

MAPPI International Seminar

공익사업을 위한 토지 개발과 감정평가, 보상액의 결정

글 구수미 감정평가사(구수미감정평가사사무소)

— 序

지난 5월, 필자는 인도네시아의 감정평가사 단체인 Masyarakat Profesi Penilai Indonesia(MAPPI)로부터 초대 를 받아 “공익사업을 위한 토지 개발과 감정평가, 보 상액의 결정”이라는 주제를 가지고 열리는 국제 세미 나에 참여했다.

세미나의 배경 설명에 의하면, 인도네시아에서는 2004년 611km였던 유료도로를 과거 10년 동안 겨 우 300km 정도 연장하여, 2014년 현재 그 도로는 약 918km에 달하고 있다. 이처럼 중요 사회기반시설인 도로 연장이 이토록 더딘 것이 인도네시아 경제 발전 을 가로막는 주요 병목현상의 하나로 지적되면서, 토 지수용의 어려움이 공항이나 발전소, 댐, 항만시설 등 의 사회기반시설 개발과 관련하여 가장 큰 문제점으 로 대두되어 이에 대한 해결책을 강구하고자 이러한 세미나를 개최하게 되었다고 한다.

— 인도네시아의 상황

세미나의 배경설명에 더하여, 2015년 05월 20일 자 카르타에서 열린 세미나에 직접 참가하여 전해들은 인도네시아의 상황을 좀 더 소개하고자 한다.

토지수용법의 제정

도로 등의 기반시설 개발이 계속 방해를 받으면서 2012년 토지 수용에 관한 법률이 제정되었다. 이 법은 공익사업의 진행 시, 토지 소유권자들과 협상에 의한 토지 취득의 과정을 좀 더 원활하게 이루어지도록 하 고자 한 것으로, 과정의 각 단계별로 일정한 기간 제 한을 두고 있다.

그런데 이 법이 제정되면서 오히려 개발의 진행이 느려지고 있으며, 법이 제대로 지켜지지 않는다는 문 제가 지적되었다.

소유관계의 복잡성

그러나 위와 같은 토지수용법의 제정에도 불구하고, 토지 취득을 위한 협의가 원활히 진행되고 있지는 않다. 이는 아직까지도 소유권이 명확히 정리되지 않거나 문서화가 안 된 지역이 존재하기 때문이다. 또한, 우리나라의 중증재산처럼 가족전체의 소유로 되어 있는 재산이 많은 것도 큰 이유다. 따라서, 다수의 소유자와 협상이 이루어져야 하는 번거로움이 있다.

절차의 무시

공익사업을 법으로 제정하여 진행한다고는 하지만, 이 절차가 제대로 지켜지지 않고 무시되는 경우가 많다. 이는 곧 사회적인 불신으로 이어져 사업의 진행은 어려워질 수 밖에 없다.

비용의 부담

공익사업을 위해 소유자와 협의를 하고 보상금이 지급되어야 하는데, 보상금에 대한 지급 의무자가 명확하지 않거나, 보상금의 준비 없이 사업 개시가 이루어지는 경우가 많아 공익사업에 대한 사회의 불신이 더욱 커졌다.

소송에서의 비전문적인 판결

수용 절차 및 보상금 지급과 관련하여 많은 소송이 제기되었는데, 토지 수용 및 감정평가 등에 대한 전문적인 지식을 전혀 갖추지 못한 판사들에 의한 졸속 판결로 감정평가사들의 불만이 많았다.

신뢰할 만한 감정평가액 미제시

감정평가액이 토지수용에 신뢰할 만한 가이드라인이 될 수 있는지, 아니면 투기에 이용되는 도구에 불과한지에 대한 의문이 제기되었다.

— 한국과의 비교



공시지가기준의 보상평가

우리나라와 인도네시아의 보상관련 기준을 비교했을 때 가장 큰 차이점은 공시지가를 기준으로 평가한다는 것이었다. 따라서 공시지가를 기준으로 평가했을 때 시가와의 차이가 어느 정도인가에 대한 관심이 컸다. 인도네시아의 경우 시장가치와 많은 차이를 보이는 감정평가액이 제시되는 경우가 많은 듯 보였다.

생활보상 등에 대한 보상평가

한국은 공익사업의 시행과 보상에 대한 경험이 상대적으로 풍부하고, 인도네시아의 보상 관련 법에 비해 좀 더 거주민의 권리를 보호하는 방향의 내용으로 규정되어 있다. 인도네시아의 경우 생활보상이나 간접보상에 대한 부분은 상당히 빈약해 보였다.

절차의 비교

보상평가와 관련해서 이루어지는 절차는 한국과 큰 차이가 없었다. 다만, 그 과정에서 사업시행자 역할을 하는 지방정부 등이 공익사업 시행에 관련된 문제를 해결하기 보다 문제를 야기하는 역할을 하는 경우가 있다고 한다.

— 다른 나라와의 비교

호주



토지환경법원

호주의 경우 토지환경법원이라 하여 토지보상과 감정평가에 관련한 사건만을 전담하는 별도의 법원이 있다고 한다. 판결이 이루어지면 온라인으로 그 내용이 모두 공개되는데, 세미나에 참가했던 여러 나라의 감정평가사들이 가장 관심 있어 한 부분이기도 하다.

약식평가

그러나 평가 자체는 약식평가 수준으로 3장 정도 분량의 보고서가 주로 이용되고, 보고서의 기본 양식은 거의 작성된 상태로 관련된 항목에 체크만 하는 수준으로 작성되며, 현장 확인 없이 인터넷을 활용한 Street View만으로 작성되는 경우가 많다고 해서 놀라웠다.

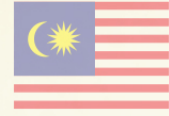
또한 금융권 대출을 위한 담보평가의 경우 하나의 기관으로 모두 접수되고 이 기관을 통해 업무가 배분되는 구조로 되어 있다고 한다.

복수평가

보상평가의 경우에는 한국과 유사하게 각자를 대표하는 3 명의 감정평가사가 평가를 한다.

호주에서 온 감정평가사도 거래사례 등의 자료가 축적되면 결국 감정평가가 줄어들지 않겠느냐며 고민을 얘기해서 자료의 축적과 공개가 한국뿐만 아니라 다른 나라의 감정평가사들에게도 동일한 고민거리라는 사실에 처음 만난 감정평가사들끼리 공감대가 형성되기도 했다.

말레이시아



데이터의 활용

말레이시아의 경우 인근의 여러 동남아 국가들에 비해 상당히 발전된 토지수용 및 감정평가에 관한 기준을 가지고 있었다. 다만, 감정평가와 관련하여 이용 가능한 거래사례나 세금관련 보고자료 등이 여러 단계에서 각각 관리되고 있어 데이터 축적과 이용에 대한 필요가 최근 가장 큰 관심사라고 한다.

심적 상실 보상

잔여지에 대한 보상과 사업시행에 따른 간접보상뿐만 아니라 생활의 터전을 잃게 되는 거주민들에 대한 심적인 상실에 대한 보상까지 이루어진다. 한국의 경우 실질적인 손실에 대한 보상만 이루어지는 것과는 차이가 있어서 구체적인 평가방법 등을 향후 확인해 보려고 한다.

개발이익과의 상쇄

한국의 보상과 가장 큰 차이점 중의 하나는 개발이익과의 상쇄가 아닐까 생각한다. 말레이시아에서는 사업 시행으로 인해 개발이익이 발생하는 경우 이를 보상액과 상쇄한다고 해서, 이 또한 구체적인 방법을 확인하려고 한다.

거래사례의 배제

말레이시아의 경우 공시지가기준법이 아닌 거래사례비교법으로 감정평가를 하면서 거래사례의 선정에 별도의 기준이 있고, 특히 특정 거래사례를 배제할 수 있는 기준이 있다고 한다. 이는 사업시행으로 인해 폭등된 가액으로 거래되어 정상사례라고 볼 수 없는 경우를 배제하기 위한 것이 아닐까 하는 생각이 들었다.

다수 감정평가사의 참여

보상과 관련하여 대법원까지 가게 되면, 이 때는 정부측 감정평가사와 주민 등이 선임한 감정평가사, 그 외 추가로 2명의 감정평가사가 더 지정되어 4명의 감정평가사(업자)가 감정평가를 한다.

인도보상평가의 역사

인도의 경우 영국의 영향 때문인지 보상관련법이 제정된 지 100년이 넘는 정도로 긴 역사를 가지고 있었다. 그러나, 보상에 관한 감정평가나 보상액은 현실적인 수준이 아니라 정책적으로 결정된다.

보상평가에서의 감정평가사 배제

보상평가는 감정평가와 관련한 지식이 없는 공무원에 의해 이루어지고, 대략 정상적인 거래가액보다 낮은 60% 수준에서 보상이 이루어진다. 또한 도시에서의 거리를 기준으로 특정 사례에 일률적인 보정이 이루어지는데, 거래 사례가 많지 않은 시외 지역일수록 높은 보정률이 적용된다.

농업 보상에서 실제 경작자를 구별

농업지가 수용되는 경우, 수용일 전 3년 이상 토지를 임대하여 경작하고 있거나 하는 기준을 두어 토지 소유자와 실제 경작자를 구별하는 방법이 있다.

최소보상액

영업이익 등의 보상이 아닌 토지 보상에도 최소 보상액이 규정되어 있다.

거주민의 의무 고용

가장 특이한 점은 개발사업에 고용이 필요한 경우 사업시행으로 영향을 받는 지역 내에 거주하는 가족 중 한 명을 의무적으로 고용한다는 것이다.

심적 보상

사업시행과 관련해서 터전을 잃게 되는 거주민들에게 정착금을 지급하는 등의 다양한 규정이 있다.

— 結

이번 세미나에서는 보상과 감정평가라는 주제를 가지고 여러 나라의 감정평가사들이 모여 각국의 제도를 비교하는 시간을 가졌다. 국적은 다르지만 너무나 비슷한 고민을 하고 있다는 사실에 놀라고, 한국과는 다른 제도와 규정으로 감정평가를 진행하는 것에 배울 것이 많은 자리였다.

또한, 관심분야가 동일한 사람들의 만남이라서인지 처음 만난 사람들인데도 너무나 할 이야기가 많았다. 아마 더 많은 참가국의 감정평가사들이 함께 했다면 훨씬 더 많은 이야기들을 들을 수 있지 않았을까 하는 아쉬움도 남는다. 앞으로도 이러한 교류를 통해 각국의 고민을 나누고, 해결하고 발전하는 방향을 찾았으면 하는 바램이다. **KAPA**