

漁港의 維持관리 ⑥

管理에 대한 責任과 他人에게 利用시키는 경우

관리에 대한 책임

설치, 관리상의 하자에 대한 책임이란

(1) 배상책임에 관한 제도

최근 도로, 하천 등의 공공의 영조물 설치 또는 관리상의 하자에 의해 발생하는 손해에 대한 소송, 배상 등의 사례가 있으나 어항도 예외가 아니며 과거에도 많은 사례가 있었으며 근년에 와서 증가 경향에 있다.

구 헌법에서는 국가, 공공단체가 행정활동에 따른 제3자에게 손해를 끼친 경우에 배상책임에 관한 법령의 규정이 없고 배상책임 유무가 불명확하였으나 2차대전후 새 헌법과 국가배상법의 제정에 따라 법령상 명확한 규정이 설치되어 국가 공공단체도 배상 책임을 지는 것이 명확하게 되었다.

(2) 어항은 공공의 영조물임

공공의 영조물이란 통상 국가 또는 공공단체 등의 행정주체에 의해서 계속적으로 특정한 공공의 목적에 공용(供用)되는 물질 시설(토지, 물건, 기타물적시설)과 인적수단(관리를 맡는 인적수단)의 총합체를 지칭하는 것이다.

어항은 물질시설로서는 수역과 육역 및 시설의 총합체이며 시설은 또 기본시설과 기능시설로 분류하며 인적수단으로서 어항관리자에 의해서 관리운영되고 있으며 이 양자 결합에 의해서 어업근거지로서의 공공의 목적을 달성하는 것이다.

따라서 어항은 당연히 공공의 영조물로 해석되고 있다.

(3) 설치, 관리의 하자과 배상 책임

영조물의 설치 또는 관리의 하자란 영조물이 통상 갖추어야 할 안전성을 결하고 있음을 말하며 여기에 따라 국가 또는 공공

단체의 배상책임에 있어서는 그 과실의 존재를 필요치 않는다. 즉 설치 관리에 하자가 있으면 그 원인에 대하여 관리자의 과실의 유무에 관계없이 배상책임을 지는 것이므로 무과실책임이라 부른다.

어항에 관한 설치, 관리의 하자로서는 각종 어항시설의 건설, 유지, 수선, 보전 운영 등의 불완전에 의해 통상 갖추어야 할 안전성을 결한 경우 등을 생각할 수 있다.

이러한 경우에 하자의 유무에 있어서 획일적인 기준은 없으나 하자가 없도록 하기 위하여는 구조, 용도, 장소, 이용상황 등의 제조건을 총합하여 통상 예상되는 위험이 방지되는 정도의 조치가 필요하다. 이 이상의 것은 필요치 않다.

즉 관리자가 안전대책을 강구할 경우 통상 예상되는 위험의 발생을 방지하면 되는 것이며 당해시설을 이용하는 사람이 항시 판단능력을 갖고 있음을 상정(想定)하면 되는 것이며, 정상적인 판단능력을 갖지 않는 사람 또는 법령위반, 의무위반을 하는 사람의 행동까지 대응하는 완전한 대책은 실제상으로 불가능하며 이것까지는 필요치 않다고 생각한다.

또 자기 스스로의 의지로 위험을 알고 이에 접근한 자의 손해, 예를 들면 출입금지의 선을 넘어서 방파제에 들어갔기 때문에 생긴 사고 등에 대하여는 관리자의 책임은 없는 것으로 생각한다.

이외 불가항력으로 생긴 손해에 대하여도 같다. 이 경우의 불가항력이란 상당히 인정할 수 있는 인력으로 그 발생과 유해한

결과를 회피방지할 수 없는 것을 말하며 이것이 자연력이나 인력을 불문한다고 되어있다. 이러한 경우까지 관리자의 책임을 추급하는 것은 아니라고 생각한다.

다만, 법령에 의해서 안전확보를 위한 기술기준을 마련하였을 경우, 안전대책을 하기위하여 많은 비용을 요하며, 행정주체의 예산상의 이유에 의해서 이것이 될 수 없는 경우, 또는 행정주체가 목적으로 한 본래의 용도이외에 이용된 경우에 생긴 손해의 경우에 있어서는 책임을 지지 않는 것인가에 대하여는 과거의 판례 등을 보며는 책임을 면할 수 없는 것은 명확하다.

책임을 지지 않기 위하여

어항관리자가, 설치 또는 관리의 하자에 의한 책임을 지지 않기 위하여는 영조물의 안전성을 확보하고 위험의 발생을 방지할 필요가 있으나, 이를 위하여는 설치에 있어서 구조, 재료 등에 대한 손해발생방지조치가 필요함과 아울러 설치후에 있어서도 유지보수공사, 사고방지시설의 부설 등의 물적보완과 사용규제 등의 인적보완의 양면에서의 조치에 의한 안전확보를 도모할 필요가 있다.

(1) 유지보수 공사

설치된 시설의 결손에 의해서 타인에 손해를 미칠 위험이 발생하였을 경우는 보수가 필요하다. 이것을 방치하든지 보수공사가 불완전하였을 경우는 하자가 있어도 책임을 회피할 수가 없다.

“예” ①안벽, 도로 등의 배수구의 뚜껑이 파손 또

는 탈락되어 있기 때문에 보행자 등이 배수구에 전락하는 등의 사고

②위험한 장소의 담, 문 등이 파손되어 있어 어린이들이 접근하여 일어난 사고 등

(2) 사고방지시설의 부설

설치되어 있는 시설의 안전성을 높이기 위하여(본래부터 위험이 잠재하고 있는 경우 또는 설치후의 이용상황 변화에 의한 위험이 발생한 경우) 사고방지시설의 부설이 필요하나 어항에 사고방지시설로서는 항로표지, 조명시설, 차전지, 시호, 문, 지시 또는 안내표지 등을 생각할 수 있다.

다만 어느 정도까지의 사고방지시설을 부설하면 족하는 것인가에 대하여는 일반적으로 획일적인 기준이 없고 각각의 시설이 이용상황, 입지조건 등에 비추어 통상 예상되는 사고의 발생을 방지하는 정도로 되어 있다.

사고방지시설의 부설에는 상당한 비용을 요하기 때문에 완전을 기하는 것은 곤란하나 최소한 위험이 예상되는 장소에 위험성을 명시한 표지, 출입금지표시, 출입방지를 위한 울타리 설치를 하는 외에 필요에 따라 순시를 하는 등의 조치가 필요할 것이다.

“예” ①임항도로에 적당한 안내표지, 조명시설 등이 없었기 때문에 자동차가 바다에 전락한 사고

②방파제, 선양장 등에 위험방지를 위한 표시, 울타리 등이 없었기 때문에 사람이 들어가 전락한 사고

(3) 장애물의 제거

영조물은 항상 양호하고 완전한 상태에서 이용에 제공되어야 하므로 장애물이 방지되어 있었기 때문에 일어난 사고에 대하여도 관리자는 책임을 면치 못한다.

또 그것이 제3자의 행위에 의해서 일어난 경우에도 같다. 다만, 이 경우는 당해사고의 원인자인 제3자에 대하여 관리자의 구상권이 발생하는 것을 생각할 수 있다.

관리자가 제3자에 대하여 점용 등의 허가를 부여한 경우에 있어서도 거점용 물건이 사고발생의 원인이 되면 관리자의 책임이 추급(追及)되는 경우가 있기 때문에 허가를 할 때에는 충분히 안전성에 대하여 배려함은 물론 허가에 필요한 조건을 부하는 것도 필요하며 만약, 허가조건에 위반하는 것, 불법점용 물건 등을 발견한 경우는 빨리 개선조치 원상회복조치 등이 필요하다.

“예” ①안벽, 야적장 등에 토사 등을 너무높게 쌓아 두었기 때문에 어린이들이 여기에 올라가 전선에 닿아서 감전된 사고

②항내에 침선을 방치하여 두었기 때문에 입항선이 여기에 접촉되어 침몰한 사고

(4) 사용규제 등

영조물이 갖는 위험성을 낮게 하고 사고를 미연에 방지하기 위하여는 앞에서 말한 물적보완을 병행해서 인적보완으로서 이용관계를 정리 조정하기 위하여 사용방법, 사용시간 등의 규제가 필요하다.

第○種 ○○漁港

所在地 ○○○○○○地先
 管理者 ○ ○ 県
 ○○○○部 ○○課
 ○○○○事務所
 所管庁・水産庁

海をきれいしましょう。

海はみんなのものですよ。
 みんなでこの海を守り、笑って海にしましょう。

○ ○ 県

(漁港管理標識)

注 意

この漁港は○○○が管理する○○○漁港です。この区域内で許可なく以下の行為をする事は禁じられており、もし違反すると漁港法により処罰される事がありますから注意して下さい。

記

1. 施設又は工作物の建設もしくは改良
2. 土砂の採取
3. 土砂の掘さく又は盛土
4. 汚水の放流又は汚物の投棄

○ ○ 県

みんなの海を大切にしましょう。

空き缶やゴミなどを投げすてないように!

○ ○ 県

(漁港沿岸保全区域標識)

注 意

この漁港地は海岸保全区域であり、無許可による下記の行為を禁止します。なお違反した時は海岸法により処罰される事がありますから充分注意して下さい。

記

1. 施設又は工作物を捨てること
2. 土砂(砂、砂利)を採取すること
3. 土砂の掘さく、盛土、切土等の行為

○ ○ 県

立入禁止

防波堤の上で釣りをしたり遊んだりしてはいけません。

(管理区域図)

漁港管理区域図

この図は、この漁港の管理区域を示しています。

○ ○ 県

危険 (あぶない) 険

この付近で釣りをしたり遊んだりしてはいけません

管理者 〇

예를 들면 양육, 하물작업 등이 한참 일때 입항도로, 안벽 등에 들어가, 통행규제, 황천시의 방파제 등에 출입금지하는 사고발생 방지뿐만 아니라 어항기능의 증진을 도모하는데 있어서도 유효한 조치라고 생각할 수 있다.

企業等이 시설을 他人에게 利用시키는 경우

규제의 목적

국가 또는 어항관리자 이외의 자가 기본시설인 어항시설을 타인에게 이용케하거나 사용료를 징수하고자 할 때에는 이용방법과 요율을 정하여 농림수산대신의 인가를 받지 아니하면 안된다. (어항법 제 38조)

어항의 구역내에서는 어항관리자가 어항관리규정을 정하여 관리하는 시설을 이용시키고 대가를 징수하고 있으나 어항관리자 이외의 자가 동일한 어항구역 내에서 같은 행위를 하는 경우에 이용방법과 사용료가 현저히 틀리면 이용이 한쪽으로 편중하는 등 이용자를 혼란시키는 사례가 일어나기 때문에 이 규정은 이것을 규제하여 어항이용의 질서를 유지하는데 목적을 두고 있다고 생각할 수 있다.

따라서 농림수산대신이 인가를 할 때에는 어항관리자의 의견을 듣고 이것을 존중하지 않으면 안되도록 되어 있으며 어항관리자가 정한 이용방법, 요율과의 조정을 도모하도록 되어 있다.

더욱 국가에 있어서는 이 규

제에서 제외되고 있으나 국가가 이러한 행위를 행할 경우는 당연 국유재산법, 기타법령에 의해서 행하도록 되어 있기 때문이다.

인가의 대상이 되는 시설

인가의 대상이 되는 시설은 어항시설 중 특히 공공성이 높은 기본시설에 한정되어 있다.

따라서 이 규제를 받는 것은 주로 계류시설이 된다고 생각한다.

예를 들면 都道府縣이 관리자로 되어있는 어항에 대하여 보면, 地先 市町村, 어협, 해운 또는 관광관계 기업 등이 잔교, 헤리용 안벽 등을 설치하여 다른 사람에게 이용시키고 이용료를 징수하는 경우가 여기에 해당한다.

인가권한의 지사에게 위임하는 등

이 규정에 의해서 농림수산대신의 인가의 권한은 그 기본시설을 都道府縣이 소유하거나 점유하고 있을 경우를 제외하고 都道府縣知事에게 위임되어 있다.

더욱 인가의 대상이 되는 기본시설이 여객 또는 일반화물 수송 등을 주목적으로 하는 것 즉 주로 운수용에 제공하는 시설인 경우에는, 농림수산대신의 인가 전에 운수대신과 협의할 필요가 있다. (어항법 제42조)

이 협의에 관한 권한에 있어서는 都道府縣知事에게 위임되어 있지 않기 때문에 인가를 하는 지사로부터 그 취지를 농림수산대신에게 제출토록하여 농림수산대신으로 하여금 운수대신과 협의하는 수속이 필요하다. ㉠

“

어항의 구역내에서는 어항관리자가 어항관리규정을 정하여 관리하는 시설을 이용시키고 대가를 징수하고 있으나 어항관리자 이외의 자가 동일한 어항구역 내에서 같은 행위를 하는 경우에 이용방법과 사용료가 현저히 틀리면 이용이 한쪽으로 편중하는 등 이용자를 혼란시키는 사례가 일어나기 때문에 이 규정은 이것을 규제하여 어항이용의 질서를 유지하는데 목적을 두고 있다고 생각할 수 있다.

”