

토지수용재결처분취소

[대법원 1989. 5. 23. 88누2496]



【판시사항】

가. 국토이용관리법 제29조 제5항에 의한 손실보상액 산정에 있어 법리오해 또는 심리미진의 위법이 있다 하여 원심판결을 파기한 사례 나. 당해 도시계획사업의 고시에 의하여 도로로 편입된 토지의 손실보상액 산정

【판결요지】

가. 토지의 적정한 손실보상액이 어느 정도인지 더 따져보지 않고 인근유사토지의 구체적 거래내용이나 정상적 거래가격에 관하여도 전혀 심리를 하지 않은 채 이의재결의 기초가 된 감정평가가 인근유사토지의 정상거래가격을 어떻게, 어느 정도 고려, 참작하였는지를 제대로 설명하지 않았다는 이유만으로 이의재결에서 산정한 손실보상액이 적정한 것이 아니라고 단정할 수 없다.나. 건설부장관이 갑 토지를 포함한 부근토지들에 아파트 진입로를 개설하기로 도시계획을 결정하고 이를 고시함에 따라 갑 토지가 도로로 편입되었던 것인데, 그 후 서울특별시장의 도시계획사업을 시행하기 위하여 갑 토지를 수용하기에 이른 것이라면 그 손실보상액을 산정하기 위한 가격을 감정평가 함에 있어서는 갑 토지가 도로로 편입된 사정은 고려하지 않아야 한다.

【참조조문】

가. 국토이용관리법 제29조 제5항, 제49조 나. 토지수용법 제46조 제1항

【참조판례】

가. 대법원 1989.5.9. 선고 87누514 판결 / 나. 대법원 1987.7.7. 선고 87누45 판결, 1987.9.22. 선고 87누111 판결

【전문】

【원고, 피상고인】 원고 소송대리인 변호사 김정현

【피고, 상고인】 중앙토지수용위원회

【피고보조참가인, 상고인】 서울특별시

【원심판결】 서울고등법원 1988.1.22. 선고 85구543 판결

【주문】

]

원심판결을 파기한다.

사건을 서울고등법원에 환송한다.

【이유】

】 1. 피고 및 피고보조참가인의 상고이유 제1점에 대한 판단

논지는 원고가 기업자인 피고보조참가인이 공탁한 원재결에 의한 보상금을 이의유보의 의사표시 없이 찾아가고, 또 이의신청의 재결에서 증액된 보상금도 피고보조참가인에게 청구하여 받아감으로써, 피고의 이 사건 이의신청의 재결에 승복하였음에도 불구하고 원심이 이 점에 관한 법리를 오해하여 판단을 유탈하였다는 것이다.

그러나 이와 같은 주장은 원심에서 주장하지 않았던 새로운 사실을 전제로 하는 것이므로 적법한 상고이유가 되지 않는다.

2. 같은 상고이유 제2점에 대한 판단

(1) 원심판결은 다음과 같은 요지의 이유로, 피고가 1985.4.30.자로 한 이 사건 이의신청의 재결이 위법한 것이라고 판단하여 그 재결의 취소를 구하는 원고의 청구를 인용하였다.

즉 원심은, 피고가 기준지가가 고시된 지역안에 있는 이 사건 토지의 수용재결을 함에 있어서 그 손실보상액을 평방미터당 금43,500원으로 산정하여 수용재결을 한 사실, 원고가 이 수용재결에 대하여 이의를 신청하자 피고는 ○○토지평가사합동사무소와 △△토지평가사합동사무소에서 이 사건 토지의 수용재결일인 1984.11.27. 당시의 감정평가를 의뢰하였던 바, 위 각 토지평가사합동사무소는 서울 도봉구 (주소 1 생략) 전[또는 이 토지와 (주소 2 생략) 전]을 표준지로 선정하여 지가변동률(3.468배 또는 3.46배), 도매물가상승률(2.1배), 인근유사토지(전)의 시세(평당 금 150,000원 내지 금 200,000원), 위치 및 부근상황 등 입지조건과 제반상황(도시계획도로가 있는 자연녹지지역이라는 공법상 제한의 정도는 동일하나 표준지보다 이 사건 토지가 중랑천 제방에 근접하여 입지조건이 열세임) 등을 고려하여 이 사건 토지의 가격을 평방미터당 금 45,000원(또는 47,000원)으로 감정평가를 한 결과, 피고는 위 각 토지평가사합동사무소의 감정평가를 적정한 것으로 인정하여 이를 기초로 이 사건 토지에 대한 손실보상액을 평방미터당 금 46,000원으로 산정하여 당초의 수용재결보상액 보다 금6,947,500원을 증액하여 금 127,834,000원으로 변경한 사실, 그런데 위 각 토지평가사합동사무소가 이 사건 토지의 가격을 감정평가함에 있어서 참작한 인근유사토지의 거래가격 내지 시세는 아무런 구체적인 거래내용에 관하여 기술한 바 없이 어느 것이나 평당 금150,000원 내지 금 200,000원이라고만 밝히고 있어서 이 사건 토지에 대하여 인근토지의 거래사례 등 지가수준을 반영하였는지 명백하지 아니하고 또 만일 이 점을 반영하였다면 이 사건 토지와 인근토지의 지형, 위치, 도로 등 제반상황을 어떻게 반영하였는지에 대하여 구체적 방법을 제시하고 있지 아니한 사실, 이 사건 토지의 1985.12.경 시세는 평당 금 400,000원 정도이었던 사실 등을 인정한 다음, 이 인정사실에 의하면 위 각 토지평가사합동사무소의 감정평가는 모두 인근유사토지의 지가수준(정상거래가격)을 고려하지 아니하였거나 고려하였다고 하더라도 그 반영방법과 정도에 관하여 구체적인 사례나 기준을 제시하지 아니하였기 때문에 국토이용관리법 제29조 제5항에 규정된 모든 사항을 참작한 것이라고 볼 수 없어서 부당하고, 따라서 위 각 토지평가사합동사무소의 이와 같은 부당한 감정평가를 기초로 이 사건 토지에 대한 손실보상액을 산정한 피고의 이 사건 이의신청의 재결은 위법하다는 취지로 판단하였다.

(2) 토지수용법 제46조 제2항, 국토이용관리법 제29조 제5항, 같은법시행령 제49조에 의하면, 기준지가가 고시된 지역안에 있는 토지를 수용하는 경우 그 손실보상액의 산정은 고시된 기준지를 기준으로 하되 기준지가대상지역 공고일로부터 보상액의 재결시까지의 관계법령에 의한 당해 토지의 국토이용계획 또는 당해 지역과 관계없는 인근토지의 지가변동률, 도매물가상승률, 인근유사토지의 정상거래가격 및 기타 대통령령이 정하는 사항을 참작하여 평가한 금액에 의하도록 규정되어 있는 바, 이들 규정의 취지로 미루어 보면 토지평가사나 감정인이 기준지가가 고시된 지역안에 있는 토지의 수용에 따르는 손실보상액을 산정하기 위한 토지가액의 감정평가를 하는 경우에는 고시된 기준지를 기준으로 하되 국토이용관리법 제29조 제5항과 같은법시행령 제49조에 규정된 모든 가격산정의 요인

들을 구체적으로 고려 참작하여 종합적으로 평가함으로써 그와 같은 가격산정요인들이 빠짐없이 모두 반영된 적정 가격이 산출되도록 하여야 되는 것이라고 해석된다(당원 1989.5.9. 선고 87누514 판결 참조). (3) 그런데 피고의 이 사건 이의신청의 재결의 기초가 된 위 각 토지평가사합동사무소의 감정평가내용을 검토하여 보면, 인근유사토지의 시세를 평당 금150,000원 내지 금 200,000원으로 보아 이 점을 고려하여 감정평가를 하기는 하였으나, 인근유사토지의 구체적인 거래내용이나 정상거래가격을 어떻게, 어느 정도 고려 참작하였는지에 대하여는 설명을 제대로 하지 않고 있어서, 국토이용관리법 제29조 제5항과 같은법시행령 제49조에 규정된 모든 가격산정의 요인들을 구체적으로 고려 참작하여 종합적으로 평가하였는지의 여부가 다소 명확하지 않은 흠이 있기는 하다.

그러나 원심은 피고가 이 사건 이의신청의 재결에서 산정한 손실보상액이 적정한 것이었는지의 여부를 판단하기 위한 전제로, 위와 같은 가격산정요인들이 모두 반영된 이 사건 토지의 적정한 손실보상액을 밝혀내기 위하여, 원고의 감정신청을 채택하여 □□감정원 동부지점 소속 감정역인 소외 1로 하여금 이 사건 토지의 수용재결당시와 이의신청 재결당시의 적정한 손실보상액이 얼마나 되는지를 감정시켜 놓고도 그 감정결과를 전혀 고려하지 않았음은 물론 이 사건 토지의 적정한 손실보상액이 어느 정도 되는지를 더 따져보지도 않았을 뿐만 아니라, 인근유사토지의 구체적인 거래내용이나 정상적인 거래가격에 관하여도 전혀 심리를 하지 아니한 채, 부동산소개업을 하고 있다는 증인 소외 2의 증언만으로 수용재결일로부터 1년이 지난 1985.12.경의 이 사건 토지의 시세가 평당 금 400,000원 정도이었던 사실만을 인정하고 이 사실까지도 전제로 하여, 위 각 토지평가사합동사무소의 감정평가가 인근유사토지의 정상 거래가격을 어떻게, 어느 정도 고려 참작하였는지를 제대로 설명하지 않았다는 이유만으로, 피고가 이 사건 이의신청의 재결에서 산정한 손실보상액이 적정한 것이 아니라고 단정하였으니, 원심판결은 이 점에서 국토이용관리법 제 29조 제5항에 의한 손실 보상액산정에 관한 법리를 오해하였거나 심리를 제대로 하지 못한 위법을 저질렀다고 보지 않을 수 없고 이와 같은 위법은 판결에 영향을 미친 것임이 명백하므로, 이 점을 지적하는 논지는 이유가 있고 원심판결은 파기를 면치 못할 것이다.

(4) 원심감정인 소외 1의 감정결과에 대하여 한가지 언급하여둘 것이 있다.

그 감정결과에 의하면 소외 1은 이 사건 토지위에 건물을 건축할 수 없는 것을 전제로, 위와 같은 가격산정의 요인들을 고려참작한 이 사건 토지의 1984.12.7. 당시의 가격(1984.11.27. 당시의 가격도 이 가격과 같은 점에 대하여는 당사자간에 다툼이 없음)을 평방미터당 금 47,100원으로 감정평가하였다.

그러나 원심이 확정한 바와 같이 건설부장관이 이 사건 토지를 포함한 부근의 30필의 토지 19,913평방미터에 월계시영 아파트 진입로를 개설하기로 도시계획을 결정하고 1971.4.7. 건설부고시 제198호로 이를 고시(지적고시는 1976.3.3. 서울특별시 고시 제161호)함에 따라 이 사건 토지가 폭 25미터의 도로로 편입되도록 되었던 것인데, 그후 서울특별시장이 이 도시계획사업을 시행하기 위하여 이 사건 토지를 수용하기에 이른 것인 바, 그렇다면 이 사건 토지의 손실보상액을 산정하기 위한 가격을 감정평가함에 있어서는 이 사건 토지가 도로로 편입된 사정은 고려하지 않았어야 될 것임에도 불구하고(당원1987.9.22. 선고 87누111 판결; 1987.7.7. 선고 87누45 판결 등 참조), 소외 1은 이 사건 토지가 폭 25미터의 도시계획도로에 저촉되어 건축이 불가능하다는 서울특별시 도봉구청장의 사실조회회신에 따라 이 사건 토지위에 건물을 건축할 수 없는 것으로 잘못 판단하여 이를 전제로 감정평가를 하였음이 기록상 명백하므로, 그 감정결과 만으로는 이 사건 토지의 적정한 손실보상액을 산정할 수 없는 것으로 보인다.

3. 그러므로 원심판결을 파기하고, 원심으로 하여금 피고가 이 사건 이의신청의 재결에서 산정한 이 사건 토지의 손실 보상액이 적정한 것이었는지의 여부를 다시 심리판단하도록 하기 위하여 사건을 원심법원에 환송하기로 관여법관의 의견이 일치되어 주문과 같이 판결한다.

대법관 이재성(재판장) 박우동 윤영철 김용준