국 민 권 익 위 원 회

의 결

민원표시 2BA-1711-317018 편입토지 평가 이의

신 청 인 ○○○
○○ ○○시 ○○면 ○○길 235-39

피신청인 ○○도 ○○시장

주 문 피신청인에게 ○○천(소하천) 정비사업에 편입된 신청인 소유였던 ○○ ○○시 ○○면 ○○리 619-2 답 553㎡ 중 40㎡를 '답'으로 평가할 것을 시정권고한다.

신청취지 주문과 같다.

이 유 별지와 같다.

의 결 일 2017. 12. 26.

위 원 신 근 호

위 원 허 용 석

위 원 이 호 용

(별지)

이 유

1. 신청 원인

피신청인이 시행한 ○○천(소하천) 정비사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)에 신청인 소유인 ○○ ○○시 ○○면 ○○리 619-1 답 1,788㎡(이하 '종전 토지'라 한다) 중 같은 리 619-2 답 553㎡(이하 '편입 토지'라 한다)가 편입되었는데, 피신청인이 편입 토지 중 40㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)를 '제방'으로 평가하였다. 그러나 이 민원 토지는 피신청인이 2012년 ○○천 수해복구공사(이하 '이 민원 복구공사'라 한다)를 시행하면서 보상하지 않은 미지급용지이므로 이 민원 복구공사에 편입될 당시의 이용 상황인 '답'으로 평가해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 복구공사는「재난 및 안전관리 기본법」(이하 '재난안전법'이라 한다) 제37조에 따라 재난 발생을 예방하거나 피해를 줄이기 위한 응급조치로써「소하천정비법」에 따른 수해복구공사로 경미한 소하천 등의 정비에 해당하여 별도의 사업인정 고시를 하지 않았기에 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 '토지보상법'이라 한다)에 따른 공익사업에 해당하지 않아 '제방'을 '답'으로 평가하는 것은 불가하다.

3. 사실 관계

가. 이 민원 복구공사는 ○○시 ○○○○과-4522호(2012. 3. 12.)로 시행 건의되었고, 공사 위치는 '○○ ○○시 ○○면 ○○리 일원'으로, 공사 규모는 '소하천수해복구 L=0.25km'로, 공사 기간은 '착공일로부터 60일간'으로 되어 있다. 이 민원 복

구공사에 이 민원 토지(40㎡)가 편입되었으나 피신청인은 공익사업이 아니라는 이유로 별도의 손실보상을 실시하지는 않았다.

나. 이 민원 사업은 2004. 10. 28. ○○시 고시 제2004-253호로 소하천 변경에 관해 고시되었고, 2015. 11. 20. 편입부지 지적측량을 의뢰하여 2016. 1. 25. 결과를 회신받았으며, 2016. 10. 5. 시행계획을 수립하였다.

다. 이 민원 사업 시행에 따라 피신청인과 신청인은 2017. 3. 8. 편입 토지에 대한 협의보상 계약을 체결하였는데, 당초 계약과 변경 계약의 내용은 다음과 같다.

○ 당초 계약

물건	토지소재지		지번	지목	현황	면적(㎡)	단가(원)	매매대금(원)
	읍면동	통리						
토지	○○면	○○리	618-2	대	대	216	387,660	83,734,560
			619-2	답	답	553	174,000	96,222,000
합계								179,956,560

○ 변경 계약

물건	토지소재지		지번	지목	현황	면적(㎡)	단가(원)	매매대금(원)
	읍면동	통리						
토지	○○면	○○리	618-2	대	대	216	387,660	83,734,560
			619-2	답	답	513	174,000	89,262,000
			619-2	답	제방	40	43,330	1,733,200
합계								174,729,760

라. 위 다.항 기재 협의보상 당초 계약에 따라 피신청인은 2017. 3. 20. 신청인에게 보상금 179,956,560원을 지급하였으나, 변경 계약에 따라 신청인은 2017. 3. 30.

피신청인에게 5,226,800원을 계좌이체 하였다. 신청인은 2017. 8. 31. 피신청인에게 '협의보상 계약하고, 등기 경료 후 보상금을 반환하라는 것은 잘못이니, 다시 지급하여 달라'고 요청하였으나, 피신청인은 2017. 9. 5. 신청인에게 '계약 내용상의 오류를 확인하고 반환을 요청한 것으로 계약위반사항이 아니므로 반환할 의무가 없다'라고 회신하였다. 신청인은 2017. 9. 1. 재차 피신청인에게 '이 민원 복구공사 시 보상이 없었으니, 보상해 달라'고 요청하였으나, 피신청인은 2017. 9. 19. 신청인에게 '이 민원 복구공사는 경미한 소하천 등의 정비에 해당하여 별도의 보상절차를 진행하지 않았다'고 회신하였다.

마. 등기사항전부증명서에 따르면, 피신청인은 2017. 3. 9. 공공용지의 협의취득(2017. 3. 8.)을 원인으로 편입 토지의 소유권 이전등기를 마치고 현재까지 소유하고 있다.

바. ○○도 ○○시 ○○면장이 발행한 신청인의 농지원부(최초 작성일자 : 2001. 2. 21.) 중 종전 토지에 대해 살펴보면, 공부지목은 '답'으로, 실제지목은 '답'으로, 면적은 '1,788㎡'로, 주재배 작물은 '벼'로 기재되어 있다.

사. 참고로, 법제처장은 ○○시 ○○구청장의 '도시계획시설(도로)사업 부지에 편입되지 않은 토지에 도로를 개설하고, 그 후 해당 토지에 대한 도시계획시설(도로)사업 실시계획인가가 있는 경우 해당 토지의 보상기준(토지보상법 시행규칙 제25조 등)'과 관련한 법령해석 요청에 대해, 2017. 2. 23. "국토계획법에 따른 도시·군계획시설(도로)사업 실시계획인가 대상에 포함되지 않은 토지에 도시·군계획시설사업의 시행자가 도로를 설치한 후에 도시·군계획시설(도로)사업 실시계획인가를 받은 경우, 해당 토지에 대한 보상액을 산정할 때에는 그 도로 설치를 토지보상법 시행규칙 제25조제1항 본문에 따른 '종전에 시행된 공익사업'으로 보아 도로에 편입될 당시의 이용상황을 상정하여 평가해야 합니다."라고 해석(법제처 16-0618)하였다.

4. 판단

가. 관계 법령

1) 재난안전법 제37조는 “제50조제2항에 따른 시·도긴급구조통제단 및 시·군·구긴급구조통제단의 단장(이하 "지역통제단장"이라 한다)과 시장·군수·구청장은 재난이 발생할 우려가 있거나 재난이 발생하였을 때에는 즉시 관계 법령이나 재난대응활동계획 및 위기관리 매뉴얼에서 정하는 바에 따라 수방(水防)·진화·구조 및 구난(救難), 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 피해를 줄이기 위하여 필요한 다음 각 호의 응급조치를 하여야 한다. 다만, 지역통제단장의 경우에는 제2호 중 진화에 관한 응급조치와 제4호 및 제6호의 응급조치만 하여야 한다. (…) 3. 피해시설의 응급복구 및 방역과 방범, 그 밖의 질서 유지 (…) 7. 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 줄이기 위하여 필요한 사항”이라고 규정하고 있다.

2) 「소하천정비법」 제8조 제1항은 “관리청은 중기계획에 따라 소하천등 정비를 시행하려면 소하천정비시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 소하천등 정비를 시행하려는 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제6조 제2항은 “법 제8조제1항 단서에서 "대통령령으로 정하는 경미한 소하천등 정비"란 「재난 및 안전관리 기본법」 제31조에 따른 안전조치 또는 같은 법 제37조에 따른 응급조치에 해당하는 공사를 말한다.”라고 규정하고 있다.

3) 토지보상법 제4조는 “이 법에 따라 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업이어야 한다. (…) 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 (…)”라고 규정하고 있고, 같은 법 제16조는 “사업시행자는 토지등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 및 관계인과 성실하게 협의하여야 하며, 협의의 절차 및 방법 등 협의에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 제61조는 “공익사업에 필요한 토지등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자나 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 보상하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제25조 제1항은 “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.”라고 규정하고 있다.

나. 판단 내용

이 민원 토지를 미지급용지로 보아 종전의 이용 상황인 ‘답’으로 평가해 달라는 신청에 대해 살펴보면, 피신청인은 2012년 실시한 이 민원 복구공사가 수해복구공사여서「소하천정비법」에 따른 경미한 소하천 등의 정비이므로 공익사업에 해당하지 않는다고 주장하나, 피신청인이 시행한 이 민원 복구공사는 공사 규모가 ‘L=0.25km’이고 공사 기간이 ‘60일간’으로 이를 재난안전법 제37조에 따른 ‘응급조치’에 해당한다고 보기 어려운 점, 설령 피신청인의 주장과 같이 이 민원 복구공사가 공익사업에 해당하지 않는다 하더라도, 피신청인이 이 민원 복구공사를 시행할 당시 이 민원 토지는 ‘답’이었고, 이러한 사실은 피신청인 소속 ○○면장이 발행한 농지원부를 통해서도 확인되는 점, 이 민원 복구공사 및 이 민원 사업 모두 사업시행자가 피신청인으로 동일한 점, 피신청인이 이 민원 복구공사를 시행하면서는 공익사업이 아니라는 이유로 이 민원 토지에 대한 보상을 실시하지 않고 제방으로 조성한 후 공익사업인 이 민원 사업을 시행하면서는 이용 현황이 ‘제방’이라는 이유로 ‘답’으로 평가하지 않은 것은 부당한 점 등을 고려할 때, 종전의 공익사업에 편입될 당시의

이용상황인 '답'으로 평가하지 않는 것은 위법·부당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 토지를 종전의 이용 상황인 '답'으로 평가해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.