

# 환경분쟁조정사례

## 산림훼손허가 거부처분의 정당성 (대법원 1997. 9. 12 판결 사건번호 97누1228)

### 1. 사실관계

이 사건 원고가 피고 화성군수에게 경기도 화성군 서신면 장외리 산 40 임야 2,134㎡ 중 일부분에 대하여 형질변경 용도를 근린생활시설(일반음식점)로 산림형질변경허가 신청을 하였는데 화성군수가 위 변경허가신청을 반려하는 처분을 하자 이에 원고는 소송을 제기함.

### 2. 쟁점

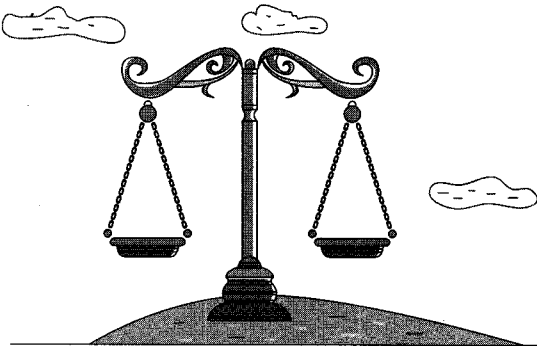
- 가. 산림훼손 금지 또는 제한지역에 해당하지 않더라도 산림훼손허가를 거부할 수 있는지 여부
- 나. 거부하는 경우 그 거부처분에 법규상 명문의 근거가 필요한지 여부

### 3. 원심의 판단

이 사건 임야가 산림법 시행규칙 제90조 제1항 제7호 소정의 “산림의 형질변경을 허가할 경우 실질적으로 채석장화할 우려가 있다고 판단되는 지역” 기타 법령이 규정하는 산림훼손의 제한 또는 금지지역에 해당한다는 점을 인정할 증거가 없고, 이 사건 형질변경을 허가한다고 하여 해안선의 경관을 저해할 것으로 인정되지 아니하며, 이 사건 임야를 포함한 주변 일대의 임야는 서식하는 수목의 가치가 크지 않고 경관도 수려하지 않으며 더욱이 이 사건 임야는 주변 임야 가장자리에 위치하고 있는 점, 이 사건 임야의 면적, 형질변경을 필요로 하는 사업의 내용, 규모 등에 비추어 볼 때 형질변경을 허가한다고 하여 산림의 자연경관이 크게 훼손되거나 임야 전체의 형상이 변하게 된다고 보기 어렵고, 또한 원고의 사업계획서에 의하면 하수처리가 가능하다고 보이므로 자연경관을 파괴하거나 수질오염의 우려가 있다고 볼 수도 없어 이 사건 신청을 허가할 경우 원고의 이익에 비추어 중대한 공익상의 침해가 있다고 인정되지 아니하고, 이 사건 임야와 주변 일대 임야 소유자들이 산림형질변경허가를 신청할 우려가 있다는 사유만으로 달리 볼 수도 없으므로 원고의 형질변경허가신청을 반려한 이 사건 처분은 위법하다.

### 4. 대법원 판단

이 사건 임야 주변의 임야는 원래 서해안의 고림도라는 섬이었는데 간척사업으로 현재는 육지와 연결되어 있고 동쪽은 폭 6m의 도로를 사이에 두고 전곡이주단지과 접하고 있고 북쪽은 위 도로를 사이에 두고 해안선 제방과 연결되어



### 도 기 영 | 법무법인 국민 대표변호사

- 고려대학교 법무대학원 지적재산권법학과 수료
- 서울중앙지방법원 민사조정위원
- 서울중부지방검찰청 범죄피해자지원센터 형사조정위원
- 서울상공회의소 노원구, 강동구상공회 이사
- 성남시 치과의사회 고문변호사
- 고려대학교 국제공익법률상담소 자문위원
- 국민대학교 법률상담센터 협력변호사
- 서울지방변호사회 개인파산·면책지원변호사
- 서울지방변호사회 심사위원회 간사, 환경보전특별위원회 위원
- 시립관악노인종합복지관 운영위원
- 서울중앙경찰서 보안협력위원

있으며 서쪽과 남쪽으로는 천연암석이 자연스럽게 절개된 해안선으로 되어 있는 사실, 이 사건 임야를 포함하여 주변 일대의 임야에는 소나무, 해송 기타 잡목이 서식하여 산림을 이루고 있는 반면에 이 사건 임야 인근 지역은 간척사업으로 형성된 지역인 관계로 산림이 형성되어 있는 곳이 거의 없고 오히려 위 간척지 내의 평지에 대규모의 주거단지가 형성되고 있고, 이 사건 임야 자체는 해안선과 연결된 부분이 아니고 주변 임야 가장자리의 산길에 안쪽으로 인접한 곳에 위치하고 있으나, 이 사건 임야는 원고 소유의 나머지 임야 뿐만 아니라 다른 사람들 소유의 인근 임야와 전체적으로 하나의 산림을 형성하고 있으며, 위 전체의 산림이 해안선과 연결되어 있고 주거지역인 위 전곡이주단지와는 도로를 사이에 두고 분리되어 있고, 이 사건 형질변경을 필요로 하는 사업은 근린생활시설(일반음식점) 부지조성인데, 사업계획의 내용은 위 장외리 산 40 임야 2,134㎡ 중 1,162㎡ 부분을 택지로, 같은 리 40의 13 임야 1,172㎡ 중 위 산길에 인접한 161㎡ 부분을 도로로 사용하며, 위 택지상에 건축면적 358㎡의 조립식 판넬조 단층 일반음식점을 건축하는 것으로 되어 있고, 형질변경 후에 불과 40주의 교목과 관목을 식재하여 조경을 하는 외에는 별다른 조경이나 자연환경 보전방법에 대한 계획은 들어 있지 않다.

사정이 이와 같다면, 이 사건 임야는 주변의 임야와 더불어 주거지역으로 이용되는 인근의 광활한 간척지에 산림이라는 천혜의 자연환경을 제공하여 주는 중요한 역할을 하고 있을 뿐 아니라, 천연 암석이 자연스럽게 절개된 해안선을 따라 소나무, 해송 등의 수목이 서식하고 있는 등 그 자연경관을 원상태로 보존할 충분한 가치가 있다고 보임에 반하여, 원고가 이 사건 임야의 형질변경과 더불어 추진하고자 하는 사업은 비교적 대규모의 근린생활시설(일반음식점) 부지 조성사업으로 그 사업계획상 위와 같은 자연환경을 보전하고자 하는 최소한의 계획마저 포함되어 있지 않는 것으로 판단되며, 원고의 이 사건 형질변경신청을 허가할 경우에는 인근 임야에 대한 형질변경신청도 일부 허가할 수밖에 없어 결국은 아직까지 자연상태 그대로 보존되어 있는 이 사건 임야 및 인근의 임야 전체가 훼손되는 결과를 초래하게 될 것이므로, 피고가 이 사건 형질변경 허가신청을 거부한 것은 이 사건 임야의 현상과 위치, 주위의 상황 및 원고의 사업계획에 나타난 사업의 내용, 규모, 방법과 그것이 환경에 미치는 영향 등에 비추어 국토 및 자연의 유지와 환경의

보전 등 중대한 공익상의 필요에 의한 것이라고 봄이 상당하다.

##### 5. 결어(판결 요지)

산림훼손행위는 국토의 유지와 환경의 보전에 직접적으로 영향을 미치는 행위이므로 법령이 규정하는 산림훼손 금지 또는 제한지역에 해당하는 경우는 물론 금지 또는 제한지역에 해당하지 않더라도 허가관청은 산림훼손 허가신청 대상토지의 현상과 위치 및 주위의 상황 등을 고려하여 국토 및 자연의 유지와 환경의 보전 등 중대한 공익상 필요가 있다고 인정될 때에는 허가를 거부할 수 있고, 그 경우 법규에 명문의 근거가 없더라도 거부처분을 할 수 있으며, 산림훼손 허가를 함에 있어 고려하여야 할 공익침해의 정도 예컨대 자연경관 훼손정도, 소음·분진의 정도, 수질오염의 정도 등에 관하여 반드시 수칙에 근거한 일정한 기준을 정하여 놓고 허가·불허가 여부를 결정하여야 하는 것은 아니고, 산림훼손을 필요로 하는 사업계획에 나타난 사업의 내용, 규모, 방법과 그것이 환경에 미치는 영향 등 제반 사정을 종합하여 사회관념상 공익침해의 우려가 현저하다고 인정되는 경우에 불허할 수 있다.

