

日本漁港의 維持管理 ⑨

漁港區域內에서 埋立할 때

공유수면에서 매립을 하고자 하는 자는 먼저 都道府縣知事の 免許를 받지 아니하면 안된다. 그러나 어항구역 내의 공유수면을 매립하는 경우는 都道府縣知事は 농림수산대신의 인가를 받지 아니하면 안되도록 되어 있다.

1. 매립면허를 받기 위하여는

가. 매립이란

공유수면매립법 제1조에서는 공유수면에 대한 정의를 내리고 있으나 매립에 대하여는 정의를 내리고 있지 않고 있다.

매립이란 사회통념에서 보면 사람의 행위에 의해서 수류(水流) 또는 수면에 토사등을 매축하여 이것을 육지로 변경하는 행위를 말하나, 간척에 의해서 수류(水流) 수면을 육지로 변경하는 행위도 매립으로 보고 있다.

즉 용지조성 등을 위하여 행하는 간척은 매립과는 별개의 사실행위이나 간척의 최종적 형태가 역시 토지소유권의 취득에 있는 것이 많기 때문에 매립으로 보고 취급하고 있다.

나. 매립 면허권자

어항구역 내에 있어서의 공유수면 매립면허를 행하는 자는 都道府縣知事이다.

다만, 어항구역과 항만구역이 중복된 구역에서의 공유수면 매립에 있어서는 면허권자는 都道府縣知事が 아니고 항만 관리자의 장이 된다.

매립면허권자로서의 都道府縣知事(또는 항만관리의 장)는 국가기관으로서의 지사(또는 장)이다. 즉 공유수면 매립면허가 국가사무이고 매립면허권자는 국가기관으로서의 면허사무를 처리하는 것으로 된다.

다. 신청 절차는

공유수면의 매립을 행하기

위하여는 먼저 공유수면매립법에 의거 都道府縣知事の 면허를 받을 필요가 있으며 면허를 받기 위하여는 신청을 하지 않으면 아니된다.

신청하기 위한 필요한 신청서의 양식은 매립법 시행규칙 제1조 별도 양식 제1에 정하여져 있으며 필요사항을 기재하여 동규칙 제2조 및 제3조에서 정한 도면과 도서를 첨부하여 제출할 필요가 있다.

신청에서 면허를 취득하기까지는 상당한 일수가 소요되므로 충분한 여유를 갖고 수속을 할 필요가 있다.

면허 수속의 개요를 설명하면

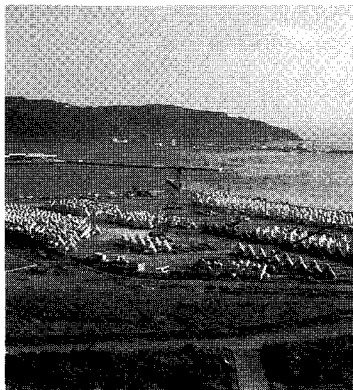
① 형식 심사

매립 내용이 특별히 정해져 있는지, 신청서의 양식, 기재방법, 첨부도서가 적정 한가 면허기준에 적합한지 여부를 심사한다.

② 고시 종람

신청사항을 일반인에게 공개하여 넓게 이해관계인의 의견을 구하여 매립면허에 반영한다.

원서를 접수하여 형식심사 종료 차제 출원자, 주소성명, 매립구역, 동시행구역, 용도,



출원년월일, 종람장소 등의 현장, 都道府縣의 공보, 신문 등에 게시하는 등에 의해서 고시를 행한다.

또 종람은 신청서와 첨부서류의 사본을 사용하여 고시일로부터 3주간 면허관청의 사무실 등 주민의 열람이 편리한 장소에서 행한다.

더욱 종람기간 만료후는 면허권자가 받은 이해관계인의 의견서는 무효로 된다. 또 대규모 매립에 있어서는 인접지역에 영향을 미치는 경우가 있기 때문에 관계 都道府縣知事に 대하여 고시의 시기와 내용을 지체없이 통지하도록 되어 있다.

③ 내용 심사

매립의 시기 등은 불요불급한 것은 아니나 왜 그 장소를 선정하였는가, 매립의 규모가 적정한지, 구역의 산출근거 용도가 구체적인 것인지 여부 등을 심사한다.

동시에 매립법 제4조제1항제1호에서 제6호 및 동조 제3항에 정한 면허금지 기준에 적합한지 여부를 다음 사항에 대하여 체크한다.

- 1) 국토 이용상 적정하며 합리적일 것
- 2) 환경보전 및 재해방지에 있어서 충분히 배려되어 있을 것
- 3) 용도가 토지이용 또는 환경보전에 관하여 국가나 지방 공공단체 등의 법률에 의한 계획에 위배하지 않을 것
- 4) 용도를 보아 공공시설의 배치 및 규모가 적정할 것
- 5) 분양 또는 대부를 주로 한 목적의 매립의 경우는 출원



인이 공공단체나 토지의 조성·처분의 업무가 주된 목적으로서 국가나 공공단체의 출자금의 2분의 1이상인 자일 것과 매립지의 처분방법과 예정가격이 적정할 것

6) 매립을 수행할 수 있는 자격과 신용이 있을 것

이상의 1)에서 6)까지의 모든 항목에 적합치 아니하면 면허를 할 수 없도록 되어 있다.

또 다음의 항목의 하나에 해당하지 아니하면 면허를 받을 수 없다.

- 1) 그 공유수면에 관한 권리를 갖고 있는 자(수면점용의 허가를 받은 자, 어업권자, 관습에 의한 공유수면에 있어, 인배수(引排水)를 하는 자)가 매립에 동의한 것
- 2) 그 매립에 의해서 생기는 이익의 정도가 손해의 정도를 현저히 초과하는 것
- 3) 그 매립이 법령에 의해서 토지를 수용 또는 사용할 수 있는 가능한 사업을 위하여 필요한 경우
- 위의 1)에서 3) 중 어항으로

서 특히 문제가 되는 것은 어업권자의 동의이다. 매립과 수반한 어업권이 상실되는 경우는 어협의 총회특별의결(정조합원의 반수이상)이 출석, 3분의 2 이상의 동의와 어업권 행사 규칙의 변경 등의 수속이 필요하다.

④ 지선 市町村長의 의견 청취

지선 市町村長이 의견을 제시할 때에는 그 의견에 대하여 의회의 의결을 거칠 필요가 있으며 더욱 의견회답의 기간은 항만의 예는 4개월 이내로 지도하고 있다. 이것은 의견을 결정하기 위하여 임시의회 개최의 여유를 갖도록 하는 배려와, 지선 市町村長과 의회의 충분한 심사시간을 부여하기 위한 것이다.

⑤ 관계 행정기관의 의견 청취

여기에 대하여는 법적 의무는 없으나 매립에 의해서 영향이 미치는 큰 관계행정기관에 미리 매립의 내용을 주지시켜 때에 따라서는 전문적 견지에

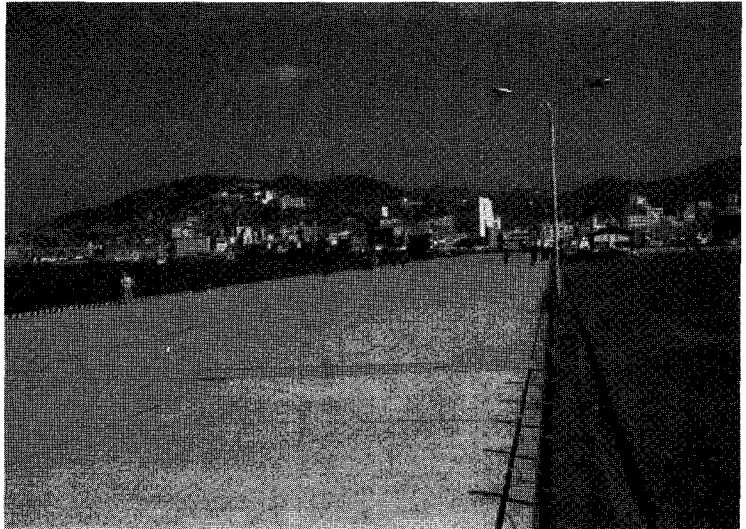
서의 판단을 얻는 목적도 있고 그 의견을 청취하도록 운용하고 있다.

⑥ 면허 불면허의 의지 결정 위에서 말한 사무수속을 끝낸 면허권자는 원서, 첨부도서에 의해서 파악된 매립내용 이해관계인, 지선市町村長, 관계행정기관의 의견 등을 종합적으로 감안하여 면허기준에 적합한지 여부와 경원관계(競願關係)의 유무, 매립구역의 제한여부를 고려하여 면허의 가부를 결정하는 것으로 되어 있다.

그리하여 면허를 하는 경우는 면허 조건을 검토한다. 여기에서 면허조건중 착수기간과 준공기간에 대하여 말하면 공사착수기간은 통상 면허후 1개월에서 3개월 이내로 되어 있다. 더욱이 착수는 판례에 의하면 매립의 점부계약을 체결하였을 뿐만 아니라 매립에 관한 공사 그 자체를 착수한 것이며, 현실로 매립구역내에 있어서 호안공사를 행하고 혹은 토사 토석을 투입하는 것이며 착수에 필요한 준비행위만으로는 부족한 것으로 되어 있다.

또 준공기간이란 새법 시행 이전에서 법 제47조제1항의 규정에 의해 대신(大臣) 인가에 해당되는 것은 5년이내, 면허권자에 한한 것은 3년이내, 폐기물을 매립용재로 하는 매립은 5년이내로 되어 있다.

라. 신청사항의 변경에 대하여 매립면허를 받은 자는 특정의 공유수면을 매립, 토지를 조성하여 준공인가의 고시와



동시 매립지의 소유권을 취득하는 배타적인 권리를 설정하게 되나 일방 면허의 내용과 조건에 의해서 매립에 관한 공사를 수행하여 그 용도에 따라 이용하지 아니하면 안된다고 의무를 부과하고 있다.

특히 매립공사의 실시에 있어서 면허신청서 등에 의해서 특정된 설계의 개요를 부당하게 변경하여 실시하는 것은 용서하지 아니한다. 이 경우 반드시 면허권자의 허가를 받아야 한다. 여기에 위반하면 매립법 제32조제1항제1호 또는 2호에 해당하여 면허취소 등의 처분을 받는다. 그러나 면허후 공사의 실시에 있어서 발견된 해저의 토질변화, 기타에 의해서 공사시행 조건의 변경을 하지 아니하면 안될 공작물의 구조나 매립법선의 변경, 구역의 축소 등의 필요가 있을 경우가 있다. 또 공사의 착수기간준공기간에 있어서도 경제정세의 변화나 설계개요의 변경에 의

해서 연장을 요하는 경우도 있으며 용도에 대하여도 사회정세의 변화나 토지이용에 관한 국가 또는 지방공공단체의 계획변경에 의해서 용도를 변경할 필요가 생기는 경우도 있다.

매립법 제13조의2는 면허후 매립에 관한 공사의 준공까지에 생긴 이러한 사태에 대처하기 위하여 출원사항의 변경에 대하여 규정한 것으로서 제1항에서는 매립구역의 축소 매립지의 용도 및 설계 개요의 변경과 매립에 관한 공사의 착수 및 준공기간의 연장에 대하여 허가에 관한 사항을 규정하고 있다. 신청사항중 변경이 인정되는 것은 위에서 말한 사항뿐이다.

다만, 매립권의 양도와 승계에 대하여는 별도로 규정하고 있다.

더욱 매립에 관한 공사의 시행구역의 축소에 있어서는 권리의 불행사로서 자유이며 변경을 요하지 않는다.

다음에 신청사항의 변경에 있어서 면허에 관한 규정중 준용하는 것을 다음과 같이 정하고 있다.

(가) 용도변경의 허가

사건(事件)의 요령 고시, 3주간의 종람, 지선 市町村長の 의견 수렴, 이해 관계자의 의견, 관계지사에게 통지, 면허금지 기준, 면허의 고시

(나) 구역의 축소 또는 설계 개요의 변경

면허금지 기준

출원사항의 변경 수속에 대하여는 매립법 시행규칙 제7조에 신청서의 양식과 첨부서류가 정해져 있으나 면허권자는 변경의 내용에 의해서 상기의 준용규정에 따라 심사를 행하고 정당한 사유가 있다고 인정될 경우는 그 변경을 허가하지 않으면 아니된다.

출원사항의 변경에 있어서 주의할 요점은 다음과 같다.

1) 구역의 축소

구역의 축소는 본질적으로는 매립권의 불행사에 지나지 아니하나 준공인가와의 관계에서 면적의 대소에 불구하고 면허권자의 허가를 요한다. 축소에 있어서도 축소후의 매립지의 규모가 적정한지 여부가 면허금지 기준의 적합성 등을 심사한다. 더욱 역으로 구역을 확대하는 경우는 그 부분에 있어서 신규면허의 신청이 필요하다. 또 구역축소의 경우 통상 설계개요의 변경 또는 용도 변경을 수반하나 이 경우 각각의 허가가 필요하다.

2) 용도의 변경

용도의 변경이란 신청서에서 특정한 매립지의 용도를 변경

하는 것이나 용도는 면허에 있어서 매립의 필요성을 판단함에 있어 가장 중요한 사항의 하나이며 정당한 사유가 없는 한 임의로 변경하는 것은 허락하지 아니한다.

용도의 변경에 있어서도 정당한 사유가 있는지 없는지, 변경에 의해서 특정된 매립지의 내용이 면허금지 기준에 적합한지 여부가 포인트이다.

3) 설계의 개요 변경

이것은 신청서에서 특정한 '설계의 개요' 변경을 하는 것이다. 구체적으로는 매립지반의 높이, 호안, 제방 등 공작물의 종류, 구조, 공사시행 방법, 토사채취장소, 채취량, 공공시설의 배치 및 규모의 개요를 변경하는 것이다. 설계의 개요 변경에 있어서는 정당한 사유가 있는지의 여부, 면허금지 기준에 적합한지의 여부, 변경후의 설계 개요에 의해서 매립에 관한 공사의 실시가 확실히 되는 것인가를 인정할 수 있는지의 여부가 체크된다.

4) 기간 연장

면허의 경우 매립에 관한 공사의 착수기간과 준공기간이 지정되나 이 기간내에 실행되지 아니할 경우는 매립권은 당연히 실효된다. 다만 경제, 사회적인 조건변화, 또는 기상해상의 이변 등에 의해서 지정기간내에 착수 또는 준공을 할 수 없었던 사태를 초래할 수도 있다.

이와 같은 정당한 이유가 있다고 인정되면 기간 연장은 가능하다. 기간연장은 장래를 향해 연장하는 것으로서 지정기간의 만료에 따라 매립권의 실

효를 미연에 방지하는 효과가 있음과 아울러 지정기간 만료전에 기간 신장신청이 적법하게 되어 면허청이 허가 수속중에 기간이 만료된 경우는 행정청의 처분이 될 때까지는 면허는 유효하게 존속한다.

따라서 이러한 경우는 매립권은 존속하나 매립권의 행사는 될 수 없다고 해석되므로 매립공사중의 경우는 공사를 일시 중단하지 아니하면 아니된다.

5) 구역 분할

이것은 한 건의 매립에 관한 공사의 시행구역을 그 이상의 구역으로 분할 설정하여 분할된 구역마다 다른 준공기간의 지정을 받아 또 개별 준공인가를 받아 매립지의 조기이용을 도모할 수 있도록 한다. 다만 착수기간을 달리 지정하는 것은 없다.

구역 분할에 있어서는 본래 당초의 출원시에 그 취지를 명확하게 면허서에서 구역별로 다른 준공기간의 지정을 받는 것이며 면허후에 출원사항 변경으로서 처리 하는 것이 아니다.

다만, 면허후의 사정 변화에 따라 매립지의 조기이용을 도모할 필요가 생긴다든지 또 미준공지의 사용이라는 악폐를 배제하는 것도 되므로 분할의 필요성이 있다고 인정되는 경우는 허가된다. 구역분할에 있어서는 구역분할이 타에 영향을 미치는 경우는 없으나 분할에 의해서 먼저 준공하는 구역이 장래에도 토지로서 존립하는 조치가 강구되어 있는지 여부가 체크 포인트가 된다. ㉞