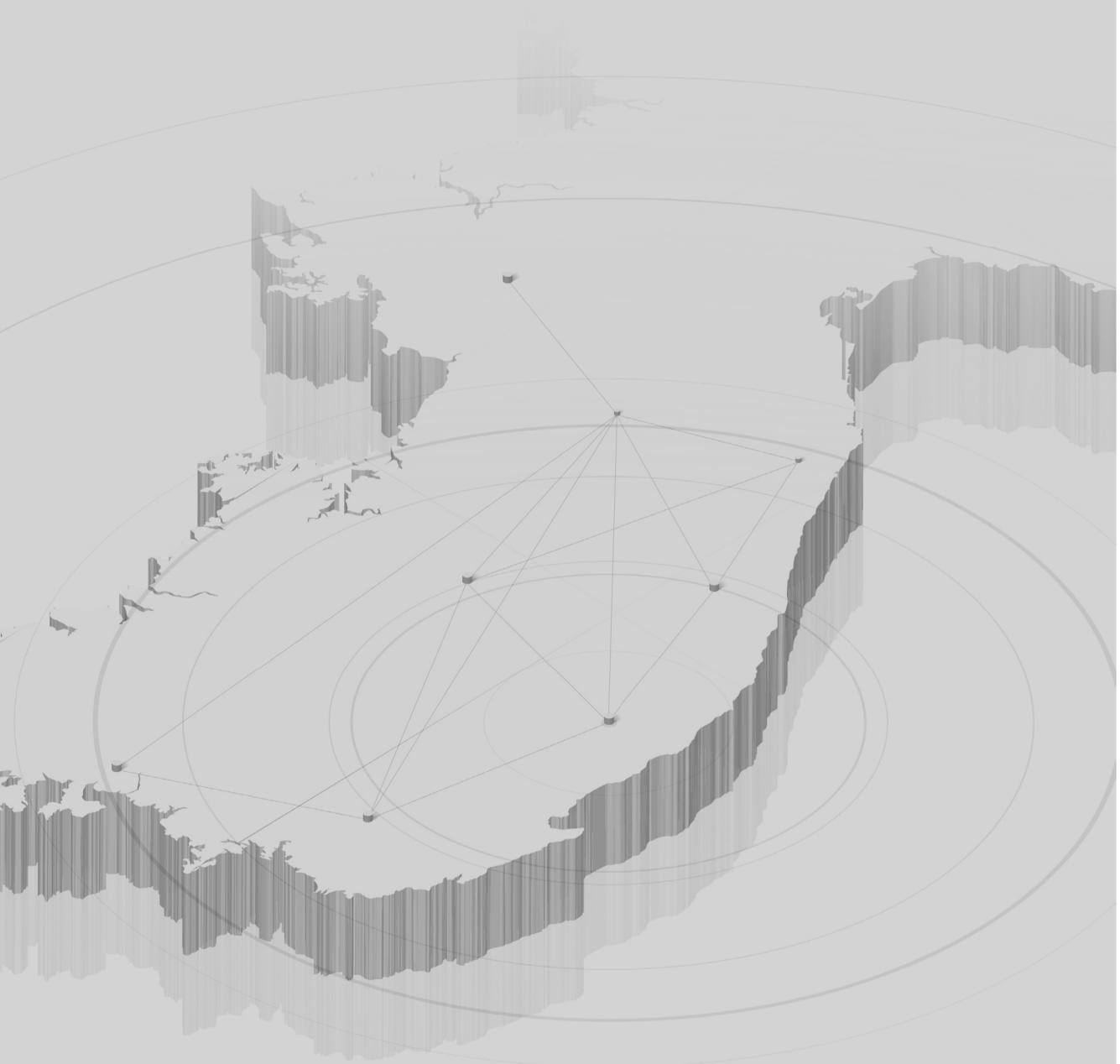


제1장

공익사업 등



1. 「토지보상법」의 적용

1) 주요내용

- 「토지보상법」은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정함으로써 공익사업의 효율적인 수행을 통하여 공공복리의 증진과 재산권의 적절한 보호를 도모하는 것을 목적으로 함

2) 유의사항

- 「토지보상법」은 공익사업의 수행에 한하여 적용되므로 국·공유재산의 관리 또는 공익사업 외의 목적을 위한 토지 등의 매수 등에는 적용할 수 없음

유권해석 ▶ 공유재산의 효율적인 사용·관리를 위해 사유지를 매수하는 경우는 「토지보상법」 적용대상이 아니다.

[2011.11.15. 토지정책과-5434]

질의요지

교육청이 사용·관리중인 학교부지 내에 사유(공유지분) 토지가 존재하는 바, 공유재산의 효율적인 관리를 위하여 매수하고자 하는 경우, 「학교시설사업 촉진법」부칙 제2조에 의거 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 적용할 수 있는지?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법')은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정한 법률로서, 공유재산의 사용·관리를 위하여 사유지를 매수하는 경우는 동법 적용대상이 아니라고 봅니다.

유권해석 ▶ 도시계획시설인 시외버스터미널을 폐쇄하고 시로 매입요청을 한 경우 「토지보상법」에 의한 손실보상 기준을 적용할 수 없다.

[2011.07.22. 토지정책과-3581]

질의요지

도시계획시설인 시외버스터미널을 폐쇄하고 시로 매입요청을 한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 “토지보상법”이라 함)」에 의한 손실보상 기준을 적용할 수 있는지?

회신내용

토지보상법은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정한 법률입니다. 따라서, 공유재산을 취득하거나 처분하는 사항은 토지보상법이 아닌 관련 법률에 따라야 한다고 봅니다.

- 「토지보상법」은 토지 등을 취득 또는 사용하는 경우의 보상에 적용되고 제한에 따른 보상에는 적용되지 않음
- 「토지보상법」은 공익사업의 수행을 위하여 적용되므로 「토지보상법」의 적용시점은 해당 사업이 공익사업으로 되는 때임
 - 「토지보상법」 제4조제2호 및 제4호 사업은 “관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 사업”으로 규정하고 있으므로 제2호 및 제4호에 규정되어 있는 사업은 관계 법률에 따라 허가 등을 받은 시점부터 공익사업으로 되어 이 이후부터 「토지보상법」이 적용됨
 - 「토지보상법」 제4조 제1호, 제3호 및 제5호 사업은 공익사업으로 인정되는 시점이 명확하지 않으나 「토지보상법 시행령」 제7조제1항에서는 '공익사업의 계획이 확정되었을 때' 토지 및 물건조서를 작성하도록 규정하고 있으므로 이 이후부터 「토지보상법」이 적용되는 것으로 봄
 - ‘공익사업의 계획이 확정되었을 때’는 관련 법령에 따라 계획의 고시 등의 절차를 거쳐야 하는 경우는 이러한 절차를 거친 때, 그러한 규정이 없는 경우는 행정적인 의사결정 절차가 완료된 때로 봄

- 「토지보상법」은 수용뿐만 아니라 협의의 경우에도 적용되며 협의의 경우에는 사업인정 전 협의와 사업인정 후 협의 모두에 적용됨
- 「토지보상법」은 공익사업의 원활한 추진을 도모하는 한편, 수용권을 가지는 사업시행자에 비해 상대적으로 약자인 토지소유자 또는 관계인의 재산권 보호를 목적으로 하므로 공익사업을 시행함에 있어서는 원칙적으로 「토지보상법」을 적용하여야 함

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제1조(목적) 이 법은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정함으로써 공익사업의 효율적인 수행을 통하여 공공복리의 증진과 재산권의 적정한 보호를 도모하는 것을 목적으로 한다.

2. 공익사업

1) 주요내용

- 공익사업이란 공공의 이익 증진을 위하여 필요한 사업으로서 사업시행자가 해당 사업의 목적 달성을 위하여 토지 등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업을 말함
- 공익사업은 다른 사업에 비하여 공익에 이바지하는 바가 크기 때문에 그 사업에 필요한 토지 등을 토지소유자 또는 관계인과 협의에 의하여 취득 또는 사용할 수 없는 경우에는 이들의 의사에 불구하고 강제적으로 취득 또는 사용할 수 있는 사업이므로, 그 대상이 법률에서 명확히 규정되어야 함
- 따라서 공익사업은 「토지보상법」 제4조제1호 내지 제7호 또는 제8호의 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업으로 한정되며, 별표는 「토지보상법」 외의 다른 법률로 개정할 수 없음

2) 유의사항

- 공익사업과 사업인정은 그 성격을 달리하는 것이므로 「토지보상법」 제4조에 따른 공익사업에 해당된다고 하여 모두 사업인정을 받을 수 있는 것은 아니며, 또한 하나의 공익사업에 하나의 사업인정만이 있어야 하는 것이 아니라 여러 개의 사업인정이 있을 수도 있음
- 「토지보상법」은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정하고 있으므로 공익사업에 해당되지 않는 사업에는 「토지보상법」을 적용할 수 없음

법령해석 ▶ 시장정비사업시행자는 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있다.

[2017.06.26. 법제처 17-0157]

질의요지

「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 “전통시장법”이라 함) 제2조제6호에 따른 시장정비사업의 시행자는 해당 사업을 시행하기 위해 필요한 경우 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있는지?

회답

전통시장법 제2조제6호에 따른 시장정비사업의 시행자는 해당 사업을 시행하기 위해 필요한 경우 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있습니다.

이유

전통시장법 제4조제1항에 따라 준용되는 “도시정비법 중 도시환경정비사업에 관한 규정”의 범위에 같은 법 제38조에 따른 토지 등의 수용에 관한 규정도 포함되는 것으로 보아야 할 것이므로, 시장정비사업의 시행자는 토지 등을 수용할 수 있는 권한을 갖는다고 할 것이고, 만약 이와 달리 해석한다면 시장정비사업의 시행자가 해당 사업에 반대하는 자들의 토지를 사업 부지에 편입시키는 것이 어려워 사업 시행에 큰 지장을 초래하게 된다고 할 것인바, 이는 시장정비사업을 촉진하기 위해 제정된 전통시장법의 입법 취지에 반하는 해석이라고 할 것이므로 타당하지 않다고 할 것입니다.

따라서, 전통시장법 제2조제6호에 따른 시장정비사업의 시행자는 해당 사업을 시행하기 위해 필요한 경우 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 있다고 할 것입니다.

※ 「전통시장법」 제4조제1항에 따른 「도시정비법」 중 도시환경정비사업에 관한 규정의 준용은 재의제에 해당되는 것으로 보아야 하고, 「전통시장법」은 「토지보상법」 제4조제8호에 따른 별표에서 규정한 110개 법률에 포함되지 않으므로 「전통시장법」 제2조제6호에 따른 시장정비사업의 시행자는 해당 사업을 시행하기 위해 시장정비구역 내 토지를 수용할 수 없다고 보아야 할 것임

- 공익사업의 경우에도 당사자 간의 협의에 의해 토지 등을 취득함이 원칙이나, 이것이 불가능할 경우에는 일정한 절차를 거쳐 강제적인 취득 또는 사용이 법률로 허용됨

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

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·보건의설·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 통로, 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

[별표]

그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업(제4조 제8호 관련)

- 1 내지 110 (생략)

3. 적용대상

1) 주요내용

- 「헌법」 제23조제3항에서는 “공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.”라고 하여 보상대상을 재산권으로 규정하고 있음
- 헌법에 의해 보장되는 재산권은 사적 유용성 및 그에 대한 처분권을 내포하는 재산가치 있는 구체적인 권리이므로, 구체적 권리가 아닌 영리획득의 단순한 기회나 기업 활동의 사실적·법적 여건은 개인에게는 중요한 의미를 갖는다고 하더라도 재산권으로 보지 않음

판례 ▶ 헌법상 보장된 재산권의 의미

[헌재 2002. 7. 18. 99헌마574]

결정요지

헌법상 보장된 재산권은 사적 유용성 및 그에 대한 원칙적인 처분권을 내포하는 재산가치있는 구체적인 권리이므로, 구체적 권리가 아닌 영리획득의 단순한 기회나 기업활동의 사실적·법적 여건은 기업에게는 중요한 의미를 갖는다고 하더라도 재산권보장의 대상이 아니다. 청구인들의 영업활동은 국가에 의하여 강제된 것이 아님은 물론이고, 원칙적으로 자신의 자유로운 결정과 계획, 그에 따른 사적 위험부담과 책임하에 행위하면서 법질서가 반사적으로 부여하는 기회를 활용한 것에 지나지 않는다고 할 것이므로, 청구인들이 영업을 포기해야 하기 때문에 발생하는 재산상의 손실은 헌법 제23조의 재산권의 범위에 속하지 아니한다.

판례 ▶ 문화적, 학술적 가치는 손실보상의 대상이 아니다.

[대법원 1989. 09. 12. 선고 88누11216]

판결요지

문화적, 학술적 가치는 특별한 사정이 없는 한 그 토지의 부동산으로서의 경제적, 재산적 가치를 높여 주는 것이 아니므로 토지수용법 제51조 소정의 손실보상의 대상이 될 수 없으니, 이 사건 토지가 철새 도래지로서 자연 문화적인 학술가치를 지녔다 하더라도 손실보상의 대상이 될 수 없다.

- 「토지보상법」 제3조에서 규정하고 있는 적용대상은 「헌법」 제23조제3항에서 규정하고 있는 ‘재산권’을 구체화한 것으로 i) 토지, ii) 토지에 관한 소유권 외의 권리, iii) 토지에 정착한 물건, iv) 토지에 정착한 물건의

소유권 외의 권리, v) 광업권·어업권 또는 물의 사용에 관한 권리, vi) 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈에 관한 권리 등이며, 이를 토지 등이라 함

- 토지에 관한 소유권 이외의 권리는 물권인 지상권·지역권·전세권·저당권과 채권인 사용대차·임대차에 의한 권리 등이 포함되며, 토지소유권과 함께 취득 또는 사용의 목적물이 되나, 예외적으로 토지소유권과 관계없이 이러한 권리만이 독립적으로 취득 또는 사용의 대상이 될 수도 있음
- 건축물 등 토지에 정착한 물건 및 그 물건에 대한 소유권 이외의 권리도 일반적으로 그 자체로서 독립하여 취득 또는 사용의 목적물로 되지 않고 토지와 함께 취득 또는 사용의 목적물이 되나, 예외적으로 토지에 정착한 물건 및 물건에 관한 소유권 외의 권리만이 독립적으로 취득 또는 사용의 대상이 될 수도 있음
- 토지로부터 분리되지 않고 토지에 속하는 상태에 있는 흙·돌·모래 또는 자갈은 토지의 구성요소로서 토지소유권의 내용을 이루는 것이므로 토지가 취득 또는 사용되는 경우 그에 속하는 흙·돌·모래 또는 자갈이 당연히 그에 포함되지만, 토지는 공익사업에 필요하지 않고 그에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈에 관한 권리만이 공익사업에 필요한 경우에는 토지와는 별도로 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈만이 독립하여 취득 또는 사용의 대상이 될 수 있음

유권해석 ▶ 바다에 포락된 토지는 보상대상이 아니다.

[2015. 05. 12. 토지정책과-3308]

질의요지

해안가 토지가 포락된 경우 보상대상인지 여부

회신내용

해안가에 있던 토지가 포락되어 해수면이 되었고 복구가 심히 곤란하여 토지로서의 효용을 상실하였다면

종전의 소유권은 영구히 소멸되고 그 후 포락된 토지가 다시 성토한다 할지라도 종전의 소유자가 다시 소유권을 취득할 수 없습니다(대법원 1980.2.26. 선고 79다2094 판결 등 참조). 따라서 해안가에 있던 토지가 포락되어 해수면이 되었고 복구가 심히 곤란하여 토지로서의 효용을 상실하였다면 종전의 소유자는 공익사업의 시행으로 인하여 손실이 발생한다고 볼 수 없으므로 보상대상이 아닌 것으로 보며, 구체적인 사례에 대하여는 사업시행자가 관계법령 및 사실관계 등을 조사하여 판단할 사항입니다.

판례 ▶ 지하수에 대한 이용권이 수용대상인 ‘물의 사용에 관한 권리’에 해당하지 않는다.

[대법원 2005.07.29. 선고 2003두2311]

판결요지

‘먹는샘물(생수) 제조에 사용되던 지하수에 대한 이용권이, 관계 법령상 물권에 준하는 권리 또는 관습상의 물권이라고 할 수 없고, 구 먹는물관리법(1997. 12. 13. 법률 제5453호로 개정되기 전의 것) 제9조에 의한 샘물개발허가를 받은 것만으로는 그 토지의 지면 하에 있는 지하수를 계속적, 배타적으로 이용할 수 있는 권리가 생긴다고 볼 수도 없다는 이유로, 구 토지수용법(2002. 2. 4. 법률 제6656호 공익사업에 관한 토지등의취득및보상에관한법을 부칙 제2조로 폐지) 제2조 제2항 제3호에서 수용대상으로 규정한 ‘물의 사용에 관한 권리’에 해당하지 않는다.

판례 ▶ ‘흙·돌·모래 또는 자갈이 별도로 보상대상이 되는 경우’의 의미

[대법원 2014.4.24. 선고 2012두16534]

판시사항

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제75조 제3항에서 정한 ‘흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우’의 의미

판결요지

구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것) 제75조 제3항은 “토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈(흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우에 한한다)에 대하여는 거래가격 등을 참작하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 위 규정에서 ‘흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우’란 흙·돌·모래 또는 자갈이 속한 수용대상 토지에 관하여 토지의 형질변경 또는 채석·채취를 적법하게 할 수 있는 행정적 조치가 있거나 그것이 가능하고 구체적으로 토지의 가격에 영향을 미치고 있음이 객관적으로 인정되어 토지와는 별도의 경제적 가치가 있다고 평가되는 경우 등을 의미한다.

유권해석 ▶ 공부상과 실측면적이 상이한 경우 실측면적으로 보상한다.

[2004. 02. 03. 토관-440]

질의요지

대구광역시 동구청의 “불로고분군정비사업” 지구 내 4필지 토지의 공부상 면적(22,092㎡)과 실측면적(15,010㎡)이 상이한 경우에 공부상 면적 또는 실측면적 중 어느 면적으로 보상하여야 하는지 여부

회신내용

공익사업에 편입되는 토지를 취득함에 있어 공부상 면적과 실측면적이 상이한 경우라도, 사업시행자가 실제로 취득하는 토지면적(실측면적)에 의하여 보상하여야 할 것으로 봅니다.

2) 유의사항

- 보상대상인 토지 등은 i) 공익사업의 목적에 적합하여야 하며(공익사업에의 적합성), ii) 다른 방법으로는 그 공익사업에 필요한 수요를 충당시킬 수 없고(비대체성), 그 필요한 최소한도에 그쳐야 하며(최소성), 그 사업에 제공되는 것이 현실의 이용에 있어서 보다는도 공익성이 높아야 하는(공익성) 등의 요건을 충족하여야 함

판례 ▶ 수용의 목적물은 사업을 위해 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

[대법원 2005.11.10. 선고 2003두7507]

판결요지

공용수용은 공익사업을 위하여 타인의 특정한 재산권을 법률의 힘에 의하여 강제적으로 취득하는 것으로 수용할 목적물의 범위는 원칙적으로 사업을 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

- 토지 등이 위와 같은 요건을 충족하는 경우에도 i) 외교특권이 인정되는 자의 재산, ii) 공익사업에 이용되고 있는 토지 등, iii) 공물, iv) 토지세목에 포함되지 아니한 토지, v) 사업시행자 소유의 토지 등은 취득 또는 사용의 대상이 되지 않음
- 다만, 공익사업에 이용되고 있는 토지 등 및 공물은 공익성의 정도 등을 고려하여 취득 또는 사용의 대상이 될 수 있음

판례 ▶ 보존공물도 수용할 수 있다.

[대법원 1996.04.26. 선고 95누13241]

판결요지

토지수용법은 제5조(현행 「토지보상법」 제19조제2항)의 규정에 의한 제한 이외에는 수용의 대상이 되는 토지에 관하여 아무런 제한을 하지 아니하고 있을 뿐만 아니라, 토지수용법 제5조, 문화재보호법 제20조 제4호, 제58조 제1항, 부칙 제3조 제2항 등의 규정을 종합하면 구 문화재보호법(1982. 12. 31. 법률 제3644호로 전문 개정되기 전의 것) 제54조의2 제1항에 의하여 지방문화재로 지정된 토지가 수용의 대상이 될 수 없다고 볼 수는 없다.

재결례 ▶ 기부채납 및 양여 합의각서가 체결되었다는 사유만으로 국유지를 수용 또는 사용할 수 없는 것은 아니다.

[중토위 2017. 7. 13.]

재결요지

국방부(국)가 본 토지는 2005. 11. 18. 「국유재산법」 및 국방부훈령에 따라 한국도로공사와 기부채납 및 양여 합의각서가 체결되어 진행중인 재산이므로 토지수용이 불가하다는 주장에 대하여, 사업인정과 토지수용위원회의 재결에 관하여 대법원은 “토지보상법은 수용·사용의 일차단계인 사업인정에 속하는 부분은 사업의 공익성 판단으로 사업인정기관에 일임하고 그 이후의 구체적 수용·사용의 결정은 토지수용위원회에 맡기고 있다. 이와 같은 토지수용절차의 이분화 및 사업인정의 성격과 토지수용위원회의 재결사항을 열거하고 있는 법 제50조제1항의 규정내용에 비추어 볼 때, 토지수용위원회는 행정쟁송에 의하여 사업인정이 취소되지 않는 한 그 기능상 사업인정 자체를 무의미하게 하는, 즉 사업의 시행이 불가능하게 되는 것과 같은 재결을 행할 수는 없다.”고 판시(대법원 1994. 11. 11. 선고 93누19375 판결 참조)하고 있다.

또한 “사업인정 및 고시가 적법하게 이루어 졌고, 행정쟁송에 의하여 사업인정이 취소되지 않았으며, 법에 의하여 수용의 대상이 되는 토지에 대하여는 국가소유의 토지도 공익사업을 위하여 필요한 경우에는 이를 수용할 수 있다”고 판시(대법원판례 1981.6.9선고 80다316, 1996.4.26선고 95누13241)하고 있다. 관계자료(사업시행자 의견서, 합의각서, 대법원판례, 감정평가서 등)를 검토한 결과, 이 건 토지는 사업시행자가 무주택 서민의 주거안정을 위한 임대아파트 등의 공급을 위하여 「도시개발법」 제9조 및 같은 법 제22조에 의한 사업인정 및 고시가 되어 추진한 공익사업에 편입된 토지로서,

당초, 1999. 6. 24.(건교부 고시1999-186호) 한국도로공사에서 시행한 서울외곽순환도로 건설에 따른 부체도로로 활용하기 위하여 국방부 소유의 재산(건물 1동, 부대시설, 의정부시 00동 369-12외 3필지 <488㎡)를 한국도로공사에 양여하기로 하고 한국도로공사에서는 서울시 00구 00동(토지지번 미확정부지)에 대체시설을 설치하여 국방부에 기부하기로 협약서를 체결하여 추진 중 인 사업이었으나,

2004. 9. 18. 사업시행자가 도시개발사업을 위한 새로운 사업인정 및 고시를 함에 따라 국방부소유의 토지 중 양여하기로 한 경기 의정부시 00동 369-1번지외 1필지(259㎡)가 편입된 것으로 확인된다.

이 건 토지는 국방부(국)와 한국도로공사가 기부양여를 위한 합의각서 체결은 되어 있으나 이는 당사자간에 이행하여야 할 사항은 별론으로 하고, 일부토지가 기부채납양여 등이 진행중이라는 사실만으로 토지수용이 불가한 사유는 될 수 없으며, 이 건 토지가 행정재산에서 일반재산으로 변경되었고, 적법한 절차를 통하여 사업인정 및 고시되어 사업시행자가 사업에 필요한 토지 등을 수용하거나 사용할 수 있는 정당한 권한이 인정되는 점 등을 종합적으로 고려할 때 소유자의 주장은 받아들일 수 없다.

- 공익사업에 직접 필요하지는 않은 경우에도 i) 잔여지에 대한 도로 등의 공사비가 잔여지의 가치를 초과하는 경우의 잔여지, ii) 종래의 목적에 사용하는 것이 현저히 곤란한 잔여지, iii) 이전이 어렵거나 이전 후 종래의 목적대로 사용할 수 없게 되거나, 이전비가 가액을 넘는 건축물 등, iv) 토지사용으로서 사용기간이 3년 이상인 경우, v) 토지사용으로 인하여 형질이 변경되는 경우, vi) 토지소유자의 건축물이 있는 사용 토지 등은 취득할 수 있음

- 보상대상에는 적용대상 외에도 취득하거나 사용함에 따라 부수적으로 발생하는 손실에 대한 보상인 이전보상, 영업보상, 이주대책, 이사비 등이 포함되므로 적용대상과 보상대상은 다를 수 있음

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제3조(적용 대상) 사업시행자가 다음 각 호에 해당하는 토지·물건 및 권리를 취득하거나 사용하는 경우에는 이 법을 적용한다.

1. 토지 및 이에 관한 소유권 외의 권리
2. 토지와 함께 공익사업을 위하여 필요한 임목(立木), 건물, 그 밖에 토지에 정착된 물건 및 이에 관한 소유권 외의 권리
3. 광업권·어업권 또는 물의 사용에 관한 권리
4. 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈에 관한 권리

제19조(토지등의 수용 또는 사용) ① 사업시행자는 공익사업의 수행을 위하여 필요하면 이 법에서 정하는 바에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있다.

② 공익사업에 수용되거나 사용되고 있는 토지등은 특별히 필요한 경우가 아니면 다른 공익사업을 위하여 수용하거나 사용할 수 없다.

4. 당사자

1) 주요내용

(1) 사업시행자

- 사업시행자란 공익사업을 수행하는 자로서, 토지 등의 취득 또는 사용의 측면에서는 권리자가 되는 반면, 손실보상의 측면에서는 의무자가 됨

(2) 토지소유자

- 공익사업의 수행을 위하여 필요로 하는 토지의 소유자로서 사업인정고시일 이후에 권리를 승계취득한 자는 물론이고, 공유수면의 매립 등에 의하여 원시취득한 자도 포함됨

(3) 관계인

- 관계인이란 i) 사업시행자가 취득하거나 사용할 토지에 관하여 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자, ii) 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 가진 자를 말함
- 이와 같은 권리는 물건에 한정되지 않으며, 부동산 물권을 제외하고는 등기 여부와도 상관이 없음

판례 ▶ ‘기타 토지에 정착한 물건에 대한 소유권 그 밖의 권리를 가진 관계인’의 범위

[대법원 2009. 02. 12. 선고 2008다76112]

판결요지

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률의 보상 대상이 되는 ‘기타 토지에 정착한 물건에 대한 소유권 그 밖의 권리를 가진 관계인’에는 독립하여 거래의 객체가 되는 정착물에 대한 소유권 등을 가진 자뿐 아니라, 당해 토지와 일체를 이루는 토지의 구성부분이 되었다고 보기 어렵고 거래관념상 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 정착물에 대한 소유권이나 수거·철거권 등 실질적 처분권을 가진 자도 포함된다.

유권해석 ▶ 등기부상 전세권 설정등기 등을 하지 않은 전·월세 거주자 및 임차 영업자도 관계인으로 볼 수 있다.

[2012. 03. 15. 토지정책과-1286]

질의요지

사업인정고시 이전에 주택 또는 상가를 임차하여 전세권 설정 등기를 하지 않고 전세 또는 월세로 거주하거나 영업을 하고 있는 자를 관계인으로 볼 수 있는지?

회신내용

토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 가진 자로 인정될 수 있는 경우에는 “관계인”으로 볼 수 있는 것으로, 이 경우 반드시 등기가 가능한 권리만을 그 밖의 권리로 인정하도록 규정하고 있지는 않으며, 개별적인 사례에 있어 관계인 여부에 대하여는 해당 사업시행자가 관련법령 및 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

유권해석 ▶ 가처분권자는 「토지보상법」상 관계인이 아니다.

[2003. 09. 20. 토관58342-1266]

질의요지

공익사업에 편입되는 토지에 대한 토지수용위원회의 협의성립확인신청과 관련하여, 사업의 실시계획승인 전에 협의취득하여 등기한 토지에 대하여 소유권이전등기말소청구권에 기한 소유권일부가처분등기가 경료된 경우 가처분권자가 「토지보상법」 제2조제5항의 관계인에 해당되는지 여부 및 가처분권자의 동의서를 첨부하여 협의성립확인신청을 하여야 하는지 여부

회신내용

「토지보상법」 제2조제5호의 규정에 의하면 “관계인”이라 함은 사업시행자가 취득 또는 사용할 토지에 관하여 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 의한 권리 기타 토지에 관한 소유권외의 권리를 가진 자 또는 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권 그 밖의 권리를 가진 자로 규정하고 있으므로 관계인은 토지소유권외의 권리자를 모두 포함한다 할 것입니다. 다만, 가처분등기는 토지소유자에 대하여 임의처분을 금지함에 그치기 때문에 토지수용법상의 관계인이 될 수 없다는 대법원판례(1973.2.26 선고 72다2401,2402판결)가 있으니 참고하시기 바랍니다.

- 사업인정고시일 이후에 권리를 취득한 자는 기존의 권리를 승계한 자만이 관계인에 포함되므로 사업인정고시일 이후에 권리를 원시취득한 자는 관계인이 될 수 없음

판례 ▶ 수용재결 전에 토지를 매수하여 대금을 완납한 자는 관계인에 해당한다.

[대법원 1982. 9. 14. 선고 81누1301]

판결요지

토지에 대한 수용재결절차개시 이전에 당해 토지를 매수하여 대금을 완납하고 그 토지를 인도받아 사용권을 취득하였으나 그 소유권이전등기만을 마치지 아니한 자는 토지수용으로 말미암아 그 소유권을 취득할 수 없게 되는 결과를 초래하는 점에 비추어 토지수용법 제4조 제3항에서 말하는 관계인으로 해석함이 상당하므로 토지수용위원회의 수용재결에 대하여 이의를 신청할 수 있다.

- 어업권보상·영업보상·영농보상·축산보상·잠업보상·휴직 또는 실직보상 등으로서 사업인정 전 협의의 경우는 보상계획공고일 이후에 새로운 권리를 취득한 자는 관계인에 포함되지 않음
- 「택지개발촉진법」·「공공주택 특별법」·「산업입지법」 등에 의한 공익사업에서는 ‘주민 등의 의견청취를 위한 공고일’ 이후에 새로운 권리를 취득한 자는 관계인에 포함되지 않음

2) 유의사항

- 「토지보상법」에서는 사업시행자의 요건에 대해서 별도로 규정하고 있지 않으나, 사업인정을 의제하고 있는 110개의 개별 법률에서는 사업시행자의 요건에 대해 별도로 규정하고 있는 경우도 있으므로 사업시행자가 되기 위해서는 해당 법률에서 규정하고 있는 요건을 충족하여야 함
- ※ 시장 등이 아닌 자가 도시·군계획시설사업의 사업시행자 지정을 받기 위해서는 대상인 토지(국·공유지 제외)면적의 3분의 2 이상에 해당하는 토지를 소유하고, 토지소유자 총수의 2분의 1 이상에 해당하는 자의 동의를 받아야 함(국토계획법 제86조)
- 관계인은 취득 또는 사용의 절차에 참가하여 자신의 권리를 보호받을 수 있는 자이므로 사업시행자가 임의로 관계인을 배제할 수 없으며, 사업시행자가 관계인에서 배제한 경우는 「토지보상법」 제30조에 따른 재결신청의 청구를 통하여 토지수용위원회에서 다룰 수 있음

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “사업시행자”란 공익사업을 수행하는 자를 말한다.
4. “토지소유자”란 공익사업에 필요한 토지의 소유자를 말한다.
5. “관계인”이란 사업시행자가 취득하거나 사용할 토지에 관하여 지상권·지역권·전세권·저당권·사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자나 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이나 그 밖의 권리를 가진 자를 말한다. 다만, 제22조에 따른 사업인정의 고시가 된 후에 권리를 취득한 자는 기존의 권리를 승계한 자를 제외하고는 관계인에 포함되지 아니한다.

5. 권리 · 의무 등의 승계

1) 주요내용

- 「토지보상법」에 따른 사업시행자의 권리 · 의무는 그 사업을 승계한 자에게 이전함
- 「토지보상법」에 따라 이행한 절차와 그 밖의 행위는 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인(이하 '토지소유자 등'이라 함)의 승계인에게도 그 효력이 미침

유권해석 ▶ 영업보상대상인 영업을 사업인정고시일 이후 적법하게 승계한 경우라면 영업보상이다.

[2013. 08. 19. 토지정책과-2747]

질의요지

사업인정고시일 이후 영업을 승계한 경우 보상이 가능한지 및 이 경우 판단 기준은?

회신내용

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 “토지보상법”이라 함) 제2조제5호에 따르면 “관계인”이란 사업시행자가 취득하거나 사용할 토지에 관하여 지상권 · 지역권 · 전세권 · 저당권 · 사용대차 또는 임대차에 따른 권리 또는 그 밖에 토지에 관한 소유권 외의 권리를 가진 자나 그 토지에 있는 물건에 관하여 소유권이거나 그 밖의 권리를 가진 자를 말하며, 다만 제22조에 따른 사업인정의 고시가 된 후에 권리를 취득한 자는 기존의 권리를 승계한 자를 제외하고는 관계인에 포함되지 아니한다고 규정하고 있고, 같은 법 제5조제2항에서 이 법에 따라 이행한 절차와 그 밖의 행위는 사업시행자, 토지소유자 및 관계인의 승계인에게도 그 효력이 미친다고 규정하고 … 있습니다.

따라서 위 규정에 따라 영업을 행함에 필요한 허가 등을 받아 사업인정고시일등 전부터 적법한 장소에서 인적 · 물적 시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업을 사업인정의 고시가 된 후에 적법하게 승계한 경우라면 영업손실 보상이 가능할 것으로 보나, 개별적인 사례에 있어 영업을 승계가 가능한지 여부 등은 관련법령과 사실관계 등을 검토하여 판단할 사항으로 봅니다.

2) 유의사항

- 권리·의무 등의 승계는 공익사업의 시행 중에 사업시행자 또는 토지소유자 등이 변경되는 경우 이미 진행한 절차를 다시 진행하지 않아도 되도록 하여 공익사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 하기 위한 조항임
- 사업시행자의 권리·의무로서 공익사업의 변환이 인정되지 않는 환매의 경우는 승계가 일부 제한됨
- 환매권에 있어서는 토지소유자의 포괄승계인이 아닌 특정승계인에게는 환매권의 승계가 인정되지 않음

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제5조(권리·의무 등의 승계) ① 이 법에 따른 사업시행자의 권리·의무는 그 사업을 승계한 자에게 이전한다.

② 이 법에 따라 이행한 절차와 그 밖의 행위는 사업시행자, 토지소유자 및 관계인의 승계인에게도 그 효력이 미친다.

6. 기간의 계산방법, 통지 및 송달

1) 주요내용

(1) 기간의 계산방법

- 「토지보상법」에서 기간의 계산방법은 「민법」에 따름

(2) 통지

- 「토지보상법」에 따른 통지는 서면으로 하여야 함
- 다만, 공익사업의 준비를 위해 장애물 제거 등을 하려는 자가 그 소유자 및 점유자에게 제거 등을 하려는 날의 3일 전까지 하는 통지는 말로 할 수 있음

(3) 송달

- 「토지보상법」에 따른 서류의 송달은 서류를 송달받을 자에게 교부하거나 「우편법 시행규칙」 제25조제1항제6호의 규정에 의한 특별송달의 방법에 의함

■ 「우편법 시행규칙」

제25조(선택적 우편역무의 종류 및 이용조건 등) ① 법 제15조제3항에 따른 선택적 우편역무의 종류는 다음 각 호와 같이 구분한다.

6. 특별송달

등기취급을 전제로 「민사소송법」 제176조의 규정에 의한 방법으로 송달하는 우편물로서 배달우체국에서 배달결과를 발송인에게 통지하는 특수취급제도

■ 「민사소송법」

제176조(송달기관) ① 송달은 우편 또는 집행관에 의하거나, 그 밖에 대법원규칙이 정하는 방법에 따라서 하여야 한다.

② 우편에 의한 송달은 우편집배원이 한다.

③ 송달기관이 송달하는 데 필요한 때에는 국가경찰공무원에게 원조를 요청할 수 있다.

- 송달에 관하여는 「민사소송법」 제178조부터 제183조까지, 제186조, 제191조 및 제192조를 준용함

■ 「민사소송법」

제178조(교부송달의 원칙) ① 송달은 특별한 규정이 없으면 송달받을 사람에게 서류의 등본 또는 부분을 교부하여야 한다.

② 송달할 서류의 제출에 갈음하여 조서, 그 밖의 서면을 작성한 때에는 그 등본이나 초본을 교부하여야 한다.

제179조(소송무능력자에게 할 송달) 소송무능력자에게 할 송달은 그의 법정대리인에게 한다.

제180조(공동대리인에게 할 송달) 여러 사람이 공동으로 대리권을 행사하는 경우의 송달은 그 가운데 한 사람에게 하면 된다.

제181조(군관계인에게 할 송달) 군사용의 청사 또는 선박에 속하여 있는 사람에게 할 송달은 그 청사 또는 선박의 장에게 한다.

제182조(구속된 사람 등에게 할 송달) 교도소·구치소 또는 국가경찰관서의 유치장에 체포·구속 또는 유치(留置)된 사람에게 할 송달은 교도소·구치소 또는 국가경찰관서의 장에게 한다.

제183조(송달장소) ① 송달은 받을 사람의 주소·거소·영업소 또는 사무소(이하 “주소등”이라 한다)에서 한다. 다만, 법정대리인에게 할 송달은 본인의 영업소나 사무소에서 도 할 수 있다.

② 제1항의 장소를 알지 못하거나 그 장소에서 송달할 수 없는 때에는 송달받을 사람이 고용·위임 그 밖에 법률상 행위로 취업하고 있는 다른 사람의 주소등(이하 “근무장소”라 한다)에서 송달할 수 있다.

③ 송달받을 사람의 주소등 또는 근무장소가 국내에 없거나 알 수 없는 때에는 그를 만나는 장소에서 송달할 수 있다.

④ 주소등 또는 근무장소가 있는 사람의 경우에도 송달받기를 거부하지 아니하면 만나는 장소에서 송달할 수 있다.

제186조(보충송달·유치송달) ① 근무장소 외의 송달할 장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 그 사무원, 피용자(被用者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람에게 서류를 교부할 수 있다.

② 근무장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 제183조제2항의 다른 사람 또는 그 법정대리인이나 피용자 그 밖의 종업원으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람이 서류의 수령을 거부하지 아니하면 그에게 서류를 교부할 수 있다.

③ 서류를 송달받을 사람 또는 제1항의 규정에 의하여 서류를 넘겨받을 사람이 정당한

사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 송달할 장소에 서류를 놓아둘 수 있다.

제191조(외국에서 하는 송달의 방법) 외국에서 하여야 하는 송달은 재판장이 그 나라에 주재하는 대한민국의 대사·공사·영사 또는 그 나라의 관할 공공기관에 촉탁한다.

제192조(전쟁에 나간 군인 또는 외국에 주재하는 군관계인 등에게 할 송달) ① 전쟁에 나간 군대, 외국에 주둔하는 군대에 근무하는 사람 또는 군에 복무하는 선박의 승무원에게 할 송달은 재판장이 그 소속 사령관에게 촉탁한다.

② 제1항의 송달에 대하여는 제181조의 규정을 준용한다.

판례 ▶ 보통우편의 방법으로 발송되었다는 사실만으로는 그 우편물이 상당기간 내에 도달하였다고 추정할 수 없다.

[대법원 2002. 07. 26. 선고 2000다25002]

판결요지

내용증명우편이나 등기우편과는 달리, 보통우편의 방법으로 발송되었다는 사실만으로는 그 우편물이 상당기간 내에 도달하였다고 추정할 수 없고 송달의 효력을 주장하는 측에서 증거에 의하여 도달사실을 입증하여야 한다.

- 다만, i) 송달받을 자를 알 수 없는 경우, ii) 송달받을 자의 주소·거소 또는 그 밖에 송달할 장소를 알 수 없는 경우, iii) 「민사소송법」 제191조에 따를 수 없는 경우 등에 해당되면 공시송달할 수 있음

판례 ▶ 주소, 거소 기타 송달할 장소를 알 수 없을 때의 의미

[대법원 1993. 12. 14 선고 93누9422]

판결요지

토지수용법 제7조, 같은법시행령 제6조 제1항, 제2항, 제7조 제1항, 민사소송법 제170조 등의 각 규정에 의하면, 토지수용법상의 재결서는 송달 받을 자의 주소, 거소 기타 송달할 장소를 알 수 없을 때에 한하여 공시송달할 수 있는바, 여기에서 주소, 거소, 기타 송달할 장소를 알 수 없을 때라 함은 주민등록표에 의하여 이를 조사하는 등 통상의 조사방법에 의하여 그 송달장소를 탐색하여도 이를 확인할 수 없을 때를 말한다.

- 공시송달을 하려는 자는 토지 등의 소재지를 관할하는 시장 등에게 해당 서류를 송부하여야 하며, 시장 등이 송부된 서류를 받았을 때에는 그 서류의 사본을 해당 시 등의 게시판에 게시하여야 함
- 서류의 사본을 게시한 경우 그 게시일로부터 14일이 지난 날에 해당 서류가 송달받을 자에게 송달된 것으로 봄

2) 유의사항

(1) 기간의 계산방법

- 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 기간의 초일은 산입하지 않으나, 그 기간이 오전 영시로부터 시작하는 때에는 초일을 산입함
- 기간을 일, 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 기간말일의 종료로 기간이 만료함
- 기간을 주, 월 또는 연으로 정한 때에는 역에 의하여 계산하고, 주, 월 또는 연의 처음으로부터 기간을 기산하지 아니하는 때에는 최후의 주, 월 또는 연에서 그 기산일에 해당하는 날의 전일로 기간이 만료함
- 기간을 월 또는 연으로 정한 경우에 최종의 월에 해당일이 없는 때에는 그 월의 말일로 기간이 만료함
- 기간의 말일이 토요일 또는 공휴일에 해당하는 때에는 기간은 그 익일로 만료함

(2) 통지

- i) 사업시행자가 보상계획을 공고하였을 때, ii) 국토교통부장관이 사업인정을 하였을 때, iii) 사업인정고시가 된 후 사업의 전부 또는 일부가 폐지·변경됨으로 인하여 토지 등의 수용 또는 사용이 필요 없게 되었을 때, iv) 천재지변 등으로 인하여 공익사업을 긴급히 시행할 필요가 있을 때 등의 경우는 반드시 토지소유자 및 관계인에게 통지하여야 함

(3) 송달

- 「토지보상법」 상의 송달에는 「민사소송법」 제187조가 적용되지 않으므로 등기우편 등에 의한 방법으로 송달할 수 없음

■ 「민사소송법」

제187조(우편송달) 제186조의 규정에 따라 송달할 수 없는 때에는 법원사무관등은 서류를 등기우편 등 대법원규칙이 정하는 방법으로 발송할 수 있다.

제186조(보충송달·유치송달) ① 근무장소 외의 송달할 장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 그 사무원, 피용자(被用者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람에게 서류를 교부할 수 있다.

② 근무장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 제183조제2항의 다른 사람 또는 그 법정대리인이나 피용자 그 밖의 종업원으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람이 서류의 수령을 거부하지 아니하면 그에게 서류를 교부할 수 있다.

③ 서류를 송달받을 사람 또는 제1항의 규정에 의하여 서류를 넘겨받을 사람이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 송달할 장소에 서류를 놓아둘 수 있다.

3) 관련 규정

■ 「토지보상법」

제6조(기간의 계산방법 등) 이 법에서 기간의 계산방법은 「민법」에 따르며, 통지 및 서류의 송달에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 「토지보상법 시행령」

제3조(통지) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제6조에 따른 통지는 서면으로 하여야 한다. 다만, 법 제12조제3항에 따른 통지는 말로 할 수 있다.

제4조(송달) ① 법 제6조에 따른 서류의 송달은 해당 서류를 송달받을 자에게 교부하거나 국토교통부령으로 정하는 방법으로 한다.

② 제1항에 따른 송달에 관하여는 「민사소송법」 제178조부터 제183조까지, 제186조, 제191조 및 제192조를 준용한다.

③ 제1항에 따라 서류를 송달할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공시송달을 할 수 있다.

1. 송달받을 자를 알 수 없는 경우
2. 송달받을 자의 주소·거소 또는 그 밖에 송달할 장소를 알 수 없는 경우
3. 「민사소송법」 제191조에 따를 수 없는 경우
- ④ 제3항에 따라 공시송달을 하려는 자는 토지등의 소재지를 관할하는 시장「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시(이하

“행정시”라 한다)의 시장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다·군수 또는 구청장(자치구가 아닌 구의 구청장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에게 해당 서류를 송부하여야 한다.

⑤ 시장·군수 또는 구청장은 제4항에 따라 송부된 서류를 받았을 때에는 그 서류의 사본을 해당 시(행정시를 포함한다)·군 또는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다)의 게시판에 게시하여야 한다.

⑥ 제5항에 따라 서류의 사본을 게시한 경우 그 게시일부터 14일이 지난 날에 해당 서류가 송달받을 자에게 송달된 것으로 본다.

■ 「토지보상법 시행규칙」

제3조(송달) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제4조제1항의 규정에 의하여 법 제6조의 규정에 의한 서류의 송달은 「우편법 시행규칙」 제25조제1항제6호의 규정에 의한 특별송달의 방법에 의하여 이를 할 수 있다.

7. 대리

- 사업시행자, 토지소유자 등은 사업인정의 신청, 재결(裁決)의 신청, 의견서 제출 등의 행위를 할 때 변호사나 그 밖의 자를 대리인으로 할 수 있음
- 이 경우 대리인은 서면으로 그 권한을 증명하여야 함

8. 서류의 발급

- 사업시행자는 해당 공익사업의 수행을 위하여 필요한 서류의 발급을 국가나 지방자치단체에 신청할 수 있으며, 국가나 지방자치단체는 해당 서류를 발급하여야 함
- 국가나 지방자치단체는 발급하는 서류에 대한 수수료를 부과하지 않음
- 이러한 서류발급은 공익사업의 원활한 시행을 위하여 보장하는 제도이므로 사업시행자가 행정청이 아닌 경우에도 적용됨