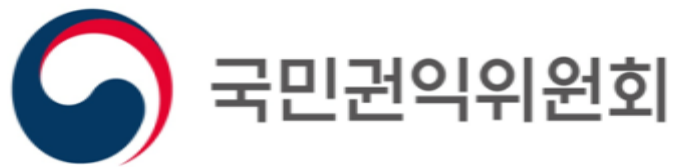


# 의 결



# 국 민 권 익 위 원 회

## 제 3 소 위 원 회

### 의 결

의안번호 제2023-3소위18-도01호

민원표시 2BA-2209-0058747, 토지보상가 산정 이의

신 청 인 A

피신청인 한국토지주택공사

의 결 일 2023. 5. 15.

### 주 문

피신청인에게, 경기 고양시(이하 생략) 중 건축허가 받은 대지면적 330㎡를 '대지'로 평가하여 보상할 것을 시정권고 한다.

### 이 유

#### 1. 신청취지

신청인은 0000. 00. 00. 경기 고양시 (이하 생략) '임야' 2,762㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)와 이 민원 토지내 건축물 2개동(이하 '이 민원 멸실건축물'이라 한다)을 각각 대리인으로부터 증여 받았는데, 이 민원 토지에 0000. 00. 00. 제1종근린생활(이하 '이 민원 건축물'이라 한다)로 건축허가를 받아 건축물을 축조하던 중, 피신청인이 시행한 ○○○○공공주택지구(이하 '이 민원 사업'이라 한다)에 편입되어, 이 민원 토지에

대한 감정평가를 실시하였으나, 건축물이 있었음에도 대지가 아닌 '임야'로 평가한 것은 부당하니 현재 이용현황인 '대지'로 재평가하여 보상해 달라.

## 2. 피신청인의 주장

이 민원 토지는 0000. 00. 00. 이 민원 사업의 지구지정일 이전에 이 민원 건축물의 건축허가를 받았으나, 항공사진을 판독한 결과 지구지정일 이후에 착공되었고, 사용승인을 득하지 못하였으며, 「공공주택특별법」제11조 제3항에 따라 건축물의 착수를 위해 행위허가 신고서를 고양시에 제출하여야 하나, 이를 제출하지 않고 공사를 시행하였다. 대법원은 “건축법 등에 따른 건축허가를 받은 자가 사업인정고시일까지 건축행위에 착수하지 아니하였으면 종전의 건축허가는 사업인정고시에 의하여 그 효력을 상실하였다고 보아야 한다”라고 판시(대법원 2014. 11. 13. 선고 2013두19738) 하고 있는 바, 이를 고려하여 공부상 지목인 '임야'로 감정평가하여 토지보상액을 산정하였다.

## 3. 사실관계

가. 이 민원 사업현황 및 추진사항은 아래와 같다.

### 1) 이 민원 사업현황

- 사업명칭 : ○○○○ 공공주택지구 조성사업
- 사업시행자 : 한국토지주택공사, 경기주택도시공사, 고양도시관리공사
- 사업위치 : 경기도 고양시 덕양구 용두동, 동산동, 도내동 일원
- 면적 : 8,126,948㎡

### 2) 그 간 추진사항

- 0000. 00. 00. : ○○○○ 지구지정 주민공람공고
- 0000. 00. 00. : 지구지정 고시(국토교통부고시 제2020-245호)
- 0000. 00. 00. : 보상계획 및 열람 공고
- 0000. 00. 00. : 지구계획 승인(국토교통부고시 제2021-1285호)
- 0000. 00. 00. : 손실보상협의 요청

나. 대리인은 0000. 00. 00. 매수를 통해 이 민원 토지에 대한 소유권을 확보한 후, 0000. 00. 00. 신청인에게 증여로 소유권을 이전하였고, 이 민원 토지내 이 민원 멸실건축물 2개동에 대한 소유권을 0000. 00. 00. 신청의 B으로부터 이전받아, 0000. 00. 00. 신청인에게 이전하였다.

| 연번 | 위치      | 구조     | 용도 | 면적(m <sup>2</sup> ) | 건축연월일 |
|----|---------|--------|----|---------------------|-------|
| 1  | ○○동 000 | 벽돌기와   | 주택 | 64                  | 1970  |
|    | “       | 목조슬레이트 | 부엌 | 3.06                | “     |
| 2  | “       | 벽돌기와   | 주택 | 54                  | “     |

※지번변경 : ○○동 181 → 산181-4 → 862-17 → 861-1 → 861-5

〈멸실된 건축물 및 GB대장〉

|         |         |
|---------|---------|
| (그림 생략) | (그림 생략) |
| (그림 생략) | (그림 생략) |
| (그림 생략) | (그림 생략) |

다. 신청인은 이 민원 멸실건축물 철거 후, 0000. 00. 00. 이 민원 토지 2,762㎡중 330㎡에 대해 제1종근린생활시설(소매점) 용도로 건축허가를 받았고, 0000. 00. 00. 착공 신고필증을 교부받았다.

| 대지위치         | 대지면적<br>(㎡) | 용도             | 층수 | 건축면적(㎡) | 연면적(㎡) |
|--------------|-------------|----------------|----|---------|--------|
|              |             |                |    | 건폐율(%)  | 용적률(%) |
| ○○동<br>000-0 | 330         | 제1종근생<br>(소매점) | 1  | 197.49  | 197.49 |
|              |             |                |    | 59.85   | 59.85  |

〈현재 건축물 사진〉

|         |         |
|---------|---------|
| (그림 생략) | (그림 생략) |
|---------|---------|

라. 신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 건축물의 건축계획부터 준공까지 공사진행을 위해 원명건축사사무소(이하 '이 민원 감리자'라 한다)와 공사감리계약을 체결하였는데, 이 민원 감리자에 의하면, 이 민원 멸실건축물은 0000. 00. 00. 건축허가를 득한 후, 0000. 00. 00. 착공신고 전에 멸실되었고, 비록 이 민원 건축물의 공사가 0000년 상반기에 착수되었기는 하나, 이 민원 멸실건축물을 멸실한 것도 공사착공을 위한 일련의 과정으로 보아야 한다고 하였다.

마. 신청인은 이 민원 건축물의 준공신청을 하지 않은 사유를 이 민원 사업지구에 편입되었기 때문이라고 하였다.

바. 피신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 토지에 대한 감정평가를 실시하여 토지 보상가액을 결정하였다.

| 감정평가 기관 | 소재지         | 용도지역      | 지목 | 면적 (㎡) | 산출단가 (원/㎡) | 적용단가 (원/㎡) |
|---------|-------------|-----------|----|--------|------------|------------|
| (주)◇◇◇  | 고양시 (이하 생략) | 개발제한 자연녹지 | 임야 | 2,762  | 499,401    | 499,000    |
| (주)◇◇◇  |             |           |    |        | 471,833    | 472,000    |

사. 피신청인은 우리 위원회에 이 민원 토지를 '대지'로 감정평가시 보상가액이 약 3백

만 원(m<sup>2</sup>당)으로 책정된다고 하였는데, 이를 위 사. '임야로 감정평가한 보상가액 약 50만원(m<sup>2</sup>당)과 비교하면 약 250만원(m<sup>2</sup>당)의 차액이 발생한다.

아. 피신청인이 제출한 항공사진(0000. 0. 촬영)에는 건축물이 존재하지 않는 것으로 나타나나, 이 민원 건축물과 같은 경량철골조는 바닥 정지작업 후 터파기공사없이 콘크리트를 타설하여 그 면에 기둥을 세우는 구조이고 정지작업도 공사에 착수한 것으로 볼 수 있으므로 항공사진상으로 정지작업 여부에 대하여 판단이 어렵고, 이에 따라 착공여부에 대한 판단도 어렵다.

〈피신청인이 이 민원 사업 지구지정 이후 촬영한 항공사진〉

|         |         |
|---------|---------|
| (그림 생략) | (그림 생략) |
|---------|---------|

자. 한편, 신청인은 「공공주택특별법」제11조 제3항 및 같은 법 시행령 제14조 제4항에 따른 착수신고서를 경기도 고양시장에게 제출하지는 않았다.

차. 피신청인은 0000. 00. 00. 이 민원 토지 중 적법하게 건축허가를 받은 대지면적 330 m<sup>2</sup> 는 현실적인 이용상황에 맞게 '대지'로 감정평가하여 보상가액을 다시 책정하기로 하고, 신청인, 우리 위원회와 합의서를 작성(0000. 00. 00., 제0000-0소위00-도00

호) 하였음에도 이를 이행하지 않았고, 이에 신청인은 0000. 00. 00. 우리 위원회에 고충민원을 다시 접수하였다.

#### 4. 판단

##### 가. 관계 법령 등

###### 1) 「공공주택특별법」

제11조(행위제한 등)

③ 제1항에 따라 허가를 받아야 하는 행위로서 주택지구의 지정 및 고시 당시 이미 관계 법령에 따라 행위허가를 받았거나 허가를 받을 필요가 없는 행위에 관하여 그 공사 또는 사업에 착수한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 구청장에게 신고한 후 이를 계속 시행할 수 있다.

###### 2) 「공공주택특별법 시행령」

제14조(행위허가의 대상 등)

④ 법 제11조제3항에 따른 신고를 하려는 자는 주택지구 지정·고시된 날부터 30일 이내에 신고서에 그 공사 또는 사업의 진행 상황과 시행계획을 적은 서류를 첨부하여 관할 시장·군수 또는 구청장에게 제출하여야 한다.

###### 3) 판례

대법원은 “토지가격의 평가를 함에 있어 공부상 지목과 실제 현황이 다른 경우에는 공부상 지목보다는 실제 현황을 기준으로 평가하여야 함이 원칙이며, 평가대상 토지에 형질변경이 행하여지는 경우 형질변경행위가 완료되어 현황의 변경이 이루어졌다고 보여지는 경우에는 비록 공부상 지목변경절차를 마치기 전이라도 하더라도 변경된 실제현황을 기준으로 평가함이 상당하다.”라고 판시하고 있다.(대법원



2013. 6. 13. 선고 2012두300 판결 참조).

## 나. 판단 내용

이 민원 토지 중 건축허가를 받아 건축물이 신축된 토지면적을 '대지'로 다시 평가하여 보상하여 달라는 민원에 대하여 살피건대, ① 대법원은 공부상 지목과 실제 현황이 다른 경우에는 공부상 지목보다는 실제 현황을 기준으로 평가하여야 한다고 판시한 점, ② 이 민원 토지에는 1970년대부터 이미 건축물 2개동이 존재하고 있어 이 민원 건축물의 준공여부와 관계없이 '대지'로 평가받아야 하는 점, ③ 이 민원 사업의 지구지정일(0000. 00. 00..) 이전에 건축허가(0000. 00. 00.)와 착공신고(0000. 00. 00.)를 득하였고, 현재 이 민원 건축물이 축조되어 있는 점, ④ 항공사진상 경량철골조인 이 민원 건축물의 정지작업 등의 실시여부를 알 수 없어 착공여부를 명확히 판단할 수 없는 점, ⑤ 이 민원 건축물의 축조를 위해 건축허가, 기존 건축물 멸실, 착공까지의 일련의 과정이 적법하게 진행된 점, ⑥ 피신청인은 0000. 00. 00. 현실적인 이용상황이 적법하게 '대지'로 확인되는 면적에 대해서는, '대지'로 감정평가하여 보상가액을 다시 결정하기로 합의서를 작성하였던 점 등을 고려하면 이 민원 토지 중 건축허가를 받은 대지면적 330㎡은 '대지'로 재평가하는 것이 바람직하다고 판단된다.

## 5. 결론

그러므로, 건축허가를 받은 토지면적을 '대지'로 다시 평가하여 보상해 달라는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.