



〈김 현 변호사의 건설 판례 이야기〉

공용수용

대법원 2005. 11. 10. 선고, 2003두7507 판결

1. 들어가며

국토에 비해 인구가 많고 또한 산이 많은 우리나라의 경우에는 국토의 효율적인 이용이 무엇보다 중요하다. 이를 위해서는 계획적인 개발이 필수적이며, 그러한 계획이 수립된 이상 해당 개발 대상 지역을 확보하는 것이 급선무라 할 수 있다. 이를 확보함에 있어서 해당 토지 및 건물의 소유권자들이 자발적으로 이를 매도한다면 좋겠지만 소유권은 누구도 침범할 수 없는 절대적인 권리로서 모든 소유자가 개발에 찬성하는 것은 아니라 할 것이므로 이를 전부 확보하는 것이 쉽지만은 않은 일이다.

이러한 폐해를 막기 위하여 존재하는 것이 공용수용이다. 공용수용은 공용제한 중에서 국가가 공공의 이익을 위하여 당해 토지를 사용할 필요가 있을 때 공권력의 힘으로 당해 소유권자에게 정당한 보상을 하고 소유권을 취득하는 제도이다. 이는 헌법상 재산권 규정에도 분명히 명시되어 있으며, 헌법재판소 역시 이러한 공용수용 제도가 합헌임을 밝힌 바 있다.

사안은 이러한 공용수용에 대하여 다루고 있다. 즉, 위와 같은 공용수용의 개념에서 나아가 공용수용이 어떠한 범위 내에서 이루어져야 하는지 그 기준을 제시하고 있는데, 이하에서는 사실관계를 살펴보고 대법원에서 판단한 판례이론을 소개한 후, 공용수용제도에 대하여

간략히 살펴보고 그에 대한 대법원의 판단의 타당성을 검토해 보기로 한다.

2. 사실관계

철도사업을 하는 피고 A는 그 사업의 일환으로 역사 앞으로 정비 작업을 하게 되었는데, 이곳에 위치한 원고의 토지를 수용하여 그곳에 역사 서쪽 앞으로 보행광장과 택시베이(Taxi-bay) 설치를 계획하고 있었다. 이를 위해 피고 A는 원고 소유 토지를 공용수용하기에 이르렀는데, 원고 소유 토지 354㎡ 중 필요한 부분인 275㎡만을 수용하고 나머지 79㎡는 수용하지 아니하였다.

그러나 원고는 '피고 A가 반대인 동쪽에 상가가 밀집되어 있어 그 쪽으로 역사 앞 광장 및 택시베이를 설치하는 것이 더욱 합리적임에도 주출입구 방향을 잘못 설정하여 자신의 토지를 공용수용하는 것임에 분명한 바, 이러한 공용수용은 비례의 원칙 등에 위배되어 부당하므로, 피고 A의 공용수용은 제도에 비추어 잘못되었다'고 항변하며, 피고 A의 토지수용이 적법 절차에 따른 합리적 수용이라 판단한 피고 중앙토지수용위원회의 재결이 부당하다고 주장하였다.

이에 대하여 피고들은 'A가 역사의 출입구를 서쪽으로 하여 원고의 토지를 수용한 것은 교통량 분산이나 사



회적 비용 절감 등을 위해 가장 최적의 방법이다'라고 항변하였다.

3. 대법원 판결의 요지

가 공용수용은 공익사업을 위하여 특정의 재산권을 법률에 의하여 강제적으로 취득하는 것을 내용으로 하므로 그 공익사업을 위한 필요가 있어야 하고, 그 필요가 있는지에 대하여는 수용에 따른 상대방의 재산권침해를 정당화할 만한 공익의 존재가 쌍방의 이익의 비교형량의 결과로 입증되어야 하며, 그 입증책임은 사업시행자에게 있다.

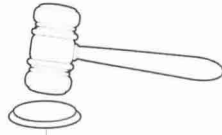
나 이 사건 00정거장의 교통량과 교통환경 등에 비추어 00역사 앞에 보행광장과 택시베이(Taxi-bay)를 설치할 필요성이 있는 점, 그런데 이 사건 건설사업은 기존 경원선과 교외선 부지를 모두 선로의 부지로 사용하는 것을 내용으로 하는 점, 기존 출입구가 있는 역사 동쪽 부분은 기존 도로가 좁을 뿐 아니라 상가가 밀집하여 있는 반면 역사 서쪽 부분의 이 사건 토지는 밭으로 경작되고 있고 주택가의 이면도로에 접해 있으므로 수용에 따른 사회적 비용이 적게 소요될 뿐 아니라, 이 사건 토지 부분에 보행광장과 택시베이를 별도로 설치하게

되면 역사에 진출입하는 교통량을 분산시킴으로써 교통환경을 개선할 수 있는 점 등을 알 수 있는바, 사정이 이와 같다면, 00역사 동쪽에 주출입문을 설치하는 것보다는 서쪽에 주출입문을 설치하고 그 앞에 위치한 이 사건 토지에 보행광장과 택시베이를 설치하는 것이 이 사건 건설사업의 목적을 달성하기 위한 유효·적절하고 또한 가능한 한 최소침해를 가져오는 방법이다.

다 공용수용은 공익사업을 위하여 타인의 특정한 재산권을 법률의 힘에 의하여 강제적으로 취득하는 것이므로 수용할 목적물의 범위는 원칙적으로 사업을 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

라 00역사의 교통량과 교통환경에 적합한 보행광장과 택시베이를 설치하기 위해서는 이 사건 토지의 면적 정도의 토지가 필요한 점, 피고 A는 원고 소유의 전 354㎡를 분할하여 275㎡만을 수용하고 나머지 79㎡는 수용하지 아니한 점 등을 알 수 있는바, 사정이 이와 같다면, 이 사건 토지는 이 사건 보행광장과 택시베이를 설치하기 위하여 필요한 최소한의 면적이라고 할 것이므로 이 사건 토지 전부를 수용한 것이 비례의 원칙 내지 과잉금지의 원칙에 위배된다고 할 수 없다.

1 구분지상권이란, 물건의 소유를 위해 토지의 일정구역만을 그 용도로 사용하는 것을 말한다. 토지소유권자의 소유권은 지하는 물론 공중에 이르기까지 미치게 되며, 그 중 일정 부분에 대하여 구분하여 지상권을 설정하게 되는 것이다. 이는 지하철을 개설하면서 지하의 각 소유자들에 대하여 철로 등의 시설을 적법하게 이용하기 위하여 마련된 제도로서 지하철 뿐 아니라 기타 물건의 소유권을 위해서도 존재한다. 단, 나무의 경우에는 계속 자라 일정한 구역을 설정할 수 없으므로, 수목의 소유를 위해 구분지상권을 설정할 수는 없다.



4. 대법원 판결의 의미

공용수용은 공익사업을 위하여 법률에 따라 타인의 토지 등의 재산권을 강제적으로 취득하는 것을 말한다. 사안의 경우에는 소유권의 강제취득이지만, 지하철의 매설과 같은 경우에 구분지상권의 설정을 강제하는 것도 공용수용이다. 공용수용은 오로지 공공의 이익을 위하여 타인의 재산권을 취득하는 것이어야 한다. 따라서, 이러한 필요 즉 타인의 토지를 공익사업을 위해 필요하다는 것은 이를 수용하는 사업주체가 증명해야 한다. 사안에 있어서도 역사를 개발하고 철도를 부설하는 피고 A가 원고의 토지를 수용해야 하는 이유 즉, 해당 역에서 출구를 서쪽으로 하여 그곳에 도보광장이나 택시베이를 설치해야 하는 이유를 입증하였고, 재판부의 판단에 따라 원고의 주장과 같이 출구를 동쪽으로 하는 것보다 교통의 분산이나 비용의 절감 등을 고려할 때 타당하다 판단하여 피고들의 주장을 받아들였다. 사업시행자인 피고의 입증에 따라 재판부가 그 타당성을 검증하여 판단한 것이다.

또한, 피고 A가 원고의 토지를 수용함에 있어서 필요한 면적만큼 이를 수용함으로써 수용 당하는 자의 재산권을 보호할 필요가 있는데, 이러한 점에 대하여도 원고

소유 토지 중 필요 최소한인 275㎡만을 수용하였는 바, 대법원은 피고 A의 이 사건 공용수용은 그 적법 요건을 모두 갖추었다고 판단하였다.

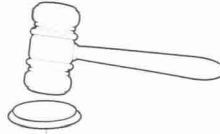
결론적으로, 대법원은 위와 같은 논거로 피고 A의 이 사건 원고 소유 토지의 공용수용은 공용수용제도에 맞추어 행정법상 기본 조리인 비례의 원칙이나, 과잉금지 원칙에 위배되지 않는 적법한 수용이었다고 인정하고 있다.

5. 맺으며

본 사안은 공용수용의 한계와 그 범위에 대하여 기준을 명확히 제시하여 주고 있다. 공공의 필요라는 명목 하에 타인의 재산권의 부당한 침해는 이루어져서는 안되며, 그 침해 역시 공공의 이익을 추구하기 위한 최소한에 그쳐야 한다는 점을 다시 한번 상기시켜 주고 있다. 개인적으로는 이번 판례를 통하여 독자 여러분들이 공용수용제도의 내제적 한계로 말미암아 그 제도의 정당성을 확보하고 있다는 것을 이해할 수 있는 좋은 계기가 되기를 바란다.

김 현 대표, 법무자문위원회 자문위원 위촉

대한변호사협회 사무총장이자 법무법인 세창의 대표인 김 현 변호사가 2007. 12. 5. 법무부·법무자문위원회 위원으로 위촉되었다. 김 현 대표는 자문위원으로서 민·상사·경제법제의 장기적인 발전 방향, 주요 법령 제정 및 개정계획 및 추진상황 등 주요 현안에 대하여 법무부장관에 대한 자문을 수행하게 된다. 해상법 분야의 국내 제2호 외국박사로서의 명성과 그간 20여년간 해상분야는 물론 건설, 보험, IT 분야에 이르기까지 전문변호사로서 활약하면서 쌓아온 실무적 노하우를 겸비한 김 현 위원으로부터 앞으로 법무부장관을 도와 실생활 관계에 충실한 법률관계의 자문을 기대해 본다.



Profile

김 현 (金炫) 변호사

- 법무법인 세창 대표 변호사(Sechang Law Offices)
- 서울대학교 법과대학 졸업
- 행정고시 24회 2차 합격
- 사법시험 25회 합격
- 서울대학교 대학원 법학과 법학석사
- 미국 코넬대학교 법과대학원 법학석사
- 미국 워싱턴대학교 법과대학원 법학석사
- 미국 보글 앤드 게이츠 법률회사 근무
- 미국 워싱턴대학교 법과대학원 법학박사
- 미국 뉴욕주 변호사자격 취득

전문분야 : 금융, 회사, 건설, 무역, 해외투자, 지적재산권, 보험, 해상, 항공, 중재

건설교통부 고문변호사 · 도로정책심의회 위원
과학기술부 고문변호사
한국철도공사 고문변호사
해양수산부 고문변호사
대한변호사협회 사무총장

저서 : 해상법원론 (서울법대 송상현교수 공저: 박영사, 2005)
건설판례 이해하기 (범우사, 2004)

법무법인 세창

서울 서초구 서초4동 1699-14 하림빌딩 3/5층
전화 : 595-7121 팩스 : 595-9626, 591-8456
E-mail : hyunkim@sechanglaw.com



소속 변호사 그룹과 함께 법무법인 세창 로비에 선 김현 대표 변호사



윤정석 변호사

우리 협회지에 건설 관련 판례를 소개하고 있는 김현 변호사의 법무법인 세창에서는 20년간 검사로 봉직해 온 윤정석 변호사를 파트너변호사로 영입하였다.

윤정석 변호사는 성균관대 법대, 미국 Cornell Law School (LL.M.)을 졸업하고, 사법연수원 12기이며, 서울지검 부장검사, 대구지검 포항지청장, 법무법인 남명 대표변호사를 역임한 바 있다.

법무법인 세창은 인천지방검찰청 검사출신 이연주 변호사의 영입에 이어, 20여년 이상 베테랑 검사 경력의 윤정석 변호사를 영입함으로써 형사파트에 있어서도 괄목할만한 인적 구성을 완비하여 의뢰인들의 고민을 완벽히 해결해 줄 수 있는 토대를 구축하게 되었다.