

어장이용의 기회비용접근법에 의한 공동소유 어업권의 손실보상금 분배연구

— A어촌계의 미역양식어업권의 취소보상액 분배사례를 중심으로 —

김기수 *, 강용주 **

A Study on the Distribution of Compensation for Damages of Common Property Fisheries by Alternative Cost Approach of Utilizing Fishing Ground

Kim, Ki-Soo and Kang, Yong-Joo

< 목 차 >

I. 서론 및 문제제기	V. 어장이용의 기회비용접근법에 의한 손실보상금 분배안
II. 공동소유 어업권의 사회경제학적 성격	VI. 결론 및 논의
III. 공동소유 어업권의 손실보상금 분배사례	참고문헌
IV. 어업손실보상금분배의 경제이론적 접근	Abstracts

I. 서론 및 문제제기

1. 연구의 배경

우리나라는 1976년 경북 월성군의 원자력 발전소가 건설되면서 주변해역의 1종 공동어업권에 대해 어업피해조사가 처음으로 실시된 이래 최근까지 약 600여건의 보상관련 조사가 수행되었다. 또한 현재까지 어업손실보상금으로 지급된 금액은 경상가격으로 약 1조원이상 추정되고 있으며 이와 관련한 조사용역비만 하여도 수백억원에 이를 것으로 추산되고 있다¹⁾.

그런데 이처럼 막대한 규모의 보상금이 지급되어온 그간의 어업피해조사와 관련하여 사업시행자(정부, 지방자치단체, 민간기업), 피해어민, 용역수행기관(학계, 연구소 및 감정평가사)의 최근 주된 관심은 어업손실평가의 표준화에 맞추어져 있었다²⁾. 즉 어업피해조사

접수 : 2003년 1월 15일 게재확정 : 2003년 3월 6일

* 부경대학교 국제통상학부 교수, kimks@pknu.ac.kr(corresponding author)

** 부경대학교 해양생물학과 교수, yjkang@pknu.ac.kr

1 해양수산부, 2001. 1. 항만공사관련 어업권 피해조사 표준기준 제정을 위한 연구, p. 3

2) 1990년대 후반부터 어업보상의 형평성과 공정성에 관련한 문제가 사회적 관심사로 대두됨에 따라 이와 관련한 논의가 활발히 이루어져 왔다.

의 객관성과 과학성 및 신뢰성제고를 통한 공공사업의 효율적이고도 신속한 시행 및 불필요한 민원의 사전차단 등이 중요 관심사였던 것이었다. 그러나 엄청난 액수의 보상금을 수령하게 된 어업현장은 보상금분배를 놓고 상호 불신과 갈등이 도를 지나쳐 소송이 잇따르는 등 어민공동체의 내부분열이 지속되어 왔다. 특히 수협이나 어촌계가 취득한 조합원 또는 어촌계원 공동소유의 어업권 즉 소위 총유자산에 대한 손실보상금의 분배를 놓고는 어촌계마다 흥역을 치르고 있고 소송이 그치지 않고 있는 실정이다.

현행 대법원의 판례를 보면 법인 아닌 어촌계가 취득한 어업권은 어촌계의 총유이고 그 어업권의 소멸로 인한 보상금도 어촌계의 총유에 속하므로 총유물인 손실보상금의 처분은 원칙적으로 계원총회의 결의에 의하여 결정하도록 하고 있다. 하지만 어촌계 총회의 결의 내용이 그 어촌계 내부의 어업권 행사의 관행과 실태, 어업권 행사자가 되기 위한 경쟁의 정도, 어촌계원 중에서 어업권 행사자들이 차지하는 비율, 어업권의 행사자가 되지 못한 이유, 보상결의에 대한 비행사자들의 태도, 그 어촌계 내에서의 과거의 보상금 분배의 사례, 멸실한 어업시설이나 장비등의 제반사정을 참작한 손실의 정도에 비추어 현저하게 불공정한 경우에는 그 결의는 무효라고 판시하고 있다.

그럼에도 불구하고 총유자산인 공동어업권의 보상금분배가 이루어진 사례를 검토해 보면 일차적으로 고려 대상인 어업권행사의 관행과 실태는 도외시된 채 어촌계의 구성인원의 성격에 따라 어느 일방에 유리한 분배가 이루어져 왔음을 알 수 있다. 즉 어촌계 공동소유 어업권의 행사자가 어촌계 구성원의 다수를 차지하면 보상금을 이들이 거의 독식을 하고, 비행사자가 다수를 차지하면 행사자들의 기여를 도외시한 채 균등분배를 하는 등 상식적으로 납득하기 어려운 사태가 벌어져 왔던 것이다.

본 논문은 이상과 같이 보상금분배를 둘러싼 어촌 공동체의 현안, 특히 총유자산인 수협 또는 어촌계 공동소유의 어업권의 손실보상금에 대한 사회경제학적인 합리적인 분배 기준을 대법원 판례와 함께 비교 제시하고자 한다.

본 논문의 출발은 부산광역시 관내의 A어촌계의 공동소유인 미역양식 면허어업권의 취소보상금분배와 관련한 법원으로부터의 자문에 근거하고 있다.³⁾ 따라서 이하에서 본 논문의 핵심소재가 되고 있는 본 사건에 대한 개략적인 소개를 언급하고자 한다.

2. 사건개요

부산시는 99. 4. 15. 남부하수처리장 방류관로 설치공사에 따른 부산 제B호(어업권자는 A어촌계)의 어업전면 취소 보상금으로 금 3,598,936,500원(그 중 양식시설물 보상금은 120,000,000원), 부산 제C호(어업권자는 부산시 수협)의 어업전면취소 보상금으로 금 722,432,000원(그 중 양식 시설물 보상금은 24,000,000원)을 책정하고 각 어업권자 사이에 위 금액으로 보상 합의를 하고 위 보상금을 각 어업면허권자에게 지급하였다. 그리고 부

3 부산광역시 남부하수처리장 방류관로 설치공사에 따라 취소된 미역양식어업권 손실보상금의 A 어촌계원간 분배에 관한 감정서(2002)

산수협은 99. 5. 31. 부산 제C호에 대한 보상금 중 수수료 등을 공제한 금 689,119,040원을 ○○어촌계에게 교부함으로써 A어촌계는 위 어업권 소멸 보상금 합계 4,228,055,540원(3,598,936,500+689,119,040)중 28,055,540원은 어촌계 공동기금으로 적립하고 그 나머지 42억원을 계원에게 균등 분배하기로 하였다.

이에 양식어업 입어행사자 15명은 동 어촌계의 결의가 부산시 수협의 내규에 위반될 뿐 아니라 민법 제 104조의 현저한 불공정한 결의 조항의 위반이므로 무효라고 주장하는 소를 부산지법에 제기하였으나 패소하였다. 그리고 1심 판결에 불복하여 입어행사자 16명이 고등법원에 항소하였다.

그리고 A어촌계의 구성은 나잠어업자 27인, 미역양식어업자16인, 어선어업자 40인으로 도합 83명이며 미역양식어업권의 보상액에 대한 균등분배를 결의할 때 양식어업자들은 어촌계 회의에 불참하였다.

II. 공동소유어업권의 사회경제학적 성격

서론에서 제시한 우리나라 대법원의 어촌계 공동소유 어업권과 같은 총유자산 분배에 대한 의견은 원칙적으로 어촌계 총회의 결의에 따르되 어촌사회의 문화와 관습 그리고 경제적 합리성을 도외시해서는 안된다는 것으로 해석된다. 따라서 총유자산의 이해 당사자간의 적정한 분배기준을 설정하기 위하여서는 동 어촌계의 연혁과 공동어장의 입어권 행사실태 그리고 소송관련 미역양식어업의 생물학적 및 양식학적 특성 등이 먼저 구명될 필요가 있다. 다음은 이를 토대로 미역양식어업의 경제학적 성격규명을 통해 보상금의 결정요인들(투입요소)에 대한 분석이 요구된다 할 것이다. 마지막으로 즉 어떤 산출물에 대한 적정분배는 그 산출물에 대한 각 투입요소의 기여도에 따라 분배하는 것이라는 경제원리를 고려하여 총유자산의 분배기준을 제시하는 것이 필요하다고 본다.

1. A어촌계의 연혁 및 공동어장 입어권 행사실태

1) 연 혁

수산업법 제9조에 의하면, 마을어업과 法定 조건을 갖춘 양식어업권은 일정한 지역 안에 거주하는 어업인의 공동이익을 증진하기 위하여 어촌계 또는 지구별 수산업협동조합에 한하여 면허하도록 되어 있다. A어촌계에는 지선에 마을어장과 양식어장을 가지고 있는데, 이 어업권들이 모두 A어촌계장 또는 부산수협장을 어업권자로 하고 있는 것은 이 규정 때문이다.

漁村契는 수산업협동조합법 제16조의 2에 근거를 두고 있지만, 그 탄생의 역사적 배경은 고려시대로부터 성행해 온 契의 정신에 있으며, 조상전래로 당해 어촌에 거주하면서 숙명적으로 家業 또는 生業으로서 어업을 영위하여 온 자들로 구성된 전통적인 어민 공동체이다(張護鎬, 1980). 마을어업을 중심으로 한 면허어업과 어촌계는 불가분의 관련성

을 가지고 있으며, 어촌계가 입어권을 행사하는 면허어업권의 최초어업권등록일 이후에 당해 어업권의 유효기간이 만료되면, 같은 수면에 어촌계원이 입어할 수 있는 새로운 어업권이 신규로 설정되는 것이 恒例이다.

A어촌계는 A동에 거주하는 부산수산업협동조합원의 일부가 창립한 어촌계이다. A동은 서쪽이 부산시의 중심시가지와 인접하고 남쪽이 항만의 입구에 면하여 부산시 행정구역의 남쪽에 위치한다. 그 북쪽과 동쪽은 ○○만과 외해에 면하고, ○○만에서 항만의 입구에 이르기까지의 전 해안이 암초로 둘러싸여 있다. 해안은 외해 쪽으로 0.5km 정도로 나가면 수심이 10m를 넘어 동해의 해안특성을 보여준다.

부산수협이 제공하는 자료에 의하면, A어촌계의 전신은 A동어촌계이다. A동어촌계는 1962년 8월 29일에 창립총회를 가졌고 동년 9월 25일에 경상남도에 의해 설립이 인가되었다. 1983년 2월에는 업무구역이 이웃하는 N동어촌계와 통합하고 어촌계명이 Y어촌계로 개명되면서, Y어촌계는 통합전의 두 어촌계를 각각 Y지부와 N지부로 편성된다. 통합의 이유는 전 어촌계장에 의하면 계원 수가 너무 적은 때문이라 한다. 그러나, 어촌계원 수가 증가하자 1989년 5월 30일에 Y어촌계는 임시총회의 의결을 거쳐 해산된다. 해산 직후인 1989년 6월 2일에 계원 46명으로 A어촌계의 창립을 결의하고 동년 6월 10일에 부산직할시에 의해 설립이 인가되어 오늘에 이르고 있다.

Y어촌계 Y지부로 편성될 당시에 Y지부 계원명단에 관한 기록에 의하면 당시의 Y지부 계원수는 36명이며 이들 명단에는 본 사건의 원고 어업인 중에서 13명이 발견된다.

2002년 3월 현재로 A동에 거주하는 부산수협 조합원은 총 123명이다. 그 중에서 2002년 3월 현재로 A어촌계의 계원은 81명이다. 1997년 당시의 어촌계원은 83명이었는데 그 동안 2명이 사망하였다. 81명의 어촌계원의 어촌계 가입일자는 1990년 이후에 가입한 계원에 대해서는 기록이 남아 있지만, 1989년 이전에 가입한 계원에 대해서는 불분명하다.

2) 어업

A어촌계원이 영위하는 어업은 구체적으로 구분하면 면허어업에 속하는 마을어업과 해조류양식어업, 허가어업에 속하는 연안어업이다. 이 중에서 면허어업은 그 동안에 수 차례에 걸친 법 개정의 의해 명칭이 변경되어 왔다. 마을어업은 과거에는 공동어업 또는 제1종공동어업으로 불렸고, 해조류양식어업은 양식어업 또는 제1종양식어업으로 불렸던 시기가 있다.

(1) 면허어업

1997년 현재로 A어촌계가 입어행사를 하는 면허어업에는 공동어업 N구 제D호, 제1종 양식어업 부산 제B호 및 부산 제C호가 있다

① 공동어업

공동어업은 수산업법이 1990년 8월 1일에 법률 제4,252호로 개정되기 전에는 제1종공동어업이라 불리던 어업으로서 수산업법이 1995년 12월 30일에 법률 제5,131호로 개정되면서 마을어업과 협동양식어업으로 분리된다. 개정 이전의 수산업법 제8조의 규정에 의

하면, 제1종공동어업은 「일정한 수면을 전용하여 패류·해조류 또는 수산청장이 정하는 정착성수산동물을 채포하는 어업」이라고 정의되어 있었고, 공동어업은 「일정한 수면을 전용하여 패류·해조류 또는 수산청장이 정하는 정착성수산동물을 포획·채취하는 어업」이라고 정의되어 있다. 현행의 수산업법 제8조에 의하면, 마을어업은 「일정한 수심 이내의 수면을 구획하여 패류·해조류 또는 해양수산부장관이 정하는 정착성수산동물을 관리·조성하여 포획·채취하는 어업」이라고 정의되어 있으며, 협동양식어업은 「일정한 수심범위 안의 수면을 구획하여 해조류양식어업·패류양식어업·어류등 양식어업 및 복합양식어업의 방법으로 양식하는 어업」이라고 정의되어 있다. 1997년 당시에 발행된 어업면허장에는 어업 명칭이 공동어업이라고 기재되어 있는데, 이는 수산업법이 1995년 12월 31일에 개정되기 이전 시점(1994년 11월 5일)에 어업권이 설정된 때문인 것으로 사료된다.

공동어업권 N구 제D호는 어장범위가 00대의 북측 돌단부에 위치하는 00말 지선에서 시작하여 00동의 해안선을 따라 00도 부근까지 미쳐 그 면적이 62.16ha에 이른다. 어업권자는 부산수협장이다. 2002년 3월 현재의 어촌계원 81명 중에서 공동어업권 N구 제D호의 어장에 입어하여 어업생산을 하는 계원은 해녀를 가리키는 25명이다.

〈표 1〉 A어촌계가 입어행사를 하는 면허어업권(1997년 현재)

어업종류	면허번호	어업권자	면허생물	어업방법	어장위치 ¹⁾	어업시기	면적(ha)	면허기간
공동어업	N구 제D호	수협장	패류, 해조류, 성게 등	맨손, 나잠, 사돌 등	A동 지선	1.1~12.31	62.16	94.11.05~04.11.04
제2종양식어업	부산 제B호	어촌계장	미역	연승수하식	〃		20	87.08.07~97.08.06
	부산 제C호	〃	〃	〃	〃		4	87.04.25~97.04.24

② 제1종양식어업

A어촌계가 입어권을 행사하는 제1종양식어업권 부산 제B호 및 C호는 모두가 미역을 연승수하식으로 양식한다. 종전에 양식어업은 세분되어 있지 않았다. 1990년 8월 1일에 수산업법이 법률제4252호에 의해 개정되면서 양식어업은 제1종양식어업과 제2종양식어업으로 구분되었다. 수산업법 제8조 제1항에 의하면, 제1종양식어업은 일정한 수면을 구획하여 그 수면의 바닥을 이용하거나 기타 시설을 하여 해조류 또는 대통령령이 정하는 수산동물을 양식하는 어업이고, 제2종양식어업은 일정한 수면을 구획하여 그 어업에 필요한 시설을 하거나 기타의 방법으로 양식하는 어업으로서 제1종양식어업 외의 양식어업이다.

이 구분은 1995년 12월 30일 법률 제5131호에 의해 수산업법이 개정되면서 폐지되고, 제1종양식어업 및 제2종양식어업 중 해조류를 양식하는 어업은 해조류 양식어업으로, 패

류를 양식하는 어업은 패류양식어업으로, 패류 외의 수산동물을 양식하는 어업은 어류등 양식어업으로 각각 바뀌었다. 조사 해역의 양식어업권의 어업 종류가 모두 과거의 명칭으로 어업권원부에 기재되어 있는 것은 이들 어업권이 1995년 12월 30일 이전에 설정된 것이기 때문이다.

제1종양식어업권 부산 제B호와 C호는 어장범위가 〇〇대의 동쪽 해안에 공동어업권이 설정된 수면에 연접하여 외해 쪽에 위치한다. 부산 제B호는 어업권자가 A어촌계장이고 면적은 20ha이다. 한편, 부산 제C호는 어업권자가 부산수협장이고 어장 면적은 4ha이다.

2002년 3월 현재의 어촌계원 81명 중에서 제1종양식어업권 부산 제B호와 제C호의 어장에 입어하여 어업생산을 하는 계원은 미역양식을 하는 16명이다.

(2) 허가어업

허가어업 중에서 A어촌계원들이 영위하는 허가어업은 연안어업으로 속칭 어선어업이라고도 한다. 수산업법 제41조에 의하면, 연안어업은 무동력어선 또는 총톤수 8톤 미만의 동력어선이나 어선의 안전조업과 어업조정을 위하여 대통령령이 정하는 총톤수 8톤 이상 10톤 미만의 동력 어선을 사용하는 어업이다.

2002년 3월 현재의 어촌계원 81명 중에서 연안어업의 허가를 득하고 있는 계원은 25명의 해녀를 제외한 56명이며, 56명 중에서 16명은 A어촌계 지선의 미역양식어장에 입어하고 나머지 40명만이 연안어업을 영위하고 있다. 미역양식어장에 입어행사하는 16명의 계원은 두 척의 선박을 소유하면서 1척은 양식장 관리선으로 활용하고 나머지 한 척은 연안어업에 사용하고 있다. 이들은 미역양식의 휴어기 해당하는 5~8월에 연안어업을 한다. 그리고, A어촌에는 A어촌계에 가입은 하지 않고 있지만 부산수협조합원인 어업인이 상당수 거주한다. 이들도 거의 대부분이 연안어업을 영위하고 있다. 이들 연안어업이 A어촌의 선착장을 출항하여 조업하는 어장은 〇〇대의 〇포 앞바다에서 〇〇〇도에 이르기까지 넓은 범위에 걸쳐 있다. 그리고, 연안어업허가를 득한 어촌계원 중에는 어업허가를 신청할 때 사용어선으로 등록한 선박을 사용하여 허가된 어업을 영위하지 않고, 실제로는 어촌계의 업무 구역 내에서 소형정치망에 속하는 삼각망을 해안선을 따라 전개되는 수심 10~20m의 수면에 고정적으로 시설하거나 삼중자망을 이동 시설하면서 해안 가까이 내유하는 어류를 포획하여 생계를 이어가는 계원도 상당수 있다.

3) 면허어장 입어권 행사실태

A어촌계가 1998년 현재로 입어행사권을 가진 면허어업은 N구 제D호 공동어업권, 부산 제B호 및 부산 제C호 미역양식어업권이다. N구 제D호 공동어업권은 부산수협이 취득한 어업권으로 수협과 어촌계 간의 계약에 의해 입어행사한다. 입어행사자는 계원만이 아니라 계원은 아니지만 Y동에 거주하는 조합원도 입어한다. 입어자의 어업은 나잠어업과 맨손어업으로 구분되며, 나잠어업은 30여명의 해녀에 의해서만 영위되고, 맨손어업은 미역양식어업 또는 연안어업을 하는 90여명의 계원 또는 조합원이 영위한다 해녀의 입어

어장이용의 기회비용접근법에 의한 공동소유 어업권의 손실보상금 분배연구

<표 2> A어촌계의 연도별 미역양식 어업권별 입어 행사자

(○는 부산 제B·C·E호 어장 입어, ●는 부산 제F호 어장 입어)

행사자	78/79	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	97/98	98/99
1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
2		○	○	○	○	○	○	○	●					
3									○	○	○	○	○	○
4				●	●									
5	○	○	○	○	○	○	○	○	○					
6										○				
7	○	○	○	○	○	○								
8									○					
9													○	○
10			●	●		●	●		○					
11	○													
12	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
13							●							
14	●		●	●	●	●	●	○	○	○	○	○		
15													○	○
16			●	●	●	●	●	○	○	○	○	○	○	○
17			●	●				●	●					
18			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
19					●									
20	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
21			●	●										
22			●	●	●	●	●		●					
23	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
24													○	○
25			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
26			●	●		●	●		●					
27	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
28	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
29			●											
30	●													
31			●	●	●	●	●							
32			●	●	●	●	●		○	○		○	○	○
33						●	●							
34	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
35				●										
36	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
37	○	○	○	○	○	○	○	○						
38									○	○	○			
39						●	●							
40	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
41	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
42	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
43			●	●		●	●							

- 1) 부산 제F호 어업권은 1978년에 취소되었으나 종전의 일부 행사자가 1992년/1993년 여기까지 양식을 계속함.
- 2) 1996/1997년의 여기에는 ○○하수처리장 방류관로 설치 공사로 인해 어업이 중단되어, 행사계약을 하지 못함
- 4) 陰影으로 표시한 행사자는 본 사건의 원고임을 가리킴. 2번의 경우를 제외하고 모두가 아버지의 사망으로 아들이 승계.
- 4) 11번은 행사계약은 하면서도 양식시설은 하지 않았음.
- 5) 10번은 1993년 이후에 미역양식을 포기, 1997년 이래 아들이 행사계약에 참여하였으나 양식시설은 하지 않았음.

행사는 어촌계장이 입어증을 발급하여 엄격하게 통제되고 있다.

미역양식어업권은 부산수협이 취득한 제C호 어업권에 대해서는 수협과 어촌계 간의 계약에 의해, A어촌계가 취득한 제B호 어업권의 경우에는 별도의 계약없이 부산 제C호 어업권 행사자가 입어하고 있다. 과거에 A어촌계의 ○○말 지선에는 부산 제E호 미역양식어업권과 ○○포 지선에 부산 제F호 미역양식어업권이 설정되어 있었다. 부산 제E호 어업권은 유효기간이 만료되어 동일 수면에 부산 제C호 어업권이 신규로 설정되었고, 부산 제F호 어업권은 ○○석유비축기지건설로 인해 취소되었다. 과거에 소멸되었거나 취소되었던 두 미역양식어업권의 행사자를 포함하여 미역양식을 한 계원은 총 43명에 달하며, 그 중에 최근 1998년 현재로 부산 제B호 및 부산 제C호 어업권의 행사계약자는 18명이고, 그 중에 두 명은 시설은 하지 않고 있다.

미역양식어업권 행사는 양식어장 관리규약 또는 행사규정에 의해 계약이 체결되었고, 어촌계 총대 회의 또는 행사자 회의에 의해 입어가 구체적으로 계획되고 행사된다. 행사권은 모든 계원에게 개방은 되어 있으나, 미역양식이 나름대로 요구하는 기술·경험·자본 동원력의 제한 때문에 실질적으로는 계원 일부만이 계속 행사하여 왔다.

2. 미역양식어업의 생물학적 특성4)

미역은 갈조류에 속하는 대형해조류로 우리나라 전 해안에 걸쳐 분포하며, 오랜 옛날부터 한국인의 식문화와 깊은 관계를 유지하여 오고 있는 식품이다. 그 생활사를 보면, 무성세대와 유성세대를 번갈아 거치며, 우리가 먹는 엽체는 복상의 염색체를 가진 무성세대의 포자체이고, 단상의 염색체를 가진 유성세대는 육안으로는 보이지 않는 배우체로서 이형세대교번을 한다. 우리가 식용하는 것은 포자체이다. 포자체는 9월에서 이듬해 3월까지 존재하고, 3월에서 8월까지의 배우체가 나타난다. 생활사는 여러 가지의 환경 조건에 의해 좌우되는데 특히 온도는 가장 중요한 환경요인이다.

양식은 미역의 이러한 생활사를 이용하여 채묘→종묘배양→가이식→양성→수확→시설 철거의 과정을 매년 되풀이하며 행해진다. 채묘는 포자체의 미역귀를 음건처리하여 실시하고, 채묘된 종자는 씨줄에 부착시켜 배양한다. 배양을 마친 종묘는 씨줄에 부착된 상태에서 어장에 가이식을 하며, 가이식을 통해 종묘가 어장 환경에 적응하면 씨줄을 어미줄에 감아 양성 시설에 고정하고 본격적으로 양성 과정에 들어간다. 이 시기가 A어촌계에서는 9월경이다. 수확은 12월부터 하며, 이듬해 3~4월까지 계속되는 양성 기간 동안에 성장한 엽체를 수확 채취한다. 양성 기간 동안에는 양성 시설의 유실과 병충해의 발생에 대비하여 철저한 관리가 요망된다.

미역 양식은 육안으로 보이지 않는 종묘의 확보와 배양, 양성 기간 동안에 파랑에 건디는 견고한 시설의 관리, 양성 기간 동안의 각종 병충해에 대한 대책 등으로 고도의 정교한 기술, 시행착오를 거듭하며 축적된 경험, 영세한 지선 어민에게는 과중한 수준의 영

4) 보다 상세한 내용은 전게서(2002)를 참조할 것

어자금을 필요로 하며, 양성 기간 동안에 기상 및 해양 환경의 변화로 풍흉이 결정되는 불안정성 때문에 어민이라고 하여 누구나 용이하게 접근할 수 있는 것이 아니다.

3. 미역양식어업의 경제학적 성격

이상의 고찰을 통하여 우리는 공동소유어업권의 손실보상금의 합리적 분배의 전제가 될 수 있는 A어촌계의 미역양식어업에 대한 개략적인 경제학적 성격규명을 내릴 수 있다. 즉 본 양식어업권은 어촌계의 총유자산이므로 형식논리상으로는 어촌계원이라 하면 누구나 양식어업경영에 종사할 수는 있다. 하지만 본 양식면허품종인 미역양식의 경우에는 이와 관련한 상당한 수준의 지식과 경험이 요구될 뿐 아니라 양식시설을 설치하는 등의 일반어민수준에서는 상당한 자본이 요구되는 어업이다. 결론적으로 미역양식어업은 경제학적으로 이른바 기술적, 자본적 진입장벽이 내재하고 있는 특성을 가진 산업으로 판단된다. 더구나 이러한 상당 수준의 자본과 기술력의 투입에도 불구하고 해양생태계의 변화에 따라 경영상황이 결정되는 이른바 투자위험성이 높은 산업으로 인식된다.

따라서 어촌계의 공동어장 또는 공유수면으로 남아 있을 수 밖에 없는 어장들이 오늘날 어업손실보상금만큼의 자본적 가치를 갖는 어장으로 변모하기까지에는 이들 행사자들의 위험부담을 떠안은 적극적인 어업경영활동이 밑거름이 된 것은 분명하다고 사료된다.

Ⅲ. 공동소유 어업권의 손실보상금 분배사례⁵⁾

어촌계 공동소유 어업권의 손실보상금의 적절한 분배기준을 제시하기 위해서는 실제로 이들 어촌계에서 그동안 총유자산의 분배가 어떻게 이루어져 왔는가를 고찰할 필요가 있다고 본다. 사실 어촌계 공동소유 어업권의 손실보상금분배를 두고 계원간에 합의가 이루어지지 않아 소송에 이른 사례는 산업화 과정에서 간척 및 항만건설 등의 대규모 공공사업이 벌어진 곳에는 빠짐없이 발견되었다. 특히 이러한 공공사업이 집중되었던 서해안 및 남해안 지역에는 거의 예외가 없었다. 따라서 여기서는 먼저 A어촌계에서의 분배사례를 제시하고 다음으로 타지역의 분배사례 중 동소송의 최초 사례로 알려진 해남 군수협 산하의 부동어촌계와 부산 인근의 장림 어촌계의 사례만 간략히 소개하기로 한다. 그리고 이들 사례분석의 시사점을 간략히 언급하기로 한다.

1. A어촌계의 어업손실보상금 분배사례

1970년대 이래 A어촌계 업무 구역의 안팎에서 실시된 공공사업은 ○○제강 부지조성 사업, ○○석유비축기지 건설사업, ○○부두 건설사업, ○○대로 건설사업, ○○하수처리

5) 보다 상세한 내용은 전계서(2002) 참조할 것

장 방류관로 설치사업 및 ○○합대 기지건설사업이 있다. 이들 공공사업으로 A어촌계의 모든 어업(공동어업, 미역양식어업 및 연안어업)이 제한 또는 취소처분을 받았고 이에 대해서 보상이 실시되었다(표 3).

그 동안에 실시된 보상금 지급과 배분을 보면, 연안어업은 당해 어민이 보상금을 개별적으로 전액 수령하였고, 공동어업권의 보상금은 전액을 어촌계의 기금으로 사용하거나 실질적인 행사자인 해녀 계원 80% 對 비해녀 계원 20%의 배분율로 지급 처리되었으며, 미역양식어업권의 경우는 어촌계에 지급된 보상금의 전액을 어업처분 당시의 행사자가 전액 수령하였다.

<표 3> A어촌계의 어업피해 손실보상금 수령 및 배분 실태

사업	피해 원인	피해 어업	어업 처분	보상금 지급시점	손실보상금 처분
○○계장 부지조성	해면 매립	공동어업권 부산 제G호1)	부분 취소	1988.5	매립지 1,000평 무상 양수. 100평은 해녀에게 배분. 나머지 900평은 매각하여 어촌계 가입일자에 따라 계원 차등분배
○○석유 석유비축 기지건설	해면 매립	공동어업권 부산 제G호1)	부분 취소	1978.8	2,000만원 수령. 15%는 수협. 나머지 85%는 어촌계에 입금되어 회관 건립
		양식어업권 부산 제F호	전면 취소	1978.8 1987.12	○○측이 1978년 8월에 행사자 16명에게 직접 지급 통보. 1인당 보상금 500만원. 보상금은 어촌계장(김달문)이 수령하여 행사자에게만 분배. 4명(vy 2에서 34번, 36번, 41번, 42번)은 보상금을 수령하고 시설을 철거하여 부산 제C호 어장으로 이전. 나머지 12명은 보상금 수령을 거부하고 부산 제F호 어장터에서 불법양식 계속. ○○측이 석유비축기지건설을 시작하면서 양식을 불법적으로 계속하던 이 12명에게 1987년 12월에 양식시설규모에 따라 1인당 1,000만원~1,850만원을 지급.
○○부두 건설	해면 매립	공동어업권 부산 제G호1)	부분 취소	1986	보상 없음
○○대로 건설	해수유동 변화	연안어업	제한	1995	개인별로 보상금 수령
		공동어업권 부산 제G호1)	제한	1995	해녀 80%, 어촌계 20% 지급. 어촌계 20%는 비해녀 계원에게 균등분배2)
		미역 양식 어업권	부산 제B호 부산 제C호	제한	1995
○○하수 처리장방류관로 설치	수질 변화	연안어업	제한	1998	개인별로 보상금 수령
		공동어업권 부산 제G호	제한	1998	보상금 2,800만원. 해녀의 주장(해녀 80%, 어촌계 20% 지급)에 대해 합의가 되지 않아 어촌계가 보관 중.
		미역 양식 어업권	부산 제B호 부산 제C호	전면 취소	1998
○○합대 기지 건설	?	공동어업권 부산 제G호1)	제한	2000	보상금 18.7억. 해녀의 주장(해녀 80% : 어촌계 20%)이 계원간에 합의가 되지 않아 어촌계가 보관 중.

- 1) 부산 제G호 공동어업권은 현재 N구 제D호 마을어업권으로 변경되어 있음.
- 2) 해녀 80% : 어촌계 20%의 배분율은 어촌계가 정한 것이 아님. ○○대로 건설사업으로 인해 피해를 입게 된 어촌계의 어촌계장들, 사업시행처(부산시) 및 어업피해조사기관으로 구성된 관계기관회의에서 어촌계장들이 해녀분과 비해녀분으로 구분하여 보상금 산출을 요구하고, 이를 근거로 하여 사업시행처가 어촌계에 보상금을 결정 통보하였으며, 이 통보를 어촌계가 그대로 수용하여 보상금을 분배 지급함. 이 배분율이 선례가 되어, 이후 어느 어업권의 보상금 배분에 대해서도 해녀가 이 배분율을 주장.

그러나, ○○하수처리장 방류관로 설치사업으로 인한 면허어업권의 피해에 대해 어촌계에 지급된 보상금에 대해서는 종전의 배분 방식이 무시되었다. 그 중에서 공동어업권의 피해 보상금은 전체 계원 균등 배분으로 합의가 이루어졌으나, 취소처분된 부산 제B호 및 제C호 미역양식어업권의 보상금에 대해서는 전체 계원 균등 배분안에서 행사자 80% 대 비행사자 20%의 배분안에 이르기까지 다양한 배분 방식이 제안됨에 따라 계원 간에 합의가 되지 않고 계원 간에 불신과 갈등이 증폭되어 법원에 제소하기에 이르렀다. 이로 인해 어촌계가 ○○하수처리장 방류관로 설치사업으로 인한 미역양식어업권 취소보상금과 ○○합대 기지건설사업으로 인한 공동어업권 제한보상금을 수령하고도 계원에 게 지급되지 않고 있다.

2. 타지역 어촌계의 어업손실보상금 분배사례

1) 해남군수협 부동어촌계

부동어촌계는 김양식어장70ha를 가지고 있었으며 농업진흥공사로부터 1985년 3월 20일부터 보상금을 4회 분할로 지급받았다. 보상금은 2,250만원/ha으로 책정(김생산량은 80속/책)되었다. 부동어촌계의 계원은 총 39명으로 행사자가 34명이고 비행사자가 5명으로 구성되었다. 그리고 어촌계 총회에서 총보상금의 90%는 행사자에게 분배하고 나머지 10%는 모든 어촌계원(행사자 포함)에게 균등 배분하는 것을 의결하였다. 그런데 1차 보상금(약 2억원)이 지급된 후에 비행사자들중 3명이 제소하여 입금통장이 압류처분되었으며, 1심에서 행사자들이 패소하여 34명에 지급된 보상금 7천여만원이 비행사자들에게 지급되는 사태가 발생하였다. 이에 행사자들이 부당이익금 반환소송을 하는 등 본건 관련 소송사건이 총 9건에 이르러게 되었고 최종적으로 상급심에서 행사자측이 승소하게 되었다. 면담자(당시 어촌계장)의 진술에 의하면 당시에 인근의 어촌계에서는 행사자만 보상금을 분배하고 비행사자는 무시하였는데 이러한 어촌계는 아무런 문제가 없었고 비행사자에 대한 배려를 고려한 결정을 내린 자신의 어촌계에서는 송사에 휘말리게 되었다고 하였다.(대법원 1992.7.14선고 92 다 534호 사건)

2) 부산수협 장림어촌계

장림어촌계는 부산 강서구 장림동에 거주하는 어민들로 구성된 비법인 어촌계로 계원수는 163명이다(그 중 실제 해태양식업에 종사하는 생산업자는 42명이고, 나머지 121명은 비생산업자임).

장림어촌계는 면허번호 제237호, 제238호, 제239호, 제246호, 제247호의 해태양식어업권을 가지고 있었는데, 부산시와 한국토지개발공사가 공동시행한 명지·녹산국가공업단지 개발공사로 인하여, 면허번호 제237호, 제238호, 제239호, 제247호 해태양식어업권 취소보상금으로 1,610,162,410원, 제246호 해태양식어업권 제한보상금으로 80,677,860원, 제237호, 제238호, 제239호, 제247호 해태양식장 시설비 보상금으로 44,384,000원, 무면허

양식물 보상금으로 294,185,540원, 무면허 시설장비 보상금으로 136,687,000원 합계 금 2,166,096,810원을 수령하였다.

한편 수협은 면허번호 제230호, 제231호, 제232호, 제235호, 제245호(제254호?)의 해태 양식어업권을 취득하여 어촌계에 어업권을 행사하게 하였는데, 위 녹산국가공업단지 개발공사로 인하여, 면허번호 제230호, 제233호 해태양식어업권 취소보상금으로 1,378,256,650원, 제231호, 제232호, 제235호, 제245호(제254호?) 해태양식어업권 제한보상금으로 226,954,200원, 제230호, 제233호 해태양식장 시설비 보상금으로 31,460,960원, 무면허 해태양식 시설비 보상금으로 157,623,242원, 무면허 재첩양식 보상금으로 9,119,530원 합계 금 1,803,414,582원을 수령하였다.

이에 따라 보상금의 배분방법에 관하여 계원들 사이에 분쟁이 계속 되다가 1993. 7. 20. 10:00 어촌계 사무실에서 위 보상금의 분배방법을 정하기 위한 총대회의를 소집하여, 어촌계 및 수협과 행사계약이 된 책수를 기준으로 하되 생산업자의 계약 책수 일부를 비생산업자에게 양보하여 배분하는 방법으로 보상금을 분배하기로 하는 전체 하에서, ① 어촌계분 보상금은 비생산업자와 무관한 시설물보상금, 제한손실보상금, 무면허 양식물 보상금, 무면허보상금은 생산업자에게만 분배하고, 나머지 보상금은 행사계약 책수에 무관하게 전체 계원에게 균등분배하기로 하고, ② 수협분 보상금은 무면허양식과 무면허시설보상금은 생산업자들에게만 분배하고, 나머지 취소, 제한, 시설보상금 등 금 1,636,671,810원은 우선 비생산업자에게 1인당 행사계약책수가 10책 미만은 모두 1인당 9책으로 하고, 10책 이상인 자는 그 행사계약 책수대로 계산 분배하며, 나머지는 생산업자들에게 행사계약 책수의 비율에 따라 분배하기로 결의하였다고 원고측이 주장하였다. 그러나 부산지법 및 부산고법은 위 총대회의 결의를 인정할 만한 증거가 없다 하여 배척하였다.

결국 장림어촌계는 어촌계원 전원이 양식어업권 행사계약을 체결하였다는 이유로(다만 행사계약을 체결하였지만 실제로는 양식을 하지 않은 자가 비생산자임) 시설보상금을 제외한 보상금에 대해서는 균등분배하기에 이르렀다. 아울러 장림어촌계의 경우에는 향후 어떠한 손실보상금이 나오더라도 어촌계원 전원이 균등분배하는 것을 원칙으로 하는 것을 결정하였다는 어촌계장 한창원의 진술이 있었다.

3. 사례분석의 시사점

어촌계 공동소유 어업권의 손실보상금분배에 관해서는 각 어촌계의 어업실태와 입어관행, 행사자와 비행사자의 구성 등에 따라 천차만별로 판명되었다. 예컨대 어업권의 대상이 무엇인가(김, 가무락, 새꼬막 등)에 따라 분배방법이 달랐고 즉 자본과 기술장벽이 존재하느냐의 유무와, 같은 품종이라 하더라도 각 어촌계의 어업에 관한 관행에 따라 달랐다.

그리고 분배에 관한 계원총회의 결의는 결국 행사자와 비행사자 가운데 어느 쪽이 다수인가에 따라 절대적으로 좌우되었다. 이에 분배에 관하여 불만을 품은 소수자 측에서 직접 자신들에게 분배를 해달라는 소송을 제기하게 되었으나, 어업권손실보상금은 어촌

계의 총유재산이라는 이유로 그들에게 직접 분배해 줄 수 없고, 어디까지나 어촌계의 총회결의를 통해서만 분배할 수 있다는 것이 대법원 판결의 일관된 태도이다.

이에 따라 이번에는 총회결의의 유·무효를 다투는 소송으로 이어졌고, 행사자와 비행사자 중 어느 한쪽이 양보를 하지 않으면 도저히 해결할 수 없게 되었다. 그리고 총회결의의 무효가 인정되었다 하더라도 다시 총회결의를 하는 경우에 다수자측이 종전의 결의를 답습하여 해결의 실마리가 보이지 않았던 경우가 많았고, 결국 법원에 의한 조정으로 종결되는 경우도 있었다.

Ⅳ. 어업손실보상금분배의 경제이론적 접근

앞서 2장에서 고찰한 바와 같이 양식어업은 자본 및 기술의 진입장벽이 실질적으로 존재하며 무엇보다도 투자위험성이 높은 산업으로 인식된다. 따라서 투입물의 최종산출물에 대한 기여도만큼 투입물에게 분배하는 것이 적정하다고 보는 경제원리는 다음과 같이 간단한 수식을 통해 설명되어 질 수 있다.

투입물과 최종산출물간의 기술적관계를 나타내는 생산함수를 $Q = F(L \cdot K)$ (단, L은 노동, K는 자본투입요소)로 나타내고 이 함수가 1차동차함수라고 한다면 최종산출물 Q는 다음의 식 (1)과 같이 투입요소별 기여도로 분해할 수 있다.

$$Q = (\Delta F / \Delta L) \cdot L + (\Delta F / \Delta K) \cdot K \quad \dots\dots\dots (1)$$

단, 여기서 $\Delta F / \Delta L = MPL$ 는 노동의 한계생산이고, $\Delta F / \Delta K = MPK$ 는 자본의 한계생산이다.

식(1)의 양변에 P(가격)을 곱하면 다음의 식(2)와 같이 변형된다.

$$P \cdot Q = P(\Delta F / \Delta L) \cdot L + P(\Delta F / \Delta K) \quad \dots\dots\dots (2)$$

그리고 이윤극대화를 추구하는 생산자는 투입요소의 가격을 각 생산요소의 한계생산물 가치와 일치시키게 된다. 즉, ω (노동가격) = $(\Delta F / \Delta L) \cdot P$ (노동의 한계생산물 가치)

γ (자본가격) = $(\Delta F / \Delta K) \cdot P$ (자본의 한계생산물 가치) 이므로 식 (2)는 아래의 식(3)과 같이 변형될 수 있다.

$$P \cdot Q = \omega \cdot L + \gamma \cdot K \quad \dots\dots\dots (3)$$

즉 $P \cdot Q$ (최종생산물가치)는 각 생산요소에 대한 보수(한계생산물 가치)의 합으로 나타난다. 부연하면 최종산출물에 대한 각 요소별 적정분배비율은 각 요소의 최종산출물에 대한 공헌도라고 볼 수 있다.

그렇다면 본 양식어업권의 소멸로 취득한 손실보상금이 바로 이들 양식어업 행사자들의 평년수익액을 기초로 추산된 동 어업권의 총 자본적 가치임을 고려할 때 이들의 기여는 결코 간과되어서는 안 될 것으로 사료된다. 더구나 그간 해양생태계의 변화로 이들 원고 행사자들이 엄청난 손실을 입게 된 경우에도 어촌계에서 이들의 손실을 공동 부담한 실례가 없기에 손실보상금분배에 있어 이들에게 상당한 권리가 있음을 부인하기 어렵다고 사료된다.

하지만 이들 양식어업권이 행사자 본인들의 소유가 아닌 어촌계 총유에게 귀속되어 있고 일정한 행사계약을 체결하여 임대형식으로 운영되고 있었음은 주지의 사실이다. 따라서 어촌계의 총유자산이 소멸되는 시점에서 소유권자인 어촌계의 비행사자들에게도 적절한 보상액이 주어져야 하는 것도 분명하다.

이상의 관점에서 본다면 본 양식어장의 총자본가치형성에 공헌한 원고 행사자들의 기여를 도외시한 어촌계원간 균등분배를 주장하는 비행사자들의 분배방식은 경제학적으로 부당한 것이라 사료된다. 다른 한편 어촌계의 몫은 거의 없다고 주장하는 원고측의 견해도 이를 지나치게 과소평가했다고 사료된다. 왜냐하면 큰 자본과 기술 없이 어촌계원이라면 누구나 쉽게 종사할 수 있는 대안어장으로의 이용가능성이 열려 있다면, 이 기회를 상실하게 만든 보상은 피고측에 주어져야 하는 것은 불문가지의 일이기 때문이다. 따라서 대안적 어장 중 가장 고수익을 올릴 수 있는 어업의 총자본가치를 추산하여 이를 어촌계의 몫으로 돌린다면 경제학적으로 정당한 보상이 되리라 판단된다.

여기서 본 연구진이 상정하고 있는 합리적인 경제학적 분배기준은 이미 언급한 바대로 최종생산물가치에 대한 각 투입요소에 대한 기여도 즉 각 요소의 한계생산물가치이다. 이를 쉽게 설명하면 다음과 같다.

이들 행사자들의 자본과 기술이 투하되기 전에는 이들 양식면허어업권은 어촌계의 총유자산형태로 존재하면서 누구나 입어가 가능한 1종 공동어장, 어선어업어장 등으로 활용될 수 있을 가능성이 있었을 것이다. 만일 이러한 자본적 기술적 진입장벽이 크게 존재하지 아니하는 대안적 어장이용이 가능하고 이로부터 어업수익이 발생한다면 이 수익을 기초로 동 어장의 자본적 가치를 추산한 액수를 W 라 간주하자. 이때 W 는 본 양식면허어장을 누구나 입어가 가능한 다른 어장으로 활용 가능할 시 발생하는 수익의 총자본가치라 볼 수 있다. 이를 경제학적 용어로는 본 양식면허어장이용의 기회비용이라고 말할 수 있다. 그리고 이들 행사자의 자본과 기술력이 투입된 현 양식어업어장의 총자본적 가치를 V 라 하면 소멸보상금이 바로 그것이라고 볼 수 있다.

그렇다면 V 에서 W 를 제한 금액은 일반공유수면형태로 존재하는 어장을 행사자들의 자본 및 기술 그리고 적극적 위험수용 등으로 보다 더 부가된 자본가치를 갖는 어장으로 되었기 때문에 가능한 부분이라고 볼 수 있다. 즉 V 에서 W 를 제한 금액은 행사자들의 기여분이므로 최종분배과정에서 당연히 이들에게 귀속되는 것이 마땅할 것으로 사료된다. 그

6) 1심에서는 비행사자에게 분배될수 있는 몫은 어업권의 시장교환가치정도라고 주장함

리고 어촌계에 귀속되는 W가운데에도 어촌계의 일원으로서의 행사자들의 몫이 존재한다고 보는 것이 타당하고 그 크기는 총원 83명중 16명의 분에 해당할 것이다.

이하에서는 이러한 경제원리에 기초한 적정분배방안을 구체적인 수치로 제시하되, 먼저 원고의 주장을 이에 적용시킨 경우의 분배안을, 다음으로 피고의 주장을 이에 적용시킨 경우의 분배안을 제시한다. 최종적으로 본 감정인의 연구에 따른 분배안을 제시한다.

V. 어장이용의 기회비용접근법에 의한 손실보상금분배안

1. 원고의 주장에 의한 보상금 분배안

1) 원고주장의 요약

본 연구진이 원고측의 주장을 청취하기 위해 이들 대표와 면담한 기록을 간략히 요약 하면 다음과 같다.

첫째, 부산 제B호 면허어장은 기존 부산 제C호 면허어장이 협소하여 불법양식을 하던 행사자들이 행정관청에 진정하는 등의 각고의 노력 끝에 취득하게 되었으며 한편 면허취득비용부담 역시 전적으로 자신들이 부담하였다.

둘째, 이들 양식어업 행사자들은 일부는 최초의 면허시기인 1970년부터이고, 적어도 1984년경부터 1998년까지 거액을 투자하여 생업으로 삼아왔고, 어촌계원들은 나잡어업, 어선어업, 양식어업 등으로 명백히 구분되어 자기 전문기술을 터득하여 생활해왔다

셋째, 원고들이 미역양식어업을 시작한 1970년대에는 어촌계원이 28명, 제244호 면허를 받을 1987년 무렵에는 32명이었고(양식어업자들이 과반수 차지) 현재계원중 상당수가 1990년대에 가입한 자들이다.

넷째, 부산 제B호 면허취득이후 비행사자들은 원고들의 참가권유에도 불구하고 자본, 기술, 경험부족으로 행사계약을 포기하였고 1990년대 이후 채산성 악화로 참여 희망자가 없었고 어장행사 규약상으로 최우선 순위자로 준독점적 지위를 부여받고 있었다.

다섯째, 미역양식어업은 기술습득에 최소한 5~6년의 기간이 소유될 뿐 아니라 1인당 시설규모(2.25ha)가 1억에 이르는 등 기술, 경험 및 자본이 소요되므로 누구나 쉽게 양식 어업경영에 뛰어 들 수 없다.

여섯째, 동지역에 그동안 공공사업으로 여러 차례의 보상금을 수령한 바 있으며 대부분의 경우 차등분배가 원칙이었다.

일곱째, 미역양식어업권이 소멸됨으로써 어촌계의 비행사자들이 입는 손실이란 양식어업권의 일반 시가 정도에 불과하지만 자신들은 생업 기반을 상실하는 것이다.

여덟째, 원고들이 최종적으로 제시하는 분배안은 보상액 4,228,055,540원 중 어촌계 공동기금으로 적립하기로 한 28,055,540원을 공제한 4,200,000,000원에서 65%는 행사자에게 35%는 비행사자에게 분배하자는 것이다.

2) 원고주장에 따른 보상금 분배 결과

물론 최종적으로 원고들이 제시하고 있는 분배안은 행사자에게 보상금 4,200,000,000원의 65%인 2,730,000,000원을 비행사자들에게 보상금의 35%인 1,470,000,000원이다. 하지만 이들의 주장을 본 연구진의 분석 틀 안에서 수용할 때의 적정분배방식은 다음과 같이 제시될 수 있다.

원고들의 주장에 의하면 본 미역 양식어업은 자본, 기술의 실질적인 진입장벽이 존재하기 때문에 누구나 쉽게 어업경영 참가가 불가능하다고 본다. 뿐만 아니라 이들 행사자들의 자본과 기술 그리고 적극적인 위험수용행위가 없었더라면 이들 양식면허어업권은 어촌계의 총유자산형태로 존재하면서 일반적 공유수면의 생산성정도에 불과한 자본적 가치밖에 갖지 아니한다고 볼 수 있다.

그렇다면 부산 제B호 및 제C호 어업권이 소멸됨으로써 비행사자들인 어촌계원이 입게 되는 피해는 어촌계 공동소유의 일반공유수면의 상실 즉 이들 어업권의 교환가치정도에 불과하다. 현행 부산광역시관내에서 거래되는 개인소유의 어업권의 시가가 25,000,000원/ha정도이므로 소멸양식어업권의 교환가치는 600,000,000원(=25,000,000원/ha×24ha)로 추산된다. 따라서 원고의 주장에 의하면 소멸어업권의 총 자본가치인 4,200,000,000원 중 600,000,000원을 초과한 3,600,000,000원은 원고들의 기여에 의한 것이므로 당연히 이들에게 분배되어야 한다. 그런데 어촌계에 분배되는 몫에는 행사자 역시 어촌계원이므로 이들의 지분도 포함되어 있다고 보아야 한다. 따라서 이 경우 어촌계 비행사자들의 최종분배는 484,337,349원(600,000,000원×67/83)이 될 것이다. 또한 어촌계 행사자들의 최종분배는 3,600,000,000원에 어촌계 몫중 이들 지분인 115,662,651원을 합친 3,715,662,651원이 될 것이다. 이를 표로 정리하면 다음의 표 4로 제시된다.

<표 4> 원고들의 주장에 의한 보상금 분배안

(단위 : %)

구분	항 목	금 액	비 율	비 고
행사자	분 배 액	3,715,662,651	88.5	소멸어업권의 교환가치중 67/83만 비행사자에게 분배하고 나머지는 행사자에게 분배함
비행사자	분 배 액	484,337,349	11.5	
총	계	4,200,000,000	100.0	

2. 피고의 주장에 의한 보상금 분배안

1) 피고의 주장 요약

피고 주장은 이들이 재판부에 제출한 준비서면 등의 자료를 검토한 결과 대충 다음의 몇 가지로 요약된다.

첫째, 부산 제B호 양식면허어업권을 취득하기까지에는 원고들보다는 피고의 계원인 해녀들의 공로가 더 컸다고 주장하였다.

둘째, 원고의 미역양식업은 연승수하식으로 양식업을 하는데 많은 시설비의 투자와 특별한 기술이 필요치 않을 뿐더러 원고들이 양식어업에 종사하는 기간은 1년 중 7개월 정도이며 나머지 5개월 정도는 어선어업에 종사하고 있어 전업적 성격을 띠고 있지 않다고 주장하였다.

셋째, 과거 동지역에 다른 공공사업의 시행으로 받은 어업손실 보상금 중 어촌계의 결의로 공동 분배한 사례가 있었다.

넷째, 어촌계의 총유인 어업권의 소멸로 인한 손실보상금도 어촌계의 총유에 속하므로 총유물인 손실보상금의 처분은 어촌계의 총회의 결의에 의해 결정되어야 하므로 총회에서 균등분배를 결의했다면 이를 수용해야한다.

2) 피고의 주장에 따른 보상금분배 결과

피고들의 주장은 앞서 언급한 바대로 계원간의 균등분배이다. 이들의 주장을 본 연구진의 분석틀 안에서 수용하여 고찰하면 소멸어업권의 보상액만큼의 자본적 가치형성에 있어서 행사자들의 특별한 기여를 인정하지 않는다고 볼 수 있다. 즉 어촌계원이라면 누구나 본 양식어업경영에 큰 비용없이 참여가 가능할 뿐 아니라 특별한 노력 없이 그 정도의 생산성을 올릴 수 있다는 시각으로 볼 수 있다. 그리고 원고들이 행사자가 된 것은 보상시점에 우연히 종사하고 있었기 때문이며 다른 특별한 이유는 없다는 것이다. 그렇다면 어촌계 총유물인 보상금은 어촌계원 83명에게 균등하게 분배되어 1인당 50,602,410원(4,200,000,000원÷83≈50,602,410원) 지급되는 것이 마땅하다고 본다. 이를 표로 정리하면 표5로 제시된다.

<표 5> 피고의 주장에 의한 보상금 분배안

(단위 : 원, %)

구분 \ 항목	인원	금액	비율	비고
행사자 분배액	16	809,638,554	19.3	계원간 균등분배
비행사자 분배액	67	3,390,361,446	80.7	
총 계	83	4,200,000,000	100.0	

3. 본 연구에 의한 보상금 분배안

1) 보상금 분배 결과

그렇다면 관건은 어떠한 유형의 대안적 어장이용이 가능하며 이 경우의 어장수익은 어

느 정도가 될 것이냐 하는 것이다. 그런데 앞서 본 양식어업 실태조사를 통해 밝혔듯이 현 양식면허어장의 위치가 1종 공동어장(마을어장)으로 활용되기에는 수심 및 저질상태가 적절치 않으며 이 또한 면담조사 및 문헌을 통해 확인한 바 있다. 따라서 활용 가능하면서도 비교적 수익이 높은 어업 형태는 최종적으로 정치성 구획어업(3종 공동어업)이라고 조사되었고 실제 이 인근에서 어촌계원 중 일부가 불법적으로 정치성구획어업을 하고 있었음을 제2장에서도 언급한 바 있다.

현재 A어촌계장의 의견으로는 동 양식면허 어장규모(24ha)에는 약4~5개 정도의 정치성 구획어장이용이 가능하다고 하며 어장당 규모가 어느 정도인지는 정확히는 말할 수 없으나 인근지역에 설정되어 있는 것과 유사한 정도의 크기로 보면 될 것이라는 하였다. 따라서 이를 토대로 부산광역시관내의 정치성구획어업의 평년어업수익을 우선 추산하기로 한다. 이를 위해 부산수산대학교 해양과학공동연구소가 집필한 “부산신항건설에 따른 어업피해조사 보고서”(1993.3, 이하 ‘동 보고서’라고 명명함) 조사결과와 정일감정평가법인의 부산신항건설에 따른 피해어업감정서의 평가결과(2000)의 자료를 활용하였다. 동 보고서에 따르면 부산광역시관내 총 31개의 정치성구획어업의 어업실태분석을 제시하고 있는 바 어장규모는 0.15~0.5ha이나 대종은 0.5ha였다(20건). 어업건당 수익은 38,440천원~54,184천원이었으나 0.5ha 규모의 경우 건당 평균어업수익은 47,112천원이었다(2000년 평가기준).

따라서 본 양식면허어장에 설치할 수 있는 정치성구획어장을 부산광역시관내 최대규모인 0.5ha를 기준으로 하고 최대 5개 어장까지 설치가 가능하다면 이로 인한 예상수익은 235,560천원(2000년 가격기준)이다. 이를 본 손실보상금 평가년도인 1997년 가격으로 환산하면 212,475천원이 된다(2000년 기준 1997년 소비자물가수준은 90.2임).

그렇다면 본 양식면허어장의 대안적 어장이용(정치성구획어업) 가능 시 이 어장의 총 자본적 가치는 현재 수익 212,475천원의 영구적 발생을 현재가치화한 금액 1,805,286천원이 된다(당시의 수산업법 시행령에 규정된 자본환원 방법을 사용하여 도출한 금액임). 즉 이것이 어촌계 총유에게 돌아갈 몫이다. 즉 어촌계원 83명의 공동지분으로 볼 수 있다. 따라서 이 금액 중 348,007천원(1,805,286천원 × 16/83 = 348,007천원)은 역시 어촌계원인 행사자들에게 다시 분배되어야 한다고 볼 수 있다. 그리고 4,200,000천원 중 1,805,286천원을 제한 2,394,714천원은 순수한 양식어업 행사자들의 기여분으로서 응당 이들에게 분배되어야 할 몫이다.

결론적으로 원고인 행사자들에게는 이들의 순수기여분인 2,394,714천원과 어촌계원으로서의 지분인 348,007천원을 합한 2,742,721천원이 된다. 또한 피고인 어촌계 비행사자들에게는 1,805,286천원 중 행사자계원 몫을 공제한 1,457,279천원이 된다.

이상의 결과를 요약하면 표 6에서 제사하고 있는 바와 같다.

<표 6> 본 연구에 의한 보상금 분배안

(단위 : 원, %)

구분	항 목	금 액	비 율	비 고
행사자	자분 배액	2,742,721,000	65.3	대안적 이용어장의 총 자본적 가치 중 67/83을 비행사자에게 분배하고 나머지는 행사자에게 분배함
비행사자	분배액	1,457,279,000	34.7	
총	계	4,200,000,000	100.0	

자료 : 정일감정평가법인 (2002)

Ⅵ. 결론 및 논의

이상에서 살펴본 바와 같이 지구별 수협 또는 어촌계가 취득한 어업권은 조합원 또는 계원의 공유재산이므로 공공사업의 실시로 인한 피해에 대해 어업권자가 수령한 손실 보상금은 계원에게 분배되어야 마땅하다. 그러나, 어업손실보상금의 계원 간의 배분이 원만하게(?) 이루어진 예는 겉으로 드러나지 않고, 계원 간에 합의가 도출되지 않아 법원의 판단을 요구한 사례는 전국적으로 무수하였다.

이들 사례분석결과 보상금의 배분율은 당해 어촌계의 사정에 따라 천차만별이었다. 분배에 관한 어촌계 총회의 결의는 행사자와 비행사자 중에 어느 쪽이 총회 성원의 다수를 차지하는가에 따라 좌우되었다. 총회 결의에 자신의 제안이 관철되지 않은 소수의 측에서 제소를 하게 되는 것이 예외없는 현상이었다. 대법원은 어업권이 어촌계의 공유재산인 만큼 총회의 의결이 현저하게 불공정하지 않는 한 총회 의결에 의해서만 분배를 결정할 수 있고 재판부가 구체적으로 배분방식을 결정할 수 없다는 판결을 일관되게 유지하고 있다. 이에 따라 어촌계 총회의 유효성을 따지는 소송이 뒤따랐고, 총회 결의가 무효한 것으로 인정된 경우에는 다시 총회 결의를 하고 이 결의를 역시 인정하지 않는 악순환이 이어지고 있었다. 설사 법원의 화의 조정에 의해 해결되기도 하였지만, 일단 송사에 휘말린 어촌은 어민 간에 조성된 갈등과 불신에 의해 황폐화되고 마는 현상이 비일비재하였다.

본 연구는 이러한 문제에 직면하여 수산연구가로서의 해결방안을 제시하고자 시도되었고 그 중요내용은 다음과 같다. 우선 본 연구진은 어촌계가 수령한 어업 손실 보상금의 계원간 적정 분배기준은 최종 생산물 가치 형성에 기여한 각 투입물의 한계 생산물 가치라고 전제하였다. 그리고 어업 손실 보상금을 소멸 어업권의 총자본적 가치라 보고, 이 가치를 형성하는 데에 있어서 행사자와 비행사자들의 기여도와 함께 대안적 어장이용 가능성 즉, 어장이용의 기회비용을 고려하여 적정한 배분율을 산출하여 제시하고자 했다.

그리하여 먼저 원고의 주장을 그대로 수용하여 이상의 분배방식을 적용한 보상금 분배 내역은 표 4에 제시하고 있는 바와 같이 원고 88.5% 그리고 피고 11.5% 이다. 그리고

그 논거는 본 양식면허어업권이 소멸보상액만큼의 자본적 가치를 형성하게 된 데에는 이들 행사자의 자본, 기술, 적극적인 위험수용행위에 의한 것이며, 어업권이 소멸됨으로 입는 어촌계 비행사자들의 손실은 어촌계 공동소유의 일반공유수면의 생산성 즉 어업권의 시장교환가치분에서 총계원중 비행사자들의 비중 정도(67/83)에 불과하다는 것이다.

또한 피고의 주장을 그대로 수용하여 이상의 분배방식을 적용한 보상금 분배내역은 표 5에 제시하고 있는 바와 같이 원고 19.3%, 피고 80.7% 이다. 그 논거는 미역양식어업에 자본 및 기술적 장벽은 존재하지 아니하며 특별한 노력이 요구되는 것도 아니고 원고들이 행사자가 된 것도 보상시점에 우연히 종사하고 있었기 때문이므로 계원간 균등분배가 타당하다는 것이다.

끝으로 감정인의 연구에 따른 보상금 분배내역은 표 6에 제시되어 있는 바와 같이 원고 65.3%, 피고 34.7% 이다. 즉 감정인이 판단하기에 미역양식어업은 일반어민수준에는 상당한 자본과 적어도 수년간의 기술습득이 요구될 뿐 아니라 상당히 위험부담이 높은 산업으로 인식된다. 그리고 그간 해양환경의 변화로 이들 행사자들이 피해를 입게 되었을 때에도 이들의 손실을 어촌계에서 공동 부담한 사례가 없는 만큼 현 미역양식어업권이 소멸보상금만큼의 최종가치형성에 이들 원고의 특별한 기여가 있었다고 판단된다. 따라서 이 같은 원고의 공헌을 도외시한 어촌계원간 균등분배를 주장하는 피고측의 분배방식은 경제학적으로 부당하다고 사료된다.

다른 한편 어촌계의 몫으로 본 양식어장의 시장교환가치정도라고 주장하는 원고측의 견해도 이를 지나치게 과소평가했다고 사료된다. 왜냐하면 큰 자본과 기술 없이 어촌계원이라면 누구나 쉽게 종사할 수 있는 대안어장으로의 이용가능성이 열려 있다면, 이 기회를 상실하게 만든 보상은 피고측에 주어져야 하는 것은 불문가지의 일이기 때문이다. 따라서 대안적 어장 중 가장 고수익을 올릴 수 있는 어업의 총자본가치를 추산하여 이를 어촌계의 몫으로 돌린다면 경제학적으로 정당한 보상이 되리라 판단된다.

끝으로 본 연구는 우리어촌이 안고 있는 이상의 고민에 대한 해답을 제시하기 위한 논의의 단초를 제공하고자 시도하였다. 따라서 이를 계기로 동 문제에 대한 활발한 논의가 이루어지고 우리 학계의 진지한 대안들이 향후 제시될 수 있다면 본 논문의 의의는 충분할 것으로 사료된다.

참 고 문 헌

- 강용주, 부산광역시 남부하수처리장 방류관로 설치공사에 따라 취소된 미역양식어업권 손실 보상금의 A어촌계원간 분배에 관한 감정서, 2002.
- 미래감정평가법인, 남부하수처리장 방류관로 설치공사 감정평가서, 1997.
- 부산수산대학교 해양과학공동연구소, 부산신항건설사업에 따른 어업피해조사 보고서, 1993.
- 부산광역시, 부산광역시 남부하수처리장 방류연안수역 수질환경 영향조사 및 사후환경관리용역 중간보고서(2차), 1997.
- 이준구, 미시경제학 4판, 법문사, 2002.
- 장수호, 어촌계연구, 1980.
- 정일감정평가법인, 감정평가자료일부, 2002.
- 중앙감정평가법인, 남부하수처리장 방류관로 설치공사 감정평가서, 1997.
- 한국개발연구원, 경제동향주요지표, 2002.
- 해양수산부, 항만공사관련 어업권 피해조사 표준기준 제정을 위한 연구, 2001. 1, p. 3.
- 광주고법 선고 90 나 2849 판결문, 1991. 11. 26.
- 대법원 선고 92 다 534 판결문, 1992. 7. 14.
- 부산지법 선고 93 가합 25823 판결문, 1994. 12. 22.
- 부산고법 선고 95 나 1699 보상금 판결문, 1996. 5. 2.

**A Study on the Distribution of Compensation for Damages
of Common Property Fisheries by Alternative Cost Approach
of Utilizing Fishing Ground**

Kim, Ki-Soo and Kang, Yong-Joo

Abstract

This paper tries to suggest a rational proposal for the distribution of compensation of common property fisheries damages caused by a large scale coastal reclamation. For the purpose the paper introduces the approach of alternative cost of the use of fishing ground. The background of the paper is the legal conflict between tenants and non-tenants, both of whom are common owners of seaweed cultivation ground, in the distribution of compensation for damages. In principal, so far as the seaweed cultivation right is a common property of the fishing association, the compensation is also a common property of it. Therefore the distribution method of the compensation entirely depends on the decision of the association. But in case that the numbers of non-tenants is larger than those of tenants, the distribution of the compensation is usually unfavorable to the tenants even though the latter is the key contributor to the realization of present value of the common property. The paper aims to show an appropriate distribution method based on the economic principle of optimal distribution.

In others words, the value added to the economic value of alternative use of the fishing ground should be distributed to the tenants. the value amount of alternative use of the fishing ground should be equally distributed to the members of the association.

Key Words : Common Property Fisheries, Distribution of Compensation Alternative Cost.
