creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

수산학석사 학위논문

공익사업에 따른 수협 위판수수료 손실보상에 관한 연구

2010년 2월

부 경 대 학 교　　산 업 대 학 원

생 물 자 원 학 과

반　태　우

수산학석사 학위논문

공익사업에 따른 수협 위판수수료 손실보상에 관한 연구

지도교수 김 진 구

이 논문을 수산학석사 학위논문으로 제출함.

2010 년 2 월

부 경 대 학 교 산 업 대 학 원

생 물 자 원 학 과

반 태 우

반태우의 수산학석사 학위논문을 인준함

2010 년 2 월 25 일

주 심 이학박사 오철웅 ㊞

위 원 이학박사 남기완 ㊞

위 원 이학박사 김진구 ㊞

목 차

Abstract i

Ⅰ. 서론

1. 연구의 배경 1
2. 연구의 목적 및 방법 3

Ⅱ. 행정상 손실보상제도의 개관

1. 손실보상의 개념 5
2. 손실보상의 근거 5
   2.1 이론적 근거 5
   2.2 법적 근거 5
3. 손실보상의 기준 6
4. 손실보상의 요건 6
   4.1 공공의 필요 6
   4.2 재산권에 대한 공권적 침해 6
   4.3 법률의 근거 7
   4.4 특별한 희생 7
   4.5 보상규정 7
5. 손실보상의 원칙 7
   5.1 사업시행자 보상 8
   5.2 사전보상 8
   5.3 현금보상 등 8
   5.4 개인별 보상 9
   5.5 일괄보상 9
6. 손실보상의 절차 9

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY 부경대학교

Ⅲ. 수산물 위판사업의 성격

1. 수협 위판사업의 근거 10
2. 영업의 개념 및 요건 10
2.1 영업의 개념 10
2.2 수협 위판사업이 영업인지의 여부 11
3. 소결 12

Ⅳ. 위판수수료의 「토지보상법」 손실보상규정 적용 가능성

1. 개설 14
2. 공익사업시행지구밖의 토지등의 보상규정 14
2.1 공익사업시행지구밖의 영엽손실에 대한 보상 14
2.2 배후지 3분의 2의 개념 14
2.2.1 물리적 면적을 기준으로 한 배후지 적용가능성 15
2.2.2 어업생산감소량을 기준으로 한 배후지 적용가능성 15
2.2.3 어업생산감소액을 기준으로 한 배후지 적용 16
3. 소결 16
3.1 배후지의 3분의 2이상이 상실되는 경우 16
3.2 배후지의 3분의 2미만이 상실되는 경우 18

Ⅴ. 「수산업법」에 의한 위판수수료의 손실보상 및 합리적 산정방안

1. 「수산업법」에 의한 수산물 위판수수료의 손실보상 규정 19
2. 검토 19
2.1 위판수수료와 「수산업법」에 의한 어업손실보상과의 형평성....19
2.1.1 「수산업법」상 어업손실보상액 산출방법 19
2.1.2 허가어업의 손실보상 실례 19
2.1.3 소결 21
3. 위판수수료 손실보상액 산정 방안 22
3.1 개요 22
3.2 위판수수표 손실보상액 산정 방안 22

3.2.1 공익사업시행 시점과 상관없이 적용 가능한 방안 22
3.2.2 공익사업이 종료시점에서 실자료를 기준하는 방안 23
3.2.3 검토 24
3.3 손실보상액 산정 예시 25
3.3.1 공익사업시행 시점과 상관없이 적용 가능한 방안 25
3.3.2 공익사업이 종료시점에서 실자료를 기준하는 방안 26
3.3.3 검토 26
4.위판수수료 손실보상에 따른 기대효과 27

Ⅵ. 결론

요약 30
참고문헌 31

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY
부경대학교

A Study on the Compensation for Loss of the Consignment Sales' Commission of the Fisheries Cooperatives in association with Public Services

Tae Woo BAN

Department of Marine Biology, Graduate School
Pukyong National University

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY 부경대학교

Abstract

Licensed or permitted fishery related with implementing public projects has basis for reasonable compensation for fishermen, for which methods and criteria are regulated in "Fisheries Act" or "Land Compensation Act". However there is no clear criteria on the compensation for loss of the consignment sale's commission of the fisheries cooperatives caused by the production decrease in the licensed or permitted fishery. Accordingly, this study was conducted to discuss on clear criteria and detailed methods to adjust the loss compensation among the concerned.

The consignment sales of the fisheries cooperatives can be regarded as sales activities. According to acts regulating compensations of sales loss, the extent of the loss of sales source is critical factor in determining the compensation. With that considered, the study proposed that the reduced value of the fishery production can be

applied to decide the extent of the loss of the sales source. In case that the extent of the loss caused by a public project is greater than a certain criteria, the loss of the consignment sales' commission should be compensated, raising the necessity to make a law to be basis for the compensation. For this, the study proposes the following three methodologies.

First, fishery damage reports released by authorized organizations, second, consignment sales revenue and finally, fishery data released at the close of the public project can be basis for the compensation. Those basis are also suggested to be reasonably applied in consideration of the type of project and data confidence.

Ⅰ. 서론

1. 연구의 배경

최근 우리나라는 서·남해의 조간대등을 대상으로 한 항만, 발전소, 공단, 하구둑건설을 위한 대규모의 간척·매립사업이 시행되었거나 추진중에 있으며 공공의 이익증진이라는 대전제가 있음에도 불구하고 이러한 사업추진의 이면에는 어업인들의 삶의 터전인 갯벌이 사라지거나 연안의 도시산업화에 따른 환경오염등으로 수산업에 타격을 받는 것도 엄연한 사실이다. 따라서 사업시행자와 어업인간의 이해관계의 상충으로 인하여 적절한 협의점을 찾지 못하고 공익사업의 추진중에 이의신청이나 민원제기 또는 소송등의 방법을 통해 권익보장의 길을 모색하기도 한다.

손실보상의 법적 근거는 헌법 제23조 제3항에 재산권 침해 및 그에 대한 보상은 법률이 규정하고 있도록 천명하고 있다. 이에 「수산업법」, 「공유수면매립법」, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 「토지보상법」이라 함) 등에 보상에 관한 근거를 규정하고 있다.
하지만 어업보상의 경우 토지보상과는 달리 보상대상이 사업시행전에 확정이 되어질 수 없다는 점, 관련 법규의 불완전성 내지 공백규정으로 인해 재산상 손실을 입게 되는 것이 명백한 상황임에도 보상을 받지 못하는 경우가 발생할 수 있음이 사실이다. 특히, 수산업협동조합(이하 “수협”이라 한다)의 위탁판매수수료(이하 “위판수수료”라 한다)손실의 경우가 이에 해당한다. 위판사업은 신속하게 선별 및 판매처리하여야 하는 수산물의 특성과 어업인이 선별과 판매를 위한 노력을 지속적이고 집중적인 어업활동에 전념할 수 있는 환경을 제공하는 대가로서 어업인으로부터 위판금액에 대한 일정율을 적용한 수수료를 징수하는 수협의 경제사업이다. 그런데 공익사업이 시행되면 어업의 경우에는 장래 기대이익의 감소분을 보전하도록 하는 법률적 근거가 명확하

게 규정되어 있으나, 어업피해를 받는 공익사업 시행지구를 위판사업 배후지로 하는 수협 위판수수료의 감소는 「토지보상법」상의 영업보상규정으로 적용할 것인지 「수산업법」을 적용하여 보상하여야 하는지에 대한 명확한 기준이 제시되어 있지 않다.

어업보상의 경우 일반적으로 사전보상이 현실적으로 불가능하기 때문에 공익사업이 시작되기 전에 사업시행자와 어업인대표는 약정서(혹은 협의서)라는 형식으로 보상에 관한 구체적 사항을 합의함으로써 사후보상에 동의하는 것으로 갈음하게 된다. 이때 위판수수료의 손실보상에 대한 명확한 기준과 방법이 법정되어 있지 않음으로 해서 수협 위판수수료 감소분에 대한 손실보상 부분도 통상 포함하여 약정한다. 그럼에도 불구하고 위판수수료 손실보상에 대한 법률적 근거와 기준이 모호하기 때문에 사업시행자는 보상에 대한 책임문제와 맞물려 어업인과 원활한 해결책을 모색하지 못하는 경우가 적지 않다. 결국, 사업시행자에게 보상을 요구하는 장기간의 민원이나 양자간 다툼으로도 해결책을 찾지 못하여 종종 사업시행자나 어업인 모두가 불편을 겪게 되는 상황이 전개되는 경우도 발생하고 있다. 최근의 화옹지구 공유수면 매립사업의 시행으로 인하여 손실을 입은 경기남부수협의 위판수수료 손실보상(1999), 하동 화력발전소 건설 및 가동으로 인하여 손실을 입은 하동군수협의 위판수수료 손실보상(2002), 부산신항건설사업으로 인하여 손실을 입은 의창수협, 진해시수협의 위판수수료 손실보상(2003)은 약정서에 보상하기로 되어 있음에도 불구하고 오랜 기간 당사자간 대립이나 소송으로 해결을 본 사례이다.

이를 배경으로 손실보상관련 규정에 대한 검토와 현재 행해지고 있는 소모적인 비용을 제거할 명확한 기준과 구체적인 방법에 대한 논의의 필요성이 있다고 판단하였고 본 연구는 이러한 배경에서 시작되었다.

2. 연구의 목적 및 방법

본 연구는 공익사업의 시행에 따른 어업손실보상과 관련하여 수협의 위판수수료의 성격을 명확히 하고 보상관련 법률에서 적용될 수 있는 규정을 검토 후에 위판수수료의 보상 기준 및 그 구체적인 방법들을 제안하기로 한다.

Ⅱ장에서는 본 연구가 공익사업의 시행과 관련한 위판수수료의 손실보상 기준과 방법에 관한 것이므로 행정상 손실보상에 대한 개관을 통해 그 개념과 근거, 요건등을 검토함으로써 수협의 위판수수료 손실보상에 대한 전반적인 접근을 시도하였다.

Ⅲ장에서는 수산물 위판사업의 성격을 어업인의 경제적·사회적 및 문화적 지위의 향상과 어업의 경쟁력 강화를 도모하고 어업인의 삶의 질을 높인다는 비영리법인인 수협의 설립 취지와 대비하여 영업행위로 볼 수 있는지를 대법원 판례 등을 검토하여 영업으로 볼 수 있다고 판단하였다. 이의 구별 실익은 위판수수료의 손실이 「토지보상법」의 영업손실보상 규정 적용이 가능한가에 있다.

Ⅳ장에서는 위판사업이 영업이라면「토지보상법」시행규칙 제64조의 공익사업시행지구밖의 영업손실에 대한 보상규정에 명시되어 있는 배후지의 상실정도가 보상여부에 대한 중요한 기준이 된다. 따라서, “배후지”의 개념을 면적·어업생산감소량·어업생산감소액으로 구분하여 어느 요인이 배후지 상실정도의 판단에 있어서 합리적 기준을 제공할 수 있는지 검토하였다.

Ⅴ장에서는 배후지 3분의 2미만이 상실되는 경우에는 「토지보상법」에는 적용할 만한 규정을 찾아볼 수 없어 어업손실보상에 관한「수산업법」규정을 검토한 후, 면허어업·허가어업등의 어업손실보상과의 비교를 통해 위판수수

료 손실에 대한 입법의 필요성을 검토하고 구체적인 손실보상액 산정 방안을 제안하였다. 그리고 위판수수료의 손실보상 입법과 그 방안을 제안함으로써 기대되는 효과를 밝힌다.

결론에서는 본 연구에서 제안하고 있는 수협 위판수수료의 보상기준 및 방법에 대한 한계를 검토한 후, 보다 합리적이고 타당한 손실보상을 위하여 앞으로 연구하여야 할 방향을 제시하면서 본 논문은 그러한 노력의 과정임을 나타내었다.

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY
부경대학교

Ⅱ. 행정상 손실보상제도의 개관

1. 손실보상의 개념

행정상 손실보상이란, 공공필요에 의해 적법한 공권력행사에 의해 개인의 재산권에 가하여진 특별한 희생에 대하여 사유재산의 보장과 공평부담의 견지에서 행정주체가 행하는 조절적인 전보제도이다.

2. 손실보상의 근거

2.1 이론적 근거

손실보상의 이론적 근거는 공익을 위해 개인에게 부과된 사회적 제약을 넘어선 특별한 희생은 전체의 부담으로 보상하는 것이 정의·공평의 요구에 합치되는 것으로 보는 견해가 통설이다.

2.2 법적 근거

개인의 재산권에 특별한 희생이 가하여진 경우에 이론적 또는 개념적으로는 당연히 보상이 지급되어야 하나 구체적 보상이 실현되기 위해서는 실정법상의 근거가 있어야 한다. 이에 대해 우리 헌법 제23조 제3항은 “공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로서 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다”고 규정하고 있다. 이러한 헌법규정에 따라 보상에 관한 일반법인 「토지보상법」과 「수산업법」,「공유수면 매립법」, 「하천법」등의 다수의 개별법이 공공필요에 의한 재산권의 수용등에 관한 근거와 그에 따르는 손실에 대한 보상규정을 두고 있다.

3. 손실보상의 기준

우리 헌법 제23조 제3항의 “정당한 보상”이라는 개념은 그 자체로서는 추상적 의미로써 손실보상의 구체적인 판단기준으로 재산자체의 객관적 시장가치뿐 아니라 부대손실도 포함되어야 한다는 견해(완전보상설)와 사회통념에 비추어 객관적으로 공정타당한 정도면 족하다는 견해(상당보상설)도 있으나 [1]헌법재판소는 “헌법이 규정한 정당한 보상이란 손실보상의 원인이 되는 재산권의 침해가 기존 법질서 안에서 개인의 재산권에 대한 개별적인 침해인 경우에는 그 손실보상은 원칙적으로 피수용재산의 객관적인 재산가치를 완전하게 보상하는 것이어야 한다는 완전보상을 뜻하는 것으로서, 보상금액 뿐만 아니라 보상의 시기나 방법 등에 있어서도 어떠한 제한을 두어서는 아니 된다는 것을 의미한다”라고 판시하여 완전보상설을 채택하고 있다.

4. 손실보상의 요건

4.1 공공의 필요

불확정 개념으로 시대상황에 따라 가변적이며 획일적 개념정립은 어려우나 최근 복리행정의 추구로 그 개념이 확대되는 추세이며 수용으로 인하여 달성되는 공익과 수용으로 인하여 침해되는 이익(공익 및 사익)을 비교형량하여 침해되는 이익이 지나치게 크지 않은 한 수용은 정당한 것이 된다.

4.2 재산권에 대한 공권적 침해

재산권은 소유권 기타 법에 의해 보호되는 일체의 재산적 가치가 있는 권리로써 다만 현존해야 하며 예견 가능한 수익도 포함되는 개념이며 공법작용에 의한 일체의 재산적 가치의 감소가 발생하되 공권력에 의한 재산권 침해가 직접적으로 관련성이 있어야 한다.

---

1) 헌법재판소 1998. 3. 26 96헌바 12

4.3 법률의 근거

공공의 필요만으로 수용이 가능한 것은 아니며 법률의 근거가 있어야 한다. 「토지보상법」제4조는 토지를 수용 또는 사용할 수 있는 사업을 열거하고 있으며 기타 개별법률에 수용 또는 사용의 근거가 두어지고 있다. 법률의 근거가 있다 하더라도 공공의 필요가 없으면 수용은 인정될 수 없다.

4.4. 특별한 희생

타인과 비교하여 불균형하게 과하여진 권익의 박탈로서 사회적제약을 넘어서는 손실로 손실보상의 이론적 근거는 특별한 희생에 대한 공평부담이므로 손실보상의 핵심 요건이다.

4.5 보상규정

보상규정 없는 공용침해도 손실보상의 대상이 된다고 보는 견해와 보상규정 없는 공용침해는 위법한 공용침해로 취소소송의 대상이 되어야 하는 것으로 보는 견해로 나뉜다.

보상의 대상이 된다고 보는 견해는 헌법 제23조 제3항에 의하면 법률에 유보한 것은 보상의 시기와 방법일 뿐 보상자체를 유보한 것이 아니라는 목적론적 해석으로 동조항에 의해 직접 보상이 가능하다는 견해와 헌법 제11조와 제23조 제1항을 직접 근거로 하고 제23조 제3항등을 유추적용하여 보상이 가능하다는 견해와 입법자의 보상입법을 기다려 손실보상을 해주어야 한다고 보는 견해가 있다.

5. 손실보상의 원칙

「토지보상법」 제61조 내지 제65조에 규정되어 있으며 손실보상의 원칙은 손실보상과 관련한 입법취지에 맞게 법 집행을 하게 함으로써 피침해인의 권익을 적극적으로 보호하기 위함을 그 내용으로 하며 정당한 보상을 위한 전제로서의 의미도 가진다.

5.1 사업시행자 보상

“공익사업에 필요한 토지등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지소유자 또는 관계인이 입은 손실은 사업시행자가 이를 보상하여야 한다”(토지보상법 제61조)

5.2 사전보상

“사업시행자는 당해 공익사업을 위한 공사에 착수하기 이전에 토지소유자 및 관계인에 대하여 보상액의 전액을 지급하여야 한다. 다만, 천재·지변시의 토지의 사용과 시급을 요하는 토지의 사용 또는 토지소유자 및 관계인의 승낙이 있을 때에는 그러하지 아니 한다.”(토지보상법 제62조)

어업손실보상의 경우 보상대상의 수가 토지등의 보상에 비해 대규모이고 그 유형도 복잡하고 다양한 경우가 많다. 그리고 통상적으로 수산에 관한 전문기관등에 의해 1년 이상의 어업피해용역조사 기간을 거쳐 보상을 위한 기초자료가 작성되므로 사전보상의 원칙이 사실상 이루어지기 어렵다. 이에 토지보상법 제62조의 단서 조항에 따라 이른바 약정서 혹은 계약서의 형태로 당사자간에 합의함으로써 공사에 동의하는 것으로 갈음하여 사후보상이 이루어 짐이 일반적인 어업보상의 형식이다.

5.3 현금보상 등

“손실보상은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 현금으로 지급하여야 한다.”(토지보상법 제63조)

5.4 개인별 보상

“손실보상은 토지소유자 또는 관계인에게 개인별로 행하여야 한다. 다만, 개인별로 보상액을 산정할 수 없는 때에는 그러하지 아니한다.”(토지보상법 제64조)

5.5 일괄보상

“사업시행자는 동일한 사업지역안에 보상시기를 달리 하는 동일인 소유의 토지등이 수개 있는 경우 토지소유자 또는 관계인의 요구가 있을 때에는 일괄하여 보상금을 지급하도록 하여야 한다.”(토지보상법 제65조)

6. 손실보상의 절차

「토지보상법」은 공익사업에 필요한 토지 등에 대하여 사용 또는 수용할 수 있는 사업을 법정화하고 있다. 어업보상의 경우도 기본적으로 「토지보상법」의 보상절차를 따르고 있으며 그 절차는 다음과 같이 요약할 수 있다.

그림 1. 공익사업의 시행에 따른 손실보상 절차

Ⅲ. 수산물 위판사업의 성격 (영업인지의 여부)

본 연구에서 수산물 위판수수료의 성격을 파악함은 위판사업의 영업여부를 판단함으로써 「토지보상법」상 영업의 손실등에 대한 평가로 경제적 손실을 보전할 수 있는 근거를 마련함에 있다.

1. 수협 위판사업의 근거

수협 위판수수료는 「수산업협동조합법」 제60조 및 제107조에 지구별 수협과 업종별 수협은 위판사업을 할 수 있도록 규정되어 있다. 수협이 동사업을 할 수 있도록 규정된 배경은 수산물의 부패 및 변질되기 쉬운 특성상 양륙항에서 신속하게 선별처리 되어야 하고 지속적인 어업활동을 영위하기 위해서는 생산자가 직접 판매기능을 수행하기가 용이하지 않기 때문이다. 그러므로 산지에서의 위탁판매사업은 어업인의 권익이 최대한 보장될 수 있게 하기 위하여 생산자단체인 수협에서 동사업을 수행하고 있다.

이는 수산업협동조합의 어업인과 수산물가공업자의 경제적·사회적 및 문화적 지위의 향상과 어업 및 수산물 가공업의 경쟁력 강화를 도모함으로써 어업인과 수산물가공업자의 삶의 질을 높이고 국민경제의 균형있는 발전에 이바지한다는 설립 목적에도 부합한다 하겠다.

2. 영업의 개념 및 요건

2.1 영업의 개념

「토지보상법」 제77조 제1항에 따라 영업손실을 보상하여야 하는 영업은 다음 각 호 모두에 해당하는 영업으로 한다고 동법 시행규칙 제45조에 규정되어 있다.

가. 사업인정고시일등 전부터 적법한 장소(무허가건축물등, 불법형질변경토지,

그 밖에 다른 법령에서 물건을 쌓아놓는 행위가 금지되는 장소가 아닌 곳을 말한다)에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 행하고 있는 영업. 다만, 무허가건축물등에서 임차인이 영업하는 경우에는 그 임차인이 사업인정고시 1년 이전부터 "부가가치세법" 제5조에 따른 사업자등록을 하고 행하고 있는 영업을 말한다.

나. 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가·면허·신고 등을 필요로 하는 경우에는 사업인정고시일등 전에 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업

2.2 수협 위판사업이 영업인지의 여부

수협은 설립 취지상 비영리법인으로써 수익사업을 할 수 있는지의 여부가 문제가 된다. 이는 상기한 「토지보상법」의 영업의 개념에 수협의 위판사업이 적용이 가능한가에 대한 문제이다.

부패 또는 변질되기 쉬운 수산물의 특성상 산지에서 신속하게 선별 처리되어야 하고 지속적인 어업활동을 하기 위해서는 생산자가 직접 판매기능을 수행하기에는 현실적으로 어렵다. 이에 따라 어업인 자율단체인 수협에서 소정의 수수료를 징수하고 수수료를 다시 위판사업 및 각종 지도사업, 어업인 교육사업등에 재투자하여 결국 조합원의 경제적·사회적 지휘 향상에 이바지한다는 점에서 영업으로 볼 수 없다고 보는 견해도 있다.

그러나, 「토지보상법」의 영업의 개념에 영리를 목적으로 한다는 [2]종전의 요건이 삭제 개정(2007. 4. 12)되었고 또한, 위판사업이 영리를 목적으로 한다고 하더라도 수협과 같은 비영리법인이 반드시 조합원을 위한 비영리사업

---

2) 「토지보상법」 시행규칙 제45조 (2006. 03. 17 건설교통부령 제504호)
영업손실을 보상하여야 하는 영업을 다음과 같이 규정하고 있다
1. 사업인정고시일등 전부터 일정한 장소에서 인적·물적시설을 갖추고 계속적으로 영리를 목적으로 행하고 있는 영업
2. 영업을 행함에 있어서 관계법령에 의한 허가·면허·신고 등을 필요로 하는 경우에는 허가등을 받아 그 내용대로 행하고 있는 영업

을 수행하여야 함을 적극적으로 해석해야 한다고 볼 수 없다.

이와 관련하여 [3]대법원은 “위판수수료의 수입상실이 보상대상인 영업손실에 해당하지 않는다는 이유로 보상지급을 거절한 사안에 대하여 비영리법인일지라도 반드시 적극적으로 공익을 목적으로 비영리사업만을 수행하여야 하는 것이 아니라 그 목적을 달성하는데 필요한 범위 내에서 주된 목적인 비영리사업에 부수하여 영리사업을 수행할 수 있고 그로 인한 수익은 비영리사업의 목적에 충당하는 이상 비영리법인으로서의 본질에 반한다고 할 수 없고 그러한 내용을 확인하는 의미에서 수산업협동조합법 제65조, 같은 법 시행령 제38조 제1항도 영리 또는 투기를 목적으로 하는 업무의 금지를 규정한 같은 법 제6조 제2항에 대한 예외로서 수협이 그 목적을 달성하기 위하여 위탁판매업 등의 영리사업을 할 수 있다고 규정하여 위판사업이 영업에 해당한다”고 판시한 바 있다.

또한, “수협은 그 목적 달성을 위하여 「수산업협동조합법」에 열거된 구매사업, 판매사업, 신용사업 등을 행할 수 있는데 이러한 사업은 수익사업에 해당하고 이에 터잡아 「수산업협동조합법」에 열거된 사업에 대하여는 영리사업을 행할 수 있다.” 고 [4]판시한 바 있다.

3. 소결

2007. 4. 12「토지보상법」개정후 영업 개념에서 영리를 목적으로 한다는 종전의 요건이 제외되었으며, 위판사업이 영리를 목적으로 한다고 하더라도 수협과 같은 비영리법인이 반드시 적극적으로 조합원의 권익보호를 목적으로 비영리사업만을 수행하여야 하는 것이 아니라 수협 설립 목적을 달성하는데 필요한 범위 내에서 주된 목적인 비영리사업에 부수하여 영리사업을 할 수

3) 대법원 1999.10.8 선고 99다 27231 판결
4) 대법원 1978. 3. 14 선고 77누 246 판결

있다는 점에서 수협의 위판사업은 영업으로 판단함이 타당하다.

아울러, 수협의 위판사업은 일정한 장소에서 인적·물적시설을 갖추고 어업인이 생산하는 수산물에 의해 발생하는 위판금액을 기준으로 일정한 수수료요율을 적용하여 위판수수료를 징수하고, 어업인은 수협의 위판사업을 통해 선별 및 판매를 위한 노력을 지속적인 어업활동으로 전환할 수 있게 한다는 점에서 수산업과 직접 영향을 주고받는 밀접한 관계에 있는 영업형태라고 볼 수 있다.

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY
부경대학교

Ⅳ. 위판수수료의 「토지보상법」 손실보상규정 적용 가능성

1. 개설

위판수수료의 손실보상은 「토지보상법」 제77조 및 동법 시행규칙 제45조 내지 제47조에 규정된 영업보상관련 규정을 검토하여야 할 것이나, 위판사업의 경우는 일반적으로 공익사업시행지구밖에 위판장이 위치한다는 점에서 동법 시행규칙 제64조의 공익사업시행지구밖의 영업손실에 대한 보상규정을 검토하여야 한다.

2. 공익사업시행지구밖의 토지등의 보상 규정

2.1 공익사업시행지구밖의 영업손실에 대한 보상

「토지보상법」시행규칙 제64조는 공익사업시행지구 밖의 영업손실에 대한 규정으로 “공익사업시행지구밖에서 동법 시행규칙 제45조의 규정에 의한 영업손실의 대상이 되는 영업을 하고 있는 자가 공익사업의 시행으로 인하여 배후지의 3분의 2이상이 상실되어 당해 장소에서 영업을 계속할 수 없는 경우에는 그 영업자의 청구에 의하여 당해 영업을 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다”고 규정하고 있다

2.2 배후지 3분의 2의 개념

「토지보상법」상 공익사업시행지구밖의 영업손실에 대한 보상규정의 “배후지의 3분의 2이상”이란 개념은 불확정 개념으로서 이에 대한 해석이 손실보상 여부와 직결되는 중요한 문제가 되는바 이에 대한 검토가 필요하다. 특히, 해상부가 주생산지역이 되는 어업의 특성상 사업시행지구가 명확하게 특정지어지는 육상의 영업과는 달리 접근하여야 한다.

2.2.1 물리적 면적을 기준으로 한 배후지 적용 가능성

「수산업협동조합법」 제17조의 지구별 수협의 정관기재사항 규정에는 수협의목적, 명칭, 조합원의 자격과 가입·탈퇴 및 제명에 관한 사항, 주된 사무소의 소재지, 사업의 종류와 그 집행에 관한 사항 등과 함께 수협의 업무구역을 기재하도록 규정하고 있다.

업무구역을 기준한 방법으로 배후지 상실정도를 파악하기 위해서는 업무구역에 대하여 사업시행지구의 면적을 적용하여 물리적으로 파악이 가능하다.

그러나 동방법을 적용할 경우에는 다음과 같은 문제점을 안고 있다.

첫째, 마을어업, 양식어업, 정치망어업, 구획어업 등과 같이 정착성어업의 경우에는 적용이 가능할 여지가 있겠으나, 연안어업, 근해어업과 같은 이동성어업의 경우에는 조업구역이 해당 광역시·도의 연안과 근해로 조업구역이 사실상 수협의 업무구역과는 일치하지 않는다는 점이다.

둘째, 사업시행지구의 전체가 어업취소 처분이 되는 경우라면 적용여지가 있겠으나, 실제 사업시행지구내에서는 어업취소 처분만이 결정되는 경우보다 어업제한 처분의 결정이 현실적으로 많다.

따라서, 물리적 면적을 기준으로 한 배후지 상실정도의 판단은 이동성어업을 어떻게 적용할 것인지와 어업제한 처분의 결정을 어떻게 배후지 상실에 적용할 것인지의 문제가 발생되어 배후지 상실정도의 판단을 어렵게 한다.

2.2.2 어업생산감소량을 기준으로 한 배후지 적용가능성

물리적 면적을 기준으로 한 배후지 적용의 문제점으로 어업생산량을 기준으로 한 배후지 상실의 판단가능성을 검토하건데, 공익사업이 시행되면 당해 공익사업으로 인하여 오탁물질, 해수유동, 바람, 조석등에 의해 해양환경이 변화함에 따라 수산자원의 종류별로 또한 개별적으로 수산동식물의 생리에 영향을 미치고 그로 인해 어업인들의 어업생산량이 감소하게 된다. 이는 결과적으로 수협의 위판량에도 비례하여 적용될 수 있다는 점에서 어업생산량 감

소분을 적용하여 배후지의 상실여부를 판단하는 방법이다. 어업생산량의 감소분 판단은 국토해양부장관이 지정한 수산에 관한 전문조사연구기관 또는 교육기관에서 용역조사과업에 어업피해정도를 판단하는 기초자료로 제시될 수 있으므로 동자료를 기준으로 판단이 가능하다.

그러나, 동 방법의 경우에 배후지 상실의 정도를 판단하는 취지가 손실보상을 목적으로 한다는 점에서 어업생산량을 그대로 적용하기에는 무리가 있다고 판단된다. 따라서 어업생산감소량을 적용하기 보다는 어업생산감소액을 적용함이 위판수수료의 손실을 판단하는데 더욱 타당하다.

2.2.3 어업생산감소액을 기준으로 한 배후지 적용

수산에 관한 전문조사연구기관등에서 제시한 어업생산감소량에 어업종별 판매단가를 적용하여 어업생산감소액을 산출하고 본 어업생산감소액을 해당 수협의 전체어업생산액과 대비하여 배후지의 상실정도를 판단할 수 있으며 이는 다음의 식으로 나타낼 수 있다.

배후지의 상실정도 = 당해사업으로 인한 어업생산감소액 / 정상상태의 총어업생산액

단, 당해수협중 일부만이 부분적으로 어업피해예상 구역에 편입되는 경우에는 피해외측지역의 어업생산액이 어업피해조사보고서에는 제시되지 못함에 따라 배후지 상실정도의 판단이 어려운 문제가 발생될 수 있다. 이 경우에는 인근 지역의 타공익사업에 따른 어업생산액을 검토·보정하여 적용하거나 문헌조사, 통계자료 등을 분석하여 합리적으로 적용이 가능하도록 검토가 필요할 것이다.

3. 소결

3.1 배후지의 3분의 2이상이 상실되는 경우

「토지보상법」시행규칙 제64에 근거하여 배후지의 3분의 2이상이 상실

되어 당해 장소에서 영업을 계속할 수 없는 경우에는 그 영업자의 청구에 의하여 당해 영업을 공익사업시행지구에 편입되는 것으로 보아 보상하여야 한다. 그러나 「토지보상법」상 영업보상의 유형은 영업의 폐지, 영업의 휴업, 영업시설의 일부가 편입되어 잔여시설에 그 시설을 새로이 설치하거나 보수하여야 하는 경우와 임시영업소를 설치하는 경우만을 규정하고 있다.

이와 관련하여 5)대법원은 “공공사업의 시행 결과 그로 인하여 기업지 밖에 미치는 간접손실에 관하여 피해자와 사업시행자 사이에 협의가 이루어지지 아니하고 그 보상에 관한 명문의 근거 법령이 없는 경우라고 하더라도, 헌법 제23조 제3항은 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다고 규정되어 있고 이에 따라 국민의 재산권을 침해하는 행위 그 자체는 반드시 형식적 법률에 근거하여야 하며, 토지수용법 등의 개별 법률에서 공익사업에 필요한 재산권 침해의 근거와 아울러 그로 인한 손실보상 규정을 두고 있는 점, 특례법 제3조제1항은 공공사업을 위한 토지 등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지 등의 소유자가 입은 손실은 사업시행자가 이를 보상하여야 한다고 규정하고 같은 법 시행규칙 제23조의2 내지 7에서 공공사업시행지구 밖에 있는 영업과 공작물 등에 대한 간접손실에 대하여도 일정한 조건하에서 이를 보상하도록 규정하고 있는 점 등에 비추어, 공공사업의 시행으로 인하여 그러한 손실이 발생하리라는 것을 쉽게 예견할 수 있고 그 손실의 범위도 구체적으로 이를 특정할 수 있는 경우라면 그 손실의 보상에 관하여 특례법시행규칙의 관련 규정 등을 유추적용할 수 있다고 해석함이 상당하다”고 판시하였다.

따라서 배후지의 3분의 2이상이 상실되는 경우에는 사업시행자와 피침해자간의 협의를 통하여 상기의 영업폐지나 휴업 등의 보상유형을 결정하여 정당한 보상액이 피침해자에게 전보될 수 있다.

---

5) 대법원 1999.10.8 선고 99다 27231 판결

3.2 배후지의 3분의 2미만이 상실되는 경우

영업구역에 대한 배후지의 3분의 2미만이 상실되는 경우에는 배후지가 축소되는 정도만큼 보상되어야 할 것이나, 현행 「토지보상법」 법제하에서는 이를 보상할 만한 근거를 찾아 볼 수 없다는데 문제가 있다. 특히, 3분의 2미만만이 당해 배후지의 상실로 인하여 종전 영업의 손익분기점이 하회하게 되어 위판사업을 수행할수록 영업적자가 늘어나는 경우에는 더욱더 문제가 된다 하겠다. 당해 공공사업의 시행으로 인하여 손실이 발생하고 있다면 당연히 제도적으로 보전조치가 있어야 하나「토지보상법」은 이에 대해 어떠한 규정도 명문화되어 있지 않은 바, 어업손실보상에 대한 일반법인 「수산업법」의 규정을 검토할 필요가 있다.

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY
부경대학교

Ⅴ. 「수산업법」에 의한 위판수수료의 손실보상 및 합리적 산정 방안

1. 「수산업법」에 의한 수산물 위판수수료의 손실보상 규정

현행 「수산업법」은 동법시행령 별표#3에 어업보상에 대한 손실액의 산출방법·기준 및 손실액산출기관 등에 대하여 규정하고 있다. 그러나 「수산업법」상 규정된 면허어업·허가어업·신고어업에 대한 취소·정지·제한 등에 대한 규정만이 명문화되어 있을 뿐, 수협 위판수수료등의 영업손실보상에 관련하여서는 어떠한 규정도 찾아 볼 수 없다.

2. 검토

2.1 위판수수료와 수산업법에 의한 어업손실보상과의 형평성

2.1.1 「수산업법」상 어업손실보상액 산출방법

위판수수료 손실보상과 관련하여 어업손실보상의 산출과정중 허가·신고어업의 어업제한보상액 산정에 대한 「수산업법」시행령 별표#3에 규정을 살펴보면, “어업의 제한기간·제한정도 등을 참작하여 산출한 손실액으로서 다만, 허가·신고어업이 취소된 경우의 보상액을 초과할 수 없다” 라고 규정되어 있다.

2.1.2 허가어업의 손실보상 실례

최근 경남연안의 공익사업의 시행으로 인한 어업손실보상과 관련한 연안어업(허가어업)의 어업제한처분 손실보상액을 제시하면 표 1과 같다.

표 1. 공익사업에 따른 연안어업의 어업제한처분 손실보상액

사업명	어촌계	손실보상액 (천원)			비고
		0톤급	3톤급	5톤이상	
마산항개발사업 (1-1단계)	마산 덕동어촌계	15,000	16,000	12,600	2008년
	진해 수치어촌계	2,600	3,000	3,200	
부산신항 건설사업	진해 삼포어촌계	11,300	11,900	13,000	2001년
	거제 칠천어촌계	2,200	2,400	2,500	
서부경남첨단 산업단지건설사업	사천 곤양어촌계	4,600	4,600	4,600	2004년
	삼천포 팔포어촌계	190	190	190	

출처 : 1) 마산항개발(1-1단계)사업중 마산항 진입도로 건설사업등에 따른 어업피해보상 감정평가서
2) 부산신항 건설사업관련 어업손실보상 감정평가서
3) 서부경남 첨단산업단지 건설사업관련 어업손실보상 감정평가서

표 1은 각 공익사업의 시행에 의하여 예상되는 손실을「수산업법」시행령의 어업제한에 따른 손실액 산출방법에 의하여 산출된 금액이다. 본 표는 어촌계 단위별로 톤급·업종·조업실적등이 동일하거나 유사한 어선간의 보상액 차이를 나타낸 것으로 어업피해가 발생한 사업시행지구에서 어업활동을 하는 빈도를 기준으로 어업피해정도를 적용하여 보상액을 산정하였기 때문에 어업피해발생지역에서 조업하는 비율이 높을수록 높은 보상액이 산정되었다.

제시된 바와 같이 연안어업에 대한 어업제한 손실보상액은 동일사업임에도 해당 어촌계의 피해정도에 따라 상당히 높은 편차(서부경남 첨단산업단지 건설사업의 사천 곤양어촌계 대비 삼천포 팔포어촌계는 약 24배)를 보이기도 하며 척당 100만원 이하의 금액이 산정된 어선도 볼 수 있다.

2.1.3 소결

제시된 표 1과 같이 「수산업법」상 허가어업인 연안어업의 경우는 당해 공익사업으로 인한 손실을 제한정도의 많고 적음에 관계없이 어업의 제한기간·제한정도만을 고려하여 손실액을 보전하는 방식을 취하고 있으며, 이는 당해사업이 공익사업으로서 각 연안어업이 손실보상의 요건에 해당한다는 것을 전제로 입법화되었다고 판단된다.

아울러 특별한 희생으로 판단할 수 있는가에 대하여 6)대법원도 “수산업협동조합이 상실하게 된 위판수수료 수입은 사업시행자의 매립사업으로 인한 직접적인 영업손실이 아니고 간접적인 영업손실이라고 하더라도 피침해자인 수산업협동조합이 공공의 이익을 위하여 당연히 수인해야 할 재산권에 대한 제한의 범위를 넘어 수산업협동조합의 위탁판매사업으로 얻고 있는 영업상의 재산이익을 본질적으로 침해하는 특별한 희생에 해당하고 사업시행자는 공유수면 매립면허 당시 그 매립사업으로 인하여 위와 같은 영업손실이 발생한다는 것을 상당히 확실하게 예측할 수 있었고 그 손실의 범위도 구체적으로 확정할 수 있으므로 위 위탁판매 수수료 수입손실은 헌법 제당하조 제3항에 규정한 손실보상의 대상이 된다”고 판시한 바 있다.

검토컨데, 수협의 위판수수료는 소속 조합원의 어업생산과 직접 관련된다는 점과 「수산업법」시행령은 어업별 손실액 산출방법에서 어업이 제한되는 경우에 어업의 제한기간 및 제한정도 등을 참작하여 손실액을 산출한다고 규정되어 있고, 이는 손실보상금의 정도에 관계없이 앞서 제시한 손실보상의 요건 중 특별한 희생에 해당함을 전제로 입법되었다는 점에서 위판수수료의 손실액 산정도 달리 해석할 이유가 없다고 보아 「수산업법」에 입법되어야 한다고 판단한다.

6) 대법원 1999.10.8 선고 99다 27231 판결

3. 위판수수료 손실보상액 산정 방안

3.1 개요

수협의 위판수수료의 손실액 산출방법은 법령으로 규정되어 있지 않기 때문에 이에 대한 구체적 방법은 많은 논의가 있어야 하겠으나 현재는 어업인과 사업시행자간의 협의나 소송에 의한 방법으로 문제를 해결하고 있는 바, 다음의 방법을 제안하기로 한다.

3.2 위판수수료 손실보상액 산정 방안

3.2.1 공익사업 시행시점과 상관없이 적용 가능한 방안 (Ⅰ)

가. 전문기관의 어업피해조사 보고서를 기준으로 하는 방법 (방안Ⅰ-1)

수산에 관한 전문조사연구기관등이 산정한 어업피해조사보고서상의 각 수협에 대한 어업의 업종별·어촌계별 생산액과 피해정도를 기준으로 산정하는 방법으로 아래의 식으로 나타낼 수 있다.

보고서상 어업생산액 × 어업피해정도 × 수수료율 × 위판비율 × 위판수익율

1) 수협별 보고서상 어업생산액

피해조사보고서에 제시된 피해가 예상되는 수협의 어업유형별·어촌계별 어업생산액

2) 어업피해정도

당해사업으로 인하여 발생되는 어업피해기간, 피해율 등을 감안한 어업피해정도

3) 수수료율

수협별로 위판되는 어패류로 구분하여 적용한 수수료율

4) 위판수익율

1 - (영업경비 / 총연간 위판수수료 매출액)

이 방법은 수산에 관한 전문조사연구기관등이 어업피해조사보고서에 제시한 어업유형별·어촌계별 평균연간어업생산액을 기준하므로 결국 어업인에게

보전되는 어업손실평가액과 연계되어 위판금액의 예상감소액이 산정된다는 점에서 어업피해조사보고서 적용에 있어서 일관성이 유지될 수 있다.

나. 실제 위판액을 기준으로 하는 방법 (방안Ⅰ-2)

실제 해당수협별로 최근 3년 동안의 평균위판액을 기준으로 하여 수산에 관한 전문조사연구기관등이 산정한 어업피해조사보고서상의 피해정도등을 적용하여 산정하는 방법으로 아래의 식으로 나타낼 수 있다.

수협별 3년평균 위판총액 × 어업피해정도 × 수수료율 × 위판수익율

1) 수협별 3년평균 위판총액

보상기준일이 속하는 연도의 전년도를 기준연도로 하여 소급기산한 3년평균 위판액

이 방법은 공익사업의 시행이전 최근 3년간 해당수협의 어업유형별·어촌계별 평균위판금액을 기준하므로 실제 현장자료를 적용한다는 점에서 실증적 방법이 될 수 있다.

3.2.2 공익사업이 종료된 시점에서 실자료를 기준으로 하는 방안 (Ⅱ)

공익사업이 종료된 이후에 당해사업 시행전 위판수수료와 시행후 위판수수료의 차액을 기준으로 산정하는 방법으로 아래의 식으로 나타낼 수 있다.

공익사업 전·후의 위판수수료 차액 × 위판수익율

1) 공익사업 전·후의 위판수수료 차액

공익사업이전 위판수수료는 보상기준일이 속하는 전년도를 기준연도로 하여 소급기산한 3년 평균 위판액으로 하며, 공익사업이후 위판수수료는 착공후부터 피해기간까지를 계상함.

이 방법은 공익사업 전·후의 실제 자료를 이용한다는 점에서 실증적이고 자료에 있어서 설득력이 인정되나, 위판수수료 차액산정 자료를 당해사업의 종료시점 이후까지 기다려야 한다는 점에서 어업보상과 동일한 시점에 보상을 할 수 없고 소송등에 의한 손실보상만이 제한적으로 적용될 수 있다고 판단된다.

3.2.3 검토

제시된 방안Ⅰ-1과 방안Ⅰ-2는 공익사업의 시행시점 및 종료시점과는 상관없이 면허·허가·신고어업의 손실보상액 산정과 동일시점에 제시할 수 있다는 공통점이 있다.

<방안Ⅰ-1>은 수산에 관한 전문조사연구기관등이 어업피해조사보고서에 제시한 어업유형별·어촌계별 평균연간어업생산액을 기준하므로 결국, 어업인에게 보전되는 어업손실평가액과 연계되어 위판금액의 예상감소액이 산정된다는 점에서 어업피해조사보고서 적용에 있어서 일관성이 유지될 수 있다.

<방안Ⅰ-2>는 공익사업의 시행이전 최근 3년간 해당수협의 어업유형별·어촌계별 평균위판금액을 기준하므로 실제 현장자료를 적용한다는 점에서 실증적 방법이 될 수 있다는 장점이 있다.

<방안 Ⅱ>의 경우는 공익사업 시행전·후의 위판자료를 이용함으로써 실제 감소된 위판금액의 차액을 직접 적용이 가능하나, 어업의 경우 매년 일정한 수산자원이 생산되는 것이 아니라 해양환경에 따라 그 변동의 편차가 크고 어업생산의 변동폭을 야기하는 요인이 당해 공익사업임을 단정할 수 가 없다는 문제가 있다. 그리고 공익사업이 종료된 시점은 통상적으로 면허어업등의 어업손실보상이 이미 종결되고 또한 당해사업자체의 종료까지는 어업손실보상 이후에도 수년간 지속될 수 있으므로 사업의 종료시점에서 실제 피해가 확인된다고 하더라도 그 기간동안 사업시행자와 어업인간의 갈등을 야기할

소지가 상당하다고 보아 실무상 적용하기는 용이하지 않다고 판단된다.

검토컨데, <방안Ⅰ-1>과 <방안Ⅰ-2>의 위판금액의 예상감소액을 비교하여 양 방안에 의한 금액이 동일하거나 유사하다면 위판수수료의 손실액 결정이 용이하지만, 실제의 어업인은 소속된 수협에 전량을 위판하지 않고 개별적으로 편의에 의해 타수협에도 위판을 할 수 있다는 점과 수협에서 공익사업에 따라 수백내지 수천건의 허가어업등의 보상대상만을 명확하게 구분하여 위판금액을 제시할 수 있는 가에 따라 위판수수료의 손실액의 편차가 있을 수 있다. 그러므로 공익사업별로 양 방안에 적용되는 자료의 신뢰성을 검토하여 보다 당해지역에 잘 부합되는 방안을 위주로 적용하여야 할 것이다.

3.3 손실보상액 산정 예시

최근의 ○○공익사업의 시행으로 인하여 발생한 A수협관할 1개의 B어장의 위판수수료 손실과 관련하여 상기의 손실평가액 산정방안을 적용한 결과는 다음과 같다. 다만, 공익사업의 종료된 시점에서의 실자료 적용 방안은 본 연구 시점에서의 자료의 확보가 곤란하여 공익사업의 시행시점과 상관없이 적용가능한 방안을 적용하였다.

3.3.1 전문기관등의 어업피해 보고서를 기준하는 방법 (방안Ⅰ-1)

① 4,591,795,000원 × ② 25% × ③ 3년 × ④ 5% × ⑤ 28% × ⑥ 80%

= 38,571,000원

① : B 어장에서 생산된 어업피해보고서를 기준한 평균연간어업생산액

②, ③ : 어업생산감소율 및 어업피해기간

④ : A수협의 패류 위판수수료율

⑤ : 위판비율 (A수협이 위치하고 있는 경상남도지역의 어업생산통계 기준)

⑥ : 위판수익율

3.3.2 실제 위판액을 기준으로 하는 방법 (방안Ⅰ-2)

① 1,660,776,000원 × ② 25% × ③ 3년 × ④ 5% × ⑤ 80%

= 49,823,000원

① : A수협의 3년평균 위판총액

②, ③ : 어업생산감소율 및 어업피해기간

④ : A수협의 패류 위판수수료율

⑤ : 위판수익율

3.3.3 검토

상기의 두가지 방안에 의해 산정된 손실보상액은 각각 38,571,000원와 49,823,000원으로 나타났다. 각각의 방안에 대하여 어업피해정도와 위판수수료율 및 위판수익율은 동일한 값이 적용되었으나, 위판액을 산정하는데 적용된 자료의 출처가 방안Ⅰ-1은 어업피해보고서이고 방안Ⅰ-2는 A수협이 제시한 위판현황 자료을 기준으로 함으로써 손실보상금의 차이가 발생하였다. 그리고, 방안Ⅰ-1에서 적용한 위판비율은 당해 어업피해보고서에는 제시되어 있지 않아 A수협이 위치하고 있는 경상남도의 천해양식 위판비율을 적용하였다. 보다 신뢰성있는 값을 도출하기 위해서는 A수협의 B어장을 대상으로 한 위판비율을 적용하여야 할 것이라 판단된다.

4. 위판수수료 손실보상에 따른 기대효과

공익사업의 시행으로 어업생산이 감소되는 어업피해가 발생되는 사업시행지구를 배후지로 하는 수협의 위판장이 있다면 위판수수료의 손실이 발생하리라는 것을 쉽게 예견할 수 있고 이와 같은 경우에 피보상자의 민원에 의해 보상이 요청된다. 그렇게 되면 사업시행자는 보상여부와 관련하여 배후지의 상실정도를 판단할 수가 없으므로 장기간에 걸쳐 민원에 대해 다툼의 과정을 겪을 수 있고 그 다툼의 결과로 보상여부가 결정된다고 하더라도 보상의 기준이 명확하게 규정되어 있지 않으므로 또다시 사업시행자와 민원인간의 다툼이 계속되는 경우가 적지 않다.
따라서 본 연구에서의 위판사업의 배후지 상실정도의 판단과 손실액 산정에 있어서의 구체적 기준제시는 당사자간의 다툼의 소지를 줄일 수 있다고 판단된다.

위판수수료의 손실보상이 신속하고 원만하게 이루어 짐으로써, 사업시행자는 보다 원활한 공익사업의 시행에 전념할 수 있게 되고, 수협의 경우는 위판수익 감소분을 보전받음으로써 다시 위판사업이나 여러 지도·교육사업을 통한 어업인의 경제적·사회적 지위향상뿐 아니라, 수산업 경쟁력 강화를 위한 재투자를 할 수 있는 여건이 마련될 수 있을 것이다. 또한, 공익사업의 종료 이후라도 공익사업의 시행이전의 위판수익 회복을 위한 수협이 수행할 수 있는 자구노력의 밑거름이 될 수 있다고 판단된다.

Ⅵ. 결론

공익사업 시행과 관련하여 당해 공익사업시행지구에 대한 어업에 피해가 있고 그 피해어업에 해당하는 수산물을 위판하는 수협의 위판장이 있다면 어업손실보상과 마찬가지로 당연히 보상기준과 방법이 법률에 정당한 보상을 위한 근거를 마련하여야 함에도 불구하고 현실은 어떠한 기준등도 마련되어 있지 않다. 이와 관련하여 당사자간에 소송과 같은 불필요한 과정을 거쳐 서로의 입장을 관철하려다 보니 크고작은 부작용이 적지 않게 발생한다. 그리하여 당사자간 이해관계를 조정할 명확한 기준과 구체적 방법에 대한 논의의 필요성이 있다는 배경에서 본 연구를 시작하였다.

위판사업의 성격이 「토지보상법」상 영업으로 볼 수 있는가와 관련하여 판례와 수협의 설립취지등을 종합참작하여 수협이 비영리법인이라고 하더라도 수협의 목적을 달성하는데 필요한 범위내에서 부수적으로 영업행위를 할 수 있다는 점에서 영업이라고 판단하였다.

영업에 대한 법률적 보상의 근거에 대하여 검토하면, 「토지보상법」시행규칙 제64조의 공익사업시행지구밖의 영업손실에 대한 보상규정이 있다. 그러나 동규정은 배후지의 상실정도가 위판수수료의 보상여부에 대한 중요한 기준이 되므로 “배후지”의 개념을 면적·어업생산감소량·어업생산감소액으로 구분하여 어느 요인이 배후지 상실정도의 판단에 있어서 합리적 기준을 제시할 수 있는지 검토한 바 어업생산감소액으로 적용함이 타당하다고 판단하였다. 그런데 배후지의 2/3이상 상실되는 경우에는 토지보상법에 의한 보상이 가능하나 그 미만만이 상실되는 경우에는 보상규정을 찾을 수 없었다.

이와 관련하여「수산업법」은 면허·허가어업등에 대한 보상방법과 기준만이 규정되어 있을 뿐 위판수수료의 손실등 영업손실보상에 대한 규정이 없어 어업인에 의해 생산되는 수산물의 위판금액을 기준으로 일정 수수료율를 적용하여 위판수익이 발생한다는 점에서 어업과 직접 관계에 있다고 보아 어업

손실보상과의 비교를 통해 이에 대한 입법의 필요성을 검토하였다. 동시에, 위판수수료의 손실에 대한 정당한 보상을 위한 다음과 같은 구체적 방안을 제안하였다.

첫째, 전문기관의 어업피해보고서를 기준하는 방법, 둘째, 실제 위판액을 기준하는 방법, 셋째, 공익사업이 종료된 시점에서 실자료를 기준하는 방법으로 사업의 유형이나 자료의 신뢰성 등을 고려하여 세가지 방안을 합리적으로 적용을 하여야 할 것을 제안하였다..

또한, 어업생산 및 위판고의 감소는 위판수수료의 감소로 이어지고 어업 및 위판에 있어 수익이 감소하게 되면 공익사업에 따른 보상을 받게 되더라도 그와는 별개로 수익감소를 회복하기 위해 ①어업의 경우 조업시간의 증가, 어장확대, 대체어장의 개발 등 어업경비를 증가시켜서라도 수익감소 이전의 수익분기점을 회복하려고 노력할 것이고 ②위판사업의 경우도 위판량 감소에 따른 위판수수료 감소는 수협의 수익 감소로 이어지고 해당 직원들은 위판고 증대를 위해 위판유치, 경매시간 및 경매횟수의 증가등의 자구노력에 의한 다양한 방법으로 종전의 위판수익 유지를 위한 노력을 할 것이라고 예상된다. 이와 관련하여 어획에서 위판까지의 과정과 사업시행후의 비용증가 측면이 향후에 적절한 검토가 필요할 것으로 보이고 수협 위판수수료의 손실보상 산정기준과 그 방안에 대한 공론의 장이 마련되었으면 하는 바람이다.

요약

공익사업의 시행과 관련한 면허·허가어업 등은「토지보상법」, 「수산업법」에 보상의 방법 및 기준이 제시되어 있어 어업인에 대한 정당한 보상의 근거가 마련되어 있으나, 이들 면허·허가어업에서의 생산감소와 인과관계에 있는 수협의 위판수수료 손실분에 대해서는 명확한 기준등이 마련되어 있지 않다. 그러므로 당사자간의 이해관계를 조정할 명확한 기준과 구체적 방법에 대한 논의가 필요하다는 점에서 본 연구를 시작하였다.

수협의 위판사업은 영업으로 볼 수 있으며 영업손실보상 관련법률을 검토한 바, 법규정상 배후지의 상실정도가 보상의 여부와 직결되는 중요한 개념임을 감안하여 배후지 상실정도의 판단은 어업생산감소액을 적용함이 합리적 기준이 될 수 있음을 제안하였다. 아울러 공익사업 시행에 따라 배후지가 일정기준 이하로 상실되는 경우, 수협 위판수수료의 손실을 보상할 법률적 근거가 없으므로 입법의 필요성이 요구되며, 이를 위해 아래의 세가지의 방법을 제안하고자 한다.

첫째, 전문기관의 어업피해보고서를 기준하는 방법, 둘째, 실제 위판액을 기준하는 방법, 셋째, 공익사업이 종료된 시점에서 실자료를 기준하는 방법으로 사업의 유형이나 자료의 신뢰성 등을 고려하여 합리적 적용이 가능하도록 제안하였다.

참고문헌

황갑수. 2004. 실무위주의 수산업법 해설. 수협중앙회. pp.1261.

황갑수. 2002. 실무위주의 어업피해보상(배상)판례 연구. 수협중앙회. pp. 708.

박균성. 2007. 행정법론(상) 제6판. 박영사. pp.1105.

김동희. 2002. 행정법 제8판. 박영사. pp.739.

김상규, 김영도, 이재우, 주종천. 2003. 해설 토지보상법. 한국감정원부동산연구소. pp.815.

정계환. 2008. 어업손실 보상 실무. 부산광역시. pp.445.

임호정. 2005. 신판례보상법전. 부연사. pp.347.

강종호, 정명생. 1999 수산물 산지시장의 유통비용 분석에 관한 연구 한국해양수산개발원.

수협중앙회. 2007. 어업피해보상 계약서 작성의 모든 것. PP.379.

어업생산통계 : 수산정보포탈시스템 http://www.fips.go.kr

성민건. 2008. 공익사업 시행에 따른 연안어업의 보상대상물건 선정 방법에 관한 연구. pp.38.

감사의 글

대학 졸업후 오랜 시간이 지난 후 사회생활과 병행하면서 뒤늦게 대학원 생활을 시작하였는데, 벌써 이렇게 한 계단을 올라서게 되었습니다. 여러모로 부족하고 아둔한 저 이지만, 많은 분들의 도움으로 이런 영광스런 시간이 온 듯 합니다.

먼저 지난 2년 동안 저의 부족한 부분을 채울 수 있도록 이끌어 주시고 항상 격려와 사랑으로 보살펴 주신 김진구 교수님께 가장 큰 감사의 말씀을 드리고 싶습니다. 학부 과정부터 항상 관심을 가지고 염려와 격려를 아끼지 않으신 유명숙 교수님과 오철웅 교수님, 김수암 교수님, 백혜자 교수님, 김현우 교수님께도 감사의 말씀 올립니다. 특히 뒤에서 지켜봐 주시고 깊은 사랑으로 격려를 보내주신 남기완 교수님에 진심으로 감사드립니다. 그리고, 학부 과정에서 큰 사랑과 관심을 보여주신 강용주 교수님과 김용억 교수님, 진평 교수님, 홍성윤 교수님께도 감사드립니다.

그리고 논문이 완성되기까지 항상 곁에서 조언과 응원을 해준 실험실 후배님들과 연구실에서 묵묵히 연구에 열중하고 있는 인준, 필준에게도 고마운 마음을 전합니다. 또한 학부 때부터 지금까지 즐거움과 힘든 시절을 함께 겪고 변함없는 우정을 나누고 있고 항상 옆에서 관심과 성원을 보내고 있는 박경동 박사를 비롯한 나사나해 교우들과 동생들에게도 큰 감사를 드립니다. 아울러 논문에 대한 교정과 깊이를 더해 주신 주석 형, 수정 누님, 제헌, 정훈, 윤석, 민건에게도 감사의 말씀을 전합니다.

저는 지금까지 제가 베푼 것에 비하면 너무나 과분한 사랑을 받은 듯 합니다. 물심양면으로 전폭적인 신뢰를 아끼지 않으신 윤덕봉 대표님을 비롯한 회사동료들에게도 깊은 감사의 말씀을 올립니다. 특히, 동고동락하는 어업팀의 김정진님과 최기석님의 관심과 성원에 깊은 감사를 드립니다. 그리고 본 논문이 완성되기까지 자료제공과 격려와 성원을 해주신 태욱 형, 성철 형, 상욱,

수철 그리고 정진 형에게도 진심으로 감사드립니다. 마지막으로 사랑하는 양가 부모님들과 누님들, 형님들, 조카들 또한, 헌신적인 사랑으로 뒷바라지 해주신 선희와 정아, 정은 두 아이들과 기쁨을 나누고자 합니다. 그리고 지면을 통해 고마움을 표하지 못한 많은 분들이 저를 도와 주신 것을 알고 있기에 더욱 정진하여 좋은 성과들로 보답하기를 다짐해 봅니다. 항상 건강하시길 기원드립니다.

PUKYONG NATIONAL UNIVERSITY
부경대학교