거 등

- 사업시행자는 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량 또는 조사를 할 때 장해물을 제거하거나 토지를 파는 행위(이하 '장해물 제거 등'이라 함)를 하여야 할 부득이한 사유가 있는 경우에는 그 소유자 및 점유자의 동의를 받아야 함
  - 다만, 그 소유자 및 점유자의 동의를 받지 못하였을 때에는 시 등이 아닌 사업시행자는 시장 등의 허가를 받아 장해물 제거 등을 할 수 있으며, 시 등이 사업시행자인 경우에 시장 등은 허가 없이 장해물 제거 등을 할 수 있음(토지보상법 제12조제1항)
  - 이 경우 시장 등은 미리 그 소유자 및 점유자의 의견을 들어야 함(토지보상법 제12조제2항)

- 사업시행자는 장해물 제거 등을 하려는 날의 3일 전까지 그 소유자 및 점유자에게 통지하여야 하며, 이 경우 그 통지는 서면으로 하지 않고 말로 할 수 있음(토지보상법 제12조제3항)

5) 증표 등의 휴대

- 시장 등의 허가를 받고 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 사람과 장해물 제거 등을 하는 사람은 그 신분을 표시하는 증표와 시장 등의 허가증을 지녀야 하며, 토지 또는 장해물의 소유자 및 점유자, 그 밖의 이해관계인에게 이를 보여주어야 함(토지보상법 제13조)

6) 손실보상

- 토지에 출입하여 측량·조사 하거나, 장해물의 제거 등으로 인하여 손실이 발생한 경우에는 그 손실을 입은 자의 청구에 의하여 사업시행자가 이를 보상하여야 함.

  - 그러나 이와 같은 손실의 보상은 손실이 있음을 안 날부터 1년이 지났거나 손실이 발생한 날부터 3년이 지난 후에는 청구할 수 없음(토지보상법 제9조제4항 및 제5항)

- 손실보상은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 손실을 입은 자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있음(토지보상법 제9조제6항 및 제7항)

나. 유의사항

- 시장 등이 행하는 타인 토지에의 출입허가는 금지의 해제인 강학상의 허가가 아니라, 사업시행자가 그 사업의 시행을 위하여 타인의 토지에 출입할 수 있는 권리를 부여하는 강학상의 특허에 해당된다고 봄

- 장해물의 제거 등으로 인한 손실보상에 대하여 행정소송을 제기하기 위해서는 반드시 토지수용위원회의 재결을 거쳐야 함

판례 ▸ 사업의 준비과정에서 손실을 입은 자가 행정소송을 청구하는 경우 토지수용위원회의 재결절차를 거쳐야 한다.

[대법원 1999. 04. 23. 선고 97누3439]

판결요지

공공사업의 시행자 또는 기업자가 관계 법령상 수용 또는 사용 목적물에 대한 권리를 취득하여 사업을 시행하기 전까지 그로 인한 손실을 미리 보상할 의무가 있음에도 이러한 보상절차를 이행하지 아니하고 소유자 또는 관계인으로부터 동의를 얻지도 아니한 채 공공사업을 시행하여 그 목적물에 대하여 실질적이고 현실적인 침해를 가한 경우 불법행위로 인한 손해배상으로서 민사소송을 제기할 수 있음은 별론으로 하고, … 이 경우 손실을 입은 자는 토지수용법의 관련 규정이 정하는 바에 따라 직접 관할 토지수용위원회에 재결신청을 하고 그에 대한 재결 및 불복절차를 거친 다음에야 행정소송을 제기할 수 있…다.

다. 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제9조(사업 준비를 위한 출입의 허가 등)

제10조(출입의 통지)

제11조(토지점유자의 인용의무)

제12조(장해물 제거등)

제13조(증표 등의 휴대)

■ 「**토지보상법 시행령**」

제6조의2(손실보상 재결의 신청) 법 제9조제7항에 따라 재결을 신청하려는 자는 국토교통부령으로 정하는 손실보상재결신청서에 다음 각 호의 사항을 적어 법 제51조에 따른 관할 토지수용위원회(이하 "관할 토지수용위원회"라 한다)에 제출하여야 한다.

1. 재결의 신청인과 상대방의 성명 또는 명칭 및 주소
2. 공익사업의 종류 및 명칭
3. 손실 발생사실
4. 손실보상액과 그 명세
5. 협의의 경위

2. 토지조서 및 물건조서의 작성

가. 주요내용

- 사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 사업인정 전에 협의에 의한 토지 등의 취득 또는 사용이 필요할 때에는 토지조서와 물건조서를 작성하여 서명 또는 날인을 하고 토지소유자 등의 서명 또는 날인을 받아야 함(토지보상법 제14조제1항)

- 다만, ⅰ) 토지소유자 등이 정당한 사유 없이 서명 또는 날인을 거부하는 경우, ⅱ) 토지소유자 등을 알 수 없거나 그 주소·거소를 알 수 없는 등의 사유로 서명 또는 날인을 받을 수 없는 경우 등에 해당하면 토지소유자 등의 서명 또는 날인을 받지 않아도 됨.

- 이러한 경우는 사업시행자는 해당 토지조서와 물건조서에 그 사유를 적어야 함

> **유권해석 ▸ 토지조서 등에 서명을 받는 것을 누락하였다면 해당 사항을 보완하여 사업인정 등의 진행이 가능하다.**
>
> [2018. 8. 9. 토지정책과-5142]
>
> **질의요지**
>
> ① 사업시행자가 토지조서 등을 작성한 후 토지소유자 등의 서명 등을 받지 아니하고 사업인정, 보상계획의 열람, 보상액의 산정 재결신청 등을 할 수 있는지? ② 사업시행자가 사업인정, 보상계획의 열람 등을 진행한 상태에서 토지조서 등에 서명을 받지 아니하였을 경우 사업인정, 보상계획의 열람 절차를 다시 거치지 아니하고 토지조서 등에 서명을 받으면서 동시에 보상액의 산정, 협의, 재결의 신청을 진행할 수 있는지?
>
> **회신내용**
>
> 토지조서 등에 서명을 받아야 사업인정 등의 진행이 가능한 것은 아니라고 보며, 다만, 서명을 받는 것을 누락하였다면 해당 사항을 보완하여야 될 것으로 봅니다. 기타 수용재결 신청과 그에 따른 재결여부는 관할 토지수용위원회에서 관계법령 및 사업추진현황 등을 검토하여 결정할 사항으로 봅니다.

- 사업시행자는 공익사업의 계획이 확정되면 지적도 또는 임야도에 대상물건인 토지를 표시한 용지도와 토지등에 관한 공부(公簿)의 조사 결과 및 현장조사 결과를 적은 기본조사서를 작성해야 하며, 사업시행자는 이와 같이 작성된 용지도와 기본조사서를 기본으로 하여 토지조서 및 물건조서를 작성해야 함 (토지보상법 시행령 제7조제1항 및 제2항)

◉ 「토지보상법 시행령」 부칙 제2조에 따라 개정규정도 이 영 시행(2021. 11. 23.) 이후 사업계획이 확정되는 공익사업부터 적용함

◉ 물건조서를 작성함에 있어서 그 물건이 건축물인 경우 건축물의 연면적과 편입면적을 기재하고 그 실측평면도를 첨부하여야 함(토지보상법 시행령 제7조제5항)

- 다만 실측한 편입면적이 건축물대장에 첨부된 건축물현황도에 의한 편입면적과 일치하는 경우에는 건축물현황도로 실측평면도를 갈음할 수 있음

◉ 건축물 등의 면적 또는 규모의 산정은 「건축법 시행령」 제119조 등 관계 법령이 정하는 바에 의함

나. 유의사항

◉ 토지조서 및 물건조서의 작성제도는 공익사업을 위한 토지 등의 취득절차가 시작되기 전에 사업시행자 및 토지소유자 등에게 미리 토지나 물건에 대하여 필요한 사항을 확인하게 하여 이후의 취득과정에서 당사자 간의 분쟁의 소지를 사전에 예방하여 공익사업을 원활하게 진행하기 위한 제도임

- 따라서 토지조서 및 물건조서의 작성은 보상대상 물건을 확정하여 보상의 범위를 결정하는 단계로서 보상에서 가장 중요한 단계의 하나이므로 사업시행자는 「토지보상법」에서 정한 절차를 완전하게 이행하여함

◉ 토지조서 및 물건조서의 작성시점에 대하여 「토지보상법 시행령」 제7조제1항에서는 '공익사업이 확정되었을 때'가 아니라 '공익사업의 계획이 확정되었을 때'로 규정하고 있으며, '공익사업의 계획이 확정되었을 때'는 관련 법령에 따라 계획의 고시 등의 절차를 거쳐야 하는 경우는 이러한 절차를 거친 때로 보고, 그러한 규정이 없는 경우는 행정적인 의사결정 절차가 완료된 때로 봄

◉ 「토지보상법」에서는 토지소유자 등이 사업시행자가 작성한 토지조서 및 물건조서에 서명 또는 날인하면서 이의를 부기할 수 있도록 규정하고 있지 않으나 토지조서 및 물건조서의 내용에 이의가 있는 토지소유자 등은 조서에 서명 또는 날인하면서 이의부기를 할 수 있다고 봄

※ (구)「토지수용법」 제23조제2항에서는 토지소유자 등이 사업시행자가 작성한 토지조서 및 물건조서에 서명 또는 날인하면서 이의를 부기할 수 있도록 규정하고 있었음

- 사업시행자는 공익사업에 편입되는 토지 및 물건의 전부에 대하여 지적측량을 실시할 필요는 없으나 공익사업시행지구의 경계에 있는 건축물 등과 같이 보상대상 면적부분을 정확하게 확정할 필요가 있거나, 그 위치나 면적을 확인할 수 없는 무허가건축물 등에 대하여는 사후에 다툼의 여지를 줄이고 보상업무의 적법성 확보를 위하여 지적측량을 실시하여야 함

판례 ▸ 무허가 건축물에 대한 보상을 하는 경우 지적측량을 하여야 한다.

[서울고등법원 1999.02.24 선고 97구31542]

판결요지

일반적으로 기업자가 지적법에 의한 지적측량을 실시하여 수용대상 목적물의 위치·면적을 확인할 필요는 없다고 할 것이나, 수용대상이 무허가건물인 경우에는 그 위치·면적을 확인할 공부가 없으므로 지적법령이 규정하는 경계복원측량·현황측량을 실시하여 이를 확인하여야 함에도 불구하고 담당공무원 등이 목측이나 줄자 등을 이용하여 어림짐작으로 그 위치·면적을 정하고 이에 터잡아 토지수용위원회가 손실보상액을 정하였다면, 이와 같이 재결에서 정한 손실보상액이 지적측량에 의하여 확인된 위치·면적을 기초로 산정한 손실보상액보다 많다는 등의 특별한 사정이 없으면 그 소유자에 대한 관계에서 그 재결 중 위 부족부분은 위법하다고 할 것이고, 나아가 어느 무허가건물이 사업구역 안과 밖에 걸쳐서 건립된 경우에는 그 소유자의 청구가 없는 한 사업구역 밖의 부분은 수용대상으로 삼아야 하지 아니함에도 불구하고 재결에서 그 무허가건물 전부를 수용대상으로 삼고 사업구역 안·밖의 구분 없이 전체로서 손실보상액을 정하였다면 이는 가분적 행정처분이라고 할 수 없으므로 사업구역 밖의 부분을 수용하였음을 이유로 취소함에 있어서는 이에 대한 재결 전부를 취소하여야 할 것이다.

유권해석 ▸ 공부면적과 실제면적이 다를 경우 실제면적을 기준으로 산정한다.

[2018. 9. 4. 토지정책과-5602]

질의요지

재개발사업에 편입된 건축물이 사용승인 시 대장에 기재된 면적(97.97㎡)과 실제면적(138.84㎡)이 다를 경우 보상은?

회신내용

토지보상법 제75조제1항에서 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용으로 보상하도록 하고 있는 바, 공공사업에 편입된 실제면적을 기준으로 산정하여야 할 것입니다.

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제14조(토지조서 및 물건조서의 작성) ① 사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 제20조에 따른 사업인정 전에 협의에 의한 토지등의 취득 또는 사용이 필요할 때에는 토지조서와 물건조서를 작성하여 서명 또는 날인을 하고 토지소유자와 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 이 경우 사업시행자는 해당 토지조서와 물건조서에 그 사유를 적어야 한다.

1. 토지소유자 및 관계인이 정당한 사유 없이 서명 또는 날인을 거부하는 경우
2. 토지소유자 및 관계인을 알 수 없거나 그 주소·거소를 알 수 없는 등의 사유로 서명 또는 날인을 받을 수 없는 경우

② 토지와 물건의 소재지, 토지소유자 및 관계인 등 토지조서 및 물건조서의 기재사항과 그 작성에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 「토지보상법 시행령」

제7조(토지조서 및 물건조서 등의 작성) ① 사업시행자는 공익사업의 계획이 확정되었을 때에는 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지적도 또는 임야도에 대상 물건인 토지를 표시한 용지도(用地圖)와 토지등에 관한 공부(公簿)의 조사 결과 및 현장조사 결과를 적은 기본조사서를 작성해야 한다.

② 사업시행자는 제1항에 따라 작성된 용지도와 기본조사서를 기본으로 하여 법 제14조제1항에 따른 토지조서(이하 “토지조서”라 한다) 및 물건조서(이하 “물건조서”라 한다)를 작성해야 한다.

③ 토지조서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 토지의 소재지·지번·지목·전체면적 및 편입면적과 현실적인 이용상황
2. 토지소유자의 성명 또는 명칭 및 주소
3. 토지에 관하여 소유권 외의 권리를 가진 자의 성명 또는 명칭 및 주소와 그 권리의 종류 및 내용
4. 작성일
5. 그 밖에 토지에 관한 보상금 산정에 필요한 사항

④ 물건조서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 물건(광업권·어업권·양식업권 또는 물의 사용에 관한 권리를 포함한다. 이하 같다)이 있는 토지의 소재지 및 지번
2. 물건의 종류·구조·규격 및 수량
3. 물건소유자의 성명 또는 명칭 및 주소
4. 물건에 관하여 소유권 외의 권리를 가진 자의 성명 또는 명칭 및 주소와 그 권리의 종류 및 내용

5. 작성일

6. 그 밖에 물건에 관한 보상금 산정에 필요한 사항

⑤ 물건조서를 작성할 때 그 물건이 건축물인 경우에는 제4항 각 호의 사항 외에 건축물의 연면적과 편입면적을 적고, 그 실측평면도를 첨부하여야 한다. 다만, 실측한 편입면적이 건축물대장에 첨부된 건축물현황도에 따른 편입면적과 일치하는 경우에는 건축물현황도로 실측평면도를 갈음할 수 있다.

⑥ 제1항에 따른 기본조사서의 작성에 관한 세부사항은 국토교통부장관이 정하여 고시한다.

⑦ 토지조서와 물건조서의 서식은 국토교통부령으로 정한다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제5조(토지조서 및 물건조서의 서식) 영 제7조제6항의 규정에 의한 토지조서 및 물건조서는 각각 별지 제4호서식 및 별지 제5호서식에 의한다.

3. 보상계획공고 및 열람

가. 주요내용

- 사업시행자는 토지조서와 물건조서를 작성하였을 때에는 공익사업의 개요, 토지조서 및 물건조서의 내용과 보상의 시기·방법 및 절차 등이 포함된 보상계획을 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하고, 토지소유자 등에게 각각 통지하여야 하며, 시장 등에게도 통지하여야 함 (토지보상법 제15조제1항)

  - 다만, 사업지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있거나 사업시행자가 행정청이 아닌 경우에 해당되어 해당 시장 등에게도 그 사본을 송부하여 열람을 의뢰하는 경우는 시장 등에 대한 통지는 생략할 수 있음 (토지보상법 제15조제1항 및 제2항)

- 토지소유자 등이 20인 이하인 경우에는 일간신문에 공고하는 것을 생략할 수 있음 (토지보상법 제15조제1항)

- 사업시행자는 공고나 통지를 하였을 때에는 그 내용을 14일 이상 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 함 (토지보상법 제15조제2항)

  - 다만, 사업지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있거나 사업시행자가 행정청이 아닌 경우에는 해당 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게도 그 사본을 송부하여 열람을 의뢰하여야 함

- 공고되거나 통지된 토지조서 및 물건조서의 내용에 대하여 이의(異議)가 있는 토지소유자 등은 열람기간 이내에 사업시행자에게 서면으로 이의를 제기할 수 있으며, 사업시행자가 고의 또는 과실로 토지소유자 또는 관계인에게 보상계획을 통지하지 아니한 경우 해당 토지소유자 또는 관계인은 제16조에 따른 협의가 완료되기 전까지 서면으로 이의를 제기할 수 있음 (토지보상법 제15조제3항)

  - 이 경우 사업시행자는 해당 토지조서 및 물건조서에 제기된 이의를 부기(附記)하고 그 이의가 이유 있다고 인정할 때에는 적절한 조치를 하여야 함

◉ 사업시행자는 보상계획을 공고할 때에는 시·도지사와 토지소유자가 감정평가법인 등을 추천할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하고, 보상 대상 토지가 소재하는 시·도의 시·도지사와 토지소유자에게 이를 통지하여야 함

나. 유의사항

◉ 국민의 권리에 영향을 미치는 국가행위에 대하여서는 당사자에 대한 적절한 고지, 당사자의 의견 및 자료 제출의 기회 부여 등의 적법절차의 원칙이 적용되어야 하므로 보상계획공고 및 열람은 이러한 적법절차의 원칙의 준수를 위하여 반드시 거쳐야 하는 절차임

※ 적법절차의 원칙은 입법·행정·사법 등 모든 국가작용은 절차상의 적법성을 갖추어야 할 뿐 아니라 공권력 행사의 근거가 되는 법률의 실체적 내용도 합리성과 정당성을 갖추어야 한다는 헌법의 일반원리를 말함

판례 ▸ 당사자에 대한 고지 및 의견제출 등의 적법 요건

[헌법재판소 2007. 11. 29. 선고 2006헌바79]

결정요지

적법절차원칙에서 도출할 수 있는 가장 중요한 절차적 요청 중의 하나로, 당사자에게 적절한 고지를 행할 것, 당사자에게 의견 및 자료 제출의 기회를 부여할 것을 들 수 있겠으나, 이 원칙이 구체적으로 어떠한 절차를 어느 정도로 요구하는지는 일률적으로 말하기 어렵고, 규율되는 사항의 성질, 관련 당사자의 사익(私益), 절차의 이행으로 제고될 가치, 국가작용의 효율성, 절차에 소요되는 비용, 불복의 기회 등 다양한 요소들을 형량하여 개별적으로 판단할 수밖에 없을 것이다

◉ 일간신문에 공고하여야 하는 토지조서 및 물건조서의 내용은 보상대상 토지 및 물건의 범위를 의미하므로 토지조서 및 물건조서 전체를 공고하여야 하는 것은 아님

유권해석 ▸ 일간신문에 공고하여야 할 '토지조서 및 물건조서의 내용'

[2011. 03. 24. 토지정책과-1398]

질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함)」 제15조에 의한 보상계획 공고시 일간신문에 게재하여야 하는 "토지조서 및 물건조서의 내용" 범위

회신내용

일간신문에 공고하여야 할 토지조서 및 물건조서의 내용은 보상대상 토지 및 물건의 범위를 말한다고 보며, 토지소유자 및 관계인 등의 인적사항이 포함된 토지조서 및 물건조서의 구체적인 내용은 위 규정에 따라 토지소유자 및 관계인에게 각각 개별 통지하여야 할 것으로 봅니다.

- 토지소유자 등이 20인 이하에 해당되어 일간신문에 공고하는 것을 생략하는 경우에도 토지소유자 등 및 시장 등에 대한 통지와 열람절차는 생략할 수 없음

유권해석 ▸ 토지소유자 및 관계인이 20인 이하인 경우에는 보상계획 공고를 생략하고 통지 및 열람의 절차를 거친 후 협의보상 할 수 있다.

[2010. 06. 04. 토지정책과-2991]

질의요지

사업인정 전에 협의에 의한 보상절차를 이행함에 있어 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법")」 제15조 제1항에 의한 토지소유자 및 관계인이 20인 이하인 경우에 해당되어 보상계획공고를 생략하는 경우에 이에 대한 협의보상이 가능한지

회신내용

토지보상법 제20조에 의한 사업인정 전 협의에 의한 보상절차를 이행함에 있어 동 법 제15조 제1항에 의한 토지소유자 및 관계인이 20인 이하인 경우에 해당되어 보상계획을 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고를 생략하더라도 통지와 열람 등의 일정한 절차를 거친 경우 협의보상이 가능하다고 보며, 개별적인 사례에 대하여는 사실관계 등을 검토하여 판단하시기 바랍니다.

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제15조(보상계획의 열람 등) ① 사업시행자는 제14조에 따라 토지조서와 물건조서를 작성하였을 때에는 공익사업의 개요, 토지조서 및 물건조서의 내용과 보상의 시기·방법 및 절차 등이 포함된 보상계획을 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하고, 토지소유자 및 관계인에게 각각 통지하여야 하며, 제2항 단서에 따라 열람을 의뢰하는 사업시행자를 제외하고는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게도 통지하여야 한다. 다만, 토지소유자와 관계인이 20인 이하인 경우에는 공고를 생략할 수 있다.

② 사업시행자는 제1항에 따른 공고나 통지를 하였을 때에는 그 내용을 14일 이상 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 사업지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있거나 사업시행자가 행정청이 아닌 경우에는 해당 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게도 그 사본을 송부하여 열람을 의뢰하여야 한다.

③ 제1항에 따라 공고되거나 통지된 토지조서 및 물건조서의 내용에 대하여 이의(異議)가 있는 토지소유자 또는 관계인은 제2항에 따른 열람기간 이내에 사업시행자에게 서면으로 이의를 제기할 수 있다. 다만, 사업시행자가 고의 또는 과실로 토지소유자 또는 관계인에게 보상계획을 통지하지 아니한 경우 해당 토지소유자 또는 관계인은 제16조에 따른 협의가 완료되기 전까지 서면으로 이의를 제기할 수 있다.

④ 사업시행자는 해당 토지조서 및 물건조서에 제3항에 따라 제기된 이의를 부기(附記)하고 그 이의가 이유 있다고 인정할 때에는 적절한 조치를 하여야 한다.

4. 보상협의회의 설치

가. 주요내용

1) 임의적 보상협의회의 설치

- 공익사업이 시행되는 해당 사업지역을 관할하는 지방자치단체의 장은 필요한 경우에 보상협의회를 둘 수 있음 (토지보상법 제82조제1항)

- 공익사업을 시행하는 지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우에는 해당 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말함)이 협의하여 보상협의회를 설치할 시·군 또는 구를 결정하여야 함 (토지보상법 시행령 제44조제2항)

- 보상협의회는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 설치하고 사업시행자에게 이를 통지하여야 함 (토지보상법 시행령 제44조제3항)

2) 필수적 보상협의회의 설치

- 해당 공익사업지구 면적이 10만 제곱미터 이상이고, 토지 등의 소유자가 50인 이상인 공익사업을 시행하는 경우에는 보상협의회를 반드시 두어야 함 (토지보상법 시행령 제44조의2 제2항)

- 위에 해당되는 경우로서 ⅰ) 해당 사업지역을 관할하는 시 등의 부득이한 사정으로 보상협의회 설치가 곤란한 경우, ⅱ) 공익사업을 시행하는 지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우로서 보상협의회 설치를 위한 해당 시장·군수 또는 구청장 간의 협의가 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 이루어지지 아니하는 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행자가 설치하여야 함 (토지보상법 시행령 제44조의2 제1항)

  - 다만, 사업시행자가 설치하는 경우는 지체 없이 설치하고, 시장 등에게 이를 통지하여야 함

◉ 도시정비법상 현금청산대상자인 토지등소유자는 대법원 판례(2015. 11. 27. 선고, 2015두48877판결 참고)에 따라 토지보상법 상 협의 및 그 사전절차를 정한 규정이 준용되지 않으므로 토지보상법상의 사전 협의절차의 일환인 보상협의회 설치 등을 하지 않고 수용재결을 신청할 수 있다.

재결례 ▸ 사업시행자는 도시정비법령상의 절차의 특수성을 인정하여 토지보상법상의 의무적 보상협의회 설치 등을 하지 않고 수용재결을 신청 할 수 있다.

[중토위 2023. 10. 26.]

재결요지

구「도시 및 주거환경정비법」(2017. 2. 8., 법률 제14567호로 전부 개정되기 이전의 것, 2018. 2. 9. 시행, 이하 '도시정비법' 이라 한다) 제40조제1항에서는 정비구역안에서 정비사업의 시행을 위한 토지 또는 건축물의 소유권과 그 밖의 권리에 대한 수용 또는 사용에 관하여는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 토지보상법을 준용하도록 되어 있다.

대법원은 도시정비법령의 체계와 내용, 일반적인 공익사업과 구별되는 도시정비법상 정비사업의 절차진행의 특수성 등에 비추어 보면, 토지보상법상의 협의 및 그 사전절차를 정한 토지보상법상의 규정들은 도시정비법 제40조제1항에서 말하는 '이 법에 특별한 규정이 있는 경우'에 해당하므로 도시정비법상 현금청산대상자인 토지등소유자에게는 준용될 여지가 없다고 보아야 하고(대법원 2015. 11 .17. 선고2015두48877 판결), 나아가 수원지방법원은 토지보상법상 보상협의회에서의 협의는 토지등소유자와 사업시행자가 하는 구체적인 손실보상에 관한 협의와는 그 목적, 취지 및 절차적 단계를 달리하는 것이므로, 토지보상법상 보상협의회에 관한 규정들은 구 도시정비법에 따른 현금청산절차에는 준용되지 않는다고 보아야 한다(수원지법 2019. 4. 4. 2018구합68125 판결)라고 하고 있으므로

이 건의 경우 사업 면적이 약125천㎡이고 토지등소유자도 50명 이상이므로 법 시행령 제44조의2제2항에 따른 의무적 보상협의회를 해당 지자체 또는 사업시행자가 설치하여야 할 것으로 보이나, 위 대법원 판례 등으로 판단할 때 주택재개발사업의 특수성으로 인하여 이 법에 따른 사전협의 절차를 준용하지 않고 수용재결 신청이 가능하다고 할 수 있으므로 이의신청인들이 보상협의회 미개최 위반을 이유로 수용재결을 취소하여 달라는 주장을 '기각' 하기로 한다.

* 기존 재결(중토위 2017. 4. 13.)에서는 '의무적 보상협의회 미설치'는 '성실한 협의 위반 등'으로 보고 '각하' 재결을 하였으나, 주택재개발 사업의 특수성과 대법원 판례의 취지 등을 고려하여 변경함

3) 구성

◉ 보상협의회 위원은 ⅰ) 토지소유자 등, ⅱ) 법관, 변호사, 공증인 또는 감정평가나 보상업무에 5년 이상 종사한 경험이 있는 사람, ⅲ) 해당 지방자치단체의 공무원, ⅳ) 사업시행자 중에서 해당 지방자치단체의 장이 임명하거나 위촉함 (토지보상법 제82조제2항)

- 다만, 사업시행자가 보상협의회를 설치하는 경우에는 사업시행자가 임명하거나 위촉함

◉ 보상협의회는 위원장 1명을 포함하여 8명 이상 16명 이내의 위원으로 구성하되, 사업시행자를 위원에 포함시키고, 위원 중 3분의 1 이상은 토지소유자 등으로 구성하여야 함 (토지보상법 시행령 제44조제4항)

◉ 보상협의회의 위원장은 회의에서 협의된 사항을 해당 사업시행자에게 통보하여야 하며, 사업시행자는 정당하다고 인정되는 사항에 대해서는 이를 반영하여 사업을 수행하여야 함 (토지보상법 시행령 제44조제8항)

4) 협의사항

◉ 보상협의회는 ⅰ) 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항, ⅱ) 잔여지의 범위 및 이주대책 수립에 관한 사항, ⅲ) 해당 사업지역 내 공공시설의 이전 등에 관한 사항, ⅳ) 토지소유자 등이 요구하는 사항 중 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항, ⅴ) 그 밖에 지방자치단체의 장이 회의에 부치는 사항 등을 협의하는 자문기구임 (토지보상법 제82조제1항)

나. 유의사항

◉ 보상협의회는 사업시행자와 토지소유자 등의 협의를 통하여 의견을 조정하고 이해와 협조를 얻어 원활한 협의를 이루기 위한 사전의견 조정을 위하여 설치하는 기구임

◉ 필수적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업인지 여부를 판단하는 공익사업지구 면적은 보상대상 면적이 아닌 해당 공익사업지구 전체 면적을 기준으로 하며, 토지 등의 소유자의 수는 보상대상자가 아닌 전체 소유자 수를 기준으로 함

유권해석 ▸ 필수적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업인지 여부를 판단하는 면적은 해당 공익사업지구 면적을 기준으로 한다.

[2012. 11. 15. 토지정책과-5751]

질의요지

의무적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업 면적 판단 시 보상대상이 아닌 국·공유지 면적도 포함되는지?

회신내용

의무적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업 인지 여부를 판단하는 면적 기준은 보상대상 면적이 아닌 해당 공익사업지구 면적을 기준으로 하여야 할 것으로 봅니다.

- 보상협의회는 심의나 의결기능을 가지고 있는 것은 아니고 단순한 자문적 성격을 가지므로 사업시행자 또는 감정평가법인 등이 협의사항을 반드시 준수하여야 하는 것은 아님

- 보상협의회의 협의 내용 중 '보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항'은 감정평가법인 등의 현장조사 일정, 대상지역의 지역적 특성 및 지가수준 등에 대하여 소유자들과 의견을 교환하고 수렴하는 것을 의미하는 것으로서, 구체적인 감정평가기준 및 방법에 대한 협의를 의미하는 것은 아님

- 보상협의회의 협의 내용 중 '잔여지의 범위 및 이주대책 수립에 관한 사항'은 잔여지의 범위나 이주대책 수립에 있어 지역적 특성 등의 반영에 관한 사항으로 그 내용은 관계법규에서 정한 기준이나 요건에 적합하여야 함

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제82조(보상협의회) ① 공익사업이 시행되는 해당 지방자치단체의 장은 필요한 경우에는 다음 각 호의 사항을 협의하기 위하여 보상협의회를 둘 수 있다. 다만, 대통령령으로 정하는 규모 이상의 공익사업을 시행하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보상협의회를 두어야 한다.

1. 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항
2. 잔여지의 범위 및 이주대책 수립에 관한 사항
3. 해당 사업지역 내 공공시설의 이전 등에 관한 사항
4. 토지소유자나 관계인 등이 요구하는 사항 중 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항
5. 그 밖에 지방자치단체의 장이 회의에 부치는 사항

② 보상협의회 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 해당 지방자치단체의 장이 임명하거나 위촉한다. 다만, 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 보상협의회를 설치하는 경우에는 대통령령으로 정하는 사람이 임명하거나 위촉한다.

1. 토지소유자 및 관계인
2. 법관, 변호사, 공증인 또는 감정평가나 보상업무에 5년 이상 종사한 경험이 있는 사람
3. 해당 지방자치단체의 공무원
4. 사업시행자

③ 보상협의회의 설치·구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 「토지보상법 시행령」

제44조(임의적 보상협의회의 설치·구성 및 운영 등) (생 략)

제44조의2(의무적 보상협의회의 설치·구성 및 운영 등) ① 법 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협의회(이하 이 조에서 "보상협의회"라 한다)는 제2항에 해당하는 공익사업에 대하여 해당 사업지역을 관할하는 특별자치도, 시·군 또는 구(자치구를 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 설치한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행자가 설치하여야 한다.

1. 해당 사업지역을 관할하는 특별자치도, 시·군 또는 구의 부득이한 사정으로 보상협의회 설치가 곤란한 경우
2. 공익사업을 시행하는 지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우로서 보상협의회 설치를 위한 해당 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 이 조에서 같다) 간의 협의가 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 이루어지지 아니하는 경우

② 법 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서에서 “대통령령으로 정하는 규모 이상의 공익사업”이란 해당 공익사업지구 면적이 10만 제곱미터 이상이고, 토지등의 소유자가 50인 이상인 공익사업을 말한다.

③ 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 보상협의회를 설치하려는 경우에는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 보상협의회를 설치하고, 사업시행자에게 이를 통지하여야 하며, 사업시행자가 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협의회를 설치하려는 경우에는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 지체 없이 보상협의회를 설치하고, 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 이를 통지하여야 한다.

④ 보상협의회의 위원장은 해당 특별자치도, 시·군 또는 구의 부지사, 부시장·부군수 또는 부구청장이 되며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명하는 위원이 그 직무를 대행한다. 다만, 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협의회의 경우 위원은 해당 사업시행자가 임명하거나 위촉하고, 위원장은 위원 중에서 호선(互選)한다.

⑤ 보상협의회에 보상협의회의 사무를 처리할 간사와 서기를 두며, 간사와 서기는 보상협의회의 위원장이 해당 특별자치도, 시·군 또는 구의 소속 공무원(제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협의회의 경우에는 사업시행자 소속 임직원을 말한다) 중에서 임명한다.

⑥ 제1항에 따른 보상협의회의 설치·구성 및 운영 등에 관하여는 제44조제2항, 제4항, 제6항부터 제8항까지, 제10항 및 제11항을 준용한다.

5. 보상평가

가. 주요내용

1) 보상평가의뢰

- 사업시행자가 보상액을 산정하려는 경우에는 보상평가의뢰서에 ⅰ) 대상물건의 표시, ⅱ) 대상물건의 가격시점, ⅲ) 감정평가서 제출기한, ⅳ) 대상물건의 취득 또는 사용의 구분, ⅴ) 건축물 등 물건에 대하여는 그 이전 또는 취득의 구분, ⅵ) 영업손실을 보상하는 경우에는 그 폐지 또는 휴업의 구분, ⅶ) 보상협의회의 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항, ⅷ) 그 밖의 평가조건 및 참고사항 등을 기재하여 감정평가법인 등에게 평가를 의뢰하여야 함
  - 다만, 사업시행자가 직접 보상액을 산정할 수 있을 때에는 평가를 의뢰하지 않을 수 있음

- 사업시행자는 감정평가법인 등 3인을 선정하여 보상평가를 의뢰하여야 함
  - 이 경우 해당 토지를 관할하는 시·도지사와 토지소유자는 감정평가법인 등을 각 1인씩 추천할 수 있고, 사업시행자는 추천된 감정평가법인 등을 포함하여 선정하여야 함
  - 다만, 시·도지사와 토지소유자가 모두 감정평가법인 등을 추천하지 아니하거나 시·도지사 또는 토지소유자 어느 한쪽이 감정평가법인 등을 추천하지 아니하는 경우에는 2인을 선정함

유권해석 ▸ 보상평가를 위한 감정평가업자(감정평가법인 등) 추천은 토지소유자 대표가 할 수 없고, 사업시행자의 추천 권한을 토지소유자에게 위임할 수 없다.

[2018.12.7. 토지정책과-7817]

질의요지

보상평가를 위한 감정평가법인등 추천을 토지소유자 대표로 선정된 사람이 할 수 있는지와 사업시행자의 추천 권한을 토지소유자에게 위임할 수 있는지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법"이라 함) 제68조 제1항에서 사업시행자는 토지등에 대한 보상액을 산정하려는 경우에는 감정평가법인등 3인(제2항에 따라 시·도지사와 토지소유자가 모두 감정평가법인등을 추천하지 아니하거나 시·도지사 또는 토지소유자 어느 한쪽이 감정평가법인등을 추천하지 아니하는 경우에는 2인)을 선정하여 토지등의 평가를 의뢰하도록 하고,

토지보상법 시행령 제28조제2항에서 시·도지사와 토지소유자는 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료일부터 30일 이내에 사업시행자에게 감정평가법인등을 추천할 수 있도록 하고 있습니다.

또한, 토지보상법 시행령 제28조제4항에서 제2항에 따라 감정평가법인등을 추천하려는 토지소유자는 보상 대상 토지면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지소유자와 보상 대상 토지의 토지소유자 총수의 과반수의 동의를 받은 사실을 증명하는 서류를 첨부하여 사업시행자에게 감정평가법인등을 추천하도록 하고 있습니다.

토지보상법령에서는 감정평가법인등 추천·선정은 동 규정에 따라 사업시행자, 시·도시자와 토지소유자 각자가 상기 규정에 따라야 할 것으로 보며, 기타 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관계법령 및 사실관계를 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

유권해석 ▸ 시·도지사의 추천을 받아 선정한 감정평가업자(감정평가법인 등)가 평가를 진행 중에 법인의 지사가 폐쇄되고 담당 평가사는 다른 법인으로 이직한 경우 당해 감정평가법인등이 이를 완료하면 될 것으로 보며, 부득이 한 사유로 해당 업자가 평가를 못한다면 다른 감정평가법인등을 추천받아 진행할 수 있다.

[2018.11.2. 토지정책과-7006]

질의요지

재개발사업과 관련 시·도지사의 추천을 받아 선정한 감정평가법인등이 평가를 진행 중에 법인의 지사가 폐쇄되고 담당 평가사는 다른 법인으로 이직한 경우 해당 감정평가업무 진행이나 재 추천·평가 여부는?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법"이라 함) 시행령 제28조제4항에서 제2항에 따라 감정평가법인등을 추천하려는 토지소유자는 보상 대상 토지면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지소유자와 보상 대상 토지의 토지소유자 총수의 과반수의 동의를 받은 사실을 증명하는 서류를 첨부하여 사업시행자에게 감정평가법인등을 추천하여야 한다. 이 경우 토지소유자는 감정평가법인등 1명에 대해서만 동의할 수 있다고 규정하고 있습니다.

토지보상법 시행규칙 제2항 및 제3항에서 제1항제3호의 규정에 의한 평가서 제출기한은 30일 이내로 하도록 하고, 감정평가법인등은 제1항의 규정에 의하여 평가를 의뢰받은 때에는 대상물건 및 그 주변의 상황을 현지조사하고 평가를 하여야 한다고 규정하고 있습니다.

한편, 토지보상법 시행규칙 제17조제2항에서 사업시행자는 제1항 전단의 사유에 해당하는 경우로서 당해

감정평가법인등에게 평가를 요구할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우에는 다른 2인 이상의 감정평가법인등에게 대상물건의 평가를 다시 의뢰하여야 한다고 규정하고 있습니다.
따라서 질의와 같은 사유로 선정된 자가 평가를 이행할 수 없다면 토지보상법령 등의 취지를 감안할 때 당해 감정평가법인등(법인)가 이를 완료하면 될 것으로 보며, 부득이 한 사유로 해당 업자가 평가를 못한다면 다른 감정평가법인등을 추천받아 진행하면 될 것으로 봅니다.

유권해석 ▸「토지보상법」에 따른 감정평가업자(감정평가법인 등) 추천은 사업지구 면적이 아닌 보상을 하여야 하는 토지면적을 기준으로 하여야 한다.

[2018. 9. 20. 토지정책과-6016]

질의요지

토지보상법령에 따른 감정평가법인등 추천과 관련하여 토지면적 기준은 전체 사업면적인지 아니면 보상대상 면적인지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법"이라 함) 시행령 제28조제1항에서 사업시행자는 법 제15조제1항에 따른 보상계획을 공고할 때에는 시·도지사와 토지소유자가 감정평가법인등(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 감정평가법인등을 말하며, 이하 "감정평가법인등"라 한다)를 추천할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하고, 보상 대상 토지가 소재하는 시·도의 시·도지사와 토지소유자에게 이를 통지하도록 하고 있으며,
토지보상법 시행령 제28조제4항에서 감정평가법인등을 추천하려는 토지소유자는 보상 대상 토지면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지소유자와 보상 대상 토지의 토지소유자 총수의 과반수의 동의를 받은 사실을 증명하는 서류를 첨부하여 사업시행자에게 감정평가법인등을 추천하여야 한다고 규정하고 있습니다.
따라서 토지보상법에 따른 감정평가법인등 추천은 동 규정에 따라 사업지구 면적이 아닌 보상을 하여야 하는 토지면적을 기준으로 하여야 할 것으로 보며, 기타 개별적인 사례에 대하여는 관계법령 및 사업현황 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

재결례 ▸ 보상계획공고 시 감정평가법인 등의 추천에 대한 내용이 누락되었다고 하더라도 수용재결을 취소할 만큼 중대하고 명백한 하자로 보기 어렵다.

[중토위 2023. 8. 24.]

재결요지

토지보상법 시행령 제28조는 사업시행자가 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제15조 제1항에 따른 보상계획을 공고할 때 토지소유자가 감정평가업자를 추천할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하고, 토지소유자에게 이를 통지하여야 한다는 취지로 규정하고 있으나, 이는 사업시행자가 협의에 의하여 토지를 취득하는 절차에서 토지소유자에게 감정평가법인 등을 추천할 수 있다는 취지를 통지하여야 함을 규정한 것으로써 사업시행자와 토지소유자 사이에 협의가 성립되지 않아 수용재결을 통해 토지를 취득하는 경우에는 위 규정이 적용되지 않는다 할 것이고.(서울행정법원 2018. 11. 23. 2017구합7610 판결 참조)

대법원은 "택지개발촉진법 제3조에 의한 건설교통부장관의 택지개발예정지구의 지정은 그 처분의 고시에 의하여 개발할 토지의 위치, 면적과 그 행사가 제한되는 권리내용 등이 특정되는 처분인 반면에, 같은 법 제8조에 의한 건설교통부장관의 택지개발사업 시행자에 대한 택지개발계획의 승인은 당해 사업이 택지개발촉진법 상의 택지개발사업에 해당함을 인정하여 시행자가 그 후 일정한 절차를 거칠 것을 조건으로 하여 일정한 내용의 수용권을 설정하여 주는 처분으로서 그 승인고시에 의하여 수용할 목적물의 범위가 확정되는 것이므로, 두 처분은 후자가 전자의 처분을 전제로 한 것이기는 하나 각각 단계적으로 별개의 법률 효과를 발생하는 독립한 행정처분이어서 선행처분에 불가쟁력이 생겨 그 효력을 다툴 수 없게 된 경우에는 선행처분에 위법사유가 있다고 할지라도 승계되는 것은 아니다. 선행처분과 후행처분이 서로 독립하여 별개의 법률효과를 목적으로 하는 때에는 선행처분의 하자가 중대하고 명백하여 당연무효인 경우를 제외하고는 선행처분의 하자를 이유로 후행처분의 효력을 다툴 수 없다"고 판시(대법원 1996. 3. 22. 선고 95누10075 판결)하고 있다.

따라서, 위 대법원 판례 등의 취지에 비추어 볼 때 선행처분인 토지소유자에게 감정평가법인 등을 추천할 수 있다는 취지의 통지를 하지 아니한 절차적 하자는 인정되나 후행처분인 수용재결에는 승계되지 아니한다고 보아야 할 것이고,

또한, 이 건은 보상계획 공고 시 감정평가법인 등의 추천에 대한 내용이 누락 되었다고 하더라도 실제로는 보상 대상 토지면적의 2분의 1이상에 해당하는 토지소유자와 보상 대상 토지의 토지소유자 총수의 과반수의 동의를 받은 감정평가법인이 감정평가에 참여한 이상, 법 시행령 제28조제1항을 따르지 않은 하자가 존재한다고 하더라도 이 건 수용재결이 취소될만한 중대하고 명백한 하자로 보기 어렵다 할 것이므로 수용재결을 취소하여 달라는 이의신청인의 주장을 받아들일 수 없다.

2) 보상평가

◉ 감정평가법인 등은 보상평가를 의뢰받은 경우 대상물건 및 그 주변의 상황을 현지조사하고 평가를 하여야 함

- 이 경우 고도의 기술을 필요로 하는 등의 사유로 인하여 자기가 직접 평가할 수 없는 대상물건에 대하여는 사업시행자의 승낙을 얻어 전문기관의 자문 또는 용역을 거쳐 평가할 수 있음

◉ 보상평가방법은 대상물건의 특성 및 조건을 감안하여 「토지보상법 시행규칙」에서 정하는 방법에 의하되, 그 방법으로 구한 가액 또는 사용료를 다른 방법으로 구한 가액 등과 비교하여 그 합리성을 검토함을 원칙으로 함

- 다만, 대상물건의 특성이나 조건이 「토지보상법 시행규칙」에서 정한 방법으로 구한 가액 또는 임료를 다른 방법 비교·검토하기에 부적합한 경우에는 그러한 비교·검토를 생략할 수 있음

◉ 「토지보상법 시행규칙」에서 정하는 방법으로 보상평가하는 경우 평가가 크게 부적정하게 될 요인이 있는 경우에는 적정하다고 판단되는 다른 방법으로 평가 할 수 있으며, 「토지보상법 시행규칙」에서 정하지 아니한 평가대상에 대하여는 「토지보상법 시행규칙」이 정하는 취지와 감정평가의 일반이론에 의하여 객관적으로 판단·평가하여야 함

◉ 감정평가법인 등은 보상평가를 한 후 감정평가서를 작성하여 감정평가업에 종사하는 감정평가사인 심사자 1인 이상의 심사를 받고 감정평가서에 당해 심사자의 서명날인을 받은 후 제출기한 내에 사업시행자에게 제출하여야 함

- 이 경우 심사자는 ⅰ) 감정평가서의 위산·오기 여부, ⅱ) 관계 법령에서 정하는 바에 따라 대상물건이 적정하게 평가되었는지 여부, ⅲ) 비교 대상이 되는 표준지의 적정성 등 대상물건에 대한 평가액의 타당성 등의 사항을 성실하게 심사하여야 함

3) 감정평가서의 검토 및 재평가

◉ 사업시행자는 제출된 감정평가서를 검토한 결과 그 보상평가가 관계법령에 위반하여 평가되었거나, 합리적 근거 없이 비교 대상이 되는 표준지의 공시지가와 현저하게 차이가 나는 등 부당하게 평가되었다고 인정하는 경우에는 해당 감정평가법인 등에게 그 사유를 명시하여 다시 평가할 것을 요구하여야 함

- 이 경우 사업시행자는 필요하면 국토교통부장관이 보상평가에 관한 전문성이 있는 것으로 인정하여 고시하는 기관에 해당 평가가 위법 또는 부당하게 이루어졌는지에 대한 검토를 의뢰할 수 있음

- 다만, ⅰ) 해당 감정평가법인 등에게 평가를 요구할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우, ⅱ) 대상물건의 평가액 중 최고평가액이 최저평가액의 110퍼센트를 초과하는 경우, ⅲ) 평가를 한 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 아니한 경우 등에 해당되는 경우에는 다른 2인 이상의 감정평가법인 등에게 재평가를 의뢰하여야 함
- 위 ⅱ)에 해당되는 경우 사업시행자는 평가내역 및 해당 감정평가법인 등을 국토교통부장관에게 통지하여야 하며, 국토교통부장관은 해당 평가의 적법성 여부를 조사하여야 함

◉ 사업시행자는 재평가를 하여야 하는 경우로서 종전의 평가가 시·도지사와 토지소유자가 추천한 감정평가법인 등을 선정하여 행하여진 경우에는 시·도지사와 토지소유자(보상계약을 체결하지 아니한 토지소유자를 말함)에게 감정평가법인 등을 추천하여 줄 것을 통지하여야 함

- 이 경우 시·도지사와 토지소유자가 통지를 받은 날부터 30일 이내에 추천하지 아니한 경우에는 추천이 없는 것으로 봄

◉ 재평가를 행한 경우 보상액의 산정은 각 감정평가법인 등이 다시 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 함

나. 유의사항

◉ 재결의 전제 조건인 '성실한 협의'는 ⅰ) 절차의 완전 이행과 ⅱ) 정당한 보상금의 제시를 요소로 하며, 정당한 보상금은 3인 또는 2인의 감정평가법인 등의 보상평가액의 산술평균치에 의함

- 따라서 감정평가법인 등의 보상평가에 의하지 않거나 기준 인원수에 미달한 감정평가법인 등의 평가를 기준으로 산정한 보상금을 제시하고 한 협의는 성실한 협의로 볼 수 없으므로 재결신청은 각하될 수 있음
- 다만, 보상평가 의뢰 후에 토지소유자 또는 시·도지사가 추천을 철회한 경우에는 해당 감정평가법인 등을 제외한 나머지 감정평가법인 등이 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 보상액 산정이 가능함

판례 ▸ 보상액 산정방법을 규정한 「토지보상법 시행규칙」은 법규적 효력을 가진다.

[대법원 2012. 3. 29. 선고 2011다104253]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라 한다) 제68조 제3항은 협의취득의 보상액 산정에 관한 구체적 기준을 시행규칙에 위임하고 있고, 위임 범위 내에서 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제22조는 토지에 건축물 등이 있는 경우에는 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 토지를 평가하도록 규정하고 있는데, 이는 비록 행정규칙의 형식이나 공익사업법의 내용이 될 사항을 구체적으로 정하여 내용을 보충하는 기능을 갖는 것이므로, 공익사업법 규정과 결합하여 대외적인 구속력을 가진다.

- 보상평가를 함에 있어서는 「토지보상법」 등 관계법령에서 정하는 모든 가치산정요인들을 구체적·종합적으로 참작하여 그 요인들이 빠짐없이 반영된 적정가격을 산출하여야 하며, 비록 그 감정평가서에 모든 가격산정요인의 세세한 부분까지 설시하거나 그 요소가 평가에 미치는 영향을 수치적으로 표현할 수는 없다고 하더라도, 적어도 그 가치산정요인들을 구체적으로 특정·명시하고 그 요인들이 어떻게 참작되었는지를 알아 볼 수 있는 정도로 기술하여야 함

판례 ▸ 보상평가 시 가치산정요인의 기술 정도

[대법원 2000. 7. 28. 선고 98두6081]

판결요지

토지수용 보상액을 평가하는 데에는 관계 법령에서 들고 있는 모든 가격산정요인들을 구체적·종합적으로 참작하여 그 각 요인들이 빠짐없이 반영된 적정가격을 산출하여야 하고, 이 경우 감정평가서에는 모든 가격산정요인의 세세한 부분까지 일일이 설시하거나 그 요소가 평가에 미치는 영향을 수치로 표현할 필요는 없다고 하더라도, 적어도 그 가격산정요인들을 특정·명시하고 그 요인들이 어떻게 참작되었는지를 알아 볼 수 있는 정도로 기술하여야 한다.

- 보상평가의 가격시점은 사업시행자가 제시하는 협의성립 당시를 기준으로 하여야 함

  - 따라서 「감칙」 제9조제2항에 따라 대상물건의 가격조사를 완료한 날짜를 가격시점으로 하여서는 안 됨

◉ 감정평가법인 등은 사업시행자가 제시한 목록을 기준으로 보상평가하며, ⅰ) 대상물건의 취득 또는 사용의 구분, ⅱ) 건축물 등에 대한 이전 또는 취득의 구분, ⅲ) 영업보상의 경우에는 폐지 또는 휴업의 구분, ⅳ) 미지급용지인지 여부 등은 사업시행자가 정하여 보상평가를 의뢰하여야 하므로 감정평가법인 등이 임의로 정하여서는 안 됨

유권해석 ▸ 감정평가사는 제시된 목록을 기준으로 보상평가 함이 원칙이다.

[2011. 05. 03. 협회기획팀-786]

회신내용

사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 토지 등의 취득이 필요한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하"토지보상법"이라 한다) 제14조(토지조서 및 물건조서의 작성) 및 같은 법 시행령 제7조(토지조서 및 물건조서 등의 작성)에 따라 토지조서 및 물건조서를 작성하여야 하고, 토지조서에는 토지의 소재지·지번·지목·전체면적 및 편입면적과 현실적인 이용상황, 그 밖에 토지에 관한 보상금 산정에 필요한 사항 등을 기재하여야 하며, 감정평가법인등은 사업시행자(평가의뢰자)가 제시한 평가의뢰목록을 근거로 「감정평가에 관한 규칙」 제6조(물건확인의 원칙)제1항에 따라 대상물건의 확인을 위하여 현장조사를 하여야 하며, 대상물건의 확인은 감정평가 대상물건을 실제로 조사하여 그 존부, 동일성 여부, 권리상태, 물건의 상태 등을 조사하는 과정으로 대상물건의 물적 사항 및 권리 상태에 대해 확인을 하여야 합니다.

상기 사항을 종합 참작할 때 당해 공익사업으로 인한 손실보상 대상 여부 및 손실보상의 범위는 사업시행자가 관계 법령 및 구체적 사실관계를 파악하여 판단·결정할 사항으로 보며, 토지보상법령에서 규정하고 있는 평가기준의 구체적 적용은 감정평가법인등이 사업시행자가 제시한 평가의뢰목록 등을 기초로 판단·결정할 사항이라 봅니다.

따라서, 평가대상토지의 지목 및 면적사정 등은 평가의뢰자가 제시한 기준에 따르되 실지조사결과 제시목록의 내용과 현실적인 이용상황이 다른 것으로 인정되는 경우에는 평가의뢰자에게 그 내용을 조회한 후 제시목록을 다시 제출받아 평가함을 원칙으로 하며, 수정된 목록의 제시가 없는 때에는 당초 제시목록을 기준으로 평가하되, 비고란에 현실적인 이용상황을 기준으로 한 평가가격을 따로 기재하면 될 것으로 봅니다.

◉ 보상평가액 중 최고평가액이 최저평가액의 110%를 초과하는지 여부는 토지의 경우에는 필지별로 판단하고 지장물인 경우에는 소유자별로 지장물 전체 평가액의 합계액을 기준으로 함

◉ 보상평가 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 않는 경우에는 재평가하여 다시 협의절차를 거친 후 재결신청 하는 것이 원칙임

◉ 다만, 보상평가 후 1년이 경과하더라도 협의 성립 가능성이 없는 경우까지 재평가의 대상으로 볼 수는 없다.

유권해석 ▸ 보상평가 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 않는 경우에는 재평가하여 다시 협의한 후 재결신청함이 원칙이다.

[2012. 12. 21. 토지정책과-6538]

질의요지

공익사업에 편입되는 토지등에 대하여 감정평가를 한 후 소유자와 보상협의가 성립되지 않는 채 1년이 경과된 경우, 향후 수용재결 신청시 반려사유가 되는지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제17조제2항제3호에 따르면 사업시행자는 평가를 한 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 아니한 경우에는 다른 2인 이상의 감정평가법인등에게 대상물건의 평가를 다시 의뢰하도록 규정하고 있습니다.

따라서 평가 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 않는 경우에는 위 규정에 따라 다시 평가를 의뢰하여야 할 것으로 보며, 개별적인 사례에 있어 재결신청 반려 여부에 대하여는 관할 토지수용위원회에서 판단할 사항으로 봅니다.

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제68조(보상액의 산정) ① 사업시행자는 토지등에 대한 보상액을 산정하려는 경우에는 감정평가법인등 3인(제2항에 따라 시·도지사와 토지소유자가 모두 감정평가법인등을 추천하지 아니하거나 시·도지사 또는 토지소유자 어느 한쪽이 감정평가법인등을 추천하지 아니하는 경우에는 2인)을 선정하여 토지등의 평가를 의뢰하여야 한다. 다만, 사업시행자가 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 직접 보상액을 산정할 수 있을 때에는 그러하지 아니하다.

② 제1항 본문에 따라 사업시행자가 감정평가법인등을 선정할 때 해당 토지를 관할하는 시·도지사와 토지소유자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 감정평가법인등을 각 1인씩 추천할 수 있다. 이 경우 사업시행자는 추천된 감정평가법인등을 포함하여 선정하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 평가 의뢰의 절차 및 방법, 보상액의 산정기준 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

■ 「토지보상법 시행령」

제28조(시·도지사와 토지소유자의 감정평가법인등 추천) ① 사업시행자는 법 제15조제1항에 따른 보상계획을 공고할 때에는 시·도지사와 토지소유자가 감정평가법인등(감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제2조제4호의 감정평가법인등을 말하며, 이하 "감정평가법인등"이라 한다)를 추천할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하고, 보상대상 토지가 소재하는 시·도의 시·도지사와 토지소유자에게 이를 통지해야 한다.

② 법 제68조제2항에 따라 시·도지사와 토지소유자는 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료일부터 30일 이내에 사업시행자에게 감정평가법인등을 추천할 수 있다.
③ 제2항에 따라 시·도지사가 감정평가법인등을 추천하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 지켜야 한다.
1. 감정평가 수행능력, 소속 감정평가사의 수, 감정평가 실적, 징계 여부 등을 고려하여 추천대상 집단을 선정할 것
2. 추천대상 집단 중에서 추첨 등 객관적이고 투명한 절차에 따라 감정평가법인등을 선정할 것
3. 제1호의 추천대상 집단 및 추천 과정을 이해당사자에게 공개할 것
4. 보상 대상 토지가 둘 이상의 시·도에 걸쳐 있는 경우에는 관계 시·도지사가 협의하여 감정평가법인등을 추천할 것
④ 제2항에 따라 감정평가법인등을 추천하려는 토지소유자는 보상 대상 토지 면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지소유자와 보상 대상 토지의 토지소유자 총수의 과반수의 동의를 받은 사실을 증명하는 서류를 첨부하여 사업시행자에게 감정평가법인등을 추천하여야 한다. 이 경우 토지소유자는 감정평가법인등 1인에 대해서만 동의할 수 있다.
⑤ 제2항에 따라 감정평가법인등을 추천하려는 토지소유자는 해당 시·도지사와 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제33조에 따른 한국감정평가사협회에 감정평가법인등을 추천하는 데 필요한 자료를 요청할 수 있다.
⑥ 제4항 전단에 따라 보상 대상 토지면적과 토지소유자 총수를 계산할 때 제2항에 따라 감정평가법인등 추천 의사표시를 하지 않은 국유지 또는 공유지는 보상 대상 토지면적과 토지소유자 총수에서 제외한다.
⑦ 국토교통부장관은 제3항에 따른 시·도지사의 감정평가법인등 추천에 관한 사항에 관하여 표준지침을 작성하여 보급할 수 있다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제16조(보상평가의 의뢰 및 평가 등) ① 사업시행자는 법 제68조제1항에 따라 대상 물건에 대한 평가를 의뢰하려는 때에는 별지 제15호서식의 보상평가의뢰서에 다음 각 호의 사항을 기재하여 감정평가법인등에게 평가를 의뢰해야 한다.

1. 대상물건의 표시
2. 대상물건의 가격시점
3. 평가서 제출기한
4. 대상물건의 취득 또는 사용의 구분
5. 건축물등 물건에 대하여는 그 이전 또는 취득의 구분
6. 영업손실을 보상하는 경우에는 폐업 또는 휴업의 구분
7. 법 제82조제1항제1호의 규정에 의한 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항
8. 그 밖의 평가조건 및 참고사항

② 제1항제3호의 규정에 의한 평가서 제출기한은 30일 이내로 하여야 한다. 다만, 대상물건이나 평가내용이 특수한 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 감정평가법인등은 제1항의 규정에 의하여 평가를 의뢰받은 때에는 대상물건 및 그 주변의 상황을 현지조사하고 평가를 하여야 한다. 이 경우 고도의 기술을 필요로 하는 등의 사유로 인하여 자기가 직접 평가할 수 없는 대상물건에 대하여는 사업시행자의 승낙을 얻어 전문기관의 자문 또는 용역을 거쳐 평가할 수 있다.

④ 감정평가법인등은 평가를 한 후 별지 제16호서식의 보상평가서(이하 "보상평가서"라 한다)를 작성하여 심사자(감정평가업에 종사하는 감정평가사를 말한다. 이하 이 조에서 같다) 1인 이상의 심사를 받고 보상평가서에 당해 심사자의 서명날인을 받은 후 제1항제3호의 규정에 의한 제출기한내에 사업시행자에게 이를 제출하여야 한다.

⑤ 제4항의 규정에 의한 심사자는 다음 각호의 사항을 성실하게 심사하여야 한다.

1. 보상평가서의 위산·오기 여부
2. 법 제70조제1항 및 제76조제1항 등 관계 법령에서 정하는 바에 따라 대상물건이 적정하게 평가되었는지 여부
3. 비교 대상이 되는 표준지의 적정성 등 대상물건에 대한 평가액의 타당성

⑥ 보상액의 산정은 각 감정평가법인등이 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.

제17조(재평가 등) ① 사업시행자는 제16조제4항의 규정에 의하여 제출된 보상평가서를 검토한 결과 그 평가가 관계법령에 위반하여 평가되었거나 합리적 근거 없이 비교대상이 되는 표준지의 공시지가와 현저하게 차이가 나는 등 부당하게 평가되었다고 인정하는 경우에는 당해 감정평가법인등에게 그 사유를 명시하여 다시 평가할 것을 요구하여야 한다. 이 경우 사업시행자는 필요하면 국토교통부장관이 보상평가에 관한 전문성이 있는 것으로 인정하여 고시하는 기관에 해당 평가가 위법 또는 부당하게 이루어졌는지에 대한 검토를 의뢰할 수 있다.

② 사업시행자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다른 2인 이상의 감정평가법인등에게 대상물건의 평가를 다시 의뢰하여야 한다.

1. 제1항 전단의 사유에 해당하는 경우로서 당해 감정평가법인등에게 평가를 요구할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우
2. 대상물건의 평가액 중 최고평가액이 최저평가액의 110퍼센트를 초과하는 경우. 대상물건이 지장물인 경우 최고평가액과 최저평가액의 비교는 소유자별로 지장물 전체 평가액의 합계액을 기준으로 한다.
3. 평가를 한 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 아니한 경우

③ 사업시행자는 제2항에 따른 재평가를 하여야 하는 경우로서 종전의 평가가 영 제28조에 따라 시·도지사와 토지소유자가 추천한 감정평가법인등을 선정하여 행하여진 경우에는 시·도지사와 토지소유자(보상계약을 체결하지 아니한 토지소유자를 말한다. 이하 이 항에서 같다)에게 영 제28조에 따라 다른 감정평가법인등을 추천하여 줄 것을 통지하여야 한다. 이 경우 시·도지사와 토지소유자가 통지를 받은 날부터 30일 이내에

추천하지 아니한 경우에는 추천이 없는 것으로 본다.

④ 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 평가를 행한 경우 보상액의 산정은 각 감정평가법인등이 다시 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.〈개정 2022. 1. 21.〉

⑤ 제2항제2호에 해당하는 경우 사업시행자는 평가내역 및 당해 감정평가법인등을 국토교통부장관에게 통지하여야 하며, 국토교통부장관은 당해 감정평가가 관계법령이 정하는 바에 따라 적법하게 행하여졌는지 여부를 조사하여야 한다.

제18조(평가방법 적용의 원칙) ① 대상물건의 평가는 이 규칙에서 정하는 방법에 의하되, 그 방법으로 구한 가격 또는 사용료(이하 "가격등"이라 한다)를 다른 방법으로 구한 가격등과 비교하여 그 합리성을 검토하여야 한다.

② 이 규칙에서 정하는 방법으로 평가하는 경우 평가가 크게 부적정하게 될 요인이 있는 경우에는 적정하다고 판단되는 다른 방법으로 평가할 수 있다. 이 경우 보상평가서에 그 사유를 기재하여야 한다.

③ 이 규칙에서 정하지 아니한 대상물건에 대하여는 이 규칙의 취지와 감정평가의 일반이론에 의하여 객관적으로 판단·평가하여야 한다.

6. 보상액의 산정

가. 주요내용

- 보상액의 산정은 각 감정평가법인 등이 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 함

- 분묘이전비·농업의 손실에 대한 보상·이주정착금·주거이전비·이사비·이농비 또는 이어비 등과 같이 「토지보상법 시행규칙」에서 정액 또는 정률로 지급하도록 규정되어 있어 그 기준에 따라 사업시행자가 직접 보상액을 산정할 수 있는 때에는 감정평가법인 등에게 평가의뢰하지 않고, 사업시행자가 그 금액을 직접 산정할 수 있음

〈통계자료를 기준으로 산정하는 손실보상금〉

(영농손실) 농지가 편입되는 경우 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농가경제조사통계의 도별 농업총수입 중 농작물수입을 도별표본농가현황 중 경지면적으로 나누어 산정한 도별 연간 농가평균단위경작면적당 농작물총수입의 직전 3년간 평균의 2년분(토지보상법 시행규칙 제48조제1항)

(폐업보상) 연간 영업이익 최소기준 : 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 같은 법 제18조에 따른 승인을 받아 작성·공표한 제조부문 보통인부의 임금단가 × 25일 × 12월 (토지보상법 시행규칙 제46조제3항)

(휴업보상) 휴업기간 영업이익 최소기준 : 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가 구 월평균 가계지출비의 3인가구 × 휴업기간 (토지보상법 시행규칙 제47조제5항)

(주거이전비) 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구의 가구원수별 월평균 가계지출비를 기준으로 산정(토지보상법 시행규칙 제54조제3항)

(영업보상 특례) 허가등이 없이 영업을 한 경우 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구의 가구원수별 월평균 가계지출비를 기준으로 3인가구 3개월분(토지보상법 시행규칙 제52조)

(이농·이어비) 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농가경제조사통계의 연간 전국평균 가계지출비 및 농업기본통계조사의 가구당 전국평균 농가인구를 기준으로 산정한 가구원수에 따른 1년분의 평균 생계비(토지보상법 시행규칙 제56조)

나. 유의사항

- 보상평가를 의뢰받은 감정평가법인 등 중 일부가 평가를 하지 않은 경우 평가를 한 감정평가법인 등이 평가한 평가액의 산술평균치만을 기준으로 보상액을 산정하는 것은 허용되지 않음

다. 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제68조(보상액의 산정) ① 사업시행자는 토지등에 대한 보상액을 산정하려는 경우에는 감정평가법인등 3인(제2항에 따라 시·도지사와 토지소유자가 모두 감정평가법인등을 추천하지 아니하거나 시·도지사 또는 토지소유자 어느 한쪽이 감정평가법인등을 추천하지 아니하는 경우에는 2인)을 선정하여 토지등의 평가를 의뢰하여야 한다. 다만, 사업시행자가 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 직접 보상액을 산정할 수 있을 때에는 그러하지 아니하다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제16조(보상평가의 의뢰 및 평가 등) ⑥ 보상액의 산정은 각 감정평가법인등이 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.

7. 협의

가. 주요내용

- 사업시행자는 토지 등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 등과 성실하게 협의하여야 함

- 사업시행자는 협의를 하려는 경우에는 보상협의요청서에 ⅰ) 협의기간·협의장소 및 협의방법, ⅱ) 보상의 시기·방법·절차 및 금액, ⅲ) 계약체결에 필요한 구비서류 등의 사항을 적어 토지소유자 등에게 통지하여야 함

  - 다만, 토지소유자 등을 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 토지 등의 소재지를 관할하는 시장 등에게 송부하여 해당 시 등의 게시판 및 홈페이지와 사업시행자의 홈페이지에 14일 이상 게시하는 방법으로 하는 공고로 통지에 갈음할 수 있음

- 협의기간은 특별한 사유가 없으면 30일 이상으로 하여야 함

- 사업시행자는 협의기간에 협의가 성립되지 아니한 경우에는 ⅰ) 협의의 일시·장소 및 방법, ⅱ) 대상 토지의 소재지·지번·지목 및 면적과 토지에 있는 물건의 종류·구조 및 수량, ⅲ) 토지소유자 등의 성명 또는 명칭 및 주소, ⅳ) 토지소유자 등의 구체적인 주장내용과 이에 대한 사업시행자의 의견, ⅴ) 그 밖에 협의와 관련된 사항 등이 포함된 협의경위서를 작성하여 토지소유자 등의 서명 또는 날인을 받아야 함

  - 다만, 사업시행자는 토지소유자 등이 정당한 사유 없이 서명 또는 날인을 거부하거나 토지소유자 등을 알 수 없거나 그 주소·거소, 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없는 등의 사유로 서명 또는 날인을 받을 수 없는 경우에는 서명 또는 날인을 받지 아니하되, 해당 협의경위서에 그 사유를 기재하여야 함

나. 유의사항

◉ 공익사업이라고 하더라도 그 시행에 필요한 토지 등은 협의로 취득하는 것이 원칙이며, 불가피한 경우에 한하여 예외적으로 수용이 허용됨

◉ 협의의 법적 성질은 사법상의 매매와 같은 사법행위에 해당하므로 협의취득에 따르는 보상금의 지급행위도 토지 등의 권리이전에 대한 반대급부의 교부행위로서 그 효력은 당사자 사이에만 미침

- 따라서 당사자 사이의 합의로 「토지보상법」 소정의 손실보상기준에 의하지 않고 매매대금을 정하거나 완화하는 약정을 할 수도 있으며, 이와 같은 손실보상액에 관한 합의를 하였다고 하더라도 그 합의가 착오 등을 이유로 취소되지 않는 한 유효함

판례 ▸ 「토지보상법」에 따른 손실보상기준에 의하지 않고 손실보상금을 정할 수 있다.

[대법원 2013.8.22 선고 2012다3517]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라고 한다)에 의한 보상합의는 공공기관이 사경제주체로서 행하는 사법상 계약의 실질을 가지는 것으로서, 당사자 간의 합의로 같은 법 소정의 손실보상의 기준에 의하지 아니한 손실보상금을 정할 수 있으며, 이와 같이 같은 법이 정하는 기준에 따르지 아니하고 손실보상액에 관한 합의를 하였다고 하더라도 그 합의가 착오 등을 이유로 적법하게 취소되지 않는 한 유효하다. 따라서 공익사업법에 의한 보상을 하면서 손실보상금에 관한 당사자 간의 합의가 성립하면 그 합의 내용대로 구속력이 있고, 손실보상금에 관한 합의 내용이 공익사업법에서 정하는 손실보상 기준에 맞지 않는다고 하더라도 합의가 적법하게 취소되는 등의 특별한 사정이 없는 한 추가로 공익사업법상 기준에 따른 손실보상금 청구를 할 수는 없다.

◉ 협의는 「토지보상법」에 의해 결정된 토지소유자 등을 대상으로 함

- 따라서 협의보상에서의 계약자유의 원칙은 계약체결의 자유, 계약내용 결정의 자유, 계약방식의 자유 등을 그 내용으로 할 뿐 상대방 선택의 자유는 포함되지 않으므로 사업시행자는 협의과정에서 보상대상자 중 일부를 임의로 배제할 수 없음

◉ '성실한 협의'란 i) 「토지보상법」에서 정한 절차의 완전한 이행, ii) 정당한 보상금의 제시 등의 요건을 충족한 협의를 의미함

판례 ▸ 성실한 협의의 요건

[대법원 2013.5.9. 선고 2011다101315,101322]

판결요지

공용수용의 경우 사업시행자는 토지 등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 및 관계인과 성실하게 협의하여야 하고, 협의의 절차 및 방법 등 협의에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있다. …… 사업시행자는 위 규정에 의한 협의를 하고자 하는 때에는 협의기간·협의장소 및 협의방법(제1호), 보상의 시기·방법·절차 및 금액(제2호), 계약체결에 필요한 구비서류(제3호) 등을 기재한 보상협의요청서를 토지소유자 및 관계인에게 통지하여야 하고, 같은 조 제5항에 의하면, 사업시행자는 협의기간 내에 협의가 성립되지 아니한 경우에는 협의의 일시·장소 및 방법(제1호), 대상 토지의 소재지·지번·지목 및 면적과 토지에 있는 물건의 종류·구조 및 수량(제2호), 토지소유자 및 관계인의 성명 또는 명칭 및 주소(제3호), 토지소유자 및 관계인의 구체적인 주장 내용과 이에 대한 사업시행자의 의견(제4호), 그 밖에 협의와 관련된 사항(제5호) 등이 기재된 협의경위서에 토지소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 한다. 따라서 …… '협의'는 사업주체와 대지 소유자 사이에서의 구체적이고 실질적인 협의를 뜻한다고 보아야 한다. 그리고 특별한 사정이 없는 한 그와 같은 협의 요건을 갖추었는지를 판단할 때에는, 주택건설사업계획승인을 얻은 사업주체가 매매가격 또는 그 산정을 위한 상당한 근거를 제시하였는지, 사업주체가 협의 진행을 위하여 노력하였는지, 대지 소유자가 협의에 어떠한 태도를 보였는지 등의 여러 사정을 종합적으로 고려하여야 하며, 요건 충족에 대한 증명책임은 사업주체가 부담한다.

- 사업시행자가 협의를 하려는 경우 토지소유자 등에게 통지하거나 공고하도록 한 취지는 토지소유자 등의 권리를 보호하기 위한 것이므로 이를 생략할 수 없음

판례 ▸ 관계인에게 협의에 대한 통지를 하도록 규정한 취지는 관계인의 권리를 보호하기 위함이다.

[부산지법 2008. 11. 13. 선고 2007가단145338]

판결요지

근저당권이 설정된 토지가 수용되어 보상금이 지급되는 경우 근저당권자는 보상금을 그 지급전에 압류하지 아니하면 담보권을 상실하게 되는 바, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률이 사업시행자로 하여금 관계인과 협의하거나 그 협의를 위한 통지를 하도록 규정한 취지는 비자발적으로 담보권을 상실하게 될 저당권자 등의 관계인으로 하여금 당해 협의절차에 참여하여 자신의 권리를 스스로 행사할 수 있는 기회를 부여함으로써 그와 같은 토지수용으로 인하여 불측의 손해를 입지 아니하도록 예방할 뿐만 아니라, 협의가 성립하지 아니하여 수용재결로 나아가는 경우 물상대위권을 행사할 수 있는 기회를 제공함으로써 법률상 당연히 인정되는 물상대위권 행사의 실효성을 보장하기 위한 것이다.

- 협의경위서는 반드시 협의기간 이후에 작성하여야 하는 것은 아니며 토지소유자 등이 협의에 응할 의사가 없음이 명확한 경우에는 협의기간 만료일 이전에 작성할 수도 있음

판례 ▸ 협의기간 만료 전에 작성된 협의경위서도 유효하다.

[대법원 1987. 05. 12. 선고 85누755]

판결요지

토지수용법시행령 제15조의2 제1항, 제2항의 취지는 원칙적으로 기업자와 토지소유자 및 관계인 사이에 토지수용에 관한 협의 기간 내에 협의가 성립되지 아니하면 그 기간이 경과한 후에 협의 경위서를 작성하도록 규정한 것이라고 할 것이나 토지소유자 및 관계인이 협의에 불응할 의사를 명백히 표시하였거나 협의기간 만료일까지 기다려도 협의가 성립될 가망이 없을 것이 명백하다면 협의기간이 만료되기 전에 협의경위서가 작성되었다 하더라도 이를 잘못이라고 할 수는 없다.

유권해석 ▸ 협의자체를 거부하는 경우에도 「토지보상법」 제28조의 "협의를 할 수 없을 때"에 해당한다.

[2018. 9. 12. 토지정책과-5847]

질의요지

토지보상법 제28조에 따른 재결신청과 관련하여 "협의를 할 수 없을 때"라 함은 협의자체를 거부하는 경우도 포함되는지?

회신내용

토지보상법 제28조제1항에서 제26조에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때(제26조제2항 단서에 따른 협의 요구가 없을 때를 포함한다)에는 사업시행자는 사업인정고시가 된 날부터 1년 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다고 규정하고 있습니다.
토지보상법에서는 협의를 할 수 없을 때에 대하여 구체적으로 규정하고 있지는 아니하나 사업시행자에 기인한 것이 아닌 보상대상자가 부득한 사유로 협의를 거부하는 경우라면 이에 해당할 수 있을 것으로 보며, 기타 개별적인 사례에 대하여는 관계법령 및 협의추진 현황 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

판례 ▸ 진정한 소유자의 동의를 받지 아니한 채 등기명의자의 동의만을 받은 협의성립확인 신청의 수리처분은 위법하다.

[대법원 2018. 12. 13. 선고 2016두51719]

판결요지

토지보상법상 수용은 일정한 요건 하에 그 소유권을 사업시행자에게 귀속시키는 행정처분으로서 이로 인한 효과는 소유자가 누구인지와 무관하게 사업시행자가 그 소유권을 취득하게 하는 원시취득이다. 반면, 토지보상법상 '협의취득'의 성격은 사법상 매매계약이므로 그 이행으로 인한 사업시행자의 소유권 취득도 승계취득이다(대법원 2012. 2. 23. 선고 2010다96164 판결 등 참조). 그런데 토지보상법 제29조 제3항에 따른 신청이 수리됨으로써 협의 성립의 확인이 있었던 것으로 간주되면, 토지보상법 제29조 제4항에 따라 그에 관한 재결이 있었던 것으로 재차 의제되고, 그에 따라 사업시행자는 사법상 매매의 효력만을 갖는 협의취득과는 달리 그 확인대상 토지를 수용재결의 경우와 동일하게 원시취득하는 효과를 누리게 된다.
이처럼 간이한 절차만을 거치는 협의 성립의 확인에, 원시취득의 강력한 효력을 부여함과 동시에 사법상 매매계약과 달리 협의 당사자들이 사후적으로 그 성립과 내용을 다툴 수 없게 한 법적 정당성의 원천은 사업시행자와 토지소유자 등이 진정한 합의를 하였다는 데에 있다. 여기에 공증에 의한 협의 성립 확인 제도의 체계와 입법취지, 그 요건 및 효과까지 보태어 보면, 토지보상법 제29조 제3항에 따른 협의 성립의 확인 신청에 필요한 동의의 주체인 토지소유자는 협의 대상이 되는'토지의 진정한 소유자'를 의미한다고

보아야 한다. 따라서 사업시행자가 진정한 토지소유자의 동의를 받지 못한 채 단순히 등기부상 소유명의자의 동의만을 얻은 후 관련 사항에 대한 공증을 받아 토지보상법 제29조 제3항에 따라 협의 성립의 확인을 신청하였음에도 토지수용위원회가 그 신청을 수리하였다면, 그 수리 행위는 다른 특별한 사정이 없는 한 토지보상법이 정한 소유자의 동의 요건을 갖추지 못한 것으로서 위법하다. 진정한 토지소유자의 동의가 없었던 이상, 진정한 토지소유자를 확정하는 데 사업시행자의 과실이 있었는지 여부와 무관하게 그 동의의 흠결은 위 수리 행위의 위법사유가 된다. 이에 따라 진정한 토지소유자는 그 수리 행위가 위법함을 주장하여 항고소송으로 취소를 구할 수 있다.

재결례 ▸ 지토위에서 화해권고 소위원회 개최 이후 사업시행자의 협의 노력이 부족하다는 사유로 수용재결신청을 기각 재결한 것에 대하여 중토위에서 취소 재결한 재결례

[중토위 2020. 12. 24.]

재결요지

이 사건 토지소유자는 도시계획시설사업 인가 무효, 원상회복 요구, 보상금 인상을 요구하며 보상협의를 기피하고 있어서, 이의신청인들(사업시행자)과 이 사건 토지소유자 간 보상협의가 성립될 가능성은 없는 것으로 확인된다. 이의신청인들은 토지보상법에서 정한 협의절차를 성실하게 이행하고 수용재결신청을 하였으며 수용재결신청 이후에도 이 사건 토지소유자와 협의한 사실이 확인된다. 한편, 00지토위에서는 당사자 간 원만한 협의를 위하여 화해권고 소위원회를 2차례 개최하였으나 이 사건 토지소유자의 불참으로 협의가 결렬되었고, 그 후 00지토위에서는 이의신청인들에 대하여 '화해권고 소위원회 개최 이후 이 사건 토지소유자와 추가 협의를 위한 노력이 보이지 않는다'는 이유로 법 제16조에 따른 성실한 협의를 거쳤다고 볼 수 없다고 하면서 2020. 5. 26. 이의신청인들의 수용재결신청을 기각하였다.

살피건대, 법 제33조에 따른 화해권고는 토지수용위원회가 재결을 하기 전에 사업시행자 및 토지소유자가 서로 한 걸음씩 양보하여 원만하게 합의할 수 있도록 하기 위한 절차를 규정한 임의규정으로서 이 사건의 경우 화해권고 소위원회가 구성·운영은 되었지만 이 사건 토지소유자의 불참으로 협의가 결렬된 이상, 00지토위에서는 수용재결의 절차에 들어가야 하는 것이고 그와 달리 화해권고 소위원회 개최 이후 이의신청인들이 이 사건 토지소유자와 추가적인 협의 노력을 하지 않았다는 이유만으로 이의신청인들의 수용재결신청을 기각할 수는 없다고 할 것이다. 따라서, '화해권고 소위원회 개최 이후 이 사건 토지소유자와 추가 협의 노력 부족'을 이유로 이의신청인들의 수용재결신청을 기각한 00지토위의 2020. 5. 26.자 기각 재결을 취소하기로 한다.

다. 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제16조(협의) 사업시행자는 토지등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 및 관계인과 성실하게 협의하여야 하며, 협의의 절차 및 방법 등 협의에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 「**토지보상법 시행령**」

제8조(협의의 절차 및 방법 등) ① 사업시행자는 법 제16조에 따른 협의를 하려는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 보상협의요청서에 다음 각 호의 사항을 적어 토지소유자 및 관계인에게 통지하여야 한다. 다만, 토지소유자 및 관계인을 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 제2항에 따른 공고로 통지를 갈음할 수 있다.

1. 협의기간·협의장소 및 협의방법
2. 보상의 시기·방법·절차 및 금액
3. 계약체결에 필요한 구비서류

② 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 공고는 사업시행자가 공고할 서류를 토지등의 소재지를 관할하는 시장(행정시의 시장을 포함한다)·군수 또는 구청장(자치구가 아닌 구의 구청장을 포함한다)에게 송부하여 해당 시(행정시를 포함한다)·군 또는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다)의 게시판 및 홈페이지와 사업시행자의 홈페이지에 14일 이상 게시하는 방법으로 한다.

③ 제1항제1호에 따른 협의기간은 특별한 사유가 없으면 30일 이상으로 하여야 한다.

④ 법 제17조에 따라 체결되는 계약의 내용에는 계약의 해지 또는 변경에 관한 사항과 이에 따르는 보상액의 환수 및 원상복구 등에 관한 사항이 포함되어야 한다.

⑤ 사업시행자는 제1항제1호에 따른 협의기간에 협의가 성립되지 아니한 경우에는 국토교통부령으로 정하는 협의경위서에 다음 각 호의 사항을 적어 토지소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 한다. 다만, 사업시행자는 토지소유자 및 관계인이 정당한 사유 없이 서명 또는 날인을 거부하거나 토지소유자 및 관계인을 알 수 없거나 그 주소·거소, 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없는 등의 사유로 서명 또는 날인을 받을 수 없는 경우에는 서명 또는 날인을 받지 아니하되, 해당 협의경위서에 그 사유를 기재하여야 한다.

1. 협의의 일시·장소 및 방법
2. 대상 토지의 소재지·지번·지목 및 면적과 토지에 있는 물건의 종류·구조 및 수량
3. 토지소유자 및 관계인의 성명 또는 명칭 및 주소
4. 토지소유자 및 관계인의 구체적인 주장내용과 이에 대한 사업시행자의 의견
5. 그 밖에 협의와 관련된 사항

8. 계약의 체결

가. 주요내용

- 사업시행자는 협의가 성립되었을 때에는 토지소유자 등과 계약을 체결하여야 함

- 체결되는 계약의 내용에는 계약의 해지 또는 변경에 관한 사항과 이에 따르는 보상액의 환수 및 원상복구 등에 관한 사항이 포함되어야 함

나. 유의사항

- 협의성립에 따라 계약이 체결되면 그 내용대로 구속력이 있고, 손실보상금에 관한 합의 내용이 「토지보상법」에서 정하는 손실보상기준에 맞지 않거나 계약체결일 이후에 손실보상기준이 변경되었다고 하더라도 계약이 적법하게 취소되는 등의 특별한 사정이 없는 한 「토지보상법」의 기준에 따른 손실보상금 또는 변경된 손실보상기준에 따른 보상금을 추가로 청구를 할 수 없음

> **판례 ▸ 손실보상금에 관한 당사자 간 합의가 성립한 경우, 그 합의 내용이 「토지보상법」상 손실보상기준에 맞지 않는다는 이유로 추가로 손실보상금을 청구할 수는 없다.**
>
> [대법원 2013.8.22 선고 2012다3517]
>
> **판결요지**
>
> 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라고 한다)에 의한 보상합의는 공공기관이 사경제주체로서 행하는 사법상 계약의 실질을 가지는 것으로서, 당사자 간의 합의로 같은 법 소정의 손실보상의 기준에 의하지 아니한 손실보상금을 정할 수 있으며, 이와 같이 같은 법이 정하는 기준에 따르지 아니하고 손실보상액에 관한 합의를 하였다고 하더라도 그 합의가 착오 등을 이유로 적법하게 취소되지 않는 한 유효하다. 따라서 공익사업법에 의한 보상을 하면서 손실보상금에 관한 당사자 간의 합의가 성립하면 그 합의 내용대로 구속력이 있고, 손실보상금에 관한 합의 내용이 공익사업법에서 정하는 손실보상 기준에 맞지 않는다고 하더라도 합의가 적법하게 취소되는 등의 특별한 사정이 없는 한 추가로 공익사업법상 기준에 따른 손실보상금 청구를 할 수는 없다.

- 협의는 사법상의 계약의 실질을 가지므로 사업시행자와 토지소유자 등의 합의로 채무불이행 책임 등에 대해 특약을 할 수 있음

판례 ▸ 협의취득시 채무불이행이나 매매대금 과부족금에 대한 지급의무를 약정할 수 있다.

[대법원 2012. 02. 23. 선고 2010다91206]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법령에 의한 협의취득은 사법상의 법률행위이므로 당사자 사이의 자유로운 의사에 따라 채무불이행책임이나 매매대금 과부족금에 대한 지급의무를 약정할 수 있다.

- 「토지보상법 시행규칙」에 위반한 보상평가에 의하여 산정한 협의매수금액은 '매매대금이 고의·과실 내지 착오평가 등으로 과다 또는 과소하게 책정되어 지급되었을 때'에 해당하므로 계약의 내용에 따라 과부족금액을 상대방에게 청구할 수 있음

판례 ▸ 잘못된 감정평가기준을 적용한 경우 과부족금액을 상대방에게 청구할 수 있다.

[대법원 2012. 3. 29. 선고 2011다104253]

판결요지

한국토지주택공사가 국민임대주택단지를 조성하기 위하여 갑 등에게서 토지를 협의취득하면서 '매매대금이 고의·과실 내지 착오평가 등으로 과다 또는 과소하게 책정되어 지급되었을 때에는 과부족금액을 상대방에게 청구할 수 있다'고 약정하였는데, 공사가 협의취득을 위한 보상액을 산정하면서 한국감정평가업협회의 구 토지보상평가지침(2003. 2. 14.자로 개정된 것, 이하 '구 토지보상평가지침'이라 한다)에 따라 토지를 지상에 설치된 철탑 및 고압송전선의 제한을 받는 상태로 평가한 사안에서, 위 약정은 단순히 협의취득 대상토지 현황이나 면적을 잘못 평가하거나 계산상 오류 등으로 감정평가금액을 잘못 산정한 경우뿐만 아니라 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라 한다)상 보상액 산정 기준에 적합하지 아니한 감정평가기준을 적용함으로써 감정평가금액을 잘못 산정하여 이를 기준으로 협의매수금액을 산정한 경우에도 적용되고, 한편 공사가 협의취득을 위한 보상액을 산정하면서 대외적 구속력을 갖는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제22조에 따라 토지에 건축물 등이 있는 때에는 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 토지를 평가하여야 함에도, 대외적 구속력이 없는 구 토지보상평가지침에 따라 토지를 건축물 등에 해당하는 철탑 및 고압송전선의 제한을 받는 상태로 평가한 것은 정당한 토지 평가라고 할 수 없는 점 등에 비추어 위 협의매수금액 산정은 공사가 고의·과실 내지 착오평가 등으로 과소하게 책정하여 지급한 경우에 해당한다.

- 보상협의 또는 계약체결에 착오가 있으면 취소할 수 있으며, 이 경우 법률행위 내용의 착오는 보통 일반인이 표의자의 입장에 섰더라면, 그와 같은 의사표시를 하지 않았으리라고 여겨질 정도로 그 착오가 중요한 부분에 관한 것이어야 함

- 따라서 감정평가기관이 용도지역을 착오하여 정당한 가액보다 과다하게 평가된 금액을 기준으로 협의매수한 사업시행자는 계약내용의 중요부분에 관한 착오를 이유로 매수계약을 취소할 수 있음

판례 ▸ 용도지역을 오인한 감정평가서에 기초한 협의계약은 취소할 수 있다.

[대법원 1998. 2. 10. 선고 97다44737]

판결요지

매매대금은 매매계약의 중요 부분인 목적물의 성질에 대응하는 것이기는 하나 분량적으로 가분적인 데다가 시장경제하에서 가격은 늘 변동하는 것이어서, 설사 매매대금액 결정에 있어서 착오로 인하여 다소간의 차이가 나더라도 보통은 중요 부분의 착오로 되지 않는다. 그러나 이 사건은 정당한 평가액을 기준으로 무려 85%나 과다하게 평가된 경우로서 그 가격 차이의 정도가 현저할 뿐만 아니라, … 원고 시로서는 위와 같은 동기의 착오가 없었더라면 그처럼 과다하게 잘못 평가된 금액을 기준으로 협의매수계약을 체결하지 않았으리라는 점은 명백하다. 따라서 원고의 매수대금액 결정의 동기는 이 사건 협의매수계약 내용의 중요한 부분을 이루고 있다고 봄이 상당하다. … 이 사건과 같이 두 개의 감정평가기관이 동시에 착오에 빠져 둘 다 비슷한 평가액을 낸 경우에는 원고 시로서는 사실상 이를 신뢰할 수밖에 없으리라는 사정을 엿볼 수 있는데, 이러한 사정에 비추어 볼 때 원고가 이 사건 토지들의 용도 및 감정평가서의 내용 등을 면밀히 검토하여 그 잘못된 점을 발견해 내지 못한 채 두 감정기관의 감정서 내용을 그대로 믿고 이를 기준으로 협의매수계약을 체결하였다는 사정만을 내세워, 원고에게 위 착오를 일으킨 데 대하여 중대한 과실이 있다고 보기는 어렵다. … 원심이 판시와 같은 이유를 들어 원고와 피고들 사이의 이 사건 협의매수계약은 원고의 위 착오를 이유로 한 의사표시의 일부 취소로 말미암아 각 그 해당 범위 내에서만 소급적으로 무효가 되었다고 판단한 것은 위 법리에 따른 것으로 정당하고 거기에 소론과 같은 법리오해, 심리미진 등의 위법이 있다고 할 수 없다.

※ 위 판례는 보상평가를 담당한 2개의 감정평가법인이 자연녹지, 개발제한구역인 토지를 생산녹지로 잘못 평가하여 평가액에 현저한 차이가 발생한 경우에 대한 것임

◉ 수용재결이 있더라도 토지소유자와 사업시행자는 다시 협의하여 계약을 체결할 수 있음

판례 ▸ 수용재결이 있은 후에도 토지소유자와 사업시행자가 협의하여 계약체결을 할 수 있다.

[대법원 2017.4.13. 선고 2016두64241]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라 한다)은 사업시행자로 하여금 우선 협의취득 절차를 거치도록 하고, 협의가 성립되지 않거나 협의를 할 수 없을 때에 수용재결취득 절차를 밟도록 예정하고 있기는 하다. 그렇지만 일단 토지수용위원회가 수용재결을 하였더라도 사업시행자로서는 수용 또는 사용의 개시일까지 토지수용위원회가 재결한 보상금을 지급 또는 공탁하지 아니함으로써 재결의 효력을 상실시킬 수 있는 점, 토지소유자 등은 수용재결에 대하여 이의를 신청하거나 행정소송을 제기하여 보상금의 적정 여부를 다툴 수 있는데, 그 절차에서 사업시행자와 보상금액에 관하여 임의로 합의할 수 있는 점, 공익사업의 효율적인 수행을 통하여 공공복리를 증진시키고, 재산권을 적정하게 보호하려는 토지보상법의 입법 목적(제1조)에 비추어 보더라도 수용재결이 있은 후에 사법상 계약의 실질을 가지는 협의취득 절차를 금지해야 할 별다른 필요성을 찾기 어려운 점 등을 종합해 보면, 토지수용위원회의 수용재결이 있은 후라고 하더라도 토지소유자 등과 사업시행자가 다시 협의하여 토지 등의 취득이나 사용 및 그에 대한 보상에 관하여 임의로 계약을 체결할 수 있다고 보아야 한다.

◉ 협의는 사법상의 계약의 실질을 가지므로 협의취득한 토지 등에 하자가 있는 경우(폐기물 매립 등) 사업시행자는 ⅰ) 채무불이행 중 불완전급부로 처리하는 방법 및 ⅱ) 매도인의 하자담보책임으로 처리하는 방법 등에 의해 하자를 처리할 수 있으며 채무불이행으로 인한 손해배상과 하자담보책임은 경합적으로 인정됨

- 이 중 채무불이행 중 불완전급부로 처리하는 방법에는 ⅰ) 추완으로 처리하는 방법, ⅱ) 손해배상으로 처리하는 방법(민법 제390조), ⅲ) 강제이행으로 처리하는 방법(민법 제389조), ⅳ) 종전의 계약을 해제하는 방법(민법 제544조) 등이 있음

판례 ▸ 협의취득에서의 매도인은 채무불이행으로 인한 손해배상책임과 하자담보책임을 경합적으로 부담한다.

[대법원 2004. 07. 22. 선고 2002다51586]

판결요지

토지 매도인이 성토작업을 기화로 다량의 폐기물을 은밀히 매립하고 그 위에 토사를 덮은 다음 도시계획사업을 시행하는 공공사업시행자와 사이에서 정상적인 토지임을 전제로 협의취득절차를 진행하여 이를 매도함으로써 매수자로 하여금 그 토지의 폐기물처리비용 상당의 손해를 입게 하였다면 매도인은 이른바 불완전이행으로서 채무불이행으로 인한 손해배상책임을 부담하고, 이는 하자 있는 토지의 매매로 인한 「민법」 제580조 소정의 하자담보책임과 경합적으로 인정된다.

다. 관련 규정

■ **「토지보상법」**

제17조(계약의 체결) 사업시행자는 제16조에 따른 협의가 성립되었을 때에는 토지소유자 및 관계인과 계약을 체결하여야 한다.

05 CHAPTER 수용취득

1. 토지 등의 수용 또는 사용

가. 주요내용

- 공익사업은 공공필요를 위하여 꼭 필요한 사업이므로 사업시행자와 토지 소유자 등 사이에 협의가 성립되지 않을 경우에는 사업시행자가 법률의 힘에 의하여 토지 등을 강제적으로 취득하거나 사용할 수 있음

- 공익사업에 수용되거나 사용되고 있는 토지 등은 특별히 필요한 경우가 아니면 다른 공익사업을 위하여 수용하거나 사용할 수 없음

  - 이러한 토지 등이 있는 경우 사업인정신청서에 그 토지 등에 관한 조서·도면 및 해당 토지 등의 관리자의 의견서 등을 첨부하여야 함

나. 유의사항

- 공익사업에 이용되고 있는 토지 등 외에도 외교특권이 인정되는 자의 재산, 공물 등도 수용 또는 사용이 제한되며, 토지세목에 포함되지 아니한 토지 및 사업시행자 소유의 토지 등은 그 성격상 수용 또는 사용이 허용되지 않음

  - 다만, 공익사업에 이용되고 있는 토지 등을 수용 또는 사용의 대상에서 제외하는 이유는 이미 공익사업에 사용되고 있는 토지 등을 다시 다른 공익사업에 제공하게 되면 기존의 공익사업의 목적을 달성할 수 없게 되어 수용의 목적에 반하기 때문이므로, 새로운 공익사업이 기존의 공익사업보다 공익에 이바지하는 바가 클 경우에는 이미 공익사업에 제공되어 있는 토지 등도 예외적으로 수용의 목적물이 될 수 있음

판례 ▸ 토지수용법 제5조(「토지보상법」 제19조제2항)의 입법취지

[헌법재판소 2000. 10. 25. 2000헌바32]

결정요지

토지수용법 제5조는 이른바 공익 또는 수용권의 충돌 문제를 해결하기 위한 것으로서, 수용적격사업이 경합하여 충돌하는 공익의 조정을 목적으로 한 규정이다. 즉, 현재 공익사업에 이용되고 있는 토지는 가능하면 그 용도를 유지하도록 하기 위하여 수용의 목적물이 될 수 없도록 하는 것이 그 공익사업의 목적을 달성하기 위하여 합리적이라는 이유로, 보다 더 중요한 공익사업을 위하여 특별한 필요가 있는 경우에 한하여 예외적으로 수용의 목적물이 될 수 있다고 규정한 것이고, 토지 등을 수용할 수 있는 요건 또는 그 한계를 정한 것이 아니다.

- 수용의 근거는 「헌법」 제23조제3항, 「토지보상법」 제4장, 기타 수용을 규정하고 있는 115개 개별 법률의 수용 관련 조항임

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제19조(토지등의 수용 또는 사용) ① 사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 필요하면 이 법에서 정하는 바에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있다.

② 공익사업에 수용되거나 사용되고 있는 토지등은 특별히 필요한 경우가 아니면 다른 공익사업을 위하여 수용하거나 사용할 수 없다.

2. 수용 또는 사용의 절차

〈토지 수용 흐름도〉

사업인정 (사업인정의제)	• 국토부장관(또는 사업 인허가권자)의 처분 시 중앙토지수용위원회와 협의하여야 함
⇩	
토지 및 물건조서 작성	• 취득(수용) 또는 사용할 토지 및 물건 등을 확정(토지소유자와 관계인의 서명 또는 날인)
⇩	
협의	• 당사자 간 협의가 성립되어 협의성립 확인을 요청할 경우 이를 수리(협의성립 확인)
⇩	
수용(사용)재결	• 당사자 간 협의가 성립되지 않아 수용(사용)신청할 경우 수용(사용) 여부 등을 결정(수용 · 사용재결)
⇩	
보상금 지급	• 수용(사용)의 개시일까지 보상금을 지급하거나 공탁하지 않으면 재결은 실효됨
⇩	
수용재결 불복에 대한 구제	• 토지소유자 등이 수용재결에 대해 이의신청(이의재결) 또는 소제기(행정소송)

가. 사업인정

1) 주요내용

- 사업인정은 사업시행자에게 일정한 절차를 거칠 것을 조건으로 특정한 재산권을 강제적으로 취득할 수 있는 권한을 부여하는 행정행위임

(1) 「토지보상법」상의 사업인정

- 사업인정은 공익사업의 시행을 위하여 필요한 토지 등을 수용 또는 사용할 사업으로 결정하는 것을 말하며, 사업시행자는 토지 등을 수용하거나 사용하려면 국토교통부장관으로부터 사업인정을 받아야 함(토지보상법 제20조제1항)

- 사업인정을 받으려는 자는 사업인정신청서에 ⅰ) 사업시행자의 성명 또는 명칭 및 주소, ⅱ) 사업의 종류 및 명칭, ⅲ) 사업예정지, ⅳ) 사업인정을 신청하는 사유 등의 사항을 적어 시·도지사를 거쳐 국토교통부장관에게 제출하여야 함(토지보상법 시행령 제10조제1항)

  - 다만, 사업시행자가 국가인 경우에는 해당 사업을 시행할 관계 중앙행정기관의 장이 직접 사업인정신청서를 국토교통부장관에게 제출할 수 있음

- 국토교통부장관은 사업인정을 하려면 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 물론 미리 중앙토지수용위원회와 협의하여야 하며, 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견을 들어야 함(토지보상법 제21조제1항)

- 국토교통부장관은 사업인정을 하였을 때에는 지체 없이 그 뜻을 사업시행자, 토지소유자 등, 관계 시·도지사에게 통지하고 사업시행자의 성명이나 명칭, 사업의 종류, 사업지역 및 수용하거나 사용할 토지의 세목을 관보에 고시하여야 함(토지보상법 제22조제1항)

- 사업인정은 고시한 날부터 그 효력이 발생하며, ⅰ) 사업인정 고시일 부터 1년 이내에 재결신청을 하지 아니한 경우는 사업인정고시가 된 날부터 1년이 되는 날의 다음 날에, ⅱ) 사업의 전부 또는 일부의 폐지·변경을 시·도지사가 관보에 고시한 경우는 고시가 된 날부터 사업인정은 그 효력을 상실함(토지보상법 제22조제3항 및 제23조제1항)

- 사업인정의 고시가 있으면 ⅰ) 사업시행자에게 수용권이 부여되고, ⅱ) 수용대상토지가 확정되며, ⅲ) 관계인이 한정되고, ⅳ) 토지 등의 보전의무가 부과되며, ⅴ) 사업시행자 또는 보상평가를 의뢰받은 감정평가법인 등은 토지 및 물건에 관한 조사권이 생김

유권해석 ▸ 사업인정고시 후 사업준비를 위해 타인 토지를 출입하는 경우에는 사업시행자가 「토지보상법」 제9조에 따른 허가 등이 없이 출입 예정 일시 및 장소를 직접 통지하면 된다.

[2018.11.6. 토지정책과-7078]

질의요지

공익사업에 따라 사업인정고시 후 사업준비를 위해 타인 토지를 출입하는 경우 관계기관의 출입허가를 받아야 하는지?

회신내용

사업인정 고시 전에 공익사업 준비를 위해 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 경우 관할 관청의 허가를 받아야 하나, 사업인정의 고시 후 조사권 등이 있는 경우에는 사업시행자가 토지보상법 제9조에 따른 허가 등이 없이 출입 예정 일시 및 장소를 직접 통지하면 될 것으로 봅니다.

* 2018.12.31.토지보상법 개정으로 제27조제1항 및 제2항에 명문화됨

유권해석 ▸ 사업시행자는 장해물 제거 등을 위해 「토지보상법」 제12조제1항에 따라 토지 소유자 및 점유자의 동의를 받거나 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다.

[2019.12.24. 법제처 19-0425]

질의요지

사업인정의 고시가 된 후에 사업시행자가 공익사업의 준비를 위해 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량 또는 조사를 하면서 장해물을 제거하거나 토지를 파는 행위를 하려는 경우, 같은 법 제12조제1항에 따라 장해물 제거등을 위해 토지 소유자 및 점유자의 동의를 받거나 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 하는지?

회신내용

토지보상법 제9조제1항에서는 사업시행자는 공익사업을 준비하기 위하여 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량하거나 조사할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항 본문에서는 사업시행자가 공익사업을 준비하기 위하여 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량하거나 조사를 하려면 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받도록 규정하고 있습니다.

그리고 토지보상법 제12조제1항에서는 사업시행자가 같은 법 제9조에 따라 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량 또는 조사를 할 때 장해물 제거등을 해야 할 부득이한 사유가 있는 경우 그 소유자 및 점유자의 동의를 받도록 하면서(본문), 동의를 받지 못했을 때에는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받도록 하고 있는바(단서), 사업시행자가 타인이 점유하는 토지에 출입하기 위해 같은 법 제9조에 따른 허가를 받더라도 장해물 제거등을 하기 위해서는 같은 법 제12조에 따른 동의 또는 허가를 별도로 받아야 합니다.

한편 토지보상법 제27조제1항제1호에서는 같은 법 제22조에 따른 사업인정의 고시가 된 후에는 사업시행자가 공익사업의 준비를 위하여 필요한 경우 같은 법 제9조에도 불구하고 해당 토지나 물건에 출입하여 측량하거나 조사할 수 있다고 규정하여, 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받지 않고도 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량 또는 조사를 할 수 있도록 하고 있는 반면 같은 법 제12조에 따른 장해물 제거등에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않은바, 사업인정의 고시가 된 후라고 하더라도 사업시행

자가 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량 또는 조사를 하면서 장해물 제거등을 하기 위해서는 토지보상법 제12조제1항에 따라 토지 소유자 및 점유자의 동의를 받거나 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 하는 것이 문언상 명백합니다.
또한 토지보상법 제12조제2항에서는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 사업시행자에게 장해물 제거등의 허가를 하기 전에 미리 토지 소유자 및 점유자의 의견을 듣도록 규정하고 있는데, 이는 장해물 제거등의 경우 토지의 형질 변경 등을 함으로써 토지 소유자의 재산권 및 점유자의 생활상의 안온(安穩)을 침해하게 되므로 이에 대하여 상대방이 의견을 진술할 수 있도록 절차상의 권리를 보장해준 것이라는 점을 고려하면, 명문의 근거 없이 사업인정의 고시가 된 후라고 하여 사업시행자에게 토지보상법 제12조제1항에 따른 동의나 허가를 받지 않아도 된다고 볼 수는 없습니다.

- 토지 등의 보전의무에 따라 사업인정고시일 이후에는 토지의 형질변경이 제한되며, 건축물의 건축·대수선, 공작물의 설치 또는 물건의 부가·증치를 하려는 자는 시장 등의 허가를 받아야 하며 허가 없이 건축·설치 등을 한 자는 원상으로 회복하여야 하고 이에 관한 손실의 보상을 청구할 수 없음(토지보상법 제25조)

(2) 개별 법률에서의 사업인정 의제

- 「토지보상법」 [별표]에 규정된 법률에 따라 사업인정이 있는 것으로 의제되는 공익사업의 허가·인가·승인권자 등은 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획 승인 등을 하려는 경우 미리 중앙토지수용위원회와 협의를 하여야 하고, 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견을 들어야 함

  - 이 경우 중앙토지수용위원회는 협의를 요청받은 날부터 30일 이내(30일 범위에서 1차례 연장 가능)에 의견을 제출하여야 하며, 같은 기간 이내에 의견을 제출하지 않는 경우에는 협의가 완료된 것으로 봄

- 개별 법률에서의 사업인정 의제에는 재결신청기간 및 관할 토지수용위원회를 별도로 규정하거나 보상기준 등을 달리 규정하고 있는 경우가 있음

2) 유의사항

(1) 사업인정의 요건 등

- 「토지보상법」 또는 개별 법률에서 수용 또는 사용할 수 있는 공익사업으로 열거되어 있더라도, 이는 공공필요의 유무를 판단하는 1차적인 기준을 제시한 것에 불과하므로, 사업인정의 단계에서 사업인정권자가 개별적·구체적으로 공공필요에 대한 검토를 하여 사업인정 여부를 결정하여야 함

- 즉, 사업인정을 위해서는 i) 해당 사업이 「토지보상법」 제4조에 따른 공익사업에 해당되어야 하고, ii) 해당 사업으로 인하여 취득되는 공익과 상실되는 사익 및 공익을 정당하게 비교·형량하였을 때 그 사업이 수용·사용할 만한 충분한 공익성과 필요성이 있어야 함

◉ 공공필요는 '공익성'과 '필요성'이라는 2가지 측면에서 판단하여야 하며, '공익성'은 수용 또는 사용을 허용하고 있는 개별법의 입법목적·사업내용 및 사업이 입법목적에 이바지 하는 정도 등을 고려하여 판단하고, '필요성'은 수용 또는 사용을 통하여 달성하려는 공익과 침해당하는 사익을 비교·형량하여 사인의 재산권침해를 정당화할 정도의 공익 우월성이 있는지 등을 고려하여 판단함

판례 ▸ 헌법 제23조제3항의 '공공필요'는 공익성과 필요성으로 구성된다.

[헌재 2014. 10. 30. 2011헌바129·172(병합)]

결정요지

헌법 제23조 제3항에서 규정하고 있는 '공공필요'는 "국민의 재산권을 그 의사에 반하여 강제적으로라도 취득해야 할 공익적 필요성"으로서, '공공필요'의 개념은 '공익성'과 '필요성'이라는 요소로 구성되어 있는 바, '공익성'의 정도를 판단함에 있어서는 공용수용을 허용하고 있는 개별법의 입법목적, 사업내용, 사업이 입법목적에 이바지 하는 정도는 물론, 특히 그 사업이 대중을 상대로 하는 영업인 경우에는 그 사업 시설에 대한 대중의 이용 · 접근가능성도 아울러 고려하여야 한다. 그리고 '필요성'이 인정되기 위해서는 공용수용을 통하여 달성하려는 공익과 그로 인하여 재산권을 침해당하는 사인의 이익 사이의 형량에서 사인의 재산권침해를 정당화할 정도의 공익의 우월성이 인정되어야 하며, 사업시행자가 사인인 경우에는 그 사업 시행으로 획득할 수 있는 공익이 현저히 해태되지 않도록 보장하는 제도적 규율도 갖추어져 있어야 한다.

◉ 특히 공익사업이 대중을 상대로 하는 사업인 경우의 '공익성' 판단은 그 사업 시설에 대한 대중의 이용·접근가능성 등을 고려하여야 하며, '필요성' 판단에서는 그 사업 시행으로 획득할 수 있는 공익이 현저히 해태되지 않도록 보장하는 제도적 규율 등을 고려하여야 함

◉ 해당 사업이 이러한 공익성과 필요성이 있는지 여부는 사업시행자가 입증하여야 함

판례 ▸ 공익성의 입증책임은 사업시행자에게 있다.

[대법원 2005. 11. 10. 선고 2003두7507]

판결요지

공용수용은 공익사업을 위하여 특정의 재산권을 법률에 의하여 강제적으로 취득하는 것을 내용으로 하므로 그 공익사업을 위한 필요가 있어야 하고, 그 필요가 있는지에 대하여는 수용에 따른 상대방의 재산권침해를 정당화할 만한 공익의 존재가 쌍방의 이익의 비교형량의 결과로 입증되어야 하며, 그 입증책임은 사업시행자에게 있다.

- 「토지보상법」에서는 사업인정에 있어서 사업시행자의 요건에 대해 별도로 규정하고 있지 않으나, 사업시행자가 해당 공익사업을 수행할 의사와 능력이 있는지 여부도 사업인정의 요건에 해당함

판례 ▸ 사업시행자가 해당 공익사업을 수행할 의사와 능력이 있는지 여부도 사업인정의 한 요건이다.

[대법원 2011. 01. 27. 선고 2009두1051]

판결요지

1. 사업인정이란 공익사업을 토지 등을 수용 또는 사용할 사업으로 결정하는 것으로서 공익사업의 시행자에게 그 후 일정한 절차를 거칠 것을 조건으로 일정한 내용의 수용권을 설정하여 주는 형성행위이므로, 해당 사업이 외형상 토지 등을 수용 또는 사용할 수 있는 사업에 해당한다고 하더라도 사업인정기관으로서는 그 사업이 공용수용을 할 만한 공익성이 있는지의 여부와 공익성이 있는 경우에도 그 사업의 내용과 방법에 관하여 사업인정에 관련된 자들의 이익을 공익과 사익 사이에서는 물론, 공익 상호간 및 사익 상호간에도 정당하게 비교·교량하여야 하고, 그 비교·교량은 비례의 원칙에 적합하도록 하여야 한다. 그뿐만 아니라 해당 공익사업을 수행하여 공익을 실현할 의사나 능력이 없는 자에게 타인의 재산권을 공권력적 · 강제적으로 박탈할 수 있는 수용권을 설정하여 줄 수는 없으므로, 사업시행자에게 해당 공익사업을 수행할 의사와 능력이 있어야 한다는 것도 사업인정의 한 요건이라고 보아야 한다.
2. 공용수용은 헌법상의 재산권 보장의 요청상 불가피한 최소한에 그쳐야 한다는 헌법 제23조의 근본취지에 비추어 볼 때, 사업시행자가 사업인정을 받은 후 그 사업이 공용수용을 할 만한 공익성을 상실하거나 사업인정에 관련된 자들의 이익이 현저히 비례의 원칙에 어긋나게 된 경우 또는 사업시행자가 해당 공익사업을 수행할 의사나 능력을 상실하였음에도 여전히 그 사업인정에 기하여 수용권을 행사하는 것은 수용권의 공익 목적에 반하는 수용권의 남용에 해당하여 허용되지 않는다.

- 「토지보상법」에서는 이미 시행된 공익사업의 유지를 사업인정 대상에서 제외하고 있지 않으며, 이미 시행된 공익사업의 유지를 위한 사업인정의 허용 여부는 공익사업의 시행으로 인한 공익과 재산권 보장에 의한 사익의 형량 등을 고려하여 판단할 수 있으므로, 이미 실행된 공익사업의 유지를 위한 사업인정도 가능함

판례 ▸ 이미 실행된 공익사업의 유지를 위한 사업인정도 가능하다.

[대법원 2005. 4. 29. 선고 2004두14670]

판결요지

공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률 제20조는 공익사업의 수행을 위하여 필요한 때, 즉 공공의 필요가 있을 때 사업인정처분을 할 수 있다고 되어 있을 뿐 장래에 시행할 공익사업만을 대상으로 한정한다거나 이미 시행된 공익사업의 유지를 그 대상에서 제외하고 있지 않은 점, 당해 공익사업이 적법한 절차를 거치지 아니한 채 시행되었다 하여 그 시행된 공익사업의 결과를 원상회복한 후 다시 사업인정처분을 거쳐 같은 공익사업을 시행하도록 하는 것은 해당 토지 소유자에게 비슷한 영향을 미치면서도 사회적으로 불필요한 비용이 소요되고, 그 과정에서 당해 사업에 의하여 제공되었던 공익적 기능이 저해되는 사태를 초래하게 되어 사회 · 경제적인 측면에서 반드시 합리적이라고 할 수 없으며, 이미 시행된 공익사업의 유지를 위한 사업인정처분의 허용 여부는 사업인정처분의 요건인 공공의 필요, 즉 공익사업의 시행으로 인한 공익과 재산권 보장에 의한 사익 사이의 이익형량을 통한 재량권의 한계문제로서 통제될 수 있는 점 등에 비추어 보면, 사업인정처분이 이미 실행된 공익사업의 유지를 위한 것이라는 이유만으로 당연히 위법하다고 할 수 없다.

※ 이미 실행된 공익사업의 유지를 위한 사업인정의 대표적인 예로 기설 선하지에 대한 「전원개발촉진법」 제5조에 따른 전원개발사업 실시계획의 승인 등을 들 수 있음

- 아래의 법령해석은 위 대법원 판례(2004두14670)와는 상치되는 것으로 미지급용지를 취득하기 위한 사업인정은 공익사업의 유지·관리라는 공익적인 필요보다는 개인의 사유재산권 침해가 더 크다고 보았으나 실제로 보상으로 매수되지 않는다면 토지소유자는 민사소송에 의해 부당이득반환을 청구할 수 밖에 없으므로 오히려 개인의 사유재산권 보호에 미흡할 수 있다는 점이 고려되지 않은 법령해석으로 보임

법령해석 ▸ 종전의 공익사업의 부지 중 미보상토지의 소유권 취득만을 목적으로 하는 사업인정은 불가능하다.

[2011. 04. 07. 법제처-11-0073]

질의요지

공익사업이 완료된 이후 종전의 공익사업을 위하여 사용되고 있는 부지에 매입되지 아니한 토지가 존재하나 해당 토지에 대한 매수협의가 이루어지지 않음을 이유로, 사업시행자가 실제로 공익사업을 수행하지 아니하면서 그 토지의 소유권만을 취득하기 위하여 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조에 따른 사업인정을 신청한 경우, 국토해양부장관이 그 신청에 대한 사업인정을 하지 않을 수 있는지?

회답

공익사업이 완료된 이후 종전의 공익사업을 위하여 사용되고 있는 부지에 매입되지 아니한 토지가 존재하나 해당 토지에 대한 매수협의가 이루어지지 않음을 이유로 사업시행자가 실제로 공익사업을 수행하지 아니하면서 그 토지의 소유권만을 취득하기 위하여 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한

법률」 제20조에 따른 사업인정을 신청한 경우, 국토해양부장관은 그 신청에 대한 사업인정을 하지 않을 수 있습니다.

이유

공익사업의 수행으로 인한 공익과 재산권 보장에 의한 사익 사이의 이익형량의 결과, 사업을 수행하여야 할 공익적인 필요가 개인의 재산권에 대한 침해보다 더 크다고 사업인정권자가 판단한 경우에 할 수 있다고 할 것(대법원 2005. 4. 29. 선고 2004두14670 판결례 참조)인데, 이 사안의 경우와 같이 협의매수가 어렵다는 사유로, 완료된 공익사업에 이미 사용되고 있는 토지의 소유권만을 취득하기 위한 사업인정의 신청은 공익사업의 "수행"을 위한 것으로 보기 어려울 뿐만 아니라, 공익사업의 유지 · 관리라는 공익적인 필요보다는 개인의 사유재산권 침해가 더 크다고 볼 수 있으므로 사업인정처분의 요건을 충족한다고 보기도 어렵습니다.

이 사안과 같이 공익사업이 완료된 이후 종전의 공익사업을 위하여 사용되고 있는 부지의 매입되지 아니한 토지에 대한 매수협의가 이루어지지 않음을 이유로 그 토지의 소유권만을 취득하기 위한 목적으로 공익사업의 실제 수행없이 공용수용절차 개시를 위한 사업인정을 받을 수 있다고 한다면, 종전의 공익사업을 위한 사업시행자의 수용재결 신청기간을 공익사업이 완료된 이후까지 연장시키는 결과를 초래하므로, 사업시행자가 수용재결을 신청할 수 있는 기간을 제한한 공익사업법 제28조의 취지에 어긋날 수 있다고 할 것입니다.

(2) 사업인정의 고시 등

- 사업인정 절차 중의 일부를 누락하였다면 이는 사업인정의 취소 사유에 해당하나 무효 사유에는 해당되지 않음
  - 따라서 이러한 위법을 이유로 재결처분의 취소를 구하거나 무효확인을 구할 수는 없음

판례 ▸ 사업인정 절차의 일부를 누락한 것은 사업인정의 취소사유에 해당하나 사업인정 자체를 무효로 할 중대하고 명백한 하자는 아니다.

[대법원 2000. 10. 13. 선고 2000두5142]

판결요지

구 토지수용법(1990. 4. 7. 법률 제4231호로 개정되기 전의 것) 제16조 제1항에서는 건설부장관이 사업인정을 하는 때에는 지체 없이 그 뜻을 기업자 · 토지소유자 · 관계인 및 관계도지사에게 통보하고 기업자의 성명 또는 명칭, 사업의 종류, 기업지 및 수용 또는 사용할 토지의 세목을 관보에 공시하여야 한다고 규정하고 있는바, 가령 건설부장관이 위와 같은 절차를 누락한 경우 이는 절차상의 위법으로서 수용재결 단계 전의 사업인정 단계에서 다툴 수 있는 취소사유에 해당하기는 하나, 더 나아가 그 사업인정 자체를 무효로 할 중대하고 명백한 하자라고 보기는 어렵고, 따라서 이러한 위법을 들어 수용재결처분의 취소를 구하거나 무효확인을 구할 수는 없다.

판례 ▸ 사업인정 시 토지세목 고시가 누락되었다면 사업인정의 취소사유에 해당한다.

[대법원 2009. 11. 26. 선고 2009두11607]

판결요지

도시계획사업허가의 공고시에 토지세목의 고시를 누락하거나 사업인정을 함에 있어 수용 또는 사용할 토지의 세목을 공시하는 절차를 누락한 경우, 이는 절차상의 위법으로서 수용재결 단계 전의 사업인정 단계에서 다툴 수 있는 취소사유에 해당하기는 하나 더 나아가 그 사업인정 자체를 무효로 할 중대하고 명백한 하자라고 보기는 어렵고, 따라서 이러한 위법을 들어 수용재결처분의 취소를 구하거나 무효확인을 구할 수는 없다

◉ 사업인정의 고시에는 토지의 세목만을 고시하면 되고 지장물에 대한 고시는 필요하지 않으며, 사업인정 고시 후 토지소유자 등이 변경된 경우에도 변경고시를 할 필요는 없음

유권해석 ▸ 사업인정의 고시에서 지장물에 대한 고시는 필요하지 않다.

[2004.05.03. 토지관리과-2051]

질의요지

수용 또는 사용할 토지의 세목조서를 관보에 고시한 후 토지위에 있는 지장물인 건축물에 대한 고시가 되지 아니한 경우 지장물에 대하여 별도로 고시를 하여야 하는지 여부

회신내용

토지보상법 시행령 제10조제2항제7호의 규정에서 '수용 또는 사용할 토지의 세목(토지외의 물건 또는 권리를 수용 또는 사용할 경우에는 당해 물건 또는 권리가 소재하는 있는 토지의 세목을 말한다)을 기재한 서류'를 제출하도록 규정하고 있는 바, 그 지상의 물건 등이 수용 또는 사용할 물건이 아닌 지장물인 경우에는 토지세목조서와 별도로 고시할 필요가 없을 것으로 봅니다.

유권해석 ▸ 사업인정 고시 후 토지소유자가 변경된 경우에도 변경고시를 할 필요는 없다.

[2004. 03. 26. 토지관리과-1391]

질의요지

사업인정 고시 후 공람 중 매각 등으로 토지소유자의 소유권이 타인에게 변경되었을 경우, 토지수용 재결을 위한 변경고시를 하여야 하는지 여부

회신내용

공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률 제40조제3항의 규정에 의하면 사업인정의 고시가 있은 후 권리의 변동이 있는 때에는 그 권리를 승계한 자가 같은 조제1항의 규정에 의한 보상금 또는 제2항의 규정에 의한 공탁금을 수령할 수 있으므로, 토지소유자가 변경되었다 하더라도 변경고시를 할 필요는 없다고 봅니다.

(3) 사업인정의 실효 등

◉ 사업인정(사업인정 의제 포함)에서 정한 사업시행기간이 경과된 후에 변경인가 고시가 있은 경우에 종전의 사업인정은 실효되나, 변경인가가 새로운 인가로서의 요건을 갖춘 경우에는 변경인가를 새로운 사업인정으로 봄

- 이 경우 공익사업의 동일성은 새로운 사업인정에서도 계속 유지되는 것으로 봄
- 다만, 「토지보상법」에서는 사업인정의 변경에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않음

판례 ▸ 사업시행기간이 경과된 후의 실시계획변경인가의 효력

[대법원 2005.7.28. 선고 2003두9312]

판결요지

도시계획사업의 시행자는 늦어도 고시된 도시계획사업의 실시계획인가에서 정한 사업시행기간 내에 사법상의 계약에 의하여 도시계획사업에 필요한 타인 소유의 토지를 양수하거나 수용재결의 신청을 하여야 하고, 그 사업시행기간 내에 이와 같은 취득절차가 선행되지 아니하면 그 도시계획사업의 실시계획인가는 실효되고, 그 후에 실효된 실시계획인가를 변경인가하여 그 시행기간을 연장하였다고 하여 실효된 실시계획의 인가가 효력을 회복하여 소급적으로 유효하게 될 수는 없지만, 도시계획사업의 실시계획변경인가도 시행자에게 도시계획사업을 실시할 수 있는 권한을 설정하여 주는 처분인 점에서는 당초의 인가와 다를 바 없으므로 도시계획사업의 실시계획인가고시에 정해진 사업시행기간 경과 후에 이루어진 변경인가고시도 그것이 새로운 인가로서의 요건을 갖춘 경우에는 그에 따른 효과가 있다 할 것이다.

◉ 단, 도시정비법에 따른 재개발사업의 경우 사업시행기간이 경과되었다하여 사업시행계획 자체가 무효한 것은 아니라는 대법원 판결이 있음

판례 ▸ 재개발사업의 사업시행기간이 경과된 후의 사업시행계획의 효력

[대법원 2017.6.19. 선고 2015다70679]

판결요지

도시정비법 시행령 제41조 제2항 제1호에서 "사업시행기간"을 '정비사업의 종류, 명칭'과 병렬적으로 규정하고 있는 점 등에 비추어 "사업시행기간"은 사업시행계획의 본질적으로 중요한 요소라고 보기 어렵다. 사업시행계획에서 정한 사업시행기간이 도과하였다고 하여 그 이후부터 사업시행계획이 실효되고 사업시행기간을 연장하는 사업시행변경계획을 수립할 수도 없다고 한다면 사업시행계획의 존속을 전제로 한 후속행위들까지 모두 무효가 됨으로써 정비사업의 계속 추진이 어려울 뿐만 아니라 다수 이해관계인들의 권리관계에 큰 혼란을 초래하게 될 것이 명백하다. 이는 사업의 시행을 원하는 조합원들의 의사에 반할 뿐만 아니라 조합원 과반수의 동의로 조합원 총회의 의결을 거친 후 관할관청의 인가가 있어야 비로서 사업을 폐지할 수 있도록 한 도시정비법 제24조제3항, 제9호의2 제6항, 본문 제28조 제1항, 제5항의 규정에도 반한다. 따라서 사업시행계획에 있어서 사업시행기간은 사업시행자가 당해 사업시행계획에 따라 장사 진행할 수 있는 수용재결신청의 예정기간으로서의 의미를 갖는 사업시행계획의 한 내용일 뿐, 여기에서 더 나아가 사업시행계획 자체의 유효기간을 의미한다고까지 볼 법령상, 해석상 근거는 없다.

유권해석 ▸ 재개발사업의 사업시행기간 경과된 후 변경협의시 중토위 협의대상인지

[2023. 01. 25. 토지정책과-499]

질의요지

「토지보상법」 제21조 일부개정 시행(2019.7.1.)전 「도시정비법」 제50조 및 제65조제2항에 따른 최초 사업시행계획인가를 하였으나, 사업기간이 만료되어 사업면적의 증가 또는 감소, 토지이용계획의 변경, 사업기간 연장 등을 위한 사업시행계획 변경인가를 하려는 경우 「토지보상법」 제21조제2항에 따른 중앙토지수용위원회와 협의를 거쳐야 하는지?

회신내용

토지보상법 제20조 내지 제25조 각 규정의 내용을 종합하면, 공익사업시행지구의 면적이 감소(사업의 일부 폐지 등)되는 경우는 사업인정 의제고시를 하는 경우가 아니므로 같은 법 제21조제2항에 따른 협의 등의 이행이 필요 없을 것으로 보이나, 사업계획의 변경으로 토지등이 추가로 편입되는 경우 그 추가되는 부분은 새로운 사업인정이 필요한 것이므로 중앙토지수용위원회와 협의를 거쳐야 할 것이며, 사업기간의 도과 등의 사유로 당초 사업인정을 하려는 경우에도 원칙적으로 중앙토지수용위원회와 협의를 거쳐야 할 것입니다.(다만, 재개발 사업과 관련하여서는 대법원 2017.6.19. 선고 2015다70679 판결 등 참조). 아울러 사업계획의 변경이 있으나 사업시행지구의 면적 변동이 없는 경우 등은 변경 전·후 사업계획의 동일성 여부, 중앙토지수용위원회와 협의한 내용이나 동 위원회가 제시한 조건 등을 구체적으로 검토하여 해당 사업의 공공성이나 수용의 필요성 등에 변경이 없는 경우에는 다시 협의를 거칠 필요가 없어 보이나, 개별사례에 대하여는 변경하려는 사업계획의 구체적인 내용 등 사실관계 및 관련 법령의 규정 등을 종합하여 판단할 사항이라고 할 것입니다.

(4) 사업인정 의제제도

- 사업인정 의제제도는 적법절차원칙 및 「헌법」 제23조제3항에 위반되지 않음

판례 ▸ 사업인정 의제제도는 헌법 제23조제3항에 위반되지 않는다.

[헌법재판소 2007. 11. 29. 선고 2006헌바79]

결정요지

도시계획시설사업 자체에 있어서도 공공필요성 요건은 충족되고, 「국토계획법」상 이해관계인의 의견청취, 관계행정기관과의 협의 등 공공필요에 대한 판단을 할 수 있는 적절한 절차가 규정되어 있으므로 도시계획시설 실시인가를 사업인정으로 의제하는 구 「국토계획법」 제96조 제2항 본문은 적법절차원칙 및 헌법 제23조 제3항에 위반되지 않는다.

(5) 토지의 보전의무 등

- 사업인정고시로 인한 토지의 보전의무 중 건축물의 건축 등과 관련하여 사업인정고시일 이전에 건축허가 등을 받았다고 하더라도 건축행위에 착수하지 않은 경우 「토지보상법」 제25조에서 정한 허가를 따로 받아야 함

- 따라서 사업인정고시일 이후 새로운 건축허가를 득하지 않은 토지에 대해서는 종전의 건축허가 등으로 인한 증가요인이 있다고 볼 수 없음

판례 ▸ 건축허가를 받았으나 건축행위에 착수하지 않은 상태에서 사업인정고시가 된 경우, 건축물을 건축하려는 자는 「토지보상법」 제25조에서 정한 허가를 따로 받아야 한다.

[대법원 2014. 11. 13. 선고 2013두19738,19745]

판결요지

구 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것. 이하 '토지보상법'이라 한다) 제25조 제2항은 "사업인정고시가 있은 후에는 고시된 토지에 건축물의 건축·대수선, 공작물의 설치 또는 물건의 부가·증치를 하고자 하는 자는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다. 이 경우 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 미리 사업시행자의 의견을 들어야 한다."고 규정하고, 같은 조 제3항은 "제2항의 규정에 위반하여 건축물의 건축·대수선, 공작물의 설치 또는 물건의 부가·증치를 한 토지소유자 또는 관계인은 당해 건축물·공작물 또는 물건을 원상으로 회복하여야 하며 이에 관한 손실의 보상을 청구할 수 없다."고 규정하고 있다. 이러한 규정의 취지에 비추어 보면, 건축법상 건축허가를 받았더라도 허가받은 건축행위에 착수하지 아니하고 있는 사이에 토지보상법상 사업인정고시가 된 경우 고시된 토지에 건축물을 건축하려는 자는 토지보상법 제25조에 정한 허가를 따로 받아야 하고, 그 허가 없이 건축된 건축물에 관하여는 토지보상법상 손실보상을 청구할 수 없다고 할 것이다.

- 사업인정고시로 인한 토지의 보전의무 중 물건의 부가·증치 제한에는 통상적인 범위 이내의 토지 사용을 위한 것은 포함되지 않음

유권해석 ▸ 사업인정고시 이후 통상적인 영업행위를 위하여 물건을 부가·증치 한 경우는 보상대상이다.

[2012. 09. 18. 토지정책과-4634]

질의요지

사업인정고시 이후 사무집기, 식당 기자재 등이 지방자치단체의 허가 없이 사무실, 상가 등에 적치된 경우 보상이 가능한지?

회신내용

사업인정고시가 된 이후 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 하는 건축물의 건축·대수선, 공작물의 설치 또는 물건의 부가·증치를 허가를 받지 않고 한 경우에는 보상대상에 해당하지 않는 것으로 보나, 허가대상이 아닌 통상적인 범위 내의 영업행위 등을 위한 물건의 증치나 부가 등은 보상대상에 해당하는 것으로 보며, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 물건의 부가·증치 경위, 영업의 성격이나 규모 등 사실관계 등을 종합적으로 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

- 사업인정 고시일 이후의 감정평가법인 등의 출입조사권은 감정평가법인 등이 점유자의 동의 없이 건축물 등에 출입한 경우에 「형법」 제319조(주거침입,

퇴거불응)[10]의 적용을 배제하기 위한 조항이므로, 이 조항이 감정평가법인 등이 점유자의 의사에 반하여 물리력을 행사하여 타인의 건축물 등에 강제적으로 출입하여 조사할 수 있다거나 점유자의 동의 없이 임의로 시건장치 등을 해제하고 건축물 등에 출입할 수 있는 권한을 부여한 것으로 볼 수 없음

(6) 행정쟁송 등

- 사업인정은 행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법 집행임과 동시에 공권력의 행사로서 처분성을 가지므로 「행정심판법」에 의한 행정심판은 물론 「행정소송법」에 의한 행정소송의 대상이 됨

- 사업인정과 수용재결은 연속적으로 행하여지는 행위이나 서로 독립하여 별개의 법률효과를 목적으로 하므로, 사업인정에 불가쟁력이 생겨 그 효력을 다툴 수 없게 된 경우, 사업인정의 하자가 중대하고 명백하여 당연 무효인 경우를 제외하고는 수용재결 단계에서 사업인정의 위법성을 다툴 수 없음

판례 ▸ 재결단계에서 사업인정의 하자를 주장할 수 없다.

[대법원 1992. 3. 13. 선고 91누4324]

판결요지

사업인정처분 자체의 위법은 사업인정단계에서 다투어야 하고 이미 그 쟁송기간이 도과한 수용재결단계에서는 사업인정처분이 당연무효라고 볼 만한 특단의 사정이 없는 한 그 위법을 이유로 재결의 취소를 구할 수는 없다.

10) 형법 제319조(주거침입, 퇴거불응) ① 사람의 주거, 관리하는 건조물, 선박이나 항공기 또는 점유하는 방실에 침입한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.
② 전항의 장소에서 퇴거요구를 받고 응하지 아니한 자도 전항의 형과 같다.

3) 관련 규정

- 「**토지보상법**」 제19조(토지등의 수용 또는 사용)
- 「**토지보상법**」 제20조(사업인정)
- 「**토지보상법 시행령**」 제10조(사업인정의 신청)
- 「**토지보상법 시행규칙**」 제8조(사업인정신청서의 서식 등)
- 「**토지보상법**」 제21조(의견청취 등)
- 「**토지보상법 시행령**」 제11조(의견청취 등)
- 「**토지보상법**」 제22조(사업인정의 고시)
- 「**토지보상법**」 제23조(사업인정의 실효)
- 「**토지보상법**」 제24조(사업의 폐지 및 변경)
- 「**토지보상법**」 제25조(토지등의 보전)
- 「**토지보상법**」 제27조(토지 및 물건에 관한 조사권 등)

나. 협의 등

1) 주요내용

◉ 사업인정을 받은 사업시행자는 ⅰ) 토지조서 및 물건조서의 작성, ⅱ) 보상계획의 공고·통지 및 열람, ⅲ) 보상협의회의 설치, ⅳ) 보상액 산정, ⅴ) 협의 등의 절차를 거쳐야 함

- 이 경우 「토지보상법」 제14조(토지조서 및 물건조서의 작성), 제15조(보상계획의 열람 등), 제16조(협의) 및 제68조(보상액의 산정 등)를 준용함

◉ 사업인정 이전에 「토지보상법」 제14조부터 제16조까지 및 제68조의 절차를 거쳤으나 협의가 성립되지 아니하여 사업인정을 받은 사업으로서 토지조서 및 물건조서의 내용에 변동이 없을 때에는 제14조부터 제16조까지의 절차를 거치지 않을 수 있음

- 다만, 사업시행자나 토지소유자 등이 협의를 요구할 때에는 다시 협의하여야 함
- 이 경우 보상평가를 한 후 1년이 경과된 경우에는 재평가하여 다시 보상액을 산정한 후 협의하여야 함

- 사업인정고시가 있은 후에 토지소유자 등이 토지조서 및 물건조서의 내용에 대하여 열람기간 이내에 이의를 제기하는 경우를 제외하고는 토지조서 및 물건조서의 내용에 대하여 이의를 제기할 수 없으므로 이의가 부기된 사항을 제외하고 진실에 합치되는 것으로 추정됨

  - 다만, 토지조서 및 물건조서의 내용이 진실에 반하는 것을 입증하는 때에는 그러하지 아니함

- 사업시행자와 토지소유자 등 사이에 협의가 성립되었을 때에는 취득의 절차는 종결되고 사업시행자는 재결 신청기간 이내에 해당 토지소유자 등의 동의를 받아 관할 토지수용위원회에 협의성립의 확인을 신청할 수 있으며, 협의성립의 확인절차는 재결절차를 준용함

- 사업시행자가 협의가 성립된 토지의 소재지·지번·지목 및 면적 등에 대하여 「공증인법」에 따른 공증을 받아 협의 성립의 확인을 신청하였을 때에는 관할 토지수용위원회가 이를 수리함으로써 협의 성립이 확인된 것으로 봄

- 협의 성립의 확인은 「토지보상법」에 따른 재결로 보며, 사업시행자, 토지소유자 등은 그 확인된 협의의 성립이나 내용을 다툴 수 없음

2) 유의사항

- 토지조서 및 물건조서의 작성 시 토지소유자 및 관계인이 서명·날인을 거부하거나 주소·거소 불명 등의 사유로 서명 또는 날인을 할 수 없는 경우에는 그 사유를 기재하도록 되어 있으므로 재결과정에서는 토지소유자 등의 서명 또는 날인이 없는 경우 그 사유를 확인하여야 함

판례 ▸ 토지조서 및 물건조서의 작성상의 하자의 효과 등

[대법원 2005.9.30. 선고 2003두12349, 12356]

판결요지

기업자가 「토지수용법」 제23조 소정의 토지조서 및 물건조서를 작성함에 있어서 토지소유자를 입회시켜서 이에 서명날인을 하게 하지 아니하였다 하더라도 그러한 사유만으로는 그 토지에 대한 수용재결 및 이의재결까지 무효가 된다고 할 수 없고, 기업자가 토지소유자에게 성의 있고 진실하게 설명하여 이해할 수 있도록 협의요청을 하지 아니하였다거나, 협의경위서를 작성함에 있어서 토지소유자의 서명날인을 받지 아니하였다는 하자 역시 절차상의 위법으로서 수용재결 및 이의재결에 대한 당연 무효의 사유가 된다고 할 수도 없다.

◉ 「토지보상법」 제26조제2항의 협의 등 절차의 생략 규정은 재산권을 침해하지 않음

판례 ▸ 「토지보상법」 제26조제2항의 협의 등 절차의 생략 규정은 재산권을 침해하지 않는다.

[헌법재판소 2007. 11. 29. 선고 2006헌바79]

결정요지

공익사업법 제26조 제2항은 공익사업을 신속하게 추진하기 위하여 이미 거쳤던 절차를 반복하지 않도록 한 것으로서 토지조서 등에 변동이 있는 경우에는 다시 협의 등의 절차를 거쳐야 하므로 재산권을 침해하지 않는다.

◉ 「토지보상법」 제26조제2항에서는 사업인정 전에 보상협의회를 설치하고 관련사항을 협의한 경우 사업인정 후 보상협의회의 협의를 생략할 수 있다는 규정은 없으나 보상협의회의 성격 등을 고려할 때 생략할 수 있다고 봄

◉ 사업인정 후 협의의 성격에 대해서 학설은 공법상 계약으로 보는 것이 통설이나, 판례는 사법상의 계약으로 봄

판례 ▸ 사업인정 후 협의취득의 법적 성질

[대법원 1996. 02. 13. 선고 95다3510]

판결요지

공공사업의 시행자가 토지수용법에 의하여 그 사업에 필요한 토지를 취득하는 경우 그것이 협의에 의한 취득이고 토지수용법 제25조의2의 규정에 의한 협의 성립의 확인이 없는 이상, 그 취득행위는 어디까지나 사경제 주체로서 행하는 사법상의 취득으로서 승계취득한 것으로 보아야 할 것이고, 재결에 의한 취득과 같이 원시취득한 것으로 볼 수는 없다.

◉ 사법상 계약은 원칙적으로 강행법규에 위반하지 않는 한 계약자유의 원칙이 적용되나, 공법상 계약은 일방 당사자가 행정주체이고, 공법상 효과발생을 목적으로 하므로 행정주체가 아닌 측에서는 공익에 영향이 없는 경우를 제외하고는 「민법」상 계약의 해제에 관한 규정은 원칙적으로 적용되지 않음

◉ 공법상 계약도 사법상 계약과 마찬가지로 대등한 당사자 간에 체결된 비권력적 쌍방적 행위이기 때문에 특별한 규정이 없으면 「민법」의 계약에 관한 규정이 적용되어야 하므로 사업인정 후 협의의 경우에도 당사자 간의 합의로 「토지보상법」상의 손실보상기준에 의하지 아니하고 보상금액을 정할 수 있다고 봄

- 「토지보상법」의 보상절차는 공익사업의 효율적인 수행 및 정당한 보상을 담보하기 위한 수단으로서 반드시 지켜져야 하므로, 사업인정 전에 토지조서 및 물건조서의 작성, 보상계획의 열람 등, 협의 등의 절차를 거친 경우에 한하여 사업인정 후 협의를 생략할 수 있으며, 이러한 절차를 거치지 않은 경우에는 사업인정 후 이러한 절차를 다시 거치지 않으면 재결신청이 불가능함

- 협의성립의 확인은 「토지보상법」의 사업인정 후 협의절차에 따른 취득에 한하므로 사업인정 전 협의 또는 관련 법령에 의한 무상귀속 무상양여의 절차를 통하여 취득한 경우는 협의성립의 확인 대상이 아님

유권해석 ▸ 사업인정고시 전에 협의가 성립된 토지는 협의성립의 확인을 신청을 할 수 없다.

[2004. 02. 09. 토관-521]

질의요지

사업인정고시 이전에 협의 취득한 토지와 협의가 이루어지지 않은 토지를 포함하여 사업인정고시를 하였는바, 사업인정 이전에 협의 취득한 토지에 대하여 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률 제29조제1항에 규정에 의한 협의성립의 확인을 신청할 수 있는지 여부

회신내용

협의성립의 확인신청은 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률 제26조 규정에 의한 절차를 거쳐 협의가 성립된 때에 토지소유자 등의 동의를 얻어 재결의 신청기간이내에 신청하여야 하므로 제26조의 규정에 의한 절차를 거친 때, 즉 사업인정의 고시가 있은 이후에 협의가 성립된 토지에 대하여만 신청할 수 있고, 사업인정의 고시가 있기 이전에 협의가 성립된 토지는 협의성립의 확인을 신청할 수 있는 대상 토지가 될 수 없을 것입니다.

사업인정은 토지소유자와 협의취득이 어려운 경우에 강제취득절차를 이행하기 위한 절차이므로, 사업인정 절차를 밟지 아니한 토지에 대하여는 위 법에 의한 사업인정고시를 하여서는 아니될 것입니다.

법령해석 ▸ 관련 법령에 의한 무상귀속 무상양여의 경우는 협의성립의 확인 대상이 아니다.

[2017.9.6. 법제처 17-0373]

질의요지

「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업의 사업시행자가 택지개발지구에 편입된 국유지에 대하여 「국유재산법」 제44조 및 같은 법 시행령 제42조제1항제2호에 따라 처분가격을 산정하여 그 대체시설을 기부채납하고 해당 국유지를 같은 법 제55조에 따라 양여받은 경우, 이에 대하여 토지보상법 제29조에 따라 협의 성립의 확인을 신청할 수 있는지?

회답

「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업의 시행자가 택지개발지구에 편입된 국유지에 대하여 「국유재산법」 제44조 및 같은 법 시행령 제42조제1항제2호에 따라 처분가격을 산정하여 그 대체시설을 기부채납하고

해당 국유지를 같은 법 제55조에 따라 양여받은 경우에는 이에 대하여 토지보상법 제29조에 따라 협의성립의 확인을 신청할 수 없습니다.

이유

공익사업의 사업시행자가 토지보상법 제14조(토지조서 및 물건조서의 작성), 제15조(보상계획의 열람 등), 제16조(협의) 및 제68조(보상액의 산정)에 따른 협의 절차를 거친 경우에만 같은 법 제29조에 따른 협의성립의 확인을 신청할 수 있다고 할 것인데, 이 사안의 경우 택지개발사업에 필요한 토지가 국유지에 해당하여 택지개발사업의 시행자가 그 대체시설을 「국유재산법」 제13조에 따라 기부채납하고, 해당 국유지를 같은 법 제55조에 따라 양여 받아 취득하는 경우에는 토지 취득의 방법·절차 등은 토지보상법이 아닌 「국유재산법」에 따르게 된다는 점에 비추어 볼 때, 이는 토지보상법 제26조에 따른 절차를 거쳐 협의취득한 경우로 보기는 어렵다고 할 것입니다.

…「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업의 사업시행자가 택지개발지구에 편입된 국유지에 대하여 「국유재산법」 제44조 및 같은 법 시행령 제42조제1항제2호에 따라 처분가격을 산정하여 그 대체시설을 기부채납하고 해당 국유지를 같은 법 제55조에 따라 양여 받은 경우에는 이에 대하여 토지보상법 제29조에 따라 협의 성립의 확인을 신청할 수 없다고 할 것입니다.

- 사업인정의 고시 후 협의취득은 승계취득이나, 그 협의성립에 대하여 토지수용위원회의 확인을 받으면 그 확인을 재결로 보므로 사업시행자는 목적물을 원시취득하게 됨

유권해석 ▸ 협의성립 확인에 의한 원시취득으로 되는 시점은 수용의 시기이다.

[2002.12.05.법원행정처 등기 3402-693]

회신내용

사업인정고시 후 협의가 성립된 경우에는 기업자는 토지소유자 및 관계인의 동의를 얻어 관할 토지수용위원회에 협의성립의 확인을 신청할 수 있는데 관할 토지수용위원회로부터 협의성립의 확인을 받게 되면 재결이 있은 것으로 간주되는바, 협의성립 확인에 기한 원시취득의 시점은 수용의 시기이다.

- 보상대상자, 성실한 협의의 요건, 협의경위서의 작성 등은 사업인정 전 협의와 동일함

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제26조(협의 등 절차의 준용) ① 제20조에 따른 사업인정을 받은 사업시행자는 토지조서 및 물건조서의 작성, 보상계획의 공고·통지 및 열람, 보상액의 산정과 토지소유자 및 관계인과의 협의 절차를 거쳐야 한다. 이 경우 제14조부터 제16조까지 및 제68조를 준용한다.

② 사업인정 이전에 제14조부터 제16조까지 및 제68조에 따른 절차를 거쳤으나 협의가 성립되지 아니하고 제20조에 따른 사업인정을 받은 사업으로서 토지조서 및 물건조서의 내용에 변동이 없을 때에는 제1항에도 불구하고 제14조부터 제16조까지의 절차를 거치지 아니할 수 있다. 다만, 사업시행자나 토지소유자 및 관계인이 제16조에 따른 협의를 요구할 때에는 협의하여야 한다.

제29조(협의 성립의 확인) ① 사업시행자와 토지소유자 및 관계인 간에 제26조에 따른 절차를 거쳐 협의가 성립되었을 때에는 사업시행자는 제28조제1항에 따른 재결 신청기간 이내에 해당 토지소유자 및 관계인의 동의를 받아 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 협의 성립의 확인을 신청할 수 있다.

② 제1항에 따른 협의 성립의 확인에 관하여는 제28조제2항, 제31조, 제32조, 제34조, 제35조, 제52조제7항, 제53조제5항, 제57조 및 제58조를 준용한다.

③ 사업시행자가 협의가 성립된 토지의 소재지·지번·지목 및 면적 등 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 「공증인법」에 따른 공증을 받아 제1항에 따른 협의 성립의 확인을 신청하였을 때에는 관할 토지수용위원회가 이를 수리함으로써 협의 성립이 확인된 것으로 본다.

④ 제1항 및 제3항에 따른 확인은 이 법에 따른 재결로 보며, 사업시행자, 토지소유자 및 관계인은 그 확인된 협의의 성립이나 내용을 다툴 수 없다.

다. 재결

〈중앙토지수용위원회의 일반적인 재결절차〉

재결신청 접수	• 접수 : 사건번호 부여 등
⇩	
재결신청의 적법성 검토	• 재결신청의 적법성 검토 : 사업인정 유효성, 협의절차 준수, 법정서류 구비 여부 등
⇩	
열람·공고	• 시장·군수·구청장은 공고하여 소유자 등이 열람할 수 있도록 하고 제출 의견을 위원회에 송부
⇩	
사업시행자 의견조회 및 회신	• 제출된 소유자 등의 의견에 대해 사업시행자에게 의견 조회 및 사업시행자의 의견 접수
⇩	
사실관계·현장확인 조사	• 당사자의 다툼에 대한 사실관계 조사 및 현장조사 실시
⇩	
감정평가 실시	• 수용대상 토지 등에 대한 손실보상금결정을 위한 감정평가 실시
⇩	
재결서(안) 작성	• 수집(제시)된 자료를 토대로 재결서(안) 작성
⇩	
심리·의결	• 심리·의결
⇩	
재결서 정본 송달	• 재결서 정본을 사업시행자, 토지소유자 등에게 송달

1) 주요내용

(1) 재결 신청

◉ 재결은 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때 사업인정고시일로부터 1년 이내에 사업시행자가 관할 토지수용위원회에 신청하여야 함(토지보상법 제28조제1항)

- 사업인정 고시일로부터 1년 이내에 재결 신청을 하지 않으면 사업인정이 실효되므로 사업인정 고시일로부터 1년 이후에 한 재결 신청은 각하됨

- 개별 법률에 따라 사업인정이 의제되는 사업은 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등에서 정하는 재결신청기간 이내에 사업시행자가 관할 토지수용위원회에 신청하여야 하며, 이 기간 이내에 재결신청을 하지 않으면 사업인정이 실효되므로 이 이후에 한 재결신청은 각하됨

- 사업시행자는 재결신청서에 ⅰ) 공익사업의 종류 및 명칭, ⅱ) 사업인정의 근거 및 고시일, ⅲ) 수용하거나 사용할 토지의 소재지·지번·지목 및 면적(물건의 경우에는 물건의 소재지·지번·종류·구조 및 수량), ⅳ) 수용하거나 사용할 토지에 물건이 있는 경우에는 물건의 소재지·지번·종류·구조 및 수량, ⅴ) 토지를 사용하려는 경우에는 그 사용의 방법 및 기간, ⅵ) 토지소유자 및 관계인의 성명 또는 명칭 및 주소, ⅶ) 보상액 및 그 명세, ⅷ) 수용 또는 사용의 개시예정일, ⅸ) 청구인의 성명 또는 명칭 및 주소와 청구일(토지소유자 등이 재결 신청의 청구를 하여 재결을 신청하는 경우), ⅹ) 중앙토지수용위원회와의 협의 결과, ⅺ) 토지소유자 및 관계인과 협의가 성립된 토지나 물건에 관한 사항 등의 사항을 적어 관할 토지수용위원회에 제출하여야 함(토지보상법 시행령 제12조제1항)

- 재결신청서에는 ⅰ) 기본조사서 ⅱ) 토지조서 또는 물건조서, ⅲ) 협의경위서, ⅳ) 사업계획서, ⅴ) 사업예정지 및 사업계획을 표시한 도면 등의 서류 및 도면, ⅵ) 중앙토지수용위원회의 의견서를 첨부하여야 함(토지보상법 시행령 제12조제2항)

(2) 재결신청의 청구

- 토지소유자 등은 사업인정고시일 이후 협의가 성립되지 아니하였을 때 서면으로 사업시행자에게 재결을 신청할 것을 청구할 수 있음(토지보상법 제30조제1항)

- 재결신청의 청구의 제도적 취지는 사업시행자는 사업인정의 고시 후 1년 이내에는 언제든지 재결을 신청할 수 있는 반면에 토지소유자 등은 재결신청권이 없으므로, 수용을 둘러싼 법률관계의 조속한 확정을 바라는 토지소유자 등의 이익을 보호하고 수용 당사자 간의 공평을 기하기 위한 것임

- 토지의 현실적인 이용상황 등 토지조서 및 물건조서의 내용에 대해서 사업시행자와 토지소유자 등 사이에 다툼이 있는 경우는 물론이고, 토지 등이 보상대상에 포함되는지 여부에 대해서도 재결신청의 청구가 가능하며 이에 대해서는 토지수용위원회가 재결로 결정함

- 사업시행자는 토지소유자 등으로부터 재결신청의 청구를 받았을 때에는 그 청구를 받은 날부터 60일 이내에 관할 토지수용위원회에 재결을 신청하여야 이 기간을 넘겨서 재결을 신청하였을 때에는 그 지연된 기간에 대하여 「소송촉진 등에 관한 특례법」 제3조에 따른 법정이율(현재 연 12%)을 적용하여 산정한 금액을 관할 토지수용위원회에서 재결한 보상금에 가산(加算)하여 지급하여야 함(토지보상법 제30조제3항)

(3) 공고·열람 및 의견제출

- 토지수용위원회가 재결신청서를 접수하였을 때에는 지체 없이 이를 공고하고, 공고한 날부터 14일 이상 관계 서류의 사본을 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 함(토지보상법 제31조제1항)

- 토지수용위원회는 재결신청서 및 관계 서류의 사본을 토지 등의 소재지를 관할하는 시장 등에게 송부하여 공고 및 열람을 의뢰하여야 하며, 시장 등은 재결신청 내용을 시 등의 게시판에 공고하고, 공고한 날부터 14일 이상 그 서류를 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 함(토지보상법 시행령 제15조제1항 및 제2항)

  - 다만, 시장 등이 천재지변이나 그 밖의 긴급한 사정으로 공고 및 열람 의뢰를 받은 날부터 14일 이내에 공고하지 못하거나 일반인이 열람할 수 있도록 하지 못하는 경우 토지수용위원회는 직접 재결신청 내용을 공고하고, 재결신청서와 관계 서류의 사본을 일반인이 14일 이상 열람할 수 있도록 할 수 있음
  - 이 경우 공고는 중앙토지수용위원회는 관보에, 지방토지수용위원회는 공보에 게재하는 방법으로 함

- 시장 등 또는 관할 토지수용위원회는 공고를 한 경우에는 그 공고의 내용과 의견이 있으면 의견서를 제출할 수 있다는 뜻을 토지소유자 및 관계인에게 통지하여야 함(토지보상법 시행령 제15조제3항)

- 다만, 통지받을 자를 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 통지하지 않을 수 있음

◉ 토지소유자 등은 열람기간에 해당 시장 등 또는 토지수용위원회에 의견서를 제출할 수 있음(토지보상법 시행령 제15조제4항)

(4) 보상평가

◉ 토지수용위원회는 보상액 산정을 위하여 감정평가법인 등에게 보상평가를 의뢰할 수 있음

- 이 경우 한국감정평가사협회의 추천을 받아 2인의 감정평가법인 등에게 의뢰하고 시·도지사와 토지소유자에게 감정평가법인 등의 추천을 요청할 필요는 없음
- 보상평가 의뢰 시에는 토지 및 물건조서, 토지소유자의견서 및 평가유의사항 등을 첨부하여 토지소유자 등의 의견이 반영되도록 함

(5) 심리

◉ 토지수용위원회는 열람기간이 지났을 때에는 지체 없이 해당 신청에 대한 조사 및 심리를 하여야 하며, 필요하다고 인정하면 사업시행자 또는 토지소유자 등을 출석시켜 그 의견을 진술하게 할 수 있음(토지보상법 제32조)

- 이 경우 사업시행자 또는 토지소유자 등에게 미리 그 심리의 일시 및 장소를 통지하여야 함

◉ 심리는 서면주의, 비공개주의와 직권주의를 원칙으로 함

◉ 토지수용위원회의 위원장은 특히 필요하다고 인정하는 심의안건에 대해서는 위원 중에서 전담위원을 지정하여 예비심사를 하게 할 수 있음

◉ 토지수용위원회는 심리에 필요하다고 인정할 때에는 i) 사업시행자, 토지소유자 등 또는 참고인에게 토지수용위원회에 출석하여 진술하게 하거나 그 의견서 또는 자료의 제출을 요구하는 것, ii) 감정평가법인 등이나 그 밖의 감정인에게 평가를 의뢰하거나 토지수용위원회에 출석하여 진술하게 하는 것, iii) 토지수용위원회의 위원 또는 중앙토지수용위원회 사무기구의 직원이나

지방토지수용위원회의 업무를 담당하는 직원으로 하여금 실지조사를 하게 하는 것 등의 행위를 할 수 있음(토지보상법 제58조제1항)

(6) 화해의 권고

- 토지수용위원회는 그 재결이 있기 전에는 그 위원 3명으로 구성되는 소위원회로 하여금 사업시행자 또는 토지소유자 등에게 화해를 권고하게 할 수 있음(토지보상법 제33조제1항)

- 화해가 성립되었을 때에는 토지수용위원회는 화해조서를 작성하여 화해에 참여한 위원, 사업시행자, 토지소유자 등이 서명 또는 날인을 하도록 하여야 하며, 화해조서에 서명 또는 날인이 된 경우에는 당사자 간에 화해조서와 동일한 내용의 합의가 성립된 것으로 봄(토지보상법 제33조제2항 및 제3항)

(7) 재결

- 재결은 수용의 최종적인 절차로서 사업시행자의 신청에 의하여 보상금을 지급하는 조건으로 목적물을 사업시행자에 취득시키는 반면, 토지소유자 등에게는 그 권리를 상실시키는 형성행위임

- 토지수용위원회는 ⅰ) 수용하거나 사용할 토지의 구역 및 사용방법, ⅱ) 손실보상, ⅲ) 수용 또는 사용의 개시일과 기간, ⅳ) 그 밖에 이 법 및 다른 법률에서 규정한 사항 등에 대해 재결함

- 토지수용위원회는 사업시행자, 토지소유자 등이 신청한 범위에서 재결하여야 함(불고불리의 원칙) 다만, 손실보상금은 신청이 없는 경우에도 증액재결을 할 수 있음

- 재결은 서면으로 하고, 재결서에는 주문 및 그 이유와 재결일을 적고, 위원장 및 회의에 참석한 위원이 기명날인한 후 그 정본(正本)을 사업시행자, 토지소유자 및 관계인에게 송달하여야 함(토지보상법 제34조)

  - 재결서의 정본을 송달하는 경우에는 재결서의 정본을 송달받은 날로부터 30일 이내에 중앙토지수용위원회에 이의를 신청할 수 있다는 뜻을 알려야 함

- 이 경우 지방토지수용위원회의 재결에 이의가 있는 자는 해당 지방토지수용위원회를 거쳐 중앙토지수용위원회에 이의를 신청할 수 있음

◉ 재결서의 송달은 수용의 당사자에게 교부하거나 「우편법 시행규칙」 제25조 제1항제6호에 의한 특별송달의 방법에 의함

- 그러나 ⅰ) 수용의 당사자 중 송달받을 자를 알 수 없거나, ⅱ) 송달받을 자의 주소·거소 그밖에 송달할 장소를 알 수 없을 때, ⅲ) 「민사소송법」 제191조(외국에서 하는 송달의 방법)의 규정에 의할 수 없을 때 등의 경우에는 공시송달을 할 수 있음

◉ 재결은 심리를 시작한 날부터 14일 이내에 하여야 하나, 특별한 사유가 있을 때에는 14일의 범위에서 한 차례만 연장할 수 있음(토지보상법 제35조)

◉ 재결에 계산상 또는 기재상의 잘못이나 그 밖에 이와 비슷한 잘못이 있는 것이 명백할 때에 토지수용위원회는 직권으로 또는 당사자의 신청에 의하여 경정재결(更正裁決)을 할 수 있으며, 경정재결은 원재결서의 원본과 정본에 부기하여야 함(토지보상법 제36조)

- 다만, 정본에 부기할 수 없을 때에는 경정재결의 정본을 작성하여 당사자에게 송달하여야 함

재결례 ▸ 수용재결에서 누락된 잔여지 일부에 대한 손실보상은 경정재결의 대상이 아니다.

[중토위 2019. 10. 24.]

재결요지

재결 당시 소00는 잔여지의 가격감소 손실을 보상하여 줄 것을 청구하였고 소00의 잔여지는 6필지(00리 324-1 답 977㎡, 같은 리 317 답 766㎡, 같은 리 319 전 224㎡, 같은 리 320 전 976㎡, 같은 리 324-2 답 340㎡, 같은 리 323 답 233㎡)이었음에도 동 재결시 잔여지 4필지(00리 324-1 답 977㎡, 같은 리 317 답 766㎡, 같은 리 319 전 224㎡, 같은 리 320 전 976㎡)에 대하여만 '잔여지 가격감소 손실은 없는'것으로 재결하였고 잔여지 2필지(00리 324-2 답 340㎡, 같은 리 323 답 233㎡)에 대하여는 재결이 없었던 것으로 확인된다.

살피건대, 위 관련규정이 정하고 있는 재결의 경정은 재결내용을 실질적으로 변경하지 않는 범위내에서 재결에 '계산상' 또는 '기재상'의 잘못이 있는 것이 분명한 때에 그 잘못을 바로 잡는 것으로서 재결의 집행에 지장이 없도록 해주자는 취지라 할 것이다.

그렇다면, 이 경우의 원재결은 4필지에 대하여'잔여지 가격감소 손실'이 없는 것으로 판단을 하였고 이 건 신청으로 2필지에 대한'잔여지 가격감소 손실'에 대한 판단을 추가하는 것이므로 이는'원재결의 재결내용을 실질적으로 변경하지 않는 범위내'로 보기 어려운 것으로 판단되는바, 위 관련규정에 의한 경정재결의 취지에 부합하는 것으로 볼 수 없으므로 신청인의 경정재결신청은 받아들이지 아니하기로 한다.

◉ 토지수용위원회가 신청의 일부에 대한 재결을 빠뜨린 경우에 그 빠뜨린 부분의 신청은 계속하여 그 토지수용위원회에 계속(係屬)됨(토지보상법 제37조)

2) 유의사항

(1) 재결 신청

◉ 공익사업에 필요하여 취득 또는 사용하는 토지 등에 대한 재결의 신청권자는 원칙적으로 사업시행자에 한하며, 토지소유자 등은 재결신청의 청구를 할 수 있을 뿐임

- 다만, ⅰ) 사업의 준비를 측량·조사 및 장해물 제거 등으로 인한 손실보상, ⅱ) 사업의 실효로 인한 손실보상, ⅲ) 사업의 폐지 및 변경으로 인한 손실보상, ⅳ) 사업인정 후 토지 및 물건조서 작성을 위한 측량·조사로 인한 손실보상, ⅴ) 천재지변 시의 토지사용으로 인한 손실보상, ⅵ) 재결의 실효로 인한 손실보상, ⅶ) 잔여지 가치감소보상 또는 공사비보상, ⅷ) 잔여지 매수보상, ⅸ) 수용할 토지 및 잔여지 이외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설 그 밖의 공사가 필요한 경우 그 공사에 소요되는 비용의 보상, ⅹ) 공익사업시행지역 밖에 있는 토지 등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우의 손실보상 등에 대하여 사업시행자와 토지소유자 등 사이에 협의가 성립되지 않는 경우에는 토지소유자 등도 재결신청을 할 수 있음

◉ 사업시행자가 재결신청 시 검토해야 사항은 [별표 1] 참조

◉ 재결은 성실한 협의를 전제로 하고 성실한 협의는 절차의 완전한 이행과 정당한 보상금의 제시 등을 요건으로 하므로 이러한 요건을 충족하지 않은 재결 신청은 각하될 수 있음(성실한 협의의 요건은 [별표 2] 참조)

- 즉, 중요한 절차의 일부가 결여되었거나 감정평가법인 등의 보상평가를 거치지 않고 임의로 보상액을 정하여 그 금액으로 협의 요청한 경우 등은 성실한 협의를 거쳤다고 볼 수 없으므로 재결신청이 각하될 수 있음

판례 ▸ 통지 등의 절차를 제대로 거치지 않고 이루어진 수용재결은 위법하다.

[대법원 2007. 03. 29. 선고 2004두6235]

판결요지

구 도시재개발법(2002. 2. 4. 법률 제6655호로 개정되기 전의 것) 제33조 제1항에서 정한 분양신청기간의 통지 등 절차는 재개발구역 내의 토지 등의 소유자에게 분양신청의 기회를 보장해 주기 위한 것으로서 같은 법 제31조 제2항에 의한 토지수용을 하기 위하여 반드시 거쳐야 할 필요적 절차이고, 또한 그 통지를 함에 있어서는 분양신청기간과 그 기간 내에 분양신청을 할 수 있다는 취지를 명백히 표시하여야 하므로, 이러한 통지 등의 절차를 제대로 거치지 않고 이루어진 수용재결은 위법하다.

(2) 재결신청의 청구

- 토지소유자 등의 재결신청의 청구는 사업인정고시 후 협의절차를 거쳤으나 협의가 성립되지 않은 경우에 가능하므로 협의절차가 진행되지 않은 경우는 원칙적으로 재결신청의 청구를 할 수 없음

- 다만, 사업인정고시 후 상당한 기간이 경과하도록 협의기간을 통지하지 아니한 경우 토지소유자는 재결신청의 청구를 할 수 있음

유권해석 ▸ 협의절차가 진행되지 않은 상태에서는 토지소유자 등은 재결신청 청구를 할 수 없다.

[2011. 01. 18. 토지정책과-261]

질의요지

사업인정고시, 보상계획 공고 및 감정평가를 완료하였으나, 예산부족으로 인해 아직 협의의사가 없어 보상협의요청서를 통지하지 않은 상태에서 토지소유자의 재결신청 청구 가능 여부

회신내용

토지보상법 제30조에 의하면, 사업인정고시가 있은 후 협의가 성립되지 아니한 때에는 토지소유자 및 관계인은 서면으로 사업시행자에게 재결의 신청을 할 것을 청구할 수 있도록 규정하고 있습니다.
따라서, 토지소유자 및 관계인은 사업인정고시가 있은 후 위 규정에 의한 협의절차를 거쳤으나 협의가 성립되지 아니한 때에 재결신청 청구가 가능하므로, 보상협의요청서를 아직 통지하지 않은 등 보상협의를 아직 시작하지 않은 상태인 경우에는 재결신청 청구가 불가하다고 봅니다.

- 토지소유자 등의 재결신청 청구의 요건인 '협의가 성립되지 아니한 때'에는 보상액 등에 관하여 협의가 성립되지 않은 경우뿐만 아니라 사업시행자가 보상대상에서 제외하여 협의 자체가 성립되지 않은 경우도 포함되므로 이런 경우에도 토지소유자 등은 사업시행자에게 재결신청의 청구를 할 수 있음

- 다만, 이 경우 사업시행자는 보상액에 대한 협의절차를 거치지 않아도 재결을 신청할 수 있음

판례 ▸ 보상대상에 포함여부도 재결신청의 청구 대상이다.

[대법원 2011.7.14 선고 2011두2309]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라 한다) 제30조 제1항은 재결신청을 청구할 수 있는 경우를 사업시행자와 토지소유자 및 관계인 사이에 '협의가 성립하지 아니한 때'로 정하고 있을 뿐 손실보상대상에 관한 이견으로 협의가 성립하지 아니한 경우를 제외하는 등 그 사유를 제한하고 있지 않은 점, 위 조항이 토지소유자 등에게 재결신청청구권을 부여한 취지는 공익사업에 필요한 토지 등을 수용에 의하여 취득하거나 사용할 때 손실보상에 관한 법률관계를 조속히 확정함으로써 공익사업을 효율적으로 수행하고 토지소유자 등의 재산권을 적정하게 보호하기 위한 것인데, 손실보상대상에 관한 이견으로 손실보상협의가 성립하지 아니한 경우에도 재결을 통해 손실보상에 관한 법률관계를 조속히 확정할 필요가 있는 점 등에 비추어 볼 때, '협의가 성립되지 아니한 때'에는 사업시행자가 토지소유자 등과 공익사업법 제26조에서 정한 협의절차를 거쳤으나 보상액 등에 관하여 협의가 성립하지 아니한 경우는 물론 토지소유자 등이 손실보상대상에 해당한다고 주장하며 보상을 요구하는데도 사업시행자가 손실보상대상에 해당하지 아니한다며 보상대상에서 이를 제외한 채 협의를 하지 않아 결국 협의가 성립하지 않은 경우도 포함된다고 보아야 한다.

유권해석 ▸ 토지소유자 등이 보상대상 여부에 대하여 재결신청의 청구를 한 경우 사업시행자는 보상액에 대한 협의를 하지 않고 재결신청을 할 수 있다.

[2016.03.08. 토지정책과-1712]

질의요지

개발제한구역에서 불법으로 영업하던 중 사업지구에 편입되어 영업보상대상이 아닌자가 사업시행자에게 재결신청 청구를 하였고 사업시행자가 보상액을 "0"원으로 재결신청한 경우 토지보상법령에 따른 성실한 협의로 볼 수 있는지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함)」 제16조에서 사업시행자는 토지 등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 및 관계인과 성실하게 협의하여야 하며, 협의의 절차 및 방법 등 협의에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있습니다.
토지보상법 시행령 제8조제1항에서 사업시행자는 법 제16조에 따른 협의를 하려는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 보상협의요청서에 보상의 시기·방법·절차 및 금액 등을 적어 토지소유자 및 관계인에게 통지하도록 하고 있으나, 질의사례와 같이 사업시행자가 영업자의 신청에 의해 재결신청을 하면서 영업보상 대상이 아니어서 보상액을 "0"원으로 적었다하여 성실한 협의를 하지 않았다고 보기는 어려울 것으로 봅니다.

- 「토지보상법 시행령」 제14조에서 재결신청 청구서의 내용을 규정하고 있으나 이를 일부 누락한 경우에도 서면으로 한 재결신청의 청구는 유효함

판례 ▸ 재결신청청구의 형식 및 상대방

[대법원 1995. 10. 13. 선고 94누7232]

판결요지

재결신청청구서에 토지수용법시행령 제16조의2 제1항 각 호 소정의 사유들이 명확히 항목별로 나뉘어 기재되어 있지는 아니하나, 그 내용을 자세히 검토하여 보면 위 청구서에 위 사항이 모두 포함되어 있다고 보여질 뿐 아니라, 법이 위와 같은 형식을 요구하는 취지는 토지소유자 등의 의사를 명확히 하려는데 있고, 재결신청의 청구는 엄격한 형식을 요하지 아니하는 서면행위이고, 따라서 토지소유자 등이 서면에 의하여 재결청구의 의사를 명백히 표시한 이상 같은법 시행령 제16조의2 제1항 각호의 사항 중 일부를 누락하였다고 하더라도 위 청구의 효력을 부인할 것은 아니고, 또한 기업자를 대신하여 협의절차의 업무를 대행하고 있는 자가 따로 있는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 재결신청의 청구서를 그 업무대행자에게도 제출할 수 있다.

재결례 ▸ 법률대리인이 제출한 청구서의 첨부서류에는 위임인의 주소와 주민번호, 인적사항 등이 기재되어 있고, 날인도 되어 있어 위임의 의사도 분명히 하다고 볼 수 있다면 재결신청청구는 적법하다.

[중토위 2019. 6. 27.]

재결요지

재결신청의 청구는 엄격한 형식을 요하지 아니하는 서면행위이고, 법률대리인이 제출한 청구서의 첨부서류에는 위임인의 주소와 주민번호, 인적사항 등이 기재되어 있고, 날인도 되어 있어 위임의 의사도 분명히 하다고 볼 수 있으므로 위임장에 인감도장이 날인되지 않고 인감증명서를 첨부하지 않았다는 등의 사유로 청구서를 반려한 사업시행자의 행위는 부당한 것으로 판단되어 강○○ 외 116명의 재결신청 청구일은 당초 서류를 제출한 2016. 5. 9. ~ 2017. 6. 2. 사이의 각 제출일로 함이 타당하다.

- 사업시행자가 협의기간을 연장한 경우에도 지연가산금의 기산시점은 당초 협의 종료일로부터 60일이며, 이는 관할 토지수용위원회 접수일을 기준으로 함

판례 ▸ 협의기간이 종료하기 전에 토지소유자 및 관계인이 재결신청의 청구를 하였으나 사업시행자가 협의기간을 연장한 경우에도 60일 기간의 기산 시기는 당초의 협의기간 만료일이 된다.

[대법원 2012.12.27 선고 2010두9457]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령 제8조 제1항, 제14조 제1항의 내용, 형식 및 취지를 비롯하여, 토지소유자 및 관계인이 협의기간 종료 전에 사업시행자에게 재결신청의 청구를 한 경우 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법'이라고 한다) 제30조 제2항에서 정한 60일의 기간은 협의기간 만료일로부터 기산하여야 하는 점, 사업인정고시가 있게 되면 토지소유자 및 관계인에 대하여 구 공익사업법 제25조에서 정한 토지 등의 보전의무가 발생하고, 사업시행자에게는 구 공익사업법 제27조에서 정한 토지 및 물건에 관한 조사권이 주어지게 되는 이상, 협의기간 연장을 허용하게 되면 토지소유자 및 관계인에게 위와 같은 실질적인 불이익도 연장될 우려가 있는 점, 협의기간 내에 협의가 성립되지 아니하여 토지소유자 및 관계인이 재결신청의 청구까지 한 마당에 사업시행자의 협의기간 연장을 허용하는 것은 사업시행자가 일방적으로 재결신청을 지연할 수 있도록 하는 부당한 결과를 가져올 수 있는 점 등을 종합해 보면, 사업시행자가 보상협의요청서에 기재한 협의기간을 토지소유자 및 관계인에게 통지하고, 토지소유자 및 관계인이 그 협의기간이 종료하기 전에 재결신청의 청구를 한 경우에는 사업시행자가 협의기간이 종료하기 전에 협의기간을 연장하였다고 하더라도 구 공익사업법 제30조 제2항에서 정한 60일의 기간은 당초의 협의기간 만료일로부터 기산하여야 한다고 보는 것이 타당하다.

유권해석 ▸ 지연가산금은 관할 토지수용위원회에 재결 신청되었을 때를 기준으로 한다.

[2016. 05 .28. 토지정책과-3698]

질의요지

사업시행자가 수용재결 신청함에 있어 관할이 다른 타 위원회 재결신청 후, 다시 관할 위원회로 이송되어 왔을 시, 토지보상법 제30조 규정에 따른 지연가산금 기산점을 최초 수용재결 신청 받은 타 위원회 접수일로 볼 수 있는 지?

회신내용

재결신청 지연에 따른 가산금은 해당 재결신청의 청구 건이 관할 토지수용위원회에 신청하였을 때를 기준으로 하여야 할 것으로 봅니다.

- 재결이 실효되면 재결신청도 실효되므로 당초 재결이 실효된 경우 재결 실효일로부터 60일 내에 다시 재결신청을 하지 아니하면, 60일이 지난 날부터 지연가산금이 발생한다.

판례 ▸ 재결실효 후 다시 재결신청을 하는 경우에는 재결실효일부터 60일이 내에 하지 않으면 재결지연가산금이 부과된다.

[대법원 2017.4.7. 선고 2016두63361]

판결요지

사업시행자가 수용의 개시일까지 재결보상금을 지급 또는 공탁하지 아니한 때에는 재결은 효력을 상실하고[공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라 한다) 제42조 제1항], 사업시행자의 재결신청도 효력을 상실하므로, 사업시행자는 다시 토지수용위원회에 재결을 신청하여야 한다. 그 신청은 재결실효 전에 토지 소유자 및 관계인(이하 '토지소유자 등'이라 한다)이 이미 재결신청 청구를 한 바가 있을 때에는 재결실효일로부터 60일 내에 하여야 하고, 그 기간을 넘겨서 재결신청을 하면 지연된 기간에 대하여도 소송촉진 등에 관한 특례법 제3조에 따른 법정이율을 적용하여 산정한 금액(이하 '지연가산금'이라 한다)을 지급하여야 한다.

토지보상법은 재결이 실효됨으로 인하여 토지소유자 등이 입은 손실을 보상하는 규정(토지보상법 제42조 제2항, 제3항)을 지연가산금 규정과 별도로 두고 있는데, 지연가산금은 사업시행자가 정해진 기간 내에 재결신청을 하지 않고 지연한 데 대한 제재와 토지소유자 등의 손해에 대한 보전이라는 성격을 아울러 가지고 있다.

위와 같이 재결이 실효된 이후 사업시행자가 다시 재결을 신청할 경우에는 원칙적으로 다시 보상협의절차를 거칠 필요가 없으므로, 재결실효일부터 60일이 지난 다음에는 지연가산금이 발생한다는 것이 원칙이다. 그러나 사업시행자가 재결실효 후 60일 내에 재결신청을 하지 않았더라도, 재결신청을 지연하였다고 볼 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 그 해당 기간 동안은 지연가산금이 발생하지 않는다. 재결실효 후 토지소유자 등과 사업시행자 사이에 보상협의절차를 다시 하기로 합의한 데 따라 협의가 진행된 기간은 그와 같은 경우에 속한다.

◉ 지연가산금도 보상금의 일부이므로 이를 수용의 개시일까지 지급하거나 공탁하지 아니하였을 때에는 재결은 효력을 상실하며, 지연가산금에 대한 불복도 수용보상금의 증액으로 다투어야 함

판례 ▸ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제87조의 '보상금'에는 같은 법 제30조 제3항에 따른 지연가산금도 포함된다.

[대법원 2019. 1. 17. 선고 2018두54675 판결]

판결요지

甲 등 토지소유자들이 주택재개발정비사업 시행자에게 수용재결신청을 청구한 날로부터 60일이 지난 후에 사업시행자가 지방토지수용위원회에 수용재결을 신청하였고, 지방토지수용위원회가 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제30조 제3항에 따른 지연가산금을 재결보상금에 가산하여 지급하기로 하는 내용의 수용재결을 하자, 사업시행자가 지연가산금 전액의 감액을 구하는 손실보상금감액 청구를 하였으나 청구기각 판결이 확정된 사안에서, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제87조의 '보상금'에는 같은 법 제30조 제3항에 따른 지연가산금도 포함된다고 보아, 수용재결에서 인정된 가산금에 관하여 재결서 정본을 받은 날부터 판결일까지의 기간에 대하여 소송촉진 등에 관한 특례법 제3조에 따른 법정이율을 적용하여 산정한 가산금을 지급할 의무가 있다고 본 원심판단을 수긍한 사례

재결례 ▸ 재결보상금의 일부(지연가산금)을 수용 개시일까지 지급하거나 공탁하지 아니하였을 때에는 재결은 실효된다.

[중토위 2017. 11. 23]

재결요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "법"이라 한다)」제30조제2항에 따르면 사업시행자는 제1항에 따른 청구를 받았을 때에는 그 청구를 받은 날부터 60일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청하여야 하고, 같은 조 제3항에 따르면 사업시행자가 제2항에 따른 기간을 넘겨서 재결을 신청하였을 때에는 그 지연된 기간에 대하여 「소송촉진 등에 관한 특례법」 제3조에 따른 법정이율을 적용하여 산정한 금액을 관할 토지수용위원회에서 재결한 보상금에 가산(加算)하여 지급하여야 한다고 되어있다.

법 제40조제1항에 따르면 사업시행자는 제38조 또는 제39조에 따른 사용의 경우를 제외하고는 수용 또는 사용의 개시일(토지수용위원회가 재결로써 결정한 수용 또는 사용을 시작하는 날을 말한다. 이하 같다)까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 지급하여야 하고,

법 제42조에 따르면 사업시행자가 수용 또는 사용의 개시일까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 지급하거나 공탁하지 아니하였을 때에는 해당 토지수용위원회의 재결은 효력을 상실한다고 되어 있다.

관계자료(이의신청서, 사업시행자 의견 등)를 검토한 결과, 사업시행자는 00지방토지수용위원회의 2017. 2. 20. 수용재결에서 정한 재결보상금을 수용의 개시일까지 지급하거나 공탁하여야 함에도 불구하고 이의신청인 000, 000의 재결보상금의 일부(지연가산금)를 수용개시일까지 지급 또는 공탁하지 아니하였다. 따라서 법 제42조제1항에 따라 000, 000에 대한 이 건 수용재결은 2017. 5. 5. 효력을 상실하였는 바, 존재하지 않는 처분에 대한 취소를 구하는 000, 000의 이의신청은 실익이 없으므로 각하하기로 한다.

판례 ▸ 지연가산금에 대한 불복은 수용보상금의 증액에 관한 소에 의하여야 한다.

[대법원 1997. 10. 24. 선고 97다31175]

판결요지

토지수용법 제25조의3 제3항이 정한 지연가산금은 수용보상금에 대한 법정 지연손해금의 성격을 갖는 것이므로 이에 대한 불복은 수용보상금에 대한 불복절차에 의함이 상당할 뿐 아니라, 토지수용법시행령 제16조의3은 "법 제25조의3 제3항의 규정에 의하여 가산하여 지급할 금액은 관할 토지수용위원회가 재결서에 기재하여야 하며, 기업자는 수용 시기까지 보상금과 함께 이를 지급하여야 한다."라고 하여 지연가산금은 수용보상금과 함께 수용재결로 정하도록 규정하고 있으므로, 지연가산금에 대한 불복은 수용보상금의 증액에 관한 소에 의하여야 한다.

◉ 도시정비법 상의 지연배상금과 「토지보상법」상의 지연가산금은 동시에 행사할 수 없음

판례 ▸ 도시정비법 상의 지연배상금과 「토지보상법」 상의 지연가산금은 동시에 행사할 수 없다.

[대법원 2020. 7. 29. 선고 2016다51170]

판결요지

도시정비법 제47조에서 정한 현금청산금의 지급 지체에 따른 지연배상금 청구권과 도시정비법 제40조 제1항에 의하여 재개발사업에 준용되는 토지보상법 제30조제3항에서 정한 재결신청 지연가산금 청구권은 근거 규정과 요건, 효과를 달리하는 것으로서 각 요건이 충족되면 성립하는 별개의 청구권이다. 다만 재결신청 지연가산금에는 이미 '손해 전보'라는 요소가 포함되어 있어 같은 기간에 대하여 양자의 청구권을 동시에 행사할 수 있다고 본다면 이중배상의 문제가 발생하므로, 같은 기간에 대하여 양자의 청구권이 동시에 성립하더라도 토지 등 소유자는 어느 하나만을 선택적으로 행사할 뿐이고, 양자의 청구권을 동시에 행사할 수는 없다.

(3) 화해의 권고

◉ 화해의 권고는 토지수용위원회의 재량에 따른 임의적 절차이므로 반드시 거쳐야 하는 것은 아님

판례 ▸ 화해의 권고는 임의적 절차이다.

[대법원 1986. 06. 24. 선고 84누554]

판결요지

토지수용법 제40조 소정의 토지수용위원회의 기업자, 토지소유자 또는 관계인에 대한 화해의 권고는 반드시 거쳐야 하는 필요적인 절차가 아니라 토지수용위원회의 재량에 따른 임의적인 절차이다.

(4) 재결

- 재결에는 부적법한 재결신청에 대한 요건재결로서 본안심리를 거절하는 각하재결과 본안재결이 있고, 본안재결은 i) 본안심리의 결과 재결신청이 이유 없다고 하여 그 신청을 배척하는 기각재결과 ii) 본안심리의 결과 재결신청이 이유 있다고 하여 그 신청을 받아들이는 인용재결로 구분됨.

- 그러나 공익사업의 시행이 불가능하게 하는 재결인 토지수용신청 자체를 기각하는 재결은 할 수 없음

판례 ▸ 사업인정 자체를 무의미하게 하여 사업의 시행을 불가능하게 하는 재결은 행할 수 없다.

[대법원 2007. 01. 11. 선고 2004두8538]

판결요지

구 토지수용법(2002. 2. 4. 법률 제6656호 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 부칙 제2조로 폐지)은 수용·사용의 일차 단계인 사업인정에 속하는 부분은 사업의 공익성 판단으로 사업인정기관에 일임하고 그 이후의 구체적인 수용·사용의 결정은 토지수용위원회에 맡기고 있는바, 이와 같은 토지수용절차의 2분화 및 사업인정의 성격과 토지수용위원회의 재결사항을 열거하고 있는 같은 법 제29조 제2항의 규정 내용에 비추어 볼 때, 토지수용위원회는 행정쟁송에 의하여 사업인정이 취소되지 않는 한 그 기능상 사업인정 자체를 무의미하게 하는, 즉 사업의 시행이 불가능하게 되는 것과 같은 재결을 행할 수는 없다.

- 「토지보상법」 제35조에서 '심리를 개시한 날'은 사무국에서 조사 등을 행한 날이 아니라 토지수용위원회에서 사실상 심리에 착수한 날을 의미함

유권해석 ▸ 「토지보상법」 제35조에서 규정한 '심리를 개시한 날'은?

[2011. 03. 14. 토지정책과-1219]

회신내용

토지수용위원회는 열람기간이 경과한 때에는 지체없이 심리에 필요한 조사 등을 실시하여야 하며, 이후 토지수용위원회가 회의를 소집하여 사실상 심리에 착수한 날을 위 법 제35조에 의한 "심리를 개시한 날"로 보아야 할 것으로 봅니다.

- 재결사항 중 '손실보상'에는 손실보상금뿐만 아니라 토지의 현실적 이용상황, 건축물 등의 면적 등 손실보상의 기초가 되는 토지 등의 물리적 상황도 포함

판례 ▸ 재결에서 토지조서에 표시된 이용상황대로 보상하는 것은 아니다.

[대법원 2002.09.06 선고 2001두11236]

판결요지

협의취득의 전제로서 사업시행자가 특례법시행규칙에 의하여 토지의 이용상황을 조사한 토지조서를 보상계획과 함께 공고하고 대상물건의 소유자등에게 개별통지하였다 하더라도, 중앙토지수용위원회가 정당한 손실보상금을 결정함에 있어서 반드시 그 토지조서에 표시된 대로의 이용상황을 기준으로 하여야 하는 것은 아니다.

- 재결서의 송달에 대해서는 기간을 별도로 규정하고 있지 않으므로 상당한 기간이 지난 후에 한 송달도 유효함

판례 ▸ 상당한 기간이 경과된 송달도 유효하다.

[대법원 1995. 6. 30. 선고 95다13159]

판결요지

토지수용재결 후 상당한 기간이 경과된 뒤에 송달이 이루어졌다는 것만으로 그 송달이 무효라고 할 수는 없다.

- 「토지보상법」에서는 재결서의 경정기간에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않으므로 경정기간은 제한이 없음

유권해석 ▸ 토지수용위원회가 경정재결을 할 수 있는 기간에는 제한이 없다.

[2016. 02. 05. 토지정책과-1053]

질의요지

전원개발사업 실시계획승인(사업인정) 고시 이후 토지가 분할되었음에도 송전선로가 경과하지 않는 분할 전 지번으로 착오 기재하여 재결 및 공탁된 경우 사업기간 만료 후에도 경정재결이 가능한 지 여부(편입면적 및 토지소유자는 동일)

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법"이라 함) 제36조 제1항은 "재결에 계산상 또는 기재상의 잘못이나 그 밖에 이와 비슷한 잘못이 있는 것이 명백할 때에는 토지수용위원회는 직권으로 또는 당사자의 신청에 의하여 경정재결(更正裁決)을 할 수 있다."고 규정하고 있으며, 경정재결을 할 수 있는 기간에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않습니다.

따라서 사업기간 만료 후에도 재결에 계산상 또는 기재상의 잘못이나 그 밖에 이와 비슷한 잘못이 있는 것이 명백할 때에는 토지수용위원회는 직권으로 또는 당사자의 신청에 의하여 경정재결(更正裁決)을 할 수 있을 것으로 보며, 개별적인 사례에서 재결에 계산상 또는 기재상의 잘못이나 그 밖에 이와 비슷한 잘못이 있는 것이 명백한 것인지 여부에 대해서는 토지수용위원회가 관계 법령 및 사실관계를 조사하여 판단할 사항으로 봅니다.

(5) 도시정비사업과 관련한 재결신청

- 「도시정비법」상의 현금청산절차를 거친 경우에는 「토지보상법」상의 협의절차를 다시 거칠 필요 없이 바로 재결신청을 할 수 있음

- 「도시정비법」상의 현금청산절차에서도 「토지보상법」 제68조제1항에 따른 보상평가 및 이를 기준으로 하여 보상액을 산정하여야 함(도시정비법 시행령 제60조제1항)

  - 다만, 「도시정비법」상의 현금청산을 「토지보상법」상의 협의로 보아 재결신청을 허용하기 위해서는 현금청산도 '성실한 협의'의 요건을 충족하여야 하므로 도시정비사업의 사업시행자가 제시한 현금청산금액이 '정당한 보상금의 제시'에 해당되지 않아 '성실한 협의'의 요건을 구비하지 못하였다고 인정될 경우는 재결신청은 각하되어야 함

3) 관련 규정

- 「**토지보상법**」 제28조(재결의 신청)
- 「**토지보상법 시행령**」 제12조(재결의 신청)
- 「**토지보상법**」 제30조(재결 신청의 청구)
- 「**토지보상법 시행령**」 제1조4(재결 신청의 청구 등)
- 「**토지보상법**」 제31조(열람)
- 「**토지보상법 시행령**」 제15조(재결신청서의 열람 등)
- 「**토지보상법**」 제32조(심리)
- 「**토지보상법**」 제33조(화해의 권고)
- 「**토지보상법**」 제34조(재결)
- 「**토지보상법**」 제35조(재결기간)
- 「**토지보상법**」 제36조(재결의 경정)
- 「**토지보상법**」 제37조(재결의 유탈)

라. 보상금의 지급 또는 공탁

1) 주요내용

- 사업시행자는 토지수용위원회가 재결로써 결정한 수용 또는 사용을 시작하는 날인 수용 또는 사용의 개시일까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 지급하여야 함

- 사업시행자는 ⅰ) 보상금을 받을 자가 그 수령을 거부하거나 보상금을 수령할 수 없을 때, ⅱ) 사업시행자의 과실 없이 보상금을 받을 자를 알 수 없을 때, ⅲ) 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금에 대하여 사업시행자가 불복할 때, ⅳ) 압류나 가압류에 의하여 보상금의 지급이 금지되었을 때 등의 경우에 해당할 때에는 수용 또는 사용의 개시일까지 수용하거나 사용하려는 토지 등의 소재지의 공탁소에 보상금을 공탁(供託)할 수 있음

  - 다만, 사업시행자가 보상금에 대하여 불복하여 공탁하는 경우는 보상금을 받을 자에게 사업시행자가 산정한 보상금을 지급하고 그 금액과 토지수용위원회가 재결한 보상금과의 차액을 공탁하여야 함
  - 이 경우 보상금을 받을 자는 그 불복의 절차가 종결될 때까지 공탁된 보상금을 수령할 수 없음

- 공탁을 채권으로 하는 경우 그 금액은 채권으로 지급할 수 있는 금액으로 하며, 사업시행자가 국가인 경우에는 보상채권을 보상채권취급기관으로부터 교부받아 공탁함

  - 이 경우 보상채권의 발행일은 사업시행자가 보상채권취급기관으로부터 보상채권을 교부받은 날이 속하는 달의 말일로 하며, 보상채권을 교부받은 날부터 보상채권 발행일의 전날까지의 이자는 현금으로 공탁하여야 함

- 사업인정고시가 된 후 권리의 변동이 있을 때에는 그 권리를 승계한 자가 보상금 또는 공탁금을 수령함

- 사업시행자가 수용 또는 사용의 개시일까지 토지수용위원회가 재결한 보상금을 지급하거나 공탁하지 아니하였을 때에는 재결은 효력을 상실하며, 사업시행자는 이로 인하여 토지소유자 등이 입은 손실을 보상하여야 함.

- 재결의 실효에 따른 손실보상은 손실이 있음을 안 날부터 1년 이내에 청구하여야 하며, 사업시행자와 손실을 입은 자 사이에 협의가 성립되지 아니하면 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있음

◉ 이의재결에서 보상금이 증액된 경우 사업시행자는 재결서정본을 받은 날부터 30일 이내에 보상금을 받을 자에게 증액된 보상금을 지급하거나 그 금액을 공탁할 수 있음

2) 유의사항

◉ 보상금을 받을 자가 그 수령을 거부하는 때(수령거절)에는 보상금을 공탁할 수 있으나, 사업시행자가 보상금의 전액이 아니라 일부를 지급하고자 하거나 보상금의 지급에 조건을 붙여서 지급하고자 하는 경우에는 그것이 적법한 지급이 아니므로 이러한 경우에는 수령을 거부하였다 하여 공탁할 수는 없음

- 다만, 보상금을 받을 자가 보상금을 지급하여도 그것을 수령하지 않을 것이 명백한 특별한 사정이 있는 경우에는 사업시행자는 보상금의 현실 제공을 할 필요 없이 공탁할 수 있음

판례 ▸ 보상금 수령을 거절할 것이 명백한 경우, 현실제공 없이 바로 보상금을 공탁할 수 있다.

[대법원 1998. 10. 20. 선고 98다30537]

판결요지

토지수용법 제61조 제2항 제1호는 보상금을 받을 자가 그 수령을 거부하는 때에는 기업자는 수용의 시기까지 보상금을 공탁할 수 있다고 규정하고 있으므로, 보상금을 받을 자가 보상금의 수령을 거절할 것이 명백하다고 인정되는 경우에는 기업자는 보상금을 현실제공하지 아니하고 바로 보상금을 공탁할 수 있다.

◉ 보상금을 수령할 수 없을 때(수령불능)에는 ⅰ) 사실상 수령할 수 없을 때와 ⅱ) 법률상 수령할 수 없는 때로 나눌 수 있음

- '사실상 수령할 수 없는 때'는 보상금을 받을 자가 주소지에 없기 때문에 수용의 개시일까지 보상금을 지급할 수 없거나 등기부상에 주소는 기재되어 있지만 주민등록상의 현주소를 알 수 없을 경우 등이며, '법률상 수령할 수 없는 때'는 보상금을 받을 자가 무능력자로서 법정대리인이 없는 때 등임

◉ 사업시행자가 과실 없이 보상금을 받을 자를 알 수 없는 때(불확지)에도 공탁할 수 있으나, 이 경우는 사업시행자가 보상금을 받을 자를 알 수 없는 것에 대하여 과실이 없어야 함

- 이와 같이 보상금을 받을 자를 모르는 경우에는 보상금을 받을 자의 외관을 갖춘 범위나 기준은 정해져 있으나 누가 진정한 보상금을 받을 자인지를 모르는 경우(상대적불확지)와 보상금을 받을 자가 누구인지 전혀 알 수 없는 경우(절대적 불확지)가 있으며, 두 경우 모두 공탁할 수 있음

- 불확지로 공탁할 수 있는 경우에는 ⅰ) 미등기이고 토지대장 등으로 소유자를 확정할 수 없는 경우, ⅱ) 등기는 되어있으나 등기부상 소유자를 특정할 수 없는 경우, ⅲ) 토지소유자 등이 사망하고 상속인의 범위·상속지분을 알 수 없는 경우, ⅳ) 토지소유자 등의 등기부상 주소지가 미수복지구인 경우, ⅴ) 수용대상토지에 대한 소유권말소등기청구권을 피보전권리로 하는 처분금지가처분등기가 경료되어 있는 경우, ⅵ) 수용대상토지에 대한 원인무효에 기한 소유권이전등기말소청구소송의 계속으로 인한 예고등기가 경료되어 있는 경우, ⅶ) 동일 부동산에 소유자를 달리하는 2개의 등기부가 있는 경우, ⅷ) 등기부상 공유지분의 합계가 1을 초과 또는 1에 미달하는 경우 등임

판례 ▸ **진정한 소유자가 아닌 자를 하천 편입 당시 소유자로 보아 손실보상금을 지급한 경우에는 과실이 없더라도 손실보상금 지급의무를 면하지 않지만, 진정한 소유자가 손실보상대상자임을 전제로 하여 손실보상청구권이 자신에게 있는 것과 같은 외관을 가진 자에게 손실보상금을 지급하였고, 지급에 과실이 없다면 손실보상금 지급의무를 면한다.**

[대법원 2016.8.24. 선고 2014두46966]

판결요지

구 하천법(1984. 12. 31. 법률 제3782호로 개정되기 전의 것) 제3조에 의하면, 하천구역에 편입된 토지는 국가의 소유가 되고, 국가는 토지 소유자에 대하여 손실보상의무가 있다. 헌법 제23조가 천명하고 있는 정당보상의 원칙과 손실보상청구권의 법적 성격 등에 비추어 보면, 국가가 원인무효의 소유권보존등기 또는 소유권이전등기의 등기명의인으로 기재되어 있는 자 등 진정한 소유자가 아닌 자를 하천 편입 당시의 소유자로 보아 등기명의인에게 손실보상금을 지급하였다면, 설령 그 과정에서 국가가 등기명의인을 하천 편입 당시 소유자라고 믿은 데에 과실이 없더라도, 국가가 민법 제470조에 따라 진정한 소유자에 대한 손실보상금 지급의무를 면한다고 볼 수 없다.

그러나 이와 달리 국가가 하천 편입 당시의 진정한 소유자가 토지에 대한 손실보상금청구권자임을 전제로 보상절차를 진행하였으나, 진정한 소유자 또는 진정한 소유자로부터 손실보상금청구권을 승계한 것과 같은 외관을 가진 자 등과 같이 하천 편입 당시의 진정한 소유자가 손실보상대상자임을 전제로 하여 손실보상금청구권이 자신에게 귀속되는 것과 같은 외관을 가진 자에게 손실보상금을 지급한 경우에는, 이로 인한 법률관계를 일반 민사상 채권을 사실상 행사하는 자에 대하여 변제한 경우와 달리 볼 이유가 없으므로, 국가의 손실보상금 지급에 과실이 없다면 국가는 민법 제470조에 따라 채무를 면한다.

◉ 압류 또는 가압류에 의하여 보상금의 지급이 금지된 때 중 일반채권에 기한 압류 또는 가압류, 담보권자의 물상대위권 행사에 의한 압류, 처분금지가처분이 있는 경우 등은 공탁할 수 있으나, 국세체납처분에 의한 압류가 있는 경우와 채권압류 및 전부명령이 있는 경우, 수용토지 등이 압류되어 있는 경우에는 공탁할 수 없음

판례 ▸ 국세체납처분에 의한 압류가 있는 경우에는 공탁할 수 없다.

[대법원 2008. 04. 10. 선고 2006다60557]

판결요지

국세징수법상의 체납처분에 의한 압류만을 이유로 하여 사업시행자가 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업보상법'이라 한다) 제40조 제2항 제4호 또는 민사집행법 제248조 제1항에 의한 집행공탁을 할 수는 없으므로, 체납처분에 의한 압류만을 이유로 집행공탁이 이루어지고 사업시행자가 민사집행법 제248조 제4항에 따라 법원에 공탁사유를 신고하였다고 하더라도, 이러한 공탁사유의 신고로 인하여 민사집행법 제247조 제1항에 따른 배당요구 종기가 도래하고 그 후의 배당요구를 차단하는 효력이 발생한다고 할 수는 없다(대법원 2007. 4. 12. 선고 2004다20326 판결 참조).

판례 ▸ 채권압류 및 전부명령이 있는 경우에는 공탁할 수 없다.

[대법원 2000. 6. 23. 선고 98다31899]

판결요지

손실보상금에 대한 압류 또는 가압류로 보상금의 지불이 금지되었을 때를 별도의 공탁사유로서 인정하고 있는 토지수용법 제61조 제2항 제4호는 손실보상금청구권이 피수용자에게 귀속되어 있음을 전제로 하여 다만 압류 또는 가압류 등에 의하여 기업자가 피수용자에게 직접 손실보상금을 지급할 수 없을 때에 적용되는 것일 뿐, 나아가 손실보상금의 귀속주체가 변경된 경우 즉, 손실보상금청구권에 대한 전부명령이 이루어진 경우에까지 적용되는 것은 아니다.

판례 ▸ 수용대상토지가 압류되어 있는 경우는 공탁할 수 없다.

[대법원 2000. 07. 04. 선고 98다62961]

판결요지

1. 토지수용법 제67조 제1항에 의하면, 기업자는 토지를 수용한 날에 그 소유권을 취득하며 그 토지에 관한 다른 권리는 소멸하는 것인바, 수용되는 토지에 대하여 가압류가 집행되어 있어도 토지의 수용으로 기업자가 그 소유권을 원시취득함으로써 가압류의 효력은 소멸되는 것이고, 토지에 대한 가압류가 그 수용 보상금 청구권에 당연히 전이되어 그 효력이 미치게 된다고는 볼 수 없다.
2. 공공필요에 의한 토지수용에 있어서 수용자가 취득하는 소유권이 담보물권 기타 모든 법적인 제한이 소멸된 완전한 소유권이어야 하는 것은 공익목적을 달성하기 위하여 불가피한 것으로 합리적인 조치라고 할 것이고, 토지수용법 제67조 제1항에 의하여 토지수용으로 인하여 그 토지에 대한 가압류집행의 효력이 상실된다고 하더라도 토지수용 후 그 보상금에 대하여 다시 보전절차를 취할 수 있으므로, 그러한 보전절차를 취하지 아니한 사람과 보전절차를 취한 사람을 동일하게 취급하지 아니한다고 하여 위 규정이 헌법상의 평등권을 침해하는 것이라고 할 수는 없다.

- 적법한 공탁에 한하여 보상금을 지급한 것과 같은 효력이 발생하므로, i) 공탁요건에 해당하지 아니하는 공탁, ii) 일부의 공탁, iii) 조건부공탁 등은 하자 있는 공탁으로서 공탁의 효력이 발생하지 않음
  - 다만, 공탁금을 피공탁자가 수령하면 피공탁자가 일부의 공탁이나 조건을 수락한 것으로 되므로 그 공탁은 공탁일에 소급하여 유효한 것으로 됨

> 판례 ▸ 조건부 공탁은 무효이다.
>
> [대법원 1984. 04. 10. 선고 84다77]
>
> **판결요지**
>
> 변제공탁에 있어서 채권자에게 반대급부 기타조건의 이행의무가 없음에도 불구하고 채무자가 이를 조건으로 공탁한 때에는 채권자가 이를 수락하지 않는 한 그 변제공탁은 무효이다.

- 보상금 공탁의 법적 성질은 사업시행자가 자신의 보상금지급의무의 이행을 위하여 하는 것으로서 채무자가 일반적인 채무를 면하기 위하여서 하는 변제공탁(민법 제487조)으로 봄
  - 다만, '압류나 가압류에 의하여 보상금의 지급이 금지되었을 때'의 공탁은 보상금을 공탁함으로써 당해 토지수용위원회의 재결의 효력이 상실되지 않도록 하고, 강제집행 또는 보전집행절차의 어느 단계에 있어서 집행의 목적물(보상금)을 집행기관이나 제3채무자(사업시행자)가 공탁소에 공탁하여 그 목적물의 관리와 집행당사자에의 교부를 공탁절차에 따라 행하는 것이라 할 수 있으므로, 집행공탁(민사집행법 제248조 또는 제291조)으로 봄

> 판례 ▸ 토지수용법 제61조제2항제4호(「토지보상법」 제40조제2항제4호)에 따른 공탁의 성격은 집행공탁이다.
>
> [대법원 1998. 9. 22. 선고 98다12812]
>
> **판결요지**
>
> 토지수용법 제61조 제2항 제4호의 규정에 따라 압류 또는 가압류에 의하여 보상금의 지급이 금지되었음을 이유로 공탁하는 경우에는 공탁원인 사실에 압류 또는 가압류의 내용을 구체적으로 명시하여야 하고, 이 경우 공탁을 수리한 공탁공무원은 원표에 공탁금출급청구권에 대한 압류 · 가압류사실을 기재하고 공탁금출급청구권에 대한 압류 · 가압류가 있는 경우에 준하여 처리하여야 하며, 보상금지급청구권에 대한 중복압류(가압류를 포함한다)에 의하여 채권자가 경합된 경우에는 토지수용법 제61조 제2항 제4호 및 민사소송법 제581조에 의하여 기업자는 그 보상금을 집행공탁을 함으로써 면책될 수 있다.

◉ 보상금의 공탁은 보상금을 수령할 자가 거주하는 현주소지의 관할 공탁소에 함

- 다만, 보상금을 수령할 자가 특정되지 아니한 수인인 상대적불확지 공탁의 경우에는 그 중 1인의 주소지 관할 공탁소에 공탁할 수 있고, 보상금을 수령할 자가 여러 지역에 산재하여 있는 경우 토지소재지의 공탁소에 공탁할 수 있음

◉ 공탁서에 공탁 수리 전부터 존재하는 명백한 표현상의 오류가 있는 경우 공탁의 동일성을 해하지 않는 한도 안에서 공탁자의 신청에 의하여 그 오류를 시정하는 공탁서의 정정이 인정됨

- 다만, 공탁자·피공탁자·공탁금액 등은 공탁요건에 관한 것이므로 그 정정이 인정되지 않음

판례 ▸ 공탁서 정정의 허용 범위

[대법원 1995. 12. 12. 선고 94다42693]

판결요지

공탁서의 정정은 공탁신청이 수리된 후 공탁서의 착오 기재가 발견된 때에 공탁의 동일성을 해하지 아니하는 범위 내에서만 허용되는 것인데, '갑 및 을' 2인으로 되어 있는 피공탁자 명의를 '갑' 1인으로 정정하는 것은 단순한 착오 기재의 정정에 그치지 아니하고 공탁에 의하여 형성된 실체관계의 변경을 가져오는 것으로서 공탁의 동일성을 해하는 내용의 정정이므로 허용될 수 없다.

◉ 보상금의 공탁은 비자발적인 변제공탁이므로 보상금의 회수가 제한되어 피공탁자가 사업시행자에게 공탁금을 수령하지 않는다는 의사를 표시하더라도 그 수용재결이 당연무효이거나 소송 등에 의하여 취소되지 아니하는 한 사업시행자는 공탁금을 회수할 수 없음

판례 ▸ 토지소유자 등이 공탁금 수령을 거절하는 경우에도 사업시행자는 공탁금을 회수할 수 없다.

[대법원 1997. 09. 26. 선고 97다24290]

판결요지

1. 토지수용법 제61조 제2항에 의한 손실보상금의 공탁은 같은 법 제65조에 의하여 간접적으로 강제되는 것으로서 이와 같이 그 공탁이 자발적이 아닌 경우에는 「민법」 제489조의 적용은 배제되어 피공탁자가 공탁자에게 공탁금을 수령하지 아니한다는 의사를 표시하였다 할지라도 기업자는 그 공탁금을 회수할 수 없으므로 기업자가 피공탁자가 공탁금 수령을 거절한다는 이유로 그 공탁금을 회수한 것은 부적법하다.
2. 기업자가 토지수용법의 규정에 따라 적법하게 보상금을 공탁하는 등의 수용절차를 마친 이상 수용 목적물의 소유권을 원시적으로 적법하게 취득하므로 그 후에 부적법하게 공탁금이 회수된 사정만으로 종전의 공탁의 효력이 무효로 되는 것은 아니다.

◉ 토지소유자 등이 사업시행자에게 아무런 이의유보 없이 사업시행자가 지급 또는 공탁한 보상금을 수령한 경우에는 토지수용위원회가 행한 재결에 승복한 것으로 봄

- 재결에 대한 이의신청 또는 행정소송을 제기한 후 이의유보 없이 공탁된 보상금을 수령하였을 때에도 재결에 승복한 것으로 보므로 이의신청 또는 행정소송은 각하됨

판례 ▸ 이의유보 없이 보상금을 수령하였다면 재결에 승복한 것으로 본다.

[대법원 1992. 10. 13. 선고 91누13342]

판결요지

토지소유자가 기업자로부터 토지수용위원회의 수용재결 또는 이의재결에서 정한 보상금을 별다른 의사표시 없이 수령하였다면 이로써 위 수용재결 또는 이의재결에 승복하여 보상금을 수령한 취지로 봄이 상당하다 할 것이고 토지소유자가 수용재결에서 정한 보상금을 수령할 당시에는 이의유보를 하였다 하여도 이의재결에서 증액된 보상금을 수령하면서 일부수령이라는 등 유보의 의사표시를 하지 않은 이상 중앙토지수용위원회가 이의재결에서 정한 결과에 승복하여 이를 수령한 것이라고 봄이 상당하다.

유권해석 ▸ 토지수용위원회 재결 후 소송을 하려는 경우 이의를 유보하고 수령할 수 있다.

[2018.11.23. 토지정책과-7487]

질의요지

토지수용위원회 재결 후 소송을 하려는 경우 공탁된 보상금을 수령할 수 없는지, 이의를 유보하고 수령할 수 있는지?

회신내용

관할 토지수용위원회의 재결에 따라 그 수용 및 사용의 개시일까지 보상금 지급 또는 공탁이 완료되면 당해 토지의 소유권이 소멸(법 제45조 참조)하므로 토지소유자 및 관계인은 재결에 의하여 결정된 보상금을 이의유보 하고 수령(사업시행자가 소송을 제기하는 경우로서 보상금이 늘어난 경우 해당 금액은 제외) 후 행정소송을 제기할 수 있다고 봅니다.

판례 ▸ 이의재결의 보상금을 이의유보 없이 수령하였다면 행정소송을 제기 중이라 하여 이의유보의 의사표시가 있었다고 볼 수 없다.

[대법원 1993. 9. 14. 선고 92누18573]

판결요지

토지소유자가 수용재결에서 정한 손실보상금을 수령할 당시 이의유보의 뜻을 표시하였다 하더라도 이의재결에서 증액된 손실보상금을 수령하면서 이의유보의 뜻을 표시하지 아니한 이상 이는 이의재결의 결과에 승복하여 수령한 것으로 보아야 하고 위 추가보상금을 수령할 당시 이의재결을 다투는 행정소송이 계속 중이라는 사실만으로는 추가보상금의 수령에 관하여 이의유보의 의사표시가 있는 것과 같이 볼 수 없으므로 결국 이의재결의 효력을 다투는 위 소는 소의 이익이 없는 부적법한 소이다.

◉ 사업시행자가 수용 또는 사용의 개시일까지 보상금을 지급하거나 공탁하지 않아 재결이 실효되면 재결신청도 효력이 상실됨

- 이 경우 다시 재결신청을 하는 경우 보상계획의 열람 등의 절차를 다시 거치지 않아도 되며, 보상평가 후 1년 이내인 경우는 다시 협의를 하지 않고 재결신청을 할 수 있음

판례 ▸ 재결이 실효되면 재결신청도 효력을 상실한다.

[대법원 1987. 3. 10. 선고 84누158]

판결요지

1. 토지수용의 내용이 공익사업을 위해서 기업자에게 타인의 재산권을 강제적으로 취득시키는 효과를 나타내는데 있다고 하더라도 이는 그 보상금의 지급을 조건으로 하고 있는 것인 만큼 토지수용법 제65조의 규정내용 역시 기업자가 그 재결된 보상금을 그 수용시기까지 지급 또는 공탁하지 않은 이상 위 수용위원회의 재결은 물론 재결의 전제가 되는 재결신청도 아울러 그 효력을 상실하는 것이라고 해석함이 상당하다.
2. 재결의 효력이 상실되면 재결신청 역시 그 효력을 상실하게 되는 것이므로 그로 인하여 토지수용법 제17조 소정의 사업인정의 고시가 있은 날로부터 1년 이내에 재결신청을 하지 않는 것으로 되었다면 사업인정도 역시 효력을 상실하여 결국 그 수용절차 일체가 백지상태로 환원된다.

유권해석 ▸ 수용재결이 실효된 후 다시 수용재결을 신청하는 경우 보상계획의 열람 등의 절차를 다시 거쳐야 하는 것은 아니다.

[2010. 07. 16. 토지정책과-3723]

유권해석

토지보상법 제42조 제1항에서 사업시행자가 수용 또는 사용의 개시일까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 지급 또는 공탁하지 아니한 때에는 당해 토지수용위원회의 재결은 그 효력을 상실한다라고 규정하고 있습니다. 위 규정에 해당되어 재결이 실효된 후 다시 수용재결을 신청하는 경우에는 제15조에 의한 보상계획의 열람등의 절차를 거치는 것이 아니고, 토지보상법 제28조에 의한 수용재결신청 절차부터 다시 거쳐야 할 것으로 보며, 개별적인 사례에 대하여는 사실관계 등을 검토하여 판단하시기 바랍니다.

유권해석 ▸ 수용의 개시일까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 공탁하지 아니하였을 때에는 공탁을 하지 아니한 범위 내에서 개인별로 재결효력이 상실한다.

[2018. 8. 14. 토지정책과-5214]

질의요지

도로사업과 관련하여 관할 토지수용위원회에서 다수의 토지소유자 및 관계인의 재결 건에 대하여 하나의 재결서로 재결이 난 경우 이중 일부의 재결금액을 공탁하지 않은 경우 재결의 실효 범위는?

회신내용

토지보상법에 따른 보상은 토지소유자 등 개인별로 하여야 할 것으로, 수용의 개시일까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 공탁하지 아니하였을 때에는 아니한 범위 내에서 개인별로 재결의 효력이 상실한다고 보며, 기타 개별적인 사례에 대하여는 관계법령 및 재결현황 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

유권해석 ▸ 사업시행자가 동일 토지소유자등에 속한 여러 대상물건 중 일부에 해당하는 금액만을 지급하거나 공탁한 경우 토지소유자는 그 일부 금액에 대한 이의신청을 할 수 없다.

[2024. 10. 11. 토지정책과-5858]

질의요지

사업시행자가 동일 토지소유자등에 속한 여러 대상물건 중 일부에 해당하는 금액만을 지급하거나 공탁한 경우 토지소유자는 그 일부 금액에 대한 이의신청을 할 수 있는지

회신내용

토지보상법에 따른 보상은 토지소유자 등 개인별로 하여야 할 것으로, 재결된 보상금 중 일부 물건에 대한 보삼금만 지급하거나 공탁한 경우 그 지급하지 않은 대상물건에 한하여 재결이 실효되는지 여부는 토지보상법에 명시하고 있지는 않으나 토지를 수용함으로 인한 보상은 수용의 대상이 되는 물건별로 하는 것이 아니라 피보상자의 개인별로 행하여지는 것이라고 판단하는 대법원 판례(대법원 1992.9.8. 선고 92누5331판결 등)를 고려하여 본다면, 개인별로 재결된 보상금 전부를 수용 사용 개시일까지 지급하거나 공탁하지 아니하는 경우에는 해당 재결은 효력을 상실한다고 보아야 할 것입니다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제40조(보상금의 지급 또는 공탁) ① 사업시행자는 제38조 또는 제39조에 따른 사용의 경우를 제외하고는 수용 또는 사용의 개시일(토지수용위원회가 재결로써 결정한 수용 또는 사용을 시작하는 날을 말한다. 이하 같다)까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 지급하여야 한다.

② 사업시행자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 수용 또는 사용의 개시일까지 수용하거나 사용하려는 토지등의 소재지의 공탁소에 보상금을 공탁(供託)할 수 있다.

1. 보상금을 받을 자가 그 수령을 거부하거나 보상금을 수령할 수 없을 때
2. 사업시행자의 과실 없이 보상금을 받을 자를 알 수 없을 때
3. 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금에 대하여 사업시행자가 불복할 때
4. 압류나 가압류에 의하여 보상금의 지급이 금지되었을 때

③ 사업인정고시가 된 후 권리의 변동이 있을 때에는 그 권리를 승계한 자가 제1항에 따른 보상금 또는 제2항에 따른 공탁금을 받는다.

④ 사업시행자는 제2항제3호의 경우 보상금을 받을 자에게 자기가 산정한 보상금을 지급하고 그 금액과 토지수용위원회가 재결한 보상금과의 차액(差額)을 공탁하여야 한다. 이 경우 보상금을 받을 자는 그 불복의 절차가 종결될 때까지 공탁된 보상금을 수령할 수 없다.

■ 「토지보상법 시행령」

제20조(보상금의 공탁) ① 법 제40조제2항에 따른 공탁을 채권으로 하는 경우 그 금액은 법 제63조제7항에 따라 채권으로 지급할 수 있는 금액으로 한다.

② 사업시행자가 국가인 경우에는 법 제69조제1항에 따른 보상채권(이하 "보상채권"이라 한다)을 제34조제2항에 따른 보상채권취급기관으로부터 교부받아 공탁한다. 이 경우 보상채권의 발행일은 사업시행자가 제34조제2항에 따른 보상채권취급기관으로부터 보상채권을 교부받은 날이 속하는 달의 말일로 하며, 보상채권을 교부받은 날부터 보상채권 발행일의 전날까지의 이자는 현금으로 공탁하여야 한다.

제21조(권리를 승계한 자의 보상금 수령) 법 제40조제3항에 따라 보상금(공탁된 경우에는 공탁금을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 받는 자는 보상금을 받을 권리를 승계한 사실을 증명하는 서류를 사업시행자(공탁된 경우에는 공탁공무원을 말한다)에게 제출하여야 한다.

3. 재결의 효과

가. 주요내용

- 재결로써 수용의 절차는 종결되고 재결의 내용에 따라 사업시행자와 토지소유자 등에게 수용의 효과가 발생함

- 사업시행자는 수용의 개시일까지 보상금을 지급 또는 공탁하는 조건으로 수용의 개시일에 목적물을 소유권을 취득하며, 그 토지나 물건에 관한 다른 권리는 이와 동시에 소멸함

  - 다만, 토지수용위원회의 재결로 인정된 권리는 소멸되거나 그 행사가 정지되지 아니함

> **재결례 ▸ 사업지구에 편입된 토지상의 송전선 관련 구분지상권을 존속시키기로 결정한 재결례**
>
> [중토위 2013. 6. 20.]
>
> **재결요지**
>
> 법 제45조제1항에 따르면 사업시행자는 수용의 개시일에 토지나 물건의 소유권을 취득하며 그 토지나 물건에 관한 다른 권리는 이와 동시에 소멸하도록 되어 있으나, 같은 법 같은 조 제3항에 따르면 토지수용위원회의 재결로 인정된 권리는 위 규정에 불구하고 소멸되거나 정지되지 아니하도록 되어 있다.
> 관계자료(사업시행자 의견, 한국전력공사의 의견 등)를 검토한 결과, 이 건 토지(OO리 808-20 외 3필지 791㎡ 중 214㎡)에 구분지상권(송전선)이 설정되어 있으나 이 건 공익사업에 지장을 초래하지 아니한 바, 이 건 구분지상권을 소멸시키는 것은 또 다른 공익을 희생시키는 결과를 초래하므로 구분지상권을 존속시키도록 한다.

- 토지소유자 및 관계인은 수용으로 인한 보상금을 수령할 권리와 환매의 대상토지가 있을 경우에는 환매할 수 있는 권리가 발생함

- 토지소유자 등과 그 밖에 토지소유자 등에 포함되지 아니하는 자로서 수용하거나 사용할 토지나 그 토지에 있는 물건에 관한 권리를 가진 자는 수용 또는 사용의 개시일까지 그 토지나 물건을 사업시행자에게 인도하거나 이전하여야 함

- 다만, ⅰ) 토지나 물건을 인도하거나 이전하여야 할 자가 고의나 과실 없이 그 의무를 이행할 수 없을 때, ⅱ) 사업시행자가 과실 없이 토지나 물건을 인도하거나 이전하여야 할 의무가 있는 자를 알 수 없을 때에는 사업시행자의 청구에 의해 시장 등이 토지나 물건의 인도 또는 이전을 대행하여야 함

◉ 「토지보상법」 또는 「토지보상법」에 따른 처분으로 인한 의무를 이행하여야 할 자가 그 정하여진 기간 이내에 의무를 이행하지 아니하거나 완료하기 어려운 경우 또는 그로 하여금 그 의무를 이행하게 하는 것이 현저히 공익을 해친다고 인정되는 사유가 있는 경우에는 사업시행자는 시장 등에게 「행정대집행법」에서 정하는 바에 따라 대집행을 신청할 수 있음

- 이 경우 신청을 받은 시장 등은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 함

◉ 사업시행자가 국가나 지방자치단체인 경우에는 「행정대집행법」에서 정하는 바에 따라 직접 대집행을 할 수 있음

◉ 토지수용위원회의 재결이 있은 후 수용하거나 사용할 토지나 물건이 토지소유자 등의 고의나 과실 없이 멸실되거나 훼손된 경우 그로 인한 손실은 사업시행자가 부담함

◉ 담보물권의 목적물이 수용되거나 사용된 경우 그 담보물권은 그 목적물의 수용 또는 사용으로 인하여 채무자가 받을 보상금에 대하여 행사할 수 있음

- 다만, 그 보상금이 채무자에게 지급되기 전에 압류하여야 하나, 이미 제3자가 압류하여 그 보상금의 특정성이 상실되지 않고 있으면 담보권자가 스스로 이를 압류하지 않아도 됨

나. 유의사항

◉ 재결에 의한 사업시행자의 권리취득의 시기는 수용 또는 사용의 개시일임

◉ 사업시행자가 재결에 의하여 목적물의 소유권을 취득하는 것은 승계취득이 아니라 원시취득이므로 수용의 개시일에 수용의 목적물에 대한 종래의 모든 권리는 소멸함과 동시에, 사업시행자는 아무런 부담이나 흠이 없는 완전한

소유권이 되어, 사법상매매에 있어서와 같이 권리하자담보(민법 제570조~제579조)나 물건하자담보(민법 제580조)의 문제는 발생하지 않음

- 또한 형식상 명의인을 피수용자로 확정하고 수용의 절차를 마친 경우에도 그 수용의 효과를 부인할 수 없으므로 수용목적물의 소유자가 누구이냐를 묻지 않고 사업시행자는 완전하고 확실하게 그 권리를 취득함

판례 ▸ 수용에 의한 토지취득은 원시취득이다.

[대법원 2001. 1. 16. 선고 98다58511]

판결요지

토지수용법에 의한 수용재결의 효과로서 수용에 의한 기업자의 토지소유권취득은 토지소유자와 수용자와의 법률행위에 의하여 승계 취득하는 것이 아니라, 법률의 규정에 의하여 원시취득하는 것이므로, 토지소유자가 토지수용법 제63조의 규정에 의하여 부담하는 토지의 인도의무에는 수용목적물에 숨은 하자가 있는 경우에도 하자담보책임이 포함되지 아니하여 토지소유자는 수용시기까지 수용 대상토지를 현존 상태 그대로 기업자에게 인도할 의무가 있을 뿐이다.

◉ 수용으로 인한 부동산물권 변동은 「민법」 제187조에 따라 등기하지 않아도 그 효력이 발생하며, 사업시행자가 단독으로 그 등기를 신청할 수 있음

- 다만, 사업시행자가 수용으로 취득한 물건을 다른 사람에게 처분하기 위하여서는 그 취득의 등기를 먼저 하여야 함

유권해석 ▸ 재결보상금 지급이후 수용개시일전 사이에 소유권이 제3자에게 이전된 경우 수용등기의 방법

[2004. 08. 23. 법원행정처 부등3402-419]

질의요지

수용재결 후 수용개시일전에 토지 등 소유자에게 재결보상금을 지급하였으나 수용개시일이 도래하지 않아 수용등기를 하지 못한 상태에서 토지 등 소유자가 선의의 제3자에게 당해 토지 등의 소유권을 이전하였을 경우 공사가 수용개시일 이후 제3자를 등기의무가로 하여 당해 토지에 대한 수용등기를 유효하게 할 수 있는지 여부

회신내용

등기부상의 소유명의인인 갑을 피수용자로하여 수용재결 후 사업시행자가 피수용자인 갑에게 보상금을 지급하였으나 수용의 시기 이전에 갑이 을에게 소유권이전등기를 경료한 경우, 사업시행자는 을을 등기의무자로 하여 재결서 등본 및 갑이 보상금을 수령하였음을 증명하는 서면을 첨부하여 단독으로 수용을 원인으로 한 소유권이전등기를 신청할 수 있다.

◉ 수용재결에 의한 취득은 원시취득이므로 재결로 취득한 토지 등에 하자가 있는 경우(폐기물 매립 등)에도 사업시행자는 토지소유자 등에 대해 매도인의 하자담보책임이나 부당이득반환 등을 청구할 수 없음

판례 ▸ 재결로 취득한 토지에 폐기물 매립 등의 하자가 있는 경우에도 토지소유자는 매도인의 하자담보책임을 부담하지 않는다.

[대법원 2001. 1. 16. 선고 98다58511]

판결요지

1. 토지수용법에 의한 수용재결의 효과로서 수용에 의한 기업자의 토지소유권취득은 토지소유자와 수용자와의 법률행위에 의하여 승계취득하는 것이 아니라, 법률의 규정에 의하여 원시취득하는 것이므로, 토지소유자가 토지수용법 제63조의 규정에 의하여 부담하는 토지의 인도의무에는 수용목적물에 숨은 하자가 있는 경우에도 하자담보책임이 포함되지 아니하여 토지소유자는 수용시기까지 수용 대상토지를 현존 상태 그대로 기업자에게 인도할 의무가 있을 뿐이다.
2. 제3자가 무단으로 폐기물을 매립하여 놓은 상태의 토지를 수용한 경우, 위 폐기물은 토지의 토사와 물리적으로 분리할 수 없을 정도로 혼합되어 있어 독립된 물건이 아니며 토지수용법 제49조 제1항의 이전료를 지급하고 이전시켜야 되는 물건도 아니어서 토지소유자는 폐기물의 이전의무가 있다고 볼 수 없다고 한 원심의 판단을 수긍한 사례.
3. 수용재결이 있은 후에 수용 대상토지에 숨은 하자가 발견되는 때에는 불복기간이 경과되지 아니한 경우라면 공평의 견지에서 기업자는 그 하자를 이유로 재결에 대한 이의를 거쳐 손실보상금의 감액을 내세워 행정소송을 제기할 수 있다고 보는 것이 상당하나, 이러한 불복절차를 취하지 않음으로써 그 재결에 대하여 더 이상 다툴 수 없게 된 경우에는 기업자는 그 재결이 당연무효이거나 취소되지 않는 한 재결에서 정한 손실보상금의 산정에 있어서 위 하자가 반영되지 않았다는 이유로 민사소송절차로 토지소유자에게 부당이득의 반환을 구할 수는 없다.

◉ 사업시행자가 가지는 토지나 물건의 인도 또는 이전 청구권은 수용의 효과에 따라 발생되는 권리이므로 해당 물건 등이 사업인정 이전 또는 이후에 설치되었는지, 합법 또는 불법적으로 설치되었는지를 묻지 않으며, 그 물건을 이전하여야 할 토지소유자 등뿐만 아니라 불법점유자, 사업인정 후 새로이 권리를 취득한 자에게도 주장할 수 있음

- 만일 인도 또는 이전 의무자가 인도 또는 이전에 응하지 않으면 차임 상당의 부당이득 반환의무가 발생함

판례 ▸ 지장물을 이전하지 않은 소유자 등은 토지의 점유·사용에 따른 차임 상당의 부당이득 반환의무가 있다.

[대법원 2012. 12. 13. 선고 2012다71978]

판결요지

갑 지방공사가 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률에 따라 토지를 협의취득한 후에도 을이 그 지상에 설치했거나 보관하던 창고 등 지장물을 이전하지 않자, 갑 공사가 을을 상대로 토지 인도 시까지의 차임 상당 부당이득반환을 구한 사안에서, 을은 지장물이 철거·이전되어 토지가 인도된 시점까지 토지의 점유·사용에 따른 차임 상당의 부당이득 반환의무가 있다.

◉ 협의취득에서는 사업시행자에게 토지 또는 물건의 인도 또는 이전 청구권이나 대집행 신청권은 발생하지 않음

판례 ▸ 협의취득 시 건축물소유자가 약정한 철거의무의 강제적 이행을 대집행의 방법으로 실현할 수 없다.

[대법원 2006. 10. 13. 선고 2006두7096]

판결요지

행정대집행법상 대집행의 대상이 되는 대체적 작위의무는 공법상 의무이어야 할 것인데, 구 공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특례법(2002. 2. 4. 법률 제6656호 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 부칙 제2조로 폐지)에 따른 토지 등의 협의취득은 공공사업에 필요한 토지 등을 그 소유자와의 협의에 의하여 취득하는 것으로서 공공기관이 사경제주체로서 행하는 사법상 매매 내지 사법상 계약의 실질을 가지는 것이므로, 그 협의취득시 건물소유자가 매매대상 건물에 대한 철거의무를 부담하겠다는 취지의 약정을 하였다고 하더라도 이러한 철거의무는 공법상의 의무가 될 수 없고, 이 경우에도 행정대집행법을 준용하여 대집행을 허용하는 별도의 규정이 없는 한 위와 같은 철거의무는 행정대집행법에 의한 대집행의 대상이 되지 않는다.

◉ 보상금 증액에 관한 행정소송이 진행되고 있는 경우에도 사업시행자는 행정대집행을 신청할 수 있음(집행부정지)

유권해석 ▸ 사업시행자가 수용개시일까지 보상금을 지급 또는 공탁한 경우에는 보상금 증액에 관한 행정소송 진행시에도 행정대집행을 신청할 수 있다.

[2011. 02. 23. 토지정책과-906]

질의요지

수용재결 이후 보상금 증액에 관한 행정소송 진행시에도 행정대집행 가능 여부 및 토지소유자가 이의재결 결과 증액된 보상금을 수령한 것을 이유로 보상금증액 행정소송의 무효 주장이 가능한지 여부

회신내용

사업시행자가 수용개시일까지 재결 보상금을 지급 또는 공탁한 경우에는 이 법에서 정한 절차에 따라 대집행을 신청할 수 있다고 보며, 보상금을 받을 자는 증액되어 공탁된 보상금을 소송종결시까지 수령할 수 없으며, 이를 수령하였을 경우에는 이의재결 결과를 인정한 것으로서 주장이 가능하다고 보나 구체적인 사항은 법률전문가에게 문의하시기 바랍니다.

- 토지수용위원회의 재결이 있은 후에 수용할 토지나 물건이 토지소유자 등의 고의나 과실 없이 멸실 또는 훼손되었을 경우에는 한하여 그로 인한 손실은 사업시행자가 부담하므로, ⅰ) 토지수용위원회의 재결이 있기 전에 토지나 물건이 멸실 또는 훼손되었을 때, ⅱ) 재결이 있은 후에 토지소유자 등의 고의나 과실에 의해 토지나 물건이 멸실 또는 훼손되었을 때에는 보상대상에서 제외하거나 보상액을 감액하여야 함

유권해석 ▸ 물건조사 및 보상계획공고 후 화재로 소실된 건축물 등은 보상대상이 아니다.

[2012. 07. 27. 토지정책과-3738]

질의요지

물건조사 및 보상계획공고 후 화재로 소실되어 존재하지 않는 물건에 대한 보상 여부?

회신내용

당해 공익사업 시행과 관련 없이 화재로 소실되어 경제적 가치가 없는 경우 등에는 보상대상에 해당되지 아니한다고 보며, 개별적인 사례는 사업시행자가 관련법령 및 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

재결례 ▸ 사업인정고시일 이전에 수용재결과 무관하게 화재로 전소된 영업장의 경우 영업보상 대상이 아니다.

[중토위 2017. 6. 8.]

재결요지

000가 영업보상을 하여 달라는 의견에 대하여,
법 제46조에 따르면 토지수용위원회의 재결이 있은 후 수용하거나 사용할 토지나 물건이 토지소유자 또는 관계인의 고의나 과실 없이 멸실되거나 훼손된 경우 그로 인한 손실은 사업시행자가 부담한다고 되어 있다.
관계자료(사업시행자 의견 등)를 검토한 결과, 소유자는 사업인정고시일 이전인 2012. 12. 1.부터 창고를 임차하여 가구판매업을 하던 중 수용재결과 무관하게 2016. 10. 4. 원인불명으로 확인된 화재로 인하여 영업장소 전부가 전소되었다. 따라서 이는 영업보상 대상이 아니므로 소유자의 주장을 받아들일 수 없다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제43조(토지 또는 물건의 인도 등) 토지소유자 및 관계인과 그 밖에 토지소유자나 관계인에 포함되지 아니하는 자로서 수용하거나 사용할 토지나 그 토지에 있는 물건에 관한 권리를 가진 자는 수용 또는 사용의 개시일까지 그 토지나 물건을 사업시행자에게 인도하거나 이전하여야 한다.

제44조(인도 또는 이전의 대행) ① 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 사업시행자의 청구에 의하여 토지나 물건의 인도 또는 이전을 대행하여야 한다.

1. 토지나 물건을 인도하거나 이전하여야 할 자가 고의나 과실 없이 그 의무를 이행할 수 없을 때
2. 사업시행자가 과실 없이 토지나 물건을 인도하거나 이전하여야 할 의무가 있는 자를 알 수 없을 때

② 제1항에 따라 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 토지나 물건의 인도 또는 이전을 대행하는 경우 그로 인한 비용은 그 의무자가 부담한다.

제45조(권리의 취득 · 소멸 및 제한) ① 사업시행자는 수용의 개시일에 토지나 물건의 소유권을 취득하며, 그 토지나 물건에 관한 다른 권리는 이와 동시에 소멸한다.

② 사업시행자는 사용의 개시일에 토지나 물건의 사용권을 취득하며, 그 토지나 물건에 관한 다른 권리는 사용 기간 중에는 행사하지 못한다.

③ 토지수용위원회의 재결로 인정된 권리는 제1항 및 제2항에도 불구하고 소멸되거나 그 행사가 정지되지 아니한다.

제46조(위험부담) 토지수용위원회의 재결이 있은 후 수용하거나 사용할 토지나 물건이 토지소유자 또는 관계인의 고의나 과실 없이 멸실되거나 훼손된 경우 그로 인한 손실은 사업시행자가 부담한다.

제47조(담보물권과 보상금) 담보물권의 목적물이 수용되거나 사용된 경우 그 담보물권은 그 목적물의 수용 또는 사용으로 인하여 채무자가 받을 보상금에 대하여 행사할 수 있다. 다만, 그 보상금이 채무자에게 지급되기 전에 압류하여야 한다.

제48조(반환 및 원상회복의 의무) ① 사업시행자는 토지나 물건의 사용기간이 끝났을 때나 사업의 폐지·변경 또는 그 밖의 사유로 사용할 필요가 없게 되었을 때에는 지체 없이 그 토지나 물건을 그 토지나 물건의 소유자 또는 그 승계인에게 반환하여야 한다.

② 제1항의 경우에 사업시행자는 토지소유자가 원상회복을 청구하면 미리 그 손실을 보상한 경우를 제외하고는 그 토지를 원상으로 회복하여 반환하여야 한다.

4. 재결의 불복

- 「토지보상법」에서는 재결의 취소 또는 변경을 청구하는 불복절차로서 이의신청과 행정소송을 규정하고 있음

- 이의신청 및 행정소송에 대하여 「토지보상법」에서 「행정심판법」 및 「행정소송법」의 특례를 규정하고 있는 경우를 제외하고는 「토지보상법」상의 이의신청 및 행정소송에서도 「행정심판법」 및 「행정소송법」이 적용됨

- 즉, 행정심판(이의신청)은 재결서의 정본이 송달된 날부터 30일 이내에 청구할 수 있고, 행정소송은 재결서의 정본이 송달된 날부터 90일 이내(이의신청을 거쳤을 때에는 이의신청에 대한 재결서를 받은 날부터 60일 이내)에 행정소송을 제기할 수 있도록 특별히 규정하고 있기 때문에 이에 대해서는 「행정심판법」과 「행정소송법」이 적용되지 않음

* 제소기간의 경우 종전에는 수용재결서를 받은 날부터 60일 이내, 이의재결서를 받은 날부터 30일 이내였으나, 2018.12.31.「토지보상법」 개정으로 제소기간이 현행처럼 늘어남(개정된 제소기간의 적용은 2019. 7. 1. 이후 재결서 정본을 받은 자부터 적용)

가. 이의신청

1) 주요내용

- 중앙토지수용위원회의 재결에 이의가 있는 자는 중앙토지수용위원회에 이의를 신청할 수 있으며, 지방토지수용위원회의 재결에 이의가 있는 자는 해당 지방토지수용위원회를 거쳐 중앙토지수용위원회에 이의를 신청할 수 있음

- 이의신청은 재결서의 정본을 받은 날부터 30일 이내에 이의신청서에 ⅰ) 당사자의 성명 또는 명칭 및 주소, ⅱ) 신청의 요지 및 이유 등의 사항을 적고, 재결서 정본의 사본을 첨부하여 해당 토지수용위원회에 제출해야 함

- 지방토지수용위원회가 이의신청서를 접수하였을 때에는 그 이의신청서에 ⅰ) 신청인이 재결서의 정본을 받은 날짜 등이 적힌 우편송달통지서 사본,

ii) 지방토지수용위원회가 의뢰하여 행한 감정평가서 및 심의안건 사본, iii) 그 밖에 이의신청의 재결에 필요한 자료 등의 서류를 첨부하여 지체 없이 중앙토지수용위원회에 송부하여야 함

- 중앙토지수용위원회가 이의신청서를 접수하였을 때에는 신청인의 상대방에게 그 신청의 요지를 통지하여야 함

- 다만, 통지받을 자를 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 통지하지 않을 수 있음

- 중앙토지수용위원회는 이의신청을 받은 경우 재결이 위법하거나 부당하다고 인정할 때에는 그 재결의 전부 또는 일부를 취소하거나 보상액을 변경할 수 있음

- 이의신청에 대한 재결도 불고불리의 원칙과 불이익변경금지의 원칙이 적용되므로, 중앙토지수용위원회는 보상금의 증액을 제외하고는 이의신청 외의 사항에 대하여서는 재결하지 못하며, 이의신청의 대상이 되는 재결보다 그 신청인에게 불이익한 재결을 하지 못함

- 중앙토지수용위원회가 이의신청에 대한 재결을 한 경우에는 재결서의 정본을 사업시행자·토지소유자 등에게 송달하여야 함

- 보상금이 증액된 경우 사업시행자는 재결의 취소 또는 변경의 재결서 정본을 받은 날부터 30일 이내에 보상금을 받을 자에게 그 늘어난 보상금을 지급하여야 함

- 다만, i) 보상금을 받을 자가 그 수령을 거부하거나 보상금을 수령할 수 없을 때, ii) 사업시행자의 과실 없이 보상금을 받을 자를 알 수 없을 때, iii) 압류나 가압류에 의하여 보상금의 지급이 금지되었을 때 등에 해당할 경우에는 그 금액을 공탁할 수 있음

- 이의신청에 대한 재결서가 송달된 날로부터 60일 이내에 소송이 제기되지 아니하거나 그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정된 때에는 「민사소송법」상의 확정판결이 있은 것으로 보며, 재결서 정본은 집행력 있는 판결의 정본과 동일한 효력을 가짐

◉ 사업시행자, 토지소유자 등은 이의신청에 대한 재결이 확정되었을 때에는 관할 토지수용위원회에 재결확정증명서의 발급을 청구할 수 있음

- 재결확정증명서를 발급하려는 경우에는 「토지보상법」 제85조제1항에 따른 행정소송의 제기여부를 관할 법원에 조회하여야 함

◉ 소제기 기간 내에 소송이 제기되지 않거나(이의재결 처분취소 또는 보상금 증감의 소 제기가 없는 때) 제소기간 내에 소유자의 보상금증액청구의 소 제기가 있었더라도 사업시행자의 보상금감액청구의 소 제기가 없는 때(그 밖의 사유로 이의재결이 확정된 때에 해당)에는 재결확정증명서발급

판례 ▸ 이의재결 후 소유자 등이 사업시행자를 상대로 보상금증액소송을 제기한 경우 '그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정'된 것으로 보아야 함

[서울행정법원 2011. 6. 10. 선고 2010구합46333 판결(확정)]

결정요지

이의재결의 효력에 관하여 토지보상법은 제86조제1항에서 제85조제1항의 제척기간내에 행정소송이 제기되지 아니하거나 그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정된 때에는 확정판결이 있는 것으로 보며, 재결서 정본은 집행력 있는 판결의 정본과 동일한 효력을 가진다고 규정하고 있을 뿐, 보상금 증감에 관한 소송이 제기된 경우 이의재결의 효력에 관하여 따로 규정하고 있지 않으나, 보상금 증감에 관한 소송제도의 변천과정, 기업자를 상대로 직접 보상금 증액을 구하는 소송형태가 도입되기 전후를 막론하고 구 토지수용법에 현행 토지보상법 제86조제1항과 완전히 같은 취지의 규정(제75조의2 제2항 또는 제3항)이 있었던 점, 수용재결에서 정한 보상금액이 이의재결을 거쳐 증액되었으나 토지 등 소유자가 다시 사업시행자를 상대로 보상금증액을 구하는 행정소송을 제기한 경우 법원이 정당하다고 인정한 보상금액이 이의재결로 증액된 보상금보다 많으면 판결에서 그 차액만을 특정하여 추가 지급하도록 명하는 것이 전국적으로 확립된 실무관행인 점 등에 비추어 보면 보상금증액소송만 제기된 경우 즉 제소기간에 수용재결·이의재결의 취소를 구하는 소송이나 사업시행자 등의 보상금감액소송이 제기되지 아니하는 경우에는 토지보상법 제86조제1항이 정한 '제85조제1항의 규정에 의한 기간이내에 소송이 제기되지 아니한' 경우에 준하는 것으로 봄이 옳고, 최소한 같은 조항 소정의 '그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정된 때'에는 해당하는 것으로 보아야 할 것이다. 따라서 이의재결에 대하여 보상금증액소송만 제기된 경우, 이의재결은 토지보상법 제86조제1항에 의하여 확정되어 집행력있는 판결의 정본과 동일한 효력을 가진다고 할 것이므로 이의재결에서 이미 인정한 손실보상금을 다시 소로써 구하는 것은 법률상 이익이 없어 부적법하다.

◉ 이의의 신청은 사업의 진행 및 토지의 수용 또는 사용을 정지시키지 아니함

2) 유의사항

◉ 재결신청은 사업시행자만이 할 수 있으나, 이의신청이나 행정소송은 재결에 불복하는 사업시행자 또는 토지소유자 등 누구나 제기할 수 있음

- 다만, 이의유보 없이 토지수용위원회에서 재결한 보상금을 지급받거나 그 공탁된 보상금을 수령한 토지소유자 등은 그 재결에 대하여 승복한 것으로 보므로 재결에 대하여 불복할 수 없음

◉ 「토지보상법」 제83조제3항에서 「행정심판법」보다 이의신청기간을 짧게 규정하고 있는 것이 헌법에 위반되지 않음

> 판례 ▸ 이의신청의 청구기간을 1월로 규정한 토지수용법 제73조제2항(「토지보상법」 제83조 제3항)은 헌법에 위반되지 않는다.

[헌법재판소 2002. 11. 28. 선고 2002헌바38]

판시사항

중앙토지수용위원회의 재결에 대하여 이의를 신청하는 경우 1월의 이의신청기간을 규정한 토지수용법 제73조 제2항의 위헌여부(소극)

결정요지

토지수용법 제73조 제2항이 조항이 규정하는 1월의 청구기간이 행정심판법의 그것에 비하여 상대적으로 비록 단기이긴 하지만 그렇다고 하여 이것이 청구인들의 재판청구권 행사를 불가능하게 하거나 현저히 곤란하게 할 정도로 짧은 것은 아니어서 청구기간에 관한 입법재량의 한계를 일탈한 것이라고 할 수 없다. 나아가 이 조항이 이 조문 제1항과 함께 추구하는 신속한 권리구제 및 법원 판결의 적정성 보장이라는 공익은 매우 크다고 할 것이므로 이 조항이 비례의 원칙을 위반하거나 청구인들의 재판청구권을 침해하거나 평등의 원칙을 위반한다고는 할 수 없다.

◉ 이의신청 기간을 도과한 이의신청은 부적법하므로 각하대상임

> 재결례 ▸ 이의신청 기간을 도과한 이의신청은 요건미비로 각하대상이다.

[중토위 2017.6.22]

재결요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 '법'이라 한다) 제83조제3항에 의하면 토지수용위원회의 재결에 이의가 있는 자는 재결서 정본을 받은 날부터 30일 이내에 이의의 신청을 하여야 한다. 000지방토지수용위원회는 이 사건 수용재결 이후에 재결서 정본을 수령한 날부터 30일 이내에 이의신청을 할 수 있음을 안내하는 내용과 함께 소유자 및 관계인에게 재결서를 송달하였고, 이의신청인 정00은 2016. 8. 2.에 재결서를 수령하여 2017. 9. 1.까지 이의신청서를 제출하였어야 함에도 기한을 도과한 2017. 9. 2.에 이의신청서를 제출한 것이 확인되므로 이의신청인 정00의 이의신청은 부적법하여 이를 각하하기로 하다.

◉ 실효된 재결에 대한 이의신청은 부적법하므로 관할 토지수용위원회에서 각하하여야 함

판례 ▸ 실효된 수용재결에 대한 이의신청은 쟁송의 이익이 없어 부적법하다.

[대법원 1997. 04. 08. 선고 96누4121]

판결요지

중앙 또는 지방토지수용위원회의 수용재결은 그 성질에 있어 구체적으로 일정한 법률효과의 발생을 목적으로 하는 점에서 일반의 행정처분과 전혀 다를 바가 없으므로, 이의신청의 대상이 된 중앙 또는 지방토지수용위원회의 수용재결이 실효되는 등의 사유로 인하여 이미 존재하지 아니하는 경우에는 그에 대한 이의신청은 쟁송의 이익이 없어 부적법하다.

유권해석 ▸ 실효된 재결에 대한 이의신청은 무의미하므로 지방토지수용위원회에서 반려 등 필요한 조치를 하여야 한다.

[2010. 10. 17. 토지정책과-4957]

질의요지

사업시행자가 수용재결 보상금을 지급 또는 공탁하지 않아 수용재결이 실효된 경우, 접수된 수용재결 이의신청건을 중앙토지수용위원회로 이송해야 하는지 또는 지방토지수용위원회에서 반려 가능한지 여부

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」제83조제2항에 의하면, 지방토지수용위원회의 제34조의 규정에 의한 재결에 대하여 이의가 있는 자는 당해 지방토지수용위원회를 거쳐 중앙토지수용위원회에 이의를 신청할 수 있다고 규정되어 있습니다. 하지만, 수용재결에 대한 이의신청은 수용재결의 효력이 유효함을 전제로 하는 것이나, 수용재결이 실효되었다면 이의신청 자체가 무의미하므로 지방토지수용위원회에서 반려 등 필요한 조치를 하여야 할 사항이라고 봅니다.

◉ 공유물에 대한 이의신청은 공유물의 보존행위에 해당하지 않으므로 이의신청의 효력은 이의신청한 공유자에 한정됨

판례 ▸ 공유자중 1인인 원고가 한 이의신청의 효력

[대법원 1982. 07. 13. 선고 80누405, 406]

판결요지

토지수용재결에 대한 이의신청은 공유물 보존행위에 해당된다고 볼 수 없으므로 공유자중의 1인인 원고가 자기 명의로만 한 이의신청의 효력은 당해 원고에게만 미친다.

◉ 이의재결에서 증액된 보상금을 지급하거나 공탁하지 않는 경우에도 이의재결이 실효되지 않으나, 사업시행자가 증액된 보상금에 불복하여 행정소송을 제기하는 경우에는 사실심 변론종결 당시까지 증액된 보상금을 공탁하여야 함

판례 ▸ 이의재결에서 증액된 보상금을 지급 또는 공탁하지 아니하였다 하더라도 그 때문에 이의재결 자체가 당연히 실효되는 것은 아니다.

[대법원 1992. 03. 10. 선고 91누8081]

판결요지

토지수용법상의 이의재결절차는 수용재결에 대한 불복절차이면서 수용재결과는 확정의 효력 등을 달리하는 별개의 절차이므로 기업자가 이의재결에서 증액된 보상금을 일정한 기한 내에 지급 또는 공탁하지 아니하였다 하더라도 그 때문에 이의재결 자체가 당연히 실효된다고는 할 수 없다.

판례 ▸ 사업시행자가 재결에 불복하여 이의신청을 거쳐 행정소송을 제기하는 경우 이의재결에서 증액된 보상금을 공탁하여야 할 시기

[대법원 2008. 02. 15. 선고 2006두9832]

판결요지

사업시행자가 재결에 불복하여 이의신청을 거쳐 행정소송을 제기하는 경우에는 원칙적으로 행정소송 제기 전에 이의재결에서 증액된 보상금을 공탁하여야 하지만, 제소 당시 그와 같은 요건을 구비하지 못하였다 하여도 사실심 변론종결 당시까지 그 요건을 갖추었다면 그 흠결의 하자는 치유되었다고 본다.

- 이의재결과 행정소송을 동시에 진행한 결과 이의재결금액이 행정소송의 판결금액보다 높을 경우에는 이의재결금액을 지급하여야 함

유권해석 ▸ 이의재결금액과 행정소송의 판결금액이 다른 경우의 보상금지급

[2005. 11. 04. 토지정책팀-1061]

질의요지

수용재결에 대한 이의신청재결(2005.9.28)금액이 81,011천원, 동일 건에 대하여 동시에 제기한 행정소송 판결(2005.9.23)금액이 78,198천원 일 경우 사업시행자가 우선해서 지급하여야 할 손실보상금은?

회신내용

이의신청재결 금액에 대하여는 재결서 정본을 송부 받은 날부터 30일 이내에 보상금을 받을 자에게 그 증액된 보상금을 지급하도록 되어 있으므로 이의신청 재결로 인하여 증액된 보상금에 대하여는 위 규정에 따라 지급하여야 한다고 봅니다.

- 「도시정비법」에 따른 이전고시의 효력이 발생하였다면 더 이상 수용재결이나 이의재결의 취소 또는 무효확인을 구할 법률상 이익이 없음

판례 ▸ 도시정비법에 따른 이전고시 효력이 발생한 후에는 수용재결이나 이의재결의 취소 또는 무효확인을 구할 법률상 이익이 없다.

[대법원 2017.3.16. 선고 2013두11536]

판결요지

이와 같이 대지 또는 건축물의 소유권 이전에 관한 고시의 효력이 발생하면 조합원 등이 관리처분계획에 따라 분양받을 대지 또는 건축물에 관한 권리의 귀속이 확정되고 조합원 등은 이를 토대로 다시 새로운 법률관계를 형성하게 되는데, 이전고시의 효력 발생으로 대다수 조합원 등에 대하여 권리귀속 관계가 획일적·일률적으로 처리되는 이상 그 후 일부 내용만을 분리하여 변경할 수 없고, 그렇다고 하여 전체 이전고시를 모두 무효화시켜 처음부터 다시 관리처분계획을 수립하여 이전고시 절차를 거치도록 하는 것도 정비사업의 공익적·단체법적 성격에 배치되어 허용될 수 없다.

위와 같은 정비사업의 공익적·단체법적 성격과 이전고시에 따라 이미 형성된 법률관계를 유지하여 법적 안정성을 보호할 필요성이 현저한 점 등을 고려할 때, 이전고시의 효력이 발생한 이후에는 조합원 등이 해당 정비사업을 위하여 이루어진 수용재결이나 이의재결의 취소 또는 무효확인을 구할 법률상 이익이 없다고 해석함이 타당하다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제83조(이의의 신청) ① 중앙토지수용위원회의 제34조에 따른 재결에 이의가 있는 자는 중앙토지수용위원회에 이의를 신청할 수 있다.

② 지방토지수용위원회의 제34조에 따른 재결에 이의가 있는 자는 해당 지방토지수용위원회를 거쳐 중앙토지수용위원회에 이의를 신청할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 이의의 신청은 재결서의 정본을 받은 날부터 30일 이내에 하여야 한다.

제84조(이의신청에 대한 재결) ① 중앙토지수용위원회는 제83조에 따른 이의신청을 받은 경우 제34조에 따른 재결이 위법하거나 부당하다고 인정할 때에는 그 재결의 전부 또는 일부를 취소하거나 보상액을 변경할 수 있다.

② 제1항에 따라 보상금이 늘어난 경우 사업시행자는 재결의 취소 또는 변경의 재결서 정본을 받은 날부터 30일 이내에 보상금을 받을 자에게 그 늘어난 보상금을 지급하여야 한다. 다만, 제40조제2항제1호·제2호 또는 제4호에 해당할 때에는 그 금액을 공탁할 수 있다.

제86조(이의신청에 대한 재결의 효력) ① 제85조제1항에 따른 기간 이내에 소송이 제기되지 아니하거나 그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정된 때에는 「민사소송법」상의 확정판결이 있은 것으로 보며, 재결서 정본은 집행력 있는 판결의 정본과 동일한 효력을 가진다.

② 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인은 이의신청에 대한 재결이 확정되었을 때에는 관할 토지수용위원회에 대통령령으로 정하는 바에 따라 재결확정증명서의 발급을 청구할 수 있다.

■ 「토지보상법 시행령」

제45조(이의의 신청) ① 법 제83조에 따라 이의신청을 하려는 자는 국토교통부령으로 정하는 이의신청서(이하 "이의신청서"라 한다)에 다음 각 호의 사항을 적고, 재결서 정본의 사본을 첨부하여 해당 토지수용위원회에 제출하여야 한다.

1. 당사자의 성명 또는 명칭 및 주소
2. 신청의 요지 및 이유

② 법 제83조제2항에 따라 지방토지수용위원회가 이의신청서를 접수하였을 때에는 그 이의신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 지체 없이 중앙토지수용위원회에 송부하여야 한다.

1. 신청인이 재결서의 정본을 받은 날짜 등이 적힌 우편송달통지서 사본
2. 지방토지수용위원회가 의뢰하여 행한 감정평가서 및 심의안건 사본
3. 그 밖에 이의신청의 재결에 필요한 자료

③ 중앙토지수용위원회가 법 제83조에 따라 이의신청서를 접수하였을 때에는 신청인의 상대방에게 그 신청의 요지를 통지하여야 한다. 다만, 통지받을 자를 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 그러하지 아니하다.

제46조(이의신청에 대한 재결서의 송달) 중앙토지수용위원회는 법 제84조에 따라 이의신청에 대한 재결을 한 경우에는 재결서의 정본을 사업시행자·토지소유자 및 관계인에게 송달하여야 한다.

제47조(재결확정증명서) ① 사업시행자·토지소유자 또는 관계인은 법 제86조제2항에 따른 재결확정증명서(이하 이 조에서 “재결확정증명서”라 한다)의 발급을 청구하려는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 재결확정증명청구서에 이의신청에 대한 재결서의 정본을 첨부하여 중앙토지수용위원회에 제출하여야 한다.

② 재결확정증명서는 재결서 정본의 끝에 「민사집행법」 제29조제2항에 준하여 집행문을 적고, 중앙토지수용위원회의 간사 또는 서기가 기명날인한 후 중앙토지수용위원회 위원장의 직인을 날인하여 발급한다.

③ 중앙토지수용위원회는 재결확정증명서를 발급하려는 경우에는 법 제85조제1항에 따른 행정소송의 제기 여부를 관할 법원에 조회하여야 한다.

나. 행정소송

1) 주요내용

- 사업시행자 및 토지소유자 등이 재결에 불복하여 제기할 수 있는 행정소송에는 형식적당사자소송, 취소소송, 무효등확인소송 등이 있으며, 형식적당사자소송 및 취소소송은 재결서를 받은 날부터 90일 이내에, 이의신청을 거쳤을 때에는 이의신청에 대한 재결서를 받은 날부터 60일 이내에 제기하여야 하나, 무효등확인소송은 제소기간에 제한이 없음

- 사업시행자가 토지수용위원회의 재결에 불복하여 소송을 제기하는 경우에는 수용의 개시일까지 보상금을 공탁하여야 하고, 중앙토지수용위원회의 이의신청에 대한 재결에 불복하여 소송을 제기하는 경우에는 그 전에 이의신청에 대한 재결에서 증액된 보상금을 공탁하여야 함

  - 이 경우 토지소유자 등은 그 공탁된 보상금을 소송종결시까지 수령할 수 없음

- 제기하려는 행정소송이 보상금의 증감(增減)에 관한 소송인 경우 그 소송을 제기하는 자가 토지소유자 등일 때에는 사업시행자를, 사업시행자일 때에는 토지소유자 등을 각각 피고로 함(형식적당사자소송)

- 행정소송의 제기는 사업의 진행 및 토지의 수용 또는 사용을 정지시키지 아니함

2) 유의사항

- ⅰ) 사업의 준비를 측량·조사 및 장해물 제거 등으로 인한 손실보상, ⅱ) 사업의 실효로 인한 손실보상, ⅲ) 사업의 폐지 및 변경으로 인한 손실보상, ⅳ) 사업인정 후 토지 및 물건조서 작성을 위한 측량·조사로 인한 손실보상, ⅴ) 천재지변 시의 토지사용으로 인한 손실보상, ⅵ) 재결의 실효로 인한 손실보상, ⅶ) 잔여지 가치감소보상 또는 공사비보상, ⅷ) 잔여지 매수보상, ⅸ) 수용할 토지 및 잔여지 이외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설 그 밖의 공사가 필요한 경우 그 공사에 소요되는 비용의 보상, ⅹ) 공익사업시행지역 밖에 있는 토지 등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우의 손실보상 등과 같이 토지소유자 등이 직접 재결신청을 할 수 있는 경우에도 반드시 재결절차를 거친 후 행정소송을 제기하여야 함

판례 ▸ 잔여지 가격감소 등으로 인한 손실보상의 경우에도 재결절차를 거쳐 행정소송을 제기하여야 한다.

[대법원 2012. 11. 29. 선고 2011두22587]

판결요지

토지소유자가 사업시행자로부터 공익사업법 제73조에 따른 잔여지 가격감소 등으로 인한 손실보상을 받기 위해서는 공익사업법 제34조, 제50조 등에 규정된 재결절차를 거친 다음 그 재결에 대하여 불복이 있는 때에 비로소 공익사업법 제83조 내지 제85조에 따라 권리구제를 받을 수 있을 뿐, 이러한 재결절차를 거치지 않은 채 곧바로 사업시행자를 상대로 손실보상을 청구하는 것은 허용되지 않는다고 봄이 상당하고(대법원 2008. 7. 10. 선고 2006두19495 판결 참조), 이는 수용대상토지에 대하여 재결절차를 거친 경우에도 마찬가지라 할 것이다.

- 「토지보상법」 제85조제1항에서 「행정소송법」보다 제소기간을 짧게 규정하고 있는 것이 헌법에 위반되지 않음

판례 ▸ 「토지보상법」 제85조제1항이 정한 60일의 제소기간은 헌법에 반하지 않는다.

[헌법재판소 2016. 07. 28. 선고 2014헌바206]

결정요지

공익사업의 안정적인 시행을 위하여서는 수용대상토지의 수용여부 못지 않게 보상금을 둘러싼 분쟁 역시 조속히 확정하여야 할 필요가 있다. 또한 토지소유자는 협의 및 수용재결 단계를 거치면서 오랜 기간 보상금 액수에 대하여 다투어 왔으므로, 수용재결의 보상금 액수에 관하여 보상금증감청구소송을 제기할 것인지 결정하는 데에 많은 시간이 필요하지 않다. 따라서 이 사건 법률조항이 정한 60일의 제소기간은 입법재량의 한계를 벗어났다고 보기 어려우므로, 보상금증감청구소송을 제기하려는 토지소유자의 재판청구권을 침해한다고 볼 수 없다.

- 「토지보상법」상 당사자소송의 대상은 관할 토지수용위원회 또는 중앙토지수용위원회가 행한 재결로 형성된 법률관계인 보상금의 증감에 관한 것뿐이므로 재결의 취소·변경은 물론, 토지수용위원회의 재결사항 중 보상금의 증감에 관한 사항 외에는 당사자소송의 대상이 될 수 없음

- 보상금의 증감에 관한 소송에서 정당한 손실보상금에 대한 입증책임은 원고에게 있고 보상항목 간의 유용이 허용됨

판례 ▸ 보상금 증액청구의 소송에서 이의재결에서 정한 손실보상금액보다 정당한 손실보상금액이 더 많다는 점은 원고가 입증하여야 한다.

[대법원 2004. 10. 15. 선고 2003두12226]

판결요지

보상금 증액청구의 소에서 이의재결에서 정한 손실보상금액보다 정당한 손실보상금액이 더 많다는 점에 대한 입증책임은 원고에게 있다.

판례 ▸ 행정소송의 대상이 된 물건 중 일부 항목에 관한 보상액이 과소하고 다른 항목의 보상액은 과다한 경우, 그 항목 상호간의 유용이 허용된다.

[대법원 2014. 11. 13. 선고 2014두1451]

판시사항

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률상 피보상자가 수용대상 물건 중 일부에 대하여만 불복의 사유를 주장하여 행정소송을 제기할 수 있는지 여부(적극) 및 행정소송의 대상이 된 물건 중 일부 항목에 관한 보상액이 과소하고 다른 항목의 보상액은 과다한 경우, 그 항목 상호간의 유용이 허용되는지 여부(적극)

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제64조의 규정에 의하면 토지의 수용으로 인한 보상은 수용의 대상이 되는 물건별로 하는 것이 아니라 피보상자의 개인별로 하는 것이므로, 피보상자는 수용대상 물건 중 일부에 대하여만 불복이 있는 경우에는 그 부분에 대하여만 불복의 사유를 주장하여 행정소송을 제기할 수 있고, 행정소송의 대상이 된 물건 중 일부 항목에 관한 보상액이 과소하고 다른 항목의 보상액은 과다한 경우에는 그 항목 상호간의 유용을 허용하여 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 보상금의 합계액을 결정하여야 한다(대법원 1998. 1. 20. 선고 96누12597 판결 등 참조).

- 보상금의 증감에 관한 소송인 경우 토지수용위원회가 소송당사자에서 제외되었음에도 불구하고 토지수용위원회를 피고로 하여 소송을 제기하는 경우에는 변론(답변서 및 준비서면)시 각하 주장을 하면 '피고경정 결정' 또는 토지수용위원회에 대한 소는 부적법하여 각하됨

- 「토지보상법」상 취소소송은 관할 토지수용위원회의 재결 또는 중앙토지수용위원회의 이의신청에 대한 재결이 위법함을 전제로 하여 그 재결의 취소 또는 변경을 청구하는 소송으로, 이의신청에 대한 재결을 다투는 경우에도 이의재결 자체의 고유한 위법사유뿐만 아니라, 이의신청의 사유로 삼지 아니한 관할 토지수용위원회의 재결의 위법도 주장할 수 있음

판례 ▸ 수용재결에 불복하여 이의신청을 거친 후 취소소송을 제기하는 경우 피고적격 및 소송대상

[대법원 2010. 01. 28. 선고 2008두1504]

판결요지

수용재결에 불복하여 취소소송을 제기하는 때에는 이의신청을 거친 경우에도 수용재결을 한 중앙토지수용위원회 또는 지방토지수용위원회를 피고로 하여 수용재결의 취소를 구하여야 하고, 다만 이의신청에 대한 재결 자체에 고유한 위법이 있음을 이유로 하는 경우에는 그 이의재결을 한 중앙토지수용위원회를 피고로 하여 이의재결의 취소를 구할 수 있다고 보아야 한다.

- 사업인정과 재결은 동일한 행정목적을 달성하기 위하여 일련의 절차가 연속하여 행하여지는 것이지만 각각 독립하여 별개의 법률효과를 발생하기 때문에 하자의 승계가 인정되지 않으므로, 사업인정의 위법 부당함을 원인으로 하여 재결의 취소를 구할 수는 없음

판례 ▸ 사업인정의 하자를 이유로 수용재결처분의 취소를 구할 수 없다.

[대법원 1987. 09. 08. 선고 87누395]

판결요지

토지수용법 제14조에 따른 사업인정은 그 후 일정한 절차를 거칠 것을 조건으로 하여 일정한 내용의 수용권을 설정해 주는 행정처분의 성격을 띠는 것으로서 그 사업인정을 받음으로써 수용할 목적물의 범위가 확정되고 수용권으로 하여금 목적물에 관한 현재 및 장래의 권리자에게 대항할 수 있는 일종의 공법상의 권리로서의 효력을 발생시킨다고 할 것이므로 위 사업 인정단계에서의 하자를 다투지 아니하여 이미 쟁송기간이 도과한 수용재결 단계에 있어서는 위 사업인정처분에 중대하고 명백한 하자가 있어 당연무효라고 볼만한 특단의 사정이 없다면 그 처분의 불가쟁력에 의하여 사업인정처분의 위법 부당함을 이유로 수용재결처분의 취소를 구할 수 없다.

- 「토지보상법」상 무효등확인소송은 관할 토지수용위원회의 재결 또는 중앙토지수용위원회의 이의신청에 대한 재결에 중대하고 명백한 하자가 있거나 재결이 존재하지 않는다는 것을 전제로 하여 재결의 무효확인 또는 부존재 확인을 청구하는 소송임

- 무효등확인소송에서는 제소기간의 제한이 적용되지 않으므로 재결의 위법 사유가 중대·명백한 것인 때에는 관할 토지수용위원회의 재결에 대하여 그 재결서를 받은 날로부터 90일, 중앙토지수용위원회의 이의신청 재결에 대하여 그 재결서를 받은 날로부터 60일이 초과하더라도 소송을 제기할 수 있음

◉ 재결에 대한 이의신청기간 또는 제소기간이 도과하여 그 재결이 확정되면 민사소송으로 보상금을 다툴 수 없음

판례 ▸ 재결이 확정되면 민사소송으로 보상금의 반환을 다툴 수 없다.

[대법원 2001. 4. 27. 선고 2000다50237]

판결요지

재결에 대하여 불복절차를 취하지 아니함으로써 그 재결에 대하여 더 이상 다툴 수 없게 된 경우에는 기업자는 그 재결이 당연무효이거나 취소되지 않는 한, 이미 보상금을 지급받은 자에 대하여 민사소송으로 그 보상금을 부당이득이라 하여 반환을 구할 수 없다.

◉ 행정소송의 제기는 사업의 진행 및 토지의 수용 또는 사용을 정지시키지 아니하므로(집행부정지) 보상금 증액에 관한 행정소송이 진행되고 있는 경우에도 사업시행자는 행정대집행을 신청할 수 있음

유권해석 ▸ 사업시행자가 수용개시일까지 보상금을 지급 또는 공탁한 경우에는 보상금 증액에 관한 행정소송 진행시에도 행정대집행을 신청할 수 있다.

[2011. 02. 23. 토지정책과-906]

질의요지

수용재결 이후 보상금 증액에 관한 행정소송 진행시에도 행정대집행 가능 여부 및 토지소유자가 이의재결 결과 증액된 보상금을 수령한 것을 이유로 보상금증액 행정소송의 무효 주장이 가능한지 여부

회신내용

사업시행자가 수용개시일까지 재결 보상금을 지급 또는 공탁한 경우에는 이 법에서 정한 절차에 따라 대집행을 신청할 수 있다고 보며, 보상금을 받을 자는 증액되어 공탁된 보상금을 소송종결시까지 수령할 수 없으며, 이를 수령하였을 경우에는 이의재결 결과를 인정한 것으로서 주장이 가능하다고 보나 구체적인 사항은 법률전문가에게 문의하시기 바랍니다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제85조(행정소송의 제기) ① 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인은 제34조에 따른 재결에 불복할 때에는 재결서를 받은 날부터 60일 이내에, 이의신청을 거쳤을 때에는 이의신청에 대한 재결서를 받은 날부터 30일 이내에 각각 행정소송을 제기할 수 있다. 이 경우 사업시행자는 행정소송을 제기하기 전에 제84조에 따라 늘어난 보상금을 공탁하여야 하며, 보상금을 받을 자는 공탁된 보상금을 소송이 종결될 때까지 수령할 수 없다.

② 제1항에 따라 제기하려는 행정소송이 보상금의 증감(增減)에 관한 소송인 경우 그 소송을 제기하는 자가 토지소유자 또는 관계인일 때에는 사업시행자를, 사업시행자일 때에는 토지소유자 또는 관계인을 각각 피고로 한다.

제86조(이의신청에 대한 재결의 효력) ① 제85조제1항에 따른 기간 이내에 소송이 제기되지 아니하거나 그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정된 때에는 「민사소송법」상의 확정판결이 있은 것으로 보며, 재결서 정본은 집행력 있는 판결의 정본과 동일한 효력을 가진다.

② 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인은 이의신청에 대한 재결이 확정되었을 때에는 관할 토지수용위원회에 대통령령으로 정하는 바에 따라 재결확정증명서의 발급을 청구할 수 있다.

제87조(법정이율에 따른 가산지급) 사업시행자는 제85조제1항에 따라 사업시행자가 제기한 행정소송이 각하·기각 또는 취하된 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 날부터 판결일 또는 취하일까지의 기간에 대하여 「소송촉진 등에 관한 특례법」 제3조에 따른 법정이율을 적용하여 산정한 금액을 보상금에 가산하여 지급하여야 한다.

1. 재결이 있은 후 소송을 제기하였을 때에는 재결서 정본을 받은 날
2. 이의신청에 대한 재결이 있은 후 소송을 제기하였을 때에는 그 재결서 정본을 받은 날

제88조(처분효력의 부정지) 제83조에 따른 이의의 신청이나 제85조에 따른 행정소송의 제기는 사업의 진행 및 토지의 수용 또는 사용을 정지시키지 아니한다.

제89조(대집행) ① 이 법 또는 이 법에 따른 처분으로 인한 의무를 이행하여야 할 자가 그 정하여진 기간 이내에 의무를 이행하지 아니하거나 완료하기 어려운 경우 또는 그로 하여금 그 의무를 이행하게 하는 것이 현저히 공익을 해친다고 인정되는 사유가 있는 경우에는 사업시행자는 시·도지사나 시장·군수 또는 구청장에게 「행정대집행법」에서 정하는 바에 따라 대집행을 신청할 수 있다. 이 경우 신청을 받은 시·도지사나 시장·군수 또는 구청장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

② 사업시행자가 국가나 지방자치단체인 경우에는 제1항에도 불구하고 「행정대집행법」에서 정하는 바에 따라 직접 대집행을 할 수 있다.

③ 사업시행자가 제1항에 따라 대집행을 신청하거나 제2항에 따라 직접 대집행을 하려는 경우에는 국가나 지방자치단체는 의무를 이행하여야 할 자를 보호하기 위하여 노력하여야 한다.

제90조(강제징수) 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 제44조제2항에 따른 의무자가 그 비용을 내지 아니할 때에는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

5. 사용의 특별절차

가. 천재지변 시의 토지의 사용

■ 「토지보상법」

제38조(천재지변 시의 토지의 사용) ① 천재지변이나 그 밖의 사변(事變)으로 인하여 공공의 안전을 유지하기 위한 공익사업을 긴급히 시행할 필요가 있을 때에는 사업시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아 즉시 타인의 토지를 사용할 수 있다. 다만, 사업시행자가 국가일 때에는 그 사업을 시행할 관계 중앙행정기관의 장이 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게, 사업시행자가 특별시·광역시 또는 도일 때에는 특별시장·광역시장 또는 도지사가 시장·군수 또는 구청장에게 각각 통지하고 사용할 수 있으며, 사업시행자가 특별자치도, 시·군 또는 구일 때에는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 허가나 통지 없이 사용할 수 있다.

② 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 제1항에 따라 허가를 하거나 통지를 받은 경우 또는 특별자치도지사, 시장·군수·구청장이 제1항 단서에 따라 타인의 토지를 사용하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 사항을 즉시 토지소유자 및 토지점유자에게 통지하여야 한다.

③ 제1항에 따른 토지의 사용기간은 6개월을 넘지 못한다.

④ 사업시행자는 제1항에 따라 타인의 토지를 사용함으로써 발생하는 손실을 보상하여야 한다.

⑤ 제4항에 따른 손실보상에 관하여는 제9조제5항부터 제7항까지의 규정을 준용한다.

■ 「토지보상법 시행령」

제18조(사용의 허가와 통지) ① 사업시행자는 법 제38조제1항 본문에 따라 토지를 사용하려는 경우에는 공익사업의 종류 및 명칭, 사용하려는 토지의 구역과 사용의 방법 및 기간을 정하여 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다)의 허가를 받아야 한다.

② 법 제38조제2항에서 "대통령령으로 정하는 사항"이란 제1항에 따른 사항을 말한다.

나. 시급한 토지 사용에 대한 허가

■ 「토지보상법」

제39조(시급한 토지 사용에 대한 허가) ① 제28조에 따른 재결신청을 받은 토지수용위원회는 그 재결을 기다려서는 재해를 방지하기 곤란하거나 그 밖에 공공의 이익에 현저한 지장을 줄 우려가 있다고 인정할 때에는 사업시행자의 신청을 받아 대통령령으로 정하는 바에 따라 담보를 제공하게 한 후 즉시 해당 토지의 사용을 허가할 수 있다. 다만, 국가나 지방자치단체가 사업시행자인 경우에는 담보를 제공하지 아니할 수 있다.

② 제1항에 따른 토지의 사용기간은 6개월을 넘지 못한다.

③ 토지수용위원회가 제1항에 따른 허가를 하였을 때에는 제38조제2항을 준용한다.

■ 「토지보상법 시행령」

제19조(담보의 제공) ① 법 제39조제1항에 따른 담보의 제공은 관할 토지수용위원회가 상당하다고 인정하는 금전 또는 유가증권을 공탁(供託)하는 방법으로 한다.

② 사업시행자는 제1항에 따라 금전 또는 유가증권을 공탁하였을 때에는 공탁서를 관할 토지수용위원회에 제출하여야 한다.

06 CHAPTER 토지수용위원회

1. 개요

가. 주요내용

1) 성격 등

- 토지수용위원회는 사업시행자가 협의를 통하여 토지 등을 취득 또는 사용할 수 없는 경우 강제적 취득 또는 사용을 위한 재결을 하는 기관임

- 토지수용위원회는 합의에 의하여 수용 또는 사용에 관한 국가의사를 결정하고 이를 토지수용위원회 명의로 외부에 표시하는 직무상 독립되어 있는 행정위원회의 일종으로서 그 주된 기능은 집행적인 것이지만 준입법적인 기능과 준사법적인 기능도 가지고 있음

2) 구분

- 토지수용위원회는 국토교통부에 두는 중앙토지수용위원회와 특별시·광역시·도·특별자치도에 두는 지방토지수용위원회가 있음(토지보상법 제49조)

3) 위원

- i) 피성년후견인, 피한정후견인 또는 파산선고를 받고 복권되지 아니한 사람, ii) 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 날부터 2년이 지나지 아니한 사람, iii) 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람, iv) 벌금형을 선고받고 2년이 지나지 아니한 사람 중의 어느 하나에 해당하는 사람은 토지수용위원회의 위원이 될 수 없으며, 위원이 이에 해당하게 되면 당연히 퇴직함(토지보상법 제54조)

- 토지수용위원회의 상임위원 및 위촉위원의 임기는 각각 3년으로 하며 연임할 수 있고, 위촉위원은 해당 토지수용위원회의 의결로 i) 신체상 또는 정신상의 장해로 그 직무를 수행할 수 없을 때, ii) 직무상의 의무를 위반하였을 때 중의 어느 하나에 해당하는 사유가 있다고 인정된 경우를 제외하고는 재임 중 그 의사에 반하여 해임되지 않음(토지보상법 제55조 및 제56조)

- 토지수용위원회의 위원 중 공무원이 아닌 사람은 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 봄(토지보상법 제57조의2)

- 토지수용위원회의 위원으로서 ⅰ) 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인, ⅱ) 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인의 배우자·친족 또는 대리인, ⅲ) 사업시행자, 토지소유자 및 관계인이 법인인 경우에는 그 법인의 임원 또는 그 직무를 수행하는 사람 중의 어느 하나에 해당하는 사람은 그 토지수용위원회의 회의에 참석할 수 없음(제척)(토지보상법 제57조제1항)

- 사업시행자, 토지소유자 및 관계인은 위원에게 공정한 심리·의결을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 그 사유를 적어 기피(忌避) 신청을 할 수 있음(토지보상법 제57조제2항)

  - 이 경우 토지수용위원회의 위원장은 기피 신청에 대하여 위원회의 의결을 거치지 아니하고 기피 여부를 결정함

- 위원이 위와 같은 제척 및 기피의 사유에 해당할 때에는 스스로 그 사건의 심리·의결에서 회피할 수 있음(토지보상법 제57조제3항)

- 위원의 제척·기피 또는 회피에 관한 사항은 사건의 심리·의결에 관한 사무에 관여하는 위원이 아닌 직원에 대해서도 이를 준용함(토지보상법 제57조제4항)

나. 유의사항

- 토지수용위원회에서 수용재결업무를 담당한다고 하여 이것이 재판청구권을 침해하는 것은 아님

판례 ▸ 토지수용위원회의 업무가 재판청구권을 침해하는 것은 아니다.

[헌재 2007. 11. 29. 2006헌바79]

결정요지

가. 재판청구권 침해 여부

공용수용의 재결은 공익사업을 위하여 사업시행자에게 보상금을 지급하는 조건으로 타인의 토지소유권 등을 취득하게 하고, 반면 토지소유자 및 관계인에게는 목적물에 대한 권리를 상실시키게 하는 형성적 행정행위로서, 수용재결의 확정에 확정판결과 같은 효력을 인정한 이유는 토지수용과 관련한 공공사업을 신속히 수행하고 간편한 절차로 분쟁을 신속히 해결하여 이해관계자의 권리관계를 조속히 안정시킬 필요에 의한 것일

뿐이지, 수용재결이 재판에 해당하는 것은 아니다.
또한 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인은 수용재결에 대하여 불복이 있는 때에는 행정소송을 제기할 수 있으므로(공익사업법 제85조 제1항), 법관이 아닌 위원들로 구성된 토지수용위원회가 수용재결을 행하고, 필요하다고 인정하는 경우에만 토지소유자 등이 심리에 출석하여 진술할 수 있다는 것만으로는 재판청구권이 침해되었다고 보기 어렵다.

- 토지수용위원회는 수용에 관한 학식과 경험이 풍부한 위원으로 구성되어 독립성과 전문성이 인정되고 수용위원회의 재결에 대해서는 행정소송이 허용되므로 토지수용위원회가 수용재결을 관장하는 것이 적법절차원칙에 위배되지 않음

판례 ▸ 수용재결을 토지수용위원회가 관장한다고 하여 이를 적법절차원칙에 위배된다고 할 수 없다.

[헌재 2007. 11. 29. 2006헌바79]

결정요지

나. 적법절차원칙 위배 여부
토지수용위원회가 수용재결을 관장하도록 규정된 이유는 수용재결에 있어서 이해관계인들의 의견 차이를 신속하게 조정하여 법률관계를 확정하여 시간과 비용을 절약하고, 토지수용에 관한 행정기관의 전문적인 지식을 활용하기 위한 것이다.
공익사업법에서는 토지수용위원회의 재결사항(공익사업법 제50조), 구성위원의 자격 및 임명(공익사업법 제52조, 제53조), 위원의 결격사유와 임기, 신분보장(공익사업법 제54조, 제55조, 제56조) 등에 대하여 규정하고 있고, 위원의 공정성이 의심되는 경우에는 제척 · 기피 · 회피제도(공익사업법 제57조)를 두고 있으며, 판사 · 검사 또는 변호사의 직에 15년 이상 있었던 자나 토지 수용에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 등이 위원이 되므로 그 독립성과 전문성이 인정된다 할 것이고, 토지수용위원회의 수용재결에 대해서는 행정소송이 인정되고 있으므로 수용재결을 토지수용위원회가 관장한다고 하여 이를 적법절차원칙에 위배된다고 할 수 없다.

- 토지수용위원회를 국토교통부, 특별시·광역시·도·특별자치도에 둔다는 것은 그 소속 하에 있다는 뜻이 아니라 위원회의 회무를 취급하는 곳을 의미하는 것임

- 위원의 제척을 규정한 취지는 공정하고 합리적인 재결이 이루어지도록 보장하기 위한 것이므로 제척대상 위원의 참석으로 의사정족수 또는 의결정족수를 충족한 경우는 물론이고, 위원이 해당 회의에 참석하여 의결에 참여한 경우도 절차상의 중대한 하자로 해당 토지수용위원회의 의결은 무효로 될 수 있음

판례 ▸ 위원의 제척 규정을 위반한 처분은 무효이다.

[대법원 1994. 10. 7. 선고 93누20214]

판결요지

징계위원의 제척을 규정한 지역의료보험조합운영규정 제94조는 공정하고 합리적인 징계권의 행사를 보장하기 위한 것으로서 이에 위반한 징계권의 행사는 징계사유가 인정되는 여부에 관계없이 절차에 있어서의 정의에 반하는 것으로서 무효이다.

다. 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제49조(설치)

제54조(위원의 결격사유)

제55조(임기)

제56조(신분 보장)

제57조(위원의 제척·기피·회피)

제57조의2(벌칙 적용에서 공무원 의제)

2. 조직 및 관할

가. 주요내용

1) 중앙토지수용위원회

- 중앙토지수용위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 국토교통부장관이 되며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명하는 위원이 그 직무를 대행함(토지보상법 제52조 제1항 및 제2항)

- 중앙토지수용위원회의 상임위원은 ⅰ) 판사·검사 또는 변호사로 15년 이상 재직하였던 사람, ⅱ) 대학에서 법률학 또는 행정학을 가르치는 부교수 이상으로 5년 이상 재직하였던 사람, ⅲ) 행정기관의 3급 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 2년 이상 재직하였던 사람 중 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 국토교통부장관의 제청으로 대통령이 임명하고, 비상임위원은 토지 수용에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 국토교통부장관이 위촉함(토지보상법 제52조제4항 및 제5항)

- 중앙토지수용위원회의 회의는 위원장이 소집하며, 위원장 및 상임위원 1명과 위원장이 회의마다 지정하는 위원 7명으로 구성하고(다만, 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에는 위원장 및 상임위원을 포함하여 10명 이상 20명 이내로 구성할 수 있음), 구성원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결함(토지보상법 제52조제6항 및 제7항)

- 중앙토지수용위원회는 ⅰ) 국가 또는 시·도가 사업시행자인 사업, ⅱ) 수용하거나 사용할 토지가 둘 이상의 시·도에 걸쳐 있는 사업의 재결에 관한 사항, ⅲ) 중앙토지수용위원회 및 지방토지수용위원회 재결의 이의신청에 대한 재결을 관장함(토지보상법 제51조제1항, 제83조 및 제84조)

- 중앙토지수용위원회는 ⅰ) 국토교통부장관이 사업인정을 하려는 경우, ⅱ) 허가·인가·승인권자 등이 다른 법률에 의해 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우, 해당 사업의 공익성에 대한 협의 의견을 제시함(토지보상법 제21조)

- 중앙토지수용위원회는 「개발이익 환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금 등의 부과·징수에 대한 행정심판 업무 등을 수행함(개발이익환수법 제26조)

2) 지방토지수용위원회

- 지방토지수용위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 시·도지사가 되며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명하는 위원이 그 직무를 대행함(토지보상법 제53조 제1항 및 제2항)

- 지방토지수용위원회의 위원은 시·도지사가 소속 공무원 중에서 임명하는 사람 1명을 포함하여 토지 수용에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 위촉함(토지보상법 제53조제3항)

- 지방토지수용위원회의 회의는 위원장이 소집하며, 위원장과 위원장이 회의마다 지정하는 위원 8명으로 구성하고(다만, 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에는 위원장을 포함하여 10명 이상 20명 이내로 구성할 수 있음), 구성원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결함(토지보상법 제53조제4항 및 제5항)

- 지방토지수용위원회 중앙토지수용위원회의 관할 외의 사업의 재결에 관한 사항을 관장함(토지보상법 제51조제2항)

나. 유의사항

- 개별 법률에서 관할 토지수용위원회를 별도로 정하고 있지 않은 경우에는 사업시행자를 기준으로 관할 토지수용위원회를 결정함

유권해석 ▸ 국가 또는 시·도가 사업시행자인 사업의 수용재결 관할은 중앙토지수용위원회이다.

[2016. 01. 29. 토지정책과-785]

질의요지

"○○국토관리청"이 농어촌도로정비법에 따라 사업시행자 지정을 받아 도로사업을 하는 경우 수용재결에 대한 관할 토지수용위원회는?

회신내용

수용재결 관할에 대하여 개별법에 별도로 정하고(전원개발촉진법 제6조의2제4항 참조) 있지 않고, ○○국토관리청이 사업시행자라면 해당 사업에 대한 수용재결은 중앙토지수용위원회에서 관장하여야 할 것으로 사료됩니다.

※「농어촌도로 정비법」 제13조에서는 재결신청 기간의 특례를 규정하고 있으나 관할 토지수용위원회에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않음

재결례 ▸ 국토교통부장관 외의 자가 지정한 산업단지의 토지 등에 대한 재결은 지방토지수용위원회가 관장한다.

[중토위 2017. 7. 27.]

재결요지

인천광역시장은 이 건 사업은 산업단지 외의 사업으로 관련 법령에 따라 정당하게 사업인정된 사업으로 각하재결에 대한 재심의를 하여 줄 것을 주장하고 있다.

「산업입지 및 개발에 관한 법률」(이하 "산업입지법"이라 한다) 제7조의4(산업단지 지정의 고시 등) 제1항에 따르면 산업단지지정권자(제6조, 제7조, 제7조의2, 제7조의3 또는 제8조에 따라 산업단지를 지정할 권한을 가진 국토교통부장관, 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장을 말한다. 이하 같다)는 산업단지를 지정할 때에는 대통령령으로 정하는 사항을 관보 또는 공보에 고시하여야 하며,

같은 조 제2항에 따르면 산업단지로 지정되는 지역 안에 수용 · 사용할 토지 · 건축물 또는 그 밖의 물건이나 권리가 있는 경우에는 제1항에 따른 고시 내용에 그 토지 등의 세부 목록을 포함하게 하여야 한다고 되어 있고,

산업입지법 제22조(토지수용)제1항에 따르면 사업시행자(제16조제1항제6호에 따른 사업시행자는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)는 산업단지개발사업에 필요한 토지 · 건물 또는 토지에 정착한 물건과 이에 관한 소유권 외의 권리, 광업권, 어업권, 물의 사용에 관한 권리(이하 "토지등"이라 한다)를 수용하거나 사용할 수 있고, 같은 조 제2항에 따르면 제1항을 적용할 때 제7조의4제1항에 따른 산업단지의 지정 · 고시가 있는 때(제6조제5항 각 호 외의 부분 단서 또는 제7조제6항 및 제7조의2제6항에 따라 사업시행자와 수용 · 사용할 토지등의 세부 목록을 산업단지가 지정된 후에 산업단지개발계획에 포함시키는 경우에는 이의 고시가 있는 때를 말한다) 또는 제19조의2에 따른 농공단지실시계획의 승인 · 고시가 있는 때에는 이를 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다고 되어있다.

또한 산업입지법 제31조(산업단지 외의 사업에 대한 준용)에 따르면 산업단지의 인근 지역에서 산업단지개발사업에 직접 관련되는 사업을 시행하는 경우 해당 사업에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법의 일부를 준용한다고 되어있고,

산업입지법 시행령 제29조(산업단지 외의 사업에 대한 준용)제1항에 따르면 법 제31조에서 "산업단지개발사업에 직접 관련되는 사업"이라 함은 다음 각 호의 사업을 말한다. 1. 항만 · 도로 · 철도 · 용수공급시설 · 하수도 · 공공폐수처리시설 · 폐기물처리시설 · 전기시설 또는 통신시설사업으로 되어있다.

한편,「산업단지 인 · 허가 절차 간소화를 위한 특례법」(이하 "산단절차간소화법"이라 한다) 제4조제2항에 따르면 산업단지의 지정 및 개발과 관련하여 이 법으로 정하는 사항 이외의 사항은「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른다고 되어 있고,
산단절차간소화법 제15조(산업단지계획의 승인 고시 등) 제2항에 따르면, 제1항에 따른 산업단지계획 승인 고시는「산업입지 및 개발에 관한 법률」제7조의4 및 제8조에 따른 산업단지의 지정 고시 및 같은 법 제19조의2에 따른 실시계획 승인의 고시로 본다고 되어있다.
관계자료(관련 법령, 수용재결신청서, 사업인정고시문, 수용재결서 등)를 살펴본 결과, 이 건 인천광역시장이 시행하는 00일반산업단지 공업용수도 건설공사는 산업입지법 제31조에 따른 산업단지의 용수공급시설로 산업단지 외의 사업임이 확인되며, 산업입지법과 산단절차간소화법의 관계를 살펴보면 산업입지법은 산업단지 전반에 대한 일반법으로서 산업단지 정책방향, 계획승인, 주민보상, 공사시행, 조성토지의 공급방법 등 산업단지 전반을 규정하고 있는 법이고, 산단절차간소화법은 산업단지계획의 승인절차에 관해서만 특례를 규정한 것으로 인허가 과정에서 행정절차를 통합하여 기간을 단축하는 것으로 산단절차간소화법에 따라 절차를 거쳐 지정 고시된 산업단지는 산업입지법에 따른 고시가 있은 것으로 보아야 한다. 이 건 사업은 산단절차간소화법 제15조에 따라 산업단지계획 승인 및 고시가 있은 사업으로 토지보상법 제20조 및 제22조의 규정에 의한 사업인정 및 사업인정의 고시가 있은 것으로 의제되므로 사업시행자는 위 사업에 편입되는 토지 등을 수용할 수 있는 정당한 권한이 있음이 인정됨에도 불구하고 도시계획시설사업임을 전제로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제88조 및 같은 법 제91조에 따른 실시계획인가 및 고시가 없었다는 이유로 각하재결한 2017. 1. 5. 중앙토지수용위원회의 재결은 부당하다.
한편, 토지보상법 제51조제1항에 따르면 제49조에 따른 중앙토지수용위원회는 다음 각 호 1. 국가 또는 시 · 도가 사업시행자인 사업 2. 수용하거나 사용할 토지가 둘 이상의 시 · 도에 걸쳐 있는 사업의 재결에 관한 사항을 관장하고 같은 조 제2항에 따르면 제49조에 따른 지방토지수용위원회는 제1항 각 호 외의 사업의 재결에 관한 사항을 관장한다고 되어있고,
산업입지법 제22조제3항에 따르면 국토교통부장관이 지정한 산업단지의 토지등에 대한 재결(裁決)은 중앙토지수용위원회가 관장하고, 국토교통부장관 외의 자가 지정한 산업단지의 토지등에 대한 재결은 지방토지수용위원회가 관장한다고 되어있고, 같은 조 제2항에 따르면 제1항에 따른 수용 또는 사용에 관하여는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다고 되어있다.
따라서, 이 건 수용재결은 산업입지법 제22조제3항에 따라 국토교통부 외의 자(인천광역시장)가 지정한 산업단지로 토지보상법 제51조에도 불구하고 재결신청 관할이 인천광역시지방토지수용위원회이며, 중앙토지수용위원회에 재결을 신청한 것은 재결관할 위반으로 각하 재결함이 타당하다.
다만, 원 처분인 수용재결에서 각하재결 이유의 설명이 부당함은 있으나 결론에 있어 '각하' 처분한 수용재결은 정당하다 할 것이므로 중앙토지수용위원회의 2017. 1. 5. 수용재결이 부당하다는 이의신청인의 주장은 주문과 같이 기각하기로 한다.

유권해석 ▸ 비관리청 도로공사의 경우 수용재결 관할은 지방토지수용위원회로 보아야 한다.

[2010. 09. 20. 토지정책과-4656]

질의요지

LH공사에서 「도로법」에 의거 비관리청 도로공사 시행허가를 득하고, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함)」제20조에 따라 사업인정을 받았을 경우, 수용재결 관할 토지수용위원회(중앙 또는 지방)는?

회신내용

「토지보상법」 제51조에 의하면, 중앙토지수용위원회는 국가 또는 시 · 도가 사업시행자인 사업과 수용 또는 사용할 토지가 2 이상의 시 · 도에 걸쳐 있는 사업의 재결에 관한 사항을 관장하며, 지방토지수용위원회는 이외의 사업의 재결에 관한 사항을 관장하도록 규정하고 있습니다. 또한, 「한국토지주택공사법」 제19조에 의하면, 공사가 동 규정에서 정한 어느 하나에 해당하는 사업을 행하는 경우에 「토지보상법」 제51조제1항 제1호를 적용함에 있어서는 국가 또는 지방자치단체를 공사로 본다고 규정하고 있습니다.

따라서, 위 규정에 따라 LH공사가 국가 또는 지방자치단체로 의제되지 아니하는 「도로법」에 의한 비관리청 도로공사 경우의 수용재결 관할 토지수용위원회는 지방토지수용위원회로 보아야 할 것입니다.

※「도로법」 제82조에서는 재결신청 기간의 특례를 규정하고 있으나 관할 토지수용위원회에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않으며, 「한국토지주택공사법」 제19조에서는 한국토지주택공사를 국가 또는 지방자치단체로 의제하는 공익사업을 규정하고 있으나 도로사업은 여기에 해당되지 않음

유권해석 ▸ 비관리청 도로공사의 경우 수용재결 관할은 지방토지수용위원회로 보아야 한다.

[2024. 09. 09. 토지정책과-5293]

질의요지

도로관리청이 강원도지사인 지방도에 대하여 국가철도공단이 도로법에 따라 공사시행허가를 받아 도로공사를 받아 도로공사를 시행하는 경우 재결 관할기관은 어디인지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법") 제49조에서는 토지등의 수용과 사용에 관한 재결을 하기 위하여 국토교통부에 중앙토지수용위원회를 두고, 특별시 · 광역시 · 도 · 특별자치도(이하 "시 · 도"라 한다)에 지방토지수용위원회를 두도록 규정하면서, 같은 법 제51조제1항 및 제2항에서는 1.국가 또는 시·도가 사업시행자인 사업, 2.수용하거나 사용할 토지가 둘 이상의 시·도에 걸쳐 있는 사업의 재결에 관한 사항은 중앙토지수용위원회가, 그 외의 사업의 재결에 관한 사항은 지방토지수용위원회가 관장하도록 하고 있으며, 「도로법」제82조제2항에서는 도로구역에 있는 토지등의 수용 또는 사용에 관하여 토지보상법을 준용하도록 규정하면서, 재결의 관할에 관하여는 특별한 규정을 두고 있지 않습니다.

따라서, 질의의 경우 「국가철도공단법」에 따라 설립된 국가철도공단이 "국가" 또는 "시·도"에 해당되지는 않는다고 할 것이므로, 수용되거나 사용할 토지가 둘 이상의 시·도에 걸쳐 있지 않는 이상 해당 사업의 재결에 관한 사항은 해당 지방토지수용위원회가 관장하여야 할 것으로 보입니다.

한편, 「철도산업발전기본법」 제19조제1항은 "철도의 관리청은 국토교통부장관으로 한다.", 같은 조 제2항은 "국토교통부장관은 이 법과 그 밖의 철도에 관한 법률에 규정된 철도시설의 건설 및 관리 등에 관한 그의 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 의하여 제20조제3항에 따라 설립되는 국가철도공단으로 하여금 대행하게 할 수 있다. 이 경우 대행하는 업무의 범위•권한의 내용 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.", 같은 조 제3항은 "제20조제3항에 따라 설립되는 국가철도공단은 제2항에 따라 국토교통부장관의 업무를 대행하는 경우에 그 대행하는 범위안에서 이 법과 그 밖의 철도에 관한 법률을 적용할 때에는 그 철도의 관리청으로 본다."고 각 규정하고 있으며,

같은 법 시행령 제28조에서는 그 대행업무의 종류로 1.국가가 추진하는 철도시설 건설사업의 집행, 2.국가소유의 철도시설에 대한 사용료 징수 등 관리업무의 집행, 3.철도시설의 안전유지, 철도시설과 이를 이용하는 철도차량간의 종합적인 성능검증•안전상태점검 등 철도시설의 안전을 위하여 국토교통부장관이 정하는 업무, 4.그 밖에 국토교통부장관이 철도시설의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정한 업무를 규정하고 있는바, 질의 사례의 경우는 국가철도공단이 철도에 관한 법률에 규정된 철도시설의 건설 및 관리 등에 관한 업무에 관하여 국토교통부장관의 업무를 대행하는 경우가 아닌, 도로법에 따라 별도로 사업시행자의 지위를 득하여 시행하는 사업이므로, 본 사안의 재결 관할에 있어서 동 규정을 고려할 필요는 없는 것으로 보입니다.

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제21조(협의 및 의견청취 등)

제51조(관할)

제52조(중앙토지수용위원회)

제53조(지방토지수용위원회)

3. 심리조사

가. 주요내용

- 토지수용위원회의 심리는 원칙적으로 서면주의, 비공개주의, 직권주의에 의함
  - 다만, 심리에 필요하다고 인정할 때에는 i) 사업시행자, 토지소유자, 관계인 또는 참고인에게 토지수용위원회에 출석하여 진술하게 하거나 그 의견서 또는 자료의 제출을 요구하는 것, ii) 감정평가법인 등이나 그 밖의 감정인에게 평가를 의뢰하거나 토지수용위원회에 출석하여 진술하게 하는 것, iii) 토지수용위원회의 위원, 중앙토지수용위원회 또는 지방토지수용위원회의 업무를 담당하는 직원으로 하여금 실지조사를 하게 하는 것의 행위를 할 수 있음(토지보상법 제58조)
  - 위원 또는 직원이 실지조사를 하는 경우에는 그 신분을 표시하는 증표를 휴대하고 토지 또는 장해물의 소유자 및 점유자, 그 밖의 이해관계인에게 이를 보여주어야 함

- 토지수용위원회는 심리를 시작한 날부터 14일 이내에 재결을 하여야 하며, 특별한 사유가 있을 때에는 14일의 범위에서 한 차례만 연장할 수 있음(토지보상법 제35조)

나. 유의사항

- 심리는 비공개가 원칙이므로 심리에 참석하고자 하는 사업시행자 또는 토지소유자 등이 있어도 토지수용위원회에서 인정하는 경우를 제외하고는 그 심리과정에 참여할 수 없음

판례 ▸ 토지소유자 등의 심리 참가에 제한을 둔 것이 적법절차원칙에 위배되지 않는다.

[헌재 2007. 11. 29. 2006헌바79]

결정요지

나. 적법절차원칙 위배 여부

또한 토지수용위원회의 재결에 있어서 토지수용위원회가 심리에 필요하다고 인정하는 때에만 토지소유자 등이 출석하여 의견을 진술할 수 있는바, 이는 재결의 효율성, 신속성을 위한 것으로서 토지수용위원회는 재결신청서를 접수한 때에는 지체없이 이를 공고하고, 공고한 날부터 14일 이상 관계서류의 사본을 일반이 열람할 수 있도록 하여야 하며, 열람기간 중에 토지소유자 또는 관계인은 의견을 제시할 수 있으므로(공익사업법 제31조 제1항, 제2항) 수용재결의 심리에 있어서 위와 같은 제한을 둔 것이 적법절차원칙에 위배되지는 않는다.

- 심리기간(14일)은 재결을 조속히 하도록 하기 위한 훈시적인 규정이므로 심리기간을 도과하여 한 재결도 유효함

- 토지수용위원회의 심리는 직권주의에 의하므로 심리를 위한 증거조사 등은 사업시행자 또는 토지소유자 등에 의하지 않고 토지수용위원회가 하는 것이 원칙임

- 불고불리의 원칙은 재결에서 적용되며, 토지수용위원회의 심리는 직권으로 이루어지고, 「행정심판법」 제39조에서도 심리에서는 불고불리의 원칙을 적용하고 있지 않으므로 불고불리의 원칙은 토지수용위원회의 심리에 있어서는 적용되지 않음

다. 관련 규정

■ **「토지보상법」**

제58조(심리조사상의 권한)

제35조(재결기간)

4. 재결사항

가. 주요내용

◉ 토지수용위원회는 ⅰ) 수용하거나 사용할 토지의 구역 및 사용방법, ⅱ) 손실보상, ⅲ) 수용 또는 사용의 개시일과 기간, ⅳ) 그 밖에 「토지보상법」 및 다른 법률에서 규정한 사항에 대하여 재결함 (토지보상법 제50조제1항)

> 판례 ▸ 관할 토지수용위원회가 토지에 관하여 사용재결을 하는 경우에는 재결서에 사용할 토지의 위치와 면적, 권리자, 손실보상액, 사용 개시일 외에도 사용방법, 사용기간을 구체적으로 특정하여야 한다.

[대법원 2019. 6. 13. 선고, 2018두42641 판결]

판결요지

[1] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법령이 재결을 서면으로 하도록 하고, '사용할 토지의 구역, 사용의 방법과 기간'을 재결사항의 하나로 규정한 취지는, 재결에 의하여 설정되는 사용권의 내용을 구체적으로 특정함으로써 재결 내용의 명확성을 확보하고 재결로 인하여 제한받는 권리의 구체적인 내용이나 범위 등에 관한 다툼을 방지하기 위한 것이다. 따라서 관할 토지수용위원회가 토지에 관하여 사용재결을 하는 경우에는 재결서에 사용할 토지의 위치와 면적, 권리자, 손실보상액, 사용 개시일 외에도 사용방법, 사용기간을 구체적으로 특정하여야 한다.

[2] 지방토지수용위원회가 甲 소유의 토지 중 일부는 수용하고 일부는 사용하는 재결을 하면서 재결서에는 수용대상 토지 외에 사용대상 토지에 관해서도 '수용'한다고만 기재한 사안에서, 사용대상 토지에 관하여는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라 한다)에 따라 사업시행자에게 사용권을 부여함으로써 송전선의 선하부지로 사용할 수 있도록 하기 위한 절차가 진행되어 온 점, 재결서의 주문과 이유에는 재결에 의하여 지방토지수용위원회에 설정하여 주고자 하는 사용권이 '구분지상권'이라거나 사용권이 설정될 토지의 구역 및 사용방법, 사용기간 등을 특정할 수 있는 내용이 전혀 기재되어 있지 않아 재결서만으로는 토지소유자인 甲이 자신의 토지 중 어느 부분에 어떠한 내용의 사용제한을 언제까지 받아야 하는지를 특정할 수 없고, 재결로 인하여 토지소유자인 甲이 제한받는 권리의 구체적인 내용이나 범위 등을 알 수 없어 이에 관한 다툼을 방지하기도 어려운 점 등을 종합하면, 위 재결 중 사용대상 토지에 관한 부분은 토지보상법 제50조 제1항에서 정한 사용재결의 기재사항에 관한 요건을 갖추지 못한 흠이 있음에도 사용재결로서 적법하다고 본 원심판단에 법리를 오해한 잘못이 있다고 한 사례.

◉ 토지수용위원회는 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인이 신청한 범위에서 재결하여야 함

- 다만, 손실보상의 경우에는 증액재결(增額裁決)을 할 수 있음(토지보상법 제50조 제2항)

◉ 토지수용위원회의 재결은 서면으로 하고, 재결서에는 주문 및 그 이유와 재결일을 적고, 위원장 및 회의에 참석한 위원이 기명날인한 후 그 정본(正本)을 사업시행자, 토지소유자 및 관계인에게 송달하여야 함(토지보상법 제34조)

나. 유의사항

◉ 「토지보상법」은 해당 사업의 공익성 판단은 사업인정기관에서 하고, 그 이후의 구체적인 수용·사용의 결정은 토지수용위원회에서 하도록 규정하고 있으므로 토지수용위원회는 사업인정 자체를 무의미하게 하는 재결은 할 수 없음

판례 ▸ 사업인정 자체를 무의미하게 하여 사업의 시행을 불가능하게 하는 재결은 행할 수 없다.

[대법원 2007. 01. 11. 선고 2004두8538]

판결요지

구 토지수용법(2002. 2. 4. 법률 제6656호 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 부칙 제2조로 폐지)은 수용·사용의 일차 단계인 사업인정에 속하는 부분은 사업의 공익성 판단으로 사업인정기관에 일임하고 그 이후의 구체적인 수용·사용의 결정은 토지수용위원회에 맡기고 있는바, 이와 같은 토지수용절차의 2분화 및 사업인정의 성격과 토지수용위원회의 재결사항을 열거하고 있는 같은 법 제29조 제2항의 규정 내용에 비추어 볼 때, 토지수용위원회는 행정쟁송에 의하여 사업인정이 취소되지 않는 한 그 기능상 사업인정 자체를 무의미하게 하는, 즉 사업의 시행이 불가능하게 되는 것과 같은 재결을 행할 수는 없다.

재결례 ▸ 편입 토지를 제외시켜 달라는 주장에 대한 기각 재결례

[중토위 2017. 7. 20.]

재결요지

000이 편입토지를 제외하여 달라는 주장에 대하여

사업인정과 토지수용위원회의 재결에 관하여 대법원은 '토지보상법은 수용 · 사용의 일차단계인 사업인정에 속하는 부분은 사업의 공익성판단으로 사업인정기관에 일임하고 그 이후의 구체적 수용 · 사용의 결정은 토지수용위원회에 맡기고 있다. 이와 같은 토지수용절차의 이분화 및 사업인정의 성격과 토지수용위원회의 재결사항을 열거하고 있는 법 제50조제1항의 규정내용에 비추어 볼 때, 토지수용위원회는 행정쟁송에 의하여 사업인정이 취소되지 않는 한 그 기능상 사업인정 자체를 무의미하게 하는, 즉 사업의 시행이 불가능하게 되는 것과 같은 재결을 행할 수는 없다'고 판시(대법원 1994. 11. 11. 선고 93누19375 판결 참조)하고 있다.

따라서 사업인정이 의제되는 이 건 사업이 행정쟁송에 의하여 취소된 바 없고, 적법한 절차에 따라 사업인정이 되고 고시되어 사업시행자는 사업에 필요한 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 정당한 권한이 인정되므로 이의신청인의 주장을 받아들일 수 없다.

◉ 보상액을 평가에 의하지 않고 사업시행자가 직접 산정하는 주거이전비·이농비 및 이어비·영업보상의 최저한도·영농손실·영업보상의 특례 등도 재결사항임

재결례 ▸ 주거이전비도 재결사항에 해당한다.

[행정심판 재결 사건 04-15959]

회신내용

청구인은, 피청구인이 1999. 12. 20.자로 고시한 택지개발예정지구에 택지개발계획이 승인 · 고시되기 전인 2000. 9. 16.자로 전입하여 청구인이 2002. 1. 8.자로 이 건 사업인정을 받기 전에 거주한 자임이 분명하므로 토지보상법상 관계인에 해당되는 점, 관계인의 재결신청이 있는 경우 사업시행자는 반드시 토지수용위원회에 재결을 신청하도록 토지보상법에 규정되어 있는 점, 청구인의 주거이전비보상에 대하여 피청구인과 협의가 성립되지 아니한 점, 토지보상법상에 청구인의 주거이전비보상에 대하여 재결신청의 청구 이외에는 이의신청절차가 없고, 재결절차를 거치지 않고서는 당사자소송에 의해서도 청구인의 위 권리를 구제받을 수 있는 길이 없어 보이는 점 등에 비추어 볼 때, 청구인은 토지보상법상 관계인에 해당되고 수용재결신청청구권이 있다.

다. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제34조(재결사항) ① **토지수용위원회의 재결은 서면으로 한다.**

② 제1항에 따른 재결서에는 주문 및 그 이유와 재결일을 적고, 위원장 및 회의에 참석한 위원이 기명날인한 후 그 정본(正本)을 사업시행자, 토지소유자 및 관계인에게 송달하여야 한다.

제50조(재결사항) ① 토지수용위원회의 재결사항은 다음 각 호와 같다.

1. 수용하거나 사용할 토지의 구역 및 사용방법
2. 손실보상
3. 수용 또는 사용의 개시일과 기간
4. 그 밖에 이 법 및 다른 법률에서 규정한 사항

② 토지수용위원회는 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인이 신청한 범위에서 재결하여야 한다. 다만, 제1항제2호의 손실보상의 경우에는 증액재결(增額裁決)을 할 수 있다.

5. 수용 또는 사용 외의 재결

가. 「토지보상법」

◉ 토지수용위원회는 공익사업시행지구에 편입되는 토지 등의 수용·사용 외에도 ⅰ) 공익사업을 준비하기 위하여 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량·조사함으로써 발생하는 손실 및 측량·조사를 위한 장해물 제거 등을 함으로써 발생하는 손실(제9조 및 제12조), ⅱ) 사업인정의 실효로 인한 손실(제23조). ⅲ) 사업의 전부 또는 일부폐지 변경으로 인한 손실(제24조), ⅳ) 사업인정 고시일 후 토지 및 물건조서 작성을 위하여 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량·조사함으로써 발생하는 손실(제27조), ⅴ) 재결의 효력 상실로 인한 손실(제42조), ⅵ) 공익사업시행지구 밖의 토지에 대한 공사비(제79조제1항 및 제80조), ⅶ) 공익사업시행지구 밖의 토지 등이 본래의 기능을 다할 수 없게 되어 발생하는 손실(제79조제2항 및 제80조) 등에 대하여 협의가 성립되지 않은 사항에 대해서 재결함

> 판례 ▸ 사업폐지 등으로 손실을 입게 된 자는 재결절차를 거쳐 「토지보상법」 제83조 내지 제85조에 따라 권리구제를 받을 수 있다.
>
> [대법원 2012. 10. 11. 선고 2010다23210]
>
> **판결요지**
>
> 공익사업으로 인한 사업폐지 등으로 손실을 입게 된 자는 구 공익사업법 제34조, 제50조 등에 규정된 재결절차를 거친 다음 재결에 대하여 불복이 있는 때에 비로소 구 공익사업법 제83조 내지 제85조에 따라 권리구제를 받을 수 있다고 보아야 한다.

나. 「개발이익 환수에 관한 법률」

◉ 개발부담금 등의 부과·징수에 대한 이의신청의 행정심판은 중앙토지수용위원회가 심리·의결하여 재결(裁決)함(개발이익 환수에 관한 법률 제26조)

다. 「개발제한구역법」

- i) 개발제한구역의 지정에 따라 개발제한구역의 토지를 종래의 용도로 사용할 수 없어 그 효용이 현저히 감소된 토지나 그 토지의 사용 및 수익이 사실상 불가능하게 된 토지의 소유자가 국토교통부장관에게 그 토지의 매수를 청구한 경우 매수 여부에 관한 결정 또는 매수가격에 대한 이의신청, ii) 개발제한구역 보전 부담금의 부과 징수에 대한 이의신청의 행정심판은 중앙토지수용위원회가 심리·의결하여 재결(裁決)함(개발제한구역법 제27조)

07 CHAPTER 재결기준

1. 손실보상의 원칙

가. 사업시행자보상의 원칙

1) 주요내용

- 공익사업에 필요한 토지 등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자 등이 입은 손실은 사업시행자가 보상하여야 함

2) 유의사항

- 보상업무를 보상전문기관에 위탁하거나 「토지보상법」 제81조에 따라 이주대책에 관한 업무를 지방자치단체 등의 기관에 위탁하여 시행하는 경우라 하더라도 보상책임은 궁극적으로 사업시행자에게 있음

- 미지급용지는 종전에 시행된 공익사업용지이므로 원칙적으로 종전 공익사업의 사업시행자가 보상하여야 하나, 종전 사업시행자가 보상을 하면 새로운 사업시행자는 또다시 종전 사업시행자에게 보상하여야 하므로 새로운 사업시행자가 보상하도록 함

유권해석 ▸ 미지급용지의 손실보상의 주체는 새로운 사업시행자이다.

[2010. 09. 16. 토지정책과-4606]

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」은 공익사업에 필요한 토지등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정한 법률로서, 같은 법 제61조에 의하면, 공익사업에 필요한 토지등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자 또는 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 이를 보상하여야 한다고 규정하고 있습니다.
따라서, 공익사업에 편입되는 토지 등은 위 규정에 의거 당해 공익사업시행자(새로운 사업시행자)가 보상하여야 한다고 보나, 개별적인 사례는 사업시행자가 관련법령 등을 검토하여 판단하시기 바랍니다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제61조(사업시행자 보상) 공익사업에 필요한 토지등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자나 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 보상하여야 한다.

나. 사전보상의 원칙

1) 주요내용

- 사업시행자는 해당 공익사업을 위한 공사에 착수하기 이전에 토지소유자 등에게 보상액 전액(全額)을 지급하여야 함
  - 다만, 천재지변 시의 토지 사용과 시급한 토지 사용의 경우 또는 토지소유자 등의 승낙이 있는 경우에는 사후보상을 할 수 있음

2) 유의사항

- 공익사업시행지구 밖의 어업에 피해가 발생한 경우 사업시행자는 실제 피해액을 확인할 수 있는 때에 그 피해에 대하여 보상하므로 이 경우는 사후보상에 해당됨

- 사전보상 없이 미리 공익사업에 착수한 것은 위법행위가 되므로 이로 인하여 손해가 발생하였다면 사업시행자는 손해배상책임을 짐

> **판례 ▸ 토지소유자 등에게 보상금을 지급하지 아니하고 미리 공사에 착수하여 손해가 발생하였다면 사업시행자는 손해배상책임을 진다.**
>
> [대법원 2013. 11. 14. 선고 2011다27103]
>
> **판결요지**
>
> 사업시행자가 토지소유자 및 관계인에게 보상금을 지급하지 아니하고 그 승낙도 받지 아니한 채 미리 공사에 착수하여 영농을 계속할 수 없게 하였다면 이는 공익사업법상 사전보상의 원칙을 위반한 것으로서 위법하다 할 것이므로, 이 경우 사업시행자는 2년분의 영농손실보상금을 지급하는 것과 별도로, 공사의 사전 착공으로 인하여 토지소유자나 관계인이 영농을 할 수 없게 된 때부터 수용개시일까지 입은 손해에 대하여 이를 배상할 책임이 있다.

3) 관련 규정

■ **「토지보상법」**

제62조(사전보상) 사업시행자는 해당 공익사업을 위한 공사에 착수하기 이전에 토지소유자와 관계인에게 보상액 전액(全額)을 지급하여야 한다. 다만, 제38조에 따른 천재지변 시의 토지 사용과 제39조에 따른 시급한 토지 사용의 경우 또는 토지소유자 및 관계인의 승낙이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

■ 「토지보상법 시행규칙」

제63조(공익사업시행지구밖의 어업의 피해에 대한 보상) ① 공익사업의 시행으로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우 사업시행자는 실제 피해액을 확인할 수 있는 때에 그 피해에 대하여 보상하여야 한다. 이 경우 실제 피해액은 감소된 어획량 및 「수산업법 시행령」 별표 10의 평년수익액 등을 참작하여 평가한다.

다. 현금보상의 원칙

1) 주요내용

- 보상금은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 현금으로 지급하여야 함

- 사업시행자가 국가, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 지정·고시된 공공기관 및 공공단체인 경우로서 ⅰ) 토지소유자나 관계인이 원하는 경우, ⅱ) 사업인정을 받은 사업의 경우에는 부재부동산 소유자의 토지에 대한 보상금이 1억원을 초과하는 경우로서 그 초과하는 금액에 대하여 보상하는 경우 등에 해당되는 경우에는 해당 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급할 수 있음

- 토지투기가 우려되는 지역에서 ⅰ) 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업, ⅱ) 「산업입지법」에 따른 산업단지개발사업, ⅲ) 그 밖에 대규모 개발사업 등에 해당하는 공익사업을 시행하는 자 중 대통령령으로 정하는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 지정·고시된 공공기관 및 공공단체는 부재부동산 소유자의 토지에 대한 보상금 중 대통령령으로 정하는 1억원을 초과하는 부분에 대하여는 해당 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급하여야 함

- 토지소유자가 원하는 경우로서 사업시행자가 해당 공익사업의 합리적인 토지이용계획과 사업계획 등을 고려하여 토지로 보상이 가능한 경우에는 토지소유자가 받을 보상금 중 본문에 따른 현금 또는 채권으로 보상받는 금액을 제외한 부분에 대하여 그 공익사업의 시행으로 조성한 토지로 보상할 수 있음

2) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제63조(현금보상 등) ① 손실보상은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 현금으로 지급하여야 한다. 다만, 토지소유자가 원하는 경우로서 사업시행자가 해당 공익사업의 합리적인 토지이용계획과 사업계획 등을 고려하여 토지로 보상이 가능한 경우에는 토지소유자가 받을 보상금 중 본문에 따른 현금 또는 제7항 및 제8항에 따른 채권으로 보상받는 금액을 제외한 부분에 대하여 다음 각 호에서 정하는 기준과 절차에 따라 그 공익사업의 시행으로 조성한 토지로 보상할 수 있다.

1. 토지로 보상받을 수 있는 자: 토지의 보유기간 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자로서 「건축법」 제57조제1항에 따른 대지의 분할 제한 면적 이상의 토지를 사업시행자에게 양도한 자(공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 날 당시 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관에 종사하는 자 및 종사하였던 날부터 10년이 경과하지 아니한 자는 제외한다)가 된다. 이 경우 대상자가 경합(競合)할 때에는 제7항 제2호에 따른 부재부동산(不在不動産) 소유자가 아닌 자 중 해당 공익사업지구 내 거주하는 자로서 토지 보유기간이 오래된 자 순으로 토지로 보상하며, 그 밖의 우선순위 및 대상자 결정방법 등은 사업시행자가 정하여 공고한다.
   가. 국토교통부
   나. 사업시행자
   다. 제21조제2항에 따라 협의하거나 의견을 들어야 하는 공익사업의 허가·인가·승인 등을 하는 기관
   라. 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있기 전에 관계 법령에 따라 실시한 협의, 의견청취 등의 대상인 중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 및 「지방공기업법」에 따른 지방공기업
2. 보상하는 토지가격의 산정 기준금액: 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 일반 분양가격으로 한다.
3. 보상기준 등의 공고: 제15조에 따라 보상계획을 공고할 때에 토지로 보상하는 기준을 포함하여 공고하거나 토지로 보상하는 기준을 따로 일간신문에 공고할 것이라는 내용을 포함하여 공고한다.

② 제1항 단서에 따라 토지소유자에게 토지로 보상하는 면적은 사업시행자가 그 공익사업의 토지이용계획과 사업계획 등을 고려하여 정한다. 이 경우 그 보상면적은 주택용지는 990제곱미터, 상업용지는 1천100제곱미터를 초과할 수 없다.

③ 제1항 단서에 따라 토지로 보상받기로 결정된 권리(제4항에 따라 현금으로 상받을 권리를 포함한다)는 그 보상계약의 체결일부터 소유권이전등기를 마칠 때까지 전매(매매, 증여, 그 밖에 권리의 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속 및 「부동산투

자회사법」에 따른 개발전문 부동산투자회사에 현물출자를 하는 경우는 제외한다)할 수 없으며, 이를 위반하거나 해당 공익사업과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 사업시행자는 토지로 보상하기로 한 보상금을 현금으로 보상하여야 한다. 이 경우 현금보상액에 대한 이자율은 제9항제1호가목에 따른 이자율의 2분의 1로 한다.

1. 제93조, 제96조 및 제97조제2호의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 경우
2. 「농지법」 제57조부터 제61조까지의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 경우
3. 「산지관리법」 제53조, 제54조제1호·제2호·제3호의2·제4호부터 제8호까지 및 제55조제1호·제2호·제4호부터 제10호까지의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 경우
4. 「공공주택 특별법」 제57조제1항 및 제58조제1항제1호의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 경우
5. 「한국토지주택공사법」 제28조의 위반행위를 한 경우

④ 제1항 단서에 따라 토지소유자가 토지로 보상받기로 한 경우 그 보상계약 체결일부터 1년이 지나면 이를 현금으로 전환하여 보상하여 줄 것을 요청할 수 있다. 이 경우 현금보상액에 대한 이자율은 제9항제2호가목에 따른 이자율로 한다.

⑤ 사업시행자는 해당 사업계획의 변경 등 국토교통부령으로 정하는 사유로 보상하기로 한 토지의 전부 또는 일부를 토지로 보상할 수 없는 경우에는 현금으로 보상할 수 있다. 이 경우 현금보상액에 대한 이자율은 제9항제2호가목에 따른 이자율로 한다.

⑥ 사업시행자는 토지소유자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 토지로 보상받기로 한 보상금에 대하여 현금보상을 요청한 경우에는 현금으로 보상하여야 한다. 이 경우 현금보상액에 대한 이자율은 제9항제2호가목에 따른 이자율로 한다.

1. 국세 및 지방세의 체납처분 또는 강제집행을 받는 경우
2. 세대원 전원이 해외로 이주하거나 2년 이상 해외에 체류하려는 경우
3. 그 밖에 제1호·제2호와 유사한 경우로서 국토교통부령으로 정하는 경우

⑦ 사업시행자가 국가, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 지정·고시된 공공기관 및 공공단체인 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 제1항 본문에도 불구하고 해당 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급할 수 있다.

1. 토지소유자나 관계인이 원하는 경우
2. 사업인정을 받은 사업의 경우에는 대통령령으로 정하는 부재부동산 소유자의 토지에 대한 보상금이 대통령령으로 정하는 일정 금액을 초과하는 경우로서 그 초과하는 금액에 대하여 보상하는 경우

⑧ 토지투기가 우려되는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공익사업을 시행하는 자 중 대통령령으로 정하는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 지정·고시된 공공기관 및 공공단체는 제7항에도 불구하고 제7항

제2호에 따른 부재부동산 소유자의 토지에 대한 보상금 중 대통령령으로 정하는 1억원 이상의 일정 금액을 초과하는 부분에 대하여는 해당 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급하여야 한다.

1. 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업
2. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업
3. 그 밖에 대규모 개발사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

⑨ 제7항 및 제8항에 따라 채권으로 지급하는 경우 채권의 상환 기한은 5년을 넘지 아니하는 범위에서 정하여야 하며, 그 이자율은 다음 각 호와 같다.

1. 제7항제2호 및 제8항에 따라 부재부동산 소유자에게 채권으로 지급하는 경우
   가. 상환기한이 3년 이하인 채권: 3년 만기 정기예금 이자율(채권발행일 전달의 이자율로서, 「은행법」에 따라 설립된 은행 중 전국을 영업구역으로 하는 은행이 적용하는 이자율을 평균한 이자율로 한다)
   나. 상환기한이 3년 초과 5년 이하인 채권: 5년 만기 국고채 금리(채권발행일 전달의 국고채 평균 유통금리로 한다)
2. 부재부동산 소유자가 아닌 자가 원하여 채권으로 지급하는 경우
   가. 상환기한이 3년 이하인 채권: 3년 만기 국고채 금리(채권발행일 전달의 국고채 평균 유통금리로 한다)로 하되, 제1호가목에 따른 3년 만기 정기예금 이자율이 3년 만기 국고채 금리보다 높은 경우에는 3년 만기 정기예금 이자율을 적용한다.
   나. 상환기한이 3년 초과 5년 이하인 채권: 5년 만기 국고채 금리(채권발행일 전달의 국고채 평균 유통금리로 한다)

■ **「토지보상법 시행령」**

제25조(채권을 발행할 수 있는 사업시행자)
제26조(부재부동산 소유자의 토지)
제27조(채권보상의 기준이 되는 보상금액 등)
제27조의2(토지투기가 우려되는 지역에서의 채권보상)

라. 개인별 보상의 원칙

1) 주요내용

◉ 손실보상은 토지소유자 등에게 개인별로 보상액을 산정할 수 없을 때를 제외하고는 개인별로 하여야 함

2) 유의사항

- 소유권 외의 권리에 대하여는 소유자에게 소유권 외의 권리를 말소하게 한 후 보상금을 지급할 수 있음

- 보상대상의 항목 간에는 보상금의 유용이 허용됨

> 판례 ▸ 행정소송의 대상이 된 물건 중 일부 항목에 관한 보상액이 과소하고 다른 항목의 보상액은 과다한 경우, 그 항목 상호간의 유용이 허용된다.

[대법원 2014. 11. 13. 선고 2014두1451]

회신내용

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제64조의 규정에 의하면 토지의 수용으로 인한 보상은 수용의 대상이 되는 물건별로 하는 것이 아니라 피보상자의 개인별로 하는 것이므로, 피보상자는 수용대상 물건 중 일부에 대하여만 불복이 있는 경우에는 그 부분에 대하여만 불복의 사유를 주장하여 행정소송을 제기할 수 있고, 행정소송의 대상이 된 물건 중 일부 항목에 관한 보상액이 과소하고 다른 항목의 보상액은 과다한 경우에는 그 항목 상호간의 유용을 허용하여 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 보상금의 합계액을 결정하여야 한다(대법원 1998. 1. 20. 선고 96누12597 판결 등 참조).

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제64조(개인별 보상) 손실보상은 토지소유자나 관계인에게 개인별로 하여야 한다. 다만, 개인별로 보상액을 산정할 수 없을 때에는 그러하지 아니하다.

마. 일괄보상의 원칙

1) 주요내용

- 사업시행자는 동일한 사업지역에 보상시기를 달리하는 동일인 소유의 토지 등이 여러 개 있는 경우 토지소유자 등이 요구할 때에는 한꺼번에 보상금을 지급하여야 함

2) 유의사항

- 이 원칙은 동일인 소유의 토지 등이 시기적으로 분리 보상되어 대토 등 이주에 지장이 생기는 것을 막기 위한 것임

- 이 원칙은 사업인정을 받은 동일한 공익사업시행지구 내에서 적용됨

유권해석 ▸ 동일인 소유 토지 전체가 도시계획시설로 결정되었으나, 일부에 대하여만 실시계획인가를 받은 경우 잔여토지에 대해서는 일괄 보상할 수 없다.

[2013. 07. 05. 토지정책과-1973]

질의요지

동일인 소유 토지 전체가 도시계획시설로 결정되었으나, 해당 토지 일부에 대하여만 실시계획인가를 받아 보상을 하는 경우, 잔여 토지에 대하여 일괄보상 요구나 잔여지 매수청구가 가능한지?

회신내용

도시계획시설사업의 경우 실시계획인가를 받아 그 보상시기를 달리하는 경우에는 일괄보상 요구가 가능할 것으로 보나, 해당 토지가 실시계획인가 고시에 포함되지 않아 보상 시기나 그 여부 등이 확정되지 않은 경우에는 일괄보상 요구가 어려울 것으로 보며, 잔여지 매수(수용)청구는 위 규정에 따라 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 가능할 것으로 사료되나, 개별적인 사례에 대하여는 관련법령과 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제65조(일괄보상) 사업시행자는 동일한 사업지역에 보상시기를 달리하는 동일인 소유의 토지등이 여러 개 있는 경우 토지소유자나 관계인이 요구할 때에는 한꺼번에 보상금을 지급하도록 하여야 한다.

바. 사업시행이익과 상계금지의 원칙

1) 주요내용

- 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단(一團)의 토지의 일부를 취득하거나 사용하는 경우 해당 공익사업의 시행으로 인하여 잔여지(殘餘地)의 가액이 증가하거나 그 밖의 이익이 발생한 경우에도 그 이익을 그 취득 또는 사용으로 인한 손실과 상계(相計)할 수 없음

2) 유의사항

- 잔여지에서 발생하는 사업시행이익은 편입토지의 보상액에서 공제할 수 없을 뿐만 아니라 잔여지의 보상에서도 이를 공제할 수 없음

- 따라서 잔여지의 보상평가에서 해당 공익사업으로 인하여 잔여지의 도로조건 등이 개선된 경우에도 이를 고려하지 않고 종전 상태를 기준으로 평가해야 함

- 이 원칙은 사업시행이익에 한하여 적용하므로 잔여지에 사업시행손실이 발생한 경우에는 이 원칙을 적용할 수 없음

- 따라서 잔여지의 도로조건 등이 악화되어 사업시행손실이 발생한 경우 이를 고려하여 잔여지를 평가하여야 함

판례 ▸ 잔여지가 공익사업에 따라 설치되는 도로에 접하게 되는 이익을 참작하여 잔여지 손실보상액을 산정할 것은 아니다.

[대법원 2013. 5. 23. 선고 2013두437]

판결요지

이 사건 잔여지가 이 사건 사업에 따라 설치되는 폭 20m의 도로에 접하게 되는 이익을 누리게 되었더라도 그 이익을 수용 자체의 법률효과에 의한 가격감소의 손실(이른바 수용손실)과 상계할 수는 없는 것이므로(대법원 1998. 9. 18. 선고 97누13375 판결, 대법원 2000. 2. 25. 선고 99두6439 판결 등 참조), 그와 같은 이익을 참작하여 잔여지 손실보상액을 산정할 것은 아니다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제66조(사업시행 이익과의 상계금지) 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단(一團)의 토지의 일부를 취득하거나 사용하는 경우 해당 공익사업의 시행으로 인하여 잔여지(殘餘地)의 가격이 증가하거나 그 밖의 이익이 발생한 경우에도 그 이익을 그 취득 또는 사용으로 인한 손실과 상계(相計)할 수 없다.

사. 시가보상의 원칙

1) 주요내용

- 보상액의 산정은 협의에 의한 경우에는 협의 성립 당시의 가액을, 재결에 의한 경우에는 수용 또는 사용의 재결 당시의 가액을 기준으로 함

2) 유의사항

- 시가(時價)란 통상적인 시장에서 정상적인 거래가 이루어지는 경우 성립될 가능성이 가장 높다고 인정되는 가격으로서 적정가격을 말함

- 협의취득을 위한 보상액 산정의 가격시점은 '가격조사를 완료한 일자'가 아니라 '보상계약이 체결될 것으로 예상되는 시점'임

유권해석 ▸ 협의취득을 위한 보상평가의 가격시점은 '가격조사를 완료한 일자'가 아니라 '보상계약이 체결될 것으로 예상되는 시점'으로 보는 것이 타당하다.

[2011. 10. 04. 토지정책과-4699]

회신내용

보상액산정은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법')」 제67조에 따라 협의에 의한 경우에는 협의성립 당시의 가격을 기준으로 한다고 규정하고 있는 바, 보상액 산정시기인 가격시점은 계약체결시점은 계약체결시점과 일치되는 것이 바람직하나, 공익사업편입토지의 보상 시에는 먼저 감정평가를 한 후 보상액을 산정하게 되므로 현실적으로는 '보상계약이 체결될 것으로 예상되는 시점'을 가격시점으로 보는 것이 타당하다고 봅니다. 이에 따라 "협의성립 당시의 가격"은 감정평가업자가 대상물건에 대한 "가격조사를 완료한 일자"를 가격시점으로 본다는 취지의 질의회신 토지정책팀-1427(2005.12.01)호는 본 회신으로 변경합니다.

- 수용취득을 위한 보상액 산정의 가격시점은 '수용의 개시일'이 아니라 '수용재결일'임

판례 ▸ 재결평가 시 가격시점은 수용의 개시일이 아니라 수용재결일이다.

[대법원 1998. 07. 10. 선고 98두6067]

판시사항

수용대상토지의 평가시기(=수용재결일) 및 당해 수용사업의 계획 등으로 인한 개발이익을 배제하고 평가하여야 하는지 여부(적극)

판결내용

토지수용법 제46조 제1항, 제2항 제1호, 제3항, 공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제4조 제2항 제1호, 제3항, 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제6조 제8항, 보상평가지침(한국감정평가업협회 제정) 제7조 제1항의 규정들을 종합하여 보면, 수용대상토지를 평가함에 있어서는 수용재결에서 정한 수용시기가 아니라 수용재결일을 기준으로 하고 당해 수용사업의 계획 또는 시행으로 인한 개발이익은 이를 배제하고 평가하여야 한다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제67조(보상액의 가격시점 등) ① 보상액의 산정은 협의에 의한 경우에는 협의 성립 당시의 가격을, 재결에 의한 경우에는 수용 또는 사용의 재결 당시의 가격을 기준으로 한다.

아. 해당 공익사업으로 인한 가치변동 배제의 원칙

1) 주요내용

- 해당 공익사업으로 인한 토지 등의 가치의 변동은 보상평가에서 고려하지 않음

  - 이 경우 고려하지 않는 가치의 변동은 i) 해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고 또는 고시된 것에 따른 가치의 증감분, ii) 해당 공익사업의 시행에 따른 절차로서 행한 토지이용계획의 설정·변경·해제 등에 따른 가치의 증감분, iii) 그 밖에 해당 공익사업의 착수에서 준공까지 그 시행에 따른 가치의 증감분 등임

2) 유의사항

- 공익사업의 시행으로 인한 토지 등의 가치의 변동은 사업시행자의 투자 또는 공익사업의 진행과정에서 발생되는 것으로서 토지소유자의 노력이나 자본의 투자 또는 귀책사유에 의하여 발생한 것이 아니므로 토지소유자에게 귀속되거나 부담시켜서는 안 되며, 사업시행자 또는 사회에 귀속시키거나 부담하여야 함

- 해당 공익사업의 시행으로 인한 토지 등의 가치의 변동을 보상액에서 배제하였다 하여 정당보상의 원칙에 어긋나는 것은 아님

> **판례 ▸ 개발이익을 배제한 손실보상액의 산정은 정당보상의 원칙에 반하지 않는다.**
>
> [헌재 2010.12.28. 선고 2008헌바57]
>
> **결정요지**
>
> 공익사업의 시행으로 지가가 상승하여 발생하는 개발이익은 사업시행자의 투자에 의한 것으로서 피수용자인 토지소유자의 노력이나 자본에 의하여 발생하는 것이 아니어서 피수용 토지가 수용 당시 갖는 객관적 가치에 포함된다고 볼 수 없고, 따라서 그 성질상 완전보상의 범위에 포함되는 피수용자의 손실이라고 볼 수 없으므로, 이 사건 개발이익배제조항이 이러한 개발이익을 배제하고 손실보상액을 산정한다 하여 헌법이 규정한 정당보상의 원칙에 어긋나는 것이라고 할 수 없다.

- 해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고 또는 고시된 것에 따른 가치의 증감분은 ⅰ) 적용공시지가의 선택, ⅱ) 지가변동률의 적용, ⅲ) 그 밖의 요인 보정에서 사례선택 등을 통하여 배제함

- 해당 공익사업의 시행에 따른 절차로서 행한 토지이용계획의 설정·변경·해제 등에는 ⅰ) 일정한 용도지역에서만 행할 수 있는 도시·군계획시설([별표 3] 참조), ⅱ) 해당 공익사업으로 인한 용도지역 등의 변경([별표 4] 참조), ⅲ) 실시계획 등의 승인·고시로 인한 용도지역 등의 변경 등이 있음

- 해당 공익사업의 시행에 따른 절차로서 행한 토지이용계획의 설정·변경·해제 등에 따른 가치의 증감분은 토지이용계획의 설정·변경·해제 등이 되기 이전 상태를 기준으로 보상평가하여야 함

- 그 밖에 해당 공익사업의 착수에서 준공까지 그 시행에 따른 가치의 증감분은 해당 공익사업의 시행으로 인하여 개별요인 또는 주위환경이 변경되기 이전의 상황을 기준으로 보상평가하여 배제함

- 공익사업으로 예정된 결과물에 의한 가치의 변동 또는 공익사업의 시행으로 인하여 토지 등이 취득될 것이라는 예측에 의한 가치의 변동 등도 배제함

- ⅰ) 다른 공익사업으로 인한 가치의 변동, ⅱ) 자연적인 지가변동분 등은 보상액에 포함되어야 하며, 다른 공익사업으로 인한 가치변동분은 그 밖의 요인 보정 반영함

판례 ▸ 해당 공익사업으로 인하여 지가가 상승하지 않았다면 이를 고려하여야 한다.

[광주고법 1999.12.03 선고 95구2790]

판결요지

수용대상 토지의 가격을 평가함에 있어서 그 기준이 되는 표준지의 지가상승률이 인근 토지의 지가상승률보다 저렴하다는 이유만으로는 이를 참작사유로 삼을 수는 없고, 공시지가 자체가 당해 사업으로 인하여 저렴하게 평가되었다고 인정되는 경우, 즉 수용대상 토지 일대가 수용사업지구로 지정됨으로 인하여 그 지가가 동결된 관계로 사업지구로 지정되지 아니하였더라면 상승될 수 있는 자연적인 지가상승률만큼도 지가가 상승되지 아니하였다고 볼 수 있는 충분한 입증이 있는 경우에 한하여 참작요인이 된다고 할 것이고, 이를 참작한 보정률도 인근 토지의 지가변동률과 공시지가변동률과의 차이가 아니라 그 중 개발이익을 배제한 자연적인 지가상승률만을 가려내어 반영하여야 한다.

판례 ▸ 다른 공익사업으로 인한 개발이익은 보상액에 포함되어야 한다.

[대법원 2014. 02. 27. 선고 2013두21182]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제67조 제2항은 '보상액을 산정할 경우에 해당 공익사업으로 인하여 토지 등의 가격이 변동되었을 때에는 이를 고려하지 아니한다'라고 규정하고 있는바, 수용 대상 토지의 보상액을 산정함에 있어 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 계획의 승인, 고시로 인한 가격변동은 이를 고려함이 없이 재결 당시의 가격을 기준으로 하여 적정가격을 정하여야 하나, 해당 공익사업과는 관계없는 다른 사업의 시행으로 인한 개발이익은 이를 포함한 가격으로 평가하여야 하고, 개발이익이 해당 공익사업의 사업인정고시일 후에 발생한 경우에도 마찬가지이다.

- 해당 공익사업에 의하여 토지가 분할되거나 지목이 '도로' 등으로 변경되거나 형태 등이 열악하게 된 경우도 해당 공익사업으로 인한 토지 등의 가치의 변동에 해당하므로 이를 고려하지 않음

판례 ▸ 해당 공익사업으로 토지가 분할된 경우 이를 감안하지 않고 보상평가한다.

[대법원 1998. 05. 26. 선고 98두1505]

판결요지

토지수용의 목적사업으로 인하여 토지 소유자의 의사와 관계없이 토지가 분할됨으로써 특수한 형태로 되어 저가로 평가할 요인이 발생한 경우 분할로 인하여 발생하게 된 사정을 참작하여 수용대상 토지를 저가로 평가하여서는 아니 된다.

◉ 해당 공익사업으로 인하여 개발행위 허가 등이 취소된 경우에는 현실적인 이용상황에 따라 보상평가함

유권해석 ▸ 토지를 적법하게 형질변경한 경우에는 가격시점에서의 현실적인 이용상황을 기준으로 보상액을 산정하여야 한다.

[2011.10.04. 토지정책과-4699]

회신내용

토지보상법 제70조제2항에 따르면 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용현황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하여 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니하다고 규정하고 있고, 토지보상법 시행규칙 제24조에 따르면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질병경을 하여야하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지에 대하여는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가하도록 규정하고 있습니다.

따라서 관계법령에 따라 허가 등을 받아 적법하게 형질변경을 한 경우라면 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 보상액을 산정하여야 할 것으로 보며, 개별적인 사례에 대하여는 관련법령과 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제67조(보상액의 가격시점 등) ② 보상액을 산정할 경우에 해당 공익사업으로 인하여 토지 등의 가격이 변동되었을 때에는 이를 고려하지 아니한다.

2. 취득하는 토지의 보상

가. 일반적 기준

1) 공시지가 기준

(1) 보상평가

가) 주요내용

- 토지의 보상평가는 표준지공시지가를 기준으로 하되, 그 공시기준일부터 가격시점까지의 관련 법령에 따른 해당 토지의 이용계획, 해당 공익사업으로 인한 지가의 영향을 받지 아니하는 지역의 지가변동률, 생산자물가상승률과 그 밖에 해당 토지의 위치·형상·환경·이용상황 등을 고려한 적정가액으로 결정함

나) 유의사항

- 토지 보상평가의 기준이 되는 공시지가는 「부동산공시법」이 정하는 절차에 따라 국토교통부장관이 조사·평가하여 공시한 표준지의 단위면적당 가격(표준지공시지가)을 말함

> 판례 ▸ 개별공시지가가 토지보상액 산정의 기준이 될 수 있는지 여부
>
> [대법원 2002. 03. 29. 선고 2000두10106]
>
> **판결요지**
>
> 토지수용보상액은 토지수용법 제46조 제2항 등 관계 법령에서 규정한 바에 따라 산정하여야 하는 것으로서, 지가공시및토지등의평가에관한법률 제10조의2 규정에 따라 결정·공시된 개별공시지가를 기준으로 하여 산정하여야 하는 것은 아니며, 관계 법령에 따라 보상액을 산정한 결과 그 보상액이 당해 토지의 개별공시지가를 기준으로 하여 산정한 지가보다 저렴하게 되었다는 사정만으로 그 보상액 산정이 잘못되어 위법한 것이라고 할 수는 없다.

- 가격시점은 협의에 의한 경우에는 협의성립 당시, 재결에 의한 경우에는 수용재결 당시가 됨

- 지가변동률은 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 월별로 조사·발표한 지가변동률을 말함

- 생산자물가상승률은 「한국은행법」 제86조의 규정에 의하여 한국은행이 조사·발표하는 생산자물가지수에 의하여 산정된 비율을 말함

- 적정가격은 통상적인 시장에서 정상적인 거래가 이루어지는 경우 성립될 가능성이 가장 높다고 인정되는 가격으로서 해당 공익사업으로 인한 가치의 변동의 배제 등 보상의 원칙과 기준이 적용된 가액을 말함

다) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제70조(취득하는 토지의 보상) ① 협의나 재결에 의하여 취득하는 토지에 대하여는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시지가를 기준으로 하여 보상하되, 그 공시기준일부터 가격시점까지의 관계 법령에 따른 그 토지의 이용계획, 해당 공익사업으로 인한 지가의 영향을 받지 아니하는 지역의 대통령령으로 정하는 지가변동률, 생산자물가상승률(「한국은행법」 제86조에 따라 한국은행이 조사·발표하는 생산자물가지수에 따라 산정된 비율을 말한다)과 그 밖에 그 토지의 위치·형상·환경·이용상황 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제22조(취득하는 토지의 평가) ① 취득하는 토지를 평가함에 있어서는 평가대상토지와 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 하나 이상의 표준지의 공시지가를 기준으로 한다.

(2) 비교표준지의 선정

가) 주요내용

- 비교표준지는 ⅰ) 「국토계획법」상의 용도지역 등 공법상 제한사항이 같거나 유사할 것, ⅱ) 실제 이용상황이 같거나 유사할 것, ⅲ) 주변환경 등이 같거나 유사할 것, ⅳ) 평가대상토지와 지리적으로 가까울 것 등의 선정기준을 충족하는 표준지 중에서 대상토지의 보상평가에 가장 적절하다고 인정되는 표준지를 선정함 (토지보상법 시행규칙 제22조제3항)

- 다만, 한 필지의 토지가 둘 이상의 용도로 이용되고 있거나 적절한 보상평가를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 둘 이상의 비교표준지를 선정할 수 있음

- 위의 선정기준을 충족하는 표준지가 없는 경우에는 인근지역과 유사한 지역적 특성을 갖는 동일수급권 안의 유사지역에 위치하고 ⅰ)부터 ⅲ)까지를 충족하는 표준지 중 가장 적절하다고 인정되는 표준지를 비교표준지로 선정할 수 있음

◉ 도로·구거 등 특수용도의 토지에 관한 보상으로서 선정기준에 적합한 표준지가 인근지역에 없는 경우에는 인근지역의 표준적인 이용상황의 표준지를 비교표준지로 선정할 수 있음

◉ 택지개발사업·산업단지개발사업 등 공익사업시행지구 안에 있는 토지를 보상평가할 때에는 그 공익사업시행지구 안에 있는 표준지공시지가를 선정함

- 다만, 특별한 이유가 있는 경우에는 해당 공익사업시행지구 안에 있는 표준지공시지가의 일부를 선정대상에서 제외하거나, 해당 공익사업시행지구 밖에 있는 표준지공시지가를 선정할 수 있음

나) 유의사항

◉ 비교표준지는 도시지역 내·외를 불문하고 원칙적으로 용도지역이 동일한 표준지를 선정함

판례 ▸ 비교표준지의 선정기준

[대법원 2011. 09. 08. 선고 2009두4340]

판결요지

비교표준지는 특별한 사정이 없는 한 도시지역 내에서는 용도지역을 우선으로 하고, 도시지역 외에서는 현실적 이용상황에 따른 실제 지목을 우선으로 하여 선정해야 한다. 또한 수용대상토지가 도시지역 내에 있는 경우 용도지역이 같은 비교표준지가 여러 개 있을 때에는 현실적 이용상황, 공부상 지목, 주위환경, 위치 등의 제반 특성을 참작하여 자연적, 사회적 조건이 수용대상 토지와 동일 또는 유사한 토지를 당해 토지에 적용할 비교표준지로 선정해야 하고, 마찬가지로 수용대상토지가 도시지역 외에 있는 경우 현실적 이용상황이 같은 비교표준지가 여러 개 있을 때에는 용도지역까지 동일한 비교표준지가 있다면 이를 당해 토지에 적용할 비교표준지로 선정해야 한다.

※ 2013.4.25.「토지보상법 시행규칙」 제22조(취득하는 토지의 평가) 제3항이 신설되어 비교표준지 선정기준을 규정하였으며, 이 규정에 의하면 도시지역 내·외를 구분하지 않고 용도지역 등을 기준으로 비교표준지를 선정함을 원칙으로 하고 있음

◉ 도로 등과 같은 선적(線的)인 공익사업의 경우에도 해당 사업시행지구 내에 소재한 표준지를 비교표준지로 선정함을 원칙으로 함

- 다만, 해당 공익사업으로 인한 제한이 표준지공시지가에 반영되어 있으나 이러한 제한이 없는 상태로 보상평가하는 경우 등은 해당 공익사업시행지구 밖의 표준지를 비교표준지로 선정할 수 있음

◉ 표준지의 토지특성이 실제와 다른 경우로서 i) 공시기준일 이후에 개별요인이 변경된 경우는 비교표준지로 선정할 수 있으나 ii) 공시기준일 당시 토지특성이 실제와 다르게 공시된 경우는 비교표준지로 선정하지 않음

판례 ▸ 공시기준일 이후에 용도변경 등이 이루어진 표준지도 비교표준지로 선정할 수 있다.

[대법원 1993.9.28 선고 93누5314]

판결요지

당해 공익사업이 시행되는 지역 내에 있는 표준지의 용도나 형질이 그 공익사업의 시행으로 인하여 변경되었다 하더라도, 다른 자료에 의하여 공시기준일 당시의 그 표준지의 현황을 확인할 수 있다면 그 표준지의 수용재결 당시의 공시지가를 기준으로 하여 수용대상토지에 대한 손실보상액을 산정하는 것이 감정평가에 관한 규칙 제17조 제2항의 규정취지에 배치되는 것은 아니다.

질의회신 ▸ 토지특성에 오류가 있는 표준지는 비교표준지로 선정하지 않는다.

[2014. 12. 03. 감정평가기준팀-4155]

회신내용

"수용대상토지 자체가 표준지인 토지에 관하여는 표준지와의 개별성 및 지역성의 비교란 있을 수 없다"고 판결(대법원 1995.5.12. 선고 95누2678 판결)하고 있는 바, 표준지의 공시사항인 토지특성의 오류가 있다면 당해 표준지를 배제하고 표준지 선정기준에 부합하는 다른 표준지를 선정하여야 할 것입니다. 대상토지를 비교표준지로 선정하지 아니할 경우에는 「감정평가 실무기준」[810-5.6.2](비교표준지의 선정)제3항에 따라 그 이유를 감정평가서에 기재하여야 할 것입니다.

다) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제22조(취득하는 토지의 평가) ③ 제1항에 따른 표준지는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 다음 각 호의 기준에 따른 토지로 한다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조부터 제38조까지, 제38조의2 및 제39조부터 제42조까지에서 정한 용도지역, 용도지구, 용도구역 등 공법상 제한이 같거나 유사할 것
2. 평가대상 토지와 실제 이용상황이 같거나 유사할 것
3. 평가대상 토지와 주위 환경 등이 같거나 유사할 것
4. 평가대상 토지와 지리적으로 가까울 것

■ 「**실무기준**」

[810-5.6.2 비교표준지의 선정] ① 비교표준지의 선정은 [610-1.5.2.1]에 따른다.

② 택지개발사업·산업단지개발사업 등 공익사업시행지구 안에 있는 토지를 감정평가할 때에는 그 공익사업시행지구 안에 있는 표준지 공시지가를 선정한다.

③ 제2항에도 불구하고 특별한 이유가 있는 경우에는 해당 공익사업시행지구 안에 있는 표준지 공시지가의 일부를 선정대상에서 제외하거나, 해당 공익사업시행지구 밖에 있는 표준지 공시지가를 선정할 수 있다. 이 경우에는 그 이유를 감정평가서에 기재하여야 한다.
④ 비교표준지를 선정한 때에는 선정이유를 감정평가서에 기재한다.

(3) 적용공시지가의 선택

가) 주요내용

- 사업인정 전의 협의에 의한 취득의 경우에는 해당 토지의 가격시점 당시에 공시된 공시지가 중에서 가격시점에 가장 가까운 시점의 것으로 함

- 사업인정 후의 취득의 경우에는 사업인정고시일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서, 해당 토지에 대한 협의 또는 재결 당시 공시된 공시지가 중에서 해당 사업인정고시일에 가장 가까운 시점의 것으로 함

- 위 두 경우에도 불구하고 해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시됨에 따라 취득하여야 할 토지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우에는 해당 공고일 또는 고시일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서 해당 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중에서 해당 공익사업의 공고일 또는 고시일에 가장 가까운 시점의 것으로 함

- 이 경우 '취득하여야 할 토지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우'란 도로, 철도 또는 하천 관련 사업을 제외한 사업으로서 ⅰ) 해당 공익사업의 면적이 20만 제곱미터 이상일 것, ⅱ) 해당 공익사업시행지구 안에 있는 표준지공시지가(해당 공익사업시행지구 안에 표준지가 없는 경우에는 비교표준지의 공시지가를 말함)의 평균변동률과 평가대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지 공시지가 평균변동률과의 차이가 3퍼센트포인트 이상일 것, ⅲ) 해당 공익사업시행지구 안에 있는 표준지공시지가의 평균변동률이 평가대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지공시지가 평균변동률보다 30퍼센트 이상 높거나 낮을 것 등의 요건을 모두 충족하는 경우를 말함
- 평균변동률은 해당 표준지별 변동률의 합을 표준지의 수로 나누어 산정하며, 공익사업시행지구가 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우 평가대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지공시지가 평균변동률은 시·군 또는 구별로

평균변동률을 산정한 후 이를 해당 시·군 또는 구에 속한 공익사업시행지구 면적 비율로 가중평균(加重平均)하여 산정함

- 이 경우 평균변동률의 산정기간은 해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시된 당시 공시된 표준지공시지가 중 그 공고일 또는 고시일에 가장 가까운 시점에 공시된 표준지공시지가의 공시기준일부터 사업인정 전·후에 따른 표준지공시지가의 공시기준일까지의 기간으로 함

◉ 사업인정의 고시가 있은 이후에 공익사업시행지구의 확장이나 변경 등으로 토지의 세목 등이 추가고시됨에 따라 그 추가고시된 토지를 보상평가하는 경우에는 그 토지의 세목 등이 추가고시된 날짜를 사업인정고시일로 봄

- 다만, 공익사업시행지구의 확장이나 변경 등이 없이 지적 분할 등에 의해 토지의 세목 등이 변경고시된 경우에는 종전의 세목고시일을 사업인정고시일로 봄

나) 유의사항

◉ 적용공시지가란 「부동산공시법」에 따른 공시지가 표준지 중에서 대상토지의 보상평가 시에 비교기준으로 선정된 연도별 표준지공시지가를 말함

◉ 적용공시지가는 가격시점 당시에 공시된 공시지가를 원칙으로 하므로 가격시점 이후를 공시기준일로 하는 공시지가는 적용할 수 없음

판례 ▸ 가격시점 이후를 공시기준일로 하는 공시지가를 소급적용하여 보상액을 산정할 수는 없다.

[대법원 1995. 04. 11. 선고 94누262]

판결요지

토지수용보상금을 산정함에 있어 기준이 될 표준지의 공시지가는 수용재결일 이전을 공시기준일로 하여 공시된 것이라야 하고, 수용재결일과의 시간적 간격이 더 가깝다 하여 수용재결일 이후를 기준일로 한 공시지가를 소급적용할 수는 없다.

◉ 개별 법률에서 규정한 공익사업별 사업인정고시 의제일은 [별표 5] 참조

◉ '해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시됨'에는 i) 관련 법령의 규정에 따라 해당 공익사업에 관한 계획 또는 시행을 일반 국민에게 공고 또는 고시하거나 의견청취 또는 공청회 등을 개최하는 경우와 ii) 관련 법령에

별도의 규정을 두지 않은 경우에도 국가·지방자치단체 또는 사업시행자 등이 해당 공익사업의 위치와 범위, 사업기간 등 구체적인 사업계획을 일반에게 발표하는 경우 등의 두 가지 모두가 포함됨

◉ 해당 공익사업에 관한 계획 또는 시행의 공고 또는 고시를 규정하고 있는 법령은 [별표 6] 참조

유권해석 ▸「토지보상법」 제70조제5항의 공고일 또는 고시일의 의미

[2014. 03. 25 토지정책과-1965]

질의요지

토지보상법 제70조제1항에 따른 공시지가를 적용할 때 토지보상법 시행령 제38조의2에 따른 요건을 모두 충족할 경우 토지거래허가구역 지정일(2006.11.27.), 환경성검토서 초안 공람공고일(2007.10.4.), 경제자유구역 지정고시일(2008.5.6.) 중 어느 것이 토지보상법 제70조제5항의 공고일 또는 고시일에 해당하는지?

회신내용

토지보상법 제70조제5항은 "제3항 및 제4항에도 불구하고 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시됨으로 인하여 취득하여야 할 토지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우에는 제1항에 따른 공시지가는 해당 공고일 또는 고시일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서 그 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중 그 공익사업의 공고일 또는 고시일과 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다."고 규정하고 있습니다.

여기서 '공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시'라 함은 관련 법령에 따른 공고 또는 고시를 하거나 국가·지방자치단체 또는 사업시행자 등이 해당 공익사업의 위치와 범위, 사업기간 등 구체적인 사업계획을 일반에게 발표한 것을 의미하는 것으로 보며, 구체적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관계 규정 및 사실관계 등을 조사하여 판단하여야 할 사항입니다.

판례 ▸ 도시정비법에 따른 최초 사업시행인가 고시 후에 사업시행인가의 주요 내용을 실질적으로 변경하는 인가가 있더라도 최초 사업시행인가 고시일이 손실보상금 산정 기준일이다.

[대법원 2018.7.26. 선고 2017두33978]

판결요지

도시정비법령과 토지보상법령의 체계와 취지에 비추어 보면, 특정한 토지를 사업시행 대상 부지로 삼은 최초의 사업시행인가 고시로 의제된 사업인정이 효력을 유지하고 있다면, 최초의 사업시행인가 고시일을 기준으로 보상금을 산정함이 원칙이다. 만일 이렇게 보지 않고 사업시행변경인가가 있을 때마다 보상금 산정 가격시점이 변경된다고 보게 되면, 최초의 사업시행인가 고시가 있을 때부터 수용의 필요성이 유지되는 토지도 그와 무관한 사정으로 보상금 산정 가격시점이 매번 바뀌게 되어 부당할 뿐 아니라, 사업시행자가 자의적으로 보상금 산정 가격시점을 바꿀 수도 있게 되어 합리적이라고 볼 수 없다.

◉ 해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시됨에 따라 취득하여야 할 토지의 가격이 변동되었는지 여부를 판단하기 위한 기준으로서 비교

표준지 공시지가의 평균변동률과 대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지공시지가 평균변동률을 비교하기 위해서는, 해당 공익사업시행지구 안에 표준지가 없어야 하며, 해당 공익사업시행지구 안에 있는 표준지가 있으나 공익사업시행지구 밖의 표준지를 비교표준지로 선정한 경우에는 공익사업시행지구 안에 있는 표준지의 평균변동률로 비교하여야 함

질의회신 ▸ '공익사업지구 안에 표준지가 없는 경우'의 의미

[2017. 1. 6. 감정평가기준팀-15]

질의요지

토지보상법 제70조제5항은 당해 공익사업(도시개발사업)의 계획 또는 시행의 공고 또는 고시로 인해 취득해야 할 토지의 가격이 변동한 경우에 그 개발이익을 배제하기 위하여 당해 공익사업의 공고 또는 고시일에 가장 가까운 시점에 공시된 표준지공시지가를 적용하도록 규정하고 있음

일부 본건 토지는 사업지구 밖에서 비교표준지를 선정하였으며 상기 비교표준지의 지가변동률은 토지보상법 시행령 제38조의2 요건을 충족하지 못함

이처럼 사업지구 밖에서 비교표준지를 선정한 경우에 그 비교표준지에 개발이익이 반영되어 있다고 볼 수 없는 경우에도 당해 공익사업의 계획 또는 시행의 공고 또는 고시일에 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가를 선정해야 하는지

회신내용

토지보상법 시행령 제38조의2(공시지가)제1항제2호 및 제3호에서는 같은 법 제70조제5항에 따른 취득하여야 할 토지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우로 ⅰ) 해당 공익사업지구 안에 있는 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제3조에 따른 표준지공시지가(해당 공익사업지구 안에 표준지가 없는 경우에는 비교표준지의 공시지가를 말하며, 이하 이 조에서 "표준지공시지가"라 한다)의 평균변동률과 평가대상토지가 소재하는 시(행정시를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)·군 또는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 전체의 표준지공시지가 평균변동률과의 차이가 3퍼센트포인트 이상일 것, ⅱ) 해당 공익사업지구 안에 있는 표준지공시지가의 평균변동률이 평가대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지공시지가 평균변동률보다 30퍼센트 이상 높거나 낮을 것을 규정하고 있습니다.

상기 토지보상법 시행령 제38조의2제1항제2호에서 비교표준지의 공시지가 평균변동률과 평가대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지공시지가 평균변동률을 비교하는 것은 해당 공익사업지구 안에 표준지가 없는 경우에 한정되는 것으로 해당 공익사업지구 안에 표준지가 존재하는 경우에는 이를 기준으로 하여야 할 것입니다.

사안의 경우 해당 공익사업지구 안에 표준지가 존재하므로 해당 공익사업지구 안에 있는 표준지공시지가의 평균변동률과 평가대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지공시지가 평균변동률의 비교를 통하여 토지보상법 제70조제5항 적용 여부를 결정하여야 할 것이며, 사업지구 밖의 표준지를 비교표준지로 선정한 경우에도 달리 적용할 것은 아니라고 사료됩니다.

- 평균변동률은 해당 표준지의 필지별 변동률의 합을 표준지 수로 나누어 산정하며, 공익사업시행지구가 둘 이상의 시·군·구에 속하는 경우에는 시·군·구별로 평균변동률을 산정한 후 이를 해당 시·군·구에 속한 공익사업시행지구 면적 비율로 가중평균하여 산정함

- 표준지가격변동률은 면적을 가중하지 않고 단가를 기준으로 산정함

- 「공공주택 특별법」[11] 제27조제5항에서는 적용공시지가 결정에 대하여 규정하고 있고, 「공공주택 특별법 시행령」 제20조에서는 취득하여야 할 토지가격이 변동되었다고 인정되는 요건에 대하여 별도로 규정하고 있으므로 공공주택사업에서는 동 기준을 적용함

  - 「산림복지 진흥에 관한 법률」 제42조제5항 및 같은 법 시행령 제40조, 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」 제17조제4항 및 같은 법 시행령 제20조의2에서도 적용공시지가의 결정에 대해 별도로 규정하고 있음

다) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제70조(취득하는 토지의 보상) ③ 사업인정 전 협의에 의한 취득의 경우에 제1항에 따른 공시지가는 해당 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중 가격시점과 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.

④ 사업인정 후의 취득의 경우에 제1항에 따른 공시지가는 사업인정고시일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서, 해당 토지에 관한 협의의 성립 또는 재결 당시 공시된 공시지가 중 그 사업인정고시일과 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.

⑤ 제3항 및 제4항에도 불구하고 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시됨으로 인하여 취득하여야 할 토지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우에는 제1항에 따른 공시지가는 해당 공고일 또는 고시일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서 그 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중 그 공익사업의 공고일 또는 고시일과 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.

11) 현행 「공공주택 특별법」은 「국민임대주택건설 등에 관한 특별조치법」(제정 2003.12.31.) → 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」(2009.04.21.) → 「공공주택건설 등에 관한 특별법」(2014.01.17.) → 「공공주택 특별법」(2015.12.29.)으로 법률명이 변경되어 왔음

■ 「토지보상법 시행령」

제38조의2(공시지가) ① 법 제70조제5항에 따른 취득하여야 할 토지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우는 도로, 철도 또는 하천 관련 사업을 제외한 사업으로서 다음 각 호를 모두 충족하는 경우로 한다.

1. 해당 공익사업의 면적이 20만 제곱미터 이상일 것
2. 해당 공익사업지구 안에 있는 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제3조에 따른 표준지공시지가(해당 공익사업지구 안에 표준지가 없는 경우에는 비교표준지의 공시지가를 말하며, 이하 이 조에서 "표준지공시지가"라 한다)의 평균변동률과 평가대상토지가 소재하는 시(행정시를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)·군 또는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 전체의 표준지공시지가 평균변동률과의 차이가 3퍼센트포인트 이상일 것
3. 해당 공익사업지구 안에 있는 표준지공시지가의 평균변동률이 평가대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지공시지가 평균변동률보다 30퍼센트 이상 높거나 낮을 것

② 제1항제2호 및 제3호에 따른 평균변동률은 해당 표준지별 변동률의 합을 표준지의 수로 나누어 산정하며, 공익사업지구가 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우 평가대상토지가 소재하는 시·군 또는 구 전체의 표준지공시지가 평균변동률은 시·군 또는 구별로 평균변동률을 산정한 후 이를 해당 시·군 또는 구에 속한 공익사업지구 면적 비율로 가중평균(加重平均)하여 산정한다. 이 경우 평균변동률의 산정기간은 해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시된 당시 공시된 표준지공시지가 중 그 공고일 또는 고시일에 가장 가까운 시점에 공시된 표준지공시지가의 공시기준일부터 법 제70조제3항 또는 제4항에 따른 표준지공시지가의 공시기준일까지의 기간으로 한다.

■ 「공공주택특별법」

제27조(토지등의 수용 등) ① 공공주택사업자는 주택지구의 조성 또는 공공주택건설을 위하여 필요한 경우에는 토지등을 수용 또는 사용할 수 있다. 〈개정 2015. 8. 28., 2020. 12. 22.〉

② 주택지구를 지정하거나 제35조제1항에 따라 주택건설사업계획을 승인하여 고시한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다. 〈개정 2020. 12. 22.〉

③ 제1항에 따른 토지등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 신청은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제23조제1항 및 같은 법 제28조제1항에도 불구하고 지구계획 또는 제35조제1항에 따른 주택건설사업계획에서 정하는 사업의 시행기간 내에 할 수 있다. 〈개정 2020. 12. 22.〉

④ 제1항에 따른 토지등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회로 한다.

⑤ 제10조제1항에 따른 주민 등의 의견청취 공고로 인하여 취득하여야 할 토지가격이 변동되었다고 인정되는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제70조제1항에 따른 공시지가는 같은 법 제70조제3항부터 제5항까지의 규정에도 불구하고 제10조제1항에 따른 주민 등의 의견청취 공고일 전의 시점을 공시기준일로 하는 공시지가로서 해당 토지의 가격시점 당시 공시된 공시지가 중 같은 항에 따른 주민 등의 의견청취 공고일에 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가로 한다.

⑥ 제1항에 따른 토지등의 수용 또는 사용에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 적용한다.

■ **「공공주택특별법 시행령」**

제20조(토지등의 수용 등) ① 법 제27조제5항에서 "취득하여야 할 토지가격이 변동되었다고 인정되는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우"란 주택지구에 대한 감정평가의 기준이 되는 표준지공시지가(「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 표준지공시지가를 말한다. 이하 같다)의 평균변동률이 해당 주택지구가 속하는 특별자치도, 시·군 또는 구 전체 표준지공시지가의 평균변동률보다 30퍼센트 이상 높은 경우를 말한다. 〈개정 2016. 8. 31.〉

② 제1항에 따른 평균변동률은 법 제10조제1항에 따른 주민 등의 의견청취 공고일 당시 공시된 공시지가 중 그 공고일에 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가의 공시기준일부터 법 제12조제1항에 따른 주택지구 지정의 고시일 당시 공시된 공시지가 중 그 고시일에 가장 가까운 시점에 공시된 공시지가의 공시기준일까지의 변동률로 한다.

③ 제1항에 따른 평균변동률을 산정할 때 주택지구가 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸치는 경우에는 해당 주택지구가 속한 시·군 또는 구별로 평균변동률을 산정한 후 이를 해당 시·군 또는 구에 속한 주택지구 면적의 비율로 가중평균한다.

(4) 시점수정

가) 주요내용

① 지가변동률의 적용

- 시점수정은 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 월별로 조사·발표한 지가변동률로서 비교표준지가 있는 시·군·구의 같은 용도지역의 지가변동률을 적용함

- 비교표준지와 같은 용도지역의 지가변동률이 조사·발표되지 아니한 경우에는 공법상 제한이 비슷한 용도지역의 지가변동률, 이용상황별 지가변동률(지가변동률의 조사·평가기준일이 1998년 1월 1일 이전인 경우에는 지목별 지가변동률을 말함)이나 해당 시·군·구의 평균지가변동률을 적용할 수 있음

- 비교표준지가 도시지역의 개발제한구역 안에 있는 경우 또는 도시지역 안에서 용도지역이 미지정된 경우에는 녹지지역의 지가변동률을 적용함

  - 다만, 녹지지역의 지가변동률이 조사·발표되지 아니한 경우에는 비교표준지와 비슷한 이용상황의 지가변동률이나 해당 시·군·구의 평균지가변동률을 적용할 수 있음

- 표준지공시지가의 공시기준일이 1997년 1월 1일 이전인 경우로서 비교표준지가 도시지역 밖에 있는 경우, 도시지역의 개발제한구역 안에 있는 경우나 도시지역 안의 용도지역이 미지정된 경우에는 이용상황별 지가변동률을 적용함

  - 다만, 비교표준지와 같은 이용상황의 지가변동률이 조사·발표되지 아니한 경우에는 비교표준지와 비슷한 이용상황의 지가변동률 또는 해당 시·군·구의 평균지가변동률을 적용할 수 있음

- 지가변동률이 조사·발표되지 아니한 월의 지가변동률 추정은 조사·발표된 월별 지가변동률 중 가격시점에 가장 가까운 월의 지가변동률을 기준으로 하되, 월 단위로 구분하지 아니하고 일괄 추정방식에 따름

  - 다만, 지가변동 추이로 보아 조사·발표된 월별 지가변동률 중 가격시점에 가장 가까운 월의 지가변동률로 추정하는 것이 적절하지 않다고 인정되는 경우에는 조사·발표된 최근 3개월의 지가변동률을 기준으로 추정하거나 조사·발표되지 아니한 월의 지가변동 추이를 분석·검토한 후 지가변동률을 따로 추정할 수 있음

- 지가변동률의 산정은 가격시점 직전 월까지의 지가변동률 누계에 가격시점 해당 월의 경과일수(해당 월의 첫날과 가격시점일을 포함함) 상당의 지가변동률을 곱하는 방법으로 구하되, 백분율로써 소수점 이하 셋째 자리까지 표시하고 넷째 자리 이하는 반올림함

- 해당 월의 경과일수 상당의 지가변동률 산정은 해당 월의 지가변동률이 조사·발표된 경우에는 해당 월의 총일수를 기준으로 하고, 해당 월의 지가변동률이 조사·발표되지 아니하여 지가변동률을 추정하는 경우에는 추정의 기준이 되는 월의 총일수를 기준으로 함

- 비교표준지가 소재하는 시·군·구의 지가가 해당 공익사업으로 인하여 변동된 경우에는 해당 공익사업과 관계없는 인근 시·군·구의 지가변동률을 적용함

  - 다만, 비교표준지가 소재하는 시·군·구의 지가변동률이 인근 시·군·구의 지가변동률보다 작은 경우에는 비교표준지가 소재하는 시·군·구의 지가변동률을 적용함

- 비교표준지가 소재하는 시·군·구의 지가가 해당 공익사업으로 인하여 변동된 경우는 도로, 철도 또는 하천 관련 사업을 제외한 사업으로서 ⅰ) 해당 공익사업의 면적이 20만 제곱미터 이상일 것, ⅱ) 비교표준지가 소재하는 시·군·구의 사업인정고시일부터 가격시점까지의 지가변동률이 3퍼센트 이상일 것(다만, 해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시됨으로 인하여 비교표준지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우에는 그 계획 또는 시행이 공고되거나 고시된 날부터 가격시점까지의 지가변동률이 5퍼센트 이상인 경우로 함), ⅲ) 사업인정고시일부터 가격시점까지 비교표준지가 소재하는 시·군·구의 지가변동률이 비교표준지가 소재하는 시·도의 지가변동률보다 30퍼센트 이상 높거나 낮을 것 등의 요건을 모두 충족하는 경우로 함

② 생산자물가상승률의 적용

- 생산자물가상승률은 ⅰ) 조성비용 등을 기준으로 보상평가하는 경우, ⅱ) 그 밖에 특별한 이유가 있다고 인정되는 경우 등에 해당하는 경우에는 지가변동률을 적용하는 대신에 「한국은행법」 제86조에 따라 한국은행이 조사·발표하는 생산자물가지수에 따라 산정된 생산자물가상승률을 적용하여 시점수정할 수 있음

- 생산자물가상승률은 공시기준일과 가격시점의 각 직전 달의 생산자물가지수를 비교하여 산정함

  - 다만, 가격시점이 그 달의 15일 이후이고, 보상평가시점 당시에 가격시점이 속한 달의 생산자물가지수가 조사·발표된 경우에는 가격시점이 속한 달의 지수로 비교함

나) 유의사항

① 지가변동률의 적용

◉ 비교표준지가 소재하는 시·군·구의 지가가 해당 공익사업으로 인하여 변동된 경우에는 해당 공익사업과 관계없는 인근 시·군·구의 지가변동률을 적용함에 있어 '해당 공익사업과 관계없는 인근 시·군·구의 지가변동률'이란 비교표준지가 소재하는 시·군·구와 인접하고 있는 모든 시·군·구의 평균지가변동률을 말함

- 이 경우 인접하고 있는 모든 시·군·구 중 해당 공익사업으로 지가가 변동된 시·군·구는 제외함

◉ ⅰ) 비교표준지는 용도지역이 세분화되었으나 비교표준지가 속한 시·군·구의 지가변동률은 세분화되지 않고 고시되고 있는 경우, ⅱ) 비교표준지의 용도지역은 세분화되지 않았으나 비교표준지가 속한 시·군·구의 지가변동률은 세분화되어 고시되고 있는 경우 등은 비교표준지와 같은 용도지역의 지가변동률이 조사·발표되지 아니한 경우로 보아 비교표준지와 유사한 용도지역의 지가변동률, 비교표준지와 이용상황이 같은 토지의 지가변동률 또는 해당 시·군·구의 평균지가변동률 중 어느 하나의 지가변동률을 적용함

질의회신 ▸ 관리지역 세분화에 따른 지가변동률 적용방법

[2016.7.5. 감정평가기준팀-2274]

회신내용

2005. 1. 1.부터 비교표준지의 용도지역(관리지역)이 세분화된 시점 이전까지는 토지보상법 시행령 제37조 제1항 본문에 따라 관리지역의 지가변동률을 적용하여야 할 것이며, 비교표준지의 용도지역(관리지역)이 세분화된 시점부터 세분화된 용도지역별(계획관리, 생산관리, 보전관리지역)로 지가변동률이 고시되기 전(2010. 8. 31.)까지는 비교표준지(세분화된 관리지역)와 동일한 지가변동률이 조사·발표되지 아니한 경우에 해당하므로 토지보상법 시행령 제37조제1항 단서에 따라 지가변동률을 적용하여야 할 것입니다.

또한 2010. 9. 1.부터 가격시점까지는 토지보상법 시행령 제37조제1항 및 상기 관련규정의 개정취지(비교방식의 일반논리에 따라 대상토지 중심에서 비교표준지 중심으로 변경) 등에 비추어 볼 때 비교표준지의 용도지역별(세분화된 관리지역) 지가변동률을 적용하는 것이 가장 합리적인 법령 해석으로 판단됩니다.

◉ 개발제한구역 내 토지에 대한 지가변동률은 2013.5.28(토지보상법 시행령 제37조제1항 개정일) 이전에 보상계획을 공고하고, 토지소유자 및 관계인에게 보상계획을 통지한 사업에서는 이용상황별 지가변동률을 적용하고, 그 이후는 용도지역별 지가변동률을 적용함

판례 ▸ 개발제한구역 내 토지 보상평가 시 지가변동률 적용기준[12)]

[대법원 2014. 06. 12. 선고 2013두4620]

판결요지

수용대상토지가 도시지역 내에 있는 경우에는 원칙적으로 용도지역별 지가변동률에 의하여 보상금을 산정하는 것이 더 타당하나, 개발제한구역으로 지정되어 있는 경우에는 일반적으로 이용상황에 따라 지가변동률이 영향을 받으므로 특별한 사정이 없는 한 이용상황별 지가변동률을 적용하는 것이 상당하고(대법원 1993. 8. 27. 선고 93누7068 판결, 대법원 1994. 12. 27. 선고 94누1807 판결 등 참조), 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법이 제정되어 시행되었다고 하여 달리 볼 것은 아니다.

※ 2013.5.28.자로 개정된「토지보상법 시행령」제37조제1항에서는 도시지역 또는 개발제한구역 등에 따라 구분하지 않고 용도지역별 지가변동률을 적용하도록 규정하고 있으며, 이 조항은「토지보상법 시행령」부칙 제2조(지가변동률의 기준에 관한 적용례)에 따라 이 영 시행 후 보상계획을 공고하고, 토지소유자 및 관계인에게 보상계획을 통지하는 경우부터 적용됨

② 생산자물가상승률의 적용

- 생산자물가상승률은 지가변동률을 적용하지 못하는 명백한 사유가 있을 경우 예외적으로 적용할 수 있으므로 이러한 사유가 없음에도 임의적으로 생산자물가상승률을 적용하거나, 지가변동률과 산술평균하여 시점 수정하는 것은 허용되지 않음

판례 ▸ 토지보상평가시 도매물가상승률을 필요적으로 참작하여야 하는 것은 아니다.

[대법원 1999. 8. 24. 선고 99두4754]

판결요지

토지의 수용에 따른 보상액 산정에 관한 토지수용법 제46조 제2항 제1호에 의하면, 토지에 관하여는 지가공시및토지등의평가에관한법률에 의한 공시지가를 기준으로 하되, 토지의 이용계획, 지가변동률, 도매물가상승률 외에 당해 토지의 위치·형상·환경·이용상황 등을 참작하여 평가한 적정가격으로 보상액을 정하도록 되어 있는바, 위 규정이 지가변동률 외에 도매물가상승률을 참작하라고 하는 취지는 지가변동률이 지가추세를 적절히 반영하지 못한 특별한 사정 있는 경우 이를 통하여 보완하기 위한 것일 뿐이므로 지가변동률이 지가추세를 적절히 반영한 경우에는 이를 필요적으로 참작하여야 하는 것은 아니라고 할 것이다.

12) 본 대법원판례는 2013.5.28. 개정 이전의「토지보상법 시행령」제37조제1항 규정 적용 시 유효한 것이고, 현행 규정이 적용되는 경우에는 용도지역별 지가변동률을 적용해야 함

다) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제70조(취득하는 토지의 보상) ① 협의나 재결에 의하여 취득하는 토지에 대하여는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시지가를 기준으로 하여 보상하되, 그 공시기준일부터 가격시점까지의 관계 법령에 따른 그 토지의 이용계획, 해당 공익사업으로 인한 지가의 영향을 받지 아니하는 지역의 대통령령으로 정하는 지가변동률, 생산자물가상승률(「한국은행법」 제86조에 따라 한국은행이 조사·발표하는 생산자물가지수에 따라 산정된 비율을 말한다)과 그 밖에 그 토지의 위치·형상·환경·이용상황 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

■ 「**토지보상법 시행령**」

제37조(지가변동률) ① 법 제70조제1항에서 "대통령령으로 정하는 지가변동률"이란 「부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령」 제17조에 따라 국토교통부장관이 조사·발표하는 지가변동률로서 평가대상 토지와 가치형성요인이 같거나 비슷하여 해당 평가대상 토지와 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 표준지(이하 "비교표준지"라 한다)가 소재하는 시(행정시를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)·군 또는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 용도지역별 지가변동률을 말한다. 다만, 비교표준지와 같은 용도지역의 지가변동률이 조사·발표되지 아니한 경우에는 비교표준지와 유사한 용도지역의 지가변동률, 비교표준지와 이용상황이 같은 토지의 지가변동률 또는 해당 시·군 또는 구의 평균지가변동률 중 어느 하나의 지가변동률을 말한다.

② 제1항을 적용할 때 비교표준지가 소재하는 시·군 또는 구의 지가가 해당 공익사업으로 인하여 변동된 경우에는 해당 공익사업과 관계없는 인근 시·군 또는 구의 지가변동률을 적용한다. 다만, 비교표준지가 소재하는 시·군 또는 구의 지가변동률이 인근 시·군 또는 구의 지가변동률보다 작은 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 제2항 본문에 따른 비교표준지가 소재하는 시·군 또는 구의 지가가 해당 공익사업으로 인하여 변동된 경우는 도로, 철도 또는 하천 관련 사업을 제외한 사업으로서 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우로 한다.

1. 해당 공익사업의 면적이 20만 제곱미터 이상일 것
2. 비교표준지가 소재하는 시·군 또는 구의 사업인정고시일부터 가격시점까지의 지가변동률이 3퍼센트 이상일 것. 다만, 해당 공익사업의 계획 또는 시행이 공고되거나 고시됨으로 인하여 비교표준지의 가격이 변동되었다고 인정되는 경우에는 그 계획 또는 시행이 공고되거나 고시된 날부터 가격시점까지의 지가변동률이 5퍼센트 이상인 경우로 한다.
3. 사업인정고시일부터 가격시점까지 비교표준지가 소재하는 시·군 또는 구의 지가변동률이 비교표준지가 소재하는 시·도의 지가변동률보다 30퍼센트 이상 높거나 낮을 것

(5) 지역요인과 개별요인의 비교

가) 주요내용

- 지역요인 비교는 비교표준지가 있는 지역의 표준적인 획지의 최유효이용과 대상토지가 있는 지역의 표준적인 획지의 최유효이용을 판정·비교하여 산정한 격차율을 적용하되, 비교표준지가 있는 지역과 대상토지가 있는 지역 모두 가격시점을 기준으로 함

- 개별요인 비교는 비교표준지의 최유효이용과 대상토지의 최유효이용을 판정·비교하여 산정한 격차율을 적용하되, 비교표준지의 개별요인은 공시기준일을 기준으로 하고 대상토지의 개별요인은 가격시점을 기준으로 함

나) 유의사항

- 감정평가서에는 지역요인 또는 개별요인 비교수치의 구체적인 산출근거까지 기재할 필요는 없다고 하더라도, 그 가치산정요인들의 항목을 특정·명시하고 그 요인들이 어떻게 참작되었는지를 알아 볼 수 있는 정도로 비교내용을 기술하여야 함

판례 ▸ 감정평가서에 기재하여야 할 가치형성요인의 기술 방법

[대법원 2000. 07. 28. 선고 98두6081]

판시사항

토지수용 보상액의 평가 방법 및 감정평가서에 기재하여야 할 가격산정요인의 기술 방법

판결요지

토지수용 보상액을 평가하는 데에는 관계 법령에서 들고 있는 모든 가격산정요인들을 구체적·종합적으로 참작하여 그 각 요인들이 빠짐없이 반영된 적정가격을 산출하여야 하고, 이 경우 감정평가서에는 모든 가격산정요인의 세세한 부분까지 일일이 설시하거나 그 요소가 평가에 미치는 영향을 수치로 표현할 필요는 없다고 하더라도, 적어도 그 가격산정요인들을 특정·명시하고 그 요인들이 어떻게 참작되었는지를 알아 볼 수 있는 정도로 기술하여야 한다.

판례 ▸ 개별요인 비교에 관하여 아무런 이유 설시를 하지 아니한 감정평가는 위법하다.

[대법원 1996. 05. 28. 선고 95누13173]

판시사항

개별 요인 품등비교에 관하여 아무런 이유 설시를 하지 아니한 감정평가가 위법한지 여부(적극)

판결요지

이의재결의 기초가 된 감정평가법인들의 각 감정평가가 모두 개별 요인을 품등비교함에 있어 구체적으로 어떤 요인들을 어떻게 품등비교하였는지에 관하여 아무런 이유 설시를 하지 아니하였다면 위법하다.

◉ 토지가격비준표는 개별공시지가의 산정을 위하여 통계적 방법에 의해 작성된 것이므로 보상평가에서 지역요인 또는 개별요인 비교 시 이를 직접 적용할 수 없음

판례 ▸ 지역요인의 비교수치로 토지가격비준표상의 비준율을 그대로 적용할 수 없다.

[대법원 1996. 05. 28. 선고 95누13173]

판결요지

건설부 발행의 "토지가격비준표"는 개별토지가격을 산정하기 위한 자료로 제공되고 있는 것이지 토지수용에 따른 보상액 산정의 기준이 되는 것은 아니고, 특히 그 토지가격비준표는 개별토지가격 산정시 표준지와 당해 토지의 토지특성상의 차이를 비준율로써 나타낸 것으로 지역요인에 관한 것이라기보다는 오히려 개별요인에 관한 것으로 보여지므로, 토지수용에 따른 보상액 산정에 있어 이를 참작할 수는 있을지언정 그 비준율을 지역요인의 비교수치로 그대로 적용할 수는 없다.

◉ 토지의 보상평가는 가격시점에서의 현실적 이용상황을 기준으로 하므로 비교표준지와 대상토지의 지역요인 또는 개별요인의 품등비교를 할 경우 현실적인 이용상황에 따른 비교수치 외에 다시 공부상의 지목에 따른 비교수치를 중복적용하여서는 안 됨

판례 ▸ 품등비교 시 현실적인 이용상황에 따른 비교수치 외에 공부상 지목에 따른 비교수치를 중복적용 할 수 없다.

[대법원 2007. 07. 12. 선고 2006두11507]

판시사항

비교표준지와 수용대상토지에 대한 지역요인 및 개별요인 등 품등비교를 함에 있어서 현실적인 이용상황에 따른 비교수치 외에 공부상 지목에 따른 비교수치를 중복적용할 수 있는지 여부(소극)

판결요지

토지의 수용·사용에 따른 보상액을 평가함에 있어서는 관계 법령에서 들고 있는 모든 산정요인을 구체적·종합적으로 참작하여 그 각 요인들을 모두 반영하되 지적공부상의 지목에 불구하고 가격시점에 있어서의 현실적인 이용상황에 따라 평가되어야 하므로, 비교표준지와 수용대상토지의 지역요인 및 개별요인 등 품등비교를 함에 있어서도 현실적인 이용상황에 따른 비교수치 외에 다시 공부상의 지목에 따른 비교수치를 중복적용하는 것은 허용되지 아니한다.

- 도로는 사실상 이용되는 도로와 건설공사 중인 도로(조사시점 현재 공사가 진행 중인 구간을 말함)만을 도로로 보고, 고속도로와 자동차전용도로 등 차량 진출입이 불가능한 도로와 이용되지 않는 폐도는 도로로 보지 않으며, 도로의 폭은 인도를 포함한 실제 도로의 폭을 기준으로 하되 법면을 제외함

- 토지의 일부가 공익사업에 편입되어 사업시행자가 편입부분을 분할하여 지목을 '도로' 등으로 변경한 후 해당 토지를 보상평가를 의뢰한 경우는 분할되기 이전의 형태 및 이용상황 등을 기준으로 보상함

- 전주·철탑 등의 설치를 위하여 소규모로 분할하여 취득하는 토지를 보상하는 경우에는 해당 토지 전체의 개별요인을 기준으로 하지 않고, 그 편입부분의 개별요인을 고려하여 보상할 수 있음

다) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제70조(취득하는 토지의 보상) ① 협의나 재결에 의하여 취득하는 토지에 대하여는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시지가를 기준으로 하여 보상하되, 그 공시기준일부터 가격시점까지의 관계 법령에 따른 그 토지의 이용계획, 해당 공익사업으로 인한 지가의 영향을 받지 아니하는 지역의 대통령령으로 정하는 지가변동률, 생산자물가상승률(「한국은행법」 제86조에 따라 한국은행이 조사·발표하는 생산자물가지수에 따라 산정된 비율을 말한다)과 그 밖에 그 토지의 위치·형상·환경·이용상황 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

■ 「**감칙**」

제14조(토지의 감정평가) ② 감정평가업자는 공시지가기준법에 따라 토지를 감정평가할 때에 다음 각 호의 순서에 따라야 한다.

3. 지역요인 비교
4. 개별요인 비교

(6) 그 밖의 요인 보정

가) 주요내용

- 시점수정, 지역요인 및 개별요인의 비교 외에 대상토지의 가치에 영향을 미치는 사항이 있는 경우에는 그 밖의 요인 보정을 할 수 있음

- 그 밖의 요인을 보정하는 경우에는 대상토지의 인근지역 또는 동일수급권 안의 유사지역의 정상적인 거래사례나 보상사례(이하 '거래사례 등'이라 함)를 참작할 수 있음

  - 다만, 이 경우에도 그 밖의 요인 보정에 대한 적정성을 검토하여야 함

- 그 밖의 요인 보정을 위한 거래사례 등은 ⅰ) 용도지역 등 공법상 제한사항이 같거나 비슷할 것, ⅱ) 실제 이용상황 등이 같거나 비슷할 것, ⅲ) 주위환경 등이 같거나 비슷할 것, ⅳ) 지리적으로 가능한 한 가까이 있을 것 등의 요건을 갖추어야 함

  - 다만, ⅳ)는 해당 공익사업의 시행에 따른 가격의 변동이 반영되어 있지 아니하다고 인정되는 사례의 경우에는 적용하지 않음

- 그 밖의 요인 보정을 할 때에는 해당 공익사업의 시행에 따른 가격의 변동은 반영하여서는 안 됨

나) 유의사항

- 보상에서 그 밖의 요인 보정이 필요한 경우는 ⅰ) 공시지가가 공시기준일 당시의 적정가격을 반영하고 있으나 시점수정을 위한 지가변동률이 공시지가 고시일 이후의 지가변동 상황을 정확하게 반영하지 못하거나, ⅱ) 공시지가 자체가 적정가격을 반영하지 못하는 경우, ⅲ) 적용공시지가를 소급함으로 인한 적용공시지가의 공시기준일부터 가격시점까지 해당 공익사업 외의 공익사업으로 인한 지가변동분의 보정이 필요한 경우 등이 있음

판례 ▸ 그 밖의 요인 보정의 제도적 의의

[대법원 1993. 07. 13. 선고 93누2131]

판시사항

구 토지수용법(1991.12.31. 법률 제4483호로 개정되기 전의 것) 제46조 제2항과 지가공시및토지등의 평가에관한법률 제10조 제1항 제1호가 헌법 제23조 제3항에 위반되는지 여부

판결요지

헌법 제23조 제3항은 "공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다"라고 규정하고 있는 바, 이 헌법의 규정은 보상청구권의 근거에 관하여서 뿐만 아니라 보상의 기준과 방법에 관하여서도 법률의 규정에 유보하고 있는 것으로 보아야 하고, 위 구 토지수용법과 지가공시법의 규정들은 바로 헌법에서 유보하고 있는 그 법률의 규정들로 보아야 할 것이다.
그리고 "정당한 보상"이라 함은 원칙적으로 피수용재산의 객관적인 재산가치를 완전하게 보상하여야 한다는 완전보상을 뜻하는 것이라 할 것이나, 투기적인 거래에 의하여 형성되는 가격은 정상적인 객관적 재산가치로는 볼 수 없으므로 이를 배제한다고 하여 완전보상의 원칙에 어긋나는 것은 아니며, 공익사업의 시행으로 지가가 상승하여 발생하는 개발이익은 궁극적으로는 국민 모두에게 귀속되어야 할 성질의 것이므로 이는 완전보상의 범위에 포함되는 피수용토지의 객관적 가치 내지 피수용자의 손실이라고는 볼 수 없다.
공시지가는 건설부장관이 토지의 이용상황이나 주위환경 기타 자연적, 사회적 조건이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 토지 중에서 선정한 표준지에 대하여 매년 공시기준일 현재의 적정가격을 조사, 평가하고, 건설부장관 소속하의 토지평가위원회의 심의를 거쳐 공시하도록 되어 있으며(지가공시법 제4조 제1항), 이 경우 "적정가격"이라 함은 당해 토지에 대하여 자유로운 거래가 이루어지는 경우 합리적으로 성립한다고 인정되는 가격을 말하는 것으로 규정되어 있고(지가공시법 제2조 제2호), 기타 지가공시법의 토지가액평가에 관한 기준이나 절차 등은 모두 공시기준일 당시 토지가 갖는 객관적 가치를 평가함에 있어 적절한 것으로 보여지며, 나아가 공시기준일로부터 재결시까지의 관계법령에 의한 당해 토지의 이용계획 또는 당해 지역과 관계없는 인근 토지의 지가변동률, 도매물가상승률 등에 의하여 시점수정을 하여 보상액을 산정함으로써 개발이익을 배제하고 있는 것이므로 공시지가를 기준으로 보상액을 산정하도록 하고 있는 구 토지수용법 제46조 제2항의 규정이 완전보상의 원리에 위배되는 것이라고 할 수 없다.
또한 해마다 구체적으로 공시되는 공시지가가 공시기준일의 적정가격을 반영하지 못하고 있다면, 고가로 평가되는 경우뿐만 아니라 저가로 평가되는 경우에도 이는 모두 잘못된 제도의 운영으로 보아야 할 것이고, 그와 같이 제도가 잘못 운영되는 경우에는 지가공시법 제8조의 이의신청절차에 의하여 시정할 수 있는가 하면, 수용보상액을 평가함에 있어 인근유사토지의 정상 거래가격 참작 등 구 토지수용법 제46조 제2항 소정의 기타사항 참작에 의한 보정방법으로 조정할 수도 있는 것이므로 그로 인하여 공시지가에 의하여 보상액을 산정하도록 한 위 토지수용법이나 지가공시법의 규정이 헌법 제23조 제3항에 위배되는 것이라고 할 수 없는 것이다.

- 그 밖의 요인 보정에 참작할 수 있는 거래사례 등은 적정한 보상액에 영향을 미칠 수 있는 것이어야 함

판례 ▸ '인근 유사토지의 정상거래가격'의 의미

[대법원 2004. 08. 30. 선고 2004두5621]

판결요지

토지수용에 있어서의 손실보상액 산정에 관한 관계 법령의 규정을 종합하여 보면, 수용 대상 토지의 정당한 보상액을 산정함에 있어서 인근 유사 토지의 정상거래 사례를 반드시 조사하여 참작하여야 하는 것은 아니지만, 인근 유사 토지가 거래된 사례나 보상이 된 사례가 있고 그 가격이 정상적인 것으로서 적정한 보상액 평가에 영향을 미칠 수 있는 것임이 입증된 경우에는 이를 참작할 수 있고, 여기서 '인근 유사 토지의 정상거래가격'이라고 함은 그 토지가 수용 대상 토지의 인근 지역에 위치하고 용도지역, 지목, 등급, 지적, 형태, 이용상황, 법령상의 제한 등 자연적·사회적 조건이 수용 대상 토지와 동일하거나 유사한 토지에 관하여 통상의 거래에서 성립된 가격으로서, 개발이익이 포함되지 아니하고, 투기적인 거래에서 형성된 것이 아닌 가격을 말하고(대법원 2002. 4. 12. 선고 2001두9783 판결 참조), 또한 그와 같은 인근 유사 토지의 정상거래 사례에 해당한다고 볼 수 있는 거래 사례가 있고 그것을 참작함으로써 보상액 산정에 영향을 미친다고 하는 점은 이를 주장하는 자에게 입증책임이 있다(대법원 1994. 1. 25. 선고 93누11524 판결 참조).

- '인근유사토지의 정상거래사례'는 그 토지가 수용 대상 토지의 인근 지역에 위치하고 용도지역·지목·등급·지적·형태·이용상황 및 법령상의 제한 등 자연적·사회적 조건이 수용 대상 토지와 동일하거나 유사한 토지에 관하여 통상의 거래에서 성립된 가격으로서, 개발이익이 포함되지 아니하고, 투기적인 거래에서 형성된 것이 아닌 것을 말함

- 다만, 개발이익이 포함된 경우에도 그 개발이익을 배제하여 정상적인 가격으로 보정할 수 있다면 이를 참작할 수 있음

판례 ▸ 해당 공익사업으로 인한 개발이익이 포함된 보상사례도 개발이익을 배제할 수 있다면 참작할 수 있다.

[대법원 2010. 04. 29. 선고 2009두17360]

판시사항

인근유사토지 보상사례의 가격이 개발이익을 포함하고 있어 정상적인 것이 아닌 경우라도 이를 수용대상 토지의 보상액 산정에서 참작할 수 있는지 여부(한정 적극)

판결요지

수용대상토지의 보상액을 산정하면서 인근유사토지의 보상사례가 있고 그 가격이 정상적인 것으로서 적정한 보상액 평가에 영향을 미칠 수 있는 것임이 입증된 경우에는 이를 참작할 수 있고, 여기서 '정상적인 가격'이란 개발이익이 포함되지 아니하고 투기적인 거래로 형성되지 아니한 가격을 말한다. 그러나 그 보상사례의 가격이 개발이익을 포함하고 있어 정상적인 것이 아닌 경우라도 그 개발이익을 배제하여 정상적인 가격으로 보정할 수 있는 합리적인 방법이 있다면 그러한 방법에 의하여 보정한 보상사례의 가격은 수용대상토지의 보상액을 산정하면서 이를 참작할 수 있다.

◉ 보상사례는 해당 공익사업의 보상 이전에 다른 공익사업에 편입되어 보상금이 지급된 사례로서 인근 유사토지에 존재하여 대상토지의 적정한 보상액에 영향을 미칠 수 있는 사례를 의미함

- 다만, 해당 공익사업의 보상사례는 참작할 수 없음

판례 ▸ 해당 공익사업에 대한 보상사례는 그 밖의 요인으로 참작할 수 없다.

[대법원 2002. 04. 12. 선고 2001두9783]

판결요지

당해 공공사업인 우회도로 축조 및 포장공사의 도로구역에 편입되면서 이루어진 인근 토지에 대한 보상은 수용대상 토지의 손실보상액을 산정함에 있어서 보상선례로서 참작될 수 없다.

◉ 단순한 호가 또는 세평가격이나 담보평가선례 등은 그 밖의 요인 보정에 참작할 수 없음

판례 ▸ 단순한 호가시세나 담보평가선례는 보상평가에 참작할 수 없다.

[대법원 2003.02.28 선고 2001두3808]

판결요지

수용대상 토지의 정당한 보상액을 산정함에 있어서 인근 유사토지의 정상거래사례나 보상선례를 반드시 조사하여 참작하여야 하는 것은 아니고, 인근 유사토지가 거래된 사례나 보상이 된 선례가 있고 그 가격이 정상적인 것으로 적정한 보상액 평가에 영향을 미칠 수 있는 것임이 입증된 경우에는 이를 참작할 수 있는 것이나, 단순한 호가시세나 담보목적으로 평가한 가격에 불과한 것까지 참작할 것은 아니다.

다) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제70조(취득하는 토지의 보상) ① 협의나 재결에 의하여 취득하는 토지에 대하여는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시지가를 기준으로 하여 보상하되, 그 공시기준일부터 가격시점까지의 관계 법령에 따른 그 토지의 이용계획, 해당 공익사업으로 인한 지가의 영향을 받지 아니하는 지역의 대통령령으로 정하는 지가변동률, 생산자물가상승률(「한국은행법」 제86조에 따라 한국은행이 조사·발표하는 생산자물가지수에 따라 산정된 비율을 말한다)과 그 밖에 그 토지의 위치·형상·환경·이용상황 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

■ 「감칙」

제14조(토지의 감정평가) ② 감정평가업자은 공시지가기준법에 따라 토지를 감정평가할 때에 다음 각 호의 순서에 따라야 한다.

5. 그 밖의 요인 보정 : 대상토지의 인근지역 또는 동일수급권내 유사지역의 가치형성 요인이 유사한 정상적인 거래사례 또는 평가사례 등을 고려할 것

■ 「실무기준」

[610-1.5.2.5 그 밖의 요인 보정] ① 시점수정, 지역요인 및 개별요인의 비교 외에 대상토지의 가치에 영향을 미치는 사항이 있는 경우에는 그 밖의 요인 보정을 할 수 있다.

② 그 밖의 요인을 보정하는 경우에는 대상토지의 인근지역 또는 동일수급권 안의 유사지역의 정상적인 거래사례나 평가사례 등을 참작할 수 있다.

③ 제2항의 거래사례 등은 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 용도지역등 공법상 제한사항이 같거나 비슷할 것
2. 이용상황이 같거나 비슷할 것
3. 주변환경 등이 같거나 비슷할 것
4. 지리적으로 가능한 한 가까이 있을 것

④ 그 밖의 요인 보정을 한 경우에는 그 근거를 감정평가서(감정평가액의 산출근거 및 결정 의견)에 구체적이고 명확하게 기재하여야 한다.

[810-5.6.6 그 밖의 요인 보정] ① 그 밖의 요인 보정은 [610-1.5.2.5]에 따른다.

② 그 밖의 요인 보정을 할 때에는 해당 공익사업의 시행에 따른 가격의 변동은 보정하여서는 아니 된다.

③ 그 밖의 요인을 보정하는 경우에는 대상토지의 인근지역 또는 동일수급권 안의 유사지역(이하 “인근지역등”이라 한다)의 정상적인 거래사례나 보상사례(이하 이 조에서 “거래사례등”이라 한다)를 참작할 수 있다. 다만, 이 경우에도 그 밖의 요인 보정에 대한 적정성을 검토하여야 한다.

④ 제3항의 거래사례등은 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다. 다만, 제4호는 해당 공익사업의 시행에 따른 가격의 변동이 반영되어 있지 아니하다고 인정되는 사례의 경우에는 적용하지 아니한다.

1. 용도지역등 공법상 제한사항이 같거나 비슷할 것
2. 실제 이용상황 등이 같거나 비슷할 것
3. 주위환경 등이 같거나 비슷할 것
4. [810-5.6.3]에 따른 적용공시지가의 선택기준에 적합할 것

2) 현실적인 이용상황 기준

(1) 주요내용

◉ 토지의 보상평가는 가격시점에서의 현실적인 이용상황을 기준으로 함

- 다만, 관련법령 등에서 달리 규정하는 경우는 그에 따름

(2) 유의사항

◉ 현실적인 이용상황이란 지적공부상의 지목에 불구하고 가격시점에서의 실제 이용상황으로서, 주위환경이나 대상토지의 공법상 규제 정도 등으로 보아 인정 가능한 범위의 이용상황을 말함

- 따라서 대상토지에 대한 형질변경행위가 완료되어 현실적인 이용상황의 변경이 이루어진 경우에는 비록 공부상 지목변경절차를 마치기 전이라고 하더라도 변경된 실제 현황을 기준으로 판단함

판례 ▸ 토지의 형질변경에는 형질변경허가에 관한 준공검사를 받거나 토지의 지목을 변경할 것을 필요로 하지 않는다.

[대법원 2012. 12. 13. 선고 2011두24033]

판결내용

토지 소유자가 지목 및 현황이 전인 토지에 관하여 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 등 관계 법령에 의하여 건축물의 부지조성을 목적으로 한 개발행위(토지의 형질변경)허가를 받아 그 토지의 형질을 대지로 변경한 다음 토지에 건축물을 신축하는 내용의 건축허가를 받고 그 착공신고서까지 제출하였고, 형질변경허가에 관한 준공검사를 받은 다음 지목변경절차에 따라 그 토지의 지목을 대지로 변경할 여지가 있었으며, 그와 같이 형질을 변경한 이후에는 그 토지를 더 이상 전으로 사용하지 않았고, 한편 행정청도 그 토지가 장차 건축물의 부지인 대지로 사용됨을 전제로 건축허가를 하였을 뿐만 아니라[구 건축법 시행규칙(2005. 7. 18. 건설교통부령 제459호로 개정되기 전의 것) 제6조 제1항 제1호에 의하면, 건축허가를 받기 위하여 제출하는 건축허가신청서에는 '건축할 대지의 범위와 그 대지의 소유 또는 그 사용에 관한 권리를 증명하는 서류'를 첨부하도록 되어 있다], 그 현황이 대지임을 전제로 개별공시지가를 산정하고 재산세를 부과하였으며, 나아가 그와 같이 형질이 변경된 이후에 그 토지가 대지로서 매매되는 등 형질이 변경된 현황에 따라 정상적으로 거래된 사정이 있는 경우, 비록 토지 소유자가 그 토지에 건축물을 건축하는 공사를 착공하지 못하고 있던 중 토지가 택지개발사업지구에 편입되어 수용됨으로써 실제로 그 토지에 건축물이 건축되어 있지 않아 그 토지를 구 지적법(2009. 6. 9. 법률 제9774호로 폐지되기 전의 것, 이하 같다) 제5조 제1항 및 같은 법 시행령(2009. 12. 14. 대통령령 제21881호로 폐지되기 전의 것, 이하 같다) 제5조 제8호에서 정한 대지로 볼 수 없다고 하더라도, 그 토지의 수용에 따른 보상액을 산정함에 있어서는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항의 '현실적인 이용상황'을 대지로 평가함이 상당하다.

판례 ▸ 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」 제6조제1항은 편입 당시 지목 및 토지이용상황을 기준으로 평가하되, 그렇지 않은 예외적인 경우에는 현재의 토지이용상황을 기준으로 평가할 수 있다고 해석해야 한다.

[대법원 2016.8.24. 선고 2014두15580]

판결요지

하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법 제6조 제1항은 '보상에 대한 평가는 편입 당시의 지목 및 토지이용상황, 해당 토지에 대한 공법상의 제한, 현재의 토지이용상황 및 유사한 인근 토지의 정상가격 등을 고려하여야 한다'고 규정하고 있어서, '편입 당시의 지목 및 토지이용상황'과 '현재의 토지이용상황'이 서로 다른 경우에는 적용할 평가기준에 상충되는 듯 한 부분이 있다. 그러나 1971. 1. 19. 법률 제2292호로 전부 개정된 구 하천법에는 그 시행으로 당연히 하천구역이 되는 토지에 관하여 아무런 보상규정을 두지 아니하였는데 1984. 12. 31. 법률 제3782호로 개정된 법 부칙 제2조 제1항에 의하여 비로소 보상규정이 마련된 하천법의 연혁, 그리고 보상액은 보상의 대상이 되는 권리가 소멸한 때의 현황을 기준으로 산정하는 것이 보상에 관한 일반적인 법리에 부합하는 점 등에 비추어 보면, 위 조문은 원칙적으로 '편입 당시의 지목 및 토지이용상황'을 기준으로 평가하되, 편입 당시의 지목 및 토지이용상황을 알 수 없을 때에는 예외적으로 '현재의 토지이용상황'을 고려하여야 한다는 취지로 해석하는 것이 타당하다.

재결례 ▸ 농가주택 신축용으로 용도증명서(변경하고자 하는 지목 : 대지)를 발급받은 토지가 수용재결일('18.6.14) 이후인 '18.6.27. '전'에서 '대'로 지목변경된 경우 '대'로 인정하여 보상한 사례

[중토위 2019. 2. 28.]

재결요지

구 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률」(법률 제3910호, 1986. 12. 31. 개정) 제4조제1항제2호에 따르면 농지를 전용하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 일정면적이하의 상대농지를 농가주택 및 그 부속시설의 부지로 사용하는 경우에는 농수산부장관의 허가를 받지 않아도 된다고 되어 있고,

구 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률 시행령」(대통령령 제12761호, 1989.7.21. 일부 개정) 제7조제1항에 따르면 법 제4조제1항제2호의 규정에 의하여 전용허가를 받지 아니하고 상대농지를 전용할 수 있는 경우는 농업을 직접 경영하거나 농업에 종사하는 영농주체의 주거시설의 용지와 그 주거시설과 인접하여 영농에 직접 사용되는 ① 창고·농막 및 탈곡장등의 시설, ② 유리온실·고정식 온상·고정식 비닐하우스 및 망실등의 시설, ③ 퇴비사·퇴비장등 지급비료 생산시설, ④ 잠실 및 애누에 공동사육장, ⑤ 우사·돈사·계사 및 싸이로등 양축시설, ⑥ 버섯재배사 시설을 위한 용지의 합계가 1천500제곱미터이하인 것으로 한다고 되어 있으며, 같은 법 시행령 제12조제2호에 따르면 법 제4조제1항제2호 내지 제5호에 해당하는 목적에 전용한 때에는 동장 또는 읍·면장이 발급하는 용도증명서를 첨부하여 「지적법」의 규정에 의한 지목변경의 신고를 하도록 되어 있다. (중략)

구 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률」(법률 제3910호, 1986. 12. 31. 개정) 제4조제1항제2호에 따르면 농지를 전용하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 일정면적 이하의 상대농지를 농가주택 및 그 부속시설의 부지로 사용하는 경우에는 농수산부장관의 허가를 받지 않아도 된다고 되어 있는 점, 이의신청인은 1989. 5. 29. 00면장으로부터 같은 리 53 전 790㎡(이 건 사업으로 2필지로 분할 : 같은 리 53-2 전 329.3㎡ 편입, 같은 리 53 전 460.7㎡ 잔여지)에 대하여 구「농지의 보전 및 이용에 관한 법률 시행령」 제4조제1항을 근거로 하여 농가주택 신축용으로 용도증명서(변경하고자 하는 지목 : 대지)를 발급받은 점, 사업인정고시일(2015. 12. 14.) 당시 동 토지상에 건축물(농촌주택 63.72㎡, 창고 3.6㎡, 부속창고 21.9㎡)이 존재하고 있는 점, 수용재결(2018. 6. 14.) 이후라 할지라도 2018. 6. 27. 00군수로부터 지목변경(전→대)을 받은 것이 확인되는 점으로 볼 때 금회 이의신청인의 토지인 같은 리 53-2 329.3㎡ 전체를 '대'로 평가·보상하기로 한다.

재결례 ▸ 공부상 지목인 '임야'인 토지를 현실이용상황인 '전'으로 보상한 사례

[중토위 2019. 6. 27.]

재결요지

관계자료(현장사진, 항공사진, 소유자의견서, 사업시행자 의견서, 00시 공문사본 등)를 검토한 결과, 이 건 사업에 편입되는 박00의 토지 경기도 00시 00구 000동 산14-3 임야 5,058㎡ 중 2,415㎡, 윤00의 토지 같은 동 산28-3 임야 18,446㎡ 중 2,854㎡, 송00의 토지 같은 동 산29-1 임야 11,961㎡ 중 4,884㎡, 정00의 토지 같은 동 산30-1 임야 2,281㎡ 중 160.27㎡에 대하여 1962. 1. 20. 이후에 개간된 것으로서 각 법률에 의한 개간허가 등의 대상에 해당함에도 허가 등이 없이 불법으로 형질이 변경된 토지라는 사실을 사업시행자가 입증하지 못하고 있는 점, 1967년 항공사진(최초 항공사진)상 동 토지의 일부가 농경지로 개간되어 있음이 확인되는 점, 개발제한구역지정일은 1976. 12. 4.로서 개간 이후인 점, 「산지관리법」 부칙 제3조(불법전용산지에 관한 임시특례) 제1항에 따라 소유자가 00시에 지목 변경에 대하여 신고하였으나 00시에서 이 건 공익사업을 위한 실시계획승인(산지전용허가 의제협의)을 사유로 임시특례규정 적용이 불가한 경우로 회신한 점, 편입지에 대한 보상을 위하여 사업시행자가 00시에 불법전용산지 임시특례규정 적용대상 여부와 면적에 대한 사실조회 시 적용대상임과 면적을 확인하여 통보한 점 등을 종합적으로 고려할 때 이의신청인들의 토지들 중 00시에서 확인해 준 면적에 대하여는 현황인 전으로 평가하는 것이 타당하므로 금회 이의재결 시 이를 반영하여 보상하기로 하다.

현실적인 이용상황의 판단시점은 보상의 대상이 되는 권리가 소멸할 때인 가격시점임

판례 ▸ 현실적인 이용상황은 보상평가의 가격시점에서 판단한다.

[대법원 2001. 09. 25. 선고 2001다30445]

판결내용

보상의 대상이 되는 권리가 소멸한 때의 현황을 기준으로 보상액을 산정하는 것이 보상에 관한 일반적인 법리에 부합한다.

재결례 ▸ 현실적인 이용상황은 보상평가의 가격시점에서 판단한다.

[중토위 2017. 8. 24.]

재결요지

000, 000가 이의신청인의 토지(충남 00군 00읍 00리 184-8, 184-9)가 같은 필지에서 분할되어 동일한 용도로 사용중인데, 보상단가를 차등 적용하는 것은 불합리하므로 보상단가를 동일하게 적용하여 달라는 주장에 대하여,

법 제70조제2항에 따르면 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다라고 되어있다.

관계자료(감정평가서, 사업시행자 의견, 현장사진 등)를 살펴본 결과, 이의신청인의 토지 충남 00군 00읍 00리 184-9 장 48㎡는 현재 공부 및 실제 이용상황이 공장용지로 기본조사 당시 지목은 답이나 사업인정고시일(2014. 5. 9.) 이전에 적법한 절차에 따라 공장증설변경승인(2008. 5. 7.)을 받아 공장용지로 사용하다가, 수용재결(2016. 9. 29.) 이전인 2016. 6. 10. 공장용지로 지목변경한 토지임이 확인되므로 금번 이의재결 평가 시 이의신청인의 주장을 받아들여 공장용지로 평가하여 보상하기로 한다.

◉ 현실적인 이용상황은 객관적인 자료에 의해 판단되고, 「토지보상법」에서 정한 일정한 절차에 따라 확정되며, 사업시행자 또는 토지소유자 등의 주관적인 의사나 감정평가법인 등의 임의적 판단에 의하여 결정되어서는 안 됨

판례 ▸ 현실적인 이용상황은 주관적 의도가 아니라 관계 증거에 의하여 객관적으로 확정되어야 한다.

[대법원 2004. 06. 11. 선고 2003두14703]

판시사항

수용대상 토지의 손실보상액 평가 기준

판결내용

수용대상 토지는 수용재결 당시의 현실 이용상황을 기준으로 평가하여야 하고, 그 현실 이용상황은 법령의 규정이나 토지소유자의 주관적 의도 등에 의하여 의제될 것이 아니라 관계 증거에 의하여 객관적으로 확정되어야 한다.

재결례 ▸ 현실적인 이용상황은 관계 증거에 의하여 객관적으로 확정되어야 한다.

[중토위 2017. 6. 8.]

재결요지

000이 구거를 전으로 보상하여 달라는 주장에 대하여,
법 제70조제2항의 규정에 의하면 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다고 규정되어 있다.
관계자료(지적현황측량성과도, 현장사진, 사업시행자 의견서 등)에 의하면, 000이 전으로 보상하여 달라는 경기 000시 00읍 00리 8-24 답 23㎡는 지적측량(대한지적공사) 결과에 의하면 사업인정고시일(2013.6.24) 이전부터 구거로 이용되고 있는 상태로 확인되므로 전으로 보상하여 달라는 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

◉ 현실적인 이용상황 기준의 예외로는 ⅰ) 일시적 이용상황, ⅱ) 공익사업용지, ⅲ) 미지급용지, ⅳ) 무허가건축물 등의 부지, ⅴ) 불법으로 형질변경된 토지, ⅵ) 건축물 등의 부지 등이 있음

◉ 토지에 대한 보상평가는 현실적인 이용상황을 고려하되, 일시적인 이용상황은 이를 고려하지 아니함

- 이 경우 '일시적인 이용상황'이란 ⅰ) 관련법령에 의한 국가 또는 지방자치단체의 계획이나 명령 등에 의하여 대상토지를 본래의 용도로 이용하는 것이 일시적으로

금지 또는 제한되어 그 본래의 용도 외의 다른 용도로 이용하고 있거나, ii) 대상 토지의 주위환경의 사정으로 보아 현재의 이용방법이 임시적인 것을 말함

법령해석 ▸ 현실적인 이용상황의 판단기준

[2006. 2. 17. 법제처-05-0146]

질의요지

지적공부상 지목은 대(垈)이나, 현재 토지의 이용 상황이 유지(溜池) 또는 답(畓)인 저수지 부지에 대한 보상액을 산정함에 있어서 현재 토지의 이용상황인 유지 또는 답으로서 보상액을 산정하는 것이 타당한지 여부

회답

지적공부상 지목은 대(垈)이나, 현재 토지의 이용상황과 객관적 상황이 유지(溜池) 또는 답(畓)인 저수지 부지에 대한 보상액을 산정함에 있어서는 유지 또는 답으로서 보상액을 산정하는 것이 타당합니다.

이유

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제70조제2항의 규정에 의하면, 토지에 대한 보상액은 가격시점에 있어서의 "현실적인 이용상황"과 "일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황"을 고려하여 산정한다고 되어 있고, 동법 시행규칙 제22조의 규정에 의하면, 취득하는 토지를 평가함에 있어서는 평가대상토지와 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 하나 이상의 표준지의 공시지가를 기준으로 한다고 되어 있는바, 동법 제70조제2항의 규정에 의한 "현실적인 이용상황"이라 함은 지적공부상의 지목에 불구하고 가격시점에 있어서의 당해 토지의 주위환경이나 공법상 규제정도 등으로 보아 인정 가능한 범위의 이용상황을 말하는 것으로서, 토지가격을 평가함에 있어서 공부상 지목과 실제 현황이 다른 경우에는 공부상 지목보다는 실제 현황을 기준으로 하여 평가함이 원칙이라 할 것입니다(대법원 1994.4.12. 선고 93누6904 판결 등 다수 판례 참조).

따라서, 지적공부상 지목은 대(垈)이나, 현재 토지의 이용상황과 객관적 상황이 유지(溜池) 또는 답(畓)인 저수지 부지에 대한 보상액을 산정함에 있어서 현재 토지의 이용상황 등을 고려하여 유지 또는 답으로서 보상액을 산정하는 것이 타당하다 할 것입니다.

판례 ▸ 가격시점 당시 채석지의 이용상황은 잡종지이나 가까운 장래에 산림복구가 예정되어 있는 경우 현실적인 이용상황은 임야로 보아야 한다.

[대법원 2000. 02. 08. 선고 97누15845]

판결내용

보상의 대상이 되는 권리가 소멸한 때의 현황을 기준으로 보상액을 산정하는 것이 보상에 관한 일반적인 법리에 부합한다.

- 공익사업으로 인하여 용도폐지되는 도로 등과 같은 공익사업용지의 경우 가격시점 당시의 현실적인 이용상황인 도로 등을 기준으로 하는 것이 아니라, 용도폐지 후의 이용상황인 인근지역의 표준적인 이용상황을 기준으로 보상평가함

◉ 무허가건축물 등의 부지 또는 불법형질변경된 토지도 원상회복을 하는 것이 원칙이므로, 현재의 이용상황을 원상회복하기 전의 일시적인 이용으로 봄

판례 ▸ 불법형질변경은 일시적 이용에 불과하다.

[대법원 1999. 07. 27. 선고 99두4327]

판결내용

수용대상 토지가 수용재결 당시 잡종지 등으로 사실상 사용되고 있으나 무단형질변경의 경위, 수회에 걸친 무단형질변경토지의 원상회복명령 및 형사고발까지 받고도 원상복구하지 아니한 점, 그 이용실태 및 이용기간 등에 비추어 위 이용상황은 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령 제2조의10 제2항 소정의 '일시적인 이용상황'에 불과하다.

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제70조(취득하는 토지의 보상) ② 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다.

■ 「**토지보상법 시행령**」

제38조(일시적인 이용상황) 법 제70조제2항에 따른 일시적인 이용상황은 관계 법령에 따른 국가 또는 지방자치단체의 계획이나 명령 등에 따라 해당 토지를 본래의 용도로 이용하는 것이 일시적으로 금지되거나 제한되어 그 본래의 용도와 다른 용도로 이용되고 있거나 해당 토지의 주위환경의 사정으로 보아 현재의 이용방법이 임시적인 것으로 한다.

3) 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황 기준

(1) 주요내용

◉ 토지의 보상평가는 가격시점에서의 일반적인 이용방법에 따른 객관적 상황을 기준으로 산정하며, 토지소유자가 갖는 주관적 가치나 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 것은 고려하지 않음

(2) 유의사항

- 일반적인 이용방법이란 대상토지가 놓여있는 지역이라는 공간적 상황 및 가격시점이라고 하는 시간적 상황에서 대상토지를 이용하는 사람들의 평균인이 이용할 것으로 기대되는 이용방법을 말함

- 객관적 상황이란 사물을 판단함에 있어 자기 자신을 기준으로 하지 않고 제3자의 입장에서 판단하는 것을 말함

- 따라서 토지를 특수한 용도에 이용할 것을 전제로 하거나 주위환경이 특별하게 바뀔 것을 전제하는 경우 등은 객관적 상황을 기준으로 하는 것으로 볼 수 없음

> 판례 ▸ 온천으로의 개발가능성이라는 장래의 동향을 지나치게 평가한 것은 객관성과 합리성을 결한 것이다.
>
> [대법원 2000. 10. 06. 선고 98두19414]
>
> **판시사항**
>
> 감정법인의 감정평가가 구체적인 근거 없이 온천으로의 개발가능성이라는 장래의 동향을 지나치게 평가함으로써 객관성과 합리성을 결하고 기타조건의 참작의 한계를 넘어 위법하다고 본 사례

- 주관적 가치란 다른 사람에게 일반화시킬 수 없는 개인적인 애착심 또는 감정가치를 말함

- '정당한 보상'은 토지 등의 객관적인 재산가치를 완전하게 보상하는 것으로서 객관적 재산가치는 그 물건의 성질에 정통한 사람들의 자유로운 거래에 의하여 도달할 수 있는 합리적인 매매가능가격, 즉 시장가치에 의하여 산정되고 시장가치는 매도자에서 매수자에게로 이전될 수 있는 가치를 전제로 하므로 매도자로부터 매수자에게로 이전될 수 없는 주관적 가치는 재산권의 객관적 가치에 포함되지 않으므로 보상액에 포함되지 않음

- 특별한 용도는 가격시점에서 토지가 소재한 지역의 일반적인 이용상황이 아닌 특정한 용도를 의미하며, 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 가치도 매도자로부터 매수자에게로 이전될 수 있는 재산권의 객관적 가치에 포함된다고 볼 수 없기 때문에 보상액에 포함되지 않음

판례 ▸ 토지를 매입한 의도나 장래의 이용계획 등은 토지소유자의 주관적인 사정에 불과하다.

[대법원 2003. 07. 25. 선고 2002두5054]

판결내용

토지소유자가 토지를 매입한 의도나 장차 그 지상에 공장을 증축할 계획 등은 토지소유자의 주관적인 사정에 불과하므로 토지의 객관적인 이용상황에 따라 그 현황을 잡종지로 평가함에는 지장이 없다.

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제70조(취득하는 토지의 보상) ② 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다.

4) 개별필지 기준

(1) 주요내용

- 토지의 보상평가는 대상토지 및 소유권 외의 권리마다 개별로 하는 것을 원칙으로 함
  - 다만, 개별로 보상평가할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 소유권 외의 권리를 대상토지에 포함하여 평가할 수 있음

- 두 필지 이상의 토지가 일단지를 이루고 있는 경우에는 일괄평가함
  - 다만, 이용상황 또는 용도지역 등을 달리하여 가치가 명확히 구분되거나 소유자 등이 달라 이를 필지별로 평가할 이유나 조건이 있는 경우에는 구분 평가할 수 있음

- 한 필지의 토지가 둘 이상의 이용상황으로 이용되거나 용도지역 등을 달리하는 경우에는 이용상황 또는 용도지역 등 별로 구분 평가함
  - 다만, 다른 이용상황으로 이용되거나 용도지역 등을 달리하는 부분이 주된 이용상황 또는 용도지역 등과 가치가 비슷하거나 면적비율이 뚜렷하게 낮아 주된

이용상황 또는 용도지역 등의 가치를 기준으로 거래될 것으로 추정되는 경우에는 주된 이용상황 또는 용도지역 등의 가치를 기준으로 평가할 수 있음

(2) 유의사항

- 취득할 토지에 소유권 외의 권리가 설정되어 있는 경우는 소유권 외의 권리마다 개별로 보상평가함
  - 이 경우 소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 토지에 대하여는 해당 권리가 없는 것으로 하여 보상평가한 금액에서 소유권 외의 권리의 가액을 뺀 금액으로 평가함

- 일단지란 여러 필지의 토지가 일단을 이루어 용도상 불가분의 관계에 있는 경우를 말하며, '용도상 불가분의 관계'란 일단으로 이용되고 있는 상황이 사회적·경제적·행정적 측면에서 합리적이고 대상토지의 가치형성 측면에서도 타당하여 상호 불가분성이 인정되는 관계를 의미하며, 부동산시장에서의 거래관행에서도 그 전체가 일단으로 거래될 가능성이 높은 경우를 말함
  - 일단지는 여러 필지의 토지를 하나의 필지로 보고 개별요인 등을 적용한다는 의미임

판례 ▸ 일단지로 이용되고 있는지의 여부는 주관적 의도가 아니라 관계 증거에 의하여 객관적으로 판단하여야 한다.

[대법원 2013. 10. 11. 선고 2013두6138]

판시사항

여러 필지의 토지가 일단을 이루어 용도상 불가분의 관계에 있는 경우의 의미

판결내용

여러 필지의 토지가 일단을 이루어 용도상 불가분의 관계에 있는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 그 일단의 토지 전체를 1필지로 보고 토지특성을 조사하여 그 전체에 대하여 단일한 가격으로 평가하는 것이 타당하고, 여기에서 '용도상 불가분의 관계에 있는 경우'란 일단의 토지로 이용되고 있는 상황이 사회적·경제적·행정적 측면에서 합리적이고 당해 토지의 가치형성적 측면에서도 타당하다고 인정되는 관계에 있는 경우를 말한다.

판례 ▸ 일괄평가에서 '용도상 불가분 관계'의 의미와 구분지상권이 설정된 토지에 대한 평가

[대법원 2017.3.22. 선고 2016두940]

판결요지

2개 이상의 토지 등에 대한 감정평가는 개별평가를 원칙으로 하되, 예외적으로 2개 이상의 토지 등에 거래상 일체성 또는 용도상 불가분의 관계가 인정되는 경우에 일괄평가가 인정된다. 여기에서 '용도상 불가분의 관계'에 있다는 것은 일단의 토지로 이용되고 있는 상황이 사회적·경제적·행정적 측면에서 합리적이고 토지의 가치 형성적 측면에서도 타당하다고 인정되는 관계에 있는 경우를 뜻한다.

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항은 "토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다."라고 정하고 있다. 그러므로 2개 이상의 토지가 용도상 불가분의 관계에 있는지 여부를 판단하는 데 일시적인 이용상황 등을 고려해서는 안 된다.

소유권 외의 권리에 속하는 구분지상권이 설정되어 있는 토지의 손실보상금을 산정하려면 '구분지상권이 설정되어 있지 않은 상태를 가정한 완전한 토지가격'과 '구분지상권의 가액'을 별도로 평가하여야 한다. 이때 '구분지상권이 설정되어 있지 않은 상태를 가정한 완전한 토지가격'을 평가할 때 인접한 여러 필지들이 용도상 불가분의 관계에 있는지를 고려하여야 한다.

그런데 감정대상인 토지의 지하 수십 m의 공간에 공작물을 설치하기 위한 구분지상권이 설정되어 있는 경우에 이것이 구분지상권이 설정되어 있는 토지와 그렇지 않은 인접토지가 지표에 근접한 공간에서 용도상 불가분의 관계에 있는지를 판단하는 데 영향을 미치는지 문제 된다. 지표에 근접한 공간을 활용하는 것이 통상적인 토지이용의 방식이다. 이와 같이 토지를 통상적인 방법으로 이용하는 경우에는 지표에 근접한 공간의 현실적인 이용상황을 기준으로 인접한 여러 필지들이 용도상 불가분의 관계에 있는지를 판단하여야 한다. 따라서 가령 상업지역으로 지정되어 있어 고층빌딩 건축을 위하여 깊은 굴착이 필요하다는 등의 특별한 사정이 없는 한, 지하 수십 m의 공간에 공작물을 설치하기 위한 구분지상권이 설정되어 있더라도 그러한 사정이 구분지상권이 설정되어 있는 토지와 그렇지 않은 인접토지가 지표에 근접한 공간에서 용도상 불가분의 관계에 있는지를 판단하는 데 장애요소가 되지 않는다.

원래 1필지였던 토지가 지하 부분의 구분지상권 설정을 위해 여러 필지로 분할되었다고 하더라도, 지상 부분에서는 그러한 토지분할이나 지하 부분의 구분지상권 설정에 별다른 영향을 받지 않고 토지분할 전과 같이 마치 하나의 필지처럼 계속 관리·이용되었다면, 토지분할 전에는 1필지였으나 여러 필지로 분할된 토지들은 그 1필지 중 일부가 다른 용도로 사용되고 있었다는 등의 특별한 사정이 없는 한 용도상 불가분의 관계에 있다고 보는 것이 사회적·경제적·행정적·가치형성적 측면에서 타당하다.

재결례 ▸ 농경지의 일단지 판단기준

[중토위 2017. 3. 9.]

재결요지

000이 편입지를 일단지로 보상하여 달라는 의견에 대하여,

대법원은 "여러 필지의 토지가 일단을 이루어 용도상 불가분의 관계에 있는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 그 일단의 토지 전체를 1필지로 보고 토지특성을 조사하여 그 전체에 대하여 단일한 가격으로 평가함이 상당하다 할 것이고, 여기에서 '용도상 불가분의 관계에 있는 경우'라 함은 일단의 토지로 이용되고 있는 상황이 사회적 · 경제적 · 행정적 측면에서 합리적이고 당해 토지의 가치형성적 측면에서도 타당하다고 인정되는 관계에 있는 경우를 말한다" (대법원 2005. 5. 26. 선고 2005두1428판결)라고 판시하고 있다.

관계자료(사업시행자 의견서, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 000의 편입지 경기 00시 00면 00리 74-2 전 331㎡와 같은 리 78-6 전 331㎡는 각 필지별로 경작이 가능하며 개별적으로 매매가 가능한 '농경지'로서 토지 상호간에 용도상 불가분의 관계에 있다고 볼 수 없으므로 일단지로 평가하여 달라는 소유자의 주장을 받아들일 수 없다.

- 용도상 불가분의 관계에 있어 이를 일단지로 보고 보상평가하는 경우에도 세부적인 이용상황 또는 용도지역 등을 달리하여 가치가 명확히 구분되거나 소유자 등이 달라 개인별 보상의 원칙에 따라 이를 필지별로 보상평가해야 할 경우에는 구분평가 할 수 있음

질의회신 ▸ 소유자가 다른 일단지 토지의 보상평가방법

[2012. 09. 04. 공공지원팀-1687]

질의요지

자동차운전학원내 기능주행코스 및 주차장 등으로 사용되고 있는 송파구 ○동 204-1, 205-9, 223-1, 224, 293-16번지를 일단지로 대상토지 전체에 대하여 단일한 가격으로 평가할 수 있는지 여부

회신내용

본 건 토지의 경우 다수의 소유자(공유자)로 구성되어 있음에도 이를 일단지라 하여 동일한 단가를 적용하여 보상한다면 지가가 상대적으로 높은 전면 건부지 소유자와 지가가 낮은 후면의 나지 소유자에게 동일한 보상금을 지급하여야 한다는 문제가 발생하게 되는 바, 물리적으로 용도상 불가분의 관계에 있는 일단지라고 하더라도 소유자가 상이하고 가치를 달리 하는 부분이 있다면 이를 구분하여 평가하여야 할 것으로 사료됩니다.

- 개발단계에 있는 토지의 일단지 인정시기는 개발행위허가시점, 건축허가시점 또는 착공신고시점, 준공시점 등과 같은 특정 행위시점만을 기준으로 일률적으로 판단할 수는 없으며, 대상토지의 최유효이용 관점에서 법적 허용성 이외에 물리적 가능성, 경제적 타당성, 최대수익성을 종합적으로 고려하여야 판단하여야 함

질의회신 ▸ 개발단계에 있는 토지의 일단지 인정시기

[2014. 07. 01. 감정평가기준팀-2316]

질의요지

여러 필지가 일단지로 공장설립 승인, 건축허가 및 착공신고를 완료하고, 일체로 거래된 후 거래 잔금 대출을 위한 담보평가 시 일단지로 감정평가 된 공장허가지의 일부가 도로사업에 편입되어 보상평가를 하게 되는 경우 일단지로 일괄감정평가 할 수 있는지? 만약 일단지로 일괄감정평가가 가능하다면 일단지 평가시점은 언제부터 가능한지?

회신내용

대법원은"여러 필지의 토지가 일단을 이루어 용도상 불가분의 관계에 있는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 그 일단의 토지 전체를 1필지로 보고 토지특성을 조사하여 그 전체에 대하여 단일한 가격으로 평가함이 상당하다 할 것이고, 여기에서 '용도상 불가분의 관계에 있는 경우'라 함은 일단의 토지로 이용되고 있는 상황이 사회적 · 경제적 · 행정적 측면에서 합리적이고 당해 토지의 가치형성적 측면에서도 타당하다고 인정되는 관계에 있는 경우를 말한다."고 판시(대법원 2005. 5. 26. 선고 2005두1428 판결)하였고, 개발단계에 있는 나지에 대한 현실적인 이용상황의 판단과 관련하여 관계 법령에 의하여 건축물의 부지조성을 목적으로 한 개발행위(토지의 형질변경)허가를 받아 그 토지의 형질을 대지로 변경한 다음 토지에 건축물을 신축하는 내용의 건축허가를 받고 그 착공신고서까지 제출하였고, 형질이 변경된 이후에 그 토지가 대지로서 매매되는 등 형질이 변경된 현황에 따라 정상적으로 거래된 사정이 있는 경우 건축물을 건축하는 공사를 착공하지 못하였더라도, 현실적인 이용상황을 대지로 평가함이 상당하다고 판시(대법원 2012.12.13. 선고 2011두24033 판결 참조)한바 있습니다.

한편, 국토교통부에서는 여러 필지가 일단지로 공장설립 승인, 건축허가 및 착공신고를 완료하고, 일체로 거래된 후 토목공사를 하였으나, 그 토지의 일부가 도로사업에 편입되어 보상평가를 하게 되는 경우 일괄평가 할 수 있는지 여부와 만약 일괄평가 한다면 어느 단계(개발행위허가, 건축허가, 착공신고 등)부터 일단지로 평가하여야 하는지 여부와 관련하여 "… 공장을 건설하기 위해 공장설립 승인, 건축허가 및 착공신고를 완료하고, 일체로 거래된 후 토목공사를 한 상태라면 일단지로 볼 수 있는 여지가 있다고 보입니다." 라고 유권해석(부동산평가과-2444, 2011.08.10.)한바 있습니다.

상기 대법원판례 및 국토교통부 유권해석은 개발단계에 있는 토지의 일단지 여부는 개발행위허가시점, 건축허가시점 또는 착공신고 완료시점 등과 같은 특정 행위시점만을 기준으로 판단하지 않고, 그 이후 형질변경행위 등을 통해 하나의 부지로 이용되는 것이 객관적으로 확실시 되는 시점부터 일단지로 일괄감정평가 할 수 있다는 입장으로 보입니다.

상기 사항을 종합해 볼 때, 개발단계에 있는 토지의 일단지 여부는 개발행위허가시점, 건축허가시점 또는 착공신고 완료시점 등과 같은 특정 행위시점만을 기준으로 일률적으로 판단하는 것은 바람직하지 않다고 사료되며, 대상토지의 최유효이용 관점에서 법적 허용성 이외에 물리적 가능성, 경제적 타당성, 최대수익성을 함께 고려하여야 할 것으로 봅니다. 즉, 주위환경이나 토지의 상황, 거래관행 등을 종합적으로 고려할 때에 장래에 일단으로 이용되는 것이 확실시 된다면 용도상 불가분의 관계를 인정하여 일단지로 감정평가 할 수 있을 것으로 봅니다.

- 구분평가하는 경우에는 사업시행자로부터 이용상황별 또는 용도지역 등별로 구분된 면적을 제출받아야 하며, 사업시행자가 이용상황별 또는 용도지역 등별로 면적을 구분하여 제시하지 아니한 경우에는 주된 이용상황 또는 용도지역 등을 기준으로 평가하고, 다른 이용상황 또는 용도지역 등별 단가를 감정평가서에 따로 기재함

- 골프코스, 건부지, 주차장 및 도로, 조정지, 조경지, 임야 등으로 구성되는 골프장용지와 같이 복합적 용도로 구성되는 토지 중 일부가 공익사업에 편입되는 경우는 대상토지와 유사한 이용가치를 지니는 비교표준지(골프장용지)를 기준으로 하되, 해당 편입부분의 위치·형상·개발정도·전체 토지에 대한 기여도 등을 감안하여 보상평가함

- 「국토계획법」 제84조제1항에서는 하나의 대지가 둘 이상의 용도지역 등에 걸치는 경우로서 각 용도지역 등에 걸치는 부분 중 가장 작은 부분의 규모가 330제곱미터(도로변에 띠 모양으로 지정된 상업지역에 걸쳐 있는 토지의 경우에는 660제곱미터) 이하인 경우에는 전체 대지의 건폐율 및 용적률은 각 부분이 전체 대지 면적에서 차지하는 비율을 고려하여 각 용도지역 등별 건폐율 및 용적률을 가중평균한 값을 적용하고, 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 그 대지 중 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역 등에 관한 규정을 적용하도록 규정하고 있으므로, 용도지역 등이 여기에 해당할 경우에는 구분평가하지 않고 이러한 기준을 고려하여 보상평가하는 것이 원칙임

- 「국토계획법」 제84조제1항 단서는 건축물이 고도지구에 걸쳐 있는 경우에는 그 건축물 및 대지의 전부에 대하여 고도지구의 건축물 및 대지에 관한 규정을 적용하도록 규정하고 있고, 「국토계획법」 제84조제2항에서는 하나의 건축물이 방화지구와 그 밖의 용도지역·용도지구 또는 용도구역에 걸쳐 있는 경우에는 그 전부에 대하여 방화지구의 건축물에 관한 규정을 적용하도록 규정하고 있으므로 이러한 경우에는 용도지구에 따라 구분평가해서는 안 됨

- 수인이 각기 한 필지의 특정부분을 점유하면서도 편의상 공유지분 등기를 한 구분소유적 공유관계에 있는 토지는 내부적으로는 상호명의신탁 관계에 있다고 하여도 대외적으로 수탁자의 소유에 속하는 것이므로, 각 공유지분권자의 실제 점유부분을 기준으로 구분평가하지 않고, 일반 공유토지와 마찬가지로 한 필지의 토지 전체를 기준으로 보상평가한 다음 이를 공유지분 비율에 따라 안분하여 각 공유지분권자에 대한 보상액을 산정하여야 함

판례 ▸ 구분소유적 공유관계에 있는 토지의 보상평가방법

[대법원 1998. 7. 10. 선고 98두6067]

판시사항

구분소유적 공유관계에 있는 토지에 대한 평가와 필지별 평가원칙

판결내용

감정평가에관한규칙 제15조 등에 의하면, 수용대상토지를 평가함에 있어서는 특별한 사정이 없는 한 이를 필지별로 평가하여야 할 것이므로, 수인이 각기 한 필지의 특정부분을 매수하면서도 편의상 공유지분등기를 경료함으로써 각자의 특정부분에 관한 공유지분등기가 상호 명의신탁 관계에 있는, 이른바 구분소유적 공유토지라고 할지라도 명의신탁된 부동산이 대외적으로 수탁자의 소유에 속하는 것이니 만큼, 일반 공유토지와 마찬가지로 한 필지의 토지 전체를 기준으로 평가한 다음 이를 공유지분 비율에 따라 안분하여 각 공유지분권자에 대한 보상액을 정하여야 한다.

- 한 필지 토지의 일부만이 공익사업에 편입되는 경우에는 편입당시 토지전체의 상황을 기준으로 보상평가함
  - 다만, 편입부분과 전체 토지의 가치가 다른 경우에는 편입부분의 가치를 기준으로 부분평가할 수 있음

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제64조(개인별 보상) 손실보상은 토지소유자나 관계인에게 개인별로 하여야 한다. 다만, 개인별로 보상액을 산정할 수 없을 때에는 그러하지 아니하다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제20조(구분평가 등) ① 취득할 토지에 건축물·입목·공작물 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)이 있는 경우에는 토지와 그 건축물등을 각각 평가하여야 한다. 다만, 건축물등이 토지와 함께 거래되는 사례나 관행이 있는 경우에는 그 건축물등과 토지를 일괄하여 평가하여야 하며, 이 경우 보상평가서에 그 내용을 기재하여야 한다.

5) 나지상정 기준

(1) 주요내용

- 토지의 보상평가는 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 평가함
  - 다만, 건축물 등이 토지와 함께 거래되는 사례나 관행이 있어 그 건축물 등과 토지를 일괄하여 보상평가하는 경우에는 건축물 등이 있는 상태를 기준으로 함

(2) 유의사항

- 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 토지를 보상평가하는 경우 건축물 등이 토지와 동일 소유관계인지 여부는 묻지 않으므로 지상에 타인 소유의 건축물 등이 있는 경우에도 이로 인한 제한정도를 감안하여서는 안되며 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 평가하여야 함
  - 다만, 타인 소유 건축물 등이 별도의 권리에 근거하여 소재하고 있는 경우에는 이 소유권 외의 권리는 별도로 평가하고, 토지의 보상액은 소유권 외의 권리가 설정되지 않은 것을 상정한 평가금액에서 그 권리에 대한 평가금액을 공제하여 산정함

판례 ▸ 건축물 등이 있는 토지는 그 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 보상평가한다.

[대법원 2012. 3. 29. 선고 2011다104253]

판시사항

○○공사가 협의취득을 위한 보상액을 산정하면서 한국감정평가업협회의 구 토지보상평가지침에 따라 토지를 지상에 설치된 철탑 및 고압송전선의 제한을 받는 상태로 평가한 사안에서, 위 약정은 감정평가기준을 잘못 적용하여 협의매수금액을 산정한 경우에도 적용되고, 위 협의매수금액 산정은 위 약정에서 정한 고의·과실 내지 착오평가 등으로 과소하게 책정하여 지급한 경우에 해당한다고 본 원심판결에 이유불비 등의 잘못이 없다.

판결요지

○○공사가 협의취득을 위한 보상액을 산정하면서 한국감정평가업협회의 구 토지보상평가지침(2003. 2. 14.자로 개정된 것, 이하 '구 토지보상평가지침'이라 한다)에 따라 토지를 지상에 설치된 철탑 및 고압송전선의 제한을 받는 상태로 평가한 사안에서, 위 약정은 단순히 협의취득 대상토지 현황이나 면적을 잘못 평가하거나 계산상 오류 등으로 감정평가금액을 잘못 산정한 경우뿐만 아니라 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라 한다)상 보상액 산정 기준에 적합하지 아니한 감정평가기준을 적용함으로써 감정평가금액을 잘못 산정하여 이를 기준으로 협의매수금액을 산정한 경우에도 적용되고, 한편 공사가 협의취득을 위한 보상액을 산정하면서 대외적 구속력을 갖는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제22조에 따라 토지에 건축물 등이 있는 때에는 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 토지를 평가하여야 함에도, 대외적 구속력이 없는 구 토지보상평가지침에 따라 토지를 건축물 등에 해당하는 철탑 및 고압송전선의 제한을 받는 상태로 평가한 것은 정당한 토지 평가라고 할 수 없는 점 등에 비추어 위 협의매수금액 산정은 공사가 고의·과실 내지 착오평가 등으로 과소하게 책정하여 지급한 경우에 해당한다고 본 원심판결에 판단누락이나 이유불비 등의 잘못이 없다.

◉ 건축물 등이 없는 나지상정 평가는 토지의 최유효이용이 건축물 등이 없는 상태라는 것을 전제로 하여, 토지소유자에게 유리하게 보상하기 위한 것이므로 개발제한구역 안의 토지의 경우와 같이 적법한 건축물 등이 있는 것이 오히려 증가요인이 되는 경우에는 건축물 등이 있는 상태를 기준으로 보상평가하여야 함

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제22조(취득하는 토지의 평가) ② 토지에 건축물등이 있는 때에는 그 건축물등이 없는 상태를 상정하여 토지를 평가한다.

제29조(소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 토지의 평가) 취득하는 토지에 설정된 소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 토지에 대하여는 당해 권리가 없는 것으로 하여 제22조 내지 제27조의 규정에 의하여 평가한 금액에서 제28조의 규정에 의하여 평가한 소유권 외의 권리의 가액을 뺀 금액으로 평가한다.

나. 공법상 제한을 받는 토지

1) 원칙

(1) 주요내용

◉ 공법상의 제한을 받는 토지는 제한받는 상태대로 보상평가함

- 다만, 그 공법상 제한이 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 가하여진 경우에는 제한이 없는 상태를 상정하여 평가함

(2) 유의사항

◉ 공법상 제한은 ⅰ) 제한 그 자체로 목적이 완성되고 구체적인 사업의 시행이 필요하지 아니하는 일반적 계획제한과 ⅱ) 구체적인 사업의 시행이 필요한 제한인 개별적 계획제한으로 구분됨

- 일반적 계획제한의 구체적인 예로는 i)「국토계획법」의 규정에 따른 용도지역 등의 지정 및 변경, ii)「군사기지 및 군사시설보호법」의 규정에 따른 군사시설보호구역의 지정 및 변경, iii)「수도법」의 규정에 따른 상수원보호구역의 지정 및 변경, iv)「자연공원법」의 규정에 따른 자연공원 및 공원보호구역의 지정 및 변경, v) 그 밖에 관련 법령의 규정에 따른 위 각호와 유사한 토지이용계획의 제한이 있으며, 일반적 계획제한을 받는 토지는 제한을 받는 상태대로 보상평가함

- 개별적 계획제한의 구체적인 예로는 i)「국토계획법」에 따른 도시·군계획시설 및 도시·군계획사업에 따른 도시·군관리계획의 결정고시, ii)「토지보상법」에 따른 사업인정의 고시, iii) 그 밖에 관련 법령의 규정에 따른 공익사업의 계획 또는 시행의 공고 또는 고시 및 공익사업의 시행을 목적으로 한 사업구역·지구·단지 등의 지정고시 등으로 인한 제한이 있으며, 개별적 계획제한을 받는 토지는 제한이 없는 상태를 상정하여 보상평가함

- 도시지역·관리지역·농림지역·자연환경보전지역으로 용도가 지정되지 아니한 지역은 자연환경보전지역에 관한 규정을 적용하고, 도시지역 또는 관리지역이 세부 용도지역으로 지정되지 아니한 경우로서 도시지역인 경우에는 보전녹지지역에 관한 규정을 적용하고, 관리지역인 경우에는 보전관리지역에 관한 규정을 적용함(국토계획법 제79조)

- 공유수면(바다만 해당함) 매립구역은 그 매립목적이 인접지역의 용도지역의 내용과 같으면 인접지역 용도지역에 관한 규정을 적용함(국토계획법 제41조)

- 양측 용도지역의 사이에 있는 토지가 용도지역이 지정되지 아니한 경우에는 그 위치·면적·이용상태 등을 고려하여 양측 용도지역의 평균적인 제한상태를 기준으로 함

- 양측 용도지역의 경계에 있는 도로(계획도로를 포함함)에 대한 용도지역 지정 여부의 확인이 사실상 곤란한 경우에는 i) 주거·상업·공업지역 중 2개 지역을 경계하고 있는 도로는 도로의 중심선을 용도지역의 경계로 보고, ii) 주거·상업·공업지역과 녹지지역의 경계에 있는 도로가 지역 간 통과도로인 경우에는 중심선을 용도지역 경계로 보며, 일반도로인 경우에는 녹지지역이 아닌 지역으로 봄(도시·군관리계획수립지침 3-1-1-9).

◉ 「자연공원법」에 의해 지정된 자연공원 안의 토지는 제한받는 상태대로 보상평가함

- 다만 「자연공원법」 제2조제10호에 따른 공원시설의 설치를 위한 공원사업시행계획의 결정고시 등에 따른 제한은 그 공법상 제한을 받지 아니한 상태를 기준으로 평가함

판례 ▸ 국립공원 지정의 성격

[서울서부지법 2007. 7. 13. 선고 2007가합1401]

판결요지

국립공원의 지정으로 인한 개발가능성의 소멸과 그에 따른 지가의 하락이나 지가상승률의 상대적 감소는 토지 소유자가 감수하여야 하는 사회적 제약의 범주에 속하는 것으로 보아야 할 것이고, 자신의 토지를 장래에 건축이나 개발목적으로 사용할 수 있으리라는 기대가능성이나 신뢰 및 이에 따른 지가상승의 기회는 원칙적으로 재산권의 보호범위에 속하지 아니하고, 토지 소유자가 국립공원구역 지정 당시의 상태대로 토지를 사용·수익·처분할 수 있는 이상 구역지정에 따른 토지이용의 제한은 원칙적으로 재산권에 내재하는 사회적 제약의 범주 내에 있다고 할 것이다.

◉ 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 중 도시·군관리계획으로 결정된 도시공원 안의 토지는 그 공법상 제한을 받지 아니한 상태를 기준으로 보상평가하고, 도시자연공원구역 안의 토지는 제한받는 상태대로 평가함

판례 ▸ 자연공원법에 의한 '자연공원 지정' 및 '공원용도지구계획에 따른 용도지구 지정'은 원칙적으로 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제23조 제1항 본문에서 정한 '일반적 계획제한'에 해당한다.

[대법원 2019. 9. 25. 선고 2019두34982 판결]

판결요지

[1] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제68조 제3항은 손실보상액의 산정기준 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다고 규정하고 있다. 그 위임에 따른 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제23조는"공법상 제한을 받는 토지에 대하여는 제한받는 상태대로 평가한다. 다만 그 공법상 제한이 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 가하여진 경우에는 제한이 없는 상태를 상정하여 평가한다."(제1항), "당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 용도지역 또는 용도지구 등이 변경된 토지에 대하여는 변경되기 전의 용도지역 또는 용도지구 등을 기준으로 평가한다."(제2항)라고 규정하고 있다.

따라서 공법상 제한을 받는 토지에 대한 보상액을 산정할 때에 해당 공법상 제한이 구 도시계획법(2002. 2. 4. 법률 제6655호 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 부칙 제2조로 폐지)에 따른 용도지역·지구·구역의 지정 또는 변경과 같이 그 자체로 제한목적이 달성되는 일반적 계획제한으로서 구체적 도시계획사업과 직접 관련되지 아니한 경우에는 그러한 제한을 받는 상태 그대로 평가하여야 하고, 도로·공원 등 특정 도시계획시설의 설치를 위한 계획결정과 같이 구체적 사업이 따르는 개별적 계획제한

이거나 일반적 계획제한에 해당하는 용도지역·지구·구역의 지정 또는 변경에 따른 제한이더라도 그 용도지역·지구·구역의 지정 또는 변경이 특정 공익사업의 시행을 위한 것일 때에는 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 제한으로 보아 위 제한을 받지 아니하는 상태를 상정하여 평가하여야 한다.

[2] 자연공원법은 자연공원의 지정·보전 및 관리에 관한 사항을 규정함으로써 자연생태계와 자연 및 문화경관 등을 보전하고 지속가능한 이용을 도모함을 목적으로 하며(제1조), 자연공원법에 의해 자연공원으로 지정되면 그 공원구역에서 건축행위, 경관을 해치거나 자연공원의 보전·관리에 지장을 줄 우려가 있는 건축물의 용도변경, 광물의 채굴, 개간이나 토지의 형질변경, 물건을 쌓아 두는 행위, 야생동물을 잡거나 가축을 놓아먹이는 행위, 나무를 베거나 야생식물을 채취하는 행위 등을 제한함으로써(제23조) 공원구역을 보전·관리하는 효과가 즉시 발생한다. 공원관리청은 자연공원 지정 후 공원용도지구계획과 공원시설계획이 포함된'공원계획'을 결정·고시하여야 하고(제12조 내지 제17조), 이 공원계획에 연계하여 10년마다 공원별 공원보전·관리계획을 수립하여야 하지만(제17조의3), 공원시설을 설치·조성하는 내용의 공원사업(제2조 제9호)을 반드시 시행하여야 하는 것은 아니다. 공원관리청이 공원시설을 설치·조성하고자 하는 경우에는 자연공원 지정이나 공원용도지구 지정과는 별도로 '공원시설계획'을 수립하여 결정·고시한 다음, '공원사업 시행계획'을 결정·고시하여야 하고(제19조 제2항), 그 공원사업에 포함되는 토지와 정착물을 수용하여야 한다(제22조).

이와 같은 자연공원법의 입법 목적, 관련 규정들의 내용과 체계를 종합하면, 자연공원법에 의한'자연공원 지정'및'공원용도지구계획에 따른 용도지구 지정'은, 그와 동시에 구체적인 공원시설을 설치·조성하는 내용의 '공원시설계획'이 이루어졌다는 특별한 사정이 없는 한, 그 이후에 별도의 '공원시설계획'에 의하여 시행 여부가 결정되는 구체적인 공원사업의 시행을 직접 목적으로 한 것이 아니므로 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제23조 제1항 본문에서 정한'일반적 계획제한'에 해당한다.

판례 ▸ 수용대상 토지의 보상액 평가시 고려대상에서 배제하여야 할 당해 공공사업과 다른 목적의 공공사업으로 인한 공법상 제한의 범위

[대법원 1998.9.18. 선고 98두4498]

판결요지

공법상 제한을 받는 수용대상 토지의 보상액을 산정함에 있어서는 그 공법상의 제한이 당해 공공사업의 시행을 직접 목적으로 가하여진 경우는 물론 당초의 목적사업과는 다른 목적의 공공사업에 편입수용되는 경우에도 그 제한을 받지 아니하는 상태대로 평가하여야 할 것인바, 이와 같이 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제6조 제4항 소정의 '당해 공공사업의 시행을 직접 목적으로 하여 가하여진 경우'를 확장해석하는 이유가 사업변경 내지 고의적인 사전제한 등으로 인한 토지소유자의 불이익을 방지하기 위한 것이라는 점에 비추어 볼 때, 수용대상 토지의 보상액 평가시 고려대상에서 배제하여야 할 당해 공공사업과 다른 목적의 공공사업으로 인한 공법상의 제한의 범위는 그 제한이 구체적인 사업의 시행을 필요로 하는 이른바 개별적 계획제한에 해당하는 것에 한정된다고 할 것이고, 공원용지 지정으로 인한 제한은 이러한 개별적 계획제한에 해당하는 것이다

재결례 ▸ 도시계획시설(근린공원)로 지정된 토지에 대한 선하지 및 철탑부지의 사용료를 산정할 때 공법상 제한 없는 상태대로 평가한다.

[중토위 2018. 4. 12.]

재결취지

도시계획시설 공원에 저촉된 토지에 대한 선하지 사용료 보상의 경우, 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 가하여진 경우가 아니고, 당해 공익사업과 병행이 가능한 다른 공익사업을 위한 개별적 제한은 공법상 제한을 받은 상태대로 평가해야 한다는 유권해석이 있었으나(2014. 3. 5. 토지정책과-1477호), 위 중토위 2018. 4. 12.자 재결에서, 도시계획시설(근린공원)로 지정된 토지에 대한 선하지(구분지상권) 및 철탑부지(지상권) 사용료를 산정하는 경우, 특정 도시계획시설의 설치를 위한 계획결정과 같이 구체적 사업이 따르는 개별적 계획제한일 때에는 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 제한으로 보아 제한을 받지 않는 상태로 평가한다고 재결하였다.

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제23조(공법상 제한을 받는 토지의 평가) ① 공법상 제한을 받는 토지에 대하여는 제한받는 상태대로 평가한다. 다만, 그 공법상 제한이 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 가하여진 경우에는 제한이 없는 상태를 상정하여 평가한다.

2) 용도지역 등이 변경된 토지

(1) 주요내용

◉ 용도지역 등이 변경된 토지는 가격시점에서의 용도지역 등을 기준으로 보상평가함

- 다만, ⅰ) 용도지역 등의 변경이 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 경우, ⅱ) 용도지역 등의 변경이 해당 공익사업의 시행에 따른 절차로서 이루어진 경우에는 변경 전 용도지역 등을 기준으로 평가함

(2) 유의사항

◉ 용도지역 등의 변경이 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 경우는 [별표 3][13] 및 [별표 4][14] 참조

13) 일정한 용도지역에서만 행할 수 있는 도시·군계획시설
14) 공익사업에 따른 용도지역 등의 변경

판례 ▸ 특정 공익사업의 시행을 위한 용도지역 등의 지정·변경은 해당 공익사업을 직접 목적으로 하는 제한으로 본다.

[대법원 2012. 05. 24. 선고 2012두1020]

판시사항

관할 구청장이 공원조성사업을 위하여 수용한 갑 소유 토지에 대하여 녹지지역으로 지정된 상태로 평가한 감정결과에 따라 수용보상금을 결정한 사안에서, 공원 설치에 관한 도시계획결정은 개별적 계획제한이고, 제반 사정에 비추어 볼 때, 위 토지를 녹지지역으로 지정·변경한 것은 도시계획시설인 공원의 설치를 직접 목적으로 한 것이므로, 위 녹지지역의 지정·변경에 따른 공법상 제한은 위 토지에 대한 보상금을 평가할 때 고려 대상에서 배제되어야 한다는 이유로, 이와 달리 본 원심판결에 법리를 오해한 위법이 있다고 한 사례

판결요지

공법상 제한을 받는 토지에 대한 보상액을 산정할 때에 해당 공법상 제한이 구 도시계획법에 따른 용도지역·지구·구역의 지정 또는 변경과 같이 그 자체로 제한목적이 달성되는 일반적 계획제한으로서 구체적 도시계획사업과 직접 관련되지 아니한 경우에는 그러한 제한을 받는 상태 그대로 평가하여야 하지만, 도로·공원 등 특정 도시계획시설의 설치를 위한 계획결정과 같이 구체적 사업이 따르는 개별적 계획제한이거나 일반적 계획제한에 해당하는 용도지역·지구·구역의 지정 또는 변경에 따른 제한이더라도 그 용도지역·지구·구역의 지정 또는 변경이 특정 공익사업의 시행을 위한 것일 때에는 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 제한으로 보아 위 제한을 받지 아니하는 상태를 상정하여 평가하여야 한다.

- 개발제한구역에서는 ⅰ) 도로, 철도 등 개발제한구역을 통과하는 선형(線形) 시설 등을 제외한 도시·군계획시설사업, ⅱ) 「도시개발법」에 따른 도시개발사업, ⅲ) 「도시정비법」에 따른 정비사업 등의 공익사업의 시행을 할 수 없도록 규정하고 있으므로 개발제한구역에서 허용되지 않는 공익사업을 시행하기 위하여 개발제한구역을 해제하는 경우는 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 변경에 해당됨(개발제한구역법 제12조)

유권해석 ▸ 개발제한구역 해제대상이 아닌 지역을 해당 공익사업을 위하여 해제대상에 포함시킨 경우는 해당 공익사업을 직접 목적으로 한 용도지역 등의 변경에 해당된다.

[2004. 05. 11. 토관-2176]

질의요지

개발제한구역 해제를 위한 입안시 해제요청구역내에 학교시설부지를 포함하여 입안해제 승인을 받고 도시계획시설(학교)로 결정된 경우에 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률시행규칙 제23조제2항의 규정상 '당해 공익사업의 직접목적'에 해당되는 것으로 보아 녹지지역(개발제한구역)으로 평가하는지 여부

회신내용

정부의 개발제한구역 해제방침결정에 의하여 당초 해제대상에 해당되지 아니하는 지역을 학교시설부지로 편입시키기 위해 개발제한구역 해제 입안시 이를 포함하여 해제토록 한 경우라면 토지보상법시행규칙 제23조제2항의 규정에 의하여 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 용도지역 또는 용도지구 등이 변경된 경우로 보아야 할 것으로 보며, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계 등을 검토하여 판단·결정할 사항으로 봅니다.

◉ 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 등 관련 법령에 따라 일정한 용도지역에서 하여야 하는 공익사업에 해당되지 않음에도 사실상 해당 공익사업의 시행을 위하여 용도지역을 변경한 경우에도 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 변경으로 봄

판례 ▸ 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 한 용도지역의 변경

[대법원 2007. 07. 12. 선고 2006두11507]

판결요지

공원조성사업의 시행을 직접 목적으로 일반주거지역에서 자연녹지지역으로 변경된 토지에 대한 수용보상액을 산정하는 경우, 그 대상 토지의 용도지역을 일반주거지역으로 하여 평가하여야 한다.

◉ 용도지역의 변경이 사실상 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 한 것인지의 여부는 관보 등에 고시되는 변경사유 등을 기준으로 객관적으로 판단하여야 함

재결례 ▸ 공원 결정·고시일과 같은 날짜에 용도지역 조정(주거지역 → 자연녹지지역)이 있었던 사정 등의 경우, 공원사업의 시행을 직접 목적으로 하여 용도지역 또는 용도지구 등을 변경한 토지에 해당한다고 본 사례

[중토위 2019. 1. 24.]

재결요지

법 시행규칙 제23조제1항에 따르면 공법상 제한을 받는 토지에 대하여는 제한받는 상태로 평가한다. 다만, 그 공법상 제한이 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 가하여진 경우에는 제한이 없는 상태로 평가한다. 같은조 제2항에 따르면 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 용도지역 또는 용도지구 등이 변경된 토지에 대하여는 변경되기 전의 용도지역 또는 용도지구 등을 기준으로 평가하도록 되어 있다.

관계 자료(고시·공고문, 감정평가서, 이의신청서 및 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 이의신청인이 주거지역으로 평가·보상하여 달라고 주장하고 있는 울산광역시 00군 00면 00리 995 대 312㎡는 1988. 1. 26. 경상남도지사가 00도시계획을 변경고시하면서 용도지역이 주거지역에서 자연녹지지역으로 변경된 것으로 확인되고, 해당 고시문(경상남도 제1988-17호, 1988. 1. 26.)을 살펴보면, 전체 주거지역 712,900㎡ 중 36,400㎡는 상업지역으로, 85,500㎡는 자연녹지지역으로 용도지역이 변경되었으며, 자연녹지지역 85,500㎡ 중 40,800㎡에 도시계획시설인 00공원을 지정하는 것으로, 동시에 주거지역 4,500㎡에 어린이공원 3개소를 지정하는 것으로 결정·고시된 바 있다.

용도지역이 변경된 토지는 가격시점(수용재결일)에서의 용도지역을 기준으로 평가·보상하여야 하나 위 법 시행규칙 제23조 제2항에 따라 용도지역 변경이 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하는 경우, 용도지역 변경이 해당 공익사업의 시행에 따른 절차로서 이루어진 경우에는 변경전 용도지역을 기준으로 평가·보상하여야 한다.

도시계획시설(공원) 설치의 경우 용도지역에 대한 제한은 없으나 이 건 00공원 결정·고시의 경우 같은 날짜에 용도지역 조정(주거지역 → 자연녹지지역)이 동시에 있었던 점으로 볼 때 00공원에 해당하는 토지에 대하여는 도시계획시설(00공원)을 지정·설치하겠다는 목적을 가지고 해당 토지에 대해 자연녹지지역으로 용도를 변경하였다고 볼 수 있으므로 자연녹지지역으로 변경되기 전의 용도지역인 주거지역으로 평가·보상하기로 한다.

질의회신 ▸ 해당 공익사업으로 인한 용도지역 등의 변경 여부의 판단기준

[2014. 12. 22. 감정평가기준팀-4304]

질의요지

지구단위계획에 의해 용도지역이 변경된 도시계획시설도로를 보상할 때 자연녹지지역을 기준하여야 하는지, 현행 용도지역인 제2종일반주거지역을 기준하여야 하는지 여부

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」제23조(공법상 제한을 받는 토지의 평가) 제1항 단서에 따른 "공법상 제한이 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 가하여진 경우" 또는 제2항에 따른 "당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 용도지역 또는 용도지구 등이 변경된 토지"에 해당되기 위해서는 도시관리계획 변경고시문에 해당 공익사업을 위해 용도지역을 변경한다는 사유가 명문으로 기재되든지, 아니면 해당 공익사업이 "도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙"에서 특정한 용도지역에서만 시행할 수 있도록 규정하고 있고 그 용도지역으로 변경된 경우에 한한다고 보아야 것입니다.

따라서 본 사안의 경우는 원칙적으로 현재의 용도지역을 기준으로 하되 구체적인 용도지역의 변경사유는 도시계획관리권자에게 문의하시기 바랍니다.

- 관련법령에서 사업시행자가 실시계획 등을 작성하거나 승인을 받았을 때에 「국토계획법」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정이 있은 것으로 보도록 규정하고 있는 경우로서 이에 따라 변경된 용도지역 등은 해당 공익사업의 시행에 따른 절차로서 변경된 경우에 해당됨(택지개발촉진법 제11조제1항 등)

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제23조(공법상 제한을 받는 토지의 평가) ② 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 용도지역 또는 용도지구 등이 변경된 토지에 대하여는 변경되기 전의 용도지역 또는 용도지구 등을 기준으로 평가한다.

■ 「**개발제한구역법**」

제12조(개발제한구역에서의 행위제한) ① 개발제한구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업(이하 "도시·군계획사업"이라 한다)의 시행을 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있다. 〈개정 2009. 2. 6., 2010. 4. 15., 2011. 4. 14., 2011. 9. 16., 2013. 5. 28., 2014. 1. 28., 2015. 12. 29., 2019. 8. 20.〉

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물이나 공작물로서 대통령령으로 정하는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치와 이에 따르는 토지의 형질변경
   가. 공원, 녹지, 실외체육시설, 시장·군수·구청장이 설치하는 노인의 여가활용을 위한 소규모 실내 생활체육시설 등 개발제한구역의 존치 및 보전관리에 도움이 될 수 있는 시설
   나. 도로, 철도 등 개발제한구역을 통과하는 선형(線形)시설과 이에 필수적으로 수반되는 시설
   다. 개발제한구역이 아닌 지역에 입지가 곤란하여 개발제한구역 내에 입지하여야만 그 기능과 목적이 달성되는 시설
   라. 국방·군사에 관한 시설 및 교정시설
   마. 개발제한구역 주민과 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업의 추진으로 인하여 개발제한구역이 해제된 지역 주민의 주거·생활편익·생업을 위한 시설
1의2. 도시공원, 물류창고 등 정비사업을 위하여 필요한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 정비사업 구역에 설치하는 행위와 이에 따르는 토지의 형질변경
2. 개발제한구역의 건축물로서 제15조에 따라 지정된 취락지구로의 이축(移築)
3. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업(개발제한구역에서 시행하는 공익사업만 해당한다. 이하 이 항에서 같다)의 시행에 따라 철거된 건축물을 이축하기 위한 이주단지의 조성
3의2. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업의 시행에 따라 철거되는 건축물 중 취락지구로 이축이 곤란한 건축물로서 개발제한구역 지정 당시부터 있던 주택, 공장 또는 종교시설을 취락지구가 아닌 지역으로 이축하는 행위
4. 건축물의 건축을 수반하지 아니하는 토지의 형질변경으로서 영농을 위한 경우 등 대통령령으로 정하는 토지의 형질변경
5. 벌채 면적 및 수량(樹量), 그 밖에 대통령령으로 정하는 규모 이상의 죽목(竹木) 벌채
6. 대통령령으로 정하는 범위의 토지 분할
7. 모래·자갈·토석 등 대통령령으로 정하는 물건을 대통령령으로 정하는 기간까지 쌓아 놓는 행위
8. 제1호 또는 제13조에 따른 건축물 중 대통령령으로 정하는 건축물을 근린생활시설 등 대통령령으로 정하는 용도로 용도변경하는 행위
9. 개발제한구역 지정 당시 지목(地目)이 대(垈)인 토지가 개발제한구역 지정 이후 지목이 변경된 경우로서 제1호마목의 시설 중 대통령령으로 정하는 건축물의 건축과 이에 따르는 토지의 형질변경

② 시장·군수·구청장은 제1항 단서에 따라 허가를 하는 경우 허가 대상 행위가 제11조에 따라 관리계획을 수립하여야만 할 수 있는 행위인 경우에는 미리 관리계획이 수립되어 있는 경우에만 그 행위를 허가할 수 있다. 〈신설 2013. 5. 28.〉

③ 제1항 단서에도 불구하고 주택 및 근린생활시설의 대수선 등 대통령령으로 정하는 행위는 시장·군수·구청장에게 신고하고 할 수 있다. 〈개정 2013. 5. 28.〉
④ 시장·군수·구청장은 제3항에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다. 〈신설 2018. 12. 18.〉
⑤ 제1항 단서와 제3항에도 불구하고 국토교통부령으로 정하는 경미한 행위는 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 할 수 있다. 〈개정 2013. 3. 23., 2013. 5. 28., 2018. 12. 18.〉
⑥ 시장·군수·구청장이 제1항 각 호의 행위 중 대통령령으로 정하는 규모 이상으로 건축물을 건축하거나 토지의 형질을 변경하는 행위 등을 허가하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민의 의견을 듣고 관계 행정기관의 장과 협의한 후 특별자치시·특별자치도·시·군·구 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 도시·군계획시설 또는 제1항제1호라목의 시설 중 국방·군사에 관한 시설의 설치와 그 시설의 설치를 위하여 토지의 형질을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다. 〈개정 2011. 4. 14., 2011. 9. 16., 2013. 5. 28., 2018. 12. 18.〉
⑦ 제1항 단서에 따라 허가를 하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제60조, 제64조제3항 및 제4항의 이행보증금·원상회복에 관한 규정과 같은 법 제62조의 준공검사에 관한 규정을 준용한다. 〈개정 2013. 5. 28., 2018. 12. 18.〉
⑧ 제1항 각 호와 제3항에 따른 행위에 대하여 개발제한구역 지정 당시 이미 관계 법령에 따라 허가 등(관계 법령에 따라 허가 등을 받을 필요가 없는 경우를 포함한다)을 받아 공사나 사업에 착수한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 계속 시행할 수 있다. 〈개정 2013. 5. 28., 2018. 12. 18.〉
⑨ 제1항 단서에 따른 허가 또는 신고의 대상이 되는 건축물이나 공작물의 규모·높이·입지기준, 대지 안의 조경, 건폐율, 용적률, 토지의 분할, 토지의 형질변경의 범위 등 허가나 신고의 세부 기준은 대통령령으로 정한다. 〈개정 2013. 5. 28., 2018. 12. 18.〉
⑩ 국토교통부장관이나 시·도지사가 제1항제1호 각 목의 시설 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제13호에 따른 공공시설을 설치하기 위하여 같은 법 제91조에 따라 실시계획을 고시하면 그 도시·군계획시설사업은 제1항 단서에 따른 허가를 받은 것으로 본다. 〈개정 2011. 4. 14., 2011. 9. 16., 2013. 3. 23., 2013. 5. 28., 2018. 12. 18.〉
⑪ 제10항에 따라 허가를 의제받으려는 자는 실시계획 인가를 신청하는 때에 허가에 필요한 관련 서류를 함께 제출하여야 하며, 국토교통부장관이나 시·도지사가 실시계획을 작성하거나 인가할 때에는 미리 관할 시장·군수·구청장과 협의하여야 한다. 〈개정 2013. 3. 23., 2013. 5. 28., 2018. 12. 18.〉
[법률 제12372호(2014. 1. 28.) 부칙 제2조의 규정에 의하여 이 조 제1항제9호는 2015년 12월 31일까지 유효함]
[법률 제13670호(2015. 12. 29.) 부칙 제2조의 규정에 의하여 이 조 제1항제1호의2는 2020년 12월 31일까지 유효함]

다. 무허가건축물 등의 부지

1) 주요내용

◉ 무허가건축물 등의 부지는 해당 토지에 무허가건축물 등이 건축 또는 용도 변경될 당시의 이용상황을 기준으로 보상평가함

- 다만, 1989년 1월 24일 당시의 무허가건축물 등의 부지는 가격시점에서의 현실적인 이용상황을 기준으로 평가함

◉ 1989년 1월 24일 당시의 무허가건축물 등의 부지면적은 해당 건축물 등의 적정한 사용에 제공되는 면적을 기준으로 하되, 관련 법령에 따른 건폐율을 적용하여 산정한 면적을 초과할 수 없음

- 무허가건축물 등의 건축시점은 무허가건물대장의 건축일자를 기준으로 하되, 무허가건물대장이 없는 경우에는 지방자치단체에 공문을 시행하여 항공사진 촬영일자 등을 확인

◉ 무허가건축물 부지면적 판단기준(2019년 제31차 위원회 보고)

○ 시행규칙 부칙과 판례에 근거하여 무허가건축물의 부지 인정범위는 현황측량한 「건축(바닥)면적+불가분적 사용면적」을 원칙으로 함
○ 개별 사건별로 현황측량 면적과 무허가건물 건축(바닥) 면적에 건폐율을 적용하여 산정한 면적을 비교하여 심의

☞ **무허가건축물 등의 부지면적 = 아래 ①, ②, ③, ④ 중에서 가장 작은 값**

① 무허가건축물 등 바닥면적 + 무허가건축물 등의 용도에 따른 불가분적 사용범위 면적(현황측량 필요)
② 무허가건축물 등의 바닥면적을 건폐율로 나눈 면적
③ 토지면적에 건폐율을 곱하여 산출한 면적
④ 개별법에 따라 허용되는 개발면적

판례 ▸ 무허가건축물 등의 부지의 범위

[대법원 2002. 09. 04. 선고 2000두8325]

판결요지

'무허가건물 등의 부지'라 함은 당해 무허가건물 등의 용도·규모 등 제반 여건과 현실적인 이용상황을 감안하여 무허가건물 등의 사용·수익에 필요한 범위 내의 토지와 무허가건물 등의 용도에 따라 불가분적으로 사용되는 범위의 토지를 의미하는 것이라고 해석되고, … 무허가건물에 이르는 통로, 야적장, 마당, 비닐하우스·천막 부지, 컨테이너·자재적치장소, 주차장 등은 무허가건물의 부지가 아니라 불법으로 형질변경된 토지라고 한 사례

재결례 ▸ 보전녹지 지역내 무허가 건축물의 대지인정 인용 사례

[중토위 2020. 4. 9.]

재결요지

법 시행규칙 제24조의 규정에 따르면「건축법」등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물의 부지 또는 국토계획법 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다고 되어 있다.
관계 자료(인천연수구청 형질변경 회신문서, 항공사진, 건축물대장, 감정평가서, 사업시행자 의견서, 측량성과도 등)를 검토한 결과, 당초 사업시행자는 000의 00동 137-1 전 1,672㎡ 중 74㎡를, 000의 00동 137-17 전 1,692㎡ 중 71㎡를 각각 '대'로 인정하였으나, 한국국토정보공사의 측량 결과, 000의 00동 137-1 전 1,672㎡ 중 135㎡(건축물 바닥면적 65㎡, 차양 23㎡, 통로 4㎡, 마당 19㎡, 화단 24㎡)를 실제 대지로 사용하고 있는 것으로 확인되고, 000의 00동 137-17 전 1,692㎡ 중 80㎡(건축물 바닥면적 69㎡, 차양 11㎡)를 실제 대지로 사용하고 있는 것으로 확인되므로 000의 135㎡, 000의 80㎡를 각각 대지로 평가하여 보상하기로 한다.

재결례 ▸ 1989. 1. 24. 이전 무허가건축물이 일부 편입되는 경우 부지면적 재결례

[중토위 2020. 5. 7.]

재결요지

000이 1989. 1. 24. 이전 무허가건축물이 소재하는 부지를 전에서 대지로 보상하여 달라는 주장에 대하여 1989. 1. 24. 이전 무허가건축물의 부지에 대한 인정 범위는 현황측량 결과에 따라 건축물 바닥면적과 불가분적 사용면적을 합한 면적이 건폐율을 적용하여 산정한 면적을 초과할 수 없도록 규정하고 있으므로, 000 소유의 1989. 1. 24. 이전에 건축된 무허가 건축물의 전체 바닥면적은 43㎡이나 이는 사업지구 밖 00동 000번지와 당해 사업에 편입되는 00동 000-1번지 2필지에 걸쳐 있고, 당해 사업에 편입되는 00동 343-6 전 299㎡상에는 바닥면적 27㎡의 무허가 건축물이 있으며, 마당으로는 29㎡가 사용하고 있는 등, 전체 56㎡가 '대지'로 사용되고 있음이 확인된다. 다만, 무허가 건축물의 바닥 면적에 이 건 토지의 용도지역인 제2종일반주거지역의 건폐율(60%)을 적용하면 최대 대지로 이용가능한 면적은 45㎡이므로, 건폐율을 적용한 최대 대지 면적인 45㎡를 '대지'로 평가하여 보상하기로 하고, 나머지 254㎡는 불법형질변경된 토지이므로 전으로 평가하여 보상하기로 한다.

2) 유의사항

- 무허가건축물 등이란 「건축법」 등 관련 법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물을 말함

- 「건축법」 제22조는 건축물의 사용승인에 대하여 규정하면서 사용승인을 받은 후가 아니면 건축물을 사용하거나 사용하게 할 수 없도록 규정하고 있으나, 허가 또는 신고와 사용승인은 법적 성질이 다르므로 그 건축물이 건축허가와 전혀 다르게 건축되어 실질적으로는 건축허가를 받은 것으로 볼 수 없는 경우가 아니라면 허가 또는 신고에는 사용승인이 포함되지 않음

> **판례 ▸ '관계법령에 따른 허가 또는 신고'에 건축물의 사용승인은 포함되지 않는다.**
>
> [대법원 2013. 8. 23. 선고 2012두24900]
>
> **판결요지**
>
> …관할 행정청으로부터 건축허가를 받아 택지개발사업구역 안에 있는 토지 위에 주택을 신축하였으나 사용승인을 받지 않은 주택의 소유자 갑이 사업 시행자인 ○○공사에 이주자택지 공급대상자 선정신청을 하였는데 위 주택이 사용승인을 받지 않았다는 이유로 ○○공사가 이주자택지 공급대상자 제외 통보를 한 사안에서 … 무허가건축물 또는 무신고건축물의 경우를 이주대책대상에서 제외하고 있을 뿐 사용승인을 받지 않은 건축물에 대하여는 아무런 규정을 두고 있지 않은 점, 건축법은 무허가건축물 또는 무신고건축물과 사용승인을 받지 않은 건축물을 요건과 효과 등에서 구별하고 있고, 허가와 사용승인은 법적 성질이 다른 점 등의 사정을 고려하여 볼 때, 건축허가를 받아 건축되었으나 사용승인을 받지 못한 건축물의 소유자는 그 건축물이 건축허가와 전혀 다르게 건축되어 실질적으로는 건축허가를 받은 것으로 볼 수 없는 경우가 아니라면 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호에서 정한 무허가건축물의 소유자에 해당하지 않는다는 이유로 갑을 이주대책대상자에서 제외한 위 처분이 위법하다고 본 원심판단을 정당하다고 한 사례.

- 2012. 1. 2 「토지보상법 시행규칙」 개정으로 불법용도변경 건축물이 무허가건축물 등에 포함되었고, 「토지보상법 시행규칙」 부칙 제2조에서 이 개정규정은 이 규칙 시행 후 최초로 보상계획을 공고하거나 토지소유자 및 관계인에게 보상계획을 통지하는 공익사업부터 적용하도록 규정하고 있으므로, 2012. 1. 2 이전에 보상계획을 공고하거나 토지소유자 및 관계인에게 보상계획을 통지한 공익사업에서는 불법용도변경 건축물은 무허가 건축물등에 포함되지 않음

재결례 ▸ 불법으로 용도변경한 건축물의 부지는 용도변경할 당시의 이용상황을 기준으로 평가한다.

[중토위 2017. 2. 23]

재결요지

000이 축사를 주거시설과 창고로 용도변경하여 사용하고 있으므로 축사를 주거용건축물로, 그 부지는 대지로 평가해주고, 편입되는 토지(지목:전)중 목장용지 면적을 축사바닥면적이 아닌 목장과 관련된 면적 전체로 산정해 달라는 주장에 대하여

법 시행규칙 제24조에 따르면 「건축법」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물의 부지 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다고 되어있다.

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 개발제한구역법이라 한다)제12조제1항에 따르면 개발제한구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 도시·군계획사업(이하 "도시 · 군계획사업"이라 한다)의 시행을 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(이하"시장·군수·구청장"이라 한다)의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있다고 되어있고,

개발제한구역법 시행령 제18조 제1항에 의하면 시행령 별표1에 따른 건축 또는 설치의 범위에서 시설물을 주택이나 근린생활시설로 용도변경하는 것은 개발제한구역 지정 당시부터 지목이 대인 토지에 개발제한구역 지정 이후에 건축물이 건축되거나 공작물이 설치된 경우에 관할 지자체의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있고,

구 법 시행규칙(건설교통부령 제344호, 2002.12.31.) 부칙 제5조 제1항에 의하면 1989년1월24일 당시의 무허가건축물등에 대하여는 제24조의 규정에 불구하고 이 규칙에서 정한 보상을 함에 있어 이를 적법한 건축물로 본다고 규정하고 있다.

①이의신청인은 경기 00시 00동 712-1 전 2,767㎡상 축사를 주거시설과 창고로 이용하고 있고, 구 건축법상 용도변경하고자 하는 바닥면적이 합계가 100㎡미만인 경우에는 신고없이 용도변경이 가능하며, 설령 용도변경시 허가 또는 신고가 필요하다고 할 경우에도 1988. 5. 24. 소유권을 취득하였으므로 당시 건축법상 용도변경 절차를 거쳤는지 여부와 상관없이 주거용 건물로 보상되어야 하고, 그 부지는 대지로 평가되어야 한다는 주장하고 있는 바,

관계자료(사업시행자 의견 등)를 검토한 결과, 상기 토지상 건축물은 건축물대장상 축사로 기재되어 있는 점, 상기 토지가 개발제한구역내 위치하고 있고 지목이 '전'이므로 상기 토지상 축사를 주거용건축물(주택)으로 용도변경하는 것이 금지되어 있는 점, 1989. 1. 24.이전 상기 토지상 축사를 주거용 건축물로 용도변경하였다는 객관적 증빙자료가 제출되지 않은 점, 이의신청인이 주거시설이라고 주장하는 부분은 원래 축사의 관리사를 임의로 개조한 것으로 독립적인 주거시설로 볼 수 없는 점 등을 종합적으로 감안할 때 이의신청인의 축사는 주거용건축물로 인정될 수 없다고 할 것이다.

따라서, 이의신청인이 주거용건축물이라고 주장하는 축사는 건축물대장상 승인용도인 축사로, 축사부지는 '목장용지'로 평가한 것은 적정한 것으로 판단되므로 이의신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

- 건축물의 용도변경에 대하여 「건축법」 제19조제4항에서는 건축물을 9가지 시설군으로 구분하고, 같은 조 제2항에서 건축물의 용도변경은 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가 또는 신고하여야 하되, 건축물의 용도를 상위군(제4항 각 호의 번호가 용도변경하려는 건축물이 속하는 시설군보다 작은 시설군을 말한다)에 해당하는 용도로 변경하는 경우에는 허가를, 건축물의 용도를 하위군(제4항 각 호의 번호가 용도변경하려는 건축물이 속하는 시설군보다 큰 시설군을 말한다)에 해당하는 용도로 변경하는 경우 신고를 하도록 규정하고 있음(건축물의 시설군 및 세부용도는 [별표 7] 참조)

- 「건축법」 제19조제3항에서는 같은 시설군 안에서 용도를 변경하려는 경우에는 건축물대장 기재내용의 변경을 신청하면 되므로 이런 경우는 허가 또는 신고가 필요 없음

- 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적 이용상황을 기준으로 하므로, 건축물이 무허가건축물 등이라는 점 및 1989년 1월 24일 이후에 건축되었다는 점 등은 사업시행자가 입증하여야 함

판례 ▸ 불법형질변경토지라는 사실에 관한 증명책임은 사업시행자에게 있다.

[대법원 2012. 04. 26. 선고 2011두2521]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항, 제6항, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제24조에 의하면 토지에 대한 보상액은 현실적인 이용상황에 따라 산정하는 것이 원칙이므로, 수용대상 토지의 이용상황이 일시적이라거나 불법형질변경토지라는 이유로 본래의 이용상황 또는 형질변경 당시의 이용상황에 의하여 보상액을 산정하기 위해서는 그와 같은 예외적인 보상액 산정방법의 적용을 주장하는 쪽에서 수용대상 토지가 불법형질변경토지임을 증명해야 한다. 그리고 수용대상 토지가 불법형질변경토지에 해당한다고 인정하기 위해서는 단순히 수용대상 토지의 형질이 공부상 지목과 다르다는 점만으로는 부족하고, 수용대상 토지의 형질변경 당시 관계 법령에 의한 허가 또는 신고의무가 존재하였고 그럼에도 허가를 받거나 신고를 하지 않은 채 형질변경이 이루어졌다는 점이 증명되어야 한다.

- 무허가건축물 등이 건축될 당시의 이용상황은 「토지보상법」에서 정하는 절차에 따라 사업시행자가 확정하여야 함

- 「토지보상법 시행규칙」 부칙 제5조는 "… 1989. 1. 24 당시의 무허가건축물 등에 대해서는…이 규칙에서 정한 보상을 함에 있어 이를 적법한 건축물로 본다."라고 규정하고 있고, 「토지보상법」 제70조제2항에서 토지의 보상액은

가격시점에서의 현실적 이용상황을 기준으로 보상평가하도록 규정하고 있으며, 개별요인을 비교함에 있어서는 현실적인 이용상황의 비교 외에 공부상 지목에 따른 비교를 중복적으로 적용하는 것은 허용되지 않으므로, 무허가건축물 등의 부지를 가격시점 당시의 현실적인 이용상황을 기준으로 보상평가하는 경우, 해당 토지의 지목이 전·답 등인 경우 「농지법」 제38조의 규정에 따른 농지보전부담금, 지목이 임야인 경우 「산지관리법」 제19조의 규정에 따른 대체산림자원조성비 등은 별도로 고려하지 않음

판례 ▸ 개별요인 비교 시 현실이용상황 외에 지목을 중복 적용하는 것은 허용되지 않는다.

[대법원 2001. 03. 27. 선고 99두7968]

판결요지

토지의 수용·사용에 따른 보상액을 평가함에 있어서는 관계 법령에서 들고 있는 모든 산정요인을 구체적·종합적으로 참작하여 그 각 요인들을 모두 반영하되 지적공부상의 지목에 불구하고 가격시점에 있어서의 현실적인 이용상황에 따라 평가되어야 하므로 비교표준지와 수용대상토지의 지역요인 및 개별요인 등 품등비교를 함에 있어서도 현실적인 이용상황에 따른 비교수치 외에 다시 공부상의 지목에 따른 비교수치를 중복적용하는 것은 허용되지 아니한다고 할 것이고, 한편 지적법시행령 제6조 제8호는 영구적 건축물 중 그 호에서 열거하는 건축물과 그 부속시설물의 부지 및 정원과 관계 법령에 의한 택지조성사업을 목적으로 하는 공사가 준공된 토지만을 '대'로 규정하고 있을 뿐이므로 건축법상 소정의 건축허가를 받아 건축한 영구건축물의 부지라 하더라도 위 호에 규정되지 아니한 건축물의 부지는 그 지목이 공장용지(동시행령 제6조 제9호), 학교용지(동조 제10호) 또는 잡종지(동조 제24호 소정 영구건축물의 부지등)로 될 수밖에 없는 것이지만, 지적법상 대(대)가 아닌 잡종지인 경우에도 지적법상 대(대)인 토지와 현실적 이용상황이 비슷하거나 동일한 경우에는 이를 달리 평가할 것은 아니다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제24조(무허가건축물 등의 부지 또는 불법형질변경된 토지의 평가) 「건축법」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물(이하 "무허가건축물등"이라 한다)의 부지 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지(이하 "불법형질변경토지"라 한다)에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다.

부칙 〈건설교통부령 제344호, 2002. 12. 31〉

제5조(무허가건축물등에 관한 경과조치) ① 1989년 1월 24일 당시의 무허가건축물등에 대하여

는 제24조·제54조제1항 단서·제54조제2항 단서·제58조제1항 단서 및 제58조제2항 단서의 규정에 불구하고 이 규칙에서 정한 보상을 함에 있어 이를 적법한 건축물로 본다.
② 제1항에 따라 적법한 건축물로 보는 무허가건축물등에 대한 보상을 하는 경우 해당 무허가건축물등의 부지 면적은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 건폐율을 적용하여 산정한 면적을 초과할 수 없다.

부칙 〈국토해양부령 제427호, 2012. 1. 2〉

제2조(무허가건축물등에 관한 적용례) 제24조의 개정규정은 이 규칙 시행 후 최초로 보상계획을 공고하거나 토지소유자 및 관계인에게 보상계획을 통지하는 공익사업부터 적용한다.

부칙 〈국토교통부령 제5호, 2013. 4. 25〉

제5조(무허가건축물등의 부지 면적 산정에 관한 적용례) 건설교통부령 제344호 공익사업을 위한토지등의취득및보상에관한법률시행규칙 부칙 제5조제2항의 개정규정은 이 규칙 시행 후 법 제15조제1항(법 제26조제1항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따라 보상계획을 공고하고 토지소유자 및 관계인에게 보상계획을 통지하는 공익사업부터 적용한다.

라. 불법형질변경 토지

1) 주요내용

- 불법형질변경 토지는 그 토지의 형질변경이 될 당시의 이용상황을 기준으로 보상 평가함
  - 다만, 1995년 1월 7일 당시 공익사업시행지구에 편입된 토지는 가격시점에서의 현실적인 이용상황을 기준으로 평가함

2) 유의사항

- 토지의 형질변경이란 '절토·성토·정지·포장 등의 방법으로 토지의 형상을 변경하는 행위와 공유수면의 매립(경작을 위한 토지의 형질변경을 제외한다)'을 말함(국토계획법 시행령 제51조제1항제3호)

- 토지의 형질변경에는 지표만이 아니라 지중의 형상을 사실상 변경하는 것도 포함되며, 그 변경된 상태가 일시적이 아니라 일정한 정도 고정되어 원상회복이 어려운 상태에 해당되어야 함

판례 ▸ '토지의 형질변경'에는 지중의 형상을 사실상 변경시키는 것도 포함된다.

[대법원 2007. 02. 23. 선고 2006두4875]

판결요지

구 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법(2005. 1. 27. 법률 제7383호로 개정되기 전의 것, 이하 '개발제한법'이라 한다) 제11조 제1항 및 제20조 제1항이 규정하고 있는 토지의 형질변경이라 함은 절토, 성토, 정지 또는 포장 등으로 토지의 형상을 변경하는 행위와 공유수면의 매립을 뜻하는 것으로서(국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제51조 제1항 제3호), 토지의 형질을 외형상으로 사실상 변경시킬 것과 그 변경으로 말미암아 원상회복이 어려운 상태에 있을 것을 요한다 (대법원 1993. 8. 27. 선고 93도403 판결, 2005. 11. 25. 선고 2004도8436 판결 등 참조). 그리고 토지의 형질을 외형상으로 사실상 변경시키는 것에는 지표(지표)뿐 아니라 지중(지중)의 형상을 사실상 변경시키는 것도 포함한다.

- 허가를 받거나 신고를 하고 실질적인 형질변경을 완료하였으나 준공검사를 득하지 않았거나 지목을 변경하지 않은 경우에는 불법형질변경 토지가 아님

판례 ▸ 준공검사를 득하지 않았거나 지목변경을 하지 않았다고 하여 불법형질변경 토지로 볼 수 없다.

[대법원 2013. 6. 13. 선고 2012두300]

판시사항

1. 구 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제51조 제3호에서 정한 '토지의 형질변경'에 형질변경허가에 관한 준공검사나 토지의 지목변경을 요하는지 여부(소극)
2. 택지개발사업을 위한 토지의 수용에 따른 보상액의 산정이 문제 된 사안에서, 농지가 이미 공장용지로 형질변경이 완료되었고 공장용지의 요건을 충족한 이상 비록 공부상 지목변경절차를 마치지 않았다고 하더라도 그 수용에 따른 보상액을 산정할 때에는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항의 '현실적인 이용상황'을 공장용지로 평가해야 한다고 한 사례

판결요지

1. 토지의 형질변경이란 절토, 성토, 정지 또는 포장 등으로 토지의 형상을 변경하는 행위와 공유수면의 매립을 뜻하는 것으로서, 토지의 형질을 외형상으로 사실상 변경시킬 것과 그 변경으로 인하여 원상회복이 어려운 상태에 있을 것을 요하지만, 형질변경허가에 관한 준공검사를 받거나 토지의 지목까지 변경시킬 필요는 없다.
2. 택지개발사업을 위한 토지의 수용에 따른 보상액의 산정이 문제 된 사안에서, 농지를 공장부지로 조성하기 위하여 농지전용허가를 받아 농지조성비 등을 납부한 후 공장설립 및 변경신고를 하고, 실제로 일부 공장건물을 증축하기까지 하여 토지의 형질이 원상회복이 어려울 정도로 사실상 변경됨으로써 이미 공장용지로 형질변경이 완료되었으며, 당시 농지법령에 농지전용허가와 관련하여 형질변경 완료 시 준공검사를 받도록 하는 규정을 두고 있지 않아 별도로 준공검사를 받지 않았다고 하더라도 구 지적법 시행령(2002. 1. 26. 대통령령 제17497호로 개정되기 전의 것)에서 정한 '공장부지 조성을 목적으로 하는 공사가 준공된 토지'의 요건을 모두 충족하였다고 보아야 하고, 수용대상 토지가 이미 공장용지의 요건을 충족한 이상 비록 공부상 지목변경절차를 마치지 않았다고 하더라도 그 토지의 수용에 따른 보상액을 산정할 때에는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항의 '현실적인 이용상황'을 공장용지로 평가해야 한다고 한 사례.

판례 ▸ 산지전용기간이 만료될 때까지 목적사업을 완료하지 못한 겨우 불법형질변경에 해당하나, 산지복구의무가 면제될 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

[대법원 2017.4.7. 선고 2016두61808]

판결요지

산지전용기간이 만료될 때까지 목적사업을 완료하지 못한 때에는 사업시행으로 토지의 형상이 변경된 부분은 원칙적으로 그 전체가 산지 복구의무의 대상이 되므로, 토지보상법에 의한 보상에서도 불법 형질변경된 토지로서 형질변경될 당시의 토지이용상황이 보상금 산정의 기준이 된다. 그러나 산지전용 허가 대상 토지 일대에 대하여 행정청이 택지개발촉진법 등 법률에 근거하여 개발행위제한조치를 하고 산지 외의 다른 용도로 사용하기로 확정한 면적이 있어서 산지전용 목적사업을 완료하지 못한 경우와 같이 산지복구의무가 면제될 사정이 있는 경우에는, 형질변경이 이루어진 현상 상태가 그 토지에 대한 보상기준이 되는 '현실적인 이용상황'이라고 보아야 한다. 그것이 토지수용의 경우에 정당하고 적정한 보상을 하도록 한 헌법과 토지보상법의 근본정신에 부합하고, 토지보상법 시행규칙 제23조가 토지에 관한 공법상 제한이 당해 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하여 가하여진 경우에는 제한이 없는 상태를 상정하여 평가한다고 정한 취지에도 부합한다.

◉ 불법형질변경 토지에 있어서 불법이란 「국토계획법」 등 관련 법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경하여야 할 토지에 대하여 허가를 받거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 경우를 말함

- 따라서 허가를 받거나 신고를 하지 않고 할 수 있는 i) 경작을 위한 형질변경(「국토계획법」 제56조제1항제2호, 「국토계획법 시행령」 제51조제2항), ii) 경미한 형질변경(국토계획법 제56조제4항제3호, 국토계획법 시행령 제53조제3호) 등은 불법형질변경에 해당되지 않음

판례 ▸ '경작을 위한 토지의 형질변경'의 의미

[대법원 2008. 05. 08. 선고 2007도4598]

판결요지

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조제1항제2호, 같은 법 시행령 제51조제3호에서는 토지의 형질변경, 즉 절토·성토·정지·포장 등의 방법으로 토지의 형상을 변경하거나 공유수면을 매립하는 경우 관할관청의 허가를 받아야 한다고 규정하면서, 다만 경작을 위한 토지의 형질변경의 경우에는 예외를 두고 있다. 여기서 '경작을 위한 토지의 형질변경'이란 이미 조성이 완료된 농지에서의 농작물재배행위나 그 농지의 지력증진을 위한 단순한 객토나 소규모의 정지작업 등 농지의 생산성을 높이기 위하여 농지의 형질을 변경하는 경우를 가리키는 것으로 해석하여야 한다. 따라서 토지 소유자 등이 당해 토지를 경작하려는 의도에서 토지를 성토한 것이라고 하더라도 그것이 그 토지의 근본적인 기능을 변경 또는 훼손할 정도에 이르는 것일 때에는 관할관청으로부터 허가를 받아야 한다.

경작을 목적으로 약 11,166㎡ 면적의 유지를 1m 정도의 높이로 매립·성토하여 농지로 조성한 행위가, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 그 시행령상 허가 없이 시행할 수 있는 행위인 '경작을 위한 토지의 형질변경'에 해당하지 아니한다고 한 사례

◉ 형질변경이 「국토계획법」 등 관련 법령에 의하여 허가 또는 신고를 하여야 하는 형질변경에 해당되나 이러한 허가 또는 신고 없이 형질변경 되었다는 점 및 1995년 1월 7일 이후에 공익사업시행지구에 편입되었다는 점 등은 사업시행자가 입증하여야 함

판례 ▸ 불법형질변경토지라는 사실에 관한 증명책임은 사업시행자에게 있다.

[대법원 2012. 04. 26. 선고 2011두2521]

판시사항

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제24조가 정한 '불법형질변경토지'라는 이유로 형질변경 당시의 이용상황에 의하여 보상액을 산정하는 경우, 수용대상 토지가 불법형질변경토지라는 사실에 관한 증명책임의 소재 및 증명의 정도

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항, 제6항, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제24조에 의하면 토지에 대한 보상액은 현실적인 이용상황에 따라 산정하는 것이 원칙이므로, 수용대상 토지의 이용상황이 일시적이라거나 불법형질변경토지라는 이유로 본래의 이용상황 또는 형질변경 당시의 이용상황에 의하여 보상액을 산정하기 위해서는 그와 같은 예외적인 보상액 산정방법의 적용을 주장하는 쪽에서 수용대상 토지가 불법형질변경토지임을 증명해야 한다. 그리고 수용대상 토지가 불법형질변경토지에 해당한다고 인정하기 위해서는 단순히 수용대상 토지의 형질이 공부상 지목과 다르다는 점만으로는 부족하고, 수용대상 토지의 형질변경 당시 관계 법령에 의한 허가 또는 신고의무가 존재하였고 그럼에도 허가를 받거나 신고를 하지 않은 채 형질변경이 이루어졌다는 점이 증명되어야 한다.

재결례 ▸ 불법형질변경토지의 입증책임 관련 재결례

[중토위 2017. 8. 24.]

재결요지

000, 000이 임야를 전으로 보상하여 달라는 주장에 대하여
법 제70조제2항에 따르면 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다고 되어 있다.
관계 자료(항공사진, 현황측량성과도, 현장사진, 감정평가서, 사업시행자 의견서)을 검토한 결과, 이의신청인 000의 토지(경기 화성시 남양읍 북양리 산232-5 임야 1,376㎡ 중 1,214㎡), 000의 토지(같은 리 226-8 임야 2,236㎡)는 전으로 사용된 시점이 1961. 6. 27. 이후라는 점을 사업시행자가 입증하여야 하나 1966년 이전부터 전으로 사용되고 있음이 확인될 뿐 이것이 입증되지 않으므로 금회재결에서 현실이용상황을 전으로 평가하여 보상하기로 하다.

재결례 ▸ 불법형질변경토지의 입증책임 관련 재결례

[중토위 2017. 2. 23.]

재결요지

000, 000, 000는 지목이 '임야'인 토지를 현황인 '전'과 '과수원'으로 평가해 달라는 주장에 대하여
법 시행규칙 제24조의 규정에 의하면「건축법」등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물(이하 "무허가건축물등"이라 한다)의 부지 또는「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지(이하 "불법형질변경토지"라 한다)에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다고 되어 있고,
대법원은 "1962. 1. 19.이전에는 보안림에 속하지 아니한 산림이나 경사 20도 미만의 사유 임야에서는 원칙적으로 개간, 화전경작 등의 형질변경행위에 대하여 허가나 신고 등이 불필요하였고, 1966년경 이미 일부가 전으로 사용되고 있는 토지에 대하여 불법형질변경을 이유로 형질변경 이전 상태인 임야로 보상하기 위해서는 산림법 등이 제정 · 시행된 1962. 1. 20. 이후에 개간된 것으로서 각 법률에 의한 개간허가 등의 대상에 해당함에도 허가 등이 없이 개간된 것이라는 점을 사업시행자가 증명하여야 한다"(대법원 2011. 12. 8. 선고 2011두13385 전원합의체 판결 참조)고 판시하고 있다.
관계자료(측량성과도, 현장사진, 항공사진, 소유자의견서, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 000, 000, 000의 서울 00구 0동 산156-3 임 2,300㎡ 토지가 1962. 1. 20. 이후에 개간된 것으로서 각 법률에 의한 개간허가 등의 대상에 해당함에도 허가 등이 없이 불법으로 형질이 변경된 토지라는 사실을 사업시행자가 입증하지 못하고 있는 점, 1966년 항공사진상 동 토지의 일부가 농경지로 개간되어 있음이 확인되는 점, 사업시행자가 제출한 동 토지중 '전'과 '과수원'으로 이용되고 있는 면적에 대한 항공사진정밀판독결과와 현황측량성과도로 개간된 면적의 산정이 가능한 점 등을 종합적으로 고려할 때 이의신청인의 서울 00구 0동 산156-3 임 2,300㎡ 토지중 1966년부터 보상시점(수용재결일)까지 전(368㎡)과 과수원(92㎡)으로 이용되고 있는 면적에 대하여는 현황대로 평가하는 것이 타당하므로 금회 이의재결시 이를 반영하여 보상하기로 하다.

재결례 ▸ 1966년 항공사진상 농지로 개간되어 있다면 사업시행자가 1962. 1. 20. 이후에 개간된 것으로서 허가 등이 없이 개간된 것이라는 점을 증명해야 한다.

[중토위 2018. 1. 25.]

재결요지

대법원은 "1962. 1. 19.이전에는 보안림에 속하지 아니한 산림이나 경사 20도 미만의 사유 임야에서는 원칙적으로 개간, 화전경작 등의 형질변경행위에 대하여 허가나 신고 등이 불필요하였고, 1966년경 이미 일부가 전으로 사용되고 있는 토지에 대하여 불법형질변경을 이유로 형질변경 이전 상태인 임야로 보상하기 위해서는 산림법 등이 제정·시행된 1962. 1. 20. 이후에 개간된 것으로서 각 법률에 의한 개간허가 등의 대상에 해당함에도 허가 등이 없이 개간된 것이라는 점을 사업시행자가 증명하여야 한다"(대법원 2011. 12. 8. 선고 2011두13385 판결 참조)고 판시하고 있다.

○ **(판단)** 이의신청인의 편입토지인 경기 의왕시 학의동 706-8 임 3,337㎡(이하 '사건 토지'라 한다) 중 일부가 1966년 항공사진상 농지로 개간되어 있음이 확인되는 점, 사건 토지가 1962. 1. 20. 이후에 개간된 것으로서 각 법률에 의한 개간허가 등의 대상에 해당함에도 허가 등이 없이 불법으로 형질이 변경된 토지라는 것을 사업시행자가 입증하고 있지 못한 점, 사건 토지가 위 산지관리법 부칙 제2조의 신고대상인

지 명확하지 않고, 설령 신고대상이라고 하더라도 사건 토지가 형질변경 당시 허가(신고)의무를 위반한 것이 입증되지 않는 한 사건 토지의 형질변경이후 시행(2010. 12. 1.)된 산지관리법 부칙 제2조의 신고의무를 이행하지 않았다고 하여 사건 토지를 불법형질변경된 것으로 볼 수 없는 점, 사건 토지 중 일부가 보상시점에서 농지로 이용되고 있는 점과 위 법 및 판례를 종합적으로 고려할 때 이의신청인이 제출한 항공사진 판독서에 의해 이의신청인의 토지 중 1966년부터 보상시점까지 농지로 이용되고 있는 것으로 확인된 면적(1,121.7㎡)에 대하여는 현황대로 평가하는 것이 타당하므로 금회 이의재결시 이를 반영하여 보상한다.

- 보상액은 보상의 대상이 되는 권리가 소멸한 때의 현실적인 이용상황을 기준으로 산정하는 것이 원칙이므로, 불법인지 여부의 판단은 가격시점을 기준으로 함
  - 따라서 형질변경 당시에는 허가나 신고 등을 하지 않았으나, 가격시점 이전에 허가나 신고를 한 경우에는 불법형질변경으로 보지 않음

- 사업인정 고시일(사업인정 의제고시일 포함) 또는 개별 법률에서 규정한 특정 행위제한일 이후에 해당법령에 의한 허가를 받거나 신고를 하지 않고 형질변경한 경우에는 불법형질변경이 됨(개별 법률에서 규정한 행위제한일은 [별표 8] 참조)

- 「개발제한구역법」에 따른 개발제한구역, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 절대보전지역, 상대보전지역, 관리보전지역 등에서는 토지의 형질변경이 원칙적으로 금지되므로 이러한 지역에서의 형질변경은 불법형질변경임

- '1995년 1월 7일 당시 공익사업시행지구에 편입된 토지'에서 '공익사업시행지구에 편입된 때'는 공익사업시행계획공고·고시일로 봄

판례 ▸ 공익사업시행지구에 편입된 때의 의미

[대법원 2000. 12. 08. 선고 99두9957]

판결요지

도로 등 도시계획시설의 도시계획결정고시 및 지적고시도면의 승인고시는 도시계획시설이 설치될 토지의 위치, 면적과 그 행사가 제한되는 권리내용 등을 구체적, 개별적으로 확정하는 처분이고 이 경우 그 도시계획에 포함된 토지의 소유자들은 당시의 관련 법령이 정한 보상기준에 대하여 보호할 가치가 있는 신뢰를 지니게 된다 할 것이므로, 그 고시로써 당해 토지가 구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙(1995. 1. 7. 건설교통부령 제3호로 개정되어 1997. 10. 15. 건설교통부령 제121호로 개정되기 전의 것) 부칙(1995. 1. 7.) 제4항이 정한 '공공사업시행지구'에 편입된다고 보아야 할 것이고, 따라서 위 부칙 제4항에 의하여 위 시행규칙 시행일인 1995. 1. 7. 이전에 도시계획시설(도로)의 부지로 결정·고시된 불법형질변경 토지에 대하여는 형질변경이 될 당시의 토지이용상황을 상정하여 평가하도록 규정한 위 시행규칙 제6조 제6항을 적용할 수 없다.

- 불법형질변경 될 당시의 이용상황 및 1995년 1월 7일 당시 공익사업시행지구에 편입된 불법형질변경 토지에 해당되어 현실적인 이용상황을 기준으로 보상평가하는 경우의 면적사정도 「토지보상법」에서 정하는 절차에 따라 사업시행자가 확정함

- 국가 또는 지방공공단체가 적법한 절차를 거치지 아니하고 사인(私人)의 토지를 형질변경한 경우는 형질변경이 이루어질 당시를 기준으로 보상평가함

판례 ▸ 「토지보상법 시행규칙」 제24조(구 공특법 제6조제6항)의 입법 취지

[대법원 2003.06.13 선고 2002두3409]

판결요지

공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙(1995. 1. 7. 건설교통부령 제3호로 개정된 것) 제6조 제6항은 "무허가건물 등의 부지나 불법으로 형질변경된 토지는 무허가건물 등이 건축될 당시 또는 토지의 형질변경이 이루어질 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다."라고 규정하여 형질변경의 주체에 관하여 제한을 두고 있지 아니하므로, 국가가 적법한 절차를 거치지 아니하고 타인의 토지를 형질변경하여 장기간 사용하다가 공익사업의 시행자로서 그 토지를 취득하는 경우에도 그 토지에 대한 수용보상금을 산정함에 있어서는 형질변경이 이루어질 당시의 이용상황을 상정하여 평가하여야 할 것이다.

예)군부대가 1990년경 원래 "임야"인 이 사건 토지를 영외거주자 및 그 가족을 위한 주택부지로 사용하기 위하여 무단으로 형질을 변경한 후 주택을 신축하여 사용하여 오다가, 1996. 9. 13. 국방·군사시설사업에 관한법률 제4조에 기한 시설계획의 승인·고시 후 수용하게 되었으므로, 이 사건토지에 대한 수용보상금을 산정함에 있어서는 군부대가 형질을 변경할 당시의 이용상황인 '임야'로 평가함이 상당하다 할 것이다.

◉ 개별법령에서 행위제한일 이전에 건축허가 등을 받고 착공한 경우에 한하여 행위제한일 이후에 계속 공사를 할 수 있도록 규정하고 있는 경우로서 행위제한일 이후에 착공한 경우는 불법형질변경에 해당함

판례 ▸ 예정지구의 지정·고시 이후에 공사에 착수하여 공사가 진척된 토지의 현실적인 이용상황의 판단

[대법원 2007. 04. 12. 선고 2006두18492]

판시사항

구 택지개발촉진법 제6조 제1항 단서에서 정한 '예정지구의 지정·고시 당시에 공사 또는 사업에 착수한 자'의 의미 및 예정지구의 지정·고시로 인하여 건축허가가 효력을 상실한 후에 공사에 착수하여 공사가 진척된 토지에 대한 보상액을 산정함에 있어서 그 이용현황의 평가 방법

판결요지

구 택지개발촉진법(2002. 2. 4. 법률 제6655호로 개정되기 전의 것) 제6조 제1항 단서에서 규정하는 '예정지구의 지정·고시 당시에 공사 또는 사업에 착수한 자'라 함은 예정지구의 지정·고시 당시 구 택지개발촉진법 시행령(2006. 6. 7. 대통령령 제19503호로 개정되기 전의 것) 제6조 제1항에 열거되어 있는 행위에 착수한 자를 의미하는 것이고 그러한 행위를 하기 위한 준비행위를 한 자까지 포함하는 것은 아니라고 할 것이며, 같은 법 제6조 제1항 본문에 의하면, 건축법 등에 따른 건축허가를 받은 자가 택지개발 예정지구의 지정·고시일까지 건축행위에 착수하지 아니하였으면 종전의 건축허가는 예정지구의 지정·고시에 의하여 그 효력을 상실하였다고 보아야 할 것이어서, 이후 건축행위에 착수하여 행하여진 공사 부분은 택지개발촉진법 제6조 제2항의 원상회복의 대상이 되는 것이므로, 예정지구의 지정·고시 이후 공사에 착수하여 공사가 진척되었다고 하더라도 당해 토지에 대한 보상액을 산정함에 있어서 그 이용현황을 수용재결일 당시의 현황대로 평가할 수는 없고, 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙(2005. 2. 5. 건설교통부령 제424호로 개정되기 전의 것) 제24조에 따라 공사에 착수하기 전의 이용상황을 상정하여 평가하여야 한다.

◉ 불법형질변경 토지의 보상평가방법은 불법행위를 통하여 토지의 가치가 증가된 경우 이를 보상액에서 반영하지 않아야 한다는 취지이므로, 불법형질변경으로 인하여 현실적인 이용상황이 더 나빠진 경우에는 가격시점에서의 현실적인 이용상황을 기준으로 보상평가함

◉ 임야의 형질변경 허가는 (구)「임산물단속에 관한 법률」(1961.6.27. 법률 제635호로 제정, 1980.1.4. 법률 제3232호로 전부 개정된 산림법 부칙 제2조에 의하여 폐지되기 전의 것)제2조에 의하여 최초로 규정되었으므로 공부상 지목이 '임야'이나 '농지'로 이용 중인 토지로서 1961.6.27. 이전에 형질변경한 경우는 농지로 보상평가함

◉ 공부상 지목이 '임야'이나 '농지'로 이용중인 토지는 2010.12.1. 시행 「산지관리법」 부칙 제2조 및 2017.6.3. 시행 「산지관리법」 부칙 제3조 "불법전용산지에 관한 임시특례" 규정에서 정한 절차에 따라 불법전용산지 신고 및 심사를 거쳐 '농지'로 지목변경 된 경우(당해 공익사업을 위한 산지전용허가 의제협의를 사유로 임시특례규정 적용대상 토지임을 확인하는 경우를 포함)에 한하여 농지로 보상평가 함

법령해석 ▸ 타법에 따라 산지전용허가를 받은 것으로 의제된 산지에는 「산지관리법」 부칙 제2조에 따른 불법전용산지에 관한 임시특례 규정을 적용할 수 없다.

[법제처 11-0422, 2011.08.04, 산림청]

질의요지

「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 제18조에 따라 지구계획의 승인을 받음으로써 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받은 것으로 의제된 산지의 경우, 지구계획 승인 이후 「산지관리법」 부칙 제2조에 따른 불법전용산지에 관한 임시특례 규정을 적용하여 산지전용허가 등 지목변경에 필요한 처분을 할 수 있는지?

회답

「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 제18조에 따라 지구계획의 승인을 받음으로써 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받은 것으로 의제된 산지의 경우, 토지보상 측면에서 제한적으로 피보상자 간 보상가격의 형평성 확보를 위한 조치를 취하는 것은 별론으로 하고, 지구계획 승인 이후 「산지관리법」 부칙 제2조에 따른 불법전용산지에 관한 임시특례 규정을 적용하여 산지전용허가등을 할 수는 없다고 할 것입니다.

유권해석 ▸ 「지목이 '임야'이나 '농지'로 이용 중인 토지에 대한 보상기준」 변경 알림(국토해양부 토지정책과 6105, 2010.12.29 관련)

[2011. 08. 19 토지정책과-4050]

회신내용

1. 토지정책과-6105(2010.12.29)호와 관련입니다.
2. 지목이 임야이지만 농지로 이용중인 토지에 대한 보상과 관련하여, 위 호로 「산지관리법」의 임시특례 규정의 절차에 따라 "농지"로 지목변경된 토지에 한하여 "농지"로 평가하고 영농손실보상을 실시할 수 있도록 한 바 있습니다.
3. 하지만 최근에 법제처에서, 공익사업시행을 위하여 관계법령에 따라 이미 산지전용허가 의제협의를 한 경우에는 「산지관리법」임시특례규정을 적용하여 재차 산지전용허가를 할 수 없다고 법령해석을 하였습니다.
4. 이에 따라 피보상자간 보상의 형평성 확보를 위하여, 공익사업을 위한 산지전용허가 의제협의가 없었다면 「산지관리법」 임시특례규정에 따라 양성화가 가능한 임야의 경우에는 이를 "농지"로 평가한다는 내용으로, 「지목이 "임야"이나 "농지"로 이용중인 토지에 대한 보상기준('10.12.29)」을 붙임과 같이 변경하여 알려드리니, 업무추진에 착오 없으시기 바랍니다.

◉ 불법형질변경 또는 법령상 가까운 장래에 허가 등의 기간이 만료되어 복구가 예정되어 있는 경우의 현재의 이용상황은 일시적 이용상황으로 보아 고려하지 않음

유권해석 ▸ 임야에서 전으로 이용상황이 변경된 후 다시 이용상황이 변경된 경우

[2023. 01. 31 토지정책과-666]

질의요지

지목이 '임야'인 토지가 1966년 '전'으로 사용(항공사진 판독결과) 중인 것으로 확인되고, 이후 다시 아래 ①~④와 같은 유형으로 이용된 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법") 제70조에 따른 토지의 보상액 산정 시 현실적인 이용상황을 '전'으로 보아야 하는지 아니면 '임야'로 보아야 하는지

① 임야 → 전(1966년 항공사진 판독결과) → 잡종지(공지)
② 임야 → 전(1966년 항공사진 판독결과) → 임야
③ 임야 → 전(1966년 항공사진 판독결과) → 임야 → 전
④ 임야 → 전(1966년 항공사진 판독결과) → 공장용지·목장용지·대지 등

회신내용

토지보상법 제70조제2항은 "토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다."고 규정하고 있으나, 같은 법 시행규칙 제24조는 "「건축법」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물(이하 "무허가건축물등"이라 한다)의 부지 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지(이하 "불법형질변경토지"라 한다)에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다."고 규정하고 있으므로, 불법형질변경토지에 대하여는 가격시점 당시의 현실적인 이용상황이 아닌 형질변경될 당시의 이용상황을 기준으로 평가하여야 합니다. 질의 사례 역시 가격시점 당시의 현실적인 이용상황을 기준으로 하되, 불법형질변경토지의 경우 형질변경 당시의 이용상황을 기준으로 평가를 하게 되며, 일시적인 이용상황은 고려하지 않는 것이므로, 질의 사례 ④의 경우 '전'을 '공장용지·목장용지·대지 등'으로 형질변경한 행위가 농지법 등 관계법령에 따라 적법한 절차를 거친 것이라면 그 현황은 '공장용지·목장용지·대지 등'으로 볼 수 있을 것이나, 적법한 절차를 거치지 않은 경우 형질변경 당시의 이용상황인 '전'으로 볼 수 있을 것이며, 만약 '전'으로 형질변경되는 과정에서도 관계법령에 저촉되었거나 '전'으로의 이용이 일시적인 것이라면 '전'으로의 형질변경 당시의 이용상황인 '임야'로 볼 수 있을 것입니다. 나머지 질의의 경우도 같은 방식을 적용하여 가격시점 당시인 현재 이용상황이 적법한 절차를 거쳐 이루어진 경우라면 현황 대로 ①'잡종지', ②'임야', ③'전'으로 볼 것이고, 현실 이용상황이 적법한 절차를 거쳐 이루어지지 아니하였거나 일시적인 것에 불과한 경우에는 형질변경 당시의 이용상황인 ①,②'전', ③'임야'로 볼 수 있을 것이며, 이러한 형질변경 역시 적법한 절차를 거쳐 이루어지지 아니하였거나 일시적인 것인 경우에는 그 이전 이용상황인 ①,②'임야', ③'전'으로 볼 수 있을 것이며, ③사례의 경우 최초 '전'으로의 변경이 적법한 절차를 거쳐 이루어지지 아니하였거나 일시적인 것인 경우 '임야'로 볼 수 있을 것이나, 관계법령 저촉 여부 및 일시적인 이용상황 여부 등은 구체적 사실관계 및 관계법령 등을 검토하여 판단하시기 바랍니다.

판례 ▸ 불법형질변경 토지는 일시적 이용상황에 불과하다.

[대법원 1999. 7. 27. 선고 99두4327]

판결요지

수용대상 토지가 수용재결 당시 잡종지 등으로 사실상 사용되고 있으나 무단형질변경의 경위, 수회에 걸친 무단형질변경토지의 원상회복명령 및 형사고발까지 받고도 원상복구하지 아니한 점, 그 이용실태 및 이용기간 등에 비추어 위 이용상황은 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령 제2조의10 제2항 소정의 '일시적인 이용상황'에 불과하다고 본 사례.

판례 ▸ 가까운 장래에 복구가 예정되어 있는 경우 현재의 이용상황은 일시적인 이용상황에 해당된다.

[대법원 2000. 2. 8. 선고 97누15845]

판결요지

공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령 제2조의10 제2항은 토지에 대한 평가는 지적공부상의 지목에 불구하고 가격시점에 있어서의 현실적인 이용상황에 따라 평가되어야 하며 일시적인 이용상황은 고려하지 아니한다고 규정하고 있으므로, 토지수용재결 당시 채석지의 이용상황이 잡종지이기도 하지만 가까운 장래에 채석기간이 만료되어 훼손된 채석지에 대한 산림복구가 법령상 예정되어 있다면 이러한 이용상황은 일시적인 것에 불과하다고 보아야 하므로 이에 대한 수용보상액은 그 공부상 지목에 따라 임야로서 평가함이 마땅하다고 한 사례.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제24조(무허가건축물 등의 부지 또는 불법형질변경된 토지의 평가) 「건축법」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한 건축물(이하 "무허가건축물등"이라 한다)의 부지 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지(이하 "불법형질변경토지"라 한다)에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다.

■ 「**실무기준**」

[810-6.2.2 불법형질변경 토지] ① 불법형질변경 토지는 그 토지의 형질변경이 될 당시의 이용상황을 기준으로 감정평가한다. 다만, 1995년 1월 7일 당시 공익사업시행지구에 편입된 토지는 가격시점에서의 현실적인 이용상황을 기준으로 감정평가한다.

② 제1항에도 불구하고 형질변경이 된 시점이 분명하지 아니하거나 불법형질변경 여부 등의 판단이 사실상 곤란한 경우에는 사업시행자가 제시한 기준에 따른다.

마. 미지급용지

1) 주요내용

- 미지급용지는 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 기준으로 보상평가 함
- 미지급용지의 비교표준지는 종전 및 해당 공익사업의 시행에 따른 가격의 변동이 포함되지 않은 표준지를 선정함
- 주위환경변동이나 형질변경 등으로 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황과 비슷한 이용상황의 표준지 공시지가가 인근지역 등에 없어서 인근지역의 표준적인 이용상황의 표준지 공시지가를 비교표준지로 선정한 경우에는 그 형질변경 등에 드는 비용 등을 고려하여야 함

2) 유의사항

- 미지급용지란 종전에 시행된 공익사업의 부지로서 보상금이 지급되지 아니한 토지를 말함

- 따라서 미지급용지는 같은 토지에 대하여 둘 이상의 공익사업이 시행되고, 새로운 공익사업이 시행되기까지 종전에 시행된 공익사업에 의한 보상금이 지급되지 아니한 토지를 의미함

판례 ▸ 미지급용지로 인정되기 위한 요건

[대법원 2009. 03. 26. 선고 2008두22129]

판시사항

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제25조 제1항의 미불용지로 인정되기 위한 요건

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제25조 제1항의 미불용지는 '종전에 시행된 공익사업의 부지로서 보상금이 지급되지 아니한 토지'이므로, 미불용지로 인정되려면 종전에 공익사업이 시행된 부지여야 하고, 종전의 공익사업은 적어도 당해 부지에 대하여 보상금이 지급될 필요가 있는 것이어야 한다.

그런데 … 위 도로포장공사 등의 규모나 공사 당시의 상황 등에 비추어 볼 때 위 도로포장 등은 보상금이 지급될 필요가 있는 위 시행규칙 제25조 제1항의 공익사업에 의한 것이라기보다는 토지들의 소유자를 포함한 주민들의 필요에 따라 주민자조사업의 지원 등으로 행하여진 것으로 보일 뿐이다.

…따라서 위 ○○동 373-7, ○○동 373-9, ○○동 241-3, ○○동 241-4, ○○동 252 토지는 위 시행규칙 제25조 제1항의 미불용지에 해당하지 않는다 할 것인바, 원심이 위 토지들이 미불용지인지에 관한 판단을 생략한 채 미불용지인 경우에도 종전의 공익사업과 주체와 목적이 상이한 경우에는 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 상정하여 평가할 것이 아니라는 이유로 보상액을 수용재결 당시의 토지의 이용상황을 기준으로 산정하여야 한다고 한 것은 그 이유 설시에 부적절한 면이 있지만, 위 토지들을 미불용지로서 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 상정하여 보상해야 한다는 원고 4, 원고 2의 주장을 배척한 결론은 결과적으로 정당하므로, 원고 4, 원고 2의 이 부분 상고이유도 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 미지급용지로 인정되기 위한 요건

[중토위 2017. 6. 22.]

재결요지

000, 000가 도로로 평가된 부분을 미지급용지로 보상하여 달라는 주장에 대하여,
법 시행규칙 제26조 제1항에 따르면 사실상의 사도의 부지는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내로 평가한다고 되어 있고 같은 조 제2항에 따르면 사실상의 사도는 도로개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로, 토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로,「건축법」제45조에 따라 건축허가권자가 그 위치를 지정·공고한 도로, 도로개설당시의 토지소유자가 대지 또는 공장용지 등을 조성하기 위하여 설치한 도로라고 되어 있고,
법 시행규칙 제25조제1항에 따르면 종전에 시행된 공익사업의 부지로서 보상금이 지급되지 아니한 토지에 대하여는 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 상정하여 평가하도록 되어 있다.
또한, 대법원은 "미지급용지로 인정되려면 종전에 공익사업이 시행된 부지여야 하고, 종전의 공익사업은 적어도 당해 부지에 대하여 보상금이 지급될 필요가 있는 것이어야 한다"라고 판시(대법원 2009. 3. 26. 선고 2008두22129 판결) 하고 있다.
관계자료(사업시행자 의견, 미보상용지 회신공문, 항공사진, 현황측량성과도, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 000의 토지(경기 00시 00구 00동 735 전/도 150㎡, 같은 동 736-6 과/도 61㎡, 같은 동 736-8 임/도 196㎡), 000의 토지(같은 동 726-15 도/도 71㎡ 및 같은 동 726-5 전/도 46㎡)는 종전에 시행된 공익사업에 편입되지 아니한 것으로 확인되고, 토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로로 확인되므로 이의신청인들의 주장은 받아들일 수 없다.

- 미지급용지의 판단은 「토지보상법」에서 규정한 일정한 절차에 의해서 사업시행자가 판단함
  - 따라서 사업시행자는 미지급용지의 보상평가를 의뢰하는 때에는 감정평가의뢰서에 미지급용지임을 표시하여야 함
- 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 알 수 없는 경우에는 편입될 당시의 지목과 인근토지의 이용상황 등을 참작하여 판단함
- 종전 공익사업의 편입시점과 새로운 공익사업의 가격시점 사이에 인근지역의 표준적인 이용상황이 변경되었고, 대상토지도 공익사업에 편입되지 않았다면 현실적인 이용상황이 변경되었을 것이 객관적으로 명백한 경우의 미지급용

지의 이용상황은 가격시점에서의 인근토지의 표준적인 이용상황을 기준으로 판단함

판례 ▸ 인근지역의 현실적인 이용상황이 변경된 경우 미지급용지의 이용상황의 판단

[대법원 2002. 10. 25. 선고 2002다31483]

판시사항

국가 또는 지방자치단체가 도로로 점유·사용하고 있는 토지에 있어 도로에 편입된 이후 도로가 개설되지 아니하였더라도 당해 토지의 현실적 이용상황이 주위 토지와 같이 변경되었을 것임이 객관적으로 명백하게 된 경우, 그 토지에 대한 임료 상당의 부당이득액 산정을 위한 토지의 기초가격의 평가방법

판결요지

국가 또는 지방자치단체가 도로로 점유·사용하고 있는 토지에 대한 임료 상당의 부당이득액을 산정하기 위한 토지의 기초가격은, 국가 또는 지방자치단체가 종전부터 일반 공중의 교통에 사실상 공용되던 토지에 대하여 도로법 등에 의한 도로 설정을 하여 도로관리청으로서 점유하거나 또는 사실상 필요한 공사를 하여 도로로서의 형태를 갖춘 다음 사실상 지배주체로서 도로를 점유하게 된 경우에는 도로로 제한된 상태 즉, 도로인 현황대로 감정평가하여야 하고, 국가 또는 지방자치단체가 종전에는 일반 공중의 교통에 사실상 공용되지 않던 토지를 비로소 도로로 점유하게 된 경우에는 토지가 도로로 편입된 사정은 고려하지 않고 그 편입될 당시의 현실적 이용상황에 따라 감정평가하되 다만, 도로에 편입된 이후 당해 토지의 위치나 주위 토지의 개발 및 이용상황 등에 비추어 도로가 개설되지 아니하였더라도 당해 토지의 현실적 이용상황이 주위 토지와 같이 변경되었을 것임이 객관적으로 명백하게 된 때에는, 그 이후부터는 그 변경된 이용상황을 상정하여 토지의 가격을 평가한 다음 이를 기초로 임료 상당의 부당이득액을 산정하여야 한다.

※ 이 판례는 미지급용지의 부당이득의 산정을 위한 기초가액의 감정평가시에 현실적 이용상황의 판단에 대한 것이나 미지급용지의 현실이용상황의 판단도 이와 다르게 해석할 이유가 없음

- 미지급용지에 대한 보상규정은 토지소유자를 보호하기 위한 것이므로 미지급용지라고 하여도 현실적인 이용상황을 기준으로 보상평가하는 것이 토지소유자에게 유리한 경우에는 현실적인 이용상황을 기준으로 평가함

판례 ▸ 종전 공익사업의 시행으로 현실적 이용상황이 변경됨으로써 토지가격이 상승한 경우에는 미지급용지의 평가규정을 적용하지 않고 현황을 기준으로 보상평가한다.

[대법원 1992. 11. 10. 선고 92누4833]

판시사항

사업시행자가 적법한 절차를 취하지 아니하여 공공사업의 부지로 취득하지도 못한 단계에서 공공사업을 시행하여 이용상황을 변경시킴으로써 거래가격이 상승된 토지의 경우에도 위 "1."항의 법조항 소정의 "미보상용지"에 포함되는지 여부(소극)

판결요지

공공사업의 시행자가 적법한 절차를 취하지 아니하여 아직 공공사업의 부지로 취득하지도 못한 단계에서 공공사업을 시행하여 토지의 현실적인 이용상황을 변경시킴으로써, 오히려 토지의 거래가격이 상승된 경우까지 위 "1."항의 시행규칙 제6조 제7항에 규정된 미보상용지의 개념에 포함되는 것이라고 볼 수 없다.

◉ 미지급용지의 편입당시의 현실적인 이용상황은 사업시행자가 「토지보상법」에서 정한 일정한 절차를 통하여 확정하여야 함

◉ 미지급용지의 용도지역 등도 원칙적으로 가격시점의 용도지역 등을 기준으로 함

- 다만, 가격시점에서의 용도지역 등이 종전의 공익사업 또는 새로운 공익사업의 시행을 직접 목적으로 하거나 그 시행의 절차에 의해 변경된 경우에는 종전 용도지역 등을 기준으로 함

◉ 미지급용지는 종전 및 해당 공익사업으로 인한 가치변동 모두를 배제하고 보상평가함

- 따라서 미지급용지의 비교표준지는 종전 및 해당 공익사업의 시행에 따른 가치의 변동이 포함되지 않은 표준지를 선정함

◉ 미지급용지에 대하여서는 국가나 지방자치단체가 20년 이상 공익사업부지로서 점유를 하고 있다고 하여도 점유를 시작할 당시 그 토지가 타인의 소유라는 사실을 잘 알고 있었다고 보아(타주점유) 시효취득이 인정되지 않음

판례 ▸ 미불용지에 대한 지방자치단체의 시효취득이 성립되지 아니한다.

[대법원 1997. 08. 21. 선고 95다28625 전원합의체]

판시사항

점유자가 점유 개시 당시 소유권 취득의 원인이 될 수 있는 법률행위 기타 법률요건 없이 그와 같은 법률요건이 없다는 사실을 알면서 타인 소유의 부동산을 무단점유한 경우, 자주점유의 추정이 깨어지는지 여부(적극)

판결요지

점유자가 점유 개시 당시에 소유권 취득의 원인이 될 수 있는 법률행위 기타 법률요건이 없이 그와 같은 법률요건이 없다는 사실을 잘 알면서 타인 소유의 부동산을 무단점유한 것임이 입증된 경우, 특별한 사정이 없는 한 점유자는 타인의 소유권을 배척하고 점유할 의사를 갖고 있지 않다고 보아야 할 것이므로 이로써 소유의 의사가 있는 점유라는 추정은 깨어졌다고 할 것이다.

지방자치단체가 도로로 편입시킨 토지에 관하여 공공용 재산으로서의 취득절차를 밟지 않은 채 이를 알면서 점유하였다고 인정된 사안에서 지방자치단체의 위 토지 점유가 자주점유의 추정이 번복되어 타주점유가 된다고 볼 수 없다는 취지의 판례의 견해는 변경하기로 한다.

- 국가 또는 지방자치단체가 종전 공익사업을 하면서 토지소유자에게 보상을 하거나 기부채납을 받고도 소유권 이전등기를 하지 않아 개인 소유로 등기되어 있는 토지가 있을 수 있으므로 i) 취득시기가 비슷한 토지 중 일부 필지만 개인소유로 남아 있는 경우, ii) 종전 공익사업시행 당시 소유자의 거소가 분명했던 경우, iii) 등기명의인이 사망하여 상속인이 소유권 변동에 대해 잘 모르는 경우(조상 땅 찾기 운동 등으로 우연히 발견한 재산 등), iv) 종전 공익사업을 위해 지적 분할을 한 경우, v) 기타 보상금을 지급하였을 개연성이 많은 경우 등과 같이 현재 관련서류를 찾지 못할 뿐 과거에 보상금이 지급되었을 것으로 보여 지는 경우에는 미지급용지가 아닐 개연성이 크므로 이러한 경우는 미지급용지의 판단에 유의하여야 함

판례 ▸ 사업시행자가 토지의 취득절차에 관한 서류를 제출하지 못하였다고 하여 자주점유의 추정이 번복된다고 할 수 없다.

[대법원 2010. 08. 19. 선고 2010다33866]

판시사항

1. 국가나 지방자치단체가 취득시효의 완성을 주장하는 토지의 취득절차에 관한 서류를 제출하지 못하고 있다는 사정만으로 자주점유의 추정이 번복되는지 여부(소극)
2. 지방자치단체가 도로부지에 편입된 토지의 취득절차에 관한 서류들을 제출하지 못하고 있다는 사정만으로 위 토지에 관한 자주점유의 추정이 번복된다고 할 수 없다고 한 사례

판결요지

1. 지방자치단체나 국가가 취득시효의 완성을 주장하는 토지의 취득절차에 관한 서류를 제출하지 못하고 있다 하더라도 그 점유의 경위와 용도 등을 감안할 때 국가나 지방자치단체가 점유개시 당시 공공용 재산의 취득절차를 거쳐서 소유권을 적법하게 취득하였을 가능성도 배제할 수 없다고 보이는 경우에는 국가나 지방자치단체가 소유권취득의 법률요건이 없이 그러한 사정을 잘 알면서 무단점유한 것이 입증되었다고 보기 어려우므로 자주점유의 추정은 깨어지지 않는다.
2. 지방자치단체가 도로개설사업을 시행하면서 소유자로부터 그 도로의 부지로 지정된 토지의 매도승낙서 등을 교부받는 등 매수절차를 진행하였음이 인정되나 매매계약서, 매매대금 영수증 등의 관련 자료를 보관하지 않고 있는 사안에서, 위 지방자치단체가 법령에서 정한 공공용 재산의 취득절차를 밟거나 소유자의 사용승낙을 받는 등 위 토지를 점유할 수 있는 일정한 권원에 의하여 위 토지를 도로부지에 편입시켰을 가능성을 배제할 수 없으므로 위 토지의 후속 취득절차에 관한 서류들을 제출하지 못하고 있다는 사정만으로 위 토지에 관한 자주점유의 추정이 번복된다고 할 수 없다고 한 사례

◉ 미지급용지의 보상의무자는 새로운 사업시행자이며, 보상대상자에는 종전의 공익사업에 편입된 후에 소유권을 취득한 사람도 포함됨

유권해석 ▸ 미지급용지의 보상주체는 새로운 공익사업의 사업시행자이다.

[2005. 10. 05. 토지정책팀-555]

질의요지

편입 토지는 임의경매로 인한 낙찰에 의하여 매입한 토지로서 공익사업에 편입될 당시의 소유자와 현재 소유자가 달라도 미불용지로 평가할 수 있는지 여부

회신내용

미불용지는 종전에 시행된 공익사업시행지구에 편입되었으나 보상이 이루어지지 아니한 토지를 의미하므로 토지소유권 변동이 미불용지여부를 판단하는 기준은 아니라고 보며, 그 밖에 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계를 조사하여 판단·결정할 사항이라고 봅니다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제25조(미지급용지의 평가) ① 종전에 시행된 공익사업의 부지로서 보상금이 지급되지 아니한 토지(이하 이 조에서 "미지급용지"라 한다)에 대하여는 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다. 다만, 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 알 수 없는 경우에는 편입될 당시의 지목과 인근토지의 이용상황 등을 참작하여 평가한다.

② 사업시행자는 제1항의 규정에 의한 미지급용지의 평가를 의뢰하는 때에는 제16조 제1항의 규정에 의한 보상평가의뢰서에 미지급용지임을 표시하여야 한다.

■ 「**실무기준**」

[810-6.2.3 미지급용지] ① 미지급용지는 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 기준으로 감정평가한다.

② 미지급용지의 비교표준지는 종전 및 해당 공익사업의 시행에 따른 가격의 변동이 포함되지 않은 표준지를 선정한다.

③ 주위환경변동이나 형질변경 등으로 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황과 비슷한 이용상황의 표준지 공시지가가 인근지역등에 없어서 인근지역의 표준적인 이용상황의 표준지 공시지가를 비교표준지로 선정한 경우에는 그 형질변경 등에 드는 비용 등을 고려하여야 한다.

바. 도로부지

1) 「사도법」에 따른 사도부지

(1) 주요내용

- 「사도법」에 따른 사도의 부지의 보상평가는 인근토지에 대한 평가액의 5분의 1 이내로 함

- '인근토지'란 그 사도부지가 도로로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 인근지역에 있는 표준적인 이용상황의 토지로서 지리적으로 가까운 것을 말함

(2) 유의사항

- '「사도법」에 따른 사도'란 ⅰ) 「도로법」에 따른 도로, ⅱ) 「도로법」의 준용을 받는 도로, ⅲ) 「농어촌도로 정비법」에 따른 농어촌도로, ⅳ) 「농어촌정비법」에 따라 설치된 도로 등이 아닌 것으로서 그 도로에 연결되는 길을 말함

  - 그리고 사도를 개설·개축(改築)·증축(增築) 또는 변경하려는 자는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하고, 시장·군수·구청장은 허가를 하였을 때에는 그 내용을 공보에 고시하고, 사도관리대장에 그 내용을 기록하고 보관하여야 함(사도법 제4조).

- 인근토지에 대한 평가액은 해당 사도가 개설된 상태에서의 평가액을 의미함

> 판례 ▸ 인근토지의 의미
>
> [대법원 2010. 02. 11. 선고 2009두12730]
>
> **판결요지**
>
> 도로점용료의 산정기준 등 점용료의 징수에 관하여 필요한 사항을 정한 서울특별시 도로점용허가 및 점용료 등 징수조례(2008. 3. 12. 조례 제4610호로 개정되기 전의 것) 제3조 [별표]에서 인접한 토지의 개별공시지가를 도로점용료 산정의 기준으로 삼도록 한 취지는, 도로 자체의 가격 산정이 용이하지 아니하여 인근에 있는 성격이 유사한 다른 토지의 가격을 기준으로 함으로써 합리적인 점용료를 산출하고자 하는 데 있으므로, 여기서 '인접한 토지'라 함은 점용도로의 인근에 있는 토지로서 도로점용의 주된 사용목적과 동일 또는 유사한 용도로 사용되는 토지를 말한다.

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제26조(도로 및 구거부지의 평가) ① 도로부지에 대한 평가는 다음 각호에서 정하는 바에 의한다.

1. 「사도법」에 의한 사도의 부지는 인근토지에 대한 평가액의 5분의 1 이내

④ 제1항 및 제3항에서 "인근토지"라 함은 당해 도로부지 또는 구거부지가 도로 또는 구거로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 표준적인 이용상황과 유사한 토지로서 당해 토지와 위치상 가까운 토지를 말한다.

2) 사실상의 사도부지

(1) 주요내용

- 사실상의 사도부지에 대한 보상평가는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내로 함

- '사실상의 사도'라 함은 「사도법」에 의한 사도외의 도로(국토계획법에 의한 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 것을 제외함)로서 ⅰ) 도로개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로, ⅱ) 토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로, ⅲ) 「건축법」 제45조에 따라 건축허가권자가 그 위치를 지정·공고한 도로, ⅳ) 도로개설당시의 토지소유자가 대지 또는 공장용지 등을 조성하기 위하여 설치한 도로 등을 말함

- '인근토지'는 「사도법」에 따른 사도의 부지를 준용함

(2) 유의사항

- 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 개설한 도로에 해당하기 위해서는 도로개설의 자의성과 동일인 소유 토지로의 가치 이전이라는 2가지 요건이 충족되어야 하며, 요건의 충족 여부는 도로개설 당시를 기준으로 인접 토지의 획지면적·이용상태·개설경위·목적·주위환경 등에 의하여 객관적으로 판단하여야 함

판례 ▸ '자기 토지의 편익을 위하여 스스로 개설한 도로'의 판단기준

[대법원 2013. 06. 13. 선고 2011두7007]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제26조 제2항 제1호에서 규정한 '도로개설 당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로'에 해당한다고 하려면, 토지 소유자가 자기 소유 토지 중 일부에 도로를 설치한 결과 도로 부지로 제공된 부분으로 인하여 나머지 부분 토지의 편익이 증진되는 등으로 그 부분의 가치가 상승됨으로써 도로부지로 제공된 부분의 가치를 낮게 평가하여 보상하더라도 전체적으로 정당보상의 원칙에 어긋나지 않는다고 볼 만한 객관적인 사유가 있다고 인정되어야 하고, 이는 도로개설 경위와 목적, 주위환경, 인접토지의 획지 면적, 소유관계 및 이용상태 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여 판단할 것이다.

판례 ▸ '도로개설 당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로' 및 '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'로 보기 위한 요건

[대법원 2007. 04. 12. 선고 2006두18492]

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙(2005. 2. 5. 건설교통부령 제424호로 개정되기 전의 것) 제26조 제1항 제2호, 제2항 제1호, 제2호는 사도법에 의한 사도 외의 도로(국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의한 도시관리계획에 의하여 도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 것을 제외한다)로서 '도로개설 당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로'와 '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'는 '사실상의 사도'로서 인근토지에 대한 평가액의 1/3 이내로 평가하도록 규정하고 있는데, 여기서 '도로개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로'인지 여부는 인접토지의 획지면적, 소유관계, 이용상태 등이나 개설경위, 목적, 주위환경 등에 의하여 객관적으로 판단하여야 하고, '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'에는 법률상 소유권을 행사하여 통행을 제한할 수 없는 경우뿐만 아니라 사실상 통행을 제한하는 것이 곤란하다고 보이는 경우도 해당한다고 할 것이나, 적어도 도로로의 이용상황이 고착화되어 당해 토지의 표준적 이용상황으로 원상회복하는 것이 용이하지 않은 상태에 이르러야 할 것이어서 단순히 당해 토지가 불특정 다수인의 통행에 장기간 제공되어 왔고 이를 소유자가 용인하여 왔다는 사정만으로는 사실상의 도로에 해당한다고 할 수 없다.

재결례 ▸ 사실상의 사도로 볼 수 없다고 판단한 재결례

[중토위 2013. 3. 22.]

재결요지

000이 편입토지의 일부를 도로로 평가함은 부당하니 이를 정상평가하여 달라는 주장에 대하여,
이 건 원재결은, 000의 토지(같은 동 △△△ 전 119㎡와 ▽▽▽ 대 87㎡, 이하에서 '이 건 토지'라 한다)는 인근 지역의 주요 통행로로 이용되고 있는 도로부분으로서 이는 법 시행규칙 제26조제2항제1호에 의한 '사실상의 사도'에 해당한다고 판단하였다.
관계자료(부동산매매계약서, 건축허가서 및 설계도면, 현황사진 등)에 의하면,
000은 경기 □□시 △△동 ▽▽▽번지 일대에 근린생활시설의 건축을 위하여 인근의 토지(△△동 ▽▽▽

전 1,193㎡)를 매입하였고 매입토지를 포함한 일부 토지('이 건 토지')를 건물의 '진출입로'로 개설할 목적으로 설계하여 2009. 9. 21. 건축허가를 받았으나 부지조성단계에서 당해 공익사업에 편입되어 건축이 중지된 것으로 확인된다.
만약, 이 건 공익사업으로 인한 건축중단없이 건축이 완공되었다면 '이 건 토지'는 건축물부지의 가치증진에 기여하게 되므로 명백하게 '사실상의 사도'에 해당한다고 할 것이다. 그러나 이 건은 건축이 완공에 이르지 못한 채 이 건 공익사업시행을 원인으로 중지되었으므로 '이 건 토지'는 '사실상의 사도'에 해당한다고 볼 수 없고 '전'을 기준으로 평가함이 타당하므로 소유자의 주장을 받아들여 각각 '전'과 '대'로 평가보상하기로 한다.

- 토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로에는 다양한 유형이 있으나 주로 문제되는 도로는 i) 자연발생적으로 형성된 도로와 ii) 새마을도로가 있음

  - 이에 대한 구체적인 판단은 [별표 12] '사실상 사도'(토지보상법 시행규칙 제26조 제2항제2호) 체크리스트 참조

- 자연발생적으로 형성된 도로를 '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'로 보기 위해서는 사유지가 일반 공중의 교통에 공용되고 있고 그 이용상황이 고착되어 있어, 원상회복하는 것이 법률상 허용되지 아니하거나 사실상 현저히 곤란한 정도에 이른 경우에 해당되어야 함

판례 ▸ '타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'의 판단기준

[대법원 2013. 06. 13. 선고 2011두7007]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제26조 제2항 제2호가 규정한 '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'는 사유지가 종전부터 자연발생적으로 또는 도로예정지로 편입되어 있는 등으로 일반 공중의 교통에 공용되고 있고 그 이용상황이 고착되어 있어, 도로부지로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 표준적인 이용상태로 원상회복하는 것이 법률상 허용되지 아니하거나 사실상 현저히 곤란한 정도에 이른 경우를 의미한다고 할 것이다. 이때 어느 토지가 불특정 다수인의 통행에 장기간 제공되어 왔고 이를 소유자가 용인하여 왔다는 사정이 있다는 것만으로 언제나 도로로서의 이용상황이 고착되었다고 볼 것은 아니고, 이는 당해 토지가 도로로 이용되게 된 경위, 일반의 통행에 제공된 기간, 도로로 이용되고 있는 토지의 면적 등과 더불어 그 도로가 주위 토지로 통하는 유일한 통로인지 여부 등 주변 상황과 당해 토지의 도로로서의 역할과 기능 등을 종합하여 원래의 지목 등에 따른 표준적인 이용상태로 회복하는 것이 용이한지 여부 등을 가려서 판단해야 할 것이다.

판례 ▸ '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'로 보기 위한 요건

[대법원 2011. 08. 25. 2011두7014]

판시사항

1. 도로로서 이용상황이 고착화되어 당해 토지의 표준적 이용상황으로 원상회복하는 것이 쉽지 않은 상태에 이르는 등 인근 토지에 비하여 낮은 가격으로 평가해도 될 만한 객관적인 사정이 인정되는 경우, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제26조에서 정한 '사실상의 사도'에 포함되는지 여부(적극)
2. 도시개발사업 관련 수용대상인 갑 소유 토지가 인근 주민의 통행로로 사용되었다는 이유로 재결감정을 하면서 이를 사실상의 사도로 보고 보상금액을 인근 토지의 1/3로 평가한 사안에서, 위 토지의 이용상태나 기간, 면적 및 형태 등에 비추어 보면 위 토지가 인근 주민들을 포함한 불특정 다수인의 통행에 장기간 제공되어 사실상 도로화되었고 도로로서 이용상황이 고착화되어 표준적 이용상황으로 원상회복하는 쉽지 않은 상태에 이르는 등 사실상 타인의 통행을 제한하는 것이 곤란하므로 인근 토지에 비해 낮은 가격으로 평가해도 될 만한 사정이 있다는 이유로, 이와 달리 본 원심판결에 법리오해의 위법이 있다고 한 사례

판결요지

'공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률'('법') 시행규칙 제26조 제1항 제2호, 제2항 제1호, 제2호는 사도법에 의한 사도 외의 도로('국토의 계획 및 이용에 관한 법률'에 의한 도시관리계획에 의하여 도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 것을 제외한다)로서 '도로개설 당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로'와 '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'는 '사실상의 사도'로서 인근토지에 대한 평가액의 1/3 이내로 평가하도록 규정하고 있다. 여기서 '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'에는 법률상 소유권을 행사하여 통행을 제한할 수 없는 경우뿐만 아니라 사실상 통행을 제한하는 것이 곤란하다고 보이는 경우도 해당한다 (대법원 2007. 4. 12. 선고 2006두18492 판결 등 참조). 따라서 단순히 당해 토지가 불특정 다수인의 통행에 장기간 제공되어 왔고 이를 소유자가 용인하여 왔다는 사정만으로는 사실상의 도로에 해당한다고 할 수 없으나, 도로로의 이용상황이 고착화되어 당해 토지의 표준적 이용상황으로 원상회복하는 것이 용이하지 아니한 상태에 이르는 등 인근의 토지에 비하여 낮은 가격으로 평가하여도 될 만한 객관적인 사정이 인정되는 경우에는 사실상의 사도에 포함된다고 볼 것이다.

판례 ▸ 사실상 도로로 사용되고 있는 토지의 사용수익권 포기 여부의 판단기준

[대법원 1999. 4. 27. 선고 98다56232]

판결요지

어느 사유지가 종전부터 자연발생적으로, 또는 도로예정지로 편입되어 사실상 일반 공중의 교통에 공용되는 도로로 사용되고 있는 경우, 그 토지의 소유자가 스스로 그 토지를 도로로 제공하여 인근 주민이나 일반 공중에게 무상으로 통행할 수 있는 권리를 부여하였거나 그 토지에 대한 독점적이고 배타적인 사용수익권을 포기한 것으로 의사해석을 함에 있어서는 그가 당해 토지를 소유하게 된 경위나 보유 기간, 나머지 토지들을 분할하여 매도한 경위와 그 규모, 도로로 사용되는 당해 토지의 위치나 성상, 인근의 다른 토지들과의 관계, 주위 환경 등 여러 가지 사정과 아울러 분할·매도된 나머지 토지들의 효과적인 사용·수익을 위하여 당해 토지가 기여하고 있는 정도 등을 종합적으로 고찰하여 판단하여야 한다.

재결례 ▸ 사실상의 사도로 볼 수 없다고 판단한 재결례

[중토위 2013. 5. 23.]

재결요지

000의 ◇◇동 80 대 ▽▽㎡, △△△의 ◇◇동 ××× 대 54㎡, □□□의 △△동 ×× 장 48㎡, ▽▽▽의 △△동 427 전 131㎡는 신청인들의 토지뿐만 아니라 인근토지에도 진출입할 수 있는 별도의 도로가 있어 타인의 통행을 제한할 수 있다고 판단되고, 000의 ◇◇동 ××× 대 34㎡, ◇◇◇의 □□동 ××-×× 잡 51㎡, 000 외 5명의 ◇◇동 ××-× 전 16㎡, ▽▽▽의 □□동 ×× 대 49㎡는 인접토지의 획지면적, 소유관계, 이용상황 등 제반 사정에 비추어 마을 공도의 기능이 있다고 판단되므로 정상평가하여 보상하기로 한다.

재결례 ▸ 사실상의 사도로 보아야 한다고 판단한 재결례

[중토위 2013. 4. 19.]

재결요지

000, □□□가 사실상 사도로 평가한 것은 부당하므로 공부상 지목인 "대"로 보상하여 달라는 주장에 대하여, 법 시행규칙 제26조제1항제2호의 규정에 의하면 사실상의 사도부지는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내로 평가하도록 규정되어 있고, 법 시행규칙 제26조제2항에 따르면 사실상의 사도는 「사도법」에 의한 도로외의 도로로서 도로개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로, 토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로 등으로 되어 있다.

관계자료(현장사진, 현황도면, 토지거래내역, 인접 대지의 건축물 건축연혁 등)를 검토한 결과,

000, □□□의 토지(부산 ▽▽동 대 73㎡, 이하 '이 건 토지'라 한다)는 지적도상 원활하게 통행할 수 있는 '도로'가 없는 '맹지'의 형상이고 동 토지와 인접한 토지(같은 동 263-1번지, 260-10번지, 260-9번지, 260-18번지, 260-17번지 등) 또한 통행로 없는 '맹지'의 형상들인 바, '이 건 토지'를 포함한 인접 토지들은 각각의 토지 일부를 할애하여 각각의 토지에 진출입이 가능하도록 '도로'로 이용하고 있는 것으로 보여진다.

한편, 인접한 대지들의 건축물이 건축된 연혁을 살펴보면, 대부분이 1950년대~1960년대에 건축된 것으로서 동 건축물들이 건축당시부터 원활하게 이용될 수 있기 위하여는 동 현황도로가 적어도 1950년대부터 개설되어 이용되었을 것이라고 봄이 상당하다고 판단된다.

000, □□□는 이 건 토지를 2012. 1. 30. 매입한 것으로 확인되는 바, 이는 소유자가 매입할 당시 토지 현황의 일부가 '도로'로 이용되고 있었음을 인지하고 있었다고 보아야 하고 이러한 사정이 반영되어 토지 거래가 이루어 졌다고 보아야 할 것이다.

000, □□□는 '이 건 토지'에 대하여 일반인의 통행을 제한할 수 있으니 이를 '사실상의 사도'로 평가하여서는 안 된다고 주장하나 위와 같은 경위를 살펴 볼 때 '이 건 토지'는 도로개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익 및 주위의 통행을 함께 고려하여 설치한 '도로'로 보여지는 점과 '이 건 토지'를 포함하여 통행로가 없는 이 일대 대지들의 유일한 통행로로 이용하기 위하여 토지소유자들의 필요에 의하여 각각의 토지의 일부를 '도로'로 공여한 것으로 볼 수 있는 사정들을 고려해 볼 때, '이 건 토지'는 토지소유자가 '도로'가 아닌 '대지'로 원상회복할 수 있는 토지라고 보기 어려우므로 법 시행규칙 제26조에 따른 '사실상의 사도'에 해당한다고 판단된다. 따라서 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 사실상의 사도로 볼 수 없다고 판단한 재결례

[중토위 2013. 3. 22.]

재결요지

사도를 정상평가하여 달라는 주장에 대하여

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "법"이라 한다) 시행규칙」 제26조제1항제3호에 따르면 「사도법」에 의한 사도의 부지 또는 사실상의 사도의 부지외의 도로의 부지는 법 시행규칙 제22조의 규정에서 정하는 방법으로 평가하도록 되어 있다.

관계 자료(현황사진, 농지전용허가공문, 사업시행자 의견 등)를 검토한 결과, 신청인의 이 건 토지(경기 00시 00읍 00리 555-29번지 464㎡ 외 5필지 전체 657㎡)는 1997. 1. 7. 경기도 00군수가 인근주민들에게 건축을 위한 농지전용허가 시에 소유자의 동의 등 아무 권원 없이 일방적으로 현황도로(마을공도)로 인정하였을 뿐만 아니라 신청인의 토지 중 00리 555-29번지 464㎡는 2001. 1. 9. 판결에 의해 출입 및 통행 금지되었으며 신청인이 설치한 휀스에 의하여 타인의 통행이 제한되고 있음이 확인되므로 정상평가하여 보상하기로 한다.

- '마을 간 또는 공도 등과의 접속을 위하여 새마을사업에 의하여 설치되었거나, 불특정 다수인의 통행에 이용되고 있었던 관습상의 도로 등이 새마을사업에 의하여 확장 또는 노선변경이 된 도로'인 새마을도로는 다른 사도에 비해서는 공공적 측면이 강하고, 도로개설의 자의성은 인정되나 동일 소유자 간의 가치 이전이라는 요건을 충족한다고 보기 어려움. 따라서 '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'에 해당하는 사실상의 사도로 봄

판례 ▸ 새마을도로는 배타적 사용·수익권을 포기한 것으로 본다.

[대법원 2006. 05. 12. 선고 2005다31736]

판결요지

1. 어느 사유지가 종전부터 자연발생적으로 또는 도로예정지로 편입되어 사실상 일반 공중의 교통에 공용되는 도로로 사용되고 있는 경우, 그 토지의 소유자가 스스로 그 토지를 도로로 제공하여 인근 주민이나 일반 공중에게 무상으로 통행할 수 있는 권리를 부여하였거나 그 토지에 대한 독점적이고 배타적인 사용수익권을 포기한 것으로 의사해석을 함에 있어서는, 그가 당해 토지를 소유하게 된 경위나 보유기간, 나머지 토지들을 분할하여 매도한 경위와 그 규모, 도로로 사용되는 당해 토지의 위치나 성상, 인근의 다른 토지들과의 관계, 주위 환경 등 여러 가지 사정과 아울러 분할·매도된 나머지 토지들의 효과적인 사용·수익을 위하여 당해 토지가 기여하고 있는 정도 등을 종합적으로 고찰하여 판단하여야 한다.
2. 새마을 농로 확장공사로 인하여 자신의 소유 토지 중 도로에 편입되는 부분을 도로로 점유함을 허용함에 있어 손실보상금이 지급되지 않았으나 이의를 제기하지 않았고 도로에 편입된 부분을 제외한 나머지 토지만을 처분한 점 등의 제반 사정에 비추어 보면, 토지소유자가 토지 중 도로로 제공한 부분에 대한 독점적이고 배타적인 사용수익권을 포기한 것으로 봄이 상당하다고 한 사례

- 토지소유자가 대지 또는 공장용지 등을 조성하기 위하여 설치한 도로는 토지소유자가 넓은 토지를 개발하면서 자기 토지의 다른 부분의 효용증진을 위하여 개설하는 단지분할형 도로로서, 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위해 스스로 개설한 전형적인 사실상의 사도에 해당함

- 일단의 대규모 공장용지 또는 학교용지 내의 도로 등은 사실상의 사도로 보지 않고 공장용지 또는 학교용지로 봄

유권해석 ▸ 영내 도로는 사실상의 사도에 해당되지 않는다.

[2011.2.15. 토지정책과-726]

질의요지

국방대학교 부지가 도시개발사업에 편입된 경우 공부상 전, 답, 임야의 토지를 일단의 학교용지로 보아 일괄 평가 가능한지 및 국방대학교 부지 내 영내 도로로 사용하고 있는 토지를 학교용지로 평가 가능한지 여부

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함)」 제70조제2항에 의하면, 토지에 대한 보상액은 가격시점에 있어서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하도록 규정되어 있고, 토지보상법 시행규칙 제24조에 의하면, 불법형질변경토지에 대하여는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가하도록 규정하고 있습니다.
따라서 공부상 지목과 현황이 불일치하는 귀 질의의 토지는 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」등 관련법령을 검토하고, 구체적 사실관계를 조사하여 형질변경적법성 여부 등의 확인과 위 규정에 따라 평가하여야 할 것으로 보며,
국방대학교 부지내 도로로 사용하고 있는 토지는「토지보상법 시행규칙」제26조제2항 각호에 해당하지 아니하므로 '사실상의 도로'로 평가하기는 어려울 것이나, 다만, 일단지로 보고 평가하는 경우에는 영내 도로부분이 가치를 달리한다고 판단될 경우 이를 구분하여 평가할 수는 있을 것이므로, 구체적인 평가방법의 적용은 사업시행자가 도로의 성격 등 사실관계를 파악하여 판단·결정할 사항으로 봅니다.

- 사실상 사도인지 여부는 「토지보상법」에서 정하는 절차에 따라 사업시행자가 결정함

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제26조(도로 및 구거부지의 평가) ① 도로부지에 대한 평가는 다음 각호에서 정하는 바에 의한다.

2. 사실상의 사도의 부지는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내

② 제1항제2호에서 "사실상의 사도"라 함은 「사도법」에 의한 사도외의 도로(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 것을 제외한다)로서 다음 각호의 1에 해당하는 도로를 말한다.

1. 도로개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로
2. 토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로
3. 「건축법」 제45조에 따라 건축허가권자가 그 위치를 지정·공고한 도로
4. 도로개설당시의 토지소유자가 대지 또는 공장용지 등을 조성하기 위하여 설치한 도로

④ 제1항 및 제3항에서 "인근토지"라 함은 당해 도로부지 또는 구거부지가 도로 또는 구거로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 표준적인 이용상황과 유사한 토지로서 당해 토지와 위치상 가까운 토지를 말한다.

3) 공도부지

(1) 주요내용

- 공도부지는 도로로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 인근지역의 표준적인 이용상황을 기준으로 보상평가함

(2) 유의사항

- 공도란 국가 또는 지방자치단체가 일종의 행정권의 작용으로서 토지를 일반공중의 통행에 제공한 도로로서, 그 도로를 둘러싼 법률관계가 「도로법」·「국토계획법」 기타의 공법에 의하여 규율되는 도로를 말함

- 공도는 전형적인 공물로서, 직접적으로 일반공중의 공동사용을 위하여 제공된 공공용물이고, 행정주체에 의해 인위적으로 가공된 인공공물에 해당하며, 「국유재산법」 및 「공유재산법」상의 행정재산 중 공공용재산에 해당되어 그 성격상 융통성이 제한되므로, 공도는 도로인 상태로는 거래의 대상이 될 수 없음

- 따라서 공도가 공익사업에 편입되어 취득의 대상이 되었다는 것은 공용폐지가 있었다고 보아야 하므로 공도의 보상평가는 도로로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 인근지역의 표준적인 이용상황을 기준으로 하는 것임

◉ 사업시행자가 도시·군 계획시설도로 선에 맞추어 토지를 분할하면서 지목을 도로로 변경한 경우에는(공간정보관리법 제87조) 현실적인 이용상황에 따라 보상평가하며, 지목이 '도로'라는 점 및 분할 후의 형태 등은 해당 공익사업으로 인한 가치의 변동에 해당하므로 이를 고려하지 않음

◉ 「농어촌도로 정비법」에 따른 농도는 사도가 아니라 공로(公路)이므로, 공도부지의 보상평가방법을 준용함

(3) 관련 규정

■ **「토지보상법 시행규칙」**

제26조(도로 및 구거부지의 평가) ① 도로부지에 대한 평가는 다음 각호에서 정하는 바에 의한다.

1. 「사도법」에 의한 사도의 부지는 인근토지에 대한 평가액의 5분의 1 이내
2. 사실상의 사도의 부지는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내
3. 제1호 또는 제2호외의 도로의 부지는 제22조의 규정에서 정하는 방법

4) 예정공도부지

(1) 주요내용

◉ 예정공도부지는 공도부지의 보상평가방법을 준용함

(2) 유의사항

◉ 예정공도란 「국토계획법」에 따른 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 도로를 말함

- 즉, 기반시설로서의 도로는 도시·군관리계획 결정 → 실시계획의 작성 및 인가 → 토지 등의 취득 → 도로개설공사 등과 같은 도시·군계획시설사업의 시행절차에 따라 개설되나, 예정공도는 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정된 후 그 다음의 절차를 거치지 않고 사실상 개설된 도로를 의미함

◉ 「국토계획법」에 따른 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정된 후 인접 토지에서 건축 등을 함에 따라 자연히 개설된 도로인 예정공도는 그 성격상으로는 "자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로"인 사실상의 사도와 유사하나, 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정됨으로 인하여 도로개설이 강제된 것임. 따라서 '스스로 설치한 도로'에 해당되지 않으므로 사실상의 사도로 보지 않음

- 따라서 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정되기 이전에 도시계획도로 입안내용에 따라 스스로 도로로 제공한 토지는 예정공도가 아니라 사실상의 사도에 해당됨

판례 ▸ 토지소유자가 도시계획도로 입안내용에 따라 스스로 도로로 제공한 토지는 예정공도가 아니라 사실상의 사도에 해당된다.

[대법원 1997. 08. 29. 선고 96누2569]

판시사항

1. 수용대상 토지의 손실보상액 평가 기준
2. 구 공공용지취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제6조의2 제1항 소정의 '사실상의 사도'의 판단 기준
3. 토지소유자가 도시계획(도로)입안의 내용에 따라 스스로 토지를 도로로 제공하였고 도시계획(도로) 결정고시는 그 후에 있는 경우, 도시계획입안의 내용은 그 토지 지가 하락의 원인과 관계가 없어서 토지에 대한 손실보상금산정에 참작할 사유가 아니라고 한 사례

판결요지

1. 수용대상 토지에 대한 손실보상액을 평가함에 있어서는 수용재결 당시의 이용상황, 주위환경 등을 기준으로 하여야 하는 것이고, 여기서의 수용대상 토지의 현실이용상황은 법령의 규정이나 토지소유자의 주관적 의도 등에 의하여 의제될 것이 아니라 오로지 관계 증거에 의하여 확정되어야 한다.
2. 구 공공용지취득및손실보상에관한특례법시행규칙(1995. 1. 7. 건설교통부령 제3호로 개정되기 전의 것) 제6조의2 제1항 소정의 '사실상의 사도'라 함은 토지소유자가 자기 토지의 이익증진을 위하여 스스로 개설한 도로로서 도시계획으로 결정된 도로가 아닌 것을 말하되, 이 때 자기 토지의 편익을 위하여 토지 소유자가 스스로 설치하였는지 여부는 인접토지의 획지면적, 소유관계, 이용상태 등이나 개설경위, 목적, 주위환경 등에 의하여 객관적으로 판단하여야 하므로, 도시계획(도로)의 결정이 없는 상태에서 불특정 다수인의 통행에 장기간 제공되어 자연발생적으로 사실상 도로화된 경우에도 '사실상의 사도'에 해당하고, 도시계획으로 결정된 도로라 하더라도 그 이전에 사실상의 사도가 설치된 후에 도시계획결정이 이루어진 경우 등에도 거기에 해당하며, 다만 토지의 일부가 일정기간 불특정 다수인의 통행에 공여되거나 사실상의 도로로 사용되고 있으나 토지소유자가 소유권을 행사하여 그 통행 또는 사용을 금지시킬 수 있는 상태에 있는 토지는 사실상의 사도에 해당되지 아니한다.
3. 토지수용으로 인한 손실보상액을 산정함에 있어서는 당해 공공사업의 시행을 직접 목적으로 하는 계획의 승인·고시로 인한 가격변동은 이를 고려함이 없이 수용재결 당시의 가격을 기준으로 하여 적정가격을 산정하여야 하며, 도시계획결정은 도시계획고시일에 그 효력을 발생하는 것이므로, 당해 토지소유자가 도시계획(도로)입안의 내용에 따라 스스로 토지를 도로로 제공하였고 도시계획(도로) 결정고시는 그 후에 있는 경우, 도시계획입안의 내용은 그 토지 지가 하락의 원인과 관계가 없어서 토지에 대한 손실보상금산정에 참작할 사유가 아니라고 한 사례

재결례 ▸ 토지소유자가 도시계획시설도로로 결정된 후부터 도로로 사용한 토지는 예정공도이므로 정상평가한다.

[중토위 2017. 3. 9.]

재결요지

000가 협의시 사실상의 사도로 평가된 토지는 예정공도이므로 정상평가하여 달라는 주장에 대하여,
법 시행규칙 제26조의 규정에 의하면 "사실상의 사도"라 함은 「사도법」에 의한 사도외의 도로(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시 · 군관리계획에 의하여 도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 것을 제외한다)로서 도로개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로, 토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로, 「건축법」 제45조에 따라 건축허가권자가 그 위치를 지정 · 공고한 도로, 도로개설당시의 토지소유자가 대지 또는 공장용지 등을 조성하기 위하여 설치한 도로는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내로 평가하도록 되어 있다.
관계자료(현장사진, 지적도, 항공사진, 소유자 의견서, 사업시행자 의견서 등)을 검토한 결과, 000의 경기 고양시 00구 00동 404-3 도 264㎡ 중 35㎡는 전으로 사용하던 토지가 2006년 도시계획시설도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 예정공도로 확인되므로 정상평가하여 보상하기로 하고 나머지 229㎡는 도시계획시설도로로 결정되기 이전부터 도로로 사용하고 있던 토지로서 토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 사실상의 사도로 확인되므로 신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로라고 하더라도 예정공도에 해당되면 사실상의 사도로 볼 수 없다.

[중토위 2013. 5. 23]

재결요지

대상토지의 이용상황이 "도로"가 아닌 "나대지"이며, 대상토지를 「사실상의 사도(私道)」로 평가한 것은 부당하므로 종전 이용상황인 "대"로 정상평가하여 보상금을 현실에 맞게 인상하여 달라는 주장에 대하여 살펴본다.
일반적으로, '사실상의 사도(私道)'는 「사도법」에 의한 사도(私道)와 같이 도로 개설 당시 토지소유자가 자기의 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로인 면에서는 동일하나, 「사도법」 상 사도개설허가 없이 토지형질변경허가 등으로 개설한 도로로서 도로의 개설경위, 동일인의 인접토지에 대한 개설 도로의 기여 여부 등을 종합적으로 감안하여 개별적으로 판단하여야 한다.
먼저, 대상토지는 구지번인 △△동 대 10,267.8㎡, 같은 동 임 496㎡, ▽▽동 대 1,851.9㎡ 3필지 총 12,615.7㎡(이하 "구지번 등"이라 한다)에서 일부(7,561.6㎡)는 재건축아파트 부지로 편입되고, 나머지가 도시관리계획상 도시계획도로에 편입되어 분할되면서 신규 지번이 부여된 바, 도시관리계획의 편입, 분할 및 지목변경 경위 등 사실관계를 관계자료(소유자 및 사업시행자의 의견서, 고시문, 현황사진 등)에 의거 검토한 결과,
○○아파트 재건축정비사업(이하 "재건축사업"이라 한다)을 위하여 설립된 ○○아파트 재건축조합(이하 "조합"이라 한다)에서 2000. 12. 23. 구지번 등의 토지매각을 소유자인 □□공사에 요청함에 따라 쌍방간에 협의를 진행하던 중 2001. 2. 8. 서울특별시가 조합과 □□공사에게 도시관리계획(둔촌로 도로확장계획)을 통보하면서 이 계획에 맞는 재건축사업 추진을 하도록 요청함에 따라 조합과 □□공사는 도시관리계획에 포함된 대상토지는 제외하고, 재건축사업에 편입되는 일부 면적 7,561.6㎡에 대하여만 2002. 12. 24. 토지매매계약을 체결하여 조합에 매각하였으며, 조합도 전체 주택용지 면적에서 도시관리계획에 포함된 대상토지를 제외하고 조합에서 재건축사업 부지로 매수한 면적(7,561.6㎡)만을 주택용지에 포함하여 2003. 12. 30. 재건축사업 시행인가를 받았음이 확인된다.

이어, 대상토지는 2006. 4. 27. 서울특별시 고시 제2006-147호의 도시관리계획에 따라 도시계획시설(도로)로 편입이 결정되었고, 조합은 당초 재건축사업 시행인가시 도시관리계획(도시계획도로)에 편입된다는 이유로 재건축 주택용지에서 제외되었던 대상토지를 주택용지에 포함하지 않고 토지이용계획 상 도시계획시설(도로)에 포함하여 2008. 9. 25. 강동구청으로부터 재건축사업의 준공인가를 받았고, 강동구청은 2009. 1. 7. 강동구 공고 제2009-22호에 의하여 □□공사 소유의 잔여토지인 대상토지까지 종전 지적공부(구지번 등)를 폐쇄하고 신규지번인 ▽▽동 414-22 5,054.1㎡를 부여하면서 지목을 "대"에서 "도로"로 변경 조치하였다.

또한 현장확인 결과, 대상토지는 기존 도로(대로 3류, 둔촌로 25m ~ 30m) 및 재건축사업으로 건축된 ▽▽아파트 사이에 위치하고 있으며 가장자리 일부 면적이 주민 통행로 등으로 사용되고 있으며, 중앙 대부분의 면적(5,054.1㎡ 중 2,828.8㎡)이 나대지로서 강동구청에서 도로변 미관을 위하여 계절적으로 메밀 등을 일시적으로 식재하며 사실상 강동구청의 도시관리계획 영역에 포함하여 관리하고 있음이 확인된다.

대상 토지가 재건축조합의 아파트 부지에 편익을 주는 '사실상의 사도(私道)'가 되기 위하여는 조합이 □□공사의 대상토지를 매입하여 조합소유로 한 후, 스스로 도로를 개설함으로써 조합의 도로부지의 효용이 조합의 아파트 부지의 효용을 증진하는 이용상황이어야 한다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이, 조합은 □□공사로부터 대상토지를 매입하려고 협의하다가 재건축사업 준공시까지 □□공사 소유의 대상토지를 매입한 사실이 없고, 현재까지도 대상토지는 원래 대로 □□공사의 소유토지로 남아 있는 상태이며, □□공사 스스로 도로를 개설하여 조합의 재건축 아파트를 위한 도로로 제공한 사실도 전혀 발견되지 아니한다.

따라서, □□공사가 대상토지의 소유권을 행사하여 대상토지 중 주민들의 통행로와 정문 차도로 이용되는 부분을 폐쇄하는 경우에도 기존 도로의 보도를 이용하는 등 다소 우회하게 되는 불편은 있을 수 있으나 주민들의 통행에는 문제가 없는 것으로 판단된다.

설사, 조합이 □□공사로부터 대상토지를 매입하여 소유권을 취득하고 재건축아파트 지구단위(정비)계획에 따라 재건축 아파트 부지의 편익을 증진시키기 위한 도로로 스스로 개설하여 사용함으로써 「사실상의 사도(私道)」에 해당되는 경우라도, 본건의 경우 법 시행규칙 제26조제2항 본문 단서조항에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법」에 의한 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 것을 제외하도록 규정되어 있어 '사실상의 사도(私道)'에서 제외되어야 하며, 법 시행규칙 제23조제1항 단서조항 및 제2항에 비추어보아도 사실상의 사도 등 도로로 볼 수 없다고 판단된다.

결론적으로, 대상토지는 당초 ○○아파트 부지와 접한 상태에서 □□공사가 아파트 모델하우스 부지와 나대지로 이용하던 중, 일부 토지가 재건축사업 부지로 편입되어 남은 나대지로서 서울특별시의 도시관리계획에 의하여 도시계획도로로 편입되었을 뿐, 조합이 □□공사의 대상토지를 매입하여 조합소유로 한 후 스스로 도로를 개설함으로써 조합의 도로부지의 효용이 조합의 아파트 부지의 효용을 증진하는 이용상황도 아니고, 법 시행규칙 제26조제2항 본문 단서조항에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시·군관리계획에 의하여 도로로 결정된 후부터 도로로 사용되고 있는 것을 제외하도록 규정되어 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때 「사실상의 사도(私道)」에 해당하지 아니한다고 판단되므로, 대상토지를 '사실상의 사도(私道)'로 평가한 것은 부당하다는 신청인의 주장을 받아들이기로 하다.

사. 구거 및 도수로부지

1) 주요내용

- 구거부지의 보상평가는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내로 함
- '인근토지'는 「사도법」에 따른 사도의 부지를 준용함
- 도수로부지는 도수로로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 인근지역의 표준적인 이용상황을 기준으로 보상평가함

2) 유의사항

- 구거는 용수(用水) 또는 배수(排水)를 위하여 일정한 형태를 갖춘 인공적인 수로·둑 및 그 부속시설물의 부지와 자연의 유수(流水)가 있거나 있을 것으로 예상되는 소규모 수로부지를 말함
- 구거는 구거와 관련된 토지의 합리적인 이용을 위한 상린관계가 성립되어, 소유권을 행사하여 그 구거를 폐쇄시키거나 변경시키는 것이 금지 또는 제한되므로 감액평가하는 것임

- 따라서 토지소유자가 독점적으로 이용하는 구거로서 언제든지 다른 용도로 전환이 가능한 구거 또는 토지소유권자가 소유권을 행사하여 그 사용을 금지시킬 수 있는 상태에 있는 구거는 감액 평가하는 구거에 해당되지 않음

판례 ▸ 인근 토지의 1/3 이내로 감액하여 보상평가하는 구거의 의미

[대법원 1983. 12. 13. 선고 83다카1747]

판시사항

공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특례법시행규칙 제6조의2 제2항 제1호 소정의 사실상의 사도 또는 구거의 의미

판결요지

공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특례법시행규칙 제6조의2 제2항 제1호 소정의 사실상의 사도 또는 구거라 함은 토지소유자가 자기토지의 이익증진을 위하여 스스로 개설한 도로 또는 구거를 의미하고 소유토지의 일부가 일정기간 불특정다수인의 통행에 공여되거나 사실상 구거등으로 사용되고 있으나 토지소유권자가 소유권을 행사하여 그 통행 또는 사용을 금지시킬 수 있는 상태에 있는 토지는 사실상의 사도 또는 구거에 해당되지 않는다.

◉ 도수로는 관행용수권과 관련하여 용수·배수를 목적으로 일정한 형태를 갖춘 인공적인 수로·둑 및 그 부속시설물의 부지를 의미함

- 즉, 구거는 물이 자연적으로 흐르든, 사람이 일정한 방향으로 흐르도록 이끌든 그것은 가리지 않고 물이 흐르고 있는 토지를 의미하나, 도수로는 일정한 방향으로 물이 흐르도록 인공적으로 조성하여 물이 흐르고 있는 토지라는 차이가 있음
- 관행용수권이란 하천으로부터 농업용수나 생활용수를 취수 또는 인수하는 관행상의 권리를 말함
- '인공적인 수로'란 자연발생적이 아닌 인위적 방법에 따르기만 하면 되고 어떠한 시설물을 설치하여야 하는 것은 아님

판례 ▸ 도수로에서 '인공적인 수로'의 의미

[서울고등법원 2014.9.19. 선고 2013누30843[15]]

판결요지

공익사업법 시행규칙 제26조제3항 및 측량·수로조사 및 지적에 관한 법률 시행령 제58조제18호 등 관련 법규의 문언과 입법취지를 종합하면, 도수로는 "용수(또는 배수)를 위하여 일정한 형태를 갖춘 인공적인 수로·둑 및 그 부속시설"을, 도수로부지는 "용수를 취수시설로부터 끌어오기 위해 설치하는 일정한 형태를 갖춘 인공적인 수로의 부지"를 각 의미하는데, 여기서 '인공적인 수로'란 협의의 구거, 즉 "자연의 유수가 있거나 있을 것으로 예상되는 소규모 수로"와 대비되는 개념으로서 인공적으로 설치된 수로를 뜻하고, 이러한 '인공적 수로'는 자연발생적이 아닌 인위적 방법에 따르기만 하면 단순히 흙쌓기와 땅파기 공사 등을 통하여도 설치될 수 있으며, 땅을 판 후 반드시 그 위에 어떠한 시설물을 설치하여야만 '인공적 수로'가 되는 것은 아니다. … 이 사건 각 토지는 그 위에 콘크리트 구조물 등 인공적인 시설이 설치되어 있지 않다고 하더라도 도수로 부지에 해당한다.

◉ 도수로를 구거로 보기 위해서는 개설경위·목적·주위환경·소유관계·이용상태 등의 제반 사정에 비추어 구거로 보상평가하여도 될 만한 객관적인 사유가 있어야 함

15) 동 판결은 대법원 2015.2.12. 선고 2014두14396 판결(상고 기각)에 의해 확정되었음

판례 ▸ 구거부지와 도수로부지의 구분기준

[대법원 2001. 04. 24. 선고 99두5085]

판결요지

1. 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제6조의2 제2항, 제12조 제2항, 제6조 제1항, 제2항은 구거부지에 대하여는 인근토지에 대한 평가금액의 1/3 이내로 평가하도록 하면서 관행용수를 위한 도수로부지에 대하여는 일반토지의 평가방법에 의하여 평가하도록 규정하고 있는바, 이와 같이 구거부지와 도수로부지의 평가방법을 달리하는 이유는 그 가치에 차이가 있다고 보기 때문이므로, 일반토지의 평가방법에 의한 가격으로 평가하도록 되어 있는 도수로부지를 그보다 낮은 가격으로 평가하는 구거부지로 보기 위하여는 그 도수로의 개설경위, 목적, 주위환경, 소유관계, 이용상태 등의 제반 사정에 비추어 구거부지로 평가하여도 될 만한 객관적인 사유가 있어야 한다.
2. 관행용수를 위한 도수로부지에 그 소유자의 의사에 의하지 아니한 채 생활오폐수가 흐르고 있다는 사정은 원래 일반토지의 평가방법에 의한 가격으로 평가하도록 되어 있는 도수로부지를 그보다 낮은 가격으로 평가하는 구거부지로 보아도 될 만한 객관적인 사유가 될 수 없다.

- 개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도수로부지의 경우에는 동일한 소유자 간의 가치화체가 인정되므로 구거의 보상평가방법을 준용함

- 가격시점 이전에 도수로로서의 기능이 사실상 상실되었거나 용도 폐지된 도수로부지는 다른 용도로의 전환가능성, 전환 후의 용도, 용도전환에 통상 필요한 비용 상당액 등을 고려하여 보상평가함

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제26조(도로 및 구거부지의 평가) ③ 구거부지에 대하여는 인근토지에 대한 평가액의 3분의 1 이내로 평가한다. 다만, 용수를 위한 도수로부지(개설당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도수로부지를 제외한다)에 대하여는 제22조의 규정에 의하여 평가한다.

④ 제1항 및 제3항에서 "인근토지"라 함은 당해 도로부지 또는 구거부지가 도로 또는 구거로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 표준적인 이용상황과 유사한 토지로서 당해 토지와 위치상 가까운 토지를 말한다.

아. 하천

1) 주요내용

- 「하천법」에 따른 보상에는 ⅰ) 하천공사에 따른 보상과 ⅱ) 1971. 1. 19. 개정 「하천법」(법률 제2292호)부터 2007.4.6. 개정 「하천법」(법률 제8338호) 이전의 (구)「하천법」 제3조에 따라 국유화된 하천에 대한 보상으로 구분되며, ⅱ)에 따른 보상은 토지수용위원회의 재결 대상이 아님
  - (구)「하천법」 제3조에 따라 국유화된 하천에 대한 보상의 근거법률인 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」 제3조에서는 보상청구권의 소멸시효를 2023년 12월 31일로 규정하고 있음

- 「하천법」에 의한 하천구역 및 「소하천정비법」에 의한 소하천구역안의 토지는 하천 또는 소하천으로 이용되지 아니하였을 경우에 예상되는 인근지역의 표준적인 이용상황을 기준으로 보상평가함
  - 다만, 이 경우 인근지역의 표준적인 이용상황으로 전용하는데 소요되는 비용 상당액을 고려할 수 있음

- 「소하천정비법」에 의한 소하천 외의 것으로서 자연의 유수 등이 있는 소규모 하천부지 및 지적공부상 지목이 하천으로 되어 있으나 그 규모·기능 등이 구거와 사실상 비슷한 것은 구거부지의 보상평가방법을 준용함

- 「소하천정비법」에 의한 소하천 외의 소규모하천 등으로서 기능이 사실상 상실되거나 용도폐지된 경우에는 다른 용도로의 전환가능성, 전환후의 용도, 용도전환에 통상 필요한 비용 상당액 등을 고려하여 보상평가할 수 있음

2) 유의사항

- 「하천법」상의 하천예정지는 하천예정지에서의 행위제한이 없는 상태를 기준으로 보상평가함

- 「하천법」상의 홍수관리구역 안의 토지는 홍수관리구역의 행위제한을 받는 상태를 기준으로 보상평가함

- 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」의 적용대상인 토지가 ⅰ) 국가 및 지방자치단체, ⅱ) 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, ⅲ) 「지방공기업법」에 따른 지방공기업인 사업시행자가 시행하는 공익사업에 편입되는 경우에는 같은 법 제6조의 규정을 준용하여 평가함(하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법 제7조).

※ 보다 상세한 내용은 제7장 하천법에 의한 손실보상 부분 참조

3) 관련 규정

■ **「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」**

제3조(보상청구권의 소멸시효) 제2조에 따른 보상청구권의 소멸시효는 2023년 12월 31일에 만료된다.

제7조(공익사업 구간에 위치한 토지 등에 대한 보상의 특례) ① 다음 각 호에 해당하는 사업시행자는 자기의 부담으로 제2조에 따른 대상토지를 보상하고 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 하천공사 등 공익사업을 시행할 수 있다.

1. 국가 및 지방자치단체
2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
3. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업

② 제1항의 경우 제5조·제6조·제8조 및 제9조를 적용하며, 이 경우 "시·도지사"는 "사업시행자"로 본다.

자. 소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 토지

1) 주요내용

- 소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 토지는 해당 권리가 없는 것으로 한 토지의 평가액에서 소유권 외의 권리에 대한 평가액을 뺀 금액으로 보상평가함

- 지하 또는 지상공간에 송유관 또는 송전선로 등이 시설되어 있으나 보상이 이루어지지 않은 토지는 이에 구애됨이 없이 보상평가함

2) 유의사항

- 소유권 외의 권리가 설정된 토지에 대하여 토지소유자에게 이러한 권리를 소멸시키도록 한 후 보상하기 위하여 사업시행자가 이러한 권리의 설정이 없는 상태로 보상평가하도록 조건을 제시하는 경우에는 이러한 권리가 없는 토지가액으로 보상평가할 수 있음

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제28조(토지에 관한 소유권외의 권리의 평가) ② 제1항의 규정에 의한 토지에 관한 소유권외의 권리에 대하여는 거래사례비교법에 의하여 평가함을 원칙으로 하되, 일반적으로 양도성이 없는 경우에는 당해 권리의 유무에 따른 토지의 가격차액 또는 권리설정계약을 기준으로 평가한다.

제29조(소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 토지의 평가) 취득하는 토지에 설정된 소유권외의 권리의 목적이 되고 있는 토지에 대하여는 당해 권리가 없는 것으로 하여 제22조 내지 제27조의 규정에 의하여 평가한 금액에서 제28조의 규정에 의하여 평가한 소유권 외의 권리의 가액을 뺀 금액으로 평가한다.

유권해석 ▸ 공공주택지구사업으로 인해 구분지상권이 설정된 토지를 사업시행자가 취득(수용)하는 경우, 원칙적으로 같은 규칙 제28조제2항에 따른 권리 설정계약을 기준으로 평가하되 그 권리의 설정과 관련된 개별 법률의 취지와 목적, 계약의 조건과 내용 등 구체적인 사실관계를 바탕으로 감정평가법인 등이 보상 및 감정평가의 원칙에 부합되도록 그 적정가액을 평가한다.

[2021. 04. 29. 토지정책과-5710]

질의요지

공공주택지구사업으로 인해 구분지상권이 설정된 토지를 사업시행자가 취득(수용)하는 경우, '개별법에 따라 설정된 구분지상권' 및 '해당 구분지상권이 설정된 토지'의 감정평가 방법으로 토지보상법 시행규칙 제28조, 제29조 및 제31조의 적용 방법

회신내용

구분지상권이 설정된 토지는 토지보상법 시행규칙 제29조에 따라 '취득하는 토지에 설정된 소유권외의 권리의 목적이 되고 있는 토지에 대하여는 당해 권리가 없는 것으로 하여 제22조 내지 제27조의 규정에 의하여 평가한 금액에서 제28조의 규정에 의하여 평가한 소유권외의 권리의 가액을 뺀 금액으로 평가'하여야 할 것이므로, 사용료를 평가하기 위한 규정인 같은 규칙 제31조를 질의와 같은 경우의 권리의 평가 방법으로 적용할 수 없다고 봅니다.

다만, 토지에 관한 소유권외의 권리로서 구분지상권은 통상의 권리와 그 성질 및 특성이 다르다고 볼 수 있으므로, 원칙적으로 같은 규칙 제28조제2항에 따른 권리 설정계약을 기준으로 평가하되 그 권리의 설정과 관련된 개별 법률의 취지와 목적, 계약의 조건과 내용 등 구체적인 사실관계를 바탕으로 감정평가법인 등이 보상 및 감정평가의 원칙에 부합되도록 그 적정가액을 평가할 사항으로 봅니다.

◉ 소유권 외의 권리 평가 시 한전의 철탑, 선하지, 철도의 지하구간 등 양도성이 없는 경우, “권리설정 계약”을 기준으로 평가하고 있는 바,

- 구분지상권의 가액을 평가함에 있어 ‘설정당시 등기된 권리설정금액을 차감하는 방식’ 또는 ‘현재시점에 새롭게 평가한 구분지상권 가액’으로 할 것인지에 따라 토지소유자에게 지급하는 보상금 차이 발생

→ 중앙토지수용위원회에서는 구분지상권 가액 평가시 ‘설정당시 권리설정금액을 차감하는 방식’을 적용하는 것으로 결정

재결례 ▸ 소유자가 구분지상권이 설정된 본인의 토지에 대하여 권리설정액을 차감하여 보상해 달라는 주장 수용

[중토위 2023. 10. 12.]

재결요지

법 시행규칙 제28조에 따르면 취득하는 토지에 설정된 소유권외의 권리에 대하여는 당해 권리의 종류, 존속기간 및 기대이익 등을 종합적으로 고려하여 평가한다. 이 경우 점유는 권리로 보지 아니한다. 토지에 관한 소유권외의 권리에 대하여는 거래사례비교법에 의하여 평가함을 원칙으로 하되, 일반적으로 양도성이 없는 경우에는 당해 권리의 유무에 따른 토지의 가격차액 또는 권리설정계약을 기준으로 평가한다고 되어 있다.

법 시행규칙 제29조에 따르면 취득하는 토지에 설정된 소유권외의 권리의 목적이 되고 있는 토지에 대하여는 당해 권리가 없는 것으로 하여 제22조 내지 제27조의 규정에 의하여 평가한 금액에서 제28조의 규정에 의하여 평가한 소유권외의 권리의 가액을 뺀 금액으로 평가한다고 되어 있다.

관계 자료(감정평가서, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 소유자의 이 건 토지 경기 용인시 기흥구 ○○동 1019-000 답 1,549㎡에 설정된 국토교통부의 구분지상권은 위 규정에 따라 양도성이 없는 경우에 해당하여 당해 토지의 권리설정계약을 기준으로 평가한 금액을 차감하여 보상하는 것이 타당하므로 금회 재결평가에 이를 고려하여 보상하기로 한다.

※ 토지보상법시행규칙 제28조 ②항에 의한 양도성이 없는 경우에는 당해 권리의 유무에 따른 토지의 가격차액 또는 권리설정계약을 기준으로 평가한다고 되어 있으나, 구체적 평가방법에 대한 기준이 없어 상기 두 방식이 혼재하고 있어 구체적 세부기준이 마련되기 전까지 '설정당시 권리설정금액을 차감하는 방식'을 적용하는 것으로 결정함.

차. 기타 토지

1) 공동소유인 토지

(1) 주요내용

- 공동소유에는 i) 물건을 지분에 의하여 수인의 소유로 되어 있는 형태인 공유, ii) 수인이 조합체로서 물건을 소유하는 형태인 합유, iii) 법인 아닌 사단이 물건을 소유하는 형태인 총유 등 3가지가 있음

- 공유에 있어서 공유자는 언제든지 공유물의 분할을 청구할 수 있고, 다른 공유자의 동의 등을 받을 필요 없이 그 지분을 자유로이 처분(양도·담보제공·포기)할 수 있음

  - 따라서 공유물의 전부를 취득하거나 사용하기 위하여서는 공유자 전원과 협의하여야 하고, 공유관계인 토지 등의 일부만을 취득하는 경우에도 그 공유자 전원과 협의하여야 함

- 합유에 있어서도 합유자는 지분을 가지나 합유물의 처분·변경은 물론 합유지분의 처분도 합유자 전원의 동의를 요함

  - 따라서 합유인 토지 등을 사업시행자가 취득하기 위하여서는 합유자 전원의 동의를 받아야 함

- 총유의 주체는 종중·어촌계·교회·주민공동체 등 법인이 아닌 사단 등 법인격 없는 인적 결합체이며, 총유물의 처분 및 관리는 사원총회의 결의로써 함

  - 따라서 총유인 토지 등을 사업시행자가 취득하기 위하여서는 사원총회의 결의서가 있어야 함

(2) 유의사항

- 수인이 한 동의 건축물 또는 한 필지의 토지의 특정부분을 내부적으로 소유하면서도 대외적으로는 한 동의 건축물 또는 한 필지의 토지 전체를 수인의 공유로 공유지분등기를 한 경우를 구분소유적 공유관계라고 하며, 이러한 토지 등을 사업시행자가 취득하거나 사용하기 위한 협의는 구분소유하고 있는 위치에 불구하고 한 동 또는 한 필지의 전체를 기준으로 보상평가하여 이를 그 지분비율에 따라 안분하여 보상하여야 함.

2) 대지권의 목적인 토지

(1) 주요내용

- 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」에 따라 구분소유자가 전유부분을 소유하기 위하여 건물의 대지에 대하여 가지는 권리(지상권 등 용익권 외의 대지사용권을 포함함)를 대지사용권이라 하며, 특히 이로써 등기되어있는 권리를 대지권이라 함

- 구분소유자의 대지사용권은 그가 가지는 전유부분의 처분에 따르고, 구분소유자는 그가 가지는 전유부분과 분리하여 대지사용권을 처분할 수 없음

  - 그러나 규약으로써 구분소유자가 가지는 전유부분과 분리하여 대지사용권을 처분할 수 있도록 정한 때에는 전유부분과 분리하여 처분할 수 있음

(2) 유의사항

- 구분소유의 대상인 건물은 공익사업의 시행을 위하여 필요하지 않고 대지권의 목적인 토지만이 필요한 경우에는 규약 또는 공정증서에서 전유부분과 분리하여 처분할 수 있도록 정하고 있거나, 건물의 대지가 아닌 토지로 분리하여 등기하지 않는 한 협의대상이 될 수 없음

  - 즉, 대지권의 목적인 토지만에 대하여서는 그 토지를 전유부분과 분리하여 처분할 수 있는 규약 또는 공정증서가 있거나, 건물의 대지가 아닌 토지로 분리하는 등기를 먼저 한 후 그 소유자(공유자)와 협의하여야 하며 이를 위반한 처분행위는 무효임

유권해석 ▸ 대지권의 목적인 토지의 취득방법

[법원행정처 2004.11.29 부동3402-606]

회신내용

1동의 건물이 소재하는 토지(법정대지)를 수필지로 분할하여 그 중 1동의 건물이 소재하는 토지가 아닌 것으로 분할된 토지(간주규약대지)를 사업시행자가 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률에 의하여 협의취득을 한 경우에는, 먼저 위 간주규약대지에 관하여 간주규약이 폐지되거나 새로 분리처분가능규약이 제정되고 그에 따른 건물 표시변경(대지권말소)등기가 경료되어 위 간주규약대지에 대한 대지권등기가 말소된 연후에 사업시행자 명의로의 소유권이전등기를 할 수 있으며, 위 법률에 의한 사업시행자가 관공서인 경우에는 구분소유자를 대위하여 건물표시변경(대지권말소)등기를 촉탁할 수 있다.

판례 ▸ 전유부분과 대지사용권의 일체성에 반하는 대지의 처분행위는 그 효력이 없다.

[대법원 2013. 7. 25. 선고 2012다18038]

판결요지

집합건물법은 제20조에서 구분소유자의 대지사용권은 그가 가지는 전유부분의 처분에 따르고, 구분소유자는 규약으로써 달리 정하지 않는 한 그가 가지는 전유부분과 분리하여 대지사용권을 처분할 수 없으며, 그 분리처분금지는 그 취지를 등기하지 아니하면 선의로 물권을 취득한 제3자에게 대항하지 못한다고 규정하고 있는데, 위 규정의 취지는 집합건물의 전유부분과 대지사용권이 분리되는 것을 최대한 억제하여 대지사용권이 없는 구분소유권의 발생을 방지함으로써 집합건물에 관한 법률관계의 안정과 합리적 규율을 도모하려는 데 있으므로(대법원 2006. 3. 10. 선고 2004다742 판결 참조), 전유부분과 대지사용권의 일체성에 반하는 대지의 처분행위는 그 효력이 없다(대법원 2000. 11. 16. 선고 98다45652, 45669 전원합의체 판결 등 참조).

- 대지권의 목적인 토지를 전유부분과 분리하여 처분할 수 있는 규약이 제정되거나 건물의 대지가 아닌 토지로 분리한 후에 사업시행자가 그 토지를 취득 또는 사용하고자 하는 경우에는 단순 공유의 토지를 취득 또는 사용하는 방법과 같음

- 소유자들이 규약 또는 공정증서로써 처분을 규정하지 않는다면 사업시행자는 「공간정보관리법」 제87조에 따라 사업시행자의 대위에 의해 편입부분을 분할하고 수용에 의하여 소유권을 취득할 수 있음

- 이 경우 사업시행자는 소유권의 등기명의인을 대위하여 대지권이 대지권이 아닌 권리가 됨으로 인한 건물의 표시변경등기(대지권말소)를 신청하여 대지권등기를 말소한 후, 편입 토지를 토지등기부상의 토지로 전환하여 사업시행자 명의로 취득할 수 있음

유권해석 ▸ 대지권의 목적인 대지에 관하여 수용이 이루어진 경우는 대지권은 대지권이 아닌 것으로 된다.

[법원행정처 질의회답 1999. 3. 5. 등기 3402-219]

회신내용

토지의 소유권이 대지권의 목적이 된 경우에 대지권인 취지의 등기를 한 때에는 그 토지의 등기용지에는 소유권이전등기를 할 수 없다. 그런데 대지에 관하여 수용이 이루어진 경우에는 실체법상 대지만에 관하여 소유권이전등기 없이도 소유권이 변동되고 대지권은 대지권이 아닌 것으로 된다.

유권해석 ▸ 대지권의 목적인 토지의 일부분에 대하여 수용에 의한 소유권이전등기를 하는 방법 제정

[1999. 3. 5. 등기선례 제6-254호]

회신내용

토지의 소유권이 대지권의 목적이 된 경우에 대지권인 취지의 등기를 한 때에는 그 토지의 등기용지에는 소유권이전 등기를 할 수 없다. 그런데 대지에 관하여 수용이 이루어진 경우에는 실체법상 대지만에 관하여 소유권이전등기 없이도 소유권이 변동되고 대지권은 대지권이 아닌 것으로 된다. 따라서 대지권의 목적이 된 토지의 일부를 분할하여 1동의 건물이 소재하는 토지가 아닌 그 분할된 부분을 수용하고 수용으로 인한 소유권이전등기를 신청하기 위하여는, 우선 대지권이 대지권이 아닌 권리가 됨으로 인한 건물의 표시변경등기(대지권말소)를 신청하여야 하며, 수용에 의하여 소유권을 취득한 자는 소유권의 등기명의인을 대위하여 이러한 표시변경등기를 신청할 수 있다. 이 경우 그 분할된 토지에 관한 간주규약을 폐지하거나 분리처분가능규약을 작성할 필요는 없다.

재결례 ▸ 집합건축물의 건물 상속지분이 없는 경우 보상액 산정

[중토위 2021. 6. 24.]

재결요지

집합건축물인 ○○동 289-43번지 내제7호에 대하여 2019. 7월 협의감정평가사는 甲의 건축물 지분(2/14)을 모친 망 乙에게 증여를 하였지만 토지의 지분(138/19600)이 있는 것을 고려하여 甲의 평가액을 토지의 지분은 동일하나 건물의 지분이 있는 丙(토지 지분 138/19600, 건물 지분 2/14), 丁(토지 지분 138/19600, 건물 지분 2/14), 戊(토지 지분 138/19600, 건물 지분 2/14)의 평가액인 금30,928,570원 보다는 감가한 금30,022,360원으로 평가하였다.

한편, 2020. 3월 수용감정평가사는 甲 토지의 지분이 있음에도 건물의 지분이 없다는 사유로 망 乙의 보상금에 포함하여 금79,642,840원으로 평가하였고, 반면에 甲은 집합건축물의 특성상 건물의 지분이 없으므로 토지는 평가대상이 아니라고 보아 0원으로 회보하였다.

살펴보건대, 甲은 토지의 지분이 있음에도 집합건축물의 특성상 건물의 지분이 없다는 사유로 평가액을 0원으로 산정하면서 망 乙에게 甲의 보상금을 포함하여 금79,642,840원으로 평가 및 수용재결한 것은 과다보상의 위법이 있고,

甲에 대해서는 0원으로 산정하면서 망 乙의 보상금에 포함하였음에도 피수용자 보호측면에서 사업시행자제시액(금30,022,360원)을 그대로 인정하여 수용재결한 00지방토지수용위원회의 2020. 4. 24. 수용재결은 위법하다고 판단된다.

또한, 망 乙 소유의 이 건 집합건축물의 토지 및 건물 지분과, 망 乙 소유의 다른 토지(같은 동 000-0 대 36㎡) 지분 및 건물(같은 동 289-3 내제9호) 지분이 甲, 兵, 丁, 戊, 己에게 이전(접수 : 2020. 8. 11, 원인 : 2017. 5. 21. 상속)된 것으로 확인된다.

따라서, 망 乙의 지분이 甲, 兵, 丁, 戊, 己에게 이전된 것을 반영하여 보상금을 산정하기로 한다.

3) 지적불부합 토지

(1) 주요내용

- 지적불부합 토지란 지적공부에 등록된 그 토지의 면적·경계·좌표 등이 실제와 일치하지 아니하는 토지를 말함

- 「공간정보관리법」 제87조제1항에서는 사업시행자는 지적분할 등 토지소유자가 하여야 하는 신청을 대신할 수 있으나, 등록사항 정정 대상토지는 제외하도록 규정하고 있으므로 지적불부합 토지는 사업시행자가 토지분할 신청을 대위할 수 없음

(2) 유의사항

- 지적불부합 토지는 사업시행자가 재결신청 전에 지적불부합 상태를 정리 한 후 재결 신청하여야 하며, 지적불부합 상태를 정리하지 않고 신청이 된 경우는 불부합상태를 정리한 후 처리함

  - 다만, 수용 또는 사용되는 토지의 위치와 경계 등이 특정된 면적정정대상 토지에 대하여는 권한 있는 자의 측량을 통하여 재결신청이 가능함

판례 ▸ 지적불부합으로 인하여 위치와 경계가 특정되지 아니한 토지의 일부분을 임의로 지분을 정하여 수용한 재결은 위법하다.

[서울고법 2007. 12. 18. 선고 2007누12769]

판결요지

임야도상 위 분할 전의 토지만 표시되어 있을 뿐 거기로부터 분할된 이 사건 토지가 표시되어 있지 아니하고, 또한 위 분할 전의 토지가 같은 동 429-1, 430-1, 430-2 및 430-3 등의 토지와 사이에 지적불부합 관계에 있다면, 위 토지들의 위치와 상호간의 경계를 전혀 확인할 방법이 없이, 수용되는 토지 부분이 물리적으로 특정이 가능하다고 하더라도, 과연 어느 토지가 얼마만큼 수용의 목적물이 되는지는 알길이 없으므로, 먼저 적법한 절차를 거쳐서 위치와 경계가 확정되지 아니하는 이상 이를 수용할 수 없다고 할 것이다(사업시행자가 여러 정황을 토대로 하여 이 사건 토지의 위치와 경계를 상세도면 및 용지도에 특정하여 이를 근거로 수용대상 토지와 그 지분을 선정한 것으로 보이나, 그 신빙성을 확인할 방법이 없을 뿐만 아니라 그 절차에 지적정정에 갈음하는 효력을 부인할 수는 없다고 할 것이므로 위와 같은 도면을 근거로 하여 수용의 목적물을 특정할 수 없다).

따라서, 위치와 경계가 특정되지 아니한 토지의 일부분을 임의로 지분을 정하여 수용한 이 사건 재결은 위법하다고 하지 않을 수 없다.

재결례 ▸ 등록사항정정대상 토지(지적불부합토지)에 대한 수용재결신청을 인용한 사례

[중토위 2019. 4. 11.]

재결요지

관계자료(등록사항정정측량 성과도, 토지대장, 현황사진, 사업시행자의견 등)를 검토한 결과, 최00(1/2)·최xx(1/2)의 편입 토지인 00리 52,625㎡(공부상면적)/49,576㎡(실제면적) 중 8,066㎡, 같은 리 163-17 제방 8,013㎡(공부상면적)/8,125㎡(실제면적) 중 1,452㎡, 313㎡ 및 최xx의 편입 토지인 같은 리 163-8 유지 11,342㎡(공부상면적)/11,431㎡(실제면적) 중 2,445㎡, 같은 리 163-23 유지 6,037㎡(공부상면적)/6,135(실제면적) 중 233㎡는 공부상 면적과 실제면적이 일치하지 않는 등록사항정정대상 토지로 확인되나, 00시장이 발급한 (면적)등록사항정정측량 성과도(등록사항정정측량 결과도) 상에 편입 전 토지의 면적, 위치와 경계가 표시되어 있고, 토지소유자들로부터 기공승낙을 받은 후 철도노반공사를 완료한 현황사진을 바탕으로 한 ㈜000토지정보의 철도계획선 면적 산출 현황도 상의 면적이 사업인정고시 된 면적과 일치하는 점 등으로 볼 때 편입토지의 면적, 위치와 경계가 특정되었다고 보여지므로 사업시행자가 신청한 면적을 보상하기로 하고 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 등록사항정정대상토지에 대한 사용재결 재결례

[중토위 2020. 6. 11.]

재결요지

000의 편입 토지인 ① 00리 산00 임야 37,364㎡(공부상 면적)/39,633㎡(실제면적) 중 394㎡(철탑), 1,717㎡(선하지, 상공 23m-86m), ② 같은 리 산00-2 임야 51,937㎡(공부상 면적)/51,514㎡(실제면적) 중 2,818㎡(선하지, 상공 25m-89m), ③ 같은 리 산00-3 임야 5,038㎡(공부상 면적)/4,905㎡(실제면적) 중 411㎡(선하지, 상공 45m-86m)는 면적 및 경계가 일치하지 않는 등록사항정정대상 토지로 확인되나, 00구청장이 발급한 등록사항정정(경계)결과도(2020. 5. 22.)를 살펴보면 철탑 및 선하지 사업위치가 등록사항 정정(경계)부분이 아닌 점, 한국국토정보공사 면적 산출 현황도 상의 면적이 사업인정고시된 면적과 일치하고 분할측량성과도 상에 그 사업의 위치와 경계가 구체적으로 특정되어 있는 점, 같은 토지에 대해 사업인정도 행정쟁송에 의하여 취소된 바 없는 점 등으로 볼 때 위 관련 규정 및 판례 등의 취지에 따라 사용재결 신청이 위법하다고 볼 수 없으므로 등록사항정정대상 토지에 대한 재결신청은 위법하다는 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

- 보상액 산정의 기준이 되는 면적은 실제 취득면적이므로 지적불부합 토지도 실제면적으로 보상금을 산정하며, 공탁에 대비하여 재결서상의 보상금내역서에 공부상 면적과 실제면적을 기재하여 재결함

- 실제면적 100㎡, 공부면적 110㎡, 위치와 경계는 확정된 경우로서, 실제 편입면적이 100㎡중 40㎡ 인 경우, 보상은 실제편입면적인 40㎡에 대해 실시하되, 공부상 취득은 110㎡의 면적 중 100분의 40에 해당하는 지분을 취득함

  - 이 경우 사업시행자는 협의 → 재결 → 소유권 지분취득 → 공유지분에 따른 분할 및 지적공부정정신청승낙 소송 → 판결을 통한 지적정리(종전에 지분으로 되어 있던 것을 확정면적으로 정정) 등의 절차를 거쳐 최종 정리함

4) 대지면적이 기재되지 않는 등 적법한 건축물의 부지

(1) 주요내용

- 구 「특정건축물 정리에 관한 특별조치법」 등에 따라 건축물 사용승인을 받았으나 그 대지면적이 기재되지 않은 경우와 구 「건축법」(2006. 5. 9. 시행, 법률 제7696호, 2005. 11. 8. 개정) 시행전에 도시지역·제2종지구단위계획구역 외의 지역에서 200㎡ 미만, 3층 미만으로 건축된 건축물로서 건축 허가 또는 신고 없이 건축할 수 있었던 건축물은 적법한 건축물에 준하여 대지면적을 산정하여야 함

(2) 유의사항

- 전·답 등에 건축허가 또는 신고를 득한 후 건축을 하고 사용승인을 받았으나 대지 부분을 분필하여 지목을 변경하지 않은 경우 등과 같이 적법한 건축물의 부지이나 그 대지면적이 기재되지 않은 경우의 대지면적은 해당 건축물의 사용·수익에 필요한 범위 및 해당 건축물의 용도에 따라 불가분적으로 사용되는 범위 등의 면적으로 객관적으로 인정되는 면적으로 함
  - 다만, 이 면적이 해당 건축물의 바닥면적에 「국토계획법」 제77조에 따른 건폐율로 나눈 면적을 초과할 수 없음

☞ **적법한 건축물 등의 부지면적 = 아래 ①, ② 중에서 가장 작은 값**
① 건축물 등의 바닥면적을 건폐율로 나눈 면적
② 개별법에 따라 허용되는 개발면적

재결례 ▸ 대지면적 산정 재결례

[중토위 2015. 11. 19.]

재결요지

「000이 전을 대지로 보상하여 달라는 00동 000번지 상에는 1978. 9. 2. 사용승인을 받은 91.27㎡의 적법 건축물이 존재하지만 건축물대장에는 대지면적이 기입되어 있지 아니한 것으로 확인된다. 따라서, 이건 토지의 용도지역인 자연녹지지역의 건폐율(20%)을 적용하면 적법 건축물의 대지면적은 총456.35㎡이므로 협의 당시 대지 면적으로 인정한 91.27㎡에 365.08㎡를 추가하여 대지로 보상하기로 한다.

5) 개간비

(1) 주요내용

- 개간비는 가격시점에서 개간에 통상 필요한 비용 상당액을 기준으로 보상평가함
  - 이 경우 개간비는 개간 후의 토지가액에서 개간 전의 토지가액을 뺀 금액을 초과하지 못함

- 개간비를 보상평가할 때에는 개간 전과 개간 후의 토지의 지세·지질·비옥도·이용상황 및 개간의 난이도 등을 종합적으로 고려하여야 함

- 개간비를 보상하는 경우 취득하는 토지의 평가액은 개간 후의 토지가액에서 개간비를 뺀 금액으로 함

(2) 유의사항

- 개간이란 쓸모없는 땅을 전·답으로 만드는 것 외에도, 물이 고인 땅을 물높이 위까지 메워서 이용하기 좋은 땅으로 만드는 매립과 호수·하천·바닷가에 둑을 쌓아 물이 들어오지 못하도록 하여 주위의 물높이보다 낮은 부분을 이용할 수 있게 만드는 간척 및 이에 준하는 행위까지를 포함하는 것으로, 종전 토지의 이용가치를 보다 높이는 토지형질변경 행위까지를 포함하는 개념임

- 개간비보상의 대상토지는 국유지 또는 공유지에 한하므로 사유지는 소유자가 아닌 자가 적법하게 개간한 경우에도 개간비의 보상대상이 아님

- 개간을 위하여 관련 법령에 따라 허가·인가 등을 받아야 하는 경우는 허가·인가 등을 받고 개간한 토지여야 하며, 이러한 허가·인가 등에는 「국토계획법」에 따른 형질변경허가 등뿐만 아니라 「국유재산법」 및 「공유재산법」에 따른 사용허가 또는 대부계약을 포함함

- 관련 법령에 따라 허가·인가 등을 받지 않고 개간한 무허가 개간토지가 1995년 1월 7일 당시에 공익사업시행지구에 편입된 경우에는 개간비를 보상함

- 개간한 자가 개간 당시부터 보상 당시까지 계속하여 적법하게 해당 토지를 점유하고 있어야 함

- 따라서 적법하게 개간하였다고 하여도 점용기간이 만료된 후에 점용기간의 갱신 없이 점유하고 있는 경우는 계속하여 적법하게 점유하고 있다고 볼 수 없으므로 개간비의 보상대상이 아님
- 다만, 개간한 자가 사망한 경우에는 그 상속인이 개간한 자가 사망한 때부터 계속하여 적법하게 해당 토지를 점유하고 있는 경우에는 개간비 보상대상자임

유권해석 ▸ 개간지의 점용허가기간이 경과한 후 허가 없이 점유한 경우에는 개간비 보상대상이 아니다.

[2012. 06. 27. 토지정책과-3187]

질의요지

국유지를 적법하게 개간한 자가 해당 토지에 대한 점용허가 기간이 경과한 후에도 허가 없이 계속 점유하고 있던 중 해당 토지가 공익사업에 편입되는 경우 개간비 보상이 가능한지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제27조제1항에 따르면 국유지 또는 공유지를 관계법령에 의하여 적법하게 개간(매립 및 간척을 포함)한 자가 개간당시부터 보상당시까지 계속하여 적법하게 당해 토지를 점유하고 있는 경우(개간한 자가 사망한 경우에는 그 상속인이 개간한 자가 사망한 때부터 계속하여 적법하게 당해 토지를 점유하고 있는 경우를 포함) 개간에 소요된 비용(이하 "개간비"라 함)은 이를 평가하여 보상하여야 하도록 규정하고 있습니다. 따라서 위 규정에 따라 국유지를 적법하게 개간한 경우에도 이후 보상당시까지 계속하여 적법하게 당해 토지를 점유하고 있지 않은 경우에는 개간비 보상대상에 해당하지 않는다고 보며, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관련법령 및 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

- 개간비는 개간후의 토지가액에서 개간전의 토지가액을 뺀 금액을 초과하지 못하므로, 실제로 개간비용이 지출되었다고 하여도 개간으로 인하여 토지가치가 상승하지 않았다면 보상대상이 아님

- 개간비를 보상한 경우 토지소유자(국가 또는 지방자치단체)에 대한 보상액은 개간 후의 토지가액에서 개간비를 뺀 금액으로 함

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제27조(개간비의 평가 등) ① 국유지 또는 공유지를 관계법령에 의하여 적법하게 개간(매립 및 간척을 포함한다. 이하 같다)한 자가 개간당시부터 보상당시까지 계속하여 적법하게 당해 토지를 점유하고 있는 경우(개간한 자가 사망한 경우에는 그 상속인이 개간한 자가 사망한 때부터 계속하여 적법하게 당해 토지를 점유하고 있는 경우를 포함한다) 개간에 소요된 비용(이하 "개간비"라 한다)은 이를 평가하여 보상하여야 한다. 이 경우 보상액은 개간후의 토지가격에서 개간전의 토지가격을 뺀 금액을 초과하지 못한다.

② 제1항의 규정에 의한 개간비를 평가함에 있어서는 개간전과 개간후의 토지의 지세·지질·비옥도·이용상황 및 개간의 난이도 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

③ 제1항의 규정에 의하여 개간비를 보상하는 경우 취득하는 토지의 보상액은 개간후의 토지가격에서 개간비를 뺀 금액으로 한다.

3. 사용하는 토지의 보상

가. 일반적 기준

1) 주요내용

- 사용하는 토지에 대하여는 그 토지와 인근 유사토지의 지료(地料), 임대료, 사용방법, 사용기간 및 그 토지의 가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 함

- 토지의 사용료는 임대사례비교법으로 보상평가함
  - 다만, ⅰ) 적정한 임대사례가 없는 경우, ⅱ) 대상토지의 특성으로 보아 임대사례비교법으로 평가하는 것이 적정하지 아니한 경우에는 적산법으로 평가할 수 있음

2) 유의사항

- 공용사용이란 특정한 공익사업의 수행을 위하여 또는 수행하는 과정에서 그 사업시행자가 타인의 소유에 속하는 토지 기타 물건 등의 재산권에 대하여 공법상의 사용권을 설정하고, 그 사용기간 중에 그를 방해하는 권리행사를 금지하는 것을 말함

- 공용사용은 그 내용에 따라 일시적 사용과 계속적 사용으로 나눌 수 있음
  - 일시적 사용은 「토지보상법」 제9조에 따른 공익사업의 준비를 위한 측량·조사·장해물 제거 등을 위하여 타인의 토지에 출입하여 사용하는 경우가 그 예임

- 「토지보상법」 외에도 「국토계획법」·「도시철도법」·「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」·「도로법」·「전원개발촉진법」·「전기사업법」 등 개별 법령에서도 공용사용에 대하여 규정하고 있음
  - 다만, 「전기사업법」은 협의에 의한 사용만을 규정하고 있음

- ‘임대사례비교법’은 대상물건과 동일성 또는 유사성이 있는 다른 물건의 임대사례와 비교하여 대상물건의 사용료를 구하는 방법을 말하며, ‘적산법’은 가격시점에서 대상물건의 가액에 기대이율을 곱한 금액에 대상물건을 계속 사용하는데 필요한 제경비를 더하여 대상물건의 사용료를 구하는 방법을 말함

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제71조(사용하는 토지의 보상 등) ① 협의 또는 재결에 의하여 사용하는 토지에 대하여는 그 토지와 인근 유사토지의 지료(地料), 임대료, 사용방법, 사용기간 및 그 토지의 가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

② 사용하는 토지와 그 지하 및 지상의 공간 사용에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가방법은 투자비용, 예상수익 및 거래가격 등을 고려하여 국토교통부령으로 정한다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제30조(토지의 사용에 대한 평가) 토지의 사용료는 임대사례비교법으로 평가한다. 다만, 적정한 임대사례가 없거나 대상토지의 특성으로 보아 임대사례비교법으로 평가하는 것이 적정하지 아니한 경우에는 적산법으로 평가할 수 있다.

나. 지하·지상공간의 일부사용

1) 주요내용

- 토지의 지하 또는 지상공간을 사실상 영구적으로 사용하는 경우 당해 공간에 대한 사용료는 해당 토지의 가액에 해당 공간을 사용함으로 인하여 토지의 이용이 저해되는 정도에 따른 적정한 비율(이하 ‘입체이용저해율’이라 함)을 곱하여 산정한 금액으로 보상평가함

- 토지의 지하 또는 지상공간을 일정한 기간동안 사용하는 경우 당해 공간에 대한 사용료는 당해 토지의 사용료에 입체이용저해율을 곱하여 산정한 금액으로 보상평가함

2) 유의사항

- 지하공간의 사용에 따른 보상의 범위는 지하시설물의 점유면적 및 유지관리 등과 관련된 최소한의 범위로 하되 ⅰ) 평면적 범위 위는 지하시설물 폭에 최소여유폭(양측 0.5m)을 합한 폭과 시설물 연장에 수직으로 대응하는 면적으로 하며, ⅱ) 입체적 범위는 평면적 범위로부터 지하시설물 상·하단 높이에 보호층을 포함한 범위까지로 정하되 보호층은 터널구조물인 경우 각 6m, 개착구조물인 경우 각 0.5m를 원칙으로 함

- 지상공간의 사용에 따른 선하지 면적은 송전선로의 양측 최외선으로부터 수평으로 3m를 더한 범위안의 직하 토지의 면적으로 함을 원칙으로 함

- 입체이용저해율은 ⅰ) 건축물 등 이용저해율, ⅱ) 지하부분 이용저해율, ⅲ) 기타 이용저해율을 더하여 산정함

  - 건축물 등 이용저해율은 건축물 등 이용률에 최유효건축물의 층별효용비율 합계 대비 저해층의 층별효용비율 합계의 비율을 곱하여 산정하고, 지하부분 이용저해율은 지하이용률에 심도별지하이용효율을 곱하여 산정하며, 기타 이용저해율은 입체이용률배분표에 의함

- 전기사업자가 토지의 지상 또는 지하공간에 송전선로를 설치하기 위한 보상은 「전기사업법 시행령」 제50조 및 별표 5에 규정하고 있음

- 송전선로를 설치하기 위한 보상에는 입체이용저해율 외에 추가보정률이 적용됨

  - 추가보정률은 송전선로를 설치함으로써 해당 토지의 경제적 가치가 감소되는 정도를 나타내는 비율을 말하고, 추가보정률 산정기준은 ⅰ) 송전선로 요인, ⅱ) 개별요인, ⅲ) 기타요인으로 구성됨(추가보정률은 [별표 9] 참조)

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제31조(토지의 지하·지상공간의 사용에 대한 평가) ① 토지의 지하 또는 지상공간을 사실상 영구적으로 사용하는 경우 당해 공간에 대한 사용료는 제22조의 규정에 의하여 산정한 당해 토지의 가격에 당해 공간을 사용함으로 인하여 토지의 이용이 저해되는 정도에 따른 적정한 비율(이하 이 조에서 "입체이용저해율"이라 한다)을 곱하여 산정한 금액으로 평가한다.

② 토지의 지하 또는 지상공간을 일정한 기간동안 사용하는 경우 당해 공간에 대한 사용료는 제30조의 규정에 의하여 산정한 당해 토지의 사용료에 입체이용저해율을 곱하여 산정한 금액으로 평가한다.

■ 「전기사업법」

제90조의2(토지의 지상 등의 사용에 대한 손실보상) ① 전기사업자는 제89조제1항에 따른 다른 자의 토지의 지상 또는 지하 공간에 송전선로를 설치함으로 인하여 손실이 발생한 때에는 손실을 입은 자에게 정당한 보상을 하여야 한다.

② 제1항에 따른 보상금액의 산정기준이 되는 토지 면적은 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 지상 공간의 사용: 송전선로의 양측 가장 바깥선으로부터 수평으로 3미터를 더한 범위에서 수직으로 대응하는 토지의 면적. 이 경우 건축물 등의 보호가 필요한 경우에는 기술기준에 따른 전선과 건축물 간의 전압별 이격거리까지 확장할 수 있다.
2. 지하 공간의 사용: 송전선로 시설물의 설치 또는 보호를 위하여 사용되는 토지의 지하 부분에서 수직으로 대응하는 토지의 면적

③ 제1항 및 제2항에 따른 손실보상의 구체적인 산정기준 및 방법에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 「전기사업법 시행령」

제50조(손실보상의 산정기준) 법 제90조의2제3항에 따른 손실보상의 구체적인 산정기준은 별표 5와 같다.

[별표 5] 〈신설 2011.9.30.〉

손실보상의 산정기준(제50조 관련)

구분	사용기간	보상금액 산정기준
지상 공간의 사용	송전선로가 존속하는 기간까지 사용	보상금액= 토지의 단위면적당 적정가격 × 지상 공간의 사용면적 × (입체이용저해율 + 추가보정률)
	한시적 사용	보상금액= 토지의 단위면적당 사용료 평가가액 × 지상 공간의 사용면적 × (입체이용저해율 + 추가보정률)
지하 공간의 사용	송전선로가 존속하는 기간까지 사용	보상금액= 토지의 단위면적당 적정가격 × 지하 공간의 사용면적 × 입체이용저해율

비고

1. “입체이용저해율”이란 송전선로를 설치함으로써 토지의 이용이 저해되는 정도에 따른 적정한 비율을 말한다.
2. “추가보정률”이란 송전선로를 설치함으로써 해당 토지의 경제적 가치가 감소되는 정도를 나타내는 비율을 말한다.
3. “지상 공간의 사용면적”이란 법 제90조의2제2항제1호에 따른 면적을 말하며, “지하 공간의 사용면적”이란 법 제90조의2제2항제2호에 따른 면적을 말한다.
4. “한시적 사용”이란 법 제90조의2제1항에 따라 전기사업자가 설치하는 송전선로에 대하여 「전원개발촉진법」 제5조에 따른 전원개발사업 실시계획 승인의 고시일부터 3년 이내에 철거가 계획된 경우를 말한다(법 제89조의2에 따른 구분지상권의 설정 또는 이전의 경우에 대해서는 적용하지 아니한다).
5. 토지의 가격(단위면적당 적정가격 및 단위면적당 사용료 평가가액을 말한다), 입체이용저해율 및 추가보정률 등 손실보상의 산정 방법에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제67조 및 제68조에 따라 평가한다.

참고 「철도건설을 위한 지하부분 토지사용 보상기준」

제1조(목적) 이 기준은 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제12조의2 및 같은 법 시행령 제14조의2제2항 및 별표에서 위임된 철도건설을 위한 지하부분 사용에 대한 보상범위, 입체이용저해율 산정방법 등 구체적인 보상기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 기준에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "토피"란 철도 지하시설물(이하 "지하시설물"이라 한다) 최상단에서 지표까지의 수직거리를 말한다.
2. "최소여유폭"이란 천공 등 기타 행위로부터 지하시설물의 손상을 방지하기 위하여 필요한 지하시설물과 수평방향으로 최소한의 여유폭을 말한다.
3. "보호층"이란 굴착 등 기타 행위로부터 지하시설물을 보호하기 위하여 필요한 구조물 상·하의 범위를 말한다.
4. "한계심도"란 토지소유자의 통상적 이용행위가 예상되지 않으며 지하시설물설치로 인하여 일반적인 토지이용에 지장이 없는 것으로 판단되는 깊이를 말한다.

제3조(보상대상 지역의 분류) 보상대상 지역을 현황여건, 개발잠재력 등 객관적인 상황을 고려하여 다음 각 호와 같이 분류한다.

1. "고층시가지"란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조에 따른 중심상업지역과 일반상업지역 등의 지역 중 16층 이상 건물이 최유효 이용으로 예상되는 지역을 말한다.
2. "중층시가지"란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조에 따른 일반상업지역, 근린상업지역, 준주거지역 등의 지역 중 1~15층 건물이 최유효 이용으로 예상되는 지역을 말한다.
3. "저층시가지"란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조에 따른 일반상업지역, 근린상업지역, 주거지역 등의 지역 중 4~10층 건물이 최유효 이용으로 예상되는 지역으로 상가로서 성숙도가 낮은 주택·공장·상가 등이 혼재된 지역을 말한다.
4. "주택지"란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조에 따른 주거지역, 공업지역, 녹지지역 등의 지역 중 3층 이하 건물이 최유효 이용으로 예상되는 지역을 말하며 가까운 장래에 택지화가 예상되는 지역을 포함한다.
5. "농지·임지"란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조에 따른 녹지지역 등의 지역 중 농지·임지가 최유효 이용인 지역으로 사회, 경제 및 행정적 측면에서 가까운 장래에 택지화가 어려운 지역을 말한다.

제4조(한계심도) 한계심도는 고층시가지는 40m, 중층시가지는 35m, 저층시가지 및 주택지는 30m, 농지·임지는 20m로 한다.

제5조(보상대상 범위) ① 지하부분 사용에 대한 보상(이하 "지하보상"이라 한다) 대상범위는 지하시설물의 점유면적 및 유지관리 등과 관련된 최소한의 범위로 정하되 평면적 범위와 입체적 범위는 다음 각 호와 같다.

1. "평면적 범위"는 지하시설물 폭에 최소여유폭(양측 0.5m)을 합한 폭과 시설물 연장에 수직으로 대응하는 면적으로 한다.
2. "입체적 범위"는 제1호의 평면적 범위로부터 지하시설물 상·하단 높이에 보호층을 포함한 범위까지로 정하되 보호층은 터널구조물인 경우 각 6m, 개착구조물인 경우 각 0.5m로 한다.

② 병렬터널 등과 같이 지하시설물과 지하시설물 사이의 토지가 종래 목적대로 사용함이 현저히 곤란하다고 인정될 때에는 토지소유자나 이해관계자의 청구에 의하여 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제44조에서 정한 보상협의회의 협의를 거쳐 일정범위를 보상대상에 포함할 수 있다.

제6조(최유효 건물층수의 결정) 최유효 건물층수는 다음 각 호의 사항을 고려하여 결정한다.

1. 인근 토지의 이용상황, 토지가격 수준, 성숙도, 잠재력 등을 고려한 경제적인 층수
2. 토지가 갖는 입지조건, 형태, 지질 등을 고려한 건축가능한 층수
3. 「건축법」이나 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계 법령에서 규제하고 있는 범위 내의 층수

제7조(건축가능 층수) ① 건축가능 층수는 구조물의 형식과 시공방법, 지반상태, 토피 등을 고려하여 별표 1에 따라 결정한다.

② 제1항에 의한 건축가능 층수는 보상기준을 설정하기 위하여 대표단면을 기준으로 산정한 것으로, 건축 등 행위시에는 해당 토지의 지반여건, 건축 등 시설물의 특성 및 공법 등에 맞도록 시행하여야 한다.

제8조(입체이용저해율의 산정) ① 토지의 입체이용저해율은 건물의 이용저해율과 지하부분의 이용저해율 및 그 밖의 이용저해율을 합한 값으로 한다.

② 건물의 이용저해율은 다음 방식에 따라 산정한다.

1. 건물의 이용저해율 = α × (가) / (나)
2. "α"는 건물의 이용에 의한 이용률로서 별표 2에서 산출
3. "가"는 저해층수의 층별 효용비율의 합계로서 별표 3에서 산출
4. "나"는 최유효 건물층수의 층별 효용비율의 합계로서 별표 3에서 산출
5. 저해층수는 최유효 건물층수에서 건축가능 층수를 뺀 것

③ 지하부분의 이용저해율은 별표 2의 지하부분의 이용에 의한 이용률(β)에 별표 4의 심도별지하이용효율(P)을 곱하여 산출한다.

④ 그 밖의 이용저해율은 지상 및 지하부분 양쪽의 이용을 저해하는 경우에는 별표2의 γ로 하고, 지상 또는 지하 어느 한쪽의 이용을 저해하는 경우에는 γ에 지상 또는 지하의 배분비율을 곱하여 산출한다.

⑤ 해당 토지의 지상에 최유효 이용 상태이거나 이와 유사한 이용상태의 기존 건물이

있는 경우는 다음과 같이 입체이용저해율을 산정한다.

1. 입체이용저해율 = (최유효 상태의 나지로 본 건물 및 지하부분의 이용저해율) × 노후율 + 그 밖의 이용저해율
2. 노후율 = 해당 건축물의 유효 경과연수/해당 건축물의 경제적 내용연수
3. 해당 건물의 경제적 내용연수는 별표 5를 기준으로 산정하고 유효 경과연수는 실제경과연수·이용 및 관리 상태·그 밖에 수리 및 보수 정도 등을 고려하여 산정한다.

⑥ 한계심도보다 깊은 위치에 지하시설물을 설치하는 경우에는 다음 보상 비율을 기준으로 산정한다. 단, 토지 여건상 지하의 광천수를 이용하는 특별한 사유가 인정되는 경우에는 별도 보상비를 산정할 수 있다.

구 분	한계심도초과		
	20미터 이내	20~40 미터	40미터 초과
보상비율	1.0~0.5%	0.5~0.2%	0.2% 이하

제9조(준용) 이 기준에서 정하지 아니한 것은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른다.

제10조(재검토기한) 국토교통부장관은 「훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정」(대통령훈령 제334호)에 따라 이 고시에 대하여 2017년 3월 6일 기준으로 매3년이 되는 시점(매 3년째의 3월 5일까지를 말한다)마다 그 타당성을 검토하여 개선 등의 조치를 하여야 한다.〈개정 17·3·7〉

부칙 〈제2014-104호, 2014.3.7〉

이 고시는 고시한 날부터 시행한다.

부칙 〈제2017-161호, 2017.3.7〉

이 고시는 고시한 날부터 시행한다.

4. 잔여지 등의 보상

가. 잔여지 보상

1) 잔여지의 가격감소 등에 따른 손실

(1) 주요내용

- 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때 또는 잔여지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 그 손실이나 공사의 비용을 보상하여야 함

  - 다만, 잔여지의 가격 감소분과 잔여지에 대한 공사비용을 합한 금액이 잔여지의 가액보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 잔여지를 매수할 수 있으며, 사업인정 고시일 이후에 매수하는 잔여지에 대하여는 사업인정 및 사업인정고시가 된 것으로 봄

- 잔여지의 가격감소에 따른 손실액은 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여지 가액에서 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여지의 가액을 뺀 금액으로 평가함

  - 다만, 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 편입되기 전의 잔여지 가액이 변동된 경우에는 변동되기 전의 가액을 기준으로 함

- 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여지 가액은 일단의 토지의 전체가액에서 편입토지의 가액을 뺀 금액으로 평가함

- 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여지의 가액 및 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여지의 가액의 평가를 위한 적용공시지가는 편입 토지의 적용공시지가 선택기준을 준용함

- 잔여지의 공법상의 제한사항 및 이용상황 등은 편입토지의 보상 당시를 기준으로 함

- 잔여지의 가격감소에 따른 손실액은 해당 공익사업의 시행으로 인하여 잔여지의 가치가 증가하거나 그 밖의 이익이 발생한 경우에도 이를 고려하지 않음

- 잔여지에 대한 시설의 설치 또는 공사로 인한 손실액은 그 시설의 설치나 공사에 통상 필요한 비용 상당액을 기준으로 산정함

- 이러한 손실 또는 비용의 보상은 해당 사업의 사업완료일부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없음

- 이러한 손실 또는 비용의 보상이나 토지의 취득에 대해서는 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 손실을 입은 자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있음

(2) 유의사항

가) 잔여지 보상의 의의

- 일단으로 이용 중인 토지의 일부가 공익사업에 편입되는 경우 손실은 편입 부분에 한정되지 않고 전체 토지에 미치게 되므로 사업시행자가 취득하는 가치와 토지소유자가 상실하는 가치가 다르게 됨

- 정당보상은 취득하는 토지의 공익사업에 대한 기여로부터 파악하는 것이 아니라 토지소유자의 손실로부터 파악하는 것이 원칙이므로, 잔여지 보상은 정당보상의 원칙을 지키기 위하여 반드시 필요한 것임

나) 가격감소 등에 따른 보상대상인 잔여지의 요건

- 가격감소 등에 따른 보상대상인 잔여지는 i) 동일한 토지소유자에 속하여야 하며, ii) 일단의 토지 중 일부만이 공익사업에 편입되고 남은 토지임

- 즉, 매수보상의 대상이 되는 잔여지는 이러한 잔여지 중에서 '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 때'에 해당되어야 하나, 가격감소 등에 따른 보상대상이 되는 잔여지는 이러한 요건은 요구되지 않음

- 일단의 토지란 반드시 1필지의 토지만을 가리키는 것이 아니며, 해당 공익사업에 편입되는 토지만을 기준으로 판단하는 것이 아니라 현실적인 이용상황을 기준으로 판단하여야 하므로 해당 공익사업에 편입되지 않는 토지도 일단의 토지에 포함될 수 있음

판례 ▸ 잔여지의 가격감소에 대한 보상은 일단의 토지 전체를 기준으로 한다.

[대법원 1999. 05. 14. 선고 97누4623]

판시사항

1. 토지수용법 제47조에 의한 잔여지 손실보상의 요건
2. 수필지의 일단의 토지 중 일부가 수용됨으로써 발생한 토지수용법 제47조 소정의 잔여지의 가격감소로 인한 손실의 산정 기준(=일단의 토지 전체)

판결요지

1. 토지수용법 제47조는 잔여지 보상에 관하여 규정하면서 동일한 소유자에 속한 일단의 토지의 일부 수용이라는 요건 외에 잔여지 가격의 감소만을 들고 있으므로, 일단의 토지를 일부 수용함으로써 잔여지의 가격이 감소되었다고 인정되는 한, 같은 법 제48조가 정하고 있는 잔여지 수용청구에서와는 달리 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 사정이 인정되지 않는 경우에도 그에 대한 손실보상을 부정할 근거가 없다.
2. 토지수용법 제47조 소정의 잔여지 보상은 동일한 소유자에 속한 일단의 토지 중 일부가 수용됨으로써 잔여지에 발생한 가격감소로 인한 손실을 보상대상으로 하고 있고, 이 때 일단의 토지라 함은 반드시 1필지의 토지만을 가리키는 것이 아니라 일반적인 이용 방법에 의한 객관적인 상황이 동일한 한 수필지의 토지까지 포함하는 것이라고 할 것이므로, 일단의 토지가 수필지인 경우에도 달리 특별한 사정이 없는 한 그 가격감소는 일단의 토지 전체를 기준으로 산정하여야 할 것이다.

판례 ▸ 공익사업으로 잔여 영업시설의 운영에 일정한 지장이 초래되는 경우에도 잔여시설에 시설을 새로 설치하거나 잔여 영업시설을 보수할 필요가 있는 경우에 포함된다.

[대법원 2018.7.20. 선고 2015두4044]

판결요지

사업시행자가 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지 일부를 취득함으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때 등에는 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 가능한 경우라도 잔여지 손실보상의 대상이 되며, 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 불가능하거나 현저히 곤란한 경우이어야만 잔여지 손실보상청구를 할 수 있는 것이 아니다. 마찬가지로 잔여 영업시설 손실보상의 요건인 "공익사업에 영업시설의 일부가 편입됨으로 인하여 잔여시설에 그 시설을 새로이 설치하거나 잔여시설을 보수하지 아니하고는 그 영업을 계속할 수 없는 경우"란 잔여 영업시설에 시설을 새로이 설치하거나 잔여 영업시설을 보수하지 아니하고는 그 영업이 전부 불가능하거나 곤란하게 되는 경우만을 의미하는 것이 아니라, 공익사업에 영업시설 일부가 편입됨으로써 잔여 영업시설의 운영에 일정한 지장이 초래되고, 이에 따라 종전처럼 정상적인 영업을 계속하기 위해서는 잔여 영업시설에 시설을 새로 설치하거나 잔여 영업시설을 보수할 필요가 있는 경우도 포함된다고 해석함이 타당하다.

다) 가격감소 등에 대한 입증책임

- 잔여지 가격감소 등에 따른 보상은 토지소유자의 청구를 전제로 하므로 잔여지 가격감소를 주장하는 토지소유자가 잔여지의 가치가 하락하였다는 것을 입증하여야 함

판례 ▸ 잔여지의 가격이 감소하였다는 점은 토지소유자가 증명하여야 한다.

[서울고등법원 2016.12.26. 선고 2015누72452]

판결내용

공익사업의 시행에 따라 잔여지에 생기는 손실은 토지의 수용 그 자체에 의하여 직접 발생하는 수용손실과 토지의 수용 그 자체는 아니지만 수용된 토지에 그 목적인 공익사업이 이루어짐으로써 비로소 생기는 사업손실로 구분할 수 있고, 양자는 상호 밀접한 불가분의 관계에 있다. … 해당 공익사업의 시행으로 설치되는 시설이 잔여지에 대한 장래의 이용가능성이나 거래의 용이성에 영향을 미쳐 사용가치 및 교환가치가 하락하는 손실을 입게 되었는지 여부는 일단의 토지의 지목이나 현실적인 이용상황, 행정적 규제 및 개발가능성, 일단의 토지에서 당해 시설이 차지하는 면적비율 및 당해 시설의 위치, 당해 시설의 형태, 구조, 기능 등이 인근 토지에 미치는 영향, 그에 따른 가격감소를 확인할 수 있는 객관적이고 합리적인 자료에 기초하여 판단하여야 하고, 일정한 시설이 설치되는 경우에는 그 일대 토지의 사용가치 및 교환가치의 하락이 발생할 수도 있다는 주관적인 사정만으로 이를 인정할 수 없다. 그리고 일정한 시설의 설치로 잔여지의 가격이 감소하였다는 점에 대한 증명책임은 잔여지 손실보상을 청구하는 원고 측이 부담한다.

※ 이 판결은 대법원 2017.5.16. 선고 2017두33718 판결에 의해 「상고심절차에 관한 특례법」에 따른 심리불속행으로 상고기각되어 확정되었음

라) 가격감소에 따른 보상평가방법

- 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여지는 일단의 토지의 전체가액에서 공익사업시행지구에 편입되는 토지의 가액을 뺀 금액으로 평가함
  - 다만, 해당 공익사업으로 인한 일단의 토지 전체가액이 변동된 경우에는 변동되기 전의 가액을 기준으로 함

- 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여지 가액은 잔여지의 개별요인을 기준으로 평가하며, 이 경우 ⅰ) 잔여지의 면적·형상 및 지세, ⅱ) 잔여지와 인접한 본인 소유토지의 유·무 및 일단의 토지로 사용의 가능성, ⅲ) 잔여지의 용도변경 등이 필요한 경우에는 주위토지의 상황, ⅳ) 잔여지에 도로·구거·담장·울 등 시설의 설치 또는 성토·절토 등 공사의 필요성 유·무 및 공사가 필요한 경우에 그 공사방법 등을 고려함

- 잔여지의 가격감소에는 분필 등으로 인하여 형태·면적 등의 개별요인이 나빠짐으로 인한 하락(수용손실)은 물론, 취득 또는 사용 목적 사업의 시행으로 설치되는 시설의 형태·구조·사용 등에 기인하여 발생하는 손실(사업손실) 및 장래의 이용가능성이나 거래의 용이성 등에 의한 사용가치 및 교환가치상의 하락도 포함됨

판례 ▸ 잔여지 손실에는 사업손실도 포함된다.

[대법원 2011. 02. 24. 선고 2010두23149]

판시사항

구 '공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률' 제73조에 따라 토지 일부의 취득 또는 사용으로 잔여지 손실에 대하여 보상하는 경우, 보상하여야 하는 손실의 범위

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2007. 10. 17. 법률 제8665호로 개정되기 전의 것, 이하 '공익사업법'이라 한다) 제73조에 의하면, 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 취득 또는 사용됨으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있는 때 등에는 토지소유자는 그로 인한 잔여지 손실보상청구를 할 수 있고, 이 경우 보상하여야 할 손실에는 토지 일부의 취득 또는 사용으로 인하여 그 획지조건이나 접근조건 등의 가격형성요인이 변동됨에 따라 발생하는 손실뿐만 아니라 그 취득 또는 사용 목적 사업의 시행으로 설치되는 시설의 형태·구조·사용 등에 기인하여 발생하는 손실과 수용재결 당시의 현실적 이용상황의 변경 외 장래의 이용가능성이나 거래의 용이성 등에 의한 사용가치 및 교환가치상의 하락 모두가 포함된다(대법원 1998. 9. 8. 선고 97누10680 판결, 대법원 2000. 12. 22. 선고 99두10315 판결 참조).

- 공익사업시행지구에 편입되기 전·후 잔여지의 평가에서 공법상의 제한사항 등은 편입토지의 보상 당시를 기준으로 함

- 접도구역의 지정으로 인한 가격감소는 도로사업으로 인해 발생하는 손실로 볼 수 없으므로 잔여지의 보상평가에서 이를 고려하지 않음

판례 ▸ 접도구역의 지정으로 인한 가격의 하락은 잔여지 손실보상의 대상에 해당하지 않는다.

[대법원 2017. 7. 11. 선고 2017두40860]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라고 한다) 제73조 제1항 본문은 "사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때 또는 잔여지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실이나 공사의 비용을 보상하여야 한다."라고 규정하고 있다.

여기서 특정한 공익사업의 사업시행자가 보상하여야 하는 손실은, 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지 중 일부를 사업시행자가 그 공익사업을 위하여 취득하거나 사용함으로 인하여 잔여지에 발생하는 것임을 전제로 한다. 따라서 이러한 잔여지에 대하여 현실적 이용상황 변경 또는 사용가치 및 교환가치의 하락 등이 발생하였더라도, 그 손실이 토지의 일부가 공익사업에 취득되거나 사용됨으로 인하여 발생하는 것이 아니라면 특별한 사정이 없는 한 토지보상법 제73조 제1항 본문에 따른 잔여지 손실보상 대상에 해당한다고 볼 수 없다.

토지의 일부가 접도구역으로 지정·고시됨으로써 일정한 형질변경이나 건축행위가 금지되어 장래의 이용 가능성이나 거래의 용이성 등에 비추어 사용가치 및 교환가치가 하락하는 손실은, 고속도로를 건설하는 이

사건 공익사업에 원고들 소유의 일단의 토지 중 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 발생한 것이 아니라, 그와 별도로 국토교통부장관이 이 사건 잔여지 일부를 접도구역으로 지정·고시한 조치에 기인한 것이므로, 원칙적으로 토지보상법 제73조 제1항에 따른 잔여지 손실보상의 대상에 해당하지 아니한다.

◉ 공익사업시행지구에 편입되기 전·후 잔여지 평가의 가격시점은 모두 잔여지의 가격감소에 따른 보상의 협의성립 당시 또는 재결 당시임

유권해석 ▸ 잔여지 가격감소 및 공사비 보상의 가격시점은 잔여지 보상에 대한 협의성립 당시 또는 재결 당시이다.

[2015. 08. 31. 토지정책과-6306]

질의요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법"이라 함) 제73조에서 잔여지 가격감소 및 공사비 보상에 대한 가격시점은?

회신내용

잔여지 손실 등에 보상은 협의에 의한 경우에는 협의 성립 당시의 가격을 기준으로 보상하고, 재결에 의한 경우에는 재결 당시의 가격을 기준으로 보상하여야 할 것으로 봅니다.

마) 기타

◉ 잔여지의 가격감소 및 공사비 등에 대한 보상은 토지의 지하 또는 지상공간의 일부를 사용하는 경우를 포함한 공용사용의 경우도 인정됨

판례 ▸ 선하지에 대해서도 잔여지 가격감소 보상이 인정된다.

[대법원 2000. 12. 22. 선고 99두10315]

판시사항

1. 전원개발에관한특례법에 의하여 토지 일부를 전선로 지지 철탑의 부지로 수용함과 아울러 전기사업법에 기하여 그 잔여지의 지상 공간에 전선을 가설한 경우, 그 전선로의 지상공간 설치로 인한 잔여지 가격의 감소 손실이 토지수용법 제47조 소정의 잔여지 보상의 대상에 해당하는지 여부(적극) 및 그 전선로의 지상공간 설치로 인한 잔여지 가격의 감소 손실에 관하여 전기사업법 제58조 제2항 소정의 재정절차를 필요적·전속적으로 거쳐야 하는지 여부(소극)
2. 전선로의 설치를 위한 타인 토지의 일부 수용과 그 잔여지 상의 전선가설을 위한 공간 사용에 있어 그 잔여지의 가격 감소에 따른 손실보상금의 산정 방법

판결요지

1. 토지수용법 제47조에서 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부를 수용 또는 사용함으로 인하여 잔여지의 가격이 감소된 때에 그 손실을 보상하도록 규정하고 있는 것은 그 잔여지의 가격 감소가 토지 일부의 수용 또는 사용으로 인하여 그 획지조건이나 접근조건 등의 가격형성요인이 변동됨에 따라

발생하는 경우뿐만 아니라 그 수용 또는 사용 목적 사업의 시행으로 설치되는 시설의 형태·구조·사용 등에 기인하여 발생하는 경우도 포함하므로, 전원개발에관한특례법상의 전원개발사업자가 위 특례법 제6조의2의 규정에 따라 타인 소유의 토지 일부를 전선로 지지 철탑의 부지로 수용함과 아울러 전기사업법 제57조 제1항의 규정에 기하여 그 잔여지의 지상 공간에 전선을 가설함으로써 그 잔여지의 가격이 감소하는 데 따른 손실도 위와 같은 토지수용법 제47조 소정의 잔여지 보상의 대상에 해당하므로, 그에 관하여는 토지수용법상의 수용 또는 사용재결과 이의재결 등의 절차가 적용된다.

2. 토지수용법 제45조 내지 제47조와 제57조의2, 공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제4조와 위 특례법시행규칙 제8조 제2항 및 제26조 제2항 등의 관련 규정에 의하면, 전선로의 설치를 위한 타인 토지의 일부 수용과 그 잔여지 상의 전선가설을 위한 공간 사용에 있어 수용 대상 토지의 가격 및 잔여지 지상 공간의 사용료와 함께 손실보상의 대상이 되는 잔여지의 가격 감소에 따른 손실보상금은 위 특례법시행규칙 제26조 제2항의 규정에 따라 수용 목적 사업의 용지로 편입되는 토지의 가격으로 환산한 잔여지의 가격에서 가격이 하락된 잔여지의 평가액을 차감하여 산정하여야 하고, 이 때 가격이 하락된 잔여지의 평가액을 산정함에 있어서는 당해 수용 또는 사용과 그 목적 사업으로 인한 가격 하락만을 반영하여야 한다.

사업완료일은 관계 법률에 따라 사업이 완료된 날 또는 법 제24조의2에 따른 사업완료의 고시가 있는 날을 의미함

유권해석 ▸ 공사완료일이란 사업인정고시에서 정한 해당 사업의 완료일을 의미한다.

[2014. 05. 20. 토지정책과-3294]

질의요지

「사회기반시설에 관한 민간투자법」에 따라 3단계로 시행 중인 민간투자사업(도로)에 대한 토지소유자가 잔여지를 매수를 청구할 수 있는 기준이 되는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법"이라 함) 제74조제1항의 공사완료일이 단계별 공사완료일(준공)인지 아니면 전체 사업(1, 2, 3단계)에 대한 최종 사업완료일인지 여부

회신내용

토지보상법 제74조제1항의 '그 사업의 공사완료일'이란 사업인정고시에서 정한 해당 사업이 완료된 날을 의미하며, 사업인정 고시에서 각 공구별로 사업기간을 분리하여 고시하고, 각 공구별로 사업을 완료할 수 있는 등 해당사업이 각 공구별로 구분하여 시행하는 경우로 볼 수 있다면 공구별(단계별) 사업완료일이 공사완료일이 될 수 있을 것으로 보며, 개별적인 사례는 사업시행자가 「사회기반시설에 관한 민간투자법」 등 관계 법령과 해당 사업의 고시문 등을 검토하여 판단할 사항이라고 봅니다.

유권해석 ▸ 사업인정에서 정한 사업기간 이전에 실제 공사가 완료된 경우에는 그 날을 '공사 완료일'로 볼 수 있다.

[2010. 05. 03. 토지정책과-2460]

질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법")」제74조 제1항에서 잔여지 수용 청구기간을 공사완료일까지로 규정하고 있는데 "공사 완료일"이란 사업인정고시의 사업기간 만료일을 의미하는지 혹은 실제 준공일을 의미하는지?

회신내용

사업인정고시에서 정한 사업 기간만료일 이전에 실제 공사가 완료된 경우 그 사업은 완료된 것으로 보아야 한다고 보나, 실제 준공일을 공사 완료일로 볼 수 있는지 여부 등은 개별법령에 의한 고시(실시 계획 등)에서 정한 사업기간과 실제 준공일과의 의미와 절차 및 내용 등을 검토하여 판단할 사항이라고 봅니다.

판례 ▸ 잔여지 손실보상금에 대한 지연손해금은 잔여지 소유자가 사업시행자에게 이행청구를 한 다음 날부터 발생한다.

[대법원 2018.3.13. 선고 2017두68370]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률이 잔여지 손실보상금 지급의무의 이행기를 정하지 않았고, 그 이행기를 편입토지의 권리변동일이라고 해석하여야 할 체계적, 목적론적 근거를 찾기도 어려우므로, 잔여지 손실보상금 지급의무는 이행기의 정함이 없는 채무로 보는 것이 타당하다. 따라서 잔여지 손실보상금 지급의무의 경우 잔여지의 손실이 현실적으로 발생한 이후로서 잔여지 소유자가 사업시행자에게 이행청구를 한 다음 날부터 그 지연손해금 지급의무가 발생한다(민법 제387조 제2항 참조).

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제73조(잔여지의 손실과 공사비 보상) ① 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때 또는 잔여지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실이나 공사의 비용을 보상하여야 한다. 다만, 잔여지의 가격 감소분과 잔여지에 대한 공사의 비용을 합한 금액이 잔여지의 가격보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 잔여지를 매수할 수 있다.

② 제1항 본문에 따른 손실 또는 비용의 보상은 관계 법률에 따라 사업이 완료된 날 또는 제24조의2에 따른 사업완료의 고시가 있는 날(이하 "사업완료일"이라 한다)부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없다.

③ 사업인정고시가 된 후 제1항 단서에 따라 사업시행자가 잔여지를 매수하는 경우 그 잔여지에 대하여는 제20조에 따른 사업인정 및 제22조에 따른 사업인정고시가 된 것

으로 본다.

④ 제1항에 따른 손실 또는 비용의 보상이나 토지의 취득에 관하여는 제9조제6항 및 제7항을 준용한다.

⑤ 제1항 단서에 따라 매수하는 잔여지 및 잔여지에 있는 물건에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가방법 등에 대하여는 제70조, 제75조, 제76조, 제77조, 제78조제4항, 같은 조 제6항 및 제7항을 준용한다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제32조(잔여지의 손실 등에 대한 감정평가) ① 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 취득됨으로 인하여 잔여지의 가격이 하락된 경우의 잔여지의 손실은 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여지의 가격(당해 토지가 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 잔여지의 가격이 변동된 경우에는 변동되기 전의 가격을 말한다)에서 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여지의 가격을 뺀 금액으로 감정평가한다.

② 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 취득 또는 사용됨으로 인하여 잔여지에 통로·구거·담장 등의 신설 그 밖의 공사가 필요하게 된 경우의 손실은 그 시설의 설치나 공사에 필요한 비용으로 감정평가한다.

2) 잔여지의 매수

(1) 주요내용

- 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있음

  - 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있으며, 그 사업의 사업완료일까지 하여야 함

- 잔여지가 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 되어 매수보상의 대상이 되기 위해서는 ⅰ) 대지로서 면적의 과소 또는 부정형 등의 사유로 인하여 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ⅱ) 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 인하여 영농이 현저히 곤란한 경우, ⅲ) 공익사업의 시행으로

인하여 교통이 두절되어 사용 또는 경작이 불가능하게 된 경우, ⅳ) 앞의 세 가지 경우 외에 이와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등의 어느 하나에 해당되어야 함

- 잔여지가 위의 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 ⅰ) 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, ⅱ) 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적, ⅲ) 잔여지와 인접한 본인 소유토지의 유·무 및 일단의 토지로 사용의 가능성 등을 고려하여야 함

- 잔여지 확대보상 판단 참고기준은 [별표 10] 참조

- 매수 또는 수용의 청구가 있는 잔여지 및 잔여지에 있는 물건에 관하여 권리를 가진 자는 사업시행자나 관할 토지수용위원회에 그 권리의 존속을 청구할 수 있음

- 사업인정고시일 이후에 매수하는 잔여지에 대하여는 사업인정 및 사업인정고시가 된 것으로 봄

- 매수하는 잔여지는 일단의 토지의 전체가액에서 편입되는 토지의 가액을 뺀 금액으로 보상평가함

- 일단의 토지 전체가액 및 편입토지의 가액의 보상평가를 위한 적용공시지가는 편입 토지의 적용공시지가 선택기준을 준용함

- 일단의 토지 및 편입토지의 공법상의 제한사항 및 이용상황 등은 편입토지의 보상 당시를 기준으로 함

- 가격시점 당시의 일단의 토지의 전체가액 및 편입토지의 가액을 보상평가할 때 해당 공익사업의 시행으로 인한 가치의 변동은 고려하지 않음

(2) 유의사항

가) 매수 보상대상인 잔여지의 요건

- 잔여지의 매수요건으로서 '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때' 중 '종래의 목적'이라 함은 취득 당시에 해당 잔여지가 현실적으로 사용되고 있는 구체적인 목적을 의미하고 장래 이용할 것으로 예정된 목적은 이에 포함되지 않음

- '사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'라고 함은 물리적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우는 물론 사회적·경제적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우 즉, 절대적으로 이용 불가능한 경우만이 아니라 이용은 가능하나 많은 비용이 소요되는 경우도 포함됨

판례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 의미

[대법원 2005. 01. 28. 선고 2002두4679]

판시사항

구 토지수용법 제48조 제1항에서 정한 '종래의 목적'과 '사용하는 것이 현저히 곤란한 때'의 의미

판결요지

구 「토지수용법」(1999.2.8. 법률 제5909호로 개정되기 전의 것) 제48조제1항은 동일한 토지소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의매수 되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 때에는 당해 토지소유자는 기업자에게 일단의 토지의 전부를 매수청구하거나 관할 토지수용위원회에 일단의 토지의 전부의 수용을 청구할 수 있다고 규정하고 있는 바, 여기에서 '종래의 목적'이라 함은 수용재결 당시에 당해 잔여지가 현실적으로 사용되고 있는 구체적인 용도를 의미하고, '사용하는 것이 현저히 곤란한 때'라고 함은 물리적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우는 물론 사회적, 경제적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우, 즉 절대적으로 이용 불가능한 경우만이 아니라 이용은 가능하나 많은 비용이 소요되는 경우를 포함한다고 할 것이다(토지수용으로 인한 잔여지가 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 되었다고 보아 잔여지 수용청구를 인용한 사례).

재결례 ▸ 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없다고 판단한 사례

[중토위 2017. 10. 19.]

재결요지

000·000이 잔여지를 수용하여 주거나 잔여지의 가격감소를 보상하여 달라는 주장에 대하여
법 제73조에 따르면 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때 또는 잔여지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실이나 공사의 비용을 보상하여야 하고, 잔여지의 가격 감소분과 잔여지에 대한 공사의 비용을 합한 금액이 잔여지의 가격보다 큰

경우에는 사업시행자는 그 잔여지를 매수할 수 있으며, 이에 따른 손실 또는 비용의 보상이나 토지의 취득에 관하여는 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 손실을 입은 자는 법 제51조에 따른 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다고 되어 있다.
또한, 법 제74조에 따르면 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 때에는 당해 토지소유자는 공사완료일 전까지 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다고 되어 있고, 법 시행령 제39조제1항에 의하면 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형(不定形) 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, 이와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있다고 규정하고 있다.
관계자료(사업시행자 의견서, 현황 도면 및 현황 사진)를 검토한 결과
000·000의 잔여지 00동 610-2 묘 166㎡(전체 196㎡, 편입 30㎡, 자연녹지)는 편입 비율(15.3%)이 높지 않고, 토지의 형상이 사각형(폭 11~15m)으로 부정형이 아닌 점, 종래의 방법으로 진출입이 가능한 점, 공부상 지목은 '묘'이나 현재 이용상황은 '임'으로 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없으므로 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단

[중토위 2017. 8. 10.]

재결요지

법 제74조 제1항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있다고 규정하고 있다. 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서의 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 위 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있다.
관계 자료(사업시행자 의견서, 현황도면, 현황사진 등)를 검토한 결과,
000의 00리 산15-17 임야 3,817㎡(자연녹지지역), 같은 리 산15-34 임야 394㎡(자연녹지지역), 같은 리 산15-35 임야 2,602㎡(자연녹지지역), 같은 리 산15-36 임야 7,349㎡(자연녹지지역)는 총 39,274㎡ 중에서 25,112㎡가 편입(같은 리 산15-33)되고 남은 토지로서 같은 리 산15-34는 사업시행자가 면적이 작아 매수하겠다고 하므로 금회 이를 반영하여 수용하기로 하고, 같은 리 산15-17, 같은 리 산15-35, 같은 리 산15-36은 각각 면적이 크나 이 건 공익사업으로 인하여 진출입로가 단절되어 맹지가 된다는 점, 사업시행자가 대체 진출입로 설치비용이 잔여지 매수 비용보다 많이 소요되어 대체 진출입로 설치가 곤란하다고 하는 점 등으로 볼 때 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 금회 이를 반영하여 수용하기로 한다.

재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단

[중토위 2017. 8. 10.]

재결요지

000이 잔여지를 수용하여 달라는 주장에 대하여

법 제74조 제1항에 의하면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있고, 같은 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서의 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 위 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치 · 형상 · 이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 규정하고 있다.

관계 자료(현황도면, 현황사진, 사업시행자 의견 등)를 검토한 결과,

잔여지 수용을 청구하고 있는 00리 470 답 463㎡(전체 1,831㎡, 편입 849㎡, 미청구 519㎡ 생산관리)는 이건 공익사업으로 인하여 3필지로 분할되고 잔여지는 양분되어 맹지가 됨에 따라 신설도로 개설시 진출입을 위해서는 신설도로를 횡단하여야 하며 기존농로를 이용한 진출입도 어려워 농기계의 진입과 회전이 곤란하므로 기계화 영농이 어려우며, 농지로써 효용성이 떨어지는 등 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 이 건 잔여지를 수용하기로 한다.

재결례 ▸ 잔여지 면적이 큼에도 접도구역 지정으로 인하여 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 보아 잔여지 매수청구를 인용한 사례

[중토위 2017. 7. 13.]

재결요지

청구인이 잔여지만으로는 공장(00식품 : 콩나물, 숙주나물)을 운영하기 위한 건축물 건축이 불가하고 접도구역(145㎡)마저 설정되어 있어 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하므로 수용하여 달라는 의견에 대하여,

법 제74조 제1항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있고, 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 위 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있다.

관계자료(사업시행자 의견, 잔여지 현황도면 등)를 검토한 결과,

청구인이 잔여지 수용청구를 하고 있는 00리 304 공장용지 394㎡(계획관리)는 총 1,026㎡ 중 632㎡가 편입(같은 동 304-2)되고 남은 토지로서 면적이 작지 아니하고 기존도로를 대체하여 설치하는 도로를 통해 진출입이 가능하나, 접도구역(145㎡)을 제외하고 부지형상을 고려할 때 실제 가능한 건축면적은 약 88㎡에 불과한 점으로 볼 때 동 건축면적만으로는 공장(콩나물, 숙주나물 재배) 운영을 위한 최소한의 시설물을 배치할 수 있는 공간을 확보하는 것이 어려워 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 금회 이를 수용하기로 한다.

재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단

[중토위 2017. 6. 8.]

재결요지

000가 잔여지를 수용하여 달라는 의견에 대하여,
법 제74조 제1항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있다고 규정하고 있다. 그리고 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있다.
관계자료(사업시행자 의견, 잔여지 현황도면 등)를 검토한 결과, 000의 잔여지 00리 493-2 답 1,158㎡(농림지역)와 같은 리 493-7 답 20㎡(농림지역)는 총 1,640㎡ 중에서 462㎡가 편입(같은 리 493-8, 같은 리 493-9)되고 남은 토지로서
같은 리 493-2에 대하여 사업시행자는 면적이 크고 기존 도로를 대체하는 철도시설의 유지보수용 도로를 통하여 진출입이 가능하다고 하나 이 건 도로의 출입을 위해서는 사업시행자의 허가 등을 받아야 하는 등 진출입에 제한을 두고 있으므로 이 건 공익사업의 시행으로 교통이 두절된 경우에 해당하므로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 금회 재결에서 수용하기로 하고, 또한 같은 리 493-7에 대하여는 사업시행자가 면적이 협소하여 농경지로 사용하는 것이 현저히 곤란하여 매수하겠다고 하므로 금회 재결에서 수용하기로 한다.

재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단

[중토위 2017. 5. 25.]

재결요지

000가 잔여지로 건축 신축이 불가능하므로 잔여지를 수용하여 달라는 주장에 대하여,
법 제74조제1항에 의하면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있다고 규정하고 있다. 그

리고 같은 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서의 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어있다.
000가 잔여지 수용을 요구하고 있는 00리 12-5 임 787㎡(보전관리지역)는 전체 1,322㎡ 중에서 535㎡가 편입되고 남은 토지이다. 이의신청인은 건축허가를 득한 토지로 잔여지로 건축 신축이 불가하다고 주장하나 토지의 모양은 부정형이나 면적이 크고 진·출입이 가능하여 잔여 면적으로 건물 신축이 가능하여 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없으므로 이의신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단

[중토위 2017. 5. 25.]

재결요지

000이 잔여지를 수용해 달라는 주장에 대하여
법 제74조제1항에 따르면 동일한 소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에 한하되 그 사업의 공사완료일까지 하여야 한다고 되어 있고, 법 시행령 제39조제1항에 의하면 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형(不定形) 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, 이와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있다고 규정하고 있다.
관계 자료(사업시행자 의견서, 현황사진, 현황도면 등)를 검토한 결과,
000 소유의 토지인 00동 500-54 대 6㎡(000 소유지분 45/483)는 000이 지분을 소유한 편입토지(00동 500-34 대 154㎡)와 일단지를 이루어 주택부지로 사용되고 있는 점, 잔여면적이 작은 점 등을 고려할 때 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 잔여지를 확대 수용하기로 하고,
또한, 000의 소유의 다른 토지인 00동 498-2 전 10㎡은 인접한 000 소유의 주택부지(00동 499-2 대 122㎡)의 진입로로 사용되고 있고, 위 2필지가 개별로 매매될 경우 진입로 사용문제로 인한 분쟁의 소지가 있어 일체로 거래될 가능성이 높은 점을 고려할 때 위 2필지를 일단의 토지로 볼 수 있는 점, 주택부지가 이 건 사업에 편입되어 이 건 토지의 주요 목적(주택 진입로)이 상실되는 점, 면적이 작은 점 등을 고려할 때 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 잔여지를 확대 수용하기로 한다.

재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단

[중토위 2017. 3. 23.]

재결요지

잔여지를 수용하여 달라는 주장에 대하여 살펴본다.
관계자료(사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 이의신청인의 잔여지 00리 342-4 답 745.9㎡(전체 2,418㎡, 편입 1,672.1㎡, 농림지역)는 폭이 좁고 긴 형태이나 이 건 사업으로 인해 진출입로가 차단된 바 없고, 잔여면적이 비교적 크고, 일부 면적은 농기계의 회전이 어려우나 전체적으로 기계영농에 지장이 없는 점을 감안할 때 종래의 목적인 농지로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수가 없으므로 이의신청인의 주장은 기각하기로 의결한다.

재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단

[중토위 2017. 1. 5.]

재결요지

000이 잔여지를 수용하여 달라는 주장에 대하여
법 시행령 제39조제1항에 따르면 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형(不定形) 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, 이와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있다고 규정하고 있다.
관계 자료(사업시행자 의견서, 소유자 의견서, 현황사진, 지적도 등)를 검토한 결과, 신청인의 잔여지 00동 459-110 답 87㎡ 및 같은 동 459-102 답 285㎡(전체 : 3,224㎡, 편입 : 2,852㎡, 자연녹지)는 편입비율(88.4%)이 높고 잔여면적이 작으며 한변의 폭이 4m이하로서 농기계의 진입과 회전이 곤란하여 종래의 목적인 답으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 수용하기로 한다.

재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단

[중토위 2017. 1. 5.]

재결요지

000가 잔여지 및 잔여건축물을 수용하여 달라는 의견에 대하여,
법 제74조 제1항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있다고 규정하고 있다. 그리고 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황

및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있고, 법 제75조의2 제1항에 따르면 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여 건축물의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 하고, 제2항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여 건축물을 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 그 건축물소유자는 사업시행자에게 잔여 건축물을 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다. 이 경우 수용청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 하되, 그 사업의 공사완료일까지 하여야 한다고 되어 있다.
관계자료(사업시행자 의견, 잔여지 현황도면 등)를 검토한 결과,
소유자가 잔여지 수용을 청구하고 있는 00동 503-21 잡종지 2,235㎡(농림지역)는 총 2,412㎡ 중 177㎡가 편입(같은 동 503-29)되고 남은 토지이고 같은 동 503-22 잡종지 61㎡(농림지역)는 총 584㎡ 중 523㎡가 편입(같은 동 503-30)되고 남은 토지로서 연접되어 있고 기존도로(시도3호선)를 통해 진출입이 가능한 점 등으로 볼 때 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없으므로 소유자의 주장을 받아들일 수 없고, 소유자가 수용하여 달라는 건축물(공장)은 부대시설(사무실 및 기숙사 등)만 편입되고 공장의 주된 건축물은 사업지구 밖에 있고 편입된 부분이 없으므로 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없으므로 소유자의 주장을 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 주유소 진출입로가 사업구역에 편입되어 차량진입이 어려운 경우에는 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란한 경우에 포함된다.

[중토위 2018. 3. 8.]

재결요지

김○○의 잔여지인 00리 674-1 주유소용지 908㎡(계획관리)는 총 997㎡ 중에서 89㎡가 편입(같은 리 674-4)되고 남은 토지이고, 이00의 잔여지인 00리 674-3 창고용지 302㎡(계획관리)는 총 385㎡ 중에서 83㎡가 편입(같은 리 674-5)되고 남은 토지로서 도로점용(연결)허가를 받아 국도를 통해 청구인들의 토지인 주유소 및 창고로 진출입을 하다가 이 건 공익사업에 도로점용(연결)허가 부분 및 청구인들의 일부 토지가 편입되었는바, 도로점용(연결)허가 기관인 진주국토관리사무소는 이 건 공익사업시행 완료 후에는 「도로와 다른 시설의 연결에 관한 규칙」 제6조제3호에서 규정하는 교차로 연결 금지구간 산정기준에서 정한 금지구간 이내의 구간에 해당하므로 도로점용(연결)허가가 곤란하다고 회신한 점, 영업 허가기관인 통영시에서는 진출입을 위한 도로점용(연결)허가가 주유소 등록 취소 사유에는 해당하지 않으나, 국도에서 주유소로 진출입이 이루어지지 않을 경우 차량의 이동공간을 확보하기 어려워 안전사고 등 안전 확보에 심각한 문제가 발생될 우려가 있다고 회신한 점 등을 종합하여 볼 때 잔여지(주유소용지 및 창고용지)는 입체교차로를 진입하는 감속차로 부분에 위치하여 도로점용(연결)허가가 금지되는 구간에 해당됨에 따라 차량 진출입이 어렵게 됨에 따라 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 판단되므로 금회 이를 수용하기로 한다.

재결례 ▸ 평지부분이 사업구역에 편입되어 경사지만 남은 잔여지는 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란한 경우에 포함된다.

[중토위 2018. 3. 22.]

재결요지

이의신청인의 잔여지 00리 435-6 대 774㎡[전체 2,290㎡, 편입 1,516㎡, 편입비율 66%, 계획(보전)관리지역]는 잔여면적은 크지만, 경사지 부분만 잔여지로 남게 되고, 편입지 경계선을 따라 옹벽이 설치되어 사실상 진출입로가 단절 되는 등 종래의 목적으로 사용하기가 현저히 곤란하다고 판단되므로 금회 재결에서 수용하기로 한다.

재결례 ▸ 주택의 대문, 담장, 마당이 사업구역에 편입되어 교통사고 등의 위험이 높다는 사정만으로 잔여지를 수용할 수 없다.

[중토위 2018. 7. 6.]

재결요지

청구인들이 사고위험 등을 이유로 잔여지 수용을 주장하는 ㅇㅇ리 287 대 246㎡(전체 281㎡, 편입 35㎡, 계획관리지역)는 잔여면적이 크고 편입비율(12.4%)이 낮으며 진출입은 기존 도로를 이용하여 가능한 점 등으로 볼 때 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없으며, 잔여지에 위치한 건축물(주택)도 신설도로와 약 3m정도 떨어진 사업지구밖에 위치하고 있으며 하천사업 이후에도 주거환경에 큰 변동이 없는 점 등을 고려할 때 주택으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없으므로 청구인의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 원래 도로로 이용되었던 토지의 일부가 사업구역에 편입된 후에도 도로로 사용되고 있다면 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없다.

[중토위 2018. 10. 12.]

재결요지

환경부의 잔여지 00리 522-1 전 35㎡(전체 166㎡, 편입 131㎡, 계획관리지역), 같은 리 579-8 전 51㎡(전체 191㎡, 편입 140㎡, 계획관리지역), 같은 리 539-2 전 378㎡(전체 677㎡, 편입 299㎡, 계획관리지역)는 토지의 형상이 삼각형 모양의 부정형이나 2008년 이전부터 아스팔트 포장된 도로(국도)로 이용되고 있으며 이 건 공익사업 이후에도 이용상황에 변동이 없어 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없으므로 신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

- 공유 토지가 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 되었는지 여부는 공유 지분면적이 아니라 전체면적을 기준으로 판단함

- 다만, 매수청구는 각 공유지분권자 별도로 할 수 있음

유권해석 ▸ 공유토지인 잔여지의 매수대상 여부는 잔여지 전체를 기준으로 판단한다.

[2005.08.24. 토지정책팀-5323]

질의요지

원당토지구획정리사업과 관련하여 지구경계도로에 접한 법면부 보상시 전체면적이 1,152㎡, 편입면적이 353㎡, 잔여면적이 799㎡이나 당해 토지소유자가 25인의 공동소유로서 공유지분별로는 토지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 주장하면서 잔여지 매수청구를 하는 경우 잔여지 매수가 가능한지 여부

회신내용

공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률 제74조의 규정에 의하면, 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 때에는 일단의 토지의 전부를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있는바,
귀 질의와 같이 편입되고 남은 잔여지가 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 사유가 공동소유인 토지를 공유지분별로 분할하여 사용하는 경우를 전제로 한 것이라면 위 규정에 의한 잔여지매수 청구사유에 해당되지 아니한다고 봅니다.

판례 ▸ 잔여지가 공유인 경우 각 공유자가 소유지분에 대하여 개별로 잔여지 수용청구를 할 수 있다.

[대법원 2001. 06. 01. 선고 2001다16333]

판시사항

토지수용법상 잔여지가 공유인 경우, 각 공유자가 그 소유지분에 대하여 각별로 잔여지 수용청구를 할 수 있는지 여부(적극) 및 잔여지수용청구권의 행사방법(=행정소송)

판결요지

토지수용법상 잔여지가 공유인 경우에도 각 공유자는 그 소유지분에 대하여 각별로 잔여지 수용청구를 할 수 있으나, 잔여지에 대한 수용청구를 하려면 우선 기업자에게 잔여지 매수에 관한 협의를 요청하여 협의가 성립되지 아니한 경우에 구 토지수용법(1999. 2. 8. 법률 제5909호로 개정되기 전의 것) 제36조의 규정에 의한 열람기간 내에 관할 토지수용위원회에 잔여지를 포함한 일단의 토지 전부의 수용을 청구할 수 있고, 그 수용재결 및 이의재결에 불복이 있으면 재결청과 기업자를 공동피고로 하여 그 이의재결의 취소 및 보상금의 증액을 구하는 행정소송을 제기하여야 하며 곧바로 기업자를 상대로 하여 민사소송으로 잔여지에 대한 보상금의 지급을 구할 수는 없다.

- 공익사업에 편입되는 토지에 대하여는 사업시행자에게만 수용재결 청구권을 부여하고 있지만, 잔여지의 수용과 관련해서는 해당 토지소유자가 직접 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 소유자가 사업시행자와 잔여지에 대한 협의가 성립되지 않은 경우 소유자는 관할 토지수용위원회에 언제든지 잔여지 청구를 할 수 있으므로 재결신청 지연 책임을 사업시행자에게 부과할 수 없다.

재결례 ▸ 소유자는 관할 토지수용위원회에 언제든지 잔여지 청구를 할 수 있으므로 재결신청 지연으로 인한 재결지연 가산금이 발생하지 않는다.

[중토위 2023. 9. 21.]

재결요지

이의신청인은 사업시행자와 잔여지 보상금에 대한 협의가 성립되지 아니하자 사업시행자에게 잔여지 매수에 대하여 관할 토지수용위원회에 수용재결을 신청하여 줄 것을 청구하였으나, 사업시행자는 이에 대한 수용재결을 신청하지 아니하자 이에 이의신청인은 직접 중앙토지수용위원회에 2023. ○. ○. 잔여지 수용을 청구하여 중앙토지수용위원회는 2023. ○. ○. 잔여지를 수용하는 재결을 한 것으로 확인된다.

살피건대, 이 법에서는 공익사업에 편입되는 토지에 대하여 사업시행자에게만 수용재결 청구권을 부여하고 있는 반면에 잔여지의 수용과 관련해서는 해당 토지소유자가 직접 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있도록 규정하고 있으므로 소유자가 사업시행자와 잔여지에 대한 협의가 성립되지 않은 경우 소유자는 관할 토지수용위원회에 언제든지 잔여지 청구를 할 수 있으므로 재결신청 지연 책임을 사업시행자에게 부과할 수 없다 할 것이다.

따라서, 잔여지 재결신청 청구에 따른 재결신청 지연가산금을 지급하여 달라는 이의신청인의 주장을 받아들일 수 없다.

나) 잔여지의 매수 보상평가방법

- 편입토지의 가액은 일단의 토지 전체를 기준으로 하여 산정하는 것이 원칙이므로, 일단의 토지 전체가액의 적용단가와 편입토지의 적용단가는 같은 것이 일반적임
  - 다만, 편입토지와 잔여지의 용도지역·이용상황 등이 달라 구분하여 감정평가한 경우에는 각각 다른 적용단가를 적용하여 일단의 토지 전체가액을 평가함

- 매수대상 잔여지의 손실은 공익사업시행지구에 편입되는 시점에서 발생한다고 보아야 하므로, 일단의 토지 전체가액 및 편입되는 토지가액을 평가할 때 공법상의 제한사항 및 이용상황 등은 편입토지의 보상 당시를 기준으로 함

- 잔여지 매수보상은 잔여지를 포함한 일단의 토지 전체가 공익사업에 편입되는 것으로 보는 것이므로 가격시점 당시에 해당 공익사업의 시행으로 인하여 가치의 변동이 발생한 경우에도 이는 고려하지 않고 보상평가함
  - 즉, 가격시점에서 해당 공익사업의 시행으로 인하여 편입토지 또는 잔여지의 용도지역 등이 변경되었거나 형질이 변경된 경우에도 이를 고려하지 않고 평가함

- 잔여지의 매수보상평가 시 일단의 토지 전체가액 및 편입되는 토지가액의 가격시점은 모두 잔여지 매수보상의 협의 성립 당시 또는 재결 당시가 됨

◉ 사용하는 토지의 잔여지의 매수보상은 허용되지 않음

- 다만, ⅰ) 토지를 사용하는 기간이 3년 이상인 경우, ⅱ) 토지의 사용으로 인하여 토지의 형질이 변경되는 경우, ⅲ) 사용하려는 토지에 그 토지소유자의 건축물이 있는 경우 등에 해당되어 사용하는 토지를 매수청구하는 경우는 그 잔여지도 매수보상의 대상이 됨(토지보상법 제72조)

◉ 집합건물의 일부분이 수용되고 편입 건물의 구분소유자가 건물보상 이외에 토지공유지분에 대하여 보상을 청구할 경우 이를 수용할 수 있으며 이 경우 다른 공유자의 동의가 필요하지 않음

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제74조(잔여지 등의 매수 및 수용 청구) ① 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다. 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있으며, 사업완료일까지 하여야 한다.

② 제1항에 따라 매수 또는 수용의 청구가 있는 잔여지 및 잔여지에 있는 물건에 관하여 권리를 가진 자는 사업시행자나 관할 토지수용위원회에 그 권리의 존속을 청구할 수 있다.

③ 제1항에 따른 토지의 취득에 관하여는 제73조제3항을 준용한다.

④ 잔여지 및 잔여지에 있는 물건에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가방법 등에 대하여는 제70조, 제75조, 제76조, 제77조, 제78조제4항, 같은 조 제6항 및 제7항을 준용한다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제32조(잔여지의 손실 등에 대한 평가) ③ 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 취득됨으로 인하여 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 잔여지에 대하여는 그 일단의 토지의 전체가격에서 공익사업시행지구에 편입되는 토지의 가격을 뺀 금액으로 평가한다.

나. 공사비 보상

1) 주요내용

- 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 취득하거나 사용하는 토지(잔여지를 포함함) 외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 그 비용의 전부 또는 일부를 보상하여야 함

  - 다만, 그 토지에 대한 공사의 비용이 그 토지의 가액보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 토지를 매수할 수 있으며, 사업인정고시가 된 후에 매수하는 경우 그 토지에 대하여는 사업인정 및 사업인정고시가 된 것으로 봄

- 공사비용의 보상은 해당 사업의 사업완료일부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없음

- 공사비보상 또는 매수보상은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 사업시행자 또는 손실을 입은 자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있음

2) 유의사항

- 공사비보상은 반드시 토지소유자 등의 청구를 요건으로 하지 않으며 공사 등이 필요하다고 사업시행자가 판단하면 공사비를 보상할 수 있음

- 보상의 성격 상 반드시 공사비(현금)로 보상하여야 하는 것은 아니며 사업시행자가 직접 공사를 하는 것도 허용된다고 봄

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제79조(그 밖의 토지에 관한 비용보상 등) ① 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 취득하거나 사용하는 토지(잔여지를 포함한다) 외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 그 비용의 전부 또는 일부를 보상하여야 한다. 다만, 그 토지에 대한 공사의 비용이 그 토지의 가격보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 토지를 매수할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 공익사업의 시행으로 인하여 발생하는 손실의 보상 등에 대하여는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따른다.

⑤ 제1항 본문 및 제2항에 따른 비용 또는 손실의 보상에 관하여는 제73조제2항을 준용한다.

⑥ 제1항 단서에 따른 토지의 취득에 관하여는 제73조제3항을 준용한다.

⑦ 제1항 단서에 따라 취득하는 토지에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가 방법 등에 대하여는 제70조, 제75조, 제76조, 제77조, 제78조제4항, 같은 조 제6항 및 제7항을 준용한다.

제80조(손실보상의 협의·재결) ① 제79조제1항 및 제2항에 따른 비용 또는 손실이나 토지의 취득에 대한 보상은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정한다.

② 제1항에 따른 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 사업시행자나 손실을 입은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

5. 물건의 보상

가. 일반적 기준

1) 주요내용

- 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 '건축물 등'이라 함)이 지장물인 경우는 이전비로 보상함
  - 다만, i) 건축물 등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물 등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우, ii) 건축물의 이전비가 그 물건의 가액을 넘는 경우 등에 해당하는 경우에는 해당 물건의 가액으로 보상함

- 건축물 등을 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우는 해당 물건의 가액으로 보상함

- 건축물 등은 토지와 별도로 구분하여 보상평가함
  - 다만, 건축물 등이 토지와 함께 거래되는 사례나 관행이 있는 경우에는 건축물 등과 그 토지를 일괄하여 평가할 수 있음

- 건축물 등을 이전할 경우 이전거리는 30㎞ 이내로 함
  - 다만, 지역적 여건 및 해당 공익사업의 특성 등을 고려할 때 30㎞ 이상의 이전이 불가피한 경우에는 이를 초과할 수 있음

- 건축물 등의 면적 또는 규모의 산정은 「건축법」 등 관계법령이 정하는 바에 의함

2) 유의사항

(1) 정의

- 건축물이란 토지에 정착하는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것과 이에 딸린 시설물, 지하나 고가(高架)의 공작물에 설치하는 사무소·공연장·점포·차고·창고 등을 말함

- 공작물이란 지상이나 지하에 축조되는 인공 구조물로서 대지를 조성하기 위한 옹벽·굴뚝·광고탑·고가수조(高架水槽)·지하 대피호 그 밖에 이와 유사한 것을 말함

- 입목이란 토지에 자라고 있는 수목의 집단으로서 「입목에 관한 법률」에 따라 소유권보존의 등기를 받은 것 또는 이에 준하는 것을 말함

- 분묘란 시신이나 유골을 매장하는 시설을 말함

- 지장물이란 공익사업시행지구 내에 소재하는 건축물 등 중에서 해당 공익사업의 수행을 위하여 직접 필요하지 아니한 건축물 등을 말함

- 이전비란 대상물건의 유용성을 동일하게 유지하면서 이를 해당 공익사업시행지구 밖의 지역으로 이전·이설 또는 이식하는데 소요되는 비용

- 이전비에는 물건의 해체비, 건축허가에 일반적으로 소요되는 경비를 포함한 건축비와 적정거리까지의 운반비를 포함하나, 「건축법」 등 관계법령에 의하여 요구되는 시설의 개선에 필요한 비용을 제외함
- 다만, 시설개선비가 아닌 관계법령의 변경에 의한 추가적인 시설 설치비는 포함됨

유권해석 ▸ 관계법령이 변경되어 현행 허가기준에 맞춘 시설설치비용은 이전비에 포함되나 시설개선비는 제외된다.

[2010. 10. 01. 토지정책과-4757]

질의요지

석유 일반판매소를 운영 중 공익사업으로 인하여 이전하는 경우, 위험물안전관리법 강화로 현재 사용중인 옥내 석유탱크는 신규허가가 불가하여 지하탱크 등 별도 구조물을 설치해야 할 때에는 폐업보상 가능 여부 및 폐업이 아닌 휴업보상시 현행 허가기준에 맞는 시설설치비용의 보상 가능 여부

회신내용

관계법령이 변경되어 추가적인 시설 등(시설의 개선에 필요한 비용 제외)을 설치하여야만 허가 등이 가능한 경우에는 영업시설 이전비에 추가적인 시설 설치비를 포함할 수 있다고 보며, 개별적인 사례가 이에 해당하는지 여부는 사업시행자가 위 규정 및 사실관계 등을 종합적으로 검토하여 판단하시기 바랍니다.

(2) 이전 가능성의 판단

◉ 건축물 등의 이전 가능성 여부는 i) 경제적인 관점에서 판단하여야 하며, ii) 주관적 의사가 아닌 객관적 타당성을 기준으로 판단하여야 함

판례 ▸ 이전 가능성은 기술적인 관점이 아니라 경제적인 관점에서 판단하여야 한다.

[대법원 1991. 01. 29. 선고 90누3775]

판결요지

감정평가기관이 평가기준을 이식비로 밝히고 있더라도 이식이 가능한 경우에 한하여 이식비를 그 보상액으로 결정하여야 하는 것이고, 과수목이 이전 가능한 것인 지의 여부는 기술적인 문제가 아니라 경제적으로 판단하여야 할 문제인 것이므로 원심에서는 이 사건 포도나무가 위와 같은 기준에 비추어 이식이 가능한 것인지 여부가 먼저 심리 조사되어야 한다.

질의회신 ▸ 계약서상에 이전불가능 조항이 있다고 하여 이를 기준으로 이전가능 여부를 판단할 수 없다.

[2012. 05. 18. 공공지원팀-1007]

질의요지

수국묘종이 계약서상 이전·매매·증식을 일체 금하도록 하고 있는 경우에도 불구하고 보상평가시 이전비의 산정이 가능한지 여부

회신내용

수국묘종이 토지보상법 제75조 제1항의 적용대상인지, 이전이 불가하여 제2항의 적용대상인지는 해당 수국묘종의 특성 등을 고려하여 판단·결정할 사항이라 보며, 제2항을 적용하는 경우에는 토지보상법 시행규칙 제41조(농작물의 평가)에 따라 감정평가하여야 할 것으로 판단됩니다. 더불어, 사인 간의 계약서상 내용(로열티 등의 문제로 이전·매매·증식을 일체 금하도록 하는 조항)은 이전가능 여부를 판단할 때 고려의 대상이 아님을 알려드립니다.

재결례 ▸ 지장물을 이전할 토지와 장소가 없다는 사유로 물건의 가액으로 보상할 수 없다.

[중토위 2017. 10. 19.]

재결요지

000가 농사를 위해 준비한 건조기, 냉동고, 분무기 등 이전할 토지와 장소가 없는 관계로 이전비가 아닌 취득비로 보상하여 달라는 의견에 대하여

건축물등 물건에 대한 보상은 법 제75조제1항에 따라 건축물 · 입목 · 공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)의 이전에 필요한 비용으로 보상하되 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우, 건축물등의 이전비가 물건의 가격을 넘는 경우 등의 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하도록 되어 있다.

관계 자료(사업시행자 의견서, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 위 규정에 따라 이전비로 평가한 것은 타당하다고 판단되므로 소유자의 주장을 받아들일 수 없다.

◉ 건축물 등이 이전 후 종래의 목적대로 사용할 수 있는지 여부는 건축물 등의 효용성을 동일하게 유지하면서 사용하는 것이 가능한지 여부를 기준으로 판단함

(3) 지장물인 건축물 등을 가액으로 보상한 경우 소유권 취득 여부

◉ 이전이 가능한 건축물 등에 대하여 이전비보다 적은 가액으로 협의 보상한 경우는 사업시행자가 건축물 등의 소유권을 취득한다고 볼 수 없음

- 다만, 지장물 소유자도 사업시행자의 지장물 제거를 수인해야 함

> 판례 ▸ 이전비가 가액을 초과하여 가액으로 보상한 경우 사업시행자는 지장물의 소유권을 취득하는 것은 아니나, 지장물 소유자도 사업시행자의 지장물 제거를 수인하여야 한다.
>
> 대법원 2012. 04. 13. 선고 2010다94960]
>
> **판결요지**
>
> 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2007. 10. 17. 법률 제8665호로 개정되기 전의 것, 이하 '법'이라 한다) 제75조 제1항 제1호, 제2호, 제3호, 제5항, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 시행규칙(이하 '시행규칙'이라 한다) 제33조 제4항, 제36조 제1항 등 관계 법령의 내용을 법에 따른 지장물에 대한 수용보상의 취지와 정당한 보상 또는 적정가격 보상의 원칙에 비추어 보면, 사업시행자가 사업시행에 방해가 되는 지장물에 관하여 법 제75조 제1항 단서 제2호에 따라 이전에 소요되는 실제 비용에 못 미치는 물건의 가격으로 보상한 경우, 사업시행자가 물건을 취득하는 제3호와 달리 수용절차를 거치지 아니한 이상 사업시행자가 보상만으로 물건의 소유권까지 취득한다고 보기는 어렵겠으나, 다른 한편으로 사업시행자는 지장물의 소유자가 시행규칙 제33조 제4항 단서에 따라 스스로의 비용으로 철거하겠다고 하는 등 특별한 사정이 없는 한 지장물의 소유자에 대하여 철거 및 토지의 인도를 요구할 수 없고 자신의 비용으로 직접 이를 제거할 수 있을 뿐이며, 이러한 경우 지장물의 소유자로서도 사업시행에 방해가 되지 않는 상당한 기한 내에 시행규칙 제33조 제4항 단서에 따라 스스로 지장물 또는 그 구성부분을 이전해 가지 않은 이상 사업시행자의 지장물 제거와 그 과정에서 발생하는 물건의 가치 상실을 수인(수인)하여야 할 지위에 있다고 보아야 한다.

◉ 사업시행자가 i) 건축물 등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물 등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우, ii) 건축물 등의 이전비가 그 물건의 가액을 넘는 경우 등에 해당되어 관할 토지수용위원회에 그 물건의 수용 재결을 신청하여 토지수용위원회가 수용재결을 한 경우(토지보상법 제75조 제5항)라면 사업시행자가 건축물 등의 소유권을 취득한 것으로 보므로 이러한 경우는 사업시행자가 임의로 건축물 등을 철거하거나 사용할 수 있음

유권해석 ▸ 건축물 등의 이전비를 물건의 가액으로 보상한 경우 소유권이 사업시행자에게 귀속되는지 여부

[2014. 02. 18. 토지정책과-1085]

질의요지

건축물등의 이전비를 물건가격으로 보상한 경우 소유권이 사업시행자에게 귀속되는지 여부

회신내용

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제75조제1항에 따르면 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 "이전비"라 한다)으로 보상하여야 하고, 다만, 건축물등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우, 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우, 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 하며, 같은 법 같은 조 제5항에 따르면 사업시행자는 사업예정지에 있는 건축물등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우, 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우에는 관할 토지수용위원회에 그 물건의 수용 재결을 신청할 수 있습니다.

따라서 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우 또는 같은 법 제75조제5항에 따라 수용재결을 신청하여 토지수용위원회가 수용재결을 한 경우라면 사업시행자가 건축물등의 소유권을 취득한 것으로 볼 수 있을 것이나, 구체적인 사항은 사실관계 및 관계규정 등을 검토하여 판단하여야 할 것으로 보입니다.

- 토지수용위원회에서 건축물 등에 대해 이전재결을 한 경우에는 사업시행자가 건축물 등의 소유권까지 취득한다고 볼 수 없으므로 사업시행자가 건축물 등을 임의로 철거하거나 사용할 수 없음

유권해석 ▸ 지장물을 이전재결한 경우에는 물건의 가액으로 보상하였다고 해도 사업시행자가 임의로 처분할 수 없다.

[2011. 01. 05. 토지정책과-49]

질의요지

지장물(사과나무)의 보상액을 이전비가 아닌 취득비로 평가하여 수용재결 신청하였으나, 지방토지수용위원회로부터 "토지는 수용하고 지장물은 이전케 하며 금액은 000원으로 한다"고 주문하여 재결한 경우, 사업시행자가 지장물을 임의처분 가능한지 또는 별도 수용재결을 받아야 하는지 여부

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」제75조제5항에 의하면, 사업시행자는 사업예정지 안에 있는 건축물등의 이전이 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우, 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우에는 관할 토지수용위원회에 그 물건의 수용의 재결을 신청할 수 있도록 규정하고 있으며, 동법 제45조제1항에 의하면, 사업시행자는 수용의 개시일에 토지나 물건의 소유권을 취득하며, 그 토지나 물건에 관한 다른 권리는 이와 동시에 소멸한다고 규정하고 있습니다.

그러나 "지장물을 이전케 한다"는 재결을 받은 경우에는 이전을 촉구할 수 있지만, 이를 이행하지 아니한 경우 대집행 대상으로 임의처분은 곤란하다고 보며, 임의처분을 위해서는 동법 제75조제5항에 따른 수용재결이 있어야 할 것으로 봅니다.

(4) 보상대상

◉ 「토지보상법」에서 건축물 등에 대해서는 건축허가 등을 보상의 요건으로 규정하고 있지 않으므로 건축물 등은 적법한 허가 등을 받고 건축 또는 설치된 것인지 여부에 관계없이 사업인정 고시일 이전에 건축되거나 설치된 건축물 등은 원칙적으로 손실보상의 대상이 됨

판례 ▸ 무허가건축물이라 하더라도 사업인정고시일 이전에 건축되었다면 보상대상이 된다.

[대법원 2000. 03. 10. 선고 99두10896]

판결요지

도시계획법에 의한 토지 및 지장물의 수용에 관하여 준용되는 토지수용법 제49조 제1항, 제57조의2, 공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제4조 제2항 제3호, 같은법 시행령 제2조의10 제4항, 제5항, 제8항, 같은법 시행규칙 제10조 제1항, 제2항, 제4항에 의하면, 지장물인 건물의 경우 그 이전비를 보상함이 원칙이나, 이전으로 인하여 종래의 목적대로 이용 또는 사용할 수 없거나 이전이 현저히 곤란한 경우 또는 이전비용이 취득가격을 초과할 때에는 이를 취득가격으로 평가하여야 하는데, 그와 같은 건물의 평가는 그 구조, 이용상태, 면적, 내구연한, 유용성, 이전가능성 및 그 난이도 기타 가격형성상의 제 요인을 종합적으로 고려하여 특별히 거래사례비교법으로 평가하도록 규정한 경우를 제외하고는 원칙적으로 원가법으로 평가하여야 한다고만 규정함으로써 지장물인 건물을 보상대상으로 함에 있어 건축허가의 유무에 따른 구분을 두고 있지 않을 뿐만 아니라, 오히려 같은법 시행규칙 제5조의9는 주거용 건물에 관한 보상특례를 규정하면서 그 단서에 주거용인 무허가건물은 그 규정의 특례를 적용하지 아니한 채 같은법 시행규칙 제10조에 따른 평가액을 보상액으로 한다고 규정하고, 같은법 시행규칙 제10조 제5항은 지장물인 건물이 주거용인 경우에 가족수에 따른 주거비를 추가로 지급하되 무허가건물의 경우에는 그러하지 아니하다고 규정함으로써 무허가건물도 보상의 대상에 포함됨을 전제로 하고 있는바, 이와 같은 관계 법령을 종합하여 보면, 지장물인 건물은 그 건물이 적법한 건축허가를 받아 건축된 것인지 여부에 관계없이 토지수용법상의 사업인정의 고시 이전에 건축된 건물이기만 하면 손실보상의 대상이 됨이 명백하다.

유권해석 ▸ 관계법령에서 보상을 제한하고 있거나 공익사업과 관계없이 철거 등의 절차가 진행 중인 경우가 아니라면, 사업인정고시일 이전부터 무단으로 국공유지를 점유하여 설치한 지장물도 보상대상이다.

[2015. 05. 13. 토지정책과-3878]

질의요지

사업인정 이전부터 대부허가 등을 받지 않고 무단으로 국유지 또는 공유지를 점유하여 설치한 지장물(입목, 구조물)이 보상대상인지 여부

회신내용

토지보상법 제75조제1항에서 건축물등을 보상할 때 반드시 허가를 받은 건축물등만을 대상으로 하고 있지는 아니하므로 건축물등에 대하여는 원칙적으로 보상하여야 한다고 봅니다. 다만, 토지보상법 제25조제3항에 해당하는 경우 등 관계법령에서 보상하지 않도록 규정하고 있는 경우와 공익사업과 관계없이 해당 건축물 등이 관계법령을 위반하여 철거 및 원상회복 명령이 있는 경우 등에는 공익사업으로 인한 손실이 있다고 보기 어려우므로 보상대상이 아니라고 봅니다. 구체적인 사례에 대해서는 사업시행자가 관계법령 및 사실관계를 확인하여 판단할 사항으로 봅니다.

법령해석 ▸ 하천점용허가 없이 설치된 지장물 및 원상회복 명령을 하였으나 철거되지 않은 지장물도 원칙적으로 보상대상이다.

[2011. 10. 27. 법제처 11-0519]

질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제22조에 따른 공익사업(하천관리청이 시행하는 하천공사) 인정 고시 이전에 「하천법」에 따른 국가하천구역내 국유지에 점용허가를 받지 않고 설치된 지장물(건축물을 제외함. 이하 같음)에 대하여, 사업인정 고시 전 「하천법」 제69조에 따라 하천관리청이 지장물의 이전·제거 및 원상회복 명령을 하였으나 철거 등이 되지 않고 있다가, 이후 해당 지장물이 공익사업 시행으로 철거되는 경우, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 또는 「하천법」에 따른 손실보상 대상에 해당하는지?

회답

사업인정 고시 전 「하천법」 제69조에 따라 하천관리청이 지장물의 이전·제거 및 원상회복 명령을 하였으나 철거 등이 되지 않고 있다가, 이후 해당 지장물이 공익사업 시행으로 철거되는 경우, 원칙적으로는 손실보상 대상에 해당한다고 할 것이나, 예외적으로 위법의 정도 등을 고려할 때 손실보상을 하는 것이 사회적으로 용인될 수 없다고 인정되는 경우에는 손실보상 대상이 되지 않는다고 할 것입니다.

이유

「하천법」에 위반한 지장물 소유자는 이러한 위법 상태를 제거하여야 할 법상 의무가 있는 것이고, 나아가 「하천법」 제69조에 따라 하천관리청이 지장물의 이전·제거 및 원상회복 명령을 하였다면 위법한 지장물 소유자의 의무가 보다 구체화된 것이므로, 재산권 침해에 따른 특별한 손실이 없다고 볼 여지도 있으나, 이러한 명령이 없었다 하더라도 지장물 소유자의 위법 상태 제거 의무 자체는 여전히 존재하는 것이고, 다만 행정명령을 통하여 그 정도가 심화된 경우에 해당하므로, 이러한 사정은 손실보상 대상에서 제외할 하나의 중요한 요소로 작용할 수는 있을지언정, 이러한 사정에 근거하여 일률적으로 손실보상 없이 공익사업 시행을 위한 재산권 침해가 가능하다고 보기는 어렵습니다.

따라서, 이 건 질의의 경우, 사업인정 고시 전 「하천법」 제69조에 따라 하천관리청이 지장물의 이전·제거 및 원상회복 명령을 하였으나 철거 등이 되지 않고 있다가, 이후 해당 지장물이 공익사업 시행으로 철거되는 경우에도, 원칙적으로는 손실보상 대상에 해당한다고 할 것이나, 예외적으로 위법의 정도 등을 고려할 때 손실보상을 하는 것이 사회적으로 용인될 수 없다고 인정되는 경우에는 손실보상 대상이 되지 않는다고 할 것입니다.

유권해석 ▸ 사업설명회 개최 이후 사업인정고시일 이전에 설치된 무허가 지장물도 보상대상이다.

[2014. 06. 27. 토지정책과-4116]

질의요지

하천구역에서 사업설명회를 개최(2012.10월)한 이후 사업인정고시일(2013.3.29.)전에 공익사업시행지구의 하천점용허가 없이 사유지에 설치(식재)된 소나무, 비닐하우스, 양어장 등 지장물이 보상대상인지 여부

회신내용

건축물등이 무허가인지 여부에 따라 보상여부에 차등을 두고 있지 아니하므로 건축물등 자체에 대한 보상시에는 이전비 또는 물건의 가격으로 보상하여야 한다고 보며(참조 해석례 법제처 10-0399, 2010.12.3.), 공익사업과 관계없이 해당 건축물등이 관계법령을 위반하여 철거 및 원상회복 명령이 있는 경우에는 공익사업으로 인한 손실이라고 보기 어려우므로 보상대상이 아니라고 봅니다.

- 사업인정 고시일 이전에 건축되거나 설치된 건축물 등에 해당되는 경우에도 i) 손실보상만을 목적으로 설치된 건축물, ii) 관계법령에서 보상에 관하여 제한을 둔 경우, iii) 공익사업과 관련 없이 이전·철거 등의 조치가 진행되고 있는 경우 등은 보상대상에 해당하지 않음

판례 ▸ 사업인정고시일 전에 설치된 지장물이라도 보상만을 목적으로 한 경우에는 보상대상이 아니다.

[대법원 2013. 02. 15. 선고 2012두22096]

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법'이라 한다) 제61조는 "공익사업에 필요한 토지 등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자 또는 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 이를 보상하여야 한다."고 규정하고 있고, 제25조 제2항은 "사업인정고시가 있은 후에는 고시된 토지에 건축물의 건축·대수선, 공작물의 설치 또는 물건의 부가·증치를 하고자 하는 자는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다. 이 경우 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 미리 사업시행자의 의견을 들어야 한다.", 같은 조 제3항은 "제2항의 규정에 위반하여 건축물의 건축·대수선, 공작물의 설치 또는 물건의 부가·증치를 한 토지소유자 또는 관계인은 당해 건축물·공작물 또는 물건을 원상으로 회복하여야 하며 이에 관한 손실의 보상을 청구할 수 없다."고 규정하고 있으며, 제2조 제5호는 "관계인이라 함은 사업시행자가 취득 또는 사용할 토지에 관하여 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 의한 권리 기타 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자 또는 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권 그 밖의 권리를 가진 자를 말한다. 다만, 제22조의 규정에 의한 사업인정의 고시가 있은 후에 권리를 취득한 자는 기존의 권리를 승계한 자를 제외하고는 관계인에 포함되지 아니한다."고 규정하고 있다.

구 공익사업법상 손실보상 및 사업인정고시 후 토지 등의 보전에 관한 위 각 규정의 내용에 비추어 보면, 사업인정고시 전에 공익사업시행지구 내 토지에 설치한 공작물 등 지장물은 원칙적으로 손실보상의 대상이 된다고 보아야 한다. 그러나 손실보상은 공공필요에 의한 행정작용에 의하여 사인에게 발생한 특별한 희생에 대한 전보라는 점을 고려할 때, 구 공익사업법 제15조 제1항에 따른 사업시행자의 보상계획공고 등으로 공익사업의 시행과 보상 대상 토지의 범위 등이 객관적으로 확정된 후 해당 토지에 지장물을 설치하는

경우에 그 공익사업의 내용, 해당 토지의 성질, 규모 및 보상계획공고 등 이전의 이용실태, 설치되는 지장물의 종류, 용도, 규모 및 그 설치시기 등에 비추어 그 지장물이 해당 토지의 통상의 이용과 관계없거나 이용 범위를 벗어나는 것으로 손실보상만을 목적으로 설치되었음이 명백하다면, 그 지장물은 예외적으로 손실보상의 대상에 해당하지 아니한다고 보아야 한다.

유권해석 ▸ 관계법령에서 보상에 관하여 제한을 둔 경우 또는 공익사업과 관련 없이 이전·철거 등의 조치가 진행되고 있는 경우 등은 보상대상이 아니다.

[2015. 07. 27. 토지정책과-5451]

질의요지

사업인정고시 전부터 육상양식장을 운영하기 위하여 공유수면 점·사용 허가를 받았으나 그 허가기간이 만료된 후에도 계속하여 사용하고 있는 취수관로를 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제75조에 따라 보상이 가능한 지 여부

회신내용

관계법령에서 보상에 관하여 제한을 둔 경우 또는 공익사업과 관련 없이 관계법령에 위반되어 이전·철거 등의 조치가 진행되고 있는 경우 등은 해당 공익사업의 시행으로 인한 손실이 발생한다고 볼 수 없으므로 보상대상에 해당되지 아니한다고 보며, 개별적인 사례에 있어 보상 여부 등은 사업시행자가 위 규정과 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제21조 등 관계법령 및 사실관계 등을 종합적으로 검토하여 판단·결정할 사항으로 봅니다.

- 사업인정고시일 이후에 설치된 지장물에 해당되는 경우에도 i) 통상적인 이용방법에 의한 공작물, ii) 해당 사업인정이 실효된 경우 등은 보상대상이 됨

유권해석 ▸ 사업인정고시일 이후에 통상적인 방법에 따라 영농하기 위해 설치한 비닐하우스는 보상대상이다.

[2010. 03. 04. 토지정책과-1258]

질의요지

인삼 수확 후 다른 작물을 재배하기 위하여 사업인정고시이후 비닐하우스를 설치한 경우 비닐하우스의 보상대상 여부

회신내용

소유농지를 통상적인 방법에 따라 영농을 하기 위해 비닐하우스를 설치한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」제75조제1항 규정에 의하여 보상이 가능할 것이나, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계 등을 검토하여 판단하시기 바랍니다.

유권해석 ▸ 실효된 종전 사업인정고시시 이후 허가를 받지 않고 설치된 지장물도 보상대상이다.

[2014. 04. 16. 토지정책과-2544]

질의요지

소하천정비사업의 사업인정이 실효되었을 경우 실효된 종전 소하천정비시행계획 공고 이후 허가를 받지 않고 설치된 지장물에 대한 보상 여부 및 행정대집행 가능 여부

회신내용

소하천정비사업의 사업인정이 실효되었다면 사업인정은 그 때부터 장래를 향하여 효력이 소멸하게 되므로 사업인정이 실효된 때부터 토지보상법 제25조에 따른 토지등의 보전의무를 부담하지 않게 되고, 허가를 받지 않고 설치된 지장물의 손실보상 여부 등은 새로운 사업인정이 있게 되면 새로운 사업인정고시일을 기준으로 판단하여야 할 것으로 보며, 개별적인 사례에 대하여는 관계 법령과 사실관계를 조사하여 사업시행자가 판단할 사항입니다.

- 「국토계획법」 제64조제2항에 의거 시장 등의 허가를 받아 도시·군계획시설의 부지에서 건축되거나 설치된 가설건축물 또는 공작물은 같은 조 제3항 및 제4항에 의거 도시·군계획시설사업의 시행예정일 3개월 전까지 가설건축물이나 공작물 소유자의 부담으로 그 가설건축물이나 공작물의 철거 등 원상회복에 필요한 조치를 하여야 하므로 이러한 가설건축물이나 공작물은 사업인정고시일 이전에 건축되거나 설치되었다고 하여도 보상대상이 아님

판례 ▸ 가설건축물을 보상 없이 원상회복시키는 것은 위헌이 아니다.

[헌법재판소 1999.09.16 선고 98헌바82]

결정요지

도시계획시설사업의 집행계획이 공고된 토지에 대하여 건축물을 건축하고자 하는 자는 장차 도시계획사업이 시행될 때에는 건축한 건축물을 철거하는 등 원상회복의무가 있다는 점을 이미 알고 있으므로 건축물의 한시적 이용 및 원상회복에 따른 경제성 기타 이해득실을 형량하여 건축여부를 결정할 수 있다. 이러한 사실을 알면서도 도시계획시설 또는 시설예정지로 결정된 토지에 허가를 받아 건축물을 건축하였다면, 스스로 원상회복의무의 부담을 감수한 것이므로 도시계획사업을 시행함에 있어 무상으로 당해 건축물의 원상회복을 명하는 것이 과도한 침해라거나 특별한 희생이라고 볼 수 없으므로 과잉입법금지의 원칙의 위반 또는 재산권을 침해하는 위법이 있다고 할 수 없다.

- 「건축법」 제20조제3항에 의하여 축조되거나 설치된 재해복구·흥행·전람회·공사용 가설건축물 등의 존치기간은 원칙적으로 3년 이내로 규정하고 있으므로 (공사용 가설건축물 및 공작물의 경우에는 해당 공사의 완료일까지의 기간) 존치기간이 경과한 가설건축물 등으로 용도가 폐지되었거나 기능이 상실되어 경제적 가치가 없는 경우에는 보상대상이 아님

◉ 주거용 건축물이 아닌 위법 건축물의 경우에는 그 위법의 정도가 관계법령의 규정이나 사회통념상 용인할 수 없을 정도로 크고 객관적으로도 합법화될 가능성이 거의 없어 거래의 객체가 되지 아니하는 경우에는 사업인정고시일 이전에 건축된 경우에도 보상대상이 되지 않음

판례 ▸ 보상대상에서 제외되는 위법건축물

[대법원 2001.04.13 선고 2000두6411]

판결요지

토지수용법상의 사업인정 고시 이전에 건축되고 공공사업용지 내의 토지에 정착한 지장물인 건물은 통상적법한 건축허가를 받았는지 여부에 관계없이 손실보상의 대상이 되나, 주거용 건물이 아닌 위법 건축물의 경우에는 관계법령의 입법 취지와 그 법령에 위반된 행위에 대한 비난가능성과 위법성의 정도, 합법화될 가능성, 사회통념상 거래 객체가 되는지 여부 등을 종합하여 구체적·개별적으로 판단한 결과 그 위법의 정도가 관계법령의 규정이나 사회통념상 용인할 수 없을 정도로 크고 객관적으로도 합법화될 가능성이 거의 없어 거래의 객체도 되지 아니하는 경우에는 예외적으로 수용보상 대상이 되지 아니한다.

◉ 건축물 등의 건축 또는 설치허가를 하면서 해당 공익사업을 특정하여 보상제한의 부관을 붙인 경우는 보상대상에서 제외된다고 보아야 하나, 그렇지 않고 특정되지 않은 공익사업을 전제로 보상제한의 부관이 있는 경우는 보상대상에서 제외할 수는 없음

법령해석 ▸ 점용허가 취소 등의 경우 원상복구 의무 및 보상제한의 부관이 붙은 경우 보상 여부

[2010.10.15. 법제처 11-0597]

질의요지

「하천법」에 따른 국가하천구역내 국유지에 하천점용허가를 받을 때 "점용허가 취소 등의 경우 원상복구 의무 및 장래 시행될 수 있는 불특정 공익사업을 전제로 보상을 일반적으로 제한"하는 부관을 붙였고, 이후 하천점용허가가 취소되었음에도 불구하고 계속하여 이미 설치된 지장물(건축물을 제외함)을 이용하여 영농활동을 하였으며, 이후 해당 지장물이 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제22조에 따른 공익사업(하천관리청이 시행하는 하천공사)으로 인하여 철거되는 경우, 해당 지장물이 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 손실보상 대상에 해당하는지?

회답

「하천법」에 따른 국가하천구역내 국유지에 하천점용허가를 받을 때 "점용허가 취소 등의 경우 원상복구 의무 및 장래 시행될 수 있는 불특정 공익사업을 전제로 보상을 일반적으로 제한"하는 부관을 붙였고, 이후 하천점용허가가 취소되었음에도 불구하고 계속하여 이미 설치된 지장물(건축물을 제외함)을 이용하여 영농활동을 하였으며, 이후 해당 지장물이 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제22조에 따른 공익사업(하천관리청이 시행하는 하천공사)으로 인하여 철거되는 경우, 해당 지장물은 원칙적으로 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 손실보상 대상에 해당한다고 할 것이나, 예외적으로 위법의 정도 등을 고려할 때 손실보상을 하는 것이 사회적으로 용인될 수 없다고 인정되는 경우에는 손실보상 대상이 되지 않는다고 할 것입니다.

◉ 건축물 등은 토지사용권의 유무에 따라 보상대상 여부가 결정되는 것이 아니므로 토지사용권이 없는 경우에도 보상대상이 됨

판례 ▸ 지장물은 토지사용권 유무를 보상대상요건으로 하지 않는다.

[대법원 2004. 10. 15. 선고 2003다14355]

판결요지

구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙(2002. 12. 31. 건설교통부령 제344호로 폐지) 제13조 및 제14조는 수익수 또는 관상수는 수종·수령·수량이나 식수된 면적, 그 관리상태, 수익성 또는 이식가능성 및 이식가능성이 있는 경우 그 이식의 난이도 기타 가격형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 평가하고, 묘목은 상품화 가능 여부, 묘종 이식에 따른 고손율, 성장 정도, 관리 상태 등을 종합적으로 고려하여 평가한다고만 규정함으로써 지장물인 수익수 또는 관상수나 묘목 등을 보상대상으로 함에 있어 토지사용권의 유무에 따른 구분을 두고 있지 아니하므로, 다목적 댐 건설사업에 관한 실시계획의 승인 및 고시가 있기 전에 토지를 임차하여 수목을 식재하였다가 그 후 토지의 임대차계약이 해지되어 토지 소유자에게 토지를 인도할 의무를 부담하게 되었다고 하더라도, 그러한 사정만으로 위 수목이 지장물보상의 대상에서 제외된다고 볼 수는 없다.

(5) 건축물 등의 보상평가방법

◉ 건축물 등의 보상평가방법은 「토지보상법 시행규칙」에서 정하는 방법에 의하되 그 방법으로 구한 가액 또는 사용료를 다른 방법으로 구한 가액 등과 비교하여 그 합리성을 검토함을 원칙으로 하나, 대상 건축물 등의 특성이나 조건이 동 규칙 및 이 기준에서 정한 방법으로 구한 가액 또는 사용료를 다른 방법으로 비교·검토하는 것이 부적합한 경우에는 그러한 비교·검토를 하지 않고 어느 하나의 방법만으로 평가할 수 있음

판례 ▸ 「토지보상법 시행규칙」 제18조의 적용 범위

[대법원 1991. 10. 22. 선고 90누6323]

판결요지

공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제3조 제1항의 규정내용에 의하면 원칙적으로 위 규정에 따라 주된 방식으로 평가한 가격을 부수된 방식으로 평가한 가격과 비교하여 보상가액평가의 합리성을 기하도록 하라는 취지이므로 대상물건의 성격이나 조건에 따라서 위와 같은 두 가지 방식에 의한 비교가 부적당한 경우에는 어느 하나의 방식만에 의하여 보상가액을 평가할 수 밖에 없다.

◉ 건축물 등의 이전이 물리적으로 불가능하거나, 설사 가능하다고 하여도 이전하여 종래의 목적대로 사용할 수 없는 경우에는 이전비를 별도로 검토함이 없이 가액으로 보상평가함

◉ 건축물 등은 가액이나 이전비가 아닌 매각손실액으로 보상할 수 없음

질의회신 ▸ 영업시설 이전비가 물건의 가액을 넘는 경우에는 물건의 가액으로 보상하여야 하고 매각손실액으로 보상할 수 없다.

[2012. 12. 07. 공공지원팀-2293]

질의요지

영업보상 평가시 영업시설(기계기구) 이전비의 평가방법과 관련하여 영업시설(기계기구)의 이전비가 영업시설(기계기구)의 가격을 초과하는 경우의 평가방법은?

회신내용

토지보상법 시행규칙 제47조제1항에서 영업시설은 건축물·공작물 등 지장물로서 감정평가한 것을 제외한 동력시설, 기계·기구, 집기·비품, 그 밖의 진열시설 등으로서, 영업시설의 이전비는 그 시설의 해체·운반·재설치 및 시험가동 등에 드는 일체의 비용으로 하되, 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우에는 그 물건의 가격으로 보상하여야 할 것이며, 토지보상법 시행규칙 제46조(영업의 폐지에 대한 손실의 평가)의 규정을 준용하여 매각 손실액으로 평가할 수는 없을 것입니다.

◉ 건축물 등의 이전비는 유용성을 동일하게 유지하면서 이전하는 비용이므로 '이전에 따른 감손상당액'을 추가로 적용할 수 없음

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제75조(건축물등 물건에 대한 보상) ① 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 "이전비"라 한다)으로 보상하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 한다.

1. 건축물등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우
2. 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우
3. 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우

② 농작물에 대한 손실은 그 종류와 성장의 정도 등을 종합적으로 고려하여 보상하여야 한다.

③ 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈(흙·돌·모래 또는 자갈이 해당 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우만 해당한다)에 대하여는 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

④ 분묘에 대하여는 이장(移葬)에 드는 비용 등을 산정하여 보상하여야 한다.

⑤ 사업시행자는 사업예정지에 있는 건축물등이 제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 경우에는 관할 토지수용위원회에 그 물건의 수용 재결을 신청할 수 있다.
⑥ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 물건 및 그 밖의 물건에 대한 보상액의 구체적인 산정 및 평가방법과 보상기준은 국토교통부령으로 정한다.

나. 건축물

1) 주요내용

- 건축물(담장 및 우물 등의 부대시설을 포함함)에 대하여는 그 구조·이용상태·면적·내구연한·유용성 및 이전가능성 그 밖에 가치형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 보상평가함

- 건축물의 가액은 원가법으로 보상평가함
  - 다만, 주거용 건축물에 있어서는 거래사례비교법에 의하여 평가한 금액이 원가법에 의하여 평가한 금액보다 큰 경우와 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」에 의한 구분소유권의 대상이 되는 건물의 가액은 거래사례비교법으로 평가함

- 주거용 건축물을 거래사례비교법으로 보상평가할 경우에는 이주대책을 수립·실시하거나 주택입주권 등을 해당 건축물의 소유자에게 줌으로 인한 가격상승분 또는 개발제한구역 안에서 이전이 허용됨으로 인한 가격상승분은 제외하고 평가하여야 함

- 가액으로 보상한 건축물의 철거비용은 사업시행자가 부담함
  - 다만, 건축물의 소유자가 당해 건축물의 구성부분을 사용 또는 처분할 목적으로 철거하는 경우에는 건축물의 소유자가 부담함

2) 유의사항

- 건축물의 가액을 원가법으로 보상평가하는 경우 전기·난방·위생설비 등 건축물의 부대설비는 이를 별도로 구분하여 평가하지 않음

- 다만, 건축물의 소유자와 부대설비의 소유자가 다른 경우 등 구분하여 평가할 필요가 있는 경우에는 이를 구분하여 평가할 수 있음

◉ 주거용 건축물을 거래사례비교법으로 보상평가할 것인지의 여부는 주거용 건축물의 소유자가 토지의 소유권 또는 사용권을 가지고 있는지 여부와 무관하므로 국·공유지 상의 주거용 건축물 또는 타인 토지상의 주거용 건축물도 거래사례비교법으로 평가할 수 있음

◉ 「토지보상법」에서는 무허가 주거용 건축물에 대하여 거래사례비교법의 적용을 배제한다는 명문의 규정이 없으므로 무허가 주거용 건축물도 거래사례비교법으로 보상평가 할 수 있음

◉ 건축물의 건축면적은 건축물의 외벽(외벽이 없는 경우에는 외곽 부분의 기둥을 말함)의 중심선으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적으로 하고, 바닥면적은 건축물의 각 층 또는 그 일부로서 벽·기둥·그 밖에 이와 비슷한 구획의 중심선으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적으로 하도록 하며, 연면적은 하나의 건축물 각 층의 바닥면적의 합계로 함(건축법 시행령 제119조)

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제33조(건축물의 평가) ① 건축물(담장 및 우물 등의 부대시설을 포함한다. 이하 같다)에 대하여는 그 구조·이용상태·면적·내구연한·유용성 및 이전가능성 그 밖에 가격형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 평가한다.

② 건축물의 가격은 원가법으로 평가한다. 다만, 주거용 건축물에 있어서는 거래사례비교법에 의하여 평가한 금액(공익사업의 시행에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 주택입주권 등을 당해 건축물의 소유자에게 주는 경우 또는 개발제한구역안에서 이전이 허용되는 경우에 있어서의 당해 사유로 인한 가격상승분은 제외하고 평가한 금액을 말한다)이 원가법에 의하여 평가한 금액보다 큰 경우와 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」에 의한 구분소유권의 대상이 되는 건물의 가격은 거래사례비교법으로 평가한다.

④ 물건의 가격으로 보상한 건축물의 철거비용은 사업시행자가 부담한다. 다만, 건축물의 소유자가 당해 건축물의 구성부분을 사용 또는 처분할 목적으로 철거하는 경우에는 건축물의 소유자가 부담한다.

다. 잔여 건축물

1) 주요내용

(1) 잔여 건축물의 가치감소 등

- 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여 건축물의 가치가 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때에는 그 손실을 보상하여야 함
  - 다만, 잔여 건축물의 가치 감소분과 보수비를 합한 금액이 잔여 건축물의 가액보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 잔여 건축물을 매수할 수 있음
  - 이 경우 잔여 건축물의 가액은 일단의 건축물 전체가액에서 편입부분의 가액을 뺀 금액으로 보상평가함

- 동일한 건축물소유자에 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득 또는 사용됨으로 인하여 잔여 건축물의 가치가 감소된 경우의 잔여 건축물의 손실은 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여 건축물의 가액에서 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여 건축물의 가액을 뺀 금액으로 보상평가함
  - 이 경우 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여 건축물의 가액은 해당 건축물이 공익사업시행지구에 편입됨으로 인한 가치의 변동은 고려하지 않고 평가함

- 동일한 건축물소유자에 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득 또는 사용됨으로 인하여 잔여 건축물에 보수가 필요한 경우의 보수비는 건축물의 잔여부분을 종래의 목적대로 사용할 수 있도록 그 유용성을 동일하게 유지하는데 통상 필요하다고 볼 수 있는 공사에 사용되는 비용으로 보상평가함
  - 이 경우 보수비에는 「건축법」 등 관계법령에 의하여 요구되는 시설의 개선에 필요한 비용은 포함하지 않음

(2) 잔여 건축물의 매수

- 취득하는 잔여 건축물에 대한 보상액 산정 및 평가방법 등은 편입 건축물의 보상평가방법을 준용함

(3) 보상절차 등

- 잔여 건축물의 가치감소 등에 따른 보상 및 잔여 건축물의 취득에 관하여는 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 손실을 입은 자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있음

- 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여 건축물을 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 그 건축물소유자는 사업시행자에게 잔여 건축물을 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있음

  - 이 경우 수용 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에 한함

- 잔여 건축물의 가치감소 등에 대한 보상은 관계 법률에 따라 사업이 완료된 날 또는 법 제24조의2에 따른 사업완료의 고시가 있은 날(“사업완료일”)부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없으며, 잔여 건축물의 매수청구는 해당 사업의 사업완료일까지 하여야 함

- 사업인정고시가 된 후에 사업시행자가 잔여 건축물을 취득하는 경우 그 잔여 건축물에 대하여는 사업인정 및 사업인정고시가 된 것으로 봄

2) 유의사항

(1) 잔여 건축물의 요건

- 매수보상의 대상이 되는 잔여 건축물은 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하여야 하나, 잔여 건축물의 가격감소 또는 보수비 등에 따른 손실보상에서는 이러한 요건에 구애됨이 없이 일부만 취득되고 남는 건축물은 전부가 잔여 건축물에 해당됨

- 일단의 건축물이란 반드시 1동의 건축물만을 가리키는 것이 아니라 일반적인 이용 방법에 의한 객관적인 상황이 동일한 여러 동의 건축물까지 포함됨

  - 이 경우 일단의 건축물로 판단하기 위해서는 일단으로 이용되고 있는 상황이

사회적·경제적·행정적 측면에서 합리적이고 해당 건축물의 가치형성 측면에서도 타당하여 상호 불가분성이 인정되는 관계에 해당되어야 하며, 또한 부동산시장에서의 거래 관행에서도 그 전체가 일단으로 거래될 가능성이 높은 경우이어야 함

- 매수보상의 요건으로 '종래의 목적'이라 함은 취득 당시에 해당 잔여건축물이 현실적으로 사용되고 있는 구체적인 목적을 의미하며, '사용하는 것이 현저히 곤란하게 되었는지 여부'의 판단은 물리적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우는 물론 사회적·경제적으로 사용하는 것이 곤란하게 된 경우 즉, 절대적으로 이용 불가능한 경우만이 아니라 이용은 가능하나 많은 비용이 소요되는 경우를 포함함

- 보수비로 평가하기 위해서는 잔여건축물을 보수하여 종래의 목적대로 사용할 수 있고 사용이 현저히 곤란하지 아니한 경우여야 하며 그렇지 않은 경우는 매수보상의 대상이 됨

판례 ▸ 건축물의 잔여 부분을 보수하여 종래의 목적대로 사용할 수 있고 사용이 현저히 곤란하지 아니한 경우에 한하여 보수비로 보상할 수 있다.

[대법원 2000. 10. 27. 선고 2000두5104]

판결요지

공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제23조의7의 규정은 "건물의 일부가 공공사업지구에 편입되어 그 건물의 잔여 부분을 종래의 목적대로 사용할 수 없거나 사용이 현저히 곤란한 경우에는 그 잔여 부분에 대하여는 제10조 제1항의 규정에 의하여 평가하여 보상한다. 다만, 그 건물의 잔여 부분을 보수하여 사용할 수 있는 경우에는 보수비로 평가하여 보상한다."고 규정하고 있고, 같은 시행규칙 제10조 제1항은 "건물은 그 구조·이용상태·면적·내구연한·유용성·이전가능성 및 난이도 기타 가격형성상의 제요인을 종합적으로 고려하여 평가한다."고 규정하고 있는바, 위 제23조의7 단서에서 규정한 '그 건물의 잔여 부분을 보수하여 사용할 수 있는 경우'라 함은 그 본문 규정과 관련하여 볼 때 그 건물의 잔여 부분을 보수하여 종래의 목적대로 사용할 수 있고 사용이 현저히 곤란하지 아니한 경우라고 할 것이고, 위 규정에 의한 보상의 대상이 되는 보수비는, 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령 제2조의10 제4항에서 건물 등의 보상에 있어 원칙적인 평가기준으로 정하고 있는 이전료는 대상물건의 유용성의 동일성을 유지하며 당해 공공사업용지 이외의 지역으로 이전하는데 소요되는 비용이라는 점(같은법시행규칙 제2조 제3호), 건물의 일부가 공공사업지구에 편입되어 그 건물의 잔여 부분을 종래의 목적대로 이용 또는 사용할 수 없거나, 이전이 현저히 곤란할 경우에는 그 잔여 부분에 대하여 앞서 본 같은법시행규칙 제10조 제1항에 의한 보상을 하도록 규정하고 있는 점, 한편 같은법시행규칙 제26조 제3항에 동일한 토지소유자의 소유에 속하는 일단의 토지의 일부가 공공사업용지에 편입됨으로 인하여 잔여지에 도로, 구거, 담장, 울 등 시설이나 공사가 필요하게 된 경우의 손실액의 평가는 그 시설이나 공사에 필요한 시설비나 공사비로 한다고 규정하고 있고, 토지수용법 제47조가 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부를 수용 또는 사용함으로 인하여 잔여지에 통로, 구거, 장책 등의 신설 기타의 공사가 필요한 때에는 그 손실이나 공사의 비용을 보상하

여야 한다고 규정하고 있는 점에 비추어 보면, 그 건물의 잔여 부분을 종래의 목적대로 사용 기능을 유지함으로써 그 유용성의 동일성을 유지하는데 통상 필요하다고 볼 수 있는 공사를 하는데 소요되는 비용을 말한다고 할 것이다.

(2) 보상평가방법

- 잔여 건축물 가치감소 보상에서 i) 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여 건축물의 가액은 일단의 건축물 전체가액에서 공익사업시행지구에 편입되는 건축물의 가액을 뺀 금액으로 평가하고, ii) 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여건축물의 가액은 잔여건축물로 남게 되는 상태에서의 잔여건축물의 가액으로 평가하되 보수가 완료된 상태를 전제로 함

- 잔여 건축물의 보수비는 그 성질상 잔여건축물에 대한 보상이 아니라 편입건축물에 대한 보상으로 보므로, 반드시 편입건축물의 가액에 포함하여 평가함

판례 ▸ 건축물의 잔여부분에 대한 보수비는 잔여부분에 대한 보상이 아니라 편입부분의 보상에 해당된다.

[대법원 2002. 07. 09. 선고 2001두10684]

판결요지

공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제23조의7 단서의 규정에 의하여 인정되는, 건물의 일부가 공공사업지구에 편입된 경우의 그 건물 잔여 부분에 대한 보수비의 보상은 성질상 그 건물 잔여 부분에 대한 보상이 아니라 건물의 일부분이 공공사업지구에 편입된 데에 따른 보상에 지나지 아니하는 것이다.

- 잔여 건축물의 취득보상은 일단의 건축물 전체의 가액으로 평가함

(3) 보상절차

- 소유자의 청구 없이는 잔여 건축물을 매수하거나 수용할 수 없음

유권해석 ▸ 잔여건축물은 소유자의 청구 없이 수용할 수 없다.

[2012. 01. 16. 토지정책과-246]

질의요지

공익사업에 편입되는 부분만 분할하여 세목고시를 하고 그 토지위에 정착한 건축물은 전체를 고시한 경우, 공익사업에 편입되지 않는 잔여토지위에 위치한 잔여건축물을 건축물소유자 청구에 의하지 않고 수용할 수 있는지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」제75조의2 제2항을 보면, 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여 건축물을 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 그 건축물소유자는 사업시행자에게 잔여 건축물을 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 이 경우 수용 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 하되, 그 사업의 공사완료일까지 하여야 한다고 되어 있습니다.

아울러, 공용수용은 공익사업을 위하여 타인의 특정한 재산권을 법률의 힘에 의하여 강제적으로 취득하는 것이므로 수용할 목적물의 범위는 원칙적으로 사업을 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야하므로 그 한도를 넘는 부분은 수용대상이 아니라고(대법원 1994.1.11. 선고, 93누8108, 판결) 판시하고 있습니다. 따라서, 공익사업에 편입되지 않는 잔여토지에 정착한 잔여건축물은 건축물 소유자의 청구에 의한 경우 매수가 가능할 것으로 보고, 매수에 관하여 협의가 성립되지 아니한 경우 토지수용위원회 수용청구가 가능할 것으로 보며, 개별적인 사례는 사업시행자가 사실관계 등을 조사하여 판단할 사항으로 봅니다.

◉ 잔여 건축물의 가치감소액과 보수비를 합한 가액이 잔여 건축물의 가액보다 큰 경우의 취득 여부는 소유자의 청구에 상관없이 사업시행자가 결정함

유권해석 ▸ 잔여 건축물의 가치감소액과 보수비를 합한 금액이 잔여 건축물 가격보다 큰 경우 사업시행자는 강제취득할 수 있다.

[2024. 10. 11. 토지정책과-5859]

질의요지

토지보상법 제75조의2제1항 단서에 따르면 잔여 건축물의 가격 감소분과 보수비를 합한 금액이 잔여 건축물의 가격보다 큰 경우 사업시행자는 그 잔여 건축물을 매수할 수 있는 바, 이 경우 건축물 소유자가 매도를 원하지 않는다면 손실보상액이 잔여 건축물 가격을 초과하더라도 그 보상액을 지급하여야 하는지 아니면 이러한 경우 사업시행자가 잔여 건축물을 강제로 수용할 수 있는지?

회신내용

토지보상법 제75조의2제1항의 규정은 잔여 건축물의 손실에 대하여 원칙적으로 가격 감소분과 보수비를 합한 금액으로 보상하도록 하면서, 예외적으로 그 금액이 잔여 건축물의 가격을 초과하는 경우 사업시행자가 그 손실보상 대신 잔여 건축물을 협의에 따라 매수하는 방법으로 보상비용을 절감할 수 있도록 한 것으로, 같은 조 제3항서는 이러한 잔여 건축물 손실보상 및 취득에 관하여 같은 법 제9조제6항 및 제7항을 준용하도록 규정하고 있으며,

같은 법 제9조제6항 및 제7항에서는 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량·조사함으로써 발생하는 손실(제4항)의 보상은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 손실을 입은 자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있도록 규정하고 있습니다.

이에, 잔여 건축물의 취득에 있어서도 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 손실을 입은 자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다고 할 것입니다.

(4) 보수비의 산정기준

◉ 잔여 건축물의 보수는 잔여 건축물의 안전을 유지하고 잔여 건축물을 종래의 목적에 사용할 수 있는 기능을 유지함으로써 유용성의 동일성을 유지하는 것을 목적으로 하므로 보수 이전과 이후에 물리적인 동일성을 유지할 필요는 없다.

- 따라서 시설개선비는 포함되지 않는다. 다만, 시설개선비가 아닌 관계 법령의 변경에 의한 추가적인 시설 설치비는 포함된다.

유권해석 ▸ 당초 건축될 때와는 달리 개정된 건축법에 따라 내진성능 확보가 필요하게 된 경우 내진성능보강 설계·공사 비용은 보수비에 포함된다.

[2024. 10. 11. 토지정책과-5859]

질의요지

공익사업에 일부 편입되고 남은 잔여 건축물의 대수선에 있어서 당초 건축될 때와는 달리 개정된 건축법에 따라 내진성능 확보가 필요하게 되는 경우 이를 위한 내진성능보강 설계·공사 비용이 보수비에 포함될 수 있는지?

회신내용

이와 관련된 우리 부의 기존 해석사례는, 잔여 건축물에 대한 '안전진단 비용'이 보수비에 포함될 수 있는지 여부에 대하여 "잔여 건축물에 대한 안전진단은 건축물의 범위에 따라 보수공사 이전에 설계 등에 반영하고 이에 따른 비용은 사업시행자가 부담하여야 한다."(토지정책과-9696, 2015.12.21), "보수비에 포함하지 않는 「건축법」등 관계 법령에 따라 요구되는 시설 개선에 필요한 비용"이란 건축물의 나머지 부분을 종래의 목적대로 사용할 수 있도록 그 유용성을 동일하게 유지하는데에 필요한 수준을 초과하는 비용으로 볼 수 있다."(토지정책과-2935, 2022.5.10), "관계법령이 변경되어 추가적인 시설 등을 설치하여야만 허가 등이 가능한 경우에는 영업시설 이전비에 추가적인 시설 설치비를 포함할 수 있다."(토지정책과-4757, 2010.10.1)고 각 회신한 바 있으며,

법원에서는 공익사업 편입에 따라 일부 철거되는 건축물의 대중목욕탕에서 여자목욕탕의 면적이 축소되고 현실적으로 불합리한 규격으로 배치되어 영업의 저해 요인으로 작용하므로 그 유용성의 동일성을 유지하기 위하여는 여자목욕탕의 위치를 이동하는 등 일반목욕장 부분의 기능 유지를 위한 구조개선공사가 필요하고 여기에 소요되는 공사비는 잔여 부분의 보수비라고 판시한 바 있습니다(대법원 2000.10.27, 선고 2000두5104판결).

아울러, 건축에 관한 세부 규정들을 살펴보면, 「건축법 시행령」 제32조제1항 및 제2항에서는 건축물을 건축하거나 대수선하는 경우 해당 건축물의 설계자는 국토교통부령으로 정하는 구조기준 등에 따라 그 구조의 안전을 확인하여야 하고, 구조 안전을 확인한 건축물 중 일정 기준에 해당하는 건축물의 건축주는 해당 건축물의 설계자로부터 구조 안전의 확인 서류를 받아 착공신고를 하는 때에 그 확인 서류를 허가권자에게 제출하도록 규정하고 있으며, 「건축물의 구조기준 등에 관한 규칙」 제32조에서는 구조 안전의 확인은 지진에 대한 구조안전을 포함하는 것으로 보면서, 착공신고를 하는 경우에는 구조안전 및 내진설계 확인서를 제출하도록 규정하고 있습니다.

이와 같은 사항들을 종합해보면, 건축물의 내진성능 확보는 건축물의 구조적 안전과 관련 허가등 절차에 수반되는 사항으로, 이는 잔여 건축물의 구조적 안전성을 담보하여 건축물을 종래의 목적대로 사용할 수 있도록 그 유용성을 동일하게 유지하는데 필요한 사항이라 볼 수 있으며, 이를 결여하는 경우 보수공사 자체가 곤란하게 될 것이므로, 잔여 건축물의 대수선 허가 등에 있어 관련 기준에 따라 내진성능 보강이 필수적인 경우라면 그 비용은 동 규정에 따른 잔여 건축물 보수비에 포함하는 것이 타당할 것으로 보이나, 그 구체적인 사항은 건축물의 유용성을 동일하게 유지하기 위하여 일반적으로 필요한 범위에서 「건축법」등 관계법령에 비추어 개별적으로 판단하여야 할 것으로 보입니다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제75조의2(잔여 건축물의 손실에 대한 보상 등) ① 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여 건축물의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다. 다만, 잔여 건축물의 가격 감소분과 보수비(건축물의 나머지 부분을 종래의 목적대로 사용할 수 있도록 그 유용성을 동일하게 유지하는 데에 일반적으로 필요하다고 볼 수 있는 공사에 사용되는 비용을 말한다. 다만, 「건축법」 등 관계 법령에 따라 요구되는 시설 개선에 필요한 비용은 포함하지 아니한다)를 합한 금액이 잔여 건축물의 가격보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 잔여 건축물을 매수할 수 있다.

② 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여 건축물을 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 그 건축물소유자는 사업시행자에게 잔여 건축물을 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다. 이 경우 수용 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 하되, 사업완료일까지 하여야 한다.

③ 제1항에 따른 보상 및 잔여 건축물의 취득에 관하여는 제9조제6항 및 제7항을 준용한다.

④ 제1항 본문에 따른 보상에 관하여는 제73조제2항을 준용하고, 제1항 단서 및 제2항에 따른 잔여 건축물의 취득에 관하여는 제73조제3항을 준용한다.

⑤ 제1항 단서 및 제2항에 따라 취득하는 잔여 건축물에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가방법 등에 대하여는 제70조, 제75조, 제76조, 제77조, 제78조제4항, 같은 조 제6항 및 제7항을 준용한다.

■ 「토지보상법 시행규칙」

제35조(잔여 건축물에 대한 평가) ① 동일한 건축물소유자에 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득 또는 사용됨으로 인하여 잔여 건축물의 가격이 감소된 경우의 잔여 건축물의 손실은 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여 건축물의 가격(해당 건축물이 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 잔여 건축물의 가격이 변동된 경우에는 변동되기 전

의 가격을 말한다)에서 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여 건축물의 가격을 뺀 금액으로 평가한다.
② 동일한 건축물소유자에 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득 또는 사용됨으로 인하여 잔여 건축물에 보수가 필요한 경우의 보수비는 건축물의 잔여부분을 종래의 목적대로 사용할 수 있도록 그 유용성을 동일하게 유지하는데 통상 필요하다고 볼 수 있는 공사에 사용되는 비용(「건축법」 등 관계법령에 의하여 요구되는 시설의 개선에 필요한 비용은 포함하지 아니한다)으로 평가한다.

4) 잔여건축물 확대 보상 판단 참고 기준

(1) 일반적 기준

① 잔여건축물이 심하게 노후되어 붕괴가 우려되거나 구조상 안전성이 크게 우려되는 경우

② 건축물의 주요 구조부 및 필수시설이 편입되고 대체시설 설치가 곤란한 경우
- 기둥, 내력벽, 보 등 주요구조물이 편입되고 대체·보강이 곤란한 경우
- 화장실, 주계단 등 주요 기능시설이 편입되고 대체·보강이 곤란한 경우

③ 일단의 건축물중 주요부분(건축물)이 편입되어 잔여 건축물로는 종래의 기능을 수행하지 못할 것으로 판단되는 경우

④ 잔여건축물이 좁고 길다란 형상 또는 삼각형 등 부정형으로 남아 건물의 기능을 다할 수 없게 되는 경우

⑤ 종래의 목적대로 이용하기 위하여 잔여건축물을 일정한 형상으로 보수하는 경우, 활용할 수 없게 되는 부분

⑥ 대체시설 설치가 불가하여 건물의 용도에 따라 관련법령이 정하는 바에 따른 시설기준에 미달하게 되는 경우

⑦ 잔여건축물의 보수비가 잔여건축물의 취득가격보다 큰 경우
(토지보상법 제75조의2 제1항 단서)

※ 상기 ① 내지 ⑥ 및 하기 주거용 건축물 추가기준 중 ③의 사항에 대하여는 전문기관에 조회한 결과에 따라 판단

5) 주거용 건축물, 비닐하우스에 대한 추가기준

(1) 주거용 건축물

① 화장실, 주방, 거실, 계단 등이 편입되고 대체공간확보가 곤란한 경우
(옥외 간이화장실 등의 편입은 이 경우에 해당하는 것으로 보지 않는다)

② 가족 인원수에 비해 남는 주거공간이 과소한 경우
(남는 주거공간의 과소는 주택법 제5조의2 및 동법 시행령 제7조의 규정에 의한 '최저주거기준' 제2조〈별표〉를 원용하여 판단)

③ 사업시행으로 형성되는 주변환경이 주거환경을 크게 해치는 것으로 판단되는 경우

- 사업시행으로 설치되는 구조물〈배수로, 교량 등〉이 주거환경에 직접적으로 저해되는 경우
- 차량의 전복·충돌 등 교통사고 위험이 현저히 증가한 경우
- 그 밖에 위에 준하는 사항으로 판단되는 경우

(2) 비닐하우스

① 잔여면적이 잔여지(농경지) 수용기준(330㎡)미만이거나 잔여면적비율이 50% 이하로서 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란한 경우

② 스프링클러, 난방시설 등을 각 비닐하우스에 연동하여 운영하는 방식(이른 바 연동식)의 경우, 시설대체 가능여부를 고려하여 대체가 불가능하다고 판단되는 경우

③ 대규모 비닐하우스(3,000㎡이상)나 특수작물 재배 비닐하우스에 대하여는 ①, ②의 일반적인 기준을 적용하지 아니하고 적정경제성 규모나 특수작물재배에 필요한 최소한의 규모 등을 사례별로 전문기관에 조회하여 판단

재결례 ▸ 잔여 비닐하우스 확대수용 사례

① 현황 : 3,479㎡(편입1,922㎡, 잔여비율45%, 12개동), 참외재배
→ 1동의 최소길이는 50m정도가 적정(조회기관 : 성주군농업기술센터), 이에 미달하므로 수용
② 현황 : 3,704㎡(편입1,610㎡, 잔여비율57%, 5개동), 장미재배
→ 화훼의 시설재배면적은 3000~5000㎡가 적정(조회기관 : 한국화훼협회), 이에 미달하므로 수용

라. 주거용 건축물의 보상 특례

1) 주요내용

- 주거용 건축물로서 시행규칙 제33조에 따라 보상평가한 금액이 6백만원 미만인 경우 그 보상액은 6백만원으로 함
  - 다만, 무허가건축물 등은 평가금액으로 보상함

- 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물에 대한 보상을 받은 자가 그 후 당해 공익사업시행지구 밖의 지역에서 매입하거나 건축하여 소유하고 있는 주거용 건축물이 그 보상일부터 20년 이내에 다른 공익사업시행지구에 편입되는 경우 그 주거용 건축물 및 그 대지(보상을 받기 이전부터 소유하고 있던 대지 또는 다른 사람 소유의 대지위에 건축한 경우에는 주거용 건축물에 한함)에 대하여는 당해 평가액의 30퍼센트를 가산하여 보상함
  - 다만, i) 무허가건축물 등을 매입 또는 건축한 경우와 ii) 다른 공익사업의 사업인정고시일 등 또는 다른 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있은 날 이후에 매입 또는 건축한 경우에는 평가금액으로 보상함

- 가산금이 1천만원을 초과하는 경우에는 1천만원으로 함

2) 유의사항

- 주거용 건축물에 대한 최저보상액은 철거대상자의 생계대책 및 공익사업의 원활한 수행을 위한 사회정책적인 차원의 보상규정이므로 관계법령을 위반한 무허가건축물은 이러한 특례를 인정하지 않고 평가금액으로 보상하여야 함

◉ 재편입 주거용 건축물의 가산보상은 피보상자가 실제로 거주하던 주택이 편입되어 보상받고 다른 지역에서 주택을 구입·신축하여 이주하여 거주하던 중에 다시 공익사업에 편입되어 이주하게 됨에 따른 추가보상의 성격을 갖는 것이므로, 당해 주거용 건축물에 거주하지 않는 경우에는 가산보상의 대상이 되지 않으며, 당초 보상받은 명의자와 다시 보상받는 명의자가 달라도 대상이 되지 않음

유권해석 ▸ 해당 주거용 건축물에 거주하지 않은 소유자는 재편입 가산금의 보상대상자가 아니다.

[2001.09.06 토관 58342-1391]

회신내용

주거용 건물에 한하여 가산금을 둔 것은 당해 건물에서 거주하고 있는 소유자에 대한 특례로 볼 수 있으므로 당해 건물에서 거주하지 아니한 자는 대상에 해당되지 아니한다.

유권해석 ▸ 재편입 가산금은 보상대상자가 동일하여야 한다.

[2005.12.15 토지정책팀-1631]

회신내용

당초 보상받은 자가 사망하였으면 주거용 건축물의 가산보상의 대상은 되지 않는다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제58조(주거용 건축물등의 보상에 대한 특례) ① 주거용 건축물로서 제33조에 따라 평가한 금액이 6백만원 미만인 경우 그 보상액은 6백만원으로 한다. 다만, 무허가건축물등에 대하여는 그러하지 아니하다.

② 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물에 대한 보상을 받은 자가 그 후 당해 공익사업시행지구밖의 지역에서 매입하거나 건축하여 소유하고 있는 주거용 건축물이 그 보상일부터 20년 이내에 다른 공익사업시행지구에 편입되는 경우 그 주거용 건축물 및 그 대지(보상을 받기 이전부터 소유하고 있던 대지 또는 다른 사람 소유의 대지위에 건축한 경우에는 주거용 건축물에 한한다)에 대하여는 당해 평가액의 30퍼센트를 가산하여 보상한다. 다만, 무허가건축물등을 매입 또는 건축한 경우와 다른 공익사업의 사업인정고시일 등 또는 다른 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있은 날 이후에 매입 또는 건축한 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 제2항의 규정에 의한 가산금이 1천만원을 초과하는 경우에는 1천만원으로 한다.

마. 공작물 등

1) 주요내용

- 공작물 그 밖의 시설(이하 “공작물 등”이라 함)은 건축물의 보상평가규정(토지보상법 시행규칙 제33조 내지 제35조)을 준용하여 보상평가함

- 공작물 등이 ⅰ) 그 용도가 폐지되었거나 기능이 상실되어 경제적 가치가 없는 경우, ⅱ) 그 가치가 보상이 되는 다른 토지 등의 가치에 충분히 반영되어 토지 등의 가치가 증가한 경우, ⅲ) 사업시행자가 대체시설을 하는 경우 등에 해당하는 경우에는 별도의 손실이 없는 것으로 보아 보상하지 않음

2) 유의사항

- 보상은 경제적 가치를 전제로 하므로 보상이 제한되는 공작물 등의 규정은 다른 물건의 보상대상 여부를 판단하는 데에도 유추적용 할 수 있음

유권해석 ▸ 관리되지 않는 뽕나무 및 자작나무는 보상대상이 아니다.

[2015. 04. 27. 토지정책과-2968]

질의요지

임야 비탈에 관리되지 않는 뽕나무 및 자작나무가 보상대상인지 여부

회신내용

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”)에 따른 손실보상은 공익사업의 시행 등 적법한 공권력의 행사에 의한 재산상의 특별한 희생에 대하여 사유재산권의 보장과 전체적인 공평부담의 견지에서 행하여지는 조절적인 재산권 보상이라 할 수 있습니다(대법원 2004.04.27. 2002두8909 등 참조). 위 사례에서 뽕나무 및 자작나무가 관리되지 않아 경제적 가치가 없는 것이라면 보상 대상으로 보기에는 어렵다고 할 수 있으며, 구체적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계 등을 파악하여 판단할 사항입니다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제75조(건축물등 물건에 대한 보상) ① 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 "이전비"라 한다)으로 보상하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 한다.

1. 건축물등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우
2. 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우
3. 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우

■ 「토지보상법 시행규칙」

제36조(공작물 등의 평가) ① 제33조 내지 제35조의 규정은 공작물 그 밖의 시설(이하 "공작물등"이라 한다)의 평가에 관하여 이를 준용한다.

② 다음 각호의 1에 해당하는 공작물등은 이를 별도의 가치가 있는 것으로 평가하여서는 아니된다.

1. 공작물등의 용도가 폐지되었거나 기능이 상실되어 경제적 가치가 없는 경우
2. 공작물등의 가치가 보상이 되는 다른 토지등의 가치에 충분히 반영되어 토지등의 가격이 증가한 경우
3. 사업시행자가 공익사업에 편입되는 공작물등에 대한 대체시설을 하는 경우

바. 수목

1) 일반적 사항

(1) 주요내용

- 수목의 이전비는 대상수목을 공익사업시행지구 밖의 지역으로 이전하는데 소요되는 비용으로서 굴취비(뿌리돌림을 포함함), 상·하차비, 운반비, 식재비, 재료비 및 기타 부대비용을 포함함
- 수목의 이전비는 표준품셈에 의하여 평가함을 원칙으로 하되, 수량·식재상황 및 식재장소 등에 따라 적정하게 가감·조정할 수 있음
- 수목의 이전 후에 고손·감수 등의 손실이 발생하는 경우는 그 손실액을 이전비에 더하여 보상평가 할 수 있으며, 이 경우의 평가액을 이식비라 함

◉ 수목의 이전비 또는 이식비는 그루별로 보상평가함을 원칙으로 함

- 다만, 수종 및 식재상황 등을 고려할 때 수종·수령·규격 등 별로 평가하는 것이 합리적일 경우에는 수종·수령·규격 등 별로 일괄하여 보상평가할 수 있으며, 이 경우 이전비 또는 이식비와 수목가액과의 비교는 일괄하여 평가한 수목 전체를 기준으로 할 수 있음

◉ 수목의 가액은 정상식(경제적으로 식재목적에 부합되고 정상적인 생육이 가능한 수목의 식재상태를 말함)을 기준으로 한 금액을 초과하지 못함

◉ 수목의 수량은 그루별로 조사하여 산정하되, 그루별로 조사할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우에는 단위면적을 기준으로 하는 표본추출방식에 의할 수 있음

(2) 유의사항

◉ 수목의 이전비를 표준품셈에 의할 경우 그 산정기준은 수목 1주당 가액을 기준으로 한 것이므로, 소량의 수목을 이전할 때에는 비용이 증가하고(표준품셈에서는 차량 1대에 5주를 옮기는 것을 기준으로 작성되어 있으나 실제 보상대상 수량은 5주 미만인 경우 등), 대량의 수목을 이전하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 규모의 경제 원리가 작용하여 그 이전비가 감액될 가능성이 있으므로 수목의 이전비는 표준품셈에 의하여 보상평가하되, 수량에 따라 적정하게 가감·조정하여야 함

판례 ▸ 대량 수목의 이식비는 규모의 경제원리에 따라 감액이 가능하다.

[대법원 2015. 10. 29. 선고 2015두2444]

판결요지

수목의 이식비용을 산정할 때에, 그 산정기준이 수목 1주당 가액을 기준으로 한 것이라면 대량의 수목이 이식되는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 규모의 경제 원리가 작용하여 그 이식비용이 감액될 가능성이 있다고 봄이 경험칙에 부합한다.

◉ 수목의 이전비는 수목이 자연상태로 식재되어 있는지 또는 농장에 식재되어 있는지 등과 같은 식재상황이나 차량의 진입 가능성 여부, 경사도 등의 식재장소에 따라 크게 차이가 날 수 있으므로 식재상황 및 식재장소 등에 따라 적정하게 가감·조정하여야 함

- 고손액은 수목가액에 고손율을 곱하여 산정하며, 이 경우 수목가액은 가격시점 당시의 가액으로 함

- 감수액은 수익수(과수 그 밖에 수익이 나는 나무)가 이식으로 인하여 결실 등이 감소되는 것을 말하며, 감수액은 예상수익에 감수율을 곱하여 산정함

- 수목의 이전비 또는 이식비와 수목가액과의 비교는 그루별로 함을 원칙으로 함

  - 다만, 수목의 수량이 다수이고 수종·수령·규격 등의 식재상황이 동질적이어서 이전비 또는 이식비를 가감·조정한 경우에 해당하거나, 식재상황 또는 이전장소 등에 따라 이전비 또는 이식비를 가감·조정한 경우에는 그루별로 이전비 또는 이식비와 수목가액을 비교하는 것보다 일괄하여 평가한 수목 전체를 기준으로 하는 것이 합리적이므로 예외적으로 이런 경우에 한하여 수목 전체를 기준으로 이전비 또는 이식비와 수목가액을 비교할 수 있음

판례 ▸ 이식비가 취득비를 초과하는지 여부의 판단기준

[대법원 2002.06.14 선고 2000두3450]

판결요지

토지수용으로 인한 보상액에 관하여 지장물인 과수는 이식이 가능한 경우 원칙적으로 이식에 필요한 비용과 이식함으로써 예상되는 고손율 및 감수율을 감안하여 정한 고손액 및 감수액(결실하지 아니하는 미성목의 경우를 제외한다)의 합계액으로, 이식이 가능하더라도 이식비가 취득비를 초과하는 경우 및 이식이 불가능한 과수로서 거래사례가 있는 때에는 비준가격과 벌채비용의 합계액에서 수거된 용재목대 또는 연료목대를 뺀 금액으로 하도록 규정하는바, 여기에서 이식비가 취득비를 초과하는지의 여부는 각 과수별로 이식비와 취득비를 상호비교하여 결정하여야 하는 것이지, 수용대상이 된 당해 토지 전체의 과수에 대한 총 이식비와 총 취득비를 상호비교하여 결정할 것이 아니다.

- 수목가액은 수목의 주수가 정상식에 의한 주수에 미달하는 경우에는 식재주수를 기준으로 평가하며, 정상식에 의한 주수를 초과하는 경우에는 정상식을 기준으로 한 금액을 초과하지 못함

  - 여기서 '정상식을 기준으로 한 금액을 초과하지 못한다'라는 의미는 수목의 수량을 정상식에 의한 주수로 사정한다는 의미가 아니라, 평가액이 정상식을 기준으로 한 금액을 초과하지 못한다는 의미이므로 수목의 수량은 실제주수로 하되 평가액은 정상식에 의한 주수를 기준으로 한다는 의미임

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제75조(건축물등 물건에 대한 보상) ① 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 "이전비"라 한다)으로 보상하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 한다.

1. 건축물등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우
2. 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우
3. 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우

■ 「토지보상법 시행규칙」

제40조(수목의 수량 산정방법) ① 제37조 내지 제39조의 규정에 의한 수목의 수량은 평가의 대상이 되는 수목을 그루별로 조사하여 산정한다. 다만, 그루별로 조사할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우에는 단위면적을 기준으로 하는 표본추출방식에 의한다.

② 수목의 손실에 대한 보상액은 정상식(경제적으로 식재목적에 부합되고 정상적인 생육이 가능한 수목의 식재상태를 말한다)을 기준으로 한 평가액을 초과하지 못한다.

2) 과수 등

(1) 주요내용

가) 일반적 기준

◉ 과수 그 밖에 수익이 나는 나무(이하 '수익수'라 함) 또는 관상수(묘목을 제외함)에 대하여는 수종·규격·수령·수량·식수면적·관리상태·수익성·이식가능성 및 이식의 난이도 그 밖에 가치형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 보상평가함

나) 지장물인 이식이 가능한 과수

◉ 결실기에 있는 과수 중 ⅰ) 계절적으로 이식적기인 경우는 이전비와 이식함으로써 예상되는 고손율·감수율을 감안하여 정한 고손액 및 감수액의 합계액으로 보상평가하고, ⅱ) 계절적으로 이식적기가 아닌 경우는 이전비와 ⅰ)의 고손액의 2배 이내의 금액 및 감수액의 합계액으로 평가함

- 결실기에 이르지 아니한 과수 중 i) 계절적으로 이식적기인 경우는 이전비와 위 i)의 고손액의 합계액으로 보상평가하고, ii) 계절적으로 이식적기가 아닌 경우는 이전비와 위 i)의 고손액의 2배 이내의 금액의 합계액으로 평가함

- 위의 경우 이식가능성·이식적기·고손율(枯損率) 및 감수율(減收率)에 관하여는 「토지보상법 시행규칙」 별표 2의 기준을 참작함

다) 지장물인 이식이 불가능한 과수

- 거래사례가 있는 경우는 거래사례비교법에 의하여 보상평가함

- 거래사례가 없는 경우로서 i) 결실기에 있는 과수는 식재상황·수세·잔존수확가능연수 및 수익성 등을 감안하여 보상평가하고, ii) 결실기에 이르지 아니한 과수는 가격시점까지 소요된 비용을 현재의 가액(이하 '현가액'이라 함)으로 평가함

라) 물건의 가격으로 보상하는 과수

- 물건의 가액으로 보상하는 과수는 '지장물인 이식이 불가능한 과수'를 준용하여 보상평가함

- 과수외의 수익수 및 관상수는 '지장물인 과수' 및 '물건의 가액으로 보상하는 과수'를 준용하여 보상평가하되, 관상수의 경우에는 감수액을 고려하지 아니하며, 고손율은 당해 수익수 및 관상수 총수의 10퍼센트 이하의 범위 안에서 정하되, 이식적기가 아닌 경우에는 20퍼센트까지로 할 수 있음

- 이식이 불가능한 수익수 또는 관상수의 벌채비용은 사업시행자가 부담

  - 다만, 수목의 소유자가 당해 수목을 처분할 목적으로 벌채하는 경우에는 수목의 소유자가 부담함

(2) 유의사항

- 「토지보상법 시행규칙」 별표 2에서 과수의 이식가능 여부는 수령을 기준으로 판단하도록 규정하고 있고, 과수의 수확량 및 수익성은 결실기 이후 일정한 기간은 증가하나 최대 수확기를 도과하면 수확량 및 수익성이 하락하므로 과수의 경우 물건조서에는 반드시 수령이 기재되어야 함

- 과수의 고손율은 이식적기 여부에 따라 달라지고 이식시기는 해당 공익사업의 시행 경과 등에 따라 달라질 수 있으므로 가격시점 당시에 이전하는 것으로 일률적으로 판단해서는 안 됨
  - 즉, 가격시점 당시는 이식부적기라고 하여도 공익사업의 진행상황에 따라 사업시행자가 이식적기에 이식하도록 허용할 수도 있으므로 이식시기는 사업시행자가 결정하여야 함

- 판매를 목적으로 가식상태에 있는 관상수를 이식비로 보상평가하는 경우 식재상태 등을 고려하여 굴취비 등의 일부 비용을 제외하거나 감액할 수 있음

- 정원 등에 식재되어 판매를 목적으로 하지 않는 관상수의 가액은 식재비 등을 고려하여 평가할 수 있음

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제37조(과수 등의 평가) ① 과수 그 밖에 수익이 나는 나무(이하 이 조에서 "수익수"라 한다) 또는 관상수(묘목을 제외한다. 이하 이 조에서 같다)에 대하여는 수종·규격·수령·수량·식수면적·관리상태·수익성·이식가능성 및 이식의 난이도 그 밖에 가격형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 평가한다.

② 지장물인 과수에 대하여는 다음 각 호의 구분에 따라 평가한다. 이 경우 이식가능성·이식적기·고손율(枯損率) 및 감수율(減收率)에 관하여는 별표 2의 기준을 참작해야 한다.

1. 이식이 가능한 과수
   가. 결실기에 있는 과수
      (1) 계절적으로 이식적기인 경우 : 이전비와 이식함으로써 예상되는 고손율·감수율을 고려하여 정한 고손액 및 감수액의 합계액
      (2) 계절적으로 이식적기가 아닌 경우 : 이전비와 (1)의 고손액의 2배 이내의 금액 및 감수액의 합계액
   나. 결실기에 이르지 아니한 과수
      (1) 계절적으로 이식적기인 경우 : 이전비와 가목(1)의 고손액의 합계액
      (2) 계절적으로 이식적기가 아닌 경우 : 이전비와 가목(1)의 고손액의 2배 이내의 금액의 합계액
2. 이식이 불가능한 과수
   가. 거래사례가 있는 경우 : 거래사례비교법에 의하여 평가한 금액
   나. 거래사례가 없는 경우

(1) 결실기에 있는 과수 : 식재상황·수세(樹勢)·잔존수확가능연수 및 수익성 등을 고려하여 평가한 금액

(2) 결실기에 이르지 아니한 과수 : 가격시점까지 소요된 비용을 현재의 가격으로 평가한 금액(이하 "현가액"이라 한다)

③ 법 제75조제1항 단서의 규정에 의하여 물건의 가격으로 보상하는 과수에 대하여는 제2항 제2호 가목 및 나목의 예에 따라 평가한다.

3) 묘목

(1) 주요내용

- 묘목은 상품화 가능여부, 이식에 따른 고손율, 성장정도 및 관리상태 등을 종합적으로 고려하여 보상평가함

- 상품화할 수 있는 묘목은 손실이 없는 것으로 봄

  - 다만 일시에 매각함으로 인하여 가격이 하락함에 따른 매각손실액이 있는 경우에는 그 손실을 보상하되, 보상액은 이식비를 초과할 수 없음

- 시기적으로 상품화가 곤란하거나 상품화를 할 수 있는 시기에 이르지 않은 묘목에 대하여는 이전비와 고손율을 고려한 고손액의 합계액으로 보상평가함

  - 이 경우 이전비는 임시로 옮겨 심는데 필요한 비용으로 평가하며, 고손율은 1퍼센트 이하의 범위 안에서 정하되, 주위의 환경 또는 계절적 사정 등 특별한 사유가 있는 경우에는 2퍼센트까지로 할 수 있음

- 파종 또는 발아 중에 있는 묘목에 대하여는 가격시점까지 소요된 비용의 현가액으로 보상평가함

- 물건의 가액으로 보상하는 묘목에 대하여는 거래사례가 있는 경우에는 거래사례비교법에 의하여 보상평가하고, 거래사례가 없는 경우에는 가격시점까지 소요된 비용의 현가액으로 평가함

(2) 유의사항

- '임시로 옮겨 심는데 필요한 비용'은 굴취 등 정상적인 이식과정의 일부가 제외되거나 축소된 비용을 의미함

질의회신 ▸ 가식비는 정상적인 이식과정의 일부가 제외된 비용을 의미한다.

[2012. 10. 09. 공공지원팀-1903]

질의요지

토지보상법 시행규칙 제38조제3항에 따르면 묘목의 이전비 평가는 임시로 옮겨 심는데 필요한 비용인 이전비(이하 "가식비"라 한다)로 평가하도록 되어 있는데, 묘목이 아닌 수목 이전비 산정방식과 가식비 산정방식의 차이점은?

회신내용

수목의 이전비는 이식비와 수목의 이식에 따른 고사(枯死)로 인해 발생하는 손실액인 고손액의 합계액으로 구성되고, 「이식」이란 수목을 인위적인 방법으로 굴취·운반·상하차·식재하는 것으로서 전 과정에 걸쳐 활착 및 생육에 필요한 조치를 취하는 행위를 말하고, 「식재」란 어떤 장소에 반입·운반된 수목을 기준에 맞추어 심는 행위를 말하며, 그 과정에서 필요한 식재구덩이 파기, 나무 앉히기, 되메우기, 지주대 설치, 비료주기, 물주기, 가지다듬기, 약제 살포, 기타 활착 및 생육에 필요한 손질, 뒷정리 등 모든 조치를 포함합니다. '가식(임시식재)'이란 식재하기 전에 일정기간 동안 지정된 장소에 임시로 식재하는 행위로서 수종, 규격 등에 따라 차이가 있을 수 있으나 식재의 여러 조치 중 일부가 제외됩니다. 따라서 수목 이전비 산정방식과 가식비 산정방식의 차이점은 가식비는 정상적인 식재과정의 여러 조치 중 일부가 제외되는 경우라고 볼 수 있습니다.

- 묘목의 가액을 비용의 현가액으로 평가하는 경우는 묘목이 파종 또는 발아 중에 있거나, 상품화할 수 있는 정도까지 생육하지 않아 상품화할 수 없는 묘목으로서 사실상 이식이 불가능하고 거래사례도 없는 경우에 한하므로, 묘목으로서 상품화할 수 있는 정도까지 생육하였으나 해당 묘목에 대한 시장수요가 없거나, 생육상태가 불량하여 거래사례가 없는 묘목은 비용의 현가액으로 평가할 수 없고, 정상적인 묘목의 거래가격을 기준으로 적정하게 감가하여 거래사례비교법으로 평가하여야 함

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제38조(묘목의 평가) ① 묘목에 대하여는 상품화 가능여부, 이식에 따른 고손율, 성장정도 및 관리상태 등을 종합적으로 고려하여 평가한다.

② 상품화할 수 있는 묘목은 손실이 없는 것으로 본다. 다만 매각손실액(일시에 매각함으로 인하여 가격이 하락함에 따른 손실을 말한다. 이하 같다)이 있는 경우에는 그 손실을 평가하여 보상하여야 하며, 이 경우 보상액은 제3항의 규정에 따라 평가한 금액을 초과하지 못한다.

③ 시기적으로 상품화가 곤란하거나 상품화를 할 수 있는 시기에 이르지 않은 묘목에 대하여는 이전비와 고손율을 고려한 고손액의 합계액으로 평가한다. 이 경우 이전비는

임시로 옮겨 심는데 필요한 비용으로 평가하며, 고손율은 1퍼센트 이하의 범위안에서 정하되 주위의 환경 또는 계절적 사정 등 특별한 사유가 있는 경우에는 2퍼센트까지로 할 수 있다.
④ 파종 또는 발아중에 있는 묘목에 대하여는 가격시점까지 소요된 비용의 현가액으로 평가한다.
⑤ 법 제75조제1항 단서의 규정에 의하여 물건의 가격으로 보상하는 묘목에 대하여는 거래사례가 있는 경우에는 거래사례비교법에 의하여 평가하고, 거래사례가 없는 경우에는 가격시점까지 소요된 비용의 현가액으로 평가한다.

4) 입목 등

(1) 주요내용

가) 일반적 기준

- 입목(죽목을 포함함)에 대하여는 벌기령(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행규칙」 별표 3에 따른 기준벌기령을 말함)·수종·주수·면적 및 수익성 그 밖에 가치형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 보상평가함

나) 지장물인 조림된 용재림

- 벌기령에 달한 경우는 손실이 없는 것으로 봄
  - 다만, 일시에 벌채하게 되어 벌채 및 반출에 통상 소요되는 비용이 증가하거나 목재의 가격이 하락하는 경우에는 그 손실을 보상함

- 벌기령에 달하지 아니한 경우 중 해당 용재림의 목재가 인근시장에서 거래되는 경우는 거래가격에서 벌채비용과 운반비를 뺀 금액으로 보상평가함
  - 이 경우 벌기령에 달하지 아니한 상태에서의 매각에 따른 손실액이 있는 경우에는 이를 포함함

- 벌기령에 달하지 아니한 경우 중 해당 용재림의 목재가 인근시장에서 거래되지 않는 경우는 가격시점까지 소요된 비용의 현가액으로 보상평가함
  - 이 경우 보상액은 당해 용재림의 예상 총수입의 현가액에서 장래 투하비용의 현가액을 뺀 금액을 초과할 수 없음

- ‘조림된 용재림’이라 함은 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획인가를 받아 시업하였거나 산림의 생산요소를 기업적으로 경영·관리하는 산림으로서 「입목에 관한 법률」 제8조에 따라 등록된 입목의 집단 또는 이에 준하는 산림을 말함

- 지장물인 용재림을 보상평가함에 있어서 벌기령의 10분의 9 이상을 경과하였거나 그 입목의 성장 및 관리상태가 양호하여 벌기령에 달한 입목과 유사한 입목의 경우에는 벌기령에 달한 것으로 봄

- 지장물인 조림된 용재림 중 벌기령에 달하지 아니한 용재림을 보상한 경우 해당 입목의 벌채비용은 사업시행자가 부담함

- 자연림으로서 수종·수령·면적·주수·입목도·관리상태·성장정도 및 수익성 등이 조림된 용재림과 유사한 자연림은 조림된 용재림의 보상평가방법을 준용함

- 사업시행자가 취득하는 입목은 지장물인 조림된 용재림 중 벌기령에 달하지 아니한 용재림의 보상평가방법을 준용하며, 이 경우 벌채비용은 사업시행자가 부담함

(2) 유의사항

- 입목이란 토지에 부착된 수목의 집단으로서 그 소유자가 「입목에 관한 법률」에 따라 소유권보존의 등기를 받은 것으로 정의하고 있으나(입목에 관한 법률 제2조제1호), 대법원에서는 「입목에 관한 법률」에 의한 등기를 하지 않은 입목도 명인방법(明認方法)에 의해서도 토지와 별도의 소유권을 인정하고 있으며, 「입목에 관한 법률」에 따라 소유권보존의 등기를 받거나 명인방법에 의해 공시되고 있지 않아도 토지와는 별도의 경제적 가치를 지니는 수목 또는 수목의 집단도 입목에 포함됨

판례 ▸ 집달관의 공시문을 붙인 팻말의 설치가 입목에 대한 명인방법으로서 유효하다고 본 사례

[대법원 1989.10.13. 선고 89다카9064]

판결요지

명인방법의 실시는 법률행위가 아니며 목적물인 입목이 특정인의 소유라는 사실을 공시하는 팻말의 설치로 다른 사람이 그것을 식별할 수 있으면 명인방법으로서는 충분한 것이니, 갑이 제3자를 상대로 입목소유권 확인판결을 받아 확정된 후 법원으로부터 집행문을 부여받아 집달관에게 의뢰하여 그 집행으로 집달관이 임야의 입구부근에 그 지상입목들이 갑의 소유에 속한다는 공시문을 붙인 팻말을 세웠다면, 비록 확인판결이 강제집행의 대상이 될 수 없어서 위 확인판결에 대한 집행문의 부여나 집달관의 집행행위가 적법시될 수 없더라도 집달관의 위 조치만으로써 명인방법이 실시되었다고 할 것이니 그 이후 임야의 소유권을 취득한 자는 갑의 임목소유권을 다툴 수 없다.

- 조림된 용재림과 유사하지 않은 자연림은 원칙적으로 입목의 보상평가방법을 적용할 수 없음

- 이 경우 '용재림'이란 재목을 이용할 목적으로 가꾸는 나무숲을 말함

- 다만, 이러한 자연림이 별도의 보상대상으로 제시된 경우에는 지장물인 조림된 용재림 중 벌기령에 달하지 아니한 용재림의 보상평가방법을 준용할 수 있으나, 벌채비용과 운반비의 합계액이 목재의 거래가격을 초과하는 경우에는 별도의 경제적 가치가 없어 손실이 있다고 볼 수 없으므로 평가하지 않음

유권해석 ▸ 관리되지 않는 뽕나무 및 자작나무는 보상대상이 아니다.

[2015. 04. 27. 토지정책과-2968]

질의요지

임야 비탈에 관리되지 않는 뽕나무 및 자작나무가 보상대상인지 여부

회신내용

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법")에 따른 손실보상은 공익사업의 시행 등 적법한 공권력의 행사에 의한 재산상의 특별한 희생에 대하여 사유재산권의 보장과 전체적인 공평부담의 견지에서 행하여지는 조절적인 재산권 보상이라 할 수 있습니다(대법원 2004.04.27. 2002두8909 등 참조). 위 사례에서 뽕나무 및 자작나무가 관리되지 않아 경제적 가치가 없는 것이라면 보상 대상으로 보기에는 어렵다고 할 수 있으며, 구체적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계 등을 파악하여 판단할 사항입니다.

- 「소나무재선충병 방제특별법」 제9조에 의한 반출금지구역에서는 같은 법 제10조에 의해 소나무류의 반출이 제한되므로 반출금지구역 안의 소나무류를 이식비로 보상평가하는 경우는 반출 가능여부를 조사하여야 함

재결례 ▸ 법령에 따라 굴취 후 이동행위가 금지되는 수목의 경우는 가액으로 보상한다.

[중토위 2017. 5. 25.]

재결요지

당해 사업구역은 소나무류 반출금지구역으로 지정되어 이전할 수 없으므로 수목에 대하여 취득비로 보상하여 달라는 주장에 대하여

법 제75조제1항에 따르면, 건축물 · 입목 · 공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 "이전비"라 한다)으로 보상하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 한다고 정하고 각호로 1. 건축물등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우, 2. 건축물등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우, 3. 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우를 들고 있다.

한편, 「소나무재선충병 방제특별법」제9조제1항 및 제10조제1항에 따르면, 시장 · 군수 · 구청장은 재선충병의 방제 및 확산방지를 위하여 발생지역과 발생지역으로부터 5킬로미터 이내의 범위로 대통령령으로 정하는 일정거리 이내인 지역에 대하여는 「지방자치법」 제4조의2제4항에 따른 행정동 · 리 단위로 소나무류반출금지구역(이하 "반출금지구역"이라 한다)으로 지정하도록 되어 있고, 반출금지구역에서는 1. 감염목등인 입목의 이동, 2. 훈증처리 후 6월이 경과되지 아니한 훈증처리목의 훼손 및 이동, 3. 감염목등인 원목의 이동, 4. 산지전용허가지 등에서 생산되는 소나무류의 사업장 외 이동, 5. 굴취(掘取)된 소나무류의 이동행위를 금지한다고 되어 있다.

관계자료(소나무류반출금지지정 공문〈00시 농업산림과-12612, 2015. 4. 17.〉)를 검토한 결과, 이 건 수목은 「소나무재선충병 방제특별법」제9조제1항에 따른 반출금지구역에 해당되어 굴취후 이동행위가 금지되는 대상에 해당하는 것으로 확인된다.

살피건대, 법령에 따라 굴취후 이동행위가 금지되는 수목의 경우, 법 제75조제1항에 따른 이전하기 어려운 경우에 해당하는 것으로 봄이 타당하다.

따라서, 이 건 수목에 대하여는 '취득비'로 평가하여 보상하기로 하다.

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제39조(입목 등의 평가) ① 입목(죽목을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 대하여는 벌기령(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행규칙」 별표 3에 따른 기준벌기령을 말한다. 이하 이 조에서 같다)·수종·주수·면적 및 수익성 그 밖에 가격형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 평가한다.

② 지장물인 조림된 용재림(用材林: 재목을 이용할 목적으로 가꾸는 나무숲을 말한다) 중 벌기령에 달한 용재림은 손실이 없는 것으로 본다. 다만, 용재림을 일시에 벌채하게 되어 벌채 및 반출에 통상 소요되는 비용이 증가하거나 목재의 가격이 하락하는 경우에는 그 손실을 평가하여 보상해야 한다.

③ 지장물인 조림된 용재림중 벌기령에 달하지 아니한 용재림에 대하여는 다음 각호에 구분에 따라 평가한다.

1. 당해 용재림의 목재가 인근시장에서 거래되는 경우 : 거래가격에서 벌채비용과 운반비를 뺀 금액. 이 경우 벌기령에 달하지 아니한 상태에서의 매각에 따른 손실액이 있

는 경우에는 이를 포함한다.

2. 당해 용재림의 목재가 인근시장에서 거래되지 않는 경우 : 가격시점까지 소요된 비용의 현가액. 이 경우 보상액은 당해 용재림의 예상총수입의 현가액에서 장래 투하비용의 현가액을 뺀 금액을 초과하지 못한다.

④ 제2항 및 제3항에서 "조림된 용재림"이라 함은 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획인가를 받아 시업하였거나 산림의 생산요소를 기업적으로 경영·관리하는 산림으로서 「입목에 관한 법률」 제8조에 따라 등록된 입목의 집단 또는 이에 준하는 산림을 말한다.

⑤ 제2항 및 제3항의 규정을 적용함에 있어서 벌기령의 10분의 9 이상을 경과하였거나 그 입목의 성장 및 관리상태가 양호하여 벌기령에 달한 입목과 유사한 입목의 경우에는 벌기령에 달한 것으로 본다.

⑥ 제3항의 규정에 의한 입목의 벌채비용은 사업시행자가 부담한다.

⑦ 제2항·제3항 및 제6항의 규정은 자연림으로서 수종·수령·면적·주수·입목도·관리상태·성장정도 및 수익성 등이 조림된 용재림과 유사한 자연림의 평가에 관하여 이를 준용한다.

⑧ 제3항 및 제6항의 규정은 사업시행자가 취득하는 입목의 평가에 관하여 이를 준용한다.

사. 농작물

1) 주요내용

- 농작물에 대한 손실은 그 종류와 성장의 정도 등을 종합적으로 고려하여 보상하여야 함

- 농작물을 수확하기 전에 토지를 사용하는 경우의 농작물의 손실은 농작물의 종류 및 성숙도 등을 종합적으로 고려하여 ⅰ) 파종 중 또는 발아기에 있거나 묘포에 있는 농작물은 가격시점까지 소요된 비용의 현가액으로 보상평가하고, ⅱ) 그 외의 농작물은 예상 총수입의 현가액에서 장래 투하비용의 현가액을 뺀 금액으로 평가함
  - ⅱ)의 경우 보상당시에 상품화가 가능한 풋고추·들깻잎 또는 호박 등의 농작물이 있는 경우에는 그 금액을 뺌

- 위의 경우 '예상 총수입'은 해당 농작물의 최근 3년간(풍흉작이 현저한 연도를

제외함)의 평균 총수입을 기준으로 산정하며, 장래 투하비용은 직접생산비·간접생산비 및 기타의 경비 등으로 산정함

2) 유의사항

- 농작물은 원칙적으로 이전이 불가능한 것으로 보므로 농작물이 지장물인 경우에도 이전가능성 및 이전비가 가액을 초과하는지 여부 등에 대해서는 별도로 검토할 필요 없음

- 농작물보상과 농업손실보상은 별도의 보상이므로 수확기 이전에 토지를 사용하는 경우는 농업손실보상과 별도로 농작물보상을 하여야 함

유권해석 ▸ 수확기 이전에 토지를 사용하는 경우는 농업손실보상과 별도로 농작물보상을 하여야 한다.

[2008. 07. 04. 토지정책과-1827]

질의요지

판매용으로 재배중인 농작물(잔듸)에 대하여 영농손실보상과 별도로 지장물 이전보상을 하여야 하는지

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라함)」제75조제2항의 규정에 의하면 농작물에 대한 손실은 그 종류와 성장정도 등을 종합적으로 참작하여 보상하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제41조제1항의 규정에 의하면 농작물을 수확하기 전에 토지를 사용하는 경우의 농작물의 손실은 농작물의 종류 및 성숙도 등을 종합적으로 고려하여 평가하도록 되어 있으므로 귀 질의상 농작물(잔듸)을 수확하기 전에 토지를 사용하는 경우에는 위 규정에 따라 그 손실을 보상하여야 한다고 보며, 개별적인 사례가 이에 해당하는지 여부는 사업시행자가 관계법령과 사실관계등 확인·조사하여 판단하시기 바랍니다.

유권해석 ▸ 농작물을 수확하기 전에 토지를 사용하는 경우라면 해당 농작물은 보상대상이다.

[2018. 9. 18. 토지정책과-5926]

질의요지

농작물 수확 전에 토지 미사용 시 농작물 보상을 해야하는지?

회신내용

토지보상법 시행규칙 제41조제1항에서 농작물을 수확하기 전에 토지를 사용하는 경우의 농작물의 손실은 농작물의 종류 및 성숙도 등을 종합적으로 고려하여 파종중 또는 발아기에 있거나 묘포에 있는 농작물 : 가격시점까지 소요된 비용의 현가액(제1호), 제1호의 농작물외의 농작물 : 예상총수입의 현가액에서 장래 투하비용의 현가액을 뺀 금액. 이 경우 보상당시에 상품화가 가능한 풋고추·들깻잎 또는 호박 등의 농작물이 있는 경우에는 그 금액을 뺀다.(제2호)호의 구분에 따라 평가하도록 하고 있습니다.

따라서, 농작물을 수확하기 전에 토지를 사용하는 경우라면 농작물에 대한 보상이 가능할 것으로 보며, 기타 개별적인 사례에 대하여는 관계법령 및 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제41조(농작물의 평가) ① 농작물을 수확하기 전에 토지를 사용하는 경우의 농작물의 손실은 농작물의 종류 및 성숙도 등을 종합적으로 고려하여 다음 각호의 구분에 따라 평가한다.

1. 파종중 또는 발아기에 있거나 묘포에 있는 농작물 : 가격시점까지 소요된 비용의 현가액
2. 제1호의 농작물외의 농작물 : 예상총수입의 현가액에서 장래 투하비용의 현가액을 뺀 금액. 이 경우 보상당시에 상품화가 가능한 풋고추·들깻잎 또는 호박 등의 농작물이 있는 경우에는 그 금액을 뺀다.

② 제1항제2호에서 "예상총수입"이라 함은 당해 농작물의 최근 3년간(풍흉작이 현저한 연도를 제외한다)의 평균총수입을 말한다.

아. 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈 등

1) 주요내용

- 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈 등이 해당 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우에는 거래가격 등을 고려하여 보상평가함

2) 유의사항

- 보상대상이 되기 위해서는 공익사업에 필요할 뿐만 아니라, 다른 수단으로는 그 공익사업의 수행을 할 수 없는 비대체성이 인정되어야 하나, 토지에서 분리된 흙·돌·모래 또는 자갈은 비대체성이 있다고 보기 어려우므로 원칙적으로 취득 또는 사용의 보상대상이 아니며, 지장물로서 이전보상의 대상이 됨

- 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈 등이 '당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'란 i) 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈이 공익사업에 직접 필요한 경우, ii) 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈이 토지와는 별도의 경제적 가치가 있는 경우 등에 해당되어야 함

판례 ▸ '흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'의 의미

[대법원 2014. 4. 24. 선고 2012두16534]

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것) 제75조 제3항은 "토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈(흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우에 한한다)에 대하여는 거래가격 등을 참작하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다."라고 규정하고 있다. 위 규정에서 '흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'란 흙·돌·모래 또는 자갈이 속한 수용대상 토지에 관하여 토지의 형질변경 또는 채석·채취를 적법하게 할 수 있는 행정적 조치가 있거나 그것이 가능하고 구체적으로 토지의 가격에 영향을 미치고 있음이 객관적으로 인정되어 토지와는 별도의 경제적 가치가 있다고 평가되는 경우 등을 의미한다.

재결례 ▸ '흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'가 아니라고 한 사례

[중토위 2017. 3. 23.]

재결요지

편입토지에서 발생한 토량에 대한 보상을 하여 달라는 주장에 대하여

법 제75조제3항은 토지에 속한 흙 · 돌 · 모래 또는 자갈(흙 · 돌 · 모래 또는 자갈이 해당 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우만 해당한다)에 대하여는 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다고 규정하고 있다.

대법원은 수용대상 토지에 속한 토석 또는 사력은 적어도 토지의 형질변경 또는 채석 · 채취를 적법하게 할 수 있는 행정적 조치가 있거나 그것이 가능하고, 구체적으로 토지의 가격에 영향을 미치고 있음이 객관적으로 인정되어 경제적 가치가 있다고 평가되는 등 특별한 사정이 있는 경우에 한하여 토지보상금을 산정함에 있어서 참작할 수 있다고 보아야 한다(2003. 4. 8. 선고 2002두4518 판결 참조)라고 판시하고 있다.

따라서, 이건 사업의 경우 사업시행자는 이의신청인의 토지가 필요하여 수용을 통하여 취득하려는 것으로 토지와 별개로 토지에 속한 토량을 수용목적물로 하는 것이 아니며, 아울러 이의신청인이 수용되는 토지에 속한 토량에 대한 채취허가를 득하고 토사채취납품실적 등에 의하여 객관적으로 경제적 가치를 입증하는 경우로도 볼 수 없어 토지와 함께 일체로 보상하는 것은 적정하므로 이의신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

- 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈 등이 '당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'에 해당되지 않는 경우에는 별도의 보상대상으로 되지 않고, 토지의 구성부분으로서 토지의 가치형성에 영향을 미치는 개별요인 중의 하나로 참작할 수 있을 뿐임

판례 ▸ 양질의 점토가 함유된 토지라는 사정은 개별요인으로 참작하여야 한다.

[대법원 1985. 08. 20. 선고 83누581]

판결요지

양질의 점토가 다량 함유되어 있는 토지를 매수하여 적벽돌 공장을 신축하자 하는 자로부터 동 토지를 수용한 경우, 위 토지에 함유된 점토가 토지와 독립하여 별개의 보상원인이 되는 것은 아니라 하더라도 위와 같은 점토의 존재와 토지소유자들의 이용계획 등에 비추어 수용재결당시 위 토지의 가격이 인근 일반토지의 가격에 비하여 상승되어 있었을 것이라는 점을 추측하기 어렵지 아니하므로 위 수용에 대한 이의재결을 함에 있어 이러한 사정들을 참작한 토지의 수용재결당시의 시가를 평가함이 없이 단순히 지목이 같은 인근의 일반 토지가격을 비교한 유추가격을 토대로 손실보상액을 결정하였음은 위법하다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제75조(건축물등 물건에 대한 보상) ③ 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈(흙·돌·모래 또는 자갈이 해당 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우만 해당한다)에 대하여는 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

자. 분묘

1) 주요내용

- 분묘에 대하여는 이장(移葬)에 드는 비용 등을 산정하여 보상하여야 함
- 「장사 등에 관한 법률」 제2조제16호에 따른 연고자가 있는 분묘에 대한 보상액은 ⅰ) 분묘이전비, ⅱ) 석물이전비, ⅲ) 잡비, ⅳ) 이전보조비 등의 합계액으로 산정함
- 분묘이전비는 ⅰ) 4분판 1매·마포 24미터 및 전지 5권의 가격, ⅱ) 제례비, ⅲ) 임금 5인분, ⅳ) 운구차량비의 합계액으로 산정함
  - 다만, 합장인 경우에는 사체 1구당 ⅰ) ~ ⅲ) 비용의 50퍼센트를 가산함
  - 운구차량비는 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조제2호 나목의 특수여객자동차운송사업에 적용되는 운임·요금중 당해 지역에 적용되는 운임·요금을 기준으로 산정함

- 석물이전비는 상석 및 비석 등의 이전실비로 산정함
  - 다만, 좌향이 표시되어 있거나 그 밖의 사유로 이전사용이 불가능한 경우에는 제작·운반비로 산정함

- 잡비는 분묘이전비와 석물이전비의 합계금액의 30퍼센트에 해당하는 금액으로 산정함

- 이전보조비는 100만원으로 함

- 연고자가 없는 분묘에 대한 보상액은 분묘이전비, 석물이전비 및 잡비 등의 합계금액의 50퍼센트 이하의 범위 안에서 산정함

2) 유의사항

- 「장사 등에 관한 법률」에는 분묘 외에도 봉안시설·자연장지 등의 다양한 장사의 유형을 규정하고 있으나 위 내용(토지보상법 시행규칙 제42조)은 분묘의 보상평가에 한하여 적용함

- 분묘란 시신이나 유골을 매장하는 시설을 말하며, 매장이란 시신이나 유골을 땅에 묻어 장사(葬事)하는 것을 말하므로(장사 등에 관한 법률 제2조제1호), 시신이나 유골을 땅에 묻지 않는 봉안시설은 분묘에 해당되지 않음

유권해석 ▸ 무단으로 설치한 분묘라도 관계법령에서 보상에 관하여 제한을 둔 경우 또는 공익사업과 관련 없이 관계법령에 위반되어 이전·철거 등의 조치가 진행되는 경우가 아니라면 보상대상이 된다.

[2018.5.29. 토지정책과-3495]

질의요지

국립묘지 조성사업에 편입된 국·공유지상에 실시계획인가 고시 이전에 무단으로 설치한 분묘가 있는 경우 보상여부?

회신내용

해당 건축물 등이 무허가인지 여부에 따라 보상여부에 차등을 두고 있지 아니하므로 건축물등 자체에 대한 보상시에는 이전비 또는 물건의 가격으로 보상하여야 한다고 보며(참조 해석례 법제처 10-0399, 2010.12.3.), 다만 관계법령에서 보상에 관하여 제한을 둔 경우 또는 공익사업과 관련없이 관계법령에 위반되어 이전·철거 등의 조치가 진행되고 있는 등의 경우에는 당해 공익사업의 시행으로 인한 손실이 발생한다고 볼 수 없으므로 보상대상에 해당되지 아니한다고 봅니다.

- "연고자"란 사망한 자의 ⅰ) 배우자, ⅱ) 자녀, ⅲ) 부모, ⅳ) 자녀 외의 직계비속, ⅴ) 부모 외의 직계존속, ⅵ) 형제·자매, ⅶ) 사망하기 전에 치료·보호 또는 관리하고 있었던 행정기관 또는 치료·보호기관의 장 등, ⅷ) 위에 해당하지 아니하는 자로서 시신이나 유골을 사실상 관리하는 자 관계에 있는 자를 말함(장사 등에 관한 법률 제2조제16호).

- 분묘기지권은 그 존속기간을 분묘의 존속기간으로 하고 지료의 지급의무가 없는 관습법상의 지상권으로서 점유권과 유사한 성격을 가지므로, 이를 양도할 수 없고 분묘를 이전할 경우 그 권리가 소멸되므로 별도의 보상대상이 되는 소유권 외의 권리에 해당되지 않음

- 따라서 타인의 토지상에 분묘가 있고 가격시점 당시에 분묘기지권이 있다고 하여도 분묘의 보상평가에서는 이를 별도로 고려하지 않고 평가함

판례 ▸ 분묘기지권의 성질

[대법원 2007. 6. 28. 선고 2007다16885]

판결요지

타인의 토지에 합법적으로 분묘를 설치한 자는 관습상 그 토지 위에 지상권에 유사한 일종의 물권인 분묘기지권을 취득하나, 분묘기지권에는 그 효력이 미치는 범위 안에서 새로운 분묘를 설치하거나 원래의 분묘를 다른 곳으로 이장할 권능은 포함되지 않는다.

- 분묘란 시신이나 유골을 매장하는 시설을 말하므로 봉분 등으로 조성되어 분묘의 형태를 취하고 있으나 시신이나 유골은 매장되어 있지 않은 가묘는 분묘로 볼 수 없으므로 이 규정을 적용하여 보상평가 할 수 없음

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제42조(분묘에 대한 보상액의 산정) ①「장사 등에 관한 법률」제2조제16호에 따른 연고자(이하 이 조에서 "연고자"라 한다)가 있는 분묘에 대한 보상액은 다음 각 호의 합계액으로 산정한다. 다만, 사업시행자가 직접 산정하기 어려운 경우에는 감정평가법인등에게 평가를 의뢰할 수 있다.

1. 분묘이전비 : 4분판 1매 · 마포 24미터 및 전지 5권의 가격, 제례비, 임금 5인분(합장인 경우에는 사체 1구당 각각의 비용의 50퍼센트를 가산한다) 및 운구차량비
2. 석물이전비 : 상석 및 비석 등의 이전실비(좌향이 표시되어 있거나 그 밖의 사유로 이전사용이 불가능한 경우에는 제작 · 운반비를 말한다)
3. 잡비 : 제1호 및 제2호에 의하여 산정한 금액의 30퍼센트에 해당하는 금액
4. 이전보조비 : 100만원

② 제1항제1호의 규정에 의한 운구차량비는「여객자동차 운수사업법 시행령」제3조제2호 나목의 특수여객자동차운송사업에 적용되는 운임 · 요금중 당해 지역에 적용되는 운임 · 요금을 기준으로 산정한다.

③ 연고자가 없는 분묘에 대한 보상액은 제1항제1호 내지 제3호의 규정에 의하여 산정한 금액의 50퍼센트 이하의 범위안에서 산정한다.

6. 권리의 보상

가. 광업권

1) 주요내용

(1) 용어의 정의

- 광업이란 광물의 탐사 및 채굴과 이에 따르는 선광·제련이나 그 밖의 사업을 말함(광업법 제3조제2호). 즉, 광물을 탐광·채굴(채광)하고 유용광물과 폐석을 선광(선별)하여 정광을 제련하는 산업 및 기타 사업을 말함

- 광업권이란 「광업법」 제38조의 규정에 따라 등록을 한 일정한 토지의 구역인 광구에서 등록을 한 광물과 이와 동일광상 중에 부존하는 다른 광물을 채굴 및 취득하는 권리를 말하며, 탐사권과 채굴권으로 구분됨(광업법 제3조제3호).

- 광업권은 물권으로 하고 「광업법」에서 따로 정한 경우 외에는 부동산에 관하여 「민법」과 그 밖의 법령에서 정하는 사항을 준용하며, 광업권은 광업의 합리적 개발이나 다른 공익과의 조절을 위하여 「광업법」이 규정하는 바에 따라 제한할 수 있음(광업법 제10조)

- 탐사권이란 등록을 한 일정한 토지의 구역인 광구에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상에 묻혀 있는 다른 광물을 탐사하는 권리를 말함(광업법 제3조제3의2호).

- 탐사권은 상속, 양도, 체납처분 또는 강제집행의 경우 외에는 권리의 목적으로 하거나 타인이 행사하게 할 수 없음(광업법 제11조제1항)

- 탐사권의 존속기간은 7년을 넘을 수 없으며, 존속기간은 연장이 허용되지 않음(광업법 제12조제1항)

- 탐사권자는 탐사권설정의 등록이 된 날부터 1년 이내에 산업통상자원부장관에게 탐사계획을 신고하여야 하며(광업법 제40조), 탐사계획을 신고한 날부터 3년 이내에 산업통상자원부장관에게 탐사실적을 제출하여야 함. 이 경우 탐사실적의 제출은 채굴권설정의 출원으로 봄(광업법 제41조제1항).

◉ 채굴권이란 광구에서 등록을 한 광물과 이와 같은 광상에 묻혀 있는 다른 광물을 채굴하고 취득하는 권리를 말함(광업법 제3조제3의3호).

- 채굴되지 아니한 광물은 채굴권의 설정 없이는 채굴할 수 없으며(광업법 제4조), 산업통상자원부장관은 제출받은 탐사실적이 기준에 적합하여 탐사실적을 인정한 때에 채굴권설정의 허가를 하여야 함(광업법 제41조제3항).
- 채굴권자는 채굴을 시작하기 전에 산업통상자원부장관의 채굴계획 인가를 받아야 하며, 채굴계획의 인가를 받지 아니하면 광물을 채굴하거나 취득할 수 없음(광업법 제42조제1항 및 제4항).
- 채굴권은 상속, 양도, 조광권·저당권의 설정, 체납처분 또는 강제집행의 경우 외에는 권리의 목적으로 하거나 타인이 행사하게 할 수 없으며(광업법 제11조제2항), 채굴권의 존속기간은 20년을 넘을 수 없으나 채굴권의 존속기간이 끝나기 전에 산업통상자원부장관의 허가를 받아 채굴권의 존속기간을 연장할 수 있고 연장할 때마다 그 연장기간은 20년을 넘을 수 없음(광업법 제12조제2항 및 제3항).

(2) 원칙

◉ 광업권에 대하여는 투자비용, 예상 수익 및 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정가액으로 보상함

◉ 광업권자가 조업 중이거나 정상적으로 생산 중에 휴업한 광산으로서 광물의 생산실적이 있는 경우에는 장래 수익성을 고려한 광산의 감정평가액을 기준으로 이전이나 전용이 가능한 시설물의 잔존가치를 뺀 금액에서 그 이전비를 더하여 보상평가함

- 이 경우 해당 공익사업시행지구 외의 지역에서 해당 광산개발을 목적으로 취득한 토지 등은 해당 공익사업시행지구에 편입된 것으로 보아 보상평가함

◉ ⅰ) 탐사권자가 탐사를 시작한 경우, ⅱ) 탐사권자가 탐사실적을 인정받은 경우, ⅲ) 채굴권자가 채굴계획의 인가를 받은 후 광물생산실적이 없는 경우 등은 해당 광산개발에 투자된 비용과 현재시설의 평가액에서 이전이나 전용이 가능한 시설의 잔존가치를 뺀 금액에 이전비를 더하여 보상평가함

◉ 탐사권자가 등록을 한 후 탐사를 시작하지 아니하거나 채굴권자가 채굴계획 인가를 받지 아니한 경우에는 등록에 든 비용으로 보상평가함

- ⅰ) 휴업중인 광산으로서 광물의 매장량이 없는 경우, ⅱ) 채광으로 채산이 맞지 아니하는 정도로 매장량이 소량인 경우, ⅲ) 앞의 2가지 경우에 준하는 상태인 경우 등에 해당하는 경우에는 손실이 없는 것으로 봄

- 조업 중인 광산이 토지 등의 사용으로 인하여 휴업하는 경우의 손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익을 기준으로 보상평가 함
  - 이 경우 영업이익은 최근 3년간의 연평균 영업이익을 기준으로 함

2) 유의사항

(1) 손실의 산정기준 등의 근거 규정 개정

- 「토지보상법 시행규칙」 제43조제1항에서 광업권에 대한 손실의 평가는 「광업법 시행령」 제30조에 따르도록 규정하고 있음

(2) 보상절차

- 「광업법」 제34조제2항에서 "산업통상자원부장관은 국가중요건설사업지 또는 그 인접 지역의 광업권이나 광물의 채굴이 국가중요건설사업에 지장을 준다고 인정할 때에는 광업권의 취소 또는 그 지역에 있는 광구의 감소처분을 할 수 있다"라고 규정하고 있고, 같은 조 제6항에서는 "산업통상자원부장관은 제1항과 제2항에 따른 광업권의 취소처분 또는 광구의 감소처분에 따라 이익을 받은 자가 있을 경우에는 그 자에게 그 이익을 받은 한도에서 제3항에 따른 보상 금액의 전부나 일부를 부담하게 할 수 있다."라고 규정하고 있으므로, 공익사업시행지구에 광업권이 편입될 경우 산업통상자원부장관이 광구 감소처분 등을 하고 이에 대한 보상을 한 후 그 보상액을 사업시행자에게 부담시키는 것이 원칙이나, 현실적으로 산업통상자원부장관이 광구 감소처분 등을 하지 않는 경우는 사업시행자가 직접 보상하여야 함

(3) 보상대상

- 「광업법」은 광산을 보상대상으로 보고 이에 대한 보상을 규정하고 있는 반면, 「토지보상법」은 광산을 구성하는 시설물들은 지장물로서 별도의 보상대상으로 하므로 광업권만을 보상대상으로 규정하고 있음

◉ 광업권자는 ⅰ) 철도·궤도(軌道)·도로·수도·운하·항만·하천·호(湖)·소지(沼地)·관개(灌漑)시설·배수시설·묘우(廟宇)·교회·사찰의 경내지(境內地)·고적지(古蹟地)·건축물, 그 밖의 영조물의 지표 지하 50미터 이내의 장소, ⅱ) 묘지의 지표 지하 30미터 이내의 장소에서는 관할 관청의 허가나 소유자 또는 이해관계인의 승낙이 없으면 광물을 채굴할 수 없으므로(광업법 제44조제1항), 이러한 지역은 광업권 보상대상에서 제외됨

- 이러한 채굴제한은 광업권이 설정 된 이후에 설치한 시설물에도 적용됨

판례 ▸ 특정시설물에 따른 채굴제한은 공공복리를 위하여 광업권에 당연히 따르는 최소한도의 제한으로써 특별한 재산상의 희생을 강요하는 것이라고는 할 수 없다.

[2014. 12. 11. 선고 2012다70760]

판결요지

구 광업법(2007. 4. 11. 법률 제8355호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제48조 제1항은 '광업권자가 철도·궤도·도로·수도·운하·항만·하천·호·소지·관개·배수·시설·묘우·교회·사찰의 경내지·고적지 기타 영조물의 지표지하 50m 이내의 장소나 묘지·건축물의 지표지하 30m 이내의 장소에서는 각각 관할관청의 허가나 소유자 또는 이해관계인의 승낙 없이 광물을 채굴할 수 없다.'고 규정하고 있다. 위 규정은 광업의 수행과정에서 공공시설이나 종교시설 그 밖의 건축물이나 묘지 등의 관리운영에 지장을 초래하는 사태의 발생을 미연에 방지하기 위하여, 그 부근에서 광물을 채굴하는 경우에는 관할 관청의 허가나 소유자 또는 이해관계인의 승낙을 얻는 것이 필요함을 정한 것에 지나지 않고, 이러한 제한은 공공복리를 위하여 광업권에 당연히 따르는 최소한도의 제한이고 부득이한 것으로서 당연히 수인하여야 하는 것이지 특별한 재산상의 희생을 강요하는 것이라고는 할 수 없으므로, 광업권자가 위와 같은 채굴제한으로 인하여 손실을 입었다고 하여 이를 이유로 보상을 구할 수 없다(대법원 2005. 6. 10. 선고 2005다10876 판결 참조). 그리고 이러한 법리는 채굴제한을 받는 광업권의 경제적 가치 유무나 규모 또는 공익사업에 의한 시설이나 건축물 등의 설치 시기와 관계없이 구 광업법 제48조 제1항에 의한 채굴제한을 받는 광업권 일반에 모두 적용되고, 광업권의 설정 또는 채굴의 개시 이후에 시설이나 건축물 등이 설치된 경우에도 마찬가지라고 할 것이다(대법원 2014. 3. 27. 선고 2010다108197 판결 참조).

재결례 ▸ 채굴제한구역의 광업권은 보상대상이 아니다.

[중토위 2017. 9. 7.]

재결요지

관계자료(소유자 및 사업시행자 의견서, 대법원 판례 등)를 살펴보면,
소유자는 1992. 1. 6.(광업지적 예산 제32호) 및 1992. 10. 2.(광업지적 예산 제42호) 광업권을 등록(면적 138ha, 광종명: 고령토)하였고 광업권이 설정된 부지 중 일부에 대하여 공익사업 시행으로 해당 토지에서의 고령토 채굴작업이 불가능하여 실질적으로 광구가 감소되는 결과가 초래되어 손실이 발생하므로 광업권을 평가하여 보상하여 줄 것을 주장하고 있으나,
이 건 사업은 충청남도지사가 국가간선기능 확충을 목적으로 시행하는 도로사업(선장-염치간 국지도 확포장공사)으로서 이 건 공익시설은 지표 지하 50m 내에서 설치되는 사업으로 확인된다. 따라서 소유자가 지표 지하 50m 이내의 장소에서 채굴을 하려면 광업법 제44조 제1항에 따라 소유자 또는 이해관계인의 승낙을 얻어야 하고, 그 결과 소유자는 위 광업법 제44조 제1항이 정한 범위에서 채굴제한을 받게 된다.
그러나 위 판례에서도 판시한 바와 같이 이러한 제한은 공공복리를 위하여 광업권에 당연히 따르는 최소한의 제한이고 부득이한 것으로서 광업권자가 당연히 광업권자가 수인해야 할 것으로 소유자에게 특별한 재산상의 희생을 강요한 것이라고 할 수 없기 때문에 소유자가 손실을 입었다는 이유로 보상을 구할 수는 없다 할 것이다.
따라서 광업권이 설정된 이 건 편입토지는 단지 광업권 등록면적에만 포함되어 있을 뿐 이 건 공익사업구역 내에 광업채굴, 시설물 설치 등이 없어 이 건 공익사업으로 인한 손실이 발생하지 않았다는 점, 광업법 제34조 제1항에 따라 산업통상자원부장관이 광구감소 처분을 하고 그 결과 같은 법 제34조 제3항에 따라 손실보상의 대상이 된다는 것은 별론으로 하고,(이 건의 경우 위와 같은 광구감소 처분은 없었다.) 이 건 사업으로 채굴제한을 받았다고 하여 손실보상을 구할 수는 없으므로 법 제76조에서 정하는 소유자의 광업권에 대한 손실보상신청은 주문과 같이 이를 기각하기로 하다.

재결례 ▸ 채굴제한구역의 광업권은 보상대상이 아니다.

[중토위 2017. 5. 25.]

재결요지

000이 지방토지수용위원회의 기각재결을 취소하고, 적정한 광업권 손실보상금을 산정하여 지급하여 달라는 주장에 대하여 살펴본다.
법 제76조제1항에 따르면 광업권·어업권 및 물(용수시설을 포함한다) 등의 사용에 관한 권리에 대하여는 투자비용, 예상 수익 및 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다고 되어 있고.
법 시행규칙 제43조제1항 내지 제3항에 따르면 광업권에 대한 손실의 평가는 「광업법 시행규칙」 제19조에 따르도록 되어 있고, 조업중인 광산이 토지 등의 사용으로 인하여 휴업하는 경우의 손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익을 기준으로 평가하되 이 경우 영업이익은 최근 3년간의 연평균 영업이익을 기준으로 한다고 되어 있으며, 광물매장량의 부재(채광으로 채산이 맞지 아니하는 정도로 매장량이 소량이거나 이에 준하는 상태를 포함한다)로 인하여 휴업중인 광산은 손실이 없는 것으로 본다고 되어 있다.
이의신청인 000(000광산)은 00도 00시 00구(제00000호) 및 00도 00시 00구, 00시 00면·00면(제00000호) 일대 521ha에 2001. 10. 22. 광업권을 등록하였고, 광업권이 설정된 부지 중 일부에 대한 공익사업 시행으로 해당 토지에서의 고령토 채굴작업이 불가능하여 실질적으로 광구가 감소되는 결과가 초래되어 손실이 발생하므로 광업권을 평가하여 보상하여 줄 것을 주장하고 있다.
광업법 제44조제1항에 따르면 광업권자는 다음 각 호의 어느 하나 1. 철도·궤도(軌道)·도로·수도·운하·항만·하천·호(湖)·소지(沼地)·관개(灌溉)시설·배수시설·묘우(廟宇)·교회·사찰의 경내지(境內地)·고적지(古蹟地)·건축물, 그 밖의 영조물의 지표 지하 50미터 이내의 장소 2. 묘지의 지표 지하 30미터 이내의 장소에

서는 관할 관청의 허가나 소유자 또는 이해관계인의 승낙이 없으면 광물을 채굴할 수 없다고 되어있고, 광업법 제44조제1항이 정한 채굴제한은 도로, 철도 등 공공시설 및 건물의 관리운영상 지장있는 사태의 발생을 미연에 방지하기 위하여 그 부근에서 광물을 채굴하는 경우에는 관할 관청의 허가나 소유자 또는 이해관계인의 승낙을 얻는 것이 필요함을 정한 것이고, 이러한 제한은 공공복지를 위하여 광업권에 당연히 따르는 최소한의 제한이고 부득이한 것으로서 당연히 수인하여야 하는 것이지 특별히 재산상의 희생을 강요하는 것이라고 할 수 없기 때문에 광업권자가 동법 규정에 의한 채굴제한으로 인하여 손실을 입었다고 하여 이를 이유로 보상을 구할 수 없다(대법원 2005.6.10. 선고 2005다10876 판결 참조). 그리고 이러한 법리는 채굴제한을 받는 광업권의 경제적 가치 유무나 규모 또는 공익사업에 의한 시설이나 건축물 등의 설치 시기와 관계없이 광업법 제44조제1항에 의한 채굴제한을 받는 광업권 일반에 모두 적용되고, 광업권의 설정 또는 채굴의 개시 이후에 시설이나 건축물 등이 설치된 경우에도 마찬가지라고 할 것이다.(대법원 2014.3.27. 선고 2010다108197 판결, 대법원 2014.12.11. 선고 2012다70760 판결 참조)라고 판시하고 있다.

관계자료(소유자 및 사업시행자 각 의견서 등)를 살펴보면, 이 건 사업은 항공대대 이전에 따른 부대 진입도로, 계류장, 활주로, 병영생활관, 간부숙소, 식당, 연병장, 헬기격납고 및 정비고, 관제탑 등 공적 목적에 공여된 유체물 또는 물적 설비를 설치하고 부대 경계를 옹벽으로 에워싸는 사업으로서 이러한 시설물 전체를 광업법 제44조제1항제1호에 따른 영조물로 보아야 할 것이고, 이 영조물은 지표지하 50m 내에서 설치되는 사업으로 확인된다. 따라서 이의신청인이 각 위 시설의 지표 지하 50m 이내의 장소에서 채굴을 하려면 광업법 제44조제1항에 따라 소유자 또는 이해관계인의 승낙을 얻어야 하고, 그 결과 신청인이 위 광업법 제44조제1항이 정한 범위에서 채굴제한을 받게 된다. 그러나 위 판례에서도 판시한 바와 같이, 이러한 제한은 공공복리를 위하여 광업권에 당연히 따르는 최소한의 제한이고 부득이한 것이고 당연히 수인해야 할 것으로 이의신청인에게 특별한 재산상의 희생을 강요한 것이라고 할 수 없기 때문에 이의신청인은 손실을 입었다는 이유로 보상을 구할 수 없다.

따라서 광업권이 설정된 이 건 사업구역에 관하여 광업법 제34조제1항에 따라 산업통상자원부장관이 광구감소 처분을 하고 그 결과 같은 법 제34조제3항에 따라 손실보상의 대상이 됨은 별론으로 하더라도, (이 건의 경우 위와 같은 광구감소 처분은 없었다) 이의신청인이 이 건 사업으로 채굴제한을 받았다고 하여 손실보상을 구할 수 없으므로 이의신청인의 재결신청을 기각한 00지방토지수용위원회의 재결은 정당하고 이의신청인의 주장은 이유 없다.

(4) 일부 필지에만 채광계획인가 또는 생산실적이 있는 경우

◉ 일단의 광구 중 일부 필지에만 채광계획인가 또는 생산실적이 있는 경우에는 전체광구가 채광계획인가 및 생산실적이 있는 것으로 보고, 광구전체를 보상하지 않고 실제 채광계획인가 및 생산실적이 있는 면적만 보상함

유권해석 ▸ 일단의 광구 중 일부 필지에만 채광계획인가 또는 생산실적이 있는 경우에는 현재 생산실적을 기준으로 보상한다.

[토관 58342-965. 1998. 6. 19]

질의요지

일단의 광구 중 실제 도로에 편입되는 1필지(3,974.7㎡)만 채광계획인가 및 생산실적이 있는 경우 전체광구가 채광계획인가 및 생산실적이 있는 것으로 보고 광구전체를 보상해야하는지 또는 도로에 편입되는 면적을 기준으로 보상해야 하는 지 아니면 실제 채광계획인가 및 생산실적이 있는 면적만 보상해야 하는지 여부.

회신내용

「광업법」에 의하여 광업권이 설정되어 있는 광구라 하더라도 채광에 따른 경제성이 없어 일부만 채광하는 경우라면 광업권이 설정된 광구전체에 대한 보상은 어려울 것으로 보이며, 현재 생산실적을 기준으로 이를 보상함이 바람직할 것임.

(5) 광구의 입체적 특정부분을 제한하는 경우

- 조업 중인 광산이 토지 등의 사용으로 인하여 광구의 입체적 특정부분에 한하여 채굴이 불가능하게 되는 경우에는 광업권의 평가액에서 제한내용 등을 고려한 적정한 비율을 곱하여 보상평가함

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제76조(권리의 보상) ① 광업권·어업권 및 물(용수시설을 포함한다) 등의 사용에 관한 권리에 대하여는 투자비용, 예상 수익 및 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

② 제1항에 따른 보상액의 구체적인 산정 및 평가방법은 국토교통부령으로 정한다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제43조(광업권의 평가) ① 광업권에 대한 손실의 평가는 「광업법 시행령」 제30조에 따른다.

② 조업중인 광산이 토지등의 사용으로 인하여 휴업하는 경우의 손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익을 기준으로 평가한다. 이 경우 영업이익은 최근 3년간의 연평균 영업이익을 기준으로 한다.

③ 광물매장량의 부재(채광으로 채산이 맞지 아니하는 정도로 매장량이 소량이거나 이에 준하는 상태를 포함한다)로 인하여 휴업중인 광산은 손실이 없는 것으로 본다.

■ 「**광업법 시행령**」

제30조(손실의 산정기준 등) ① 법 제34조제4항에 따른 통상 발생하는 손실은 다음 각 호의 구분에 따라 산정한다.

1. 광업권자나 조광권자 조업 중이거나 정상적으로 생산 중에 휴업한 광산으로서 광물의 생산실적이 있는 경우 : 법 제34조제4항제1호에 따라 산업통상자원부령으로 정하는 자가 광산의 장래 수익성을 고려하여 산정한 광산평가액에서 이전(移轉)이나 전용(轉用)이 가능한 시설의 잔존가치(殘存價値)를 뺀 금액에 이전비를 합산한 금액. 이 경우 평가된 지역 외의 지역에 해당 광산개발을 목적으로 취득한 토지·건물 등 부동산이 있는 경우에는 그 부동산에 대하여 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에서

정하는 보상기준을 준용하여 산정한 금액을 더한 금액으로 한다.

2. 탐사권자가 탐사를 시작하였거나 탐사실적을 인정받은 경우와 채굴권자가 채굴계획 인가를 받은 후 광물의 생산실적이 없는 광산인 경우 : 해당 광산개발에 투자된 비용과 현재시설의 평가액에서 이전이나 전용이 가능한 시설의 잔존가치를 뺀 금액에 이전비를 합산한 금액

3. 탐사권자가 등록을 한 후 탐사를 시작하지 아니하였거나 채굴권자가 채굴계획 인가를 받지 아니한 경우: 등록에 든 비용

② 제1항제1호의 광산평가액과 같은 항 제2호의 현재시설의 평가액은 법 제34조제4항 제1호에 따라 산업통상자원부령으로 정하는 자 둘 이상이 산정한 평가액을 산술평균한다.

나. 어업권

1) 주요내용

(1) 용어의 정의

- 어업권이란 「수산업법」 제8조 및 「내수면어업법」 제6조에 따른 면허를 받아 어업을 경영할 수 있는 권리를 말하며 어업면허를 받은 자와 어업권을 이전받거나 분할 받은 자는 어업권원부에 등록을 함으로써 어업권을 취득함

  - 어업권은 물권으로 하고, 「수산업법」에서 정한 것 외에는 「민법」 중 토지에 관한 규정을 준용하되, 어업권과 이를 목적으로 하는 권리에 관하여는 「민법」 중 질권(質權)에 관한 규정을 적용하지 아니하고, 법인이 아닌 어촌계가 취득한 어업권은 그 어촌계의 총유(總有)로 함(수산업법 제16조).

- 허가어업이란 「수산업법」 제41조 및 「내수면어업법」 제9조에 따른 허가를 얻은 어업을 말함

- 신고어업이란 「수산업법」 제47조 및 「내수면어업법」 제11조에 따라 신고를 한 어업을 말함

(2) 원칙

- 어업권에 대하여는 투자비용, 예상 수익 및 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정가액으로 보상함

- 공익사업의 시행으로 인하여 어업권이 제한·정지 또는 취소되거나 「수산업법」 제14조 또는 「내수면어업법」 제13조에 따른 어업면허의 유효기간의 연장이 허가되지 아니하는 경우 해당 어업권 및 어선·어구 또는 시설물에 대한 손실의 평가는 「수산업법 시행령」 별표 10에 따름

- 공익사업의 시행으로 인하여 어업권이 취소되거나 「수산업법」 제14조 또는 「내수면어업법」 제13조에 따른 어업면허의 유효기간의 연장이 허가되지 아니하는 경우로서 다른 어장에 시설을 이전하여 어업이 가능한 경우 해당 어업권에 대한 손실의 평가는 「수산업법 시행령」 별표 10 중 어업권이 정지된 경우의 손실액 산출방법 및 기준에 의함

- 사업인정고시일 등 이후에 어업권의 면허를 받은 어업은 보상대상이 아님

- 위의 내용은 허가어업 및 신고어업에 대한 손실의 평가에 관하여 이를 준용함

– 다만, 「내수면어업법」 제11조제2항에 따른 사유수면에서의 신고어업은 어업권 보상에서 제외하고 영업보상으로 처리함

재결례 ▸ 「내수면어업법」에 따른 신고어업은 어업권의 보상평가방법이 준용되지 않는다.

[중토위 2017. 7. 13.]

재결요지

000이 휴업보상과 별도로 어업보상을 포함하여 달라는 의견에 대하여

법 시행규칙 제44조에 따르면 공익사업의 시행으로 인하여 어업권이 제한 · 정지 또는 취소되거나 「수산업법」 제14조 또는 「내수면어업법」 제13조에 따른 어업면허의 유효기간의 연장이 허가되지 아니하는 경우 해당 어업권 및 어선 · 어구 또는 시설물에 대한 손실의 평가는 「수산업법 시행령」 별표 4에 따르고, 공익사업의 시행으로 인하여 어업권이 취소되거나 「수산업법」 제14조 또는 「내수면어업법」 제13조에 따른 어업면허의 유효기간의 연장이 허가되지 아니하는 경우로서 다른 어장에 시설을 이전하여 어업이 가능한 경우 해당 어업권에 대한 손실의 평가는 「수산업법 시행령」 별표 4 중 어업권이 정지된 경우의 손실액 산출방법 및 기준에 의하고, 법 제15조 제1항 본문의 규정에 의한 보상계획의 공고(동항 단서의 규정에 의하는 경우에는 토지소유자 및 관계인에 대한 보상계획의 통지를 말한다) 또는 법 제22조의 규정에 의한 사업인정의 고시가 있은 날(이하 "사업인정고시일 등"이라 한다) 이후에 어업권의 면허를 받은 자에 대하여는 제1항 및 제2항의 규정을 적용하지 아니하며, 제1항 내지 제3항의 규정은 허가어업 및 신고어업 (「내수면어업법」 제11조 제2항의 규정에 의한 신고어업을 제외한다)에 대한 손실의 평가에 관하여 이를 준용한다고 되어 있다.

「내수면어업법」 제11조에 제2항에 따르면 사유수면에서 제6조 제1항 각 호, 제9조 제1항 각 호 또는 제1항에 따른 어업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장 · 특별자치도지사 · 시장 · 군수 · 구청장에게 신고하여야 하고, 같은 법 시행령 제9조 제5호에 따르면 법 제11조 제1항에서 "대통령령으로 정하는 어업" 중 육상양식어업은 육상에서 일정한 시설을 설치하여 수산동식물을 양식하는 어업을 말

한다고 되어 있다.
법 시행규칙 제47조 제1항에 따르면 공익사업의 시행으로 인하여 영업장소를 이전하여야 하는 경우의 영업손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익에 시설의 이전비용 등을 고려하여 보상하도록 되어 있다.
관계 자료(사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 000의 양어장(어가수산)은 「내수면어업법」 제11조 제1항의 "대통령령으로 정하는 어업" 중 육상양식어업으로 신고어업에 해당하고, 해당 신고어업은 법 시행규칙 제44조에 따른 어업손실보상에서 제외되는 신고어업에 해당하므로 소유자의 주장을 받아들일 수 없다.

- 사업인정고시일 등 전부터 허가 등을 받아야 행할 수 있는 어업을 허가 등이 없이 행하여 온 자가 공익사업의 시행으로 인하여 적법한 장소에서 어업을 계속할 수 없게 된 경우에는 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구 월평균 가계지출비를 기준으로 산정한 3인 가구 3개월분 가계지출비에 해당하는 금액을 어업손실에 대한 보상금으로 지급하되, 어업시설·원재료·제품 및 상품의 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액(영업시설등의 이전비용)은 별도로 보상함

  - 다만, 본인 또는 생계를 같이 하는 동일 세대안의 직계존속·비속 및 배우자가 해당 공익사업으로 다른 영업에 대한 보상을 받은 경우에는 영업시설 등의 이전비용만을 보상함

2) 유의사항

- 시장 등이 i) 수산자원의 증식·보호를 위하여 필요한 경우, ii) 군사훈련 또는 주요 군사기지의 보위(保衛)를 위하여 필요한 경우, iii) 국방을 위하여 필요하다고 인정되어 국방부장관이 요청한 경우 등에 해당되어 허가어업 또는 신고어업을 제한한 경우에는 보상대상이 아님(수산업법 제81조제1항제1호 단서)

- 「수산업법」은 면허어업·허가어업 및 신고어업을 규정하고, 누구든지 이러한 어업 외의 방법으로 수산동식물을 포획·채취 또는 양식하지 못하도록 하고 있으므로, 면허·허가받거나 신고하지 아니한 어업은 보상대상이 아님(수산업법 제66조)

- 1991. 2. 2. 「수산업법」을 개정하여 입어 및 입어자를 신설하고 "입어"란 입어자가 공동어업(1995. 12. 30.자로 마을어업으로 개정)의 어장에서 수산동식물을 포획·채취하는 것을, "입어자"란 어업의 신고를 한 자로서 공동어업권(1995. 12. 30.자로 마을어업권으로 개정)이 설정되기 전부터 해당 수면에서

계속적으로 수산동식물을 포획·채취하여 온 사실이 대다수 사람들에게 인정되는 자 중 어업권원부에 등록된 자로 한정하고(수산업법 제2조제10호 및 제11호), 이 법 시행당시 공동어업의 어장 안에서 입어관행이 있는 것으로 인정되는 자로서 종전의 규정에 의하여 어업권원부에 입어자로 등록하지 아니한 자는 이 법 시행일부터 2년 이내(1993. 2. 1.까지)에 어업권원부에 등록을 한 경우에 한하여 입어자로 보도록 규정하고 있으므로(부칙 제11조제2항), 현재는 어업권원부에 등록하지 않은 관행어업은 보상대상이 아님

- 어업권의 면허·허가 또는 신고 시에 공익사업의 시행 등으로 인하여 필요한 경우 어업권 면허 등은 취소되며, 이에 대하여 별도로 보상을 청구하지 않는다는 취지의 부관이 붙은 경우에는 보상대상에서 제외되며 부관의 효력은 어업권의 양수인에게도 미침

> 판례 ▸ 공익사업의 시행으로 인한 보상청구를 포기한다는 부관이 어업권등록원부에 기재된 경우는 보상대상에서 제외된다.
>
> [대법원 1993.6.22 선고 93다17010]
>
> **판결요지**
>
> 어업권자가 면허를 받을 때 및 기간연장허가를 받을 때 개발사업의 시행으로 인한 일체의 보상청구를 포기하겠다고 하여 그러한 취지의 부관이 어업권등록원부에 기재된 경우 부관의 효력은 그 후의 양수인에게도 미친다.

- 어업이 제한된 구역이나 어업면허가 취소된 수면에서 따로 면허기간 등을 정하여 부여하는 한정어업면허는 보상대상이 아님(수산업법 제15조)

- 2013. 12. 19.자로 「수산업법」 제46조제2항이 신설되어 어업허가 유효기간의 연장제도를 도입하였고, 그에 따라 사업인정고시일 등 이후에 허가 또는 신고어업의 기간을 연장한 어업권은 보상대상이 됨(아래 대법원 판결은 2013. 12. 19. 수산업법 개정 전 판결임을 유의)

> 판례 ▸ 허가어업 또는 신고어업의 경우 유효기간이 지나면 그 권리는 소멸한다.
>
> [대법원 2011. 07. 28 선고 2011두5728]
>
> **판결요지**
>
> 어업에 관한 허가 또는 신고의 경우에는 어업면허와 달리 유효기간연장제도가 마련되어 있지 아니하므로 그 유효기간이 경과하면 그 허가나 신고의 효력이 당연히 소멸하며, 재차 허가를 받거나 신고를 하더라도 허가나 신고의 기간만 갱신되어 종전의 어업허가나 신고의 효력 또는 성질이 계속된다고 볼 수 없고 새로운 허가 내지 신고로서의 효력이 발생한다고 할 것이다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제44조(어업권의 평가 등) ① 공익사업의 시행으로 인하여 어업권이 제한·정지 또는 취소되거나 「수산업법」 제14조 또는 「내수면어업법」 제13조에 따른 어업면허의 유효기간의 연장이 허가되지 아니하는 경우 해당 어업권 및 어선·어구 또는 시설물에 대한 손실의 평가는 「수산업법 시행령」 별표 10에 따른다.

② 공익사업의 시행으로 인하여 어업권이 취소되거나 「수산업법」 제14조 또는 「내수면어업법」 제13조에 따른 어업면허의 유효기간의 연장이 허가되지 않는 경우로서 다른 어장에 시설을 이전하여 어업이 가능한 경우 해당 어업권에 대한 손실의 평가는 「수산업법 시행령」 별표 10 중 어업권이 정지된 경우의 손실액 산출방법 및 기준에 따른다.

③ 법 제15조제1항 본문의 규정에 의한 보상계획의 공고(동항 단서의 규정에 의하는 경우에는 토지소유자 및 관계인에 대한 보상계획의 통지를 말한다) 또는 법 제22조의 규정에 의한 사업인정의 고시가 있은 날(이하 "사업인정고시일등"이라 한다) 이후에 어업권의 면허를 받은 자에 대하여는 제1항 및 제2항의 규정을 적용하지 아니한다.

④ 제1항 내지 제3항의 규정은 허가어업 및 신고어업(「내수면어업법」 제11조제2항의 규정에 의한 신고어업을 제외한다)에 대한 손실의 평가에 관하여 이를 준용한다.

⑤ 제52조는 이 조의 어업에 대한 보상에 관하여 이를 준용한다.

제63조(공익사업시행지구밖의 어업의 피해에 대한 보상) ① 공익사업의 시행으로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우 사업시행자는 실제 피해액을 확인할 수 있는 때에 그 피해에 대하여 보상하여야 한다. 이 경우 실제 피해액은 감소된 어획량 및 「수산업법 시행령」 별표 10의 평년수익액 등을 참작하여 평가한다.

② 제1항에 따른 보상액은 「수산업법 시행령」 별표 10에 따른 어업권·허가어업 또는 신고어업이 취소되거나 어업면허의 유효기간이 연장되지 않는 경우의 보상액을 초과하지 못한다.

③ 사업인정고시일등 이후에 어업권의 면허를 받은 자 또는 어업의 허가를 받거나 신고를 한 자에 대하여는 제1항 및 제2항을 적용하지 아니한다.

다. 토지에 관한 소유권 외의 권리

1) 주요내용

- ‘소유권 외의 권리’란 토지의 소유권에 설정되어 있는 제한물권 또는 채권을 말하며, 여기에는 일정한 목적을 위하여 타인의 토지를 사용·수익하는 것을 내용으로 하는 용익물권으로서 지상권·지역권·전세권 등과, 목적물의 교환가치 취득을 목적으로 하는 담보물권인 저당권, 채권인 사용대차 또는 임대차에 관한 권리 등이 포함됨

- 취득하는 토지에 설정된 소유권 외의 권리에 대하여는 당해 권리의 종류, 존속기간 및 기대이익 등을 종합적으로 고려하여 보상평가함
  - 이 경우 점유는 권리로 보지 아니함

- 토지에 관한 소유권 외의 권리에 대하여는 거래사례비교법에 의하여 보상평가함을 원칙으로 하되, 일반적으로 양도성이 없는 경우에는 i) 해당 권리의 유무에 따른 토지가액의 차이로 평가하는 방법, ii) 권리설정계약을 기준으로 평가하는 방법, iii) 해당 권리를 통하여 획득할 수 있는 장래기대이익의 현재가치로 평가하는 방법 등 중에서 해당 권리의 내용 등을 고려하여 가장 적절한 방법으로 평가함

2) 유의사항

(1) 지상권

- 지상권은 원칙적으로 지상권을 통하여 획득할 수 있는 장래기대이익의 현재가치로 보상평가함
  - 이 경우 장래기대이익은 인근지역의 정상지료에서 실제지료를 차감한 액으로 하며, 환원기간은 지상권의 장래 존속기간으로 함

- 지료의 등기가 있는 경우는 지료증감청구권이 인정되므로 정상지료와 실제지료는 동일하다고 보아야 하고 따라서 이러한 지상권은 별도의 경제적 가치가 없는 것으로 보아 보상평가하지 않음

◉ 지료의 등기가 없는 경우는 무상의 지상권으로 보므로 장래기대이익은 인근의 정상지료가 되고, 이를 지상권의 장래존속기간 동안 할인한 것을 지상권의 가치로 봄

판례 ▸ 지상권 설정시 지료에 관한 약정이 없는 경우에는 지료의 지급을 청구할 수 없다.

[대법원 1999. 9. 3. 선고 99다24874]

판시사항

지상권 설정시 지료에 관한 약정이 없는 경우, 지료의 지급을 청구할 수 있는지 여부(소극)

판결요지

지상권에 있어서 지료의 지급은 그의 요소가 아니어서 지료에 관한 유상 약정이 없는 이상 지료의 지급을 구할 수 없는 것이며(대법원 1995. 2. 28. 선고 94다37912 판결, 1994. 12. 2. 선고 93다52297 판결 등 참조), 유상인 지료에 관하여 지료액 또는 그 지급시기 등의 약정은 이를 등기하여야만 그 뒤에 토지소유권 또는 지상권을 양수한 사람 등 제3자에게 대항할 수 있는 것이다(대법원 1996. 4. 26. 선고 95다52864 판결 참조).
그리고, 지료에 관하여 등기되지 않은 경우에는 무상의 지상권으로서 지료증액청구권도 발생할 수 없다 할 것이다.

◉ 저당권에 부대하여 설정된 지상권은 저당권이 채무변제 등으로 소멸되면 지상권의 존속기간이 남아있다고 하더라도 소멸되는 것으로 보므로 별도의 경제적 가치가 없는 것으로 보아 보상평가하지 않음

판례 ▸ 저당권과 함께 취득한 지상권의 효용

[대법원 2004. 3. 29. 자 2003마1753]

판시사항

토지에 관하여 저당권과 함께 지상권을 취득하는 경우, 당해 지상권의 효용 및 방해배제청구권의 내용

판결요지

토지에 관하여 저당권을 취득함과 아울러 그 저당권의 담보가치를 확보하기 위하여 지상권을 취득하는 경우, 특별한 사정이 없는 한 당해 지상권은 저당권이 실행될 때까지 제3자가 용익권을 취득하거나 목적 토지의 담보가치를 하락시키는 침해행위를 하는 것을 배제함으로써 저당 부동산의 담보가치를 확보하는 데에 그 목적이 있다고 할 것이므로, 그와 같은 경우 제3자가 비록 토지소유자로부터 신축중인 지상 건물에 관한 건축주 명의를 변경 받았다 하더라도, 그 지상권자에게 대항할 수 있는 권원이 없는 한 지상권자로서는 제3자에 대하여 목적 토지 위에 건물을 축조하는 것을 중지하도록 요구할 수 있다.

◉ 분묘기지권은 분묘를 수호하고 봉제사하는 목적을 달성하는 데 필요한 범위 내에서 타인의 토지를 사용할 수 있는 권리로서, 그 효력이 미치는 범위 내라고

할지라도 기존의 분묘 외에 새로운 분묘를 신설할 권능은 포함되지 않으므로 분묘기지권 자체가 별도의 경제적 가치를 가지는 것으로 볼 수 없으므로 분묘기지권은 보상평가하지 않음

판례 ▸ 분묘기지권의 효력이 미치는 범위

[대법원 2001. 8. 21. 선고 2001다28367]

판결요지

분묘기지권은 분묘를 수호하고 봉제사하는 목적을 달성하는 데 필요한 범위 내에서 타인의 토지를 사용할 수 있는 권리를 의미하는 것으로서, 이 분묘기지권에는 그 효력이 미치는 지역의 범위 내라고 할지라도 기존의 분묘 외에 새로운 분묘를 신설할 권능은 포함되지 아니하는 것이므로, 부부 중 일방이 먼저 사망하여 이미 그 분묘가 설치되고 그 분묘기지권이 미치는 범위 내에서 그 후에 사망한 다른 일방을 단분(단분)형태로 합장하여 분묘를 설치하는 것도 허용되지 않는다.

- 「민법」 제366조의 법정지상권 및 관습법상의 법정지상권의 지료는 당사자의 청구에 의해 법원이 결정하도록 규정하고 있고, 이 경우 지료는 정상지료를 기준으로 하므로 법정지상권 및 관습법상의 법정지상권은 별도의 경제적 가치가 없는 것으로 보아 보상평가하지 않음

(2) 전세권

- 전세금에 대해서는 증액청구를 인정하고 있고, 증액 비율의 상한을 규정하고 있으나, 그 비율이 적정하여 전세권에 기하여 장래기대이익이 발생한다고 볼 수 없으므로 전세권은 별도로 보상평가하지 않음

(3) 지역권

- 요역지가 공익사업에 편입된 경우는 승역지에 지역권을 설정하고 편익을 얻고 있는 상태대로 보상평가하고 지역권에 대해서는 별도로 평가하지 않음

- 승역지가 공익사업에 편입된 경우는 지역권은 요역지 토지의 권리이지 요역지 소유자의 권리가 아니므로 별도로 보상평가하지 않음

- 이 경우 요역지의 토지소유자는 「토지보상법」 제79조제1항에 따라 요역지에 통로·도랑·담장 등의 시설 기타의 공사가 필요한 때에는 그 비용의 전부 또는 일부의 보상을 청구할 수 있음

(4) 임차권

- 임차권에 대해서는 차임의 증감을 청구할 수 있도록 규정하고 있으므로, 존속기간이 약정된 경우라고 하더라도 법적으로 임대차에 기하여 장래기대이익이 발생한다고 볼 수 없으므로 임차권은 별도로 보상평가하지 않음

(5) 담보물권

- 담보물권의 목적물이 수용되거나 사용된 경우 그 담보물권은 그 목적물의 수용 또는 사용으로 인하여 채무자가 받을 보상금에 대하여 행사할 수 있으므로 (토지보상법 제47조), 담보물권은 별도로 보상평가하지 않음

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제28조(토지에 관한 소유권 외의 권리의 평가) ① 취득하는 토지에 설정된 소유권 외의 권리에 대하여는 당해 권리의 종류, 존속기간 및 기대이익 등을 종합적으로 고려하여 평가한다. 이 경우 점유는 권리로 보지 아니한다.

② 제1항의 규정에 의한 토지에 관한 소유권 외의 권리에 대하여는 거래사례비교법에 의하여 평가함을 원칙으로 하되, 일반적으로 양도성이 없는 경우에는 당해 권리의 유무에 따른 토지의 가격차액 또는 권리설정계약을 기준으로 평가한다.

라. 건축물에 관한 소유권 외의 권리

1) 주요내용

- 물건의 가액으로 보상하는 건축물에 관한 소유권 외의 권리의 보상평가는 '토지에 관한 소유권 외의 권리'의 보상평가방법을 준용함

2) 유의사항

- 이전비로 보상하는 건축물에 관한 소유권 외의 권리는 말소되지 않으므로 보상대상이 아님

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제34조(건축물에 관한 소유권 외의 권리 등의 평가) 제28조 및 제29조의 규정은 법 제75조제1항 단서의 규정에 의하여 물건의 가격으로 보상하여야 하는 건축물에 관한 소유권 외의 권리의 평가 및 소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 건축물의 평가에 관하여 각각 이를 준용한다. 이 경우 제29조중 "제22조 내지 제27조"는 "제33조제1항·제2항 및 제4항"으로 본다.

7. 영업 등의 보상

가. 영업

1) 일반적 기준

(1) 주요내용

- 영업을 폐업하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대하여는 영업이익과 시설의 이전비용 등을 고려하여 보상함

(2) 유의사항

- 보상대상으로서의 영업은 생업으로서 직업적인 면에 중점을 둔 것으로서, 그 영업장소가 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 일정한 요건 하에서 손실이 발생하는 영업을 말함

- 폐업 및 휴업의 구분은 「토지보상법」에서 정한 일정한 절차에 따라 사업시행자가 정하며, 구분의 기준은 해당 영업의 이전 가능성 여부에 의하고, 이전 가능성 여부는 법령상의 이전장애 사유뿐만 아니라, 해당 영업의 종류와 특성·영업시설의 규모·인접지역의 현황과 특성·그 이전을 위하여 당사자가 들인 노력 등과 인근 주민들의 이전반대 등과 같은 사실상의 이전장애사유 유무 등을 종합하여 「토지보상법 시행규칙」 제46조에서 규정한 영업폐업의 요건에 해당하면 영업폐업으로 보고, 그 외의 영업은 휴업으로 봄

판례 ▸ 폐업보상 해당 여부를 판단하는 기준

[대법원 2000.11.10 선고 99두3645]

판결요지

영업손실에 관한 보상의 경우 영업의 폐업으로 볼 것인지 아니면 영업의 휴업으로 볼 것인지를 구별하는 기준은 당해 영업을 그 영업소 소재지나 인접 시·군 또는 구 지역안의 다른 장소로 이전하는 것이 가능한지 여부에 달려있고, 이러한 이전가능성 여부는 법령상의 이전장애사유 유무와 당해 영업의 종류와 특성, 영업시설의 규모, 인접지역의 현황과 특성, 그 이전을 위하여 당사자가 들인 노력 등과 인근 주민들의 이전반대 등과 같은 사실상의 이전장애사유 유무 등을 종합하여 판단하여야 한다.

◉ ‘영업이익’이란 기업의 영업활동에 따라 발생된 이익으로서 매출총액에서 매출원가와 판매비 및 일반관리비를 뺀 것을 말함

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제77조(영업의 손실 등에 대한 보상) ① 영업을 폐업하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대하여는 영업이익과 시설의 이전비용 등을 고려하여 보상하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 보상액의 구체적인 산정 및 평가 방법과 보상기준, 제2항에 따른 실제 경작자 인정기준에 관한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제46조(영업의 폐업에 대한 손실의 평가 등) ② 제1항에 따른 폐업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

1. 영업장소 또는 배후지(당해 영업의 고객이 소재하는 지역을 말한다. 이하 같다)의 특수성으로 인하여 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에 이전하여서는 당해 영업을 할 수 없는 경우
2. 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에서는 당해 영업의 허가등을 받을 수 없는 경우
3. 도축장 등 악취 등이 심하여 인근주민에게 혐오감을 주는 영업시설로서 해당 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소로 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다)이 객관적인 사실에 근거하여 인정하는 경우

2) 보상대상 영업

(1) 주요내용

◉ 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 ⅰ) 사업인정고시일 등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아 놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말함)에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업, ⅱ) 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가 등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일 등 전에 허가 등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업 등의 2가지 요건을 모두 갖춘 영업으로 함

◉ 적법한 장소는 무허가건축물 등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말함

◉ 무허가건축물 등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일 등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업은 보상대상 영업에 포함됨

(2) 유의사항

가) 시간적 요건

◉ 영업이 보상대상이 되기 위해서는 '사업인정고시일 등' 전부터 행하여야 하며 '사업인정고시일 등'이란 보상계획의 공고·통지 또는 사업인정고시일 중 빠른 날을 의미함

◉ 개별법이 정한 행위제한일이 사업인정고시일 등 이전인 경우에는 이 날을 기준으로 영업보상대상 여부를 결정함

- 다만, 대부분의 개별법에서 별도의 행위제한일을 규정하면서도 그 제한되는 행위에 영업을 규정하고 있지는 않으나, 이런 경우에도 공익사업의 시행으로 이전이 예정되어 있다는 것을 알고 영업을 한 경우에 해당되므로 영업보상 대상에서 제외됨

판례 ▸ 영업보상의 대상은 사업인정고시일 등을 기준으로 판단한다.

[대법원 2012. 12. 27. 선고 2011두27827]

판결요지

1. 일반지방산업단지 조성사업의 사업인정고시일 당시 사업지구 내에서 영업시설을 갖추고 제재목과 합판 등의 제조·판매업을 영위해 오다가 사업인정고시일 이후 사업지구 내 다른 곳으로 영업장소를 이전하여 영업을 하던 갑이 영업보상 및 지장물 보상을 요구하면서 수용재결을 청구하였으나 관할 토지수용위원회가 갑의 영업장은 임대기간이 종료되어 이전한 것으로 공익사업의 시행으로 손실이 발생한 것이 아니라는 이유로 갑의 청구를 기각한 사안에서, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제75조 제1항, 제77조 제1항과 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제45조 제1호 등 관련 법령에 따르면, 공익사업의 시행으로 인한 영업손실 및 지장물 보상의 대상 여부는 사업인정고시일을 기준으로 판단해야 하고, 사업인정고시일 당시 보상대상에 해당한다면 그 후 사업지구 내 다른 토지로 영업장소가 이전되었다고 하더라도 이전된 사유나 이전된 장소에서 별도의 허가 등을 받았는지를 따지지 않고 여전히 손실보상의 대상이 된다고 본 원심판단을 정당하다고 한 사례.
2. 사업인정고시일 이후 영업장소 등이 이전되어 수용재결 당시에는 해당 토지 위에 영업시설 등이 존재하지 않게 된 경우 사업인정고시일 이전부터 그 토지 상에서 영업을 해 왔고 그 당시 영업을 위한 시설이나 지장물이 존재하고 있었다는 점은 이를 주장하는 자가 증명하여야 한다.

법령해석 ▸ '사업인정고시일 등'은 보상계획공고일과 사업인정고시일 중 빠른 날이다.

[2014. 10. 29. 법제처 14-0574]

질의요지

공익사업 시행에 필요한 토지 등을 협의매수하기 위한 보상계획 공고가 있었으나 협의가 성립되지 않았고, 그 후에 토지 등을 수용하기 위한 사업인정 고시가 있었다면, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제45조에 따라 영업손실 보상의 기준이 되는 날이 보상계획 공고일인지 아니면 사업인정 고시일인지?

※ 질의배경

- 광주광역시 소재의 무허가건축물에서 영업하던 민원인은 광주광역시의 2015광주하계U대회 주경기장 진입도로 개설공사에 해당 토지가 편입되어 영업을 계속할 수 없게 되자 영업손실 보상을 요구함.
- 광주광역시와 국토교통부는 이 건의 경우에는 영업손실 보상 기준일이 보상계획 공고일이고, 무허가 건축물의 임차인이 영업손실 보상을 받으려면 영업손실 보상 기준일의 1년 이전부터 사업자등록을 하고 행하는 영업이어야 하나 민원인은 이에 해당하지 않으므로 영업손실 보상 대상이 아니라고 판단하였고, 민원인은 이에 이견이 있어 법제처에 법령해석을 요청함.

회답

공익사업 시행에 필요한 토지 등을 협의매수하기 위한 보상계획 공고가 있었으나 협의가 성립되지 않았고, 그 후에 토지 등을 수용하기 위한 사업인정 고시가 있었다면, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제45조에 따라 영업손실 보상의 기준이 되는 날은 보상계획 공고일과 사업인정 고시일 중 앞선 날인 보상계획 공고일이라고 할 것입니다.

유권해석 ▸ 임차인이 식당을 운영하다가 사업인정고시 이후 영업자가 건물소유자로 변경한 경우에 원칙적으로 영업손실보상에 해당한다.

[2018.10.22. 토지정책과-6686]

질의요지

임차인이 식당을 운영하다가 사업인정고시 이후 영업자가 건물소유자로 변경한 경우 영업손실보상은?

회신내용

토지보상법령에 따른 영업손실보상은 위 규정에 따라 영업자가 사업인정고시일 등 전부터 계속적으로 행하고 있는 영업이어야 할 것으로 보며, 기타 개별사례에 대하여는 관계법령 및 승계가 가능한 영업인지 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

나) 장소적 요건

① 원칙

◉ 영업이 보상대상이 되기 위해서는 적법한 장소에서 행하여야 하므로 무허가 건축물 등이나 불법형질변경 토지 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소에서 하는 자유영업도 보상대상에서 제외됨

재결례 ▸ '적법한 장소'의 판단 관련 재결례

[중토위 2017. 8. 24]

재결요지

000, 000, 000, 000이 영업보상을 하여 달라는 주장에 대하여

법 시행규칙 제45조에 따르면, 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 다음 각 호 모두에 해당하는 영업으로 한다고 정하고 있고, 각호로 1. 사업인정고시일 등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적 · 물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업. 다만, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일 등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다. 2. 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일 등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업으로 정하고 있다.

관계자료(영업실태조사서, 현장사진 등)를 검토한 결과,

000, 000이 영업보상하여 달라고 주장하는 영업장은 각각 종교시설로서 이는 위 관련규정에 따른 영업보상대상에 해당하지 아니하는 것으로 판단되고, 000가 주장하는 의류수선업은 주거용건축물에서 행한 것으로서 적법한 장소에서 행한 영업으로 볼 수 없으므로 영업보상대상이 아닌 것으로 판단되며, 000이 주장하는 계란판매업(상호 : 영양상회)은 사업인정고시일 전부터 적법한 장소에서 납품·소매 등을 영위해 온 것으로 확인되는 바, 위 관련규정에 따른 영업보상대상에 해당하므로 이를 보상하기로 하다.

재결례 ▸ 불법형질토지에서 행하는 영업은 영업보상 대상이 아니다.

[중토위 2017. 4. 27]

재결요지

000이 야구연습장의 사실상 폐업에 대한 영업보상을 해달라는 주장에 대하여

법 제77조제1항의 규정에 의하면 영업을 폐지하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대하여는 영업이익과 시설의 이전비용 등을 고려하여 보상하여야 한다고 되어 있고, 법 시행규칙 제45조에 의하면 사업인정고시일 등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적 · 물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업. 다만, 무허가건축물 등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일 등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다라고 규정되어 있고, 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가 등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일 등 전에 허가 등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업이라고 규정하고 있고,

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 '국토계획법'이라 한다.) 제56조 및 같은 법률 시행령 제51조에 의하면 토지의 형질변경(절토·성토·정지·포장 등의 방법으로 토지의 형상을 변경하는 행위)하려는 자는 관할관청의 허가를 받아야 한다고 규정하고 있다.

관계자료(사업시행자의견 등)를 검토한 결과, 000은 지목이 대부분 '염전'인 경기 00시 00구 000동 642-238번지 외 3필지(이하 "이 건 토지"라고 한다)를 관할관청의 허가없이 형질변경하여 야구연습장으로 사용하고 있는 바, 불법형질변경토지에서 행하는 영업행위는 영업보상 대상으로 볼 수 없으므로 이의 신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 개발제한구역 내 비닐하우스에서 소유자가 사업자등록을 하고 생화, 분화 소매업을 한 경우, 영업보상 대상이 아니라고 한 사례

[중토위 2017. 1. 19]

재결요지

000가 '00농원'이라는 상호로 적법하게 사업자 등록을 마치고 생화, 분화 소매업을 하고 있으므로 영업보상을 하여 달라는 주장에 대하여,

법 시행규칙 제45조에 따르면 영업손실의 보상대상인 영업은 법 제77조제1항에 따라 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 1. 사업인정고시일 등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적 · 물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업. 다만, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일 등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다. 2. 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일 등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업으로 규정하고 있다.

또한, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조제4항(개발제한구역에서의 행위제한) 및 같은 법 시행규칙 제12조(허가 또는 신고 없이 할 수 있는 경미한 행위) 별표4의 1. 사. 에 따르면 채소 · 연초(건조용을 포함한다) · 버섯의 재배와 원예를 위한 것으로서 비닐하우스를 설치하는 행위, 별표4의 1. 너. 에 따르면 농업용 비닐하우스 및 온실에서 생산되는 화훼 등을 판매하기 위하여 벽체(壁體) 없이 33제곱미터 이하의 화분진열시설을 설치하는 행위는 허가 또는 신고 없이 할 수 있는 경미한 행위라고 되어 있다.

관계자료(사업시행자 의견 등)를 검토한 결과, 이의신청인은 개발제한구역내 경기도 00시 00동 584-3 본인 소유의 비닐하우스에서 사업자 등록을 갖추고 생화, 분화 소매업을 하고 있으나, 이 건 비닐하우스는 농업용이 아닌 판매전용 시설을 갖추고 있는 점, 비닐하우스는 벽체가 존재하고 33㎡를 초과하여 허가 또는 신고없이 할 수 있는 경미한 행위가 아닌 점, 비닐하우스의 소유자인 점 등을 볼 때 이 건 영업은 적법한 장소에서의 영업으로 볼 수 없으므로 이의신청인의 주장은 받아들이지 않기로 하다.

재결례 ▸ 무허가건축물 등에서 행하는 영업은 영업보상 대상이 아니다.

[중토위 2017. 1. 19]

재결요지

000이 영업보상을 하여 달라는 주장에 대하여

관계 자료(사업시행자 의견서, 이의신청서, 건축물대장 등)를 검토한 결과, 이의신청인은 자기소유의 단독주택(다가구용)에서 「건축법」 제19조에 따른 적법한 용도변경 없이 중고이륜차매매업을 행한 것으로 확인되는바, 이는 법 시행규칙 제24조의 무허가건축물등에서 행한 영업으로 법 시행규칙 제45조의 적법한 장소에서 행하고 있는 영업이라 볼 수 없으므로 영업보상을 하여 달라는 이의신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 주택에서 하는 과외교습도 영업보상 대상에 해당한다.

[중토위 2018. 5. 28.]

재결요지

공익사업지구에서 관계법령에 따라 적법하게 신고, 허가 등을 하고 영업을 하였다면 영업손실 보상의 대상이 되고(2018. 3. 23. 토지정책과-2005), 서울특별시서부교육청 교육장이 발급한 '개인과외교습자 신고필증'에 따르면, 교습장소가 신청인의 집(서울 은평구 증산동 183-15번지 2층)으로 신고되어 있는 점에 비추어 볼 때, 신청인은 적법한 장소에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 영업하고 있다고 할 것이므로 이 관련 규정에 따른 영업보상대상에 해당하는 것으로 판단된다.

재결례 ▸ 포장마차 보관소는 영업손실보상의 대상이다.

[중토위 2019. 8. 22.]

재결요지

관계 자료(현황사진, 소유자 의견서, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 이의신청인은 포장마차 보관소를 운영하고 있는 자로서, 사업시행자는 포장마차 영업은 불법 영업행위로 영업보상의 대상이 아니라고 주장하고 있으나, 이의신청인은 포장마차 영업이 아닌 포장마차 보관소 운영에 대한 영업손실을 보상하여 줄 것을 주장하는 것으로 확인되고 포장마차 보관소는 관계 법령에 따른 별도의 규정이 없는 자유업으로서 사업인정고시일 등 전부터 보관소를 운영한 것으로 확인되고 적법한 장소에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업에 해당하므로 영업손실을 보상하기로 한다.

재결례 ▸ 굿, 점을 치는 무속영업은 영업손실 보상 대상이다.

[중토위 2019. 4. 25.]

재결요지

서00(장0암)은 2011. 12. 20. 사업자등록을 하고 사업인정고시일 전부터 근린생활시설에서 굿과 점치는 영업을 한 사실이 확인되어 금회 재결시 휴업손실을 보상(한다).

재결례 ▸ 태양광발전시설의 일부편입도 영업손실 보상 대상이다.

[중토위 2020.12. 10.]

재결요지

ㅇㅇㅇ는 이 건 공익사업에 편입되는 태양광발전시설(전북 ○○시 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○번지 및 ○○○번지 소재 〈용량 318.99킬로와트〉, 이하에서 "편입발전시설"이라 한다) 외에도 4개소(① ○○군 ○○면 ○○리 ○○-○, ○○○번지 소재 〈91.8킬로와트〉, ② ○○군 ○○면 ○○리 ○○○번지 소재 〈99킬로와트〉, ③ ○○시 ○○면 ○○리 ○○○, ○○○번지 소재 〈450.56킬로와트〉, ④ ○○군 ○○면 ○○리 ○○○번지 소재 〈195.84킬로와트〉)에 태양광발전시설을 보유하고 이를 운영하여 생산되는 전력을 판매하는 영업을 하고 있는 것으로 확인된다.

한편, 법 시행규칙 제47조제3항은 공익사업에 영업시설의 일부가 편입됨으로 인하여 잔여시설에 그 시설을 새로이 설치하거나 잔여시설을 보수하지 아니하고는 그 영업을 계속할 수 없는 경우의 영업손실 및 영업규모의 축소에 따른 영업손실은 다음 각 호에 해당하는 금액을 더한 금액으로 평가한다고 규정하고 각호로

1. 해당 시설의 설치 등에 소요되는 기간의 영업이익, 2. 해당 시설의 설치 등에 통상 소요되는 비용, 3. 영업규모의 축소에 따른 영업용 고정자산·원재료·제품 및 상품 등의 매각손실액을 열거하고 있다.
살피건대, 법 시행규칙 제47조제3항의 규정은 이 건과 같이 공익사업에 일부 영업시설이 편입되어 철거되는 경우에 대하여 종전의 영업 상태에 부합하도록 일부시설의 보수 등을 전제로 한 손실을 보전하는 취지라 할 것이므로 동 조항 각호의 금액을 모두 더하여 영업손실보상액으로 산정함이 타당한 것으로 판단되는바, 보수기간동안의 영업이익을 고려한 영업손실을 보상하여 달라는 취지의 유한회사○○○○○의 주장을 받아들이기로 한다.

◉ 무허가건축물 등 및 불법형질변경 토지는 '취득하는 토지의 보상평가'의 해당 내용 참조

◉ 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위와 관련된 장소에는 i) 절대적으로 금지되는 장소, ii) 허가를 요하는 장소가 있음

- 절대적으로 금지되는 장소 : 개발제한구역 및 도시자연공원구역 등에서는 물건을 쌓아놓는 행위 자체가 금지됨(개발제한구역법 제12조제1항, 공원녹지법 제27조제1항)

- 허가를 요하는 장소 : i) 녹지지역 또는 지구단위계획구역에서 물건을 쌓아놓는 면적이 25㎡ 이하인 토지에 전체무게 50톤 이상, 전체부피 50㎥ 이상으로 물건을 쌓아놓는 행위, ii) 관리지역(지구단위계획구역으로 지정된 지역을 제외함)에서 물건을 쌓아놓는 면적이 250㎡ 이하인 토지에 전체무게 500톤 이상, 전체부피 500㎥ 이상으로 물건을 쌓아놓는 행위는 허가를 받도록 규정하고 있으므로(국토계획법 시행령 제51조제1항제6호 및 제53조제6호) 이런 경우 허가를 받지 않고 물건을 적치한 경우에는 영업보상의 대상이 아님

② 가설건축물에서의 영업

◉ 적법한 장소라고 하여도 「건축법」 제20조제1항에 따른 가설건축물 안에서 행하던 영업은 도시·군계획시설사업이 시행되는 경우 그 시행예정일 3개월 전까지 가설건축물 소유자의 부담으로 그 가설건축물을 철거하여야 하기 때문에 보상대상이 되지 않음(국토계획법 제64조제3항)

③ 1989. 1. 24 당시 무허가건축물 등에서의 영업

◉ 2007. 4. 12 개정 「토지보상법 시행규칙」 부칙 제3조는 무허가건축물 등에 관한 경과조치로 1989년 1월 24일 당시의 무허가건축물 등에 대하여는

「토지보상법 시행규칙」 제45조제1호(보상대상인 영업), 제46조제5항(무허가건축물 등에서 임차인 영업의 폐지보상), 제47조제6항(무허가건축물 등에서 임차인 영업의 휴업보상), 제52조(허가등을 받지 아니한 영업의 손실보상에 관한 특례) 및 제54조제2항(세입자의 주거이전비) 단서의 개정규정에 불구하고 이 규칙에서 정한 보상을 함에 있어 이를 적법한 건축물로 보도록 규정하고 있으므로 1989. 1. 24 당시 무허가건축물 등에서의 영업은 세입자가 하는 영업은 물론 소유자가 하는 영업도 보상대상이며, 세입자의 영업보상의 경우에도 보상의 요건으로서 ⅰ) 사업인정고시일 등 1년 이전부터 행하여 온 영업, ⅱ) 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업, ⅲ) 보상금의 상한 등은 적용되지 않음

④ 무허가건축물 등의 임차인의 영업

◉ 공익사업으로 인하여 생계에 지장을 받을 수 있는 영세 서민을 보호하기 위하여 무허가건축물 등의 임차인이 사업인정고시일 등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업은 영업보상대상으로 봄

- 그러나 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소에서 임차인이 사업인정고시일 등 1년 이전부터 사업자등록을 하고 영업을 하고 있는 경우에는 영업보상대상이 아님

다) 시설적 요건

◉ 영업이 보상대상이 되기 위해서는 일정한 정도의 인적·물적시설을 갖추어야 하며, 어느 정도의 인적·물적시설을 갖추어야 하는지에 대해서는 해당 영업의 성격 등을 종합적으로 고려하여 객관적으로 결정하여야 함

- 특히 최근에는 영업의 형태가 다양하게 변화함으로 인해 인적·물적시설을 갖추고 있다고 보기 어려운 영업이 늘어나고 있으므로, 시설적 요건은 단순히 영업에 종사하는 사람의 수나 물적 시설의 수량으로 판단하여서는 안 되며, 실제로 공익사업의 시행으로 인하여 손실이 발생하였고 그 손실이 특별한 희생에 해당하는지 여부를 기준으로 판단함

판례 ▸ 인적·물적시설의 판단기준

[대법원 2012.3.15 선고 2010두26513]

판결요지

원고들이 1990년경부터 이 사건 장터에서 토지를 임차하여 앵글과 천막 구조의 가설물을 축조하고 매달 4일, 9일, 14일, 19일, 24일, 29일에 정기적으로 각 해당 점포를 운영하여 왔고, 영업종료 후 가설물과 냉장고 등 주방용품을 철거하거나 이동하지 아니한 채 그곳에 계속 고정하여 사용·관리하여 왔던 점, 원고들은 장날의 전날에는 음식을 준비하고 장날 당일에는 종일 장사를 하며 그 다음날에는 뒷정리를 하는 등 5일 중 3일 정도는 이 사건 영업에 전력을 다하였다고 보이는 점 등에 비추어 볼 때, 비록 원고들이 영업을 5일에 한 번씩 하였고 그 장소도 철거가 용이한 가설물이었다고 하더라도 원고들의 상행위의 지속성, 시설물 등의 고정성을 충분히 인정할 수 있으므로, 원고들은 이 사건 장소에서 인적·물적 시설을 갖추고 계속적으로 영리를 목적으로 영업을 하였다고 봄이 상당하다.

라) 계속성 요건

- 영업이 보상대상이 되기 위해서는 계속적으로 영업을 행하여야 하나, 어느 정도까지 영업을 계속 행하여야 하는지에 대해서는 해당 영업의 성격 등을 종합적으로 고려하여 객관적으로 결정하여야 함

판례 ▸ 계속성의 판단기준

[대법원 2012. 12. 13. 선고 2010두12842]

판시사항

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제45조 제1호에서 영업손실보상의 대상으로 정한 영업에 '매년 일정한 계절이나 일정한 기간 동안에만 인적·물적시설을 갖추어 영리를 목적으로 영업을 하는 경우'가 포함되는지 여부(적극)

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙(2007. 4. 12. 건설교통부령 제556호로 개정되기 전의 것) 제45조 제1호는 '사업인정고시일 등 전부터 일정한 장소에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 영리를 목적으로 행하고 있는 영업'을 영업손실보상의 대상으로 규정하고 있는데, 여기에는 매년 일정한 계절이나 일정한 기간 동안에만 인적·물적시설을 갖추어 영리를 목적으로 영업을 하는 경우도 포함된다고 보는 것이 타당하다.

마) 허가 등의 요건

- 허가 등을 받아 그 내용대로 행하고 있어야 하므로, 허가 등을 받지 않고 행한 경우는 물론 허가 등을 받은 경우에도 허가 등의 내용을 벗어났거나 다른 사람이 행하는 영업 또는 다른 장소에서 행하는 영업은 보상대상이 되지 않음

◉ 허가 등은 사업인정고시일 등 이전에 받아야 하도록 규정하고 있으므로 사업인정고시일 등 이후에 허가 등을 받고 영업을 개시한 경우는 물론이고, 사업인정고시일 등 이전에 허가 등을 받지 않고 영업하다가 사업인정고시일 등 이후에 허가 등을 받은 영업도 보상대상이 아님

◉ 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록은 조세행정의 편의를 위한 것일 뿐 영업의 적법성과는 관련이 없으므로, 사업자등록을 하지 않았다고 하여 영업보상의 대상에서 제외되지 않음

- 다만, 무허가건축물 등에서 보상계획의 공고·통지 또는 사업인정의 고시가 있기 1년 이전부터 임차인이 영업하는 경우로서 그 임차인에게 영업보상을 하는 경우에는 그 임차인이 사업자등록을 하여야 영업보상대상이 됨

재결례 ▸ 사업자등록여부는 영업손실보상대상의 요건이 아니다.

[중토위 2013. 5.]

재결요지

공익사업시행에 따른 영업손실보상과 사업자등록증과의 관계에 있어서 영업손실보상 대상에 해당하는 영업은 위 법 시행규칙 제45조에서 정하고 있는 '적법한 장소에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하는 영업으로서 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가·면허·신고 등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일 등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업'에 해당하면 되므로 납세업무를 목적으로 하고 있는 사업자등록여부가 영업손실보상대상의 요건이 되는 것은 아니다.

따라서 실제 사업지구내에서 영업한 것으로 확인됨에도 영업보상대상요건이 아닌 사업자등록증상에 기재된 사업장소재지가 실제 영업장소와 불일치한다는 이유만으로 영업손실보상대상이 아니라는 사업시행자의 판단은 잘못된 것이며 이는 영업손실보상대상에 해당하는 것으로 판단된다.

재결례 ▸ 부동산전대업은 사업자등록여부와 관계없이 영업손실보상대상이 아니다.

[중토위 2021. 11. 25.]

재결요지

그간 부동산 임대를 통하여 얻게 되는 수익은 임대수익이 부동산 자체의 과실(果實)에 불과한 것이므로 당해 부동산에 대한 정당한 보상이 이루어지는 경우에는 그 임대수익을 목적으로 하는 영업상의 손실에 대하여 별도로 보상할 필요가 없다는 판례(서울고등법원 2002. 11. 6. 선고, 2002누2675 판결)에 따라 임대업자에게 토지임대에 대한 영업(휴업)보상을 하지 않은 재결기준을 정하여 운용하고 있으며,

부동산 임대가 법리상으로 전대차라는 것이 개입되었다 하더라도 임대인과 전대인, 전대인과 전차인을 넘어, 임대인과 전차인 모두가 권리·의무관계를 부담하게 되는 것이지, 전대차관계만 별도로 새롭게 성립하는 것이 아니다. 만일, 부동산 전대업에 관하여 전대를 통한 보상을 허용하게 되면 임대업자는 토지임대 영업(휴업) 보상을 목적으로 전대업자를 허위로 설정하는 계약이 횡행(橫行)하는 우려가 있다.

또한, 비록 이의신청인은 사업인정고시일 이전부터 부동산 전대업 사업자 등록을 하고 계속적으로 영업을 해왔고 임대소득을 과세당국에 신고하는 등 납세의무를 다했다고 하더라도, 사업자등록은 "수입이 있는 곳

에 과세가 있다"는 납세의무에 따른 것으로 사업자등록여부가 영업손실보상 요건이 될 수 없다.
따라서, 전대업 영업보상 규정 등이 별도로 없는 현상태에서 부동산(토지) 전대업만 영업보상을 할 경우 또 다른 문제가 초래될 수 있으므로 영업보상은 불필요하다고 판단된다.

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제45조(영업손실의 보상대상인 영업) 법 제77조제1항에 따라 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 다음 각 호 모두에 해당하는 영업으로 한다.

1. 사업인정고시일 등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업. 다만, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시일 등 1년 이전부터 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다.
2. 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일 등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업

3) 영업의 폐업

(1) 주요내용

- 영업의 폐업은 ⅰ) 영업장소 또는 배후지(당해 영업의 고객이 소재하는 지역을 말함)의 특수성으로 인하여 당해 영업소가 소재하고 있는 시 등 또는 인접하고 있는 시 등의 지역안의 다른 장소에 이전하여서는 당해 영업을 할 수 없는 경우(배후지 상실), ⅱ) 당해 영업소가 소재하고 있는 시 등 또는 인접하고 있는 시 등의 지역안의 다른 장소에서는 당해 영업의 허가 등을 받을 수 없는 경우(법적으로 이전불가), ⅲ) 도축장 등 악취 등이 심하여 인근 주민에게 혐오감을 주는 영업시설로서 해당 영업소가 소재하고 있는 시 등 또는 인접하고 있는 시 등의 지역안의 다른 장소로 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 시장 등이 객관적인 사실에 근거하여 인정하는 경우(사실상 이전불가) 등에 해당하는 경우로 함

- 공익사업의 시행으로 인하여 영업을 폐업하는 경우의 영업손실은 2년간의 영업이익(개인영업인 경우에는 소득을 말함)에 영업용 고정자산·원재료·제품

및 상품 등의 매각손실액을 더한 금액으로 보상평가함

- 영업이익은 해당 영업의 최근 3년간(특별한 사정으로 인하여 정상적인 영업이 이루어지지 않은 연도를 제외함)의 평균 영업이익을 기준으로 하여 이를 평가하되, 공익사업의 계획 또는 시행이 공고 또는 고시됨으로 인하여 영업이익이 감소된 경우에는 해당 공고 또는 고시일전 3년간의 평균 영업이익을 기준으로 평가함

  - 이 경우 개인영업으로서 최근 3년간의 평균 영업이익이 '「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 같은 법 제18조에 따른 승인을 받아 작성·공표한 제조부문 보통인부의 임금단가 × 25(일) × 12(월)'의 산식에 의하여 산정한 연간 영업이익에 미달하는 경우에는 그 연간 영업이익을 최근 3년간의 평균 영업이익으로 봄

- 해당 영업의 실제 영업기간이 3년 미만이거나 영업시설의 확장 또는 축소, 그 밖에 영업환경의 변동 등으로 최근 3년간의 영업실적을 기준으로 영업이익을 산정하는 것이 곤란하거나 현저히 부적정한 경우에는 해당 영업의 실제 영업기간 동안의 영업실적이나 그 영업시설규모 또는 영업환경 변동 이후의 영업실적을 기준으로 영업이익을 산정할 수 있음

- 사업시행자는 영업자가 영업의 폐업 후 2년 이내에 해당 영업소가 소재하고 있는 시 등 또는 인접하고 있는 시 등의 지역 안에서 동일한 영업을 하는 경우에는 영업의 폐업에 대한 보상금을 환수하고 영업의 휴업 등에 대한 손실을 보상하여야 함

- 보상대상인 무허가건축물 등에서의 임차인 영업에 대한 보상액 중 영업용 고정자산·원재료·제품 및 상품 등의 매각손실액을 제외한 금액은 1천만원을 초과하지 못함

(2) 유의사항

가) 영업의 폐업 요건

① 배후지 상실의 경우(토지보상법 시행규칙 제46조제2항제1호)

- 배후지 상실은 댐사업 등과 같은 대규모 공익사업으로 인하여 배후지 자체가 상실되어 인근지역으로 이전한다고 하여도 종전과 같은 영업을 할 수 없는 경우가 해당됨

- 인접하고 있는 시·군·구란 해당 영업소가 소재하고 있는 시·군·구와 접하고 있는 모든 시·군·구를 말함

> 판례 ▸ 영업보상에 있어 인접하고 있는 시·군 또는 구의 의미
>
> [대법원 1999.10.26 선고 97누3972]
>
> **판결요지**
>
> 영업의 폐업으로 보기 위하여는 당해 영업소가 소재하고 있거나 인접하고 있는 시·군 또는 구 지역 안의 다른 장소에의 이전가능성 여부를 따져 보아야 하고, 여기서 그 인접하고 있는 시·군 또는 구라 함은 다른 특별한 사정이 없는 이상 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군 또는 구와 행정구역상으로 인접한 모든 시·군 또는 구를 말한다.

② 법적으로 이전이 불가능한 경우(토지보상법 시행규칙 제46조제2항제2호)

- 법적으로 이전이 불가능한 경우에는 i) 해당 영업소가 소재하고 있는 시 등 또는 인접하고 있는 시 등의 지역에서 관련 법령의 제한으로 해당 영업의 허가 또는 면허를 받을 수 없거나 신고가 수리되지 않는 경우, ii) 「국토계획법」 등 관련 법령에 따른 용도지역 등의 제한으로 해당 영업의 허가·신고 자체가 불가능한 경우가 모두가 해당됨

③ 사실상 이전이 불가능한 경우(토지보상법 시행규칙 제46조제2항제3호)

- 사실상 이전불가의 요건 중 '다른 장소로 이전하는 것이 현저히 곤란하다'는 것은 이전하여 영업을 계속하는 것이 사실상 불가능한 정도에 이르러야 한다는 의미이며, '객관적인 사실에 근거하여 인정하는 경우'란 단순히 이전이 불가능하다는 공문만으로는 부족하고, 실제적으로 해당 시 등에서 동종 영업의 허가 등이 이루어지지 않고 있는 등의 사실의 적시가 필요하다는 의미임

판례 ▸ 영업장소를 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 시장 등이 객관적인 사실에 근거하여 인정하는 기준

[대법원 2002. 10. 8. 선고 2002두5498]

판결요지

양돈장의 규모, 양돈장이 위치한 지역 및 인접지역의 토지이용실태 및 특성, 양돈장의 이전·신축에 특별한 법령상의 장애사유가 없는 점 등에 비추어 볼 때, 비록 양돈장이 이전·신축될 경우 악취, 해충발생, 농경지 오염 등 환경공해를 우려한 주민들의 반대가 있을 가능성이 있다고 하더라도 그러한 가정적인 사정만으로 양돈장을 인접지역으로 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 단정하기는 어렵다.

재결례 ▸ 폐업보상 요청을 기각한 사례

[중토위 2017. 1. 5.]

재결요지

00산업(주)이 폐업보상을 하여 달라는 주장에 대하여

법 시행규칙 제46조 제2항에 의하면 영업의 폐지는 영업장소 또는 배후지의 특수성으로 인하여 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에 이전하여서는 당해 영업을 할 수 없는 경우, 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에서는 당해 영업의 허가등을 받을 수 없는 경우, 도축장 등 악취 등이 심하여 인근주민에게 혐오감을 주는 영업시설로서 해당 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소로 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 특별자치도지사 · 시장 · 군수 또는 구청장이 객관적인 사실에 근거하여 인정하는 경우로 한다고 규정하고 있고, 대법원 판례는 "이 건 양돈장의 이전 · 신축에 특별한 법령상의 장애사유가 없는 점 등에 비추어 볼 때, 비록 이 사건 양돈장이 이전·신축될 경우 악취, 해충발생, 오염 등 환경공해를 우려한 주민들의 반대가 있을 가능성이 있다고 하더라도 그러한 가정적인 사정만으로 이 사건 양돈장을 인접지역으로 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 단정하기는 어렵다고 할 것이다(대법원 2002. 10. 8. 선고 2002두5498 판결 참조)"라고 하고 있다.

관계자료(소유자 의견서, 건설폐기물 임시보관장 사전승인 질의에 대한 회신문, 사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 신청인이 00구 및 00구로부터 건설폐기물 임시보관장 사전승인요청에 대하여 부적합 통보를 받은 사실이 확인되나 이는 물건의 적치가 금지되어 있는 개발제한구역내에 토지로 한정하여 사전승인을 신청한 것으로 확인되고, 00시로부터는 관련부서 협의완료 후 임시보관장 설치 승인이 가능하다는 회신을 받은 사실을 고려할 때 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에 이전하여서는 당해 영업을 할 수 없는 경우에 해당하지 않는 것으로 판단되고, 00산업(주)가 건설폐기물처리업을 행하는 것이 현저히 곤란하다고 단정할 만한 객관적 사실에 근거한 입증자료가 없는 등 법 시행규칙 제46조 제2항에서 규정하고 있는 폐업보상의 요건에 해당되지 아니하므로 신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

④ 영업의 폐업 요건에 해당되지 않는 경우

◉ 인근지역에 이전할 장소가 없다거나, 이전 소요비용이 기존 토지나 시설 등에 대한 보상액의 합계액을 초과함으로써 다른 장소로 이전하여서는 사실상 해당 영업을 계속하기 곤란하다 등의 사유 등은 영업의 폐업의 요건에 해당되지 않음

재결례 ▸ 부대시설 편입에 따른 폐업보상은 불가하다.

[중토위 2017. 1. 5.]

재결요지

000가 폐업보상을 하여 달라는 의견에 대하여,
법 시행규칙 제47조에 따르면 공익사업의 시행으로 인하여 영업장소를 이전하여야 하는 경우의 영업손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익과 영업장소 이전 후 발생하는 영업이익감소액 등으로 평가한다고 되어 있다. 관계자료(사업시행자 의견, 잔여지 현황도면 등)를 검토한 결과, 소유자는 공장의 부대시설(사무실, 화장실, 샤워장, 식당)이 편입됨으로 인하여 공장의 정상적인 운영이 어려우므로 폐업보상을 하여 줄 것을 주장하고 있으나, 공장의 주된 건축물은 전체가 사업지구 밖에 소재하고 있는바 부대시설 편입만으로는 휴업이나 폐업 등이 발생하지 아니할 것으로 판단되므로 소유자의 주장을 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 영업시설의 일부가 편입되는 경우 폐업보상의 대상은 아니나 휴업보상의 대상은 될 수 있다.

[중토위 2013. 5. 23]

재결요지

법 시행규칙 제47조제3항은 공익사업에 영업시설의 일부가 편입됨으로 인하여 잔여시설에 그 시설을 새로이 설치하거나 잔여시설을 보수하지 아니하고는 그 영업을 계속할 수 없는 경우의 영업손실 및 영업규모의 축소에 따른 영업손실은 ① 해당시설의 설치 등에 소요되는 기간의 영업이익, ② 해당시설의 설치 등에 통상 소요되는 비용, ③ 영업규모의 축소에 따른 영업용 고정자산·원재료·제품 및 상품 등의 매각손실액을 더한 금액으로 평가하도록 정하고 있다.
이건 원재결은 신청인의 영업장(□□승마장 및 □□ATV체험장)중 주차장 일부가 편입되기는 하나, 주요 영업시설인 승마장 및 ATV체험 코스장은 편입되지 않으므로 영업보상대상이 아니고 또한 위 규정에 따른 폐업보상요건에도 해당되지 않음을 사유로 신청인의 주장을 기각하였다.
관계자료(편입현황도면, 현장사진 등) 검토 및 현지조사한 결과, 신청인의 주차장 대부분(77%)과 축사 일부(48%)가 편입되는 것으로 확인된다. 주차장은 일반영업에 있어서도 주요 시설에 해당되나 특히 관광지의 동종 영업(레저업종)의 경우는 대중교통 등을 통한 접근이 어렵고 통상 자가용 차량 등을 이용한 접근만이 가능하다고 할 것이므로 주차장은 이 건 영업에 있어서 중요한 영업시설에 해당하는 것으로 판단된다.
따라서, 당해 사업시행에 따른 주차장시설의 재설치 및 축사의 보수를 하지 아니하고는 당해 영업을 계속할 수 없을 것으로 판단되므로 원재결의 판단과 같이 이 건 영업의 경우 '폐업보상대상'에는 해당하지 않는다고 하더라도 주차장 및 축사의 재설치 및 보수에 소요되는 기간동안의 영업손실을 보상함이 타당한 것으로 판단되므로 신청인의 주장 취지를 일부 반영하여 금회 보상하기로 한다.

나) 보상평가방법

◉ 영업의 폐업보상에서 '2년 간 영업이익'은 영업을 할 수 있는 권리 또는 동종 기업이 올리는 평균수익률보다 더 많은 초과수익을 낼 경우 그 초과수익이 장래에도 계속된다는 가망성을 자본화한 영업권을 보상하는 것이 아니라, 전업에 소요되는 기간 동안 실현할 수 없는 영업이익을 손실로 보고 이를 보상한다는 의미이므로, 영업이익을 산정하면서 가격시점 이후의 장래 발생할

이익을 추정하거나 영업을 위한 투자비용을 기준으로 영업이익을 산정하여서는 안 되며, 만일 가격시점 이전에 영업이익이 발생하지 않았다면 영업이익의 상실이라는 손실이 발생하지 않으므로 영업이익에 대한 보상액은 없는 것으로 보아야 함

판례 ▸ 영업을 하기 위하여 투자한 비용이나 그 영업을 통하여 얻을 것으로 기대되는 이익은 보상대상이 아니다.

[대법원 2006. 1. 27. 선고 2003두13106]

판결요지

'영업상의 손실'이란 수용의 대상이 된 토지·건물 등을 이용하여 영업을 하다가 그 토지·건물 등이 수용됨으로 인하여 영업을 할 수 없거나 제한을 받게 됨으로 인하여 생기는 직접적인 손실을 말하는 것이므로 위 규정은 영업을 하기 위하여 투자한 비용이나 그 영업을 통하여 얻을 것으로 기대되는 이익에 대한 손실보상의 근거규정이 될 수 없고, 그 외 구 토지수용법이나 구 '공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특례법'(2002. 2. 4. 법률 제6656호 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 부칙 제2조로 폐지), 그 시행령 및 시행규칙 등 관계 법령에도 영업을 하기 위하여 투자한 비용이나 그 영업을 통하여 얻을 것으로 기대되는 이익에 대한 손실보상의 근거규정이나 그 보상의 기준과 방법 등에 관한 규정이 없으므로, 이러한 손실은 그 보상의 대상이 된다고 할 수 없다.

- 영업이익의 산정에서 해당 영업의 영업활동과 직접 관계없이 발생되는 영업외 손익 또는 특별손익은 고려하지 아니하며, 해당 영업장소에서 발생하지 아니한 것도 제외함

- 영업이익의 산정에서 최근 3년 중 1년이 정상적인 영업이 이루어지지 않은 경우는 2년 간 평균 영업이익을 기준으로 함

  - 이 경우 특별한 사정이란 일반적인 경기변동이나 해당 업종 전체의 경기변동에 의한 것이 아닌 대상 업체 또는 인근지역의 특별한 사정을 의미하므로 3년의 기간 중 단지 영업실적이 없거나 실적이 현저하게 감소된 시기가 있다고 하여 그 기간을 제외한 나머지 기간의 영업실적만을 기초로 하거나 최근 3년 이전 기간의 영업실적을 기초로 하여 연평균 영업이익을 산정하여서는 안 됨

판례 ▸ 영업이익은 최근 3년간의 영업실적만을 기초로 산정하여야 한다.

[대법원 2002.03.12 선고 2000다73612]

판결요지

폐업하는 영업의 영업이익은 당해 영업의 최근 3년간의 영업이익의 산술평균치를 기준으로 하여 산정하여야 하고, 그 3년의 기간 중 영업실적이 없거나 실적이 현저하게 감소된 시기가 있다고 하여 그 기간을 제외한 나머지 기간의 영업실적만을 기초로 하거나, 최근 3년 이전 기간의 영업실적을 기초로 하여 연평균 영업이익을 산정할 수는 없다.

- '소득'이란 개인의 주된 영업활동에 따라 발생된 이익으로서 자가노력비 상당액이 포함된 것을 말함
  - 자가노력비 상당액에는 생계를 함께 하는 같은 세대안의 직계존속·비속 및 배우자의 것을 포함함
- 소득은 총 수입금액에서 필요제경비를 공제하여 산정함
  - 자가노력비 상당액에는 생계를 함께 하는 같은 세대안의 직계존속·비속 및 배우자의 것이 포함되므로 필요제경비에는 이들에 대한 자가노력비가 포함되지 않음
  - 또한, 총수입금액에서 필요제경비를 공제한 금액에는 자가노력비가 이미 포함되어 있으므로, 보상액 산정 시 이를 다시 추가하여서는 안 됨
- 영업이익 및 소득의 산정은 실제의 영업이익 또는 소득을 파악할 수 있는 합리적인 방법에 의하면 되므로 방법상의 제한은 없음

판례 ▸ 영업이익의 산정방법

[대법원 2004. 10. 28. 선고 2002다3662,3679]

판결요지

폐업하는 영업의 손실액 산정의 기초가 되는 영업이익은 당해 영업의 최근 3년간의 영업이익의 산술평균치를 기준으로 하여 이를 산정하도록 하고 있는바, 여기에서의 영업이익의 산정은 실제의 영업이익을 반영할 수 있는 합리적인 방법에 의하면 된다.

- 영업용 고정자산 중 분리하여 매각이 가능한 자산의 매각손실액은 원가법으로 산정한 가액에서 매각가능가격을 뺀 금액으로 하며, 분리하여 매각이 불가능하거나 현저히 곤란한 자산의 매각손실액은 원가법에 의하여 산정한 가액에서 해체처분가격을 뺀 금액으로 함

판례 ▸ 영업용 고정자산의 매각손실액의 의미 및 산정 방법

[대법원 2004. 10. 28. 선고 2002다3662,3679]

판시사항

구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제24조 제1항에 규정된 '영업용 고정자산의 매각손실액'의 의미 및 산정 방법

판결요지

영업폐지에 대한 영업의 손실액은 영업이익에 영업용 고정자산 등의 매각손실액을 더한 금액으로 보상하도록 되어 있는바, 여기에서 영업용 고정자산의 매각손실액이라 함은 영업의 폐지로 인하여 필요 없게 된 영업용 고정자산을 매각함으로써 발생하는 손실을 말하는 것으로서, 토지에서 분리하여 매각하는 것이 가능한 경우에는 영업용 고정자산의 재조달가격에서 감가상각 상당액을 공제한 현재 시장에서의 가격에서 현실적으로 매각할 수 있는 가격을 뺀 나머지 금액이 되지만, 토지에서 분리하여 매각하는 것이 불가능하거나 현저히 곤란한 경우에는 재조달가격에서 감가상각 상당액을 공제한 현재 시장에서의 가격이 보상의 대상이 되는 매각손실액이 된다.

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제46조(영업의 폐업에 대한 손실의 평가 등) ① 공익사업의 시행으로 인하여 폐업하는 경우의 영업손실은 2년간의 영업이익(개인영업인 경우에는 소득을 말한다. 이하 같다)에 영업용 고정자산·원재료·제품 및 상품 등의 매각손실액을 더한 금액으로 평가한다.

② 제1항에 따른 폐업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

1. 영업장소 또는 배후지(당해 영업의 고객이 소재하는 지역을 말한다. 이하 같다)의 특수성으로 인하여 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에 이전하여서는 당해 영업을 할 수 없는 경우
2. 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에서는 당해 영업의 허가등을 받을 수 없는 경우
3. 도축장 등 악취 등이 심하여 인근주민에게 혐오감을 주는 영업시설로서 해당 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소로 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다)이 객관적인 사실에 근거하여 인정하는 경우

③ 제1항에 따른 영업이익은 해당 영업의 최근 3년간(특별한 사정으로 인하여 정상적인 영업이 이루어지지 않은 연도를 제외한다)의 평균 영업이익을 기준으로 하여 이를 평가하되, 공익사업의 계획 또는 시행이 공고 또는 고시됨으로 인하여 영업이익이 감소된 경우에

는 해당 공고 또는 고시일전 3년간의 평균 영업이익을 기준으로 평가한다. 이 경우 개인영업으로서 최근 3년간의 평균 영업이익이 다음 산식에 의하여 산정한 연간 영업이익에 미달하는 경우에는 그 연간 영업이익을 최근 3년간의 평균 영업이익으로 본다.
연간 영업이익=「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 같은 법 제18조에 따른 승인을 받아 작성·공표한 제조부문 보통인부의 임금단가×25(일)× 12(월)
④ 제2항에 불구하고 사업시행자는 영업자가 폐업 후 2년 이내에 해당 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역 안에서 동일한 영업을 하는 경우에는 영업의 폐업에 대한 보상금을 환수하고 제47조에 따른 영업의 휴업 등에 대한 손실을 보상하여야 한다.
⑤ 제45조제1호 단서에 따른 임차인의 영업에 대한 보상액 중 영업용 고정자산·원재료·제품 및 상품 등의 매각손실액을 제외한 금액은 제1항에 불구하고 1천만원을 초과하지 못한다.

4) 영업의 휴업

(1) 주요내용

가) 휴업보상

- 공익사업의 시행으로 인하여 영업장소를 이전하여야 하는 경우의 영업손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익과 영업장소 이전 후 발생하는 영업이익감소액에 ⅰ) 휴업기간중의 영업용 자산에 대한 감가상각비·유지관리비와 휴업기간중에도 정상적으로 근무하여야 하는 최소인원에 대한 인건비 등 고정적 비용, ⅱ) 영업시설·원재료·제품 및 상품의 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액, ⅲ) 이전광고비 및 개업비 등 영업장소를 이전함으로 인하여 소요되는 부대비용 등을 합한 금액으로 보상평가함

- 영업이익은 해당 영업의 최근 3년간(특별한 사정으로 인하여 정상적인 영업이 이루어지지 않은 연도를 제외함)의 평균 영업이익을 기준으로 하여 이를 평가하되, 공익사업의 계획 또는 시행이 공고 또는 고시됨으로 인하여 영업이익이 감소된 경우에는 해당 공고 또는 고시일 전 3년간의 평균 영업이익을 기준으로 평가함

- 이 경우 개인영업으로서 휴업기간에 해당하는 영업이익이 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구 월평균 가계지출비를 기준으로 산정한 3인 가구의 휴업기간 동안의 가계지출비(휴업기간이 4개월을 초과하는 경우에는 4개월분의 가계지출비를 기준으로 함)에 미달하는 경우에는 그 가계지출비를 휴업기간에 해당하는 영업이익으로 봄(최저영업이익)

◉ 영업장소 이전 후 발생하는 영업이익 감소액은 휴업기간에 해당하는 영업이익(최저영업이익에 해당하는 개인영업의 경우에는 가계지출비를 말함)의 100분의 20으로 하되, 그 금액은 1천만원을 초과하지 못함

◉ 인건비 등 고정적 비용은 영업장소의 이전 등으로 휴업기간 중에도 해당 영업활동을 계속하기 위하여 지출이 예상되는 ⅰ) 인건비, ⅱ) 제세공과금, ⅲ) 임차료, ⅳ) 감가상각비, ⅴ) 보험료, ⅵ) 광고선전비, ⅶ) 그 밖의 비용 등의 비용을 더한 금액으로 산정함

◉ 영업시설 등의 이전에 따른 감손상당액은 현재가액에서 이전 후의 가액을 뺀 금액으로 하되, 이전으로 인하여 본래의 용도로 사용할 수 없거나 현저히 곤란한 영업시설 등에 대해서는 매각손실액으로 평가하며, 이 경우 영업폐업보상을 준용함.

- 이 경우 이전 전에 가격에 영향을 받지 아니하고 현 영업장소에서 매각할 수 있는 것에 대한 이전비는 제외함

◉ 영업시설 등의 이전에 따른 감손상당액은 현재가액에서 이전 후의 가액을 뺀 금액으로 함

◉ 휴업기간은 4개월 이내로 하되, ⅰ) 해당 공익사업을 위한 영업의 금지 또는 제한으로 인하여 4개월 이상의 기간 동안 영업을 할 수 없는 경우, ⅱ) 영업시설의 규모가 크거나 이전에 고도의 정밀성을 요구하는 등 당해 영업의 고유한 특수성으로 인하여 4개월 이내에 다른 장소로 이전하는 것이 어렵다고 객관적으로 인정되는 경우 등에 해당하는 경우에는 실제 휴업기간으로 하되, 그 휴업기간은 2년을 초과할 수 없음

나) 영업시설의 설치·보수에 따른 보상

- 공익사업에 영업시설의 일부가 편입됨으로 인하여 잔여시설에 그 시설을 새로이 설치하거나 잔여시설을 보수하지 아니하고는 그 영업을 계속할 수 없는 경우의 영업손실 및 영업규모의 축소에 따른 영업손실은 i) 해당 시설의 설치 등에 소요되는 기간의 영업이익, ii) 해당 시설의 설치 등에 통상 소요되는 비용, iii) 영업규모의 축소에 따른 영업용 고정자산·원재료·제품 및 상품 등의 매각손실액 등에 해당하는 금액을 더한 금액으로 보상평가하되, 이 경우의 보상액은 영업장소 이전에 따른 휴업보상 산정방법에 따른 평가액을 초과하지 못함

- 건축물의 일부가 공익사업에 편입되는 경우로서 그 건축물의 잔여부분에서 해당 영업을 계속할 수 없는 경우에는 휴업보상으로 평가할 수 있음

다) 임시영업소 설치에 따른 보상

- 영업을 휴업하지 아니하고 임시영업소를 설치하여 영업을 계속하는 경우의 영업손실은 임시영업소의 설치비용으로 보상평가하되, 이 경우 보상액은 영업장소 이전에 따른 휴업보상 산정방법에 따른 평가액을 초과하지 못함

라) 무허가건축물 등의 임차인 휴업보상

- 보상대상인 무허가건축물등에서의 임차인 영업에 대한 보상액 중 영업시설·원재료·제품 및 상품의 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액을 제외한 금액은 1천만원을 초과하지 못함

(2) 유의사항

가) 휴업보상

- 영업이익의 산정에서 외주영업 등 휴업기간 중에도 일부 영업이 가능한 경우에는 이로 인한 영업이익을 공제함

- 인건비 등 고정적 비용 중 i) 인건비는 휴업·보수기간 중에도 휴직하지 아니하고 정상적으로 근무하여야 할 최소인원(일반관리직 근로자 및 영업시설 등의 이전·설치 계획 등을 위하여 정상적인 근무가 필요한 근로자 등으로서 사업인정고시일등 당시 공익사업시행지구안의 사업장에서 3월 이상 근무한 근로자로서 「소득세법」에 의한 소득세가 원천징수된 자로 한정함)에 대한 실제

지출이 예상되는 인건비 상당액으로, ii) 제세공과금은 해당 영업과 직접 관련된 제세 및 공과금으로, iii) 임차료는 임대차계약에 따라 휴업 중에도 계속 지출되는 임차료로, iv) 감가상각비 등은 고정자산(이전이 사실상 곤란하거나 이전비가 취득비를 초과하여 취득하는 자산은 제외함)의 감가상각비 상당액으로, v) 보험료는 계약 등에 따라 휴업기간 중에도 계속 지출되어야하는 보험료로, vi) 광고선전비는 계약 등에 따라 휴업 중에도 계속 지출되는 광고비 등으로, vii) 그 밖의 비용은 비용항목 중 휴업기간 중에도 계속 지출하게 되는 위 각 호와 비슷한 성질의 것으로 함

- 영업시설 등의 이전거리는 동일 또는 인근 시 등에 이전장소가 정하여져 있거나 해당 영업의 성격이나 특수성 기타 행정적 규제 등으로 인하여 이전가능한 지역이 한정되어 있는 경우에는 그 거리를 기준으로 하고, 이전장소가 정하여져 있지 아니한 경우에는 30킬로미터 이내로 함

- 공익사업 중 보상금 지급 후 즉시 건축물 등의 철거가 이루어지는 경우에는 휴업기간과 이전에 소요되는 기간이 일치하나, 댐사업 등과 같이 보상금 지급 후 실제 이전이 이루어지는 시점 사이에 상당한 기간이 허용되는 경우에는 휴업기간과 실제 이전에 소요되는 기간이 다를 수 있음

- 휴업기간을 특별한 경우를 제외하고는 4개월로 정했다고 하여 이것이 정당한 보상의 원칙에 위배되는 것은 아님

판례 ▸ 휴업기간을 3개월(현행 4개월) 이내로 한다는 취지

[대법원 2005.09.15 2004두14649]

판결요지

영업장소의 이전으로 인한 휴업기간은 특별한 경우를 제외하고는 3월 이내로 한다고 되어 있는바, 이는 피수용자 개개인의 구구한 현실적인 이전계획에 맞추어 휴업기간을 평가하는 경우 그 자의에 좌우되기 쉬워 평가의 공정성을 유지하기가 어려운 점에 비추어 통상 필요한 이전기간으로 누구든지 수긍할 수 있는 것으로 보이는 3월의 기준을 정하여 통상의 경우에는 이 기준에서 정한 3월의 기간 내에서 휴업기간을 정하도록 하되, 3월 이상이 소요될 것으로 누구든지 수긍할 수 있는 특별한 경우임이 입증된 경우에는 그 입증된 기간을 휴업기간으로 정할 수 있도록 하는 취지라 할 것이다.

재결례 ▸ 양어장에 대한 휴업기간을 2년으로 하여 달라는 소유자의 주장을 기각한 사례

[중토위 2017. 8. 24.]

재결요지

000가 양어장에 대한 휴업기간을 2년으로 영업보상을 하여 달라는 주장에 대하여,

법 시행규칙 제47조에 따르면 영업장소를 이전하여야 하는 경우의 영업손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익에 휴업기간중의 인건비 등 고정적 비용과 영업시설·원재료·제품의 이전에 소요되는 비용 및 영업장소를 이전함으로 인하여 소요되는 부대비용 등을 합한 금액으로 평가하도록 되어 있으며 휴업기간은 4개월 이내로 한다.

다만, 당해 공익사업을 위한 영업의 금지 또는 제한으로 인하여 4개월 이상의 기간동안 영업을 할 수 없는 경우, 영업시설의 규모가 크거나 이전에 고도의 정밀성을 요구하는 등 당해 영업의 고유한 특수성으로 인하여 4개월 이내에 다른 장소로 이전하는 것이 어렵다고 객관적으로 인정되는 경우에는 실제 휴업기간으로 하되, 그 휴업기간은 2년을 초과할 수 없다고 되어 있다.

또한, 대법원 판례는 "영업장소의 이전으로 인한 휴업기간은 피수용자 개개인의 구구한 현실적인 이전계획에 맞추어 이를 평가하는 경우 그 자의에 좌우되기 쉬워 평가의 공정성을 유지하기가 어려운 점에 비추어 보면, 통상 필요한 이전기간으로 누구든지 수긍할 수 있는 것으로 보여지는 3월의 기준을 정하여 통상의 경우에는 이 기준에서 정한 3월의 기간 내에서 휴업기간을 정하도록 하되, 3월 이상이 소요될 것으로 누구든지 수긍할 수 있는 특별한 경우임이 입증된 경우에는 그 입증된 기간을 휴업기간으로 정할 수 있도록 한 것은 그 합리성이 인정되므로 상위 법령의 근거 없이 국민의 재산권을 부당하게 제한하는 무효의 규정이라고 할 수 없다."(대법원 1994.11.08. 선고 93누7235 판결 참조)라고 판시하고 있다.

관계자료(대법원 판례, 감정평가서, 사업시행자 의견, 소유자의 양어장 이설공사비 산출서 등)를 검토한 결과, 이 건 양어장의 특성상 다른 장소로 이전하여 영업을 행하는 것이 현저히 곤란하다고 보기 어렵고, 영업시설의 규모가 크거나 이전에 고도의 정밀성을 요구하는 등 4개월 이내에 다른 장소로 이전하는 것이 어렵다고 객관적으로 인정되는 경우에 해당하지 않는 것으로 판단되므로 휴업기간을 2년으로 영업보상을 하여 달라는 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

나) 영업시설의 설치·보수에 따른 보상

- 영업규모의 축소에 따른 영업용 고정자산 등의 매각손실액의 산정방법은 영업의 폐업보상에서의 영업용 고정자산 등의 매각손실액의 산정방법을 따름

- 해당 시설의 설치 등에 소요되는 기간인 보수기간 등에 대해서는 별도의 기간을 규정하고 있지 않으므로 보수기간 등은 실제 소요되는 기간으로 함

다) 임시영업소 설치에 따른 보상

- 임시영업소를 임차하는 경우의 설치비용은 ⅰ) 임시영업기간 중의 임차료 상당액과 설정비용 등 임차에 필요하다고 인정되는 기타 부대비용을 더한 금액, ⅱ) 영업시설 등의 이전에 드는 비용 및 영업시설 등의 이전에 따른 감손상당액, ⅲ) 그 밖의 부대비용 등의 비용을 더한 금액으로 보상평가함

- 임시영업소를 가설하는 경우의 설치비용은 ⅰ) 임시영업소의 지료 상당액과 설정비용 등 임차에 필요하다고 인정되는 그 밖의 부대비용을 더한 금액, ⅱ) 임시영업소 신축비용 및 해체·철거비를 더한 금액(해체·철거 시에 발생 자재가 있을 때에는 그 가액을 뺀 금액), ⅲ) 영업시설 등의 이전에 드는 비용 및 영업시설 등의 이전에 따른 감손상당액, ⅳ) 그 밖의 부대비용 등의 비용을 더한 금액으로 평가함

- 영업시설 등의 이전에 드는 비용 및 영업시설 등의 이전에 따른 감손상당액 및 그 밖의 부대비용은 휴업보상을 준용함

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제47조(영업의 휴업 등에 대한 손실의 평가) ① 공익사업의 시행으로 인하여 영업장소를 이전하여야 하는 경우의 영업손실은 휴업기간에 해당하는 영업이익과 영업장소 이전 후 발생하는 영업이익감소액에 다음 각호의 비용을 합한 금액으로 평가한다.

1. 휴업기간중의 영업용 자산에 대한 감가상각비·유지관리비와 휴업기간중에도 정상적으로 근무하여야 하는 최소인원에 대한 인건비 등 고정적 비용
2. 영업시설·원재료·제품 및 상품의 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액
3. 이전광고비 및 개업비 등 영업장소를 이전함으로 인하여 소요되는 부대비용

② 제1항의 규정에 의한 휴업기간은 4개월 이내로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 실제 휴업기간으로 하되, 그 휴업기간은 2년을 초과할 수 없다.

1. 당해 공익사업을 위한 영업의 금지 또는 제한으로 인하여 4개월 이상의 기간동안 영업을 할 수 없는 경우
2. 영업시설의 규모가 크거나 이전에 고도의 정밀성을 요구하는 등 당해 영업의 고유한 특수성으로 인하여 4개월 이내에 다른 장소로 이전하는 것이 어렵다고 객관적으로 인정되는 경우

③ 공익사업에 영업시설의 일부가 편입됨으로 인하여 잔여시설에 그 시설을 새로이 설치하거나 잔여시설을 보수하지 아니하고는 그 영업을 계속할 수 없는 경우의 영업손실 및 영업규모의 축소에 따른 영업손실은 다음 각 호에 해당하는 금액을 더한 금액으로 평가한다. 이 경우 보상액은 제1항에 따른 평가액을 초과하지 못한다.

1. 해당 시설의 설치 등에 소요되는 기간의 영업이익
2. 해당 시설의 설치 등에 통상 소요되는 비용
3. 영업규모의 축소에 따른 영업용 고정자산·원재료·제품 및 상품 등의 매각손실액

④ 영업을 휴업하지 아니하고 임시영업소를 설치하여 영업을 계속하는 경우의 영업손실은 임시영업소의 설치비용으로 평가한다. 이 경우 보상액은 제1항의 규정에 의한 평가액을 초과하지 못한다.
⑤ 제46조제3항 전단은 이 조에 따른 영업이익의 평가에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 개인영업으로서 휴업기간에 해당하는 영업이익이 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구 월평균 가계지출비를 기준으로 산정한 3인 가구의 휴업기간 동안의 가계지출비(휴업기간이 4개월을 초과하는 경우에는 4개월분의 가계지출비를 기준으로 한다)에 미달하는 경우에는 그 가계지출비를 휴업기간에 해당하는 영업이익으로 본다.
⑥ 제45조제1호 단서에 따른 임차인의 영업에 대한 보상액 중 제1항제2호의 비용을 제외한 금액은 제1항에 불구하고 1천만원을 초과하지 못한다.
⑦ 제1항 각 호 외의 부분에서 영업장소 이전 후 발생하는 영업이익 감소액은 제1항 각 호 외의 부분의 휴업기간에 해당하는 영업이익(제5항 후단에 따른 개인영업의 경우에는 가계지출비를 말한다)의 100분의 20으로 하되, 그 금액은 1천만원을 초과하지 못한다.

5) 무허가영업 등의 보상 특례

(1) 주요내용

- 사업인정고시일 등 이전부터 허가 등을 받아야 행할 수 있는 영업을 허가 등이 없이 행하여 온 자가 공익사업의 시행으로 인하여 적법한 장소에서 영업을 계속할 수 없게 된 경우에는 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구 월평균 가계지출비를 기준으로 산정한 3인 가구 3개월분 가계지출비에 해당하는 금액을 영업손실에 대한 보상금으로 지급함

- 이 경우 영업시설·원재료·제품 및 상품의 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액(영업시설 등의 이전비용)은 별도로 보상함

- 다만, 본인 또는 생계를 같이 하는 동일 세대안의 직계존속·비속 및 배우자가 해당 공익사업으로 다른 영업에 대한 보상을 받은 경우에는 영업시설 등의 이전비용만을 보상하여야 함

(2) 유의사항

- 무허가영업 등의 보상 특례는 해당 영업이 사업인정고시일 등 전부터 적법한 장소에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업에 해당되어야 적용할 수 있음

- 무허가영업 등의 보상 특례는 어업권에 대해서도 적용함

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제52조(허가등을 받지 아니한 영업의 손실보상에 관한 특례) 사업인정고시일 등 전부터 허가등을 받아야 행할 수 있는 영업을 허가등이 없이 행하여 온 자가 공익사업의 시행으로 인하여 제45조제1호 본문에 따른 적법한 장소에서 영업을 계속할 수 없게 된 경우에는 제45조제2호에 불구하고 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구 월평균 가계지출비를 기준으로 산정한 3인 가구 3개월분 가계지출비에 해당하는 금액을 영업손실에 대한 보상금으로 지급하되, 제47조제1항제2호에 따른 영업시설·원재료·제품 및 상품의 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액(이하 이 조에서 "영업시설등의 이전비용"이라 한다)은 별도로 보상한다. 다만, 본인 또는 생계를 같이 하는 동일 세대안의 직계존속·비속 및 배우자가 해당 공익사업으로 다른 영업에 대한 보상을 받은 경우에는 영업시설등의 이전비용만을 보상하여야 한다.

나. 농업

1) 일반적 기준

(1) 주요내용

- 농업의 손실에 대하여는 농지의 단위면적당 소득 등을 고려하여 실제 경작자에게 보상하여야 함

  - 다만, 농지소유자가 해당 지역에 거주하는 농민인 경우에는 농지소유자와 실제 경작자가 협의하는 바에 따라 보상할 수 있음

(2) 유의사항

- 영농손실보상의 이론적 근거는 원칙적으로는 공익사업시행지구 안에서 농경지를 이용하여 경작을 하는 자가 그 농경지의 수용으로 인하여 일정기간 영농을 계속하지 못하게 되어 발생하는 일실손실보상으로 보되, 실제로 대체 농경지의 구입이 예상되지 않아 일실손실이 발생한다고 보기 어려운 소면적의 농지가 편입되는 경우에도 영농손실 보상대상으로 하고 있는 점 등을 고려할 때 부차적으로 생활보상의 성격을 가지는 것으로 봄

판례 ▸ 협의불성립 시 영농보상의 수령권자

[대법원 2000. 02. 25 선고 99다57812]

판결요지

영농보상은 공공사업시행지역 안에서 수용의 대상인 농지를 이용하여 경작을 하는 자가 그 농지의 수용으로 인하여 장래에 영농을 계속하지 못하게 되어 특별한 희생이 생기는 경우 이를 보상하는 것이고, 이와 같은 취지에서 특례법시행규칙 제29조제5항 단서가 비 자경농지의 소유자가 당해 지역에 거주하는 농민인 경우에는 소유자와 실제의 경작자가 협의하는 바에 따라 그 소유자 또는 경작자에게 보상하도록 규정하고 있는 것이므로, 위 규정에 해당하는 경우에는 실제의 경작자라도 당연히 영농보상의 수령권자가 되는 것이 아니라, 먼저 소유자와 경작자가 협의하는 바에 따라야 하고, 그 협의가 이루어지지 아니하는 경우에는 그 경작자가 당해 공공사업이 시행되지 아니하였더라면 장래에 당해 농지를 계속하여 경작할 것으로 인정되는 경우에 한하여 공공사업의 시행으로 인하여 특별한 희생이 생긴 것으로 보아 영농보상의 수령권자가 된다.

유권해석 ▸ 농업손실보상은 기대이익 또는 일실손실에 대한 보전과 생활보상의 성격을 가진다.

[2009. 09. 11. 토지정책과-4230]

질의요지

4대강 살리기 사업의 하천준설토 중 골재로 재사용하는 물량 외에 제내지 농경지에 준설토를 처리할 경우, 대상농지에 대하여 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함)」 제71조 및 같은 법 시행규칙 제30조에 의한 토지의 사용으로 평가하여 보상을 하여야 하는지? 토지보상법 제77조 제2항 및 토지보상법시행규칙 제48조에 의한 농업손실보상을 하여야 하는지?

회신내용

토지보상법은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정하고 있습니다. 따라서 해당 공익사업의 시행을 위하여 일정기간 토지의 사용이 불가피한 경우에는 토지보상법 제71조에 따라 사용료를 평가하여 보상할 수 있을 것으로 보나, 개별적인 사례는 사업시행자가 해당 사업계획, 취득(사용)대상 토지조서 내역 등 구체적 사실관계를 검토·확인하여 판단하시기 바랍니다. 농업손실 보상은 공익사업지구에 편입되는 농지에 대한 상실된 기대이익 또는 일실손실에 대한 보전과 생활보상의 성격을 갖고 있는 보상으로서, 공익사업지구에 편입되지 않는 농지는 토지보상법 제77조제2항 및 토지보상법시행규칙 제48조에 의한 농업손실 보상대상으로 보기 어려울 것으로 판단됩니다.

◉ 농업손실보상은 i) 공익사업의 시행으로 인하여 영농을 할 수 없게 된 농지에 대해서 단위면적당 소득 등을 고려하여 보상하는 영농손실보상, ii) 이러한 영농에 사용되었으나 더 이상 필요 없게 된 농기구에 대한 보상으로 구분됨

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제77조(영업의 손실 등에 대한 보상) ② 농업의 손실에 대하여는 농지의 단위면적당 소득 등을 고려하여 실제 경작자에게 보상하여야 한다. 다만, 농지소유자가 해당 지역에 거주하는 농민인 경우에는 농지소유자와 실제 경작자가 협의하는 바에 따라 보상할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 보상액의 구체적인 산정 및 평가 방법과 보상기준, 제2항에 따른 실제 경작자 인정기준에 관한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

2) 영농손실

(1) 영농손실액의 산정

가) 주요내용

① 통계에 의한 영농손실액의 산정

◉ 공익사업시행지구에 편입되는 농지에 대하여는 그 면적에 「통계법」 제3조 제3호에 따른 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농가경제조사통계의 도별 농업총수입 중 농작물수입을 도별 표본농가현황 중 경지면적으로 나누어 산정한 도별 연간 농가평균 단위경작면적당 농작물총수입의 직전 3년간 평균의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상함

◉ 농작물총수입의 적용에 있어 서울특별시·인천광역시는 경기도, 대전광역시는 충청남도, 광주광역시는 전라남도, 대구광역시는 경상북도, 부산광역시·울산광역시는 경상남도의 통계를 각각 적용함

② 실제소득에 의한 영농손실액의 산정

◉ 국토교통부장관이 농림축산식품부장관과의 협의를 거쳐 관보에 고시하는 「농작물실제소득인정기준」(이하 '「농작물실제소득인정기준」'이라 함)에서 정하는 바에 따라 실제소득을 입증하는 자가 경작하는 편입농지에 대하여는 그

면적에 단위경작면적당 3년간 실제소득 평균의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상함

- 단위경작면적당 실제소득이 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농축산물소득자료집의 작목별 평균소득(동일 작물이 없는 경우에는 유사작물군의 평균소득)의 2배를 초과하는 경우는 해당 작목별 단위경작면적당 평균생산량의 2배(단위경작면적당 실제소득이 현저히 높다고 농작물실제소득인정기준 별지 1에서 따로 배수를 정하고 있는 경우에는 그에 따름)를 판매한 금액을 단위경작면적당 실제소득으로 보아 이에 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상함

- 생산량을 확인할 수 없는 경우에는 평균소득의 2배로 함
- 농작물실제소득인정기준 별지 1에서 규정하는 단위면적당 평균생산량의 2배를 초과하는 작물과 재배방식에 해당하는 경우에는 위 내용에도 불구하고 최대생산량 및 평균생산량을 적용하여 산정함

- 「농작물실제소득인정기준」에서 직접 해당 농지의 지력(地力)을 이용하지 아니하고 재배 중인 작물을 이전하여 해당 영농을 계속하는 것이 가능하다고 인정하는 경우는 단위경작면적당 실제소득의 4개월분을 곱하여 산정한 금액으로 보상함

나) 유의사항

① 통계에 의한 영농손실액의 산정

- 영농손실액을 통계자료에 의하는 경우는 i) 영농손실 보상대상자가 실제소득을 입증하지 않는 경우, ii) 실제소득을 입증하였으나 실제소득에 의한 영농손실액이 통계자료에 의한 영농손실액보다 적은 경우 등임

유권해석 ▸ 실제소득이 농가평균소득보다 적은 경우에는 농가평균소득으로 보상한다.

[2009. 09. 11. 토지정책과-4230]

질의요지

실제소득(2년분)이 농가평균소득보다 적은 경우에 많은 금액(농가평균소득)으로 보상이 가능한지 여부

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률시행규칙」제48조 제1항에 의한 영농손실액 보상산

정은 경작하는 농지법상 농지에 대하여 도별 연간 농가평균 단위경작면적당 농작물 조수입의 2년분을 곱하여 산정한 금액으로 한다고 보며, 같은 규칙 부칙 제7조의 규정에 의한 경과규정취지를 감안하면 그 경작자가 더 많은 보상을 받기 위해 실제소득을 객관적으로 입증하는 경우에는 같은 조 제2항을 적용할 수 있다고 보므로, 제2항의 규정에 의한 실제소득이 제1항의 규정에 의한 농가평균 단위경작면적당 농작물 조수입의 2년분을 곱하여 산정한 금액보다도 적은 경우에는 제1항을 적용하여 보상하여야 한다고 봅니다.

- 통계자료에 의하여 영농손실을 보상평가하는 경우 농작물총수입은 직전 3년간 평균금액을 적용함. 여기서 '직전'이란 보상평가의 가격시점의 직전을 의미하므로 협의의 경우는 협의성립일, 재결의 경우는 재결 당시의 직전 3년간이 됨

- 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이란 농촌진흥청을 말하며, 통계자료는 통계청 국가통계포탈(http://www.kosis.kr)에서 검색할 수 있음

※ 통계자료 중 농작물수입은 위 사이트에서 국내통계 → 주제별통계 → 소득·소비·자산 → 농가경제조사 → 농가경제 → 농업총수입 → 농작물수입으로 검색하고, 경지면적은 국내통계 → 주제별통계 → 소득·소비·자산 → 농가경제조사 → 농가경제 → 표본농가현황-일반현황으로 검색

② 실제소득에 의한 영농손실액의 산정

- 실제소득의 입증은 반드시 대상농지 전체에 대한 실제소득을 입증하여야 하는 것은 아니며, 실제소득을 입증할 수 있는 일부 면적에 한하여 실제소득을 입증할 수도 있음

- 연간 단위경작면적당 실제소득은 "농작물 총수입÷경작농지 전체면적×소득률"로 산정함(농작물실제소득인정기준 제3조)

- '농작물 총수입'은 전체 편입농지 중 영농손실의 보상대상자가 실제소득을 입증하고자 하는 편입농지에서 실제로 재배한 농작물과 같은 종류의 농작물을 재배한 경작농지의 총수입으로서, 사업인정고시일 등 이전 3년간의 연간평균 총수입으로 산정함

- 다만, 해당 농작물의 경작자가 경작을 한 기간이 3년 미만인 경우에는 그 경작기간에 한하여 실제소득을 기준으로 산정함

- 농작물 총수입의 입증자료 상의 거래실적에 위탁수수료 등 판매경비가 포함된 경우에는 이를 제외한 실제수입액을 기준으로 함(농작물실제소득인정기준 제4조)

- '경작농지 전체면적'은 농작물 총수입의 산정대상이 되는 경작농지의 면적을 말하므로, 농작물 총수입에 공익사업시행지구 밖의 농지가 포함된 경우에는 해당 면적을 포함한 전체 면적이 됨(농작물실제소득인정기준 제2조제2호)

- 소득률은 i) 농촌진흥청장이 매년 조사·발표하는 농축산물소득자료집의 도별 작물별 소득률, ii) 도별 작물별 소득률에 포함되어 있지 아니한 농작물에 대하여는 유사작목군의 평균소득률의 순서로 적용함(농작물실제소득인정기준 제5조)

  - 이 경우 유사작목군은 식량작물·노지채소·시설채소·노지과수·시설과수·특용약용작물·화훼·통계청조사작목 등으로 구분함

- 농축산물소득자료집은 사업인정고시일 등이 속한 연도에 발간된 소득자료집을 적용하되, 사업인정고시일 등이 속한 연도에 소득자료집이 발간되지 않은 경우에는 사업인정고시일 등의 전년도에 발간된 소득자료집을 적용함

- 농작물 총수입의 입증자료는 「농작물실제소득인정기준」 제4조에 규정한 9가지 서류 외에도 객관성과 합리성이 있는 서류에 의해서도 실제소득의 입증이 가능함

판례 ▸ 농작물실제소득인정기준에서 규정한 서류 이외의 증명방법으로도 농작물 총수입을 인정할 수 있다.

[대법원 2012. 06. 14. 선고 2011두26794]

판결요지

관련 법령의 내용, 형식 및 취지 등과 헌법 제23조 제3항에 규정된 정당한 보상의 원칙에 비추어 보면, 공공필요에 의한 수용 등으로 인한 손실의 보상은 정당한 보상이어야 하고, 농업손실에 대한 정당한 보상은 수용되는 농지의 특성과 영농상황 등 고유의 사정이 반영된 실제소득을 기준으로 하는 것이 원칙이다. 따라서 이 사건 고시에서 농작물 총수입의 입증자료로 거래실적을 증명하는 서류 등을 규정한 것은 객관성과 합리성이 있는 증명방법을 예시한 데 지나지 아니하고, 거기에 열거된 서류 이외의 증명방법이라도 객관성과 합리성이 있다면 그에 의하여 농작물 총수입을 인정할 수 있다고 봄이 타당하다.

◉ 「농작물실제소득인정기준」 별지 2에서 직접 해당 농지의 지력(地力)을 이용하지 아니하고 재배 중인 작물을 이전하여 해당 영농을 계속하는 것이 가능하다고 인정하는 경우는 ⅰ) 원목에 버섯종균 파종하여 재배하는 버섯, ⅱ) 화분에 재배하는 화훼작물, ⅲ) 용기(트레이)에 재배하는 어린 묘 등임

◉ 아래 대법원 판례가 있은 후 2013. 4. 25. 개정 토지보상법 시행규칙 제48조제1항에 농지의 범위에 "농지법 시행령 제2조제3항제2호가목에 해당하는 토지(고정식온실·버섯재배사)"가 추가되었고, 같은 조 제2항제2호에는 농작물실제소득인정기준에서 직접 해당 농지의 지력(地力)을 이용하지 아니하고 재배 중인 작물을 이전하여 해당 영농을 계속하는 것이 가능하다고 인정하는 경우: 단위경작면적당 실제소득(제1호의 요건에 해당하는 경우에는 제1호에 따라 결정된 단위경작면적당 실제소득을 말한다)의 3개월분(현재는 4개월)을 곱하여 산정한 금액으로 하도록 규정하고 있으므로 개정 시행규칙 시행 이후에는 지력을 이용하지 않은 버섯재배사 등의 경우에도 농업(영농)손실 보상 대상임에 유의해야 함

판례 ▸ 화분에 난을 재배하는 경우는 농경지의 지력을 이용한 재배가 아니므로 농업손실보상 대상이 아니다.

[대법원 2004. 04. 27. 선고 2002두8909]

판결요지

구 토지수용법(2002. 2. 4. 법률 제6656호로 폐지되기 전의 것) 제45조 소정의 손실보상은 공익사업의 시행 등 적법한 공권력의 행사에 의한 재산상의 특별한 희생에 대하여 사유재산권의 보장과 전체적인 공평부담의 견지에서 행하여지는 조절적인 재산적 보상이라는 점과 공특법시행규칙 제29조 소정의 영농보상은 공공사업시행지구 안에서 수용의 대상인 농경지를 이용하여 경작을 하는 자가 그 농경지의 수용으로 인하여 장래에 영농을 계속하지 못하게 되어 특별한 희생이 생기는 경우 이를 보상하기 위한 것이라는 점(대법원 2000. 2. 25. 선고 99다57812 판결, 2001. 12. 28. 선고 2001다68396 판결 등 참조)에 비추어, 위와 같은 재산상의 특별한 희생이 생겼다고 할 수 없는 경우에는 손실보상 또한 있을 수 없고, 이는 공특법시행규칙 제29조 소정의 영농보상이라고 하여 달리 볼 것은 아니라고 할 것이다.

위와 같은 손실보상과 영농보상의 성격에 비추어 농경지의 지력을 이용한 재배가 아닌 화분 등 용기(이하 '화분'이라고 한다)에 식재하여 재배되는 난 등 화훼류의 경우와 같이 화분을 기후 등과 같은 자연적 환경이나 교통 등과 같은 사회적 환경 등이 유사한 인근의 대체지로 옮겨 생육에 별다른 지장을 초래함이 없이 계속 재배를 할 수 있는 경우에는, 유사한 조건의 인근대체지를 마련할 수 없는 등으로 장래에 영농을 계속하지 못하게 된다거나 생활근거를 상실하게 되는 것과 같은 특단의 사정이 없는 이상 이전에 수반되는 비용이외에는 달리 특별한 희생이 생긴다고 할 수 없으므로 영농보상의 대상이 된다고 할 수 없다고 할 것이다.

◉ 직접 해당 농지의 지력을 이용하지 않고 작물을 재배하는 경우에는 4개월분의 실제소득으로 영농손실을 보상하는 것이 원칙이나, 화훼재배·판매 등과 같이 영업의 성격이 강한 경우에는 영업의 휴업보상으로 처리할 수도 있으며, 영업손실보상 대상으로 볼 것인지 영농손실보상 대상으로 볼 것인지 여부는 사업시행자가 결정함

질의회신 ▸ 영업보상 대상인지 농업손실보상 대상인지 여부는 사업시행자가 결정한다.

[2013. 08. 29. 공공지원팀-2713]

질의요지

벼 육묘장(철골조 비닐즙 660㎡ 중 141㎡ 편입)에 대해 사업시행자가 영농보상(실제소득인정기준율 적용)을 집행(가격시점 2011.08.03)하였으나, 사업시행자의 내부감사 결과 영농보상이 아닌 영업보상으로 보상액을 산정하여 지급하여야 한다는 지적이 있어 사업시행자가 영업보상 평가를 다시 의뢰함

회신내용

화훼재배·판매행위에 대해 토지보상법 시행규칙 제45조에 따른 영업손실보상대상으로 볼 것인지, 같은 법 시행규칙 제48조에 의한 영농손실보상대상으로 볼 것인지 여부는 토지보상법에서 정한 일정한 절차(물건조서 작성, 보상계획의 열람등, 조서내용에 의한 이의신청)에 의하여 사업시행자가 결정하여야 하며, 국토교통부는 영농손실액 보상과 영업보상이 중복될 수 없고, 영농손실액 보상 또는 영업보상 중 어느 것으로 보상하여야 하는지는 사업시행자가 보상의 요건 및 사실관계 등을 종합적으로 확인하여 판단·결정할 사항이라고 유권해석(토관 58342-1114호; 2003.08.09 참조)한 바 있으니 이를 참고하시기 바랍니다.

◉ 「농지법 시행령」 제2조제2항제2호가 개정(2016. 1. 21.시행)되어 지목이 임야인 토지로서 '산지전용허가'를 거치지 아니하고 농작물을 경작하는 경우에는 이를 농지로 보지 아니하도록 규정하고 있으나, 개정된 시행령 부칙 제2조제2호에 '이 영 시행 당시 지목이 임야인 토지로서 토지형질을 변경하고 농작물을 경작 또는 다년생식물의 재배에 이용하고 있는 토지에 대하여는 종전 규정에 따른다'고 정하고 있으므로 종전에 지목이 임야인 토지에 대하여는 「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 받지 아니하더라도 3년 이상 농작물을 경작 또는 다년생식물의 재배에 이용하고 있는 경우에는 농지로 인정함

재결례 ▸ 임야중 일부를 2015년 이전부터 경작하고 있는 부분에 대하여 농업손실보상 대상으로 인용한 사례

[중토위 2020. 9. 10.]

재결요지

지목이 '임'인 토지를 「농지법 시행령」제2조제2항제2호가 개정(2016. 1. 21.)되기 이전에 이미 형질변경하여 경작에 이용하고 있는 경우에는 종전규정에 따라 '농지'로 봄이 타당하다. 따라서, 문경이 농업손실보상을 실시하여 달라는 주장은 위 개정 규정이 시행되기 이전에 이미 형질변경되어 '경작'한 부분에 대하여는 이유 있는 것으로 판단된다.

관계자료(항공사진판독서〈2015년7월〉 등)를 검토한 결과, 이 건 공익사업 편입 토지인 '00리 산21-12 임 4,162㎡'의 2015년7월 당시 이용상황별 면적은 측구 23.0㎡, 과수원 2,919.0㎡, 밭 16.4㎡, 도로 80.9㎡, 묘역 205.3㎡, 황무지 0.2㎡인 것으로 확인된다. 따라서, 2015년 7월 당시 형질변경되어 '농지'로 이용하고 있는 2,935.4㎡에 대하여는 농업손실보상금을 지급하기로 하고, 손실보상금은 금○○○원으로 한다.

다) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제48조(농업의 손실에 대한 보상) ① 공익사업시행지구에 편입되는 농지(「농지법」 제2조제1호가목 및 같은 법 시행령 제2조제3항제2호가목에 해당하는 토지를 말한다. 이하 이 조와 제65조에서 같다)에 대하여는 그 면적에 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농가경제조사통계의 도별 농업총수입 중 농작물수입을 도별 표본농가현황 중 경지면적으로 나누어 산정한 도별 연간 농가평균 단위경작면적당 농작물 총수입(서울특별시·인천광역시는 경기도, 대전광역시는 충청남도, 광주광역시는 전라남도, 대구광역시는 경상북도, 부산광역시·울산광역시는 경상남도의 통계를 각각 적용한다)의 직전 3년간 평균의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다.

② 국토교통부장관이 농림축산식품부장관과의 협의를 거쳐 관보에 고시하는 농작물실제소득인정기준(이하 "농작물실제소득인정기준"이라 한다)에서 정하는 바에 따라 실제소득을 입증하는 자가 경작하는 편입농지에 대하여는 제1항에도 불구하고 그 면적에 단위경작면적당 실제소득의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 각 호의 구분에 따라 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다.

1. 단위경작면적당 실제소득이 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농축산물소득자료집의 작목별 평균소득의 2배를 초과하는 경우: 해당 작목별 단위경작면적당 평균생산량의 2배(단위경작면적당 실제소득이 현저히 높다고 농작물실제소득인정기준에서 따로 배수를 정하고 있는 경우에는 그에 따른다)를 판매한 금액을 단위경작면적당 실제소득으로 보아 이에 2년분을 곱하여 산정한 금액
2. 농작물실제소득인정기준에서 직접 해당 농지의 지력(地力)을 이용하지 아니하고 재배 중인 작물을 이전하여 해당 영농을 계속하는 것이 가능하다고 인정하는 경우: 단위

경작면적당 실제소득(제1호의 요건에 해당하는 경우에는 제1호에 따라 결정된 단위경작면적당 실제소득을 말한다)의 4개월분을 곱하여 산정한 금액

■ 「**농작물실제소득인정기준**」

제2조(용어의 정의) 이 기준에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1. "농작물 총수입"이라 함은 전체 편입농지중 영농손실액의 보상대상자가 실제소득을 입증하고자 하는 편입농지에서 실제로 재배한 농작물(다년생식물을 포함한다. 이하 같다)과 같은 종류의 농작물을 재배한 경작농지의 총수입으로서, 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률(이하 "법"이라 한다) 제15조제1항 본문의 규정에 의한 보상계획의 공고(동항 단서의 규정에 의하는 경우에는 토지소유자 및 관계인에 대한 보상계획의 통지를 말한다) 또는 법 제22조의 규정에 의한 사업인정의 고시가 있은 날(이하 "사업인정고시일 등"이라 한다) 이전 2년간 연간평균총수입(당해 농작물의 경작자가 경작을 한 기간이 2년 미만인 경우에는 그 경작기간에 한하여 실제소득을 기준으로 산정한다)을 말한다.
2. "경작농지 전체면적"이라 함은 제1호의 규정에 의한 농작물 총수입의 산정대상이 되는 경작농지의 면적을 말한다.

제3조(실제소득의 산정방법) 연간 단위경작면적당 실제소득은 다음의 산식에 의하여 산정한다.

※ 연간 단위경작면적당 실제소득 = 농작물 총수입 ÷ 경작농지 전체면적×소득률

제4조(농작물 총수입의 입증자료) 농작물 총수입은 다음 각호의 입증자료에 의하여 산정하되, 위탁수수료 등 판매경비를 제외한 실제수입액을 기준으로 한다.

1. 농수산물유통및가격안정에관한법률(이하 이 조에서 "농안법"이라 한다) 제21조제1항의 규정에 의한 도매시장관리사무소·시장관리자, 동법 제22조의 규정에 의한 도매시장법인·시장도매인, 동법 제24조의 규정에 의한 공공출자법인 또는 동법 제48조의 규정에 의한 민영도매시장의 개설자·시장도매인이 발급한 표준정산서(농안법 제41조제2항의 규정에 의한 표준정산서를 말한다) 또는 거래실적을 증명하는 서류(출하자의 성명·주소, 출하일, 출하품목, 수량, 판매금액, 판매경비, 정산액 및 대금지급일 등을 기재한 계산서·거래계약서 또는 거래명세서 등으로서 당해 대표자가 거래사실과 같다는 것을 증명한 서류를 말한다. 이하 이 조에서 같다)
2. 농안법 제43조의 규정에 의한 농수산물공판장·동법 제51조의 규정에 의한 농수산물산지유통센터 또는 동법 제69조의 규정에 의한 종합유통센터가 발급한 거래실적을 증명하는 서류
3. 유통산업발전법시행령 별표 1의 규정에 의한 대규모점포중 대형마트, 전문점, 백화점이 발급한 거래실적을 증명하는 서류
4. 관광진흥법 제3조제1항제2호가목의 규정에 의한 호텔업을 영위하는 업체가 발급한 거래실적을 증명하는 서류

5. 식품위생법시행령 제21조제1호의 규정에 의한 식품제조·가공업을 영위하는 업체가 발급한 거래실적을 증명하는 서류
6. 관세법 제248조제1항의 규정에 의하여 세관장이 교부한 수출신고필증
7. 국가·지방자치단체·공공단체 또는 농안법 제43조의 규정에 의하여 농수산물공판장을 개설할 수 있는 생산자단체와 공익법인이 발급한 거래실적을 증명하는 서류
8. 농작물재해보험법 제5조제3항에 의한 보험사업자가 발행한 보험료 산정을 위한 서류
9. 세무서 등 관계기관에 신고·납부한 과세자료

제5조(소득률의 적용기준) ① 제3조의 규정에 의한 소득률은 다음 각호의 우선순위에 의하여 적용한다.
1. 농촌진흥청장이 매년 조사·발표하는 농축산물소득자료집(이하 "소득자료집"이라 한다)의 도별 작물별 소득률
2. 제1호의 도별 작물별 소득률에 포함되어 있지 아니한 농작물에 대하여는 유사작목군의 평균소득률, 이 경우 유사작목군은 식량작물·노지채소·시설채소·노지과수·시설과수·특용약용작물·화훼·통계청조사작목 등으로 구분한다.

② 제1항 각호의 규정에 의한 소득자료집은 사업인정고시일 등이 속한 연도에 발간된 소득자료집을 말한다. 다만, 사업인정고시일 등이 속한 연도에 소득자료집이 발간되지 않은 경우에는 사업인정고시일 등 전년도에 발간된 소득자료집을 말한다.

제6조(실제소득금액 산정특례) ① 사업시행자는 제3조에 의하여 산정된 실제소득이 소득자료집의 작목별 평균소득(동일 작물이 없는 경우에는 유사작물군의 평균소득)의 2.0배를 초과할 경우에는 단위면적당 평균생산량의 2배를 판매한 금액으로 한다. 다만, 생산량을 확인할 수 없는 경우에는 평균소득의 2.0배로 한다.

② 별지 1에서 규정하는 단위면적당 평균생산량의 2배를 초과하는 작물과 재배방식에 해당하는 경우에는 제1항에도 불구하고 최대생산량 및 평균생산량을 적용하여 산정한다.

③ 직접 농지의 지력(地力)을 이용하지 아니하고 재배중인 작물을 이전하여 중단없이 계속 영농이 가능하여 단위면적당 실제소득의 4개월분에 해당하는 농업손실보상을 하는 작물 및 재배방식은 별지 2와 같다.

(2) 농지

가) 주요내용

- 농지는 「농지법」 제2조제1호가목 및 같은 법 시행령 제2조제3항제2호가목에 해당하는 토지를 말함

- 다만, ⅰ) 사업인정고시일 등 이후부터 농지로 이용되고 있는 토지, ⅱ) 토지

이용계획·주위환경 등으로 보아 일시적으로 농지로 이용되고 있는 토지, ⅲ) 타인소유의 토지를 불법으로 점유하여 경작하고 있는 토지, ⅳ) 농민이 아닌 자가 경작하고 있는 토지, ⅴ) 토지의 취득에 대한 보상 이후에 사업시행자가 2년 이상 계속하여 경작하도록 허용하는 토지 등은 농지로 보지 않음

나) 유의사항

◉ 「농지법」 제2조제1호가목에서는 전·답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지를 농지로 봄

- 다만, ⅰ) 「공간정보관리법」에 따른 지목이 전·답, 과수원이 아닌 토지(지목이 임야인 토지는 제외함)로서 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 계속하여 이용되는 기간이 3년 미만인 토지, ⅱ) 「공간정보관리법」에 따른 지목이 임야인 토지로서 「산지관리법」에 따른 산지전용허가(다른 법률에 따라 산지전용허가가 의제되는 인가·허가·승인 등을 포함함)를 거치지 아니하고 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 이용되는 토지, ⅲ) 「초지법」에 따라 조성된 초지 등은 농지로 보지 않음

◉ 위 내용 중 임야에 관한 규정(농지법 시행령 제2조제2항)은 2016. 1. 19.자로 개정·시행되었으며 「농지법 시행령」 부칙 제2조에서 농지의 범위에 관한 경과조치로서 ⅰ) 이 영 시행 당시 「공간정보관리법」에 따른 지목이 전·답, 과수원이 아닌 토지로서 농작물 경작지 또는 제2조제1항제1호에 따른 다년생식물의 재배에 이용되고 있는 토지, ⅱ) 이 영 시행 당시 「공간정보관리법」에 따른 지목이 임야인 토지로서 토지 형질을 변경하고 제2조제1항제2호 또는 제3호에 따른 다년생식물의 재배에 이용되고 있는 토지는 종전의 규정에 따르도록 규정하고 있으므로 이런 경우는 시행령 개정 후에도 농지로 봄

- 다만, ⅰ) 관계 법령의 입법 취지와 그 법령에 위반된 행위에 대한 비난가능성과 위법성의 정도, 합법화될 가능성, 사회통념상 거래 객체가 되는지 여부 등 전반적인 사실관계, ⅱ) 구체적인 개별 사안별로 대상 토지에 경작이 이루어지게 된 시기 및 경작이 이루어진 기간, 경작 규모 및 이용현황, 산지로서의 관리 필요성 및 농지화된 정도, 사업인정 고시와의 관계 등을 종합하여 고려할 때 손실보상을 하는 것이 사회적으로 용인될 수 없는 경우라면 영농손실 보상대상에 해당하지 않음

유권해석 ▸ 농지법상 농지로 이용 중인 토지는 원칙적으로 농업손실보상대상이나 지목이 '임야'인 토지를 농지로 이용하는 것이 사회적으로 용인될 수 없는 경우에는 농업손실보상 대상에서 제외된다.

[2015. 06. 09. 토지정책과-4056]

질의요지

개발제한구역 내 임야를 개간하여 영농행위를 하는 경우 농업손실보상대상에 해당하는 지 여부

회신내용

「농지법」상 농지로 이용 중인 토지가 공익사업에 편입되는 경우 원칙적으로 농업손실보상에 해당하는 것으로 보나, 다만, 지목이 '임야'이나 농지로 이용 중인 토지의 경우 산지로서의 관리 필요성 등 전반적인 사정을 고려할 때 손실보상을 하는 것이 사회적으로 용인될 수 없다고 인정되는 경우에는 농업손실보상대상에 제외된다고 보며, 개별적인 사례에 대해서는 사업시행자가 관계 법률과 사실관계 등을 조사·검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

- 「농지법」 제2조제1호가목의 토지에 설치하는 농축산물 생산시설로서 고정식 온실·버섯재배사 및 비닐하우스와 그 부속시설로서 ⅰ) 보일러, 양액탱크, 종균배양설비, 농자재 및 농산물보관실, 작업장 등 해당 고정식온실·버섯재배사 및 비닐하우스에서 농작물 또는 다년생식물을 재배하는 데 직접 필요한 시설, ⅱ) 해당 고정식온실·버섯재배사 및 비닐하우스에서 생산된 농작물 또는 다년생식물을 판매하기 위한 간이진열시설(연면적이 33㎡ 이하인 경우로 한정한다), ⅲ) 시설 면적이 6천㎡ 이하에서 농림축산식품부장관이 정하여 공고하는 면적 이상인 고정식온실·버섯재배사 및 비닐하우스에서 재배하는 농작물 또는 다년생식물의 관리를 위하여 설치하는 시설(연면적 33㎡ 이하이고, 주거목적이 아닌 경우로 한정함) 등 「농지법 시행령」 제2조제3항제2호가목에 해당하는 농축산물 생산시설의 부지는 농지로 봄

- 지목 상 농경지인 전·답·과수원인 토지라 하여도 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되지 않는 토지는 영농손실 보상대상이 아님

유권해석 ▸ 장기간 경작하고 있지 않은 농지는 농업손실보상 대상이 아니다.

[2008. 12. 11. 토지정책과-1338]

질의요지

공부상 지목이 "전"인 토지를 불법형질변경하여 주차장이나 고물상 부지로 사용하는 경우, 농업손실보상 대상인지 여부

회신내용

토지보상법 제77조 제2항에서 영농보상을 실제 경작자에 보상하는 것을 원칙으로 하는 점과 영농보상은 농업의 손실을 전보하는 제도로서 보상인 점 및 토지보상법 시행규칙 제48조를 종합적으로 살펴볼 때, 농업을 경영하고 있는 농지가 아닌 휴경지 등 장기간 경작하고 있지 아니한 농지는 공익사업의 시행에 따라 농업에 어떠한 손실이 있다고 할 수 없기 때문에 영농손실 보상 대상이라고 보기 어렵다고 보며, 개별사례가 이에 해당하는지 여부는 사업시행자가 구체적 사실관계를 조사하여 확인·결정할 사항이라고 봅니다.

- 영농손실보상은 원칙적으로 농경지를 대체 취득하여 영농을 재개하는데 소요되는 기간 동안의 일실손실에 대한 보상으로 보므로 토지이용계획·주위환경 등으로 보아 일시적으로 농지로 이용되고 있는 토지, 타인소유의 토지를 불법으로 점유하여 경작하고 있는 토지는 물론이고, 장기간 경작하고 있지 아니한 휴경지는 이러한 일실손실이 발생한다고 볼 수 없으므로 영농손실보상의 대상이 되는 농지로 보지 않음

- 타인소유의 토지를 불법으로 점유하여 경작하고 있는 토지는 영농보상대상 농지에 해당되지 않으므로 보상계약 체결 전에 사용기간이 만료된 경우는 보상대상이 아님

- 다만, 보상협의 당시 허가기간 또는 임대차계약기간이 2년 미만이 남은 경우에도 영농손실보상 대상이 되며, 이러한 경우라고 하여 영농손실 보상기간을 잔여 허가기간 또는 임대차계약기간으로 단축하여 적용할 수도 없음

유권해석 ▸ 공익사업과 관련 없이 임대차계약 만료된 경우에는 농업손실보상 대상이 아니다.

[2014. 07. 17. 토지정책과-4585]

질의요지

공익사업(저수지 수변공간조성사업/서산시)에 편입된 ○○공사 소유토지(유지)에 대하여 사업계획 고시일 전까지 적법하게 목적외 영농사용 임대차계약을 체결하고 영농을 하였던 경작자들이 2013.12.31. 임대차계약기간이 만료되고 사업시행을 위하여 다시 목적외 영농사용신청서에 의한 임대차계약을 체결하지 않을 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함) 시행규칙 제48조에 따른 영농손실 보상대상에 해당되는지 여부

회신내용

공익사업을 위한 관계법령에서 보상에 관하여 제한을 둔 경우 또는 공익사업과 관계없이 임대차계약 기간이 만료된 경우에는 당해 공익사업으로 인하여 특별한 손실이 발생하였다고 볼 수 없으므로 영농보상 대상에 해당되지 아니한다고 보나, 구체적인 사례에 대해서는 위 규정과 관계법령 및 사실관계를 조사하여 판단하여야 할 것으로 봅니다.

유권해석 ▸ 잔여 계약기간이 2년 미만이라는 것은 농업손실보상에서 고려대상이 아니다.

[2014. 05. 13. 토지정책과-3108]

질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 함) 시행규칙」제48조제3항제5호의 해석상 농지임대차 계약이 1년만 남은 경우 실제 경작자에게 남은 계약기간 동안의 농업손실분에 대해서만 보상할 수 있는지 여부 등

회신내용

토지보상법 시행규칙 제48조제3항제5호는 공익사업시행지구에 편입되는 농지(「농지법」 제2조제1호가목 및 같은 법 시행령 제2조제3항제2호가목에 해당하는 토지를 말함)라 하더라도 "토지의 취득에 대한 보상 이후에 사업시행자가 2년 이상 계속하여 경작하도록 허용하는 토지"는 농지로 보지 아니하도록 하여 농업의 손실에 대한 보상 대상에서 제외하도록 하는 것으로 토지보상법 시행규칙 제48조제3항제5호를 해석할 때 사업시행자가 토지의 취득에 대한 보상을 하기 전의 농지 소유자와 실제 경작자 간에 계약 기간은 고려대상이 아닌 것으로 보며, 구체적인 사례에 대해서는 사업시행자가 관계법령 및 사실관계를 조사하여 판단하여야 할 사항입니다.

- 농민이란 「농지법」 제2조제3호의 규정에 의한 농업법인 또는 「농지법 시행령」 제3조제1호 및 같은 조 제2호의 규정에 의한 농업인을 말함

- '농업법인'이란 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따라 설립된 영농조합법인과 같은 법 제19조에 따라 설립되고 업무집행권을 가진 자 중 3분의 1 이상이 농업인인 농업회사법인을 말함

- '농업인'이란 농업에 종사하는 개인으로서 ⅰ) 1천㎡ 이상의 농지에서 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하거나 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 자, ⅱ) 농지에 330㎡ 이상의 고정식온실·버섯재배사·비닐하우스를 설치하여 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하는 자, ⅲ) 대가축 2두, 중가축 10두, 소가축 100두, 가금 1천수 또는 꿀벌 10군 이상을 사육하거나 1년 중 120일 이상 축산업에 종사하는 자, ⅳ) 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 자 등의 요건 중 어느 하나에 해당하는 자를 말함

◉ 사업시행자가 2년 이상 계속하여 경작하도록 허용하는 경우에도 실제경작가가 해당기간 동안 실제로 경작할 수 없는 경우에는 영농손실보상의 대상으로 보아야 함

유권해석 ▸ 사업시행자가 일방적으로 경작을 하도록 한 경우 및 토지취득 후 상당기간이 지나 경작을 허용한 경우에도 농업손실보상 대상인지 여부

[2010. 06. 22. 토지정책과-3311]

질의요지

경작자의 동의여부에 불구하고 사업시행자의 사정에 의하여 일방적으로 경작을 하도록 한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법")」제48조제3항제5호에 의하여 농업손실보상을 하지 아니하여도 되는지 여부와 사업시행자가 토지취득 후 상당기간이 지나 경작을 허용한 경우에도 동 조항의 적용이 가능한지

회신내용

토지보상법 제48조제3항제5호에 의하면 토지의 취득에 대한 보상 이후에 2년 이상 계속하여 경작하도록 허용하는 토지에 대하여는 농지로 보지 아니하도록 규정하여 농업의 손실에 대한 보상에서 제외하고 있습니다. 귀 질의와 같이 토지의 취득에 대한 보상을 하고 일정기간이 경과한 후 사업시행자의 사정에 의하여 일방적으로 경작하도록 하였으나, 전 소유자등이 경작을 하지 않은 경우에는 토지보상법 제48조제3항제5호에 따른 경작을 허용하는 토지로 보기 어려우나, 사업시행자와 경작자간에 합의(동의)에 의하여 2년 이상 계속하여 경작하도록 한 경우에는 농업의 손실 보상대상에서 제외된다고 보며, 개별적인 사례는 사업시행자가 사실관계 등을 검토하여 판단하시기 바랍니다.

다) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제48조(농업의 손실에 대한 보상) ③ 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 토지는 이를 제1항 및 제2항의 규정에 의한 농지로 보지 아니한다.

1. 사업인정고시일 등 이후부터 농지로 이용되고 있는 토지
2. 토지이용계획·주위환경 등으로 보아 일시적으로 농지로 이용되고 있는 토지
3. 타인소유의 토지를 불법으로 점유하여 경작하고 있는 토지
4. 농민(「농지법」 제2조제3호의 규정에 의한 농업법인 또는 「농지법 시행령」 제3조제1호 및 동조제2호의 규정에 의한 농업인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 아닌 자가 경작하고 있는 토지
5. 토지의 취득에 대한 보상 이후에 사업시행자가 2년 이상 계속하여 경작하도록 허용하는 토지

■ 「**농지법**」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "농지"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지를 말한다.
가. 전·답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 대통령령으로 정하는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지. 다만, 「초지법」에 따라 조성된 초지 등 대통령령으로 정하는 토지는 제외한다.
나. 가목의 토지의 개량시설과 가목의 토지에 설치하는 농축산물 생산시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 부지
2. "농업인"이란 농업에 종사하는 개인으로서 대통령령으로 정하는 자를 말한다.
3. "농업법인"이란 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따라 설립된 영농조합법인과 같은 법 제19조에 따라 설립되고 업무집행권을 가진 자 중 3분의 1 이상이 농업인인 농업회사법인을 말한다.
가. 삭제 〈2009. 5. 27.〉
나. 삭제 〈2009. 5. 27.〉

■ **「농지법 시행령」**

제2조(농지의 범위) ① 「농지법」(이하 "법"이라 한다) 제2조제1호가목 본문에 따른 다년생식물 재배지는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 식물의 재배지로 한다.
1. 목초·종묘·인삼·약초·잔디 및 조림용 묘목
2. 과수·뽕나무·유실수 그 밖의 생육기간이 2년 이상인 식물
3. 조경 또는 관상용 수목과 그 묘목(조경목적으로 식재한 것을 제외한다)
② 법 제2조제1호가목 단서에서 "「초지법」에 따라 조성된 토지 등 대통령령으로 정하는 토지"란 다음 각 호의 토지를 말한다. 〈개정 2009.12.14., 2015.6.1., 2016.1.19.〉
1. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목이 전·답, 과수원이 아닌 토지(지목이 임야인 토지는 제외한다)로서 농작물 경작지 또는 제1항 각 호에 따른 다년생식물 재배지로 계속하여 이용되는 기간이 3년 미만인 토지
2. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목이 임야인 토지로서 「산지관리법」에 따른 산지전용허가(다른 법률에 따라 산지전용허가가 의제되는 인가·허가·승인 등을 포함한다)를 거치지 아니하고 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 이용되는 토지
3. 「초지법」에 따라 조성된 초지
③ 법 제2조제1호나목에서 "대통령령으로 정하는 시설"이란 다음 각 호의 구분에 따른 시설을 말한다.
1. 법 제2조제1호가목의 토지의 개량시설로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설
가. 유지(溜池: 웅덩이), 양·배수시설, 수로, 농로, 제방
나. 그 밖에 농지의 보전이나 이용에 필요한 시설로서 농림축산식품부령으로 정하는 시설
2. 법 제2조제1호가목의 토지에 설치하는 농축산물 생산시설로서 농작물 경작지 또는

제1항 각 호의 다년생식물의 재배지에 설치한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설

가. 고정식온실·버섯재배사 및 비닐하우스와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설

나. 축사·곤충사육사와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설

다. 간이퇴비장

라. 농막·간이저온저장고 및 간이액비저장조 중 농림축산식품부령으로 정하는 시설

제3조(농업인의 범위) 법 제2조제2호에서 "대통령령으로 정하는 자"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 〈개정 2008. 2. 29., 2009. 11. 26., 2013. 3. 23., 2019. 7. 2.〉

1. 1천제곱미터 이상의 농지에서 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하거나 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 자
2. 농지에 330제곱미터 이상의 고정식온실·버섯재배사·비닐하우스, 그 밖의 농림축산식품부령으로 정하는 농업생산에 필요한 시설을 설치하여 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하는 자
3. 대가축 2두, 중가축 10두, 소가축 100두, 가금(家禽: 집에서 기르는 날짐승) 1천수 또는 꿀벌 10군 이상을 사육하거나 1년 중 120일 이상 축산업에 종사하는 자
4. 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 자

(3) 보상금의 지급방법

가) 주요내용

- 영농손실액은 실제경작자에게 지급함이 원칙임

- 자경농지가 아닌 농지로서 농지의 소유자가 해당지역에 거주하는 농민이며, 농지의 소유자와 실제경작자 간에 협의가 성립된 경우는 협의내용에 따라 영농손실액을 보상함

- 자경농지가 아닌 농지로서 농지의 소유자가 해당지역에 거주하는 농민이며, 농지의 소유자와 실제경작자 간에 협의가 성립되지 아니하는 경우로서 i) 통계에 의하여 영농손실액이 결정된 경우는 농지의 소유자와 실제경작자에게 각각 영농손실액의 50퍼센트에 해당하는 금액을 보상하고, ii) 실제소득에 의하여 영농손실액이 결정된 경우는 농지의 소유자에게는 통계에 의하여 결정된 영농손실액의 50퍼센트에 해당하는 금액을 보상하고, 실제경작자에게는

영농손실액 중 농지의 소유자에게 지급한 금액을 제외한 나머지에 해당하는 금액을 보상함

- 농지의 소유자가 해당지역에 거주하는 농민이 아닌 경우는 실제경작자에게 보상함

- 이 경우 '해당지역'은 ⅰ) 해당 토지의 소재지와 동일한 시(행정시를 포함함)·구(자치구를 말함)·읍·면(도농복합형태인 시의 읍·면을 포함함), ⅱ) 위 ⅰ)의 지역과 연접한 시·구·읍·면, ⅲ) 위 ⅰ) 및 ⅱ) 외의 지역으로서 해당 토지의 경계로부터 직선거리로 30㎞ 이내의 지역 중 어느 하나의 지역을 말함

- 실제경작자는 ⅰ) 농지의 임대차계약서, ⅱ) 농지소유자가 확인하는 경작사실확인서, ⅲ) 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」에 따른 직접지불금의 수령 확인자료, ⅳ) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조에 따른 농어업경영체 등록 확인서, ⅴ) 해당 공익사업시행지구의 이장·통장이 확인하는 경작사실확인서, ⅵ) 그 밖에 실제 경작자임을 증명하는 객관적 자료 등에 의하여 사업인정고시일 등 당시 타인소유의 농지를 임대차 등 적법한 원인에 의하여 점유하고 자기소유의 농작물을 경작하는 것으로 인정된 자를 말함

  - 이 경우 실제 경작자로 인정받으려는 자가 ⅴ)의 자료만 제출한 경우 사업시행자는 해당 농지의 소유자에게 그 사실을 서면으로 통지할 수 있으며, 농지소유자가 통지받은 날부터 30일 이내에 이의를 제기하지 아니하는 경우에는 ⅱ)의 자료가 제출된 것으로 봄

- 실제경작자가 자의에 의한 이농, 해당 농지의 소유권 이전에 따른 임대차계약의 해지 등의 사유로 인하여 보상협의일 또는 수용재결일 당시에 경작을 하고 있지 아니하는 경우의 영농손실액은 농지의 소유자가 해당지역에 거주하는 농민인 경우에 한하여 농지의 소유자에게 보상함

나) 유의사항

- 「토지보상법」 제77조제2항에서 "농업의 손실에 대하여는 농지의 단위면적당 소득 등을 고려하여 실제 경작자에게 보상하여야 한다."라고 규정하고 있으므로 영농손실 보상대상자는 원칙적으로 실제 경작자임

판례 ▸ 영농보상은 농경지의 수용으로 인하여 장래에 영농을 계속하지 못하게 되는 실제경작자의 특별한 희생을 보상하기 위한 것이다.

[대법원 2004.04.27 선고 2002두8909]

판결요지

구 토지수용법(2002.2.4. 법률 제6656호로 폐지되기 전의 것) 제45조 소정의 손실보상은 공익사업의 시행 등 적법한 공권력의 행사에 의한 재산상의 특별한 희생에 대하여 사유재산권의 보장과 전체적인 공평부담의 견지에서 행하여지는 조절적인 재산적 보상이라는 점과 공특법시행규칙 제29조 소정의 영농보상은 공공사업시행지구 안에서 수용의 대상인 농경지를 이용하여 경작을 하는 자가 그 농경지의 수용으로 인하여 장래에 영농을 계속하지 못하게 되어 특별한 희생이 생기는 경우 이를 보상하기 위한 것이라는 점에 비추어, 위와 같은 재산상의 특별한 희생이 생겼다고 할 수 없는 경우에는 손실보상 또한 있을 수 없고, 이는 공특법시행규칙 제29조 소정의 영농보상이라고 하여 달리 볼 것은 아니다.

- 실제경작자가 사업인정고시일 등 당시에 적법한 원인에 의하여 농지를 점유하고 있어야 하므로 불법으로 점유하거나 사업인정고시일 등 이후에 경작을 한 실제경작자는 보상대상자가 아님

- 농지는 경자유전의 원칙에 따라 자기의 농업경영에 이용하거나 이용할 자가 아니면 소유하지 못하도록 규정하고 있으나(농지법 제6조제1항), 예외적으로 ⅰ)「농지법」 제20조제1항에서 대리경작자의 지정 등을, ⅱ)「농지법」 제23조에서는 농지를 임대차 또는 사용대차할 수 있는 경우를 8가지로 제한하여 규정하고 있으므로,「농지법」상 적법한 원인은 이에 한함

- 실제경작자는 자기소유의 농작물을 경작하여야 하므로 농지소유자의 농작물을 대신 재배하는 경우는 보상대상자가 아님

- 실제 경작자가 해당지역에 거주할 것을 요건으로 하지 않으므로 해당지역에 거주하지 않는다고 하여 실제 경작자에서 제외되지 않음

판례 ▸ 실제 경작자는 해당지역에 거주하여야 하는 것은 아니다.

[대법원 2002. 06. 14. 선고 2000두3450]

판결요지

공공사업시행지구에 농경지가 편입되고 그 농경지에서 실제로 작물을 재배하고 있는 이상 특별한 사정이 없는 한 구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙(1997. 10. 15. 건설교통부령 제121호로 개정되기 전의 것) 제29조 제1항에 정한 영농손실액 지급대상이 되고, 반드시 당해 지역에 거주하는 농민이어야 지급대상자(실제의 경작자)가 되는 것은 아니다.

다) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제48조(농업의 손실에 대한 보상) ① 공익사업시행지구에 편입되는 농지(「농지법」 제2조제1호가목 및 같은 법 시행령 제2조제3항제2호가목에 해당하는 토지를 말한다. 이하 이 조와 제65조에서 같다)에 대하여는 그 면적에 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농가경제조사통계의 도별 농업총수입 중 농작물수입을 도별 표본농가현황 중 경지면적으로 나누어 산정한 도별 연간 농가평균 단위경작면적당 농작물총수입(서울특별시·인천광역시는 경기도, 대전광역시는 충청남도, 광주광역시는 전라남도, 대구광역시는 경상북도, 부산광역시·울산광역시는 경상남도의 통계를 각각 적용한다)의 직전 3년간 평균의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다.

② 국토교통부장관이 농림축산식품부장관과의 협의를 거쳐 관보에 고시하는 농작물실제소득인정기준(이하 "농작물실제소득인정기준"이라 한다)에서 정하는 바에 따라 실제소득을 입증하는 자가 경작하는 편입농지에 대해서는 제1항에도 불구하고 그 면적에 단위경작면적당 3년간 실제소득 평균의 2년분을 곱하여 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 각 호의 구분에 따라 산정한 금액을 영농손실액으로 보상한다.

1. 단위경작면적당 실제소득이 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농축산물소득자료집의 작목별 평균소득의 2배를 초과하는 경우: 해당 작목별 단위경작면적당 평균생산량의 2배(단위경작면적당 실제소득이 현저히 높다고 농작물실제소득인정기준에서 따로 배수를 정하고 있는 경우에는 그에 따른다)를 판매한 금액을 단위경작면적당 실제소득으로 보아 이에 2년분을 곱하여 산정한 금액
2. 농작물실제소득인정기준에서 직접 해당 농지의 지력(地力)을 이용하지 아니하고 재배중인 작물을 이전하여 해당 영농을 계속하는 것이 가능하다고 인정하는 경우: 단위경작면적당 실제소득(제1호의 요건에 해당하는 경우에는 제1호에 따라 결정된 단위경작면적당 실제소득을 말한다)의 4개월분을 곱하여 산정한 금액

③ 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 토지는 이를 제1항 및 제2항의 규정에 의한 농지로 보지 아니한다.

1. 사업인정고시일 등 이후부터 농지로 이용되고 있는 토지
2. 토지이용계획·주위환경 등으로 보아 일시적으로 농지로 이용되고 있는 토지
3. 타인소유의 토지를 불법으로 점유하여 경작하고 있는 토지
4. 농민(「농지법」 제2조제3호의 규정에 의한 농업법인 또는 「농지법 시행령」 제3조제1호 및 동조제2호의 규정에 의한 농업인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 아닌 자가 경작하고 있는 토지
5. 토지의 취득에 대한 보상 이후에 사업시행자가 2년 이상 계속하여 경작하도록 허용하는 토지

④ 자경농지가 아닌 농지에 대한 영농손실액은 다음 각 호의 구분에 따라 보상한다.

1. 농지의 소유자가 해당 지역(영 제26조제1항 각 호의 어느 하나의 지역을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 거주하는 농민인 경우
   가. 농지의 소유자와 제7항에 따른 실제 경작자(이하 "실제 경작자"라 한다)간에 협의가 성립된 경우 : 협의내용에 따라 보상
   나. 농지의 소유자와 실제 경작자 간에 협의가 성립되지 아니하는 경우에는 다음의 구분에 따라 보상
      1) 제1항에 따라 영농손실액이 결정된 경우: 농지의 소유자와 실제 경작자에게 각각 영농손실액의 50퍼센트에 해당하는 금액을 보상
      2) 제2항에 따라 영농손실액이 결정된 경우: 농지의 소유자에게는 제1항의 기준에 따라 결정된 영농손실액의 50퍼센트에 해당하는 금액을 보상하고, 실제 경작자에게는 제2항에 따라 결정된 영농손실액 중 농지의 소유자에게 지급한 금액을 제외한 나머지에 해당하는 금액을 보상
2. 농지의 소유자가 해당 지역에 거주하는 농민이 아닌 경우 : 실제 경작자에게 보상

⑤ 실제 경작자가 자의로 이농하는 등의 사유로 보상협의일 또는 수용재결일 당시에 경작을 하고 있지 않는 경우의 영농손실액은 제4항에도 불구하고 농지의 소유자가 해당 지역에 거주하는 농민인 경우에 한정하여 농지의 소유자에게 보상한다.

⑥ 당해 지역에서 경작하고 있는 농지의 3분의 2 이상에 해당하는 면적이 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 농기구를 이용하여 해당 지역에서 영농을 계속할 수 없게 된 경우(과수 등 특정한 작목의 영농에만 사용되는 특정한 농기구의 경우에는 공익사업시행지구에 편입되는 면적에 관계없이 해당 지역에서 해당 영농을 계속할 수 없게 된 경우를 말한다) 해당 농기구에 대해서는 매각손실액을 평가하여 보상하여야 한다. 다만, 매각손실액의 평가가 현실적으로 곤란한 경우에는 원가법에 의하여 산정한 가격의 60퍼센트 이내에서 매각손실액을 정할 수 있다.

⑦ 법 제77조제2항에 따른 실제 경작자는 다음 각 호의 자료에 따라 사업인정고시일 등 당시 타인소유의 농지를 임대차 등 적법한 원인으로 점유하고 자기소유의 농작물을 경작하는 것으로 인정된 자를 말한다. 이 경우 실제 경작자로 인정받으려는 자가 제5호의 자료만 제출한 경우 사업시행자는 해당 농지의 소유자에게 그 사실을 서면으로 통지할 수 있으며, 농지소유자가 통지받은 날부터 30일 이내에 이의를 제기하지 않는 경우에는 제2호의 자료가 제출된 것으로 본다.

1. 농지의 임대차계약서
2. 농지소유자가 확인하는 경작사실확인서
3. 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」에 따른 직접지불금의 수령 확인자료
4. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조에 따른 농어업경영체 등록 확인서
5. 해당 공익사업시행지구의 이장·통장이 확인하는 경작사실확인서
6. 그 밖에 실제 경작자임을 증명하는 객관적 자료

3) 농기구

(1) 주요내용

- 해당지역에서 경작하고 있는 농지의 3분의 2 이상에 해당하는 면적이 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 농기구를 이용하여 해당 지역에서 영농을 계속할 수 없게 된 경우 해당 농기구에 대해서는 매각손실액을 평가하여 보상하여야 함

  - 다만, 매각손실액의 평가가 현실적으로 곤란한 경우에는 원가법에 의하여 산정한 가액의 60퍼센트 이내에서 매각손실액을 정할 수 있음

- 과수 등 특정한 작목의 영농에만 사용되는 특정한 농기구의 경우에는 공익사업시행지구에 편입되는 면적에 관계없이 해당 지역에서 해당 영농을 계속할 수 없게 된 경우를 말하는 바, 해당 농기구에 대해서는 매각손실액을 평가하여 보상하여야 함.

(2) 유의사항

- '농기구'란 농업을 능률적·효율적으로 하기 위한 기계 및 기구 등을 말함

  - 다만, 호미·낫 등 인력을 사용하는 소농구는 농기구보상의 대상이 되는 농기구로 보지 않음

- '경작하고 있는 농지'에는 소유하고 경작하는 농경지와 임차하여 경작하고 있는 농지 모두가 포함됨

유권해석 ▸ "농지의 3분의 2이상에 해당하는 면적"에는 임차하여 경작한 농지도 포함된다.

[2005. 11. 07. 토지정책팀-1079]

질의요지

농기구 보상과 관련하여 '농지의 3분의 2이상에 해당하는 면적이 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 당해 지역에서 영농을 계속할 수 없게 된 경우'가 본인이 자신의 농지를 소유하고 경작하고 있는 경우이어야 하는지 아니면 타인의 농지를 임차하여 경작한 농지를 포함한 것인지 여부

회신내용

「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」제48조제6항의 규정에 의하여 농지의 3분의 2 이상에 해당하는 면적이 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 당해 지역에서 영농을 계속할 수 없게 된 경우 농기구에 대하여는 매각손실액을 평가하여 보상하도록 되어 있으므로, 귀 질의와 같이 농지의 3분의 2 이상에 해당하는 면적에는 자신이 소유하고 경작하는 농지 외에 임차하여 경작한 농지도 포함된다고 보나, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계를 조사하여 판단·결정할 사항이라고 봅니다.

- '영농을 계속할 수 없게 된 경우'라 함은 농업을 폐지하는 경우뿐만 아니라 잔여 농지의 규모 및 대상농기구의 규격 등으로 고려할 때 종전의 농업형태를 계속하기 어려운 경우도 포함함

- 즉, 농업은 계속할 수 있으나 잔여 농지의 규모 등을 고려할 때 농업형태의 변경이 불가피한 경우에는 종전의 농업형태를 위해서 필요하였으나 변경된 농업형태에서는 불필요하게 된 농기구는 보상대상이 됨

유권해석 ▸ '농기구를 이용하여 해당 지역에서 영농을 계속 할 수 없게 된 경우'에는 농업폐지의 경우뿐만 아니라 종전의 농업형태를 계속하기 어려운 경우도 포함된다.

[2014. 07. 28. 토지정책과-4766]

질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제48조제6항에서 '농기구를 이용하여 해당 지역에서 영농을 계속할 수 없게 된 경우'의 의미

회신내용

'농기구를 이용하여 해당 지역에서 영농을 계속할 수 없게 된 경우'에는 농업 폐지의 경우 뿐 아니라 종전의 농업형태를 계속하기 어려운 경우를 포함한다고 보며, 구체적인 사례에 대하여는 사실관계 등을 조사하여 판단할 사항입니다.

- 매각손실액은 원가법에 의하여 산정한 가액에서 가격시점에서 현실적으로 매각할 수 있는 가액을 뺀 금액으로 함

다. 축산업

1) 주요내용

◉ 축산업에 대한 보상에 대해서는 영업보상 준용함

- 다만, ⅰ) 폐업보상에서 개인영업의 영업이익 하한, ⅱ) 휴업보상에서 영업장소 이전 후 발생하는 영업이익감소액, ⅲ) 휴업보상에서 개인영업의 영업이익 하한 등은 준용하지 않음

◉ 손실보상의 대상이 되는 축산업은 ⅰ)「축산법」제22조에 따라 허가를 받았거나 등록한 종축업·부화업·정액등처리업 또는 가축사육업, ⅱ)「토지보상법 시행규칙」별표 3에 규정된 가축별 기준마리 수 이상의 가축을 기르는 경우, ⅲ)「토지보상법 시행규칙」별표 3에 규정된 가축별 기준마리 수 미만의 가축을 기르는 경우로서 그 가축별 기준마리 수에 대한 실제 사육마리 수의 비율의 합계가 1 이상인 경우 등에 해당하는 경우로 함

- 따라서 손실보상대상인 축산업이 되기 위해서는 보상대상인 영업의 요건을 갖추고 다시 위의 요건을 구비하여야 함

◉「토지보상법 시행규칙」별표 3에 규정된 가축 외에 이와 유사한 가축에 대하여는 위의 예에 따라 평가할 수 있음

◉ 손실보상의 대상이 되지 아니하는 가축에 대하여는 이전비로 평가하되, 이전으로 인하여 체중감소·산란율저하 및 유산 그 밖의 손실이 예상되는 경우에는 이를 포함하여 평가함

2) 유의사항

◉ '가축'이란 사육하는 소·말·면양·염소(유산양을 포함함)·돼지·사슴·닭·오리·거위·칠면조·메추리·타조·꿩, 기러기, 노새·당나귀·토끼 및 개, 꿀벌, 그 밖에 사육이 가능하며 농가의 소득증대에 기여할 수 있는 동물로서 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 동물 등을 말함

- 따라서 가축이 아닌 동물을 사육하는 것은 가축사육업이 아니므로 축산업에도 해당되지 않음

- ‘가축사육업’이란 가축을 사육하여 판매하거나 젖·알·꿀을 생산하는 업으로서 ⅰ) 허가 가축사육업, ⅱ) 등록 가축사육업, ⅲ) 등록에서 제외되는 가축사육업 등으로 구분됨

- 허가 가축사육업은 가축 종류 및 사육시설 면적이 「축산법 시행령」 제13조에서 정하는 기준에 해당하는 가축사육업으로서 「축산법 시행령」 별표1에서 정하는 시설·장비 및 단위면적당 적정사육두수와 위치에 관한 사항을 갖추어 시장 등에게 허가를 받아야 함

- 등록 가축사육업은 「축산법 시행령」 제13조에서 정하는 기준에 해당하지 않는 가축사육업으로서 「축산법 시행령」 별표1에서 정하는 시설·장비 등을 갖추어 시장 등에게 등록하여야 함

- 등록에서 제외되는 가축사육업은 ⅰ) 가축 사육시설의 면적이 10제곱미터 미만인 닭·오리·거위·칠면조·메추리·타조 또는 꿩 사육업, ⅱ) 말·노새·당나귀·토끼·개·꿀벌 등의 가축사육업임

- 「축산법」 제22조에 의해 허가 또는 등록을 하여야 하는 가축사육업으로서 허가 또는 등록을 하지 않은 경우는 기준마리수 이상의 가축을 사육하는 경우에도 축산업손실 보상대상이 아님

판례 ▸ 축산보상대상여부 판단기준

[대법원 2009. 12. 10. 선고 2007두10686]

판결요지

구 축산법 시행규칙(2004. 2. 14. 농림부령 제1460호로 개정되기 전의 것) 제24조 제1항 제2호는 ‘종계 1천 수 이상의 종계업을 영위하고자 하는 자는 그에 필요한 시설을 갖추어 시장·군수에게 신고하여야 한다’고 규정하고 있다. 그런데 원심판결 이유 및 원심이 적법하게 채택한 증거에 의하면, 원고는 종계 12,960수를 사육하여 종란을 생산하는 종계업을 영위하면서 관할 시장·군수에게 위와 같은 규정에 따른 종계업 신고를 하지 아니한 사실을 알 수 있으므로, 공특법 시행규칙 제25조의3 제1항 제2호에 따라 이 사건 종계업은 휴업보상의 대상이 되는 영업에서 제외된다. 그럼에도, 원심은 종계업 신고 여부는 휴업보상에 장애가 되지 아니한다며 종계업을 기초로 하여 휴업보상 기간을 산출하고 그에 따른 보상금액을 확정하였으니, 원심판결에는 미신고 영업의 보상에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

유권해석 ▸「토지보상법 시행규칙」 제45조 내지 제47조 규정에 해당하고「토지보상법 시행규칙」 제49조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우가 축산보상 대상이 된다.

[2009. 11. 23. 토지정책과-5533]

질의요지

1. 축산법 등 관계법령의 허가 등을 받지 아니하고 기준마리수 이상의 가축을 기르는 경우에 축산보상이 가능한지
2. 토지를 불법형질변경하고 무허가시설을 설치하여 기준마리수 이상의 가축을 기르는 경우에 축산보상이 가능한지

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라 한다)」시행규칙 제49조제1항에 의하면 제45조부터 제47조(제46조제3항 후단 및 제47조제5항 후단을 제외한다)까지의 규정은 축산업에 대한 손실의 평가에 관하여 이를 준용한다고 규정하고 있고, 토지보상법 시행규칙 제45조의 규정에 의하면 영업손실보상대상은 사업인정고시일 등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지, 그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하는 영업으로 규정하고 있습니다.(이하 단서 규정 생략)
따라서 토지보상법 시행규칙 제45조 내지 제47조 규정에 해당하고 토지보상법 시행규칙 제49조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우가 축산 보상 대상이 된다고 보며, 개별적인 사례는 사업시행자가「축산법」 등 관계법령의 검토 및 사실관계 등을 검토하여 판단하시기 바랍니다.

- 축산업 폐지의 요건 중 '인근주민에게 혐오감을 주어 다른 장소로 이전하는 것이 현저히 곤란하다는 것'은 객관적인 사실에 근거하여 인정되어야 하므로, 인근주민의 반대가 예견된다거나, 대체부지 확보가 곤란하다 등의 개인적·주관적 판단 또는 해당지역에 유사 축산업을 허가한 사례가 있음에도 이전이 불가능하다는 시장 등의 자의적 판단 등은 객관적인 사실에 근거하였다고 보기 어려우므로 이를 근거로 축산업을 폐지하는 것으로 보아서는 안 됨

재결례 ▸ 축산업 폐업보상 요청을 기각한 사례

[중토위 2017. 1. 19.]

재결요지

000은 축산업 폐업보상을 하여 달라는 주장에 대하여
법 시행규칙 제46조 제2항에 의하면 영업의 폐지는 영업장소 또는 배후지의 특수성으로 인하여 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에 이전하여서는 당해 영업을 할 수 없는 경우, 당해 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지역안의 다른 장소에서는 당해 영업의 허가등을 받을 수 없는 경우, 도축장 등 악취 등이 심하여 인근주민에게 혐오감을 주는 영업시설로서 해당 영업소가 소재하고 있는 시·군·구 또는 인접하고 있는 시·군·구의 지

역안의 다른 장소로 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 특별자치도지사 · 시장 · 군수 또는 구청장이 객관적인 사실에 근거하여 인정하는 경우로 한다고 규정하고 있고,
축산업 폐업보상과 관련하여 대법원은 「영업손실에 관한 보상의 경우 영업의 폐지로 볼 것인지 아니면 영업의 휴업으로 볼 것인지를 구별하는 기준은.....(중략), 축산의 이전 신축에 대한 특별한 법령상의 장애사유가 없는 한 이전·신축될 경우 악취, 해충발생, 농경지 오염 등 환경공해를 우려한 주민들의 반대가 있을 가능성이 있다고 하더라도 그러한 가정적인 사정만으로 축산업을 인접지역으로 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 단정하기는 어렵다고 할 것이다.」(대법원 2002. 10. 8. 선고 2002두5498 판결 참조)고 판시하고 있다.
관계자료(00시·00시 의견 회신문서 등)를 검토한 결과,
이의신청인이 축산업을 영위하고 있는 소재지의 인접 00시와 00시는 축산업이전이 가능하다고 회신하고 있고 인접 시·군으로 이전하여서는 당해 영업을 할 수 없다는 증빙도 제출되지 아니 하였는바, 법 시행규칙 제46조제2항에서 정하고 있는 폐업보상의 요건에 해당하지 않으므로 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

유권해석 ▸ 가축사육제한구역 지정 현황과 축산분야 신규 인허가 현황 등은 객관적인 사실로 볼 수 있다.

[2024. 08. 27. 토지정책과-4919]

질의요지

1. 토지보상법 시행규칙 제46조제2항제3호 관련, “가축사육제한구역 지정 현황”과 “축산분야 신규 인허가 현황”이 법령에서 규정한 “객관적인 사실”에 해당되는지?
2. 개별 축산업자들에 대한 축사 이전 불허가 처분 없이 위 현황들을 근거로 이전이 곤란하다는 인접 지자체들로부터의 공문에 따라 사업시행자가 축산 폐업보상을 실시해도 되는지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제46조제2항제3호는 다른 장소로 이전하는 것이 현저히 곤란한지 여부를 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장이 인정하도록 하고 있는바, 이에 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장이 가축사육제한구역 지정 현황이나 축산분야 신규 인허가 현황 등 객관적인 사실에 근거하여 합리적인 검토를 거쳐 축산 영업시설의 이전이 현저히 곤란하다고 인정하는 경우라면 이는 일응 폐업보상 대상이 되는 것으로 볼 수 있을 것이나, 개별사례에 있어서는 구체적인 사실관계 등 제반사정을 감안하여 판단할 사항임을 알려드립니다.

- 허가 등을 받지 아니한 영업의 손실보상에 관한 특례 규정은 축산업손실보상에는 적용이 없음

유권해석 ▸ 축산업 보상은 '허가등을 받지 아니한 영업의 손실보상에 관한 특례'가 적용되지 않는다.

[2008. 04. 22. 토지정책과-587]

질의요지

토지보상법시행규칙 제49조의 축산업 보상에 있어서 같은 규칙 제52조(허가 등을 받지 아니한 영업보상 특례)가 적용되는지 여부

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」제45조부터 제47조까지의 규정은 일반적인 영업보상에 대한 요건, 폐업·휴업보상에 대한 평가기준 등을 규정하고 있습니다. 축산업에 대한 보상은 같은 규칙 제49조에 별도로 규정하고 있고 같은 규칙 제45조부터 제47까지의 일반적인 보상기준을 준용하되, 폐·휴업의 최저보상 기준을 규정하고 있는 같은 규칙 제46조제3항 후단 및 제47조제5항 후단은 축산업 보상에서 적용을 배제하고 있습니다. 따라서 입법취지를 감안할 때 축산업에 대한 보상기준은 같은 규칙 제49조의 규정에 따라야 하며 같은 규칙 제52조는 영업보상에 대한 별도규정이 없는 일반영업 보상에 적용되는 규정으로 보는 것이 타당하다고 봅니다.

가축의 이전비가 가축의 가액을 초과하는 경우에는 손실보상의 일반원칙에 따라 가액으로 평가함

질의회신 ▸ 가축의 이전비가 물건의 가액을 초과하면 물건의 가액으로 보상한다.

[2014. 10. 02. 감정평가기준팀-3434]

질의요지

축산보상액 산정시 앵무새 이전에 따른 폐사 및 장기간 산란중단으로 인하여 이전비 및 이전에 따른 감손상당액이 앵무새 물건의 가격을 초과하는 경우 물건의 가격 및 매각손실액으로 산정할 수 있는지 여부를 판단하여 주시기 바랍니다.

회신내용

「토지보상법 시행규칙」제45조부터 제47조에서는 "영업시설·원재료·제품 및 상품의 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액"이 해당 물건의 가격보다 큰 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상한다는 명문의 규정은 없지만, 「토지보상법」 제75조의 규정은 지장물과 관련된 기본적인 보상원칙이므로, 「토지보상법 시행규칙」 제45조 내지 제47조에도 적용된다고 볼 것입니다.

또한, 「감정평가실무기준」[840-6.5]에서도 "영업시설등의 이전에 드는 비용(이하 "이전비"라 한다)은 해체·운반·재설치 및 시험가동 등에 드는 일체의 비용으로 하되, 개량 또는 개선비용은 포함하지 아니한다. 이 경우 이전비가 그 물건의 취득가액을 초과하는 경우에는 그 취득가액을 이전비로 본다"고 규정하고 있으므로 동 기준에 의하여서도 "이전비 및 이전에 따른 감손상당액이 물건의 가격을 초과하는 경우"에는 해당 물건의 취득가격으로 보상액을 산정할 수 있을 것입니다. 상기의 제 규정을 종합하여 볼 때, 축산보상액 산정시 '앵무새 이전에 따른 폐사 및 장기간 산란중단'으로 인하여 '이전비 및 이전에 따른 감손상당액이 앵무새 물건의 가격을 초과하는 경우'라면 물건의 가격 및 매각손실액으로 산정할 수 있을 것으로 판단됩니다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제49조(축산업의 손실에 대한 평가) ① 제45조부터 제47조(다음 각 호의 규정은 제외한다)까지의 규정은 축산업에 대한 손실의 평가에 관하여 이를 준용한다.

1. 제46조제3항 후단
2. 제47조제1항 각 호 외의 부분(영업장소 이전 후 발생하는 영업이익감소액의 경우만 해당한다) 및 제7항
3. 제47조제5항 후단

② 제1항에 따른 손실보상의 대상이 되는 축산업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

1. 「축산법」 제22조에 따라 허가를 받았거나 등록한 종축업·부화업·정액등처리업 또는 가축사육업
2. 별표 3에 규정된 가축별 기준마리수 이상의 가축을 기르는 경우
3. 별표 3에 규정된 가축별 기준마리수 미만의 가축을 기르는 경우로서 그 가축별 기준마리수에 대한 실제 사육마리수의 비율의 합계가 1 이상인 경우

③ 별표 3에 규정된 가축외에 이와 유사한 가축에 대하여는 제2항제2호 또는 제3호의 예에 따라 평가할 수 있다.

④ 제2항 및 제3항의 규정에 의한 손실보상의 대상이 되지 아니하는 가축에 대하여는 이전비로 평가하되, 이전으로 인하여 체중감소·산란율저하 및 유산 그 밖의 손실이 예상되는 경우에는 이를 포함하여 평가한다.

■ 「축산법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "가축"이란 사육하는 소·말·면양·염소(유산양을 포함한다. 이하 같다)·돼지·사슴·닭·오리·거위·칠면조·메추리·타조·꿩, 그 밖에 농림축산식품부령으로 정하는 동물(動物) 등을 말한다.

1의2. "토종가축"이란 제1호의 가축 중 한우, 토종닭 등 예로부터 우리나라 고유의 유전특성과 순수혈통을 유지하며 사육되어 외래종과 분명히 구분되는 특징을 지니는 것으로 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 인정된 품종의 가축을 말한다.

2. "종축"이란 품종의 순수한 특징을 지닌 번식용 가축으로서 제6조에 따라 등록을 하거나 제7조에 따라 검정을 받은 결과 번식용으로 적합한 특징을 갖춘 것으로 판정된 가축을 말한다.
3. "축산물"이란 가축에서 생산된 고기·젖·알·꿀과 이들의 가공품·원피[원모피(原毛皮)를 포함한다]·원모, 뼈·뿔·내장 등 가축의 부산물, 로얄제리·화분·봉독·프로폴리스·밀랍 및 수벌의 번데기를 말한다.

4. “축산업”이란 종축업·부화업·정액등처리업 및 가축사육업을 말한다.
5. “종축업”이란 종축을 사육하고, 그 종축에서 농림축산식품부령으로 정하는 번식용 가축 또는 씨알을 생산하여 판매(다른 사람에게 사육을 위탁하는 것을 포함한다)하는 업을 말한다.
6. “부화업”이란 닭 또는 오리의 알을 인공부화 시설로 부화시켜 판매(다른 사람에게 사육을 위탁하는 것을 포함한다)하는 업을 말한다.
7. “정액등처리업”이란 종축에서 정액·난자 또는 수정란을 채취·처리하여 판매하는 업을 말한다.
8. “가축사육업”이란 가축을 사육하여 판매하거나 젖·알·꿀을 생산하는 업을 말한다.
9. “가축거래상인”이란 소·돼지·닭·오리·염소를 구매하거나 그 가축의 거래를 위탁받아 제3자에게 알선·판매 또는 양도하는 행위(이하 "가축거래"라 한다)를 업(業)으로 하는 자로서 제34조의2에 따라 등록한 자를 말한다.
10. “국가축산클러스터”란 국가가 축산농가·축산업과 관련되어 있는 기업·연구소·대학 및 지원시설을 일정 지역에 집중시켜 상호연계를 통한 상승효과를 만들어 내기 위하여 형성한 집합체를 말한다.

제22조(축산업의 허가 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 축산업을 경영하려는 자는 대통령령으로 정하는 시설·장비 및 단위면적당 적정사육두수와 위치에 관한 사항을 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 영업장을 관할하는 시장·군수 또는 구청장에게 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 가축의 종류 등 농림축산식품부령으로 정하는 중요한 사항을 변경할 때에도 또한 같다.

1. 종축업
2. 부화업
3. 정액등처리업
4. 가축 종류 및 사육시설 면적이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 가축사육업

② 제1항제4호에 해당하지 아니하는 가축사육업을 경영하려는 자는 대통령령으로 정하는 시설·장비 등을 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 구청장에게 등록하여야 한다.

③ 제2항에도 불구하고 가축 종류 및 사육시설 면적이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 가축사육업을 경영하려는 자는 등록하지 아니할 수 있다.

■ **「축산법 시행령」**

제13조(허가를 받아야 하는 가축사육업) 법 제22조제1항제4호에서 "가축 종류 및 사육시설 면적이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 가축사육업"이란 다음 각 호의 구분에 따른 가축사육업을 말한다.

1. 2015년 2월 22일 이전: 다음 각 목의 가축사육업
 가. 사육시설 면적이 600제곱미터를 초과하는 소 사육업

나. 사육시설 면적이 1천제곱미터를 초과하는 돼지 사육업
다. 사육시설 면적이 1천400제곱미터를 초과하는 닭 사육업
라. 사육시설 면적이 1천300제곱미터를 초과하는 오리 사육업
2. 2015년 2월 23일부터 2016년 2월 22일까지: 다음 각 목의 가축사육업
가. 사육시설 면적이 300제곱미터를 초과하는 소 사육업
나. 사육시설 면적이 500제곱미터를 초과하는 돼지 사육업
다. 사육시설 면적이 950제곱미터를 초과하는 닭 사육업
라. 사육시설 면적이 800제곱미터를 초과하는 오리 사육업
3. 2016년 2월 23일 이후: 사육시설 면적이 50제곱미터를 초과하는 소·돼지·닭 또는 오리 사육업

제14조의3(등록대상에서 제외되는 가축사육업) 법 제22조제3항에 따라 등록하지 아니할 수 있는 가축사육업은 다음 각 호와 같다.
1. 가축 사육시설의 면적이 10제곱미터 미만인 닭, 오리, 거위, 칠면조, 메추리, 타조 또는 꿩 사육업
2. 말 등 농림축산식품부령으로 정하는 가축의 사육업

■ 「**축산법 시행규칙**」

제2조(가축의 종류) 「축산법」(이하 "법"이라 한다) 제2조제1호에서 "그 밖에 농림축산식품부령으로 정하는 동물 등"이란 다음 각 호의 것을 말한다. 〈개정 2008. 3. 3., 2013. 3. 23., 2013. 4. 11., 2018. 7. 12.〉
1. 노새·당나귀·토끼 및 개
2. 기러기
3. 꿀벌
4. 그 밖에 사육이 가능하며 농가의 소득증대에 기여할 수 있는 동물로서 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 동물

제27조의4(등록대상에서 제외되는 가축사육업) 영 제14조의3제2호에서 "말 등 농림축산식품부령으로 정하는 가축"이란 말, 노새, 당나귀, 토끼, 개, 꿀벌 및 그 밖에 제2조제4호에 따른 동물 중 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 가축을 말한다.

라. 휴직 또는 실직보상

1) 주요내용

- 휴직하거나 실직하는 근로자의 임금손실에 대하여는 「근로기준법」에 따른 평균임금 등을 고려하여 보상하여야 함

- 사업인정고시일 등 당시 공익사업시행지구안의 사업장에서 3월 이상 근무한 근로자로서 근로장소의 이전으로 인하여 일정기간 휴직을 하게 된 경우는 휴직일수에 「근로기준법」에 의한 평균임금의 70퍼센트에 해당하는 금액을 곱한 금액으로 보상하여야 함

  - 다만, 휴직일수가 120일을 넘는 경우에는 120일로 보며, 평균임금의 70퍼센트에 해당하는 금액이 「근로기준법」에 의한 통상임금을 초과하는 경우에는 통상임금을 기준으로 함

- 사업인정고시일 등 당시 공익사업시행지구 안의 사업장에서 3월 이상 근무한 근로자로서 근로장소의 폐지 등으로 인하여 직업을 상실하게 된 경우는 「근로기준법」에 의한 평균임금의 120일분에 해당하는 금액으로 보상하여야 함

- 보상대상 근로자는 「소득세법」에 의한 소득세가 원천징수된 자에 한함

유권해석 ▸ 공익사업에 따른 휴직 등 보상은 소득세가 원천징수된 자에 한하여 보상한다.

[2018. 9. 12. 토지정책과-5846]

질의요지

주차장 건립사업에 편입된 건축물의 사업장에서 5명이 근무하고 있으며, 1명은 근로소득원천징수 영수증이 발급되지 않고, 4명은 급여 등을 받으며 부가가치세와 종합소득세를 납부하고 있는 경우 휴직 등 보상대상이 되는지와 보상에 따른 제출서류는?

회신내용

「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 "토지보상법"이라한다)」시행규칙 제51조의 규정에 의하면 사업인정고시일 등 당시 공익사업시행지구안의 사업장에서 3월 이상 근무한 근로자(「소득세법」에 의한 소득세가 원천징수된 자에 한한다)에 대하여는 근로장소의 이전으로 인하여 일정기간 휴직을 하게 된 경우 또는 근로장소의 폐지 등으로 인하여 직업을 상실하게 된 경우 보상하여야 한다고 규정하고 있습니다.

따라서, 공익사업에 따른 휴직 등 보상은 위 규정에 따라 소득세가 원천징수된 자에 한하여 보상하여야 할 것으로 보며, 토지보상법령에서는 보상 시 필요한 서류에 대하여 따로이 규정하고 있지 않은 바, 이에 대하여는 민법 등 관계법령 및 필요여부 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

2) 유의 사항

- 보상대상 근로자는 사업인정고시일 등 당시 3월 이상 「소득세법」에 의한 소득세가 원천징수된 자로서 휴업기간 또는 실직기간 동안에는 소득세가 원천징수된 사실이 없어야 함

- 영업보상과 휴직 및 실직보상은 보상대상 및 보상대상자를 달리하므로 휴직 및 실직보상금을 영업보상에 포함하여 영업자에게 지급하여서는 안 됨

- 영업장이 적법한 장소가 아니거나 무허가영업 등에 해당되어 영업보상 대상이 아닌 경우에도 휴직보상 또는 실직보상의 대상자가 될 수 있음

유권해석 ▸ 사업장이 영업보상대상이 아니어도 휴직 또는 실직보상이 가능하다.

[2010.3.15. 토지정책과-1460]

질의요지

사업장이 영업보상대상이어야만 그 사업장의 근로자가 휴직 또는 실직보상 대상에 해당되는지 여부?

회신내용

당해 사업장의 근로장소가 이전 또는 폐지되고 당해 사업지구 안에 3월 이상 소득세가 원천징수된 근로자라면 휴직 또는 실직보상 대상이라고 보나, 개별적인 사례는 사업시행자가 사실관계 증을 조사하여 판단·결정할 사항이라고 봅니다.

재결례 ▸ 휴업보상을 받은 영업주의 자진폐업으로 피고용인들이 실직을 한 경우에 피고용인들은 휴직보상을 받을 수 없다.

[중토위 2018. 9. 20.]

재결요지

관계자료(수용재결서, 이의신청서, 사업시행자의견서 등)를 검토한 결과, 이 건 영업장은 2012. 12. 17. 수용재결되어 운영자에게 영업손실보상(휴업)금이 지급되었으나 다른 장소로 이전하지 않고 상당기간 영업행위를 지속하던 중 명도소송을 통해 강제집행된 후 자진 폐업신고(2014. 6. 25.)가 되었고, 이의신청인들은 위 기간동안(2012. 12. 27.~2014. 6. 25.) 이 건 영업장에서 휴직하지 않고 계속하여 근무한 것으로 확인된다.

따라서, 이의신청인들의 실직은 이 건 영업장의 운영자(ㅇㅇㅇㅇㅇ금고)가 스스로 폐업을 결정함으로써 발생하였다고 보이는 점, 이의신청인들의 실직이 이 건 영업장의 휴업보상 기간(4개월)을 훨씬 경과한 시점(수용재결일로부터 1년6월이상)에서 발생한 점, 이의신청인들이 이 건 영업장의 폐업일까지 휴직없이 계속하여 근무한 점, 이 건 영업장이 휴업보상 대상인 점 등을 고려할 때 이의신청인들의 실직이 이 건 사업과 상당한 인과관계가 있다고 보기 어려운 점 등을 고려하고, 달리 이의신청인들의 실직을 휴직보상 대상으로 볼만한 사정이 없으므로 이의신청인들의 주장은 받아들일 수 없다.

◉ 평균임금이란 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 동안에 그 근로자에게 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총 일 수로 나눈 금액을 말하며(근로기준법 제2조제1항제6호), 통상임금이란 근로자에게 정기적이고 일률적으로 소정(所定)근로 또는 총 근로에 대하여 지급하기로 정한 시간급 금액, 일급 금액, 주급 금액, 월급 금액 또는 도급 금액을 말함(근로기준법 시행령 제6조제1항).

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제77조(영업의 손실 등에 대한 보상) ③ 휴직하거나 실직하는 근로자의 임금손실에 대하여는 「근로기준법」에 따른 평균임금 등을 고려하여 보상하여야 한다.

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제51조(휴직 또는 실직보상) 사업인정고시일 등 당시 공익사업시행지구안의 사업장에서 3월 이상 근무한 근로자(「소득세법」에 의한 소득세가 원천징수된 자에 한한다)에 대하여는 다음 각호의 구분에 따라 보상하여야 한다.

1. 근로장소의 이전으로 인하여 일정기간 휴직을 하게 된 경우 : 휴직일수(휴직일수가 120일을 넘는 경우에는 120일로 본다)에 「근로기준법」에 의한 평균임금의 70퍼센트에 해당하는 금액을 곱한 금액. 다만, 평균임금의 70퍼센트에 해당하는 금액이 「근로기준법」에 의한 통상임금을 초과하는 경우에는 통상임금을 기준으로 한다.
2. 근로장소의 폐지 등으로 인하여 직업을 상실하게 된 경우 : 「근로기준법」에 의한 평균임금의 120일분에 해당하는 금액

■ 「**근로기준법**」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. "평균임금"이란 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 동안에 그 근로자에게 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액을 말한다. 근로자가 취업한 후 3개월 미만인 경우도 이에 준한다.

② 제1항제6호에 따라 산출된 금액이 그 근로자의 통상임금보다 적으면 그 통상임금액을 평균임금으로 한다.

■ 「**근로기준법 시행령**」

제6조(통상임금) ① 법과 이 영에서 "통상임금"이란 근로자에게 정기적이고 일률적으로 소정(所定)근로 또는 총 근로에 대하여 지급하기로 정한 시간급 금액, 일급 금액, 주급 금액, 월급 금액 또는 도급 금액을 말한다.

마. 사업폐지 등에 대한 보상

1) 주요내용

- 공익사업의 시행으로 인하여 건축물의 건축을 위한 건축허가 등 관계법령에 의한 절차를 진행 중이던 사업 등이 폐지·변경 또는 중지되는 경우 그 사업 등에 소요된 법정수수료 그 밖의 비용 등의 손실을 보상하여야 함

2) 유의사항

- 사업폐지 등에 대한 보상은 토지에 관하여 지출된 비용이지만 토지보상과는 보상대상 및 보상대상자를 달리하므로 이러한 손실을 토지의 보상액에 반영하여 평가할 수 없음

- 사업시행자에게 재결신청 청구한 사업폐지 등에 대한 보상청구권은 공법상 권리로서 행정소송에 의해서 권리구제를 받는 손실보상의 일종으로 재결의 대상이 됨

재결례 ▸ 사업폐지 등으로 인한 손실보상은 재결대상이다.

[중토위 2017. 2. 23]

재결요지

사업폐지 등에 따른 골프장 조성에 투입된 손실을 보상하여 달라는 주장에 대하여 살펴본다.
법 시행규칙 제57조에 따르면 공익사업의 시행으로 인하여 건축물의 건축을 위한 건축허가 등 관계법령에 의한 절차를 진행중이던 사업 등이 폐지·변경 또는 중지되는 경우 그 사업에 소요된 법정수수료 그 밖의 비용 등의 손실에 대하여 보상하도록 되어 있다.
대법원은 '구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2007. 10. 17. 법률 제8665호로 개정되기 전의 것, 이하 "구 공익사업법"이라 한다) 제79조 제2항, 법 시행규칙 제57조에 따른 사업폐지 등에 대한 보상청구권은 공익사업의 시행 등 적법한 공권력의 행사에 의한 재산상 특별한 희생에 대하여 전체적인 공평부담의 견지에서 공익사업의 주체가 손해를 보상하여 주는 손실보상의 일종으로 공법상 권리임이 분명하므로 그에 관한 쟁송은 민사소송이 아닌 행정소송절차에 의하여 한다. 또한 위 규정들과 구 공익사업법 제26조, 제28조, 제30조, 제34조, 제50조, 제61조, 제83조 내지 제85조의 규정 내용·체계 및 입법 취지 등을 종합하여 보면, 공익사업으로 인한 사업폐지 등으로 손실을 입게 된 자는 구 공익사업법 제34조, 제50조 등에 규정된 절차를 거친 다음 재결에 대하여 불복이 있는 때에 비로소 구 공익사업법 제83조 내지 제85조에 따라 권리구제를 받을 수 있다'고 판시하고 있다(대법원 2010다23210, 2012. 10. 11).
한편, 법 제84조제1항에 따르면 중앙토지수용위원회는 이의신청이 있는 경우 수용재결이 위법 또는 부당하다고 인정하는 때에는 그 재결의 전부 또는 일부를 취소하거나 보상액을 변경할 수 있다고 되어 있다.
위 판례 등의 취지를 고려할 때, 2014. 10. 8. 이의신청인이 사업시행자에게 재결신청청구한 사업폐지 등에 대한 보상청구권은 공법상 권리로서 행정소송에 의해서 권리구제를 받는 손실보상의 일종으로 재결의 대상이 됨에도 불구하고 2016. 2. 26. 중앙토지수용위원회에서 이의신청인의 사업폐지 등의 손실보상을 각하한 것은 부적법하므로 사업시행자의 수용재결신청을 각하한 수용재결을 취소하기로 한다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제57조(사업폐지 등에 대한 보상) 공익사업의 시행으로 인하여 건축물의 건축을 위한 건축허가 등 관계법령에 의한 절차를 진행중이던 사업 등이 폐지·변경 또는 중지되는 경우 그 사업 등에 소요된 법정수수료 그 밖의 비용 등의 손실에 대하여는 이를 보상하여야 한다.

8. 이주대책 등

가. 이주대책

1) 주요내용

(1) 이주대책의 수립·실시

- 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자('이주대책대상자'라 함)를 위하여 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 함

- 이주대책은 이주대책대상자 중 이주정착지에 이주를 희망하는 자의 가구 수가 10호(戶) 이상인 경우에 수립·실시함

- 다만, ⅰ) 공익사업시행지구의 인근에 택지 조성에 적합한 토지가 없는 경우, ⅱ) 이주대책에 필요한 비용이 당해 공익사업의 본래의 목적을 위한 소요비용을 초과하는 등 이주대책의 수립·실시로 인하여 당해 공익사업의 시행이 사실상 곤란하게 되는 경우 등의 경우에는 이주대책을 수립·실시하지 않을 수 있음

유권해석 ▸ 이주정착지에 이주를 희망하는 자가 10호 이상인 경우에도 부득이한 사유가 있다면 이주대책을 수립하지 않을 수 있다.

[2018.8.8. 토지정책과-5092]

질의요지

○ 공익사업에 따른 이주대책 수립과 관련하여 이주대책대상자가 10호 이상인 경우에도 부득이한 사유가 있는 경우 이를 수립하지 않아도 되는지?

○ 이주대책대상자가 10호 미만인 경우에도 이주대책을 수립·실시할 수 있는지?

회신내용

○ 토지보상법에 따른 이주대책은 이주정착지에 이주를 희망하는 자가 10호 이상인 경우에도 상기 규정에 따라 부득이한 사유가 있다면 이주대책을 수립하지 않을 수 있을 것이며, 이 경우 이주정착금을 지급하면 될 것입니다.

○ 한편, 이주대책대상자가 10호 미만인 경우에는 반드시 수립·실시하여야 할 대상은 아니나, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관계법령 및 사업추진 여건 등을 검토하여 결정하면 될 것으로 봅니다.

- 사업시행자가 「택지개발촉진법」 또는 「주택법」 등 관계 법령에 따라 이주대책 대상자에게 택지 또는 주택을 공급한 경우(사업시행자의 알선에 의하여 공급한 경우를 포함함)에는 이주대책을 수립·실시한 것으로 봄

- 이주정착지 안의 택지 또는 주택을 취득하거나 관계 법령에 따라 이주대책 대상자에게 택지 또는 주택을 공급한 경우 택지 또는 주택을 취득하는 데 드는 비용은 이주대책대상자의 희망에 따라 그가 지급받을 보상금과 상계(相計) 할 수 있음

- 국가나 지방자치단체는 이주대책의 실시에 따른 주택지의 조성 및 주택의 건설에 대하여는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원하여야 함

- 사업시행자는 이주대책을 수립하려면 미리 관할 지방자치단체의 장과 협의하여야 함

- 사업시행자가 이주대책을 수립하려는 경우에는 미리 그 내용을 이주대책 대상자에게 통지하여야 함

유권해석 ▸ 이주대책 수립완료 시기는 이주대책대상자에게 통지한 때이다.

[2018. 8. 22. 토지정책과-5355]

질의요지

이주대책수립과 관련하여 “이주대책 수립이 완료”는 언제로 볼 수 있는지?

회신내용

토지보상법 시행령 제40조제1항에서 사업시행자가 법 제78조제1항에 따른 이주대책(이하 "이주대책"이라 한다)을 수립하려는 경우에는 미리 그 내용을 같은 항에 따른 이주대책대상자(이하 "이주대책대상자"라 한다)에게 통지하도록 하고,

같은 조 제3항에서 부수사업의 사업시행자는 주된사업의 이주대책 수립이 완료되지 아니하였을 경우 주된 사업의 이주대책에 부수사업의 이주대책을 포함하여 수립·실시하여 줄 것을 주된사업의 사업시행자에게 요청할 수 있다고 규정하고 있습니다.

토지보상법령에서는 이주대책과 관련하여 수립과 실시에 대하여 규정하고 있다고 보며, 주된사업의 사업시행자가 관련절차에 따라 이주대책을 수립한 후 이를 이주대책대상자에게 통지하였다면 수립이 완료된 것으로 보아야 할 것으로 보며, 기타 개별적인 사례에 대하여는 사업추진현황 및 이주대책 내용 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

(2) 이주대책대상자

- 이주대책대상자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자임

- 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자 중에서 i) 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경을 한 건축물의 소유자, ii) 해당 건축물에 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 날부터 계약체결일 또는 수용재결일까지 계속하여 거주하고 있지 아니한 건축물의 소유자, iii) 타인이 소유하고 있는 건축물에 거주하는 세입자 등에 해당하는 자는 이주대책대상자에서 제외함

- 위 ii)에 해당하는 자 중 ㉮ 질병으로 인한 요양, ㉯ 징집으로 인한 입영, ㉰ 공무, ㉱ 취학, ㉲ 해당 공익사업지구 내 타인이 소유하고 있는 건축물에의 거주, ㉳ 그 밖에 ㉮부터 ㉱까지에 준하는 부득이한 사유 등에 해당하는 사유로 거주하고 있지 아니한 경우에는 거주하는 것으로 봄

- 위 iii)에 해당하는 자 중 해당 공익사업지구에 주거용 건축물을 소유한 자로서 타인이 소유하고 있는 건축물에 거주하는 세입자는 이주대책대상자에 포함함

(3) 비용의 부담

- 이주대책의 내용에는 이주정착지(이주대책의 실시로 건설하는 주택단지를 포함함)에 대한 도로, 급수시설, 배수시설, 그 밖의 공공시설 등 통상적인 수준의 생활기본시설이 포함되어야 하며, 이에 필요한 비용은 사업시행자가 부담함

  - 다만, 행정청이 아닌 사업시행자가 이주대책을 수립·실시하는 경우에 지방자치단체는 비용의 일부를 보조할 수 있음

- 통상적인 수준의 생활기본시설은 i) 도로(가로등·교통신호기를 포함함), ii) 상수도 및 하수처리시설, iii) 전기시설, iv) 통신시설, v) 가스시설 등의 시설로 함

- 해당 공익사업지구 안에 설치하는 생활기본시설의 설치비용은 해당 생활기본시설을 설치하는 데 드는 공사비, 용지비 및 해당 생활기본시설의 설치와 관련하여 법령에 따라 부담하는 각종 부담금으로 함

- 택지를 공급하는 경우 사업시행자가 부담하는 생활기본시설에 필요한 비용은 '해당 공익사업지구 안에 설치하는 제1항에 따른 생활기본시설의 설치비용 × (해당 이주대책대상자에게 유상으로 공급하는 택지면적 ÷ 해당 공익사업지구에서 유상으로 공급하는 용지의 총면적)'의 계산식에 따라 산정함

- 주택을 공급하는 경우 사업시행자가 부담하는 생활기본시설에 필요한 비용은 '해당 공익사업지구 안에 설치하는 제1항에 따른 생활기본시설의 설치비용 × (해당 이주대책대상자에게 유상으로 공급하는 주택의 대지면적 ÷ 해당 공익사업지구에서 유상으로 공급하는 용지의 총면적)'의 계산식에 따라 산정함

2) 유의사항

(1) 이주대책의 수립·실시

- 이주대책은 이주대책대상자들에 대하여 종전의 생활상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장하여 주기 위한 생활보상의 일환으로 국가의 적극적이고 정책적인 배려에 의하여 마련된 제도이므로 사업시행자는 이주대책의 수립·실시에 있어 재량을 가짐

판례 ▸ 사업시행자는 이주대책의 수립에 대해 재량을 가진다.

[대법원 2013.12.26. 선고 2013두17701]

판결요지

공익사업법에서 이주대책 제도를 둔 취지, 각 규정의 문언 등을 종합하여 보면, 사업시행자는 공익사업법 시행규칙 제53조 제1항이 정한 사유가 있는 경우를 제외하고 이주대책 대상자 중 이주정착지에 이주를 희망하는 자가 10호 이상인 경우에 이주대책을 수립·실시하여야 하며, 이주대책기준을 정하여 이주대책 대상자 중에서 이주대책을 수립·실시하여야 할 자를 선정하여 그들에게 공급할 택지 또는 주택의 내용이나 수량을 정할 수 있고, 이를 정하는 데 있어 재량을 가지므로 이를 위해 사업시행자가 설정한 이주대책기준은 그것이 객관적으로 합리적이 아니라거나 타당하지 않다고 볼 만한 다른 특별한 사정이 없는 한 존중되어야 할 것이며, 이주대책 대상자 중에서 이주대책을 수립·실시하여야 할 자에 선정되지 아니하거나 이주대책 대상자 중 이주정착지가 아닌 다른 지역으로 이주하고자 하는 자에 대하여는 반드시 이주정착금을 지급하여야 할 것이다(대법원 2009. 3. 12. 선고 2008두12610 판결 등 참조).

◉ 사업시행자가 「택지개발촉진법」 또는 「주택법」 등 관계 법령에 따라 이주대책대상자에게 택지 또는 주택을 공급한 경우에도 생활기본시설 비용은 사업시행자가 부담하여야 함

판례 ▸ 이주대책으로 관련 법령에 따라 주택 등을 특별공급한 경우에도 생활기본시설 비용은 사업시행자가 부담하여야 한다.

[대법원 2011.6.23 선고 2007다63089,63096]

판결요지

사업시행자가 구 공익사업법 시행령 제40조 제2항 단서에 따라 택지개발촉진법 또는 주택법 등 관계 법령에 의하여 이주대책대상자들에게 택지 또는 주택을 공급(이하 '특별공급'이라 한다)하는 것도 구 공익사업법 제78조 제1항의 위임에 근거하여 사업시행자가 선택할 수 있는 이주대책의 한 방법이므로, 특별공급의 경우에도 이주정착지를 제공하는 경우와 마찬가지로 사업시행자의 부담으로 같은 조 제4항이 정한 생활기본시설을 설치하여 이주대책대상자들에게 제공하여야 한다고 보아야 하고, 이주대책대상자들이 특별공급을 통해 취득하는 택지나 주택의 시가가 공급가액을 상회하여 그들에게 시세차익을 얻을 기회나 가능성이 주어진다고 하여 달리 볼 것은 아니다.

(2) 이주대책대상자

◉ 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자라 함은 공익사업시행지구 안에서 주거용 건축물을 소유하고 그 건축물에서 거주하는 자를 말함

판례 ▸ 세입자를 이주대책 대상자에서 제외했다고 하여 세입자의 재산권이나, 평등권을 침해한 것은 아니다.

[헌법재판소 2006.2.23. 선고 2004헌마19]

결정요지

1. 이주대책은 헌법 제23조제3항에 규정된 정당한 보상에 포함되는 것이라기보다는 이에 부가하여 이주자들에게 종전의 생활 상태를 회복시키기 위한 생활보상의 일환으로서 국가의 정책적인 배려에 의하여 마련된 제도라고 볼 것이다. 따라서 이주대책의 실시 여부는 입법자의 입법 정책적 재량의 영역에 속하므로 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제40조제3항제3호(이하 '이 사건 조항'이라 한다)가 이주대책의 대상자에서 세입자를 제외하고 있는 것이 세입자의 재산권을 침해하는 것이라 볼 수 없다.
2. 소유자와 세입자는 생활근거의 상실 정도에 있어서 차이가 있는 점, 세입자에 대해서 주거이전비와 이사비가 보상되고 있는 점을 고려할 때, 입법자가 이주대책 대상자에서 세입자를 제외하고 있는 이 사건 조항을 불합리한 차별로서 세입자의 평등권을 침해하는 것이라 볼 수는 없다.

◉ 주거용 건축물이라 함은 「건축법」상의 단독주택 및 공동주택에 한하지 않고 당해 건축물이 주거용으로 용도변경이 가능한 건축물로서 실제 허가 또는 신고를 하고 용도변경을 한 경우에는 주거용 건축물에 해당됨

판례 ▸ 허가나 신고를 하지 않고 주거용을 용도변경한 건축물의 소유자는 이주대책대상자에 포함되지 않는다.

[대법원 2013.10.24. 선고 2011두26893]

판결요지

구 공익사업법에 의한 이주대책 제도 및 주거이전비 보상 제도는 공익사업의 시행으로 생활근거를 상실하게 되는 이를 위하여 종전의 생활상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장하여 주기 위한 이른바 생활보상의 일환으로 국가의 적극적이고 정책적인 배려에 의하여 마련된 제도로서 건물 및 그 부속물에 대한 손실보상 외에는 별도의 보상이 이루어지지 아니하는 주거용 건축물의 철거에 따른 생활보상적 측면이 있다는 점을 비롯하여 위 각 법규정의 문언, 내용 및 입법 취지 등을 종합하여 보면, 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제2호에 따른 공익사업을 위한 관계 법령에 의한 고시 등이 있은 날 당시를 기준으로 공부상 주거용 용도가 아닌 건축물을 허가를 받거나 신고를 하는 등 적법한 절차에 의하지 아니하고 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 사용하는 이는 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호와 구 공익사업법 시행규칙 제24조, 제54조 제1항 단서에서 정하는 '허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자'에 포함되는 것으로 해석함이 타당하다(대법원 2011. 6. 10. 선고 2010두26216 판결 등 참조).

재결례 ▸ 관리사를 적법한 허가 등 없이 임의로 증축 또는 개축하여 주거용으로 사용하고 있는 경우 이주대책대상자가 아니다.

[중토위 2017. 7. 13.]

재결요지

000이 이주대책을 수립하여 달라는 주장에 대하여,

법 제78조제1항의 규정에 의하면 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 "이주대책대상자"라 한다)를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주대책을 수립 · 실시하거나 이주정착금을 지급하여야 한다고 규정되어 있고, 법 시행령 제40조제3항의 규정에 의하면 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경을 한 건축물의 소유자는 이주대책대상자에서 제외한다고 규정되어 있다.

관계 자료(사업시행자 의견서 등)를 검토한 결과, 이의신청인이 거주하고 는 건축물은 주거용 건축물인 주택 등이 아닌 관리사로서 해당 건축물을 적법한 허가 또는 신고 없이 임의로 증축 또는 개축하여 주거용으로 사용하고 있어 이주대책대상자가 아닌 것으로 확인되므로 이의신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

◉ 1989. 1. 24. 이전에 건축된 무허가 주거용 건축물은 이주대책대상에 포함됨

◉ 건축허가와 전혀 다르게 건축되어 실질적으로는 건축허가를 받은 것으로 볼 수 없는 경우가 아니라면 사용승인을 받지 않은 주거용 건축물도 이주대책 대상이 됨

판례 ▸ 사용승인을 받지 않은 주거용 건축물이라 하여 이주대책 대상에서 제외한 것을 위법하다.

[대법원 2013.8.23 선고 2012두24900]

판결요지

공공사업의 시행에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 이주자들에 대하여는 가급적 이주대책의 혜택을 받을 수 있도록 하는 것이 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률이 규정하고 있는 이주대책 제도의 취지에 부합하는 점, 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령(2011. 12. 28. 대통령령 제23425호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법 시행령'이라 한다) 제40조 제3항 제1호는 무허가건축물 또는 무신고건축물의 경우를 이주대책대상에서 제외하고 있을 뿐 사용승인을 받지 않은 건축물에 대하여는 아무런 규정을 두고 있지 않은 점, 건축법은 무허가건축물 또는 무신고건축물과 사용승인을 받지 않은 건축물을 요건과 효과 등에서 구별하고 있고, 허가와 사용승인은 법적 성질이 다른 점 등의 사정을 고려하여 볼 때, 건축허가를 받아 건축되었으나 사용승인을 받지 못한 건축물의 소유자는 그 건축물이 건축허가와 전혀 다르게 건축되어 실질적으로는 건축허가를 받은 것으로 볼 수 없는 경우가 아니라면 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호에서 정한 무허가건축물의 소유자에 해당하지 않는다는 이유로 갑을 이주대책대상자에서 제외한 위 처분이 위법하다고 본 원심판단을 정당하다고 한 사례.

◉ 사업시행자는 이주대책대상자를 미거주자까지 확대할 수는 있으나 이 경우 미거주자에게 생활기본시설을 설치해 줄 의무는 부담하지 않음

판례 ▸ 사업시행자는 이주대책대상자의 범위를 확대할 수 있으나, 확대된 이주대책대상자에게 생활기본시설을 설치하여 줄 의무는 없다.

[대법원 2014.9.4. 선고 2012다109811]

판결요지

사업시행자가 위 법령에서 정한 이주대책대상자의 범위를 확대하는 기준을 수립하여 실시하는 것은 허용된다(대법원 2009. 9. 24. 선고 2009두9819 판결 참조).

다만 사업시행자가 공익사업법 제78조 제1항, 공익사업법 시행령 제40조 제3항이 정한 이주대책대상자의 범위를 넘어 미거주 소유자까지 이주대책대상자에 포함시킨다고 하더라도, 법령에서 정한 이주대책대상자가 아닌 미거주 소유자에게 제공하는 이주대책은 법령에 의한 의무로서가 아니라 시혜적인 것으로 볼 것이므로, 사업시행자가 이러한 미거주 소유자에 대하여도 공익사업법 제78조 제4항에 따라 생활기본시설을 설치하여 줄 의무를 부담한다고 볼 수는 없다.

◉ 사업시행자가 이주대책대상자에서 제외시키는 거부조치를 한 경우에는 항고소송으로 다툴 수 있음

판례 ▸ 사업시행자가 이주대책대상자에서 제외시키는 거부조치를 한 경우에는 항고소송으로 다툴 수 있음

[대법원 2014.2.27 선고 2013두10885]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률상의 공익사업시행자가 하는 이주대책대상자 확인·결정은 구체적인 이주대책상의 수분양권을 부여하는 요건이 되는 행정작용으로서의 처분이지 이를 단순히 절차상의 필요에 따른 사실행위에 불과한 것으로 평가할 수는 없다. 따라서 수분양권의 취득을 희망하는 이주자가 소정의 절차에 따라 이주대책대상자 선정신청을 한 데 대하여 사업시행자가 이주대책대상자가 아니라고 하여 위 확인·결정 등의 처분을 하지 않고 이를 제외시키거나 거부조치한 경우에는, 이주자로서는 사업시행자를 상대로 항고소송에 의하여 제외처분이나 거부처분의 취소를 구할 수 있다. 나아가 이주대책의 종류가 달라 각 그 보장하는 내용에 차등이 있는 경우 이주자의 희망에도 불구하고 사업시행자가 요건 미달 등을 이유로 그중 더 이익이 되는 내용의 이주대책대상자로 선정하지 않았다면 이 또한 이주자의 권리의무에 직접적 변동을 초래하는 행위로서 항고소송의 대상이 된다.

(3) 비용의 부담

◉ 생활기본시설 설치비용은 사업시행자가 부담하여야 하므로 사업시행자가 이를 이주대책대상자에게 전가한 경우는 부당이득으로 반환하여야 함

판례 ▸ 사업시행자가 생활기본시설 설치비용을 이주대책대상자에게 전가한 경우는 부당이득으로 반환하여야 한다.

[대법원 2014.8.20. 선고 2014다6572]

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2007. 10. 17. 법률 제8665호로 개정되기 전의 것) 제78조에 따르면, 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 '이주대책대상자'라 한다)를 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 하는데(제1항), 이주대책의 내용에는 이주정착지에 대한 도로·급수시설·배수시설 그 밖의 공공시설 등 당해 지역조건에 따른 생활기본시설이 포함되어야 하고, 이에 필요한 비용은 사업시행자가 부담하여야 한다(제4항 본문). 따라서 사업시행자는 자신이 부담하여야 하는 생활기본시설 설치비용을 이주대책대상자에게 전가한 경우에 이를 부당이득으로 반환할 의무가 있다.

◉ 생활기본시설 설치비용에는 해당 생활기본시설을 설치하는 데 드는 공사비, 용지비 및 해당 생활기본시설의 설치와 관련하여 법령에 따라 부담하는 각종 부담금으로 하므로 사업지구 밖에 설치하는 도로에 관한 부담금 등 비용은 포함되지 않음

판례 ▸ 생활기본시설 설치비용에는 사업지구 밖에 설치하는 도로에 관한 부담금 등 비용은 포함되지 않는다.

[대법원 2014.3.13. 선고 2012다89382]

판결요지

공익사업법 제78조 제4항 본문에 따른 '통상적인 수준의 생활기본시설'이란 도로(가로등·교통신호기를 포함한다)(제1호), 상수도 및 하수처리시설(제2호), 전기시설(제3호), 통신시설(제4호), 가스시설(제5호)을 말하고, 같은 조 제2항 및 제3항에 따르면, 사업시행자가 부담하는 생활기본시설에 필요한 비용은 해당 공익사업지구 안에 설치하는 생활기본시설의 설치비용, 즉 해당 생활기본시설을 설치하는 데 소요되는 공사비, 용지비 및 해당 생활기본시설의 설치와 관련하여 법령에 의하여 부담하는 각종 부담금으로 한정하고 있다. 이러한 사정들에 비추어 보면, 특별한 사정이 없는 한 사업지구 밖에 설치하는 도로에 관한 부담금 등 비용은 생활기본시설 설치비용에 포함되지 않는다고 보아야 한다.

◉ 생활기본시설로 제공되는 도로에는 주택단지 안의 도로를 당해 주택단지 밖에 있는 동종의 도로에 연결시키는 도로 모두가 포함됨

판례 ▸ 생활기본시설로서의 도로에는 주택단지 안의 도로를 당해 주택단지 밖에 있는 동종의 도로에 연결시키는 도로 모두가 포함된다.

[대법원 2014.1.16. 선고 2012다37374,37381]

판결요지

구 주택법령의 내용과 아울러 간선시설인 도로의 역할 및 효용에다가 앞에서 본 이주대책대상자들에게 생활의 근거를 마련해 주려는 구 공익사업법 내지 위 전원합의체 판결의 취지를 보태어 보면, 이 사건과 같은 공익사업인 택지개발사업지구 내에서 주택건설사업이나 대지조성사업을 시행하는 사업주체가 이주대책대상자에게 생활기본시설로서 제공하여야 하는 도로는 그 길이나 폭을 불문하고 구 주택법의 위 규정들에서 설치에 관하여 직접적으로 규율하고 있고 사업주체가 그 설치의무를 지는 구 주택법 제2조 제8호에서 정하고 있는 간선시설에 해당하는 도로, 즉 주택단지 안의 도로를 당해 주택단지 밖에 있는 동종의 도로에 연결시키는 도로를 모두 포함한다고 할 것이다.

◉ 이주대책대상자가 부담하여야 할 비용은 ⅰ) 분양받을 택지의 소지가격 및 ⅱ) 택지조성비의 합계액임

- 택지조성비에는 공공시설용지가 아닌 택지의 조성비와 「농지법」 제38조의 규정에 따른 농지보전부담금 또는 「산지관리법」 제19조의 규정에 따른 대체산림자원조성비 등 부대비용이 포함됨

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제78조(이주대책의 수립 등) ① 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 "이주대책대상자"라 한다)를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 한다.

② 사업시행자는 제1항에 따라 이주대책을 수립하려면 미리 관할 지방자치단체의 장과 협의하여야 한다.

③ 국가나 지방자치단체는 이주대책의 실시에 따른 주택지의 조성 및 주택의 건설에 대하여는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원하여야 한다.

④ 이주대책의 내용에는 이주정착지(이주대책의 실시로 건설하는 주택단지를 포함한다)에 대한 도로, 급수시설, 배수시설, 그 밖의 공공시설 등 통상적인 수준의 생활기본시설이 포함되어야 하며, 이에 필요한 비용은 사업시행자가 부담한다. 다만, 행정청이 아닌 사업시행자가 이주대책을 수립·실시하는 경우에 지방자치단체는 비용의 일부를 보조할 수 있다.

⑤ 제1항에 따라 이주대책의 실시에 따른 주택지 또는 주택을 공급받기로 결정된 권리는 소유권이전등기를 마칠 때까지 전매(매매, 증여, 그 밖에 권리의 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속은 제외한다)할 수 없으며, 이를 위반하거나 해당 공익사업과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 사업시행자는 이주대책의 실시가 아닌 이주정착금으로 지급하여야 한다.

1. 제93조, 제96조 및 제97조제2호의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 경우
2. 「공공주택 특별법」 제57조제1항 및 제58조제1항제1호의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 경우
3. 「한국토지주택공사법」 제28조의 위반행위를 한 경우

⑥ 주거용 건물의 거주자에 대하여는 주거 이전에 필요한 비용과 가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용을 산정하여 보상하여야 한다.〈개정 2022. 2. 3.〉

⑦ 공익사업의 시행으로 인하여 영위하던 농업·어업을 계속할 수 없게 되어 다른 지역으로 이주하는 농민·어민이 받을 보상금이 없거나 그 총액이 국토교통부령으로 정하는 금액에 미치지 못하는 경우에는 그 금액 또는 그 차액을 보상하여야 한다.

⑧ 사업시행자는 해당 공익사업이 시행되는 지역에 거주하고 있는 「국민기초생활 보장법」 제2조제1호·제11호에 따른 수급권자 및 차상위계층이 취업을 희망하는 경우에는 그 공익사업과 관련된 업무에 우선적으로 고용할 수 있으며, 이들의 취업 알선을 위하여 노력하여야 한다.

⑨ 제4항에 따른 생활기본시설에 필요한 비용의 기준은 대통령령으로 정한다.

⑩ 제5항 및 제6항에 따른 보상에 대하여는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따른다.

■ 「토지보상법 시행령」

제40조(이주대책의 수립·실시) ① 사업시행자가 법 제78조제1항에 따른 이주대책(이하 "이주대책"이라 한다)을 수립하려는 경우에는 미리 그 내용을 같은 항에 따른 이주대책대상자(이하 "이주대책대상자"라 한다)에게 통지하여야 한다.

② 이주대책은 국토교통부령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우를 제외하고는 이주대책대상자 중 이주정착지에 이주를 희망하는 자의 가구 수가 10호(戶) 이상인 경우에 수립·실시한다. 다만, 사업시행자가 「택지개발촉진법」 또는 「주택법」 등 관계 법령에 따라 이주대책대상자에게 택지 또는 주택을 공급한 경우(사업시행자의 알선에 의하여 공급한 경우를 포함한다)에는 이주대책을 수립·실시한 것으로 본다.

③ 법 제4조제6호 및 제7호에 따른 사업(이하 이 조에서 "부수사업"이라 한다)의 사업시행자는 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우 부수사업의 원인이 되는 법 제4조제1호부터 제5호까지의 규정에 따른 사업(이하 이 조에서 "주된사업"이라 한다)의 이주대책에 부수사업의 이주대책을 포함하여 수립·실시하여 줄 것을 주된사업의 사업시행자에게 요청할 수 있다. 이 경우 부수사업 이주대책대상자의 이주대책을 위한 비용은 부수사업의 사업시행자가 부담한다. 〈신설 2018. 4. 17.〉

1. 부수사업의 사업시행자가 법 제78조제1항 및 이 조 제2항 본문에 따라 이주대책을 수립·실시하여야 하는 경우에 해당하지 아니할 것
2. 주된사업의 이주대책 수립이 완료되지 아니하였을 것

④ 제3항 각 호 외의 부분 전단에 따라 이주대책의 수립·실시 요청을 받은 주된사업의 사업시행자는 법 제78조제1항 및 이 조 제2항 본문에 따라 이주대책을 수립·실시하여야 하는 경우에 해당하지 아니하는 등 부득이한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다. 〈신설 2018. 4. 17.〉

⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 이주대책대상자에서 제외한다. 〈개정 2016. 1. 6., 2018. 4. 17.〉

1. 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경을 한 건축물의 소유자
2. 해당 건축물에 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 날부터 계약체결일 또는 수용재결일까지 계속하여 거주하고 있지 아니한 건축물의 소유자. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 거주하고 있지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

가. 질병으로 인한 요양
나. 징집으로 인한 입영
다. 공무
라. 취학
마. 해당 공익사업지구 내 타인이 소유하고 있는 건축물에의 거주
바. 그 밖에 가목부터 라목까지에 준하는 부득이한 사유

3. 타인이 소유하고 있는 건축물에 거주하는 세입자. 다만, 해당 공익사업지구에 주거용 건축물을 소유한 자로서 타인이 소유하고 있는 건축물에 거주하는 세입자는 제외한다.

⑥ 제2항 본문에 따른 이주정착지 안의 택지 또는 주택을 취득하거나 같은 항 단서에 따른 택지 또는 주택을 취득하는 데 드는 비용은 이주대책대상자의 희망에 따라 그가 지급받을 보상금과 상계(相計)할 수 있다.

제41조의2(생활기본시설의 범위 등) ① 법 제78조제4항 본문에 따른 통상적인 수준의 생활기본시설은 다음 각 호의 시설로 한다.

1. 도로(가로등·교통신호기를 포함한다)
2. 상수도 및 하수처리시설
3. 전기시설
4. 통신시설
5. 가스시설

② 법 제78조제9항에 따라 사업시행자가 부담하는 생활기본시설에 필요한 비용(이하 이 조에서 "사업시행자가 부담하는 비용"이라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따른 계산식에 따라 산정한다.

1. 택지를 공급하는 경우

사업시행자가 부담하는 비용 = 해당 공익사업지구 안에 설치하는 제1항에 따른 생활기본시설의 설치비용 × (해당 이주대책대상자에게 유상으로 공급하는 택지면적 ÷ 해당 공익사업지구에서 유상으로 공급하는 용지의 총면적)

2. 주택을 공급하는 경우

사업시행자가 부담하는 비용 = 해당 공익사업지구 안에 설치하는 제1항에 따른 생활기본시설의 설치비용 × (해당 이주대책대상자에게 유상으로 공급하는 주택의 대지면적 ÷ 해당 공익사업지구에서 유상으로 공급하는 용지의 총면적)

③ 제2항제1호 및 제2호에 따른 해당 공익사업지구 안에 설치하는 제1항에 따른 생활기본시설의 설치비용은 해당 생활기본시설을 설치하는 데 드는 공사비, 용지비 및 해당 생활기본시설의 설치와 관련하여 법령에 따라 부담하는 각종 부담금으로 한다.

나. 이주정착금

1) 주요내용

- 사업시행자는 ⅰ) 이주대책을 수립·실시하지 아니하는 경우, ⅱ)이주대책대상자가 이주정착지가 아닌 다른 지역으로 이주하려는 경우, ⅲ) 이주대책대상자가 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 날의 1년 전부터 계약체결일 또는 수용재결일까지 계속하여 해당 건축물에 거주하지 않은 경우, ⅳ) 이주대책대상자가 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 날 당시 ㉮ 국토교통부, ㉯ 사업시행자, ㉰ 법 제21조제2항에 따라 협의하거나 의견을 들어야 하는 공익사업의 허가·인가·승인 등 기관, ㉱ 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있기 전에 관계 법령에 따라 실시한 협의, 의견청취 등의 대상자였던 중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 및 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 등 중 어느 하나에 해당하는 기관·업체에 소속(다른 기관·업체에 소속된 사람이 파견 등으로 각 목의 기관·업체에서 근무하는 경우를 포함한다)되어 있거나 퇴직한 날부터 3년이 경과하지 않은 경우에는 이주정착금을 지급하여야 함

- 이주정착금은 보상대상인 주거용 건축물에 대한 평가액의 30퍼센트에 해당하는 금액으로 하되, 그 금액이 1천2백만원 미만인 경우에는 1천2백만원으로 하고, 2천4백만원을 초과하는 경우에는 2천4백만원으로 함

- 「토지보상법 시행규칙」 부칙 제3조에 따라 개정규정은 2020.12.11. 이후 최초로 이주정착금을 지급하는 공익사업시행지구부터 적용함

2) 유의사항

- 이주대책대상자에게 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 하므로 이주정착금을 지급받기 위해서는 이주대책대상자의 요건을 구비하여야 함

판례 ▸ 이주정착금 지급대상자도 이주대책대상자의 요건을 구비하여야 한다.

[대법원 2016.12.15. 선고 2016두49754]

판결요지

주택재개발정비사업구역 지정을 위한 공람공고 당시 사업구역에 위치한 자신 소유의 주거용 건축물에 거주하던 중 분양신청을 하고 그에 따른 이주의무를 이행하기 위해 정비구역 밖으로 이주한 후 乙 주택재개발정비사업조합과의 분양계약 체결을 거부함으로써 현금청산대상자가 된 甲이 乙 조합을 상대로 이주정착금의 지급을 청구한 사안에서, 甲은 조합원으로서 정비사업의 원활한 진행을 위하여 정비구역 밖으로 이주하였다가 자신의 선택으로 분양계약 체결신청을 철회하고 현금청산대상자가 된 것에 불과하므로, 도시 및 주거환경정비법 시행령 제44조의2 제1항에서 정한 '질병으로 인한 요양, 징집으로 인한 입영, 공무, 취학 그 밖에 이에 준하는 부득이한 사유로 인하여 거주하지 아니한 경우'에 해당한다고 보기 어려워 甲이 도시 및 주거환경정비법상 이주정착금 지급자로서의 요건을 갖추지 않았음에도, 이와 달리 본 원심판단에 법리를 오해한 잘못이 있다고 한 사례

◉ 이주대책대상자가 개발제한구역 내에서 이축허가를 받아 이전한 경우에는 이주정착지가 아닌 다른 지역으로 이주하는 경우에 해당하므로 이주정착금을 지급하여야 함

유권해석 ▸ 이주대책대상자가 이축허가를 받아 이전하는 경우에도 이주정착금을 지급하여야 한다.

[2015. 05. 14. 토지정책과-3428]

질의요지

이주대책대상자로 선정된 자가「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별법」제12조제1항에 따라 이축허가를 받아 이전하는 경우 이주정착금을 지급하여야 하는지 여부

회신내용

토지보상법 시행령 제41조제2호는 사업시행자는 토지보상법 제78조제1항에 따라 이주대책대상자가 이주정착지가 아닌 다른 지역으로 이주하려는 경우에는 이주대책대상자에게 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 이주정착금을 지급하도록 하고 있습니다.

따라서 공익사업의 시행에 따른 이주대책대상자가 이주정착지가 아닌 다른 지역으로 이주하는 경우라면 이주정착금을 지급하여야 한다고 보며, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관계법령 및 사실관계를 조사·검토하여 판단할 사항입니다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행령」

제41조(이주정착금의 지급) 사업시행자는 법 제78조제1항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이주대책대상자에게 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 이주정착금을 지급해야 한다.

1. 이주대책을 수립·실시하지 아니하는 경우
2. 이주대책대상자가 이주정착지가 아닌 다른 지역으로 이주하려는 경우
3. 이주대책대상자가 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 날의 1년 전부터 계약체결일 또는 수용재결일까지 계속하여 해당 건축물에 거주하지 않은 경우
4. 이주대책대상자가 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 날 당시 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관·업체에 소속(다른 기관·업체에 소속된 사람이 파견 등으로 각 목의 기관·업체에서 근무하는 경우를 포함한다)되어 있거나 퇴직한 날부터 3년이 경과하지 않은 경우

가. 국토교통부

나. 사업시행자

다. 법 제21조제2항에 따라 협의하거나 의견을 들어야 하는 공익사업의 허가·인가·승인 등 기관

라. 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있기 전에 관계 법령에 따라 실시한 협의, 의견청취 등의 대상자였던 중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 및 「지방공기업법」에 따른 지방공기업

■ 「토지보상법 시행규칙」

제53조(이주정착금 등) ① 영 제40조제2항 본문에서 "국토교통부령으로 정하는 부득이한 사유"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 공익사업시행지구의 인근에 택지 조성에 적합한 토지가 없는 경우
2. 이주대책에 필요한 비용이 당해 공익사업의 본래의 목적을 위한 소요비용을 초과하는 등 이주대책의 수립·실시로 인하여 당해 공익사업의 시행이 사실상 곤란하게 되는 경우

② 영 제41조에 따른 이주정착금은 보상대상인 주거용 건축물에 대한 평가액의 30퍼센트에 해당하는 금액으로 하되, 그 금액이 1천2백만원 미만인 경우에는 1천2백만원으로 하고, 2천4백만원을 초과하는 경우에는 2천4백만원으로 한다.

다. 주거이전비

1) 주요내용

(1) 기본적 사항

◉ 주거용 건축물의 거주자에 대하여는 주거 이전에 필요한 비용과 가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용을 산정하여 보상하여야 함

(2) 소유자에 대한 주거이전비

◉ 공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 소유자에 대하여는 해당 건축물에 대한 보상을 하는 때에 가구원수에 따라 2개월분의 주거이전비를 보상하여야 함

- 다만, 건축물의 소유자가 해당 건축물 또는 공익사업시행지구 내 타인의 건축물에 실제 거주하고 있지 아니하거나 해당 건축물이 무허가건축물 등인 경우에는 그러하지 아니함

(3) 세입자에 대한 주거이전비

◉ 공익사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자로서 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 따른 고시 등이 있은 당시 해당 공익사업시행지구 안에서 3개월 이상 거주한 자에 대해서는 가구원 수에 따라 4개월분의 주거이전비를 보상하여야 함

- 다만, 무허가건축물 등에 입주한 세입자로서 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 따른 고시 등이 있은 당시 그 공익사업지구 안에서 1년 이상 거주한 세입자에 대해서는 주거이전비를 보상하여야 함

유권해석 ▸ 공익사업에 따른 협의 또는 재결 당시를 기준으로 거주요건 등을 만족한다면 그에 따라 보상하여야 한다.

[2018.8.6. 토지정책과-5020]

질의요지

거주자 전입(2011.8), 지구지정공람공고(2015.8), 사업인정고시(2015.12), 거주자 주택 매도(2016.4) 후 계속거주, 보상협의를 진행(2016.12)하는 경우 주거이전비 보상은?

회신내용

토지보상법 시행규칙 제54조제1항에서 공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 소유자에 대하여는 해당 건축물에 대한 보상을 하는 때에 가구원수에 따라 2개월분의 주거이전비를 보상하여야 한다. 다만, 건축물의 소유자가 해당 건축물 또는 공익사업시행지구 내 타인의 건축물에 실제 거주하고 있지 아니하거나 해당 건축물이 무허가건축물등인 경우에는 그러하지 아니하도록 하고 있으며,
토지보상법 시행규칙 제54조제2항에 따르면 공익사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자로서 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있은 당시 당해 공익사업시행지구안에서 3월 이상 거주한 자에 대하여는 가구원수에 따라 4개월분의 주거이전비를 보상하도록 하고 있습니다.
따라서 토지보상법에 따른 주거이전비는 동 규정에 따라 보상하여야 할 것으로, 공익사업에 따른 협의 또는 재결 당시를 기준으로 거주요건 등을 만족한다면 그에 따라 보상하여야 할 것으로 보며, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관계법령 및 거주현황 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

유권해석 ▸ 부친의 소유의 집에 자녀가 거주할 경우, 해당 자녀가 주거용 건축물의 세입자로 볼 근거가 없다면 건축물 소유자의 가구원으로 보상이 가능하다.

[2018.7.30. 토지정책과-4857]

질의요지

부친 소유의 집에 자녀(세대주), 세대주의 배우자 등이 거주하고, 부모와 세대주의 형제는 거주여부가 불명확한 경우 주거이전비 보상 기준은?

회신내용

주거이전비는 주거용 건축물에서 실제 거주하고 있는 자가 공익사업으로 인하여 이주하는 경우에 지급하여야 할 것으로 보며, 다만, 세입자로 볼만한 근거가 없다면 건축물 소유자의 가구원으로 보아 보상이 가능할 것으로 사료되며, 기타 개별적인 사례에 대하여는 관계법령, 권리관계 및 거주현황 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

재결례 ▸ 자기 소유 주택을 매도 후 세입자로 계속 거주해 온 경우에는 실비변상적 보상으로서 주거이전비를 지급함이 타당하다는 사례

[중토위 2019. 6. 13.]

재결요지

토지보상법상 주거이전비는 공익사업 시행으로 인하여 부득이하게 이주하게 된 주거용 건축물의 거주자에 대한 실비변상적 성격의 보상으로 보며, 세입자로서의 주거이전비 보상 대상을 한정하고 있는 법 시행규칙 제54조제2항 규정의 취지는 보상만을 목적으로 당해 사업지구에 이주, 전입하는 것을 방지함으로써 정당한 보상을 하기 위함으로 판단된다.
따라서 본 사안과 같이 자기 소유 주택을 매도 후 세입자로 계속 거주해 온 경우에는 실비변상적 보상으로서 주거이전비를 지급함이 타당하며, 법 시행규칙 제54조제2항 규정의 취지를 감안하여 볼 때 소유 주택 거주기간까지 포함(2000. 8. 3.~2017. 9. 3.)하여 공람공고일(2008. 1. 21.) 기준 3개월 이상 거주한 자에 해당한다면 보상대상으로 봄이 타당하므로 가구원수에 따른 4개월분의 세입자 주거이전비를 보상하기로 한다.

유권해석 ▸ 질병으로 인한 요양 등의 경우 계속 거주하지 않았으나 예외적으로 대상자에 포함하는 것이고, 실제 거주하지 아니한 자는 주거이전비 보상대상에 해당하지 아니한다.

[2018. 8. 20. 토지정책과-5288]

질의요지

① 토지보상법 시행령 제40조제5항과 관련하여 질병으로 인한 요양 등의 경우 계속하여 거주한 것으로 보는 것인지 아니면 계속 거주는 인정하지 않지만 이주대책대상자로 선정하는 것인지? ② 토지보상법 시행령 제40조의 예외사유 해당한다면 실제 거주한 것으로 보아 주거이전비를 보상하여야 하는지?

회신내용

① 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "토지보상법"이라 함) 시행령 제40조제3항에서 해당 건축물에 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 날(이하 "이주대책기준일"이라 함)부터 계약체결일 또는 수용재결일까지 계속하여 거주하고 있지 아니한 건축물의 소유자. 다만, 질병으로 인한 요양, 징집으로 인한 입영, 공무, 취학, 해당 공익사업지구 내 타인이 소유하고 있는 건축물에의 거주, 그 밖에 이에 준하는 부득이한 사유로 거주하고 있지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다고 규정하고 있습니다.

이주대책대상자는 이주대책기준일 부터 공익사업지구 내에서 계속하여 거주하여야 하나, 질병 등 부득이한 사유가 있는 경우 계속 거주하지 않았으나 예외적으로 대상자에 포함할 수 있도록 규정한 것이라고 봅니다.

② 토지보상법 시행규칙 제54조제1항에서 공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 소유자에 대하여는 해당 건축물에 대한 보상을 하는 때에 가구원수에 따라 2개월분의 주거이전비를 보상하여야 한다. 다만, 건축물의 소유자가 해당 건축물 또는 공익사업시행지구 내 타인의 건축물에 실제 거주하고 있지 아니하거나 해당 건축물이 무허가건축물등인 경우에는 그러하지 아니한다고 규정하고 있습니다.

토지보상법령에서는 이주대책과 주거이전비 보상에 대한 요건을 별도로 규정하고 있는바, 실제 거주하고 있지 아니하다면 주거이전비 보상대상은 아니라고 봅니다.

◉ 이주대책대상자인 세입자는 주거이전비 보상대상에서 제외됨

(4) 주거이전비의 산정방법

◉ 주거이전비는 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구의 가구원 수별 월평균 명목 가계지출비(이하 이 항에서 "월평균 가계지출비"라 한다)를 기준으로 산정함

- 이 경우 가구원 수가 5인인 경우에는 5인 이상 기준의 월평균 가계지출비를 적용하며, 가구원 수가 6인 이상인 경우에는 5인 이상 기준의 월평균 가계지출비에 5인을 초과하는 가구원 수에 1인당 평균비용((5인 이상 기준의 도시근로자가구 월평균 가계지출비 - 2인 기준의 도시근로자가구 월평균 가계지출비) ÷ 3)을 곱한 금액을 더한 금액으로 산정함

2) 유의사항

(1) 주거이전비의 성격

- 주거이전비는 주거용 건축물의 거주자에 대한 주거 이전에 필요한 비용의 보상이므로 원칙적으로 실비변상적 보상의 성격을 가짐

- 즉, 우리나라의 부동산 거래 및 임대차에서 매매대금 또는 전세금의 수수 관행은 계약금·중도금·잔금으로 나누어 순차적으로 지급되므로 실제적으로 계약일로부터 입주일까지는 상당한 기간이 소요되나, 보상금은 일시불로 지급되고 보상금 수령과 동시에 이주하여야 하므로, 주거이전비는 보상금 수령 후 새로운 주택을 취득하거나 임차하는 기간 동안의 임시거주에 소요되는 비용을 보상하는 것임

재결례 ▸ 주거용 건축물이 사업지구에 일부 편입된 경우라도 철거 및 보수공사로 장기간 주거지로 사용할 수 없는 경우에는 주거이전과 이사에 소요되는 비용은 지급대상이 된다.

[중토위 2017. 2. 23.]

재결요지

000가 건물 부분편입으로 인해 철거공사 및 보수기간동안 사업지구외로 이주가 불가피하므로 주거이전비와 이사비를 지급해 달라는 주장에 대하여

법 제79조 제4항에 의하면, 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 공익사업의 시행으로 인하여 발생하는 손실 등에 대하여는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따른다고 규정되어 있고,

법 시행규칙 제18조 제3항에 의하면, 이 규칙에서 정하지 아니한 대상물건에 대하여는 이 규칙의 취지와 감정평가의 일반이론에 의하여 객관적으로 판단·평가하여야 한다고 규정되어 있고,

법 시행규칙 제54조제1항에 의하면, 공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 소유자에 대하여는 당해 건축물에 대한 보상을 하는 때에 가구원수에 따라 2월분의 주거이전비를 보상하여야 한다. 다만, 건축물의 소유자가 당해 건축물에 실제 거주하고 있지 아니하거나 당해 건축물이 무허가건축물등인 경우에는 그러하지 아니하다고 규정되어 있고,

법 시행규칙 제55조제2항에 의하면, 공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 거주자가 해당 공익사업지구 밖으로 이사를 하는 경우에는 별표 4의 기준에 의하여 산정한 이사비(가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용을 말한다.)를 보상하여야 한다고 규정되어 있다.

관계서류(사업시행자의견서, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 000 소유의 서울 00구 00동 486-251 대 159㎡ 상 건물(4층)은 이 건 공익사업에 일부 편입되는 주거용건축물인점, 이의신청인을 포함한 2명이 건물4층에 실제 거주를 하고 있는 점, 건물의 계단부분이 편입되어 건물일부 철거시 거주자가 공익사업지구 밖으로 이주가 불가피한 점, 편입되는 계단은 원래 있던 위치에 재설치가 어려워 건물 반대편에 설치해야 하므로 전면 리모델링에 준하는 보수공사가 필요하여 장기간 주거지로 사용할 수 없는 점 등을 종합적으로 고려할 때 이의신청인에게 법 시행규칙 제54조제1항과 법 시행규칙 제55조제2항에 따른 주거이전비와 이사비에 상당하는 금액을 지급하는 것이 타당하므로 금회 재결시 이를 반영하여 보상하기로 하다.

◉ 다만, 세입자에 대한 주거이전비는 이러한 실비변상적 성격 외에도 사회보장적인 차원의 생활보상으로서의 성격도 있는 것으로 봄

판례 ▸ 세입자에 대한 주거이전비는 사회보장적인 차원의 성격도 있다.

[대법원 2012.9.27. 선고 2010두13890]

판결요지

주거이전비는 당해 공익사업시행지구 안에 거주하는 세입자들의 조기이주를 장려하여 사업추진을 원활하게 하려는 정책적인 목적과 주거이전으로 인하여 특별한 어려움을 겪게 될 세입자들을 대상으로 하는 사회보장적인 차원에서 지급하는 성격의 것인 점(대법원 2006. 4. 27. 선고 2006두2435 판결, 대법원 2010. 9. 9. 선고 2009두16824 판결 등 참조), 정비계획에 관한 공람공고일 당시에는 주거이전비의 지급을 청구할 상대방인 사업시행자가 확정되어 있지 아니하고 사업시행 여부도 확실하지 아니한 상태인 점, 주택재개발정비사업을 시행하기 위해서는 정비사업조합의 설립인가와 사업시행계획에 대한 인가를 받아야 하고 사업시행자는 사업시행계획의 인가·고시가 있은 후에 비로소 정비사업을 위하여 필요한 경우에는 토지·물건 그 밖의 권리를 수용할 수 있게 되는 점 등을 종합하여 보면, 구 도시정비법상 주거용 건축물의 세입자에 대한 주거이전비의 보상은 정비계획에 관한 공람공고일 당시 당해 정비구역 안에서 3월 이상 거주한 자를 대상으로 하되, 그 보상의 방법 및 금액 등의 보상내용은 정비사업의 종류 및 내용, 사업시행자, 세입자의 주거대책, 비용부담에 관한 사항, 자금계획 등이 구체적으로 정해지는 사업시행계획에 대한 인가고시일(이하 '사업시행인가고시일'이라고 한다)에 확정된다고 할 것이다.

◉ 주거이전비도 보상의 법적 근거를 두고 있고, 주거이전비 보상대상자도 관계인에 해당하므로 주거이전비도 재결사항에 해당됨

유권해석 ▸ 주거이전비도 재결사항이다.

[행정심판 재결 사건 04-15959]

청구인이 2004. 11. 24. 제기한 심판청구에 대하여 2005년도 제9회 국무총리행정심판위원회는 주문과 같이 의결한다.

주문

피청구인이 2004. 11. 8. 청구인에 대하여 한 재결신청의 청구에 대한 거부처분은 이를 취소하고 청구인의 재결신청의 청구에 대하여 토지수용위원회에 재결을 신청하라.

이유

관계법령 및 위 인정사실에 의하면, 청구인은, 피청구인이 1999. 12. 20.자로 고시한 택지개발예정지구에 택지개발계획이 승인·고시되기 전인 2000. 9. 16.자로 전입하여 청구인이 2002. 1. 8.자로 이 건 사업인정을 받기 전에 거주한 자임이 분명하므로 토지보상법상 관계인에 해당되는 점, 관계인의 재결신청이 있는 경우 사업시행자는 반드시 토지수용위원회에 재결을 신청하도록 토지보상법에 규정되어 있는 점, 청구인의 주거이전비보상에 대하여 피청구인과 협의가 성립되지 아니한 점, 토지보상법상에 청구인의 주거이전비보상에 대하여 재결신청의 청구 이외에는 이의신청절차가 없고, 재결절차를 거치지 않고서는 당사자소송에 의해서도 청구인의 위 권리를 구제받을 수 있는 길이 없어 보이는 점 등에 비추어 볼 때, 청구인은 토지보상법상 관계인에 해당되고 수용재결신청청구권이 있다고 할 것이므로, 피청구인의 이 건 처분은 위법·부당하다.

(2) 소유자에 대한 주거이전비

- 보상대상자는 주거용 건축물의 소유자로서 거주하고 있어야 하나, 언제부터 거주하였는지에 관계없이 보상당시 해당 공익사업시행지구 내에 거주하기만 하면 보상대상자가 됨
  - 이는 주거이전비가 실제 소요되는 비용에 대한 보상이기 때문임
  - 다만, 「도시정비법」 상 소유자인 주거이전비 보상대상자가 되기 위해서는 정비계획에 관한 공람공고일부터 해당 건축물에 대한 보상을 하는 때까지 계속하여 소유 및 거주하여야 함

> **판례 ▸ 도시정비법상의 주거용건축물의 소유자에 대한 주거이전비는 정비계획에 관한 공람공고일부터 거주한 소유자를 대상으로 한다.**
>
> [대법원 2016. 12. 15. 선고 2016두49754]
>
> **판결요지**
>
> 도시정비법상 주거용 건축물의 소유자에 대한 주거이전비의 보상은 주거용 건축물에 대하여 정비계획에 관한 공람공고일부터 해당 건축물에 대한 보상을 하는 때까지 계속하여 소유 및 거주한 주거용 건축물의 소유자를 대상으로 한다.

- 무허가건축물 등의 소유자는 보상대상에서 제외되나 1989. 1. 24. 당시 무허가건축물의 소유자로서 보상 당시 거주하면 보상대상자에 포함됨

(3) 세입자에 대한 주거이전비

- '관계 법령에 따른 고시 등'에는 사업지역 지정 고시일뿐만 아니라 고시를 하기 전에 관계 법령에 의해 공람공고 절차를 거친 경우에는 그 공람공고일도 포함됨

> **판례 ▸ '관계 법령에 의한 고시 등'에는 사업지역 지정 고시를 하기 전의 관계 법령에 의한 공람공고일도 포함된다.**
>
> [부산지법 2008. 8. 22. 선고 2008나2279]
>
> **판결요지**
>
> 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제54조제2항은 세입자에 대한 주거이전비 보상대상을 "사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계 법령에 의한 고시 등이 있은 당시 당해 공익사업시행지구 안에서 3월 이상 거주한 자"로 규정하는바, 위 규정이 주거이전비 보상 기준일을 "고시가 있은 날"이 아니라 "고시 등이 있은 날"로 규정한 취지는, 토지수용절차에 같은 법을 준용하는 '관계 법령' 중에는 바로

사업인정고시를 할 뿐 고시 이전에 주민 등에 대한 공람공고를 예정하지 아니한 법률이 있는 반면, 사업인정고시 이전에 주민 등에 대한 공람공고를 예정한 법률도 있기 때문에, 그러한 경우를 모두 포섭하기 위한 것으로 보일 뿐만 아니라, 고시가 있기 전이라도 재개발사업의 시행이 사실상 확정되고 외부에 공표되어 누구나 사업 시행 사실을 알 수 있게 된 후 재개발사업지역 내로 이주한 자를 주거이전비 보상 대상자로 보호할 필요는 없는데다가, 재개발사업이 있을 것을 알고 보상금을 목적으로 재개발사업예정지역에 이주, 전입하는 것을 방지함으로써 정당한 보상을 하기 위함이라고 볼 것이므로, "고시 등이 있은 날"에는 재개발사업지역 지정 고시일뿐만 아니라 고시를 하기 전에 관계 법령에 의해 공람공고 절차를 거친 경우에는 그 공람공고일도 포함된다고 보아야 할 것이어서, 고시 전에 관계 법령에 따른 공람공고 절차를 거친 때에는 그 공람 공고일을 보상기준일로 볼 수 있다. 또한, 위 규정의 "3월 이상 거주"라 함은 실제로 그곳에 거주하는 것을 말하는 것이지, 그곳에 주민등록이 되어 있는 것을 말하는 것이 아니므로, 주민등록상 등재 여부 및 다른 여러 가지 사정에 비추어 실제 거주 여부를 판단하여야 한다.

- 세입자에 대해서는 거주 개시시점은 규정하고 있으나 거주 종료시점은 규정하고 있지 않으므로 보상 당시까지 거주하지 않아도 보상대상자로 봄

판례 ▸ 세입자에 대한 주거이전비는 계속 거주를 요건으로 하지 않는다.

[대법원 2012. 2. 23 선고 2011두23603]

판결요지

주거이전비는 당해 공익사업시행지구 안에 거주하는 세입자들의 조기이주를 장려하여 사업을 원활하게 추진하려는 정책적인 목적을 가지면서 동시에 주거이전으로 인하여 특별한 어려움을 겪게 될 세입자들을 대상으로 하는 사회보장적인 차원에서 지급하는 성격의 것인 점(대법원 2006. 4. 27. 선고 2006두2435 판결 등 참조) 등을 종합하면, 도시정비법상 주거용 건축물의 세입자가 주거이전비를 보상받기 위하여 반드시 정비사업의 시행에 따른 관리처분계획인가고시 및 그에 따른 주거이전비에 관한 보상계획의 공고일 내지 그 산정통보일까지 계속 거주하여야 할 필요는 없다고 할 것이다.

- 공부상 주거용 용도가 아닌 건축물을 임차한 후 세입자가 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 거주한 경우는 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 따른 고시 등이 있은 당시 그 공익사업지구 안에서 1년 이상 거주한 경우에도 주거이전비 보상대상자가 아님

판례 ▸ '무허가건축물 등에 입주한 세입자'의 의미

[대법원 2013. 5. 23. 선고 2012두11072]

판결이유

원고는 공부상 주거용 용도가 아닌 이 사건 건물을 임차한 후 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 사용한 세입자로서 구법 시행규칙 제54조 제2항 단서가 정한 '무허가건축물 등에 입주한 세입자'에 해당한다고 볼 수 없으므로 공익사업법 소정의 주거이전비 보상 대상자에서 제외된다고 할 것이다.

재결례 ▸ 무허가건축물 등에 입주한 세입자의 주거이전비 보상 요건

[중토위 2017. 8. 10.]

재결요지

000은 주거이전비를 지급하여 달라는 주장에 대하여는

법 시행규칙 제54조제2항의 규정에 의하면 공익사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자(법 제78조제1항에 따른 이주대책대상자인 세입자는 제외한다)로서 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있은 당시 해당 공익사업시행지구안에서 3개월 이상 거주한 자에 대하여는 가구원수에 따라 4개월분의 주거이전비를 보상하여야 하다. 다만, 무허가건축물등에 입주한 세입자로서 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있은 당시 그 공익사업지구안에서 1년 이상 거주한 세입자에 대하여는 본문에 따라 주거이전비를 보상하여야 한다고 되어 있다.

또한, 「도시 및 주거환경정비법 시행규칙」 제9조의2제3항의 규정에 의하면 주거이전비의 보상은 법 제54조제2항 본문에도 불구하고 「도시 및 주거환경정비법 시행령」 제11조에 따른 공람공고일 현재 해당 정비구역에 거주하고 있는 세입자를 대상으로 한다고 되어 있다.

관계자료(현장사진, 건축물대장, 주민등록초본, 사업시행자 의견서 등)에 의하면, 000은 전북 익산 00로5길 31 지상에 근린생활시설 2층을 허가없이 용도변경하여 주거용으로 사용하고 있는 무허가건축물의 세입자로서 2012. 12. 3. 전입하여 공람공고일 2013. 9. 9. 기준으로 공익사업지구 안에서 1년 이상 거주한 세입자에 해당되지 아니하므로 신청인의 주장을 기각하기로 의결한다.

(4) 주거이전비의 산정방법

◉ 사업시행자가 보상금을 확정하여 협의 통지한 경우 통지일부터 1년 안에 산정기준(통계)이 낮게 변경된 경우에는 당초 통지 금액으로 보상함

유권해석 ▸ 「통계에 의한 손실보상금 산정기준 적용지침」 알림

[2011.09.25. 토지정책과-4593]

알림내용

통계에 따라 보상금액을 산정·확정하여 협의통지를 한 경우 통지일로부터 1년(토지 등 감정평가로 산정하는 보상금은 1년 경과 시 재평가하고 있는 사례를 고려) 안에 산정기준(통계)이 낮게 변경되어 보상금액이 낮아진 경우에는 당초 협의통지금액으로 보상하도록 하는 내용의 「통계에 의한 손실보상금 산정기준 적용지침」을 붙임과 같이 마련하여 알려드리니, 이행에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.

□ 적용대상

○ 사업시행자가 통계기관의 발표자료를 기준으로 산정하는 손실보상금

- 영농손실보상(규칙 제48조①), 일정조건의 영업보상금(규칙 제46조③), 제47조⑤), 주거이전비(규칙 제54조③), 영업보상 특례보상(규칙 제52조), 이농·이어비(규칙 제56조) 등

□ 보상기준

① 산정기준(통계) 변경으로 가격이 하락한 경우

○ 사업시행자가 보상금을 확정하여 협의 통지한 경우 통지일부터 1년 안에 산정기준(통계)이 낮게 변경된 경우에는 당초 통지 금액으로 보상

② 산정기준(통계) 변경으로 가격이 상승한 경우

○ 사업시행자가 보상금을 확정하여 협의통지한 이후 산정기준(통계)이 높게 변경된 경우에는 변경된 기준을 적용하여 산정한 금액으로 보상

③ 적용대상 : 2011.10.1.부터 협의계약을 체결하는 분부터 적용

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제54조(주거이전비의 보상) ① 공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 소유자에 대하여는 해당 건축물에 대한 보상을 하는 때에 가구원수에 따라 2개월분의 주거이전비를 보상하여야 한다. 다만, 건축물의 소유자가 해당 건축물 또는 공익사업시행지구 내 타인의 건축물에 실제 거주하고 있지 아니하거나 해당 건축물이 무허가건축물등인 경우에는 그러하지 아니하다.

② 공익사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자(무상으로 사용하는 거주자를 포함하되, 법 제78조제1항에 따른 이주대책대상자인 세입자는 제외한다)로서 사업인정고시일등 당시 또는 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 당시 해당 공익사업시행지구안에서 3개월 이상 거주한 자에 대해서는 가구원수에 따라 4개월분의 주거이전비를 보상해야 한다. 다만, 무허가건축물등에 입주한 세입자로서 사업인정고시일등 당시 또는 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있은 당시 그 공익사업지구 안에서 1년 이상 거주한 세입자에 대해서는 본문에 따라 주거이전비를 보상해야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 거주사실의 입증은 제15조제1항 각 호의 방법으로 할 수 있다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 주거이전비는 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구의 가구원수별 월평균 명목 가계지출비(이하 이 항에서 "월평균 가계지출비"라 한다)를 기준으로 산정한다. 이 경우 가구원수가 5인 이상인 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 기준으로 산정한다.

1. 가구원수가 5인인 경우: 5인 이상 기준의 월평균 가계지출비에 해당하는 금액. 다만, 4인 기준의 월평균 가계지출비가 5인 이상 기준의 월평균 가계지출비를 초과하는 경우에는 4인 기준의 월평균 가계지출비에 해당하는 금액으로 한다.
2. 가구원수가 6인 이상인 경우: 다음 산식에 따라 산정한 금액

   제1호에 따른 금액 + {5인을 초과하는 가구원수 × [(제1호에 따른 금액 - 2인 기준의 월평균 가계지출비) ÷ 3]}

라. 이사비 등

1) 주요내용

- 공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 거주자가 해당 공익사업시행지구 밖으로 이사를 하는 경우에는 「토지보상법 시행규칙」 별표 4의 기준에 의하여 산정한 이사비(가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용)를 보상하여야 함

- 이사비의 보상을 받은 자가 해당 공익사업시행지구 안의 지역으로 이사하는 경우에는 이사비를 보상하지 아니함

- 토지 등의 취득 또는 사용에 따라 이전하여야 하는 동산(이사비의 보상대상인 동산을 제외함)에 대하여는 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액을 보상하여야 함

2) 유의사항

- 이사비는 주거용 건축물의 거주자에 대해 실제 소요되는 비용을 보상하는 것이므로, 거주자가 소유자인지 세입자인지 또는 언제부터 거주하였는지, 무허가건축물 등인지에 관계없이 보상당시 주거용 건축물에 거주하기만 하면 보상대상자가 됨

> 판례 ▸ 재개발사업에 있어서도 주거용 건축물의 현금청산자에게는 주거이전비와 이사비를 지급하여야 한다.
>
> [대법원 2013.1.16. 선고 2011두19185]
>
> **판결요지**
>
> 도시정비법상 주택재개발사업에 있어서 주거용 건축물의 소유자인 현금청산대상자로서 현금청산에 관한 협의가 성립되어 사업시행자에게 주거용 건축물의 소유권을 이전하거나 현금청산에 관한 협의가 성립되지 아니하여 공익사업법에 의하여 주거용 건축물이 수용된 이에 대하여는 같은 법을 준용하여 주거이전비 및 이사비를 지급하여야 한다고 봄이 상당하다.

- 동산 이전비는 공익사업시행지구 내의 토지 또는 건축물 등에 소재하는 동산을 대상으로 하되, 이사비 보상의 대상이 되는 주거용 건축물 내의 가재도구 등의 동산 및 영업보상의 대상인 영업시설 등은 제외함

◉ 영업과 주거를 다른 건축물에서 하는 경우 중복되지 않는 범위에서 주거이전비, 이사비, 영업보상, 동산이전비 등을 보상할 수 있음

유권해석 ▸ 영업과 주거를 다른 건축물에서 하는 경우 중복되지 않는 범위에서 주거이전비, 이사비, 영업보상, 동산이전비 등을 보상할 수 있다.

[2015. 07. 22 토지정책과-5270]

질의요지

1989년 1월 24일 이전 무허가건물에서 영업과 주거를 동시에 영위하는 경우 주거이전비, 이사비, 영업보상, 동산이전비를 지급하여야 하는 지 여부(영업과 거주를 각기 다른 건물에서 하고 있음)

회신내용

영업용 건축물과 주거용 건축물이 별개로 존재하고 위 규정에서 정하고 있는 요건에 해당하는 경우에는 중복되지 않는 범위에서 주거이전비, 이사비, 동산이전비와 영업손실보상을 할 수 있다고 봅니다.

◉ 건축물의 인테리어는 동산의 이전비로 보상할 수 없고 건축물에 포함하여 보상평가하여야 함

질의회신 ▸ 인테리어는 건축물에 포함하여 보상평가함이 원칙이다.

[2013. 04. 18. 공공지원팀-1280]

질의요지

현재 휴업 중인 제과점의 토지와 건물만 보상해주고 영업보상, 기물보상, 인테리어비는 보상대상에서 제외하고 있는 바, 누락분에 대한 보상 요청 민원에 대한 협회 의견 조회

회신내용

토지보상법 시행규칙 제55조(동산의 이전비 보상 등)제1항에서는 "토지등의 취득 또는 사용에 따라 이전하여야 하는 동산(제2항에 따른 이사비의 보상대상인 동산을 제외한다)에 대하여는 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액을 보상하여야 한다"고 규정하고 있는 바, 해당 공익사업의 시행으로 인하여 동산을 이전하여야 하는 경우에는 동산의 이전비를 보상받을 수 있을 것으로 보입니다.

인테리어의 경우 건물과 일체로 하여 건물의 효용을 유지·증대시키기 위한 것으로 건물로부터 분리하는데 과다한 비용이 들고 이를 분리하여 떼어낼 경우 그 경제적가치가 현저히 감소할 것이 분명하므로 건물에 포함하여 평가하여야 할 것입니다.

◉ 이사비는 가구별로 지급되어야 하므로 건축물의 면적이 33㎡미만으로서 2가구 이상이 거주하고 있는 경우에도 각 세대 당 기준은 최저치인 33㎡로 산정함

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제55조(동산의 이전비 보상 등) ① 토지등의 취득 또는 사용에 따라 이전하여야 하는 동산(제2항에 따른 이사비의 보상대상인 동산을 제외한다)에 대하여는 이전에 소요되는 비용 및 그 이전에 따른 감손상당액을 보상하여야 한다.

② 공익사업시행지구에 편입되는 주거용 건축물의 거주자가 해당 공익사업시행지구 밖으로 이사를 하거나 사업시행자가 지정하는 해당 공익사업시행지구 안의 장소로 이사를 하는 경우에는 별표 4의 기준에 의하여 산정한 이사비(가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용을 말한다. 이하 이 조에서 같다)를 보상하여야 한다.

③ 이사비의 보상을 받은 자가 당해 공익사업시행지구안의 지역으로 이사하는 경우에는 이사비를 보상하지 아니한다.

[별표 4] 〈개정 2021.8.27.〉

이사비 기준(제55조제2항 관련)

주택연면적기준	이사비			비고
	임금	차량운임	포장비	
1. 33제곱미터 미만	3명분	1대분	(임금 + 차량운임) × 0.15	1. 임금은 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 같은 법 제18조에 따른 승인을 받아 작성·공표한 공사부문 보통인부의 임금을 기준으로 한다. 2. 차량운임은 한국교통연구원이 발표하는 최대적재량이 5톤인 화물자동차의 1일 8시간 운임을 기준으로 한다. 3. 한 주택에서 여러 세대가 거주하는 경우 주택연면적기준은 세대별 점유면적에 따라 각 세대별로 계산·적용한다.
2. 33제곱미터 이상 49.5제곱미터 미만	4명분	2대분	(임금 + 차량운임) × 0.15	
3. 49.5제곱미터 이상 66제곱미터 미만	5명분	2.5대분	(임금 + 차량운임) × 0.15	
4. 66제곱미터 이상 99제곱미터 미만	6명분	3대분	(임금 + 차량운임) × 0.15	
5. 99제곱미터 이상	8명분	4대분	(임금 + 차량운임) × 0.15	

9. 환매

가. 주요내용

- 환매권은 해당 공익사업의 폐지·변경 그 밖의 사유로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 되거나, 일정기간동안 취득한 토지의 전부를 해당 공익사업에 이용하지 아니한 경우에 취득 당시의 토지소유자 또는 그 포괄승계인이 일정한 요건 하에서 당해 토지를 다시 매수하여 원래의 소유권을 회복할 수 있는 권리를 말함

- 토지의 가격이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동된 경우 사업시행자 및 환매권자는 환매금액에 대하여 서로 협의하되, 협의가 성립되지 아니한 때에는 그 금액의 증감을 법원에 청구할 수 있음

나. 유의사항

- 협의취득 또는 수용된 토지에 대한 환매금액의 증감에 대하여 다툼이 있는 경우에는「토지보상법」제91조제4항의 규정에 따라 그 금액의 증감을 법원에 청구하여야 하므로 토지수용위원회에서는 이러한 재결신청에 대하여는 취하하도록 하거나 각하 재결하여야 함

다. 관련 규정

■ **「토지보상법」**

제91조(환매권) ④ 토지의 가격이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동된 경우 사업시행자와 환매권자는 환매금액에 대하여 서로 협의하되, 협의가 성립되지 아니하면 그 금액의 증감을 법원에 청구할 수 있다.

라. 기타 참고사항

1) 환매의 요건

(1) 주요내용

◉ 공익사업의 폐지·변경 또는 그 밖의 사유로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 경우 토지의 협의취득일 또는 수용의 개시일('취득일'이라 함) 당시의 토지소유자 또는 그 포괄승계인('환매권자'라 함)은 ⅰ) 사업의 폐지·변경으로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 경우는 관계 법률에 따라 사업이 폐지·변경된 날 또는 제24조에 따른 사업의 폐지·변경 고시가 있는 날, ⅱ) 그 밖의 사유로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 경우는 사업완료일부터 10년 이내에 그 토지에 대하여 받은 보상금에 상당하는 금액을 사업시행자에게 지급하고 그 토지를 환매할 수 있음

- 헌법재판소 2020.11.26. 2019헌바131 결정에서 (구)「토지보상법」 제91조제1항 중 '협의취득일 또는 수용의 개시일부터 10년 이내에' 부분을 헌법 불합치로 선고함에 따라 위와 같이 개정하였음(시행일은 2021. 10. 14임)

유권해석 ▸ 사업인정 전 협의로 취득한 토지도 「토지보상법」에 따른 환매대상이다.

[2018.7.24. 토지정책과-4738]

질의요지

환매와 관련하여 사업의 승인 및 고시 등에 기재된 필지에만 적용되는지, 토지보상법에 따라 사업 승인 전 협의 취득한 토지도 대상이 되는지?

회신내용

토지보상법에 따른 환매는 상기 규정에 따라 사업인정 전·후 협의로 취득한 후 사업의 변경 등으로 필요 없게 된 경우라야 가능할 것으로 보며, 개별적인 사례에서 사업시행자가 관계법령 및 사업추진현황 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

유권해석 ▸ 공익사업에 따른 환매관련 '수용의 개시일'은 재결서에 기재된 수용 개시일을 의미한다.

[2018.1.26. 토지정책과-660]

질의요지

공익사업에 따른 환매관련 '수용의 개시일'은 보상받은 날을 의미하는지?

회신내용

토지보상법 제50조제1항에서 토지수용위원회의 재결사항은 손실보상, 수용 또는 사용의 개시일과 기간 등으로 하고 있는바, 수용의 개시일은 관할 토지수용위원회에서 재결을 통해 특정한 날을 의미한다 할 것이며, 개별사례는 해당 재결서를 확인하면 될 것으로 봅니다.

- 취득일부터 5년 이내에 취득한 토지의 전부를 해당 사업에 이용하지 아니하였을 때에는 환매권자는 환매할 수 있음
  - 이 경우 환매권은 취득일부터 6년 이내에 행사하여야 함
- 사업시행자는 환매할 토지가 생겼을 때에는 지체 없이 그 사실을 환매권자에게 통지하여야 함
  - 사업시행자가 과실 없이 환매권자를 알 수 없을 때에는 공고하여야 하며, 이 경우의 공고는 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하거나 해당 토지가 소재하는 시 등의 게시판에 7일 이상 게시하는 방법으로 함
- 환매권자는 통지를 받은 날 또는 공고를 한 날부터 6개월이 지난 후에는 환매권을 행사하지 못함
- 매수하거나 수용한 잔여지는 그 잔여지에 접한 일단의 토지가 필요 없게 된 경우가 아니면 환매할 수 없음
- 환매권은 「부동산등기법」에서 정하는 바에 따라 공익사업에 필요한 토지의 협의취득 또는 수용의 등기가 되었을 때에는 제3자에게 대항할 수 있음

(2) 유의사항

- 10년 이내에 필요 없게 되었는지의 여부는 사업시행자의 주관적인 의사가 아니라 제반 사정에 비추어 객관적·합리적으로 판단하여야 함

판례 ▸ 취득한 토지가 필요 없게 되었는지 여부는 사업시행자의 주관적 의사가 아니라 객관적·합리적으로 판단하여야 한다.

[대법원 2016. 1. 28. 선고 2013다60401]

판시사항

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제91조 제1항에서 정한 환매권의 행사 요건 및 판단 기준

판결요지

토지보상법상 환매권은 당해 사업의 폐지·변경 기타의 사유로 인하여 취득한 토지 등의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 때에 행사할 수 있는바, 여기서 '당해 사업'이란 협의취득 또는 수용의 목적이 된 구체적인 특정 사업을 가리키는 것으로, 당해 사업의 '폐지·변경'이란 이러한 특정 사업을 아예 그만두거나 다른 사업으로 바꾸는 것을 의미하며, '취득한 토지가 필요 없게 되었을 때'라 함은 사업시행자가 토지보상법 소정의 절차에 따라 취득한 토지 등이 일정한 기간 내에 그 취득 목적 사업인 사업의 폐지·변경 등의 사유로 당해 사업에 이용할 필요가 없어진 경우를 의미하고, 취득한 토지가 필요 없게 되었는지의 여부는 당해 사업의 목적과 내용, 취득의 경위와 범위, 당해 토지와 사업의 관계, 용도 등 제반 사정에 비추어 객관적 사정에 따라 합리적으로 판단하여야 한다(대법원 1994. 5. 24. 선고 93다51218 판결, 대법원 2007. 1. 11. 선고 2006다5451 판결 등 참조).

- 5년이 지나도록 취득한 토지의 전부를 해당 사업에 이용하지 않았을 때에는 해당 공익사업에 필요 없게 되었는지 여부에 관계없이 환매대상이 됨

판례 ▸ 취득일로부터 5년 이내에 취득한 토지의 전부를 당해 사업에 이용하지 아니한 때 환매권을 인정한 취지

[대법원 2010.01.14 선고 2009다76270]

판결요지

공익사업법 제91조는 토지의 협의취득일로부터 10년 이내에 당해 사업의 폐지·변경 그 밖의 사유로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 경우(제1항) 뿐만 아니라, 취득일로부터 5년 이내에 취득한 토지의 전부를 당해 사업에 이용하지 아니한 때(제2항)에도 취득일 당시의 토지소유자 등이 그 토지를 매수할 수 있는 환매권을 행사할 수 있도록 규정하고 있는바, 사업시행자가 공익사업에 필요하여 취득한 토지가 그 공익사업의 폐지·변경 등의 사유로 공익사업에 이용할 필요가 없게 된 것은 아니라고 하더라도, 사실상 그 전부를 공익사업에 이용하지도 아니할 토지를 미리 취득하여 두도록 허용하는 것은 공익사업법에 의하여 토지를 취득할 것을 인정한 원래의 취지에 어긋날 뿐 아니라 토지가 이용되지 아니한 채 방치되는 결과가 되어 사회경제적으로도 바람직한 일이 아니기 때문에, 취득한 토지가 공익사업에 이용할 필요가 없게 되었을 때와 마찬가지로 보아 환매권의 행사를 허용하려는 것이 공익사업법 제91조제2항의 입법취지라고 할 수 있다.

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제91조(환매권) ① 공익사업의 폐지·변경 또는 그 밖의 사유로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 경우 토지의 협의취득일 또는 수용의 개시일(이하 이 조에서 "취득일"이라 한다) 당시의 토지소유자 또는 그 포괄승계인(이하 "환매권자"라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따른 날부터 10년 이내에 그 토지에 대하여 받은 보상금에 상당하는 금액을 사업시행자에게 지급하고 그 토지를 환매할 수 있다.

1. 사업의 폐지·변경으로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 경우: 관계 법률에 따라 사업이 폐지·변경된 날 또는 제24조에 따른 사업의 폐지·변경 고시가 있는 날
2. 그 밖의 사유로 취득한 토지의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 경우: 사업완료일

② 취득일부터 5년 이내에 취득한 토지의 전부를 해당 사업에 이용하지 아니하였을 때에는 제1항을 준용한다. 이 경우 환매권은 취득일부터 6년 이내에 행사하여야 한다.

③ 제74조제1항에 따라 매수하거나 수용한 잔여지는 그 잔여지에 접한 일단의 토지가 필요 없게 된 경우가 아니면 환매할 수 없다.

2) 공익사업의 변환

(1) 주요내용

- 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조제4항제1호에 따른 공기업이 사업인정을 받아 공익사업에 필요한 토지를 협의취득하거나 수용한 후 해당 공익사업이 「토지보상법」 제4조제1호부터 제5호까지에 규정된 다른 공익사업(별표에 따른 사업이 제4조제1호부터 제5호까지에 규정된 공익사업에 해당하는 경우를 포함함)으로 변경된 경우 환매권 행사기간은 관보에 해당 공익사업의 변경을 고시한 날부터 기산(起算)함

유권해석 ▸ A사업에 편입되어 협의 매도한 토지가 B사업에 편입된 경우 소위 환매권 유보에 해당할 수 있다.

[2018.10.10. 토지정책과-6376]

질의요지

A사업에 편입되어 협의 매도한 토지가 B사업에 편입된 경우 환매권은?

회신내용

토지보상법 제91조제6항에 따르면 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조제3항제1호의 공공기관이 사업인정을 받아 공익사업에 필요한 토지를 협의취득하거나 수용한 후 해당 공익사업이 제4조제1호부터 제5호까지에 규정된 다른 공익사업으로 변경된 경우(소위 "환매권 유보") 환매권 행사기간은 관보에 해당 공익사업의 변경을 고시한 날부터 기산(起算)하도록 하고 있습니다.

따라서 변경하는 사업이 토지보상법 제4조제1호부터 제5호에 해당하는 경우라면 환매권이 유보될 것으로 보며, 기타 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관계법령, 협의현황 및 사업내용 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

- 국가·지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조제4항제1호에 따른 공기업은 공익사업이 변경된 사실을 환매권자에게 통지하여야 하며, 환매권자를 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 공고로 통지에 갈음할 수 있음
  - 이 경우 공고는 사업시행자가 공고할 서류를 해당 토지의 소재지를 관할하는 시장 등에게 송부하여 해당 시 등의 게시판에 14일 이상 게시하는 방법으로 함

(2) 유의사항

- 국가·지방자치단체 또는 공공기관인 사업시행자가 사업인정을 받은 후 「토지보상법」 제4조제1호부터 제5호 사업으로 변경된 경우에는 변경된 공익사업의 사업시행자가 국가·지방자치단체 또는 공공기관이 아니어도 공익사업의 변환이 인정됨

판례 ▸ 변경된 공익사업의 시행자가 국가 등에 해당되어야 공익사업의 변환이 인정되는 것은 아니다.

[대법원 2015.8.19. 선고 2014다201391]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라고 한다) 제91조 제6항 전문은 당초의 공익사업이 공익성의 정도가 높은 다른 공익사업으로 변경되고 그 다른 공익사업을 위하여 토지를 계속 이용할 필요가 있을 경우에는, 환매권의 행사를 인정한 다음 다시 협의취득이나 수용 등의 방법으로 그 토지를 취득하는 번거로운 절차를 되풀이하지 않게 하기 위하여 이른바 '공익사업의 변환'을 인정함으로써 환매권의 행사를 제한하려는 것이다. 토지보상법 제91조 제6항 전문 중 '해당 공익사업이 제4조제1호부터 제5호까지에 규정된 다른 공익사업으로 변경된 경우' 부분에는 별도의 사업주체에 관한 규정이 없음에도 그 앞부분의 사업시행 주체에 관한 규정이 뒷부분에도 그대로 적용된다고 해석하는 것은 문리해석에 부합하지 않는다.

◉ 공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조제4항제1호에 해당되는 공기업만 해당되고 제2호의 준정부기관은 해당되지 않음

(3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제91조(환매권) ⑥ 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관이 사업인정을 받아 공익사업에 필요한 토지를 협의취득하거나 수용한 후 해당 공익사업이 제4조제1호부터 제5호까지에 규정된 다른 공익사업(별표에 따른 사업이 제4조제1호부터 제5호까지에 규정된 공익사업에 해당하는 경우를 포함한다)으로 변경된 경우 제1항 및 제2항에 따른 환매권 행사기간은 관보에 해당 공익사업의 변경을 고시한 날부터 기산(起算)한다. 이 경우 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관은 공익사업이 변경된 사실을 대통령령으로 정하는 바에 따라 환매권자에게 통지하여야 한다.

■ 「토지보상법 시행령」

제49조(공익사업의 변경 통지) ① 법 제91조제6항 전단 및 후단에서 "「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관"이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조제4항제1호의 공공기관을 말한다.

② 사업시행자는 법 제91조제6항에 따라 변경된 공익사업의 내용을 관보에 고시할 때에는 그 고시 내용을 법 제91조제1항에 따른 환매권자(이하 이 조에서 "환매권자"라 한다)에게 통지하여야 한다. 다만, 환매권자를 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 제3항에 따른 공고로 통지를 갈음할 수 있다.

③ 제2항 단서에 따른 공고는 사업시행자가 공고할 서류를 해당 토지의 소재지를 관할하는 시장(행정시의 시장을 포함한다)·군수 또는 구청장(자치구가 아닌 구의 구청장을 포함한다)에게 송부하여 해당 시(행정시를 포함한다)·군 또는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다)의 게시판에 14일 이상 게시하는 방법으로 한다.

3) 환매금액

(1) 주요내용

가) 토지가액이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동되지 않은 경우

◉ 환매금액은 보상금에 상당하는 금액으로 함

나) 토지가액이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동된 경우

- 환매금액은 '보상액 + [환매당시의 토지가액 - {보상액 × (1 + 지가변동률)}]'로 산정함
  - 토지의 가격이 현저히 변동된 경우는 환매 행사 당시의 토지가액이 보상금에 환매 당시까지의 해당 사업과 관계없는 인근 유사토지의 지가변동률을 곱한 금액보다 높은 경우로 함

- 환매 당시의 토지가액의 평가에서 적용공시지가는 환매 당시에 공시되어 있는 공시지가 중 환매 당시에 가장 가까운 시점의 공시지가로 함

- 해당 공익사업에 따른 공법상 제한이나 가격의 변동이 있는 경우에는 이를 고려한 가액으로 감정평가하되, 해당 사업의 폐지·변경 또는 그 밖의 사유로 인하여 그 공법상 제한이나 가격의 변동이 없어지게 되는 경우에는 고려하지 않음

- 해당 공익사업의 시행 등으로 토지의 형질변경 등이 이루어진 경우에는 그 형질변경 등이 된 상태를 기준으로 하되, 원상회복을 전제로 하는 등 다른 조건의 제시가 있는 경우에는 그에 따름

- 환매토지가 다른 공익사업에 편입되는 경우에는 비교표준지의 선정, 적용 공시지가의 선택, 지가변동률의 적용, 그 밖의 감정평가기준은 다른 공익사업에 편입되는 경우와 같이 함

- 토지의 가격이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동된 경우 사업시행자와 환매권자는 환매금액에 대하여 서로 협의하되, 협의가 성립되지 아니하면 그 금액의 증감을 법원에 청구할 수 있음

(2) 유의사항

가) 토지가액이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동되지 않은 경우

- '보상금에 상당하는 금액'은 그 토지 위에 정착물이 있었다 하더라도 정착물에 대한 보상금을 포함하지 않으며, 보상금액에 법정이자를 가산한 금액을 의미하는 것은 아님

판례 ▸ '보상금에 상당하는 금액'의 의미

[대법원 1994. 05. 24. 선고 93누17225]

판시사항

공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제9조 제1항 소정의 "보상금의 상당금액"의 의미

판결요지

같은 법 제9조 제1항 소정의 "보상금의 상당금액"이라 함은 같은 법에 따른 협의취득 당시 토지 등의 소유자가 사업시행자로부터 지급 받은 보상금을 의미하며 여기에 환매권 행사 당시까지의 법정이자를 가산한 금액을 말하는 것은 아니다.

◉ 「택지개발촉진법」 제13조제1항에서는 수용 당시 받은 보상금에 법정이자를, 「징발재산정리에 관한 특별조치법」 제20조제1항에서는 연 5푼의 이자를 가산하여 환매금액을 정하도록 규정하고 있으므로 개별 법률에서 별도로 환매금액을 규정하고 있는 경우에는 이에 따름

판례 ▸ 환매금액에 대해 개별 법률에서 달리 규정하고 있다고 하여 평등의 원칙에 위반되지 않는다.

[헌법재판소 2005.4.28. 선고 2002헌가25]

판결요지

공익사업의 시행으로 발생하는 개발이익은 그 비용의 부담자인 사업시행자를 통하여 궁극적으로는 공익에 귀속되어야 할 것이지 특정의 토지소유자에게 귀속될 성질의 것이 아니어서 환매권자에게 이를 보장해줄 수는 없으며, 비록 수용되지 아니한 인근 토지소유자들이 간접적, 반사적으로 개발이익을 누리고 있다 하더라도 이를 대비하여 평등의 원칙에 위배된다고 볼 수 없다. 또 이 사건 법률조항이 환매가격에 대하여 「징발재산정리에 관한 특별조치법」(국가가 매수한 당시의 가격에 증권의 발행연도부터 환매연도까지 연 5푼의 이자를 가산한 금액, 제20조제1항), 「임대주택법」(토지의 매각 또는 공급가격에 환매시까지의 법정이자를 가산한 금액, 제8조제1항)과 달리 규정하고 있더라도, 이러한 법률들과는 입법목적 등을 달리하는 것이므로 평등의 원칙에 위반되지 않는다.

나) 토지가액이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동된 경우

◉ 지가가 현저히 변경된 경우의 환매금액의 산정방법은 취득 당시부터 환매 당시까지의 인근토지의 지가변동률에 해당하는 금액은 환매권자에게 귀속시키기 위한 것임

판례 ▸ 지가가 현저히 변경된 경우의 환매금액

[대법원 2000. 11. 28. 선고 99두3416]

판시사항

공공용지의취득및손실보상에관한특례법상의 환매에 있어서 환매대상토지의 가격이 취득 당시에 비하여 현저히 변경된 경우, 환매가격의 결정 방법

판결요지

공공용지의취득및손실보상에관한특례법 및 같은법 시행령에는 환매대상토지의 가격이 취득 당시에 비하여 현저히 변경된 경우 어떠한 방법으로 정당한 환매가격을 결정할 것인지에 관하여 명시적으로 정하고 있는 규정은 없으나, 같은 법 제9조 제1항, 제3항, 같은법 시행령 제7조 제1항, 제3항의 규정을 종합하여 보면, 환매권 행사 당시의 환매대상토지의 가격, 즉 환매권 행사 당시를 기준으로 한 감정평가금액이 협의취득 당시 사업시행자가 토지소유자에게 지급한 보상금에 환매 당시까지의 당해 사업과 관계없는 인근 유사토지의 지가변동률을 곱한 금액보다 적거나 같을 때에는 사업시행자가 취득할 때 지급한 보상금의 상당금액이 그 환매가격이 되는 것이 그 규정에 비추어 명백하므로, 환매권 행사 당시의 환매대상토지의 가격이 현저히 상승하여 위 보상금에 인근 유사토지의 지가변동률을 곱한 금액을 초과할 때에도 마찬가지로 인근 유사토지의 지가상승분에 해당하는 부분은 환매가격에 포함되어서는 아니 되는 것인 만큼, 그 경우의 환매가격은 인근 유사토지의 지가변동률을 기준으로 하려면 위 보상금에다 환매대상토지의 환매 당시의 감정평가금액에서 위 보상금에 인근 유사토지의 지가변동률을 곱한 금액을 공제한 금액을 더한 금액, 즉 '보상금+{환매당시의 감정평가금액-(보상금×지가변동률)}'로, 지가상승률을 기준으로 하려면 환매대상토지의 환매 당시의 감정평가금액에서 위 보상금에 인근 유사토지의 지가상승률을 곱한 금액을 뺀 금액, 즉 '환매당시의 감정평가금액-(보상금×지가상승률)'로 산정하여야 한다.

- 인근 유사토지의 지가변동률이란 환매대상 토지와 지리적으로 인접하고 그 공부상 지목과 토지의 이용상황 등이 유사한 인근 유사토지의 지가변동률을 가리키는 것이므로, 국토교통부장관이 「부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령」 제17조에 따라 고시하는 시·군·구의 지가변동률을 의미하는 것은 아님

판례 ▸ '인근 유사토지의 지가변동률'의 의미 및 지가변동률을 산정하기 위한 인근 유사토지의 선정 방법

[대법원 2016. 1. 28. 선고 2013다60401]

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령(2013. 5. 28. 대통령령 제24544호로 개정되기 전의 것)의 인근 유사토지의 지가변동률이라 함은 환매대상토지와 지리적으로 인접하고 그 공부상 지목과 토지의 이용상황 등이 유사한 인근 유사토지의 지가변동률을 가리키는 것이고, 지가변동률을 산정하기 위한 인근 유사토지는 협의취득 또는 수용 시부터 환매권 행사 당시 사이에 공부상 지목과 토지의 이용상황 등에 변화가 없고 또 계속하여 기준지가 및 공시지가가 고시되어 온 표준지 중에서 합리적인 지가변동률을 산출할 수 있을 정도의 토지를 선정하면 족하고 반드시 동일한 행정구역 내에 있을 것을 요하지 아니하며 또 반드시 다수의 토지를 선정하여야 하는 것은 아니다(대법원 2000. 11. 28. 선고 99두3416 판결 참조).

판례 ▸ 시·군·구 단위의 지목별 평균지가변동률을 '인근 유사토지의 지가변동률'로 볼 수 없다.

[대법원 2000. 11. 28. 선고 99두3416]

판결요지

공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령 제7조 제1항의 인근 유사토지의 지가변동률이라 함은 환매대상토지와 지리적으로 인접하고 그 공부상 지목과 토지의 이용상황 등이 유사한 인근 유사토지의 지가변동률을 가리키는 것이지 그 토지가 속해 있는 시·군·구 단위의 지목별 평균지가변동률을 인근 유사토지의 지가변동률이라 할 수 없는 것인바, 지가변동률을 산정하기 위한 인근 유사토지는 협의취득시부터 환매권 행사 당시 사이에 공부상 지목과 토지의 이용상황 등에 변화가 없고 또 계속하여 기준지가 및 공시지가가 고시되어 온 표준지 중에서 합리적인 지가변동률을 산출할 수 있을 정도의 토지를 선정하면 족하고 반드시 동일한 행정구역 내에 있을 것을 요하지 아니하며 또 반드시 다수의 토지를 선정하여야 하는 것은 아니다.

◉ 환매권의 존부에 관한 확인을 구하는 소송 및 환매금액의 증감을 구하는 소송은 민사소송에 해당함

판례 ▸ 환매권의 존부 및 환매금액 증감에 관한 소송은 민사소송이다.

[대법원 2013.2.28. 선고 2010두22368]

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2010. 4. 5. 법률 제10239호로 일부 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법'이라 한다) 제91조에 규정된 환매권은 상대방에 대한 의사표시를 요하는 형성권의 일종으로서 재판상이든 재판 외이든 위 규정에 따른 기간 내에 행사하면 매매의 효력이 생기는 바(대법원 2008. 6. 26. 선고 2007다24893 판결 참조), 이러한 환매권의 존부에 관한 확인을 구하는 소송 및 구 공익사업법 제91조 제4항에 따라 환매금액의 증감을 구하는 소송 역시 민사소송에 해당한다.

(3) 관련 규정

■ 「**토지보상법**」

제91조(환매권) ④ 토지의 가격이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동된 경우 사업시행자와 환매권자는 환매금액에 대하여 서로 협의하되, 협의가 성립되지 아니하면 그 금액의 증감을 법원에 청구할 수 있다.

■ 「**토지보상법 시행령**」

제48조(환매금액의 협의요건) 법 제91조제4항에 따른 토지의 가격이 취득일 당시에 비하여 현저히 변동된 경우는 환매권 행사 당시의 토지가격이 지급한 보상금에 환매 당시까지의 해당 사업과 관계없는 인근 유사토지의 지가변동률을 곱한 금액보다 높은 경우로 한다.

10. 공익사업시행지구 밖의 토지 등의 보상

가. 일반적 기준

1) 주요내용

- 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지 등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 손실을 보상하여야 함
  - 이 경우의 보상액은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 않을 때에는 사업시행자 또는 손실을 입은 자는「토지보상법」제80조 제2항에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있음

- 사업시행자는 위에 따른 보상이 필요하다고 인정하는 경우에는 보상계획을 공고할 때에 보상을 청구할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하거나 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하여야 함

- 사업시행지구 밖의 토지 등은 공익사업에 직접 필요하여 취득하는 것이 아니라 소유자를 위하여 취득하는 것이므로, 소유자의 의사에 반하여 취득할 수 없기 때문에 보상은 소유자의 청구를 요건으로 함

- 이러한 보상은 해당 사업의 사업완료일부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없음

2) 유의사항

- 공익사업시행지구 밖의 보상조항은 당초 아래 대법원 판례와 같이 예시조항으로 보아 유추적용이 가능하다고 보았으나, 2002년「토지수용법」과「공공용지의취득및손실보상에관한특례법」이 통합되어 토지보상법이 2003. 1. 1. 시행되면서 같은 법 시행규칙의 사업지구밖 손실보상 조항에 보상 대상 및 구체적인 보상 요건을 명시함에 따라, 이후 다수의 하급심 판례에서는 유추적용을 할 수 없는 것으로 판시하고 있음

◉ 따라서, 「토지보상법 시행규칙」 제59조 내지 제65조에서 규정하고 있지 않은 경우에는 원칙적으로 보상대상이 아니며, 시행규칙 제64조와 같이 사업지구밖 영업손실 보상 요건을 규정하면서 “그밖의 부득이한 사유로 일정 기간 휴업하는 것이 불가피한 경우”라고 하여 포괄적 개념이 포함된 경우에는 환경피해 등 휴업을 일으키는 여러 경우를 포괄하여 사업지구밖 영업손실 보상여부를 검토해야 함

판례 ▸ 간접보상에 관한 규정은 유추적용 할 수 있다.

[대법원 2002. 03. 12. 선고 2000다73612]

판결요지

공공사업시행지구 밖에서 관계 법령에 따라 신고를 하고 수산제조업을 하고 있는 사람에게 공공사업의 시행으로 인하여 그 배후지가 상실되어 영업을 할 수 없게 되었음을 이유로 손실보상을 하는 경우 그 보상액의 산정에 관하여는 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙의 간접보상에 관한 규정을 유추적용할 수 있다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제79조(그 밖의 토지에 관한 비용보상 등) ① 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 취득하거나 사용하는 토지(잔여지를 포함한다) 외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 그 비용의 전부 또는 일부를 보상하여야 한다. 다만, 그 토지에 대한 공사의 비용이 그 토지의 가격보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 토지를 매수할 수 있다.

② 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다.

③ 사업시행자는 제2항에 따른 보상이 필요하다고 인정하는 경우에는 제15조에 따라 보상계획을 공고할 때에 보상을 청구할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 제2항에 따른 보상에 관한 계획을 공고하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 공익사업의 시행으로 인하여 발생하는 손실의 보상 등에 대하여는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따른다.

⑤ 제1항 본문 및 제2항에 따른 비용 또는 손실의 보상에 관하여는 제73조제2항을 준용한다.

⑥ 제1항 단서에 따른 토지의 취득에 관하여는 제73조제3항을 준용한다.

⑦ 제1항 단서에 따라 취득하는 토지에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가 방법 등에 대하여는 제70조, 제75조, 제76조, 제77조, 제78조제4항, 같은 조 제6항 및 제7항을 준용한다.

제73조(잔여지의 손실과 공사비 보상) ② 제1항 본문에 따른 손실 또는 비용의 보상은 관계 법률에 따라 사업이 완료된 날 또는 제24조의2에 따른 사업완료의 고시가 있는 날(이하 "사업완료일"이라 한다)부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없다.

제80조(손실보상의 협의·재결) ① 제79조제1항 및 제2항에 따른 비용 또는 손실이나 토지의 취득에 대한 보상은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정한다.

② 제1항에 따른 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 사업시행자나 손실을 입은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

■ 「토지보상법 시행령」

제41조의4(그 밖의 토지에 관한 손실의 보상계획 공고) 법 제79조제3항에 따라 같은 조 제2항에 따른 보상에 관한 계획을 공고할 때에는 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하는 방법으로 한다.

제42조(손실보상 또는 비용보상 재결의 신청 등) ① 법 제80조제2항에 따라 재결을 신청하려는 자는 국토교통부령으로 정하는 손실보상재결신청서에 다음 각 호의 사항을 적어 관할 토지수용위원회에 제출하여야 한다.

1. 재결의 신청인과 상대방의 성명 또는 명칭 및 주소
2. 공익사업의 종류 및 명칭
3. 손실 발생사실
4. 손실보상액과 그 명세
5. 협의의 내용

② 제1항의 신청에 따른 손실보상의 재결을 위한 심리에 관하여는 법 제32조제2항 및 제3항을 준용한다.

나. 공익사업시행지구 밖의 대지 등에 대한 보상

1) 주요내용

◉ 대지 또는 농지가 공익사업의 시행으로 인하여 산지나 하천 등에 둘러싸여 교통이 두절되거나 경작이 불가능하게 된 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 함

- 이 경우 대지는 조성된 대지에 한하며 농지는 계획적으로 조성된 유실수단지 및 죽림단지를 포함함
- 다만, 그 보상비가 도로 또는 도선시설의 설치비용을 초과하는 경우에는 도로 또는 도선시설을 설치함으로써 보상에 갈음할 수 있음

2) 유의사항

◉ 경작의 불가능 여부의 판단은 소유자의 주관적인 의사를 기준으로 하는 것이 아니고, 해당지역의 입지조건·잔여농지의 면적·교통의 수단 등을 종합적으로 고려하여 객관적으로 판단함

판례 ▸ '경작이 불가능하게 되는 경우'의 의미

[대법원 2004. 10. 27. 선고 2002다21967]

판시사항

농경지가 공공사업의 시행으로 인하여 기존에 재배하던 농작물의 부지로는 부적당하게 되더라도 다른 농작물을 재배하는 데 별다른 지장이 없는 경우, 위 농경지가 구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제23조의2에 정한 '경작이 불가능하게 된 경우'에 해당하는지 여부(소극)

판결요지

구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙(2002. 12. 31. 건설교통부령 제344호로 폐지) 제23조의2 소정의 '경작이 불가능하게 된 경우'라 함은 그 농경지가 공공사업의 시행으로 인하여 산지나 하천 등에 둘러싸이는 등으로 경작 자체가 불가능하게 되는 경우를 의미하는 것이지 공공사업의 시행으로 인하여 소음과 진동의 발생, 일조량의 감소 등으로 기존에 재배하고 있는 농작물의 비닐하우스 부지로는 부적당하다고 하더라도 다른 농작물을 재배하는 데에는 별다른 지장이 없어 보이는 경우까지를 포함하는 것은 아니다.

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제59조(공익사업시행지구밖의 대지 등에 대한 보상) 공익사업시행지구밖의 대지(조성된 대지를 말한다)·건축물·분묘 또는 농지(계획적으로 조성된 유실수단지 및 죽림단지를 포함한다)가 공익사업의 시행으로 인하여 산지나 하천 등에 둘러싸여 교통이 두절되거나 경작이 불가능하게 된 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다. 다만, 그 보상비가 도로 또는 도선시설의 설치비용을 초과하는 경우에는 도로 또는 도선시설을 설치함으로써 보상에 갈음할 수 있다.

다. 공익사업시행지구 밖의 건축물에 대한 보상

1) 주요내용

- 소유농지의 대부분이 공익사업시행지구에 편입됨으로써 건축물(건축물의 대지 및 잔여농지를 포함한다)만이 공익사업시행지구 밖에 남게 되는 경우로서 그 건축물의 매매가 불가능하고 이주가 부득이하여 그 소유자의 청구에 의하여 보상하는 건축물은 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상함

2) 유의사항

- 소유 농지의 대부분이 공익사업시행지구에 편입되었다는 것은 종전 영농규모나 상황으로 보아 공익사업시행지구 밖에 남은 농지로는 영농이 불가능하여야 함

- 매매가 불가능하다 함은 사실상 매매가 불가능한 경우는 물론이고 공익사업이 시행되지 않았다면 받을 수 있는 가격으로 매매가 불가능한 경우도 포함함

재결례 ▸ 공익사업시행지구 밖의 건축물이 보상대상이 되기 위해서는 본래의 기능을 다할 수 없게 되어야 한다.

[중토위 2017. 3. 23.]

재결요지

000, 000가 잔여지를 수용하여 주거나 가격감소에 따른 손실을 보상하여 주고, 000가 잔여건물도 수용하여 달라는 주장에 대하여,

법 제74조제1항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지를 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있고, 이 경우 수용의 청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있다고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 시행령 제39조에 따르면 잔여지가 ① 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형 등의 사유로 건축물을 건축할 수 없거나 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우, ② 농지로서 농기계의 진입과 회전이 곤란할 정도로 폭이 좁고 길게 남거나 부정형 등의 사유로 영농이 현저히 곤란한 경우, ③ 공익사업의 시행으로 교통이 두절되어 사용이나 경작이 불가능하게 된 경우, ④ 위와 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우 등 4개의 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있고, 잔여지가 이 중 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역, 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적을 종합적으로 고려하여야 한다고 되어 있고,

법 시행규칙 제62조에 따르면 공익사업시행지구밖에 있는 공작물 등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는

것으로 보아 보상하여야 한다고 되어 있으며,
법 시행규칙 제32조제1항에 따르면 동일한 토지소유자에 속하는 일단의 토지의 일부가 취득됨으로 인하여 잔여지의 가격이 하락된 경우의 잔여지의 손실은 공익사업시행지구에 편입되기 전의 잔여지의 가격에서 공익사업시행지구에 편입된 후의 잔여지의 가격을 뺀 금액으로 평가하도록 되어 있다.
관계 자료(사업시행자 의견, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 1) 000의 잔여지 경기 파주시 00읍 00리 554-6 대 311㎡(전체 344㎡, 편입 33㎡, 편입비율 9.5%, 계획관리)는 편입비율이 낮은 점, 잔여면적이 「건축법시행령」 제80조에서 정하는 대지의 분할제한 면적(60㎡)을 초과하는 점, 진출입에 지장이 없는 점 등으로 볼 때 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없고, 이의신청인이 잔여건물을 수용하여 달라고 주장하는 건축물은 이 건 잔여지 상에 있는 공익사업시행지구 밖의 건축물로서 이 건 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우라고 인정되지 않으므로 이의신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제60조(공익사업시행지구밖의 건축물에 대한 보상) 소유농지의 대부분이 공익사업시행지구에 편입됨으로써 건축물(건축물의 대지 및 잔여농지를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)만이 공익사업시행지구밖에 남게 되는 경우로서 그 건축물의 매매가 불가능하고 이주가 부득이한 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다.

라. 소수잔존자에 대한 보상

1) 주요내용

- 공익사업의 시행으로 인하여 1개 마을의 주거용 건축물이 대부분 공익사업시행지구에 편입됨으로써 잔여 주거용 건축물 거주자의 생활환경이 현저히 불편하게 되어 이주가 부득이한 경우에는 해당 건축물 소유자의 청구에 의하여 그 소유자의 토지 등을 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상함

2) 유의사항

- 공익사업의 시행으로 인하여 1개 마을의 주거용 건축물이 대부분 공익사업시행지구에 편입되어야 하며, 소수의 잔존자로는 마을을 구성하여 더 이상 생활을 계속하는 것이 경제적·사회적으로도 곤란하여 이주가 불가피하다고 사회통념상 판단되는 경우에 해당되어야 함

- 소수잔존자 보상의 경우는 보상대상과 관련된 제한은 없으므로 토지 및 그 토지상의 건축물 등이 보상대상임

- 소수잔존자의 소유 토지나 생활체가 반드시 공익사업시행지구에 편입되었는지의 여부를 묻지 않음

- 소수잔존자 보상은 이주를 전제로 하므로, 보상액과 도로나 도선시설 설치 비용을 비교할 필요가 없음

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제61조(소수잔존자에 대한 보상) 공익사업의 시행으로 인하여 1개 마을의 주거용 건축물이 대부분 공익사업시행지구에 편입됨으로써 잔여 주거용 건축물 거주자의 생활환경이 현저히 불편하게 되어 이주가 부득이한 경우에는 당해 건축물 소유자의 청구에 의하여 그 소유자의 토지등을 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다.

마. 공익사업시행지구 밖의 공작물 등에 대한 보상

1) 주요내용

- 공익사업시행지구 밖에 있는 공작물 등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상함

2) 유의사항

- '본래의 기능을 다 할 수 없게 되는 경우'란 공작물 등이 건축물과 일체로 사용되어 효용을 발휘하였으나 건축물의 이전으로 공작물 등만 사업시행지구 밖에 남게 되어 해당 공작물 본래의 효용을 발휘할 수 없게 되는 경우 등을 의미함

재결례 ▸ 축사는 사업구역에 포함되었으나 부대시설(퇴비사, 톱밥발효장, 분뇨처리시설)은 포함되지 않은 경우 부대시설도 보상대상이 된다.

[중토위 2018. 9. 20.]

재결요지

법 제75조의2 제1항에 따르면 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여 건축물의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 하고, 제2항에 따르면 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용됨으로 인하여 잔여 건축물을 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 그 건축물소유자는 사업시행자에게 잔여 건축물을 매수하여 줄 것을 청구할 수 있으며, 사업인정 이후에는 관할 토지수용위원회에 수용을 청구할 수 있다. 이 경우 수용청구는 매수에 관한 협의가 성립되지 아니한 경우에만 하되, 그 사업의 공사완료일까지 하여야 한다고 되어 있다. 법 시행규칙 제62조에 따르면 공익사업시행지구밖에 있는 공작물등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다고 되어 있다.

관계 자료(사업시행자 의견서, 현황사진 등)를 검토한 결과, 이의신청인은 2005년 축산업 등록 후 돼지사육시설 5동 및 부대시설에서 축산업을 영위하여 오다가 2010년경 구제역 파동 및 개인사정 등으로 사육가축을 처분하고 실질적인 휴업상태에서 이 건 사업인정고시가 된 것으로 확인된다. 이의신청인의 축사관련 건축물 등 시설물은 이 건 사업에 편입된 경남 ○○군 ○○면 ○○리 364-14 목 2,164㎡와 편입된 토지와 연접하여 있는 같은 리 364-10 목1,376㎡토지에 설치되어 있으며, 이 건 사업으로 일단의 건축물 또는 공작물 중에서 주된 시설인 축사(5개동) 및 사료공급기 2기 등이 편입되고, 부대시설인 톱밥발효시설장 및 퇴비사, 분뇨처리장이 편입토지와 연접한 사업지구 밖에 남게 되었다.

이의신청인이 이 건 사업인정고시일 이전부터 실제 축산업을 휴업 중이었다 하더라도 폐업신고 등을 하지 않아 언제든지 축산업을 재개할 수 있는 상태였고, 일단의 건축물 중 편입되지 않은 부대시설(퇴비사, 톱밥발효장, 분뇨처리시설)만으로는 종래의 목적인 축산업을 계속 영위하기는 불가능하다고 판단되므로 잔여건축물(공작물 포함)을 확대 보상함이 타당하다고 판단되어 금번 재결에 포함하여 보상하기로 한다.

재결례 ▸ 사업지구 밖에 위치하고 있는 영업시설(세차기 및 셀프세차장비)에 대하여 손실보상을 인정한 사례

[중토위 2019. 1. 24.]

재결요지

법 시행규칙 제62조에 의하면 공익사업시행지구 밖에 있는 공작물 등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다 할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하도록 규정하고 있다.

관계 서류(이의신청서, 현황 도면 등)를 검토한 결과, 이 건 사업에 자동세차시설 출구에 위치한 토지가 편입되어 자동세차시설 출구에서 도시계획도로(소로1류 383호선, 폭10~12m)와의 여유공간이 약 2미터에 불과하여 최소한의 차량회전반경이 확보되지 않아 정상적인 자동세차시설의 운영이 불가한 것으로 판단되므로 금회 재결시 이를 반영하여 보상하기로 한다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제62조(공익사업시행지구밖의 공작물등에 대한 보상) 공익사업시행지구밖에 있는 공작물등이 공익사업의 시행으로 인하여 그 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다.

바. 공익사업시행지구 밖의 어업의 피해에 대한 보상

1) 주요내용

- 공익사업의 시행으로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우 사업시행자는 실제 피해액을 확인할 수 있는 때에 그 피해에 대하여 보상하여야 함

- 실제 피해액은 감소된 어획량 및 「수산업법 시행령」 별표 4의 평년수익액 등을 참작하여 평가하되, 어업권·허가어업 또는 신고어업이 취소되거나 어업면허의 유효기간이 연장되지 아니하는 경우의 보상액을 초과하지 못함

- 사업인정고시일 등 이후에 어업권의 면허를 받은 자 또는 어업의 허가를 받거나 신고를 한 자는 보상대상자가 아님

2) 유의사항

- '공익사업의 시행으로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우'는 공익사업의 시행과 피해 발생의 연관성, 공익사업의 시행으로 인한 피해발생의 예견성, 피해의 특정성, 공익사업시행지구 밖의 인근 어업의 피해에 대한 보상규정의 취지 등을 종합적으로 고려하여야 하며, 공익사업의 시행으로 건설된 발전기에서 배출되는 온배수로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우도 해당됨

법령해석 ▸ 공익사업시행지구 밖의 인근 어업의 피해에 대한 보상규정의 적용

[2009.11.13. 법제처 09-0328]

질의요지

공익사업의 시행으로 건설된 발전기에서 배출되는 온배수로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제79조제2항 및 같은 법 시행규칙 제63조를 적용할 수 있는지?

회답

공익사업의 시행으로 건설된 발전기에서 배출되는 온배수로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제79조제2항 및 같은 법 시행규칙 제63조를 적용할 수 있습니다.

이유

…공익사업법 시행규칙 제63조는 공익사업의 시행을 원인으로 하여 공익사업시행지구 인근의 어업에 내재하는 사회적 제약을 넘어서는 특별한 손해가 발생한 경우에 사유재산권의 보장과 전체적인 공평부담의 견지에서 사업시행자가 실제 피해액을 확인할 수 있는 때에 그 피해를 보상하도록 하는 취지이고, 같은 법 시행규칙 제63조제1항의 "공익사업의 시행으로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우"를 해석함에 있어서는 공익사업의 시행과 피해 발생의 연관성, 공익사업의 시행으로 인한 피해발생의 예견성, 피해의 특정성, 공익사업시행지구 밖의 인근 어업의 피해에 대한 보상규정의 취지 등을 종합적으로 고려하여야 할 것입니다.

…시행규칙 제63조의 규정취지를 살펴보면, 공익사업을 위한 공사에 착수하기 이전에 공익사업시행지구 밖의 어업피해가 공익사업의 시행과 전적으로 연관되고, 피해발생이 명확하게 예견되지만 공익사업시행지구가 아닌 공익사업시행지구 밖의 어업 피해 보상이라는 특성상 피해 대상 어업권과 구체적인 피해액 등이 불명확하여 사업시행자가 실제 피해액을 확인이 가능한 때에 그 피해에 대하여 보상할 수 있도록 한 것으로 볼 수 있습니다. 만약 온배수 배출에 따른 인근 어업의 피해가 공익사업의 시행으로 건설된 발전기의 가동에 따른 온배수의 배출로 발생하였다는 이유로 같은 법 시행규칙 제63조를 적용할 수 없다고 한다면, 공익사업시행지구 밖의 어업피해가 공익사업의 시행과 전적으로 연관되고, 피해발생이 명확하게 예견되는 경우로서 공사착수 이전 단계에서는 피해 대상 어업권과 구체적인 피해액을 평가하기 어렵지만 추후 그 피해액을 확정할 수 있는 경우에도 정당한 보상이 이루어지지 않을 수 있는바, 이는 공익사업의 시행으로 인하여 발생한 공익사업시행지구 밖의 어업피해에 대하여도 실제 피해액을 확인할 수 있을 때에 보상하도록 한 같은 법 시행규칙 제63조의 입법취지에 반한다 할 것입니다.

…따라서, 공익사업의 시행으로 건설된 발전기에서 배출되는 온배수로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우 공익사업법 시행규칙 제63조를 적용할 수 있다 할 것입니다.

- 공익사업시행지구 밖의 어업의 피해에 대한 보상은 i) 어업에 피해가 발생하고, ii) 사업시행자가 실제 피해액을 확인할 수 있는 때에 보상하므로 「토지보상법」 제62조 사전보상의 원칙의 예외로서 사후보상에 해당됨

- 공공사업의 시행으로 손실을 입었다고 주장하는 자가 보상을 받을 권리를 가졌는지의 여부는 해당 공공사업의 시행 당시를 기준으로 판단하여야 하므로

사업인정고시일 등 이후에 어업권의 면허를 받은 자 또는 어업의 허가를 받거나 신고를 한 자는 보상대상자가 아님

판례 ▸ 사업인정고시일 등 이후에 어업의 허가 등을 받은 자는 그 이후의 공공사업 시행으로 특별한 손실을 입게 되었다고 볼 수 없다.

[대법원 2014.5.29. 선고 2013두12478]

판시사항

1. 구 수산업법 제81조의 규정에 의한 손실보상청구권이나 손실보상 관련 법령의 유추적용에 의한 손실보상청구권의 행사방법(=민사소송) 및 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률의 관련 규정에 의하여 취득하는 어업피해에 관한 손실보상청구권의 행사 방법(=행정소송)
2. 공공사업의 시행으로 손해를 입었다고 주장하는 자가 보상을 받을 권리를 가졌는지 판단하는 기준 시기(=공공사업 시행 당시) 및 공공사업 시행에 관한 실시계획 승인과 그에 따른 고시 이후 영업허가나 신고가 이루어진 경우 공공사업 시행으로 허가나 신고권자가 특별한 손실을 입게 되었다고 볼 수 있는지 여부(소극)

판결요지

1. 구 수산업법(2007. 1. 3. 법률 제8226호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제81조의 규정에 의한 손실보상청구권이나 손실보상 관련 법령의 유추적용에 의한 손실보상청구권은 사업시행자를 상대로 한 민사소송의 방법에 의하여 행사하여야 한다(대법원 2001. 6. 29. 선고 99다56468 판결 참조). 그렇지만 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2008. 2. 29. 법률 제8852호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법'이라 한다)의 관련 규정에 의하여 취득하는 어업피해에 관한 손실보상청구권은 민사소송의 방법으로 행사할 수는 없고, 구 공익사업법 제34조, 제50조 등에 규정된 재결절차를 거친 다음 그 재결에 대하여 불복이 있는 때에 비로소 구 공익사업법 제83조 내지 제85조에 따라 권리구제를 받아야 하며, 이러한 재결절차를 거치지 않은 채 곧바로 사업시행자를 상대로 손실보상을 청구하는 것은 허용되지 않는다고 봄이 타당하다.
2. 손실보상은 공공사업의 시행과 같이 적법한 공권력의 행사로 가하여진 재산상의 특별한 희생에 대하여 전체적인 공평부담의 견지에서 인정되는 것이므로, 공공사업의 시행으로 손해를 입었다고 주장하는 자가 보상을 받을 권리를 가졌는지의 여부는 해당 공공사업의 시행 당시를 기준으로 판단하여야 하고, 그와 같은 공공사업의 시행에 관한 실시계획 승인과 그에 따른 고시가 된 이상 그 이후에 영업을 위하여 이루어진 각종 허가나 신고는 위와 같은 공공사업의 시행에 따른 제한이 이미 확정되어 있는 상태에서 이루어진 것이므로 그 이후의 공공사업 시행으로 그 허가나 신고권자가 특별한 손실을 입게 되었다고는 볼 수 없다(대법원 1991. 1. 29. 선고 90다6781 판결, 대법원 2006. 11. 23. 선고 2004다65978 판결 등 참조).

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제63조(공익사업시행지구밖의 어업의 피해에 대한 보상) ① 공익사업의 시행으로 인하여 해당 공익사업시행지구 인근에 있는 어업에 피해가 발생한 경우 사업시행자는 실제 피해액을 확인할 수 있는 때에 그 피해에 대하여 보상하여야 한다. 이 경우 실제 피해액은 감

소된 어획량 및 「수산업법 시행령」 별표 10의 평년수익액 등을 참작하여 평가한다.
② 제1항에 따른 보상액은 「수산업법 시행령」 별표 10에 따른 어업권 · 허가어업 또는 신고어업이 취소되거나 어업면허의 유효기간이 연장되지 않는 경우의 보상액을 초과하지 못한다.
③ 사업인정고시일등 이후에 어업권의 면허를 받은 자 또는 어업의 허가를 받거나 신고를 한 자에 대하여는 제1항 및 제2항을 적용하지 아니한다.

사. 공익사업시행지구 밖의 영업손실에 대한 보상

1) 주요내용

- 공익사업시행지구 밖에서 영업손실의 보상대상이 되는 영업을 하고 있는 자가 공익사업의 시행으로 인하여 i) 배후지의 3분의 2 이상이 상실되어 그 장소에서 영업을 계속할 수 없는 경우, ii) 진출입로의 단절, 그 밖의 부득이한 사유로 인하여 일정한 기간 동안 휴업하는 것이 불가피한 경우에는 해당 영업을 공익사업시행지구에 편입된 것으로 보아 보상하여야 함

- 사업시행자는 영업자가 보상을 받은 이후에 그 영업장소에서 영업이익을 보상받은 기간 이내에 동일한 영업을 하는 경우에는 실제 휴업기간에 대한 보상금을 제외한 영업손실에 대한 보상금을 환수하여야 함

2) 유의사항

- 공익사업시행지구 밖에서 행하는 영업은 「토지보상법 시행규칙」 제45조에 따른 영업손실의 보상대상이 되는 영업이어야 하므로 사업인정고시일 등 이전부터 일정한 장소에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업으로서 영업을 행함에 있어 관계법령에 의하여 허가·면허·신고 등을 필요로 하는 경우에는 당해 허가 등을 받아 그 허가 등을 받은 내용대로 행하고 있는 영업이면 되므로 허가·면허·신고 등을 필요로 하지 아니하는 자유영업도 대상이 됨

- '배후지'란 '해당 영업의 고객이 소재하는 지역'을 의미하므로 공익사업의 시행 후에도 해당 영업의 고객이 소재하는 지역이 그대로 남아 있는 상태

에서 그 고객이 공익사업의 시행으로 설치된 시설 등을 이용하고 사업자가 제공하는 시설이나 용역 등은 이용하지 않게 되었다는 사정은 '배후지의 상실'에 해당하지 않음

판례 ▸ '배후지 상실'의 의미

[대법원 2013.6.14 선고 2010다9658]

판결요지

'배후지'란 '당해 영업의 고객이 소재하는 지역'을 의미한다고 풀이되고, 공공사업 시행지구 밖에서 영업을 영위하여 오던 사업자에게 공공사업의 시행 후에도 당해 영업의 고객이 소재하는 지역이 그대로 남아 있는 상태에서 그 고객이 공공사업의 시행으로 설치된 시설 등을 이용하고 사업자가 제공하는 시설이나 용역 등은 이용하지 않게 되었다는 사정은 여기서 말하는 '배후지의 상실'에 해당한다고 볼 수 없다.

- 배후지의 3분의 2 이상이 상실되어 그 장소에서 영업을 계속할 수 없는 경우는 원칙적으로 폐업으로 봄

- 사업시행자는 영업자가 보상을 받은 이후에 그 영업장소에서 영업이익을 보상받은 기간 이내에 동일한 영업을 하는 경우에 환수하여야 하는 보상금은 실제 휴업기간만을 고려하고 영업기간 동안의 영업이익 감소 여부 등은 고려하지 않음

3) 관련 규정

■ 「**토지보상법 시행규칙**」

제64조(공익사업시행지구밖의 영업손실에 대한 보상) ① 공익사업시행지구밖에서 제45조에 따른 영업손실의 보상대상이 되는 영업을 하고 있는 자가 공익사업의 시행으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 영업자의 청구에 의하여 당해 영업을 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다.

1. 배후지의 3분의 2 이상이 상실되어 그 장소에서 영업을 계속할 수 없는 경우
2. 진출입로의 단절, 그 밖의 부득이한 사유로 인하여 일정한 기간 동안 휴업하는 것이 불가피한 경우

② 제1항에 불구하고 사업시행자는 영업자가 보상을 받은 이후에 그 영업장소에서 영업이익을 보상받은 기간 이내에 동일한 영업을 하는 경우에는 실제 휴업기간에 대한 보상금을 제외한 영업손실에 대한 보상금을 환수하여야 한다.

아. 공익사업시행지구 밖의 농업의 손실에 대한 보상

1) 주요내용

- 경작하고 있는 농지의 3분의 2 이상에 해당하는 면적이 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 해당지역에서 영농을 계속할 수 없게 된 농민에 대하여는 공익사업시행지구 밖에서 그가 경작하고 있는 농지에 대하여도 영농손실액을 보상하여야 함

2) 유의사항

- '경작하고 있는 농지', '해당지역' 및 '농민'은 영농보상 및 농기구보상의 내용을 준용함.

- 영농을 계속할 수 없게 되었는지의 여부는 경제적인 관점에서 판단하여야 함

3) 관련 규정

■ 「토지보상법 시행규칙」

제65조(공익사업시행지구밖의 농업의 손실에 대한 보상) 경작하고 있는 농지의 3분의 2 이상에 해당하는 면적이 공익사업시행지구에 편입됨으로 인하여 당해지역(영 제26조제1항 각호의 1의 지역을 말한다)에서 영농을 계속할 수 없게 된 농민에 대하여는 공익사업시행지구밖에서 그가 경작하고 있는 농지에 대하여도 제48조제1항 내지 제3항 및 제4항제2호의 규정에 의한 영농손실액을 보상하여야 한다.

08 CHAPTER 손실보상재결

1. (손실)보상재결신청 제도의 개요

가. 개념

- **(수용재결)** 공익사업에 필요한 토지 등을 취득함에 있어서 「토지보상법」에 따른 수용재결절차를 거치는 경우, 재결에 의하여 토지 등을 취득(수용)함에 상응하여 토지 등에 대한 손실보상금 결정도 함께 이루어지므로 수용과 손실보상이 재결에 함께 포함됨

- **(보상재결)** 토지의 취득(수용)을 전제로 하지 않은 손실보상의 문제가 발생하는 경우, 이에 대한 재결은 위와 같은 수용재결과 구분하여 별도로 '(손실)보상재결'이라 하고, 「토지보상법」 및 개별법에서는 이에 대한 절차를 규정하고 있음

나. 일반적인 손실보상 구제절차

- 손실의 보상은 손실을 입은 토지소유자 등이 사업시행자 또는 당해 처분을 한 행정청과 그 손실에 대하여 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때에는 관할 토지수용위원회에 손실보상재결을 신청할 수 있음

- 손실보상재결에 대해 불복할 경우에는 이의신청 또는 행정소송을 제기할 수 있음

다. 손실보상재결신청의 특색

- 수용재결신청은 사업시행자만이 신청할 수 있으나 손실보상재결신청은 손실을 입은 토지소유자 등도 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있음

- 손실보상청구는 법률에 명시된 사항만 청구가 가능하고 당해 법률에 손실보상에 대해 명시되지 아니한 사항은 민사소송 등을 제기하여 구제받아야 함

※ 손실보상청구권 소멸시효는 「토지보상법」을 준용하는 경우에는 손실이 있는 것을 안 날부터 1년이 지나거나 손실이 발생한 날부터 3년이 지난 후에는 이를 청구할 수 없으며, 해당 법률에 「토지보상법」을 준용한다는 규정이 없을 경우 「국가재정법」 제96조 또는 「지방재정법」 제82조의 규정에 의거 5년간 또는 민법 제162조에 따라 10년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성됨.

2. 「토지보상법」상의 보상재결

가. 관련 규정

■ 「토지보상법」

제9조(사업 준비를 위한 출입의 허가 등) ④ 사업시행자는 제1항에 따라 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량·조사함으로써 발생하는 손실을 보상하여야 한다.

⑤ 제4항에 따른 손실의 보상은 손실이 있음을 안 날부터 1년이 지났거나 손실이 발생한 날부터 3년이 지난 후에는 청구할 수 없다.

⑥ 제4항에 따른 손실의 보상은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정한다.

⑦ 제6항에 따른 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 손실을 입은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제51조에 따른 관할 토지수용위원회(이하 "관할 토지수용위원회"라 한다)에 재결을 신청할 수 있다.

제12조(장해물 제거등) ④ 사업시행자는 제1항에 따라 장해물 제거등을 함으로써 발생하는 손실을 보상하여야 한다.

⑤ 제4항에 따른 손실보상에 관하여는 제9조제5항부터 제7항까지의 규정을 준용한다.

제24조(사업의 폐지 및 변경) ⑥ 사업시행자는 제1항에 따라 사업의 전부 또는 일부를 폐지·변경함으로 인하여 토지소유자 또는 관계인이 입은 손실을 보상하여야 한다.

⑦ 제6항에 따른 손실보상에 관하여는 제9조제5항부터 제7항까지의 규정을 준용한다.

제27조(토지 및 물건에 관한 조사권 등) ④ 사업시행자는 제1항에 따라 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량·조사함으로써 발생하는 손실(감정평가법인등이 제1항제2호에 따른 감정평가를 위하여 측량·조사함으로써 발생하는 손실을 포함한다)을 보상하여야 한다.

④ 제3항에 따른 손실보상에 관하여는 제9조제5항부터 제7항까지의 규정을 준용한다.

제38조(천재지변 시의 토지의 사용) ④ 사업시행자는 제1항에 따라 타인의 토지를 사용함으로써 발생하는 손실을 보상하여야 한다.

⑤ 제4항에 따른 손실보상에 관하여는 제9조제5항부터 제7항까지의 규정을 준용한다.

제42조(재결의 실효) ② 사업시행자는 제1항에 따라 재결의 효력이 상실됨으로 인하여 토지소유자 또는 관계인이 입은 손실을 보상하여야 한다.

③ 제2항에 따른 손실보상에 관하여는 제9조제5항부터 제7항까지의 규정을 준용한다.

제73조(잔여지의 손실과 공사비 보상) ① 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때 또는 잔여지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실이나 공사의 비용을 보상하여야 한다. 다만, 잔여지의 가격 감소분과 잔여지에 대한 공사의 비용을 합한 금액이 잔여지의 가격보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 잔여지를 매수할 수 있다.

② 제1항 본문에 따른 손실 또는 비용의 보상은 관계 법률에 따라 사업이 완료된 날 또는 제24조의2에 따른 사업완료의 고시가 있는 날(이하 "사업완료일"이라 한다)부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없다.

③ 사업인정고시가 된 후 제1항 단서에 따라 사업시행자가 잔여지를 매수하는 경우 그 잔여지에 대하여는 제20조에 따른 사업인정 및 제22조에 따른 사업인정고시가 된 것으로 본다.

④ 제1항에 따른 손실 또는 비용의 보상이나 토지의 취득에 관하여는 제9조제6항 및 제7항을 준용한다.

⑤ 제1항 단서에 따라 매수하는 잔여지 및 잔여지에 있는 물건에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가방법 등에 대하여는 제70조, 제75조, 제76조, 제77조, 제78조제4항, 같은 조 제6항 및 제7항을 준용한다.

제79조(그 밖의 토지에 관한 비용보상 등) ① 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 취득하거나 사용하는 토지(잔여지를 포함한다) 외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 그 비용의 전부 또는 일부를 보상하여야 한다. 다만, 그 토지에 대한 공사의 비용이 그 토지의 가격보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 토지를 매수할 수 있다.

② 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다.

③ 사업시행자는 제2항에 따른 보상이 필요하다고 인정하는 경우에는 제15조에 따라 보상계획을 공고할 때에 보상을 청구할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 제2항에 따른 보상에 관한 계획을 공고하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 공익사업의 시행으로 인하여 발생하는 손실의 보상 등에 대하여는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따른다.

⑤ 제1항 본문 및 제2항에 따른 비용 또는 손실의 보상에 관하여는 제73조제2항을 준용한다.

⑥ 제1항 단서에 따른 토지의 취득에 관하여는 제73조제3항을 준용한다.

⑦ 제1항 단서에 따라 취득하는 토지에 대한 구체적인 보상액 산정 및 평가 방법 등에 대하여는 제70조, 제75조, 제76조, 제77조, 제78조제4항, 같은 조 제6항 및 제7항을 준용한다.

제80조(손실보상의 협의·재결) ① 제79조제1항 및 제2항에 따른 비용 또는 손실이나 토지의 취득에 대한 보상은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정한다.
② 제1항에 따른 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 사업시행자나 손실을 입은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

나. 중토위 재결례

재결례 ▸ 재결실효에 따른 손실보상 청구를 기각한 사례

[중토위 2013. 7. 18.]

재결요지

토지보상법은 제42조, 제9조 제5항 내지 제7항에서 재결의 실효에 따른 손실의 보상에 관한 근거규정을 마련하고 있으나 그 손실의 범위 또는 구체적인 손실보상의 기준에 관하여는 별도로 정하고 있지 않다.
따라서 '재결의 효력이 상실됨으로 인하여 토지소유자가 입은 손실'의 내용 및 범위는 개별적으로 구체적인 인과관계를 고려하여 판단하여야 할 것으로 보여진다.
신청인이 주장하는 '임대차계약 해지로 입은 손실'이 법 제42조에서 정하고 있는 '재결의 효력이 상실됨으로 인하여 토지소유자가 입은 손실'에 해당하는지에 대하여 살펴보면,
사업시행자가 보상금을 지급 또는 공탁하지 아니하여 재결이 실효되는 경우 수용대상 물건에 대한 소유권의 변동이 이루어 지지 아니하므로 재결이 실효되었다는 사정만으로 손실이 있는 것으로 보기는 어려우므로 토지소유자가 입은 손실에 대한 구체적인 사실을 입증하여야 할 것이다.
신청인이 제출한 임대차계약에 관한 서류들을 검토한 결과,
신청인은 704호, 803호, 804호에 대하여 2011. 5월경 임대차계약을 해지한 것으로 확인되는 바, 이는 이 건 수용재결(2012. 4. 27, 수용개시일 2012. 6. 15) 1년여 전에 임대차계약을 해지한 경우로서 이를 수용재결 및 보상금이 지급될 것을 신뢰하여 미리 행한 행위였다고 객관적으로 인정하기 어렵다.
또한, 701호, 801호에 대하여는 임대차 계약을 각각 2012. 9. 3, 2012. 9. 14.에 종료한 것으로 확인되는 바, 이는 이 건 수용재결 실효(2012. 6. 15)이후에도 부동산을 사용·수익한 것으로 볼 수 있다.
신청인은 수용재결 및 보상금의 지급을 신뢰하여 임대차계약을 해지하였다고 주장하나 위에서 살펴본 바와 같이 이를 사실로 인정하기 어려울 뿐 아니라 '수용개시일까지 보상금을 지급 또는 공탁하지 아니하여 재결이 실효된 것'이 곧바로 이 건의 부동산 임대수익의 손실을 발생시키게 된 것인지에 대한 인과관계 또한 명확하지 않은 것으로 판단된다.
따라서, 신청인이 주장하는 '수용재결 및 보상금의 지급을 신뢰하여 임대차계약을 해지하여 입게 된 손실'이 토지보상법 제42조에 따른 '재결의 효력이 상실됨으로 인하여 토지소유자가 입은 손실'에 해당하는 것으로 판단되지 아니하므로 신청인의 청구를 기각하기로 한다.

재결례 ▸ 사업폐지에 따른 손실보상 청구를 기각한 사례

[중토위 2013. 7. 19.]

재결요지

신청인의 주장내용을 본다.

06. 5. 29. 피신청인이 건설교통부장관에게 제안한 천안신월지구 국민임대주택단지 예정지구(이하에서 "이 사건 사업지구"라 한다) 지정(안)에 대하여, 06. 7. 11. 신청인은 국가방위력 개선사업의 추진에 심각한 차질이 우려됨을 이유로 이 사건 사업지구에 포함된 (주)한화 공장(이하에서 "이 사건 공장"이라 한다)을 사업지구에서 제척하여 줄 것을 요청하였으나, 제척없이 07. 1. 4. 이 사건 공장부지를 포함한 이 사건 사업지구가 지정 고시되었고, 이전이 불가피해짐에 따라 공장운영일정 등을 고려하여 신청인은 피신청인에게 조속히 감정평가를 실시하여 줄 것을 요청하여 09. 6. 2. ~ 6. 4.간 감정평가가 실시되었으며, 평가실시후 09. 6. 5.부터 09. 8. 30.까지 이 사건 공장을 아산으로 이전하였으나, 11. 7. 14. 이 사건 사업지구는 지정 해제되었고 신청인은 이로 인하여 이전에 소요된 비용과 이전기간에 따른 영업손실을 입었으므로 법 제24조에 따라 이의 금전적 손실인 금12,686,787,693원(이전비 4,299,273,693원, 3개월분의 휴업손실 8,387,514,000원)을 보상하여 줄 것을 주장한다.

피신청인의 주장내용을 본다.

피신청인이 06. 5. 29. 건설교통부장관에게 국민임대주택단지 예정지구지정을 제안할 당시 이전인 05. 9. ~ 10.경의 주요 경제지 및 일간지의 보도내용에 의하면 '(주)한화의 이 사건 공장을 포함하여 전국 8개의 화약 및 기계 등 방위산업 관련 공장을 3개로 통폐합하는 방안을 추진'하는 것으로 되어 있고, 06. 5. 23. 내부 보고문서(후보지조사보고서)의 '(주)한화 한국기술연구소 공장부지는 구조조정차원에서 자체 이전계획을 수립중이므로 사업지구에서 굳이 제척하지 않아도 사업에 지장이 없는 것으로 판단된다'는 보고내용과 06. 7. 21. 신청인이 아산시, 한국산업은행과 공동으로 (주)아산테크노밸리를 설립하고 이듬해 07. 8. 23. 공장용지 확보 차원에서 동 지역내 공장용지를 매수하였음을 공시한 사실 등을 고려해 볼 때, 신청인의 공장이전은 이 건 공익사업 과 상관없이 이루어 진 것이므로 동 이전에 따른 비용을 '이건 사업폐지로 인하여 소유자 등이 입은 손실'이라고 볼 수 없다고 주장한다.

살펴 보건대, 공익사업에 편입된 건축물 등에 대하여는 건축물 등의 손실보상금(이전비)에 대한 협의 또는 재결 이후 이전이 실시되는 것이 통상적이나, 이 건에 있어서는 물론 특별한 사정으로 인한 것이라고는 하나 협의성립은 차치하고라도 보상금액이 현시(現示)되지도 않은 상황에서 공장의 이전이 실시되었고, 위 사실관계에 따르면 이 건 공익사업시행을 위하여 사업시행자가 선 이전을 요청하였다던가 또는 강제하였다고 볼 만한 사정은 없는 것으로 보인다.

다만, 공익사업에 편입된 사정만으로도 신청인은 공장이전의 부담을 안게 되고 이에 따라 합리적인 이전을 도모하는 것은 당연한 것이라 할 것이나, 위 당사자들이 주장하는 사실들을 살펴 볼 때, 개별 사건들이 단순히 시간적 선후관계에 있다는 이유만으로 이를 곧 각 사건이 인과관계에 있는 것으로 단정지을 수는 없다 할 것이다.

따라서, 사업인정이 있은 사업에 있어서 보상이 실시되기 전에 공장을 이전한 후 공익사업이 폐지된 경우, 공익사업지구에 편입되었다는 사실만으로 이 경우를 모두 사업시행으로 인한 것이라고 볼 수는 없을 것이며, 공장의 이전이 공익사업시행으로 인한 것이었음이 객관적이고 명백하게 증명되지 않는 한, 동 이전비용 및 이전에 따른 휴업손실 등을 '공익사업의 폐지로 인하여 소유자 등이 입은 손실'이라고 인정하기 곤란하므로, 신청인의 주장을 기각하기로 하여 주문과 같이 재결한다.

3. 「하천법」상 보상재결

가. 하천 편입토지 손실보상 연혁

1) 제정 하천법(법률 제892호, 1961.12.30.) ☞ 하천구역 결정·고시제도

◉ 하천관리청의 결정·고시에 의하여 하천구역으로 편입된 토지는 적용하천(국유)이든 준용하천(사유)이든 모두 손실보상 대상이 되었음

□ **하천법(법률 제892호, 1961.12.30.)**

제4조 (하천의 귀속) 하천은 이를 국유로 한다.

제9조(준용하천) 본법의 규정은 각령의 정하는 바에 의하여 다음 각 호의 1에 해당하는 것에 이를 준용할 수 있다.
1. 제2조의 규정에 의한 하천이외의 하천
2. 하천(전호에 규정한 하천을 포함한다)에 유입하거나 이로부터 분기되는 수면

제12조(구역의 결정) 관리청은 하천의 구역을 결정하였을 때에는 경제기획원장이 정하는 바에 의하여 이를 고시하고 그 도면을 일반에게 열람시켜야 한다. 하천의 구역을 변경하였을 때에도 또한 같다.

제13조(구역의 변경) 관리청은 하수가 하천의 구역외에 유출하여 그 구역을 변경할 필요가 있다고 인정할 때에는 그 구역을 변경할 수 있다.

제62조(공용부담등으로 인한 손실보상) ① **제12조**, 제13조, 제34조 및 제35조의 규정에 의한 처분이나 제한으로 인하여 **손실을 받은 자**가 있을 때 또는 제방에 의하여 보호되었던 토지가 하천에 관한 공사로 인하여 제방 내에 들어가거나 이에 준하는 손실을 받은 자가 있을 때에는 국토건설청장이 한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 지방장관이 한 처분이나 공사로 인한 것은 당해 지방자치단체에서 그 손실을 보상하여야 한다.
②국토건설청장 또는 지방장관은 전항의 규정에 의한 손실의 보상에 관하여 그 손실을 받은 자와 협의하여야 한다.
③전항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니할 때에는 국토건설청장 또는 지방장관은 스스로 결정한 금액을 손실을 받은 자에게 지불하여야 한다.
④보상금에 관하여 불복이 있는 자는 보상금의 지불을 받은 날로부터 30일 이내에 각령의 정하는 바에 의하여 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

□ **시행령(각령 제548호, 1962.3.22., 제정)**

제8조(준용하천) ① 서울특별시장 또는 도지사(이하 도지사라 한다)는 하천법제9조의 규정의 적용대상이 될 하천이나 수면을 미리 지정하되 이 경우에는 그 명칭과 구간을 고시하여야 한다.

②전항의 규정에 의하여 지정된 하천이나 수면에는 하천법중 제3조, 제5조, 제6조, 제10조단서, 제11조 내지 제14조, 제16조, 제22조, 제26조, 제28조 내지 제33조, 제35조 내지 제40조, 제43조, 제53조제1항, 제55조 내지 제60조, **제62조**와 제63조의 규정을 준용한다.

□ **시행령(대통령령 제2522호, 1966.5.10., 일부개정)**

제8조(준용하천) ① 하천법 제9조의 규정에 의하여 하천법의 규정을 준용할 하천 또는 수면은 서울특별시장·부산시장 또는 도지사(이하 "도지사"라 한다)가 이를 지정한다.

②도지사가 전항의 규정에 의한 지정을 한 때에는 그 명칭과 구간을 공고하여야 한다.

③제1항의 규정에 의하여 지정된 하천 또는 수면에는 하천법 제3조·제5조·제6조·제10조단서·제11조 내지 제14조·제16조·제21조·제22조·제26조 내지 제33조·제35조 내지 제40조·제43조·제44조·제50조·제53조제1항·**제55조 내지 제63조**·제65조(불용으로 될 하천의 부지가 국유인 경우에 한한다)·제66조(불용으로 된 하천의 부지가 국유인 경우에 한한다)·제67조(불용으로 된 하천의 부지가 국유인 경우에 한한다)·제68조·제69조(제3호를 제외한다)·제70조(제2호를 제외한다)와 제71조 내지 제73조의 규정을 준용한다.

2) 1971. 1. 19. 개정(전부) 하천법(법률 제2292호) ☞ 하천구역 법정제도

- 하천구역 법정제도를 채택 : 유수지, 하천부속물 부지, 제외지, 관리청이 지정고시하는 유사한 토지는 하천구역으로 간주

- 관리청이 지정고시한 하천에 대하여는 손실보상 규정이 있었으나(제74조), 나머지 유수지, 하천부속물 부지, 제외지는 손실보상 규정이 없었음

  - 다만 대법원은 당시 법 제74조를 유추적용, 국유로 된 하천구역에 대하여 손실을 보상할 것을 판시(대법원 1987. 7. 21. 선고 84누126)

※ 대법원 1987. 7. 21. 선고 84누126 : 하천법(1971.1.19 법률 제2292호로 개정된 것) 제2조 제1항 제2호, 제3조에 의하면 제외지는 하천구역에 속하는 토지로서 법률의 규정에 의하여 당연히 그 소유권이 국가에 귀속된다고 할 것인바 한편 동법에서는 위 법의 시행으로 인하여 국유화가 된 제외지의 소유자에 대하여 그 손실을 보상한다는 직접적인 보상규정을 둔 바가 없으나, 동법 제74조의 손실보상요건에 관한 규정은 보상사유를 제한적으로 열거한 것이라기 보다는 예시적로 열거하고 있으므로 국유로된 제외지의 소유자에 대하여는 위 법조를 유추적용하여 관리청은 그 손실을 보상하여야 한다.

하천법(법률 제2292호, 1971.1.19. 전부개정)

제2조(용어의 정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "하천"이라 함은 공공의 이해에 밀접한 관계가 있는 하천으로서 대통령령으로 그 명칭과 구간이 지정된 것을 말한다.
2. "하천구역"이라 함은 다음 각목에 게기하는 구역을 말한다.

가. 하천의 유수가 계속하여 흐르고 있는 토지 및 지형과 당해 토지에 있어서의 초목생무의 상황 기타의 상황이 하천의 유수가 미치는 부분으로서 매년 1회이상 상당한 유속으로 흐른 형적을 나타내고 있는 토지(대홍수 기타 이상한 천연현상에 의하여 일시적으로 그 상황을 나타내고 있는 토지를 제외한다)의 구역

나. 하천부속물의 부지인 토지의 구역

다. 제방(하천관리청이나 그 허가 또는 위임을 받은 자가 설치한 것에 한한다)이 있는 곳에 있어서는 그 제외지(제방으로부터 하심측의 토지를 말한다) 또는 관리청이 지정하는 이와 유사한 토지의 구역

제3조(하천의 귀속) 하천은 이를 국유로 한다.

제10조(준용하천) 이 법의 규정은 대통령령이 정하는 바에 의하여 다음 각호의 1에 해당하는 것에 이를 준용한다.

1. 제2조제1호의 규정에 의한 하천 이외의 하천
2. 하천(전호에 규정한 하천을 포함한다)에 유입하거나 이로부터 분기되는 수류

제74조(공용부담등으로 인한 손실보상) ① 제2조제1항제2호 다목의 규정에 의한 하천구역의 지정 및 제43조의 규정에 의한 처분이나 제한으로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때 또는 관리청이 시행하는 하천공사로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때에는 건설부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 당해 도에서 조속히 그 손실을 보상하여야 한다.

②전항의 규정에 의한 손실보상에 있어서는 건설부장관 또는 도지사는 손실을 받은 자와 협의하여야 한다.

③전항의 규정에 의한 협의가 설립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때에는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

시행령(대통령령 제5783호, 1971.9.11., 전부개정)

제9조(준용하천) ① 법 제10조의 규정에 의하여 법의 규정을 준용할 하천 또는 수면은 서울특별시장·부산시장 또는 도지사(이하 "도지사"라 한다)가 이를 지정한다.

②도지사가 전항의 규정에 의한 지정을 한 때에는 그 명칭과 구간을 공고하여야 한다.

③제1항의 규정에 의하여 지정된 하천 또는 수면에는 법 제2조(제1항제1호를 제외한다), 법 제4조 내지 제6조, 법 제8조, 법 제11조 단서, 법 제12조, 법 제14조 내지 제17조, 법 제22조, 법 제23조, 법 제25조 내지 제48조, 법 제52조, 법 제53조, 법 제56조, 법 제58조, 법 제61조제1항, 법 제63조 내지 제76조(폐천부지 등이 국유인 경우에 한한다), 법 제77조(폐천부지등이 국유인 경우에 한한다), 법 제78조(폐천부지등이 국유인 경우에 한한다), 법 제79조 내지 제85조의 규정을 준용한다

3) 하천법 개정(법률 제3782호, 1984.12.31., 일부개정)

- 새로이 하천구역에 해당하게 된 유수지에 대한 보상규정을 신설하였고(법 제74조제2항), 구법에 따라 유수지가 하천구역이 되었거나 제외지 안에 있던 토지가 국유가 된 경우에는 손실보상을 해야 한다고 규정(부칙 제2조)
  - 단, 유수지가 준용하천인 경우에는 보상에서 제외(시행령 제9조제3항)

하천법(법률 제3782호, 1984.12.31., 일부개정)

제2조(용어의 정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 〈개정 1981·3·31〉

1. "하천"이라 함은 공공의 이해에 밀접한 관계가 있는 하천으로서 대통령령으로 그 명칭과 구간이 지정된 것을 말한다.
2. "하천구역"이라 함은 다음 각목에 게기하는 구역을 말한다.

가. 하천의 물이 계속하여 흐르고 있는 토지 및 지형과 당해 토지에 있어서의 초목생장의 상황 기타의 상황이 하천의 물의 흐름이 미치는 부분으로서 매년 1회 이상 물이 흐른 형적을 나타내고 있는 토지(대홍수 기타 이상한 천연현상에 의하여 일시적으로 그 상황을 나타내고 있는 토지를 제외한다)의 구역

나. 하천부속물의 부지인 토지의 구역

다. 제방(하천관리청이나 그 허가 또는 위탁을 받은 자가 설치한 것에 한한다)이 있는 곳에 있어서는 그 제외지(제방으로부터 하심측의 토지를 말한다) 또는 대통령령으로 정하는 이와 유사한 토지의 구역중 가목에 게기하는 구역과 일체로 하여 관리할 필요가 있는 토지로서 관리청이 지정하는 토지의 구역

3. "하천부속물"이라 함은 하천관리에 필요한 댐·하구언·제방·호안·수제·보갑문·수문·수로수도·예선도·관측시설 기타 이 법에 의하여 설치된 시설 또는 공작물을 말한다. 다만, 이 법의 규정에 의한 하천의 관리청(이하 "관리청"이라 한다) 이외의 자가 설치한 시설 또는 공작물에 관하여는 관리청이 당해 시설 또는 공작물을 하천부속물로 관리하기 위하여 당해 시설 또는 공작물 설치자의 동의를 얻는 것에 한한다.
4. "하천공사"라 함은 하천의 유수로 인하여 생기는 공리를 증진하거나 공해를 제거 또는 경감하기 위하여 행하여지는 하천의 신설·개축 또는 보수에 관한 공사를 말한다.

② 관리청이 제1항제2호 다목의 구역을 지정하고자 할 때에는 이를 미리 고시하여야 한다. 이를 변경하거나 폐지하고자 할 때에도 또한 같다.

제74조(공용부담등으로 인한 손실보상) ① 제2조제1항제2호 다목의 규정에 의한 하천구역의 지정, 제9조의2에 의한 하천예정지의 지정 또는 제43조의 규정에 의한 처분이나 제한으로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때 또는 관리청이 시행하는 하천공사로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때에는 건설부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 당해 도에서 조속히 그 손실을 보상하여야 한다. 〈개정 1981·3·31〉

② 토지가 제2조제1항제2호 가목에 해당되어 새로이 하천구역으로 된 경우에는 그 토지가 포함된 하천구역의 관리청이 보상하여야 한다. 〈신설 1984·12·31〉

③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 손실보상에 있어서는 건설부장관 또는 도지사는 손실을 받은 자와 협의하여야 한다. 〈개정 1981·3·31, 1984·12·31〉

④ 제3항의 규정에 의한 협의가 설립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때에는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다. 〈개정 1981·3·31, 1984·12·31〉

부칙 〈법률 제3782호, 1984.12.31.〉

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날로부터 시행한다.

제2조(제외지등에 대한 조치) ① 이 법 시행전에 토지가 **제2조제1항제2호 가목에 해당되어 하천구역**으로 되었거나, **1961년 12월 30일 공포된 법률 제892호 하천법 또는 1971년 1월 19일 공포된 법률 제2292호 하천법개정법률의 시행으로 제외지안에 있던 토지가 국유로 된 경우**에는 관리청이 그 손실을 보상하여야 한다. 〈개정 2002.12.11.〉

② 제1항의 규정에 의한 보상청구권의 소멸시효는 이 법 시행일로부터 기산하여 예산회계법 제71조 및 지방재정법 제53조의 규정에 의한다.

③ 제1항의 규정에 의한 관리청은 매년 하천수입금중에서 대통령령으로 정하는 일정률이상의 금액을 보상재원으로 예산에 반영하여야 한다. 다만, 국가는 보상에 소요되는 비용의 일부를 국고에서 부담하거나 보조할 수 있다.

④ 제1항의 규정에 의한 보상금의 청구절차·산정기준일·보상의 기준 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

시행령(대통령령 제12137호, 1987.4.7., 일부개정)

제9조(준용하천) ① 법 제10조의 규정에 의하여 법의 규정을 준용할 하천 또는 수면은 서울특별시장·직할시장 또는 도지사(이하 "도지사"라 한다)가 이를 지정한다. 〈개정 1981·12·21〉

② 도지사가 제1항의 규정에 의한 지정을 한 때에는 그 명칭과 구간을 공고하여야 한다. 〈개정 1976·7·7〉

③ 제1항의 규정에 의하여 지정된 하천 또는 수면에는 법 제2조(제1항제1호를 제외한다), 법 제4조 내지 제6조, 법 제8조 내지 제9조의2, 법 제11조단서, 법 제12조 내지 제23조, 법 제25조 내지 제48조, 법 제52조 내지 제59조, 법 제61조제1항, 법 제63조 내지 제73조, **제74조(제2항을 제외한다),** 법 제75조, 법 제76조(폐천부지 등이 국유인 경우에 한한다), 법 제77조(폐천부지등이 국유인 경우에 한한다), 법 제78조(폐천부지등이 국유인 경우에 한한다), 법 제79조 내지 제85조의 규정을 준용한다. 〈개정 1981·12·21, 1987·4·7〉

④ 법 제11조의2의 규정에 의하여 설치된 지방하천관리위원회는 도지사의 자문에 응하여 제1항의 규정에 의하여 지정된 하천 및 수면의 관리에 관한 중요사항을 조사·심의한다. 〈신설 1987·4·7〉

4) 하천법(법률 제8338호, 2007. 4. 6. 전부개정) ☞ 결정·고시제도

- 하천 국유제(국유하천, 지방1급하천)를 폐지하고, 종래 국유였던 국가하천에 대하여만 매수청구제 도입 (지방하천은 사유재산권이 인정)

하천법

제11조(하천예정지) ① 하천관리청은 하천의 신설, 그 밖의 하천공사로 새로이 하천구역으로 편입될 토지를 하천예정지로 지정할 수 있다.

② 하천관리청은 제1항에 따라 하천예정지를 지정하려는 때에는 하천관리위원회의 심의를 거쳐야 한다. 이를 변경하거나 폐지하려는 때에도 또한 같다.

③ 제7조제6항 및 제10조제4항은 하천예정지의 지정·변경 및 폐지에 관하여 준용한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 지정·고시된 하천예정지는 지정·고시된 날부터 3년 이내에 그 하천에 관한 사업이 착수되지 아니하는 때에는 그 지정의 효력을 잃는다.

⑤ 하천관리청은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 하천예정지로 지정·고시된 토지에 대하여 하천공사가 준공된 때에는 하천구역을 결정하여 고시하여야 한다. 제7조제6항은 그 관계 서류의 송부 및 열람에 관하여 준용한다.

⑥제5조, 제6조, 제8조, 제9조, 제25조, 제27조, 제28조, 제30조, 제32조, 제48조, 제58조부터 제78조까지, 제82조, 제89조부터 제91조까지의 규정은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 지정·고시된 하천예정지에 관하여 이를 준용한다.

제75조(타인의 토지에의 출입 등) ① 건설교통부장관, 하천관리청, 건설교통부장관·하천관리청으로부터 명령이나 위임·위탁을 받은 자 또는 건설교통부장관·하천관리청의 하천공사를 대행하는 자는 하천공사, 수문조사시설공사, 하천에 관한 조사·측량, 그 밖에 하천관리를 위하여 필요한 경우에는 타인의 토지에 출입하거나 특별한 용도로 이용되지 아니하고 있는 타인의 토지를 재료적치장·통로 또는 임시도로로 일시 사용할 수 있으며 부득이한 경우에는 죽목·토석, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다.
② 제1항에 따라 타인의 토지에 출입하려는 자는 출입할 날의 3일 전까지 그 토지의 소유자 또는 점유자나 관리인에게 그 일시와 장소를 통지하여야 한다.
③ 타인의 토지를 재료적치장·통로 또는 임시도로로 일시 사용하거나 죽목·토석, 그 밖의 장애물을 변경 또는 제거하려는 자는 미리 그 소유자 또는 점유자나 관리인의 동의를 얻어야 한다. 다만, 그 소유자 또는 점유자나 관리인의 주소 또는 거소를 알 수 없거나 동의를 얻을 수 없는 때에는 관할 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.
④ 일출 전·일몰 후에는 그 토지의 점유자의 승낙 없이 택지 또는 울타리나 담장으로 둘러싸인 타인의 토지에 출입하여서는 아니 된다.
⑤ 제1항에 따라 타인의 토지에 출입하려는 자는 그 권한을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.
⑥ 제5항에 따른 증표에 필요한 사항은 건설교통부령으로 정한다.

제76조(공용부담 등으로 인한 손실보상) ① **제11조제1항에 따른 하천예정지의 지정 또는 제75조에 따른 처분이나 제한으로 손실을 입은 자**가 있거나 하천관리청이 시행하는 하천공사 또는 건설교통부장관이 시행하는 수문조사시설공사로 손실을 입은 자가 있는 때에는 건설교통부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 시·도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 해당 시·도에서 그 손실을 보상하여야 한다.
② 건설교통부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 손실을 보상함에 있어서는 손실을 입은 자와 협의하여야 한다.
③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
④ 제1항부터 제3항까지에 따라 손실보상을 함에 있어서 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

제79조(토지의 매수청구) ① 하천구역(지방하천의 하천구역을 제외한다)의 결정 또는 변경으로 그 지역 안의 토지를 종래의 용도로 사용할 수 없어 그 효용이 현저하게 감

소한 토지 또는 그 토지의 사용 및 수익이 사실상 불가능한 토지(이하 "매수대상토지"라 한다)의 소유자로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 하천관리청에 그 토지의 매수를 청구할 수 있다.

1. 하천구역의 결정 당시부터 해당 토지를 계속 소유한 자
2. 토지의 사용·수익이 불가능하게 되기 전에 그 토지를 취득하여 계속 소유한 자
3. 법률 제5893호 하천법개정법률 제2조제1항가목 내지 다목에 따른 하천구역을 이 법에 따른 하천구역으로 지정하는 경우에는 이 법 시행일부터 해당 토지를 계속 소유한 자
4. 제1호 또는 제3호의 자로부터 그 토지를 상속받아 계속 소유한 자

② 제1항에서 종래의 용도로 사용할 수 없어 그 효용이 현저하게 감소한 토지 또는 그 토지의 사용 및 수익이 사실상 불가능한 토지의 구체적인 판정기준은 대통령령으로 정한다.

부칙〈법률 제8338호, 2007.4.6.〉

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(하천의 귀속 및 보상에 관한 경과조치) ①이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 국유로 된 **국가하천 및 지방1급하천의 귀속 및 보상에 관하여는 종전의 규정**에 따른다.

②제1항에도 불구하고 이 법 시행 당시 법률 제892호 하천법 제4조, 법률 제2292호 하천법개정법률 제3조 및 법률 제5893호 하천법개정법률 제3조의 규정에 따라 하천구역에 편입되었으나 보상이 되지 않은 토지로서 하천구역에서 제외된 등기부상 사유 토지는 이를 국유로 보지 아니한다.

제3조(국가하천 및 지방하천의 지정 등에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 국가하천은 이 법에 따른 국가하천으로, 이 법 시행 당시 지방1급하천·지방2급하천은 이 법에 따른 지방하천으로, 이 법 시행 당시 하천구역은 이 법에 따른 하천구역으로 본다.

5) 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」 (법률 제9543호, 2009. 3. 25., 제정)

제2조(적용대상) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 중 「하천구역편입토지 보상에 관한 특별조치법」 제3조에 따른 소멸시효의 만료로 보상청구권이 소멸되어 보상을 받지 못한 때에는 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)가 그 손실을 보상하여야 한다.

1. 법률 제2292호 하천법개정법률의 시행일 전에 토지가 같은 법 제2조제1항제2호가목에 해당되어 하천구역으로 된 경우
2. 법률 제2292호 하천법개정법률의 시행일부터 법률 제3782호 하천법중개정법률의 시행일 전에 토지가 법률 제3782호 하천법중개정법률 제2조제1항제2호가목에 해

당되어 하천구역으로 된 경우
3. 법률 제2292호 하천법개정법률의 시행으로 제방으로부터 하천 측에 있던 토지가 국유로 된 경우
4. 법률 제892호 하천법의 시행일부터 법률 제2292호 하천법개정법률의 시행일 전에 제방으로부터 하천 측에 있던 토지 또는 제방부지가 국유로 된 경우

제3조(보상청구권의 소멸시효) 제2조에 따른 보상청구권의 소멸시효는 2013년 12월 31일에 만료된다.

나. 관련 판례

1) 준용·2급지방하천 관련

대법원 1991. 8. 13. 선고, 90다17712 판결

[판시사항]
준용하천구역으로 편입된 사유토지에 대한 부당이득반환청구의 가부(소극)

[판결이유]
원심판결 이유에 의하면 원심은 원고의 소유인 이 사건 3필지의 토지가 일제 때부터 축조되어 있던 경안천 제방의 안쪽에 소재하고 있었는데 1965.3.1. 경기도지사가 경안천을 준용하천으로 고시하고, 1971.1. 19. 법률 제2292호로 개정된 하천법이 공포, 시행됨으로써 위 토지는 모두 동법 제2조 제1항 제2호 다목에 해당하는 하천구역으로 적법하게 편입되었으며, 1972.9.의 대홍수로 경안천이 범람한 후 같은 해 10.경부터 피고가 경안천의 제방을 개·보수하였으나 위 토지들은 여전히 하천구역안에 남아 있는 사실을 인정하였는바 원심판결이 적시한 증거들을 기록과 대조하여 살펴보면 원심의 증거판단과 사실인정을 수긍할 수 있고 거기에 채증상의 위법 또는 이로 인한 사실오인의 위법이 없다. 논지는 받아들일 수 없는 것이다.

대법원 1997. 6. 13. 선고 96누11679 판결

[판시사항]
유수지에 대하여 준용하천의 지정이 있는 경우, 하천법 제74조 소정의 손실보상 여부(소극)

[판결이유]

원심판결 이유에 의하면, 원심은 그 채용한 증거들에 의하여, 원고 소유의 이 사건 토지는 원래 유수지(流水地)였는데, 경상남도지사가 1982. 11. 29. 경상남도 고시 271호로 준용하천인 산호천의 기점을 마산시 회성동, 종점을 마산시 산호동 삼호천으로 연장·공고함으로써 산호천의 종적 구간에 편입된 사실을 인정한 다음, 이 사건 토지는 준용하천 중 하천법 제2조 제1항 제2호 (가)목에 해당되는 토지라 할 것인데, 하천법 시행령 제9조 제3항이 준용하천에는 하천법 제74조 제2항을 준용하지 않도록 명시적으로 규정하고 있고, 또 준용하천에 1984. 12. 31.자 하천법 부칙 제2조 제1항을 준용한다는 다른 규정도 없을 뿐만 아니라, 이 사건 토지는 원래부터 유수지여서 준용하천의 지정으로 소유자인 원고가 새삼 어떤 손해를 입게 되었다고 볼 수도 없으므로 하천법 제74조 소정의 손실보상 대상이 아니라 하여 원고의 손실보상 재결신청을 기각한 이 사건 재결이 정당하다고 판단하였는바, 기록과 관계 법령에 의하면 원심의 위와 같은 사실인정과 판단은 정당하고, 거기에 상고이유로서 지적하는 바와 같은 심리미진, 채증법칙 위배로 인한 사실오인이나 하천구역 및 하천법 부칙에 관한 법리오해의 위법이 있다고 할 수 없다. 논지는 이유 없다.

대법원 판례(2001. 3. 15. 선고 98두15597 전원합의체 판결)

【판시사항】

○ 구 하천법상 개인 소유의 토지가 준용하천의 부지로 편입된 경우, 당연히 국유로 되어 종래의 소유자가 그 소유권을 상실하게 되는지 여부(소극)

【판결요지】

○ 구 하천법(1999. 2. 8. 법률 제5893호로 전문 개정되기 전의 것) 제10조는 같은 법의 규정을 대통령령이 정하는 바에 의하여 준용하천에 준용한다고 규정하고 있고, 같은법 시행령(1999. 8. 9. 대통령령 제16535호로 전문 개정되기 전의 것) 제9조제3항은 준용하천에 준용되는 같은 법의 규정들을 열거하면서 하천의 국유화에 관한 같은 법 제3조를 제외하고 있으므로, 개인 소유의 토지가 준용하천의 부지로 편입되었다고 하더라도 당연히 국유로 되어 종래의 소유자가 그 소유권을 상실하게 되는 것이 아님은 명백하다.

대법원 2001. 3. 23. 선고 99두5238 판결[손실보상재결처분취소]

【판시사항】

[2] 구 하천법 제10조와 같은법 시행령 제3항의 규정에 의한 준용하천의 경우, 제외지(제외지)로 편입된 토지에 대한 손실보상의 기준(=제외지 편입 당시의 현황에 따른 지료 상당액)

【판결요지】

[2] 구 하천법(1999. 2. 8. 법률 제5893호로 전문 개정되기 전의 것) 제10조와 같은법 시행령(1999. 8. 9. 대통령령 제16535호로 개정되기 전의 것) 제9조 제3항의 규정에 의한 준용하천의 경우에 제외지(제외지)와 같은 하천구역에 편입된 토지의 소유자가 그로 인하여 받게 되는 그 사용수익권에 관한 제한내용과 헌법상 정당보상의 원칙 등에 비추어 볼 때, 준용하천의 제외지로 편입됨에 따른 같은 법 제74조 제1항의 손실보상은 원칙적으로 공용제한에 의하여 토지 소유자로서 사용수익이 제한되는 데 따른 손실보상으로서 제외지 편입 당시의 현황에 따른 지료 상당액을 기준으로 함이 상당하고, 달리 이를 같은 법 제25조에서 정한 점용허가 등이 허용되지 아니하는 데 따른 손실보상이라거나, 혹은 같은 법 제33조의 점용료가 그 기준이 되어야 한다고 보아야 할 근거가 없는 한편, 같은법시행령 제9조 제3항이 1994. 10. 11. 대통령령 제14400호로 개정되면서 토지 소유자에게는 준용하천구역 내에서의 토지점용허가 등의 경우에 점용료 징수에 관한 같은 법 제33조의 규정을 배제하는 규정을 두었으나, 이러한 규정에 기한 점용료의 징수 면제를 들어 준용하천의 제외지로 편입됨에 따른 손실보상 자체가 배제된다고 볼 수도 없다.

【이유】

상고이유를 본다.

2. 법 제10조와 영 제9조 제3항의 규정에 의한 준용하천의 경우에 제외지(제외지)와 같은 하천구역에 편입된 토지의 소유자가 그로 인하여 받게 되는 그 사용수익권에 관한 제한내용과 헌법상 정당보상의 원칙 등에 비추어 볼 때, 준용하천의 제외지로 편입됨에 따른 법 제74조 제1항의 손실보상은 원칙적으로 공용제한에 의하여 토지 소유자로서 사용수익이 제한되는 데 따른 손실보상으로서 제외지 편입 당시의 현황에 따른 지료 상당액을 기준으로 함이 상당하고, 달리 이를 법 제25조에서 정한 점용허가 등이 허용되지 아니하는 데 따른 손실보상이라거나, 혹은 법 제33조의 점용료가 그 기준이 되어야 한다고 보아야 할 근거가 없는 한편, 영 제9조 제3항이 1994. 10. 11. 대통령령 제14400호로 개정되면서 토지 소유자에게는 준용하천구역 내에서의 토지점용허가 등의 경우에 점용료 징수에 관한 법 제33조의 규정을 배제하는 규정을 두었으나, 이러한 규정에 기한 점용료의 징수 면제를 들어 준용하천의 제외지로 편입됨에 따른 손실보상 자체가 배제된다고 볼 수도 없다.

2) 하천법 부칙(1984.12.31.) 제2조제1항의 적용 범위 및 쟁송방법

대법원 2003. 4. 25. 선고 2001두1369 판결[재결신청기각처분취소등]

【판시사항】

[2] 구 하천법 제10조와 같은법시행령 제9조 제3항의 규정에 의한 준용하천의 경우, 제외지(제외지)로 편입된 토지에 대한 손실보상의 기준(=제외지 편입 당시의 현황에 따른 지료 상당액)

[3] 준용하천의 제외지로 편입된 토지 소유자가 직접 하천관리청을 상대로 민사소송으로 손실보상을 청구할 수 있는지 여부(소극)

[4] 구 하천법 제74조에 의한 준용하천의 손실보상청구에 대하여 같은 법 부칙 제2조 제2항의 소멸시효의 규정이 적용되는지 여부(소극)

【판결요지】

[2] 구 하천법(1999. 2. 8. 법률 제5893호로 전문 개정되기 전의 것) 제10조와 같은법 시행령(1999. 8. 9. 대통령령 제16535호로 전문 개정되기 전의 것) 제9조 제3항의 규정에 의한 준용하천의 제외지(제외지)와 같은 하천구역에 편입된 토지의 소유자가 그로 인하여 받게 되는 그 사용수익권에 관한 제한내용과 헌법상 정당보상의 원칙 등에 비추어 볼 때, 준용하천의 제외지로 편입됨에 따른 같은 법 제74조 제1항의 손실보상은 원칙적으로 공용제한에 의하여 토지 소유자로서 사용수익이 제한되는 데 따른 손실보상으로서 제외지 편입 당시의 현황에 따른 지료 상당액을 기준으로 함이 상당하다.

[3] 토지가 준용하천의 제외지와 같은 하천구역에 편입된 경우, 토지 소유자는 구 하천법(1999. 2. 8. 법률 제5893호로 전문 개정되기 전의 것) 제74조가 정하는 바에 따라 하천관리청과 협의를 하고 그 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때에는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청하고 그 재결에 불복일 때에는 바로 관할 토지수용위원회를 상대로 재결 자체에 대한 행정소송을 제기하여 그 결과에 따라 손실보상을 받을 수 있을 뿐이고, 같은 법 부칙 제2조 제1항을 준용하여 직접 하천관리청을 상대로 민사소송으로 손실보상을 청구할 수는 없다.

[4] 준용하천의 하천구역에 편입된 토지의 소유자가 구 하천법(1989. 12. 30. 법률 제4161호로 개정되기 전의 것) 부칙 제2조 제1항에 의하여 민사소송으로 손실보상을 청구할 수 없는 이상, 같은 법 부칙 제2조 제2항의 소멸시효 규정(위 규정은 1989. 12. 30. 법률 제4161호로 개정되면서 소멸시효 기간의 만료시점이 1990. 12. 30.로 변경되었고, 1999. 12. 28. 법률 제6065호로 제정된 '법률제3782호하천법중개정법률부칙제2조의규정에의한손실보상청구권의소멸시효가만료된하천구역편입토지보상에관한특별조치법' 제3조에 의하여 2002. 12. 31.까지로 변경되었다)도 그 적용이 없다고 보아야 한다.

대법원 판례(1995. 4. 25. 선고 94재다260 전원합의체 판결)

【판시사항】

○ 하천법 부칙(1984.12.31.) 제2조제1항이 법률 제2292호 하천법 시행 전에 관리청의 고시에 의하여 하천구역으로 된 토지에도 적용되는지 여부

【판결요지】

○ 하천법의 연혁과 부칙(1984. 12. 31.) 제2조제1항의 규정에 비추어 보면, 위 부칙 제2조제1항은 1971. 1. 19. 법률 제2292호 하천법이 같은 법 제2조제1항제2호(가)목에 해당하는 경우에는 법률의 규정에 의하여 당연히 국유로 되어 사권이 상실되도록 규정하면서도 그에 대하여는 아무런 보상규정을 두고 있지 않은 데 대한 반성적 고려에서, 위 법률 제2292호 하천법이 시행된 이후 법률 제3782호 하천법 중개정법률 시행전까지 하천법 제2조제1항제2호(가)목의 규정에 의하여 하천구역으로 된 토지에 대하여는 관리청이 보상을 할 것을 규정한 취지로 보아야 할 것이고, 따라서 법률 제2292호 하천법이 시행되기 전에 관리청의 고시에 의하여 하천구역으로 된 토지에 대하여는 위 하천법의 규정에 의하여 하천구역으로 된 것이 아닐 뿐만 아니라, 그에 대하여는 별도의 손실보상규정도 존재하고 있었으므로 위 부칙 제2조제1항이 적용되지 않는다고 해석함이 상당하다.

【판결내용】

○ 위 개정법률 부칙 제2조의 적용범위

원래 1961. 12. 30. 법률 제892호로 공포된 하천법 제12조는 하천구역으로 되기 위하여는 관리청이 하천의 구역으로 결정, 고시하여야 하는 것으로 규정하고 있었고, 동법 제62조는 제12조의 규정에 의한 처분으로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때에는 국고에서 그 손실을 보상하여야 하고, 보상금에 관하여 불복이 있는 자는 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있도록 규정하고 있었다.

그런데 1971. 1. 19. 법률 제2292호로 공포되어 그로부터 6월이 경과한 날로부터 시행된 하천법 제2조제1항제2호는 동호가목(하천의 유수가 계속하여 흐르고 있는 토지 및 지형과 당해 토지에 있어서의 초목생무의 상황 기타의 상황이 하천의 유수가 미치는 부분으로서 매년 1회 이상 상당한 유속으로 흐른 흔적을 나타낸 토지로서 홍수 기타 이상의 천연현상에 의하여 일시적으로 그 상황을 나타낸 토지를 제외한 구역)과 나목의 구역 및 다목 중 제외지(堤外地)는 당연히 하천구역으로 되어 동법 제3조에 의하여 국유로 되도록 규정하는 한편, 동법 제74조는 동법 제2조제1항제2호다목의 규정에 의한 하천구역의 지정이 있을 때에만 손실을 보상하는 것으로 규정하고 법률의 규정에 의하여 당연히 하천구역으로 되는 경우에 관하여는 아무런 보상규정을 두지 않았다.

그러다가 1984. 12. 31. 공포된 위 개정법률 부칙 제2조제1항이 "이 법 시행전에 토지가 제2조제1항제2호가목에 해당되어 하천구역으로 되었거나, 1971년 1월 19일 공포된 법률 제2292호의 시행으로 제외지안에 있던 토지가 국유로 된 경우에는 관리청이 그 손실을 보상하여야 한다"고 규정하여 비로소 위와 같이 보상에서 제외되었던 토지에 대한 보상의 근거규정을 만들었다.

위와 같은 하천법의 연혁과, 위 개정법률 부칙 제2조제1항이 "이 법 시행전에 토지가 제2조제1항제2호가목에 해당되어" 하천구역으로 된 경우에 손실을 보상하도록 규정하고 있는 점(여기서 "이 법 시행 전"이라고 함은 위 부칙 제2조제2항의 규정을 참조하면 위 개정법률의 시행 전을 의미한다고 해석된다)에 비추어 보면 위 부칙 제2조제1항은 위 1971. 1. 19.의 법률 제2292호 하천법이 동법 제2조제1항제2호가목에 해당하는 경우에는 법률의 규정에 의하여 당연히 국유로 되어 사권이 상실되도록 규정하면서도 그에 대하여는 아무런 보상규정을 두고 있지 않은 데 대한 반성적 고려에서, 위 법률 제2292호의 하천법이 시행된 이후 위 개정법률 시행전까지 하천법 제2조제1항제2호가목의 규정에 의하여 하천구역으로 된 토지에 대하여는 관리청이 보상을 할 것을 규정한 취지로 보아야 할 것이고, 따라서 위 법률 제2292호의 하천법이 시행되기 전에 관리청의 고시에 의하여 하천구역으로 된 토지에 대하여는 위 하천법의 규정에 의하여 하천구역으로 된 것이 아닐 뿐만 아니라, 그에 대하여는 별도의 손실보상규정도 존재하고 있었으므로(위 법률 제2292호의 하천법 부칙 제2항은 "이 법 시행당시 종전의 규정에 의하여 행한 처분 기타 절차는 이 법의 규정에 의하여 행한 것으로 본다"고 규정하고 있다) 위 개정법률 부칙 제2조제1항이 적용되지 않는다고 해석함이 상당하다.

3) 하천법 부칙(1989.12.30.) 제2조제1항 및 '법률 제3782호 하천법 중 개정법률 부칙 제2조의 규정에 의한 보상청구권의 소멸시효가 만료된 하천구역 편입토지 보상에 관한 특별조치법' 제2조 제1항에서 정하고 있는 손실보상청구권의 법적 성질과 그 쟁송 절차

대법원 판례(2006. 5. 18. 선고 2004다6207 전원합의체 판결)

【판시사항】

[1] 하천법 부칙(1989. 12. 30.) 제2조 제1항 및 '법률 제3782호 하천법 중 개정법률 부칙 제2조의 규정에 의한 보상청구권의 소멸시효가 만료된 하천구역 편입토지 보상에 관한 특별조치법' 제2조 제1항에서 정하고 있는 손실보상청구권의 법적 성질과 그 쟁송 절차(=행정소송)

[2] 하천법 부칙(1989. 12. 30.) 제2조 제1항 및 '법률 제3782호 하천법 중 개정법률 부칙 제2조의 규정에 의한 보상청구권의 소멸시효가 만료된 하천구역 편입토지 보

상에 관한 특별조치법' 제2조 제1항의 규정에 의한 손실보상금의 지급을 구하거나 손실보상청구권의 확인을 구하는 소송의 형태(=행정소송법 제3조 제2호의 당사자소송)

【판결요지】

[1] 법률 제3782호 하천법 중 개정법률(이하'개정 하천법'이라 한다)은 그 부칙 제2조 제1항에서 개정 하천법의 시행일인 1984. 12. 31. 전에 유수지에 해당되어 하천구역으로 된 토지 및 구 하천법(1971. 1. 19. 법률 제2292호로 전문 개정된 것)의 시행으로 국유로 된 제외지 안의 토지에 대하여는 관리청이 그 손실을 보상하도록 규정하였고, '법률 제3782호 하천법 중 개정법률 부칙 제2조의 규정에 의한 보상청구구권의 소멸시효가 만료된 하천구역 편입토지 보상에 관한 특별조치법' 제2조는 구 하천법(1989. 12. 30. 법률 제4161호로 개정되기 전의 것) 부칙 제2조 제1항에 해당하는 토지로서 개정 하천법 부칙 제2조 제2항에서 규정하고 있는 소멸시효의 만료로 보상청구권이 소멸되어 보상을 받지 못한 토지에 대하여는 시·도지사가 그 손실을 보상하도록 규정하고 있는바, 위 각 규정들에 의한 손실보상청구권은 모두 종전의 하천법 규정 자체에 의하여 하천구역으로 편입되어 국유로 되었으나 그에 대한 보상규정이 없었거나 보상청구권이 시효로 소멸되어 보상을 받지 못한 토지들에 대하여, 국가가 반성적 고려와 국민의 권리구제 차원에서 그 손실을 보상하기 위하여 규정한 것으로서, 그 법적 성질은 하천법 본칙(本則)이 원래부터 규정하고 있던 하천구역에의 편입에 의한 손실보상청구권과 하등 다를 바가 없는 것이어서 공법상의 권리임이 분명하므로 그에 관한 쟁송도 행정소송절차에 의하여야 한다.

[2] 하천법 부칙(1989. 12. 30.) 제2조와 '법률 제3782호 하천법 중 개법법률 부칙 제2조의 규정에 의한 보상청구권의 소멸시효가 만료된 하천구역 편입토지 보상에 관한 특별조치법' 제2조, 제6조의 각 규정들을 종합하면, 위 규정들에 의한 손실보상청구권은 1984. 12. 31. 전에 토지가 하천구역으로 된 경우에는 당연히 발생되는 것이지, 관리청의 보상금지급결정에 의하여 비로소 발생하는 것은 아니므로, 위 규정들에 의한 손실보상금의 지급을 구하거나 손실보상청구권의 확인을 구하는 소송은 행정소송법 제3조 제2호 소정의 당사자소송에 의하여야 한다.

개정 하천법은 그 부칙 제2조 제1항에서 개정하천법의 시행일인 1984. 12. 31. 전에 유수지에 해당되어 하천구역으로 된 토지 및 구 하천법의 시행으로 국유로 된 제외지 안의 토지에 대하여는 관리청이 그 손실을 보상하도록 규정하였고, 특별조치법 제2조는 개정 하천법 부칙 제2조 제1항에 해당하는 토지로서 개정 하천법 부칙 제2조 제2항에서 규정하고 있는 소멸시효의 만료로 보상청구권이 소멸되어 보상을 받지 못한 토지에 대하여 시·도지사가 그 손실을 보상하도록 규정하고 있는 바, 위 각 규정들에 의한 손실 보상청구권은 모두 종전의 하천법 규정 자체에 의

하여 하천구역으로 편입되어 국유로 되었으나 그에 대한 보상규정이 없었거나 보상청구권이 시효로 소멸되어 보상을 받지 못한 토지들에 대하여, 국가가 반성적 고려와 국민의 권리구제 차원에서 그 손실을 보상하기 위하여 규정한 것으로서, 그 법적 성질은 하천법 본칙(本則)이 원래부터 규정하고 있던 하천구역에의 편입에 의한 손실보상청구권과 하등 다를 바가 없는 것이어서 공법상의 권리임이 분명하므로 그에 관한 쟁송도 행정소송절차에 의하여야 할 것이다. 따라서 개정하천법 부칙 제2조나 특별조치법 제2조에 의한 손실보상청구권의 법적 성질을 사법상의 권리로 보거나 그에 대한 쟁송은 행정소송이 아닌 민사소송절차에 의하여야 한다고 하는 것은 법리상으로나 논리상으로 정당하다고 할 수 없다.

따라서 개정 하천법 부칙 제2조나 특별조치법 제2조에 의한 손실보상청구는 민사소송이 아닌 행정소송 절차에 의하여야 할 것인바, 이와는 달리 위 규정들에 의한 손실보상청구가 해정소송이 아닌 민사소송의 대상이라고 한 대법원 1990. 12. 21. 선고 90누5689 판결, 대법원 1991. 4. 26. 선고 90다8978 판결, 대법원 1996. 1. 26. 선고 94누12050 판결, 대법원 2002. 11. 8. 선고 2002다46065 판결, 대법원 2003. 5. 13. 선고 2003다2697 판결 등을 비롯한 같은 취지의 판결들은 이 판결의 견해에 배치되는 범위 내에서 이를 모두 변경하기로 한다.

한편, 개정 하천법 부칙 제2조와 특별조치법 제2조, 제6조의 각 규정들을 종합하면, 위 규정들에 의한 손실보상청구권은 1984. 12. 31. 전에 토지가 하천구역으로 된 경우에는 당연히 발생되는 것이지, 관리청의 보상지급결정에 의하여 비로소 발생하는 것은 아니므로, 위 규정들에 의한 손실보상금의 지급을 구하거나 손실보상청구권의 확인을 구하는 소송은 행정소송법 제3조 제2호 소정의 당사자소송에 의하여야 할 것이다.

4) 구 하천법 제74조제3항 소정의 관할토지수용위원회의 재결에 대해 직접 행정소송 제기 가부

대법원 판례(1983. 11. 8. 선고 81누380 판결)

【판시사항】

○ 하천법 제74조제3항 소정의 관할토지수용위원회의 재결에 대해 직접 행정소송제기 가부

【판결요지】

○ 하천법 제74조제3항에서 규정한 관할토지수용위원회의 재결에 대하여는 토지수용법 제73조 이하에서 규정하는 이의신청절차를 거칠 필요없이 바로 행정소송을 제기할 수 있다.

【판결내용】

○ 하천법 제74조제3항에서 규정한 관할 토지수용위원회의 재결에 대하여는 토지수용법 제73조 이하에서 규정하는 이의신청절차를 거칠 필요없이 바로 행정소송을 제기할 수 있다고 함이 당원의 판례인바(당원 1975. 6. 10.선고 75 누95판결 ; 1982. 9. 14.선고 82누149판결 ; 1982. 12. 28. 선고 81누379판결 참조) 원심판결에 의하면 원심은 원고들이 1978. 2.경 피고 중앙토지수용위원회에 자신들이 피고보조참가인의 하천공사로 인하여 손실을 받게 되어 그 손실의 보상에 관하여 서울특별시장과 협의를 하였으나 협의가 성립되지 아니하였다는 이유로 하천법 제74조제3항에 따라 손실보상에 관한 재결을 신청하였던 바, 피고가 1979. 11. 1.자로 원고들의 위 신청을 기각하는 재결(원재결이라고 한다)을 한 사실과 원고들이 토지수용법 제73조에 의하여 피고에게 위 원재결에 대하여 이의신청을 하였던바 피고가 1980. 3. 28.자로 원재결을 취소하고 원고들의 위 신청을 각하하는 재결(이의재결이라고 한다)을 한 사실 등을 인정하고 원고들이 위 이의재결에 대하여 제기한 이 사건 행정소송을 적법하다고 보아 본안에 관하여 판단하고 있다.

그러나 위 당원의 판례취지에 비추어 원고들은 원재결에 대하여 바로 행정소송을 제기할 수 있고 이의재결을 거칠 필요가 없는 것이므로 이 사건 행정소송제기의 적법여부에 관한 심리판단을 위하여 원심판결을 파기하고, 사건을 원심법원에 환송하기로 하여 관여법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

5) 하천법 제2조제1항제2호 (다)목 소정의 제외지에 해당하기 위한 요건

대법원 판례(1993. 5. 25. 선고 92누16584 판결)

【판시사항】

○ 하천법 제2조제1항제2호 (다)목 소정의 제외지에 해당하기 위한 요건

【판결요지】

○ 토지가 현행 하천법 시행 이전에 준용하천의 종적 구역인 하천구역에 편입되었다 하더라도 현행 하천법에 따라 준용하천의 횡적 구역인 하천구역이 되기 위하여는 같은 법 제2조제1항제2호 각목 소정의 하천구역 중 어느 하나에 해당되어야 하고 그중 같은 호 (다)목 소정의 제외지에 해당하려면 제방이 하천관리청이나 그 허가 또는 위탁을 받은 자가 설치한 것이거나 하천관리청 이외의 자가 설치한 제방인 경우에는 하천관리청이 하천부속물로 관리하기 위하여 설치자의 동의를 얻은 것이어야 한다.

6) 하천구역의 결정방법 및 그 해당 여부에 대한 심리방법

대법원 판례(1997. 4. 11. 선고 95다18017 판결)

【판시사항】

신·구 하천법에 있어서의 하천구역의 결정방법 및 그 해당 여부에 대한 심리방법

【판결요지】

하천의 횡적 구역인 하천구역의 결정방법에 관하여 구 하천법(1971. 1. 19. 법률 제2292호로 개정되기 전의 것)이 결정고시제도를, 개정 하천법이 법정제도를 각각 채택하고 있었기 때문에 구 하천법 시행 당시에는 준용하천의 관리청이 그 명칭과 구간을 지정·공고하더라도 이로써는 하천의 종적 구역인 구간만 결정될 뿐이고, 하천의 횡적 구역인 하천구역은 같은 법 제12조에 따라 관리청이 이를 따로 결정·고시함으로써 비로소 정해졌으나, 개정 하천법 시행 이후부터는 같은 법이 스스로 제2조제1항제2호 (가)목 내지 (다)목에서 하천구간 내의 일정한 구역을 하천구역으로 정하고 있어 위 규정에 해당하는 구역은{위 (다)목중 하천관리청의 지정행위를 요하는 경우 이외에는} 당연히 하천구역으로 된다. 따라서 계쟁 토지가 하천구역에 해당하는지 여부에 관하여는 구 하천법 제12조에 의하여 관리청이 토지를 하천구역으로 결정·고시한 사실이 있는지 여부에 관하여 심리한 후, 만일 그러한 사실이 없다면 나아가 위 토지가 개정 하천법 제2조제1항제2호 소정의 하천구역에 해당하는지 여부에 관하여 심리한 다음에 비로소 그 토지가 준용하천구역에 편입되었는지를 판단하여야 한다.

7) 하천법 제74조제3항 소정의 관할토지수용위원회의 재결에 대한 행정소송의 제기와 전심절차의 이행여부

대법원 판례(1983. 9. 27. 선고 82누425 판결)

【판시사항】

[1] 하천법 제47조제3항 소정의 재결신청권자

[2] 동일 토지에 대해 도시계획법에 의한 수용 및 보상재결이 적법히 완료된 후, 재차 하천법 제74조에 의한 보상재결신청의 적부

[3] 하천법 제74조제3항 소정의 관할토지수용위원회

[4] 하천법 제74조제3항 소정의 관할토지수용위원회의 재결에 대한 행정소송의 제기와 전심절차의 이행여부

【판결요지】

[1] 하천법 제74조제3항 소정의 관할토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있는 자는 토지수용법 제25조의 규정과 달리, 하천법 제74조제1항 소정의 처분이나 공사를 한 하천관리청 뿐만 아니라 손실을 받은 자도 재결을 신청할 권한이 있다고 보아야 할 것이다.

[2] 동일 토지에 대한 하천관리청의 처분 또는 공사로 인한 손실이 바로 도시계획법에 의한 처분 또는 공사로 인한 손실과 동일한 것이고, 도시계획법에 의한 수용 및 보상재결이 적법하게 완료된 경우라면, 같은 토지에 대하여 다시 하천법 제74조에 의하여 보상재결을 신청한다는 것은 부적법하다.

[3] 하천법 제74조제3항 소정의 관할토지수용위원회에 관한 종류와 관할에 관하여서는 토지수용법이 규정하는 바에 의해서 결정할 것이다.

[4] 하천법 제74조제3항에서 규정한 관할토지수용위원회의 재결에 대하여는 토지수용법 제73조 이하에서 규정하는 이의신청 절차를 거침없이 바로 행정소송을 제기할 수 있다.

◎ 하천구역 편입시기에 따른 손실보상관련 구제절차

하천구역 편입시기	손실보상관련 규정	구제절차
1971. 7. 19. 이전	하천법(1961. 12. 30. 법률 제892호) 제62조(공용부담등으로 인한 손실보상) ①제12조, 제13조, 제34조 및 제35조의 규정에 의한 처분이나 제한으로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때 또는 제방에 의하여 보호되었던 토지가 하천에 관한 공사로 인하여 제방내에 들어가거나 이에 준하는 손실을 받은 자가 있을 때에는 국토건설청장이 한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 지방장관이 한 처분이나 공사로 인한 것은 당해 지방자치단체에서 그 손실을 보상하여야 한다. ②국토건설청장 또는 지방장관은 전항의 규정에 의한 손실의 보상에 관하여 그 손실을 받은 자와 협의하여야 한다. ③전항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니할 때에는 국토건설청장 또는 지방장관은 스스로 결정한 금액을 손실을 받은 자에게 지불하여야 한다. ④보상금에 관하여 불복이 있는 자는 보상금의 지불을 받은 날로부터 30일 이내에 각령의 정하는 바에 의하여 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.	손실보상 재결 → 행정소송
1971. 7. 19. 이후 ~ 1984. 12. 31. 이전	하천법(1971. 1. 19. 법률 제2292호) 제74조(공용부담등으로 인한 손실보상) ①제2조제1항제2호 다목의 규정에 의한 하천구역의 지정 및 제43조의 규정에 의한 처분이나 제한으로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때 또는 관리청이 시행하는 하천공사로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때에는 건설부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 당해 도에서 조속히 그 손실을 보상하여야 한다. ②전항의 규정에 의한 손실보상에 있어서는 건설부장관 또는 도지사는 손실을 받은 자와 협의하여야 한다. ③전항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때에는 관할토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.	손실보상 재결 → 행정소송
1984. 12. 31. 이후 ~ 1999. 8. 8. 이전	하천법(1984. 12. 31. 법률 제3782호) 제74조(공용부담등으로 인한 손실보상) ①제2조제1항제2호 다목의 규정에 의한 하천구역의 지정, 제9조의2에 의한 하천예정지의 지정 또는 제43조의 규정에 의한 처분이나 제한으로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때 또는 관리청이 시행하는 하천공사로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때에는 건설부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 당해 도에서 조속히 그 손실을 보상하여야 한다.	손실보상 재결 → 행정소송

하천구역 편입시기	손실보상관련 규정	구제절차
	②토지가 제2조제1항제2호 가목에 해당되어 새로이 하천구역으로 된 경우에는 그 토지가 포함된 하천구역의 관리청이 보상하여야 한다.〈신설 1984·12·31〉 ③제1항 및 제2항의 규정에 의한 손실보상에 있어서는 건설부장관 또는 도지사는 손실을 받은 자와 협의하여야 한다. ④제3항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때에는 관할토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다. 부 칙 〈제3782호,1984.12.31〉 제2조(제외지등에 대한 조치) ①이 법 시행전에 토지가 제2조제1항제2호 가목에 해당되어 하천구역으로 되었거나, 1971년 1월 19일 공포된 법률 제2292호의 시행으로 제외지안에 있던 토지가 국유로 된 경우에는 관리청이 그 손실을 보상하여야 한다.	
1999. 8. 8. 이후	하천법(1999. 2. 8. 법률 제5893호) 제74조(공용부담등으로 인한 손실보상) ①제2조제1항제2호 가목에 해당되어 새로이 하천구역(지방2급하천의 하천구역을 제외한다)으로 되었거나 제2조제1항제2호 라목의 규정에 의하여 하천구역으로 지정된 토지에 대하여는 관리청이 이를 보상하여야 한다. ②제9조제1항의 규정에 의한 하천예정지의 지정 또는 제70조의 규정에 의한 처분이나 제한으로 인하여 손실을 받은 자가 있거나 관리청이 시행하는 하천공사로 인하여 손실을 받은 자가 있는 때에는 건설교통부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 시·도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 당해 시·도에서 그 손실을 보상하여야 한다. ③건설교통부장관 또는 시·도지사는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 손실을 보상함에 있어서는 손실을 받은 자와 협의하여야 한다. ④제3항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 관할토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다. ⑤제1항 내지 제4항의 규정에 의하여 손실보상을 함에 있어서 이 법에 규정된 것을 제외하고는 토지수용법을 준용한다.	손실보상재결 → 이의신청재결 → 행정소송

■ 「하천법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "하천"이라 함은 지표면에 내린 빗물 등이 모여 흐르는 물길로서 공공의 이해에 밀접한 관계가 있어 제7조제2항 및 제3항에 따라 국가하천 또는 지방하천으로 지정된 것을 말하며, 하천구역과 하천시설을 포함한다.
2. "하천구역"이라 함은 제10조제1항에 따라 결정된 토지의 구역을 말한다.
3. "하천시설"이라 함은 하천의 기능을 보전하고 효용을 증진하며 홍수피해를 줄이기 위하여 설치하는 다음 각 목의 시설을 말한다. 다만, 하천관리청이 아닌 자가 설치한 시설에 관하여는 하천관리청이 해당 시설을 하천시설로 관리하기 위하여 그 시설을 설치한 자의 동의를 얻은 것에 한한다.

가. 제방·호안(護岸)·수제(水制) 등 물길의 안정을 위한 시설

나. 댐·하구둑(「방조제관리법」에 따라 설치한 방조제를 포함한다)·홍수조절지·저류지·지하하천·방수로·배수펌프장(「농어촌정비법」에 따른 농업생산기반시설인 배수장과 「하수도법」에 따른 하수를 배제(排除)하기 위하여 설치한 펌프장을 제외한다)·수문(水門) 등 하천수위의 조절을 위한 시설

다. 운하·안벽(岸壁)·물양장(物揚場)·선착장·갑문 등 선박의 운항과 관련된 시설

라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설

4. "하천관리청"이라 함은 하천에 관한 계획의 수립과 하천의 지정·사용 및 보전 등을 하는 국토교통부장관, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)를 말한다.
5. "하천공사"라 함은 하천의 기능을 높이기 위하여 하천의 신설·증설·개량 및 보수 등을 하는 공사를 말한다.
6. "유지·보수"라 함은 하천의 기능이 정상적으로 유지될 수 있도록 실시하는 점검·정비 등의 활동을 말한다.
7. 삭제 〈2017.1.17.〉
8. "하천수"라 함은 하천의 지표면에 흐르거나 하천 바닥에 스며들어 흐르는 물 또는 하천에 저장되어 있는 물을 말한다.

제7조(하천의 구분 및 지정) ① 하천은 국가하천과 지방하천으로 구분한다.

② 국가하천은 국토보전상 또는 국민경제상 중요한 하천으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 국토교통부장관이 그 명칭과 구간을 지정하는 하천을 말한다.

1. 유역면적 합계가 200제곱킬로미터 이상인 하천
2. 다목적댐의 하류 및 댐 저수지로 인한 배수영향이 미치는 상류의 하천
3. 유역면적 합계가 50제곱킬로미터 이상이면서 200제곱킬로미터 미만인 하천으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 하천

가. 인구 20만명 이상의 도시를 관류(貫流)하거나 범람구역 안의 인구가 1만명 이상인 지역을 지나는 하천

나. 다목적댐, 하구둑 등 저수량 500만세제곱미터 이상의 저류지를 갖추고 국가적 물 이용이 이루어지는 하천

다. 상수원보호구역, 국립공원, 유네스코생물권보전지역, 문화재보호구역, 생태·습지보호지역을 관류하는 하천

라. 그 밖에 범람으로 피해가 일어나는 지역으로서 대통령령으로 정하는 하천

③ 지방하천은 지방의 공공이해와 밀접한 관계가 있는 하천으로서 시·도지사가 그 명칭과 구간을 지정하는 하천을 말한다.

④ 국토교통부장관은 제2항에 따라 국가하천을 지정하려는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 「수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률」 제29조에 따른 국가수자원관리위원회(이하 "국가수자원관리위원회"라 한다)의 심의를, 시·도지사가 제3항에 따라 지방하천을 지정하려는 경우에는 같은 법 제32조에 따른 지역수자원관리위원회(이하 "지역수자원관리위원회"라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 지정을 변경하거나 해제하는 경우에도 또한 같다.

⑤ 국토교통부장관이 지방하천을 국가하천으로 지정한 때에는 지방하천의 지정은 그 효력을 잃는다.

⑥ 국토교통부장관 또는 시·도지사가 제2항 또는 제3항에 따라 국가하천 또는 지방하천으로 지정하거나 지정을 변경 또는 해제하는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하고, 관계 서류를 관계 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 보내야 하며, 시장·군수 또는 구청장은 관계 서류를 일반인이 볼 수 있도록 하여야 한다.

⑦ 2 이상의 하천이 합류되거나 분기되는 지점에서의 하천 구간의 경계는 하천관리청이 정하되, 하천관리청이 서로 다른 경우에는 관계 하천관리청이 협의하여 정한다.

제75조(타인의 토지에의 출입 등) ① 국토교통부장관, 하천관리청, 국토교통부장관·하천관리청으로부터 명령이나 위임·위탁을 받은 자 또는 국토교통부장관·하천관리청의 하천공사를 대행하는 자는 하천공사, 하천에 관한 조사·측량, 그 밖에 하천관리를 위하여 필요한 경우에는 타인의 토지에 출입하거나 특별한 용도로 이용되지 아니하고 있는 타인의 토지를 재료적치장·통로 또는 임시도로로 일시 사용할 수 있으며 부득이한 경우에는 죽목·토석, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다.

② 제1항에 따라 타인의 토지에 출입하려는 자는 출입할 날의 3일 전까지 그 토지의 소유자 또는 점유자나 관리인에게 그 일시와 장소를 통지하여야 한다.

③ 타인의 토지를 재료적치장·통로 또는 임시도로로 일시 사용하거나 죽목·토석, 그 밖의 장애물을 변경 또는 제거하려는 자는 미리 그 소유자 또는 점유자나 관리인의 동의를 얻어야 한다. 다만, 그 소유자 또는 점유자나 관리인의 주소 또는 거소를 알

수 없거나 동의를 얻을 수 없는 때에는 관할 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.
④ 일출 전·일몰 후에는 그 토지의 점유자의 승낙 없이 택지 또는 울타리나 담장으로 둘러싸인 타인의 토지에 출입하여서는 아니 된다.
⑤ 제1항에 따라 타인의 토지에 출입하려는 자는 그 권한을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.
⑥ 제5항에 따른 증표에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제76조(공용부담 등으로 인한 손실보상) ① 제75조에 따른 처분이나 제한으로 손실을 입은 자가 있거나 하천관리청이 시행하는 하천공사로 손실을 입은 자가 있는 때에는 국토교통부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 시·도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 해당 시·도에서 그 손실을 보상하여야 한다.
② 국토교통부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 손실을 보상함에 있어서는 손실을 입은 자와 협의하여야 한다.
③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
④ 제1항부터 제3항까지에 따라 손실보상을 함에 있어서 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

제77조(감독처분으로 인한 손실보상) ① 제76조는 제70조에 따른 하천관리청의 처분으로 생긴 손실과 제71조에 따른 국토교통부장관의 처분으로 생긴 손실 또는 국토교통부장관의 명령에 따라 하천관리청이 그 처분을 취소 또는 변경함으로 생긴 손실의 보상에 관하여 준용한다.
② 제1항의 경우 해당 손실이 제70조제1항제2호 및 제4호에 따른 처분으로 생긴 것인 때에는 하천관리청은 그 공사 또는 사업에 관한 비용을 부담하는 자에 대하여 그 손실의 전부 또는 일부를 보상하게 할 수 있다.

다. 공익을 위한 처분 등으로 인한 손실보상

■ 「하천법」

제35조(하천점용에 대한 손실보상 협의 등) ① 하천점용의 허가로 인하여 손실을 받은 기득하천사용자가 있는 때에는 당해 하천점용에 관한 허가를 받은 자가 그 손실을 보상하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 손실의 보상에 관하여는 하천점용의 허가를 받은 자와 기득하천사용자가 협의하여야 한다.

③ 제2항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 당사자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 관할토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

④ 제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 손실보상을 함에 있어서 이 법에 규정한 것을 제외하고는 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률을 준용한다.

제69조(법령위반자 등에 대한 처분 등) ① 하천관리청(제46조제6호에 따른 금지행위 위반에 관한 처분 등의 경우에는 시·도지사를 말한다. 이하 제95조제10호에서 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법에 따른 허가 또는 승인의 취소·변경, 그 효력의 정지, 공사 및 그 밖의 행위의 중지, 공작물 또는 물건의 개축·변경·이전·제거의 조치를 명하거나 그 밖에 필요한 처분을 할 수 있다.

1. 제6조·제14조·제30조·제33조·제38조·제43조·제46조부터 제48조까지·제50조·제52조·제53조 또는 같은 조에 따른 명령이나 이에 따른 처분을 위반한 경우
2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 이 법에 따른 허가를 받거나 승인을 얻은 경우
3. 이 법에 따른 허가 또는 승인에 따라 사업을 영위하기 위하여 다른 법령에 따라 받아야 하는 관계 행정기관의 허가·인가, 그 밖의 처분을 받지 못하거나 이를 받은 후 취소 또는 실효된 경우
4. 허가 또는 승인에 관계되는 공사, 그 밖의 행위 또는 이와 관계되는 사업의 전부나 일부가 폐지된 경우

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 처분 등을 한 때에는 지체 없이 그 지역을 관할하는 시·도지사에게 통지하여야 한다.

제70조(공익을 위한 처분 등) ① 하천관리청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법에 따른 허가를 받거나 승인을 얻은 자에 대하여 제69조제1항에 따른 처분을 하거나 조치를 명할 수 있다.

1. 하천수량의 부족 또는 하천상황의 변경으로 부득이한 경우
2. 공익에 대한 피해를 없애거나 줄이기 위하여 필요한 경우
3. 하천공사를 하기 위하여 필요한 경우
4. 공익사업을 위하여 필요한 경우

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 처분 등을 한 때에는 지체 없이 그 지역을 관할하는 시·도지사에게 통지하여야 한다.

제76조(공용부담 등으로 인한 손실보상) ① 제75조에 따른 처분이나 제한으로 손실을 입은 자가 있거나 하천관리청이 시행하는 하천공사로 손실을 입은 자가 있는 때에는 국토교통부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 시·도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 해당 시·도에서 그 손실을 보상하여야 한다.

② 국토교통부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 손실을 보상함에 있어서는 손실을 입은 자와 협의하여야 한다.

③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지에 따라 손실보상을 함에 있어서 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

제77조(감독처분으로 인한 손실보상) ① 제76조는 제70조에 따른 하천관리청의 처분으로 생긴 손실과 제71조에 따른 국토교통부장관의 처분으로 생긴 손실 또는 국토교통부장관의 명령에 따라 하천관리청이 그 처분을 취소 또는 변경함으로 생긴 손실의 보상에 관하여 준용한다.

② 제1항의 경우 해당 손실이 제70조제1항제2호 및 제4호에 따른 처분으로 생긴 것인 때에는 하천관리청은 그 공사 또는 사업에 관한 비용을 부담하는 자에 대하여 그 손실의 전부 또는 일부를 보상하게 할 수 있다.

■ **「하천법 시행령」**

제40조(재결의 신청) 법 제35조제3항에 따라 손실보상에 관한 재결을 신청하려는 자는 다음 각 호의 사항을 재결신청서에 적어 관할 토지수용위원회에 제출하여야 한다.

1. 재결신청인 및 상대방의 성명·주소
2. 손실발생의 사실
3. 협의과정에서 재결신청인이 제시 또는 요구한 손실보상액과 상대방이 제시한 손실보상액의 명세
4. 협의의 경위
5. 그 밖에 재결에 참고가 될 사항

제83조(재결의 신청) 법 제76조제3항(법 제77조제1항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 재결의 신청에 관하여는 제40조를 준용한다.

재결례 ▸ 손실보상재결신청에 대한 기각 재결 사례

[중토위 2020. 2. 13.]

재결요지

○○○ 외 4명이 이 사건 토지가 하천으로 편입됨에 따른 토지의 손실 또는 사용수익제한으로 인한 손실보상 주장에 대하여

대법원은 "사유 토지가 준용하천의 하천구역 편입에 따른 사용료 상당의 손실보상이 인정되기 위해서는 , 편입 당시 「하천법」상 '하천 국유화' 규정이 적용되지 않아 편입된 사유 토지에 대해 그 소유권이 소멸되지 않아야 하며, 사유 토지가 준용하천의 하천구역에 편입됨으로써 사용수익이 제한되어 손실이 발생하여야 한다."(대법원 2001. 3.23. 선구 99두5238 판결 참조)라고 판시하고 있으며, "사유 토지가 준용하천의 하천구역으로 편입되었다 하더라도 편입 이전부터 유수지여서 준용하천 지정으로 새삼 어떤 손해를 입게 되었다고 볼 수 없는 경우 하천법 제74조 소정의 손실보상 대상이 아니다."(대법원 1997. 6. 13. 선고, 96누11679 판결 참조)라고 판시하고 있다.

관계자료(사업시행자 의견서, 항공사진, 대법원 판례 등)를 검토한 결과, 탄천은 서울특별시 고시 제952호(1966. 4.13.)로 지방하천으로 지정되었고, 이 사건 토지에 대한 항공사진을 확인한 결과 1966년 이전부터 유수지로서 준용하천구역 결정 고시됨으로 인하여 새삼 어떠한 손해를 입게 되었다고 볼 수 없다고 판단되어 이 사건 토지의 보상 및 사용·수익 제한으로 인한 손실을 보상하여 달라는 신청인의 주장은 받아들일 수 없다.

재결례 ▸ 손실보상재결신청에 대한 인용 재결 사례

[중토위 2020. 5. 7.]

재결요지

○○○ 외 5명이 이 사건 토지가 하천으로 편입됨에 따른 토지의 손실보상 주장에 대하여

이 사건 토지는 1979. 11. 22. 건설부고시 제426호로 하천예정지로 고시되었고, 1987. 2. 12. 하천부속물인 충주다목적댐에 의하여 저류될 수 있는 물의 최고 수위선인 표고 145m 이내인 댐 구역 내 토지에 해당하여 건설부고시 제44호에 의하여 하천구역으로 확정고시 되었다.

당시 시행되었던 구「하천법」제3조는 하천은 이를 국유로 한다고 정하고 있고, 구「하천법」제2조제1항제2호에 의하면 하천구역은 하천의 물이 계속하여 흐르고 있는 토지 및 지형과 당해 토지에 있어서의 초목생장의 상황 기타의 상황이 하천의 물의 흐름이 미치는 부분으로서 매년 1회 이상 물이 흐른 형적을 나타내고 있는 토지의 구역, 하천부속물의 부지인 토지의 구역, 제방이 있는 곳에 있어서는 그 제외지 또는 이와 유사한 토지의 구역 중 가목에 게기하는 구역과 일체로 하여 관리할 필요가 있는 토지로서 관리청이 지정하는 토지의 구역이고, 구「하천법」시행령 제6조의2제3호에 의하면 하천부속물에 의하여 저류될 수 있는 물의 최고 수위선까지의 토지의 구역은 관리청이 지정하는 하천구역의 지정대상이다.

또한, 구「하천법」제9조의2에서는 관리청은 하천의 신설 기타 하천공사로 인하여 새로이 하천구역으로 편입될 토지가 있을 때에는 하천예정지로 지정할 수 있고, 하천예정지로 지정한 토지에 대한 하천공사가 준공된 때에는 하천구역을 확정하여 고시하여야 한다고 정하고 있다.

구「하천법」제74조제1항에 따르면 제2조제1항제2호 다목의 규정에 의한 하천구역의 지정, 제9조의2에 의한 하천예정지의 지정 또는 제43조의 규정에 의한 처분이나 제한으로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때 또는 관리청이 시행하는 하천공사로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때에는 건설부장관이 행한 처분이나 공사로 인한 것은 국고에서, 도지사가 행한 처분이나 공사로 인한 것은 당해 도에서 조속히 그 손실을 보상하여야 한다고 정하고 있다.

부칙(법률 제3782호, 1984. 12. 31.) 제2조제1항 및 제2항에서는 이 법 시행 전에 토지가 제2조제1항

제2호 가목에 해당되어 하천구역으로 되었거나, 1961년 12월 30일 공포된 법률 제892호 하천법 또는 1971년 1월 19일 공포된 법률 제2292호 하천법개정법률의 시행으로 제외지안에 있던 토지가 국유로 된 경우에는 관리청이 그 손실을 보상하여야 한다. 제1항의 규정에 의한 보상청구권의 소멸시효는 이 법 시행일로부터 기산하여 예산회계법 제71조 및 지방재정법 제53조의 규정에 의한다고 정하고 있다.

한편, 대법원은 "하천법의 연혁과 부칙(1984.12.31.) 제2조제1항의 규정에 비추어 보면, 위 부칙 제2조 제1항은 1971.1.19. 법률 제2292호 하천법이 같은 법 제2조 제1항 제2호 (가)목에 해당하는 경우에는 법률의 규정에 의하여 당연히 국유로 되어 사권이 상실되도록 규정하면서도 그에 대하여는 아무런 보상규정을 두고 있지 않은 데 대한 반성적 고려에서, 위 법률 제2292호 하천법이 시행된 이후 법률 제3782호 하천법중개정법률 시행 전까지 하천법 제2조 제1항 제2호(가)목의 규정에 의하여 하천구역으로 된 토지에 대하여는 관리청이 보상을 할 것을 규정한 취지로 보아야 할 것이고, 따라서 법률 제2292호 하천법이 시행되기 전에 관리청의 고시에 의하여 하천구역으로 된 토지에 대하여는 위 하천법의 규정에 의하여 하천구역으로 된 것이 아닐 뿐만 아니라, 그에 대하여는 별도의 손실보상규정도 존재하고 있었으므로 위 부칙 제2조 제1항이 적용되지 않는다고 해석함이 상당하다."(대법원 1995. 4. 25., 선고, 94재다260, 전원합의체판결)라고 판시하고 있다.

관계 규정 및 대법원 판례 등을 살펴보면,

이 사건 토지는 구「하천법」제2조제1항제2호 다목의 규정에 의하여 하천구역으로 편입되었고 위 1987. 2. 12.자 하천구역 확정고시 되었으므로 종전 소유자들에 대한 손실보상 여부나 등기 여부와 무관하게 그 때 그 소유권은 국가에 귀속되었고, 구 하천법(1984. 12. 31. 법률 제3782호로 개정되기 전의 것) 제3조에 의하면, 하천구역에 편입된 토지는 국가의 소유가 되고, 국가는 토지 소유자에 대하여 손실보상의무가 있으므로(대법원 2016. 8. 24., 선고, 2014두46966, 판결참조) 하천구역 편입 당시 토지 소유자였던 유00이 구「하천법」제74조제1항에 의한 손실보상청구권을 가지게 되며, 이00 외 5명은 유00의 상속인으로 이를 승계할 수 있다. 아울러 부칙(법률 제3782호, 1984. 12. 31.) 제2조제1항은 적용대상이 아니다.

따라서, 우리 위원회는 하천구역 편입에 따른 손실보상액을 산정하기 위하여「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」제58조제1항제2호 및 법 시행규칙 제16조제6항에 따라 감정평가업자 2인으로 하여금 평가하게 하고 그 평가한 금액을 산술평균하여 보상금을 산정한 결과, 손실보상금으로 금 239,845,650원(보상금 내역은 별지 목록 기재와 같이 함)을 보상함이 적정한 것으로 판단되므로 위와 같이 보상하기로 한다.

4. 「도로법」상 보상재결

■ 「도로법」

제96조(법령 위반자 등에 대한 처분) 도로관리청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 이 법에 따른 허가나 승인의 취소, 그 효력의 정지, 조건의 변경, 공사의 중지, 공작물의 개축, 물건의 이전, 통행의 금지·제한 등 필요한 처분을 하거나 조치를 명할 수 있다.

1. 제36조·제40조제3항·제46조·제47조·제49조·제51조·제52조·제61조·제73조·제75조·제76조·제77조·제106조제2항 또는 제107조를 위반한 자
2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제36조·제52조·제61조·제77조 또는 제107조에 따른 허가나 승인을 받은 자

제97조(공익을 위한 처분) ① 도로관리청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 이 법에 따른 허가나 승인을 받은 자에게 제96조에 따른 처분을 하거나 조치를 명할 수 있다.

1. 도로 상황의 변경으로 인하여 필요한 경우
2. 도로공사나 그 밖의 도로에 관한 공사를 위하여 필요한 경우
3. 도로의 구조나 교통의 안전에 대한 위해를 제거하거나 줄이기 위하여 필요한 경우
4. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업 등 공공의 이익이 될 사업을 위하여 특히 필요한 경우

② 제1항에 따른 도로관리청의 처분으로 생긴 손실의 보상에 관하여는 제99조를 준용한다.

제98조(도로관리청에 대한 명령) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 일반국도, 특별시도·광역시도, 지방도 및 시도(특별자치시장이 도로관리청이 되는 시도로 한정한다)에 관하여는 국토교통부장관이, 시도(특별자치시장이 도로관리청이 되는 시도는 제외한다)·군도 또는 구도에 관하여는 특별시장·광역시장 또는 도지사가 도로관리청에게 처분의 취소, 변경, 공사의 중지, 그 밖에 필요한 처분이나 조치를 할 것을 명할 수 있다.

1. 도로관리청이 한 처분이나 공사가 도로에 관한 법령이나 국토교통부장관이나 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 이 조에서 "감독관청"이라 한다)의 처분을 위반한 경우
2. 도로의 구조를 보전하거나 교통의 위험을 방지하기 위하여 특히 필요하다고 인정되는 경우
3. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업 등 공공의 이익이 될 사업을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 경우

② 제1항에 따른 감독관청의 명령으로 도로관리청이 그의 처분을 취소 또는 변경하여 발생하는 손실의 보상에 관하여는 제99조를 준용한다.

③ 제1항에 따른 감독관청의 명령이 제1항제3호에 해당하는 사유로 인한 것인 경우에는 그로 인한 손실에 대하여 도로관리청은 그 사업에 관한 비용을 부담하는 자에게 손실의 전부 또는 일부를 보상하도록 할 수 있다.

제99조(공용부담으로 인한 손실보상) ① 이 법에 따른 처분이나 제한으로 손실을 입은 자가 있으면 국토교통부장관이 행한 처분이나 제한으로 인한 손실은 국가가 보상하고, 행정청이 한 처분이나 제한으로 인한 손실은 그 행정청이 속해 있는 지방자치단체가 보상하여야 한다.

② 제1항에 따른 손실의 보상에 관하여는 국토교통부장관 또는 행정청이 그 손실을 입은 자와 협의하여야 한다.

③ 국토교통부장관 또는 행정청은 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에서 정한 것 외에 공용부담으로 인한 손실보상에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

5. 「도시개발법」상 보상재결

■ 「도시개발법」

제38조(장애물 등의 이전과 제거) ① 시행자는 제35조제1항에 따라 환지 예정지를 지정하거나 제37조제1항에 따라 종전의 토지에 관한 사용 또는 수익을 정지시키는 경우나 대통령령으로 정하는 시설의 변경·폐지에 관한 공사를 시행하는 경우 필요하면 도시개발구역에 있는 건축물과 그 밖의 공작물이나 물건(이하 "건축물등"이라 한다) 및 죽목(竹木), 토석, 울타리 등의 장애물(이하 "장애물등"이라 한다)을 이전하거나 제거할 수 있다. 이 경우 시행자(행정청이 아닌 시행자만 해당한다)는 미리 관할 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다.

제64조(타인 토지의 출입) ① 제11조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 도시개발구역의 지정, 도시개발사업에 관한 조사·측량 또는 사업의 시행을 위하여 필요하면 타인이 점유하는 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료를 쌓아두는 장소 또는 임시 도로로 일시 사용할 수 있으며, 특히 필요하면 장애물등을 변경하거나 제거할 수 있다.

제65조(손실보상) ① 제38조제1항(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조제1항을 위반한 건축물에 대하여는 그러하지 아니하다)이나 제64조제1항에 따른 행위로 손실을 입은 자가 있으면 시행자가 그 손실을 보상하여야 한다.

② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 그 손실을 보상할 자와 손실을 입은 자가 협의하여야 한다.

③ 손실을 보상할 자나 손실을 입은 자는 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없으면 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

④ 제3항에 따른 관할 토지수용위원회의 재결에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제83조부터 제87조까지의 규정을 준용한다.

⑤ 제1항에 따른 보상의 기준에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제14조, 제18조, 제61조, 제63조부터 제65조까지, 제67조, 제68조, 제71조부터 제73조까지, 제75조, 제75조의2, 제76조, 제77조 및 제78조제5항·제6항·제9항을 준용한다.

6. 「도시정비법」상 보상재결

■ 「도시정비법」

제61조(임시거주시설·임시상가의 설치 등) ① 사업시행자는 주거환경개선사업 및 재개발사업의 시행으로 철거되는 주택의 소유자 또는 세입자에게 해당 정비구역 안과 밖에 위치한 임대주택 등의 시설에 임시로 거주하게 하거나 주택자금의 융자를 알선하는 등 임시거주에 상응하는 조치를 하여야 한다.

② 사업시행자는 제1항에 따라 임시거주시설(이하 "임시거주시설"이라 한다)의 설치 등을 위하여 필요한 때에는 국가·지방자치단체, 그 밖의 공공단체 또는 개인의 시설이나 토지를 일시 사용할 수 있다.

③ 국가 또는 지방자치단체는 사업시행자로부터 임시거주시설에 필요한 건축물이나 토지의 사용신청을 받은 때에는 대통령령으로 정하는 사유가 없으면 이를 거절하지 못한다. 이 경우 사용료 또는 대부료는 면제한다.

④ 사업시행자는 정비사업의 공사를 완료한 때에는 완료한 날부터 30일 이내에 임시거주시설을 철거하고, 사용한 건축물이나 토지를 원상회복하여야 한다.

⑤ 재개발사업의 사업시행자는 사업시행으로 이주하는 상가세입자가 사용할 수 있도록 정비구역 또는 정비구역 인근에 임시상가를 설치할 수 있다.

제62조(임시거주시설·임시상가의 설치 등에 따른 손실보상) ① 사업시행자는 제61조에 따라 공공단체(지방자치단체는 제외한다) 또는 개인의 시설이나 토지를 일시 사용함으로써 손실을 입은 자가 있는 경우에는 손실을 보상하여야 하며, 손실을 보상하는 경우에는 손실을 입은 자와 협의하여야 한다.

② 사업시행자 또는 손실을 입은 자는 제1항에 따른 손실보상에 관한 협의가 성립되지 아니하거나 협의할 수 없는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제49조에 따라 설치되는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

③ 제1항 또는 제2항에 따른 손실보상은 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

제63조(토지 등의 수용 또는 사용) 사업시행자는 정비구역에서 정비사업(재건축사업의 경우에는 제26조제1항제1호 및 제27조제1항제1호에 해당하는 사업으로 한정한다)을 시행하기 위하여 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에 따른 토지·물건 또는 그 밖의 권리를 취득하거나 사용할 수 있다.

7. 기타 법률의 규정상의 보상재결

법령명	손 실 보 상 재 결 신 청 근 거 조 문
개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법	제6조(기초조사 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 도시·군관리계획을 수립하려고 할 때에는 인구·경제·사회·문화·교통·환경·토지이용, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 중 도시·군관리계획의 수립에 필요한 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 조사하거나 측량하여야 한다. ② 국토교통부장관은 개발제한구역에 관한 정책의 수립, 개발제한구역의 효율적인 관리 등을 위하여 건축물, 토지의 소유 및 이용 등에 관한 실태를 조사할 수 있다. ⑤ 제1항 및 제2항에 따른 조사나 측량 등을 위하여 타인의 토지에 출입하거나 그에 따른 손실을 보상하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조와 제131조를 준용한다.
건축법	제81조(기존의 건축물에 대한 안전점검 및 시정명령 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 기존 건축물이 국가보안상 이유가 있거나 제4장(제40조부터 제47조까지)을 위반하여 대통령령으로 정하는 기준에 해당하면 해당 건축물의 철거·개축·증축·수선·용도변경·사용금지·사용제한, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다. ② 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 미관지구 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조제1항제1호에 따른 경관지구 안의 건축물로서 도시미관이나 주거환경상 현저히 장애가 된다고 인정하면 건축위원회의 의견을 들어 개축이나 수선을 하게 할 수 있다. ③ 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 필요한 조치를 명하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 정당한 보상을 하여야 한다. ⑤ 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 제4항에 따른 조사 결과에 따라 필요하다고 인정하면 해당 건축물의 철거·개축·수선·용도변경·사용금지·사용제한, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다. 「건축법시행령」 제116조(손실보상) ① 법 제81조제3항에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 보상하는 경우에는 법 제81조제1항에 따른 처분으로 생길 수 있는 손실을 시가(時價)로 보상하여야 한다. ② 제1항에 따른 보상금액에 관하여 협의가 성립되지 아니한 경우 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 그 보상금액을 지급하거나 공탁하고 그 사실을 해당 건축물의 건축주에게 알려야 한다. 이 경우 그 건축주가 원하면 전자문서로 알릴 수 있다. ③ 제2항에 따른 보상금의 지급 또는 공탁에 불복하는 자는 지급 또는 공탁의 통지를 받은 날부터 20일 이내에 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청(전자문서로 신청하는 것을 포함한다)할 수 있다.

	④ 법 제81조제4항에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 위해의 우려가 있다고 인정하여 지정하는 건축물의 구조 안전 여부에 관한 검사의 실시 방법, 결과 통보, 비용 부담 등에 관하여는 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」 제6조부터 제8조까지 및 같은 법 제10조부터 제12조까지를 준용한다.
공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률	제102조(토지등의 출입 등에 따른 손실보상) ① 제101조제1항에 따른 행위로 손실을 받은 자가 있으면 그 행위를 한 자는 그 손실을 보상하여야 한다. ② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 손실을 보상할 자와 손실을 받은 자가 협의하여야 한다. ③ 손실을 보상할 자 또는 손실을 받은 자는 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청할 수 있다. ④ 관할 토지수용위원회의 재결에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제84조부터 제88조까지의 규정을 준용한다.
공항시설법	제34조(장애물의 제한 등) ③ 국토교통부장관 및 사업시행자등은 제1항 각 호에 따른 고시 이전에 장애물 제한표면의 높이를 넘어선 장애물에 대한 소유권 및 그 밖의 권리를 가진 자에게 그 장애물의 제거를 요구할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관 또는 사업시행자등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 장애물에 대한 소유권 및 그 밖의 권리를 가진 자에게 장애물의 제거로 인한 손실을 보상하여야 한다. ⑤ 국토교통부장관은 제3항 후단에 따른 손실보상에 대하여 당사자 간의 협의가 이루어지지 아니하여 그 장애물을 제거할 수 없는 경우로서 해당 공항 또는 비행장의 원활한 관리·운영을 위하여 특히 필요하다고 인정될 때에는 장애물에 대한 소유권 및 그 밖의 권리를 가진 자에게 그 장애물의 제거를 명할 수 있다. ⑦ 제5항에 따라 장애물을 제거하는 경우에는 국토교통부장관 또는 사업시행자 등이 장애물에 대한 소유권 및 그 밖의 권리를 가진 자에게 그 장애물의 제거로 인한 손실을 보상하여야 한다. 이 경우 손실보상 금액은 당사자 간의 협의로 결정하되, 협의가 이루어지지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제51조에 따른 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	제130조(토지에의 출입 등) ① 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수나 도시계획시설사업의 시행자는 다음 각 호의 행위를 하기 위하여 필요하면 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료 적치장 또는 임시통로로 일시 사용할 수 있으며, 특히 필요한 때에는 나무·흙·돌 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다. 1. 도시계획·광역도시계획에 관한 기초조사 2. 개발밀도관리구역·기반시설부담구역·기반시설부담계획에 관한 기초조사 3. 지가의 동향 및 토지거래의 상황에 관한 조사 4. 도시계획시설사업에 관한 조사·측량 또는 시행 제131조(토지에의 출입 등에 따른 손실보상) ① 제130조제1항의 규정에 의한 행위로 인하여 손실을 받은 자가 있는 때에는 그 행위자가 속한 행정청 또는 도시계획시설사업의 시행자가 그 손실을 보상하여야 한다.

	② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 그 손실을 보상할 자와 손실을 받은 자가 협의하여야 한다. ③ 손실을 보상할 자나 손실을 입은 자는 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다. ④ 관할 토지수용위원회의 재결에 관하여는「공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률」제83조 부터 제87조까지의 규정을 준용한다.
기업도시 개발특별법	제9조(행위 등의 제한) ① 개발구역에서 토지의 형질변경, 건축물의 건축(용도변경을 포함한다. 이하 이 조에서 같다), 공작물의 설치 또는 토석·사력의 채취 등의 행위로서 대통령령이 정하는 행위를 하고자 하는 자는 관할 시장·군수의 허가를 받아야 한다. 허가를 받은 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다. ② 개발구역의 지정·고시 당시 이미 관계 법령에 의하여 토지의 형질변경, 건축물의 건축, 공작물의 설치 또는 토석·사력의 채취 등에 관하여 허가(관계 법령에 의하여 허가를 받을 필요가 없거나 신고로 가능한 경우를 포함한다)를 받아 그 공사 또는 사업을 완료하지 아니한 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 시장·군수에게 신고하여야 한다. ③ 제2항에 따라 신고를 받은 시장·군수는 15일 이내에 개발사업의 시행자의 의견을 들은 후 다음 각호의 사항을 검토하여 필요하다고 인정되는 경우에는 관계 법령에 의한 허가취소 또는 공사중지명령 등의 조치를 하거나 관계 행정기관의 장에게 허가취소 또는 공사중지명령 등의 조치를 요청할 수 있다. 1. 개발사업과의 양립 가능성 2. 당해 공사 또는 사업의 경제적 타당성과 해당 개발사업의 공익상 필요성 3. 당해 건축물 또는 공작물의 활용기간 ④ 개발사업의 시행자는 제3항의 규정에 의하여 시장·군수 또는 관계 행정기관의 장이 허가취소 또는 공사중지명령 등의 조치를 한 경우 허가취소 또는 공사중지명령 등을 받은 자가 그로 인하여 입은 손실을 보상하여야 한다. ⑤ 제4항에 따른 손실보상에 관하여는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제131조제2항부터 제4항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 손실보상에 관한 재결(裁決)의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회가 된다. ⑥ 시장·군수는 제1항을 위반한 자에 대하여 원상회복을 명할 수 있고, 명령을 받은 자가 그 의무를 이행하지 아니하면 행정대집행법에 따라 대집행(代執行)할 수 있다.
농어촌도로 정비법	제28조(공용부담으로 인한 손실보상) ① 이 법에 따른 처분이나 제한으로 인하여 손실을 입은 자가 있으면 해당 군수가 그 손실을 보상하여야 한다. ② 제1항에 따른 손실의 보상에 관하여는 당해 군수가 그 손실을 입은 자와 협의하여야 한다. ③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니할 때에는 해당 군수는 스스로 결정한 금액을 손실을 입은 자에게 지급하여야 한다. ④ 보상금에 관하여 불복하는 자는 보상금을 받은 날부터 30일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률	제10조(토지에의 출입 등) ① 댐건설사업시행자는 댐건설에 관한 조사·측량 또는 댐건설을 위하여 필요한 때에는 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 일시 사용할 수 있으며, 특히 필요한 때에는 죽목·토석 기타 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다.

	⑩ 제1항에 따른 행위로 손실을 입은 자가 있을 때에는 댐건설사업시행자는 그 손실을 보상하여야 한다. ⑪ 제10항에 따른 손실보상에 관하여는 댐건설사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여야 한다. ⑫ 댐건설사업시행자나 손실을 입은 자는 제11항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의할 수 없는 경우에는 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청할 수 있다.
도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	**제46조(공익을 위한 감독처분 및 손실보상)** ① 특별시장·광역시장·시장 또는 군수는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제24조제1항·제27조제1항 단서 또는 제38조제1항의 규정에 의한 허가를 받은 자에게 대통령령이 정하는 바에 의하여 제45조의 규정에 의한 처분을 할 수 있다. 1. 사정의 변경으로 인하여 허가받은 사항의 이행이나 도시공원 또는 녹지에 관한 사업의 계속이행이 곤란하게 된 경우 2. 다른 도시계획시설사업(지하 또는 공중에 설치하는 경우에 한한다)의 시행을 위하여 필요한 경우 ② 제1항의 규정에 의한 처분으로 인하여 손실을 받은자가 있는 때에는 처분을 한 특별시장·광역시장·시장 또는 군수가 그 손실을 보상하여야 한다. 이 경우 그 손실이 제1항제2호의 규정에 의한 처분으로 인한 것인 때에 특별시장·광역시장·시장 또는 군수는 그 도시계획시설사업에 관한 비용을 부담하는 자에게 그 손실의 전부 또는 일부를 보상하게 할 수 있다. ③ 특별시장·광역시장·시장 또는 군수는 제2항의 규정에 의한 손실의 보상에 관하여 그 손실을 받은 자와 협의하여야 한다. ④ 특별시장·광역시장·시장·군수 또는 손실을 받은 자는 제3항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다. ⑤ 제4항에 따른 재결에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제83조부터 제87조까지의 규정을 준용한다.
사방사업법	**제9조(공무원의 조사등)** ① 시·도지사 또는 지방산림관리청장은 국가사방사업에 관한 조사·측량을 하기 위하여 필요한 때에는 소속공무원으로 하여금 타인의 토지에 출입하거나 입목·죽·토석 기타의 장애물을 변경하거나 제거하게 할 수 있다. ③ 시·도지사 또는 지방산림청장은 국가사방사업의 시행을 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사방지 및 그 인근의 토지에 대하여 재료의 적치장 또는 임시도로로 일시사용, 형질의 변경 또는 공작물의 설치, 입목·죽·토석·떼 또는 풀의 채취 행위를 할 수 있다. 이 경우 「산지관리법」 제14조·제15조·제15조의2·제25조제1항 및 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항·제4항은 적용하지 아니한다. **제10조(손실보상 등)** ① 시·도지사 또는 지방산림청장은 제9조제1항 및 제3항에 따른 행위로 인하여 손실을 입은 자가 있는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다. **제11조(보상금의 결정)** 제10조에 따른 손실보상에 관하여는 시·도지사 또는 지방산림청장과 손실을 입은 자가 협의하여야 한다.

	제12조(재결의 신청) 제11조에 따른 협의가 이루어지지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제51조에 따른 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
사회기반시설에 대한 민간투자법	**제18조(토지에의 출입 등)** 사업시행자가 민간투자사업을 시행하기 위하여 타인의 토지에 출입하거나 일시사용하거나 장애물을 변경 또는 제거하려는 경우에는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제130조 및 제131조를 준용한다. **제47조(공익을 위한 처분)** ① 주무관청은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 이 법에 의한 지정·승인·확인등을 받은 자에 대하여 제46조의 규정에 의한 처분을 할 수 있다. 이 경우 심의위원회의 심의를 거쳐 지정된 사업에 대하여는 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. 1. 사회기반시설의 상황변경이나 그 효율적 운영등 공공의 이익을 위하여 필요한 경우 2. 사회기반시설공사를 원활히 추진하기 위하여 필요한 경우 3. 전쟁·천재지변 기타 이에 준하는 사태가 발생한 경우 ② 제1항에 따른 처분으로 인하여 손실을 입은 사업시행자가 있는 경우에는 주무관청은 당해 손실에 대하여 정당한 보상을 하여야 한다. 이 경우 손실보상에 관하여는 주무관청과 사업시행자가 협의하여야 하며, 협의가 성립되지 아니하거나 협의할 수 없는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
산업입지및 개발에 관한 법률	**제25조(토지에의 출입등)** ① 산업단지지정권자가 산업단지를 지정하거나 사업시행자가 산업단지개발사업을 시행하기 위하여 필요할 때에는 타인의 토지에 출입하거나 일시사용할 수 있으며 나무, 흙, 돌, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다. ② 제1항에 따른 타인의 토지에의 출입등에 관하여는 국토의계획및이용에관한 법률 제130조 및 제131조의 규정을 준용한다.
산지관리법	**제47조(타인의 토지에의 출입 등)** ① 산림청장은 소속 공무원으로 하여금 산지의 이용구분조사, 보전산지의 지정·변경 또는 지정해제, 산지전용제한지역의 지정·해제 등 산지의 보전·이용 등에 관한 사항을 조사하게 하기 위하여 필요한 경우에는 타인의 토지에 출입하게 하거나 그 토지를 일시 사용하게 할 수 있으며, 부득이한 경우에는 입목·죽 그 밖의 장애물을 제거 또는 변경하게 할 수 있다. **제48조(토지 출입 등에 따른 손실보상)** ① 산림청장은 제47조제1항에 따른 행위로 인하여 손실을 입은 자가 있으면 그 손실을 보상하여야 한다. ② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 산림청장과 손실을 입은 자가 협의하여야 한다. ③ 산림청장 또는 손실을 입은 자는 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때에는 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률 제49조에 따른 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
소하천정비법	**제24조(공용부담 등으로 인한 손실보상)** ① 관리청은 시행계획에 따른 소하천의 정비, 제18조에 따른 관리청의 처분 또는 명령, 제19조제2항에 따른 시·도지사의 처분 또는 명령으로 인하여 손실을 입은 자가 있으면 그 손실을 보상하여야 한다.

	② 관리청은 제1항에 따라 손실을 보상하려는 경우에는 손실을 입은 자와 협의하여야 한다. ③ 관리청은 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 손실보상에 관하여는 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다. ⑤ 관리청은 제1항의 손실이 제18조제3호의 사유로 발생한 것이면 그 사업을 시행하는 자로 하여금 그 손실의 전부 또는 일부를 보상하게 할 수 있다.
습지보전법	**제20조(손실보상)** ① 국가 또는 시·도는 습지조사로 인하여 손실을 입은 사람에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다. ② 제1항에 따라 보상을 받으려는 사람은 환경부장관, 해양수산부장관 또는 시·도지사에게 청구하여야 한다. ③ 환경부장관, 해양수산부장관 또는 시·도지사는 제2항에 따른 청구를 받으면 청구인과 협의하여 보상할 금액 등을 결정하고 알려야 한다. ④ 제3항에 따른 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 환경부장관, 해양수산부장관, 시·도지사 또는 청구인은 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청할 수 있다.
어장관리법	**제23조(어장에의 출입 등)** ① 제6조 및 제11조의2에 따라 어장환경의 조사 또는 어장환경평가를 하는 공무원은 그 조사 또는 평가를 하기 위하여 필요한 경우 다음 각 호의 행위를 할 수 있다. 1. 조사 또는 평가 대상 어장의 출입 2. 조사 또는 평가에 필요한 최소량의 시료 채취 3. 특별히 필요하다고 인정되는 경우 어장에 설치된 시설물의 사용 또는 제거 ② 제1항에 따라 어장에 출입하려는 자는 출입하려는 날의 5일 전까지 그 어장에서 어업을 경영하는 자나 그 밖에 어장의 관리인(이하 "어장관리인"이라 한다)에게 그 날짜·시간 및 장소를 알려야 한다. ③ 어장환경의 조사 또는 어장환경평가를 실시하는 공무원은 제1항제2호 또는 제3호에 따른 행위를 하려면 미리 어장관리인의 동의를 받아야 한다. 다만, 어장관리인을 알 수 없거나 그 밖의 부득이한 사유가 있으면 어장관리인의 동의를 받지 아니하여도 된다. 1. 삭제 〈2013.8.13.〉 2. 삭제 〈2013.8.13.〉 3. 삭제 〈2013.8.13.〉 ④ 제1항에 따른 행위를 하려는 공무원은 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 그 신분을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다. ⑤ 공무원이 제1항에 따라 어장환경의 조사 또는 어장환경평가를 하는 경우 어장관리인은 정당한 사유 없이 제1항 각 호에 따른 공무원의 행위를 거부·방해하거나 기피하여서는 아니 된다. **제24조(손실보상)** ① 해양수산부장관은 제23조제1항에 따른 행위로 인하여 손실을 입은 자가 있는 때에는 그 손실을 보상(補償)하여야 한다. ② 제1항에 따른 손실에 관하여는 해양수산부장관과 손실을 입은 자가 협의하여야 한다.

	③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없으면 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청할 수 있다.
어촌어항법	제52조(비상재해시의 조치) 어촌종합개발사업시행자, 어항개발사업시행자 또는 어항관리청은 천재지변이나 그 밖의 비상재해로 인하여 어촌·어항 개발사업의 시행 또는 어항의 관리에 필요할 때에는 타인의 토지·가옥·선박·토석·죽목·운반구 및 그 밖의 공작물을 일시 사용하거나 장애물을 변경 또는 제거할 수 있다. 제53조(손실보상 등) ① 어촌종합개발사업시행자, 어항개발사업시행자 또는 어항관리청은 제52조에 따른 조치로 손실을 입은 자가 있는 경우에는 그 손실을 입은 자와 협의하여 해당 손실에 대한 보상을 하여야 한다. ② 제1항에 따른 협의가 성립되지 아니하는 경우에는 어촌종합개발사업시행자, 어항개발사업시행자 또는 어항관리청이 결정한 금액을 손실을 입은 자에게 지급하여야 한다. 다만, 손실을 입은 자가 수령을 거부하는 등 지급할 수 없는 경우에는 관할 법원에 공탁하고 상대방에게 그 사실을 알려야 한다. ③ 제2항에 따른 보상에 관하여 불복하는 자는 보상금의 지급 또는 공탁 통지를 받은 날부터 30일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
연안관리법	제35조(토지등에의 출입 등) ① 연안정비사업시행자와 제5조에 따른 조사 및 제34조에 따른 점검을 하는 공무원은 연안정비사업 또는 연안의 조사 등을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 행위를 할 수 있다. 1. 타인이 점용하는 토지 또는 연안해역(이하 이 조에서 "토지등"이라 한다)에 출입하는 행위 2. 타인의 토지를 재료적치장 또는 임시도로로 일시 사용하는 행위 3. 특히 필요한 경우 나무·흙·돌 또는 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거하는 행위 ② 제1항에 따라 타인이 점용하는 토지등에 출입하려는 자는 출입하려는 날의 7일 전까지 토지등의 소유자·점유자 또는 관리인(이하 "소유자등"이라 한다)에게 출입 일시와 장소 등을 알려야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 지역을 관할하는 읍·면 사무소 또는 동 주민센터의 게시판이나 인터넷 홈페이지 또는 일간신문에 출입하려는 날의 14일 전까지 출입 일시와 장소 등을 공고하여야 한다. 1. 토지등의 소유자등을 알 수 없는 경우 2. 토지등의 소유자등의 주소·거소 또는 그 밖의 통지할 장소를 알 수 없는 경우 ③ 해 뜨기 전이나 해가 진 후에는 토지등의 소유자등의 승낙 없이 택지 또는 담장이나 울타리로 둘러싸인 타인의 토지등에 출입할 수 없다. ④ 연안정비사업시행자 또는 조사 등을 실시하는 공무원은 제1항제2호 또는 제3호의 행위를 할 때에는 토지 또는 장애물의 소유자등의 동의를 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 해당 행위의 일시, 장소 및 내용 등을 해당 지역을 관할하는 읍·면 사무소 또는 동 주민센터의 게시판이나 인터넷 홈페이지 또는 일간신문에 공고한 후 14일이 경과한 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 토지 또는 장애물의 소유자등을 알 수 없는 경우 2. 토지 또는 장애물의 소유자등의 주소·거소 또는 그 밖의 통지할 장소를 알

	수 없는 경우 ⑤ 토지의 소유자등은 정당한 사유 없이 제1항에 따른 출입, 일시 사용 및 장애물의 변경·제거 행위를 방해하거나 거부하지 못한다. ⑥ 제1항에 따른 행위를 하려는 자는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 그 신분을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다. 제36조(손실보상) ① 제35조제1항에 따른 행위로 인하여 손실을 입은 자가 있는 경우에는 그 행위자가 속한 행정청 또는 연안정비사업시행자가 그 손실을 보상하여야 한다. ② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 그 손실을 보상할 자와 손실을 받은 자가 협의하여야 한다. ③ 제2항에 따른 협의가 이루어지지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
자연공원법	제73조(손실보상) ① 제30조제3호·제4호,제32조 또는 제72조제1항의 규정에 의한 처분으로 인하여 손실을 받은 자에 대하여는 처분을 행한 공원관리청 등이 그 손실을 보상하여야 한다. ② 제1항의 경우에 그 손실이 제30조제4호의 사유에 따른 처분으로 인하여 생긴 때에는 공원관리청은 그 공익사업에 관한 비용을 부담하는 자로 하여금 그 손실의 전부 또는 일부를 보상하게 할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 손실의 보상에 관하여는 공원관리청 등(제2항의 경우에는 그 사업의 비용을 부담하는 자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 그 손실을 입은 자와 협의하여야 한다. ④ 제3항에 따른 협의가 이루어지지 아니한 경우 공원관리청 등 또는 손실을 입은 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
자연재해대책법	제11조(토지 출입 등) ① 행정안전부장관, 지방자치단체의 장 또는 행정안전부장관이나 지방자치단체의 장으로부터 명령이나 위임·위탁을 받은 자는 시설물 등의 점검, 재해 원인 분석·조사, 재해 흔적 조사 및 피해 조사 등을 위하여 필요하면 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 일시 사용할 수 있으며, 특히 필요한 경우에는 나무, 흙, 돌, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다. ② 제1항에 따라 타인의 토지에의 출입, 토지의 일시 사용 또는 나무, 흙, 돌, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거하려는 자는 미리 그 토지 또는 장애물의 소유자·점유자 또는 관리인(이하 이 조에서 "관계인"이라 한다)의 동의를 받아야 한다. 다만, 해당 관계인이 현장에 없거나 주소 또는 거소(居所)가 분명하지 아니하여 동의를 받을 수 없을 때에는 관할 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. ③ 제1항에 따른 행위를 하려는 사람은 그 권한을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다. 제68조(손실보상) ① 국가나 지방자치단체는 제11조제1항에 따른 조치로 인하여 손실이 발생하였을 때에는 보상하여야 한다. ② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 손실을 입은 자와 그 조치를 한 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 협의하여야 한다. ③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에

	따라 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제51조에 따른 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다. ④ 제3항에 따른 재결에 관하여는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제83조부터 제86조까지의 규정을 준용한다.
자연환경보전법	**제53조(손실보상)** ① 제15조제5항의 규정에 의하여 이미 실시하고 있는 개발사업·영농행위 등을 할 수 없음에 따라 초래되는 재산상의 손실 또는 제33조제1항의 규정에 의하여 재산상의 손실을 입은 사람은 대통령령이 정하는 바에 의하여 환경부장관 또는 지방자치단체의 장에게 보상을 청구할 수 있다. ② 환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 청구를 받은 때에는 3월 이내에 청구인과 협의하여 보상할 금액 등을 결정하고 이를 청구인에게 통지하여야 한다. ③ 제2항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니한 때에는 환경부장관, 지방자치단체의 장 또는 청구인은 대통령령이 정하는 바에 의하여 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
재난 및 안전관리기본법	**제64조(손실보상)** ①국가 또는 지방자치단체는 제39조 및 제45조(제46조의 규정에 따라 시·도지사가 행하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 조치로 인하여 손실이 발생한 때에는 보상하여야 한다. ② 제1항의 규정에 의한 손실의 보상에 관하여는 손실을 받은 자와 그 조치를 행한 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 협의하여야 한다. ③ 제2항의 규정에 의한 협의가 성립되지 아니한 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률 제51조의 규정에 의한 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다. ④ 제3항에 따른 재결에 관하여는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제83조부터 제86조까지의 규정을 준용한다.
전기통신 사업법	**제77조(손실보상)** 기간통신사업자는 제73조제1항·제74조제1항 또는 제75조의 경우에 타인에게 손실을 끼친 경우에는 손실을 입은 자에게 정당한 보상을 하여야 한다. **제78조(토지등의 손실보상의 절차)** ① 기간통신사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 제76조 또는 제77조에 따른 손실보상을 할 때에는 그 손실을 입은 자와 협의하여야 한다. 1. 제73조제1항에 따른 토지등의 일시 사용 2. 제74조제1항에 따른 토지등에의 출입 3. 제75조에 따른 장해물등의 이전·개조·수리 또는 식물의 제거 등 4. 제76조에 따른 원상회복의 불가능 ② 제1항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청하여야 한다. ③ 이 법에서 규정한 것 외에 제1항의 토지등의 손실보상 등에 관한 기준·방법 및 절차와 제2항의 재결신청 등에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

전원개발촉진법	제6조의3(토지에의 출입 등) ① 전원개발사업자가 전원개발사업을 시행하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 행위를 할 수 있다. 1. 타인의 토지에 출입하는 행위 2. 타인의 토지를 일시 사용하는 행위 3. 나무·흙·돌이나 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거하는 행위 ② 제1항의 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조 및 제131조를 준용한다. 이 경우 "도시·군계획시설사업의 시행자"는 "전원개발사업자"로 본다.
주택법	제25조(토지에의 출입 등에 따른 손실보상) ① 제24조제1항에 따른 행위로 인하여 손실을 입은 자가 있는 경우에는 그 행위를 한 사업주체가 그 손실을 보상하여야 한다. ② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 그 손실을 보상할 자와 손실을 입은 자가 협의하여야 한다. ③ 손실을 보상할 자 또는 손실을 입은 자는 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청할 수 있다. ④ 제3항에 따른 관할 토지수용위원회의 재결에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제83조부터 제87조까지의 규정을 준용한다.
중소기업진흥에 관한 법률	제34조(토지 출입 등) ① 중소기업자등은 단지조성사업을 시행하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 행위를 할 수 있다. 1. 타인의 토지에 출입 2. 타인의 토지의 일시 사용 3. 타인의 토지의 입목(立木)·토석(土石), 그 밖의 장애물에 대한 변경 또는 제거 ② 제1항의 경우에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조 및 제131조를 준용한다.
지하수법	제32조(손실보상) ① 제31조제1항에 따른 행위를 한 자는 토지에의 출입·토지의 일시사용 또는 장애물의 변경·제거로 인하여 타인에게 손실을 입힌 때에는 정당한 보상을 하여야 한다. ② 제1항에 따른 손실보상에 관하여는 그 손실을 보상할 자와 손실을 받은 자가 협의하여야 한다. ③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의할 수 없을 경우에는 관할토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청할 수 있다.
철도건설법	제10조(토지에의 출입 등) ① 사업시행자는 실시계획의 작성을 위한 조사, 측량 또는 철도건설사업을 하기 위하여 필요하면 다음 각 호에 해당하는 행위를 할 수 있다. 1. 타인의 토지에 출입하는 행위 2. 타인의 토지를 재료 적치장(積置場), 통로 또는 임시도로로 일시 사용하는 행위 3. 나무·흙·돌 또는 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거하는 행위 ② 제1항의 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조제2항부터 제9항까지 및 제131조를 준용한다.

철도안전법	제45조(철도보호지구안에서의 행위제한) ① 철도경계선(가장 바깥쪽 궤도의 끝선을 말한다)으로부터 30미터 이내[「도시철도법」 제2조제2호에 따른 도시철도 중 노면전차(이하 "노면전차"라 한다)의 경우에는 10미터 이내]의 지역(이하 "철도보호지구"라 한다)에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 신고하여야 한다. 1. 토지의 형질변경 및 굴착(掘鑿) 2. 토석, 자갈 및 모래의 채취 3. 건축물의 신축·개축(改築)·증축 또는 인공구조물의 설치 4. 나무의 식재(대통령령으로 정하는 경우만 해당한다) 5. 그 밖에 철도시설을 파손하거나 철도차량의 안전운행을 방해할 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위 ② 노면전차 철도보호지구의 바깥쪽 경계선으로부터 20미터 이내의 지역에서 굴착, 인공구조물의 설치 등 철도시설을 파손하거나 철도차량의 안전운행을 방해할 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 신고하여야 한다. ③ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 철도차량의 안전운행 및 철도 보호를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 제1항 또는 제2항의 행위를 하는 자에게 그 행위의 금지 또는 제한을 명령하거나 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 하도록 명령할 수 있다. ④ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 철도차량의 안전운행 및 철도 보호를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 토지, 나무, 시설, 건축물, 그 밖의 공작물(이하 "시설등"이라 한다)의 소유자나 점유자에게 다음 각 호의 조치를 하도록 명령할 수 있다. 1. 시설등이 시야에 장애를 주면 그 장애물을 제거할 것 2. 시설등이 붕괴하여 철도에 위해(危害)를 끼치거나 끼칠 우려가 있으면 그 위해를 제거하고 필요하면 방지시설을 할 것 3. 철도에 토사 등이 쌓이거나 쌓일 우려가 있으면 그 토사 등을 제거하거나 방지시설을 할 것 ⑤ 철도운영자등은 철도차량의 안전운행 및 철도 보호를 위하여 필요한 경우 국토교통부장관 또는 시·도지사에게 제3항 또는 제4항에 따른 해당 행위 금지·제한 또는 조치 명령을 할 것을 요청할 수 있다.
택지개발촉진법	제10조(토지에의 출입 등) ① 시행자는 택지개발지구의 지정, 개발계획 또는 실시계획의 작성을 위한 조사·측량을 하려는 경우와 사업 시행을 위하여 필요한 경우에는 타인이 점유하는 토지에 출입하는 행위, 타인의 토지를 재료를 쌓아 두는 장소 또는 임시 도로로 일시 사용하는 행위, 죽목(竹木), 토석, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거하는 행위를 할 수 있다. ② 제3조의2에 따라 택지개발지구의 지정을 제안하는 자는 택지개발지구의 지정 제안을 위한 조사·측량을 하려는 경우와 사업 시행을 위하여 필요한 경우에는 제1항제1호의 행위를 할 수 있다. ③ 제1항의 경우에 관하여는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조제2항부터 제9항까지, 같은 법 제131조 및 제144조제1항제2호·제3호를 준용한다. 이 경우 "행정청인 도시계획시설사업 시행자"는 이 법에 따른 "시행자"로 본다.

토양환경보전법	제9조(손실보상) ① 국가·지방자치단체 또는 토양관련전문기관은 제8조에 따른 행위로 인하여 타인에게 손실을 입혔을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다. ② 제1항에 따라 보상을 받으려는 자는 환경부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 토양관련전문기관의 장에게 청구하여야 한다. ③ 환경부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 토양관련전문기관의 장은 제2항에 따라 청구를 받았을 때에는 그 손실을 입은 자와 협의하여 보상할 금액 등 을 결정하고 청구인에게 이를 알려야 한다. ④ 제3항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의할 수 없는 경우 환경부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장, 토양관련전문기관의 장 또는 손실을 입은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결(裁決)을 신청할 수 있다. ⑤ 제4항에 따른 재결을 받아들이지 아니하는 자는 재결서의 정본(正本)을 송달받은 날부터 1개월 이내에 중앙토지수용위원회에 이의(異議)를 신청할 수 있다.
하수도법	제8조(타인토지의 출입 등) ① 지방자치단체의 장 또는 그 명령에 의하거나 위임을 받은 자는 공공하수도에 관한 조사·측량·공사 또는 유지를 위하여 필요한 경우에는 타인의 토지에 출입하거나 특별한 용도가 없는 타인의 토지를 재료적치장·통로 또는 임시도로의 용도로 일시 사용할 수 있으며, 특히 필요한 경우에는 수목 그 밖의 장애물(이하 "장애물등"이라 한다)을 제거하거나 변경할 수 있다. ② 제1항의 규정에 따라 타인의 토지에 출입하고자 하는 자는 미리 당해 토지의 점유자에게 통지하여야 하며, 타인의 토지를 사용하거나 장애물등을 제거 또는 변경하고자 하는 자는 미리 소유자 및 점유자에게 통지하고 그 의견을 들어야 한다. 다만, 미리 통지하기 곤란한 때에는 대통령령이 정하는 통지방법에 의할 수 있다. ③ 일출 전이나 일몰 후에는 당해 토지의 점유자의 승인 없이 택지 또는 담장이나 울타리로 둘러싸인 타인의 토지에 출입할 수 없다. ④ 토지의 점유자는 정당한 사유 없이 제1항의 규정에 따른 출입 또는 사용을 거부 또는 방해하여서는 아니 된다. ⑤ 제1항의 규정에 따라 타인의 토지에 출입하고자 하는 자는 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 관계인의 요구가 있을 때에는 이를 내보여야 한다. ⑥ 제5항의 규정에 따른 증표에 관하여 필요한 사항은 환경부령으로 정한다. 제9조(손실보상) ① 지방자치단체의 장은 제8조제1항의 규정에 따른 출입·사용이나 장애물등의 제거 또는 변경으로 인하여 손실을 받은 자가 있을 때에는 그 손실을 보상하여야 한다. ② 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 따른 손실보상에 관하여 손실을 받은 자와 협의하여야 한다. ③ 지방자치단체의 장 또는 손실을 받은 자는 제2항의 규정에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 관할토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

재결업무 실무절차

09 CHAPTER

1. 수용(사용)재결

가. 수용(사용)재결 신청서 검토

1) 수수료(법 제28조 : 협의성립 확인신청도 동일 수수료 적용)

(1) 수입인지 부착여부(중토위는 수입인지, 지토위는 수입증지)

(2) 수수료 금액

가) 보상예정액 1천만원 이하 : 1만원

나) 보상예정액 1천만원 초과 1억원 이하 : 2만원

다) 보상예정액 1억원 초과 5억원 이하 : 3만원

라) 보상예정액 5억원 초과 10억원 이하 : 4만원

마) 보상예정액 10억원 초과 50억원 이하 : 6만원

바) 보상예정액 50억원 초과 100억원 이하 : 8만원

사) 보상예정액 100억원 초과 : 10만원

2) 보상계획 공고 여부(법 제15조제1항)

(1) 일간신문공고

○ 토지소유자와 관계인이 20인 이하(해당 보상계획공고 대상)인 경우에는 공고를 생략하는 것이 가능하므로 부분적으로 보상을 진행하는 경우에도 사업인정을 받은 전체 사업 중 해당 보상계획공고를 기준으로 20인 이하를 판단

(2) 보상계획의 개인별 통지 여부

○ 공문사본으로 확인

(3) 보상계획의 14일 이상 열람 시행 여부

3) 협의의 적정성

(1) 수용재결신청일 기준 협의평가서의 가격시점이 1년 이내인지 여부(시행규칙 제17조제2항)

(2) 협의기간을 30일 이상 가졌는지 여부(시행령 제8조제3항)

○ 협의기간은 1회 30일 이상을 기준으로 함, 다만 30일을 나누어서 몇 회에 걸쳐 협의를 한 경우에도 총 협의기간이 30일 이상이면 이를 인정

(3) 의무적 보상협의회 설치·개최 여부(법 제82조, 시행령 제44조의2)

○ 의무적 보상협의회 : 10만㎡ 이상이고, 토지등의 소유자가 50인 이상

(4) 소유자 미상이나 주소를 파악할 수 없는 소유자인 경우에는 협의요청서의 공고 시행 여부(공문 확인)

(5) 지상권·구분지상권 등이 있는 경우 별도 평가 여부(평가서 확인)

(6) 협의평가서 상 비교표준지를 사업인정고시일 이전에 발표된 것 중에서 사업인정고시일과 가장 가까운 것을 적용하였는지 여부(법 제70조제4항)

가) 변경고시의 경우 당초 사업기간 이내에 변경고시를 한 경우에는 당초 사업인정고시일이 유효함

나) 변경고시의 경우, 당초 사업기간이 경과된 이후에 변경고시를 하여 당초 사업인정이 실효되었음에도 당초 사업인정고시일을 근거로 비교표준지를 적용하는 경우는 협의가 위법하므로 주의

다) 사업의 확장 등의 사유로 토지가 추가 편입되는 경우에는 당초 사업인정이 아닌 추가 사업인정고시일과 가장 가까운 것을 비교표준지로 적용했는지 여부 확인

4) 재결신청의 적정성

(1) 재결대상이 아닌 사항

가) 유상취득대상인지 또는 무상귀속(무상양여) 대상인지를 구분하여 달라는 재결신청(취하 권고 후 미취하 시 각하 재결)

나) 무상귀속(무상양여) 토지 또는 물건에 대한 재결신청(취하 권고 후 미취하 시 각하 재결)

다) 손실보상금 지급 이전에 불법 점용 또는 사용에 대한 재결신청

(2) 중토위 협의절차 이행 여부

가) 2019. 7. 1. 이후 사업인정을 받은 건

나) “부동의”의견을 제시받은 건은 보완 후 의견청취를 다시 이행하였는지 여부 확인

(3) 사업기간 내에 수용재결 신청 여부(법 제28조제1항)

가) 법 제28조제1항은 사업인정고시가 된 날부터 1년 이내에 재결을 신청하도록 되어 있으나 대부분의 법률(도로법, 하천법 등)에서 이를 배제하고 사업기간 내에 재결을 신청할 수 있도록 되어 있으므로 사업기간 내에 재결신청이 되었는지를 확인

나) 법 제28조제1항을 배제하는 규정이 없는 법률에 따른 재결신청은 사업인정고시가 된 날부터 1년 이내에 신청되었는지 확인 필요

(4) 토지 또는 지장물의 세목 고시 여부

○ 개별법마다 세목 고시의 정도가 다르므로 개별법에 따른 사업인정관련 조항을 확인 후 세목 고시 확인 필요

- 법에서는 토지 세목만 고시하도록 되어 있으나 하천법은 토지 및 지장물의 세목까지 고시하도록 되어 있음

(5) 사업인정 고시는 고시권자의 고시인지 확인 필요

○ 법에서 정한 고시권자의 고시가 아닌 경우, 조례 등으로 위임이 되어 있는지 확인 필요

(6) 재결신청대상의 세목고시와 지번, 면적 등 일치 여부

가) 면적은 당초 고시 면적을 한도로 그 이하에서 분할 수용 가능

나) 토지의 일부를 수용하는 경우, 분할전 지번으로 한 고시는 유효하나 수용재결 전 분할을 완료하여 편입지의 지번, 면적, 경계 확정이 필요하므로 수용재결전 편입지 고시 여부 확인

(7) 사업기간 변경 고시

가) 당초 사업기간내에 사업기간의 변경고시가 있은 경우 : 당초 사업인정고시가 유효

나) 당초 사업기간이 경과한 이후에 사업기간의 변경고시가 있은 경우 : 변경고시가 새로운 고시로서의 효력을 갖춘 경우에 유효. 당초 사업인정은 실효됨

(8) 개별법에서 수용권(재결신청)의 특별 요건을 정하고 있는 경우에는 요건 충족 여부

가) 수용권을 갖는 자를 관리청 등으로 특정하여 관리청이 아닌 자가 사업시행자인 경우에는 수용권원을 갖지 못하므로 재결신청이 불가능(예 : 「도로법」 제82조 등)

나) 사업부지 면적의 일정 면적 이상의 취득 또는 사업부지 내 소유자의 일정 수 이상의 동의 등을 수용권 발동 요건으로 정한 경우(「도시개발법」 제22조, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제22조제4항)

나. 열람공고 의뢰(법 제31조, 시행령 제15조)

1) 토지소재지 관할 지자체에 수용재결 신청서 사본을 송부

(1) 지자체가 2개 이상인 경우 각각의 지자체에 공문 및 수용재결 신청서 송부

(2) 토지소재지 관할 지자체는 자치구가 아닌 구를 포함

2) 14일 이상 열람

(1) 열람일 초일 포함하여 15일 이상 열람 실시

(2) 공고문 및 게시판 공고 사진 첨부

3) 지자체에서 토지소유자 및 관계인에게 개별 우편 통지 여부 확인

○ 지자체 발송 공문 및 반송 우편물 첨부

다. 사업시행자 의견조회

1) 사업시행자 의견 조회 양식(별첨 1)에 따라 사업시행자 의견조회

(1) 소유자 주장 사항에 대하여 사업시행자 주장을 구체적으로 작성하되 그 근거를 명시

(2) 소유자 등이 의견 미제출 시 생략하고 바로 평가의뢰

(3) 소유자 등의 의견이 “보상금 저렴”만 있는 경우, 사업시행자 의견조회와 평가의뢰 동시 진행

2) 사업시행자 의견 확인

(1) 잔여지 수용, 잔여지 가격감소는 사업시행자와 소유자간 협의 여부 확인 (사업시행자와 협의가 없는 경우 사업시행자의 재결신청시 본문에서 다루지 않는 것으로 재결, 소유자가 아닌 자가 재결신청 시 적법성 판단에서 각하 재결)

(2) 잔여지 도면 양식(별첨 2)에 따라 작성(미비 시 공문 보완)

라. 평가의뢰

1) 재결정보시스템(LTIS) 상의 평가대상 목록과 수용재결신청 대상의 일치 여부 확인

2) 협의 시 참여한 감정평가법인을 LTIS에 입력하여 평가 배제

(1) 해당 토지 및 지장물에 대하여 협의 시 참여한 법인 모두 배제

(2) 동일 사업이라도 구역을 나누어 각각 다른 감정평가법인이 협의 평가한 경우에는 협의 시 평가하지 아니한 다른 토지 또는 물건에 대하여는 수용 및 이의재결 평가 시 참여 가능

마. 재결서(안) 작성

1) 재결서(안) 작성 방법 참조(별책 부록)

○ 동일 의견에 대하여는 소유자 성명 가나다 순으로 정리

※ 작성 후 담당 계장 → 과장 → 국장 결재

바. 재결서 송달 및 반송된 재결서 처리

1) 개인별 송달 원칙

2) 위임받은 법무법인의 경우 일괄하여 송달 또는 교부가 가능하나 반드시 위임장과 일괄 수령 명단이 있는 재결서 수령 확인서 확보

3) 반송된 재결서는 사업시행자에게 현재 주소 및 연락이 가능한 전화번호를 조회하여 수령가능한 주소로 재발송

사. 공시송달(시행령 제4조)

1) 소유자 미상, 소유자 주소 확인 불가, 재발송 후 반송된 재결서는 토지소재지 관할 지자체에 공시송달 의뢰

○ 토지소재지 관할 지자체는 자치구가 아닌 구를 포함

2) 공시송달은 공람일 초일 포함하여 15일 이상 게시(공시송달 공고문 확인)

2. 이의재결

가. 이의신청서 적법성 검토

1) 이의신청인의 정당성 여부

(1) 수용재결 토지 및 물건의 당사자(소유자, 관계인)인지 여부 확인

(2) 수용재결 이전 또는 이후에 새로운 소유자로 소유권이 변동된 이후에 종전 소유자가 이의신청을 한 경우에는 이의신청의 권한이 없는 자의 이의신청이므로 “각하” 재결

(3) 수용재결일과 수용의 개시일 사이에 종전 소유자가 이의신청을 한 상태에서 새로운 소유자로 소유권이 변동된 경우에는 새로운 소유자는 종전 소유자의 이의신청을 승계하므로 정당한 이의신청으로 진행

(4) 잔여지만의 소유권이 변동된 경우, 종전 소유자는 소유자가 아니므로 잔여지 수용을 청구할 권한이 없으며, 잔여지만을 취득한 새로운 소유자도 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용된 경우가 아니므로 잔여지 수용을 청구할 권한이 없어 “각하” 재결

(5) 수용의 개시일(사업시행자 소유권 취득) 이후 소유권이 사업시행자의 동의 없이 변동된 경우에는 무효이므로 새로운 소유자의 이의신청은 이의신청의 권한이 없는 자의 이의신청이므로 “각하” 재결

(6) 가처분권자는 관계인에 포함되지 않으므로 “각하” 재결

2) 30일 이내에 이의를 신청하였는지 여부

(1) 수용재결서 수령일로부터 30일(초일 불산입) 이내에 관할 토지수용위원회에 이의신청서가 도달하여야 함

(2) 30일(초일 불산입)되는 날이 공휴일인 경우에는 그 다음날까지 관할 토지수용위원회에 이의신청서가 도달하여야 함

(3) 수용재결일 이전에 새로운 소유자로 소유권이 변동되었으나 종전 소유자에게 재결서가 송달된 경우에는 새로운 소유자에게 기존 재결서(또는 경정재결서)가 송달된 날로부터 30일(초일 불산입)을 기산

(4) 수용재결일 이후에 새로운 소유자로 소유권이 변동되었고 수용재결일 당시의 종전 소유자에게 수용재결서가 송달된 경우에는 종전 소유자에게 재결서가 송달된 날로부터 30일(초일 불산입)을 기산

(5) 수용재결서를 공시송달한 경우에는 공시송달공고문의 게시일부터 14일이 지난 날부터 30일(초일 불산입)을 기산

나. 사업시행자 의견조회

1) 사업시행자 의견 조회 양식(별첨 3)에 따라 사업시행자 의견조회

(1) 소유자 주장 사항에 대하여 사업시행자 주장을 구체적으로 작성하고 그 근거를 명시했는지 여부 확인

(2) 소유자 등의 의견이 보상금 저렴만 있는 경우 사업시행자 의견조회와 평가의뢰 동시 진행

(3) LTIS 시스템을 사용하지 않는 지방토지수용위원회에서 수용재결을 한 경우에는 LTIS 시스템에 평가대상목록을 입력하도록 조치

(4) 30일의 기간도과 등으로 “각하”대상인 이의신청인은 의견조회 대상에서 제외

2) 사업시행자 의견 확인

(1) 사업시행자가 수용개시일까지 보상금을 공탁하거나 지급하였는지 여부 확인

가) 수용개시일까지 보상금을 공탁 또는 지불하지 아니한 경우에는 수용재결은 실효됨. 이의신청은 “각하” 재결

나) 수용개시일까지 보상금을 공탁 또는 지불하지 아니하였으나 수용개시일이 지난 후에 이의신청인이 이의를 유보하고 보상금을 수령한 경우에는 당사자 간에 수용재결을 유효하게 하겠다는 의사의 합의가 있는 것이므로 이의재결을 정상 진행

(2) 이의신청인의 보상금 수령 시 이의유보 여부 확인

가) 사업시행자가 보상금을 직접 지급한 경우에는 보상금 청구서, 영수증 등에 이의유보 기재여부 확인

나) 보상금 공탁 시는 보상금 출급 여부에 대한 사실관계확인서를 해당 공탁계로부터 받아 제출하도록 하되, 이의신청인이 보상금 출급청구서에 이의신청을 유보하지 아니한 경우에는 이의신청인의 공탁금출급청구서도 첨부

다) 토지 또는 물건에 대한 일부분에 대한 이의유보가 있는 경우에는 전체 토지 및 물건에 대하여 이의유보가 있는 것임

라) 공탁된 보상금을 채권자가 이의유보를 하지 아니하고 전액 찾는 경우 등 이의신청인이 이의유보의 의사를 표시할 기회가 없는 경우에는 이의재결 정상 진행

마) 이의유보가 없는 경우 “각하” 재결

(3) 소유자 주장내용에 대하여 빠짐없이 의견을 제출하였는지와 그 근거서류 확인(미흡한 경우 공문으로 보완 요청)

(4) 잔여지 수용, 잔여지 가격감소는 사업시행자와 소유자간 협의 및 수용재결 여부 확인

○ 사업시행자와 협의가 없거나 수용재결서에 동 주장에 대한 재결이 없는 경우(원처분이 없는 경우) “각하” 재결

(5) 잔여지 도면 양식(별첨 2)에 따라 작성(미비 시 공문 보완)

다. 평가의뢰

1) LTIS 시스템 상의 평가대상 목록과 이의신청 대상의 일치 여부 확인

(1) 평가의뢰 전 이의신청인과 평가 대상 목록의 이의신청인이 일치하는지 확인

(2) 잔여지 수용 또는 가격감소 손실보상의 경우, 수용재결 시 잔여지를 수용하지 아니하거나 잔여지 가격감소가 없다고 하여 평가를 아니한 경우라도 이의재결 시 복수안으로 상정할 여지가 있으면 LTIS에 담당자가 잔여지(토지에 입력) 또는 가격감소 평가 대상(지장물에 입력)을 직접 입력 후 평가 의뢰, 가격시점은 수용재결일로 입력

(3) 누락 지장물이 발생하는 경우, 사업시행자로부터 누락되었는다는 공문을 받아 근거를 마련한 후 누락 지장물을 사업시행자에게 별도 입력하게 하거나 담당자가 직접 입력

2) 협의 및 수용재결 시 참여한 감정평가법인 배제

(1) 해당 토지 및 지장물에 대하여 협의 및 수용재결 시 참여한 법인 모두 배제

(2) 동일 사업이라도 구역을 나누어 각각 다른 감정평가법인이 협의 및 수용재결 평가한 경우에는 협의 및 수용재결 시 평가하지 아니한 다른 토지 또는 물건에 대하여는 이의재결 평가 시 참여 가능

3) 평가의뢰 전 LTIS에서 이의신청접수 목록정리 후 평가의뢰

○ 누락지장물을 별도 입력한 경우 이의신청접수 목록정리 시에는 별도 입력한 누락지장물 목록이 삭제되므로 유의

라. 재결서(안) 작성

1) 재결서(안) 작성 방법 참조

○ 동일 의견에 대하여는 소유자 성명 가나다 순으로 정리

※ 작성 후 담당 계장 → 과장 → 국장 결재

마. 재결서 송달 및 반송된 재결서 처리

1) 개인별 송달 원칙

2) 위임받은 법무법인의 경우 일괄하여 송달 또는 교부가 가능하나 반드시 위임장과 일괄 수령 명단이 있는 재결서 수령 확인서 확보

3) 반송된 재결서는 사업시행자에게 현재 주소 및 연락 가능한 전화번호 조회하여 수령가능한 주소로 재발송

바. 공시송달(시행령 제4조)

1) 소유자 미상, 소유자 주소 확인 불가, 재발송 후 반송된 재결서는 토지소재지 관할 지자체에 공시송달 의뢰

○ 토지소재지 관할 지자체는 자치구가 아닌 구를 포함

2) 공시송달은 공람일 초일 포함하여 15일 이상 게시(공시송달 공고문 확인)

10 CHAPTER 주문기재례

1. 수용재결

가. 인용하는 경우

- 수용재결은 ① 재산권의 강제적 취득 또는 이전을 명하는 부분, ② 손실보상액을 산정하는 부분, ③ 수용개시일을 정하는 부분으로 구성됨

- 주문의 간명함을 위해 취득 또는 사용하는 토지 및 이전하는 물건의 목록은 별지에 기재하고, 손실보상액은 금액으로만 표시함. 수용개시일은 연, 월, 일로 표기하되 온점을 찍어 구분함

기 재 례

1. 사업시행자는 위 사업을 위하여 별지 제1목록 기재 토지 및 별지 제2목록 기재 물건을 수용하고, 별지 제3목록 기재물건은 이전하게 하며, 손실보상금은 금100,000,000원으로 한다.
2. 수용의 개시일은 2017. 1. 1.로 한다.

나. 각하 또는 기각하는 경우

- 사업시행자가 소유자·관계인과 협의를 하지 않고 수용재결을 신청하거나(각하사유), 소유자 등의 요구가 없음에도 착오로 사업지구 밖의 토지 또는 물건에 대하여 수용신청을 하는 등 신청요건 및 절차 또는 신청내용에 흠결이 있는 경우가 있음(기각사유). 이 경우 본안판단의 필요성에 따라 본안심리가 필요 없는 경우 '각하'로, 본안심리가 필요한 경우 '기각'으로 각 재결함

기 재 례

* 각하의 경우 : **이 건 수용재결신청을 각하한다.**
* 기각의 경우 : **사업시행자의 수용재결신청을 기각한다.**

- 중앙토지수용위원회는 아래 사항에 관하여 수용재결신청의 각하사유로 하고 있음

각하사유

*** 각하사유는 신청요건에 흠결이 있는 경우로,**

① 사업인정을 받거나 고시를 한 사실이 없는 경우
② 재결과정 중 사업폐지나 변경으로 사업인정이 실효된 경우
③ 법 제50조의 재결사항에 해당하지 아니한 경우
④ 법 제51조의 중앙토지수용위원회의 관할에 속하지 아니한 경우
⑤ 법 제28조에서 정한 수용재결신청기간(사업인정고시 후 1년 이내)이 경과한 경우
⑥ 토지소유자 및 관계인과 협의를 거치지 않고 수용재결을 신청한 경우
⑦ 사업시행자가 아닌 토지소유자 또는 관계인이 직접 수용재결을 신청한 경우
⑧ 의무적 보상협의회를 설치하지 아니한 경우(시행령 제44조의2) 등을 들 수 있다.

- 신청내용 중 일부에 각하 또는 기각사유가 있는 경우, 별도의 항을 두어 해당 부분을 각하 또는 기각한다는 취지를 기재하되 기재순서는 각하, 인용, 기각 순으로 함

기 재 례

1. 이 건 수용재결신청 중 별지 제3목록 기재 토지부분을 각하한다.
2. 사업시행자는 위 사업을 위하여 별지 제1목록 기재 토지를 수용하고 별지 제2목록 기재 물건을 이전하게 하며, 손실보상금은 금100,000원으로 한다.
3. 신청인의 나머지 신청을 기각한다.
4. 수용의 개시일은 2016. 7. 18.로 한다.

다. 소유자 또는 관계인의 의견에 대한 판단은 주문에 기재하지 아니함

- 수용재결은 사업시행자의 '신청'에 토지수용위원회가 '재결'로 응답하는 과정임. 「토지보상법」은 원칙적으로 수용재결신청권을 사업시행자에게만 부여하고 있으므로, 수용재결단계에서 소유자 또는 관계인의 주장에 대하여 토지수용위원회가 그 당부를 주문에 기재할 필요는 없음

- 한편 중앙토지수용위원회는 법 제31조에 따른 열람공고 내에 의견을 제시한 소유자 또는 관계인의 주장을 재결서의 이유 부분에서 판단하고 있는데, 이는 주문의 정당성을 확보하고, 이해관계인의 절차 참여기회를 보장하기 위한 것임

2. 손실보상재결 : 토지·지장물 취득을 전제로 하지 않는 손실보상청구

가. 개설

◉ 토지, 물건 등에 대한 수용 또는 사용을 신청할 수 있는 자는 원칙적으로 사업시행자임. 소유자는 사업시행자에게 재결신청을 청구할 수 있을 뿐, 직접 토지수용위원회에 수용재결을 신청할 수 없음(법 제30조 참조)

- 그러나 법은 **아래의 경우**에는 **사업시행자** 뿐 아니라 **손실을 입은 자**에게도 **재결신청권을 부여**하고 있음

손실보상재결 대상

① **사업의 준비 또는 토지·물건의 조사를 위한 측량·조사, 장해물의 제거나 토지의 시굴로 인한 손실**(법 제9조제5항, 제12조제5항)
② **사업의 폐지·변경 또는 사업인정이 실효됨으로 인한 손실**(법 제23조제3항)
③ **잔여지의 손실과 공사비 보상**(법 제73조제1항)
④ **수용할 토지 및 잔여지 이외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설 그 밖의 공사가 필요한 경우 그 공사에 소요되는 비용의 전부 또는 일부**(법 제79조제1항)
⑤ **공익사업시행지구 밖 토지 등 보상**(법 제79조제2항)

◉ 위 각 사항은 **토지 등에 대한 취득·사용을 전제로 하지 않고 손실보상액만 결정해 달라**는 것으로서, 중앙토지수용위원회는 이를 실무상 **'손실보상재결'로 분류하여 처리**함

나. 주문의 형식

◉ 손실보상재결신청에 대하여 각하, 인용(일부인용 포함), 기각으로 재결함

1) 각하할 경우

◉ 손실보상재결신청을 각하하는 경우는 주로 신청기간을 도과하였거나 사업시행자와 협의를 거치지 않는 등 신청요건을 갖추지 못한 경우임

◉ 유의할 점은 신청인이 소유자이므로 자신이 손실보상대상자라는 주장은 손실보상청구권의 존부를 다투는 것이므로 본안판단 사항임. 따라서 신청인의 주장이 정당하지 않다면 '각하'가 아니라 '기각'으로 재결하여야 함

기 재 례

이 건 손실보상재결신청을 각하한다.

◉ 신청 중 일부를 각하할 경우 다음과 같이 기재함

기 재 례

* (신청이 복수인 경우)
이 건 손실보상재결신청 중 잔여지 상의 공사비 보상 청구 부분을 각하한다.
* (신청인 및 신청이 복수인 경우)
신청인 甲의 손실보상재결신청과 신청인 乙의 손실보상재결신청 중 잔여지 상의 공사비 보상 청구 부분을 각 각하한다.

2) 인용할 경우

(1) 전부인용할 경우 산정된 손실보상금액을 주문에 기재함

기 재 례

이 건 손실보상금은 금100,000원으로 한다.

(2) 신청 중 일부를 인용할 경우 인용부분의 손실보상금액을 먼저 기재하고, '나머지 신청 기각'을 기재하여 일부 인용임을 나타냄

기 재 례

1. 이 건 손실보상금은 금70,000원으로 한다.
2. 신청인의 나머지 신청을 기각한다.

(3) 신청인들이 여러 명인 경우에는 다음과 같이 기재함(甲의 신청은 전부인용, 乙의 신청은 일부인용, 丙의 신청은 기각할 경우)

기 재 례

1. 신청인 甲의 손실보상금은 금100,000원으로 하고, 신청인 乙의 손실보상금은 금70,000원으로 한다.
2. 신청인 乙의 나머지 신청과 신청인 丙의 신청을 각 기각한다.
   (신청인 乙의 나머지 신청과 나머지 신청인들의 신청을 모두 기각한다.)

3) 기각할 경우

(1) 전부 기각할 경우 아래와 같이 기재함

기 재 례

신청인의 손실보상재결신청을 기각한다.

(2) 일부 기각은 일부 각하나 일부 인용을 전제로 하므로, 나머지 신청의 기각 주문으로 기재하면 됨

기 재 례

* 〈신청이 복수인 경우〉
  신청인의 나머지 신청을 기각한다.
* 〈신청인이 복수인 경우〉
  나머지 신청인들의 손실보상재결신청을 기각한다.
* 〈신청인 복수인 경우, 기각되는 신청인이 소수(4인 이하)일 경우〉
  신청인 甲, 乙, 丙, 丁의 각 손실보상재결신청을 기각한다.
* 〈신청인 복수인 경우, 기각되는 신청인들이 다수(4인 초과)일 경우〉
  나머지 신청인들의 각 손실보상재결신청을 기각한다.
* 〈혼합형〉
  신청인 甲의 나머지 신청과 나머지 신청인들의 각 손실보상재결신청을 기각한다.

3. 이의재결

가. 개설

1) 이의재결의 성격

- 수용재결에 이의가 있는 자는 중앙토지수용위원회에 이의를 신청할 수 있고(법 제83조), 중앙토지수용위원회는 수용재결이 위법하거나 부당하다고 인정할 때에는 그 재결의 전부 또는 일부를 취소하거나 보상액을 변경할 수 있음(법 제84조).

- 이처럼 이의재결은 수용재결에 대한 불복절차이고, 그 관할이 행정부 소속 행정위원회인 중앙토지수용위원회에 있다는 점을 고려하면 특별행정심판의 성격을 가진다고 할 수 있음. 따라서 행정심판법을 준용함

2) 이의재결 당사자

- 이의신청은 수용재결서의 정본을 송달받은 자가 할 수 있고, 수용재결서 정본은 사업시행자, 소유자, 관계인에게 송달되므로, 결국 이의신청인은 사업시행자, 소유자, 관계인이 됨

- 사업시행자에게만 신청권을 부여한 수용재결과 달리, 이의신청인은 사업시행자, 소유자, 관계인이 독자적으로 이의신청을 할 수 있음. 따라서 이의신청인의 주장에 대한 당부를 주문에 기재해야 함

나. 주문의 형식

1) 주문의 순서

- 이의재결의 주문은 이의신청에 대응하는 것으로 각하, 인용, 기각의 형태로 표기. 주문의 순서도 각하, 인용, 기각의 순으로 기재하여야 하고, 수용재결과 달리 수용개시일은 기재하지 않음

- 기각주문은 마지막에 기재되므로, 각하 및 인용된 이의신청을 제외한 나머지 이의신청은 모두 기각함. 따라서 일부각하 또는 일부기각이 있는 경우, '이의신청인들의 나머지 이의신청은 기각한다'라는 주문을 맨 마지막에 기재하여야 하고, 이를 빠뜨려서는 안 됨

2) 각하하는 경우

- 이의신청 기간(수용재결서 정본 송달일로부터 30일 이내)을 넘어 이의신청을 하였거나 이의를 유보하지 않고 보상금을 수령한 경우 등 신청의 요건을 구비하지 못하였거나 이의신청의 이익이 없을 경우, 본안에 대한 심의가 필요 없으므로 이의신청을 각하함

각하사유

* 각하사유는 **이의신청요건에 흠결이 있는 경우로,**
① 이의를 유보하지 않고 공탁금을 수령한 경우(판례)
② 법 제83조제3항에서 정한 이의신청기간(30일)을 경과하여 이의신청한 경우
③ 해당 토지, 물건, 손실보상 등에 대한 수용재결이 없는 경우
④ 보상금을 공탁하지 아니하여 재결이 실효된 경우
⑤ 수용재결 후 별도의 계약을 통하여 사업시행자가 소유권 등을 취득한 경우
⑥ 이의신청인이 아닌 자가 이의신청을 한 경우

- 각하의 범위에 따라 전부각하, 일부각하로 나눌 수 있고, 각 기재례는 아래와 같음

기 재 례

* (단수/전부각하) **이 건 이의신청을 각하한다.**
* (단수/일부각하) **이의신청인의 이의신청 중 잔여지 수용청구 부분을 각하한다.**
* (복수/전부각하) **이의신청인들의 이의신청을 모두 각하한다.**
* (복수/일부각하) **이의신청인 甲, 乙의 이의신청 및 이의신청인 丙의 이의신청 중 농업손실보상청구 부분을 각 각하한다.**

3) 인용하는 경우

- 수용재결이 위법하거나 부당한 경우 중앙토지수용위원회는 전부취소, 일부취소, 보상금액 변경으로 재결할 수 있음

(1) 수용재결 전부취소는 이의신청된 수용재결 전체를 소급하여 무효로 하는 것이므로, 전부 취소되면 수용재결을 한 토지수용위원회는 재결의 취지에 따라 다시 수용재결하여야 함(행정심판법 제49조 제3항)

기 재 례

서울특별시지방토지수용위원회의 2017. 1. 1. 수용재결을 취소한다.

(2) 이의재결 중 일부를 취소하는 경우, 가령 이의신청인들 중 일부 혹은 일부 토지 등에 대한 수용재결이 위법하거나 부당한 경우 해당 부분만 취소하는 주문형태로 인용하지 않는 나머지 이의신청 부분의 기각을 누락해서는 안 됨. 나머지 이의신청 기각주문을 누락하면 판단 유탈이 되어 절차가 종결되지 않고 위원회에 계류됨(법 제34조)

기 재 례

1. 서울특별시지방토지수용위원회의 2017. 1. 1. 수용재결 중 별지 제1목록 기재 토지 부분을 취소한다.
2. 이의신청인들의 나머지 이의신청을 기각한다.

(3) 수용재결금액과 이의재결 보상평가액을 비교하여 후자가 더 많으면 후자로 변경하는 재결을 함. 인용하지 않는 나머지 이의신청에 대한 기각주문을 누락해서는 안 됨

(4) 수용재결에서 재결지연가산금 산정에 오류가 있는 경우, 당사자 주장이 없더라도 중앙토지수용위원회는 직권으로 재결지연가산금을 다시 계산하여 손실보상액에 반영할 수 있고, 이를 주문에 괄호로 간략히 표기함. 재결지연가산금 변경 목록은 별지로 작성하여 재결서 뒤에 첨부

기 재 례

1. 서울특별시지방토지수용위원회의 2016. 10. 28. 수용재결 중 별지 제1목록 기재 토지 및 별지 제2목록 기재 물건(지연가산금 포함)에 대한 손실보상금 금40,398,049,420원을 금41,066,675,970원으로 변경한다.
2. 이의신청인들의 나머지 이의신청을 기각한다.

4) 기각하는 경우

- 이의신청인의 주장이 이유 없을 때는 이의신청을 기각함. 이의재결에서 심의 대상은 수용재결의 위법 또는 부당성임. 따라서 수용재결이 없었던 부분은 이의재결 판단범위가 아니므로 각하함

- 이처럼 이의재결은 수용재결의 위법 또는 부당성을 판단하기 위하여 이의신청인의 주장의 정당성을 심의하는 절차이므로, 수용재결의 판단이 정당하다고 인정되면 이의신청을 기각함. 가령 수용재결의 '각하'에 대하여 이의신청이 제기된 경우, 위 각하재결이 옳다면 이의신청을 '기각'하면 되지, 이를 수용재결과 같이 각하할 일은 아님

- 보상금 증액을 요구하는 경우, 감정평가 결과 수용재결금액보다 낮게 산정되었다면 불이익변경 금지의 원칙상 이를 감액하지 못하므로 수용재결금액이 적정한 것으로 보고 이의신청을 기각함

- 아래는 기각주문 기본형을 기재한 것임. 그 밖에 기각주문 형태는 각하, 인용을 설명하면서 예시하였으므로 이를 참조

기 재 례

* (전부기각) **이의신청인(들)의 이의신청을 기각한다.**
* (일부기각) **이의신청인(들)의 나머지 이의신청을 기각한다.**

CHAPTER 01

부 록

별표 》

[별표 1] 재결신청 시 사업시행자 검토사항

① 사업인정 관련
- 사업인정고시가 법령에 일치되게 고시되었는지 여부(사업시행자, 사업인정 결정·고시의 법적 근거, 법령 요구 항목 여부 등)
- 재결신청자가 사업인정시의 사업시행자인지의 여부
- 재결신청기한 도과 여부(사업인정 후 1년 이내, 다만 사업인정이 의제되는 사업의 경우에는 특례로 정한 기간 내)
- 지형도면 고시여부(「토지이용규제법」 제8조)

② 토지조서 및 물건조서, 기본조사서
- 토지조서에 기재된 토지가 사업인정된 토지인지 여부 및 면적이 고시된 면적 범위인지의 여부
- 토지소유자 등의 서명 또는 날인이 없을 때 그 사유가 명확히 기재되었는지 여부

③ 신청내역 일치 여부
- 토지조서·물건조서·협의경위서·사업시행자제시액조서의 일치 여부

④ 보상평가
- 협의평가 가격시점이 재결신청서 접수일 기준으로 1년 이내인지 여부
- 감정평가법인 등을 「토지보상법」 제68조에 따라 적법하게 선정하였는지 여부

⑤ 보상계획
- 보상계획을 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하였는지 여부
- 보상계획을 토지소유자 및 관계인에게 통지하였는지 여부
- 보상계획을 14일(초일을 산입할 경우 15일) 이상 열람할 수 있도록 하였는지 여부

⑥ 협의
- 소유자 및 관계인의 주소(특히 통지주소)가 정확히 파악되었는지 여부
- 협의요청문서를 통지하였는지 여부(이에 대해 소유자 등의 이의가 있을 경우 송달증명 필요)
- 30일(초일을 산입할 경우 31일) 이상 성실하게 협의하였는지 여부
- 공익사업지구 면적이 10만 제곱미터 이상이고, 토지 등의 소유자가 50인 이상인 공익사업의 경우 의무적 보상협의회를 구성·운영하였는지 여부

⑦ 수입인지 및 재결정보시스템에 자료 입력
- 법정수수료를 수입인지로 신청서에 첨부하였는지 여부
- 사업시행자제시액조서를 재결정보시스템에 입력하고, 출력한 내용이 사업시행자제시액조서와 일치하는지 여부

[별표 2] 성실한 협의의 요건

구분	세부 항목	관련근거
기본조사서	1. 토지조서 및 물건조서에 기재된 토지 및 물건의 현실이용 현황등 확인	시행령 제12조제2항
토지조서 및 물건조서 작성	1. 토지조서 및 물건조서에 소유자 및 관계인의 서명 또는 날인 ※ 미서명, 미날인시 사유 기재	법 제14조, 시행령 제7조
보상계획의 열람 등	2. 공익사업의 개요, 토지조서 및 물건조서의 내용, 보상의 시기, 보상방법, 보상절차 등이 포함된 보상계획 작성 여부 3. 위 보상계획의 일간신문 공고 실시 여부(공고문 첨부) ※ 전국을 보급지역으로 하는 일간신문 4. 위 보상계획의 소유자, 관계인 및 시·군·구에 통지 실시 여부 (통지대상은 보상계획공고전 1개월이내에 발급된 등기부 등본에 의함) ※ 통지 확인을 위한 우편송달증명서(등기우편내역서 포함) 첨부 5. 보상계획의 14일이상의 일반인에게 열람 실시 여부 ※ 사업지역이 2이상의 시·군·구에 걸치는 경우, 비행정청인 경우는 시·군·구에 의뢰 하여 열람 실시	법 제15조
협의	6. 보상요청서 기재사항 적정 여부 - 협의기간(30일이상), 장소, 방법 - 보상의 시기, 방법, 절차, 금액 - 계약체결구비서류 7. 소유자 및 관계인에 대한 통지 실시 여부 (통지대상은 보상협의실시전 1개월이내에 발급된 등기부 등본에 의함) ※ 통지 확인을 위한 우편송달증명서(등기우편 내역서 포함) 첨부 ※ 반송우편물에 대하여는 해당 소유자 및 관계인에 대하여 주민등록표 발급 등을 거쳐 재통지 실시하였는지에 대한 증빙(주민등록표 발급의뢰 공문) 첨부 8. 통지불능자(토지소유자 및 관계인을 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖의 통지할 장소를 알 수 없는 때)들에 대한 보상협의공고 실시여부 ※ 시·군·구 게시판의 게시결과 첨부 9. 협의경위서 기재사항 적정 여부 (시행령 제18조제5항 소정사항)	법 제16조, 시행령 제8조

구분	세부 항목	관련근거
보상협의회의 개최	10. 해당 공익사업지구 면적이 10만 제곱미터 이상이고, 토지 등의 소유자가 50인 이상인 공익사업을 시행하는 경우에는 보상협의회 개최여부 ※ 통보된 협의사항의 반영 여부	법 제82조
보상평가	11. 보상계획의 공고시 '시·도지사와 토지소유자가 감정평가법인 등을 추천할 수 있다'는 내용을 포함하여 공고하였는지 여부 12. 위 내용을 시·도지사와 토지소유자에게 통지하였는지 여부 ※ 통지 확인을 위한 우편송달증명서 (등기우편 내역서 포함) 첨부 13. 추천결과를 반영하여 보상금을 산정하였는지 여부	법 제68조, 시행령 제28조

※ '16. 1. 1.부터 상기 '적법한 협의'의 「토지보상법」상 의무적 규정을 준수하지 않은 재결신청에 대하여는 재결신청 요건을 갖추지 않은 것으로 보아 '각하'되는 경우가 있을 수 있음

[별표 3] 일정한 용도지역에서만 행할 수 있는 도시·군계획시설

도시·군계획시설	허용 용도지역
철도역(제23조)	제1종전용주거지역·보전녹지지역 및 보전관리지역외의 지역에 설치할 것
자동차정류장 중 여객자동차터미널, 여객자동차운수사업용 공영차고지, 전세버스운송사업용 차고지 및 복합환승센터(제32조)	준주거지역·중심상업지역·일반상업지역·유통상업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한정하여 설치할 것. 다만, 시내버스운송사업용 여객자동차터미널 및 시내버스운송사업용 공영차고지는 제2종일반주거지역, 제3종일반주거지역 및 생산녹지지역에도 설치할 수 있으며, 복합환승센터는 제1종전용주거지역, 보전녹지지역, 보전관리지역 및 생산관리지역 외의 지역에 설치할 수 있다.
자동차정류장 중 물류터미널, 화물자동차운수사업용 공영차고지, 화물자동차운송사업용 차고지, 화물자동차 휴게소(제32조)	중심상업지역·일반상업지역·유통상업지역·일반공업지역·준공업지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것. 다만, 지역의 토지이용계획상 불가피한 경우로서 지역간을 연결하는 주간선도로 또는 고속국도와의 연결이 쉬운 인접지역에 2만제곱미터 이상의 규모로 설치하는 때에는 환경오염방지대책을 수립한 경우에 한하여 자연녹지지역에도 설치할 수 있다.
자동차 및 건설기계검사시설 (제44조)	준주거지역·근린상업지역·일반공업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것
자동차 및 건설기계 운전학원(제47조)	준주거지역·일반상업지역·일반공업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것
유원지(제57조)	준주거지역·일반상업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것. 다만, 유원지 면적의 50퍼센트 이상이 계획관리지역에 해당하면 나머지 면적이 생산관리지역이나 보전관리지역에 해당하는 경우에도 설치할 수 있다.
유통업무설비(제63조)	준주거지역·중심상업지역·일반상업지역·근린상업지역·유통상업지역·일반공업지역·준공업지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것. 다만, 「유통산업발전법」 별표에 따른 대규모점포 중 대형마트·전문점의 설치를 목적으로 하는 경우에는 자연녹지지역에도 설치할 수 있다.
전기공급설비 중 발전설비(제68조)	전용공업지역·일반공업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에만 설치할 것. 다만, 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급촉진법」 제2조제2호에 따른 신·재생에너지설비에 해당하는 발전시설은 전용주거지역 및 일반주거지역 외의 지역에 설치할 수 있다.
가스공급설비(제71조)	전용공업지역·일반공업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것. 다만, 가스공급시설중 배관 및 정압기와 이에 부수되는 시설은 다른 지역에도 설치할 수 있다.

도시·군계획시설	허용 용도지역
열공급설비 중 열원설비(제74조)	제2종전용주거지역·제2종일반주거지역·제3종일반주거지역·준주거지역·전용공업지역·일반공업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것
시장(제83조)	준주거지역·중심상업지역·일반상업지역·근린상업지역·유통상업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것. 다만, 「유통산업발전법 시행령」 별표 1에 따른 대규모점포(대형마트·전문점을 제외한다)는 자연녹지지역에 설치할 수 없다.
유류저장 및 송유설비(제86조)	전용공업지역·일반공업지역·준공업지역·보전녹지지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것. 다만, 「송유관 안전관리법」 제2조 제2호에 따른 송유관 중 배관은 다른 지역에도 설치할 수 있다.
운동장(제92조)	제1종전용주거지역·유통상업지역·전용공업지역·일반공업지역·보전녹지지역·생산관리지역·보전관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역 외의 지역에 설치할 것
문화시설(제97조)	준주거지역, 상업지역 또는 준공업지역에 한정하여 설치할 것
체육시설(제100조)	제1종전용주거지역·유통상업지역·전용공업지역·일반공업지역·보전녹지지역·생산관리지역·보전관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역 외의 지역에 설치할 것. 다만, 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 설치하는 생활체육시설은 제1종전용주거지역에도 설치할 수 있으며, 체육시설 면적의 50퍼센트 이상이 계획관리지역에 해당하면 나머지 면적이 생산관리지역이나 보전관리지역에 해당하는 경우에도 설치할 수 있다.
청소년수련시설 (제113조)	제1종전용주거지역·제2종전용주거지역·전용공업지역·보전녹지지역·생산녹지지역·생산관리지역 및 보전관리지역외의 지역에 설치할 것
장례식장(제146조)	준주거지역·일반상업지역·근린상업지역·일반공업지역·준공업지역·보전녹지지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것
도축장(제149조)	일반공업지역·준공업지역·생산녹지지역·자연녹지지역·생산관리지역·계획관리지역 및 농림지역에 한하여 설치할 것
종합의료시설 (제152조)	제2종일반주거지역·제3종일반주거지역·준주거지역·중심상업지역·일반상업지역·근린상업지역·전용공업지역·일반공업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것
폐기물처리시설 중 폐기물처리시설 (제157조)	공업지역·녹지지역·관리지역·농림지역(농업진흥지역을 제외한다)·자연환경보전지역에 설치할 것. 다만, 다음 각 목의 시설은 제2종일반주거지역·제3종일반주거지역·준주거지역·일반상업지역에도 설치할 수 있다. 가. 「폐기물관리법 시행령」 별표 3 제1호가목의 소각시설로서 1일처리능력이 2천톤 이하인 시설 나. 「폐기물관리법 시행령」 별표 3 제1호나목의 기계적 처리시설(압축시설 및 파쇄·분쇄시설에 한한다)로서 1일처리능력이 1천톤 이하이고 「대기환경보전법」에 의한 배출허용기준에 적합한 시설

도시·군계획시설	허용 용도지역
폐기물처리시설 중 재활용시설 (제157조)	재활용시설(제156조제3호 및 제4호의 폐기물처리시설을 말한다)은 주거지역(제2종일반주거지역·제3종일반주거지역 및 준주거지역에 한한다)·일반상업지역·공업지역·녹지지역·관리지역·농림지역(농업진흥지역을 제외한다)·자연환경보전지역에 설치할 것
수질오염방지시설 (제160조)	전용공업지역·일반공업지역·준공업지역·생산녹지지역·자연녹지지역·생산관리지역·계획관리지역 및 농림지역에 한하여 설치할 것
폐차장(제163조)	유통상업지역·전용공업지역·일반공업지역·준공업지역·자연녹지지역 및 계획관리지역에 한하여 설치할 것

[별표 4] 공익사업에 따른 용도지역 등의 변경

법률명	의제행위	용도지역 등의 변경내용
「2011대구세계 육상선수권대회, 2013충주세계 조정선수권대회, 2014인천아시아경기대회, 2014인천장애인 아시아경기대회 및 2015광주하계 유니버시아드대회 지원법」	시행자 사업계획의 승인·고시(제27조)	• 「산림보호법」 제11조에 따른 산림보호구역의 지정해제(이하 '산림보호구역의 지정해제'라 함) • 「국토계획법」 제51조제1항에 따른 지구단위계획구역의 지정·고시 (이하 '지구단위계획구역의 지정·고시'라 함)(제28조)
「2015경북문경세계군인 체육대회 지원법」	시행자 사업계획의 승인·고시(제26조)	• 산림보호구역의 지정해제 • 지구단위계획구역의 지정·고시 (제28조)
「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법 」	시행자 사업계획의 승인·고시(제26조)	• 산림보호구역의 지정해제(제33조)
「간선급행버스체계의 건설 및 운영에 관한 특별법」	체계건설사업실시계획승인·고시(제7조)	• 산림보호구역의 지정해제(제9조)
「간척지의 농어업적 이용 및 관리에 관한 법률」	간척지활용사업 실시계획의 승인·고시(제12조)	• 산림보호구역의 지정해제(제16조)
「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」	경제자유구역개발사업 실시계획 승인·고시(제10조)	• 산림보호구역의 지정해제 • 「농지법」 제31조에 따른 농업진흥지역 등의 변경·해제 (이하 '농업진흥지역 등의 변경·해제'라 함)(제11조)
「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」	고도보존육성시행계획의 승인·고시(제8조의2)	• 산림보호구역의 지정해제(제12조)
「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」	혁신도시개발 예정지구 지정·고시(제7조)	• 「국토계획법」 제6조의 규정에 따른 도시지역으로 지정·고시 (이하 '도시지역의 지정·고시'라 함) • 지구단위계획구역의 지정·고시(제7조)
「공공주택 특별법」	공공주택지구 지정·고시(제6조)	• 도시지역의 지정·고시 • 지구단위계획구역의 지정·고시(제12조제4항)
「공공토지의 비축에 관한 법률」	원 사업인정에 따름	• 원 사업인정에 따름

법률명	의제행위	용도지역 등의 변경내용
「관광진흥법」	조성계획의 승인·고시(제54조)	• 지구단위계획구역의 지정·고시 • 「국토계획법」 제36조에 따른 용도지역 중 도시지역이 아닌 지역의 계획관리지역 지정·고시(이하 '계획관리지역의 지정·고시'이라 함) • 「국토계획법」 제37조에 따른 용도지구 중 개발진흥지구의 지정·고시(이하 '개발진흥지구의 지정·고시'이라 함)(제58조)
「국방·군사시설 사업에 관한 법률」	국방·군사시설사업 실시계획승인·고시(제6조)	• 산림보호구역 지정의 해제(제7조)
「국제경기대회 지원법」	시행자 사업계획의 승인·고시(제25조)	• 산림보호구역 지정의 해제 • 지구단위계획구역의 지정·고시(제27조제1항)
「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」	1. 항만구역으로서 도시지역에 연접한 공유수면(「항만법」 제2조) 2. 어항구역으로서 도시지역에 연접한 공유수면 (「어촌·어항법」 제17조) 3. 국가산업단지, 일반산업단지 및 도시첨단산업단지 (「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조) 4. 택지개발지구 (「택지개발촉진법」 제3조) 5. 전원개발사업구역 및 예정구역(「전원개발촉진법」 제5조 및 제11조) (제42조제1항)	• 도시지역의 지정·고시(제42조)
「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」	수변생태벨트 시행계획 고시(제4조의3), 수질개선사업계획에 대한 승인(제24조)	• 산림보호구역의 지정해제(제26조)

법률명	의제행위	용도지역 등의 변경내용
「기업도시개발 특별법」	기업도시 개발계획 승인·고시(제11조)	• 도시지역의 지정·고시 • 「국토계획법」 제40조에 따라 수산자원보호구역을 변경·해제 (이하 '수산자원보호구역의 변경·해제'라 함) • 농업진흥지역 등의 변경·해제(제11조)
	기업도시 실시계획 승인·고시(제12조	• 산림보호구역의 지정해제(제13조)
「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」	정비구역의 지정·고시(제6조)	• 지구단위계획구역의 지정·고시(제6조)
「농어촌정비법」	마을정비구역 지정·고시(제101조)	• 계획관리지역의 지정·고시 • 「국토계획법」 제37조에 따른 용도지구 중 취락지구의 지정 또는 변경(이하 '취락지구의 지정·변경'이라 함) • 수산자원보호구역의 변경·해제 • 지구단위계획구역의 지정·고시 • 「산지관리법」 제6조에 따른 보전산지의 변경·해제 (이하 '보전산지의 변경·해제'라 함) (제106조)
「농업생산기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법」	농업생산기반시설등활용사업실시계획 승인·고시(제11조)	• 산림보호구역의 지정해제(제15조)
「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」	댐건설기본계획의 승인·고시(제7조)	• 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제9조제1항에 따라 개발촉진지구로 지정·고시 (제9조)
「도로법」	도로구역결정고시(제25조)	• 산림보호구역의 지정해제(제29조)
「도시 및 주거환경정비법」	정비구역의 지정·고시(제4조)	• 지구단위계획구역의 지정·고시(제4조)
「도시개발법」	도시개발구역의 지정·고시(제9조)	• 도시지역의 지정·고시 • 지구단위계획구역의 지정·고시(제9조)
「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」	도청이전신도시 개발사업에 관한 실시계획의 승인·고시(제14조)	• 산림보호구역의 지정해제(제16조)

법률명	의제행위	용도지역 등의 변경내용
「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」	개발계획의 승인·고시(제12조)	• 도시지역의 지정·고시 • 「국토계획법」 제6조2호에 따른 관리지역으로 변경·고시 • 지구단위계획구역의 지정·고시 • 수산자원보호구역의 변경·해제 (제12조)
「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」	실시계획의 승인·고시(제29조)	• 농업진흥지역 등의 변경·해제 • 산림보호구역의 지정해제 • 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제20조에 따른 임업진흥권역의 지정변경 및 해제(이하 '임업진흥권역의 지정변경 및 해제'라 함)(제30조)
「민간임대주택에 관한 특별법」	촉진지구 지정·고시(제26조)	• 도시지역의 지정·고시 • 지구단위계획구역의 지정·고시(제26조)
	기업형임대주택 공급촉진지구계획의 승인·고시(제28조)	• 지구단위계획의 결정(제29조)
「산림복지 진흥에 관한 법률」	실시계획의 승인·고시(제35조)	• 임업진흥권역의 지정변경 및 해제 • 농업진흥지역 등의 변경·해제 • 「낙농진흥법」 제4조제1항에 따라 지정된 낙농지구의 해제(이하 '낙농지구의 해제'라 함)(제37조)
「산업입지 및 개발에 관한 법률」	실시계획 승인·고시(제17조, 제17조의2, 제18조, 제18조의2 및 제19조)	• 농업진흥지역 등의 변경·해제 • 산림보호구역의 지정해제 • 임업진흥권역의 지정변경 및 해제(제21조)
	국가산업단지, 일반산업단지 및 도시첨단산업단지의 지정·고시(국토계획법 제42조)	• 도시지역의 지정·고시 (국토계획법 제42조)
「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」	실시계획 승인·고시(제11조)	• 농업진흥지역 등의 변경·해제 • 「낙농진흥법」 제4조에 따른 낙농지구의 지정 • 산림보호구역의 지정해제(제17조)
「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」	국립수목원조성계획의 수립·고시(제6조의3) 또는 수목원조성계획의 승인·고시(제7조)	• 산림보호구역의 지정해제(제8조)
「신항만건설촉진법」	신항만건설사업실시계획 승인·고시(제8조)	• 산림보호구역의 지정해제(제9조)

법률명	의제행위	용도지역 등의 변경내용
「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」	예정지역등의 지정·고시(제12조)	• 도시지역의 지정·고시(제13조)
	개발계획의 수립·고시(제20조)	• 지구단위계획구역의 지정·고시(제20조)
	실시계획의 승인·고시(제21조)	• 낙농지구의 해제 • 농업진흥지역 등의 변경 및 해제 • 산림보호구역 지정의 해제 • 보전산지의 변경·해제 • 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역의 지정 및 변경(제22조)
「어촌·어항법」	제17조제1항에 따른 어항구역으로서 도시지역에 연접한 공유수면의 지정·고시(국토계획법 제42조)	• 도시지역의 지정·고시 (국토계획법 제42조)
「어촌특화발전 지원 특별법」	어촌특화발전계획구역 지정·고시(제9조)	• 계획관리지역의 지정·고시 • 취락지구의 지정·변경 • 수산자원보호구역의 변경·해제 • 지구단위계획구역의 지정·고시(제15조)
「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」	실시계획 승인·고시(제27조)	• 산림보호구역의 지정해제(제29조)
「연안관리법」	연안정비사업실시계획의 승인·고시(제25조)	• 산림보호구역의 지정해제(제26조)
「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」	수변생태벨트 조성사업 계획의 수립·고시(제4조의3), 수질개선사업의 승인(제24조)(제25조)	• 산림보호구역의 지정해제(제26조)
「온천법」	온천개발계획의 승인·고시(제10조)	• 지구단위계획구역 및 지구단위계획의 결정 • 개발진흥지구의 지정·고시 • 산림보호구역의 지정해제 • 보전산지의 변경·해제(제10조의2)
「재해위험 개선사업 및 이주대책에 관한 특별법」	재해위험 개선사업 시행계획의 승인·고시(제10조)	• 농업진흥지역 등의 변경·해제 • 산림보호구역의 지정해제(제17조)
「전원개발촉진법」	제5조 및 제11조에 따른 전원개발사업구역 및 예정구역(수력발전소 또는 송·변전설비만을 설치하기 위한 전원개발사업구역 및 예정구역은 제외)의 지정·고시(국토계획법 제42조)	• 도시지역의 지정·고시 (국토계획법 제42조)

법률명	의제행위	용도지역 등의 변경내용
「접경지역 지원 특별법」	사업의 시행승인·고시 및 사업시행계획의 수립·고시(국가·지자체)(제13조)	• 지구단위계획구역의 지정·고시 • 지구단위계획의 결정(제14조)
「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」	개발사업의 시행승인·고시(제147조)	• 지구단위계획구역의 지정·고시 • 지구단위계획의 결정·고시 • 계획관리지역의 지정·고시 • 개발진흥지구의 지정·고시 • 농업진흥지역 등의 변경·해제 • 산림보호구역의 지정해제 • 투자진흥지구의 지정·고시(제148조)
「주택법」	사업계획승인·고시(제15조	• 지구단위계획구역 및 지구단위계획의 결정(제19조)
「주한미군공여구역 주변지역 등 지원 특별법」	사업시행의 승인·고시(제11조), 지원도시사업구역 개발계획 승인·고시(제21조)	• 지구단위계획구역의 결정(제29조)
「지능형 로봇 개발 및 보급 촉진법」	로봇랜드 조성실행계획의 승인·고시(제31조)	• 산림보호구역의 지정해제(제36조)
「지역 개발 및 지원에 관한 법률」	지역개발사업구역을 지정·고시(제11조)	• 도시지역의 결정·고시 • 수산자원보호구역의 변경·해제 • 지구단위계획구역의 지정·고시(제16조)
「철도건설법」	실시계획 승인·고시(제9조)	• 산림보호구역의 지정해제(제11조)
「친수구역 활용에 관한 특별법」	친수구역의 지정·고시(제8조)	• 지구단위계획구역의 지정·고시(제10조)
	친수구역조성사업 실시계획 승인·고시(제13조)	• 농업진흥지역 등의 변경·해제 • 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」제46조제1항에 따른 보안림의 지정해제 협의 • 보전산지의 변경·해제 • 임업진흥권역의 지정변경 및 해제(제15조)
「태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률」	공원조성기본계획의 승인·고시, 공원개발계획의 승인·고시(민간)(제11조)	• 농업진흥지역 등의 변경·해제(제15조)
「택지개발촉진법」	택지개발사업 실시계획의 승인(제9조)	• 지구단위계획구역의 지정·고시(제11조)
	제3조에 따른 택지개발지구의 지정·고시(국토계획법 제42조)	• 도시지역의 지정·고시(국토계획법 제42조)

법률명	의제행위	용도지역 등의 변경내용
「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」	폐기물처리시설 설치지역의 고시(제11조)	• 계획관리지역의 지정·고시(제11조)
「하천법」	하천공사시행계획 수립·고시(제27조), 하천공사실시계획의 수립·고시(제30조), 수문조사시설설치계획의 수립·고시(제31조)	• 산림보호구역의 지정해제(제32조)
「학교시설사업 촉진법」	학교시설사업 시행계획승인·고시(제4조)	• 산림보호구역의 지정해제(제5조)
「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」	수변생태벨트 시행계획 고시(제4조의3), 수질개선사업계획에 대한 승인(제13조)	• 산림보호구역의 지정해제(제15조)
「한국수자원공사법」	사업 실시계획의 승인·고시(제10조)	• 산림보호구역의 지정해제(제18조)
「항만법」	제2조제4호에 따른 항만구역으로서 도시지역에 연접한 공유수면(국토계획법 제42조)	• 도시지역의 지정·고시 (국토계획법 제42조)
「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」	시설사업 실시계획의 공고(제37조)	• 산림보호구역의 지정해제(제38조)

[별표 5] 개별법상 사업인정(의제) 및 재결신청기한 특례규정

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
1	「2011대구세계육상선수권대회, 2013충주세계조정선수권대회, 2014인천아시아경기대회, 2014인천장애인아시아경기대회 및 2015광주하계유니버시아드대회 지원법」 * 2017.1.1. 폐지(부칙 제2조)	제22조에 따른 대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 계획에 따른 사업	제29조	시행자 사업계획의 승인·고시(제27조)	-	사업시행 기간 내 (제29조 제2항)
2	「2015경북문경세계군인체육대회 지원법」 * 2017.1.1. 폐지(부칙 제2조)	대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업	제29조	시행자 사업계획의 승인·고시(제26조)	-	사업시행 기간 내 (제29조 제2항)
3	「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」	대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업 *2019.4.1 폐지	제37조	시행자 사업계획의 승인·고시(제31조)	제31조 제2항	사업시행 기간 내 (제37조 제2항)
		특구개발사업	제58조	특구실시계획승인 고시(제50조)	제50조 제1항	사업시행 기간 내 (제58조 제2항)
				특구종합계획에서 세목 고시가 된 경우는 특구종합계획의 고시 (제40조)	제40조 제4항	특구종합계획에서 정하는 기간 내 (제58조 제2항)
4	「간선급행버스체계의 건설 및 운영에 관한 특별법」	체계건설사업	제10조	체계건설사업 실시계획 승인·고시(제7조)	제7조 제6항	사업시행 기간 내 (제10조 제2항)
5	「간척지의 농어업적 이용 및 관리에 관한 법률」	간척지활용사업	제19조	간척지활용사업구역의 지정·고시(제8조)	제8조 제2항	사업기간내 (제19조 제3항)
6	「건설기계관리법」	공영주기장의 설치	제33조의3	공영주기장의 설치·운영계획의 수립·인가 및 공고(제33조의2)	제33조의2 제2항 및 제3항	-

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
7	「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」	경제자유구역에서 실시되는 개발사업	제13조	실시계획 승인·고시 (제10조)	제10조 제1항	사업시행 기간 내 (제13조 제2항)
				개발계획에서 토지 등의 세목이 포함된 경우 경제자유구역개발계획의 고시(제4조)	제4조 제8항	개발계획에서 정하는 기간 내 (제13조 제2항)
8	「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」	고도보존육성사업 및 주민지원사업	제17조	지구(보존육성지구 및 특별보존지구)의 지정·고시(제10조)	제10조 제4항	재결신청 기간 없음 (제17조 제4항)
9	「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」	기본측량의 실시	제103조	의제조항 없음	-	-
10	「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 *「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」으로 법명 개정 (2018.3.27)	혁신도시개발사업	제15조	혁신도시개발 예정지구 지정·고시(제7조)	제7조 제1항 및 제3항	사업의 시행기간 내 (제15조 제3항)
11	「공공주택 특별법」	제2조제3호가목에 따른 공공주택지구조성사업, 같은 호 나목에 따른 공공주택건설사업	제27조	공공주택지구 지정 (제6조)·고시(제12조)	제12조 제1항	지구계획에서 정하는 사업의 시행기간 내 (제27조 제3항)
				주택건설사업계획 승인·고시(제35조)	제35조 제5항	주택건설사업계획에서 정하는 기간 내 (제27조 제3항)
		제2조제3호마목에 따른 도심 공공주택복합사업 *2024.9.20.까지 유효	제40조의10	복합지구 지정·고시 (제40조의7)	-	사업의 시행기간내 (제40조의10제6항)
12	「공공토지의 비축에	한국토지주택공사가	제16조	비축사업계획의 승인·	제15조	원 사업의

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
	관한 법률」	공공개발용 토지의 비축사업계획을 승인받은 공공개발용 토지의 취득		고시(제15조)	제1항	재결신청 기간 (제16조 제2항)
13	「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」	정비사업	제11조	공사중단 건축물 정비계획의 수립·고시(제6조)	제6조 제5항	-
14	「관광진흥법」	제55조에 따른 조성계획을 시행하기 위한 사업	제61조	조성계획의 수립 또는 승인(제54조)	제54조 제3항	조성사업 시행기간 내 (제61조 제2항
15	「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」	광해방지사업	제19조	광해방지사업계획 승인·고시(제8조)	제8조 제5항	사업시행 기간 내 (제19조 제2항)
				긴급광해방지 계획 승인·고시(제17조)	제17조 제3항	
16	「광업법」	제70조 각 호와 제71조 각 호의 목적을 위하여 광업권자나 조광권자가 산업통상자원부장관의 인정을 받은 행위	제72조	산업통상자원부장관의 인정(제72조)	-	-
17	「국가통합교통체계 효율화법」	복합환승센타 개발사업	제54조	복합환승센타의 지정·고시(제47조)	제47조 제1항	사업시행 기간 내 (제54조 제3항)
18	「국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률」	국립대학법인 서울대학교의 학교용지 확보	제23조	의제조항 없음	-	-
19	「국립대학법인 인천대학교 설립·운영에 관한 법률」	국립대학법인 인천대학교의 학교용지 확보	제23조	의제조항 없음	-	-
20	「국방·군사시설 사업에 관한 법률」	국방·군사시설사업	제5조	국방·군사시설사업계획승인 및 승인의 고시 및 통보(제4조)	제4조 제4항	시행기간 내 (제5조 제3항)
21	「국제경기대회 지원법」	대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업	제28조	시행자 사업계획의 승인·고시(제25조)	제25조 제2항	사업시행 기간 내 (제28조 제2항)
22	「국토의 계획 및	도시·군계획시설사업	제95조	실시계획 인가(제88조)·	제91조	사업시행

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
	이용에 관한 법률」			고시(제91조)		기간 내 (제96조 제2항)
23	「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」	이전주변지역 지원사업	제15조	이전주변지역 지원사업의 시행승인·고시(제13조)	제13조 제5항	사업시행 기간내 (제15조 제2항)
24	「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」	제4조의3에 따른 수변생태벨트 조성사업 또는 제24조에 따른 수질개선사업	제25조	수변생태벨트 시행계획의 고시(제4조의3)	제4조의3 제3항	사업시행 기간 내 (제25조 제1항)
				수질개선사업계획의 승인(제24조)	-	
25	「급경사지 재해예방에 관한 법률」	붕괴위험지역의 정비사업	제16조	붕괴위험지역의 정비사업 실시계획의 고시(제13조)	제13조 제1항	정비사업 기간 내 (제16조 제2항)
26	「기업도시개발 특별법」	기업도시개발사업	제14조	기업도시개발계획 승인·고시(제11조, 토지 등의 세목 포함)	제11조 제6항	개발계획의 고시일부터 4년이내(제14조제4항)
27	「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」	특화사업	제59조	의제조항 없음	-	-
28	「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」	제4조의3에 따른 수변생태벨트 조성사업	제27조	수변생태벨트 시행계획의 고시(제4조의3)	제4조의3 제3항	사업시행 기간 내 (제27조 제1항)
		제26조에 따른 수질개선사업	제27조	수질개선사업계획의 승인(제26조)	-	
29	「농어업재해대책법」	응급조치	제7조	의제조항 없음	-	-
30	「농어촌도로 정비법」	농어촌도로 정비공사	제13조	도로노선 지정·공고 (제9조)	제9조 제5항	도로공사의 시행기간 내 (제13조 제2항)
31	「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」	정비사업	제22조	실시계획 고시(제16조)	제16조 제4항	사업시행 기간 내 (제22조 제3항)
32	「농어촌정비법」	농어촌정비사업	토지 등의	농업생산기반 정비사업 기본계획의 고시(제8조)	-	사업시행 기간 내

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
			세목을 포함하는 기본계획 또는 시행계획의 고시 (제110조)	농업생산기반 정비사업 시행계획의 고시(제9조)	제9조 제7항	(제110조 제4항)
				생활환경정비사업 기본계획의 고시(제58조)	제58조 제3항	
				생활환경정비사업 시행계획의 고시(제59조)	제59조 제4항	
				농어촌산업 육성 기본계획의 고시(제73조)	-	
				농어촌산업 육성 시행계획의 고시(제74조)	-	
				관광휴양자원 개발사업 *기본계획 또는 시행계획 규정 없음	-	
				한계농지등의 정비사업 *기본계획 또는 시행계획 규정 없음	-	
				마을정비구역의 지정·고시(제101조)	제101조 제7항	
33	「농업생산기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법」	농업생산기반시설등 활용사업	제18조	농업생산기반시설등활용구역의 지정·고시(제7조)	제7조 제3항	사업시행기간 내 (제18조 제3항)
34	「대기환경보전법」	제4조에 따라 고시된 측정망설치계획에 따른 환경부장관 또는 시·도지사의 측정망 설치	제5조	의제조항 없음	제4조 제1항	-
35	「댐건설·관리 및 주변지역지원 등에 관한 법률」	댐건설사업	제15조	기본계획 고시(제11조)	제11조 제4항	사업시행기간 내 (제15조 제2항)
36	「도로법」	도로공사	제82조	도로구역결정 고시 (제25조)	제25조 제3항	도로공사 시행기간 내 (제82조 제2항)
37	「도시 및 주거환경정비법」 *2018.11.1 전면 개정	정비사업(재건축사업의 경우는 천재지변 등으로 긴급하게 정비사업을 시행할 필요가 있는 사업에 한함)	제63조	사업시행인가의 고시 또는 시장 등이 직접 정비사업을 시행하는 경우는 사업시행계획서의 고시(제65조)	제50조 제9항	사업시행기간 내 (제65조 제3항)

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
38	「도시개발법」	도시개발사업	제22조	제5조의 토지세목이 포함된 개발계획의 수립·고시(제9조)	제9조 제1항	시행시행기간 종료일 (제22조 제3항)
39	「도시교통정비 촉진법」	연차별 시행계획의 시행	제12조	연차별 시행계획 수립·고시(제10조)	제10조 제1항	시행기간 종료일 (제12조 제3항)
40	「도시철도법」	도시철도건설사업	제10조	도시철도 사업계획승인·고시(제7조)	제7조 제6항	사업기간 종료일 (제10조 제2항)
41	「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」	도청이전신도시 개발사업	제17조	도청이전신도시 개발예정지구의 지정·고시(제6조)	제6조 제6항	도청이전신도시 개발예정지구의 지정·고시일부터 3년 이내 (제17조 제2항)
42	「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」	해안권 또는 내륙권 개발사업	제16조	토지세목이 포함된 개발계획의 승인·고시(제12조)	제12조 제3항	사업시행기간 내 (제16조 제2항)
43	「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」	마리나항만의 개발사업	제17조	항만구역 지정·고시(제10조)	제10조 제1항	사업시행기간 내 (제17조 제2항)
44	「문화재보호법」	문화재의 보존·관리	제83조	의제 조항 없음	-	-
45	「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」	물류터미널사업	제10조	공사시행인가·고시(제9조)	제9조 제5항	사업시행기간 내 (제10조 제2항)
		물류단지개발사업	제32조	물류단지 지정·고시(제23조)	제23조 제1항	사업시행기간 내 (제32조 제3항)
46	「물환경보전법」	공공폐수처리시설 설치	제49조	공공폐수처리시설 기본	제49조	사업시행

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
			의4	계획의 승인(제49조)	제3항	기간 내 (제49조의4 제3항)
47	「민간임대주택에 관한 특별법」	제20조에 따라 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업	제20조	「주택법」 제15조에 따른 사업계획승인	-	주택건설 사업기간 내 (제20조 제2항)
		촉진지구사업	제34조	촉진지구 지정·고시 등 (제26조)	제26조 제1항	사업시행기간 종료일 (제34조 제3항)
48	「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」	빈집정비사업	제11조 의4	제13조제6호에 따른 토지등 세목이 포함된 사업시행계획 고시 또는시장·군수등이 직접 사업을 시행하는 경우 사업시행계획서의 고시(제12조)	제12조 제3항	사업시행 기간 내 (제11조의4 제4항
		제35조의2에 따라 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업 (소규모재개발사업 또는 가로주택정비사업)	제35조 의2	제30조제1항제10호의 2에 따른 토지등 세목이 포함된 사업시행계획 고시 (제29조)	제29조 제5항	사업시행 기간 내 (제35조의2 제4항)
49	「사방사업법」	사방사업	제10조 의2	사방지 지정·고시 (제4조)	제4조 제2항	손실발생의 원인이 된 행위가 종료한 날부터 1년이내 (영 제8조)
50	「사회기반시설에 대한 민간투자법」	민간투자사업	제20조	실시계획의 승인·고시 (제15조)	제15조 제2항	사업시행 기간 내 (제20조 제2항)
51	「산림복지 진흥에 관한 법률」	산림복지단지의 조성	제42조	산림복지단지 조성을 위한 실시계획승인·고시(제35조)	제35조 제4항	-
52	「산업입지 및 개발에 관한 법률」	산업단지개발사업(지방이전기업 전용 산업단지 포함)	제22조	산업단지의 지정·고시 (토지 등의 세목고시 포함)(제7조의4)	제7조의 4제1항	사업기간 내 (제22조 제3항)

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
			-	*2017.12.26. 법률 개정으로 농공단지도 산업단지의 지정·고시를 사업인정으로 의제(종전은 실시계획의 승인의 고시를 사업인정으로 의제)		
		준산업단지	제8조의3에서 제7조의4 및 제22조 준용	준산업단지의 지정·고시(토지 등의 세목고시를 지정 후 고시하는 경우는 그 고시일)(제8조의3)	제7조의4제1항	사업기간 내(제22조 제3항)
		제31조에 따른 산업단지 인근지역에서 산업단지개발사업과 직접 관련되는 사업	제31조에서 제7조의4 및 제22조 준용	산업단지 외의 사업에 대한 실시계획 승인·고시(제31조)	제7조의4제1항	사업기간 내(제22조 제3항)
		제39조에 따른 특수지역개발사업	제39조에서 제7조의4 및 제22조 준용	특수지역개발사업의 지정·고시(제39조)	제7조의4제1항	사업기간 내(제22조 제3항)
		제39조의2에 따른 재생사업지구사업	제39조의10에서 제22조(제2항 제외) 준용	재생사업지구의 지정·고시(제39조의2, 제39조의3)	제39조의3	사업기간 내(제22조 제3항)
53	「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」	새만금사업	제18조	실시계획 승인·고시(제11조)	제11조제5항	-
54	「석면안전관리법」	제7조에 따른 실태조사, 제8조제2항에 따른 조사, 제13조에 따른 자연발생석면영향조사, 제25조에 따른 슬레이트 시설물등 석면조사(환경부장관, 관계중앙행정기관의 장, 시·도지사 도는	제36조	의제조항 없음	-	-

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
		시장·군수·구청장이 실시하는 경우에 한정한다)				
55	「석탄산업법」	제23조제1항에 따른 연료단지 조성(특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사가 실시하는 경우에 한정한다)	제23조	의제조항 없음	-	-
56	「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률」	소규모 위험시설 정비사업	제14조	소규모 위험시설 정비사업 실시계획 공고(제10조)	제10조 제3항	사업시행 기간 내 (제14조 제2항)
				관리청이 아닌 자의 소규모 공공시설 공사의 시행 허가사항 공고(제12조)	제12조 제3항	
57	「소하천정비법」	소하천의 정비	제12조	소하천정비 시행계획 공고(제8조)	제8조 제2항	사업기간 내 (제12조 제2항)
58	「수도권신공항건설 촉진법」 *2017.3.30. 폐지	신공항건설사업	제10조	실시계획의 승인·고시(제7조)	제7조 제3항	사업시행 기간 내 (제10조 제3항)
	「항공법」 *2017.3.30. 폐지	공항개발사업	제98조	실시계획의 수립·승인·고시(토지등의 세목고시)(제95조)	제95조 제3항	사업시행 기간 내 (제98조 제2항)
	「공항시설법」 * 2017.3.30. 「수도권신공항건설 촉진법」이 폐지되고 같은 날 시행되었으나 별표에 불포함	공항개발사업	제12조	실시계획의 수립 또는 승인·고시(제7조)	제7조 제6항	개발사업의 시행기간 내 (제12조 제3항
59	「수도법」	수도사업	제60조	일반수도사업의 인가·고시(제17조)	제17조 제3항	수도공사를 완공 할 때까지 (제60조 제2항)
				공업용수도사업 인가·고시(제49조, 제50조)	제50조	

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
60	「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」	국가 또는 지방자치단체의 수목원 조성	제8조의2	의제조항 없음	-	-
61	「신항만건설촉진법」	신항만건설사업	제16조	실시계획의 승인·고시(제8조)	제8조 제3항	사업시행기간 내(제16조 제3항)
62	「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」	행정중심복합도시건설사업	제24조	예정지역등의 지정(제11조)·고시(제12조)	제12조 제1항	사업시행기간 내(제24조 제2항)
		주변지역 안에서 직접 관련되어 시행되는 사업	제28조에서 제24조 준용	실시계획의 승인·고시(토지세목 포함)(제28조)	제28조 제3항	사업시행기간 내(제24조 제2항)
63	「어촌·어항법」	어항의 육역에 관한 개발사업	제25조의2	어항개발계획의 수립·고시(제19조, 토지 등의 세목포함)	제19조 제6항	사업시행기간 내(제25조의2 제3항)
64	「어촌특화발전 지원 특별법」	어촌특화사업	제17조	어촌특화발전계획구역 지정·고시(제9조)	제9조 제2항	사업시행기간 내(제17조 제2항)
65	「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」	역세권개발사업	제17조	개발구역 지정(제4조)·고시(제9조)	제9조 제1항	사업시행기간 내(제17조 제2항)
66	「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」	특구개발사업	제31조	실시계획승인(제27조)·고시(제28조)	제28조 제1항	사업시행기간 내(제31조 제2항)
67	「연안관리법」	연안정비사업	제27조	연안정비사업실시계획의 승인·고시(제25조)	제25조 제4항	사업시행기간 내(제27조 제3항)
68	「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」	제4조의3에 따른 수변생태벨트 조성사업	제25조	수변생태벨트 조성사업계획의 수립·고시(제4조의3)	제4조의3제3항	사업시행기간 내(제25조 제2항)
		제24조에 따른 수질개선사업	제25조	수질개선사업의 승인(제24조)	-	

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
69	「온천법」	개발계획을 수립하거나 그 승인을 받은 시장·군수가 시행하는 개발계획에 따른 사업	제10조의4	온천개발계획의 수립 또는 승인(제10조, 토지 등의 세목고시 포함)	-	사업시행 기간 내 (제10조의4 제2항)
70	「용산공원 조성 특별법」	공원조성사업	제51조	용산공원조성계획의 고시(제14조)	제14조 제5항	사업시행 기간 내 (제51조 제2항)
71	「자동차관리법」	자동차서비스복합단지 개발사업	제68조의12	자동차서비스복합단지의 개발계획의 수립 (제68조의 10) * 제68조의10에서 자동차서비스복합단지의 계발계획 수립을 「도시개발법」 제4조 및 제5조를 준용하나 이는 재의제에 해당함	-	-
72	「자연공원법」	공원사업	제22조	공원사업 시행계획 결정·고시(제19조)	제19조 제2항	사업기간 내 (제22조 제2항)
73	「자연재해대책법」	자연재해위험개선지구 정비사업	제14조의3	자연재해위험개선지구 정비사업 실시계획 공고(제14조의2)	제14조의2 제1항	사업시행 기간 내 (제14조의3 제2항)
			제19조의4	우수유출저감시설 사업실시계획의 수립·공고 (제19조의3)	제14조의2 제1항	사업시행 기간 내 (제19조의4)
			제56조	재해복구사업 실시계획의 작성·공고 (제49조)	제49조 제4항	사업시행 기간 내 (제56조)
74	「자연환경보전법」	제38조에 따른 자연환경보전·이용시설(국가 또는 지방자치단체가 설치하는 경우에 한정한다)	제52조	자연환경보전·이용시설의 설치에 관한 계획의 결정·고시(제38조)	제38조 제2항	-
75	「재해위험 개선사업 및 이주대책에 관한 특별법」	재해위험 개선사업	제18조	재해위험 개선사업 시행계획의 승인·고시(제10조, 토지세목 포함)	제10조 제3항	사업시행기간 종료일 (제18조 제3항)

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
76	「저수지·댐의 안전관리 및 재해예방에 관한 법률」	저수지·댐의 안전점검, 정밀안전진단, 정비계획의 수립, 정비사업	제20조	정비기본계획의 고시(제12조)	제12조 제1항	사업기간 내 (제20조 제2항)
77	「전기사업법」	전기사업용전기설비의 설치나 이를 위한 실지조사·측량 및 시공 또는 전기사업용전기설비의 유지·보수	제87조	의제조항 없음	-	-
78	「전기통신사업법」	전기통신업무에 제공되는 선로 등의 설치	제72조	의제조항 없음	-	-
79	「전원개발촉진법」	전원개발사업	제6조의2	전원개발사업 실시계획 승인·고시(제5조)	제5조 제5항	사업시행 기간 내 (제6조의2 제3항)
80	「접경지역 지원 특별법」	제13조제6항 및 제9항에 따라 고시된 사업시행계획에 포함되어 있는 사업	제15조	사업의 시행승인·고시(제13조)	제13조 제6항 및 제9항	사업시행 기간 내 (제15조 제2항)
81	「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」	개발사업	제151조	개발사업의 시행승인·고시(제147조)	제147조 제12항	사업시행 기간 내 (제151조 제2항)
82	「주택법」	국가·지방자치단체·한국토지주택공사 및 지방공사인 사업주체가 국민주택을 건설하거나 국민주택을 건설하기 위한 대지 조성	제27조	사업계획의 승인(제15조)	제15조 제6항	주택건설사업 기간 내 (제27조 제2항)
83	「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」	제9조에 따른 사업계획에 따른 사업	제31조	사업시행의 승인(제11조)	제11조 제5항	사업시행 기간 내 (제31조 제5항)
				지원도시사업구역 개발계획 승인(제21조)	제21조 제2항	
84	「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」	평택시개발사업 및 국제화계획지구 개발사업	제24조의2	연차별 개발계획 승인(제15조)	-	사업시행 기간 내 (제24조의2
				국제화계획지구 개발	제23조	

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
				계획의 승인·고시 (제23조)	제4항	제2항)
85	「중소기업진흥에 관한 법률」	제31조에 따라 중소기업진흥공단이 시행하는 단지조성사업	제33조	단지조성사업의 실시계획 승인(제31조)	제31조 제1항	-
86	「지능형 로봇 개발 및 보급 촉진법」	제34조에 따른 공익시설의 조성사업	제38조	의제조항 없음	-	사업시행 기간 내 (제38조 제2항)
87	「지방소도읍 육성 지원법」	제4조에 따라 수립하는 종합육성계획에 따른 사업	제10조	개발사업시행승인·고시(제8조)	제8조 제4항	-
88	「지역 개발 및 지원에 관한 법률」	지역개발사업	제27조	지역개발사업구역을 지정(제11조, 세목고시)·고시(제16조)	제16조 제1항	사업시행 기간 내 (제27조 제4항)
89	「지하수법」	제17조 및 제18조에 따른 지하수관측시설 및 수질측정망(환경부장관 또는 시장·군수·구청장이 설치하는 경우에 한정한다) 설치	제18조의2	의제조항 없음	제17조 제4항	-
90	「집단에너지사업법」	공급시설의 설치나 이를 위한 실지조사·측량 및 시공 또는 공급시설의 유지·보수	제46조	의제조항 없음	-	-
91	「철도건설법」	철도건설사업	제12조	실시계획 승인·고시 (제9조)	제9조 제4항	사업시행 기간 내 (제12조 제2항)
	「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 * 2019.3.14부터 「철도건설법」을 대체 예정	철도건설사업	제12조	실시계획 승인·고시 (제9조)	제9조 제4항	사업시행 기간 내 (제12조 제2항)
92	「청소년활동진흥법」	제11조제1항에 따른 수련시설의 설치	제50조	의제조항 없음	-	-

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
		제47조에 따른 수련지구 조성	제50조	의제조항 없음		
93	「친수구역 활용에 관한 특별법」	친수구역조성사업	제19조	친수구역 지정(제4조)·고시(제8조)	제8조 제1항	사업시행 기간 내 (제19조 제3항)
94	「태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률」	공원조성사업	제14조	공원조성기본계획 또는 공원개발계획의 고시(제11조)	제11조 제5항	사업시행 기간 내 (제14조 제3항)
95	「택지개발촉진법」	택지개발사업	제12조	택지개발지구의 지정·고시(제3조)	제3조 제6항	사업시행 기간 내 (제12조 제2항)
		제30조의2에 따른 택지개발사업지구 밖의 사업	제12조	택지개발지구 밖의 사업구역 지정·고시(제30조의2)	제30조의2	
96	「토양환경보전법」	제7조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 측정, 조사, 설치 및 토양정화(환경부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 실시하는 경우에 한정한다)	제7조	토양정화계획의 고시(제6조의3)	제6조의3 제3항	토양정화 기간 내 (제7조 제2항)
97	「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」	폐기물처리시설의 설치 및 이주대책의 시행	제14조	폐기물처리시설의 입지의 결정·고시(제10조)	제10조 제1항	폐기물처리시설 입지가 고시된 날부터 3년 이내(제14조 제2항)
98	「하수도법」	공공하수도 설치	제10조	공공하수도의 설치 인가 및 고시(제11조)	제11조 제2항	사업시행 기간 내 (제10조 제2항)
				공공하수도관리청이 아닌 자의 공사시행 허가 및 고시(제16조)		
99	「하천법」	하천공사 *수문조사시설공사는 2017.1.17 「수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률」로 분리	제78조	하천공사시행계획 수립·고시(제27조)	제27조 제3항	사업시행 기간내 (제78조 제3항)
				하천관리청이 아닌 자의 하천공사실시계획의 수립·고시(제30조)	제30조 제6항	

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
100	「수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률」 →2017.1.17 제정, 2017.7.18 시행이나 별표에서 제외(「하천법」에서 분리)	수문조사시설의 설치	제34조	수문조사시설설치계획의 고시(제13조)	제13조 제3항	사업기간 내 (제34조 제2항)
101	「학교시설사업 촉진법」	학교시설사업	제10조	학교시설사업 시행계획승인·고시(제4조)	제4조 제7항	사업시행 기간 내 (제10조 제3항)
102	「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」	제4조의3에 따른 수변생태벨트 조성사업 또는 제13조에 따른 수질개선사업	제14조	수변생태벨트 시행계획의 고시(제4조의3)	제4조의4 제3항	사업시행 기간 내 (제14조 제2항)
				수질개선사업계획에 대한 승인(제13조)	-	
103	「한국가스공사법」	제11조에 따른 사업 중 한국가스공사가 천연가스의 인수·저장·생산·공급 설비 및 그 부대시설을 설치하는 공사	제16조의3	사업실시계획의 승인·고시(제16조의2)	제16조의2 제3항	사업시행 기간 내 (제17조 제1항)
104	「한국석유공사법」	한국석유공사가 시행하는 석유의 탐사·개발·비축 및 수송사업	제17조	의제조항 없음	-	-
105	「한국수자원공사법」	제9조제1항 제1호·제2호·제4호·제5호·제5호의2·제7호부터 제11조까지의 사업	제24조	사업 실시계획의 승인·고시(제10조)	제10조 제4항	사업시행 기간 내 (제24조 제2항)
106	「한국환경공단법」	제17조제1항제1호부터 제19호까지 및 제22호의 사업	제19조	사업실시계획의 승인·고시(제18조)	제18조 제4항	-
107	「항만공사법」	제8조제1항제1호, 제2호, 제2호의2, 제2호의3, 제3호부터 제8호까지에 따른 사업	제26조	실시계획의 승인·고시(제22조)	제22조 제3항	사업시행 기간 내 (제26조 제2항)
108	「항만법」	항만공사, 항만배후단지개발사업 및 항만재개발사업	제77조	항만공사실시계획의 공고(제10조)	제10조 제1항	사업시행 기간 내 (제77조

연번	법률명	공익사업명	수용 근거	사업인정 (사업인정 및 의제 근거 조항)	고시	재결신청 기한특례
				항만배후단지 지정의 고시(제43조)	제43조	제2항)
				항만재개발 사업구역의 지정·고시(제56조)	제56조	
109	「항만 재개발 및 주변지역 발전에 관한 법률」	항만재개발사업	제24조	사업구역의 지정·고시(제24조)	제12조	사업시행 기간 내 (제24조 제3항)
110	「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」	해수욕장시설사업	제38조	시설사업 실시계획의 공고(제37조)	제37조 제4항	-
111	「해양산업클러스터의 지정 및 육성 등에 관한 특별법」	해양산업클러스터 개발사업	제31조	실시계획 승인 고시 (제31조)	제28조	사업시행 기간 내 (제31조 제2항)
112	「해저광물자원 개발법」	해저조광권자가 실시하는 해저광물 탐사 또는 채취	제30조	산업통상자원부장관의 인정을 사업인정으로 의제(제30조)	-	-
113	「화물자동차 운수사업법」	공영차고지의 설치	제46조의5	공영차고지 설치·운영 계획의 수립·인가 및 공고(2019.7.1부터 고시 또는 게재)(제45조)	제45조 제3항	사업시행 기간 내 (제46조의5 제3항)
		화물자동차 휴게소의 건설사업		화물자동차 휴게소 건설에 관한 계획승인 및 고시(제46조의3)	제48조의3 제8항	
114	「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」	제55조의2에 따라 주거재생혁신지구(같은 조를 준용하는 국가시범지구를 포함한다)에서 시행하는 혁신지구 재생사업	제55조의2	지구 지정 고시 (제54조)	제41조	사업시행 기간 내 (제54조 제2항)
115	「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」 *2024.4.25.시행	도심융합특구개발사업	제20조	토지세목이 포함된 도시융합특구 지정·고시(제9조) -제16조제3항에서 준용하는 경우 포함	제9조 제4항	도심융합특구기본계획에서 정하는 사업기간 내 (제20조 제3항)

[별표 6] 사전 공고 또는 고시 절차를 규정하고 있는 법률 및 공익사업

법률명	공익사업명	절차	내용
「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」	특구개발사업	특구지정(제40조)	주민의견 청취
		특구종합계획의 수립(제41조)	공청회
「간척지의 농어업적 이용 및 관리에 관한 법률」	간척지활용사업	간척지활용사업구역의 지정(제8조)	공청회
「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」	경제자유구역에서 실시되는 개발사업	구역지정(제4조)	주민의견 청취
「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」	이전주변지역 지원사업	이전주변지역 지원 계획의 수립(제11조)	공청회
「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」	제4조의3에 따른 수변생태벨트 조성사업 또는 제24조에 따른 수질개선사업	수변구역 지정(제4조)	현지실태 조사
「급경사지 재해예방에 관한 법률」	붕괴위험지역의 정비사업	붕괴위험지역의 지정(제6조)	주민의견 수렴
「기업도시개발 특별법」	기업도시개발사업	개발구역 지정(제5조)	공청회
「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」	제4조의3에 따른 수변생태벨트 조성사업 또는 제24조에 따른 수질개선사업	수변구역 지정(제4조)	현지실태 조사
「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」	정비사업	정비계획의 수립 및 정비구역의 지정(제6조)	주민설명회
「농어촌정비법」	농어촌정비사업	농어촌 관광휴양단지(제82조), 한계농지등 정비지구(제94조 또는 제95), 마을정비구역(제101조) 등의 지정(제104조)	주민의견 청취
「농업생산기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법」	농업생산기반시설등활용사업	농업생산기반시설등 활용사업계획 수립(제4조)	토지소유자의 동의
「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」	댐건설사업	댐건설장기계획 수립(제4조)	주민의견 수렴
「도시 및 주거환경정비법」	제38조에 따라 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업	도시·주거환경정비기본계획 수립(제3조)	주민공람

법률명	공익사업명	절차	내용
「도시개발법」	도시개발사업	도시개발구역 지정(제7조)	주민 등 의견청취, 공청회 (100만㎡ 이상)
「도시교통정비 촉진법」	중기계획의 단계적 시행에 필요한 연차별 시행계획	도시교통정비 기본계획의 수립(제5조)	주민 등의 의견청취
「도시철도법」	도시철도건설사업	기본계획 수립(제6조)	공청회
「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」	해안권 또는 내륙권 개발사업	종합계획 입안(제5조)	공청회
「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」	국가 또는 지방자치단체의 수목원 조성	수목원조성예정지 지정(제6조의2)	주민의견 청취
「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」	특구개발사업	특구지정(제4조)	공청회
「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」	제4조의3에 따른 수변생태벨트 조성사업 또는 제24조에 따른 수질개선사업	특구지정(제4조)	현지실태 조사
「용산공원 조성 특별법」	공원조성사업	용산공원 정비구역의 지정(제11조)	공청회
「재해위험 개선사업 및 이주대책에 관한 특별법」	재해위험 개선사업	개선사업지구 지정(제14조)	공청회
「접경지역 지원 특별법」	제13조제6항 및 제9항에 따라 고시된 사업시행계획에 포함되어 있는 사업	시·도발전계획안의 작성, 발전종합계획안의 수립(제5조)	공청회
「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」	국제화계획지구 개발사업	국제화계획지구 지정(제21조)	주민 등의 의견청취
「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」	특화사업	특구지정 신청(제5조)	공청회
「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」	폐기물처리시설의 설치 및 이주대책의 시행	폐기물처리시설의 입지선정(제9조)	입지선정위원회
「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」	제4조의3에 따른 수변생태벨트 조성사업 또는 제13조에 따른 수질개선사업	수변구역 지정(제4조)	현지실태 조사
「항만법」	항만재개발사업	항만재개발 사업계획 수립(제54조)	공청회

[별표 7] 건축물의 시설군 및 세부용도

시설군	1. 자동차 관련 시설군	2. 산업 등의 시설군	3. 전기통신 시설군	4. 문화 및 집회시설군	5. 영업 시설군	6. 교육 및 복지시설군	7. 근린생활 시설군	8. 주거업무 시설군	9. 그 밖의 시설군
세부용도	자동차 관련 시설	가. 운수시설 나. 창고시설 다. 공장 라. 위험물 저장 및 처리 시설 마. 자원순환 관련 시설 바. 묘지 관련 시설 사. 장례시설	가. 방송통신 시설 나. 발전시설	가. 문화 및 집회시설 나. 종교시설 다. 위락시설 라. 관광휴게시설	가. 판매시설 나. 운동시설 다. 숙박시설 라. 제2종 근린생활시설 중 다중생활시설	가. 의료시설 나. 교육연구시설 다. 노유자시설 (老幼者施設) 라. 수련시설 마. 야영장시설	가. 제1종 근린생활시설 나. 제2종 근린생활시설 (다중생활시설은 제외한다)	가. 단독주택 나. 공동주택 다. 업무시설 라. 교정 및 군사시설	가. 동물 및 식물 관련 시설 나. 삭제 〈2010.12.13〉

[별표 8] 공익사업별 행위제한일

법률명	사업명	행위제한일
「국토의 이용 및 계획에 관한 법률」	도시·군계획시설사업	도시·군관리계획 결정·고시 5일 후(제31조)
「택지개발촉진법」	택지개발지구	지구지정에 관한 주민 등의 의견청취공고일(제3조의3)
「공공주택건설 등에 관한 특별법」 제10조	공공주택지구	지구지정에 관한 주민 등의 의견청취공고일(제11조)
「도시개발법」	도시개발구역	구역지정에 관한 주민 등의 의견청취공고일(제9조)
「산업입지 및 개발에 관한 법률」	국가산업단지	단지지정에 관한 주민 등의 의견청취공고일(제12조)
	일반산업단지	
	도시첨단산업단지	
	농공단지	
「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」	혁신도시개발예정지구	예정지구 지정·고시일(제9조)
「친수구역 활용에 관한 특별법」	친수구역	구역지정에 관한 주민 등의 의견청취공고일(제9조)
「기업도시개발 특별법」	기업도시개발구역	개발구역 지정·고시일(제9조)
「도시정비법」	정비구역	정비구역 지정·고시일(제5조)
「도시재정비 촉진을 위한 특별법	재정비촉진지구	촉진지구 지정·고시일(제8조)
「임대주택법」	건설임대주택사업	사업계획승인(제14조)
「도로법」	도로구역	도로구역지정에 관한 주민 등의 의견청취공고일 및 도로구역결정고시일(제24조의3)
「농어촌도로 정비법」	도로정비	도로노선 지정·공고일(제13조)
「철도건설법」	철도건설사업	실시계획 승인·고시일(제12조)
「도시철도법」	도시철도사업	사업계획 승인·고시일(제5조)
「국방·군사시설 사업에 관한 법률」	국방·군사시설 사업	사업계획 승인·고시일(제5조)
「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」	댐건설사업	기본계획고시일(제11조)

법률명	사업명	행위제한일
「수도법」	수도사업	수도사업의 인가고시일(제60조)
「하수도법」	공공하수도	인가고시일 및 공사시행허가고시일(제10조)
「학교시설사업 촉진법」	학교시설사업	시행계획 승인·고시(제6조)
「농어촌정비법」	농어촌정비사업	기본계획 또는 시행계획고시일(제110조)
「하천법」	하천예정지	하천예정지 고시(제38조)
	홍수관리구역	홍수관리구역 고시(제38조)
	하천공사	시행계획 또는 실시계획 수립·고시일(제78조)
	수문조사시설	설치계획 수립·고시일(제78조)
「골재채취법」	골재채취단지	단지관리계획의 승인·고시일(제36조)
「광업법」	갱구의 개설 등	산업통상자원부장관의 인정일(제73조)
「지역균형개발 및 중소기업육성에 관한 법률」	개발촉진지구	개발계획 고시일(제15조)
	특정지역	개발계획 고시일(제26조의7)
	지역개발종합지구	개발계획 고시일(제38조의10)
「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」	개발구역	개발구역의 지정·고시일(제10조)
「신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법」	신발전지역 발전촉진지구	발전촉진지구 지정·고시일(제12조)
「새만금사업 촉진을 위한 특별법	새만금사업지역	새만금사업지역 지정·고시일(제12조)
「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」	도청이전 신도시개발 예정지구	예정지구 지정·고시일(제8조)
「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」	역세권개발구역	개발구역 지정·고시일(제11조)
「농업생산기반시설 및 주변지역활용에 관한 특별법」	농업생산기반시설 및 주변지역활용구역	구역 지정·고시일(제9조)
「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」	경제자유구역	구역 지정·고시일(제7조의5)
「전원개발촉진법」	전원개발사업구역	실시계획 승인·고시일(제6조의2)
	전원개발사업 예정구역	예정구역 지정·고시일(제11조)

법률명	사업명	행위제한일
「항공법」	공항개발예정지역	예정지역 지정·고시일(제92조)
「수도권신공항건설 촉진법」	신공항건설사업	실시계획 승인·고시일(제10조)
「항만법」	항만시설	실시계획 공고일(제77조)
	항만배후단지	제2종 항만 배후단지 지정·고시일(제77조)
	항만재개발사업구역	사업구역 지정·고시일(제77조)
「신항만건설촉진법」	신항만건설 예정지역	예정지경 지정·고시일(제5조) 허가시 의견청취
「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」	마리나항만구역	항만구역 지정·고시일(제12조)
「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」	복합물류터미널	공사시행 인가 고시일(제10조)
	물류단지	물류단지 지정·고시일(제25조)
「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」	폐기물처리시설 입지지역	입지지역 결정·고시일(제11조의2)
「수목원 조성 및 진흥에 관한 법률」	수목원조성 예정지	예정지 지정·고시일(제6조의2)
「문화산업진흥 기본법」	문화산업단지	산업단지와 동일
「관광진흥법」	관광지	도시·군계획시설사업과 동일
	관광단지	
「주한미군공여구역 주변지역 등 지원 특별법」	지원도시사업구역	개발계획 승인·고시일(제31조)
「재해위험 개선사업 및 이주대책에 관한 특별법」	재해위험 개선사업지구	사업지구 지정·고시일(제7조)
「저수지·댐의 안전관리 및 재해예방에 관한 법률」	위험저수지·댐 정비지구	정비지구 지정·고시일(제17조)

[별표 9] 추가보정률 산정기준표

• 154kV

감가요인 항목		택지 및 택지예정지	농지	임지
송전선로 요인 (a)	회선 수	8~21%	5~15%	5~10%
	송전선높이			
	해당토지의 철탑 건립 여부			
	주변 철탑 수			
	철탑 거리			
	철탑으로 인한 일조 장애			
	송전선 통과 위치			
개별요인 (b)	용도지역, 고저, 경사도, 형상	8~17%*	6~13%*	6~8%*
	필지면적			
	도로접면			
	간선도로 거리			
	구분지상권 설정여부*			
그밖의 요인 (C)	인구수준(인구수, 인구순유입), 경제 활성화 정도 향후 개발 가능성 등	0~5%	0~3%	0~3%
추가보정률 합계		16~43%	11~31%	11~21%

* : 구분지상권이 설정된 경우(5%)를 기준으로 한 범위이며, 미설정시 해당범위에서 -5% 일괄 적용

• 345kV

감가요인 항목		택지 및 택지예정지	농지	임지
송전선로 요인 (a)	회선 수	9~22%	6~16%	6~11%
	송전선높이			
	해당 토지의 철탑 건립 여부			
	주변 철탑 수			
	철탑 거리			
	철탑으로 인한 일조 장애			
	송전선 통과 위치			
개별요인 (b)	용도지역, 고저 경사도, 형상	8~18%*	6~14%*	6~9%*
	필지면적			
	도로접면			
	간선도로 거리			
	구분지상권 설정여부			
그밖의 요인 (C)	인구수준(인구수, 인구순유입), 경제 활성화 정도 향후 개발 가능성 등	0~5%	0~3%	0~3%
추가보정률 합계		17~45%	12~33%	12~23%

* : 구분지상권이 설정된 경우(5%)를 기준으로 한 범위이며, 미설정시 해당범위에서 -5% 일괄 적용

• 765kV

감가요인 항목		택지 및 택지예정지	농지	임지
송전선로 요인 (a)	회선 수	20~30%	8~18%	8~13%
	송전선높이			
	해당토지의 철탑 건립 여부			
	주변 철탑 수			
	철탑 거리			
	철탑으로 인한 일조 장애			
	송전선 통과 위치			
개별요인 (b)	용도지역, 고저, 경사도, 형상	17~20%*	9~17%*	9~12%*
	필지면적			
	도로접면			
	간선도로 거리			
	구분지상권 설정여부			
그밖의 요인 (C)	인구수준(인구수, 인구순유입), 경제 활성화 정도 향후 개발 가능성 등	0~5%	0~5%	0~5%
추가보정률		37~55%	17~40%	17~30%

* : 구분지상권이 설정된 경우(5%)를 기준으로 한 범위이며, 미설정시 해당범위에서 -5% 일괄 적용

〈공통유의사항〉

1. 이 표는 추가보정률의 일반적인 적용범위 및 구분기준 등을 정한 것이므로 대상물건의 상황이나 지역여건 등에 따라 이를 증·감 조정할 수 있다.
2. 구분지상권이 설정되는 경우(5%)를 기준으로 한 범위이며, 미설정시 해당범위에서 -5%를 일괄적용한다.
3. 이 표에서 정하지 아니한 용도 토지의 경우에는 이 표에서 정한 유사한 용도 토지의 율을 적용할 수 있다.

[별표 10] 잔여지 수용 및 가치하락 손실보상 등에 관한 참고기준

2019. 12. 5. 제정
2022. 4.11. 개정

제1장 총칙

제1조(목적) 이 기준은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 '토지보상법'이라 한다) 제73조 및 제74조와 관련된 잔여지 수용 및 가치하락 보상 등을 판단하는데 참고하기 위한 것이다.

제2조(용어의 뜻) 이 기준에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "택지"란 건축물의 부지로 이용 중이거나 건축물의 부지로 이용할 목적으로 조성한 토지를 말한다.
2. "농지"란 「농지법」 제2조에 따른 농지를 말한다.
3. "산지"란 「산지관리법」 제2조에 의한 산지를 말한다.
4. "잔여지"란 일단의 토지 중 일부가 공익사업에 편입되어 취득됨으로 인하여 남은 토지를 말한다.

4의2. 4의2. **"소규모 토지"란 공익사업지구에 편입되기 전 일단의 토지에 해당하는 면적이 다음 각 목에서 정한 면적 이하인 토지를 말한다.**

가. 택지

(1) 주거용 토지 : 단독·다세대 주택 90㎡, 연립 주택 330㎡, 아파트 1,000㎡

(2) 상업용(업무용을 포함한다) 토지 : 150㎡

(3) 공업용 토지 : 330㎡

나. 농지 : 330㎡

다. 산지 : 330㎡

라. 그 밖의 토지 : 330㎡

5. "획지"란 자연적·인문적 조건에 따라 다른 토지와 구별되는 이용활동의 단위가 되는 토지를 말한다.
6. "수용손실"이란 일단의 토지 중 일부가 공익사업에 편입되어 분할 등의 사유로 면적·형상·접면도로 등이 변하여 토지의 가치가 하락하는 것을 말한다.
7. "사업손실"이란 해당 공익사업의 시행 중 또는 시행 후 발생하는 용수 및 배수상태·일조·조망 등의 침해로 인해 토지의 가치가 하락하는 것을 말한다.

제3조(일단의 토지에 대한 판단) ① 일단의 토지는 다음 각 호의 사항을 모두 충족하는 한 필지 또는 둘 이상의 토지를 말한다.

1. 소유자의 동일성
2. 지반의 연속성
3. 용도의 일체성

② 제1항제3호의 용도의 일체성이라 함은 일반적인 이용 방법에 의한 객관적인 상황이 동일한 관계를 말한다.

제4조(잔여지 가치하락액의 산정) ① 잔여지의 가치하락액은 공익사업에 편입되기 전의 잔여지 가액에서 공익사업에 편입된 후의 잔여지 가액을 차감한 금액으로 산정한다.

② 제1항의 경우 공익사업에 편입된 후의 잔여지 가액에는 수용손실을 반영하되, 사업손실도 반영할 수 있다.

③ 잔여지의 일부에 대해서만 피해가 있는 경우에는 그 일부에 대해서만 가치하락액을 산정할 수 있다.

제2장 잔여지의 수용

제5조(잔여지 수용 판단) ① 잔여지의 수용 여부를 판단할 때에는 「토지보상법」 시행령 제39조에서 규정한 사항을 종합적으로 고려하되, 종래의 이용 상황을 기준으로 제6조부터 제9조까지에 따라 판단한다.

② 잔여지의 종래의 목적에 대한 판단은 사업인정고시일 당시 현실적인 이용 상황을 기준으로 한다. 다만, 「토지보상법」 제25조제2항에 따른 건축물의 건축 등에 대하여는 사업인정고시일 이후 허가를 받아 착공한 경우에는 재결당시를 기준으로 한다.

③ 제2항의 판단에 있어 사업인정고시일 당시 건축물의 건축, 공작물의 설치 또는 토지의 형질변경을 하고자 관련 법령에 따라 허가신청 또는 신고 등을 하여 착공한 경우에는 인허가 여부 및 내용 등을 참작하여 판단한다.

④ 잔여지가 2 이상의 획지로 구분되는 경우에는 각 획지별로 수용 여부를 판단할 수 있다.

제6조(택지의 판단) ① 잔여지가 택지에 해당할 경우에는 다음 각 호 중 어느 하나에 해당하면 수용할 수 있다.

1. 잔여지가 일정한 수준의 면적에 미달하여 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우
2. 잔여지의 접면도로상태가 바뀌어 「건축법」상 건축허가가 불가능한 경우
3. 잔여지의 형상이 부정형으로 바뀌어 건축물의 건축이 현저히 곤란한 경우

② 제1항제1호에서 "일정한 수준의 면적에 미달하는 경우"라 함은 일단의 토지가 공익사업 구역에 편입됨으로 인하여 다음 각 호의 면적 이하로 축소된 경우를 말한다. 다만, 일단의 토지 중 잔여지의 비율이 25% 이하인 경우에는 다음 각 호의 면적을 1.5배까지 완화하여 적용할 수 있다.

1. 주거용 토지: 단독·다세대 주택 90㎡, 연립 주택 330㎡, 아파트 1,000㎡
2. 상업용(업무용을 포함한다) 토지: 150㎡
3. 공업용 토지: 330㎡

③ 제1항제3호에 있어 잔여지의 형상이 사각형으로서 폭 5미터 이하인 경우 또는 삼각형으로서 한 변의 길이가 11미터 이하인 경우 등은 부정형으로 보며, 그 이외의 형상은 잔여지에 내접하는 사각형 또는 삼각형을 도출하여 판단한다.

④ 제2항 각 호를 판단함에 있어 일단의 토지 위에 건축물의 용도가 2개 이상 혼재한 경우에는 주된 용도로 판단하고, 주된 용도가 명확하지 아니하는 경우에는 해당 건축물에 적용되는 제2항 각 호의 면적 중 작은 면적을 적용하여 판단한다.

제7조(농지의 판단) ① 잔여지가 농지에 해당할 경우에는 다음 각 호 중 어느 하나에 해당하면 수용할 수 있다.

1. 잔여지가 일정한 수준의 면적에 미달하여 영농이 현저히 곤란한 경우
2. 잔여지에 접한 도로 또는 수로가 없어져 농지로서의 사용이 현저히 곤란한 경우
3. 농기계 진입과 회전이 곤란하거나 잔여지의 형상이 부정형으로 바뀌어 농지로서의 사용이 현저히 곤란한 경우
4. 축사부지인 잔여지의 접면도로상태가 바뀌어 「건축법」상 건축허가가 불가능하여 영농이 현저히 곤란한 경우

② 제1항제1호에서 "일정한 수준의 면적에 미달하는 경우"라 함은 일단의 토지가 공익사업 구역에 편입됨으로 인하여 330㎡ 이하로 축소된 경우를 말한다. 다만, 일단의 토지 중 잔여지의 비율이 25% 이하인 경우에는 495㎡까지 완화하여 적용할 수 있다.

③ 제1항제3호에 있어 잔여지의 형상이 사각형으로서 폭 5미터 이하인 경우 또는 삼각형으로서 한 변의 길이가 11미터 이하인 경우 등은 부정형으로 보며, 그 이외의 형상은 잔여지에 내접하는 사각형 또는 삼각형을 도출하여 판단한다.

제8조(산지의 판단) ① 잔여지가 산지에 해당할 경우 다음 각 호 중 어느 하나에 해당하면 수용할 수 있다.

1. 잔여지가 일정한 수준의 면적에 미달하여 종래 목적대로 사용이 현저히 곤란한 경우
2. 잔여지에 접한 도로가 없어져 종래 목적대로 사용이 현저히 곤란한 경우

② 제1항제1호에서 "일정한 수준의 면적에 미달하는 경우"라 함은 일단의 토지가 공익사업 구역에 편입됨으로 인하여 330㎡ 이하로 축소된 경우를 말한다. 다만, 일단의 토지 중 잔여지의 비율이 25% 이하인 경우에는 495㎡까지 완화하여 적용할 수 있다.

③ 제1항제2호에 있어 일단의 산지가 다음 각 호의 도로와 접하였다가 공익사업으로 인해 잔여지에 접한 도로가 없어진 경우에 산지로서의 사용이 현저히 곤란한 경우로 본다.

1. 「건축법」 제2조제11호에 따른 도로
2. 「농어촌도로법」 제4조에 따른 도로
3. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호라목에 따른 임도

제9조(그 밖의 토지의 판단) ① 제6조부터 제8조까지에서 규정하지 아니한 용도의 토지는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 잔여지 수용 여부를 판단한다.

1. 잔여지의 면적이 해당 용도의 일정한 수준의 면적에 현저히 미달하는지 여부
2. 잔여지의 위치, 형상, 접근상태 등을 고려할 때 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한지 여부

② 제1항을 판단하는 경우 제6조부터 제8조까지에서 규정한 유사한 용도의 기준을 참작할 수 있다. 유사한 용도의 기준을 참작할 수 없는 경우에는 제1항제1호의 일정한 수준의 면적기준은 330㎡로 한다.

제9조의2(소규모 토지의 수용 판단 기준) ① **소규모 토지의 잔여지 수용은 편입 전과 편입 후의 유효한 이용을 고려하여 판단하되, '현저히 곤란한 변화'가 없는 경우에는 잔여지를 수용하지 않을 수 있다.**

② 제1항에도 불구하고 아래 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 수용할 수 있다.

1. 절토 및 성토, 옹벽설치 등으로 인해 진입하는 것이 현저히 곤란한 경우
2. 일단의 토지 중 잔여지가 차지하는 비율이 50% 이하인 경우. 다만, 현실이용 상황이 도로, 하천 등 공공용지는 제외할 수 있다
3. 일단의 토지가 양분되어 잔여지가 발생하는 경우
4. 형상이 현저히 악화되는 경우
   가. [별표 1] 제1호에 따른 정형인 토지 : 잔여지 폭이 다음의 기준 이하로 바뀐 경우
   (1) 주거용 : 5m
   (2) 상업용 : 7m
   (3) 공업용, 농지, 산지 : 10m
   나. [별표 1] 제1호에 따른 비정형인 토지 : [별표1] 제2호에 따른 토지 형상지수가 편입 전과 편입 후 1.0 이상 상승한 경우
5. 일단의 토지가 기 시행된 공익사업의 잔여지로서 기 시행된 공익사업의 편입면적과 당해 공익사업의 편입면적을 고려한 잔여면적 비율이 50%이하인 경우. 다만, 현실이용 상황이 도로, 하천 등 공공용지는 제외 할 수 있다.
6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 경우와 유사한 수준으로 현저한 변화가 발생하여 위원회에서 잔여지 수용이 필요하다고 결정한 경우

제10조(잔여지 수용청구에 있어 행정처리) ① 토지소유자가 잔여지 수용을 청구한 경우 위원회는 해당 잔여지를 수용할 경우의 가액에 대해 별도로 감정평가를 의뢰할 수 있다.
② 제1항에 따라 감정평가를 의뢰하는 잔여지 위에 물건이 있는 경우에는 미리 사업시행자에게 잔여지에 있는 물건에 대한 조서를 작성하게 한 후 당해 물건조서도 함께 감정평가의뢰 하여야 한다.

제3장 잔여지의 가치하락 보상 등

제11조(수용손실의 감정평가) ① 수용손실은 일단의 토지 중 일부가 공익사업에 편입되어 면적·형상·접면도로 등의 가치형성요인이 변화하는 것을 반영하여 감정평가한다.
② 제1항과 관련하여 공익사업에 편입된 후의 잔여지 가액을 감정평가 하는 경우 사업시행이익이 있더라도 이를 상계할 수 없다.

제12조(사업손실의 감정평가) ① 사업손실을 감정평가할 때에는 피해의 원인, 피해원인이 토지에 미치는 정도, 피해의 계속 여부, 원상회복가능성, 관련 법령상 허용기준 등에 대해 조사·확인하여 평가한다. 다만 사업손실에 대하여 다른 절차에 따라 손실보상 또는 손해배상을 받은 경우에는 이를 참작하여야 한다.
② 제1항과 관련하여 감정평가업자는 필요한 경우 관련 전문가에 대한 자문을 거쳐 감정평가할 수 있다. 다만, 사전에 위원회와 협의하여야 한다.

제13조(공사비의 보상 등) ① 공익사업으로 인해 잔여지에 발생하는 가치감소 이외의 손실은 피해의 원인, 피해의 내용, 피해의 계속 여부, 잔여지 가치하락 보상과의 중복 여부 등을 고려하여 감정평가한다.

② 공익사업으로 인해 잔여지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요한 때에는 그 공사에 통상 필요한 비용 상당액으로 감정평가한다.

제14조(잔여지 가치하락 보상청구 등에 있어 행정처리) ① 토지소유자가 잔여지 가치하락 보상을 청구한 경우 위원회는 당해 잔여지에 대해 별도의 목록으로 감정평가의뢰 하여야 한다.

② 잔여지 가치하락 보상청구 등에 있어 위원회는 사업시행자로 하여금 감정평가에 필요한 다음 각 호의 자료를 감정평가업자에게 제공하도록 할 수 있다.

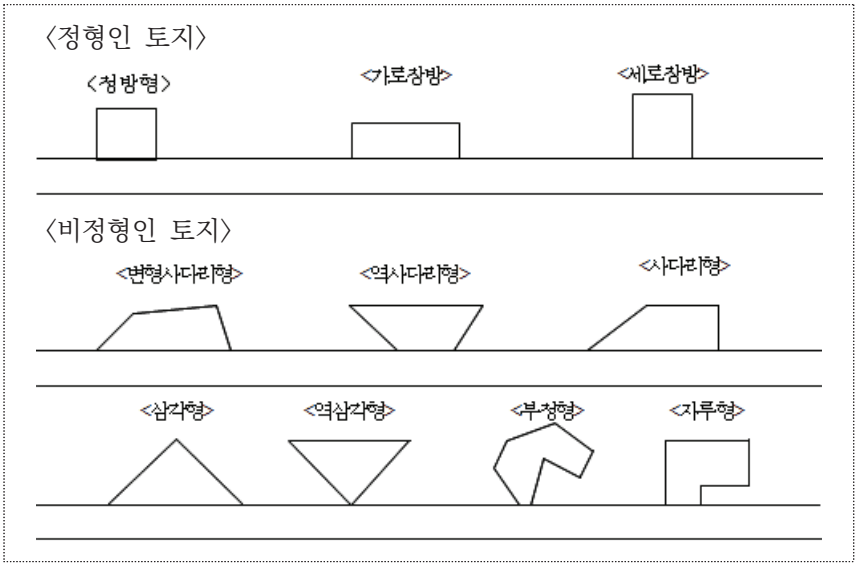
1. 잔여지 가치하락 보상청구의 경우
   가. 기본 자료: 사업부지와 지적이 표시된 지형도면, 공익사업 설계도서, 잔여지 가치하락 조사표 등
   나. 추가 자료: 환경영향평가서, 환경피해에 관한 서류 등
2. 그 밖의 손실보상청구의 경우: 공익사업 설계도서, 피해에 관한 서류 등
3. 공사비 보상청구의 경우: 공익사업 설계도서, 당해 공사의 설계도서 등

③ 위원회는 한국감정평가사협회 등 전문기관에 제1항에 따라 회신된 잔여지 가치하락 보상 평가액에 대한 검토를 의뢰할 수 있다.

④ 공익사업시행지구에 편입되기 전 또는 후의 잔여지 평가 가격시점은 수용재결일을 기준으로 한다.

[별표 1]

1. 토지형상 : 정형은 정방형, 가로장방형, 세로장방형을 말하며 그 외는 비정형이라 함



2. 토지형상 지수 $= \dfrac{\text{둘레길이}}{\sqrt{\text{면적}}}$

주) 편입 전 토지와 편입 후 잔여지의 형상지수를 각각 산정한다.

[별표 11] 소규모 토지의 잔여지 매수기준 마련('22.4.14~)

(1) 추진배경

- 「잔여지 수용 및 가치하락 손실보상 등에 관한 참고기준」(이하 "잔여지 보상기준")을 마련('19.12.5)하여 공익사업에 편입되고 남은 잔여지가 일정 규모(330㎡ 등) 이하인 경우에 잔여지 수용재결 중
- 공익사업에 편입 이전부터 일정 규모(330㎡) 이하인 소규모 토지의 잔여지 수용여부에 대한 객관성 있고, 통일적인 판단기준 마련 필요

(2) 주요내용

가. '소규모 토지'의 개념 정의

- 공익사업지구에 편입되기 이전부터 일정면적* 이하인 토지를 '소규모 토지'로 정의하여 통상적인 잔여지 수용과 구별

* (택지) 주거용 90㎡ 등, 상업용 150㎡, 공업용 330㎡, (농지, 산지, 그 밖의 토지) 330㎡

나. '소규모 토지'의 잔여지 매수기준

- '소규모 토지'의 잔여지 수용청구는 원칙적으로 기각
  - 소규모 토지의 잔여지 수용여부는 편입 전·후의 유효한 이용을 고려하여 '현저히 곤란한 변화'가 없는 경우 수용 불가

- '소규모 토지'의 잔여지 수용은 예외적으로 허용
  - 절토 및 성토, 옹벽설치 등으로 진입하는 것이 현저히 곤란한 경우
  - 잔여지가 차지하는 비율이 50% 이하인 경우(도로·하천 등 공공용지 제외)
  - 일단의 토지가 양분되어 잔여지가 발생하는 경우
  - 형상이 현저히 악화*되는 경우

* (정형인 토지) 잔여지 폭이 기준이하로 바뀐 경우(주거용 5m, 상업용 7m, 공업용 등 10m)
(비정형인 토지) 토지 형상지수가 편입 전과 편입 후 1.00이상 상승한 경우

  - 공익사업의 잔여지로서 기 편입면적과 당해 공익사업의 편입면적을 고려한 잔여면적 비율이 50%이하인 경우(도로, 하천 등 공공용지 제외)

[별표 12] 사실상 사도(「토지보상법 시행규칙」 제26조제2항제2호) 체크리스트

구분	세부항목[1]		의견[2]	증빙자료[3]	비고[4]
도로로서 역할·기능	1	도로로 이용된 경위	통행로 개설일, 개설경위, 개설목적 등 개설·이용 경위 등을 상세히 기재	1. 관련공문 2. 확인서 :	
	2	일반통행 제공 기간	(예시)"00년 00월 00일 통행로 개설 후 '00년간'일반통행에 사용되고 있음" 형식으로 기재	1. 항공사진 2. 확인서 등 :	
	3	도로로 이용 중인 면적	(예시) 0000㎡	1. 각 현황도 2. 현장사진 :	
	4	주위 토지로 통하는 유일한 토지인지 여부	다른 통행로가 없음을 구체적으로 기재(관련 도면 필수첨부-위성사진 등)	1. 항공사진 2. 평면도 등 :	
	5	기타사항	기타 의견		
종합 검토의견[5]					
첨부서류			증1. 도로개설 관련공문 증2. 항공사진(1970년) 증3. 현장사진 :		

1. 세부항목 : 제2호 사실상 사도에 관한 판단기준 세부항목
2. 의견 : 각 항목에 대하여 사업시행자 주장·의견을 구체적으로 기술
   - 내용이 불분명하거나 충분하지 않은 경우, 주장이 없는 것으로 판단
3. 증빙자료 : 위 의견을 뒷받침할 수 있는 자료 목록 기재
4. 비고 : 의견·증빙자료 제출 등과 관련하여 참고할 만한 사실 기재
5. 종합 검토의견 : 위 5개 항목을 종합하여, '제2호 사실상 사도'에 해당하는 이유를 종합하여 기재

CHAPTER 02

부 록

중앙토지수용위원회 일반현황 등 》

1. 중앙토지수용위원회 일반현황

가. 중앙토지수용위원회 및 사무국 설치 연혁

- '62. 1. 15. : 경제기획원에 **중앙토지수용위원회 설치**
  - **(위원장)** 국토건설청장, **(위원)** 6인(국토건설청 공무원 2인)
  - * 설치근거 : 구「토지수용법」제28조

- '63. 4. 2. : 건설부에 중앙토지수용위원회 설치
  - **(위원장)** 건설부장관, **(위원)** 6인(건설부 공무원 2인)

- '81. 12. 31. : 위원을 8인으로 확대(건설부 공무원 3인)

- '90. 7. 8. : **중앙토지수용위원회 상설화**(사무국 신설)
  - 위원 중 1인을 상임위원으로 임명

- '03. 1. 1. : 중앙토지수용위원회 위원을 20인 이내로 확대(위원장 1인 포함)
  - * 근거규정 :「토지보상법」제52조

※ 17개 광역시·도에는 지방토지수용위원회 설치
* 설치근거 : 구「토지수용법」제28조 및「토지보상법」제49조

나. 중앙토지수용위원회의 구성

- 준사법적 권한을 가진 합의제 행정기관으로서 **위원장***(국토교통부장관) **및 위원 19명****(상임 1, 비상임 18)**으로 구성**
  - * 위원장의 지명을 받은 위원(고등법원 판사)이 위원장 직무대행
  - ** 법조인(4명), 감정평가사(3명), 공법학 교수(6명), 전·현직 고위공무원(6명)

다. 중앙토지수용위원회의 기능

- 사업인정(의제)사업 공익성 검토(토지보상법 제21조)
- 토지·물건 등의 수용·사용에 대한 재결(토지보상법 제50조) 및 이에 대한 이의신청 재결(토지보상법 제84조)
- 「토지보상법」 및 다른 법률에서 위원회의 관할로 정한 손실보상신청에 대한 재결
- 개발부담금 및 개발제한구역 보전부담금 부과 취소청구 등에 대한 행정심판 등 개별 법률에서 위원회의 관할로 정한 행정심판
- 재결 등에 대한 행정소송업무 등

라. 중앙토지수용위원회 재결의 범위(토지보상법 제51조)

- 국가 또는 시·도가 사업시행자인 사업
- 수용 또는 사용할 토지가 둘 이상의 시·도에 걸치는 사업
- 다른 법에서 중앙토지수용위원회의 관할로 규정한 사업
- 지방토지수용위원회 재결의 이의신청에 대한 재결

※ 지방토지수용위원회에서는 위 사업 외의 재결사항을 담당

2. 수용재결신청서 작성 요령

가. 재결신청서(「토지보상법 시행규칙」별지 제13호서식)

재결신청서

(앞쪽)

접수번호		접수일
신청인 (사업시행자)	성명 또는 명칭	
	주소	
공익사업의 종류 및 명칭		
사업인정의 근거 및 고시일		
협의에 따른 취득 및 사용 현황	토지현황	
	물건현황	
	보상액 명세	
수용하거나 사용할 토지 등		
수용할 토지에 있는 물건		
보상액 및 그 명세		
사용하려는 경우	사용의 방법	
	사용의 기간	
토지소유자	성명 또는 명칭	
	주 소	
관계인	성명 또는 명칭	
	주 소	
중앙토지수용위원회와의 협의결과		
수용 또는 사용의 개시예정일		
재결신청의 청구	청구일	
	청구인의 성명 또는 명칭	
	청구인의 주소	

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제28조제1항·제30조제2항 및 같은 법 시행령 제12조제1항에 따라 위와 같이 재결을 신청합니다.

년 월 일

신청인(사업시행자) 인

토지수용위원회 위원장 귀하

첨부서류	수수료
1. 토지조서 또는 물건조서 각 1부 2. 협의경위서 1부 3. 사업계획서 1부 4. 사업예정지 및 사업계획을 표시한 도면 각 1부 5. 보상금을 채권으로 지급할 수 있는 경우에 해당함을 증명하는 서류와 채권으로 보상하는 보상금의 금액, 채권원금의 상환방법 및 상환기일, 채권의 이자율과 이자의 지급방법 및 지급기일을 적은 서류(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제63조제7항에 따라 보상금을 채권으로 지급하려는 경우에만 제출합니다) 각 1부 6. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제21조제6항에 따른 중앙토지수용위원회의 의견서	「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 별표 1에서 정하는 금액

210mm×297mm[백상지 80g/㎡]

1) 법적 근거

- 협의불성립 및 협의불능의 경우에는 사업시행자는 사업인정고시 후 「토지보상법 시행령」 제12조제1항의 사항을 기재한 수용재결신청서에 같은 조 제2항의 서류 및 도면을 첨부하여 관할 토지수용위원회에 제출하며 재결신청서의 양식은 「토지보상법 시행규칙」 제10조제1항에 따라 별지 제13호서식에 의함

2) 작성요령〔양식 참조〕

① **신청인(사업시행자) 성명 또는 명칭** : 신청인인 사업시행자의 관직명 또는 법인등기부상의 법인명 및 대표자 성명 기재

- 반드시 사업인정 고시 시 명기된 사업시행자명을 기재

② **신청인(사업시행자)의 주소** : 주소는 관공서 또는 법인등기부상의 본점 소재지의 주소를 기재

③ **공익사업의 종류 및 명칭** : 공익사업의 종류를 기재하고 공익사업의 명칭은 약칭이나 편의상 사업명을 기재하여서는 안되며 반드시 사업인정시의 사업명을 기재

④ **사업인정의 근거 및 고시일** : 사업인정의 근거가 되는 관계법령의 조문 및 조항을 기재하고, 「토지보상법」상 사업인정으로 의제되는 행정처분의 고시일을 기재(변경인가시 변경인가고시일을 기재하고 고시문 사본을 첨부)

⑤ **수용 또는 사용할 토지 등의 표시** : 수용 또는 사용할 토지 중 첫 번째 토지의 주소 표시(예 : 경기도 과천시 중앙동 12번지 90㎡ 등 총 20필지 3,000㎡)

⑥ **수용할 토지에 있는 물건의 표시** : 수용할 토지상의 첫 번째 물건명 기재
(예 : 경기도 과천시 중앙동 13번지 단독주택 등 총 23건)

⑦ **보상액 및 그 내역** : 별첨(사업시행자 제시액 조서)으로 첨부

⑧ **사용하고자 하는 경우 사용의 방법** : 토지사용의 경우 사용의 방법 기재
(예 : 지하사용, 공중사용, 긴급 시 사용)

⑨ **사용하고자 하는 경우 사용의 기간** : 토지사용의 경우 사용의 개시예정일 및 기간 기재

⑩ **토지소유자 성명 또는 명칭** : 사업시행자 제시액 조서상의 첫 번째 토지소유자의 성명 또는 법인명칭 기재(예 : 홍길동 외 20명)

⑪ **토지소유자 주소** : 사업시행자 제시액 조서상의 첫 번째 토지소유자 또는 법인의 주소 기재

⑫ **관계인 성명 또는 명칭** : 사업시행자 제시액 조서상의 첫 번째 관계인의 성명 또는 법인명칭 기재(예 : 농업협동조합 외 10명)

⑬ **관계인 주소** : 사업시행자 제시액 조서상의 첫 번째 관계인의 주소 기재

⑭ **수용 또는 사용의 개시예정일** : 사업시행자가 예정하고 있는 수용 또는 사용의 개시일을 기재

⑮ **재결신청의 청구란의 청구일** : 「토지보상법」 제30조에 따른 재결신청의 청구가 있은 경우 그 청구서 접수일자를 기재

⑯ **재결신청의 청구란의 청구인의 성명 또는 명칭** : 「토지보상법」 제30조에 따른 재결신청의 청구가 있은 경우 그 청구인의 성명 또는 법인명 기재

⑰ **재결신청의 청구란의 청구인의 주소** : 「토지보상법」 제30조에 따른 재결신청의 청구가 있은 경우 그 청구인의 주소 기재

⑱ **연월일** : 수용재결신청서 문서시행일을 기재

⑲ **신청인(사업시행자) ㊞** : 사업시행자의 관인 또는 법인의 인감 날인

⑳ **수수료** : 「토지보상법 시행규칙」 제9조제1항 및 별표1에 따른 수입인지(중토위에 신청 시) 또는 수입증지(지토위에 신청 시)를 첨부

3) 유의사항

① 재결신청서의 작성내용은 사업인정 공보고시문과 일치되어야 하며, 재결신청 문서에 「토지보상법」 제26조에 따라 협의의 절차를 거쳤으나 협의불성립 및 협의불능인 사항인지 같은 조 제2항에 따라 토지조서 및 물건조서의 내용에 변동이 없어 협의절차를 거치지 아니한 것인지 또는 같은 법 제30조에 따라 재결신청의 청구로 인한 것인지를 구분하여 기재

② 「토지보상법」 제30조에 따른 재결신청의 청구의 경우에도 토지소유자 및 관계인은 수용재결신청을 할 수 없고 사업시행자에게 서면으로 재결신청의 청구를 하면 사업시행자가 60일 이내에 재결신청서를 관할 토지수용위원회에 제출

③ 위 양식에 따른 재결신청서 외에 「재결신청서 검토 Check list」 작성과 「중토위 재결정보시스템(LTIS)에 재결신청 대상(토지, 물건 내역 및 소유자, 보상금액)에 대한 전산자료」를 작성하여 송부하여야 함(아래 별지 1, 2)

④ 재결신청 '접수일'은 신청기간 준수 및 재결지연가산금 산정에 영향을 미치는 바, 사업시행자가 재결신청공문서(주로 전자시스템 활용)와 첨부서류(주로 우편으로 송달)를 각각 송부하였을 경우 둘 중 나중에 도착한 날을 재결신청 접수일로 함

- 「토지보상법 시행령」 제12조는 재결신청 시 신청서와 첨부서류를 제출하도록 규정하고 있고 이는 전자문서와 첨부서류가 서로 일체를 이루고 있음을 의미하므로 양자 모두 도달해야 제출이 완료된 것으로 볼 수 있음

* 첨부서류(5건) : 토지·물건조서, 협위경위서, 사업계획서, 사업예정지 및 사업계획을 표시한 도면

- 예를 들어 수용재결신청을 전자문서로 시행한 후 첨부서류를 우편으로 별송할 경우, 먼저 온 전자문서의 접수를 보류하고 첨부서류의 우편송달일을 접수일로 함
- 신청서와 첨부서류(5건)가 모두 제출되면 접수하되, 기재오류나 그 외 서류의 미비 사항은 상당기간을 정해 보정을 명하고, 보정하지 아니하는 경우, 과태료 부과(토지보상법 제99조) 또는 각하재결

※ 붙임 [별지1] 재결신청서 검토서
[별지2] 재결정보시스템(LTIS) 토지 및 물건 내역 입력 방법

[별지 1]

재결신청서 검토 양식

1 개 요

사 업 명	도로사업(00-00 도로확장공사)		
사업시행자	○○○장	소 재 지	경북 안동
신청대상	토지 10필지(1,000㎡), 기타물건 100건(수목 등)		
신청금액	금35,000원		
소유자수	1,000명	관 계 인	100명

2 신청요건 요약표

구 분		내 용	
사업인정	법 적 근 거	도로법 제00조제00항	
	사업인정고시	00지방국토관리청고시 제2009-1호(2009.12.31)	
	중토위 협의결과	문서번호	사무국 제2018-1호(2018.00.00.)
		회신결과	동의/부동의/조건부 동의/기타
		이행(보완) 여부	조건부 동의 등 중토위 회신 의견이 많은 경우 : 붙임 (재결정보시스템 입력사항을 출력하여 붙임)
	세 목 고 시	00지방국토관리청고시 제2009-1호(2009.12.31.) 00지방국토관리청고시 제2009-1호(2009.12.31.) : 기간연장 00지방국토관리청고시 제2009-1호(2009.12.31.) : 세목추가	
	지형도면고시	00고시-제38호(2009.12.31)	
	사 업 기 간	2009. 1. 1. ~ 2015.12.31.	
감정평가*	평 가 법 인	00, 00(소유자추천), 00(시도지사추천) 협의 평가 기한 전체 기재	
	가 격 시 점	2017. 00. 00.	
보상계획	신 문	00000신문(2010. 8.10) (20인 이하 생략 가능)	
	개 별 통 지	2010. 8.11	
	열 람	장소 : 000군 000호(2010.10.30.), 기간 : 2010. 8.11~2010. 9.15	
협의	협의통지일	2010. 8.15., 2010. 8.25., 2010. 9. 5.	
	공시송달일	2010.10.10.(게시기간 2010.9.15~2010.9.30)	
	협 의 기 간	2010. 8.15. ~ 2010. 9.20	

* 지상권 등 소유권 이외의 권리가 있을 경우 일괄평가 동의서(별도 구분 평가했을 경우 생략)

3 담당자

소 속	00지방국토관리청 보상과 홍길동		
전 화	000-0000-0000	FAX	000-0000-0000
메 일	0000000@0000.00		

④ 신청요건에 대한 사업시행자의 적정성 검토사항

구 분		내 용	적정여부
사업인정	사업인정고시	1.사업인정고시가 법령에 일치되게 고시되었는가?	○
	세 목 고 시	2.세목고시된 내용(소재지, 지번, 면적 등)과 신청서 내용의 일치하는가?	○
	지형도면고시	3.지형도면은 고시하였는가?(토지이용규제법 제8조)	○
	사 업 기 간	4.사업인정고시가 있는 날로부터 1년 이내(사업시행기간)에 신청되었는가?	○
	협 의 절 차 이 행 여 부	5.토지보상법 제21조 2항에 따른 중앙토지수용위원회 협의절차를 이행하였는가?	○
	협 의 결 과 이행(보완)여부	6.중앙토지수용위원회 협의결과를 이행(보완) 하였는가? (재결정보시스템 입력 후 출력하여 붙임, 증빙서류 첨부)	○, ×
신청내역 일치여부		6.신청토지내역(토지조서/물건조서/협의경위서)과 사업시행자 제시액조서의 일치하는가?	○
감정평가		7.협의평가 가격시점이 재결신청서 접수일 기준으로 1년 이내인가?	○
		8.「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제68조에 따라 감정평가업자를 선정하였는가?	○
보상계획	신 문 공 고	9.보상계획을 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하였는가?	○
	개 별 통 지	10.보상계획을 토지소유자 및 관계인에게 통지하였는가?	○
	열 람 공 고	11.보상계획을 14일(초일 불산입, 실질적으로 15일) 이상 열람할 수 있도록 하였는가?	○
협의	소유자및 관계인	12.소유자 및 관계인**(특히 송달주소 반드시 확인)**이 정확히 파악되었는가?	○
	협의문서통지	13.협의요청문서를 통지하였는가?	○
	협 의 기 간	14.30일(초일 불산입, 실질적으로 31일) 이상 성실하게 협의하였는가?	○
	공 시 송 달	15.주소불명 등으로 협의를 할 수 없는 경우 15일 이상 공시송달하였는가?	○
수입인지		16.법정수수료를 수입인지로 신청서에 첨부하였는가?	○
재결정보시스템입력 (사업시행자제시액조서)		17.재결정보시스템에 사업시행자제시액조서를 입력 완료하고 출력한 조서가 사업시행자제시액조서와 일치하는가?	○

2019. 00. 00

작 성 자 : ○○○○○○○○○○ ○○○과 ○○○ 서명
확 인 자 : ○○○○○○○○○○ ○○○과 ○○○ 서명

중앙토지수용위원회 귀중

○ **서류정리 시 주의사항**

1. 신청문서
2. 재결신청서
3. 사업계획서
4. 수용재결신청 현황
5. 협의 관계서류 1set(공문, 의견서 등)
   - 중토위 협의결과 회신 공문 사본
   - 중토위 협의결과 이행(보완)여부 자료(재결정보시스템 입력 후 출력하여 붙임)
   - 중토위 협의결과 이행(보완)여부 확인위한 증빙서류
6. 소유자별 서류
   - 사업자제시액 조서(세목고시 일련번호 기재)
     (소유자 성명별 가나다 순서로 아래 서류를 소유자별 1set가 되도록 하고, 재결정보시스템에 입력한 다음 그 문서를 그대로 출력하여 제출할 것)
   - 기본조사서
   - 토지조서(물건조서)
   - 토지(물건)해당세목 부분
   - 협의경위서
6. 채권보상 시 채권보상지급에 해당함을 증명하는 서류
7. 사업예정지 및 사업계획을 표시한 도면
8. 협의관계서류
   - 보상계획공고(토지 소재 시군 열람공고, 일간신문 공고 포함)
   - 요청문서(발송/송달 확인 내역 포함)
   - 보상협의공고
9. 감정평가서
   - 협의 당시 참여한 감정평가법인 등의 전체 리스트(소유자 및 시·도지사 추천 평가가 있었을 경우 명기)
   - 제출문(가격시점, 평가사 서명·날인된 부분, 재결 해당 토지 등에 대해서만 내역서 제출)

[별지 2]

재결정보시스템(LTIS) 토지 및 물건 내역 입력 방법

(사업시행자 작성용)

1. 프로그램 다운로드 주소 : http://oclt.molit.go.kr

2. 아이디 발급

○ 필수정보를 입력하여 아이디 발급신청

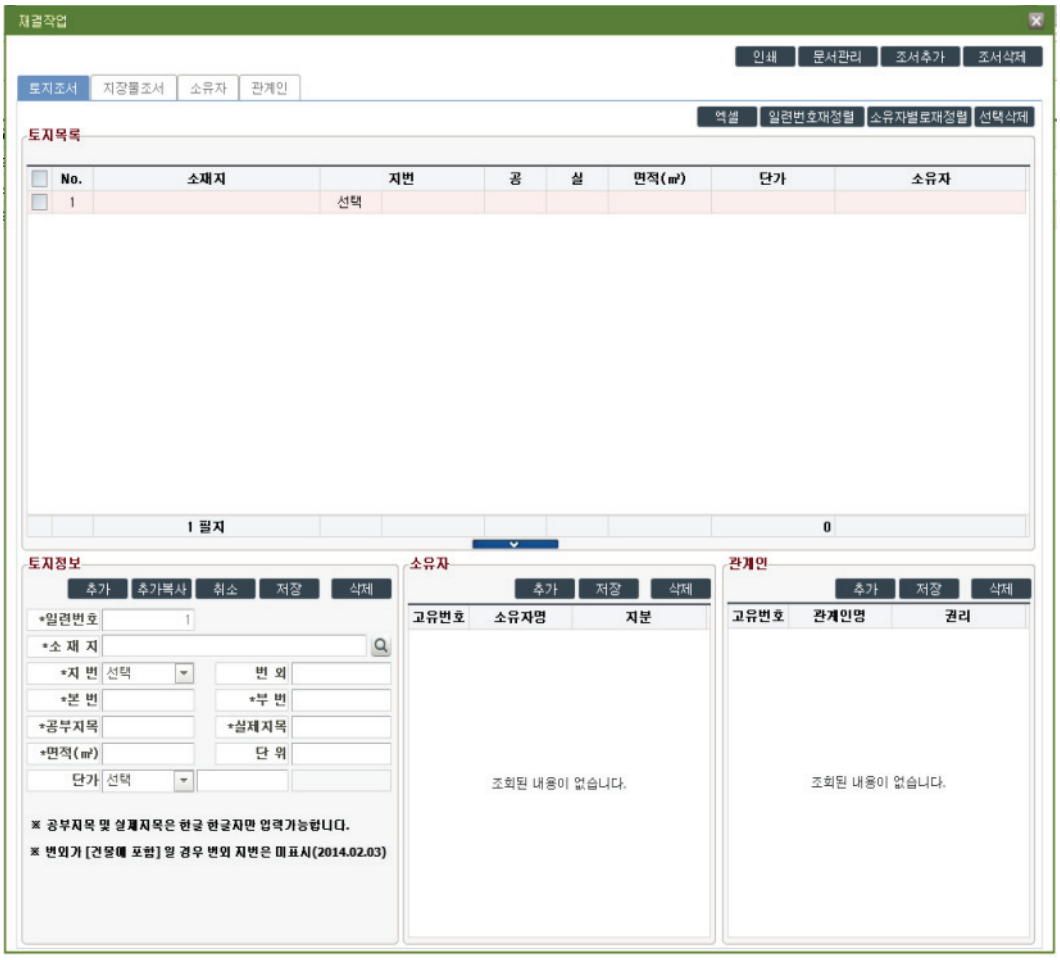
○ 중토위 담당자 : (전화) 044-201-5316
(FAX) 044-201-5693~4
(E-mail) jungtowi@korea.kr

3. 프로그램 설치 : 홈페이지 다운로드 설치 진행

4. 로그인 후 신규입력

※ 유의사항 : 재결구분, 사업유형 등을 정확히 입력
이의재결인 경우 협의기관에 '수용재결기관'까지 입력

5. 조서입력(토지)



※ 유의사항

① 토지정보에 소재지, 지번, 지목, 단가 등을 정확히 입력 후 저장

② 소유자 및 관계인 정보를 정확히 입력(주소, 지분 등)

③ 문서관리에 재결에 필요한 정보를 파일별로 입력

6. 지장물 입력

○ 토지조서 작성과 유사

○ 가격 입력 시 '계산, 일괄, 일식' 등 선택 가능

○ 여러건의 물건이 일괄평가 된 경우, 목록은 모두 입력한 후 가장 위에 입력된 물건의 '구분'을 '일괄'로 선택 후 총 가격을 입력

- '일괄'에 포함되는 물건은 모두 '↑'를 입력(이 물건의 가격은 위 일괄 평가에 포함되었음을 의미)

7. 중토위 전송

○ 물건 상세정보에서 '중토위 전송' 버튼을 클릭 후 저장

- 중토위전송이 완료된 후 '진행상태'를 확인하면 접수현황을 알 수 있음

나. 재결신청 등의 수수료

1) 법적근거

◉ 「토지보상법」 제20조제2항·제28조제2항·제29조제2항 및 제30조제2항에 따라 사업인정의 신청·재결의 신청 및 협의성립의 확인신청 등을 하고자 하는 자는 다음의 수수료를 납부

〈재결신청 등의 수수료(「토지보상법 시행규칙」 제9조제1항관련)〉

■ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 [별표 1] 〈개정 2007.4.12〉

재결신청 등의 수수료(제9조제1항관련)

납 부 의 무 자	수 수 료
1. 법 제20조제1항의 규정에 의하여 사업인정을 신청하는 자	5만원
2. 법 제28조제1항 및 법 제30조제2항의 규정에 의하여 재결을 신청하는 자 또는 법 제29조제1항의 규정에 의하여 협의성립의 확인을 신청하는 자	가. 보상예정액이 1천만원 이하인 경우 : 1만원 나. 보상예정액이 1천만원 초과 1억원 이하인 경우 : 2만원 다. 보상예정액이 1억원 초과 5억원 이하인 경우 : 3만원 라. 보상예정액이 5억원 초과 10억원 이하인 경우 : 4만원 마. 보상예정액이 10억원 초과 50억원 이하인 경우 : 6만원 바. 보상예정액이 50억원 초과 100억원 이하인 경우 : 8만원 사. 보상예정액이 100억원을 초과하는 경우 : 10만원
3. 삭제 〈2007.4.12〉	

2) 첨부요령

◉ 보상예정액(사업시행자제시액조서상 총액)에 따라 중앙토지수용위원회에 신청할 때에는 해당 금액의 정부 수입인지를, 지방토지수용위원회에 신청할 때에는 수입증지를 재결신청서에 첨부

다. 토지조서(「토지보상법 시행규칙」별지 제4호서식, 개정 2016. 6. 14.)

토지조서

공익사업의 명칭		
사업인정의 근거 및 고시일		
사업시행자	성명(또는 명칭)	
	주소	
토지소유자	성명(또는 명칭)	
	주소	

토지의 명세

소재지	지번 (원래 지번)	지목	현실적인 이용 상황	전체 면적 (㎡)	편입 면적 (㎡)	용도지역 및 지구	관계인			비고
							성명 또는 명칭	주소	권리의 종류 및 내용	

그 밖에 보상금 산정에 필요한 사항

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제14조제1항 및 같은 법 시행령 제7조제3항에 따라 위와 같이 토지조서를 작성합니다.

년 월 일

사업시행자 (인)
토지소유자 (서명 또는 인)
관 계 인 (서명 또는 인)

토지소유자(관계인 포함)가 서명(인)할 수 없는 경우 그 사유

작성방법

1. 이 서식은 토지소유자별로 작성합니다.
2. 해당 공익사업에 따라 토지가 분할되는 경우에는 분할 전의 지번은 "지번(원래 지번)"란에 ( )로 적습니다.
3. "관계인"란에는 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자를 적습니다.
4. 공부(公簿)상 면적과 실측(實測) 면적이 다른 경우 실측 면적을 "비고"란에 적습니다.
5. 도로부지인 경우에는 도로의 구분, 이용상황 및 위치 등 그 특성을 "비고"란에 다른 참고사항과 같이 적습니다.

210㎜×297㎜[백상지 80g/㎡]

1) 법적근거

- 「토지보상법」 제26조제1항에 따라 사업시행자는 사업인정 고시가 있은 후 같은 법 시행규칙 제5조의 양식에 따라 토지조서를 작성하여 이에 서명 또는 날인하고 토지소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 함.

- 다만, 같은 법 같은 조 제2항에 따라 사업인정전에 작성한 토지조서의 내용에 변동이 없는 때에는 사업인정을 받은 후 다시 작성을 하지 아니할 수 있음

2) 작성요령〔양식 참조〕

① **공익사업의 명칭** : 사업인정의 고시문에 명시된 공익사업의 명칭 기재

② **사업인정의 근거 및 고시일** : 사업인정의 근거법령을 기재하고 고시일은 도시계획시설사업의 경우 실시계획인가고시일을 기재하되 추가 변경고시된 경우에는 변경고시일도 같이 기재

③ **사업시행자 성명 또는 명칭, 주소** : 사업인정의 고시문에 명시된 사업시행자와 동일하게 기재

④ **토지소유자 성명 또는 명칭, 주소** :

- 소유자가 법인일 때에는 법인명을 기재하고, 개인 소유자는 성명을 한글로 작성함에 따라 동명이인이 있을 경우 편의상 “홍길동1” “홍길동2” 순으로 구분
- 주소는 위쪽에 공부상의 주소(등기부등본상)를 기재하고 공부상 주소가 다를 때에는 하단에 송달주소 기재

* 예시 : (등) 경기도 과천시 중앙동 12번지
(송) 경기도 과천시 중앙동 34번지

⑤ **토지의 명세**

㉠ **소재지** : 시·군·구·읍·면·동(리)의 법정지명을 기재

㉡ **지번(원래 지번)** : 토지대장상의 지번을 기재하되 분할 전의 원래 지번을 ( )안에 기재

㉢ **지목** : 공부상(토지대장) 지목을 기재

㉣ **현실적인 이용상황** : 지목과 현실이용상황이 다를 경우 실제이용상황을 기재하되 면적을 구분하여 기재

㉤ **전체면적** : 해당 필지의 토지대장상 전체면적을 기재

- 공부상 해당 필지의 전체면적과 실측면적이 다른 경우 실측면적을 “비고” 란에 기재

㉥ **편입면적** : 수용 또는 사용할 편입면적을 기재

- 관보(공보)에 고시된 필지별 세목고시면적과 재결신청면적을 대조하여 사업인정면적을 초과한 부분은 수용재결이 불가하고, 공유지분소유일 경우에는 등기부상 지분을 그대로 기재하고 약분하여 기재하여서는 안 됨

㉦ **용도지역 및 지구** : 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」상의 용도지역 및 지구를 기재하되 1필지가 2개 이상의 용도지역에 해당할 경우에는 반드시 각 용도지역별 면적을 구분하여 기재

㉧ **관계인의 성명 또는 명칭·주소·권리의 종류 및 내용** : 공부상(등기부등본) 등재되어 있는 관계인의 성명 또는 법인의 명칭, 주소 및 권리종류와 그 내용을 기재

㉨ **비고** : 공부상 면적과 실측면적이 다른 경우 실측면적을 기재

⑥ **그 밖에 보상금산정에 필요한 사항** : 감정평가 등에 참고할 사항 등을 기재

⑦ **년 월 일** : 토지조서 작성 시 일자를 기재

⑧ **사업시행자** ㊞ : 사업시행자의 관직명 또는 법인명을 기재하고 관인 또는 직인을 날인

⑨ **토지소유자** (서명 또는 인) : 성명은 위의 토지소유자의 성명과 일치시키고 소유자의 서명 또는 날인을 받는데 인감도장을 날인하면 분쟁의 소지를 줄일 수 있으며, 소유자가 다수일 경우에는 별지를 사용하여 주소와 성명을 기재·날인하고 반드시 간인하여야 함. 또한 사실상 소유자 등 이해관계인 전원을 기재함

⑩ **관계인**(서명 또는 인) : 성명은 위의 관계인 성명 또는 법인명과 일치시키고 ⑨와 같은 요령으로 작성

⑪ **토지소유자(관계인 포함)가 서명(인)할 수 없는 경우 그 사유** : 토지 소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받지 못한 사유를 기재

3) 유의사항

① 토지조서는 수용목적물의 범위와 상태, 수용에 참여할 수 있는 토지의 소유자 및 관계인을 기재하여 수용재결 시 권리와 목적물을 확정하는 만큼 오류가 없이 작성하여야 함

② 토지소유자별로 작성하여야 하며, 공유지분의 토지에 대하여는 지분표시를 하여야 함. 토지의 수량이 많아 1장을 넘을 경우에는 토지조서와 동일한 양식을 별지로 사용하되 반드시 간인하여 일체를 표시

③ 수용 또는 사용면적은 사업인정시 관보(공보)고시된 토지세목의 면적을 초과할 수 없으므로 관보와 정확히 대조하여 작성

④ 잔여지가 있는 경우에는 해당 필지의 용지도를 복사후 적색표시

⑤ 미등기의 토지조서 작성방법

㉠ 미등기인 부동산에 대하여는〔토지소유자 성명 또는 명칭〕란에 “미등기”로 기재하고〔서명·날인을 거부하거나 서명·날인을 할 수 없는 사유〕난에는 “소유자불명으로 날인불능”으로 기재

㉡ 편철순서는 미등기 토지조서를 작성하여 소유자 성명은 “미등기”로 편철하되, 다수의 미등기가 있을 경우에는 “미등기 1” “미등기 2” 로 구분하여 기재

㉢ 토지대장상 토지소유자는 등재되어 있으나 ‘미등기’인 경우는 소유자 성명은 “미등기”로 기재하고, 관계인 란에 ‘토지대장상 소유자 ○ ○ ○’로 기재

라. 물건조서(「토지보상법 시행규칙」별지 제5호서식, 개정 2016. 6. 14.)

물 건 조 서

공익사업의 명칭		
사업인정의 근거 및 고시일		
사업시행자	성명(또는 명칭)	
	주소	
물건소유자	성명(또는 명칭)	
	주소	

물건의 명세

소재지	지번	물건의 종류	구조 및 규격	수량 (면적)	관계인			비고
					성명 또는 명칭	주소	권리의 종류 및 내용	

그 밖에 보상금 산정에 필요한 사항

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제14조제1항 및 같은 법 시행령 제7조제4항에 따라 위와 같이 물건조서를 작성합니다.

년 월 일

사업시행자 (인)
물건소유자 (서명 또는 인)
관 계 인 (서명 또는 인)

토지소유자(관계인 포함)가 서명(인)할 수 없는 경우 그 사유

작성방법

1. 이 서식은 물건소유자별로 작성합니다.
2. 건물이 일부 편입되는 경우에는 "수량(면적)"란에 편입 면적을 적고, "비고"란에 연면적을 적습니다.
3. "관계인"란에는 물건에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자를 적습니다.
4. 공부(公簿)상 면적과 실측(實測) 면적이 다른 경우에는 공부상 면적을 "비고"란에 적습니다.

210㎜×297㎜[백상지 80g/㎡]

1) 법적근거

- 「토지보상법」 제26조제1항에 따라 사업시행자는 사업인정 고시가 있은 후 같은 법 시행규칙 제5조의 양식에 따라 물건조서를 작성하여 이에 서명 또는 날인하고 소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 함.

- 다만, 같은 법 같은 조 제2항에 따라 사업인정전에 작성한 물건조서의 내용에 변동이 없는 때에는 사업인정을 받은 후 다시 작성을 하지 아니할 수 있음.

- 물건이 건축물인 경우에는 건축물의 연면적과 편입면적을 기재하고 일부 편입의 경우 실측평면도에 편입부분을 표시하여 첨부

2) 작성요령〔양식 참조〕

① **공익사업의 명칭** : 토지조서 작성방법과 동일

② **사업인정의 근거 및 고시일** : 토지조서 작성방법과 동일

③ **사업시행자 성명 또는 명칭, 주소** : 토지조서 작성방법과 동일

④ **물건소유자 성명 또는 명칭, 주소** : 토지조서 작성방법과 동일

⑤ **물건의 명세**

㉠ **소재지** : 물건이 있는 토지의 시·군·구·읍·면·동(리)의 법정지명을 기재

㉡ **지번** : 물건이 위치하는 토지의 지번 기재

㉢ **물건의 종류** : 사물의 명칭은 표준어를 사용하여야 하고 이름을 정확하게 알지 못하는 경우 감정평가서에 기재된 물건명을 기재

*"미상" "미상나무" 등 사물명칭이 확인되지 않은 것은 사용하지 말 것

㉣ **구조 및 규격** : 건축물일 경우 그 구조를 기재하고 그 밖의 물건의 경우 규격 등을 기재

㉤ **수량(면적)** : 물건의 체적, 중량, 개수 등 적합한 단위와 결합하여 사용하고, 건축물은 그 편입면적을 기재

* (예시) 분묘 2기, 수목 45주 등

㉤ **관계인 성명 또는 명칭·주소·권리의 종류 및 내용** : 건축물일 경우 건물등기부등본을 열람하여 관계인을 파악하여 기재

⑥ **그 밖에 보상금산정에 필요한 사항** : 토지조서와 동일

⑦ **년 월 일** : 물건조서 작성일자를 기재

⑧ **사업시행자 (인)** : 토지조서와 동일

⑨ **물건소유자 (서명 또는 인)** : 토지조서와 동일

⑩ **관계인 (서명 또는 인)** : 성명은 위의 관계인 성명 또는 법인명과 일치시키고 ⑩과 같은 요령으로 작성

⑪ **토지소유자(관계인 포함)가 서명(인)할 수 없는 경우 그 사유** : 토지 조서 작성방법과 동일

3) 유의사항

① 물건조서의 작성요령도 토지조서와 동일

② 물건의 종류가 많아 물건명세서를 별지에 작성할 시는 간인

③ 물건 중 건축물인 경우 허가건물인 경우에는 등기부등본 또는 건축물관리대장 등으로 소유자를 확인하면 되나, 무허가건물인 경우에는 무허가건축물관리대장(과세대장) 또는 소유사실확인서에 의하여 그 소유자를 확인

④ 토지 및 물건조서는 사업인정고시 이전에도 작성 가능하지만 「토지보상법」 제25조에따라 사업인정고시가 있은 후에는 토지의 형질변경 등이 금지되고 이를 위반한 경우에는 보상대상에서 제외

마. 경위서(「토지보상법 시행규칙」별지 제7호서식, 개정 2016. 6. 14.)

협 의 경 위 서

1. 공익사업의 명칭:

2. 사업시행자의 성명 또는 명칭 및 주소:

3. 협의대상 토지 및 물건

소재지	지번	토지		물건		
		지목 (현실적인 이용현황)	면적 (㎡)	종류	구조	수량 (면적)

4. 토지소유자 및 관계인의 성명 또는 명칭 및 주소
   가. 소유자:
   나. 관계인:

5. 협의내용

협의 일시	협의장소 및 방법	토지소유자 및 관계인의 구체적인 주장내용	사업시행자의 의견	비고

6. 토지소유자 및 관계인이 서명 또는 날인을 거부하거나 서명날인을 할 수 없는 경우 그 사유

7. 그 밖에 협의와 관련된 사항

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제8조제5항에 따라 위와 같이 협의경위서를 작성합니다.

년 월 일

사업시행자 (인)
토지소유자 (서명 또는 인)
관 계 인 (서명 또는 인)

작성방법

이 서식은 토지 및 물건의 소유자별로 작성합니다.

210㎜×297㎜[백상지 80g/㎡]

1) 법적근거

- 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에 「토지보상법」 제28조에 따라 사업시행자가 재결을 신청할 때에는 같은 법 시행령 제12조제2항제2호의 협의경위서를 첨부하도록 되어 있으며, 협의경위서에는 같은 법 시행령 제8조제5항에 규정된 사항을 기재하여 토지소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 함

2) 작성요령〔양식 참조〕

① **공익사업의 명칭** : 사업인정의 고시문에 명시된 공익사업의 명칭 기재

② **사업시행자의 성명 또는 명칭 및 주소** : 사업인정의 고시문에 명시된 사업시행자와 동일하게 기재

③ **협의대상 토지 및 물건** : 손실보상 협의요청한 토지 및 물건을 누락없이 기재하여야 하므로 수량이 많을 경우 첨부서류로 작성하고 간인

④ **토지소유자 및 관계인의 성명 또는 명칭 및 주소** :

- 먼저 주소를 기재하되 공부상(등기부등본상) 주소와 다를 때에는 하단에 송달주소 기재
- 소유자가 법인일 때에는 법인명을 기재하고, 개인 소유자는 성명을 한글로 작성함에 따라 동명이인이 있을 경우 편의상 “홍길동 1” “홍길동 2” 순으로 구분하여 기재

⑤ **협의내용**

- **협의 일시** : 협의일자 순서대로 기재
- **협의장소 및 방법** : 협의한 장소를 기재하고, 협의방법으로는 개별방문·집단면담·전화협의·협의문서통지 등 선택 기재

  * 3회(최초협의, 촉구, 재촉구)이상 성실히 협의하여야 함

- **토지소유자 및 관계인의 구체적인 주장내용** : 보상금 저렴, 물건누락 등 소유자 또는 관계인이 요구하는 내용을 기재하되 주장내용이 많을 경우 별도작성하여 첨부

- **사업시행자의 의견** : 소유자별로 주장내용에 대하여 간략하게 의견을 기재하되, 내용이 많을 경우 별도작성하여 첨부

  * (예시) ○ 소유자 주장 : 토지·물건 보상가격 저렴

  ○ 사업시행자 의견 : 이건 토지·물건은 「토지보상법」 및 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따라 공인된 감정평가법인 등 2인이 현지조사에 의해 적법하게 평가한 적정가격임

⑥ **토지소유자 및 관계인이 서명 또는 날인을 거부하거나 서명·날인을 할 수 없는 경우 그 사유** : 협의경위서에 토지소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받지 못한 사유를 간략하게 기재

⑦ **그 밖에 협의와 관련된 사항** : 협의와 관련한 특이사항 등 기재

⑧ **년 월 일** : 협의경위서 작성일자를 기재

⑨ **사업시행자 (인)** : 사업시행자의 관직명 또는 법인명을 기재하고 관인 또는 직인을 날인

⑩ **토지소유자 (서명 또는 인)** : 소유자의 서명 또는 날인을 받으며, 서명 또는 날인을 거부하는 등의 경우 그 사유를 6항에 기재

⑪ **관계인 (서명 또는 인)** : ⑩과 같은 요령으로 작성

3) 유의사항

① 협의경위서는 토지 등의 소유자가 수인의 공유라 하더라도 개인별로 작성

② 「토지보상법」 제16조 및 같은법 시행령 제8조의 규정에 의한 토지소유자 및 관계인에게 보상협의요청서 통지는 반드시 통지결과가 확인되는 방법(등기우편 등)으로 실시하여야 함

- 협의절차 중 소유자등에게 통지하여야 하는 단계는 다음 서식에 따라 그 현황을 표로 작성하여 제출하고 통지결과증명서 첨부

〈보상계획 (보상협의요청서) 통지 현황표〉

소재지	보상 대상	소유자				관계인			
		성명	등기부상 주소 (보상계획공고일 〈협의통지일〉 1개월이내 기준)	통지 주소	통지 여부	성명	등기부상 주소 (보상계획공고일 〈협의통지일〉 1개월이내 기준)	통지 주소	통지 여부
	물건				. . . 통지				
	토지, 물건				. . . 협의공고				
	토지								

③ 소유자 등이 제출한 의견은 전부 협의경위서에 첨부하여 소유자의 의견이 토지수용위원회에 전달되도록 함

④ 소유자 및 관계인 개인별 협의를 원칙으로 하고 불가피하게 집단적으로 협의할 경우에는 그 사유 및 내용을 상세히 기록

⑤ 토지수용위원회에서는 협의경위서를 토대로 심의 및 재결하기 때문에 사실에 입각하여 구체적으로 작성하여야 하며, 기재된 내용이 사실과 다른 때에는 수용재결의 효력에까지 영향을 미치게 되므로 주의

⑥ 소유자의 주소 또는 거소가 불명하여 협의를 할 수 없을 경우에는 「토지보상법 시행령」 제8조제1항 및 제2항의 규정에 의거 당해 시·군·구의 게시판에 14일간 게시함으로써 통지에 갈음할 수 있으므로 협의경위서 〔5. 협의내용〕 오른쪽에 "주소·거소 불명으로 협의불가"로 기재하고 게시한 사본을 첨부

⑦ 전화·방문·집단 협의와 같은 경우 성실한 협의를 하였다는 입증자료가 확보되지 아니하므로 보상협의관련 일지를 작성, 협의내용을 상세히 기록하여 성실한 협의의 입증자료로 확보

바. 사업계획서

[예시]

사 업 계 획 서

1. 사업의 개요 및 법적 근거
2. 사업의 착수·완공예정일
3. 소요경비와 재원조서
4. 사업에 필요한 토지와 물건의 세목
5. 사업의 필요성 및 그 효과

1) 법적근거

- 수용재결신청서에는 「토지보상법 시행령」 제10조제2항제1호에 따라 사업계획서를 첨부하여야 하며, 사업계획서는 토지보상법령에 특정한 양식은 없으나, 같은 법 시행규칙 제10조제2항 및 제8조제2항에 열거된 사항이 기재되어야 함

2) 작성요령

① **사업의 개요 및 법적근거** : 사업의 목적과 개요 등을 간략하게 기재하고 법적 근거는 관계법령의 조문내용을 상세하게 기재

② **사업의 착수·완공예정일** : 착수예정일과 완공예정일을 기재

③ **소요경비와 재원조서** : 예상 소요경비와 재원조달방법 및 그 금액 등을 간략하게 기재

④ **사업에 필요한 토지와 물건의 세목** : 토지와 물건의 세목을 간략하게 기재

⑤ **사업의 필요성 및 그 효과** : 사업의 필요성과 효과를 간략하게 기재

3) 유의사항

- 사업계획서에 대한 특정한 양식은 없으므로 예시된 양식을 사용하거나 또는 실시계획승인 등 신청 시에 첨부하는 사업계획서를 사용

사. 사업예정지 및 사업계획을 표시한 도면

1) 법적근거

- 재결신청서에는 「토지보상법 시행령」 제12조제2항에 의한 사업예정지 및 사업계획을 표시한 도면을 첨부하여야 하며, 도면은 같은 법 시행규칙 제8조제3항 및 제10조제2항에 따라 작성

2) 작성요령

① **사업예정지를 표시하는 도면** : 축척 1/5,000 내지 1/25,000의 지형도에 사업예정지를 담홍색으로 착색

② **사업계획을 표시하는 도면** : 축척 1/100 내지 1/5,000의 지도에 설치하고자 하는 시설물의 위치를 명시하고 그 시설물에 대한 평면도를 첨부

아. 채권보상지급에 해당함을 증명하는 서류

〈 예시 : 채권보상내역서 〉

연번	소재지	지번	지목 (현황)	편입면적 (㎡)	사업시행자 제시액	보상금지급방법		소 유 자	
						현금	채권	성명	주소
합계									

1) 법적근거

- 「토지보상법 시행령」 제12조제3항에 따라 사업시행자는 「토지보상법」 제63조제2항에 따라 보상금을 채권으로 지급하고자 하는 경우에는 채권에 의하여 보상금을 지급할 수 있는 경우에 해당함을 증명하는 서류를 재결신청서에 첨부

- 채권발행조건 : 사업시행자가 국가·지방자치단체·정부투자기관 및 공공단체(15개 공사 및 공단)인 경우로서 아래 사항에 해당되는 경우 당해 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급할 수 있음

  - 토지소유자 및 관계인이 원하는 경우
  - 사업인정을 받은 사업에 있어서 부재부동산소유자의 토지에 대한 보상금이 1억원을 초과하는 경우로서 그 초과하는 금액에 대하여 보상하는 경우

2) 작성요령〔예시 참조〕

- 「토지보상법 시행령」 제12조제3항에 따라 채권에 의하여 지급할 수 있는 경우에 해당함을 증명하는 서류와 아래 사항을 기재한 서류를 첨부하여야 한다고 규정되어 있으나, 이에 대한 서식은 별도로 정한 바가 없으므로 예시된 양식을 활용하여 상환방법 및 상환기일 등을 별도 첨부
  - ㉠ 채권으로 보상하는 보상금의 금액
  - ㉡ 채권원금의 상환방법 및 상환기일
  - ㉢ 채권의 이율과 이자의 지급방법 및 지급기일

3) 채권보상해당 증명서류

- 소유자 등이 원하는 경우 : 채권지급을 원하는 서면 등 신청서

- 부재부동산소유자 : 주민등록 등·초본 등 첨부

자. 사업인정관계 서류

1) 법적근거

- 「토지보상법」제20조에 따라 국토교통부장관이 사업인정을 한 때에는 같은 법 제22조에 따라 지체없이 그 뜻을 사업시행자·토지소유자·관계인 및 관계 시·도지사에게 통지하고 사업시행자의 성명 또는 명칭·사업의 종류·사업지역 및 수용 또는 사용할 토지의 세목을 관보(특별시·광역시 또는 도에서 발행하는 공보)에 고시하여야 함

- 토지를 수용 또는 사용하고자 할 때에는 국토교통부장관의 사업인정을 받은 공문사본과 수용 또는 사용할 토지의 세목이 고시된 관보(공보) 사본 등 사업인정 관계서류를 첨부

2) 작성요령

① 사업인정권자로부터 승인된 관련문서 사본을 첨부하여야 하나 서류간소화를 위하여 고시된 관보(공보)사본만 첨부

② 관보(공보)고시문은 해당 사업지구명이 게제된 관보의 표지, 고시번호가 기재된 페이지, 토지세목조서 중 수용재결 신청대상 필지가 있는 페이지와 지장물이 소재한 토지의 관보세목을 복사하여 첨부

③ 첨부한 관보사본의 사업인정부분, 소재지 및 세목등재부분을 밑줄이나 형광표시

3) 유의사항

① 관보고시분 중 재결신청하지 않는 부분은 제거하되 일련되지 않는 부분에 대하여는 간인하여 소재지의 동, 리가 연결되도록 함

② 재결신청 면적이 관보고시된 면적의 범위에 포함되어야 하고 고시되지 아니한 부분에 대한 재결신청은 기각 또는 신청취소의 사유가 됨

③ 변경고시 등 수차에 걸친 사업변경시에는 당초고시문과 정정고시문, 신규 추가분 전부를 첨부하여 사업의 진행과정을 인지할 수 있도록 함(밑줄이나 형광펜으로 표시)

④ 특히 변경고시한 편입면적은 합산한 면적이 아니라 변경후의 고시면적이 수용할 면적임

* (예시) 기정고시 30㎡ → 변경고시 70㎡일 경우 편입지적이 100㎡일지라도 수용가능 면적은 70㎡에 국한됨

⑤ 지장물 수용재결 신청의 경우 지장물이 소재한 토지의 관보세목고시 여부를 필히 확인하고 인식가능하게 관보사본에 표시 후 첨부

⑥ 세목고시를 기준으로 사업시행자제시액조서, 토지조서, 물건조서, 협의경위서를 일관성 있게 일치시켜야 함

차. 사업시행자제시액조서

1) 법적근거

- 사업시행자는「토지보상법 시행령」제12조제1항제7호의 보상액 및 그 내역을 작성하여 관할 토지수용위원회에 제출하여야 함
- 토지와 물건을 동시에 재결신청하는 경우에는 토지와 물건의 사업시행자제시액 조서를 별개로 구분작성

2) 토지에 대한 사업시행자제시액조서 작성요령[양식1 참조]

① 사업명은 관보(공보)에 고시된 사업명과 일치되게 기재

② 소재지는 관보고시된 행정명을 기재

③ 지번 역시 관보고시된 지번을 기재

④ 지목은 공부상(토지대장을 기준) 지목과 실제지목(실제조사 후 현황측량결과)으로 구분 기재하되 현황이 2개 이상일 경우에는 각각 면적을 기재하고 그 면적에 대한 평가금액을 산정

* "건부지"와 같이 지적법상 지목이 아닌 지목으로 기재불가

⑤ 면적은 편입면적을 말하며 지적에 관계된 사항은 토지대장을 기준으로 결정하고 관보고시면적을 초과하여서는 안되며, 1필지의 "현황을 달리하는 경우"와 "용도지역을 달리하는 경우"에는 각각의 면적을 구분하여 기재하여야 함.

- 또한 등기부등본상 공유일 경우에는 반드시 지분으로 표시
(예 : 100㎡×1/2×1/4 등)

⑥ 사업시행자제시액의 단가는 평균금액을 편입면적으로 나누어 산출하고 금액은 필지별, 현황별, 용도지역을 달리하는 경우에는 각 용도지역별 가격을 산출한 금액을 기재

⑦ 소유자의 주소에는 현주소, 주민등록상 주소, 토지대장 주소, 등기부등본 상 주소 등이 있을 수 있으나 사업시행자제시액조서에 기재하는 주소는 등기부등본상의 주소를 기재하고 송달가능 주소가 있을 경우에는 하단에 송달주소를 병기하여 재결 등 통지 시 소유자에게 고지 가능토록 하여야 함

⑧ 관계인에는 등기부등본상의 관계인을 기재하되 동일인이 동일한 채권을 2가지 이상 소유하는 경우에는 1개 권리의 종류만 기재하고 종류를 달리하는 권리는 전부 기재

3) 물건에 대한 사업시행자제시액조서 작성요령[양식2 참조]

① 사업명은 관보(공보)에 고시된 사업명과 일치되게 기재

② 소재지는 관보(공보)고시 순으로 정리

③ 지번은 물건이 소재하는 번지로서 토지대장을 근거로 기재

④ 물건의 종류는 취득 또는 이전보상 대상물건명을 기재하되 그 중요도에 따라 가옥부터 순차적으로 배열함이 바람직하며, 수목과 같은 물건이 2이상의 지번에 나누어져 있는 경우에는 각 지번별로 그 수량을 산출하여 기재하며, 구조 및 규격은 물건의 재질, 크기, 용량, 중량, 사용목적, 수목의 경우 수령 등을 기재하되 사물의 현황파악이 손쉽도록 표시

⑤ 수량은 건물의 면적, 수목의 개수, 물건의 개수 등을 소숫점 두자리까지 아라비아 숫자로 표시하되, 단위는 길이의 경우 m, 면적은 ㎡, 부피는 ㎥, 수목은 주, 물건은 개, 대, 식, 조 등 상황에 적합한 단위를 사용하고 누락시키는 일이 없도록 함

⑥, ⑦, ⑧ 토지에 대한 사업시행자제시액조서와 동일

4) 유의사항

① 작성란 오른쪽 위 또는 아래에 쪽수를 표기

② 토지와 물건의 필지수, 전체 면적, 사업시행자제시액계, 소유자수, 관계인수의 합계를 맨 끝에 기재

③ 소유자별로 토지와 물건을 구분하여 피보상자별 성명은 가나다 순으로 작성하고 소계란에 면적, 사업시행자제시액의 소계를 기재

④ 물건의 관계인을 누락하는 오류가 많은데 건물의 경우 반드시 건물등기부등본을 열람하여 관계인을 파악하여 기재

[양식1]

사업시행자제시액조서(토지)

〔별지1기재〕 ① ○○○사업(○○○공사)

수용토지의 표시					⑥사업시행자제시액	⑦ 소유자		⑧ 관계인	
②소재지	③지번	④지목		⑤면적(㎡)	단가/금액	성 명	등기부상 주 소 실제 송달가능 주 소	성 명/ 권리의종류	등기부상 주 소 실제 송달가능 주 소
		공부	실제						
						※ 소유자 및 관계인에 대하여는 재결신청 1개월전에 발급한 등기부등본에 의하여 소유자 변경 및 등기부상의 주소를 파악하여 송달가능주소와 함께 기재			
토지합계	필지					인		인	

[양식2]

사업시행자제시액조서(지장물)

〔별지2기재〕 ① ○○○사업(○○○공사)

수용물건의 표시				⑥사업시행자제시액	⑦ 소유자		⑧ 관계인	
②소재지	③지번	④물건의종류 구조및규격	⑤수량 (면적)	단가/ 금액	성 명	등기부상 주 소 / 실제 송달가능 주 소	성 명/ 권리의종류	등기부상 주 소 / 실제 송달가능 주 소
					※ 소유자 및 관계인에 대하여는 재결신청 1개월전에 발급한 등기부등본에 의하여 소유자 변경 및 등기부상의 주소를 파악하여 송달가능주소와 함께 기재			
물건합계	건				인		인	

카. 감정평가서사본

① 감정평가서는 「감정평가법」에 따라 감정평가법인 등 2인이 평가·작성한 감정평가서를 말함

② 감정평가서는 평가의견서, 감정평가 가격산출근거 및 그 결정에 관한 의견, 가격심의결과, 토지평가조서, 물건평가조서, 위치도등으로 구성되는데, 수용재결시의 감정평가서와 협의평가시의 가격산출근거 등을 비교할 수 있는 감정평가 가격산출근거와 그 결정에 관한 의견, 토지 및 물건평가조서는 반드시 첨부하여야 하나, 그 내용이 많을 경우(50쪽 이상) 협의완료된 토지나 물건에 대한 자료를 생략하고 수용재결신청된 토지 및 물건에 대한 가격산출근거 및 평가조서를 제출

③ 편철순서는 사업시행자제시액 순서에 따름

④ 유의할 점은 1필지의 토지가 이용상황을 달리하여 2개이상의 용도지역에 걸쳐있을 경우 그 평가가격 산출근거 표시

⑤ 수용재결신청대상 토지 및 물건에 밑줄이나 형광표시하여 협의평가 토지 및 물건과 구분

타. 기타 심리에 필요한 자료

◉ 「토지보상법」 제58조제1항제1호에 따른 토지수용위원회의 심리에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있음

- 잔여지 및 잔여건물 매수청구가 있는 경우 도면 및 사진에 편입부분과 잔여부분을 구분·표시하여 제출

《재결신청 시 기타 유의사항》

1. 공익사업에 필요한 토지 등은 토지소유자 및 관계인과 성실한 협의를 거쳐 협의취득함이 원칙이나 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 재결을 신청하되, 「토지보상법」제30조에 따라 재결신청의 청구가 아닌 한 일괄신청하는 것이 원칙임
2. 수용재결신청은 각 사업진행에 소요되는 기간을 고려하여 재결신청함으로써 수용재결 절차가 완료되지 아니하여 사업시행에 지장을 초래하지 않도록 충분한 시간적 여유를 가지고 재결신청
3. 신청대상 건축물의 소유관계는 등기부상 소유자를 기준으로 물건의 소재지, 지번, 지목, 지적은 토지대장을 기준으로 작성
4. 신청서의 규격은 A4용지를 사용하고, 각 양식의 공란은 남겨두지 말고 "해당사항없음"을 기입
5. 계량수치에는 기본적으로 길이 m, 넓이 ㎡의 단위로 사용

《재결신청서의 편철방법》

1. 편철순서는 본 작성요령의 목차 배열순서를 기준으로 함
2. 「토지보상법 시행규칙」 제10조제3항에 따라 재결신청서 및 첨부서류·도면 등을 제출할 때에는 정본 1통과 공익사업시행지구에 포함된 시·군·구의 수의 합계에 해당하는 부수의 사본(공고 및 열람용)을 토지수용위원회에 제출하여야 하며, 부본 1부는 사업시행자가 보관
3. 목차, 간지, 표지는 사용하지 아니하고 견출지를 각 문건별로 최초 시작되는 장에 부착하여 구분
4. 직인날인은 재결신청서, 토지조서, 물건조서 및 협의경위서에 날인하며 소유자별 토지조서 등이 여러장에 걸칠 때에는 매장의 철목에 간인
5. 신청서의 기재문자는 임의로 수정할 수 없음. 만약 정정, 삽입 또는 삭제한때에는 그 자수를 난외에 기재하며 문자의 전후에 괄호를 부하고 이에 (정정, 삽입, 삭제한 곳) 날인
6. 신청서의 기재문자는 한글과 아라비아 숫자로 기재하되 국내 비거주자의 주소·성명은 해당 국어 및 영문자를 병행하여야 재결서 송달 가능

3. 협의성립확인서 작성 요령

가. 협의성립확인서(토지보상법 시행규칙 별지 제14호서식, 개정 2016. 6. 14.)

협의성립확인신청서

(앞쪽)

접수번호	접수일

신청인 (사업시행자)	성명 또는 명칭
	주소

협의가 성립된 토지등의 명세

소재지	지번	지목 (물건의 종류 및 구조)	면적 (수량)	보상액	지급일	토지 또는 물건의 소유자		관계인		
						성명 또는 명칭	주소	성명 또는 명칭	주소	권리의 종류

토지 또는 물건을 사용하는 경우	사용 방법
	사용 기간
협의에 의하여 취득하거나 소멸되는 권리	취득하는 권리 및 취득시기
	소멸되는 권리 및 소멸시기

년 월 일 사업인정의 고시가 있었던 사업에 관하여 위와 같이 협의가 성립되었으므로 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제29조제1항·제3항 및 같은 법 시행령 제13조제1항에 따라 위와 같이 협의성립의 확인을 신청합니다.

년 월 일

신청인(사업시행자) 인

토지수용위원회 위원장 귀하

첨부서류	1. 토지소유자 및 관계인의 동의서 1부 2. 계약서 1부 3. 토지조서 및 물건조서 각 1부 4. 사업계획서 1부 5. 공증을 받은 서류 1부(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제29조제3항에 따라 공증을 받은 경우에만 제출합니다)	수수료 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 별표 1에서 정하는 금액

1) 법적근거 및 의의

- 「토지보상법」 제29조 및 같은 법 시행령 제13조에 따라 사업인정을 받은 후 토지 등의 취득 등에 관하여 사업시행자와 토지소유자 및 관계인과의 사이에 성립된 협의에 대하여 토지수용위원회가 확인을 함으로써 수용 또는 사용의 재결이 있은 경우와 동일한 효과를 주는 제도로 협의성립 확인이 있으면 재결에 의하여 취득하는 것과 같은 동일한 효과를 갖게 됨

2) 절차

- 사업인정고시 후 토지 등의 취득 등에 관해서 사업시행자와 토지소유자 및 관계인 사이에 협의가 성립한 경우에 사업시행자가 재결신청기간 이내에 당해 토지소유자 및 관계인의 동의를 얻어 관할 토지수용위원회에 협의성립 확인 신청서를 제출

- 협의성립된 사항에 대하여는 「공증인법」에 의한 공증을 받아 신청하게 되면 확인절차가 대폭 간소화되므로 가급적 이 방법에 의한 신청이 간편함.

- 일반 재결절차에 따라 확인신청을 하는 경우에는 「토지보상법」 제29조제2항에 따라 수용절차가 준용되므로 시·군·구의 게시판에 14일 이상 공고 및 열람 절차를 거쳐야 하며, 열람기간 중 소유자나 관계인이 기 협의된 사항에 대하여 추후 심경의 변화 등으로 이의를 제기하게 되면 사실확인 등 그 절차가 번잡하게 됨

3) 효과

- 협의성립확인이 있으면 「토지보상법」 제29조제4항에 따라 이를 재결로 보며, 사업시행자, 토지소유자 및 관계인은 그 확인된 협의의 성립이나 내용을 다툴 수 없음

- 사업시행자가 협의당시에는 정당하게 토지를 취득하였으나 추후 협의취득된 토지가 소유권분쟁 등으로 법원에서 협의소유자가 무권한의 소유자로 판명되고 협의취득 자체가 무효로 되는 경우 사업시행자는 무권한의 당초 협의자로부터 기지급된 보상금을 환수하고 새로이 소유권을 취득한 자와 다시 보상협의를

하여야 하는데, 사업시행자가 협의매수한 토지에 대하여 협의성립확인을 받게 되면 그 협의자체의 효력은 다툴 수 없게 되므로 만약 추후 소유권의 분쟁이 있어 다른 소유자로 소유권이 변경되더라도 이는 분쟁당사자간의 민사상의 문제에 그치고 사업시행자에게는 아무런 영향을 미치지 아니함

○ **「토지수용법」 제25조의2 규정의 협의성립확인 시 원시취득의 시점 등**
(2002. 12. 5. 법원행정처 등기 3402-693)

1. 사업인정고시 후 협의가 성립된 경우에는 기업자는 토지소유자 및 관계인의 동의를 얻어 관할 토지수용위원회에 협의성립의 확인을 신청할 수 있는데 관할 토지수용위원회로부터 협의성립의 확인을 받게 되면 재결이 있은 것으로 간주되는바, 협의성립확인에 기한 원시취득의 시점은 수용의 시기이다.
2. 토지수용으로 인한 소유권이전의 등기신청 또는 촉탁이 있는 경우에 그 등기용지 중 소유권(소유권이전등기는 수용의 시기 이후의 등기에 한함) 또는 소유권 이외의 권리에 관한 등기가 있는 때에는 그 등기를 말소하여야 하는바, 제한물권의 등기가 있는 경우에는 소유권이전의 등기를 함과 동시에 등기관이 그 등기를 직권으로 말소하게 된다.
3. 「토지수용법」규정의 협의취득에 따른 보상금을 지급하고 공공용지협의취득을 원인으로 하여 기업자 명의로 소유권이전등기를 경료한 다음 그 후에 토지수용위원회의 협의성립확인을 받은 경우에는 그 소유권이전등기의 등기원인을 토지수용으로 하는 변경등기를 신청할 수 없다.
   주) 토지수용법은 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률(2002. 2. 4.)시행으로 수용의 시기가 아닌 수용의 개시일로 변경됨.

※ 「토지보상법」 제29조에 따른 협의성립의 확인은 사업인정을 받은 후 협의가 성립된 경우에 한하여 적용되는 것이므로, 사업인정 이전에 협의성립된 사항에 대하여는 협의성립 확인신청을 할 수 없음

4) 작성요령〔양식 참조〕

- 재결신청서 작성요령과 동일

- 사용협의인 경우 〔토지 또는 물건의 사용의 경우〕란에 「사용의 방법」 및 「사용의 기간」을 기재하고,

  - 협의에 의하여 취득하거나 소멸되는 권리에 대하여는 「취득하는 권리 및 취득시기」 및 「소멸되는 권리 및 소멸시기」를 기재하면 되며, 구비서류는 양식에서 요구하는 서류 첨부

4. (이의) 재결확정증명서 발급

가. 근거

사업시행자, 토지소유자 또는 관계인은 이의신청에 대한 재결이 확정되었을 때에는 관할 토지수용위원회에 대통령령으로 정하는 바에 따라 재결확정증명서의 발급을 청구할 수 있음(토지보상법 제86조제2항)

* 일부 사업시행자가 이의재결에 따른 (증액)보상금을 제때에 지급하지 않는 사례가 발생하면서 **강제집행을 목적**으로 한 토지소유자의 이의재결확정증명서발급신청 발생

나. 업무처리

① 이의신청에 대한 재결확정

- ① 소제기 기간내에 소송이 제기되지 않거나(이의재결 처분취소 또는 보상금 증감의 소제기가 없는 때), ② 제소기간 내에 소유자의 보상금증액청구의 소제기가 있더라도 사업시행자의 보상금감액청구의 소제기가 없는 때(그 밖의 사유로 이의재결이 확정된 때에 해당 〈후술하는 법원 판결례 참조〉)에는 재결확정증명서발급

※ 서울행정법원 2011. 6. 10. 선고 2010구합46333 판결(확정)

「이의재결의 효력에 관하여 토지보상법은 제86조제1항에서 제85조제1항의 제척기간내에 행정소송이 제기되지 아니하거나 그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정된 때에는 확정판결이 있는 것으로 보며, 재결서 정본은 집행력 있는 판결의 정본과 동일한 효력을 가진다고 규정하고 있을 뿐, 보상금 증감에 관한 소송이 제기된 경우 이의재결의 효력에 관하여 따로 규정하고 있지 않으나, 보상금 증감에 관한 소송제도의 변천과정, 기업자를 상대로 직접 보상금 증액을 구하는 소송형태가 도입되기 전후를 막론하고 구 토지수용법에 현행 토지보상법 제86조제1항과 완전히 같은 취지의 규정(제75조의2 제2항 또는 제3항)이 있었던 점, 수용재결에서 정한 보상금액이 이의재결을 거쳐 증액되었으나 토지 등 소유자가 다시 사업시행자를 상대로 보상금증액을 구하는 행정소송을 제기한 경우 법원이 정당하다고 인정한 보상금액이 이의재결로 증액된 보상금보다 많으면 판결에서 그 차액만을 특정하여 추가 지급하도록 명하는 것이 전국적으로 확립된 실무관행인 점 등에 비추어 보면 보상금증액 소송만 제기된 경우 즉 제소기간에 수용재결·이의재결의 취소를 구하는 소송이나 사업시행자 등의 보상금감액소송이 제기되지 아니하는 경우에는 토지보상법 제86조제1항이 정한 '제85조제1항의 규정에 의한 기간이내에 소송이 제기되지 아니한' 경우에 준하는 것으로 봄이 옳고, 최소한 같은 조항 소정의 '그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정된 때'에는 해당하는 것으로 보아야 할 것이다. 따라서 이의재결에 대하여 보상금증액소송만 제기된 경우, 이의재결은 토지보상법 제86조제1항에 의하여 확정되어 집행력있는 판결의 정본과 동일한 효력을 가진다고 할 것이므로 이의재결에서 이미 인정한 손실보상금을 다시 소로써 구하는 것은 법률상 이익이 없어 부적법하다.」

② 행정소송의 제기 여부는 관할 법원과 사업시행자에게 동시 조회 실시

* 법 시행령 제47조제3항 : 중토위는 재결확정증명서를 발급하려는 경우에는 법 제85조제1항에 따른 행정소송의 제기여부를 관할 법원에 조회해야 함

※ 행정소송의 관할 법원 :「행정소송법」 제9조, 제40조 (재판관할)

■ **제9조** ① 취소소송의 제1심 관할법원은 피고의 소재지를 관할하는 행정법원으로 한다. 다만, 중앙행정기관 또는 그 장이 피고인 경우의 관할법원은 **대법원소재지의 행정법원**으로 한다. **(⇒ 서울행정법원)**

② 토지의 수용 기타 부동산 또는 특정의 장소에 관계되는 처분등에 대한 취소소송은 그 부동산 또는 장소의 소재지를 관할하는 행정법원에 이를 제기할 수 있다. **(⇒ 부동산 소재지관할 행정법원)**

※ '이지' 사건의 경우 지토위 행정청 소재지 관할 행정법원 또는 지방법원에 수용재결에 대한 소제기 여부 조회 실시 필요 (⇒ '부동산 소재지관할 행정법원'과 관할 동일)

■ **제40조** 제9조의 규정은 당사자소송의 경우에 준용한다. 다만, 국가 또는 공공단체가 피고인 경우에는 관계행정청의 소재지를 피고의 소재지로 본다. **(⇒ 세종시 관할 행정법원)**

- 소제기여부 조회는 아래 사항을 포함, 위 3개 법원 및 사업시행자에게 실시

* 「○○사업」에 대한 11.11.11.자 △△토지수용위원회의 수용재결에 대한 소제기여부
  「○○사업」에 대한 22.22.22.자 중앙토지수용위원회의 이의재결에 대한 소제기여부

- 조회결과, 수용재결의 취소, 이의재결의 취소, 각 재결에 대한 감액청구의 소가 제기되지 않았다면, (제소기간 이후에) 재결확정증명서 발급

③ 증명서 발급시 기재하는 집행문 형식

"이 정본은 확정되었음을 확인하며, 사업시행자 ○○○에 대한 강제집행을 실시하기 위하여 ○○○에게 그 증명을 발급한다."

〈발급양식〉

※ 이의재결서 정본 (사본) 뒷장에 첨부하여 발급

이 정본은 확정되었음을 확인하며, 사업시행자 ○○○에 대한 강제집행을 실시하기 위하여 ○○○에게 그 증명을 발급한다.

2022. 2. 4.

중 앙 토 지 수 용 위 원 회 위 원 장(인)

간사 ○○○ (인)

5. 중앙토지수용위원회 운영규정

전문개정 1991. 3. 16.
개정 1994. 10. 1.
개정 1996. 6. 15.
개정 1998. 3. 1.
개정 2000. 10. 23.
개정 2003. 1. 22.
개정 2005. 5. 18.
개정 2008. 9. 25.
개정 2009. 11. 1.
개정 2010. 5. 31.
개정 2010. 8. 23.
개정 2012. 11. 16.
개정 2014. 2. 20.
개정 2016. 6. 23.
개정 2016. 9. 29.
개정 2017. 10. 1.
개정 2018. 5. 17.
개정 2019. 2. 1.
개정 2019. 7. 1.
개정 2021. 2. 22.
개정 2021. 8. 19.

제1조(목적) 이 규정은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제24조제4항에 따라 중앙토지수용위원회의 운영·문서처리·심의방법 및 기준 등에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다. 〈개정 2003.1.22., 2005.5.18., 2008.9.25.〉

제2조(업무) ① 중앙토지수용위원회(이하 "위원회"라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다. 〈개정 2008.9.25., 2017.10.1., 2021.8.19.〉

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제51조제1항에 따른 관장사업과 다른 법률에서 위원회의 관할로 정한 사업에 필요한 토지 등의 수용 또는 사용에 대한 재결 〈개정 2003.1.22., 2005.5.18., 2008.9.25., 2017.10.1.〉
2. 수용재결 또는 사용재결 등의 이의신청에 대한 재결 〈개정 2008.9.25., 2017.10.1.〉

3. 다른 법률에서 위원회의 관할로 정한 손실보상신청에 대한 재결 〈개정 2008.9.25., 2017.10.1.〉
4. 「개발이익 환수에 관한 법률」 제26조에 따른 행정심판청구에 대한 재결 〈개정 2008.9.25., 2017.10.1.〉
5. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제27조에 따른 이의신청에 대한 재결 〈신설 2000.10.23., 개정 2008.9.25., 2017.10.1.〉
6. 「수도권정비계획법」 제17조에 따른 행정심판청구에 대한 재결 〈신설 1996.6.15., 개정 2008.9.25., 2017.10.1.〉
7. 법 제21조에 따른 사업인정·사업인정의제 협의에 대한 의견제시 〈개정 2003.1.22., 2005.5.18., 2008.9.25., 2017.10.1.〉
8. 그 밖의 다른 법률에서 위원회의 관장으로 정한 사항 〈개정 2003.1.22., 2005.5.18., 2008.9.25.〉

② 중앙토지수용위원회 사무국(이하 "사무국"이라 한다)은 다음 각 호의 사무를 관장한다. 〈개정 2008.9.25.〉

1. 제2조제1항 각 호에서 규정된 사항에 대한 위원회의 심리·의결 및 재결을 위해 필요한 일반사무의 처리 〈개정 2008.9.25.〉
2. 재결신청서 등 접수, 시장·군수·구청장에게 공고 및 열람의뢰, 시행령 제15조제2항 단서에 따른 직접 공고·열람, 재결 및 행정심판·소송 등에 대한 의견조회, 감정평가의뢰 등 사무처리 〈신설 2005.5.18., 개정 2014.2.20., 2021.8.19.〉

제2조의2(직무윤리 사전진단 등) ① 비상임 위원을 신규위촉하는 경우에는 별지 제1호서식의 직무윤리 사전진단서를 작성하여야 하며, 위원장은 진단결과에 따라 위원으로서의 직무 적합성 여부를 확인한 후에 위촉하여야 한다.

② 신규위촉된 위원은 위원회 업무와 관련된 공정한 직무 수행을 위하여 별지 제2호서식의 직무윤리 서약서를 작성하여야 한다.

[본조 신설 2017.10.1.]

제3조(회의의 소집) ① 위원회의 회의는 매월 2회 이상 소집함을 원칙으로 하고, 위원장 및 상임위원 1인과 위원장이 회의마다 지정하는 위원 7인으로 구성한다. 〈개정 2003.1.22.〉

② 위원장이 제1항에 따라 회의를 소집하고자 하는 때에는 회의개최 5일전까지 회의참석 위원에게 회의의 일시 및 장소를 통지하고 안건을 배부하여야 한다. 〈개정 2003.1.22., 2008.9.25., 2010.5.31. 2021.8.19〉

③ 삭제 〈2003.1.22.〉

제4조(의결정족수) 위원회의 회의는 제3조제1항에 따른 구성원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 〈개정 2003.1.22., 2008.9.25.〉

제5조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회의 직무를 총괄하고 위원회의 회의를 주재한다. 〈신설 2021.8.19.〉

② 위원장이 위원회의 회의에 참석하지 못하는 때에는 다음 각 호의 순서에 따른 위원이 위원장의 직무를 대행하여 회의를 주재하고 재결한다. 〈개정 2008.9.25., 2021.8.19.〉

1. 고등법원 판사 이상 법관(2인 이상인 경우에는 상위 보직자)인 위원 〈개정 2021.2.22.〉
2. 상임위원 〈개정 2019.2.1.〉
3. 교수(2인 이상인 경우에는 연장자)인 위원 〈개정 2008.9.25., 2019.2.1.〉

③ 제2항의 직무 이외의 위원장 직무는 법 또는 이 규정에서 특별히 정한 경우를 제외하고는 상임위원이 대행한다. 〈개정 2003.1.22., 2010.5.31., 2021.8.19.〉

제6조(회의참석 범위) 위원회의 회의에는 다음 각 호의 자가 참석할 수 있다.

1. 간사 및 서기
2. 법 제58조에 따라 출석이 허용된 자 〈개정 2003.1.22., 2008.9.25.〉
3. 그 밖에 위원회가 필요하다고 인정한 자 〈개정 2008.9.25.〉

제7조(회의의 비공개) 위원회의 회의는 공개하지 아니한다.

제8조(유회) ① 위원장은 회의개최 예정시각으로부터 30분이 경과하여도 제4조에 따른 성원이 되지 아니한 때에는 유회를 선포할 수 있다. 〈개정 2008.9.25.〉

② 제1항에 따라 유회된 때에는 위원장은 10일 이내에 회의를 다시 소집하여야 한다. 〈개정 2008.9.25.〉

제8조의2(서면의결) ① 위원장은 심리안건의 내용이 경미하거나 시급을 요하는 안건으로서 필요하다고 인정하는 경우에는 서면으로 심리·의결하여 재결하게 할 수 있다. 다만, 심리에 참여한 위원 중 배부된 심리안건에 대하여 다른 의견을 제출한 위원이 있는 경우에는 해당 안건에 대한 의결을 보류하고 위원이 참석하는 다음 회차 위원회에 다시 상정하여 심의·의결한다. 〈개정 2021.8.19.〉

② 제1항의 서면 심리는 제3조제1항에 따른 구성원 과반수의 찬성으로 의결한다. 〈개정 2010.5.31.〉

[본조 신설 2008.9.25.]

제8조의3(교차심의) ① 수용재결 또는 사용재결 등의 이의신청에 관한 재결(이하 "이의재결"이라고 한다)은 이를 수용재결 또는 사용재결한 위원(위원장과 상임위원 및 제5조제1항 각 호에 따라 위원장 직무를 대행하여 회의를 주재하는 위원은 제외한다)이 심의·의결하여서는 아니된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 그러하지 아니하다. 〈개정 2021.8.19.〉

1. 단순 보상금 증액 및 단순 누락지장물 보상요구 안건인 경우
2. 신청기간 도과 등 각하 대상 안건인 경우
3. 기타 긴급한 재결 등 위원회에서 필요성을 인정한 경우

② 제1항 단서에 해당할 경우에는 그 사유를 적시하여 위원회에 상정·심의한다. 〈신설 2016.6.23., 개정 2021.8.19.〉

제9조(간사 및 서기) ① 위원회의 간사는 사무국장으로 하고, 사무국 직원 중 5급 이상 공무원 1인을 서기로 한다. 〈개정 2010.5.31., 2017.10.1., 2021.8.19.〉

② 위원회의 간사는 다음의 각 호의 사항을 관장한다. 〈개정 2008.9.25.〉

1. 위원회의 개최·회의진행 등 위원회의 운영과 관련된 업무
2. 작성한 회의록의 다음 회차 위원회 보고 〈개정 2021.8.19.〉

③ 위원회의 서기는 다음 각 호의 사항을 관장한다.〈개정 2008.9.25.〉

1. 위원회의 회의록 작성·관리
2. 그 밖에 위원회의 일반서무 업무 〈신설 2005.5.18., 개정 2008.9.25.〉

제10조(안건의 작성과 설명) 심의안건 및 참고자료 등의 작성과 설명은 간사가 한다. 다만 위원장이 필요하다고 인정하는 때에는 서기 그 밖의 관계자로 하여금 심의안건에 대한 보충설명을 하게 할 수 있다. 〈개정 2008.9.25.〉

제11조(현지조사) ① 위원회는 재결이 있기 전에 필요하다고 인정하는 때에는 위원, 간사, 사무국 직원 또는 제13조의4에 따른 자문위원이 현지조사를 하게 할 수 있다.〈개정 2008.9.25., 2010.5.31., 2017.10.1., 2019.7.1., 2021.8.19〉

② 제1항의 현지조사 결과는 위원회에 보고하여야 한다.

제12조(회의록) ① 서기는 다음 각 호의 사항을 기재한 회의록을 작성하고 참석 위원의 서명을 받아야 한다. 다만, 서면심리를 하는 경우에는 서면심리안건 및 심리결과로 갈음한다.〈개정 2005.5.18., 단서 신설 2008.9.25.〉

1. 회의일시 및 장소
2. 참석위원의 성명
3. 심리사항 및 심리결과 〈개정 2008.9.25.〉
4. 심문, 의견청취 등이 있는 경우에는 그 주요내용 〈개정 2008.9.25.〉
5. 그 밖에 위원회에서 필요하다고 인정하는 사항 〈개정 2008.9.25.〉

② 삭제 〈2005.5.18.〉

제13조(소위원회) ① 법 제33조제1항에 따른 소위원회는 상임위원과 위원회에서 선임된 위원 2인으로 구성한다. 〈개정 2003.1.22., 2008.9.25.〉

② 소위원회는 화해의 권고와 위원회에서 의결로서 위임한 사항을 처리한다.

제13조의2(전문검증단 구성) ① 위원회는 제2조제1항 소정의 위원회 심의·의결 사항에 대한 적정한 심리를 위하여 전문검증단을 둘 수 있다. 〈개정 2021.8.19.〉

② 전문검증단장은 사무국장으로 하고, 내부검증위원은 사무국 직원 중 5급 이상 공무원 2인으로 하며, 외부검증위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 사무국장이 8인 이내로 위촉한다. 〈개정 2021.8.19.〉

1. 「변호사법」 제4조에 따른 변호사의 자격이 있는 자
2. 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제11조에 따른 감정평가사의 자격이 있는 자
3. 그 외 토지보상 관련 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 사무국장이 지명한 자

③ 전문검증단장을 포함한 내부검증위원의 임기는 그 직위의 보임기간으로 하고, 외부검증위원의 임기는 2년으로 하되 최대 10년 이내의 범위에서 연임할 수 있다. 〈개정 2021.8.19.〉

④ 전문검증단 회의에는 간사 1인을 두며, 간사는 사무국 직원 중 5급 공무원으로 한다. 〈개정 2021.8.19.〉

⑤ 삭제 〈2021.8.19.〉

⑥ 삭제 〈2021.8.19.〉

⑦ 삭제 〈2021.8.19.〉

제13조의3(전문검증단 회의) ① 전문검증단 회의는 매월 2회 소집함을 원칙으로 하고, 전문검증단장 및 내부검증위원 2인과 전문검증단장이 회의마다 지정하는 외부검증위원 4인으로 구성한다. 〈개정 2021.8.19.〉

② 전문검증단 회의를 소집할 때에는 회의의 일시·장소 및 안건을 정하여 회의 개최일 5일 전까지 각 참석자에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 긴급한 경우에는 그러하지 아니하다. 〈개정 2021.8.19.〉

③ 전문검증단 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 전문검증단장이 의결을 위하여 추가적인 검토가 필요하다고 인정하는 경우에는 동일 안건에 대한 회의를 다시 소집할 수 있다. 〈개정 2021.8.19.〉

④ 전문검증단 회의 심의대상은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다. 〈개정 2021.8.19.〉

1. 개인별 감정평가액 증액비율이 20% 이상이고, 3천만 원 이상 증액 평가된 경우
2. 개인별 감정평가액 증액비율이 5% 이상 20% 미만이고, 5천만 원 이상 증액 평가된 경우 〈개정 2021.8.19.〉
3. 개인별 감정평가액 감액비율이 10% 이상이고, 2천만 원 이상 감액 평가된 경우
4. 평가대상토지에 적용할 현실이용상황(지목 등)이 명확하지 아니한 경우
5. 비교표준지 및 적용공시지가 선정의 적정성에 의문이 있는 경우 〈개정 2021.8.19.〉
6. 잔여지 가격감소분 감정평가액의 적정성에 의문이 있는 경우 〈개정 2021.8.19.〉
7. 그 밖에 이에 준하는 사유로 전문검증단 회의의 심의가 필요하다고 인정하는 경우 〈개정 2021.8.19.〉

⑤ 제4항에도 불구하고 개인별 감정평가액 증감의 사유가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이를 제외할 수 있다. 〈개정 2021.8.19.〉

1. 잔여지를 확대수용한 경우
2. 토지·물건의 추가 또는 제외로 인한 증감의 경우
3. 법 제25조제2항에 따라 허가를 득한 건축 등 행위로 토지의 이용상황이 변경된 경우
4. 당해 재결과정에서 1989. 1. 24. 이전에 건축된 무허가건축물이 소재하는 사실이 확인되어 그 부지에 대하여 이용상황을 "대" 등으로 인정하는 경우
5. 당해 재결과정에서 1995. 1. 7. 당시 사업시행지구에 편입된 불법형질변경 토지라는 사실이 확인되어 그 토지에 대하여 현실적인 이용상황으로 인정하는 경우
6. 그 밖에 이에 준하는 사유로 전문검증단 회의의 심의가 필요하지 않다고 인정하는 경우

⑥ 전문검증단장은 심의안건과 관련하여 토지 및 지장물 등을 평가한 감정평가사 또는 사업시행자, 그 밖에 참고인 등을 출석하게 하거나 자료제출을 요구할 수 있다. 이 경우 출석 또는 자료제출을 요구받은 감정평가사 또는 사업시행자, 그 밖에 참고인 등은 출석 또는 자료제출을 하여야 한다. 〈개정 2021.8.19.〉

⑦ 외부검증위원은 자신이 직접 평가하였거나 소속 감정평가법인의 다른 감정평가사가 평가한 안건은 심의할 수 없다. 〈개정 2021.8.19.〉

⑧ 전문검증단 회의에 참석한 외부검증위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 회의 참석 수당 및 여비를 지급할 수 있다. 〈개정 2021.8.19.〉

제13조의4(전문가 풀의 운영) ① 사무국장은 전문검증단 외에 별도의 전문가 풀(Pool)을 두어 필요한 자문에 응하게 할 수 있다.

② 사무국장은 제1항에 따른 전문가 풀을 구성함에 있어 토지수용 관련 학회, 한국감정평가사협회, 위원회의 위원 및 사무국 직원의 추천을 받을 수 있다.

③ 사무국장은 전문가 풀에 소속된 전문가(이하 “자문위원”이라고 한다)에 대하여 재결감정평가서의 내용검토를 요청할 수 있다.

④ 자문위원은 사무국에서 요청하는 자문사항에 대하여 서면으로 검토하는 것을 원칙으로 하고, 필요한 경우 현지조사에 동행할 수 있다.

⑤ 자문위원은 위원회의 요청이 있을 경우 위원회에 출석하거나 소위원회에 출석하여 진술할 수 있다.

⑥ 재결감정평가서 내용검토를 비롯한 자문사항의 검토, 위원회 및 소위원회 출석 등에 소요되는 경비 등은 예산의 범위 내에서 지급할 수 있다.

[본조 신설 2021.8.19.]

제14조(문서처리) ① 위원회와 사무국의 문서처리는 별표 1 및 별표 2에 의한다. 〈개정 1996.6.15., 2003.1.22., 2005.1.18.〉

② 재결서정본 및 등본의 송달 또는 발급 시 간사인의 간인은 "중토위"라는 인영을 천공압날함으로써 간인에 갈음할 수 있다. 〈신설 1998.3.1., 개정 2008.9.25.〉

③ 시행령 제15조제2항의 단서 조항에 따라 위원회가 직접 공고·열람을 시행하는 경우에는 다음 각 호에 따른다. 〈신설 2014.2.20.〉

1. 최초 공고·열람의뢰일로부터 시장·군수·구청장에게 1개월 간격으로 2회 이상 촉구하여야 한다.
2. 제1호에 따라 2회 이상 촉구하였으나 시장·군수·구청장이 공고·열람을 시행하지 아니하는 경우에는 공익사업의 시급성, 필요성 등을 고려하여 위원회의 심의 및 의결을 거쳐 공고·열람을 실시할 수 있다.
3. 제1호에도 불구하고 공익사업을 긴급히 시행할 필요가 있거나, 공공의 이익에 현저한 지장을 줄 우려가 있다고 인정될 때에는 제1호에 따른 촉구없이 위원회의 심의 및 의결을 거쳐 공고·열람을 실시할 수 있다.

제15조(심리기준) 위원회의 재결액(수용신청에 대한 재결액 및 이의신청에 대한 재결액을 말한다. 이하 이 조에서 같다) 산정을 위한 심리기준은 위원회가 특별히 정하는 경우를 제외하고는 다음 각 호에 따른다. 〈개정 2008.9.25.〉

1. 재결액 산정을 위한 감정평가는 사업시행자가 협의가격으로 제시한 금액(이의재결인 경우에는 사업시행자가 협의가격으로 제시한 금액 및 수용재결액을 말한다)의 결정과 관계없는 2개 감정평가법인에게 의뢰한다. 〈개정 2003.1.22., 2008.9.25., 2021.8.19〉
2. 수용목적물 또는 이의신청목적물에 대한 보상액은 제1호의 감정평가법인이 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 정한다. 다만 평가액의 산술평균치가

사업시행자 제시액(이의재결인 경우에는 수용재결액을 말한다)보다 낮거나 현상이 멸실되는 등의 사유로 감정평가가 불가능한 경우에는 사업시행자 제시액(이의재결인 경우에는 수용재결액을 말한다)으로 정한다.〈개정 2003.1.22., 2008.9.25., 2021.8.19〉

3. 수용목적물 또는 이의신청목적물에 대한 제1호의 2개 감정평가법인의 감정평가액간에 현저한 차이(대상물건에 대한 평가액 차이가 110퍼센트를 초과하는 경우를 말하며, 대상물건이 지장물인 경우 평가액 차이의 비교는 소유자별로 지장물 전체 평가액의 합계액을 기준으로 한다)가 있는 경우에는 제1호의 감정평가법인 이외의 감정평가법인 2인에게 재감정평가를 의뢰하고 그 감정 평가액의 산술평균치를 기준으로 재결액을 정한다. 〈개정 2003.1.22., 2008.9.25., 2010.5.31., 2021.8.19〉

4. 소송계류 중에 있는 이의신청, 「하천법」 등에 따른 손실보상 재결신청 및 행정심판 청구는 당해 소송이 확정될 때까지 심리를 보류할 수 있다.

5. 「도시 및 주거환경정비법」 제38조에 따른 토지 등의 수용재결신청은 동법 제48조제1항에 따른 관리처분계획의 인가가 있은 후에 심리한다. 〈개정 1994.10.1., 2003.1.22., 2008.9.25., 2017.10.1.〉

제16조(경고·주의조치) 감정평가법인 및 소속감정평가사가 감정평가 과정에서 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제39조 소정의 징계사유에는 해당되지 않는 경미한 잘못을 한 경우, 사무국장은 국토교통부 소관부서에 해당 감정평가법인 및 소속 감정평가사에 대하여 경고 또는 주의조치를 할 것을 요구할 수 있으며, 그 기준은 별표 3에 의한다. 〈개정 2021.8.19.〉

제17조(위원의 수당 및 여비) 위원회의 회의에 참석한 위원(서면심리의 경우에는 심리의견을 제출한 위원을 말한다)에 대하여는 예산의 범위 안에서 회의참석 수당·안건검토 수당 및 여비를 지급할 수 있다. 〈신설 2008.9.25., 개정 2021.8.19.〉

제18조(보칙) 이 규정에서 정한 것을 제외하고 위원회의 운영 등에 관하여 필요한 사항은 위원장이 정한다. 〈신설 2008.9.25., 개정 2021.8.19.〉

부 칙

이 운영규정은 1991년 3월 16일로 부터 시행한다.

부 칙

이 운영규정은 2014년 2월 20일부터 시행한다.

부 칙

이 운영규정은 2016년 7월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 운영규정은 2016년 10월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 운영규정은 2017년 10월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 운영규정은 2018년 5월 17일부터 시행한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 운영규정은 2018년 8월 6일부터 시행한다.

제2조(경과규정) 이 운영규정 시행일에 중앙토지수용위원회 평가자문회의 위원인 자는 이 운영규정 제13조의2제4항에 따라 전문자문단 자문위원으로 위촉된 것으로 본다. 이 경우 평가자문회의 위원으로 재직한 기간과 연임횟수는 전문자문단 자문위원의 재직기간과 연임횟수에 산입한다.

부 칙

이 운영규정은 2019년 2월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 운영규정은 2019년 7월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 운영규정은 2021년 2월 22일부터 시행한다.

부 칙

이 운영규정은 2021년 8월 19일부터 시행한다.

[별표 1] 〈개정 2019.10.1.〉

구 분	건 명		위원장	전결권자		
				상임위원	간사	서기
위원회 운 영	1. 위원 증원 등 위원회 운영 관련 주요 정책 결정		○			
	2. 위원회 회의 시 구성되는 비상임위원 지정		○			
	3. 위원회 운영규정 등 관련규정 정비			○		
	4. 위원회 회의일정 통지				○	
	5. 재결서 발송 (수용·이의·손실·행정심판 등)				○	
	6. 사업인정(의제) 의견통지				○	
	7. 상임위원의 출장, 연·병가, 조퇴, 외출		○			
	8. 위원회의 간사 및 서기 임명	간사		○		
		서기			○	

부록 2

[별표 2] 〈개정 2017.10.1., 2018.5.17., 2019.7.1.〉

구 분	건 명	사무국장	전결	
			서기관	사무관
수용재결	1. 신청서 접수		○	
	2. 재결신청서류 보완			○
	3. 재결신청서류 공고의뢰 및 결과접수			○
	4. 의견조회 및 관련자료 제출 요구			○
	5. 기타 경미한 사항			○
이의신청 재결	1. 신청서 접수		○	
	2. 이의신청서 보완			○
	3. 의견조회 및 관련자료 제출 요구			○
행정소송	1. 소장접수		○	
	2. 소송대리인 선정 및 소송수행자 지정			○
	3. 준비서면, 상고이유서 제출	○		
	4. 판결문 접수		○	
	5. 상고제기 및 포기	○		
	6. 소송 진행사항 보고		○	
	7. 소송수행 결과 보고	○		
손실보상 재결	1. 신청서 접수		○	
	2. 의견조회 및 관련자료 제출 요구			○
행정심판	1. 행정심판청구서 접수		○	
	2. 의견조회 및 관련자료 제출 요구			○
사업인정 (의제)	1. 신청서 접수		○	
	2. 신청서류 보완 및 관련자료 제출 요구			○
	3. 신청서 반려			○

구 분	건 명		사무국장	전결	
				서기관	사무관
감정평가 의뢰 등	1. 감정평가법인 선정·추천 의뢰			○	
	2. 감정평가 의뢰			○	
	3. 감정평가서 접수				○
전문자문단 자문회의 운영과 기타	1. 전문자문단 자문회의일시 통지			○	
	2. 감정평가 업무와 관련한 조치 등		○		
	3. 전문자문위원의 회의 참석 조치			○	
문서업무	1. 일반문서 접수, 처리			○	
	2. 관인등록, 관리 및 폐기		○		
	3. 기록물 보존 및 관리				○
	4. 기록물관리 의견조회, 자료제출 등				○
민원서류	1. 민원접수 및 처리	대통령실 이첩민원 및 다수인 민원	○		
		일반서면 및 전자민원 중 상당한 판단력이 요구되는 사항		○	
		일반서면 및 전자민원 중 단순·반복적인 사항			○
	2. 이송, 보완				○
	3. 재결서등본 발급 등 각종 증명발급				○
정보공개	1. 정보공개, 부분공개, 비공개, 정보부존재 결정			○	
	2. 청구서 이송, 기한연장 통지, 반복청구 종결처리				○
복무	1. 사무국장의 출장, 연·병가, 조퇴, 외출		○		
	2. 서기관의 출장, 연·병가, 조퇴, 외출		○		
	3. 사무국 직원의 출장, 연·병가, 조퇴, 외출 등			○	
	4. 사무국 직원 업무분장		○		

[별지 제1호서식] 〈신설 2017.10.1.〉

위원위촉 사전진단서

※ 관련 : 「행정기관소속 위원회의 설치운영에 관한 법률」 제9조,
「2016년도 정부조직관리지침」 - 2. 행정기관위원회의 효율성·책임성 강화

직위 : 중앙토지수용위원회 위원
성명 : ○ ○ ○

연번	진 단 내 용	체크사항	
1	위원회의 기능과 직접 관련된 업체를 경영하거나 근무하고 있다.	예 ( )	아니오 ( )
2	위원회의 심의·의결 대상사업 관련지역에 부동산 또는 주식을 보유하고 있다.	예 ( )	아니오 ( )
3	위원회의 직접적인 심의 대상이 되는 인가·허가·면허·특허 등의 당사자이다.	예 ( )	아니오 ( )
4	위원회 기능과 직접 관련된 공사·용역·계약 또는 연구·논문 등을 진행중이거나 진행할 예정이다.	예 ( )	아니오 ( )
5	위원회 직무와 관련된 사안으로 수사를 받고 있거나 재판·소송 등을 진행 중이다.	예 ( )	아니오 ( )
6	위원회 직무의 공정한 수행에 지장을 줄 우려가 있는 타 위원회에서 현재 활동 중이다.	예 ( )	아니오 ( )
7	위원회 기능 관련 정보나 심의·의결 결과가 본인의 권리·의무 관계 변동, 재산상의 이익 등을 발생시킬 가능성이 크다.	예 ( )	아니오 ( )
8	「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제57조(위원의 제척·기피·회피)에 명시된 사항에 대하여 명확하게 인식하고 있으며, 이를 반드시 준수하겠다.	예 ( )	아니오 ( )

※ 1~7문항 중 '예'라고 답변 하였음에도 불구하고 위원회 직무를 공정하게 수행할 수 있는 타당한 사유가 있을 경우 기재하여 주시기 바랍니다.

[별지 제2호서식] 〈신설 2017.10.1.〉

서 약 서

※ 관련 : 「행정기관소속 위원회의 설치운영에 관한 법률」 제9조,
「2016년도 정부조직관리지침」 - 2. 행정기관위원회의 효율성·책임성 강화

직위 : 중앙토지수용위원회 위원
성명 : ○ ○ ○

상기 본인은 중앙토지수용위원회 위원으로서 직무를 수행함에 있어 아래 사항을 위반하지 않겠으며, 이를 위반할 경우 위원 해촉 및 관련 법령에 따른 책임을 질 것을 서약합니다.

1. 위원회 직무 수행 과정에서 취득한 비밀 준수
2. 위원회 직무와 직접 관련된 연구용역·공사·계약 등 이득을 취하는 행위 금지
3. 위원회 직무와 관련하여 부동산·주식 등 재산상 이득을 취하는 행위 금지
4. 위원회 직무수행 과정에서 취득한 정보를 허가되지 않은 방법으로 사적인 연구 등에 활용하는 행위 금지
5. 위원회 직무수행 과정에서 본인 및 가족, 본인이 속한 단체 및 기관 등과 밀접한 관계가 있는 심의가 발생할 경우 회피
6. 위원회 업무와 관련하여 부당한 편의·향응·금품 등을 수수하거나 청탁·알선 행위 금지
7. 기타 위원회 직무와 관련하여 부당한 이득을 취하거나 공공이익에 반하는 행위 금지

년 월 일

○ ○ ○ **(서명)**

CHAPTER

색 인

제1장 주요 개선사항 및 통계

1. 주요 개선사항 — 3
▷ 2024년 대표 재결 사례 — 4
2. 연도별 재결현황(통계) — 52
3. 「토지보상법」에 따른 업무절차 — 53

제2장 공익사업 등

1. 「토지보상법」의 적용 — 57
유권해석 ▸ 공유재산의 효율적인 사용·관리를 위해 사유지를 매수하는 경우는 「토지보상법」 적용대상이 아니다. ····· 57
유권해석 ▸ 도시계획시설인 시외버스터미널을 폐쇄하고 시로 매입요청을 한 경우 「토지보상법」에 의한 손실보상 기준을 적용할 수 없다. ····· 58
2. 공익사업 — 59
법령해석 ▸ 시장정비사업시행자는 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있다. ····· 60
3. 적용대상 — 62
판례 ▸ 헌법상 보장된 재산권의 의미 ····· 62
판례 ▸ 문화적, 학술적 가치는 손실보상의 대상이 아니다. ····· 62
재결례 ▸ 품질기준에 부합하지 않는 등의 사유로 순환골재 및 건설폐기물은 손실보상 대상이 아니라고 한 사례 ····· 63
판례 ▸ '흙·돌·모래 또는 자갈이 별도로 보상대상이 되는 경우'의 의미 ····· 64
유권해석 ▸ 바다에 포락된 토지는 보상대상이 아니다. ····· 65
판례 ▸ 지하수에 대한 이용권이 수용대상인 '물의 사용에 관한 권리'에 해당하지 않는다. 65
판례 ▸ 하천법 제50조에 의한 하천수 사용권은 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제76조 제1항이 손실보상의 대상으로 규정하고 있는 '물의 사용에 관한 권리'에 해당한다. ····· 65
유권해석 ▸ 공부상과 실측면적이 상이한 경우 실측면적으로 보상한다. ····· 66
판례 ▸ 수용의 목적물은 사업을 위해 필요한 최소한도에 그쳐야 한다. ····· 67
판례 ▸ 보존공물도 수용할 수 있다. ····· 67
판례 ▸ 요존국유림(행정재산)에 대한 사용재결은 위법하다. ····· 68
재결례 ▸ 기부채납 및 양여 합의각서가 체결되었다는 사유만으로 국유지를 수용 또는 사용할 수 없는 것은 아니다. ····· 68
재결례 ▸ 행정재산에 대하여 사업시행자가 수용재결을 신청한 재결례 ····· 68

색 인

4. 당사자 — 70
판례 ▸ '기타 토지에 정착한 물건에 대한 소유권 그 밖의 권리를 가진 관계인'의 범위 …… 70
판례 ▸ 사업시행자 甲이 수용하여 보상까지 마친 乙 소유의 지장물을 사업시행자 丙이 다시 수용한 경우, 丙에 대한 지장물의 보상청구권은 乙이 아니라 甲에게 있다. …… 71
유권해석 ▸ 등기부상 전세권 설정등기 등을 하지 않은 전·월세 거주자 및 임차 영업자도 관계인으로 볼 수 있다. …… 71
유권해석 ▸ 가처분권자는 「토지보상법」상 관계인이 아니다. …… 72
판례 ▸ 수용재결 전에 토지를 매수하여 대금을 완납한 자는 관계인에 해당한다. …… 72
재결례 ▸ 매매대금 일부 또는 전부만 수수되고 소유권이전등기가 경료되지 아니한 자를 소유자로 보아 보상할 수 없다. …… 73

5. 권리·의무 등의 승계 — 75
유권해석 ▸ 영업보상대상인 영업을 사업인정고시일 이후 적법하게 승계한 경우라면 영업보상이다. …… 75

6. 기간의 계산방법, 통지 및 송달 — 77
판례 ▸ 보통우편의 방법으로 발송되었다는 사실만으로는 그 우편물이 상당기간 내에 도달하였다고 추정할 수 없다. …… 79
판례 ▸ 주소, 거소 기타 송달할 장소를 알 수 없을 때의 의미 …… 79

7. 대리 — 83

8. 서류의 발급 — 84

제3장 공익성 협의

1. 관련 규정 — 87

2. 대상사업 — 88

3. 절차흐름 — 89

4. 공익성 검토기준 — 91

5. 도시개발사업 공익성 검토기준 — 98

제4장 협의취득

1. 공익사업의 준비 — 103

판례 ▸ 사업의 준비과정에서 손실을 입은 자가 행정소송을 청구하는 경우 토지수용위원회의 재결절차를 거쳐야 한다. ····· 105

2. 토지조서 및 물건조서의 작성 — 107

유권해석 ▸ 토지조서 등에 서명을 받는 것을 누락하였다면 해당 사항을 보완하여 사업인정 등의 진행이 가능하다. ····· 107

판례 ▸ 무허가 건축물에 대한 보상을 하는 경우 지적측량을 하여야 한다. ····· 109

유권해석 ▸ 공부면적과 실제면적이 다를 경우 실제면적을 기준으로 산정한다. ····· 109

3. 보상계획공고 및 열람 — 112

판례 ▸ 당사자에 대한 고지 및 의견제출 등의 적법 요건 ····· 113

유권해석 ▸ 일간신문에 공고하여야 할 '토지조서 및 물건조서의 내용' ····· 114

유권해석 ▸ 토지소유자 및 관계인이 20인 이하인 경우에는 보상계획 공고를 생략하고 통지 및 열람의 절차를 거친 후 협의보상 할 수 있다. ····· 114

4. 보상협의회의 설치 — 116

재결례 ▸ 사업시행자는 도시정비법령상의 절차의 특수성을 인정하여 토지보상법상의 의무적 보상협의회 설치 등을 하지 않고 수용재결을 신청 할 수 있다. ····· 117

유권해석 ▸ 필수적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업인지 여부를 판단하는 면적은 해당 공익사업지구 면적을 기준으로 한다. ····· 119

5. 보상평가 — 122

유권해석 ▸ 보상평가를 위한 감정평가업자(감정평가법인 등) 추천은 토지소유자 대표가 할 수 없고, 사업시행자의 추천 권한을 토지소유자에게 위임할 수 없다. ····· 123

유권해석 ▸ 시·도지사의 추천을 받아 선정한 감정평가업자(감정평가법인 등)가 평가를 진행 중에 법인의 지사가 폐쇄되고 담당 평가사는 다른 법인으로 이직한 경우 당해 감정평가법인등이 이를 완료하면 될 것으로 보며, 부득이 한 사유로 해당 업자가 평가를 못한다면 다른 감정평가법인등을 추천받아 진행할 수 있다. ····· 123

유권해석 ▸ 「토지보상법」에 따른 감정평가업자(감정평가법인 등) 추천은 사업지구 면적이 아닌 보상을 하여야 하는 토지면적을 기준으로 하여야 한다. ····· 124

재결례 ▸ 보상계획공고 시 감정평가법인 등의 추천에 대한 내용이 누락되었다고 하더라도 수용재결을 취소할 만큼 중대하고 명백한 하자로 보기 어렵다. ····· 125

판례 ▸ 보상액 산정방법을 규정한 「토지보상법 시행규칙」은 법규적 효력을 가진다. ····· 128

판례 ▸ 보상평가 시 가치산정요인의 기술 정도 ····· 128

유권해석 ▸ 감정평가사는 제시된 목록을 기준으로 보상평가 함이 원칙이다. ····· 129

유권해석 ▸ 보상평가 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 않는 경우에는 재평가하여 다시 협의한 후 재결신청함이 원칙이다. ····· 130

6. 보상액의 산정 ····· 134

7. 협의 ····· 136

판례 ▸ 「토지보상법」에 따른 손실보상기준에 의하지 않고 손실보상금을 정할 수 있다. 137

판례 ▸ 성실한 협의의 요건 ····· 138

판례 ▸ 관계인에게 협의에 대한 통지를 하도록 규정한 취지는 관계인의 권리를 보호하기 위함이다. ····· 138

판례 ▸ 협의기간 만료 전에 작성된 협의경위서도 유효하다. ····· 139

유권해석 ▸ 협의자체를 거부하는 경우에도 「토지보상법」 제28조의 "협의를 할 수 없을 때"에 해당한다. ····· 139

판례 ▸ 진정한 소유자의 동의를 받지 아니한 채 등기명의자의 동의만을 받은 협의성립확인신청의 수리처분은 위법하다. ····· 139

재결례 ▸ 지토위에서 화해권고 소위원회 개최 이후 사업시행자의 협의 노력이 부족하다는 사유로 수용재결신청을 기각 재결한 것에 대하여 중토위에서 취소 재결한 재결례 ····· 140

8. 계약의 체결 ····· 142

판례 ▸ 손실보상금에 관한 당사자 간 합의가 성립한 경우, 그 합의 내용이 「토지보상법」상 손실보상 기준에 맞지 않는다는 이유로 추가로 손실보상금을 청구할 수는 없다. ····· 142

판례 ▸ 협의취득시 채무불이행이나 매매대금 과부족금에 대한 지급의무를 약정할 수 있다. ····· 143

판례 ▸ 잘못된 감정평가기준을 적용한 경우 과부족금액을 상대방에게 청구할 수 있다. 143

판례 ▸ 용도지역을 오인한 감정평가서에 기초한 협의계약은 취소할 수 있다. ····· 144

판례 ▸ 수용재결이 있은 후에도 토지소유자와 사업시행자가 협의하여 계약체결을 할 수 있다. ····· 144

판례 ▸ 협의취득에서의 매도인은 채무불이행으로 인한 손해배상책임과 하자담보책임을 경합적으로 부담한다. ····· 145

제5장 수용취득

1. 토지 등의 수용 또는 사용 ····· 149

판례 ▸ 토지수용법 제5조(「토지보상법」 제19조제2항)의 입법취지 ····· 150

2. 수용 또는 사용의 절차 151
유권해석 ▸ 사업인정고시 후 사업준비를 위해 타인 토지를 출입하는 경우에는 사업시행자가 「토지보상법」 제9조에 따른 허가 등이 없이 출입 예정 일시 및 장소를 직접 통지하면 된다. 153
유권해석 ▸ 사업시행자는 장해물 제거 등을 위해 「토지보상법」 제12조제1항에 따라 토지 소유자 및 점유자의 동의를 받거나 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다. 153
판례 ▸ 헌법 제23조제3항의 '공공필요'는 공익성과 필요성으로 구성된다. 155
판례 ▸ 공익성의 입증책임은 사업시행자에게 있다. 156
판례 ▸ 사업시행자가 해당 공익사업을 수행할 의사와 능력이 있는지 여부도 사업인정의 한 요건이다. 156
판례 ▸ 이미 실행된 공익사업의 유지를 위한 사업인정도 가능하다. 157
법령해석 ▸ 종전의 공익사업의 부지 중 미보상토지의 소유권 취득만을 목적으로 하는 사업인정은 불가능하다. 157
판례 ▸ 사업인정 절차의 일부를 누락한 것은 사업인정의 취소사유에 해당하나 사업인정 자체를 무효로 할 중대하고 명백한 하자는 아니다. 158
판례 ▸ 사업인정 시 토지세목 고시가 누락되었다면 사업인정의 취소사유에 해당한다. 159
유권해석 ▸ 사업인정의 고시에서 지장물에 대한 고시는 필요하지 않다. 159
유권해석 ▸ 사업인정 고시 후 토지소유자가 변경된 경우에도 변경고시를 할 필요는 없다. 159
판례 ▸ 사업시행기간이 경과된 후의 실시계획변경인가의 효력 160
판례 ▸ 재개발사업의 사업시행기간이 경과된 후의 사업시행계획의 효력 160
유권해석 ▸ 재개발사업의 사업시행기간 경과된 후 변경협의시 중토위 협의대상인지 161
판례 ▸ 사업인정 의제제도는 헌법 제23조제3항에 위반되지 않는다. 161
판례 ▸ 건축허가를 받았으나 건축행위에 착수하지 않은 상태에서 사업인정고시가 된 경우, 건축물을 건축하려는 자는 「토지보상법」 제25조에서 정한 허가를 따로 받아야 한다. 162
유권해석 ▸ 사업인정고시 이후 통상적인 영업행위를 위하여 물건을 부가·증치 한 경우는 보상대상이다. 162
판례 ▸ 재결단계에서 사업인정의 하자를 주장할 수 없다. 163
판례 ▸ 토지조서 및 물건조서의 작성상의 하자의 효과 등 165
판례 ▸ 「토지보상법」 제26조제2항의 협의 등 절차의 생략 규정은 재산권을 침해하지 않는다. 166
판례 ▸ 사업인정 후 협의취득의 법적 성질 166
유권해석 ▸ 사업인정고시 전에 협의가 성립된 토지는 협의성립의 확인을 신청을 할 수 없다. 167

법령해석 ▸ 관련 법령에 의한 무상귀속 무상양여의 경우는 협의성립의 확인 대상이 아니다. ····· 167
유권해석 ▸ 협의성립 확인에 의한 원시취득으로 되는 시점은 수용의 시기이다. ····· 168
재결례 ▸ 수용재결에서 누락된 잔여지 일부에 대한 손실보상은 경정재결의 대상이 아니다. ····· 175
판례 ▸ 통지 등의 절차를 제대로 거치지 않고 이루어진 수용재결은 위법하다. ····· 177
유권해석 ▸ 협의절차가 진행되지 않은 상태에서는 토지소유자 등은 재결신청 청구를 할 수 없다. ····· 177
판례 ▸ 보상대상에 포함여부도 재결신청의 청구 대상이다. ····· 178
유권해석 ▸ 토지소유자 등이 보상대상 여부에 대하여 재결신청의 청구를 한 경우 사업시행자는 보상액에 대한 협의를 하지 않고 재결신청을 할 수 있다. ····· 178
판례 ▸ 재결신청청구의 형식 및 상대방 ····· 179
재결례 ▸ 법률대리인이 제출한 청구서의 첨부서류에는 위임인의 주소와 주민번호, 인적사항 등이 기재되어 있고, 날인도 되어 있어 위임의 의사도 분명히 하다고 볼 수 있다면 재결신청청구는 적법하다. ····· 179
판례 ▸ 협의기간이 종료하기 전에 토지소유자 및 관계인이 재결신청의 청구를 하였으나 사업시행자가 협의기간을 연장한 경우에도 60일 기간의 기산 시기는 당초의 협의기간 만료일이 된다. ····· 180
유권해석 ▸ 지연가산금은 관할 토지수용위원회에 재결 신청되었을 때를 기준으로 한다. 180
판례 ▸ 재결실효 후 다시 재결신청을 하는 경우에는 재결실효일부터 60일이 내에 하지 않으면 재결지연가산금이 부과된다. ····· 181
판례 ▸ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제87조의 '보상금'에는 같은 법 제30조 제3항에 따른 지연가산금도 포함된다. ····· 182
재결례 ▸ 재결보상금의 일부(지연가산금)을 수용 개시일까지 지급하거나 공탁하지 아니하였을 때에는 재결은 실효된다. ····· 182
판례 ▸ 지연가산금에 대한 불복은 수용보상금의 증액에 관한 소에 의하여야 한다. ····· 183
판례 ▸ 도시정비법 상의 지연배상금과 「토지보상법」 상의 지연가산금은 동시에 행사할 수 없다. ····· 183
판례 ▸ 화해의 권고는 임의적 절차이다. ····· 183
판례 ▸ 사업인정 자체를 무의미하게 하여 사업의 시행을 불가능하게 하는 재결은 행할 수 없다. ····· 184
유권해석 ▸ 「토지보상법」 제35조에서 규정한 '심리를 개시한 날'은? ····· 184
판례 ▸ 재결에서 토지조서에 표시된 이용상황대로 보상하는 것은 아니다. ····· 185
판례 ▸ 상당한 기간이 경과된 송달도 유효하다. ····· 185
유권해석 ▸ 토지수용위원회가 경정재결을 할 수 있는 기간에는 제한이 없다. ····· 185

판례 ▸ 보상금 수령을 거절할 것이 명백한 경우, 현실제공 없이 바로 보상금을 공탁할 수 있다. ····· 188
판례 ▸ 진정한 소유자가 아닌 자를 하천 편입 당시 소유자로 보아 손실보상금을 지급한 경우에는 과실이 없더라도 손실보상금 지급의무를 면하지 않지만, 진정한 소유자가 손실보상대상자임을 전제로 하여 손실보상청구권이 자신에게 있는 것과 같은 외관을 가진 자에게 손실보상금을 지급하였고, 지급에 과실이 없다면 손실보상금 지급의무를 면한다. ····· 189
판례 ▸ 국세체납처분에 의한 압류가 있는 경우에는 공탁할 수 없다. ····· 190
판례 ▸ 채권압류 및 전부명령이 있는 경우에는 공탁할 수 없다. ····· 190
판례 ▸ 수용대상토지가 압류되어 있는 경우는 공탁할 수 없다. ····· 190
판례 ▸ 조건부 공탁은 무효이다. ····· 191
판례 ▸ 토지수용법 제61조제2항제4호(「토지보상법」 제40조제2항제4호)에 따른 공탁의 성격은 집행공탁이다. ····· 191
판례 ▸ 공탁서 정정의 허용 범위 ····· 192
판례 ▸ 토지소유자 등이 공탁금 수령을 거절하는 경우에도 사업시행자는 공탁금을 회수할 수 없다. ····· 192
판례 ▸ 이의유보 없이 보상금을 수령하였다면 재결에 승복한 것으로 본다. ····· 193
유권해석 ▸ 토지수용위원회 재결 후 소송을 하려는 경우 이의를 유보하고 수령할 수 있다. ····· 193
판례 ▸ 이의재결의 보상금을 이의유보 없이 수령하였다면 행정소송을 제기 중이라 하여 이의유보의 의사표시가 있었다고 볼 수 없다. ····· 193
판례 ▸ 재결이 실효되면 재결신청도 효력을 상실한다. ····· 194
유권해석 ▸ 수용재결이 실효된 후 다시 수용재결을 신청하는 경우 보상계획의 열람 등의 절차를 다시 거쳐야 하는 것은 아니다. ····· 194
유권해석 ▸ 수용의 개시일까지 관할 토지수용위원회가 재결한 보상금을 공탁하지 아니하였을 때에는 공탁을 하지 아니한 범위 내에서 개인별로 재결효력이 상실한다. ····· 194
유권해석 ▸ 사업시행자가 동일 토지소유자등에 속한 여러 대상물건 중 일부에 해당하는 금액만을 지급하거나 공탁한 경우 토지소유자는 그 일부 금액에 대한 이의신청을 할 수 없다. ····· 195

3. 재결의 효과 ——— 197

재결례 ▸ 사업지구에 편입된 토지상의 송전선 관련 구분지상권을 존속시키기로 결정한 재결례 ····· 197
판례 ▸ 수용에 의한 토지취득은 원시취득이다. ····· 199
유권해석 ▸ 재결보상금 지급이후 수용개시일전 사이에 소유권이 제3자에게 이전된 경우 수용등기의 방법 ····· 199
판례 ▸ 재결로 취득한 토지에 폐기물 매립 등의 하자가 있는 경우에도 토지소유자는 매도인의 하자담보책임을 부담하지 않는다. ····· 200

색 인

판례 ▸ 지장물을 이전하지 않은 소유자 등은 토지의 점유·사용에 따른 차임 상당의 부당이득 반환의무가 있다. ····· 201
판례 ▸ 협의취득 시 건축물소유자가 약정한 철거의무의 강제적 이행을 대집행의 방법으로 실현할 수 없다. ····· 201
유권해석 ▸ 사업시행자가 수용개시일까지 보상금을 지급 또는 공탁한 경우에는 보상금 증액에 관한 행정소송 진행시에도 행정대집행을 신청할 수 있다. ····· 201
유권해석 ▸ 물건조사 및 보상계획공고 후 화제로 소실된 건축물 등은 보상대상이 아니다. ····· 202
재결례 ▸ 사업인정고시일 이전에 수용재결과 무관하게 화재로 전소된 영업장의 경우 영업보상 대상이 아니다. ····· 202

4. 재결의 불복 ····· 204

판례 ▸ 이의재결 후 소유자 등이 사업시행자를 상대로 보상금증액소송을 제기한 경우 '그 밖의 사유로 이의신청에 대한 재결이 확정'된 것으로 보아야 함 ····· 206
판례 ▸ 이의신청의 청구기간을 1월로 규정한 토지수용법 제73조제2항(「토지보상법」 제83조제3항)은 헌법에 위반되지 않는다. ····· 207
재결례 ▸ 이의신청 기간을 도과한 이의신청은 요건미비로 각하대상이다. ····· 207
판례 ▸ 실효된 수용재결에 대한 이의신청은 쟁송의 이익이 없어 부적법하다. ····· 208
유권해석 ▸ 실효된 재결에 대한 이의신청은 무의미하므로 지방토지수용위원회에서 반려 등 필요한 조치를 하여야 한다. ····· 208
판례 ▸ 공유자중 1인인 원고가 한 이의신청의 효력 ····· 208
판례 ▸ 이의재결에서 증액된 보상금을 지급 또는 공탁하지 아니하였다 하더라도 그 때문에 이의재결 자체가 당연히 실효되는 것은 아니다. ····· 209
판례 ▸ 사업시행자가 재결에 불복하여 이의신청을 거쳐 행정소송을 제기하는 경우 이의재결에서 증액된 보상금을 공탁하여야 할 시기 ····· 209
유권해석 ▸ 이의재결금액과 행정소송의 판결금액이 다른 경우의 보상금지급 ····· 209
판례 ▸ 도시정비법에 따른 이전고시 효력이 발생한 후에는 수용재결이나 이의재결의 취소 또는 무효확인을 구할 법률상 이익이 없다. ····· 210
판례 ▸ 잔여지 가격감소 등으로 인한 손실보상의 경우에도 재결절차를 거쳐 행정소송을 제기하여야 한다. ····· 213
판례 ▸ 「토지보상법」 제85조제1항이 정한 60일의 제소기간은 헌법에 반하지 않는다. ·· 213
판례 ▸ 보상금 증액청구의 소송에서 이의재결에서 정한 손실보상금액보다 정당한 손실보상금액이 더 많다는 점은 원고가 입증하여야 한다. ····· 214
판례 ▸ 행정소송의 대상이 된 물건 중 일부 항목에 관한 보상액이 과소하고 다른 항목의 보상액은 과다한 경우, 그 항목 상호간의 유용이 허용된다. ····· 214
판례 ▸ 수용재결에 불복하여 이의신청을 거친 후 취소소송을 제기하는 경우 피고적격 및 소송대상 ····· 215

판례 ▸ 사업인정의 하자를 이유로 수용재결처분의 취소를 구할 수 없다. ····· 215
판례 ▸ 재결이 확정되면 민사소송으로 보상금의 반환을 다툴 수 없다. ····· 216
유권해석 ▸ 사업시행자가 수용개시일까지 보상금을 지급 또는 공탁한 경우에는 보상금 증액에 관한 행정소송 진행시에도 행정대집행을 신청할 수 있다. ····· 216

5. 사용의 특별절차 — 218

제6장 토지수용위원회

1. 개요 — 223
판례 ▸ 토지수용위원회의 업무가 재판청구권을 침해하는 것은 아니다. ····· 224
판례 ▸ 수용재결을 토지수용위원회가 관장한다고 하여 이를 적법절차원칙에 위배된다고 할 수 없다. ····· 225
판례 ▸ 위원의 제척 규정을 위반한 처분은 무효이다. ····· 226

2. 조직 및 관할 — 227
유권해석 ▸ 국가 또는 시·도가 사업시행자인 사업의 수용재결 관할은 중앙토지수용위원회이다. ····· 229
재결례 ▸ 국토교통부장관 외의 자가 지정한 산업단지의 토지 등에 대한 재결은 지방토지수용위원회가 관장한다. ····· 229
유권해석 ▸ 비관리청 도로공사의 경우 수용재결 관할은 지방토지수용위원회로 보아야 한다. ····· 230
유권해석 ▸ 비관리청 도로공사의 경우 수용재결 관할은 지방토지수용위원회로 보아야 한다. ····· 231

3. 심리조사 — 233
판례 ▸ 토지소유자 등의 심리 참가에 제한을 둔 것이 적법절차원칙에 위배되지 않는다. 234

4. 재결사항 — 235
판례 ▸ 관할 토지수용위원회가 토지에 관하여 사용재결을 하는 경우에는 재결서에 사용할 토지의 위치와 면적, 권리자, 손실보상액, 사용 개시일 외에도 사용방법, 사용기간을 구체적으로 특정하여야 한다. ····· 235
판례 ▸ 사업인정 자체를 무의미하게 하여 사업의 시행을 불가능하게 하는 재결은 행할 수 없다. ····· 236
재결례 ▸ 편입 토지를 제외시켜 달라는 주장에 대한 기각 재결례 ····· 236
재결례 ▸ 주거이전비도 재결사항에 해당한다. ····· 237

색 인

5. 수용 또는 사용 외의 재결 ——— 238
판례 ▸ 사업폐지 등으로 손실을 입게 된 자는 재결절차를 거쳐 「토지보상법」 제83조 내지 제85조에 따라 권리구제를 받을 수 있다. ····· 238

제7장 재결기준

1. 손실보상의 원칙 ——— 243
가. 사업시행자보상의 원칙 ····· 243
유권해석 ▸ 미지급용지의 손실보상의 주체는 새로운 사업시행자이다. ····· 243
나. 사전보상의 원칙 ····· 244
판례 ▸ 토지소유자 등에게 보상금을 지급하지 아니하고 미리 공사에 착수하여 손해가 발생하였다면 사업시행자는 손해배상책임을 진다. ····· 244
다. 현금보상의 원칙 ····· 245
라. 개인별 보상의 원칙 ····· 248
판례 ▸ 행정소송의 대상이 된 물건 중 일부 항목에 관한 보상액이 과소하고 다른 항목의 보상액은 과다한 경우, 그 항목 상호간의 유용이 허용된다. ····· 249
마. 일괄보상의 원칙 ····· 250
유권해석 ▸ 동일인 소유 토지 전체가 도시계획시설로 결정되었으나, 일부에 대하여만 실시계획인가를 받은 경우 잔여토지에 대해서는 일괄 보상할 수 없다. ····· 250
바. 사업시행이익과 상계금지의 원칙 ····· 251
판례 ▸ 잔여지가 공익사업에 따라 설치되는 도로에 접하게 되는 이익을 참작하여 잔여지 손실보상액을 산정할 것은 아니다. ····· 251
사. 시가보상의 원칙 ····· 252
유권해석 ▸ 협의취득을 위한 보상평가의 기준시점은 '가격조사를 완료한 일자'가 아니라 '보상계약이 체결될 것으로 예상되는 시점'으로 보는 것이 타당하다. ····· 252
판례 ▸ 재결평가 시 기준시점은 수용의 개시일이 아니라 수용재결일이다. ····· 252
아. 해당 공익사업으로 인한 가치변동 배제의 원칙 ····· 253
판례 ▸ 개발이익을 배제한 손실보상액의 산정은 정당보상의 원칙에 반하지 않는다. ····· 254
판례 ▸ 해당 공익사업으로 인하여 지가가 상승하지 않았다면 이를 고려하여야 한다. ····· 255
판례 ▸ 다른 공익사업으로 인한 개발이익은 보상액에 포함되어야 한다. ····· 255
판례 ▸ 해당 공익사업으로 토지가 분할된 경우 이를 감안하지 않고 보상평가한다. ····· 255
유권해석 ▸ 토지를 적법하게 형질변경한 경우에는 기준시점에서의 현실적인 이용상황을 기준으로 보상액을 산정하여야 한다. ····· 256

2. 취득하는 토지의 보상 ——— 257
가. 일반적 기준 ····· 257
1) 공시지가 기준
판례 ▸ 개별공시지가가 토지보상액 산정의 기준이 될 수 있는지 여부 ····· 257
판례 ▸ 비교표준지의 선정기준 ····· 259
판례 ▸ 공시기준일 이후에 용도변경 등이 이루어진 표준지도 비교표준지로 선정할 수 있다. ····· 260
질의회신 ▸ 토지특성에 오류가 있는 표준지는 비교표준지로 선정하지 않는다. ····· 260
판례 ▸ 가격시점 이후를 공시기준일로 하는 공시지가를 소급적용하여 보상액을 산정할 수는 없다. ····· 262
유권해석 ▸ 「토지보상법」 제70조제5항의 공고일 또는 고시일의 의미 ····· 263
판례 ▸ 도시정비법에 따른 최초 사업시행인가 고시 후에 사업시행인가의 주요 내용을 실질적으로 변경하는 인가가 있더라도 최초 사업시행인가 고시일이 손실보상금 산정 기준일이다. ····· 263
질의회신 ▸ '공익사업지구 안에 표준지가 없는 경우'의 의미 ····· 264
질의회신 ▸ 관리지역 세분화에 따른 지가변동률 적용방법 ····· 270
판례 ▸ 개발제한구역 내 토지 보상평가 시 지가변동률 적용기준 ····· 271
판례 ▸ 토지보상평가시 도매물가상승률을 필요적으로 참작하여야 하는 것은 아니다. ····· 271
판례 ▸ 감정평가서에 기재하여야 할 가치형성요인의 기술 방법 ····· 273
판례 ▸ 개별요인 비교에 관하여 아무런 이유 설시를 하지 아니한 감정평가는 위법하다. ····· 273
판례 ▸ 지역요인의 비교수치로 토지가격비준표상의 비준율을 그대로 적용할 수 없다. ····· 274
판례 ▸ 품등비교 시 현실적인 이용상황에 따른 비교수치 외에 공부상 지목에 따른 비교수치를 중복적용 할 수 없다. ····· 274
판례 ▸ 그 밖의 요인 보정의 제도적 의의 ····· 277
판례 ▸ '인근 유사토지의 정상거래가격'의 의미 ····· 278
판례 ▸ 해당 공익사업으로 인한 개발이익이 포함된 보상사례도 개발이익을 배제할 수 있다면 참작할 수 있다. ····· 278
판례 ▸ 해당 공익사업에 대한 보상사례는 그 밖의 요인으로 참작할 수 없다. ····· 279
판례 ▸ 단순한 호가시세나 담보평가선례는 보상평가에 참작할 수 없다. ····· 279
2) 현실적인 이용상황 기준
판례 ▸ 토지의 형질변경에는 형질변경허가에 관한 준공검사를 받거나 토지의 지목을 변경할 것을 필요로 하지 않는다. ····· 281
판례 ▸ 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」 제6조제1항은 편입 당시 지목 및 토지이용상

색 인

황을 기준으로 평가하되, 그렇지 않은 예외적인 경우에는 현재의 토지이용상황을 기준으로 평가할 수 있다고 해석해야 한다. ····· 282
재결례 ▸ 농가주택 신축용으로 용도증명서(변경하고자 하는 지목 : 대지)를 발급받은 토지가 수용재결일('18.6.14) 이후인 '18.6.27. '전'에서 '대'로 지목변경된 경우' 대'로 인정하여 보상한 사례 ····· 282
재결례 ▸ 공부상 지목인 '임야'인 토지를 현실이용상황인 '전'으로 보상한 사례 ····· 283
판례 ▸ 현실적인 이용상황은 보상평가의 기준시점에서 판단한다. ····· 283
재결례 ▸ 현실적인 이용상황은 보상평가의 기준시점에서 판단한다. ····· 283
판례 ▸ 현실적인 이용상황은 주관적 의도가 아니라 관계 증거에 의하여 객관적으로 확정되어야 한다. ····· 284
재결례 ▸ 현실적인 이용상황은 관계 증거에 의하여 객관적으로 확정되어야 한다. · 284
법령해석 ▸ 현실적인 이용상황의 판단기준 ····· 285
판례 ▸ 가격시점 당시 채석지의 이용상황은 잡종지이나 가까운 장래에 산림복구가 예정되어 있는 경우 현실적인 이용상황은 임야로 보아야 한다. ····· 285
판례 ▸ 불법형질변경은 일시적 이용에 불과하다. ····· 286
3) 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황 기준
판례 ▸ 온천으로의 개발가능성이라는 장래의 동향을 지나치게 평가한 것은 객관성과 합리성을 결한 것이다. ····· 287
판례 ▸ 토지를 매입한 의도나 장래의 이용계획 등은 토지소유자의 주관적인 사정에 불과하다. ····· 288
4) 개별필지 기준
판례 ▸ 일단지로 이용되고 있는지의 여부는 주관적 의도가 아니라 관계 증거에 의하여 객관적으로 판단하여야 한다. ····· 289
판례 ▸ 일괄평가에서 '용도상 불가분 관계'의 의미와 구분지상권이 설정된 토지에 대한 평가 ····· 290
재결례 ▸ 농경지의 일단지 판단기준 ····· 290
질의회신 ▸ 소유자가 다른 일단지 토지의 보상평가방법 ····· 291
질의회신 ▸ 개발단계에 있는 토지의 일단지 인정시기 ····· 291
판례 ▸ 구분소유적 공유관계에 있는 토지의 보상평가방법 ····· 294
5) 나지상정 기준
판례 ▸ 건축물 등이 있는 토지는 그 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 보상평가한다. ····· 295
나. 공법상 제한을 받는 토지 ····· 296
1) 원칙
판례 ▸ 국립공원 지정의 성격 ····· 298
판례 ▸ 자연공원법에 의한 '자연공원 지정' 및 '공원용도지구계획에 따른 용도지구 지정'은

원칙적으로 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제23조 제1항 본문에서 정한 '일반적 계획제한'에 해당한다. ····· 298
판례 ▸ 수용대상 토지의 보상액 평가시 고려대상에서 배제하여야 할 당해 공공사업과 다른 목적의 공공사업으로 인한 공법상 제한의 범위 ····· 299
재결례 ▸ 도시계획시설(근린공원)로 지정된 토지에 대한 선하지 및 철탑부지의 사용료를 산정할 때 공법상 제한 없는 상태대로 평가한다. ····· 300
2) 용도지역 등이 변경된 토지
판례 ▸ 특정 공익사업의 시행을 위한 용도지역 등의 지정·변경은 해당 공익사업을 직접 목적으로 하는 제한으로 본다. ····· 301
유권해석 ▸ 개발제한구역 해제대상이 아닌 지역을 해당 공익사업을 위하여 해제대상에 포함시킨 경우는 해당 공익사업을 직접 목적으로 한 용도지역 등의 변경에 해당된다. ····· 301
판례 ▸ 해당 공익사업의 시행을 직접 목적으로 한 용도지역의 변경 ····· 302
재결례 ▸ 공원 결정·고시일과 같은 날짜에 용도지역 조정(주거지역 → 자연녹지지역)이 있었던 사정 등의 경우, 공원사업의 시행을 직접 목적으로 하여 용도지역 또는 용도지구 등을 변경한 토지에 해당한다고 본 사례 ····· 302
질의회신 ▸ 해당 공익사업으로 인한 용도지역 등의 변경 여부의 판단기준 ····· 303
다. 무허가건축물 등의 부지 ····· 306
판례 ▸ 무허가건축물 등의 부지의 범위 ····· 307
재결례 ▸ 보전녹지 지역내 무허가 건축물의 대지인정 인용 사례 ····· 307
재결례 ▸ 1989. 1. 24. 이전 무허가건축물이 일부 편입되는 경우 부지면적 재결례 ····· 307
판례 ▸ '관계법령에 따른 허가 또는 신고'에 건축물의 사용승인은 포함되지 않는다. ····· 308
재결례 ▸ 불법으로 용도변경한 건축물의 부지는 용도변경할 당시의 이용상황을 기준으로 평가한다. ····· 309
판례 ▸ 불법형질변경토지라는 사실에 관한 증명책임은 사업시행자에게 있다. ····· 310
판례 ▸ 개별요인 비교 시 현실이용상황 외에 지목을 중복 적용하는 것은 허용되지 않는다. ····· 311
라. 불법형질변경 토지 ····· 312
판례 ▸ '토지의 형질변경'에는 지중의 형상을 사실상 변경시키는 것도 포함된다. ·· 313
판례 ▸ 준공검사를 득하지 않았거나 지목변경을 하지 않았다고 하여 불법형질변경 토지로 볼 수 없다. ····· 313
판례 ▸ 산지전용기간이 만료될 때까지 목적사업을 완료하지 못한 겨우 불법형질변경에 해당하나, 산지복구의무가 면제될 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다. ····· 314

색 인

판례 ▸ '경작을 위한 토지의 형질변경'의 의미 ····· 314
판례 ▸ 불법형질변경토지라는 사실에 관한 증명책임은 사업시행자에게 있다. ····· 315
재결례 ▸ 불법형질변경토지의 입증책임 관련 재결례 ····· 315
재결례 ▸ 불법형질변경토지의 입증책임 관련 재결례 ····· 316
재결례 ▸ 1966년 항공사진상 농지로 개간되어 있다면 사업시행자가 1962. 1. 20. 이후에 개간된 것으로서 허가 등이 없이 개간된 것이라는 점을 증명해야 한다. ····· 316
판례 ▸ 공익사업시행지구에 편입된 때의 의미 ····· 318
판례 ▸「토지보상법 시행규칙」제24조(구 공특법 제6조제6항)의 입법 취지 ····· 318
판례 ▸ 예정지구의 지정·고시 이후에 공사에 착수하여 공사가 진척된 토지의 현실적인 이용상황의 판단 ····· 319
법령해석 ▸ 타법에 따라 산지전용허가를 받은 것으로 의제된 산지에는「산지관리법」부칙 제2조에 따른 불법전용산지에 관한 임시특례 규정을 적용할 수 없다. ····· 320
유권해석 ▸「지목이 '임야'이나 '농지'로 이용 중인 토지에 대한 보상기준」변경 알림(국토해양부 토지정책과 6105, 2010.12.29 관련) ····· 320
유권해석 ▸ 임야에서 전으로 이용상황이 변경된 후 다시 이용상황이 변경된 경우 · 321
판례 ▸ 불법형질변경 토지는 일시적 이용상황에 불과하다. ····· 322
판례 ▸ 가까운 장래에 복구가 예정되어 있는 경우 현재의 이용상황은 일시적인 이용상황에 해당된다. ····· 322
마. 미지급용지 ····· 323
판례 ▸ 미지급용지로 인정되기 위한 요건 ····· 323
재결례 ▸ 미지급용지로 인정되기 위한 요건 ····· 324
판례 ▸ 인근지역의 현실적인 이용상황이 변경된 경우 미지급용지의 이용상황의 판단 ····· 325
판례 ▸ 종전 공익사업의 시행으로 현실적 이용상황이 변경됨으로써 토지가격이 상승한 경우에는 미지급용지의 평가규정을 적용하지 않고 현황을 기준으로 보상평가한다. 325
판례 ▸ 미불용지에 대한 지방자치단체의 시효취득이 성립되지 아니한다. ····· 326
판례 ▸ 사업시행자가 토지의 취득절차에 관한 서류를 제출하지 못하였다고 하여 자주점유의 추정이 번복된다고 할 수 없다. ····· 327
유권해석 ▸ 미지급용지의 보상주체는 새로운 공익사업의 사업시행자이다. ····· 328
바. 도로부지 ····· 329
1)「사도법」에 따른 사도부지
판례 ▸ 인근토지의 의미 ····· 329
2) 사실상의 사도부지
판례 ▸ '자기 토지의 편익을 위하여 스스로 개설한 도로'의 판단기준 ····· 331
판례 ▸ '도로개설 당시의 토지소유자가 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로' 및 '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'로 보기

위한 요건 ····· 331
재결례 ▸ 사실상의 사도로 볼 수 없다고 판단한 재결례 ····· 331
판례 ▸ '타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'의 판단기준 ····· 332
판례 ▸ '토지소유자가 그 의사에 의하여 타인의 통행을 제한할 수 없는 도로'로 보기 위한 요건 ····· 333
판례 ▸ 사실상 도로로 사용되고 있는 토지의 사용수익권 포기 여부의 판단기준 ···· 333
재결례 ▸ 사실상의 사도로 볼 수 없다고 판단한 재결례 ····· 334
재결례 ▸ 사실상의 사도로 보아야 한다고 판단한 재결례 ····· 334
재결례 ▸ 사실상의 사도로 볼 수 없다고 판단한 재결례 ····· 335
판례 ▸ 새마을도로는 배타적 사용·수익권을 포기한 것으로 본다. ····· 335
유권해석 ▸ 영내 도로는 사실상의 사도에 해당되지 않는다. ····· 336
3) 공도부지
4) 예정공도부지
판례 ▸ 토지소유자가 도시계획도로 입안내용에 따라 스스로 도로로 제공한 토지는 예정공도가 아니라 사실상의 사도에 해당된다. ····· 339
재결례 ▸ 토지소유자가 도시계획시설도로로 결정된 후부터 도로로 사용한 토지는 예정공도이므로 정상평가한다. ····· 340
재결례 ▸ 자기 토지의 편익을 위하여 스스로 설치한 도로라고 하더라도 예정공도에 해당되면 사실상의 사도로 볼 수 없다. ····· 340
사. 구거 및 도수로부지 ····· 342
판례 ▸ 인근 토지의 1/3 이내로 감액하여 보상평가하는 구거의 의미 ····· 342
판례 ▸ 도수로에서 '인공적인 수로'의 의미 ····· 343
판례 ▸ 구거부지와 도수로부지의 구분기준 ····· 344
아. 하천 ····· 345
자. 소유권 외의 권리의 목적이 되고 있는 토지 ····· 346
유권해석 ▸ 공공주택지구사업으로 인해 구분지상권이 설정된 토지를 사업시행자가 취득(수용)하는 경우, 원칙적으로 같은 규칙 제28조제2항에 따른 권리 설정계약을 기준으로 평가하되 그 권리의 설정과 관련된 개별 법률의 취지와 목적, 계약의 조건과 내용 등 구체적인 사실관계를 바탕으로 감정평가법인 등이 보상 및 감정평가의 원칙에 부합되도록 그 적정가액을 평가한다. ····· 347
재결례 ▸ 소유자가 구분지상권이 설정된 본인의 토지에 대하여 권리설정액을 차감하여 보상해 달라는 주장 수용 ····· 348
차. 기타 토지 ····· 349
1) 공동소유인 토지
2) 대지권의 목적인 토지
유권해석 ▸ 대지권의 목적인 토지의 취득방법 ····· 350

색 인

판례 ▸ 전유부분과 대지사용권의 일체성에 반하는 대지의 처분행위는 그 효력이 없다. ····· 351
유권해석 ▸ 대지권의 목적인 대지에 관하여 수용이 이루어진 경우는 대지권은 대지권이 아닌 것으로 된다. ····· 351
유권해석 ▸ 대지권의 목적인 토지의 일부분에 대하여 수용에 의한 소유권이전등기를 하는 방법 제정 ····· 352
재결례 ▸ 집합건축물의 건물 상속지분이 없는 경우 보상액 산정 ····· 352
3) 지적불부합 토지
판례 ▸ 지적불부합으로 인하여 위치와 경계가 특정되지 아니한 토지의 일부분을 임의로 지분을 정하여 수용한 재결은 위법하다. ····· 353
재결례 ▸ 등록사항정정대상 토지(지적불부합토지)에 대한 수용재결신청을 인용한 사례 ····· 354
재결례 ▸ 등록사항정정대상토지에 대한 사용재결 재결례 ····· 354
4) 대지면적이 기재되지 않은 적법한 건축물의 부지
재결례 ▸ 대지면적 산정 재결례 ····· 355
5) 개간비
유권해석 ▸ 개간지의 점용허가기간이 경과한 후 허가 없이 점유한 경우에는 개간비 보상대상이 아니다. ····· 357

3. 사용하는 토지의 보상 ——— 359
가. 일반적 기준 ····· 359
나. 지하·지상공간의 일부사용 ····· 360

4. 잔여지 등의 보상 ——— 367
가. 잔여지 보상 ····· 367
1) 잔여지의 가격감소 등에 따른 손실
판례 ▸ 잔여지의 가격감소에 대한 보상은 일단의 토지 전체를 기준으로 한다. ····· 369
판례 ▸ 공익사업으로 잔여 영업시설의 운영에 일정한 지장이 초래되는 경우에도 잔여시설에 시설을 새로 설치하거나 잔여 영업시설을 보수할 필요가 있는 경우에 포함된다. ····· 369
판례 ▸ 잔여지의 가격이 감소하였다는 점은 토지소유자가 증명하여야 한다. ····· 370
판례 ▸ 잔여지 손실에는 사업손실도 포함된다. ····· 371
판례 ▸ 접도구역의 지정으로 인한 가격의 하락은 잔여지 손실보상의 대상에 해당하지 않는다. ····· 371
유권해석 ▸ 잔여지 가격감소 및 공사비 보상의 가격시점은 잔여지 보상에 대한 협의성립 당시 또는 재결 당시이다. ····· 372
판례 ▸ 선하지에 대해서도 잔여지 가격감소 보상이 인정된다. ····· 372

유권해석 ▸ 공사완료일이란 사업인정고시에서 정한 해당 사업의 완료일을 의미한다. ····· 373
유권해석 ▸ 사업인정에서 정한 사업기간 이전에 실제 공사가 완료된 경우에는 그 날을 '공사완료일'로 볼 수 있다. ····· 374
판례 ▸ 잔여지 손실보상금에 대한 지연손해금은 잔여지 소유자가 사업시행자에게 이행청구를 한 다음 날부터 발생한다. ····· 374
2) 잔여지의 매수
판례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 의미 ····· 377
재결례 ▸ 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없다고 판단한 사례 ····· 377
재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단 ····· 378
재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단 ····· 379
재결례 ▸ 잔여지 면적이 큼에도 접도구역 지정으로 인하여 종래의 목적으로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 보아 잔여지 매수청구를 인용한 사례 ····· 379
재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단 ····· 380
재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단 ····· 380
재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단 ····· 381
재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단 ····· 382
재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단 ····· 382
재결례 ▸ '종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란하게 된 때'의 판단 ····· 382
재결례 ▸ 주유소 진출입로가 사업구역에 편입되어 차량진입이 어려운 경우에는 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란한 경우에 포함된다. ····· 383
재결례 ▸ 평지부분이 사업구역에 편입되어 경사지만 남은 잔여지는 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란한 경우에 포함된다. ····· 384
재결례 ▸ 주택의 대문, 담장, 마당이 사업구역에 편입되어 교통사고 등의 위험이 높다는 사정만으로 잔여지를 수용할 수 없다. ····· 384
재결례 ▸ 원래 도로로 이용되었던 토지의 일부가 사업구역에 편입된 후에도 도로로 사용되고 있다면 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 볼 수 없다. ····· 384
유권해석 ▸ 공유토지인 잔여지의 매수대상 여부는 잔여지 전체를 기준으로 판단한다. ····· 385
판례 ▸ 잔여지가 공유인 경우 각 공유자가 소유지분에 대하여 개별로 잔여지 수용청구를 할 수 있다. ····· 385
재결례 ▸ 소유자는 관할 토지수용위원회에 언제든지 잔여지 청구를 할 수 있으므로 재결신청 지연으로 인한 재결지연 가산금이 발생하지 않는다. ····· 386
나. 공사비 보상 ····· 388

5. 물건의 보상 ——— 390
가. 일반적 기준 ····· 390
유권해석 ▸ 관계법령이 변경되어 현행 허가기준에 맞춘 시설설치비용은 이전비에 포함되나 시설개선비는 제외된다. ····· 391
판례 ▸ 이전 가능성은 기술적인 관점이 아니라 경제적인 관점에서 판단하여야 한다. ····· 392
질의회신 ▸ 계약서상에 이전불가능 조항이 있다고 하여 이를 기준으로 이전가능 여부를 판단할 수 없다. ····· 392
재결례 ▸ 지장물을 이전할 토지와 장소가 없다는 사유로 물건의 가액으로 보상할 수 없다. ····· 392
판례 ▸ 이전비가 가액을 초과하여 가액으로 보상한 경우 사업시행자는 지장물의 소유권을 취득하는 것은 아니나, 지장물 소유자도 사업시행자의 지장물 제거를 수인하여야 한다. ····· 393
유권해석 ▸ 건축물 등의 이전비를 물건의 가액으로 보상한 경우 소유권이 사업시행자에게 귀속되는지 여부 ····· 394
유권해석 ▸ 지장물을 이전재결한 경우에는 물건의 가액으로 보상하였다고 해도 사업시행자가 임의로 처분할 수 없다. ····· 394
판례 ▸ 무허가건축물이라 하더라도 사업인정고시일 이전에 건축되었다면 보상대상이 된다. ····· 395
유권해석 ▸ 관계법령에서 보상을 제한하고 있거나 공익사업과 관계없이 철거 등의 절차가 진행 중인 경우가 아니라면, 사업인정고시일 이전부터 무단으로 국공유지를 점유하여 설치한 지장물도 보상대상이다. ····· 395
법령해석 ▸ 하천점용허가 없이 설치된 지장물 및 원상회복 명령을 하였으나 철거되지 않은 지장물도 원칙적으로 보상대상이다. ····· 396
유권해석 ▸ 사업설명회 개최 이후 사업인정고시일 이전에 설치된 무허가 지장물도 보상대상이다. ····· 397
판례 ▸ 사업인정고시일 전에 설치된 지장물이라도 보상만을 목적으로 한 경우에는 보상대상이 아니다. ····· 397
유권해석 ▸ 관계법령에서 보상에 관하여 제한을 둔 경우 또는 공익사업과 관련 없이 이전·철거 등의 조치가 진행되고 있는 경우 등은 보상대상이 아니다. ····· 398
유권해석 ▸ 사업인정고시일 이후에 통상적인 방법에 따라 영농하기 위해 설치한 비닐하우스는 보상대상이다. ····· 398
유권해석 ▸ 실효된 종전 사업인정고시 이후 허가를 받지 않고 설치된 지장물도 보상대상이다. ····· 399
판례 ▸ 가설건축물을 보상 없이 원상회복시키는 것은 위헌이 아니다. ····· 399
판례 ▸ 보상대상에서 제외되는 위법건축물 ····· 400

법령해석 ▸ 점용허가 취소 등의 경우 원상복구 의무 및 보상제한의 부관이 붙은 경우 보상 여부 400
판례 ▸ 지장물은 토지사용권 유무를 보상대상요건으로 하지 않는다. ····· 401
판례 ▸「토지보상법 시행규칙」제18조의 적용 범위 ····· 401
질의회신 ▸ 영업시설 이전비가 물건의 가액을 넘는 경우에는 물건의 가액으로 보상하여야 하고 매각손실액으로 보상할 수 없다. ····· 402
나. 건축물 ····· 403
다. 잔여 건축물 ····· 405
판례 ▸ 건축물의 잔여 부분을 보수하여 종래의 목적대로 사용할 수 있고 사용이 현저히 곤란하지 아니한 경우에 한하여 보수비로 보상할 수 있다. ····· 407
판례 ▸ 건축물의 잔여부분에 대한 보수비는 잔여부분에 대한 보상이 아니라 편입부분의 보상에 해당된다. ····· 408
유권해석 ▸ 잔여건축물은 소유자의 청구 없이 수용할 수 없다. ····· 408
유권해석 ▸ 잔여 건축물의 가치감소액과 보수비를 합한 금액이 잔여 건축물 가격보다 큰 경우 사업시행자는 강제취득할 수 있다. ····· 409
유권해석 ▸ 당초 건축될 때와는 달리 개정된 건축법에 따라 내진성능 확보가 필요하게 된 경우 내진성능보강 설계·공사 비용은 보수비에 포함된다. ····· 410
재결례 ▸ 잔여 비닐하우스 확대수용 사례 ····· 414
라. 주거용 건축물의 보상 특례 ····· 414
유권해석 ▸ 해당 주거용 건축물에 거주하지 않은 소유자는 재편입 가산금의 보상대상자가 아니다. ····· 415
유권해석 ▸ 재편입 가산금은 보상대상자가 동일하여야 한다. ····· 415
마. 공작물 등 ····· 416
유권해석 ▸ 관리되지 않는 뽕나무 및 자작나무는 보상대상이 아니다. ····· 416
바. 수목 ····· 417
1) 일반적 사항
판례 ▸ 대량 수목의 이식비는 규모의 경제원리에 따라 감액이 가능하다. ····· 418
판례 ▸ 이식비가 취득비를 초과하는지 여부의 판단기준 ····· 419
2) 과수 등
3) 묘목
질의회신 ▸ 가식비는 정상적인 이식과정의 일부가 제외된 비용을 의미한다. ····· 424
4) 입목 등
판례 ▸ 집달관의 공시문을 붙인 팻말의 설치가 입목에 대한 명인방법으로서 유효하다고 본 사례 ····· 427
유권해석 ▸ 관리되지 않는 뽕나무 및 자작나무는 보상대상이 아니다. ····· 427
재결례 ▸ 법령에 따라 굴취 후 이동행위가 금지되는 수목의 경우는 가액으로 보상한다. ····· 428

색 인

사. 농작물 ····· 429
유권해석 ▸ 수확기 이전에 토지를 사용하는 경우는 농업손실보상과 별도로 농작물보상을 하여야 한다. ····· 430
유권해석 ▸ 농작물을 수확하기 전에 토지를 사용하는 경우라면 해당 농작물은 보상대상이다. ····· 430
아. 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈 등 ····· 431
판례 ▸ '흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'의 의미 ····· 432
재결례 ▸ '흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'가 아니라고 한 사례 ····· 432
판례 ▸ 양질의 점토가 함유된 토지라는 사정은 개별요인으로 참작하여야 한다. ····· 433
자. 분묘 ····· 433
유권해석 ▸ 무단으로 설치한 분묘라도 관계법령에서 보상에 관하여 제한을 둔 경우 또는 공익사업과 관련 없이 관계법령에 위반되어 이전·철거 등의 조치가 진행되는 경우가 아니라면 보상대상이 된다. ····· 434
판례 ▸ 분묘기지권의 성질 ····· 435
6. 권리의 보상 ——— 437
가. 광업권 ····· 437
판례 ▸ 특정시설물에 따른 채굴제한은 공공복리를 위하여 광업권에 당연히 따르는 최소한도의 제한으로써 특별한 재산상의 희생을 강요하는 것이라고는 할 수 없다. ····· 440
재결례 ▸ 채굴제한구역의 광업권은 보상대상이 아니다. ····· 441
재결례 ▸ 채굴제한구역의 광업권은 보상대상이 아니다. ····· 441
유권해석 ▸ 일단의 광구 중 일부 필지에만 채광계획인가 또는 생산실적이 있는 경우에는 현재 생산실적을 기준으로 보상한다. ····· 442
나. 어업권 ····· 444
재결례 ▸ 「내수면어업법」에 따른 신고어업은 어업권의 보상평가방법이 준용되지 않는다. ····· 445
판례 ▸ 공익사업의 시행으로 인한 보상청구를 포기한다는 부관이 어업권등록원부에 기재된 경우는 보상대상에서 제외된다. ····· 447
판례 ▸ 허가어업 또는 신고어업의 경우 유효기간이 지나면 그 권리는 소멸한다. ··· 447
다. 토지에 관한 소유권 외의 권리 ····· 449
판례 ▸ 지상권 설정시 지료에 관한 약정이 없는 경우에는 지료의 지급을 청구할 수 없다. ····· 450
판례 ▸ 저당권과 함께 취득한 지상권의 효용 ····· 450
판례 ▸ 분묘기지권의 효력이 미치는 범위 ····· 451
라. 건축물에 관한 소유권 외의 권리 ····· 452

7. 영업 등의 보상 ——— **454**
가. 영업 ····· 454
1) 일반적 기준
판례 ▸ 폐업보상 해당 여부를 판단하는 기준 ····· 454
2) 보상대상 영업
판례 ▸ 영업보상의 대상은 사업인정고시일 등을 기준으로 판단한다. ····· 456
법령해석 ▸ '사업인정고시일 등'은 보상계획공고일과 사업인정고시일 중 빠른 날이다. ····· 457
유권해석 ▸ 임차인이 식당을 운영하다가 사업인정고시 이후 영업자가 건물소유자로 변경한 경우에 원칙적으로 영업손실보상에 해당한다. ····· 457
재결례 ▸ '적법한 장소'의 판단 관련 재결례 ····· 458
재결례 ▸ 불법형질토지에서 행하는 영업은 영업보상 대상이 아니다. ····· 458
재결례 ▸ 개발제한구역 내 비닐하우스에서 소유자가 사업자등록을 하고 생화, 분화 소매업을 한 경우, 영업보상 대상이 아니라고 한 사례 ····· 459
재결례 ▸ 무허가건축물 등에서 행하는 영업은 영업보상 대상이 아니다. ····· 459
재결례 ▸ 주택에서 하는 과외교습도 영업보상 대상에 해당한다. ····· 460
재결례 ▸ 포장마차 보관소는 영업손실보상의 대상이다. ····· 460
재결례 ▸ 굿, 점을 치는 무속영업은 영업손실 보상 대상이다. ····· 460
재결례 ▸ 태양광발전시설의 일부편입도 영업손실 보상 대상이다. ····· 460
판례 ▸ 인적·물적시설의 판단기준 ····· 463
판례 ▸ 계속성의 판단기준 ····· 463
재결례 ▸ 사업자등록여부는 영업손실보상대상의 요건이 아니다. ····· 464
재결례 ▸ 부동산전대업은 사업자등록여부와 관계없이 영업손실보상대상이 아니다. 464
3) 영업의 폐업 ····· 465
판례 ▸ 영업보상에 있어 인접하고 있는 시·군 또는 구의 의미 ····· 467
판례 ▸ 영업장소를 이전하는 것이 현저히 곤란하다고 시장 등이 객관적인 사실에 근거하여 인정하는 기준 ····· 468
재결례 ▸ 폐업보상 요청을 기각한 사례 ····· 468
재결례 ▸ 부대시설 편입에 따른 폐업보상은 불가하다. ····· 469
재결례 ▸ 영업시설의 일부가 편입되는 경우 폐업보상의 대상은 아니나 휴업보상의 대상은 될 수 있다. ····· 469
판례 ▸ 영업을 하기 위하여 투자한 비용이나 그 영업을 통하여 얻을 것으로 기대되는 이익은 보상대상이 아니다. ····· 470
판례 ▸ 영업이익은 최근 3년간의 영업실적만을 기초로 산정하여야 한다. ····· 471
판례 ▸ 영업이익의 산정방법 ····· 471
판례 ▸ 영업용 고정자산의 매각손실액의 의미 및 산정 방법 ····· 472

4) 영업의 휴업
판례 ▸ 휴업기간을 3개월(현행 4개월) 이내로 한다는 취지 ····· 476
재결례 ▸ 양어장에 대한 휴업기간을 2년으로 하여 달라는 소유자의 주장을 기각한 사례 ····· 477
5) 무허가영업 등의 보상 특례
나. 농업 ····· 480
1) 일반적 기준
판례 ▸ 협의불성립 시 영농보상의 수령권자 ····· 481
유권해석 ▸ 농업손실보상은 기대이익 또는 일실손실에 대한 보전과 생활보상의 성격을 가진다. ····· 481
2) 영농손실
유권해석 ▸ 실제소득이 농가평균소득보다 적은 경우에는 농가평균소득으로 보상한다. ····· 483
판례 ▸ 농작물실제소득인정기준에서 규정한 서류 이외의 증명방법으로도 농작물 총수입을 인정할 수 있다. ····· 485
판례 ▸ 화분에 난을 재배하는 경우는 농경지의 지력을 이용한 재배가 아니므로 농업손실보상 대상이 아니다. ····· 486
질의회신 ▸ 영업보상 대상인지 농업손실보상 대상인지 여부는 사업시행자가 결정한다. ····· 487
재결례 ▸ 임야중 일부를 2015년 이전부터 경작하고 있는 부분에 대하여 농업손실보상 대상으로 인용한 사례 ····· 488
유권해석 ▸ 농지법상 농지로 이용 중인 토지는 원칙적으로 농업손실보상대상이나 지목이 '임야'인 토지를 농지로 이용하는 것이 사회적으로 용인될 수 없는 경우에는 농업손실보상 대상에서 제외된다. ····· 492
유권해석 ▸ 장기간 경작하고 있지 않은 농지는 농업손실보상 대상이 아니다. ····· 493
유권해석 ▸ 공익사업과 관련 없이 임대차계약 만료된 경우에는 농업손실보상 대상이 아니다. ····· 493
유권해석 ▸ 잔여 계약기간이 2년 미만이라는 것은 농업손실보상에서 고려대상이 아니다. ····· 494
유권해석 ▸ 사업시행자가 일방적으로 경작을 하도록 한 경우 및 토지취득 후 상당기간이 지나 경작을 허용한 경우에도 농업손실보상 대상인지 여부 ····· 495
판례 ▸ 영농보상은 농경지의 수용으로 인하여 장래에 영농을 계속하지 못하게 되는 실제경작자의 특별한 희생을 보상하기 위한 것이다. ····· 499
판례 ▸ 실제 경작자는 해당지역에 거주하여야 하는 것은 아니다. ····· 499

3) 농기구
유권해석 ▸ "농지의 3분의 2이상에 해당하는 면적"에는 임차하여 경작한 농지도 포함된다. ····· 503
유권해석 ▸ '농기구를 이용하여 해당 지역에서 영농을 계속 할 수 없게 된 경우'에는 농업폐지의 경우뿐만 아니라 종전의 농업형태를 계속하기 어려운 경우도 포함된다. ····· 503
다. 축산업 ····· 504
판례 ▸ 축산보상대상여부 판단기준 ····· 505
유권해석 ▸ 「토지보상법 시행규칙」 제45조 내지 제47조 규정에 해당하고 「토지보상법 시행규칙」 제49조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우가 축산보상 대상이 된다. ····· 506
재결례 ▸ 축산업 폐업보상 요청을 기각한 사례 ····· 506
유권해석 ▸ 가축사육제한구역 지정 현황과 축산분야 신규 인허가 현황 등은 객관적인 사실로 볼 수 있다. ····· 507
유권해석 ▸ 축산업 보상은 '허가등을 받지 아니한 영업의 손실보상에 관한 특례'가 적용되지 않는다. ····· 508
질의회신 ▸ 가축의 이전비가 물건의 가액을 초과하면 물건의 가액으로 보상한다. ·· 508
라. 휴직 또는 실직보상 ····· 512
유권해석 ▸ 공익사업에 따른 휴직 등 보상은 소득세가 원천징수된 자에 한하여 보상한다. ····· 512
유권해석 ▸ 사업장이 영업보상대상이 아니어도 휴직 또는 실직보상이 가능하다. ···· 513
재결례 ▸ 휴업보상을 받은 영업주의 자진폐업으로 피고용인들이 실직을 한 경우에 피고용인들은 휴직보상을 받을 수 없다. ····· 513
마. 사업폐지 등에 대한 보상 ····· 515
재결례 ▸ 사업폐지 등으로 인한 손실보상은 재결대상이다. ····· 515

8. 이주대책 등 ——— 517

가. 이주대책 ····· 517
유권해석 ▸ 이주정착지에 이주를 희망하는 자가 10호 이상인 경우에도 부득이한 사유가 있다면 이주대책을 수립하지 않을 수 있다. ····· 517
유권해석 ▸ 이주대책 수립완료 시기는 이주대책대상자에게 통지한 때이다. ····· 518
판례 ▸ 사업시행자는 이주대책의 수립에 대해 재량을 가진다. ····· 520
판례 ▸ 이주대책으로 관련 법령에 따라 주택 등을 특별공급한 경우에도 생활기본시설 비용은 사업시행자가 부담하여야 한다. ····· 521
판례 ▸ 세입자를 이주대책 대상자에서 제외했다고 하여 세입자의 재산권이나, 평등권을 침해한 것은 아니다. ····· 521
판례 ▸ 허가나 신고를 하지 않고 주거용을 용도변경한 건축물의 소유자는 이주대책대상자에 포함되지 않는다. ····· 522

색 인

재결례 ▸ 관리사를 적법한 허가 등 없이 임의로 증축 또는 개축하여 주거용으로 사용하고 있는 경우 이주대책대상자가 아니다. ····· 522
판례 ▸ 사용승인을 받지 않은 주거용 건축물이라 하여 이주대책 대상에서 제외한 것을 위법하다. ····· 523
판례 ▸ 사업시행자는 이주대책대상자의 범위를 확대할 수 있으나, 확대된 이주대책대상자에게 생활기본시설을 설치하여 줄 의무는 없다. ····· 523
판례 ▸ 사업시행자가 이주대책대상자에서 제외시키는 거부조치를 한 경우에는 항고소송으로 다툴 수 있음 ····· 524
판례 ▸ 사업시행자가 생활기본시설 설치비용을 이주대책대상자에게 전가한 경우는 부당이득으로 반환하여야 한다. ····· 524
판례 ▸ 생활기본시설 설치비용에는 사업지구 밖에 설치하는 도로에 관한 부담금 등 비용은 포함되지 않는다. ····· 525
판례 ▸ 생활기본시설로서의 도로에는 주택단지 안의 도로를 당해 주택단지 밖에 있는 동종의 도로에 연결시키는 도로 모두가 포함된다. ····· 525
나. 이주정착금 ····· 529
판례 ▸ 이주정착금 지급대상자도 이주대책대상자의 요건을 구비하여야 한다. ····· 530
유권해석 ▸ 이주대책대상자가 이축허가를 받아 이전하는 경우에도 이주정착금을 지급하여야 한다. ····· 530
다. 주거이전비 ····· 532
유권해석 ▸ 공익사업에 따른 협의 또는 재결 당시를 기준으로 거주요건 등을 만족한다면 그에 따라 보상하여야 한다. ····· 532
유권해석 ▸ 부친의 소유의 집에 자녀가 거주할 경우, 해당 자녀가 주거용 건축물의 세입자로 볼 근거가 없다면 건축물 소유자의 가구원으로 보상이 가능하다. ····· 533
재결례 ▸ 자기 소유 주택을 매도 후 세입자로 계속 거주해 온 경우에는 실비변상적 보상으로서 주거이전비를 지급함이 타당하다는 사례 ····· 533
유권해석 ▸ 질병으로 인한 요양 등의 경우 계속 거주하지 않았으나 예외적으로 대상자에 포함하는 것이고, 실제 거주하지 아니한 자는 주거이전비 보상대상에 해당하지 아니한다. ····· 534
재결례 ▸ 주거용 건축물이 사업지구에 일부 편입된 경우라도 철거 및 보수공사로 장기간 주거지로 사용할 수 없는 경우에는 주거이전과 이사에 소요되는 비용은 지급대상이 된다. · 535
판례 ▸ 세입자에 대한 주거이전비는 사회보장적인 차원의 성격도 있다. ····· 536
유권해석 ▸ 주거이전비도 재결사항이다. ····· 536
판례 ▸ 도시정비법상의 주거용건축물의 소유자에 대한 주거이전비는 정비계획에 관한 공람공고일부터 거주한 소유자를 대상으로 한다. ····· 537
판례 ▸ '관계 법령에 의한 고시 등'에는 사업지역 지정 고시를 하기 전의 관계 법령에 의한 공람공고일도 포함된다. ····· 537

판례 ▸ 세입자에 대한 주거이전비는 계속 거주를 요건으로 하지 않는다. ····· 538
판례 ▸ '무허가건축물 등에 입주한 세입자'의 의미 ····· 538
재결례 ▸ 무허가건축물 등에 입주한 세입자의 주거이전비 보상 요건 ····· 539
유권해석 ▸ 「통계에 의한 손실보상금 산정기준 적용지침」 알림 ····· 539
라. 이사비 등 ····· 541
판례 ▸ 재개발사업에 있어서도 주거용 건축물의 현금청산자에게는 주거이전비와 이사비를 지급하여야 한다. ····· 541
유권해석 ▸ 영업과 주거를 다른 건축물에서 하는 경우 중복되지 않는 범위에서 주거이전비, 이사비, 영업보상, 동산이전비 등을 보상할 수 있다. ····· 542
질의회신 ▸ 인테리어는 건축물에 포함하여 보상평가함이 원칙이다. ····· 542

9. 환매 ····· 544

가. 주요내용 ····· 544
나. 유의사항 ····· 544
다. 관련 규정 ····· 544
라. 기타 참고사항 ····· 545
1) 환매의 요건
유권해석 ▸ 사업인정 전 협의로 취득한 토지도 「토지보상법」에 따른 환매대상이다. ····· 545
유권해석 ▸ 공익사업에 따른 환매관련 '수용의 개시일'은 재결서에 기재된 수용 개시일을 의미한다. ····· 546
판례 ▸ 취득한 토지가 필요 없게 되었는지 여부는 사업시행자의 주관적 의사가 아니라 객관적·합리적으로 판단하여야 한다. ····· 547
판례 ▸ 취득일로부터 5년 이내에 취득한 토지의 전부를 당해 사업에 이용하지 아니한 때 환매권을 인정한 취지 ····· 547
2) 공익사업의 변환
유권해석 ▸ A사업에 편입되어 협의 매도한 토지가 B사업에 편입된 경우 소위 환매권 유보에 해당할 수 있다. ····· 548
판례 ▸ 변경된 공익사업의 시행자가 국가 등에 해당되어야 공익사업의 변환이 인정되는 것은 아니다. ····· 549
3) 환매금액
판례 ▸ '보상금에 상당하는 금액'의 의미 ····· 552
판례 ▸ 환매금액에 대해 개별 법률에서 달리 규정하고 있다고 하여 평등의 원칙에 위반되지 않는다. ····· 552
판례 ▸ 지가가 현저히 변경된 경우의 환매금액 ····· 553
판례 ▸ '인근 유사토지의 지가변동률'의 의미 및 지가변동률을 산정하기 위한 인근 유사토지의 선정 방법 ····· 553

판례 ▸ 시·군·구 단위의 지목별 평균지가변동률을 '인근 유사토지의 지가변동률'로 볼 수 없다. 554
판례 ▸ 환매권의 존부 및 환매금액 증감에 관한 소송은 민사소송이다. ····· 554

10. 공익사업시행지구 밖의 토지 등의 보상 ——— 555
가. 일반적 기준 ····· 555
판례 ▸ 간접보상에 관한 규정은 유추적용 할 수 있다. ····· 556
나. 공익사업시행지구 밖의 대지 등에 대한 보상 ····· 557
판례 ▸ '경작이 불가능하게 되는 경우'의 의미 ····· 558
다. 공익사업시행지구 밖의 건축물에 대한 보상 ····· 559
재결례 ▸ 공익사업시행지구 밖의 건축물이 보상대상이 되기 위해서는 본래의 기능을 다할 수 없게 되어야 한다. ····· 559
라. 소수잔존자에 대한 보상 ····· 560
마. 공익사업시행지구 밖의 공작물 등에 대한 보상 ····· 561
재결례 ▸ 축사는 사업구역에 포함되었으나 부대시설(퇴비사, 톱밥발효장, 분뇨처리시설)은 포함되지 않은 경우 부대시설도 보상대상이 된다. ····· 562
재결례 ▸ 사업지구 밖에 위치하고 있는 영업시설(세차기 및 셀프세차장비)에 대하여 손실보상을 인정한 사례 ····· 562
바. 공익사업시행지구 밖의 어업의 피해에 대한 보상 ····· 563
법령해석 ▸ 공익사업시행지구 밖의 인근 어업의 피해에 대한 보상규정의 적용 ····· 564
판례 ▸ 사업인정고시일 등 이후에 어업의 허가 등을 받은 자는 그 이후의 공공사업 시행으로 특별한 손실을 입게 되었다고 볼 수 없다. ····· 565
사. 공익사업시행지구 밖의 영업손실에 대한 보상 ····· 566
판례 ▸ '배후지 상실'의 의미 ····· 567
아. 공익사업시행지구 밖의 농업의 손실에 대한 보상 ····· 568

제8장 손실보상재결

1. (손실)보상재결신청 제도의 개요 ——— 571
가. 개념 ····· 571
나. 일반적인 손실보상 구제절차 ····· 571
다. 손실보상재결신청의 특색 ····· 571

2. 「토지보상법」상의 보상재결 ——— 573
가. 관련 규정 ····· 573
나. 중토위 재결례 ····· 575
재결례 ▸ 재결실효에 따른 손실보상 청구를 기각한 사례 ····· 575
재결례 ▸ 사업폐지에 따른 손실보상 청구를 기각한 사례 ····· 576

3. 「하천법」상 보상재결 577
가. 하천 편입토지 손실보상 연혁 577
나. 관련 판례 585
다. 공익을 위한 처분 등으로 인한 손실보상 601
재결례 ▸ 손실보상재결신청에 대한 기각 재결 사례 603
재결례 ▸ 손실보상재결신청에 대한 인용 재결 사례 603
4. 「도로법」상 보상재결 605
5. 「도시개발법」상 보상재결 607
6. 「도시정비법」상 보상재결 608
7. 기타 법률의 규정상의 보상재결 609

제9장 재결업무 실무절차

1. 수용(사용)재결 623
2. 이의재결 629

제10장 주문기재례

1. 수용재결 637
2. 손실보상재결 : 토지·지장물 취득을 전제로 하지 않는 손실보상청구 639
3. 이의재결 642

색 인

[출처표시]

이용자는 공공저작물을 이용할 경우, 다음과 같이 출처 또는 저작권자를 표시해야 합니다.
"본 저작물은 '국토교통부 정보화통계담당관실'에서 '2022년'에 작성하여 공공누리 제4유형으로 개방한 '정보시스템 가이드북'을 이용하였으며, 해당 저적물은 '국토교통부 홈페이지' 또는 '국토교통부 데이터 통합채널'에서 무료로 다운 받으실 수 있습니다."

[상업적 이용금지]

"상업적 이용이 금지된 공공저작물은 영리행위와 직접 또는 간접으로 관련된 행위를 위하여 이용될 수 없습니다.
다만, 별도의 이용허락을 받아 공공저작물을 상업적으로 이용하는 것은 가능합니다."

[변경금지]

"공공저작물의 변경이 금지 됩니다. 또한 내용상의 변경 뿐만 아니라 형식의 변경과 원저작물을 번역·편곡·각색·영상제작 등을 위해 2차적 저작물을 작성하는 것도 금지 대상 행위에 포함 됩니다.

발간에 참여한 사람들

발 행 • 김정희 상임위원

총 괄 • 오성익 사무국장

감 수 • 중앙토지수용위원회 전문검증단
(김능진 위원, 백병재 위원, 채성훈 위원, 서덕인 위원,
윤재빈 위원, 조성국 위원, 황인선 위원, 송관헌 위원)

전문위원 • 민기숙 과장, 유종우 과장, 김종필, 김민아, 손수경, 김홍선,
김명순, 이승춘, 정 룡, 박경수, 김정희

실무위원 • 이종욱, 김성욱, 성진아, 장은희, 이레나, 이주현, 이영주,
구현승, 이향숙, 유병필, 박미정, 이수정, 김민조, 윤지현,
박선영, 이정민, 박정길, 권상혁, 신유리, 위태윤, 이영숙,
강지현, 김원경, 김민정, 박성민, 정인원, 최소영

2025 토지수용 업무편람

- 재결 절차 및 기준 -

발행처 •

국토교통부 중앙토지수용위원회

발행일 •

2024. 11.