

대법원 2012.4.26. 선고 2011두2521 판결 【손실보상금】
[공2012상,880]

【판시사항】

[1] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제24조가 정한 ‘불법형질변경 토지’라는 이유로 형질변경 당시의 이용상황에 의하여 보상액을 산정하는 경우, 수용대상 토지가 불법형질변경토지라는 사실에 관한 증명책임의 소재 및 증명의 정도

[2] 국민임대주택단지 조성사업 시행자가 현실적 이용상황이 과수원인 갑의 토지가 불법으로 형질변경된 것이라고 하여 개간 전 상태인 임야로 평가한 재결감정 결과에 따라 손실보상액을 산정한 사안에서, 위 토지가 불법형질변경토지라는 사업시행자의 주장을 배척한 원심판단을 정당하다고 한 사례

【판결요지】

[1] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항, 제6항, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제24조에 의하면 토지에 대한 보상액은 현실적인 이용상황에 따라 산정하는 것이 원칙이므로, 수용대상 토지의 이용상황이 일시적이거나 불법형질변경토지라는 이유로 본래의 이용상황 또는 형질변경 당시의 이용상황에 의하여 보상액을 산정하기 위해서는 그와 같은 예외적인 보상액 산정방법의 적용을 주장하는 쪽에서 수용대상 토지가 불법형질변경토지임을 증명해야 한다. 그리고 수용대상 토지가 불법형질변경토지에 해당한다고 인정하기 위해서는 단순히 수용대상 토지의 형질이 공부상 지목과 다르다는 점만으로는 부족하고, 수용대상 토지의 형질변경 당시 관계 법령에 의한 허가 또는 신고의무가 존재하였고 그럼에도 허가를 받거나 신고를 하지 않은 채 형질변경이 이루어졌다는 점이 증명되어야 한다.

[2] 국민임대주택단지 조성사업 시행자가 현실적 이용상황이 과수원인 갑의 토지가 불법적으로 형질변경된 것이라고 하여 개간 전 상태인 임야로 보고 평가한 재결감정 결과에 따라 손실보상액을 산정한 사안에서, 과수원으로 개간되던 당시 시행되던 법령에 따라 위 토지가 보안림에 속하거나 경사 20도 이상 임야의 화전경작에 해당하여 개간이 허가 대상이라는 점을 사업시행자가 증명해야 하는데, 그에 관한 아무런 증거가 없고, 벌채만으로는 절토, 성토, 정지 등으로 토지의 형상을 변경하는 형질변경이 된다고 할 수 없으므로 개간 과정에서 나무의 벌채가 수반되고 벌채에 필요한 허가나 신고가 없었다고 하여 불법형질변경토지라고 할 수 없다는 이유로 위 토지가 불법형질변경토지라는 사업시행자의 주장을 배척한 원심판단을 정당하다고 한 사례.

【참조조문】

[1] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항, 제6항, 공익사업을 위한

토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제24조 / [2] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제70조 제2항, 제6항, 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙 제24조

【전 문】

【원고, 피상고인】 원고 (소송대리인 법무법인 강산 담당변호사 우병운)

【피고, 상고인】 인천도시공사 (소송대리인 법무법인(유한) 한결 담당변호사 김성희)

【원심판결】 서울고법 2010. 12. 9. 선고 2010누17917 판결

【주 문】

상고를 기각한다. 상고비용은 피고가 부담한다.

【이 유】

상고이유를 판단한다.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘법’이라 한다) 제70조 제2항은 “토지에 대한 보상액은 원칙적으로 가격시점에 있어서의 현실적인 이용상황과 일반적인 이용방법에 의한 객관적 상황을 고려하여 산정하되, 일시적인 이용상황 등은 이를 고려하지 아니한다.”고 규정하고 있고, 그 구체적인 보상액 산정 및 평가방법을 국토해양부령으로 정하도록 한 법 제70조 제6항의 위임을 받은 법 시행규칙 제24조는 “관계 법령에 의하여 허가를 받거나 신고를 하고 형질변경을 하여야 하는 토지를 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 형질변경한 토지(이하 ‘불법형질변경토지’라 한다)에 대하여는 토지가 형질변경될 당시의 이용상황을 상정하여 평가한다.”고 규정하고 있다. 이에 의하면 토지에 대한 보상액은 현실적인 이용상황에 따라 산정함이 원칙이므로, 수용대상 토지의 이용상황이 일시적이라거나 불법형질변경토지라는 이유로 본래의 이용상황 또는 형질변경 당시의 이용상황에 의하여 보상액을 산정하기 위해서는 그와 같은 예외적인 보상액 산정방법의 적용을 주장하는 쪽에서 수용대상 토지가 불법형질변경토지임을 증명하여야 한다. 그리고 수용대상 토지가 불법형질변경토지에 해당한다고 인정하기 위해서는 단순히 수용대상 토지의 형질이 공부상 지목과 다르다는 점만으로는 부족하고, 수용대상 토지의 형질변경 당시 관계 법령에 의한 허가 또는 신고의무가 존재하였고 그럼에도 허가를 받거나 신고를 하지 않은 채 형질변경이 이루어졌다는 점이 증명되어야 한다(대법원 2008. 7. 24. 선고 2007두6939 판결 등 참조).

원심판결 이유에 의하면 원심은, 이 사건 토지는 1961년경 전 소유자가 임야를 개간하여 과수원을 조성한 것으로서 그 후로도 계속 과수원으로 이용된 사실 등 그 판시와 같은 사실을 인정한 다음, 이 사건 토지가 과수원으로 조성되던 당시에 시행되던 법령에 의하면, 이 사건 토지가 보안림에 속하거나 경사 20도 이상 임야의 화전경작에 해당하여 그 개간이 허가 대상이라는 점을 피고가 증명

하여야 하는데, 이러한 점에 대한 피고의 아무런 증거가 없고, 벌채만으로는 절토, 성토, 정지 등으로 토지의 형상을 변경하는 형질변경이 된다고 할 수 없으므로, 개간 과정에서 나무의 벌채가 수반되고 그 벌채에 필요한 허가나 신고가 없었다고 하더라도 이러한 사정만으로 불법형질변경토지라고 할 수 없다는 이유로, 이 사건 토지가 불법형질변경토지라는 피고의 주장을 배척하였다.

앞서 본 법리와 관련 법령에 비추어 살펴보면, 위와 같은 원심판단은 정당하고, 거기에 불법형질변경토지에 관한 증명책임의 귀속이나 '불법형질변경토지'의 의미 등에 관한 법리오해 등의 위법은 없다.

한편 신의칙위반에 관한 상고이유의 주장은 대법원에서 처음으로 주장하는 것으로서 적법한 상고이유가 될 수 없을 뿐만 아니라, 원고가 이 사건 토지를 수십 년 동안 과수원으로 이용하였으면서도 그 지목을 임야인 채로 그대로 두었다가 비로소 보상금을 청구할 때 현황대로 보상을 청구하였다고 하여 이를 두고 신의칙이나 금반언원칙 등에 반한다고 볼 수도 없다.

그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 신영철(재판장) 박일환 민일영 박보영(주심)