

경상남도 - 공익사업시행지구밖의 어업 피해 보상해당 여부(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제63조 등 관련)

- 안건번호12-0681
- 회신일자2013-01-28

1. 질의요지

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제63조에 따른 공익사업시행 지구밖의 어업 피해 보상 지역에서 공익사업인정고시가 있기 이전부터 「수산업법」 제41조제2항에 따라 연안복합어업 허가(어선 가)를 얻어 어업활동을 영위하던 중, 공익사업이 착수되어 진행되고 있는 기간 중에 연안자망어업을 영위하고자 하였으나, 「수산업법」 제41조제4항제2호에 따라 연안 어업 허가의 정수가 제한되어 있는 사정으로 같은 법 제44조제1항에 따라 어업 피해 보상 지역이 아닌 지역에서 연안자망어업 허가를 얻은 어선(어선 나)를 매입하여 그 어업허가의 지위를 승계하고, 어업폐업 신고를 하여 어선을 서로 대체한 후 「수산업법」 제41조제2항에 따라 새로운 어업허가[연안자망어업(어선 가)]를 취득한 경우, 이러한 연안자망어업 허가(어선 가)가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제63조에 따른 보상대상에 해당하는지?

2. 회답

이 사안의 경우 연안자망어업 허가(어선 가)는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제63조에 따른 보상대상에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

3. 이유

「수산업법」 제41조제2항에 따르면 무동력어선, 총톤수 8톤 미만의 동력어선 등을 사용하는 어업으로서 근해어업 및 같은 조 제3항에 따른 어업 외의 어업(이하 “연안어업”이라 함)을 하려는 자는 어선 또는 어구마다 시·도지사의 허가를 받아야 하고, 같은 조 제4항제2호에 따라 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」(이하 “어업허가규칙”이라 함) 별표 2에서는 연안어업의 종류별 어선의 규모 및 허가의 정수를 규정하고 있으며, 「수산업법」 제44조제1항에 따르면 어업허가를 받은 어선·어구 또는 시설물을 그 어업허가를 받은 자로부터 상속받거나 매입 또는 임차한 자는 그 어업허가를 받은 자의 지위를 승계하고, 이 경우 종전에 어업허가를 받은 자의 지위는 그 효력을 상실합니다.

한편, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “공익사업보상법”이라 함) 제79조제2항에 따르면 공익사업이 시행되는 지역 밖에 있는 토지등이 공익사업의 시행으로 인하여 본래의 기능을 다할 수 없게 되는 경우에는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 그 손실을 보상하여야 하고, 같은 법 시행규칙 제63조제1항에 따르면 공익사업의 시행으로 인하여 해당 공익사업시

행지구 인근에 있는 어업의 피해가 발생한 경우 사업시행자는 실제 피해액을 확인할 수 있는 때에 그 피해에 대하여 보상하여야 하며, 이 경우 실제 피해액은 감소된 어획량 및 「수산업법 시행령」 별표 4의 평년수익액 등을 참작하여 평가하고, 같은 조 제3항에 따르면 사업인정고시일등 이후에 어업권의 면허를 받은 자 또는 어업의 허가를 받거나 신고를 한 자는 이러한 보상을 받지 못합니다.

살피건대, 공익사업의 시행과 같이 적법한 공권력의 행사로 가하여진 재산상의 특별한 희생에 대하여 전체적인 공평부담의 견지에서 인정되는 손실보상의 경우, 공익사업의 시행으로 손해를 입었다고 주장하는 자가 보상을 받을 권리를 가졌는지의 여부는 해당 공익사업의 시행 당시를 기준으로 판단하여야 하고, 그와 같은 공익사업의 시행에 관한 실시계획 승인과 그에 따른 고시가 된 이상 그 이후에 이루어진 허가는 위와 같은 공익사업의 시행에 따른 제한이 이미 확정되어 있는 상태에서 이루어진 것으로 그 이후의 공익사업 시행으로 그 허가가 특별한 손실을 입게 되었다고 볼 수 없다고 할 것입니다(대법원 2002. 11. 26. 선고 2001다44352판결 참조).

이 사안의 경우 연안복합어업(어선 가)이 연안자망어업(어선 가)으로 변경된 과정을 살펴보면, 「수산업법」 제41조제4항제2호에 따라 연안어업 허가의 정수가 제한되어 있고 「수산업법」 제41조제2항에 따르면 연안어업을 하려는 자는 “어선”마다 어업허가를 취득하여야 하므로, 연안복합어업 허가(어선 가)와 연안자망어업 허가(어선 나)를 각각 폐업한 후 「수산업법」 제41조제2항에 따라 연안자망어업 허가(어선 가)와 연안복합어업 허가(어선 나)를 각각 새로 취득하였는바, 사업인정고시일등 이후에 연안복합어업 허가(어선 가)의 폐업으로 종전 허가의 효력은 소멸하고, 「수산업법」 제41조제2항에 따라 연안자망어업 허가(어선 가)의 효력이 새로이 발생하였으므로, 공익사업법 시행규칙 제63조제3항에 따라 보상대상에서 제외된다 할 것입니다.

또한, 공익사업의 시행 이전에 어선 가를 이용하여 연안자망어업을 영위한 바가 없으므로, 같은 법 시행규칙 제63조제1항 후단에 따른 감소된 어획량에 따라 실제 피해액을 산정할 수 없어, 공익사업의 시행에 따라 연안자망어업의 피해가 발생하였다고 볼 수도 없다 할 것입니다.

따라서, 이 사안의 경우 연안자망어업 허가(어선 가)는 공익사업보상법 시행규칙 제63조에 따른 보상대상에 해당하지 않는다고 할 것입니다.

※ 법제처 법령해석의 효력 등에 대한 안내

법제처 법령해석은 행정부 내부에서 법령의 집행과 행정의 운영을 위해 통일성 있는 법령해석의 지침을 제시하는 제도로서, 법원의 확정판결과 같은 '법적 기속력'은 없습니다. 따라서 법령 소관 중앙행정기관 등이 구체적인 사실관계 등을 고려해 다르게 집행하는 경우도 있다는 점을 알려드립니다.

또한 법제처 법령해석은 '법령해석 당시'의 법령을 대상으로 한 것이므로, 법령해석 후 해석대상 법령이 개정되는 등 법령해석과 관련된 법령의 내용이 변경된 경우 종전 법령에 대한 법령해석의 내용이 현행 법령과 맞지 않을 수 있으므로 현행 법령을 참고하시기 바랍니다.

아울러 「헌법」 제 101조에 따라 사법권은 법원에 속하므로 「법제업무운영규정」 제26조제8항제2호 및 같은 조 제11항제2호에서는 '정립된 판례'가 있는 경우 법제처가 법령해석을 할 수 없다고 규정하고 있습니다. 따라서 법제처 법령해석과 다른 내용의 법원의 확정판결이 있는 경우 법원의 확정판결을 참고하시기 바랍니다.