

# 조경수 취득비 보상(201805 시정권고)

민원 2ba-○○○○-○○○○○○

## 1. 신청 원인

피신청인은 국도○호선 우리-미리 국도건설사업(왕복4차로,이하'이 민원 사업'이라한다)을 시행하면서, 이 민원 사업에 경남 ○○시 ○○○○구 ○동 ○○대 576㎡(이하'이 민원 원토지1'이라 한다)의 일부63㎡(이하'이 민원 편입토지1'이라 한다)가 편입되고 잔여지가 513㎡(이하'이 민원 잔여지1'이라 한다)가 남게 되었으며, 인접한 토지인 같은 리 1336-1 전 1,735㎡(이하'이 민원 원토지2'라 한다)의 일부 1,596㎡(이하'이 민원 편입토지2'라 한다)가 편입되고 잔여지 139㎡(이하'이 민원 잔여지2'라 한다)가 남게 되었으나, 피신청인이 이 민원 잔여지2를 매수하기로 하고 2016. 8. 25. 신청인에게 편입 토지 및 물건에 대하여 보상 하였는데, 이 민원 사업의 보상금 중 이민원 편입토지2와 이 민원 잔여지2에 식재되어 있는 조경수(회향목 등 약1,749주,이하'이 민원 조경수'라 한다)는 이전비(79,637,500원)로 보상(2015. 10. 26.) 되었으나, 이후, 문화재청의 고대(가야시대) 매장문화재 발굴조사(이하'문화재발굴 조사'라 한다) 허가지역으로 결정(2017. 8. 2. ) 되어 더 이상 이 민원 조경수의 굴취하는 방식으로 이전이 불가하게 되었으므로 이 민원 조경수를 취득비로 보상하여 달라

## 2. 피신청인의 주장

이 민원 편입토지2와 이 민원 잔여지2에 식재된 조경수에 대하여는 보상협약이 성립되지 않아 중앙토지수용위원회의 수용재결(2015. 4. 22.), 이의재결(2016. 8. 25.)을 거쳐 신청인은 보상금을 수령(2015. 10. 26.)하였고, 신청인은 더 이상 이의재결에 불복하거나 행정소송을 제기하지 아니하여 재결의 효력은 확정된 상태이며, 이후, 이 민원 편입토지2와 이 민원 잔여지2일대가 문화재청의 문화재발굴 조사지역으로 결정(2017. 8. 2.)되었으나, 그동안 중앙토지수용위원회의 재결이 확정된 상태에서 상당한 기간이 경과 되어 피신청인이 재결을 임의로 변경할 수 없으므로, 이 민원 조경수에 대한 이전비를 취득비로 변경하는 보상은 불가하다.

## 3. 사실 관계

가. 이 민원 사업은 국도 ○호선 우리-미리 국도건설사업으로, 2013. 4. 4. 도로구역 결정고시(부산지방국토관리청고시 제2013-125호)되었으며, 사업규모는 총연장 6.4km이고, 사업기간은 2020. 6. 7. 까지이다.

나. 신청인 소유의 이 민원 원토지1(576㎡)는 이 민원 사업으로 63㎡(이 민원 편입토지1)가 편입되고, 513㎡(이 민원 잔여지1)가 남았으며, 이 민원 원토지2(1,735㎡)는 1,596㎡(이 민원 편입토지2)가 편입되고 139㎡(이 민원 잔여지2)가 잔여지로 남았는데 피신청인이 이 민원 잔여지2를 매수하였

다. 이 민원 사업에 편입되는 토지 현황은 다음과 같다.

위치	원토지			편입토지		잔여지		비고
	지번	지목	면적(㎡)	지번	면적(㎡)	지번	면적(㎡)	
창원시	13	대	576	02월 13일	63	13	513	이 민원 잔여지1
	01월 13일	전	1,735	03월 13일	1,596	01월 13일	139	이 민원 잔여지2
								(매수)

다. 이 민원 원토지1, 2는 서로 인접한 토지로서, 이 민원 원토지1은 지목이 대지로 신청인이 주택을 건축(2008. 8. 27.사용승인)하여 주거용으로 사용하고 있으며, 이 민원 원토지2는 지목이 전으로 신청인이 이 민원 원토지2에 조경수를 식재하여 관리·판매하고 왔고, 피신청인의 물건 조사 당시 이 민원 원토지1에 식재된 조경수목은 향나무, 주목 등 43종, 1,749주로 조사되었다.

라. 이 민원 편입토지1에는 신청인의 주거지 일부와 대문, 담장 등이 편입되고, 이 민원 편입토지2 및 이 민원 잔여지2에는 신청인이 식재·관리하고 있는 이 민원 조경수 등이 편입되는데, 보상금(총 886,560,300원 중 조경수이전비 79,396,200원)에 대하여 피신청인이 2014. 6. 19. 신청인에게 손실보상 협의(1차)를 거쳐 2014. 9. 29.까지 여러 차례 손실보상 협의를 요청하였으나 신청인과 협의가 성립되지 아니하여, 피신청인이 중앙토지수용위원회에 재결신청(2015. 4. 22.)을 하여 2015. 9. 17. 수용재결(총 915,974,780원 중 조경수이전비 79,637,500원)되었고, 이에 신청인이 수용재결에 대한 이의신청을 하여 2016. 8. 25. 중앙토지수용위원회에서 이의재결(총 925,029,060원 중 조경수이전비는 동일)되었으며, 신청인은 수용재결된 보상금과 이의재결된 보상금을 2015. 10. 26.과 2016. 9. 30. 각각 수령하였다.

마. 용지도 등에 따르면, 이 민원 원토지1, 2는 국도2호선 지선(폭 12m, 밤밭고개로)과 접한 토지로서, 이 국도2호선 지선은 이 민원 원토지1의 남측 약 180m 지점에서 국도2호선 도로에 접속되고 있었는데, 이 민원 사업으로 신설되는 국도5호선 도로의 교차로(현동 JCT, STA 0km+476m)가 이 민원 원토지1, 2의 남측 약 50m 이격된 위치에 설치되게 되어, 이 민원 편입토지1, 2에는 이 민원 사업의 용수로 및 부체도로가 건설될 예정이다.

바. 이 민원 원토지2 일대(약 10여 필지)는 피신청인이 이 민원 사업을 추진하던 중 고대(가야시대) 문화재가 다수 출토되어, 2017. 8. 3. 문화재청의 문화재발굴 조사 지역으로 결정(문화재청 제 2017-1013호) 되었으며, 발굴 허가기간은 2018. 6. 27.까지로 되어 있다.

사. 우리 위원회의 현장조사 당시, 이 민원 원토지2 및 이 민원 잔여지2에서 피신청인이 물건 조사한 이 민원 조경수(43종, 1,749주) 중 일부(약1/3)는 신청인이 이미 굴취·판매 하였으나, 문화재발굴

조사를 위해 더 이상의 이 민원 조경수 이전작업은 중단되어 이 민원 조경수 중 약1,000여주 정도는 이전되지 않은 상태로, 현장에는 이 이 민원 원토지2 및 이 민원 잔여지2와 인접한 토지에서 출토된 가야 토기 등 다수의 유물들을 창고에 보관되고 있었으며, 문화재 발굴용역을 수행하고 있는 문화재청 담당자와 면담한 결과, 이 민원 원토지2 및 이 민원 잔여지2에서는 문화재 발굴을 위해 지표면 아래의 임의적인 훼손이 불가하여 조경수 등 지장물의 벌목이 불가피하며, 조경수 등 지장물의 철거가 지연될 경우 발굴 기간도 연장될 예정이라고 한다.

아. 감정평가사 의견에 따르면 이 민원 원토지2 및 이 민원 잔여지2의 이 민원 조경수는 이전비(79,637,500원)로 보상되었으나, 이 민원 조경수 중 신청인이 현재까지 이전(약1/3)하고 남은 수량(약1,000여주)에 대하여는 수종에 따른 정밀조사가 필요하나, 취득비로 산정할 경우 주수당 약 20,000원이 증액되어 취득비는 약 2,000만원 정도 추정되는 것으로 확인되었다.

#### 4. 판단

가. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 '토지보상법'이라 한다) 제75조 제1항은 “건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물등"이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 "이전비"라 한다)으로 보상하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 물건의 가격으로 보상하여야 한다. 1. 건축물 등을 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물 등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우 2. 건축물 등의 이전비가 그 물건의 가격을 넘는 경우 3. 사업시행자가 공익사업에 직접 사용할 목적으로 취득하는 경우”라고 되어 있고, 같은 법 제46조는 “토지수용위원회의 재결이 있은 후 수용하거나 사용할 토지나 물건이 토지소유자 또는 관계인의 고의나 과실 없이 멸실 되거나 훼손된 경우 그로 인한 손실은 사업시행자가 부담한다.”라고 규정하고 있다. 또한, 「같은 법 시행규칙」 제37조 제1항은 “과수 그 밖에 수익이 나는 나무(이하 이 조에서 "수익수"라 한다) 또는 관상수(묘목을 제외한다. 이하 이 조에서 같다)에 대하여는 수종·규격·수령·수량·식수면적·관리상태·수익성·이식가능성 및 이식의 난이도 그 밖에 가격 형성에 관련되는 제요인을 종합적으로 고려하여 평가한다.”라고 하며, 같은 조 제2항은 “지장물인 과수에 대하여는 다음 각호의 구분에 따라 평가한다. 이 경우 이식가능성·이식적기·고손율(枯損率) 및 감수율(減收率)에 관하여는 별표2의 기준을 참작하여야 한다.” (이하 중략), 같은 조 제5항은 “이식이 불가능한 수익수 또는 관상수의 벌채비용은 사업시행자가 부담한다. 다만, 수목의 소유자가 당해 수목을 처분할 목적으로 벌채하는 경우에는 수목의 소유자가 부담한다.”라고 규정하고 있다.

나. 신청인은 이 민원 사업에 편입되는 이 민원 편입토지2와 이 민원 잔여지2가 문화재청에서 시행하는 문화재발굴 조사 허가지역으로 결정되어, 이 민원 편입토지2와 이 민원 잔여지2에 식재되어 있는 이 민원 조경수의 지표면 아래를 굴취하는 방식으로 이전이 불가하게 되었으므로, 이 민원 조

경수를 취득비로 보상하여 달라는 신청에 대하여 살펴보면, ① 토지보상법에 따르면 조경수는 원칙상 이전에 필요한 비용으로 보상하도록 되어 있으나, 이전하기 어렵거나 그 이전으로 인하여 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우 해당 물건의 가격으로 보상하도록 되어 있는 점, ② 이 민원 사업에 편입되는 이 민원 편입토지2와 이 민원 잔여지2에 식재된 이 민원 조경수는 중앙토지수용위원회에서 수용재결(2015. 4. 22.) 및 이의재결(2016. 8. 25.)을 거쳐 재결이 확정되어 피신청인이 이전비로 보상되었으나, 이후, 문화재발굴 조사지역 결정(2017. 8. 3.)으로 사정변경이 되었으며, 신청인이 이 민원 조경수 중 남은 수량에 대하여 더 이상 굴취하는 방식으로 이전이 불가능하게 된 점, ③ 이 민원 조경수 중 남은 수량에 대하여 이전이 불가능하게 된 데 대하여 신청인의 고의나 과실이 없이 벌목 등을 통하여 멸실·훼손될 경우, 이 민원 사업을 원인으로 한 사업시행자인 피신청인이 위험을 부담하여야 하는 점등을 종합해 볼 때, 피신청인은 이 민원 사업에 편입되는 이 민원 편입토지2와 이 민원 잔여지2의 이 민원 조경수가 신청인의 고의·과실 없는 사정변경으로 이전이 불가능하게 된 경우, 물건의 취득비로 보상하지 않는 것은 위법하다고 볼 수 있으므로 취득비로 보상할 것을 시정권고한다.

## 5. 결론

그러므로 이 민원 사업의 시행 이후, 신청인의 고의·과실 없는 사정변경으로 이전이 불가능하게 된 물건을 취득비로 보상하여 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하고 주문과 같이 의결한다.