

[청구인] ○○○○

[피청구인] ○○○구청장

[주문] 청구인의 청구를 「기각」 한다.

[청구취지] 피청구인이 ○○○○○. ○○. ○○. 청구인에게 한 「산지관리법 등 위반 원상복구명령처분」을 취소한다.

## 이 유

### 1. 사건 개요

청구인은 ○○○○○○ ○○○ ○○○ ○○○○○○○(이하 ‘본건 임야’라고 한다) 소유자 중 1인인바, 피청구인이 ○○○○○. ○○. ○○. 현장 출장을 통해 이 사건 토지상의 산림이 훼손되어 있고 고추, 배추 등의 농작물이 경작되고 있었으며 조립식 건물 1동, 비닐하우스 1동 등이 설치되어 있는 점을 확인한 후 항공영상을 판독한 결과 현장에서 확인된 훼손 부지가 과거 농지로 사용되었다가 2015년 기준 수년간 경작이 중단되어 산림의 자연복구가 이루어졌으나 2009년과 2012년 2회에 걸쳐 자연복구가 이루어진 부지가 다시 개간되었음을 추정하였고, 이에 ○○○○○. ○○. ○○. 청구인의 진술을 통해 2009년과 2012년 2회에 걸쳐 자연 생육한 아카시아 나무, 쭉 등의 수목 및 잡초류를 제거하고 농지로 다시 사용한 사실(이하 ‘이 사건 행위’라고 한다)을 확인하였다. 이를 토대로 피청구인은 ○○○○○. ○○. ○○. 청구인의 「산지관리법」 위반을 이유로 고발조치 및 산림 원상복구명령 처분(이하 ‘이 사건 처분’이라고 한다)을 하였으나, 청구인은 ○○○○○. ○○. ○○. 이를 취소해 달라는 행정심판(이하 ‘이 사건 행정심판’이라고 한다)을 청구하였다.

### 2. 청구인 주장

청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 청구인은 본건 임야를 경작해 왔는데, 전념해서 그 일만 해오지 못한 것은 인정하나 일시적으로 잠깐 경작지를 휴경했다고 지목이 임야인 이유로 해당 경작

지가 임야로 환원되었다고 하려면 농지를 얼마나 휴경해야 산지로 되는지 명확한 규정이 있어야 하는데, 그러한 규정은 찾을 수 없음.

나. 산지복구명령은 그 전제가 산지를 무단으로 전용해야 성립하는데, 청구인은 산지를 무단으로 전용한 사실이 없고, 경작해오던 경작지에서 제초 작업을 했을 뿐이어서 산지복구명령은 그 전제가 성립하지 않고, 복구할 산지의 대상성이 없으므로 이 사건 처분은 취소되어야 함.

### 3. 피청구인 주장

피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 청구인의 본건 임야 훼손은 ○○○○. ○○. ○○. 담당공무원의 현장 출장으로 확인되었는데, 당시 현장에는 산림이 훼손되어 고추, 배추 등의 농작물이 경작되고 있었고, 조립식건물 1동, 비닐하우스 1동 등이 설치되어 있었음.

나. 정확한 산림훼손 확인을 위해 항공영상을 판독하였는데, 이를 보면 현장에서 확인된 훼손 부지가 과거 농지로 사용되었으나 2015년 기준 수년간(3~5년) 경작이 중단되어 산림의 자연복구가 이루어진 사실, 2009년 및 2012년 2회에 걸쳐 자연복구된 부지가 다시 개간된 사실을 추정할 수 있음.

다. 청구인도 ○○○○. ○○. ○○. ○○시경 구청을 방문하여 담당공무원과 면담하면서 과거항공영상 사진을 확인하였고, 청구인이 과거 농지로 사용하였던 부지를 수년간 경작하지 않아 생육한 아카시아 나무, 측 등의 수목 및 잡초류를 2009년과 2012년에 걸쳐 제거하고 농지로 다시 사용한 사실을 인정하였음. 이에 따라 본건 임야는 청구인이 주장하는 「농지법」 제2조의 농지가 아니며, 청구인은 수년간 경작이 중단되어 자연복구된 산림을 2009년과 2012년 2차례에 걸쳐 훼손하여 경작하였으므로 피청구인의 산림원상복구명령은 적법함.

### 4. 이 건 처분의 위법·부당 여부

가. 관계법령

「산지관리법」 제2조, 제14조, 제37조, 제44조

「농지법」 제2조

## 나. 사실관계

청구인 및 피청구인이 제출한 자료 등을 종합하여 살펴보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

- 1) 피청구인은 ○○○○. ○○. ○○. 현장 출장을 통해 이 사건 임야에 고추, 배추 등의 농작물이 경작되고 있었고 조립식 건물 1동, 비닐하우스 1동 등이 설치되어 있는 점을 확인하였다.
- 2) 이후 피청구인이 해당 토지에 관한 항공영상을 판독한 결과 현장에서 확인된 훼손 부지가 과거 농지로 사용되었다가 2015년 기준 수년간 경작이 중단되어 산림의 자연복구가 이루어졌으나 2009년과 2012년 2회에 걸쳐 자연복구가 이루어진 부지가 다시 개간되었음을 추정하였다.
- 3) 이에 피청구인은 ○○○○. ○○. ○○. 청구인의 진술을 통해 2009년과 2012년 2회에 걸쳐 자연 생육한 아카시아 나무, 쭉 등의 수목 및 잡초류를 제거하고 농지로 다시 사용한 사실을 확인하였다.
- 4) 이를 토대로 피청구인은 ○○○○. ○○. ○○. 청구인의 「산지관리법」 위반을 이유로 고발조치 및 산림 원상복구명령 처분을 하였으나, 청구인은 ○○○○. ○○. ○○. 이를 취소해 달라는 행정심판을 청구하였다.

## 다. 판 단

### 1) 관계법령의 내용

「산지관리법」 제2조제1호에 따르면 “산지”란 ① 입목(立木)·죽(竹)이 집단적으로 생육(生育)하고 있는 토지, ② 집단적으로 생육한 입목·죽이 일시 상실된 토지, ③ 입목·죽의 집단적 생육에 사용하게 된 토지, ④ 임도(林道), 작업로 등 산길, ⑤ ①~③까지의 토지에 있는 암석지(巖石地) 및 소택지(沼澤地) 중 하나에 해당하는 토지를 말하고, 다만, 농지, 초지(草地), 주택지(주택지조성사업이 완료되어 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제67조제1항에 따른 지목이 대(垜)로 변경된 토지를 말한다), 도로 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 토지는 제외한다. 또한 같은 법 제2조제2호에 따르면 “산지전용”(山地轉用)이란 산지를 ① 조림(造林), 숲 가꾸기, 입목의 벌채·굴취, ② 토석 등 임산물의 채취, ③ 산지일시 사용 중 어느 하나에 해당하는 용도 외로 사용하거나 이를 위하여 산지의 형질을 변경하는 것을 말한다.

같은 법 제14조제1항에 따르면 산지전용을 하려는 자는 그 용도를 정하여 대통령령으로 정하는 산지의 종류 및 면적 등의 구분에 따라 산림청장등의 허가를 받아야 하며, 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 같다. 다만, 농림축산식품부령으로 정하는 사항으로서 경미한 사항을 변경하려는 경우에는 산림청장 등에게 신고로 갈음할 수 있다.

같은 법 제37조제1항에 따르면 산림청장등은 ① 제14조에 따른 산지전용허가, ② 제15조에 따른 산지전용신고, ③ 제15조의2에 따른 산지일시사용허가 및 산지일시사용신고, ④ 제25조제1항에 따른 토석채취허가 또는 같은 조 제2항에 따른 토사채취신고, ⑤ 제30조제1항에 따른 채석단지에서의 채석신고, ⑥ 제35조제1항에 따른 토석의 매각계약 또는 무상양여처분, ⑦ 제39조 및 제44조에 따른 산지복구명령, ⑧ 다른 법률에 따라 제1호부터 제5호까지의 허가 또는 신고가 의제되거나 배제되는 행정처분 중 어느 하나에 해당하는 허가 등에 따라 산지전용, 산지일시사용, 토석채취 또는 복구를 하고 있는 산지에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 토사유출, 산사태 또는 인근지역의 피해 등 재해 방지나 경관 유지 등에 필요한 조사·점검·검사 등을 할 수 있는데 같은 법 제44조제1항은 이 중 어느 하나에 허가 등의 처분을 받지 아니하거나 신고 등을 하지 아니하고 산지전용 또는 산지일시사용을 하거나 토석을 채취한 경우 그 행위를 한 자에게 시설물을 철거하거나 형질변경한 산지를 복구하도록 명령할 수 있다.

## 2) 이 사건 처분의 위법·부당 여부

청구인은 본건 임야에 생육하고 있던 아카시아 나무 몇 포기, 쭉, 자라난 잡초들을 제거한 사실을 인정하고 있고(행정심판청구서 3쪽), 본건 임야에는 양수교목인 아카시아 나무가 자라고 있었는바, 이를 통해 본건 임야가 산림으로서의 기능을 회복하고 있었음을 알 수 있다.

청구인은 2008년 및 2011년 항공영상에서 입목, 죽이 집단으로 생육하는 모습을 확인할 수 없다고 하나, ① 2008년과 2009년의 항공영상을 비교해 보면, 2008년에 수목이 확인되는 부지에서 2009년에 수목이 제거되고 농지로 전용된 사실을 확인할 수 있고, ② 2010년, 2011년, 2012년의 항공영상을 비교해 보면, 2010년과

2011년에 수목이 확인된 부지에서 2012년 수목이 제거되고 농지로 전용된 사실을 확인할 수 있다.

따라서 항공영상을 통해, 본건 임야가 자연복구된 사실, 입목, 죽 등이 제거되어 임야가 훼손된 사실을 인정할 수 있으므로, 청구인의 주장은 이유 없다.

## 5. 결 론

그렇다면 청구인의 주장을 인정할 수 없으므로 청구인의 청구를 받아들이지 않기로 하여 주문과 같이 재결한다.