

토지수용재결처분취소등

[대법원 1991. 11. 26. 91누285]



【판시사항】

가. 1990.4.7. 법률 제4231호로 신설된 토지수용법 제75조의2 제2항에 의하여 토지 소유자 또는 관계인이 제기하는 보상금의 증감에 관한 같은 조 제1항의 행정소송의 성질(=필요적 공동소송)과 위 제2항의 규정이 신법 시행 당시 법원에 계속중인 그 제1항의 소송에 대하여도 적용되는지 여부(적극) 및 기업자를 공동피고로 추가하는 경우에 출소기간에 관한 위 제1항의 규정이 적용되는지 여부(소극) 나. 토지수용법 제75조의2 제2항이 규정하는 보상금의 증감에 관한 소송의 소송종류(=공법상 당사자소송) 다. 당해 사업인 택지개발실시계획의 승인과 더불어 용도지역이 주거지역으로 변경된 토지들에 대한 수용가액의 평가에 있어서 용도지역의 변경을 고려하여야 하는지 여부(소극)

【판결요지】

가. 1990.4.7. 법률 제4231호로 신설된 토지수용법 제75조의2 제2항이 그 제1항의 규정에 의하여 제기하고자 하는 행정소송이 보상금의 증감에 관한 소송인 때에는 당해 소송을 제기하는 자가 토지소유자 또는 관계인인 경우에는 재결청 외에 기업자를 피고로 한다고 규정한 것은, 위와 같은 소송을 제기하는 경우에는 재결청 외에 기업자를 공동피고로 하여야 한다는 뜻이고 이 소송은 필요적 공동소송이라고 볼 것이며, 위 제2항의 규정은 신법 시행 당시 사실심법원에 계속중인 그 제1항의 소송에 대하여도 적용이 있고, 이에 따라 기업자를 필요적 공동소송인인 피고로 추가하는 경우에는 출소기간에 관한 위 제1항의 규정이 적용될 수 없음은 당연하다. 나. 토지수용법 제75조의2 제2항의 규정은 그 제1항에 의하여 이의재결에 대하여 불복하는 행정소송을 제기하는 경우, 이것이 보상금의 증감에 관한 소송인 때에는 이의재결에서 정한 보상금이 증액 변경될 것을 전제로 하여 기업자를 상대로 보상금의 지급을 구하는 공법상의 당사자소송을 규정한 것으로 볼 것이다. 다. 토지수용으로 인한 손실보상액을 산정함에 있어서는 당해 공공사업의 시행을 직접목적으로 하는 계획의 승인, 고시로 인한 가격변동은 이를 고려함이 없이 수용재결 당시의 가격을 기준으로 하여 적정가격을 정하여야 하는 것인바, 당해 사업인 택지개발실시계획의 승인과 더불어 용도지역이 주거지역으로 변경된 토지들에 대하여 그 이후에 이 사업을 시행하기 위하여 이를 수용하였다면 그 재결을 위한 평가를 함에 있어서는 용도지역의 변경을 고려함이 없이 평가하여야 한다.

【참조조문】

가.나. 토지수용법 제75조의2 제1항, 제2항 가. 같은 법 부칙(1990.4.7.) 제1항, 행정소송법 제8조, 제15조, 민사소송법 제63조 나. 행정소송법 제3조 제2호 다. 토지수용법 제46조 제1항, 제2항

【참조판례】

가. 대법원 1991.5.28. 선고 90누8787 판결(공1991,1791), 1991.7.23. 선고 90누9124 판결(공1991,2259), 1991.10.22. 선고 90누10117 판결(공1991,2844) / 다. 대법원 1987.9.22. 선고 87누111 판결(공1987,1657), 1991.10.11. 선고

90누5443 판결(공1991,2735), 1991.10.22. 선고 90누6323 판결(공1991,2840)

【전문】

【원고, 피상고인】 이영용 소송대리인 변호사 이병근

【피고, 상고인】 중앙토지수용위원회 외 1인 피고들 소송대리인 변호사 김수룡

【원심판결】 서울고등법원 1990.12.7. 선고 89구12591 판결

【주문】

】

원심판결 중 피고 중앙토지수용위원회에 대한 부분과 피고 주택공사의
패소부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송한다.

【이유】

】 상고이유를 본다.

제1,2,3점에 대하여

1. 1990.4.7. 법률 제4231호로 신설된 토지수용법 제75조의2 제2항이 그 제1항의 규정에 의하여 제기하고자 하는 행정소송이 보상금의 증감에 관한 소송인 때에는 당해 소송을 제기하는 자가 토지소유자 또는 관계인인 경우에는 재결청 외에 기업자를 피고로 한다고 규정한 것은, 위와 같은 소송을 제기하는 경우에는 재결청 외에 기업자를 공동피고로 하여야 한다는 뜻이고 이 소송은 필요적 공동소송이라고 볼 것이며, 위 제75조의2 제2항의 규정은 신법시행 당시 사실심법원에 계속중인 그 제1항의 소송에 대하여도 적용이 있고, 이에 따라 기업자를 필요적 공동소송인인 피고로 추가하는 경우에는 출소기간에 관한 위 제75조의2 제1항의 규정이 적용될 수 없음은 당연한 것이다 (당원 1991.5.28. 선고 90누8787 판결; 같은 해 10.22. 선고 90누10117 판결 각 참조).

이와 같이 개정된 토지수용법이 시행된 후에 있어서는 신법시행 당시 원심법원에 계속중이었던 이 사건 소는 기업자인 피고 대한주택공사(이하 피고공사라고 한다)를 공동피고로 추가함으로써 적법하게 되는 것이며, 위 제75조의2 제2항의 규정은 그 제1항에 의하여 이의재결에 대하여 불복하는 행정소송을 제기하는 경우 이것이 보상금의 증감에 관한 소송인 때에는 이의재결에서 정한 보상금이 증액 변경될 것을 전제로 하여 기업자를 상대로 보상금의 지급을 구하는 공법상의 당사자소송을 규정한 것으로 볼 것이다.

2. 따라서 원심이 원고가 피고 중앙토지수용위원회(이하 피고 위원회라고 한다)를 상대로 보상금의 증감에 관한 이 사건 이의재결취소소송을 제기한 후 개정된 토지수용법 제75조의 2 제2항이 시행됨에 따라 기업자인 피고공사를 피고로 추가하여 이 사건 보상금청구를 한 것은 적법하다고 판단한 것은 정당하고, 반대의 입장에서 다투는 논지는 이유가 없다.

제4점에 대하여

1. 원심판결 이유에 의하면 원심은 갑 제1호증의 2(재결서), 을 제7호증의 1,2(각 평가서)의 기재와 원심증인 임충근의 증언 및 원심의 현장검증결과에 원심감정인 한규호의 감정결과와 변론의 전취지를 종합하여 이 사건 토지들의 지적공부상의 지목은 전이나 수용재결당시의 현실 이용지목은 원심판결의 별지 가의 1,2 토지는 대지(영세공장부지

)이고 가의 3,4,5 토지는 특용작물재배용 전이며, 가의 6 토지는 그 중 250평은 대지이고, 그 나머지와 가의 7,8 토지는 잡종지(채석장부지)라고 인정하였다.

2. 그러나 원심의 현장검증이나 원심감정인 한규호의 감정은 이 사건 토지들에 대한 수용재결일인 1989.5.19.을 훨씬 지난 1990.1.23.에 한 것인데, 원심감정인 한규호의 감정평가서에 기재된 이 사건 토지들에 대한 수용재결 당시의 이용상황은 그 이전에 한 수용재결시의 평가서(을 제4호증의 1,2)나 이의재결시의 평가서(을 제7호증의 1,2), 또는 원심이 한 사실조회에 대한 회보(기록273~281면)에 기재된 것과 일치하지 아니하고, 또 그렇게 인정한 근거도 밝히지 아니하고 있어 이것만 가지고 원심증인 임충근의 증언을 배척하고 수용재결 당시의 현실이용지목이 원심이 인정한 바와 같은 것이라고 쉽사리 확정할 수 없는 것이고, 원심이 들고 있는 나머지 증거들은 원심과 같은 사실인정의 자료가 되지 못하는 것이다.
3. 원심이 원심감정인 한규호의 감정결과에 의하여 이 사건 토지들의 현실이용지목을 위와 같이 확정하려면 위 감정인이 무엇을 근거로 하여 그와 같이 인정하였는지 먼저 살펴보아야 할 것이며, 그렇게 하지 아니한 원심판결에는 심리미진의 위법이 있다고 아니할 수 없고, 이는 판결에 영향을 미치는 것이므로 논지는 이유 있다.

제5점에 대하여

1. 또 원심은 이 사건 토지들의 본래 용도지역은 자연녹지지역이었으나 1988.2.15. 건설부고시 제51호로 기업자를 피고 공사로 한 서울 변동지구 택지개발계획승인 고시에 이은 1988.12.30. 건설부고시 제699호로 택지개발실시계획의 승인과 더불어 그 용도지역이 주거지역으로 변경되어 수용재결시인 1989.5.19. 현재의 용도지역이 이미 주거지역으로 변경되었는데도 피고위원회의 이의재결의 기초가 된 한성 및 제일토지평가사합동사무소의 감정평가는 자연녹지지역 내의 토지를 표준지로 선정하였으니 부당하고, 원심감정인 한규호는 주거지역 내의 토지를 표준지로 선정하였으니 정당하다고 설시하고, 이를 전제로 하여 이 사건 이의재결의 취소와 보상금지급을 명하고 있다.
2. 그러나 토지수용으로 인한 손실보상액을 산정함에 있어서는 당해 공공사업의 시행을 직접목적으로 하는 계획의 승인, 고시로 인한 가격변동은 이를 고려함이 없이 수용재결당시의 가격을 기준으로 하여 적정가격을 정하여야 하는 것인바(당원 1987.9.22. 선고 87누111 판결 참조), 그러므로 1988.12.30.의 건설부고시 제699호로 한 택지개발실시계획의 승인과 더불어 용도지역이 주거지역으로 변경된 이 사건 토지들에 대하여 그 이후에 이 사업을 시행하기 위하여 이를 수용하였다면 그 재결을 위한 평가를 함에 있어서는 용도지역의 변경을 고려함이 없이 평가하여야 할 것이고, 따라서 원심이 이 사건 토지들을 주거지역내의 토지를 기준으로 하여 평가하여야 한다고 판단한 것은 잘못이라고 할 것이며, 이 점을 지적하는 논지도 이유 있다.

그러므로 상고이유의 나머지 부분에 대한 판단을 할 것 없이 원심판결 중 피고위원회에 대한 부분과 피고공사의 패소부분을 파기하고 이 부분 사건을 원심법원에 환송하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 이회창(재판장) 이재성 배만운 김석수