



제439회 국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

《 공익사업의 범위에 ‘가스배관시설 설치사업’ 추가 》
■ 김미애의원 대표발의(의안번호 제2218333호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 이복우

목 차

I . 김미애의원 대표발의(제2218333호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 참고사항	2
4. 검토의견	3
가. 공익사업의 범위에 ‘가스배관시설 설치사업’ 추가	3

I. 김미애의원 대표발의(제2218333호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김미애의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2026. 4. 15.

다. 회 부 일 : 2026. 4. 16.

2. 제안이유 및 주요내용

도시가스는 난방, 취사 등 일상생활에 필수적인 에너지로 이를 공급하기 위한 도시가스배관시설은 기반시설에 준하는 중요한 시설임.

그런데 도시가스배관시설 설치사업은 공익사업의 범위에 명시적으로 포함되어 있지 않고, 해당 사업의 추진 시 토지소유자의 동의를 얻지 못하는 경우 공사 지연으로 인하여 인근 지역 주민들이 도시가스를 공급받지 못하고 LP가스나 난방유에 의존하는 등 불편을 겪는 사례가 발생하고 있음.

이에 도시가스배관시설 설치사업을 공익사업으로 분류하여 토지를 수용·사용할 수 있는 근거를 마련함으로써 지역 주민의 복리 증진에 기여하려는 것임(안 별표 제1호).

3. 참고사항

이 법률안은 김미애의원이 대표발의한 「도시가스사업법 일부개정 법률안」(의안번호 제18159호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

4. 검토의견

가. 공익사업의 범위에 ‘가스배관시설 설치사업’ 추가

현 행	개 정 안
■ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 [별표] 1. 법 제20조에 따라 사업인정을 받아야 하는 공익사업 (1) ~ (19) (생 략) <u><신 설></u>	■ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 [별표] 1. (현행과 같음) (1) ~ (19) (현행과 같음) (20) 「<u>도시가스사업법</u>」에 따른 <u>가스공급시설 중 가스배관시설 설치 사업</u>
※ 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

현행법 제4조¹⁾는 ‘토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업’을 제1호부터 제7호까지 열거하면서, 제8호에서 ‘그 밖에 별표에 규정된 법률’에 따라서도 토지등을 취득·사용할 수 있다고 규정하고 있음.

또한, 현행법 제4조의²⁾는 공익사업으로 인해 국민의 재산권이 침해

1) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제4조(공익사업) 이 법에 따라 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업이어야 한다.

1. 국방·군사에 관한 사업
2. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 철도·도로·공항·항만·주차장·공영차고지·화물터미널·궤도(軌道)·하천·제방·댐·운하·수도·하수도·하수종말처리·폐수처리·사방(砂防)·방풍(防風)·방화(防火)·방조(防潮)·방수(防水)·저수지·용수로·배수로·석유비축·송유·폐기물처리·전기·전기통신·방송·가스 및 기상 관측에 관한 사업
3. ~ 7. (중 략)
8. 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업

2) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제4조의2(토지등의 수용·사용에 관한 특례의 제한) ① 이 법에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업은 제4조 또는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없다.

② 별표는 이 법 외의 다른 법률로 개정할 수 없다.

되는 것을 최소화하기 위하여 ‘이 법에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업’을 제4조 또는 [별표]에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없도록 제한하고 있음.

한편, ‘사업인정’이란 특정 공익사업을 토지등을 수용하거나 사용할 사업으로 결정하는 것으로, 현행법 제20조³⁾는 공익사업을 수행하는 사업시행자가 토지등을 수용하거나 사용하기 위해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 사업인정을 받도록 하는데, 국토교통부장관은 해당 사업의 공공성이나 수용 필요성 등에 대한 중앙토지수용위원회의 종합적 검토 등을 거쳐 사업인정 여부를 결정함.

이와 관련하여, 현행법 [별표]는 토지등을 수용·사용할 수 있는 116개의 공익사업을 열거하고 있고, 이 중 [별표] 제1호에 따른 19개의 공익사업에 관해서는 제20조에 따라 사업인정을 받도록 규정하고 있음⁴⁾.

개정안은 현행법 제20조에 따른 사업인정을 받아 토지등을 수용·사용할 수 있는 공익사업의 범위에 「도시가스사업법」에 따른 가스공급시설 중 ‘가스배관시설 설치사업⁵⁾’을 추가하려는 것으로, 도시가스

3) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “사업시행자”란 공익사업을 수행하는 자를 말한다.

7. “사업인정”이란 공익사업을 토지등을 수용하거나 사용할 사업으로 결정하는 것을 말한다.

제20조(사업인정) ① 사업시행자는 제19조에 따라 토지등을 수용하거나 사용하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 사업인정을 받아야 한다.

4) 참고: 「토지보상법」에 따라 토지등을 수용할 수 있는 사업 유형

배관시설 설치사업을 공익사업으로 분류하여 공사 지연을 방지하고 주민의 편의를 도모하려는 취지로 이해됨.

그런데 배관을 통해 도시가스를 수요자에게 공급하는 ‘일반도시가스 사업6)’의 경우 민간사업자들이 시·도지사의 허가를 받아 사업을 수행하고 있는바7), 민간사업자가 시설의 소유권을 가지고 사용료 등의 수익을 확보하는 구조인 점과 배관마다 이용자가 한정되어 있어 도로·철도 등과 달리 다수의 이용에 제공되지 않는다는 점 등을 고려할 때, 다른 공익사업과 비교하여 토지등의 수용·사용이 필요한 정도의 공공성이 인정되는지 논의가 필요할 것으로 보임.

【 2026년 4월 배관현황 (수도권 예시) 】

시도별	회사별	배관현황 (m)			정압기 (개)	
		본관	공급관	계	지구	지역
서울	코원ES	385,823	1,046,247	1,432,070	8	134
	에스코	330,235	1,910,708	2,240,943	2	276
	서울	436,002	2,387,733	2,823,735	2	372
	귀뚜라미	131,036	456,942	587,978	2	73
	대륜	131,694	779,565	911,259	1	117
	소계	1,414,789	6,581,195	7,995,984	15	972

5) 「도시가스사업법」

제2조(정의) 5. “가스공급시설”이란 도시가스를 제조하거나 공급하기 위한 시설로서 산업통상부령으로 정하는 가스제조시설, 가스배관시설, 가스충전시설, 나프타부생가스·바이오가스제조시설 및 합성천연가스제조시설을 말한다.

6) 「도시가스사업법」

제2조(정의) 4. “일반도시가스사업”이란 가스도매사업자 등으로부터 공급받은 도시가스 또는 스스로 제조한 석유가스, 나프타부생가스, 바이오가스를 일반의 수요에 따라 배관을 통하여 수요자에게 공급하는 사업을 말한다.

제3조(사업의 허가) ② 일반도시가스사업을 하려는 자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 산업통상부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

7) 참고: 도시가스 현황 (p. 10)

- 일반도시가스사업자는 전국 34개 업체로, 모두 민간사업자로 구성됨

시도별	회사별	배관현황 (m)			정압기 (개)	
		본관	공급관	계	지구	지역
인 천	삼천리	289,162	737,148	1,026,309	8	92
	인 천	427,871	1,148,338	1,576,209	4	209
	소 계	717,032	1,885,486	2,602,518	12	301
경 기	코원ES	605,600	1,416,586	2,022,186	1	263
	에스코	370,458	941,714	1,312,172	2	200
	서 울	442,149	1,420,539	1,862,688		216
	대 룬	354,916	861,177	1,216,093	2	161
	삼천리	1,984,032	5,319,482	7,303,515	44	790
	인 천	78,038	21,569	99,606	2	6
	소 계	3,835,193	9,981,066	13,816,259	51	1,636
수 도 권 계		5,967,014	18,447,747	24,414,761	78	2,909

※ 자료: 한국도시가스협회

아울러, 「도시가스사업법」 제42조의2⁸⁾는 일반도시가스사업자가 그 사업을 수행하기 위해 필요한 경우 현재의 사용방법을 방해하지 않는 범위에서 다른 자의 토지에 가스배관시설을 설치할 수 있도록 ‘토지 사용권’에 대한 근거 규정을 함께 두고 있는 점도 참고할 필요가 있을 것으로 생각됨.

8) 「도시가스사업법」

제42조의2(다른 자의 토지 사용) ① 일반도시가스사업자는 그 사업을 수행하기 위하여 필요한 경우에는 현재의 사용방법을 방해하지 아니하는 범위에서 다른 자의 토지에 가스배관시설을 설치할 수 있다. 이 경우 일반도시가스사업자는 가스배관시설의 설치방법 및 존속기간 등에 대하여 미리 그 토지의 소유자 또는 점유자와 협의하여야 한다.

② 일반도시가스사업자는 가스배관시설을 설치하려는 토지의 소유자 또는 점유자의 소재확인이 현저히 곤란한 경우에는 전국적으로 배포되는 둘 이상의 일간신문에 2회 이상 공고하여야 하며, 그 공고한 날부터 30일 이상이 지나고도 토지의 소유자 또는 점유자를 알 수 없거나 그 주소·거소·영업소 또는 사무소를 알 수 없어 협의를 할 수 없으면 제1항 후단의 규정에도 불구하고 해당 토지 소재지를 관할하는 시·도지사의 허가를 받아 그 토지를 사용할 수 있다.

③ 일반도시가스사업자는 제2항에 따라 다른 자의 토지에 가스배관시설을 설치함으로써 손실이 발생한 경우에는 손실을 입은 자에게 정당한 보상을 하여야 하며, 보상액의 산정과 보상방법 등 보상에 관한 사항은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

한편, 개정안은 「도시가스사업법 일부개정법률안⁹⁾」의 의결을 전제로 하는바, 해당 법률안은 도시가스 공급시설을 공익사업으로 지정할 수 있도록 근거를 마련하려는 취지로, 공익성이 인정되는 도시가스 공급시설의 설치공사 또는 변경공사를 위하여 필요한 경우 현행법에 따른 토지등의 수용·사용을 할 수 있도록 하고, 도시가스 공급시설의 설치 등이 결정된 때에는 현행법 제20조에 따른 사업인정이 의제되도록 하려는 것임.

이러한 「도시가스사업법 일부개정법률안」이 의결될 경우 해당 내용과 조응되도록 현행법 제20조에 따라 사업인정을 받아 공익사업을 위해 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업의 범위에 ‘가스배관시설의 설치사업’을 추가하는 내용의 개정이 필요하므로, 향후 해당 법률안의 심사 경과를 고려하여 논의할 필요가 있음.

9) 「도시가스사업법 일부개정법률안」 (김미애의원 대표발의, 의안번호: 제2218159호)

현행	개정안
<신 설>	제19조의5(도시가스 공급시설의 공익사업 지정 등) ① 산업통상부장관 또는 시장·군수·구청장은 도시가스사업자가 제11조에 따라 승인받은 도시가스 공급시설의 설치공사 또는 변경공사(이하 이 조에서 “설치등”이라 한다)에 대하여 다음 각 호의 사항을 고려하여 해당 공사를 공익사업으로 인정할 수 있다. 1. 해당 도시가스 공급시설의 설치등의 필요성 및 공익성 2. 사용·수용으로 인한 해당 토지의 형질변경 등 관련 피해의 정도 3. 해당 지역주민의 에너지 이용 여건 및 생활 환경에 대한 영향 4. 그 밖에 도시가스 공급시설 설치등의 공익성 측정을 위하여 필요한 사항 ② 도시가스사업자는 제1항에 따라 공익사업으로 인정된 도시가스 공급시설의 설치등을 위하여 필요한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조의 규정에 따른 토지·물건 또는 권리(이하 이 조에서 “토지등”이라 한다)를 수용 또는 사용(이하 “수용등”이라 한다)할 수 있다. ③ 제1항에 따라 공익사업으로 인정받은 도시가스 공급시설의 설치등이 결정된 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 제22조의 규정에 따른 사업인정 및 그 고시가 있는 것으로 본다. ④ 제2항에 따른 토지등의 수용등으로 인하여 손실이 발생한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용하여 이를 보상하여야 한다. ⑤ 제2항에 다른 토지등의 수용등에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

개정안에 대하여 국토교통부는 공용수용은 국민의 재산권을 강제적으로 취득하는 절차로서, 엄격한 절차를 거쳐 공공성과 수용의 필요성 등이 확보되어야 하는데,

도시가스 배관설치는 민간사업자 중심의 사업으로, 설치 후 시설을 민간사업자가 소유하면서 사용료 등 수익을 거두는 구조이고 그 이용자 또한 일부로 한정되어 있어 도로 등 공익사업과 동일한 수준의 공공성이나 수용의 필요성이 있는 것으로 보기는 곤란하므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

참고로, 개정안에 대한 관계기관의 의견은 다음과 같음.

관계기관	의견
경기도	- 도시가스사업자 대부분이 민간사업자인 점을 고려할 때 공익사업에 일률적으로 포함할 경우 수용권이 악용되거나 토지소유자와의 협의절차가 형식화될 우려 - 따라서, 가스배관시설 설치사업 중 ‘도시가스 미공급 지역의 공급 확대, 기존 공급망의 안정성 확보 또는 공공복리 증진을 위하여 필요하다고 인정되어 관계 행정청의 승인 또는 인정을 받은 사업’으로 한정할 필요

문 의 처

02)6788-5581

참 고

도시가스회사 현황[한국도시가스협회]

자료 : 국토교통부

○ 수도권 코원에너지서비스(주) (주)에스코 서울도시가스(주) (주)귀뚜라미에너지 (주)삼천리 대륜E&S		○ 강원도 강원도시가스(주) 참빛도시가스(주) 참빛원주도시가스(주) 참빛영동도시가스(주) 명성파워그린(주)
○ 인천광역시 인천도시가스(주)		○ 경상북도 대성청정에너지(주) 영남에너지서비스(주)(구미) 영남에너지서비스(주)(포항) 서라벌도시가스(주)
○ 충청북도 참빛충북도시가스(주) 충청에너지서비스(주)		○ 경상남도 경남에너지(주) (주)지에스이
○ 충청남도 미래엔서해에너지 JB(주)		○ 대구광역시 대성에너지(주)
○ 대전광역시 CNCITY에너지		○ 울산광역시 (주)경동도시가스
○ 전라북도 군산도시가스(주) 전북에너지서비스(주) 전북도시가스(주)		○ 부산광역시 (주)부산도시가스
○ 광주광역시 (주)해양에너지		○ 세종특별시 JB(주)
○ 전라남도 전남도시가스(주) 대화도시가스(주) MC에너지		○ 제주도 (주)제주도시가스

참 고

「토지보상법」에 따라 토지등을 수용할 수 있는 사업 유형

자료 : 국토교통부

◆ 토지보상법에서 토지 등을 수용할 수 있는 사업을 정하고 있으며,
사업인정* 절차를 통해 토지 등의 사용 및 수용권 부여
 * 토지 등을 수용하거나 사용하려면 국토부장관의 사업인정을 받아야 함(토지보상법 제20조)

구분	토지보상법에 따라 사업인정을 받아야 하는 공익사업 (토지보상법 제4조제1호부터 제7호까지)	개별 법률에 따른 공익사업 (토지보상법 제4조제8호 및 별표)	
		제1호 사업인정 사업(19개)	제2호 사업인정의제사업(97개)
대상	토지보상법 제4조제1호 내지 제7호 사업 - 국방·군사, 철도·도로 등 공공사업, 청사·공장 등 공공용 시설사업, 주택 및 택지·산단 조성사업 등 <u>사업유형 열거</u>	토지보상법 제4조제8호 사업 - 토지보상법 개정('15.12월)을 통하여 개별 법률에 따른 토지수용 가능 사업을 토지보상법 <u>별표에 열거</u>	
	<사례> (1호) 국방대 이전 (2호) 비관리청도로공사 (3호) 공장, 정원, 갯벌, 지역특구 (4호) 우제류복원센터연구소 (5호) 행복주택 등	<사례> · 「농어업재해대책법」에 따른 응급조치 · 「자동차관리법」에 따른 자동차서비스복합단지 개발사업	<사례> · 「도시개발법」에 따른 도시개발사업 · 「수도법」에 따른 수도사업 · 「자연공원법」에 따른 공원사업
인정권자	국토부장관	국토부장관	관계 법률에 따른 인·허가·승인권자 (해당 기관장, 시·도지사 등)
인정절차	사업인정 신청(사업시행자) → 공익사업 대상여부 검토(국토부) → 의견청취 및 중토위 협의(국토부) → 사업인정 고시(국토부)	사업인정 신청(사업시행자) → 의견청취 및 중토위 협의(국토부) → 사업인정 고시(국토부)	사업승인 신청(사업시행자) → 의견청취 및 중토위 협의(인·허가·승인권자) → 지구지정·사업계획 승인·고시(인·허가·승인권자)
개정연혁	수목원 조성 사업 추가('05년), 이주단지 조성에 관한 사업 신설('08년), 산업단지 조성에 관한 사업 신설('14년)	'20년 이후 별표 신설	
		수목원 조성 사업에 정원 조성 사업 추가('24.1)	해양클러스터법('21.1.) 도시재생법, 빈집법('21.7.) 수자원조사법('21.4.) 도심융합특구개발사업법('23.10.) 가덕도신공항법('24.9.) TK통합신공항특별법('25.8.) 광역교통법('25.12.)
대상사업 추가요건	공공성, 수용의 필요성	공공성, 수용의 필요성	※ 법 제4조의2제3항 신설로 사업인정의제사업에 대해 5년마다 재검토 후 폐지·변경 또는 유지 조치 필요('21.10)
			공공성, 수용의 필요성, 개별 법령 내용(사업내용 구체화, 이해관계인 의견청취, 공공필요 사업에 한해 수용할 수 있도록 제한, 민간사업시행자의 수용요건 강화 등)
특징	① 토지보상법 제4조제1호 내지 제7호 대상 사업이라 하더라도 사업의 공공성 및 수용의 필요성 부족시 사업인정 거부(국토부장관) ② 사업인정기간 약 6개월 소요	① 토지보상법 별표 대상 사업이라 하더라도 공공성·수용의 필요성 부족시 사업인정 거부(국토부장관) ② 사업인정기간 약 6개월 소요	① 개별법령에 따른 인허가·승인만으로 토지 수용 가능(사업인정 거부가 없어 수용권 남발 가능성 존재) ② 사업인정기간 단축(6개월→1개월)