

국 민 권 의 위 원 회

제 2 소 위 원 회

의 결

의안번호 제2022-2소위35-산02호

민원표시 2AA-2207-0153658 농업생산시설 편입토지 정당보상 요구

신 청 인 A

피신청인 경상남도 B군수

의 결 일 2022. 10. 4.

주 문

피신청인에게, 경남 B군(주소 1 생략) 유지 777㎡에 대한 보상 가격을 ○○소류지에 편입될 당시 상태인 '답'으로 현재 상태를 상정하여 감정평가한 금액으로 할 것을 시정권고한다.

이 유

1. 신청취지

신청인 소유 경남 B군 (주소 1 생략) 유지 777㎡(이하 '이 민원 토지'라 한다)는 당초 '답'이었으나, 피신청인이 1944년 ○○소류지(이하 '이 민원 저수지'라 한다)를 축조한 후 지목을 '유지'로 변경하여 현재까지 사용하고 있다. 신청인이 보상을 요구하자 피신청인은 이 민원 토지를 '유지'로 감정평가하여 보상하겠다고 하는데, 당초 '답'이었던 토지를 '유지'로 만든 후 '유지'로 보상하겠다고 하는 것은 위법·부당하니 '답'으로 감정평가하여 보상해 달라.

2. 피신청인의 주장

이 민원 저수지는 1944년 조선총독부의 '제2차 긴급증미용수원 확충시설사업'으로 축조된 시설로서 이러한 경우 편입된 토지는 보상되었을 것으로 추정된다는 대법원의 판결이 있고, 신청인 등이 인접 필지를 소유권 보전등기 하면서도 이 민원 토지는 소유권 보전등기하지 않았던 사정 등을 고려할 때, 이 민원 토지는 이미 보상되어 피신청인이 소유권을 취득한 토지로 추정된다. 다만 피신청인은 공공시설의 원활한 관리와 장기 미보상 토지 민원의 해소를 위해 이 민원 토지를 현재 상태인 '유지'로 평가하여 보상하기로 한 것인바 '답'으로 보상해 달라는 신청인의 요청은 응하기 어렵다.

3. 사실관계

- 가. 이 민원 토지는 토지대장에 1943. 6. 25. C에게 소유권 이전되고, 1944. 11. 11. 답에서 유지로 지목 변경된 것으로 되어 있고, 소유권 등기되지 않고 있다가 신청인이 2021. 5. 27. 「부동산등기 특별조치법」에 따라 소유권 보존등기를 마쳤다.
- 나. 이 민원 토지는 이 민원 저수지에 편입되어 있는데, 이 민원 저수지는 1980. 12. 31. 구 「농촌근대화촉진법」에 따라 ○○농지개량계에서 관리하는 농지개량시설로 등록되고, 1995. 6. 23. 「농어촌정비법」이 제정된 이후로는 피신청인이 관리하는 농업생산기반시설로 등록되어 관리되고 있다.
- 다. 신청인이 2021. 7. 1.부터 이 민원 토지에 대해 보상을 구하는 다수의 민원을 제기하자, 피신청인은 매수보상하기로 하고 2022. 6. 24. 신청인에게 이 민원 토지를 현재 상태인 '유지'로 감정평가한 금액 7,700,000원으로 매수하겠다는 내용으로 손실보상 협의요청하였다.

라. 신청인은 위와 같은 손실보상 협의요청에 이의가 있어 2022. 7. 5. 우리 위원회에 이 민원을 제기하였고, 다만 제시받은 금액이라도 먼저 수령하는 것이 유리하다고 보아 피신청인과 이 민원 토지를 7,700,000원에 매도하는 매매계약을 체결하였는 바 2022. 8. 19. 이 민원 토지는 피신청인의 소유로 소유권 이전등기되었다.

마. 이 민원 저수지에는 이 민원 토지 외에 3개 필지(같은 리 (지번 생략) 1,144㎡, 같은 리 (지번 생략) 1,008㎡, 같은 리 (지번 생략) 354㎡)가 편입되어 있는데, 4개 필지 모두 1944. 11. 11. '유지'로 지목 변경되었고, 이 민원 토지와 달리 다른 3개 필지는 1981. 6. 20. 경상남도 의령군에 소유권 이전등기되었다.

바. 이 민원 토지의 주변 토지는 이 민원 저수지에 편입되어 있는 3개 필지 외에는 '답'으로 사용되고 있고, 국토지리정보원이 국토정보플랫폼에서 제공하고 있는 항공사진상 이 민원 저수지와 인근 토지는 1948년도부터 현재까지 구역이나 형상 등에 특별한 변화가 없었다.

[그림] 이 민원 저수지 및 이 민원 토지(분속색 선 안) 현황

(그림 생략)

(그림 생략)

4. 판단

가. 관계법령 등

○ 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙

제25조(미지급용지의 평가) ① 종전에 시행된 공익사업의 부지로서 보상금이 지급되지 아니한 토지(이하 이 조에서 "미지급용지"라 한다)에 대하여는 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다. 다만, 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 알 수 없는 경우에는 편입될 당시의 지목과 인근토지의 이용상황 등을 참작하여 평가한다.

○ 대법원 2002. 10. 25. 선고 2002다31483 판결 [토지인도]

국가 또는 지방자치단체가 도로로 점유·사용하고 있는 토지에 대한 임료 상당의 부당이득액을 산정하기 위한 토지의 기초가격은, 국가 또는 지방자치단체가 종전부터 일반 공중의 교통에 사실상 공용되던 토지에 대하여 사실상 지배주체로서 도로를 점유하게 된 경우에는 도로로 제한된 상태 즉, 도로인 현황대로 감정평가하여야 하고, 국가 또는 지방자치단체가 종전에는 일반 공중의 교통에 사실상 공용되지 않던 토지를 비로소 도로로 점유하게 된 경우에는 토지가 도로로 편입된 사정은 고려하지 않고 그 편입될 당시의 현실적 이용상황에 따라 감정평가하여야 하되 다만, 도로에 편입된 이후 당해 토지의 위치나 주위 토지의 개발 및 이용상황 등에 비추어 도로가 개설되지 아니하였더라도 당해 토지의 현실적 이용상황이 주위 토지와 같이 변경되었을 것이 객관적으로 명백하게 된 때에는, 그 이후부터는 그 변경된 이용상황을 상정하여 토지의 가격을 평가한 다음 이를 기초로 임료 상당의 부당이득액을 산정하여야 하는 것이다.

나. 판단내용

1) 피신청인은 이 민원 저수지의 축조 당시 이 민원 토지에 대해 보상하여 소유권을 취득하였을 것으로 추정된다고 주장하나, 이 민원은 피신청인이 신청인에게 이 민원 토지는 미보상 토지로서 매수보상하겠다고 협의요청한 상태에서 제기되었고, 진행 중에 매매계약까지 체결하였는바 피신청인이 향후 별도의 방법을 통해 소유권을 인정받을 수 있는지는 별론으로 하고 이 민원과 관련하여 위와 같이 소유권을 주장하는 것은 타당하지 않다고 판단된다.

2) 피신청인은 이 민원 토지를 현재 사용되고 있는 상태인 ‘답’로 감정평가하여 매수보상하였는데, ①이 민원 토지는 피신청인이 1944년 축조했다고 하고 있는 이 민원 저수지에 편입되기 전까지 지목이 ‘답’이었고 주변 토지들도 ‘답’으로 사용되어 왔는바 이 민원 저수지에 편입되기 전에는 ‘답’으로 사용되고 있었다고 보이는 점, ②「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제 25조는 종전에 시행된 공익사업의 부지로서 보상금이 지급되지 아니한 토지에 대하여는 종전의 공익사업에 편입될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다고 규정하고 있는 점, ③대법원은 국가나 지방자치단체가 토지를 점용하고 있어 지급하여야 하는 임료 상당의 부당이득액 및 그 기초가 되는 토지가격에 대해 ‘국가 또는 지방자치단체가 종전에는 일반 공중의 교통에 사실상 공용되지 않던 토지를 비로소 도로로 점유하게 된 경우에는 토지가 도로로 편입된 사정은 고려하지 않고 그 편입될 당시의 현실적 이용상황에 따라 감정평가하여야 한다’고 판시(대법원 2002. 10. 25. 선고 2002다31483 판결)하고 있는 점, ④이 민원 토지는 피신청인이 농업생산기반시설인 이 민원 저수지에 편입시켜 사용하고 있는 점 등을 고려할 때, 피신청인이 신청인에게 이 민원 토지를 매수보상할 때 지급해야 할 가격은 이 민원 토지가 이 민원 저수지에 편입될 당시의 상태인 ‘답’으로 현재 상태를 상정하여 감정평가한 금액으로 판단된다.

그러나 피신청인은 ‘답’으로 감정평가한 금액으로 매수보상하여야 한다는 신청인

의 요구에도 이 민원 토지를 '유지'로 감정평가한 금액으로 매수하였는바 이는 위법·부당하였다고 판단된다.

5. 결론

그러므로 이 민원 토지를 이 민원 저수지에 편입될 당시 상태 '답'으로 현재 상태를 상정하여 감정평가한 가격으로 매수해 달라는 신청인의 주장에는 상당한 이유가 있으므로 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제1항에 따라 피신청인에게 시정을 권고하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

이에 주문과 같이 의결한다.

2022년 10월 4일