

국 민 권 의 위 원 회

제 3 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2022-3소위41-주02호

민원표시 2AA-2209-0564742 세입자 주거이전비 보상

신 청 인 A

피신청인 B

의 결 일 2022. 11. 21 .

주 문

피신청인의 C사업으로 인하여 이주하게 된 신청인에게 세입자 주거이전비와 이사비를 보상할 것을 시정권고 한다.

이 유

1. 신청취지

신청인은 C사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)의 정비구역 지정을 위한 공람공고일(2017. 10. 13.) 이전부터 이 민원 사업구역 내 경기 구리시 (주소1)에 거주해 왔는데, 피신청인은 고시원을 주거용 건축물로 볼 수 없다는 이유로 주거이전비와 이사비 보상을 거부하고 있으나, 신청인은 이 민원 고시원에서 일상생활을 하면서 실제 거주

하였으니 주거이전비와 이사비를 보상 받을 수 있도록 도와달라.

2. 피신청인의 주장

신청인이 이 민원 고시원에 공람공고일 이전부터 실제 거주한 것은 인정되나, 주거이전비는 토지보상법에 의거 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물에서 거주하며 생활의 근거를 상실하게 되는 자에 대하여 보상하는 것으로, 관계법령, 내부규정, 판례(수원지법 2012. 6. 14. 선고 2012구합2420¹⁾) 등을 고려할 때 신청인은 건축물대장상 고시원에 거주하였고 고시원은 주거용 건축물에 해당하지 않는다고 판단되는바, 신청인을 주거이전비 대상자로 선정하는 것은 불가하다.

3. 사실관계

가. 이 민원 사업은 2017. 10. 13. 정비구역 지정을 위한 주민공람공고, 2018. 7. 4. 지구지정고시, 2020. 5. 8. 손실보상 개시, 2020. 11. 12. 수용재결 되었으며, 주요 현황은 다음과 같다.

< 이 민원 사업 주요현황 >

표 생략

나. 신청인이 제출한 주민등록표에 따르면 신청인은 이 민원 고시원에 2016. 3. 22. 전입하여 2022. 7. 7.까지 거주한 것으로 확인되며, 신청인의 주소 변동내역은 다음과 같다.

<신청인 주소지 변동 현황>

1) 고시원은 건축법상 기본적으로 다중의 이용을 염두에 둔 시설로 의식주의 해결보다는 학습자가 공부할 수 있는 구획된 실의 설치를 주된 목적으로 숙박 또는 숙식 서비스를 제공하는 형태로 이용되며, 일정 규모 이상이 되면 법령상으로도 여관과 차이가 없는 숙박시설로 분류·규율되어 주거이전비의 보상대상이 되는 '주거용 건축물'에 해당한다고 볼 수 없다. 그리고 2010. 4. 5. 개정된 주택법에 고시원을 '준주택'으로 분류하는 규정이 신설되었다 하더라도, 이 사건 사업으로 인한 주거이전비 보상청구권의 발생기준일이 되는 사업인정고시일 후에 위 규정의 신설이 이루어진 이상, 위 규정까지 고려하여 앞서와 달리 판단하기는 어렵다.

표 생략

다. 신청인이 제출한 사진에 따르면, 이 민원 고시원은 원룸형태의 방이고 신청인은 개인 가전, 가구, 취사도구 등을 구비하여 거주한 것으로 확인된다.

<이 민원 고시원 거주 현황 사진>

사진 생략

라. 이 민원 고시원 소유주가 한국전력공사와 체결한 전기사용계약에 따르면, 이 민원 고시원에 인입된 전기는 주택용으로 확인된다.

마. 이 민원 고시원 건축물대장의 건축물현황도와 피신청인이 작성한 지장물 및 거주자 조사서에 따르면, 이 민원 고시원은 각방에 욕실 및 화장실이 구비되어 있는 것이 확인된다.

바. 2022. 10. 13. 우리위원회 실지조사 결과, 이 민원 고시원 외벽에 '원룸 임대'라는 간판이 부착되어 있고, 각 방은 개별로 사용하는 욕실 및 화장실이 구비되어 있으며, 싱크대, 세탁기, 냉장고, 에어컨, 인덕션을 갖춘 원룸 형태임을 확인하였다.

사. 신청인은 이 민원 고시원에 실제 거주했다는 입증 자료로 신청인의 주소지가 이 민원 고시원으로 확인 되는 지방세 고지서, 농협카드 고지서, 종합보험 가입증명서를 우리위원회에 제출하였다.

4. 판단

가. 관계 법령 등

1) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제78조(이주대책의 수립 등) ① ~ ⑤ (생략)

⑥ 주거용 건물의 거주자에 대하여는 주거 이전에 필요한 비용과 가재도구 등 동산의 운반에 필요한 비용을 산정하여 보상하여야 한다.

⑦ ~ ⑨ (생략)

⑩ 제5항 및 제6항에 따른 보상에 대하여는 국토교통부령으로 정하는 기준에 따른다.

2) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」

제15조(부채부동산 소유자의 거주사실 등에 대한 입증방법) ① 영 제26조제3항제2호에 따른 거주사실의 입증은 다음 각 호의 방법으로 한다.

1. 「주민등록법」 제2조에 따라 해당 지역의 주민등록에 관한 사무를 관장하는 특별자치도지사·시장·군수·구청장 또는 그 권한을 위임받은 읍·면·동장 또는 출장소장의 확인을 받아 입증하는 방법

2. 다음의 어느 하나에 해당하는 자료로 입증하는 방법

가. 공공요금영수증

나. 국민연금보험료, 건강보험료 또는 고용보험료 납입증명서

다. 전화사용료, 케이블텔레비전 수신료 또는 인터넷 사용료 납부확인서

라. 신용카드 대중교통 이용명세서

마. 자녀의 재학증명서

바. 연말정산 등 납세 자료

사. 그 밖에 실제 거주사실을 증명하는 객관적 자료

제54조(주거이전비의 보상) ① (생략)

② 공익사업의 시행으로 인하여 이주하게 되는 주거용 건축물의 세입자(법 제78조제1항에 따른 이주대책대상자인 세입자는 제외한다)로서 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있을 당시 해당 공익사업시

행지구안에서 3개월 이상 거주한 자에 대하여는 가구원수에 따라 4개월분의 주거 이전비를 보상하여야 한다. 다만, 무허가건축물등에 입주한 세입자로서 사업인정 고시일등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있는 당시 그 공익사업지구 안에서 1년 이상 거주한 세입자에 대하여는 본문에 따라 주거이전비를 보상하여야 한다.

3) 「주택법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1 ~ 3 생략

4. “준주택”이란 주택 외의 건축물과 그 부속토지로서 주거시설로 이용가능한 시설 등을 말하며, 그 범위와 종류는 대통령령으로 정한다.

4) 「주택법 시행령」

제4조(준주택의 종류와 범위) 법 제2조제4호에 따른 준주택의 종류와 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 「건축법 시행령」 별표 1 제2호라목에 따른 기숙사

2. 「건축법 시행령」 별표 1 제4호거목 및 제15호다목에 따른 다중생활시설

5) 「건축법 시행령」

■ 건축법 시행령 [별표 1]

용도별 건축물의 종류(제3조의5 관련)

4. 제2종 근린생활시설

거. 다중생활시설(「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 따른 다중이용업 중 고시원업의 시설로서 국토교통부장관이 고시하는 기준과 그 기준에 위배되지 않는 범위에서 적정한 주거환경을 조성하기 위하여 건축조례로 정하는 실별 최소 면적, 창문의 설치 및 크기 등의 기준에 적합한 것을 말한다. 이하 같다)로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500제곱미터 미만인 것

6) 법원 판례

① 공익사업법 및 그 시행규칙은 '주거용 건축물'의 정의를 두고 있지 아니하나, 제반 법규상의 주거용 건물 또는 주택의 개념에 관한 해석을 참조할 때, 결국 주거용 건물에 해당하는지 여부는 공부상의 표시만을 기준으로 할 것이 아니라 구체적인 경우에 따라 그 사용목적, 건물의 구조와 형태, 그곳에서 일상생활을 영위하는지 여부 등을 고려하여 합목적적으로 결정한 실지용도에 따라서 정하여야 할 것이다.(서울행정법원 2007. 9. 5. 선고 2007구합870 판결, 대구지방법원 2009. 10. 28. 선고 2009구합1183 판결)

② 토지수용 절차에 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률을 준용하도록 한 관계 법률에서 사업인정의 고시 외에 주민 등에 대한 공람공고를 예정하고 있는 경우에, 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자의 기준이 되는 '공익사업을 위한 관계 법령에 의한 고시 등이 있는 날'에는 사업인정의 고시일뿐만 아니라 공람공고일도 포함될 수 있다.(대법원 2015. 7. 23. 선고 2012두22911 판결)

③ 공부상 주거용 용도가 아닌 건축물을 허가·신고 등의 적법한 절차 없이 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 사용한 경우 그 건축물은 원칙적으로 주거이전비 보상 대상이 되는 '주거용 건축물'로는 볼 수 없고, 이는 단지 '무허가건축물 등'에 해당하여 예외적으로 그 건축물에 입주한 세입자가 주거이전비 보상 대상자로 될 수 있을 뿐이다.(대법원 2013. 5. 23. 선고 2012두11072 판결)

④ 공익사업의 시행에 따라 이주하는 주거용 건축물의 세입자에게 지급하는 주거이전비는 당해 공익사업 시행지구 안에 거주하는 세입자들의 조기 이주를 장려하여 사업추진을 원활하게 하려는 정책적인 목적과 주거이전으로 인하여 특별한 어려움을 겪게 될 세입자들을 대상으로 하는 사회보장적인 차원에서 지급하는 금원의 성

격을 갖는 것으로 볼 수 있다.(대법원 2011. 7. 14. 선고 2011두3685 판결)

7) 국가인권위원회 결정례

공익사업시행지구 내 거주인에 대한 보상과 관련하여 건물의 실지용도를 확인하지 않고 공부상 주용도가 주거용 건축물에 해당하지 않는다는 이유로 주거이전비를 지급하지 않는 것은 「국가인권위원회법」제2호 제3호에 의한 평등권 침해의 차별행위에 해당한다.(국가인권위원회 사건11진정0646000 재개발조합의 고시원 거주자 주거이전비 지급 거부)

8) 위원회 의결례(2BA-2106-0874066, 2021. 11. 1. 제3소위원회 의결)

여인숙에서 월세로 거주한 신청인이 주택재개발정비사업으로 인하여 퇴거를 하게 되었는데 신청인이 거주한 여인숙은 주거용 건축물로 볼 수 없다는 이유로 주거이전비 보상을 거부한 사안에 대하여, 신청인이 여인숙에 주민등록 전입신고를 하고 일상생활을 영위한 것이 확인되어 주거이전비를 지급하는 것이 타당함을 의견표명하고 피신청인은 이를 수용하였다.

나. 판단 내용

피신청인은 신청인이 ‘주거용 건축물의 세입자’에 해당하지 않아 주거이전비와 이사비를 보상할 수 없다고 주장하나, ① 법원은 “주거용 건물에 해당하는지 여부는 공부상의 표시만을 기준으로 할 것이 아니라 구체적인 경우에 따라 그 사용목적, 건물의 구조와 형태, 그곳에서 일상생활을 영위하는지 여부 등을 고려하여 합목적적으로 결정한 실지용도에 따라서 정하여야 할 것이다.”라고 판시(서울행정법원 2007. 9. 5. 선고 2007구합870 판결, 대구지방법원 2009. 10. 28. 선고 2009구합1183 판결)하고 있는바, 신청인이 제출한 이 민원 고시원 사진, 주민등록표, 지방세 고지서, 이 민원 고시원 소유주의 건물관리인 확인서 등으로 볼 때, 신청인은 이 민원 고시원을 주거용 건축물로 알고 일상생활을 영위한 것으로 보이고, 건축물현황도, 지장물 및 거주자 조사서, 우리위원회 실지조사 결과 등에 따르면 이 민원 고시원은 각방 마다 욕

실, 화장실이 설치되어 있고, 싱크대, 세탁기, 냉장고, 에어컨, 인덕션을 갖춘 일반적 인 원룸과 같은 형태를 취하고 있으며, 이 민원 고시원 외벽에도 ‘원룸 임대’ 간판이 부착된 사실이 확인되는 점, ② 2010. 4. 5. 주택법 개정에 따라 주거 시설로 이용이 가능한 시설인 고시원이 ‘준주택’으로 분류된 점, ③ 피신청인이 주거이전비 보상 거부의 근거로 주장하는 법원판결(수원지법 2012. 6. 14. 선고 2012구합2420)은 주택법 개정(2010. 4. 5.)전에 사업인정고시일이 확정되어 변경된 규정을 고려하기 어렵다는 내용으로 동 판례를 주택법 개정 후에 추진된 이 민원 사업에 적용하기는 적절하지 않다고 보이는 점, ④ 토지보상법은 사업인정고시일 등 당시 또는 공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있는 당시 해당 공익사업시행지구안에서 3개월 이상 거주한 자에게 주거이전비를 지급한다고 규정하고 있고, 법원은 ‘공익사업을 위한 관계 법령에 의한 고시 등이 있는 날’에는 사업인정의 고시일뿐만 아니라 공람공고일도 포함될 수 있다고 판시(대법원 2015. 7. 23. 선고 2012두22911 판결)하고 있는바, 신청인은 이 민원 사업의 공람공고일 (2017. 10. 13.) 3개월전부터 이 민원 고시원에 거주한 점, ⑤ 신청인은 이 민원 고시원의 구조를 변경(개조 등)하는 행위를 통해 이 민원 고시원을 임의로 주거용으로 용도변경 한 것이 아닌 점, ⑥ 국가인권위원회에서도 고시원 거주자의 주거이전비 미지급은 평등권 침해의 차별행위라고 판단한 점, ⑦ 주거이전비는 주거이전으로 인해 특별한 어려움을 겪게 될 세입자들을 대상으로 하는 사회보장적인 차원에서 지급하는 금원의 성격을 갖는 것으로 볼 수 있는 점 등을 종합해 볼 때 신청인에게 주거이전비와 이사비를 보상하는 것이 타당하다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 세입자로서 주거이전비를 보상해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제 46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.