

토지보상시 대지면적 산정 이의

국 민 권 의 위 원 회 의 결

민원표시 2AA-0000-000000 토지보상시 대지면적 산정 이의

신 청 인 000

피신청인 00시장

주 문 피신청인에게 00첨단산업단지 조성사업에 편입되는 신청인소유의 00시 00동 대지면적을 ‘담장 안에 대하여 지적공사의 현황측량결과로 산정한 면적과 담장 밖의 화장실 바닥면적을 합한 면적으로 산정’할 것을 의견표명한다.

신청취지 주문과 같다.

이 유 별지와 같다.

의 결 일 2015. 1. .

(별지)

이 유

1. 신청 원인

신청인 소유 00시 00동 (이하 '이 민원 토지'라 한다)가 피신청인이 시행하는 00첨단산업단지 조성사업(이하 '이 민원 사업'이라 한다)에 편입되게 되었는데, 이 민원 토지에는 1975. 7. 10. 사용승인되어 건축물대장에 등재된 건축물(69.42㎡)(이하 '이 민원 건축물'이라 한다)이 있음에도 건축물의 부지가 “전”으로 되어 있는바, 피신청인이 무허가건물의 부지 산정기준을 적용하여 바닥면적인 110.1㎡만 대지로 인정한다는 것은 부당하므로, 피신청인이 건폐율 20%를 적용하여 재산세를 부과하는 기준과 같이 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 '토지보상법'이라 한다) 제70조 규정에 따라 현실적 이용 상황과 객관적 상황을 고려하여 담장 밖의 화장실 바닥면적

까지를 대지면적으로 산정하여 달라.

2. 피신청인의 주장

가. 이 민원 토지는 지목이 “전”인 상태에서 위 지상에 건축물대장에 1975. 7. 10. 사용승인 된 69.42㎡의 적법한 이 민원 건축물이 존재한다. 따라서 건축물이 존재하는 한 일단의 토지 중 건축물의 바닥면적은 적법성이 인정된다.

나. 건축물의 바닥 면적만을 대지면적으로 함이 원칙이나 대법원2000두8325 판례를 인용하여 현재 이용되고 있는 주된 주거용 건축물의 필수불가결한 화장실, 창고, 보일러실은 이 민원 대지면적에 포함하고, 마당, 통로 등은 제외하는 것이 합당한 기준이라 판단된다.

3. 사실 관계

가. 이 민원 사업의 개요는 다음과 같다.

- 사업명 : 00첨단산업단지
- 위 치 : 경00시 00동 일원
- 면 적 : 287,524㎡
- 기 간 : 2007. 7. ? 2016. 12.
- 시행자 : 00시장

나. 이 민원 토지의 지목은 전, 전체면적은 1,716㎡이고, 소유자는 신청인으로 되어 있으며, 각각의 대지면적 산정 내역은 다음과 같다.

구분	전체면적	건축물대장	농지원부	재산세부과	공시지가	보상책정
면적(㎡)	1,716	69.42	696	347.1	347.1	110.1

다. 피신청인의 그린벨트 건축물관리대장에 따르면, 이 민원 건축물은 주택 60.48㎡, 헛간 4.41㎡, 부엌 19.2㎡, 변소 4.83㎡ 등 총 88.92㎡이고, 소유자는 최○으로 되어 있었으나, 2014. 9. 15. 피신청인 확인의 일반건축물대장에 따르면, 이 민원 건축물의 건축면적은 69.42㎡, 주구조는 흙벽돌조, 주용도는 주택, 소유자는 최○, 사용승인일자는 1975. 7. 10.로 되어 있다.

라. 피신청인이 2014. 2. 25. 조사한 이 민원 사업 지장물 기본조사서에 따르면, 이 민원 토지는 최○ 소유의 주택(2건) 88㎡, 보일러실 5.2㎡, 창고(5건) 46㎡, 원두막(2건) 13.1㎡, 화장실 5.7㎡, 장독대 5.7㎡, 가추(2건) 22.1㎡가 있는 것으로 기재되어 있고, 토지이용 현황 조사서에는 대지 110.1㎡, 전(자연녹지) 523.9㎡, 전(개발제한) 1,082㎡로 기재되어 있다.

마. 신청인에 따르면, 신청인의 조부가 1975년 이 민원 건축물의 최초 소유자 최○에게 주택을 건축토록 허용하여 1975. 7. 10. 이 민원 건축물이 준공 되었고, 1985. 1. 26. 최○에게 소유권 이전이 되었고, 임대차계약서는 따로 없으며, 토지사용료로 2008년부터 매년 200,000원을 받고 있다고 한다.

바. 신청인에 따르면, 피신청인이 대지면적을 347.1㎡로 산정하여 재산세를 부과한 근거는 건축면적

이 69.42㎡이므로 건폐율 20%를 적용하여 산정하였다고 하였으며, 농지원부상 경작면적은 1,020㎡이며, 나머지는 주택이 있는 토지면적 696㎡이라고 하였다.

사. 피신청인의 2010년도 7월 주택분(2010년 1기분) 정과세내역서에 따르면, 이 민원 주택의 용도코드는 611(전업농어가주택)로 되어 있다.

아. 피신청인은 무허가등의 건축물 부지에 대한 현실지목 반영면적 기준이 명확하지 않아 산정면적에 대한 근거가 없어 민원 발생 개연성이 존재하므로 “현실지목 토지보상 면적기준”에 대한 내부기준을 마련하였는데, 반영기준은 다음과 같다.

○ 자연녹지지역 : 건축물의 용도에 사용수익에 필요한 불가분적인 부속건축물의 바닥면적 포함(통로, 야적장, 비닐하우스, 천막, 컨테이너 등 제외)

○ GB지역 : 건축물대장상의 바닥면적

○ 면적산출 : 지장물 조사서에 기초함

자. 2014. 9. 19. 우리 위원회 현지조사시 이 민원 토지의 일부는 전으로, 일부는 주택으로, 일부는 참나무(고목) 등이 있는 상태로 되어 있고, 대문은 없으나 별도의 담장이 설치되어 있는 것으로 조사되었다.

차. 우리 위원회는 2014. 11. 18. 신청인 및 피신청인에게 이 민원 토지 중건축물 부지로 이용되는 것이 객관적으로 인정되는 담장안에 대하여 지적공사의 현황측량결과에 의거 산정한 면적과 담장 밖의 화장실 바닥면적을 합한 면적을 대지면적으로 산정할 것을 합의권고 하였고, 피신청인은 2014. 11. 25. “대법원 판례를 토대로 불법형질 변경된 부분은 행위 당시의 이용 상황을 평가하여 보상함이 합당하다고 판단”된다는 수용불가 의견을 통보하였고, 신청인은 2014. 12. 1. 우리 위원회의 합의권고 내용 중 담장 밖의 화장실까지를 대지면적으로 인정하여 달라는 의견을 제출하였다.

4. 판단

가. 관계법령 등

1) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(법률 제12471호, 2014.3.18., 개정) 제70조(취득하는 토지의 보상) ② 토지에 대한 보상액은 가격시점에서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황과 토지소유자나 관계인이 갖는 주관적 가치 및 특별한 용도에 사용할 것을 전제로 한 경우 등은 고려하지 아니한다.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」(국토교통부령 제131호, 2014.10.22., 개정)

제24조(무허가건축물 등의 부지 또는 불법형질변경된 토지의 평가) 「건축법」 등관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 건축 또는 용도변경을 하여야 하는 건축물을 허가받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축 또는 용도변경한건축물(이하 "무허가건축물등"이라 한다)의 부지 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지(이하 "불법형질변경토지"라 한다)에 대하여는 무허가건축물등이 건축 또는 용도변경될 당시 또는 토지가 형질

변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다.

2) 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률」(법률 제2373호, 1972.12.18., 제정, 1975. 12. 31. 법률 제 2837호로 전문개정되기 전의 것)

제3조 (농지전용의 제한) ① 도시계획법 제2조제2호의 규정에 의한 도시계획구역과 수출산업공업단지개발조성법 제3조 및 지방공업개발법 제2조의 규정에 의하여 공업단지 예정지 또는 공업개발장려지구로 지정된 지역(이하 "도시계획구역등"이라 한다) 밖에 있는 농지를 전용하고자 하는 자는 다음 각호의 1에 해당하는 용지로 사용할 경우를 제외하고는 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 농지의 소재지를 관할하는 서울특별시·부산시장 또는 도지사(이하 "도지사"라 한다)의 허가를 받아야 한다. 3. 농가주택 및 그 부속시설용지, 4. 농막·퇴비사 기타 대통령령으로 정하는 영농시설용지 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률 시행령」(대통령령 제6549호, 1973. 3. 13. 제정)

제5조 (영농시설용지) 법 제3조제1항제4호에서 농막·퇴비사 이외의 영농시설용지라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 것을 말한다.

1. 온실·농기구 및 농산물창고·농산물처리장등 농장경영에 직접 필요한 시설의 건축용지.
2. 축사(간이축사시설을 포함한다) 사료 및 축산물저장고·농기구창고·축산물처리장등 축산경영에 직접 필요한 시설의 건축용지.

3) 판례

가) '농가주택 및 축사를 건축함에 있어 이 사건 토지부분을 이용하게 된 경위와 그사용 목적, 현실적인 이용상황, 이용기간 등에 비추어 보면, 이 사건 수용재결 당시 이 사건 토지부분의 현실적인 이용상황은 '대지'이고, 그 이용상황이 그 주변환경에 비추어 임시적인 것으로 볼 수도 없고, 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률」(1972. 12. 18. 법률 제2373호로 제정된 것으로 1975. 12. 31. 법률 제2837호로 전문개정되기 전의 것)에 의하여 농지전용허가를 받을 필요가 없는 '농가주택 및 그 부속시설의용지'와 축사 등 축산경영에 직접 필요한 시설의 건축용지'라 함은 당해 건물의 용도, 규모 등 제반여건과 현실적인 이용상황을 감안하여 그 건물의 사용·수익에 필요한 범위 내의 토지와 그 건물의 용도에 따라 불가분적으로 사용되는 범위의 토지를 의미하는 것이므로, 농지전용허가가 필요 없는 토지 부분이 당해 농가주택 및 축사의 부지 부분에만 국한 된다고 할 수 없다는 원심판단은 정당하다.(대법원 2005. 1. 14. 선고 2003두2779판결)

나) '무허가건물 등의 부지'라 함은 당해 무허가건물 등의 용도·규모 등 제반 여건과 현실적인 이용상황을 감안하여 무허가건물 등의 사용·수익에 필요한 범위 내의 토지와 무허가건물 등의 용도에 따라 불가분적으로 사용되는 범위의 토지를 의미하고, 무허가건물에 이르는 통로, 야적장, 마당, 비닐하우스·천막 부지, 컨테이너·자재적치장소, 주차장 등은 무허가건물의 부지가 아니라 불법으로 형질변경된 토지

(대법원 2002. 9. 4. 선고 2000두8325 판결)

4) 중앙토지수용위원회의 '수용재결 기준'에 따르면,

"1989. 1. 24. 이전 건축된 무허가건축물 부지면적 산정방법은

○ 1989. 1. 24. 이전 건축된 무허가건축물 등은 그 적법성은 인정되나 그 건축물 부지에 대하여는 명확한 보상기준이 없어 중앙토지수용위원회에서는 무허가건축물의 바닥면적만을 대지로 인정하는 것을 원칙으로 하고,

○ 예외적으로 건축물 부지로 이용되는 것이 객관적으로 인정되고 지적공사의 현황측량결과에 의거 사업시행자가 대지로서 인정한 당해 면적이 확인되는 경우 이를 대지로 평가·보상하고 있다.“라고 하고 있다.

나. 판단내용

토지보상법에 따라 현실적 이용 상황과 객관적 상황을 고려하여 담장 밖의 화장실바닥면적까지를 대지면적으로 산정하여 달라는 신청인의 주장에 대하여 살펴보면,

1)1989. 1. 24. 이전 건축된 무허가건축물 및 적법한 건축물에 대한 대지면적 산정방법이 토지보상법 등에 별도의 규정이 없는 점,

2)이민원 건축물은 1975. 7. 10. 사용승인되어 건축물대장에 등재된 적법한 건축물인 점,

3) 피신청인이 부과한 2010년도 7월 주택분 정기과세내역서에 따르면, 이 민원 건축물의 용도별 코드번호가 611(전업농어가주택)으로 되어 있으므로, 구 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률」에 의하여 이 민원 건축물 사용승인일(1975. 7. 10.) 당시에는 '농가주택 및 그 부속시설의 용지'는 농지전용허가가 필요없었으므로 토지 부분이 당해 농가주택 및 축사의 부지 부분에만 국한된다고 할 수 없다는 대법원 (2005. 1. 14. 선고 2003두2779판결) 판결에 비추어 보면, 건물의바닥 면적만을 대지면적으로 산정한 것은 바람직하지 않은 것으로 보이는 점,

4) 이 민원 건축물은 담장이 설치되어 있고, 담장은 이 민원 건축물의 대지와 밭으로 사용되는 공간을 구분하는 경계점으로 볼 수 있는 점,

5) 담장 밖의 화장실은 비록 담장 밖에 있기는 하지만 이 민원 건축물(주택)의 용도에 불가분적으로 사용되는 부수적인 시설이고, 피신청인도 화장실 바닥면적을 대지면적에 산입하겠다고 한 점 등을 종합적으로 고려하여 볼 때, 피신청인이 이 민원 토지 중대지면적 산정시 중앙토지수용위원회의 1989. 1. 24. 이전 건축된 무허가건축물 부지면적 산정방법 예외적 사항으로 건축물 부지로 이용되는 것이 객관적으로 인정되는 담장안에 대하여 지적공사의 현황측량결과에 의거 산정한 면적과 담장 밖의 화장실 바닥면적을 합하여 대지면적으로 산정하는 것이바람직하다고 판단된다.

5. 결 론

그러므로 지적측량한 면적과 담장 밖의 화장실 바닥면적을 합친 대지면적의 재산정을 구하는 신청인의 주장은 상당한 이유가 있다고 인정되므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제46조 제2항에 따라 피신청인에게 의견을 표명하기로 하여 주문과 같이 의결한다.

2015. 1. .