

폐기물 해양배출로 인한 어업피해의 보상에 관한 연구

차 철 표*

A Study on Compensation for Fisheries Damage of waste discard in Ocean

Cheol-Pyo Cha

<目 次>	
국문초록	IV. 폐기물 해양배출과 관련한 어업보
Abstract	상의 논점
I. 서론	V. 어업보상의 주체
II. 폐기물 해양배출 규제에 관한 일반원칙	VI. 결론
III. 어업피해보상에 관한 현행 법률	참고문헌

국문초록

폐기물 배출로 인한 해양환경의 유·무해 논란과 별도로 육상 폐기물의 처리문제를 해결해 줄 수 있는 대안 장소로 해양을 선택하였고, 폐기물 해양배출은 바다의 정화능력 때문에, 해양에 어떠한 악영향도 미치지 않는 것으로 인식되었다. 그러나 특정한 해역에서 집중적으로 이루어지는 폐기물의 배출이 주변지역의 어류 및 기타 해양생물에 악영향을 주는 등 특정 어업에 피해를 끼치고 있으며, 이에 대한 보상 문제가 발생한다.

* 부경대학교 수산과학연구소 전임연구원, 법학박사

동해 병 폐기물 배출해역에서의 폐기물 처리는 그 지역에서 어획되는 어획물(홍게)에서 이물질과 중금속이 발견되고, 이로 인한 홍게 가공품의 수출부진, 가공업체의 감량정책 등으로 홍게통발어업이 더 이상 조업을 할 수 없을 정도의 피해가 발생하고 있다.

어업피해보상과 관련된 법령은 「수산업법」, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법」 등이 있으나, 해상에서의 폐기물 처리가 공익사업인가에서부터 논란이 있고, 그 손해배상은 어느 법에 의해 보상할 것인지에 대해 논란이 있다.

따라서 본 논문에서는 폐기물 배출로 인한 어업피해를 구제하기 위한 어업보상에 관하여 일반적인 법리와 함께 동해 병 폐기물 배출해역에서의 손해발생에 대한 보상 문제를 법적 측면에서 연구하였다.

Abstract

Recently, the waste increases suddenly, because the land control facility is insufficient. The discard of the waste what kind of effect should have gone mad to an oceanic environment, it does not consider not to be, the ocean came to think at the alternative place which is the possibility to solve a land waste problem. And it discharges the waste to the ocean, it started.

Waste Discard in special oceanic areas is a tendency which becomes accomplished intensively from the waters which is specific to give a harm to fisheries in the discard area and the other marine life it operates, the problem of the compensation against the fisheries damage which is caused by waste discard.

The law which relates with a fisheries damage compensation is a various branch, the disposal of waste from the sea from common good program authorization is criticism, the compensation in compliance with land back compensation method probably in compliance with the fisheries law compensating probably, against there is criticism.

Consequently, this research sees investigated the general principle of law regarding the compensation of the fishing industry damage which is caused by waste discard. And it researched the compensation problem against a fisheries damage in the East-sea waste discard area.

I. 서론

1970년대 이전까지만 하여도 폐기물 해양배출은 바다의 정화능력 내에서 당연히 해결되리라 믿었기 때문에, 해양에 악영향을 미치지 않을 것으로 인식되었다. 산업화가 진행되면서 인구증가, 도시화, 공업화, 인간의 생활수준향상 등으로 인해 폐기물 발생량은 급격히 증가하였지만, 이에 대한 보조를 맞출 육상처리시설은 부족하였기 때문에 폐기물 배출로 인한 해양환경의 유·무해 논란과 별도로 해양은 폐기물 육상처리문제를 해결해 줄 수 있는 대안 장소로 여겨졌고 폐기물 해양 배출량도 증가할 수 밖에 없었다. 배출행위는 특정한 해역에서 집중적으로 이루어지는 경향이 있으므로 배출 지역의 어류 및 기타 해양생물에 악영향을 주어 해양환경에 주요변수로 작용하며, 폐기물 배출로 인한 어업피해에 대한 보상의 문제가 발생한다.

동해 병 지역에서의 폐기물 처리는 당해 지역에서 어획되는 홍게에서 이물질과 중금속이 발견되고, 수출부진으로 인한 경영여건의 악화 등 복합적인 이유로 가공업체가 감량정책을 펼침으로써 홍게통발업종은 폐기물 투기로 인한 피해가 발생하고 있다.

어업피해보상과 관련된 법령은 「수산업법」, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법」(이하 「토지등보상법」이라 한다)을 들 수 있다. 해상에서의 폐기물 처리가 공익사업인가에서부터 논란이 있고, 그 손해배상은 「수산업법」에 의할 것인지 「토지등보상법」에 의해 보상할 것인지에 대해 논란이 있다.

따라서 본 논문에서는 폐기물 배출로 인한 어업피해를 구제하기 위한 어업보상에 관하여 일반적인 법리와 함께 동해 병 폐기물 배출해역에서의 손실발생에 대한 보상 문제를 법적 측면에서 연구하고자 한다.

II. 폐기물 해양배출 규제에 관한 일반원칙

1. 폐기물 배출현황

폐기물의 해역별 배출현황을 보면, 해역별로 큰 차이를 보이고 있지는 않으나 해마다 증가하고 있다. 특히, 서해 병 해역은 수심이 낮고 해류 유동이 약한 반폐쇄해역임에도 불구하고 배출량은 줄지 않고 있다.

<표 2-1> 연도별 해역별 폐기물 해양배출현황

연 도	계	동해 병	동해 정	서해 병
2005	9,928	5,883	1,663	2,383
2004	9,749	7,352	2,090	2,397
2003	8,874	6,468	2,096	2,406
2002	8,475	6,051	1,963	2,424
2001	7,671	5,281	1,887	2,390
2000	7,104	2,862	1,819	2,423
1995	4,170	1,739	1,382	1,049
1990	1,068	172		896

출처 : 환경부, 환경백서(2005) P.491. 해양경찰청, 해양배출현황(2005)

폐기물의 종류 중 액상류를 보면 1999년의 경우 380만 톤으로 총 배출량의 59%를 차지하고 있고, 유기성 오니는 230만 톤으로 36%를 차지하고 있다. 즉 우리나라 배출량은 분뇨, 폐산·폐알칼리를 포함하는 액상류와 폐수처리 오니 등을 포함하는 유기성 오니가 대부분을 차지한다. 반면, 선진국의 경우 준설품질이나 수산가공잔재물이 배출량의 대부분을 차지한다. 미국의 경우 해양배출이 해양을 오염시키는 주범이라는 환경단체의 반발 때문에 폐기물 배출량을 점차 줄여오다 92년 배출 대상 품목의 거의 대부분을 완전히 금지시켰으며 샌프란시스코쪽 태평양 연안 일부에 준설토만 배출을 허용하고 있다. 아직 해양배출을 해오고 있는 프랑스의 경우도 연간 배출량 2천만톤 중 준설토가 85%, 나머지는 하수오니이며, 벨기에도 연간 4천5백만톤의 배출량 중 준설토가 96%를 차지하고 있다.¹⁾

중금속 함량이 높은 오니는 선진국에서 배출금지 품목이지만, 우리나라는 총 배출량의 25%를 차지하며 점점 증가추세에 있다. 폐수처리 오니의 경우 1991년보다 1999년이 9.1배 증가하였다가 현재까지는 별다른 감소추세 없이 그 수준을 유지하고 있다.

선진국에서 합법적으로 배출을 허용하면서 높은 배출량을 보이는 준설토사의 경우 우리나라는 0.2%의 낮은 비중을 차지하고 있다. 예를 들면 벨기에는 배출총량의 96%가 프랑스의 경우는 85%가 준설토사이다.

1) 조선일보, 『런던협약 후 분해성 폐기물·준설토만 허용』 1998. 7. 26.

<표 2-2> 1995년 이후 폐기물 해양배출 총괄표(단위 : 천톤)

구 분		계	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	
액상류	소 계	31,525	3,920	3,819	3,795	4,164	4,684	5,259	5,884	5,827	
	분 뇨	11,460	1,780	1,746	1,667	1,554	1,538	1,593	1,582	807	
	폐 수 (축산폐수) (음폐수)	19,528 (8,772)	1,934 (297)	1,916 (605)	2,021 (765)	2,543 (1,127)	3,146 (1,626)	3,666 (2,006)	4,302 (2,346)	5,020 (2,745)	1,498
	폐산·폐알카리	537	206	157	107	67	0	0	0	0	
오 니	소 계	19,288	1,848	2,289	2,787	3,004	3,074	3,056	3,230	3,115	
	분뇨처리오니	126	8	24	30	11	12	18	23	26	
	폐수처리오니 (축산폐수처리오니)	11,771 (10)	1,351	1,607	1,837	1,848	1,794	1,674	1,660 (10)	1,461 (19)	
	하수처리오니	7,386	484	658	920	1,145	1,268	1,364	1,547	1,628	
	기 타 오 니	5	5	0	0	0	0	0	0	0	
무기물	소 계	2,434	195	308	444	295	450	368	374	373	
	건설공사오니	162	2	19	14	22	35	35	35	13	
	정수공사오니	1,609	182	223	210	196	301	259	238	196	
	하수도준설물	527	11	55	101	77	114	74	95	66	
	광물성폐기물	136	0	11	119	0	0	0	6	97	
원료동식물폐기물	119	0	5	5	6	27	45	31	18		
수산물가공잔재물	55	13	8	8	6	5	5	10	27		
수저준설토사	872	0	15	65	196	235	141	220	568		
총계(지정해역)	54,293	5,976	6,444	7,104	7,671	8,475	8,874	9,749	9,928		

2. 폐기물 해양배출 관련 국내법

폐기물 해양배출은 「해양오염방지법」과 「폐기물관리법」에서 배출기준을 규정하고 있다. 「해양오염방지법」은 원칙적으로 누구든지 해상에 폐기물을 배출할 수 없도록 하고 있으나, 동법 제16조 제4항 단서 규정에서 육지에서 처리가 곤란한 폐기물에 대해서는 해양배출을 인정하고 있다.

「폐기물관리법」은 폐기물의 해역배출에 관하여 「해양오염방지법」이 정하는 바에 의한다고 하고 있으며(제3조), 폐기물배출자는 그의 사업장에서 발생하는 폐기물을 스스

로 처리하거나(제25조), 폐기물처리업의 허가를 받은 자(제26조 제3항), 다른 사람의 폐기물을 재활용하는 자(제44조의2), 폐기물처리시설을 설치·운영하는 자 또는 「해양오염방지법」 제18조의 규정에 의하여 폐기물해양배출업의 등록을 한 자에게 위탁하여 처리하여야 한다고 규정하고 있다.

한편, 「오수·분뇨 및 축산폐수에 관한 법률」 및 「수질환경보전법」에서는 폐기물, 분뇨 및 폐수를 해양에 배출할 수 있도록 하고, 그 처리방법에 관하여서는 「해양오염방지법」을 따르도록 하고 있다. 「오수·분뇨 및 축산폐수의 처리에 관한 법률 시행규칙」 제38조에서는 분뇨의 수집·운반 및 처리기준을 정하고 있는데, 「해양오염방지법」에 의한 처리방법으로 처리하는 경우에는 「해양오염방지법」에 의한다고 규정하고 있다. 「수질환경보전법시행규칙」 제14조에서 본 법상 위탁 처리할 수 있는 폐수로는 「해양오염방지법」 제16조 제4항의 규정에 의한 폐수로서 동법시행규칙 제37조의 규정에 의하여 지정된 폐기물 배출해역에 배출할 수 있는 폐수를 포함한다고 규정함으로써 위탁 처리할 수 있는 폐수는 「해양오염방지법」에 의한다.

3. 폐기물 해양배출 물질의 종류와 방법

현재 우리나라는 육지에서 처리가 곤란한 폐기물의 해양배출 관련 법령으로는 「오수·분뇨 및 축산폐수의 처리에 관한 법률」, 「수질환경보전법」, 「폐기물관리법」, 「하수도법」, 「해양오염방지법」 및 「환경정책기본법」과 동법 시행령 등이 있으며, 이들 개별법에서 폐기물의 처리에 관하여 규정하고 있다.

또한 「해양오염방지법 시행규칙」 별표 14에서는 해양배출이 가능한 물질을 확산식 처리방법에 의하여 배출하여야 하는 폐기물과 집중식 처리방법에 의하여 배출하여야 하는 폐기물로 구분하여 정하고 있다. 별표 16에서는 해양배출이 허용되는 물질과 그 처리기준을 상세하게 정하고 있을 뿐만 아니라, 별표 15에서 배출해역·배출해역별 배출가능폐기물의 종류 및 처리방법을 정하고 있다.

해양오염방지법에서 정하고 있는 폐기물 해양배출의 방법은 확산식 처리방법과 집중식 처리방법 두 가지로서, 확산식 처리방법은 해면아래에서 배출되도록 하고, 대수속도 4노트 이상으로 항행하면서 배출하여야 하며, 잡것이 섞인 물건을 제거하여야 하고, 황산 제1철 또는 염화 제2철을 0.1%이상 섞어 넣어 갈아서 부수어야 하며(분뇨처리시설 등에 의하여 처리되지 아니한 분뇨에 한한다), 갈아서 부수어 배출(각질류를 제외한 수산물가공잔재물에 한한다)하도록 하고 있다. 집중식 처리방식은 비중 1.2 이상의 상태

로 배출해야 하고, 항행 중에 배출하지 않고, 분말의 상태로 배출하지 않도록 하고, 폐기물 또는 포장된 용기 등이 부유하여 이동하지 않게 처리하여야 한다.

4. 폐기물 해양배출의 관리

1) 배출해역의 관리

우리나라의 폐기물 해양배출은 1977년 12월 31일 법률 제3079호로 해양오염방지법을 제정하여, 1978년 7월 1일부터 당시의 지방해운항만청에서 실시하였다. 1987년 8월 31일 해양오염방지법 시행령의 개정으로 폐기물 해역배출 지정제도가 신설되고, 관련 업무는 환경청으로 이관되어 1996년 8월 8일까지 동해 병·정해역 및 서해 병해역을 폐기물 배출해역으로 지정하고, 유기성 폐기물 및 분뇨, 축산폐수 등을 배출할 수 있도록 16개 업체에 배출해역지정을 하였다.

1996년 8월 8일 정부조직법의 개정과 더불어 해양수산부가 발족되면서 폐기물 배출업자가 해양수산부로 이관됨으로써 폐기물 해양배출에 관한 관리 및 감독의 업무를 해양수산부가 담당하고 있다.

폐기물 배출해역·배출해역별 배출가능폐기물의 종류 및 처리방법과 그 처리기준 등을 해양오염방지법 시행규칙 제35조에서 제52조까지 규정하고 있다. 즉, 육지에서 처리가 곤란한 폐기물을 그 배출이 가능한 해역에서 해양수산부령이 정하는 처리기준 및 방법에 따라 배출하는 일을 영위하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 기준에 의한 폐기물 운반선·시설·인력 및 장비를 갖추어 해양수산부장관에게 등록하여야 한다(법 제18조). 해양경찰서장은 폐기물배출해역의 지정신청서를 받아 미리 해양경찰청장의 승인을 얻어 폐기물배출해역을 지정한다(규칙 제36조, 규칙 제37조 제1항). 해양경찰청장은 지정해역에 대한 수질상황을 매년 1회 이상 조사하여 그 결과를 해양수산부장관에게 보고하여야 한다(규칙 제37조 제5항). 또한 해양수산부장관은 이러한 폐기물해양배출업의 등록·등록취소 및 영업정지명령, 폐기물 위탁자의 신고 및 변경신고의 수리 등의 사항에 관한 권한을 해양경찰서장에게 위임하고 있다(해양오염방지법 시행령 제54조 제3항).

2) 폐기물 배출해역의 결정

폐기물해양배출업의 등록을 하고(해양오염방지법 제18조), 폐기물 배출해역의 지정

을 받고자 하는 자(법 제16조 제4항)는 폐기물 배출해역지정신청서에 폐기물의 특성·성분 및 양, 폐기물의 수집·운반 및 해양배출방법, 폐기물운반선의 시설·장비 및 기술인력 확보계획, 해양환경에 미치게 될 영향 등의 사항이 포함된 사업계획서를 첨부하여 해양경찰서장에게 제출하여야 한다. 다만, 수저준설토사, 조개껍질류 또는 이와 유사한 폐기물을 배출하고자 하는 자가 당해 폐기물의 배출에 관하여 공유수면관리법 제5조 제1항의 규정에 의한 허가를 받은 경우에는 폐기물 배출해역의 지정을 받은 것으로 본다(규칙 제36조).

폐기물 배출해역의 지정신청을 받은 해양경찰서장은 미리 해양경찰청장의 승인을 얻어, 폐기물 배출해역을 지정할 수 있으며(법 제16조 제4항), 폐기물 배출해역을 지정할 때에는 지정해역의 이용제한, 지정해역의 위치변경, 배출폐기물의 종류 또는 폐기물배출량의 조정에 관하여 필요한 조건을 붙일 수 있다. 폐기물 배출해역의 지정기간은 지정일로부터 3년 이내로 하되, 매회 3년의 범위 안에서 그 기간을 연장할 수 있다(규칙 제37조 3항).

현재 폐기물 배출해역은 동해 2개소, 서해 1개소 등 3개 해역을 폐기물 배출해역으로 지정하여 운영하고 있다. 동해는 포항 동방 125km(3,700km², 수심 200~2,000m) 및 울산 남동방 63km(1,616km², 수심 150m) 해역이고, 서해는 군산 서방200km(3,165km², 수심 80m) 해역이 폐기물 배출해역으로 지정되어 있다.

3) 배출해역의 관리권자

현재 폐기물 해양배출 관련 국가정책 및 제도개선에 관한 업무는 해양수산부장관이 담당하고 있는데, 그 구체적인 집행 업무의 대부분은 해양경찰서장에게 위임되어 있다.

해양경찰서장은 폐기물 배출해역의 지정, 폐기물 배출업의 등록 및 폐기물 위탁처리 신고업무를 담당하는데(시행령 제54조 제3항), 폐기물배출해역의 지정신청서를 받아 미리 해양경찰청장의 승인을 얻어 폐기물배출해역을 지정한다(규칙 제36조, 제37조 제1항). 해양경찰청장은 지정해역에 대한 수질상황을 매년 1회 이상 조사하여 그 결과를 해양수산부장관에게 보고하여야 한다(규칙 제37조 제5항). 따라서 폐기물 해양배출의 최종 책임자는 배출해역의 관리를 위임한 해양수산부장관에게 있다고 하겠다.

해양수산부장관은 「환경정책기본법」 제10조의 규정에 의한 환경기준을 유지하기 위하여 해역별 해양환경기준을 설정·고시하여야 하고, 연근해의 해양환경 상황 및 오염원의 조사 등을 위하여 해양환경측정망을 구성하여 해양 오염도를 정기적으로 측정하여야 하며, 그 측정을 함에 있어서 측정의 정확과 통일을 기하기 위하여 해양환경공정시

험방법을 정하여야 한다(동법 제4조의3)²⁾ 해양경찰청장은 폐기물 배출해역을 지정한 경우, 그 지정해역에 대한 수질상황을 매년 1회 이상 조사하여 그 결과를 해양수산부장관에게 보고하여야 한다(「시행규칙」 제37조 제5항).

4) 폐기물해양배출업자의 해양배출 감독

해양경찰서장이 폐기물해양배출업의 등록을 하거나, 그 등록을 취소 또는 영업의 정지명령을 한 때에는 이를 관보에 게재하여야 한다(규칙 제50조).

폐기물을 폐기물해양배출업자에게 위탁하여 처리하고자 하는 자는 최초 위탁일 30일 전까지 폐기물위탁처리신고서에 위탁 처리하고자 하는 폐기물의 발생공정 및 일일 발생량을 알 수 있는 자료, 저장시설의 설치내역서 및 구조에 관한 설명서(저장시설을 설치한 경우에 한한다), 「수질환경보전법」 제10조의 규정에 의한 배출시설설치신고필증 또는 허가증사본(배출시설설치신고 또는 허가를 받은 경우에 한한다) 등의 서류를 첨부하여 해양경찰서장에게 제출하여야 한다. 해양경찰서장은 폐기물위탁처리 신고를 받은 때에는 해양배출처리기준에 적합한지를 검사하고 이에 적합한 경우 신고를 한 자에게 폐기물위탁처리신고필증을 교부하여야 한다(규칙 제52조 4항).

<표 2-3> 폐기물 해양배출 관련 해양경찰청의 점검 실적

구분	폐기물 운반선(척)			폐기물 해양배출 업체		
	승선점검	경비함정 추적장치	운반선 출입검사	위탁업체		폐기물해양 배출업체
				신규·변경	지도·점검	
2000	40	95	324	675	935	156
2001	39	91	336	827	925	97
2002	44	120	344	1,062	981	110
2003	29	124	356	1,172	1,279	102
2004	18	119	302	857	1,295	124

자료: 해양경찰백서(2005)

2) 「환경정책기본법」 제15조(환경상태의 조사·평가 등)는 국가 및 지방자치단체로 하여금 자연환경 및 생활환경현황, 환경오염 및 환경훼손실태, 환경오염원 및 환경훼손요인, 환경의 질의 변화, 그 밖에 국가환경종합계획 등의 수립·시행에 관하여 필요한 사항을 상시 조사·평가하도록 규정하고는 있으나, 폐기물 배출해역에서의 환경영향평가의 실시를 규정하고 있지 않다.

폐기물해양배출업자는 폐기물의 수탁 및 해양배출에 관한 실적을 폐기물수탁 및 해양배출대장에 기록하고 이를 주된 사무소에 비치하여야 한다(규칙 제44조).

해양경찰청은 폐기물해양배출업자가 폐기물을 지정해역 이외의 해역에 불법으로 배출하는 것을 방지하기 위하여 폐기물 운반선 점검 시 항해일지, 폐기물 기록부 및 폐기물 운반선에 설치된 자동항행기록장치의 기록지를 점검할 뿐만 아니라, 항공기 및 경비함정을 이용하여 추적감시를 병행하고 있다. 또한 유해한 폐기물의 해양배출을 방지하기 위하여 2,500여개 위탁처리업체 중 배출허용 처리기준을 초과할 우려가 높은 폐기물 해양배출 위탁업체는 연2회, 기타 일반폐기물 해양배출 위탁업체는 매년 1회 이상 주기적으로 지도·점검을 실시하고 있다.

5) 배출업자의 관리

누구든지 선박으로부터 폐기물을 해양에 배출하는 행위를 하여서는 아니 되며(해양오염방지법 제16조 1항), 선박 안에 있는 선원과 승객 등의 일상생활에서 생기는 분뇨 등 폐기물을 해양수산부령이 정하는 해역에서 해양수산부령이 정하는 처리기준 및 방법에 따라 배출하는 경우와 육지에서 처리가 곤란한 폐기물을 그 배출이 가능한 해역에서 해양수산부령이 정하는 처리기준 및 방법에 따라 배출하는 경우에는 이를 적용하지 아니하되, 해양배출이 가능한 폐기물의 종류·배출해역의 범위 및 배출자에 대한 배출해역 지정절차 기타 필요한 사항은 해양수산부령에 위임하고 있다(제4항).

그 뿐만 아니라, 「해양오염방지법」 제16조 제4항의 규정에 의하여 육지에서 처리가 곤란한 폐기물을 그 배출이 가능한 해역에서 해양수산부령이 정하는 처리기준 및 방법에 따라 배출하는 업(이하 "폐기물해양배출업"이라 한다)을 영위하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 기준에 의한 폐기물운반선·시설·인력 및 장비를 갖추어 해양수산부장관에게 등록하여야 한다(제18조). 폐기물해양배출업의 허가를 받은 폐기물 운반선과 총톤수 400톤 이상의 선박 및 탑승인원 15인 이상의 선박(1시간이내의 항해에 종사하는 선박을 제외한다)의 선장은 당해 선박에 폐기물기록부를 비치하고 폐기물처리량 등을 기록하여야 하며, 최종기재를 한 날부터 3년간 보존하여야 한다(제22조).

6) 폐기물 배출해역의 해양환경모니터링

해양수산부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 해양환경보전에 관한 시책방향, 해양오염의 현황 및 장애예측, 해양오염의 방지대책, 해양환경보전을 위한 기술개

발, 해양환경보전을 위한 국제협력, 기타 해양환경보전에 관하여 필요한 사항 등이 포함된 해양환경보전을 위한 종합대책을 수립·시행하여야 한다. 또한 환경정책기본법 제10조의 규정에 의한 환경기준을 유지하기 위하여 해역별 해양환경기준을 설정·고시하여야 하며, 대통령령이 정하는 바에 의하여 해양환경정보망을 구축하여 국민에게 해양환경정보를 제공하도록 정하고 있다. 선박의 소유자와 해양시설의 설치자는 기름등폐기물이 대통령령에서 정하는 일정규모 이상 해양에 배출된 경우에 해양오염영향조사를 실시하여야 한다.³⁾

그러나 해양환경모니터링에 관한 해양오염방지법 제4조, 제4조의2, 제4조의3은 일반해역에 대한 사항이고, 제52조의 10은 선박의 소유자와 해양시설의 설치자가 고의 또는 과실로 해양오염을 발생시켰을 때, 그 해역에 대해 해양오염영향조사를 요구하는 규정이다.

폐기물 배출해역의 관리는 「해양오염방지법」 제16조의 규정으로서 해양경찰청장으로 하여금 지정해역에 대한 수질상황을 매년 1회 이상 조사하여 그 결과를 해양수산부장관에게 보고하도록 규정하고 있다(시행규칙 제37조 제5항). 이 규정에 의하여 해양경찰서장은 폐기물이 많이 배출되는 해역을 중심으로 배출해역 내의 22개 정점(서해 병 8, 동해 병 8, 동해 정 6)을 선정하여 인근해역(폐기물 배출해역 밖)의 해역별 2정점을 선정하여 오염도를 비교하는 등의 조사를 실시하고 있다.⁴⁾

2003년까지의 해양환경모니터링은 수질상황 조사를 위한 것이고 정책결정의 기초자료로 활용하기 위해 조사하는 것으로, 해양환경모니터링이 적절하게 이행되지 않음으로써 어업피해가 발생하였다고 주장할 수 없다. 그리고 해양환경모니터링은 어업피해를 방지하기 위해 실시하는 것은 아니며, 어느 정도의 수질에서 어업피해가 발생하느냐 하는 기준은 있을 수가 없기 때문이다.

3) 현행 해양오염방지법상 해양환경모니터링에 관한 규정은 제4조의 해양환경보전종합대책의 수립, 제4조의2의 해역별 해양환경기준의 설정, 제4조의3의 해양환경측정망, 제52조의10의 해양오염영향조사 및 비용부담 및 제16조의 선박으로부터의 폐기물의 배출금지 등이다.

4) 해양경찰 백서에 의하면, 폐기물 배출해역의 수질상황 조사를 1998년에 4월, 9월, 11월 등 3회 실시하였고, 1999년 이후에는 해양환경의 특성을 고려하여 계절별(2월, 5월, 8월, 11월)로 실시하고 있으며, 특히, 2월과 8월에는 국립수산과학원의 해양조사선을 이용하여 3개 배출해역에 대한 공동조사를 실시하는 것으로 되어 있다.

Ⅲ. 어업피해보상에 관한 현행 법률

1. 헌법

행정법상의 손실보상은 국가와 개인사이의 보상청구권 및 보상지급 의무를 내용으로 하는 법률관계를 발생시키는 것이므로 일정한 법적 근거가 있어야 한다.

우리나라 헌법은 제23조 제1항에서 “모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로서 정한다”라고 규정하여 재산권의 보장 및 그 내용과 한계를 법률로서 규율할 수 있도록 하고 있고, 제2항에서 “재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다”라고 하여 재산권에 대한 사회적 제약을 인정하며, 제3항에서 “공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다”고 하여 국민의 재산권침해에 대한 법정주의와 보상에 관한 근거를 규정하고 있다. 그러나 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용·제한만을 법률로서 규정하고 손실보상에 관하여 아무런 규정을 두고 있지 않는 경우에 재산권을 침해당한 개인은 헌법 제23조 제3항의 규정에 의거하여 직접 손실보상을 청구할 수 있느냐 없느냐하는 점이 문제이다. 다시 말해서 손실보상은 반드시 법률의 근거가 있음을 요하는가 아니면 헌법의 규정만으로서 실정법적 근거가 될 수 있는가가 문제가 된다. 이에 관해서는 방침 규정설⁵⁾, 직접효력규정설⁶⁾, 위헌무효설⁷⁾, 유추적용설⁸⁾, 판례의 입장 등의 의견이 대립되고 있다.

이에 대한 판례의 입장을 보면, 대법원은 1967.11.2.선고 67다1334(정발목재반환) 전원

-
- 5) 헌법 제23조 제3항의 규정은 단지 프로그램에 불과한 존재이며, 입법자를 구속하지만 행정권 및 사법권을 구속하지 아니한다는 주장으로서 헌법 제23조 제3항에 기초한 손실보상청구는 불가하다는 견해이다.
 - 6) 손실보상에 관한 헌법의 규정은 방침규정이 아닌 효력규정으로서 헌법 제23조 제3항에 기초하여 직접 손실보상청구권을 행사할 수 있다는 주장이다. 즉 제23조 3항은 직접 행정권과 사법권을 구속하는 현실적 효력규정이라는 견해이다.
 - 7) 제23조 제3항은 효력규정이며 단순한 방침규정은 아니다. 그러나 손실보상의 청구에는 실정법의 존재가 요구되어지며, 만일 실정 법률이 재산권에 대한 침해를 규정하면서 손실보상에 관한 규정을 두고 있지 않은 경우에는 위헌무효인 법률로서 이러한 침해에 대하여는 손해배상의 청구가 가능하다는 주장이다.
 - 8) 공용침해에 따른 보상규정이 없는 경우에도 헌법 제23조 제1항 및 제11조에 근거하여 헌법 제23조 제3항 및 관계규정의 유추적용을 통하여 보상을 청구할 수 있다고 주장하는 견해이다.

합의체판결⁹⁾에서 직접효력규정설을 취했으나, 1976.10.12.선고 76다1443(부당이득)판결¹⁰⁾에서는 직접효력설을 포기한 바 있었다.

현행 헌법 하에서 대법원은 공공사업의 기업지 밖에서 발생한 간접손실에 대하여 그 보상에 관한 명문의 법령이 없는 경우에 있어 ‘공공사업의 기업지 밖에서 발생한 간접손실에 대하여 그 보상에 관한 명문의 법령이 없는 경우에 공특별시행규칙상 보상규정의 유추적용을 긍정하지만, 이 경우 보상금청구권을 사법상의 권리로 보아 민사소송으로 직접 손실보상금 지급청구를 하여야 하는 것으로 본다’고 하여 관계법령의 유추적용을 긍정하였다(대법원 1999.6.11.선고 97다56150판결). 같은 취지의 판결로는 대법원 1990.10.8.선고 99다27231판결을 들 수 있는데, 수산업협동조합이 공유수면매립사업으로 인하여 그 사업대상지역에서 어업활동을 하던 조합들의 조업이 불가능하게 되어 일부 위탁판매장에서의 위탁판매사업을 중단하게 됨으로서 잃게 되는 위탁판매수수료손실의 보상을 공특별 시행규칙 제23조의5 및 6의 규정을 유추 적용하여 인정하였다.

최근 인천국제공항 건설사업과 관련하여 신고어업자들이 청구한 손해배상 사건에서도 관계법령의 규정을 유추 적용하여 손실보상을 하여줄 의무가 있다고 하는 등 적극적인 입장을 보이고 있다. 이와 관련한 판결로는 대법원 2002.1.22.선고 2000다251판결을 들 수 있는데, 판결문에서 “적법한 절차에 의하여 신고를 하고 신고어업을 종사하던 중 공유수면매립사업의 시행으로 피해를 입게 되는 어민들이 있는 경우 그 공유수면매립사업의 시행자로서는 「수산업법」의 제규정 및 신고어업자의 손실보상액 산정에 관한 「수산업법 시행령」 제62조의 규정을 유추 적용하여 손실보상을 하여줄 의무가 있다”(판례공보 2002 상, 150호, 518)고 판시하고 있다. 이러한 판례는 피해어민 보호를 위한 적극적인 태도라고 보여 진다.

2 수산업법

「수산업법」은 공익상 필요에 의하여 면허어업 등 어업에 관하여 그 행사를 금지하거

-
- 9) 판결요지-정발보상금청구권은 정발보상위원회의 사정이 없더라도 곧 발생한다고 보는 것이 정당하다.
- 10) 판결요지- 적어도 개정헌법시행 후에 있어서는 개정 전 헌법 제20조 제3항의 경우와는 달리 손실보상을 청구하려면 그 손실보상의 기준과 방침을 정한 법률에 의하여서만 가능하다고 풀이하여야 할 것이므로, 원심이 손실보상의 기준과 방침을 정한 법률이 없더라도 손실보상청구가 가능하고 이러한 손실보상은 민사법원이 정하는 바에 의한다는 취지로 판단하였음은 개정헌법 제20조 제3항의 규정을 잘못 적용한 것이라 할 것이다.

나 제한할 수 있는 대표적인 실정법상의 기본법으로서, 어업권 등의 손실보상액 산출의 일반적 기준이 되고 있다.¹¹⁾

「수산업법」에 따르면 시장·군수 또는 자치구의 구청장은 공익상 필요한 때에는 면허한 어업을 제한·정지 또는 취소하거나 어선을 계류할 수 있다(법 제34조, 제35조). 이 경우 위의 사유로 인하여 면허·허가 또는 신고한 어업에 대한 처분을 받았거나 당해 사유로 인하여 제14조의 규정에 의한 어업면허의 유효기간의 연장이 허가되지 아니하여 손실을 입은 자는 그 처분을 행한 행정관청에 대하여 보상을 청구할 수 있다(법 제81조 제1항).

행정처분의 철회에 의하여 어업권자의 권리·이익이 침해된 경우에도 행정처분의 철회행위 자체가 적법하다 하더라도 이로 인하여 상대방의 권리·이익이 침해되는 것은 허용될 수 없으므로, 「수산업법」상 어업손실 보상의 대상은 아니라도 헌법 제23조 제3항의 정당한 보상의 대상이 된다. 또한 「수산업법」상의 어업권 등에 대한 손실보상제도는 공익상 필요에 의해 어업권 등이 제한·정지·취소되어야 할 경우 직권에 의한 행정처분으로 당해 어업권 등에 미리 제한을 가하고, 손실을 받은 자는 그 처분을 행한 행정관청에 대하여 직접 손실액을 산출하여 손실보상을 청구할 수 있도록 하고 있다. 이 점에서 「공유수면매립법」·「토지등보상법」이 사전손실보상의 원칙을 정하고 피해보상절차도

11) 일본 어업법은 제39조 제1항에 “어업조정, 선박의 선행·정박·계류, 수저전선의 설치, 그 외 공익상 필요가 있다고 인정될 때는 都道府縣의 지사는 어업권을 변경하거나 취소 또는 그 행사를 정지할 것을 명령할 수 있다”고 어업권의 제한을 규정하고, 동조 제5항에는 정부가 손실보상을 하여야 할 것을 제6항은 “제1항의 규정에 의한 어업권의 변경·취소 또는 그 행사에 정지에 의해 발생한 손실을 당해 어업권자에게 보상하지 않으면 안된다”라고 규정하여 어업권의 변경·취소 또는 정지 등을 할 수 있고, 그로 인한 손실에 대해서는 보상을 하도록 규정하고 있다. 그리고 그 보상금액은 지사가 해구어업조정위원회의 의견을 듣고, 주무대신의 허가를 받아 결정한다(제7항). 일본 어업법에 있어서의 소위 공익상의 필요라 함은 무척 엄격하게 해석되어, 제39조에 예시된 것 이외에 고도의 공익성을 갖는 것으로서 토지수용에 관한 법률에 따라 토지를 수용하거나 사용할 수 있는 사업(예컨대, 항만시설, 어항시설, 해안보전시설, 항로표식 설치 등) 등의 목적에 기하는 경우가 그에 해당한다고 되어 있으며, 단순한 매립의 경우는 제외되어 있다. 이와 같이 어업법 제39조에 의한 손실보상은 무척 엄격하므로 실제로 정부보상이 행해진 것은 1962년에 현역확대를 목적으로 외항선박의 선로, 정박지의 확보를 위해 兵庫縣 神戸港内の 어업권에 관한 것(취소·변경일자; 소화27. 8. 1)과 香川縣 坂出港内の 어업권이 취소되고 변경되었으며(취소·변경일자; 소화27. 12. 1) 그에 따라 보상금이 지불된 사례가 있을 뿐이라 한다(村上武則, “매립과 어업손실보상: 일본 행정법의 시점에서” 「토지법학」 10호(한국토지법학회, 1994.12), 150면; 金田禎之, 『漁業法のここが知りたい』, 成山堂, 2003 참조)

「수산업법」이 정하는 절차와는 현저히 다르다는 점에서 어업권 등의 제한을 「수산업법」에 직접 근거로 하지 않는 공유수면매립사업으로 인한 어업권의 보상절차·방법 등은 전적으로 「수산업법」이 적용되지는 못한다.

「수산업법」 제81조 1항에서는 어업보상의 해당사유를 나열하고 있는바, 행정청은 그러한 해당사유로 인한 처분에 의하여 손실을 입은 자에게 손실을 보상하도록 하고 있다.

폐기물 해양배출로 인한 어업피해의 경우, 행정청의 처분에 의한 손실을 입은 경우가 아니라 공익사업으로 인한 수산업의 피해를 입은 경우이므로 「수산업법」 제81조의 손실보상의 규정이나 제82조의 손해배상의 규정이 적용되는 것이 아니라, 「토지등보상법」상의 공익사업에 의한 어업피해로 보아야 할 것이다.

해양오염으로 인하여 피해를 입은 경우의 구제에 적용될 수 있는 특별법은 「환경정책기본법」, 「해양오염방지법」, 「유류오염손해배상보장법」, 「수산업법」, 「국가배상법」 등이 있다. 이와 관련하여 「수산업법」 제82조 제1항에서는 산업시설 기타 사업장의 건설 또는 조업이나 선박, 해양오염방지법 제2조 제10호의 해양시설과 해저광구의 개발 등에 의한 수질오염으로 인하여 면허받은 어업에 피해가 발생한 때에는 그 오염발생시설의 경영자는 관계법령이 정하는 바에 따라 피해자에게 정당한 배상을 하여야 한다고 하여 손해배상의 경우를 명시하고 있다.

그러나 「수산업법」을 비롯한 이들 개별법 등은 구체적인 책임의 내용이나 소멸 등에 관한 법률관계를 밝히고 있지 않아서 하나의 선언적인 규정으로 밖에 볼 수 없다. 따라서 수산업에 의한 손해배상은 결국 민법의 불법행위에 관한 규정이나 법리, 특히 판례를 통하여 정립되고 있는 개연성 이론과 입증책임의 전환 등에 의하여 해결할 수 밖에 없다.

공익상 필요에 의한 공유수면의 매립, 폐기물 처리 등으로 발생하는 수질오염, 조류 및 수온의 변화 등에 의한 어획량의 감소 등 어업피해가 발생한 경우, 이로 인한 손해를 구체적으로 어떤 절차에 따라 전보할 것인가 하는 것이 문제로 제기된다.

먼저 이들 피해가 손실보상의 대상인지 아니면 손해배상의 대상인지 하는 것이 문제인 바, 이들 손해의 발생이 사전에 확실하게 예상되는 경우 즉, 가해행위와 손해의 발생 사이에 상당인과관계가 존재하고, 가해자의 고의 또는 과실을 명백하게 입증할 수 있는 경우에는 손해배상으로 처리하는 것이 가능하고, 또 이 경우 손해의 배상액은 어업권 등의 제한에 관한 보상의 경우에 준하여 산정될 수 있을 것이다.

그러나 피해가 발생하였더라도 상대방의 고의 또는 과실의 존재를 입증할 수 없는 경우에는 상황은 현저히 달라진다. 민법이나 국가배상법 등이 규정하는 불법행위에 기초

한 손해배상책임은 어디까지나 과실책임주의에 입각한 것으로서 피해자가 상대방의 고의 또는 과실을 입증할 수 없는 한 손해배상의 청구는 사실상 불가능하다.

이와 관련하여 「수산업법」 제82조는 수질오염에 의한 손해배상에 있어 “산업시설 기타 사업장의 건설 또는 조업이나 선박, 해양오염방지법 제2조 제10호의 해양시설과 해저광구의 개발 등에 의한 수질오염으로 인하여 면허받은 어업에 피해가 발생한 때에는 그 오염발생시설의 경영자는 관계법령이 정하는 바에 따라 피해자에게 정당한 배상을 하여야 한다”고 규정하고 있는데, 이 경우 피해자가 손해의 배상을 청구함에 있어서는 사업장의 건설이나 조업 등 행위의 존재 및 수질오염의 사실을 입증하는 것으로 충분하고, 이들 사이의 인과관계의 존재 및 수질오염에 대한 상대방의 고의 또는 과실을 별도로 입증할 필요는 없는 것으로 해석한다. 그 근거로는 환경정책기본법 제31조를 들 수 있는데, 환경오염으로 인한 피해 구제를 원활히 하기 위하여 환경오염피해에 대한 입증책임은 ‘무과실책임’으로써 사업장 등에서 발생하는 환경오염으로 인하여 피해자가 발생한 때에는 당해 사업자는 그 피해를 배상하여야 한다고 규정하고 있다.

따라서 「수산업법」 제82조의 입법취지는 동조 제1항이 규정하는 각종 행위와 수질오염 및 이로 인한 손해의 발생사이의 인과관계의 존재를 인정하고, 나아가 피해자에 대하여 오염발생시설 경영자 등의 고의 또는 과실의 존재에 대한 법률상의 입증책임을 면제함으로써, 피해의 구제를 용이하게 규정한 특별한 손해배상책임으로서의 의미를 부여하는 것이 가능하다. 이와 같은 관점에서 제82조 1항의 손해배상 규정은 「수산업법」 제81조 제1항의 손실보상과는 달리 손해배상이라는 명문의 규정임에도 불구하고 손실보상의 한 유형을 규정한 것이라고 해석하여 「수산업법」상의 손실보상과 같은 보상의 법리가 적용된다고 해석하여도 별 무리가 없을 것이다.¹²⁾

그리고 폐기물 해양배출로 인한 오염으로 피해가 발생한 경우, 적법한 공권력 행사에 의해 공공의 필요에 따라 어업자에게 가해진 특별한 희생에 대하여 생기는 어업상의 손실을 전보하는 어업보상의 경우처럼 그 배상원인이 적법한 행정작용에 의한 것이며, 그 손실은 적법하게 과하여진 특별한 희생이라는 점 등에서 위법한 직무로 어민에게 손해를 입힌 경우에 그 손실을 전보하는 손해배상과는 달리 하여야 할 것이다.

따라서 폐기물 해양배출로 인한 오염으로 인한 피해는 그로 인한 행정청의 처분이 있는 경우외의 단순회 손해가 발생하였다는 사실만 있을 경우에는 「수산업법」 제81조의 손실보상의 대상이 아닌 제82조의 손해배상의 대상이나, 위와 같은 논리로 보아 제81

12) 배영길, “현행 손실보상법제에 관한 법률적 재검토”, 한국토지공법학회, 공법연구 제16집 제2호, 2002, 336면.

조의 손실보상의 한 유형으로 해석하여 보상하여야 한다고 본다.

3. 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률

이 법은 공공사업에 필요한 토지 등의 협의취득과 사용에 따른 손실보상에 관한 기준과 방법을 정한 일반법으로서 원칙적으로 간척매립사업 등 모든 공익사업으로 어업권이 제한·정지·취소 또는 어업면허의 유효기간이 연장 허가되지 아니한 경우에, 당해 어업권 및 어선·어구 또는 시설물에 대한 손실보상에 관한 기준과 절차의 근거법이 된다. 다만, 어업권 등의 평가 방법 및 손실액의 산출기준 등에 대하여는 이 법의 시행규칙 제44조에 의거 「수산업법 시행령」 제62조의 규정에 의하도록 하고 있다.

공익사업에 필요한 토지 등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자 또는 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 이를 보상하여야 하며(동법 제61조), 어업권 등의 사용에 관한 권리에 대하여는 투자비용·예상수익 및 거래가격 등을 참작하여 평가한 적정가격으로 보상하여야 한다(동법 제 76조). 동법 시행규칙에서는 보다 구체적으로 어업권 등의 피해보상에 관하여 규정을 하고 있다. 즉, 공공사업의 시행으로 인하여 어업권이 제한·정지 또는 취소되거나 「수산업법」 제14조의 규정에 의한 어업면허의 유효기간의 연장이 허가되지 아니하는 경우 당해 어업권 및 어선·어구 또는 시설물에 대한 손실의 평가는 「수산업법 시행령」 제62조 및 별표4의 규정에 의한 산출기준에 의하여, 공공사업의 시행으로 인하여 당해 공공사업시행지구 인근에 있는 어업권자의 어업에 피해가 발생하는 경우에는 피해정도에 따라 이를 보상하되, 이 경우 피해정도는 「수산업법 시행령」 제62조 및 별표4의 규정에 의한 평년수익액을 기준으로 하여 산정하도록 하고 있다¹³⁾ 시행규칙 제1항 내지 제3항의 규정은 허가어업 및 신고어업(「내수면어업법」 제11조 제2항의 규정에 의한 신고어업을 제외한다)에 대한 손실의 평가에 관하여 이를 준용한

13) 공특법 제4조 제3항, 동법시행령 제2조 제7항, 동법시행규칙 제23조 제2항에 의하면, 공공사업의 시행으로 인한 어업권이 소멸에 대한 손실의 평가는 「수산업법」에서 정하는 바에 의하도록 규정하고 있고, 구 「수산업법」(1990. 8. 1. 법률 제 4252 호로 개정되기 전의 것) 제75조 제1항, 제3항의 위임에 의하여 동법시행령 제72조가 공공사업의 시행으로 인하여 어업권이 소멸되는 경우의 손실액 산정방법에 관하여 어업권을 취득하여 양식시설을 한 경우와 하지 아니한 경우, 시설을 한 경우에는 다시 양식생물의 수확이 있는 경우와 없는 경우로 구별하여 그 산출방식을 달리하도록 상세히 규정하고 있으므로 공공사업의 시행으로 인한 어업권의 소멸에 대한 손실 보상액은 「수산업법 시행령」 제72조에 의하여 산정하여야 한다(대법원 1991.6.11. 선고90다18333 판결).

다(시행규칙 제44조).

그리고 영업을 폐지하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대한 보상도 규정하고 있다. 즉, 영업을 폐지하거나 휴업함에 따른 영업손실에 대하여는 영업이익과 시설의 이전비용 등을 참작하여 보상하여야 한다(법 제77조). 영업손실의 보상대상인 영업으로서는 사업 인정고시일등 전부터 일정한 장소에서 인적·물적 시설을 갖추고 계속적으로 영리를 목적으로 행하고 있는 영업과 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가·면허·신고 등(이하 "허가 등"이라 한다)을 필요로 하는 경우에는 허가 등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업을 말한다(시행규칙 제45조).

또한 공익사업의 시행으로 인하여 영위하던 농·어업을 계속할 수 없게 되어 다른 지역으로 이주하는 농·어민이 지급받을 보상금이 없거나 그 총액이 건설교통부령이 정하는 금액에 미달하는 경우에는 그 금액 또는 그 차액을 보상하여야 한다(법 제78조).

따라서 이것으로 보아 어업권 등에 대한 손실보상의 평가 및 보상의 절차는 원칙적으로 「토지등 보상법」이 적용될 수 있다.

어업권 등에 대한 손실보상의 평가 및 보상의 절차는 원칙적으로 「토지등보상법」이 적용된다 하겠다. 폐기물 해양배출과 관련한 어업피해보상의 대상은 공익사업의 시행으로 인하여 어업권 및 물건 등의 사용에 대하여 관계인이 입은 손실이다. 어업보상에 대하여 동법 시행규칙 제44조에서는 공익사업의 시행으로 인하여 어업권이 제한·정지 또는 취소되거나 어업면허의 연장이 허가되지 아니하는 경우 당해 어업권 및 어선·어구 또는 시설물에 대한 손실의 평가는 「수산업법 시행령」 별표 4의 규정에 의한다고 하여 어업권이 제한·정지 또는 취소되거나 면허의 연장이 허가되지 아니하는 경우만의 보상을 규정하고 있다.

이는 어업피해보상의 절차를 전적으로 「수산업법」이 정하는 절차에 의하도록 일임한 것이 아니라, 「수산업법」에 근거하여 어업권 등이 제한되었을 경우와의 어업피해 손실액의 산출기준과 형평을 유지하고, 입법기술상 어업권 등에 대한 손실액의 산정기준 및 방법 등에 한하여서만 「수산업법 시행령」 제62조의 규정을 단지 준용하도록 한 것에 불과하다. 따라서 어업권 등에 대한 손실보상의 평가 및 보상의 절차도 원칙적으로 「토지등보상법」이 적용되므로, 모든 어업권 등의 평가 및 손실보상절차가 전적으로 「수산업법」에 의하도록 위임된 것이 아님을 특별히 유의하여야 한다.

따라서 「토지등보상법」에서는 어업보상에 관한 손실의 평가 등을 「수산업법」에 의한다고 하고 있기 때문에 행정청의 적법한 처분행위로 인한 손실보상은 「수산업법」에 의하고, 그 외의 관계인이 입은 손실보상은 동법의 절차에 의한다고 해석하여야 한다.

4. 공유수면매립법

간척·매립사업은 원칙적으로 「공유수면매립법」에 의하여 시행되므로, 공유수면에 관하여 권리를 가진 자 등에 대한 손실보상은 우선적으로 「공유수면매립법」 규정에 따른다. 「공유수면매립법」은 공유수면을 행하고자 하는 구역 및 그 매립으로 인한 피해가 예상되는 인근 구역 내의 공유수면매립 면허를 받기 위해서는 미리 공유수면에 대하여 어업권자 또는 수산업 제2조 제7호의 의 규정에 의한 입어자 등 권리를 가진 자의 동의를 받도록 하고 있다(법 제11조, 제12조). 여기서 ‘권리를 가진 자’의 해당여부의 판단시점은 매립면허 처분시로 보아야 할 것이다. 매립면허 신청시에는 권리가 있었으나 매립면허시 이를 상실하였다면 권리를 가진 자에 해당되지 않는다고 보아야 한다.¹⁴⁾ 면허여업의 면허기간이 끝난 후 재면허신청이 거부되는 경우에도 여기서의 권리를 가진 자에 해당하지 않는다.¹⁵⁾

공유수면의 매립면허를 받은 자는 그 공유수면에 대한 권리를 가진 자에게 손실을 보상하거나 그 손실을 방지하는 시설을 하여야 하되, 미리 보상이나 손실방지시설을 하지 아니하면 권리자의 동의를 얻는 한 공사에 착수할 수 없다고 규정하여 사전보상의 원칙을 채택하고 있다(법 제20조). 만일 공유수면매립의 면허를 받은 자가 공유수면에 대하여 권리를 가진 자에게 보상절차를 거치지 않은 채 매립사업을 시행하여 손해를 입힌 경우에는 불법행위를 구성하여 민사상 손해배상책임을 지게 된다.¹⁶⁾

손실보상에 관하여 매립면허를 받은 자는 보상을 받을 자와 미리 협의를 하되, 그 협의가 성립되지 아니하거나 협의할 수 없는 경우에는 관할토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있도록 하고 있다(법 제20조 제2항, 제3항).

「공유수면매립법」은 이처럼 손실보상을 규정하면서도 그 기준에 대한 상세한 규정은 두지 않고 다른 법률(예컨대 「토지등보상법」)의 준용규정도 두지 않고 있다. 따라서 공유수면의 매립으로 인하여 어업권 등의 손실을 가져오는 경우에 그 구체적인 보상금의 지급방법 등 보상절차에 대하여는 일용 당사자간의 협의에 일임하고 있다고 할 수 있다.

14) 대법원 1991. 1. 29 선고 90다6781판결.

15) 대법원 1997. 3. 28 선고 96다3258판결.

16) 대법원 1997. 3. 28선고 96다3258판결(판례공보 1997 상, 1199)

IV. 폐기물 해양배출과 관련한 어업보상의 논점

1. 폐기물 해양배출이 공익사업인지의 여부

우리 헌법 제23조 3항에서는 ‘공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 이에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.’라고 규정하고 있다. 헌법의 ‘공공필요’의 이념을 담고 있는 공익사업에 어떠한 것이 해당하는지는 헌법을 구체화한 「토지등보상법」 제4조에 잘 나타나 있다. 「토지등보상법」상 공익사업이란 ‘공익을 위한 사업’ 또는 ‘공공필요를 위한 사업’이라 말할 수 있겠는데, 전통적으로는 국가가 사업의 주체이며 비영리목적의 사업만을 공익사업이라 칭하였으나 오늘날 사업의 주체가 사인이며 수익이 발생하는 사업도 공익사업의 범주에 포함되기도 한다.

폐기물 해양배출은 사업시행자가 국가 또는 지방자치단체가 아니라, 운반업자이고, 운반업자는 처리비용을 받음으로써 공익사업이 아니라는 주장이 있다. 이에 대해 예를 들면, 난지도의 일정지역을 쓰레기매립장으로의 지정과 쓰레기운반업을 영위하고자 하는 자의 신청에 의하여 운반업의 허가를 하였을 뿐만 아니라, 이들 허가받은 자로 하여금 난지도에 쓰레기를 처리하도록 하였다. 그러나 사업종료 후에 침출수의 발생과 더불어 냄새로 인한 민원이 발생하자 쓰레기를 버린 운반업자가 있음에도 불구하고, 정부가 막대한 비용을 투입하여 사후조치를 취하였을 뿐만 아니라, 그 일대를 공원화하는 사업을 시행한 바 있다. 육상 폐기물 운송업자의 폐기물 처리나 폐기물 해양배출업자에 의한 폐기물 처리가 동일함에도 불구하고 폐기물 해양배출업자를 사업시행자로 보고 공익사업이 아니라고 주장하는 것은 타당하지 않다고 판단된다.

그리고 「토지등보상법」 제4조에서 나열하고 있는 공익의 범주는 육지부분에 해당할 뿐 해양에 적용되지 않는다고 판단하는 경우도 있다. 그러나 수산업법상의 어장은 토지에 관한 규정을 준용한다고 정하고 있기 때문에 토지와 같다. 따라서 「토지등보상법」의 규정이 어장에 적용되지 않는다는 것은 옳지 않다.

2. 해양배출업자의 영리성 인정

공익성의 여부를 판단함에 있어 영리활동인가 비영리활동인가도 하나의 요소가 된다. 해양폐기물배출업자가 폐기물 처리의 대가로 위탁업자로부터 일정한 금전을 받고 폐기물을 해양에 배출하였을 경우, 그것은 영리활동으로 볼 수 있기 때문에 공익사업이

아니라 단순한 영리활동이라고 보는 견해가 있다.

이는 철도공사가 여객을 운송하기 위해 여객으로부터 일정한 금전(운임)을 받았을 경우에 이를 영리활동으로 볼 것인가 아니면, 공익사업을 계속하기 위한 비용으로 볼 것인가와 비슷한 예로서, 아무리 여객으로부터 일정한 금전을 받았다고 하여 철도운송사업이 공익사업이 아니다라고 이견을 제시하는 사람은 없다. 그리고 육상 청소업자의 경우에는 청소에 소요되는 비용을 주민으로부터 직접 청구하지는 않지만, 지방자치단체 등 관공서에서 소요 비용을 받고, 쓰레기를 수집하고 지정된 장소까지 운반하여 처리하였다고 하여 공익사업이 아니다라고 주장하는 이는 없다.

폐기물 해양배출의 경우, 폐기물해양배출업체는 정부의 사무를 대행하여 주는 대행업체로서 그 업무를 처리함에 있어서 영리활동으로 인한 수익금으로 보는 것은 무리가 있고, 폐기물처리에 대한 비용으로 보아야 할 것이다. 따라서 폐기물해양배출업자의 폐기물 처리에 소요되는 비용을 받았다고 하여 공익사업으로 보지 않는 것은 타당하지 않다.

3. 사업 시행자의 판단

폐기물 해양배출과 관련하여서는 「토지등보상법」상의 사업시행자가 해양수산부라는 견해와 폐기물해양배출업자라는 견해로 나누어진다.

폐기물 해양배출의 경우, 해양배출이 가능한 폐기물의 종류·배출해역의 범위 및 배출자에 대한 배출해역 지정절차 기타 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다(해양오염방지법 제16조 제4항). 즉, 폐기물 배출해역의 지정을 받고자 하는 자는 폐기물의 특성 및 성분, 폐기물의 수집·운반 및 해양배출방법, 폐기물운반선의 시설·장비 및 기술인력 확보 계획, 해양환경에 미치게 될 영향의 사항이 포함된 사업계획서를 첨부하여 관할 해양경찰서장에게 제출하여야 하며(동법 시행규칙 제36조), 해양경찰청장은 지정해역에 대한 수질상황을 매년 1회 이상 조사하여 그 결과를 해양수산부장관에게 보고하여야 한다(동법 시행규칙 제37조). 폐기물의 배출해역을 지정받은 자는 폐기물의 운반 및 배출에 사용하고자 하는 선박을 해양수산부장관에게 등록하여야 한다(법 제18조).

위에서 살펴본 바와 같이 해양경찰청장은 지정해역에 대한 수질상황을 매년 해양수산부장관에게 보고하여야 하며, 폐기물 운반선박도 해양수산부장관에게 등록하여야 하는 바, 폐기물 해양배출 관리체계상 최종적인 책임을 지는 자는 해양수산부장관임을 알

수 있다.

그리고 폐기물해양배출업자가 폐기물 운반업을 영위하는 것은 영리행위로서 『토지등보상법』상의 매립사업자와 같은 법적 지위를 가지며, 폐기물배출업자의 영리활동으로 인하여 피해가 발생하였기 때문에 사업시행자로서 보상의 주체가 된다고 보는 견해이다.

폐기물해양배출업자는 해양경찰청장의 허가를 받고, 폐기물 운반업을 영위하기 위해서는 해양수산부장관에게 등록하여야 하며, 허가받은 자로서 해양수산부령이 정하는 의무를 이행하여야 한다. 폐기물 배출과 관련한 법령이나 해양수산부 및 해양경찰청의 감독을 받지 않고, 폐기물해양배출업자가 임의로 폐기물을 수거하여 해양에 배출하는 경우에는 사업시행자에게 배출해역의 관리권한에 대한 책임이 부여된 것으로 보고, 배출해역의 오염관리 책임을 다하지 못한 것을 이유로 그 책임을 물을 수 있을 것이다. 그러나 해양오염방지법에 의하면 폐기물 배출해역의 지정 및 폐기물의 처리기준과 방법, 수질조사 등의 책임을 해양수산부와 해양경찰청이 부담하도록 규정하고 있기 때문에 관리책임이 없는 폐기물해양배출업자를 사업시행자로 보는 것은 무리이다.

4. 허가어업의 어업피해 보상 여부

강확상 어업허가는 일반적 금지의 해제에 해당하는 것으로서, 허가의 효과는 단순한 반사적 이익에 불과하며, 어업권(면허어업권)과 같이 권리가 아니라는 것이 통설이다. 홍계통발어업의 허가는 어장을 특정하는 면허어업과는 달리, 전국단위의 근해구역을 조업구역으로만 정할 뿐, 국소적인 지역을 한정하지 않으며, 동해 병해역과 같은 특정수역에서 조업하여서는 아니된다는 어업허가의 조건이 설정된 것은 아니다.

그러나 홍계통발어업은 1,000미터 내외의 심해에서 정치성 어구를 부설하여 행하는 조업형태로서, 어구는 보통 12~20km 정도의 대규모이기 때문에 다른 허가어업과는 달리, 어장의 이동성이 매우 낮다. 그 뿐만 아니라, 통발허가를 받은 어업자들은 대부분 같은 조합원으로서 다른 어업자가 어장을 선택하여 먼저 어구를 부설하였다면 아무리 생산성이 높아도 그 어장에 들어가지 않는 것이 관행으로 굳어져 있다. 이 때문에 통발어구가 부설된 수역은 홍계통발어업의 허가기간이 만료할 때까지 먼저 어구를 설치한 어업자가 배타적으로 이용하고 있으며, 이런 점에서 어업권과 유사하다. 다시 말해서 홍계통발어업은 형식적으로는 허가어업이지만, 실질적으로는 면허어업과 유사하다고 할 수 있다.

V. 어업보상의 주체

폐기물 해양배출로 인한 피해보상은 어업처분에 관한 보상이 아닌 어업침해로 인한 보상으로 보는 것이 타당하며, 어업침해가 누구에 의하여 발생하였는가에 따라 피해보상의 주체를 결정하여야 한다.

『수산업법』 제82조는 산업시설 기타 사업장의 건설 또는 조업이나 선박, 해양오염방지법 제2조 제10호의 해양시설과 해저광구의 개발 등에 의한 수질오염으로 인하여 면허 받은 어업에 피해가 발생한 경우이기 때문에, 수질오염의 문제가 아닌 폐기물 해양배출과는 다소 거리가 있다.

『토지등보상법』상 폐기물 처리는 공익사업이고, 공익사업의 시행으로 어업의 피해가 발생하였을 때에는 그 보상주체를 사업시행자로 하고 있는데, 동해 병 폐기물 해양배출과 관련한 보상 주체의 파악은 폐기물 해양배출과 관련한 국내법규, 폐기물해양배출업자의 법적 지위, 폐기물의 해양배출이 국가적 사무인가 아니면 단순한 영리활동인가에 따라 구체적으로 파악하여야 한다.

폐기물해양배출업자가 해양오염방지법을 비롯한 폐기물 처리 관련 법령을 위반하지 않고 적법한 방법으로 폐기물을 해양에 배출하였음에도 불구하고 오염이 발생했다는 이유만으로 손해배상의 책임을 부담시킬 수 없다. 폐기물해양배출업자가 법령에서 정한 기준과 방법으로 배출하는 등 법상의 의무이행을 다하였더라도 손해가 발생하였을 경우 그것은 법률상의 문제로서 입법이나 집행의 책임을 진 국가가 그 책임을 지는 것이 타당하다. 환경문제에 있어서 무과실책임원칙은 오염관리의 책임이 환경오염유발업체에 부여되어 있기 때문이나, 폐기물 해양배출의 경우에는 그 관리책임이 해양수산부에 있기 때문에 폐기물해양배출업자에게 무과실책임원칙의 논리를 적용하기 곤란하다고 본다.

다만, 폐기물해양배출업자가 허가 또는 지정조건¹⁷⁾을 위반하거나 또는 업무수행에

17) 지정조건의 주요 내용을 보면, 첫째, 지정서를 타인에게 대여하거나 또는 양도할 수 없으며, 둘째, 지정해역에서 배출할 수 있는 폐기물은 지정받은 폐기물에 한정하며, 셋째, 지정권자가 공익상 또는 폐기물의 배출로 인하여 해역이용 및 해양환경에 현저히 나쁜 영향이 있거나 그러한 우려가 있다고 판단하여 폐기물의 종류 및 배출 허용량의 조정, 지정해역 이용제한을 할 수 있으며, 넷째, 폐기물의 운반 및 배출과 관련하여 해역이용상의 피해가 발생된 경우에는 피해보상 등 모든 조치를 취하여야 하며, 다섯째, 지정해역 도착후 폐기물 배출시에는 6개의 구심점을 선회하면서 배출하여야 하며, 여섯째, 관련 법령이나 사위로 배출해역 지정을 받은 때에는 지정을 취소할 수 있다는 등이다.

있어 위법 또는 불법행위가 있고 그 위법행위로 인하여 피해가 발생한 때에는 손해배상 책임을 면할 수 없다. 폐기물해양배출업자의 이러한 위반이 어업피해를 발생시켰다고 주장하기 위해서는 인과관계를 밝혀야만 어업피해에 대한 손해배상을 청구할 수 있다.

또한 폐기물 해양배출이 전적으로 금지된 해역에서 폐기물의 배출행위로 인하여 어업피해가 발생하였다면 폐기물을 배출한 폐기물해양배출업자에게 손해배상 책임을 부과할 수 있으나, 폐기물 배출이 허용되는 해역에서 수많은 폐기물해양배출업자가 폐기물을 배출하였을 경우에는 허가 또는 지정조건 및 폐기물 처리기준을 누가 위반하였고, 얼마나 많은 양이 배출되었는지 확인이 곤란할 뿐만 아니라, 처리기준을 위반하여 배출한 폐기물이 어업피해를 유발하였다는 인과관계의 입증도 곤란하다. 결국, 폐기물해양배출업자의 고의 또는 과실로 인하여 위법 또는 불법행위를 이유로 손해배상 책임을 지우기 위해서는 인과관계를 입증하여야 하며, 그 입증이 되지 않을 경우에는 손해배상의 주체로 볼 수 없다.

그리고 해양오염방지법상 폐기물관리에 관한 해양수산부장관의 권한이 해양경찰서장에게 위임(해양오염방지법 시행령 제54조)되어 있기 때문에 최종책임은 해양수산부장관이 아니라, 해양경찰청이라는 견해도 있다. 권한의 위임은 권한의 귀속 자체를 변경하며 법적 근거가 필요하고 주로 하급관청(下級官廳)에 대하여 행하여진다는 점에서 권한의 대리(代理)는 권한의 귀속 자체를 변경하지 않고 법적 근거가 필요 없으며 주로 보조기관에 대하여 행하여지는 것과 다르다. 그리고 권한의 위임은 대외적인 효력을 가지는 점에서 대결(代決), 내부위임(內部委任) 또는 위임전결(委任專決) 등은 단지 대내적 사무처리의 편의를 위한다는 것과 다르다. 권한의 위임은 하급관청에 대한 것이 일반적이지만 보조기관에 대하여도 가능하며, 행정관청의 직접적 지휘·감독 하에 있지 않은 행정기관이나 사인(私人)에 대하여도 할 수 있다.

행정권한을 위임 및 위탁하고자 하는 때에는 위임 및 위탁하기 전에 수임기관의 수임능력여부를 점검하고 필요한 인력 및 예산을 이관하도록 하여야 하며, 행정기관의 장은 행정권한을 위임 및 위탁하고자 하는 때에는 위임 및 위탁하기 전에 단순한 사무인 경우를 제외하고는 수임기관 및 수탁기관에 대하여 수임 및 수탁사무처리에 필요한 교육을 실시하여야 하며, 수임 및 수탁사무의 처리지침을 시달하여야 한다(행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제3조 제3항 및 제4항).

권한의 위임은 권한이 위임관청(委任官廳)으로부터 수임기관으로 이전됨으로써 법률로써 정하여진 행정기관의 권한의 변경을 가져오므로 행정기관법정주의(行政機關法定主義)의 원칙에 따라 반드시 법적 근거가 있어야 한다. 권한의 위임에 대한 일반적 원칙은 정부조직법에 규정되어 있으며(정부조직법 제6조) 그 구체적인 근거는 각 단행법에

서 개별적으로 정하여진다. 권한의 위임은 행정관청의 권한의 일부에 한하여서만 가능하다. 권한이 위임되면 위임관청은 그 범위에서 권한을 상실하며 수입기관은 그 권한을 자기의 권한으로 하여 자기의 명의(名義)와 책임으로 행사하고, 그에 대하여 위임관청은 상급관청(上級官廳)으로서의 지휘·감독권은 행사할 수 있다(행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제6조 및 제8조).

이와 같은 규정과 해양오염방지법에 의하면, 폐기물 해양배출과 관련한 업무는 해양수산부장관의 소관사항이나, 해양수산부장관 권한의 일부인 폐기물 해양배출 허가관련 사항 및 감시·감독에 관한 사항은 해양경찰서장에게 위임되어 있다. 결국 해양경찰서장이 자기의 명의로 책임으로 행한 사무가 폐기물 해양배출로 인하여 동해 병 해역의 오염과 직접 관련이 있는가가 보상주체가 되는가의 문제로 직결된다고 할 수 있다.

실질적으로 폐기물 처리기준과 방법 및 종류 등을 법정하여 두고, 해양경찰청이 법의 집행기관으로서의 사무를 이행하였을 뿐이므로, 동해 병 폐기물 배출해역의 오염문제는 법의 집행문제가 아니라, 법의 내부적 흠결에 기인한 것이라 할 수 있다. 따라서 해양경찰청이 업무수행을 함에 있어 소홀함이 있었는지의 여부에 따라 내부적으로 책임소재를 밝힐 수는 있으나, 해양경찰청이 보상책임의 주체로 보기에 는 무리가 있기 때문에, 해양수산부장관이 보상의 주체라 할 수 있다.

VI. 결 론

우리나라의 폐기물 배출해역은 해양오염방지법 제16조 제4항의 규정에 따라서 해양경찰서장이 해양경찰청과의 승인을 얻어 서해 1곳과 동해 2곳을 지정하고 있는데, 폐기물 배출해역의 특성을 고려하여 지정해역의 이용제한, 지정해역의 위치변경, 배출폐기물의 종류 또는 폐기물배출량의 조정에 관하여 필요한 조건을 붙이고 있다.

그러나 폐기물 배출해역 중 동해 병지역의 경우는 수심이 깊고, 해양수산부령이 정하는 기준에 따라서 폐기물을 배출하였지만, 그 해역 또는 인근 해역에서 어획되는 홍게가 중금속에 오염되거나 또는 머리카락과 같은 이물질이 나타나자 관련 어민들은 피해보상을 요구하고 있는 실정이다.

어업은 적법한 침해를 받을 수 있고, 위법한 침해를 받을 수도 있다. 적법한 침해에 대해서는 손실보상의 문제가 발생하며, 위법한 침해에 대해서는 손해배상의 문제가 발생한다. 폐기물의 해양배출로 인한 어업피해의 배상 또는 보상방법은 「수산업법」 제82조 제1항에 의한 손해배상으로 처리할 것인가 아니면 행정처분 또는 공익사업으로 인

한 손해를 보상하는 손실보상을 할 것인가에 따라 달라진다.

손해배상으로 초점을 맞춘다면 부담주체가 누구냐에 따라서 달라진다. 부담주체가 국가 및 공공단체인 경우의 손해배상의 경우에는 어업권 등의 제한과 관련된 보상의 경우에 준하여 배상액을 하여야 한다는 것이 추세이다. 따라서 전보될 보상의 범위는 그것이 보상인가 또는 배상인가 하는 기준보다는, 주로 침해되는 권리 등의 성질에 의해 결정되는 것이라고 보면, 양자의 구별은 실질적으로 그렇게 중요한 문제는 아니라고 볼 수도 있다. 따라서 손해의 부담주체가 국가 및 공공단체인 경우 「수산업법」 제82조 제2항을 손실보상의 한 유형으로 보는 것이 타당하다고 본다.

손실보상에 초점을 맞출 경우에는 「수산업법」과 「토지등보상법」이 적용되는 바, 해역의 이용과 관련하여 정부 또는 지방자치단체가 그 지역적 범위 및 대상을 정하여 면허 또는 허가 등을 취소하는 행정처분을 선행하고 보상한다면 「수산업법」이 적용될 것이고, 폐기물 배출을 공익사업으로 보아 공익사업의 시행으로 인하여 어업권이 제한·정지 또는 취소되거나 어업면허의 연장이 허가되지 아니하는 경우의 손실을 보상한다면 「토지등보상법」이 적용될 것이다.

보상주체와 관련하여 폐기물해양배출업자가 보상의 주체가 될 수 있는가의 문제가 있다. 폐기물해양배출업자의 경우 그들이 책임을 질 수 있는 부분은 해양오염방지법에서 요구하는 의무사항에 관한 부분으로, 실질적인 배출 지정해역의 관리 및 감독의 책임은 관련 행정관청에 있다고 보아야 하기 때문에 폐기물 배출로 인한 피해보상의 주체는 될 수 없다. 그러나 이들이 해양오염방지법에서 요구하는 의무사항을 위반하여 손해가 발생한 부분이 있다면 이 부분에 대해서는 손해배상을 청구할 수 있을 것이다. 따라서 보상을 한다면 보상의 주체는 적법한 공권력을 행사하는 행정기관 및 사업시행자인 관련 행정기관이 되며, 손해배상을 한다면 사업시행자가 국가 및 지방자치단체이므로 이것도 역시 행정기관이 된다.

결국 폐기물의 해양 배출이 홍계통발어업에 피해를 입혔다면, 해양수산부는 「토지등보상법」, 「수산업법」 등에서 규정하는 보상절차에 따라 홍계통발어업에 대해 보상하여야 할 것이다. 다만, 어업피해 보상 관련 법령에서 정하는 바와 같이 허가어업의 직접피해의 범위를 어떤 기준으로 정할 것인지 또는 간접피해의 범위를 어디까지 인정할 것인가에 대해 명확하지 않다는 것이 문제이다.

參考文獻

- 김도창, 『일반행정법론(상)』, 청운사, 1987,
김원보 등, 『공용용지보상실무』, 부연사, 1999.
소안덕, 김준희 공저, 『공유수면매립과 어업피해손실보상』, 행법사, 1993.
배영길, “현행 손실보상법제에 관한 법률적 재검토”, 한국토지공법학회, 공법연구 제16
집 제2호, 2002,
윤세창, 『행정법(상)』, 박영사, 1987,
임동욱, “영업의 간접손실보상”, 『감정평가논집(제IX)집』, 한국감정인평가협회, 1999.
정하중, “대법원판례의 어업보상에 대한 소고”, 『서강법학연구』, 제4권, 2002
안원모, “공유수면매립사업과 관련한 영업의 간접보상”, 『법조』, 제534호, 2001.
김남욱, “生活權補償에 있어서 營業의 間接補償”, 『조선대 법학논총』, 2001.
임형욱, “營業의 間接補償”, 『감정평가논집』, 1999.
村上武則, “매립과 어업손실보상: 일본 행정법의 시점에서” 『토지법학』 10호(한국토지
법학회, 1994).
金田禎之, 『漁業法のここが知りたい』, 成山堂, 2003.
대법원 1999.6.11 선고 97다56150 판결;
대법원 1998.1.20. 선고 95다29161 판결;
1997.9.5. 선고 96누1597판결.
대판 1998.1.20. 선고 95다29161 판결
1997.3.17 토정 58307-333.

[주제어] 어업피해, 어업보상, 특별희생, 폐기물, 해양배출

[Key word] fisheries damage, compensation, waste, ocean discard

[논문접수일] 2007년 3월 2일

[논문채택일] 2007년 3월 29일