

국 민 권 의 위 원 회

제 3 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2024-3소위09-주02호

민원표시 2AA-2310-0989177 세입자 주거이전비 보상

신 청 인 A

피신청인 1. 도마 · 변동3 재정비촉진구역 주택재개발정비사업조합

2. 대전광역시 서구청장

의 결 일 2024. 3. 18.

주 문

피신청인 1에게 주택재개발정비사업으로 인하여 이주하게 된 신청인 세대에 대해 세입자 기준의 주거이전비를 보상할 것을, 피신청인 2에게 피신청인 1이 신청인에게 주거이전비를 보상하도록 조치할 것을 각 의견표명한다.

이 유

1. 신청취지

신청인은 도마 · 변동3 주택재개발정비사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다) 구역 내 대전 서구 (이하 생략) 소재 주택(지하1층, 지상2층, 이하 '이 민원 주택'이라 한다) 2층에서 거주한 세입자로서, 피신청인1에게 신청인과 그 세대원(배우자, 자녀1 2000년생, 자녀2 2004년생, 자녀3 2006년생, 이하 '신청인 가족'이라 한다)에 대한 세입자 주거이전비 보상을 요구하였으나, 피신청인1은 이 민원 주택이 신청인의 어머니 B(이하 B라 한다)의 소유였고, 신청인이 전세보증금 또는 임차료를 지급한 내역 등이 없으며, 공람공고 일 이후 세대를 분리하여 세입자로 인정되기 어렵다는 이유로 주거이전비 지급을 거

부하고 있으나, 신청인은 2000. 3. 25. 혼인하여 공람공고일전부터 부모님과 다른 층에서 거주하면서 독립된 별도의 세대를 이루었으니, 세입자 기준의 주거이전비를 지급해 달라.

2. 피신청인 등의 주장

가. 피신청인 1(도마·변동3 재정비촉진구역 주택재개발정비사업조합)

신청인이 제출한 서류를 검토한 결과, 신청인은 조합원의 세대원으로 거주하다 공람공고일(2008. 11. 28.) 이후인 2011. 5. 11. 세대분리를 통해 세입자로 인정되며, 부모의 세대원으로 거주하였던 기간(2008. 8. ~ 2011. 5.)에 대한 전세보증금 또는 임차료 지급내역 등 거래내역 증빙 시 대상자 여부에 대해 검토가 가능하다.

나. 피신청인 2(대전광역시 서구청장)

주거이전비는 공람공고일(2008. 11. 28.) 현재 세입자로서, 사업시행계획 인가고시일(2022. 4. 6.)까지 계속하여 거주한 경우 청구가 가능하며, 세입자 여부는 임대차계약 내용의 이행 증빙(대금지급 등)을 통해 인정되므로, 신청인의 경우 제출된 전세계약서에 따른 대금지급내역과 실제 분리·독립되어 거주하였음을 증명할 수 있는 서류를 보완하여 제출하여야 한다.

3. 사실관계

가. 이 민원 사업은 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 주택재개발정비사업으로서, 2008. 11. 28. 재정비촉진계획(정비구역 지정안) 공람 공고, 2009. 9. 7. 재정비촉진계획 결정 및 정비구역 지정, 2017. 12. 29. 조합설립 인가, 2022. 4. 6. 사업시행계획 인가, 2023. 3. 31. 관리처분계획 인가, 2023. 8. 3. 이주개시 인가가 되었고, 이 민원 사업의 주요 현황은 다음과 같다.

< 이 민원 사업 주요현황 >

위 치	대전 서구 (이하 생략)	구역면적	192,992㎡
세대수	3,446세대		
추진 현황	· 2007. 8. 31. 도마·변동 재정비촉진지구 지정 · 2008. 11. 28. 재정비촉진계획(정비구역 지정안) 공람공고 · 2009. 9. 7. 재정비촉진계획 결정 및 정비구역 지정 · 2017. 12. 29. 조합설립 인가 · 2022. 4. 6. 사업시행계획 인가 · 2023. 3. 31. 관리처분계획 인가 · 2023. 8. 3. 이주개시 인가		

나. 신청인에 따르면, B는 1997. 8. 3. 이 민원 주택의 소유권을 취득(매매)하였으며, 같은 달 8. 26. 배우자 C(신청인의 아버지)를 세대주로 하여 B, C, 신청인은 이 민원 주택으로 함께 전입하였다. 이후 신청인은 1998. 10. 26. 서울 종로구에 소재한 (주)○○○○코리아에 입사하면서 서울에서 거주하였고, 2001. 2. 1. 자회사인 (주)△△△코리아 대전지사로 근무지가 변경되었는데, 2000. 3. 25. D와 혼인 후 이 민원 주택 2층에서 거주하면서 자녀 1·2·3을 출생등록 하였다. 이는 신청인이 제출한 건강보험자격득실확인서(국민건강보험공단) 및 개별 사업장 자격내역확인서(근로복지공단)와 동일하며, 주민등록표 등본 및 초본에 따른 신청인 가족의 주민등록지 변경현황은 다음과 같다.

＜ 신청인 가족의 주민등록 변경현황 ＞

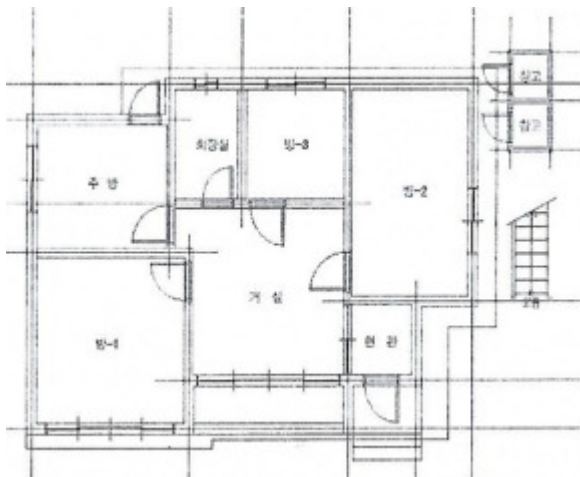
전입일자	내용	주소지	비고
1997. 08. 26.	신청인 전입	이 민원 주택	세대주 : C
2000. 02. 20.	D(배우자) 전입	〃	〃
2000. 12. 08.	자녀 1 출생등록	〃	〃
2004. 04. 27.	자녀 2 출생등록	〃	〃
2006. 05. 25.	자녀 3 출생등록	〃	〃
2011. 05. 11.	신청인 세대분리 (가족포함)	〃	세대주 : 신청인
2023. 09. 08.	신청인 가족 전출	대전 중구 (이하 생략)	〃

다. 건축물대장에 따르면, 이 민원 주택은 1985. 6. 12. 사용승인된 일반건축물로, 지하 1층, 지상2층 규모로 용도는 다가구주택이며, 지상1·2층은 외부계단을 통해 연결되어 있으며, 주요 현황은 다음과 같다.

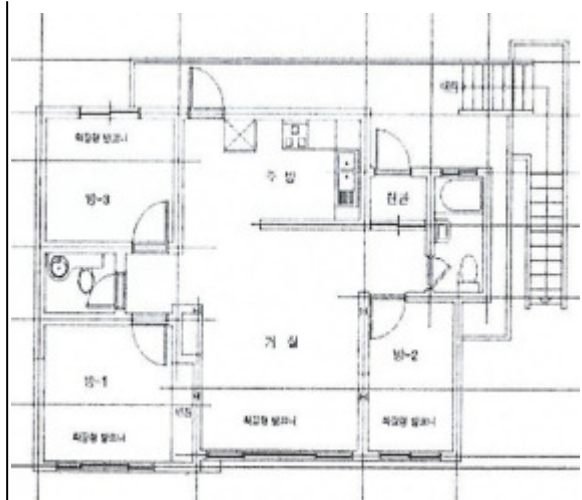
< 이 민원 주택의 건축물대장 주요 현황 >

대지 및 지번		대전 서구 (이하 생략)		대지면적		257.8㎡	
주용도		다가구주택(2가구)		구조 및 층수		세벽연와조,경량철골구조	
건축면적		87.77㎡	연면적	138.2㎡	건폐율		34.05% 용적률 50.81%
건축허가일		1985. 3. 8		사용승인일		1985. 6. 12.	
건축물 현황				현 소유자 현황			비고
구분	층별	용도	면적(㎡)	성명	소유권 지분	변동일	
주1	지층	보일러실	7.2	B	1	1997.9.5.	
주1	1층	다가구주택	72.75				
주1	2층	다가구주택	31.74				
주1	2층	다가구주택	24.51				

<건축물 현황도>



<1층 평면도>



<2층 평면도>

라. 신청인은 1998. 10. 26. 서울에서 근무할 당시에도 주민등록등본상 주소이전을 하지 않아 서류상 B와 세대 분리가 되지 않았으나, 혼인한 이후부터 분가하여 사실상 생계를 달리하였으며, B도 사회활동을 하면서 신청인과 독립된 경제활동을 해왔다고 하면서, 신청인은 B와 거주공간을 분리하여 이 민원 주택 2층에서 별도세대로 거주하였다는 입증자료로 B의 이력서 및 입금거래내역, 가스요금 청구 및 납부명세서, 자녀들의 졸업증명서를 제출하였다.

1) 이력서 및 입금거래내역

- B는 무형문화재 보유자로서 무용연구원 운영 및 공연, 안무지도 등의 활동을 하고 있으며, 2007년부터 2013년까지 무용협회 및 문화재단, 대전광역시 문화예술과 등에서 활동비를 입금한 사실이 있다.

2) 신청인의 배우자 D는 이 민원 주택이 소재한 지역의 도시가스 공급일인 2013. 6.부터 2023. 9.까지 가스요금을 납부하였고, 주소는 이 민원 주택 201호로 기재되어 있다.

3) 신청인의 자녀 1, 2, 3의 졸업증명서에 따르면, 신청인의 자녀들은 이 민원 주택 인근에 위치한 학교를 졸업하였다.

- 자녀 1 : ○○○○초등학교(2013년), △△△△중학교(2016년), □□□□고등학교(2019년)

- 자녀 2 : ○○○○초등학교(2017년), △△△△중학교(2020년), ▽▽▽▽고등학교(2023년)

- 자녀 3 : ○○○○초등학교(2019년), △△△△중학교(2022년)

마. 이후, 이 민원 사업이 2023. 3. 31. 관리처분 인가되자, 신청인 가족은 2023. 9. 8. 대전 중구 (이하 생략)로 전출하였으며, B는 같은 날 대전 중구 (이하 생략)로 전출하였다.

바. 한편, 신청인은 2000. 2.부터 2023. 9.까지 이 민원 주택 2층에서 전세 및 월세로 거주해 왔으며, 증빙자료로 부동산임대차계약서와 B의 통장 거래명세서를 우리 위원회에 제출하였다.

1) 부동산임대차계약서 : 신청인은 2000. 1. 15. B와 이 민원 주택 2층에 대하여 보증금 2천만원을 2000. 1. 31. 지불하는 것으로 부동산임대차 계약을 체결하였다.

2) 통장 거래명세서 : 신청인은 B에게 2011. 10.부터 2012. 8.까지 매월 200,000원을, 2012. 9.부터 2023. 7.까지 매월 350,000원을 입금하였다.

4. 판단

가. 관계 법령 등

<별지>와 같다.

나. 판단 내용

신청인은 이 민원 사업 공람공고일 이전부터 이 민원 주택 2층에서 세입자로 거주해 왔으니 세입자 주거이전비를 지급해 달라는 신청에 대하여 살펴보면, ① 신청인이 1997. 8. 26. 이 민원 주택에 전입하고 이 민원 사업 공람공고일 이전인 2000. 3. 25. 혼인하면서 배우자가 이 민원 주택으로 전입하였는데, 서류상 세대분리를 하지 않았으나, 신청인은 B로부터 독립하여 분가하였을 것으로 볼 수 있는 점, ② 건축물대장

에 따르면, 이 민원 주택은 다가구주택으로 신청인이 거주한 2층은 주방과 욕실이 각각 설치되어 있고 마당에서 외부계단을 통해 출입하여 1층과 완전히 독립된 주거생활이 가능한 구조인 점, ③ 관련법상 세입자 주거이전비 요건에 대해 유상 세입자일 것을 요하지 않으며, 국토교통부도 반드시 세입자가 유상일 것을 요구하지 아니하므로 소유자의 허락 등을 얻어 무상으로 거주하는 세입자도 포함된다고 하는데, 소유자의 자녀인 신청인이 소유자 허락 없이 무단으로 거주했을 것으로 보기 어려운 점, ④ 신청인은 소유자인 B와 독립된 주거생활을 영위해 왔고, 이 민원 사업으로 이주가 개시되자 소유자와 다른 주택으로 각각 전출하여 신청인이 소유자와 동일 세대라거나 소유자의 지위에 있다고 볼 수 없는 점, ⑤ 신청인과 그 세대원은 사업인정고시일 이전부터 이 민원 주택에 전입한 후 전출한 사실이 없고, 자녀들이 인근 학교에 재학하였으며, 가스 등 공과금을 계속 납부하면서 실제 거주해 온 점 등을 종합해 볼 때, 이 민원 주택 2층에서 사업인정고시일 이전에 혼인하여 소유자와 독립된 세대로 거주하다가 이 민원 사업으로 이주한 신청인 세대에 대하여 세입자 기준의 주거이전비를 보상하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로, 이 민원 주택 2층에서 공람공고일 이전부터 소유자와 별도의 세대를 이루어 거주해 온 신청인에게 세입자 기준의 주거이전비를 보상해 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> 관계법령 등

1. 「도시 및 주거환경정비법」

제65조(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」의 준용) ① 정비구역에서 정비사업의 시행을 위한 토지 또는 건축물의 소유권과 그 밖의 권리에 대한 수용 또는 사용은 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다. 다만, 정비사업의 시행에 따른 손실보상의 기준 및 절차는 대통령령으로 정할 수 있다.

2. 「도시 및 주거환경정비법 시행령」

제54조(손실보상 등) ① ~ ③ (생략)

④ 주거이전비를 보상하는 경우 보상대상자의 인정시점은 제13조 제1항에 따른 공람 공고일로 본다.

3. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제78조(이주대책의 수립 등) ① ~ ⑤ (생략)

⑥ 주거용 건물의 거주자에 대하여는 주거 이전에 필요한 비용과 가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용을 산정하여 보상하여야 한다.

⑦ ~ ⑨ 생략

⑩ 제5항 및 제6항에 따른 보상에 대하여는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따른다.

4. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」

제15조(부재부동산 소유자의 거주사실 등에 대한 입증방법) ① 영 제26조 제3항 제2호에 따른 거주사실의 입증은 다음 각 호의 방법으로 한다.

1. 「주민등록법」 제2조에 따라 해당 지역의 주민등록에 관한 사무를 관장하는 특별자치도지사·시장·군수·구청장 또는 그 권한을 위임받은 읍·면·동장 또는 출장소장의 확인을 받아 입증하는 방법

2. 다음의 어느 하나에 해당하는 자료로 입증하는 방법

가. 공공요금영수증

나. 국민연금보험료, 건강보험료 또는 고용보험료 납입증명서

다. 전화사용료, 케이블텔레비전 수신료 또는 인터넷 사용료 납부확인서

라. 신용카드 대중교통 이용명세서

마. 자녀의 재학증명서

바. 연말정산 등 납세 자료

사. 그 밖에 실제 거주사실을 증명하는 객관적 자료

제54조(주거이전비의 보상) ① (생략)

② 공익사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자(무상으로 사용하는 거주자를 포함하되, 법 제78조제1항에 따른 이주대책대상자인 세입자는 제외한다)로서 사업인정고시일등 당시 또는 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있는 당시 해당 공익사업시행지구안에서 3개월 이상 거주한 자에 대해서는 가구원수에 따라 4개월분의 주거이전비를 보상해야 한다. 다만, 무허가건축물등에 입주한 세입자로서 사업인정고시일등 당시 또는 공익사업을 위한 관계 법령에 따른 고시 등이 있는 당시 그 공익사업지구 안에서 1년 이상 거주한 세입자에 대해서는 본문에 따라 주거이전비를 보상해야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 거주사실의 입증은 제15조제1항 각 호의 방법으로 할 수 있다. (이하 생략)

5. 법원 판례

① 공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙(이하 ‘공익사업법 시행규칙’이라 한다)에서 정하고 있는 세입자에 대한 주거이전비는 공익사업 시행으로 인하여 생활 근거를 상실하게 되는 세입자를 위하여 사회보장적 차원에서 지급하는 금원으로 보아야 하므로, 사업시행자의 세입자에 대한 주거이전비 지급의무를 정하고 있는 공익사업법 시행규칙 제54조 제2항은 당사자 합의 또는 사업시행자 재량에 의하여 적용을 배제할 수 없는 강행규정이라고 보아야 한다(대법원 2011. 7. 14. 선고 2011두3685 판결).

② 토지보상법 제78조 제5항은 “주거용 건물의 거주자에 대하여는 주거 이전에 필요한 비용과 가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용을 산정하여 보상하여야 한다.”고 규정하여 주거용 건물의 거주자에 대하여 주거이전비와 이사비를 필요적으로 보상하도록 정하고 있을 뿐 유·무상 여부에 따라 보상 여부를 달리할 수 있는 여지를 남기고 있지 않고, 같은 조 제6항의 위임에 따라 같은 법 시행규칙 제54조 제1항에서는 ‘주거용 건축물의 소유자’, 같은 조 제2항에서는 ‘주거용 건축물의 세입자’에 대한 보상기준을 정하고 있다. 위와 같은 관련 법령의 내용 및 체계에 비추어 볼 때, 위 ‘세입자’라 함은 단지 ‘소유자’와 구분되는 개념으로서 타인 소유의 주거용 건축물에 거주하는 사람을 의미하는 것으로 해석함이 타당하고, ‘세입자’의 사전적 의미만을 내세워 유상 거주자만을 뜻하는 것으로 제한하여 해석할 것은 아니다. (중략) 조기 이주 장려 및 사회보장적 지원의 필요성은 무상 거주자라고 하여 유상거주자와 다를 바 없을 뿐만 아니라, 오히려 경우에 따라서는 사회보장적 지원의 필요성이 더욱 절실할 수도 있으므로, 주거이전비 제도의 취지에 비추어 보아도 무상 거주자를 배제하는 것은 타당하지 않다. 위와 같이 주거이전비와 이사비는 토지보상법상 공히 ‘주거용 건물의 거주자’에 대하여 보상하도록 규정하고 있고 그 제도의 취지도 동일한데, 이사비의 경우 토지보상법 시행규칙 제55조 제2항에서 ‘주거용 건축물의 거주자’에 대하여 지급하도록 규정함으로써 무상 거주자도 보상대상에 포함됨에 이론이 없으므로, 주거이전비 역시 마찬가지로 보는 것이 형평에 부합한다(청주지방법원 2020. 8. 13. 선고 2019구합7381 판결).

③ 공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙(이하 ‘공익사업법 시행규칙’이라 한다)에서 정하고 있는 세입자에 대한 주거이전비는 공익사업 시행으로 인하여 생활 근거를 상실하게 되는 세입자를 위하여 사회보장적 차원에서 지급하는 금원으로 보아야 하므로, 사업시행자의 세입자에 대한 주거이전비 지급의무를 정하고 있는 공익사업법 시행규칙 제54조 제2항은 당사자 합의 또는 사업시행자 재량에 의하여 적용을 배제할 수 없는 강행규정이라고 보아야 한다(대법원 2011. 7. 14. 선고 2011두3685 판결 참조).

이에 주문과 같이 의결한다.

2024년 3월 18일