

수용 보상금 증액

[대법원 2011. 9. 8. 2009두4340]



【판시사항】

- [1] 도시지역 내에 있는 수용대상토지와 용도지역이 같은 비교표준지가 여러 개 있는 경우 및 도시지역 외에 있는 수용대상토지와 현실적 이용상황이 같은 비교표준지가 여러 개 있는 경우, 비교표준지 선정 방법
- [2] 수용재결 당시 지목이 과수원, 답이고, 현실적으로 과수원, 농가주택 부지, 밭으로 이용되었으며, 토지이용계획확인서상 용도지역이 '농림지역'으로 표시된 택지개발사업 내 甲 소유의 수용대상토지에 대하여, 원심이 용도지역이 '관리지역'인 토지를 비교표준지로 선정한 감정결과를 채택한 사안에서, 농업진흥지역으로 지정된 것으로 볼 수 없다는 이유만으로 위 토지의 용도지역을 '관리지역'으로 인정한 다음 '관리지역' 토지를 비교표준지로 선정한 감정결과를 채택한 원심판결에 비교표준지 선정에 관한 법리오해 등의 위법이 있다고 한 사례

【판결요지】

- [1] 비교표준지는 특별한 사정이 없는 한 도시지역 내에서는 용도지역을 우선으로 하고, 도시지역 외에서는 현실적 이용상황에 따른 실제 지목을 우선으로 하여 선정해야 한다. 또한 수용대상토지가 도시지역 내에 있는 경우 용도지역이 같은 비교표준지가 여러 개 있을 때에는 현실적 이용상황, 공부상 지목, 주위환경, 위치 등의 제반 특성을 참작하여 자연적, 사회적 조건이 수용대상 토지와 동일 또는 유사한 토지를 당해 토지에 적용할 비교표준지로 선정해야 하고, 마찬가지로 수용대상토지가 도시지역 외에 있는 경우 현실적 이용상황이 같은 비교표준지가 여러 개 있을 때에는 용도지역까지 동일한 비교표준지가 있다면 이를 당해 토지에 적용할 비교표준지로 선정해야 한다.
- [2] 수용재결 당시 지목이 과수원, 답이고, 현실적으로 과수원, 농가주택 부지, 밭으로 이용되었으며, 토지이용계획확인서상 용도지역이 '농림지역'으로 표시된 택지개발사업 내 甲 소유의 수용대상토지에 대하여, 원심이 용도지역이 '관리지역'인 토지를 비교표준지로 선정한 제1심법원의 감정결과를 채택한 사안에서, 위 토지는 '관리지역' 토지보다 수용재결 감정평가에서 비교표준지로 선정한 '농림지역' 토지와 용도지역, 주위환경 등 자연적·사회적 조건이 더 유사하므로, 농업진흥지역으로 지정된 것으로 볼 수 없다는 이유만으로 그 이후 용도지역 지정·변경 가능성을 고려하지 아니한 채 위 토지의 용도지역을 '관리지역'으로 인정한 다음 '관리지역' 토지를 비교표준지로 선정한 제1심법원의 감정결과를 채택한 원심판결에 비교표준지 선정에 관한 법리오해 등의 위법이 있다고 한 사례.

【참조조문】

- [1] 부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 제21조
- [2] 부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 제21조, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조, 제85조

【참조판례】

[1] 대법원 2001. 3. 27. 선고 99두7968 판결(공2001상, 1021), 대법원 2006. 12. 21. 선고 2005두8825 판결, 대법원 2009. 9. 10. 선고 2006다64627 판결(2009하, 1599)

【전문】

【원고, 피상고인】

【피고, 상고인】 한국토지공사의 소송수계인 한국토지주택공사 (소송대리인 법무법인 바른 담당변호사 박인호)

【원심판결】 서울고법 2009. 1. 23. 선고 2008누14694 판결

【주문】

】

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

【이유】

】 상고이유를 판단한다.

1. 상고이유 제2점에 대하여

구 농어촌발전특별조치법(1994. 12. 22. 법률 제4817호로 개정되기 전의 것, 2009. 5. 27. 법률 제9717호 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법 부칙 제2조로 폐지) 제42조 제1항, 제2항, 제4항, 구 농어촌발전특별조치법 시행령(1995. 12. 22. 대통령령 제14835호로 개정되기 전의 것) 제48조 제1항, 제2항에 의하면, 시·도지사는 농업진흥지역을 지정할 때에는 지정 연월일, 행정구역별 농업진흥지역의 면적, 농업진흥지역 등이 표시된 축척 5,000분의 1 이상의 지형도(5,000분의 1 이상의 지형도가 작성되지 아니한 지역의 경우에는 25,000분의 1의 지형도)를 고시하고, 그 고시내용을 지체없이 농림수산부장관에게 보고하는 동시에 시장·군수에게 통지하여야 하며, 통지를 받은 시장·군수는 읍·면·동별로 용도구역별 토지조서를 포함하여 20일 이상 일반에게 열람하게 하여야 한다고 규정되어 있으므로, 시·도지사가 행한 농업진흥지역 지정처분은 그 지정내용 및 첨부된 도면의 고시로써 그 지역의 경계가 확정된다(대법원 1998. 5. 15. 선고 98두410 판결, 대법원 2001. 6. 12. 선고 99두10384 판결 등 참조).

원심판결 및 원심이 인용한 제1심판결 이유에 의하면, 원심은 그 채택 증거를 종합하여 판시와 같은 사실을 인정한 다음, 1992년 고시에 농업진흥지역의 특성과 관련하여 지정도면과 토지조서가 다를 경우에는 지정도면을 기준으로 하도록 되어 있으므로 이 사건 토지가 농업진흥지역에 포함되어 있는지 여부의 1차적인 기준은 1992년 고시 당시 지정도면에 의하여야 하고, 지정도면이 명확하지 않다면 고시 당시 일반에게 열람된 토지조서 및 그 후 이를 바탕으로 작성된 관련 공부나 이 사건 토지를 둘러싼 여러 가지 정황을 함께 보아야 한다고 전제한 후, 제1심법원의 측량 감정 결과에 의하더라도 1992년 고시 당시의 축척 25,000분의 1의 지형도상 농업진흥지역 경계선을 2000년 고시 당시의 축척 5,000분의 1의 지번이 표시된 지형도에 이기하면 이 사건 토지 15,067㎡ 중 2,364㎡만이 농업진흥지역 내에 포함되어 있고, 이 사건 토지 중 마산리 (지번 생략) 토지는 11,347㎡ 중 68㎡만이 포함되어 있는 것으로 나타나는 점, 1992년 고시의 내용에 기초하여 작성된 농업진흥지역 용도구역별 토지조서에는 김포시 양촌면 마산리 일대의 다른 토지들은 농업진흥지역으로 기재되어 있으나 이 사건 토지는 누락되어 있는 점, 1992년 고시 등을 참작하여 작성되었을 것으로 보이는 농지원부에도 이 사건 토지는 경지정리가 되지 아니한 농업진흥지역 외의 토지로 기재·관리되고 있었던 점, 이 사건 토지에 대하여 1991. 10. 28. 경지정리 시행신고가 있었다가 같은 날 폐지되었으며 실제로도 경지정리가 행하여지지 아니하였던 반면 1992년 고시 당시 농업진흥지역으로 지정된 주변의 다른 토

지들은 경지정리가 이루어진 집단화된 답이었던 점 등 여러 사정에 비추어 볼 때, 이 사건 토지 전부가 1992년 고시 당시 농업진흥지역으로 지정된 것으로 볼 수 없다고 판단하였다.

또한 원심은, 2000년 고시 당시의 지형도와 농업진흥지역 용도구역별 토지조서에 이 사건 토지가 농업진흥지역 내에 있는 것처럼 표시되어 있기는 하나, 2000년 고시는 1992년 고시 당시의 지형도만으로는 필지별로 농업진흥지역에 편입되었는지 여부의 확인이 곤란하여 '농업진흥지역 상세도작성계획 및 세부작성지침'에 따라 위 농업진흥지역을 필지별 편입 여부의 확인이 용이한 축척 5,000분의 1의 지번이 표시된 지형도에 이기한 후 농업진흥지역 용도구역별 토지조서를 이에 맞게 정비하고 그 결과를 고시하는 과정에서 이 사건 토지가 농업진흥지역 내에 위치한 토지인 것으로 잘못 표시된 것에 불과할 뿐만 아니라, 당시 시행되던 구 농지법(2002. 1. 14. 법률 제6597호로 개정되기 전의 것) 제30조, 제32조, 제33조 등 관계 법령에 따른 농업진흥지역의 지정·변경 절차가 있었던 것도 아니라고 판단하였다.

관계 법령, 위 법리 및 기록에 비추어 보면, 원심의 이러한 판단은 정당하다.

거기에 이 부분 상고이유 주장과 같은 농업진흥지역 지정에 관한 법리오해 및 논리와 경험칙에 위배하고 자유심증주의의 한계를 벗어난 위법 등이 없다.

그리고 구 농어촌발전특별조치법 부칙(1990. 4. 7.) 제6조에 의하면 기존의 절대농지는 농업진흥지역 안의 토지로, 상대농지는 농업진흥지역 밖의 토지로 보도록 하고 있으므로, 이 사건 토지가 절대농지였다면 농업진흥지역 안의 토지로 보아야 한다는 취지의 주장은 상고심에 이르러 처음 제출된 것으로 적법한 상고이유가 되지 못한다.

2. 상고이유 제1점에 대하여

비교표준지는 특별한 사정이 없는 한 도시지역 내에서는 용도지역을 우선으로 하고, 도시지역 외에서는 현실적 이용상황에 따른 실제 지목을 우선으로 하여 선정하여야 한다(대법원 2001. 3. 27. 선고 99두7968 판결, 대법원 2009. 9. 10. 선고 2006다64627 판결 등 참조).

또한 수용대상토지가 도시지역 내에 있는 경우 용도지역을 같이 하는 비교표준지가 여러 개 있을 때에는 현실적 이용상황, 공부상 지목, 주위환경, 위치 등의 제반 특성을 참작하여 그 자연적, 사회적 조건이 수용대상 토지와 동일 또는 유사한 토지를 당해 토지에 적용할 비교표준지로 선정하여야 하고(대법원 2006. 12. 21. 선고 2005두8825 판결 등 참조), 마찬가지로 수용대상토지가 도시지역 외에 있는 경우 현실적 이용상황이 같은 비교표준지가 여러 개 있을 때에는 용도지역까지 동일한 비교표준지가 있다면 이를 당해 토지에 적용할 비교표준지로 선정하여야 한다.

원심판결 이유 및 기록에 의하면 이 사건 토지는 수용재결 당시 지목이 과수원, 답이었으며 현실적으로도 과수원, 농가 주택 부지, 밭으로 이용되고 있었고, 토지이용계획확인서상 국토의 계획 및 이용에 관한 법률의 용도지역으로 농림지역이라고 표기되어 있는 사실, 한편 수용재결 감정평가들에서는 이 사건 토지와 현실적 이용상황이 유사하고 용도지역도 동일한 김포시 양촌면 양곡리 1159 답 3,072㎡를 비교표준지로 선정한 반면, 원심이 채택한 제1심법원 감정평가에서는 이 사건 토지와 현실적 이용상황이 유사한 김포시 양촌면 마산리 169-1 대 502㎡, 같은 리 248-4 답 3,669㎡를 비교표준지로 선정하였으나, 이들은 그 용도지역이 관리지역인 사실을 알 수 있다.

이러한 사실을 위 법리에 비추어 보면, 수용재결 감정평가들에서 비교표준지로 선정한 위 양곡리 1159 토지는 제1심법원 감정평가에서 비교표준지로 선정한 위 마산리 169-1, 248-4 토지들보다 용도지역, 주위환경 등의 제반 특성에 비추어 그 자연적·사회적 조건이 이 사건 토지와 더 유사하다 할 것이므로, 원심으로서는 수용재결 감정 결과들 또는 제1심법원 감정 결과 중 이 사건 토지가 농림지역임을 전제로 한 것 중 가장 적정한 것을 채택하는 등의 조치를 취하였어야 할 것이다.

그럼에도 원심은 그 판시와 같이 이 사건 토지가 농업진흥지역으로 지정된 것으로 볼 수 없다는 이유만을 들어 그 이후의 용도지역 지정·변경의 가능성을 고려하지 아니한 채 그 용도지역을 만연히 관리지역으로 인정한 다음, 비교표준지로 용도지역이 관리지역인 위 마산리 169-1, 248-4 토지들을 선정한 제1심법원 감정 결과를 채택하고 말았으니, 이러한 원심판결에는 감정평가에 있어 비교표준지 선정에 관한 법리를 오해하여 심리를 다하지 아니한 위법이 있다.

이 부분 상고이유 주장은 이유 있다.

3. 결론

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

대법관 신영철(재판장) 박시환(주심) 차한성 박병대