

민원인 - 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 사업인정고시 이후 「농어촌정비법」에 따른 불법시설물철거 등의 명령이 있었던 경우, 해당 건축물, 과수 등에 대한 손실보상 여부(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제 75조 등 관련)

- 안건번호 11-0288
- 회신일자 2011-07-15

### 1. 질의요지

한국농어촌공사가 관리하는 농업생산기반시설 부지 위에, 「농어촌정비법」 제23조에 따른 목적외 사용 승인을 받지 않았거나, 또는 목적외 사용 승인은 받았으나 승인 대상에는 포함되지 않은 건축물, 공작물, 과수, 관상수 또는 입목을 건축하거나 식재하고 있던 중, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제22조에 따른 사업인정고시가 있고, 이후 한국농어촌공사로부터 「농어촌정비법」 제128조에 따른 불법시설물철거 및 원상회복 명령이 있었던 경우, 해당 건축물, 공작물, 과수, 관상수 또는 입목이 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 손실보상의 대상에 해당하는지?

### 2. 회답

한국농어촌공사가 관리하는 농업생산기반시설 부지 위에, 「농어촌정비법」 제23조에 따른 목적외 사용 승인을 받지 않았거나, 또는 목적외 사용 승인은 받았으나 승인 대상에는 포함되지 않은 건축물, 공작물, 과수, 관상수 또는 입목을 건축하거나 식재하고 있던 중, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제22조에 따른 사업인정고시가 있고, 이후 한국농어촌공사로부터 「농어촌정비법」 제128조에 따른 불법시설물철거 및 원상회복 명령이 있었던 경우, 해당 건축물, 공작물, 과수, 관상수 또는 입목은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 손실보상의 대상에 해당합니다.

### 3. 이유

먼저, 공익사업과 관련된 보상의 일반법인 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실보상에 관한 사항을 규정함으로써 공공복리의 증진과 재산권의 적정한 보호를 도모함을 목적으로 하고(제1조), 농어촌정비에 관한 「농어촌정비법」은 농업생산기반, 농어촌 생활환경, 농어촌 관광휴양자원 및 한계농지 등을 종합적·체계적으로 정비·개발하여 농수산업의 경쟁력을 높이고 농어촌 생활환

경 개선을 촉진함으로써 현대적인 농어촌 건설과 국가의 균형발전에 이바지하는 것을 목적으로 하는 법률이므로(제2조), 양자는 입법목적이나 규율 대상, 규율 범위 등이 각기 다르다고 할 것이어서 각각 독립적으로 적용될 법률이라고 할 것인바, 「농어촌정비법」에 위배된다고 하여 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이 당연히 배제된다고 볼 수는 없습니다.

그러므로, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에서 「농어촌정비법」에 따른 농업생산기반시설 부지 위에 건축되거나 식재되었고, 「농어촌정비법」에 따른 목적외 사용 승인을 받지 않았거나, 또는 목적외 사용 승인을 받았으나 승인 내용에는 포함되지 않은 건축물, 공작물, 과수, 관상수 또는 입목(이하 “건축물 등”이라 함)의 보상에 대하여 어떻게 규정하고 있는지 살펴볼 필요가 있습니다.

우선, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제70조부터 제75조의2 및 제79조 등에 따르면, 공익사업으로 인하여 취득하거나 사용하게 되는 토지와 건축물의 보상에 대하여 별도의 규정을 두어 양자에 대한 보상체계를 구분하고 있고, 건축물, 입목, 공작물 기타 토지에 정착한 물건의 보상에 관해서는 같은 법 제75조에서 이전비를 보상하도록 하되 이전이 어려운 경우 등에는 물건가격으로 보상하도록 하는 규정을 두고 있을 뿐 해당 건축물 등이 「농어촌정비법」 등 다른 법령에 위배되었는지 여부에 따라 보상 여부에 차등을 두고 있지 아니합니다.

또한, 건축물 등에 대한 평가는 토지와 분리되어 이루어지고, 같은 법 시행규칙 제45조 및 제54조에서 영업보상이나 주거이전비 보상 시에 적법한 건물일 것을 보상의 요건으로 하고 있는 것과는 달리, 같은 법 제75조제4항에 따라 각 대상별 보상액의 구체적인 산정 및 평가방법과 보상기준을 정한 같은 법 시행규칙 제33조에 따른 건축물에 대한 평가 규정, 제36조에 따른 공작물 등에 관한 규정, 제37조에 따른 과수 및 관상수에 관한 규정, 제39조에 따른 입목 등에 대한 평가 규정 등에서 적법한 건축물 등일 것 즉, 「농어촌정비법」 등 다른 법령에 위배되었는지 여부에 따라 보상 여부에 차등을 두거나 해당 건축물 등이 손실보상 대상이 되기 위하여는 해당 건축물 등의 토지에 대한 사용권한을 요하는 등의 내용을 규정하고 있지 아니하므로, 이 역시 공익사업을 이유로 하여 건축물 등의 이전 등의 행위가 이루어지거나 예정되는 경우에는 해당 건축물 등이 「농어촌정비법」의 위배 여부에 불문하고 보상여부를 판단하여야 할 것이고, 이는 비록 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제22조에 따른 사업인정 고시 후에 시설물철거 명령이나 원상회복명령이 있었다 하더라도 마찬가지입니다.

아울러, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제25조에서는 사업인정고시가 있는 ‘후’에는 고시된 토지에 형질 변경 등을 하지 못하도록 하고, 이러한 내용에 위반하여 건축물 등을 건축한 경우에는 원상회복 의무와 함께 손실보상을 요구할 수 없도록 규정하고 있으며, 같은 법 제61조에서는 공익사업에 필요한 토지나 건물 등의 취득 및 사용으로 인한 손실을 보상하는 것을 보상원칙의 하나로 규정하여, 공익사업으로 인한 보상에 있어 일응의 기준이 되는 보상여부 판단의 기준시점이나 보상원칙 등에 대해서만 규정하고 있을 뿐, 적법 여부를 기준으로 한 보상원칙을 규정하고 있지는 아니하므로, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에서는 건축

물 등의 적법 여부에 따라 보상여부를 달리한다고 할 수는 없습니다. 더욱이 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」은 공공의 필요에 의한 공권력 행사로 사유재산에 가해지는 특별한 희생에 대하여 보상하는 것이고, 건물이 적법한 건축허가를 받아 건축된 것인지 여부에 관계없이 토지수용법상의 사업인정의 고시 이전에 건축된 건물이기만 하면 손실보상의 대상이 된다고 봄이 일반적이므로(대법원 2000. 3. 10. 선고 99두10896 판결례 참조), 같은 취지에서 「농어촌정비법」에 위반되었다 하더라도 사업인정 고시 이전에 건축되거나 식재된 건축물 등이라면 손실보상의 대상이 된다고 봄이 타당하고, 비록 해당 건축물 등에 대하여 시설물철거 및 원상회복명령이 행하여졌다 하더라도 달리 볼 수는 없습니다. 따라서, 한국농어촌공사가 관리하는 농업생산기반시설 부지위에, 「농어촌정비법」 제23조에 따른 목적외 사용 승인을 받지 않았거나, 또는 목적외 사용 승인은 받았으나 승인 대상에는 포함되지 않은 건축물, 공작물, 과수, 관상수 또는 입목을 건축하거나 식재하고 있던 중, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제22조에 따른 사업인정고시기가 있고, 이후 한국농어촌공사로부터 「농어촌정비법」 제128조에 따른 불법시설물철거 및 원상회복 명령이 있었던 경우, 해당 건축물, 공작물, 과수, 관상수 또는 입목이 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 손실보상의 대상에 해당합니다.

#### ※ 법제처 법령해석의 효력 등에 대한 안내

법제처 법령해석은 행정부 내부에서 법령의 집행과 행정의 운영을 위해 통일성 있는 법령해석의 지침을 제시하는 제도로서, 법원의 확정판결과 같은 '법적 기속력'은 없습니다. 따라서 법령 소관 중앙행정기관 등이 구체적인 사실관계 등을 고려해 다르게 집행하는 경우도 있다는 점을 알려드립니다. 또한 법제처 법령해석은 '법령해석 당시'의 법령을 대상으로 한 것이므로, 법령해석 후 해석대상 법령이 개정되는 등 법령해석과 관련된 법령의 내용이 변경된 경우 종전 법령에 대한 법령해석의 내용이 현행 법령과 맞지 않을 수 있으므로 현행 법령을 참고하시기 바랍니다.

아울러 「헌법」 제 101조에 따라 사법권은 법원에 속하므로 「법제업무운영규정」 제26조제8항제2호 및 같은 조 제11항제2호에서는 '정립된 판례'가 있는 경우 법제처가 법령해석을 할 수 없다고 규정하고 있습니다. 따라서 법제처 법령해석과 다른 내용의 법원의 확정판결이 있는 경우 법원의 확정판결을 참고하시기 바랍니다.