

국 민 권 의 위 원 회

제 1 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2023-1소위15-교01호
민원표시 2AA-2303-0012589 잔여지 매수
신 청 인 A
피신청인 한국도로공사
의 결 일 2023. 4. 17.

주 문

피신청인에게 「고속국도 제00호 a-b 고속도로 건설공사」에 편입되고 남은 신청인 소유의 경기 (이하 생략) 임야 000㎡를 매수할 것을 의견표명한다.

이 유

1. 신청취지

피신청인이 시행하는 「고속국도 제00호 a-b 고속도로 건설공사」(이하 ‘이 민원 사업’이라 한다)에 신청인 소유의 경기 (이하 생략) 임야 000㎡(이하 ‘이 민원 원토지’라 한다) 중 같은 리 (이하 생략) 임야 000㎡(이하 ‘이 민원 편입토지’라 한다)가 편입되고 같은 리 (이하 생략) 임야 000㎡(이하 ‘이 민원 잔여지’라 한다)가 남게 되었는데, 이 민원 원토지는 신청인이 가족과 함께 노후를 보내고자 적법하게 개발행위를 진행해오

던 토지로서, 이 민원 사업으로 인해 건축허가를 받지 못해 개발행위가 중단되었고, 이 민원 잔여지 중 대부분이 접도구역에 포함되었으며, 이 민원 잔여지의 형상이 직사각형에서 삼각형의 부정형으로 변경되어 주택 건축이 곤란하므로 이 민원 잔여지를 매수해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 잔여지는 기존 진출입로를 통하여 통행이 가능하고, 현재 주택부지로 개발 중인 토지이나 지목이 임야이므로 종래의 목적인 임야로 사용하는 데 지장이 없어 매수가 곤란하다.

3. 사실관계

가. 이 민원 사업은 0000. 0. 00. 도로구역 결정 고시(국토교통부 고시 제0000-000호)되었고, 사업규모는 세종 (이하 생략)에서 경기 (이하 생략)까지 총연장 00.00km이며, 공사기간은 0000년부터 0000년까지로 착공일로부터 54개월이다.

나. 이 민원 편입토지는 0000. 0. 00. 중앙토지수용위원회의 수용재결(00수용0000호)에 따라 수용되었으며, 이 민원 잔여지 중 접도구역으로 지정된 토지는 약 000.0㎡, 접도구역으로 지정되지 않은 토지는 약 00.0㎡이고, 구체적인 편입 및 접도구역 지정 현황은 아래와 같다.

위치	당초			편입토지		잔여지		비고
	지번	지목	면적(㎡)	지번	면적(㎡)	지번	면적(㎡)	
a	00-0	임야	0000	00-0	000	00-0	000	잔여비율 00.0%

(사진 생략)

▲ 이 민원 용지도

다. 이 민원 편입토지에 대한 수용재결 이후 신청인은 0000. 0. 00. 피신청인에게 잔여지 매수를 청구했고, 피신청인은 0000. 0. 00. 신청인에게 이 민원 잔여지는 종래의 목적인 임야로 사용하는 데 지장이 없다는 이유로 잔여지 매수 불가 통보를 하였다.

라. 신청인은 0000. 0. 00. 주택 신축을 위해 이 민원 원토지의 소유권을 취득(등기원인:매매)했고, 이후 0000. 0. 00. 이 민원 원토지에 개발행위허가¹⁾(안성시 허가 0000-000, 허가목적 '단독주택')를 받았으며, 0000. 0. 00. (주)a과 단독주택 신축공사 계약(연면적 000.00㎡, 목적 '상시주거')를 체결했다.

마. 카카오맵 로드뷰 사진에 따르면 신청인은 이 민원 원토지에 0000. 00. 경 옹벽설치 및 토목공사를 시행했으며, 우리 위원회가 0000. 0. 00. 실시한 실지조사 결과에 따르면 현재 토목공사가 완료되었다.

1) 당초 허가기간은 0000. 00. 0. 부터 0000. 00. 0.까지 였으나, 신청인이 0000. 00. 0. 및 0000. 00. 0. 개발행위 허가 기간 연장을 신청해 0000. 00. 0..까지 기간이 연장되었다.

(사진 생략)	(사진 생략)
---------	---------

▲ 이 민원 원토지 로드뷰 사진('00. 00.)

▲ 이 민원 원토지 현황사진('00. 00.)

4. 판단

가. 관련 법령 등 : 별지 참조

나. ① 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제74조 제1항에 따르면 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에 매수할 수 있으며, 같은 법 시행령 제39조 제1항 제1호에 따르면 대지의 경우 건축물의 건축이 현저히 곤란해진 경우 매수할 수 있도록 정하고 있는 점, ② 대법원은 “‘종래의 목적’이라 함은 취득 당시에 해당 잔여지가 현실적으로 사용되고 있는 구체적인 용도를 의미하고 ‘사용하는 것이 현저히 곤란할 때’라 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 포함된다”라고 판시하고 있는 점(대법원 0000. 00. 00. 선고 0000두0000 판결 참조), ③ 신청인이 제출한 측량설계건축서, 건설공사도급계약서, 개발행위허가필증 등에 따르면 신청인은 단독주택 신축을 위해 이 민원 토지를 매입한 것이 분명한 점, ④ 이 민원 잔여지의 지목은 임야이나, 현재 적법하게 개발행위 허가를 득해 토목공사가 완료된 토지이므로 종래의 목적을 ‘임야’로만 단정짓기보다는 주택 건축이 가능한 토지로 보는 것이 합리적인 점, ⑤ 접도구역을 제외하면 사실상 건축이 가능한 면적은 00.0㎡로 협소해 건축

물 신축이 현저히 곤란한 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 민원 잔여지를 매수하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 잔여지를 매수해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

【별지】

1. 관련 법령

1) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

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, 그 사업의 공사완료일까지 하여야 한다.

2) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」

제39조(잔여지의 판단) ① 법 제74조제1항에 따라 잔여지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있다.

1. 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형(不定形) 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. 제1호부터 제3호까지에서 규정한 사항과 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우

② 잔여지가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여야 한다.

1. 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역
2. 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적

3) 「도로법」

제40조(접도구역의 지정 및 관리) ① 도로관리청은 도로 구조의 파손 방지, 미관(美觀)의 훼손 또는 교통에 대한 위협 방지를 위하여 필요하면 소관 도로의 경계선에서 20미터(고속국도의 경우 50미터)를 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 접도구역(接道區域)을 지정할 수 있다.

② 도로관리청은 제1항에 따라 접도구역을 지정하면 지체 없이 이를 고시하고, 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 접도구역을 관리하여야 한다.

③ 누구든지 접도구역에서는 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 도로 구조의 파손, 미관의 훼손 또는 교통에 대한 위협을 가져오지 아니하는 범위에서 하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위는 그러하지 아니하다.

1. 토지의 형질을 변경하는 행위
2. 건축물, 그 밖의 공작물을 신축·개축 또는 증축하는 행위

2. 판례

1) 대법원 2005. 1. 28. 선고, 2002두4679 판결

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) 제48조 제1항에서 규정한 ‘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 가능

하나 많은 비용이 소요되는 경우를 포함한다.

<별지>

1. 관계 법령

□「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제61조(사업시행자 보상) 공익사업에 필요한 토지등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자나 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 보상하여야 한다.

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 협이가 성립되지 아니한 경우에만 할 수 있으며, 그 사업의 공사완료일까지 하여야 한다.

② ~ ④ 생략

□「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」

제39조(잔여지의 판단) ① 법 제74조제1항에 따라 잔여지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 토지소유자는 사업시행자 또는 관할 토지수용위원회에 잔여지를 매수하거나 수용하여 줄 것을 청구할 수 있다.

1. 대지로서 면적이 너무 작거나 부정형(不定形) 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. 제1호부터 제3호까지에서 규정한 사항과 유사한 정도로 잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우

② `잔여지가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는지를 판단할 때에는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여야 한다.

1. 잔여지의 위치·형상·이용상황 및 용도지역
2. 공익사업 편입토지의 면적 및 잔여지의 면적

2. 판례

□ 대법원 2005. 1. 28. 선고, 2002두4679 판결

“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.”

□ 대법원 1999. 5. 14. 선고, 97누4623 판결

“잔여지를 종래의 목적대로 사용하는 것이 현저히 곤란한 때에 해당하는지 여부는 그 토지의 현실적, 구체적 용법, 위치, 형상, 그 토지의 공부상 지목과 이용현황, 동일한 소유자에 속한 일단의 토지와 편입토지와의 비교, 용도지역 및 거래의 용이성 등을 고려하여 종합적으로 판단하여야 할 것이다.”라고 판시하고 있다.”