

## 토지보상금증액

[대법원 2014. 4. 24. 2012두16534]



### 【판시사항】

- [1] 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제75조 제3항에서 정한 '흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'의 의미
- [2] 甲이 자신의 토지에서 토석채취허가를 받아 채석장을 운영하면서 건축용 석재를 생산해 왔는데, 고속철도건설사업의 시행으로 토석채취기간의 연장허가가 거부된 이후 사업시행지구에 편입된 위 토지에 대하여 매장된 돌의 경제적 가치를 고려하지 않은 채 보상액을 산정하여 수용재결한 사안에서, 위 토지에 매장된 돌을 적법하게 채취할 수 있는 행정적 조치의 가능성을 부정하여 위 토지와 별도로 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제75조 제3항에 따른 보상의 대상이 될 수 없다고 본 원심판결에 법리오해의 위법이 있다고 한 사례

### 【판결요지】

- [1] 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것) 제75조 제3항은 "토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈(흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우에 한한다)에 대하여는 거래가격 등을 참작하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다."라고 규정하고 있다. 위 규정에서 '흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'란 흙·돌·모래 또는 자갈이 속한 수용대상 토지에 관하여 토지의 형질변경 또는 채석·채취를 적법하게 할 수 있는 행정적 조치가 있거나 그것이 가능하고 구체적으로 토지의 가격에 영향을 미치고 있음이 객관적으로 인정되어 토지와는 별도의 경제적 가치가 있다고 평가되는 경우 등을 의미한다.
- [2] 甲이 자신의 토지에서 토석채취허가를 받아 채석장을 운영하면서 건축용 석재를 생산해 왔는데, 고속철도건설사업의 시행으로 토석채취기간의 연장허가가 거부된 이후 사업시행지구에 편입된 위 토지에 대하여 매장된 돌의 경제적 가치를 고려하지 않은 채 보상액을 산정하여 수용재결한 사안에서, 수용대상 토지에 속한 돌 등에 대한 손실 보상을 인정하기 위한 전제로서 그 경제적 가치를 평가할 때에는, 토지수용의 목적이 된 당해 공익사업의 시행으로 토지에 관한 토석채취허가나 토석채취기간의 연장허가를 받지 못하게 된 경우까지 행정적 조치의 가능성을 부정하여 행정적 조치가 없거나 불가능한 것으로 보아서는 아니 됨에도, 위 토지에 매장된 돌을 적법하게 채취할 수 있는 행정적 조치의 가능성을 부정하여 위 토지와 별도로 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것) 제75조 제3항에 따른 보상의 대상이 될 수 없다고 본 원심판결에 법리오해의 위법이 있다고 한 사례.

### 【참조조문】

- [1] 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것) 제75조 제3항
- [2] 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것) 제75조 제3항

**【전문】**

**【원고, 상고인】**

**【피고, 피상고인】** 한국철도시설공단 (소송대리인 법무법인 한길 담당변호사 양희선 외 1인)

**【원심판결】** 광주고법 2012. 6. 25. 선고 (전주)2012누374 판결

**【주문】**

】

원심판결을 파기하고, 사건을 광주고등법원에 환송한다.

**【이유】**

】 상고이유를 판단한다.

1. 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 (2011. 8. 4. 법률 제11017호로 개정되기 전의 것, 이하 '공익사업법'이라 한다) 제75조 제3항은 "토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈(흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우에 한한다)에 대하여는 거래가격 등을 참작하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다.

"고 규정하고 있다.

위 규정에서 '흙·돌·모래 또는 자갈이 당해 토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우'란 흙·돌·모래 또는 자갈이 속한 수용대상 토지에 관하여 토지의 형질변경 또는 채석·채취를 적법하게 할 수 있는 행정적 조치가 있거나 그것이 가능하고 구체적으로 토지의 가격에 영향을 미치고 있음이 객관적으로 인정되어 토지와는 별도의 경제적 가치가 있다고 평가되는 경우 등을 의미한다고 봄이 타당하다(대법원 2003. 4. 8. 선고 2002두4518 판결 참조).

2. 원심이 인용한 제1심판결 이유와 적법하게 채택된 증거들에 의하면 아래 사실을 알 수 있다.

가. 피고는 호남고속철도 건설사업(이하 '이 사건 사업'이라 한다)을 위한 실시계획승인을 얻은 후 2009. 12. 17. 중앙토지수용위원회로부터 사업시행지구에 편입된 원고 소유의 이 사건 제1토지(이 사건 분할 전 토지에서 분할된 토지이다)와 그 지장물에 대하여 보상금을 66,180,300원, 수용개시일을 2010. 2. 9.로 하는 수용재결을 받았다.

나. 원고의 망부(亡父) 소외인은 1983. 12. 24. 익산군수로부터 국유재산인 이 사건 분할 전 토지를 5억 2,000만 원에 매수한 다음 1986. 2. 8. 익산군수로부터 위 토지에 관하여 그 허가기간을 같은 날부터 1991. 2. 7.까지, 채석수량을 화강암 116,431㎡로 하는 토석채취허가를 받아 1986. 11. 1.경부터 위 토지에서 '○○채석장'이라는 상호로 채석장을 운영하여 왔다.

다.

이후 소외인은 위 토석채취허가기간 만료일인 1991. 2. 7.경 다시 익산군수로부터 허가기간을 1991. 2. 7.부터 2001. 2. 8.까지, 채석 수량을 화강암 12,000㎡로 하는 내용의 채석기간 연장허가를 받았고, 1994. 5. 30.에는 허가 내용 중 채석면적을 종전의 3,846㎡에서 4,426㎡로, 채석수량을 12,000㎡에서 14,900㎡로 하는 변경허가를 받았다.

소외인이 1998. 2. 15. 사망하자 소외인의 상속인으로서 수허가자의 지위를 승계한 원고는 1998. 3. 30.경 익산시장에게 위 채석허가에 대한 수허가자 명의변경신고를 하여 그 무렵 위 신고가 수리되었다.

라. 원고는 연장된 허가기간이 만료되기 전인 2001. 2. 3.경 이 사건 분할 전 토지에 관하여 새로이 익산시장으로부터 채석수량을 화강암 172,594㎡로, 허가기간을 2001. 2. 3.부터 2006. 2. 2.까지로 하는 채석허가를 받았고, 2006. 1.경 다

시 채석수량을 15,510m<sup>3</sup>로 하고, 허가기간을 2009. 2. 2.까지로 연장하는 채석기간 연장허가를 받았다.

마. 그런데 원고가 2009. 1. 23. 익산시장에게 허가기간을 2009. 1. 1.부터 2013. 12. 31.까지로 연장하고 채석수량을 240,128m<sup>3</sup>로 변경하는 내용의 토석채취변경신고를 하자, 익산시장은 2009. 3. 3. 피고의 의견을 좇아 "현재 호남고속철도 건설사업 공사착공을 위한 토지 보상이 추진 중이고, 사업실시계획승인을 위한 관계기관 협의가 진행 중이므로, 현 시점에서 토석채취변경신고 허가는 불가능한 사항으로 협의되었다.

"는 이유로 원고의 신청을 반려하였다.

바. 이에 원고는 2009. 10. 15. 전주지방법원 2009구합2259호로 익산시장의 위 반려처분의 취소를 구하는 항고소송을 제기하였으나, 위 법원은 이 사건 제1토지 등에 대한 수용재결 이후인 2011. 5. 17. 이 사건 분할 전 토지 중 일부가 이 사건 사업시행지구인 철도부지에 포함되어 있고, 산지관리법 등 관계 법령이 고속철도로부터 100m 이내의 산지에 대해서는 토석채취허가를 할 수 없도록 제한하고 있는 점 등 제반 사정을 고려하면 익산시장이 대규모 국책사업인 이 사건 사업의 원활한 수행이라는 중대한 공익상의 필요에 따라 원고의 토석채취변경신고를 반려한 것은 적법하다고 판단하여 원고 패소판결을 선고하였고, 그 무렵 위 판결은 그대로 확정되었다.

사. 한편 제1심 감정인은, 이 사건 제1토지에 상태가 양호한 흑운모 화강암이 분포하고 있고 그 가채매장량이 82,162m<sup>3</sup>라는 감정의견을 제시하면서, 이 사건 제1토지에 매장된 화강암에 대한 가행(稼行)연수, 판매단가, 추정생산원가, 연수익, 배당이율, 축적이율, 기업비 등을 평가요소로 고려하여 그 평가액을 이 사건 제1토지의 보상액을 훨씬 넘는 1,071,865,000원으로 산정하였다.

3. 위 사실관계에 의하면, 원고는 이 사건 제1토지에 대한 수용재결에 앞서 이미 그 지상에서 채석장을 운영하면서 건축용 석재를 생산하여 왔고, 비록 위 수용재결 당시에는 위 채석장에 관한 토석채취기간의 연장허가가 거부된 상태였으나 이는 이 사건 사업으로 말미암은 것으로서 원고로서는 이 사건 사업이 아니었다면 토석채취기간의 연장허가를 받을 수 있었을 것으로 보인다.

그리고 공익사업을 위하여 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따라 토지소유자나 관계인이 입은 손실의 보상을 정하는 공익사업법의 입법 취지 등에 비추어 보면, 수용대상 토지에 속한 돌 등에 대한 손실보상을 인정하기 위한 전제로서 그 경제적 가치를 평가할 때에는, 이와 같이 토지수용의 목적이 된 당해 공익사업의 시행으로 인하여 그 토지에 관한 토석채취허가나 토석채취기간의 연장허가를 받지 못하게 된 경우까지 그러한 행정적 조치의 가능성을 부정하여 행정적 조치가 없거나 불가능한 것으로 보아서는 아니 될 것이다.

또한 소외인의 토지 취득 가액 및 채석장의 운영 경위, 제1심 감정인의 감정 결과 등을 비롯한 위 사실관계에 비추어 보면, 이 사건 제1토지에 매장된 돌은 채취·가공될 경우 건축용 석재로서 사용될 수 있어 상당한 가치를 가지고 있으므로 객관적으로 이 사건 제1토지의 가격에 영향을 미친다고 할 수 있다.

따라서 이와 같은 사정들을 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 이 사건 제1토지에 속한 돌은 객관적으로 통상적인 토지의 이용과는 구별되는 경제적 가치가 있다고 평가될 수 있고, 결국 이 사건 제1토지와 별도로 취득 또는 사용의 대상이 되는 경우에 해당한다고 볼 여지가 충분하다.

4. 그럼에도 이와 달리 원심은 제1심판결 이유를 인용하여, 수용대상 토지인 이 사건 제1토지에 경제적 가치가 있는 돌이 매장되어 있음을 인정하면서도, 이를 적법하게 채취할 수 있는 행정적 조치가 있거나 그것이 가능하다고 볼 수 없다고 보아, 이 사건 제1토지와 별도로 공익사업법 제75조 제3항에 따른 보상의 대상이 될 수 없다고 잘못 판단하였다.

따라서 이러한 원심의 판단은 공익사업법에서 정한 수용대상 토지에 속한 돌 등의 보상에 관한 법리를 오해함으로써 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

이를 지적하는 상고이유 주장은 이유 있다.

한편 원심에서 제출된 원고의 항소취지변경신청서와 준비서면에 의하면 원고는 제1심판결 중 이 사건 제1토지에 속한 돌에 대한 보상청구 부분에 한하여 불복하고 있음에도, 원심은 제1심판결 이유를 인용하여 원고가 불복하지 아니한 부분에 대하여도 판단하였으니, 원심판결 이유 중 이 부분 판시는 심판대상이 아닌 부분에 대하여 한 불필요한 판단임을 지적하여 둔다.

5. 그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 신영철(재판장) 이상훈 김용덕(주심) 김소영