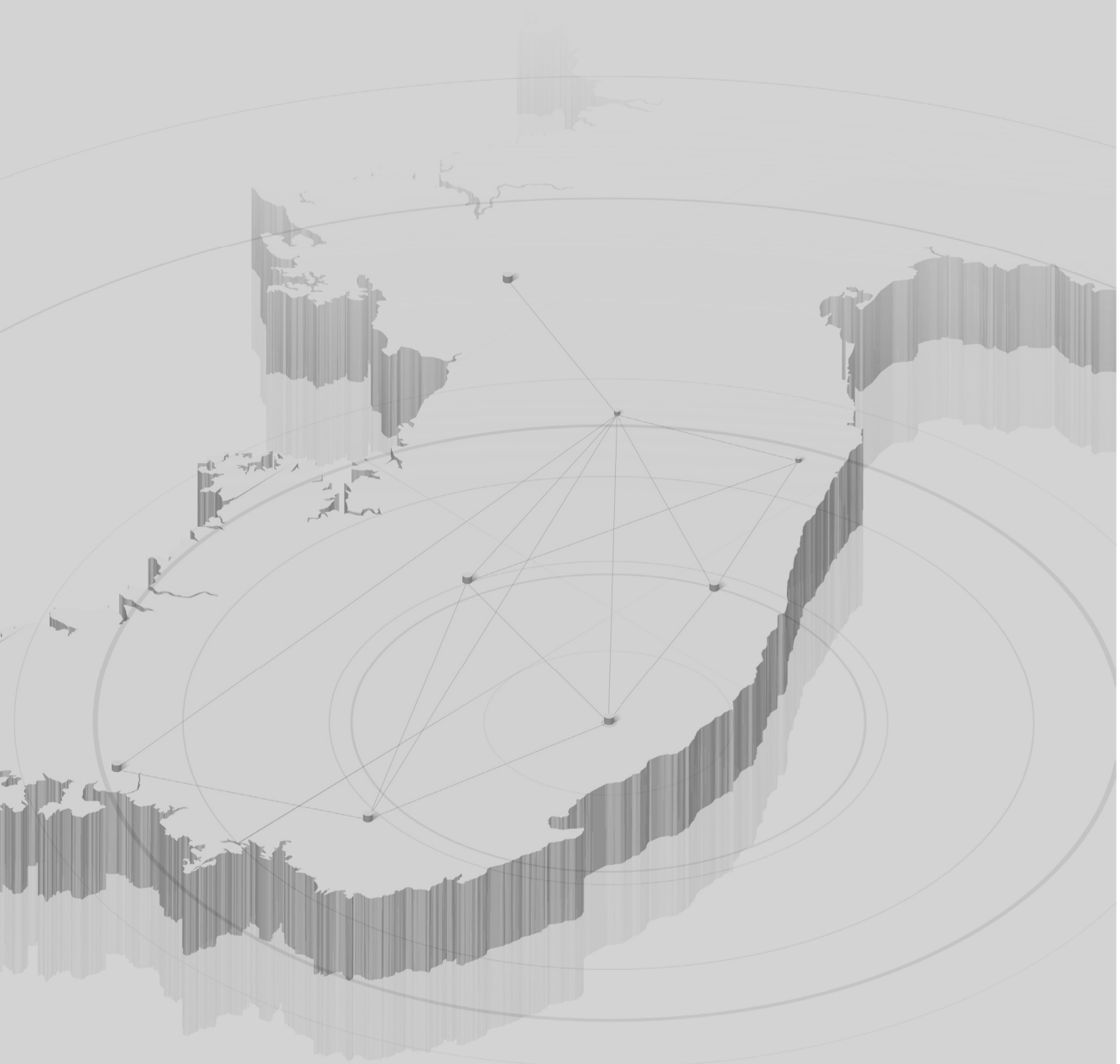


제2장

# 협업의취득





## 1. 공익사업의 준비

### 1) 주요내용

#### (1) 타인토지에 출입 허가

- 사업시행자는 공익사업을 준비하기 위하여 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량하거나 조사할 수 있음(토지보상법 제9조제1항)
- 특별자치도, 시·군 또는 자치구(이하 ‘시 등’이라 함)가 아닌 사업시행자는 측량이나 조사를 하려면 사업의 종류와 출입할 토지의 구역 및 기간을 정하여 특별자치도지사, 시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 ‘시장 등’이라 함)의 허가를 받아야 함
  - 다만, 사업시행자가 국가일 때에는 그 사업을 시행할 관계 중앙행정기관의 장이 시장 등에게 통지하고, 사업시행자가 특별시·광역시 또는 도일 때에는 특별시장·광역시장 또는 도지사가 시장 등에게 통지하여야 함(토지보상법 제9조제2항)

#### (2) 출입의 통지

- 시장 등은 i) 출입을 허가를 한 경우, ii) 출입의 통지를 받은 경우, iii) 사업시행자로서 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량이나 조사를 하려는 경우에는 사업시행자사업의 종류와 출입할 토지의 구역 및 기간을 공고하고 이를 토지점유자에게 통지하여야 함(토지보상법 제9조제3항)
- 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 자는 출입하려는 날의 5일 전까지 그 일시 및 장소를 시장 등에게 통지하여야 하고, 시장 등은 출입의 통지를 받은 경우 또는 시 등이 사업시행자인 경우로서 시장 등이 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 경우에는 지체 없이 이를 공고하고 그 토지점유자에게 통지하여야 함(토지보상법 제10조제1항 및 제2항)

- 해가 뜨기 전이나 해가 진 후에는 토지점유자의 승낙 없이 그 주거(住居)나 경계표·담 등으로 둘러싸인 토지에 출입할 수 없음(토지보상법 제10조제3항)

### (3) 토지점유자의 인용의무

- 토지점유자는 정당한 사유 없이 사업시행자가 통지하고 출입·측량 또는 조사하는 행위를 방해하지 못함(토지보상법 제11조)

### (4) 장애물의 제거 등

- 사업시행자는 타인이 점유하는 토지에 출입하여 측량 또는 조사를 할 때 장애물을 제거하거나 토지를 파는 행위(이하 '장애물 제거 등'이라 함)를 하여야 할 부득이한 사유가 있는 경우에는 그 소유자 및 점유자의 동의를 받아야 함
  - 다만, 그 소유자 및 점유자의 동의를 받지 못하였을 때에는 시 등이 아닌 사업시행자는 시장 등의 허가를 받아 장애물 제거 등을 할 수 있으며, 시 등이 사업시행자인 경우에 시장 등은 허가 없이 장애물 제거 등을 할 수 있음(토지보상법 제12조제1항)
  - 이 경우 시장 등은 미리 그 소유자 및 점유자의 의견을 들어야 함(토지보상법 제12조제2항)
- 사업시행자는 장애물 제거 등을 하려는 날의 3일 전까지 그 소유자 및 점유자에게 통지하여야 하며, 이 경우 그 통지는 서면으로 하지 않고 말로 할 수 있음(토지보상법 제12조제3항)

### (5) 증표 등의 휴대

- 시장 등의 허가를 받고 타인이 점유하는 토지에 출입하려는 사람과 장애물 제거 등을 하는 사람은 그 신분을 표시하는 증표와 시장 등의 허가증을 지녀야 하며, 토지 또는 장애물의 소유자 및 점유자, 그 밖의 이해관계인에게 이를 보여주어야 함(토지보상법 제13조)

## (6) 손실보상

- 토지에 출입하여 측량·조사 하거나, 장애물의 제거 등으로 인하여 손실이 발생한 경우에는 그 손실을 입은 자의 청구에 의하여 사업시행자가 이를 보상하여야 함.
- 그러나 이와 같은 손실의 보상은 손실이 있음을 안 날부터 1년이 지났거나 손실이 발생한 날부터 3년이 지난 후에는 청구할 수 없음(토지보상법 제9조제4항 및 제5항)
- 손실보상은 사업시행자와 손실을 입은 자가 협의하여 결정하되, 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 손실을 입은 자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있음(토지보상법 제9조제6항 및 제7항)

## 2) 유의사항

- 시장 등이 행하는 타인 토지에의 출입허가는 금지의 해제인 강학상의 허가가 아니라, 사업시행자가 그 사업의 시행을 위하여 타인의 토지에 출입할 수 있는 권리를 부여하는 강학상의 특허에 해당된다고 봄
- 사업지역 선정을 위한 현장 확인행위도 공익사업의 준비에 해당하므로 일정한 절차를 거쳐 타인토지에 출입하여 측량 또는 조사 등을 할 수 있음

**유권해석 ▶ 사업지역 선정을 위한 후보지역의 현장 확인행위는 공익사업의 준비에 해당한다.**

[2006. 07. 21. 토지정책팀-2899]

### **질의요지**

사업지역을 선정하고자 후보지역 여러 곳에 대해 현장 확인 또는 사업규모결정을 위한 검토과정에서 현장을 확인하는 행위가 「토지보상법」 제9조에 의해 출입대상지역의 시장·군수·구청장에게 사전통지하고 이를 통지 받은 시장·군수·구청장은 공고 및 토지점유자에게 통지해야 하는지 여부

### **회신내용**

사업지역선정을 위한 후보지역에 대해 현장을 확인하는 행위는 공익사업을 준비하는 과정으로 볼 수 있으므로 사업시행자가 국가인 경우에는 시장·군수·구청장에게 사전통지하고 이를 통지 받은 시장·군수·구청장은 공고 및 토지점유자에게 통지해야 한다고 보나, 개별적인 사례에 대하여는 사업시행자가 사실관계를 조사하여 판단·결정할 사항이라고 봅니다.

- 장애물의 제거 등으로 인한 손실보상에 대하여 행정소송을 제기하기 위해서는 반드시 토지수용위원회의 재결을 거쳐야 함

**판례 ▶ 사업의 준비과정에서 손실을 입은 자가 행정소송을 청구하는 경우 토지수용위원회의 재결절차를 거쳐야 한다.**

[대법원 1999. 04. 23. 선고 97누3439]

**판결요지**

공공사업의 시행자 또는 기업자가 관계 법령상 수용 또는 사용 목적물에 대한 권리를 취득하여 사업을 시행하기 전까지 그로 인한 손실을 미리 보상할 의무가 있음에도 이러한 보상절차를 이행하지 아니하고 소유자 또는 관계인으로부터 동의를 얻지도 아니한 채 공공사업을 시행하여 그 목적물에 대하여 실질적이고 현실적인 침해가 가한 경우 불법행위로 인한 손해배상으로서 민사소송을 제기할 수 있음은 별론으로 하고, … 이 경우 손실을 입은 자는 토지수용법의 관련 규정이 정하는 바에 따라 직접 관할 토지수용위원회에 재결신청을 하고 그에 대한 재결 및 불복절차를 거친 다음에야 행정소송을 제기할 수 있다.

### 3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제9조(사업 준비를 위한 출입의 허가 등)

제10조(출입의 통지)

제11조(토지점유자의 인용의무)

제12조(장애물 제거등)

제13조(증표 등의 휴대)

■ 「토지보상법 시행령」

제6조의2(손실보상 재결의 신청) 법 제9조제7항에 따라 재결을 신청하려는 자는 국토교통부령으로 정하는 손실보상재결신청서에 다음 각 호의 사항을 적어 법 제51조에 따른 관할 토지수용위원회(이하 “관할 토지수용위원회”라 한다)에 제출하여야 한다.

1. 재결의 신청인과 상대방의 성명 또는 명칭 및 주소
2. 공익사업의 종류 및 명칭
3. 손실 발생사실
4. 손실보상액과 그 명세
5. 협의의 경우

## 2. 토지조서 및 물건조서의 작성

### 1) 주요내용

- 사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 사업인정 전에 협의에 의한 토지 등의 취득 또는 사용이 필요할 때에는 토지조서와 물건조서를 작성하여 서명 또는 날인을 하고 토지소유자 등의 서명 또는 날인을 받아야 함(토지보상법 제14조제1항)
  - 다만, i) 토지소유자 등이 정당한 사유 없이 서명 또는 날인을 거부하는 경우, ii) 토지소유자 등을 알 수 없거나 그 주소·거소를 알 수 없는 등의 사유로 서명 또는 날인을 받을 수 없는 경우 등에 해당하면 토지소유자 등의 서명 또는 날인을 받지 않아도 됨.
  - 이러한 경우는 사업시행자는 해당 토지조서와 물건조서에 그 사유를 적어야 함
  
- 사업시행자는 공익사업의 계획이 확정되면 지적도 또는 임야도에 대상 물건인 토지를 표시한 용지도를 작성하여야 하며, 사업시행자는 이와 같이 작성된 용지도를 기본으로 하여 토지조서 및 물건조서를 작성하여야 함(토지보상법 시행령 제7조제1항 및 제2항)
  
- 물건조서를 작성함에 있어서 그 물건이 건축물인 경우 건축물의 연면적과 편입면적을 기재하고 그 실측평면도를 첨부하여야 함(토지보상법 시행령 제7조제5항)
  - 다만 실측한 편입면적이 건축물대장에 첨부된 건축물현황도에 의한 편입면적과 일치하는 경우에는 건축물현황도로 실측평면도를 갈음할 수 있음
  
- 건축물 등의 면적 또는 규모의 산정은「건축법 시행령」제119조 등 관계 법령이 정하는 바에 의함

## 2) 유의사항

- 토지조서 및 물건조서의 작성제도는 공익사업을 위한 토지 등의 취득절차가 시작되기 전에 사업시행자 및 토지소유자 등에게 미리 토지나 물건에 대하여 필요한 사항을 확인하게 하여 이후의 취득과정에서 당사자간의 분쟁의 소지를 사전에 예방하여 공익사업을 원활하게 진행하기 위한 제도임
- 따라서 토지조서 및 물건조서의 작성은 보상대상 물건을 확정하여 보상의 범위를 결정하는 단계로서 보상에서 가장 중요한 단계의 하나이므로 사업시행자는 「토지보상법」에서 정한 절차를 완전하게 이행하여야함
  
- 토지조서 및 물건조서의 작성시점에 대하여 「토지보상법 시행령」 제7조 제1항에서는 ‘공익사업이 확정되었을 때’가 아니라 ‘공익사업의 계획이 확정되었을 때’로 규정하고 있으며, ‘공익사업의 계획이 확정되었을 때’는 관련 법령에 따라 계획의 고시 등의 절차를 거쳐야 하는 경우는 이러한 절차를 거친 때로 보고, 그러한 규정이 없는 경우는 행정적인 의사결정 절차가 완료된 때로 봄
  
- 「토지보상법」에서는 토지소유자 등이 사업시행자가 작성한 토지조서 및 물건조서에 서명 또는 날인하면서 이의를 부기할 수 있도록 규정하고 있지 않으나 토지조서 및 물건조서의 내용에 이의가 있는 토지소유자 등은 조서에 서명 또는 날인하면서 이의부기를 할 수 있다고 봄
- ※ (구)「토지수용법」 제23조제2항에서는 토지소유자 등이 사업시행자가 작성한 토지조서 및 물건조서에 서명 또는 날인하면서 이의를 부기할 수 있도록 규정하고 있었음
  
- 사업시행자는 공익사업에 편입되는 토지 및 물건의 전부에 대하여 지적측량을 실시할 필요는 없으나 공익사업시행지구의 경계에 있는 건축물 등과 같이 보상대상 면적부분을 정확하게 확정할 필요가 있거나, 그 위치나 면적을 확인할 수 없는 무허가건축물 등에 대하여는 사후에 다툼



의 여지를 줄이고 보상업무의 적법성 확보를 위하여 지적측량을 실시하여야 함

**판례 ▶ 무허가 건축물에 대한 보상을 하는 경우 지적측량을 하여야 한다.**

[서울고등법원 1999.02.24 선고 97구31542]

**판결요지**

일반적으로 기업자가 지적법에 의한 지적측량을 실시하여 수용대상 목적물의 위치·면적을 확인할 필요는 없다고 할 것이나, 수용대상이 무허가건물인 경우에는 그 위치·면적을 확인할 공부가 없으므로 지적법령이 규정하는 경계복원측량·현황측량을 실시하여 이를 확인하여야 함에도 불구하고 담당공무원 등이 목적이나 출자 등을 이용하여 어림짐작으로 그 위치·면적을 정하고 이에 터잡아 토지수용위원회가 손실보상액을 정하였다면, 이와 같이 재결에서 정한 손실보상액이 지적측량에 의하여 확인된 위치·면적을 기초로 산정한 손실보상액보다 많다는 등의 특별한 사정이 없으면 그 소유자에 대한 관계에서 그 재결 중 위 부족부분은 위법하다고 할 것이고, 나아가 어느 무허가건물이 사업구역 안과 밖에 걸쳐서 건립된 경우에는 그 소유자의 청구가 없는 한 사업구역 밖의 부분은 수용대상으로 삼아야 하지 아니함에도 불구하고 재결에서 그 무허가건물 전부를 수용대상으로 삼고 사업구역 안·밖의 구분 없이 전체로서 손실보상액을 정하였다면 이는 가분적 행정처분이라고 할 수 없으므로 사업구역 밖의 부분을 수용하였음을 이유로 취소함에 있어서는 이에 대한 재결 전부를 취소하여야 할 것이다.

### 3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

**제14조(토지조서 및 물건조서의 작성)** ① 사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 제20조에 따른 사업인정 전에 협의에 의한 토지등의 취득 또는 사용이 필요할 때에는 토지조서와 물건조서를 작성하여 서명 또는 날인을 하고 토지소유자와 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 이 경우 사업시행자는 해당 토지조서와 물건조서에 그 사유를 적어야 한다.

1. 토지소유자 및 관계인이 정당한 사유 없이 서명 또는 날인을 거부하는 경우
  2. 토지소유자 및 관계인을 알 수 없거나 그 주소·거소를 알 수 없는 등의 사유로 서명 또는 날인을 받을 수 없는 경우
- ② 토지와 물건의 소재지, 토지소유자 및 관계인 등 토지조서 및 물건조서의 기재사항과 그 작성에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 「토지보상법 시행령」

**제7조(토지조서 및 물건조서 등의 작성)** ① 사업시행자는 공익사업의 계획이 확정되었을 때에는 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지적도 또는 임야도에 대상 물건인 토지를 표시한 용지도(用地圖)를 작성하여야 한다.

② 사업시행자는 제1항에 따라 작성된 용지도를 기본으로 하여 법 제14조제1항에 따른 토지조서(이하 “토지조서”라 한다) 및 물건조서(이하 “물건조서”라 한다)를 작성하여야 한다.

③ 토지조서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 토지의 소재지·지번·지목·전체면적 및 편입면적과 현실적인 이용상황
2. 토지소유자의 성명 또는 명칭 및 주소
3. 토지에 관하여 소유권 외의 권리를 가진 자의 성명 또는 명칭 및 주소와 그 권리의 종류 및 내용
4. 작성일
5. 그 밖에 토지에 관한 보상금 산정에 필요한 사항

④ 물건조서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 물건(광업권·어업권 또는 물의 사용에 관한 권리를 포함한다. 이하 같다)이 있는 토지의 소재지 및 지번
2. 물건의 종류·구조·규격 및 수량
3. 물건소유자의 성명 또는 명칭 및 주소
4. 물건에 관하여 소유권 외의 권리를 가진 자의 성명 또는 명칭 및 주소와 그 권리의 종류 및 내용
5. 작성일
6. 그 밖에 물건에 관한 보상금 산정에 필요한 사항

⑤ 물건조서를 작성할 때 그 물건이 건축물인 경우에는 제4항 각 호의 사항 외에 건축물의 연면적과 편입면적을 적고, 그 실측평면도를 첨부하여야 한다. 다만, 실측한 편입면적이 건축물대장에 첨부된 건축물현황도에 따른 편입면적과 일치하는 경우에는 건축물현황도로 실측평면도를 갈음할 수 있다.

⑥ 토지조서와 물건조서의 서식은 국토교통부령으로 정한다.

#### ■ 「토지보상법 시행규칙」

제5조(토지조서 및 물건조서의 서식) 영 제7조제6항의 규정에 의한 토지조서 및 물건조서는 각각 별지 제4호서식 및 별지 제5호서식에 의한다.

### 3. 보상계획공고 및 열람

#### 1) 주요내용

- 사업시행자는 토지조서와 물건조서를 작성하였을 때에는 공익사업의 개요, 토지조서 및 물건조서의 내용과 보상의 시기·방법 및 절차 등이 포함된 보상계획을 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하고, 토지소유자 등에게 각각 통지하여야 하며, 시장 등에게도 통지하여야 함
  - 다만, 사업지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있거나 사업시행자가 행정청이 아닌 경우에 해당되어 해당 시장 등에게도 그 사본을 송부하여 열람을 의뢰하는 경우는 시장 등에 대한 통지는 생략할 수 있음
  
- 토지소유자 등이 20인 이하인 경우에는 일간신문에 공고하는 것을 생략할 수 있음
  
- 사업시행자는 공고나 통지를 하였을 때에는 그 내용을 14일 이상 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 함
  - 다만, 사업지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있거나 사업시행자가 행정청이 아닌 경우에는 해당 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게도 그 사본을 송부하여 열람을 의뢰하여야 함
  
- 공고되거나 통지된 토지조서 및 물건조서의 내용에 대하여 이의(異議)가 있는 토지소유자 등은 열람기간 이내에 사업시행자에게 서면으로 이의를 제기할 수 있으며, 사업시행자는 해당 토지조서 및 물건조서에 제기된 이의를 부기(附記)하고 그 이의가 이유 있다고 인정할 때에는 적절한 조치를 하여야 함

- 사업시행자는 보상계획을 공고할 때에는 시·도지사 및 토지소유자가 감정평가업자를 추천할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하고, 보상 대상 토지가 소재하는 시·도의 시·도지사 및 토지소유자에게 이를 통지하여야 함

## 2) 유의사항

- 국민의 권리에 영향을 미치는 국가행위에 대하여서는 당사자에 대한 적절한 고지, 당사자의 의견 및 자료 제출의 기회 부여 등의 적법절차의 원칙이 적용되어야 하므로 보상계획공고 및 열람은 이러한 적법절차의 원칙의 준수를 위하여 반드시 거쳐야 하는 절차임
- ※ 적법절차의 원칙은 입법·행정·사법 등 모든 국가작용은 절차상의 적법성을 갖추어야 할 뿐 아니라 공권력 행사의 근거가 되는 법률의 실체적 내용도 합리성과 정당성을 갖추어야 한다는 헌법의 일반원리를 말함

### 판례 ▶ 당사자에 대한 고지 및 의견제출 등의 적법 요건

[헌법재판소 2007. 11. 29. 선고 2006헌바79]

#### **결정요지**

적법절차원칙에서 도출할 수 있는 가장 중요한 절차적 요청 중의 하나로, 당사자에게 적절한 고지를 행할 것, 당사자에게 의견 및 자료 제출의 기회를 부여할 것을 들 수 있겠으나, 이 원칙이 구체적으로 어떠한 절차를 어느 정도로 요구하는지는 일률적으로 말하기 어렵고, 규율되는 사항의 성질, 관련 당사자의 사익(私益), 절차의 이행으로 제고될 가치, 국가작용의 효율성, 절차에 소요되는 비용, 불복의 기회 등 다양한 요소들을 형량하여 개별적으로 판단할 수밖에 없을 것이다

- 일간신문에 공고하여야 하는 토지조서 및 물건조서의 내용은 보상대상 토지 및 물건의 범위를 의미하므로 토지조서 및 물건조서 전체를 공고하여야 하는 것은 아님

**유권해석 ▶ 일간신문에 공고하여야 할 ‘토지조서 및 물건조서의 내용’**

[2011. 03. 24. 토지정책과-1398]

**질의요지**

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 “토지보상법”이라 함)」 제15조에 의한 보상계획 공고시 일간신문에 게재하여야 하는 “토지조서 및 물건조서의 내용” 범위

**회신내용**

일간신문에 공고하여야 할 토지조서 및 물건조서의 내용은 보상대상 토지 및 물건의 범위를 말한다고 보며, 토지소유자 및 관계인 등의 인적사항이 포함된 토지조서 및 물건조서의 구체적인 내용은 위 규정에 따라 토지소유자 및 관계인에게 각각 개별 통지하여야 할 것으로 봅니다.

- 토지소유자 등이 20인 이하에 해당되어 일간신문에 공고하는 것을 생략하는 경우에도 토지소유자 등 및 시장 등에 대한 통지와 열람절차는 생략할 수 없음

**유권해석 ▶ 토지소유자 및 관계인이 20인 이하인 경우에는 보상계획 공고를 생략하고 통지 및 열람의 절차를 거친 후 협의보상할 수 있다.**

[2010. 06. 04. 토지정책과-2991]

**질의요지**

사업인정 전에 협의에 의한 보상절차를 이행함에 있어 「공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 “토지보상법”)」 제15조 제1항에 의한 토지소유자 및 관계인이 20인 이하인 경우에 해당되어 보상계획공고를 생략하는 경우에 이에 대한 협의보상이 가능한지

**회신내용**

토지보상법 제20조에 의한 사업인정 전 협의에 의한 보상절차를 이행함에 있어 동 법 제15조 제1항에 의한 토지소유자 및 관계인이 20인 이하인 경우에 해당되어 보상계획을 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고를 생략하더라도 통지와 열람 등의 일정한 절차를 거친 경우 협의보상이 가능하다고 보며, 개별적인 사례에 대하여는 사실관계 등을 검토하여 판단하시기 바랍니다.

### 3) 관련 규정

#### ■ 「토지보상법」

제15조(보상계획의 열람 등) ① 사업시행자는 제14조에 따라 토지조서와 물건조서를 작성하였을 때에는 공익사업의 개요, 토지조서 및 물건조서의 내용과 보상의 시기·방법 및 절차 등이 포함된 보상계획을 전국을 보급지역으로 하는 일간신문에 공고하고, 토지소유자 및 관계인에게 각각 통지하여야 하며, 제2항 단서에 따라 열람을 의뢰하는 사업시행자를 제외하고는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게도 통지하여야 한다. 다만, 토지소유자와 관계인이 20인 이하인 경우에는 공고를 생략할 수 있다.

② 사업시행자는 제1항에 따른 공고나 통지를 하였을 때에는 그 내용을 14일 이상 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 사업지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있거나 사업시행자가 행정청이 아닌 경우에는 해당 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게도 그 사본을 송부하여 열람을 의뢰하여야 한다.

③ 제1항에 따라 공고되거나 통지된 토지조서 및 물건조서의 내용에 대하여 이의(異議)가 있는 토지소유자 또는 관계인은 제2항에 따른 열람기간 이내에 사업시행자에게 서면으로 이의를 제기할 수 있다.

④ 사업시행자는 해당 토지조서 및 물건조서에 제3항에 따라 제기된 이의를 부기(附記)하고 그 이의가 이유 있다고 인정할 때에는 적절한 조치를 하여야 한다.

## 4. 보상협의회 설치

### 1) 주요내용

#### (1) 임의적 보상협의회 설치

- 공익사업이 시행되는 해당 사업지역을 관할하는 지방자치단체의 장은 필요한 경우에 보상협의회를 둘 수 있음
- 공익사업을 시행하는 지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우에는 해당 시장·군수 또는구청장(자치구의 구청장을 말함)이 협의하여 보상협의회를 설치할 시·군 또는 구를 결정하여야 함
- 보상협의회는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 설치하고 사업시행자에게 이를 통지하여야 함

#### (2) 필수적 보상협의회 설치

- 해당 공익사업지구 면적이 10만 제곱미터 이상이고, 토지 등의 소유자가 50인 이상인 공익사업을 시행하는 경우에는 보상협의회를 반드시 두어야 함.
- 위에 해당되는 경우로서 i) 해당 사업지역을 관할하는 시 등의 부득이한 사정으로 보상협의회 설치가 곤란한 경우, ii) 공익사업을 시행하는 지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우로서 보상협의회 설치를 위한 해당 시장·군수 또는구청장 간의 협의회가 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 이루어지지 아니하는 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행자가 설치하여야 함
- 다만, 사업시행자가 설치하는 경우는 지체 없이 설치하고, 시장 등에게 이를 통지하여야 함

**재결례 ▶ 사업시행자에게 보상협의회 설치의무가 있음에도 이를 설치하지 않고 신청한 수용 재결은 부적법하여 각하대상이다.**

[중토위 2017. 7. 13.]

### **재결요지**

「도시 및 주거환경정비법(이하 “도정법”이라함) 제38조에 따르면 사업시행자는 정비구역안에서 정비사업을 시행하기 위하여 필요한 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “법”이라함) 제3조의 규정에 의한 토지·물건 또는 그 밖의 권리를 취득하거나 사용할 수 있고, 도정법 제40조의 규정에 의하면 정비구역안에서 정비사업의 시행을 위한 토지 또는 건축물의 소유권과 그 밖의 권리에 대한 수용 또는 사용에 관하여는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 법을 준용한다고 되어 있다.

법 제82조의 규정에 의하면 공익사업이 시행되는 해당 지방자치단체의 장은 필요한 경우에는 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항, 잔여지의 범위 및 이주대책 수립에 관한 사항, 해당 사업지역 내 공공시설의 이전 등에 관한 사항, 토지소유자나 관계인 등이 요구하는 사항 중 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항, 그 밖에 지방자치단체의 장이 회의에 부치는 사항을 협의하기 위하여 보상협의회를 둘 수 있다. 다만, 대통령령으로 정하는 규모 이상의 공익사업을 시행하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보상협의회를 두어야 한다고 되어 있고, 법 시행령 제44조의2 규정에 의하면 법 제82조 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협의회는 공익사업지구 면적이 10만 제곱미터 이상이고, 토지 등의 소유자가 50인 이상인 공익사업에 해당하는 공익사업에 대하여 해당 사업지역을 관할하는 특별자치도, 시·군 또는 구에 설치하되, 해당 사업지역을 관할하는 특별자치도, 시·군 또는 구의 부득이한 사정으로 보상협의회 설치가 곤란한 경우, 공익사업을 시행하는 지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우로서 보상협의회 설치를 위한 해당 시장·군수 또는 구청장간의 협이가 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 이루어지지 아니하는 경우에는 사업시행자가 설치하여야 한다고 되어 있다.

이 건 사업의 경우 공익사업지구 면적이 108,423.7㎡로서 10만 제곱미터 이상이고, 수용재결이 신청된 토지 등의 소유자만 174인으로서 소유자가 50인 이상인 공익사업에 대하여 의무적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업지구에 해당되는 것으로 확인된다.

한편, 도정법 제40조는 도정법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 법을 적용하도록 하고 있어 보상협의회 설치에 대하여는 법 규정을 적용하여 의무적 보상협의회를 설치하여야 했으나 보상협의회를 설치하여 달라는 소유자의 요구에도 불구하고 이 건 사업지역 관할 지자체인 00시장과 사업시행자는 이를 설치하지 아니한 사실이 확인된다. 따라서, 이 건 수용재결신청은 법에서 규정하고 있는 협의 절차를 이행하지 아니하고 수용재결을 신청하여 부적법하므로 이를 각하하기로 의결한다.

### **(3) 구성**

- 보상협의회 위원은 i) 토지소유자 등, ii) 법관, 변호사, 공증인 또는 감정평가나 보상업무에 5년 이상 종사한 경험이 있는 사람, iii) 해당 지방자치단체의 공무원, iv) 사업시행자 중에서 해당 지방자치단체의 장이 임명하거나 위촉함
- 다만, 사업시행자가 보상협의회를 설치하는 경우에는 사업시행자가 임명하거나 위촉함



- 보상협의회는 위원장 1명을 포함하여 8명 이상 16명 이내의 위원으로 구성하되, 사업시행자를 위원에 포함시키고, 위원 중 3분의 1 이상은 토지소유자 등으로 구성하여야 함
- 보상협회의 위원장은 회의에서 협의된 사항을 해당 사업시행자에게 통보하여야 하며, 사업시행자는 정당하다고 인정되는 사항에 대해서는 이를 반영하여 사업을 수행하여야 함

#### (4) 협의사항

- 보상협의회는 i) 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항, ii) 잔여지의 범위 및 이주대책 수립에 관한 사항, iii) 해당 사업지역 내 공공시설의 이전 등에 관한 사항, iv) 토지소유자 등이 요구하는 사항 중 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항, v) 그 밖에 지방자치단체의 장이 회의에 부치는 사항 등을 협의하는 자문기구임

## 2) 유의사항

- 보상협의회는 사업시행자와 토지소유자 등의 협의를 통하여 의견을 조정하고 이해와 협조를 얻어 원활한 협의를 이루기 위한 사전의견 조정을 위하여 설치하는 기구임
- 필수적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업인지 여부를 판단하는 공익사업지구 면적은 보상대상 면적이 아닌 해당 공익사업지구 전체 면적을 기준으로 하며, 토지 등의 소유자의 수는 보상대상자가 아닌 전체 소유자 수를 기준으로 함

유권해석 ▶ 필수적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업인지 여부를 판단하는 면적은 해당 공익사업지구 면적을 기준으로 한다.

[2012. 11. 15. 토지정책과-5751]

**질의요지**

의무적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업 면적 판단 시 보상대상이 아닌 국·공유지 면적도 포함되는지?

**회신내용**

의무적으로 보상협의회를 설치하여야 하는 공익사업 인지 여부를 판단하는 면적 기준은 보상대상 면적이 아닌 해당 공익사업지구 면적을 기준으로 하여야 할 것으로 봅니다.

- 보상협의회는 심의나 의결기능을 가지고 있는 것은 아니고 단순한 자문적 성격을 가지므로 사업시행자 또는 감정평가업자가 협의사항을 반드시 준수하여야 하는 것은 아님
- 보상협회의 협의 내용 중 ‘보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항’은 감정평가업자의 현장조사 일정, 대상지역의 지역적 특성 및지가수준 등에 대하여 소유자들과 의견을 교환하고 수렴하는 것을 의미하는 것으로서, 구체적인 감정평가기준 및 방법에 대한 협의를 의미하는 것은 아님
- 보상협회의 협의 내용 중 ‘잔여지의 범위 및 이주대책 수립에 관한 사항’은 잔여지의 범위나 이주대책 수립에 있어 지역적 특성 등의 반영에 관한 사항으로 그 내용은 관계법규에서 정한 기준이나 요건에 적합하여야 함

### 3) 관련 규정

#### ■ 「토지보상법」

**제82조(보상협의회)** ① 공익사업이 시행되는 해당 지방자치단체의 장은 필요한 경우에는 다음 각 호의 사항을 협의하기 위하여 보상협의회를 둘 수 있다. 다만, 대통령령으로 정하는 규모 이상의 공익사업을 시행하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보상협의회를 두어야 한다.

1. 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항
2. 잔여지의 범위 및 이주대책 수립에 관한 사항
3. 해당 사업지역 내 공공시설의 이전 등에 관한 사항
4. 토지소유자나 관계인 등이 요구하는 사항 중 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항
5. 그 밖에 지방자치단체의 장이 회의에 부치는 사항

② 보상협의회 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 해당 지방자치단체의 장이 임명하거나 위촉한다. 다만, 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 보상협의회를 설치하는 경우에는 대통령령으로 정하는 사람이 임명하거나 위촉한다.

1. 토지소유자 및 관계인
2. 법관, 변호사, 공증인 또는 감정평가나 보상업무에 5년 이상 종사한 경험이 있는 사람
3. 해당 지방자치단체의 공무원
4. 사업시행자

③ 보상협의회의 설치·구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### ■ 「토지보상법 시행령」

**제44조(임의적 보상협의회의 설치·구성 및 운영 등)** (생략)

**제44조의2(의무적 보상협의회의 설치·구성 및 운영 등)** ① 법 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협의회(이하 이 조에서 “보상협의회”라 한다)는 제2항에 해당하는 공익사업에 대하여 해당 사업지역을 관할하는 특별자치도, 시·군 또는 구(자치구를 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 설치한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행자가 설치하여야 한다.

1. 해당 사업지역을 관할하는 특별자치도, 시·군 또는 구의 부득이한 사정으로 보상협의회 설치가 곤란한 경우
2. 공익사업을 시행하는 지역이 둘 이상의 시·군 또는 구에 걸쳐 있는 경우로서 보상협의회 설치를 위한 해당 시장·군수 또는구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 이 조에서 같다) 간의 협의가 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 후

30일 이내에 이루어지지 아니하는 경우

- ② 법 제82조제1항 각 호 외의 부분 단서에서 “대통령령으로 정하는 규모 이상의 공익사업”이란 해당 공익사업지구 면적이 10만 제곱미터 이상이고, 토지등의 소유자가 50인 이상인 공익사업을 말한다.
- ③ 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장이 제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 보상협의회를 설치하려는 경우에는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료 후 30일 이내에 보상협의회를 설치하고, 사업시행자에게 이를 통지하여야 하며, 사업시행자가 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협의회를 설치하려는 경우에는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 지체 없이 보상협의회를 설치하고, 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 이를 통지하여야 한다.
- ④ 보상협회의 위원장은 해당 특별자치도, 시·군 또는 구의 부지사, 부시장·부군수 또는 부구청장이 되며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명하는 위원이 그 직무를 대행한다. 다만, 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협회의 경우 위원은 해당 사업시행자가 임명하거나 위촉하고, 위원장은 위원 중에서 호선(互選)한다.
- ⑤ 보상협의회에 보상협회의 사무를 처리할 간사와 서기를 두며, 간사와 서기는 보상협회의 위원장이 해당 특별자치도, 시·군 또는 구의 소속 공무원(제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 보상협회의 경우에는 사업시행자 소속 임직원을 말한다) 중에서 임명한다.
- ⑥ 제1항에 따른 보상협회의 설치·구성 및 운영 등에 관하여는 제44조제2항, 제4항, 제6항부터 제8항까지, 제10항 및 제11항을 준용한다.

## 5. 보상평가

### 1) 주요내용

#### (1) 보상평가의뢰

- 사업시행자가 보상액을 산정하려는 경우에는 보상평가의뢰서에 i) 대상물건의 표시, ii) 대상물건의 기준시점, iii) 감정평가서 제출기한, iv) 대상물건의 취득 또는 사용의 구분, v) 건축물 등 물건에 대하여는 그 이전 또는 취득의 구분, vi) 영업손실을 보상하는 경우에는 그 폐지 또는 휴업의 구분, vii) 보상협회의 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항, viii) 그 밖의 평가조건 및 참고사항 등을 기재하여 감정평가업자에게 평가를 의뢰하여야 함
  - 다만, 사업시행자가 직접 보상액을 산정할 수 있을 때에는 평가를 의뢰하지 않을 수 있음
  
- 사업시행자는 감정평가업자 3인을 선정하여 보상평가를 의뢰하여야 함
  - 이 경우 해당 토지를 관할하는 시·도지사 및 토지소유자는 감정평가업자를 각 1인씩 추천할 수 있고, 사업시행자는 추천된 감정평가업자를 포함하여 선정하여야 함
  - 다만, 시·도지사 및 토지소유자가 모두 감정평가업자를 추천하지 아니하거나 시·도지사 또는 토지소유자 어느 한쪽이 감정평가업자를 추천하지 아니하는 경우에는 2인을 선정함

#### (2) 보상평가

- 감정평가업자는 보상평가를 의뢰받은 경우 대상물건 및 그 주변의 상황을 현지조사하고 평가를 하여야 함
  - 이 경우 고도의 기술을 필요로 하는 등의 사유로 인하여 자기가 직접 평가할 수 없는 대상물건에 대하여는 사업시행자의 승낙을 얻어 전문기관

의 자문 또는 용역을 거쳐 평가할 수 있음

- 보상평가방법은 대상물건의 특성 및 조건을 감안하여 「토지보상법 시행규칙」에서 정하는 방법에 의하되, 그 방법으로 구한 가액 또는 사용료를 다른 방법으로 구한 가액 등과 비교하여 그 합리성을 검토함을 원칙으로 함
  - 다만, 대상물건의 특성이나 조건이 「토지보상법 시행규칙」에서 정한 방법으로 구한 가액 또는 임료를 다른 방법 비교·검토하기에 부적합한 경우에는 그러한 비교·검토를 생략할 수 있음
- 「토지보상법 시행규칙」에서 정하는 방법으로 보상평가하는 경우 평가가 크게 부적정하게 될 요인이 있는 경우에는 적정하다고 판단되는 다른 방법으로 평가할 수 있으며, 「토지보상법 시행규칙」에서 정하지 아니한 평가대상에 대하여는 「토지보상법 시행규칙」이 정하는 취지와 감정평가의 일반이론에 의하여 객관적으로 판단·평가하여야 함
- 감정평가업자는 보상평가를 한 후 감정평가서를 작성하여 감정평가업에 종사하는 감정평가사인 심사자 1인 이상의 심사를 받고 감정평가서에 당해 심사자의 서명날인을 받은 후 제출기한 내에 사업시행자에게 제출하여야 함
  - 이 경우 심사자는 i) 감정평가서의 위산·오기 여부, ii) 관계 법령에서 정하는 바에 따라 대상물건이 적정하게 평가되었는지 여부, iii) 비교 대상이 되는 표준지의 적정성 등 대상물건에 대한 평가액의 타당성 등의 사항을 성실하게 심사하여야 함

### (3) 감정평가서의 검토 및 재평가

- 사업시행자는 제출된 감정평가서를 검토한 결과 그 보상평가가 관계법령에 위반하여 평가되었거나, 합리적 근거 없이 비교 대상이 되는 표준지의 공시지가와 현저하게 차이가 나는 등 부당하게 평가되었다고 인정하는 경우에는 해당 감정평가업자에게 그 사유를 명시하여 다시 평가할

것을 요구하여야 함

- 이 경우 사업시행자는 필요하면 국토교통부장관이 보상평가에 관한 전문성이 있는 것으로 인정하여 고시하는 기관에 해당 평가가 위법 또는 부당하게 이루어졌는지에 대한 검토를 의뢰할 수 있음
- 다만, i) 해당 감정평가업자에게 평가를 요구할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우, ii) 대상물건의 평가액 중 최고평가액이 최저평가액의 110퍼센트를 초과하는 경우, iii) 평가를 한 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 아니한 경우 등에 해당되는 경우에는 다른 2인 이상의 감정평가업자에게 재평가를 의뢰하여야 함
- 위 ii)에 해당되는 경우 사업시행자는 평가내역 및 해당 감정평가업자를 국토교통부장관에게 통지하여야 하며, 국토교통부장관은 해당 평가의 적법성 여부를 조사하여야 함
- 사업시행자는 재평가를 하여야 하는 경우로서 종전의 평가가 시·도지사과 토지소유자가 추천한 감정평가업자를 선정하여 행하여진 경우에는 시·도지사과 토지소유자(보상계약을 체결하지 아니한 토지소유자를 말함)에게 감정평가업자를 추천하여 줄 것을 통지하여야 함
- 이 경우 시·도지사과 토지소유자가 통지를 받은 날부터 30일 이내에 추천하지 아니한 경우에는 추천이 없는 것으로 봄
- 재평가를 행한 경우 보상액의 산정은 각 감정평가업자가 다시 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 함

## 2) 유의사항

- 재결의 전제 조건인 ‘성실한 협의’는 i) 절차의 완전 이행과 ii) 정당한 보상금의 제시를 요소로 하며, 정당한 보상금은 3인 또는 2인의 감정평가업자의 보상평가액의 산술평균치에 의함
- 따라서 감정평가업자의 보상평가에 의하지 않거나 기준 인원수에 미달한 감정평가업자의 평가를 기준으로 산정한 보상금을 제시하고 한 협의

- 는 성실한 협의로 볼 수 없으므로 재결신청은 각하될 수 있음
- 다만, 보상평가 의뢰 후에 토지소유자 또는 시·도지사가 추천을 철회한 경우에는 해당 감정평가업자를 제외한 나머지 감정평가업자가 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 보상액 산정이 가능함

**판례 ▶ 보상액 산정방법을 규정한 「토지보상법 시행규칙」은 법규적 효력을 가진다.**

[대법원 2012. 3. 29. 선고 2011다104253]

**판결요지**

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라 한다) 제68조 제3항은 협의취득의 보상액 산정에 관한 구체적 기준을 시행규칙에 위임하고 있고, 위임 범위 내에서 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제22조는 토지에 건축물 등이 있는 경우에는 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 토지를 평가하도록 규정하고 있는데, 이는 비록 행정규칙의 형식이나 공익사업법의 내용이 될 사항을 구체적으로 정하여 내용을 보충하는 기능을 갖는 것이므로, 공익사업법 규정과 결합하여 대외적인 구속력을 가진다.

- 보상평가를 함에 있어서는 「토지보상법」 등 관계법령에서 정하는 모든 가치 산정요인들을 구체적·종합적으로 참작하여 그 요인들이 빠짐없이 반영된 적정가격을 산출하여야 하며, 비록 그 감정평가서에 모든 가격산정요인의 세세한 부분까지 실시하거나 그 요소가 평가에 미치는 영향을 수치적으로 표현할 수는 없다고 하더라도, 적어도 그 가치산정요인들을 구체적으로 특정·명시하고 그 요인들이 어떻게 참작되었는지를 알아 볼 수 있는 정도로 기술하여야 함

**판례 ▶ 보상평가 시 가치산정요인의 기술 정도**

[대법원 2000. 7. 28. 선고 98두6081]

**판결요지**

토지수용 보상액을 평가하는 데에는 관계 법령에서 들고 있는 모든 가격산정요인들을 구체적·종합적으로 참작하여 그 각 요인들이 빠짐없이 반영된 적정가격을 산출하여야 하고, 이 경우 감정평가서에는 모든 가격산정요인의 세세한 부분까지 일일이 실시하거나 그 요소가 평가에 미치는 영향을 수치로 표현할 필요는 없다고 하더라도, 적어도 그 가격산정요인들을 특정·명시하고 그 요인들이 어떻게 참작되었는지를 알아 볼 수 있는 정도로 기술하여야 한다.



- 보상평가의 기준시점은 사업시행자가 제시하는 협의성립 당시를 기준으로 하여야 함
  - 따라서 「감칙」 제9조제2항에 따라 대상물건의 가격조사를 완료한 날짜를 기준시점으로 하여서는 안 됨
  
- 감정평가업자는 사업시행자가 제시한 목록을 기준으로 보상평가하며,
  - i) 대상물건의 취득 또는 사용의 구분, ii) 건축물 등에 대한 이전 또는 취득의 구분, iii) 영업보상의 경우에는 폐지 또는 휴업의 구분, iv) 미지급용지인지 여부 등은 사업시행자가 정하여 보상평가를 의뢰하여야 하므로 감정평가업자가 임의로 정하여서는 안 됨

**유권해석 ▶ 감정평가사는 제시된 목록을 기준으로 보상평가 함이 원칙이다.**

[2011. 05. 03. 협회기획팀-786]

**회신내용**

사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 토지 등의 취득이 필요한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 한다) 제14조(토지조서 및 물건조서의 작성) 및 같은 법 시행령 제7조(토지조서 및 물건조서 등의 작성)에 따라 토지조서 및 물건조서를 작성하여야 하고, 토지조서에는 토지의 소재지·지번·지목·전체면적 및 편입면적과 현실적인 이용상황, 그 밖에 토지에 관한 보상금 산정에 필요한 사항 등을 기재하여야 하며, 감정평가업자는 사업시행자(평가의뢰자)가 제시한 평가의뢰목록을 근거로 「감정평가에 관한 규칙」 제6조(물건확인 원칙)제1항에 따라 대상물건의 확인을 위하여 현장조사를 하여야 하며, 대상물건의 확인은 감정평가 대상물건을 실제로 조사하여 그 존부, 동일성 여부, 권리상태, 물건의 상태 등을 조사하는 과정으로 대상물건의 물적 사항 및 권리 상태에 대해 확인을 하여야 합니다.

상기 사항을 종합 참작할 때 당해 공익사업으로 인한 손실보상 대상 여부 및 손실보상의 범위는 사업시행자가 관계 법령 및 구체적 사실관계를 파악하여 판단·결정할 사항으로 보며, 토지보상법령에서 규정하고 있는 평가기준의 구체적 적용은 감정평가업자가 사업시행자가 제시한 평가의뢰목록 등을 기초로 판단·결정할 사항이라 봅니다.

따라서, 평가대상토지의 지목 및 면적사정 등은 평가의뢰자가 제시한 기준에 따르되 실지조사결과 제시목록의 내용과 현실적인 이용상황이 다른 것으로 인정되는 경우에는 평가의뢰자에게 그 내용을 조회한 후 제시목록을 다시 제출받아 평가함을 원칙으로 하며, 수정된 목록의 제시가 없는 때에는 당초 제시목록을 기준으로 평가하되, 비교란에 현실적인 이용상황을 기준으로 한 평가가격을 따로 기재하면 될 것으로 봅니다.

- 보상평가액 중 최고평가액이 최저평가액의 110%를 초과하는지 여부는 토지의 경우에는 필지별로 판단하고 지장물인 경우에는 소유자별로 지장물 전체 평가액의 합계액을 기준으로 함

- 보상평가 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 않는 경우에는 재평가하여 다시 협의절차를 거친 후 재결신청 하는 것이 원칙임

**유권해석 ▶ 보상평가 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 않는 경우에는 재평가하여 다시 협의한 후 재결신청함이 원칙이다.**

[2012. 12. 21. 토지정책과-6538]

**질의요지**

공익사업에 편입되는 토지등에 대하여 감정평가를 한 후 소유자와 보상협의를 성립되지 않는 채 1년이 경과된 경우, 향후 수용재결 신청시 반려사유가 되는지?

**회신내용**

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제17조제2항제3호에 따르면 사업시행자는 평가를 한 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 아니한 경우에는 다른 2인 이상의 감정평가업자에게 대상물건의 평가를 다시 의뢰하도록 규정하고 있습니다.  
따라서 평가 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 않는 경우에는 위 규정에 따라 다시 평가를 의뢰하여야 할 것으로 보며, 개별적인 사례에 있어 재결신청 반려 여부에 대하여는 관할 토지수용위원회에서 판단할 사항으로 봅니다.

**3) 관련 규정**

■ 「토지보상법」

**제68조(보상액의 산정)** ① 사업시행자는 토지등에 대한 보상액을 산정하려는 경우에는 감정평가업자 3인(제2항에 따라 시·도지사와 토지소유자가 모두 감정평가업자를 추천하지 아니하거나 시·도지사 또는 토지소유자 어느 한쪽이 감정평가업자를 추천하지 아니하는 경우에는 2인)을 선정하여 토지등의 평가를 의뢰하여야 한다. 다만, 사업시행자가 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 직접 보상액을 산정할 수 있을 때에는 그러하지 아니하다.

② 제1항 본문에 따라 사업시행자가 감정평가업자를 선정할 때 해당 토지를 관할하는 시·도지사와 토지소유자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 감정평가업자를 각 1인씩 추천할 수 있다. 이 경우 사업시행자는 추천된 감정평가업자를 포함하여 선정하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 평가 의뢰의 절차 및 방법, 보상액의 산정기준 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

■ 「토지보상법 시행령」

**제28조(시·도지사와 토지소유자의 감정평가업자 추천)** ① 사업시행자는 법 제15조제1항에 따

른 보상계획을 공고할 때에는 시·도지사와 토지소유자가 감정평가업자(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 감정평가업자를 말하며, 이하 “감정평가업자”라 한다)를 추천할 수 있다는 내용을 포함하여 공고하고, 보상 대상 토지가 소재하는 시·도의 시·도지사와 토지소유자에게 이를 통지하여야 한다.

② 법 제68조제2항에 따라 시·도지사와 토지소유자는 법 제15조제2항에 따른 보상계획의 열람기간 만료일로부터 30일 이내에 사업시행자에게 감정평가업자를 추천할 수 있다.

③ 제2항에 따라 시·도지사가 감정평가업자를 추천하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 지켜야 한다.

1. 감정평가 수행능력, 소속 감정평가사의 수, 감정평가 실적, 징계 여부 등을 고려하여 추천대상 집단을 선정할 것
2. 추천대상 집단 중에서 추천 등 객관적이고 투명한 절차에 따라 감정평가업자를 선정할 것
3. 제1호의 추천대상 집단 및 추천 과정을 이해당사자에게 공개할 것
4. 보상 대상 토지가 둘 이상의 시·도에 걸쳐 있는 경우에는 관계 시·도지사가 협의하여 감정평가업자를 추천할 것

④ 제2항에 따라 감정평가업자를 추천하려는 토지소유자는 보상 대상 토지면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지소유자와 보상 대상 토지의 토지소유자 총수의 과반수의 동의를 받은 사실을 증명하는 서류를 첨부하여 사업시행자에게 감정평가업자를 추천하여야 한다. 이 경우 토지소유자는 감정평가업자 1명에 대해서만 동의할 수 있다.

⑤ 제2항에 따라 감정평가업자를 추천하려는 토지소유자는 해당 시·도지사와 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제33조에 따른 한국감정평가사협회에 감정평가업자를 추천하는 데 필요한 자료를 요청할 수 있다.

⑥ 국토교통부장관은 제3항에 따른 시·도지사의 감정평가업자 추천에 관한 사항에 관하여 표준지침을 작성하여 보급할 수 있다.

■ 「토지보상법 시행규칙」

제16조(보상평가의 의뢰 및 평가 등) ① 사업시행자는 법 제68조제1항의 규정에 의하여 대상물건에 대한 평가를 의뢰하고자 하는 때에는 별지 제15호서식의 보상평가의뢰서에 다음 각호의 사항을 기재하여 감정평가업자에게 평가를 의뢰하여야 한다.

1. 대상물건의 표시
2. 대상물건의 가격시점
3. 평가서 제출기한
4. 대상물건의 취득 또는 사용의 구분
5. 건축물등 물건에 대하여는 그 이전 또는 취득의 구분

6. 영업손실을 보상하는 경우에는 그 폐지 또는 휴업의 구분
  7. 법 제82조제1항제1호의 규정에 의한 보상액 평가를 위한 사전 의견수렴에 관한 사항
  8. 그 밖의 평가조건 및 참고사항
- ② 제1항제3호의 규정에 의한 평가서 제출기한은 30일 이내로 하여야 한다. 다만, 대상 물건이나 평가내용이 특수한 경우에는 그러하지 아니하다.
  - ③ 감정평가업자는 제1항의 규정에 의하여 평가를 의뢰받은 때에는 대상물건 및 그 주변의 상황을 현지조사하고 평가를 하여야 한다. 이 경우 고도의 기술을 필요로 하는 등의 사유로 인하여 자기가 직접 평가할 수 없는 대상물건에 대하여는 사업시행자의 승낙을 얻어 전문기관의 자문 또는 용역을 거쳐 평가할 수 있다.
  - ④ 감정평가업자는 평가를 한 후 별지 제16호서식의 보상평가서(이하 "보상평가서"라 한다)를 작성하여 심사자(감정평가업에 종사하는 감정평가사를 말한다. 이하 이 조에서 같다) 1인 이상의 심사를 받고 보상평가서에 대해 심사자의 서명날인을 받은 후 제1항제3호의 규정에 의한 제출기한내에 사업시행자에게 이를 제출하여야 한다.
  - ⑤ 제4항의 규정에 의한 심사자는 다음 각호의 사항을 성실하게 심사하여야 한다.
    1. 보상평가서의 위산·오기 여부
    2. 법 제70조제1항 및 제76조제1항 등 관계 법령에서 정하는 바에 따라 대상물건이 적정하게 평가되었는지 여부
    3. 비교 대상이 되는 표준지의 적정성 등 대상물건에 대한 평가액의 타당성
  - ⑥ 보상액의 산정은 각 감정평가업자가 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.
- 제17조(재평가 등)** ① 사업시행자는 제16조제4항의 규정에 의하여 제출된 보상평가서를 검토한 결과 그 평가가 관계법령에 위반하여 평가되었거나 합리적 근거 없이 비교 대상이 되는 표준지의 공시지가와 현저하게 차이가 나는 등 부당하게 평가되었다고 인정하는 경우에는 당해 감정평가업자에게 그 사유를 명시하여 다시 평가할 것을 요구하여야 한다. 이 경우 사업시행자는 필요하면 국토교통부장관이 보상평가에 관한 전문성이 있는 것으로 인정하여 고시하는 기관에 해당 평가가 위법 또는 부당하게 이루어졌는지에 대한 검토를 의뢰할 수 있다.
- ② 사업시행자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다른 2인 이상의 감정평가업자에게 대상물건의 평가를 다시 의뢰하여야 한다.
    1. 제1항 전단의 사유에 해당하는 경우로서 당해 감정평가업자에게 평가를 요구할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우
    2. 대상물건의 평가액 중 최고평가액이 최저평가액의 110퍼센트를 초과하는 경우. 대상물건이 지장물인 경우 최고평가액과 최저평가액의 비교는 소유자별로 지장물 전체 평가액의 합계액을 기준으로 한다.

3. 평가를 한 후 1년이 경과할 때까지 보상계약이 체결되지 아니한 경우

③ 사업시행자는 제2항에 따른 재평가를 하여야 하는 경우로서 종전의 평가가 영 제28조에 따라 시·도지사와 토지소유자가 추천한 감정평가업자를 선정하여 행하여진 경우에는 시·도지사와 토지소유자(보상계약을 체결하지 아니한 토지소유자를 말한다. 이하 이 항에서 같다)에게 영 제28조에 따라 다른 감정평가업자를 추천하여 줄 것을 통지하여야 한다. 이 경우 시·도지사와 토지소유자가 통지를 받은 날부터 30일 이내에 추천하지 아니한 경우에는 추천이 없는 것으로 본다.

④ 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 평가를 행한 경우 보상액의 산정은 각 감정평가업자가 다시 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.

⑤ 제2항제2호에 해당하는 경우 사업시행자는 평가내역 및 당해 감정평가업자를 국토교통부장관에게 통지하여야 하며, 국토교통부장관은 당해 감정평가가 관계법령이 정하는 바에 따라 적법하게 행하여졌는지 여부를 조사하여야 한다.

**제18조(평가방법 적용의 원칙)** ① 대상물건의 평가는 이 규칙에서 정하는 방법에 의하여, 그 방법으로 구한 가격 또는 사용료(이하 “가격등”이라 한다)를 다른 방법으로 구한 가격등과 비교하여 그 합리성을 검토하여야 한다.

② 이 규칙에서 정하는 방법으로 평가하는 경우 평가가 크게 부적정하게 될 요인이 있는 경우에는 적정하다고 판단되는 다른 방법으로 평가할 수 있다. 이 경우 보상평가서에 그 사유를 기재하여야 한다.

③ 이 규칙에서 정하지 아니한 대상물건에 대하여는 이 규칙의 취지와 감정평가의 일반이론에 의하여 객관적으로 판단·평가하여야 한다.

## 6. 보상액의 산정

### 1) 주요내용

- 보상액의 산정은 각 감정평가업자가 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 함
- 분묘이전비·농업의 손실에 대한 보상·이주정착금·주거이전비·이사비·이농비 또는 이어비 등과 같이 「토지보상법 시행규칙」에서 정액 또는 정률로 지급하도록 규정되어 있어 그 기준에 따라 사업시행자가 직접 보상액을 산정할 수 있는 때에는 감정평가업자에게 평가의뢰하지 않고, 사업시행자가 그 금액을 직접 산정할 수 있음

#### 〈통계자료를 기준으로 산정하는 손실보상금〉

(영농손실) 농지가 편입되는 경우 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농가경제조사통계의 도별 농업총수입 중 농작물수입을 도별표본농가현황 중 경지면적으로 나누어 산정한 도별 연간 농가평균단위경작면적당 농작물총수입의 2년분(토지보상법 시행규칙 제48조제1항)

(폐업보상) 연간 영업이익 최소기준 : 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 같은 법 제18조에 따른 승인을 받아 작성·공표한 제조부문 보통인부의 노임단가×25일×12월(토지보상법 시행규칙 제46조제3항)

(휴업보상) 휴업기간 영업이익 최소기준 : 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가 구 월평균 가계지출비의 3인가구×휴업기간(토지보상법 시행규칙 제47조제5항)

(주거이전비) 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구의 가구원수별 월평균 가계지출비를 기준으로 산정(토지보상법 시행규칙 제54조제3항)

(영업보상 특례) 허가등이 없이 영업을 한 경우 「통계법」 제3조제3호에 따른 통계작성기관이 조사·발표하는 가계조사통계의 도시근로자가구의 가구원수별 월평균 가계지출

비를 기준으로 3인가구 3개월분(토지보상법 시행규칙 제52조)

(이농·이어비) 통계작성기관이 매년 조사·발표하는 농가경제조사통계의 연간 전국평균 가계지출비 및 농업기본통계조사의 가구당 전국평균 농가인구를 기준으로 산정한 1년간의 평균 생계비(토지보상법 시행규칙 제56조)

## 2) 유의사항

- 보상평가를 의뢰받은 감정평가업자 중 일부가 평가를 하지 않은 경우 평가를 한 감정평가업자가 평가한 평가액의 산술평균치만을 기준으로 보상액을 산정하는 것은 허용되지 않음

## 3) 관련 규정

### ■ 「토지보상법」

**제68조(보상액의 산정)** ① 사업시행자는 토지등에 대한 보상액을 산정하려는 경우에는 감정평가업자 3인(제2항에 따라 시·도지사나 토지소유자가 모두 감정평가업자를 추천하지 아니하거나 시·도지사 또는 토지소유자 어느 한쪽이 감정평가업자를 추천하지 아니하는 경우에는 2인)을 선정하여 토지등의 평가를 의뢰하여야 한다. 다만, 사업시행자가 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 직접 보상액을 산정할 수 있을 때에는 그러하지 아니하다.

### ■ 「토지보상법 시행규칙」

**제16조(보상평가의 의뢰 및 평가 등)** ⑥ 보상액의 산정은 각 감정평가업자가 평가한 평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.

---

## 7. 협의

---

### 1) 주요내용

- 사업시행자는 토지 등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 등과 성실하게 협의하여야 함
  
- 사업시행자는 협의를 하려는 경우에는 보상협의요청서에 i) 협의기간·협의장소 및 협의방법, ii) 보상의 시기·방법·절차 및 금액, iii) 계약체결에 필요한 구비서류 등의 사항을 적어 토지소유자 등에게 통지하여야 함
  - 다만, 토지소유자 등을 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 토지 등의 소재지를 관할하는 시장 등에게 송부하여 해당 시 등의 게시판 및 홈페이지와 사업시행자의 홈페이지에 14일 이상 게시하는 방법으로 하는 공고로 통지에 갈음할 수 있음
  
- 협의기간은 특별한 사유가 없으면 30일 이상으로 하여야 함
  
- 사업시행자는 협의기간에 협의를 성립되지 아니한 경우에는 i) 협의의 일시·장소 및 방법, ii) 대상 토지의 소재지·지번·지목 및 면적과 토지에 있는 물건의 종류·구조 및 수량, iii) 토지소유자 등의 성명 또는 명칭 및 주소, iv) 토지소유자 등의 구체적인 주장내용과 이에 대한 사업시행자의 의견, v) 그 밖에 협의와 관련된 사항 등이 포함된 협의경위서를 작성하여 토지소유자 등의 서명 또는 날인을 받아야 함
  - 다만, 사업시행자는 토지소유자 등이 정당한 사유 없이 서명 또는 날인을 거부하거나 토지소유자 등을 알 수 없거나 그 주소·거소, 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없는 등의 사유로 서명 또는 날인을 받을 수 없는 경우에는 서명 또는 날인을 받지 아니하되, 해당 협의경위서에 그 사유를 기재하여야 함



## 2) 유의사항

- 공익사업이라고 하더라도 그 시행에 필요한 토지 등은 협의로 취득하는 것이 원칙이며, 불가피한 경우에 한하여 예외적으로 수용이 허용됨
- 협의의 법적 성질은 사법상의 매매와 같은 사법행위에 해당하므로 협의 취득에 따르는 보상금의 지급행위도 토지 등의 권리이전에 대한 반대급부의 교부행위로서 그 효력은 당사자 사이에만 미침
  - 따라서 당사자 사이의 합의로 「토지보상법」 소정의 손실보상기준에 의하지 않고 매매대금을 정하거나 완화하는 약정을 할 수도 있으며, 이와 같은 손실보상액에 관한 합의를 하였다고 하더라도 그 합의가 착오 등을 이유로 취소되지 않는 한 유효함

**판례** ▶ 「토지보상법」에 따른 손실보상기준에 의하지 않고 손실보상금을 정할 수 있다.

[대법원 2013.8.22 선고 2012다3517]

**판결요지**

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라고 한다)에 의한 보상협의를 공공기관이 사경제주체로서 행하는 사법상 계약의 실질을 가지는 것으로서, 당사자 간의 합의로 같은 법 소정의 손실보상의 기준에 의하지 아니한 손실보상금을 정할 수 있으며, 이와 같이 같은 법이 정하는 기준에 따르지 아니하고 손실보상액에 관한 합의를 하였다고 하더라도 그 합의가 착오 등을 이유로 적법하게 취소되지 않는 한 유효하다. 따라서 공익사업법에 의한 보상을 하면서 손실보상금에 관한 당사자 간의 합의가 성립하면 그 합의 내용대로 구속력이 있고, 손실보상금에 관한 합의 내용이 공익사업법에서 정하는 손실보상 기준에 맞지 않는다고 하더라도 합의가 적법하게 취소되는 등의 특별한 사정이 없는 한 추가로 공익사업법상 기준에 따른 손실보상금 청구를 할 수는 없다.

- 협의는 「토지보상법」에 의해 결정된 토지소유자 등을 대상으로 함
  - 따라서 협의보상에서의 계약자유 원칙은 계약체결의 자유, 계약내용 결정의 자유, 계약방식의 자유 등을 그 내용으로 할 뿐 상대방 선택의 자유는 포함되지 않으므로 사업시행자는 협의과정에서 보상대상자 중 일부를 임의로 배제할 수 없음

- ‘성실한 협의’란 i) 「토지보상법」에서 정한 절차의 완전한 이행, ii) 정당한 보상금의 제시 등의 요건을 충족한 협의를 의미함

**판례 ▶ 성실한 협의의 요건**

[대법원 2013.5.9. 선고 2011다101315,101322]

**판결요지**

공용수용의 경우 사업시행자는 토지 등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 및 관계인과 성실하게 협의하여야 하고, 협의의 절차 및 방법 등 협의에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있다. …… 사업시행자는 위 규정에 의한 협의를 하고자 하는 때에는 협의기간·협의장소 및 협의방법(제1호), 보상의 시기·방법·절차 및 금액(제2호), 계약체결에 필요한 구비서류(제3호) 등을 기재한 보상협의요청서를 토지소유자 및 관계인에게 통지하여야 하고, 같은 조 제5항에 의하면, 사업시행자는 협의기간 내에 협의가 성립되지 아니한 경우에는 협의의 일시·장소 및 방법(제1호), 대상 토지의 소재지·지번·지목 및 면적과 토지에 있는 물건의 종류·구조 및 수량(제2호), 토지소유자 및 관계인의 성명 또는 명칭 및 주소(제3호), 토지소유자 및 관계인의 구체적인 주장 내용과 이에 대한 사업시행자의 의견(제4호), 그 밖에 협의와 관련된 사항(제5호) 등이 기재된 협의경위서에 토지소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 한다. 따라서 …… ‘협의’는 사업주체와 대지 소유자 사이에서의 구체적이고 실질적인 협의를 뜻한다고 보아야 한다. 그리고 특별한 사정이 없는 한 그와 같은 협의 요건을 갖추었는지를 판단할 때에는, 주택건설사업계획승인을 얻은 사업주체가 매매가격 또는 그 산정을 위한 상당한 근거를 제시하였는지, 사업주체가 협의의 진행을 위하여 노력하였는지, 대지 소유자가 협의에 어떠한 태도를 보였는지 등의 여러 사정을 종합적으로 고려하여야 하며, 요건 충족에 대한 증명책임은 사업주체가 부담한다.

- 사업시행자가 협의를 하려는 경우 토지소유자 등에게 통지하거나 공고하도록 한 취지는 토지소유자 등의 권리를 보호하기 위한 것이므로 이를 생략할 수 없음

**판례 ▶ 관계인에게 협의에 대한 통지를 하도록 규정한 취지는 관계인의 권리를 보호하기 위함이다.**

[부산지법 2008. 11. 13. 선고 2007가단145338]

**판결요지**

근저당권이 설정된 토지가 수용되어 보상금이 지급되는 경우 근저당권자는 보상금을 그 지급전에 압류하지 아니하면 담보권을 상실하게 되는 바, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률이 사업시행자로 하여금 관계인과 협의하거나 그 협의를 위한 통지를 하도록 규정한 취지는 비자발적으로 담보권을 상실하게 될 저당권자 등의 관계인으로 하여금 당해 협의절차에 참여하여 자신의 권리를 스스로 행사할 수 있는 기회를 부여함으로써 그와 같은 토지수용으로 인하여 불측의 손해를 입지 아니하도록 예방할 뿐만 아니라, 협의가 성립하지 아니하여 수용재결로 나아가는 경우 물상대위권을 행사할 수 있는 기회를 제공함으로써 법률상 당연히 인정되는 물상대위권 행사의 실효성을 보장하기 위한 것이다.

- 협의경위서는 반드시 협의기간 이후에 작성하여야 하는 것은 아니며 토지소유자 등이 협의에 응할 의사가 없음이 명확한 경우에는 협의기간 만료일 이전에 작성할 수도 있음

**판례 ▶ 협의기간 만료 전에 작성된 협의경위서도 유효하다.**

[대법원 1987. 05. 12. 선고 85누755]

**판결요지**

토지수용법시행령 제15조의2 제1항, 제2항의 취지는 원칙적으로 기업자와 토지소유자 및 관계인 사이에 토지수용에 관한 협의 기간 내에 협이가 성립되지 아니하면 그 기간이 경과한 후에 협의 경위서를 작성하도록 규정한 것이라고 할 것이나 토지소유자 및 관계인이 협의에 불응할 의사를 명백히 표시하였거나 협의기간 만료일까지 기다려도 협이가 성립될 가망이 없을 것이 명백하다면 협의기간이 만료되기 전에 협의경위서가 작성되었다 하더라도 이를 잘못이라고 할 수는 없다.

### 3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

**제16조(협의)** 사업시행자는 토지등에 대한 보상에 관하여 토지소유자 및 관계인과 성실하게 협의하여야 하며, 협의의 절차 및 방법 등 협의에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 「토지보상법 시행령」

**제8조(협의의 절차 및 방법 등)** ① 사업시행자는 법 제16조에 따른 협의를 하려는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 보상협의요청서에 다음 각 호의 사항을 적어 토지소유자 및 관계인에게 통지하여야 한다. 다만, 토지소유자 및 관계인을 알 수 없거나 그 주소·거소 또는 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없을 때에는 제2항에 따른 공고로 통지를 갈음할 수 있다.

1. 협의기간·협의장소 및 협의방법
2. 보상의 시기·방법·절차 및 금액
3. 계약체결에 필요한 구비서류

② 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 공고는 사업시행자가 공고할 서류를 토지등의 소재지를 관할하는 시장(행정시의 시장을 포함한다)·군수 또는 구청장(자치구가 아닌 구의 구청장을 포함한다)에게 송부하여 해당 시(행정시를 포함한다)·군 또는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다)의 게시판 및 홈페이지와 사업시행자의 홈페이지에 14일 이상 게시하는 방법으로 한다.

- ③ 제1항제1호에 따른 협의기간은 특별한 사유가 없으면 30일 이상으로 하여야 한다.
- ④ 법 제17조에 따라 체결되는 계약의 내용에는 계약의 해지 또는 변경에 관한 사항과 이에 따르는 보상액의 환수 및 원상복구 등에 관한 사항이 포함되어야 한다.
- ⑤ 사업시행자는 제1항제1호에 따른 협의기간에 협의가 성립되지 아니한 경우에는 국토교통부령으로 정하는 협의경위서에 다음 각 호의 사항을 적어 토지소유자 및 관계인의 서명 또는 날인을 받아야 한다. 다만, 사업시행자는 토지소유자 및 관계인이 정당한 사유 없이 서명 또는 날인을 거부하거나 토지소유자 및 관계인을 알 수 없거나 그 주소·거소, 그 밖에 통지할 장소를 알 수 없는 등의 사유로 서명 또는 날인을 받을 수 없는 경우에는 서명 또는 날인을 받지 아니하되, 해당 협의경위서에 그 사유를 기재하여야 한다.
1. 협의의 일시·장소 및 방법
  2. 대상 토지의 소재지·지번·지목 및 면적과 토지에 있는 물건의 종류·구조 및 수량
  3. 토지소유자 및 관계인의 성명 또는 명칭 및 주소
  4. 토지소유자 및 관계인의 구체적인 주장내용과 이에 대한 사업시행자의 의견
  5. 그 밖에 협의와 관련된 사항

## 8. 계약의 체결

### 1) 주요내용

- 사업시행자는 협의가 성립되었을 때에는 토지소유자 등과 계약을 체결 하여야 함
- 체결되는 계약의 내용에는 계약의 해지 또는 변경에 관한 사항과 이에 따르는 보상액의 환수 및 원상복구 등에 관한 사항이 포함되어야 함

### 2) 유의사항

- 협의성립에 따라 계약이 체결되면 그 내용대로 구속력이 있고, 손실보상금에 관한 합의 내용이 「토지보상법」에서 정하는 손실보상기준에 맞지 않거나 계약체결일 이후에 손실보상기준이 변경되었다고 하더라도 계약이 적법하게 취소되는 등의 특별한 사정이 없는 한 「토지보상법」의 기준에 따른 손실보상금 또는 변경된 손실보상기준에 따른 보상금을 추가로 청구를 할 수 없음

**판례** ▶ 손실보상금에 관한 당사자 간 합의가 성립한 경우, 그 합의 내용이 「토지보상법」상 손실보상기준에 맞지 않는다는 이유로 추가로 손실보상금을 청구할 수는 없다.

[대법원 2013.8.22 선고 2012다3517]

**판결요지**

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라고 한다)에 의한 보상합의는 공공기관이 사경제주체로서 행하는 사법상 계약의 실질을 가지는 것으로서, 당사자 간의 합의로 같은 법 소정의 손실보상의 기준에 의하지 아니한 손실보상금을 정할 수 있으며, 이와 같이 같은 법이 정하는 기준에 따르지 아니하고 손실보상액에 관한 합의를 하였다고 하더라도 그 합의가 착오 등을 이유로 적법하게 취소되지 않는 한 유효하다. 따라서 공익사업법에 의한 보상을 하면서 손실보상금에 관한 당사자 간의 합의가 성립하면 그 합의 내용대로 구속력이 있고, 손실보상금에 관한 합의 내용이 공익사업법에서 정하는 손실보상 기준에 맞지 않는다고 하더라도 합의가 적법하게 취소되는 등의 특별한 사정이 없는 한 추가로 공익사업법상 기준에 따른 손실보상금 청구를 할 수는 없다.

- 협의는 사법상의 계약의 실질을 가지므로 사업시행자와 토지소유자 등의 합의로 채무불이행 책임 등에 대해 특약을 할 수 있음

**판례 ▶ 협의취득에서도 채무불이행이나 매매대금 과부족금에 대한 지급의무를 약정할 수 있다.**

[대법원 2012. 02. 23. 선고 2010다91206]

**판결요지**

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법령(이하 '공익사업법령'이라고 한다)에 의한 협의취득은 사법상의 법률행위이므로 당사자 사이의 자유로운 의사에 따라 채무불이행책임이나 매매대금 과부족금에 대한 지급의무를 약정할 수 있다.

- 「토지보상법 시행규칙」에 위반한 보상평가에 의하여 산정한 협의매수금액은 '매매대금이 고의·과실 내지 착오평가 등으로 과다 또는 과소하게 책정되어 지급되었을 때'에 해당하므로 계약의 내용에 따라 과부족금액을 상대방에게 청구할 수 있음

**판례 ▶ 잘못된 감정평가기준을 적용한 경우 과부족금액을 상대방에게 청구할 수 있다.**

[대법원 2012. 3. 29. 선고 2011다104253]

**판결요지**

한국토지주택공사가 국민임대주택단지를 조성하기 위하여 갑 등에게서 토지를 협의취득하면서 '매매대금이 고의·과실 내지 착오평가 등으로 과다 또는 과소하게 책정되어 지급되었을 때에는 과부족금액을 상대방에게 청구할 수 있다'고 약정하였는데, 공사가 협의취득을 위한 보상액을 산정하면서 한국감정평가업협회의 구 토지보상평가지침(2003. 2. 14.자로 개정된 것, 이하 '구 토지보상평가지침'이라 한다)에 따라 토지를 지상에 설치된 철탑 및 고압송전선의 제한을 받는 상태로 평가한 사안에서, 위 약정은 단순히 협의취득 대상토지 현황이나 면적을 잘못 평가하거나 계산상 오류 등으로 감정평가금액을 잘못 산정한 경우뿐만 아니라 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '공익사업법'이라 한다)상 보상액 산정 기준에 적합하지 아니한 감정평가기준을 적용함으로써 감정평가금액을 잘못 산정하여 이를 기준으로 협의매수금액을 산정한 경우에도 적용되고, 한편 공사가 협의취득을 위한 보상액을 산정하면서 대외적 구속력을 갖는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제22조에 따라 토지에 건축물 등이 있는 때에는 건축물 등이 없는 상태를 상정하여 토지를 평가하여야 함에도, 대외적 구속력이 없는 구 토지보상평가지침에 따라 토지를 건축물 등에 해당하는 철탑 및 고압송전선의 제한을 받는 상태로 평가한 것은 정당한 토지 평가라고 할 수 없는 점 등에 비추어 위 협의매수금액 산정은 공사가 고의·과실 내지 착오평가 등으로 과소하게 책정하여 지급한 경우에 해당한다.

- 보상협의 또는 계약체결에 착오가 있으면 취소할 수 있으며, 이 경우 법률행위 내용의 착오는 보통 일반인이 표의자의 입장에 섰더라면, 그와 같은 의사표시를 하지 않았으리라고 여겨질 정도로 그 착오가 중요한 부분에 관한 것이어야 함
- 따라서 감정평가기관이 용도지역을 착오하여 정당한 가액보다 과다하게 평가된 금액을 기준으로 협의매수한 사업시행자는 계약내용의 중요부분에 관한 착오를 이유로 매수계약을 취소할 수 있음

**판례 ▶ 용도지역을 오인한 감정평가서에 기초한 협의계약은 취소할 수 있다.**

[대법원 1998. 2. 10. 선고 97다44737]

**판결요지**

매매대금은 매매계약의 중요 부분인 목적물의 성질에 대응하는 것이기는 하나 분량적으로 가분적인 데다가 시장경제하에서 가격은 늘 변동하는 것이어서, 설사 매매대금액 결정에 있어서 착오로 인하여 다소간의 차이가 나더라도 보통은 중요 부분의 착오로 되지 않는다. 그러나 이 사건은 정당한 평가액을 기준으로 무려 85%나 과다하게 평가된 경우로서 그 가격 차이의 정도가 현저할 뿐만 아니라, ... 원고 시로서는 위와 같은 동기의 착오가 없었더라면 것처럼 과다하게 잘못 평가된 금액을 기준으로 협의매수계약을 체결하지 않았으리라는 점은 명백하다. 따라서 원고의 매수대금액 결정의 동기는 이 사건 협의매수계약 내용의 중요한 부분을 이루고 있다고 봄이 상당하다. ... 이 사건과 같이 두 개의 감정평가기관이 동시에 착오에 빠져 둘 다 비슷한 평가액을 낸 경우에는 원고 시로서는 사실상 이를 신뢰할 수밖에 없으리라는 사정을 엿볼 수 있는데, 이러한 사정에 비추어 볼 때 원고가 이 사건 토지들의 용도 및 감정평가서의 내용 등을 면밀히 검토하여 그 잘못된 점을 발견해 내지 못한 채 두 감정기관의 감정서 내용을 그대로 믿고 이를 기준으로 협의매수계약을 체결하였다는 사정만을 내세워, 원고에게 위 착오를 일으킨 데 대하여 중대한 과실이 있다고 보기는 어렵다. ... 원심이 판시와 같은 이유를 들어 원고와 피고들 사이의 이 사건 협의매수계약은 원고의 위 착오를 이유로 한 의사표시의 일부 취소로 말미암아 각 그 해당 범위 내에서만 소급적으로 무효가 되었다고 판단한 것은 위 법리에 따른 것으로 정당하고 거기에 소론과 같은 법리오해, 심리미진 등의 위법이 있다고 할 수 없다.

※ 위 판례는 보상평가를 담당한 2개의 감정평가법인이 자연녹지, 개발제한구역인 토지를 생산녹지로 잘못 평가하여 평가액에 현저한 차이가 발생한 경우에 대한 것임

- 협의는 사법상의 계약의 실질을 가지므로 협의취득한 토지 등에 하자가 있는 경우(폐기물 매립 등) 사업시행자는 i) 채무불이행 중 불완전급부로 처리하는 방법 및 ii) 매도인의 하자담보책임으로 처리하는 방법 등에 의해 하자를 처리할 수 있으며 채무불이행으로 인한 손해배상과 하자담보책임은 경합적으로 인정됨

- 이 중 채무불이행 중 불완전급부로 처리하는 방법에는 i) 추완으로 처리하는 방법, ii) 손해배상으로 처리하는 방법(민법 제390조), iii) 강제이행으로 처리하는 방법(민법 제389조), iv) 종전의 계약을 해제하는 방법(민법 제544조) 등이 있음

**판례 ▶ 협의취득에서의 매도인은 채무불이행으로 인한 손해배상책임과 하자담보책임을 경합적으로 부담한다.**

[대법원 2004. 07. 22. 선고 2002다51586]

**판결요지**

토지 매도인이 성토작업을 기화로 다량의 폐기물을 은밀히 매립하고 그 위에 토사를 덮은 다음 도시계획사업을 시행하는 공공사업시행자와 사이에서 정상적인 토지임을 전제로 협의취득절차를 진행하여 이를 매도함으로써 매수자로 하여금 그 토지의 폐기물처리비용 상당의 손해를 입게 하였다면 매도인은 이른바 불완전이행으로서 채무불이행으로 인한 손해배상책임을 부담하고, 이는 하자 있는 토지의 매매로 인한 「민법」 제580조 소정의 하자담보책임과 경합적으로 인정된다.

### 3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제17조(계약의 체결) 사업시행자는 제16조에 따른 협의가 성립되었을 때에는 토지소유자 및 관계인과 계약을 체결하여야 한다.