

토지수용재결처분취소등

[대법원 2000. 10. 6. 98두19414]



【판시사항】

- [1] 온천개발자가 수용대상 토지에 대한 온천발견신고를 하고 온천으로 적합하다는 한국자원연구소의 중간보고까지 제출된 경우, 수용대상 토지를 평가함에 있어 장래 온천으로의 개발가능성을 지가산정요인으로 반영하여야 하는지 여부(적극)
- [2] 감정법인의 감정평가가 구체적인 근거 없이 온천으로의 개발가능성이라는 장래의 동향을 지나치게 평가함으로써 객관성과 합리성을 결하고 기타조건의 참작의 한계를 넘어 위법하다고 본 사례
- [3] 토지수용에 있어서 지장물인 공작물에 대한 보상 방법
- [4] 토지수용법 제51조 소정의 토지수용으로 인하여 받은 손실의 의미

【판결요지】

- [1] 온천개발자가 비용과 노력을 들여 온천개발을 한 끝에 수용대상 토지에 대한 온천발견신고를 하고 온천으로 적합하다는 한국자원연구소의 중간보고까지 제출된 경우, 당해 토지에 온천이 있다는 것이 어느 정도 확인된 셈이어서 지가형성에 영향을 미치는 객관적인 요인이 생겼다고 보는 것이 타당하므로, 이러한 토지를 평가함에 있어 장래 온천으로의 개발가능성 자체를 기타 요인으로 보정하거나 개별요인의 평가에서 당해 토지의 장래의 동향 등의 기타조건으로 참작하는 등 어떠한 형태로든 이를 반영하여야 한다.
- [2] 감정법인의 감정평가가 구체적인 근거 없이 온천으로의 개발가능성이라는 장래의 동향을 지나치게 평가함으로써 객관성과 합리성을 결하고 기타조건의 참작의 한계를 넘어 위법하다고 본 사례.
- [3] 토지수용법 제49조 제1항, 제3항, 구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령(1992. 5. 22. 대통령령 제13649호로 개정되기 전의 것) 제2조 제4항, 같은법시행규칙 제2조 제3호 등의 규정을 종합할 때, 지장물인 공작물의 경우 그 이전비를 보상함이 원칙이나 이전으로 인하여 종래의 목적대로 이용 또는 사용할 수 없거나 이전에 현저히 곤란한 경우 또는 이전비용이 취득가격을 초과한 때에는 취득가격으로 평가하여 보상하여야 한다.
- [4] 토지수용법 제51조가 정한 토지를 수용함으로 인하여 받은 손실이란 객관적으로 보아 보통의 사정이라면 토지의 수용의 결과 토지소유자 등이 당연히 입을 것으로 예상되는 재산상 손실로서 토지의 수용과 손실의 발생 사이에 상당인과관계가 있어야 한다.

【참조조문】

- [1] 구 토지수용법(1991. 12. 31. 법률 제4483호로 개정되기 전의 것) 제45조, 제46조, 구 온천법(1995. 12. 30. 법률 제5121호로 전문 개정되기 전의 것) 제17조
- [2] 구 토지수용법(1991. 12. 31. 법률 제4483호로 개정되기 전의 것) 제45조, 제46조, 구 온천법(1995. 12. 30. 법률 제5121호로 전문 개정되기 전의 것) 제17조
- [3] 구 토지수용법(1991. 12. 31. 법률 제4483호로 개정되기 전의 것) 제46조, 제49조 제1항, 제3항, 구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령(1992. 5. 22. 대통령령 제13649호로 개정되기 전의 것) 제2조 제4항, 공공용지의

취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제2조 제3호

[4] 토지수용법 제51조

【참조판례】

[3] 대법원 1998. 1. 20. 선고 96누12597 판결(공1998상, 617)

【전문】

【원고,상고인겸피상고인】

【피고,피상고인겸상고인】 중앙토지수용위원회 외 1인 (피고들 소송대리인 변호사 김신택)

【원심판결】 서울고법 1998. 10. 28. 선고 93구694 판결

【주문】

원심판결 중 피고들 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송한다. 원고의 상고를 기각한다.

【이유】

1. 피고들의 상고이유에 관하여

원심은 그의 채용증거들에 의하여, 이 사건 수용재결 이전에 원고가 이 사건 수용대상 토지(이하 '이 사건 토지'라 한다)에 시추공을 착정하여 온천수가 용출되는 것을 발견하고 온천발견신고를 마친 상태이었고 이 사건 수용재결 후 그 신고가 수리되었으며 1996. 1. 20. 이 사건 토지에 접한 경북 의성군 (주소 1 생략) 및 (주소 2 생략) 일대가 온천지구로 지정되고 1997. 12. 31. 관광진흥법에 의한 관광지로 지정된 사실을 인정하였다.

원심은, 나아가, 이 사건 수용재결 당시 아직 이 사건 토지가 위치한 (주소 1 생략) 및 (주소 2 생략)에 대하여 온천지구로 지정되지는 아니하였지만 원고의 온천발견신고에 따라 그 (주소 1 생략) 및 (주소 2 생략) 일대가 온천지구로 지정된 점, 일반적으로 온천이 개발되고 온천지구로 지정되면 당해 토지의 가격은 급격히 상승하는 것이 경험칙상 명백한 점 등을 감안하면 이러한 온천개발상황은 이 사건 토지에 대한 중요한 가격산정요인이 됨에도, 이 사건 이의재결의 기초가 된 각 감정평가서에서는 이 사건 토지의 보상액을 평가하면서 아직 온천법에 의한 온천지구지정이 없고 장차 개발계획이 불확실하다는 이유로 이를 지가형성요인으로 고려하지 아니하였으므로 이를 기초로 한 이 사건 이의재결은 위법하다고 판단한 뒤, 원심감정인인 코리아감정평가법인의 감정평가결과가 표준지와의 개별요인을 비교하면서 장래 온천으로의 개발가능성, 온천발견신고 후 온천지구 지정 및 온천관광지 지정시까지의 이 사건 토지의 지가변동률, 이 사건 토지에 인접한 온천지구 밖의 지가수준과 온천지구 내의 지가, 전국 온천지대의 지가 등을 감안하여 온천개발과 관련된 기타조건의 보정률을 584%로 산출하는 등 관계 법령의 제규정을 준수하여 이 사건 토지에 대한 위 수용재결 당시의 정당한 보상액을 감정한 것으로 적법하다고 하면서 이에 따라 산정된 금 391,695,134원을 정당한 보상금액으로 산정하였다.

그런데 기록에 의하니, 원고가 온천발견신고를 하고 의성군수가 신고수리를 위한 전문검사를 의뢰함에 따라 한국자원연구소가 필요한 검사를 하여 일단 온천으로 적합하다는 중간보고까지 제출한 상황에서 이 사건 토지에 대한 이의재결이 있었던 사실을 알 수 있는바, 이와 같이 온천개발자가 비용과 노력을 들여 온천개발을 한 끝에 온천발견신고를 하고 온천으로 적합하다는 중간보고까지 제출되었던 이 사건에서 당시의 관련 정황을 종합할 때, 당해 토지

에 온천이 있다는 것이 어느 정도 확인된 셈이어서 지가형성에 영향을 미치는 객관적인 요인이 생겼다고 보는 것이 타당하므로, 이러한 토지를 평가함에 있어 장래 온천으로의 개발가능성 자체를 기타 요인으로 보정하거나 개별요인의 평가에서 당해 토지의 장래의 동향 등의 기타조건으로 참작하는 등 어떠한 형태로든 이를 반영하여야 할 것이다.

같은 취지에서 원심이 그와 같은 이 사건 특유의 사정을 지가산정요인으로 전혀 반영하지 아니한 이의재결이 위법하다고 한 조치는 수긍된다.

그러나 나아가 원심이 코리아감정평가법인에 대한 감정촉탁결과가 적법함을 전제로 이를 채택하여 이 사건 토지에 대한 정당한 보상액을 산정한 것은 그대로 수긍하기 어렵다.

우선 그 감정평가서의 기재에 의한즉, 이 사건 토지의 1997. 12. 31. 기준 가격을 금 90,000원/㎡로 정한 근거로서 온천지구 내의 매도호가, 전국의 온천지대의 평가사례를 참작한 것이라고 기재되어 있으나, 호가를 보상액 산정에 참작할 수 없음은 물론 평가선례 역시 그 평가대로 보상이 이루어졌는지 여부를 알 수 없는 한 보상액 산정에 참작할 수 없으므로(대법원 1993. 5. 14. 선고 92누16270 판결 참조) 그 가격 산정이 정당하다고 보기 어렵고, 감정평가법인이 추정한 이 사건 토지의 가격산정 방식에 있어서도 공시지가와 직접 대비하여 상승률에 의하여 구한 것이 타당한지도 의문이다.

또한 그 감정평가서의 기재에서 온천지구 지정 후의 지가수준과 온천발견신고시의 지가수준을 비교한 후 이를 일수로 안분한 다음 9.73배로 나오자 현재 온천지구 내의 지가수준이 불확실하고 온천지구지정으로 인한 상승이 높은 것으로 판단된다면서 60% 수준으로 추정하여 5.84배를 적용하였음을 알 수 있는바, 60% 수준으로 본 합리적인 근거를 알 수 없을 뿐만 아니라 이와 같이 안분하여 이 사건 가격시점에서의 보정률을 정함으로써 결과적으로 온천지구 지정 후인 장래시점을 평가의 기준으로 삼았다는 점에서도 그 산정은 부당하다 할 것이다.

한편, 그 가격평가에 당하여는 인근유사토지의 정상거래가격을 참작하여 기타요인 보정률을 적용할 수는 있다 할 것이나, 그 감정평가서 기재 자체에서도 온천발견신고 후 관광지 지정시까지 이 사건 토지 인근의 토지에 대한 신빙성 있는 거래사례를 발견할 수 없었다고 밝히고 있는데다가 이에 관한 원고의 주장, 입증도 없으므로 이를 인근유사토지의 정상거래가격을 참작한 보정률로 볼 수도 없다.

결국, 코리아감정평가법인의 감정평가는 구체적인 근거 없이 개발가능성이라는 장래의 동향을 지나치게 높게 평가하여 객관성과 합리성을 결하였고 기타조건의 참작의 한계를 넘은 것으로서 위법하다 할 것이다.

그럼에도 불구하고 원심은, 위법한 그 감정촉탁결과에 따른 평가액을 정당한 보상평가액이라고 하였으니, 거기에는 채증법칙을 위배하였거나 토지에 대한 손실보상액 산정원칙에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 준 위법이 있다 하겠다.

이 점을 지적하는 상고이유의 주장은 정당하기에 이를 받아들인다.

2. 원고의 상고이유에 관하여

가. 토지수용법 제49조 제1항, 제3항, 구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령(1992. 5. 22. 대통령령 제13649호로 개정되기 전의 것) 제2조 제4항, 같은법시행규칙 제2조 제3호 등의 규정을 종합할 때, 지장물인 공작물의 경우 그 이전비를 보상함이 원칙이나 이전으로 인하여 종래의 목적대로 이용 또는 사용할 수 없거나 이전이 현저히 곤란한 경우 또는 이전비용이 취득가격을 초과한 때에는 취득가격으로 평가하여 보상하여야 한다(대법원 1998. 1. 20. 선고 96누12597 판결 참조).

원심이 이러한 법리에 따라 이 사건 온천시추공에 대한 손실보상금을 굴착에 투자된 비용을 기준으로 평가한 취득 가격에 의하여 산정하여야 한다고 판단하여 이를 다른 장소에 새로이 설치하는 데 필요한 비용, 즉 대체시설비의 보상을 구하는 원고의 주장을 배척한 것은 옳고, 거기에는 손실보상의 범위에 관한 법리오해 등의 위법이 없다.

이 점에 관한 상고이유의 주장을 받아들이지 않는다.

나. 토지수용법 제51조가 정한 토지를 수용함으로 인하여 받은 손실이란 객관적으로 보아 보통의 사정이라면 토지의 수용의 결과 토지소유자 등이 당연히 입을 것으로 예상되는 재산상 손실로서 토지의 수용과 손실의 발생 사이에 상당인과관계가 있어야 하는 것이다.

기록에 의하니, 원고가 2개의 시험공을 추가로 착정한 것은 이 사건 수용대상 토지에 있던 탐사시추공의 구경이 작아 온천관련 전문기관인 한국동력자원연구소의 조사가 불가능하여 온천발견신고수리에 필요한 전문검사를 받기 위하여는 시험공을 새로이 착정할 필요가 있었기 때문이고, 그 연구소는 원고가 착정한 시추공 및 3개의 시험공 중 1개에 대하여만 온천으로 적합한지의 여부만을 검사하였을 뿐 온천지구 지정을 위한 부존량 및 가채수량 조사는 이루어지지 아니한 사실을 알 수 있으므로, 당초의 시추공만으로도 온천으로 인정될 수 있었음에도 이 사건 수용으로 인하여 부득이 온천개발및관리개선지침이 정한 기준에 맞도록 온천공 2개를 추가로 착정하게 되어 그 공사비 상당액의 손실을 입었다고 보기는 어렵다 할 것인즉, 원심이 시험공 추가설치비용은 손실보상의 대상이 될 수 없다는 전제에서 원고의 주장을 배척한 결론은 정당하고, 거기에 채증법칙 위배, 손실보상에 관한 법리오해의 위법은 없다.

이 점에 관한 상고이유의 주장도 받아들이지 아니한다.

3. 결론

그러므로 원심판결 중 피고들 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하고, 원고의 상고를 기각하기로 관여 대법관들의 의견이 일치되어 주문에 쓴 바와 같이 판결한다.

대법관 강신욱(재판장) 조무제(주심) 이용우 이강국