



제424회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

《 공익성 협의 권한 일부를
중앙토지수용위원회에서 지방토지수용위원회로 이양 》
■ 서범수의원 대표발의(의안번호 제2207366호)

2025. 4.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 서범수의원 대표발의(제2207366호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 공익성 협의 권한 일부를 중앙토지수용위원회에서 지방토지수용위원회로 이양(안 제21조)	2

I. 서범수의원 대표발의(제2207366호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 서범수의원 등 14인

나. 발 의 일 : 2025. 1. 9.

다. 회 부 일 : 2025. 1. 10.

2. 제안이유 및 주요내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 의하면 이 법 별표에 규정된 법률에 따라 사업인정이 의제되는 공익사업의 허가·인가·승인권자 등은 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 중앙토지수용위원회와 협의하도록 하고 있음.

그런데 국가는 지방자치단체가 자율과 책임에 기반한 지역 중심의 행정을 추진할 수 있도록 할 필요가 있으며, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에서 국가는 지방자치단체가 행정을 종합적·자율적으로 수행할 수 있도록 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하도록 하고 있으므로, 이에 따라 공익사업에 있어서도 시·군·구가 시행하는 사업은 지방토지수용위원회에서 공익성 협의를 할 수 있도록 하여 지역의 자율성을 높이고 지역 중심의 균형 있는 발전을 이루고자 함(안 제21조).

3. 검토의견

가. 공익성 협의 권한 일부를 중앙토지수용위원회에서 지방토지수용위원회로 이양(안 제21조)

현 행	개 정 안
제21조(협의 및 의견청취 등) ①(생략)	제21조(협의 및 의견청취 등) ①(현행과 같음)
② 별표에 규정된 법률에 따라 사업인정이 있는 것으로 의제되는 공익사업의 허가·인가·승인권자 등은 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 제1항에 따라 제49조에 따른 중앙토지수용위원회와 협의하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견을 들어야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- 제49조에 따른 토지수용위원회 ----- ----- ----- -----.
③ 제49조에 따른 중앙토지수용위원회는 제1항 또는 제2항에 따라 협의를 요청받은 경우 사업인정에 이해관계가 있는 자에 대한 의견 수렴 절차 이행 여부, 허가·인가·승인대상 사업의 공공성, 수용의 필요성, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 검토하여야 한다.	③ ----- 토지수용위원회----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
④ 제49조에 따른 중앙토지수용위원회는 제3항의 검토를 위하여 필요한 경우 관계 전문기관이나 전문가에게 현지조사를 의뢰하거나 그 의견을 들을 수 있고, 관계 행정기관의 장에게	④ ----- 토지수용위원회----- ----- ----- ----- ----- -----

현행	개정안
관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. ⑤ 제49조에 따른 <u>중앙토지수용위원회</u>는 제1항 또는 제2항에 따라 협의를 요청받은 날부터 30일 이내에 의견을 제시하여야 한다. 다만, 그 기간 내에 의견을 제시하기 어려운 경우에는 한 차례만 30일의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. ⑥ 제49조에 따른 <u>중앙토지수용위원회</u>는 제3항의 사항을 검토한 결과 자료 등을 보완할 필요가 있는 경우에는 해당 허가·인가·승인권자에게 14일 이내의 기간을 정하여 보완을 요청할 수 있다. 이 경우 그 기간은 제5항의 기간에서 제외한다. ⑦ 제49조에 따른 <u>중앙토지수용위원회</u>가 제5항에서 정한 기간 내에 의견을 제시하지 아니하는 경우에는 협의를 완료된 것으로 본다. <신 설> ⑧ (생략)	-----. ⑤ ----- <u>토지수용위원회</u>----- -----. ⑥ ----- <u>토지수용위원회</u>----- -----. ⑦ ----- <u>토지수용위원회</u>----- ⑧ 제2항에 따라 <u>토지수용위원회</u>와 협의를 하려는 경우 시·군·구가 사업시행자인 사업(국가 또는 지방자치단체 외의 자가 사업시행자로 참여하는 사업을 제외한다)의 경우에는 지방토지수용위원회와 협의하여야 하며, 이외의 사업에 대하여는 중앙토지수용위원회와 협의하여야 한다. ⑨ (현행 제8항과 같음)

현행 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 함) 제21조에 따르면, 국토교통부장관은 공익사업을 토지등을 수용하거나 사용할 사업으로 결정하는 사업인정¹⁾을 하려면 같은 법 제49조²⁾에 따른 중앙토지수용위원회(이하 “중앙토지수용위원회”라 함)와 협의하여야 하고(제21조제1항),

같은 법 별표³⁾에 규정된 법률에 따라 사업인정이 있는 것으로 의제되는 공익사업⁴⁾의 허가·인가·승인권자 등은 사업인정이 의제되는 지구

1) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

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.

제21조(협의 및 의견청취 등) ① 국토교통부장관은 사업인정을 하려면 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 제49조에 따른 중앙토지수용위원회와 협의하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견을 들어야 한다.

2) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제49조(설치) 토지등의 수용과 사용에 관한 재결을 하기 위하여 국토교통부에 중앙토지수용위원회를 두고, 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에 지방토지수용위원회를 둔다.

3) 현행 「토지보상법」 제4조에서는 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업을 제1호부터 제7호까지 열거하고, 공익사업으로 인한 국민의 재산권 침해를 최소화하기 위하여 「토지보상법」에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업은 같은 법 제4조 또는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없도록 제한하고 있음.

「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.

4) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

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

지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 중앙토지수용위원회와 협의하여야 하며(제21조제2항),

중앙토지수용위원회는 같은 조 제1항 또는 제2항에 따라 협의를 요청 받은 경우 사업인정에 이해관계가 있는 자에 대한 의견 수렴 절차 이행 여부, 허가·인가·승인대상 사업의 공공성, 수용의 필요성, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 검토(이하 “공익성 검토”라 함)하여야 하도록 규정되어 있음⁵⁾(제21조제3항).

개정안은 이와 같이 사업인정이 있는 것으로 의제되는 공익사업의 허가·인가·승인권자 등이 중앙토지수용위원회에 공익성 검토를 위한

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
 7. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 주택, 공장 등의 이주단지 조성에 관한 사업
 8. 그 밖에 **별표에 규정된** 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업
- 5) 중앙토지수용위원회가 제시하는 공익성 검토기준은 ① 법령상 전제(토지보상법 제4조 각 호 및 별표에 규정된 사업에 해당하는지, 개별법에서 정한 수용재결의 신청요건을 갖추었는지), ② 시행자 의사와 능력(사업을 수행할 정당하고 적극적인 의사를 보유하고 있는지, 사업을 수행할 충분한 능력을 구비하였는지), ③ 입법목적 부합성(법령목적, 상위계획·지침, 절차 등에 부합하였는지, 영입이 수반되는 사업의 경우 대중성·개방성이 있는지), ④ 공익 우월성(사업으로 얻게 되는 공익이 사업으로 잃게 되는 이익보다 우월하다고 볼 수 있는지), ⑤ 사업계획의 합리성(구체적이고 합리적인 계획이라 볼 수 있는지), ⑥ 수용 필요성(수용방식으로 사업을 수행할 필요가 있는지, 수용 대상 및 범위가 적정한지), ⑦ 공익 지속성(사업의 정상 시행 및 완공 후 지속적 공익 관리가 가능한지) 등임(한국토지공법학회, 「사업인정 의제사업 공익성 판단 기준 등 연구」(국토교통부 연구용역), 2016. 8.).

협약(이하 “공익성 협약”라 함)을 요청하는 절차와 관련하여, 「토지보상법」 별표에 규정된 법률에 따라 ‘사업인정이 있는 것으로 의제되는 사업’으로서 ‘시·군·구가 사업시행자인 사업’의 경우, 공익성 협약 업무소관을 현행 ‘중앙토지수용위원회’에서 ‘지방토지수용위원회’로 변경하려는 것임.

〈표 1〉 공익성 협약 업무 개편안

구분	현행	개정안	비고
□ 사업인정: 국토교통부장관이 사업인정 시 (제21조제1항)			
	① 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사* 및 <u>중앙토지수용위원회와 협약</u> * 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사 ② 미리 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견 청취	현행과 동일	
□ 사업인정이 의제되는 경우: 공익사업의 허가·인가·승인권자 등이 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 (제21조제2항)			
	① <u>중앙토지수용위원회와 협약</u> ② 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견 청취	① <u>토지수용위원회와 협약</u> - <u>시·군·구가 사업시행자인 사업</u> (국가 또는 지방자치단체 외의 자가 사업시행자로 참여하는 사업 제외)의 경우에는 <u>지방토지수용위원회와 협약</u> - 그 이외의 사업에 대하여는 <u>중앙토지수용위원회와 협약</u> ② 현행과 동일	안 제21조 제8항 신설
□ 공익성 검토 실시: 협의를 요청받은 경우 사업인정에 이해관계가 있는 자에 대한 의견 수렴 절차 이행 여부, 허가·인가·승인대상 사업의 공공성, 수용의 필요성, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 검토 (제21조제3항)			
	◦ <u>중앙토지수용위원회</u>	◦ <u>토지수용위원회</u> * 중앙토지수용위원회 또는 <u>지방토지수용위원회</u>	

현행법상 공익성 협의 규정은 다음과 같은 개편을 거쳐 마련되었음.
종전의 「토지보상법」(법률 제13677호로 개정되기 이전)에서는 국토
교통부장관이 사업인정을 하려면 중앙토지수용위원회의 의견을 듣도
록 하면서도, 사업인정이 있는 것으로 의제되는 공익사업에 대해서는
중앙토지수용위원회의 의견 청취 절차가 규정되어 있지 않았으나,

법률 제13677호 개정(2015. 12. 29. 일부개정, 2016. 6. 30. 시행)을 통해
「토지보상법」 별표에 규정된 법률에 따라 사업인정이 있는 것으로
의제되는 공익사업의 허가·인가·승인권자 등으로 하여금 사업인정이
의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 중앙토지수용위원
회의 의견을 청취하도록 하는 제21조제2항이 신설되었으며,

법률 제16138호 개정(2018. 12. 31. 일부개정, 2019. 7. 1. 시행)을 통
해 중앙토지수용위원회의 의견 청취 절차가 중앙토지수용위원회와의
협의 절차로 강화되는 한편(제21조제2항 개정), 사업인정 또는 사업인
정 의제와 관련된 협의 요청에 대하여 중앙토지수용위원회가 공익성
검토를 실시하도록(제21조제3항 신설) 함으로써 현행 공익성 협의 제
도가 마련되었음⁶⁾.

6) 공익성 협의 제도에 대한 보다 자세한 사항은 ‘참고 1’ 참조.

〈표 2〉 공익성 협의 규정 개정 연혁

구분 (제21조)	법률 제13677호로 개정되기 이전	법률 제13677호 (2015. 12. 29. 일부개정)	법률 제16138호 (2018. 12. 31. 일부개정)
제1항	국토교통부장관이 사업인정을 하려면 중앙토지수용위원회의 <u>의견 청취</u>	좌동	국토교통부장관이 사업인정을 하려면 중앙토지수용위원회와 <u>협의</u>
제2항	〈신설〉	허가·인가·승인권자 등이 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 중앙토지수용위원회의 <u>의견 청취</u>	허가·인가·승인권자 등이 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 중앙토지수용위원회와 <u>협의</u>
제3항		〈신설〉	사업인정 또는 사업인정 의제와 관련된 협의 요청에 대하여 중앙토지수용위원 회가 <u>공익성 검토 실시</u>

우리나라의 경우 「토지보상법」에 따른 사업인정이 있는 것으로 의제하는 사업의 범위와 유형이 점차 증가하면서, 광범위한 공익사업에서 국토교통부장관의 사업인정 절차가 생략되고 개별법령상 인·허가에 따른 사업인정 의제를 통하여 토지수용권한이 부여되고 있는 상황으로, 개인의 재산권이 침해될 소지가 높다는 지적이 제기된 바 있음⁷⁾.

현행 「토지보상법」이 공익사업의 요건을 구체적으로 규정하고 있으면서도 사업별로 국토교통부장관의 사업인정을 거치도록 규정한 것은 국토교통부장관으로 하여금 토지수용 등의 필요성을 개별적으로

7) 국토교통부에 따르면, 우리나라의 경우 「토지보상법」 제4조에 해당하는 사업 및 같은 법 별 표에 명시된 114개 유형의 사업에 대하여 토지 수용이 가능한데, 일본의 경우 35개 사업에 대하여 토지 수용이 가능하고, 미국과 독일의 경우 도로·댐 등 극소수 공적사업에 대해서만 토지 수용이 허용되고 있음.

검토하도록 함으로써 국민의 재산권을 보호하려는 취지로 보이고,

사업인정 의제 규정에 따라 사업인정 절차가 생략되는 경우에도 중앙토지수용위원회로 하여금 사업의 공익성을 검토하도록 하는 것은 공익성을 심도 있게 검증하여 토지수용권의 남용을 예방하기 위한 취지로 이해됨.

다만, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제33조⁸⁾는 국가가 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하여야 하도록 규정하고 있으나, 현행 「토지보상법」에 따르면 지방토지수용위원회에는 공익성 협의 권한이 부여되지 않아 현행 규정이 지방자치분권 취지에 일부 부합하지 않는 측면이 있다는 의견이 있음.

또한, 현행 공익성 협의 절차에 따르면, 기초지방자치단체가 사업시행자로서 시행하는 공익사업에 대해서까지 일률적으로 중앙토지수용위원회와 협의를 거치도록 되어 있어, 지역 실정이 보다 구체적으로 반영된 맞춤형 공익사업을 추진하는 데 한계가 발생하고 효율성이 저하될 가능성도 있을 것으로 보임.

8) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제33조(권한이양 및 사무구분체계의 정비 등) ① 국가는 「지방자치법」 제11조에 따른 사무배분의 기본원칙에 따라 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하여야 하며, 그 과정에서 국가사무 또는 시·도의 사무로서 시·도 또는 시·군·구의 장에게 위임된 사무는 원칙적으로 폐지하고 자치사무와 국가사무로 이분화하여야 한다.

② 국가는 권한 및 사무를 지방자치단체에 포괄적·일괄적으로 이양하기 위하여 필요한 법적 조치를 마련하여야 한다.

이에 개정안은 중앙토지수용위원회가 담당하는 공익성 협의 권한 중 시·군·구가 사업시행자로서 시행하는 공익사업에 대한 공익성 협의 권한을 지방토지수용위원회로 이양함으로써, 공익사업의 시행에 관한 지방자치단체의 자율성을 강화함과 동시에 공익성 협의 절차의 효율성을 개선하여 주민 생활과 밀접한 공익사업이 적기에 추진되도록 지원하기 위한 취지의 입법으로 이해되며,

시·군·구가 사업시행자로서 시행하는 공익사업이라 하더라도 민간 사업시행자가 참여하는 사업은 현행대로 중앙토지수용위원회와 공익성 협의를 거치도록 규정⁹⁾함으로써 엄격한 공익성 검토가 요구되는 사업에 대한 공정성 유지 방안을 마련하고 있다는 점에서 구체적 타당성을 기하고 있는 측면도 있다고 보임.

개정안의 도입에 대해서는 이와 같은 지방자치단체의 자율성 강화 및 공익성 협의 절차 개선 필요성 등과 아울러, 지방이양의 적절성과 지방자치단체의 여건 등과 관련하여 다음과 같은 유관기관들의 의견을 종합하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

먼저, 국토교통부는 지역의 자율성을 제고하고 지역 중심의 균형 발

9) 「개정안」

제21조(협의 및 의견청취 등) ⑧ 제2항에 따라 토지수용위원회와 협의를 하려는 경우 시·군·구가 사업시행자인 사업(국가 또는 지방자치단체 외의 자가 사업시행자로 참여하는 사업을 제외한다)의 경우에는 지방토지수용위원회와 협의하여야 하며, 이외의 사업에 대하여는 중앙토지수용위원회와 협의하여야 한다.

전을 이루기 위한 개정안의 취지에 공감하는 입장으로, 지역사업의 경우 공익성 검토 기능이 다소 약화될 우려가 있으나 민간 사업시행자가 참여하는 사업과 같이 면밀한 공익성 검토가 필요한 사업에 대해서는 현행법과 마찬가지로 중앙토지수용위원회와 공익성 협의를 거치도록 되어 있어 우려 사항은 크지 않을 것으로 보인다는 의견임.

한편, 지방토지수용위원회를 두는 광역지방자치단체¹⁰⁾의 경우 지역 균형발전 취지 또는 시·군·구 시행 사업의 신속한 추진 필요성에서 개정안에 찬성하면서 개정안의 원활한 시행을 위해 지방토지수용위원회의 기능·업무 확대¹¹⁾에 대비한 인력 충원 및 예산 확보가 필요하다는 의견과 아울러¹²⁾,

지방토지수용위원회의 실무인력·전문성 부족 및 지역사회의 이해관계 반영 등으로 인해 공익성 검토의 공정성과 신뢰도가 저하되고 토지 소유자의 재산권 보호도 약화될 우려가 있다는 점에서 현행과 같이 중앙토지수용위원회에서 일관된 기준에 따라 독립적·객관적으로 공익성 검토를 실시하는 것이 보다 타당할 것으로 보인다는 의견이 제시된

10) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제49조(설치) 토지등의 수용과 사용에 관한 재결을 하기 위하여 국토교통부에 중앙토지수용위원회를 두고, 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에 지방토지수용위원회를 둔다.

11) 2021년 이후 중앙토지수용위원회와의 공익성 협의는 9,888건 접수 및 처리되었고, 이 중 시장·군수·구청장이 사업시행자인 건수는 5,977건으로 전체의 60.4% 비율임. 자세한 사항은 ‘참고 1’ 참조.

12) 토지수용위원회의 구성 및 각 사무조직 현황은 ‘참고 2’ 참조.

바 있으며,

시·군·구가 사업시행자인 공익사업으로서 개정안에 따라 지방토지수용위원회와 공익성 협의를 거친 이후 시·군·구에서 민간에 사업권을 이전하는 사업의 경우 공익성이 훼손될 우려가 있는바, 이에 대한 보완이 필요하다는 의견도 제기됨¹³⁾¹⁴⁾.

13) 광역지방자치단체의 상세 의견은 ‘참고 3’ 참조.

14) 추가적으로 안 제21조제8항의 “시·군·구”라는 용어를 사용하고 있는데, 현행 「토지보상법」에서는 “특별자치도, 시·군 또는 자치구”를 동격의 단위로 사용하고 있는 예가 있다는 점에서, 개정안의 “시·군·구”를 현행법의 용어와 통일하거나 그 의미를 명확하게 할 필요가 있을 것으로 보임.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제9조(사업 준비를 위한 출입의 허가 등) ② 사업시행자(특별자치도, 시·군 또는 자치구가 사업시행자인 경우는 제외한다)는 제1항에 따라 측량이나 조사를 하려면 사업의 종류와 출입할 토지의 구역 및 기간을 정하여 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)의 허가를 받아야 한다. 다만, 사업시행자가 국가일 때에는 그 사업을 시행할 관계 중앙행정기관의 장이 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 통지하고, 사업시행자가 특별시·광역시 또는 도일 때에는 특별시장·광역시장 또는 도지사가 시장·군수 또는 구청장에게 통지하여야 한다.

③ 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 사업시행자, 사업의 종류와 출입할 토지의 구역 및 기간을 공고하고 이를 토지점유자에게 통지하여야 한다.

3. 특별자치도, 시·군 또는 구(자치구를 말한다. 이하 같다)가 사업시행자인 경우로서 제1항에 따라 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량이나 조사를 하려는 경우

제10조(출입의 통지) ① 제9조제2항에 따라 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 자는 출입하려는 날의 5일 전까지 그 일시 및 장소를 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 통지하여야 한다.

② 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 제1항에 따른 통지를 받은 경우 또는 특별자치도, 시·군 또는 구가 사업시행자인 경우에 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 경우에는 지체 없이 이를 공고하고 그 토지점유자에게 통지하여야 한다.

나. 부칙

개 정 안
이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

개정안의 부칙은 시행일을 공포 후 1년이 경과한 날로 규정하고 있는데, 지방토지수용위원회의 기능 확대에 대비하여 각 지방토지수용위원회의 업무기준 확립, 담당 인력 충원, 전담조직 신설 및 관련 예산 확보 등을 위한 준비기간이 필요하다는 점을 고려한 조치로 이해됨.

한편, 시·군·구가 사업시행자인 공익사업으로서 개정규정 시행 당시 종전 규정에 따라 중앙토지수용위원회와 협의 중인 사업의 경우 또는 중앙토지수용위원회와의 협의를 완료하였으나 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등이 완료되기 전인 사업의 경우 개정규정이 적용되는지 여부가 명확하지 않은 점이 있으므로,

현행법 제21조의 개정을 규정한 법률 제16138호 개정(2018. 12. 31. 개정)¹⁵⁾ 시 부칙의 적용례¹⁶⁾를 참고하여, 제21조의 개정규정에 관한

15) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제21조 개정(법률 제16138호)

법률 제16138호로 일부개정되기 전의 법률	법률 제16138호(2018. 12. 31. 일부개정)
제21조(의견청취 등) ①국토교통부장관은 사업인정을 하려면 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)와 협의하여야	제21조(협의 및 의견청취 등) ①국토교통부장관은 사업인정을 하려면 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 및

적용례를 두어 법 적용관계를 명확히 하는 것이 바람직할 것으로 보인다
 인다는 법제처의 의견을 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5578

법률 제16138호로 일부개정되기 전의 법률	법률 제16138호(2018. 12. 31. 일부개정)
하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 제49조에 따른 중앙토지수용위원회 및 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견을 들어야 한다. ② 별표에 규정된 법률에 따라 사업인정이 있는 것으로 의제되는 공익사업의 허가·인가·승인권자 등은 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 제1항에 따라 제49조에 따른 중앙토지수용위원회 및 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견을 들어야 한다. ③ (생략)	제49조에 따른 중앙토지수용위원회와 협의하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견을 들어야 한다. ② 별표에 규정된 법률에 따라 사업인정이 있는 것으로 의제되는 공익사업의 허가·인가·승인권자 등은 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하려는 경우 제1항에 따라 제49조에 따른 중앙토지수용위원회와 협의하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업인정에 이해관계가 있는 자의 의견을 들어야 한다. ③ ~ ⑧ (생략)

16) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 부칙 <제16138호, 2018. 12. 31.> 제3조(협의 및 의견청취 등에 관한 적용례) 제21조의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 제20조에 따른 사업인정을 하거나 관계 법률에 따라 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획승인 등을 하는 경우부터 적용한다.

□ 공익성 협의 제도

- 국토부장관이 사업인정*을 하거나 관계행정기관이 사업인정이 의제되는 지구지정·사업계획 승인 등을 하려는 경우 중토위와 사전 협의**를 하도록 하는 제도

* 공익사업의 시행을 위하여 필요한 토지등을 수용·사용할 사업으로 결정하는 것

** 주요 검토사항 : ①이해관계자 의견 수렴 절차 이행여부, ②사업의 공공성, ③수용의 필요성, ④근거 법률의 목적, 상위 계획 및 시행절차 등에 부합 여부 등

□ 추진배경 및 경과

- (배경) 우리나라는 토지수용이 허용되는 사업*이 광범위하여 개인의 재산권 침해소지가 높다는 지적

* (우리나라) 토지보상법 제4조 및 114개 법률사업 (별표1·2호)

(해외) 일본 35개, 미국·독일 : 도로, 댐 등 극소수 공적사업만 토지수용 허용

- (그간의 경과) 토지소유자 등 이해관계인의 권리 보호 강화를 위해 단계적으로 중토위 공익성 협의 대상 확대 및 협의 방식 개선

◇ 사업인정이 의제되는 사업에 대한 의견청취 도입('16.6.30~)

· 종래 국토부장관이 사업인정을 하기 전에 중토위 의견을 듣도록 한 것을 사업인정이 의제되는 인허가까지 확장

◇ 의견청취를 협의로 강화하고, 협의절차, 법정 검토사항도 구체화('19.7.1~)

□ 공익성 협의 운용 현황

- '21년 이후 중토위 협의가 9,888건 접수 및 처리되었고, 이 중 시장·군수·구청장이 사업시행자인 건수는 5,977건으로 전체 60.4%비율

시군구 비율	'21	'22	'23	'24	합계
총계	2,133	2,634	2,437	2,684	9,888
시군구	1,322(61.9%)	1,505(57.1%)	1,551(63.6%)	1,599(59.6%)	5,977(60.4%)

참고 2

토지수용위원회 구성 및 사무조직 현황

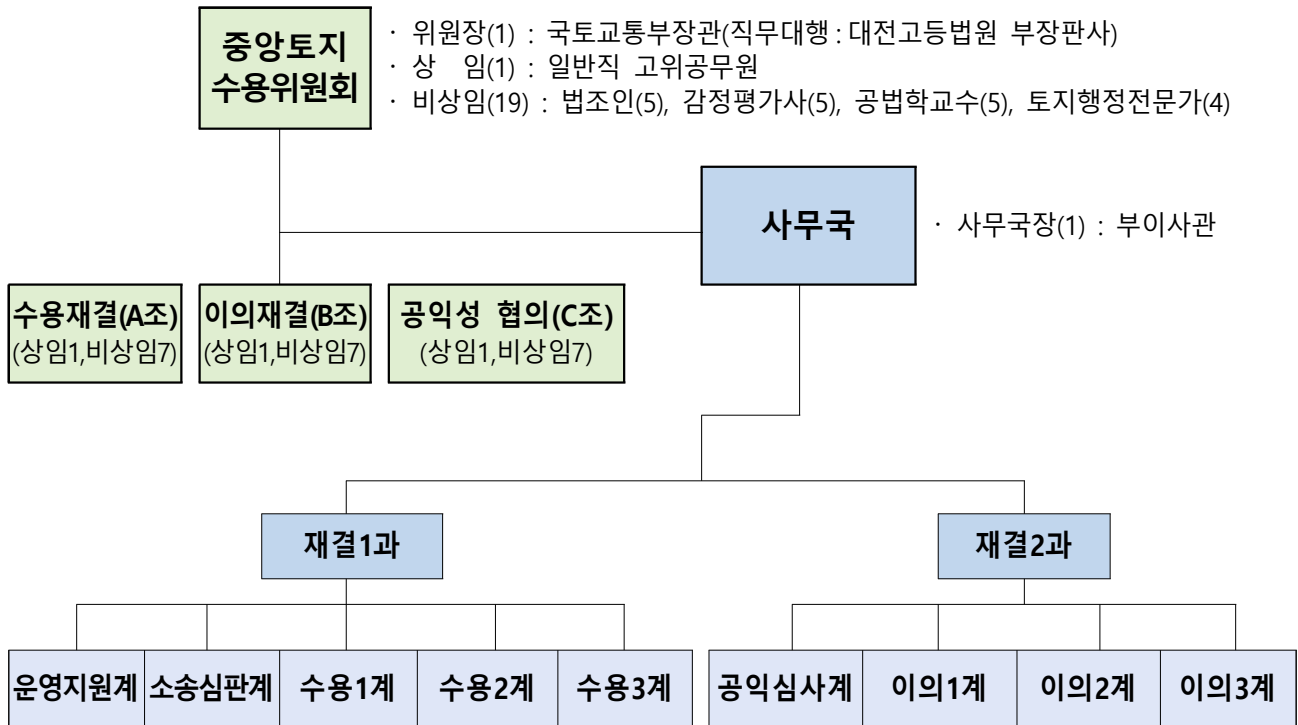
자료: 국토교통부

□ 토지수용위원회별 구성

토지수용위원회	위원 현황	비고
중 앙	총 20명(당연직 2명, 위촉 18명)	3개 위원회
서 울	총 19명(당연직 2명, 위촉 17명)	
부 산	총 9명(당연직 2명, 위촉 7명)	
대 구	총 11명(당연직 2명, 위촉 9명)	
인 천	총 12명(당연직 2명, 위촉 10명)	
광 주	총 20명(당연직 2명, 위촉 18명)	
대 전	총 9명(당연직 2명, 위촉 7명)	
울 산	총 18명(당연직 2명, 위촉 16명)	
세 종	총 13명(당연직 2명, 위촉 11명)	
경 기	총 18명(당연직 2명, 위촉 16명)	2개 위원회
강 원	총 20명(당연직 2명, 위촉 18명)	
충 북	총 15명(당연직 2명, 위촉 13명)	
충 남	총 16명(당연직 2명, 위촉 14명)	
전 북	총 14명(당연직 2명, 위촉 12명)	
전 남	총 17명(당연직 2명, 위촉 15명)	
경 북	총 19명(당연직 2명, 위촉 17명)	
경 남	총 19명(당연직 2명, 위촉 17명)	
제 주	총 17명(당연직 2명, 위촉 15명)	

□ 중앙토지수용위원회 사무조직 현황

- **(조직현황)** 재결 기능을 수행하는 **위원회**(위원장 포함 20명 위원) 및 사무처리를 위한 **사무국**(재결1·2과, 정원 40명)으로 구성



구 분	계	고공	3·4급	4·5급	5급	6급	7급	8급	9급	연구직
정 원	40	1	1	2	9	18	3	2	3	1
현 원	40	1	1	2	9	15	6	3	2	1
과부족		-	-	-	-	-3	+3	+1	-1	-

○ **(예산현황)**

(단위 : 백만원)

구 분		'23 예산	'24 예산	'25 예산
합 계		1,242	1,568	1,076
기본경비	운영비, 복리후생비, 기타운영비 등	775	778	778
일반용역	재결정보시스템 고도화 및 유지관리	467	790	298

□ 지방토지수용위원회 사무조직 현황

토지수용위원회	사무조직 현황(전담인력)
서울	도시공간본부 토지관리과 내 설치, 5명
부산	도시혁신균형발전실 수용보상팀 내 설치 5명(5급 팀장 1명, 6급 1명, 7급 3명)
대구	도시주택국 건설산업과 내 설치 4명(과장, 팀장, 7급 1명, 8급 1명)
인천	도시균형국 건설심사와 내 설치 5명(팀장 1명, 주무관 4명)
광주	도시공간국 건설행정과 내 설치 2명(팀장 1명, 주무관 1명)
대전	도시주택국 토지정보과 내 설치 전담인력 1명
울산	건설주택국 건설도로과 내 설치 4명(국장, 과장, 건설행정팀장, 담당주무관)
세종	전담조직 없음 (5년간 평균 1.4회 개최)
경기	도시주택실 지역정책과 내 설치 토지수용1팀(7명), 2팀(6명)으로 운영 중
강원	지역도시과 건설혁신팀 내 설치 2명(토목 6급 1명, 토목 7급 1명)
충북	균형건설국 균형발전과 내 설치 4명(과장 1명, 팀장 1명, 주무관 2명)
충남	건설교통국 건설정책과 내 설치 전담인력 1명
전북	건설교통국 건설정책과 내 설치 전담인력 1명
전남	건설교통국 지역계획과 내 설치 전문관 1명
경북	도시계획과 토지이용팀 내 설치 4명(5급 팀장 1명, 6급 2명, 7급 1명)
경남	도시주택국 도시정책과 내 설치 4명(과장 1명, 파트장 1명, 주무관 2명)
제주	15분 도시추진단 도시계획과 내 설치 전담인력 1명

참고 3

개정안에 대한 지방자치단체별 의견

자료: 국토교통부

지방자치단체	개정안에 대한 의견
서울	· 의견 없음
부산	· 공익사업의 공익성 협의는 정책적으로 중장기적인 도시발전의 측면에서 해당 사업구역 내 정부정책, 시·도의 상위 계획, 사업계획서 등 검토가 필요하고, 인근 지역에 대하여 개발계획 등이 포함된 기반시설의 적정성을 검토하여 공익사업의 공정성을 확보하고자 하는 것으로, 독립적인 중앙행정기관인 기관인 중앙토지수용위원회에서 수행하는 것이 타당할 것으로 판단
대구	· 시·군·구가 시행하는 공익사업은 지방토지수용위원회에서 공익성 협의를 할 수 있도록 하여 지역의 자율성을 높이고 지역 중심의 균형있는 발전을 이루고자 하는 취지는 충분히 이해되나, 현재 지방토지수용위원회에는 공익성 협의를 하기 위한 충분한 예산과 전문인력이 확보되어 있지 않고 확보 가능성도 불투명하여 어려움이 있을 것으로 사료됨
인천	· 의견 없음
광주	· 각 지방토지수용위원회별로 공익성 검토를 분담하게 될 경우 각 지역의 특성과 이해관계에 따라 검토의 기준이나 해석 및 절차가 상이할 수 있어 중앙정부 차원의 객관적이고 균형 잡힌 검토가 저해되거나 같은 사안에 대해 지방마다 다른 방식으로 검토가 이루어지면 일관성 있는 정책 추진이 어려워져 신뢰성이 저하될 우려가 있음
대전	· 시·군·구 시행 사업은 대부분 도로, 하천 등 공익성이 강한 사업으로 빠른 사업추진을 위해 지방이양 필요. 다만, 이와 관련된 인력·예산이 확보되어야 하며 공익성 심사업무에 대한 담당자 교육도 필요
울산	· 의견 없음
세종	· 현재 별도의 전담 조직을 두고 있지 않아 공익성 검토를 수행할 전문성 부족이 우려되며, 지방자치단체에 공익성 협의 사무를 이양할 경우 지역의 자율성에 따라 공익성의 과도한 해석으로 토지소유자의 재산권 보호 약화 우려
경기	· 토지수용에 대해 철저한 공익성 검증이 필요하여 기존 '의견 청취'에서 '공익성 협의'로 제도가 강화된 것은 합리적 규제 개선사항으로 이러한 취지를 감안하면 지방이양 사무가 아님 · 지역별 상이한 기준 적용으로, 국민 신뢰도 및 수용도 저하 우려 · 지역별로 완화된 기준 적용 시 재산권 제한에 따른 집단민원 발생 예상

지방자치단체	개정안에 대한 의견
강 원	· 공익성 협의의 공정성 확보 및 이해관계자 반발 등 우려, 다만, 지방자치권 강화 및 자율성 확대 측면에서 지방이양 수용 · 수용재결 건이 증가하는 추세로 인력·예산 확보 필요
충 북	· 지방자치단체의 정무적 판단이 개입될 소지가 있으며, 이에 따른 객관성, 공정성 훼손 등 문제발생 및 무분별한 개발로 인한 재산권 침해 우려가 있으므로, 현행 제도를 유지함이 바람직할 것으로 보임
충 남	· 실무 인력 1명으로 공익성 협의를 수행할 수 있는지 현실적 검토 필요 (수용 재결 등 업무처리 건수는 매년 증가하는 추세임) · 위원회별로 동일 사업유형에 대해 다른 판단이 이루어질 경우 행정에 대한 신뢰성 저하 우려
전 북	· 의견 없음
전 남	· 해당 업무기피 현상으로 인한 인력 및 전문성 부족 · 공익성 심사에 대한 통일성 저하 및 지역사회의 이해관계 반영으로 인한 공정성 저해 등 우려 · 시군이 지토위에서 공익성 심사를 거쳐 공익사업으로 인정받은 이후 수익 창출기관인 민간에 사업을 이전하는 경우, 별도의 공익성 심사 없이 그대로 공익사업으로 인정된다면 악용의 우려가 있음
경 북	· 업무 특성(일반적·추상적)상 지역별로 판단이 상이한 상황 발생 우려 · 인력 총원 및 예산 확보 필요 · 지방토지수용위원회 권한 강화 필요
경 남	· 지역균형발전 취지에서 개정안에 일부 동의 · 개정법 적용 대상을 시·군·구가 사업시행자인 공익사업으로 제한하더라도, 관광단지 등 수익사업의 경우 시·군이 토지를 확보하고 사업시행자를 민간 사업시행자로 변경하는 등 제도의 악용이 우려되므로 시·군·구가 사업시행자이면서 도로나 제방, 공원 등 토지보상법 제4조제1호 내지 제4호로 정한 공공사업만 소관 지토위의 공익성 심사 대상으로 하는 방안 제의 · 도시계획시설이 이미 결정된 이후 공익성 심사가 이루어지므로 이 과정에서 발생할 수 있는 재산권 침해 여부를 판단할 수 없음. 따라서, 도시계획시설 결정되기 전 도시계획위원회 심의를 통해 수용의 필요성, 공공성 등을 고려할 수 있는 절차 필요
제 주	· 의견 없음