

감정평가 및 보상법규 제30회 총평

안녕하세요. 이현진평가사입니다. 다들 시험 치시느라 고생이 많으셨습니다. 이번 시험은 해석의 여지가 있는 물음, 현실적인 물음 등이 있어 전체적으로 어려웠으나, 기본논점을 그대로 주는 문제도 있어서 쉽게 느껴지신 분들도 있는 것 같습니다. 그러나 쉽다고 생각한 문제일수록 상대평가임을 감안하여 더 꼼꼼히 쓰셔야 하고, 어렵거나 생소한 문제는 제가 수업시간에 매번 강조한 법조문, 판례 등 기본이론을 가장 유사하게 사안에 맞춰서 쓰셔야 합니다.

아래의 내용들은 법조문, 판례, 교수님들의 저서, 질의 회신, 개별공시지가 담당 공무원과의 문의 사항 등을 참고하여 주관적으로 해석한 부분이며, 다른 해석과 방향이 있을 수 있음을 양해해주시길 바랍니다.

2019년 제30회 시험의 출제방향은 현업과 밀접한 방향으로, 법조문, 판례, 현실에서 일어나는 케이스 등이 중점이 된 것 같습니다. 또한 기본이론을 알고 있더라도 문제분석과 사안의 적용 연습이 매우 필요할 것 같습니다.

답안에 대한 해석 및 질문은 한림법학원, 감평법규 이현진평가사 게시판을 이용해주시길 바랍니다(<http://cafe.daum.net/hanlimappraiser>).

문1)(40)-유사 사례 및 관련 논점: 한림법학원 2기 2주차 문2, 3기6주차 문2, 4기7주 추가판례

I.문1-물음1)

이 문제는 다양한 해석이 가능합니다. 일단 '소송은 적법한가'라는 물음으로 소의 적법성인 대상적격, 원고적격, 협의의 소익, 제소기간 크게 이렇게 나눌 수 있습니다. 일단 甲이 제기한 소송으로 원고적격은 큰 논점이 아닙니다. 이런 경우 제가 강조한 한줄처리로 넘어가시면 될 듯합니다.

대상적격은 '감액된 정정 공시지가'를 어떻게 볼 것인가가 문제됩니다.

우선 문제 사실관계에서<인근주민 乙이 이의신청이 기간이 도과한 ~이의신청을 하였고>라고 나와있습니다. 일단 인근주민 乙이 이의신청을 한점, 기간이 도과한 이의신청을 한점이 독특합니다. 부동산 가격공시법 제11조는 '개별공시지가에 이의가 있는자~'인바, 꼭 해당 토지소유자가 아닌 경우도 가능합니다. 다만, 결정공시일이 2018.06.28.로서 30일이 지난 2018.8.10.에 신청하여 상기 이의신청은 상당한 이유가 없는 한 신청기간 경과 후에는 불가합니다.

문제 사실관계에서도 <이의를 신청하였고, A시장은 ~감액하는 정정을 하였고~통지되었다.>라고 나와있어서 이의신청을 받아들여서 결정했다고 해석이 가능하기도 하고, 명백한 오류를 발견하여 지체없이 정정한 것으로도 해석할 수 있습니다. 저는 기간이 경과한 점 등 여러 정황을 보았을때는 이는 '직권 정정'한 것으로 보입니다.

- 제11조(개별공시지가에 대한 이의신청)** ① 개별공시지가에 이의가 있는 자는 그 결정·공시일부터 30일 이내에 서면으로 시장·군수 또는 구청장에게 이의를 신청할 수 있다.
- ② 시장·군수 또는 구청장은 제1항에 따라 이의신청 기간이 만료된 날부터 30일 이내에 이의신청을 심사하여 그 결과를 신청인에게 서면으로 통지하여야 한다. 이 경우 시장·군수 또는 구청장은 이의신청의 내용이 타당하다고 인정될 때에는 제10조에 따라 해당 개별공시지가를 조정하여 다시 결정·공시하여야 한다.
- ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 것 외에 이의신청 및 처리절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

1. 변경처분 논점 적용 여부 -(A교수님 견해 가정)

행정청이 **금전부과처분을 한 후 감액처분을 한 경우에는** 감액처분은 일부취소처분의 성질을 가지므로 감액처분이 항고소송의 대상이 되는 것은 아니며, 처음의 부과처분 중 감액처분에 의하여 취소되지 않고 남은 부분이 항고소송의 대상이 된다. 감액처분의 경우에도 처분 사유가 바뀐 경우에는 감액처분을 새로운처분으로 보고 당초처분은 취소된 것으로 본다.(A교수님 발췌)

=> A교수님 견해에 따른다면, 변경처분 논점 자체는 금전부과처분으로 봅니다. 이러한 저서들을 참고하여, 일단 '정정된 공시지가' 자체는 금전부과처분이라고 보기 어렵다고 보입니다. 차라리 문제 사실관계에서 <甲에게 부과한 부담금을 감액하였다> 라는 식으로 나왔다면 변경처분 논점을 쓸 수 있을 듯합니다. (따라서 개공 처분성 논의로 가도 될 듯 합니다)

*개공 처분성으로 해결하는 방향
 개공 담당공무원과의 문의사항 등을 바탕으로 하였습니다. 담당자의 통화 부분은 법적인 효력이 없음을 알려드립니다.

-상식적으로도, 개별공시지가가 당초 처분 보다 훨씬 이후에 명백한 사유로 정정 공시되었는데, 정정된 공시지가를 다룰 수 없는 것은 토지소유자에게 엄청난 불이익일 것입니다. 따라서 대상과 기산점은 정정된 공시지가를 기준으로 할 것입니다.

-아래와 정정 고시문 (실제 어느 지역이 든 구청 홈페이지에서 확인하실 수 있습니다.)은 참고하시길 바랍니다.

-따라서 답안지로 푸는 경우, 개공의 처분성, 협의의 소익(정정된 공시지가를 다룰 실익이 있다-가법계 논의할 것), 제소기간 등이 논점이 될 수 있습니다.

경주시 고시 제 2016 - 호

개별공시지가 정정 결정·공시(안)

개별공시지가의 결정이 잘못된 필지에 대하여 '부동산 가격공시 및 감정 평가에 관한 법률' 제13조(개별공시지가의 정정) 및 같은법 시행령 제22조(개별공시지가의 정정사유)의 규정에 의거 해당 공시지가를 정정하고 그 결과를 다음과 같이 결정·공시합니다.

1. 정정 결정·공시 필지수 : 17필지
2. 정정 결정·공시일 : 2016. 7. 28.
3. 정정 결정·공시내역 : '불합'참조
4. 이의신청 : 본 처분에 이의가 있을 경우 처분 등이 있음을 안 날로부터 90일 이내에 법원에 행정소송을 제기할 수 있음을 알려드립니다.
5. 기타 자세한 사항은 경주시청 토지정보과 지가조사팀(☎054-779-6568)으로 문의하시기 바랍니다.

2016. 7. 28.

경 주 시 장

<붙임>

○ 개별공시지가 정정내역 ○

읍면동	지번	지목	면적 (㎡)	지가정정내역 (㎡/필)			비고
				기준년도	당초지가	정정지가	
경주시 건천읍 건천리	244-1	대	1,666	2016.1.1기준	1,001,000	931,600	
				2015.1.1기준	977,600	909,000	
				2014.1.1기준	977,600	907,700	
				2013.1.1기준	874,000	811,000	
				2012.1.1기준	855,000	794,000	
경주시 건천읍 건천리	244-2	대	43	2016.1.1기준	1,065,000	931,600	
				2015.1.1기준	1,040,000	909,000	
				2014.1.1기준	1,040,000	907,700	
				2013.1.1기준	930,000	811,000	
				2012.1.1기준	910,000	794,000	
경주시 건천읍 건천리	244-3	대	63	2016.1.1기준	1,065,000	931,600	정정
				2015.1.1기준	1,040,000	909,000	
				2014.1.1기준	1,040,000	907,700	
				2013.1.1기준	930,000	811,000	
				2012.1.1기준	910,000	794,000	
경주시 건천읍 건천리	244-4	대	179	2016.1.1기준	252,800	931,600	
				2015.1.1기준	236,200	909,000	
				2014.1.1기준	195,300	907,700	
				2013.1.1기준	181,000	811,000	
				2012.1.1기준	174,000	794,000	
경주시 건천읍 건천리	247-6	대	595	2016.1.1기준	236,400	931,600	
				2015.1.1기준	220,800	909,000	
				2014.1.1기준	182,600	907,700	
				2013.1.1기준	169,000	811,000	
				2012.1.1기준	163,000	794,000	

<답안지 분량>

I. 물음1)

1. 논점의 정리

(1) 문제점

甲은 토지소유자로서 취소를 다룰 법률상 이익이 인정되는바(제12조 전문), A시장을 피고로(제13조), 적법한 소장을 관할 행정법원에(제9조) 제출하였다면 취소소송의 제기는 적법하므로 법원은 본안심리를 해야한다. 다만, 甲의 소송이 적법하기 위해 정정된 개별공시지가 결정의 처분성(행정소송법 제19조), 제소기간 및 협의의 소익이 충족되는지가 문제되는바, 이하 후술하기로 한다.

2. 대상적격 충족 여부

개별공시지가란 표준지의 공시지가를 기준으로 산정한 개별토지의 가격을 말한다. 처분성과 관련하여 ①<행정행위설>은 과세기준이 되므로 그 자체에 의하여 국민의 권리·의무에 직접적인 영향을 미친다고 한다. ②<행정규칙설>은 일반적·추상적 규율에 불과하다고 보며, ③<사실행위설>은 지가정보를 제공하는 의사작용을 요소로 하는 사실행위에 해당한다고 한다. ④<대법원>은 개별토지가격 결정은 과세의 기준이 되는 등 국민의 권리·의무에 직접적으로 관계되는 것으로서 행정처분에 해당한다고 하였다. <생각건대> 개별공시지가는 이후 과세처분의 기준이 되어 국민의 권리·의무에 직접 영향을 미치므로 처분으로 볼 수

있으며 정정된 공시지가도 마찬가지로 볼 수 있다고 보인다.

3.협의를 소의 충족여부

(1)의의 및 법률상의 이익 의미 등

협의를 소의 이익이란 원고에게 소송을 통하여 당해 분쟁을 해결할 현실적 필요성이 인정되는 것을 의미한다. 견해의 대립은 있으나, <판례>는 위법확인소송설의 입장과 유사하며, 이렇게 보는 경우 행정소송법 제12조 제2문의 법률상이익은 법으로 보호되는 이익뿐만 아니라 반복되는 위험의 방지나 명예회복의 필요 등 경제적,정신적 이익까지 포함된다고 할 것이다.

(2)관련 판례 및 검토

개별공시지가가 정정된 경우에는 새로운 개별공시지가가 결정 공시된 것으로 본다. 다만 그 효력 발생시기에 대해 판례는 개별토지가격이 지가산정에 명백한 잘못이 있어 경정결정·공고되었다면 당초에 결정·공고된 개별토지가격은 그 효력을 상실하고 경정 결정된 새로운 토지가격이 공시기준일에 소급하여 그 효력발생한다고 한다. <사안의 경우> 소멸된 당초의 개별공시지가가 아닌 정정된 개별공시지가를 소의 대상으로 하는바, 다툼 실익이 있는바 협의의 소의가 있다.

(4)제소기간

행정소송법 제20조는 취소소송의 경우 처분 등이 있음을 안날로부터 90일, 처분 등이 있는 날로부터 1년이내에 이를 제기하도록 규정하고 있다. <사안>은 정정된 공시지가에 대해 개별통지를 한 경우인바, 정정된 통지를 받은 날이 안 날이 되므로 그때로부터 90일 이내에 취소소송을 제기하여야 한다. 즉 2018.9.7.부터 90일 이내 제기하여야 하므로 적법하다.

5.사례의 해결 (甲의 소송이 적법한지 여부)

정정된 공시지가는 처분성이 있으며, 정정된 공시지가를 다툼 실익이 있어 제소기간내 제소한다면 甲의 소송은 적법하다고 볼 수 있다.

2.처분 변경(=변경처분) 논점으로 해결-(B교수님 견해 가정)

=>B교수님은 금전관련처분으로 목차를 빼시면서 쓰기 때문에, 정정된 감액 개공처분도 이 논점을 쓰실 수 있을 듯 합니다. 기본적인 학설,판례는 필수이며, 상기 4-7에 나눠드렸던 추가 판례는 가점 또는 선택적으로 쓰셔도 될 듯합니다. 제 예시답안은 병존설 입장을 일부러 택하여 국민의 권리구제를 넓혀주는 쪽으로 택하였습니다. 주의할 점은 원처분주의·재결주의 논점이 아닙니다. 사안은 재결을 거친 적도 없으며, 소의 대상이 되는 것은 둘다 A시장의 당초처분과 정정한 후속처분입니다. 즉, 처분 변경(=변경처분)으로 쓰셔야 합니다. (용어 선택 주의할 것!)

3.A,B교수님 모두 가능, 다만 이 판례만 쓴다면 배점부족-대법원 2015. 11. 19. 선고 2015두 295 전원합의체 판결을 통한 해결 (4기 7주에 추가 판례로 나눠드린 부분)

기존의 행정처분을 변경하는 내용의 행정처분이 뒤따르는 경우, 후속처분이 종전처분을 완전히 대체하는 것이거나 주요 부분을 실질적으로 변경하는 내용인 경우에는 특별한 사정이 없는 한 종전처분은 효력을 상실하고 후속처분만이 항고소송의 대상이 되지만, 후속처분의 내용이 종전처분의 효력을 전제로 내용 중 일부만을 추가·철회·변경하는 것이고 추가·철회·변경된 부분이 내용과 성질상 나머지 부분과 불가분적인 것이 아닌 경우에는, 후속처분에도 불구하고 종전처분이 여전히 항고소송의 대상이 된다. 따라서 종전처분을 변경하는 내용의 후속처분이 있는 경우 법원으로서, 후속처분의 내용이 종전처분 전체를 대체하거나 주요 부분을 실질적으로 변경하는 것인지, 후속처분에서 추가·철회·변경된 부분의 내용과 성질상 나머지 부분과 가분적인지 등을 살펴 항고소송의 대상이 되는 행정처분을 확정하여야 한다.

이 판례를 적으면서 해결하는 것도 불가능하지는 않을 것 같습니다. 다만, 종전처분을 항고소송을 대상이 되면서 제소기간 기산점이 18.6.28로부터 90일 이내로 되는 경우가 발생합니다.

II.문1-물음2)

이의신청기간이 도과한 후 이루어진 A시장의 개별공시지가 정정처분이 위법한지를 묻는 문제입니다. 어디서 위법성을 끌고 와야할지 시험장에서 짧은 시간 동안 고민이 많았을 것 같습니다. 일단 위법성 잡기가 어려운 문제이므로, 제일 기본이 되는 법조문 검토로서, A시장에게 이의신청을 심사하여야 하는지, 정정 절차 등에서 위법성을 검토하였습니다. 판례가 없으므로 이의신청기간 도과하여도 직권정정가능하다는 질의회신은 참고하시라고 첨부하였습니다(아래 그림).

제23조(개별공시지가의 정정사유) ① 법 제12조에서 "대통령령으로 정하는 명백한 오류"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 법 제10조에 따른 공시절차를 완전하게 이행하지 아니한 경우
2. 용도지역·용도지구 등 토지가격에 영향을 미치는 주요 요인의 조사를 잘못된 경우
3. 토지가격비준표의 적용에 오류가 있는 경우

② 시장·군수 또는 구청장은 법 제12조에 따라 개별공시지가의 오류를 정정하려는 경우에는 시·군·구부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 정정사항을 결정·공시하여야 한다. 다만, 틀린 계산 또는 오기(誤記)의 경우에는 시·군·구부동산가격공시위원회의 심의를 거치지 아니할 수 있다.

개별공시지가의 결정과정에 중대하고 명백한 잘못이 객관적으로 분명한 경

50

I. 자가의 공시

우에는 이의신청기간이 경과하였다 하더라도 지가결정권자가 직권으로 정정할 수 있다.

[1998. 07. 04. 지제 58323-263]

【질의요지】

개별공시지가의 결정과정에 토지특성조사의 착오로 연도별 균형을 상실한 경우 과거년도 지가의 정정가능 여부

【회신내용】

지가공시및토지등의평가에관한법률 제10조의2 규정에 의한 개별공시지가의 결정과정에 중대하고 명백한 잘못이 객관적으로 분명한 경우에는 같은법 제10조의3 규정에 의한 이의신청기간이 경과하였다 하더라도 지가결정권자가 직권으로 정정할 수 있음.

Ⅲ.문1-물음3.

하자치유를 명확하게 물어본 문제입니다. 기본론과 사안 포섭위주로 쓰시면 될듯합니다.

문2) (30)-유사 사례 및 관련 논점: 한림법학원 2기1주차 문1, 2기8주차 문4, 3기4주차 문1

물음1)과 관련하여 고등법원 판례로 나왔으며, ‘오수처리시설’에 대한 비용 해석문제입니다. 저는 오수처리시설을 구축물로 보아 제75조 제1항을 적용하였습니다. 그리고 다른 규정을 적용할 수 있는지 검토하고 마무리하는 식으로 쓰면 제일 안전한 답안이 될 듯 합니다.

물음2)자주 강조하던 논점이며, 가격감소분의 손실보상청구 절차를 적시한 후 보증소로 넘어 가야 흐름이 매끄러울 것 같습니다. 보증소에서는 특히 소송의 형태, 소송의 성질을 주 논점으로 적어주시면 좋을 것 같습니다. 유의할 점은 문제에서 물어본 대로 甲이 제기한 소송을 묻고 있으므로 보상금증감청구소송이 아니라 ‘보상금증액청구소송’으로 적어주셔야 합니다.

<p>서울고등법원 2015. 6. 12. 선고 2013누9214 판결 [손실보상금등][미간행]</p> <p>【전 문】</p> <p>【원고, 항소인 겸 피항소인】 주식회사 관악 (소송대리인 법무법인 정건 담당변호사 김경희 외 2인)</p> <p>【피고, 피항소인 겸 항소인】 한국토지주택공사 (소송대리인 법무법인(유한) 태평양 담당변호사 한위수 외 2인)</p> <p>【변론종결】 2015. 4. 3.</p> <p>【제1심판결】 수원지방법원 2013. 1. 17. 선고 2011구합5323 판결</p> <p>【주 문】</p> <p>1. 제1심 판결을 다음과 같이 변경한다.</p> <p>가. 이 사건 소 중 [별지 1] 목록 순번 7번 중장비차고에 관한 손실보상금 청구부분의 소를 각하한다.</p> <p>나. 피고는 원고에게 2,974,626,191원 및 이에 대하여 2011. 5. 14.부터 2015. 6. 12.까지는 연 5%의, 그 다음날부터 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.</p> <p>다. 원고의 나머지 청구를 기각한다.</p> <p>2. 소송총비용 중 4/5는 원고가, 나머지는 피고가 각 부담한다.</p> <p>3. 제1의 나항은 가집행할 수 있다.</p> <p>【청구취지 및 항소취지】</p> <p>1. 청구취지</p> <p>피고는 원고에게 11,188,891,062원 및 이 중 10,000,000,000원에 대하여는 이 사건 소장 부분 송달 다음날부터 이 판결 선고일</p>
--

까지는 연 5%의, 그 다음날부터 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율로 계산한 돈을, 1,188,891,062원에 대하여는 이 사건 청구취지 변경신청서 송달 다음날부터 갚는 날까지 연 20%의 비율로 계산한 돈을 주1) 지급하라.

2. 항소취지

가. 원고

제1심 판결 중 아래에서 지급을 명하는 금원에 해당하는 원고 패소부분을 취소한다.

피고는 원고에게 4,576,597,739원 및 그 중 3,387,706,677원에 대하여는 이 사건 소장 부분 송달 다음날부터 제1심 판결 선고일까지는 연 5%의, 그 다음날부터 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율로 계산한 돈을, 1,188,891,062원에 대하여는 이 사건 청구취지 변경신청서 송달 다음날부터 갚는 날까지 연 20%의 비율로 계산한 돈을 지급하라.

나. 피고

제1심 판결 중 피고 패소부분을 취소한다. 위 취소부분에 대한 원고의 청구를 기각한다.

【이 유】

1. 기초사실

다음 각 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 1호증의 1 내지 5, 갑 2호증의 1, 2, 3, 갑 5호증의 1 내지 6, 갑 6호증의 1, 2, 갑 10호증의 1 내지 4, 을 1호증의 1, 2, 을 2호증의 1, 2, 을 5호증의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하여 인정할 수 있다.

가. 재결의 경위

① 사업인정 및 고시

- 사업명 : 화성동탄2지구 택지개발사업 <23차>(이하 '이 사건 사업'이라 한다)

- 고시 : 2008. 7. 11. 국토해양부 고시 제2008-308호

- 사업시행자 : 피고, 경기도시공사

② 중앙토지수용위원회의 2010. 11. 19.자 수용재결(이하 '이 사건 수용재결'이라 한다)

- 보상대상 : 원고가 화성시 (주소 1 생략) 토지 일대에서 운영하는 '○○○○○○클럽' 골프장(이하 '이 사건 골프장'이라 한다)의 지장물 중 [별지 1] 목록 순번 1 내지 6, 8 내지 20 기재 각 지장물

- 보상금 : 4,479,740,360원

- 수용개시일 : 2011. 1. 12.

- 감정평가법인 : 주식회사 대화감정평가법인, 한국감정원

③ 중앙토지수용위원회의 2011. 4. 1.자 이의재결(이하 '이 사건 이의재결'이라 한다)

- 보상대상 : [별지 1] 목록 순번 1 내지 6, 8 내지 20 기재 각 지장물

- 보상금 : 4,505,599,500원 (원고는 위 각 지장물을 새로 설치하는 공사비 상당액을 보상액으로 평가해 달라고 요청하였으나, 중앙토지수용위원회는 위 각 지장물의 가격 범위 내에서 이전비로 평가한 금액을 보상금으로 정하였다)

- 감정평가법인 : 주식회사 나라감정평가법인, 주식회사 미래새한감정평가법인(이하 '재결감정인'이라 하고, 그 감정결과를 '재결 감정'이라 한다)

나. 관련 사건의 경과

1) 화성시 동탄면 (주소 2 생략) 토지 지상 '오수처리장 및 오수처리시설' 사건

① 중앙토지수용위원회는 2012. 6. 22. 이 사건 골프장의 지장물 중 '화성시 동탄면 (주소 2 생략) 토지 지상에 있는 '오수처리장 및 오수처리시설'에 관하여, 보상금 125,370,000원, 수용개시일 2012. 8. 16.로 하는 수용재결을 하였다[재결감정인은 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2013. 3. 23. 법률 제11690호로 개정되기 전의 것, 이하 '토지보상법'이라 한다) 제75조 제1항에 따라, 지장물의 이전이 가능하다고 판단하여 그 보상금을 이전에 필요한 비용으로 산정하였다].

② 이에 대하여 원고는, 위 '오수처리장 및 오수처리시설'은 이 사건 골프장을 유지·운영하는 데 필수적인 시설물로서 위 시설물이 수용됨으로 인하여 이 사건 골프장의 잔여시설이 종전과 동일하게 유지·운영될 수 없게 되므로, 이에 대한 보상금은 토지보상법 제75조 제1항에 의한 통상의 지장물 보상과 달리, 토지보상법 제73조 제1항 또는 제75조의2 제1항 규정을 적용 또는 유추적용하여 이 사건 골프장 내에 그 대체시설물을 설치하는 비용으로 인정되어야 한다고 주장하며, 위 '오수처리장 및 오수처리시설'의 대체시설 설치비용에서 그 수용재결 보상금의 차액을 추가로 청구하는 소를 수원지방법원 2012구합11523호로 제기하였다.

③ 수원지방법원은 위 시설물이 이 사건 골프장의 나머지 부분과 용도상 불가분의 관계에 있다고 보고, 잔여 건축물의 손실에 대한 보상 등을 정한 토지보상법 제75조의2 제1항을 유추적용하여 원고의 청구(403,447,158원 및 지연손해금)를 인용하는 판결을 선고하였다.

④ 이에 대해 피고가 서울고등법원 2013누9757호로 항소하였다. 위 법원은 2015. 6. 2. 위 '오수처리장 및 오수처리시설' 자체의 수용으로 인한 손실보상에 대하여는 토지보상법 제75조 제1항이 적용될 뿐, 토지보상법 제73조 제1항 또는 제75조의2 제1항이 적용되거나 유추적용될 여지가 없다는 이유로, 위 ③항의 판결을 취소하고 원고의 청구를 기각하는 판결을 선고하였다.

2) 출판입시설 등 사건

① 중앙토지수용위원회는 2011. 9. 2. 이 사건 골프장 중 화성시 동탄면 (주소 3 생략), (주소 4 생략), (주소 5 생략), (주소 6 생략), (주소 7 생략), (주소 8 생략), (주소 9 생략) 각 토지 지상 지장물[출판입시설(기평가시설 제외) 그린 외]의 수용으로 인한 잔여 골프코스의 변경에 따른 보수 및 공사비에 대하여 보상금 576,000,000원, 수용개시일 2011. 10. 26.로 하는 수용재결을 하였다.

② 원고는 위 지장물의 수용으로 인하여 직접적으로 편입지에 포함되는 출판만 아니라, '홀 사이의 간격 유지 및 타구사고의 위험 예방 등을 위하여 불가피하게 이동 배치되어야 하는 다른 홀 등 총 9개 홀에 대한 변경공사비'와 '홀 변경 공사로 그 공사기간 동안 당해 홀을 이용하지 못하여 발생하는 영업 손실' 및 '원고가 이전에 추진하였다가 이 사건 사업으로 인하여 무산된 콘도 사업에 투입된 인·허가비용'이 각 보상금으로 산정되어야 한다는 이유로 이의제결을 신청하였다. 중앙토지수용위원회는 이의제결에서 산지전용에 따른 원상복구비예치금 보험료 1,219,000원을 추가로 인정하여, 합계 577,819,100원을 인정하였다.

③ 원고는 이에 대하여 수원지방법원 2012구합2499호로 추가손실보상금의 지급을 구하는 소를 제기하였다. 위 법원은 2014. 8. 14. '이 사건 골프장 서 8, 9홀의 변경공사에 따른 손실보상금' 및 '위 콘도사업에 투입된 인·허가비용의 손실보상금' 청구 부분은 토지보상법에서 정한 재결절차를 거치지 않고 직접 피고에 대하여 보상금의 지급을 구하고 있으므로 소가 부적법하다고 판단하였고, 나머지 청구 부분은 일부 인용하는 판결을 선고하였다.

④ 이에 대하여 원고와 피고 모두 항소하여 서울고등법원 2014누7321호로 소송계속 중이다.

다. 이 사건 골프장의 현황 등

① 원고가 운영하는 이 사건 골프장은 1972. 11. 1. 개장하였고, 전체 부지 1,602,766㎡에 동·서로 각 18홀의 골프코스가 조성되어 있다.

② 위 골프장 부지 중 44필지 116,325㎡가 이 사건 사업 부지로 편입되었으나, 이 사건 골프장은 계속 운영되고 있다.

2. 원고의 주장

이 사건 수용재결 및 이의제결에서는 [별지 1] 목록 기재 각 지장물에 대한 보상금을 토지보상법 제75조 제1항에 따라 위 각 지장물의 가격 범위 내에서 이전비로 평가·보상하였다.

그러나 위 각 지장물은 이 사건 골프장을 유지·운영하는 데 필수적인 시설물로서 위 각 지장물이 수용됨으로 인하여 이 사건 골

프장의 잔여시설(이하 '이 사건 잔여시설'이라 한다)이 종전과 동일하게 유지·운영될 수 없게 되므로, 이로 인한 손실은 토지보상법 제73조 제1항 또는 제75조의2 제1항을 적용 또는 유추적용하여 위 각 지장물에 대한 대체시설 설치에 직접 소요되는 공사비 및 그 설치에 수반되는 부대비용(이하 '대체시설 설치비 등'이라 한다)을 새로 설치하는 공사에 소요되는 비용으로 평가·보상되어야 한다.

따라서 피고는 원고에게 위 각 지장물의 대체시설 설치비 등 15,694,490,562원과 이의재결 보상금 4,505,599,500원의 차액인 11,188,891,062원을 추가로 지급할 의무가 있다.

3. 관계 법령

[별지 2] '관계 법령' 기재와 같다.

4. [별지 1] 목록 순번 7번 중장비차고 부분에 대한 판단

가. 직권으로 이 사건 소 중 [별지 1] 목록 순번 7번 중장비차고에 관한 부분의 적법 여부에 관하여 본다.

나. 관련 법리 등

토지보상법 제9조 제6항 및 제7항, 제26조, 제28조, 제30조, 제34조, 제50조, 제61조, 제75조, 제75조의2, 제83조 내지 제85조에 의하면, 수용되는 지장물의 소유자가 사업시행자로부터 잔여 지장물의 손실보상금을 지급받기 위해서는 사업시행자와 협의 절차를 거쳐야 하고, 협의가 성립되지 아니하면 사업시행자나 지장물 소유자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청하여 재결절차(수용재결)를 거쳐야 하며, 사업시행자, 토지소유자, 관계인이 수용재결에 대하여 이의가 있을 때에는 재결서를 받은 날부터 60일 이내에 행정소송을 제기하거나 중앙토지수용위원회에 이의신청을 할 수 있고, 이의재결에 대하여도 불복이 있을 때에는 재결서를 받은 날부터 30일 이내에 행정소송을 제기할 수 있다고 규정하고 있는바, 위 각 규정의 내용을 종합하여 보면, 지장물 소유자는 재결절차를 거친 다음 행정소송을 제기할 수 있을 뿐, 수용재결이나 이에 이은 이의재결절차를 거침이 없이 곧바로 사업시행자를 상대로 하여 행정소송의 방법으로 손실보상금의 지급을 구할 수는 없다.

다. 판단

위 나.항의 법리를 기초로 살피건대, 갑 2호증의 2, 갑 6호증의 1, 2의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하면, [별지 1] 목록 순번 7번 중장비차고 부분은 이 사건 수용재결 및 이의재결의 보상대상이 아니었던 사실이 인정되므로, 원고가 이에 대한 재결절차를 거치지 않고 곧바로 사업시행자인 피고를 상대로 보상금의 지급을 구하는 이 부분 소는 부적법하다([별지 1] 목록 순번 21 내지 23번 부분의 경우에도 재결 절차를 거친 것인지에 관해 의문이 있을 수 있으나, 이 사건 수용재결 및 이의재결을 거친 [별지 1] 목록 순번 1 내지 6, 8 내지 20 기재 각 지장물의 손실보상액 증액을 구하는 취지로 이해할 수 있다).

5. [별지 1] 목록 순번 1 내지 6, 8 내지 20 기재 각 지장물(이하 통틀어 '이 사건 지장물'이라 한다) 부분에 대한 판단

가. 본안전 항변에 대한 판단

피고는, 원고가 이 사건 지장물에 대한 보상액 인상을 청구하는 것은 가능하지만, 이와 별개로 이 사건 잔여시설에 대한 보상금을 청구하는 것이라면, 이는 수용재결이나 이에 이은 이의재결 절차를 거침이 없이 곧바로 사업시행자인 피고를 상대로 하여 행정소송을 제기한 것으로서 부적법하다는 취지로 항변한다.

살피건대, 원고가 이 사건 잔여시설에 대한 손실보상을 청구하기 위해서는 이 사건 지장물과는 별도로 토지보상법 제34조, 제50조 등이 규정한 바에 따라 재결절차를 거쳐야만 하는 것은 옳다(대법원 2014. 9. 25. 선고 2012두24092 판결 등 참조). 그러나 원고의 주장 취지는, 이 사건 수용재결 및 이의재결을 거친 이 사건 지장물의 경우, 골프장 운영에 필수적인 시설이라는 특수성을 고려하여 그 손실보상액은 '이전에 필요한 비용' 혹은 '원가법에 따른 가액'에 머물러서는 안 되고 대체시설 설치비 등으로 인상되어야 한다는 것으로 이해되므로, 결국 원고가 이 사건 잔여시설에 대한 보상금을 청구하는 것이라 하기는 어렵고, 따라서 피고의 위 항변은 이유 없다.

나. 본안에 대한 판단

1) 토지보상법 제73조 제1항에 근거하여 보상을 청구할 수 있는지에 대한 판단

토지보상법 제73조 제1항은 잔여지에 생긴 손실의 보상을 정하고 있을 뿐이고, 지장물에 속하는 잔여 건축물의 손실보상 등에 관하여는 아래에서 보는 바와 같이 토지보상법 제75조의2에서 따로 규정하고 있으므로, 토지보상법 제73조 제1항은 이 사건 지장물에 대한 손실보상의 근거 규정이 될 수 없고, 따라서 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

2) 토지보상법 제75조의2 제1항에 근거하여 대체시설 설치비 등 보상을 청구할 수 있는지에 대한 판단

가) 이 사건의 쟁점

토지보상법 제75조 제1항은 건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건, 즉 이른바 지장물이 공익사업에 편입됨으로 인하여 발생한 손실을 기본적으로 동일한 기준에 의하여 보상하도록 규정하고 있고, 나아가 지장물 중 건축물에 대하여 토지보상법 제75조의2 제1항은 동일한 소유자에게 속하는 일단의 건축물 중 일부가 공익사업에 편입됨으로 인하여 잔여 건축물의 가격이 감소하거나 그 밖의 손실이 있을 때에는 그 손실도 보상하도록 규정하고 있으나, 건축물 이외의 다른 지장물에 대하여는 토지보상법이 토지보상법 제75조의2 제1항과 같은 취지의 규정이나 토지보상법 제75조의2 제1항을 준용하는 규정을 별도로 두고 있지 아니하다.

결국 이 사건의 쟁점은, 이 사건 지장물이 이 사건 잔여시설과 용도상 불가분의 관계에 있어 일단의 지장물을 구성하므로, 이 사건 지장물이 이 사건 사업에 편입됨으로 인하여 이 사건 잔여시설에 손실이 생길 경우에는 토지보상법 제75조의2 제1항을 준용하거나 유추적용하여 대체시설 설치비 등 보상을 청구할 수 있는지 여부라 할 것이다.

나) 판단

관련 법령을 종합하여 알 수 있는 다음과 같은 사정을 종합하면, 이 사건 지장물에 대한 손실보상에 있어 토지보상법 제75조의2 제1항을 준용하거나 유추적용하여 대체시설 설치비 등을 보상가로 인정할 수는 없다 할 것이므로, 원고의 이 부분 주장 역시이유 없다.

① 헌법 제23조 제3항은 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 '법률로써' 하도록 규정함으로써 수용에 대한 보상을 법률의 규정에 따라 행하도록 명시하고 있으므로, 특별한 사정이 없는 한 법률에 관한 보상 규정이 존재하지 않는다는 이유만으로 손쉽게 다른 규정을 준용하거나 유추적용할 수는 없다.

② 토지보상법 제75조 제1항 본문은 "건축물·입목·공작물과 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 "건축물 등"이라 한다)에 대하여는 이전에 필요한 비용(이하 "이전비"라 한다)으로 보상하여야 한다."라고 규정하여 이전비 보상원칙을 채택하면서, 다만 단서 및 각 호에서 예외적으로 건축물 등의 이전이 어렵거나 그 이전으로 인하여 건축물 등을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우 등에는 '물건의 가격'으로 보상하도록 하고 있다. 토지보상법 제75조 제1항, 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙(2013. 3. 23. 국토교통부령 제1호로 개정되기 전의 것, 이하 '토지보상법 시행규칙'이라 한다) 제2조 제9호, 제33조 제2항은, 예외적으로 가격에 따라 지장물을 보상하는 경우에도 그 지장물의 대체시설을 시공하는데 드는 비용 전부를 보상하는 것이 아니라, 원가법에 따라 감가상각을 적용한 당해 지장물의 현재 가격을 보상하도록 하고 있다. 만일 대체시설을 시공하는 비용 전부를 보상하게 된다면 기존의 낡은 시설물을 신규 시설로 교체하게 되어, 피수용자가 헌법 제23조 제3항이 규정한 '정당한 보상'을 초과하는 보상을 받게 된다.

③ 토지보상법 시행규칙 제20조는 "취득할 토지에 건축물·입목·공작물 그 밖에 토지에 정착한 물건(이하 '건축물등'이라 한다)이 있는 경우에는 토지와 그 건축물등을 각각 평가하여야 한다. 다만, 건축물등이 토지와 함께 거래되는 사례나 관행이 있는 경우에는 그 건축물등과 토지를 일괄하여 평가하여야 하며, 이 경우 보상평가서에 그 내용을 기재하여야 한다."라고 규정하여 구분평가의 원칙을 도입하고 있다. 따라서 원칙적으로 토지보상법상 보상금을 산정함에 있어서는 수용대상이 된 물건을 각각 구별하여 평가해서 보상금을 산정하여야 하고, 수용대상이 아닌 물건을 수용대상 물건의 손실보상금 산정 시 고려하여 보상금을 증액할 수는 없다.

④ 원고는 이 사건 지장물의 수용으로 인하여 이 사건 잔여시설이 종전과 동일한 기능을 유지할 수 없는 특수한 사정을 감안하여 대체시설 설치비 등에 대한 보상이 이루어져야 한다고 주장한다. 그러나 이 사건 지장물을 이 사건 골프장 내에 이전·설치함으로써 이 사건 잔여시설은 종전과 동일한 기능을 유지할 수 있다고 보아야 하고, 따라서 이 사건 지장물을 대체하는 시설의 설치비용은 실질적으로 이 사건 지장물에 대한 이전비와 같은 개념의 비용이라고 할 것이므로, 이 사건 지장물에 대한 이전비에 추가하여 대체시설 설치비 등을 보상하는 것은 과잉배상이 될 수 있다.

⑤ 토지보상법 제75조의2 제1항조차도 잔여 건축물의 손실에 대한 보상에 관하여, 잔여 건축물의 경제적 가치 감소분을 보상하거나, 잔여 건축물의 보수비를 보상하도록 규정하고 있을 뿐, 대체시설 설치비 등 보상을 규정하고 있지는 않다.

⑥ 토지보상법 시행규칙 제35조 제2항은 '잔여 건축물에 대한 평가'에 관하여 "동일한 건축물소유자에 속하는 일단의 건축물의 일부가 취득 또는 사용됨으로 인하여 잔여 건축물에 보수가 필요한 경우의 보수비는 건축물의 잔여 부분을 종래의 목적대로 사용할 수 있도록 그 유용성을 동일하게 유지하는데 통상 필요하다고 볼 수 있는 공사에 사용되는 비용(건축법 등 관계법령에 의하여 요구되는 시설의 개선에 필요한 비용은 포함하지 아니한다)으로 평가한다."라고 규정하고 있으므로, 위 보수비는 '잔여건축물 자체에 보수가 필요한 경우'를 전제로 한 것이어서, 원고가 주장하는 이 사건 지장물의 대체시설 설치비 등은 위 보수비에 포함될 수 없다.

3) 정당한 보상액

가) 위 2)나)항에서 살핀 바와 같이 이 사건 지장물의 대체시설 설치비 등을 이 사건 지장물에 대한 보상금으로 인정할 수는 없으므로, 피고는 원고에게 토지보상법 제75조 제1항에 따라 이 사건 지장물 이전에 필요한 비용을 보상하여야 하고, 다만 예외적으로 이 사건 지장물의 이전이 어렵거나 그 이전으로 인하여 이 사건 지장물을 종래의 목적대로 사용할 수 없게 된 경우에는 물건의 가격으로 보상하여야 한다. 한편 물건의 가격으로 보상을 하는 경우에도 원가법에 따라 감가상각을 적용한 이 사건 지장물의 가격시점 현재 가격이 보상금액이 된다.

나) [별지 1] 목록 순번 1, 2, 10, 15 내지 20 기재 지장물

이 부분 각 지장물의 정당한 보상액에 관하여 살피건대, 이 법원의 입증 촉구에도 불구하고 원고는 토지보상법 제75조 제1항에 따른 이 부분 각 지장물에 대한 보상액이 재결감정액을 초과함에 관하여 입증하지 아니하였고, 달리 이 부분 각 지장물에 대한 정당한 보상액이 재결감정액을 초과한다고 인정할 증거가 없다. 따라서 이 부분 각 지장물의 보상액은 재결감정액([별지 1] 목록 각 이의재결액)으로 인정함이 상당하고, 이 금액의 합계는 1,605,115,000원(= 32,500,000원 + 115,000,000원 + 107,500,000원 + 624,500,000원 + 11,700,000원 + 1,215,000원 + 200,000원 + 37,000,000원 + 385,000,000원 + 40,500,000원 + 250,000,000원)이다.

다) [별지 1] 목록 순번 3 내지 6, 8, 9, 11 내지 14 기재 지장물

이 부분 각 지장물의 정당한 보상액에 관하여 살펴본다.

재결감정인은 이 부분 각 지장물을 평가함에 있어 구조, 규격, 사용자재 및 시공정도, 이용 및 관리상태, 이전가능성과 그 난이도, 내구연한, 유용성 기타 가격형성상의 주요인을 종합적으로 고려하여 지장물의 가격 범위 내에서 이전비로 평가하되, 이전함으로써 인하여 종래의 목적대로 이용 또는 사용할 수 없는 경우, 이전이 현저히 곤란한 경우, 이전비가 지장물의 가격을 넘는 경우에는 지장물의 가격으로 평가하였다.

이 법원의 감정인 소외인(이하 '이 법원 감정인'이라 한다)에 대한 보완감정결과(이하 '이 법원 감정'이라 한다)에 의하면, 이 법원 감정인 역시 재결감정인과 같은 방식으로 감정평가를 하되, ① 이 부분 각 지장물은 모두 건축물이기 때문에 시설 자체를 이동하여 사용할 수 없다고 판단하였고, ② 이 부분 각 지장물을 원가법(가격시점에서 평가대상 물건을 재생산 또는 재취득함에 소요되는 제조달원가에 감가수정을 하여 평가대상 물건이 가지는 평가시점의 가격을 산정하는 방법)으로 감정하였으며, ③ 이 부분 각 지장물은 이 사건 골프장 시설의 일부로서 유사한 거래사례가 많은 시설물이 아니어서 거래사례비교법을 적용할 수 없다고 판단하였고, ④ 제조달원가의 적용, 원가법에 의한 정액법의 산식 적용, 기준 내용연수와 잔가율 및 경과연수를 적용한 근거를 구체적으로 자세히 밝히고 있다.

재결감정인과 이 법원 감정인은 각자 전문적인 지식과 경험을 활용하여 토지보상법 제75조, 같은 법 시행규칙 제33조, 제36조에 따라 이 부분 각 지장물의 개별적인 이전비와 취득가를 평가·비교한 뒤 더 적은 금액을 감정평가액으로 정하였고, 그 각 판단에 어떠한 오류가 있음을 인정할 자료는 없다.

다만, 재결감정인이 개략적인 감정의 방법과 결과만 제시한 데 비하여, 이 법원 감정인은 이 부분 각 지장물에 대한 제조달원가의 적용, 원가법에 의한 정액법의 산식 적용, 기준 내용연수와 잔가율 및 경과연수를 적용한 근거를 구체적으로 자세히 밝히고 있어 신뢰할 수 있으므로, 이 법원은 이 법원 감정을 채택하기로 한다.

이 법원 감정인이 이 부분 각 지장물에 대하여 원가법에 따라 감가상각을 적용한 평가금액은 [별지 1] 목록 각 '이 법원 감정액'과 같고, 그 각 금액의 합계는 5,875,110,691원(= 3,448,545,141원 + 1,474,988,176원 + 494,854,912원 + 34,390,181원 + 89,148,178원 + 66,465,822원 + 100,638,481원 + 166,079,800원)이다.

4) 소결

따라서 피고는 원고에게 이 사건 지장물의 정당한 보상금액 7,480,225,691원(= 1,605,115,000원 + 5,875,110,691원)에서 이의재결에서 정한 이 사건 지장물의 보상액 4,505,599,500원을 제외한 나머지 2,974,626,191원(= 7,480,225,691원 - 4,505,599,500

원) 및 이에 대하여 원고가 구하는 바에 따라 이 사건 소장 부분 송달 다음날인 2011. 5. 14.부터 피고가 이 사건 이행의무의 존부나 범위에 관하여 항쟁함이 상당하다고 인정되는 이 판결 선고일인 2015. 6. 12.까지는 민법이 정한 연 5%의, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 소송촉진 등에 관한 특례법에서 정한 연 20%의 각 비율로 계산한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

6. 결론

그렇다면 이 사건 소 중 [별지 1] 목록 순번 7번 증장비차고에 관한 손실보상금 청구부분의 소는 부적법하므로 이를 각하하고, 원고의 나머지 청구는 위 인정범위 내에서 이유 있으므로 이를 일부 인용하여야 할 것인바, 제1심 판결은 이와 결론을 달리하여 부당하므로, 피고의 항소를 일부 받아들여 제1심 판결을 위와 같이 변경한다.

[별지 목록 생략]

판사 김명수(재판장) 여운국 권순민

주1) 제1심 제3차 변론조서(기록 592쪽)에 의하면 제1심 판결문상 청구취지 중 '11,188,941,064원' 부분 및 '1,188,941,064원' 부분은 착오로 보인다

(출처 : 서울고등법원 2015. 6. 12. 선고 2013누9214 판결 [손실보상금등] > 종합법률정보 판례)

문3)(40)-유사 사례 및 관련 논점: 한림법학원 2기 7주 문제2

문제3번은 간접손실보상 문제입니다. 준비한 분들은 쉬운 논점인데 작년 출제라고 배제하거나 아예 수험과정에서 한번도 써보시지 않으셨던 분들은 상대적으로 힘들었던 논점이 될 듯합니다. 공유수면법상 직접적인 보상규정이 없다는 주장에 핵심논점을 잡아서 문제의 소재에서 토지보상법의 지위를 간략히 써주신 후, 간접손실 보상의 요건, 그 중에서 보상규정 존재여부를 중요 배점으로 잡아서 쓰시면 좋을 듯 합니다.

문4)(10)-유사 사례 및 관련 논점: 한림법학원 3기1주 문제3번

문제4번은 개설 또는 의의를 써주고, 사업인정 후 협의가 필요적 전치절차인지 여부, 협의성립확인 법적효과를 간단히 쓰는 약술문제입니다. 법조문 위주로 쓰기만 한다면 점수차이는 크게 없을 듯 합니다.