

청주지방법원 2020. 6. 26 선고 2019가단35971 판결 [대부임차권확인 청구의 소]

재판경과

청주지방법원 2021. 7. 2 선고 2020나14049 판결

청주지방법원 2020. 6. 26 선고 2019가단35971 판결

전문

원 고 A

소송대리인 법무법인 주성

담당변호사 신인경

피 고 대한민국

소송대리인 변호사 이종준

변 론 종 결 2020. 5. 22.

판 결 선 고 2020. 6. 26.

주문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

원고와 피고 사이에 충북 괴산군 B 임야 156,969㎡, C 임야 1,593㎡에 관하여 대부자 피고, 수대부자 원고, 대부기간 2016. 3. 28.부터 2021. 3. 27.까지 5년, 연 임료 1,872,640원으로 하는 대부임차권이 존재함을 확인한다.

이 유

1. 기초사실

가. 피고는 <국유림의 경영 및 관리에 관한 법률>(이하 ‘국유림법’이라 한다) 제16조 제1항 제2호에 규정된 준보전국유림인 충북 괴산군 B 임야 813,478㎡, C 임야 5,186㎡의 소유자이고, 위 각 임야의 관리·처분에 관한 사무를 충주국유림관리소장(이하에서는 구분하지 않고 ‘피고’라 한다)에게 위임하였다.

나. 원고와 피고는 2016. 2.경 충북 괴산군 B 임야 813,478㎡ 중 156,969㎡, C 임야 5,186㎡ 중 1,593㎡(이하 ‘이 사건 대부지’라고 한다)에 관하여 대부기간을 2016. 3. 28.부터 2021. 3. 27.까지로 하여 대부계약(이하 ‘이 사건 대부계약’이라 한다)을 체결하였다. 이 사건 대부계약의 주된 내용은 다음과 같다(‘을’은 원고, ‘갑’은 피고이다).

제1조 대부재산의 사용목적은 목축용으로 한다.

제4조 대부료는 갑이 발행하는 납입고지서에 따라 지정기한까지 납부해야 하며, 지정기한까지 납부하지 않으면 국세징수법 제21조, 제23조 및 같은 법의 체납처분에 관한 규정에 따라 징수할 수 있다.

제5조 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대부를 취소하고 대부를 받은 국유림의 전부 또는 일부를 반환하게 할 수 있다. 다만 제1호의 경우에는 취소해야 한다.

2. 납부기한까지 대부료를 납부하지 않거나 국유림법 제23조 제2항 후단에 따른 보증금 예치 또는 이행보증조치를 하지 않은 경우

4. 국유림법 제22조 제1항을 위반하여 영구시설물을 설치한 경우

7. 대부계약서상의 의무를 위반한 경우

제8조 을은 붙임 사업계획도의 구분구적에 따라 산지를 전용하고, 그 사업계획도에 명시된 용도로 사용해야 한다.

제9조 을은 연차별사업계획에 따라 사업을 실시해야 하며, 부득이한 사유로 인하여 그 사업계획을 변경하려는 때에는 갑의 승인을 받아야 한다.

제11조 을(사용인 또는 고용인을 포함한다)은 선량한 관리자의 주의로서 대부지 안의 산림에 대한 보호관리 책임을 다해야 하며, 대부지 안의 입목에 손상을 끼쳤을 때에는 그로 인한 손해를 배상해야 한다.

제12조 ① 을은 목적사업의 수행에 따른 산지의 형질변경 등으로 인하여 토사유출 그밖에 산림 보호상 위해발생의 우려가 있다고 인정될 때에는 필요한 조치를 취해야 한다. 대부기간 만료나 대부취소 등으로 인하여 대부의 효력이 소멸된 이후에도 또한 같다.

② 을은 대부지 안에서 발생한 피해에 대하여 응급복구 등 필요한 조치를 취해야 한다.

다. 이 사건 대부지 실태조사

1) 이 사건 대부지에서 2019. 6. 1. 가축분뇨가 방류되었고, 이후 가축분뇨가 무단 방류되고 있다는 방송보도 및 주민신고가 잇따르자 피고는 2019. 7. 16. 14:00 국유재산법 제66조, 산림청의 국유재산관리규정 제11조에 근거하여 이 사건 대부지에 관한 실태조사를 실시하였다.

2) 피고는 실태조사 후 이 사건 대부지에 대하여 초지면적 30점, 초지관리실태 8점, 가축입식 10점, 일반관리[대부료납부 0점, 경계표주 15점, 타용도 사용 또는 무단시설 여부 0점, 지적사항 일부조치 10점] 25점 합계 73점으로 평가하였다.

라. 이 사건 대부계약의 취소통지

1) 피고는 2019. 8. 5.경 원고에 대하여 2019년 대부지 실태조사 결과 이 사건 대부지가 불량 대부지로 조사되어 대부계약 취소 사유에 해당한다며, 국유림법 제26조 제1항, 제31조, 행정절차법

제21조에 따라 청문절차를 실시하니 출석할 것을 통지하였다. 피고는 위 청문절차를 통지하면서 “대부료 미납, 불법형질변경, 연차별사업계획서 변경 없이 사업시행, 불법시설물설치, 가축분뇨 무단 방류, 재해예방조치명령 미이행 등의 사유로 국유림법 제26조 제1항 제2호, 제5호, 이 사건 대부계약 제5조 제2호, 제7호, 제8조, 제9조, 제12조 제1항, 제2항에 근거하여 이 사건 대부계약을 취소하고자 한다”는 내용의 처분사전통지를 하였다.

2) 피고는 2019. 9. 19. 청문절차를 거친 후 2019. 9. 30. 원고에게 국유림법 제26조와 이 사건 대부계약 제5조 위반을 이유로 이 사건 대부지에 관한 국유림 대부를 취소한다고 통지하였다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 1, 3 내지 9호증, 을 1, 3호증(가지번호 있는 것은 가지번호 포함. 이하 같다)의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 원고의 주장

원칙적으로 대부계약의 취소는 실태조사평가처리기준 점수에 따라 결정되어야 하는바, 이 사건 대부지에 대한 실태조사 결과 이 사건 대부지는 경고 대상인 73점에 해당하므로, 이 사건 대부계약을 취소할 수 없다.

실태조사 점수와 상관없이 대부계약을 취소하기 위해서는 대부계약상의 의무위반이 중대·명백해야 하는데, 원고의 이 사건 대부계약 위반 정도는 매우 경미하고, 피고의 대부취소 이전에 위반사항을 모두 시정 조치하였으므로, 원고의 계약 위반을 이유로 이 사건 대부계약을 취소할 수 없다.

따라서 피고가 이 사건 대부계약을 취소한 것은 부적법하다.

3. 판단

가. 실태조사 평가기준에 따른 취소 여부

갑 4, 5, 7, 8, 9호증, 을 1호증의 각 기재에 의하면, 국유재산법 제66조, 국유재산법 시행령 제68조에 근거하여 산림청장이 마련한 국유재산관리규정 중 <대부지 등 실태조사 평가기준 및 사례별 처리기준>은 대부지에 대한 실태조사결과가 60점 미만인 경우 ‘불량’으로 분류하고 원칙적으로 대부취소조치를 취하고, 실태조사결과가 80점 미만인 경우 ‘경고’로 분류하고 일정기간 유예기간(2~3개월)을 두어 시정하도록 하고 이행하지 않을 경우 취소할 수 있음을 예고할 것을

정하고 있는 사실, 이 사건 대부지에 대하여 실시된 2019년도 실태조사 결과 이 사건 대부지에 대한 평가점수는 73점으로서 ‘경고’에 해당하는 사실, 그런데 피고는 유예기간을 두어 원고로 하여금 지적사항을 시정하도록 하지 아니하고 청문을 거쳐 바로 이 사건 대부계약을 취소한 사실은 인정된다. 그러나 위 <대부지 등 실태조사 평가기준 및 사례별 처리기준>에 의하면, 국유림법 제26조에 따른 취소사유가 있는 경우에는 실태조사 평가점수에 상관없이 경고·불량대부지로 분류하고 국유림법 제31조에 따라 청문을 실시한 후 대부를 취소하도록 정하고 있고, 앞서 본 바와 같이 피고는 청문을 거친 후 원고가 국유림법 제26조와 이 사건 대부계약 제5조를 위반하였음을 이유로 이 사건 대부계약을 취소하였고, 아래 나.항에서 보는 바와 같이 원고가 국유림법 제26조 및 이 사건 대부계약 제5조를 위반한 이상 위 실태조사결과 이 사건 대부지에 대한 평가점수가 73점으로서 경고대상에 지나지 않는다고 하더라도, 피고가 이 사건 대부계약을 취소한 것이 부적법하다고 할 수 없다. 따라서 원고의 위 주장은 이유 없다.

나. 국유림법 제26조 및 이 사건 대부계약 제5조 위반 여부

피고는 원고가 국유림법 제26조 및 이 사건 대부계약 제5조를 위반했음을 이유로 이 사건 대부계약을 취소하였는바, 그 취소사유가 있는지에 관하여 본다.

1) 대부료 미납

가) 국유림법 제26조 제1항 제2호는 “납부기한 내에 대부료 등을 납부하지 아니하거나 제23조 제2항 후단에 따른 보증금 예치나 이행보증조치를 하지 아니한 때”, 같은 항 제5호는 “대부계약서상의 의무 또는 사용허가조건을 위반한 때” 대부를 취소할 수 있는 것으로 규정하고 있고, 갑 10호증, 을 3, 4호증의 각 기재에 의하면, ① 이 사건 대부계약 제4조는 “대부료는 갑이 발행하는 납입고지서에 따라 지정기한까지 납부해야 하며, 지정기한까지 납부하지 않으면 국세징수법 제21조, 제23조 및 같은 법의 체납처분에 관한 규정에 따라 징수할 수 있다”고, 제5조 제2호는 “납부기한까지 대부료를 납부하지 않은 경우 대부를 취소할 수 있다”고 규정하고 있는 사실, ② 원고는 납부기한이 2017. 4. 28.인 2017년 대부료를 2018. 5. 4.에, 납부기한이 2018. 5. 11.인 2018년도 대부료를 2018. 8. 7.에, 납부기한이 2019. 5. 10.인 2019년도 대부료를 2019. 8. 29.에 각 납부하여 연체한 사실을

인정할 수 있으므로, 피고는 국유림법 제26조 제1항 제2호, 제5호 및 이 사건 계약 제5조 제2호에 따라 이 사건 대부계약을 취소할 수 있다.

나) 이에 대하여 원고는, 이 사건 대부계약은 그 성질상 사법상 계약이므로 민법 제640조에 따라 차임연체액이 2기의 차임액에 달해야 비로소 이 사건 대부계약을 취소할 수 있다고 주장한다.

임대차의 차임연체와 해지에 관한 민법 제640조의 규정은 강행규정이므로 이 규정에 위반하는 약정으로서 임차인이나 전차인에게 불리한 것은 그 효력이 없는바, 임차인 등에게 불리한 약정인지의 여부는 우선 당해 계약의 조건 자체에 의하여 가려져야 하지만 계약체결의 경위와 제반 사정 등을 종합적으로 고려하여 실질적으로 임차인 등에게 불리하다고 볼 수 없는 특별한 사정을 인정할 수 있을 때에는 위 강행규정에 저촉되지 않는 것으로 보아야 한다(대법원 1992. 4. 14. 선고 91다36130 판결, 대법원 2011. 5. 26. 선고 2011다1231 판결 등 참조).

그런데 ① 이 사건 대부계약은 사법상 계약이기는 하지만 국유림법, 국유재산법, 국세징수법 등의 적용을 받는 특수성이 있는 점, ② 국유림법 제26조는 납부기한 내에 대부료 등을 납부하지 않는 경우 대부계약을 취소할 수 있도록 규정하고 있고, 민법과 달리 그 연체액이 2기의 차임액에 달할 것을 취소의 요건으로 하고 있지 않은 점, ③ 대부계약의 경우 대부료는 법이 엄격히 정한 바대로 액수 및 납부 방법이 결정되고, 대부료가 시세보다 저렴한 경우가 일반적인 점, ④ 대부료가 일정 금액을 넘거나 대부계약의 목적사업의 소득이 일정 수준 감소할 경우 대부료를 분할납부하거나 감면받을 수도 있는 점, ⑤ 이 사건 대부지는 158,562㎡에 달하는데 그 대부료는 1년에 1,872,640원에 지나지 않는 점 등을 종합해 보면, 이 건 대부계약 제5조 제2호가 전체적으로 보아 반드시 일방적으로 원고에게 불리한 것이었다고 단정할 수 없다.

따라서 민법 제640조에 따라 이 사건 대부계약을 취소할 수 없다는 원고의 위 주장은 받아들이지 아니한다.

2) 불법 영구시설물 설치

가) 국유림법 제26조 제1항 제4호, 국유림법 제22조 제1항에 의하면, 국유림을 대부받은 자가 국유림에 건물 그밖에 영구시설물을 설치할 경우 대부를 취소할 수 있고, 갑 16호증, 을 9, 10, 11호증의 각 기재 및 영상에 의하면, ① 이 사건 대부계약 제5조 제4호는 국유림법 제22조 제1항을

위반하여 영구시설물을 설치한 경우 대부를 취소할 수 있는 것으로 정한 사실, ② 원고는 피고의 사업계획 변경승인 및 괴산군의 허가 없이 이 사건 대부지에 건축된 기존 축사의 동과 동 사이에 파이프 기둥, 조립식 판넬 지붕, 콘크리트 바닥 등을 설치하여 사용하였고, 그 면적이 686.59㎡에 달한 사실, ③ 피고가 2019. 9. 30. 이 사건 대부계약을 취소할 당시까지 위 시설물은 철거되지 않은 사실을 인정할 수 있으므로, 피고는 국유림법 제26조 제1항 제4호, 제5호, 제22조 제1항, 이 사건 대부계약 제5조 제4호에 기하여 이 사건 대부계약을 취소할 수 있다.

나) 이에 대하여 원고는, 위 시설물은 모두 국유림법 제22조 제1항 단서, 국유림법 시행령 제20조 제1항 제1호에 따라 대부 목적사업의 수행을 위하여 설치한 것으로서 그에 대하여 피고의 사업계획 변경승인도 받았고, 원상회복에 필요한 비용 상당액의 이행보증금도 예치하였으므로, 위 시설물 설치의 적법하다고 주장한다.

그러나 국유림법 제22조 제1항 단서, 국유림법 시행령 제20조 제1항 제1호에 따라 대부 목적사업의 수행을 위해서는 영구시설물을 설치할 수 있다고 하더라도, 이를 위해서는 국유림법 제22조에 따라 피고의 허가를 받아야 하는데, 원고는 위 시설물들의 설치에 대해서는 피고의 허가를 받은 바 없는 점, 원고가 이 사건 대부지에 건축된 축사에 관하여 원상회복비용에 해당하는 이행보증금을 예치한 것 외에 허가 받지 않고 설치한 위 시설물의 원상회복비용에 해당하는 이행보증금을 예치했음을 인정할 자료가 없는 점 등에 비추어 위 시설물 설치가 적법하다고 할 수 없다. 따라서 원고의 이 부분 주장은 받아들이지 아니한다.

다) 원고는 또한, 위 시설물을 모두 철거하였으므로 영구시설물 설치를 이유로 이 사건 대부계약을 취소할 수 없다고 주장한다.

그러나 갑 16, 21호증의 각 기재에 의하면, 괴산군은 2019. 8. 12. 건축법 제11조에 위반하여 허가를 받지 않고 증축 및 대수선을 한 위 시설물 686.59㎡에 관하여 원상회복을 할 것을 시정지시한 사실, 그런데 원고가 창고 11.31㎡, 물탱크실 13.75㎡만 원상복구하자 괴산군은 2019. 10. 16. 허가를 받지 않고 증축 및 대수선을 한 위 시설물 661.53㎡에 관하여 원상회복할 것을 2차 시정지시한 사실, 원고는 2019. 11. 1.에 이르러서야 위 시설물을 원상회복하여 위반건축물 해제 사실이 건축물대장에 등재된 사실을 인정할 수 있는바, 위 인정사실에 의하면, 이 사건 대부계약의

취소가 이루어진 2019. 9. 30.까지 위 시설물의 대부분이 원상회복되지 아니한 이상 이를 이유로 이 사건 대부계약을 취소한 것은 적법하다. 따라서 원고의 위 주장도 받아들일 수 없다.

3) 연차별 사업계획서 변경 없이 사업 시행

가) 국유림법 제26조 제1항 제5호는 대부계약서상의 의무 또는 사용허가조건을 위반한 때 대부를 취소할 수 있는 것으로 규정하고, 갑 7, 8, 14호증, 을 3호증의 각 기재 및 영상에 의하면, ① 이 사건 대부계약 제5조 제7호는 대부계약서상의 의무를 위반한 경우 이 사건 대부계약을 취소할 수 있다고 정한 사실, ② 이 사건 대부계약 제9조는 “원고는 연차별 사업계획에 따라 사업을 실시해야 하며 부득이한 사유로 인하여 그 사업계획을 변경하려는 때에는 피고의 승인을 받아야 한다”고 정한 사실, ③ 원고가 작성하여 피고에게 제출한 연차별 사업계획서의 사육계획에는 2018년 말 기준 사슴 30마리, 젖소 30마리를, 2020년부터 2021년 말 기준 사슴 40마리, 젖소 40마리를 사육하는 것으로 기재되어 있는 사실, ④ 2019. 7. 16. 이루어진 이 사건 대부지에 대한 실태조사 당시 이 사건 대부지에서 사슴 0마리, 젖소 70마리를 사육하는 것으로 조사된 사실, ⑤ 원고의 남편이자 이 사건 대부지에서 원고와 함께 목장을 운영하는 D은 청문절차에 원고의 대리인으로 출석하여 연말을 기준으로 사육두수를 조절할 계획이라고 진술한 사실을 인정할 수 있다.

위 인정사실에서 보는 바와 같이 연차별 사업계획상 연도별 사육 두수는 연말을 기준으로 하는 점, 사육두수는 사업 상황에 따라 다소 증감이 있을 수 있는 점 등에 비추어, 이 사건 대부지에 대한 실태조사가 이루어진 2019. 7. 16. 당시 사육두수가 연차별 사업계획상 사육두수와 차이가 난다고 하여 이를 두고 연차별 사업계획과 달리 사업을 시행한 것이라고 보기 어렵고, 달리 이를 인정할 증거가 없다. 따라서 원고가 연차별 사업계획에 위반하였음을 이유로 하여 이 사건 대부계약을 취소할 수는 없다.

4) 사업계획도에 명시된 용도 위반 사용

국유림법 제26조 제1항 제5호는 대부계약서상의 의무 또는 사용허가조건을 위반한 때 대부를 취소할 수 있는 것으로 규정하고, 을 3, 9, 10호증의 각 기재 및 영상에 의하면, ① 이 사건 대부계약 제5조 제7호는 “대부계약서상의 의무를 위반한 경우 이 사건 대부계약을 취소할 수 있다”고, 제8조는 “원고는 붙임 사업계획도의 구분구적에 따라 산지를 전용하고, 그 사업계획도에 명시된 용도로

사용해야 한다”고 정한 사실, ② 원고는 이 사건 대부지에 우사 6동(E, F, G, H, I, J동), 사슴사 8동(K, L, M, N, O, P, Q, R동), 퇴비사 2동(S, T동)을 설치한다는 내용으로 사업계획 승인을 받은 후 사업계획 변경승인 없이 사슴사 P동은 주거용으로, 우사 G동 및 사슴사 M동은 창고로, 사슴사 K, L, O, Q동은 우사로, 우사 E동은 착유시설로 각 전용한 사실을 인정할 수 있으므로, 피고는 국유림법 제26조 제1항 제5호, 이 사건 대부계약 제8조, 제5조 제7호에 의하여 이 사건 대부계약을 취소할 수 있다.

5) 선량한 관리자로서의 주의의무 위반

가) 을 5, 6, 7, 10, 16, 20, 21, 23호증의 각 기재 및 영상에 변론 전체의 취지를 더하여 인정할 수 있는 다음과 같은 사실 및 사정들을 종합하면, 원고는 이 사건 대부계약 제11조에 따라 선량한 관리자의 주의로서 이 사건 대부지 안의 산림에 대한 보호관리 책임을 다해야 함에도 이 사건 대부지에서 가축사육업을 하면서 그 축사 관리, 분뇨처리를 제대로 하지 않아 여러 차례에 걸쳐 이 사건 대부지에 대량의 가축분뇨를 유출시켰고, 유출 이후에도 분뇨를 제대로 수거하지 아니하고 허가 없이 이 사건 대부지에 매립하였으며, 이 사건 대부지에 건설폐기물도 불법 매립하여 이 사건 대부지를 오염시킴으로써 결국 이 사건 대부지 안의 산림에 대한 보호관리 책임을 다하여야 할 선량한 관리자의 주의를 위반하였다고 봄이 타당하다. 따라서 피고는 국유림법 제26조 제1항 제5호, 이 사건 대부계약 제11조, 제5조 제7호에 따라 이 사건 대부계약을 취소할 수 있다.

(1) 이 사건 대부지 내에는 원고가 사육하는 젖소와 사슴의 분뇨를 수집·처리하기 위한 퇴비사가 2동 설치되어 있는데, 위 퇴비사는 낮은 높이의 벽체와 파이프 기둥으로 지지되는 지붕만 설치되어 있을 뿐 사방이 개방되어 있었고, 입구를 막는 출입구도 설치되어 있지 않아 퇴비사에 분뇨를 다량 적치하거나, 빗물 등의 유입이 있을 경우 분뇨가 외부로 흘러나가기 쉬운 구조이다. 게다가 원고는 퇴비사에 쌓여있는 분뇨 위로 물을 주입하여 분뇨가 액상화되어 외부로 쉽게 흘러나갈 수 있는 상태로 만들어놓았다.

(2) 피고는 2019. 2.경 이 사건 대부지의 지표수 유출로 인한 지방도 533호 토석류 유출피해 및 국유림 대부지 계류피해와 관련하여 이 사건 대부지를 방문하였다가 이 사건 대부지에서 가축분뇨 방치·유출, 동물사체 및 폐기물 적치 등이 이루어진 사실을 확인하고, 이를 2019. 3. 31.까지 시정

조치할 것을 통보하였다. 그런데 피고가 2019. 4.경 이 사건 대부지를 방문하여 확인하였을 때에도 분뇨유출에 대한 아무 조치가 취해지지 않았고, 이 사건 대부지 내 S동 퇴비사와 T동 퇴비사에서 분뇨가 여전히 외부로 유출되고 있었다.

(3) 2019. 6. 1. 이 사건 대부지에서 가축분뇨 300톤가량이 축사 주변 초지 및 이 사건 대부지에서 150R가량 떨어진 하천까지 유출되었다. 이에 괴산군은 같은 달 5. 가축분뇨 수거 및 환경오염방지조치를 2019. 7. 8.까지 이행할 것을 명령하였다.

(4) 그런데 2019. 6. 7. 비가 오자 이 사건 대부지에서 가축분뇨가 추가 유출되어 이 사건 대부지 및 하천을 오염시켰고, 괴산군은 긴급조치로서 현장에서 분뇨 20여 톤을 수거하였다. 괴산군 소속 공무원들은 같은 달 18. 이 사건 대부지를 방문하여 가축분뇨 수거 및 환경오염방지조치가 제대로 이루어지지 않은 사실을 확인한 후 미조치 부분에 대하여 2019. 7. 8.까지 보완할 것을 요구하였다.

(5) 2019. 7. 23.경 이 사건 대부지 내 퇴비사에는 분뇨가 콘크리트 벽체보다 높이 쌓여있어 분뇨가 손쉽게 퇴비사 바깥으로 유출될 수 있는 상태였고, 퇴비사 옆 토지에도 분뇨가 적치되어 있었다. 또한 노후한 퇴비사 벽체가 균열되어 그 틈으로 분뇨가 유출되고 있었고, 축사에도 유출 방지턱이 설치되어 있지 않아 젖소의 분뇨에 의해 오염된 물이 외부로 유출되고 있었다. 이에 2019. 7. 21. 및 같은 달 25. 비가 오자 분뇨가 또다시 대량 유출되어 축사 주변 및 공공수역이 오염되었다. 이에 D과 괴산군은 이 사건 대부지에 웅덩이를 파서 방수포를 덮은 후 그곳으로 분뇨유출수가 흘러갈 수 있도록 배수로를 굴착하였고, 괴산군은 유출된 분뇨 중 웅덩이에 모인 분뇨유출수 40여 톤을 수거하였다. 괴산군은 2019. 7. 26. D에게 가축분뇨 수거 및 환경오염방지 조치를 2019. 8. 12.까지 이행할 것을 명령하였으며, 1차 보완조치명령이 이루어지지 않은 것에 대하여 처분사전통지를 하였다.

(6) 2019. 7. 28. 및 2019. 8. 7. 또다시 가축분뇨 추가 유출로 축사 주변 및 공공수역이 오염되었다. 괴산군은 긴급조치로서 유출된 분뇨 중 미리 파둔 웅덩이에 모인 분뇨유출수를 30여 톤 정도를 수거하였고, 2019. 8. 13. 가축분뇨 조치명령 미이행에 따른 행정처분을 하였으며, 가축분뇨 수거 및 환경오염방지 조치를 2019. 8. 30.까지 이행할 것을 명령하였다.

(7) 괴산군은 유출된 가축분뇨의 수거처리를 명하였으나 원고는 2019. 8. 19.까지 유출된 가축분뇨를 수거하지 아니하고 초지에 매립하였다. 또한 2019. 8. 19.경 이 사건 대부지 지상에

유출된 분뇨 일부가 외부에 방치되어 있었고, 퇴비사에 적치된 분뇨에 물이 유입된 흔적이 보였으며, 포화된 퇴비사의 막히지 않은 출입구를 통해 분뇨가 바깥으로 계속 흘러나오고 있었다. 또한 착유장을 세척한 오수로 추정되는 물질이 유출된 것도 확인되었다.

(8) 2019. 9. 5. 및 2019. 9. 25. 우천으로 인한 가축분뇨 추가 유출로 축사 주변 및 공공수역이 오염되었다. 2009. 9.경에도 여전히 이 사건 대부지 내 퇴비사에 쌓여 있던 분뇨가 물에 희석되어 문 없이 개방된 입구 바깥으로 넘쳐흘러 이 사건 대부지를 가로질러 흐르고 있는 모습이 촬영되었다.

(9) 괴산군수는 여러 차례에 걸친 가축분뇨 수거 및 환경오염방지 조치명령에도 불구하고 원고가 아무 조치를 취하지 아니하자 2019. 8. 16.경 피고에게 이 사건 대부지에서 가축분뇨 유출로 인하여 축사 주변 및 인근 공공수역 등 환경오염이 발생하여 인근 마을 주민들의 피해가 심각한 상황이니 추후 환경오염 재발 방지를 위한 조치를 취할 것을 통보하였고, 2020. 1. 2.까지도 조치명령이 제대로 이행되지 않자 이 사건 대부지에 대한 가축분뇨배출시설허가를 취소하였다.

(10) 원고는 이 사건 대부지 내 축사 근처에 건설폐기물 10톤가량을 허가 받지 아니하고 매립하였다. 피고는 2019. 6. 12. 폐기물을 2019. 7. 31.까지 처리할 것을 명령하였다가, 그 이행 기한을 2019. 8. 31.로 변경하였으나, 2019. 9.경까지 매립된 건설폐기물은 수거 처리되지 않았다.

이에 대하여 원고는 피고의 이 사건 대부계약 취소 이전에 건설폐기물을 합법적으로 처리하였다고 주장한다. 그러나 갑 23호증의 기재에 의하면, D은 2019. 8. 29. 축산폐기물 1톤가량을 수거하여 소각 처리한 사실을 인정할 수 있을 뿐이고, 달리 이 사건 대부지에 불법 매립된 10톤가량의 건설폐기물을 모두 적법하게 수거 처리하였음을 인정할 증거가 없으므로, 원고의 위 주장은 받아들일 수 없다.

6) 재해예방조치명령 불이행

갑 25호증, 을 3호증의 기재에 의하면, 이 사건 대부계약 제12조 제2항은 “원고는 대부지 안에서 발생한 피해에 대하여 응급복구 등 필요한 조치를 취해야 한다”고 정하고 있는 사실, 피고는 이 사건 대부지의 지표수 유출로 인해 연접한 지방도 533호에 토석류 유출 피해 및 이 사건 대부지 계류피해가 발생하였다는 이유로 2019. 2. 27. 원고에게 이 사건 대부지 내 재해방지 복구명령을 한 사실은 인정할 수 있다.

그러나 갑 25호증의 기재에 의하면, 위 재해방지 복구명령은 원고가 제기한 중앙행정심판위원회 U
국유림 대부지 재해방지 조치명령 취소청구 사건에서 2020. 2. 4. 취소된 사실을 인정할 수
있으므로, 위 재해방지 복구명령을 이행하지 아니하였다는 이유로 이 사건 대부계약을 취소할 수
없다.

다. 소결론

따라서 이 사건 대부계약은 원고의 대부로 미납, 이 사건 대부지 내 무단 영구시설물 설치,
사업계획도에 명시된 용도 위반 사용, 분뇨유출 · 분뇨 및 폐기물 무단 매립 등 이 사건 대부지 안의
산림에 대한 보호관리 책임을 다하여야 할 선량한 관리자의 주의의무위반 등 국유림법과 이 사건
대부계약 위반을 이유로 2019. 9. 30. 적법하게 취소되었다.

4. 결론

그렇다면 원고의 이 사건 청구는 이유 없어 기각한다.

판사 김수영