

민원인 - 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 설치하는 보상협의회 설치시기(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」 제44조의2제3항 등 관련)

- 안건번호 21-0588
- 회신일자 2021-11-02

1. 질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 함) 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서 및 같은 법 시행령 제44조의2제3항에서는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 보상협의회를 의무적으로 설치하는 경우로서 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 같은 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 보상협의회를 설치하도록 규정하고 있는바, 토지보상법 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서 및 같은 법 시행령 제44조의2제3항에 따라 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 보상협의회를 설치하려는 경우, 같은 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 전에도 설치할 수 있는지?(각주: 토지보상법 시행령 제44조의2제3항에 따른 특별한 사유가 있는 경우는 아님을 전제함)

※ 질의배경

민원인은 위 질의요지와 관련하여 국토교통부와 이견이 있어 법제처에 법령해석을 요청함.

2. 회답

토지보상법 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서 및 같은 법 시행령 제44조의2제3항에 따라 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 보상협의회를 설치하려는 경우, 같은 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 전이라도 설치할 수 있습니다.

3. 이유

토지보상법은 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 목적(제1조)으로 하는 법률로서, 같은 법 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서에서는 일정한 규모 이상의 공익사업을 시행하는 경우에는 공익사업이 시행되는 해당 지방자치단체의 장이 보상협의회를 의무적으로 두도록 규정하고 있습니다.

그리고 토지보상법 시행령 제44조의2제3항에 따르면, 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 보상협의회를 설치하려는 경우에는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 같은 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 보상협의회를 설치하도록 규정하고 있는데, 이는

최소한 보상계획의 열람기간이 만료된 후 30일이 경과하기 전까지는 보상협의회를 설치해야 한다는 “설치기한”을 규정한 것일 뿐, 보상계획의 열람기간이 만료되기 전에 보상협의회를 설치하는 것을 금지하려는 취지로 볼 수는 없습니다.

또한 토지보상법 제82조제1항 단서의 규정은 공익사업 보상절차에 주민참여를 확대하고, 공익사업을 효율적으로 추진하기 위하여 일정한 경우 토지소유자·사업시행자 및 법관·변호사 등으로 구성되는 보상협회의 설치를 의무화함으로써 주민 및 이해관계자의 자발적인 협조를 유도하고, 토지소유자 및 관계인(각주: 토지보상법 제2조제4호 및 제5호에 따른 토지소유자 및 관계인을 말하며, 이하 같음)의 불만을 해소하기 위한 취지(각주: 2007. 10. 17. 법률 제8665호로 일부개정된 구 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 개정이유서 참조)의 규정인바, 공익사업을 효율적으로 추진하기 위해 토지보상법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 전에 미리 보상협의회를 설치하더라도 토지소유자 및 관계인의 권익이 침해되거나 권리가 제한된다고 보기는 어렵습니다. 한편 토지보상법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간이 만료되기 전에 보상협의회를 설치할 수 있다면 보상계획에 대한 열람이 완료되지 않은 상황에서 보상협의회가 형식적으로 운영되어 토지소유자 및 관계인의 이익이 침해될 수 있다는 의견이 있으나, 보상계획의 열람기간 중 보상협의회를 운영하는 경우 토지소유자 및 관계인이 사전에 제출하는 의견을 보상협회에서 효율적·전문적으로 검토할 수 있다는 점, 보상협회의 설치·운영에는 별도의 종료시점이 규정되어 있지 않으므로 보상계획의 열람기간이 만료된 이후에도 보상과 관련된 협의가 완료되기 전까지는 토지소유자 및 관계인이 보상협의회를 통해 보상계획에 대한 의견제출 및 논의를 할 수 있는 점, 토지소유자 및 관계인은 열람기간과 관계없이 같은 법 제15조제1항에 따라 직접 보상계획을 통지받는다는 점 등에 비추어 볼 때, 그러한 의견은 타당하지 않습니다.

따라서 토지보상법 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서 및 같은 법 시행령 제44조의2제3항에 따라 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 보상협의회를 설치하려는 경우, 같은 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 전이라도 설치할 수 있습니다.

<관계 법령>

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률

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 사업시행자

가 행정청이 아닌 경우에는 해당 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게도 그 사본을 송부하여 열람을 의뢰하여야 한다.

③·④ (생략)

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

②·③ (생략)

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령

제44조의2(의무적 보상협회의 설치·구성 및 운영 등) ①·② (생략)

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 ~ ⑥ (생략)

※ 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.