

# 우리나라 漁業損失 補償制度에 대한 改善方案 研究 - 법제도를 중심으로 -

이 원 갑\*

## A Study on the Legal System of Compensation for Fishery Loss caused by Public Works

Lee, Won - Kap

目 次	
I. 개 관	2. 보상의 주체 및 피보상자
II. 어업손실 보상의 대상	3. 보상의 절차
1. 면허어업	4. 보상액 산정기준
2. 허가어업	IV. 어업손실보상 법·제도의 문제점
3. 신고어업	1. 개관
4. 무허가 어업	2. 각론적 문제
5. 간접보상	V. 결 어
III. 어업손실 보상법제의 현황	참고문헌
1. 개 관	Abstract

### I. 개 관

국토개발은 국토라는 한정된 공간을 대상으로 국가의지를 담은 정책목표를 달성하기 위한 국토공간의 기능적 발전 또는 변화를 인위적으로 조성하는 것으로서, 우리나라가 전국토의 공간을 개발이라는 차원에서 본격적으로 다룬 것은 1960년대 이후부터이다<sup>1)</sup>.

우리나라가 토지보상제도를 도입한 것은 조선토지수용령이 발효된 이후이며<sup>2)</sup>, 그 이전에는 왕토사상에 따라 토지를 왕실재산으로 보았기에 수용과 보상은 전혀 거론되지 않았다. 그러나 1910년 한일합방 이후 1911년 부터 1917년 까지 일본이 토지조사 사업을 실시하여 토지소유권을 인정해줌을 계기로 비로소 수용과 보상의 문제가 대두되기 시작하였다<sup>3)</sup>.

\* 한국해양연구소 해양정책연구부, 선임연구원

1) 安京顯, 韓國의 國土開發, 住宅金融, 제59호, 1980, 6~7面.

2) 韓國土地開發公社, 公共用地取得에 따른 損失補償制度 改善에 관한 세미나, 1989년 10월, 2面.

3) 이 토지수용령의 배경은 일본이 대륙정복을 위한 군용시설의 현대화 과정에 따른 각 공공시설의 설치를 위한 공공용지취득의 수요가 되었기 때문이었다. 그러나 이때의 토지수용은 사실상 징발이었으나 보상하였다.

해방이후 1960년 까지는 주로 일제시대부터 실행해 오던 사업 이후의 전쟁복구사업의 일환으로 각종 공익사업이 실행되었다. 이 때 소요되는 편입토지 대부분은 토지소유자의 묵시적 승인하에 보상없이 시행되었고 또한 보상이 행해진 경우에도 조선 토지수용령에 의거 시행되었다.

1961년 부터 경제개발 5개년 계획이 수립되어 추진되었고 이로 인해서 국토개발 사업도 활발히 추진되기 시작하였다. 이 때에도 초기에는 조선토지수용령을 운영함으로써 사유재산권 보호 측면이 소홀하였으나, 1962년 1월 15일 사업을 법령으로 정하여 수용된 재산권에 대하여 적정보상이 이루어지도록 제도적인 장치를 마련하였으며, 공정한 심사가 가능하도록 준사법적 독립기구인 토지수용 위원회를 설치 운용하였다. 그러나 공익사업에 편입되는 토지보상은 국가재정 형편상 기부채납 내지는 현실가액에 훨씬 못미치는 보상이 이루어졌다.

1970년대 중반부터 공익사업이 활발해짐에 따라 공공용지 취득을 용이하게 하고, 손실의 적정보상을 위한 평가의 객관성을 확보하기 위한 특별법으로서 공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특별법(이하 "공특별"이라 한다)을 제정·시행해오고 있다.

우리나라는 그동안 경제성장에 따른 도시화 및 공업화에 필요한 토지를 농지전용을 통하여 해결하였다. 그러나 농지전용은 한계가 있으며, 지속적인 토지수요의 증가와 대체농지의 필요성을 충족시킬 수 있는 가장 손쉬운 방법으로 수심이 얕고 해안선의 굴곡이 심하며 간석지가 많은 서해안의 간척 매립이 활발히 추진 되었다. 이를 통해 광범한 해면이 농업용지, 공업 및 도시용지로 전환되었으며, 특히 국제공항 및 신항만등의 새로운 매립수요가 계속 늘어나고 있는 실정이다<sup>4)</sup>.

1986년 12월 31일에는 공유수면매립법을 개정하여 민간사업자의 경우 매립에 소요되는 사업비에 상당하는 매립지만의 소유권을 취득하도록 하고 잔여 매립지는 국가에 귀속시키는 초과이익 환수조치와 함께 사전에 보상에 관한 협의를 공사시행의 요건으로 하는 등<sup>5)</sup> 사업시행의 요건을 강화하였다<sup>6)</sup>. 그러나 공유수면의 간척 매립사업은 축소되지 않고 오히려 신공항, 신항만 등 새로운 공공사업의 창출로 인하여 규모의 거대화 및 지역적 확장이 계속되고 있다<sup>7)</sup>.

이와 같은 사업에는 필연적으로 사업시행자와 어업권자간의 손실보상에 관한 시비가 있기 마련이며, 이 문제는 앞서 언급한 공특별 및 수산업법에 의하여 그 해결을 위한 법령이 마련되어 있으나, 보상절차 및 보상액 산정방식이 미비하여 현실적으로 많은 문제가 있다. 본 연구에서는 매립 간척사업에 따른 어업권의 손실보상에 관하여 현행 법제를 고찰하여 문제점을 도출하는 한편, 향후 이와 같은 사업의 시행자와 어민간에 보상이 원활히 이루어지고 적절한 보상이 되도록 제도적 개선방안을 강구하고자 한다.

4) 1926년 이후 지금까지 1,515km<sup>2</sup>의 해면이 간척 매립되었다.

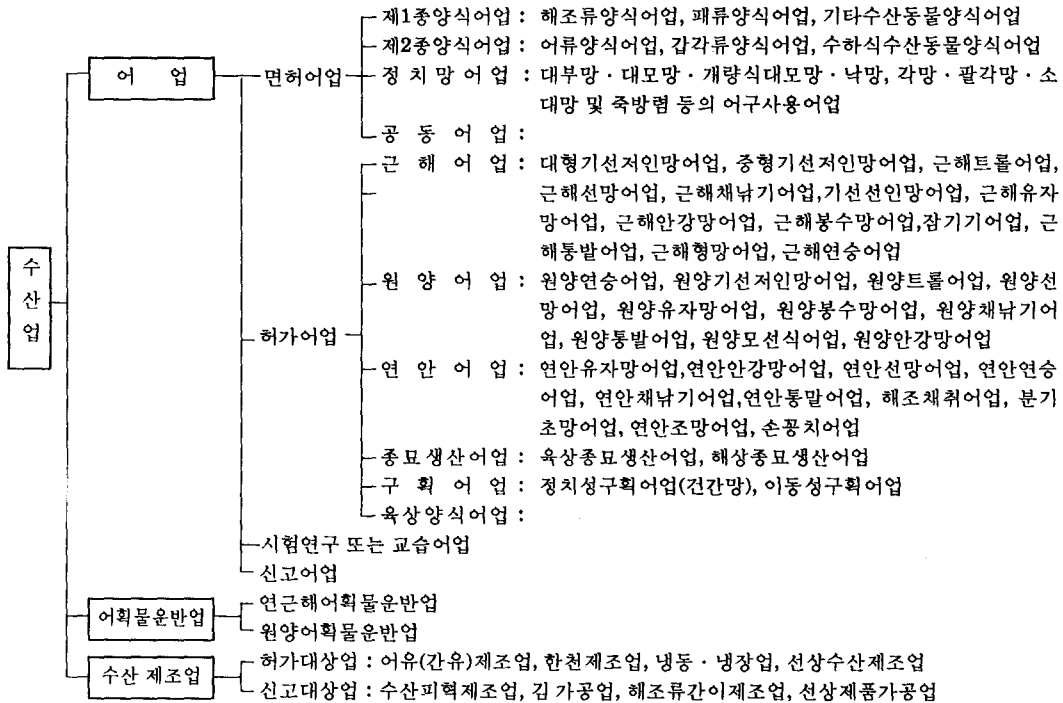
5) 公有水面埋立法 제14조.

6) 公有水面埋立法 제10조의 2.

7) 대표적 예로 새만금사업, 영종도 신공항건설사업이 있다.

## Ⅱ. 어업손실 보상의 대상

어업손실 보상의 대상은 직접보상과 간접보상으로 구분하는바, 직접보상은 수산업법 제2조의 수산업 중 면허어업, 허가어업, 신고어업 등이 해당된다(<그림 1> 참조).



주) 정치성구획어업(건간망)은 개정된 수산업법 시행(1990년 8월 1일)이전에는 면허어업에 포함되어 있었으나 개정 이후 허가어업으로 편입되었음. 따라서 개정이후에 허가를 받은 경우에는 허가어업으로 적용되고, 개정 이전에 면허를 받은 경우에는 동면허의 유효기간 만료일에 5년을 합산한 기간까지는 면허어업으로 간주함(동법부칙 제4조 제1항).

<그림 1> 수산업법상의 수산업의 종류

간접보상은 공특법 시행규칙 제23조의5의 사업 시행으로 인하여 영향을 받은 상기의 어업과 상당한 인과관계가 있는 영업이 이에 해당된다.

### 1. 면허어업

면허어업의 종류에는 제1종 양식어업, 제2종 양식어업, 정치망어업 및 공동어업이 있으며, 시·도 지사의 면허를 받아야 한다.

#### 1) 제1종 양식어업

일정한 수면을 구획하여 그 수면의 바닥을 이용하거나 기타 시설을 하여 해조류(수산식물) 양식, 수하식을 제외한 패류양식, 수하식 이외의 방법으로 어류·패류 또는 갑각류외의 수산동물을 양식하

는 어업이다<sup>8)</sup>.

#### 2) 제2종 양식어업

일정한 수면을 구획하여 어업에 필요한 시설을 하거나 기타의 방법으로 제1종 양식어업 이외의 어류양식어업, 새우·게 등 갑각류양식어업, 뱀목·뜸 등의 시설을 하여 수중에 수산동물물을 매달아 양식하는 수하식 수산동물 양식어업이 이에 해당된다<sup>9)</sup>.

#### 3) 정치망 어업

일정한 수면을 구획하여 대부망·대모망·개량식대모망·낙망·각망·팔강망·소대망 및 주방렴을 정치하여 수산동물물을 포획하는 어업이다<sup>10)</sup>.

#### 4) 공동어업

일정한 수면을 전용하여 패류·해조류 또는 수산청장이 정하는 정착성 수산물물을 포획, 또는 채취하는 어업이다.

면허어업의 유효기간은 10년으로 한정하고 있으며, 어업권자의 신청에 의하여 면허기간이 만료한 날로부터 10년의 범위안에서 유효기간의 연장을 허가하고 있다<sup>11)</sup>.

또한 수차에 걸쳐 연장허가를 한 때는, 그 총연장 허가기간이 10년을 초과할 수 없도록 하고 연장 허가기간이 만료됨으로써 어업권이 소멸되도록 하고있기에 면허어업의 전체기간은 20년을 초과할 수 없다<sup>12)</sup>.

어업권은 특정어업을 영위하기 위하여 일정한 수면을 점용하는 권리로서 수산업법은 이를 물권으로 하고 이 법에서 정한 것외에는 민법 중 토지에 관한 규정을 준용한다고 규정하여<sup>13)</sup> 토지수용법, 공특법 등의 규정에 따른 조치의 근거와 합치하고 있다.

### 2. 허가어업

허가어업의 종류에는 근해어업, 원양어업, 연안어업, 구획어업, 육상양식어업 및 종묘생산어업으로 크게 분류할 수 있으며 이에따라 허가를 받아야 할 어업의 종류는 그 구체적인 어업의 명칭 및 규모는 “어업허가 및 신고등에 관한 규칙”(농림수산부령)에서 구체적으로 정하고 있다.

### 3. 신고어업

면허어업, 허가어업 이외의 어업으로서 수산청장이 정하는 어업이다. 그러나 이에 대하여는 수산업법, 동시행령, 어업허가 및 신고등에 관한 규칙등 관계법규에 명시되지 않았다. 이에 속하는 어업

8) 水産業法 제2조 및 동 시행령 제8조, 제17조.

9) 水産業法 제8조 및 동 시행령 제8조.

10) 水産業法 제8조 및 동 시행령 제9조.

11) 水産業法 제8조.

12) 水産業法 제14조.

13) 水産業法 제15조 2항.

은 주로 관행어업이 많으며, 이 어업을 하고자 하는 자는 어선, 어구 또는 시설마다 시장, 군수 또는 자치구의 구청장에게 신고하도록 하고 있다<sup>14)</sup>.

#### 4. 무허가 어업

공익사업 계획고시등이 있기 이전부터 어업을 허가, 면허, 신고 없이 행하는 자가 공익사업의 시행으로 폐업하는 경우는 공특법에 따라 보상의 대상이 된다<sup>15)</sup>.

#### 5. 간접보상

횃집, 수산제조업, 중매인 등의 영업권도 보상의 대상이 되나, 해당 공익사업의 수행으로 야기된 손실이라는 상당한 인과관계가 인정되는 경우에만 한정된다.

### Ⅲ. 어업손실 보상법제의 현황

#### 1. 개 관

공유수면 매립에 따른 어업손실에 대한 보상의 근거법은 공특법이며, 수산업법의 경우는 그 시행령 제62조만이 공특법 시행규칙의 위임에 따라 보상액 산정기준이 되고 있었으나, 수산업법은 1991년 개정을 통하여 “토지수용법 제3조의 공익사업상 필요한 때” 면허어업의 제한등을 규정하여, 공익사업의 경우도 수산업법의 절차에 따라 보상할 수 있도록 근거조문을 만들었다<sup>16)</sup>.

공익사업에 따른 보상을 수산업법의 절차에 따르기 위해서는 선결조건이 필요하다. 수산업법의 보상절차는 행정처분이 있는 후 보상받을 권리가 있는 자가 처분을 행한 행정관청에 보상을 신청하는 것이기 때문에 사전에 공익사업의 시행자가 행정관청에 어업권등의 소멸처분을 요구하고, 행정관청이 이를 받아들인 연후에야 가능하다. 수산업법의 절차에 따를 경우, 통상 2, 3년 걸리는 보상액 평가기간 동안에 어업활동을 못하게하여 어민생계에 위협을 줄 뿐 아니라 민원발생의 소지가 많아 사실상 적용하기 곤란하다. 그러나 수산업법의 규정은 사업시행자의 편의를 위하여 먼저 어업권등에 대하여 행정처분을 한 후 공특법이 아닌 수산업법의 절차에 따라 보상을 진행함으로써 어민에게 불이익을 줄 수 있는 방향으로 악용될 수 있기 때문에 그 적용에 신중을 기하는 한편<sup>17)</sup> 제도에 대한 재검토가 요청된다. 이밖에 공유수면매립법, 산업입지 및 개발에 관한 법률, 농촌근대화촉진법, 토지수용법 등이 공유수면 매립 간척을 통한 공익사업에 관련이 있다. 이들 법규는 각기 각기 약간의 보상

14) 水産業法 제44조.

15) 공특법 시행규칙 제25조의 3.

16) 水産業法 제34조, 제1항 5호.

17) 예컨대, 수산업법은 보상에 권리있는 자가 자기 보상액을 입증하여 청구하도록 규정하였기 때문에 사업시행자가 보상의 편의를 위하여, 해당 행정관청에 요구하여 사업구역에 있는 모든 어업권등을 소멸시키고, 수산업법의 절차에 따라 보상을 진행하는 경우, 선보상 후착공이라는 보상의 정신에 비추어 볼 때, 먼저 어민의 권리를 소멸하는 것은 오히려 어민과 사업자간 보상협의를 장애요소가 될 것으로 예상된다.

에 관련된 규정을 두고 있으나 단편적인 규정일 뿐이다. 공익사업에 따른 보상절차는 제 일차적으로 특별법인 공특법에 따라 이루어진다.

## 2. 보상의 주체 및 피보상자

수산업법은 어업권등에 대하여 처분을 행한 행정관청이 보상의 주체가 되나, 기타 공익사업 관계법은 사업 시행자가 어업손실 보상의 주체이다. 이는 보상의 원인행위에 있어서 수산업법과 여타 법률이 차이가 있기 때문이다.

<표 1> 어업손실 보상관계법의 원인행위

구 분 \ 관계법	보상의 원인	관계법 규정
수산업법	어업의 취소, 제한 및 정지	수산업법 제81조 1항
기타 공공사업관계법	공공사업의 고시 및 공유수면매립 인가시	공특법 제3조 1항 공유수면매립법 제16조 1항 토지수용법 제45조 1항등

### 1) 수산업법

수산업법은 다음과 같은 경우에 해당하는 사유로 인한 처분에 의하여 손실을 입은자는 그 처분을 행한 행정관청에 대하여 보상을 청구할 수 있도록 하였다<sup>18)</sup>.

- 법 제34조 제1항 제1호 내지 제5호에 규정되는 사유로 인하여 면허어업에 대한 처분을 받거나 당해 사유로 인하여 제14조의 규정에 의한 면허어업의 유효기간 연장이 이루어지지 않은 경우
- 법 제62조 제2항의 규정에 의한 측량·검사에 장애가 되는 물건에 대한 이전 또는 제거명령을 받은 경우
- 법 제74조 제2항의 규정에 의한 소하성 어류의 통로에 방해가 되는 물건에 대한 제거명령을 받은 경우

### 2) 공유수면매립법

간척·매립사업은 일차적으로 공유수면매립법의 절차에 따라 수행됨으로써 어업의 손실과 보상의 근거라 할 수 있으며<sup>19)</sup>, 보상의 대상은 다음과 같다.

- 공유수면에서 면허어업을 행하는 자
- 수산업법 제2조 제7호의 규정에 의한 입어자
- 기타 매립으로 인하여 이미 공유수면을 이용하기 위하여 설치한 시설물을 이용할 수 없거나, 다른 손실이 발생하였을 경우

### 3) 공공용지 취득 및 손실보상에 관한 특례법(공특법)

이 법은 토지수용법 제3조의 규정에 따라 토지등의 수용 또는 사용이 필요한 사업의 수행을 위하

18) 水産業法 제81조.

19) 公有水面埋立法 제6조 2항 및 제18조.

여 사업시행자가 토지 및 토지수용법 제2조 제2항의 권리를 취득하거나 사용하고자 할 때 발생하는 다음의 손실을 보상하도록 하고 있다<sup>20)</sup>.

- 면허·허가·신고어업에 대한 손실
- 공익사업 시행지구 외측의 면허·허가·신고된 어업 및 영업에 대해 공공 사업의 시행으로 인하여 발생하는 손실

### 3. 보상의 절차

공익사업에 따른 어업권등의 손실보상에 관한 특별법인 공특법상 어업손실 보상의 절차는 다음과 같다.

① 사업시행자가 토지조서 및 물건조서를 작성한 후<sup>21)</sup> 그 조서와 보상의 시기·방법 및 절차등을 기재한 보상계획을 수립하여 주요 일간신문에 공고하고, 대상물건의 소유자 또는 권리자에게 개별통지 하여야 한다<sup>22)</sup>.

② 보상계획의 내용을 14일 이상 일반에게 열람시키며<sup>23)</sup>, 대상물건의 소유자등이 토지조서 및 물건조서의 내용에 이의가 있는 경우 열람기간 내에 이의를 제기할 수 있으며<sup>24)</sup>, 그 이의가 이유있는 경우 사업시행자는 지체없이 적절한 시정조치를 하여야 한다<sup>25)</sup>.

③ 대상물건에 대한 평가는 2인 이상 감정평가업자에 의뢰하며<sup>26)</sup> 평가자는 1개월 이내에 평가서를 사업시행자에게 제출하여야 하나 그 대상물건이나 평가내용이 특수한 경우는 예외로 한다<sup>27)</sup>. 단, 감정평가업자가 직접 평가할 수 없는 대상물건은 전문 용역기관의 자문 또는 용역을 거쳐 평가하도록 하여 해양관련 전문 연구기관 및 교육기관 등에서 평가할 수 있는 근거를 제공하고 있다<sup>28)</sup>.

④ 보상액을 산정한 때에는 지체없이 보상액 계약체결 기한 및 계약조건 등을 기재한 손실보상협의요청서를 대상물건의 소유자등에게 송부하여 계약체결을 요구해야 하며, 특별한 사유가 없는 한 2개월 내에 계약체결을 완료해야 한다<sup>29)</sup>.

⑤ 사업시행자가 계약체결을 요청한 때에는 대상물건의 소유자등과 개별적 또는 집단적으로 성실하게 협의하고, 그 사실에 대한 협의조서를 작성하여 협의 당사자의 서명을 받아야 한다<sup>30)</sup>.

⑥ 협의가 성립된 때에는 지체없이 대상물건의 소유자등과 계약을 체결하고 보상액의 전액을 지체

20) 公特法 施行規則 제23조 및 제23조의 5.

21) 公特法 施行規則 제5조의 2.

22) 公特法 施行規則 제5조의 3, 제1항.

23) 公特法 施行規則 제5조의 3, 제2항.

24) 公特法 施行規則 제5조의 3, 제3항.

25) 公特法 施行規則 제5조의 3, 제4항.

26) 公特法 施行規則 제5조의 4, 제1항.

27) 公特法 施行規則 제5조의 4, 제3항.

28) 公特法 施行規則 제5조의 4, 제1항.

29) 公特法 施行規則 제5조의 5.

30) 公特法 施行規則 제5조의 6. 협의조서에는 다음 각호의 내용이 포함되어야 한다. 1. 협의일시 및 방법 2. 협의 당사자의 주소, 성명 3. 협의당사자가 주장한 구체적인 내용 및 합의된 사항 4. 보상심의위원회가 개최된 사실이 있는 경우에는 그 회의록 사본 5. 홍보활동등 협의를 위하여 활동한 사실이 있는 경우에는 그 내용.

없이 지급하여야 한다<sup>31)</sup>.

손실보상은 공익사업의 시행자가 보상책임을 부담하며, 보상금은 현금으로 개인별 지급을 원칙으로 하나, 사업시행자가 국가·지방자치단체·한국토지개발공사 기타 대통령령이 정하는 정부투자기관 및 공공단체로서, 토지등의 소유자가 원하는 때에는 당해 사업시행자가 발행하는 채권으로도 지급할 수 있다<sup>32)</sup>. 이 경우 정당한 보상이 되도록 채권의 상환기한은 5년 이내로 정해야 하며, 이율은 채권 발행 당시 1년 만기 정기에금 금리수준 이상으로 하여야 한다<sup>33)</sup>.

#### 4. 보상액 산정기준

##### 1) 공특별

공특별은 공익사업 시행으로 인한 어업손실에 대해서는 별도의 평가기준을 두지 않고 수산업법 시행령 제62조에 정한 기준에 따르도록 위임하고 있다<sup>34)</sup>.

그러나 공익사업계획 고시후 당해 법률에 의하여 금지된 행위 및 허가 받아야 할 행위를 허가없이 행한 경우와 허가·면허·신고없이 행한 어업 및 영업 즉 무면허어업등의 경우는 손실보상을 부인하고 단지 시설의 매각·이전에 따른 손실만을 보상하도록 규정하고 있다<sup>35)</sup>.

공익사업계획의 고시일 이전부터 면허·허가·신고없이 어업을 하거나 영업을 한 경우는 그 폐업보상으로 경제기획원장관이 조사·발표하는 도시근로자 평균가계지출비를 기준으로 가족수에 따라 3월분의 주거대책비를 지급하도록 규정하였다<sup>36)</sup>.

이와 관련하여 공유수면에 일정한 어업시설을 하고 면허를 요청하였으나 불허되어 무면허 어업을 해온 경우 및 면허어장 인근에 면허외에 추가확장하여 생산한 어패류를 수협에 계통출하한 실적이 있는 경우 공익사업(방조제 축조공사등)으로 폐업하게 된 때, 시설 및 어패류생산에 대한 보상여부가 문제되었다. 이에 건설부는 당해 사업자(시화지구 방조제축조공사와 관련하여 경기도 시화지구개발지원사업소장 및 농업진흥공사사장)의 질의를 받고 다음과 같이 회신하였다.

- 공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특별법 제23조의 규정은 소멸된 어업권에 한하여 보상할 수 있도록 한 규정이므로 무면허 양식장에 대한 어업권은 보상 대상이 되지 아니하나 동 시설 투자비와 어패류 생산에 대한 손실이 있는 경우에는 이를 보상함이 타당하다<sup>37)</sup>.
- 무면허상태에서 일정한 어업시설을 하고 사실상 면허어업을 영위해 왔으며, 공유수면관리법 제11조등 관계법령에 따라 시설등의 국유화 조치가 되지 아니한 때에는 공특별 제25조의 3의 규정에 의한 보상 외에도 동 시설과 양식중인 어패류 등에 대한 손실을 보상할 수 있다<sup>38)</sup>.

31) 公特法 제5조의 7.

32) 公特法 제3조 2항.

33) 公特法 제3조 4항.

34) 公特法 施行規則 제23조 1항 및 2항.

35) 公特法 施行規則 제25조의 3, 제1항.

36) 公特法 施行規則 제25조의 3, 제2항.

37) 建設部 公文 土行 30001-25813(1987. 12. 2).

38) 建設部 公文 土行 30001-18316(1989. 8. 3).



2) 수산업법

우리나라의 현행 어업손실보상액의 산출은 수산업법 시행령 제62조에 따라 적용되는바 동법은 보상대상을 면허어업, 허가어업, 신고어업에 한정하고, 각 어업을 취소 또는 유효기간의 연장이 허가되지 않는 경우, 정지된 경우 및 제한된 경우로 나누어 규정하고 있는데 그 세부내역은 다음과 같다.

(1) 증빙서류가 있는 경우

① 면허어업(어업권)의 손실보상

○ 공익상 필요에 의한 어업권 손실의 경우

i) 취소되었거나 유효기간의 연장이 허가되지 않은 경우.

보상액=평년수익액 연리×0.8+시설물 등의 잔존가액

ii) 정지된 경우

보상액=평년수익액×정지기간+시설물 또는 양식물의 이전 수거 등에 소요되는 손실액+어업의 정지기간 중에 발생하는 통상의 고정적 경비

단, i)의 규정에 의한 보상액을 초과할 수 없다.

iii) 제한된 경우

보상액=평년수익액과 제한기간이나 제한정도 등을 참작하여 산출한 손실액

○ 측량 검사의 필요에 의해 물건의 이전 또는 제거를 한 경우와 소하성 어류의 통로를 위한 물건을 제거한 경우

보상액=물건의 이전 또는 제거공사에 소요되는 비용과 이전 또는 제거로 인하여 통상 발생하는 손실

② 허가 또는 신고어업

i) 취소된 경우

보상액=평년수익액의 3년분+시설물 등의 잔존가액

ii) 정지된 경우

보상액=평년수익액×정지기간 또는 어선의 계류기간+어업의 정지기간 또는 어선의 계류기간 중에 발생하는 통상의 고정적 경비

iii) 제한된 경우

보상액=어업의 제한기간, 제한정도를 참작하여 산출한 손실액

(2) 증빙서류가 없는 경우

보상액=당해어장 또는 어업에 대한 신빙성 있는 자료 또는 인근에 있어서의 동종어업의 생산실적을 참작하여 추산한 연수입액을 기초로 산출한 손실액

(3) 어업실적이 없는 경우

보상액=인근 동종어업의 어업실적을 기준으로 하여 산출한 금액의 50%를 기준으로 산출한 손실액 위와 같은 기준의 적용시 평년수익액은 평균년간어획량을 처분당시(당해 어업에 대한 소멸, 정지, 제한 등 행정관청의 처분 당시)의 시가로 환산한 금액에서 평년어업경비를 공제한 금액을 말하며, 어

업경비는 각종 세금, 판매수수료, 인건비(자가노임 포함)<sup>39)</sup>, 어선 어구 및 시설보수비, 연료비 또는 전기사용료, 식량비, 어상자대금, 종묘대금 등 어업경영에 필요한 경비를 말한다.

또한 평균연간 어획량은 3년 이상의 어업실적이 있는 경우에는 최근 3년간의 평균어획량을, 3년 이상의 어업실적이 없는 경우에는 추정평균어획량을 산출하여 적용한다.

한편, 시설물의 잔존가액에 대한 평가는 자가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률에 의해 산정된 평가액으로 한다. 또한 연리는 계약기간 1년의 정기예금 이자율(서울특별시에 본점을 둔 시중은행의 이자율을 평균한 것을 말함)을 적용하도록 되어 있다.

#### Ⅳ. 어업손실 보상 법·제도의 문제점

##### 1. 개 관

공익사업에 따른 어업손실 보상의 경우는 그 대상지역이 바다이며, 바다는 단일의 유동체로서 환경영향이 육지와 같이 일개 부분에 한정되지 않고, 광범하게 확산되어 피해영향 및 그 정도의 예측이 용이하지 않다. 앞에 언급했듯이 우리나라의 보상관련 법제는 수산업법을 제외하고는 모두가 육상의 토지수용을 중심으로 규정되어 있기 때문에 어업손실 보상을 기존의 토지보상 관계절차에 따라 수행하고 있다.

수산관계를 총괄하는 수산업법의 어업손실 보상절차는 공익사업의 수행을 위하여 어업권등의 제한 내지 소멸을 전제로 보상을 진행하는 절차가 아니라, 정부의 행정처분이 선행되고 그 후의 보상절차이다. 수산청은 1991년 3월8일 수산업법 개정을 통하여 제34조 1항 5호에 “토지수용법 제3조의 공익사업상 필요한 때” 시·도지사가 일방적 조치로서 면허한 어업을 제한 또는 정지할 수 있도록 새로운 규정을 신설하여 공익사업의 경우도 수산업법의 보상제도를 적용한다는 근거를 신설하였다<sup>40)</sup>.

그러나 기존의 행정처분의 결과에 따른 보상절차만을 두고, 장래의 행정처분을 전제로 보상을 진행하는 절차가 없기 때문에 수산업법의 절차를 적용하기 위해서는 다음과 같은 절차가 필요하며, 이 절차를 채택할 경우 어민에게 피해가 예상되는 점에서 그 공정성이 고려되어야 할 것이다.

첫째, 공특별과 달리 사업자가 아닌 처분을 행한 행정관청이 보상의 주체가 되며 둘째, 어업권등에 대하여 행정처분을 한 후에 셋째, 처분으로 인하여 손실이 있는 보상받을 사람이 스스로 보상액을 산정하여 입증서류와 함께 제시하여야 하며 넷째, 처분을 행한 행정관청이 보상액에 관하여 보상청구자와 합의하지 못하는 경우에 수산에 관한 전문 연구기관 또는 교육기관에 조사를 의뢰하며 다섯째, 그 조사결과를 토대로 보상액을 산정하여 지급한다. 다섯째 절차 이후에는 어민이 보상액에 대하여 불복할 수 있는 절차가 없으며, 어민이 보상금 수령을 거부하여도 행정관청이 이를 법원에 공탁하여 보상절차를 완료하도록 하였다<sup>41)</sup>.

39) 개정된 수산업법 시행령에서는 인건비항목에 자가노임도 포함하도록 개정되었다.

40) 水産業法 제34조, 1항, 5호.

41) 水産業法 제83조.

결국 수산업법의 보상절차는 당초 공유수면의 매립등 공익사업에 따른 어업손실이 아닌 다른 목적 즉 수산자원의 증식·보호, 일시적 군사훈련, 국방상의 필요, 선박의 항행등과 관련한 어업제한 및 권리에 대한 처분이 있는 후의 어업손실 보상을 목적으로 제정된 절차로서 당초 공익사업의 진행절차를 상정하고 제정된 것이 아니기 때문에 법적용상의 혼란을 초래할 수 있다는 점에서 재고되어야 한다.

공익사업에 따른 어업손실 보상에 수산업법을 적용하기 위해서는 사업시행 고시와 더불어 어업권 등의 제한, 취소 등에 대한 행정처분이 선행되어야 한다. 그러나 공익사업에 따른 어업손실보상의 경우는 다음과 같은 문제로 인하여 행정처분의 선행이 곤란하기 때문에 수산업법의 절차를 적용할 수 없는 것이다.

첫째는, 간접영향권 지역에 있는 어업권의 폐업여부에 대한 판단이 곤란하기 때문에 행정처분 즉, 보상의 대상을 확정지을수 없으며, 보상의 대상이 될지라도 피해의 정도가 불명확하여 구체적인 보상액 산정이 곤란하다. 둘째는, 허가 신고어업등은 조업구역이 일정치 않기 때문에 보상 대상물건의 확정 및 피해범위의 결정이 육지와 같이 명확하지 않다는 점이다. 셋째, 행정처분이 선행되고 그 후에 보상액을 결정한다면 보상액의 산정기간이 장기간을 요하는 경우에는 보상금이 지급되기 까지 어민의 생계유지가 문제된다.

즉 수산업법상의 보상대상과 공익사업에 따른 손실보상은 그 보상의 원인이 상이하다는 점을 고려할 때 수산업법을 적용하기가 현실적으로 곤란하며, 현행의 어업손실보상법제는 특히 절차에 있어서 입법적 보완이 요구된다.

보완책으로는 두가지를 생각할 수 있다. 첫째는 수산업법에 기존의 행정처분에 따른 어업손실보상 절차와 별개로 공익사업에 따른 어업손실 보상절차를 신설하는 것이며, 둘째는 수산업법 법 제34조 1항 5호 즉 공익사업의 필요에 의한 어업의 제한 규정을 삭제하고, 공익사업으로 인한 어업보상에 대하여는 기존의 공익사업 손실보상에 관한 특별법인 공특법을 보완하는 것이다.

현행 어업손실보상 절차 및 산정기준 등에 관한 문제점을 개선하고 합리적인 어업손실 보상제도를 마련하기 위해서는 특별법인 공특법에 별개의 장을 두어 어업손실보상에 관하여 보다 개선된 절차 및 보상액 산정기준 등을 신설하는 것이 바람직하다고 본다.

## 2. 각론적 문제

### 1) 어업손실보상 대상물권 확정시기의 문제

토지의 경우 보상대상 물건이 고정되어 있고 그 권리의 주체만 변동할 뿐 그 권리 자체는 영속적이거나, 어업권등은 대상물권의 유효기간이 있기 때문에 기준시점에 따라 물권이 변동한다. 수산업법은 행정처분이 선행되고 그 처분을 받은 어업권등에 대하여 처분일을 기준으로 보상대상이 명확히 확정되지만 공특법에는 보상대상 확정기준이 없다.

이는 공익사업의 고시를 전후하여 보상을 목적으로하는 어업권등의 급격한 증가를 막을 수 없고, 이에 따라 보상액이 기하학적으로 증가하기 때문에 결국 사업의 채산성을 위협한다는 점에서 그 대

책마련이 시급히 요청된다.

토지는 보상대상이 되는 소유권이 한개로 고정되어 있기 때문에 사업계획의 사전유출이 국가가 지급해야 할 총 보상액에는 크게 영향을 주지 않으나, 어업권등은 토지에 종속된 권리가 아닌 어업을 영위하는 권리이기 때문에 사업계획을 어민등이 인지하게 되면 보상을 기대하는 불순한 목적의 권리가 증가하게 되어 보상액이 크게 증가한다.

그러나 사업계획을 비밀로 하고 전격적으로 물권확정을 한 후 보상을 진행하는 것은 자기 권리의 변동을 인지하지 못하게 하여 경제적 불이익을 주게 되기 때문에 헌법상 재산권을 침해 할 수 있다는 문제가 있다. 따라서 관계 행정부서간의 협조를 통하여 어업권의 증가를 억제해야 할 것이다.

또한 허가어업의 경우는 어업실적이 없더라도 인근 동종어업의 어업실적을 기준으로 산출한 금액의 50%를 평균수익액으로 인정하여 투자가치를 법적으로 보장 받을 수 있는 현행 제도를 개선하고 전입일 및 조업실적의 엄격한 검증을 거쳐 차별보상을 하여 보상을 목적으로 하는 신규허가의 실익을 없애야 한다.

그러나 법체계상 보상대상 물권의 확정시기는 명확히 규정되어야 한다. 현재 항만법과 산업입지 및 개발에 관한 법률은 실시계획 승인 고시(공고)일, 공유수면매립법은 매립면허일을 토지수용법에 의한 사업인정 고시가 있는 것으로 보는바, 관계법률간의 통일을 기하고, 불순한 의도를 어느 정도 방지하기 위하여 합리적인 기간 내에서 물권확정고시를 앞당기는 방안이 사업의 성격 및 진행단계를 고려하여 검토될 수 있을 것이며, 이 경우 사업계획을 인지하지 못해서 발생하는 신규시설 투자등의 어민손실은 별도의 보상방안이 마련되어야 할 것이다.

## 2) 보상액 산정 기준시점의 문제

보상액 산정 기준시점에 관하여 기본법인 공특법은 수산업 보상과 같이 가격시점에 있어서 장시일이 경과되는 때에는 평가시를 기준으로 하되 시점수정을 하도록 하고 있으나<sup>42)</sup>, 각각의 관련법은 다음과 같이 상이한 기준을 두고 있고 현실적으로 수산업법의 규정을 왜곡 적용하고 있기 때문에 혼란이 발생하고 있다.

수산업법은 처분 당시의 가격을 기준으로 보상액을 산정한다는 규정 즉, 어업권등의 취소·정지등의 처분이 있는 후에 그 처분일을 기준으로 보상액을 산정하도록 규정하고 있으나, 이 처분을 판매와 같은 의미로 해석하여 생산물의 판매시 가격을 적용해야 한다고 인식하는 경우가 많은 바 이는 잘못이다. 처분은 어디까지나 법률용어로서 행정기관의 어업권등에 대한 제한행위를 의미하는 것인바<sup>43)</sup>, 이 기준은 처분이 없는 공익사업 즉 현재 활발히 수행되고 있으며, 문제가 되고 있는 매립 간척사업의 어업손실 보상액 산정 기준시점으로 적용될 수 없음을 알아야 한다. 즉 수산업법의 이 규정은 공익사업에 따른 어업손실 보상액 산정을 위한 가격 기준시점에 적용할 수 있는 법적 근거가 될 수 없

42) 公特法 施行規則 제4조.

43) 水産業法 施行令 제61조 3항에는 보상의 원인이 되는 "처분"을 - 이라는 규정을 두고 있으며, 제62조도 손실액을 "보상의 원인이 되는 처분일을 기준으로 산출한다"고 명백한 규정을 두어 수산업법의 처분이 행정행위를 명확히 하고 있다. 따라서 기존의 관행이 판매 당시의 가격을 처분일로 해석하여 보상액 산정기준으로 삼는 것은 잘못이다.

기 때문에 잘못된 관행은 개선되어야 할 것이다.

참고로 공유수면매립법 시행령은 면허관청 또는 공익사업자는 손실보상에 관하여 손실을 받은 자와 협의하도록 규정하고 있으며<sup>44)</sup>, 토지수용법도 기업자가 사업인정의 고시가 있는 후 권리를 취득하거나 소멸시키기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 관계인과 협의하도록 하고<sup>45)</sup>, 이와 같은 협의의 경우 손실액 산정의 시기 및 방법은 협의성립 당시의 가격을 기준으로 하도록 규정하고 있다<sup>46)</sup>.

### 3) 어업생산실적 증명을 위한 객관적 자료의 부재

어업손실 보상액 산정의 기초가 되는 평년수익액 산출시<sup>47)</sup> 대부분의 어민이 평년수익액을 산출하기 위한 객관적 자료(생산실적을 증명하기 위한 위판실적, 판매실적 또는 세금실적, 조업실적 입증을 위한 입출항신고서 등)를 유지하지 않고 있기 때문에 설문조사, 인근 동종어업 참고 등 주관적 추정 에 의존하는 경우가 많아 조사의 소기목적 달성 및 객관적 기준에 의한 형평한 보상액 산출을 기대하기 곤란한 실정이다.

수산업법 제61조는 보상청구자가 어업실적을 입증하여 보상을 청구하도록 하였으나, 실제로는 이를 입증할 객관적 자료가 유지되지 않고 있어서 협의에 의존하고 있다. 이는 소득의 성실한 신고 및 세금의 납부등 경제정의 문제와 관련이 있으며, 국가 수산통계의 신빙성과도 관련이 되는 문제이다.

이는 보상액이 결정된 후 세금의 추정 및 형사적으로도 해결할 수 있으나, 이해당사자가 스스로 중요성을 감안하여 법률적 효력이 있는 생산실적 입증자료를 일정기간 유지하고 이를 보상액 산정시 제출하도록 입증책임을 부과하는 방안이 타당하다고 본다.

### 4) 무면허, 무허가, 무신고 어업

대법원은 무면허, 무허가 및 무신고어업을 관행어업으로서 권리로 인정하여 손실액 전액을 배상하도록 판결한 바가 있으며<sup>48)</sup>, 공특법과<sup>49)</sup> 앞에 설명한 건설부 유권해석에서도<sup>50)</sup> 무허가 내지 무신고어업에 대한 폐업보상을 규정하고 있다.

그러나 수산업법은 무면허, 무허가 어업을 불법어업으로 규정하여 7년 이하의 징역 또는 100만원 이상 7천만원 이하의 벌금에 처하도록 하였는 바<sup>51)</sup>, 법률에서 처벌대상으로 규정한 행위를 타 시행규칙에서 처벌하지 않고 보상하도록 한 것은 합법적 어업과 비교할 때 형평하다고 볼 수 없으며, 법체계상으로도 개선되어야 할 사항이다.

그러나 궁극적으로는 무면허, 무허가, 무신고어업의 보상 또는 처벌 여부를 떠나 보상의 형평을 기하고 법체계를 올바르게 정립하는 취지에서 해결해야 할 것이다. 즉 일정기간을 두고 무면허, 무허가

44) 公有水面埋立法 施行令 제30조 2항.

45) 土地收用法 제25조.

46) 土地收用法 제46조.

47) 水産業法 施行令 제62조.

48) 大法院 判例 88다카 14250(1989. 7. 11).

49) 公特法 施行規則 제25조의 3, 2항.

50) 建設部 公文 土行 30001 - 25813(1987. 12. 2), 30001 - 18316(1989. 8. 3).

51) 水産業法 제94조.

및 무신고어업을 정리하여 제도권 어업으로 편입시키고 차후 무면허, 무허가, 무신고어업에 대한 보상은 하지 않는 방향으로 입법적 해결이 필요하다.

5) 환경영향평가 및 피해영향조사의 문제

현재 사업의 시행고시에 앞서 환경영향평가 및 사업타당성(경제성)조사가 이루어지고 있으나, 어업손실보상을 위한 피해영향조사가 다시 수행되어 조사의 중복을 개선할 여지가 있다고 본다. 이 조사의 중복을 개선하기 위해서는 사전에 어느정도 구체적인 설계가 확정되어야 할 것이다. 사업계획의 승인에 앞서 설계를 완료한다는 것은 불확실성을 전제로 하는 것이나, 사업계획 승인에 있어서 확실한 정보를 제시할 수 있는 점, 설계의 비밀이 유지되면 계획승인을 통하여 사업계획을 고시하고, 동시에 물권확정을 하면 보상목적의 어업권 증가를 방지할 수 있는 효과를 기할 수 있다고 본다.

현행 환경영향평가는 그다지 구체적인 조사가 아니기 때문에 기존의 해양자료를 활용하고 미흡한 부분은 부분적 조사를 통해 보완하며, 사업고시후 어업손실보상을 위한 피해영향조사를 실시하면 절차 및 예산의 중복을 방지할 수 있을 것이다. 이를 효율적으로 추진하기 위해서는 우리나라 유망입지에 대한 자료를 사전에 확보하기 위하여 광범한 지역에 대한 정기적인 해양기초조사를 국토관리 차원에서 수행하는 것이 바람직하며, 이 자료는 사업수행 과정에서도 유용하게 쓰일 것이다.

6) 어업보상액 평가기관

현행 제도는 어업보상액 평가기관에 관해 공특법 시행규칙과 수산업법 시행령이 상이한 취지의 규정을 두고 있다. 공특법 시행규칙은 어업손실 보상평가가 토지 시설물의 경우와는 다른 특수성을 인정하여, 2개 이상의 감정평가업자에 평가를 의뢰하여 보상액을 산정하도록 하되, 토지등 평가자가 직접 평가할 수 없는 고도의 기술을 요하는 대상물건에 대하여는 토지등 평가자는 사업시행자의 승낙을 얻어 전문용역기관의 자문 또는 용역을 거쳐 평가하도록 하였다<sup>52)</sup>.

수산업법 시행령은 피보상자가 행정관청에 제출하는 증빙서류를 토대로 어업손실액을 산출하고<sup>53)</sup>, 행정관청이 이 증빙서류로서 손실액을 산출할 수 없는 경우에는 당해어장 또는 어업에 대한 신빙성 있는 자료 또는 인근의 동종어업의 생산실적을 참작하여 추산한 연수익액을 기초로 이를 산출하도록 하였다<sup>54)</sup>.

그러나, 상기 두가지 방법으로도 손실액을 산출할 수 없는 경우는 수산청장이 인정하는 수산에 관한 전문연구기관 또는 교육기관이 조사한 자료에 의하여 이를 산출하도록 하였으며<sup>55)</sup>, 건설부도 이와 같은 취지의 유권해석을 한 바 있다<sup>56)</sup>.

공특법에 의하면 손실평가의 주체는 어디까지나 감정평가업자이며, 수산업법 시행령은 평가의 1차적 주체는 피보상자 및 행정관청이고, 2차적 주체는 수산에 전문 연구기관 또는 교육기관이라는

52) 公特法 施行規則 제5조의 4.

53) 水産業法 施行令 제61조 1항.

54) 水産業法 施行令 제62조 6항.

55) 水産業法 施行令 제62조 7항.

56) 建設部 有權解析, 土行 30001-9301, 30241-1858.

점에 차이가 있다. 따라서 공익사업에 관한 제1차적 근거법은 공특법이기 때문에 이 법에 따라 감정평가기관이 손실액 산출의 주체이며, 수산에 관한 전문연구기관 또는 교육기관은 감정평가업자의 자문에 응하거나, 감정평가업자의 용역을 받아 보상에 관한 조사를 수행하는 정도이다.

현재 어업보상액 산정에 있어서 피해영향조사 및 어장 생산성 조사 등은 전문 연구기관등에서 수행하고 보상액 산정은 조사자료를 근거로 감정평가업자가 하는 것이 타당하다는 논의는 불필요한 것이다. 다만, 어업보상에 있어서는 수산에 관한 전문연구기관 또는 교육기관이 수행하는 피해영향조사, 어장 생산성 및 경제적 가치판단 등이 감정평가의 의미를 가지며, 감정평가업자의 업무는 산술적 계산에 불과하기 때문에 감정평가업자가 명실상부한 보상액 산정의 주체가 되기 위해서는 이 업무에 관한 전문가 및 시설의 확보를 통하여 그 활동범위를 확대해야 할 것이다.

다만, 어업보상액 산정방법의 단순화 및 객관화, 이를 입증할 수 있는 자료의 보관책임 및 입증책임 등에 관한 제도의 정비 즉, 보상액 산출방식이 거래실적, 조세자료 및 객관적으로 증명할 수 있는 서류에 의해 가능하도록 제도화 된다면, 전문 연구기관 등은 어장평가 및 피해영향조사만을 담당하고 보상액의 산출은 감정평가인이 전문가의 확보를 통하여 담당하는 법의 취지에 적합한 실행이 이루어질 수 있을 것이다.

#### 7) 손실보상기준의 형평성 문제

일본의 어업보상법에서의 어업권 등이라 함은 어업권, 입어권 및 기타어업에 관한 권리를 모두 포괄하는 것으로서 어업권 등의 보상법은 면허어업, 허가어업등에 모두 동등한 차원에서 동등한 보상을 실시토록 규정되어 있다.

우리나라 수산업법상 면허어업과 허가·신고어업의 보상산출 기준의 차이는 납득할만한 경제이론적 배경을 설명하기 어렵기 때문에 기본적으로는 일본과 같이 형평성과 통일성을 유지할 필요가 있다.

## V. 결 어

첫째, 공익사업에 관한 어업손실 보상을 규율하기 위한 단일의 법체계가 필요하다. 수산업법의 보상절차는 행정관청의 행정처분이 있는 후의 절차이기 때문에 향후 어업권등에 대한 행정처분을 위하여 집행하는 사전보상 절차로는 적용될 수 없다. 수산업법에 공익사업에 따른 어업손실 보상 절차를 별도로 마련하여 보완할 수 있겠으나, 성격상 공익사업 보상의 모법인 공특법의 규정을 보완하는 것이 통합적인 국토이용관리 법체계의 차원에서 효율적이라고 본다. 예를 들면 일본의 경우도 공특법에 어업손실보상 절차 및 산정방식이 구체적으로 규정되어 있으며, 타법의 적용을 배제하고 있다.

둘째, 어업손실액 산정방식을 경제학적 이론에 맞게 대폭적으로 수정할 것이 요망된다. 수산업법 시행령의 산정방식은 그 타당성 내지 연원을 합리적으로 설명할 수 없는 내용이 많은바, 이를 합리적이고 타당한 경제이론에 기초를 둔 산식으로 개편하여 보상이해 관계자에게 합리적 기준을 제공하여

야 할 것이다.

세째, 어민의 전체소득 및 어업소득, 어업생산실적 및 거래실적등을 입증할 수 있는 객관적 자료의 유지가 제도적으로 확립되어야 한다. 예를 들어 세무기관에 대한 소득신고 및 납세자료, 어업생산물 판매관련 자료, 매월 또는 일주일을 단위로한 어가동향자료 등을 일정기간(3년에서 5년 정도) 보관하도록 의무를 부과할 경우, 보상액 산정기간이 획기적으로 단축되고 업무도 단순화되어 보상의 객관, 타당성을 제고할 수 있을 것이다. 또한 그 동안의 소득의 불성실한 신고로 인한 세금누락이 발견될 경우는 보상액에서 이를 공제하는등 경제정의에도 기여하며, 궁극적으로 어민소득을 기본으로 어장의 장래성을 고려한, 간편하고 합리적 보상액 산정방식을 도입하기 위한 전제조건이라는 점에서 매우 유용하다.

네째, 세째번의 건의와 관련한 사항으로 어장의 장래성 및 가치를 객관화하기 위한 어장의 등급제 도입이 요망된다. 이 등급은 관련 분야의 전문가를 동원하여 주기적으로 평가하여 고시하며, 이 가치는 어업손실 보상시 토지의 고시가격과 같은 역할을 하게 된다. 이는 신고어업의 보상액산정에도 매우 유용하게 쓰일 것이다. 즉 어장의 가치를 금액으로 환산하여 동 어장에 종사하는 어민이 분배하도록 일괄지급하는 등 업무를 간편하게 할 수 있기 때문이다.

끝으로, 공익사업이 어업의 생존을 고려하여 시행되어야 한다는 것이다. 어업생산물은 우리나라 국민 동물성단백질의 50% 이상을 저렴한 가격으로 공급하며 건강식품이라는 점에서 국민 식생활 및 가계경제에 매우 중요한 부분이다. 따라서 공익사업은 공익이라는 의미에 따라 어업에 대한 어느 정도의 배려가 있어야 할 것이다. 예를 들면 허가어업의 경우는 소멸 보다는 외곽지역에 새로운 어업근거지(집안 및 부대시설, 이주터전)를 마련해 주고 어로자금 용자등 지원을 통하여 계속적으로 어업을 지속할 수 있도록 하며, 사업지구 내에도 해수를 이용한 육상양식 시설이 가능하도록 정책적 배려가 필요하다고 본다.

## 참고문헌

- 安京顯, 韓國의 國土開發, 住宅金融, 제59호, 1980, 6-7面.
- 公有水面埋立法.
- 公有水面埋立法 施行令.
- 水産業法.
- 水産業法 施行令.
- 公特法.
- 公特法 施行規則.
- 建設部 公文 土行
- 大法院 判例.
- 建設部 有權解析, 土行 30001-9301, 30241-1858.



## **A Study on the Legal System of Compensation for Fishery Loss caused by Public Works**

Lee, Won - Kap

### **Abstract**

The objective of this study is to analyze the system of legal compensation for the fishery losses caused by public works and to suggest alternatives on the current compensation system.

Korea government has been performing reclamation activities in coastal region to conduct farm, urban and industrial area, and such activities are still going on in Yeongjongdo airport area, Saemangeum area and so on.

Reclamation interrupts fishing activities in or around the reclaiming area, therefore, the compensation for fishery losses incurred by fishermen should be made.

The system of legal compensation in Korea, however, is based on the land compensation, and the regulation of the compensation for fishery losses in the Fishery Act can not be applied for the compensation of public works because the procedure of the compensation in the Fishery Act is different from its cause of action.

Therefore, this study is carried out to suggest a reasonable compensation procedure and to provide a basis for establishing legal system.