

〈水法해설〉

公有水面關係法 解説(I)

尹 榮 植*

目次

- 1. 序言
- 2. 公有水面的 定義
- 3. 公有水面埋立免許
- 4. 公有水面占有 및 使用許可
- 5. 맺는말

1. 序 言

狹小한 國土안의 制限된 平地에 過密한 人口를 안고 있는 우리나라에 있어서는 土地問題는 解決하여야 할 緊急하고도 重要한 일이다. 産業의 發展과 人口의 大都市 集中에 따른 商·工業用地 및 住宅用地의 不足을 解決하여야하고 急增하는 人口의 食糧을 供給할 農地擴大도 推進되어야 한다. 이 課題를 達成하는 하나의 有力한 方法이 海面等 公有水面埋立에 의한 土地의 造成이다. 이러한 狀況으로 미루어보아 韓國水文學會誌에 公有水面關係法の 解説을 실는 것은 時期適切하다고 생각되나 本人의 微細한 能力으로 이를 充分히 說明하는 것은 어려운 일이라고 생각하면서 다만 公有水面 關係法을 實際 運用하면서 느끼고 생각한 바를 쉽게 解説해 보고자 한다. 公有水面 關係法이라하면 公有水面管理法, 公有水面埋立法, 河川法 등을 들 수 있으나 河川法解説에 대하여서는 한국수문학회지 24-4號('91.12月)에 대하여 解説하고자 한다.

2. 公有水面的 定義

가. 講學上 公有水面

國家 및 公有團體와 같은 行政主體가 現實的으로 行政活動을 하기 위해서는 그 活動을 擔當하는 人的 手段과 함께 行政活動을 위하여 供用되는 物的手段

이 필요한데 物的手段 가운데에는 단순히 行政主體의 財產權의 對象으로서 그의 資本價値나 經濟價値에 따라 間接的으로 行政目的에 이바지하는 物件(雜種財產)과 그 使用價値에 따라 直接的으로 行政目的을 위하여 供用되는 物件인 公物(行政財產)이 있다.

이러한 公物은 이를 目的別로 分類해 보면 公共用物(道路, 河川, 公園, 公有水面 등과같이 直接的으로 一般公衆의 共同使用에 供物되는 物件), 共用物(公用廳舍 등과 같이 直接的으로 公用目的을 위하여 國家 또는 公共 團體 自身의 使用에 提供되는 物件) 및 保存公物(國寶, 重要文化財 등과 같이 公用에 提供되는 것이 아니라 公共目的을 위하여 그 物件 自體를 保存하는 것)로 나눌 수 있으며, 成立過程別로 分類해 보면 自然公物(河川, 公有水面 등과 같이 自然의 狀態 그대로 公用目的에 供用될 수 있는 實體를 가지는 物件)과 人工公物(道路, 公園 등과 같이 行政主體에 의하여 人工이 가하여지고 그것을 公共目的에 供用함으로써 公物이 될 수 있는 物件)로 나눌 수 있다.

이러한 側面에서 볼 때 講學上 公有水面이라 함은 公共用에 供하는 自然 公物로서 그 自體가 直接 公用의 用に 供하게 되는 것이라고 일컬어지고 있다.

나. 實定法上 公有水面

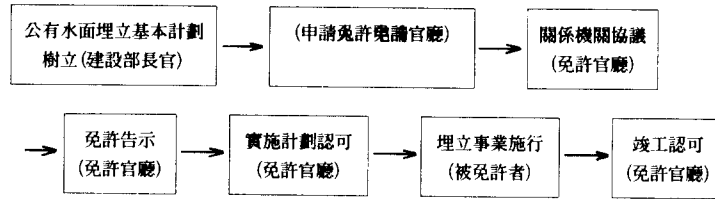
公有水面埋立法 및 公有水面管理法에서는 公有水面的 定義를 다음과 같이 달리하고 있다.

· 公有水面埋立法上 : 河川, 바다, 湖·沼 其他 公共의 用に 使用되는 水流 또는 水面으로서 國家의 所有에 屬하는 것

· 公有水面管理法上 : 海, 河, 湖, 沼 其他 公共用으로 使用되는 國有의 水流 또는 水面과 濱地로서 河川에 관한 法令의 適用 또는 準用을 받지 아니하는 것

* 建設部 水資源局 水資源政策課行政事務官

※ 埋立事業節次



* 濱地：滿潮水位線으로부터 地籍公簿에 登錄된 地域까지의 사이

따라서 公有水面管理法에서는 公有水面에 河川을 除外시켜 河川에 대하여는 河川法에 의해 管理토록 하고 있으나 公有水面埋立法上에는 河川도 公有水面으로 보다 河川에 대하여도 公有水面埋立法에 의해 埋立事業을 推進토록 하고 있는 것이다.

埋立基本 計劃樹立이 義務化 되었는데 同 基本計劃에는 埋立豫定地의 位置, 規模, 土地利用計劃 및 埋立優先順位 등을 定하여 同 基本計劃에 適合한 範圍內에서만 埋立免許가 可能토록 하고 있는데 '91.2.4 우리나라 全海面에 대하여 最初로 수립한 '91~2001 期間中 公有水面埋立 基本計劃은 다음과 같다.

※ 公有水面埋立基本計劃樹立 內容 單位：㎢(百萬坪)

用途別	地區數	面積	比率(%)	備考
計	261	1,235.4(373)	100	
· 農業用地	20	803.4(243)	65.1	
· 工業用地	72	139.4(42)	11.3	
· 都市用地	156	252.2(75.7)	20.3	
· 發電用地	8	20.5(6.2)	1.7	
· 쓰레기用地	5	20.0(6.1)	1.6	

3. 公有水面埋立免許(公有水面埋立法 第4條)

가. 埋立事業 節次

앞에서 살펴본바와 같이 늘어나는 土地需要에 能動的으로 對處하고자 公有水面埋立에 의한 積極의 國土擴張 事業을 展開하고 있는데 公有水面埋立事業節次를 概略의으로 살펴보면 다음과 같다.

나. 公有水面埋立基本計劃

'91.2.4以前까지는 港灣法上 第1種 指定港灣 內에서만 公有水面埋立 基本計劃을 確立하여 이에 適合한 範圍內에서 埋立免許토록하고 그의 地域에서는 免許權者의 免許를 받으면 埋立事業을 推進할 수 있도록 하였으나 87年度에 公有水面埋立法이 改正되어 公有水面을 國土의 全體的인 機能과 用途에 맞도록 綜合的으로 利用·管理하기 위하여 全海面에 대한

다. 埋立免許官廳

앞에서 설명한 바와 같이 公有水面埋立基本計劃 範圍內에서 埋立免許가 可能한 것인데 埋立免許 權限은 埋立事業의 特性 및 地方化時代에 對備코자 다음과 같이 委任·委託되어 있다.

라. 民間埋立事業

都市計劃區域과 公有水面埋立法 施行令 第8條의 2 第1項에서 定하는 地域(港灣區域 및 全國 9個 海

※ 埋立免許權限 委任·委託 現況

區分	受任(託)者	日 字	根 據	備 考
· 指定港灣	地方國土管里廳長	'89.9. 5	行政權限의 委任, 委託에 관한 規定第41條	· 仁川港等 49個港
· 釜山港	海運港灣廳長	'73.5.25		· IBRD** 事業에 의한 釜山港開發의 效率的 推進
· 指定港灣外	市, 道知事	'62.3.27		
· 農業 또는 水産養殖 目的	農林水産部長官	'78.9.23		

岸地域)等 收益性이 높아 投機가 豫想되는 地域의 埋立事業은 國家, 地方自治團體 및 政府投資機關等 公共機關이 公營開發함을 原則으로 하고 民間人은 用途別로 一定面積(工業用地 7萬坪, 商業用地 5萬坪, 住宅 및 農水産用地 3萬坪)以下인 境遇만 埋立事業을 할 수 있도록 하고 埋立事業 竣工後에도 埋立事業費의 121%(事業費+利潤 10%+利子 11%)相當 土地만을 取得토록 하고 있어 民間人의 埋立事業 參與 폭이 상당히 制限되어 있는 實情이다.

4. 公有水面 占用 및 使用許可(公用水面管理法 第 4 條)

公用水面管理法 第 4 條 第 1 項에 各號에 規定된 橋梁, 埠頭, 防波堤等 公有水面 埋立事業을 施行하지 않고 설치 할 수 있는 施設에 대하여는 公用水面 管理廳이 占·使用許可를 해 주도록 하고 있는데, 公用水面管理法 第 3 條에는 國土建設 綜合法에 의한 特定地域 및 産業立地 및 開發에 관한 法律에 의해 指定된 國家 工業團地內의 公有水面은 建設部長官이, 公用水面管理法 施行令 第 2 條에서 定하고 있는 指定港灣은 海運港灣廳長이, 其他 公有水面은 市·道知事가 管理 하도록 되어 있으나 行政權限의 委任 및 委託에 관한 規定에 依據 다음과 같이 指定港灣은 地方海運港灣廳長, 其他는 市·道知事に 委任되어 있는 實情이다.

※ 公用水面管理廳

地 域	管 理 廳	委任·委託
特定地域·國家工業團地	建設部長官	指定港灣:地方海運港灣廳長 其他:市·道知事
指定港灣 其他 公有水面	海運港灣廳長 市·道知事	地方海運港灣廳長

小規模의 橋梁, 埠頭, 防波堤 等은 公用水面埋立法에 의한 埋立事業으로 設置할 수도 있고 公用水面 管理法에 의한 占用 및 使用許可로도 設置할 수 있

나 兩者의 差異點은 公有水面埋立事業에 의해 設置한 施設物은 竣工認可日에 埋立者가 所有權을 取得하나 公有水面 占·使用許可에 의해 設置한 施設物에 대하여는 그 公有水面은 여전히 國有이면서 使用權만을 一定期間동안 被許可者에게 賦與하고 그 期間이 滿了되면 原狀回復의 措置를 취하여야 한다는 데 있는 것이다.

5. 맺는말

國土의 一部로서의 海岸은 그 自體로서 利用의 潛在力이 높으며 海洋技術의 發達로 利用價値가 더욱 增大될 것이나 海水面에 대한 埋立事業등 海岸利用行爲는 原狀回復이 어려운 事業인 바, 全國 및 地域的 埋立需要에 適合하게 漸進的開發을 誘導하여야 할 것이며, 埋立事業을 施行하게 될 경우 狹小한 國土의 一部를 創出하는등 國土擴張의 效果가 期待되는 반면에 自然生態界를 變化시키고 沿近海 漁場의 荒廢化를 招來하게 되는등 各種 直·間接被害가 豫想되고 있다. 따라서 海岸利用에 관한 各種 計劃을 體系의으로 樹立하는 한편 이에 수반되는 海岸生態界 破壞, 漁場損失等の 被害를 最小化 시킬 수 있는 保全對策이 並行 推進되어야 할 것이다.

또한 公共機關에 의한 海岸埋立을 積極 推進하는 同時에 反對한 投資費가 所要되는 國土擴張事業에 民資를 動員 함으로써 國家財政負擔을 輕減하고 企業이 필요한 時期와 場所에서 필요한 規模의 土地를 確保할 수 있도록 支援함으로써 國家經濟 發展에 寄與할 수 있으며 企業의 創意性和 柔軟性을 動員함으로써 埋立에 관한 技術發展과 事業費 節減을 既할 수 있을 것이므로 企業이 土地를 필요이상으로 所有하는 등의 否定的 現象이 發生되지 않도록 하면서 民間埋立이 積極 推進될 수 있도록 民間埋立에 대한 位置 및 面積制限을 緩和하고 埋立 事業費의 121%相當 土地만을 取得토록 하고 있는 制度를 土地公概念의 開發 利益還收制度和 형평을 既할 수 있도록 民間開發 利益의 適正化方案等を 講究하는 制度改善이 研究·檢 되어야 할 것이다.