

조사관	과 장	심의관
법무담당관		
(전문위원)		

주심위원

고충민원조사결과보고			
민원표시	2BA-2308-0268824 진출입로 원상복구 또는 토지 매수 요구		
신 청 인	A		
피신청인	B	접수일	2023. 8. 7.
결 론	의견표명		
세부내용	붙임과 같음		
추가검토 사 항	제도개선 ☐ 필요 ☒ 의견없음 감사의뢰 ☐ 필요 ☒ 의견없음 전원위 상정 ☐ 필요 ☒ 의견없음 전원위 보고 ☐ 필요 ☒ 의견없음		

위 고충민원에 대한 조사결과를 붙임과 같이 보고합니다.

2023. 12. 18.

국 민 권 의 위 원 회

제 1 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2023-1소위41-교03호

민원표시 2BA-2308-0268824 진출입로 원상복구 또는 토지 매수 요구

신 청 인 A

피신청인 B

의 결 일 2023. 12. 18.

주 문

피신청인에게 신청인이 소유한 충북 충주시 (이하 생략) 대 0㎡를 매수할 것을 의견표명한다.

이 유

1. 신청원인

가. 신청인이 소유한 충북 충주시 (이하 생략) 대 0㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)는 국가 지원지방도 0호선(이하 '이 민원 도로'라 한다)에 접해 있던 토지로 당초 진출입에 별다른 문제가 없었으나, 피신청인이 0000년경 이 민원 도로 확포장공사를 시행하면서 이 민원 토지 중 0㎡(이하 '이 민원 편입토지'라 한다)를 도로구역에 편입시키고, 이 민원 편입토지와 남은 토지 0㎡(이하 '이 민원 잔여지'라 한다) 주변으로 경계석을 설치하

여 이 민원 도로에서 이 민원 잔여지로의 진출입이 차단되었다. 당시 신청인이 피신청인에게 문의한 결과 도로점용허가를 득하여 경계석을 낮추면 진출입이 가능하다는 답변을 받았으나 별도 건축계획이 없어 도로점용허가를 받지 않았다.

나. 이 민원 도로 확포장공사 준공 후 5년이 지났을 때쯤 피신청인이 신청인에게 어떠한 사전 설명도 없이 이 민원 편입토지에 서충주신도시 고속버스 승하차장(이하 ‘이 민원 승하차장’이라 한다)을 조성하여 이 민원 잔여지가 맹지가 되어 버렸고, 이 민원 승하차장의 화장실을 이 민원 잔여지와 연결한 위치에 설치하여 악취로 인해 대지로서 활용가치가 크게 떨어졌다. 따라서 이 민원 잔여지로 차량 등 통행이 가능하도록 진출입로(이하 ‘이 민원 잔여지 진출입로’라 한다)를 원상복구해 주거나 이 민원 잔여지를 매수해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 도로 확포장공사 당시 이 민원 잔여지 진출입로를 개설해 달라거나 이 민원 잔여지를 매수해 달라는 신청인의 요구가 없었고, 이 민원 도로 확포장공사가 완료된 0000년부터 이 민원 승하차장 조성공사가 시작된 0000년까지 신청인이 도로점용허가를 받아 이 민원 잔여지 진출입로를 개설할 충분한 시간적 여유가 있었음에도 아무런 조치를 취하지 않았으므로 피신청인이 이 민원 잔여지를 매수하거나 이 민원 잔여지 진출입로를 개설해 줄 수는 없다. 다만, 신청인이 자기 비용으로 직접 이 민원 승하차장 시설 일부(가로등 제어함 등)를 이전하고 진출입로 개설공사를 시행한다면 도로점용허가를 고려해 볼 수도 있으나 이때도 이 민원 승하차장 이용객과 보행자 안전에 위협이 없어야 한다.

3. 사실관계

가. 이 민원 도로 확포장공사는 0000. 5. 20. 도로구역이 결정고시(충청북도 고시 제0000 -0호)되었고, 공사 규모는 연장 0km, 폭 0m(4차로)이며, 공사 기간은 0000. 5.부터 0000. 5.까지이다.

나. 이 민원 도로 확포장공사에 이 민원 토지의 00.7%와 지상의 폐가옥¹⁾ 전체가 편입되었는데 구체적인 내역은 아래 【표】와 같다.

【표】

표 생략

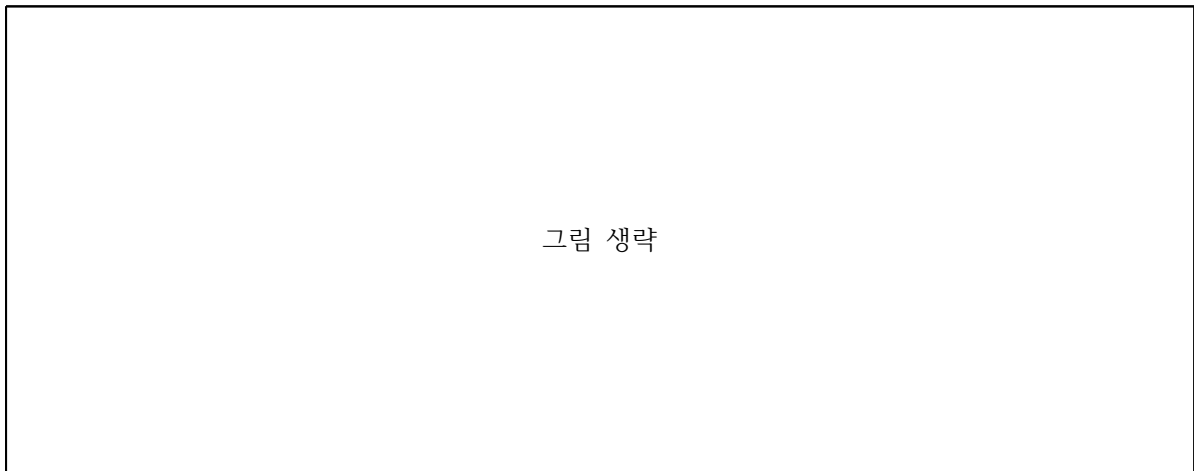
다. 이 민원 도로 확포장공사 전.후 이 민원 토지의 도로접면상태 변화는 아래 【그림 1】과 같다.

【그림 1】

그림 생략	
공사 전(0000년)	공사 후(0000년) ²⁾

라. 이 민원 승하차장 조성공사는 이 민원 편입토지 일대에 고속버스 승하차장과 화장실 등을 설치하는 사업으로, 0000. 8. 착공하여 0000. 3. 준공³⁾하였으며, 이 민원 승하차장 조성공사로 인해 이 민원 잔여지는 연접한 같은 리 (이하 생략) 토지와 이 민원 승하차장에 둘러싸인 맹지가 되었다. 구체적인 현황은 아래 【그림 2】와 같다.

【그림 2】



1) 이 민원 도로 확포장공사 당시 신청인은 서울에 거주하고 있었음.

2) 이 민원 도로 확포장공사 준공 후 이 민원 잔여지와 편입토지는 연접토지 소유자가 무단으로 밭으로 사용하였다고 함.

3) 이 민원 승하차장 조성공사 중 승강장, 보도는 0000. 12. 준공하였고, 화장실, 가로등 등은 0000. 3. 준공하였음.

마. 피신청인은 이 민원 승하차장 조성공사 시행과 관련하여 0000. 11. 15. 주민공청회를 개최하였고, 0000. 8. 27. 사업지 주변 토지소유자와의 현장설명회⁴⁾를 실시하였다.⁵⁾

바. 신청인은 0000. 1.부터 총 4회에 걸쳐 이 민원 승하차장과 화장실로 인해 이 민원 잔여지에 주택 건립이 불가하게 되었다는 이유로 이 민원 승하차장과 화장실 이전을 요구하는 민원을 제기하였으나 받아들여지지 않았다. 이에 따라 신청인은 이 민원 승하차장과 화장실 이전이 사실상 어렵다는 것을 인정하고 대신 이 민원 잔여지 진출입로 원상복구 내지 이 민원 잔여지 매수를 요구하게 되었다.

사. 이 민원 승하차장의 화장실 등 시설물 현황은 아래 【그림 3】과 같다.

【그림 3】



아. 피신청인이 0000. 10. 20. 우리 위원회에 제출한 자료에 따르면, ‘【그림 3】의 빨간색 표시 부분에 대해 신청인이 본인 비용으로 가로등 제어함을 이전하고 진출입로 개설

4) 피신청인의 현장설명회 결과보고(교통과-00000)에는 개최목적이 “주민 및 사업지 주변 토지소유자와의 현장설명회”라고 명시되어 있음.

5) 신청인에게는 주민공청회 및 현장설명회 개최에 대한 어떠한 통지도 하지 않아 이 민원 승하차장 조성공사와 관련하여 의견을 제시할 기회를 갖지 못했다는 것이 신청인의 주장이고 이에 대해 피신청인도 인정하였음.

공사를 시행할 경우 이 민원 승하차장 이용객과 보행자 안전에 위험이 없다면⁶⁾ 도로점용허가를 고려해 볼 수도 있다’ 는 취지의 내용이 기재되어 있다.

4. 판단

가. 관계법령 등

<별지>와 같다.

나. 판단내용

- ① 이 민원 도로로 진출입할 수 있었던 이 민원 토지가 피신청인이 시행한 이 민원 도로 확포장공사에 일부 편입됨으로써 이 민원 잔여지로의 진출입이 단절되었고, 이에 대해 피신청인은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제73조 및 국토교통부 「토지수용 업무편람」 등에 따라 당시 이 민원 잔여지 진출입 단절에 따른 대체 공사비를 신청인에게 보상하거나 직접 이 민원 잔여지 진출입로를 개설해 줄 의무가 있었으며, 이 민원 잔여지와 같이 진출입 단절 등 관련 사유가 명백한 경우에는 대체 공사비 보상 등에 대해 반드시 신청인의 청구가 있어야 하는 것은 아닌 점, ② 「행정절차법」 제38조는 공청회 개최 시 당사자와 이해관계인에게 사전 통지하도록 규정하고 있음에도 피신청인이 이 민원 승하차장 조성공사의 주민공청회를 개최하면서 직접 이해관계가 있다고 할 수 있는 신청인에게 사전 통지하지 않았고, 공사 착공 후 사업지 주변 토지소유자 대상 현장설명회를 실시하면서도 정작 사업부지와 접해 있는 이 민원 잔여지의 소유자인 신청인에게는 아무런 참석 통지를 하지 않아 신청인의 의견 제출 기회가 사실상 박탈된 점, ③ 이 민원 승하차장 일부를 철거하여 이 민원 잔여지 진출입로를 개설할 경우 승하차장 이용객과 보행자의 안전에 위험 요소가 될

6) 피신청인은 이 민원 승하차장 일부를 철거하여 진출입로를 개설할 경우 차량 통행에 따른 승하차장 이용객 및 보행자의 안전을 확보할 수 있는 구체적 방안이 무엇인지에 대해서는 제시하지 않았음. 한편, 「충청북도 지방도와 다른 시설의 연결에 관한 조례」 제6조 제6호는 버스정차대가 설치되어 있는 구간에 대해 이를 옮겨 설치할 수 없는 경우에는 다른 시설의 연결허가를 금지하고 있음.

수 있을 뿐 아니라 이 민원 승하차장의 기능을 저해할 가능성이 있는 점, ④ 「충청북도 지방도와 다른 시설의 연결에 관한 조례」 제6조 제6호는 버스정차대가 설치되어 있는 구간에 대해 이를 옮겨 설치할 수 없는 경우에는 다른 시설의 연결허가를 금지하고 있는 점, ⑤ 이 민원 잔여지와 연접한 위치에 이 민원 승하차장의 화장실이 설치되어 있어 악취 등으로 인해 진출입 문제가 해결돼도 이 민원 잔여지를 종래의 목적인 대지로 사용하는 것이 현저히 곤란해 보이는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 민원 잔여지 진출입로 개설은 이 민원 승하차장 이용객 등의 안전과 승하차장 기능에 저해 요소가 될 수 있으므로 피신청인이 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> 관계법령 등

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제73조(잔여지의 손실과 공사비 보상) ① 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 토지의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여지의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때 또는 잔여지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실이나 공사의 비용을 보상하여야 한다. 다만, 잔여지의 가격 감소분과 잔여지에 대한 공사의 비용을 합한 금액이 잔여지의 가격보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 잔여지를 매수할 수 있다.

② 제1항 본문에 따른 손실 또는 비용의 보상은 관계 법률에 따라 사업이 완료된 날 또는 제24조의2에 따른 사업완료의 고시가 있는 날(이하 “사업완료일”이라 한다)부터 1년이 지난 후에는 청구할 수 없다.

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.

제79조(그 밖의 토지에 관한 비용보상 등) ① 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 취득하거나 사용하는 토지(잔여지를 포함한다) 외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖의 공사가 필요할 때에는 그 비용의 전부 또는 일부를 보상하여야 한다. 다만, 그 토지에 대한 공사의 비용이 그 토지의 가격보다 큰 경우에는 사업시행자는 그 토지를 매수할 수 있다.

② 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손

실을 보상하여야 한다.

③ (생략)

④ (생략)

⑤ 제1항 본문 및 제2항에 따른 비용 또는 손실의 보상에 관하여는 제73조제2항을 준용한다.

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

제59조(공익사업시행지구밖의 대지 등에 대한 보상) 공익사업시행지구밖의 대지(조성된 대지를 말한다)·건축물·분묘 또는 농지(계획적으로 조성된 유실수단지 및 죽림단지를 포함한다)가 공익사업의 시행으로 인하여 산지나 하천 등에 둘러싸여 교통이 두절되거나 경작이 불가능하게 된 경우에는 그 소유자의 청구에 의하여 이를 공익사업시행지구내 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다. 다만, 그 보상비가 도로 또는 도선시설의 설치비용을 초과하는 경우에는 도로 또는 도선시설을 설치함으로써 보상에 갈음할 수 있다.

3. 「토지수용 업무편람」(2022. 11. 국토교통부 중앙토지수용위원회)

제7장 재결기준

4. 잔여지 등의 보상

1) 잔여지 보상 (생략)

2) 공사비 보상

(1) 주요내용 (생략)

(2) 유의사항

- 공사비 보상은 반드시 토지소유자 등의 청구를 요건으로 하지 않으며 공사 등이 필요하다고 사업시행자가 판단하면 공사비를 보상할 수 있음
- 보상의 성격상 반드시 공사비(현금)로 보상하여야 하는 것은 아니며 사업시행자가 직접 공사를 하는 것도 허용된다고 봄

4. 「행정절차법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 3. (생략)

4. “당사자등”이란 다음 각 목의 자를 말한다.

가. 행정청의 처분에 대하여 직접 그 상대가 되는 당사자

나. 행정청이 직권으로 또는 신청에 따라 행정절차에 참여하게 한 이해관계인

제38조(공청회 개최의 알림) 행정청은 공청회를 개최하려는 경우에는 공청회 개최 14일 전까지 다음 각 호의 사항을 당사자등에게 통지하고 관보, 공보, 인터넷 홈페이지 또는 일간신문 등에 공고하는 등의 방법으로 널리 알려야 한다. 다만, 공청회 개최를 알린 후 예정대로 개최하지 못하여 새로 일시 및 장소 등을 정한 경우에는 공청회 개최 7일 전까지 알려야 한다.

1. 제목

2. 일시 및 장소

3. 주요 내용

4. 발표자에 관한 사항

5. 발표신청 방법 및 신청기한

6. 정보통신망을 통한 의견제출

7. 그 밖에 공청회 개최에 필요한 사항

5. 「충청북도 지방도와 다른 시설의 연결에 관한 조례」

제6조(연결허가의 금지구간) 도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지방도의 구간에 대해서 연결허가를 하여서는 아니된다. 다만, 제5조에 해당하는 지방도에는 제1호·제2호·제4호 및 제5호의 규정을 적용하지 아니한다.

1. ~ 5. (생략)

6. 버스정차대, 측도 등 주민편의시설이 설치되어 이를 옮겨 설치할 수 없거나 옮겨 설치하는 경우 주민통행에 위험이 발생될 우려가 있는 구간