

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건	2014다201391 소유권이전등기
원고, 피상고인	원고 소송대리인 법무법인 세양 담당변호사 김광훈 외 2인
피고, 상고인	1. 한국토지주택공사 소송대리인 법무법인 오늘 담당변호사 최종갑 외 9인 2. 대한민국
원 심 판 결	서울중앙지방법원 2013. 12. 17. 선고 2013나23593 판결
판 결 선 고	2015. 8. 19.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 서울중앙지방법원 합의부에 환송한다.

이 유

1. 원심의 판단

가. 원심은, ① 피고 한국토지주택공사(이하 '피고 공사'라고 한다)가 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 '토지보상법'이라고 한다) 제4조 제5호에 정한 공익사업인 용인흥덕택지개발사업(이하 '이 사건 택지개발사업'이라고 한다)을 위하여 원고에게 보상금 576,352,000원을 지급하고, 2005. 6. 3. 원고 소유의 용인시 기흥구 (지번 1 생략) 전 992㎡(이하 '이 사건 수용토지'라고 한다)에 관하여 수용을 원인으로 소유권이전등기를 마친 사실, ② 그 후 이 사건 수용토지가 이 사건 택지개발사업 시행과정에서 다른 6필지로 그 지번이 변경된 사실, ③ 건설교통부(현 국토해양부) 장관이 2006. 8. 22. 사업시행자를 '경수고속도로 주식회사'로 하여 사회기반시설에 대한 민간투자법(이하 '민간투자법'이라고 한다) 제15조에 따른 민간투자사업으로 '용인-서울 고속도로 건설사업(이하 '이 사건 고속도로 건설사업'이라고 한다)' 2단계 구간에 대한 실시계획을 승인·고시하고, 2010. 3. 5. 위 사업실시계획의 변경을 승인한 사실, ④ 이 사건 수용토지 중 일부는 그 본래의 수용목적인 이 사건 택지개발사업에 사용되었으나, 나머지 일부가 포함된 용인시 기흥구 (지번 2 생략) 도로 10781.4㎡는 공익사업법 제4조 제2호에 정한 공익사업인 이 사건 고속도로 건설사업을 위하여 피고 대한민국의 무상귀속되어 그 앞으로 소유권이전등기(이하 '이 사건 소유권이전등기'라고 한다)가 경료된 사실, ⑤ 이 사건 수용토지 중 이 사건 고속도로 건설사업에 편입된 부분은 용인시 기흥구 (지번 2 생략) 도로 10,781.4㎡ 중 별지 도면 표시 1, 11, 56, 16, 55, 1의 각 점을 차례로 연결한 선내 ㉠ 부분 205㎡(이하 '이 사건 편입토지'라고 한다)인 사실, ⑥ 원고는 2013. 11. 20. 이 사건 편입토지에 대한 환매권 행사를 목적으로 피고 공사를 피공탁자로 하여 이 사건 편입토지에 대하여 받은 보상금에 상당하는

금액인 119,105,000원을 공탁하고, 2013. 11. 21.자 청구취지 및 청구원인 변경신청서 부분 송달로써 피고 공사에게 환매권을 행사하였는데, 위 청구취지 및 청구원인 변경신청서 부분이 2013. 11. 22. 피고 공사에게 송달된 사실을 인정하였다.

나. 원심은 나아가, 이 사건 편입토지가 당초의 목적사업인 이 사건 택지개발사업에 사용되지 않게 됨으로써 적어도 이 사건 편입토지에 관하여는 택지개발사업이 폐지 또는 변경되었으므로, 원고는 토지보상법 제91조 제1, 5항에 따라 택지개발사업의 시행자인 피고 공사에 대하여 이 사건 편입토지에 관한 환매권을 행사할 수 있고, 제3취득자인 피고 대한민국에 대하여도 환매권으로 대항할 수 있으므로, 이 사건 편입토지에 관하여 피고 대한민국은 피고 공사에게 이 사건 소유권이전등기의 말소등기절차를, 피고 공사는 원고에게 2013. 11. 22. 환매를 원인으로 한 소유권이전등기절차를 각 이행할 의무가 있다고 인정하는 한편, 당초 이 사건 택지개발사업을 위하여 수용되었던 이 사건 편입토지가 그 수용목적과 다른 공익사업인 이 사건 고속도로 건설사업에 사용된 이상 이는 토지보상법 제91조 제6항에 정한 공익사업의 변환에 해당하므로, 원고는 새로이 변경된 공익사업을 기준으로 다시 환매권 행사의 요건을 갖추지 못하는 한 환매권을 행사할 수 없다고 보아야 한다는 피고들의 주장에 대하여는, 그 판시와 같은 사정을 종합해보면, 공익사업의 변환은 기존 공익사업의 시행자와 변경된 새로운 공익사업의 시행자가 모두 토지보상법 제91조 제6항에 정한 국가·지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 '국가·지방자치단체 또는 일정한 공공기관'이라고 한다)인 경우에 한하여 인정하는 것이 타당하고, 공익사업의 원활한 시행을 위한 무익한 절차의 반복 방지라는 공익사업의 변환을 인정한 입법 취지에 비추어 볼 때, 만약 사업시행자가 협의취득하거

나 수용한 당해 토지를 제3자에게 처분해 버린 경우에는 어차피 변경된 사업시행자는 그 사업의 시행을 위하여 제3자로부터 토지를 재취득해야 하는 절차를 새로 거쳐야 하는 관계로 위와 같은 공익사업의 변환을 인정할 필요성도 없게 되므로, 공익사업의 변환을 인정하기 위해서는 적어도 변경된 사업의 사업시행자가 당해 토지를 소유하고 있어야 하는데(대법원 2010. 9. 30. 선고 2010다30782 판결 참조), 변경된 공익사업인 이 사건 고속도로 건설사업의 사업시행자는 사기업인 경수고속도로 주식회사이고 경수고속도로 주식회사가 이 사건 편입토지를 소유하고 있지도 않으므로, 이 사건 택지개발사업과 고속도로 건설사업은 토지보상법 제91조 제6항에 정한 공익사업의 변환에 해당하지 않는다고 판단하였다.

2. 이 법원의 판단

가. 토지보상법 제91조 제6항 전문은 '국가·지방자치단체 또는 일정한 공공기관이 사업인정을 받아 공익사업에 필요한 토지를 협의취득하거나 수용한 후 해당 공익사업이 제4조 제1호부터 제5호까지에 규정된 다른 공익사업으로 변경된 경우 제1항 및 제2항에 따른 환매권 행사기간은 관보에 해당 공익사업의 변경을 고시한 날부터 기산한다'고 규정하고 있다. 이는 당초의 공익사업이 공익성의 정도가 높은 다른 공익사업으로 변경되고 그 다른 공익사업을 위하여 토지를 계속 이용할 필요가 있을 경우에는, 환매권의 행사를 인정한 다음 다시 협의취득이나 수용 등의 방법으로 그 토지를 취득하는 번거로운 절차를 되풀이하지 않게 하기 위하여 이른바 '공익사업의 변환'을 인정함으로써 환매권의 행사를 제한하려는 것이다(대법원 1992. 4. 28. 선고 91다29927 판결 참조). 토지보상법 제91조 제6항 전문 중 '해당 공익사업이 제4조 제1호부터 제5호까지에 규정된 다른 공익사업으로 변경된 경우' 부분에는 별도의 사업주체에 관한 규

정이 없음에도 그 앞부분의 사업시행 주체에 관한 규정이 뒷부분에도 그대로 적용된다고 해석하는 것은 문리해석에 부합하지 않는다고 보인다. 위와 같은 토지보상법 제91조 제6항의 입법 취지와 문언, 1981. 12. 31. 구 토지수용법(2002. 2. 4. 법률 제6656호로 제정된 토지보상법 부칙 제2조에 의하여 폐지)의 개정을 통해 처음 마련된 공익사업 변환 제도는 기존에 공익사업을 위해 수용된 토지를 그 후의 사정변경으로 다른 공익사업을 위해 전용할 필요가 있는 경우에는 환매권을 제한함으로써 무용한 수용절차의 반복을 피하자는 데 주안점을 두었을 뿐 변경된 공익사업의 사업주체에 관하여는 큰 의미를 두지 않았던 점, 민간기업이 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 시행하는 도로, 철도, 항만, 공항 등의 건설사업의 경우 공익성이 매우 높은 사업임에도 사업시행자가 민간기업이라는 이유만으로 공익사업의 변환을 인정하지 않는다면 공익사업 변환 제도를 마련한 취지가 무색해지는 점, 공익사업의 변환이 일단 국가·지방자치단체 또는 일정한 공공기관이 협의취득 또는 수용한 토지를 대상으로 하고, 변경된 공익사업이 공익성이 높은 토지보상법 제4조 제1~5호에 규정된 사업인 경우에 한하여 허용되므로 공익사업 변환 제도의 남용을 막을 수 있는 점을 종합해 보면, 변경된 공익사업이 토지보상법 제4조 제1~5호에 정한 공익사업에 해당하면 공익사업의 변환이 인정되는 것이지, 변경된 공익사업의 시행자가 국가·지방자치단체 또는 일정한 공공기관일 필요까지는 없다고 할 것이다. 따라서 이 사건 고속도로 건설사업이 공익사업법 제4조 제3호에 정한 공익사업에 해당함이 명확한 이상 이 사건의 경수 고속도로 주식회사도 공익사업의 변환이 인정되는 사업시행자에 해당한다.

나. 또한, 원심이 거시한 대법원 2010. 9. 30. 선고 2010다30782 판결의 사안은 기존 사업시행자가 당해 토지를 이미 제3자에게 처분하여 변경된 공익사업의 시행을 위해서

는 당해 토지의 소유권을 다시 취득해야 하는 경우임에 반하여, 이 사건은 기존 사업 시행자인 피고 공사가 이 사건 고속도로 건설사업의 사업인정 당시 이 사건 편입토지의 소유자로 예정된 피고 대한민국에 그 소유권을 이전하여 변경된 사업의 시행자인 경수고속도로 주식회사가 이 사건 고속도로 건설사업의 시행을 위해 이 사건 편입토지의 소유권을 다시 취득할 필요가 없는 경우이고, 위 대법원판결이 변경된 공익사업의 시행자가 사업부지를 소유하고 있어야 한다고 판단한 이유는 그 사업시행자가 사업부지를 소유하고 있지 않은 경우에는 어차피 소유권을 취득하는 절차를 밟아야 하므로 공익사업의 원활한 시행을 위한 무익한 절차의 반복 방지라는 공익사업 변환 제도의 입법 취지를 살릴 수 없다는 것인데, 이 사건에서 경수고속도로 주식회사는 이 사건 편입토지의 소유권을 다시 취득할 필요가 없어 공익사업 변환 제도의 입법 취지에 부합하므로, 위 대법원판결은 이 사건에 그대로 적용할 수 없다.

다. 그런데도 원심은, 이 사건 고속도로 건설사업의 사업시행자가 사기업인 경수고속도로 주식회사이고 경수고속도로 주식회사가 이 사건 편입토지를 소유하고 있지도 않으므로, 이 사건 택지개발사업과 고속도로 건설사업은 공익사업법 제91조 제6항에 정한 공익사업의 변환에 해당하지 않는다고 판단하였으니, 원심판결에는 공익사업의 변환에 관한 법리를 오해하여 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 있다.

3. 결론

그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 민일영

 대법관 박보영

주 심 대법관 김 신

 대법관 권순일