

국토교통부 - 잔여지만을 원 토지소유자로부터 매수한 자가 잔여지 매수 및 수용을 청구할 수 있는 “해당 토지소유자”에 포함되는지 여부(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제74조제1항 등 관련)

- 안건번호21-0508
- 회신일자2021-12-01

### 1. 질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 함) 제74조제1항 전단에 따르면, 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용되어 잔여지를 종래 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 경우에 해당 토지소유자는 사업시행자에게 잔여지 매수를 청구하거나 사업인정 이후 관할 토지수용위원회에 잔여지 수용을 청구할 수 있는바, 종전에 일단의 토지를 소유했던 토지소유자로부터 잔여지만을 매수한 자가 같은 항 전단의 “해당 토지소유자”에 포함되는지?

### ※ 질의배경

국토교통부는 위 질의요지에 대해 해석상 의문이 있어 법제처에 법령해석을 요청함.

### 2. 회답

이 사안의 경우 종전에 일단의 토지를 소유했던 토지소유자로부터 잔여지만을 매수한 자는 토지보상법 제74조제1항 전단에 따른 “해당 토지소유자”에 포함되지 않습니다.

### 3. 이유

토지보상법 제74조제1항 전단에 따르면 “동일한 소유자”에게 속하는 일단의 토지의 일부가 협의에 의하여 매수되거나 수용되어 잔여지를 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란할 때에는 “해당 토지소유자”가 사업시행자에게 잔여지 매수를 청구하거나 사업인정 이후 관할 토지수용위원회에 잔여지 수용을 청구할 수 있는데, 잔여지의 매수 및 수용 청구가 가능한 주체로서의 잔여지 소유자는 공익사업에 필요한 토지의 매수 또는 수용 당시에 잔여지를 포함하는 일단의 토지의 소유자이어야 한다는 것이 같은 항의 문언상 분명합니다.

또한 토지보상법 제2조제4호에서는 “토지소유자”를 공익사업에 필요한 토지의 소유자로 규정하고 있는데, 잔여지는 같은 법 제74조제1항에 따라 공익사업을 위하여 협의로 매수하거나 수용하고 남게 된 토지로서, 토지의 일부가 공익사업을 위해 강제 편입되어 현실적으로 사용되고 있는 구체적인 용도대로 그 잔여지를 사용하는 것이 물리적으로 곤란하게 되거나 사회적·경제적으로 사용하는 것

이 곤란하게 될 경우, 즉 이용은 가능하나 많은 비용이 소요되는 경우(각주: 대법원 2017. 9. 21. 선고 2017두30252 판결례 참조)에 토지소유자에게 발생하는 손실을 보상(각주: 2000. 12. 18. 의안 번호 제160552호로 발의된 토지보상법안 국회 건설교통위원회 심사보고서 참조)하기 위하여 공익사업에 필요한 경우가 아님에도 매수 및 수용 청구를 할 수 있는 토지라 할 것입니다.

위와 같은 잔여지 매수 및 수용 청구에 대한 규정 및 입법취지 등에 비추어 볼 때, 공공사업의 시행으로 인한 재산상의 특별한 희생에 대하여 전체적인 공평부담의 견지에서 손실보상이 인정될 수 있는 것이므로, 공공사업의 시행으로 손해를 입었다고 주장하는 자가 손실보상을 받을 수 있는지 여부는 해당 “공공사업의 시행 당시”를 기준으로 판단해야 하고, 공공사업 시행 후의 행위는 공공사업 시행에 따른 제한이 확정된 후의 행위로서 손실보상의 대상에 해당한다고 할 수 없는바(각주: 대법원 2002. 11. 26. 선고 2001다44352 판결례 참조), 토지의 일부가 공익사업 시행을 위하여 매수 또는 수용된 이후 그 잔여지만을 매수한 자는 공익사업 시행 당시에는 해당 토지의 소유자가 아니었으므로 잔여지를 종래의 목적으로 사용한 바가 없을 뿐만 아니라, 해당 공익사업의 시행 결과로 손실을 입거나 재산권을 침해받았다고 볼 수도 없으므로, 일단의 토지를 소유했던 토지소유자로부터 잔여지만을 매수한 자는 잔여지 매수 및 수용 청구를 할 수 있는 토지보상법 제74조제1항 전단의 “해당 토지소유자”에 포함된다고 해석하기 어렵습니다.

따라서 이 사안의 경우 종전에 일단의 토지를 소유했던 토지소유자로부터 잔여지만을 매수한 자는 토지보상법 제74조제1항 전단에 따른 “해당 토지소유자”에 포함되지 않는다고 보아야 합니다.

#### <관계 법령>

○ 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, 사업완료일까지 하여야 한다.

② ~ ④ (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 법

령이 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.