

# 일본 현대수리분쟁의 유형과 분쟁조정방식

이재형 (전북대학교 토목공학과 교수)

## 머리말

농업수리분쟁의 특징은 개별적이고 구체적이다. 농업수리는 특정지역(=촌락)의 구체적역사 속에 존재하고 있기 때문이다. 따라서, 농업수리분쟁사례는 추상화·유형화하기 어렵다. 더욱이 판결례와는 달라서 원칙적으로 법적 기판력(既判力)을 가지고 있지 않으므로, 수리분쟁해결의 예견 가능성에 대해서는 신중하지 않으면 안 된다. 일반적으로 농업수리분쟁은 「농업수리상호간」의 분쟁과 「타종(他種)수리간」의 분쟁으로 대별된다.(발전 수리나 수도 수리도 자기 이외의 수리를, 타종수리(他種水利)라 부르고 있다.) 분쟁을 이같이 분류하는 것이 현대에 있어서도 타당한가 그렇지 않은가는 의문이다. 이 같은 분쟁은 예전부터 타종수리가 생성되어 기존의 농업수리에 침입하여 타종수리로부터 농업수리를 방위하려 했고 그 결과로 얻어진 것이 이와 같은 분류이다. 농업수리는 확보된다는 것은 말할 필요도 없다. 그러기 위해서는 더욱 적절한 분류 호칭이 있어야 한다고 생각한다. 하지만 당분간은 이 분류에 따른다.

## 1. 농업수리 상호간의 교섭조정사례

### 1.1 신전개발과 기존농업수리

〈사례개요〉(「1979년도보고서」8항이하)  
 北海道 穂別村(현재는 정(町))은 하류의 鷓川村(현재는 정(町))으로부터 1913년에 분촌한「형제촌」이었다. 무천토지개발구는 동 토공조합창설이래 미

작(米作)지구이고, 허가수리권도 순차적으로 갱신해 오고 있다. 한편, 수별은 본래부터 임업·광업을 주로 하고 부수적으로 농업(雜穀)을 경영해 왔다. 1922년경부터 단위 생산성이 높은 벼 생산이 점차적으로 증대하고 전전(戰前)에는 촌 전체에 약40정보(町步)가 되었다. 그들은 개인적으로 수리권을 취득했다고 말한다.

전후(戰後)의 식량증산정책에 의한 오지개발에 따라 수별의「무원조전(無願造田)」은 급격히 증가했다.(「무원」이라 함은 수리토공조합에 무단으로 라는 뜻이다.) 1949년에는 140정보(町步)가 조성되고, 촌장의「1천정보 조전공약(造田公約)」이 점차적으로 실현되어 갔다. 이들「무원조전」에 필요한 물은 누수를 이용하기도 하고 무천천(鷓川)·조별천(穂別川)으로부터 직접 양수했다. 이에 대해서, 무천토지개발구는 이들「무원조전」의 무천천으로부터의 취수에 대해서 1962년 1월 월단진지청경지과(月旦振支廳耕地課)에 조전중지(造田中止) 및 수리조정 방법을 신청했다. 이 때는「무천정수전경작자농민대회(鷓川町水田耕作者農民大會)」가 조직되고 「농업용수의 확보를 위하여, 일체의 장애를 배제한다」는 취지의 결의를 했다.「비록『형제촌』이라 하더라도 물에 관해서는 다르다」라고도 말한다.

#### 〈조정결과〉

월단진지청장·무천정장·수별촌의회산업상임부위원회가 임회인이 되어서, 우선「잠정협정서」가 작성되었다. 다시 말하면,「무천정수리권소유지구가 용수 부족을 초래한 경우에는 수별의 신규조전지구는 곧

취수를 중지하는 것으로 한다. 단 구체적인 조치에 대해서는 수리조정위원의 결정에 따른다」로서 수리조정위원회를 조직한 사례가 있다.

〈고전우선(古田優先)의 원칙과 협정의 실효성〉

전용의 수리권에 있어서는 옛날부터 고전우선의 원칙이 관습규범이 되었다. 따로 기술한 물권(物權)의 우선효(優先)와도 부합하는 것이지만, 하류(무천) 수리권자는 그 원칙에 의거해서 수리권을 주장했다. 한쪽은 하천법상의 수리권자이고 다른 쪽은「무원조전자」이기 때문에 당연하다고 말하지만 사실상 후자가 취수하는데는 적지 않은 10년 이상이 걸렸다.

「전시대 본주(本州)에서 확립된 고전우선의 원칙 하에서는 상류측(수별)의 취수가 지리적으로 유리하다. 그럼에도 불구하고 제정법주의 이후 개발된 복해도에도 이 원칙이 관철되고 있는 것은 흥미롭다.

「협정서」는 이 원칙을 확인하고 있지만, 상류측이 이 협정을 준수하지 않았기 때문에「아차, 라고 하는 경우까지 있다」고 한다. 그러나, 그 때에는 뜻밖의 자우(慈雨)로 구해졌다.(「1979년도보고서」14항) 따라서「협정서」의 규정이 현실화 한 것은 없다. 그 실효성은 의문스럽다는 것이다.

무천에서도,「협정은 정신론」이라고 말하는 사람도 있다라고 하면 갑(무천)의 협정체결은 그가 가지고 있는 수리권의 보전이라고 하기보다는, 일부 강경한 조합원을 설득하기 위한 제스처이었을까. 당사자 쌍방과 함께 협정을 실행 할 수 없는 일시적인 정도로 밖에 생각하고 있지 않다고 하면 시간과 노력을 들여서 성사시킨 이들 협정의 실효력은 부족하다고 할 수 있다. 결국 입회인으로서 본 건의 조정에 임한 월단진지청장이 국영관개배수사업을 벌이고, 댐을 건설하여 용수를 공급하고 근본적 해결을 피하는 길 밖에 없는 것이 된다. (「수리분쟁이 있는 곳에 토목사업이 있고...」)

〈유사사례〉

최후자는 개탁자 개전에 의한 것이지만, 어느 것이나 일정의 국책(식량 증산 등)에 응하는 한편으로, 기득 농업 수리권을 침해하기에 이른 경우이다. 따라서 이들 교섭 사례 해결을 위해서는, 소관 행정기관

에 도움을 받을 수 밖에 없다.

더욱이 최후자의 경우는, 마장목천수계 鷲川川(秋田縣)의 상류에서 신규개전한 사람 수명이 그 용수를 동(同) 하천으로부터 양수기로 취수하기 위해 하류 수리권자(토지개량구)가 그들을 수리 방해죄로 고소하고, 기득수리권을 확보한 사례이다. 1929~1930년경, 당시의 식량 증산 정책에 근거해서, 현은 개전자금을 조달하고, 개전을 장려했다. 우선 개전에 즈음해서, 수리계통은 무시되었다고 한다.(「현은 직하류 2km 정도 동의가 있었으면 좋았을 것이다」고 생각했다.) 더욱이 당시는 물이 비교적 풍부해서, 하류측도 상류의 개전을 특히 문제 삼은 것은 아니지만, 1966년의 갈수가 문제를 표면화시켰다.

여기서도 농림사무소·정장·촌장의 중개가 있고, 그 입회하에「협정」이 성립하고(1966년 8월), 고소의 대부분이 취하되었다. 이 협정은 수리조정위원회의 설치, 팔랑석승수로로부터의 보급수 도입, 이후의 신규 개전의 불용인, ... 성립되었다. 협정의 효력은 물론 협정 당사자에만 미치는 것이지만 그 효력은 언제까지 지속하는 것일까. 일정기간 경과후에는 협정을 경신하지 않고 재확인 하는 것이 필요한 것일까?

고소 사례는 여러건에 달하지만, 대개는 취하되었다.(재판결과, 피고인이 벌금형에 처해진 일례가 있다.)「도수(盜水)」에 대해서 사죄한 사람은 고소를 면하고 있다. 그러나 고소는 범죄인을 탄생시킬 뿐만 아니라, 이에 의해서 수리권이 회복 할 리는 없다. 더구나, 최종적으로는 그것은 취하하는 것이라면 일반 예방적 효과는 기대할 수 없다. 수리권을 주장하는 것이라면 차라리 그것에 기초해서 방해배제 또는 손해배상 청구에 의지 해야 하지 않았을까.

## 1.2 농업수리시설을 둘러싼 교섭사례

별도로 기술한 것처럼 관행 농업수리권을 구성하는 관습에는, 1차적으로 본체부분과 2차적으로 부차적인 부분이 있다. 후자는 수로의 준설·제초등 셀수 없이 많은 관습으로부터 성립하지만, 1차적 본체적 부분을 실현하기 위한 가장 중요한 물질 기초를 성립하는 것이 수리시설과 그것에 관한 관습이다. 더욱이

하류에 시설을 갖는 수리권자에게는 상류의 시설에 매우 강한 관심을 갖지 않을 수가 없다.

수리시설에는 각종의 양태가 있다. 규모의 대소, 구조의 소박한 것 복잡한 것, 일시적인 것 반영구적인 것, 자연적인 것 인공적인 것 등이 있다. 이것을 둘러싼 교섭사례도 많다.

#### 〈사례 ①〉

수리권자에 의한 시설 철거요구·갑지구에서 갑언(堰)조합의 상류 을지구에서는 상류에서 삼림벌채·택지화에 의해 수원이 고갈하고 용수부족을 초래했기 때문에, 을이 갑의 동의를 얻지 않고, 당해 하천(鳴瀨川 水系西川)에 상설 양수시설을 설치하는 것에 대해, 갑 제방조합이 그의 철거를 요구했다. 갑 제방조합의 수익면적은 88ha, 관행수리권의 신고는 갑 제방조합에 의해 이루어져 있다. 신고수량은 씨레질 시기  $0.24\text{m}^3/\text{s}$ , 보통기  $0.24\text{m}^3/\text{s}$ 이다. 갑 제방조합 자체는 수리시설로서, 자동식 두수공(頭水工)(제방높이 2.0m, 제방길이 22.0m)을 갖고 있다.

갑 조합은 자기들이 수리권자라는 것을 설득적으로 주장한다. 「언수리권의 기본적 견해에 대해서」라고 제목의 문서를 기초해서, 바로 을에 송부했다. 다시 4일 후에는 「철거통고」를 들이대고 있다. 을측은 전면적으로 양보할 수 밖에 없었지만, 그 결과는 갑정 경제관장과 을정 산업과장을 입회인으로 한 「약정서」로 되었다.

이 사례에서는, 사태에 대한 신속한 대응을 지적할 수 있다. 반 달만에 해결한 것이다. 기득수리권자가 신규 취수자에게 서둘러 권리를 주장하고, 그 부당을 비난하고 있는 것이다. 현행법제하에서 아직 수리권을 관습에 의해서 취득할 수 있는가에 대해서는 견해가 나뉜다. 그러나 전 시대에는 신규취수자가 있어도 기득수리권자가 용수에 부족함이 없다면 그것을 묵인하고, 수년을 경과하면 신규 취수가 관습화하고 그(기득수리권자) 사람이 이것에 이의를 제기할 권리를 잃는 것이다. 금일(今日)에도 신규취수자가 관습에 의한 농업수리권을 취득할 수 있는가 없는가와는 별도로, 기득수리권자의 묵시의 승인이 문제가 될 수 있다.

또 수리권은 상류 어느 지점에까지 미치는가 반드시 명료하지는 않다.

상·하류의 범위는 또 하천법상의 「관계하천사용자」로서 문제가 되는 경우가 있다. 더구나 다음 예에서 본 것처럼, 상·하류의 범위가 그 두 현(두 지역)에 걸쳐서 일어나는 경우도 있다.

#### 〈유사사례〉

상류에서 용수를 양수시설로 취수하고 있는 부락에 대해서, 하류에 위치한 토지개량구가 상류측에는 수리권이 없다고 해서, 하류수리권을 확보하기 위해, 해당 양수시설의 철거를 요구했다. 그러나 상류가 그것을 무시하고, 구태의연하게 양수 행위를 하고 있다고 하는 사례이다.

#### 〈사례 ②〉

국영 토지개량사업에 의한 수리시설의 신설 토지개량법에 근거한 토지개량사업중, 특히 대규모인 것은 국영사업으로서 시설된다. 토지개량법 시행령 49 조는 국가가 토지개량사업을 행하는 경우에 대해서 규정하고 있지만, 그 제 1호에는 「농업용 용배수시설의 신설, 관리, 폐지, 변경 또는 재해복구에 있어서 대략 3천ha (현 농업용 용배수 시설의 이익을 받고 있지 않는 토지를 수익지로 하는 것 또는 개전을 목적으로 하는 것에 있어서는 약 1천ha) 이상의 면적에 걸쳐 있는 토지를 수익지로 하는 것」이라고 규모의 크기에 있어서 두드러지고 있다. 「1979년도보고서」의 사례는 利根川水系鬼怒川에 있는 鬼怒川 중부지구와 鬼怒川 남부지구(茨城縣)와의 그 현(縣)에 걸쳐있는 국영 토지개량사업이 있다. 본 건 사례의 상세한 내용은 보고서로 미루지만, 본 건에서는 「상·하류 평등」을 전제로 하고 양현이 그것을 확인해가며 교섭이 진행된다.

수리권을 갖는 쌍방이 서로 그것을 고집하고 있는 이상은 이 같은 대규모 사업은 성립되지 않는다. 더욱이 이 같은 사례에 있어서는 쌍방에 관한 관습규범 등은 존재하지 않는다고 할 수 있다. 일반적으로는 고전 우선이랄까 상류 우위라 하는 원칙에 구속되어 있는 것이지만, 그들은 이웃마을 상호간 맡은 비교적 협소한 지역에서 수리권 경합의 경우일 것이다.

농업수리질서 또는 농업수리관행 존립의 요건은 복잡하다. 사회경제적 역사적 모든 조건이 농업수리관행을 규정하고 있다. 이들 조건이 변용되면, 수리관행도 또 그에 따라서 변용한다. 그런데도「일단 발생한 관행수리권은 보수적이 되어 고정화 되고, 강하게 기득권익을 주장하고, 변혁에 대해서 강한 저항을 나타낸다」고 하는 것이 하천 관리자의 생각이다. 이것은 따로 본 전전(戰前)에서의 관행 농업수리권 불합리론의 계승이다. 일정의 정책적 견지로부터, 관행 농업수리권이 불합리하다는 것을 몇 번 강조해 봐도 그것을 성립시키고 있는 조건이 변하지 않으면, 그 해체를 재촉할 수는 없다. 명치중기(明治中期)에서의 어업법 제정이 난항한 것은 어업권의 관습적·고정적 성격이 그 한 원인이라고 하는 견해가 있지만, 산업혁명에 의한 어구·어법의 발달이 어업관습을 개편한 것이다.「각 지방의 관습에 따라」라고 되어 있는 입회권의 관습이 자본주의 발전에 대응해서, 현저한 변화를 하고 있다.

이 같이 전세계에 성립한 관습적 모든 여러 권리는 보수적 고정적인 것은 아니고, 언제나 시대에 적합하고 끊임없는 변화로 드러나 있는 것이다. 농업수리의 물적·시설적 조건의 변화는「상·하류 평등」이라고 하는 새로운 규범을 생성시킨 것이 本件(본건)의 사례이고, 이것이 기본으로 되어 해당지역에서의 새로운 관습 규범이 집적해 가는 것이 된다. 그러나 이 경우에도 취수량의 변경은 별도로 해서 일차적 본체적 관습부분(취수권 또는 이수권)의 변화는 없다.

〈사례 ③〉

이수시설의 개량과 발전수리, 歷川(富山縣)에서는 좌안 상류에 2만 7천 石용수를 시작으로 해서, 하류 약 4.5km 까지의 사이에 六用水, 우안에는 근곡 야(野) 용수보다 하류 7.5km 사이에 三 용수가 각각 취수하고 있다. 각 용수는「용수연합(用水連合)」에 속해 있다. 1926년에 압천상류의 소목에 발전용 고언제(高堰堤) 공사가 개시한 것을 계기로, 상기 각 용수를 합구(하천에 분산되어 있는 농업용수의 배관을 한 곳으로 통합하는 것)하는 것으로 했다. 합구에는 많은 비용이 필요했지만, 발전 병용 댐으로서 합구하

는 것에 의해서 발전회사에 사업의 약 반액을 부담시키는 것으로 했다. 즉 언상(堰上)에 의한 수로중의 낙차를 이용해서 회사에 발전시키고 그를 위해 두수공 수로등의 시설을 무상 사용하게 하는 대가이었다. 1931년 착공, 1941년 준공. 그 후 이 합구댐 상류에는 소목(小牧)을 시작으로 8개소의 댐군이 나오고 특히 최상류(山支阜白川村)의 御母衣댐의 완성에 의해서, 압천의 평수량이 증가한 일로부터 발전회사는 압천수계에서의 신 증설 발전원 개발의 일환으로서 시설 두수공(앞의 압천합구댐)에 의해 취수하고, 압천우안에 발전소(출력 14천kw)를 신설, 1961년에 수리권을 출원했다. 게다가 현이 그 방류수를 압천지류화전전에 유역변경해서, 현영 발전(301400kw)·생활용수(75천 m<sup>3</sup>/s)·공업용수(30만 m<sup>3</sup>/s)·관개용수(273ha)에 이용할 계획을 추진하고자 했다.

이에 대해 압천연안 토지개발구 연합은「합구댐 완성전부터 갈수시에는 압천 모든하천을 막아 취수한 관행이 있고 (관행수리권 의식은 이와 같은 것이다. 그러나 댐 완성 후에는 허가수리권으로 바뀌어져 있기 때문에 이 같은 주장은 부정된 것이 된다.) 압천의 유수는 용수연합의 것이다」 「시설 합구댐에 용수연합은 상당의 건설비를 투자했는데도 불구하고 발전회사가 건설 당시 건설비를 분담했다고는 하지만, 금회(今回) 이것을 무상으로 사용한다」 것에는 반대이다. 게다가 「화전전에 대한 분수(分水)는 압천의 용수부족을 초래했다」로서 현의 계획에도 반대했다.

그 결과 갑(현)·을(토지개발구 연합)·병(발전회사)의 3자에 의한 가협정을 거쳐 「확인사항」 「협정서」 를 조인했다. 「확인사항」은 6개항으로 되어있다. 다시 말하면 (1) 관개용수의 우선적 확보, (2) 을은 을의 취수에 지장을 주지 않을 조건으로 하는 병의 발전취수를 용인, (3) 을은 갑의 종합개발계획 성립 추진을 위해, 을의 관개용수등을 현실의 취수량보다 적지 않게 표시하는 것의 용인, (4) 병은 을의 필요수량확보를 위해 소목언제(小牧堰堤)로부터 방류한다. (5) 갱개(更改) 명령수량에는 농업용수등을 확보할 수 없으므로 갑과 병은 별도 협의한다. (6) 갑의 종합개발계획 실시 때에 용수취수의 실정에 즉 표시

량의 부당을 시정, 용량규제를 일원화한다라고 하는 것이었다.

여기서도 또, 농업수리권을 갖는자의 주장이 관철되어 있고, 그것을 무시하면, 현의 종합개발계획에 지장을 초래할 가능성도 있는 것이다.

10개조와 별표2로 되어있다.「협정서」에 있어서도, 을의 시기별 최대 실적취수량(최대 99m<sup>3</sup>/s, 최소량 24m<sup>3</sup>/s - 협정수량)을 확보하고 있다. 또 「잡은 협정서...」의 취수에 기초해서, 을에 대해 협력비로 金2천만엔을 지불한다것으로 하고, 병은 을에 협력비로서 金7천만엔을 지불한다」 것으로 했다.

#### 〈사례 ④〉

상·하류의 범위 을부락은 1915년에 양수시설을 설치해서 관개를 해왔지만, 시설이 노후화 했기 때문에, 1964년 10월에 상류의 병 보와 하류의 정 취수구의 동의를 얻어, 현에 시설갱신을 신청, 현이 그것을 허가했다.

가물이 계속되던 1968년 6월에 20km 하류의 갑 보 관계자가 용수 확보를 위해 현지 조사한 곳 병 보 하류 500m 지점에 을의 양수시설이 있는 것을 발견했다. 갑의 을에 대한 무단 취수의 항의에, 을은 「현의 허가를 얻고있다」라고 한다. 갑은 하천 관리자인 현 토목 출장소에 항의함과 동시에, 신청서류의 확인을 요구했다. 이것에는 병·정의 동의서가 첨부되어 있지만 정은 20년전에 병 보가 설치된 때에 병에 통합되고 그 시점으로부터 수리권을 갖고 있지 않다는 것이 판명되었다. 따라서 하류수리권자는 20km 하류의 갑 보밖에 없고, 하류의 동의 없이 해서 현이 수리권을 허가했다고 하는 것이 된다. 을은 50년 전부터 펌프 양수하고 있는 관행농업수리권자이고, 그 갱신공사에 20km 하류의 동의가 필요하다고는 생각지 않는다고 말하고 있다. 그러나 이 경우 직하류는 갑이다. 현의 태도가 자주 바뀌어, 교섭은 난항했지만, 반년후에 「각서」를 교환하고 을로부터 갑에게 250만엔 지불 동의를 얻었다.

#### 〈유사사례〉

축후천수계보만천(築後川水系 滿川)의 개수에 따른 대판보의 이전 개축에서 배할분류(背割分流)의

사례 분류언(分流堰)의 개수 분류울의 갱신에 관한 교섭 예상된 갈수시의 분쟁을 사전에 해결해 놓기 위해서 상류의 동의를 얻은 사례이다.

농업수리사업은 당연히 시설의 개량변경을 가져오지만, 이것을 계기로 해서 상·하류에서의 농업수리가 상호, 권리의 확인이나 관리권을 둘러싸고 서로 싸우는 일이 있다. 또 타 지역의 관행 농업수리권과의 고전적 분쟁유형에 속하는 사례로서 天龍川수계 鳴岩川 7개촌 보수리조합과 3개촌 보수리조합과의 분쟁사례, 8정석(丁瀉)의 오수배제와 하류 중문도촌(中文島村)의 용수 이용에 관한 사례가 있다.

## 2. 치수와 이수 - 하천관리와 농업수리권

치수와 이수는 반드시 양립하지 않는 개념은 아니지만, 목적이 달라 소관행정청도 다르다. 치수 관점이라면 하천에 각종의 공작물이 적은 것이 바람직하지만, 실제로는 이수시설을 비롯하여 무수한 공작물이 존재한다. 치수를 위해서 하천개수를 필요로 하는 경우, 기설의 수리시설에 대한 보상공사가 행해진다.

### 2.1 하천개수에 따른 이수시설의 철거와 검용 공작물의 신설

#### 〈사례 ①〉

기설의 소부천중부연안 합구제언은, 1945년에 부산현영사업으로서 준공한 콘크리트 제언이다.(권상수문 8\*8\*m\*3개 문, 도복수문(倒伏水門) 8\*2m\*5개 문, 석안의 취수구는 사이편에 의해서 좌안에도 연결되어 있다.) 근년에 이것이 낡았기 때문에 건설성이 소실부천의 개수사업과 함께 이 시설의 상류 565m 지점에, 농업용 취수시설을 포함한 소실부대언을 새로이 축조하고, 기존제언을 철거하는 것으로 했다. 신대언은 치수상의 관점에서 설치한 공작물이지만, 동시에 또 기설제언의 이수기능을 계승하는 경우의 하천법에 소위 검용공작물이다.

이 공사는 하천관리자와 이수소관청과의 협의에 의해서 진행되었다. 협의에 관한 논점은 전문적인 것이므로 미루지만, 문제는 검용공작물의 설치장소가

다. 이수소관청은 구제언이 이수상 최적지점으로 설계되어 있기도 하고 하천관리자는 신시설이 치수상 최적지점일 뿐이라고 주장한다.

이 공사 때문에 1급하천의 지정구간이 연장되었다고 한다. 사업의 발단은 「본 지역 토지개발구로부터 건설성에 상의를 하는 형식을 취하고 있지만 지개발구에서는 「제방 장소 선정의 판단은 서 있지 않다. 건설성이 하지는 대로 되어 있다.」고 한다. 지방정치와도 연계되어 있는 것 같고, 사실의 상세는 잘 모른다.

## 2.2 하천 개수에 따른 보의 개축과 관행 농업수리권의 전환

하천 관리 실무상, 이수시설의 신설·개량등을 계기로 해서 관행 농업수리권의 허가수리권으로의 전환이 행해진다. 다시 말하면, 하천 관리자는 종래의 관행 수리권을 소멸시키고, 동시에 새로운 허가수리권을 설정하는 것이다. 하천국장 통지의「수리현황파악」제 1항은, 관행 수리권에 대해서 관개면적, 필요수량 등 그 내용을 분명히 함과 동시에 기회를 얻어 가능한 만큼 이것을 허가수리권으로 교환해 주는 것」으로 하고 있다. 관행 농업수리권 불합리론·관행 농업수리권 불신론이 있다. 그러나 하천 개수와 관련하여 농업용 취수시설이 개수되는 경우는 단지 취수시설 안에 관계하는 것이므로 수익지구의 물 사용을 동반하는 일은 없고 관행수리권을 허가수리권으로 전환할 필연성은 없다.

이하에서 본 사례는 관행농업수리권의 허가수리권으로의 전환에 관한 것이지만, 하천 관리자의 전환 요청에 따르지 않은 사례도 있다. 위에서 본 것처럼 치수와 이수가 경합하는 경우에는 대개 이수측이 타협하는 것이 상례였다. 그러나 다음 예는 관행농업수리권자가 하천 관리자를 전면적으로 양보시킨 사례이다.

### 〈사례〉

하천개수에 의해 갑보 개축이 필요하게 되었다. 하천 관리자 을(건설성 근거 지방건설국)의 계획은, ① 양수기 안에 대해서는 펌프의 고장·유지관리비

의 증가 등을 이유로 취수보에 의한 표류수의 취수를 주장하고, ② 수리권의 검토에 대해서는 이번 보 개축과는 별도의 문제인 것으로 해서, 종래 대로의 관행수리권을 주장했다. 하천관리의 필요상 행해진 하천 개수를 위해 왜 수리권 수량이 줄어드는가 하는 것이다. 또 ③ 보를 개축하는 경우의 보상과 수리교섭 도중에 병시(丙市)가 요구한 경우 양수시등 긴급시에 관개 용수의 생활 용수예외의 전용의 보상으로 총액 500만엔을 요구했다.

갑·을·병 3자 협의 결과, ① 양수기만을 폐기하고, 가동연으로 한다. ② 수리권에 대해서 갑 보조합이 본건 개축은 을의 하천개수에 기인해서 실시되는 보상공사이고, 수리권의 검토와는 무관계이라는 것을 강하게 주장하고, 합의에 도달했다. 갑은 수리권에 대해서, 「관행수리권은 허가수리권보다도 강한 권리이다. 관행수리권 대로가 아니면 보의 개축을 하지 않는게 좋다」하는 취지의 일을 쓰고 있다고 한다.

하천개수에 따른 이수시설의 개량·보상에 관한 사례로, 시설의 규모가 작은 것에 대해서는「1979년도보고서」에 그 예를 수록하고 있다.

## 2.3 자갈채취에 의한 하상 저하와 관행농업수리권

### 〈사례〉

갑지구에서는, 예부터 k 천의 물을 자연취수에 의해서 관개에 이용해 왔다. 그러나 자갈을 채취하여 하상이 저하되고, 취수할수 없게 되었다. 양수기등을 사용해서 응급조치하고, 자갈채취를 승인한 지방건설국(지건이라고 약칭한다)에 책임을 돌리고 개선을 요청했다. 지건은 처음에는 책임이 없다고 회답했다. 1964년에는 농업용수대책협의회를 결성하고 또 갑천연안을 시정과 연락협의회를 결성해서 교섭을 진행했다. 지건측이 강경하여 교섭은 상당히 장시간이 걸렸지만, 소화(昭和)49년에 이르러서 지건측도 책임을 시인했다고 한다.

그러나 갑양수기의 설치는 단체영관배사업에서 부탄(負坦)구분이 농림성 45%, 경도부 20%, 시 17.5%, 본고장 17.5%로 건설성이 저수호안공사의

비용을 부담했을 뿐이라고 한다. 호안공사는 처음부터 건설성이 부담할 수밖에 없고 이것으로는 책임을 인정할 것이 못된다. 더욱이 건설성은 허가수리권이 라면 보상하지만, 관행수리권이므로 보상할수 없다고 주장했다고 한다. 결국 전속관할이 다르다고 하는 의미인 것일까? 혹은, 관행농업수리권에 대해서 무엇인가 생각의 차이가 있는 것일까?

### 3. 타종수리 와 농업수리

#### 3.1 개전을 위한 신규취수와 발전수리

〈사례개요〉

고도 경제성장기에 농림사무차관통달에 의한 「개척 파이롯트 사업실시요항」발령되고, 각 현에서는 이 사업을 실시했다. 이것은 농용지를 개발해서 농업의 생산성의 향상, 농업생산의 증대 및 농업구조 개선에 이바지하고, 국민경제의 발전에 기여하는 것을 목적으로한다는 것이었다. F 현에서는 T 지구에 50.45헥타의 수전을 조성하는 것으로 하고, 그것에 필요한 물(쓰레질 시기 0.1920m<sup>3</sup>/s, 보통기 0.137m<sup>3</sup>/s)을 A 川의 허가수리권을 갖고있는 발전회사에 요구했다. 양자는 그것에 응하는 대신, 「감전(減電)」에 의한 보상을 요구하고, 한계용수취수협정」이 성사되기 까지 9년을 요하고 있다. 취수개시년도를 1972년으로 하는 개척 파이롯트 사업실시계획은 대폭 지연했다.

〈유사사례〉

N 현이 현에서 운영하는 파이롯트 사업에서 농업용수를 필요로 했기 때문에, 하류에 발전수리권을 갖는 일본국유철도에 취수의 동의를 구한 사례가 있다.

〈참고판례〉

앞의 협정사례에 직접관계하는 판례는 눈에 띄지 않지만 굳이 사족을 붙인다. 不服島縣에서, 구하천법 하 다음과 같은 사건이 있다. X는 전기사업 채편성령(1951년정(政) 342)에 의해 설립된 전기사업회사로 1930년 Y(지사)로부터 지현천수역 중 A B 2 구역의 2수로에 발전을 목적으로하는 하천점용허가를 받아 수리사용권을 가지고 있었으므로, 1963년 Y가 양 구역에 대한 X의 하천사용허가처분을 취소하고, 양

구역에 존재하는 2지점에 대해서 Z 전력주식회사에 하천점용을 허가해 주었다. 거기서, X는 Y에 대해 우명(右名) 취소처분과 함께 Y가 Z에 준 하천 점용 허가처분의 각 효력은, X로부터 Y에 대해서 제기한 우양취소의 행정처분의 취소청구 소송의 판결확정에 이르기까지 그 집행을 정지하는 취지의 재판을 요구했다.

Y가 왜 X의 하천점용허가를 취소하고, 이것을 Z에 준 것인가는 판문상 명확하지않다. X는 이 이의제기에 대해서, 내각총리대신이 부도지방 재판소에, 우집행정지를 해서는 안된다 라는 취지의 이의를 말하고 있다. 그 이유는 「Y가 일으킨 행정처분의 집행이 정지되면 지견천절(只見川節), 본명(本名), 상전양지점의 조기개발은 기대할 수 없는 일로 되고, 따라서 Z에 대해 수리사용을 허가한 의미가 대반 없어지고, 전원을 조기 개발하여 전력 부족을 완화해서 산업의 신흥을 꾀할려고하는 당장의 요청에 응할수 없는 일로 — 공익상 증대한 지장을 초래한다」고 하는 것이다. 이것에 의해서 X의 이의 신청은 각하되고, X는 허가수리권을 상실했다.

다시금 사족이지만「현영 파이롯트 사업」에 관한 판례가 있다.

부산현은 「현영 산전동부지역 개척 파이롯트 사업」을 위해, 실목 발전소 암도댐 간의 환류수도로부터 「취수구는 50cm<sup>2</sup>의 각형으로, 취수량 조절을 위해 수문이 붙어있고, 더우기 수도는 유량이 0.3m<sup>3</sup>/s를 넘는 일은 없고, 관개기는 5월 상순부터 9월 중순까지 이고, 이 기간에 있어서 X의 산전천의 유수이용에 대해서는.... 어떤 영향을 미치지 않는다」방법으로 취수했다. 이것에 대해 산전천으로부터 음용·잡용수를 취수해서 여관업을 경영하는 X의 1명을 「정전천 종합개발계획에 의한 산전천 유역변경 후, 산전천의 유량은 일정하지 않고, 특히 농한기의 유량감소가 심하므로, 여느때처럼 유수를 이용해서 人力으로 퇴적한 자갈의 排除를 행하는 것은 불가능하게 되기 때문에, 많은 적사(積砂)를 면하고, 천상(川床)과 유수간에 수압을 방해하는 자갈, 화석이 충을 이루기에 이르렀던 것이지만, 본건 파이롯트 사업을 위한 수리

권을 가지고 있는가의 여부 주장을 하고 있지만, Y가 가지고 있는 것은 1958년 10월 25일 부 허가에 의한 발전수리권 자체이고 이 수리권은 타에 전용하는 것은 가능하지 않다」 등도 주장하고, Y는 「취수량, 방법, 기간, 이용범위, 및 산전천에의 방류량에 대해서 X들과의 합의가 성립할 때까지, 우수도로부터 해서는 되지 않는다」와의 가치분을 신청했다.

제1심에서는 신청의 이유 존재 여부를 판단한 후에, X들의 신청을 기각했지만, 2심의 명고옥 교재 결정지부는, 「도도부현영 토지개발사업을 하기 위해 도도부현 지사가 정한 토지개발사업에 불복있는 자에, 행정불복 심사법에 의한 우계획에 대해서 지사에 대한 이의 제기를 인정함과 동시에 우이의 제기에 대한 도도부현지사의 결정에 대해서 자체 행정소송법에 의한 취소소송을 인정하고, 지방 우계획에 의한 사업의 시행에 대해서는 행정불복심사법에 의한 불복 신청이 불가능한 취지로 규정해 있는 것으로 하므로, 도도부현영 토지개발사업의 시행 행위는 행정사건 소송법 44조에 언급 행정청의 공권력의 행사에 — 행위이라고 해석한다」로부터 본건처분신청은 「그 이유(피보전권리, 및 보전의 필요성의 존재 여부에 대해서 판단할 것까지도 없고, ... 부적법이다」로서 x들의 공소를 기각했다.

### 3.2 댐 건설로 인한 벼의 냉수피해

〈사례〉

관행수리권에 의한 수익면적 7200反의 갑토지개발구는 K천으로부터 취수해서 관개에 충당해 왔지만, 울전원개발주식회사에 의해 발전소가 건설되기 때문에, 그 댐으로부터 수도에서 취수하는 것으로 되었다. 갑은 이것이 원인으로 수온이 저하하고 초기생육에 피해를 끼치고 결실이 불완전해서 쌀의 품질도 저하했다. 그렇다 해두고, 을에 그 대책과 피해 보상을 요청했다. 또 수원사정은 잘되어 필요수량에 부족은 없다.

을은 댐 건설전후 3년간에 대해서 수온을 조사하고, 검토하는 것을 약속했다. 갑은 비용을 염출해서 조사 맡고, 현도 회사의 위탁에 의해 조사자료의 작성

에 협력했다.

〈결과〉

최종적으로는, 현(농림수산부)·시장의 입회에서 「협정서」에 조인하고, 「을은 갑이 행하는 현영단장 정비사업등에 의한 k 천으로부터 취수하는 관개용수의 승온대책(昇溫對策)에 대해서 일금 4500만엔을 협력한다」것으로 하고, 「을은 전항의 협력에 관해서 갑이 요구하는 대책비로서 일금 500만엔을 지불한다」것으로 되었다.

그러나 앞의 피해 보상 요구에 대해서는, 모두 이것에 반론하고 댐 건설에 보다 농민에 공헌하고 있지만 배상의무는 전혀 없다고 주장하고, 「그래서 어신월 보상등에 대해서는 고견에 따르기 어렵다.」로 했다. 그런데도, 사실상 분쟁회유를 위해, 선심쓰듯 토지개발협력비를 기부하고, 댐은 농민을 위해서도 만들어졌기 때문에 「이것에 의해 본 문제에 대해서 일체 원만한 해결을 피하고 싶다」로서 교섭을 중단했다.

### 3.3 발전소건설과 신규농업 취수에 따른 수리권의 변경

하천개수에 의해, 기존농업시설의 변경에 따른 관행농업수리권으로부터 허가수리권에의 변경에 대해서는 별고에 기술했다. 여기에서는 발전소건설에 기인하는 수리권의 전환의 사례를 본다.

내(丙)보조합은 관계농가 16, 수익면적 38헥타보는 적어도 200년전에 구축되고, 1942년에 개축되어 있다. 관행수리권은 썩레질기 0.01596m<sup>3</sup>/s, 보통기 0.0133m<sup>3</sup>/s 계산상은 이의 약 반량이 감량가능으로 생각된다. 토지개발구와 정의 「각서」에는 「농업용 관행수리권에 대해서는 썩레질기에 600m<sup>3</sup>/日, 보통기에 550m<sup>3</sup>/日이 필요하고, 법정화하는 것에 이의가 없다」로 되어있다. 이것을 받아서, 수리사용규칙은 「최대취수량 0.007m<sup>3</sup>/s, 1日 최대취수량 600m<sup>3</sup>」로 하고, 취수기간은 6월15일부터 10월5일까지로 한정된 것으로 되었다.

을 발전소는 일본 최대의 화력발전소이지만, 1974년의 오일쇼크시에, 석유에 대신하는 자원활용에 의한 에너지 공급필요로부터 유치된 것이었다. 농



민은 현금을 얻은 것이지만, 관행 수리권을 허가 수리권으로 하고, 약 반량 이하를 양도하고, 기별 규제를 감수하고, 금후의 농업경영에 불안은 없는것일까

### 3.4 농업용수의 상수도예의 전용 - 농업용수의 합리화

일본경제의 고도 성장기에는, 지역개발에 의한 지방의「도시화」현상이 생겼다. 도시화는 농지를 폐쇄(潰廢)했다. 물을 求하는 도시는, 농지가 감소해가면 이에 비례해서 농업용수에 잉여가 생기는 것이라고 생각하고, 잉여수를 도시에 재분배 하는 것을 요구했다. 앞서 본 것처럼, 하천법은 수리권의 양도를 실무상 원칙으로서 인정하지 않으므로, 농업용수의 도시용수예의 전용은 소위 불법 전용에 수리권의 실태를 장악하고자 하는, 하천관리자를 중심으로 생각하면 이 일은 한결 균형이 나쁜것이였다. 다른 한편, 하천관리자가 불합리·불분명으로서 불신의 대상으로 하는 관행농업 수리권이, 합법적으로 도시에 양도 전용되면, 그것을 계기로 허가수리권으로 전환되는 것이다.

국토청은 수(水)수급의 팽박을 역설하고, 하천관리자는 농업수리권의 합리화를 訴하고, 통상산업성은 공업용수의 합리화(이차용수등), 후생성은 수도의 절수를 호소했다. 농림수산성은, 농업수리권문제연구회의「도시화과정에 관한 농업수리」를 지나서 농업용수 합리화 대책사업을 발족시켰다. —전용의 사례는 수없이 있는데도 불구하고, 이 사업은 반드시 충분한 성과를 거두지 못한 것 같지만, 여기서는 그 문제에는 건드리지 않는다.

#### 〈사례 ①〉

도시화에 따른 농업용수의 도시용수예의 전용에로서, 강호천수계토반천의 사례가 있다. 토반천토지개발구의 수전면적 639헥타는 1979년에는 197.5헥타에, 강호천토지개발구의 농지면적 450헥타는 1978년에 22헥타로 각각 감소했다. 도시근교지역의 급격한 도시화 현상이다.

전용 가능수량은 토반천 용수 0.222m<sup>3</sup>/s, 강호천 용수 0.248m<sup>3</sup>/s 이다.

#### 〈유사사례〉

현영질부용수사업(1953~1959년)의 완성에 의해, 관개기 최대 0.4852m<sup>3</sup>/s, 추기(秋期) 0.094m<sup>3</sup>/s의 수리권이 설정되었지만, 지역개발·도시화의 진행에 의해 수익면적이 지대하게 감소해서 농업용수에 사실상 잉여가 생기고, 다른 한편, 질부시의 상수도수요가 격증해서 그 대책이 긴급을 요하는 경우이기 때문에, 그위 전용을 행했다. 전용수량은 8000m<sup>3</sup>/日 이었다.

#### 〈사례 ②〉

현영대정천연안 토지개발사업에 의한 중목댐은 논 1000헥타를 관개할 목적으로, 1953년도에 착공했다. 그러나, 사업의 진보과 함께 농민의 이 사업에 대한 반대운동이 높고, 댐은 완성했지만, 수로공사에 착수한대로, 1960년에 부득이 함에 이르렀다. 그 후, 대정상수도기업단의 요망이 있어서, 현은 댐을 기업단에 5억2천만엔에 양도하고, 이 댐은 상수도로 전용되어 있다.(왜 지방농민이 사업 도중에 반대운동으로 돌아간 것인가, 사업진행 과정에 관한 토지개발구의 설득방법들에 문제는 없었는가, 조합원의 부담금 징수에 대해서는, 강제 집행도(토지개발법상 국세채납 처분에 준한다.) 행해진 것이다.

이 사례는, 농업용 댐의 상수도예의 단순 전용사례이지만, 타종수리와의 수리권 경합의 경우는 아니다. 댐 건설 본연의 자세에 대해서 참고할 사례이다.

### 3.5 하수도와 농업수리권

농업용수로의 하수로화는, 특히 도시근교에 심하다. 지역개발로 인한 일본열도의 총 도시화는, 수세식 변소의 보급에 힘입어 문화생활의 척도가 된 하수도를 필요로 했다. 그러나 그의 유입선이 농업용수와 만나서는 문제이다. 다음 항에서 보는 공장배수·잡배수의 문제와 함께 농업에 있어서 중대한 문제이다. 이와 관련하여 공해대책기본법이 1968년(법131), 수질오탁방지법이 1971년(법138), 수도법이 1958년(법177), 하수도법이 1959년(법79), 공업용수도사업법이 1959년(법84)이었다.

## ■ 일반기사

일본 현대수리분쟁의 유형과 분쟁조정방식

### 〈사례〉

단과소산에서의 사례이다. 취상(吹上) 토지개량구는 소산천에서 콘크리트보에 의해서 지구내에 도수하고, 양수기에 의해서 지역 일대를 관개하고 있다. 상류에 위치한 소산정에서, 도시계획하수도(계획인구 11300人)의 종말처리시설이 설치되게 되었다. 하류의 취상토지개량구로서는, 상류의 방류수가 유해해가면, 하천이 오염되고, 농작물에 피해를 주게 된다. 또 하수처리용수의 증가 때문에 하천에서의 취수량이 많게 되고, 농업용수 부족의 우려를 낳는다고 하는 이유로, 처리시설의 설치에 반대한 것이다.

### 〈결과〉

현·소산정의회를 입회인으로 하는 협정서(1979년 3월30日- ① 소산정은 1928년에 맺어진 협정(소산역용수의 사용에 관한 농업용수와와의 약속)을 지키고, 남농외에 약 10만 $m^3$ 의 수량을 확보하고, 필요에 따라서 농업을 위해서 방류한다. ② 소산정은 방류에 대처하기 위해서, 전용수로를 설치한다. ③ 소산정의 수질보전에 대해서는 만전을 기하는 것으로 한다. 이것을 약속하고 있다.

### 〈유사사례〉

대판(大阪)·부전림시(富田林市)의 사례: 1급하천 석천(石川)에 보를 갖는 서포수리조합과, 그 하류에 도시하수로의 방류시설공사를 계획한 시(건설부하수과)와의 사이에 일어났다. 하수로 방류시설의 위치와 보의 안정성·방류 동의에 얽힌 보상요구들을 둘러싼 교섭사례이다. 교섭도중에 시의 단념 착공과, 그것에 격노한 수리 조합원에 의한 공사방해, 시의 하수로 공사방해 가처분신청을 거쳐, 재판상의 화해로 해결을 보았다.

## 3.6 공업용수로의 전용과 그 대체우물

### 〈사례〉

1968년, 현의 유치에 응한 을 맥주공장이, 지하수나 상수도수로는 구조용으로 부적당하므로, 갑 토지개량구가 관개를 위해 취수하고 있는 k 천물을 나누어 줄 것을 요구했다. 이 하천 하류부에서는, 갈수기에는 유황이 극히 나빠져, 보 상류지점에서는 약

3 $m^3/s$ 정도가 된다.

1897년 이후 신고 관행수리권으로 취수해 왔지만, 갈수유량의 취수가 보장될 수 없으므로, 허가수리권으로 전환될 수 없다고 한다.

### 〈결과〉

「을은 공업용수로서 k 천 표류수를 10,000 $m^3/日$  취수 가능한 취수탑을 설치한다」 「공업용수의 대상으로 10,000 $m^3/日$ 을 제내측의 우물에 의해 k 천으로 환원유입하는 송수관을 설치하기로 결정했다.

갑의 관행수리권은 소멸하고, 0.232 $m^3/s$ 의 허가수리권을 획득했다. 별도로 잠정보로 0.26 $m^3/s$ 의 수리권을 가지고 있는 을로부터 갑에의 협력금으로, 1974년도분 150만엔, 1975년 이후 3300만엔/년이 지불된다. 또 지구내 3개소에 관개용우물이 설치되고 맥주회사로부터 갑에 무상양도되었다.(「1982년도보고서」)

### 〈도시용수로 부터의 침해사례〉

현립(縣立) 병원이 관개용 유지부근을 보링해서, 토지개량구의 동의를 얻지 않은 채로 병원용수를 퍼올렸기 때문에, 유지의 수위가 저하하고 관행농업수리권을 침해한 사례도 있다. 「1980년도보고서」 산림·원야등을 매수한 골프기업이 골프장을 건설하고, 그 방재용 저수지에 유입한 물을 농업측에 양해없이, 골프장의 관리용수로 사용해서 분의를 일으킨 예도 있다.

## 4. 공장등의 배수에 의한 농업용수의 오염

농업수리문제 연구회「도시화 과정에 있어서 농업수리 일중문(一中門) 정리의 지적을 기다릴 것까지도 없지만, 농업은 소위 도시화에 의해서「관개면적의 감소에 의한 잔존지역의 수리비 부담의 증대, 용수지역의 택지화에 의한 수리비 징수율의 저하, 부역의 곤란과 배수질서의 붕괴, 하수, 공장폐수의 용수예의 유입에 의한 수질오탁 등」심한 피해를 받고 있는 것이 있다.

더욱이, 공장폐수가 다량의 유독물질을 함유할 때

는, 문제는 극히 심각하다. 하천에 유입한 그 폐수는 그 것을 취수해서 생산된 농산물을 오염시킬 뿐 아니라, 수서동물을 오염시키고, 그것을 먹은 사람의 생명을 위협하고, 자연생태계를 파괴한다. 그 인과관계는 무한하다. 4대 공해 소송이라고 일컬어지는 수보병·신석수보병 이따이따이병·사일시의 천식등은, 전부 공장폐수·매연이 원인이었다. 비파호·수하호·하력포·심화전호의 오염은 오히려 가정폐수(여관·호텔)에 원인이 있다고 한다. 전국의 호소도 대동소이한 경향이다.

예년의「수리조정기구 조사보고서」도 배수와 농업수리와의 문제를 주제로 한 사례를 비교적 많이 취급하고 있다. 수질문제 뿐만 아니라 비닐 조각등의 의한 양수기에의 피해·수로 폐쇄문제가 있다.

〈사례-「흑천(黒川)」〉

석수천(石狩川)의 수면이 흙갈색이 된 것으로부터 일력이「흑천」이라고 불리워진 사건이다. 1939년에 전신통제회사「국책펄프」가 설립되고, 국민 피복 원료로서의 섬유자원의 확보를 위해, 인조 섬유용 펄프생산을 목적으로... 1940년 펄프공장(60,000톤/년) 판지공장(20,000톤/년) 건설기공, 1941년8월 완성하여 조업을 개시했다. 이것에 의해 석수천의 수질은 급격히 악화하고 있다. 석수천에서 취수하는 수용·심천·공지토공조합(나중에 이름이 바뀜) 토지개량구)가, 하천은 오염시키는 국책펄프·합동주정·구일천시를 상대로, 보상공사·손해배상을 청구한 사례이다.

이 분쟁은 1942년에 시작하여 매듭지어진 것은 패전기인 1964년 3월이었다. 문제의 발생에서 해결에 이르는 경과를 농민측에서 본「공해투쟁사」가 華安田武夫씨에 의해서 편찬되었다.(1972년, 북해도 농업 혼설턴트刊)

이 예는, 규모도 크고(관계수익면적 13천ha) 당사자의 한 쪽이 전시중의 국책회사인 점이 해결을 곤란하게 했다. 지역 주민이 반 공해운동을 조직하는 것도 그렇게 곤란은 아니므로 해결까지 이 정도의 장기간을 필요로 하지 않았을 것이다.

〈유사사례〉

농촌지역 공업도입 촉진법에 의한 공업단지조성과 그 배수에 관한 것, 정이 토지개발에 의해 농업용수로에로의 배수가 증가하고, 좁은 용수로단면이 그에 견디지 못하게 된 사례, 쇠석 세정수의 유입에 관한 것, 가정 오탁수의 용수로에로의 유입에 관한 것, 공장배수에 의한 비 피해에 관한 것 등이 있다.

소규모 염색 공장군이 논 관개용의 유지를 오염시킨 예도 있다. 유역개발 - 일본 주택도시 정비공단의 택지조성에 따른 배수에 관한 보상에 관한 사례도 있다.

국철의 동북 신 간선공사에 의한 장왕 터널의 굴착이, 산근지구 5개소의 용수를 고갈시켜서 관행농업수리권을 침해한 사례도 있다.

## 5. 농업용 배수로 변경과 내수면 어업

하천의 이용은 중첩적이므로, 농업수리권과 어업권의 경합은 충분히 있을 수 있다. 이 경우 양자와 함께 물권이기에 때문에 우열은 단순히 권리성립의 선후에 의한다고 말할 수는 없다.

일반적으로는, 두수공이나 보에 설치되는 어도가 문제가 된다. 고기의 습성에 적합하지 않은 어도가 형식적으로 설치되어는 있지만, 그것을 이용해서 역월상하는 고기는 위태롭지 않다. 댐의 설치·수질오탁등 때문에 은어가 천연소상하는 하천은 없어져간다. 부화·양식기술의 진보에 의해서 치어나 유어가 방류되는 하천이 많다.(내수면 어장의 관리 - 어업협동조합에 대해서도 문제가 있는 듯 하지만, 본고의 목적은 아니다)

〈사례〉

1974년이래 현영 관개배수사업으로서, 용수로 길이 9060m 배수로 길이 8170m의 개수공사를 시행했다. 동부간선배수로의 공사 시행시에 일시적으로 하천의 오탁(흙탕물)이 발생했기 때문에, 어업협동조합이 어획에 지장이 있음으로해서 공사중지를 현에 요청했다.

어업협동조합에서는, 수로의 토출지점에는 샘물이

## ■ 일반기사

일본 현대수리분쟁의 유형과 분쟁조정방식

있어서, 그 하류가 은어에게는 절호의 산란장·성육장이므로, 통상의 탁수를 유하시키면 피해가 생긴다고 한다. 조합의 주장은 다음과 같다.

- ① 동부 배수로로는 종래 노선대로 개량하는 것이 제일 좋다.
- ② 침사지는 토출구에 부대하는 1개소로 불충분하므로, 상류부에도 설치해야 한다.
- ③ 동부 배수로의 수질은 타에 비해서도 특히 나쁘다. 쓰레기·하수·토사의 유출이 있다.
- ④ 공사기간은 2월부터 3월말일 까지로 한다. 공기는 절대 염수할 것(은어의 산란·소상의 시기를 고려)
- ⑤ 토출구의 위치가 특히 나쁘다. 이 위치보다 우안 가까이에는 하천가에 용수가 있어서 절호의 산란장소이다.
- ⑥ 은어가 하수나 공장 폐수 등이 해변가에 질척질척하게 엉킨 것에 의해 한 마리도 소상하지 않을 경우, 싸은어 200kg 상당분(약 1200만엔)을 보상할 것(200kg/년을 10년간)
- ⑦ 배수로의 관리, 특히 침사지의 퇴사의 배출에 대해서는 신중하게 행할 것

### 〈결과〉

어업측의 주장이 대체로 전면적으로 이해되고, 현은 그 계약하에서 사업을 수행했다. 「농업자와 내수면 어업자는 이전은 동 지역내에서 대립은 없었지만 시대와 함께 점차 대립관계가 되어가고 있다. 농업자는 「배수로가 하천→바다에 유입하는 것은 옛날부터다. 홍수시 썩레질시기에 탁수가 유하하는 것은 옛날부터다」라고 한다. 어업자는 「근년은 하천에 은어를 방류하여 성육시키고 있기 때문에 이전과는 다르고, 그곳이 생활터전이 되어가고 있기 때문에 문제이다」라고 주장하고 있다고 한다.

## 6. 토지개량구의 조합비 부과징수

일반적으로 농업수리공동체는 이해의 성격상 대외

적으로는 대립 항쟁적이고, 대내적으로는 연대적 결속적이다. 그러나 이것은 수리공동체 내부에 문제가 없는 것을 의미하는 것은 아니라는 것은 말할 것도 없다. 수리시설의 신설 개축에 관계되는 본 고장 부담금의 분담등, 금전의 지출에 관련된 사항에 대해서는 그 평등성에 대해서 내부적으로 분쟁을 야기하는 것도 드물지 않다.

### 〈사례〉

피고·토지개량구가 부과한 조합비를 상류측의 일부 조합원이 납입하지 않음으로 토지개량구가 체납자의 재산을 차압했다. 차압처분을 받은 원고·조합원이 그 무효를 주장한 사건이다. 원고의 주장은 다음과 같다 - 「피고는 토지개량법에 규정하는 토지개량 사업 중, (1) 오수배제를 행했기 때문에, 오수로와 k 천 수로의 유지관리, (2) 배수기와 이의 부대하는 공작물의 설치유지와 관리를 목적으로 하고, 1953년 7월 20일 조합원 총회에서 정관을 가결하고, 동년 8월 2일 설립에 이어 현지사의 인가를 받아 성립한 형식으로 되어있고, 원고등은 피고가 주장하는 개량구내에 거주하고 토지를 소유하고 있고, 형식상 그 조합원이 되어 있지만 피고는 그 설립 수속과 동시에 그 내용에 있어서 강행법규에 반하고 있기 때문에 무효이다」 토지개량구 설립에 대해서는, 토지개량법 소정의 수속을 요한다. 고로 피고는 우인가(右認可) 신청전에 법5조의 공고를 한 사실이 없고(1953년 7월 2일 부로 단지 촌역장에 서류 우송을 했을 뿐이다) 뿐만 아니라 T 오수로와 K 천은 어느 거나 피고의 토지개량구의 지구외에 있고, 따라서 피고의 주장에 의하면 토지개량구의 지구외에서 하천과 그 시설을 관리 하는 일이 된다」 법16조 5호의 부과에 대해서는 당해사업에 의해서 당해 토지가 받는 이익을 감안하는 일을 요하고 균일 또는 등급별로 부과하는 것을 허용하지 않음으로, 피고는 정관 43조에서, 배수기 유지관리비등에 대해서는 등급, 경사비에 대해서는 부과하는 것으로 하고 있다. 더구나 배수기는 1/5000 또는 1/10,000의 경사를 기준으로 설치되어 있으므로, 갑지구는 표고가 높고 하등 배수설비를 필요로 하지 않는다」

〈유사사례〉

강산시흥제·등전양지구는 소관부담 담정합동 언·12개 향 간선수로의 수익지로 되어 있고, 고량천 토지개량구의 조합이다. 상류 각 용수조합의 수리권 행사, 양지구에의 송수가 곤란한 것처럼 보인다. 시설의 건설비 부담금과 경상비 부담금의 부담률이 하류 지구보다 높게 되어 있고, 최하류에 있는 상기 양지구의 조합원으로부터 부담금 불납운동(후에는 토지개량구로부터의 탈퇴)·집단체납수단으로 나오고 분쟁을 일으켰다.

이들의 사례는 수리분쟁의 고유한 것은 아니다. 조직체에 내재한 문제가 있다. 단지 부과금만이 문제인 것은 아니고 이것을 계기로 해서 조합과 조합원의 분의를 일으킨 일이 있을 것이다.

③ 피고는 정관에 기재한 대로, 오수배제를 목적으로 하지만 택지·묘지·산림·원야(原野)·사사(社寺)경내지는 물론 田—田등은 포함하지 않고, 밭의 소유자 또는 경작자를 조합원으로서 우선 반별에 붙여 부과함에 불구하고, 피고는 우·총의 토지를 조합비 부과 대상으로 하고 있다」④ 「피고는 오수배제만을 목적으로 하는데도, 1954년 이후 거액을 투자해서 양수기를 설치하고, 더욱이 그것을 피고개량구에 관계없는 소의 s 보용수 토지개량구를 — 이용하고 있다」⑤ 「개량구는 조합원에 대한 경비등의 부과에 대해서는, 개량구가 스스로를 격려하여 그 징수만을 관계촌에 위임할 뿐이다. 부과를 관계촌에 위임하고 있다」⑥ 「k 천과 u 천은 하천이어서 오수로는 없고, 지사의 관리에 속하고 피고에 관리권이 없기 때문에 이에 대해서, 조합비 부과등 있을 수 없다」

이들의 주장에 대한 재판소의 견해는 판결문에 양보하지만 시심에서도 공소심에서도 조합원(원고·공소인)이 패소했다. 상고심에서는 예에 의해서 화해로 종결되고 있다. 화해조항은 다음과 같다.

1. 피상고인(토지개량구) ... 상고인들(17명)에 대해, 총 약 60만엔을 교부한다.
2. 상고인들은 전항의 수령과 교환에 ... 소를 취하는 것으로 하고 피상고인은 이에 동의한다.

3. 상고인들은, 제1항의 금액 수령시에, 각자가 현재까지 체납하고 있는 피상고인의 부과금액 전액을 각각 납입한다.
4. 전항의 부과금이 납입될 때에는 피상고인은 상고인들에 대해, 각각의 부과금에 대한 지연 이자를 전액 면제한다.
5. 피상고인은 상고인들에 대해 제3항의 부과징수금을 위해서 한 상고인들의 소유물건에 대한 차압을 전부 해제한다.

이 화해가 성립함에 따라 분쟁 발생 후 10년여를 경과하고 있다.

### 7. 용수로 부지들의 소유권귀속

위에서 보았듯이 전시대에서는 소유와 점유가 분리되어 있지 않았기 때문에, 수리시설의 소유권은 농민의 흥미를 끌지 못하고, 수리권(취수권·인수권)만이 관심의 대상이었다. 그러나 근대시법법은 소유권을 절대적인 권리로 하고 현실의 이용으로부터 분리·추상화 해버렸기 때문에, 현실에 수리권을 갖지 않은 사람이 이수시설의 소유자이기도 하고, 현실에 수리권을 행사하고 있는 사람이 이수시설의 소유권을 갖지 않는 사태가 발생하기에 이르렀다. 여기서는 수리권에 있어서는 특이한 그러나 민법상의 문제로서는 일반적으로 용수로 부지등의 소유권이 그것을 今日 사용수익의 대상으로 해온 토지개량구에 속한 것인가, 1868년의 지세를 표준으로 과세하는 지방세에 의해, 官에 귀속하기에 이르렀는가를 문제로 한 사례를 본다.

〈사례〉

강호시대에 개착된 용수로 부지와 그 양측의 제당 부지의 토지소유권 확인 소송 사례이다.(대판 지판 소화54년 10월 25일 하급민집30권 9호~12호 550 쪽, 판례 타임즈 402호 7쪽, 송무월보 26권 3호 410 쪽) 1710년에 설립되었다.(축유통조) 수리공동체의 후신인 축유 토지개량구(원고)가 上記 공부상의 소유자·국가(피고)에 대해서, 그 소유권이 원고에 귀속

## ■ 일반기사

일본 현대수리분쟁의 유형과 분쟁조정방식

하는 것이라는 것의 확인을 청구했다. 대판지재는 원고의 청구를 기각했다. 즉, 해당 용수로는 종래부터 무세지로 되어있고, 축유통조는 지조개정에 즈음하여, 개상담당관에 용수료가 관유지이라는 취지를 상실했고, 그 결과 지권태장에는 관유지로 기재되었지만, 그 후로 원고로부터 반려 신청이 없었던 일등을 인정하고 있다. 원고의 시효취득의 주장에 대해서도 자주 점유가 없기 때문에, 시효취득 사유가 없다고 판시했다. 재판은 상소되지 않고, 여기서 확정되었다. 이 판결은 각종의 문제를 제공하는 것이지만 미루어 둔다.

### 맺음

이상 소개한 수리분쟁 사례는 전기 각 년도의 보고서의 요약에 지나지 않는다. 보고서에 기재되어 있는

각 사례의 일부에 대해서는 내 자신 현지에 가서 그 실태를 견문하고, 수집한 자료에 기초한 분석을 했다. 이들 사례의 특징적인 것으로서 특히 1960년대 후반 이후 소위 도시화·공업화에 의해서, 농업수리가 다종다양한 피해를 받으면서, 그것에 견디어 오고 있는 것을 지적하지 않을 수 없다.

지금 공해에 대한 사람들의 반성은 자연에 의한 편안함을 구하고, 점차 수륙지역(위터프론트)의 정비를 바라고 있다. 과거에 팽대한 자본을 투자해서, 국민의 식량을 확보하고, 국토를 보전해온 농업수리는, 그들의 요구에도 부응하지 않으면 안된다.

농업수리(권)은, 그것을 규정하는 사회경제적 모든 조건의 변화에 대응해서, 스스로도 부단히 변용하고 있다. 농업수리(권)은 수구적 고정적이라고 하는 고루한 사상은, 위와 같은 사실을 확인하지 않는 독단에 지나지 않는다. ❷