



제439회 국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

《 공익사업의 범위에 ‘지역청년특구사업’ 추가 》

■ 김문수의원 대표발의(의안번호 제2219706호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 이복우

목 차

I . 김문수의원 대표발의(제2219706호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 참고사항	2
4. 검토의견	3
가. 공익사업의 범위에 ‘지역청년특구사업’ 추가	3

I. 김문수의원 대표발의(제2219706호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김문수의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2026. 7. 2.

다. 회 부 일 : 2026. 7. 23.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 청년 인구의 수도권 집중을 완화하고 지역 균형발전을 도모하기 위하여 「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법」 제정이 추진되고 있음. 해당 특별법에 따른 지역청년특구사업은 청년감소지역(청년 인구의 감소로 인하여 소멸이 진행되거나 진행될 우려가 있는 인구 50만명 미만의 비수도권 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역을 말한다)으로의 청년 유입 및 정착을 지원하기 위하여 주거·문화시설·네트워크 등을 복합하여 기획·설계한 청년친화 복합공간을 조성하는 주요 정책 사업임.

「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법」은 지역청년특구사업의 추진을 위하여 사업시행자에게 지역청년특구 지정 후 토지 등의 수용·사용권을 부여하고 있는바, 토지 등을 수용·사용할 수 있는 공익사업의 근거를 규정하고 있는 현행법과의 정합성을 위해 관련 규정에 따라 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 공익사업에 지역청년

특구사업을 추가하려는 것임(안 법률 제21810호 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 일부개정법률 별표 제2호).

3. 참고사항

이 법률안은 김문수의원이 대표발의한 「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법안」(의안번호 제19704호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

4. 검토의견

가. 공익사업의 범위에 ‘지역청년특구사업’ 추가

현 행	개 정 안
■ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 [별표] 2. 법 제20조에 따른 사업인정이 의 제되는 사업 (1) ~ (98) (생 략) <신 설>	■ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 [별표] 2. (현행과 같음) (1) ~ (98) (현행과 같음) (99) 「<u>지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법</u>」에 따른 <u>지역청년특구사업</u>
※ 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.	

현행법은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의해 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정하고 있는데, 법 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.

1) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제2조(정의) 1. “토지등”이란 제3조 각 호에 해당하는 토지·물건 및 권리를 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. ~ 7. (중 략)
8. 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업

또한, 현행법 제4조의2²⁾는 공익사업으로 인해 국민의 재산권이 침해되는 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 위해서 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] 제2호에 따른 98개의 공익사업에 관해서는 개별 법률에 따라 인·허가 등을 받은 경우 현행법 제20조에 따른 사업인정이 의제된다고 봄⁴⁾.

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.

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

개정안은 「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법안」의 의결을 전제로 하는 것으로, 현행법 제20조에 따른 사업인정이 의제되어 토지등을 수용·사용할 수 있는 공익사업의 범위에 「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법안」에 따른 지역청년특구사업⁵⁾을 추가하려는 것임.

「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법안」은 청년의 지역 유입과 정착을 지원하기 위해 지역청년특구를 조성 및 운영하는 등의 내용으로, 개정안은 지역청년특구사업을 공익사업으로 분류하여 해당 특구의 조성을 위해 필요한 경우 토지등을 수용·사용할 수 있게 하고, 지역청년특구로 지정되면 현행법 제20조에 따른 사업인정이 의제되도록 하려는 취지로 이해됨.

다만, 현행법 [별표] 제2호에 따라 사업인정이 의제되기 위해서는 해당 사업의 추진을 위해 토지등을 수용·사용할 수 있도록 개별법에 근거를 두어야 하는데, 「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법안」은 해당 내용의 조문을 두고 있지 아니하여 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

5) 「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법안」(김문수의원 대표발의, 의안번호: 제2219704호) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “지역청년특구”란 청년감소지역으로의 유입 및 정착을 지원하기 위하여 지역청년과 해당 청년감소지역이 공동으로 주거·문화시설·네트워크 등을 복합하여 기획·설계한 청년친화 복합 공간으로서 제11조에 따라 지정·고시된 구역을 말한다.

5. “지역청년특구사업”이란 제11조에 따른 지역청년특구조성계획에 따라 제13조에 따른 사업시행자가 지역청년특구의 조성·운영 등을 위하여 시행하는 사업을 말한다.

예를 들어, [별표] 제2호에 따라 사업인정이 의제되는 사업 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 도시·군계획시설사업 및 「도시개발법」의 도시개발사업을 살펴보면⁶⁾, 각 소관 법률에서 개별 조항을 통해 사업 추진 시 토지등을 수용·사용할 수 있도록 명문의 규정을 두고 있는 점을 알 수 있음.

따라서, 지역청년특구사업 추진 시 토지등을 수용·사용할 수 있게 하려는 개정안의 입법 취지를 달성하기 위해서는, 먼저 「지역청년특구 조성 및 육성에 관한 특별법안」에 토지등의 수용·사용에 관한 근거를 마련한 다음, 해당 조문과 조응되도록 「공익사업을 위한 토지보상법」을 개정하는 것이 법 체계적인 측면에서 타당하다고 보임.

한편, 토지등의 수용·사용은 국민의 재산권을 제한할 수 있는 조치인 만큼 공익사업에 필요한 범위로 엄격하게 제한될 필요가 있는데, 지역청년특구사업은 주거·문화시설·네트워크 등을 복합하여 기획·설계한 청년친화 공간을 조성하는 사업인 점을 고려할 때, 다른 공익사업

6) ■ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 [별표]

2. 법 제20조에 따른 사업인정이 의제되는 사업

(16) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군계획시설사업

(28) 「도시개발법」에 따른 도시개발사업

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제95조(토지 등의 수용 및 사용) ① 도시·군계획시설사업의 시행자는 도시·군계획시설사업에 필요한 다음 각 호의 물건 또는 권리를 수용하거나 사용할 수 있다.

1. 토지·건축물 또는 그 토지에 정착된 물건
2. 토지·건축물 또는 그 토지에 정착된 물건에 관한 소유권 외의 권리

「도시개발법」

제21조(도시개발사업의 시행 방식) ① 도시개발사업은 시행자가 도시개발구역의 토지등을 수용 또는 사용하는 방식이나 환지 방식 또는 이를 혼용하는 방식으로 시행할 수 있다.

과 비교하여 토지등의 수용·사용이 필요한 정도의 공공성이 충분히 인정되는지 추가적인 논의가 필요할 것으로 보임.

개정안에 대하여 국토교통부는 해당 제정법안은 지역청년특구사업에 필요한 토지 또는 물건에 대하여 수용하거나 사용할 수 있도록 하는 규정을 두고 있지 아니하여 현행법상 별표만으로 수용 또는 사업인정을 의제하는 것이 불가하며,

공용수용은 국민의 재산권을 강제적으로 취득하는 절차로서, 엄격한 절차를 거쳐 공공성과 수용의 필요성 등이 확보되어야 하는데, 지역청년특구사업은 주거·문화시설 복합공간 조성사업으로 규정되어 있을 뿐 그 내용이 구체적으로 명시되어 있지 아니하고 사업시행자도 민간을 포함하고 있는 등 수용권이 광범위하게 행사될 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5581

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 사업인정사업(19개)	제2호 사업인정의제사업(97개)
대상	토지보상법 제4조제1호 내지 제7호 사업 - 국방·군사, 철도·도로 등 공공 사업, 청사·공장 등 공공용 시설사업, 주택 및 택지·산단 조성사업 등 사업유형 열거	토지보상법 제4조제8호 사업 - 토지보상법 개정('15.12월)을 통하여 개별 법률에 따른 토지수용 가능 사업을 토지보상법 별표에 열거	
	<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	<u>관계 법률에 따른 인·허가·승인권자</u> (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 추가 요건	공공성, 수용의 필요성	※ 법 제4조의2제3항 신설로 사업인정의제사업에 대해 5년마다 재검토 후 폐지·변경 또는 유지 조치 필요('21.10)	
		공공성, 수용의 필요성	공공성, 수용의 필요성, 개별 법령 내용(사업내용 구체화, 이해관계인 의견청취, 공공필요 사업에 한해 수용할 수 있도록 제한, 민간사업시행자의 수용요건 강화 등)

구분	토지보상법에 따라 사업인정을 받아야 하는 공익사업 (토지보상법 제4조제1호부터 제7호까지)	개별 법률에 따른 공익사업 (토지보상법 제4조제8호 및 별표)	
		제1호 사업인정사업(19개)	제2호 사업인정 <u>의제</u> 사업(97개)
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)