국 민 권 익 위 원 회
제 3 소 위 원 회
의 결

의안번호 2025-3소위27-도01호

민원표시 2AA-2503-0158094 국가하천 편입토지 보상 요구

신 청 인 A

피신청인 1. 대구광역시 달성군수

2. 환경부장관

의 결 일 2025. 9. 22.

주 문

피신청인 1, 2에게 구「하천법」(법률 제2292호) 제3조에 따라 국유가 된 대구 달성군 (주소 1 생략) 전 172㎡에 대하여 손실보상 절차를 이행할 것을 의견표명한다.

이 유

1. 신청원인

신청인은 대구 달성군 (주소 1 생략) 전 172㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)의 소유자인 신청 외 B(1972년 사망, 이하 'B'이라 한다)의 아들로서, B는 이미 55년 전 사망하여, 국가하천인 낙동강(이하 '이 민원 하천'이라 한다)의 제방 제외지 사면에 위치하여 영농이나 사용·수익이 불가한 이 민원 토지에 대해 알지 못하다가, 2024년경 파산(개인회생)신청 과정에 법원으로부터 처음 듣게 되었는데, 국가하천에 편입되어 오랜기간 사용·수익은 물론 재산권 행사도 하지 못하였으니 이 민원 토지에 대해 지금이라도 손실보상을 해달라.

2. 피신청인의 주장

가. 피신청인 1(대구광역시 달성군수)

이 민원 토지는 2020. 7. 8. 시행된「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」(법률 제17240호, 이하 '이 민원 특별조치법'이라 한다) 제3조에 따라 2023. 12. 31. 보상청구권 소멸시효가 만료되어 지금으로서는 보상이 불가하고, 같은 법 제4조에 따라 피신청인 2가 보상예산을 편성하여야 한다.

나. 피신청인 2(환경부장관)

이 민원 토지는 1965년경 이 민원 하천의 제방과 하천 사이에 위치한 토지로, 이 민원 특별조치법 제2조(적용대상)에 해당하는 토지로 판단되나, 보상청구권이 2023. 12. 31. 소멸시효가 만료됨에 따라, 현행법률상 보상이 불가하다. 다만, 보상청구권 소멸시효를 연장하기 위한 법률 개정안이 발의되어 상임위원회에 상정되어 있다.

3. 사실관계

가. 이 민원 토지는 직사각형 형태의 토지이며 지목이 전인 농지이나, 이 민원 하천 제방 제외지 사면에 위치하며, 등기사항전부증명서에 따르면 B이 1949. 5. 2. 이 민원 토지의 소유권을 취득(등기원인 매매)하였다. 이 민원 토지의 위성 및 지적 현황은 다음과 같다.



나. 연도별 항공사진에 따르면, 1954년경 하천구역 인근에 위치한 이 민원 토지는 유수의 영향권에 있었는데, 1965년에 이 민원 하천 범람을 막기 위해 제방(논공제)이 건설되면서 1968년경 항공사진에는 직선형 제방이 뚜렷이 확인되며, 현재까지 제방시설로 유지되고 있고, 이 민원 토지는 제방 서측의 제외지 사면에 위치하는 것으로 확인된다.

< 연도별 항공사진 >

(그림 생략)

다. 제적등본에 따르면, B은 1908년 평안북도에서 출생하였으며, 1959. 12. 30. 충북 영동군 (주소 2 생략)로 취적하였고, 1973. 11. 15. 충남 금산군 (주소 3 생략)로 전적하였으며, 1975년 사망한 것으로 기재되어 있고, 배우자는 C(이하 생략), 자녀는 A(신청인, 이하 생략), D(이하 생략)이 기재되어 있다. 가족관계증명서에 따르면,

신청인의 등록기준지는 충남 금산군 (주소 3 생략), 부(父)는 B(출생일 미기재)이고, 모(母)는 C(이하 생략)로 확인되며, 주민등록등·초본의 주소 이력에 따르면, 1968년 주소지 최초 작성의 사유로 충남 금산군 (주소 3 생략)로 등록되었는데, 세대주는 C로 기재되어 있다. 제적 등본과 가족관계증명서에 기재된 주요내용은 다음과 같다.

(표 생략)

라. 한편, 이 민원 토지와 관련하여, 2009년 이후 보상 공고 이력을 살펴보면 피신청인 1은 2023. 3. 27. 이 민원 특별조치법에 따라 토지보상 공고를 하였는데, 이 공고에 따르면, 이 민원 토지가 이 민원 하천에 편입되어 있고, 소유자는 'B', 주소지는 '달성군 (주소 4 생략)'으로 확인되며, 보상과 관련하여 B 또는 그 상속자인 신청인 등에게 등기우편을 발송한 기록이 확인되지 않는다고 회신하였으며, 보상공고에 기재된 이 민원 토지 현황은 다음과 같다.

< 보상공고에 따른 토지 목록>

(표 생략)

마. 또, 2006년경 ‘낙동강 성주지구 하천개수공사’가 실시되었는데, 당시 관리청이 2010. 11. 25. 이 민원 토지가 위치한 대구 달성군 (이하 생략) 사업구간에 대한 보상계획을 공고(부산지방국토관리청 공고 제2010-245호)하였고, 이 공고에 따르면, 이 민원 토지 인근 (이하 생략) 등은 보상대상 토지 목록에 기재되어 있으나, 이 민원 토지는 누락되어 있으며, 주소불명 등 송달이 불가능한 토지 및 지장물 목록(2011년)에도 이 민원 토지는 포함되지 않은 것으로 확인되며, 당시 공고한 토지 목록은 다음과 같다.

< 보상공고 토지 목록>

(표 생략)

바. 신청인에 따르면, 신청인 가족들은 1973년 이전에는 충북 영동군에서 거주하였는데, 당시 B은 생계를 위해 경상도지역을 자주 왕래하였다고 하며, 1973년경부터 충남 금산군 (주소 3 생략)에서 거주하던 중, 1975년 B이 사망하였다고 하며, B 사망 당시 신청인은 갓스물정도 나이로, 재산관계에 대한 아무런 유언도 듣지 못해 이 민원 토지에 대한 존재도 모른 채 50여년을 살다가, 2024년 파산(개인회생)신청을 위해 법원을 방문하면서 처음으로 알게 되었다고 하며, 국유로 인한 손실보상에 대해서도 어떠한 안내나 통보를 받은 사실이 없다고 하였다.

사. 한편, 구「하천법」(1961년 제정, 법률 제892호) 제4조와 구「하천법」(1971년 제정, 법률 제2292호) 제2조, 제3조에 의해 국유가 된 토지의 손실보상과 관련하여, 1984년 법률 개정으로 보상규정이 마련되었으나, 지속적으로 미보상 토지가 남아 있

어, 1999. 12. 28. 특별조치법(법률 제6065호)을 제정(보상청구권 소멸시효, 2002. 12. 31.)하였고, 2002. 12. 11. 특별조치법 개정으로 소멸시효를 2003. 12. 31.까지 연장한 바 있으며, 이후에도 미보상된 토지에 대해 2009. 3. 25. 다시 특별조치법(법률 제9543호)을 제정(보상청구권 소멸시효, 2013. 12. 31.)하였고, 2020. 4. 7. 다시 이 민원 특별조치법 개정·시행(보상청구권 소멸시효, 2023. 12. 31.)으로, 현재는 보상청구권 소멸시효가 만료된 상황이나, 2033. 12. 31.까지 보상청구권 소멸시효를 연장하는 법률 개정안이 또 다시 발의되어 국회 상임위원회에 상정되어 있다. 그간 보상청구권 소멸시효 연장을 위한 특별조치법 제·개정 연혁은 다음과 같다.

< 특별조치법 제·개정 연혁>

(표 생략)

아. 우리 위원회의 과거 의결례에 따르면 하천국유화 규정에 따라 국유가 된 토지의 보상을 요구하는 고충민원과 관련하여, 조사결과 배우자 소유의 토지(농지)가 오래 전부터 하천구역에 편입되어 영농이나 사용·수익이 불가한 토지인 점, 2009년 개정된 특별조치법에 따른 보상대상 토지조서에도 포함되어 있었던 점, 하천구역에 편입되어 손실보상 없이 국유가 된 토지에 대해 여러차례 관련 법을 제·개정하여 손실보상을 해 온 점 등을 고려하여, 하천편입으로 국유가 된 토지에 대해 손실보상할 것을 해당기관에 의견표명(2BA-1811-257375, 2019. 2. 18., 제3소위원회)

하였고, 2020. 4. 7. 이 민원 특별조치법 소멸시효 연장에 따라 보상이 완료된 바 있다.

3. 판단

가. 관계 법령 등

<별지>와 같다.

나. 판단내용

국가하천에 편입되어 사용·수익이 불가한 이 민원 토지를 손실보상 해 달라는 신청에 대하여 살펴보면 ① 이 민원 토지는 지목이 전이나 이 민원 하천의 제방 제외지 사면에 위치하여, 영농 또는 배타적 사용·수익이 불가한 토지인 점, ② 위성지도에 따르면 이 민원 토지는 1965년 건설된 제방으로 인하여 제외지에 위치하게 된 것으로 확인되는 점, ③ 구「하천법」에 따라 국유가 되었으나, 손실보상을 하지 못한 토지에 대해 국가는 여러 차례 보상규정 및 특별조치법을 제·개정하여 보상해 왔는데 2023년 보상대상 공고 토지조서에 이 민원 토지가 포함되어 있었던 점, ④ 이 민원 토지는 적어도 1968년 이전에 하천구역에 편입 되었으나 하천 국유화에 따른 손실을 보상하지 않은 채, 약 40여년간 하천의 일부로 사용되었고 2023년이 되어서야 보상대상에 포함되었는데, 피신청인 1, 2는 특별조치법의 소멸시효가 남아 있는 시점에 보상청구절차를 문서로 통지하지 아니하였고, 보상금을 받을 자인 B은 이미 사망하여 보상금을 수령할 수 없는 상황으로, 토지 등의 소재지 공탁소에 보상금 공탁이 가능했음에도 이를 이행하지 않았던 점, ⑤ 2006년 시행된 '낙동강 성주지구 하천개수공사' 사업구간에 이 민원 토지도 포함되었으나, 보상토지 목록에 이 민원 토지가 누락된 것으로 확인되는 점, ⑥ 하천 국유화 규정은 공공목적을 위하여 하천구역 내 토지를 국가 소유로 귀속하도록 규정하였으나, 손실보상없이 국유가 된 토지에 대해서는 1984년부터 지속적으로 손실보상에 대한 근거 규정을 마련하여 수 차례에 걸쳐 보상을 해 왔고 특별조치법을 제·개

정하여 2023. 12. 31.까지 보상청구권 소멸시효를 연장해 온 것으로 미루어 보면, 미보상된 토지에 대해서는 보상이 완료될 때까지 손실보상 대책을 계속 수립·시행할 것으로 기대되는 점, ⑦ 이 민원 토지는 1968년 이전에 하천구역에 편입되었으나, 50여년이 지나도록 손실보상을 받지 못한 채, 소유자가 사망하였고, 신청인은 소유자의 자녀로서 이제라도 보상받을 기회를 부여할 필요가 상당한 점, ⑧ 하천 국유화로 국유가 된 토지에 대한 보상청구권은 2023. 12. 31. 소멸시효가 만료되었으나, 소멸시효를 연장하는 개정법률안이 다시 국회 상임위원회에 상정 중이어서, 보상청구권 소멸시효가 다시 연장될 것으로 기대되는 점 등을 종합할 때 피신청인 1, 2는 구「하천법」에 따라 국유가 된 이 민원 토지에 대하여 손실보상하는 것이 바람직하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 국가하천에 편입된 이 민원 토지를 손실보상 해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로,「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제46조 제2항에 따라 피신청인 1, 2에게 의견표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

<별지> 이하 생략