



제422회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

《공익사업의 시행 보상을 위한

입찰 참여 가산점 부여 등 신설》

■ 이상식의원 대표발의(의안번호 제2206002호)

2025. 2.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 이상식의원 대표발의(제2206002호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 공익사업의 시행으로 인하여 사업을 영위할 수 없게 된 자에 대한 입찰 참여 가산점 부여 제도 등 신설(안 제78조의3 신설)	2
나. 공익사업이 시행되는 기초지방자치단체를 기준으로 경쟁입찰 참가 자격을 제한하는 특례 신설(안 제78조의4 신설)	10

I. 이상식의원 대표발의(제2206002호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이상식의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 11. 28.

다. 회 부 일 : 2024. 11. 29.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 사업시행자는 공익사업으로 생활의 근거를 상실하게 되는 자에 대해서 이주대책을 수립·실시하도록 하고, 공장을 가동할 수 없게 된 자에 대해서는 인근 산업단지에 입주하게 하는 등 이주대책을 수립하도록 규정하고 있음.

그런데 공익사업의 시행으로 해당 지역에서 사업을 영위할 수 없게 된 기업에 대해서는 실질적인 지원이 부족하므로, 공익사업에서 공사 등에 참여함에 있어 우대할 수 있는 방안이 필요하다는 지적이 있음.

이에 사업시행자가 발주하는 물품구매·시설공사·용역 등의 사업에 대하여 해당 기업이 입찰 참여를 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 가산점 부여 등 필요한 조치를 취할 수 있도록 규정하고, 입찰 시 제한경쟁 범위를 해당 공익사업이 시행되는 기초자치단체에 소재하는 기업으로 설정하여 해당 지역 기업의 손실을 보전하려는 것임(안 제78조의3 및 제78조의4 신설).

3. 검토의견

가. 공익사업의 시행으로 인하여 사업을 영위할 수 없게 된 자에 대한 입찰 참여 가산점 부여 제도 등 신설(안 제78조의3 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제78조의3(가산점 부여) 국토교통부장관은 대통령령으로 정하는 공익사업의 시행으로 인하여 주된 영업소가 협의 양도되거나 수용됨에 따라 더 이상 해당 지역에서 사업을 영위할 수 없게 된 자가 사업시행자가 발주하는 물품구매·시설공사·용역 등의 사업에 대하여 입찰 참여를 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 가산점 부여 등 필요한 조치를 요청할 수 있다.

※ 시행일: 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 함)은 같은 법에 따라 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 공익사업¹⁾을 규정하고 있고, 같은 법 제6장제2절은 공익사업에

1) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “토지등”이란 제3조 각 호에 해당하는 토지·물건 및 권리를 말한다.
2. “공익사업”이란 제4조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.

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. 국가나 지방자치단체가 설치하는 청사·공장·연구소·시험소·보건시설·문화시설·공원·수목원·광장·운동장·시장·묘지·화장장·도축장 또는 그 밖의 공공용 시설에 관한 사업
4. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 학교·도서관·박물관 및 미술관 건립에 관한 사업
5. 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 또는 국가나 지방자치단체가 지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택 건설 또는 택지 및 산업단지 조성에 관한 사업
6. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 도로, 교량, 전선로, 재료 적치장 또는 그 밖의 부속시설에 관한 사업

필요한 토지등의 취득 또는 사용에 대한 손실보상의 종류와 기준을 규정하고 있음.

공익사업의 시행에 따른 손실보상의 종류로는 토지보상(제70조~제74조, 제79조), 건축물 등 물건에 대한 보상(제75조~제75조의2), 권리의 보상(제76조), 영업의 손실 등에 대한 보상(제77조) 등이 있으며,

이 외에도 사업시행자²⁾는 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자를 위하여 이주대책을 수립·실시하거나 이주 정착금을 지급하여야 하고(제78조), 공장부지가 협의 양도되거나 수용됨에 따라 더 이상 해당 지역에서 공장을 가동할 수 없게 된 자가 희망하는 경우 이주대책에 관한 계획을 수립하여야 함(제78조의2).

안 제78조의3은 현행법 제6장제2절의 손실보상 제도를 확대하려는 것으로, 일정 요건에 따라 공익사업 시행 지역에서 사업을 영위할 수 없게 된 자가 사업시행자가 발주하는 물품구매·시설공사·용역 등의 사업과 관련한 입찰에 참여하는 경우 국토교통부장관이 가산점 부여 등 필요한 조치를 요청할 수 있는 권한을 부여하려는 것임.

7. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 주택, 공장 등의 이주단지 조성
관련 사업

8. 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업

2) 「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.

공익사업의 시행으로 인하여 주된 영업소가 협의 양도되거나 수용됨에 따라 더 이상 해당 지역에서 사업을 영위할 수 없게 된 자(이하 “기업이전대상자”라 함)의 경우, 수용 대상 토지·물건에 대한 손실, 영업의 폐업·휴업에 따른 손실 및 동산 이전비용 등을 보상받을 수 있고,

기업이전대상자가 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장³⁾을 가동할 수 없게 된 자에 해당하는 경우 「토지보상법」 제78조의2⁴⁾에 따라 해당 공익사업 인근 산업단지 우선 분양 알선 또는 해당 공익사업으로 조성되는 공장용지의 우선 분양 등의 지원을 받을 수 있게 됨.

3) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공장”이란 건축물 또는 공작물, 물품제조공정을 형성하는 기계·장치 등 제조시설과 그 부대시설(이하 “제조시설등”이라 한다)을 갖추고 대통령령으로 정하는 제조업을 하기 위한 사업장으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령」

제2조(공장의 범위) ① 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호에 따른 제조업의 범위는 「통계법」 제22조에 따라 통계청장이 고시하는 표준산업분류(이하 “한국표준산업분류”라 한다)에 따른 제조업으로 한다.

4) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제78조의2(공장의 이주대책 수립 등) 사업시행자는 대통령령으로 정하는 공익사업의 시행으로 인하여 공장부지가 협의 양도되거나 수용됨에 따라 더 이상 해당 지역에서 공장(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장을 말한다)을 가동할 수 없게 된 자가 희망하는 경우 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따라 지정·개발된 인근 산업단지에 입주하게 하는 등 대통령령으로 정하는 이주대책에 관한 계획을 수립하여야 한다.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」

제41조의3(공장에 대한 이주대책에 관한 계획의 수립 등) ② 법 제78조의2에 따른 공장의 이주대책에 관한 계획에는 해당 공익사업 지역의 여건을 고려하여 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 해당 공익사업 지역 인근 지역에 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따라 지정·개발된 산업단지(이하 “산업단지”라 한다)가 있는 경우 해당 산업단지의 우선 분양 알선
2. 해당 공익사업 지역 인근 지역에 해당 사업시행자가 공장이주대책을 위한 별도의 산업단지를 조성하는 경우 그 산업단지의 조성 및 입주계획
3. 해당 공익사업 지역에 조성되는 공장용지의 우선 분양
4. 그 밖에 원활한 공장 이주대책을 위한 행정적 지원방안

그러나, 공익사업으로 인해 이전해야 하는 다수의 기업의 경우 초기 정착 및 인허가 관련 비용 발생, 생산 효율성 저하 또는 직원 이직률 증가 등 다양한 손실 요소가 발생하며, 이를 고려하여 기업 이전에 대한 충분한 보상과 실효적인 대책을 협의하는 과정에서 공익사업이 지연되는 경우가 발생하고 있음.

이에 개정안은 기업이전대상자에 대해 사업시행자가 발주하는 물품 구매·시설공사·용역 등의 사업 참여 시 가산점을 부여하는 등 혜택을 제공할 수 있는 기반을 마련함으로써, 공익사업의 수용성을 높여 공익사업의 원활한 시행을 뒷받침함과 아울러 개발이익의 지역 환원을 도모하기 위한 취지의 입법으로 이해됨.

개정안과 관련하여 다음과 같은 점을 고려할 수 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안은 가산점 부여 등 필요한 조치를 요청하는 주체를 ‘국토교통부장관’으로 하고 가산점 부여 등 조치의 요청·실행 여부를 재량사항으로 규정하고 있는데, 이는 국토교통부장관이 공익사업의 유형·특성, 공익적 필요성 및 제반 여건 등을 고려하여 해당 조치의 실행 여부를 판단하게 하려는 취지로 보임.

이와 관련하여, 「토지보상법」 제6장제2절에 따른 손실보상은 「헌

법」 제23조제3항5)에 근거하여 정당한 보상을 지급하여야 할 의무를
규정한 것으로, 현행법상 손실보상은 강행규정으로 명시6)되어 정당한

5) 「헌법」

제23조 ③공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

6) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제70조(취득하는 토지의 보상) ① 협의나 재결에 의하여 취득하는 토지에 대하여는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시지가를 기준으로 하여 보상하되, 그 공시기준일부터 가격 시점까지의 관계 법령에 따른 그 토지의 이용계획, 해당 공익사업으로 인한 지가의 영향을 받지 아니하는 지역의 대통령령으로 정하는 지가변동률, 생산자물가상승률(「한국은행법」 제86조에 따라 한국은행이 조사·발표하는 생산자물가지수에 따라 산정된 비율을 말한다)과 그 밖에 그 토지의 위치·형상·환경·이용상황 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

제71조(사용하는 토지의 보상 등) ① 협의 또는 재결에 의하여 사용하는 토지에 대하여는 그 토지와 인근 유사토지의 지료(地料), 임대료, 사용방법, 사용기간 및 그 토지의 가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

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. (단서 생략)

제75조(건축물등 물건에 대한 보상) ① 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 “건축물등”이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 “이전비”라 한다)으로 보상하여야 한다. (단서 및 각 호 생략)

② 농작물에 대한 손실은 그 종류와 성장의 정도 등을 종합적으로 고려하여 보상하여야 한다.

③ 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈(흙·돌·모래 또는 자갈이 해당 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우만 해당한다)에 대하여는 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정 가격으로 보상하여야 한다.

④ 분묘에 대하여는 이장(移葬)에 드는 비용 등을 산정하여 보상하여야 한다.

제75조의2(잔여 건축물의 손실에 대한 보상 등) ① 사업시행자는 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득되거나 사용됨으로 인하여 잔여 건축물의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 한다. (단서 생략)

제76조(권리의 보상) ① 광업권·어업권·양식업권 및 물(용수시설을 포함한다) 등의 사용에 관한 권리에 대하여는 투자비용, 예상 수익 및 거래가격 등을 고려하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

제77조(영업의 손실 등에 대한 보상) ① 영업을 폐업하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대하여는 영업이익과 시설의 이전비용 등을 고려하여 보상하여야 한다.

제78조(이주대책의 수립 등) ① 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제 공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 “이주대책대상자”라 한다)를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 한다.

제78조의2(공장의 이주대책 수립 등) 사업시행자는 대통령령으로 정하는 공익사업의 시행으로 인하여 공장부지가 협의 양도되거나 수용됨에 따라 더 이상 해당 지역에서 공장(「산업집적활 성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장을 말한다)을 가동할 수 없게 된 자 가 희망하는 경우 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따라 지정·개발된 인근 산업단지에 입주하게 하는 등 대통령령으로 정하는 이주대책에 관한 계획을 수립하여야 한다.

제79조(그 밖의 토지에 관한 비용보상 등) ① 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 취득 하거나 사용하는 토지(잔여지를 포함한다) 외의 토지에 통로·도랑·담장 등의 신설이나 그 밖 의 공사가 필요할 때에는 그 비용의 전부 또는 일부를 보상하여야 한다. (단서 생략)

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

보상에 대한 보상 주체와 보상 대상자의 권리·의무를 명확히 하고 있으며, 보상 주체는 현행법 제61조⁷⁾의 사업시행자 보상 원칙에 따라 ‘사업시행자’로 규정되어 있음.

사업시행자가 아닌 국토교통부장관의 재량사항을 규정하고 있는 개정안은 적법한 공용침해에 대한 정당한 보상에 부가하여 국가의 정책적 배려를 규정하기 위한 것으로 보인다는 점에서, 적법한 공용침해에 대해 사업시행자가 정당한 보상을 지급하도록 하는 현행법의 손실보상 체계와 상이한 측면이 있다고 보임.

따라서, 손실보상 외의 추가적인 지원방안을 도입할지 여부는 적법한 공용침해에 대한 지원 확대 필요성과 현행법의 손실보상 체계 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사항으로 보임.

둘째, 개정안에 따르면 사업시행자가 발주하는 물품구매·시설공사·용역 등의 경우 이와 관련된 입찰에 참여하려는 불특정 다수는 기업이전대상자에게 부여되는 가산점 등의 조치로 인해 상대적 불이익을 받을 수 있다는 점에서 개정안은 평등권 침해 소지가 있을 수 있으며,

7) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제61조(사업시행자 보상) 공익사업에 필요한 토지등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자나 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 보상하여야 한다.

개정안을 통해 기업이전대상자에게 부여되는 조치의 종류(가산점 부여 ‘등’), 대상 공익사업의 범위, 대상 발주사업의 범위, 시행요건·절차, 기업이전대상자 산정 기준일 등을 예측하기 어렵다는 점에서 개정안은 명확성의 원칙을 충족하지 못할 우려가 있으므로,

개정안을 도입하는 경우 제3자의 수인·협조 의무가 발생한다는 점을 고려하여 제3자의 권리 제한 범위에 대해 보다 명확한 기준을 법률에 규정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

셋째, 개정안은 국토교통부장관이 가산점 부여 등 필요한 조치를 요청할 수 있도록 규정하고 있는데, 요청을 받는 대상이 ‘사업시행자’인지 여부를 명확하게 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

개정안과 관련하여 국토교통부는 신중한 검토가 필요하다는 입장으로, 물품구매·시설공사·용역 등 계약의 경우 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 함) 상 경쟁입찰이 원칙⁸⁾이므로 가산점 부여 등 추가적 방안을 도입하는 경우 타 보상 대상자 및 사업지구 외 기업과의 형평성 문제와 특혜 시비 등이 발생할 우려가 있으며,

8) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」

제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

가산점 등 무형의 기회를 부여하는 것은 피수용재산의 객관적인 재산 가치를 보상하는 손실보상의 방법으로 부적절한바, 가산점 부여 등 입찰 계약의 방법에 관한 사항은 「토지보상법」이 아닌 「국가계약법」 등에서 정하는 것이 법체계에 부합할 것으로 보인다는 의견임.

한편, 한국토지주택공사는 개정안 적용 시 사업지구 내 각종 물품·공사·용역에 대한 기업의 수의계약 및 낙찰자 선정요구 등 민원을 유발하여, 이로 인해 사업이 지연되거나 적격업체 배제로 인한 부실시공·안전관리 문제 등이 발생할 우려도 예상된다는 의견을 제시하고 있음.

나. 공익사업이 시행되는 기초지방자치단체를 기준으로 경쟁
입찰 참가 자격을 제한하는 특례 신설(안 제78조의4 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제78조의4(「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 관한 특례) 국가 및 사업시행자는 주된 영업소의 소재지로 경쟁 참가자의 자 격을 제한하는 경우 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조제1항 단서에도 불구하고 해당 공익사업이 시행되는 지역을 관할하는 기초지방자치단체에 주된 영업소 소재지를 두고 있는 자 로 제한할 수 있다.

※ 시행일: 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행

「국가계약법」 제7조제1항9) 본문은 국가를 당사자로 하는 계약의
경우 경쟁입찰을 원칙으로 삼으면서도 같은 항 단서는 제한경쟁입찰
또는 수의계약 등을 허용하고 있으며,

같은 법 시행규칙 제25조제3항10)은 법인등기부상 본점소재지를 기

9) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」

제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」

제21조(제한경쟁입찰에 의할 계약과 제한사항등) ① 법 제7조제1항 단서에 따라 경쟁참가자의 자격을 제한할 수 있는 경우와 그 제한사항은 다음 각 호와 같다. 이 경우 제1호부터 제6호까지 및 제9호의 제한사항에 대한 구체적인 제한기준은 기획재정부령으로 정한다.

6. 추정가격이 기획재정부령으로 정하는 금액 미만인 계약의 경우에는 법인등기부상 본점소재지(개인사업자인 경우에는 사업자등록증 또는 관련 법령에 따른 허가·인가·면허·등록·신고 등에 관련된 서류에 기재된 사업장의 소재지를 말한다. 이하 같다)

10) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」

제25조(제한경쟁입찰의 제한기준) ③ 영 제21조제1항제6호에 따라 법인등기부상 본점소재지(개인사업자인 경우에는 사업자등록증 또는 관련 법령에 따른 허가·인가·면허·등록·신고 등에 관련된 서류에 기재된 사업장의 소재지를 말한다. 이하 같다)를 기준으로 제한경쟁입찰에 참가할 자의 자격을 제한하는 경우에는 법인등기부상 본점소재지가 해당 공사 등의 현장

준으로 제한경쟁입찰에 참가할 자의 자격을 제한하는 경우 법인등기
부상 본점소재지가 해당 공사 등의 현장·납품지 등이 소재하는 ‘광역시
지방자치단체’ 안에 있는 자로 제한하도록 규정하고 있음.

안 제78조의4는 이와 같은 「국가계약법」에 관한 특례로서 국가
및 사업시행자가 주된 영업소의 소재지로 경쟁 참가자의 자격을 제한
하는 경우 해당 공익사업이 시행되는 ‘기초지방자치단체’에 소재하는
자로 제한할 수 있도록 하는 규정을 신설하려는 것임.

공익사업이 시행되는 경우 해당 공익사업이 시행되는 지역을 관할
하는 기초지방자치단체의 행정·재정부담이 발생할 수 있고 지역주민의
불편이 초래될 수 있으므로, 기초지방자치단체의 협력을 이끌어낼 유
인체계가 필요할 수 있음.

이에 개정안은 공공발주사업의 참가 자격을 기초지방자치단체를 기준
으로 제한함으로써 지역경제를 활성화하는 등 개발이익의 지역 환원
기반을 확대하려는 취지의 입법으로 이해됨.

·납품지 등이 소재하는 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 이 항에서
“시·도”라 한다)의 관할구역(「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특
별법」 제31조에 따른 공동혁신도시의 경우에는 해당 공동혁신도시 건설 공동 주체의 관할구역
전체를 말하며, 이하 이 항에서 같다) 안에 있는 자로 제한해야 한다. 다만, 다음 각 호의 어
느 하나에 해당하는 경우에는 해당 공사 등의 현장·납품지 등이 있는 시·도에 인접한 시·
도(이하 이 항에서 “인접 시·도”라 한다)의 관할구역 안에 있는 자를 포함해 제한할 수 있다.

1. 공사 등의 현장·납품지 등이 인접 시·도에 걸쳐 있는 경우
2. 공사 등의 현장·납품지 등이 있는 시·도에 사업 이행에 필요한 자격을 갖춘 자가 10인 미
만인 경우

개정안과 관련하여 다음과 같은 점을 고려할 수 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안은 지역제한경쟁입찰을 실시하는 주체를 ‘국가 및 사업시행자’로 하고 입찰참가자격 제한 실시 여부를 재량사항으로 규정하고 있는데, 이는 국가 및 사업시행자가 공익사업의 유형·특성, 공익적 필요성 및 제반 여건 등을 고려하여 해당 조치의 실행 여부를 판단하게 하려는 취지로 보임.

개정안은 적법한 공용침해에 대한 정당한 보상에 부가하여 국가의 정책적 배려를 규정하기 위한 것으로 보인다는 점에서, 적법한 공용침해에 대해 사업시행자가 정당한 보상을 지급하도록 하는 현행법의 손실보상 체계와 상이한 측면이 있다고 보임.

따라서, 손실보상 외의 추가적인 지원방안을 도입할지 여부는 적법한 공용침해에 대한 지원 확대 필요성과 현행법의 손실보상 체계 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사항으로 보임.

둘째, 개정안에 따르면 국가 및 사업시행자가 공익사업이 시행되는 지역을 관할하는 기초지방자치단체를 기준으로 입찰참가자격을 제한하는 경우 사업시행자 발주사업에 참여하려는 불특정 다수는 지역 제한 조치로 인해 상대적 불이익을 받을 수 있다는 점에서 개정안은 평

등권 침해 소지가 있을 수 있으며,

개정안을 통해 대상 공익사업의 범위, 대상 발주사업의 범위 및 시행
요건·절차 등을 예측하기 어렵다는 점에서 개정안은 명확성의 원칙을
충족하지 못할 우려가 있으므로,

개정안을 도입하는 경우 제3자의 수인·협조 의무가 발생한다는 점을
고려하여 제3자의 권리 제한 범위에 대해 보다 명확한 기준을 법률에
규정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

이와 관련하여, 개정안과 유사하게 공익사업¹¹⁾의 건설사업 등과 관련
하여 주된 영업소의 소재지를 기준으로 지역제한경쟁입찰을 실시할
수 있도록 특례를 규정하고 있는 입법례¹²⁾를 참고하여, 대상 발주사업

11) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 [별표] 그 밖에 별표에 규정된
법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업(제4조제8호 관련)

2. 법 제20조에 따른 사업인정이 의제되는 사업

(49) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」에
따른 행정중심복합도시건설사업

(68) 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」에 따른 평택시개발사
업과 국제화계획지구 개발사업

12) 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」

제35조(주변지역 주민 등의 우선고용 등) ②제1항에 따른 사업시행자는 「국가를 당사자로 하
는 계약에 관한 법률」 제7조, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조 등
관계 법령에도 불구하고 그 사업 중 공사의 추정가격이 50억원(「건설산업기본법」에 따른
일반공사를 제외한 공사의 경우에는 5억원) 미만인 경우에는 그 공사의 입찰참가자격을 평
택시등 안에 주된 영업소가 있는 자 또는 그와 공동으로 입찰에 참가하는 자로 제한할 수
있다.

「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제63조의4(「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 관한 특례) 국가 및 사업시행자는
주된 영업소의 소재지로 경쟁 참가자의 자격을 제한하는 경우 「국가를 당사자로 하는 계약에
관한 법률」 제7조제1항 단서에도 불구하고 제17조에 따른 행정중심복합도시 광역계획권역 해
당 광역지방자치단체에 주된 영업소 소재지를 두고 있는 자도 행정중심복합도시건설사업에
참여할 수 있도록 하여야 한다.

의 범위 및 추정가격 기준 등을 구체화할 수 있을 것으로 보임.

셋째, 개정안은 지역제한경쟁입찰을 실시하는 주체를 ‘국가 및 사업시행자’로 규정하고 계약의 특례로서 ‘「국가계약법」 제7조제1항 단서’의 적용을 배제하도록 규정하고 있음.

이와 관련하여, 「토지보상법」 상 사업시행자¹³⁾에는 국가도 포함되므로 ‘국가 및 사업시행자’는 ‘사업시행자’로 수정할 필요가 있을 것으로 보이고,

국가 외에 지방자치단체, 공공기관 및 지방공기업의 경우 「국가계약법」 외의 계약법령도 적용되므로 입법례¹⁴⁾를 고려하여 적용 배제

13) 「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.

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

5. 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 또는 국가나 지방자치단체가 지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택 건설 또는 택지 및 산업단지 조성에 관한 사업

14) 「공공주택 특별법」

제40조의12(계약의 방법 및 시공자 선정 등) ① 공공주택사업자가 시공자를 선정하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 제40조의13에 따른 주민협의체는 의결을 거쳐 경쟁입찰 또는 수의계약(2회 이상 경쟁입찰이 유찰된 경우로 한정한다)의 방법으로 시공자를 추천할 수 있다.

② 제1항에 따라 토지등소유자가 시공자를 추천한 경우 공공주택사업자는 추천받은 자를 시공자로 선정하여야 한다. 이 경우 시공자와의 계약에 관하여는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조 또는 「지방공기업법」 제64조의2를 적용하지 아니한다.

「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」

제35조(주변지역 주민 등의 우선고용 등) ②제1항에 따른 사업시행자는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조 등 관계 법령에도 불구하고 그 사업 중 공사의 추정가격이 50억원(「건설산업기본법」에 따른 일반공사를 제외한 공사의 경우에는 5억원) 미만인 경우에는 그 공사의 입찰참가자격을 평택시 등 안에 주된 영업소가 있는 자 또는 그와 공동으로 입찰에 참가하는 자로 제한할 수 있다.

조항을 확대할 필요가 있을 것으로 보임.

개정안과 관련하여 국토교통부는 신중한 검토가 필요하다는 입장으로, 「국가계약법」은 지역제한경쟁입찰의 적용 범위를 광역지방자치단체를 기준으로 하고 있는바, 이를 기초지방자치단체로 변경하는 경우 적격 업체 부족으로 인한 부실시공 및 특혜 문제 등이 발생할 우려가 있으며,

입찰참가자격 등 무형의 기회를 부여하는 것은 피수용재산의 객관적인 재산가치를 보상하는 손실보상의 방법으로 부적절한바, 입찰참가 자격에 관한 사항은 「토지보상법」이 아닌 「국가계약법」 등에서 정하는 것이 법체계에 부합할 것으로 보인다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5578