

국토교통부 - 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제63조제7항제2호
의 부재부동산의 소유자의 토지의 범위(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한
법률」 제63조제7항제2호 등 관련)

- 안건번호21-0297
- 회신일자2021-06-29

1. 질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 함) 제63조제7항 및 같은 항 제2호에서는 같은 법 시행령 제26조제1항부터 제3항까지의 규정에서 정하고 있는 부재부동산 소유자의 토지에 대한 보상금을 채권으로 지급할 수 있는 경우를 규정하고 있는바,

사업인정고시일 1년 전부터 토지보상법 시행령 제26조제1항 각 호의 어느 하나의 지역에 계속하여 주민등록을 한 「주민등록법」 제6조제1항제3호에 따른 재외국민(이하 “재외국민”이라 함)으로서 해당 지역에 사실상 거주하고 있는 사람이 소유하는 토지가 토지보상법 제63조제7항제2호 및 같은 법 시행령 제26조에 따른 부재부동산 소유자의 토지의 범위에 포함되는지?

※ 질의배경

국토교통부는 위 질의요지에 대해 민원인으로부터 법령해석 요청을 의뢰받아 법제처에 법령해석을 요청함.

2. 회답

이 사안의 경우 토지보상법 제63조제7항제2호 및 같은 법 시행령 제26조에 따른 부재부동산 소유자의 토지의 범위에 포함되지 않습니다.

3. 이유

「대한민국헌법」 제23조제3항에서는 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다고 규정하고 있고, 그 위임에 따른 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 목적으로 하고 있습니다(제1조).

그리고 토지보상법 제63조에서는 손실보상은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 현금으로 지급하는 것을 원칙으로 하되(제1항), 예외적으로 대통령령으로 정하는 부재부동산 소유자의 토지에 대한 보상금 중 1억원(각주: 토지보상법 시행령 제27조제1항 참조)을 초과하는 부분에 대

해서는 해당 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급할 수 있다고 규정하고 있고(제7항제2호), 그 위임에 따른 같은 법 시행령 제26조에서는 부채부동산 소유자의 토지에 관한 범위를 한정하여 규정하고 있는바, 이러한 헌법상의 재산권 제한에 대한 정당한 보상의 원칙, 토지보상법에 따른 현금 보상 원칙에 대한 예외로서의 채권 보상의 근거 규정 및 채권 보상의 대상이 되는 범위에 대한 판단기준을 명시적으로 둔 규정 체계 등에 비추어 볼 때, 채권 보상의 대상이 되는 부채부동산 소유자의 토지에 해당하는지 여부는 한정적으로 해석할 필요가 있습니다.

이러한 점에 비추어 토지보상법 시행령 제26조의 내용을 살펴보면, 같은 조 제1항 각 호의 어느 하나의 지역에 대하여, 사업인정고시일 1년 전부터 계속하여 주민등록을 하지 아니한 사람이 소유하는 토지를 부채부동산 소유자의 토지로 보면서(제1항), 주민등록을 하였더라도 사실상 거주하고 있지 않은 사람이 소유하는 토지는 부채부동산 소유자의 토지로 보고 있으며(제2항), 주민등록을 하지 않은 경우에도 사실상 거주하고 있음을 일정한 요건에 따라 증명하면 부채부동산 소유자의 토지로 보지 않도록 규정하고 있는바(제3항), 토지보상법령에서는 부채부동산 소유자의 토지인지 여부를 해당 지역에 사실상 거주하고 있는 사람이 소유하는 토지인지를 기준으로 판단하고 있다고 할 것이므로,(각주: 법제처 2008. 12. 2. 회신 08-0370 해석례 참조) 이 사안과 같이 해당 지역에 주민등록을 두고 사실상 거주하고 있는 경우라면 그 사람이 소유하고 있는 토지를 부채부동산 소유자의 토지로 볼 수는 없습니다.

또한 「주민등록법」에서 재외국민도 주민등록을 할 수 있도록 한 것은 재외국민이 국내에 재입국하는 경우 유효한 주민등록번호가 없어 재외국민은 대한민국 국민임(각주: 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조제1호 참조)에도 불구하고 국적을 포기한 외국국적 동포와 행정적으로 동일하게 국내거소신고를 하도록 되어 있는 현실을 고려한 것으로, 재외국민이 국내에서 생활하는 데에 불편하지 않도록 하고 대한민국 국민이라는 소속감을 향상시키려는 취지이고,(각주: 2014. 1. 21. 법률 제12279호로 일부개정된 「주민등록법」 개정이유 참조) 토지보상법에서 재외국민이 아닌 대한민국 국민과 재외국민의 주민등록을 구분하고 있지 않은바, 이 사안과 같이 주민등록을 하였고 사실상 거주하고 있음에도 불구하고 재외국민이라는 이유만으로 토지보상법 제63조제7항제2호의 부채부동산 소유자로 보고 그 토지에 대해 채권 보상을 할 수 있다고 해석한다면, 재외국민을 합리적인 이유 없이 일반 국민과 다르게 취급함으로써 평등원칙에 위반되는 결과를 초래하므로 이러한 해석은 「주민등록법」의 개정 취지와 토지보상법의 체계에도 부합하지 않습니다.

따라서 사업인정고시일 1년 전부터 토지보상법 시행령 제26조제1항 각 호의 어느 하나의 지역에 계속하여 주민등록을 한 재외국민으로서 토지보상법 시행령 제26조 각 호의 어느 하나의 지역에 사실상 거주하고 있는 사람이 소유하는 토지는 법 제63조제7항제2호에 따른 부채부동산 소유자의 토지의 범위에 포함되지 않습니다.

<관계 법령>

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률

제63조(현금보상 등) ① 손실보상은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 현금으로 지급하여야 한다. 다만, 토지소유자가 원하는 경우로서 사업시행자가 해당 공익사업의 합리적인 토지이용계획과 사업계획 등을 고려하여 토지로 보상이 가능한 경우에는 토지소유자가 받을 보상금 중 본문에 따른 현금 또는 제7항 및 제8항에 따른 채권으로 보상받는 금액을 제외한 부분에 대하여 다음 각 호에서 정하는 기준과 절차에 따라 그 공익사업의 시행으로 조성한 토지로 보상할 수 있다.

1. ~ 3. (생략)

② ~ ⑥ (생략)

⑦ 사업시행자가 국가, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 지정·고시된 공공기관 및 공공단체인 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 제1항 본문에도 불구하고 해당 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급할 수 있다.

1. 토지소유자나 관계인이 원하는 경우

2. 사업인정을 받은 사업의 경우에는 대통령령으로 정하는 부재부동산 소유자의 토지에 대한 보상금이 대통령령으로 정하는 일정 금액을 초과하는 경우로서 그 초과하는 금액에 대하여 보상하는 경우

⑧ 토지투기가 우려되는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공익사업을 시행하는 자 중 대통령령으로 정하는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 지정·고시된 공공기관 및 공공단체는 제7항에도 불구하고 제7항제2호에 따른 부재부동산 소유자의 토지에 대한 보상금 중 대통령령으로 정하는 1억원 이상의 일정 금액을 초과하는 부분에 대하여는 해당 사업시행자가 발행하는 채권으로 지급하여야 한다.

1. 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업

2. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업

3. 그 밖에 대규모 개발사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

⑨ (생략)

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령

제26조(부재부동산 소유자의 토지) ① 법 제63조제7항제2호에 따른 부재부동산 소유자의 토지는 사업인정고시일 1년 전부터 다음 각 호의 어느 하나의 지역에 계속하여 주민등록을 하지 아니한 사람이 소유하는 토지로 한다.

1. 해당 토지의 소재지와 동일한 시(행정시를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)·구(자치구를 말한다. 이하 이 조에서 같다)·읍·면(도농복합형태인 시의 읍·면을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)

2. 제1호의 지역과 연접한 시·구·읍·면

3. 제1호 및 제2호 외의 지역으로서 해당 토지의 경계로부터 직선거리로 30킬로미터 이내의 지역

② 제1항 각 호의 어느 하나의 지역에 주민등록을 하였으나 해당 지역에 사실상 거주하고 있지 아니한 사람이 소유하는 토지는 제1항에 따른 부재부동산 소유자의 토지로 본다. 다만, 다

음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 거주하고 있지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 질병으로 인한 요양
2. 징집으로 인한 입영
3. 공무(公務)
4. 취학(就學)
5. 그 밖에 제1호부터 제4호까지에 준하는 부득이한 사유

③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지는 부재부동산 소유자의 토지로 보지 아니한다.

1. 상속에 의하여 취득한 경우로서 상속받은 날부터 1년이 지나지 아니한 토지
2. 사업인정고시일 1년 전부터 계속하여 제1항 각 호의 어느 하나의 지역에 사실상 거주하고 있음을 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 증명하는 사람이 소유하는 토지
3. 사업인정고시일 1년 전부터 계속하여 제1항 각 호의 어느 하나의 지역에서 사실상 영업하고 있음을 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 증명하는 사람이 해당 영업을 하기 위하여 소유하는 토지

※ 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.