

손실보상금증액등

[대법원 2018. 5. 15. 선고 2017두41221 판결]

9

【판시사항】

[1] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률상 피보상자 또는 사업시행자가 여러 보상항목들 중 일부에 대해서만 개별적으로 불복의 사유를 주장하여 행정소송을 제기할 수 있는지 여부(적극) 및 이러한 보상금 증감 소송에서 법원의 심판 범위 / 법원이 구체적인 불복신청이 있는 보상항목들에 관해서 감정을 실시하는 등 심리한 결과, 재결에서 정한 보상금액이 일부 보상항목의 경우 과소하고 다른 보상항목의 경우 과다한 것으로 판명된 경우, 보상항목 상호 간의 유용을 허용하여 정당한 보상금을 결정할 수 있는지 여부(적극)

[2] 피보상자가 여러 보상항목들에 관해 불복하여 보상금 증액 청구소송을 제기하였으나, 그중 일부 보상항목에 관해 법원감정액이 재결감정액보다 적게 나온 경우, 피보상자는 해당 보상항목에 관해 불복신청이 이유 없음을 자인하는 진술을 하거나 불복신청을 철회함으로써 해당 보상항목을 법원의 심판범위에서 제외하여 달라는 소송상 의사표시를 할 수 있는지 여부(적극)/ 사업시행자가 피보상자의 보상금 증액 청구소송을 통해 감액 청구권을 실현하려는 기대에서 제소기간 내에 별도의 보상금 감액 청구소송을 제기하지 않았는데 피보상자가 위와 같은 의사표시를 하는 경우, 사업시행자는 법원 감정 결과를 적용하여 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 처음 불복신청된 보상항목들 전부에 관하여 정당한 보상금액을 산정하여 달라는 소송상 의사표시를 할 수 있는지 여부(적극)/ 이러한 법리는 정반대 상황의 경우에도 마찬가지로 적용되는지 여부(적극)

【판결요지】

[1] 하나의 재결에서 피보상자별로 여러 가지의 토지, 물건, 권리 또는 영업(이처럼 손실보상 대상에 해당하는지, 나아가 그 보상금액이 얼마인지를 심리·판단하는 기초 단위를 이하 ‘보상항목’이라고 한다)의 손실에 관하여 심리·판단이 이루어졌을 때, 피보상자 또는 사업시행자가 반드시 재결 전부에 관하여 불복하여야 하는 것은 아니며, 여러 보상항목들 중 일부에 관해서만 불복하는 경우에는 그 부분에 관해서만 개별적으로 불복의 사유를 주장하여 행정소송을 제기할 수 있다. 이러한 보상금 증감 소송에서 법원의 심판범위는 하나의 재결 내에서 소송당사자가 구체적으로 불복신청을 한 보상항목들로 제한된다.

법원이 구체적인 불복신청이 있는 보상항목들에 관해서 감정을 실시하는 등 심리한 결과, 재결에서 정한 보상금액이 일부 보상항목의 경우 과소하고 다른 보상항목의 경우 과다한 것으로 판명되었다면, 법원은 보상항목 상호 간의 유용을 허용하여 항목별로 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 보상금의 합계액을 정당한 보상금으로 결정할 수 있다.

[2] 피보상자가 당초 여러 보상항목들에 관해 불복하여 보상금 증액 청구소송을 제기하였으나, 그중 일부 보상항목에 관해 법원에서 실시한 감정 결과 그 평가액이 재결에서 정한 보상금액보다 적게 나온 경우에는, 피보상자는 해당 보상항목에 관해 불복신청이 이유 없음을 자인하는 진술을 하거나 단순히 불복신청을 철회함으로써 해당 보상항목을 법원의 심판범위에서 제외하여 달라는 소송상 의사표시를 할 수 있다.

한편 사업시행자가 특정 보상항목에 관해 보상금 감액을 청구하는 권리는 [공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제85조 제1항](#) 제1문에서 정한 제소기간 내에 보상금 감액 청구소송을 제기하는 방식으로 행사함이 원칙이다. 그런데 사업시행자에 대한 위 제소기간이 지나기 전에 피보상자가 이미 위 보상항목을 포함

한 여러 보상항목에 관해 불복하여 보상금 증액 청구소송을 제기한 경우에는, 사업시행자로서는 보상항목 유용 법리에 따라 위 소송에서 과다 부분과 과소 부분을 합산하는 방식으로 위 보상항목에 대한 정당한 보상금액이 얼마인지 판단 받을 수 있으므로, 굳이 중복하여 동일 보상항목에 관해 불복하는 보상금 감액 청구소송을 별도로 제기하는 대신 피보상자가 제기한 보상금 증액 청구소송을 통해 자신의 감액청구권을 실현하는 것이 합리적이라고 생각할 수도 있다.

이와 같이 보상금 증감 청구소송에서 보상항목 유용을 허용하는 취지와 피보상자의 보상금 증액 청구소송을 통해 감액청구권을 실현하려는 기대에서 별도의 보상금 감액 청구소송을 제기하지 않았다가 그 제소기간이 지난 후에 특정 보상항목을 심판범위에서 제외해 달라는 피보상자의 일방적 의사표시에 의해 사업시행자가 입게 되는 불이익 등을 고려하면, 사업시행자가 위와 같은 사유로 그에 대한 제소기간 내에 별도의 보상금 감액 청구소송을 제기하지 않았는데, 피보상자가 법원에서 실시한 감정평가액이 재결절차의 그것보다 적게 나오자 그 보상항목을 법원의 심판범위에서 제외하여 달라는 소송상 의사표시를 하는 경우에는, 사업시행자는 그에 대응하여 법원이 피보상자에게 불리하게 나온 보상항목들에 관한 법원의 감정 결과가 정당하다고 인정하는 경우 이를 적용하여 과다하게 산정된 금액을 보상금액에서 공제하는 등으로 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 당초 불복신청된 보상항목들 전부에 관하여 정당한 보상금액을 산정하여 달라는 소송상 의사표시를 할 수 있다고 봄이 타당하다.

이러한 법리는 정반대의 상황, 다시 말해 사업시행자가 여러 보상항목들에 관해 불복하여 보상금 감액 청구소송을 제기하였다가 그중 일부 보상항목에 관해 법원 감정 결과가 불리하게 나오자 해당 보상항목에 관한 불복신청을 철회하는 경우에도 마찬가지로 적용될 수 있다.

【참조조문】

[1][공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제85조](#)

[2][공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제85조](#)

【참조판례】

[1][대법원 1992. 9. 8. 선고 92누5331 판결\(공1992, 2898\)](#),[대법원 2014. 11. 13. 선고 2014두1451 판결](#)

【전문】

【원고, 피상고인】

【피고, 상고인】

한국철도시설공단 (소송대리인 법무법인 세양 담당변호사 김광훈 외 2인)

【원심판결】

서울고법 2017. 3. 28. 선고 2016누72572 판결

【주 문】

원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송한다.

【이 유】

상고이유를 판단한다.

1. 가. 사업시행자, 토지소유자 또는 관계인은[공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률](#)(이하 ‘토지보상법’이라고 한다) 제34조에 따른 재결에 불복할 때에는 재결서를 받은 날부터 60일 이내에, 이의신청을 거쳤을 때에는 이의신청에 대한 재결서를 받은 날부터 30일 이내에 각각 행정소송을 제기할 수 있고, 이러한

행정소송이 보상금의 증감에 관한 소송인 경우에는 그 소송을 제기하는 자가 토지소유자 또는 관계인일 때에는 사업시행자를, 사업시행자일 때에는 토지소유자 또는 관계인을 각각 피고로 하여야 한다([토지보상법 제85조 제1항제1문, 제2항](#)).

하나의 재결에서 피보상자별로 여러 가지의 토지, 물건, 권리 또는 영업(이처럼 손실보상 대상에 해당하는지, 나아가 그 보상금액이 얼마인지를 심리·판단하는 기초 단위를 이하 ‘보상항목’이라고 한다)의 손실에 관하여 심리·판단이 이루어졌을 때, 피보상자 또는 사업시행자가 반드시 그 재결 전부에 관하여 불복하여야 하는 것은 아니며, 여러 보상항목들 중 일부에 관해서만 불복하는 경우에는 그 부분에 관해서만 개별적으로 불복의 사유를 주장하여 행정소송을 제기할 수 있다. 이러한 보상금 증감 소송에서 법원의 심판범위는 하나의 재결 내에서 소송당사자가 구체적으로 불복신청을 한 보상항목들로 제한된다.

법원이 구체적인 불복신청이 있는 보상항목들에 관해서 감정을 실시하는 등 심리한 결과, 재결에서 정한 보상금액이 일부 보상항목의 경우 과소하고 다른 보상항목의 경우 과다한 것으로 판명되었다면, 법원은 보상항목 상호 간의 유용을 허용하여 항목별로 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 보상금의 합계액을 정당한 보상금으로 결정할 수 있다([대법원 1992. 9. 8. 선고 92누5331 판결](#) 등 참조).

나. 피보상자가 당초 여러 보상항목들에 관해 불복하여 보상금 증액 청구소송을 제기하였으나, 그중 일부 보상항목에 관해 법원에서 실시한 감정 결과 그 평가액이 재결에서 정한 보상금액보다 적게 나온 경우에는, 피보상자는 해당 보상항목에 관해 불복신청이 이유 없음을 자인하는 진술을 하거나 단순히 불복신청을 철회함으로써 해당 보상항목을 법원의 심판범위에서 제외하여 달라는 소송상 의사표시를 할 수 있다.

한편 사업시행자가 특정 보상항목에 관해 보상금 감액을 청구하는 권리는 토지보상법 제85조 제1항 제1문에서 정한 제소기간 내에 보상금 감액 청구소송을 제기하는 방식으로 행사함이 원칙이다. 그런데 사업시행자에 대한 위 제소기간이 지나기 전에 피보상자가 이미 위 보상항목을 포함한 여러 보상항목에 관해 불복하여 보상금 증액 청구소송을 제기한 경우에는, 사업시행자로서는 보상항목 유용 법리에 따라 위 소송에서 과다 부분과 과소 부분을 합산하는 방식으로 위 보상항목에 대한 정당한 보상금액이 얼마인지 판단 받을 수 있으므로, 굳이 중복하여 동일 보상항목에 관해 불복하는 보상금 감액 청구소송을 별도로 제기하는 대신 피보상자가 제기한 보상금 증액 청구소송을 통해 자신의 감액청구권을 실현하는 것이 합리적이라고 생각할 수도 있다.

이와 같이 보상금 증감 청구소송에서 보상항목 유용을 허용하는 취지와 피보상자의 보상금 증액 청구소송을 통해 감액청구권을 실현하려는 기대에서 별도의 보상금 감액 청구소송을 제기하지 않았다가 그 제소기간이 지난 후에 특정 보상항목을 심판범위에서 제외해 달라는 피보상자의 일방적 의사표시에 의해 사업시행자가 입게 되는 불이익 등을 고려하면, 사업시행자가 위와 같은 사유로 그에 대한 제소기간 내에 별도의 보상금 감액 청구소송을 제기하지 않았는데, 피보상자가 법원에서 실시한 감정평가액이 재결절차의 그것보다 적게 나오자 그 보상항목을 법원의 심판범위에서 제외하여 달라는 소송상 의사표시를 하는 경우에는, 사업시행자는 그에 대응하여 법원이 피보상자에게 불리하게 나온 보상항목들에 관한 법원의 감정 결과가 정당하다고 인정하는 경우 이를 적용하여 과다하게 산정된 금액을 보상금액에서 공제하는 등으로 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 당초 불복신청된 보상항목들 전부에 관하여 정당한 보상금액을 산정하여 달라는 소송상 의사표시를 할 수 있다고 봄이 타당하다.

이러한 법리는 정반대의 상황, 다시 말해 사업시행자가 여러 보상항목들에 관해 불복하여 보상금 감액 청구소송을 제기하였다가 그중 일부 보상항목에 관해 법원 감정 결과가 불리하게 나오자 해당 보상항목에 관한 불복

신청을 철회하는 경우에도 마찬가지로 적용될 수 있다.

2. 원심판결 및 제1심판결 이유와 기록에 의하면, 다음과 같은 사정을 알 수 있다.

가. 원고들은 당초 소장에서 1인당 100,000원과 이에 대한 지연손해금의 지급을 청구하면서, 이 사건 소는 ① 공익사업부지로 편입되어 수용되는 여러 필지들의 수용보상금과 ② 잔여지의 가격감소 손실보상금(이하 차례로 ‘①부분’, ‘②부분’이라고 한다)의 증액을 청구하는 것이고, 추후 법원 감정 결과를 토대로 각 보상항목별 청구금액을 확장하겠다는 의사를 분명하게 밝혔다.

나. 원고들은 ①부분과 ②부분에 관하여 감정을 신청하였고, 2015. 12. 15. 및 2016. 4. 11. 각 감정 결과가 제출되자, 2016. 8. 11. 법원에 ‘①부분에 관해서는 법원감정액이 재결감정액보다 적어 이 부분의 “증액주장을 철회”하고, ②부분에 관해서는 법원감정액만큼 청구하는 것으로 청구금액을 확장한다.’는 내용의 청구취지 및 원인 변경신청서를 제1심법원에 제출하였고, 이는 2016. 8. 12. 피고에게 송달되었다.

다. 이에 피고는 2016. 8. 25. ‘①부분의 청구 “철회에 부동의”하며, 법원 감정 결과에 따라 ①부분과 ②부분 상호 간에 보상항목 유용을 허용하여 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 정당한 보상액을 산정하여야 한다.’는 내용의 준비서면을 제1심법원에 제출하였고, 이는 같은 날 원고들에게 송달되었다.

라. 2016. 8. 31. 열린 제1심 제3회 변론기일에서 원고들은 위 2016. 8. 11.자 청구취지 및 원인 변경신청서를 진술하였고, 피고는 위 2016. 8. 25.자 준비서면을 진술하였다.

마. 제1심은 ①부분과 ②부분 상호 간에 항목 유용을 허용하여 정당한 보상액을 산정하여, 원고 1의 청구는 일부만 인용하고, 원고 2의 청구는 전부 기각하였다.

바. 반면 원심은 ①부분의 청구가 취하 내지 철회된 것은 법원에 현저한 사실이라고 전제한 후, 이로써 ①부분이 법원의 심판대상에서 제외되었으므로 ①부분과 ②부분 상호 간에 항목 유용은 허용되지 않는다는 이유로 원고들의 청구를 전부 인용하였다.

3. 가. 위와 같은 사정들을 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 다음과 같이 판단된다.

(1) 원고들은 당초 소장에서 ①부분의 청구금액을 구체적으로 특정하지 않았다가, 2016. 8. 11.자 청구취지 및 원인 변경신청서를 통해서 ①부분의 ‘증액주장을 철회’한다고 하였으므로, 이러한 의사표시는 청구금액의 감축을 수반하는 소 일부 취하하기보다는 단순히 소송상 공격방법인 주장의 철회로 봄이 타당하다. 따라서 이러한 의사표시에 상대방 당사자의 동의를 받을 필요는 없다.

(2) 그러나 이에 대하여 피고는 2016. 8. 25.자 준비서면을 통해 ‘①부분과 ②부분 상호 간에 항목 유용을 허용하여 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 정당한 보상액을 산정하여야 한다’고 주장하였다. 이는 만일 법원이 피보상자에게 불리하게 나온 보상항목들에 관한 법원의 감정 결과가 정당하다고 인정한다면, 이를 적용하여 과다하게 산정된 금액을 보상금액에서 공제함으로써 과다 부분과 과소 부분을 합산하여 당초 불복신청된 보상항목들 전부에 관하여 정당한 보상금액을 산정하여 달라는 소송상 의사표시에 해당한다고 봄이 상당하

로, 원심으로서 이러한 주장의 당부에 관하여 판단하였어야 한다.

나. 그런데도 원심은, 원고들의 2016. 8. 11.자 청구취지 및 원인 변경신청서에 의하여 ①부분에 관하여 소 일부 취하 내지 철회의 효력이 발생함으로써 ①부분이 원심의 심판대상에서 제외되었다고 단정한 후, ①부분에 관하여 재결에서 정한 보상금액이 과다하여 피고의 공제 주장이 이유 있는지를 앞서 본 법리를 토대로 하여 구체적으로 심리·판단하지 아니한 채, 오로지 ②부분에 관하여 재결에서 정한 보상금액이 과소하다는 이유로 증액된 보상금의 지급을 명하였다.

이러한 원심판단에는 소송상 손실보상금 산정에 관한 법리를 오해함으로써 판결에 영향을 미친 잘못이 있다. 이 점을 지적하는 상고이유 주장은 이유 있다.

4. 그러므로 원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심 법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.