

## 보상금

[대법원 1997. 11. 14. 96다39882]



### 【판시사항】

- [1] 공공용지의취득및손실보상에관한특례법에 따라 어업권의 소멸에 대한 보상금을 수산업법시행령에 의해 산정하는 경우, 보상금 산정의 기준이 되는 연리의 결정 시점(=어업권 소멸시)
- [2] 어업권 소멸에 대한 보상금 산정 당시의 연리와 그 후 어업권 소멸 당시의 연리에 변동이 생긴 경우, 어업권 소멸 당시의 연리에 따라 보상액을 다시 산정해야 하는지 여부(적극)

### 【판결요지】

- [1] 공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제4조 제1항, 제2항 제3호, 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령 제2조의10 제7항, 구 공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙(1995. 1. 7. 건설교통부령 제3호로 개정되기 전의 것) 제23조 제1항의 규정들에 의하면, 공공사업의 시행으로 인한 어업권의 소멸에 대한 손실의 평가는 수산업법시행령 제62조의 규정에 의한다고 규정하고 있으므로, 공공사업의 시행으로 인한 어업권의 소멸에 대한 손실보상액은 수산업법시행령 제62조에 의하여 산정하여야 하고, 수산업법시행령 제62조 제1항 제1호 (가)목은 그 산출 방법으로서, 공공사업의 시행으로 인하여 어업권이 소멸되는 경우의 보상액 산정 방법에 관하여 보상의 원인이 되는 처분일을 기준으로 하여 '평년수익액÷연리×0.8+ 시설물의 잔존가액 - 시설물의 매각수입액'이라고 규정하고 있으므로, 공공용지의취득및손실보상에관한특례법에 따라 어업권 소멸에 대한 보상액을 산정하는 경우에는 이 규정에 의하여 어업권이 취소 등으로 소멸하는 당시의 연리가 적용된다.
- [2] 구 수산업법시행령(1993. 6. 19. 대통령령 제13910호로 개정되기 전의 것) 제62조에 의하여 보상액을 산정함에 즈음하여 현실적으로 장차 어업권이 소멸할 당시의 연리를 예상할 수 없기 때문에 보상액 산정 당시의 연리가 변동이 없을 것을 전제로 하여 그 당시의 연리를 적용할 수밖에 없다고 하더라도, 보상액 산정 당시와 어업권 소멸 당시의 연리에 변동이 생긴 경우에는 당연히 이 규정에 의하여 어업권 소멸 당시의 연리를 적용하여 보상액을 다시 산정하여야 하고, 어업권자들 사이에서 적용되는 연리가 달라진다고 하여 달리 볼 수는 없다

### 【참조조문】

- [1] 공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제4조, 구 수산업법시행령(1993. 6. 19. 대통령령 제13910호로 개정되기 전의 것) 제62조 제1항 제1호 (가)목
- [2] 공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제4조, 구 수산업법시행령(1993. 6. 19. 대통령령 제13910호로 개정되기 전의 것) 제62조 제1항 제1호 (가)목

### 【전문】

【원고,상고인】 구읍 어촌계 외 21인 (원고들 소송대리인 변호사 이홍길 외 1인)

【피고,피상고인】 수도권 신공항 건설공단 (소송대리인 세방종합법무법인 담당변호사 강홍주 외 2인)

【원심판결】 서울고법 1996. 7. 31. 선고 95나31975 판결

【주문】

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

【이유】

상고이유(제출기간 경과 후에 제출된 상고이유보충서는 상고이유를 보충하는 범위 내에서)를 본다.

1. 원심판결 이유에 의하면, 원심은 그 내세운 증거들을 종합하여 다음과 같은 사실을 인정하였다.

가. 교통부는 인천 중구 영종도, 용유도 일원이 신공항 건설부지로 확정됨에 따라 그 부지 조성을 위하여 공유수면을 매립함으로써 인하여 발생하는 어업 피해를 보상하기 위하여 1991. 9. 2. 원고 어촌계들과 나머지 원고 등 관내 어업권자들을 대표하는 소외 인천 수산업협동조합(이하 인천 수협이라고 한다)이 선정한 한국해양연구소와 사이에 '수도권 신공항 건설로 인한 어업권 피해 영향 조사 및 보상액 산정'에 관한 용역계약을 체결하였다.

나. 신공항 건설사업의 시행자인 소외 한국공항공단(이하 소외 공단이라고만 한다.

1994. 8. 3. 법률 제4779호로 공포된 수도권신공항건설공단법 부칙 제5조에 의하여 신공항 건설사업과 관련된 소외 공단의 재산과 권리·의무는 피고에게 포괄승계되었다.

)과 원고 어촌계들 및 인천 수협은 1992. 7. 24. 원고들의 어업권에 대한 피해보상의 절차와 보상 방법 등에 관하여 약정을 체결하여, 피해 조사 및 보상액 산정은 한국해양연구소가 조사 평가한 바에 따르고, 그 용역기간은 용역계약 체결 후 13개월 이내로 하되 한국해양연구소의 사정에 의하여 2개월의 범위 내에서 연장할 수 있으며, 교통부가 이미 한국해양연구소에 발주한 '수도권 신공항 건설로 인한 어업권 피해 영향 조사 및 보상액 산정'에 관한 용역은 이 약정에 의한 용역으로 간주하되 이 약정 체결일로부터 30일 이내에 이미 발주한 용역에서 누락된 부분에 관하여 제2차 용역계약을 체결하기로 하고, 사업은 선보상 후착공을 원칙으로 하되 일정한 조건하에서만 선착공할 수 있으며, 소외 공단은 용역보고서를 접수한 날로부터 50일 이내에 보상금 전액을 지급하기로 합의하였다.

다.

한국해양연구소는 교통부의 승인을 받아 용역기간을 한차례 연장하였다가 1992. 11. 30. 용역 결과를 교통부를 거쳐 소외 공단에 접수하였고, 소외 공단은 같은 해 12. 5. 인천 수협에 그 접수 사실을 통보하여 같은 달 28일 소외 공단의 보상 실무자와 인천 수협 조합장 및 원고 어촌계들의 계장은 그 용역 결과가 과업 지시대로 이행되었는지 여부를 확인한 후 보상금을 지급하기로 하였으며, 소외 공단은 용역 결과에 대한 확인을 완료한 후 1993. 3. 4. 인천 수협과 원고 어촌계들에 대하여 보상액산출명세서, 어업손실보상계약서와 어업권포기각서 양식 등을 첨부한 보상금 지급 계획을 통보하였다.

라. 소외 공단이 통보한 보상금의 내역은 수산업법시행령(1993. 6. 19. 대통령령 제13910호로 개정되기 전의 것, 이하 같다.

) 제62조 제1항 제1호 (가)목에 따라 '평년수익액÷연리×0.8+ 시설물의 잔존가액 - 시설물의 매각수입액'의 산식에 의하여 산정된 것인데, 이 산식에 적용되는 연리인 서울에 본점을 둔 시중은행의 계약기간 1년인 정기예금의 평균 이자율은 1993. 1. 25.까지는 연 10%이다가 같은 해 1. 26. 연 9%, 같은 해 3. 26. 연 8.5%로 각각 인하되었다.

- 마. 위와 같이 연리가 1차로 인하되자, 인천 수협은 1993. 3. 16., 같은 달 19. 소외 공단에 연리 인하로 인한 보상금의 조정이 필요하고 소외 공단이 통보한 보상금은 선급금으로 수령할 뿐이라는 의사를 통보하였고, 연리가 2차로 인하되자, 같은 해 4. 6. 원고 어촌계들의 계장은 소외 공단의 보상 담당자인 소외 1, 소외 2 등을 만나 연리 인하에 따른 보상금 재조정 문제를 상의하였던바, 소외 1은 연리 변동에 따른 추가 보상 여부에 관하여 관계 기관에 유권해석을 의뢰하였으니 이를 받아 본 다음 소외 공단의 내부 방침이 결정되면 같은 해 5. 31.까지 원고들에게 통보해 주겠다고 약속하였다.
- 바. 한편, 원고 광명어촌계를 제외한 나머지 원고 어촌계들은 1993. 3. 12.부터 같은 해 4. 13.까지 사이에, 원고 광명어촌계는 1993. 10. 11. 각 계원총회를 개최하여 '어업권과 보상금을 맞바꾸는' 어업권 포기 신고를 하고 용역 결과에 따른 보상금을 수령하기로 결의하여(원고 13은 원고 덕교어촌계에 보상금 수령권한을 위임하였고, 원고 어촌계들과 원고 13을 제외한 원고 14 외 8인의 원고들은 원고 포내어촌계의 계원총회에 참석하여 어업권 포기 신고 및 보상금 수령을 결의하였다.
- ) 그 결의에 따라 원고 광명어촌계를 제외한 나머지 원고들은 같은 해 4.경부터 같은 해 5.경까지 사이에, 원고 광명어촌계는 같은 해 10.경 소외 공단과 어업손실보상계약서를 각 작성하고 어업권 포기 신고를 하였으며, 소외 공단은 같은 해 3. 30. 원고 운북어촌계에, 같은 해 4. 12. 원고 구읍, 운서, 연안, 큰무리어촌계에, 같은 달 24. 원고 어촌계들과 원고 13을 제외한 원고 14 외 8인의 원고들과 원고 남북, 을왕, 덕교, 신불, 소무의어촌계에, 같은 해 5. 21. 원고 포내어촌계에, 같은 해 10. 25. 원고 광명어촌계에 대하여 한국해양연구소가 산정한 보상금을 각 송금하여 원고들은 이의 없이 이를 모두 수령하였다.
- 사. 원고들이 작성하여 제출한 어업손실보상계약서는 제2조에, 보상액의 결정은 한국해양연구소에 평가 의뢰한 결과에 따르고, 제5조 제1항에, 원고들이 계약에 의거하여 보상금을 지급받는 이상 소외 공단의 사업 시행에 방해를 하거나 여하한 항목으로도 추가 보상청구 및 민사상 이의 제기를 하지 않기로 한다고 기재되어 있으며, 소외 공단은 보상금을 송금함으로써 원고들에 대한 어업권 손실보상 업무를 완결한 것으로 보고 어업손실보상계약서를 소외 공단 이사장의 날인이 없는 상태로 보관하고 있다.
- 아. 소외 공단은 관계 기관의 유권해석을 통보하여 주기로 약정한 1993. 5. 31.이 경과하도록 연리 인하와 관련한 추가 보상의 가부에 대하여 원고들에게 확답을 하지 않고 있다가, 같은 해 7. 10. 아직 유권해석을 기다리고 있다는 취지의 통보를 하였고, 같은 해 9.경에는 관계 기관의 입장 등을 들어 추가 보상을 할 수 없다는 취지의 통보를 하였다.
2. 원심은 위와 같은 사실관계를 기초로 하여 원고들의 다음과 같은 주장, 즉, 1992. 7. 24.자 약정은 공공용지의취득및손실보상에관한특례법(이하 특례법이라고 줄여 쓴다) 제4조 제1항에 규정된 '토지 등을 취득 또는 사용할 수 있는 계약'에 해당한다고 볼 수 없고, 원고들과 소외 공단 사이의 협의에 의하여 어업권을 소멸시키는 어업손실보상계약이 이에 해당한다 할 것인데, 어업손실보상계약서에는 소외 공단 이사장의 날인이 없어 소외 공단은 원고들에게 보상금을 송금한 때 어업손실보상계약을 승인한 것으로 보아야 하므로, 원고들에 대한 보상금은 보상금 수령일을 기준으로 당시의 연리인 연 8.5%를 적용하여 산정하여야 하고, 따라서 피고는 원고들에게 연리 8.5%를 적용하여 산정한 보상금과 소외 공단이 지급한 보상금의 차액을 추가로 지급할 의무가 있다는 주장에 대하여 다음과 같이 판단하였다.

가. 공공사업의 시행자가 그 사업에 필요한 어업권을 협의취득하는 행위는 사경제의 주체로서 행하는 사법상의 매매행위에 지나지 아니하므로 그와 같은 협의취득시 당사자 간에 합의로 특례법 소정의 손실보상 기준에 의하지 아니하고 피해보상금액 등을 정할 수 있는 것이고, 1992. 7. 24.자 약정은 피해보상에 관한 절차, 보상액의 산정 방법 및 보상 방법 등에 관하여 기본적인 내용을 비교적 자세하게 포함하고 있는 점 등에 비추어 볼 때, 1992. 7. 24.자 약정이 특례법 제4조 제1항에 규정된 '토지 등을 취득 또는 사용할 수 있는 계약'에 해당하는 것이고, 어업손실보상계약은 한국해양연구소의 용역 결과에 따라 구체적인 보상액을 특정하는 등 보상절차를 마무리짓는 의미로 체결된 보조적인 약정에 불과하다고 봄이 상당하다.

나. 원고들과 소외 공단이 1992. 7. 24.자 약정 체결시 피해 조사 및 보상액 산정의 용역기관을 한국해양연구소로 선정하여 거기에서 조사 평가한 피해 범위 및 피해보상액에 따르기로 하였고, 또한 어업손실보상계약서 작성시에도 한국해양연구소가 평가한 결과에 따르기로 한 이상, 원고들과 소외 공단은 그 보상금 산정의 기준 시점도 한국해양연구소가 약정에 의한 용역기간 내에 보상액을 산정하는 시점에 따르기로 한 것으로 볼 것이고, 원고들의 주장과 같이 실제 보상금 지급일을 보상액 산정의 기준일로 본다면 아직 도래하지도 않은 보상금 지급일을 기준으로 하여 미리 보상액을 산정하여야 하는 결과가 될 뿐만 아니라, 보상금 지급 대상이 되는 당사자들 사이에서 보상금 지급일이 달라짐에 따라 보상액 산정이 달라질 수 있어 불합리하다는 점에 비추어 볼 때, 결국 원고들에 대한 보상액 산정의 기준 시점은 한국해양연구소가 용역기간 내에 보상액을 산정한 시점으로 봄이 타당하므로 한국해양연구소가 1990년부터 1992년까지의 생산량 및 가격을 조사하여 그 조사기간 중의 연리인 10%를 적용하여 보상액을 산정한 것은 정당하고, 원고들은 그 후 인하된 연리를 적용하여 추가 보상금의 지급을 구할 수 없다.

3. 그러나 위와 같은 원심의 판단은 다음과 같은 점에서 수긍하기 어렵다.

가. 원심이 원고들과 소외 공단 사이에 체결된 1992. 7. 24.자 약정이 특례법 제4조 제1항에 규정된 '토지 등을 취득 또는 사용할 수 있는 계약'에 해당한다고 판시한 것은, 특례법에 의하여 이 약정 체결시가 원고들에 대한 보상금 산정의 기준 시점이 되고, 따라서 그 당시의 연리인 10%를 적용하여 보상금을 산정하여야 한다는 취지로 판단한 것으로 보인다.

그러나 특례법 제4조 제1항, 제2항 제3호, 같은법시행령 제2조의10 제7항, 같은법시행규칙(1995. 1. 7. 건설교통부령 제3호로 개정되기 전의 것) 제23조 제1항의 규정들에 의하면, 공공사업의 시행으로 인한 어업권의 소멸에 대한 손실의 평가는 수산업법시행령 제62조의 규정에 의한다고 규정하고 있으므로, 공공사업의 시행으로 인한 어업권의 소멸에 대한 손실보상액은 수산업법시행령 제62조에 의하여 산정하여야 할 것이고 ( 대법원 1991. 6. 11. 선고 90다18333 판결 등 참조), 수산업법시행령 제62조 제1항 제1호 (가)목은 그 산출 방법으로서, 공공사업의 시행으로 인하여 어업권이 소멸되는 경우의 보상액 산정 방법에 관하여 보상의 원인이 되는 처분일을 기준으로 하여 '평년수익액 ÷ 연리 × 0.8 + 시설물의 잔존가액 - 시설물의 매각수입액'이라고 규정하고 있으므로, 특례법에 따라 원고들에 대한 보상액을 산정하는 경우에는 이 규정에 의하여 어업권이 취소 등으로 소멸하는 당시의 연리가 적용된다고 보아야 할 것이다.

나. 공공사업의 시행자는 당사자 간의 합의로 특례법 소정의 손실보상의 기준에 의하지 아니한 보상금을 약정할 수 있음은 원심 판시와 같으나, 기록에 의하면 원고들과 소외 공단이 1992. 7. 24.자 약정을 체결하면서 피해 범위와 보상액은 한국해양연구소가 조사 평가한 바에 따르기로 약정하였을 뿐이고, 이 약정에서 정한 용역으로 간주하기로 한 '수도권 신공항 건설로 인한 어업권 피해 영향 조사 및 보상액 산정' 용역은 현행 수산업법시행령 제62조에 해당하는 구 수산업법시행령(1991. 2. 18. 대통령령 제13308호로 전문 개정되기 전의 것) 제72조에 의하여 보상액을 산정하기로 되어 있으며, 이에 따라 한국해양연구소는 수산업법시행령 제62조에 의하여 원고들에 대한 보상액을 산정하였음을 알 수 있으므로, 1992. 7. 24.자 약정은 한국해양연구소가 수산업법시행령 제62조에 규정된 기준에 따라 보상액을 산정할 것을 전제로 한 것으로 보아야 할 것이고, 한국해양연구소가 조사 평가한 피해 범위 및 보상액에 따르기로 약정하였다고 하여 한국해양연구소의 조사 평가와는 무관하게 시점에 따라 변동이 예상되는 연리까지도 한국해양연구소가 용역기간 내에 보상액을 산정한 당시를 기준으로 하기로 하였다고 볼 수는 없다.

다.

원심은 이와 같이 볼 경우 아직 도래하지도 아니한 시점을 기준으로 보상액을 산정하는 결과가 되고, 어업권자들 사이에서도 적용되는 연리가 달라질 수 있어 불합리하다는 점을 지적하고 있으나, 수산업법시행령 제62조에 의하여 보상액을 산정함에 즈음하여 현실적으로 장차 어업권이 소멸할 당시의 연리를 예상할 수 없기 때문에 보상액 산정 당시의 연리가 변동이 없을 것을 전제로 하여 그 당시의 연리를 적용할 수밖에 없다고 하더라도, 보상액 산정 당시와 어업권 소멸 당시의 연리에 변동이 생긴 경우에는 당연히 이 규정에 의하여 어업권 소멸 당시의 연리를 적용하여 보상액을 다시 산정하여야 할 것이고, 어업권자들 사이에서 적용되는 연리가 달라진다고 하여 달리 볼 수는 없다 할 것이다.

4. 그리고 원심은, 원고들은 '어업권과 보상금을 맞바꾸는' 어업권 포기 신고를 하고 용역 결과에 따른 보상금을 수령하기로 결의한 후, 추가 보상청구나 민사상 이의를 제기하지 않는다는 내용의 어업손실보상계약을 제출하고 이의 없이 보상금을 수령하였다고 인정하였으나, 이 점 역시 수긍하기 어렵다.

기록에 의하여 살펴보면, 원고들이 '어업권과 보상금을 맞바꾸는' 어업권 포기 신고를 하기로 한 결의는 보상금을 수령하기 위해서는 먼저 어업권을 포기하여야 한다는 취지에서 한 결의로 볼 여지가 있고, 용역 결과에 따른 보상금을 수령하기로 하는 결의가 반드시 연리 인하에 따른 추가 보상금 청구를 포기하는 것을 전제로 한 결의라고 보기도 어렵다.

또 어업손실보상계약서에 기재된 원심 판시의 문언들은 부동문자로 인쇄된 것인 데다가, 원심이 확정된 바와 같이 인천 수협이 사전에 두차례에 걸쳐 연리 인하에 따른 보상액의 조정이 필요하다고 주장하면서 소외 공단이 통보한 보상금은 선급금으로 수령한다는 의사를 소외 공단에 통지하였을 뿐만 아니라, 원고들이 보상금을 수령하기 전(원심은 원고 운북어촌계가 1993. 3. 30. 보상금을 수령한 것으로 인정하였으나, 원심이 증거로 채택한 갑 제3호증의 7의 기재에 의하면 원고 운북어촌계는 같은 해 4. 12. 보상금을 수령한 것으로 인정된다.

) 원고 어촌계들의 계장이 연리 인하에 따른 추가 보상 문제를 제기하였고, 그 후 소외 공단이 추가 보상 여부에 관한 관계 기관의 유권해석을 기다리고 있다는 취지의 통보까지 한 사정을 종합해 보면, 원고들은 연리 인하에 따른

추가 보상금 청구를 유보하고서 보상금을 수령하였다고 봄이 상당하다 할 것이다.

5. 그럼에도 불구하고 원심은, 소외 공단이 원고들에게 1992. 7. 24.자 약정에 의하여 한국해양연구소가 용역기간 내에 보상액을 산정한 시점의 연리 10%를 적용하여 산정한 보상금을 지급한 것은 적법하고, 원고들은 그 후 인하된 연리에 따른 추가 보상금 청구를 할 수 없다고 판단하고 말았으니, 원심판결에는 특례법에 의한 보상금 산정에 관한 법리오해, 채증법칙 위배로 인한 사실오인의 위법이 있다고 할 것이므로, 이 점을 지적하는 상고이유의 주장은 이유 있다.
6. 그러므로 나머지 상고이유에 관한 판단을 생략한 채 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 지창권(재판장) 천경송 신성택 송진훈(주심)