

손해배상(기)

[대법원 2002. 3. 12. 선고 2000다73612 판결]

【판시사항】

- [1] 수산제조업 신고에 있어서 담당 공무원이 관계 법령에 규정되지 아니한 서류를 요구하여 신고서를 제출하지 못하였다는 사정만으로 신고가 있었던 것으로 볼 수 있는지 여부(소극)
- [2] 김 가공업자가 다른 사람 이름으로 수산제조업 신고를 한 경우, 구 수산업법에 따른 적법한 신고로 볼 수 있는지 여부(소극)
- [3] 공공사업시행지구 밖의 수산제조업자가 공공사업의 시행으로 그 배후지가 상실되어 영업을 할 수 없게 된 경우, 그 손실보상액 산정에 관하여 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙의 간접보상 규정을 유추적용할 수 있는지 여부(적극)
- [4] 영업폐지에 대한 손실의 평가에 있어 최근 3년의 영업기간 중 영업실적이 없거나 현저히 감소한 기간을 제외할 수 있는지 여부(소극)

【판결요지】

- [1] 수산제조업을 하고자 하는 사람이 형식적 요건을 모두 갖춘 수산제조업 신고서를 제출한 경우에는 담당 공무원이 관계 법령에 규정되지 아니한 사유를 들어 그 신고를 수리하지 아니하고 반려하였다고 하더라도 그 신고서가 제출된 때에 신고가 있었다고 볼 것이나, 담당 공무원이 관계 법령에 규정되지 아니한 서류를 요구하여 신고서를 제출하지 못하였다는 사정만으로는 신고가 있었던 것으로 볼 수 없다.
- [2] 구 수산업법(1999. 4. 15. 법률 제5977호로 개정되기 전의 것) 제49조 제1항, 제51조 제2항, 제32조, 제35조 제6호, 제97조 제2호, 구 수산업법시행령(1999. 9. 30. 대통령령 제16568호로 개정되기 전의 것) 제38조 제2항 제2호의 규정 등에 비추어 볼 때, 김 가공업자가 다른 사람의 이름으로 수산제조업 신고를 한 경우, 그 신고가 같은 법에 따른 적법한 신고로 볼 수 없고, 이는 김 가공업자가 신고 명의자와 동업으로 가공업을 하고 있는 경우에도 마찬가지이므로, 자기 명의로 수산제조업 신고를 하지 아니한 김 가공업자는 영업폐지에 대한 손실보상을 청구할 수 없다.
- [3] 공공사업시행지구 밖에서 관계 법령에 따라 신고를 하고 수산제조업을 하고 있는 사람에게 공공사업의 시행으로 인하여 그 배후지가 상실되어 영업을 할 수 없게 되었음을 이유로 손실보상을 하는 경우 그 보상액의 산정에 관하여는 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙의 간접보상에 관한 규정을 유추적용할 수 있다.
- [4] 구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙(1997. 10. 15. 건설교통부령 제1121호로 개정되기 전의 것) 제24조 제1항과 제3항에 따르면, 폐지하는 영업의 영업이익은 당해 영업의 최근 3년간의 영업이익의 산술평균치를 기준으로 하여 산정하여야 하고, 그 3년의 기간 중 영업실적이 없거나 실적이 현저히 감소된 시기가 있다고 하여 그 기간을 제외한 나머지 기간의 영업실적만을 기초로 하거나, 최근 3년 이전 기간의 영업실적을 기초로 하여 연평균 영업이익을 산정할 수는 없다.

【참조조문】

[1]

[구 수산업법\(1995. 12. 30. 법률 제5131호로 개정되기 전의 것\) 제49조](#), [구 수산업법시행령\(1996. 12. 31. 대통령령 제15241호로 개정되기 전의 것\) 제38조 제2항](#),
[제42조](#)

[2]
[구 수산업법\(1999. 4. 15. 법률 제5977호로 개정되기 전의 것\) 제32조](#),
[제35조 제6호](#),
[제49조 제1항](#),
[제51조 제2항](#),
[구 수산업법\(1995. 12. 30. 법률 제5131호로 개정되기 전의 것\) 제97조 제2호\(현행 삭제\)](#),
[구 수산업법시행령\(1999. 9. 30. 대통령령 제16568호로 개정되기 전의 것\) 제38조 제2항 제2호\(현행 삭제\)](#)

[3]
[공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제3조 제1항](#),
[구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙 제23조의5](#)

[4]
[구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙\(1997. 10. 15. 건설교통부령 제1121호로 개정되기 전의 것\) 제24조 제1항](#),
[제3항](#)

【참조판례】

[1][3]
[대법원 1999. 12. 24. 선고 98다57419, 57426 판결\(공2000상, 287\)/\[1\]](#)
[대법원 1992. 9. 22. 선고 92도1839 판결\(공1992, 3046\)](#),
[대법원 1999. 4. 27. 선고 97누6780 판결\(공1999상, 1068\)/\[3\]](#)
[대법원 1999. 6. 11. 선고 97다56150 판결\(공1999하, 1347\)](#),
[대법원 2001. 3. 27. 선고 2000다55720 판결\(공2001상, 1000\)](#)

【전문】

【원고,상고인】

김석준 (소송대리인 변호사 김완섭)

【원고,피상고인】

김무성 외 4인 (소송대리인 변호사 이기현)

【피고,상고인겸피상고인】

한국토지공사 (소송대리인 법무법인 한결 담당변호사 송두환)

【원심판결】

서울고법 2000. 11. 23. 선고 99나1330 판결

【주문】

원심판결 중 원고 정종문에 대한 피고 패소 부분의 추가로 지급을 명한 부분과 원고 정동원에 대한 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송한다. 원고 김석준의 상고와 피고의 나머지 상고를 모두 기각한다. 상고비용 중 원고 김석준과 피고 사이에 생긴 부분은 위 원고의 부담으로 하고, 원고 김무성, 조재모, 박문규와 피고 사이에 생긴 부분은 피고의 부담으로 한다.

【이유】

1. 원고 김석준의 상고에 대한 판단

가. 원심이, 원고 김석준이 1991. 12. 17. 유효기간 1993. 10. 30.까지의 김 가공업 신고를 마쳤으나 그 유효기간이 만료된 뒤 다시 신고를 하지 아니하고 있다가 1995. 8. 25. 이 사건 손실보상계획이 공고되자 1995. 9. 23. 비로소 유효기간 1997. 10. 15.까지의 김 가공업 신고를 한 사실을 인정하고, 공공사업시행지구 밖에서 수산제조업을 하고 있는 사람이 공공사업의 시행으로 영업을 할 수 없는 경우에도 보상계획이 공고되기 전에 수산제조업 신고를 하지 아니한 때에는 공공사업의 시행에 따른 손실보상을 청구할 수 없으며, 원고 김석준이 보상계획 공고 이전부터 김 가공공장을 운영하고 있었다고 하여 실제 신고한 날보다 소급하여 신고의 효력을 인정하거나 보상계획 공고 이전에 신고한 경우와 동일하게 취급할 수 없다고 판단한 것은 옳고, 거기에 상고이유의 주장과 같은 채증법칙 위배나 심리미진 또는 법리오해 등의 잘못이 없다. 따라서 이 부분 상고이유는 받아들일 수 없다.

나. 한편, 수산제조업을 하고자 하는 사람이 형식적 요건을 모두 갖춘 수산제조업 신고서를 제출한 경우에는 담당 공무원이 관계 법령에 규정되지 아니한 사유를 들어 그 신고를 수리하지 아니하고 반려하였다고 하더라도 그 신고서가 제출된 때에 신고가 있었다고 볼 것이나(대법원 1999. 12. 24. 선고 98다57419, 57426 판결 참조), 담당 공무원이 관계 법령에 규정되지 아니한 서류를 요구하여 신고서를 제출하지 못하였다는 사정만으로는 신고가 있었던 것으로 볼 수 없다. 또, 피고가 원고 김석준에게 생산시설 보상금 및 건물보상금 지급 통지를 하고, 관할 세무서로 하여금 그 사업자등록을 말소하도록 하였다고 하더라도, 그러한 사정만으로는 피고가 그에게 영업폐지에 대한 손실보상을 하여야 한다고 볼 수도 없다. 원심이 이와 같은 취지에서, 원고 김석준이 보상계획 공고 당시 김 가공업 신고를 하지 아니하고 있었던 이상 수산제조업 폐업에 대한 손실보상을 청구할 수 없다고 판단한 것은 옳고, 거기에 상고이유의 주장과 같은 석명권 불행사 또는 신뢰의 원칙이나 형평성 위배 등의 잘못이 없다. 따라서 이 부분 상고이유도 받아들일 수 없다.

2. 피고의 상고에 대한 판단

가. 손실보상책임의 발생에 관하여

(1) 원심이, 피고가 이 사건 산업단지 개발사업을 시행하면서 그 사업시행지구 안의 김 양식업자들에게 손실보상을 실시하고 그들의 김 양식어업권을 소멸시킴으로써, 그 사업지구 밖에서 김 가공업을 하던 원고 김무성, 조재모, 박문규, 정종문이 원료를 생산·공급하던 배후지를 상실하여 폐업하게 되었으므로, 피고가 그에 따른 손실보상을 하여야 한다고 판단한 것은 옳고, 거기에 상고이유의 주장과 같은 채증법칙 위배 등의 잘못이 없다. 따라서 이 부분 상고이유는 받아들일 수 없다.

(2) 원심이, 원고 김무성은 1995. 3. 31.경, 원고 조재모는 1994. 10.경 담당 공무원에게 구비서류를 첨부하여 수산제조업 신고서를 제출하였고, 담당 공무원이 폐수배출시설 허가가 없다거나 공장부지의 지목이 대지가 아니라는 이유로 그 신고서를 반려하였으나, 이러한 반려 이유는 관계 법령에 규정되지 아니한 사유이므로, 위 원고들이 신고서를 제출한 때 신고가 있었던 것으로 보아야 한다고 판단한 것은 옳고, 거기에 상고이유의 주장과 같은 채증법칙 위배나 법리오해 등의 잘못이 없다. 따라서 이 부분 상고이유도 받아들일 수 없다.

(3) 원심은, 원고 정동원이 지홍식과 공동으로 김 가공업을 하면서 수산제조업 신고는 지홍식 명의로만 하였으나, 1993. 3. 11. 지홍식으로부터 그가 이 사건 산업단지개발사업으로 인하여 받게 될 손실보상청구권을 양도받았고, 1994. 6. 20. 김 가공공장 건물 및 부지도 매수하였으므로, 김 가공업의 실질적 운영자로서 그 폐업에 대한 손실보상금을 수령할 권한이 있다고 판단하였다.

그러나 구 수산업법(1999. 4. 15. 법률 제5977호로 개정되기 전의 것) 제49조 제1항, 제51조 제2항, 제32조, 제35조 제6호, 제97조 제2호, 구 수산업법시행령(1999. 9. 30. 대통령령 제16568호로 개정되기 전의 것) 제38조 제2항 제2호의 규정 등에 비추어 볼 때, 김 가공업자가 다른 사람의 이름으로 수산제조업 신고를 한 경우, 그 신고가 구 수산업법에 따른 적법한 신고로 볼 수 없고, 이는 김 가공업자가 신고 명의자와 동업으로 가공업을 하고 있는 경우에도 마찬가지이므로, 자기 명의로 수산제조업 신고를 하지 아니한 김 가공업자는 영업폐지에 대한 손실보상을 청구할 수 없다.

그럼에도 불구하고, 원심이 자기 명의로 김 가공업 신고를 하지 아니한 원고 정동원도 김 가공업 폐업에 따른 손실보상금 수령 권한이 있다고 판단한 것은 손실보상청구권이 인정되는 수산제조업자에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못을 저지른 것이고, 이 점을 지적하는 상고이유는 이유가 있다.

나. 손실보상책임의 범위에 관하여

(1) 공공사업시행지구 밖에서 관계 법령에 따라 신고를 하고 수산제조업을 하고 있는 사람에게 공공사업의 시행으로 인하여 그 배후지가 상실되어 영업을 할 수 없게 되었음을 이유로 손실보상을 하는 경우 그 보상액의 산정에 관하여는 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙의 간접보상에 관한 규정을 유추적용할 수 있다(대법원 1999. 12. 24. 선고 98다57419, 57426 판결 참조).

원심은, 원고 조재모, 박문규, 정종문에 대한 손실보상액의 결정은 위 특례법시행규칙(1997. 10. 15. 건설교통부령 제121호로 개정되기 전의 것) 제24조 제3항에 따라 피고가 김 양식업자들에 대한 개별적인 손실보상을 시작한 1994.을 기준으로 그 이전 최근 3년간에 해당하는 1991.부터 1993.까지 위 원고들의 연 평균 영업이익을 기초로 하여야 한다고 하면서도, 위 원고들은 1993년도 영업실적이 없거나 전년도에 비하여 현저하게 감소하였다는 이유만으로, 원고 조재모에 대하여는 1990.부터 1992.까지 3년간의 영업실적을 기초로 영업이익을 산정하고, 원고 박문규, 정종문에 대하여는 1991.과 1992. 2년 동안의 영업실적만을 기초로 영업이익을 산정하였다.

그러나 위 특례법시행규칙 제24조 제1항과 제3항에 따르면, 폐지하는 영업의 영업이익은 당해 영업의 최근 3년간의 영업이익의 산술평균치를 기준으로 하여 산정하여야 하고, 그 3년의 기간 중 영업실적이 없거나 실적이 현저하게 감소된 시기가 있다고 하여 그 기간을 제외한 나머지 기간의 영업실적만을 기초로 하거나, 최근 3년 이전 기간의 영업실적을 기초로 하여 연 평균 영업이익을 산정할 수는 없다.

그럼에도 불구하고, 원심이 위 원고들의 영업이익을 산정하면서 1993.의 영업이익을 제외한 것은 손실보상액 평가를 위한 영업이익 산정에 관한 법리를 오해한 것이다. 그런데 원심은, 원고 조재모, 박문규가 제1심판결

에 대하여 항소하지 아니하였음을 이유로 위 원고들에 대하여는 1991.부터 1993.까지 3년간 영업이익의 산술 평균치를 기준으로 영업이익을 산정한 제1심판결을 유지하고, 항소를 제기한 원고 정종문에 대하여만 위와 같이 1993년도를 제외한 나머지 기간 동안의 영업이익의 산술평균치를 기준으로 영업이익을 산정하여 16,611,268원 및 이에 대한 지연손해금을 추가로 인용하였다. 따라서 위와 같은 원심의 잘못은 원고 조재모, 박문규에 대한 판결에는 영향을 미치지 아니하였고, 원고 정종문에 대한 판결에만 영향을 미쳤으므로 이 부분 상고이유는 원고 정종문에 대하여만 이유가 있고 나머지는 이유가 없다.

(2) 원심이, 원고 김무성, 조재모, 박문규, 정종문의 김 가공업에 관한 시설물 등 매각손실액을 평가함에 있어, 공작물 등 매각이 불가능한 자산에 대하여는 현재 가액을, 기계기구 등 실제 매각이 가능한 자산에 대하여는 매각가액의 산정이 사실상 곤란하다는 이유로 현재 가액의 60% 상당액을 매각손실액으로 본 감정인 허성회의 감정 결과에 따라 위 원고들의 손실보상액을 산정한 것은 옳고, 거기에 상고이유의 주장과 같은 법리오해 등의 잘못이 없다. 따라서 이 부분 상고이유는 받아들일 수 없다.

3. 그러므로 원심판결 중 원고 정종문에 대한 피고 패소 부분의 추가로 지급을 명한 부분과 원고 정동원에 대한 피고 패소 부분을 파기하여 이 부분 사건을 원심법원에 환송하고, 원고 김석준의 상고 및 피고의 나머지 상고를 모두 기각하고, 상고기각 부분에 대한 소송비용의 부담을 정하여 주문과 같이 판결한다.