

낚시관리 실행력 제고 방안 연구

A Study on Measures for Effective Implementation of
Recreational Fishing

2019. 01.

이정삼 | 류정곤 | 엄선희 | 고동훈 | 이동림 | 황규환



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

연구진

이정삼 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구위원
류정곤 한국해양수산개발원 수산연구본부 선임연구위원
엄선희 한국해양수산개발원 수산연구본부 부연구위원
고동훈 한국해양수산개발원 수산연구본부 전문연구원
이동림 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구원
황규환 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구원

보고서 집필 내역

연구책임자

이정삼 연구총괄, 제5장, 제6장

연구진

류정곤 제1장
엄선희 제2장
고동훈 제4장 제2절
이동림 제4장 제1절
황규환 제3장

산·학·연·정 연구자문위원

김도훈 부경대학교 부교수
서영일 국립수산물과학원 연구사

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

최근 들어 낚시에 대한 국민적 관심이 크게 증가하고 있다. 이를 반영하듯 TV에서는 낚시 관련 프로그램들이 인기를 구가하고 있고, 낚시 인구 또한 빠르게 증가하고 있다. 더욱이 최근 일과 생활의 균형을 추구하는 ‘워라밸’이 확산되는 가운데, 금년부터 주52시간 근무 시대가 시작됨에 따라 낚시활동에 대한 관심 및 낚시인구 증가는 향후에도 당분간 계속될 전망이다.

이처럼 낚시가 국민의 중요한 여가 활동으로 자리매김하는 가운데, 수산자원 남획, 해양환경 악화 등과 같은 여러 가지 부작용에 대한 우려의 목소리 또한 커져가고 있다. 특히 최근 연근해어업 생산량이 44년 만에 100만 톤을 하회하는 등 수산자원 고갈에 따른 어업생산 감소와 관련 어업인의 생계 악화에 대한 우려가 커져가는 상황에서 낚시인구 및 낚시활동의 증가는 어업인과의 갈등 및 마찰 확산으로 이어지고 있다.

이에 따라 정부에서는 수산자원 보호 및 무분별한 낚시활동의 방지를 위해서 낚시관리를 강화하려는 의지를 최근 들어 강하게 내비치고 있다. 그리고 본 연구는 이러한 낚시관리의 강화에 있어서 실효성을 제고하기 위한 방안을 모색하고자 하였다. 하지만 본 연구는 낚시관리의 강화를 위해서 새로운 규제를 만들기 보다는 현행 제도 내에서 실효성을 확보하는 방안을 찾는 데에 주안점을 두었다. 특히 본 연구는 수산자원의 지속 가능성 확보라는 대전제하에 어업과 함께 낚시 또한 적절한 관리가 필요하고, 그 관리는 수산자원 보호를 위해 마련된 현행 제도에 대한 올바른 인식과 실천에서 시작됨을 강조하고 있다.

이 연구에서 제시된 여러 가지 추진방안 등이 목표한 바대로 실제로

효과적인 낚시관리로 이어져 건전한 낚시문화 형성과 수산자원 보호에 기여하기를 기대한다. 특히 낚시관리의 실효성 제고방안이 낚시인과 낚시활동에 대한 단순한 규제로 작용하기보다는 현재의 낚시인과 후세의 낚시인이 지속 가능하게 낚시를 즐기는 데 기여하기를 기대한다. 아울러 낚시인과 어업인의 반목이 아니라 서로의 입장을 이해하고 공동의 책임과 참여에 기반하는 정책이 수립되는 데 일조할 수 있기를 기대한다.

끝으로 이 연구는 수산연구본부의 이정삼 연구위원이 책임을 맡았고 류정곤 선임연구위원, 엄선희 부연구위원, 고동훈 전문연구원, 황규환 연구원, 이동림 연구원이 집필과정에 참여하였다. 그리고 연구 과정에서 부경대학교 김도훈 교수와 국립수산물과학원 서영일 박사가 자문과 조언을 아끼지 않았다. 필자를 대신하여 심심한 감사의 말씀을 드린다. 그 밖에 이 보고서가 완성되기까지 많은 도움을 주신 낚시 및 수산업 관련 전문가들을 비롯한 모든 분들께도 이 지면을 통해서 심심한 감사의 말씀을 드린다.

2019년 1월
한국해양수산개발원
원장 양 창 호

목차

❖ 요약 · i

❖ Executive Summary · vii

제 1 장 서론 · 1

제1절 연구 배경 및 필요성	1
제2절 연구 목적	3
제3절 연구 내용 및 방법	3
1. 연구 범위 및 주요 내용	3
2. 연구 방법	5
제4절 선행연구 검토	6

제 2 장 낚시 현황 및 낚시관리의 필요성 · 9

제1절 낚시 일반현황	9
1. 낚시의 개념 및 공간적 구분	9
2. 낚시 관련 현황	10
제2절 낚시관리의 필요성	16
1. 낚시인구 증가 및 수산자원 감소 우려	16
2. 해양환경 및 안전 문제	21

제 3 장 낚시관리 관련 인식도 조사 · 25

제1절 설문조사 개요	25
제2절 설문조사 결과 및 분석	29
1. 1차 인식도 조사 결과 및 분석	29
2. 2차 인식도 조사 결과 및 분석	40
제3절 인식도 조사 결과 종합 및 시사점	47

제 4 장	낙시관리제도 및 사례 분석 · 51
제1절 국내 낙시관리제도	51
1. 낙시 관련 주요 법령	51
2. 수산자원 보호 및 낙시제한기준	54
3. 낙시 관련 정책	56
제2절 국외 사례	67
1. 미국 사례	67
2. 뉴질랜드 사례	95
3. 호주 사례	100
4. 일본 사례	108
제3절 시사점	114

제 5 장	낙시관리의 실행력 제고를 위한 정책방안 · 119
제1절 목표 및 기본방향	119
1. 여건 변화 및 당면과제	119
2. 낙시관리 관련 목표 및 기본방향	122
제2절 낙시관리의 실행력 제고 방안	123
1. 인식제고 및 자율준수 낙시문화 조성	123
2. 준법낙시를 위한 제도개선 및 관리시스템 강화	130
3. 낙시 관련 통계 구축 및 수산자원관리체계 구축	140

제 6 장 결론 및 정책 제언 · 145

제1절 요약 및 결론	145
제2절 정책 제언	148
1. 선 인식제고 후 엄격한 관리	148
2. 통계 기반 정책수립으로 신뢰성 제고	149
3. 낚시 활성화 병행 속 지속가능성 도모	151



참고문헌 · 153

표 목차

〈표 2-1〉 낚시인구 추정치 및 기준	12
〈표 2-2〉 여행 시 취미·운동 활동계획	16
〈표 2-3〉 조획량 관련 주요 연구	19
〈표 2-4〉 어종별·해역별 어획량 및 조획량 비교	20
〈표 2-5〉 어종별 어획량 및 조획량 비교	20
〈표 2-6〉 낚시어선 사고 현황	23
〈표 3-1〉 1차 인식도 조사 개요	26
〈표 3-2〉 2차 인식도 조사 개요	27
〈표 3-3〉 인식도 조사 응답자 특성	27
〈표 3-4〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대한 인식도 최종결과	42
〈표 3-5〉 포획·채취금지 기간(금어기)에 대한 인식도 최종결과	44
〈표 3-6〉 인식도 조사 결과 종합	48
〈표 4-1〉 「낚시 관리 및 육성법」 주요 내용	52
〈표 4-2〉 수산자원의 포획·채취 금지 체장 및 체중	55
〈표 4-3〉 제2차 「해양관광진흥기본계획」의 낚시 관련 세부과제	58
〈표 4-4〉 제3차 「내수면어업기본계획」의 낚시 관련 세부과제	59
〈표 4-5〉 제3차 「내수면어업기본계획」의 낚시 관련 세부과제	59
〈표 4-6〉 「낚시 관리 및 육성법」 제44조 및 시행규칙 제23조 주요내용	61
〈표 4-7〉 「낚시 관리 및 육성법」 제44조 및 시행령 제21조 주요내용	62
〈표 4-8〉 「낚시 관리 및 육성법」 제46조 및 시행규칙 제24조 주요내용	64
〈표 4-9〉 「낚시 관리 및 육성법」 제47조 및 시행규칙 제25조 주요내용	66
〈표 4-10〉 미국의 여가활동별 참여자 수	68
〈표 4-11〉 낚시 종류별 참여율 및 경제적 파급효과	70
〈표 4-12〉 지역별 바다낚시의 경제적 파급효과	71

〈표 4-13〉 낚시 관련 공통 규제 사항 및 주요내용	73
〈표 4-14〉 주요 어종에 대한 연방정부의 낚시규제(2018년)	74
〈표 4-15〉 캘리포니아주 바다낚시 면허종류	77
〈표 4-16〉 낚시자유일 예외 규정(기록카드)	79
〈표 4-17〉 매릴랜드주 낚시 면허, 도장 및 등록 관련 수수료	81
〈표 4-18〉 바다낚시(인) 의무 등록 대상자	83
〈표 4-19〉 조획 후 방류 방법에 대한 권고사항	84
〈표 4-20〉 방류어종(송어) 낚시 지역 규정의 예	88
〈표 4-21〉 2018년 주요 어종별 바다낚시에 관한 규정	92
〈표 4-22〉 낚시 관련 공통 규제 사항 및 주요내용	96
〈표 4-23〉 뉴질랜드 HFO의 주요 의무규정 및 세부 규정사항	98
〈표 4-24〉 뉴질랜드 HFO의 요건 및 세부사항	99
〈표 4-25〉 레인저의 각 주요활동별 세부사항	107
〈표 4-26〉 일본의 바다낚시 및 민물낚시 관리 체계	110
〈표 4-27〉 일본의 낚시 제한기준(예시)	113
〈표 5-1〉 규제순응도 조사설계도 예시	127

그림 목차



〈그림 1-1〉 연구 수행체계	6
〈그림 2-1〉 낚시인구 증가 추세	11
〈그림 2-2〉 연도별 낚시어선업 운영 현황	14
〈그림 2-3〉 여행 시 취미·운동 활동계획	15
〈그림 2-4〉 연근해어업 생산량 추이	18
〈그림 3-1〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식 여부	30
〈그림 3-2〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식 경로	31
〈그림 3-3〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대한 순응 수준	32
〈그림 3-4〉 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식 여부	33
〈그림 3-5〉 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식 경로	33
〈그림 3-6〉 포획·채취금지 기간(금어기)에 대한 순응 수준	34
〈그림 3-7〉 포획·채취금지 체장 및 기간의 필요 사유	35
〈그림 3-8〉 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 과태료 부과에 대한 생각	35
〈그림 3-9〉 포획·채취금지 체장 및 기간 위반에 따른 적정 과태료 금액	36
〈그림 3-10〉 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 교육 이수에 관한 의견	37
〈그림 3-11〉 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 선장에게 공동 책임 부과에 대한 인식 ...	37
〈그림 3-12〉 어업인의 생존권과 낚시인의 행복추구권에 대한 인식	38
〈그림 3-13〉 낚시 조획량 제한 필요 여부에 대한 생각	39
〈그림 3-14〉 낚시 활성화를 위한 방안	39
〈그림 3-15〉 낚시 관련 TV 프로그램 중 모범 사례	40
〈그림 3-16〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식	41
〈그림 3-17〉 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식	43
〈그림 3-18〉 포획·채취금지 체장(체장 제한) 확인방법	45
〈그림 3-19〉 포획·채취금지 기간(금어기) 확인방법	46

〈그림 3-20〉 낚시 활동 중 취하는 행동	47
〈그림 4-1〉 제1차 「낚시진흥기본계획」	57
〈그림 4-2〉 미국의 낚시면허 소지자(구매자) 수	68
〈그림 4-3〉 낚시 유형별 국내총생산(GDP) 기여도	69
〈그림 4-4〉 미국의 통계기반 낚시관리구역	72
〈그림 4-5〉 낚시자유일 관련 홍보자료	78
〈그림 4-6〉 조획물 섭취 시 위생 규정에 관한 사항	81
〈그림 4-7〉 메릴랜드의 낚시교육 프로그램	85
〈그림 4-8〉 방류어종(송어) 낚시 정보	88
〈그림 4-9〉 멸종위기종(Hellbender) 보호 관련 정보의 예	89
〈그림 4-10〉 뉴저지의 바다낚시 등록 프로그램	93
〈그림 4-11〉 뉴질랜드의 낚시관리지역	95
〈그림 4-12〉 태그를 이용한 멀러웨이 방류사업	102
〈그림 4-13〉 서호주의 해양자원 관리범위	102
〈그림 4-14〉 서호주의 FishWatch를 통한 불법낚시행위의 신고	103
〈그림 4-15〉 마릿수 제한과 해양바이오지역의 연계성	105
〈그림 4-16〉 일본의 교육 중심 낚시관리 육성정책	112
〈그림 4-17〉 해외 낚시관리정책의 구분	115
〈그림 5-1〉 청와대 국민 청원	122
〈그림 5-2〉 목표 및 추진방향	123
〈그림 5-3〉 체장 측정 사례	129
〈그림 5-4〉 해양 생태계 내의 수산자원 변동 관련 요소	141

낙시관리 실행력 제고 방안 연구

1. 연구의 목적

- ▶ 이 연구의 목적은 건전한 낙시문화 정착 및 수산자원 보호를 위해서 낙시 관련 실태 및 문제점 진단, 낙시관리 관련 인식도 조사 및 국내외 사례 분석을 바탕으로 낙시관리의 실행력 제고 방안을 마련하는 데 있음

2. 연구의 방법 및 특징

1) 연구 방법

〈표 1〉 본 연구 방법의 특징

특징	주요 내용	자료수집	방법론 선택 이유
기초 분석	• 낙시인구 및 낙시어선 이용객 수 등 낙시 관련 일반현황 • 낙시관리 관련 법령 및 정책 분석	• 관련 문헌조사 • 국내외 사례조사	• 낙시 관련 환경변화와 트렌드 파악 • 현행 낙시 관련 정책 한계 및 개선방향 도출

특징	주요 내용	자료수집	방법론 선택 이유
	• 국내외 관련 사례		• 낚시 관련 국외사례에서 시사점 도출 • 낚시관리의 실효성 제고를 위한 향후 방향 설정
설문조사	• 낚시관리 관련 낚시인 인식도 조사	• 낚시인 대상 1·2차 인식도 조사 2,150명	• 수산자원 보호 관련 낚시 제한기준에 대한 낚시인의 인식도 조사를 통해 현행 낚시관리 관련 규정의 실효성 분석 • 낚시 활성화를 위한 의견수렴을 통해 낚시관리의 정책방향 설정
국내 출장조사 및 전문가 자문	• 기존 낚시관리 정책의 한계 파악 및 실효성 제고 관련 의견 수렴 • 낚시 활성화 관련 의견수렴	• 관련 기관 및 단체의 담당자 면담 • 분야별 전문가 자문 및 의견 청취	• 수산자원 보호 관련 기존 낚시관리 정책의 문제점과 한계를 파악 • 낚시 관련 전문가의 의견수렴을 통해 낚시관리의 실효성 제고방향 설정

2) 연구의 특징

- ▶ 본 연구는 낚시에 대한 국민적 관심이 크게 증가하는 가운데 낚시인구 및 낚시활동이 확대됨에 따라 향후 지속 가능한 낚시의 발전을 위해서 필요한 수산자원 보호 및 낚시관리에 대한 실효성 제고 방안을 제시하고자 하였음
- 국내외 문헌조사 및 분석에서는 낚시관리와 관련된 논문 및 보고서를 중심으로 선행연구를 검토하고 여기에 더해 정부 통계 등을 중심으로 낚시인구, 낚시어선 변화 등 각종 낚시 관련 통계자료를 수집·분석하였음
- 국내 출장조사에 있어서는 낚시활동이 이뤄지는 장소에 대한 현장

조사를 통해서 낚시 제한기준에 대한 낚시인의 준수 수준을 파악하고, 이의 개선을 위한 의견 청취를 실시하였음

- 또한 정부 및 지자체의 낚시관리 관련 담당자, 감시·감독 관계자, 낚시단체 관련자의 의견 청취 및 전문가 자문을 통하여 보다 실효적인 제도개선 방안의 도출을 위해 노력하였음
- 아울러 낚시인을 대상으로 한 설문조사를 통해 낚시 제한기준과 관련한 낚시인의 인식수준을 파악하고 분석 결과를 낚시관리의 실행력 제고 및 낚시 전반의 발전을 위한 정책방안의 설정에 활용하였음

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

- ▶ 최근 들어 일반국민의 낚시에 대한 선호도 증가와 함께 낚시인구 및 활동 또한 빠르게 증가하는 경향을 보이고 있음
 - 올해부터 휴일근로도 연장근로에 포함되고 또한 주52시간 근무 시대가 시작되면서 낚시활동에 대한 관심 및 인구증가는 당분간 계속될 전망이다
- ▶ 반면 최근의 낚시인구와 활동의 증가는 한정된 수산자원을 어업인과 함께 이용하는 상황에서 부정적 측면 또한 부각되고 있음
 - 즉, 낚시인구와 활동이 증가하면서 수산자원 남획에 대한 우려와 함께 어업인과의 마찰이 심화되면서 낚시관리를 강화해 나가야 한다는 목소리 또한 커져가고 있는 실정임
- ▶ 인식도 조사 결과, 본인이 가장 많이 잡는 어종에 대한 포획·채취

금지 체장과 기간에 대해서 낚시인의 극소수만이 관련 규정을 제대로 알고 있는 것으로 나타났음

- 즉, 낚시인들은 낚시의 대상이 되는 수산자원 보호와 관련된 낚시 제한기준의 기초적인 내용도 숙지하지 못한 상태에서 자신도 모르는 사이에 관계 법령을 위반할 소지가 다분한 것으로 나타났음

- 따라서 낚시인들이 관련 규제에 대해 인식하고 준수의 필요성을 인정할 수 있도록 하는 대응방안의 마련이 시급한 것으로 나타났음

▶ 국외 사례 분석에 있어서는 미국, 뉴질랜드, 호주를 중심으로 낚시 관리와 관련된 선진 사례를 정리하고 이를 우리나라와 비교하여 문제점 및 시사점을 도출하였음

- 선진적 낚시문화를 형성하고 있는 이들 국가에서는 무엇보다 수산 자원보호를 위해 포획·채취금지 체장·기간 및 조획량에 대해 엄격한 집행 및 관리가 이뤄지고 있어 이에 대한 벤치마킹이 필요하였음

▶ 본 연구에서는 낚시관리의 실행력 제고를 위해 ‘인식 제고 및 준법낚시 환경조성을 통한 낚시관리의 실효성 제고’를 목표로 설정하였음

- 3대 기본방향으로 인식제고 및 자율준수 낚시문화 조성, 준법낚시를 위한 제도개선 및 관리시스템의 강화, 낚시 관련 통계 구축 및 수산자원관리체계 구축을 제시하였음

- 세부 실행방안으로 인식도 개선목표 수립 및 점검, 자율준수 인프라 구축, 참여 확대 및 자율준수 낚시문화 조성, 조획량 관련 세부 기준 마련, 낚시어선의 책임과 의무 강화 및 가이드라인 작성, 합동 제도기간 운영 및 육상단속 강화, 낚시 명예감시원 제도의 활성화, 낚시 관련 통계 구축, 수산자원관리와의 연계 등에 대한 추진방안을 제시하였음

2) 정책대안 제시내용 및 정책화 활동

- ▶ 낚시관리와 관련하여 현재 시행되고 있는 낚시관리의 핵심적인 규제에 대한 실효성 제고방안을 제시하여 시급성과 중요성에 부응하는 정책으로 전환할 수 있는 논거를 제시
- ▶ 수산자원 보호와 관련된 현행 낚시제한기준에 대한 낚시인의 인식도를 심층적으로 분석하여 낚시인의 인식 제고와 참여에 기반한 정책 수립 및 대안 마련에 활용

3) 정책적 기여 등기대효과

- ▶ 포획 금지체장 및 기간 등 현행 낚시제한기준에 대한 인식제고를 통해 수산자원 보호 및 건전한 낚시문화 형성에 기여함
- ▶ 수산자원 보호에 대한 낚시인의 인식 제고를 통해서 무분별한 낚시를 지양하고 낚시인과 어업인의 갈등을 예방하는 데 활용될 수 있음
- ▶ 낚시인의 인식도 조사 결과를 바탕으로 낚시진흥기본계획 수립 등 정부의 낚시관리 정책 수립에 기초자료로 활용될 수 있음

EXECUTIVE SUMMARY

A Study on Measures for Effective Implementation of Recreational Fishing

1. Purpose

- ▶ The purpose of this study is to present measures to enhance the management effectiveness of recreational fishing for allowing healthy recreational fishing culture to take root and protecting fish resources. For these purposes, the study conducted diagnosing the current status and problems of recreational fishing and survey on the awareness of fishing management, while analyzing relevant cases in home and abroad.

2. Methodologies and Features

1) Methodologies

〈Table 1〉 Characteristics of the methodologies

Classification	Major contents	Data collection	Reasons for selection
Basic analysis	• General status relevant to recreational fishing such as fishing population and the number of users of recreational fishing vessels • Analysis of laws and policies relevant to recreational fishing management • Domestic and foreign cases	• Literature review • Studying domestic and foreign cases	• Understanding recreational fishing related environmental changes and trends • Drawing current policy limitations and improvements relevant to recreational fishing • Identifying implications from foreign cases relevant to recreational fishing • Setting up future direction for enhancing the effectiveness of recreational fishing management
Survey	• Survey on the awareness of anglers relevant to recreational fishing management	• 1st and 2nd round of awareness survey targeting 2,150 fishermen	• Analyzing the effectiveness of current regulations related to recreational fishing management by conducting a survey on the awareness of anglers concerning standards of catch limits for protecting fish resources • Setting a policy direction for recreational fishing management by collecting opinions for vitalizing fishing.

Classification	Major contents	Data collection	Reasons for selection
Domestic business trip and consultation with experts	- Collecting relevant opinions for understanding the limits of existing recreational fishing management policies and improving the effectiveness - Collecting opinions on the vitalization of recreational fishing	- Interview with those in charge of relevant institutions and organizations - Consultation with experts in each sector and hearing of opinions	- Identifying problems and limitations of existing recreational fishing management policies for protecting fish resources - Establishing a direction for improving the effectiveness of recreational fishing management by collecting opinions of recreational fishing related experts

2) Features

- In recent years, the public interest to recreational fishing has significantly increased, expanding the number of anglers and recreational fishing activities. Under these circumstances, this study aims to present measure to enhance the effectiveness of fishery resource protection and recreational fishing management required for the sustainable development of recreational fishing.
- For studying and analyzing domestic and foreign literature, preceding studies were reviewed focusing on academic papers and reports relevant to recreational fishing management. On top of it, the study collected and analyzed various recreational fishing related statistics centering on those from the government including the number of anglers and changes of recreational fishing vessels.

- Domestic business trip was carried out for conducting a field study on areas where recreational fishing activities actually take place. Based on this study, it identified the level of anglers' compliance with the standards of catch limits and heard the opinions for improvement.
- In addition, the study attempted to draw more effective measures for system improvement. For this purpose, the study heard the opinions of those in charge of recreational fishing management in the central and local governments, relevant officials of monitoring and supervising recreational fishing activities and relevant officials in recreational fishing organizations, while conducting consultation with experts.
- Also, a survey targeting anglers helped understand the level of awareness of anglers on the standards of catch limits. The analysis of the survey was utilized for establishing policy measures in enhancing the executive ability of recreational fishing management and the overall development of fishing.

3. Results

1) Summary

- ▶ In recent days, the number of anglers and recreational fishing activities are sharply growing following the increasing preference of the general public towards recreational fishing.

- The public interest to recreational fishing activities and increasing number of anglers will continue for a while as holiday working hours are included in extended working hours and the 52-hour work week begins starting this year.
- ▶ On the other hand, recent increase of the number of anglers and activities manifests negative impacts in a situation where fishermen and anglers share the limited amount of fish resources.
- Following the increase of the number of anglers and recreational fishing activities, a concern over overfishing and conflicts with fishermen have intensified. Therefore, the voice calling for strengthening the recreational fishing management has also increased.
- ▶ According to the result of the awareness survey, only a few anglers are aware of the regulations on the catch size and season of fish species that he or she most frequently catch.
- Anglers are not aware of the basic information on the standards of catch limit which is related to the protection of fish resources. Therefore, they are highly likely to break the law without even realizing it.
- Thus, it is an urgent task to come up with countermeasures so that anglers are aware of relevant regulations and understand the needs for its compliance.
- ▶ For the analysis of foreign cases, the study drew problems and implications by summarizing advanced cases relevant to

recreational fishing management centering on the US, New Zealand and Australia, and comparing them with Korea's.

- It is necessary to benchmark these countries which have established advanced recreational fishing culture. Above all, these countries have conducted strict execution and management for prohibited catch size and season as well as the amount of catch.
- ▶ The goal of this study is to 'improve the effectiveness of recreational fishing management for raising the awareness and creating an environment for law-abiding recreational fishing' to enhance the executive ability of recreational fishing management.
- The study presented three basic directions as follows; (a) raising the public awareness and creating recreational fishing culture based on voluntary compliance, (b) improving the system for law-abiding recreational fishing and strengthening the management system and (c) establishing recreational fishing related statistics and fishery resource management system.
- The study presents specific action plans as follows; (a) establishing and checking the goals for improving the awareness, (b) building infrastructure for voluntary compliance, (c) expanding the participation and creating recreational fishing culture based on voluntary compliance, (d) setting up specific standards on the amount of catch, (e) strengthening responsibilities and obligations of recreational fishing vessels and

drawing up a guideline, (f) operating enlightenment period and strengthening crackdown on land, (g) vitalizing the system of honorary guards for recreational fishing, (h) establishing recreational fishing related statistics and (i) connecting them with fishery resource management.

2) Policy suggestions and relevant activities

- ▶ The study provides measures to increase the effectiveness with some of the key regulations of recreational fishing management which are currently implemented. In doing so, the study suggests a solid ground for transforming them into policies with urgency and significance.
- ▶ Based on an in-depth analysis on anglers' awareness on the current standards of recreational fishing limit relevant to the protection of fish resources, this study can be utilized for establishing policies and countermeasures based on raising the awareness of anglers and their participation.

3) Expected benefits including policy contribution

- ▶ This study contributes to the creation of health recreational fishing culture and protection of fish resources by raising the awareness of the current standards of recreational fishing limit such as catch size and season.
- ▶ By raising anglers' awareness on the protection of fish resources,

this study can be utilized to avoid reckless fishing and prevent potential conflict between anglers and commercial fishermen.

- ▶ The result of the survey on the awareness of anglers can serve as a basic data for establishing the government's policy relevant to recreational fishing management such as establishing the 'Framework Plan for the Promotion of recreational Fishing'.

제 1 장

서 론

제1절 연구 배경 및 필요성

최근 들어 낚시활동에 대한 선호도가 크게 높아지면서 낚시가 명실상부한 국민적 여가활동으로 자리 잡고 있다. 여행 중 취미활동 계획에서 낚시가 1위로 올라섰고,¹⁾ 바다를 찾는 낚시어선 이용객 수는 1997년 48만 명에서 2016년 343만 명으로 20년 동안 약 7.2배 수준으로 빠르게 증가하면서 전체 낚시인구는 767만 명에 이르고 있다.²⁾

이상과 같이 낚시인구 및 낚시활동이 증가하면서 국민의 여가생활과 관련한 긍정적인 측면이 부각되고 있지만 반면 무분별한 낚시활동으로 인한 부정적인 측면 또한 부각되고 있다. 즉, 무분별한 낚시활동으로 인한 수산자원 감소, 어업인과의 갈등 심화, 해양환경 오염

1) 세종대·컨슈머인사이트(2017), p. 31. 설문조사 결과 ‘여행 시 취미·운동 활동 계획’에 대한 응답 결과로 제한되어 있음에 유의해야 하지만 제한적으로나마 감소 추세에 등산을 증가 추세에 낚시가 처음으로 넘어섰다는 점에 주목할 수 있음.

2) 해양수산부 보도자료(2017. 5. 29); 이광남 외(2016. 12), p. 52.

가증 등에 대한 문제점이 대두되고 있는 것이다. 특히 낚시인구의 급증으로 전체 조획량이 증가하는 가운데, 특정 해역에서는 어종별 조획량이 어획량을 넘어서고 있어 수산자원의 감소를 부추기는 것은 물론 해당 어종의 어획에 생계를 의존하는 어업인과의 갈등이 심화되고 있다.

이에 따라 무분별한 낚시활동에 대한 관리의 강화가 제기되고 있으나 실효적인 관리 부재로 인해서 이상의 문제점을 제대로 해소하지 못하고 있는 실정이다. 특히 수산자원과 관련하여 어업인은 물론 낚시인 또한 보호의 의무를 이행해야 하지만 무분별한 낚시활동에 대한 단속 등 실효적 관리가 불충분하여 수산자원 보호의 의무에 대한 형평성 논란 및 낚시관리제도의 실효성에 의문이 제기되고 있다.

「낚시 관리 및 육성법」에 나타난 낚시관리의 일차적 목적은 건전한 낚시문화의 조성 및 수산자원보호이다. 하지만 현재까지 수산자원보호를 위한 낚시의 관리는 미흡한 실정이다. 「낚시 관리 및 육성법」에서 수산자원 보호를 위한 낚시제한기준의 설정(제5조)이 낚시관리(제2장)의 첫 번째 조항이며, 마릿수 및 체장을 제한할 수 있도록 명기되어 있다.³⁾ 그럼에도 불구하고 동 법령에는 마릿수 제한의 구체적 내용이 불비한 실정이며, 체장 제한은 「수산자원관리법 시행령」을 준용하고 있으나 이와 관련한 단속 및 법집행은 낚시인의 반발 등을 의식해 현장에서 거의 이뤄지지 않고 있다. 이에 따라 낚시관리의 근본 취지인 수산자원의 보호를 위해서는 우선 낚시인의 준법의식 강화 및 불법행위에 대한 억제력 강화가 선행되어야 하며, 이를 위해 미비한 규정의 보완 및 법령에 규정된 사항의 실행력 강화 방안 마련이 필요하다.

3) 「낚시 관리 및 육성법」 제5조.

한편, 낚시관리 관련 규제에 대한 낚시인 및 일반국민의 이해 수준이 낮아 낚시관리의 실행력 제고를 위해서는 관련 규제에 대한 적극적인 홍보 및 교육 절실하다. 일반적으로 규제에 대한 순응은 인식, 인정, 준수의 단계를 거친다. 하지만 낚시제한기준과 같은 규제의 내용에 대해 낚시인 및 잠재적 낚시인인 일반국민이 제대로 알고 있지 못한 상태에서 엄격한 법 집행이 이뤄지면 오히려 법 위반을 양산하고 규제에 대한 저항을 불러올 수 있다. 따라서 낚시관리의 실행력 제고를 위해서는 낚시인 및 일반국민에게 수산자원 보호 관련 규제의 존재 및 내용에 대해 인식할 수 있는 여건을 조성하고 위반에 대한 실효적인 감시감독 체계를 구축하는 한편, 장기적으로는 지속적인 홍보 및 교육 프로그램 개발 및 추진이 필요하다.

제2절 연구 목적

본 연구의 목적은 건전한 낚시문화의 정착 및 수산자원보호를 위해서 낚시 관련 실태 및 문제점 진단, 낚시관리 관련 인식도 조사 및 국내외 사례 분석을 바탕으로 낚시관리의 실행력 제고 방안을 마련하는 데 있다.

제3절 연구 내용 및 방법

1. 연구 범위 및 주요 내용

본 연구의 범위는 크게 낚시 현황 및 낚시관리의 필요성, 낚시관리

관련 인식도 조사, 낚시관리제도 현황 및 국외 사례분석, 낚시관리의 실행력 제고를 위한 정책방안으로 구분되며, 연구내용의 장별 주요 내용은 다음과 같다.

제1장에서는 본 연구의 필요성 및 목적, 주요 연구 내용 및 추진방법을 기술한 후 선행연구 검토를 통해서 본 연구와의 차별성을 기술하였다.

제2장에서는 우리나라의 낚시 현황 및 관리의 필요성을 기술하였다. 우선 낚시 관련 일반현황으로 낚시인구 및 낚시어선업 현황을 정리하고, 낚시인에 의한 조획량 추정과 관련한 선행연구를 비교 분석하였다. 그리고 낚시인구 증가에 따른 조획량 변화, 수산자원 및 해양환경 변화, 어업인과의 갈등 확대 등에 대응한 낚시관리 정책의 필요성을 기술하였다.

제3장에서는 낚시 관련 인식도 조사 결과를 정리하였다. 우선 설문조사의 개요와 함께 응답 내용별로 설문조사 결과를 정리하였다. 그리고 설문조사 결과에 대한 종합분석과 함께 우리나라 낚시관리의 개선을 위한 시사점을 도출하였다.

제4장에서는 제도와 국외 사례를 바탕으로 우리나라의 낚시관리에 대한 문제점을 기술하였다. 우선 우리나라 낚시관리제도에 있어서는 낚시 관련 법령 및 제한기준과 낚시 관련 정책에 대해 기술하였다. 그리고 사례분석에 있어서는 낚시관리와 관련된 선진 사례를 정리하고 이를 우리나라와 비교하여 문제점 및 시사점을 도출하였다.

제5장에서는 낚시관리의 실행력 제고를 위한 정책방안에 대해 기술하였다. 우선 낚시관리의 실행력 제고를 위한 목표 및 기본방향을 제시하고 다음으로 이러한 목표 및 기본방향에 맞춰 낚시관리의 실

행력 제고를 위한 정책방안을 제도개선, 감시·감독 시스템 구축, 낚시인 참여 확대를 중심으로 제시하였다.

제6장에서는 본 연구의 결과를 요약하고 향후 중점적으로 추진되어야 할 정책에 대해 제안하였다.

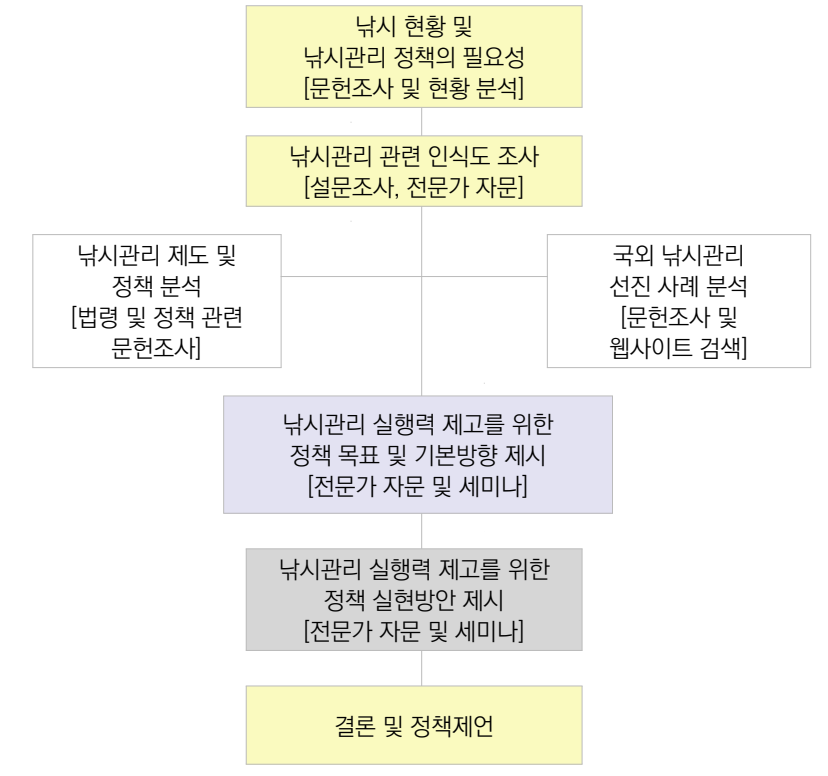
2. 연구 방법

본 연구는 문헌조사 및 분석, 국내 출장조사, 설문조사, 국외 사례조사, 전문가 자문을 거쳐 진행되었다. 문헌조사 및 분석에서는 낚시관리와 관련된 논문 및 보고서를 중심으로 선행연구를 검토하고 여기에 더해 정부 통계 등을 중심으로 낚시인구, 낚시어선 변화 등 각종 낚시 관련 통계자료를 수집·분석하였다. 또한 낚시관리 관련 법·제도 중 낚시 제한기준을 중점적으로 검토하여 낚시관리의 준수 관련 문제점 및 실행력 제고를 위한 개선방향을 도출하였다.

국내 출장조사에 있어서는 낚시가 이뤄지는 현장의 조사를 통해서 낚시 제한기준에 대한 낚시인의 준수 수준을 파악하고, 이의 개선을 위한 의견 청취를 실시하였다. 또한 낚시 제한기준과 관련한 낚시인의 인식수준을 파악하고 낚시관리의 실행력 제고 및 낚시 전반의 발전과 관련하여 낚시인을 대상으로 설문조사를 진행하였다.

한편, 우리나라의 낚시 관련 법·제도에 대한 문제점 파악 및 개선방향을 도출하기 위해서 선진적인 낚시 관련 법·제도를 운영하고 있는 국가에 대한 사례를 수집하여 비교 분석하였다. 아울러 정부의 낚시관리 관련 담당자, 법령 집행 관계자, 낚시단체 관련자의 의견 청취 및 전문가 자문을 통하여 보다 실효성 있는 제도개선 방안의 도출을 위해 노력하였다.

〈그림 1-1〉 연구 수행체계



제4절 선행연구 검토

이광남 외(2018)⁴⁾는 낚시인구 증가에 따른 수산자원 이용에 대한 관리 필요성 증대 및 낚시 보편화에 대응하는 관리 방안 마련의 필요성에 따라 국내 실정에 맞는 선진적인 낚시관리제도의 도입을 위한 방안을 연구하였다. 본 연구의 주요 내용은 낚시 실태조사, 낚시어선

4) 이광남 외(2018. 3).

업 제도의 합리적인 발전 방안, 낚시이용권제 도입 방안, 낚시인 조
획량 제한기준 설정, 낚시관리 시스템 도입 방안 등으로 구성되어 있
다. 특히 낚시인구 급증에 대응하여 수산자원 및 낚시관리의 방안으
로 낚시이용권제 도입 방안 및 낚시인에 대한 조획량 제한기준을 구
체적으로 제시하였다.

이창수 외(2016)⁵⁾는 증가하는 낚시인구에 대응하여 수산자원을 관
리하기 위해서는 낚시에 대한 관리가 필요함을 강조하고 이에 대한
관리 방안을 바다낚시를 중심으로 구체적으로 제시하였다. 우선 해역
별 바다낚시 실태조사를 바탕으로 문제점을 도출하고 바다낚시에 의
한 조획량 및 쓰레기 발생량을 추정하여 선행연구와 비교 검토하였
다. 그리고 바다낚시 관리와 관련한 인식도 조사를 바탕으로 낚시어
선업 및 바다낚시 관리에 대한 개선 방안을 적극적 낚시관리 제도 정
착, 낚시어선업 관리 강화, 교육·홍보 강화로 구분하여 제시하였다.

한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016)⁶⁾는 낚시
활동의 증가에 따라 건전한 낚시문화 정착과 낚시산업 발전을 위한
낚시관리 제도의 개선 및 중장기 추진방향을 수립하였다. 우선 낚시
활동 증가에 따른 낚시정책의 추진에 필요한 낚시 관련 기초 통계자
료를 구축하고, 낚시관리 제도의 정착을 위해서 낚시 관련 각종 기준
및 하위 규정을 제시하였다. 그리고 낚시관리 및 대중화를 위해 필요
한 프로그램 개발 및 중장기 발전방안을 제시하였다.

이순태 외(2011)⁷⁾는 「낚시 관리 및 육성법」이 2011년 3월에 공포
되면서 이의 시행에 앞서 관련 하위법령의 제정에 필요한 합리적 기
준과 구체적 내용을 마련하는 연구를 실시하였다. 따라서 「낚시 관리

5) 이창수·박준모·박진규(2016. 6).

6) 한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016. 1).

7) 이순태·윤계형·박광호(2011. 9).

및 육성법」의 입안 취지를 검토하고 주요 내용 및 위임사항을 검토하여 대통령령 및 부령 제정안의 주요내용을 검토·제시하였다.

이희찬(2010)⁸⁾은 낚시와 관련된 관리제도 및 소비자의 행동에 앞서 유어낚시 시장의 규모를 파악하기 위해 낚시인구, 지출비, 조획량 규모에 대한 추정을 실시하였다. 특히 총조획량을 낚시인구, 연간 출조횟수, 회별 조획량을 기반으로 추정하고 총출조비는 낚시인구, 연간 출조횟수, 회별 출조비용 등에 기반하여 추정하였다.

이상고 외(2002)⁹⁾는 낚시인구의 증가에 따른 무분별한 낚시행위로 인한 수산자원 고갈 등의 문제점을 방지하기 위해서 낚시 면허제 도입의 필요성과 타당성에 대한 연구를 실시하였다. 우선 해면과 내수면에서의 낚시행위와 관련한 현황 및 문제점을 검토하고 외국의 낚시면허 사례 분석을 통해서 낚시면허제 도입에 대한 타당성을 검토하여 우리나라 실정에 맞는 낚시면허제의 모델개발과 함께 시행계획 수립을 제안하였다.

선행 연구는 주로 ‘낚시관리제도’ 자체의 도입 및 면허제 혹은 부담금 등 낚시산업 육성 관련 재원 마련 방안에 초점을 맞춰 연구가 진행되었다. 하지만 본 연구는 현행 낚시관리제도의 실제 이행상에 발생하는 문제점을 바탕으로 낚시관리의 실행력 제고를 위한 현행 법령의 보완 및 선진 사례의 도입방안을 제시하였다. 특히 수산자원 보호라는 낚시관리의 목적을 실효적으로 이행하기 위한 제도 보완, 불법행위 억제력 형성을 위한 감시·감독 강화, 규제에 대한 이해를 바탕으로 규제준수에 필요한 교육·홍보 및 여건 조성을 중심으로 정책방안을 도출했다는 점에서 선행연구와의 차별성을 가진다.

8) 이희찬(2010. 9).

9) 이상고 외(2002. 5).

제 2 장

낚시 현황 및 낚시관리의 필요성

제1절 낚시 일반현황

1. 낚시의 개념 및 공간적 구분

낚시의 개념은 「낚시 관리 및 육성법」 제2조(정의)에 잘 나타나 있는데, “낚싯대와 낚싯줄·낚싯바늘 등 도구를 이용하여 어류·패류·갑각류, 그 밖에 대통령령으로 정하는 수산동물을 낚는 행위”를 의미한다.¹⁰⁾ 간혹 유어(遊漁)와 혼동되는 경우가 있는데, 유어는 「수산업법」 제2조에서 “낚시 등을 이용하여 놀이를 목적으로 수산동식물을 포획·채취하는 행위”로 정의되어 낚시를 포함한다.¹¹⁾ 그리고 「낚시 관리 및 육성법」 제2조에서는 ‘낚시터에서 낚시를 하거나 낚시를 하려는 사람’을 ‘낚시객’ 대신 ‘낚시인’으로 정의하고 있다.

10) 「낚시 관리 및 육성법」 제2조.

11) 「수산업법」 제2조.

낚시는 흔히 낚시 활동이 이루어지는 장소에 따라 크게 바다낚시와 민물낚시로 구분된다. 바다낚시는 바다·바닷가의 장소에서 이뤄지는 낚시이며, 민물낚시는 내수면 등의 장소에서 이뤄지는 낚시이다. 「내수면어업법」 제2조에 따르면 내수면은 “하천, 댐, 호수, 늪, 저수지와 그 밖에 인공적으로 조성된 담수(淡水)나 기수(汽水: 바닷물과 민물이 섞인 물)의 물흐름 또는 수면”을 의미한다.¹²⁾ 이 때문에 「낚시 관리 및 육성법」 제3조에 나타난 적용범위는 바다, 바닷가, 어업 목적의 인공조성 육상 해수면, 공공용 수면, 사유수면이 된다.¹³⁾

2. 낚시 관련 현황

1) 낚시인구 현황

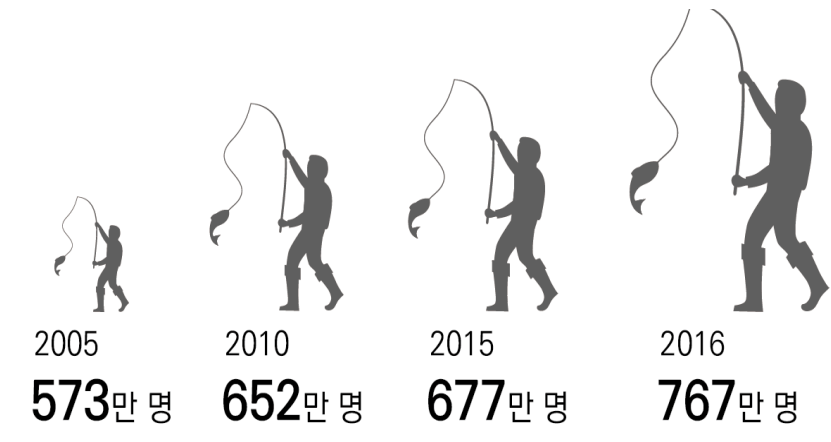
최근의 여러 선행연구 및 언론 보도에 따르면 낚시인구 및 활동의 증가가 가파르다. 이러한 낚시인구의 증가는 주5일제 정착에 따른 여가활동 증가, 해양레저 활동에 대한 선호 증가, 낚시어선업의 발전, 낚시공원 등 낚시 환경 개선, 낚시 연예 프로그램의 인기 등에 의해 나타난 결과로 풀이되고 있다.¹⁴⁾ 이러한 현상을 반영하듯 각종 연구 논문 및 정부 보고서에 따르면 낚시인구는 2000년대 초에 약 573만 명에서 지속적으로 증가하여 최근에는 767만 명에 이르고 있는 것으로 추정되고 있다.

12) 「내수면어업법」 제2조.

13) 「낚시 관리 및 육성법」 제3조.

14) 이광남 외(2018. 3), p. 4, 107.

〈그림 2-1〉 낚시인구 증가 추세



주: 연도별 낚시인구의 출처는 〈표 2-1〉에 표기함

자료: 한국해양수산개발원(2018. 7), p. 1

한편, 낚시 관련 여러 선행연구의 전반적인 흐름은 낚시인구가 빠르게 증가하고 있다는 것이다. 하지만 우리나라에서는 현재 낚시인구에 대한 공식적인 통계는 작성되지 않고 있다. 이러다보니 낚시인구 실태에 대한 의문이 제기되곤 하는데, 이것은 낚시인의 구체적인 정의나 연구결과의 일관성 부재에서 비롯된다.

다음은 최근의 낚시인구 추정치와 출처 그리고 낚시인에 대한 기준을 나타낸 것이다. 우선 최근 광범위하게 인용되고 있는 낚시인구 추정치는 기준연도를 사용한 경우도 있지만 보고서나 논문의 발행연도에 기준하는 경우도 있음을 알 수 있다. 이러한 오류는 상대적으로 단순한 오류에 속한다. 하지만 낚시인구를 추정하는 과정에서 ‘낚시인’에 대한 상이한 기준과 그 결과치에 대한 선택적인 사용은 낚시인구 추정치에 대한 신뢰도를 크게 훼손할 수 있다.

〈표 2-1〉 낚시인구 추정치 및 기준

기준연도	낚시인구 추정치	추정 기준	출처
2005년 (2003년 인구통계 기준)	573만 명	연간 1회 이상 출조한 사람	박규석 외, 「우리나라 실정에 맞는 낚시면허제 모델개발 및 시행방안」, 해양수산부, 2005, pp. 41~45
2010년 (2008년 기준)	652만 명	연간 유어낚시에 1회 이상 참여한 사람	이희찬, 「유어낚시 인구, 조획량, 지출 추정 연구」, 수산경영론집, 2010. 9, p. 54
2015년	677만 명	연간 12회 이상 출조한 사람(연간 8회 이상은 922만 명)	한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소, 「낚시 관리 제도 개선」, 해양수산부, 2016, p. 107
2016년	767만 명	연간 3회 이상 출조한 사람(연간 1회 이상은 1,097만 명)	이광남 외, 「자율관리어업 제도개선 방안 연구-제2편 : 낚시어선업 실태조사 및 제한 기준제시」, 해양수산부, 2016. 12, p. 51

자료: 저자 작성

우선 2005년의 573만 명은 낚시인구를 ‘연간 1회 이상 출조한 사람’을 합산한 추정치이다.¹⁵⁾ 그리고 2010년도의 652만 명 또한 낚시인구를 ‘1년 동안 유어낚시에 1회 이상 참여한 사람’으로 구분하여 추정하였다.¹⁶⁾ 반면 2015년의 677만 명은 ‘연간 12회 이상 출조하는 사람’에 근거하여 추정된 결과이다.¹⁷⁾ 같은 연구에서 연 8회 이상에 근거한 낚시인구는 922만 명이 된다.¹⁸⁾ 또한 2016년도의 767만 명은 ‘연간 3회 이상 출조하는 사람’에 근거하였다. 같은 보고서에서 ‘연간 1회 이상 출조하는 사람’은 1,097만 명에 이른다.¹⁹⁾

물론 낚시인구는 추정치에 의존하기 때문에 추정방법에 따라 달라

15) 박규석 외(2005), p. 44.

16) 이희찬(2010. 9), p. 48.

17) 한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016), p. 107.

18) 한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016), p. 108.

19) 이광남 외(2016. 12), p. 51.

지는 것이 일반적이다. 그리고 논문 및 보고서에는 추정방법별 낚시 인구 추정치를 구체적으로 나타내고 있다. 하지만 낚시인구의 연도별 추이를 나타내는 도표에서는 추정치가 일관성 없이 선택적으로 사용되고 있는 것을 알 수 있다. 이것은 결국 낚시인구에 대한 신뢰도를 훼손시킬 수 있기 때문에 추정치의 인용에 주의가 필요하다. 그리고 향후에는 적어도 낚시관리의 소관 부처에서 일관성 있는 방식에 따라 지속적으로 낚시인구를 추정하여 그 결과에 대한 신뢰성을 제고할 필요가 있다.

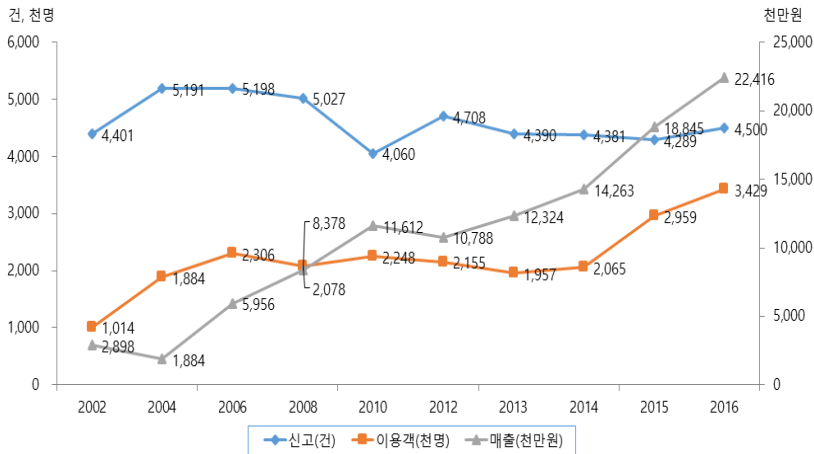
2) 낚시어선업 및 이용객 현황

해양수산부가 공표한 ‘2016년도 낚시어선업 운영현황’에 따르면 낚시어선 척 수는 2002년 4,401척에서 2016년 4,500척까지 큰 변화를 보이지 않았다.²⁰⁾ 하지만 동 기간 동안 낚시어선 이용객 수는 1,014천 명에서 3,429천 명까지 약 3.4배로 급증하였다. 그리고 낚시어선업에서의 매출액 또한 이용객 수의 증가와 더불어 같은 기간 동안 2,898천만 원에서 22,416천만 원까지 7.7배로 급증하였다.²¹⁾ 즉 낚시어선 척 수는 비슷한 상황에서 낚시어선 이용객 수와 매출액이 급증하면서 낚시어선 척당 매출액이 급증하여 최근의 낚시활동에 대한 선호 증가에 따른 낚시인구 및 활동의 증가를 잘 반영하고 있다.

20) 해양수산부 보도자료(2017. 5. 29).

21) 해양수산부 보도자료(2017. 5. 29).

〈그림 2-2〉 연도별 낚시어선업 운영 현황



자료: 해양수산부 보도자료(2017. 5. 29)

3) 낚시 선호도 변화

최근 들어 ‘삼시세끼 어촌편’, ‘도시어부’ 등 낚시를 소재로 한 TV 프로그램들이 인기를 끌면서 낚시활동에 대한 국민적 관심이 크게 증가하고 있다.²²⁾ 이를 반증하듯 낚시용품의 판매가 크게 늘어나고 있다는 보도 또한 이어지고 있는데, 예를 들면 인기 TV 프로그램인 ‘도시어부’ 등의 영향으로 낚시용품의 판매가 56%나 늘어났다는 것이다.²³⁾

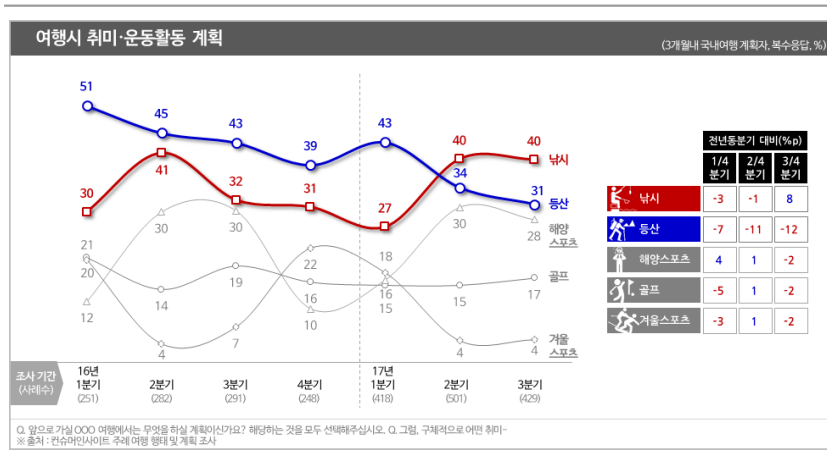
이러한 낚시활동에 대한 관심과 선호도의 증가를 보여주듯 최근의 보도에서는 취미생활에서 낚시가 부동의 1위인 등산을 제쳤다는 기사마저 나타났다.²⁴⁾ 즉 낚시가 국민 취미생활에서 1위로 등극하면서 명실상부한 국민적 여가활동으로 자리 잡았다는 것이다.

22) 홍장원 외(2018), p. 2.

23) 동아일보(검색일: 2018. 10. 24).

24) 조선일보(검색일: 2017. 10. 15); 연합뉴스(검색일: 2017. 10. 15).

〈그림 2-3〉 여행 시 취미·운동 활동계획



자료: 세종대·컨슈머인사이트(2017. 10), p. 1

사실 상기 보도의 근거로 사용된 보고서의 연구 결과는 ‘여행 시 취미·운동 활동 계획’에 대한 응답의 결과로 제한되어 있음에 주의해야 한다. 즉 여행 시의 취미·운동 활동 계획에 국한하여 증가 추세인 낚시가 감소 추세의 등산을 2017년 2분기와 3분기에 처음으로 넘어섰다는 것이지 낚시인구가 등산인구보다 많다는 것으로 확대 해석되지 않아야 한다.²⁵⁾ 아울러 2017년 4분기를 포함한 2017년 전체에 대한 최근의 연구 결과에서는 2016년에 비해 격차는 크게 줄었지만 여전히 등산이 낚시를 앞서고 있다. 하지만 동 연구결과는 낚시활동이 등산에 비해 바다 등의 공간적 특성으로 인해 원거리 여행을 전제로 하고 있는 점을 감안하더라도 낚시가 취미활동으로의 선호도 측면에서 증가 추세에 있고, 또한 2분기 동안이지만 처음으로 1위를 나타냈다는 점은 최근의 낚시활동에 대한 선호를 잘 반영하고 있다고 할 수 있다.

25) 세종대·컨슈머인사이트(2017. 10), p. 1; 세종대·컨슈머인사이트(2017), p. 31.

〈표 2-2〉 여행 시 취미·운동 활동계획

구분	2016년	2017년	2017년 분기별			
			1/4	2/4	3/4	4/4
등산	44.4	35.7	43.1	34.3	32	34.7
낚시	33.2	34.7	27	40	39.6	30.3
해양 스포츠	21.5	21.2	15.5	30.5	25.9	10.5
골프	17.3	14.9	15.3	15.1	16.2	12.8
겨울 스포츠	13	12.5	17.3	4.2	4.9	26.1
기타	9.4	9.2	9.7	8.8	9.7	8.7

자료: 세종대·컨슈머인사이트(2018), p. 31

제2절 낚시관리의 필요성

낚시인구 및 낚시활동이 크게 증가하면서 낚시관리에 대한 필요성 또한 커져가고 있다. 이것은 낚시가 국민의 여가 활동으로서 중요한 위치를 차지하면서 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 바가 커짐에도 불구하고 「낚시 관리 및 육성법」의 목적에 나타난 건전한 낚시문화 조성 및 수산자원 보호의 필요성 또한 증가하고 있기 때문이다. 특히 최근 들어 낚시인구 및 낚시활동의 증가가 건전한 낚시문화 및 수산자원 보호에 부합하지 않게 전개되는 측면에 대한 우려의 목소리가 높아져 가고 있다.

1. 낚시인구 증가 및 수산자원 감소 우려

앞서 기술한 바와 같이 우리나라에서 낚시인구는 낚시에 대한 선호도 증가와 함께 빠르게 증가하고 있다. ‘연간 1회 이상의 낚시’에

있어서는 2005년부터 2016년까지 573만명에서 1,097만 명으로 거의 2배 가까이 증가하였다.²⁶⁾ 또한 동 기간 동안 연간 3회 이상 출조하는 낚시인구는 약 536만 명에서 767만 명으로 약 43% 가까이 증가한 것으로 추정되었다.²⁷⁾

한편, 전체 낚시인구를 나타내지는 않지만 추정이 아닌 의무화된 입출항 신고자료를 통해서 낚시활동의 증가 추세를 보다 객관적으로 파악할 수 있다. 해양수산부의 낚시어선 이용객 수 변화에 따르면 2002년 1,014천 명에서 2016년 3,429천 명까지 15년 동안 약 3.4배의 급증을 보여주고 있어 낚시인구와 낚시활동의 가파른 증가를 엿볼 수 있다.²⁸⁾

이상과 같은 낚시인구 및 낚시활동의 증가는 낚시 관련 산업의 발전에 긍정적인 측면으로 작용하고 있다. 하지만 낚시의 존립 및 지속 가능한 발전의 근간이 되는 수산자원에 있어서는 부정적인 요인으로 작용한다. 이 때문에 최근 들어 낚시가 수산자원의 남획을 부추길 수 있다는 우려가 증가하고 있다.

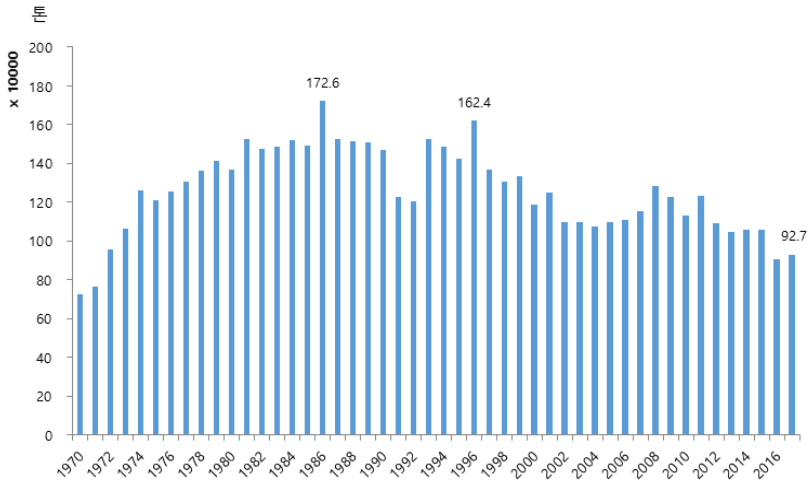
특히 수산자원의 감소로 연근해어업 생산량이 44년 만에 100만 톤 이하로 내려가는 상황에 직면하여 수산자원의 보호 및 회복에 있어서 어업인은 물론이고 낚시인의 수산자원 보호에 대한 요구의 목소리가 높아져가고 있다.

26) 박규석 외(2005), p. 46; 이광남 외(2016. 12), p. 52.

27) 이광남 외(2016. 12), p. 52.

28) 해양수산부 보도자료(2017. 5. 29).

〈그림 2-4〉 연근해어업 생산량 추이



자료: 해양수산부 수산정보포털(검색일: 2018. 8. 9)

이상과 관련하여 최근 들어 낚시인에 의한 조획량의 부정적 영향을 우려하는 연구가 늘어가고 있다. 이것은 낚시인구 및 낚시활동의 증가에 따라 조획량의 급증을 우려하는 것에 더해 최근의 연근해어업 생산량 감소가 급격하게 나타나면서 수산자원 고갈에 대한 우려가 심화된 것으로 볼 수 있다. 특히 급감하는 연근해어업 생산량과 대조적으로 낚시인에 의한 조획량 증가가 강조되면서 수산자원 보호에 대한 형평성 문제가 부각되고 있기 때문이다.

조획량과 관련한 최근의 연구에 따르면 바다낚시와 민물낚시에서의 조획량이 약 19.6만 톤에 이르는 것으로 추정되었다. 그리고 이중 바다낚시의 어획량은 약 16.7만 톤으로 추정되었다.²⁹⁾

29) 이광남 외(2016. 12), p. 66.

〈표 2-3〉 조획량 관련 주요 연구

연간 조획량 (해면+내수면)	선행연구
19.6만 톤	이광남 외, 「자율관리어업 제도개선 방안 연구 - 제2편: 낚시어선업 실태조사 및 제한 기준제시」, 해양수산부, 2016. 12, p.59, 66
11.3~11.6만 톤 (바다낚시 한정)	이창수 외, 「수산자원 관리를 위한 바다낚시 관리 방안」, 수산경제연구원, 2016. 6, p. 124
23.1만 톤	김수관, 「낚시자원의 합리적 이용방안」, 해양수산부, 2014, p. 43
64.3천만 미	이희찬 외, 「유어낚시 인구, 조획량, 지출 추정 연구」, 수산경영론집, 2010. 9, p. 54

자료: 저자 작성

또 다른 연구에 있어서는 바다낚시에 의한 조획량을 11.3만 톤~11.6만 톤으로 추정하였다. 이것은 2015년 연근해 수산물 생산량 중 패류·갑각류·해조류를 제외한 약 90만 톤 중 12.5%~12.9%를 차지하는 수준이며, 2015년 수산업 생산금액으로 환산하면 약 3,772~3,892억 원에 이르는 수준이다.³⁰⁾

2) 낚시인과 어업인의 갈등 심화

낚시인구 및 낚시활동이 증가하면서 수산자원의 이용에 대하여 낚시인과 어업인의 갈등이 심화되고 있다. 어종별 조획량과 관련된 최근 연구에 따르면 조획량 대비 어획량 비율에 있어 감성돔이 226.7%, 주꾸미가 60.8%로 나타났다. 즉 감성돔과 주꾸미에 있어서 어업인의 어획량에 비해 낚시인의 조획량이 2.3배로 훨씬 많거나 60.8%와 같이 상당한 수준에 육박하는 것으로 나타났다.

30) 이창수·박준모·박진규(2016. 6), p. 124.

〈표 2-4〉 어종별·해역별 어획량 및 조획량 비교

단위: 톤

품종	권역	낚시 어획량(A)	어업어획량(B)	비율(A/B)(%)
갈치	동해	184	32,604	0.6
	남해	1,007		3.1
감성돔	동해	540	811	66.6
	남해	963		118.7
	서해	336		41.4
문어	남해	290	9,683	3
주꾸미	서해	1,406	2,312	60.8

자료: 이광남 외(2018. 3), p. 6; 해양수산부(2016), p. 69

이상과 같이 어업인의 연근해어업 생산량이 급감하고 있는 가운데 최근의 낚시 선호도 및 활동 증가에 대한 업계의 우려가 커져가고 있는 실정이다. 특히 특정 어종에 있어서 조획량이 어획량을 크게 넘어 서고 좁은 해역에서 공간 경쟁마저 나타나 낚시인과 어업인의 갈등은 어느 때보다 고조되고 있다. 더욱이 어업인의 어획은 생계의 수단임에도 불구하고 수산자원의 이용과 관련하여 각종 규제 대상이 되고 있지만 낚시와 관련해서는 수산자원 보호의 기본이 되는 포획 금지체장·기간이 거의 관리되지 않고 있고 조획량과 관련해서는 기준조차 마련되지 않아 제도의 실효성 및 형평성에 대한 논란이 증폭되고 있다.

〈표 2-5〉 어종별 어획량 및 조획량 비교

단위: 톤

구분	상업적 어획	조획량(낚시어획)	비율
감성돔	780	1,888	235.6%
우럭	2,399	3,269	136.3%

구분	상업적 어획	조획량(낚시어획)	비율
노래미	1,711	1,554	90.8%
망상어	287	208	77.9%
주꾸미	2,232	1,510	67.7%
망둑어	409	221	54.0%
볼락	1,771	791	44.7%
벵에돔	1,896	751	39.6%
참돔	2,062	765	37.1%
넙치	3,705	1,088	29.4%

자료: 이광남 외(2016. 12), p. 152

2. 해양환경 및 안전 문제

낚시관리의 필요성과 관련하여 수산자원 관리의 필요성과 더불어 빠뜨릴 수 없는 것이 해양환경 오염 및 안전 관련 문제이다. 이 때문에 「낚시 관리 및 육성법」 ‘제2장 낚시의 관리’는 낚시 자체에 대한 제한기준 이외에도 제8조(유해 낚시도구의 제조 등 금지), 제9조(낚시인 안전의 관리)와 같이 해양환경 오염 방지 및 안전관리에 필요한 사항을 규정하고 있다. 하지만 본 연구는 수산자원의 보호를 중심으로 낚시의 제한기준 관련 실효성 제고방안을 마련하는 것이 주된 목적이므로 해양환경 및 안전 관련 문제는 다음과 같이 선행연구의 내용을 중심으로 간략히 정리하였다.

우선 낚시와 관련한 해양환경 오염에는 낚시 활동 중 유실 등 부수적으로 발생하는 것과 낚시인이 되가져가지 않는 쓰레기에 의해 발생하는 오염이 있다. 우선 낚시활동 중 부수적으로 발생하는 오염은 주로 밑밥, 봉돌, 낚시바늘, 낚시줄 등에 의해 발생한다. 최근의 연구

에 따르면 총 밀밥 사용량은 약 10만 톤에 이르고 있다.³¹⁾ 밀밥이 해양환경 오염에 미치는 영향에 관한 연구는 아직 미진한 상황이다. 하지만 어업인들은 밀밥의 살포가 해양오염을 유발하거나 살포된 해역 내 해조류의 성장을 방해한다며 이에 대한 대책을 요구하고 있다.

낙시 관련 쓰레기 발생량을 추정한 연구에 따르면 바다낙시의 경우 약 5만 톤에 달하는 것으로 추정되고 있다. 그리고 동 연구에서는 이렇게 발생한 쓰레기를 처리하기 위한 쓰레기 종량제 봉투의 비용만 약 8억 6,000만 원~9억 1,200만 원 정도 필요한 것으로 추정하였다.³²⁾ 또한 동 연구에서 추정한 연간 바다낙시 봉돌 유실량은 약 4,308~4,467톤에 이르고 있다.³³⁾

한편, 낙시관리에 있어서 안전사고 또한 중요한 문제로 인식되고 있다. 낙시인구 및 활동이 급증하면서 낙시 관련 안전사고와 인명피해 또한 급격히 증가하고 있기 때문이다.³⁴⁾

2006년부터 2016년까지 낙시어선 이용객 수가 230만 명에서 343만 명까지 약 1.5배 증가하였는데, 낙시어선 안전사고는 동 기간 동안 13척에서 208척까지 16배로 급증하여 낙시활동과 관련된 안전사고의 문제가 심각함을 알 수 있다. 특히 같은 기간 동안 사망 및 부상 등 인명피해가 14명에서 68명으로 급증하여 낙시관리에 있어서 안전사고 문제에 대한 대책 마련이 시급함을 잘 나타내고 있다.³⁵⁾

31) 이광남 외(2016. 12), p. 59.

32) 이창수·박준모·박진규(2016. 6), p. 126.

33) 이창수·박준모·박진규(2016. 6), p. 129.

34) 홍장원 외(2018), pp. 7~8.

35) 홍장원 외(2018), pp. 7~8.

〈표 2-6〉 낚시어선 사고 현황

단위: 척, 명

구분	사고유형								인명피해			
	소계	충돌	접촉	좌초	전복	화재 폭발	침몰	기타*	소계	사 망	실 종	부 상
2017년 (잠정)	263	30	3	17	-	1	6	206	105	15	-	90
2016년	209	19	1	17	-	2	13	157	68	-	-	68
2015년	209	15	3	14	1	8	8	160	62	17	3	42
2014년	86	9	1	10	-	3	1	62	9	-	2	7
2013년	72	14	-	7	-	1		50	19	1	-	18
2012년	71	6	-	4	-	-	1	60	16	1	-	15
2011년	45	7	-	1	-	-	1	36	34	2	-	32
2010년	7	2	-	4	-	-	-	1	7	1	-	6
2009년	10	5		3				2	2	2	-	-
2008년	8	4		3			1		-	-	-	-
2007년	6	2		4					-	-	-	-
2006년	13	4		6			3		14	14	-	-

주: * 기관 고장, 추진기 장애 등

자료: 홍장원 외(2018), p. 8; 해양수산부 내부자료

제 3 장

낚시관리 관련 인식도 조사

제1절 설문조사 개요

본 장에서는 수산자원의 보호를 위해서 현재 시행되고 있는 낚시 제한기준에 대한 낚시인의 인식도를 조사하였다. 특히 낚시제한기준 중 세부 규정을 갖추고 있는 포획·채취 금지 체장(체장 제한) 및 기간(금어기)을 중심으로 낚시인의 인식도를 조사하여 수산자원의 보호를 위한 낚시관리의 실효성 제고에 필요한 시사점을 도출하였다.

본 인식도 조사는 총 2차에 걸쳐 진행되었다. 이것은 1차 인식도 조사에서 수산자원 보호를 위한 낚시제한기준과 관련된 설문에 대해 응답자들이 포획·채취금지 체장 및 기간 등의 규제를 단순히 인지 및 준수하고 있다고 응답하였기 때문이다. 즉 현실에서 관련 규제를 제대로 인지하지 못한 상태에서 자신이 큰 틀에서 준수하고 있다고 믿고 있을 경우, 제도의 실효성이 크게 떨어질 수밖에 없다. 따라서 본 연구에서는 추가적인 2차 인식도 조사를 통해서 심층적으로 수산

자원 보호와 관련된 낚시제한기준에 대한 낚시인의 인식 및 준수 여부를 분석하였다.

〈표 3-1〉 1차 인식도 조사 개요

구분	세부 내용
조사목적	• 낚시제한기준 관련 낚시인 인식도 파악
대상 및 표본수	• 일반국민 중 낚시 경험이 있는 낚시인 1,500명
조사방법	• 구조화된 설문지를 이용한 온라인조사
조사시기	• 2018년 8월 14일 ~ 8월 16일
주요 조사내용	• 연간 낚시 횟수 및 조획량 • 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식 • 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식 • 포획·채취금지 체장 및 기간의 필요 사유 • 포획·채취금지 체장 및 기간 위반에 관한 의견 • 어업인의 생존권과 낚시인의 행복 추구권에 대한 인식 • 낚시 조획량 제한 필요 여부에 대한 인식 • 낚시 활성화를 위한 방안 • 낚시 관련 TV 프로그램 중 모범 사례

자료: 저자 작성

우선 1차 인식도 조사는 2018년 8월 14일부터 16일까지 진행하였으며, 전국 성인 남녀 1,500명(성별, 연령별, 지역별, 직업 및 그룹별 인구 구성비를 고려)을 대상으로 실시되었다. 인식도 조사에는 총 1,500명이 참여하였으며, 성별로는 남자가 62.3%, 연령별로는 30대가 22.9%로 가장 많은 것으로 나타났다. 지역별로는 서울·경기가 각각 33.4%, 27.1%로 가장 많았고, 직업은 사무/기술직이 27.1%로 가장 많았으며, 그룹으로는 직장인이 61.6%로 가장 많았다.

2차 인식도 조사는 1차 설문 참여자 중 650명을 대상으로 2018년 10월 11일에 실시되었다. 성별, 연령, 지역, 직업 및 그룹별 인구 구성비는 1차 조사에 준해 결정되었는데, 성별로는 남자가 63.8%, 연령

별로는 30대가 25.8%로 가장 많은 것으로 나타났다. 지역별로는 서울, 경기도 각각 34.6%, 26.6%로 가장 많았고, 직업은 사무/기술직이 29.7%로 가장 많았다.

설문조사는 전문 리서치기관을 통해 진행하였으며, 인식도 조사의 개요는 <표 3-2>와 같다.

〈표 3-2〉 2차 인식도 조사 개요

구분	세부 내용
조사목적	• 낚시제한기준 관련 낚시인 인식도 심층 조사
대상 및 표본수	• 기 설문 참여자(낚시 경험이 있는 낚시인 1,500명) 중 650명(표본 오차 $\pm 3.84\%$ (95% 신뢰수준))
조사방법	• 구조화된 설문지를 이용한 온라인조사
조사시기	• 2018년 10월 11일
주요 조사내용	• 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식도 • 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대해 직접 기입 • 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식도 • 포획·채취금지 기간(금어기)에 대해 직접 기입 • 체장 제한과 금어기 확인 방법 및 낚시 활동 중 취하는 행동

자료: 저자 작성

〈표 3-3〉 인식도 조사 응답자 특성

단위: 명, %

구분		1차 조사		2차 조사	
		표본수	평균값	표본수	평균값
성별	남자	934	62.3	415	63.8
	여자	566	37.7	235	36.2
연령 (10세 단위)	20대	281	18.7	109	16.8
	30대	344	22.9	168	25.8
	40대	323	21.5	158	24.3
	50대	325	21.7	140	21.5
	60대 이상	227	15.1	75	11.5

구분		1차 조사		2차 조사	
		표본수	평균값	표본수	평균값
지역 (광역시, 도)	강원	32	2.1	20	3.1
	경기	407	27.1	173	26.6
	경남	62	4.1	30	4.6
	경북	33	2.2	16	2.5
	광주	40	2.7	21	3.2
	대구	57	3.8	27	4.2
	대전	39	2.6	17	2.6
	부산	94	6.3	30	4.6
	서울	501	33.4	225	34.6
	울산	23	1.5	7	1.1
	인천	104	6.9	45	6.9
	전남	22	1.5	6	0.9
	전북	28	1.9	9	1.4
	제주	8	0.5	4	0.6
	충남	26	1.7	9	1.4
	충북	19	1.3	10	1.5
	세종	5	0.3	1	0.2
직업	자영업	156	10.4	65	10.0
	판매/영업	104	6.9	44	6.8
	기능/작업직	96	6.4	42	6.5
	사무/기술직	406	27.1	193	29.7
	경영/관리직	156	10.4	69	10.6
	자유/전문직	152	10.1	67	10.3
	농/임/어/축산업	11	0.7	2	0.3
	고등학생	1	0.1	-	-
	대학생	82	5.5	33	5.1
	대학원생	14	0.9	6	0.9
	전업주부	168	11.2	74	11.4
	공무원	10	0.7	4	0.6
	무직	53	3.5	16	2.5
	기타	90	6.0	35	5.4

구분		1차 조사		2차 조사	
		표본수	평균값	표본수	평균값
직업 (그룹)	초중고	1	0.1	-	-
	대학(원)생	96	6.4	39	6
	직장인	924	61.6	486	74.8
	전업주부	168	11.2	74	11.4
	무직 및 기타	310	20.7	51	7.8
전체		1,500	100.0	650	100.1

자료: 저자 작성

제2절 설문조사 결과 및 분석

1. 1차 인식도 조사 결과 및 분석

인식도 조사는 연간 낚시 횟수 및 조획량, 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식, 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식, 포획·채취금지 체장 및 기간의 필요 사유, 포획·채취금지 체장 및 기간 위반에 관한 의견, 어업인의 생존권과 낚시인의 행복 추구권에 대한 인식, 낚시 조획량 제한 필요 여부에 대한 인식, 낚시 활성화를 위한 방안 그리고 낚시 관련 TV 프로그램 중 모범 사례로 구성하여 진행하였다. 즉 본 인식도 조사는 수산자원 보호를 위해 마련된 낚시제한기준에 대한 낚시인의 인식도를 심층적으로 분석하고 이를 바탕으로 낚시관리의 실효성 제고를 위한 시사점을 도출하기 위해 진행되었다.

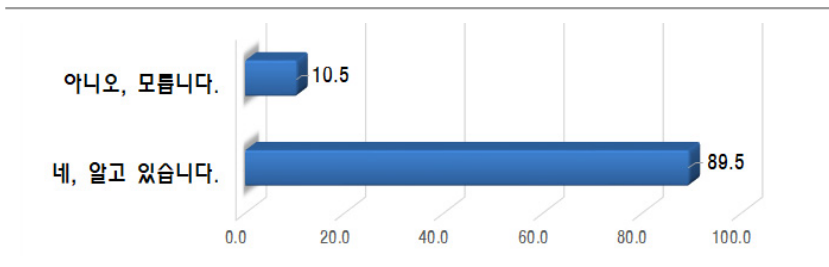
우선 연간 낚시 횟수 및 조획량 조사는 우리나라 낚시인의 전반적인 출조빈도 및 조획량을 추정하기보다는 본 인식도 조사의 중점 항목인 낚시제한기준에 대한 응답자의 낚시활동 수준을 간략히 참조하

기 위해 진행되었다. 조사 결과, 평균적으로 응답자들이 연간 4.75회 낚시를 즐기며, 성별로는 남성 응답자가 5.71회로 높은 반면, 여성 응답자는 3.15회로 상대적으로 낮게 나타났다. 그리고 낚시 1회당 조획량 조사 결과 평균적으로 5.07마리를 잡는 것으로 나타났다. 이것을 기존의 연구결과와 비교하면 출조빈도는 선행연구에 비해 다소 낮게 나타났지만, 2016년 연구에서 1회 출조당 평균 조획량이 6.8마리로 추정된 것과 근소한 차이를 보였다.³⁶⁾

본 인식도 조사의 핵심 내용인 낚시제한기준과 관련하여 우선 어린물고기 보호를 위해 법으로 규정된 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대한 인식 여부에 대해 질문하였다. 조사 결과 ‘네, 알고 있습니다.’라고 답변한 응답자들이 89.5%로 압도적으로 많았으며, ‘아니오, 모릅니다.’라고 답변한 응답자들은 10.5%에 불과했다. 성별, 나이, 직업군별 응답에 있어서는 미미한 차이를 보였지만 성별로는 여성, 나이로는 50대 그리고 직업군으로는 무직 및 기타가 미미한 수준에서 ‘네, 알고 있습니다.’를 더 많이 선택하였다.

〈그림 3-1〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식 여부

Base: 전체 n=1,500, 단위: %

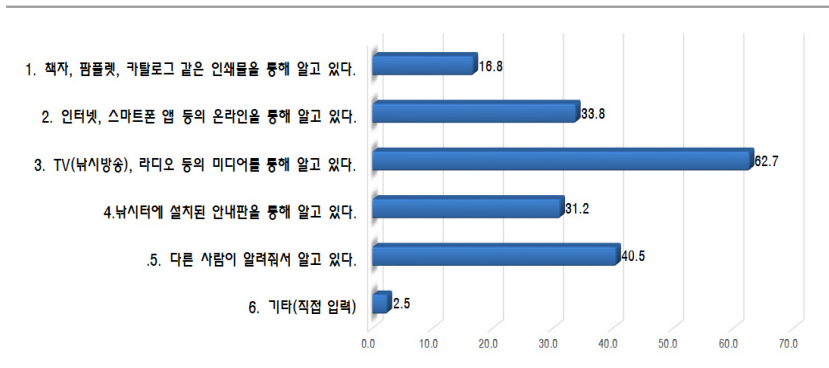


36) 한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016. 1), p. 63.

다음으로는 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대해 어떠한 경로로 알게 되었는지를 질문하였다. 인식 경로에 대한 조사 결과, 전체의 62.7%가 TV(낚시방송), 라디오 등의 미디어를 통해 알고 있다고 답변했으며, 다음으로 다른 사람이 알려줘서라고 답변한 응답자가 40.5% 그리고 인터넷, 스마트폰 앱 등의 온라인을 통해 알고 있다고 답변한 응답자가 33.8% 순으로 나타났다.

〈그림 3-2〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식 경로

Base: 전체 n=1,343, 단위: %, 중복 응답

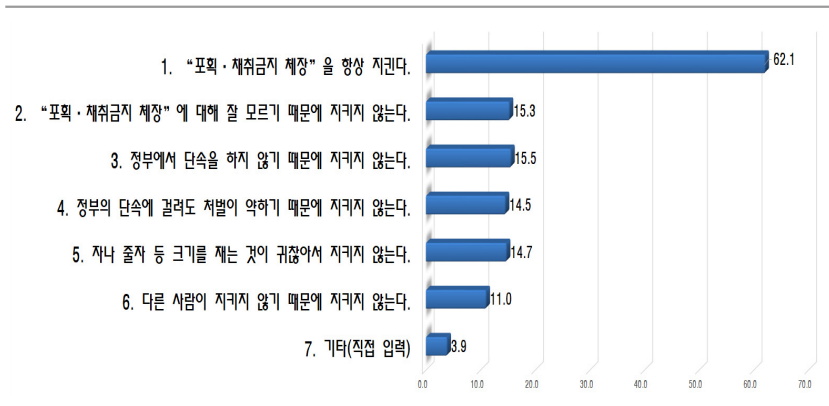


한편 성별, 연령별, 그룹별 등에서 집단별로 어떤 차이가 있는지 좀 더 자세히 살펴본 결과, ‘TV(낚시방송), 라디오 등의 미디어를 통해 알고 있다.’라고 답변한 응답자 중 60대 이상이 67.0%, 40대가 67.2%의 응답률을 보여 타 집단 대비 높은 반면, ‘다른 사람이 알려줘서 알고 있다.’라고 답변한 응답자 중 20대가 52.2%로 높게 나왔다. 또한 ‘TV(낚시방송), 라디오 등의 미디어를 통해 알고 있다.’라고 답변한 응답자 중 무직 및 기타가 66.3%로 응답률이 타 집단 대비 높은 반면, ‘다른 사람이 알려줘서 알고 있다.’라고 답변한 응답자 중 상대적으로 대학(원)생이 48.2%로 높게 나타났다.

다음으로 포획·채취금지 체장(체장 제한)을 지키는지를 볼 수 있는 순응 수준에 대해 질문하였다. 조사 결과, ‘포획·채취금지 체장을 항상 지킨다.’라고 선택한 응답자가 62.1%로 압도적으로 많았으며, 이어서 ‘정부에서 단속을 하지 않기 때문에 지키지 않는다.’라고 답변한 응답자가 15.5% 그리고 ‘포획·채취금지 체장에 대해 잘 모르기 때문에 지키지 않는다.’고 답변한 응답자가 15.3% 순으로 나타났다.

〈그림 3-3〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대한 순응 수준

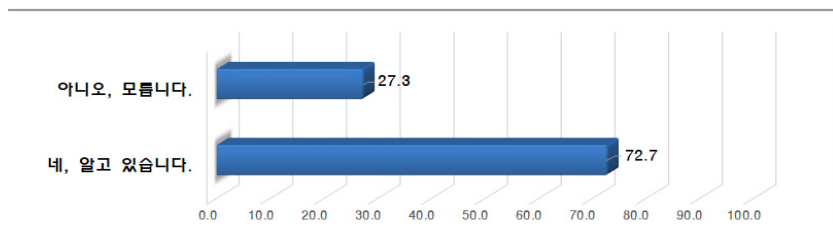
Base: 전체 n=1,500, 단위: %, 중복 응답



본 인식도 조사에서는 포획·채취금지 체장과 함께 기간(금어기)에 대한 인식 여부도 함께 질문하였다. 조사 결과 ‘네, 알고 있습니다.’라고 답변한 응답자들이 72.7%로 압도적으로 많았으며, ‘아니오, 모릅니다.’라고 답변한 응답자들은 27.3%에 불과했다. 성별로는 남성, 나이로는 40대 그리고 그룹으로는 직장인이 주로 ‘네, 알고 있습니다.’라고 선택한 반면, ‘아니오, 모릅니다.’라고 답변한 응답자 중에서는 20대가 34.5%로 상대적으로 높게 나왔고, 그룹으로는 전업주부 및 대학(원)생이 각각 33.9%, 41.7%로 타 집단 대비 높은 응답률을 보였다.

〈그림 3-4〉 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식 여부

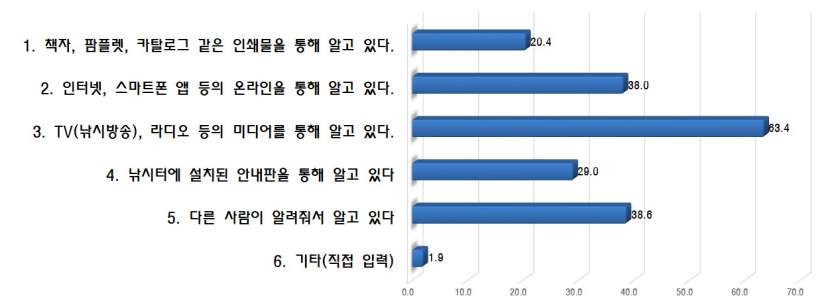
Base: 전체 n=1,500, 단위: %



다음으로 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식 경로에 대해 질문하였다. 조사 결과, 전체의 63.4%가 TV(낚시방송), 라디오 등의 미디어를 통해 알고 있다고 답변했다. 그리고 다른 사람이 알려줘서 알고 있다고 답변한 응답자가 38.6%, 인터넷, 스마트폰 앱 등의 온라인을 통해 알고 있다고 답변한 응답자가 38% 순으로 나타났다. 한편 성별, 연령별, 그룹별 등으로 집단별 어떤 차이가 있는지 좀 더 자세히 살펴본 결과 ‘TV(낚시방송), 라디오 등의 미디어를 통해 알고 있다.’라고 답변한 응답자 중 40대가 66.5%, 50대가 67.2%의 응답률로 타 집단 대비 높은 반면, 다른 사람이 알려줘서 알고 있다고 답변한 응답자 중 20대가 50%로 높게 나왔다.

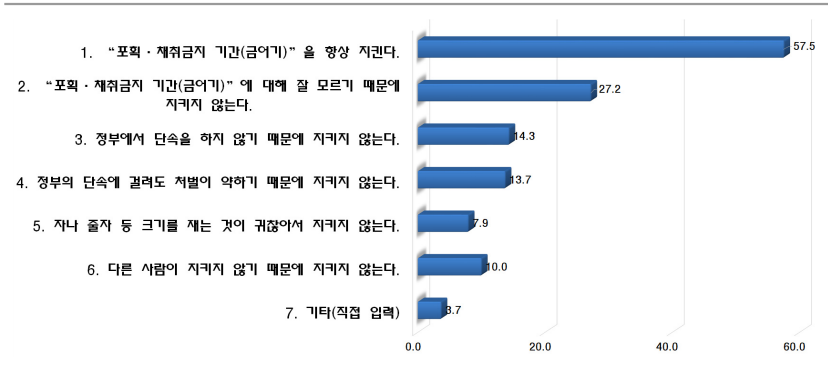
〈그림 3-5〉 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식 경로

Base: 전체 n=1,091, 단위: %, 중복 응답



〈그림 3-6〉 포획·채취금지 기간(금어기)에 대한 순응 수준

Base: 전체 n=1,500, 단위: %, 중복 응답



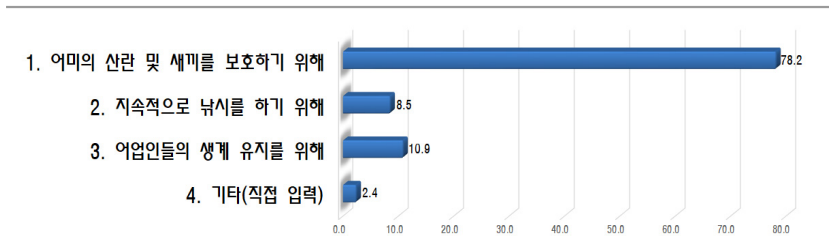
다음으로 포획·채취금지 기간(금어기)에 대한 순응 수준에 대해 설문하였다. 조사 결과, ‘포획·채취금지 기간(금어기)을 항상 지킨다.’고 선택한 응답자가 57.5%로 압도적으로 많았으며, 이어서 ‘포획·채취금지 기간(금어기)에 대해 잘 모르기 때문에 지키지 않는다.’라고 답변한 응답자가 27.2%, ‘정부에서 단속을 하지 않기 때문에 지키지 않는다.’고 답변한 응답자가 14.3% 순으로 나타났다. ‘포획·채취금지 기간(금어기)을 항상 지킨다.’고 답변한 응답자 중 여성, 50대 그리고 무직 및 기타에서 높은 비율로 나타났으며, 반면 ‘포획·채취금지 기간(금어기)에 대해 잘 모르기 때문에 지키지 않는다.’고 답변한 응답자 중 상대적으로 30대가 30.8%로 높게 나왔다.

다음으로 포획·채취금지 체장 및 기간이 왜 필요한지에 대해 설문하였다. 조사 결과, ‘어미의 산란 및 새끼를 보호하기 위해’라고 선택한 응답자가 78.2%로 압도적으로 많았으며, 이어서 ‘어업인들의 생계 유지를 위해’가 10.9%, ‘지속적으로 낚시를 하기 위해’가 8.5% 순으로 나타났다. 집단별로는 여성, 60대 이상, 직장인 응답자가 ‘어미의 산란 및 새끼를 보호하기 위해’를 주로 선택하였다. 그리고 50대

(81.2%), 60대 이상(86.3%)이 ‘어미의 산란 및 새끼를 보호하기 위해’를 더 많이 선택한 반면 ‘지속적으로 낚시를 하기 위해’는 상대적으로 20대(12.5%) 응답자에게서 높았다. 또한 ‘어업인들의 생계 유지를 위해’는 전업주부(15.5%)의 응답률이 타 집단 대비 높게 나타났다.

〈그림 3-7〉 포획·채취금지 체장 및 기간의 필요 사유

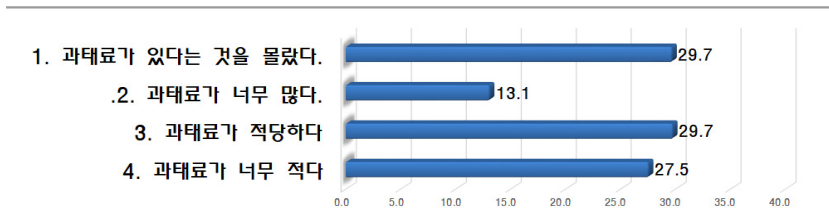
Base: 전체 n=1,500, 단위: %



포획·채취금지 체장 및 기간 위반에 관한 의견과 관련해서는 현행 규정상의 과태료 80만 원 부과에 대한 견해를 질문했다. 조사 결과, 전체 응답자 중 29.7%가 ‘과태료가 적당하다.’를 선택했으며, 다음으로 ‘과태료가 있다는 것을 몰랐다.’가 29.7% 그리고 ‘과태료가 너무 적다.’가 27.5% 순으로 나타났다. ‘과태료가 있다는 것을 몰랐다.’를 선택한 성별, 연령별, 그룹별 특성으로는 여성이 35%, 30대가 34% 그리고 전업주부가 38.1%로 타 집단 대비 높은 응답률을 보였다.

〈그림 3-8〉 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 과태료 부과에 대한 생각

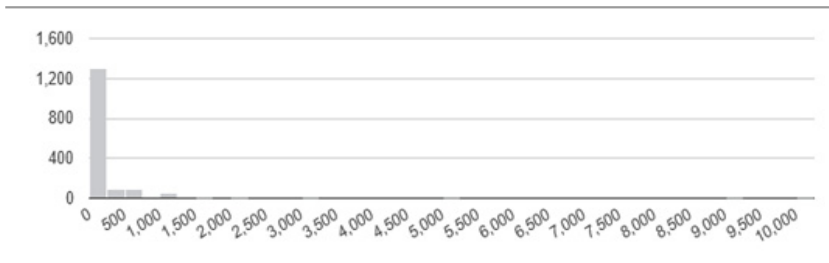
Base: 전체 n=1,500, 단위: %



다음으로 포획·채취금지 체장 및 기간 위반에 따른 과태료는 얼마가 적당하다고 생각하는지에 대해 질문하였다.

〈그림 3-9〉 포획·채취금지 체장 및 기간 위반에 따른 적정 과태료 금액

Base: 전체 n=1,500, 단위: 명 / 만 원

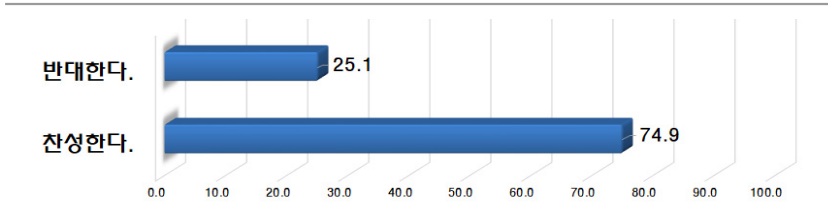


조사 결과 응답자들이 평균적으로 187.59만 원이 적당하다고 답변했으며, 성별로는 남성 응답자가 203.25만원으로 높은 과태료를 제시한 반면, 여성 응답자는 161.76만 원으로 상대적으로 낮게 제시했다. 또한 30대 응답자가 264.94만 원으로 높은 반면, 40대 응답자가 140.04만 원으로 상대적으로 낮게 나타났고, 직장인 응답자가 202.48만 원으로 높은 반면, 초중고 응답자가 80만 원으로 상대적으로 낮게 나타났다.

포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 교육 이수에 관한 의견에 대한 조사 결과, 찬성한다고 답변한 응답자가 74.9%로 압도적으로 많았다. 성별, 연령별, 그룹별 특성으로는 여성이 76.1%, 50대 그리고 60대 이상이 각각 80.6% 그리고 전업주부가 78% 찬성한다고 답변해 타 집단 대비 높은 응답률을 보였다.

〈그림 3-10〉 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 교육 이수에 관한 의견

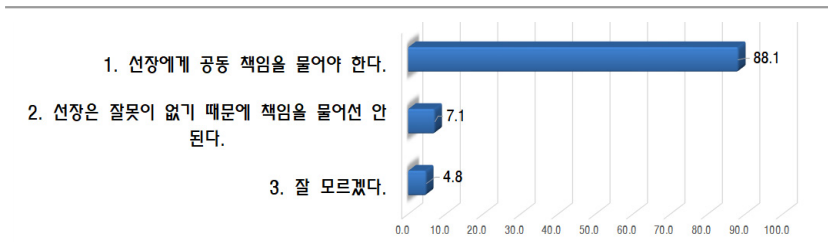
Base: 전체 n=1,500, 단위: %



또한 선상 낚시의 경우 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 선장에게 공동책임을 부과하는 것에 대해 질문했다. 조사 결과 선장에게 공동 책임을 물어야 한다고 답변한 응답자가 88.1%로 압도적으로 많았으며, 성별, 연령별, 그룹별 특성으로는 남성이 88.5%, 60대 이상이 91.6% 그리고 전업주부가 91.7%로 공동 책임을 물어야 한다고 답변해 타 집단 대비 높은 응답률을 보였다.

〈그림 3-11〉 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 선장에게 공동 책임 부과에 대한 인식

Base: 전체 n=1,500, 단위: %

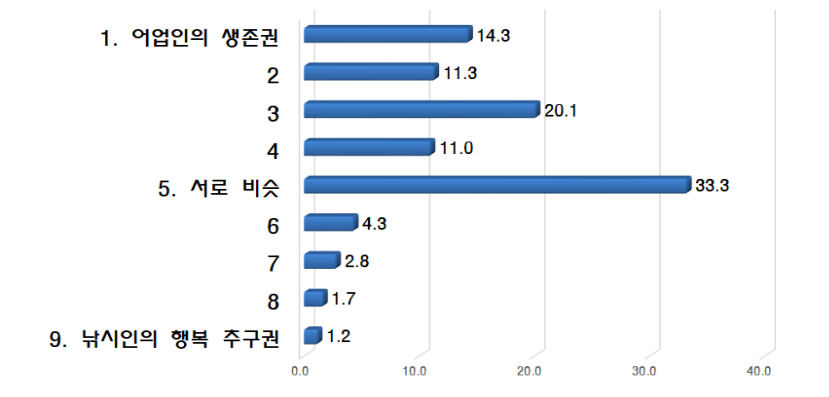


한편, 어업인의 생존권과 낚시인의 행복 추구권에 대한 인식과 관련해서는 9점 척도로 상대적 중요성에 대해 질문하였다. 9점 척도로 9점에 가까울수록 어업인의 생존권이 그리고 1점에 가까울수록 낚시인의 행복추구권이 중요하다고 묻는 질문에 전체 평균 3.77점으로 어업인의 생존권이 더 중요하다고 답변했다. 세부적으로는 ‘낚시인

의 행복 추구권'이 절대적으로 중요하다고 생각하는 응답자가 1.2%에 그쳤고 '어업인의 생존권'이 절대적으로 중요하다고 생각하는 응답자는 14.3%로 나타났다. 하지만 서로 비슷하다고 생각하는 응답자 비율이 33.3%로 가장 높게 나타나 두 가지의 조화가 필요함을 알 수 있었다.

〈그림 3-12〉 어업인의 생존권과 낚시인의 행복추구권에 대한 인식

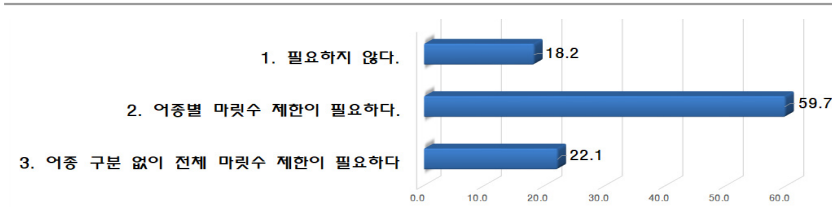
Base: 전체 n=1,500, 단위: %



낚시에서 조획량(낚시 1회에 잡을 수 있는 마릿수) 제한의 필요성과 관련해서는 전체 응답자 중 59.7%가 '어종별 마릿수 제한이 필요하다.'고 선택하여 낚시관리에 있어서 조획량 제한의 중요성을 잘 나타내었다. 또한 '어종 구분 없이 전체 마릿수 제한이 필요하다.'가 22.1%로 나타났고 '필요하지 않다.'가 18.2% 순으로 나타나 방법론을 떠나 조획량 제한의 필요성에는 상당히 높은 공감대가 형성되고 있는 것으로 나타났다. '어종별 마릿수 제한이 필요하다.'를 선택한 성별, 연령별, 그룹별 특성으로는 남성이 60.4%, 20대가 68.3% 그리고 대학(원)생이 64.6%로 타 집단 대비 높은 응답률을 보였다.

〈그림 3-13〉 낚시 조획량 제한 필요 여부에 대한 생각

Base: 전체 n=1,500, 단위: %



한편, 낚시 활성화를 위해 다음 중 무엇이 가장 시급한 상황으로 보이는지에 대해 질문하였다. 조사 결과 ‘안전시설 및 장비 확대 등 낚시활동의 안전성 제고’ 및 ‘낚시 관련 편의시설 확충(화장실, 세면장, 쓰레기통 등)’을 선택한 응답자가 각각 23.2%로 높았고, 그 다음으로는 ‘낚시 공간의 조성(낚시공원 등)’이 22.3%로 나타났다. 대부분의 응답자가 ‘안전시설 및 장비 확대 등 낚시활동의 안전성 제고’를 가장 많이 선택한 반면, 대학(원)생 응답자의 32.2%는 ‘낚시 공간의 조성(낚시공원 등)’을, 60대 이상 응답자의 30%는 ‘낚시 관련 편의시설 확충(화장실, 세면장, 쓰레기통 등)’을 가장 많이 선택하였다.

〈그림 3-14〉 낚시 활성화를 위한 방안

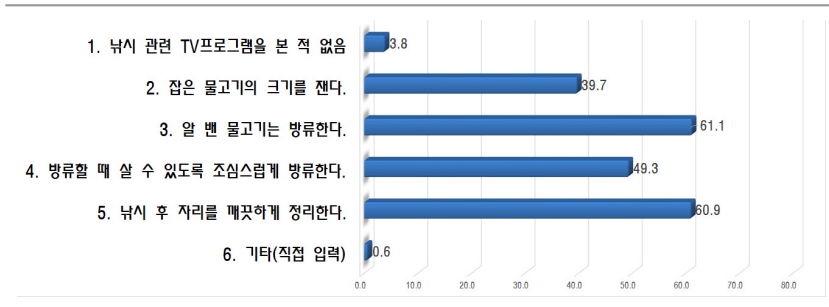
Base: 전체 n=1,500, 단위: %, 중복응답



마지막으로 낚시 관련 TV 프로그램에서 낚시인에게 모범이 된 장면은 어떤 장면이라 생각하는지에 대해 질문하였다.

〈그림 3-15〉 낚시 관련 TV 프로그램 중 모범 사례

Base: 전체 n=1,500, 단위: %, 중복응답



조사 결과, 전체 응답자 중 61.1%가 ‘알 뱀 물고기는 방류한다.’를 선택했으며, 다음으로 ‘낚시 후 자리를 깨끗하게 정리한다.’가 60.9% 그리고 ‘방류할 때 살 수 있도록 조심스럽게 방류한다.’가 49.3% 순으로 나타났다. ‘알 뱀 물고기는 방류한다.’ 보기는 무직 및 기타가 65.5% 선택하면서 응답률이 타 집단 대비 높은 반면, ‘잡은 물고기의 크기를 쥔다.’는 상대적으로 대학(원)생이 42.7% 선택하면서 타 집단 대비 높게 나타났다.

2. 2차 인식도 조사 결과 및 분석

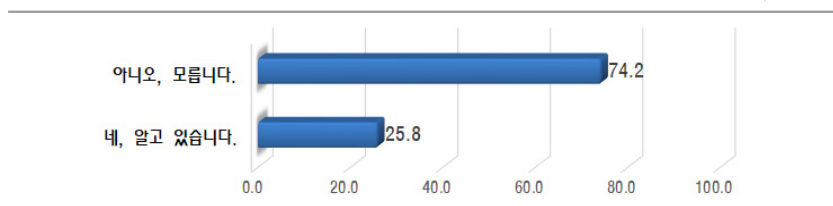
본 연구에서는 포획·채취금지 체장과 기간을 중심으로 2차 인식도 조사를 실시하였다. 이것은 1차 인식도 조사에서 예상보다 대다수의 응답자가 포획·채취금지 체장과 기간을 인식하고 또한 관련 규제를 지키는 것으로 나타나 낚시활동의 현장과 괴리를 나타냈기 때문이

다. 포획·채취금지 체장과 기간의 인식에 대한 질문은 내용 자체보다는 존재 여부를 인지하고 있다고 답변한 것으로 풀이될 수 있다. 하지만 이와 관련한 인식 경로 및 순응에 대한 응답은 설문 의도 및 현실과 괴리된 것으로 이에 대한 추가적인 설문조사가 필요하였다. 따라서 2차 인식도 조사에서는 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식도, 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식도 그리고 체장 제한과 금어기 확인 방법 및 낚시 활동 중 취하는 행동으로 세분화하여 구체적으로 질의함으로써 보다 심층적인 인식 수준을 파악하고자 하였다.

우선 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식도와 관련해서는 응답자가 가장 많이 잡는 물고기의 포획·채취금지 체장에 대해 알고 있는지를 재차 질문하였다.

〈그림 3-16〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식

Base: 전체 n=650, 단위: %



조사 결과, 1차 조사와는 정반대의 결과가 나타났는데, ‘아니오, 모릅니다.’라고 답변한 응답자들이 482명인 74.2%로 압도적으로 많았으며, ‘네, 알고 있습니다.’라고 답변한 응답자들이 168명인 25.8%에 불과했다. 즉 1차 조사에서 포획·채취금지 체장(체장 제한)의 존재에 대해서는 알고 있는 것으로 답변하였지만 실제 체장에 대해서는 응답자가 가장 많이 잡는 물고기에 대해서도 모른다는 답변이 압도적으로 높게 나타났다. 또한 2차 인식도 조사에서는 포획·채취금지 체

장(체장 제한)을 ‘알고 있다.’로 답한 168명의 응답자에게 주로 어획하는 1개 어종에 대한 포획·채취금지 체장(체장 제한)을 직접 기입하도록 하였다.

〈표 3-4〉 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대한 인식도 최종결과

Base: 전체 n=650, 단위: 명

구분		실제로 알고 있음		실제로 모르고 있음	
		표본수	비율(%)	표본수	비율(%)
전체		22	3.4	628	96.6
성별	남	18	2.8	397	61.1
	여	4	0.6	231	35.5
연령 (10세 단위)	20대	6	0.9	103	15.8
	30대	7	1.1	161	24.8
	40대	2	0.3	156	24.0
	50대	5	0.8	135	20.8
	60대 이상	2	0.3	73	11.2
	경영/관리직	5	0.8	64	9.8
직업	공무원	-	-	4	0.6
	기능/작업직	3	0.5	39	6.0
	농/임/어/축산업	-	-	2	0.3
	대학생	-	-	33	5.1
	대학원생	-	-	6	0.9
	무직	-	-	16	2.5
	사무/기술직	10	1.5	183	28.2
	자영업	2	0.3	63	9.7
	자유/전문직	2	0.3	65	10.0
	전업주부	-	-	74	11.4
	판매/영업 서비스직	-	-	44	6.8
	기타	-	-	35	5.4

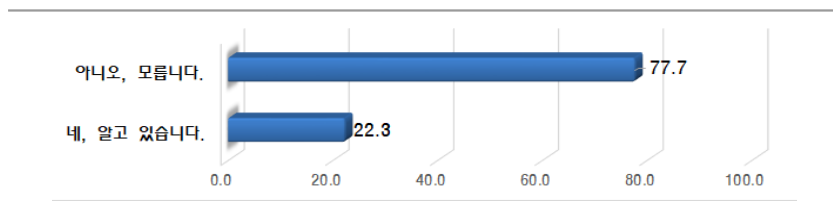
그 결과, 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대해서 인식하고 있었지만 체장 제한을 정확하게 알고 있는 응답자는 168명 중 22명인

13.1%에 불과했다. 따라서 응답자 650명 중 실제로 포획·채취금지 체장(체장 제한)을 정확하게 알고 있는 응답자는 22명이며, 이것은 전체의 3.4%로 매우 낮은 비중을 차지하고 있었다. 환언하면 낚시인 중 96.6%가 자신이 가장 많이 어획하는 1개 어종에 대해서도 포획·채취금지 관련 체장도 정확히 파악하지 못하는 것으로 나타났다. 이것은 수산자원 보호와 관련한 기초적인 관리 규정의 실효성에 의문이 제기될 수 있다는 것을 시사한다.

다음으로 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식도와 관련해서 가장 많이 잡는 물고기의 포획·채취금지 기간(금어기)을 알고 있는지에 대해 질문하였다. 조사 결과는 체장 제한과 마찬가지로 ‘아니오, 모릅니다.’라고 답변한 응답자들이 505명인 77.7%로 압도적으로 많았으며, ‘네, 알고 있습니다.’라고 답변한 응답자들이 145명인 22.3%에 불과했다.

〈그림 3-17〉 포획·채취금지 기간(금어기)의 인식

Base: 전체 n=650, 단위: %



다음으로 포획·채취금지 기간(금어기)을 ‘알고 있다.’로 답한 145명의 응답자에게 주로 어획하는 어종에 대한 포획·채취금지 기간(금어기)을 직접 기입하도록 하였다. 그 결과, 포획·채취금지 기간(금어기)에 대해서 인식하고 있었지만 금지기간을 정확하게 알고 있는 응답자는 145명 중 49명인 33.8%에 불과했다. 따라서 응답자 650명 중

실제로 포획·채취금지 기간(금어기)을 정확하게 알고 있는 응답자는 49명으로 전체의 7.6%로 매우 낮은 비중을 차지하고 있었다.

〈표 3-5〉 포획·채취금지 기간(금어기)에 대한 인식도 최종결과

Base: 전체 n=650, 단위: 명

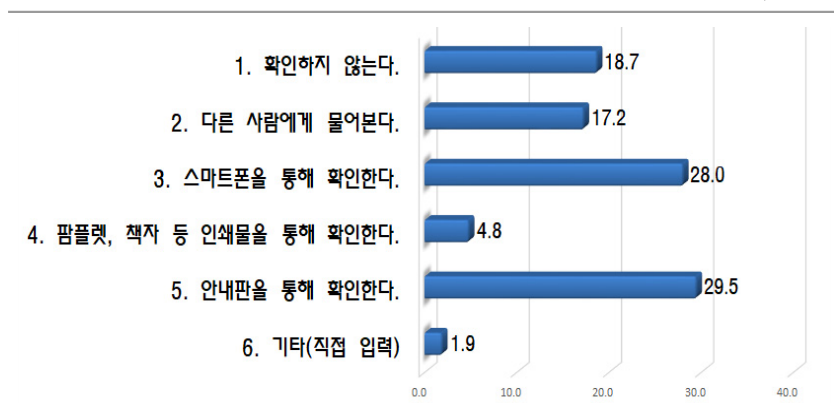
구분		실제로 알고 있음		실제로 모르고 있음	
		표본수	비율(%)	표본수	비율(%)
전체		49	7.6	601	92.4
성별	남	33	5.1	382	58.8
	여	16	2.5	219	33.7
연령 (10세 단위)	20대	9	1.4	100	15.4
	30대	14	2.2	154	23.7
	40대	10	1.5	148	22.8
	50대	14	2.2	126	19.4
	60대 이상	2	0.3	73	11.2
직업	경영/관리직	2	0.3	33	5.1
	공무원	6	0.9	63	9.7
	기능/작업직	1	0.2	3	0.5
	농/임/어/축산업	2	0.3	40	6.2
	대학생	-	-	2	0.3
	대학원생	1	0.2	32	4.9
	무직	-	-	6	0.9
	사무/기술직	-	-	16	2.5
	자영업	15	2.3	178	27.4
	자유/전문직	7	1.1	58	8.9
	전업주부	8	1.2	59	9.1
	판매/영업 서비스직	4	0.6	70	10.8
	기타	3	0.5	41	6.3

한편, 체장 제한과 관련하여 낚시터에서 포획·채취금지 체장(체장 제한)은 주로 어떻게 확인하는지에 대해 질문했다. 조사 결과, 포획·채취금지 체장(체장 제한)에 대해 응답자 중 29.5%가 안내판을 통해

확인한다고 응답했으며, 다음으로 스마트폰을 통해 확인하는 응답자가 28.0%, 확인하지 않는 응답자가 18.7% 순으로 나타났다. 대부분의 응답자가 체장 제한을 안내판을 통해 확인한다고 가장 많이 선택한 반면, 대학(원)생 및 20대 응답자에서는 스마트폰을 통해 확인한다고 가장 많이 선택하였다.

〈그림 3-18〉 포획·채취금지 체장(체장 제한) 확인방법

Base: 전체 n=505, 단위: %

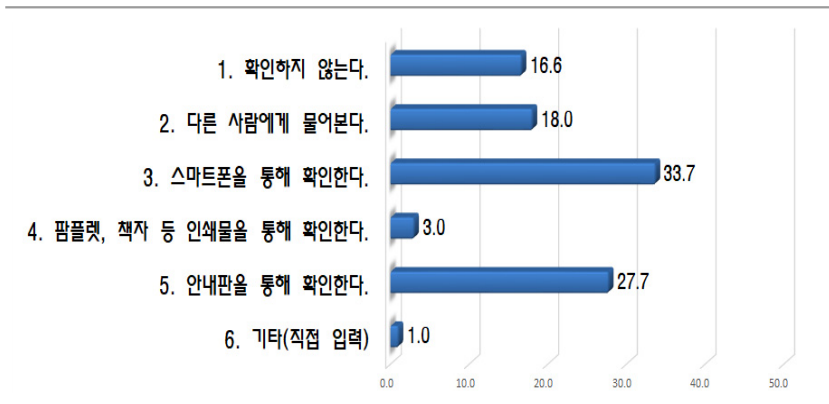


또한 낚시터에서 포획·채취금지 기간(금어기)은 주로 어떻게 확인하는지에 대해 질문했다. 조사 결과, 포획·채취금지 기간(금어기)에 대해 모르는 전체 505명의 응답자 중 33.7%가 스마트폰을 통해 확인한다고 했으며, 다음으로 안내판을 통해 확인하는 응답자가 27.7%, 다른 사람에게 물어본다는 응답자가 18% 순으로 나타났다. 대부분의 응답자가 포획·채취금지 기간을 스마트폰을 통해 확인한다고 응답한 반면, 전업주부 및 40대 연령층은 안내판을 통해 확인한다고 응답하였다. 하지만 낚시활동이 이뤄지는 다양한 장소에서 법령에서 규정한 26개 어종의 금지체장 및 금어기간을 나타내는 안내판을 찾아보

기 힘든 현실에 비추어보면 ‘안내판을 통해 확인한다.’라는 응답의 신뢰성 또한 높지 않을 것으로 판단된다.

〈그림 3-19〉 포획·채취금지 기간(금어기) 확인방법

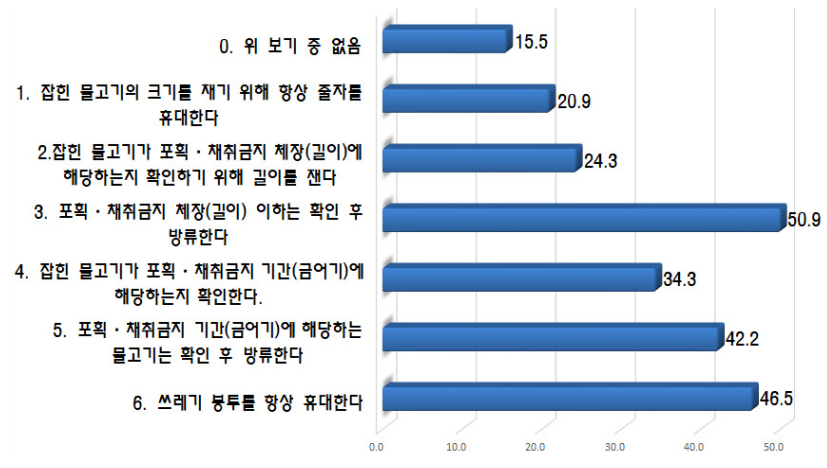
Base: 전체 n=482, 단위: %



마지막으로 낚시 활동 중 취하는 행동에 대한 질문(모두 선택)에 전체 응답자 중 50.9%가 ‘포획·채취금지 체장(길이) 이하는 확인 후 방류한다.’고 했으며, 그 다음으로는 ‘쓰레기봉투를 항상 휴대한다.’가 46.5%, ‘포획·채취금지 기간(금어기)에 해당하는 물고기는 확인 후 방류한다.’가 42.2% 순으로 나타났다. 하지만 이상의 질문에서 나타난 바와 같이 포획·채취금지 체장 및 기간을 알지 못하는 상태에서 규정에 저촉되는 물고기를 확인 후 방류한다는 응답은 실제 행동이 아닌 미래의 행동으로 봐야 할 것이다. 특히 규정을 제대로 인지하지 못하는 상태에서 더 나아가 잡힌 물고기의 크기를 재기 위해 줄자를 휴대하거나 혹은 실제 계측을 한다는 응답이 매우 낮다는 것을 감안하면 ‘확인 후 방류’는 전후가 배치되는 응답이라고 할 수 있다.

〈그림 3-20〉 낚시 활동 중 취하는 행동

Base: 전체 n=650, 단위: %, 중복응답



제3절 인식도 조사 결과 종합 및 시사점

낚시인 인식도 조사 결과를 종합해보면, 1차 조사에서는 수산자원 보호를 위한 포획·채취 금지 체장과 기간의 존재에 대해서는 응답자들이 높은 인지도를 보였다. 하지만 2차 인식도 조사 결과, 본인이 가장 많이 잡는 어종에 대한 포획·채취 금지 체장과 기간에 대해서 각각 3.4%, 7.6%만이 제대로 인지하고 있어서 극소수만이 수산자원 보호를 위한 낚시제한기준을 제대로 알고 있는 것으로 나타났다. 즉 낚시인들은 포획·채취 금지 체장과 기간에 대한 규제가 존재하는 것에 대해서는 대체로 인지하고 있지만 실제 자신의 목표 어종에 대한 포획·채취 금지 체장 및 기간에 대해 제대로 알고 있지 못하고 있고 또한 이를 준수하지도 않는 것으로 나타났다.

이에 따라 낚시인들은 낚시의 대상이 되는 수산자원의 보호와 관련된 낚시제한기준의 기초적인 내용도 숙지하지 못하고 있어서 자신도 모르는 사이에 관계 법령을 위반할 소지가 다분하다. 또한 이상의 문제는 수산자원의 보호를 주된 목적 중 하나로 삼고 있는 「낚시 관리 및 육성법」의 낮은 실효성을 여실히 보여주고 있다. 따라서 수산자원의 보호를 통한 지속 가능한 낚시환경의 조성을 위해서는 현행 낚시제한기준과 관련하여 제도의 실효성을 높이는 것이 시급한 실정이다. 특히 규제에 대한 순응이 일반적으로 인식, 인정, 준수의 과정을 거치게 되므로 우선적으로 낚시인이 규제에 대해 인식하고 준수의 필요성을 인정할 수 있도록 낚시에 대한 교육 및 홍보를 강화해 나가야 한다. 아울러 건전한 낚시문화의 정착 및 수산자원의 회복과 어업인과의 마찰을 최소화하기 위해서는 낚시제한기준과 같은 시급한 부분부터 실효성 강화방안을 마련하여 시행함으로써 낚시관리 전반의 실효성을 제고해야 할 것이다.

〈표 3-6〉 인식도 조사 결과 종합

구분	세부 내용
포획·채취금지 체장(체장 제한)의 인식	•모름: 74.2% •알고 있음: 25.8%(실제 3.4%)
포획·채취금지 기간(금어기)의 인식	•모름: 77.7% •알고 있음: 22.3%(실제 7.6%)
체장 제한과 금어기 확인 방법	•체장: 안내판 29.5%, 스마트폰 28% •기간: 스마트폰 33.7%, 안내판 27.7%
포획·채취금지 체장 및 기간 필요 사유	•어미의 산란 및 새끼 보호하기 위해 78.2%
포획·채취금지 체장 및 기간 위반에 관한 의견	•과태료가 적당 29.7%, 과태료가 있다는 것을 모름 29.7%, 과태료가 너무 적음 27.5% •적당한 과태료 금액: 187.59만 원 •위반 시 교육: 찬성 74.9% •선장 공동책임: 공동책임 필요 88.1%

구분	세부 내용
어업인의 생존권과 낚시인의 행복 추구권에 대한 인식(9점 척도)	• 어업인 생존권 3.77점 • 서로 비슷하다는 응답자 비율 33.3%
낚시 조획량 제한 필요 여부에 대한 인식	• 어종별 마릿수 제한이 필요 59.7% • 마릿수 제한이 필요하지 않다 18.2%
낚시 활성화를 위한 방안	• '안전시설 및 장비 확대 등 낚시활동의 안전성 제고' 및 '낚시 관련 편의시설 확충' 각각 23.2%, '낚시 공간의 조성' 22.3%
낚시 관련 TV 프로그램 중 모범 사례	• 알 뱀 물고기는 방류 61.1%, 낚시 후 자리를 깨끗하게 정리 60.9%

한편, 인식도 조사에서 흥미로운 점은 낚시인들이 낚시제한기준과 관련된 정보를 TV, 스마트폰, 안내판을 통해 가장 많이 접하면서 확인하고 있다는 것이다. 따라서 낚시관리의 실효성 강화에 있어서 이러한 매체를 통한 교육 및 홍보 강화에 대한 방안이 강구될 필요가 있다. 그리고 포획·채취금지 체장 및 기간 위반에 관한 의견에 있어서 의무교육의 이수나 선장의 공동책임이 필요하다는 응답이 압도적으로 높아 이에 대한 제도 개선 및 정책방안 마련이 필요함을 시사하고 있었다. 또한 마릿수 제한과 관련하여 반대(18.2%)보다는 찬성이 훨씬 높게 나타나 낚시관리를 위해서는 향후에 마릿수 제한에 대한 세부조항의 마련이 필요함을 시사하고 있었다. 아울러 건전한 낚시 문화의 조성과 관련하여 알 뱀 물고기의 방류 및 낚시 후 자리 정리 등이 모범적인 모습으로 인식하고 있었으며, 낚시 활성화와 관련하여 안전시설 및 장비 확대 등 낚시활동의 안전성 제고 및 낚시 관련 편의시설 확충, 낚시 공간의 조성 등을 필요로 하고 있어 이에 대한 정책 수요 및 우선순위를 시사하고 있었다.

제 4 장

낚시관리제도 및 사례 분석

제1절 국내 낚시관리제도

1. 낚시 관련 주요 법령

우리나라에서 낚시를 관리하는 기본적인 법률은 「낚시 관리 및 육성법」이다. 본 법률은 제1조에서 밝힌 바와 같이 “낚시의 관리 및 육성에 관한 사항을 규정함으로써 건전한 낚시문화를 조성하고 수산자원을 보호하며, 낚시 관련 산업 및 농어촌의 발전과 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것”을 목적으로 한다.

구체적으로 동 법률은 총 8장 55조로 구성되어 낚시 관련 관리 및 육성에 관한 사항을 규정하고 있는데, 제1장은 목적, 정의, 적용범위, 타 법률과의 관계를 규정하고 있다. 제2장은 낚시의 관리로 낚시 제한기준의 설정, 낚시통제구역, 수면 등에서의 금지행위, 유해 낚시도구의 제조 등 금지, 낚시인 안전의 관리를 규정하고 있다. 제3장은 낚시터업에 관한 내용으로 낚시터업의 허가, 허가 기준 및 유효기간,

수면 등 이용의 협의, 허가의 취소, 원상회복, 낚시터업의 등록·기준·유효기간·취소·승계, 낚시터업자의 준수사항, 폐쇄조치 등을 포함하고 있다.

〈표 4-1〉 「낚시 관리 및 육성법」 주요 내용

장	조	주요 내용
제1장	제1조~제4조	목적, 정의, 적용범위, 타 법률과의 관계
제2장	제5조~제9조	낚시 제한기준의 설정, 낚시통제구역, 수면 등에서의 금지행위, 유해 낚시도구의 제조 등 금지, 낚시인 안전의 관리
제3장	제10조~제24조	낚시터업의 허가, 허가 기준 및 유효기간, 수면 등 이용의 협의, 허가의 취소, 원상회복, 낚시터업의 등록·기준·유효기간·취소·승계, 낚시터업자의 준수사항, 폐쇄조치 등
제4장	제25조~제39조	낚시어선업의 신고, 신고사항 등의 보고, 영업구역, 승선정원, 안전운항 의무, 운항규칙, 조종 금지 사항, 출입항 신고, 안전운항 등의 조치, 낚시어선 승객의 준수사항, 사고발생의 보고 등
제5장	제40조~제42조	미끼 기준 설정 및 제조 금지, 폐기 조치
제6장	제43조~제47조	낚시진흥기본계획, 우수낚시터의 지정, 관련 산업 지원·육성, 검정기관의 지정 및 취소, 명예감시원, 교육·홍보
제7장	제48조~제52조	보험 등의 가입, 수수료, 출입·검사, 청문, 권한의 위임·위탁 등
제8장	제53조~제55조	벌칙규정, 양벌규정, 과태료

자료: 「낚시 관리 및 육성법」을 바탕으로 하여 저자 정리

제4장은 낚시어선업에 관한 내용으로 낚시어선업의 신고, 신고사항 등의 보고, 영업구역, 승선정원, 안전운항 의무, 운항규칙, 조종 금지 사항, 출입항 신고, 안전운항 등의 조치, 낚시어선 승객의 준수사항, 사고발생의 보고 등을 포함한다. 제5장은 미끼의 관리에 관한 내용으로 미끼 기준 설정 및 제조 금지, 폐기 조치를 포함하고 있다. 제6장은 낚시 및 낚시 관련 산업의 지원·육성에 관한 내용으로 낚시진흥기본계획, 우수낚시터의 지정, 관련 산업 지원·육성, 검정기관의 지정 및 취소, 명예감시원, 교육·홍보를 포함하고 있다. 제7장은 보칙으로 보험 등의 가입, 수수료, 출입·검사, 청문, 권한의 위임·위탁

등을 규정하고 있다. 마지막으로 제8장은 벌칙으로 벌칙규정, 양벌규정, 과태료를 규정하고 있다.

낚시와 관련하여 「낚시 관리 및 육성법」 이외에도 「수산업법」, 「수산자원관리법 시행령」, 「내수면어업법」 등이 낚시에 대한 내용을 규율하고 있다. 「수산업법」과 관련하여 제65조 제1항에서는 “어촌계, 영어조합법인 또는 지구별수협은 어업인의 공동이익을 증진하기 위하여 그 어촌계, 영어조합법인 또는 지구별수협이 면허받은 어업과 허가받은 어업 중 대통령령으로 정하는 어업에 지장이 없는 범위에서 그 수역의 일정 구역에 대하여 시장·군수·구청장으로부터 유어장(遊漁場)(체험학습이나 낚시 등 관광용 어장을 말한다)을 지정받아 운영할 수 있다”라고 규정하고 유어낚시를 허용하고 있다. 그리고 제3항에서는 “어촌계, 영어조합법인 또는 지구별수협이 제1항에 따라 유어장의 지정을 신청하는 때에는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 유어(遊漁)의 방법, 이용료, 이용자 준수사항, 그 밖에 유어장의 관리와 운영에 관한 사항을 정하여 그 신청서에 첨부”토록 하여 유어장에서의 낚시 관련 사항을 규정토록 하고 있다.

「수산자원관리법 시행령」에서는 「낚시 관리 및 육성법」 제5조 및 동법 시행령 제3조에 있어서의 낚시제한기준의 구체적인 내용을 규율하고 있다. 특히 동 낚시제한기준은 낚시의 대상이 되고 있는 수산동물의 “마릿수·체장(體長)·체중 등과 수산동물을 잡을 수 없는 낚시 방법·도구 및 시기 등에 관한 기준”으로 「수산자원관리법 시행령」에서 준용하고 있다.³⁷⁾ 한편 내수면에서의 낚시 관련 행위에 대해서는 「내수면어업법」에서 별도로 규정하고 있다. 동 법 제18조에 따르면 “특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 내수면 수산자원

37) 「낚시 관리 및 육성법」 제5조.

의 증식·보호 및 내수면 생태계의 보호와 유어질서(遊漁秩序) 확립 등을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 낚시 등 유어행위에 대하여 어구, 시기, 대상, 지역 등을 제한할 수 있다”라고 규정하고 내수면에서의 낚시에 대한 어구, 시기, 대상, 지역 등의 제한이 가능함을 명시하고 있다.³⁸⁾

2. 수산자원 보호 및 낚시제한기준

수산자원 보호는 낚시관리에 있어서 가장 중요한 부분 중의 하나이다. 따라서 「낚시 관리 및 육성법」 제1조의 목적에서 “이 법은 낚시의 관리 및 육성에 관한 사항을 규정함으로써 건전한 낚시문화를 조성하고 수산자원을 보호하며, 낚시 관련 산업 및 농어촌의 발전과 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것”이라고 밝히고 있다. 특히 동법의 제정 이유에서도 제일 먼저 “낚시로 인한 수산자원 남획과 환경오염 및 낚시인의 안전사고 등을 방지하기 위하여”라고 밝히고 있어 낚시관리에 있어서 수산자원 보호의 중요성을 엿볼 수 있다.³⁹⁾

낚시의 대상이 되는 수산자원의 보호에 대해서는 「낚시 관리 및 육성법」 제2장 낚시의 관리에서 보다 구체적으로 규율하고 있다. 그리고 제2장 중에서도 제5조에서 낚시제한기준의 설정에 대해 규율하고 있다. 낚시제한기준은 제5조의 1항에서 정의한 바와 같이 “수생태계와 수산자원의 보호 등을 위하여 낚시로 잡을 수 없는 수산동물의 종류·마릿수·체장(體長)·체중 등과 수산동물을 잡을 수 없는 낚시 방법·도구 및 시기 등에 관한 기준”이다. 그리고 이러한 제한기준의 구

38) 「내수면어업법」 제18조.

39) 국가법령정보센터 홈페이지(검색일: 2018. 9. 11).

체적인 내용은 동 법 시행령 제3조에 의거하여 「수산자원관리법 시행령」 별표 1 및 별표 2를 준용한다.⁴⁰⁾

〈표 4-2〉 수산자원의 포획·채취 금지 체장 및 체중

수산동식물		포획·채취 금지 체장 또는 체중	수산동식물		포획·채취 금지 체장 또는 체중
1. 어류	가. 개서대	26cm 이하		어. 고등어	21cm 이하
	나. 문치가자미	15cm 이하		저. 참조기	15cm 이하
	다. 참가자미	12cm 이하		처. 말뚝치	18cm 이하
	라. 감성돔	20cm 이하		커. 갯장어	40센티미터 이하
	마. 돌돔	24cm 이하		터. 미거지	40cm 이하
	바. 참돔	24cm 이하			
	사. 황돔	15cm 이하	2. 갑각류	가. 꽃게	6.4cm 이하
	아. 넙치	21cm 이하		나. 대게	9cm 이하
	자. 농어	30cm 이하		다. 털게	강원도산 7cm 이하
	차. 대구	30cm 이하		라. 닭새우	5cm 이하
	카. 도루묵	11cm 이하		마. 펼닭새우	10cm 이하
	타. 명태	27cm 이하	3. 패류	가. 백합	각장 5cm 이하
	파. 민어	33cm 이하		나. 소라	각고 5cm 이하
	하. 방어	30cm 이하		다. 마대오분자기	각장 4cm 이하
	거. 볼락	15cm 이하		라. 전복류	각장 7cm 이하
	너. 봉장어	35cm 이하		마. 기수재첩	각장 1.5cm 이하
	더. 조피볼락	23cm 이하		바. 키조개	각장 18cm 이하
	러. 쥐노래미	20cm 이하	4. 기타		
	머. 황복	20cm 이하		가. 대문어	400그램 이하
	버. 참홍어	체반폭 42cm 이하		나. 살오징어	외투장 12cm 이하
	서. 갈치	항문장 18cm 이하			

자료: 「수산자원관리법 시행령」 제6조 ②항 별표 2

별표 1은 ‘수산자원의 포획·채취 금지 기간·구역 및 수심’에 관한 내용을 규정하고, 별표 2는 ‘수산자원의 포획·채취금지 체장 또는 체

40) 「낚시 관리 및 육성법 시행령」 제3조.

장'에 대해 규정하고 있다. 그리고 이러한 규정의 위반에 대해서는 「낙시 관리 및 육성법」 제7조의 2에서 '낙시제한기준을 위반하여 수산동물을 잡는 행위'를 금지하고 있으며,⁴¹⁾ 제55조 제1항에서는 이를 위반한 자에게 300만 원 이하의 과태료를 부과토록 하고 있다. 또한 동 법 시행령 제25조에서는 이에 대한 상세한 과태료 부과기준을 별표 6에서 규정하고 있는데, 1차 위반에 대해 80만 원 그리고 2차와 3차 위반에 대해서도 각각 80만 원의 과태료를 규정하고 있다.

이상과 같이 낙시제한기준과 관련하여 포획금지 체장·체중·시기에 대해서는 「수산자원관리법 시행령」 별표 1 및 별표 2에 구체적으로 규율하고 있다. 하지만 마릿수와 관련해서는 「수산자원관리법 시행령」에 관련 기준이 미비한 상태이다. 이 때문에 수산자원 보호에 있어서 핵심적인 수단인 포획금지 체장·체중·시기와 더불어 마릿수에 대한 근거가 마련돼야 한다는 의견이 계속 제기되고 있다.

3. 낙시 관련 정책

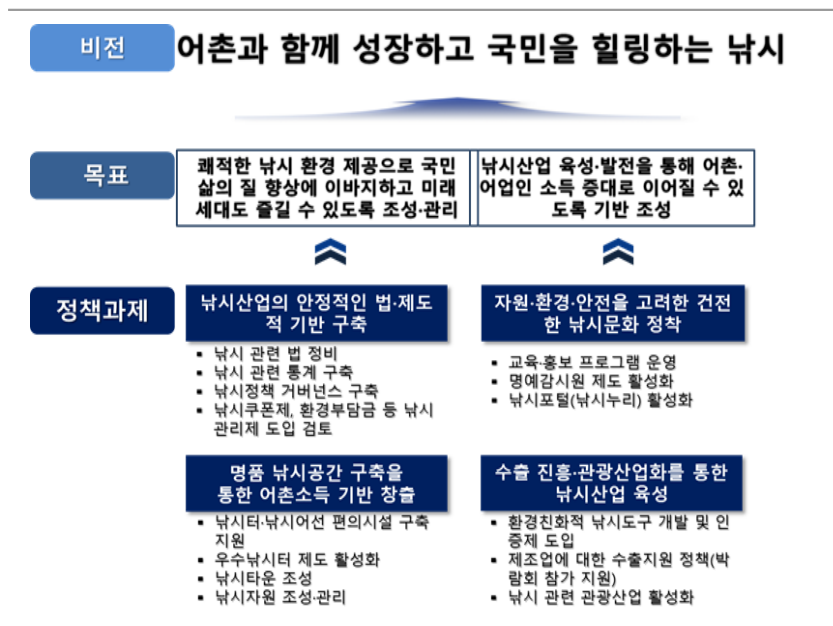
1) 낙시 관련 기본계획

낙시 관련 기본계획에 대한 주요 사항은 「낙시 관리 및 육성법」 제43조에 명시되어 있다. 본 조항 제1항에 따르면, “해양수산부장관은 낙시 및 낙시 관련 산업의 발전을 위하여 5년마다 「낙시진흥기본계획」을 수립·시행하여야 한다”라고 명시되어 있다. 「낙시진흥기본계획」에는 낙시 진흥의 기본목표 및 그 추진방향, 낙시 관련 산업과 수산업의 연계 강화에 관한 사항, 낙시 대상 수산자원의 조성 및 보호에

41) 「낙시 관리 및 육성법 시행령」 제7조.

관한 사항, 낚시의 기반 조성에 관한 사항, 그 밖에 낚시의 진흥에 필요한 사항과 관련된 내용 등을 포함하고 있어야 한다. 제1차 낚시진흥기본계획은 2013년 12월에 수립되었다. 대상기간은 2014년부터 2018년까지이다.

〈그림 4-1〉 제1차 「낚시진흥기본계획」



자료: 해양수산부(2013. 12), p. 9

본 계획의 비전은 “어촌과 함께 성장하고 국민을 힐링하는 낚시”이다. 그리고 본 계획은 “쾌적한 낚시 환경 제공으로 국민 삶의 질 향상에 이바지하고 미래 세대도 즐길 수 있도록 조성·관리”와 “낚시산업 육성·발전을 통해 어촌·어업인 소득 증대로 이어질 수 있도록 기반 조성”을⁴²⁾ 목표로 하고 있다. 주요 세부 정책과제에는 낚시쿠폰제 도

42) 해양수산부(2013. 12), p. 9.

입 검토, 교육·홍보 프로그램 운영, 명예감시원 제도 활성화, 우수낙시터 제도 활성화, 낙시 관련 관광산업 활성화 등이 포함되어 있다.

한편 「낙시진흥기본계획」 이외에도 제2차 「해양관광진흥기본계획」, 제3차·4차 「내수면어업기본계획」 및 「낙시산업 활성화 대책」과 같은 연관 계획 및 대책에서 낙시에 대해 부분적으로 다루고 있다. 우선 제2차 「해양관광진흥기본계획」에서는 낙시와 관련된 사항들을 세부과제인 ‘레저낙시 대중화 기반 조성’에서 다루고 있다. 본 세부과제의 주요 내용은 낙시터의 환경을 개선, 낙시산업 관련자 대상 교육 강화 및 감독 체제 구축, 어린이의 낙시 입문 촉진, 낙시 포털 및 모바일 서비스로 낙시 관련 정보 전달 등이다.

〈표 4-3〉 제2차 「해양관광진흥기본계획」의 낙시 관련 세부과제

세부추진과제		2014	2015	2016	2017	2018	2019 ~2023
〈레저낙시 대중화 기반 조성〉	• 우수낙시터 지정 및 지원	10개소	10개소	10개소	10개소	10개소	연 10개소
	• 명예감시원제도 운영	100명	100명	100명	100명	100명	연 100명
	• 어린이 낙시교실 개설·운영	시범 개설	확대 검토				
	• 낙시포털 및 모바일 서비스 운영	앱 개발	정보 제공	계속	계속	계속	계속

자료: 해양수산부(2014. 3), p. 75

제3차 「내수면어업기본계획」에서는 낙시와 관련된 사항들을 세부과제인 ‘낙시 관리제도 도입 및 낙시터 환경개선’에서 다루고 있다. 본 세부과제의 주요 내용은 「낙시 관리 및 육성법」 및 하위법령 제정 추진, 건전한 낙시문화 등 유어질서 확립운동 전개, 낙시터 환경 개선으로 쾌적한 생태환경 및 레저 공간 조성 등이다. 2016년까지 내수면 수산자원을 관리하고, 쾌적한 낙시환경 유지 및 낙시질서 확립

을 위한 관리 제도를 위해 총 175억 원을 투입할 계획을 세웠다. 제4차 「내수면어업기본계획」의 경우, 낚시산업 진흥과 관련 세부 추진 과제들이 대체로 삭제되었고, 낚시인의 불법어업행위에 대해서만 언급하였다.

〈표 4-4〉 제3차 「내수면어업기본계획」의 낚시 관련 세부과제

단위: 억 원

세부추진과제		2012	2013	2014	2015	2016	계
〈낚시 관리제도 도입 및 낚시터 환경개선〉	• 「낚시 관리 및 육성법」 및 하위법령 제정 추진	35	35	35	35	35	175
	• 건전한 낚시문화 등 유어질서 확립운동 전개						
	• 낚시터 환경 개선으로 쾌적한 생태환경 및 레저 공간 조성						

자료: 해양수산부(2012. 1), p. 21

「낚시산업 활성화 대책」에서는 선진화된 낚시 산업과 건전한 낚시 문화의 정착을 위해 낚시 산업의 제도적 기반구축, 쾌적한 낚시 공간 조성, 자율적 발전기반 조성 그리고 건전한 낚시문화 조성을 위한 4 가지 추진과제를 제시하였다. 그리고 2016년까지 낚시 산업의 육성을 위해 총 782억 원을 투자할 계획을 세웠다.

〈표 4-5〉 제3차 「내수면어업기본계획」의 낚시 관련 세부과제

단위: 억 원

세부추진과제		2012	2013	2014	2015	2016	계
〈제도적 기반 구축〉	• 낚시 관리 기준 마련	35	128	207	197	217	782
	• 낚시진흥기본계획 수립						
	• 낚시 포털 구축						
〈쾌적한 낚시 공간 조성〉	• 해수면 낚시터 접근성 개선						
	• 내수면 낚시터 규제 완화						

세부추진과제		2012	2013	2014	2015	2016	계
〈자율적 발전기반 구성〉 〈건전한 낙시문화 구성〉	• 방갈로 해상펜션 등 수상시설물 현대화 지원						
	• 낙시터 환경 개선 사업 확대						
	• 낙시 자원 조성						
	• 연합단체 구성 지원						
	• 용품 발전 지원						
	• 유어부담금 조성 검토						
	• 전문교육 시행						
	• 교육 및 홍보 지원						
	• 명예감시원 활동 지원						

자료: 농림수산식품부 보도자료(2012. 3), pp. 1~3

2) 낙시 관련 주요정책

낙시 관련 우리나라의 주요 정책은 「낙시 관리 및 육성법」 제44조(우수낙시터의 지정), 제45조(낙시 관련 산업 등의 지원·육성), 제46조(명예감시원), 제47조(교육·홍보) 등에 근거하여 추진되고 있다. 또한 세부적인 사업에 있어서는 「해양관광진흥기본계획」 등 앞서 설명한 낙시 관련 계획과 연계하여 추진되고 있다.

(1) 우수낙시터의 지정

우수낙시터의 지정에 대한 주요 사항은 「낙시 관리 및 육성법」 제44조에 명시되어 있다. 본 조항에 따르면 해양수산부령으로 정한 기준을 충족한 낙시터의 경우, 신청을 통해 우수낙시터로 지정될 수 있다. 같은 법 시행규칙 제23조에 의하면, 신청일 기준 최근 3년간 법령을 위반 또는 형사 처분을 받지 않아야 하며, 낙시터의 시설이 기준에 적합해야 한다.

〈표 4-6〉 「낚시 관리 및 육성법」 제44조 및 시행규칙 제23조 주요내용

「낚시 관리 및 육성법」	「낚시 관리 및 육성법 시행규칙」
제44조(우수낚시터의 지정 등) ① 해양수산부장관은 제10조나 제16조에 따라 낚시터업의 허가를 받거나 등록을 한 낚시터 중에서 해양수산부령으로 정하는 기준에 적합한 낚시터를 우수낚시터로 지정할 수 있다. ② 우수낚시터로 지정을 받으려는 자는 해양수산부장관에게 신청하여야 한다. ③ 해양수산부장관은 우수낚시터가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 지정을 취소할 수 있다. 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우 2. 제1항에 따른 지정기준을 갖추지 못하게 된 경우 ④ 우수낚시터의 지정절차 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다. ⑤ 제1항에 따라 지정된 우수낚시터에 대하여는 해양수산부장관이 정하는 기준에 따라 예산의 범위에서 낚시터의 시설·운영 또는 환경의 개선 등에 필요한 비용을 지원할 수 있다.	제23조(우수낚시터의 지정기준 등) ① 법 제44조제1항에 따른 우수낚시터로 지정 받으려면 다음 각 호의 기준에 적합하여야 한다. 1. 우수낚시터 지정 신청일 기준 최근 3년간 해당 낚시터업자가 법령(법령에 따른 명령이나 처분을 포함한다)을 위반하여 행정처분, 과태료 부과처분 또는 형사처벌을 받은 전력이 없을 것 2. 그 밖에 해당 낚시터의 시설·장비 및 수질 현황 등이 해양수산부장관이 정하여 고시하는 기준에 적합할 것 ② 법 제44조제2항에 따라 우수낚시터로 지정을 받으려는 자는 별지 제19호서식의 우수낚시터 지정 신청서에 해당 낚시터가 제1항 각 호의 기준에 적합하다는 사실을 증명하는 서류를 첨부하여 해양수산부장관에게 제출하여야 한다. ③ 제2항에 따른 신청을 받은 해양수산부장관은 우수낚시터로 지정할 경우에는 별지 제20호서식의 우수낚시터 지정서를 신청인에게 발급하여야 한다.

자료: 「낚시 관리 및 육성법」 제44조 및 시행규칙 제23조

또한 정부가 요구하는 필요 시설의 구축 여부, 안전사고 방지대책 수립 등을 평가하여 우수낚시터로 지정이 되면 정부예산으로 낚시터의 운영 또는 환경의 개선 등에 필요한 비용을 지원받을 수 있고, 낚시터의 홍보를 통해 더 많은 고객 유입 효과를 볼 수 있다.

(2) 낚시 관련 산업 등의 지원·육성

낚시 관련 산업 등의 지원·육성에 대한 주요 사항은 「낚시 관리 및 육성법」 제45조에 명시되어 있다. 본 조항에 따르면 해양수산부장관,

도지사, 시장·군수·구청장은 건전한 낚시문화의 조성 및 낚시 관련 산업의 발전을 위하여 낚시 및 낚시 관련 산업을 지원·육성하여야 한다.

〈표 4-7〉 「낚시 관리 및 육성법」 제44조 및 시행령 제21조 주요내용

「낚시 관리 및 육성법」	「낚시 관리 및 육성법 시행령」
제45조 (낚시 관련 산업 등의 지원·육성) ① 해양수산부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 농어업·농어촌의 발전, 낚시인과 낚시 관련 업자들의 권익보호, 건전한 낚시문화의 조성 및 낚시 관련 산업의 발전을 위하여 낚시 및 낚시 관련 산업을 지원·육성하여야 한다. ② 해양수산부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항의 목적을 달성하기 위하여 낚시 관련 단체 및 비영리법인의 설립과 운영을 지원할 수 있다. ③ 해양수산부장관은 제2항에 따른 낚시 관련 단체나 비영리법인이 그 회원과 낚시인 등에 대한 교육훈련과 홍보 등의 사업을 추진하려는 경우 예산의 범위에서 필요한 비용을 지원할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 지원의 내용과 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제21조(낚시 관련 산업 등의 지원·육성) ① 해양수산부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 법 제45조제1항에 따라 낚시 및 낚시 관련 산업을 지원·육성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 할 수 있다. 1. 낚시정책 수립을 위한 실태조사 및 통계조사 사업 2. 낚시의 저변 확대를 위한 낚시문화 홍보 사업 3. 낚시로 인한 수산자원 감소, 환경오염 및 안전사고 발생을 예방하기 위한 사업 4. 쾌적하고 안전한 낚시 환경을 조성하기 위한 사업 5. 건전한 낚시문화를 조성하기 위한 교육프로그램 운영 사업 6. 낚시 대상 어종의 개발·관리 및 외래 도입 어종의 이용을 위한 연구 사업 7. 그 밖에 낚시 및 낚시 관련 산업의 지원·육성에 필요한 사업 ② 해양수산부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 법 제45조제2항에 따라 다음 각 호의 기준을 모두 갖춘 낚시 관련 단체 및 비영리법인의 설립과 운영을 지원할 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 기준에 관한 구체적인 내용은 해양수산부장관이 정하여 고시한다. 1. 농어업·농어촌의 발전, 낚시인과 낚시 관련 업자들의 권익보호, 건전한 낚시문화의 조성 및 낚시 관련 산업의 발전을 위한 서비스 제공이 가능한 단체 또는 비영리법인일 것 2. 제1호의 목적 달성을 위한 업무를 원활히 수행할 수 있는 낚시 관련 전문 인력을 보유할 것

자료: 「낚시 관리 및 육성법」 제44조 및 시행령 제21조

또한 같은 법 시행령 제21조에 의하면, 낚시정책 수립을 위한 실태조사 및 통계조사 사업, 낚시의 저변 확대를 위한 낚시문화 홍보 사업, 낚시로 인한 수산자원 감소, 환경오염 및 안전사고 발생을 예방

하기 위한 사업, 쾌적하고 안전한 낚시 환경을 조성하기 위한 사업, 건전한 낚시문화를 조성하기 위한 교육프로그램 운영 사업 낚시 대상 어종의 개발·관리 및 외래 도입 어종의 이용을 위한 연구 사업, 그리고 그 외에 낚시 및 낚시 관련 산업의 지원·육성에 필요한 사업에 지원할 수 있다.

한편, 2018년도 해양수산업 시행지침서에 의하면, 현재 해양수산부에서 추진 중인 낚시 관련 산업 등의 지원·육성과 연관된 정책 사업은 크게 3가지이다.⁴³⁾

첫 번째 사업은 ‘낚시터 환경개선 사업’이며 환경 정화에 필요한 설계·조사비 및 쓰레기 수거비, 환경오염방지를 위한 화장실 및 쓰레기 수거함 설치비, 안전환경구축을 위한 데크, 계단 등과 같은 안전 시설 설치비를 정부가 지원함으로써 쾌적한 낚시 환경 조성 및 건전한 낚시문화의 정착을 유도하는 것이다. 이와 관련하여 2018년부터 2022년까지 매년 22억 원씩 예산이 투입될 예정이다.

두 번째 사업은 ‘낚시정보종합포털 운영 사업’이며 주요 목적은 낚시인들에게 필요한 맞춤형 관련 정보를 제공함으로써 건전한 낚시문화 조성, 낚시산업의 활성화를 도모하는 것이다. 한국어촌어항협회에 의해 수행되는 본 사업은 2018년부터 2022년까지 매년 2억 원씩 예산이 투입될 예정이다.

세 번째 사업은 ‘낚시산업 수출 활성화 사업’이며 주요 목적은 침체된 국내 낚시산업의 발전을 위해 낚시용품 업체 및 낚시 관련 산업체의 수출경쟁력 강화와 산업진흥에 대한 지원을 통해 수출시장을 확대하는 것이다. 한국수산물무역협회에 의해 수행되는 본 사업은 해

43) 해양수산부(2018.1), pp. 928~954.

외 국제낙시박람회의 참가 지원 및 관련 운영비를 평가에 의해 선정된 낙시업체에게 지원하며, 2018년에 총 2억 원의 예산이 투입된다.

(3) 낙시 명예감시원

낙시 명예감시원에 대한 주요 사항은 「낙시 관리 및 육성법」 제46조에 명시되어 있다. 본 조항에 따르면 해양수산부장관은 낙시터의 안전관리와 수산자원의 보호 및 건전한 낙시문화의 조성을 위하여 명예감시원을 위촉할 수 있다. 같은 법 시행규칙 제24조에 의하면, 명예감시원은 낙시터 시설, 수질 상태 등에 대한 점검 및 지도, 낙시터에서의 수질오염행위, 불법영업행위 등에 대한 감시 및 신고, 수산자원 보호 관련 여론 수렴 및 건의 등과 같은 업무를 수행한다.

〈표 4-8〉 「낙시 관리 및 육성법」 제46조 및 시행규칙 제24조 주요내용

「낙시 관리 및 육성법」	「낙시 관리 및 육성법 시행규칙」
제46조(명예감시원)	제24조(명예감시원의 자격 등)
① 해양수산부장관은 낙시터의 안전관리와 수산자원의 보호 및 건전한 낙시문화의 조성을 위하여 낙시인 및 낙시 관련 단체나 법인의 임직원 등을 명예감시원으로 위촉하여 감시·지도 및 계몽을 하게 할 수 있다. ② 해양수산부장관은 예산의 범위에서 명예감시원에게 감시 활동에 필요한 경비를 지급할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 명예감시원의 자격, 증표, 위촉방법 및 임무와 감시 활동에 필요한 경비의 내용	① 법 제46조에 따른 명예감시원(이하 이 조에서 “명예감시원”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 해양수산부장관이 위촉한다. 1. 낙시 관련 단체나 비영리법인의 임직원 또는 회원으로서 해당 단체나 비영리법인의 장이 추천하는 사람 2. 낙시터 주변지역에 거주하는 주민으로서 건전한 낙시문화의 조성에 관한 지식과 관심이 있는 사람 3. 낙시터의 안전관리, 수산자원의 보호, 그 밖의 낙시 관련 사항에 대한 지식과 경험이 풍부한 사람 ② 명예감시원은 제3항에 따른 임무를 수행할 때 그 권한을 표시하는 별지 제21호서식의 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여 주어야 한다. ③ 명예감시원은 낙시터의 안전관리와 수산자원의 보호 및 건전한 낙시문화의 조성을 위하여 다음 각 호의 임무를 수행한다. 1. 낙시터 시설·장비의 안전성과 수질·수생태계 보존 상태 등에 대한 점검 및 지도

「낚시 관리 및 육성법」	「낚시 관리 및 육성법 시행규칙」
및 지급 방법 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.	2. 낚시터에서의 수질오염행위, 사행행위 및 불법영업 행위 등에 대한 감시 및 신고 3. 수산자원 보호 관련 여론 수렴 및 건의 4. 그 밖에 해양수산부장관이 부여하는 임무 ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 것 외에 명예감시원에 관한 세부 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.

자료: 「낚시 관리 및 육성법」 제46조 및 시행령 제24조

정부는 낚시명예감시원 제도를 2016년 7월부터 본격 운영하고 있으며, 일반국민 및 낚시 관련 단체 등에서 100명의 감시원이 선발되었다. 하지만 예산 지원의 문제, 단속의 실효성 문제 등이 계속 제기되면서 동 사업이 본래의 취지를 제대로 살리기 위한 방안이 강구되어야 한다는 지적 또한 제기되고 있다.

(4) 낚시 교육·홍보

낚시 교육·홍보 관련 기본계획에 대한 주요 사항은 「낚시 관리 및 육성법」 제47조에 명시되어 있다. 본 조항에 따르면 낚시터업자, 낚시어선업자는 낚시인의 안전과 수산자원의 보호 등을 위하여 정부가 실시하는 전문교육을 매년 받아야 한다. 같은 법 시행규칙 제25조에 의하면, 낚시인의 안전사고에 대한 응급처치 및 인명구조에 관한 사항, 낚시터 시설·장비의 안전에 관한 사항, 낚시터의 수질 및 위생안전 관리와 수산자원 관리에 관한 사항, 낚시 관련 정책 및 법령에 관한 사항 그리고 그 밖에 낚시인의 안전과 수산자원 보호를 위하여 필요한 사항과 같은 내용들을 포함하고 있어야 한다.

〈표 4-9〉 「낙시 관리 및 육성법」 제47조 및 시행규칙 제25조 주요내용

「낙시 관리 및 육성법」	「낙시 관리 및 육성법 시행규칙」
제47조(교육·홍보) ① 낙시터업자, 낙시어선업자 및 선원은 낙시인의 안전과 수산자원의 보호 등을 위하여 해양수산부장관이 실시하는 전문교육을 매년 받아야 한다. ② 해양수산부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 건전한 낙시문화의 조성 및 낙시인의 복지향상 등을 위한 교육·홍보를 적극적으로 실시하여야 한다. ③ 제1항에 따른 교육의 내용, 교육비 및 교육 실시 기관 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다. ④ 낙시어선업자는 선원이 제1항에 따른 전문교육을 이수하는 데에 필요한 조치를 하고, 전문교육을 이수하지 아니한 선원을 근무하게 하여서는 아니 된다.	제25조(전문교육의 내용 등) ① 법 제47조제1항에 따른 전문교육(이하 이 조에서 “전문교육”이라 한다)의 내용은 다음 각 호와 같다. 1. 낙시인의 안전사고에 대한 응급처치 및 인명구조에 관한 사항 2. 낙시터 시설·장비의 안전에 관한 사항 3. 낙시터의 수질 및 위생안전 관리와 수산 자원 관리에 관한 사항 4. 낙시 관련 정책 및 법령에 관한 사항 5. 그 밖에 낙시인의 안전과 수산자원 보호를 위하여 필요한 사항 ② 전문교육에 필요한 경비(교재비, 강사 수당 등을 포함한다)는 교육을 받는 자가 부담한다. 다만, 해양수산부장관은 예산의 범위에서 전문교육에 드는 경비의 일부를 지원할 수 있다. ③ 제1항과 제2항에서 규정한 것 외에 교육시간, 교재 편찬, 교육 결과 보고, 이수증 발급 등 전문교육에 필요한 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.

자료: 「낙시 관리 및 육성법」 제47조 및 시행규칙 제25조

현재 정부는 ‘낙시전문교육 사업’을 운영하고 있으며, 한국어촌어항협회에 의해 수행되는 본 사업은 2018년부터 2022년까지 매년 5.93억 원씩 예산이 투입될 예정이다. 매년 4시간씩 진행되는 교육은 낙시터업자, 낙시어선업자를 대상으로 낙시 관련 안전사고 예방, 정부정책, 수산자원 보호 등에 대해 중점적으로 진행된다.

제2절 국외 사례

1. 미국 사례

1) 미국의 낚시관리 개요

(1) 낚시산업 현황

미국인들의 다양한 여가활동에 있어 낚시 관련 여가활동은 2013년을 제외하고 일상적인 여가활동인 조깅 다음으로 높은 참여율을 보여 왔다. 지난 2014년 기준으로 약 4천 6백만 명이 낚시 관련 여가활동에 참여하였는데, 2017년에는 약 4천 9백만 명으로 꾸준히 증가하여 왔다. 이것은 조깅을 제외한 다른 대중적 여가활동 중 낚시가 미국인들 사이에서 가장 인기 있는 여가활동임을 보여 주는 것이다.

미국에서 여가낚시를 할 경우, 정부에서 발급하는 낚시 라이선스(fishing license, 이하 낚시면허로 통일함)⁴⁴⁾가 필요한데 20세기 초부터 실시된 이러한 낚시면허제는 양질의 낚시환경을 조성하기 위한 자원조달 및 낚시인구 파악을 통한 낚시관리가 주된 이유였다. 동 제도의 시행초기에는 지역주민들의 강한 반발이 있었으나 현재 대부분의 주에서는 이러한 면허제가 일반화 되어 있다. 다음의 그림에서 제시된 미국의 낚시면허 소지자(구매자) 수를 살펴보면 과거 18년간 미국의 낚시면허 소지자 수는 큰 변동 없이 안정적인 수준을 유지하고 있다. 그리고 2000년대 후반 미국 경제전반에 심각한 타격을 주었던 금융위기에도 불구하고 이 시기에 낚시면허 구매에 대한 큰 변동이 없었다는 사실은 미국인들의 낚시활동에 대한 참여가 빈부의 구분 없이 가장 일반적인 여가활동으로 자리를 잡아 왔음을 시사하고 있다.

44) 기존 문헌과의 일관성 유지를 위해서 'fishing license'를 '낚시면허'로 통일하여 사용함.

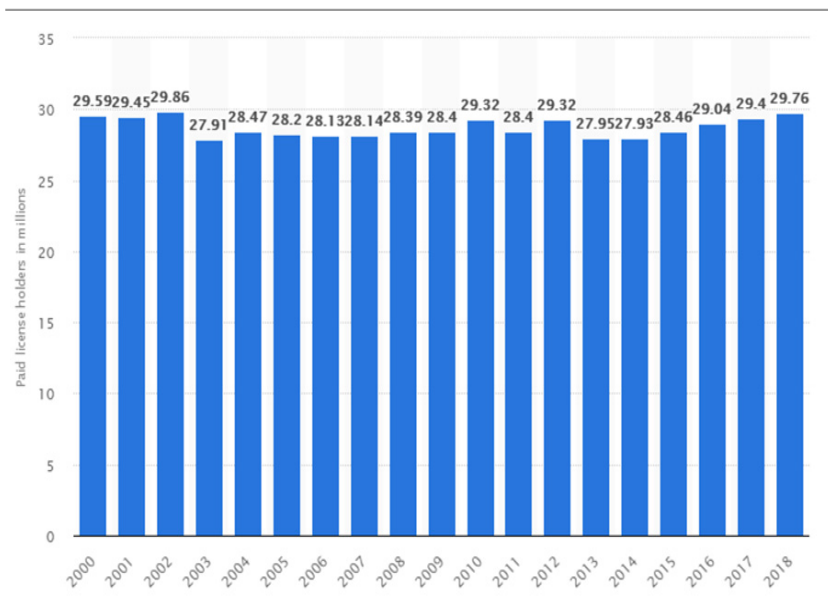
〈표 4-10〉 미국의 여가활동별 참여자 수

단위: 백만 명

연도	도보여행 관련	야영 관련	자전거 관련	낚시 관련	조깅 관련
2017	44.9	41.8	47.5	49.1	55.9
2016	42.2	40.5	45.9	47.1	52.3
2015	37.2	40.0	43.0	45.7	51.5
2014	36.3	40.5	44.0	46.0	53.7
2013	34.4	36.0	46.6	45.9	57.6
2012	34.5	38.0	42.3	46.0	53.2
2011	34.5	42.5	43.0	46.2	51.5

자료: Statista 홈페이지(검색일: 2018. 9. 29)

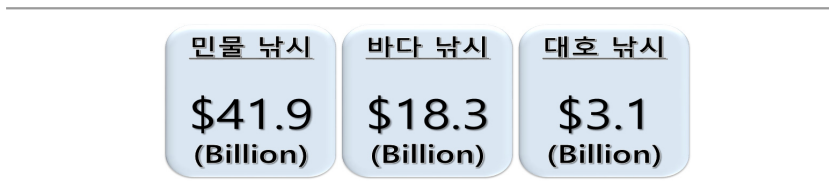
〈그림 4-2〉 미국의 낚시면허 소지자(구매자) 수



자료: Statista 홈페이지(검색일: 2018. 9. 30)

이상과 같은 미국의 낚시활동 참여자 수의 증가에 따라 낚시 관련 산업 또한 미국의 국내총생산(GDP), 근로소득, 고용창출 및 정부세입 등에 있어 상당한 기여를 해왔다. 우선 민물낚시, 바다낚시, 5대호 낚시(Great lakes recreational fishing)로 구분한 낚시 유형별 미국의 GDP 기여도를 살펴보면, 민물낚시의 경우 약 410억 9천만 달러로 미국 GDP 기여도에 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 그리고 바다낚시는 민물낚시 기여도의 약 44% 수준인 180억 3천만 달러로 그 뒤를 잇고 있다.

〈그림 4-3〉 낚시 유형별 국내총생산(GDP) 기여도



자료: American Sportfishing Association(2018), p. 7

낚시 유형 중 민물낚시의 경제적 기여도가 가장 높게 나타난 직접적인 이유는 낚시 참여율 중 민물낚시의 참여 비중이 가장 높기 때문인 것으로 판단된다. 미국의 낚시종류별 참여율 조사 결과 민물낚시의 참여율이 84.1%로서, 이는 바다낚시와 대호낚시의 참여율을 합친 것보다 약 2.9배가 더 높은 수준이다.

아울러 낚시산업의 경제적 파급효과의 하나로서 동 산업에 의한 고용창출에 대한 수치는 관광업, 기타 서비스업, 낚시 도구 제조 및 도·소매업, 낚시어선업 등 낚시 및 낚시 연관 산업과 관련한 직업의 수로 나타낼 수 있는데, 조사 결과 미국의 경우 이러한 산업에 약 80만 2천 개의 직업이 연계되어 있음이 나타났다. 또한, 바다낚시의 경

우, 뉴잉글랜드(New England), 대서양(Atlantic) 및 태평양(Pacific) 등으로 구분한 지역별 바다낚시의 경제적 파급효과에서 낚시도구 소매, 부가가치, 근로소득, 고용 창출, 세입 등 전반적인 부분에 있어 대서양 남부 지역(South Atlantic)에 대한 바다낚시의 경제적 파급 효과가 가장 크게 나타났다. 대서양 남부 지역에는 남·북 캐롤라이나(South and North Carolina)주와 플로리다(Florida)주가 속해 있으며, 바다낚시와 관련된 산업은 이러한 주들에 상당한 수준의 경제적 영향력을 미치고 있는 것으로 판단된다.

〈표 4-11〉 낚시 종류별 참여율 및 경제적 파급효과

구분	낚시	민물낚시	바다낚시	대호 낚시
낚시인 참여율	100%	84.1%	24%	5.1%
낚시 도구 소매 (백만 달러)	49,753.2	33,26.4	14,046.4	2,340.6
승수 효과 (백만 달러)	124,992.7	82,674.4	36,386.2	5,648.7
부가가치 (GDP, 백만 달러)	63,515.7	41,922.2	18,326.3	3,119.1
근로 소득 (백만 달러)	38,351.9	25,334.6	11,037.3	1,884.2
고용 창출 (개)	802,000	526,600	228,700	44,800
주 세입 (백만 달러)	6,534.2	4,286.0	1,882.5	352.6
연방 세입 (백만 달러)	9,429.3	6,218.6	2,723.4	464.5

자료: American Sportfishing Association(2018), p. 9

〈표 4-12〉 지역별 바다낚시의 경제적 파급효과

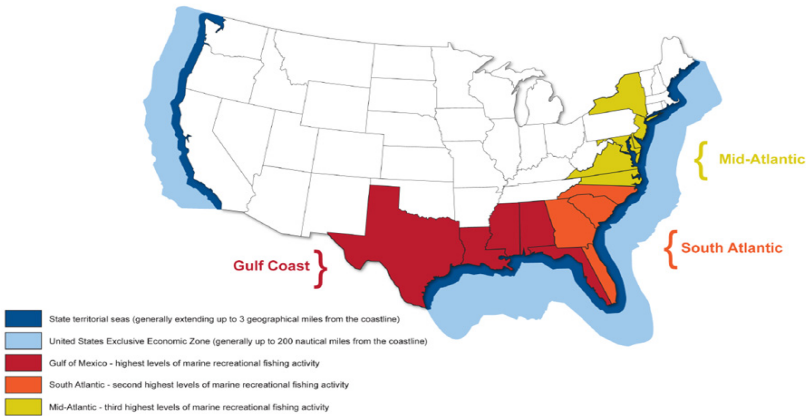
단위: 백만 달러

지역	낚시 도구 소매 (백만 달러)	승수 효과 (백만 달러)	부가 가치 (GDP, 백만 달러)	
New England	1,020.2	1,825.6	991.7	
Mid-Atlantic	1,229.5	2,228.2	1,349.7	
South Atlantic	6,474.5	11,874.1	5,974.4	
West South Central	2,741.3	5,097.6	2,554.7	
Pacific	2,192.2	4,087.1	2,137.4	
지역	근로 소득 (백만 달러)	고용 창출 (개)	주 세입 (백만 달러)	연방 세입 (백만 달러)
New England	632.5	15,500	124.5	160.1
Mid-Atlantic	783.8	17,200	157.8	201.3
South Atlantic	3,614.2	83,900	592.4	890.4
West South Central	1,569.0	34,200	257.7	376.9
Pacific	1,340.8	28,200	247.3	330.8

자료: American Sportfishing Association(2018), p. 10

미국은 1996년 개정된 미국의 수산업법(Sustainable Fisheries Act) 및 해양대기청 수산국(NMFS: National Marine Fisheries Service)에 의해 실시된 바다낚시 통계조사(Marine Recreational Fisheries Statistics Survey) 등을 기반으로 하여 엄격한 통계조사에 근거한 낚시산업 및 활동을 관리하고 있다. 아래의 그림은 알래스카(Alaska)를 제외한 NMFS의 통계기반 낚시관리구역으로서 이를 살펴보면 2015년 멕시코만(Gulf of Mexico) 지역에서 낚시 참여율이 가장 높았고, 그 뒤를 이어 대서양 남부(South Atlantic)와 중부(Mid-Atlantic)지역에서의 낚시 참여율이 높은 것으로 나타났다.

〈그림 4-4〉 미국의 통계기반 낚시관리구역



주: 알래스카 제외

자료: GAO(2015), p. 5

(2) 연방의 낚시관리

가. 낚시 관련 연방법제 및 주무부서⁴⁵⁾

낚시와 관련된 미국 연방정부 차원에서의 주요 법률은 어류자원에 따라 (i) 일반 어류자원 보호 법률과 (ii) 특정 어류 및 특정 지역 내 어류에 대한 보호 법률로 구분된다. 실제로 낚시 행위에 대한 직접적인 관리·규제는 주 정부 차원에서 이루어지고 있고 연방정부는 각 주의 낚시 환경개선을 위한 지원과 조정에 중점을 둔 법제로 구성이 되어 있다. 연방정부 차원에서 낚시 행위를 관장하고 있는 주무부서로는 내무부(Department of Interior) 산하 어류·야생생물부(Fish and Wildlife Service)가 있고 이 외에도 상무부(Department of Commerce)와 농무부(Department of Agriculture) 등이 주무부서의 담당 업무와 연계되어 있다.⁴⁶⁾

45) 김수관(2014), pp. 79~84의 내용을 바탕으로 요약 정리하였다.

〈표 4-13〉 낚시 관련 공통 규제 사항 및 주요내용

일반 어류자원 보호법률 및 내용	
어류 및 야생동물 조정법 (Fish and Wildlife Coordination Act)	수렵 동물 보호·증진에 관한 사항 규정
어류 및 야생동물법 (Fish and Wildlife Act)	여가낚시행위를 고려한 어패류 및 야생동물 관련 기본정책 규정
국가어류 산란처법 (National Fish Hatchery Act)	어류 산란처의 지정, 건설, 유지 및 관리사항 규정
어류 및 야생동물 증진법 (Fish and Wildlife Improvement Act)	법률 집행을 위한 교육·훈련 프로그램 및 집행권한 내용의 규정
국가어류 및 야생동물 기금설립법 (National Fish and Wildlife Foundation Establishment Act)	어류 및 야생동물 증진법의 집행 관련 활동을 지원하기 위한 기금설치 내용 규정
특정 어류 및 지역 내 어류에 대한 보호법률	
• 소하어종 보존법(Anadromous Fish Conservation Act)	
• 대서양 줄무늬농어 보존법(Atlantic Striped Bass Conservation Act)	
• 대호어류 및 야생동물 복원법(Great Lakes Fish and Wildlife Restoration Act)	
• 엘화강생태계 및 어업복원법(Elwha River Ecosystem and Fisheries Restoration Act)	
• 뉴잉글랜드지역 어업자원복원법(New English Fisheries Restoration Act)	

주: 제시된 표는 「낚시자원의 합리적 이용방안」(김수관, 2014)의 내용을 수정·정리하였음. 표에서 제시된 법률 이외에 주의 낚시정책을 지원하기 위한 법률로 스포츠낚시복원 연방지원법(Federal Aid in Sport Fish Restoration Act) 등이 있음

자료: 김수관(2014), pp. 80~84의 내용을 바탕으로 요약 정리하였음

나. 낚시 관련 연방법과 주법의 관계⁴⁷⁾

낚시 관련 법규에 관해 연방법과 주법 사이에 법리적 충돌이 발생하는 경우 보통 연방법 우선의 원칙(Supremacy Clause)과 연방 선취의 원칙(Federal Preemption)에 의해 연방법이 우선한다. 또한 인접한 두 개 이상의 주들 사이에서 흐르는 주간 하천(Interstate Waters) 등의 지역에서의 낚시 행위를 할 경우 적용되는 낚시 관련 법률은 주

46) 김수관(2014), pp. 81~82.

47) 김수관(2014), pp. 80~81.

들마다 상이하여 충돌이 발생할 수도 있는데 이러한 문제는 관련 주의 협약이나 섭외사법(Conflicts of Laws)에 의해 해결된다.⁴⁸⁾

〈표 4-14〉 주요 어종에 대한 연방정부의 낚시규제(2018년)

주요 어종	기간	체장(")	마릿수 제한	비고
대구류	연중	22"	1일 1인당 10마리	-
줄무늬 농어류	-	-	배타적 경제수역 내 소유금지	-
황새치	연중	47"	낚시인 1인당 1마리 낚시어선승객 1인당 1마리	-
백새치		66"	-	-
청새치		99"	-	-
청돔			1회 출조 시 1인당 7마리	버지니아 및 노스 캐롤라이나주 북방 경계선으로부터 실시
황돔		-	1회 출조 시 1인당 8마리	
눈다랑어		27"	-	-
참다랑어		27"~73"	상시 변화	조획 및 양륙 시 24시간 이내 NMFS에 보고
가다랑어		-	-	-
황다랑어		27"	1회 출조 시 1인당 3마리	-

주: 연방정부의 낚시규제대상 어종으로는 표에서 제시된 주요 어종 이외에도 돛새치(Sailfish) 및 삼치류(Wahoo)등의 어종도 이에 속함

자료: New Jersey Marine Digest 홈페이지(검색일: 2018. 10. 15)

다. 연방정부의 낚시규제

국가 전역에 분포되어 있는 다양한 어종에 대한 세부규제는 개별 주 정부에서 담당하고는 있지만 연방정부 차원에서도 대구류, 줄무늬농어류, 새치류, 돔류 및 다랑어류 등에 대한 낚시기간, 체장 및 조획량 등의 제한을 규정하고 있다. 줄무늬농어류의 경우 기간 및 체장에 대한 연방정부의 제한은 없고(‘-’로 표시), 백새치·청새치에 대해서도 조획량에 대한 제한은 연방정부에서 규정하지 않고 있다. 그러

48) 김수관(2014), p. 81.

나 개별 주 정부에서는 이러한 어종들에 대한 낚시규제를 따로 설정해 두고 있는 경우가 있다. 이외에도 청돔·황돔의 경우 버지니아(Virginia) 및 노스캐롤라이나(North Carolina)주의 북방 한계선으로부터 연방정부가 규정한 규제의 효력이 발생한다. 참다랑어의 경우 낚시인은 동 어종의 조획 후 양륙 시 24시간 이내에 해양대기청 수산국(NMFS)에 보고해야 한다.

2) 주별 낚시관리

미국의 경우 대표적으로 캘리포니아(California), 메릴랜드(Maryland), 뉴저지(New Jersey) 등 산과 하천이 발달되어 있고 해안선을 끼고 있는 지역에서 낚시 관련 법제 및 규정들이 발달되어 왔다. 이러한 각 주의 낚시관리에 대한 주요 특징을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 캘리포니아(California)

캘리포니아주에서 여가/스포츠 낚시와 관련된 법률은 낚시 및 여가활동 규정(Fish and Game Code)에 편재되어 있다. 동 규정에서는 스포츠 낚시의 행정기관으로서 낚시 및 여가활동 위원회 및 부(Fish and Game Commission, Department of Fish and Wildlife)⁴⁹⁾가 규정되어 있고, 스포츠 낚시에 대한 구체적인 규정이 수록되어 있다. 동 법규는 또한 상업용 목적 외의 낚시에 적용되는 규정을 수록하고 있는데 원칙적으로 위원회가 채택한 규정에 의해 허가되지 않는 한, 동 법규에 의해 발급받은 면허 없이 낚시를 하지 못하도록 규정하고 있다. 동 법규는 또한 특정 지역과 특정 기간에 따라 낚시를 금지하거나 특정 어종과 관련하여 별도의 낚시 규제를 정하고 있기도 하는

49) California Fish and Game Commission 홈페이지(검색일: 2018. 9. 2).

데 특히 「멸종위기 보호법(Endangered Species Act)」에서 규정하고 있는 어종에 대해서는 엄격히 규제하고 있다.

낙시활동 시 이러한 낙시면허 발급의 의무규정 뿐만 아니라 캘리포니아의 낙시 및 여가활동 규정은 또한 낙시면허가 있는 경우라 할 지라도 일일 마릿수 및 낙시 행위 등에 제한 사항을 추가적으로 규율하고 있다. 뿐만 아니라 낙시면허의 발급 시 면허당 하나의 낙시대만을 이용하여 낙시행위를 하도록 규제하고 있어 추가적인 낙시대를 사용하기 위해서는 추가비용을 부담해야만 한다.⁵⁰⁾

가. 어업 및 게임 위원회⁵¹⁾

바다낙시의 경우 캘리포니아 어업 및 게임 위원회(California Fish and Game Commission)는 주지사의 임명과 상원의원의 승인을 거친 5명의 멤버로 구성되어 있다. 동 위원회는 낙시 시즌, 낙시 마릿수 및 방법 등을 포함한 스포츠 낙시 규정을 설정할 뿐만 아니라 낙시 관련 제반 정책을 수립하고 특정 유형의 어업을 규제한다. 기존의 낙시 규제에 대한 변경이 필요할 시 이러한 변경을 요구하는 개인, 기관 및 단체는 동 위원회의 정기 회의가 열리기 전에 서면으로 이를 알려야 한다.

나. 낙시면허 및 처벌규정

낙시면허 없이 낙시를 한 경우 일반적으로 경범죄(misdemeanor)에 해당되어 처벌된다. 이러한 경우 100달러 상당의 벌금에 처해지거나 만일 5년 이내 두 번 이상의 법 위반이 있는 경우 250~1,000달러 범위 내의 벌금형에 처해질 수 있다.⁵²⁾ 캘리포니아주의 낙시면허 중

50) 캘리포니아주 「Fish and Game Code」 12000조, 12002.2조.

51) California Fish and Game Commission 홈페이지(검색일: 2018. 9. 12).

류는 위의 표에 제시된 것처럼 타 주와 유사하게 동 지역의 거주 유무(거주자 및 비거주자), 낚시일수에 따른 단기면허, 연령에 따른 영구면허 등에 의해 구분된다. 특히 거주자·비거주자 구분의 경우 면허 신청일 기점으로 6개월 이상 캘리포니아주에 거주한 사실을 근거로 거주자와 비거주자로 구분한다.

〈표 4-15〉 캘리포니아주 바다낚시 면허종류

구분	종류	수수료(달러)
거주유무	거주자	48.34
	비거주자	130.42
단기면허	1일	15.69
	2일	24.33
	10일	48.34
영구면허	9세 이하	533.25
	10~39세	871.25
	40~61세	785.00
	62세 이상	533.25
기록카드	대하	9.72
	철갑상어	8.38

자료: California Department of Fish and Wildlife(2018), p. 8.

또한 대하(spiny lobster) 및 철갑상어(sturgeon) 등 상업적 가치가 높은 특정 어종을 대상으로 하는 낚시의 경우 기록카드를 통해 포획일자 및 마릿수를 포함한 낚시정보를 기록하게 함으로써 낚시로 인한 동 어종의 감소상태를 감시할 수 있는 체계를 마련해 두고 있다. 영구면허는 CDFW가 지정한 영구면허 판매사무소(CDFW license sales offices)에서만 구입이 가능하며, 바다낚시 면허의 발급 시 연소자 및 연장자에게는 감면 혜택이 주어진다.

52) 김수관(2014), p. 87.

다. 낚시자유일의 지정⁵³⁾

California Department of Fish and Wildlife(CDFW)는 매년 2일의 낚시자유일(Free Fishing Days)을 지정하여 누구에게나 낚시활동에 참여할 수 있도록 허가·홍보를 하고 있다. 2018년도의 경우 낚시자유일은 7월 7일과 9월 1일로 지정이 되었고, 특정어종을 대상으로 하는 낚시를 제외하고는 동 낚시자유일에 참여하는 모든 낚시인들은 낚시면허 없이 낚시 행위를 할 수 있도록 허용하고 있다.

〈그림 4-5〉 낚시자유일 관련 홍보자료



자료: Fishing Stone 홈페이지(검색일: 2018. 9. 11)

한편, 무지개 송어(Steelhead), 철갑상어(Sturgeon), 전복(Abalone), 바닷가재(Lobster) 및 일부 강유역(Klamath-Trinity 및 Smith Rivers 해당)의 연어 등 ‘낚시자유일 예외규정’에서 제시된 바와 같이 특정 어종을 대상으로 하는 낚시의 경우 이러한 낚시자유일과는 관계없이 모든 낚시인들은 낚시 관련 기록카드(report card)를 소지하도록 규정하고 있다.

53) CDFW 홈페이지(검색일: 2018. 9. 11).

〈표 4-16〉 낚시자유일 예외 규정(기록카드)

기록카드 해당어종	수수료 (달러)	세부 사항
전복류 (Abalone)	22.94	• 전복을 포획(taking)한 경우 • 1년간 한 개의 기록카드 발급 가능
철갑상어류 (Sturgeon)	8.38	• 철갑상어를 포획(taking)한 경우 • 1년간 1인당 한 개의 기록카드 발급 가능
북방 연안 연어류 (North Coast Salmon)	6.48	• 연어를 포획(taking)한 경우 • Smith River 및 Klamath-Trinity River 부근 연어에만 해당
송어류 (Steelhead)	7.30	• 송어를 포획(taking)한 경우 • 내륙 수역의 송어에 해당
바닷가재류 (Spiny Lobster)	9.46	• 바닷가재를 포획(taking)한 경우 • 다음 해 4월 30일까지 온라인으로 포획 보고 • 포획을 보고하지 않고 기록카드를 재구입 시 \$21.60 추가 수수료 납부

자료: CDFW 홈페이지(검색일: 2018. 9. 12)

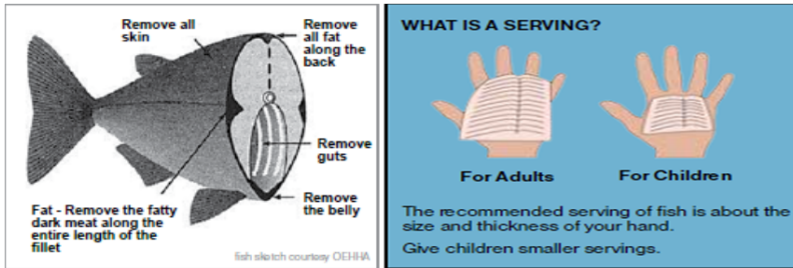
즉, 이러한 (어)종을 대상으로 낚시를 하려는 낚시인들은 관련 기록카드가 있어야 하고, 동 기록카드를 소지해야 하는 낚시인에 포함되는 대상은 (i) 16세 미만 아동·청소년, (ii) 공공의 선창가(public pier)에서 낚시를 하고자 하는 사람, (iii) 낚시자유일에 낚시를 하려는 사람 등을 포함한다. 만약 낚시인들이 이러한 특정어종을 대상으로 낚시행위를 하는 경우 해당 어종에 대한 기록카드의 미소지 시 어종에 따라 약 6~23달러 상당의 벌금을 납부해야 하는 규정 또한 마련이 되어 있다.⁵⁴⁾

54) CDFW 홈페이지(검색일: 2018. 9. 12).

라. 조획물 섭취 시 위생 규정

캘리포니아주에서는 과거부터 생선은 단백질 및 지방의 공급원으로
로서 건강하고 균형 잡힌 식단의 일부로 각광을 받아 왔다. 조획된
생선을 회 등을 통하여 날 것으로 섭취하고자 하는 낚시 참여자들의
선호가 증가함에 따라 OEHHHA(Office of Environmental Health Hazard
Assessment)는 조획물 섭취 시 위생 규정에 대한 지침을 제공하고 있
다. 이러한 지침의 주요내용은 (i) 생선의 필레 부분 및 (꽃)게의 살
부분만 섭취할 것, (ii) 생선을 완전히 요리하고 굵이 빠져 나가도록
놔둘 것, (iii) 화학 물질이 주로 집중되어 있는 내장 등을 섭취하지
말 것, (iv) 생선의 알 및 생식 부위 등의 빈번한 섭취는 피할 것, (v)
만약 생선을 가지고 스튜(stew)나 차우더(chowder) 관련 요리를 만든
다면, 가급적이면 필레 부분만을 사용할 것 등이 포함된다. 특히 낚
시 참여자들이 회 등을 통하여 날 생선을 직접 요리하는 경우의 권고
사항도 함께 제시되어 있는데, 아래의 (왼쪽)그림에서 제시된 바와
같이 많은 유해 화학물질이 생선의 지방 속에 저장되기 때문에 가능
한 생선 껍질을 벗기지 말고 눈에 보이는 지방을 잘라서 이러한 화학
물질의 양을 줄일 수 있도록 동 그림을 통해 세부적인 권고내용을 제
시하고 있다. 뿐만 아니라 OEHHHA는 특정 연령대의 여성, 아동 및 청
소년이 이러한 날 생선의 지방속에 포함된 화학 물질에 더 민감하기
때문에, 18세~45세의 여성과 1세~17세의 아동 및 청소년들을 위한
특별 지침을 제공하고 있다. 제시된 아래 그림은 이러한 하나의 예로
서 성인(Adults) 및 아동(Children)의 손바닥 크기만큼의 분량에 대한
생선 소비 권고 내용을 제시하고 있다.

〈그림 4-6〉 조획물 섭취 시 위생 규정에 관한 사항



자료: California Department of Fish and Wildlife(2018), p. 66

(2) 메릴랜드(Maryland)주⁵⁵⁾

가. 메릴랜드주의 어업 및 낚시관리⁵⁶⁾

메릴랜드에는 강, 호수, 체사피크 만(the Chesapeake Bay)과 그 지류 및 연안 해역 등의 지역에 다양한 수생종들이 서식하고 있다. 이러한 주 전역에 걸친 생태계의 다양성을 기반으로 한 어업 및 낚시는 천연자원부(Department of Natural Resources)⁵⁷⁾에서 관리가 되고 있고, 동 기관은 어업관리계획(Fishery Management Plans)을 통해 어업 및 낚시 관리의 목표, 목적, 전략 및 행동 등의 사항들을 설정한다.

〈표 4-17〉 메릴랜드주 낚시 면허, 도장 및 등록 관련 수수료

거주자 유무	낚시 지역 구분	면허 기간	수수료(USD)
거주자	민물 낚시	1년	20.5
		7일	7.5
	송어낚시용 스탬프(Trout Stamp)		5
	바다 낚시	1년	15
		7일	6
	연장자(65세 이상)	1년	5

55) 메릴랜드주의 사례연구는 '2018-2019 Maryland Guide to Fishing and Crabbing'에 기초함.

56) 메릴랜드 주정부 홈페이지(검색일: 2018. 9. 20).

57) 메릴랜드의 어업 및 낚시 관리 기구의 정식명칭은 천연 자원부의 Fishing and Boating Services임.

거주자 유무	낙시 지역 구분	면허 기간	수수료(USD)
비거주자	민물 낙시	1년	30.5
		7일	7.5
		3일	5
	송어낙시용 스탬프(Trout Stamp)		10
	바다낙시	1년	22.5
7일		12	
낙시어선 면허		1년	50
바다낙시(인) 등록			무료

자료: Maryland Department of Natural Resources(2018), p. 10

어업관리계획에는 지속가능한 수산업을 위해 어업 및 낙시와 관련한 다양한 어종의 보존을 위한 규제정책이 포함되어 있고, 특히 개체수가 감소하고 있는 어류 및 갑각류에 대한 세부적인 정책방안이 제시되어 있다. 천연자원부는 메릴랜드주의 어업 및 낙시에 대한 관리분야를 다섯 개로 구분하였는데, 이러한 분야에는 내수면어업관리, 연안어업관리, 회유성 어종 관리, 생태계 기반 어업관리 및 이해관계자의 참여로 구성된다. 따라서 메릴랜드의 낙시관리계획은 별도의 규정으로 만들어진 것이 아니라 이러한 다섯 개의 관리 분야 중 내수면 관리, 해안 관리 및 생태계 기반 관리 등의 분야에서 관리 계획이 마련되어 있다. 상업적·여가적·생태적으로 중요도가 높은 어종의 경우에는 과학적 조사에 기반을 둔 전략적 관리계획(Science-based strategic management plans)이 이루어지고 있는데, 이러한 전략적 관리계획을 통해 개별 어종과 해당 어종의 서식지에 대한 구체적인 전략이 수립된다. 뿐만 아니라 생태계에 악영향을 줄 수 있는 외래어종(invasive species) 역시 동 관리 계획을 통해 전략이 수립된다.

나. 낚시면허제 및 낚시자유일 규정

메릴랜드에서 실시되는 있는 낚시면허는 거주자 유무, 민물 및 바다 등의 낚시 지역, 면허 기간 등에 따라 구분된다. 연장자(65세 이상)의 경우 민물·바다낚시의 구분 없이 거주자에 한해 5달러(미국기준)의 수수료를 납부하도록 규정하고 있으며, 또한 송어를 대상으로 하는 낚시의 경우에는 이를 위한 스탬프(Stamp)를 요구하고 있는 것이 특징이다. 또한 메릴랜드의 낚시면허제는 낚시어선에 대한 내용이 포함되어 있는데, 이는 낚시어선에 탑승하는 승객이 아닌 낚시 어선업자를 대상으로 한다. 그러나 이러한 승객이 낚시어선을 이용할 경우에는 반드시 바다낚시(인) 무료 등록을 하여야 한다.

다. 낚시자유일 및 바다낚시(인) 등록 규정

메릴랜드주에서는 앞서 언급된 캘리포니아주와 같이 낚시자유일이 실시되고 있다. 2018년도의 경우 6월 2일과 7일 그리고 7월 4일이 이러한 낚시자유일에 해당된다. 그러나 이러한 낚시자유일 기간에 낚시 행위를 하려는 자는 면허는 불필요하지만 바다낚시(인) 등록에는 반드시 참여를 하여야 한다. 메릴랜드주는 이러한 바다낚시(인) 등록에 대한 의무 등록 대상자를 규정하고 있는데 아래의 표에서 제시된 네 가지의 항목 중 하나에 해당되는 대상자는 바다낚시(인) 등록을 반드시 하여야 한다.

〈표 4-18〉 바다낚시(인) 의무 등록 대상자

- | |
|--------------------------------------|
| • 낚시어선을 이용하고자 하는 승객 |
| • 낚시면허 면제지역에서 낚시를 하고자 하는 낚시인 |
| • 해안지역의 토지 소유주와 사유지에서 낚시를 하고자 하는 낚시인 |
| • 버지니아주에서 발급한 낚시면허 또는 낚시어선 면허 소지자 |

자료: Maryland Department of Natural Resources(2018), pp. 10-11

라. 조획 후 방류에 대한 권고사항

수산자원 보존의 중요성에 대한 인식이 미 전역의 낚시참여인들에게 확산됨과 동시에 소유(possession)·포획(taking) 목적을 위한 낚시가 아닌 단순히 즐기기 위한 비소비적(non-consumptive) 활동으로서의 낚시행위가 점차 증가함에 따라 미국에서는 조획 후 방류(Catch and Release)를 통한 낚시 행태가 점차 보편화 되어 왔다. 그러나 이러한 조획 후 방류에 대한 방법을 올바르게 숙지하지 못한 다수의 (아마추어)낚시인들로 인해 수산자원이 효율적이지 못한 방식으로 관리가 되어 왔는데, 메릴랜드주에서는 이러한 비효율성을 줄이기 위해 조획 후 방류 방법에 대한 권고사항을 (i) 취급, (ii) 낚시바늘의 제거 및 (iii) 소생법으로 구분하여 이를 낚시 참여인들에게 제시함으로써 조획 후 방류에 의한 수산자원관리의 비효율성을 줄이고자 노력하고 있다.

〈표 4-19〉 조획 후 방류 방법에 대한 권고사항

구분	권고사항
취급 (Handling)	• 조획된 어류를 30초 이상 물 밖에 두지 말 것
	• 두 손에는 물기를 유지하고, 한 손으로는 어류의 입을, 다른 한 손으로는 어류의 몸을 지탱할 것
	• 어류를 바닥에 떨어뜨릴 경우를 대비해 수면 위에서 어류를 다룰 것
낚시바늘의 제거 (De-hooking)	• 낚시바늘을 제거할 경우 젖은 헝겊 및 장갑을 이용하여 어류를 잡을 것
	• 미끼를 사용할 경우 J형 낚시 바늘 등을 사용할 것
	• 인공 미끼를 사용할 경우 미늘 없는 낚시바늘을 사용할 것
	• 낚시바늘이 어류 뱃속에 깊이 들어갈 경우를 대비해 집게(plier), 낚시바늘 제거기(dehooker), 또는 지혈기(hemostat)를 항상 소지할 것
	• 어류의 뱃속에 있는 낚시 바늘을 제거할 수 없는 경우, 가능한 한 해당 어류의 입 근처까지 낚시줄을 자르고 낚시 바늘은 뱃속에 남겨 둘 것
소생(蘇生)법 (Resuscitation)	• 생기가 없는 어류는 입을 벌려 아가미에 위에 물을 끼얹는 방법으로 소생시켜 볼 것

자료: Maryland Department of Natural Resources(2018), p.14

마. 낚시교육

‘물고기 잡기’는 메릴랜드주의 아동 야외활동에 관한 권리 중 하나 (Outdoor Bill of Rights)로, 주 내의 모든 아동이 체험학습을 통해 자연을 배우고 향후 자연에 대한 책임 있는 관리로 나아갈 수 있도록 돕기 위한 배경에서 실시되었다. 이러한 물고기 잡기는 메릴랜드주가 제공하는 다양한 낚시 교육 프로그램과 연계되어 있는데 ‘생애 첫 낚시 프로그램(My First Fish Program)’, ‘아동·청소년 낚시 클럽 (Youth Fishing Club)’ 및 ‘아동·청소년 낚시 로데오(Youth Fishing Rodeos)’ 등이 이러한 낚시 교육 프로그램에 해당된다.

〈그림 4-7〉 메릴랜드의 낚시교육 프로그램



자료: Maryland Department of Natural Resources 홈페이지(검색일: 2018. 9. 14)

‘생애 첫 낚시 프로그램’은 메릴랜드주 내에서 자신의 첫 조획물에 대한 낚시 방법, 시기 등과 관련된 정보를 기록하고, 낚시인으로서 온라인 등록 및 첫 조획물 관련 증명서 제공 등의 방식으로 운용된다. ‘아동·청소년 낚시 클럽’은 낚시 방법 등을 배우고자 하는 아동·청소년들을 대상으로 5세에서 15세 사이에 해당하는 누구든지 이러한 낚시 클럽에 무료로 가입을 할 수 있다. ‘아동·청소년 낚시 로데

오'는 메릴랜드의 천연자원부가 지역사회단체와의 제휴를 통해 아동 및 청소년에게 (i) 안전한 환경에서 낚시 기회 및 경험, (ii) 기본적인 낚시 기술, (iii) 낚시 환경에 대한 관리 윤리 교육 (iv) 가족 야외 활동 으로서의 낚시 체험 등의 기회를 제공하고자 실시되고 있다.⁵⁸⁾

바. 불법 바다낚시 행위 및 낚시도구 관련 규정

바다낚시와 관련한 주요 불법 규정은 (i) 메릴랜드 수역 내 낚시어 선 선상에서 줄무늬농어(striped bass)에 대한 절단 및 필렛 등의 가공활동 금지(줄무늬 농어는 완전한 상태로 유지되어야 함), (ii) 메릴랜드 내에서 Sabiki rig 또는 mackerel tree와 같은 낚시 도구 사용 금지(단, 이러한 낚시도구의 사용은 배타적 경제 수역 내에서는 허용 됨), (iii) 보트는 코노윙고 댐(Conowingo Dam)의 400야드 위·아래쪽 에서 낚시어선 운영 금지 등이 포함된다.⁵⁹⁾

사. 방류어종 낚시의 개념

메릴랜드주에서는 송어(Trout)류가 오래전부터 어업인과 낚시인들 에게 있어 인기 어종으로 각광 받아 왔다. 그러나 동 어종에 대한 어 업인의 어획과 낚시인의 조획에 있어 많은 갈등을 야기시켜 왔고, 또 한 송어류의 개체수 감소 문제에 대해 다양한 이해관계자들로부터 우려가 제기되어 왔다. 낚시 관리의 경우, 주 정부는 이러한 문제들 을 해결하기 위한 대안으로서 송어를 방류대상 어종으로 지정하여 'Put-and-Take Fishing'이라 불리는 일명 방류어종 낚시에 대한 규 정을 마련해 왔다. 방류어종 낚시는 부화장에서 길러진 어류를 일정 크기가 되면 낚시 지역에 방류하여 낚시인들이 일정 금액을 지불하

58) Maryland Department of Natural Resources(2018), p. 26.

59) Maryland Department of Natural Resources(2018), p. 17.

고 동 어류를 조획하는 형태로 이루어진다.⁶⁰⁾ 우리나라의 유료 낚시터 내에서의 낚시형태와 유사한 개념이나 낚시터업자에 의한 낚시터 경영 및 관리가 존재하지 않는다는 점에서 차이가 있다.

아. 방류어종 낚시의 관리 및 정보제공

메릴랜드주는 방류어종 낚시에 대한 관리지역을 주 내에 카운티 및 시 등의 행정구역별로 지정하여 이를 관리해 오고 있다. 2018년 기준으로 메릴랜드주의 총 17개의 카운티 및 시 등의 개별 행정구역 내에 있는 강, 호수, 연못 부근의 방류어종 낚시관리 지역이 세부적으로 지정되어 왔고, 아울러 각 지역별로 낚시금지기간(Closure)을 세분화하여 동 지역을 관리해 오고 있다. 예를 들어, 아래 표에서 제시된 ‘금지기간 유형(Closure Type) 0’는 동 지역의 낚시금지기간이 없음을 의미하고, ‘Closure Type 1’의 경우에는 2018년 3월 11일~31일까지, ‘Closure Type 2’의 경우 2018년 3월 25일~31일까지의 방류대상 어종인 송어의 낚시금지기간을 설정해 두고 있다. 또한, 이러한 낚시 금지기간뿐만 아니라 방류어종(송어)에 대한 조획량 제한(creeel limit) 및 낚시시간 제한을 추가적으로 규정해 두고 있는데, 조획량의 경우 5일간 10마리의 제한 규정, 낚시시간의 경우 밤 10시까지의 제한 규정이 설정되어 있다. 방류어종 낚시의 경우에는 지역이 너무나 세분화되어 있고, 대상어종에 대한 지역별 방류시기 등에 대한 정보를 낚시인들이 손쉽게 접근·확인할 수 없는 한계를 지녀왔다. 이러한 정보제공의 한계를 극복하기 위해 주 정부는 개별 낚시인들이 핸드폰을 이용한 QR코드의 단순한 스캔을 통해 방류어종 지역에 관한 정보를 이용할 수 있는 대안을 마련해 놓고 있다.

60) Put-and-Take Fishing의 일반적 개념은 ‘The placing of hatchery-raised fish of a specific size in waters to be caught by fishermen for a payment’임.

〈표 4-20〉 방류어종(송어) 낚시 지역 규정의 예

Carroll County	금지기간 유형		
	0	1	2
Beaver Run		●	
Farm Museum Pond			●
South Branch Patapsco River		●	
Piney Run		●	
Piney Run Reservoir	●		
Washington County	금지기간 유형		
	0	1	2
Antietam Creek	●		
Beaver Creek		●	
Indian Springs Pond			●
Israel Creek	●		
Licking Creek Mainstem		●	

주: 동 표는 Maryland Department of Natural Resources(2018)의 내용을 토대로 재구성함
 자료: Maryland Department of Natural Resources(2018), pp. 22-23

〈그림 4-8〉 방류어종(송어) 낚시 정보



자료: Maryland Department of Natural Resources(2018), p. 23

자. 멸종위기종 보호를 위한 방류 및 모니터링 권고 사항

메릴랜드의 천연자원부는 어업 및 낚시 활동으로 인한 부수어획(bycatch)으로서 헬벤더(hellbender: 도롱뇽의 일종)와 같은 멸종위기

종(Endangered Species)이 포획되는 것을 방지하고자 낚시인들이 이러한 멸종위기종을 조획할 경우 방류 및 모니터링을 통한 정보 제공 등을 권고하고 있다. 예를 들어 헬벤더가 낚시줄에 걸려 조획이 되는 경우 낚시바늘에 걸려있는 낚시줄을 자르고 헬벤더를 방류하도록 권고하고 있으며, 또한 낚시인들이 이러한 헬벤더를 보았거나 조획한 경우, 천연자원부의 소속부서인 Wildlife and Heritage Service로 연락할 것을 권장하고 있다.

〈그림 4-9〉 멸종위기종(Hellbender) 보호 관련 정보의 예



자료: Maryland Department of Natural Resources(2018), p. 32

(3) 뉴저지(New Jersey)주

가. 바다낚시 현황 및 관리

미국의 북동부 지역에 위치한 뉴저지주는 인구밀도가 높은 뉴욕 및 펜실베이니아주 등에 인접해 있고, 동쪽으로는 대서양 연안을 마주하고 있다. 뉴저지주는 이러한 지리적 특성과 주의 연안지역 서식하고 있는 다양한 해양 어종으로 인해, 국내외 낚시인들이 낚시어선 및 작살 등의 다양한 낚시도구를 이용한 바다낚시 활동을 하기에 유리한 조건을 갖추고 있다. 매년 약 120만 명으로 추정되는 낚시인들이 뉴저지 해역의 수산자원을 기반으로 낚시 활동을 하고 있고, 이러

한 수산자원의 지역경제에 미치는 파급효과는 또한 연간 약 20억 달러 규모로 추정되고 있다. 선박의 경우 뉴저지에는 최근까지 약 17만 5천 척의 선박이 등록되어 있는데, 이 중 3분의 2가 넘는 67%가 낚시 선박으로 활용되고 있다.⁶¹⁾ 뉴저지주 해안 전역에 분포되어 있는 해양생물의 관리와 관련된 사항은 대서양주해면어업위원회(Atlantic States Marine Fisheries Commission)가 제시하는 규제 지침을 통해 이루어지고 있는데, 이러한 지침 사항에는 어업 및 낚시에 관한 활동 시기, 어종별 마릿수 및 체장 제한 등의 내용이 포함되어 있다. 또한, 동 규제 사항들은 반드시 뉴저지 주 관할 해면어업위원회(New Jersey's Marine Fisheries Council)의 승인을 거쳐야 하고, 최종 승인된 규제 사항들의 홍보, 교육 및 감시 등의 활동은 집행기관인 어류 및 야생동물부(New Jersey Division of Fish and Wildlife)에 의해 실시된다.⁶²⁾

나. 바다낚시 관리의 특징

뉴저지주의 바다낚시 관리에 대한 주요 특징으로 (i) 연방정부에서 규정한 낚시 기간, 마릿수 및 체장 제한과 연계된 세부규정 및 (ii) 낚시인 및 낚시어선의 엄격한 등록 규정을 들 수 있다. 뉴저지 주정부는 ‘어업·낚시 산업의 활성화’와 ‘(해양)생태계의 보호·강화’사이에서 균형 유지를 정책 목표로 수산자원에 대한 관리를 해 나가고 있는데, 이러한 균형 유지라는 정책 목표를 이루기 위해 생태계 기능의 이해·관리에 대한 과학적 정보의 중요성을 인식해 왔다. 이에 따라, 뉴저지의 바다낚시에 관한 규정에는 연방정부의 바다낚시 규정보다 더 세분화된 어종별 낚시 기간, 마릿수 및 체장 제한에 대한 규정뿐만

61) Sea Grant 홈페이지(검색일: 2018. 9. 20).

62) Division of Fish & Wildlife 홈페이지(검색일: 2018. 9. 20).

아니라 바다낚시 등록 프로그램(NJSRRP: New Jersey Saltwater Recreational Registry Program) 및 낚시어선의 등록에 대한 규정이 타 주에 비해 비교적 엄격히 제시되어 있다. 또한, 이러한 규정을 통해 확보된 참여자, 참여자별 조획 어종, 낚시 어선 등의 정보를 기반으로 한 과학적 결과들이 관련 연구자들에 의해 도출되고, 이러한 결과들이 수산자원관리에 활용되며, 더 나아가 이러한 결과를 지역의 이해관계자들과 함께 공유하는 방식으로 수산자원관리에 대한 사회적 합의를 이끌어 나가고 있다.⁶³⁾

다. 주요 어종별 바다낚시 규정

뉴저지주의 바다낚시 규정은 앞서 언급한 바와 같이 낚시 기간, 일일 마릿수 및 체장 등에 관한 연방정부의 바다낚시 규정을 토대로 보다 더 세분화된 규정이 마련되어 있다. 아래에 제시된 표는 이러한 2018년 뉴저지주 주요 어종에 대한 바다낚시 규정 사항이 나타나 있는데, 이를 살펴보면 농어류(Black Sea Bass 해당)의 경우 낚시기간에 따른 체장 및 일일 마릿수가 제시되어 있다. 7월 1일에서부터 8월 31일까지의 낚시 기간 중 조획할 수 있는 일일 마릿수는 최대 2마리로서 다른 낚시 기간보다 상당히 적은 수의 조획량이 일일 마릿수로 설정되어 있음을 알 수 있다. 줄무늬농어류(Striped Bass)의 경우 연안으로부터 3마일 이내에서 행해지는 낚시 활동에서는 낚시 기간에 대한 제한은 없지만 동 어종에 대한 체장 제한은 설정되어 있음을 알 수 있고, 이러한 체장 제한의 경우 28인치에서 43인치에 해당하는 동 어종 1마리와 43인치 이하에 해당하는 어종 1마리로 총 2마리의 일일 마릿수 제한이 체장 제한과 함께 설정되어 있음을 알 수 있다.

63) Sea Grant 홈페이지(검색일: 2018. 9. 21).

〈표 4-21〉 2018년 주요 어종별 바다낚시에 관한 규정

주요 어종	기간(월/일)	체장(")	일일 마릿수	비고
농어류 (Black Sea Bass)	5/15~6/22	12~1/2"	10	
	7/1~8/31	12~1/2"	2	
	10/8~10/31	12~1/2"	10	
	11/1~12/31	13"	15	
대구류 및 해덕류 (Cod and Haddock)	-	21"	-	낚시 어선의 경우 연방정부의 낚시규정사항 준수
고등어류 (King Mackerel)	-	23"	3	
도미류 (Scup)	1/1~2/28 7/1~12/31	9"	50	
줄무늬농어류 (Striped Bass)	3마일 이내 제한 없음	28"~43" 43" 이하	2	28"~43" (1마리) 43" 이하 (1마리)
넙치 (Summer Flounder)	5/25~9/22	17"	3	Delaware 만과 그 지류
	5/25~9/22	16"	2	Island Beach State Park
	5/25~9/22	18"	3	기타 지역
도다리 (Winter Flounder)	3/1~12/31	12"	2	
흑돔류 (Tautog)	1/1~2/28	15"	4	
	4/1~4/30	15"	4	
	7/17~11/15	15"	1	
	11/16~12/31	15"	6	

자료: On The Water 홈페이지(검색일: 2018. 9. 24)

라. 바다낚시 등록 프로그램의 배경 및 목적⁶⁴⁾

뉴저지주 바다낚시 관리의 주요 특징 중 하나로 낚시인 및 낚시 어선을 대상으로 하는 바다낚시 등록프로그램(NJSRRP)을 들 수 있는데, 이러한 프로그램이 실시된 배경은 미국해양대기청(NOAA: National Oceanic and Atmospheric Administration)으로부터 시작된다. 2006

64) 뉴저지주 환경보호부 홈페이지(<https://www.nj.gov/dep/saltwaterregistry/index.html>), (검색일: 2018. 9. 27).

년 NOAA는 미국 내 모든 바다 낚시인들의 대한 전화번호부(phonebook) 또는 등록부(registry) 작성의 책임을 맡고 있었는데, 낚시 행위에 대한 보다 정확하고 시의적절한 정보를 얻기 위해 이러한 등록부는 활동 중인 낚시인들과의 신속하고 편리한 연락을 취하기 위한 수단으로 고안되었다. 이에 따라 미국 내 많은 주들은 관할구역에서 활동하는 바다낚시인들을 대상으로 (낚시인)등록프로그램을 실시하는 것이 허용되었는데, 뉴저지주의 경우에는 주정부의 관할부처인 환경보호부(Department of Environmental Protection)에 의해 이러한 등록프로그램이 실시되었다. 동 프로그램에 의해 제작된 등록부는 낚시인들이 해양생태계 및 경제에 대한 기여도와 영향을 설명하도록 돕는 주요 자료임과 동시에 NOAA가 낚시 관련 데이터를 분석하고 보고하는 방법의 일부로 활용이 되고 있다. 바다낚시 등록 프로그램의 주목적은 수산자원의 지속가능한 관리를 위해 가능한 한 정확한 정보를 제공하는 것으로써 신뢰할 수 있는 데이터를 기반으로 낚시인 및 기타 이해당사자들이 낚시산업의 지속가능성을 보장하는 제도를 효과적이고 공정하게 수립하는 데 도움을 줄 것을 목표로 하고 있다.

〈그림 4-10〉 뉴저지의 바다낚시 등록 프로그램



자료: New Jersey Department of Environmental Protection 홈페이지(검색일: 2018. 9. 25.)

마. 바다낚시 등록 대상 및 관련 규정⁶⁵⁾

뉴저지주의 바다낚시 등록 대상으로 주 관할 해역에서 낚시 행위를 하는 낚시인과 이러한 낚시인이 이용하는 낚시어선(for-hire vessel 해당)이 포함된다.⁶⁶⁾ 바다낚시 등록프로그램을 통해 2011년도 뉴저지주에 등록된 낚시 인구는 251,025명, 등록된 낚시 어선 수는 1,013 척으로 추정되었고,⁶⁷⁾ 최근까지 미국의 전반적인 낚시 인구의 증가세로 인해 이러한 낚시인구 및 낚시어선의 등록 건수는 증가하고 있는 것으로 판단된다. 먼저 바다낚시 등록을 해야 하는 낚시인에 대한 세부규정을 살펴보면, 16세 이상에 해당하는 낚시인으로서 (i) 여가를 목적으로 낚시대, 낚시줄, 작살 등을 이용한 낚시 행위, (ii) 여가를 목적으로 주 관할 수역에서 행하는 낚시 행위, (iii) 타 주에서 낚시 행위를 하였지만 조획물을 뉴저지주로 양륙하려는 행위, (iv) 16세 미만이나 바다낚시 등록 프로그램에 의해 등록된 낚시 어선을 이용하여 행하는 낚시 행위 등을 하려는 자는 이러한 바다낚시 등록대상에 포함된다. 다음으로 바다낚시 등록을 해야 하는 낚시 어선에 대한 세부규정을 살펴보면 (i) 뉴저지주 관할 수역에서 낚시 참여객을 수송하는 낚시 어선 및 (ii) 타 주의 수역에서 낚시 행위를 하였지만 조획물을 뉴저지주로 양륙하려는 낚시인을 수송하는 낚시 어선의 소유자 또는 운영자는 동 낚시어선들을 바다낚시 등록 프로그램에 등록해야 한다.

65) 뉴저지주 홈페이지(<https://www.nj.gov/dep/saltwaterregistry/index.html>, <https://www.nj.gov/dep/saltwaterregistry/faq.html>), 검색일: 2018.9.11.

66) 뉴저지 주의 바다낚시 등록 대상에 대한 공식 규정은 '타 주의 바다낚시 등록 프로그램을 통해 등록을 마친 낚시인 또는 바다낚시 등록 프로그램이 실시되지 않은 지역으로부터 유효한 (낚시)면허를 소지한 자'임.

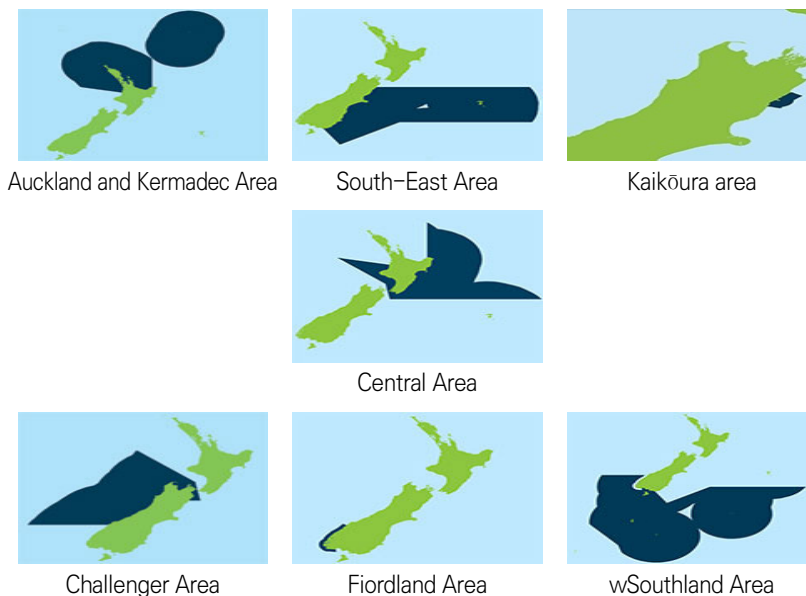
67) 뉴저지주에 등록된 바다낚시인구 및 낚시어선 수는 2011년 통계자료가 가장 최근 자료임.

2. 뉴질랜드 사례

1) 낚시관리 지역

뉴질랜드의 낚시관리 지역은 바다와 민물로 구분되어 있다. 바다낚시는 수산부(Ministry of Fisheries)에서, 민물낚시는 자연보존부(Ministry of Conservation) 관할 행정법인 Fish & Game in New Zealand가 이를 담당하고 있다. 뉴질랜드의 낚시관리 지역은 7개의 지역으로 나뉘어져 있고, 모든 낚시 지역에 공통적으로 설정된 규제와 각 지역의 특성에 따라 설정된 규제가 별도로 마련되어 있다.⁶⁸⁾

〈그림 4-11〉 뉴질랜드의 낚시관리지역



자료: Fisheries New Zealand 홈페이지(검색일: 2018. 9. 25)

68) Fisheries New Zealand 홈페이지(검색일: 2018. 9. 25).

2) 낚시관리

(1) 공통규제

모든 지역의 낚시행위에 대해 공통적으로 적용되는 낚시 관련규제는 ‘the Fisheries (Amateur Fishing) Regulations 2013’을 바탕으로 각 지역사회의 협의를 통해 뉴질랜드 주요산업부(MPI: Ministry of Primary Industries)에 의해 설정이 되었다. 이러한 공통규제에 대한 주요 내용은 조획물의 판매 및 거래 금지, 일일 마릿수 제한, 체장 제한, 낚시 금지 및 제한 구역 등을 포함한다.

〈표 4-22〉 낚시 관련 공통 규제 사항 및 주요내용

공통 규제 사항	주요 내용
조획물의 판매 및 거래 금지	• 어류, 연체류, 바다가재 등의 조획물 매매 금지 • 동 규제의 위반 시 최고 250,000(NZD)의 벌금이 부과됨
일일 마릿수 제한	• 낚시기간동안 포획되거나 식용으로 이용된 모든 연체류는 일일 마릿수로 계산됨 • 낚시지역별 마릿수 제한 사항을 준수할 것
체장 제한	• Pāua 등의 패류, 가리비 또는 굴은 체장 측정을 위해 반드시 껍질 속에 있어야 함 • 조획물의 최저 체장 미만일 경우, 방류할 것
낚시 금지 및 제한 구역	• 지역별 낚시 금지 및 제한 구역의 망목, 통발, 그물, 낚시줄 등의 낚시도구 관련 사항을 준수할 것
기타: 밀어(密漁)금지	• 밀어 및 낚시 불법행위에 대한 제보 시 제보자는 동 행위자의 위치, 차량등록정보, 낚시어선명 등의 정보를 제공할 수 있어야 하며 제보자의 정보는 공개되지 않음

자료: New Zealand Legislation 홈페이지(검색일: 2018. 9. 27)

(2) 민물낚시행위에 관한 규제 및 낚시면허제

뉴질랜드의 민물낚시 행위에 대한 규제는 자연보호법(Conservation Act 1987)과 내수면 낚시규정(Freshwater Fisheries Regulation 1983)

을 기본으로 하는 전국규정(The First Schedule)과 북섬 및 남섬(North & South Islands)을 포함한 13개(1개 보존지역) 낚시지역으로 세분화된 지역규정(Regional Regulation)으로 구성되어 있다.

뉴질랜드는 민물낚시에만 낚시면허제를 실시하고 있는데 가족면허증과 일반면허증으로 구분하여 발급한다. 바다낚시의 경우 비록 낚시면허제를 실시하지는 않지만 어종에 따라 1일 최대 마릿수, 체장 및 낚시도구 등을 규제하고 있어 엄격한 낚시관리를 실시하고 있다.

(3) 바다낚시의 관리⁶⁹⁾

뉴질랜드의 바다낚시 관리는 자원보전에 그 기반을 두고 있다. 매년 상당량의 어류, 바닷가재, 조개류 등의 포획이 낚시인들에 의해 이루어지고 있는데, 이는 각 지역의 어업활동에 상당한 영향을 미치고 있다. 이러한 자원보전에 있어 낚시인들의 역할이 크게 요구되는 바 이러한 낚시인들이 지켜야 할 규제사항은 (i) 규정된 일일제한량을 초과하여 포획하지 말 것, (ii) 체장 이하의 고기를 포획하지 말 것, (iii) 조획한 것을 매매하지 말 것의 세 가지 사항만 준수하면 된다. 이외에 낚시인은 또한 낚시장비 및 낚시방법에 대한 규제사항에 대해 인지하고 있어야 한다. 예를 들어 낚시인은 최소망목 크기를 어겨 불법적으로 포획한 고기는 반드시 해당 수역에 즉시 되돌려 보내야 하는 사항 등을 인지하고 있어야 한다.

69) 해양수산부(2014), pp. 110~111의 내용을 토대로 요약 정리하였다.

〈표 4-23〉 뉴질랜드 HFO의 주요 의무규정 및 세부 규정사항

주요 의무 규정	세부 규정사항
교육 및 홍보	• 명예감시관의 핵심적 의무사항으로서 낚시인들을 위한 낚시 관련 제도 및 규정에 관한 홍보 및 교육임무 수행
지역사회와의 소통	• 낚시 관련 규제의 자발적 순응을 유도하기 위해 명예감시관이 관할 하는 지역사회와의 소통
낚시지역 순찰	• 관할 낚시지역의 순찰, 낚시 관련 위반행위 감시 및 보고, 낚시인의 교육 등
훈련프로그램 참가	• 낚시 관련 법률에 관한 지속적인 지식과 이해 유지 • 낚시규정 위반행위를 제재할 법률적 권한사항의 이해 • 지역별 조획량 및 체장 제한에 대한 지식 보유 • 낚시 규정위반에 따른 법률적 절차 및 조치에 대한 학습
안전관련 사항 준수	• 불법적 낚시행위에 대한 처벌절차 및 안전지침 준수 • 낚시터 주변 유해물질 및 안전사고 등에 대한 기록 및 보고

자료: Ministry for Primary Industries(검색일: 2018. 9. 2)

(4) 명예감시관제도⁷⁰⁾

뉴질랜드에서는 지속가능한 여가낚시 자원의 확보를 위해 명예감시관(HFO: Honorary Fishery Officer)제도를 운영하고 있다. 무급의 자발적 자원봉사체제(unpaid voluntary system)로 이루어지고 있는 이러한 HFO는 뉴질랜드의 해안가를 순찰하며 주변 지역의 수산자원을 보존하는 데 중요한 역할을 담당하고 있다. MPI는 이러한 HFO의 고용과 관련한 업무를 담당하고 있는데, 현재 220명 이상의 HFO가 동 기관에 의해 등록되어 있고 개별 HFO는 관할지역에 방문하는 낚시인들에게 매년 갱신되는 낚시 관련 제도 및 규정에 관한 정보를 제공해 주고 있다. 이러한 HFO는 매년 2만 7천 건의 낚시규정 위반행위를 조사해 왔으며, 1천 명 이상의 위반행위를 한 낚시인들을 적발하는 데 기여해 왔다. HFO에게 규정된 핵심적 의무사항은 뉴질랜드 개별지역의 구체적인 낚시 관련 제도 및 규정에 관한 사항을 교육과

70) Fisheries New Zealand 홈페이지(검색일: 2018. 9. 3)의 내용을 토대로 요약 정리하였다.

홍보를 통해 낚시인들에게 제공하는 것이며, 이외에도 지역사회와의 소통, 관할 낚시지역의 순찰, 훈련프로그램 참가, 안전관련 사항의 준수 등 다양한 주요 의무규정 사항들을 포함하고 있다.

〈표 4-24〉 뉴질랜드 HFO의 요건 및 세부사항

요건	세부사항
자격	• 법률적 용어를 사용한 영작 가능(E) • MS Word, 전자메일 및 인터넷 사용 가능(D)
경력 및 근로조건	• 관할 지역사회에 속한 다양한 범주의 사람들과 의사소통 가능(E) 획득한 정보의 기밀을 보증할 수 있는 전문성 표명(E) • 팀워크 관련 경력 제시(E) • 최소 매월 8시간 또는 매년 100시간 이상 근무가능(E) • 뉴질랜드 수산업의 중요성과 the Treaty of Waitangi와 관련한 지식보유(D) • 해양환경 및 여가활동 규제에 대한 지식보유(D)
보안 및 COI 관련	• 과거 범죄 및 중대한 위법행위의 기록이 없을 것(E) • 이해상충을 야기할 여지가 있는 활동에 연루되어 있지 않을 것(E) • (상업적) 어업인으로 등록되어 있지 않을 것(E) • 낚시와 관련한 허가권·면허권 등의 발급 권한이 없을 것(E)
기타	• (의복) 모든 직무현장의 임무수행 동안 유니폼을 착용할 것 • (체력훈련) 기초체력 유지를 위한 정기적 체력훈련에 참가할 것 • (직업훈련) 명예감시관 보증서(HFO Warrant)가 발급되기 전 최소 80시간의 직업훈련에 참가할 것

주: 필수요건(Essential: E), 가산요건(Desirable: D)

자료: Ministry for Primary Industries(2017), pp. 1~5.

비록 뉴질랜드의 HFO 제도가 자발적 자원봉사체제로 이루어진다고 할지라도 위의 표에서 제시된 바와 같이 HFO의 자격요건은 엄격히 규정되어 있다. 특히 HFO의 자격요건 중 ‘보안 및 이해관계(COI: conflict of interest) 관련’ 사항은 HFO의 관할지역 내 수산자원에 대한 어업인과 낚시인 간의 갈등에 직접적인 이해관계자로 있지 않을 것을 명시적으로 규정해 놓고 있다.⁷¹⁾

71) Ministry for Primary Industries(검색일: 2018. 9. 2).

3. 호주 사례

1) 낚시관리 개요

(1) 낚시 종류별 관리대상의 지정⁷²⁾

호주는 낚시관리 대상범위를 법률로 정하고 있는데 이에 해당되는 낚시의 종류로는 어류 낚시(포획 및 방류 행위 모두 해당), 두족류 및 갑각류 대상 통발 낚시, 미끼류 대상 그물낚시 등을 포함하고 있다. 스쿠버다이빙(Scuba Diving)을 하면서 어류를 잡는 것과 작살을 이용한 낚시(spearfishing)도 낚시관리 대상에 포함된다. 특히, 스쿠버다이빙을 이용한 낚시의 경우 지방정부가 이를 관리하고 있으며, 상업적 다이빙과 레저 다이빙으로 분류하여 규제를 하고 있다. 작살을 이용한 낚시 또한 주별 관리 프로그램에 의해 관리되고 있다.

(2) 규제수단⁷³⁾

호주의 수산자원은 어업행위의 주체에 따라 일반적으로 상업적 어업(commercial fishing), 원주민의 생계와 관련한 토착어업(indigenous fishing) 및 유어낚시(recreational fishing)로 구분하여 관리된다. 이러한 자원관리의 규제수단으로는 어획(포획) 노력량을 중심으로 통제하는 투입규제(input control)방식과 어획량(포획량)을 중심으로 통제하는 산출규제(output control)방식으로 구분된다. 낚시와 토착어업의 경우는 이러한 투입 및 산출 규제 방식들의 조합으로 관리가 되고 있고, 개별 낚시인 및 토착어업인들이 준수해야 할 대표적인 규제의 종류로는 일일 마릿수 등의 제한, 체장 관련 제한(최소 또는 최대

72) 정명생 외(2004), pp. 27~28의 내용을 토대로 요약 정리하였다.

73) Gary H, J Lyle(2003), pp. 21~22의 내용을 토대로 요약 정리하였다.

체장), 낚시도구 등의 제한(유형, 크기, 품질 등), 시기별·지역별 낚시활동 제한 등이 포함된다. 이러한 규제들은 낚시 및 토착 어업활동이 수산자원에 미치는 영향을 통제하기 위함과 동시에 수산자원이 이러한 두 집단에게 공정하게 공유될 수 있도록 하기 위해 마련되어 왔다.

본 연구에서는 호주의 6개 주 중 타 주에 비해 낚시 산업이 비교적 발달되어 있고 평균 약 70만 명의 인구가 낚시 활동에 참여를 하고 있는 서호주(Western Australia)를 중심으로 낚시관리규정에 대한 사례를 조사하였으며, 이와 아울러 호주 북부 준주(Northern Territory, NT)의 낚시관리 모니터링에 있어 대표적 제도인 레인저 프로그램(Marine Ranger Program)에 대해서도 추가 조사를 실시하였다.

2) 서호주

(1) 낚시관리 및 관리의 범위⁷⁴⁾

서호주 지역의 낚시관리는 수산자원관리법(the Fish Resources Management Act 1994)과 수산자원관리규정(the Fish Resources Management Regulations 1995)을 토대로 한다. 대표적인 관리제도로서 이미 많은 국가에서 시행하고 있는 낚시면허제를 들 수 있는데 매년 이러한 낚시면허제를 통해 얻은 수익 중 약 850만 (호주)달러가 서호주의 낚시관리사업에 필요한 재원에 활용됨으로써 선순환 구조를 이루고 있다. 이러한 낚시관리사업으로서 민어류의 일종인 멀러웨이(Mulloway) 보존을 위한 방류사업을 대표적인 예로 들 수 있는데, 낚시 지역에 서식하고 있는 멀러웨이에 태그(tag)를 붙여 방류함

74) Department of Primary Industries and Regional Development(2018)를 요약하여 정리하였다.

으로써 동 어종의 이동 경로 및 서식지 등 다양한 정보의 조사를 통해 동 어종의 보존사업을 위한 재원 마련에 이러한 낚시면허제를 통한 수익이 사용되고 있다.⁷⁵⁾⁷⁶⁾

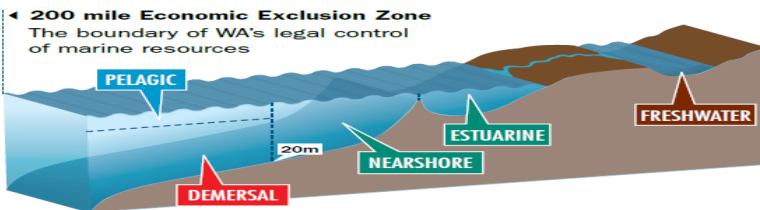
〈그림 4-12〉 태그를 이용한 멀러웨이 방류사업



자료: Department of Primary Industries and Regional Development(2018), p. 2

또한 서호주는 육상으로부터 200마일의 배타적 경제수역과 관련하여 해양자원에 대한 합법적 관리범위를 아래의 제시된 그림처럼 지정해 두고 있는데, 동 지역의 합법적 낚시관리 범위 또한 이러한 해양자원의 관리범위에 포함되어 있다.

〈그림 4-13〉 서호주의 해양자원 관리범위



자료: Department of Primary Industries and Regional Development(2018), p.4.

75) Department of Primary Industries and Regional Development(2018), p. 2.

76) 멀러웨이 방류사업 이외에도 낚시면허제를 통한 수익은 다음과 같은 다양한 사업 및 조사에 자금이 지원됨: (i) 인공어초 및 어획기(fish attracting devices)의 개발, (ii) 새우류(prawns) 및 담수어류(barramundi 등) 등을 포함한 어족자원 회복 계획, (iii) 수산분야 미래 지도자양성 프로그램, (iv) 꽃게, 감성돔 및 오징어와 같은 대중성 낚시어종에 대한 조사 및 (v) 낚시어선조사 등.

(2) 낚시규정위반에 대한 처벌 및 불법 낚시행위의 신고

서호주에서는 다른 이의 낚시도구 및 포획물에 해를 끼치거나 포획물의 상업적 매매 또는 이와 유사한 범법행위 시 최대 40만 (호주) 달러의 벌금이 부과되거나 4년 이하의 징역, 낚시어선 및 관련 도구와 장비의 몰수 또는 낚시 관련 면허 취소 등이 적용될 수 있다. 이러한 처벌 규정뿐만 아니라 불법 낚시행위 또한 신고제를 이용해 관리가 되고 있는데, 우선 이러한 불법낚시 행위에는 (i) 조획량 한도를 초과하여 강에서 그물로 낚시를 하는 행위, (ii) 체장 기준을 위반한 조획 행위, (iii) 낚시금지지역에서의 낚시행위, (iv) 과다한 낚시 도구의 사용 및 불법낚시로 조획된 어종의 매매 행위 등이 포함된다. 불법 낚시행위를 목격한 자는 ‘피쉬와치(FishWatch)’로 불리는 감시기구에 연락함으로써 신고를 할 수 있고, 신고할 사항으로는 불법 낚시행위자의 총 인원, 가능한 경우 각 행위자들의 성명, 불법 낚시의 행위 및 지역 등이 포함된다. 목격자의 신원은 기밀이 유지되고, 목격자가 FishWatch를 통해 연락을 원치 않는 경우, 불법 낚시행위를 목격한 지역의 관할 기관(예를 들어 지역수산사무소 등)에 연락할 수 있도록 규정을 마련해 놓고 있다.

〈그림 4-14〉 서호주의 FishWatch를 통한 불법낚시행위의 신고



자료: Department of Primary Industries and Regional Development(2018), p.34.

(3) 마릿수 및 체장 제한에 관한 규정

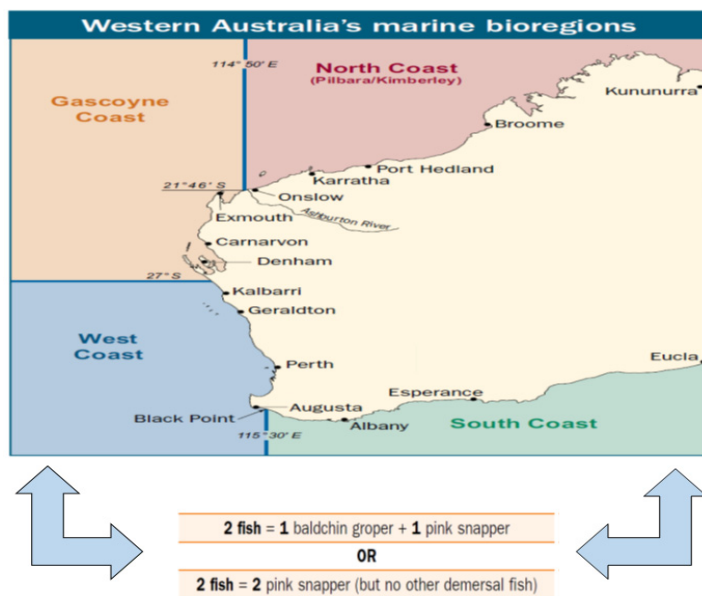
서호주의 낚시 규제 중 가장 대표적인 것으로는 마릿수 및 체장 제한을 들 수 있는데, 앞에서 언급된 수산자원 관리범위나 해양바이오 지역(Marine Bioregions) 낚시관리대상 지역 및 어종 등을 포함한 제반 사항들이 거의 대부분 이러한 마릿수 및 체장 제한과 연관성을 맺고 있다. 서호주의 낚시 관리에 있어 이러한 마릿수 및 체장 관련 규정에 중점을 둔 배경에는 이러한 규정이 서호주의 수산자원을 다음 세대들을 위해 지속가능한 상태로 유지하게 만드는 방안으로서 사회적 합의가 이루어진 것으로 판단된다. 서호주의 주요산업부와 같은 낚시관리기관은 이를 근거로 마릿수 제한은 수산자원의 공유를 돕고 동 지역의 자원에 대한 지속가능한 관리에 기여할 수 있고, 체장 제한은 이러한 수산자원에 속해 있는 어류가 성숙기에 도달하여 산란 주기(breeding cycle)를 완성하는 데 효과를 발휘할 수 있음을 명시하고 있다. 그리고 이러한 마릿수 및 체장 제한의 규제 도입에 있어 정책적 정당성을 규명해 왔다.

(4) 마릿수 및 체장 제한에 관한 세부 규정

서호주의 마릿수 및 체장 제한에 관한 세부 규정은 크게 (i) 해양바이오지역(Marine Bioregions) 및 (ii) 낚시어선과 연계되어 있다. 먼저 해양바이오지역과의 연계성과 관련하여 살펴보면 아래의 그림에서 제시된 바와 같이 Gascoyne, North, West 및 South Coast 별로 서호주 내의 해양 생물종의 다양성 및 보존을 위한 해양바이오지역이 지정되어 있고 이러한 지역에서 낚시를 하고자 하는 낚시인은 (일일)마릿수 제한의 한도 내에서 낚시를 할 수 있다. 예를 들어, 해양바이오지역에서 낚시를 하고자 하는 낚시인은 그루퍼류(Grooper, 농어의 일종)

한 마리와 참돔류(Pick Snapper) 한 마리 또는 참돔류 두 마리만을 조획하도록 규정하여 일일 최대 조획량이 총 2마리가 넘지 못하도록 규정하고 있다. 다음으로 낚시어선과의 연계성을 살펴보면 민꽃게류(mud crab), 오징어류 및 문어류, 전복류, 바닷가재류 등을 동력 낚시어선을 이용하여 조획하는 경우 낚시어선 운영업자는 이러한 동력 낚시어선에 대한 면허를 소지하고 있어야 할 뿐만 아니라 개별 조획대상 어종에 대한 (일일)마릿수 제한을 준수해야 한다. 만약 이러한 동력 낚시어선을 이용하여 해양바이오지역 내에 서식하는 전복류 및 바닷가재류 등을 조획하려는 경우 마릿수 제한 규정 및 낚시어선 면허 이외에 추가적으로 낚시어선에 승선한 두 명 이상의 사람이 RFBL(Recreational Fishing from Boat Licence)면허를 소지하고 있어야 한다.

〈그림 4-15〉 마릿수 제한과 해양바이오지역의 연계성



자료: Department of Primary Industries and Regional Development(2018), p.5.

(5) 낚시어선에 대한 면허 및 예외규정

서호주 지역에서 동력 낚시어선을 이용하여 낚시를 하고자 하는 경우 대표적 면허로 RFBL를 들 수 있는데, 주 정부에서는 이러한 면허가 필요한 경우를 낚시행위별로 규정해 놓고 있다. 동 낚시 행위에 포함이 되는 대상은 줄낚시류(handline, rod & line, squid jigging 등), 꽃게류 및 문어류 대상 낚시, 작살 어획(spearfishing), 새우류 대상 그물에 의한 어획, 다이빙 및 스노클링에 의한 어획 등이 해당된다. 그러나 RFBL이 요구되지 않는 별도의 예외규정 또한 마련이 되어 있는데, 이러한 예외규정에 해당되는 사항은 (i) 무동력 낚시어선을 이용한 낚시행위의 경우, (ii) RFBL을 소지한 사람과 함께 낚시하는 경우, (iii) RFBL 면허를 취득할 목적으로 행하는 낚시 행위 등이 포함된다.

3) 북부 준주(Northern Territory)

(1) 레인저 프로그램을 통한 어업 및 낚시 활동 규제

호주 북부 준주의 경우 1만 킬로미터가 넘는 해안지역을 정부기관 단독으로 관리하기에는 효율성 및 시기성에 있어 여러 가지 난제를 겪어왔다. 이러한 난제를 해결하고 정부의 해양 모니터링 관리 체계를 강화하기 위해 관할 지역 정부(Northern Territory Government)는 지역 원주민 단체(aboriginal groups)를 대상으로 한 해양레인저 프로그램(marine ranger program)을 도입하게 되었다.

2013년 기준으로 북부 준주의 해안지역에는 16개의 레인저 단체가 분포되어 있고, 관할 정부기관과의 협력을 통해 동 지역의 어업 및 낚시활동에 대한 모니터링 체계를 구축하고 있다. 레인저 활동의

관리·감독 및 재정지원은 the Tiwi Land Council, the Northern Land Council, the Anindilyakwa Land Council에 의해 제공되고 있고 이러한 세 기관들은 또한 호주의 연방정부(the Commonwealth Government)에 의해 실시되는 ‘Caring for Our Country’ 프로그램에 의해 필요한 재원을 조달받고 있다.⁷⁷⁾

(2) 레인저의 주요활동

레인저의 주요 활동으로는 감시, 해양관리활동보고, 교육 및 기타 활동으로 구분된다. 이러한 구분에 의한 각 주요활동별 세부사항은 다음과 같다.

〈표 4-25〉 레인저의 각 주요활동별 세부사항

감시	• 목격되었거나 의심되는 불법(포획)행위 • 지역 내 혹은 금지구역 내 선박, 차량 및 인적 활동 • 지역 수역 내 불법 해외 선박 및 불법 체류자의 입항 • 야간에 소형 선박의 출현 또는 조명등 및 선외모터의 사용 • 그물, 통발, 또는 불법적으로 설치되거나 미표시된 낚시(어획)장비 • 제한 기준을 초과한 수중 생물의 포획 • 어류 및 수중 생물의 판매 또는 덤핑
해안 관리활동 보고	• 수중에 떠다니거나 해안으로 밀려온 어류의 사체(dead fish) • 수생 해충(aquatic pests) 및 희귀 해양종 발견 시 관련 세부내용 및 샘플 수집 • 포획 패턴에 관한 정보 및 관리 지역 내 어류, 듀공(dugong), (바다/민물)거북 등 수생 생물종에 대한 정보 • 유령그물(ghost nets) 등을 포함한 해양쓰레기
교육 및 기타활동	• 어업(및 낚시) 관련 규제 및 정책에 대한 정보를 대중에게 제공 • 교육기관 또는 지역사회 단체를 위한 정보제공 및 교육프로그램 참가 • 원주민 해안 협의회(Aboriginal Coastal Consultative Committees) 또는 이와 유사한 단체의 토론회 등 행사 관련 보고

자료: Department of Primary Industry and Fisheries(2013), pp. 2-3

77) Department of Primary Industry and Fisheries(2013).

4. 일본 사례⁷⁸⁾

1) 낚시관리 개요

(1) 낚시인구 및 낚시관리의 주요 특징

2011년 3월에 발생했던 동일본 대지진의 영향으로 낚시인구의 증가세가 다소 침체된 경향을 보여 왔으나, 일본의 낚시인구는 다른 낚시 주요국들처럼 점차적으로 증가하여 왔다. 특히 일본의 제9차 어업조사에서는 일본의 총 낚시인구를 약 5천만 명으로 추정했고, 이중 바다낚시 인구는 약 3천 7백만 명, 내수면 낚시인구는 약 1천 3백만 명으로 나타났다.⁷⁹⁾ 이러한 낚시인구의 증가세에 따른 일본의 낚시관리는 크게 두 가지 특징을 들 수 있다. 첫째, 지자체 중심의 수산자원관리에 초점을 둔 어업 집단과 낚시 집단 간 갈등 완화 및 공존이다. 일본은 이를 위해 어업법과 어업권을 근거로 어업조정규칙을 제정하여 낚시 규제에 기본 지침을 정하고 이에 대한 관련 세부사항은 지자체가 규정할 수 있도록 하였다. 둘째, 낚시관리에 있어서 인위적 규제보다는 자율적 규제를 실시하고 있다는 점이다. 특히 지역 어협(Fishery Cooperatives)에 유어증과 같은 낚시참여제한을 포함한 낚시관리의 역할을 담당하게 함으로써 지역 및 민간단체의 자율적 규제를 강조하여 왔다.⁸⁰⁾

(2) 낚시관리의 구분

일본은 어업법, 수산자원보호법, 도도부현어업조정규칙 등의 법규

78) 일본 사례의 경우 이창수·박준모·박진규(2016), 한국해양수산개발원·한국수산업회 수산정책연구소(2016), 박규석 외(2005) 및 김수관(2014) 등을 발췌·정리 하였고, 이외의 참고문헌은 별도로 표시를 해 두었음.

79) 김수관(2014), p. 112.

80) KMI, 「주요국의 여가낚시 관리제도와 시사점」, 2004, pp. 7~8.

를 바탕으로 하여 유어낚시를 바다낚시와 민물낚시로 구분하여 관리하고 있다. 바다낚시는 유어선(낚시선박)을 통한 간접관리, 민물낚시는 낚시면허로 알려진 유어증(遊漁証, fishing ticket) 발급을 통한 직접관리의 형태를 취하고 있다. 관리의 주체는 중앙정부가 아닌 도도부현이며 관리의 대상에 따라 담당 부서를 달리하고 있다.⁸¹⁾

(3) 바다낚시의 관리

바다낚시관리의 경우 등록된 유어선과 갯바위낚시나 항구 내 낚시와 같은 해변낚시가 주된 관리대상이다. 유어선은 낚시인으로부터 적정 이용료를 징수하는 대신 이러한 낚시인의 안전, 손해배상 보험 및 어장규칙 준수의 책임을 진다. 바다낚시는 해면이용협의회가 관리부서로 되어 있고 이외에 어업과 관련한 관리사항은 해구조정위원회가 담당하고 있다.⁸²⁾

(4) 민물낚시의 관리대상 및 관리형태

민물낚시관리는 바다낚시에 비해 상대적으로 엄격하게 이루어지고 있는데 특히 어협의 역할이 중요한 부분을 차지한다. 민물낚시의 관리대상은 우리나라의 내수면 어로어업에 해당하는 제5종 공동어장이며 내수면어장관리위원회가 이를 담당한다. 어협은 이러한 내수면어장관리위원회의 참여뿐만 아니라 감독자로서 어협 내 어장감시원을 운영하고 있다. 관리형태는 낚시인에게 유어증을 판매⁸³⁾함으로써 내수면 수산자원이용에 대한 이용료를 징수하고 있다. 유어증의 발급 및 관리에 어협이 연계되고, 유어증 발급에 따른 수익금은 어협에

81) 이창수·박준모·박진규(2016), pp. 47~48.

82) 이창수·박준모·박진규(2016), p. 47.

83) 유어증은 '유어증 판매소'라는 깃발이 설치되어 있는 강 인근 지역 낚시 가게 및 편의점 등에서 구입 가능하며, 이러한 유어증 판매소는 지역 어협이 지정함.

귀속되는 것이 특징⁸⁴⁾이며, 어협은 이러한 수익금을 통해 수산동식물 증식 및 어장관리 경비의 일부를 충당한다.⁸⁵⁾

〈표 4-26〉 일본의 바다낚시 및 민물낚시 관리 체계

구분	바다낚시	민물낚시
관계법령	• 어업법, 수산자원보호법, 유어선업법, 선박안전법	• 어업법, 수산자원보호법, 내수면조정규칙, 제5종공동규칙
관리 주체 및 부서	• 주체: 도도부현 • 부서: 해구조정위원회(어업), 해면이용협의회(레저)	• 주체: 도도부현 및 어협 • 부서: 내수면어장관리위원회(제5종공동어업어장 관리)
관리 대상	• 등록 유어선, 해변 낚시 • 하구, 연안 연어유어 금지	• 제5종공동어장 • 연어유어 제한(일부 허용)
관리 형태	• 유어선 등록/운영 • 간접관리	• 이용권(유료)부여 • 직접관리
단속 근거	• 도도부현 해면어업조정규칙	• 내수면어업조정규칙 • 유어규칙
감독자	• 어업감시공무원	• 어협의 어장감시원

자료: 이창수·박준모·박진규(2016), p. 48

2) 갈등 관리

(1) 낚시인과 어업인의 갈등 배경

산업화 이후 여가 시간 이용이 중요한 삶의 일부로 대두되면서 낚시인구가 증가함에 따라 일본의 연안 어업인과 낚시인 사이의 수산자원이용에 대한 갈등은 어업인의 생존과 낚시인의 행복추구라는 상반된 이해관계가 과거부터 이어져 왔다. 일례로, 1998년 낚시인에 의한 참돔과 벤자리 같은 고급어종에 대한 조획량이 어업인에 의한 동어종의 어획량을 초과함에 따라 어업인과 낚시인 간의 대립은 격화

84) 미국의 경우 주(State)에서 관리하는 낚시면허(Fishing License)를 통해 발생하는 수익금은(주) 정부로 귀속시키는 반면, 일본의 경우 유어증을 통해 얻은 수익은 해당 어협의 소득이 된다는 점에서 차이가 있음.

85) 이창수·박준모·박진규(2016), pp. 47~48.

되었고, 일본 정부는 이러한 대립관계의 해결을 위해 정책적으로 나서게 되었다.⁸⁶⁾

(2) 갈등 해결을 위한 정책수단

일본은 오래전부터 이어져 온 낚시인과 어업인의 갈등 해결을 위한 주요 정책수단으로서 (i) 갈등 해결 기구의 설치⁸⁷⁾ 및 (ii) 낚시인의 자원이용에 대한 (일부)비용부담⁸⁸⁾ 등을 실시해 오고 있다. 먼저, 일본은 갈등 해결 기구로서 어업자와 낚시인 등 어장을 이용하는 이해관계자들에 대한 협의기관인 해면이용협의회를 설치하고, 감독기관으로서 해구어업조정위원회를 두어 낚시인 대표 등을 위원으로 가입할 것을 권장해왔다. 다음으로 일본은 자원이용과 관련한 (일부)비용을 낚시인에게 부담토록 하는 정책수단을 마련하였는데 이러한 배경은 일본의 연안어업 실정 및 수산자원에 대한 국민의 인식이 다른 국가와는 다소 차이가 있음으로 인해 미국 등지에서 시행되고 있는 낚시면허제를 일본에 그대로 도입하는 데는 한계가 있음을 인정해왔기 때문이다.

따라서 이러한 정책수단을 통해 낚시인이 방류어종의 상당부분을 조획하고 있는 지역에서는 낚시어선업자가 어업자에게 방류비용에 상회하는 비용을 부담하고, 낚시 관련 단체가 어업 단체와 협력하거나 또는 독자적으로 치어를 방류하며 낚시 어장의 환경보전에 참여하고 있는 경우가 많다. 최근에는 낚시인들이 어족자원 및 환경관리에 대한 비용을 부담하는 것에 대한 인식이 점점 긍정적으로 변화하고 있는 실정이다.

86) 정명생 외, 「주요국의 여가낚시 관리제도와 시사점」, 2004, p.5.

87) 정명생 외, 「주요국의 여가낚시 관리제도와 시사점」, 2004, p.5.

88) 김수관(2014), pp. 114~115.

3) 낚시관리 육성정책

낚시행위와 관련한 생물, 환경, 안전 및 문화 등의 요소들을 고려하여 일본은 주요 낚시관리 육성정책으로서 아래의 그림에서 제시된 바와 같이 낚시 교실 프로그램 및 낚시 지도원 양성사업과 같은 교육 중심의 장기적 방향성을 바탕으로 한 정책 방안을 마련해 왔다. 낚시 교실 프로그램은 낚시 관련 안전 교육이 어린 시절부터 이루어져야 한다는 취지 아래 시작되어 구멍조끼 착용 방법과 같은 안전교육 이외에도 건전한 낚시 환경 및 문화 조성을 위한 다양한 교육이 아동 및 성인 등을 대상으로 실시되고 있다. 낚시 지도원 양성사업의 경우 필기, 면접 및 실기 시험으로 구성된 단계별 시험제도를 통해 낚시 지도원 면허를 발급하여 낚시관리 관련 전문 인력을 양성해 나가고 있다.⁸⁹⁾

〈그림 4-16〉 일본의 교육 중심 낚시관리 육성정책

낚시 교실	낚시 지도원 양성
주요 내용 • 일본낚시진흥회에 의한 전국 200개소 낚시 교실 • 아동 및 성인 등 다양한 계층이 참여 가능 • 교육내용: 수변 청소작업, 구멍 조끼 착용 방법 등 아동 대상 낚시 안전 교육	주요 내용 • 전일본낚시단체협의회에 의한 낚시 지도원 육성사업. 농림수산성에서 예산 지원 • 일반일 대상 지도원 및 상급 지도원 육성 • 낚시 지도원 면허 발급 • 2015년 기준 낚시 지도원 면허 발급 수 1천 개 및 활동인원 1천 명

자료: 한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016), p. 239

4) 낚시관리 문제

일본의 낚시인구 증가에 따라 우리나라와 마찬가지로 관리적 측면

89) 한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016), p. 239.

에서 다양한 문제가 발생해 왔는데 그 중에서 (i) 어업자와 낚시참여자 간 어장이용의 경합문제, (ii) 낚시인들의 조획장비·조획능력의 향상으로 인한 자원관리 및 양식어업 대상어종의 조획문제 등을 대표적으로 들 수 있다. 특히 바다낚시의 경우 어업인이 운영하는 낚시선과 관련한 문제가 대두되어 왔는데, 예를 들어 어업인이 낚시선을 운영하게 되면 이는 어업인의 단기적 소득원이 되는 반면 수산자원의 감소를 가속화시켜 장기적으로는 이러한 어업인의 소득을 결국 저해시키게 되는 상충관계를 초래하였다.⁹⁰⁾

5) 지자체 관리

낚시도구 및 방법의 제한, 낚시어선에 관한 제한, 수산자원의 보호 증식 및 채수기 등이 필요한 낚시대상 어종은 동 규칙에 따라 조정이 가능하다. 동 규칙의 주요 내용으로 유어로 납부의무 및 납부방법, 낚시도구·방법의 제한, 낚시기간 제한 및 낚시금지구역, 체장 제한, 낚시승인 관련 사항, 위반자에 대한 조치 등에 관한 사항이 주요내용으로 되어 있다.⁹¹⁾

〈표 4-27〉 일본의 낚시 제한기준(예시)

도도부현	어종	체장 제한	금지기간
가고시마현	참돔	13cm 이하	
	광어	25cm 이하	
	뱀장어	21cm 이하	
	방어	15cm 이하	
	전복	패각 넓이 10cm 이하	11월 1일 ~ 5월 31일

90) 한국해양수산개발원·한국수산물 수산정책연구소(2016), p. 173.

91) 한국해양수산개발원·한국수산물 수산정책연구소(2016), p. 174.

도도부현	어종	체장 제한	금지기간
미야자키현	뱀장어	25cm 이하	
	방어	15cm 이하	
	닭새우	15cm 이하	4월 15일 ~ 8월 31일
	전복	패각 넓이 10cm 이하	
미에현	방어	15cm 이하	
	뱀장어	20cm 이하	
	잉어	15cm 이하	
	전복	패각 넓이 2cm 이하	9월 15일 ~ 12월 31일

자료: 한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016), p. 175

도도부현별 어업조정규칙은 해당 도도부현이 관할하는 해안 등에서 수산·동식물을 포획하는 어업자 및 낚시인 등에 적용되는 규칙으로 어구, 어법, 어획금지구역, 어종별 채포금지기간, 체장 제한 등 다양한 규정이 포함되어 있지만 세부내용에서는 도도부현별 특징에 따라 차이가 있다. 이러한 규정을 위반했을 경우에는 징역, 벌금 및 과태료 등의 벌칙이 적용된다.⁹²⁾

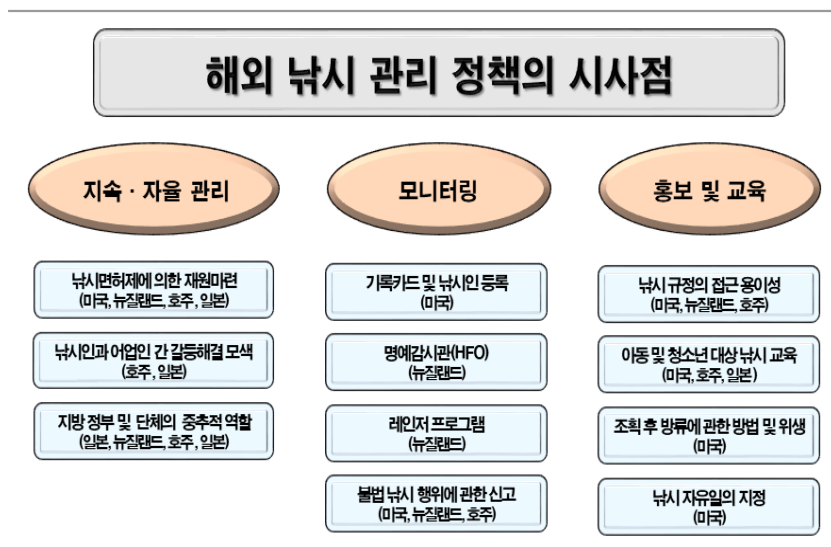
제3절 시사점

첫째, 해외 주요국들의 낚시관리에 대한 제도 및 규정에 관한 사항을 조사한 결과, 주된 특징은 해를 거듭할수록 마릿수, 체장과 같은 낚시 규정과 지역의 특수성이 고려된 낚시관리 정책이 보다 더 세분화·구체화되고 있다는 점이다. 우리나라 낚시관리 정책의 실효성 증진을 위해 본 연구의 조사대상인 미국, 뉴질랜드, 호주 및 일본의 낚

92) 한국해양수산개발원·한국수산회 수산정책연구소(2016), p. 174.

시 관련 제도 및 규정이 시사하는 바를 (i) 낚시의 지속적·자율적 관리, (ii) 낚시관리에 관한 모니터링, (iii) 낚시 관리를 위한 홍보 및 교육의 측면으로 구분해 보면 아래의 그림과 같다.

〈그림 4-17〉 해외 낚시관리정책의 구분



자료: 저자 작성

먼저 낚시의 지속적·자율적 관리측면에 있어 해외에서는 낚시면허제 실시를 통해 얻은 수익을 낚시 관련 통계조사 또는 자원관리를 위한 비용에 충당함으로써 낚시관리의 지속성을 유지하고, 중앙정부는 낚시 규정·제도의 이행과 운영에 관한 전략 설정과 계획 수립의 권한을 지방정부에게 이양함으로써 낚시관리의 자율성을 보장하고 있다. 모니터링의 경우, 해외에서는 낚시인 등록 등을 통한 다양한 방법으로 자국의 정확한 낚시인구를 파악하고자 노력하고 있고, 낚시 행위의 감시·감독과 규제 순응에 있어 명예감시관제나 레인저 프로그램 등을 통해 효율성을 높여 나가고 있다. 마지막으로 낚시 규정에 대한

세부사항은 그 내용이 방대하여 이러한 내용을 낚시인들에게 홍보하고 교육하는 데 있어 해외에서는 많은 노력을 기울이고 있다는 점을 들 수 있다. 낚시도구 및 주요 어종에 대한 세부 규정을 담은 홍보자료 및 팸플릿은 대부분 온라인을 통해 낚시인들이 이를 쉽게 확인 할 수 있고, 아동 및 청소년을 대상으로 한 낚시 교육을 통해 유년기부터 건전한 낚시행위 및 규제순응의 필요성 등을 국민에게 인식시켜 나가고 있다.

둘째, 1990년대 이후 (i) 낚시 초보자를 위한 낚시방법의 등장으로 소위 이른바 ‘생활낚시’라는 낚시 장르의 출현, (ii) ‘낚시어선업’ 제도의 도입 등의 주요 요인으로 인해 증가하게 된 우리나라의 낚시인구⁹³⁾와 더불어, 낚시가 환경오염을 악화시키고 수산자원을 감소시킬 뿐만 아니라 더 나아가 낚시인과 어업인 간의 이해갈등으로 변질 수도 있음을 인식하는 경향 또한 증가하고 있다. 예를 들어, 천수만 일대의 주꾸미 낚시의 경우, 2016년 낚시로 인해 잡힌 주꾸미의 양이 어업에서의 위판량의 약 2.2배에 달하는 등⁹⁴⁾ 수산자원의 감소로 인한 낚시인과 어업인 간 목표어종의 경합문제도 발생해 왔다. 또한, 낚시관리에 필요한 자원 마련을 위해 과거 정부는 낚시면허제의 도입을 추진했으나 이는 낚시인들의 반발에 부딪쳐 불발에 그치고 말았으며,⁹⁵⁾ 현 정부조차도 낚시관리나 환경개선을 위한 자원마련 및 확보에 어려움을 겪고 있는 실정이다.⁹⁶⁾ 아울러 최근 법률에 의해 설정된 낚시제한구역, 주요 어종에 대한 마릿수 및 체장 제한 등에 대한 세부 규정은 그 내용이 복잡하기 때문에 개별 낚시인들이 이를 인

93) 현대해양(검색일: 2018. 10. 4).

94) 현대해양(검색일: 2018. 10. 4).

95) 정명생 외, 「주요국의 여가낚시 관리제도와 시사점」, 2004, p. 41.

96) 농축수산신문(검색일: 2018. 10. 4).

식하기엔 과도한 규제라는 비판을 받아 오기도 했다. 그러나 이러한 어종별 세부 낚시 규정과 관련하여 우리나라뿐만 아니라 거의 대부분의 낚시 주요국에서 유사한 규정이 마련되어 왔음을 본 연구뿐만 아니라 최근까지의 문헌에서 재차 확인하였다.

셋째, 해외의 낚시관리는 우선 낚시의 지속적·자율적 관리 차원에 있어, 중앙정부가 아닌 지자체 및 지역 민간단체가 관할 지역의 낚시 관리 및 제도의 운영에 중추적 역할을 담당해야 함을 시사한다. 동시에 이러한 지자체 및 지역 민간단체에 의한 낚시행위 조사 및 감시 등이 지속적으로 행해질 수 있도록 우선 필요한 자원 확보를 위한 방안이 마련되어야 함을 강조한다. 모니터링의 경우, 해외의 낚시관리는 무엇보다도 낚시인구 통계의 정확한 파악이 중요함을 시사하며, 낚시 규정의 운영, 관리 및 감독 등에 있어 지역 이해관계자들의 참여가 중요함을 명예감시관제 또는 레인저 프로그램을 통해 이를 강조하고 있다. 마지막으로 낚시 규정의 홍보 및 교육에 있어, 중장기적 방향을 전제로 한 아동 및 청소년 중심의 낚시 교육과 함께 방대한 낚시 규정 사항들을 낚시인들이 온라인을 통해 손쉽게 접근할 수 있게 해야 함을 시사하고 있고, 특히 필요한 정보를 취사선택할 수 있는 환경을 조성함으로써 낚시 정보에 대한 접근 및 이용가능성을 가능한 한 용이하게 할 필요가 있음을 강조하고 있다.

제 5 장

낚시관리의 실행력 제고를 위한 정책방안

제1절 목표 및 기본방향

1. 여건 변화 및 당면과제

낚시와 관련한 대표적인 여건 변화로서 낚시인구 및 선호도 증가를 들 수 있다. 낚시인구의 증가는 주5일제 도입 및 정착에 따른 여가활동 증가 및 낚시어선업의 활성화와 더불어 최근의 해양레저 활동에 대한 선호 증가 등에 의해 나타난 결과이다. 이어 더해 최근에는 어촌 및 낚시 관련 TV 프로그램이 인기를 끌면서 낚시에 대한 관심 및 선호도 증가가 다시 낚시인구 증가로 이어지는 경향이 나타나고 있다.

예를 들면 ‘삼시세끼-어촌편’이 시청률 신기록을 보이던 2015년부터 낚시어선 이용객 수는 장기간의 정체를 벗어나 급증세를 보였다. 구체적으로는 낚시어선 이용객 수는 2006년 231만 명에서 2008년

208만 명으로 줄어든 후 2014년에는 207만 명까지 정체 상태를 보였다. 하지만 2015년에는 296만 명으로 급증한 것이다.⁹⁷⁾ 그리고 ‘삼시세끼-어촌편’의 성공으로 유사 프로그램이 줄을 이었는데, 여기에는 ‘주먹쥐고 뱃고동’, ‘섬총사’, ‘도시어부’ 등이 있다. 즉, 이러한 낚시 및 어촌 관련 프로그램의 인기로 인해 낚시가 일반국민에 더 가까이 다가서고 또한 낚시활동에 대한 선호도 상승으로 이어지고 있다. 아울러 올해부터 휴일근로도 연장근로에 포함되고 또한 주52시간 근무 시대가 시작되면서 낚시활동에 대한 관심 및 인구증가는 당분간 계속될 전망이다.

이상과 같은 낚시인구 증가 및 선호도 상승에 따라 낚시가 국민의 중요한 여가활동으로 확산되고 있지만 이에 따른 부정적 측면 또한 부각되고 있다. 즉 낚시인구와 활동이 증가하면서 수산자원의 남획에 대한 우려와 함께 어업인과의 마찰이 심화되면서 무분별한 낚시에 대한 우려가 커져가고 있고, 이에 대응하여 낚시관리를 강화해야 한다는 목소리가 커져가고 있는 실정이다. 이것은 낚시가 기본적으로 상업적 어업과 동일한 대상을 이용하기 때문이다. 더욱이 낚시어선의 이용객이 늘어나면서 최근에는 단순히 동일한 어종의 이용에서 점차 어장이라는 공간에 대한 경합으로도 이어지고 있다. 특히 최근과 같이 수산자원의 고갈로 인해 연근해어업에서의 어획량이 급격히 줄어들고 있는 시점에서 낚시인구 및 활동의 증가는 생계를 기반으로 하는 어업인에게 위협으로 느껴지고 있어 점차 어업인과 낚시인의 마찰 및 갈등이 표면화되고 있는 상황이다.

이에 따라 해양수산부에서는 최근 들어 수산자원 보호 및 무분별한 낚시 방지를 위해서 낚시관리를 강화하려는 의지를 더욱 강하게

97) 해양수산부 보도자료(2017. 5. 29).

내비치고 있다. 이러한 이유 등으로 제2차 수산자원관리기본계획(2016-2020) 중 26개 중점 추진과제에 ‘자원을 고려한 낚시 등 건전한 레저문화 조성’이 포함되어 있다. 그리고 세부 추진과제로서 ‘수산자원에 대한 낚시인의 의식 제고 및 건전한 낚시문화 조성을 위한 교육·홍보 강화’와 ‘낚시 대상종류·체장, 낚시 방법, 포획가능량, 금지체장 등 낚시의 특성을 반영한 낚시제한기준 설정’이 포함되어 있다.⁹⁸⁾ 또한 이러한 계획은 금년도의 낚시 관련 종합대책에서 보다 종합적으로 검토될 계획이었다. 그리고 검토될 내용에는 ‘국민참여 낚시문화 개선’하에 수산자원 보호를 위한 낚시 이용권 제도, 채포량 제한, 조획물의 상업적 판매금지, 대국민 의식제고 등이 포함되어 있다.⁹⁹⁾ 하지만 이러한 내용이 언론을 통해 보도되면서 낚시업계의 반발로 이어졌다. 특히 낚시부담금과 관련이 있는 낚시 이용권 제도에 대한 반발은 ‘청와대 국민청원 및 제안’ 게시판에 반대 청원으로까지 이어졌다.

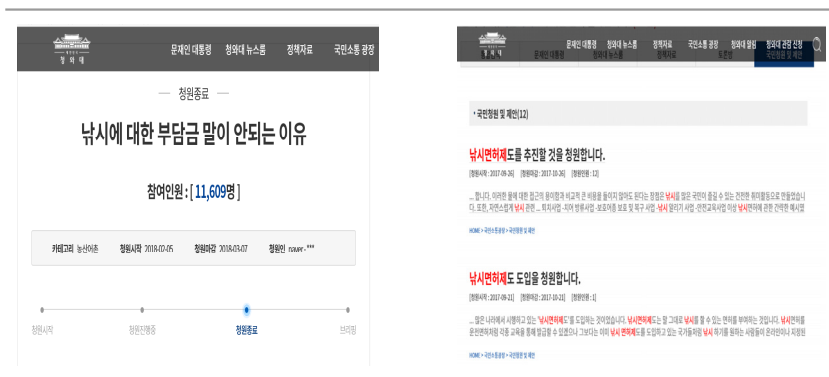
이상과 같은 정부의 낚시관리 강화와 낚시인의 반발은 기본적으로 증가하는 낚시인구와 감소하는 수산자원에 대한 우려에서 시작되었다. 그리고 낚시관리에 있어서 낚시 이용권 제도는 미국을 비롯한 여러 선진국에서 핵심적 정책 중의 하나로 시행되고 있기 때문에 우리나라에서도 동 제도의 시행을 검토하는 것은 지극히 당연하다. 하지만 수산자원에 대한 관리가 필요하다면 새로운 규제를 만들기보다는 먼저 현재 수산자원보호를 위해 시행되고 있는 낚시관리제도 중 특히 낚시제한기준에 대한 실효성 확보가 선행되어야 한다. 낚시라이센스가 일반화되어 있는 미국에서도 바다에서 낚시라이센스가 도입되기 훨씬 이전부터 어린물고기 보호, 산란어미 보호를 위한 금지체

98) 해양수산부(2016), p. 43.

99) 해양수산부 보도자료(2018. 2. 6)

장 및 금어기 등의 낚시제한기준이 강력한 단속과 함께 시행되고 있다. 하지만 우리나라에서는 이미 법률 속에 포함된 낚시제한기준에 대한 낮은 인식 속에서 관련 규제가 제대로 이행되지 않고 있는 실정이다. 따라서 수산자원보호를 위해서는 현행 낚시관리제도의 실효성 강화를 위한 정책대안 마련이 우선적으로 추진되어야 할 당면과제라고 할 수 있다.

〈그림 5-1〉 청와대 국민 청원

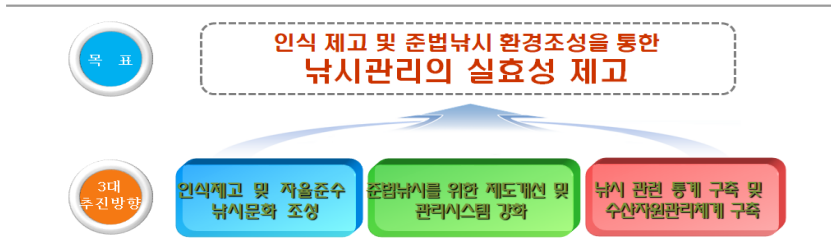


자료: 국민청원 및 제안 홈페이지(검색일: 2018. 11. 4)

2. 낚시관리 관련 목표 및 기본방향

본 연구에서는 이상의 낚시환경 변화 및 당면과제에 맞춰 낚시관리에 대한 목표를 '인식 제고 및 준법낚시 환경조성을 통한 낚시관리의 실효성 제고'로 설정하였다. 그리고 이러한 목표를 체계적으로 달성하기 위한 3대 추진방향으로 인식제고 및 자율준수 낚시문화 조성, 준법낚시를 위한 제도개선 및 관리시스템의 강화, 낚시 관련 통계 구축 및 수산자원관리체계 구축으로 설정하였다.

〈그림 5-2〉 목표 및 추진방향



자료: 저자 작성

제2절 낚시관리의 실행력 제고 방안

1. 인식제고 및 자율준수 낚시문화 조성

「낚시 관리 및 육성법」 제1조에 나타난 바와 같이 낚시관리의 1차적인 목적은 건전한 낚시문화 조성 및 수산자원의 보호이며, 이를 통해서 “낚시 관련 산업 및 농어촌의 발전과 국민의 삶의 질 향상”에 이바지할 수 있다.¹⁰⁰⁾ 특히 수산자원의 보호는 동 법의 제정 이유에서 더욱 구체적으로 나타나 있는데, “낚시로 인한 수산자원의 남획” 등의 방지가 명시되어 있다.¹⁰¹⁾ 하지만 낚시인구 및 활동이 급증하면서 낚시가 수산자원의 남획을 부추기고 있다는 우려의 목소리가 커져가고 있고 낚시인의 무분별한 조획은 낚시터 곳곳에서 쉽게 찾아볼 수 있다. 이에 따라 낚시인들마저 수산자원의 보호를 위해서 낚시인의 무분별한 조획에 대한 관리의 필요성에 크게 공감하고 있다.

하지만 본 연구의 설문조사에서 나타난 바와 같이 타인의 무분별한 조획에 대해서는 규제 강화에 공감하고 있지만 정작 자신이 수산자원

100) 「낚시 관리 및 육성법」 제1조.

101) 국가법령정보센터 홈페이지(검색일: 2018. 11. 4).

보호와 관련된 낚시관리 규정을 위반하는 것에 대해서는 제대로 인식하지 못하고 있는 인식의 괴리가 나타나고 있다. 즉 부지불식간에 자신은 낚시관리 관련 법령을 위반하여 불법낚시를 하고 있음에도 불구하고 낚시관리를 강화하고 위반에 대한 처벌 또한 강화해야 한다는 이중적인 인식이 나타나고 있는 것이다. 구체적으로는 수산자원 보호와 관련한 현행 낚시관리 법령의 핵심 요소인 낚시제한기준 중 포획·채취금지 체장(체중) 및 기간에 대해 1차 조사에서는 각각 응답자의 89.5%와 72.7%가 알고 있다고 응답하였다. 하지만 2차 조사에서는 낚시인 본인이 가장 많이 잡는 물고기의 포획·채취금지 체장(체중) 및 기간에 대해 각각 74.2%와 77.7%가 모른다고 응답하였고, 직접 기입을 요청한 결과 포획·채취금지 체장(체중) 및 기간의 존재에 대해서는 인식하고 있었지만 정확히 기입한 응답자는 각각 3.4%와 7.6%와 불과했다.

이것은 가장 많이 잡는 물고기 한 종류에 대해서도 낚시인 스스로가 관련 법령을 위반하는지에 대해서 제대로 인식하지 못하는 상태임을 의미한다. 더욱이 물고기의 크기를 측정하기 위해 줄자를 소지한다는 응답자의 비율이 20.9%에 지나지 않아 설령 포획·채취금지 체장(체중)에 대해 알고 있다고 하더라도 낚시제한기준의 위반 여부를 실제로 판단하는 것에 대한 대비가 크게 미흡한 것으로 나타났다.

이상과 같은 결과는 수산자원보호와 관련된 현행 낚시관리제도가 실효성 측면에서 심각한 문제점을 안고 있음을 나타낸다. 만약 현행 법령대로 강력하게 단속이 이뤄진다면 낚시인의 대다수가 부지불식간에 1회 위반만으로도 80만 원의 과태료 처분을 받게 된다는 것을 의미한다. 실제 낚시를 하는 장소에서 이러한 위반에 대한 단속을 받는 것이 드물기 때문에 역설적으로 대다수의 낚시인이 과태료 처분 없이 낚시를 즐기고 있는 실정이다.

상황이 이러하기 때문에 우리나라에서 ‘알고 지키는’ 준법낚시문화가 형성되기는 매우 어려운 실정이며, 낚시인구 및 활동의 증가와 함께 낚시가 수산자원에 악영향을 끼친다는 비판의 목소리가 커져가는 것이다. 그리고 낚시인과 어업인은 서로 수산자원 감소의 탓을 상대방에게만 돌리려고 하는 상황이 형성될 수도 있는 것이다. 이 때문에 낚시관리의 실효성을 제고하기 위해서는 무엇보다도 낚시인의 낚시관리 관련기준에 대한 인식제고가 시급한 것이다. 따라서 본 연구에서는 낚시관리의 실행력 제고 방안과 관련하여 ‘인식제고 및 자율 준수 낚시문화 조성’을 기본방향 중 최우선에 두었다. 법을 알아야 지키는 것이 너무나도 당연함에도 이것부터 문제가 발생하고 있어서 ‘알고 지키는’ 낚시문화 조성의 인식에 기반을 둔 공감대가 형성된 낚시정책의 추진이 어려울 것이기 때문이다.

1) 인식도 개선목표 수립 및 점검

일반적으로 규제에 대한 순응은 인식, 인정, 준수의 단계를 거친다.¹⁰²⁾ 따라서 수산자원의 보호를 위한 낚시관리 관련 규제에 대해서도 인식 제고가 선행되어야 한다. 규제에 대한 인식 수준이 극히 낮은 상태에서 곧바로 법령의 엄격한 집행이 이뤄진다면 위반자를 양산하게 되면서 규제에 대한 저항이 증가한다. 따라서 만약 해당 규제의 시행이 반드시 필요하다면 먼저 인식 제고에 대한 노력을 기울여야 한다. 그리고 낮은 인식도 수준을 꾸준히 높여나가기 위해서는 개선에 대한 목표 수립과 함께 설정된 목표의 달성을 점검하고 환류할 수 있는 수단들이 강구되어야 한다.

102) 국무조정실(2003. 2), pp. 10~11.

우선 인식도 개선목표를 수립하기 위해서는 현재의 인식도에 대한 세부적인 진단이 필요하다. 수산자원보호와 관련된 낚시관리에 있어서는 포획·채취 금지체장(체중), 금지기간, 조획량 등의 낚시제한기준이 대표적인 규제수단이므로 이에 대해서 순응과 관련된 구체화된 인식도 관련 설문조사가 필요하다. 또한 규제 미인식과 규제 위반에 따른 벌과금 등의 처벌을 명확히 설명하여 조사 시 응답자가 현실 상황을 제대로 알고 응답하도록 유도해야 한다. 그리고 이렇게 조사된 설문결과를 기반으로 교육·홍보 및 관련 인프라 구축 계획의 수립 등 체계적이고 지속적인 개선계획의 수립 및 이행이 뒤따라야 한다. 아울러 이러한 개선계획에도 불구하고 계획 대비 인식도가 저조한 사항에 대해서는 그 원인을 심층적으로 점검하고 해결방안을 찾는 환류과정이 병행되어야 한다.

이상의 조사는 낚시제한기준에 대한 규제순응도 조사의 방식을 취하거나 연도별 설문조사를 지속적으로 시행하면서 조사 항목에 대한 인식도 결과를 참조하여 관련 정책을 점검하고 개선하는 형태를 취할 수도 있다. 규제순응도 조사에서는 인식도를 인지도, 이해도, 내용명확성으로 세분화하여 해당 규제에 대해 상세한 인식수준을 파악하고 이에 대한 개선방안을 도출한다. 낚시와 관련해서 낚시인이 수산자원보호를 위해 준수해야할 중요 규정은 포획·채취 금지체장(체중) 및 기간, 조획량 등이다. 현재 조획량에 대한 세부 규정이 마련되어 있지 않기 때문에 우선적으로는 포획·채취 금지체장(체중) 및 기간에 대한 인식도 개선목표 및 점점이 이뤄져야 한다. 여기서 유의할 점은 낚시인이 어종별 포획·채취 금지체장(체중) 및 기간을 모두 암기하는 것은 거의 불가능하므로 대신 규제 준수에 필요한 어종별 정보를 어떻게 또는 어디서 찾을 수 있는지에 대한 인식도 제고가 필요

하다. 그리고 이에 대한 조사 결과에 따라 인식도 제고를 위한 교육·홍보 및 관련 인프라 구축 계획이 구체화되어야 한다.

〈표 5-1〉 규제순응도 조사설계도 예시

조사항목	응답내용
인지도	• 인지 • 비인지
이해도	• 구체적인 내용까지 잘 알고 있음 • 구체적으로는 모르지만 대략적으로는 알고 있음 • 말만 들어본 정도
내용 명확성	• 매우 명확 • 대체로 명확한 편 • 별로 명확하지 않은 편 • 전혀 명확하지 않음 • 모름/무응답

자료: 국무조정실(2003. 2), p. 10

2) 자율준수 인프라 구축

인식도 제고와 함께 실생활에서 수산자원보호와 관련된 낚시제한 기준 등을 자율적으로 점검·준수할 수 있는 인프라의 구축이 필요하다. 앞서 언급한 바와 같이 포획·채취 금지체장(체중) 및 기간은 간단해 보이지만 현재 어류에 있어서만 26종에 달하며 체장을 재는 방법에만 ‘전장’, ‘항문장’, ‘가랑이체장’, ‘체반폭’ 등의 복잡한 내용이 「낚시 관리 및 육성법」도 아닌 「수산자원관리법 시행령」 제6조 ②항 별표2에 규정되어 있다. 따라서 앞서 기술한 인식도가 실제 낚시현장에서 준법낚시로 이어지기 위해서는 자율준수와 관련된 인프라 구축이 필요하다. 그리고 이러한 인프라는 거창한 것이 아니라 낚시수첩 및 줄자 등의 소지 및 사용으로부터 시작될 수 있다.

미국의 경우, 바닷가 및 내수면 낚시터가 소재하는 지역의 낚시점,

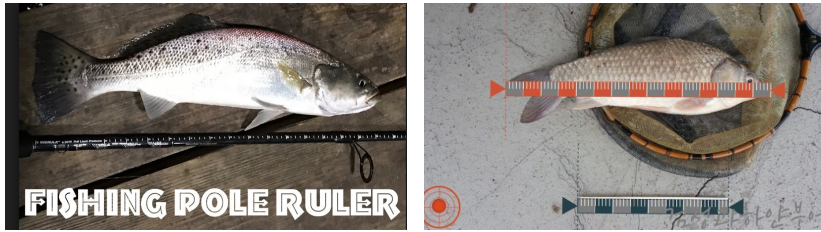
수퍼마켓이나 커피숍 등에 낚시수첩을 비치하여 낚시인들이 낚시활동 중에 포획·채취 금지체장 및 기간 등을 참고할 수 있도록 하고 있다. 호주의 타즈매니아(Tasmania) 지역의 낚시점 및 관광객 안내소에서는 줄자 및 어종별 체장정보를 무료로 제공하고 있다.¹⁰³⁾ 우리나라 또한 포획·채취 금지체장 및 기간을 알려주는 팸플릿이나 앱이 개발되어 있다. 국립수산물과학원은 ‘수산생물 포획 금지 안내’ 앱을 제공하고 있고 한국어촌어항공단에서 운영하는 낚시 관련 종합 웹사이트인 ‘낚시누리’에는 ‘수산생물 포획 금지 안내’ 관련 링크가 홈페이지 첫 화면에 배치되어 있다. 그러나 설문조사 결과에서도 엿볼 수 있듯이 이러한 웹사이트 및 앱의 존재에 대한 인식도 및 활용이 낮은 상황이기 때문에 보다 적극적인 홍보가 필요한 실정이다.

외국에서는 별도의 줄자가 아니라 낚시대 자체에 길이를 표시하거나 줄자 스티커를 붙이는 경우가 늘고 있다. 그리고 최근에는 스마트폰을 이용한 길이 측정 앱을 무료 혹은 유료로 제공하는 경우가 늘고 있다. 정부 차원에서 이러한 손쉬운 길이 측정 수단을 적극 개발하여 낚시인에게 홍보하고 보급하는 사업이 필요하다. 특히 낚시인들이 주로 TV 등의 매체를 통해 낚시 관련 정보를 획득하고 있으므로 이런 대중매체에서의 홍보가 지속적으로 전개되어야 한다. 또한 스마트폰 및 앱을 이용한 정보 제공 이외에도 주요 낚시터에 입간판 등을 설치하여 낚시제한기준 관련 정보의 존재 및 획득 방법에 대해 홍보해 나가야 한다. 그리고 선상낚시 혹은 자연자원에 의존한 낚시터에서 낚시제한기준에 대한 정보를 제공하는 홍보판 설치와 함께 낚시인에게 이에 대한 주요 내용을 설명토록 해야 한다. 아울러 낚시수첩, 줄자, 스티커 줄자 등을 낚시점에 배치하여 낚시인에게 무상으로

103) Tasmanian Government, “Recreational Fisheries Annual Report”, p.11.

보급하는 방식을 병행하여 스마트폰의 활용이 어려운 낚시인 또한 낚시제한기준 관련 정보를 손쉽게 획득하도록 해야 한다.

〈그림 5-3〉 체장 측정 사례



자료: 유튜브 홈페이지(검색일: 2018. 11. 17); 물고기 길이 측정 어플(검색일: 2018. 11. 17)

3) 참여 확대 및 자율준수 낚시문화 조성

참여 확대 및 자율준수 낚시문화 조성은 지속적인 낚시 관련 홍보 및 교육 강화를 통해 가능하다. 홍보 및 교육은 간접적인 방식이지만 참여와 건전한 낚시문화의 조성을 위한 근본적인 대책이다. 따라서 즉각적인 성과를 기대하기보다는 지속적이고 장기적인 관점에서 추진되어야 한다.

우선 본 연구의 설문조사 결과, 낚시인들은 TV 등 대중매체를 통해 많은 정보를 획득하고 있다. 따라서 이러한 대중매체를 통해서 현재의 낚시인과 미래의 잠재적 낚시인에 대한 홍보 및 교육을 강화해 나가야 한다. 하지만 현재 TV의 낚시 프로그램에서도 잘못된 관행을 방영하는 경우가 비일비재하다. 포획채취 금지체장 및 기간을 어기거나 재방류 시 바닷가에 ‘던져버리는’ 모습이 종종 방영되기도 한다. 설문조사 결과에서도 응답자들은 낚시 후 자리를 깨끗하게 정리하거나 방류 시 조심스럽게 방류하는 것 그리고 알 뻔 물고기를 방류

하는 것 등을 방송에서의 모범 사례로 꼽고 있다. 이런 모습들을 대중매체에서 지속적으로 방영하여 낚시인들의 건전한 낚시문화 형성에 기여할 수 있도록 해야 한다. 특히 유명 낚시인 및 연예인을 통해 이런 모습이 대중매체를 통해 홍보될 때 그 효과가 더욱 커질 수 있으므로 낚시홍보대사를 통한 관련 공익광고의 지속적인 방영이 확대되어야 한다.

한편, 어린이 낚시학교, 가족 동반 낚시캠프, 찾아가는 낚시학교에서 교육을 통해서 미래의 낚시인 및 초보 낚시인에게 낚시에 대한 관심을 불러일으키면서 동시에 낚시 입문부터 건전한 낚시문화가 체화될 수 있도록 교육을 지속적으로 추진해 나갈 필요가 있다. 특히 낚시 관리에 있어서 소관부처의 활동이 가시적이지 못한 상태로 규제에만 집중한다는 지적이 끊이지 않고 있다. 따라서 이상의 활동 확대는 소관부처의 활동을 홍보하는 것이면서 또한 건전한 낚시문화의 형성에 기여할 수 있기 때문에 관련 프로그램의 지속적인 운영이 필요하다.

2. 준법낚시를 위한 제도개선 및 관리시스템 강화

포획·채취 금지체장 및 기간 등 낚시제한기준의 미준수는 관련 법령을 위반하는 불법행위이다. 앞서 대부분의 낚시인이 기본적인 낚시제한기준에 대해서 제대로 알지 못한 상태에서 불법 낚시인이 되는 것을 방지하기 위해서는 우선적으로 인식도 제고 및 자율준수 강화가 필요하다는 것을 언급하였다. 하지만 준법낚시를 위해서는 인식 제고 및 자율준수 관련 낚시문화 조성과 함께 관련 규정에 대한 집행력 강화를 위해 관리시스템의 구축 및 제도개선이 병행되어야 한다.

1) 낚시관리 실효성 제고 관련 제도개선

(1) 조획량 관련 세부기준 마련

수산자원 보호를 위한 낚시관리에 있어서 포획·채취 금지체장 및 기간에 대한 규정은 「수산자원관리법 시행령」에 세부 기준이 마련되어 있다. 하지만 조획량과 관련해서는 현재 상기 시행령 또는 타 관련 법령에도 세부 기준이 미비한 상태이다. 즉, 수산자원 보호에 있어서 낚시 관련 선진국들이 기본적으로 실시하고 있는 중요 관리수단 중 하나인 마릿수 제한에 대한 세부 기준이 공백 상태여서 이에 대한 시행이 현재로서는 불가능하다.

낚시인구 및 활동이 빠르게 증가하고 있고 수산자원의 감소가 두드러지게 나타나고 있는 상황에서 여가활동 수준을 넘어서는 조획은 수산자원의 남획을 부추김과 동시에 생계를 위해 어획하고 있는 어업인과의 갈등에 시작점이 되고 있다. 따라서 낚시인에 대해서는 조획량 내에서의 건전한 낚시의 권리를 유지하고 이에 대해 어업인 또한 최소한의 조획에 대한 권리를 인정할 수 있도록 마릿수 제한에 대한 세부기준을 마련해야 한다.

특히 상업적 판매를 목적으로 무분별하게 조획하는 행위를 방지하고 지역별로 낚시 강도가 높아 생계에 의존하는 어업인의 어획량에 크게 부정적으로 작용하는 경우에 있어서는 어종별 마릿수 기준이 조속히 마련되어 낚시인과 어업인의 갈등 최소화 및 상생을 도모해야 한다. 그리고 조획물의 상업적 판매 행위는 ‘어업’ 활동과 마찬가지로 지이기 때문에 어업에 대한 허가를 갖지 못한 낚시인이 조획물을 상업적으로 판매하는 행위는 행복추구권이라는 낚시활동의 기본 취지와도 배치되며 어업의 허가제도 자체를 부정하는 것이 되기 때문에 세부 규정의 제정과 함께 강력히 단속되어야 한다.

한편, 조획량 설정의 과정은 투명하고 과학적인 수산자원 관리에 기반해야 낚시인과 어업인이 모두 공감할 수 있다는 점에 주의가 필요하다. 낚시인의 행복추구권과 어업인의 생계 유지는 단순히 어느 한 쪽이 더 중요하다는 논리로는 갈등의 확대를 막을 수 없다. 기본적으로 수산자원은 국민 모두의 공유자원이다. 따라서 어느 일방에 의한 이용이 아니라 국민 모두가 이용할 권리를 가진다. 그리고 이러한 이용의 권리 뒤에는 후세대까지의 지속가능한 이용을 위한 의무가 뒤따른다. 어업인이 생계를 이유로 수산자원을 남획해서는 안 되는 것처럼 낚시인의 행복추구권 역시도 수산자원의 고갈을 부추겨서는 안 된다.

하지만 현실에서 낚시인과 어업인 모두 자신의 유익에 더 많은 무게를 두는 경향을 보이기 때문에 일정 선에서의 합의가 쉽지 않다. 따라서 낚시에 대한 마릿수 제한에 대해 상호 간의 양보와 합의를 도출하기 위해서는 보다 투명하고 과학적인 방식에 의한 접근이 필요하다. 이와 관련하여 어업에 있어서는 어종별 어획량에 대한 통계조사 자료가 존재한다. 그리고 TAC(총허용어획량) 대상어종의 경우, 개별 어선의 어획량 제한 또한 존재한다. 하지만 낚시에 의한 조획량은 공신력 있는 정부 승인통계가 부재한 상황이어서 최근 발표된 연구 결과에 대해 낚시인들이 낚시 현실과 동떨어진 결과라고 반발하는 등 그 추정치에 대한 논란이 많은 상황이다. 따라서 마릿수 관련 세부기준을 마련하기 위해서는 어종별 조획량에 대한 체계적인 통계자료의 축적이 필요하다. 그리고 이를 바탕으로 조획량이 수산자원에 미치는 영향에 대해서도 체계적인 연구가 진행되어야 한다.

한편, 수산자원 보호를 위한 낚시관리의 실효성 제고에 있어서 낚시어선업자에 대한 의무 강화가 필요하다. 최근 낚시인구 및 활동의 증가 중 바다낚시 인구 및 활동 증가가 두드러지게 나타나고 있다.

이것은 낚시어선을 이용하는 선상낚시 이용객 수의 증가에 잘 나타나고 있다. 그런데 선상낚시는 연안의 갯바위나 방파제 낚시에 비해 낚시어선을 이용하여 수산자원이 밀집한 곳에서 행해지기 때문에 수산자원에 미치는 영향 또한 상대적으로 크다고 할 수 있다. 최근 연구에 따르면 바다낚시를 하는 낚시인의 40.0%가 낚시를 하기 위해 낚시어선을 이용한다고 조사되었다.¹⁰⁴⁾ 따라서 낚시관리를 위해서는 선상낚시에 대한 관리가 우선적으로 이뤄져야 한다. 이러한 이유로 미국 등에서는 낚시 선박 1척당 마릿수 제한을 운영하여 낚시관리를 강화하고 있다.

(2) 낚시어선의 책임과 의무 강화 및 가이드라인 작성

선상낚시의 경우 광활한 바다에서 낚시활동이 이뤄지기 때문에 행정당국의 감시감독이 용이하지 않다. 따라서 선상낚시에서 수산자원 보호를 위한 낚시관리의 실효성을 제고하기 위해서는 낚시선 선장의 역할이 매우 중요하다. 본 연구의 설문조사 결과, 선상낚시의 경우 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 선장에게 공동책임을 부과하는 것에 대해 응답자의 88.1% 필요하다고 인식하고 있었다. 따라서 우선 낚시어선의 선장에게 낚시관리와 관련된 주요 낚시관리 제한기준 등을 선상 낚시인에게 안내하는 등의 임무를 부여할 필요가 있다. 그리고 낚시제한기준 등 낚시관리 관련 법령의 실효성을 강화하기 위해서 선상 낚시인이 포획·채취 금지체장 및 금지기간을 위반할 경우, 이를 시정하도록 안내하는 역할을 수행토록 해야 한다. 만약 낚시어선당 1회 출항 시 일정 수준 이상의 법령 위반자가 발생할 경우, 선장 또한 시정 안내의 의무 소홀에 대한 법적 책임을 공동으로 부과하

104) 이광남 외(2018. 3), p. 21.

여 선장이 낚시관리에 적극적인 역할을 할 수 있도록 관련 규정의 신설에 대한 검토가 필요하다. 아울러 선장의 이러한 책임과 의무에 대해 상세히 설명하는 ‘낚시어선 가이드라인’을 만들어 보급하는 것도 병행되어야 한다.

(3) 낚시 관련 법령 위반자의 낚시교육 이수

현행 법령하에서는 낚시제한기준을 위반할 경우, 1회 위반 시마다 80만 원의 과태료가 부과된다. 즉 낚시인이 관련 규정을 모르는 상태에서 포획·채취 금지체장보다 작은 물고기를 잡을 경우 최대 80만 원의 과태료가 부과될 수 있다는 것이다. 이와 관련하여 본 연구에서는 관련 규정에 대한 낚시인의 인식수준이 현재 매우 낮은 수준을 보이고 있기 때문에 이러한 과태료가 현실에 맞지 않게 과도한 측면이 있다고 판단한다. 하지만 본 연구의 설문결과, 응답자들은 현행 과태료가 적당하다는 것에 가장 높은 응답률을 보였다. 그리고 적정 과태료에 대한 응답에서는 평균적으로 187.6만원이라는 높은 금액이 제시되었다.

한편 포획·채취금지 체장 및 기간 위반 시 교육 이수에 관한 의견을 취합한 결과, 찬성한다고 답변한 응답자가 74.9%로 압도적으로 높게 나타났다. 따라서 이상을 종합하면 낚시인들이 낚시제한기준을 위반하는 행위에 대해서는 강도 높은 처벌과 재발 방지를 위한 교육 이수에 대해 크게 공감하는 것으로 나타났다. 하지만 이러한 처벌 규정의 본래 목적은 높은 과태료의 부과가 아니라 규제 불순응에 대한 억지력을 높이는 것에 있다. 그런데, 낚시인이 규정을 제대로 인식하지 못하는 상태에서 높은 수준의 처벌을 동원한 억지력 제고는 실제 집행의 문제와 함께 현장에서의 반발로 이어져 소기의 목적을 달성하기 어렵다. 낚시하는 도중에 어종별로 상이하고 복잡한 관련 규정

을 모르는 상태에서 규정 위반으로 80만 원의 과태료가 실제로 자신에게 부과된다면 상당한 반발감이 생길 수도 있다. 이와 관련하여 현장의 단속공무원들은 이러한 높은 과태료의 부과에 대한 반발 등을 우려하여 실제 단속 및 처벌이 쉽지 않다는 의견을 보이고 있다.

물론 관련 규정을 숙지하고 수산자원의 보호에 대한 낚시인 전반의 인식이 성숙한 상태에서 준법낚시가 일반화되어 있다면 일벌백계형 처벌이 불순응에 대한 억지력 향상에 도움이 될 수 있다. 하지만 본 연구의 설문조사에 나타난 바와 같이 자신이 가장 많이 잡는 어종에 대한 금지체장을 알고 있는 낚시인이 3.4%인 수준에서는 처벌보다는 우선적으로 인식제고에 노력이 집중되어야 한다. 따라서 본 연구에서는 1회 위반 시에는 현행보다 낮은 수준의 과태료를 부과하거나 혹은 낚시교육 1회 이수로 대체하고 반복적 위반에 대해서는 가중 처벌하는 시스템으로 전환하는 것을 제안한다.

2) 합동 계도기간 운영 및 육상단속 강화

우리나라에서는 낚시인이 바닷가 등에서 낚시를 하다가 포획·채취 금지체장보다 작은 물고기를 잡았다고 해서 단속공무원에게 과태료 처분을 받는 경우는 극히 드물다. 하지만 미국의 바닷가에서 낚시를 하는 경우, 종종 단속공무원이 체장을 확인하고 과태료를 부과하는 것을 볼 수 있다. 이러한 차이는 관련 규정이 있음에도 불구하고 낚시제한기준의 준수에 대한 인식과 공감대가 부족한 상태에서 일선에서 불법을 단속하여 곧바로 처벌하기 어려운 상황에서 비롯된다고 볼 수 있다. 특히 지자체 공무원의 경우, 민원이나 반발을 의식해서 엄격한 법의 집행을 미루게 된 것으로 판단된다. 이러한 이유 등으로

인해 우리나라에서 낚시와 관련한 단속은 주로 구명조끼 미착용, 음주운항 및 선내 음주행위, 불법 증·개축, 항내 과속운항 등과 같은 안전 관련 위반행위에 단속이 집중되어 있는 실정이다.¹⁰⁵⁾

따라서 불법낚시에 대한 관리 규정의 엄격한 집행 이전에 낚시인의 수산자원 보호에 대한 인식과 관련 규정에 대한 준법의식이 상당 수준 제고될 필요가 있다. 하지만 수산자원 전체가 남획으로 위협받고 있는 상황에서 관련 법령의 집행을 계속 미루고 있을 수만은 없다. 규제순응의 전통적 이론의 관점에서 보면 규제순응은 감시감독에 의한 적발확률 제고와 처벌에 의해 순응수준이 높아지기 때문이다.

이상을 고려할 때 낚시관리 관련 당국에서는 단속을 강화하되 우선적으로는 일정기간동안 인식개선을 위한 계도에 역점을 두는 것이 필요하다. 예를 들면 해양수산부, 해양경찰청, 어업관리단, 지자체 담당공무원이 육상과 해상에서 전면적인 합동단속을 주기적으로 실시하되, 계도기간을 고지하고 단속을 실시하는 것이다. 이러한 합동 단속 및 계도기간의 운영을 통해서 낚시인에게 먼저 낚시제한기준의 위반은 심각한 불법행위로 중단되어야 하며 불법낚시가 수산자원은 물론 낚시의 지속가능성을 심각하게 훼손하고 있다는 점과 준법낚시의 필요성을 인식시켜 나가야 한다. 그리고 계도기간 이후의 기간에는 현행 낚시관리 관련 법규를 엄격하게 집행하여 그 실효성을 확보해 나가야 한다.

한편, 최근 낚시인구가 급증하고 있는 바다낚시와 관련하여 해상 혹은 선상에서 직접 단속하기 어렵기 때문에 대신 육상단속을 강화하는 것이 필요하다. 앞서 기술한 바와 같이 선상에서는 선장에 의한

105) 정부24 홈페이지, 「낚시어선 위반행위 척결로 안전한 바다 만든다」(검색일: 2018. 11. 23).

낚시관리기준의 고지를 강화하여 낚시인의 준법낚시를 제고할 필요가 있다. 그리고 낚시인에 대한 직접적인 단속은 낚시어선이 귀항하는 항·포구에서 실시하는 것이 효과적이며 포획·채취금지 체장 및 기간 등에 대한 단속을 우선적으로 실시해 나갈 필요가 있다. 향후에 마릿수 제한과 관련한 세부기준이 마련되면 이 또한 금지체장·기간과 함께 단속 내용에 포함되어야 한다. 육상단속에 있어서 수많은 항·포구에서 모두 단속을 실시하는 것은 상당한 행정비용을 수반하는 등의 문제가 있으므로 낚시어선의 귀항이 밀집하는 항·포구를 중심으로 중점 단속을 하되 현재 어업에서 진행되고 있는 수산자원조사원의 확대와 함께 이들과의 공조단속을 검토해볼 필요가 있다.

3) 낚시 명예감시원 제도의 활성화

우리나라는 지난 30여 년간 산림녹화사업을 통해서 별거숭이 산을 울창하게 성공적으로 복구한 나라이다. 이러한 성공의 뒤에는 ‘식목일’과 ‘산불감시원’의 역할이 존재하였다. 중장년층들은 종종 ‘입산’ 또는 ‘산불’과 관련하여 ‘산불감시원’에 대한 추억을 이야기하곤 한다.

산불감시원은 산림청 훈령인 ‘산불감시원 운영규정’에 따르면 “지방자치단체 및 소속기관에서 산불예방 및 감시활동 등을 위하여 유급으로 고용하는 인력”을 의미한다.¹⁰⁶⁾ 그리고 운영규정 제5조에서 산불감시원의 임무를 “산불감시 및 계도활동, 입산통제구역 무단입산자 및 화기물 소지 입산자 단속, 산림 안과 산림인접지역에서 불놓기 행위 단속, 인화물질 사전제거 및 공동소각작업 참여, 그밖에 운영기관에서 실시하는 각종 산불방지활동” 등으로 규정하고 있다.¹⁰⁷⁾

106) 산림청, 「산불감시원 운영규정」 제2조.

그리고 제7조에 따라 산불감시원은 정식 공무원은 아니지만 담당공무원의 관리하에 산불예방 및 감시를 중심으로 산림을 보호하는 역할을 수행한다.

산림자원의 보호를 위해 산에 산불감시원을 두듯이 바다에서는 특히 낚시와 관련하여 ‘낚시명예감시원’이 있다. 이는 서구의 레인저제도를 민간 중심으로 접목한 경우이다. 낚시명예감시원은 「낚시 관리 및 육성법」 제46조에 근거 규정을 두고 있다. 그리고 동 법 시행규칙 제24조에 명예감시원의 임무가 나와 있는데, 주된 임무의 범주는 ‘낚시터의 안전관리와 수산자원의 보호 및 건전한 낚시문화의 조성’이다. 그리고 세부적으로는 ‘낚시터 시설·장비의 안전성과 수질·수생태계 보존상태 등에 대한 점검 및 지도’, ‘낚시터에서의 수질오염행위, 사행행위 및 불법영업행위 등에 대한 감시 및 신고’, ‘수산자원 보호 관련 여론 수렴 및 건의’, ‘그 밖에 해양수산부장관이 부여하는 임무’가 포함된다.¹⁰⁸⁾ 아울러 낚시 명예감시원의 위촉 등에 관한 세부내용은 해양수산부고시인 「낚시명예감시원 위촉 등에 관한 고시」에 상술되어 있다.

「낚시 관리 및 육성법」

제46조(명예감시원) ① 해양수산부장관은 낚시터의 안전관리와 수산자원의 보호 및 건전한 낚시문화의 조성을 위하여 낚시인 및 낚시 관련 단체나 법인의 임직원 등을 명예감시원으로 위촉하여 감시·지도 및 계몽을 하게 할 수 있다.

② 해양수산부장관은 예산의 범위에서 명예감시원에게 감시 활동에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 명예감시원의 자격, 증표, 위촉방법 및 임무와 감시 활동에 필요한 경비의 내용 및 지급 방법 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

107) 산림청, 「산불감시원 운영규정」 제5조.

108) 「낚시 관리 및 육성법 시행규칙」 제24조.

이에 따라 해양수산부에서는 현재 일반국민 및 낚시 관련 단체 등에서 명예감시원을 위촉하여 2016년부터 동 제도를 운영하고 있다. 시행규칙상 낚시명예감시원의 임무와 관련하여 특이한 점은 수산자원 보호와 관련해서는 여론 수렴 및 건의에 한정되어 있고, 관계자나 관련 전문가나 파악할 수 있는 낚시터 시설·장비, 수질·수생태계 보존상태 등에 대해서는 점검 지도를 그리고 낚시터에서의 수질오염행위, 사행행위 및 불법영업행위 등에 대해서는 감시 및 신고토록 하고 있다는 것이다. 즉 규정 자체로는 명예감시원의 주요 임무가 해외의 레인저와 달리 수산자원의 보호보다는 낚시터 시설 안전, 수질, 불법영업행위 등에 초점이 맞춰져 있다는 것이다.

이러한 이유 등으로 인해 현행 낚시명예감시원제는 수산자원의 보호 및 건전한 낚시문화 조성과 관련된 본래의 취지를 제대로 살리지 못하고 있다는 지적이 제기되고 있다. 또한 명예감시원의 집행력에 대한 지적 또한 계속 제기되고 있는데, 현재로는 집행력의 한계로 인해서 계도에 그치고 있다는 것이다. 해외에서는 민간 레이저뿐만 아니라 낚시인을 포함한 일반국민이 금지체장 이하의 조획에 대해 경찰에 신고하는 경우가 빈번하다. 따라서 제도의 운영 시에 낚시명예감시원의 본연의 임무인 적발, 계도를 거쳐 최종적으로 신고하는 것이 원활히 이뤄질 수 있도록 명예감시원에 대한 철저한 교육과 적절한 인센티브 부여 그리고 신고에 대한 공권력의 즉각적인 조치가 이뤄져야 할 것이다.

3. 낚시 관련 통계 구축 및 수산자원관리체계 구축

1) 낚시 관련 통계 구축

우리나라에서 낚시와 관련된 국가승인통계는 현재 부재한 실정이다. 다만 해양수산부 자체로 행정통계인 ‘낚시산업 현황’을 제공하고 있는데, 여기에는 낚시산업 규모 등의 낚시산업 현황, 낚시용품 산업 현황, 낚시터업 허가·등록 현황, 낚시어선업 신고 현황, 5년 단위의 낚시인 현황이 포함된다. 아직까지 낚시와 관련된 신뢰성 높은 국가승인통계가 구축되지 못한 것은 「낚시 관리 및 육성법」이 비교적 최근에 제정되었고, 해양수산부의 정책 또한 수산업을 중심으로 진행되어온 측면 등에 의한 것으로 풀이된다.

낚시 관련 통계에 있어서 가장 중요한 통계는 낚시인구라고 할 수 있다. 통상 낚시를 이야기할 때 가장 먼저 궁금해 하는 것은 낚시인구이다. 이것은 국가 전체로 볼 때 ‘인구’와 같은 개념이다. 「통계법」 제5조의 3에 따르면 “통계청장은 정책수립과 각종 통계작성의 기초 자료로 활용되는 기본통계를 작성하기 위하여 전국을 대상으로 하는 인구, 주택, 사업체 등에 관한 전수조사(이하 “총조사”라 한다)를 실시하여야 한다.”라고 규정하고 있다.¹⁰⁹⁾ 동법 시행령 제2조의 2에 규정된 인구총조사, 주택총조사, 경제총조사, 농림어업총조사의 4대 총조사에서도 인구총조사가 포함된 것처럼 인구가 파악되어야 정책 대상과 규모를 가늠할 수 있기 때문이다.

본 연구에서도 일관되게 기술하고 있는 ‘낚시인구 증가에 따른 조획량 증가 및 수산자원 영향 증가 그리고 관리 필요성 증가’ 모두가 낚시인구 증가에서 비롯된다. 따라서 해양수산부에서는 낚시인구와

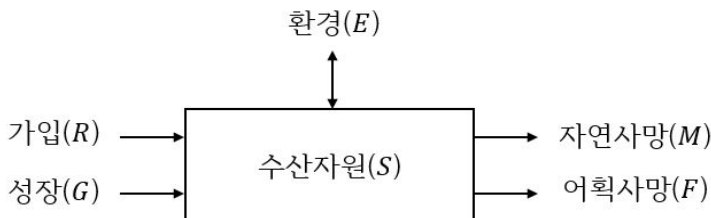
109) 「통계법」 제5조.

관련하여 일관된 방법하에서 지속적인 조사를 추진하여 신뢰성 높은 통계를 제공하는 것을 서둘러야 한다. 이에 기초하여 수산자원 보호를 위한 낚시관리 정책을 추진할 때 해당 정책에 대한 낚시인들의 신뢰가 제고될 수 있다. 더욱이 낚시인구의 정확한 추정하에서 이와 연계된 조획량 관련 자료 또한 객관성 및 신뢰성이 제고될 수 있으며, 이를 활용한 마릿수 제한 등이 궁극적으로 설득력을 갖게 되는 것이다.

2) 수산자원관리와의 연계

낚시가 수산자원에 미치는 영향은 조획량 통계의 구축을 필요로 한다. 수산자원은 산란 이후 가입·성장과 사망(어획 및 자연사망)의 과정을 거친다.¹¹⁰⁾

〈그림 5-4〉 해양 생태계 내의 수산자원 변동 관련 요소



자료: 장창익(2014), p. 24

이 중 사망은 자연사망과 어획에 의해 결정되는데, 어획 속에 낚시에 의한 조획량 정보가 들어가야 제대로 된 수산자원의 변동을 밝힐 수 있는 것이다. 따라서 낚시 관련 통계 중 낚시인구와 조획량에 대

110) 장창익(2014), p. 24.

한 자료는 수산자원에 미치는 영향을 분석하는 과정에 있어 상당히 중요한 요소로 볼 수 있다.

하지만 앞서 설명한 바와 같이 우리나라는 낚시인구 및 조획량과 관련된 일관되고 신뢰도 높은 통계를 확보하지 못하고 있다. 특히 전체 조획량의 산출과 함께 어종별 조획량이 확보되어야 한다. 그리고 이러한 자료를 근간으로 낚시인별 혹은 전체 어종별 마릿수의 제한이 가능하다.

낚시는 어업에 비해 매우 선택적인 어법을 이용한다. 그물을 이용한, 특히 바닥을 끄는 어업에서는 대상어종에 대한 선택성이 극히 낮아 어린물고기 등이 무차별적으로 어획되곤 한다. 그리고 어획 과정에서 그물 내에서 어획물에 눌러 그물을 들어 올림과 동시에 물고기는 상당 비율이 사망하게 된다. 하지만 낚시는 바늘 크기에 따라 어린물고기의 조획을 어느 정도 회피할 수 있고 또한 잡힌 물고기는 방류를 통해서 살려낼 수 있다. 이 때문에 낚시와 관련해서 대부분의 국가가 포획·채취금지 제장을 제도화하고 또한 여러 선진국에서 마릿수를 제한하고 있는 것이다. 이중 포획·채취금지 제장은 성어와 미성어에 대한 과학적 구분만으로 세부기준을 마련할 수 있다. 하지만 마릿수 제한은 개별 낚시인의 어종별 조획량을 추산해서 전체 조획량을 산출한 이후 수산자원 평가를 거쳐서 총 조획량 제한기준 혹은 이를 낚시인 수로 나눈 개인별 조획량 제한기준이 만들어질 수 있다.

이러한 과정은 매우 복잡하고 많은 비용을 수반하기 때문에 모든 어종에 적용하기보다는 수산자원에 대한 남획과 고갈이 심각하게 진행되거나 진행 우려가 있는 어종을 중심으로 추진해 나가야 한다. 특히 상업적 중요성으로 인해서 어업인의 생계에 미치는 영향이 큰 어종 또한 우선적으로 마릿수 제한을 추진해 나가야 한다. 이 과정에서

가능하면 투명하고 과학에 기반한 접근이 이뤄져야 낚시인 또한 그 필요성에 공감하면서 규제를 수용할 수 있을 것이다. 따라서 중장기적 계획 속에서 대상어종의 선정과 관련 자료의 구축 그리고 낚시인의 인식제고 및 공감대 형성을 통해서 수산자원관리에 연결하는 것이 필요하다.

제 6 장

결론 및 정책 제언

제1절 요약 및 결론

최근 들어 일반국민의 낚시에 대한 선호도 증가와 함께 낚시인구 및 활동 또한 빠르게 증가하는 경향을 보이고 있다. 더욱이 올해부터 휴일근로도 연장근로에 포함되고 또한 주52시간 근무 시대가 시작되면서 낚시활동에 대한 관심 및 인구증가는 당분간 계속될 전망이다. 이러한 변화와 전망은 낚시가 국민의 중요한 여가활동으로 자리매김 하면서 국민의 행복추구권에 부응하는 긍정적인 역할을 확대해 나갈 것이다. 하지만 최근의 낚시인구와 활동의 증가는 한정된 수산자원을 어업인과 함께 이용하는 상황에서 낚시에 대한 부정적 측면을 동시에 부각시키고 있다.

즉 낚시인구와 활동이 증가하면서 수산자원의 남획에 대한 우려와 함께 어업인과의 마찰이 심화되면서 무분별한 낚시에 대한 우려가 커져가고 있는 것이다. 그리고 이와 관련하여 낚시관리를 강화해 나

가야 한다는 목소리 또한 커져가고 있는 실정이다. 따라서 본 연구에서는 이러한 상반되는 경향과 관련된 현황과 문제점을 진단하고 낚시인과 어업인 공통의 의무인 수산자원 보호에 기반하여 향후 낚시관리의 실행력 제고를 위한 정책 방안을 모색하고자 하였다. 본 연구에서 추진한 주요 내용 및 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

제1장에서는 본 연구의 필요성 및 목적, 주요 연구 내용 및 추진방법을 기술한 후 선행연구의 검토를 통해서 본 연구와의 차별성을 기술하였다.

제2장에서는 우리나라의 낚시 현황 및 관리의 필요성에 대해 기술하였다. 우선 낚시 관련 일반현황으로 낚시인구 및 낚시어선업 현황을 정리하고, 낚시인구 및 조획량 추정에 대한 선행연구를 비교 분석하였다. 그리고 낚시인구 및 선호도 증가에 따른 조획량 변화, 수산자원 및 해양환경 변화, 어업인과의 갈등 확대 등과 관련하여 낚시관리의 필요성에 대해 기술하였다.

제3장에서는 낚시 관련 인식도 조사 결과를 정리하였다. 우선 설문조사의 개요와 함께 응답 내용별로 설문조사 결과를 정리하였다. 그리고 설문조사 결과에 대한 종합분석과 함께 우리나라 낚시관리의 개선을 위한 시사점을 도출하였다. 인식도 조사 결과, 본인이 가장 많이 잡는 어종에 대한 포획·채취 금지 체장과 기간에 대해서 낚시인의 극소수만이 관련 규정을 제대로 알고 있는 것으로 나타났다. 즉 낚시인들은 낚시의 대상이 되는 수산자원의 보호와 관련된 낚시제한 기준의 기초적인 내용도 숙지하지 못한 상태에서 자신도 모르는 사이에 관계 법령을 위반할 소지가 다분한 것으로 나타났다. 따라서 낚시인들이 관련 규제에 대해 인식하고 준수의 필요성을 인정할 수 있도록 하는 대응방안 마련이 시급한 것으로 나타났다.

제4장에서는 낚시 관련 제도와 해외 사례를 바탕으로 우리나라의 낚시관리에 대한 실효성 제고에 활용될 수 있도록 시사점을 도출하였다. 우선 우리나라 낚시관리제도에 있어서는 낚시 관련 법령 및 제한기준과 낚시 관련 정책에 대해 기술하였다. 그리고 사례분석에 있어서는 미국, 뉴질랜드, 호주, 일본을 중심으로 낚시관리와 관련된 선진 사례를 정리하고 이를 우리나라와 비교하여 문제점 및 시사점을 도출하였다. 특히 선진적 낚시문화를 형성하고 있는 이들 국가에서는 무엇보다 수산자원보호를 위해 포획·채취금지 제장·기간 및 조획량에 대해 엄격한 집행 및 관리가 이뤄지고 있어 이에 대한 벤치마킹이 필요한 것으로 나타났다.

제5장에서는 낚시관리의 실행력 제고를 위한 정책방안에 대해 기술하였다. 우선 낚시관리의 실행력 제고를 위해 ‘인식 제고 및 준법 낚시 환경조성을 통한 낚시관리의 실효성 제고’를 목표로 설정하였다. 그리고 3대 기본방향으로 인식제고 및 자율준수 낚시문화 조성, 준법낚시를 위한 제도개선 및 관리시스템의 강화, 낚시 관련 통계 구축 및 수산자원관리체계 구축을 제시하였다. 그리고 세부 실행방안으로 인식도 개선목표 수립 및 점검, 자율준수 인프라 구축, 참여 확대 및 자율준수 낚시문화 조성, 조획량 관련 세부기준 마련, 낚시어선의 책임과 의무 강화 및 가이드라인 작성, 합동 제도기간 운영 및 육상단속 강화, 낚시 명예감시원 제도의 활성화, 낚시 관련 통계 구축, 수산자원관리와의 연계 등에 대한 추진방안을 제시하였다.

마지막으로 제6장에서는 본 연구의 결과를 요약하고 향후 중점적으로 추진돼야 할 정책에 대해 제언하였다.

제2절 정책 제언

본 연구에서는 낚시인과 어업인 공통의 의무인 수산자원 보호에 기반하여 향후 낚시관리의 실행력 제고를 위한 정책 방안을 제시하였다. 이를 보다 원활히 수행하기 위한 정책제언은 다음과 같이 선 인식제고-후 엄격한 관리, 통계 기반 정책수립으로 신뢰성 제고, 낚시 활성화 병행 속 지속가능성 도모로 요약하였다.

1. 선 인식제고 후-엄격한 관리

낚시관리의 실행력 제고를 위해서는 무엇보다도 낚시관리 관련 규제에 대한 낚시인의 인식제고가 시급하다. 본 연구의 과정에서 나타난 바와 같이 낚시관리에 있어 핵심적인 규정인 포획·채취금지 체장(체중) 및 기간에 대해 낚시인 대다수가 규제의 내용을 제대로 인식하지 못하는 것으로 나타났다. 이것은 현행 낚시관리제도의 실효성 측면에서 심각한 문제점이 아닐 수 없다. 이러한 현재의 상황하에서 만약 법령의 엄격한 집행이 바로 이뤄진다면 낚시인의 대다수가 부지불식간에 법령 위반 및 과태료 처분하에 놓이게 될 것이다. 즉 현재의 낚시관리제도는 실제 집행에서 커다란 반발에 직면할 수 있기 때문에 제대로 이행되기 어려운 것이다.

따라서 낚시관리제도가 선언적인 수준이 아닌 실효성을 제대로 확보하기 위해서는 무엇보다 핵심적인 규제에 대해서라도 인식제고에 최우선적 노력을 기울일 필요가 있다. 규제를 알아야 지키는 것은 너무나도 당연함에도 현재까지는 이것부터 문제가 발생하고 있어서 알

고 지키는 건전한 낚시문화가 형성될 수 없었다. 이와 관련하여 본 연구에서는 인식도 개선목표 수립 및 점검, 자율준수 인프라 구축, 참여 확대 및 자율준수 낚시문화 조성 등을 제시하였다. 이러한 인식 제고가 일정 궤도에 올라야만 준법낚시를 위한 엄격한 관리에 대한 낚시인의 지지가 뒤따를 것으로 판단된다.

한편 인식제고만으로는 준법낚시가 완전히 확립되기 어렵다. 자율 관리어업에 있어서도 종종 자신의 유익 극대화를 위한 어업인의 도덕적 해이가 발생하고 있다. 낚시관리에 있어서도 규제를 알고 있지만 자신의 유익 극대화를 위한 도덕적 해이가 발생할 것은 자명하다. 따라서 자율준수가 되지 못하는 부분에 대해서는 엄격한 관리를 통해서 낚시인이 준법낚시를 할 수 있도록 해야 한다. 준법을 위해서 우선 필요한 규제는 선언적 수준이 아닌 세부기준이 마련돼야 하므로 본 연구에서는 조획량에 대한 세부기준 마련, 특히 남획이 심각한 어종에 대한 세부기준의 우선적 마련과 조획물의 상업적 판매 행위 금지가 조속히 추진돼야 한다고 제언하였다. 또한 선상낚시에서 낚시어선의 책임과 의무를 강화하는 제도를 만들어 바다 위에서도 규제 위반을 위한 시도를 최소화시켜 나가야 한다.

2. 통계 기반 정책수립으로 신뢰성 제고

국가의 정책은 객관적 통계를 기반으로 수립돼야 신뢰성과 설득력을 확보하기 용이하다. 하지만 낚시관리 관련 통계는 신뢰성과 낚시인에 대한 충분한 설득력을 확보하는 데에 한계를 드러내고 있다. 현재 낚시와 관련된 국가승인통계는 부재한 실정이며, 낚시인구와 같

은 핵심적인 통계마저 상이한 기준에 의해 연구된 개별 논문 또는 보고서의 결과에 의존하고 있다. 더욱이 낚시인별 혹은 어종별 조획량에 대한 일관되지 못한 결과로 인해 필요한 정책의 추진이 시작부터 어려운 난관에 부딪히곤 한다.

우리나라는 인구총조사, 주택총조사, 경제총조사, 농림어업총조사의 4대 총조사를 시행하고 있다. 인구에 대한 파악이 우선돼야 국가정책의 방향과 규모를 가늠할 수 있기 때문에 인구총조사는 국가적으로 가장 중요한 통계조사에 해당한다. 이와 마찬가지로 낚시관리에 있어서 낚시인구는 기본 중에 기본인 조사이다. 이것은 합리적인 낚시관리 관련 정책을 수립하기 위한 기초가 되기 때문이다. 예를 들면 낚시인구 추정에 대한 신뢰성이 확보돼야 낚시인에 의한 조획량 추산이 가능하고 이를 통해서 마릿수 제한과 같은 정책의 추진이 신뢰성과 설득력을 갖추게 된다.

최근 낚시인구 증가에 따라 총 조획량이 늘고 이것이 다시 수산자원의 남획에 기여하기 때문에 낚시관리를 강화해야 한다는 어업인의 목소리가 높아지고 있다. 하지만 낚시인들은 총 조획량이 수산자원 남획의 근본 원인이 아니며, 이 때문에 낚시관리를 강화하는 것은 국민의 행복추구권을 과도하게 제한하는 것이라고 주장하고 있다. 총 조획량에 대한 신뢰가 형성되지 않는 상황에서 행복추구권과 생존권의 경계를 조획량에서 분리하는 것은 낚시인과 어업인의 대립을 격화시키게 된다. 따라서 낚시인구와 조획량에 대한 지속적인 조사를 통해서 보다 객관적이면서 신뢰성 높은 통계를 조속히 구축해야 낚시인과 어업인의 이해와 양보 속에서 상호 마찰을 줄이고 관련 정책의 수립과 집행에 대한 신뢰와 지지를 확보할 수 있다.

3. 낚시 활성화 병행 속 지속가능성 도모

많은 낚시인들은 낚시관리를 낚시인의 행복추구권을 제약하는 규제로만 여기는 경향이 있다. 표면적으로 규제에 해당하는 낚시관리는 그러하다. 「낚시 관리 및 육성법」 제2장 ‘낚시의 관리’는 제5조 낚시제한기준의 설정, 제6조 낚시통제구역, 제7조 수면 등에서의 금지행위, 제8조 유해 낚시도구의 제조 등 금지, 제9조 낚시인 안전의 관리로 구성되어 있다.¹¹¹⁾ 대부분의 조항이 통제와 금지를 포함하고 있다. 하지만 이러한 낚시관리는 근본적으로 지속가능한 낚시와 안전한 낚시를 위해 만들어졌다. 무분별한 낚시는 수산자원 고갈로 이어져 현 세대는 물론 후세의 지속가능한 낚시를 위협하게 된다.

어업에서 이미 수산자원의 고갈로 인해 어획량이 급감하면서 특정 어종에 있어서는 관련 산업이 해체되고 해당 어종을 어획하는 어업인은 생계를 타 어종에 맡겨야 하는 상황이 발생하고 있다. 명태와 쥐치가 그러했고 현재는 오징어와 관련하여 올릉도 어업인의 시름이 언론을 통해 계속 보도되고 있는 상황이다. 따라서 낚시가 어업의 상황을 따를 것이 아니라 어업의 상황을 통한 반면교사가 필요하다.

과연 낚시인들은 낚시관리의 규제에 대해 반대만 하는 것일까? 본 연구의 설문조사에서 나타난 바와 같이 관련 규제의 정확한 내용에 대한 인식 수준은 다소 낮은 것으로 나타났지만 낚시인의 대다수가 수산자원보호의 필요성에 공감하고 있고 위반 시 과태료 상향이나 조획량 규제의 필요성에도 공감하는 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 많은 낚시인들은 낚시관리 관련 육성정책이 충분하다고 느끼지 못하는 상태에서 낚시인에 대한 규제가 심화되고 있다는 데에 문

111) 「낚시 관리 및 육성법」 제2장.

제점을 제기한다. 일례로 여가활동을 통해 행복을 추구하는 낚시인은 늘어가고 있는데 낚시 가능구역은 축소 일변도에 있다. 낚시인들은 정부가 나서서 낚시금지구역에서 안전시설을 확충하고 발생하는 쓰레기와 오염물질을 최소화하는 대책을 마련하여 안전하고 쾌적한 낚시가능구역이 확대될 수 있기를 희망한다.

이상을 종합하면 낚시인들은 정부의 낚시관리 관련 정책이 낚시인에 대한 규제 일변도로 진행되고 있다는 데에 문제점을 제기한다. 낚시인구가 767만 명에 이르고 있는 상황에서 정책 수요자 수를 고려하면 해양수산부 최대의 고객임에도 불구하고 해양수산부 내에는 낚시를 활성화시키고 낚시인의 행복추구권을 보호해야 할 전담 ‘과’마저 존재하지 않는다는 것은 어업과 비교하여 ‘낚시 홀대론’이 제기될 수 있는 여지로 남을 수 있다. 이 때문에 ‘낚시면허제’나 ‘낚시쿠폰제’가 지속가능한 낚시의 관리나 자원 마련을 통한 낚시활성화에 기여하는 것으로 그리고 최대 수혜자는 낚시인이라는 것으로 인식되지 않고 어업의 보호를 위해 낚시에 대한 진입 규제로 오해되기도 한다.

해양수산부는 낚시의 활성화를 통해서 일반국민의 행복을 증진시킨다는 커다란 정책수요를 포용할 수 있다. 즉 낚시를 통해서 전 국민의 부처로 자리매김할 수 있는 것이다. 따라서 낚시관리에 대한 낚시인의 인식을 긍정적으로 변화시키기 위해서는 낚시를 활성화하는 여러 청사진의 제시 및 이행이 동반되어야 한다. 이에 본 연구에서는 우선 낚시를 담당할 전담 ‘과’를 1개 이상(‘낚시진흥정책과’, ‘낚시관리과’ 등) 조직할 것을 제안한다. 현재 1개 ‘과’ 하부의 ‘계’ 수준에서 767만 명에 대한 다양한 수요 혹은 요구에 부응하기에는 역부족인 상황이다. 아울러 낚시 활성화와 관련한 국민의 수요에 적극 부응할 수 있도록 관련 예산이 크게 확대될 필요가 있다.

참고문헌

〈국내 문헌〉

국무조정실, “규제순응도 조사 및 활용 지침”, 2003.

김수관, 「낙시자원의 합리적 이용방안」, 해양수산부, 2014.

박규석·이광남·이진주·정영태·박정환·김규태·서병귀·김민형·최광림·박재홍·유성택·신재정·이상고·박철형·박정석·이창수·백진석·김형철·최상선·한경숙, 「우리나라 실정에 맞는 낙시면허제 모델개발 및 시행방안」, 해양수산부, 2005.

세종대·컨슈머인사이트, 「2017년 주례 여행 행태 및 계획 조사」, 2018.

세종대·컨슈머인사이트, “취미생활 여행, 등산 줄고 낙시 늘어 1위로”, 2017.

이광남·박광호·조재현·정진호·강주현·김태국·박혜빈·김상범·임수열·이지희·이건일·김규택·임지혜·김희용·나현주·김영미·윤주희, 「자율관리어업 제도개선 방안 연구-제2편 : 낙시어선업 실태조사 및 제한 기준제시」, 해양수산부, 2016.

이광남·신승식·조재현·정진호·박광호·박주삼·김창민·김용환·박지연, 「국내 실정에 맞는 선진 낙시관리제도 도입 방안 연구」, 한국해양정책학회 해양수산정책연구소, 2018.

이상고·주우일·최성애·김민영·이광남·정영태·서병귀·이훈중, 「낙시면허제 도입의 필요성과 타당성에 관한 연구」, 한국수산회 수산정책연구소, 2002.

이순태·윤계형·박광호, 「건전한 낙시문화 조성을 위한 제도마련 방안 연구」, 한국법제연구원, 2011.

이창수·박준모·박진규, 「수산자원 관리를 위한 바다낙시 관리 방안」, 수산경제연구원, 2016.

이희찬, “유어낙시 인구, 조회량, 지출 추정 연구”, 수산경영론집, 2010.

장창익, 「수산자원의 평가와 관리」, 수협중앙회, 2014.

정명생·조정희·장홍석·김도훈·김봉태, “주요국의 여가낙시 관리제도와 시사점”, 한국해양수산개발원, 2004.

- 한국해양수산개발원·한국수산업 수산정책연구소, 「낚시 관리 제도 개선」, 해양수산부, 2016.
- 해양수산부, “제 3차 내수면어업기본계획”, 2012.
- 해양수산부, “제2차 수산자원관리기본계획(2016-2020)(안)”, 2016.
- 해양수산부, “2018년 해양수산업 시행지침서(세부사업계획) II”, 2018.
- 해양수산부, “낚시산업 육성·발전방향 보고 - 제1차 낚시진흥기본계획(2014년-2018년)”, 2013.
- 해양수산부, “제 2차 해양관광진흥기본계획”, 2014.
- 홍장원·윤인주·최일선·이정아, “바다낚시 정책, 안전·환경·자원 관리 차원에서 접근해야”, 동향분석 69호, 한국해양수산개발원, 2018.
- 한국해양수산개발원. “우리나라에서 낚시를 즐기는 사람은 몇 명일까요?”, KMI 인포그래픽, 2018.

〈국외 문헌〉

- American Sportfishing Association, “Sportfishing in America: An economic force for conservation”, 2018.
- California Department of Fish and Wildlife, “2018-2019 California saltwater sport fishing regulations”, 2018.
- Department of Primary Industry and Fisheries, “Indigenous community marine ranger program”, 2013.
- Department of Primary Industries and Regional Development, “Recreational fishing guide 2017/18”, 2018.
- GAO, “Recreational fisheries management”, 2015.
- Gary H, J Lyle, “National recreational and indigenous fishing survey”, 2003.
- Maryland Department of Natural Resources, “2018-2019 Maryland Guide to Fishing and Crabbing”, 2018,

Ministry for Primary Industries, “Honorary fishery officer job description”, 2017.1.

New Jersey Division of Fish and Wildlife, “New Jersey marine digest”, 2018.

Official Hunting & Fishing Seasons Regulations, “2018-2019 Maryland Guide to Fishing and Crabbing”, 2018.

Tasmanian Government, “Recreational fisheries annual report”, 2017.

〈인터넷 자료〉

국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr/main.html>, (검색일: 2018. 12. 4.)

국민청원 및 제안 홈페이지, <https://www1.president.go.kr/petitions>, (검색일: 2018. 12. 4.)

농수축산신문 홈페이지, <http://www.aflnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=148983>, (검색일: 2018. 10. 4.)

동아일보, “너도나도 “도시어부”. 낚시용품 판매 56% 늘어”, <http://bizn.donga.com/BestClick/3/all/20181023/92555303/2>, (검색일: 2018. 10. 24.)

물고기 길이 측정 어플, <http://gameboom.tistory.com/m/entry/줄자-없이-물고기길이재기-측정-어플-사용하기>, (검색일: 2018. 11. 17.)

연합신문, “‘낚시’, ‘등산’ 제치고 국민 취미생활 1위 등극”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/10/15/02000000000AKR20171015043700030.HTML>, (검색일: 2018. 10. 15.)

유튜브 홈페이지, <https://www.youtube.com/watch?v=oCOVRjVeLhQ>, (검색일: 2018. 11. 17.)

유튜브 홈페이지, https://www.youtube.com/watch?v=IB8_MUCNyB0, (검색일: 2018. 10. 07.)

유튜브 홈페이지, <https://www.youtube.com/watch?v=ebkwQCSKmv8>, (검색일: 2018. 10. 07.)

- 정부24 홈페이지, “낚시어선 위반행위 척결로 안전한 바다 만든다”, <https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/1602555?pageIndex=3&hideurl=N>, (검색일: 2018. 11. 23.)
- 조선일보, “부동의 1위’ 등산 제쳤다...국민 취미생활 1위는?”, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/10/15/2017101500869.html, (검색일: 2017. 10. 15.)
- 해양수산부 수산정보포털, <https://www.fips.go.kr/p/Main/>, (검색일: 2018. 8. 9.)
- 현대해양 홈페이지, <http://www.hdhy.co.kr/news/articleView.html?idxno=6334>, (검색일: 2018. 10. 04.)
- California Fish and Game Commission 홈페이지, <http://www.fgc.ca.gov/>, (검색일: 2018. 9. 12.)
- CDFW 홈페이지, <https://www.wildlife.ca.gov/licensing/fishing/free-fishing-days>, (검색일: 2018. 9. 11.)
- CDFW 홈페이지([https://www.wildlife.ca.gov/Licensing/Fishing#Report Cards](https://www.wildlife.ca.gov/Licensing/Fishing#ReportCards)), (검색일: 2018. 9. 12.)
- Department of Primary Industry and Resources 홈페이지, https://dpiir.nt.gov.au/_data/assets/pdf_file/0004/258799/indigenous-community-marine-ranger-program.pdf, (검색일: 2018. 9. 25.)
- Division of Fish & Wildlife 홈페이지, <https://njfishandwildlife.com/njregs.htm#marine>, (검색일: 2018. 9. 20.)
- Fishing Stone 홈페이지, <http://www.fishingstone.com/fishing/free-fishing-day-california-2018/>, (검색일: 2018. 9. 11.)
- Fisheries New Zealand 홈페이지, <https://www.fisheries.govt.nz/travel-and-recreation/fishing/fishing-rules/>, (검색일: 2018. 9. 25.)
- Maryland Department of Natural Resources 홈페이지, <https://dnr.maryland.gov/Fisheries/Pages/management.aspx#>, (검색일: 2018. 09. 20.)
- Maryland Department of Natural Resources 홈페이지, <http://dnr.maryland.gov/Fisheries/Pages/youth/index.aspx>, (검색일: 2018. 09. 14.)

Ministry for Primary Industries 홈페이지, <https://www.mpi.govt.nz/dmsdocument/12243/loggedIn>, (검색일: 2018. 9. 2.)

Ministry for Primary Industries 홈페이지, <https://www.mpi.govt.nz/about-us/careers/working-here/honorary-fishery-officers/>, (검색일: 2018. 9. 3.)

New Jersey Marine Digest 홈페이지, <http://www.eregulations.com/newjersey/fishing/saltwater/federal-size-possession-limits/>, (검색일: 2018. 10. 15)

New Jersey주 홈페이지, <https://www.nj.gov/dep/saltwaterregistry/index.html>, (검색일: 2018. 9. 25.)

New Jersey주 홈페이지, <https://www.nj.gov/dep/saltwaterregistry/faq.html>, (검색일: 2018. 9. 25.)

Fisheries New Zealand 홈페이지, <https://www.fisheries.govt.nz/travel-and-recreation/fishing/fishing-rules/>, (검색일: 2018. 9. 25.)

New Zealand Legislation 홈페이지, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1996/0088/latest/DLM398680.html>, (검색일: 2018. 9. 27.)

Official Hunting & Fishing Seasons Regulations 홈페이지, http://www.eregulations.com/wp-content/uploads/2018/02/18CASW_LR3.pdf, (검색일: 2018. 9. 13.)

Official Hunting & Fishing Seasons Regulations 홈페이지, <http://www.eregulations.com/newjersey/fishing/saltwater/federal-size-possession-limits/>, (검색일: 2018. 10. 15.)

Official Hunting & Fishing Seasons Regulations 홈페이지, http://www.eregulations.com/wp-content/uploads/2018/01/18MDFW_LR29.pdf, (검색일: 2018. 09. 21.)

Official Hunting & Fishing Seasons Regulations 홈페이지, <http://www.eregulations.com/wp-content/uploads/2018/04/18NJMD-LR.pdf>, (검색일: 2018. 9. 25.)

Onthewater 홈페이지, <https://www.onthewater.com/news/2015/04/22/new-jersey-saltwater-fishing-regulations>, (검색일: 2018. 9. 24.)

Sea Grant 홈페이지, <http://njseagrant.org/extension/recreational-fishing/>, (검색일: 2018. 9. 20.)

Statista 홈페이지, Most popular outdoor activities in the United States from 2009 to 2017, <https://www.statista.com/statistics/190202/number-of-participants-in-outdoor-activities-in-the-us-2009/>, (검색일: 2018. 9. 29.)

Statista 홈페이지, Number of paid fishing license holders in the United States from 2000 to 2018, <https://www.statista.com/statistics/247669/fishing-license-holders-in-the-us/>, (검색일: 2018. 9. 30.)

〈관련 법령〉

「낙시 관리 및 육성법」 제2조, 제3조, 제5조, 제44조, 제47조.

산림청, 「산불감시원 운영규정」 제2조, 제5조.

「수산업법」 제2조.

「내수면어업법」 제18조.

「수산자원관리법 시행령」 제6조 ②항 별표 2.

캘리포니아 주 「Fish and Game Code」 12000조, 12002.2조.

「낙시 관리 및 육성법」 제1조, 제24조, 제2장.

기본연구보고서 발간목록

2018년

01	해양환경영향평가제도의 실효성 확보를 위한 개선 연구	박수진
02	공유수면매립 정책의 개선과 전환에 관한 연구	윤성순
03	도서지역 해양관광 발전전략 연구 - 관광행태 분석을 통한 수요 대응을 중심으로 -	홍장원
04	양식장 해양쓰레기 자원순환 방안 연구	김경신
05	수산업 전망모형 「KMI-FOSIM」 구축연구 - 양식산업 전망모형 구축을 중심으로 -	이현동
06	수산업 주요 연관산업의 글로벌 경쟁력에 관한 연구	임경희
07	인구소멸 시대의 어촌사회 정책 연구	박상우
08	국내 가두리 양식장 어장환경개선 방안	마창모
09	어업여건 변화에 대응한 연근해 어업의 허가제도 개선 방안	엄선희
10	과학적 해양사고조사체계 도입 및 구축기반 연구	박한선
11	컨테이너 해상물동량 예측 모형 구축방안 연구	고병욱
12	해운기업의 경영성과에 미치는 영향분석 연구	황진희
13	건설용 모래 공급사슬관리(SCM) 방안 - 바다모래 가치 재산정을 중심으로 -	이연경
14	항만산업 종합통계 연구	하태영
15	항만 위험물 컨테이너 공급사슬 관리방안 연구	최나영환
16	국내 컨테이너항만의 비용 함수 추정 및 효율성 연구	최석우
17	신규 해사산업 진흥을 위한 법제도 개선방안	박한선
18	환동해권 물류 및 지역개발 기업진출 사례 분석 및 추진전략	이기열

2017년

01	미래 수산업·어촌 발전을 위한 정책방향 연구	김대영
02	연안침식 대응정책의 개선방안 연구	윤성순
03	해양준조세 산정체계 개선방안	장정인
04	해역의 효과적 관리를 위한 도서 활용 방안 연구	최지연
05	반려동물산업 성장에 따른 수산분야 펫푸드 산업 활성화 방안	장홍석

06	강마을 지역경제 활성화를 위한 전략	박상우
07	Post-2020 국제기후변화 규범체계에 대응한 해양정책 개선방안 연구	박수진
08	한국 수산식품 세계화 전략 수립 연구 - 수산물 수출을 중심으로 -	임경희
09	양식산업 재난 위기관리에 관한 연구	마창모
10	해운기업의 선박투자 행태 분석과 대응방안	김태일
11	IMO 지속발전 전략계획(SP) 대응방안 연구	박한선
12	컨테이너 해운산업 구조개선을 통한 경쟁력 제고 방안 연구	고병욱
13	동북아 전자상거래 해상운송 전환수요 분석	이기열
14	컨테이너 해운기업의 환적 패턴 분석과 항만의 대응방안	김은수
15	현장수요기반 IoT/빅데이터 항만하역 안전시스템 구축방안 연구	전형모
16	지진에 대비한 항만기능 유지의 필요성과 추진방안	김우선

수시연구보고서 발간목록

2018년

01	선화주 상생발전을 위한 해운산업투자 확대방안 연구	윤재웅
02	새로운 어선등록제 도입을 위한 제도 개선방안 연구	엄선희
03	낙시관리 실행력 제고 방안 연구	이정삼
04	해양생태도의 정책 활용도 제고방안 연구	박수진
05	국내 항만 대기오염물질 배출 저감조치의 운영실태 조사 및 개선방안연구	안용성
06	농축산물 등의 관세행정 제도개선을 통한 항만배후단지 내 FTZ활성화 방안연구	조지성
07	최저임금상승이 항만연관산업에 미치는 영향 및 대응방안	이기열
08	수산업·어촌분야 공익적 가치 평가체계 수립 및 사회적 경제 도입방안 연구	류정곤

2017년

01	파나마운하 확장에 따른 해운물류환경변화와 정책대응 방안	박용안
02	해양문화정책 방향에 관한 연구	홍장원
03	4차 산업혁명과 해운산업 정책방향	황진희

04	제주도 항만거버넌스 개선방안 연구	김근섭
05	수산물 산지경매사 직무 및 시험체계 개발	장홍석
06	한·중·일 신선물류산업 활성화 방안	장홍석
07	연안항 지정기준 개선방안 연구	김근섭
08	지속가능한 갯벌어업을 위한 로드맵 마련 연구 - 갯벌어업 패류양식을 중심으로 -	마창모
09	해양수산 공공부문 인재육성 정책 방향	홍현표

현안연구보고서 발간목록

2018년

01	미얀마 국립수산대학 설립 추진 방안 연구	정명화
02	연안여객 해상교통의 대중교통체계 구축 방안 연구	김태일
03	해조류 국제양식규범확산에 따른 국내 김산업 수용태세 분석 -ASC인증을 중심으로-	이상철
04	청년일자리 창출을 위한 해양수산 인력양성 방안 연구 - 국제물류 청년인력을 중심으로 -	박광서
05	컨테이너 화물 해상운송계약 개선방안 연구	윤재웅
06	청년 물류인력 해외진출 정부 지원사업 구상 연구	김은수
07	자율운행선박 도입 관련 대응정책 방향 연구	박혜리
08	연안토지매입 동향과 도입 가능성 검토	윤성순
09	강릉선 KTX 개통에 따른 해양관광 수용태세 개선방안 연구	최일선
10	선박관리산업 육성을 통한 청년 일자리 창출 방안 연구	최영석
11	시민 참여형 연안·해양정보 생산·활용방안	정지호
12	부산항 배후지 부가가치활동 확대를 통한 일자리 창출 연구	하태영
13	해양바이오 산업화를 위한 국가연구개발사업 추진 방향 연구	한기원
14	근로시간 단축제도 시행에 따른 해양수산업 고용영향 분석	장정인
15	어린물고기 남획실태 및 보호정책 연구	이정삼
16	남북관계 개선에 따른 항만물류 부문의 협력사업 발굴	이기열
17	한국 제조기업의 SCM 역량 강화 방안에 관한 연구	신수용
18	제3자 물류산업 발전방향 연구 - 대기업 물류자회사의 역할을 중심으로	고병욱

19	신남방정책 이행을 위한 한-베트남 수산식품·가공분야 개발협력 방안 연구	정명화
----	---	-----

2017년

01	우리나라 해운금융의 한계 및 발전방향	전형진
02	한투발루 협력 증진을 위한 참다랑어 외해양식 투자의 타당성 분석	마창모
03	AMP 설치 수요조사 및 추진과제 연구	이연경
04	해외 진출 무역업체의 한국인 포워더 수요 추정 연구	신수용
05	선박교통관제(VTS) 운영효율화 방안 연구	박한선
06	부산 영도구·중구 도시재생사업 추진방안 - 한진중공업·자갈치시장 사례 중심 -	최나영환
07	수산시장의 소비자 신뢰 제고를 위한 정책 지원방안 연구	이현동
08	산업정책적 관점에서의 주요국 해운정책 분석 및 정책방향 연구	고병욱
09	연안형 도시재생 기본구상 - 부산 원도심 및 영도지역 사례 분석 -	최지연
10	갯벌 복원 수요 확대에 따른 복원 표준모형 개발 방향	육근형
11	항만보안 관리체계 효율화 방안 연구	김찬호
12	전자상거래 기반 상업화 개발전략	최상희
13	항만 내 여항구 개발과 관리제도 개선방안에 관한 연구	한광석
14	해운 얼라이언스 개편과 부산항 신항 환적 운영 개선 방향 연구	김은수
15	PA관할 항만 항계 확장에 따른 어업피해보상비 분담기준 마련	김근섭
16	페루 수산시장 현황 및 진출방안	정명화
17	러·일 간 남쿠릴 열도 분쟁의 최근 동향	현대송
18	부산항 신항 혼합형 전용터미널(Hybrid liner terminal) 시스템 도입방안 연구	김근섭
19	해양경비 여건 분석과 역량 강화 방안	윤성순
20	바닷모래의 이용실태와 관리 개선방향	윤성순
21	우리나라 구조조정 정책사례 및 시사점 -한진해운을 중심으로-	황진희
22	한국 컨테이너선대 육성의 필요성	김태일
23	어촌지역 고용지표 통계생산을 위한 기초연구	한광석
24	우리나라 항만산업 고용통계 조사 연구	하태영
25	뉴질랜드·노르웨이의 양식 수산물 수출 전략	임경희
26	빅데이터 적용 해운항만산업 연구분석 우선순위 연구	최종희

27	해양수산 생명자원정책의 개선방향에 관한 연구	박수진
28	미·중 수산물 수출 비관세장벽 동향 및 대응 방안	임경희
29	도시-어촌 상생협력 인식도 조사	이상철
30	크루즈산업의 일자리 창출 규모와 정책과제	황진희
31	내항여객운송사업 운영체계 개선방안	김태일
32	우리나라의 배출규제해역(ECA) 도입 방안 연구	이기열
33	친환경에너지 정책 추진강화에 따른 항만의 신재생에너지 확대방안	심기섭
34	해양수산 일자리 창출분야 및 고용효과 분석	박광서
35	선박에 의한 대기오염물질 배출량 산정체계 개선 방안	안용성
36	해양휴양복지 활성화 정책방안 연구	홍장원
37	G20 해양쓰레기 실행계획의 국내 이행 방안	김경신
38	물류기업 해외진출 지원사업 평가 및 실효성 제고 방안	신수용
39	2018 국내 물류기술 수요조사 및 분석	최상희
40	도시청년 일자리 창출을 위한 도시형 어촌 개발 콘텐츠 발굴 연구	박상우
41	4차 산업혁명시대 항만물류산업 고도화 방안 연구	이연경
42	원양어선 승무 선원의 스트레스 분석에 관한 연구	이승우
43	일자리 창출을 위한 우리나라 항만 경제특구 발전 방향	박성준
44	해양주권 강화를 위한 무인도서 기초정보 개선 연구	정지호
45	세계경영을 위한 해외 터미널 및 물류시설 투자방안	박주동
46	연안 소규모 하·폐수 처리시설의 관리 문제점 및 개선방향	장원근
47	거대선사의 시장지배력 확대에 대한 국적선사의 대응 방향	전형진
48	해양법 관련 최근 판례 및 동향 분석 - 남중국해 분쟁 등 해양법 판례 중심 -	최지현
49	화주 관점의 항만배후단지 역할 제고 방향	김은수

일반연구보고서 발간목록

2018년

01	전라남도 작은 SOC사업 활성화 방안 - 소규모 항·포구 개선사업 -	김근섭
----	---	-----

02	2019 국내 물류기술 수요조사 및 분석	최상희
03	러시아 ARCTIC LNG-2 사업 참여 방안 연구	김민수
04	물류기술 R&D 추진동향 분석 연구	강무홍
05	우리나라 기업의 일대일로 물류분야 협력방안 연구	김형근
06	북한 동해 해양관광 활성화 방안	윤인주
07	해양수산 분야 북극권 4차 산업기술 수요조사 및 분석연구	김민수
08	경상북도 논 생태양식 육성 방안	이상철
09	남북관계 변화에 따른 해운협력 기반 구축 방안	황진희

낙시관리 실행력 제고 방안 연구

인 쇄 | 2019년 01월 29일 인쇄

발 행 | 2019년 01월 31일 발행

발 행 인 | 양 창 호

발 행 처 | 한국해양수산개발원

49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연 락 처 | 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등 록 | 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 | 크리커뮤니케이션 (02-2273-1775)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel : 394-0337
정가 15,000원