

토지수용재결처분취소

[대법원 1991. 10. 8. 89누7801]



【판시사항】

가. 개정 토지수용법 제75조의2 제2항 시행 당시 이미 사실심 변론이 종결된 사건에 있어 상고심에 이르러 위 개정법에 따라 한 기업자인 피고보조참가인을 피고로 추가하는 신청과 청구취지 및 청구원인의 변경신청의 적부(소극)나. 토지수용으로 인한 보상액 평가방법 및 보상액평가에 관한 원칙의 선택이 적법함의 입증책임(수용재결처분청)다. 토지수용 보상평가액을 산정함에 있어서 보상선례 참작에 관한 구체적인 내용을 명시하지 아니하여 토지수용보상액의 평가방법을 그르친 위법한 평가라고 본 사례

【판결요지】

가. 상고심은 법률심이므로 사실에 관한 주장을 전제로 하는 당사자의 추가 또는 변경이나 청구취지 및 청구원인의 정정신청은 허용되지 않고, 재결청 외에 기업자를 공동피고로 할 것을 규정한 개정 토지수용법 제75조의2 제2항은 같은 법 시행당시 당사자의 추가 또는 변경이나 청구취지 및 청구원인의 정정이 가능한, 사실심 변론이 종결되기 이전의 사건에만 적용되고 위 법 시행당시 이미 사실심 변론이 종결된 사건에는 적용되지 않는 것이므로 상고심에 이르러 위 개정법에 따라 한 기업자인 피고보조참가인을 피고로 추가하는 신청과 청구취지 및 청구원인의 변경신청은 부적법하다.나. 토지수용으로 인한 보상액을 평가함에 있어서는 구 국토이용관리법(1989.4.1. 법률 제4120호로 개정되기 이전의 것) 제29조 제5항에 들고 있는 모든 가격산정요인들을 구체적 종합적으로 참작하여 그 각 요인들이 빠짐없이 반영된 적정가격을 산출하여야 하고 수용재결처분청으로서의 수용대상토지에 대한 보상액산정요인들을 특정 명시함은 물론 그 산정요인들을 참작한 방법을 구체적으로 명시하여 보상액평가에 관한 원칙의 선택이 적법함을 입증하여야 할 것이다.다. 토지수용 보상평가액을 산정함에 있어서 표준지, 기준지가, 지가상승율, 품등비교에 의하여 산출된 평가액에 일반호가만을 참고하여 토지의 보상가액을 산정하고 있을 뿐 보상선례참작에 관한 구체적인 내용을 명시하지 아니하여 토지수용보상액의 평가방법을 그르친 위법한 평가라고 본 사례.

【참조조문】

가. 행정소송법 제8조 제2항, 제14조, 민사소송법 제235조, 제400조, 제402조, 토지수용법 (1990.4.7.) 제75조의2 제2항, 부칙(1990.4.7.) 제1항 나.다. 구국토이용관리법 (1989.4.1. 법률 제4210호로 개정되기 전의 것) 제29조 제5항, 구 토지수용법 (1989.4.1. 법률 제4210호로 개정되기 전의 것) 제46조 나. 행정소송법 제26조

[입증책임]

【참조판례】

나.다. 대법원 1990.3.23. 선고 89누2424 판결(공1990,972), 1990.10.10. 선고 90누3348 판결(공1990,2292), 1991.4.23. 선고 90누3539 판결(공1991,1512)

【전문】

【원고, 상고인】 원고 (소송대리인 동화법무법인 담당변호사 박충순 외 6인)

【피고, 피상고인】 중앙토지수용위원회 (소송대리인 변호사 안이준)

【보조참가인】 서울특별시 (소송대리인 변호사 안이준)

【원심판결】 서울고등법원 1989.11.8. 선고 88구8281 판결

【주문】

]

당심에서의 원고의 당사자표시변경(추가)신청과 청구취지 및 청구원인정정신청을 각하한다.

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

【이유】

】 1. 당사자표시변경(추가)신청과 청구취지 및 청구원인정정신청에 대하여 본다.

원고소송대리인은 토지수용보상금의 증감에 관한 행정소송에서 재결청 외에 기업자를 공동피고로 하도록 규정한 개정 토지수용법 제75조의 2 제2항(1990.4.7. 법률 제4231호)에 근거하여 1990.8.6. 당원에 기업자인 피고보조참가인인 서울특별시를 피고로 변경(추가)하는 신청과 청구취지 및 청구원인의 변경신청을 하고 있다.

그러나 상고심은 법률심이므로 사실에 관한 주장을 전제로 하는 당사자의 추가 또는 변경이나 청구취지 및 청구원인의 정정신청은 허용되지 않는다 할 것이고 또한 재결청 외에 기업자를 공동피고로 할 것을 규정한 위 개정 토지수용법 제75조의2 제2항은 같은 법 시행당시(개정법률 공포일인 1990.4.7.부터 동법 부칙 제1항이 규정하는 바에 의하여 3월이 경과한 날인 같은해 7.8.) 당사자의 추가 또는 변경이나 청구취지 및 청구원인의 정정이 가능한, 사실심 변론이 종결되기 이전의 사건에만 적용되고 이 사건에서와 같이 위 법 시행당시 이미 사실심 변론이 종결한 사건에는 적용되지 않는다 할 것이므로 위 신청은 부적법하다.

2. 상고이유(1991.2.25.자 추가상고이유서는 상고이유서 제출기간 도과된 후의 것이므로 상고이유를 보충하는 범위 내에서)를 본다.

토지수용으로 인한 보상액을 평가함에 있어서는 구 국토이용관리법(1989.4.1. 법률 제4120호로 개정되기 이전의 것) 제 29조 제5항에 들고 있는 모든 가격산정요인들을 구체적 종합적으로 참작하여 그 각 요인들이 빠짐없이 반영된 적정가격을 산출하여야 하고 수용재결처분청으로서의 수용대상토지에 대한 보상액산정 요인들을 특정 명시함은 물론 그 산정요인들을 참작한 방법을 구체적으로 명시하여 보상액평가에 관한 원칙의 선택이 적법함을 입증하여야 할 것이다(당원 1987.12.8. 선고 87누128 판결; 1988.12.27. 선고 88누8647 판결, 1989.5.23. 선고 88누2496 판결, 1989.9.12. 선고 88누10756 판결, 1990.3.23. 선고 89누2424 판결 등 참조).

원심판결에 의하면 원심은 이 사건 이의재결이 이 사건 토지의 보상가액을 정함에 있어 기초로 한 ○○ 및 △△토지평가사합동사무소(이하 다만 평가사무소라고 한다)의 감정평가는 구 토지수용법이나 구 국토이용관리법 등의 관계법령에 따른 적법한 평가이고 따라서 이를 기초로 한 이 사건 이의재결은 적법하다 하여 그 취소를 구하는 이 사건 원고의 청구를 기각하였다.

기록에 의하여 위 ○○ 및 △△평가사무소의 감정평가에 관하여 보건대, 위 2 평가사무소는 인근보상평가선례로서 (가) □□동(지번 1 생략) 전이 1986.7.3. 제곱미터당 45,500원으로 재결된 사례와 (나) 표준지 주변의 □□동(지번 2-1 생

략) 등의 전, 답이 1988.5.9.경 제곱미터당 80,000원에서 85,000원씩 보상된 사례를 들고, 세평가격 및 호가에 관하여 ○○사무소는 평당 100,000원, 150,000원, 200,000원으로, △△사무소는 평당 200,000원 내지 230,000원으로 조사되었다고 하고서, 구체적인 이 사건 토지의 보상평가액을 산출함에 있어서 위 ○○사무소는 표준지기준지가, 지가상승률, 품등비교에 의하여 산출된 평가액은 제곱미터당 50,987원이고, 일반호가는 제곱미터당 60,500원이므로 이를 참고하면 이 사건 토지의 보상평가액은 제곱미터당 52,000원으로 평가된다고 하고, 한편 위 △△평가사무소는 표준지 기준지가, 지가상승률, 품등비교에 의하여 산출된 평가액인 제곱미터당 54,000원을 이 사건 토지의 보상평가액으로 결정하고 있는바, 기록에 나타난 자료에 의하면 위 2 평가사무소가 들고 있는 인근보상평가선례 중 위 □□동(지번 1 생략) 전에 관한 것은 그 토지가 이 사건 토지와 동일한 수용사업에 의하여 수용되고 이 사건 토지와 바로 접하여 있으며 지목이나 이용상황, 토지현황 등 이 같은 토지로서 보상평가에 관한 절차를 같이 하여야 할 토지인데 관계공무원의 실수로 이 사건 토지와 보상절차를 달리하게 된 것이고 또한 위 □□동(지번 1 생략) 토지 등에 관한 재결 역시 아직 확정되지 아니한 상태임을 알 수 있으므로 위 토지에 관한 평가선례는 이 사건 토지의 보상가액을 평가하는 자료로 삼기에는 부적당하다 할 것이나, 위 □□동(지번 2-1 생략) 등의 전, 답에 관한 보상선례는 동 토지가 위 감정평가사무소들이 채택한 이 사건 토지에 대한 표준지인 □□동(지번 3 생략) 토지와 이 사건 토지의 중간에 위치하고 있으며(기록 548정의 도면 등 참조), 지목이 이 사건 토지와 같거나 유사한 전 또는 답이고 또한 원심감정인 소외인의 감정내용에 의하면 □□동(지번 2 생략) 일대의 보상은 별도의 대물보상 없는 조건으로 협의가 이루어진 점 등을 감안할 때 매매가 활발하지 못한 지역에서는 이를 정상거래가격으로 볼 수 있다고 하고 있으므로, 위 보상선례는 이 사건 토지의 보상가액을 평가할 수 있는 중요한 가격산정요인이라 할 것이다.

그런데 위에서 본 바와 같이 위 한성평가사무소는 보상평가액을 산정함에 있어서 표준지, 기준지가, 지가상승률, 품등비교에 의하여 산출된 평가액에 일반호가만을 참고하여 이 사건 토지의 보상가액을 산정하고 있고, 위 삼창평가사무소는 표준지, 기준지가, 지가상승률, 품등비교만에 의하여 보상가액을 평가하고 있을 따름이고 위 2 평가사무소 모두 위 보상선례참작에 관한 구체적인 내용을 명시하지 않고 있는바, 이는 토지수용보상액의 평가방법을 그린친 위법한 평가라 할 것이고 따라서 이를 기초로 한 이 사건 이의재결은 위법하다고 할 것이다.

원심이 위 2 평가사무소의 평가가 적법한 것이라고 판단하였음은 수용토지보상가액산정에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법을 범하였다 할 것이다.

이 점을 지적하는 주장은 이유있다.

3. 그러므로 원고소송대리인의 1990.8.6.자 당사자표시변경(추가)신청과 청구취지 및 청구원인 정정신청은 부적법하여 각하하고, 이 사건 상고에 관하여는 앞에서 판단한 상고이유를 제외한 나머지 상고이유에 대하여 판단할 필요없이 원심판결을 파기하고 사건을 원심법원에 환송하기로 관여 법관의 의견이 일치되어 주문과 같이 판결한다.

대법관 김용준(재판장) 최재호 윤관 김주한