

어업여건 변화에 대응한 연근해 어업의 허가제도 개선 방안

Improvement Measures of Coastal and Offshore Fishing Permit
System Corresponding to Fishing Condition Changes

2018. 12.

엄선희 | 류정곤 | 이정삼 | 이동림 | 이우성



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

연구진

엄선희 한국해양수산개발원 수산연구본부 부연구위원
류정곤 한국해양수산개발원 수산연구본부 선임연구위원
이정삼 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구위원
이동림 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구원
이우성 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구원

보고서 집필 내역

연구책임자

엄선희 연구총괄, 제1장, 제2장 제1절~제3절 일부,
제3장 제1절~제2절 일부, 제4장 제1절~제2절 일부,
제5장 제1절 일부, 제2절, 제3절 일부, 제6장

연구진

류정곤 제3장 제1절 일부, 제5장 제1절
이정삼 제2장 제1절~제3절 일부, 제5장 제3절
이동림 제3장 제2절 일부
이우성 제3장 제2절 일부, 제4장 제1절~제2절 일부

산·학·연·정 연구자문위원

정연송 대형기선저인망수협 조합장
김대성 연안어업인연합회 회장
김병호 부경대학교 교수
윤분도 해양수산부 과장
강문표 해양수산부 사무관
차봉진 국립수산물과학원 연구관

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

공유재인 어업자원을 이용하는 경제활동인 어업은 구조적으로 ‘공유재의 비극’ 문제를 가지고 있다. 이에 지속가능한 어업의 실현을 위해서는 공유재의 비극을 해결하면서 어업인 개인의 경제적 이익을 극대화할 수 있도록 제도가 정착되어야만 한다. 특히 어업의 여건과 환경 변화를 반영한 제도의 정착이 필요하다.

그러나 현재 우리나라 연근해 어업의 허가제도는 어업의 여건과 환경 변화에 적절히 대응하지 못함으로써 연근해 어업을 더욱 어렵게 하고 있다. 예를 들어, 자원의 감소라는 여건 변화에도 불구하고 어업허가제도에 이를 반영하지 못함으로써 조업 경쟁과 분쟁이 심화되고 불법어업의 지속되어 자원 감소세는 지속되고 있다. 이에 어업 경영의 불안정은 더욱 심화되고 있고 어업 생산성은 정체내지 감소세를 보이고 있다. 그리고 이는 다시 조업경쟁과 분쟁을 심화시키고 불법어업을 지속시키는 악순환의 고리를 만들고 있다. 이외에도 어업 노동력의 감소, 어선의 노후화, 어로기술의 발전과 통상 환경 변화 등 어업여건이 빠른 속도로 변하고 있음에도 불구하고 현재의 연근해어업허가제도는 이러한 변화를 적절히 반영하지 못함으로써 지속가능한 어업의 실현을 어렵게 하고 있다.

이러한 맥락에서 지속가능한 어업을 실현하고 어업경쟁력을 회복하기

위해서는 어업여건의 변화를 반영한 어업 허가제도 개선은 매우 시급한 일이 아닐 수 없다. 그런데 어업 허가제도는 내용과 범위가 매우 광범위하여 제도 개선을 위해서는 체계적이고 종합적으로 어업의 현황과 제도에 대한 검토와 분석이 필요하다.

이에 본 원에서는 국가 해양수산 정책연구기관으로서 어업 여건 변화에 대응한 어업허가제도 개편을 위한 정책 연구를 추진하였다. 본 연구는 어업여건 변화에 따른 어업의 현황과 문제점을 파악하여 어업허가 제도적 측면에서 개선 방안을 모색하고 정책과제를 발굴·제시하였다.

본 연구는 우리 연구원의 엄선희 부연구위원이 연구책임을 맡았고, 류정곤 선임연구위원, 이정삼 연구위원, 이동립 연구원과 이우성 연구원이 참여하였다. 그리고 김병호 부경대학교 교수, 정연송 대형기선저인망수협 조합장, 김대성 연안어업인연합회 회장, 차봉진 국립수산물학원 연구관, 윤분도 해양수산부 어업정책과장, 강문표 해양수산부 어업정책과 사무관과 연근해 어업인 등 많은 분들이 연구수행 과정에서 연구심의와 자문을 통하여 큰 도움을 주었다. 이 분들의 도움에 심심한 감사의 말씀을 드리며, 아무쪼록 이 보고서가 우리나라의 지속가능한 어업을 실현하는데 초석으로 활용되길 기대한다.

2018년 12월
한국해양수산개발원
원장 양 창 호

목차

❖ 요약 · i

❖ Executive Summary · v

제 1 장 서 론 · 1

제1절 연구의 필요성 및 목적	1
1. 연구의 필요성	1
2. 연구의 목적	6
제2절 연구의 주요 내용 및 방법	6
1. 연구의 주요 내용	6
2. 연구 방법 및 추진 체계	8
제3절 선행연구 분석	10
1. 주요 선행 연구	10
2. 선행연구와 차별성	18

제 2 장 연근해 어업 여건 변화와 어업 현황 · 21

제1절 연근해 어업 여건 변화	21
1. 어업인구 감소 및 고령화	21
2. 자원감소	23
3. 어선 노후화	25
4. 통상환경 변화	29
제2절 연근해 어업 현황	31

1. 연근해 어업 생산 현황	31
2. 연근해 어업 조업 실태(위치)	35
제3절 연근해 어업의 문제점	48
1. 어업 생산성 정체	48
2. 조업 경쟁 및 분쟁 심화	51
3. 불법어업 지속	55
4. 어선 승선 기피 문제	59
5. 어선 사고	62

제 3 장	연근해 어업 허가제도 개념과 현황 · 65
제1절 연근해 어업 허가제도의 이론적 개념	65
1. 공유재 관리	65
2. 어업 허가제도의 개념 및 성격	68
제2절 연근해 어업 허가제도 현황	69
1. 허가의 대상 및 종류	69
2. 허가의 제한 및 조건	75
3. 허가 관리	101
4. 연근해 어업 허가제도 관련 연혁 및 법제도	106

제 4 장	의견 수렴 및 사례 분석 · 117
제1절 어업인 및 전문가 의견 수렴	117
1. 조사 개요	117
2. 응답자 특성	118
3. 조사 결과	120
제2절 주요국의 연근해 어업 허가제도 특징 및 시사점	131
1. 일본	131
2. 노르웨이	136

3. EU	138
4. 미국	139

제 5 장	연근해 어업 허가제도 개편 방향 · 143
제1절 연근해 어업 허가제도의 문제점	143
1. 법과 현실의 괴리_어구어법의 문제	145
2. 연근해 어업 구분의 문제	157
3. 선복량 제한	158
4. 복잡한 법체계	159
제2절 기본 방향 및 추진 전략	166
1. 목표 및 기본방향	166
2. 전략 및 세부과제	167
제3절 세부 추진 과제	169
1. 연근해 어업 조업구역 구분	169
2. 어구·어법 정비	183
3. 업종의 통폐합 또는 세분화	185
4. 어선 선복량 제한 개선	187
5. 법령 정비	190
6. 허가관리 체계의 정비	193

제 6 장	결론 및 정책 제언 · 195
제1절 결론	195
제2절 정책 제언	199
1. 연근해 어업 허가제도 개편 추진 체계	199
2. 법제도 정비(안)	200
3. 추진 로드맵	201



참고문헌 · 205



부록 · 211

- | | |
|-------------------------|-----|
| 1. 연근해 어업 조업구역도 | 212 |
| 2. 어업 허가제도 연혁 | 220 |
| 3. 어업인 및 전문가 의견수렴 | 227 |
-

표 목차



〈표 1-1〉 선행연구의 주요 연구 내용	17
〈표 2-1〉 연근해 어선 현황	26
〈표 2-2〉 연안어업 어선 현황	26
〈표 2-3〉 근해어업 어선 현황	27
〈표 2-4〉 구획어업 어선 현황	28
〈표 2-5〉 연근해 어업 생산 현황	31
〈표 2-6〉 연안어업 생산 현황	32
〈표 2-7〉 근해어업 생산 현황	33
〈표 2-8〉 구획어업 생산 현황	35
〈표 2-9〉 주요 연근해 어업의 조업 수역 실태	38
〈표 2-10〉 해역 어업조정위원회의 업무 현황	52
〈표 2-11〉 동해어업조정위원회의 어업분쟁 현황	52
〈표 2-12〉 업종별 국내 불법어업 단속 현황(2016년)	56
〈표 2-13〉 시기별 국내 불법어업 단속 현황	58
〈표 2-14〉 지역별 국내 불법어업 단속 현황(2016년)	59
〈표 2-15〉 선종별 선원 승선현황	60
〈표 2-16〉 외국인 선원 고용 현황	60
〈표 2-17〉 어선 보유 톤수별 어가 현황	61
〈표 2-18〉 어선 해양사고 발생현황(동력어선)	62
〈표 2-19〉 어선 해양사고 총톤수별 발생현황	63
〈표 2-20〉 연도별 어선 해양사고 발생현황	64
〈표 3-1〉 공유재 문제의 자치적 해결을 위한 제도 설계의 원칙	67
〈표 3-2〉 어업 허가의 대상 및 종류	70
〈표 3-3〉 수산업법 시행령 - 허가의 제한 및 조건(선복량)	76

〈표 3-4〉 수산업법 시행령 - 허가의 제한 및 조건	78
〈표 3-5〉 어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙 - 허가 제한 및 조건	79
〈표 3-6〉 연안어업의 제한 조건	81
〈표 3-7〉 근해어업의 제한 조건	83
〈표 3-8〉 구획어업의 제한 조건	91
〈표 3-9〉 수산업법에서의 허가정수 내용	95
〈표 3-10〉 수산업법 시행령에서 허가정수 내용	95
〈표 3-11〉 어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙에서 허가정수 내용	95
〈표 3-12〉 수산자원관리법 및 시행령에서 허가정수 내용	96
〈표 3-13〉 연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률에서의 허가정수 내용	96
〈표 3-14〉 연근해 어업 허가 현황(2016년)	97
〈표 3-15〉 연안어업의 허가 현황(2016년)	98
〈표 3-16〉 근해어업의 허가 현황(2016년)	99
〈표 3-17〉 구획어업의 허가 현황(2016년)	100
〈표 3-18〉 어업 허가의 우선순위	102
〈표 3-19〉 수산업법 중 어업 허가를 받은 자의 지위 승계 조항	103
〈표 3-20〉 수산업법 및 시행령 중 조업수역의 조정 조항	104
〈표 3-21〉 어업 허가의 우선순위	105
〈표 3-22〉 연근해 어업 관련제도의 주요 연혁	109
〈표 3-23〉 어업허가제도 관련 법률 및 하위 법령	115
〈표 4-1〉 연근해 어업의 허가제도 개선방향에 대한 조사	118
〈표 4-2〉 연근해 어업의 허가제도 개선방향에 대한 조사 - 어업인	119
〈표 4-3〉 연근해 어업의 허가제도 개선방향에 대한 조사 - 전문가	120
〈표 4-4〉 일본의 어업 허가제도 개혁(2018. 6. 1) 내용	136
〈표 5-1〉 법제도와 현실의 불일치 사례(어구어법)	156
〈표 5-2〉 근해어업의 업종별 조문별 허가 조건 포함 여부	161
〈표 5-3〉 연안어업과 구획어업의 업종별 조문별 허가 조건 포함 여부	164
〈표 5-4〉 연근해 어업 조업구역 구분 방안	182
〈표 5-5〉 업종 통폐합(안)	186
〈표 5-6〉 허가의 제한 및 조건 관련 법령 정비의 예시	191

그림 목차

◆	
〈그림 1-1〉 허가제도 개편의 필요성	5
〈그림 1-2〉 연구 추진체계	8
〈그림 1-3〉 연구 흐름도	9
〈그림 2-1〉 어가 및 어업인구 추이	22
〈그림 2-2〉 연근해 수산자원량 추세	24
〈그림 2-3〉 21년 이상 선령 어선 비율	29
〈그림 2-4〉 어업의 생산량과 생산금액 추이(1)	34
〈그림 2-5〉 어업의 생산량과 생산금액 추이(2)	34
〈그림 2-6〉 2001년 외끌이대형저인망 조업구역도	40
〈그림 2-7〉 2017년 외끌이대형저인망 조업구역도	40
〈그림 2-8〉 2001년 쌍끌이대형저인망어업 조업구역도	41
〈그림 2-9〉 2017년 쌍끌이대형저인망어업 조업구역도	41
〈그림 2-10〉 2001년 대형트롤어업 조업구역도	42
〈그림 2-11〉 2017년 대형트롤어업 조업구역도	42
〈그림 2-12〉 2001년 동해구외끌이중형저인망어업 조업구역도	43
〈그림 2-13〉 2017년 동해구외끌이중형저인망어업 조업구역도	43
〈그림 2-14〉 2001년 소형선망어업 조업구역도	44
〈그림 2-15〉 2017년 소형선망어업 조업구역도	44
〈그림 2-16〉 2001년 연안자망어업 조업구역도	45
〈그림 2-17〉 2017년 연안자망어업 조업구역도	45
〈그림 2-18〉 2001년 연안통발어업 조업구역도	46
〈그림 2-19〉 2017년 연안통발어업 조업구역도	46
〈그림 2-20〉 2001년 연안개량안강망 조업구역도	47
〈그림 2-21〉 2017년 연안개량안강망 조업구역도	47

〈그림 2-22〉 어선 적당 생산성 변화	48
〈그림 2-23〉 어선 톤당 생산성 변화	49
〈그림 2-24〉 어선 마력당 생산성 변화	49
〈그림 2-25〉 근해어업 어업이익 추이	50
〈그림 3-1〉 근해어업의 종류별 조업 금지구역	80
〈그림 3-2〉 연도별 어업 허가 추이	97
〈그림 4-1〉 어업 구분 기준 인식	121
〈그림 4-2〉 10톤 기준 연안·근해어업 구분 인식	121
〈그림 4-3〉 41개 업종 구분 적절성	122
〈그림 4-4〉 근해어업 허가업종 수 조정 방향	123
〈그림 4-5〉 연안어업 허가업종 수 조정 방향	124
〈그림 4-6〉 연근해 어업 허가조건 중 가장 불합리한 조건	125
〈그림 4-7〉 연근해 어업 허가조건 중 관련 법 준수의 어려움	125
〈그림 4-8〉 어선의 크기 제한 준수 어려움	126
〈그림 4-9〉 조업기간 제한 준수 어려움	127
〈그림 4-10〉 조업구역 제한 준수 어려움	127
〈그림 4-11〉 어획물 제한 준수 어려움	128
〈그림 4-12〉 어구 및 어로시설 사용 제한 준수 어려움	129
〈그림 4-13〉 우리나라 어업 허가제도의 가장 큰 문제점	129
〈그림 4-14〉 어업 허가조건 우선순위 개선사항	130
〈그림 4-15〉 허가권한 위임 관련 문제점	130
〈그림 4-16〉 일본의 어업 허가제도 체계	134
〈그림 4-17〉 일본의 어업 허가 일제 갱신제도	135
〈그림 4-18〉 미국의 어업관리위원회	142
〈그림 5-1〉 연근해 어업 허가제도 개편 방향	166
〈그림 5-2〉 2017년 대형선망어업 조업구역도	173
〈그림 5-3〉 2017년 소형선망어업 조업구역도	173
〈그림 5-4〉 2017년 근해자망어업 조업구역도	174
〈그림 5-5〉 2017년 연안자망어업 조업구역도	174
〈그림 5-6〉 2017년 근해통발어업 조업구역도	175

〈그림 5-7〉 2017년 연안통발어업 조업구역도	175
〈그림 5-8〉 2017년 근해안강망어업 조업구역도	176
〈그림 5-9〉 2017년 연안개량안강망어업 조업구역도	176
〈그림 5-10〉 허가제도 개편 과제별 관계 법령의 개정(예시)	192
〈그림 5-11〉 정부와 지자체의 허가관리 범위 개선 방안	194
〈그림 6-1〉 연근해 어업 허가제도 개편 추진 체계	200
〈그림 6-2〉 어업 허가제도 개편을 위한 관계법령 정비(안)	201
〈그림 6-3〉 연근해 어업 허가제도 개편을 위한 정책 추진 계획	202

어업 여건 변화에 대응한 연근해어업 허가제도 개선 방안

1. 연구 목적

- 본 연구는 어업자원의 감소, 어업인구 감소·고령화에 따른 어선 원 부족, 심화되는 어선의 노후화 및 통상환경의 변화 등 어업 여건 변화에 대응하여 지속가능한 어업의 실현을 위한 연근해 어업 허가제도 개편 방안을 마련하고자 함

2. 연구의 방법 및 특징

1) 연구방법

- 본 연구의 추진 방법으로 문헌조사, 현장조사 및 설문조사와 전문가 자문 등의 방법을 활용
 - 문헌조사는 선행연구, 연근해 어업 허가 관련 법률 및 하위법령, 관련 정책과 해외의 어업 허가제도 사례를 조사·분석함
 - 현장조사 및 설문조사는 어업인과 관계 공무원·전문가 등을

대상으로 해당 지역의 어업 허가제도의 문제점 및 정책 현안을 조사함

- 문헌조사와 현장조사 결과를 종합하여 연근해 어업인과 관계 전문가를 대상으로 연근해 어업 허가제도의 문제점과 개선 방안 등에 대해 의견을 조사·분석하여 문헌 및 현장조사를 보완함
- 해외 사례 조사의 경우 문헌을 활용하여 분석 전문가 자문회의를 통해 집중적으로 연근해 어업 허가제도의 구체적인 개선 방안을 검토함

2) 연구의 특징

- 본 연구는 기존 정책 대안들의 실행력을 제고할 수 있도록 구체적인 계획(로드맵)을 제시하고자 함
- 어업허가제도 개편을 위해 실행계획과 세부 실천계획을 제시함
- 허가제도 운영의 실효성을 제고하고자 허가제도 내용의 개선 안과 허가관리 개선 방안을 분리하여 제시함
- 어업인들이 이해하기 쉽도록 어업허가 관련 법령의 정비안을 제시함

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

- 어업인구 감소 및 고령화, 자원감소, 어선 노후화와 통상 환경의 변화로 연근해 어업의 여건이 변화함
 - 2017년 기준 어가와 어가인구 수는 각각 5만 3,000가구, 12

만 2,000명으로 1년 전보다 각각 400가구(0.8%), 3,900명 (3.1%) 감소함

- 주요 33개 어종 중 54%의 어종은 남획 또는 과잉어획상태인 것으로 나타남
 - 우리나라 연근해 어선 수는 2016년을 기준으로 약 4만 3,000 척이며, 21년 이상 노후 어선이 26.9%를 차지함
 - FTA의 확대 및 새로운 통상 규범의 출현으로 수산보조금 금지 등 어업환경 악화가 우려되고 있는 실정임
- 연안어업과 근해어업 간 분쟁과 불법 어업이 지속되고 있음
- 2017년 우리나라 연근해 어업 생산량은 83만 2,490톤(3조 7,115억 원)으로 2016년 대비 약 4% 감소하였으며, 연안어업 17만 9,063 톤(1조 3,356억 원), 근해어업 63만 7,512톤(2조 3,108억 원)으로 나타남
 - 지난 20여 년간 근해어업은 연안 측으로 조업을 확장시키고 있고 연안어업은 영해 외측으로 조업을 확장시키고 있는 것으로 나타남
- 우리나라의 연근해 어업 허가제도는 어업여건 및 대외 환경 변화를 반영하지 못해 어업 경쟁력을 저하시키고 있음
- 첫째, 연근해 어업의 조업구역이 정해지지 않아 업종간 분쟁 발생이 지속되고 있음
 - 둘째, 어업 여부 및 허가정수 등과 관계없이 재허가 되고 있어 자원 남획이 우려됨
 - 셋째, 어업허가제도 관리의 미흡으로 어업허가에 대한 특권화가 심화되어 새로운 인력의 어업으로의 진입이 차단되고 있음

- 넷째, 복잡한 규제로 어업인의 자율성을 지나치게 제한하여 불법어업을 조성함

2) 정책대안 제시내용 및 정책화 활동

- 어업여건 변화에 대응한 연근해 어업 허가제도의 개편을 위해 서는 세 가지 전략과 일곱 가지 세부과제의 추진이 필요함
 - 연근해 어업의 실효적 구분, 어업의 안전과 복지 향상, 그리고 이를 추진하기 위한 정책 실행력 제고를 전략으로 설정함
 - 상기 세 가지 전략적 목표를 달성하기 위해서 연근해 조업구역 구분, 어구어법의 정비, 연근해 업종의 조정, 새로운 어선 등록제도 도입, 법령의 정비와 허가관리체계 정비를 세부 과제로 제시함

3) 정책적 기여 등 기대효과

- 해양수산부 어업자원국을 중심으로 국립수산물품질관리공단, 연근해 어업인 단체와의 협의를 통해 제도 개편을 추진함
- 현재의 복잡한 법체계 개선 및 허가 관리자들의 허가제도 운영의 효율성을 제고하기 위해서는 근거 법령의 통일과 체계 정비가 필요함
- 어업 허가제도 개편은 어업의 근간을 정비하는 작업으로 중장기적으로 단계적인 추진이 필요하며 상대적으로 하위 법령을 개정하거나 어업 또는 국가 정책의 우선순위가 높은 과제는 단기적으로 추진하도록 해야 함

EXECUTIVE SUMMARY

Improvement Measures of Coastal and Offshore Fishing Permit System Corresponding to Fishing Condition Changes

1. Purpose

- The purpose of this study is to come up with improvement measures of coastal and offshore fishing permit system in Korea corresponding to changing conditions of the fisheries industry. For the realization of sustainable fisheries changes of fishing conditions should be responded including the shortage of seafarers resulting from decreasing and aging fishery population, accelerating increase of old-fishing, vessels and changing environments of trade.

2. Methodologies and Features

1) Methodologies

- This study utilized various methodologies, such as literature

review, survey on-site investigation, and consultation with experts.

- Literature review involves the investigation and analysis of preceding studies, laws, lower statutory provisions and policies relevant to coastal and offshore fishing permit system and foreign cases of fishing permit system.
- Targeting fishermen, relevant public officials and experts, on-site investigations and surveys were conducted to identify problems and policy issues of fishing permit system at the specific regions.
- The study collects and analyzes problems and improvement measures of fishing permit system by asking opinions of fishermen and relevant officials. Such work supplements potential shortcomings of literature review and on-site investigations
- Analysis of foreign cases was carried out through literature review and consultation with experts. In doing so, the study focuses on drawing specific measures to improve coastal and offshore fishing permit system of Korea.

2) Features

- The present study intends to suggest specific plans (roadmaps) to improve the efficiency of existing policy measures. This is because only a very few measures have turned into actual policies among all the measures suggested by preceding studies.

- This study presents implantation plans and specific action plans to restructure the fishing permit system.
- The study intends to increase the effectiveness of the operation of fishing permit system. Hence, suggestions are made by separating the improvement measures on the contents of permit system from those for management.
- This study presented a restructuring plan for laws and regulations relevant to fishing permit system which would allow fishermen easy to understand.

3. Results

1) Summary

- Conditions for coastal and offshore fishing in Korea are changing due to declining and aging fishery population, reducing resources and changing trade environments.
 - As of 2017, the number of fishery households and fishery population stood at 53,000 households and 122,000 persons respectively, which was reduced by 400 households (0.8%) and 3,900 persons (3.1%) from one year earlier.
 - Among 33 major species of fish, 54% turned out to be overfishing or excessive fishing.
 - The number of vessels of Korea stood at 43,000 as of 2016, with over 21 year-old fishing vessels accounted for 26.9%.

- The expansion of FTA and the emergence of new trade regulations have raised the concern for deteriorating fishing environments including the ban on fishery subsidies.
- Conflicts between coastal fishing and offshore fishing and illegal fishing have continued to take place.
 - In 2017, Korea's fishing production amounted to 832,490 tons (3 trillion 711.5 billion won), a 4% decrease from 2016. This consists of 179,063 tons (1 trillion 335.6 billion won) of coastal fishing and 637,512 tons (2 trillion 310.8 billion won) of offshore fishing.
 - During the last two decades, coastal fishing has expanded its fishing operation towards offshore sea, while offshore fishing towards coastal sea.
- Having failed to reflect industrial conditions and global environmental changes, Korea's fishing permit system has undermined the competitiveness of the fishery industry. The fishing permit system has caused the following problems:
 - First, conflicts have continued to take place because fishing grounds for coastal and offshore fishing have not decided.
 - Second, permits are renewed regardless of whether fishing is conducted or not or the quota of permits, raising concerns of overfishing.
 - Third, due to the poor management of fishing permit system, those received fishing permits are increasingly

taking them as a privilege, preventing new workers from entering to the industry.

- Fourth, complex regulations for the fishing severely restrict the autonomy of fishermen, which leads to illegal fishing.

2) Policy suggestions and relevant activities

- Restructuring the fishing permit system corresponding changing industrial environments requires three strategies and seven specific implementation tasks;
 - Three strategies include (a) effective classification of fishing methods in order to respond changes of fishery conditions and minimize fishery related problems, (b) increasing the safety and welfare of the fishing industry and (c) raising the efficiency of policies for its implementation.
 - To achieve the strategic goals mentioned above, the study suggests the seven tasks as follows: (a) classifying zones for coastal and offshore fishing operation, (b) adjusting the type of fishing gear & methods, (c) adopting a new fishing vessels registration system, (d) restructuring relevant laws and management of fishing permit system for the sustainable fishery.

3) Expected benefits including policy contribution

- Placing the Fishery resource policy bureau of the Ministry

of Oceans and Fisheries at the center, relevant systems should be restructured under the consultation with the National Institute of Fisheries Science, the Korea Fisheries Resources Agency and fishermen' associations.

- It is necessary to unify relevant statutory provisions and restructure systems to improve the current complex legal systems and enhance operational effectiveness of fishing permit system.
- Restructuring the fishing permit system is to reorganize the foundation of the fishery industry, requiring a phased implementation in the mid-to-long term.

제 1 장

서 론

제1절 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

1) 어업여건 변화에 대응

어업은 공유재인 해양(어업자원)을 이용하는 경제활동이다. 따라서 어업은 구조적으로 ‘공유재의 비극’ 문제를 가지고 있고 이 문제의 해결여부가 지속가능한 어업의 실현 여부와 직결될 수밖에 없다. 다시 말해서 공유재의 문제를 해결하면서 어업인 개인의 경제적 이익을 극대화할 수 있도록 어업 제도가 정착되어야만 지속가능한 어업을 실현할 수 있다.

한편 공유재 관리는 정부의 규제를 통한 관리와 사유화 방안 등 전통적인 방법과 행정비용과 같이 거래비용 관리 등이 활용되고 새로운 방법들이 다각적으로 모색되고 있다. 현실적으로는 이상의 방안

들이 혼용되고 있다. 우리나라 연근해 어업 허가제도도 이상의 여러 방법이 혼용된 형태를 보이고 있다. 그중에서도 전통적인 공유재 관리 방안인 정부의 직접적 규제와 사유화 방안이 혼용되어 어업을 관리하고 있다.

우리나라 연근해 어업 허가는 법령으로 일반적으로 금지된 어장의 이용을 행정기관이 해제하고 적법하게 이를 이용할 수 있도록 하였다. 따라서 연근해 어업 허가제도는 수산자원의 번식과 보호, 어업분쟁 조정, 어업경영 안정 등 공익상 목적을 위하여 어선 규모, 어구어법(업종), 조업구역 및 기간, 포획 어종 등 어로행위에 대해 일정한 제한을 두고 이를 「수산업법」 등 법률에 근거하여 운영되고 있다. 구체적으로 1908년에 어업법 제정으로 우리나라의 허가어업 제도의 기반이 마련되어 현재에 이르고 있다. 수산업법(제41조)에서 정하고 있는 허가어업은 41개(구획 12, 연안 8, 근해 21)로 업종별로 어선의 규모, 어구어법 등에 대해 수산업법 및 하위 법령 등에 규정되어 있다. 또한 어선거래를 통해 어업허가의 거래가 가능함으로써 현실적으로 어업허가에 대한 사유화가 인정되고 있다.

한편 일반적으로 제도의 실효성을 제고하기 위해서는 현실 여건 변화를 반영하여 제도가 운되어야 한다. 우리나라 연근해 어업 허가제도도 그동안 어업의 여건과 상황을 적절하게 반영하여 여러 차례 정비되어 왔다. 그러나 최근에 어업자원 감소와 어가인구 감소 등 여건 변화와 어업의 상황 변화에 적절히 대응하지 못함으로써 어업을 더욱 어렵게 하고 있다. 예를 들어, 현재 우리나라의 어업은 자원의 감소라는 여건 변화에도 불구하고 어업 허가제도 측면에서는 이에 대한 적절한 대응이 미흡하여 조업 경쟁과 분쟁이 심화되고 불법어업이 지속되어 자원 감소세가 지속되고 있다. 이에 따라 어업경영의

불안정은 더욱 심화되고 있고 어업 생산성은 정체 내지 감소세를 보이고 있다. 그리고 이는 다시 조업경쟁과 분쟁을 심화시키고 불법어업을 지속시키는 악순환의 고리를 만들고 있다.

이외에도 어업 노동력의 감소, 어선의 노후화, 어로기술의 발전과 통상 환경 변화 등 어업여건이 변화하였음에도 불구하고 어업 허가제도는 이러한 여건 변화에 적절히 대응하지 못함으로써 지속가능한 어업의 실현을 어렵게 하고 있다.

이러한 맥락에서 지속가능한 연근해 어업을 실현하고 어업경쟁력을 회복하기 위해서는 어업여건의 변화를 반영한 어업 허가제도 개선은 매우 시급한 일이 아닐 수 없다. 그런데 어업 허가제도는 내용과 범위가 매우 광범위하여 제도의 개선을 위해서는 체계적이고 종합적으로 어업의 현황과 제도에 대한 검토와 분석이 필요하다. 다시 말해서 어업 여건 변화에 따른 어업 현황과 문제점을 어업 허가제도적 측면에서 분석하고 이에 대한 개선 방안 마련을 위한 연구와 기초자료가 필요하다.

2) 법과 현실의 괴리 개선

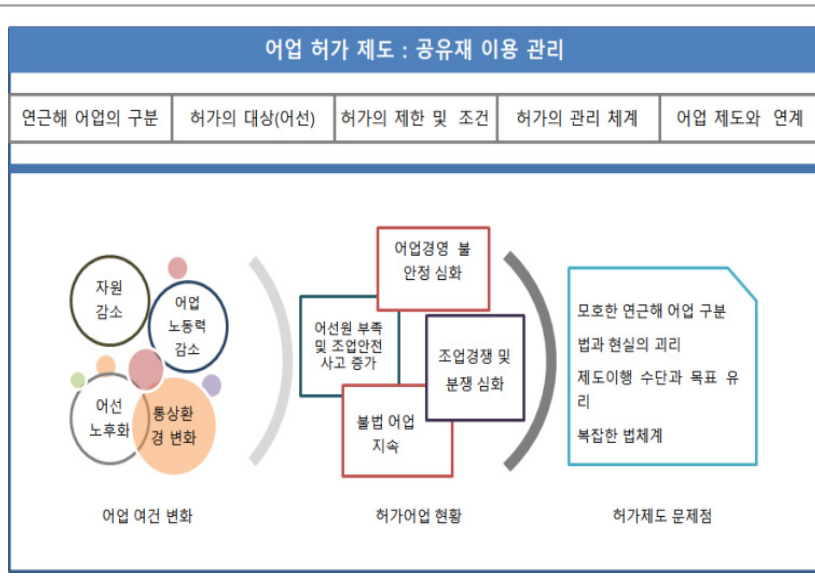
다양한 업종과 어구어법을 법으로 정하고 있는 연근해 어업 허가제도는 어업 현장의 수요와 관습 등을 적절히 반영하지 못하고 있음에 따라 법과 현실의 괴리가 확대되고 있다. 특히 불법어업의 지속적인 발생 등 어업허가 관리에 한계를 노출하고 있다.

예를 들어 법령에서 정하고 있는 연근해 업종과 어구어법과 관련하여 허가 명칭의 오류, 업종 및 어구어법에 대한 모호한 판단 기준과 제도 실행의 현실성 부족 등 법과 현실의 괴리가 확대되고 있다.

조업구역, 어구, 어선, 어획물 등 허가에 대한 여러 복잡한 조건들을 법령에 규정하고 있으나 지역별 조업 현장의 조업 현실을 반영하지 못하고 있고 어업인의 자율성을 지나치게 규제해 오히려 불법어업을 조성하고 있다. 허가정수제도는 어업 자원상태 변화를 반영하지 못하고 있어 구획어업을 제외하고는 거의 모든 업종들이 허가정수를 초과하여 허가되고 있음에 따라 제도의 실효성이 의문시되고 있다.

또한 조업구역이 아닌 어선 규모로만 구분하고 있는 연근해 어업은 현실의 어로 기술 발달을 반영하지 못해 조업분쟁과 자원남획을 심화시키고 있다. 그리고 어업 허가가 장관·시·도·군 단위로 승인되고 있지만 허가에 대한 관리 수역의 경계가 명확하지 못함에 따라 적절한 허가의 관리가 어려운 실정이다.

〈그림 1-1〉 연근해 어업 허가제도 개편의 필요성



자료: 저자 작성

이러한 맥락에서 현실적인 조업 실태를 반영할 수 있도록 어구어법의 통합과 허가관리 권한의 위임에 대한 정비가 시급하다. 구체적으로 연안어업과 근해어업의 조업 구역 구분, 어선 선복량과 어구어법과 어업관리 담당 조직의 권한과 위임에 대한 사항을 분석하여 실효성 있는 허가제도의 운용을 위한 제도 개선과 정비가 필요하다.

3) 선행연구 한계 보완

그동안 어업 허가 개편과 관련하여 많은 선행연구가 있었다. 연근해 어업 허가제도와 관련하여 업종 통폐합, 어업 허가 일제 정비, 연근해 어업관리 권한 이양, 어선 선복량 제한 등의 제도 개편에 대해 정책 연구가 진행되었다. 그러나 어업 허가제도 및 국민경제적 측면의 거시적 관점에서 허가어업의 제도 개편을 위한 실행 계획이나 로드맵을 제시하지는 못하였고, 어업인구의 감소 및 고령화, 어업경영의 불안정 지속 어업 여건 변화를 반영한 대안 제시가 부족하였다.

지속가능한 어업 실현을 위해서는 어업자원관리뿐만 아니라 어업인의 역할, 어업경영 안정, 수산물 수입개방과 어촌의 사회·경제적 안정 등 국민 경제적 측면 등 거시적 관점에서 어업 허가제도 개선이 필요하다.

이러한 맥락에서 본 연구는 연근해 어업 허가제도의 문제점을 다각적으로 분석하고 이에 대한 개선 방안을 구체적으로 제시한다는 측면에서 선행연구와 차별성을 가진다.

2. 연구의 목적

본 연구는 어업자원의 감소, 어업인구 감소·고령화에 따른 어선원 부족, 심화되는 어선의 노후화 및 통상환경의 변화 등 어업 여건 변화에 대응하여 지속가능한 어업의 실현을 위한 연근해 어업 허가제도 개편 방안을 마련한다.

구체적으로 어업 여건 변화에 대응하여 불법어업의 지속, 조업경쟁과 분쟁의 심화, 자원 남획의 지속 등 고질적인 어업의 문제점을 개선시키기 위한 방안의 하나로 어업 허가제도를 면밀히 분석하여 정책 대안을 마련하고자 한다.

제2절 연구의 주요 내용 및 방법

1. 연구의 주요 내용

본 연구는 우리나라 연근해 어업의 여건 변화에 대응하여 어업 허가제도를 개편 방안을 제시하기 위해 다음과 같은 내용으로 연구를 추진하였다. 제1장 서론에서는 연구의 필요성과 목적, 연구 방법 및 선행연구에 대한 분석 등 전체적인 연구의 개요를 서술하였다.

제2장에서는 연근해 어업 여건의 변화를 분석하고 현재의 연근해 어업의 현황과 문제점을 분석하였다. 어업자원, 어업 인력과 어선을 중심으로 자원감소, 어업인력 부족, 어선 노후화, 통상 환경 변화 등을 어업의 여건 변화로 분석하였다.

연근해 어업 허가제도의 관점에서 어업의 현황과 문제점을 분석하

고 허가제도를 기준으로 이에 대한 원인을 분석하였다. 이를 통해 현재 연근해 어업의 주요 문제점 개선과 관련하여 허가제도의 개선 방향을 마련하는데 근거가 될 수 있도록 하였다.

제3장에서는 어업 허가제도에 대한 이론적 고찰과 연근해 어업 허가제도의 연혁을 검토하고 현재 어업 허가제도의 현황과 문제점을 분석하였다. 어업 허가제도의 문제점으로 법과 현실의 괴리, 연근해 어업 구분의 모호함, 복잡한 법체계, 선복량 제한과 불명확한 어업 허가 관리 체계 등을 지적하였다.

제4장에서는 어업인과 관계 전문가를 대상으로 현재 어업의 문제점을 개선 또는 해결하기 위한 허가제도의 개편 방향에 대해 의견을 수렴하였다. 그리고 다른 나라의 어업 허가제도에 대한 특징을 사례로 분석하여 시사점을 도출함으로써 어업 허가제도 개편 방향을 마련하는 데 근거로 활용하였다.

제5장은 이상의 논의와 분석을 종합하여 연근해 어업 허가제도의 개편 방향과 세부 추진과제를 도출하여 제시하였다. 제도 개편을 위한 목표와 기본 방향을 제시하고 목표를 달성하기 위한 추진 전략과 세부 추진 과제를 제시하였다.

제6장은 앞서 제시된 정책 과제를 바탕으로 본 연구의 결론을 요약하고 정책 과제 추진을 위한 법제도 정비 방안과 중장기 로드맵과 투융자 계획 등 정책 제언을 하였다.

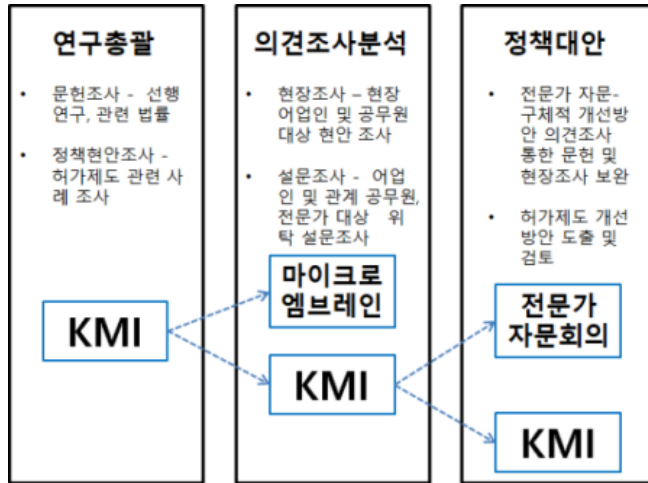
2. 연구 방법 및 추진 체계

본 연구의 추진 방법으로는 문헌조사, 현장조사 및 설문조사와 전문가 자문 등의 방법을 활용하였다.

문헌조사는 선행연구, 연근해 어업 허가 관련 법률 및 하위법령, 관련 정책과 해외의 어업 허가제도 사례를 조사·분석한다. 현장조사 및 설문조사는 어업인과 관계 공무원·전문가 등을 대상으로 해당 지역의 어업 허가제도의 문제점 및 정책 현안을 조사하였다.

그리고 문헌조사와 현장조사 결과를 종합하여 연근해 어업인과 관계전문가를 대상으로 연근해 어업 허가제도의 문제점과 개선 방안 등에 대해 의견을 조사·분석하여 문헌 및 현장조사를 보완하고자 하였다. 해외 사례 조사의 경우 문헌을 활용하여 분석하였다. 전문가 자문회의를 통해 집중적으로 연근해 어업 허가제도의 구체적인 개선 방안을 검토하였다.

〈그림 1-2〉 연구 추진체계



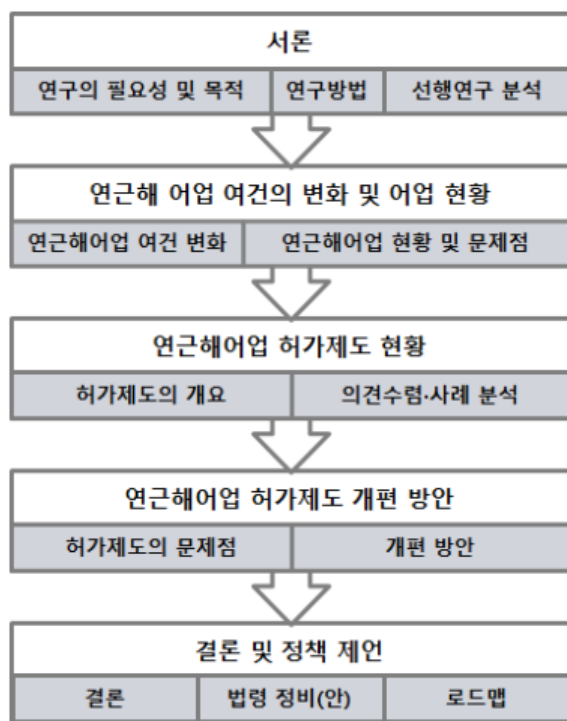
자료: 저자 작성

특히 구체적으로 조업구역과 어구어법의 정비를 통합적 시각에서 검토하고 개선방안을 마련하였다. 또한 법제도 운영 측면에서도 일

관성을 확보하여 연근해 어업 허가제도에 대한 어업인의 순응도를 제고함으로써 정책의 실효성을 제고할 수 있는 방안을 마련하였다.

이러한 맥락에서 어업 허가제도의 개선을 위해서는 관련 법령뿐만 아니라 추진 중인 어업 및 수산정책의 비전과 기본 방향, 어업인과 관계 전문가들의 의견 등에 대한 종합적인 검토와 분석을 하였다.

〈그림 1-3〉 연구 흐름도



자료: 저자 작성

제3절 선행연구 분석

1. 주요 선행 연구

1) 우리나라의 연안어업 분쟁에 관한 고찰(1996)

장학봉·이흥동·이광남(1996)¹⁾은 조업구역과 관련한 어업분쟁을 크게 수산자원보호령에 따른 특정 근해어업과 여타 어업 간의 분쟁, 시·군 간 경계에 위치한 면허어업의 어장구역과 관련한 분쟁 그리고 시·도별로 허가되는 연안어업 간 분쟁으로 분류하였다. 그리고 이 중 시·도별로 허가되는 연안어업 간 분쟁의 사례를 살펴보고 그 원인으로 무주물 선점의 어업 허가제도, 연근해 수산자원 감소, 도별 정한수의 비합리성, 해상 도 경계선의 불명확, 수산조정위원회의 기능상의 한계 등을 들었다.

이를 해결하기 위해 해당 연구에서는 일본의 어업분쟁 사례와 그에 따른 조정 메커니즘을 살펴보았다. 그리고 이를 통해 해결책으로써 공동조업구역 설정, 타도 어장 진입 시 입어로 지불, 허가권의 도지사 위임 철폐, 수산조정위원회에 대한 구속력 부여 등의 해법을 제시하였다.

2) 어업관리와 조업분쟁 조정에 관한 고찰 - 연안어선어업의 조업 구역을 중심으로(1997)

이광남·윤동한(1997)²⁾은 연안어업의 어업분쟁을 살펴보기 위하여 허가어업과 관련된 제도를 살펴본 후 조업구역 분쟁의 현황을 제시

1) 장학봉·이흥동·이광남, 「우리나라의 연안어업 분쟁에 관한 고찰」, 『해양정책연구』, Vol. 11, No. 2, 1996.

2) 이광남·윤동한, 「어업관리와 조업분쟁 조정에 관한 고찰 -연안어선어업의 조업구역을 중심으로-」, 『수산경영론집』, Vol. 28, No. 1, 1997.

하였다. 그리고 이러한 분쟁의 원인을 분석하고 일본의 실태를 참조하여 우리나라에서의 어업분쟁 조정방안을 제시한 바 있다. 본 연구에서는 연안어업의 분쟁 유형을 1) 업종별 어업 간 분쟁, 2) 업종별 어업과 연관어업 간의 조업구역 문제, 3) 어업 종류별 어획물의 지정에 따른 어업 종류간의 경쟁 조업 문제, 4) 유어자와 어업인 간의 문제, 5) 연안어업의 도간 조업구역 문제로 분류하였다. 그리고 이들 유형별로 사례를 살펴본 뒤, 일본의 사례를 참고하여 수산조정위원회의 제도적 권한 및 구성 강화, 어업조정사무소 설립, 과학적 자료에 근거한 허가기준 설정 등을 제시하였다.

3) 우리나라 어업 허가제도의 개선에 관한 연구(2001)

최종화·차철표(2001)³⁾는 법리적 관점에서 접근하여 어업 허가제도의 특징과 문제점을 살펴보고, 그 문제점을 개선하기 위해 어업 허가제도 개선과 관련된 국제적 지침을 살펴본 뒤 그 개선 방안을 제시하였다. 해당 연구에서는 어업 허가제도의 문제점으로 연안어업과 근해어업 간 어장 경합 문제, 허가정수 문제, 비현실적 허가 요건, 위임과 관리책임의 한계, 기술적 규제제도의 결함, 사후관리 장치의 부재 등을 꼽았다.

이를 해결하기 위해 첫째, 어장 경합 문제는 연안어업의 외연적 경계를 획정할 필요가 있으며 이와 더불어 업종의 재편 또한 필요하다고 하였다.

둘째, 허가정수 문제에 대해서는 수산자원의 상황을 고려하여 어업 허가정수를 결정하여야 함을 강조하였다.

3) 최종화·차철표, 「우리나라 어업 허가제도의 개선에 관한 연구」, 『해사법연구』, Vol. 138, No. 1, 2001.

셋째, 어업 허가 요건에 대해서는 어업활동 실적으로 허가 요건으로 하고 수산물관계 법규위반 누범자에 대해 퇴출제를 강화하여야 한다고 하였다.

넷째, 허가권의 위임과 관련하여 근해어업의 허가권을 중앙정부로 환원하거나, 단속 등에 관한 책임한계를 명확히 하여야 한다고 하였다. 마지막으로 사후관리 장치에 대하여 TAC 관리제도의 도입을 주장하였다.

4) 근해어업의 구조개선에 관한 연구

한국해양수산개발원(2001)⁴⁾은 「근해어업의 종합적 구조개선에 관한 연구」에서 어장생산성 하락과 어업인력의 감소와 같은 구조적 문제와 더불어 어업협정으로 인한 어장 축소 등의 여건변화로 인해 연 근해 어업의 전면적인 구조개편이 필요하며 이를 위해 어선 감척사업과 업종 통·폐합, 조업구역 전면 조정이 필요하다고 주장하였다. 또한 장단기 어업구조조정 및 경영 개선 방안을 제시하였다.

연근해 어업의 구조적 문제점과 국내외 여건 변화를 구체적으로 분석하고 조업실태를 파악하여 구조개선 방안 수립을 위한 기초자료를 축적하였다. 그리고 자원분석과 경영분석을 통하여 생물학적 총량지표를 설정하고 경영측면을 고려한 업종별 구조조정 순위를 제시하였다. 이와 더불어 업종별로 당면한 제도적 문제점과 이를 해결하기 위한 방안으로써 허가정수, 업종 통폐합, 조업구역 조정, 어선규모 적정화 등을 제시하였다.

「근해저인망류어업의 구조개편에 관한 연구」(2005)⁵⁾는 근해저인

4) 한국해양수산개발원, 「근해어업의 종합적 구조개선에 관한 연구」, 2001.

망류어업 7종(근해대형트롤어업, 쌍끌이대형기선저인망어업, 외끌이대형기선저인망어업, 외끌이서남구기선저인망어업, 쌍끌이서남구기선저인망어업, 동해구기선저인망어업, 동해구트롤어업)을 대상으로 하여 해당 어업들의 장기 지속적 어업생산과 경영개선을 위한 종합적인 구조개편 방안을 수립하고자 하였다. 이를 위하여 대상어종별, 업종별로 자원분석을 실시하여 중장기 수산자원의 변화를 분석하였으며 그를 토대로 어종별 적정 어선규모를 산정하였다. 그리고 추정된 자원량에 이러한 어선규모를 적용하여 구조개편 방안으로써 어획량 축소와 어선규모 조정에 따른 최적 경영성과를 도출하였다. 더불어 이러한 구조개편 방안의 단계별 추진전략과 효율화 방안, 그리고 그러한 개편의 기대효과와 영향을 분석하였다.

5) 공유재 이론의 적용 대상 확대(2004)

배득중(2004)⁶⁾은 정부의 공유재를 최적으로 활용하는 사례를 소개하였다. 재무행정과 같은 공공분야에 대한 분석에 공공재 이론 등과 같은 경제학적 모형을 도입하였다. 그런데 공공부문이 생산하는 재화들 중 공공재는 일부분에 불과하고, 그것보다는 공유재나 혼합재가 훨씬 더 많다. 따라서 공공재 이론 이외에 공유재 이론의 개발과 적용이 필요한데, 공유재 이론은 형성되어 있지만 그것의 적용은 매우 제한적인 것으로 나타났다. 공유재 이론은 1954년부터 형성되어 제도주의 연구로 발전되어 왔으나, 한정된 천연자원의 관리에 대해서만 이루어졌다. 본 연구는 공유재 이론이 1) 천연자원뿐 아니라 정부예산과 같은 사회적 자원에도 적용되고, 2) 물질적 자원뿐 아니라

5) 한국해양수산개발원, 「근해저인망류어업의 구조개편에 관한 연구」, 2005.

6) 배득중, 「공유재 이론의 적용 대상 확대」, 『한국행정학보』, Vol. 38, No. 4, 2004, p. 151.

도시 쾌적성과 같은 비가시적 자원에도 적용되며, 3) 자원고갈 현상 뿐 아니라 가치창조에도 적용될 것을 제안한다.

공유재 이론이 보다 폭넓게 적용되기 위해서는 개인의 이익 동기와 공공의 이익을 연계시키는 피드백 장치가 필요한데, 이것은 인센티브라고도 불리며, 유사 소유권 제도의 형성이라 주장하였다. 정부의 자원에 대하여 개인에게 재산권을 부여할 수는 없지만, 청구권, 사용권, 관리권 등 유사 소유권을 부여하는 것은 훨씬 더 수월하다고 보았다.

이 연구는 유사소유권 부여를 통한 피드백 장치의 개발로 정부의 한정된 자원(공유재)을 최적으로 활용하는 사례들을 예시적으로 소개하였으며, 향후에는 예시적 사례뿐 아니라 본격적인 적응 사례의 개발을 촉구하였다.

6) 제도, 공유재 그리고 거버넌스(2006)

이명석(2006)⁷⁾은 공유재 문제의 자치적 해결과 해결 조건을 정리하였으며 사회문제 해결을 위한 거버넌스의 가능성에 대해 살펴보았다. 기존의 공유재 문제를 보는 시각은 개인의 합리성과 사회적 합리성이 일치하지 않아 사회적 문제를 야기한다고 보고 이를 해결하기 위해서 정부의 간섭이 필요한 것으로 간주되어 왔다. 그러나 정보의 불균형, 동기부여, 정치적 책임 등으로 인해 정부에 의한 공유재 문제 해결방안은 비효율적이라고 판단했다. 또한 공유재 사용자들이 자치적인 방법을 통하여 더 효율적으로 공유재를 관리하는 사례가 있는 것으로 나타났다. 그러나 공유재 문제가 항상 자치적으로 해결될 수 있는 것은 아니라고 진단하였다.

7) 이명석, 「제도, 공유재 그리고 거버넌스」, 『행정논총』, Vol. 44, No. 2, 2006.

이에 이 연구에서는 성공적인 공유재 관리를 위한 제도 설계 원칙과 제도적 장치의 설계 및 유지를 자치적으로 공유재 문제를 해결할 수 있는 조건을 제시하였다. 또한 공유재의 자치적 해결 사례를 바탕으로 거버넌스의 가능성 및 조건 등을 살펴보았다.

7) 연안어업 적정관리를 위한 제도개선방안 연구(2010)

부경대학교(2010)⁸⁾는 우리나라의 연근해어장은 수산자원뿐만 아니라 어업의 경영규모나 경영방식에 있어 상당한 이질성이 있음에도 불구하고 어업에 관한 제도는 각 지역의 특성을 반영하기 어려운 구조를 가지고 있음을 지적하였다. 따라서 이러한 이질성을 적절히 수용할 수 있도록 지역적 특성을 수용할 수 있는 표준관리규정을 제정할 필요가 있으며, 이를 위하여 연안어업의 실태와 특성, 관련 제도, 갈등사례 등을 검토하여 지자체로 이양할 관리권의 범위와 그 추진 방안 및 절차를 제시하였다.

또한 표준관리규정에도 불구하고 특별히 관리방식이나 관리내용을 통일적으로 정할 필요가 있거나 관리의 엄중함이 요구되는 어업에 대해 지자체 자율의 범위를 제한할 수 있는 세부 관리규정 제정을 위한 지침 역시 제시하였다.

8) 어업의 기본제도에 관한 연구(2012)

한국수산회 수산정책연구소(2012)⁹⁾는 어업 기본제도의 현황과 문제점을 검토하여 어업의 문제점을 근본적으로 개선할 수 있도록 효

8) 부경대학교, 「연안어업 적정관리를 위한 제도개선방안 연구」, 2010.

9) 한국수산회 수산정책연구소, 「어업의 기본제도에 관한 연구」, 2012.

울적이고 실현 가능성을 지닌 어업관리제도의 개선방안을 마련하고자 하였다. 이를 위하여 면허어업과 허가어업, 신고어업에 대하여 각각 여섯 가지, 네 가지, 두 가지 세부 개선과제를 설정하고 이에 대한 개선안을 제시하였다.

허가어업제도의 경우 첫째, 연근해 어업 간 경합관계와 그로 인한 분쟁 발생을 예방하기 위하여 조업완충수역 설정, 조업구역별로 업종 재분류 등의 대안을 제시하였다.

둘째, 당초 어획노력량의 기준으로 활용되어온 선복량이 실상 마력수나 어구의 규모 및 사용량에 비하여 영향이 크지 않으므로, 어선원 수급이나 안전성 확보 등을 위해 선복량 기준을 시대에 맞게 개선하여야 함을 주장하였다. 이를 위한 대안으로 총 선복량을 유지하되 어업별 상한톤수를 폐지하거나 완화하는 방안, 업종별로 선복량을 제한하는 방안, 선복량을 폐지하는 방안을 제시하였다.

셋째, 허가처분의 관리를 강화하고 부실을 시정하는 계기를 마련하기 위하여 어업 허가 일제갱신제도의 도입을 주장하였다. 마지막으로 허가어업의 우선순위의 법제화를 통하여 허가행정의 신뢰성을 확보하고 신규인력의 진입여지를 확보하여야 한다고 하였다.

9) 연근해 어업의 분쟁조정 기능 강화를 위한 법제개선 연구(2015)

한국법제연구원(2015)¹⁰⁾은 어업분쟁조정의 현황과 문제점을 진단하고 이를 야기하는 어업분쟁조정을 위한 법제의 한계를 규명하였다.

법제의 한계를 해결하기 위하여 어업조정위원회의 성격을 명확히 규정할 수 있도록 「수산업법 시행령」을 개정하고, 이의 부속법령으

10) 한국법제연구원, 「연근해 어업의 분쟁조정 기능 강화를 위한 법제개선 연구」, 2015.

로서 「어업조정위원회 운영세칙」 제정안을 제시하였다. 그리고 이를 통하여 어업분쟁의 실효적 조정이 가능하고 수산자원의 효율적 관리가 가능할 것이라 주장하였다.

10) 트롤어업 조업현황 분석 및 자원관리 방안 연구(2016)

경상대학교(2016)¹¹⁾는 트롤어업(외끌이대형저인망어업, 쌍끌이대형저인망어업, 대형트롤어업, 동해구외끌이중형저인망어업, 동해구중형트롤어업, 서남해구외끌이중형저인망어업, 서남해구쌍끌이중형저인망어업)에 대하여 문제점으로 업종 전환, 조업 구역 위반, 어법 위반, 공조조업, 치어 남획, 선원 수급 등을 지적하였다.

TAC의 확대, 자원 관리의 해역별 분화, 체장 제한 강화, 어선세력 축소, 불법어업물 매매 양벌제, 조업 자동화 등을 해결책으로 제시하였다.

〈표 1-1〉 선행연구의 주요 연구 내용

제목	내용
우리나라의 연안어업 분쟁에 관한 고찰(1996)	연안어업 간 분쟁 현황을 조사하여 일본의 어업분쟁 사례와 그에 따른 조정 메커니즘을 검토하여 공동조업구역 설정, 타도 어장 진입 시 입어로 지불, 허가권의 도지사 위임 철폐, 수산조정위원회에 대한 구속력 부여 등의 정책 대안을 제시
어업관리와 조업분쟁 조정에 관한 고찰 -연안어선어업의 조업구역을 중심으로(1997)	연안어업 간 분쟁 현황을 조사·분석하고 일본의 어업분쟁 사례 분석을 통해 수산조정위원회의 제도적 권한 및 구성 강화, 어업조정사무소 설립, 과학적 자료에 근거한 허가기준 설정 등을 제시
우리나라 어업 허가제도의 개선에 관한 연구(2001)	법리적 관점에서 접근하여 어업 허가제도의 특징과 문제점을 살펴보고, 연안어업의 외연적 경계를 확정 수산자원 상태를 근거한 어업 허가정수의 설정, 어업활동 실적으로 허가 요건 기준 설정 및 TAC 관리제도의 도입을 해결 방안으로 제시

11) 경상대학교, 『트롤어업 조업현황 분석 및 자원관리 방안 연구』, 2016.

제목	내용
근해어업의 구조개선에 관한 연구(2001, 2005)	어업협정으로 인한 어장 축소 등의 여건변화로 인해 연근해 어업의 전면적인 구조개편이 필요하며, 이를 위해서는 어선 감척 사업과 업종 통·폐합, 조업구역 전면 조정이 필요하다고 주장
공유재 이론의 적용 대상 확대(2004)	유사소유권 부여를 통한 피드백 장치의 개발로 정부의 한정된 자원(공유재)을 최적으로 활용하는 사례들을 예시적으로 소개하였으며, 향후에는 예시적 사례뿐 아니라 본격적인 적응사례의 개발을 촉구
제도, 공유재 그리고 거버넌스(2006)	공유재 관리를 가능하게 하는 제도 원칙을 통해 공유재 사용자들이 사회적 딜레마를 자치적으로 극복하게 하고 공유재 문제를 해결할 수 있는 조건을 정리. 또한 공유재 문제의 자치적 해결 사례를 통하여 사회문제 해결의 새로운 대안인 거버넌스의 가능성 및 잠정적 조건 등을 살펴봄
연안어업 적정관리를 위한 제도개선방안 연구(2010)	연안어업에 관한 제도는 각 지역의 특성(이질성)을 반영하기 어려운 구조를 가지고 있음을 지적하고 이러한 이질성을 적절히 수용할 수 있도록 지역적 특성을 수용할 수 있는 표준관리규정 설정을 제시
어업의 기본제도에 관한 연구(2012)	어업의 체질을 개선할 수 있도록 실현 가능하고 효율적인 어업관리제도의 개선방안을 마련 각 어업별 세부 개선과제를 설정하고 이에 대한 개선안을 제시
연근해 어업의 분쟁조정 기능 강화를 위한 법제개선 연구(2015)	어업분쟁조정 현황과 문제점을 진단하고 이를 야기하는 어업분쟁조정을 위한 법제의 한계를 규명하고 어업조정위원회의 성격을 명확히 규정할 수 있도록 「수산업법 시행령」을 개정하고, 이의 부속법령으로서 「어업조정위원회 운영 세칙」 제정안을 제시
트롤어업 조업현황 분석 및 자원관리 방안 연구(2016)	트롤어업의 문제점인 업종 전환, 조업 구역 위반, 어법 위반, 공조조업, 치어 남획, 선원 수급 등에 대하여 TAC의 확대, 자원 관리의 해역별 분화, 체장 제한 강화, 어선세력 축소, 불법어업물매매 양벌제, 조업 자동화 등을 해결 방안으로 제시

자료: 연구진이 선행연구를 발췌 후 정리함

2. 선행연구와 차별성

공유재와 관련하여 공유재 관리와 어업 허가제도의 특성을 연계하여 분석하였다. 그동안 어업 허가제도와 관련된 선행연구를 검토한

결과 연안어업을 중심으로 조업구역 조정, 업종의 조정, 허가정수제도의 개선과 선복량 개선 등이 정책대안으로 여러 차례 제시되었다. 이 밖에도 허가의 권한과 위임, 감척사업, TAC도입 등도 정책 대안으로 제시되었다.

제시된 대안 중에서 정책으로 실현된 사안은 극히 일부분이고 조업구역 조정, 업종의 조정, 허가정수 제도의 개선과 선복량 개선 등은 아직도 추진이 보류된 상황이다. 이는 실제로 정책 추진의 실행계획의 미흡과 세부 실천계획의 부족 등에 기인한다. 이에 본 연구는 이러한 정책 대안들의 실행력을 제고할 수 있도록 구체적인 계획(로드맵)을 제시하고자 하였다.

또한 각 대안들을 연계하여 종합적으로 검토하여 수산정책의 기본 방향과 목표를 제시하면서 허가제도 운영의 실효성을 제고하고자 허가제도 내용의 개선안과 관리측면의 개선안을 분리하여 제시하였다. 특히 현재의 복잡한 연근해 어업 허가관련 법령을 어업인들이 이해하기 쉽도록 통합한 법령 정비(안)을 제시하였다.

제 2 장

연근해 어업 여건 변화와 어업 현황

제1절 연근해 어업 여건 변화

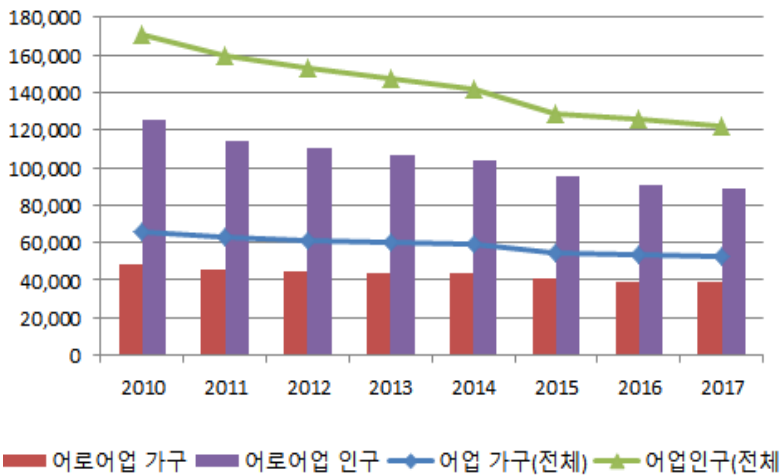
1. 어업인구 감소 및 고령화¹²⁾

2017년 기준 어가와 어가인구 수는 각각 5만 3,000가구, 12만 2,000명이었다. 1년 전보다 각각 400가구(0.8%), 3,900명(3.1%) 감소하였다.

어가 비율은 전체 가구의 0.3%로 나타났으며, 어가인구 비율은 전체 인구 중 0.2%로 1년 전과 같은 것으로 조사되었다. 어가인구는 남성이 6만 600명으로 나타나 여성(6만 1,100명)보다 적은 것으로 조사되었다. 어가가 가장 많은 시·도는 전남(35.7%)으로 1만 9,000가구인 것으로 나타났다. 어가 감소율이 1년 전보다 높게 나타난 지역은 강원(-7.8%), 부산(-5.0%), 울산(-4.9%) 순인 것으로 조사되었다.

12) 중앙일보, 「농림어업 인구 274만명 '사상 최저'...고령화도 가속화」, 2018. 4. 20, <https://news.joins.com/article/22554049>(검색일: 2018. 5. 12).

〈그림 2-1〉 어가 및 어업인구 추이



자료: 통계청, 어업형태별 어가, 어가인구,

http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZB7003(검색일: 2018. 6. 7)

특히 어선어업 어가는 3만 9,000가구로 전체 어가의 73.7%를 기록, 전년 대비 0.1% 증가하였다. 한편 어업인의 고령화 현상이 심각한 것으로 나타났다. 어가 경영주의 연령은 60대(35.2%)가 가장 많은 비중을 차지하였으며, 평균 연령은 63.7세로 1년 전에 비해 0.6세 높게 나타났다. 65세 이상 비율은 35.2%인 것으로 조사되었으며 이는 1년 전보다 2.6%포인트 높게 나타났다.

수산업협동조합중앙회 자료에 따르면 전체 조합원 15만 8,760명 중 60세 이상 조합원이 10만 358명으로 63.2%에 달했다. 수협 회원 조합 91개 중 60세 이상 조합원 비율이 절반을 넘는 곳도 78곳에 달했다.

2. 자원감소¹³⁾

연근해 어업 주요 어종별 자원실태는 MSY, FMSY, FCURRENT 세 가지 기준을 통해 확인해 볼 수 있다. 주요 33개 어종 중 갑오징어류 등 17개 어종은 자원관리가 양호한 것으로 조사되었으나, 복어류 외 54%의 어종은 남획 또는 과잉어획상태인 것으로 나타났다. 특히 2015년 연근해 어업 실태조사 결과 33개 어종 중 16개 어종이 FMSY 수준 이상으로 과잉어획노력량이 투입되고 있는 것으로 조사되었다.

우리나라의 수산자원에 관한 평가는 국립수산물과학원이 담당하고 있는데 이에 따르면 연근해 어업 자원은 1960년대 약 1,520만 톤, 2010년대 약 851만 톤, 2013년 약 860만 톤 수준으로 평가되고 있다.¹⁴⁾

2015년 TAC 산정을 위한 연근해 40개 주요 어종에 대한 자원평가에서 자원수준이 ‘낮음’으로 평가된 어종은 13개(고등어, 전갱이, 봉장어 등), ‘중간’으로 평가된 어종은 18개(갈치, 참조기, 삼치류 등), ‘높음’으로 평가된 어종은 9개(복어류, 도루묵, 멸치류 등)로 나타났다. 자원동향은 ‘감소’ 상태인 어종이 11개(고등어, 쥐치류, 정어리 등), ‘평형’ 상태인 어종이 18개(참조기, 삼치류, 전갱이 등), ‘증가’ 상태인 어종이 11개(갈치, 복어류, 망치고등어 등)로 나타났다.

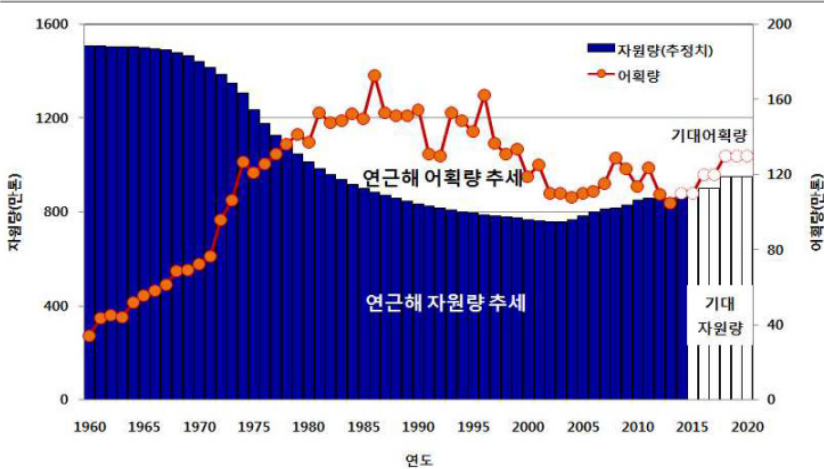
이 중 고등어, 쥐치류, 정어리, 꽁치 등 7개 어종은 자원수준과 자원동향이 각각 ‘낮음’과 ‘감소’ 상태인 것으로 나타났다.¹⁵⁾

13) 해양수산부, 「국제여건 변화에 따른 연근해 어업의 영향분석과 대응방안 연구」, 2016. 9, pp. 37~41, 43~45, 46~78, 37~79.

14) 해양수산부, 「시장개방에 대응한 효율적인 수산자원관리방안 연구」, 2016. 10, p. 201, 207

15) 해양수산부, 「글로벌 여건변화에 따른 한국수산업 보조체계 개편연구」, 2018. 7, pp. 76~77.

〈그림 2-2〉 연근해 수산자원량 추세



자료: 해양수산부(2018. 7), 「글로벌 여건변화에 따른 한국수산업 보조체계 개편연구」, p. 76

한편 우리나라의 수산자원관리 정책은 금지 채장·금어기 설정 등 기술적 통제와 허가 수, 어선 수 제한 등의 어획노력량 통제와 TAC 제도를 통한 어획량 통제의 규제적 수단과 인공어초·바다목장·바다 숲 조성, 종묘방류 등 자원을 조성하는 조장적 수단으로 분류할 수 있다. 최근에는 대상어종의 특성을 고려한 자원관리를 실시하기 위한 정책을 추진 중이다. 이 외의 수단으로 어획노력량 감축을 위해 어선감척 사업 및 어구 매입 등의 사업을 실시하고 있으며, 어업인 스스로 수산자원과 어장을 관리하여 소득을 증대시키기 위한 자율관리어업 정책을 실시하고 있다. 이러한 정책들은 대부분 「수산자원관리법」을 근거로 추진되고 있다.¹⁶⁾

16) 주요 업종별 자원실태를 살펴보기 위해 업종별 적정어획강도(OF)를 도출하여 추정하였다. 업종별 적정어획강도는 개별업종에 대한 어종별 어획비율과 어종별 적정어획강도(F) 수준을 곱한 값을 모두 더한 후, 어획비율의 합으로 나누어 주면업종별 적정어획강도를 구할 수 있다. 적정어획강도의 수치가 100% 미만으로 도출된 경우 해당 업종은 남획상태에 있는 것으로 판단할 수 있다. 근해어업의 주요 업종별 적정어획강도 도출 결과를 살펴보면, 모든 업종에서 적정어획강도가 100% 이하로 나타나 모든 업종에서 자원이 남획상태에 있는 것으로 나타났다. 특히 근해장어통발과 근해통발어

3. 어선 노후화

1) 연근해 어업 어선 현황

우리나라 연근해 어선 수는 2016년을 기준으로 약 4만 3,000척으로 2015년 대비 약 3% 감소하였다. 총 어선톤수 역시 어선 수의 감소세에 따라 감소하였으나, 그 비율은 0.47%로 어선 수 감소에 비하여 그 감소세가 낮게 나타났다. 이러한 현상의 원인은 2015년 이루어진 연안어업의 선복량 상향조정 때문인데, 2016년의 연안어선 총톤수가 2015년 대비 0.97% 증가한 것에서 그 근거를 찾을 수 있다. 총마력수 역시 어선 수의 감소에도 불구하고 증가하였는데, 어선 수와 총톤수에 있어 현저한 감소를 보인 구획어업을 제외한 근해어업과 연안어업 모두 총마력수가 늘어났기 때문이다.

연안어업에 종사하는 어선은 2016년 기준으로 총 3만 8,268척이고, 총톤수는 10만 8,555톤, 총마력수는 약 798만 마력이다. 어업별 척수는 연안복합어업 가장 많고, 다음은 연안자망어업 그리고 연안통발어업 순이며, 톤수 면에서도 역시 연안복합어업, 연안자망어업 그리고 연안통발어업 순이다.

전체 척당 평균 톤수는 2.8톤, 마력수는 209마력이며, 업종별로 보면 척당 톤수는 연안선망(6.7톤), 연안선인망(6.1톤), 연안조망(5.8톤) 순이고, 척당 마력수는 연안선망(400마력), 연안선인망(340마력), 연안조망(333마력) 순으로 나타났다.

업에서 적정어획강도를 초과하는 어획노력량의 투입이 높은 것으로 확인되었다. 연안어업 7개의 업종 적정어획강도를 살펴보면 모든 업종에서 100% 이하로 나타나 남획상태에 있는 것으로 나타났다. 특히 연안자망과 연안조망어업에서 적정어획강도를 초과하는 어획노력량의 투입이 높은 것으로 확인되었다.

〈표 2-1〉 연근해 어선 현황

단위: 척, 톤, 마력

구분	2015년			2016년		
	척수	톤수	마력	척수	톤수	마력
합계	44,724	241,894	10,069,950	43,178	240,769	10,245,350
근해어업	2,643	126,845	1,795,167	2,640	126,164	1,828,445
연안어업	39,410	107,516	7,751,195	38,268	108,555	7,981,095
구획어업	2,671	7,533	523,588	2,270	6,050	435,810

자료: 수산정보포털, 업종별 등록어선통계(<https://fips.go.kr/p/S020108/>, 검색일: 2018. 6. 7)

〈표 2-2〉 연안어업 어선 현황

단위: 척, 톤, 마력

구분	2015년			2016년		
	척수	톤수	마력수	척수	톤수	마력수
합계	39,410	107,516	7,751,195	38,268	108,555	7,981,095
연안자망	12,582	35,796	2,582,496	12,030	35,268	2,601,036
연안개량안강망	378	2,752	169,222	980	4,883	322,212
연안선망	246	1,607	90,372	250	1,683	99,911
연안통발	4,792	12,967	980,087	4,941	14,065	1,078,386
연안들망	400	1,967	104,937	98	443	27,196
연안조망	367	2,074	124,277	299	1,726	99,564
연안선인망	2	11	630	2	12	680
연안복합	20,643	50,342	3,699,174	19,668	50,475	3,752,110

자료: 수산정보포털, 업종별 등록어선통계(<https://fips.go.kr/p/S020108/>, 검색일: 2018. 6. 7)

근해 어선은 2016년 기준으로 총 2,640척이고, 총톤수는 12만 6,164톤, 총마력수는 약 183만 마력이다. 어업별 척수는 근해채낚기가 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 기선권현망 그리고 근해자망 순으로 조사되었다.

톤수 면에서는 대형선망, 기선권현망, 근해채낚기, 마력수는 근해채낚기, 근해자망, 대형선망 순이다.

〈표 2-3〉 근해어업 어선 현황

단위: 척, 톤, 마력

구분	2015년			2016년		
	척수	톤수	마력수	척수	톤수	마력수
합계	2,643	126,845.3	1,795,167	2,640	126,164.1	1,828,445
외끌이대형저인망	45	2,992.12	29,993	45	2,946	31,008
쌍끌이대형저인망	71	8,285	85,219	71	8,297	87,659
동해구외끌이중형저인망	38	2,126.3	17,011	38	2,116.66	16,784
서남해구외끌이중형저인망	43	2,313.84	18,420	41	2,237.84	17,207
서남해구쌍끌이중형저인망	17	963	6,157	18	1,022	6,505
대형트롤	52	7,134	76,387	51	7,041	75,457
동해구중형트롤	37	1,946	44,158	38	2,035	46,238
대형선망	146	23,866.55	203,783	144	23,767.55	202,314
소형선망	68	992.42	40,296	71	1,219.48	41,221
근해채낚기	461	17,790.52	279,320	445	17,007.15	274,939
근해안강망	219	10,918.91	163,187	218	10,748.34	166,873
기선권현망	373	18,088	194,381	374	18,279.53	199,091
근해봉수망	3	28.09	1,565	4	40.09	1,667
근해자망	369	10,138	225,784	366	10,182	230,788
잠수기	225	1,134	103,309	229	1,183.6	109,420
근해통발	167	9,968.1	122,421	163	9,444.1	124,216
근해자리돔들망	-	-	-	12	42.31	1,990
근해형망	42	503.44	21,279	45	529.13	22,041
근해연승	267	7,656.5	162,497	267	8,025	173,027

자료: 수산정보포털, 업종별 등록어선통계(<https://fips.go.kr/p/S020108/>, 검색일: 2018. 6. 7)

근해어선의 전체 척당 평균 톤수는 48톤, 마력수는 693마력이며, 업종별로 보면 척당 톤수는 대형선망(165톤), 대형트롤(138톤), 쌍끌이대형저인망(117톤) 순이고, 척당 마력수는 대형트롤(1,480마력), 대형선망(1,405마력) 및 쌍끌이대형저인망(1,235마력) 순으로 나타났다.

한편 구획어업에 활용되는 어선은 2016년 기준으로 총 2,270척이고, 총톤수는 6,050톤, 총마력수는 약 435만 마력이다. 어업별 척수와 톤 수 모두 정치성 구획어업이 이동성 구획어업보다 많다.

전체 척당 평균 톤수는 4톤, 마력수는 200마력이며, 업종별로 보면 척당 톤수는 정치성 구획어업(2.8톤), 이동성 구획어업(1.7톤) 순이고, 척당 마력수 역시 정치성 구획어업(203톤), 이동성 구획어업(103톤) 순으로 2개 업종의 규모가 가장 크다.

〈표 2-4〉 구획어업 어선 현황

단위: 척, 톤, 마력

구분	2015년			2016년		
	척수	톤수	마력수	척수	톤수	마력수
합 계	2,671	7,533	523,588	2,270	6,050	435,810
정치성 구획어업	1,846	5,214	349,989	1,942	5,500	393,264
이동성 구획어업	825	2,318	173,599	328	550	42,546

자료: 수산정보포털, 업종별 등록어선통계(<https://fips.go.kr/p/S020108/>, 검색일: 2018. 6. 7)

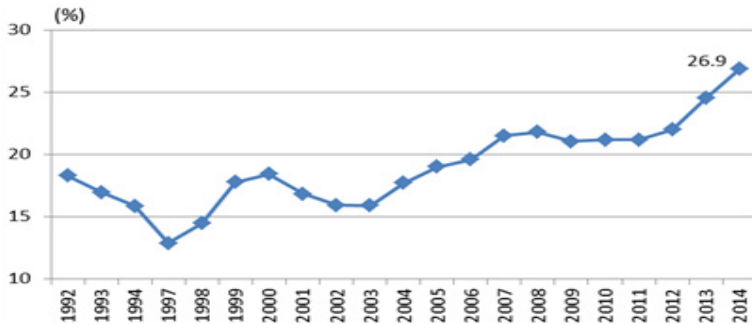
어선감척사업 및 폐업으로 인해 전반적으로 어선 척수는 감소하는 추세이나, 구획어업을 제외하고는 전체 톤수 및 마력 수는 오히려 증가하고 있다.

2) 어선 노후화

연도별 어선의 노후화 정도를 살펴보면 10년 초과~15년 이하 어선은 매년 약 1%씩 증가하고 있으며, 15년 초과 20년 이하 어선은 매년 8.6%씩 증가하였다. 반면 5년 이하의 어선과 5년 초과 10년 이하 어선 수는 연평균 8.2%, 10% 감소하는 모습을 보이고 있어, 신규 어

선 건조는 감소하는 한편 기존 어선의 노후화는 심화되고 있음을 보여주고 있다.

〈그림 2-3〉 21년 이상 선령 어선 비율



자료: 통계청, 등록어선통계(<http://kosis.kr/>, 검색일: 2018. 6. 11)

어선의 노후화가 심화됨에 따라 기관 및 엔진 노후화로 인한 어선 사고 발생 급증, 저효율 엔진 및 장비 사용에 따른 연료비 증가 등 어업 비용 증가, 열악한 어선 근무환경으로 인한 어선원의 승선 기피 등 많은 문제를 야기함으로써 궁극적으로는 어업경쟁력을 약화시키고 있다.

4. 통상환경 변화¹⁷⁾

우루과이라운드(UR) 타결 후 출범한 세계무역기구(WTO)는 세계 무역의 자유화를 목표로 야심차게 출발하였다. 1990년대 이후 세계화의 물결은 본격화되어 국가경제 민영화, 시장 개방화와 특정 국제적 표준제도의 확산 및 선진국 수준의 제도 도입과 기준 설정을 요구해

17) 해양수산부, 「국제여건 변화에 따른 연근해 어업의 영향분석과 대응방안 연구」, 2016. 9, pp. 37~41, 43~45, 46~78, 37~79.

왔다. 한편으로는 WTO라는 거대 다자간 무역기구는 국가 간 이해관계가 복잡해짐에 따라 의사결정의 비효율성이 나타나기 시작하였다.

이에 따라 2000년대 들어서는 양자간 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement)이 활발하였다. FTA는 다자무역기구체제에서 해결하지 못하는 문제를 양자 간 협상으로 손쉽게 해결함으로써 궁극적으로는 세계 자유무역을 더욱 확대하는 데 기여했다.

한편 양자간 FTA는 최근 들어 다시 다자간 FTA로 발전하게 되었다. 2005년 뉴질랜드, 싱가포르, 칠레, 브루나이 4개국 중심으로 2006년 1월까지 회원국 간 관세의 90%를 철폐하며, 2015년까지 모든 무역장벽을 없애는 것을 을 목표로 ‘환태평양 전략적 경제동반자협력 체제(TPSEP: Trans-Pacific Strategic Economic Partnership)’를 구축하였다. 2008년 들어 조지 부시 미국 대통령이 협정 참여 교섭을 시작하면서 ‘환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership agreement)’으로 전환되었다. 미국·일본·호주·캐나다 등 12개국이 참여하여 2015년 전격 타결되었으나 2016년 미국이 탈퇴를 선언하고 나머지 11개국이 지난 3월 칠레에서 TPP 수정판에 합의하고, 명칭을 CPTPP로 개정했다.

CPTPP 협정은 새로운 성격의 국제 통상규범을 많이 담고 있는데 특히 수산분야 보조금 금지문제를 적극 다루고 있다는 점에서 수산업계의 우려가 크다. 그동안 이 문제에 대해 WTO/DDA 협상 상황만 주시해오던 우리나라 수산당국으로서는 수산보조금 문제 해결이 긴급한 현안과제로 대두된 것이다. 구체적으로 어업과 관련하여 자원에 부정적 영향을 미치는 보조금은 전면 금지한다는 내용으로 우리나라가 CPTPP에 가입할 경우 어업에 미치는 영향이 매우 클 가능성이 있다.

제2절 연근해 어업 현황

1. 연근해 어업 생산 현황

2017년 우리나라 연근해 어업 생산량은 83만 2,490톤(3조 7,115억 원)으로 2016년에 비해 8,133톤 증가하였다. 연안어업 17만 9,063톤(1조 3,356억 원), 근해어업 63만 7,512톤(2조 3,108억 원)을 각각 나타냈다.

〈표 2-5〉 연근해 어업 생산 현황

단위: 톤, 백만 원

구분	2015년		2016년		2017년	
	생산량	생산금액	생산량	생산금액	생산량	생산금액
합계	962,032	3,412,794	824,357	3,382,495	832,490	3,711,527
근해어업	784,803	2,088,695	661,757	2,119,177	637,512	2,310,752
연안어업	158,634	1,247,061	144,336	1,189,823	179,063	1,335,583
구획어업	18,595	77,039	18,264	73,496	15,915	65,192

자료: 수산정보포털, 어업생산통계(<https://portal.fips.go.kr/p/S020305/#>, 검색일: 2018. 6. 7)

1) 연안어업 생산 현황

2017년을 기준으로 연안어업의 총생산량은 17만 9,063톤으로 2016년 대비 약 24%, 2015년 대비 약 13% 증가하였다. 생산금액은 약 1.3조 원으로 2016년 대비 약 12%, 2015년 대비 약 7% 증가하였다.

〈표 2-6〉 연안어업 생산 현황

단위: 톤, 백만 원

구분	2015년		2016년		2017년	
	생산량	생산금액	생산량	생산금액	생산량	생산금액
합 계	158,634	1,247,060	150,771	1,199,823	179,063	1,335,583
연안선망	17,465	22,829	15,676	23,643	25,870	39,708
연안자망	67,022	462,311	68,587	489,597	75,598	527,775
연안개량안강망	14,520	79,906	10,516	66,777	15,531	88,251
연안통발	25,195	320,031	22,091	274,290	20,875	279,456
연안들망	5,420	7,115	6,447	9,230	9,361	13,764
연안조망	5	37	1,813	8,288	1,562	6,221
연안복합	29,007	354,831	25,641	327,184	30,266	380,408

자료: 수산정보포털, 어업생산통계(<https://portal.fips.go.kr/p/S020305/#>, 검색일: 2018. 6. 7)

2) 근해어업 생산 현황

우리나라 근해어업의 생산량은 1996년 124만 1,112톤으로 최고치를 달성한 후 점차 감소하여 2005년 최저치를 기록하였으며, 이후 소폭 상승한 수준을 유지하고 있다. 2017년 현재 생산량은 63만 7,512톤으로 나타났다.

이에 반해 근해어업의 생산금액은 2000년대 들어 증가 추세를 보였으며, 2007년부터 급격히 증가하여 2011년 2조 6,535억 원으로 최고치를 기록하고 이후 감소세를 보이면서 2017년 2조 3,108억 원을 기록하였다.

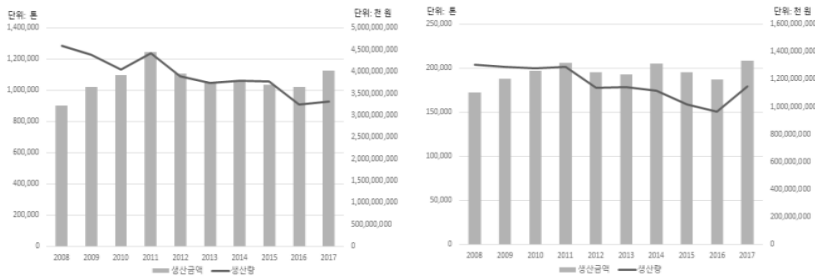
〈표 2-7〉 근해어업 생산 현황

단위: 톤, 백만 원

구분	2015년		2016년		2017년	
	생산량	생산금액	생산량	생산금액	생산량	생산금액
합계	784,803	2,088,695	661,757	2,119,177	637,512	2,310,752
외끌이 대형저인망	10,210	51,312	14,613	69,371	10,427	54,940
쌍끌이 대형저인망	45,933	116,607	43,390	132,718	58,089	166,937
동해구외끌이 중형저인망	9,778	24,615	12,821	26,893	13,282	26,553
서남해구외끌이 이중형저인망	13,717	67,871	10,230	55,747	10,188	58,195
서남해구쌍끌이 이중형저인망	12,884	21,578	5,021	16,198	12,145	28,055
대형트롤	69,269	135,586	50,990	187,256	32,718	165,292
동해구 중형트롤	23,376	58,887	26,473	107,592	16,974	93,407
대형선망	218,267	297,645	207,989	272,786	148,677	209,821
소형선망	19,968	24,832	16,219	24,111	22,727	39,125
근해채낚기	48,900	207,247	32,350	200,947	30,053	251,063
기선권현망	141,633	166,248	84,156	135,338	114,348	186,008
근해자망	49,660	363,557	41,596	339,502	42,439	368,488
근해안강망	45,195	157,039	43,128	147,381	58,553	201,148
잠수기	9,026	44,439	8,786	37,716	10,179	40,527
근해장어통발	8,717	85,542	8,540	88,549	7,528	89,885
근해통발	43,235	88,943	35,785	93,523	30,385	120,491
근해문어단지	36	671	421	399	0	1
근해형망	131	840	12,802	173,919	111	393
근해연승	14,868	175,234	6,447	9,231	18,689	210,422

자료: 수산정보포털, 어업생산통계(<https://portal.fips.go.kr/p/S020305/#>, 검색일: 2018. 6. 7)

〈그림 2-4〉 어업의 생산량과 생산금액 추이(1)

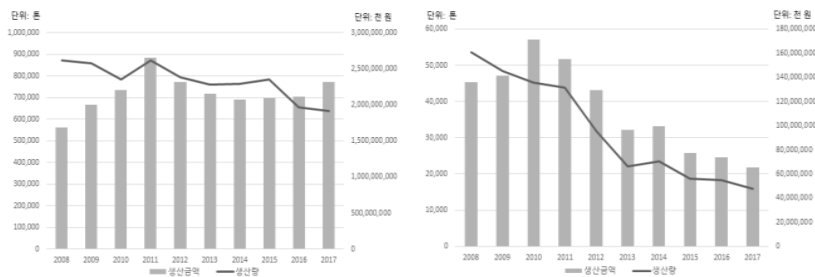


일반해면어업의 생산량과 생산금액 추이

연안어업의 생산량과 생산금액 추이

자료: 통계청, 어업생산동향조사(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EW0003&conn_path=I3, 검색일: 2018. 6. 7)

〈그림 2-5〉 어업의 생산량과 생산금액 추이(2)



근해어업의 생산량과 생산금액 추이

구획어업의 생산량과 생산금액 추이

자료: 통계청, 어업생산동향조사(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EW0003&conn_path=I3, 검색일: 2018. 6. 7)

3) 구획어업 생산 현황

2017년 구획어업의 총생산량은 1만 5,915톤으로 2016년 대비 약 13%, 2015년 대비 약 14% 감소하였다. 정치성 구획어업 중 생산량 및 생산금액이 가장 높은 업종은 낭장망으로 2017년도에 총 4,988톤을 생산했다.

〈표 2-8〉 구획어업 생산 현황

단위: 톤, 백만 원

구분	2015년		2016년		2017년	
	생산량	생산금액	생산량	생산금액	생산량	생산금액
합계	18,595	77,039	18,264	73,496	15,915	65,192
주 목 망	131	616	323	1,401	347	1,096
각망	2,086	12,653	2,648	17,540	2,159	12,955
낭 장 망	5,466	15,675	4,079	13,961	4,988	13,613
패류형망	897	4,650	4,813	11,980	1,448	6,478
새우조망	3,166	16,714	983	8,086	1,629	7,496
기타	6,849	26,731	5,418	20,528	5,344	23,554

자료: 수산정보포털, 어업생산통계(<https://portal.fips.go.kr/p/S020305/#>, 검색일: 2018. 6. 7)

2. 연근해 어업 조업 실태(위치)

2017년 조업구역 실태 분석은 수협중앙회 어업정보통신국에 일일 보고되는 연근해어선의 위치정보자료를 활용하여 해구도에 업종별 조업위치를 표시하였다(이하 조업 위치도).¹⁸⁾

1) 근해어업의 조업 위치

외끌이대형저인망어업은 연안수역이 제외된 제주도 주변해역과 남해안 해역이 주 조업어장으로 해구도를 기준으로 보면 110, 234,

18) 조업구역 실태 분석은 수협중앙회 어업통신국 자료를 활용하고 있는데 이는 5톤 이상 어선의 경우 의무적으로 설치하고 있는 AIS 통신을 근거로 하고 있기 때문에 모든 연근해 업종의 조업구역을 나타내지 못하고 있다. 또한 각 어선의 항적은 나타내지 못하고 있으므로 정확한 조업 수역은 나타내지 못한다.

231, 104 등의 해구가 주요 조업 구역으로 나타났다. 주 조업해구의 육지와와의 거리는 최단거리 5.5마일(104해구)에서 최장거리 165마일(250해구)로 나타났다.

쌍끌이대형저인망어업은 외끌이대형기저저인망과 마찬가지로 연안 수역에서의 조업이 금지되고 있다. 서해안 일부해역, 제주도 주변 해역 및 제주도 서남방해역이 주 조업어장으로 해구도를 기준으로 231, 110, 220, 151, 161, 191, 104해구에서 주로 조업을 하고 있는 것으로 나타났다. 주 조업해구의 위치는 육지로부터 5.5마일(104해구)에서 319마일(557해구)로 나타났다.

동해구외끌이중형저인망어업은 동해안 연안이 주 조업구역인 것으로 나타났다. 동해구중형트롤어업은 동해안 연근해 수역에서 조업을 하고 있는데 해구도를 기준으로 87, 70, 88, 76 등의 해구가 조업 구역으로 나타났다.

서남구외끌이중형저인망어업은 동해안 일부해역 및 서해안, 제주도 서남방 해역, 남해안이 주 조업구역인 것으로 나타났다. 이들 어업은 근해어업이나 육지와와의 거리가 4.2마일 떨어진 93해구에서 조업하는 어업의 비중이 13.2%로 가장 높게 나타났다.

조업 위치가 육지(0마일)에서 64마일(89해구)까지로 나타났고 특히 87해구에서의 조업 비중이 74.2%로 가장 높아 근해어업임에도 불구하고 연안수역에서 조업 비중이 높은 것으로 나타났다.

대형선망어업은 주로 서남해안으로 특히 제주도 주변어장과 남해어장이 주 조업구역으로 나타났다. 조업 위치가 육지에서 1.43마일(99해구)에서 132.4마일(115해구)까지로 나타났다.

소형선망어업은 조업구역은 서남해안 및 동해안 연안 수역이 주

조업어장으로 나타났다. 근해어업임에도 불구하고 연안 수역에서의 조업 비중이 높은 것으로 나타났다.

근해채낚기어업은 동서남해 전 수역에서 조업을 하는 것으로 나타났다.

근해자망어업은 연안 전 해역과 제주도 남방해역에서 조업을 하고 있는 것으로 나타났다. 연안수역 조업 비중이 높고 전 해역에서 골고루 조업이 이루어지는 것으로 나타났다. 이는 근해채낚기어업의 조업 특징과 유사하다. 근해안강망어업은 연안 수역에서의 조업 비중은 비교적 높은 것으로 나타났다.

근해장어통발어업은 연안수역 조업 비중이 높고 특정 해역에서 집중 조업보다는 전 해역에서 조업이 이루어지고 있다. 한편 근해기타통발어업의 조업 구역은 부산, 경남 일부를 제외한 동서남해와 동해 중간수역으로 나타났다.

2) 연안어업의 조업 위치

연안자망어업과 연안통발어업의 조업 구역 실태를 보면 주로 연안 수역에서 조업이 이루어지며 EEZ 수역에서도 조업이 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 연안복합어업의 경우 연안업종 중 가장 넓은 수역에서 조업을 하고 있는 것으로 나타났다. 특히 연안어업임에도 불구하고 중일 잠정조치 수역 근처까지 조업을 하고 있는 것으로 나타나 조업 위험 증가 등에 대한 우려도 낳고 있다.

이상의 연근해 어업의 조업구역 실태를 정리하면 저인망류(외끌이 대형저인망, 쌍끌이대형저인망, 서남해구외끌이중저인망, 대형트롤), 대형선망, 근해채낚기, 근해자망, 근해안강망, 근해장어통발, 근해기

타통발도 연안 수역에서도 조업을 하고 있어서 연안어업과의 경쟁 및 분쟁은 어업의 구조적인 문제인 것으로 나타났다. 특히 동해구외끌 이중형저인망, 동해구중형트롤, 소형선망과 기선권현망은 주로 영해 내측 연안 수역에서 집중적으로 조업을 하고 있는 것으로 나타났다.

근해 업종의 연안 수역에서의 조업은 경쟁과 분쟁, 어족자원의 산란장 및 서식장 파괴 등의 문제를 야기함에 따라 이들 업종에 대하여 허가 조건의 정비가 필요하다.

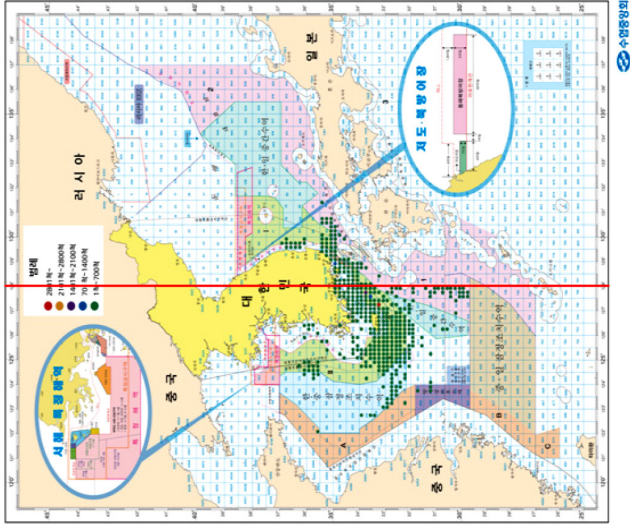
〈표 2-9〉 주요 연근해 어업의 조업 수역 실태

업종 구분	연안수역		근해수역
	5마일 이내	5~12마일	
근해	외끌이 저인망	×	○
	쌍끌이저인망	×	○
	서남해구외끌이저인망	○	○
	동해구외끌이저인망	○	○
	동해구중형트롤	○	○
	대형트롤	×	○
	대형선망	○	○
	소형선망	○	○
	근해채낚기	○	○
	근해자망	○	○
	근해 안강망	○	○
	근해장어통발	○	○
	근해기타통발	○	○
	기선권현망	○	○
연안	연안자망	○	○
	연안통발	○	○

자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 조업위치정보의 해구도를 기준으로 연구진이 분석하였음

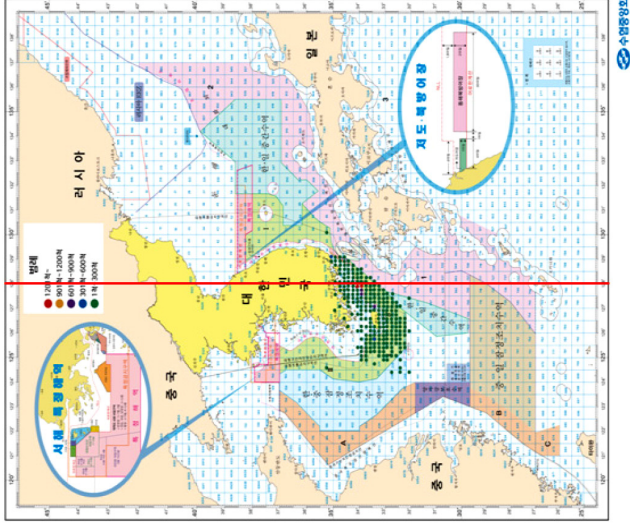
한편 2001년과 2017년을 기준으로 연근해 어업의 조업구역을 분석한 결과 지난 20여 년간 근해어업은 연안 측으로 조업을 확장시키고 있고 연안어업은 영해 외측으로 조업을 확장시키고 있는 것을 잘 알 수 있다. 이는 동일 수역에서 연안어업과 근해어업이 유사한 어구어법으로 조업을 함으로써 연근해 어업의 경쟁조업과 분쟁이 심화될 수밖에 없는 구조적 문제를 잘 나타내고 있다. 특히 근해어업의 연안 조업은 어족자원의 산란장과 서식지를 훼손시킬 가능성이 높아 자원 관리 측면에서 시급한 대안 마련이 필요하다. 다시 말해서 연근해 어업의 조업경쟁과 분쟁을 최소화하고 자원관리의 실효성을 제고하기 위해서 연근해 어업의 조업구역 구분이 시급하다.

〈그림 2-6〉 2001년 외곽이대형저인망 조업구역도



수협중앙회

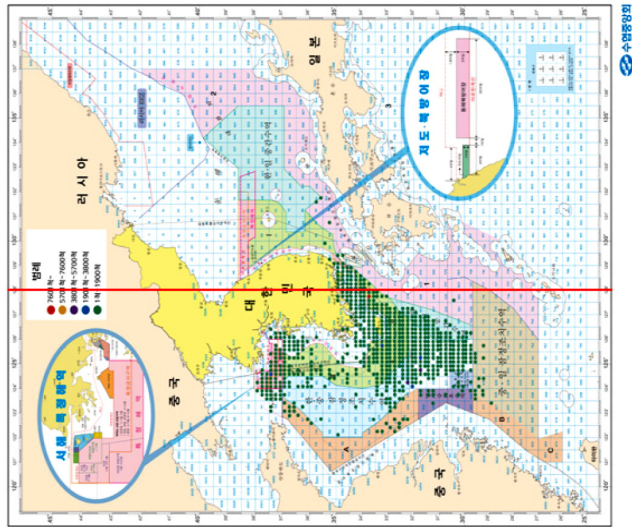
〈그림 2-7〉 2017년 외곽이대형저인망 조업구역도



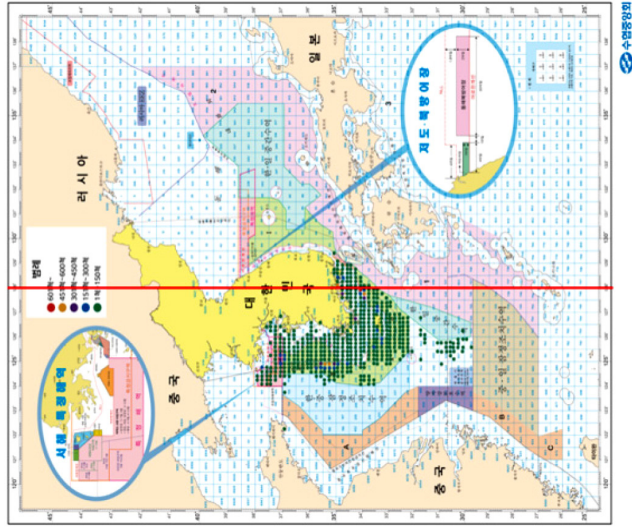
수협중앙회

자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001년, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

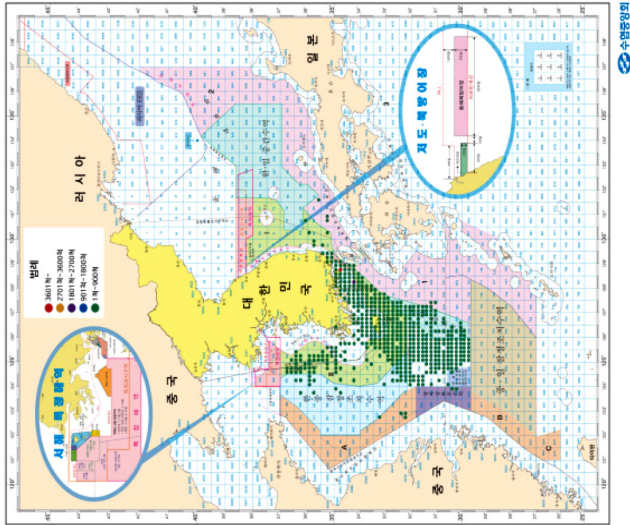
〈그림 2-8〉 2001년 쌀값이 대형저임마어범 조업구역도



〈그림 2-9〉 2017년 쌀값이대형저임가어임 조임구역도

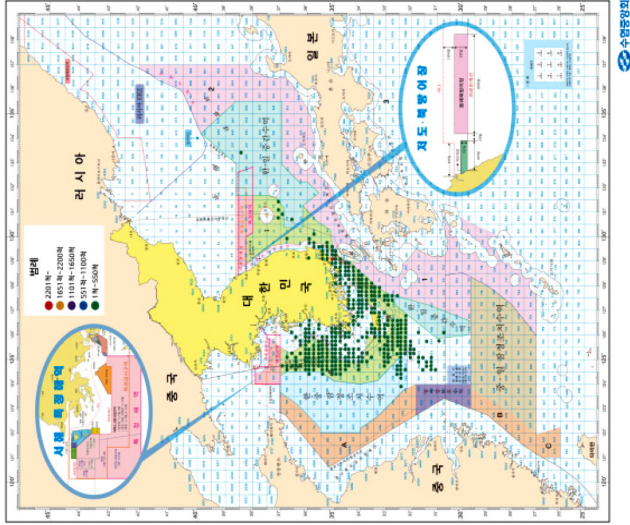


〈그림 2-10〉 2001년 대형트롤어업 조업구역도



수협중앙회

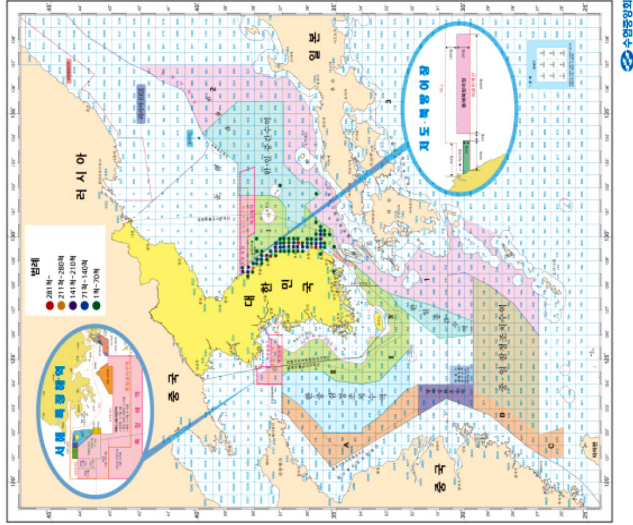
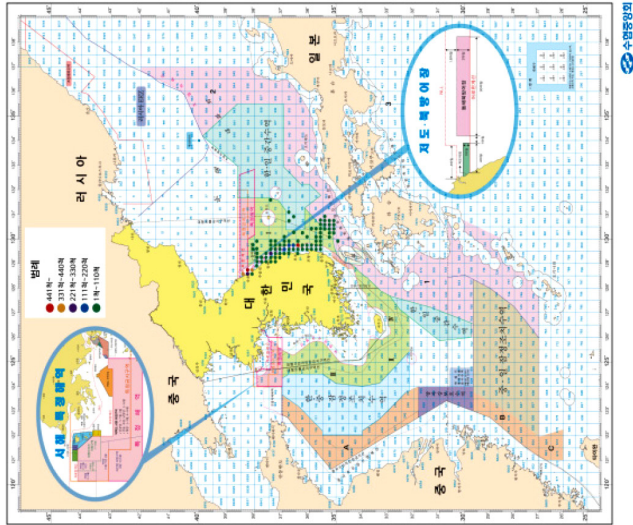
〈그림 2-11〉 2017년 대형트롤어업 조업구역도



수협중앙회

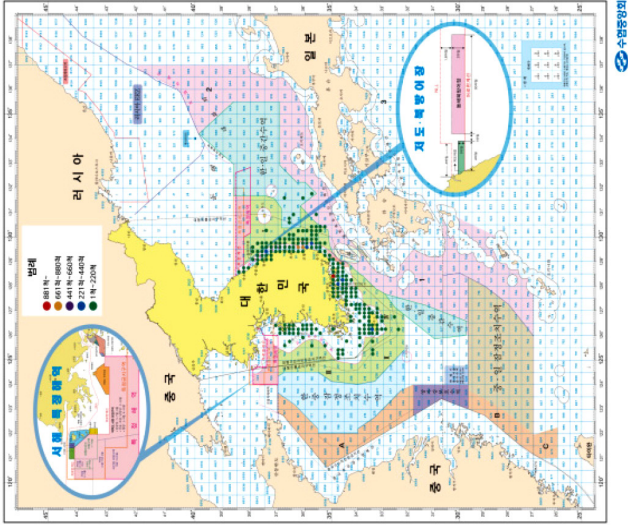
자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

〈그림 2-12〉 2001년 동해구외끝이중형저인망어업 조업구역도 〈그림 2-13〉 2017년 동해구외끝이중형저인망어업 조업구역도



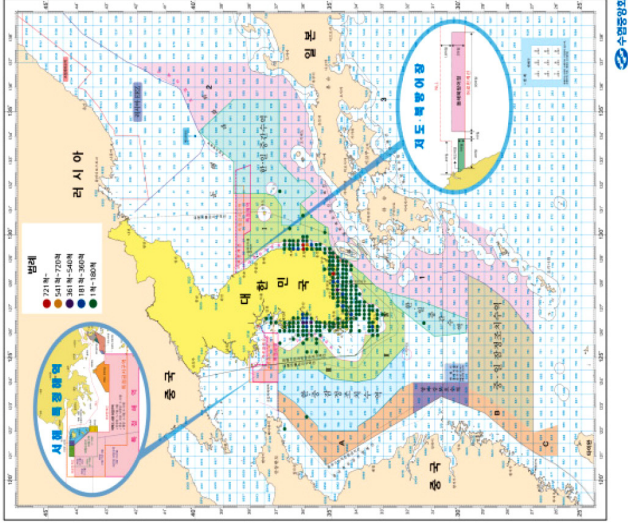
자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

〈그림 2-14〉 2001년 소형선망어업 조업구역도



수협중앙회

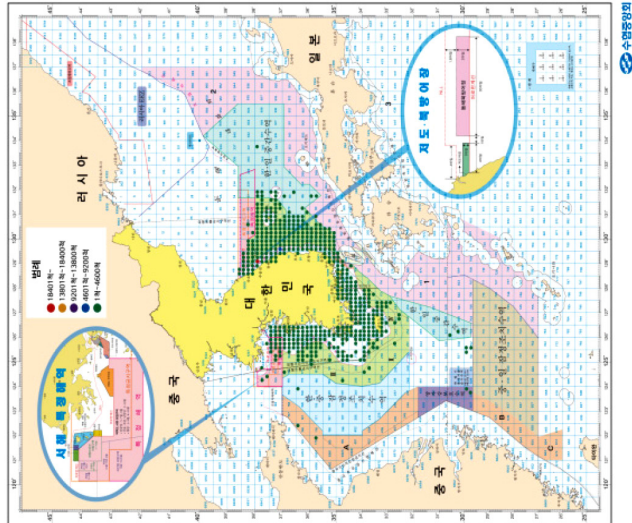
〈그림 2-15〉 2017년 소형선망어업 조업구역도



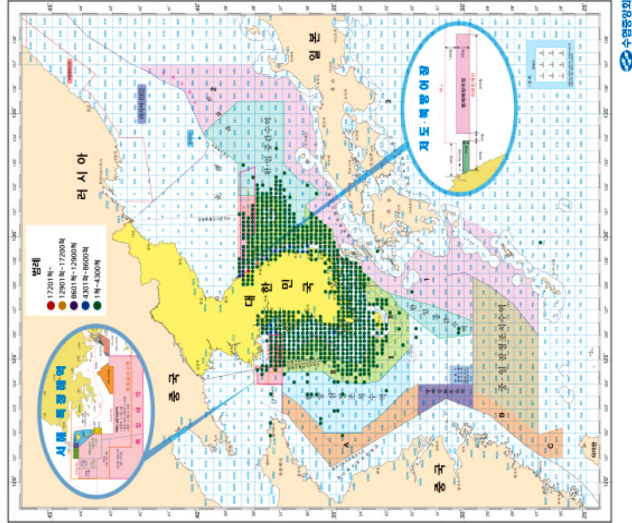
수협중앙회

자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소형선망어업 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

〈그림 2-16〉 2001년 연안자망어업 조업구역도

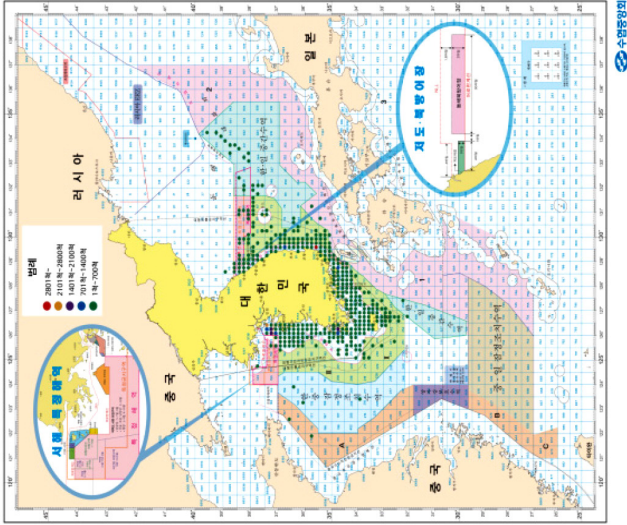


〈그림 2-17〉 2017년 연안자망어업 조업구역도



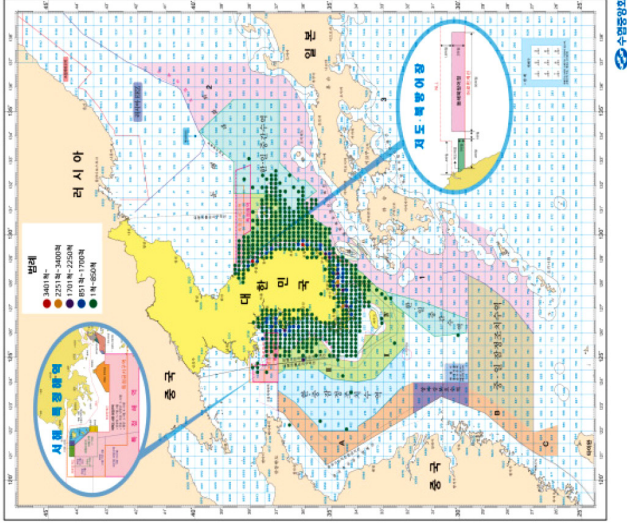
자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-HF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

〈그림 2-18〉 2001년 연안통발어업 조업구역도



수협중앙회

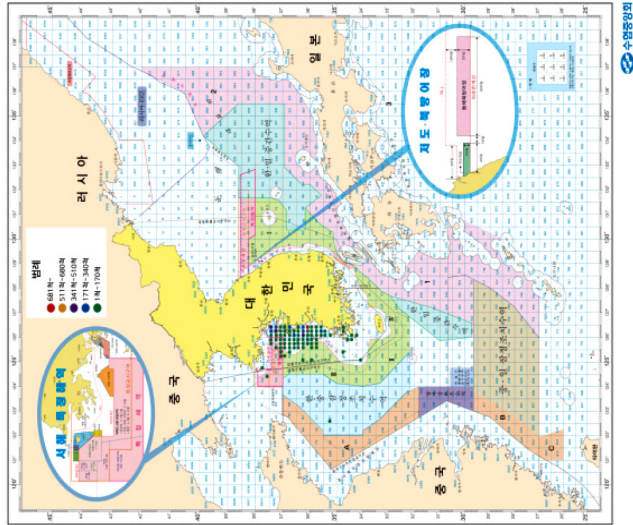
〈그림 2-19〉 2017년 연안통발어업 조업구역도



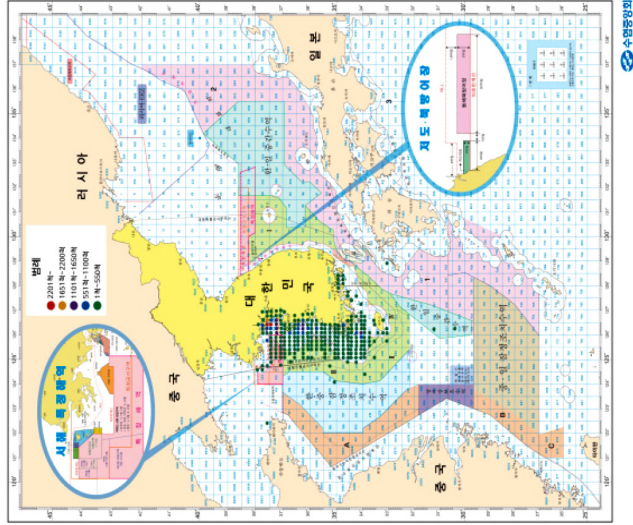
수협중앙회

자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

〈그림 2-20〉 2001년 연안개량안강망 조업구역도



〈그림 2-21〉 2017년 연안개량안강망 조업구역도



자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

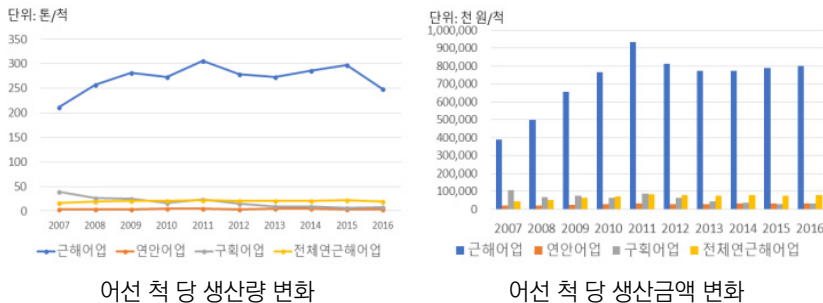
제3절 연근해 어업의 문제점

1. 어업 생산성 정체와 경영 불안정 심화

1) 어업 생산성 정체

어업 생산성은 일반적으로 어선 척수, 톤수 또는 마력수를 기준으로 어업 생산량과 생산금액을 나타내지는 지표이다. 지난 10년 동안 연안어업의 생산성 지표를 보면 생산성이 감소하고 있는 것을 알 수 있다. 어선 척당 생산량과 생산금액의 변화 추이를 보면 정체 내지 감소세를 보이고 있다. 이는 지속적인 어업구조조정으로 어선척수가 감소하였으나, 어업생산량 감소폭이 더 크게 나타났기 때문이다.

〈그림 2-22〉 어선 척당 생산성 변화



자료: 통계청, 어업생산동향조사 및 등록어선통계

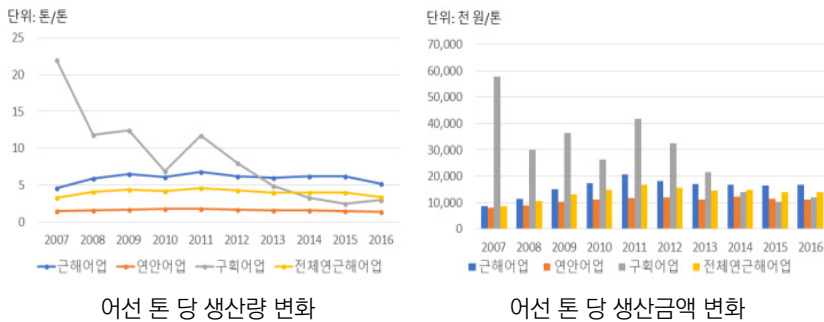
(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EW0003&conn_path=I3,

검색일: 2018. 6. 11)

한편 어선 톤당 어업 생산량 변화 추이를 보면 10년 전과 비슷한 수준에서 정체하는 모습을 보이고 있다. 이는 어선 척수는 감소했지만 전체 어선 톤수는 크게 감소하지 않은데 기인한다. 이는 어선의

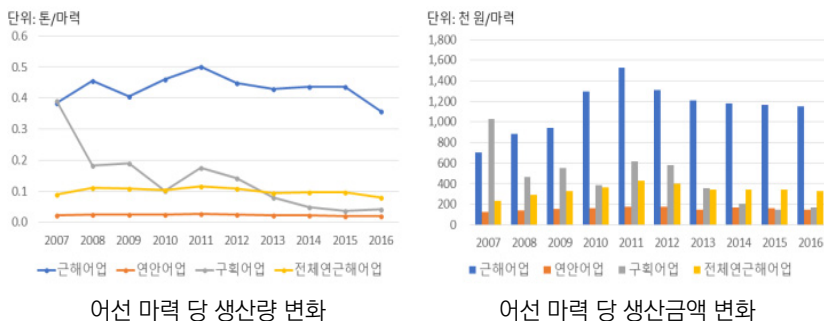
마력수당 생산량의 변화에서 좀 더 현저히 나타나고 있다. 어업생산 금액 측면에서의 어업 생산성도 2011년을 기점으로 최고를 기록하였으나 이후 하락세를 보이고 있다.

〈그림 2-23〉 어선 톤당 생산성 변화



자료: 통계청, 어업생산동향조사 및 등록어선통계(<http://kosis.kr/>, 검색일: 2018. 6. 11)

〈그림 2-24〉 어선 마력당 생산성 변화



자료: 통계청, 어업생산동향조사 및 등록어선통계 (<http://kosis.kr/>, 2018.06.11. 검색)

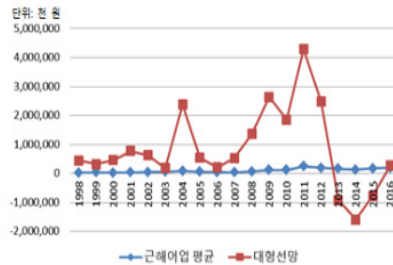
2) 어업경영 불안정 심화

지난 20여 년간 근해어업의 평균 어업이익 추이를 보면 그 변동 폭이 상대적으로 점차 커지고 있는 것으로 나타났다.

〈그림 2-25〉 근해어업 어업이익 추이



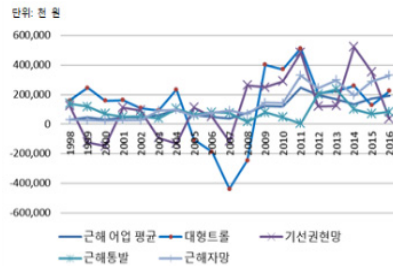
근해어업 평균 어업이익



근해어업 평균 및 대형선망 어업이익 추이 비교



대형트롤과 대형선망 어업이익 추이 비교



대형트롤·기선권현망·근해통발·근해자망 등 어업이익 추이 비교

자료: 통계청, 어업경영조사

(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=307&tblId=TX_30701_A002&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=307_30701_1&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE, 검색일: 2018. 6. 11)

특히 대형선망어업, 대형트롤어업, 기선권현망어업 등의 어업이익 변동 폭은 과거에 비해 매우 큰 것으로 나타났다.

연근해 어업의 어업경영 불안정이 심화됨에 따라 어업소득의 불안정성이 확대되고 있다. 이는 결국 어업인들이 어획강도를 높이고 불법어업을 지속하는 압력요인으로 작용하고 있다. 또한 어업으로의 신규 진입을 저해하는 요인으로 작용하는 등 지속가능한 어업에 걸림돌로 작용하고 있다. 따라서 어업경영 안정을 위한 정책 마련이 시

급하다. 어업경영의 불안정은 자연 의존도가 높은 어업의 구조적 특성이나 적절하지 못한 어업관리 및 허가제도로 이러한 불안정성이 더욱 심화되는 측면이 있다는 것이 전문가들의 의견이다.¹⁹⁾ 예를 들어 기후변화에 따라 어족자원의 상황이 변화하였음에도 불구하고 연근해 어업 허가제도는 이를 적절하게 반영할 수 없고, 자원관리 제도와 유리된 허가제도로 인해 자원 남획의 압력이 지속되고 있다. 이러한 맥락에서 근본적으로 어업경영의 안정을 꾀할 수 있는 허가제도의 개편이 필요하다.

2. 조업 경쟁 및 분쟁 심화

1) 어업분쟁 현황

「어업조정위원회 설치 및 운영등에 관한 규정」에서는 어업분쟁을 「수산업법(이하 ‘법’이라 한다)」제8조, 제41조 및 제47조에 따른 어업 간, 지역 간, 어업·지역 간의 조업 및 어구·어법에 관련된 다툼과 수산자원 관련 다툼 등 어업의 어업활동에 관한 다툼이라 정의하고 있다. 그리고 동 규정 제4조(위원회의 설치)에서 이러한 분쟁을 조절하기 위하여 동해어업조정위원회와 서해어업조정위원회를 설치하도록 하고 있다. 2017년에는 남해어업관리단이 확대 개편되어 2018년 현재 동해와 서해, 남해에 대해 각각 어업조정위원회가 활동하고 있다. <표 2-10>은 이러한 해역별 어업조정위원회의 활동을 조정 단계별로 정리한 것이다.

19) 전문가 자문회의(2018. 6. 8).

〈표 2-10〉 해역 어업조정위원회의 업무 현황

단위: 건

구분	동해어업조정위원회	서해어업조정위원회	남해어업조정위원회	합계
조정 중 (협약 체결)	5(2)	1(0)	-	6(2)
조정종결 (협약체결)	16(6)	19(11)	3(0)	28(17)
조정종결 후 사후관리 (협약체결)	5(5)	2(2)	10(10)	17(17)

자료: 해양수산부 내부자료

‘조정 중’은 분쟁에 대한 조정이 진행 중이란 의미로 현재 전국적으로 6건의 분쟁이 조정 중에 있다. 이러한 조정이 성공적으로 이루어져 합의에 이르거나 합의가 불가능하다는 판단이 내려지면 조정은 종결되게 된다. 더불어 조정 과정에서 합의에 따른 협약 체결이 필요할 경우 협약이 이루어지며, 필요에 따라 정부건의를 통해 법제화하기도 한다. 이후 조정이 종결된 사안에 대하여 사무국이 조정 또는 협약의 이행상황을 지속적으로 파악하는 사후관리가 이루어지게 된다. 〈표 2-11〉은 동해어업조정위원회의 연도별 분쟁처리 현황을 정리한 것으로, 매년 꾸준히 분쟁안건이 발생하고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 2-11〉 동해어업조정위원회의 어업분쟁 현황

단위: 건

연도	분쟁안건	협약 또는 종결
합계	26	23
2009	3	-
2010	3	2
2011	6	3
2012	2	4

연도	분쟁안건	협약 또는 종결
2013	5	7
2014	1	2
2015	2	1
2016	2	2
2017	2	2

자료: 해양수산부 내부자료

2) 조업 분쟁의 해결 사례

(1) 연안어업-구획어업 간 분쟁: 진도해역 새우 조업 분쟁²⁰⁾

진도 새우 조업 분쟁은 어장환경 변화로 목포·신안·영광지역 등지의 닻자망 어선들이 ‘젓새우’를 잡기 위해 진도군 새우조망 조업 해역까지 진출하면서 시작됐다. 이를 해결하기 위해 2006년 9월 새어민회와 진도 새우조망협회는 조업분쟁 해소를 위해 양해각서를 체결하였으나, 새어민회 비가입 일부 어선들이 조업을 하는 데다 실효성 있는 이행 조건들이 반영되지 않아 분쟁이 지속되어 오다가 분쟁 조정 신청이 이루어지면서 2010년 3월 서해어업조정위원회 안건으로 상정하게 되었다. 서해어업조정위원회에서는 새어민회와 진도새우조망협회 현지 조사를 통해 의견청취 및 조정방향을 논의한 끝에 어업자 협약위원회의 구성과 조업구역(진도 새우조망 조업지역 4분의 1 해역), 조업기간(10월 20일~12월 31일), 어구철거(조업 종료 후 1개월 이내), 위반자 조치(조업구역·기간 위반 시 익년도 입어금지) 등에 대한 조정안이 마련되었다. 한편 진도군에서는 관내 닻자망어업인들을 대상으로 빠른 시일 내에 자체적으로 어업자협약을 체결하기로 하였다.

20) 서해어업관리단, 「진도해역 ‘새우 조업분쟁’ 조정 합의 “타결”」, 보도자료, 2010. 6. 7.

(2) 연안-마을어업 분쟁: 충남 해역 연안선망과 어촌계 간 조업분쟁²¹⁾

충남 태안군 해역에서의 연안선망과 어촌계 간의 조업 분쟁은 서해안 지역의 조류 등의 특성과 연안선망어업의 어구어법에 의한 문제로 인해 타 어업자의 어구손실 등 재산피해가 발생하면서 불거졌다. 이러한 업종 간 분쟁은 1995년 이후 지속되어 왔으나, 이를 규제할 수 있는 제도적 장치가 마련되지 않았고, 상호 이해관계 및 어업자 대표가 함께 논의할 수 있는 기회가 쉽게 마련되지 못해 분쟁은 끊임없이 제기되어 오고 있었다. 이에 한국수산업경영인연합회 태안군지회장의 ‘조업금지구역설정 조정 건의’가 시발점이 되어 서해어업조정위원회에서 조정 결과, 태안군 지선으로부터 약 5마일 지선을 조업금지구역으로 정하고 조업금지기간 내에 금지구역에서 조업이 적발될 경우 이듬해 태안 연안에서 일정기간 조업 금지 등의 조치를 취할 수 있도록 하였다.

(3) 근해어업과 연안어업간 분쟁: 부산관내 연안자망과 근해통발 간 분쟁²²⁾

부산의 연안 해역은 다른 해역과 비교해 볼 때 조업구역이 협소하고 과다한 경쟁조업과 특히 상선의 입·출항이 잦아 연안에서 조업하는 어선들이 조업에 어려움을 겪어 왔다. 특히, 자망어업이나 통발어업과 같은 부설어구를 이용한 조업의 경우 투·양망 시점에 따라 어구가 훼손되는 현상이 발생할 우려가 높아, 이러한 갈등이 더욱 심할 수밖에 없는 구조적 특성을 가지고 있다. 이에 따라 동해어업조정위원회는 현

21) 오마이뉴스, 「태안해역 연안어업자 조업분쟁 합의 극적 타결」, 2006. 10. 12
(http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?cntn_cd=A0001489122,
검색일: 2018. 5. 7).

22) 동해어업관리단, 「부산연안 자망어업과 통발어업 조업구역 분쟁 타결」, 보도자료, 2011. 11. 8.

장조사와 간담회를 통하여 자율협의회를 구성하고, 조업 순서를 합의하여 분쟁을 해결하였다. 연안자망은 04시부터 15시까지 조업을 완료하고 근해통발은 오후 3시 전·후에 투·양망하기로 합의했다.

(4) 연안어업-연안어업 간 분쟁: 경남 낙지주낙과 물메기통발 간 분쟁²³⁾

추도~사랑도 인근해역은 한정된 어장에서 업종간 경쟁적 조업으로 인해 매년 어장 다툼, 어구손실 등의 분쟁이 끊이지 않았다. 이에 동해어업관리단 소속의 동해어업조정위원회는 수차례의 현장조사와 이해당사자 간 의견 조율을 통해 어업협약을 이끌어냈다.

협약서에는 지역·어업별 자율협의회 구성, 물메기통발 설치구역과 철거시기 조정, 어구손실 피해보상 방안 등 구체적이고 실효성 있는 조정방안을 담고 있다. 구체적으로 보면, 주요 조업구역을 네 개의 구역으로 나누고, 물메기통발에 대해 고성지구(1구역)는 매년 10월 20일에서 12월 31일, 사랑·추도 내측지구(2구역)는 매년 10월 20일에서 다음해 1월 31일, 추도외측지구(3구역)는 매년 10월 20일에서 다음해 2월 29일, 기타지구(4구역)는 매년 10월 20일에서 다음해 3월 31일까지 조업하도록 협의하였다.

3. 불법어업 지속

1) 불법어업 현황

2016년 국내 연근해 불법어업 단속 결과를 기준으로 보면 가장 많은 불법어업 유형은 어구 위반으로 나타났고 다음으로 무허가 무면

23) 동해어업관리단, 「낙지주낙-물메기통발 20년 넘게 끌어온 어업분쟁 마침내 결실」, 보도자료, 2011. 9. 7.

허 어업, 기타, 포획금지 위반, 허가제한 조건 위반, 조업구역 위반 순으로 나타났다. 다만, 업종별로는 불법어업 유형이 상이한 것으로 나타났는데 근해어업은 어구 위반, 허가제한조건 위반이 많이 나타났고 연안어업은 어구 위반과 무허가·무면허, 포획금지 위반이 많은 것으로 나타났다.

단속된 불법어업 건수는 근해어업의 경우 채낚기업종이 가장 많았고 잠수기, 트롤, 근해자망, 대형기저, 근해안강망, 권현망, 근해통발, 중형기저, 선망, 근해연승의 순으로 단속 건수가 높게 나타났다.

연안어업의 경우 연안자망의 단속 건수가 가장 많았고 연안통발, 연안복합 기타, 안강망류, 연안선망, 연안조망 등의 순으로 불법어업이 많은 것으로 나타났다. 구획어업의 경우 여러 무허가 어구 위반, 무면허 어업으로 인한 불법어업 단속 건수가 가장 높았다. 구획어업에서의 단속 건수는 이동성어업이 정치성 어업보다 단속 건수가 더 많은 것으로 확인되었다.

〈표 2-12〉 업종별 국내 불법어업 단속 현황(2016년)

단위: 건

구분		계	무허가 무면허	조업 구역	허가 제한 조건 위반	어구 위반	포획 금지 위반	기타
근해 어업	계	218	16	29	66	70	8	29
	채낚기	55	0	3	45	1	0	6
	기타	42	5	5	4	22	3	3
	잠수기	26	0	1	7	15	1	2
	트롤	21	0	3	10	1	1	6
	근해자망	19	0	3	0	9	2	5
	대형기저	13	2	4	0	6	0	1

구분		계	무허가 무면허	조업 구역	허가 제한 조건 위반	어구 위반	포획 금지 위반	기타
	근해안강망	12	0	2	0	10	0	0
	권현망	11	8	3	0	0	0	0
	근해통발	7	0	2	0	2	1	2
	중형기저	6	1	2	0	1	0	2
	선망	5	0	1	0	3	0	1
	근해연승	1	0	0	0	0	0	1
연안 어업	계	963	161	34	14	563	100	91
	연안자망	321	40	10	1	182	51	37
	연안통발	230	15	7	5	159	28	16
	연안복합	171	38	1	3	97	12	20
	기타	80	24	4	0	36	2	14
	안강망류	75	13	1	4	55	1	1
	연안선망	53	17	11	0	22	0	3
	연안조망	33	14	0	1	12	6	0
구획 어업	계	146	54	9	4	59	11	9
	이동성	88	23	2	4	53	2	4
	정치성	58	31	7	0	6	9	5

자료: 해양수산부 내부자료

2) 단속 현황

(1) 시기별 단속 현황

최근 5년간의 월별 단속 실적을 살펴보면 시기별로 불법어업 단속 건수에 차이가 나타남을 알 수 있는데, 5년 평균 단속 건수가 가장 높게 나타난 달은 12월이며, 단속 건수가 가장 낮게 나타난 달은 2월이었다. 그러나 세부적으로 살펴보면 각 연도별로 단속 건수가 높게 발생하는 시기가 다르게 나타나고 있는데, 2012년과 2014년은 12월

에 단속 건수가 가장 많았으며 2013년과 2016년은 5월, 2015년은 4월에 단속 건수가 가장 많았던 것으로 확인되었다.

(2) 지역별 단속 현황

2016년의 단속 현황을 살펴보면 해역별로는 동해의 불법어업 발생률이 가장 높았으며 불법어업의 유형으로는 어구 위반이 가장 많은 비중을 차지하고 있었다. 지역별로는 전남의 단속 건수가 가장 높게 나타났으며 반대로 제주의 단속 건수가 가장 낮았다. 전남의 경우 어구 위반과 무허가·무면허 어업의 비중이 높았고 그 외 지역은 대부분 어구 위반이 가장 많은 것으로 나타났다.

〈표 2-13〉 시기별 국내 불법어업 단속 현황

단위: 건

구분			2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
순위	구분(월)	합계	2,833	2,959	2,091	1,817	1,700
9	1월	758	137	263	60	162	136
12	2월	698	156	236	77	125	104
5	3월	861	245	228	77	169	142
6	4월	845	226	231	61	207	120
2	5월	1,247	341	455	88	163	200
4	6월	915	248	192	97	199	179
7	7월	834	243	207	109	150	125
10	8월	743	147	217	80	139	160
11	9월	708	194	191	98	107	118
3	10월	1,067	277	277	202	168	143
8	11월	783	139	207	149	135	153
1	12월	1,941	480	255	993	93	120

자료: 해양수산부 내부자료

〈표 2-14〉 지역별 국내 불법어업 단속 현황(2016년)

단위: 건

구분	계	무허가 무면허	조업 구역	허가 제한 조건 위반	어구 위반	포획금지 위반	기타
계	1700	349	74	84	765	146	282
동해	533	53	5	56	254	80	85
서해	381	85	36	6	205	22	27
울산	11	1	0	0	5	0	5
인천	51	6	8	4	31	0	2
부산	19	9	0	1	9	0	0
경기	32	4	1	0	17	1	9
강원	46	1	6	8	1	11	19
충남	113	32	5	0	57	2	17
전북	39	26	1	0	9	0	3
전남	397	128	6	7	168	18	70
경북	61	4	5	0	8	11	33
경남	10	0	0	2	0	0	8
제주	7	0	1	0	1	1	4

자료: 해양수산부 내부자료

4. 어선 승선 기피 문제

1) 연근해 어선원 현황

국내 어선원의 경우, 선원수첩을 발급받은 어선원을 대상으로 연도별 업종별 어선원 현황을 살펴보면 대부분 어업의 어선원 수가 감소 추세를 보이고 있다. 2010년 1만 5,939명에서 2017년 1만 4,020명으로 2010년 대비 약 12% 감소하였다. 가장 많은 감소율을 보인 어업은 저인망과 채낚기로 2010년 대비 약 31% 감소하였다. 다음으로 안강망(27%), 통발(7%), 선망(5%) 순으로 나타났다.

어선 노후화와 연근해 어업이 종사하는 외국인 어선원의 추이를

살펴보자면 2010년 5,156명이었으나 점차 증가세를 보이며 2017년 8,484명으로 매년 평균 약 8% 증가하였다.

아래의 표와 같이 국내 어선원 수는 감소세를 보이고 있으며, 외국인 어선원으로 대체되고 있는 것으로 나타난다.

〈표 2-15〉 선종별 선원 승선현황

단위: 명

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
연 간 해	계	15,939	15,733	15,797	15,725	15,216	15,328	14,692
	선망	3,496	3,552	3,846	3,697	3,579	3,586	3,360
	저인망	1,834	1,751	1,722	1,803	1,745	1,783	1,489
	트롤	1,009	987	974	998	1,005	983	969
	연승	1,567	1,506	1,508	1,483	1,394	1,390	1,542
	자망	1,749	1,679	1,638	1,664	1,652	1,800	1,953
	채낚기	3,009	2,815	2,722	2,680	2,437	2,366	2,276
	안강망	1,537	1,675	1,521	1,381	1,416	1,414	1,167
	통발	1,422	1,287	1,306	1,441	1,487	1,521	1,402
	기타	59	173	143	198	196	200	197

자료: 한국선원복지고용센터, 한국선원통계연보(<http://www.koswec.or.kr/koswec/information/sailorshipstatistics/selectSailorShipStaticsList.do#a>, 검색일: 2018. 9. 21)

〈표 2-16〉 외국인 선원 고용 현황

단위: 명

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
외국인 어선원	5,156	5,409	6,411	6,193	7,913	8,441	8,314	8,484

자료: 통계청, 외국인선원 고용현황(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=146&tblId=DT_MLTM_1324, 검색일: 2018. 9. 21)

2) 어선 보유 톤수별 어가 현황

현행 어선원 관련 법령 중 20톤 이상 승선을 할 경우 선원법을 적용받으나 20톤 미만 어선에 승선할 경우 근로기준법을 적용받게 된다.²⁴⁾ 이에 20톤 미만의 어선의 선원 실태를 조사하기 힘들며, 대부분의 연안어업은 총톤수 20톤 미만의 어선이다. 뿐만 아니라 연안어업의 경우 상당수 어가 경영으로 이루어진다. 20톤 이상의 어선은 해양수산부 산하 한국선원복지고용센터에서 관리가 이루어지고 있으나 20톤 이하의 어선은 선원 고용 자료를 찾기 힘든 실정이다.

어선 보유 톤수별 어가는 2010년 전체 36,422가구에서 2017년 3만 1,010가구로 약 5,000여 가구가 감소하였다. 그중 2톤 미만의 어선을 보유한 가구 수는 2010년 1만 8,086가구에서 2017년 1만 4,236가구로 약 4,000여 가구가 감소하였다.

〈표 2-17〉 어선 보유 톤수별 어가 현황

단위: 가구

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
계	36,422	37,878	36,813	36,250	35,503	32,837	32,384	31,010
2톤 미만	18,086	19,955	19,212	19,074	18,404	14,962	14,985	14,236
2~5톤 미만	11,479	11,452	11,410	10,974	10,838	10,638	10,083	9,529
5~10톤 미만	4,896	4,619	4,451	4,483	4,554	5,073	5,161	5,044
10~20톤 미만	840	698	767	748	811	986	916	1,103
20~50톤 미만	720	729	617	618	560	719	722	710
50톤 이상	401	424	356	354	337	459	517	388

자료: 통계청, 어선보유톤수별 어가

(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZB7007. 검색일: 2018. 9. 21)

24) 제주신보, 「20톤 미만 선원들 실태파악 안돼 '복지 사각지대」, 2018. 9. 2,
<http://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=2120733>
 (검색일: 2018. 10. 11)

5. 어선 사고

1) 어선 사고 현황

어선 해양사고 발생 수는 2017년 기준 1,939건으로 2013년 839건 이후 매년 평균 25% 증가하였다. 어선 등록 척수별 사고 비율은 2013년 1.21%에서 2016년 2.71%로 증가하였다. 선박등록 척수는 2013년 이후 꾸준한 감소세를 보이고 있으나, 해양사고 발생 척수는 반대로 증가세를 보이고 있다.

〈표 2-18〉 어선 해양사고 발생현황(동력어선)

단위: 척수, 톤, %

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
선박등록 척수 (A)	69,323	67,191	66,234	66,067	-
총톤수	605,303	585,233	543,720	534,532	-
해양사고발생 척수(B)	839	1,029	1,621	1,794	1,939
해양사고 발생률 (B/A)	1.21	1.53	2.45	2.71	-

주: 2017년 어선 등록 척수는 2018년 12월경 발표 예정

자료: 해양수산부 중앙해양안전심판원, 통계연보(<https://www.kmst.go.kr/kmst/statistics/annualReport/selectAnnualReportList.do>, 검색일: 2018. 9. 21)

어선 총 톤수별 사고발생 현황을 살펴보면 2017년 5톤 미만 어선의 사고 수가 811건으로 가장 많은 사고가 발생한 것으로 나타났다. 다음으로 5~10톤 미만의 어선이 601건으로 조사되었으며 20톤 이상~50톤 미만(282건), 50톤 이상~100톤 미만(141건) 순으로 나타났다. 2017년 기준 10톤 미만의 어선 사고 비율이 73%로 연안어선의 사고율이 높은 것으로 추정된다.

〈표 2-19〉 어선 해양사고 총톤수별 발생현황

단위: 척

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
계	839	1,029	1,621	1,794	1,939
1톤 미만	-	-	-	-	42
1톤~2톤 미만	-	-	-	-	206
2톤~5톤 미만	249	343	646	703	563
5톤~10톤 미만	243	306	485	529	601
10톤~20톤 미만	40	42	48	52	57
20톤~50톤 미만	180	190	266	327	282
50톤~100톤 미만	87	102	119	124	141
100톤~500톤 미만	33	32	40	50	35
500톤 이상	4	8	13	7	7
미상	3	6	4	2	5

주: 2017년부터 5톤 미만 어선사고의 톤수구간을 분할

자료: 해양수산부 중앙해양안전심판원, 통계연보(<https://www.kmst.go.kr/kmst/statistics/annualReport/selectAnnualReportList.do>, 검색일: 2018. 9. 21)

2) 어선사고 종류별 현황

연도별 해양사고 종류별 사고 수는 2017년 기준 기관 손상이 557건으로 전체 사고 중 29%로 가장 높은 비중을 차지하였다. 다음으로 충돌이 2017년 기준 333건 발생하였으며, 전체 사고 중 17%인 것으로 나타났다. 다음으로 부유물 감김, 인명사상, 좌초 등의 순으로 나타났다. 기타 사고도 366건으로 나타났다.

그중 2013년 이후 기관손상으로 인한 사고는 2015년을 기점으로 급증하였으며, 2017년에 2013년 대비 약 1.6배 증가하였다. 또한, 화재폭발 사고의 원인으로 선체, 기관설비의 결함 및 불량이 가장 높은 원인으로 조사되었다.²⁵⁾

〈표 2-20〉 연도별 어선 해양사고 발생현황

단위: 건

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
계	839	1,029	1,621	1,794	1,939
충돌	203	218	318	274	333
접촉	6	3	12	7	14
좌초	53	75	65	113	117
전복	19	22	26	36	47
화재, 폭발	60	85	65	95	73
침몰	8	12	23	14	13
기관손상	216	252	477	524	557
인명사상	32	82	119	113	121
부유물 감김	141	138	219	280	249
운항저해	-	-	-	-	49
기타	101	142	297	338	366

자료: 통계청, 선박용도별 해양사고 발생현황(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=146&tblId=DT_MLTM_2000, 검색일: 2018. 9. 21)

25) 해양수산부 중앙해양안전심판원, 통계연보
(<https://www.kmst.go.kr/kmst/statistics/annualReport/selectAnnualReportList.do>,
검색일: 2018. 9. 21), 어선 해양사고 종류별 사고원인 현황(재결분, 2013~2017).

제 3 장

연근해 어업 허가제도 개념과 현황

제1절 연근해 어업 허가제도의 이론적 개념

1. 공유재 관리

어업은 공유재인 어업자원을 개발하여 경제 활동을 하는 산업으로 공유재의 문제를 가지고 있다. 따라서 이러한 공유재 문제를 해결하면서 어업인 개인의 경제적 이익을 극대화할 수 있도록 어업 제도가 정착되어야만 지속가능한 어업을 실현할 수 있다.

이러한 맥락에서 본 연구에서는 우리나라 어업 허가제도의 문제점을 분석하고 개선방안을 마련하기 위해 앞서 공유재의 관리에 대한 일반적인 이론을 근거로 어업 허가제도의 성격에 대한 이론적 고찰을 하였다.

공유재는 경합성과 비배제성을 특성으로 하는 재화이다. 이런 재화의 특성 때문에 공유재의 이용은 비효율적으로 되는 경우가 많다.

공유재의 과다한 이용으로 지대가 소진되는 비효율적 상황을 공유재의 비극이라고 한다.²⁶⁾ 공유재의 비극을 해결하기 위한 대안은 조세 제도, 할당제도 외에 규제조치(총어획량 제도, 계절별 포획금지제도, 배타적 경제수역 설정 등) 등 공유재산을 사유화하는 것들이다.²⁷⁾

그러나 이런 여러 가지 해결책이 제시되어 왔음에도 불구하고 공유재의 비극 문제는 여전히 해결하기 어려운 과제로 남아 있다. 중앙 정부의 규제와 사유화를 공유재 문제의 해결책으로 제시하는 사람들은 자신들이 주창하는 방법을 유일한 해결책으로 보며, 제도의 변화가 외부로부터 이루어져서 개인들에게 강제되어야 한다고 믿는다.

반면 Ostrom(1990)은 상황에 따라서는 외부의 개입 없이 공유재를 공유하고 있는 개인들이 스스로 딜레마를 해결할 수 있다고 본다. 공유재 문제에 대한 자치적 해결 가능성을 제공하는 Ostrom의 이론을 살펴보기로 한다. Ostrom은 소규모의 공유재에 연구의 초점을 두었다. 소규모의 공유재란 한 국가(country) 내에 위치해 있고, 그것으로부터 영향을 받는 개인들의 수는 50~15,000명 사이이며 그들은 경제적 수익의 상당 부분을 공유재에 의존하고 있다. 또한 공유재의 특성은 ① 재생가능한 자원, ② 희소성이 크게 존재하는 상황, ③ 이용자들이 서로 간에 크게 손해를 끼칠 수 있는 상황에 해당된다. 주로 이러한 공유재는 연근해 어업(inshore fisheries), 소규모의 목초지, 지하수(groundwater basins), 관개 체계(irrigation systems), 그리고 공동체 소유의 숲(communal forests) 등에 해당된다.

공동체 구성원들에 의한 자치적인 공유재 문제해결이 이루어지는

26) 강윤호, 「공유재 관리에서 거래비용의 게임이론적 분석」, 『Social Science Research Review』, Vol. 21, No. 1, pp. 1~32.

27) 배득중, 「공유재 이론의 적용대상 확대」, 『한국행정정보』, Vol. 38, No. 4, 2004. 8, pp. 151.

건실한 공유재 관리제도가 장기간 존속하고 있는 사례는 다수 있다(이명석, 1995). 장기간 지속된 건실한 제도란 장기간 아무런 변화도 겪지 않고 지속된 제도를 의미하지 않는다. 아무런 변화도 겪지 않고 장기간 존속될 수 있는 제도는 현실적으로 존재할 수 없기 때문이다. 따라서 건실한 제도란 제도의 운영은 상황에 따라 변화하지만 집합적 선택 수준과 제도의 구성은 그 틀을 유지하는 경우를 의미한다(Ostrom, 1990; Shepsle, 1989).²⁸⁾

한편 Ostrom은 이와 같이 자치적 해결의 성공적인 제도 사례를 분석하여 공유재 문제의 자치적 해결을 위한 제도 설계의 원칙을 제시하였다.²⁹⁾ 이러한 원칙은 우리나라 어업 허가제도 개편의 기본 방향을 마련하는 데 이론적인 근거로 활용하고자 한다.

〈표 3-1〉 공유재 문제의 자치적 해결을 위한 제도 설계의 원칙

원칙 1: 공유재 이용자의 경계를 명확히 해야 한다.

원칙 2: 공유재의 유지 및 이용 문제를 해결하기 위한 규칙은 구체적인 지역의 현지조건에 부합해야 한다.

원칙 3: 공유재를 함께 사용하고 운영규칙의 영향을 받는 개인과 전문가 등 다양한 이해관계 당사자들이 운영규칙을 결정수정하는 집합적 선택과정에 참여할 수 있도록 제도적인 장치가 마련되어야 한다.

원칙 4: 공유재의 이용 상황을 감시하는 장치가 존재해야 한다.

원칙 5: 운영 규칙을 위반하는 경우 점진적으로 가중되는 제재가 존재해야 한다.

원칙 6: 공유재 사용자 간의 갈등을 해소할 수 있는 장치가 존재해야 한다.

원칙 7: 공유재를 이용하는 공동체의 자치 조직원이 공식적으로 보장되어야 한다.

자료: 전계서, p. 261: 재인용(원전: Ostrom, 1990)

28) 이명석, 「제도, 공유재 그리고 거버넌스」, 『행정논총』, Vol. 44, No. 2, 2006, p. 261.

29) 전계서, p. 261.

2. 어업 허가제도의 개념 및 성격

어업의 허가³⁰⁾는 법적인 측면에서 수산자원의 보호, 어업조정 기타 공익상 필요에 의하여 과해진 상대적 금지를 특정한 경우에 특정한 자에게 그 금지를 해제하여 자연의 모습을 회복하게 하는 행정행위이다. 어업의 허가는 일반적 금지의 해제이므로 허가를 받은 자가 사실상 독점적인 이익을 얻는 경우가 있어도 이것은 반사적 이익에 불과하고 권리의 설정은 아니다. 어업 허가는 공유재인 어장의 관리를 위한 중앙 정부의 규제와 사유화 방안이다. 다시 말해서 법령에 의해 일반적으로 금지되어 있는 어장의 이용을 행정기관이 해제하고 적법하게 이를 행할 수 있게 한 것이다.

그리고 이러한 어업 허가를 유지하고 운영하기 위해서는 사회적인 규범 체계가 필요하다. 다시 말해서 위에서 언급한 공유재 관리를 위한 제도 설계가 필요하다. 이러한 맥락에서 어업 허가제도는 허가의 대상(이용자의 경계를 명확히), 법령(공유재의 유지 및 이용 문제를 해결하기 위한 규칙), 허가의 제한과 조건(구체적인 조건에 부합, 운영 규칙을 위반하는 경우 점진적으로 가중되는 제재의 존재), 어업의 조정(공유재 사용자 간의 갈등을 해소할 수 있는 장치)과 허가관리 담당(공유재의 이용 상황을 감시하는 장치) 등으로 구성된 체계이다.

30) 허가와 면허의 차이는 ① 허가는 금지해제행위이며, 인간이 본래 가지고 있는 자연적 자유에 대한 법령상의 제한을 해제하여 그 자연적 자유를 회복시켜 주는 행위인데 대하여 면허는 원래 자연적 자유에 속하지 아니하는 새로운 권리를 설정하는 행위이다. 따라서 허가나 면허는 모두 그로 인하여 일정한 경제적 이익을 받게 되는 것이나, 그 이익은 허가의 경우에는 반사적 이익이나 면허는 법률상의 권리로서의 이익이다(전윤철, 「면허어업의 개념과 어업권의 내용」, 논설, 1969. 7, <http://www.moleg.go.kr/knowledge/publication/monthlyPublicationSrch?mpbLegPstSeq=125226>(검색일: 2018. 10. 12))

제2절 연근해 어업 허가제도 현황

1. 허가의 대상 및 종류

우리나라 어업은 「수산업법」 제41조에서 어선의 규모를 기준으로 연안어업과 근해어업 및 구획어업을 허가어업으로 정하고 있다. 그리고 「수산업법 시행령」에서 각 어업별로 업종을 정하고 있다. 연안어업 8종, 근해어업 21종, 구획어업 12종 등 총 41개 업종이다. 그리고 조에 따라 업종별로 어선의 규모, 어구어법 등에 대해서는 하위 법령 그리고 기타 법령 등에서 정하고 있다.

연안어업은 「수산업법」 제41조에서 ‘무동력어선, 총톤수 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업으로서 근해어업 및 제3항에 따른 어업 외의 어업’이라 규정하고 있다. 허가의 처분권자는 시·도지사임을 밝히고 있다. 「수산업법 시행령」제25조(연안어업의 종류)에서 각 업종의 명칭을 규정하고 있다.

근해어업은 ‘총톤수 10톤 이상의 동력어선 또는 수산자원을 보호하고 어업조정을 위하여 특히 필요하여 대통령령으로 정하는 총톤수 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업’이라고 규정하고 있다. 허가의 처분권자는 해양수산부 장관으로 정하고 있다. 「수산업법 시행령」 제24조(근해어업의 종류)에서 근해어업의 종류를 21가지로 분류하며, 각 어업의 종류별 어구의 형태와 규모, 사용량 및 사용방법을 별표로 나타내고 있다.

구획어업은 「수산업법」 제41조(허가어업)에서 ‘일정한 수역을 정하여 어구를 설치하거나 무동력어선 또는 총톤수 5톤 미만의 동력어선을 사용하여 하는 어업’이라 규정하고 있다.

허가의 처분권자는 시·군·구청장임을 밝히고 있다. 구획어업은 과거 제2종, 제3종 공동어업을 허가어업으로 전환한 것인데, 과거 제2종과 제3종 공동어업을 각각 정치성 구획어업, 이동성 구획어업으로 구분하였으나 현재 그러한 기준은 사라졌다. 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」에서 구획어업에 사용되는 선박을 어선이 아닌 관리선이라 표현한 것도 이러한 역사의 흔적이다. 한편, 구획어업에 대해 「수산업법 시행령」 제26조(구획어업의 종류)에서 각 업종의 명칭을 규정하고 있다.

그리고 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제4조에 의하면, 어업에 대한 허가를 받으려는 어업인은 개인이 아닌, 어선 또는 어구를 대상으로 허가를 받아야 한다. 어선을 대상으로 허가를 받는 업종은 근해어업, 연안어업 및 구획어업 중 새우조망어업, 실뽕장어안강망어업 그리고 패류형망어업 등이다. 어구를 대상으로 허가를 받는 업종은 구획어업 중 건강망어업, 건망어업, 들망어업, 선인망어업, 승망류어업, 안강망어업, 장망류어업, 지인망어업 그리고 해선망어업이다. 어선을 대상으로 허가를 받으려는 어업인은 어선의 구조와 성능에 비추어 같은 어선으로 두 종류 이상의 어업을 할 수 있는 경우에는 같은 어선으로 세 종류까지 어업 허가를 신청할 수 있다.

〈표 3-2〉 어업 허가의 대상 및 종류

수산업법	수산업법 시행령	어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙
제41조(허가어업) ① 총톤수 10톤 이상의 동력어선(動力漁船) 또는 수산자원을 보호하고 어업조정(漁業調整)을 하기 위하여 특히 필요하여 대	제24조(근해어업의 종류) ① 법 제41조 제1항에 따른 근해어업의 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 외끌이대형저인망어업: 1척의 동력어선으로 저인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업	제3조(어업의 종류별 허가의 정수 등) ① 법 제41조제4항 및 제64조에 따른 근해어업의 종류별 어선 기관의 마력, 부속선의 수와 규

수산업법	수산업법 시행령	어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙
통령령으로 정하는 총톤수 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업(이하 “근해어업”이라 한다)을 하려는 자는 어선 또는 어구마다 해양수산부장관의 허가를 받아야 한다.	2. 쌍끌이대형저인망어업: 2척의 동력어선으로 저인망을 사용하여 수산동물(멸치는 제외한다)을 포획하는 어업 3. 동해구외끌이중형저인망어업: 1척의 동력어선으로 별표 3에 따른 근해어업의 조업구역에서 저인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 4. 서남해구외끌이중형저인망어업: 1척의 동력어선으로 별표 3에 따른 근해어업의 조업구역에서 저인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 5. 서남해구쌍끌이중형저인망어업: 2척의 동력어선으로 별표 3에 따른 근해어업의 조업구역에서 저인망을 사용하여 수산동물(멸치는 제외한다)을 포획하는 어업 6. 대형트롤어업: 1척의 동력어선으로 망구전개판(網口展開板)을 장치한 인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 7. 동해구중형트롤어업: 1척의 동력어선으로 별표 3에 따른 근해어업의 조업구역에서 망구전개판을 장치한 인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 8. 대형선망어업: 총톤수 50톤 이상인 1척의 동력어선으로 선망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 9. 소형선망어업: 총톤수 30톤 미만인 1척의 동력어선으로 선망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 10. 근해채낚기어업: 1척의 동력어선으로 외줄낚시 또는 채낚기로 수산동물을 포획하는 어업 11. 근해자망어업: 1척의 동력어선으로 유자망 또는 고정자망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 12. 근해안강망어업: 1척의 동력어선으로 안강망을 사용하여 수산동물을 포	모, 설비 등 근해어업에 필요한 사항은 별표 1과 같다. 제4조(어업 허가의 신청대상 등) ① 법 제41조에 따라 어업의 허가를 받으려는 자는 다음 각 호의 구분에 따라 어선, 어구 또는 시설을 대상으로 어업 허가를 신청하여야 한다. 1. 근해어업, 연안어업 및 구획어업 중 새우조망어업·실뽕장어안강망어업·패류형망어업: 어선 2. 육상해수양식어업: 시설 3. 구획어업 중 건강망어업·건망어업·들망어업·선인망어업·승망류어업·안강망어업·장망류어업·지인망어업·해선망어업: 어구 ② 제1항제1호에 따른 근해어업, 연안어업 또는 구획어업 중 새우조망어업·실뽕장어안강망어업·패류형망어업의 허가를 받으려는 자는 어선의 구조와 성능에 비추어 같은 어선으로 두 종류 이상의 어업을 할 수 있는 경우에는 같

수산업법	수산업법 시행령	어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙
	획하는 어업 13. 근해봉수망어업: 1척의 동력어선으로 봉수망·초망 또는 들망(자리돔들망은 제외한다)을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 14. 근해자리돔들망어업: 1척의 동력어선으로 자리돔들망을 사용하여 자리돔을 포획하는 어업 15. 근해장어통발어업: 1척의 동력어선으로 장어통발을 사용하여 장어류를 포획하는 어업 16. 근해문어단지어업: 1척의 동력어선으로 문어단지를 사용하여 문어류를 포획하는 어업 17. 근해통발어업: 1척의 동력어선으로 통발(장어통발과 문어단지는 제외한다)을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 18. 근해연승어업: 1척의 동력어선으로 주낙을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 19. 근해형망어업: 1척의 동력어선으로 형망을 사용하여 패류를 포획하는 어업 20. 기선권현망어업: 2척의 동력어선으로 인망(저인망은 제외한다)을 사용하여 멸치를 포획하는 어업 21. 잠수기어업: 1척의 동력어선에 잠수기를 설치하여 패류 등의 정착성수산동식물을 포획·채취하는 어업	은 어선으로 세 종류까지 어업 허가를 신청할 수 있다.
제41조(허가어업) ② 무동력어선, 총톤수 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업으로서 근해어업 및 제3항에 따른 어업 외의 어업(이하 “연안어업”이라 한다)에 해당하	제25조(연안어업의 종류) ① 법 제41조 제2항에 따른 연안어업의 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 연안개량안강망어업: 1척의 동력어선으로 안강망류 어망(주목망을 포함한 다)을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업	제3조(어업의 종류별 허가의 정수 등) ② 법 제41조제4항 및 제64조에 따른 연안어업의 종류별 허가의 정수 및 부속선 등 연안어업에 필요한 사항은 별표 2

수산업법	수산업법 시행령	어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙
는 어업을 하려는 자는 어선 또는 어구마다 시·도지사의 허가를 받아야 한다.	2. 연안선망어업: 1척의 무동력어선 또는 동력어선으로 선망 또는 양조망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 3. 연안통발어업: 1척의 무동력어선 또는 동력어선으로 통발을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 4. 연안조망어업: 1척의 동력어선으로 망입구에 막대를 설치한 조망을 사용하여 새우류(젓새우를 제외한다)를 포획하는 어업 5. 연안선인망어업: 2척의 동력어선으로 인망(저인망은 제외한다)을 사용하여 멸치를 포획하는 어업(강원도만 해당된다) 6. 연안자망어업: 1척의 무동력어선 또는 동력어선으로 유자망 또는 고정자망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 7. 연안들망어업: 1척의 무동력어선 또는 동력어선으로 초망 또는 들망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 8. 연안복합어업: 1척의 무동력어선 또는 동력어선으로 하는 다음 각 목의 어업 가. 낚시어업: 주낙·외줄낚시 또는 채낚기로 수산동물을 포획하는 어업 나. 문어단지어업: 문어단지를 사용하여 문어류를 포획하는 어업(강원도는 제외한다) 다. 손꽂치어업: 손으로 꽂치를 포획하는 어업 라. 패류껍질어업: 소라·피뿔고둥 등 패류껍질 또는 토기, 합성수지 등으로 제작된 패류 껍질 모양의 어구를 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 마. 패류미끼망어업: 그물로 만든 주머니에 미끼를 넣어 패류를 포획하는	와 같다.

수산업법	수산업법 시행령	어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙
	어업(제9조제4항에 따른 서해안만 해당된다) ② 제1항 각 호에 따른 어업의 종류별 어구의 형태는 별표 1의2와 같다.	
제41조(허가어업) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 어업을 하려는 자는 어선·어구 또는 시설마다 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 1. 구획어업: 일정한 수역을 정하여 어구를 설치하거나 무동력어선 또는 총톤수 5톤 미만의 동력어선을 사용하여 하는 어업. 다만, 해양수산부령으로 정하는 어업으로 시·도지사가 「수산자원관리법」 제36조 및 제38조에 따라 총허용어획량을 설정·관리하는 경우에는 총톤수 8톤 미만의 동력어선에 대하여 허가할 수 있다.	제26조(구획어업의 종류) ① 법 제41조 제3항제1호에 따른 구획어업의 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 건간망어업: 건간망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업 2. 건망어업: 건망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업 3. 들망어업: 들망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업 4. 선인망어업: 선인망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업 5. 승망류어업: 호망·승망·각망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업 6. 안강망어업: 안강망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업 7. 장망류어업: 주목망·장망·낭장망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업 8. 지인망어업: 지인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 9. 해선망어업: 해선망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업 10. 새우조망어업: 망 입구에 막대를 설치한 조망을 사용하여 새우류를 포획하는 어업 11. 실뱀장어안강망어업: 안강망을 사용하여 실뱀장어를 포획하는 어업 12. 패류형망어업: 형망을 사용하여 패류를 포획하는 어업 ② 제1항 각 호에 따른 어업의 종류별 어구의 형태는 별표 1의2와 같다.	제3조(어업의 종류별 허가의 정수 등) ③ 법 제41조제4항에 따른 구획어업의 종류별 관리선의 규모 및 허가의 정수는 별표 3과 같다.

자료: 「수산업법」(법률 제14349호), 「수산업법 시행령」(대통령령 제28558호), 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」(해양수산부령 제267호)을 발췌하여 연구진이 정리함

2. 허가의 제한 및 조건

연근해 어업의 허가의 제한과 조건은 「수산업법 시행령」과 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」, 「수산자원관리법 시행령」에서 각 업종별로 정하고 있다.

연안어업의 경우 선복량, 그물코 제한, 조업 금지구역 등을 규정하고 있다. 이러한 허가의 조건은 근해어업에 비해 상대적으로 그 종류가 적은 편인데, 이는 근해어업과 연안어업 간의 어획능력 차이를 반영한 것으로 판단된다. 근해어업의 허가 조건으로는 선복량, 그물코 제한, 부속선 제한, 조업 금지구역 등을 규정하고 있다. 구획어업 허가의 조건으로는 선복량, 그물코 제한, 조업 금지구역 등을 규정하고 있다.

「수산업법」 제43조에 의하면, 해양수산부령으로 정한 연근해 어업에 공통적으로 적용되는 사항과 어업의 종류 및 어선의 규모별로 조업구역, 어구·어법, 어구의 규모 및 표지부착 등 허가에 대한 제한 또는 조건을 붙여 허가하여야 한다.

1) 선복량 제한

63조의2(어선의 선복량 제한) ① 해양수산부 장관은 수산자원의 지속적인 이용과 어업조정을 위하여 필요하면 제41조에 따라 어업의 허가를 받은 어선에 대하여 선복량(船腹量)을 제한할 수 있다.

② 선복량을 제한할 때에는 수산자원의 상태, 현재 그 어업을 경영하는 자의 수, 그 밖의 자연적·사회적 조건 등을 고려하여야 하며, 제88조에 따른 중앙수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다.

③ 제1항에 따른 선복량 제한에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「수산업법 시행령」에 의하면, 어업 허가의 제한은 크게 어선 선복량의 한계와 어구의 규모 등의 제한과 관련되어 있다.

어선 선복량의 한계와 관련하여 근해어업에는 어업 방식에 따라 선복량 한계를 10톤 이상 90톤 미만, 20톤 이상 60톤 미만, 60톤 이상 140톤 미만 등으로 구분한다.

연안어업의 경우 모든 업종에 대해서 10톤 미만의 선복량 한계를 설정하고 있으며, 구획어업의 경우, 새우조망어업, 실뱀장어안강망어업 그리고 패류형망어업에 대해서는 5톤 미만의 선복량 한계를 설정하고 있다.

〈표 3-3〉 수산업법 시행령 - 허가의 제한 및 조건(선복량)

수산업법	수산업법 시행령
제43조(허가어업의 제한 및 조건) ① 행정관청은 제41조 및 제42조에 따른 어업 허가를 처분하는 경우 해양수산부령으로 정한 연근해 어업에 공통적으로 적용되는 사항과 어업의 종류 및 어선의 규모 별로 조업구역, 어구·어법, 어구의 규모 및 표지 부착 등 허가의 제한 또는 조건을 붙여 허가하여야 한다.	제45조의2(어선의 선복량 제한) ① 법 제63조의2제1항에 따라 어업의 허가를 받은 어선(부속선은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)에 대한 선복량의 한계는 별표 3의2와 같다.
② 행정관청은 제1항에서 정한 제한 또는 조건 외에 제34조제1항제1호부터 제6호까지의 규정에 따른 공익의 보호, 어업조정 또는 수산자원의	② 법 제41조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 어업의 허가를 받은 자가 어업의 허가를 받은 어선을 개조하거나 다른 어선으로 대체하는 경우에는 이미 허가받은 어선의 선복량을 초과하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 별표 3의2에 따른 선복량의 한계(이하 "선복량의 한계"라 한다)를 초과하지 아니하는 범위에서 이미 어업 허가를 받은 어선의 선복량보다 개조 또는 대체하는 어선의 선복량이 증가하는 경우로서, 어선의 개조 또는 대체로 증가하는 선복량 만큼 같은 종류의 어업 허가를 받은 다른 어선을 폐선하는 경우 2. 선복량의 한계를 초과하지 아니하는 범위에서 두 척 이상의 같은 종류의 어업 허가를 받은 어선(소유자가 서로 다른 경우를 포함한다)을 다른 어선으로 개조하거나 대체하여 그 선복량의 합계가 이미 허가 받은 어선의 선복량의 합계를 초과하는 경우로서, 기존의 어선의 선복량의 합계를 초과하는 선복량 만큼 같은 종류의 어업 허가를 받은 다른 어선을 폐선하는 경우

수산업법	수산업법 시행령
번식·보호를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 허가의 제한 또는 조건을 붙일 수 있다.	3. 선복량의 한계를 초과하지 아니하는 범위에서 잠수기어업의 허가를 받은 어선의 선복량을 늘리는 경우 4. 법 제41조제2항에 따른 연안어업 또는 같은 조 제3항제1호에 따른 구획어업의 허가를 받은 총톤수 3톤 미만의 어선을 총톤수 3톤까지 선복량을 늘리거나 이미 같은 종류의 어업 허가를 받은 총톤수 3톤 이내의 어선으로 대체하는 경우 5. 선복량의 한계를 초과하지 아니하는 범위에서 법 제41조제3항제1호에 따른 구획어업 중 패류형망어업의 허가를 받은 어선의 선복량을 늘리는 경우. 이 경우 해당 어선이 두 종류 이상의 어업 허가를 받은 경우에는 패류형망어업 외의 다른 어업은 폐업하여야 한다. ③ 제2항에 따라 어업의 허가를 받은 어선을 개조하거나 새로운 어선을 건조하여 대체하는 경우 어선의 선복량의 증가 여부의 판정에 대하여는 「어선법」 제8조제3항 전단에 따른 오차허용범위를 적용한다. 이 경우 오차허용범위를 적용하여 산정되는 어선의 선복량은 선복량 한계를 초과할 수 없다. 별표 3의2 - 어업 허가를 받은 어선의 선복량 한계(제45조의2제1항 관련)

자료: 「수산업법」(법률 제14349호), 「수산업법 시행령」(대통령령 제28558호)을 발췌하여 연구진이 정리함

2) 어구의 규모 제한

제64조의2(어구의 규모등의 제한) ① 해양수산부 장관은 수산자원의 지속적인 이용과 어업조정을 위하여 필요하다고 인정하면 제41조에 따라 허가받은 어업의 종류별로 어구의 규모·형태·사용량 및 사용방법, 어구사용의 금지구역·금지기간, 그물코의 규격 등(이하 “어구의 규모 등”이라 한다)을 제한할 수 있다. ② 어구의 규모 등의 제한에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 사용하는 어구의 규모등에 대하여는 대통령령으로 정하는 어업 종류별 어구의 규모 등의 제한 범위에서 따로 정하여 고시할 수 있다.

1. 「수산자원관리법」 제28조에 따른 어업자협약을 체결하여 같은 법 제30조에 따라 어업자협약 승인을 받은 어업자 또는 어업자 단체에 소속된 어업자
 2. 「수산자원관리법」 제34조에 따라 자율적으로 수산자원을 관리하고 어업경영을 개선하며 어업질서를 유지하기 위한 자체규약을 제정하여 실행한 어업인단체에 소속된 어업인
- ③ 제2항 각 호 외의 부분 단서에 따라 시·도지사가 어구의 규모 등을 정하여 고시하려는 경우에는 다음 각 호의 사항에 관하여 국립수산물과학원의 의견을 들은 후 제88조에 따른 시·도수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다.
1. 어구의 사용 대상이 되는 수산자원의 번식·보호에 지장이 있는지 여부
 2. 다른 어업에 미치는 영향
- 어구의 규모 등의 제한과 관련해서는 업종에 따라 그물코의 규격, 사용 금지 구역 및 기간으로 나뉜다. 「수산업법」 제43조에 따라 「수산업법 시행령」 제45조의3(어구의 규모 등의 제한)에서 구체적인 내용이 존재한다.

〈표 3-4〉 수산업법 시행령 - 허가의 제한 및 조건

수산업법	수산업법 시행령
제43조(허가어업의 제한 및 조건) ① 행정관청은 제41조 및 제42조에 따른 어업 허가를 처분하는 경우 해양수산부령으로 정한 연근해 어업에 공통적으로 적용되는 사항과 어업의 종류 및 어선의 규모별로 조업구역, 어구·어법, 어구의 규모 및	제45조의3(어구의 규모 등의 제한) ① 법 제64조의2제1항에 따른 어업의 종류별 어구의 규모·형태·사용량 및 사용 방법은 별표 1의2와 같다. ② 법 제64조의2제1항에 따른 어업의 종류별 어구사용의 금지구역·금지기간은 별표 3의3과 같다. ③ 법 제64조의2제1항에 따른 어업의 종류별 그물코 규격의 제한은 별표 3의4와 같다. ④ 수산자원의 보호를 위하여 필요하다고 인정하면 해양

수산업법	수산업법 시행령
표지부착 등 허가의 제한 또는 조건을 붙여 허가하여야 한다. ② 행정관청은 제1항에서 정한 제한 또는 조건 외에 제34조제1항제1호부터 제6호까지의 규정에 따른 공익의 보호, 어업조정 또는 수산자원의 번식·보호를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 허가의 제한 또는 조건을 붙일 수 있다.	수산부장관은 법 제41조제1항에 따른 근해어업에 대하여, 시·도지사는 같은 조 제2항 및 제3항제1호에 따른 연안어업 및 구획어업에 대하여 제1항부터 제3항까지의 규정에서 정한 어구의 규모·형태·사용량 및 사용방법, 어구사용의 금지구역·금지기간, 그물코의 규격 등(이하 “어구의 규모등”이라 한다)의 제한에 관한 세부사항을 정하여 고시할 수 있다. 별표 3의3 - 어업의 종류별 어구사용의 금지구역 및 기간(제45조의3제2항 관련) 별표 3의4 - 사용이 제한되는 어업의 종류별 그물코의 규격(제45조의3제3항 관련)

자료: 「수산업법」(법률 제14349호), 「수산업법 시행령」(대통령령 제28558호)을 발췌하여 연구진이 정리함

3) 어업 허가의 제한

어업 허가의 제한과 관련해서 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제11조 및 제13조에도 명시되어 있다. 어업 허가가 취소된 경우, 사유에 따라 새로운 어업 허가과 어선 또는 어구에 대한 허가의 제한 기간을 10개월에서 2년까지로 설정하고 있으며, 업종에 따라 조업구역, 어구·어법, 어구의 규모 및 표지부착 등 허가에 대한 제한 또는 조건을 붙인다.

〈표 3-5〉 어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙 - 허가 제한 및 조건

어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙
제11조(어업 허가의 제한) ① 법 제41조제5항에 따른 새로운 어업 허가의 제한기간은 별표 7과 같다. - 중략 - ② 허가권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 어업의 허가를 하여서는 아니 된다. 이 경우 직접 그 해당 여부를 확인·조사하거나 관계 행정기관에 확인하여야 한다. - 중략 - ④ 허가권자는 어업의 허가를 받은 자나 그 어선·어구 또는 시설이 수산관계법령을 위반하여 행정처분을 하려는 경우로서 해당 행정처분을 하기 전에 그 허가의 유효기간이 소멸된 경우에는 별표 7에 따른 허가제한기간 또는 「수산관계법령 위반행위에 대한 행

어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙

정처분의 기준과 절차에 관한 규칙」에 따른 어업정지처분의 종료일까지는 새로운 허가를 하여서는 아니 된다.

⑤ 허가권자는 제1항·제2항 및 제4항에 따라 어업의 허가를 할 수 없는 경우에는 별지 제6호서식의 어업불허가통지서를 신청인에게 송부하여야 한다.

제12조(구획어업 허가제) ① 시장·군수·구청장은 법 제41조제4항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에만 구획어업을 허가하여야 한다.

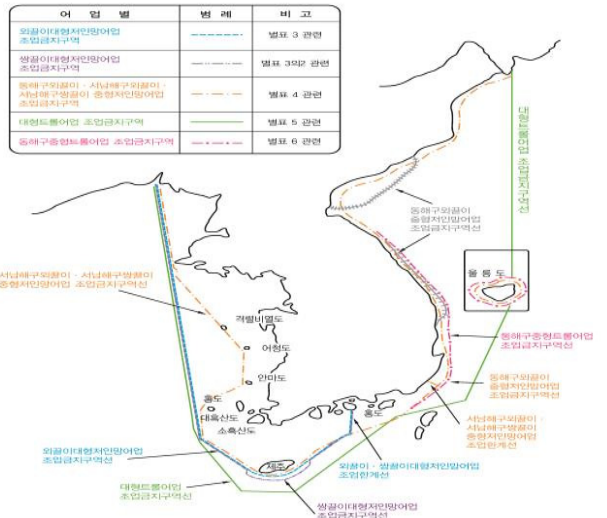
1. 시·도별 허가의 정수가 있는 경우
2. 해당 어업 허가의 유효기간이 만료된 경우

제13조(허가의 제한 및 조건) 법 제43조제1항에 따른 어업 허가의 제한과 어업 허가에 붙이는 조건은 별표 8과 같다. 다만, 해양수산부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 외국과의 어업협력이나 법 제43조제2항에 따른 조정이 필요하다고 인정되면 그 제한 및 허가조건을 따로 정하여 고시할 수 있다.

자료: 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」(해양수산부령 제267호)을 발췌하여 연구진이 정리함

4) 조업구역의 제한

〈그림 3-1〉 근해어업의 종류별 조업 금지구역



자료: 「수산업법 시행령」(대통령령 제28558호) 제45조의3 제2항 [별도 1]

〈표 3-6〉 연안어업의 제한 조건

업종	내용		근거 법령
연안개량 안강망 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	그물코 제한	• 25mm 이하 사용 금지(연안안 강망, 연안낭장망 제외) • 자루그물에 2중 이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	허가의 조건	• 어구마다 어구의 위치를 표시 한 부표 설치	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]
	조업 금지	• 5월 16일부터 6월 15일까지 조 업 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
연안선망 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 금지	• 특정해역에서 충남 연안선망 멸치 포획금지 • 특정 해역에서 불빛 이용 금지 • 5월 16일부터 6월 15일까지 세 목망 사용 금지 • 특정해역에서 특정기간 삼치 포 획 금지 • 특정해역에서 특정기간 멸치 포 획 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
연안통발 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	그물코 제한	• 봉장어, 낙지, 새우류, 민꽃게류 - 22mm 이하 사용금지 - 통발 입구 140mm 이상 사용 금지 • 대게 150mm 이하 사용금지 • 붉은대게 125mm 이하 사용 금지 • 그 밖의 어종 35mm 이하 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	허가의 조건	• 어구마다 어구의 위치를 표시한 부표 설치	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]

업종		내용	근거 법령
	조업금지	• 특정해역에서 특정 기간 계 포획 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
연안조망 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	그물코 제한	• 25mm 이하 사용 금지 • 자루그물에 2중 이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업금지	• 10월 1일부터 다음해 4월 30일 까지 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
	혼획 제한	• 새우류를 제외한 기타 수산동물 총 어획량의 30% 이내	「수산업법 시행령」 제27조의2 제1항 [별표 1의3]
연안 선인망 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	그물코 제한	• 15mm 이하 사용 금지(멸치 포획시 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업금지	• 1월 1일부터 9월 30일까지 조업 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
연안자망 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	그물코 제한	• 삼치 100mm, 조기류 50mm, 대게 240mm 이하 사용 금지 • 2중 이상 자망 중 내망 40 mm 이하 사용 금지 • 멸치, 갯새우, 곤쟁이 포획 목적으로 세목망 사용 시 제한 없음	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 특정해역에서 뽕침대를 붙인 자망 사용 금지 • 5월 16일부터 6월 15일까지 세목망으로 된 어망 사용 금지 • 특정해역에서 4월 1일부터 6월 30일까지 멸치 포획 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
	허가의 조건	• 어구마다 어구의 위치를 표시한 부표 설치	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]
연안들망 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]

업종	내용		근거 법령
	조업 금지	• 특정해역에서 특정기간에 멸치 포획 금지	「수산업법 시행령」제45조의3 제2항 [별표 3의3]
연안복합 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」제45조의2 제1항 [별표 3의2]

자료: 「수산업법 시행령」(대통령령 제28558호), 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」(해양수산부령 제267호), 「수산자원관리법 시행령」(대통령령 제28794호)을 발췌하여 연구진이 정리함

〈표 3-7〉 근해어업의 제한 조건

업종	내용		근거 법령
외끌이 대형 저인망 어업	선복량	• 60톤 이상 140톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 경상남도 해안선과 동경 127도 59분 52.21초선의 교점, 북위 33도 20분 11.80초 동경 127도 59분 52.25초의 교점 및 북위 33도 30분 11.77초 동경 129도 49분 51.68초의 교점을 차례대 로 연결한 이북의 동해를 제외 한 서해와 동중국해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 33mm 이하 금지 • 자루그물에 2중 이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• [그림 3-1] 해역 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제1호 [별표 3]
쌍끌이 대형 저인망 어업	선복량	• 60톤 이상 140톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 경상남도 해안선과 동경 127도 59분 52.21초선의 교점, 북위 33도 20분 11.80초 동경 127도 59분 52.25초의 교점 및 북위 33도 30분 11.77초 동경 129도 49분 51.68초의 교점을 차례대 로 연결한 이북의 동해를 제외 한 서해 동중국해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]

업종	내용		근거 법령
	그물코 제한	• 54mm 이하 금지 • 자루그물에 2중이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• [그림 3-1] 해역 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제1호의2 [별표 3의2]
동해구 외곽이 중형 저인망 어업	선복량	• 20톤 이상 60톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 경상북도와 울산광역시의 경계와 해안선의 교점에서 방위각 107도의 연장선 이북의 해역	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 33mm 이하 금지 • 자루그물에 2중 이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	기관의 마력	• 회전수 1,200 미만은 450마력 이하, 회전수 1,200 이상은 550마력 이하	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]
	조업 금지	• 5월 1일~5월 31일 • [그림 3-1] 해역 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제2호 [별표 4]
서남해구 외곽이 중형 저인망 어업	선복량	• 20톤 이상 60톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 경상북도와 울산광역시의 경계와 해안선의 교점에서 방위각 107도의 연장선 이남과 이서의 해역	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 33mm 이하 금지 • 자루그물에 2중이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	기관의 마력	• 회전수 1,200 미만은 450마력 이하, 회전수 1,200 이상은 550마력 이하	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]

업종	내용		근거 법령
근해 문어단지 어업	조업 금지	• [그림 3-1] 해역 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제2호 [별표 4]
	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	조업 금지	• 특정해역에서 연중 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
서남해구 쌍끌이 중형 저인망 어업	선복량	• 20톤 이상 60톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 경상북도와 울산광역시의 경계 와 해안선의 교점에서 방위각 107도의 연장선 이남과 이서의 해역	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 33mm 이하 금지 • 자루그물에 2중이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	기관의 마력	• 회전수 1,200 미만은 450마력 이하, 회전수 1,200 이상은 550 마력 이하	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]
	조업 금지	• [그림 3-1] 해역 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제2호 [별표 4]
대형트롤 어업	선복량	• 60톤 이상 140톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 전국근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 54mm 이하 금지 • 자루그물에 2중이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	허가의 조건	• 동경 128도 이동수역 조업금지	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]

업종	내용		근거 법령
	조업 금지	• [그림 3-1] 해역 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제3호 [별표 5]
근해 안강망 어업	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 35mm 이하 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 5월 16일부터 6월 15일까지 세 목망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제6호 [별표 8]
	허가의 조건	• 어구마다 어구의 위치를 표시한 부표 설치	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]
동해구 중형 트롤어업	선복량	• 20톤 이상 60톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 경상북도와 울산광역시의 경계 와 해안선의 교점에서 방위각 107도의 연장선 이북의 해역	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 43mm 이하 금지 • 자루그물에 2중이상 자망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	허가의 조건	• 동해구 중형트롤어업의 허가를 받은 어선은 해당 어선을 대체 하거나 건조 또는 개조를 하여 어선의 선미 측에 어획물을 끌 어올리기 위한 경사로(slip way) 를 설치하거나 이와 유사한 시 설을 하여서는 아니 된다. 다만, 2001년 7월 30일 이전에 어선 의 선미 측에 경사로를 설치한 어선은 적용하지 아니한다.	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]
	조업 금지	• [그림 3-1] 해역 조업금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]

업종	내용		근거 법령
			「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제4호 [별표 6]
대형선망 어업	선복량	• 50톤 이상 140톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 30mm 이하 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	부속선 규모	• 등선 2척 이내	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]
	조업 금지	• 특정해역에서 연중 불빛이용 금지 • 특정해역에서 12월 1일부터 다음해 2월 말일까지 삼치포획금지 • 특정해역에서 멸치포획금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제5호 [별표 7]
소형선망 어업	선복량	• 10톤 이상 30톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 30mm 이하 금지 • 멸치 포획 목적으로 세목망 사용 시 제한 없음	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	부속선 규모	• 등선 1척 이내 10톤 미만 • 운반선 1척 이내 10톤 미만	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]
	조업 금지	• 특정해역에서 연중 불빛이용 금지 • 특정해역에서 12월1일부터 다음해 2월말일까지 삼치포획금지 • 특정해역에서 멸치포획금지 • [그림 3-1] 해역 조업금지 • 5월 16일부터 6월 15일까지 세목망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제5호 [별표 7]
근해 채낚기	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]

업종	내용		근거 법령
어업	조업 구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	집어등 광역제한	• 집어등 광역 81kW(10톤 미만), 102kW(10~20톤), 120kW(20~50톤), 132kW(50~70톤), 141kW(70톤 이상) 이하 제한 • 작업등 6kW 이하 제한	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]
	조업 금지	• 1월 1일부터 8월 31일까지 동해 안 5,500미터 이내 해역 • 9월 1일부터 12월 31일까지 동해안 2,700미터 이내 해역	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
근해자망 어업	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 삼치 100mm, 조기류 50mm, 대게 240mm 이하 사용 금지 • 2중 이상 자망 중 내망 40 mm 이하 사용 금지 • 멸치, 젓새우, 곤쟁이 포획 목적으로 세목망 사용 시 제한 없음	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 특정해역에서 4월 1일부터 6월 30일까지 멸치포획금지 • 특정해역에서 뽕침대를 붙인 자망 사용 금지 • 특정해역에서 특정기간동안 뽕침대를 붙인 자망에 세목망으로 된 어망 사용 금지 • 5월 16일부터 6월 15일까지 세목망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제5호 [별표 7]
	허가의 조건	• 어구마다 어구의 위치를 표시한 부표 설치 • 근해채낚기 동시허가 어선 특정해역에서만 조업 가능	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]

업종	내용		근거 법령
근해붕수 망어업	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
근해 자리돔 들망어업	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 제주특별자치도 연해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	부속선 규모	• 어로보조선 2척 이내 1톤 미만	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]
	조업 금지	• 특정해역에서 멸치포획금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
근해장어 통발어업	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 35mm 이하 사용 금지(플라스 틱 통발 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 특정해역에서 특정 기간 게 포 획 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제9호 [별표 11]
근해통발 어업	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 대게 150mm, 붉은대게 125mm, 그 외 35mm 이하 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 특정해역에서 특정 기간 게 포 획 금지 • [그림 3-3]의 해역에서 대게포 획금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제9호 [별표 11]
	허가의 조건	• 어구마다 어구의 위치를 표시한 부표 설치	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]

업종	내용		근거 법령
근해연승 어업	선복량	• 10톤 이상 90톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업구역	• 전국 근해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	그물코 제한	• 대게 150mm, 붉은대게 125mm, 그 외 35mm 이하 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 특정해역에서 특정 기간 게 포 획 금지 • 특정해역에서 대게포획금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
근해형망 어업	선복량	• 20톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 인천광역시·경기도 및 충남 연 해 • 전라북도 연해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	허가의 조건	• 야간조업 금지 • 마을어업 어업권자의 기초단체 장 승인 취득 시 마을어장 조업	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]
	조업 금지	• 6월 1일부터 7월 31일까지 형망 사용 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제8호 [별표 10]
	훈획 제한	• 패류 외 기타 수산동물 총 어획 량 10% 이내	「수산업법 시행령」 제27조의2 제1항 [별표 1의3]
기선 권현망 어업	선복량	• 40톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 경상북도와 울산광역시의 경계 와 해안선의 교점에서 방위각 107도의 연장선 이남에서 경상 남도과 전라남도의 도 경계선 사 이의 해역 • 전라남도의 해역	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	부속선 규모	• 예인선: 회전수 1,200 미만은 220마력 이하, 회전수 1,200 이 상은 350마력 이하	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]

업종	내용		근거 법령
		- 가공 및 운반 겸용선 2척 이내 150톤 미만 - 어로보조선 2척 이내	
	조업 금지	4월 1일부터 6월 30일까지 특정 해역에서 멸치포획 금지 - 특정해역에서 야간조업 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제7호 [별표 9]
잠수기 어업	선복량	• 10톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	조업 구역	• 강원도 연해/경상북도 연해/부산광역시·울산광역시 및 경상남도 연해/전라남도 연해/인천광역시·경기도·충청남도 및 전라북도 연해	「수산업법 시행령」 제40조 제1항 [별표 3]
	허가의 조건	- 야간조업 금지 - 마을어업 어업권자의 기초단체장 승인 취득 시 마을어장 조업	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]
	설비 제한	1척당 컴프레서 또는 천평기 1대 설치 - 잠수부 1인 조업	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제1항 [별표 1]

자료: 「수산업법 시행령」(대통령령 제28558호), 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」(해양수산부령 제67호), 「수산자원관리법 시행령」(대통령령 제28794호)을 발췌하여 연구진이 정리함

〈표 3-8〉 구획어업의 제한 조건

구분	내용		근거 법령
건간망어업	선복량	• 무동력선, 8톤 미만의 동력선	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제3항 [별표 3]
건망어업 들망어업 선인망어업 승망류어업 안강망어업	그물코 제한	• 15mm 이하 사용 금지(멸치, 빙어, 보리멸, 문절망둑, 싱어, 반지, 밴댕이, 황강달어, 뱀장어, 갯장어, 붕장어, 젓새우 및 곤쟁이 포획 목적 세목망 사용시 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
장망류 어업	선복량	• 무동력선, 8톤 미만의 동력선	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제3항 [별표 3]

구분	내용		근거 법령
	그물코 제한	• 15mm 이하 사용 금지(멸치, 빙어, 보리멸, 문절망둑, 싱어, 반지, 뱀뱀이, 황강달어, 뱀장어, 갯장어, 붕장어, 젓새우 및 곤쟁이 포획 목적 세목망 사용시 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 5월 1일부터 5월 31일까지 조업 금지(장망 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
지인망 어업	선복량	• 무동력선, 8톤 미만의 동력선	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제3항 [별표 3]
	그물코 제한	• 15mm 이하 사용 금지(멸치, 빙어, 보리멸, 문절망둑, 싱어, 반지, 뱀뱀이, 황강달어, 뱀장어, 갯장어, 붕장어, 젓새우 및 곤쟁이 포획 목적 세목망 사용시 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
해선망 어업	선복량	• 무동력선, 8톤 미만의 동력선	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조 제3항 [별표 3]
	그물코 제한	• 15mm 이하 사용 금지(멸치, 빙어, 보리멸, 문절망둑, 싱어, 반지, 뱀뱀이, 황강달어, 뱀장어, 갯장어, 붕장어, 젓새우 및 곤쟁이 포획 목적 세목망 사용시 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 5월 16일부터 6월 15일까지 조업 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
새우조망 어업	선복량	• 5톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	그물코 제한	• 15mm 이하 사용 금지(멸치, 빙어, 보리멸, 문절망둑, 싱어, 반지, 뱀뱀이, 황강달어, 뱀장어, 갯장어, 붕장어, 젓새우 및 곤쟁이 포획 목적 세목망 사용시 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	조업 금지	• 경남해역 5월 1일부터 9월 30일까지 조업 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]

구분	내용		근거 법령
		• 전남해역 7월 1일부터 8월 31일까지 조업 금지	
실범장어 안강망 어업	선복량	• 5톤 미만	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항 [별표 3의2]
	그물코 제한	• 15mm 이하 사용 금지(멸치, 빙어, 보리멸, 문절망둑, 싱어, 반지, 밴댕이, 황강달어, 뱀장어, 갯장어, 붕장어, 젓새우 및 곤쟁이 포획 목적 세목망 사용시 제외)	「수산업법 시행령」 제45조의3 제3항 [별표 3의4]
	허가 조건	• 어구마다 어구의 위치를 표시한 부표 설치	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항 [별표 3의3]
패류형망 어업	선복량	• 5톤(시·도지사가 총허용어획량을 설정·관리할 경우 8톤)	「수산업법 시행령」 제45조의2 제1항[별표 3의2]
	조업 금지	• 6월 1일부터 7월 31일까지 조업 금지	「수산업법 시행령」 제45조의3 제2항[별표 3의3]
	허가 조건	• 야간 조업 금지	「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제13조 [별표 8]

자료: 「수산업법 시행령」(대통령령 제28558호), 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」(해양수산부령 제67호), 「수산자원관리법 시행령」(대통령령 제28794호)을 발췌하여 연구진이 정리함

5) 허가정수

(1) 허가정수 제도의 연혁

어업 허가정수 제도는 수산자원의 보호 또는 어업조정 등을 위하여 어획노력을 일정 한도로 규제하고자 하는 취지에서 특정 어업의 허가건수를 제한하는 제도이다.³¹⁾ 허가정수제도는 1911년 제정된 「어업령」에서 수산자원에 막대한 영향을 미치는 어업으로 평가되던 잠수기어업과 포경어업에 대하여 허가의 정수(정한수)를 설정하면서 시작되었다. 「수산업법」 제정 시에는 대형기선저인망과 잠수기에 대

31) 최종화·차철표, 『한국의 수산법제』, 2012, p. 128.

해서 허가정수가 설정되었으며, 이후 대체로 폭이 확대되었고, 허가정수는 감소하였다. 근해어업에 대한 허가정수는 1953년 「수산업법」 제정 이래로 「수산업법 시행령」에서 규정하고 있었다. 반면에 연안어업과 구획어업의 경우에는 「수산업법」의 어업 허가제도와 관련된 시행규칙(부령)에서 규정하고 있다.

구체적으로 살펴보면, 연안어업의 경우 1977년 개정된 「허가어업의 명칭과 어선의 규모 및 설비의 기준에 관한 규칙」(농수산부령 제629호)에서 일부 업종에 대하여 최초로 허가정수가 설정되었으며, 이후 해당 시행규칙이 1985년 「어업 허가에 관한 규칙」, 1991년 「어업 허가 및 신고 등에 관한 규칙」, 2008년 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」으로 이어져오는 동안 지속적으로 해당 시행규칙 내에 포함되어 왔다.

구획어업의 허가정수는 1991년 「어업 허가 및 신고 등에 관한 규칙」(농수산부령 제1073호)에서 최초로 설정된 2008년 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」에서 그 규정을 유지하고 있다. 다만, 연안어업과 구획어업 모두 전체 업종에 대한 허가정수의 설정은 2002년 개정에서야 비로소 이루어졌다.

(2) 허가정수 제도 내용

어업 허가의 허가정수의 내용은 「수산업법」 제63조에서 정하고 있으며, 자세한 내용은 업종에 따라 「수산업법 시행령」 제40조 및 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조에 명시되어 있다. 수산자원의 상태, 현재 그 어업을 경영하는 자의 수, 그 밖의 자연적·사회적 조건 등을 고려하여 어업 허가의 정수를 정한다. 허가정수는 자원량에 맞게 여러 차례 조정되어 현재 2013년 기준으로 설정한 허가정수를 따른다.

어업 허가의 허가정수에도 불구하고, 해양수산부장관 또는 시·도 지사는 특정 수산자원이 현저하게 감소하여 번식·보호의 필요가 인정되면 수산조정위원회의 심의를 거쳐 조업척수를 제한할 수 있다. 아울러 어선 감척이 필요한 어업의 종류를 정할 때는 허가정수 대비 허가건수가 많은 어업을 우선적으로 고려한다.

〈표 3-9〉 수산업법에서 허가정수 내용

수산업법
제63조(허가정수 등의 결정) ① 제41조 제4항 또는 제61조 제1항 제3호에 따른 어업 허가의 정수(定數)를 정할 때에는 수산자원의 상태, 현재 그 어업을 경영하는 자의 수, 그 밖의 자연적·사회적 조건 등을 고려하여야 한다. ② 제1항에 따른 정수를 정할 때에는 제88조에 따른 해당 수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다.

자료: 「수산업법」 제63조(허가정수 등의 결정)

〈표 3-10〉 수산업법 시행령에서 허가정수 내용

수산업법 시행령
제40조(근해어업의 조업구역과 허가정수) ① 법 제61조 제1항 제2호 및 제3호에 따른 근해어업의 조업구역과 허가정수는 별표 3과 같다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 허가정수의 제한을 받지 아니한다. ② 해양수산부장관은 외국(국제기구를 포함한다)과의 어업협정 등과 어업조정(어선감척 등 어업구조조정을 포함한다)을 위하여 필요하거나 어업경영의 안정을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 제1항 본문에도 불구하고 근해어업의 허가를 제한할 수 있다.

자료: 「수산업법 시행령」 제40조(근해어업의 조업구역과 허가정수)

〈표 3-11〉 어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙에서 허가정수 내용

어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙
제3조(어업의 종류별 허가의 정수 등) ② 법 제41조제4항 및 제64조에 따른 연안어업의 종류별 허가의 정수 및 부속선 등 연안어업에 필요한 사항은 별표 2와 같다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 허가정수의 제한을 받지 아니한다.

자료: 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」 제3조(어업의 종류별 허가의 정수 등)

〈표 3-12〉 수산자원관리법 및 시행령에서 허가정수 내용

수산자원관리법	수산자원관리법 시행령
제20조(조업척수의 제한) ① 해양수산부장관 또는 시·도지사는 특정 수산자원이 현저하게 감소하여 번식·보호의 필요가 인정되면 「수산업법」 제63조에 따른 허가의 정수(定數)에도 불구하고 같은 법 제88조에 따른 해당 수산조정위원회의 심의를 거쳐 조업척수를 제한할 수 있다.	제9조(조업척수의 제한 기준 및 방법 등) ① 해양수산부장관 또는 시·도지사가 법 제20조제1항에 따라 조업척수를 제한할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다. 1. 해당 어업의 주된 어획대상 어종이 현저하게 감소하였다고 판단되는 경우 2. 수산자원의 회복 및 생태계 보전을 위하여 필요한 경우 3. 법 제7조 제2항 제4호에 따라 수산자원 회복계획을 수립·시행하는 경우 ② 해양수산부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따라 조업척수를 제한하려는 경우에는 미리 국립수산물자원장 및 관계 어업인의 의견을 들어야 한다. ③ 해양수산부장관 또는 시·도지사는 법 제20조제2항에 따라 조업척수의 제한으로 조업을 할 수 없는 어선의 어업자가 감척을 희망하는 때에는 다른 신청자에 우선하여 감척될 수 있도록 노력하여야 한다.

자료: 「수산자원관리법」 제20조(조업척수의 제한), 「수산자원관리법 시행령」 제9조(조업척수의 제한 기준 및 방법 등)

〈표 3-13〉 연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률에서의 허가정수 내용

연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률
제6조(어선 감척시행계획의 수립) ① 해양수산부장관과 시·도지사는 기본계획에 따라 어선 감척을 위한 시행계획(이하 “감척시행계획”이라 한다)을 세워야 한다. 이 경우 근해어업에 대하여는 해양수산부장관이, 연안어업과 구획어업에 대하여는 시·도지사가 감척시행계획을 세워야 한다. ② 감척시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 2. 어선 감척이 필요한 어업의 종류, 목표량, 추진계획 ③ 제2항 제2호에 따른 어선 감척이 필요한 어업의 종류를 정할 때에는 어업실태조사 결과에 기초하되 다음 각 호의 어업을 우선적으로 고려하여야 한다. 1. 「수산업법」 제41조 및 제61조에 따른 어업의 허가정수(許可定數) 대비 허가건수가 많은 어업

자료: 「연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」 제6조(어선 감척시행계획의 수립)

(3) 허가정수 현황

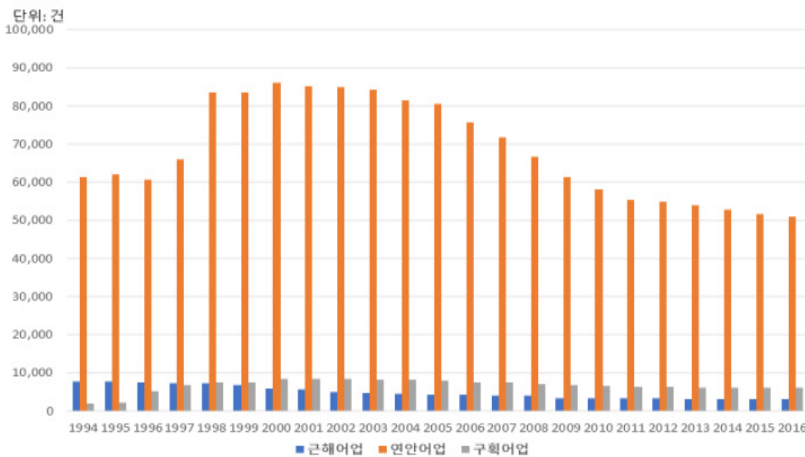
〈표 3-14〉 연근해 어업 허가 현황(2016년)

단위: 건

구분	허가권자	허가어업 종류	허가정수(A)	실제허가(B)	B/A*100
합계	-	41 개	56,451	60,224	107%
근해어업	해양수산부 장관	21 개	2,639	3,133	119%
연안어업	시·도지사	8 개	47,578	51,054	107%
구획어업	시장·군수·구청장	12 개	6,234	6,037	97%

자료: 해양수산부 내부자료, 수산업법 시행령 제24조 및 별표3, 어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙 제3조 및 별표2

〈그림 3-2〉 연도별 어업 허가 추이



자료: 해양수산부 내부자료

가. 연안어업

연안어업은 1997년 무허가·무등록어선 양성화 조치로 계속 증가하였으나 허가억제(2000년), 허가정수 설정(2002년), 허가정수 조정(2013년)으로 감소 추세이다. 현재 연안어업의 전체 허가정수는 47,578건

으로 설정되어 있으며, 2016년 기준으로 총 51,054건이 허가 처분되었다. 이는 허가정수에 비하여 3,476건 및 비율로는 7% 초과 허가되어 있다. 현재 허가정수가 가장 많은 업종은 연안복합(24,679건), 연안자망(16,207건) 그리고 연안통발(4,676건) 순이며, 허가정수 초과율이 가장 높은 업종은 연안통발(150%), 연안들망(125%)과 연안조망(125%) 순이다.

〈표 3-15〉 연안어업의 허가 현황(2016년)

단위: 건

구분		허가정수	실제허가	비율
연안어업 총계		47,578	51,054	107%
연안 개량 안강망	소 계	547	557	102%
	연안개량 안강망	547	520	95%
	연안낭장망	0	23	-
	연안안강망	0	14	-
연안 선망	소 계	240	232	97%
	양조망	0	232	-
	무동력	0	0	-
연안통발		4,676	7,011	150%
연안조망		624	778	125%
연안선인망		7	4	57%
연안자망		16,207	16,447	101%
연안들망		598	749	125%
연안복합		24,679	25,272	102%
연안형망(무동력)		0	1	-
해조채취		0	3	-

자료: 해양수산부 내부자료

나. 근해어업

근해어업의 허가정수는 1992년 신규허가 금지와 1994년 연근해어업 구조조정으로 1990년 초반을 정점으로 매년 감소추세를 보이고

있다. 2013년부터 총 허가정수는 2,639건으로 설정되어 있으며, 2016년 총 허가 처분건수는 3,133건으로 허가정수 대비 494건(19%) 초과 허가되어 있다.

〈표 3-16〉 근해어업의 허가 현황(2016년)

단위: 건, %

어업 구분		허가정수	실제허가	허가정수 대비 비율
근해어업총계		2,639	3,133	119%
대형 저인망	계	71	82	115%
	외끌이대형저인망	34	47	138%
	쌍끌이대형저인망	37	35	95%
중형 저인망	계	56	91	163%
	동해구외끌이중형저인망	20	39	195%
	서남해구외끌이중형저인망	29	43	148%
	서남해구쌍끌이중형저인망	7	9	129%
근해 트롤	계	57	90	158%
	대형트롤	34	52	153%
	동해구중형트롤	23	38	165%
근해 선망	계	60	67	112%
	대형선망	25	24	96%
	소형선망	35	43	123%
근해채낚기		588	668	114%
기선권현망		68	73	107%
근해자망		569	687	121%
근해안강망		199	225	113%
근해 봉수망	계	41	41	100%
	근해봉수망	38	37	97%
	근해자리돔들망	3	4	133%
잠수기		175	236	135%

어업 구분		허가정수	실제허가	허가정수 대비 비율
근해 통발	계	227	298	131%
	근해장어통발	36	64	178%
	근해통발	159	211	133%
	근해문어단지	32	23	72%
	근해형망	72	83	115%
근해연승		456	492	108%

자료: 해양수산부 내부자료

다. 구획어업

구획어업은 1990년 초반부터 2000년도 초반까지 증가추세로 2002년 8,445건의 허가건수로 정점을 찍고 감소추세로 전환했다. 현재 구획어업의 전체 허가정수는 6,234건으로 설정되어 있으며, 2016년 기준으로 총 6,037건이 허가 처분되었다.

이는 허가정수에 비하여 197건 부족하며, 비율로는 3%의 추가 허가의 여유가 있다. 현재 허가정수가 가장 많은 업종은 정치성 구획어업의 승망류(1,831건), 장망류(1,987건), 이동성 구획어업의 실뱀장어 안강망(732건) 순이며, 허가정수를 초과한 업종은 정치성 구획어업의 들망 그리고 이동성 구획어업의 새우조망 두 업종뿐이다.

〈표 3-17〉 구획어업의 허가 현황(2016년)

단위: 건, %

구분		허가정수	실제허가	비율
구획어업 총계		6,234	6,037	97%
정치성구획어업	소 계	4,570	4,477	98%
	건간망	378	366	97%
	건망	302	292	97%
	들망	37	38	103%

구분	허가정수	실제허가	비율
선인망	3	3	100%
승망류	1,831	1,801	98%
호망	0	328	-
승망	0	101	-
각망	0	1,372	-
안강망	13	12	92%
장망류	1,987	1,946	98%
주목망	0	387	-
장망	0	13	-
낭장망	0	1,546	-
지인망	17	17	100%
해선망	2	2	100%
소 계	1,664	1,560	94%
새우조망	519	596	115%
실뱀장어안강망	732	636	87%
패류형망	413	328	79%

자료: 해양수산부 내부자료

3. 허가 관리

1) 허가의 우선순위

어업 허가의 우선순위와 관련하여 「수산업법」 제41조의2에 명시되어 있다. 본 조항에 따르면, 허가의 유효기간이 만료된 어업과 같은 종류의 어업을 신청하거나, 폐업신고와 동시에 같은 종류의 어업의 허가를 신청할 경우 우선적으로 허가하여야 한다. 단, 어업 허가의 유효기간 중 2회 이상 어업 허가가 취소된 경우, 우선순위에서 제외된다.

〈표 3-18〉 어업 허가의 우선순위

수산업법
제41조의2(어업 허가의 우선순위) ① 제41조제4항제2호 및 제61조제1항제3호에 따른 허가의 정수가 있는 어업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 우선하여 허가하여야 한다.
1. 허가의 유효기간이 만료된 어업과 같은 종류의 어업의 허가를 신청하는 자
2. 어업의 허가를 받은 어선·어구 또는 시설을 대체하기 위하여 그 어업의 폐업신고와 동시에 같은 종류의 어업의 허가를 신청하는 자
3. 제41조 제4항 제1호에 따른 어업 허가의 유효기간이 만료되거나 유예사유가 해소되어 같은 종류의 어업의 허가를 신청하는 자
② 제1항에도 불구하고 어업 허가의 유효기간에 2회 이상 어업 허가가 취소되었던 자는 제1항에 따른 어업 허가의 우선순위에서 제외한다.
③ 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 어업 허가를 신청하지 아니하거나 제2항에 따라 어업 허가의 우선순위에서 제외되어 어업 허가의 건수가 허가정수에 미달하는 경우에는 다음 각 호의 순위에 따라 어업 허가를 할 수 있다.
1. 제13조에 따른 수산기술자
2. 「수산직접지불제 시행에 관한 법률」 제4조에 따라 해양수산부장관이 선정하여 고시한 조건불리지역에서 1년 이상 거주한 자
3. 신청한 어업을 5년 이상 경영하였거나 이에 종사한 자
4. 신청한 어업을 1년 이상 5년 미만 경영하였거나 이에 종사한 자 및 신청한 어업과 다른 종류의 어업을 5년 이상 경영하였거나 이에 종사한 자
④ 제3항 각 호의 같은 순위자 사이의 우선순위는 신청자의 어업경영능력, 수산업 발전에 대한 기여 정도, 수산 관계 법령의 준수 여부 및 지역적 여건 등을 고려하여 행정관청이 정한다.
⑤ 그 밖에 어업 허가의 우선순위에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

자료: 「수산업법」 제42조의 2(어업 허가의 우선순위)

2) 어업 허가를 받은 자의 지위 승계

「수산업법」 제44조는 어업 허가를 받은 자의 지위 승계를 정하고 있다. 어업 허가를 받은 어선·어구 또는 시설물은 그 어업 허가를 받은 자로부터 상속받거나 매입 또는 임차한 자는 그 어업 허가를 받은 자의 지위를 승계하게 된다. 이때 종전의 어업 허가를 받은 자의 지위는 그 효력을 잃는다. 승계자는 승계받은 날로부터 30일 이내에 해

당 허가를 처분한 행정관청에 승계 사실을 신고해야 하며, 어업 허가를 받은 어선·어구 또는 시설물의 기준 및 기타 자격을 갖추지 아니한 자는 승계받은 날부터 90일 이내에 그 기준과 자격을 갖추어야 한다.

〈표 3-19〉 수산업법 중 어업 허가를 받은 자의 지위 승계 조항

수산업법

제44조(어업 허가를 받은 자의 지위 승계) ① 제41조 및 제42조에 따라 어업 허가를 받은 어선·어구 또는 시설물(이하 이 조에서 “어선등”이라 한다)을 그 어업 허가를 받은 자로부터 상속받거나 매입 또는 임차한 자(어업 허가를 받은 자가 법인인 경우에는 합병·분할 후 존속하는 법인을 포함한다)는 그 어업 허가를 받은 자의 지위를 승계한다(상속의 경우 상속인이 반대의 의사표시를 한 경우는 제외한다). 이 경우 종전에 어업 허가를 받은 자의 지위는 그 효력을 잃는다.

② 제1항에 따라 어업 허가를 받은 자의 지위를 승계한 자는 승계 받은 날부터 30일 이내에 해당 허가를 처분한 행정관청에 승계 사실을 해양수산부령으로 정하는 절차에 따라 신고하여야 하며, 해양수산부령으로 정하는 어업 허가를 받은 어선등의 기준 및 어업 허가 신청자의 자격을 갖추지 아니한 자는 승계 받은 날부터 90일 이내에 그 기준과 자격을 갖추어야 한다.

③ 제1항에 따라 어업 허가를 받은 자의 지위를 승계 받은 자는 그 어업 허가에 부과된 행정 처분 또는 부담이나 조건 등도 함께 승계 받은 것으로 본다. 다만, 어업 허가의 지위를 승계 받은 자가 그 처분이나 위반사실을 알지 못하였음을 증명하는 때에는 그러하지 아니하다.

자료: 「수산업법」 제4조(어업 허가를 받은 자의 지위 승계)

3) 조업수역의 조정

조업수역의 조정과 관련해서는 「수산업법」 제62조에 명시되어 있다. 필요에 따라 해양수산부 장관 및 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동조업수역 지정 등의 방법으로 조업수역을 조정할 수 있다. 또한 이해관계자들 간 공동조업수역의 설정이나 상호 조업 허용 또는 조업제한사항 등 조업수역 조정의 합의에 대하여 어업을 조정하기 위하여 특히 필요하다고 인정하면 「수산업법」 또는 「수산

자원관리법」에 따른 조업수역의 제한이나 조건에도 불구하고 조업수역·조업기간·조업척수 및 조건 등을 정하여 그 조업을 허용하거나 제한할 수 있다.

〈표 3-20〉 수산업법 및 시행령 중 조업수역의 조정 조항

수산업법	수산업법 시행령
제62조(조업수역 등의 조정) ① 해양수산부장관은 광역시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 사이의 어업조정을 하기 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동조업수역의 지정 등의 방법으로 조업수역을 조정할 수 있다. ② 시·도지사는 시·군·자치구 사이의 어업조정을 하기 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동조업수역의 지정 등의 방법으로 조업수역을 조정할 수 있다. ③ 해양수산부장관 또는 시·도지사는 지구별·업종별 수산업협동조합, 어촌계, 어업자 등 상호 간의 공동조업수역의 설정이나 상호조업허용 또는 조업제한사항 등 조업수역 조정의 합의에 대하여 어업을 조정하기 위하여 특히 필요하다고 인정하면 이 법 또는 「수산자원관리법」에 따른 조업수역의 제한이나 조건에도 불구하고 조업수역·조업기간·조업척수(操業隻數) 및 조건 등을 정하여 그 조업을 허용하거나 제한할 수 있다.	제45조(조업수역의 조정신청 등) ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 법 제62조에 따라 조업수역의 조정을 신청하려면 조업수역의 조정신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 해양수산부장관 또는 시·도지사에게 제출하여야 한다. 1. 어업조정요청 사유서 2. 해당 수면의 위치와 조정구역도 3. 해당 수면의 어업실태조사서 4. 분쟁 당사자 간의 협의결과에 관한 서류 ② 해양수산부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 신청서를 받으면 관계 광역시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)와의 사이 또는 관계 시·군·자치구와의 사이에 협의회를 구성하여 조업수역의 조정을 하게 할 수 있다. ③ 제2항에 따른 협의회에서 조정이 이루어지지 아니하면 해양수산부장관은 중앙위원회의 심의를 거치고, 시·도지사는 같은 조에 따른 시·도수산조정위원회(이하 “시·도위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 해당 조업수역을 조정할 수 있다.

자료: 「수산업법」 제62조(조업수역 등의 조정), 「수산업법 시행령」 제45조(조업수역의 조정신청 등)

조업 수역과 관련해서 「수산자원관리법」 제46조에 의하면 해양수산부장관 또는 시·도지사는 협의를 통해 수산자원의 산란, 수산종자 발생이나 치어의 성장에 필요하다고 인정되는 수면에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보호수면을 지정할 수 있으며, 같은 법 제

48조에 의하면 시·도지사는 수산자원의 효율적인 관리를 위하여 정
작성 수산자원이 대량으로 발생·서식하거나 수산자원조성사업을 하
였거나 조성예정인 수면에 대하여 수산자원관리수면으로 지정할 수
있다.

〈표 3-21〉 어업 허가의 우선순위

수산업법
제46조(보호수면의 지정 및 해제) ① 해양수산부장관 또는 시·도지사는 수산자원의 산란, 수산종자발생이나 치어의 성장에 필요하다고 인정되는 수면에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보호수면을 지정할 수 있다.
② 해양수산부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 보호수면을 지정하려면 관계 중앙행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다.
③ 해양수산부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따라 지정한 보호수면을 계속 유지할 필요가 없으면 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 신청 또는 직권으로 보호수면의 지정을 해제할 수 있다.
④ 해양수산부장관 또는 시·도지사는 제1항 및 제3항에 따라 보호수면을 지정하거나 그 지정을 해제한 때에는 지체 없이 이를 공고하여야 한다.
제48조(수산자원관리수면의 지정 및 해제) ① 시·도지사는 수산자원의 효율적인 관리를 위하여 정작성 수산자원이 대량으로 발생·서식하거나 수산자원조성사업을 하였거나 조성 예정인 수면에 대하여 수산자원관리수면으로 지정할 수 있다.
② 수산자원관리수면을 지정하려는 수면이 「수산업법」 제41조제1항에 따른 근해어업의 조업구역이거나 시·도간 경계수면일 경우 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.
③ 수산자원관리수면의 지정 유효기간은 5년으로 한다. 다만, 시·도지사는 어업행위의 제한 등 대통령령으로 정하는 사유가 있으면 그 유효기간을 단축하거나 3년의 범위에서 연장할 수 있다.
④ 시·도지사는 수산자원관리수면으로 더 이상 유지할 필요가 없다고 인정되는 경우 및 제49조제4항에 따라 수산자원관리수면을 관리·이용하는 시장·군수·구청장 및 어업인 등이 해당 자원관리수면을 그 지정 목적에 적합하지 아니하게 관리·이용하면 수산자원관리수면의 지정을 해제할 수 있다.
⑤ 시·도지사는 수산자원관리수면을 지정 또는 연장하거나 해제한 때에는 지체 없이 이를 공고하여야 한다.
⑥ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 수산자원관리수면의 지정·해제 및 유효기간의 연장 방법·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 「수산자원관리법」 제46조(보호수면의 지정 및 해제)

4. 연근해 어업 허가제도 관련 연혁 및 법제도

우리나라의 연근해 어업 허가제도는 「수산업법」과 그 하위 법령을 근거로 한다. 「수산업법」 외에 「어선법」, 「수산자원관리법」, 「연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」 등에서도 어업 허가와 관련하여 특이사항이 규정되어 있다. 따라서 연근해 어업 허가제도를 파악하기 위해서는 「수산업법」과 관련 법령 등을 종합적으로 검토해야 한다.

수산업법 이외에 연근해 어업 허가와 관련이 있는 법률로는 수산자원의 보존과 관리에 관한 「수산자원관리법」, 어선의 등록과 관리 기준 등을 다루는 「어선법」, 연근해 어업의 감척 등 구조개선을 정하고 있는 「연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」 등이 있다. 이 외에도 어업관련 법령들이 간접적으로 어업 허가와 관련이 있으나 본 연구에서는 직접적으로 어업 허가와 연관이 있는 법제도 연혁 및 법령을 검토하고자 한다.

1) 어업 허가 관련 법제도 연혁

(1) 「수산업법」 제정 이전

우리나라의 역사에서 처음으로 등장한 연근해 어업에 대한 허가제도에 대한 근거법률은 1908년 11월 12일 공포되고, 1909년 4월 1일부터 시행된 「어업법」(법률 제29호)이다. 사실 「어업법」이 제정되기 이전인 1907년에 포경어업을 관리하기 위하여 포경어업에 대한 허가를 명시한 것을 비롯한 총 7개의 조문으로 구성된 「포경어업관리법」이 존재하였다. 그러나 해당 법은 수산업 전체를 관할하고 있지도 않

았거니와, 허가를 명시하였음에도 불구하고 허가의 조건을 변경하거나 조업의 제한 또는 정지를 명령하는 주체에 대한 명시가 없었다.³²⁾

반면, 1908년 제정된 「어업법」에서는 어업을 면허어업, 허가어업, 신고어업으로 구분하여 수산업을 총괄하는 어업제도로써 기틀을 이루었으며, 현재 수산업법의 근간이 되고 있다.

이후 「어업법」은 국권피탈 이후 「어업령」(조선총독부령 제6호)으로 개정되었으며, 허가어업을 포경어업, 트롤어업, 잠수기어업, 해수어업, 저예망어업, 선예망어업, 부망류어업, 건착망류어업, 유자망류어업으로 분류하여 명시하였다.

이후 1929년 1월 「조선어업령」(조선총독부령 제1호)이 제정되었다. 허가정수와 조업금지구역이 널리 적용되고, 또한 「조선어업보호취체규칙」과 지방별 「어업보호취체규칙」의 제정됨으로써 자원보호에 대한 노력이 이루어졌다.

이후 해방을 맞게 되면서 「조선어업령」의 무효화와 후속 수산업 관련 법령의 제정이 늦어지면서 무면허, 무허가 조업이 난립하게 되는 계기가 된다. 그럼에도 불구하고 첫 자주 어업제도인 「어업에 관한 임시조치법」이 제정되어 다섯 차례 개정되면서 허가어업 중 트롤어업, 포경어업, 기선저예망어업, 기선건착망어업, 안강망어업, 예망어업, 부망어업, 조망어업, 선망어업, 자망어업 등의 신규 허가를 허용하였다.

(2) 「수산업법」 제정 이후

1953년 「수산업법」(법률 제295호)이 제정·공포되면서 허가어업은 주무장관이 허가하는 6종의 어업과 지방장관이 허가하는 7종의 어업

32) 한규설, 「韓國漁業制度 變遷의 100年」, 2001, p. 87.

으로 구분되었다. 1954년 「수산업법 시행령」(대통령령 제861호)이 개정되면서 추가된 기선상어연승조어업과 기선일본조어업이 그 사례라 할 수 있다.

이후 1963년에 허가어업으로 원양연승어업 및 새우트롤어업, 기선권현망어업, 대형안강망어업을 주무부장관허가어업에 포함시키도록 개정되었다.

1971년 개정된 「수산업법」(법률 제1321호)에서는 총톤수를 기준으로 원양업종과 근해업종을 구분하는데, 이전의 대형기선저인망어업이 기선저인망어업이라는 중분류 하에 원양기선저인망어업과 근해기선저인망어업으로 나뉘었으며, 선망어업 역시 제1종 선망어업이라는 중분류하에 원양선망어업과 연안선망어업으로 분류되었다. 더불어, 수산청장 허가어업을 제1종, 도지사허가어업을 제2종으로 분류하였다.

1975년 12월 31일 공포된 「수산업법」(법률 제2836호)에서 어업의 분류를 「수산업법」상에서 규정하던 것에서 탈피하여, 대통령령인 「수산업법 시행령」(대통령령 제8184호)과 신설된 시행규칙인 「허가어업의 명칭과 어선의 규모 및 설비의 기준에 관한 규칙」(농수산부령 제639호)으로 세부적인 허가어업의 규정을 위임하였다.

1990년 8월 1일 전부 개정된 「수산업법」(법률 제4252호)이 공포되면서 총톤수 8톤을 기준으로 근해어업과 연안어업을 구분하는 것을 명시하여, 앞서 언급한 어선의 능력에 의한 분류가 정착되었다.

또한 기존의 「어업 허가에 관한 규칙」이 폐지되고, 「어업 허가 및 신고 등에 관한 규칙」이 제정되면서, 각 업종별로 선박의 규모를 명시하였다.

개정법에 있어 또 하나의 큰 변화는 구획어업이 신설되었다는 것이다. 본래 구획어업은 종전의 제2종 공동어업과 제3종 공동어업을 면허어업에서 허가어업으로 변경한 것으로 제2종 공동어업은 이동성 구획어업으로, 제3종 공동어업은 정치성 구획어업으로 변경되었다.

1995년 12월 30일 개정하여 공포된 「수산업법」(법률 제5131호)에서는 기존의 연안어업 선복량 기준이 8톤으로 획일적이었던 것에 비해 연안어업을 규정하는 제41조 2항 1호를 변경하여 ‘어선의 안전조업과 어업조정을 위하여 대통령령이 정하는 총톤수 8톤 이상 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업’을 추가하였다. 그리고 연안어업의 분류체계가 간소화되어 주낙, 외줄낙시, 채낙기, 패류껍질어업 등을 포괄하는 연안복합어업이란 명칭이 등장하게 되었다.

2010년 4월 20일에 「수산업법」이 또 한 차례 전부 개정되면서 「수산업법 시행령」역시 개정되었는데, 종래에 어업의 분류를 「수산업법 시행령」에서 규정하고 구체적인 명칭을 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」에 위임하던 것을 탈피하여, 분류와 명칭을 「수산업법 시행령」에서 단일화하였다. 이후 2015년 개정된 「수산업법」(법률 제12541호)에서는 어선원의 복지 향상과 어선에서의 안전사고 예방을 위한 공간을 어선에 확보할 수 있도록 연안어업의 선복량 기준을 총톤수 10톤으로 변경하였다.

〈표 3-22〉 연근해 어업 관련제도의 주요 연혁

구분	법령	특징
1953년 이전	「어업법」 제정(1908)	• 어업을 면허어업, 허가어업, 신고어업으로 구분
	「어업법」 폐지 「어업령」 제정(1911)	• 자원관리 수단으로서 허가처분 활용 시작 (조업금지구역 및 허가정수 설정)

구분	법령	특징
	「어업령」 폐지 「조선어업령」 제정(1929)	• 조업금지구역과 허가정수의 확대 적용 • 각종 「어업보호취체규칙」을 통해 규제 세분화
	「조선어업령」 무효화 「어업에관한임시조치법」 제정(1946)	• 광복 이후 「수산업법」 제정 전까지 과도기적 법제
1953~1974년	「수산업법」, 「수산업법 시행령」 제정(1953)	• 주무장관 허가어업 6종, 지방장관 허가어업 7종으로 구분
	「수산업법」, 「수산업법 시행령」 개정(1963)	• 원양어업 최초 규정(원양연승어업) • 선풍량 기준 분류 최초 등장(안강망어업)
	「수산업법」, 「수산업법 시행령」 개정(1971)	• 중분류 체계 도입 • 총톤수를 기준으로 수산청장 허가어업(원양·근해), 수산청장 허가어업과 도지사허가어업(제1종·제2종)으로 구분
1975~1994년	「수산업법」, 「수산업법 시행령」 개정, 「허가어업의명칭과어선의규모및설비의기준에관한규칙」 제정(1975)	• 허가사항 하위법령 위임 • ‘근해어업’과 ‘연안어업’ 용어 최초 등장
	「어선법」 및 부속법령 제정(1977)	• 어선 관련 사항 일원화 • 선풍량 관리의 실질적 수단
	「수산업법」, 「수산업법 시행령」 개정, 「어업 허가및신고등에관한규칙」 제정(1990)	• 총톤수 8톤 기준 근해·연안어업 구분 정착 • 구획어업 신설
1995~2009년	「수산업법」, 「어업 허가및신고등에관한규칙」 개정(1995)	• 총톤수 8톤 이상 10톤 미만의 동력어선 사용 어업 추가 • 연안복합어업 신설 • 연안어업과 구획어업 전 업종 대상 허가정수 설정
2010년~현재	「수산업법」 개정(2010)	• 어업의 분류와 명칭에 대한 규정 단일화
	「수산업법」 개정(2015)	• 연안어업 총톤수 10톤으로 상향
	「수산자원관리법」 제정(2010)	• 수산업법의 하위법령인 수산자원보호령을 별도의 법률로 제정
	「연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」 제정(2011)	• 어선감축에 대한 사항을 규정하는 법률

자료: 해당 법령을 발췌하여 연구진이 정리함

2) 연근해 어업 허가제도 관련 법제도

(1) 「수산업법 시행령」 및 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」

수산업법은 연근해 어업 허가를 정하고 있는 기본법으로 허가와 관련된 세부적인 내용은 하위법령인 「수산업법 시행령」과 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」에서 정하고 있다.

(2) 「어선법」

우리나라의 「어선법」(법률 제3063호)은 어선의 적정한 수급조절과 조업안전을 기함으로써 어업생산력의 증강과 어민소득 증대 효과를 거두기 위하여 1977년 12월 31일 제정되었다. 어선은 연근해 어업 생산활동의 공간적 배경이면서 동시에 일부 업종의 경우 생산의 직접적인 수단이 되므로 어선을 관리하는 것은 연근해 어업을 관리하는 데 매우 중요한 비중을 차지한다. 그러나 「어선법」제정 이전에는 어선의 건조조정·등록·검사 등의 업무를 「선박법」 등 다양한 법률과 소관부처에서 관리하여 왔던바, 어업인의 편의와 관리의 효율성 제고를 위하여 수산청으로 그 관리를 일원화한 것이다.

이러한 어선법은 물론 연근해 어업의 공간적 배경이 되는 어선을 관할한다는 그 자체만으로도 의미가 있지만, 현재 어선에 관한 가장 주된 규제대상인 총톤수에 대한 내용이 존재한다는 점에서 특히 의미가 있다. 「어선법」 제14조(어선의 총톤수 측정 등)에서는 ‘어선의 소유자는 어선의 수리 또는 개조로 인하여 총톤수가 변경된 경우에는 해양수산부장관에게 총톤수의 개측(改測)을 신청하여야 한다’고 규정하여, 총톤수의 변동에 대한 추적을 명문화하였다. 또한 제10조(허가의 취소 등)에서 허가사항을 위반하여 어선을 건조하거나 개조

한 경우에 건조·개조허가를 취소할 수 있도록 하여 불법 개조를 통하여 총톤수에 변동이 생긴 선박에 대한 등록을 차단하고 있다. 이는 앞서 언급하였듯이 1975년 개정 이후 우리나라 어업 허가 구분의 기준이 되는 어선의 능력 중 총톤수를 실질적으로 규제하는 수단으로써 「어선법」이 존재함을 의미한다.

그러나 실질적 수단과 본 규제목적이 제도적으로 유리됨으로 인해서 문제가 발생할 소지가 있다는 점은 특기할 만하다. 어업의 허가에 있어 총톤수를 관리하는 것은 결국 그 선박의 어획능력과 안전조업 등을 관리하고자 함인데, 「어선법」에서는 이 중 선박의 어획능력에 대한 고려사항이 반영되어 있지 않으므로 자칫 그 규제의 방향이 안전조업에 경도될 우려가 있는 것이다.

(3) 「수산자원관리법」

과거의 「수산업법」은 수많은 수산 관련 부속법령 및 특별법령을 거느리고 있었으므로, 상대적으로 수산업에 있어서 기본법의 지위를 유지해왔다.³³⁾ 대표적인 부속법령이 수산자원의 관리에 대한 사항을 규정한 「수산자원보호령」이다. 이후 「수산자원보호령」은 법률인 「수산자원관리법」이 제정되기 전까지 한국 수산업의 자원관리와 관련된 부분을 관장하여 왔다.

「수산자원보호령」은 「수산업법」제48조와 제63조의2, 제63조의3의 규정에 따라 자원관리에 대한 권한을 위임받아 특정어업의 조업금지 구역(제4조), 사용금지 어구(제5조), 망목제한(제6조), 금어기(제9조), 체장제한(제10조), 해상전재 제한(제19조) 등을 규정하였다. 이후 1970년과 2008년에 전부 개정을 포함한 수십여 차례의 개정을 거쳐

33) 양세식·배영길, 『수산업법론』, 수협중앙회, 2012, p. 28.

2010년까지 존속되었다. 그러나 이러한 「수산자원보호령」은 위임법상의 문제, 입법체계의 복잡성과 법적 안정성의 문제, 자원관리체계의 효율성 문제, 시대착오적 규제완화조치, 국제규범 수용태세의 미비 등의 문제점을 내포하고 있었다.³⁴⁾ 따라서 이러한 문제점을 해소하고 변화하는 어업 환경에 적절히 대응하는 책임 있는 수산업을 구현하기 위하여 2010년 「수산자원관리법」을 제정하게 되었다.

「수산자원관리법」 제정 당시 해당 법의 법적 지위를 「수산업법」과 동일하게 하였는데, 이로 인해 「수산업법」에 포함되어 있던 규정 중 일부가 「수산자원관리법」으로 이동하게 되었다. 이 과정에서 두 법의 성격에 대한 논의가 이루어진 끝에 수산업의 경영과 관련한 사항은 「수산업법」에, 수산자원의 관리에 관련된 사항은 「수산자원관리법」에 포함시킴으로써 자원 이용이라는 관점에서 조장과 규제가 분리되게 되었다.

「수산자원관리법」은 어업 허가와 관련하여 다음과 같은 주요 내용을 포함하고 있다.³⁵⁾

수산자원의 번식·보호를 위한 포획·채취금지, 조업금지구역의 설정, 불법어획물의 방류명령 및 판매 금지, 휴어기의 설정, 어구·어선·어법의 제한 등 수산자원 보호에 필요한 각종 조치의 근거들이 법률로써 명확히 규정되었다.

자율적 수산자원관리를 위한 어업자협약제도를 마련하였다(법 제28조~제33조). 이러한 어업자 협약제도를 통해 조업구역과 시간을 공유하는 경쟁어업자 또는 어업단체들이 자율적으로 조업분쟁을 해결할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다. 또한, 보호수면과 수산자원

34) 최종화·차철표, 「수산자원관리법의 입법론적 연구」, 『해사법 연구』, Vol. 14, No. 2, 2002.

35) 국가법령정보센터, 「수산자원관리법」(법률 9627호) 제정이유

관리수면, 수산자원보호구역의 지정과 관리에 대한 사항을 규정하였다(법 제46조~제53조).

(4) 「연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」

정부는 해양환경과 국내외 어업여건의 변화 등에 대응하여 연근해 어업의 구조개선 및 지원대책을 효율적으로 추진함으로써 어업의 지속가능한 생산기반 조성과 경쟁력 제고에 이바지하기 위하여 2011년 「연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」(이하 연근해 어업구조개선법)을 제정하였다. 해당 법에서는 어선세력의 합리적인 감축을 위한 어업구조개선 기본계획과 그에 따른 감축시행계획, 선진화 시행계획 수립을 규정하였다. 또한 어선감척과 어업선진화에 대한 내용을 법적으로 규정하여 정부의 지원 근거를 마련하였다.

이러한 연근해 어업구조개선법은 어선의 감척과 어업의 선진화를 그 목적으로 한다는 점에서 허가어업과 관련이 있으나, 특히 이 중 제6조(어선감척시행계획의 수립) 제3항에서 어선 감척이 필요한 어업의 종류를 정하는 우선순위에서 1호로 「수산업법」 제41조 및 제61조에 따른 어업의 허가정수(許可定數) 대비 허가건수가 많은 어업'이라 규정한 부분이 중요한 의미를 갖는다. 대부분의 연근해 어업에 있어 현행의 허가건수가 허가정수를 상회하고 있음을 감안하였을 때, 실질적으로 허가정수에 의한 어획노력량 관리를 추진할 수 있음에 따라 허가관리의 일부를 정하고 있다.

〈표 3-23〉 어업허가제도 관련 법률 및 하위 법령

구분	수산업법	수산업법 시행령	어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙	어선법	수산자원 관리법	연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률
대상 및 내용	제41조(허가어업)	제24조(근해어업의 종류) 제25조(연안어업의 종류) 제26조(구획어업의 종류)	제3조(어업의 종류별 허가의 정수 등) 제4조(어업허가의 신청대상 등)	제14조(어선의 총톤수 측정 등)		
허가어업의 제한 및 조건	제43조(허가어업 의 제한 및 조건) 제63조(허가정수 등의 결정)	제40조(근해어업의 조업구역과 허가정수) 제41조(어업형질 등의 시행을 위한 제한 또는 금지)	제11조(어업허가의 제한) 제12조(구획어업 허가의 제한) 제13조(허가의 제한 및 조건)			
	제62조(조업수역 등의 조정)	제45조(조업수역의 조정 신청등)				
	제63조의2(어선 의 선박량 제한)	제45조의2(어선의 선박량제한)				
	제64조(어선의 장비와 규모) 제64조의2(어구 의 규모 등의 제한)	제45조의3(어구의 규모 등의 제한) 제45조의4(어업자협약을 체결한 자 등에 대한 어구의 규모등 제한)				

구분	수산업법	수산업법 시행령	어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙	어선법	수산업법 관리법	연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률
		제45조의5(어구의 규모 등의 확인)				
조업 구역 조정	제62조(조업수역 등의 조정)	제45조(조업수역의 조정신청 등)			제46조(보호수면의 지정 및 해제) 제48조(수산업 관리수면의 지정 및 해제)	
허가의 관리	허가 정수	제63조(허가정수 등의 결정)	제3조(어업의 종류별 허가의 정수 등)		제20조(조업척수의 제한)	제6조(어선·어구 감척시행계획의 수립 제3항 제1호)
	우선 순위	제41조의2(어업 허가의 우선순위)				
	지위 승계	제44조(어업허가를 받은 자의 지위 승계)				
	허가 취소			제10조 (허가의 취소 등)		

자료: 법제처, 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>) 내용을 연구진이 재정리

제 4 장

의견 수렴 및 사례 분석

제1절 어업인 및 전문가 의견 수렴

1. 조사 개요

조사는 연안 및 근해 어업인과 공무원, 교수 및 연구원 등 관련분야 전문가를 대상으로 이루어졌으며, 어업인 150명, 전문가 39명이 조사에 응하였다.

조사 방법으로 어업인의 경우, 구조화된 설문지를 바탕으로 한 전화조사(CATI)로 진행하였다. 전문가 설문조사는 구조화된 설문지를 바탕으로 온라인 조사(Web survey)로 진행하였다. 리스트를 통해 표본을 임의 추출하였으며, 수집된 자료는 Editing-Coding을 거쳐 자료 파일을 산출한 후, 통계패키지인 SPSS에 의해 통계 처리되었다. 조사는 2018년 8월 10일부터 24일까지 진행되었다.

〈표 4-1〉 연근해 어업의 허가제도 개선방향에 대한 조사

대상	내용
조사대상	어업인(연안, 근해) 및 관련분야 전문가(공무원, 교수, 연구원 등)
표본수	어업인 총 150명, 전문가 총 39명
조사 방법	어업인: 구조화된 설문지를 이용한 전화조사(CATI) 전문가: 구조화된 설문지를 이용한 온라인 조사(Web survey)
표본추출 방법	리스트를 통한 임의 추출
자료 처리 방법	수집된 자료는 Editing-Coding을 거쳐 자료 파일 산출 산출된 자료파일은 통계패키지인 SPSS에 의해 통계처리
조사 기간	2018년 8월 10~24일

자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

조사내용으로 먼저 연근해 어업의 구분 기준과 현재 톤수에 따른 연안·근해어업 구분 적절성을 조사하였다. 두 번째로 현재 연근해 허가어업의 업종 수가 적절한지에 대한 응답과 근해 및 연안의 허가어업 조정 방향에 대해 조사하였다. 세 번째로 허가 조건 중 불합리하게 여기는 조건과 관련 법 준수의 어려움 정도를 알아보았다. 또한 어선의 크기, 조업기간, 조업구역, 어획물, 어구 및 어로시설의 제한에 대한 의견을 조사하였다. 마지막으로 현재 우리나라 허가제도의 문제점과 허가제도 개선사항 등과 관련한 내용에 대해 조사하였다.

2. 응답자 특성

연근해 어업 허가제도 개선방향에 대한 설문조사에 응한 어업인은 총 150명이며, 그중 남성 140명, 여성 10명으로 나타났다. 연령별로는 60대 이상의 어업인이 85명으로 설문조사에 가장 많이 응하였으며, 50대 48명, 40대 이하 17명으로 응답자의 연령이 높은 것으로 나타났다. 지역별로는 부산·울산·경남이 92명으로 가장 큰 비중을 차

지하였으며, 다음으로 강원·제주 33명, 광주·전라 15명 순으로 나타났다. 허가업종별로는 근해어업에 종사하는 어업인 50명 중 근해통발 어업인 18명, 근해연승 어업인 16명, 근해채낚기 어업인 8명 등의 순으로 조사에 응하였다. 연안어업에 종사하는 어업인 총 100명 중 연안통발 어업인이 39명으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 연안복합 36명, 연안자망 20명 등의 순으로 나타났다. 어업종사기간은 20년 이상 어업인이 125명이었으며, 20년 미만 어업인은 25명으로 나타났다.

어선의 크기는 10톤 미만의 어선을 소유한 어업인이 94명인 것으로 나타났으며, 10톤 이상의 어선을 소유한 어업인은 56명으로 나타났다. 어선의 마력에서 500마력 미만의 어선을 소유한 어업인은 92명으로 나타났으며, 500마력 이상의 어선을 소유한 어업인은 58명으로 나타났다.

전문가의 경우, 총 39명이 조사에 응하였다. 관련업무 종사기간으로 10년 이상 근무한 전문가가 23명, 3년 미만은 12명, 3년 이상에서 5년 미만은 2명, 5년 이상에서 5년 미만은 2명으로 나타났다.

〈표 4-2〉 연근해 어업의 허가제도 개선방향에 대한 조사 - 어업인

분류		표본수	분류		표본수	
성별	남성	140	허가 종류	연안	연안안강망	3
	여성	10			연안자망	20
연령	40대 이하	17			연안통발	39
	50대	48			연안복합	36
	60세 이상	85		구획	이동식구획어법	2
지역	서울·인천·경기	1	어업종사 기간	20년 미만	25	
	대전·세종·충청	3		20년 이상	125	
		광주·전라	15	어선 크기	3톤 미만	32

분류		표본수	분류		표본수
허가 종류	근해	대구·경북	6	3톤 이상-5톤 미만	33
		부산·울산·경남	92	5톤 이상-10톤 미만	29
		강원·제주	33	10톤 이상	56
		근해연승	16	100마력 미만	6
		근해자망	3	100~300마력 미만	36
		근해채낚기	8	300~500마력 미만	50
		근해통발	18	500~800마력 미만	39
		외끌이대형기선저인망	5	800마력 이상	19

자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

〈표 4-3〉 연근해 어업의 허가제도 개선방향에 대한 조사 - 전문가

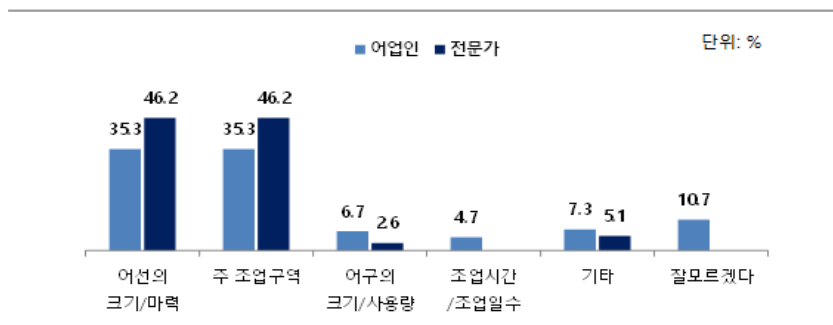
분류		표본수
전체		39
소속 구분	공무원	27
	교수	5
	연구원	3
	어업인단체	4
관련업무 종사기간	3년 미만	12
	3년 이상~5년 미만	2
	5년 이상~10년 미만	2
	10년 이상	23

자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

3. 조사 결과

적절한 연근해 어업 구분 기준으로 어업인들은 ‘어선의 크기·마력’과 ‘주 조업구역’(35.3%)을 적절한 연근해 어업 구분 기준이라고 응답하였다. 전문가들도 ‘어선의 크기·마력’과 ‘주 조업구역’(46.2%)을 적절한 연근해 어업 구분 기준이라고 응답하였다.

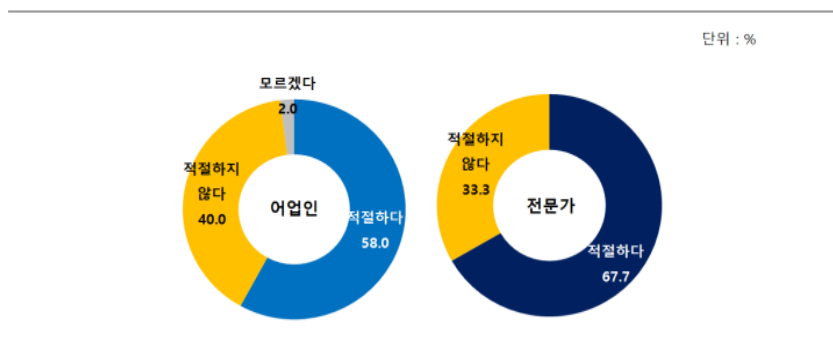
〈그림 4-1〉 어업 구분 기준 인식



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

현재 어선톤수 10톤을 기준으로 연안어업과 근해어업 구분이 적절한가에 대한 응답으로 어업인은 58.0%가 적절하다고 응답하였다. 전문가의 경우 67.7%가 적절하다고 응답하였다.

〈그림 4-2〉 10톤 기준 연안·근해어업 구분 인식

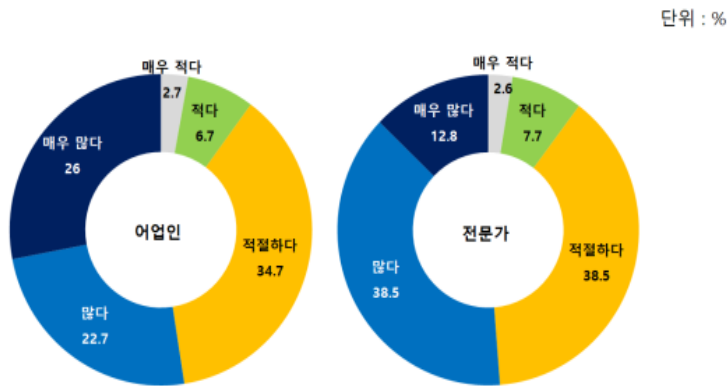


자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

다음은 연근해 업종이 근해 21개, 연안 8개, 구획 12개 총 41개 업종으로의 구분이 적절한지에 대한 답변이다. 어업인들은 ‘매우 많다’ 26.0%, ‘많다’ 22.7%로 응답하였다. 어업인의 경우 대체적으로 업종수가 많다고 인식하고 있는 것으로 조사되었다.

전문가들은 ‘매우 많다’ 12.8%와 ‘많다’ 38.5%로 나타났다. 다음으로 적절하다 ‘38.5%’와 ‘적다’ 7.7%, ‘매우 적다’ 2.6%로 나타났으며, 전문가들도 허가어업의 종류가 많다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈그림 4-3〉 41개 업종 구분 적절성



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

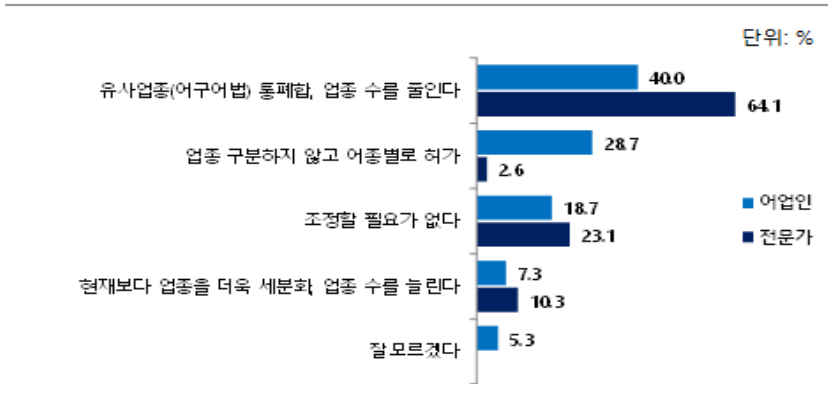
한편 21개의 근해어업의 허가업종 수 조정 방향에 대한 의견으로 어업인의 경우, ‘유사업종(어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다’가 40.0%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘업종 구분하지 않고 어종별로 허가’(28.7%), ‘조정할 필요가 없다’(18.7%) 순으로 나타났다.

전문가의 경우, ‘유사업종(어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다’가 64.1%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘조정할 필요가 없다’(23.1%), ‘현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다’(10.3%) 순으로 나타났다.

‘유사업종(어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다’에서 어업인과 전문가가 모두 가장 높은 응답을 보였으나, ‘업종 구분하지 않고 어종별로

허가'에서 어업인은 28.7%로 나타난 반면, 전문가는 2.6%로 나타나 어업인과 전문가의 시각 차이를 보였다.

〈그림 4-4〉 근해어업 허가업종 수 조정 방향

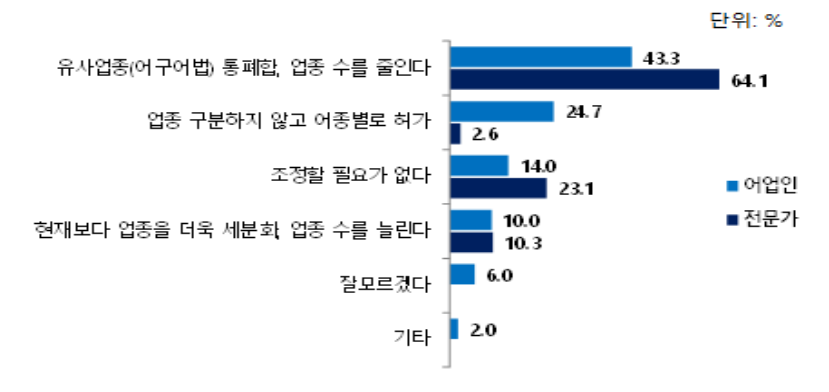


자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연안어업 허가업종 수 조정 방향에 대한 의견은 어업인들의 경우, '유사업종(어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다'(43.3%), '업종 구분하지 않고 어종별로 허가'(24.7%), '조정할 필요가 없다'(14.0%) 순으로 나타났다. 전문가들은 '유사업종(어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다'(64.1%), '조정할 필요가 없다'(23.1%), '현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다'(10.3%)의 순으로 응답하였다.

어업인과 전문가 모두 '유사업종(어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다'가 가장 높게 나타났으며, '업종 구분하지 않고 어종별로 허가'에서 어업인은 24.7%로 조사되었으나, 전문가는 2.6%가 이 항목에 응답하였다.

〈그림 4-5〉 연안어업 허가업종 수 조정 방향



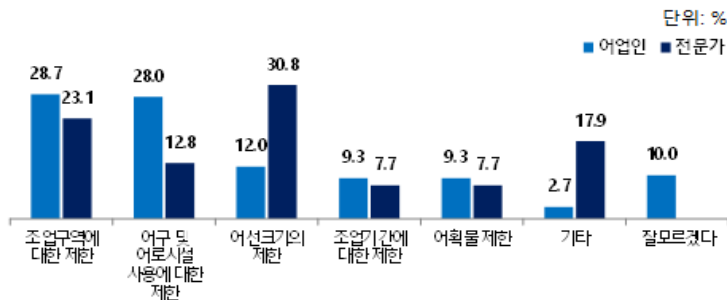
자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연근해 어업 허가조건 중 가장 불합리한 조건에 대한 응답으로 어업인의 경우, ‘조업구역에 대한 제한’(28.7%), ‘어구 및 어로시설 사용에 대한 제한’(28.0%), ‘어선크기의 제한’(12.0%) 등의 순으로 나타났다.

전문가의 경우에는 ‘어선크기의 제한’이 30.8%로 가장 높고, 다음으로 ‘조업구역에 대한 제한’(23.1%), ‘어구 및 어로시설 사용에 대한 제한’(12.8%) 등의 순으로 나타났다.

특히, 어업인은 ‘어구 및 어로시설 사용에 대한 제한’(28.0%)이 높은 반면, 전문가는 12.8%로 나타나 ‘어구 및 어로시설 사용에 대한 제한’이 어업인이 더 불합리하게 인식하는 것으로 나타났다. 반면, ‘어선크기의 제한’에서 전문가는 30.8%가 불합리하다고 응답하였으나, 어업인은 12.0%가 불합리한 조건이라고 응답하여 허가조건의 불합리성에 대한 어업인과 전문가의 시각차가 드러났다.

〈그림 4-6〉 연근해 어업 허가조건 중 가장 불합리한 조건

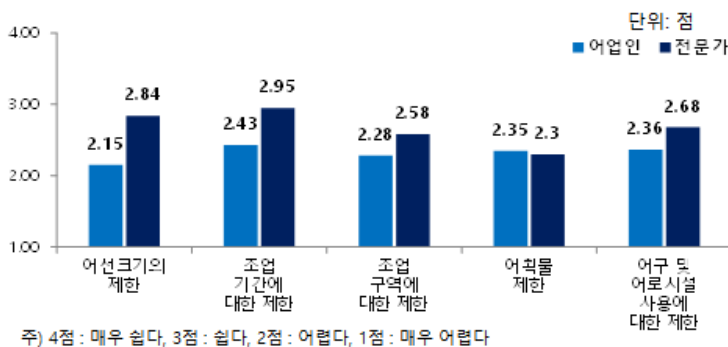


자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연근해 어업 허가조건과 관련하여 법 준수가 어려운 정도에 대한 응답으로 점수가 높을수록 법을 준수하기 쉬운 것이며, 어업인들은 ‘어선크기의 제한’이 가장 준수하기 어려운 규정이라고 응답하였다. 다음으로 ‘조업구역에 대한 제한’, ‘어획물 제한’ 순으로 응답하였다.

전문가들은 ‘어획물 제한’, ‘조업구역에 대한 제한’ 등의 규정이 준수하기 어렵다고 응답하였다.

〈그림 4-7〉 연근해 어업 허가조건 중 관련 법 준수의 어려움



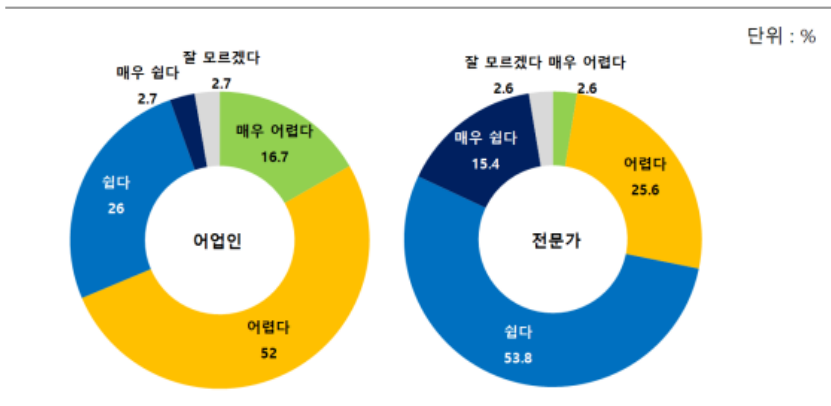
자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연근해 어업 허가조건 중 어선크기 제한(선복량 제한, 마력 제한) 준수에 관한 응답으로 어업인의 경우 ‘매우 어렵다’ 16.7%, ‘어렵다’ 52.0%로 ‘매우 쉽다’ 2.7%, ‘쉽다’ 26.0%보다 높게 나타났다.

전문가의 경우, ‘매우 쉽다’ 15.4%, ‘쉽다’ 53.8%로 ‘매우 어렵다’ 2.6%, ‘어렵다’ 25.6%보다 높게 나타났다.

이는 어선크기 제한에 대하여 어업인과 전문가의 인식이 상반됨을 나타내고 있다.

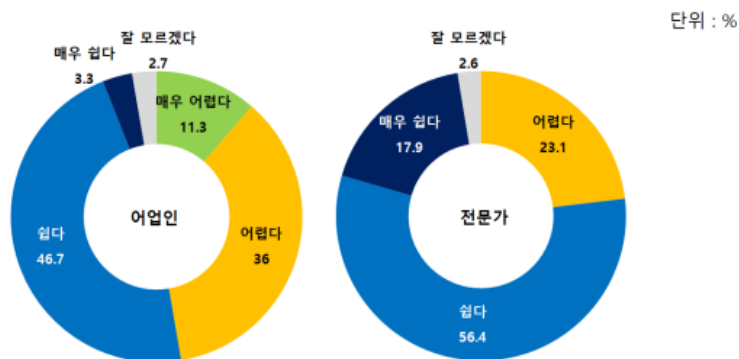
〈그림 4-8〉 어선의 크기 제한 준수 어려움



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연근해 어업 허가조건 중 조업기간에 대한 제한(금어기, 야간 조업 금지 등) 준수 여부에 대해 어업인들은 ‘매우 쉽다’ 3.3%, ‘쉽다’ 46.7%로 응답하여 ‘매우 어렵다’ 11.3%, ‘어렵다’ 33.6%에 비해 전체 적으로 쉽다는 의견이 2.7%p 높게 나타났다. 전문가들은 ‘매우 쉽다’ 17.9%, ‘쉽다’ 56.4%로 응답하였으며, ‘어렵다’ 21.3%에 비해 전체 적으로 쉽다는 의견이 51.3%p 높게 나타났다.

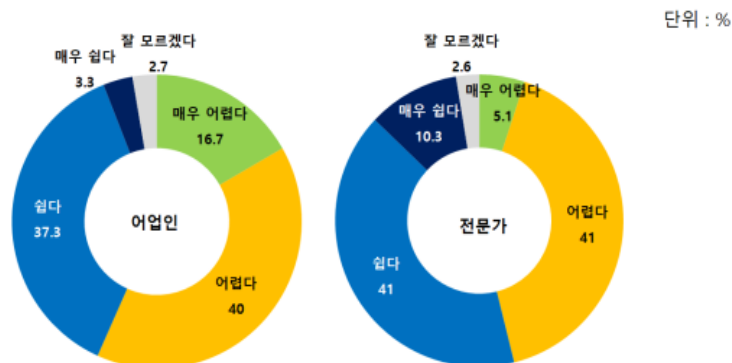
〈그림 4-9〉 조업기간 제한 준수 어려움



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연근해 어업 허가조건 중 조업구역 제한(업종별 조업구역, 특정어구사용 금지구역 등) 준수 여부에 대해 어업인은 ‘매우 어렵다’ 16.7%, ‘어렵다’ 40.0%로 ‘전체적으로 어렵다’는 의견이 높게 나타났다. 반면, 전문가의 경우 ‘매우 쉽다’ 10.3%, ‘쉽다’ 41.0%로 ‘전체적으로 쉽다’는 의견이 높게 나타나 어업인과 전문가의 인식 차이가 나타났다.

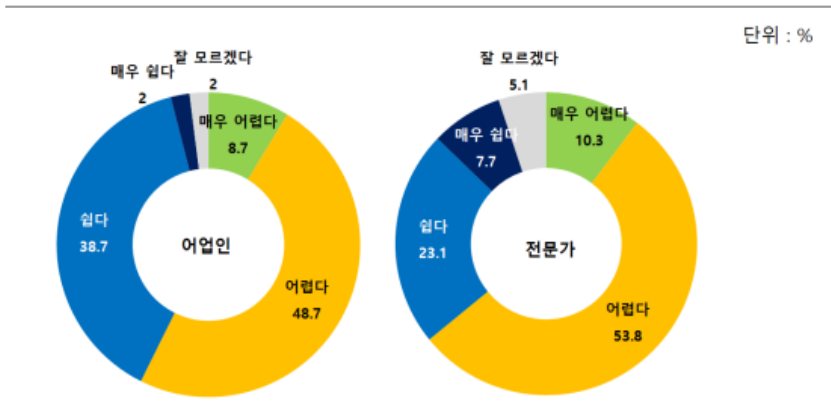
〈그림 4-10〉 조업구역 제한 준수 어려움



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연근해 어업 허가조건 중 어획물 제한(체장 제한, 어종 제한, 혼획 제한 등) 준수 여부에 대해 어업인의 경우 ‘매우 어렵다’ 8.7%, ‘어렵다’ 48.7%로 전체적으로 어렵다는 의견이 높게 나타났다. 전문가의 응답 또한 ‘매우 어렵다’ 10.3%, ‘어렵다’ 53.8%로 ‘전체적으로 어렵다’는 의견이 높게 나타났다.

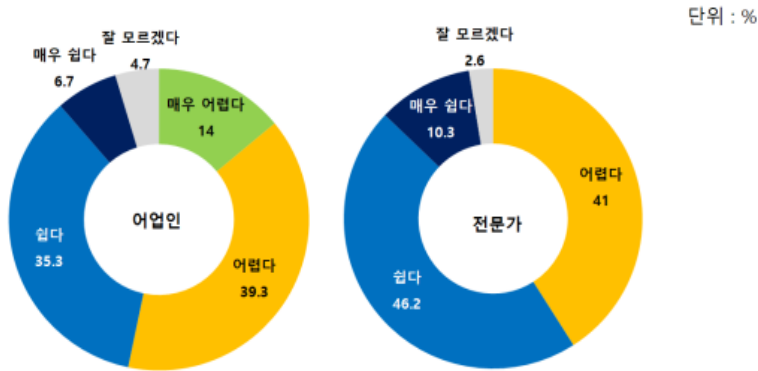
〈그림 4-11〉 어획물 제한 준수 어려움



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연근해 어업 허가조건 중 어구 및 어로시설 사용에 대한 제한(어구 사용량 제한, 광력 제한 등) 준수 여부에 대해 어업인과 전문가의 인식 차이가 드러났다. 어업인의 경우, ‘매우 어렵다’ 14.0%, ‘어렵다’ 39.3%로 전체적으로 어렵다는 의견이 높게 나타났다. 반면, 전문가의 경우 ‘매우 쉽다’ 10.3%, ‘쉽다’ 46.2%로 전체적으로 쉽다는 의견이 높게 나타났다.

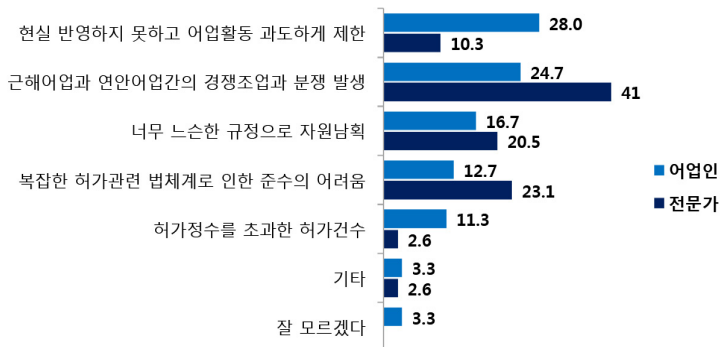
〈그림 4-12〉 어구 및 어로시설 사용 제한 준수 어려움



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

현재 우리나라 어업 허가제도의 문제점에 대해 어업인들은 ‘현실을 반영하지 못하고 어업활동을 과도하게 제한’ 한다고 28.0%가 응답하였다. 전문가들은 ‘근해어업과 연안어업 간의 경쟁조업과 분쟁 발생’(41.0%), ‘복잡한 허가관련 법체계로 인한 준수의 어려움’(23.1%), ‘너무 느슨한 규정으로 자원남획’(20.5%) 등의 순으로 응답하였다.

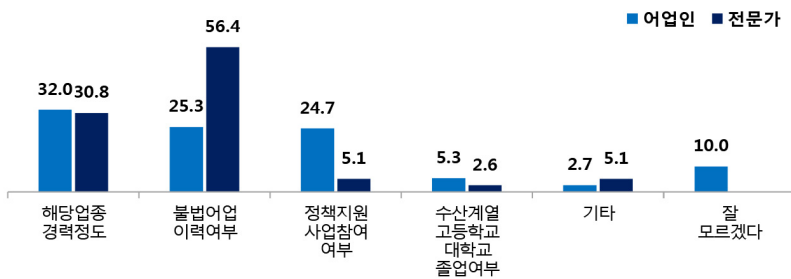
〈그림 4-13〉 우리나라 어업 허가제도의 가장 큰 문제점



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

연근해 어업 허가의 우선순위를 개선하기 위해 가장 중요한 요소로 어업인들은 ‘해당업종 경력정도’(32.0%)를 꼽았고, 전문가의 경우에는 ‘불법어업 이력여부’(56.4%)를 꼽았다.

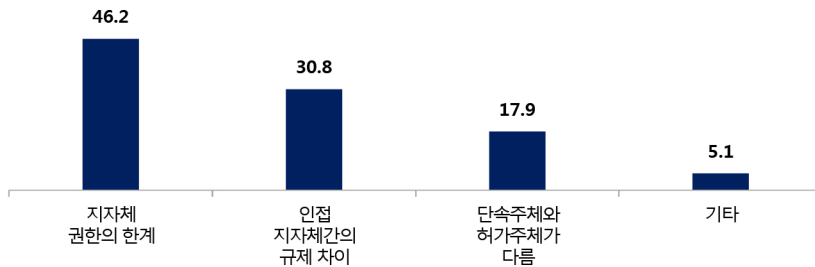
〈그림 4-14〉 어업 허가조건 우선순위 개선사항



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

전문가를 대상으로 연안어업의 허가권을 시·도지사에게 위임함으로써 발생하는 문제점에 대해 조사하였다. 그 결과, ‘지자체 권한의 한계’가 46.2%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘인접 지자체 간의 규제 차이’(30.8%), ‘단속주체와 허가주체가 다름’(17.9%)의 순으로 나타났다.

〈그림 4-15〉 허가권한 위임 관련 문제점



자료: 마크로밀 엠브레인, 연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사, 2018. 8.

한편 현행 허가어업제도 관련 기타의견으로 어업인들은 ‘금어기 조정이 필요하다’, ‘어선 허가를 감축해줬으면 좋겠다’, ‘단속을 강화해야 한다’ 등의 의견을 보였다. 전문가들은 ‘연근해 어업의 명확한 구분이 필요하다’, ‘규제를 강화해야 한다’, ‘지속적인 관리·제도가 필요하다’ 등의 의견을 나타냈다.

제2절 주요국의 연근해 어업 허가제도 특징 및 시사점

1. 일본

1) 일본의 허가어업 목적 및 분류

일본 허가어업의 주된 목적은 연안어장에서 이루어지는 어업이익의 조정이다. 따라서 어업 허가는 자원보호를 위해 선박의 척수, 어구와 어법의 제한, 조업구역 및 조업기간을 제한하고 있다. 그리고 회유성 어종을 다루는 업종 간의 어업조정상 필요한 경우 어업조정과 관련한 규칙을 따라야 한다. 이러한 두 가지 영역에서 일어날 문제를 미리 예측하여 규제조치를 강구하는 예방적 차원에서 조치가 이루어져야 한다.

허가어업에는 지정허가어업과 지사허가어업이 있다. 지정허가어업이란 어업법상 수산동식물의 번식보호 또는 어업조정을 위해 어업자 및 선박에 관하여 제한 조치가 필요한 어업이다. 어장의 위치나 그 외 사정상 특별한 요건을 갖춘 어업으로서 법령에 의해 지정되는 어업이다(일본 「어업법」 제52조 제2항). 지정어업은 주무대신

이 일련의 사항을 고려하여 허가에 관한 기준을 정한 후 그 기준에 맞춰 허가한다.

지사허가어업이란 공동어업권의 어업구역 내에서 어획하는 어업이다(일본 「어업법」 제65조 제1항). 지사가 허가하고자 하는 경우에 도도부현 어업조정규칙에 기초하여 주무대신이 지정한 선박의 척수 및 총톤수, 마력수의 한도를 넘지 않는 범위 내에서 허가한다.³⁶⁾

(1) 대신허가어업

대신허가어업은 지정어업과 특정지정어업으로 구분되며 지정어업은 「어업법」 제52조에 근거한다. 「어업법」 제52조에 의하면 지정어업은 수산동식물의 번식보호나 어업조정을 위해 어업인 또는 사용 선박에 대해 제한조치를 강구할 필요가 있거나³⁷⁾ 정부 간 협정 및 어장 위치 등과 관련된 조치를 통일적으로 취하는 것이 적절하다고 인정되는 어업으로 규정하고 있으며 정령에서 16개 업종을 지정하였다.³⁸⁾

지정어업은 근해기선저인망어업, 이서기서저인망어업, 원양저인망어업, 북양연승 및 자망어업, 대중형선망어업, 대형포경어업, 소형포경어업, 모선식포경어업, 원양가다랑어·참치어업, 근해가다랑어·참치어업, 북태평양꽂치어업, 동해붉은대게어업, 오징어채낚기어업 등 16개 업종이 있다.

상기 업종을 대상으로 사전에 어업당 어선의 총 톤수와 톤수별 척수를 정한 뒤 공시하여 허가를 취한다. 사용선박에 대한 제한조치란 어획노력의 지표인 톤수 및 척수의 제한조치이다. 특히 조업구역을

36) 임종선·조상혁, 「수산업법상의 재산권의 이용과 제한」, 『홍익법학』, Vol. 14, No. 4, 2013, pp. 593-628.

37) 한국수산업회 수산정책연구, 「어업의 기본제도에 관한 연구-2차년도-」, 2013. 6, p. 295.

38) 전계서, p. 295.

2개 이상의 지사 규제에 맞기는 것이 적절하지 못하거나 조업구역이 지사의 범위를 초월하는 경우 및 정부 간 협정에 의해 규제가 필요한 어업을 대상으로 한다.³⁹⁾

(2) 도도부현지사 허가어업

도도부현 허가어업은 법정지사허가어업과 일반지사허가어업으로 나누어지는데 이 중 법정지사허가어업은 중형선망어업, 소형기선저인망어업, 세토내해기선선인망어업, 소형연어·송어자망어업이 있다. 중형선망어업은 5~40톤 선박으로 선망을 사용하며, 15톤 미만의 동력선에 저인망을 사용하는 소형기선저인망어업, 5톤 이상의 동력선에 선인망을 사용하는 세토내해기선선인망어업과 30톤 미만 동력선에 유자망을 사용하는 소형연어·송어자망어업 등이 있다.⁴⁰⁾

일반지사허가어업은 대신허가어업, 법정지사허가어업, 일부 외출 낚시 등 제외한 대부분 어업의 종류가 포함된다. 대표적으로 선인망어업, 지망어업, 자망어업, 소형정치망어업, 잠수기어업, 만세기어업, 지인망어업 등이 존재한다.⁴¹⁾

2) 어업 허가 관리 체계

어업 허가를 받은 어업인은 관련 법령에 의거하여 어획에 관한 정보를 보고하도록 의무화하고, 단속 효율화를 위해 VMS를 모든 배에 설치하도록 한다. 다만 어업인이 보고하는 어획에 관한 정보는 서면으로 작성되며 중복이 많다.

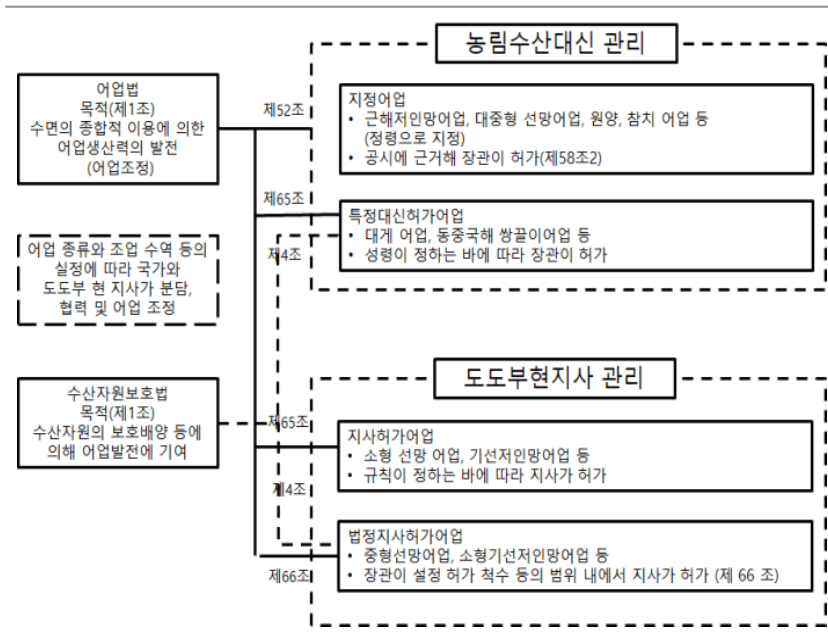
39) 전게서, p. 295.

40) 한국법제연구원, 「어업허가 우선순위 설정에 관한 입법평가」, 2011. 9, p. 26.

41) 전게서, p. 27

허가를 받은 어업인은 조업 후 일정 기간 내에 어획성적 보고서를 제출해야 한다. 보고된 조업 정보는 자원평가의 기초 자료로 활용되는 동시에 통계자료로 활용된다. 실시간으로 어선의 위치정보를 확인할 수 있는 VMS는 지정어업 허가를 받은 어선에 설치하며 항적도를 표시하게 함으로써 조업 상황 등을 수시로 확인할 수 있다.

〈그림 4-16〉 일본의 어업 허가제도 체계



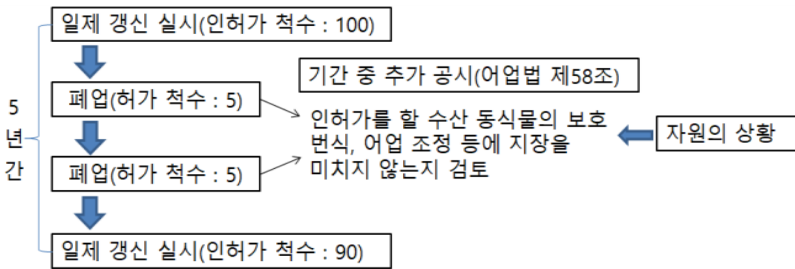
자료: 일본 수산청, 수산 정책의 개혁에 대해,

(<http://www.jfa.maff.go.jp/j/kikaku/kaikaku/suisankaikaku.html>(검색일: 2018. 10. 2))

조업구역의 경우, 현이 원칙적으로 하나의 해구를 가지는 것으로 되어 있다. 하지만 특수한 입지 조건을 가지고 있는 수면은 별도 해구로 관리하고 있다. 현재 일본은 39개 현에서 66개의 해구가 존재하며, 해구의 지정은 일본 「어업법」 제84조 1항에 고시되어 있다. 해

구의 범위는 '지선 해면'으로 나타나 있으나 해구의 범위는 영해는 물론 공해상도 지방행정 권한이 미치는 지역을 포함한다. 또한, 해구는 「어업법」에 의해 '지선 해면'으로만 나타나고 구체적인 것은 지방 자치단체에 위임하기에 일본에서도 대신허가어업과 지사허가어업 간 어업분쟁이 있어왔다.

〈그림 4-17〉 일본의 어업 허가 일제 갱신제도



자료: 일본 수산청, 수산 정책의 개혁에 대해,

(<http://www.jfa.maff.go.jp/j/kikaku/kaikaku/suisankaikaku.html>(검색일: 2018. 10. 2))

연안어업과 근해어업의 상생을 도모하기 위해 지역별 조업 문제에 대해 당사자 간 논의를 기본으로 수산청이 조정의 중재, 알선 등에 적극 대처하고 양자 상호간 이해하에 자원과 어장의 유효 이용을 추진한다. 지정어업 허가 유효기간은 5년이 원칙으로 5년마다 허가 갱신(이른바 지정어업 일제 갱신)이 이뤄지고 있다.

일제 갱신 시 자원 상황 등을 감안해 인허가 척수를 정해 공시하고 신청에 대해 실직선을 우선 허가하고 있다. 실태로는 갱신마다 인허가 척수가 감소하고 있다. 폐업이 있을 경우나 자원 상황이 호전될 경우 추가 공시하는 제도는 있지만, 지금까지 많은 자원이 횡보 또는 감소 추세였던 것 등으로 5년 허가기간 중 추가 공시를 한 적이 없다.

〈표 4-4〉 일본의 어업 허가제도 개혁(2018. 6. 1) 내용

- 목표: 생산성 향상에 이바지하는 어업 허가제도
- 기본 방향: 어업 성장 산업화와 어업자의 소득 향상 위한 인력과 투자의 확보 환경 정비
- 전략:
 - 어선의 대형화 등 생산성 향상을 저해하지 않고, 국제 경쟁력 강화로 이어질 어업 허가제도
 - 자원 관리방법의 변경과 관련하여 어선은 톤수제한 등의 입력 제어 등에 관한 규제 철폐
 - 어업 허가를 받은 자에게는 자원 관리 상황, 생산 데이터 등의 보고 의무화
 - 생산성의 향상을 전제로 한 어업 허가, 자원 관리의 조화·어업인의 이해가 용이한 제도로 전환
- 세부 방안
 - ① TAC 등 주요 자원의 관리를 진행시켜 나가는 관점에서 어업 허가제도를 정비
 - ② 시험 개발 조업의 활용을 통해 새로운 어법 등의 적극적인 도입을 촉구
 - ③ IQ의 도입 등 조건을 갖춘 어업 종류는 입력 제어 등에 관한 규제를 근본적으로 재검토하여 톤수 제한 등 어선의 대형화를 저해하는 규제를 철폐
 - ④ IQ 이외의 자원 관리 규정(조업 구역, 조업 기간, 체장 제한 등)은 필요에 따라 활용
 - ⑤ 어선의 양도 시에는 승계자 허용하고, 동시에 IQ도 이전
 - ⑥ 어업 허가를 받은 자에게는 자원 관리 상황 및 생산 데이터 등의 보고 의무화
 - ⑦ 자원 관리를 적절히 수행하며 생산성이 현저히 낮은 어업자는 개선 권고·허가를 취소
 - ⑧ 허가 어업에 관하여 허가의 일제 갱신 제도는 폐지하고 허가를 받은 어업자의 폐업 등의 경우 언제든지 신규 허가(각 기간설정)를 실시
 - ⑨ 어획보고의 전자화·VMS의 배치 의무화

자료: 일본 수산청, 수산 정책의 개혁에 대해,

(<http://www.jfa.maff.go.jp/j/kikaku/kaikaku/suisankaikaku.html>(검색일: 2018. 10. 2))

2. 노르웨이⁴²⁾

노르웨이는 수산업의 발전과 함께 어업관리제도가 다양한 형태로 발전하였다. 노르웨이 어획량 규제의 기본개념은 수산자원이라는 공유재에 대한 국가가 가지는 권리를 실제 어업을 진행하는 업자들에게 이양하고 어업자들은 배타적 권리를 받은 공유재에 대해 책임감 있게 이용할 의무를 가진다.

42) 임종선·조상혁, 「수산업법상의 재산권의 이용과 제한」, 『홍익법학』, Vol. 14, No. 4, 2013, pp. 593-628.

노르웨이의 면허제도는 트롤 및 선망어업에 주로 적용되고 기한 제한이 없으며 관련 어선을 소유한 어업자에게 적용된다. 면허제도에서 어업자는 어선의 소유자, 어구의 유형 및 어선 길이 등이 포함된 면허의 유형, 면허일자, 어선의 용적 등을 등록해야 한다. 면허제도와 허가제도의 차이는 어업인의 자격과 조업구역에서 차이가 난다. 면허어업은 근해 또는 대양에서 조업하는 수산회사 내의 개인이 소유하고 있는 어선에 부여된다. 허가어업은 연안에서 조업하고 과거 어획 실적이 있는 어업자에게 부여된다. 어업면허를 가진 어업자가 타인에게 이를 양도하는 경우 신규 소유자는 베르겐 수산청에 신청서를 제출하여야 한다.

노르웨이의 어업 허가제도와 관련해서 큰 변화를 이끌었던 법률을 보면 다음과 같다. 노르웨이는 어획 강도가 강한 지역에 어업자의 추가 진입을 막고 1897년 「지역어업법(Regional Fisheries Act)」을 제정하였다. 또한 저가 생선 판매와 과잉공급을 막기 위해 「로피쉬법(Raw Fisheries Act)」을 1937년 제정하여 어업자 중심의 협동조직을 구성하여 어획물 거래 질서를 확립하였다. 그리고 어업인의 무분별한 어장의 진입을 막기 위해 면허제도를 도입하였다. 노르웨이의 어업상황은 과잉어획에 따른 어업자원의 감소로 인해 어업노력량 규제에서 어획량 규제로 변화하였다.

한편 노르웨이의 허가제도를 살펴보면 다음과 같다.⁴³⁾

첫째, 허가제도는 28미터 이하의 연안 어선에 주로 적용된다. 둘째, 허가기간은 면허제도와는 달리 1년으로 적용된다. 셋째, 어구와 어업형태 등과 관련한 허가 유형과 허가 일자, 쿼터 규모, 어선 소유

43) 남종오·이창수·김수현, 「노르웨이 개별어선할당(IVQ)제도에 관한 연구」, 『정책연구』, 제24권 제1호, 한국해양수산개발원, 2009, p.146.

자 등을 등록해야 한다. 넷째, 허가는 연안을 조업구역으로 하고 과거 어업실적을 가진 어업자 또는 어업자가 속한 회사에 부여되며 허가를 타인에게 매도하는 경우 신규 소유자는 수산지역사무소에 해당 신청서를 제출하여야 한다.

3. EU⁴⁴⁾

EU는 공동어업정책(Common Fisheries Policy, 이하 CFP)을 시행하고 있다. CFP는 EU 회원국 어업인에게 EU 수역 내에서 동등한 조업 기회를 부여하여 회원국 간 수산자원남획을 방지하고 수산자원을 보다 효과적으로 관리하기 위한 제도적 틀이다. EU는 수산자원의 고갈을 방지하고 생태계와 자원을 보전하기 위한 다양한 규제와 조치를 취하고 있으며 어선 선박 수 감축을 위한 구조조정과 경쟁력 강화 조치를 시행하고 있다. 이에 EU 국가들은 CFP에 따라 어업을 규제함과 동시에 자국의 관련 기관을 통해 어업을 관리한다.

프랑스의 어업관리기관은 농림수산성에 소속된 어업국(the Directorate for sea fisheries and marine aquaculture)이며, 별도로 국가어업위원회가 구성되어 지속가능한 수산자원관리를 위한 정책자문을 행하고 있다. 어업국에서는 주로 정책지침을 결정하며 매년 프랑스에 배정된 어획쿼터를 지방 및 지역 어업인 단체에 분배하는 역할을 한다. 그리고 국가어업위원회는 어업면허제도 및 어획량 제한 등 수산자원의 합리적 관리를 위한 국가와 지역단위의 정책수단을 검토 및 실행한다.

스페인에서는 중앙정부와 지방자치단체가 국가헌법과 지방자치주의 법령에 근거하여 어업관리 기능을 수행하고 있다. 중앙정부는 계획

44) 외교부, 「EU 정책 브리핑 - 어업정책」, 2006. 9. 18.

수립부터 어업 정책 및 관리의 조정과 해양환경 보호 등의 역할을 수행한다. 그리고 구체적인 어업관리 기능은 지방자치단체가 수행한다. 어업관리 수단으로 어업면허 제도, TAC 제도, 기술적 규제 등을 포함하고 있다. 기본적으로 면허발급으로 사용 어구와 조업구역 및 어획 어종을 제한하며, 또 어구제한, 어획물의 체장제한, 조업시간 및 일수제한 등의 기술적 규제를 운영하고 있다.⁴⁵⁾

어업 구역과 관련하여 일반적으로 EU 어선 선단 등록부(EU fishing fleet register)에 등록된 어선은 CFP에 따라 관리되는 200해리까지의 모든 EU 해역 및 자원에 동등한 접근 권한을 가진다. 어업구역 접근은 일반적으로 어업 면허를 통해 승인되나, 이 접근 규칙에 두 가지 임시 예외가 존재한다.

EU 국가 연안에서 최대 12해리까지의 해역 접근은 연안국의 배타적 어업권이 적용된다. 다만, 과거로부터 해당 연안에 조업을 계속해왔던 국가는 12해리 영해 내라도 관련국의 '역사적 어업권'이 보장되었으며, 지중해에서는 200해리 경제수역이 적용되지 않는다.

또한, 유럽의 가장 바깥쪽 지역의 해안에서 최대 100해리의 해역에서 접근은 해당 영토의 항구에 등록된 어선과 전통적으로 해당 해역에서 어업활동을 한 어선으로 제한된다.

4. 미국⁴⁶⁾

미국은 1976년 처음으로 「매그너슨-스티븐스 어업 관리법」을 만들어 어업을 관리하기 시작하였다. 「매그너슨-스티븐스 어업 관리

45) 해양수산부. 「연안어선 감척사업 투자효과 분석」, 2010, pp. 80~83.

46) 임종선·조상혁, 수산업법상의 재산권의 이용과 제한, 홍익법학 제14권 제4호(2013), pp.593~628

법」의 목적은 첫째, 수산자원을 남획으로부터 보호하고 자원을 지속 가능한 생산수준까지 회복시키는 것이다.

둘째, 수산자원의 보존과 관리이다. 내용 면에서 보자면 어류와 어장에 대한 확립된 사적 물권을 사인에게 부여하지 않으며 대신 공동 재산자원에 대한 접근권을 부여하는 것이다.⁴⁷⁾ 여기서의 접근권이란 공공재인 수산자원에 대한 입어로서, 재산권의 일종으로 파악할 수 있다.

미국의 경우, 고도 회유성 어종을 제외한 배타적 경제수역 이내의 모든 수산자원에 대해 배타적인 관리를 주장하고 있다. 이러한 배타적 관리로 자국의 기업에 우선적으로 어획권을 할당한다.

그리고 지역수산관리위원회는 상무부장관에게 보고서를 제출한 후 타국에 허용할 최적 생산량의 결정, 자문패널 및 기타 법을 이행한다.

또한 수산감시 및 조사에 관한 사항을 포함하고 있는데 표준어선 등록, 정보관리시스템, 정보수집, 옵서버, 수산업조사, 혼획 조사, 수산업체계조사, 멕시코만 도미 조사 등을 그 내용으로 한다. 「매그너슨-스티븐슨 어업 관리법」에서는 수산관리 프로그램의 기준이 되는 국가표준이 개정되었다. 새로 추가된 국가표준은 어선안전과 어촌 그리고 혼획 방지이다.⁴⁸⁾ 동법에서 상무부장관은 수산자원관리 계획의 개발을 돕기 위한 강제적 효력과 비강제적 효력의 가이드라인을 마련하여야 한다.

47) 유진호, 「미국 수산업육성발전에 관한 법적정책적 현황」, 『최신외국법제정보』, 한국법제연구원 행정법제연구부, 2008, pp. 18-20.

48) 그러나 부수어획의 경우 어업의 완전한 선택은 발생하기 어려우며 결과적으로 부수어획은 항상 발생하게 된다. 박민규, 「미국 「수산 보존 및 관리법」상의 수산자원의 보존 및 관리제도에 관한 연구」, 『한국해양정책연구』 제20권 제1호, 한국해양수산개발원, 2005, p. 67.

그리고 동법은 과잉어업을 종식시키기 위한 연도별 어획량 제한제도와 책임제를 강화하며, 어장에 대한 제한적 접근 및 국제협력관계를 증진시키는 것을 내용으로 한다. 어업관리평의회는 제한적 접근 프로그램(LAPP - Limited Access Privilege Program)을 상무부 장관에게 승인을 받아야 한다. 제한적 접근 프로그램은 어획의 안전과 어업보존 및 관리, 사회적 이익과 경제적 이익을 증진시키고 과잉 어획된 어업 자원의 재건을 지원한다. 또한 과도한 시설을 가졌다면 이를 제한한다. 그리고 이 프로그램에서 정한 참가요건을 충족하는 경우 어획할 수 있다.

미국은 각 주(state)의 영해 기선에서 3마일까지는 해당 주의 어업관리위원회(Fish and Wildlife Commission)가 관리한다. 그리고 3~200마일의 해역은 전국을 8개 해역으로 나누어서 설립되어 있는 어업관리위원회 산하의 NMFS(National Marine Fisheries Service)가 어업을 관리하고 있다.⁴⁹⁾⁵⁰⁾

각 어업관리위원회는 관리대상어종에 대한 자원평가를 매년 실시한 후 남획된 어종에 대해서 자원회복계획 수립을 법제화한다. 그리고 남획된 어종에 대하여 일정 기간 동안 목표 자원량이 달성되도록 정책을 시행한다. 이를 위해 진입제한, 면허제, 어기 설정, 해양보호구역 설정, 할당제, 어구 제한 등 다양한 어업관리수단이 사용하고 있다.⁵¹⁾

49) 이종근, 「미국의 어획실적관리제도에 관한 연구」, 『수산해양교육연구』, 제29권 제4호, 통권88호, 2017. pp. 1178~1187.

50) 8개의 어업관리위원회는 멕시코만(Gulf of Mexico), 북태평양(North Pacific), 태평양(Pacific), 서태평양(Western Pacific), 캐리비안(Caribbean), 뉴잉글랜드(New England), 중부대서양(Mid-Atlantic), 남부대서양(South Atlantic)이 존재한다.

51) 정명생 외, 「주요 FFG 국가의 수산보조금 특징 및 시사점」, 『월간 해양수산』, 제245호, 2005. pp. 5~28.

〈그림 4-18〉 미국의 어업관리위원회



자료: U.S. Regional Fishery Management Councils
(<http://www.fisherycouncils.org/>, 검색일: 2018. 10. 4)

제 5 장

연근해 어업 허가제도 개편 방향

제1절 연근해 어업 허가제도의 문제점

현재의 연근해 어업 허가제도는 어업의 현안문제와 관련하여 직간접적으로 문제를 악화시킬 수 있는 구조를 가지고 있다.

우선 현재 연근해 어업 허가제도는 어업의 분류와 어업 허가 명칭의 오류, 모호한 불법어업 판단 기준과 실제어업과 허가어업의 불일치 등으로 법과 현실의 괴리를 확대시키고 있다. 이는 불법어업을 지속적으로 발생시키고 조업 분쟁을 심화시키는 주요 요인이 되고 있다.

둘째, 연근해 어업 구분이 모호하여 조업분쟁, 불법어업과 자원남획을 근절하지 못하고 있다. 현재 연근해 어업의 구분은 어선의 크기(선박량)가 기준이 되고 있다. 이는 과거 어선 및 어로 기술이 발달하지 못하여 조업 구역(거리)이 어선의 크기에 제한을 받았던 시기의 기준이다. 따라서 어선의 성능과 어로기술이 발전한 현재에는 이러한 연근해 어업 구분은 업종간 분쟁과 불법어업을 확대시키는 주요

한 원인이 되고 있다. 다시 말해서 연안어업과 근해어업의 조업구역이 구분되어 있지 않고 해상경계 구분이 불명확하여 지역 간 또는 업종 간 조업 분쟁 발생이 심화되고 이에 따른 행정비용도 증가하고 있다.

셋째, 어업허가의 조건으로 어획 노력량에 대해 명목적인 제한사항만 존재하고 기술력·자본·실적 등을 감안한 실질어획능력을 고려하지 못함에 따라 어업의 생산성 향상 등 어업 경쟁력 확보와 지속가능한 어업의 실현에 걸림돌이 되고 있다. 예를 들어 선복량제도 등이 대표적인 사례이다. 어구량, 어구규모 및 어구어법 등 실질어획능력과 어로기술의 발전을 감안하지 못한 채 어선의 크기로 어업을 관리함으로써 어선의 불법 증개축이 지속되고 어선의 구조는 조업의 안전과 어선원의 복지는 고려하지 않아 어업 위험과 어선 사고가 증가하고 있다.

넷째, 다시 말해서 연근해 어업 허가 관련하여 복잡한 법체제로 인해 어업인을 비롯한 관계자들의 법령 규정 등에 대한 순응을 어렵게 함으로써 어업 허가제도의 실효성을 약화시키는 요인이 되고 있다. 예를 들어 업종별 허가 조건과 제한 내용을 별개로 규정하고 있어 피규제자인 어업인들이 법규의 이해를 어렵게 하고 있다.

마지막으로 업종별로 허가정수를 규정하고 있는데 현실적으로 구획어업 이외 대부분의 업종의 허가가 허가정수를 초과하고 있어 신규 어업허가가 이루어지지 않고 있다. 이는 어업 허가의 특권화가 심화되고 젊은 인력의 어업 진입을 차단할 우려가 있다. 또한 어업허가 제도가 어업자원 관리와 맞물려 운영되는 경향을 가지고 있어 어업 경영 안정, 어선(자본) 투자 및 어업인(노동력) 확보 등에 제약이 되고 있다. 어업자원, 어선과 어업인을 종합적으로 고려한 어업허가제도의 운영이 시급하다.

앞서 언급한 바와 같이 어업여건 및 대외 환경이 급변하고 있는 상황에서 이러한 변화를 반영하지 못하고 있는 연근해 어업 허가제도는 어업 경쟁력을 약화시키고 지속가능한 어업의 실현을 어렵게 하고 있다.

1. 법과 현실의 괴리_어구어법의 문제

1953년에 제정된 「수산업법」은 지금까지 25차례 수정 변경되었다. 1990년 「수산업법」 개편에서 현재의 ‘근해어업’, ‘연안어업’, ‘원양어업’, ‘구획어업’으로 어업이 구분되었다. 2007년에는 수산업법의 ‘원양어업 허가’ 내용이 「원양산업발전법」으로 이관되었다. 이후 여러 어업 허가가 말소 혹은 변경되었다.⁵²⁾ 이와 같은 업종 분류의 조정 또는 변경은 자원감소와 과학의 발달 등 어업여건 변화와 ‘대형기선저인망어업’이 ‘외끌이대형기선저인망’과 ‘쌍끌이대형기선저인망’으로 구분되는 등 어법의 차이와 주조업 구역의 차이에 기인하였다.

어업 허가는 이와 같이 현실 상황을 반영하는 결과로 여러 가지 목적을 가지고 변화되어 왔고 현재도 변화가 필요한 허가가 있다. 예를 들어 서류상 허가는 존재하지만 어업 여건 변화 등으로 실제로 상업적인 조업이 없는 어업은 허가 말소가 필요하고 어업인의 요구나 현실 상황에 맞게 다른 어업으로 허가를 변경해서 정리해야 하는 업종도 있다.

52) 이후에도 ‘해조채취어업’, ‘타뢰망어업 허가’ 등 여러 어업 허가가 말소 혹은 변경되었다. 또한 ‘연안유자망어업’과 ‘연안고정자망어업’은 ‘연안자망어업’으로, ‘초망어업’은 ‘연안들망어업’과 통합되어 ‘연안들망어업’으로, ‘연안연승’, ‘문어단지’, ‘연안외줄낙시’, ‘연안채낚기어업’, ‘손꽂치어업’은 ‘연안복합어업’으로 통합 변경되었다.

1) 업종분류의 오류

(1) 잠수기 어업

잠수기 어업의 경우 연안어업으로 허가 변경이 필요하다. ‘근해어업’과 ‘연안어업’의 가장 큰 차이점은 어선의 톤수인데 근해어업 21개 업종 중 잠수기어업만 10톤 미만의 어선을 사용하도록 되어 있다.

조업구역도 연안어업과 같이 해역별로 나뉘어 있다. 조업수심이 낮기 때문에 연안에서 작업할 수밖에 없고 이에 따라 연안의 마을어업과 분쟁이 자주 발생하게 된다.

이러한 맥락에서 ‘잠수기어업’을 연안어업 허가로 변경하면 지자체별로 적극적으로 분쟁을 해결할 수 있기 때문에 지역별로 문제를 해결하기가 상대적으로 용이하다. 현재는 ‘잠수기어업’이 근해어업 허가이기 때문에 정부에서 직접 문제를 한꺼번에 관리해야 하는 어려움이 있다.

(2) 연안복합어업

연안복합어업의 경우 업종을 세분화할 필요가 있다. 연안복합어업’ 허가를 가지고 있으면 여러 가지 어구 중 하나를 선택할 수 있기 때문에 이들 중 수익성이 높은 하나의 어업이 갑자기 늘어나면 타 어업에 영향을 주게 되고 목표하는 어종의 자원상태에도 영향을 미치게 되므로 국가는 자원관리와 어업분쟁을 예방하기 위해서 업종 분류의 정비가 필요하다.

(3) 안강망어업과 해선망어업

‘안강망어업’과 ‘해선망어업’은 종류가 다른 어업으로 분류된다. 이런 이유로 우리나라 허가에는 ‘근해안강망어업’, ‘연안개량안강망어업’, 구획어업인 ‘안강망어업’, ‘실뱀장어안강망어업’과 ‘해선망어업’

으로 구분되어 있다. 이 중 강화도에서 젓새우를 대상으로 조업하는 ‘연안개량안강망어업’의 경우는 어구를 어선에 직접 매어 사용하는 ‘해선망어업’ 형태로 조업을 하고 있어 현재의 형태로 조업하면 불법으로 판단될 가능성이 매우 높다.

하지만 이들 강화도에서 ‘연안개량안강망어업’ 허가로 젓새우를 어획하는 경우는 혼획도 적고, 어구의 규모도 작으며, 일정한 해역에서 조업하기 때문에 관리가 가능하다고 판단되므로 ‘연안개량안강망어업’으로 허가를 변경하거나 해선망어업 허가가 필요하다.

(4) 주머니그물 어업

‘뽕침대 자망’을 이용해서 새우류를 어획하는 어구를 ‘주머니그물류’로 ‘삼중자망어류’와 함께 ‘엷애어구류’로 분류하고 있어, 현재 ‘삼중자망’이 현행법에는 ‘자망어구’에 포함되는 것과 같이 ‘주머니그물류’도 ‘자망어업’ 허가로 두고 있다. 그러나 ‘주머니그물’이 ‘엷애그물’에 포함되는 현행의 어구 분류에는 이견이 있고, 실제 어구의 구성이나 어획 메커니즘이 기존 자망과 다르므로 허가상으로도 분리되는 것이 합리적이다.

실제로 ‘주머니그물류’에 대한 여러 가지 민원도 많이 발생하고 있어 이를 자망과 명확히 분리하고 새우 등 특정 어종을 어획할 때만 허용하는 등 혼획과 남획의 문제가 발생하지 않도록 해야 한다.

(5) 연안안강망 및 낭장망 허가변경

1994년에 ‘연안개량안강망어업’ 허가가 신설되면서 ‘연안안강망어업’과 ‘연안낭장망어업’ 허가를 가진 어업인이 선택에 의해 ‘연안개량안강망허가’로 변경 가능하였다.

하지만 지금까지 ‘연안안강망어업’ 17건과 ‘연안낭장망어업’ 21건은 허가변경을 거부하고 있기 때문에 ‘수산업법상’에는 없는 허가가 유지되고 있다. 이는 ‘연안개량안강망’은 현재 허용 망목이 25mm 이상이므로 멸치를 주 목표어로 하고 세목망을 사용하고 있는 ‘연안안강망어업’인과 ‘연안낭장망어업’인은 허가 변경을 원하고 있지 않기 때문이다. 그러나 이미 수산업법의 업종에는 ‘연안안강망어업’과 ‘연안낭장망어업’은 존재하고 있지 않은 어법으로 시급히 허가가 변경 또는 말소되어야 한다. 지자체의 허가관리 체계의 문제점이 아닐 수 없다. 현재 사용하고 있는 어선을 새로운 어선으로 대체할 경우 ‘어업의 허가 규칙 별표 2’에 의해 ‘연안개량안강망어업 허가’로 변경할 수 있다.

2) 부설어구 사용량 제한의 실효성 부족

우리나라는 어업의 종류별 어구사용의 금지구역 및 기간을 「수산업법 시행령」 별표 3의 3(제45조의 3의 제2항 관련)으로 규정하고 있다. 이 항에는 우리나라 모든 어업 허가(종류)에 대해 포획금지 사항, 금지기간, 사용금지구역이 명시되어 있다. 특정시기에 어구의 사용을 전면 금지하거나 특정한 어업으로 특정한 어류의 어획을 금지하는 방식은 자원을 보호하는 데 직접적인 효과를 가질 뿐만 아니라 어업인 간의 분쟁을 조정하는 제도로도 활용된다.

그러나 부설어구의 경우에는 어업인이 어구를 육상으로 양륙하지 않고 수중에 그대로 부설해 두면 유령어업이 계속 발생하기 때문에 자원관리에는 도움이 되지 않는다. 그리고 일정해역을 계속해서 점유하고 있기 때문에 타 어업이 어구가 부설된 해역을 공동으로 이용하지 못해 마치 면허어업처럼 되어버린다.⁵³⁾

물론 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」의 「어업 허가의 제한 및 조건」에 따라 어구마다 어구의 위치를 표시한 부표를 설치하고 있지만 바닷속의 어구를 건져서 확인하는 방법은 어구의 손상 등 여러 가지 어려운 점이 있으며 건져서 확인해도 누구 것인지 알기 어렵기 때문에 단속의 현실성도 부족하다. 이에 대한 개선이 시급하다.

3) 허가 명칭의 오류

거제시의 ‘육수장망어업’이 허가증에는 어업의 종류가 ‘장망’으로 기재되어 있다. ‘장망류’는 자루그물 앞에 뽕침대를 박아 그물을 입구 형상을 만드는 ‘주목망’, 깔때기 그물이 든 자루그물 앞쪽에 날개 그물을 달고 닻(명, 말뚝)으로 고정하는 ‘장망’ 그리고 ‘장망’과 형태는 같지만 깔때기 그물이 없는 ‘낭장망’이 포함된다. 하지만 ‘육장망’은 ‘들망’의 일종으로 ‘장망’과는 전혀 다른 어업이다.

또, 거제시에서 대구를 주로 어획하는 어구는 대부분 ‘삼각망’이지만 허가상은 ‘호망’이다. 물론 이들은 모두 ‘고리태그물류’로 크게 분류되지만, ‘삼각망’이나 ‘이각망’은 형태적으로 볼 때 ‘호망’과는 다른 어구로 세분된다. 연평도의 ‘주목망’은 우리나라 어업 허가에는

53) 통발이나 자망의 경우 유령어업이 지속적으로 발생하는 문제가 발생한다. 장망류 어구와 안강망의 경우도 아침에 물보기(정치망이나 자루그물형태의 부설어구에서 어획물을 선척하는 행위)를 해보면 죽은 어류를 쉽게 찾아볼 수 있는데, 이들 어구도 어선이 하루에 작업할 수 있는 물보기 양이 정해져 있기 때문에 물보기가 되지 않은 어구들에서는 유령어업 발생 가능성이 높다. 이에 대한 문제 해결이 필요하다. 이런 이유로 이들 어구에 의한 남획을 줄일 목적으로 어구사용량을 제한하는 제도가 활용된다. 부설어구는 해상을 점유하기 때문에 어구의 수를 제한하지 않으면 이론적으로는 어구를 무제한으로 사용할 수 있다. ‘수산업법 시행령 별표 1의 2(어업별 어구의 규모·형태·사용량 및 사용방법)’에 7개 어업(근해자망어업, 근해안강망어업, 근해장어통발어업, 근해문어단지어업, 근해통발어업, 연안통발어업, 연안자망어업)에 대해 어구사용량 규정이 있고, 구획어업인 ‘장망류어업’은 지자체별로 사용량을 정한다. 즉, 어구사용량에 대한 규정이 있는 어업은 모두 부설어구는 공통점이 있다.

없는 어업으로 형태적으로 ‘건간망’과 유사하지만 ‘고정목’ 사이에 모두 자루그물을 설치한다는 점에서 ‘건간망’과 차이가 있다.

앞의 허가명칭 오류의 원인을 추측해보면, ‘육수장망’은 1953년부터 어업명칭에서는 찾을 수 없다. 즉, 전통적으로 행해지던 어업이 제도권으로 들어오면서 적당한 어업 허가라고 판단되는 항목으로 이름이 붙여졌을 가능성이 높다. 이런 과정 중에 어업을 잘 모르는 지역 담당자가 이름이 비슷한 ‘장망’만을 가져와서 어업명으로 정했을 가능성이 높다. ‘호망’의 경우 예전에는 ‘호망’을 사용하던 어업인이 어획성능이 더 좋은 ‘삼각망’으로 어구를 변경하여 사용하여도 어구는 수중에 부설되므로 어획 메커니즘이 유사하기 때문에 어업인들이 신고하는 그대로 ‘호망’으로 기재하였을 것으로 추정된다. 연평도의 ‘주목망’은 연평도만의 독특한 어업으로 주목을 설치하는 어구이며 오래전부터 서해안에서 유주목을 사용하는 어업을 ‘주목망’이라 하기 때문에 이를 그대로 ‘주목망’으로 허가를 발급하였다는 것이 전문가들의 의견이다.⁵⁴⁾

4) 어업 허가와 실제어업과의 불일치

어선 어업인들이 현장과 제도 사이에서 가장 크게 괴리를 느끼는 분야는 「수산업법 시행령」 별표 1의 2 ‘어업별 어구의 규모·형태·사용량 및 사용방법’이다. 어업인들은 실제 사용하는 어구어법과 법제도에 차이가 있고 법규정이 현실을 반영하지 않았다고 주장하고 있다. 실제로 어업인들은 오랫동안 현장에서 어구와 어법을 어획 성능을 높이거나, 일손을 줄이거나, 안전하고 쉽게 작업하기 위해 개선하여 사용하여 왔고 현재에도 어구는 계속해서 변화하고 있다.

54) 제1차 전문가 자문회의, 2018. 6. 8.

특히 근래에는 기술의 발달로 어선 마력이 높아지고 유압기계의 도입과 전자장비의 발달에 따라 어획물의 추적, 유집, 어획 및 어획물 처리가 자동화되고 있으며, 어구 생산의 대량화 및 저가 어구의 수입 등으로 어구의 가격이 어획물에 비해 현저히 낮기 때문에 어구가 대형화되거나 과거에 비해 많은 양의 어구가 바다에 부설되고 있다. 또한 작업방법도 바뀌는 속도가 빨라서 그 변화를 제도가 따라가지 못하는 경향이 있다.

「수산업법」은 2000년 1월 이후부터 2016년 12월 2일까지 총 251개 조항이 변경, 삭제 및 신설되었으며 이 중 어구와 어법에 관해서는 12개 항이 변경, 삭제 및 신설되었다. 「수산업법」의 하위법령인 「수산업법 시행령」은 2001년 9월 29일부터 2017년 12월 29일까지 총 203개 조항이 변경, 삭제 및 신설되었고 그중에 어구에 관한 조항이 변경된 것은 총 4건이었다. 이를 보면 ‘생산성을 높여 수산업의 발전을 도모’한다는 법으로서는 어구와 어법에 대한 제도적 개선은 현실의 발전을 반영한다고 하기는 어렵다고 판단된다. 특히 18년 동안 변경된 어구와 어법에 관한 조항들이 어업의 생산성 향상을 위해 변경되었는지는 의문이다.

해외 사례를 보면 일본은 우리나라의 「수산업법 시행령」 별표 1의 2처럼 어업 허가에 따라 사용해야 하는 어구와 사용하면 안 되는 어구에 대한 그림과 설명이 구체적으로 정의되어 있는 경우가 있다. 그러나 이 경우는 일본의 현단위의 어업조정규칙으로 현단위에서 현재 문제가 되고 있는 어업에 한정하여 자유롭게 수정 가능하며 대부분 어협에서 어업인 간의 결정을 현에서 수용하는 방식으로 진행되기 때문에 우리와 같이 사용 가능한 어구를 정하는 것과는 다르다.

노르웨이의 경우 일본이나 우리와는 다른 방식으로 어구에 대한

규정을 정하고 있다. 노르웨이는 「야생 해양동물 자원관리규정」, 「노르웨이 경제수역 관련법」, 「해양법」, 「동물보호법」 등의 일부에 따라 만들어진 ‘수산업에 관한 규정’이라는 것으로서 어선어업의 활동을 규정하고 있다. 이 규정은 어법별 허가구역, 망목규정, 조업시기, 혼획률 등을 포함하고 있지만 사용해야 하는 어구에 대한 구체적인 정의는 역시 없다. 따라서 법과 현실의 괴리가 상대적으로 크지 않을 것으로 판단된다.

(1) 육수장망 어업

어업 허가와 실제 어업과의 불일치는 실제 해상에서 사용되는 어구와 행정상에서 파악하고 있는 어구와의 차이에 따르는 문제를 발생시킨다. 가령 작게는 ‘육수장망’에서 어획되는 송어가 ‘장망’에서 어획되는 것으로 통계적인 오류를 일으키며, 크게는 국가가 어업인이 의도치 않게 불법을 행하고 있도록 한다. 앞서 예를 든 거제도 ‘호망’의 경우 거제도에서 언제부터 ‘삼각망’으로 대구를 잡아왔는지 이제는 더 이상 알 수 없다. 언제부터 어업인이 ‘호망’을 ‘삼각망’으로 바꿔 사용했는지 알 수 없기 때문이다.

연평도의 ‘주목망’과 ‘육수장망’은 더 문제다. 어업인이 허가과 다른 어업을 하고 있기 때문에 이들은 불법 어업을 하고 있는 것이 된다. 거제도의 ‘육수장망’은 ‘장망’과 엄연히 다른 허가이며, 연평도의 ‘주목망’은 아예 우리나라 허가에는 없는 허가 외 어업을 어업인이 오랫동안 해오고 있는 것이다.

만약 이런 현실이 계속해서 진행되어 시간이 오래 지나면 국가 기록의 오류로 우리 후세는 지금의 어업현황을 제대로 알지 못하게 될 수도 있다. 또한 불법어업을 증가시키는 원인이 될 수 있다.

(2) 권현망어업의 명칭

역사적으로 보면 ‘기선권현망어업’의 허가명칭이 처음 등장하는 것은 1963년이다. 1971년에는 ‘제1종선인망’의 ‘기선선인망’으로 변경되었다가 다시 1976년도에 「수산업법 시행령」이 개정되면서 다시 ‘기선권현망어업’으로 원래의 이름을 찾게 되었다. 이런 명칭 변화가 의미하는 것은 ‘권현망어업’의 형태 변화와 연관이 있다.

원래 ‘기선권현망어업’은 2척 ‘선인망’어업인 것이다. 그러나 두 척의 어선이 지금처럼 예망하는 어법으로 변형되어도 멸치를 목표어종으로 하고 있기 때문에 기선권현망으로 명칭을 계속 사용하게 되었고, 우리나라 어구 도감에도 ‘기선권현망’을 ‘쌍끌이’로 분류하고 있어 역사를 모르는 이들은 ‘기선권현망’ 자체를 ‘끌이어구류’로 오인할 수밖에 없게 된다.

현재의 어법이 ‘쌍끌이’와 차이가 없고 영문명칭도 ‘Midwater pair trawls’로 표현된다면 기선권현망어업 명칭 변경이 필요하다. ‘멸치 쌍끌이어업’으로 어업 허가를 변경할 필요가 있다.

5) 모호한 불법어구의 판단 기준

어선어업에 종사하고 있는 어업인들의 적지 않은 수가 과태료 처분을 받은 것으로 알려져 있다. 이는 여러 가지 이유가 있지만 대다수 법과 현실의 괴리에 기인한다. 대부분의 어업인이 불법을 하면서 조업을 할 수밖에 없다면 어업정책 또는 산업구조 자체의 문제라고 생각해 볼 수 있다.

물론 대부분의 어업인이 일반인에 비해 법 준수에 대한 개념이 낮다고 주장할 수도 있지만 이러한 경우에도 정책적 행동을 통해 어업

인이 준법을 하도록 제도해야 할 책임이 국가기관에 있으므로 어업인들이 불법을 할 수밖에 없는 제도와 사회적 구조는 국가기관이 제도적 마련과 시행을 통해 개선시켜야 한다. 그리고 이런 제도적 개선에 앞서 현장 대부분의 어업인들은 수산관련 법이 현실과 맞지 않다고 주장하고 있으므로 현재의 제도에 대한 분석이 필요하다.

우리나라는 어구의 형태와 규모 및 사용방법을 매우 구체적으로 법으로 정하고 있고 이와 같이 사용하지 않을 때는 처벌을 받게 된다. 연안선망의 예를 들어 설명해보면 조업방법, 어구의 구성, 어선의 역할까지 명확하게 설명하고 있다. 연안선망의 모든 것들이 구체적으로 규정되어 있기 때문에 어업인의 입장에서는 이를 따르기만 하면 불법이 되지 않고, 단속하는 공무원 입장에서는 기술되지 않은 어떠한 행위, 어구의 구성, 어선의 역할이 발견되더라도 단속을 할 수 있기 때문에 관리의 측면에서도 유용할 것으로 생각할 수 있지만 실제로는 그렇지 않다.

예를 들어 본선이 원을 그리듯 어구를 투망할 때 등선이 어구의 투망을 좀 더 빨리하기 위해 반대방향으로 원을 그리듯 움직이면 불법일까? 수직으로 투망을 한다고 했는데, 빠른 조류에 대응하고 어획의 편의를 위해 그물에 주름물을 달리해서 수직으로 침강하지 않도록 한 어구는 불법일까? 어구가 빠르게 침강하고, 강한 조류에 어구의 형상을 유지하기 위해 어구의 하부에 침강재 외에 어구의 중간중간에 침강재를 다는 것은 어떨까?

위의 의문은 우리나라의 법에서와 같이 해당 어업의 어구의 형태, 규모 및 사용방법에 대해 너무 세밀하게 규정하면 필연적으로 발생하는 의문이며, 전문가들도 불법여부를 판단하기 어렵다. 다른 일례로 연안통발에 관해서는 표준어구 구성도에서 장구형 통발은 스프링

형 통발만 표시되어 있지만 동해안에서는 대나무를 넣어 어구의 형상을 유지하는 장구형 통발을 주로 사용한다. 규정되지 않는 어구이기 때문에 불법이라고 주장할 수도 있지만, 실제로 불법으로 단속된 예는 없다.

조업방법이 규정과 상이한 예도 쉽게 찾을 수 있다. ‘근해안강망어업’에 대한 규정을 보면 어선이 안강망어구를 잡고 있는 것처럼 그려져 있고 이 어선은 남해안에서 조업한다. 그러나 서해안에서는 ‘근해안강망어업’이 ‘연안개량안강망’처럼 조업한다. 그렇다고 서해안의 ‘근해안강망’어업이 규정과 다르다고 불법으로 단속된 예를 찾을 수 없다.

규정된 어업의 변형 혹은 차이점뿐만 아니라 법에 없는 어구와 어법의 사용에 대해서도 문제가 된다. 우리나라에는 400가지가 넘는 어업이 있는 것으로 추정되고 있어 이들 모두를 규정할 수 없다. 남해안에서 문제가 되고 있는 소위 ‘석조망’이라는 변형자망어업의 경우는 자망을 양식장이나 어초 주위에 둘러치고 돌, 불빛, 소음 등을 이용해 어류를 놀라게 해서 둘러친 자망에 꽂히거나 얹히도록 한다. ‘석조망’은 예전에는 돌을 사용하던 전통어업이지만 현재에는 여러 가지로 변형되었고, 현재 시행령의 자망어업에는 규정되어 있지 않다. 자망 주위에서 돌을 던지는 등 자극을 주어 어류를 유집하는 행위는 규정되어 있지 않아 불법일 가능성이 높지만 현재 관련부처에서는 단순히 돌을 던지는 행위는 ‘전통어업’으로 불법이 아니라는 견해이다. ‘전통어업’의 범위와 정의는 무엇인지 그리고 ‘전통어업’은 모두 합법인가에 대한 답이 필요하다.

이런 방식의 어업규정은 광범위한 어선어업을 이해하지 못하고 과거에 대표되는 몇 가지 어업에 대해서 관리하던 제도의 방식을 답습

하여 확장된 결과로 판단된다. 현재의 규정은 앞서 기술한 바와 해석상의 문제뿐만 아니라 여러 가지 제도적 결점이 있을 뿐만 아니라 「수산업법」 목적에 부합하지 않고 어업의 발전을 저해하고, 어업인이 보다 안전하고 편하게 조업하는 것을 방해할 소지가 크다. 어업인이 어구의 자동화 혹은 어구의 강도를 강하게 하기 위해 규정에 없는 줄을 하나 덧대더라도 규정을 해석해야 하는 상황이 발생하는 것이다.

이상에서 열거한 문제를 해결하고 목적에 맞는 규정이 되기 위해서는 현재 「수산업법 시행령」 별표 1의 2는 전면적으로 개정해야 한다.

〈표 5-1〉 법제도와 현실의 불일치 사례(어구어법)

어구어법의 문제점	내용
업종 분류의 오류: 허가변경이 필요한 업종	• 잠수기어업: 연안어업으로 허가 변경 필요 • 연안복합어업: 어구에 따라 세분화 • 허가는 연안개량안강망어업이나 조업 형태는 해선망어업(강화도 갯새우 조업) • 주머니 그물어업과 자망어업 분리 • 연안안강망 및 연안장망어업의 허가 관리
부설어구 사용량 제한의 실효성 부족	• 어구의 양이 확인 가능해야 하는데, 어구마다 어구의 위치를 표시한 부표를 설치해야 하지만 바다 속의 어구를 건져서 확인하는 방법은 어구의 손상 등 여러 가지 어려운 점이 있으며 건져서 확인해도 누구 것인지 알기 어렵기 때문에 단속의 현실성 부족
허가 말소 필요 업종	• 연안선인망, 구획선인망 및 지인망
허가 명칭 오류(어업 허가와 실제어업 불일치)	• 육소장망어업: 장망이 아닌 들망 • 거제시 호망: 삼각망임 • 연평도 주목망: 우리나라 어업 허가에는 없는 어업 • 권현망어업: 멸치쌍끌이 어업
어구어법에 대한 상세한 규정은 오히려 불법여부 판단이 어려움	• 종류가 같은 어업이라도 어기, 목표어종, 선박의 사정, 어업인의 선호도 등에 따라 어구의 형태, 규모와 사용방법이 달라질 수 있기 때문에 이들 모두를 규정할 수 없고 • 실제로 어업인들이 조업구역에 따라 변형해서 사용하는 어구나 어법을 불법으로 간주할 수 있는지? • 연안선망, 장구형통발(동해안 사용), 서해의 근해안강망어업의 연안개량안강망 조업 등

주: 연구진이 작성함

2. 연근해 어업 구분의 문제

「수산업법」 제41조에서는 근해·연안·구획어업을 선박의 규모를 기준으로 구분하고 있다. 연안과 근해는 수역의 의미를 내포하고 있지만 이를 반영하지 못함으로써 근해어업과 연안어업 모두 연근해 조업구역 구분 없이 경쟁 조업하여 자원남획과 조업구역 분쟁 등이 지속되고 있다.

어로기술 발달과 어선성능 향상으로 연안어선이 영해, 접속수역을 벗어나 배타적 경제수역(EEZ)에서도 조업을 하고 있고 근해어선들은 연안 가까이에서 조업을 함에 따라 동일 수역에서 경쟁조업과 어업 분쟁이 심화되고 있다. 일부 근해어업의 경우 조업구역 및 조업금지구역⁵⁵⁾을 설정하고 있으나 제대로 지켜지지 않고 불법어업이 지속되고 있다.

조업 실태를 분석한 결과 일부 근해어업은 연안 가까이에서 조업을 함으로써 어족자원의 산란지 및 서식지를 훼손할 우려를 증가시키고 있다. 물론 저인망류 등 일부 근해어업에 대해서는 연안의 어족자원 서식지 보전과 연안어업과의 분쟁예방을 위해 별도의 금지구역을 두고 있으나 잘 지켜지지 않고 있다. 이에 따라 자원 남획을 예방하는 측면에서도 연안어업과 근해어업의 조업구역은 구분되어야 한다.

또한 현재 허가 처분권 자에 따라 연근해 어업의 조업구역은 근해와 지자체 해당관할 구역으로 구분할 수 있다. 근해어업은 일부 조업

55) 「수산자원관리법」 제15조 및 동법 시행령 제7조에 의거 14개 어업의 조업금지구역 설정

※ 외골이대형저인망어업, 쌍골이대형저인망어업, 동해구외골이중형저인망어업, 서남해구외골이중형저인망어업, 서남해구쌍골이중형저인망어업, 대형트롤어업, 동해구중형트롤어업, 삼치포획을 목적으로 하는 대형선망어업·소형선망어업·근해자망어업 및 연안자망어업, 근해안강망어업, 기선권현망어업, 근해형망어업.

금지 구역을 제외한 전국 해역에서 조업이 가능하고 연안어업은 어업 허가를 받은 시·도 간 경계 내에서 조업이 가능하다. 그러나 지자체 관할 수역의 외연적 경계가 없어 시도지사 권한의 범위가 모호하다.

다시 말해서 현재와 같이 연근해 어업의 조업수역의 횡단적 외연 경계가 없음에 따라 지자체 관리의 범위를 넘어선 연안어업의 EEZ 조업과 근해어업의 연안에서의 조업은 국가가 관리하여야 할 어업에 대한 관리 책임과 권한의 행사를 어렵게 함으로써 연근해 어업관리에 혼선이 불가피한 실정이다.

3. 선복량 제한

현행 선복량 제한 제도는 국제해사기구(ILO)에서 요구하는 수준의 어선복지 공간확보에 어려움을 야기하는 요인이다. 근해어선은 1986년 이후 선복량 제한 및 어선감척 등으로 총톤수가 크게 감소하였다. 하지만 아직 적정한 어획강도를 초과하는 것으로 인식되고 있는 상황이다. 그러나 최근 어업 노동력의 감소로 인한 어선원 구인난 등을 개선하기 위해서는 열악한 어선원 거주환경 개선을 위한 제한적인 어선 증톤의 필요성이 대두되고 있다. 특히 국제협약은 선원거주구역 및 선원의 안전확보를 위해 일정한 복지공간 확보 등과 관련한 규정이 강화되고 있다. 이에 선복량 상한제도에 대한 적극적인 개선이 필요한 실정이다.

ILO 어선원 노동협약(2007년)은 선원 거주구역(침대, 방높이 등) 확보를 강제적으로 포함하고 있으나 우리나라 연근해 어선에는 적용되지 않고 있다. 이와 관련해서 새로 건조하거나 어선대체 시 선복량

이 제한된 상황에서 업종별 상한 톤수 규정은 어업경쟁력 강화를 위한 어선의 적정규모 유지에 과한 제한이라는 것이 어업인 및 관계전문가들의 의견이다. 그리고 무엇보다 수산자원에 영향을 미치는 것은 어선보다는 어구의 규모·사용량에 비례함에도 불구하고 선복량 제한 제도로 인해 어선원 수급, 안전성 미확보 등 어업발전과 경쟁력이 약화되고 있다.

4. 복잡한 법체계

우리나라처럼 모든 어업 허가에 대해 법이나 규정으로 어구와 어법을 구체적으로 그림이나 설명으로 정의하고 있는 나라는 찾기 힘들다. 「수산업법」은 수산관련 법 중 우리나라 허가어업 27종의 어구어법에 대한 구체적인 사항을 규정하고 있는 대표적인 법이다. 물론 「수산자원관리법」의 제23조 2중 이상 자망의 사용금지, 제25조의 유해어법의 금지, 제27조의 환경친화적 어구사용 등 「수산업법」 외에도 어구에 대한 내용이 규정되어 있는 경우도 있다. 복잡한 법규정과 체계로 인한 어업인들의 이해 부족도 법과 현실의 괴리를 가져오는 요인 중 하나다.

지금까지 살펴본 바와 같이 근해어업과 연안어업, 구획어업의 허가조건이 다양한 법령과 조문에서 복잡하게 규정되어 있는 것을 확인할 수 있다.

〈표 6-1〉에서 보는 바와 같이, 근해어업의 경우 많은 업종은 총 7개의 별표를 통해 해당 어업의 조건을 부과하고 있다. 이는 개별 어업자들이 자신에게 적용되는 규제를 정확히 파악하기 위해서는 그만

한 숫자의 별표를 숙지하고 있어야 함을 의미한다. 더욱이 조업구역이나 조업금지구역의 복잡한 구역설정에 대하여 규제를 제공하는 경우도 있지만, 그렇지 않은 경우도 있어 피규제자인 어업자들의 규제 순응을 더욱 어렵게 하고 있다. 정부의 규제에 있어 합목적성도 중요하나, 그만큼이나 수단적 합리성도 중요함을 감안할 때 이와 같은 복잡한 규제 체계는 규제 순응 비용을 지나치게 높여 합리적인 규제 목표 달성을 저해할 수 있다.

〈표 5-2〉 근해어업의 영종별 조문별 허가 조건 포함 여부

영종	구분	조문	조문별 허가 조건 포함 여부
수산업법 시행령	조문	조문1의3 (별표1의3)	조문1의3
		조문2의3 (별표2의3)	조문2의3
		조문3의2 (별표3의2)	조문3의2
		조문4의3 (별표4의3)	조문4의3
		조문5의3 (별표5의3)	조문5의3
		조문6의3 (별표6의3)	조문6의3
		조문7의3 (별표7의3)	조문7의3
		조문8의3 (별표8의3)	조문8의3
		조문9의3 (별표9의3)	조문9의3
		조문10의3 (별표10의3)	조문10의3
어업의 허가 및 신고 등에	조문	조문11의3 (별표11의3)	조문11의3
		조문12의3 (별표12의3)	조문12의3
		조문13의3 (별표13의3)	조문13의3
		조문14의3 (별표14의3)	조문14의3
		조문15의3 (별표15의3)	조문15의3
		조문16의3 (별표16의3)	조문16의3
		조문17의3 (별표17의3)	조문17의3
		조문18의3 (별표18의3)	조문18의3
		조문19의3 (별표19의3)	조문19의3
		조문20의3 (별표20의3)	조문20의3

[illegible]

[illegible]

자료: 『수상업법 시행령』(대통령령 제28558호), 『어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙』(해양수산부령 제267호), 『수산업관리법 시행령』(대통령령 제28794호)을 발췌하여
연구진이 정리함

56) 삼치포획을 목적으로 하는 대항정망·소항정망·근해정망·연안정망

범 畴	구 분	연안어업								구획어업									
		경상북도	경상남도	경상북도	경상남도	경상북도	경상남도	경상북도	경상남도	경상북도	경상남도	경상북도	경상남도	경상북도	경상남도	경상북도	경상남도	경상북도	경상남도
(조업금지 구역)	대형트롤(별표5)																		
	동해구트롤(별표6)																		
	삼치표획업종 ⁵⁷⁾ (별표7)				○														
	근해인강망(별표8)																		
	기선권현망(별표9)																		
	근해형망(별표10)																		
	근해(장어)통발(별표11)																		
	해당 별표 수	4	4	5	5	4	5	3	2	2	2	2	2	2	3	2	3	5	5
	자료: 『수산업법 시행령』(대통령령 제28558호), 『어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙』(해양수산부령 제267호), 『해양수산업법 시행령』(대통령령 제28794호)을 발췌하여 연구진이 정리함.																		

57) 삼치표획을 목적으로 하는 대형선망·소형선망·근해지망·연안지망

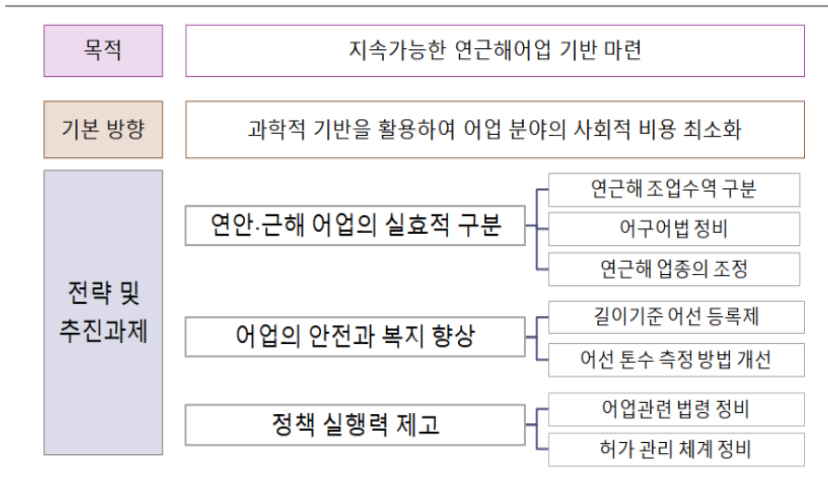
제2절 기본 방향 및 추진 전략

1. 목표 및 기본방향

어업 허가제도의 목적은 일반적으로 공유재 관리의 목표에서 알 수 있듯이 어업은 어업기반인 해양의 지속가능한 이용이다. 다시 말해서 어업 허가제도는 지속가능한 어업 실현을 위한 기반을 마련하는 것을 목적으로 한다.

그리고 이러한 목적을 이루기 위해서는 어업의 여건 변화를 반영하면서 객관적인 기준을 활용(과학적 기반)하여 어업의 사회적 비용을 최소화하는 방향으로 접근되어야 한다. 사회적 비용의 최소화는 어업의 분쟁으로 인한 갈등구조에 대한 사회적 비용과 이를 해결하기 위한 행정비용 등의 총합계라고 할 수 있다.

〈그림 5-1〉 연근해 어업 허가제도 개편 방향



주: 연구진이 작성함

이상의 목적과 기본방향을 바탕으로 어업여건 변화에 대응한 연근해 어업 허가제도의 개편을 위해서는 앞서 논의한 어업의 현황과 허가제도 등에 대한 분석을 토대로 다음과 같은 세 가지 전략과 일곱 가지 세부과제의 추진을 제안한다.

2. 전략 및 세부과제

세 가지 전략으로 연근해 어업의 실효적 구분, 어업의 안전과 복지 향상, 그리고 이를 추진하기 위한 정책 실행력 제고를 제안한다.

어선의 크기만을 기준으로 한 연근해 어업 구분의 모호성으로 인해 연안과 근해어업의 차별적 정책 추진이 어렵고 이로 인한 어업 경쟁력이 약화되고 있다. 조업구역의 구분이 미흡한 연근해 어업의 구분은 어선과 어로 기술 등의 발전으로 동일한 조업구역 내에서 경쟁적 조업과 어업 분쟁 심화로 어업경영 불안정과 자원관리의 실효성도 떨어지고 있다. 이러한 맥락에서 연근해 어업의 실효적 구분 전략은 조업경쟁과 분쟁을 개선하고 어업경영의 안정을 도모하기 위해 필요한 전략이다.

다시 말해서 연근해 어업은 어선의 규모(총톤수)를 기준으로 구분하고 있으나 연안어업과 근해어업은 조업 수역의 원근의 의미를 내포하고 있고 더욱이 연근해 어업 정책은 연안어업과 근해어업을 생계형 어업과 기업형 어업 등 어업경영 규모를 감안하여 추진되고 있는 경향을 보이고 있어 법과 현실의 괴리뿐만 아니라 실효성 있는 정책 추진도 어렵게 하고 있다. 더욱이 어로기술이 향상됨으로써 연안어업은 어획 능력 향상을 위해 불법적으로 어선의 규모를 증가시키려는 압력을 받고 있다. 한편 근해어업의 경우 어업 수익 확대를 위

해 연안에 근접한 수역으로의 조업을 확대하고 있는 실정이다. 결국 앞서 논술한 바와 같이 모호한 연근해 어업 구분은 불법어업, 경쟁조업 확대뿐만 아니라 자원 남획을 심화시킬 수 있는 구조적인 문제를 야기하고 있다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 연근해 어업의 실효적 구분이 시급하므로 이를 어업 허가제도 개편의 전략과 제로 제시하였다.

어업의 안전과 복지 향상은 어업 노동력 확보를 위한 전략이다. 어업인구의 감소와 고령화가 심화됨에 따라 향후 10년 후에는 어업 종사자 부족으로 어선 어업이 사라질 수도 있다는 위기감이 팽배하고 있다. 이를 예방하기 위해서는 어업에 젊은 청년층이 진입할 수 있도록 제도의 개선이 시급하다. 특히 현재의 어업 근로환경의 획기적인 개선이 필요하다. 이와 관련하여 어업경영 개선 및 안정과 더불어 어선, 즉 작업 공간 및 환경의 개선이 필요하다. 어업 허가제도와 관련하여서는 어선의 선복량 제한 제도의 개선이 필요하다. 조업의 안전과 어업인(어선원)의 쾌적한 작업 환경을 위한 어선의 복지공간 확보 등을 위해서는 현재의 선복량 제한이 개선되어야 한다.

한편 정책 실행력 제고는 그동안 여러 차례의 어업 허가제도 개선에 대한 정책적 수요에도 불구하고 정책 실행이 부진했던 원인을 파악하여 이를 개선함으로써 허가제도 개편의 실효성을 제고하기 위해서 필요한 전략이다. 어업인의 제도에 대한 순응도를 제고하고 불법 어업의 근절하기 위해서는 복잡한 수산법령 체계를 정비할 필요가 있다. 또한 연근해 어업의 실효적 관리를 위한 조업구역 구분과 함께 어업허가 관리 담당 조직의 권한과 위임의 개선도 필요하다. 따라서 어업 허가제도 개편을 위한 법제도와 담당 조직의 체계 정비를 전략으로 채택하였다.

이상의 세 가지 전략적 목표를 달성하기 위해서 연근해 조업수역 구분, 어구어법의 정비, 연근해 업종의 조정, 길이기준 어선 등록제, 어선톤수 측정방법 개선, 법령의 정비와 허가관리체계 정비를 세부 과제로 제시한다.

제3절 세부 추진 과제

1. 연근해 어업 조업구역 구분

1) 연근해 어업 조업구역 구분의 필요성

(1) 조업경쟁·분쟁 및 불법조업 근절 시급

「근해어업과 연안어업은 연근해 조업구역 구분 없이 경쟁적으로 조업을 하고 있어 자원남획 및 조업구역 분쟁 등이 지속되고 있다. 특히 어로기술 발달과 어선성능 향상으로 연안어선이 영해, 접속수역을 벗어나 배타적 경제수역(EEZ)에서도 조업을 하고 있고 근해어선들은 연안 가까이에서 조업을 함에 따라 동일 수역에서의 경쟁조업과 어업분쟁이 심화되고 있다. 일부 근해어업의 경우 조업구역 및 조업금지구역⁵⁸⁾을 설정하고 있으나 제대로 지켜지지 않고 불법어업이 지속되고 있다.

이에 조업분쟁은 매년 꾸준히 분쟁안전이 발생하고 있으며, 동해

58) 수산자원관리법 제15조 및 동법 시행령 제7조에 의거 14개 어업의 조업금지구역 설정※: 외골이대형저인망어업, 쌍골이대형저인망어업, 동해구외골이중형저인망어업, 서남해구외골이중형저인망어업, 서남해구쌍골이중형저인망어업, 대형트롤어업, 동해구중형트롤어업, 삼치포획을 목적으로 하는 대형선망어업·소형선망어업·근해자망어업 및 연안자망어업, 근해안강망어업, 기선권현망어업, 근해형망어업.

어업조정위원회의 분쟁 현황에서도 2016년 2건, 2017년 2건으로 지속적으로 일어나고 있다. 또한 불법조업⁵⁹⁾도 2016년 1,700건, 2017년 1,889건으로 증가하고 있다.

어업조정과 불법조업 근절을 위한 어업조정위원회 추가 설치와 어업지도선 건조 및 운용 등 행정비용도 증가하고 있어 이에 대한 대책 마련이 시급하다.

(2) 효율적인 자원관리

일부 근해어업은 연안 가까이에서 조업을 함으로써 어족자원의 산란지 및 서식지를 훼손할 우려를 증가시키고 있다. 물론 저인망류 등 일부 근해어업에 대해서는 연안의 어족자원 서식지 보전과 연안어업과의 분쟁예방을 위해 별도의 금지구역을 두고 있으나 잘 지켜지지 않고 있다. 이에 따라 자원 남획을 예방하는 측면에서도 연안어업과 근해어업의 조업구역은 구분되어야 한다.

(3) 연근해 어업 관리의 실효성 제고

현재 연근해 어업의 조업구역은 허가 처분권자에 따라 근해와 지자체 해당관할 구역으로 구분할 수 있다. 근해어업은 일부 조업금지 구역을 제외한 전국 해역에서 조업이 가능하고 연안어업은 어업 허가를 받은 시·도 간 경계 내에서 조업이 가능하다. 그러나 지자체 관할 수역의 외연적 경계가 없어 시도지사 권한의 범위가 모호하다.

다시 말해서 현재와 같이 연근해 어업의 조업수역의 횡단적 외연 경계가 없음에 따라 지자체 관리의 범위를 넘어선 연안어업의 EEZ 조업과 근해어업 연안에서의 조업은 국가가 관리하여야 할 어업에

59) 해양수산부, 「연도별, 기관별 연근해 불법어업 단속실적」, 정보공개자료, 2018. 6. 25.

대한 관리 책임과 권한의 행사를 어렵게 함으로써 연근해 어업의 어업관리에 혼선이 불가피한 실정이다. 이는 연안수역과 근해수역에 대한 구분 없이 연근해 어업을 구분함으로써 발생한 구조적인 문제가 아닐 수 없다. 정부와 지방자치단체 간, 혹은 지방자치단체 간에 책임과 권한의 소재가 분명하지 않고 어업관리를 위한 정책목표와 수단이 유리되어 있다. 이와 같이 책임과 권한의 한계가 분명하지 않을 경우 관리의 효율성이 떨어지므로 책임과 권한을 명확히 해야 할 필요가 있다.

(4) 국제규범에 부합하는 조업구역 구분 및 어업 관리

UN 해양법 협약 비준 국가 중 하나인 우리나라는 일정 수역을 배타적으로 관리해야 할 책임과 의무가 있다. 이러한 맥락에서 연근해 어업의 조업수역 관리도 UN 해양법 협약의 조업수역 체계를 따르는 것이 필요하다. 이는 EEZ 관리는 인접국 타국과의 관계뿐만 아니라 자국 내에서도 적절하게 관리를 하는 것이 요구되기 때문이다. 따라서 영해와 EEZ를 구분하고 이에 적절한 어업을 구분한 어업관리가 필요하다. 예를 들어 영해 내에서 조업하는 어업(연안어업)과 EEZ에서 조업하는 어업(근해어업)으로 구분하고 이에 대한 관리와 정책을 차별화함으로써 지속가능한 어업의 실현을 도모해야 한다. 영해와 EEZ는 자원의 이용뿐만 아니라 자원조성, 해역 이용 측면에서 차별화된다. 연안 해역은 어족자원의 산란장 또는 서식장이고 관광레저 및 산업기지 등 비교적 소규모 어업의 중심으로 이용될 수 있다. 반면에 EEZ의 경우 기업형 어업의 중심지로 우리나라의 경우 중국 및 일본 등 주변국과의 자원이용 분쟁 발생 해역으로 국가적 관리가 요구되므로 중앙정부의 관리가 필요하다.

2) 연근해 어업 조업구역 실태

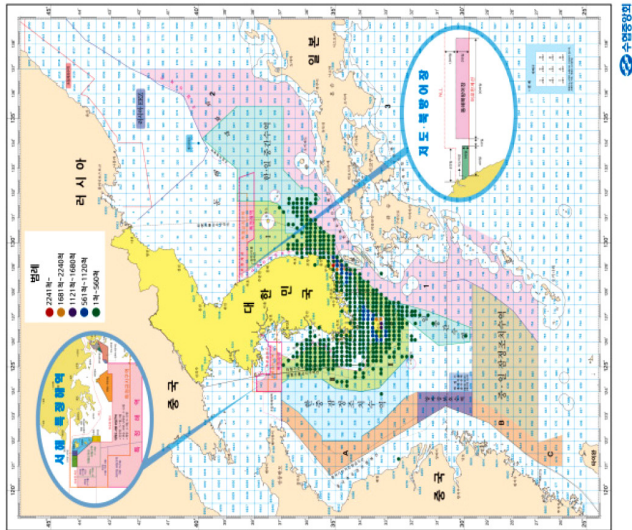
앞서 살펴본 바와 같이 수협중앙회 어업통신국 자료를 바탕으로 2001년과 2017년 연안어업의 조업 수역 실태를 파악한 결과 영해를 기준으로 근해어업은 연안 측으로 조업을 확대하고 있고 연안어업의 조업어장은 12해리를 벗어나 확대되고 있는 것으로 나타났다.

구체적으로 업종별 조업 구역을 보면 동해안의 경우 연안어업은 연안자망이 조업구역이 가장 넓고 연안통발 및 자망 등은 대부분 12해리 이원에서 조업하고 있는 것으로 나타났다. 근해채낚기어업, 근해자망어업과 근해통발어업은 한·일 중간수역까지 조업을 하고 있는 것으로 나타났다.

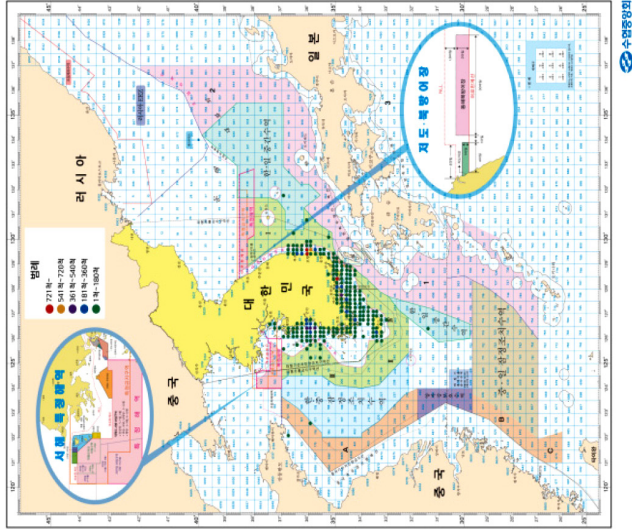
서해의 경우 쌍끌이대형저인망어업, 근해안강망어업, 근해자망어업, 근해통발어업, 대형선망어업과 소형선망어업이 연안 가까이 영해내측에서 조업을 하고 있는 것으로 나타났다. 연안자망, 연안통발, 연안복합어업, 연안개량안강망어업의 경우 영해를 벗어난 수역에서도 조업을 하고 있는 것으로 나타났다.

제주를 포함한 남해 해역에서는 연안개량안강망, 연안복합어업, 연안통발, 연안자망어업의 대부분이 영해내측에서 조업을 하고 있지만 일부는 한·일 중간수역에서 조업을 하는 것으로 나타났다.

〈그림 5-2〉 2017년 대형선망어업 조업구역도

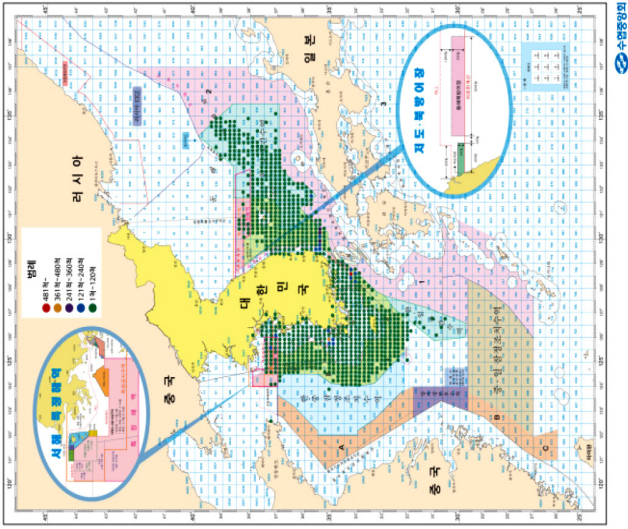


〈그림 5-3〉 2017년 소형선망어업 조업구역도

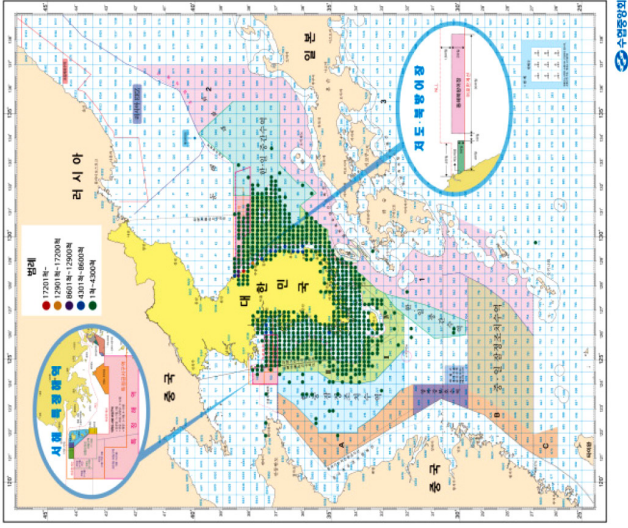


자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

〈그림 5-4〉 2017년 근해자망어업 조업구역도

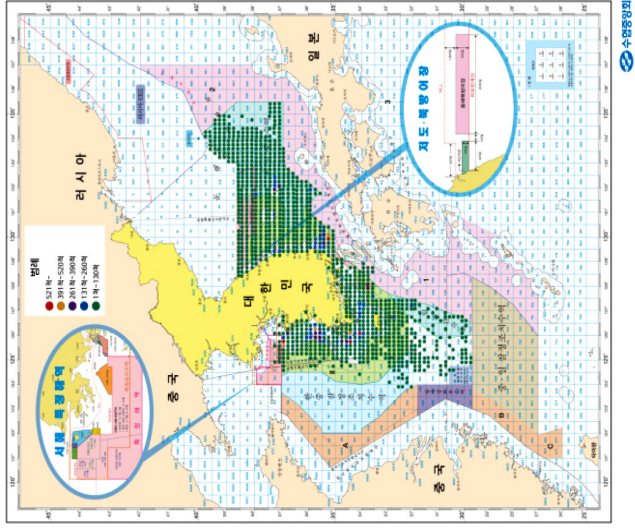


〈그림 5-5〉 2017년 연안자망어업 조업구역도

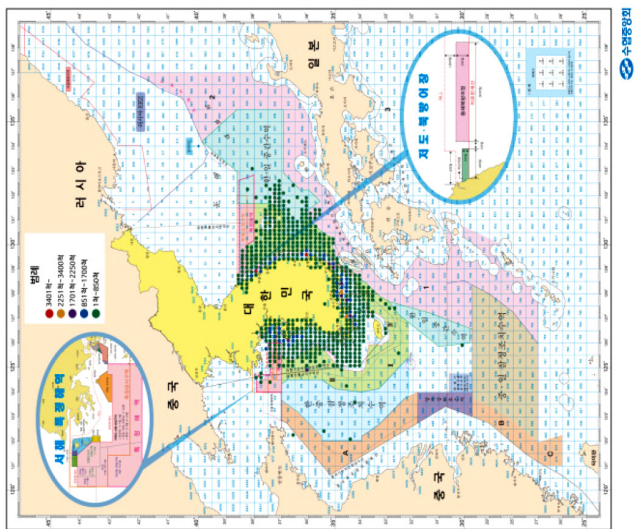


자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16, 000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

〈그림 5-6〉 2017년 근해통발어업 조업구역도

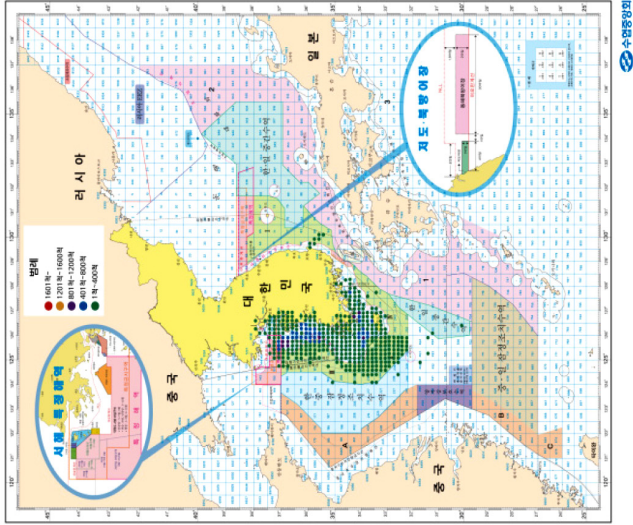


〈그림 5-7〉 2017년 연안통발어업 조업구역도



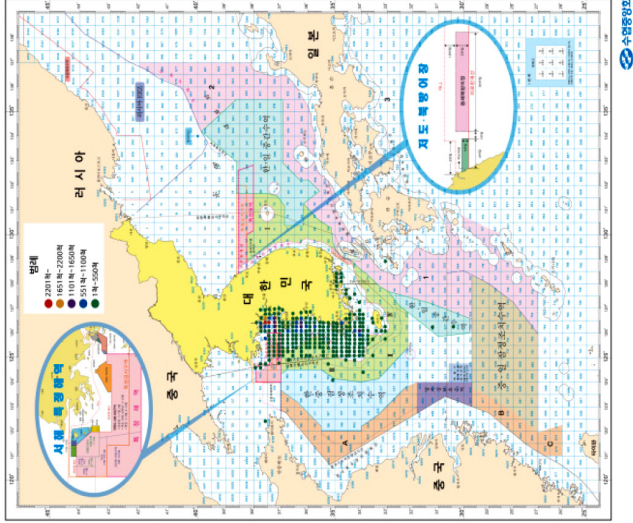
자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16, 000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

〈그림 5-8〉 2017년 근해안강어업 조업구역도



수협중앙회

〈그림 5-9〉 2017년 연안개랑안강어업 조업구역도



수협중앙회

자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16, 000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

3) 연근해 어업 조업구역 구분 방안

(1) 기본 방향

연근해 어업 조업구역 구분의 기본 방향은 허가의 대상을 명확하게 하고 관리의 책임과 권한을 단순하게 한다. 다만 해역과 자원특성이 상이한 해역별 특성을 반영할 수 있도록 한다.

이에 따라 연근해 어업 조업구역 구분 기준은 현행 연근해 어업의 조업실태, 자원의 상태 및 관리 주체 등을 감안하여 기준을 설정해야 한다.

하지만 현실적으로 어족자원의 종류가 다양하고 자원의 상태에 대한 정보가 매우 부족함에 따라 자원 또는 어종을 기준으로 조업구역 구분은 현실적으로 매우 어렵다. 또한 어업관리를 위한 행정 비용 등을 고려할 때 기존의 국가에서 설정한 해역구분을 수용하는 방안이 있다. 이에 따르면 영해 또는 접속수역을 기준으로 조업 구역 구분이 가능하다.

(2) 조업수역 구분 기준

연안어업과 근해어업의 조업 수역을 구분하는 기준은 어족자원의 상태, 서식지 및 산란지, 연안어업과 근해어업의 평균 규모와 행정 관할 등을 종합적으로 고려해야 한다. 이러한 요인을 고려해 볼 때 영해기선과 직선기선이 연근해 어업 조업구역 기준선으로 바람직하다는 것이 전문가들의 의견이다. 이에 본 연구에서는 이들 기준선으로 조업구역을 구분할 경우에 대해 장단점을 검토하였다.

한편 현재 연안어업이 법적으로는 10톤 미만의 어선을 기준으로 정하고 있는데 현실적으로 연안어업은 영세어업과 생계형어업 등 경제적인 개념을 내포하고 있다. 이러한 경제적 개념을 가진 영세어업

또는 생계형 어업을 연안어업으로 정의할 경우 연안어업과 근해어업의 조업구역 구분 기준은 영해기선이나 직선기선 이외에 다른 기준선이 필요하다. 자문회의에서 수립된 기준선으로는 영세(생계형) 어업을 현재 어선 톤수 규모로는 5톤 미만으로 가정하여 6마일(6해리) 내측에서 조업을 하는 방안이 제안되었다.

(3) 조업구역 구분의 애로 사항 및 예상 문제점

연근해 어업의 조업구역을 구분함에 있어서 어족자원의 상태 등 과학적 기반이 필요하나 현실적으로 이에 대한 정보와 자료가 매우 부족한 실적이다. 조업구역을 연안과 근해로 구분하면 현재 근해어업의 일부 업종은 조업 수역의 축소에 따라 어업경영의 악화가 불가피하다. 이와 관련하여 일부 업종의 구조조정이 필요할 것으로 예상된다.

한편 지자체의 관할 수역과 어업관리의 범위가 명확해지는데 현실적으로 지자체의 경험과 정치적 관계 등을 고려해 볼 때 새로운 어업관리 체계를 받아들이고 집행할 수 있는 역량 부족이 우려된다.

또한 조업구역 구분을 통한 새로운 연근해 어업 체계의 정착과정에서 발생할 수 있는 사회적 비용의 증가로 어업의 경쟁력 상실도 우려된다.

(4) 연근해 어업 조업구역 구분(안)

앞서 언급한 바와 같이 연근해 어업 조업구역 구분 방안은 가정 및 조건과 기준선에 따라 구분된다. 가정 및 조건은 연안어업의 규모를 현재와 같이 10톤 미만의 어선 어업으로 유지하는 안과 연안어업을 어선 규모는 5톤 미만으로 정하고 그 외에 어업을 근해어업으로 정한다. 수역 구분은 직선기선, 영해기선과 6해리선 등을 기준선으로 한다.

가. 제1안

현재의 법에서 정하고 있는 연근해 어업 구분을 따르고 연안어업의 조업구역을 남·서해역의 경우 육지에서 직선기선까지의 해역으로 정하고 직선기선 이원의 수역을 근해어업의 조업구역으로 정한다.

제1안은 새로운 기준을 정하는 데 필요한 시간과 비용을 상대적으로 최소화할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 상대적으로 규모가 큰(5톤 이상) 연안어업인들의 반발이 매우 클 것으로 예상된다. 특히 동해와 제주의 경우 연안에서 직선기선까지의 거리가 매우 가까워 연안어업 구역이 현재의 조업 실태를 고려할 때 연안어업인들의 수역 구분에 대한 동의를 받기 어려울 것으로 판단된다.

나. 제2안

현재의 연근해 어업 구분을 유지하고 연안어업의 조업구역을 남·서해역의 경우 육지에서 영해기선까지의 해역으로 정하고 영해 외측의 EEZ를 근해어업의 조업구역으로 정한다.

제2안은 제1안과 마찬가지로 새로운 기준을 설정하는 데 필요한 시간과 비용을 최소화할 수 있다는 장점이 있다. 또한 중앙정부와 지자체의 어업 허가관리 범위를 명확하게 함으로써 어업관리의 실효성을 제고할 수 있다. 그러나 현재 영해수역에서 주로 조업을 하고 있는 중규모 근해어업(중형저인망류, 소형선망, 근해 채낚기·자망·통발, 기선권현망, 근해 안강망 등)의 반발이 매우 클 것으로 예상된다. 또한 제1안과 마찬가지로 동해와 제주의 경우 연안에서 영해기선까지의 거리가 상대적으로 가까워 현재의 조업 실태를 고려할 때 연안어업의 반발도 클 것으로 예상된다.

다. 제3안

연근해 어업 구분을 영세어업, 중규모어업과 산업형어업으로 구분한다. 영세어업 또는 생계형어업은 외부 고용이 없는 가족경영(부부조업 또는 부부조업+1인) 규모의 어업으로 현재 어선의 총톤수를 기준으로 하면 5톤 미만 규모의 어업으로 가정한다. 중규모 어업은 근해 채낚기, 근해자망, 근해통발, 기선권현망, 근해 안강망, 소형선망 등 근해어업 중에서 상대적으로 규모가 적은 어업이나 연안에서의 조업 비중이 높은 근해어업으로 정한다. 그리고 이외의 근해저인망류, 대형트롤, 대형선망어업 등을 산업형 어업으로 가정한다. 연근해 어업 구분에 따라 조업 수역도 연안(육지~6해리), 중간수역(6해리~영해 기선)과 근해(6해리~ EEZ)로 구분한다.

제3안은 궁극적으로 소규모 연안어업과 근해어업의 조업 수역 구분을 위한 중간과정으로 한시적인 대안이라고 할 수 있다. 이는 연안어업과 근해어업 조업 수역 구분에 따른 중규모 근해어업의 경영 악화와 업계의 혼란을 최소화하기 위한 과도기적 대안이다. 영세어업에 대한 개념을 도입하고 일정기간 동안 한시적으로 운영되면서 중규모 근해어업과 5톤 이상 연안어업이 새롭게 재편될 수 있도록 한다는 장점이 있다. 그러나 중간 수역의 과도한 어획 및 분쟁이 우려되고 영세어업에 대한 개념과 범위에 대한 과학적 근거가 부족한 점 등이 단점으로 지적된다.

라. 제4안

연근해 어업 구분을 어가어업과 산업형어업으로 구분한다. 어가어업은 앞서 제안된 제3안의 영세어업 또는 생계형어업이다. 산업형어업은 근해저인망류, 대형트롤, 대형선망어업 등으로 가정한다.

연근해 어업이 현재의 형태와는 완전하게 다른 새로운 형태로 재편하게 된다. 이는 외국의 사례를 검토해 본 결과 근해어업의 범위를 확대하고 연안어업을 보호한다는 측면에서 어업경쟁력을 제고할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 현재의 연근해 어업 실태를 감안할 때 기존의 어업질서의 틀의 근간을 흔드는 것으로 업종간의 갈등이 극심해질 우려가 있다. 따라서 제3안과 같은 중간 이행과정이 필요하다. 그러나 이러한 중간과정 이행에 따른 행정비용과 사회적 비용이 매우 클 것으로 예상된다.

이상과 같은 조업 수역 구분에 대한 대안은 전문가들의 자문과 업계의 의견 등을 바탕으로 마련되었으나 제한적인 연구기간 등 시간의 제약으로 충분한 검토가 이루어지지 못했다. 다만 관계전문가 및 업계에서 연근해 어업 조업구역 구분의 필요성에 대해서는 공감대가 형성된 것으로 파악되었다. 따라서 향후 이에 대한 구체적인 연구가 이루어져야 할 것이다.

(4) 조업구역 구분에 따른 추가 검토 사항

조업수역 구분으로 조업수역이 축소되어 어업경영이 곤란할 것으로 판단되는 어업과 조업수역이 제한되는 어업에 대해서는 「연근해 어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」에 근거하여 구조조정을 실시하는 방안이 검토되어야 한다. 그리고 조업금지구역이나 조업구역을 위반하여 연안 내측에서 조업하는 어업에 대해 강력한 단속과 처벌이 필요하다.

〈표 5-4〉 연근해 어업 조업구역 구분 방안

구분	제1안	제2안	제3안	제4안
어업 구분	• 현재의 연안어업과 근해어업 구분 활용		• 어업: 영세어업 (5톤 미만), 중규모 어업, 산업형 어업	• 영세어업(5톤 미만)과 나머지
수역 구분	• 직선기선	• 영해 기선	• 연안(육자~6해리), 중간수역(6해리 ~영해 기선), 근해(6해리~ EEZ)	• 연안(육자~6해리), 근해(6해리~ EEZ)
장점	• 새로운 기준 설정으로 인한 시간/비용 낭비 없음	• 좌동 • 관리주체(중앙과 지자체 관리 범위)가 명확하여 어업관리 편리	• 영세어업의 개념 도입 • 중규모 근해어업 의 어업경영 안정	• 영세어업의 개념 도입
단점	• 어업자원의 분포 및 어업 경영 실 태를 고려하지 못 하여 분쟁 예상 • 기업형 연안어업 의 반발 예상 • 동해의 경우 직선 기선=연안선으 로 연안어업 구역 이 너무 협소함	• 좌동 • 중규모 근해어업 의 반발 예상	• 중간 수역의 과도 한 어획 및 분쟁 우려 • 영세어업에 대한 개념과 범위에 대한 과학적 근거 결여 • 어업자원의 분포 및 어업 경영 실태를 고려하지 못하여 분쟁 예상	• 기업형 연안어업과 중규모 근해어업의 경쟁 조업 확산으로 과도한 어획 및 분 쟁 우려
비고			• 중규모 어업: 근해 채낚기, 근해자망, 근 해통발, 기선권현망, 근해 안강망, 소형 선망 등 • 산업형 어업: 근해저인망류, 대형트롤, 대형선망 등	

주: 저자 작성

2. 어구·어법 정비

1) 부설어구 문제의 개선

(1) 부설금지 도입

부설어구 문제를 해결하기 위해서 부설어구에 대해서는 ‘포획금지 사항’의 ‘조업금지’를 ‘부설금지’로 수정하는 것이 좋다. 현재와 같이 ‘조업금지’로 규정되어 있으면 조업은 행위를 나타내는 것이므로 어업인이 어선을 이용해 해상에 나가서 조업을 하지 않는다면 이전에 어구를 부설하고 조업금지기간에 철거하지 않았다고 하여 이를 처벌할 수 있는가 하는 논란이 있다. 처벌이 가능하더라도 방치된 어구가 누구 것인지 모르기 때문에 처벌이 어렵고, 방치된 어구의 수거에도 여러 가지 문제가 발생한다. 그러나 ‘부설금지’가 되면 금지기간에 수중에 방치된 어구는 자동적으로 모두 불법이며 철거도 쉬워지고 어구의 주인을 찾으면 처벌도 가능하기 때문에 어업인이 부설금지기간 이전에 어구를 철거하게 된다.

현재의 조업금지는 전면적인 조업금지가 아니라 특정한 해역에서의 조업 혹은 특정한 어류에 대한 어획금지가 대부분이다. 그러므로 ‘연안통발어업’의 경우 계를 잡는 경우가 아니면 어구를 철거할 필요가 없으므로 계가 어획되지 않는 철에도 계가 주로 어획되는 해역에 어구를 그대로 방치하거나 통발만 걷어내고 해역을 차지하기 위해 명, 모릿줄, 갯대줄, 뜰 등 뼈대를 그대로 설치하여 두는 경우가 발생한다.

(2) 부설위치 및 어구량 신고 및 철거 등록

‘부설금지’를 시행할 때에는 부설어구를 이용하는 어업인은 자신의 어구를 설치하고자 할 때 지자체 등에 어구의 부설위치와 부설어

구의 양을 신고하도록 하고, 허가기간에서 정한 일정기간 동안 어업인 자신이 설치한 어구를 모두 육상으로 철거하는 기간을 등록하도록 하는 제도가 함께 시행되어야 한다.

이러한 제도의 개선은 어업인이 자진해서 어구를 철거해야 하고 어업인이 자진해서 어구를 철거하게 되면 육상에서 어업인이 사용하는 어구의 규모를 가늠할 수 있기 때문에 어구사용량에 대한 관리도 가능하게 되며, 무엇보다도 어구를 적재할 수 있는 공간이 필요하게 되기 때문에 어업인이 사용할 수 있는 어구의 양도 줄어들게 된다.

2) 허가 명칭의 개선

잠수기 어업의 경우 연안어업으로 허가 변경이 필요하다. 만약 ‘잠수기어업’이 연안어업 허가이면 지자체별로 적극적으로 분쟁을 해결할 수 있기 때문에 지역별로 문제를 조금씩 해결하기가 상대적으로 쉽지만, ‘잠수기어업’이 근해어업 허가이기 때문에 정부에서 직접 문제를 한꺼번에 관리해야 하는 어려움이 있다.

강화도에서 젓새우를 대상으로 조업하는 ‘연안개량안강망어업’의 경우는 어구를 어선에 직접 매어 사용하는 ‘해선망어업’ 형태로 조업을 하고 있어 현재의 형태로 조업하면 불법으로 판단될 가능성이 매우 높다.

하지만 강화도에서 ‘연안개량안강망어업’ 허가로 젓새우를 어획하는 경우는 혼획도 적고, 어구의 규모도 작으며, 일정한 해역에서 조업하기 때문에 관리가 가능하다고 판단되므로 허가변경 등이 필요하다.

‘주머니그물류’에 대한 여러 가지 민원도 많이 발생하고 있어 이를 자망과 명확히 분리하고 새우 등 특정 어종을 어획할 때만 허용하는 등 혼획과 남획의 문제가 발생하지 않도록 해야 할 것으로 판단된다.

3. 업종의 통폐합 또는 세분화

1) 업종 통폐합의 필요성

현재 연안어업 및 근해어업 중에서도 동일한 어구·어법임에도 불구하고 어선의 규모를 기준으로 연안어업과 근해어업으로 구분하고 있다. 이는 현재와 같이 동일 수역에서 조업을 하면서 동일어구어법을 사용함으로써 업종 간의 갈등이 발생하여 어업관리 정책의 실효성을 떨어뜨리고 있다. 연안어업과 구획어업에서도 동일 어법이 존재하고 있다.

그리고 종류가 같은 어업이라도 어기, 목표어종, 선박의 사정, 어업인의 선호도 등에 따라 어구의 형태, 규모와 사용방법이 달라질 수 있기 때문에 이들 모두를 법령으로 규정할 수 없다. 다시 말해서 현재와 같이 모든 어구어법을 법령에서 정하기보다는 주요 어구어법만을 최소한으로 정하고 그 범위 내에서 어업인들에게 자율적으로 어구어법을 사용할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

따라서 이러한 맥락에서 현행 연근해 어업의 어구어업 유사성 등을 감안하여 어업 종류를 통폐합하는 것이 필요하다.

2) 업종 통폐합 방안

연안어업은 기선권현망과 잠수기어업을 포함하고 기존의 연안복합어업은 대표 어구어법을 선택하여 현재의 8개 업종에서 9개 또는 10개 업종으로 구분한다. 연안수역에서 집중적으로 조업을 하고 있는 기선권현망과 잠수기 어업은 조업구역 특성을 반영하여 연안어업으로 통합한다.

〈표 5-5〉 업종 통폐합(안)

구분	통폐합(안)	비고
연안 어업	연안개량안강망·선망·통발·조망·선 인망·지망·들망·낙시 어업, 기선권현망어업, 잠수기 어업	기선권현망 및 잠수기 어업 포함 연안복합어업 중 택 1(복합어업 폐지)
근해 어업	저인망류	대형기선저인망(외끌이, 쌍끌이), 대형트롤, 동해구 외끌이 중형저인망, 서남해구 중형 저인망(외끌이, 쌍끌이)
	선망류	대형선망, 소형선망
	낙시류	채낙기, 연승,
	자망	자망, 유자망,
	통발	장어통발, 문어통발, 기타통발
	안강망	-
	형망	-
	들망	붕수망, 자리돔 들망

주: 연구진이 작성함

한편, 연안복합어업의 경우 업종을 세분화하여 대표 어구어법 1개를 허가 대상으로 선택한다. 이는 연안복합어업 허가를 가지고 있으면 여러 가지 어구 중 하나를 선택할 수 있기 때문에 이들 중 수익성이 높은 하나의 어업이 갑자기 늘어나면 타 어업에 영향을 주게 되고 목표하는 어종의 자원상태에도 영향을 미치게 되므로 국가는 자원관리와 어업분쟁을 예방하기 위해서 업종 분류 정비가 필요하기 때문이다.

근해어업은 현재 21개 업종에서 8개 업종으로 구분된다. 저인망류, 선망류, 낙시류, 자망류, 통발류, 안강망, 형망 및 들망으로 현재의 어구어법을 통폐합하고 기선권현망과 잠수기 어업은 연안어업으로 분류한다.

3) 업종 통폐합의 기대효과 및 선결요건

업종의 통폐합은 어구어법 특성을 감안하여 복잡한 어업 종류를 단순화함으로써 연근해 어업 업종을 대폭 단순화(특히 저인망 업종)하고 업종 간 이해관계를 조정(조업구역 등)하며, 어업행정을 간소화하고 업종 간의 분쟁을 개선함으로써 어업경쟁력을 제고할 수 있을 것으로 예상된다. 그러나 현재와 같이 생산량 관리가 부족한 상황에서 업종의 통폐합은 오히려 동일 업종 내 갈등이 심화될 가능성이 우려된다. 따라서 TAC와 같은 생산량 관리제도의 도입이 선결되어야 한다.

4. 어선 선복량 제한 개선

선복량 제도는 현재의 연근해 어업별 상한톤수 제한이 어선원 수급과 안전성 미확보 등 어업의 발전에 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 이에 어업여건 변화에 대응하여 개선이 필요하다. 다시 말해 어선원 복지 향상(ILO/IMO 협약 시행에 대비)과 어선의 복원성 등 안정성 확보 등을 통해 연근해 어업 종사자 이탈 방지 및 지속가능한 어업활동 기반 구축을 위해 적절한 선복량 기준이 필요하다.

그러나 현재 어획노력량의 증대 억제 및 수산자원 보호를 위한 정책적 수단으로 이용되고 있는 선복량 제한을 폐지하는 것은 현실적으로 어려운 일이 아닐 수 없다.

따라서 현재의 선복량 제한 제도는 유지하면서 어선의 안전성과 어선원의 복지공간 확보 등의 목적을 달성하기 위해서는 기존의 선복량 측정 방법을 개선하거나 어선의 규모를 길이 기준으로 전환하는 등의 방안이 필요하다.⁶⁰⁾ 어선 총톤수 측정 방법의 개선과 길이기준 어선 등록제도의 도입이 필요하다.

1) 어선 총톤수 측정 방법의 개선

어선의 복지공간과 작업 안전공간을 제외하고 측정하도록 어선의 총톤수 측정방법을 개선한다. 세부적인 개선 방안은 어선의 복지공간과 안전공간의 규모와 톤수 측정 등에 대한 연구를 우선적으로 추진하고 이를 근거로 관련 법령을 정비한다.

어선 총톤수의 측정 방법은 「어선법시행규칙」 제14조 4항에 따라 「어선톤수측정업무의 집행요령」(해양수산부고시 제 2017-164호) 제7조의 2(총톤수 등의 측정 방법) 및 동 고시 별표 4에서 정하고 있다. 그런데 별표 4의 제1장 총칙의 목적에 따르면 이 규정은 「어선법」 제37조 제3항에 따라 준용하는 「선박법」 제3조 제2항에 따른 「선박톤수의 측정에 관한 규칙」(이하 이 표에서 ‘규칙’이라 한다)에 규정된 내용을 정확히 이해하여 어선의 총톤수 측정 및 개측업무를 집행함에 있어 정확성을 기하기 위하여 필요한 사항을 정하고 있다. 따라서 어선의 톤수 측정 방법은 「선박톤수의 측정에 관한 규칙」(해양수산부령 제1호)제19조(측정 길이가 24미터 미만인 선박의 선체용적 산정방법)에서 정하고 있다.⁶¹⁾

60) 관계전문가들에 따르면 우리나라 어선의 선박량 측정 방법은 일본 등 외국과 상이한 것으로 조사되었다. 같은 톤수라도 일본의 어선이 우리 연근해어선보다 규모가 커 보이는 것은 이러한 차이인 것으로 나타났다.

61) 「선박톤수의 측정에 관한 규칙」제19조(측정 길이가 24미터미만인 선박의 선체용적 산정방법) ① 측정 길이가 24미터 미만인 선박의 선체용적은 다음 산식에 의하여 산정한다.

$$0.65 \times L \times B \times \left\{ Dm + \frac{2}{3} C + \frac{1}{3} (Ds - Dm) \right\}$$

L: 측정길이, B: 상갑판하 선측외판의 외면 간의 최대너비(이하 ‘최대너비’라 한다). Dm: 측정길이의 중앙에서의 용골의 하면으로부터 선측에 있어서의 상갑판하면까지의 수직거리, C: 측정길이 중앙에서의 캠버의 높이, Ds는 측정길이 중앙에서 용골의 하면으로부터 측정길이 전후 양단을 연결한 선까지의 수직거리

2) 길이기준 어선 등록제도 도입

그동안 어업 허가를 위한 어선등록제도가 어선규모 기준으로 어선의 톤수만으로 운영됨으로써 어선의 안전·복지 공간 확보에 제약으로 작용함에 따라 조업 위험 증가, 어선의 불법 개조 및 어선원 수급 곤란 등의 문제가 야기되었다. 이런 점에서 어선등록제도 개편이 요구되고 있다.

어선의 복지공간 확보를 위해서는 기존의 선복량 제한이 개선되어야 한다. 그러나 선복량 제한을 완화할 경우 복지공간이 아닌 어창이나 어구 관련 공간을 확대할 우려가 있고 어선의 기형적인 형태를 개선하기 위해서는 현재의 톤수를 기준으로 한 어선규모를 길이 기준으로 측정하는 방안이 필요하다.

이에 어선의 길이를 기준으로 어선 규모를 측정하는 방안은 어선의 길이를 기준으로 어선의 깊이와 폭을 정하고 복지공간과 어선의 복원성 등 안전성을 확보하는 방안의 하나로 제시되었다. 2017년부터 2018년 7월까지 연안어선의 조업 안전과 업종별 조업 특성을 고려하여 어선의 길이를 기준으로 한 새로운 어선등록제도 도입을 위해 시범사업을 운영하고 있다.

결과적으로 길이기준으로 건조된 어선은 기존의 허가 톤수에 비해 총톤수가 증가하였고 복원성 등이 향상되어 조업 안전성을 제고한 것으로 평가된다. 다만, 어선의 톤수가 커짐에 따라 마력이 증가하였고 어창 크기 등이 증가하여 자원 남획에 대한 우려가 확대되었다. 그러나 길이기준이 적용되는 대상 어업인 연안어업의 생산량은 전체 어업생산량의 15~20%를 차지하고 있다. 따라서 이를 감안할 때 길이 기준이 적용되어 어선의 규모가 확대되어 어업 생산량이 증가하더라도 자원 남획을 우려할 수준은 아닌 것으로 분석된다.

5. 법령 정비

연근해 어업 허가제도 문제점의 하나인 복잡한 법체계 개선을 위해 법령 체계의 정비가 필요하다. 특히 어업관리를 중심으로 하는 「어업기본법」 제정 또는 「수산업법」(하위법령 및 법규 포함)의 전면 개정이 필요하다.

복잡한 법체계로 인해 어업인들은 법제도 준수가 어려우므로 이를 개선하고 허가 관리자들의 허가제도 운영의 효율성을 제고하기 위해서는 근거 법령의 통일과 일원화가 필요하다. 구체적으로는 가장 복잡한 부분의 하나인 어업 허가의 제한·조건 규정을 업종별로 규정하고 여러 법령에서 정하고 있는 내용은 하나의 법령으로 통일한다. 예를 들어 근해어업의 허가제한 조건은 「수산업법 시행령」 제24조와 해당 별표 3, 별표 3의 2, 별표 3의 3, 별표 3의 4에서 제한 또는 조건 내용별로 정리되어 있어 업종별 허가의 제한 및 조건의 내용을 쉽게 알아보기 어렵다. 이를 업종별로 허가의 제한 및 조건을 정리하여 표시하도록 한다.

조업금지 구역에 대한 내용은 「수산자원관리법」 제15조(조업금지 구역) 및 동법 시행령 제7조(어업의 종류별 조업 금지 구역)와 해당 별표에서 정하고 있다. 규정의 목적과 내용을 감안할 때 수산자원관리법 시행령에서는 동 규정을 삭제하고 수산업법 시행령 제24조~26조의 별표에서 업종별로 정리될 필요가 있다. 어업의 종류(업종)와 업종별로 허가의 제한과 조건 내용을 일목요연하게 정리함으로써 어업인들의 제도에 대한 순응도가 제고될 것으로 기대된다.

〈표 5-6〉 허가의 제한 및 조건 관련 법령 정비의 예시

현행		개선 방안
업종	내용	근거 법령(수산업법 시행령)
외끌이 대형 저인망 어업	선복량	제45조의2 제1항 [별표 3의2] 제45조의2 제1항 [별표: 외끌이 대형저인망 어업]
	조업 구역	제40조 제1항 [별표 3] 제40조 제1항 [별표: 외끌이 대형저인망 어업]
	그물코 제한	제45조의3 제3항 [별표 3의4] 제45조의3 제3항 [별표 : 외끌이 대형저인망 어업]
	조업 금지	제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 제1호[별표 3] 제45조의3 제2항 [별표: 외끌이 대형저인망 어업]
쌍끌이 대형 저인망 어업	선복량	제45조의2 제1항 [별표 3의2] 제45조의2 제1항 [별표: 쌍끌이대형저인망 어업]
	조업 구역	제40조 제1항 [별표 3] 제40조 제1항 [별표: 쌍끌이대형저인망 어업]
	그물코 제한	제45조의3 제3항 [별표 3의4] 제45조의3 제3항 [별표: 쌍끌이대형저인망 어업]
	조업 금지	제45조의3 제2항 [별표 3의3] 「수산자원관리법 시행령」 제7조 제1항 1호의2 [별표 3의2] 제45조의3 제2항 [별표: 쌍끌이대형저인망 어업]

주: 연구진이 작성함

연근해 어업 허가제도의 개편 과제별로 근거 법령의 정비는 조업 수역 구분과 어구어법의 정비(업종의 조정)는 수산업법과 동법 시행령 등의 개정이 필요하다. 예를 들어 연근해 어업 조업구역 구분은 「수산업법」 제41조와 「수산업법 시행령」 제24조~제26조(연근해 어업의 종류)의 개정이 필요하다. 그리고 실제로 어업 허가는 존재하고

있으나 수산업법령에서 규정되고 있지 않은 연안어업 허가에 대해서는 지자체의 조례 등의 개정이 필요하다.

한편 어선선복량 제도의 정비와 관련해서는 「수산업법」 제41조에서 어선의 톤수와 길이를 명시하여 어선의 길이가 톤수와 함께 연근해 어업 구분의 기준으로 채택되도록 한다. 그리고 이와 함께 현재의 선복량을 유지하면서 어업의 안전과 복지에 필요한 공간에 대해서는 허가 톤수에서 제외할 수 있도록 「어선법 시행규칙」 등 어선 총톤수 측정에 관한 규정을 정비한다.

허가의 관리와 관해서는 연근해 어업 조업구역 조정, 어구어법의 정비 및 선복량 제도 정비 등을 추진하고 다음 단계에서 수산업법령의 정비를 추진한다. 수산업법 및 관련 법령의 정비를 위해서는 어업인 및 관계전문가의 의견을 수렴하고 좀 더 면밀한 연구가 필요하다.

〈그림 5-10〉 허가제도 개편 과제별 관계 법령의 개정(예시)

연근해어업 조업구역 구분	수산업법 제41조(허가어업) 개정 : 연안어업과 근해어업 조업구역 규정
	수산자원관리법 제15조(조업금지구역) : 삭제
	수산자원관리법시행령 제7조 : 삭제
어구어법 정비 (업종의 조정)	수산업법 시행령 제24조(근해어업)개정 : 근해 업종 정비(꽃이·선망·늑시·통발·자망어업 등)
	수산업법 시행령 제26조(연안어업) 개정 : 연안복합어업의 세분화
	수산자원관리법시행령 제7조(어업의 종류별 조업 금지구역) : 수산업법 시행령제 24~26조 개정
어선 선복량 정비	수산업법 제41조(허가어업) 개정: 어선 길이 기준 포함
	어선법 시행규칙 제14조(총톤수의 측정 등) 개정
	선박총톤수의 측정에 관한 규칙 제19조
	어선톤수 측정업무의 집행요령 제7조의2(총톤수 등의 측정 방법)
허가 변경·말소 및 허가명칭 오류 정정	수산업법 시행령 제24조(근해어업): 잠수기어업 및 권현망 어업 허가 변경
	수산업법 시행령 제25조(연안어업): 명칭 오류 정정
	수산업법 시행령 제26조(구획어업): 명칭 오류 정정
	지자체 연안허가 관련 조례 정비 : 수산업법에 존재하지 않는 어법 허가 정비
허가 관리 체계 정비	수산자원관리법 제20조(조업척수의 제한): 수산업법 제63조의 실효적 운영을 전제로 삭제
	지자체 수산관련 조례의 정비 : 수산업법 상 존재하지 않는 업종에 대한 허가 정비

주: 연구진이 작성함

6. 허가관리 체계의 정비

정부와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 간에 책임과 권한이 분명하지 않고 어업관리를 위한 정책목표와 수단이 유리되어 있다. 이와 같이 책임과 권한의 한계가 분명하지 않으면 관리의 효율성이 떨어지기 때문에 책임과 권한을 명확히 할 필요가 있다.

어업관리의 실효성을 제고하기 위해서는 어업 허가관리에 대한 중앙정부와 지방자치단체의 책임과 권리를 명확히 해야 한다. 특히 자원관리와 관련하여 지방자치단체의 연안자원관리 기능을 확대 개편하여 국가의 어업자원관리 효과를 높인다. 국가(중앙정부)는 자원관리의 거시적인 목표관리와 지자체 간의 어업관리 조정 등을 담당하도록 한다.

그러나 현실적으로 어업 허가 관리를 포함한 어업관리 및 자원관리에 대한 지자체의 조직 및 예산 등을 고려해볼 때 지자체의 역량 강화가 선결되어야 하겠다. 앞서 언급한 ‘연안안강망어업’과 ‘연안낭장망어업’ 사례에서 보듯이 법에 존재하고 있지 않은 어법을 지자체에서 허가하고 있는 지자체의 허가관리 사례 등을 면밀히 검토해야 한다. 그리고 전체적으로 중앙정부와 지자체의 허가관리 범위에 대한 개선이 추진되어야 하겠다.

한편 일본의 지자체와 중앙정부가 어업관리에 대해 명확한 책임과 권한을 가지고 정책을 추진하고 있는 사례를 참고할 필요가 있다.

중앙정부는 어업관리에 있어서는 근해어업의 허가관리와 EEZ 수역의 불법어업관리, 근해어선의 안전 관리를 담당한다. 어업자원관리와 관련해서는 TAC를 비롯하여 어업자원 관리의 거시 목표 설정과 관리를 담당한다.

한편 지자체는 관할 지역의 연안어업 허가 관리를 포함하여 연안 수역의 불법어업 관리와 연안어선의 안전 관리 등을 담당한다. 어업 자원 관리와 관련해서는 각 지자체 관할 수역의 자원조사 및 평가를 비롯하여 연안 어업에 할당된 TAC 관리 등을 담당한다. 다시 말해서 중앙정부는 자원관리의 목표와 TAC 설정 등을 담당하고 지자체는 이를 구체적으로 이행하는 역할과 책임을 갖는다.

〈그림 5-11〉 정부와 지자체의 허가관리 범위 개선 방안



주: 저자 작성

제 6 장

결론 및 정책 제언

제1절 결론

공유재인 어장을 이용하는 어업은 구조적으로 ‘공유재의 비극’ 문제를 가지고 있다 따라서 공유재의 문제를 해결할 수 있는 제도의 도입은 지속가능한 어업의 성공과 직결되어 있다. 현재 우리나라 연근해 어업 허가제도는 이와 같은 ‘공유재의 비극’을 개선하기 위하여 정부의 규제와 사적 경제 이익의 추구 등을 혼용한 형태를 보이고 있다.

우리나라의 연근해 어업 허가제도는 수산자원의 번식과 보호, 어업분쟁 조정, 어업경영 안정 등 공익상 목적을 위하여 어선 규모, 어구어법(업종), 조업구역 및 기간, 포획 어종 등 어로행위에 대해 일정한 제한을 두는 것으로 이는 「수산업법」 등 법률에 근거하여 운영되고 있다. 1908년에 어업법 제정으로 우리나라의 허가어업 제도의 기반이 마련되어 현재에 이르고 있다. 수산업법(제41조)에서 정하고 있

는 허가어업은 41개(구획 12, 연안 8, 근해 21)로 각 업종별로 어선의 규모, 어구어법 등에 대해 수산업법 및 하위 법령 등에 규정되어 있다.

한편, 어업 허가제도가 지속가능한 어업의 실현의 목적을 달성하기 위해서는 어업의 여건과 상황을 적절하게 반영하여 제도의 변화가 이루어져야 한다. 그러나 현재 우리나라 연근해 어업의 허가제도는 어업의 여건 변화와 어업의 상황 변화에 적절히 대응하지 못함으로써 어업을 더욱 어렵게 하고 있다. 다시 말해서 어업 허가제도의 목적을 효과적으로 달성하기 위해서는 어업환경의 변화에 대응하여 제도의 개편이 필요하다.

현재 우리나라 어업은 여러 가지 문제를 안고 있다. 무엇보다 어업 질서가 혼란하고 자원 감소세가 지속되고 있다. 이에 어업경영의 불안정은 더욱 심화되고 있고 어업 생산성은 정체 내지 감소세를 보이고 있다. 그리고 이는 다시 조업경쟁과 분쟁을 심화시키고 불법어업을 지속시키는 악순환의 고리를 만들고 있다.

이외에도 어업 노동력의 감소, 어선의 노후화, 어로기술의 발전과 통상 환경 변화 등 어업여건이 변화하였음에도 불구하고 어업 허가제도는 이러한 여건변화에 적절히 대응하지 못함으로써 지속가능한 어업의 실현을 어렵게 하고 있다.

이러한 맥락에서 지속가능한 어업을 실현하고 어업경쟁력을 회복하기 위해서는 어업여건의 변화를 반영한 어업 허가제도 개선은 매우 시급한 일이 아닐 수 없다. 이러한 맥락에서 본 연구는 우리나라 연근해 어업의 문제점을 허가제도의 측면에서 분석하고 개선 방안을 마련하였다. 그동안 어업 허가제도 개편과 관련하여 여러 선행연구가 추진되었다. 이에 본 연구는 허가제도 개편의 필요성을 어업여건

의 변화에 대응하여 어업의 문제점을 개선하는 방안 중의 하나로 제시함으로써 선행연구의 한계를 보완하고자 하였다.

연근해 어업 허가제도의 범위가 워낙 광범위하고 복잡하여 제한된 시간 내에 모든 문제와 개선방안을 면밀하게 분석하는 것은 한계가 있었다. 따라서 본 연구에서는 어업 허가제도의 체계를 검토하고 어업질서의 회복과 자원감소의 문제를 개선하기 위한 허가제도 개선 방안 마련에 집중하였다.

연구 방법으로는 문헌조사와 전문가 자문 이외에 어업인과 관계 전문가의 의견을 조사하였다. 조사 결과에 따르면 적절한 연근해 어업 구분 기준으로는 어업인들과 전문가 모두 연근해 어업 구분의 기준으로 ‘어선의 크기·마력’과 ‘조업구역’을 같은 비중으로 응답하였다. 그리고 현재 41개 업종 구분에 대해서는 ‘많다’는 의견이 우세하였다. 이와 관련하여 연근해 어업 허가 업종의 수 조정 방향에 대한 의견으로 어업인과 전문가 모두 유사업종(어구어법) 통폐합하여 업종 수를 줄여야 한다고 응답하였다. 연근해 어업 허가조건 중 가장 불합리한 조건에 대한 응답으로 어업인은 ‘조업구역에 대한 제한’과 ‘어구 및 어로시설 사용에 대한 제한’을 꼽았고 전문가들은 ‘어선 크기의 제한’과 ‘조업구역에 대한 제한’으로 응답하였다. 연근해 어업 허가의 우선순위 개선과 관련하여 가장 우선되어야 하는 사항으로 어업인들은 ‘해당업종 경력정도’(32.0%)를 꼽은 반면 전문가들은 ‘불법어업 이력여부’라고 응답하였다.

이상의 논의를 바탕으로 연근해 어업의 조업구역 구분, 어구어법의 정비와 선복량 제한의 개선을 중심으로 허가제도의 개편 방안을 제시하였다.

현재 연안어업과 근해어업을 어선의 규모를 기준으로 구분함에 따라 자원 약탈적인 경쟁조업의 심화, 분쟁과 불법어업의 지속, 연안과 근해어업의 구분의 모호성으로 인한 정책 차별화 불가능과 중앙정부와 지방정부의 어업관리 책임관계의 모호성 등의 문제를 확대하여 어업경쟁력을 약화시키고 있다. 이에 대한 개선 방안으로 연근해 어업 조업수역 구분 방안을 제시하였다. 특히 3회의 어업인과 관계 전문가 자문회의와 의견조사를 실시하여 의견을 수렴한 결과 네 가지 조업수역 구분 방안을 제시하였다. 물론 현실적으로 정책으로 이행하기에는 아직 많은 점이 보완되어야 한다. 연근해 어업의 조업수역 구분은 연안어업의 보호와 근해어업 경쟁력 제고를 통해 지속가능한 어업을 실현할 수 있는 기반이 될 것으로 기대된다. 또한 연안의 어족자원 서식지와 산란장을 보호하고 TAC의 실효성을 향상하여 자원 관리 효과를 제고할 것으로 예상된다.

한편 불법어업에서 많은 비중을 차지하고 있는 불법어구어법의 문제와 관련하여 부설어구 문제, 허가명칭의 오류 및 불법 판단 기준의 모호함 등의 어구어법의 문제점을 알아보고 이에 대한 개선 방안을 제시하였다. 그리고 현재의 업종의 구분에 대한 문제점을 살펴보고 이에 대한 개선 방안을 제시하였다.

또한 어선의 노후화와 어선원 등 어업노동력 감소로 인한 인력문제와 관련하여 어업 허가의 제한 규정인 선복량 제도의 문제점을 분석하고 이에 대한 대안을 제시하였다. 기존의 선행연구가 선복량 제도 자체의 개선과 폐지를 다루었던 것과는 달리 현재의 선복량 제한 제도를 유지하면서 어선 선복량의 측정 방법과 기준을 변경함으로써 제도 개선의 목표를 달성할 수 있는 방안을 제시하였다.

제2절 정책 제언

1. 연근해 어업 허가제도 개편 추진 체계

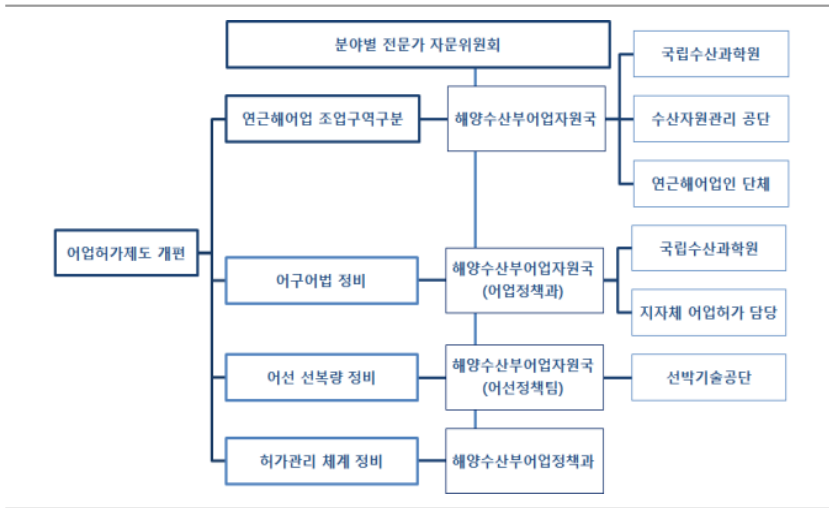
어업인구의 감소, 어업자원 감소 및 통상환경 변화 등 어업여건 변화에 대응하여 연근해 어업 허가제도 개편이 시급하다는 점에는 이견이 없으나 현실적으로 제도의 개편이 매우 어려운 일이 아닐 수 없다.

특히, 연근해 어업 조업구역의 구분이나 연근해 업종의 조정 등은 어업인들의 생계와 밀접한 관련이 있어 제도 개편에 대한 어업인의 반발이 매우 클 것으로 예상된다. 따라서 제도 개편의 실효성을 제고하기 위해서는 어업인의 참여가 매우 중요하다. 다시 말해서 연근해 어업 허가제도 개편에는 어업인 단체를 협의 기관으로 참여시키도록 한다. 어업인 단체의 대표성에 대해서는 어업인들이 자율적으로 결정되 연안어업과 근해어업의 어업인 대표가 공동으로 참여하도록 한다.

어업 허가제도 관리와 운영을 담당하고 있는 해양수산부 어업자원국을 중심으로 국립수산물과학원, 수산자원관리공단과 더불어 연근해 어업인 단체와의 협의를 통해 제도 개편을 추진하도록 한다. 앞서 제시한 바와 같이 허가제도 개편 내용은 연근해 어업 조업구역조정, 어구어업의 정비, 어선 선복량 제도 정비 및 허가관리 체계의 정비를 정책과제로 정하고 각각에 대해 전문가 자문위원회를 구성하여 운영한다. 각 과제별로 담당 부서를 중심으로 관련 조직과 협의를 통해 개편안을 마련하고 이를 자문위원회에서 검토한 후 정책으로 시행한다. 정책과제의 내용 등을 감안하여 과제의 우선순위를 정하여 단계별로 추진하도록 한다. 예를 들어 현재 진행되고 있는 길이기준 어선 등록제도 도입과 어구어법 정비와 관련된 허가명칭의 오류 정정 등

은 단기 과제로 추진하고 연근해 어업 조업구역 구분이나 업종의 조정, 허가관리 체계 정비 등은 중장기 과제로 추진한다.

〈그림 6-1〉 연근해 어업 허가제도 개편 추진 체계



자료: 저자 작성

2. 법제도 정비(안)

어업 허가제도 개편을 위해서는 현재 어업 허가제도의 근거법령인 수산업법(하위법령 및 법규 포함)의 전면 개정이 필요하다.

복잡한 법체제로 인해 어업인들은 법제도 준수가 어려우므로 이를 개선하고 허가 관리자들의 허가제도 운영의 효율성을 제고하기 위해서는 근거 법령의 통일과 일원화가 필요하다.

우선 「수산업법」 제41조는 연근해 어업 허가의 대상을 규정하는 근거로 매우 중요하다. 따라서 현재의 어업 허가제도 개편과 관련하여

여 연근해 어업 조업구역 구분과 선복량 제도 정비를 위해서는 개정이 필요하다. 이와 관련하여 동법 시행령 제24조~제26조의 연근해 어업 종류 및 조건 등에 대한 내용 정비가 필요하다. 특히, 업종의 조정과 관련하여 동법 시행령 제24조~제26조 개정이 필요하다.

〈그림 6-2〉 어업 허가제도 개편을 위한 관계법령 정비(안)

수산업법			수산자원관리법			어선법	
제41조	수산업법 시행령		어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙	제15조(조업금지 구역)	제 20조(조업척수의 제한)	수산자원관리법 시행령	시행규칙
연근해어업의 조업구역 구분	어업의 종류 (여구어업) 정비: 제 24조~26조	어구의 규모 등의 제한 정비 : 제45조3	허가의 제한 및 조건: 제 13조	삭제(연근해어업 조업 구역 구분 전제), 수산업법 시행령 이동	삭제(수산업법 제63조의 실효적 운영 전제)	제7조 제1항 제5호(별표 7): 삭제	어선 증톤수 측정 방법: 제14조4항

자료: 저자 작성

수산자원관리법과 동법 시행령의 조업금지규정과 조업척수 제한 등에 대한 내용은 수산업법의 개정과 함께 삭제될 필요가 있다. 또한 수산자원관리법 시행령 제7조의 업종별 조업금지 구역에 대한 규정도 삭제할 필요가 있다. 한편 지자체의 어업 허가와 관련된 조례도 수산업법령에 부합하는지 등을 검토하여 정비할 필요가 있다.

3. 추진 로드맵

앞서 언급한 바와 같이 연근해 어업 허가제도 개편은 어업의 근간을 정비하는 작업으로 중장기적으로 단계적인 추진이 필요하다. 상

대적으로 하위 법령을 개정하거나 어업 또는 국가 정책의 우선순위가 높은 과제는 단기적으로 추진하도록 한다.

〈그림 6-3〉 연근해 어업 허가제도 개편을 위한 정책 추진 계획



자료: 저자 작성

예를 들어 어업 허가 명칭의 오류를 정정하거나 존재하지 않는 어업은 허가를 말소하는 것 등이 해당된다. 또한 국가 정책의 우선순위가 높은 국민의 안전과 복지 향상과 관련하여 어업의 안전과 복지 향상을 위한 어선선복량 제도 등의 개편도 단기적으로 추진되어야 한다.

다만 어업 허가제도의 특성상 선복량 제한을 개정할 경우 조업구역과 어구어법이 정비되지 않은 현실 상황을 고려할 때 엄청난 혼란이 수반됨으로써 선복량 제도 개선의 편익보다는 혼란에 의한 사회적 비용이 더 클 수 있으므로 신중한 접근이 필요하다. 따라서 선복량 제한 제도를 변경하기보다는 어선의 선복량을 어업 안전과 어업인 복지와 관련된 부분은 어선 선복량 측정에서 제외하는 방안을 제시하였다.

한편, 연근해 어업의 조업구역 구분과 어구어법(업종)의 조정은 연근해 어업인의 의견을 수렴하고 조정해야 하는 과제로서 어업인의 의견 수렴과 조정 기간이 필요하다. 또한, 어업자원의 상태에 대한 분석과 어구어법에 대한 과학적 검토 등이 필요하므로 중장기적 과제로 추진되어야 한다. 다시 말해서 분석과 의견수렴은 단기적으로 추진하고 법령의 개정을 거쳐 제도가 시행될 수 있도록 해야 한다. 또한 세부과제별로 추가적인 정책 연구가 필요하다.

마지막으로 어업 허가제도 개편과 관련하여 사업예산은 해당사항이 없고 다만 연근해 업종 정비, 어구어법 정비 및 어선 선복량 개선 등 세부적인 제도 변경과 관련하여 필요시 정책연구 예산이 필요하다. 또한 조업구역 구분으로 인한 어업구조조정이 예상되는데 이에 대한 예산은 추후 세부과제별 연구에서 분석될 필요가 있다.

참고문헌

〈국내 문헌〉

- 강윤희, 「공유재 관리에서 거래비용의 게임이론적 분석」, 『Social Science Research Review』, Vol. 21, No. 1, Kyung Sung University.
- 경상대학교, 「트롤어업 조업현황 분석 및 자원관리 방안 연구」, 2016.
- 남종오·이창수·김수현, 「노르웨이 개별어선할당(IVQ)제도에 관한 연구」, 『정책연구』, 제24권 제1호, 한국해양수산개발원, 2009.
- 동해어업관리단, 「부산연안 자망어업과 통발어업 조업구역 분쟁 타결」, 보도자료, 2011. 11. 8.
- _____, 「낙지주낙-물메기통발 20년 넘게 끌어온 어업분쟁 마침내 결실」, 보도자료, 2011. 9. 7.
- 박민규, 「미국 「수산 보존 및 관리법」상의 수산자원의 보존 및 관리제도에 관한 연구」, 『한국해양정책연구』, 제20권 제1호, 한국해양수산개발원, 2005.
- 배득중, 「공유재 이론의 적용대상 확대」, 『한국행정학보』, Vol. 38, No. 4, 2004.
- 부경대학교, 「연안어업 적정관리를 위한 제도개선방안 연구」, 2010.
- 서해어업관리단, 「진도해역 ‘새우 조업분쟁’ 조정 합의 “타결”」, 보도자료, 2010. 6. 7.
- 수협중앙회 어업정보통신국, 소해구별 연근해 어선 조업 위치 자료(VHF-DSC), 2001, 2017.
- _____, 조업위치정보 해구도, 2001, 2017.
- 양세식·배영길, 『수산업법론』, 수협중앙회, 2012.
- 유진호, 「미국 수산업육성발전에 관한 법정정책적 현황」, 『최신외국법제정보』, 한국법제연구원 행정법제연구부, 2008.
- 이광남·윤동한, 「어업관리와 조업분쟁 조정에 관한 고찰-연안어선어업의 조업구역을 중심으로-」, 『수산경영론집』, Vol. 28, No. 1, 1997.
- 이명석, 「공유재 문제의 자치적 해결 가능성」, 『한국행정학보』, Vol. 29, No. 4, 1995.

- _____, 「제도, 공유재 그리고 거버넌스」, 『행정논총』, Vol. 44, No. 2, 2006.
- 이종근, 「미국의 어획실적관리제도에 관한 연구」, 『수산해양교육연구』, 제29권 제4호, 통권88호, 2017.
- 임종선·조상혁, 「수산업법상의 재산권의 이용과 제한」, 『홍익법학』, Vol. 14, No. 4, 2013.
- 외교부, 「EU 정책 브리핑 - 어업정책」, 2006. 9. 18.
- 장학봉·이홍동·이광남, 「우리나라의 연안어업 분쟁에 관한 고찰」, 『해양정책 연구』, Vol. 11, No. 2, 1996.
- 정명생 외, 「주요 FFG 국가의 수산보조금 특징 및 시사점」, 『월간 해양수산』, 제245호, 2005.
- 최종화·차철표, 「우리나라 어업허가제도의 개선에 관한 연구」, 『해사법연구』, Vol. 138, No. 1, 2001.
- _____, 「수산자원관리법의 입법론적 연구」, 『해사법 연구』, Vol. 14, No. 2, 2002.
- _____, 『한국의 수산법제』, 도서출판 두남, 2012.
- 한국법제연구원, 「연근해어업의 분쟁조정 기능 강화를 위한 법제개선 연구」, 2015.
- _____, 「어업허가 우선순위 설정에 관한 입법평가」, 2011. 9.
- 한국수산회 수산정책연구소, 「어업의 기본제도에 관한 연구」, 2012.
- _____, 「어업의 기본제도에 관한 연구-2차년도-」, 2013.
- 한국해양수산개발원, 「근해어업의 종합적 구조개선에 관한 연구」, 2001.
- _____, 「근해저인망류어업의 구조개편에 관한 연구」, 2005.
- 한규설, 「韓國漁業制度 變遷의 100年」, 2001, 선학사.
- 해양수산부, 「국제여건 변화에 따른 연근해어업의 영향분석과 대응방안 연구」, 2016. 9.
- _____, 「글로벌 여건변화에 따른 한국수산업 보조체계 개편연구」, 2018. 7.
- _____, 「시장개방에 대응한 효율적인 수산자원관리방안 연구」, 2016. 10.

_____, 「연도별, 기관별 연근해 불법어업 단속실적」, 정보공개자료, 2018. 6. 25

_____, 「연안어선 감척사업 투자효과 분석」, 2010.

〈국외 문헌〉

Ostrom, Elinor(1990), *Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge Press, 1990.

〈인터넷 자료〉

수산정보포털, 어업생산통계(<https://portal.fips.go.kr/p/S020305/#>)

수산정보포털, 업종별 등록어선통계(<https://fips.go.kr/p/S020108/>)

국가법령정보센터, 「수산업법」(법률 제14349호)(<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%88%98%EC%82%B0%EC%97%85%EB%B2%95>)

_____, 「수산업법 시행령」(대통령령 제28558호)(<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%88%98%EC%82%B0%EC%97%85%EB%B2%95%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9>)

_____, 「수산자원관리법」(법률 제9627호)([http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%88%98%EC%82%B0%EC%9E%90%EC%9B%90%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95/\(13385,20150622\)](http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%88%98%EC%82%B0%EC%9E%90%EC%9B%90%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95/(13385,20150622)))

_____, 「어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙」(해양수산부령 제267호)(<http://law.go.kr/lInfoP.do?lsiSeq=188493#0000>)

일본 수산청, 「수산 정책의 개혁에 대해」(<http://www.jfa.maff.go.jp/j/kikaku/kaiaku/suisankaikaku.html>)

오마이뉴스, 「태안해역 연안어업자 조업분쟁 합의 극적 타결」, 2006. 10. 12, http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?cntn_cd=A0001489122

- 제주신보, 「20톤 미만 선원들 실태파악 안돼 '복지 사각지대」, 2018. 9. 2, <http://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=2120733>
- 전윤철, 「면허어업의 개념과 어업권의 내용」, 논설, 1969. 7, <http://www.moleg.go.kr/knowledge/publication/monthlyPublicationSrch?mpbLegPstSeq=125226>
- 중앙일보, 「농림어업 인구 274만명 '사상 최저'...고령화도 가속화」, 2018. 4. 20, <https://news.joins.com/article/22554049>
- 통계청, 등록어선통계(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=146&tblId=DT_ERT9030&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=F34&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE)
- _____, 선박용도별 해양사고 발생현황(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=146&tblId=DT_MLTM_2000)
- _____, 어선보유톤수별 어가(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZB7007)
- _____, 어업경영조사(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=307&tblId=TX_30701_A002&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=307_30701_1&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE)
- _____, 어업생산동향조사(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EW0003&conn_path=I3)
- _____, 어업생산동향조사 및 등록어선통계(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EW0003&conn_path=I3)
- _____, 어업형태별 어가, 어가인구, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZB7003 (검색일: 2018. 6. 7)
- _____, 외국인선원 고용현황(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=146&tblId=DT_MLTM_1324, 검색일: 2018. 9. 21)
- 한국선원복지고용센터, 한국선원통계연보(<http://www.koswec.or.kr/koswec/information/sailorshipstatistics/selectSailorShipStaticsList.do#a>)

해양수산부 중앙해양안전심판원, 통계연보(<https://www.kmst.go.kr/kmst/statistics/annualReport/selectAnnualReportList.do>)

_____, 어선 해양사고 종류별 사고원인 현황(재결분, 2013~2017), 통계연보(<https://www.kmst.go.kr/kmst/statistics/annualReport/selectAnnualReportList.do>)

U.S. Regional Fishery Management Councils(<http://www.fisherycouncils.org/>)

〈기타〉

마크로밀 엠브레인, 「연근해어업의 허가제도 개선 방향에 대한 설문조사」, 2018. 8.

전문가 자문회의 1(2018. 6. 8)

전문가 자문회의 2(2018. 10. 4)

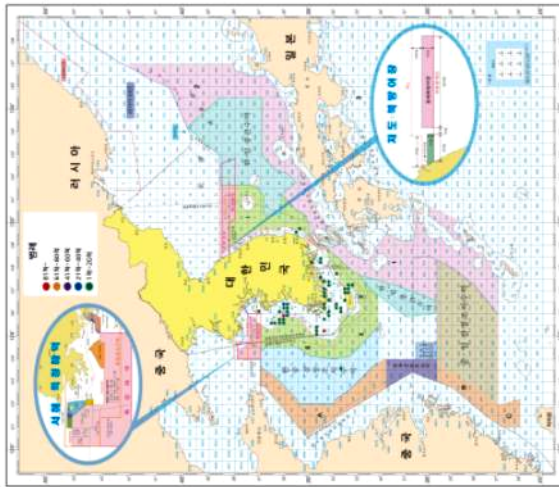
‘연근해 조업구역 조정방안 마련’ 좌담회(2018. 10. 15)

차봉진, 「현실과 맞지않은 수산업법(어구분야)」, 2018. 10.

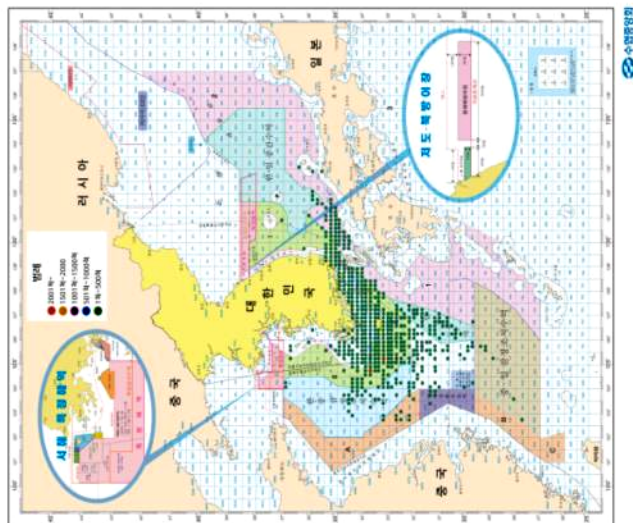
부록

1. 연근해 어업 조업구역도

2001년 근해문어단지어업 조업구역도

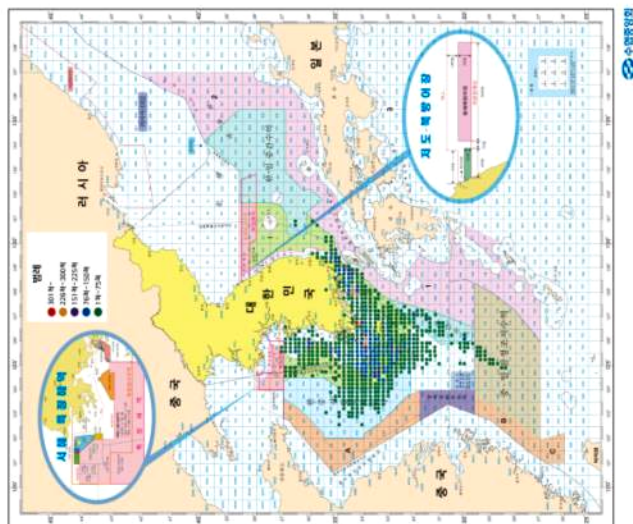


2001년 근해장어통발어업 조업구역도



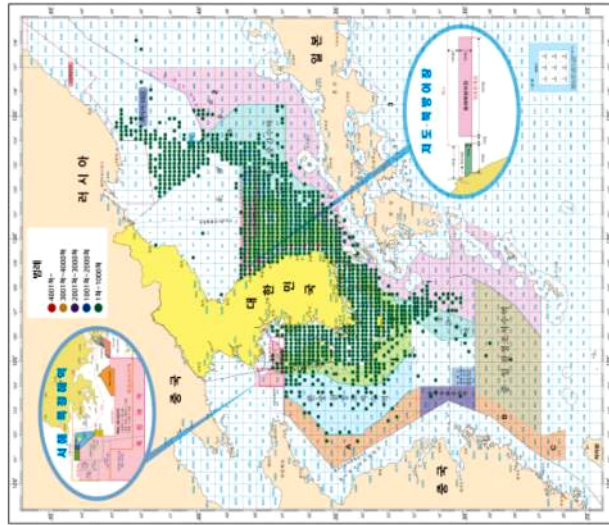
수협중앙회

2017년 근해장어통발어업 조업구역도



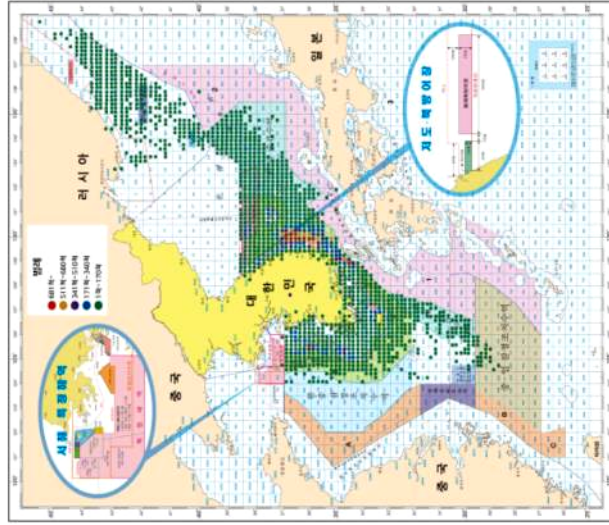
수협중앙회

2001년 근해채낚기어업 조업구역도



수협중앙회

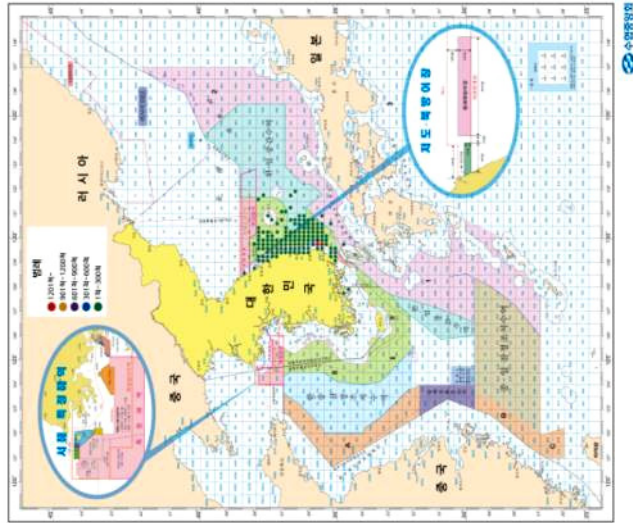
2017년 근해채낚기어업 조업구역도



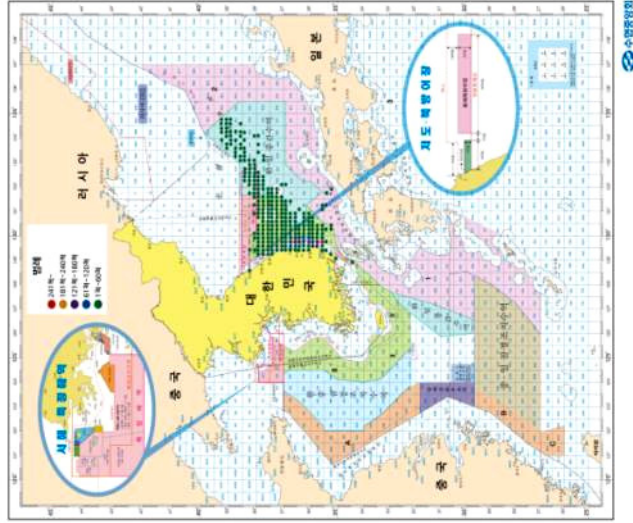
수협중앙회

자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001년, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16, 000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

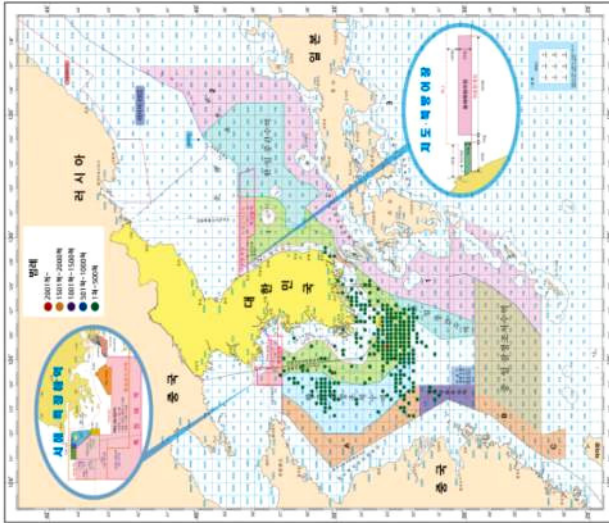
2001년 동해구중형트롤어업 조업구역도



2017년 동해구중형트롤어업 조업구역도

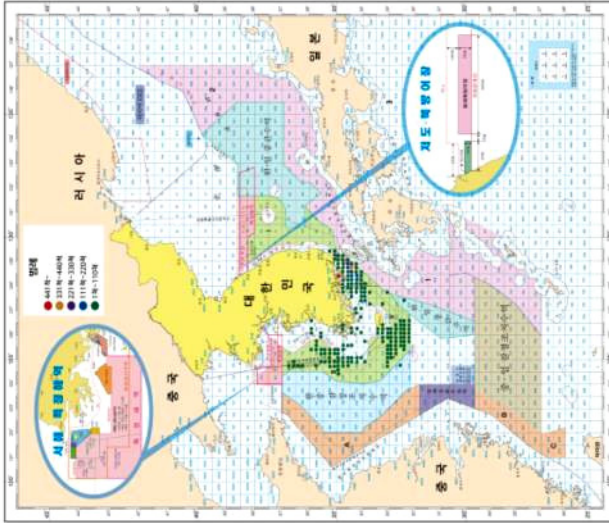


2001년 서남해구쌍끌이중형저인망어업 조업구역도



수협중앙회

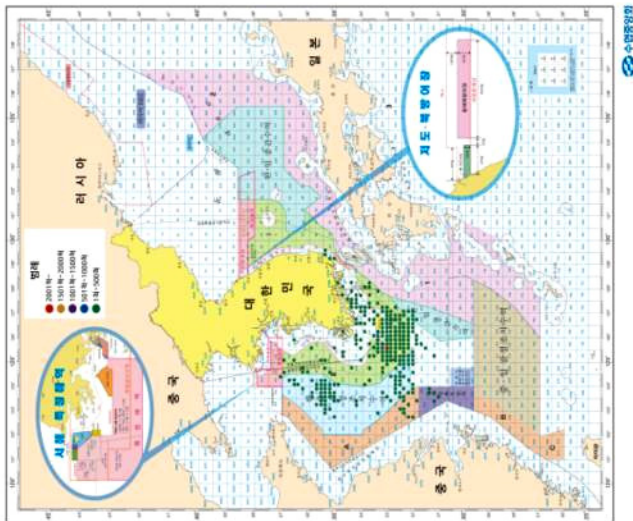
2017년 서남해구쌍끌이중형저인망어업 조업구역도



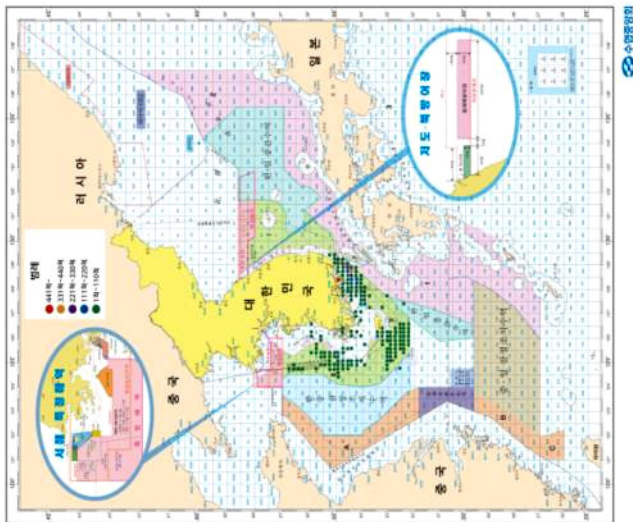
수협중앙회

자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16, 000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

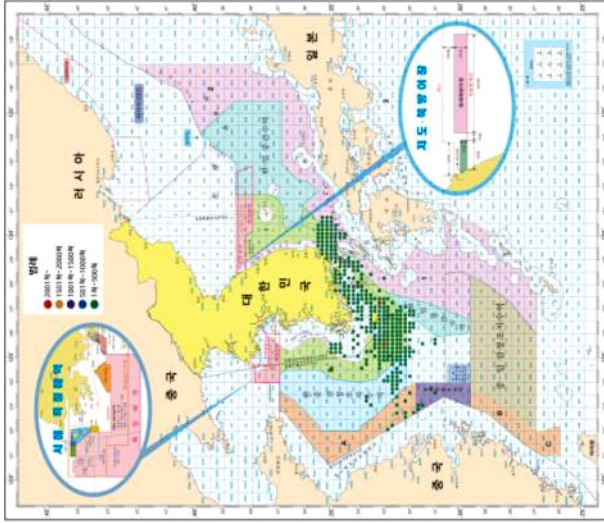
2001년 서남해구쌍끌이중형저인망어업 조업구역도



2017년 서남해구쌍끌이중형저인망어업 조업구역도

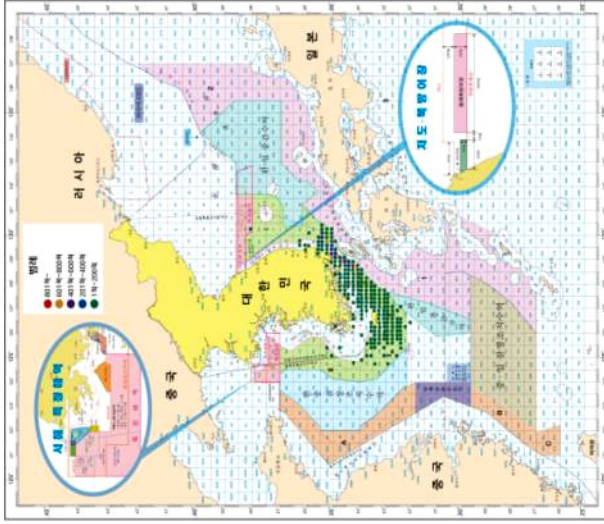


2001년 서남해구외끝이중형저인망어업 조업구역도



수협중앙회

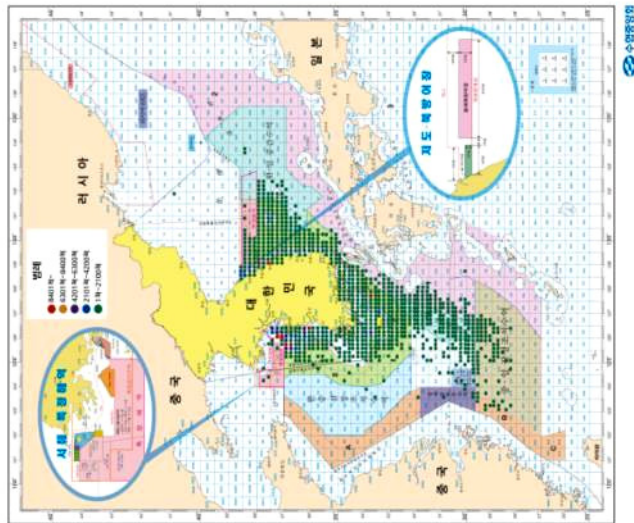
2017년 서남해구외끝이중형저인망어업 조업구역도



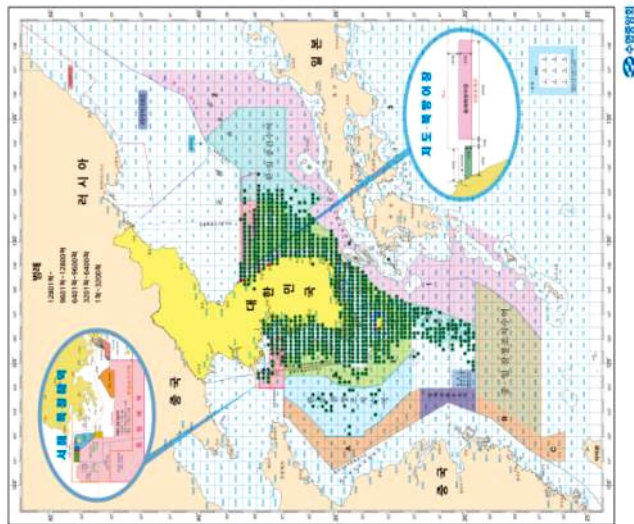
수협중앙회

자료: 수협중앙회 어업정보통신국, 2001, 2017년 소해구별 연근해어선 약 16,000척 조업위치 자료(VHF-DSC)와 해구도를 활용하여 연구진이 그림으로 표시하였음

2001년 연안복합어업 조업구역도



2017년 연안복합어업 조업구역도



2. 어업 허가제도 연혁

어업의 명칭 변화(1953~1974)

구분	1953.09.09. 수산업법 [법률 제295호] 1954.01.18. 수산업법 시행령 [대통령령 제861호]	1963.07.15. 수산업법 [법률 제1321호] 1963.11.5. 수산업법 시행령 [각령 제1636호]	1974.12.31. 수산업법 시행령 [대통령령 제7481호]	
주무부 장관 허가 어업	포경어업	원양연승어업	기선저인망어업	원양기선저인망어업
		대형기선저인망어업		근해기선저인망어업
	트롤어업	트롤어업	트롤어업	근해트롤어업
		대형포경어업		근해새우트롤어업
	공선어업	기선선망어업	포경어업	근해포경어업
	기선저인망어업	기선고등어 채낚기어업	제1종선망어업	원양선망어업
	기선건착망어업	공선어업		연안선망어업
		중형기선저인망어업	기선채낚기어업	근해채낚기어업
	잠수기어업	기선권현망어업	제1종선인망어업	기선선인망어업
		기선류망어업	제1종유자망어업	근해유망어업
	기선상어연승조어업	잠수기어업	제1종안강망어업	근해안강망어업
		새우트롤어업	기선봉수망어업	근해봉수망어업
지방 장관 (도지사) 허가 어업	인망(引網)어업	선인망어업	제2종유자망어업	연안유망어업
		선망어업		연안자망어업
	설망(設網)어업	랄망어업	제2종안강망어업	연안안강망어업
		해수어업	범선저인망어업	범선저인망어업
	조망(繰網)어업	연안포경어업	범선형저인망어업	범선형저인망어업
		류망(流網)어업	제2종선망어업	범선선망어업
	선망(旋網)어업	소형안강망 (鰈鰻網)어업		범선석조망어업
		범선저인망 (帆船底引網)어업	기선연승어업	기선연승어업
	랄망(刺網)어업		기선1본조어업	기선낚시어업

구분	1953.09.09. 수산업법 [법률 제295호] 1954.01.18. 수산업법 시행령 [대통령령 제861호]	1963.07.15. 수산업법 [법률 제1321호] 1963.11.5. 수산업법 시행령 [각령 제1636호]	1974.12.31. 수산업법 시행령 [대통령령 제7481호]	
		범선항(帆船桁) 저인망어업		
해수(海獸)어업		기선연승(機船延繩) 어업	해수어업	해수어업
		기선일본조 (機船一本釣)어업	제2종선인망어업	범선선인망어업
라잡(裸潛)어업		해조채취어업	해조채취어업	해조잠수기어업
		자망어업 (각령 제 10조 1항)	투망어업	투망어업

자료: 「수산업법」[법률 제295호], 「수산업법 시행령」[대통령령 제861호], 「수산업법」[법률 제1321호], 「수산업법 시행령」[각령 제1636호], 「수산업법 시행령」[대통령령 제7481호]을 발췌하여 연구진이 요약 정리함

어업의 명칭 변화(1975~1994)

구분	1975.12.31. 수산업법[법률 제2836호] 1976.07.09. 수산업법 시행령[대통령령 제8184호] 1976.09.15. 허가어업의명칭과어선의규모 및 설비의기준에관한규칙 [농수산부령 제639호]	1991.04.24. 어업 허가및신고등에관한규칙 [농수산부령 제1073호]		
근해 어업	대형기선저인망어업	대형기선저인망어업	대형기선 저인망어업	대형기선저인망어업
	중형기선저인망어업	동해구기선 저인망어업	중형기선 저인망어업	동해구기선 저인망어업
		서남해구기선 저인망어업		서남해구기선 저인망어업
	근해트롤어업	대형트롤어업	근해트롤어업	대형트롤어업
		동해구트롤어업		동해구트롤어업
	근해포경어업	근해포경어업	근해포경어업	근해포경어업

구분	1975.12.31. 수산업법[법률 제2836호] 1976.07.09. 수산업법 시행령[대통령령 제8184호] 1976.09.15. 허가어업의명칭과어선의규모 및 설비의기준에관한규칙 [농수산부령 제639호]		1991.04.24. 어업 허가및신고등에관한규칙 [농수산부령 제1073호]	
	기선선망어업	대현선망어업 소형선망어업	근해선망어업	대현선망어업 소형선망어업
	근해채낚기어업	근해채낚기어업 근해일본조어업	근해채낚기어업	근해채낚기어업 근해외줄낚시어업
	기선선인망어업	기선권현망어업	기선선인망어업	기선권현망어업
	근해유자망어업	근해유망어업 근해자망어업	근해유자망어업	근해유망어업 근해자망어업
	근해안강망어업	근해안강망어업	근해안강망어업	근해안강망어업
	근해붕수망어업	근해붕수망어업	근해붕수망어업	근해붕수망어업
	잠수기어업	잠수기어업	잠수기어업	잠수기어업
	근해통발어업	장어통발어업 기타통발어업	근해통발어업	장어통발어업 기타통발어업
	기선형망어업	패류형망어업	기선형망어업	문어단지어업
	근해연승어업	근해연승어업	근해연승어업	패류형망어업 근해연승어업
연안 어업	연안유자망어업	연안유망어업 연안자망어업	연안유자망어업	연안유망어업 연안자망어업
	연안안강망어업	연안안강망어업	연안안강망어업	연안안강망어업 낭장망어업
	범선형망어업	범선형망어업	연안형망어업	연안형망어업
	범선선망어업	범선선망어업 범선석조망어업 범선양조망어업	연안선망어업	연안선망어업 석조망어업 양조망어업
	연안연승어업	연안연승어업	연안연승어업	연안연승어업
	연안채낚기어업	연안채낚기어업 연안일본조어업	연안채낚기어업	연안채낚기어업 연안외줄낚시어업
	연안통발어업	연안통발어업	연안통발어업	연안통발어업 문어단지어업

구분	1975.12.31. 수산업법[법률 제2836호] 1976.07.09. 수산업법 시행령[대통령령 제8184호] 1976.09.15. 허가어업의명칭과어선의규모 및 설비의기준에관한규칙 [농수산부령 제639호]		1991.04.24. 어업 허가및신고등에관한규칙 [농수산부령 제1073호]	
	해조채취어업	해조채취어업	해조채취어업	해조채취어업
	분기초망어업	분기초망어업	분기초망어업	분기초망어업 연안틀망어업
	해수어업	해수어업	-	-
	범선저인망어업	타뢰망어업	연안조망어업	타뢰망어업 새우방어업
	-	-	손꽂치어업	손꽂치어업
	-	-	정치성 구획어업	지인망어업 선인망어업 호망어업 건망어업 건간망어업 주목망어업 승망어업 삼각망어업 부망어업 장망어업 낭장망어업 해선망어업 안강망어업
구획 어업	-	-	이동성 구획어업	수조망어업 문어단지어업 형망어업 새우조망어업

자료: 「수산업법」[법률 제2836호], 「수산업법 시행령」[대통령령 제8184호], 「허가어업의명칭과어선의규모 및 설비의기준에관한규칙」 [농수산부령 제639호], 「어업 허가및신고등에관한규칙」[농수산부령 제1073호]을 발췌하여 연구진이 요약 정리함.

어업의 명칭 변화(1975~1994)

구분	1995.07.15. 어업 허가및신고등에관한규칙 [농림수산부령 제1201호]		2002.09.02. 어업 허가및신고등에관한규칙 [해양수산부령 제232호]	
연안 어업	연안유자망어업	연안유망어업	연안자망어업	연안자망어업
		연안자망어업		
	연안안강망어업	연안개량안강망어업	연안안강망어업	연안개량안강망어업
	연안선망어업	연안선망어업	연안선망어업	연안양조망어업
		석조망어업		
		양조망어업		
	연안통발어업	연안통발어업	연안통발어업	연안통발어업
		문어단지어업		
	분기초망어업	분기초망어업	연안들망어업	연안들망어업
		연안들망어업		
	-	-	연안선인망어업	연안선인망어업
	연안조망어업	새우방어업	연안조망어업	연안새우방어업
	손꽂치어업	손꽂치어업	연안복합어업	연안복합어업
	연안연승어업	연안연승어업		
	연안채낚기어업	연안채낚기어업		
		연안외줄낚시어업		
	연안형망어업	연안형망어업		
근해 어업	대형기선 저인망어업	외끌이대형 기선저인망어업	대형기선 저인망어업	외끌이대형 기선저인망어업
		쌍끌이대형 기선저인망어업		쌍끌이대형 기선저인망어업
	중형기선 저인망어업	동해구 기선저인망어업	중형기선저인망 어업	동해구 기선저인망어업
		외끌이서남해구 기선저인망어업		외끌이서남해구 기선저인망어업
		쌍끌이서남해구 기선저인망어업		쌍끌이서남해구 기선저인망어업
	근해트롤어업	대형트롤어업	근해트롤어업	대형트롤어업
		동해구트롤어업		동해구트롤어업
	근해선망어업	대형선망어업	근해선망어업	대형선망어업
		소형선망어업		소형선망어업
	근해채낚기어업	근해채낚기어업	근해채낚기어업	근해채낚기어업

구분	1995.07.15. 어업 허가및신고등에관한규칙 [농림수산부령 제1201호]		2002.09.02. 어업 허가및신고등에관한규칙 [해양수산부령 제232호]	
		근해외출낚시어업		
구획 어업	기선선인망어업	기선권현망어업	기선선인망어업	기선권현망어업
	근해유자망어업	근해유망어업 근해자망어업	근해자망어업	근해자망어업
	근해안강망어업	근해안강망어업	근해안강망어업	근해안강망어업
	근해봉수망어업	근해봉수망어업	근해봉수망어업	근해봉수망어업 근해자리돔들망
	잠수기어업	잠수기어업	잠수기어업	잠수기어업
	근해통발어업	장어통발어업 기타통발어업 문어단지어업	근해통발어업	장어통발어업 기타통발어업 문어단지어업
	기선형망어업	패류형망어업	근해형망어업	패류형망어업
	근해연승어업	근해연승어업	근해연승어업	근해연승어업
	정치성 구획어업	지인망어업	정치성 구획어업	지인망어업
		선인망어업		선인망어업
		호망어업		호망어업
		건망어업		건망어업
		건간망어업		건간망어업
		주목망어업		주목망어업
		승망어업		승망어업
		각망어업		각망어업
		부망어업		부망어업
		장망어업		장망어업
		낭장망어업		낭장망어업
		해선망어업		해선망어업
구획 어업	이동성 구획어업	안강망어업	이동성 구획어업	안강망어업
		수조망어업		수조망어업
		문어단지어업		문어단지어업
		형망어업		형망어업
		새우조망어업		새우조망어업
		실뱀장어안강망		실뱀장어안강망

자료: 「어업 허가및신고등에관한규칙」[농수산부령 제1201호], 「어업 허가및신고등에관한규칙」[해양수산부령 제232호]을 발췌하여 연구진이 요약 정리함.

어업의 명칭 변화(2010년 이후)

구분 2010.04.20. 수산업법 시행령 [대통령령 제22127호]			
근해 어업	외골이대형저인망어업	연안 어업	연안개량안강망어업
	쌍골이대형저인망어업		연안선망어업
	동해구외골이중형저인망어업		연안통발어업
	서남해구외골이중형저인망어업		연안조망어업
	서남해구쌍골이중형저인망어업		연안선인망어업
	대형트롤어업		연안자망어업
	동해구중형트롤어업		연안들망어업
	대현선망어업		연안복합어업
	소형선망어업	구획 어업	건간망어업
	근해채낚기어업		건망어업
	근해자망어업		들망어업
	근해안강망어업		선인망어업
	근해봉수망어업		승망류어업
	근해자리돔들망		안강망어업
	근해장어통발어업		장망류어업
	근해문어단지어업		지인망어업
	근해통발어업		해선망어업
	근해연승어업		새우조망어업
	근해형망어업		실뱀장어안강망어업
	기선권현망어업		패류형망어업
	잠수기어업		

자료: 「수산업법 시행령」[대통령령 제22127호]을 발췌하여 연구진이 요약 정리함

3. 어업인 및 전문가 의견수렴

1) 어업인 및 전문가 의견조사 결과

연근해 어업의 허가제도 개선방향에 대한 조사: '어업인' 응답자 특성

구분		사례수	%
전체		(150)	100.0
성별	남성	(140)	93.3
	여성	(10)	6.7
연령	40세 미만	(4)	2.7
	50세 미만	(13)	8.7
	60세 미만	(48)	32.0
	60세 이상	(85)	56.7
지역	서울/인천/경기	(1)	0.7
	대전/세종/충청	(3)	2.0
	광주/전라	(15)	10.0
	대구/경북	(6)	4.0
	부산/울산/경남	(92)	61.3
	강원/제주	(33)	22.0
어업종사기간	10년 미만	(7)	4.7
	10년 이상~20년 미만	(18)	12.0
	20년 이상	(125)	83.3
종사 업종	연안 어업	(100)	66.7
	근해 어업	(50)	33.3
허가종류(업종)	근해연승 어업	(16)	10.7
	근해자망어업	(3)	2.0
	근해채낚기어업	(8)	5.3
	근해통발어업	(18)	12.0
	연안복합어업	(36)	24.0
	연안안강망어업	(3)	2.0
	연안자망어업	(20)	13.3
	연안통발어업	(39)	26.0
	외끌이대형기선저인망	(5)	3.3
	이동식구획어법	(2)	1.3

구분		사례수	%
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	21.3
	3톤 이상~5톤 미만	(33)	22.0
	5톤 이상~10톤 미만	(29)	19.3
	10톤 이상~20톤 미만	(11)	7.3
	20톤 이상	(45)	30.0
어선 마력	100마력 미만	(6)	4.0
	100~300마력 미만	(36)	24.0
	300~500마력 미만	(50)	33.3
	500~800마력 미만	(39)	26.0
	800마력 이상	(19)	12.7

연근해 어업의 허가제도 개선방향에 대한 조사: '전문가' 응답자 특성

구분		사례수	%
전체		(39)	100.0
직업	공무원	(27)	69.2
	교수	(5)	12.8
	연구원	(3)	7.7
	어업인단체	(4)	10.3
관련업무 종사기간	3년 미만	(12)	30.8
	3년 이상~5년 미만	(2)	5.1
	5년 이상~10년 미만	(2)	5.1
	10년 이상	(23)	59.0

연근해 어업 구분을 위한 기준에 대한 의견 : 어업인

어업인 n=150,단위: %

구분		사례수	어선의 크기/ 마력	조업 구역	어구의 크기/ 사용량	조업 시간/ 조업 일수	기타	잘 모르겠다
전체		(150)	35.3	35.3	6.7	4.7	7.3	10.7
성별	남성	(140)	35.0	35.7	5.7	5.0	7.9	10.7
	여성	(10)	40.0	30.0	20.0	0.0	0.0	10.0

	구분	사례수	어선의 크기/ 마력	조업 구역	어구의 크기/ 사용량	조업 시간/ 조업 일수	기타	잘 모르겠다
연령	40세 미만	(4)	25.0	50.0	25.0	0.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	38.5	53.8	7.7	0.0	0.0	0.0
	60세 미만	(48)	37.5	35.4	8.3	4.2	6.3	8.3
	60세 이상	(85)	34.1	31.8	4.7	5.9	9.4	14.1
지역	서울/인천/경기	(1)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	26.7	53.3	6.7	0.0	0.0	13.3
	대구/경북	(6)	66.7	33.3	0.0	0.0	0.0	0.0
	부산/울산/경남	(92)	29.3	33.7	8.7	6.5	8.7	13.0
	강원/제주	(33)	54.5	24.2	3.0	3.0	9.1	6.1
종사 업종	연안	(100)	36.0	33.0	7.0	6.0	9.0	9.0
	근해	(50)	34.0	40.0	6.0	2.0	4.0	14.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	31.3	43.8	6.3	0.0	6.3	12.5
	근해자망	(3)	0.0	66.7	0.0	0.0	0.0	33.3
	근해채낚기	(8)	75.0	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	근해통발	(18)	27.8	38.9	11.1	5.6	5.6	11.1
	연안복합	(36)	47.2	16.7	8.3	5.6	8.3	13.9
	연안안강망	(3)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	연안자망	(20)	15.0	45.0	15.0	10.0	10.0	5.0
	연안통발	(39)	35.9	38.5	2.6	5.1	10.3	7.7
	외끌이대형기선 저인망	(5)	20.0	40.0	0.0	0.0	0.0	40.0
	이동식구획어법	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	28.6	28.6	28.6	0.0	0.0	14.3
	10년 이상~ 20년 미만	(18)	22.2	55.6	22.2	0.0	0.0	0.0
	20년 이상	(125)	37.6	32.8	3.2	5.6	8.8	12.0
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	37.5	28.1	6.3	6.3	0.0	21.9
	3톤 이상~ 5톤 미만	(33)	27.3	33.3	12.1	9.1	12.1	6.1
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	51.7	31.0	3.4	0.0	13.8	0.0

구분		사례수	어선의 크기/ 마력	조업 구역	어구의 크기/ 사용량	조업 시간/ 조업 일수	기타	잘 모르겠다
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	27.3	45.5	0.0	9.1	9.1	9.1
	20톤 이상	(45)	31.1	42.2	6.7	2.2	4.4	13.3
어선 마력	100마력 미만	(6)	33.3	50.0	0.0	16.7	0.0	0.0
	100마력 이상~300마력 미만	(36)	33.3	22.2	8.3	2.8	8.3	25.0
	300마력 이상~500마력 미만	(50)	42.0	28.0	10.0	6.0	10.0	4.0
	500마력 이상~800마력 미만	(39)	38.5	46.2	0.0	2.6	5.1	7.7
	800마력 이상	(19)	15.8	52.6	10.5	5.3	5.3	10.5

연근해 어업 구분을 위한 기준에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %

구분		사례수	어선의 크기 및 마력	주 조업 구역	어구의 크기 및 사용량	기타
전체		(39)	46.2	46.2	2.6	5.1
직업	공무원	(27)	55.6	40.7	0.0	3.7
	교수	(5)	40.0	60.0	0.0	0.0
	연구원	(3)	0.0	66.7	0.0	33.3
	어업인단체	(4)	25.0	50.0	25.0	0.0
관련업무 종사기간	3년 미만	(12)	50.0	50.0	0.0	0.0
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	50.0	50.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	47.8	39.1	4.3	8.7

10톤 기준 연안/근해어업 구분에 대한 의견 : 어업인

어업인 n=150, 단위: %

	구분	사례수	네	아니오	잘 모르겠다
	전체	(150)	58.0	40.0	2.0
성별	남성	(140)	58.6	40.0	1.4
	여성	(10)	50.0	40.0	10.0
연령	40세 미만	(4)	50.0	50.0	0.0
	50세 미만	(13)	38.5	61.5	0.0
	60세 미만	(48)	56.3	41.7	2.1
	60세 이상	(85)	62.4	35.3	2.4
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	33.3	66.7	0.0
	광주/전라	(15)	73.3	26.7	0.0
	대구/경북	(6)	83.3	16.7	0.0
	부산/울산/경남	(92)	54.3	42.4	3.3
	강원/제주	(33)	57.6	42.4	0.0
종사 업종	연안	(100)	55.0	44.0	1.0
	근해	(50)	64.0	32.0	4.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	81.3	18.8	0.0
	근해자망	(3)	100.0	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	75.0	25.0	0.0
	근해통발	(18)	55.6	38.9	5.6
	연안복합	(36)	47.2	52.8	0.0
	연안안강망	(3)	33.3	66.7	0.0
	연안자망	(20)	65.0	35.0	0.0
	연안통발	(39)	56.4	41.0	2.6
	외끌이대형기선저인망	(5)	0.0	80.0	20.0
	이동식구획어법	(2)	100.0	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	71.4	14.3	14.3
	10년 이상~20년 미만	(18)	50.0	50.0	0.0
	20년 이상	(125)	58.4	40.0	1.6
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	71.9	25.0	3.1
	3톤 이상~5톤 미만	(33)	42.4	57.6	0.0
	5톤 이상~10톤 미만	(29)	48.3	51.7	0.0

구분		사례수	네	아니오	잘 모르겠다
어선 마력	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	63.6	36.4	0.0
	20톤 이상	(45)	64.4	31.1	4.4
	100마력 미만	(6)	66.7	33.3	0.0
	100마력 이상~300마력 미만	(36)	55.6	41.7	2.8
	300마력 이상~500마력 미만	(50)	58.0	42.0	0.0
	500마력 이상~800마력 미만	(39)	56.4	41.0	2.6
	800마력 이상	(19)	63.2	31.6	5.3

10톤 기준 연안/근해어업 구분에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %

구분		사례수	네	아니오
전체		(39)	66.7	33.3
직업	공무원	(27)	74.1	25.9
	교수	(5)	40.0	60.0
	연구원	(3)	33.3	66.7
	어업인단체	(4)	75.0	25.0
관련업무 총사기간	3년 미만	(12)	75.0	25.0
	3년 이상~5년 미만	(2)	50.0	50.0
	5년 이상~10년 미만	(2)	100.0	0.0
	10년 이상	(23)	60.9	39.1

41개 업종 구분 적절성에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 적다	적다	적절 하다	많다	매우 많다	잘 모르 겠다
전체		(150)	2.7	6.7	34.7	22.7	26.0	7.3
성별	남성	(140)	2.9	6.4	36.4	21.4	25.7	7.1
	여성	(10)	0.0	10.0	10.0	40.0	30.0	10.0
연령	40세 미만	(4)	25.0	25.0	25.0	25.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	0.0	15.4	38.5	30.8	7.7	7.7

구분		사례수	매우 적다	적다	적절하다	많다	매우 많다	잘 모르겠다
	60세 미만	(48)	4.2	4.2	37.5	25.0	25.0	4.2
	60세 이상	(85)	1.2	5.9	32.9	20.0	30.6	9.4
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	0.0	0.0	33.3	33.3	33.3	0.0
	광주/전라	(15)	0.0	0.0	46.7	26.7	20.0	6.7
	대구/경북	(6)	0.0	0.0	33.3	50.0	16.7	0.0
	부산/울산/경남	(92)	3.3	4.3	30.4	19.6	31.5	10.9
	강원/제주	(33)	0.0	18.2	42.4	24.2	15.2	0.0
종사 업종	연안	(100)	4.0	6.0	39.0	17.0	24.0	10.0
	근해	(50)	0.0	8.0	26.0	34.0	30.0	2.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	0.0	18.8	31.3	43.8	6.3	0.0
	근해자망	(3)	0.0	0.0	33.3	66.7	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	0.0	0.0	37.5	50.0	12.5	0.0
	근해통발	(18)	0.0	5.6	22.2	22.2	44.4	5.6
	연안복합	(36)	2.8	13.9	36.1	13.9	27.8	5.6
	연안안강망	(3)	0.0	0.0	33.3	33.3	33.3	0.0
	연안자망	(20)	5.0	0.0	25.0	20.0	35.0	15.0
	연안통발	(39)	5.1	2.6	46.2	17.9	15.4	12.8
	외끌이대형기선저인망	(5)	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
	이동식구획어법	(2)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	14.3	0.0	42.9	14.3	28.6	0.0
	10년 이상~20년 미만	(18)	5.6	5.6	22.2	33.3	33.3	0.0
	20년 이상	(125)	1.6	7.2	36.0	21.6	24.8	8.8
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	6.3	0.0	37.5	12.5	25.0	18.8
	3톤 이상~5톤 미만	(33)	6.1	9.1	33.3	27.3	15.2	9.1
	5톤 이상~10톤 미만	(29)	0.0	10.3	44.8	6.9	34.5	3.4
	10톤 이상~20톤 미만	(11)	0.0	18.2	54.5	27.3	0.0	0.0
	20톤 이상	(45)	0.0	4.4	22.2	35.6	35.6	2.2
어선 마력	100마력 미만	(6)	16.7	0.0	33.3	0.0	16.7	33.3
	100마력 이상~300마력 미만	(36)	2.8	5.6	33.3	16.7	25.0	16.7

구분	사례수	매우 적다	적다	적절하다	많다	매우 많다	잘 모르겠다
300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	4.0	14.0	38.0	18.0	24.0	2.0
500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	0.0	2.6	43.6	25.6	25.6	2.6
800마력 이상	(19)	0.0	0.0	10.5	47.4	36.8	5.3

41개 업종 구분 적절성 에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 적다	적다	적절하다	많다	매우 많다
전체		(39)	2.6	7.7	38.5	38.5	12.8
직업	공무원	(27)	3.7	7.4	44.4	40.7	3.7
	교수	(5)	0.0	0.0	20.0	0.0	80.0
	연구원	(3)	0.0	33.3	33.3	33.3	0.0
	어업인단체	(4)	0.0	0.0	25.0	75.0	0.0
관련업무 종사기간	3년 미만	(12)	0.0	8.3	41.7	50.0	0.0
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	4.3	8.7	30.4	34.8	21.7

근해어업 허가 업종 수 조정 방향에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: %

구분	사례수	유사업종 (어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다	업종 구분하지 않고 어종별로 허가	현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다	조정할 필요가 없다	잘 모르 겠다
전체	(150)	40.0	28.7	7.3	18.7	5.3

	구분	사례수	유사업종 (어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다	업종 구분하지 않고 어종별로 허가	현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다	조정할 필요가 없다	잘 모르 겠다
성별	남성	(140)	39.3	28.6	7.9	20.0	4.3
	여성	(10)	50.0	30.0	0.0	0.0	20.0
연령	40세 미만	(3)	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	53.8	7.7	0.0	30.8	7.7
	60세 미만	(48)	41.7	22.9	14.6	14.6	6.3
	60세 이상	(85)	36.5	34.1	4.7	20.0	4.7
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	33.3	66.7	0.0	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	33.3	33.3	13.3	20.0	0.0
	대구/경북	(6)	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0
	부산/울산/경남	(92)	43.5	27.2	1.1	20.7	7.6
종사 업종	강원/제주	(33)	30.3	24.2	24.2	18.2	3.0
	연안	(100)	40.0	22.0	9.0	23.0	6.0
허가 종류 (업종)	근해	(50)	40.0	42.0	4.0	10.0	4.0
	근해연승	(16)	37.5	37.5	12.5	6.3	6.3
	근해자망	(3)	33.3	33.3	0.0	33.3	0.0
	근해채낚기	(8)	37.5	62.5	0.0	0.0	0.0
	근해통발	(18)	38.9	44.4	0.0	16.7	0.0
	연안복합	(36)	41.7	8.3	19.4	22.2	8.3
	연안안강망	(3)	33.3	66.7	0.0	0.0	0.0
	연안자망	(20)	30.0	35.0	0.0	35.0	0.0
	연안통발	(39)	46.2	25.6	2.6	17.9	7.7
	외끌이대형기선 저인망	(5)	60.0	20.0	0.0	0.0	20.0
어업 종사 기간	이동식구획어법	(2)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0
	10년 미만	(7)	71.4	28.6	0.0	0.0	0.0
	10년 이상~ 20년 미만	(18)	61.1	27.8	0.0	5.6	5.6

구분		사례수	유사업종 (어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다	업종 구분하지 않고 어종별로 허가	현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다	조정할 필요가 없다	잘 모르 겠다
	20년 이상	(125)	35.2	28.8	8.8	21.6	5.6
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	46.9	18.8	0.0	21.9	12.5
	3톤 이상~ 5톤 미만	(33)	42.4	27.3	6.1	18.2	6.1
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	34.5	27.6	20.7	17.2	0.0
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	27.3	18.2	18.2	36.4	0.0
	20톤 이상	(45)	40.0	40.0	2.2	13.3	4.4
	100마력 미만	(6)	50.0	16.7	0.0	33.3	0.0
어선 마력	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	44.4	27.8	0.0	13.9	13.9
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	38.0	24.0	14.0	20.0	4.0
	500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	35.9	35.9	10.3	15.4	2.6
	800마력 이상	(19)	42.1	31.6	0.0	26.3	0.0

근해어업 허가 업종 수 조정 방향에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %

구분		사례수	유사 업종 (어구어법)을 통폐합해서, 업종의 수를 줄인다	조정할 필요가 없다	현재보다 업종을 더욱 세분화해서 업종 수를 늘린다	업종을 구분하지 않고, 어종별로 허가를 한다
전체		(39)	64.1	23.1	10.3	2.6
직업	공무원	(27)	59.3	29.6	7.4	3.7
	교수	(5)	100.0	0.0	0.0	0.0
	연구원	(3)	33.3	0.0	66.7	0.0

구분	사례수	유사 업종 (어구어법)을 통폐합해서, 업종의 수를 줄인다	조정할 필요가 없다	현재보다 업종을 더욱 세분화해서 업종 수를 늘린다	업종을 구분하지 않고, 어종별로 허가를 한다
어업인 단체	(4)	75.0	25.0	0.0	0.0
관련 업무 종사 기간	3년 미만	(12)	58.3	25.0	8.3
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	50.0	50.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	0.0	100.0	0.0
	10년 이상	(23)	73.9	13.0	13.0

연안어업 허가 업종 수 조정 방향에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: %

구분		사례수	유사업종 (어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다	업종 구분하지 않고 여종별로 허가	현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다	조정할 필요가 없다	기타	잘 모르 겠다
전체		(150)	43.3	24.7	10.0	14.0	2.0	6.0
성별	남성	(140)	42.1	24.3	10.7	15.0	2.1	5.7
	여성	(10)	60.0	30.0	0.0	0.0	0.0	10.0
연령	40세 미만	(4)	75.0	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	46.2	15.4	7.7	30.8	0.0	0.0
	60세 미만	(48)	41.7	22.9	6.3	20.8	2.1	6.3
	60세 이상	(85)	42.4	27.1	12.9	8.2	2.4	7.1
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	33.3	66.7	0.0	0.0	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	26.7	40.0	0.0	20.0	6.7	6.7
	대구/경북	(6)	50.0	33.3	16.7	0.0	0.0	0.0
	부산/울산/경남	(92)	46.7	22.8	10.9	10.9	1.1	7.6
	강원/제주	(33)	39.4	18.2	12.1	24.2	3.0	3.0

구분		사례수	유사업종 (어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다	업종 구분하지 않고 어종별로 허가	현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다	조정할 필요가 없다	기타	잘 모르 겠다
총사 업종	연안	(100)	41.0	25.0	10.0	19.0	1.0	4.0
	근해	(50)	48.0	24.0	10.0	4.0	4.0	10.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	43.8	31.3	12.5	0.0	6.3	6.3
	근해자망	(3)	0.0	33.3	0.0	66.7	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	50.0	25.0	12.5	0.0	12.5	0.0
	근해통발	(18)	55.6	22.2	11.1	0.0	0.0	11.1
	연안복합	(36)	44.4	13.9	11.1	25.0	0.0	5.6
	연안안강망	(3)	33.3	66.7	0.0	0.0	0.0	0.0
	연안자망	(20)	45.0	25.0	10.0	10.0	5.0	5.0
	연안통발	(39)	38.5	28.2	10.3	20.5	0.0	2.6
	외끌이대형기선 저인망	(5)	60.0	0.0	0.0	0.0	0.0	40.0
	이동식구획어법	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	71.4	0.0	0.0	14.3	0.0	14.3
	10년 이상- 20년 미만	(18)	61.1	27.8	5.6	0.0	0.0	5.6
	20년 이상	(125)	39.2	25.6	11.2	16.0	2.4	5.6
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	43.8	25.0	12.5	12.5	0.0	6.3
	3톤 이상~5톤 미만	(33)	39.4	27.3	12.1	18.2	3.0	0.0
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	41.4	27.6	6.9	17.2	3.4	3.4
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	36.4	9.1	9.1	36.4	0.0	9.1
	20톤 이상	(45)	48.9	24.4	8.9	4.4	2.2	11.1
어선 마력	100마력 미만	(6)	33.3	33.3	0.0	16.7	0.0	16.7
	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	38.9	27.8	13.9	13.9	2.8	2.8
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	48.0	20.0	12.0	14.0	4.0	2.0

구분	사례수	유사업종 (어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다	업종 구분하지 않고 어종별로 허가	현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다	조정할 필요가 없다	기타	잘 모르 겠다
500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	41.0	30.8	2.6	12.8	0.0	12.8
800마력 이상	(19)	47.4	15.8	15.8	15.8	0.0	5.3

연안어업 허가 업종 수 조정 방향에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %

구분		사례수	유사업종 (어구어법) 통폐합, 업종 수를 줄인다	조정할 필요가 없다	현재보다 업종을 더욱 세분화, 업종 수를 늘린다	업종 구분하지 않고 어종별로 허가
전체		(39)	64.1	23.1	10.3	2.6
직업	공무원	(27)	63.0	22.2	11.1	3.7
	교수	(5)	80.0	20.0	0.0	0.0
	연구원	(3)	33.3	33.3	33.3	0.0
	어업인단체	(4)	75.0	25.0	0.0	0.0
관련 업무 종사 기간	3년 미만	(12)	66.7	25.0	0.0	8.3
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	50.0	0.0	50.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	69.6	17.4	13.0	0.0

연근해 어업 허가조건 중 가장 불합리한 조건에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: %

구분		사례수	조업 구역에 대한 제한	어구 및 어로 시설 사용에 대한 제한	어선 크기의 제한	조업기간에 대한 제한	어획물 제한	기타	잘 모르겠다
성별	전체	(150)	28.7	28.0	12.0	9.3	9.3	2.7	10.0
	남성	(140)	30.0	26.4	10.7	9.3	10.0	2.9	10.7
	여성	(10)	10.0	50.0	30.0	10.0	0.0	0.0	0.0
연령	40세 미만	(3)	0.0	25.0	25.0	0.0	25.0	0.0	25.0
	50세 미만	(13)	38.5	0.0	23.1	23.1	7.7	0.0	7.7
	60세 미만	(48)	31.3	39.6	12.5	8.3	4.2	2.1	2.1
	60세 이상	(85)	27.1	25.9	9.4	8.2	11.8	3.5	14.1
지역	서울/인천/경기	(1)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	0.0	66.7	0.0	0.0	33.3	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	33.3	33.3	0.0	6.7	6.7	6.7	13.3
	대구/경북	(6)	16.7	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	33.3
	부산/울산/경남	(92)	26.1	31.5	12.0	7.6	9.8	2.2	10.9
종사 업종	강원/제주	(33)	39.4	9.1	18.2	18.2	9.1	3.0	3.0
	연안	(100)	29.0	26.0	13.0	10.0	12.0	3.0	7.0
허가 종류 (업종)	근해	(50)	28.0	32.0	10.0	8.0	4.0	2.0	16.0
	근해연승	(16)	25.0	12.5	25.0	18.8	0.0	6.3	12.5
	근해자망	(3)	33.3	33.3	0.0	33.3	0.0	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	12.5	50.0	0.0	0.0	12.5	0.0	25.0
	근해통발	(18)	22.2	50.0	5.6	0.0	5.6	0.0	16.7
	연안복합	(36)	38.9	13.9	13.9	13.9	11.1	5.6	2.8
	연안안강망	(3)	0.0	66.7	0.0	0.0	33.3	0.0	0.0
	연안자망	(20)	30.0	20.0	20.0	5.0	15.0	5.0	5.0
	연안통발	(39)	20.5	38.5	10.3	10.3	7.7	0.0	12.8
	외끌이대형기선 저인망	(5)	80.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	20.0
어업 종사 기간	이동식구획어법	(2)	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0
	10년 미만	(7)	42.9	14.3	14.3	14.3	0.0	0.0	14.3
	10년 이상~ 20년 미만	(18)	27.8	27.8	16.7	0.0	27.8	0.0	0.0
	20년 이상	(125)	28.0	28.8	11.2	10.4	7.2	3.2	11.2

구분		사례수	조업 구역에 대한 제한	어구 및 어로 시설 사용에 대한 제한	어선 크기의 제한	조업기 간에 대한 제한	어획물 제한	기타	잘 모르 겠다
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	15.6	28.1	25.0	9.4	9.4	3.1	9.4
	3톤 이상~ 5톤 미만	(33)	33.3	24.2	3.0	18.2	12.1	3.0	6.1
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	34.5	27.6	13.8	3.4	13.8	0.0	6.9
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	45.5	18.2	9.1	9.1	9.1	9.1	0.0
	20톤 이상	(45)	26.7	33.3	8.9	6.7	4.4	2.2	17.8
어선 마력	100마력 미만	(6)	16.7	0.0	50.0	0.0	16.7	0.0	16.7
	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	13.9	44.4	11.1	13.9	8.3	5.6	2.8
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	36.0	12.0	14.0	10.0	16.0	2.0	10.0
	500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	38.5	25.6	5.1	7.7	5.1	2.6	15.4
	800마력 이상	(19)	21.1	52.6	10.5	5.3	0.0	0.0	10.5

연근해 어업 허가조건 중 가장 불합리한 조건에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %

구분	사례수	어선 크기의 제한	조업 구역에 대한 제한	어구 및 어로시설 사용에 대한 제한	조업 기간에 대한 제한	어획물 제한	기타
전체	(39)	30.8	23.1	12.8	7.7	7.7	17.9
직업	공무원	(27)	29.6	18.5	3.7	11.1	25.9
	교수	(5)	60.0	20.0	20.0	0.0	0.0
	연구원	(3)	0.0	33.3	66.7	0.0	0.0
	어업인단체	(4)	25.0	50.0	25.0	0.0	0.0
	3년 미만	(12)	50.0	16.7	0.0	8.3	16.7
관련 업무 종사 기간	3년 이상~ 5년 미만	(2)	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	17.4	26.1	21.7	8.7	17.4

연근해 어업 허가조건 중 관련 법 준수 어려움에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: 점

구분		사례수	어선 크기의 제한	조업 기간에 대한 제한	조업 구역에 대한 제한	어획물 제한	어구 및 어로시설 사용에 대한 제한
전체		(150)	2.15	2.43	2.28	2.35	2.36
성별	남성	(140)	2.15	2.41	2.27	2.34	2.34
	여성	(10)	2.20	2.78	2.44	2.44	2.78
연령	40세 미만	(4)	2.00	2.67	2.67	2.00	2.33
	50세 미만	(13)	2.31	2.69	2.23	2.46	2.54
	60세 미만	(48)	2.13	2.38	2.43	2.36	2.53
	60세 이상	(85)	2.16	2.43	2.21	2.35	2.26
지역	서울/인천/경기	(1)	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	대전/세종/충청	(3)	1.67	3.00	2.33	2.67	1.33
	광주/전라	(15)	2.21	2.53	2.27	2.20	2.23
	대구/경북	(6)	1.67	2.60	2.00	2.40	1.80
	부산/울산/경남	(92)	2.25	2.37	2.27	2.40	2.46
	강원/제주	(33)	2.03	2.53	2.41	2.28	2.38
종사 업종	연안	(100)	2.18	2.36	2.27	2.34	2.40
	근해	(50)	2.08	2.59	2.31	2.37	2.30
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	2.00	2.73	2.50	2.44	2.40
	근해자망	(3)	2.00	3.00	3.00	2.00	2.50
	근해채낚기	(8)	1.88	2.57	2.14	2.29	1.71
	근해통발	(18)	2.22	2.53	2.39	2.33	2.44
	연안복합	(36)	2.17	2.42	2.40	2.38	2.58
	연안안강망	(3)	1.67	3.00	2.33	2.67	1.33
	연안자망	(20)	2.05	2.15	1.95	2.15	2.40
	연안통발	(39)	2.32	2.36	2.32	2.38	2.32
	외끌이대형기선 저인망	(5)	2.25	2.00	1.20	2.60	2.20
	이동식구획어법	(2)	2.00	2.50	2.00	2.00	2.50

구분		사례수	어선 크기의 제한	조업 기간에 대한 제한	조업 구역에 대한 제한	어획물 제한	어구 및 어로시설 사용에 대한 제한
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	1.71	2.00	2.29	2.00	2.29
	10년 이상~20년 미만	(18)	2.24	2.67	2.24	2.44	2.50
	20년 이상	(125)	2.16	2.42	2.29	2.35	2.35
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	2.27	2.06	2.29	2.42	2.23
	3톤 이상~5톤 미만	(33)	2.45	2.48	2.36	2.36	2.42
	5톤 이상~10톤 미만	(29)	1.90	2.45	2.11	2.29	2.39
	10톤 이상~20톤 미만	(11)	1.91	2.60	2.45	2.27	2.50
	20톤 이상	(45)	2.07	2.62	2.27	2.34	2.36
어선 마력	100마력 미만	(6)	2.00	1.83	2.17	2.00	2.17
	100마력 이상~300마력 미만	(36)	2.43	2.28	2.37	2.46	2.47
	300마력 이상~500마력 미만	(50)	2.06	2.35	2.29	2.39	2.17
	500마력 이상~800마력 미만	(39)	1.95	2.69	2.16	2.21	2.49
	800마력 이상	(19)	2.32	2.63	2.37	2.42	2.50

연근해 어업 허가조건 중 관련 법 준수 어려움에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: 점

구분		사례수	어선 크기의 제한	조업 기간에 대한 제한	조업 구역에 대한 제한	어획물 제한	어구 및 어로시설 사용에 대한 제한
전체		(39)	2.84	2.95	2.58	2.30	2.68
직업	공무원	(27)	2.88	2.85	2.58	2.36	2.77

구분		사례수	어선 크기의 제한	조업 기간에 대한 제한	조업 구역에 대한 제한	어획물 제한	어구 및 어로시설 사용에 대한 제한
관련 업무 종사 기간	교수	(5)	2.80	3.20	3.00	2.40	2.80
	연구원	(3)	3.00	3.00	2.67	2.33	2.33
	어업인단체	(4)	2.50	3.25	2.00	1.75	2.25
	3년 미만	(12)	2.82	2.73	2.55	2.40	2.55
	3년 이상~5년 미만	(2)	3.50	3.00	2.50	3.00	3.00
	5년 이상~10년 미만	(2)	3.50	3.00	1.50	3.00	2.00
	10년 이상	(23)	2.74	3.04	2.70	2.13	2.78

‘어선의 크기 제한’ 준수 어려움에 대한 의견 : 어업인

어업인 n=150, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(150)	16.7	52.0	26.0	2.7	2.7
성별	남성	(140)	17.9	50.0	26.4	2.9	2.9
	여성	(10)	0.0	80.0	20.0	0.0	0.0
연령	40세 미만	(4)	25.0	75.0	0.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	0.0	76.9	15.4	7.7	0.0
	60세 미만	(48)	14.6	62.5	18.8	4.2	0.0
	60세 이상	(85)	20.0	41.2	32.9	1.2	4.7
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	33.3	66.7	0.0	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	6.7	60.0	26.7	0.0	6.7
	대구/경북	(6)	50.0	33.3	16.7	0.0	0.0
	부산/울산/경남	(92)	14.1	46.7	33.7	2.2	3.3
	강원/제주	(33)	18.2	66.7	9.1	6.1	0.0
종사 업종	연안	(100)	17.0	50.0	27.0	4.0	2.0
	근해	(50)	16.0	56.0	24.0	0.0	4.0

	구분	사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	12.5	68.8	12.5	0.0	6.3
	근해자망	(3)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	37.5	37.5	25.0	0.0	0.0
	근해통발	(18)	11.1	55.6	33.3	0.0	0.0
	연안복합	(36)	16.7	52.8	22.2	5.6	2.8
	연안안강망	(3)	33.3	66.7	0.0	0.0	0.0
	연안자망	(20)	30.0	35.0	35.0	0.0	0.0
	연안통발	(39)	10.3	51.3	30.8	5.1	2.6
	외골이대형기선 저인망	(5)	20.0	20.0	40.0	0.0	20.0
어업 종사 기간	이동식구획어법	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
	10년 미만	(7)	28.6	71.4	0.0	0.0	0.0
	10년 이상~ 20년 미만	(18)	0.0	77.8	11.1	5.6	5.6
	20년 이상	(125)	18.4	47.2	29.6	2.4	2.4
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	15.6	40.6	34.4	3.1	6.3
	3톤 이상- 5톤 미만	(33)	6.1	48.5	39.4	6.1	0.0
	5톤 이상- 10톤 미만	(29)	27.6	58.6	10.3	3.4	0.0
	10톤 이상- 20톤 미만	(11)	18.2	72.7	9.1	0.0	0.0
	20톤 이상	(45)	17.8	53.3	24.4	0.0	4.4
어선 마력	100마력 미만	(6)	33.3	33.3	33.3	0.0	0.0
	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	5.6	50.0	36.1	5.6	2.8
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	20.0	54.0	18.0	4.0	4.0
	500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	23.1	56.4	17.9	0.0	2.6
	800마력 이상	(19)	10.5	47.4	42.1	0.0	0.0

‘어선의 크기 제한’ 준수 어려움에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(39)	2.6	25.6	53.8	15.4	2.6
직업	공무원	(27)	3.7	18.5	59.3	14.8	3.7
	교수	(5)	0.0	40.0	40.0	20.0	0.0
	연구원	(3)	0.0	33.3	33.3	33.3	0.0
	어업인단체	(4)	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0
관련업무 종사기간	3년 미만	(12)	0.0	16.7	75.0	0.0	8.3
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0
	10년 이상	(23)	4.3	34.8	43.5	17.4	0.0

‘조업기간에 대한 제한’ 준수 어려움에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(150)	11.3	36.0	46.7	3.3	2.7
성별	남성	(140)	12.1	37.1	45.0	3.6	2.1
	여성	(10)	0.0	20.0	70.0	0.0	10.0
연령	40세 미만	(4)	25.0	25.0	50.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	0.0	30.8	69.2	0.0	0.0
	60세 미만	(48)	10.4	41.7	43.8	2.1	2.1
	60세 이상	(85)	12.9	34.1	44.7	4.7	3.5
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	6.7	33.3	60.0	0.0	0.0
	대구/경북	(6)	0.0	33.3	50.0	0.0	16.7
	부산/울산/경남	(92)	14.1	37.0	43.5	3.3	2.2
	강원/제주	(33)	6.1	39.4	45.5	6.1	3.0

	구분	사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
종사 업종	연안	(100)	15.0	38.0	43.0	4.0	0.0
	근해	(50)	4.0	32.0	54.0	2.0	8.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	0.0	31.3	56.3	6.3	6.3
	근해자망	(3)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	0.0	37.5	50.0	0.0	12.5
	근해통발	(18)	0.0	44.4	50.0	0.0	5.6
	연안복합	(36)	13.9	36.1	44.4	5.6	0.0
	연안안강망	(3)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	연안자망	(20)	30.0	35.0	25.0	10.0	0.0
	연안통발	(39)	10.3	43.6	46.2	0.0	0.0
	외끌이대형기선 저인망	(5)	40.0	0.0	40.0	0.0	20.0
	이동식구획어법	(2)	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	28.6	28.6	28.6	0.0	14.3
	10년 이상~ 20년 미만	(18)	0.0	44.4	44.4	11.1	0.0
	20년 이상	(125)	12.0	35.2	48.0	2.4	2.4
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	25.0	43.8	31.3	0.0	0.0
	3톤 이상~ 5톤 미만	(33)	9.1	39.4	45.5	6.1	0.0
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	10.3	37.9	48.3	3.4	0.0
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	9.1	27.3	45.5	9.1	9.1
	20톤 이상	(45)	4.4	28.9	57.8	2.2	6.7
어선 마력	100마력 미만	(6)	33.3	50.0	16.7	0.0	0.0
	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	16.7	38.9	44.4	0.0	0.0
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	16.0	36.0	42.0	4.0	2.0
	500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	2.6	30.8	51.3	7.7	7.7
	800마력 이상	(19)	0.0	36.8	63.2	0.0	0.0

‘조업기간에 대한 제한’ 준수 어려움에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %, 점

구분		사례수	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(39)	23.1	56.4	17.9	2.6
직업	공무원	(27)	29.6	51.9	14.8	3.7
	교수	(5)	0.0	80.0	20.0	0.0
	연구원	(3)	0.0	100.0	0.0	0.0
	어업인단체	(4)	25.0	25.0	50.0	0.0
관련업무 종사기간	3년 미만	(12)	33.3	50.0	8.3	8.3
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	50.0	0.0	50.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	50.0	0.0	50.0	0.0
	10년 이상	(23)	13.0	69.6	17.4	0.0

‘조업구역에 대한 제한’ 준수 어려움에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(150)	16.7	40.0	37.3	3.3	2.7
성별	남성	(140)	17.9	39.3	37.1	3.6	2.1
	여성	(10)	0.0	50.0	40.0	0.0	10.0
연령	40세 미만	(4)	25.0	25.0	50.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	23.1	30.8	46.2	0.0	0.0
	60세 미만	(48)	10.4	43.8	35.4	8.3	2.1
	60세 이상	(85)	18.8	40.0	36.5	1.2	3.5
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	0.0	66.7	33.3	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	13.3	46.7	40.0	0.0	0.0
	대구/경북	(6)	16.7	50.0	16.7	0.0	16.7
	부산/울산/경남	(92)	18.5	38.0	38.0	3.3	2.2
	강원/제주	(33)	12.1	39.4	39.4	6.1	3.0

	구분	사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
총사 업종	연안	(100)	17.0	41.0	35.0	4.0	3.0
	근해	(50)	16.0	38.0	42.0	2.0	2.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0
	근해자망	(3)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	12.5	50.0	25.0	0.0	12.5
	근해통발	(18)	16.7	33.3	44.4	5.6	0.0
	연안복합	(36)	16.7	30.6	44.4	5.6	2.8
	연안안강망	(3)	0.0	66.7	33.3	0.0	0.0
	연안자망	(20)	30.0	50.0	15.0	5.0	0.0
	연안통발	(39)	12.8	41.0	38.5	2.6	5.1
	외끌이대형기선 저인망	(5)	80.0	20.0	0.0	0.0	0.0
	이동식구획어법	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	14.3	42.9	42.9	0.0	0.0
	10년 이상~ 20년 미만	(18)	16.7	44.4	27.8	5.6	5.6
	20년 이상	(125)	16.8	39.2	38.4	3.2	2.4
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	18.8	34.4	40.6	3.1	3.1
	3톤 이상~ 5톤 미만	(33)	9.1	51.5	33.3	6.1	0.0
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	20.7	41.4	31.0	0.0	6.9
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	9.1	45.5	36.4	9.1	0.0
	20톤 이상	(45)	20.0	33.3	42.2	2.2	2.2
어선 마력	100마력 미만	(6)	33.3	16.7	50.0	0.0	0.0
	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	11.1	41.7	41.7	2.8	2.8
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	14.0	44.0	34.0	4.0	4.0
	500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	20.5	43.6	30.8	2.6	2.6
	800마력 이상	(19)	21.1	26.3	47.4	5.3	0.0

‘조업구역에 대한 제한’ 준수 어려움에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(39)	5.1	41.0	41.0	10.3	2.6
직업	공무원	(27)	7.4	37.0	40.7	11.1	3.7
	교수	(5)	0.0	20.0	60.0	20.0	0.0
	연구원	(3)	0.0	33.3	66.7	0.0	0.0
	어업인단체	(4)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
관련업무 총사기간	3년 미만	(12)	0.0	41.7	50.0	0.0	8.3
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	50.0	0.0	0.0	50.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	0.0	43.5	43.5	13.0	0.0

‘어획물 제한’ 준수 어려움에 대한 의견에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(150)	8.7	48.7	38.7	2.0	2.0
성별	남성	(140)	8.6	50.0	37.9	2.1	1.4
	여성	(10)	10.0	30.0	50.0	0.0	10.0
연령	40세 미만	(3)	50.0	25.0	25.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	0.0	53.8	46.2	0.0	0.0
	60세 미만	(48)	8.3	50.0	35.4	4.2	2.1
	60세 이상	(85)	8.2	48.2	40.0	1.2	2.4
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	0.0	33.3	66.7	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	6.7	66.7	26.7	0.0	0.0
	대구/경북	(6)	0.0	50.0	33.3	0.0	16.7
	부산/울산/경남	(92)	8.7	45.7	41.3	3.3	1.1
	강원/제주	(33)	9.1	51.5	36.4	0.0	3.0

	구분	사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
종사 업종	연안	(100)	9.0	49.0	38.0	2.0	2.0
	근해	(50)	8.0	48.0	40.0	2.0	2.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	0.0	56.3	43.8	0.0	0.0
	근해자망	(3)	33.3	33.3	33.3	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	12.5	37.5	37.5	0.0	12.5
	근해통발	(18)	11.1	50.0	33.3	5.6	0.0
	연안복합	(36)	8.3	44.4	38.9	2.8	5.6
	연안안강망	(3)	0.0	33.3	66.7	0.0	0.0
	연안자망	(20)	15.0	60.0	20.0	5.0	0.0
	연안통발	(39)	7.7	46.2	46.2	0.0	0.0
	외끌이대형기선 저인망	(5)	0.0	40.0	60.0	0.0	0.0
	이동식구획어법	(2)	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
	10년 미만	(7)	28.6	42.9	28.6	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 이상~ 20년 미만	(18)	0.0	61.1	33.3	5.6	0.0
	20년 이상	(125)	8.8	47.2	40.0	1.6	2.4
	3톤 미만	(32)	9.4	40.6	43.8	3.1	3.1
어선 허가 톤수	3톤 이상~ 5톤 미만	(33)	6.1	54.5	36.4	3.0	0.0
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	10.3	48.3	37.9	0.0	3.4
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	9.1	54.5	36.4	0.0	0.0
	20톤 이상	(45)	8.9	48.9	37.8	2.2	2.2
	100마력 미만	(6)	33.3	33.3	33.3	0.0	0.0
어선 마력	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	5.6	44.4	44.4	2.8	2.8
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	8.0	46.0	42.0	2.0	2.0
	500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	10.3	56.4	30.8	0.0	2.6
	800마력 이상	(19)	5.3	52.6	36.8	5.3	0.0

‘어획물 제한’ 준수 어려움에 대한 의견 : 전문가

전문가 n=39, 단위: %, 점

구분		사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(39)	10.3	53.8	23.1	7.7	5.1
직업	공무원	(27)	7.4	51.9	25.9	7.4	7.4
	교수	(5)	20.0	40.0	20.0	20.0	0.0
	연구원	(3)	0.0	66.7	33.3	0.0	0.0
	어업인단체	(4)	25.0	75.0	0.0	0.0	0.0
관련업무 총사기간	3년 미만	(12)	0.0	50.0	33.3	0.0	16.7
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	0.0	50.0	0.0	50.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	0.0	50.0	0.0	50.0	0.0
	10년 이상	(23)	17.4	56.5	21.7	4.3	0.0

‘어구 및 어로시설 사용에 대한 제한’ 준수 어려움에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150 단위: %, 점

구분		사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
전체		(150)	14.0	39.3	35.3	6.7	4.7
성별	남성	(140)	15.0	40.7	32.9	7.1	4.3
	여성	(10)	0.0	20.0	70.0	0.0	10.0
연령	40세 미만	(4)	25.0	50.0	25.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	7.7	30.8	61.5	0.0	0.0
	60세 미만	(48)	8.3	37.5	37.5	10.4	6.3
	60세 이상	(85)	17.6	41.2	30.6	5.9	4.7
지역	서울/인천/경기	(1)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	66.7	33.3	0.0	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	13.3	40.0	33.3	0.0	13.3
	대구/경북	(6)	16.7	66.7	0.0	0.0	16.7
	부산/울산/경남	(92)	12.0	38.0	37.0	9.8	3.3
	강원/제주	(33)	12.1	39.4	42.4	3.0	3.0

	구분	사례수	매우 어렵다	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다
종사 업종	연안	(100)	14.0	38.0	36.0	8.0	4.0
	근해	(50)	14.0	42.0	34.0	4.0	6.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	0.0	56.3	37.5	0.0	6.3
	근해자망	(3)	0.0	33.3	33.3	0.0	33.3
	근해채낚기	(8)	25.0	62.5	0.0	0.0	12.5
	근해통발	(18)	16.7	33.3	38.9	11.1	0.0
	연안복합	(36)	13.9	19.4	50.0	8.3	8.3
	연안안강망	(3)	66.7	33.3	0.0	0.0	0.0
	연안자망	(20)	15.0	45.0	25.0	15.0	0.0
	연안통발	(39)	10.3	51.3	30.8	5.1	2.6
	외끌이대형기선저 인망	(5)	40.0	0.0	60.0	0.0	0.0
	이동식구획어법	(2)	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	14.3	42.9	42.9	0.0	0.0
	10년 이상~ 20년 미만	(18)	11.1	38.9	38.9	11.1	0.0
	20년 이상	(125)	14.4	39.2	34.4	6.4	5.6
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	15.6	43.8	31.3	3.1	6.3
	3톤 이상~ 5톤 미만	(33)	9.1	48.5	33.3	9.1	0.0
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	17.2	27.6	48.3	3.4	3.4
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	9.1	45.5	18.2	18.2	9.1
	20톤 이상	(45)	15.6	35.6	35.6	6.7	6.7
어선 마력	100마력 미만	(6)	33.3	16.7	50.0	0.0	0.0
	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	2.8	50.0	36.1	5.6	5.6
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	24.0	36.0	32.0	4.0	4.0
	500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	5.1	46.2	35.9	7.7	5.1
	800마력 이상	(19)	21.1	21.1	36.8	15.8	5.3

‘어구 및 어로시설 사용에 대한 제한’ 준수 어려움에 대한 의견 : 전문가

전문가 n=39, 단위: %, 점

구분	사례수	어렵다	쉽다	매우 쉽다	잘 모르겠다	
전체	(39)	41.0	46.2	10.3	2.6	
직업	공무원	(27)	37.0	44.4	14.8	3.7
	교수	(5)	20.0	80.0	0.0	0.0
	연구원	(3)	66.7	33.3	0.0	0.0
	어업인단체	(4)	75.0	25.0	0.0	0.0
	3년 미만	(12)	41.7	50.0	0.0	8.3
관련업무 종사기간	3년 이상~ 5년 미만	(2)	50.0	0.0	50.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	34.8	52.2	13.0	0.0

우리나라 어업 허가제도의 가장 큰 문제점에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150 단위: %

구분		사례수	현실을 반영하지 못하고 어업 활동을 과도하게 제한함	근해 어업과 연안 어업 간의 경쟁 조업과 분쟁 발생	너무 느슨한 규정으로 자원 남획을 일으킴	복잡한 허가 관련 법 체계로 인한 준수의 어려움	허가 정수를 초과한 허가 건수	기타	잘 모르겠다
전체		(150)	28.0	24.7	16.7	12.7	11.3	3.3	3.3
성별	남성	(140)	27.9	25.7	15.7	13.6	10.0	3.6	3.6
	여성	(10)	30.0	10.0	30.0	0.0	30.0	0.0	0.0
연령	40세 미만	(4)	25.0	25.0	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	30.8	15.4	15.4	30.8	7.7	0.0	0.0
	60세 미만	(48)	25.0	22.9	27.1	12.5	12.5	0.0	0.0
	60세 이상	(85)	29.4	27.1	11.8	10.6	9.4	5.9	5.9
지역	서울/인천/경기	(1)	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	0.0	66.7	0.0	33.3	0.0	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	20.0	13.3	33.3	13.3	6.7	13.3	0.0

구분		사례수	현실을 반영하지 못하고 어업 활동을 과도하게 제한함	근해 어업과 연안 어업 간의 경쟁 조업과 분쟁 발생	너무 느슨한 규정으로 자원 남획을 일으킴	복잡한 허가 관련 법 체계로 인한 준수의 어려움	허가 정수를 초과한 허가 건수	기타	잘 모르겠다
종사 업종	대구/경북	(6)	33.3	16.7	16.7	16.7	0.0	16.7	0.0
	부산/울산/경남	(92)	32.6	23.9	13.0	13.0	10.9	1.1	5.4
	강원/제주	(33)	21.2	30.3	21.2	9.1	15.2	3.0	0.0
	연안	(100)	26.0	28.0	16.0	15.0	8.0	3.0	4.0
	근해	(50)	32.0	18.0	18.0	8.0	18.0	4.0	2.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	37.5	12.5	18.8	6.3	18.8	6.3	0.0
	근해자망	(3)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	25.0	12.5	25.0	25.0	0.0	12.5	0.0
	근해통발	(18)	27.8	27.8	5.6	5.6	27.8	0.0	5.6
	연안복합	(36)	19.4	22.2	25.0	11.1	11.1	5.6	5.6
	연안안강망	(3)	0.0	66.7	0.0	33.3	0.0	0.0	0.0
	연안자망	(20)	10.0	40.0	20.0	10.0	15.0	0.0	5.0
	연안통발	(39)	41.0	25.6	7.7	17.9	2.6	2.6	2.6
	외끌이대형기선 저인망	(5)	60.0	20.0	0.0	0.0	20.0	0.0	0.0
	이동식구획어법	(2)	50.0	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	28.6	14.3	0.0	14.3	42.9	0.0	0.0
	10년 이상~20년 미만	(18)	38.9	16.7	16.7	16.7	11.1	0.0	0.0
	20년 이상	(125)	26.4	26.4	17.6	12.0	9.6	4.0	4.0
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	34.4	31.3	9.4	9.4	9.4	0.0	6.3
	3톤 이상~5톤 미만	(33)	21.2	18.2	24.2	15.2	9.1	6.1	6.1
	5톤 이상~10톤 미만	(29)	27.6	31.0	13.8	17.2	10.3	0.0	0.0
	10톤 이상~20톤 미만	(11)	18.2	45.5	18.2	9.1	0.0	9.1	0.0
	20톤 이상	(45)	31.1	15.6	17.8	11.1	17.8	4.4	2.2

구분		사례수	현실을 반영하지 못하고 어업 활동을 과도하게 제한함	근해 어업과 연안 어업 간의 경쟁 조업과 분쟁 발생	너무 느슨한 규정으로 자원 남획을 일으킴	복잡한 허가 관련 법 체계로 인한 준수의 어려움	허가 정수를 초과한 허가 건수	기타	잘 모르겠다
어선 마력	100마력 미만	(6)	0.0	50.0	0.0	0.0	33.3	0.0	16.7
	100마력 이상~300마력 미만	(36)	36.1	19.4	19.4	13.9	2.8	0.0	8.3
	300마력 이상~500마력 미만	(50)	26.0	26.0	14.0	16.0	12.0	6.0	0.0
	500마력 이상~800마력 미만	(39)	30.8	25.6	15.4	7.7	15.4	5.1	0.0
	800마력 이상	(19)	21.1	21.1	26.3	15.8	10.5	0.0	5.3

우리나라 어업 허가제도의 가장 큰 문제점에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %

구분	사례수	근해 어업과 연안 어업간의 경쟁 조업과 분쟁 발생	복잡한 허가관련 법체계에 의한 준수의 어려움	너무 느슨한 규정으로 자원 남획을 일으킴	현실을 반영하지 못하고 어업 활동을 과도하게 제한함	허가 정수를 초과한 허가 건수	기타	
전체	(39)	41.0	23.1	20.5	10.3	2.6	2.6	
직업	공무원	(27)	51.9	22.2	14.8	7.4	3.7	0.0
	교수	(5)	40.0	20.0	20.0	20.0	0.0	0.0
	연구원	(3)	0.0	66.7	0.0	0.0	0.0	33.3
	어업인단체	(4)	0.0	0.0	75.0	25.0	0.0	0.0
	3년 미만	(12)	50.0	33.3	16.7	0.0	0.0	0.0
관련 업무 종사 기간	3년 이상~5년 미만	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	5년 이상~10년 미만	(2)	50.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	30.4	21.7	21.7	17.4	4.3	4.3

어업 허가조건 우선순위 개선사항에 대한 의견: 어업인

어업인 n=150, 단위: %

구분		사례수	해당 업종의 경력 정도	불법 어업 이력 여부	정책지원 사업 (수산업 경영인 육성사업, 귀어·귀촌 지원 사업) 참여 여부	수산 계열 고등학교, 대학교 졸업 여부	기타	잘 모르 겠다
전체		(150)	32.0	25.3	24.7	5.3	2.7	10.0
성별	남성	(140)	32.1	23.6	25.0	5.7	2.9	10.7
	여성	(10)	30.0	50.0	20.0	0.0	0.0	0.0
연령	40세 미만	(4)	25.0	50.0	0.0	25.0	0.0	0.0
	50세 미만	(13)	46.2	23.1	30.8	0.0	0.0	0.0
	60세 미만	(48)	35.4	16.7	37.5	4.2	4.2	2.1
	60세 이상	(85)	28.2	29.4	17.6	5.9	2.4	16.5
지역	서울/인천/경기	(1)	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
	대전/세종/충청	(3)	0.0	33.3	33.3	33.3	0.0	0.0
	광주/전라	(15)	40.0	26.7	13.3	6.7	6.7	6.7
	대구/경북	(6)	16.7	50.0	0.0	16.7	0.0	16.7
	부산/울산/경남	(92)	38.0	25.0	19.6	3.3	2.2	12.0
	강원/제주	(33)	18.2	21.2	48.5	3.0	3.0	6.1
종사 업종	연안	(100)	39.0	18.0	27.0	3.0	1.0	12.0
	근해	(50)	18.0	40.0	20.0	10.0	6.0	6.0
허가 종류 (업종)	근해연승	(16)	12.5	31.3	37.5	6.3	6.3	6.3
	근해자망	(3)	0.0	66.7	0.0	33.3	0.0	0.0
	근해채낚기	(8)	12.5	50.0	0.0	12.5	12.5	12.5
	근해통발	(18)	33.3	44.4	11.1	5.6	5.6	0.0
	연안복합	(36)	38.9	13.9	33.3	2.8	0.0	11.1
	연안안강망	(3)	0.0	33.3	33.3	33.3	0.0	0.0
	연안자망	(20)	25.0	30.0	25.0	5.0	0.0	15.0
	연안통발	(39)	46.2	15.4	23.1	0.0	2.6	12.8
	외끌이대형기선 저인망	(5)	0.0	20.0	40.0	20.0	0.0	20.0
	이동식구획어법	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

구분		사례수	해당 업종의 경력 정도	불법 어업 이력 여부	정책지원 사업 (수산업 경영인 육성사업, 귀어·귀촌 지원 사업) 참여 여부	수산 계열 고등학교, 대학교 졸업 여부	기타	잘 모르 겠다
어업 종사 기간	10년 미만	(7)	57.1	28.6	0.0	14.3	0.0	0.0
	10년 이상~ 20년 미만	(18)	22.2	38.9	33.3	0.0	0.0	5.6
	20년 이상	(125)	32.0	23.2	24.8	5.6	3.2	11.2
어선 허가 톤수	3톤 미만	(32)	31.3	28.1	15.6	3.1	0.0	21.9
	3톤 이상~ 5톤 미만	(33)	48.5	21.2	18.2	3.0	3.0	6.1
	5톤 이상~ 10톤 미만	(29)	34.5	3.4	48.3	3.4	3.4	6.9
	10톤 이상~ 20톤 미만	(11)	27.3	18.2	45.5	0.0	0.0	9.1
	20톤 이상	(45)	20.0	42.2	15.6	11.1	4.4	6.7
어선 마력	100마력 미만	(6)	16.7	16.7	0.0	16.7	0.0	50.0
	100마력 이상~ 300마력 미만	(36)	33.3	36.1	16.7	0.0	0.0	13.9
	300마력 이상~ 500마력 미만	(50)	38.0	8.0	40.0	2.0	4.0	8.0
	500마력 이상~ 800마력 미만	(39)	28.2	33.3	23.1	10.3	0.0	5.1
	800마력 이상	(19)	26.3	36.8	10.5	10.5	10.5	5.3

어업 허가조건 우선순위 개선사항에 대한 의견: 전문가

전문가 n=39, 단위: %

구분		사례수	불법 어업 이력 여부	해당 업종의 경력 정도	정책지원사업 (수산업경영인 육성사업, 귀어·귀촌 지원사업) 참여 여부	수산계열 고등학교, 대학교 졸업 여부	기타
전체		(39)	56.4	30.8	5.1	2.6	5.1
직업	공무원	(27)	55.6	33.3	7.4	0.0	3.7

구분		사례수	불법 어업 이력 여부	해당 업종의 경력 정도	정책지원사업 (수산업경영인 육성사업, 귀어·귀촌 지원사업) 참여 여부	수산계열 고등학교, 대학교 졸업 여부	기타
관련 업무 종사 기간	교수	(5)	40.0	40.0	0.0	0.0	20.0
	연구원	(3)	66.7	33.3	0.0	0.0	0.0
	어업인단체	(4)	75.0	0.0	0.0	25.0	0.0
	3년 미만	(12)	50.0	41.7	8.3	0.0	0.0
	3년 이상~ 5년 미만	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	52.2	30.4	4.3	4.3	8.7

허가권한 위임 관련 문제점: 전문가

전문가 n=39, 단위: %

구분		사례수	지자체 권한의 한계	인접 지자체 간의 규제 차이	단속주체와 허가주체가 다름	기타
전체		(39)	46.2	30.8	17.9	5.1
직업	공무원	(27)	48.1	37.0	11.1	3.7
	교수	(5)	40.0	20.0	40.0	0.0
	연구원	(3)	66.7	0.0	0.0	33.3
	어업인단체	(4)	25.0	25.0	50.0	0.0
	3년 미만	(12)	33.3	41.7	16.7	8.3
관련 업무 종사 기간	3년 이상~ 5년 미만	(2)	50.0	50.0	0.0	0.0
	5년 이상~ 10년 미만	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0
	10년 이상	(23)	47.8	26.1	21.7	4.3

기타 허가어업제도 관련 의견: 어업인

응답내용	
금어기 조정이 필요하다	허가 비용이 과도하다
어선 허가를 감척해줬으면 좋겠다	허가제도가 단순해져야 한다
단속을 강화해야 한다	허가제도를 줄여 종합적으로 해야 한다
허가제도가 현실을 반영해야 한다	어업 허가는 필요한 허가 1개로 어업활동을 하면 좋겠다
정부에서 건조 비용 지원 정책을 마련해야 한다	제주도에서 남해로 올라갈 때 제한이 없었으면 한다
법이 현실에 맞아야 한다	제주도 10마일 안에서 그물배조업을 못하게 해야 한다
1선1허가제를 해야 한다	제주도에서는 허가를 낼 수 없어 불합리하다
연안 구역에서 근해어업 거리 제한이 필요하다	제주 통발 어업은 제한으로 어려움이 많다
통발 및 자망 등의 사용을 금지했으면 한다	복원 검사 제도가 필요하다
한시적으로 어구를 바꿀 수 있도록 허가가 필요하다	어선 검사 관련하여 어업인의 어려움이 많다
통발 허가업으로 여러 어종을 잡을 수 있도록 해야 한다	연안어업의 안전조업을 위해 15톤으로 조정했으면 좋겠다
업종 허가 다양화가 필요하다	선박 검사에서 선체검사 비용이 많이 든다
톤수 규제로 작은 어선은 작업하기 어렵다	선박 검사에서 기간이 너무 짧다
연근해 경계구역 조정해야 한다	연근 해안에서 분쟁이 일어나지 않는 방안 필요하다
법을 공정하게 지켜야 한다	양식업은 본인이 할 수 있는 것만 지정해주면 좋겠다
공동구역 설정해야 한다	연안 업종은 단일 허가제를 해야 한다
근해어업 선박 단속을 강력하게 했으면 한다	조업 구역은 탄력적으로 운용했으면 한다
불법어업 근절해야 한다	근해 연안분쟁 시 해결해줬으면 좋겠다
생계를 유지할 수 있도록 허가제를 개선해야 한다	한시적으로 EZ구역에 채낀기 허가제도가 필요하다.

응답내용	
어획 쿼터제가 필요하다	금어기에 복합통발이나 자망 등 사용해야 한다
업종 축소해야 한다	외국인 선원에 대한 규제가 필요하다
유사 업종 통합했으면 한다	소형 어선의 기름제공 강제 감축하지 않아야 한다
어구어법을 현실에 맞게 개정해야 한다	고령자는 정책 지원을 해줬으면 좋겠다
어구 양을 적절하게 줄여야 한다	작업을 자유롭게 할 수 있었으면 좋겠다
어구를 정부에서 인수해야 한다	조례사항은 탄력적으로 조정해야 한다
어구 실명제 되어야 한다	수산업에 대한 개혁은 전문성을 갖춰야 한다
어구법이 완화되면 좋겠다	규제를 완화해야 한다
허가 어업 규정 금어기 조업시기 어구 제한 필요	기상 예보가 맞지 않는다
5톤 미만과 5톤 이상으로 구분 허가해야 한다	단속 완화가 필요하다
불법 증톤에 대한 검사를 제대로 했으면 한다	연중 허가를 할 수 있도록 해야 한다
기간이 만료된 양식장 어업은 취소해야 한다	어민들이 지켜야 할 법규를 강력히 규제해야 한다
무분별한 양식장 허가로 작업할 곳이 없다	사업을 허가대로 했으면 좋겠다
지역에 맞게 허가를 내주면 좋겠다	허가를 하나로 묶어두는 것이 불합리하다
어종 별로 잡을 수 있도록 해야 한다	한가지 허가만 어종 별로 내주면 좋겠다
복합 허가에서 낚시 어선 제외해야 한다	근해에서 간단한 처리할 수 있도록 완화해야 한다
본인이 선택할 수 있도록 허가하면 좋겠다	어선 어업도 지원해주었으면 한다
시기적으로 다른 종류의 고기를 잡게 해야 한다	회유성 어종 고등어 등은 어디서든 잡을 수 있도록 해야 한다
일시적으로 허가가 필요하다	새우를 잡을 수 있도록 허가했으면 한다
허가가 남발된다	해류성 어종에 싹쓸이가 규제되어야 한다

기타 허가어업제도 관련 의견: 전문가

응답내용	
연근해 어업의 명확한 구분이 필요하다	관련법이 세밀하고 짜임새 있도록 법 개정이 필요하다
규제를 강화해야 한다	관련법이 강화되어야 한다
지속적인 관리/계도가 필요하다	관련법 기준이 명확하지 않다
근해어업과 연안어업의 허가를 통합한다	정부에서 책임을 가지고 해결 및 노력해야 한다
연안어선 조업구역 보호해야 한다	지자체 허가업무 담당자의 전문성을 길러야 한다
업종별 허가를 통폐합하여 축소한다	지자체에 이양된 권한을 지자체가 충분히 사용해야 한다
남획이 높은 끌어들이의 규제 강화가 필요하다	어업인들간의 문제를 조정할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다
바다의 환경을 반영하여 어구를 개선한다	근해어업은 TAC 실시로 어업자별 개별할당을 배분한다
구체적으로 해당 허가로 잡을 수 있는 수산물 명기화가 필요하다	근해어업의 기술적인 규제 완화해야 한다
트롤/ 저인망 어선은 지속적으로 감축해야 한다	연안어업은 기존의 복잡한 허가를 단순화 한다
어업 허가 시 사용 어구의 설계도를 첨부하여 같이 허가해야 한다	어업 방법과 어구에 대한 규제는 단순화 한다
어업 허가의 개인간 거래를 금지한다	어종과 생산량 및 위판량 제한으로 효율적인 어업 유도한다
허가 소실시 관계 기관에 반납 조치해야 한다	어업 허가 및 단속 관련 법규가 복잡하다
단속을 강화해야 한다	연안의 소형어선 어업인 자원 감소한다
법이 현실에 맞아야 한다	어획물 운반업 등록 제한톤수(10톤 이상) 지정해야 한다
규제에 관한 이행여부 판단 기능 강화한다	지역별로 허가에 대한 구역 및 제한 조건을 명료화 한다
무분별한 신규 허가를 방지한다	연안어선 9.77톤으로 인해 근해어업과의 분쟁이 발생한다

응답내용	
어길 경우 허가권을 취소할 수 있는 조치가 필요하다	공조조업 어선에 대하여 강력한 법제재가 필요하다
구획어업은 어구에 주는 어업 허가로 통일시켜야 한다	어획강도가 높은 어업을 규제해야 한다
어업 허가 업무의 이해도와 효율성을 높였으면 좋겠다	업무 질의 시 중앙기관의 신속한 회신이 필요하다

2) 어업인 및 전문가 설문조사표

[작문지] 질문부

안녕하십니까? 저희는 어촌포사 전문 기업인 000입니다.
 이밖에 저희 기업에서는 한국해양수산개발원의 조사를 맡아 「연근해어업의 허가제도 개선 방안」, 「제1차 연근해어업의 허가제도 개선 방안」, 「제2차 연근해어업의 허가제도 개선 방안」을 수립하고 있습니다. 본 설문조사는 연근해어업의 허가제도에 대한 의견을 수집하기 위한 것으로, 여러분의 소중한 의견을 반영하여 개선하는 데 있어 기초자료로 활용될 것입니다. 저희 기업의 필요시 여러분의 의견이 정부 연근해어업의 허가제도 개선에 크게 기여할 것으로 기대하며, 여러분의 협조를 부탁드립니다. 응답은 전부 비공개로 처리되며, 설문조사는 사용자의 익명성, 개인적 생활은 절대 공개되지 않습니다. 감사합니다.

어업 허가제도 관련 사항

- 어업을 연안어업과 근해어업으로 구분할 때, 어떤 기준이 적절하다고 생각하십니까?
 ① 어선의 크기 및 마력
 ② 주 조업 구역
 ③ 조업 시간 및 조업 횟수
 ④ 어구의 크기 및 사용량
 ⑤ 기타()
- 현재 어선종수 10톤을 기준으로 연안어업과 근해어업을 구분하고 있는데 어떤 기준이 적절하다고 생각하십니까?
 ① 네
 ② 아니오
- 현재 연근해 어업이 근해 11개, 연안 8개, 구역 12개 총 41개 어종으로 구분되어 있는데 이와 같은 어종의 분류가 적절하다고 생각하십니까?
 ① 어종의 수가 매우 적다.
 ② 어종의 수가 적다.
 ③ 어종의 수가 적절하다.
 ④ 어종의 수가 많다.
 ⑤ 어종의 수가 매우 많다.
- 현재 11개 근해어업 허가 업종 수를 조정한다면, 어떻게 조정하는 것이 적절하다고 생각하십니까?
 ① 유사 업종(어구어업)을 통합해서 업종의 수를 줄인다.
- 어구 및 어로시설 사용에 대한 제한(어구사용량 제한, 방획 제한 등)
 ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.
- 현재 우리나라 어업 허가제도의 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?
 ① 허가절차를 초과한 허가수수
 ② 근해어업과 연안어업간의 경쟁조일과 혼정 발생
 ③ 복잡한 허가관련 절차제도 인한 중수의 어려움
 ④ 현실을 반영하지 못하고 어업활동에 과도하게 제한함
 ⑤ 너무 느린한 행정으로 자원남획을 일으킴
 ⑥ 기타()
- 어업 허가의 후속순위를 개선하기 위해 어떤 요소가 가장 중요하다고 생각하십니까?
 ① 출생어업 실적 여부
 ② 해당 업종의 경력 정도
 ③ 수산경영 교육학교/대학과 졸업 여부
 ④ 정책지원사업(수산경영인 육성사업, 쿼터·비축 지원사업) 참여 여부
 ⑤ 기타()
- 연안어업의 허가권을 시·도지사에게 위임함으로써 달성한 문제점은 무엇이라 생각하십니까?
 ① 단속주체로 허가주체가 다름
 ② 인력의 제한 허가처분의 행정상 혼란
 ③ 인질 지주제 간의 영세 차이
 ④ 지가제 권한의 한계
 ⑤ 기타()
- 현재 허가어업 제도와 관련한 추가적인 의견을 주시기 바랍니다.

- 업종을 구분하지 않고 어종별로 허가를 한다
 ③ 현재보다 업종을 더욱 세분화해서 업종 수를 늘린다.
 ④ 조정할 필요가 없다.
 ⑤ 기타()
- 현재 8개 연안어업 허가 업종 수를 조정한다면, 어떻게 조정하는 것이 적절하다고 생각하십니까?
 ① 유사 업종(어구어업)을 통합해서 업종의 수를 줄인다.
 ② 업종을 구분하지 않고 어종별로 허가를 한다
 ③ 현재보다 업종을 더욱 세분화해서 업종 수를 늘린다.
 ④ 조정할 필요가 없다.
 ⑤ 기타()
- 위하는 다음의 연근해 어업 허가 조건 중 가장 불합리한 조건은 무엇이라고 생각하십니까?
 ① 어선 크기와 제한(선복합 제한, 마력 제한)
 ② 조업기간에 대한 제한 (출어기, 야간 조업 금지 등)
 ③ 조업구역에 대한 제한 (업종별 조업구역, 특정어구사용 금지구역 등)
 ④ 어획물 제한(제장 제한, 어종 제한, 혼획 제한 등)
 ⑤ 어구 및 어로시설 사용에 대한 제한(어구사용량 제한, 방획 제한 등)
 ⑥ 기타()
- 다음의 연근해 어업 허가 조건에 대하여 불합리해서 어업인들이 불편함을 느끼기 어려운 것이라 생각되는 정도를 말씀해주시기 바랍니다.
 7. 어선 크기와 제한(선복합 제한, 마력 제한)
 ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.
- 조업기간에 대한 제한 (출어기, 야간 조업 금지 등)
 ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.
- 조업구역에 대한 제한 (업종별 조업구역, 특정어구사용 금지구역 등)
 ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.
- 어획물 제한(제장 제한, 어종 제한, 혼획 제한 등)
 ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.

면접사항

1. 직명명	()
2. 수산분야 총수기간	() 년

조사에 응해주셔서 감사합니다.

[어법인] 접근문

만들어봅시다? 저희는 여행회사 전문 기업인 ○○○입니다.
 시민이 새로 건설되는 한국대중교통기밀국의 최첨단 빌딩이 일관체제일의 화가되고, 자연, 생활, 제 모든 일로주기를 수월하고 있습니다. 본 기업은이들 변화하는 이질적인이 부활하는 일관체제일의 화가되도록 지원하는 것 외에 기초지대로 활동할 것입니다. 여러 가지 일로로 비호시조지만 비호의 화가가 바로 일관체제일의 화가되고, 자연에 조화 있게 활동 할수있도록 최우선적으로 노력하겠습니다. 수많은 변화 지대로 다른 중요한 자원으로의 활동 조지려, 자연적 일관 사방은 일대 변화의 화가 됩니다. 감사합니다.

어법 평가제도 관련 사항

1. 어법을 연한어법과 근한어법으로 구분할 때, 어떤 기준이 적용한다고 생각하십니까?

- ① 어선의 크기 및 비례
 ② 주 조일 구역
 ③ 조일 시간 및 조일 일수
 ④ 어구의 크기 및 사용량
 ⑤ 기타()

2. 현재 어선군수 10조를 기준으로 연한어법과 근한어법을 구분하고 있는데, 이 기준이 적용한다고 생각하십니까?

- ① 네 ② 아니오

3. 현재 연한어법 기준이 21개, 연한 8개, 구역 12개 총 41개 항목으로 구분되어있는데 이와 같은 항목의 분포가 적절하다고 생각하십니까?

- ① 항목의 수가 매우 적다.
 ② 항목의 수가 적다.
 ③ 항목의 수가 적절하다.
 ④ 항목의 수가 많다.
 ⑤ 항목의 수가 매우 많다.

4. 현재 21개 근한어법 허가 항목 수를 조정한다면, 어떻게 조정하는 것이 적절하다고 생각하십니까?

11. 어구 및 어포시질 사용에 대한 제한(어구사용량 제한, 중복 제한 등)
 ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.

12. 현재 우리나와 어법 허가제도의 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 허가정수를 초과한 허가군수
 ② 근한어법과 연한어법간의 경쟁조일과 혼정 일일
 ③ 복잡한 허가관련 법제도로 인한 군수의 어려움
 ④ 현실을 반영하지 못하고 어법활용을 과도하게 제한함
 ⑤ 너무 느슨한 규정으로 자원남용을 일으킴
 ⑥ 기타()

13. 어법 허가제 개선사항을 개선하기 위해 어떤 요소가 가장 중요하다고 생각하십니까?

- ① 불합리한 법적 여부
 ② 해당 항목의 정책 정도
 ③ 수산자원 고충해고·대책과 활용 여부
 ④ 정책지원사업(수산경영지원 육성사업, 쿼·리온 지원사업) 활용 여부
 ⑤ 기타()

14. 한행 허가어법 제도의 전반적인 의견을 주시기 바랍니다.

연혁사항

- ① 유사 일종(어구어법)을 포함해서 일종의 수를 줄인다.
 ② 일종을 구분하지 않고 어종별로 허가를 한다.
 ③ 현재보다 일종을 더욱 세분화해서 일종 수를 늘린다.
 ④ 조정할 필요가 없다.
 ⑤ 기타()

5. 현재 8개 연한어법 허가 항목 수를 조정한다면, 어떻게 조정하는 것이 적절하다고 생각하십니까?

- ① 유사 일종(어구어법)을 포함해서 일종의 수를 줄인다.
 ② 일종을 구분하지 않고 어종별로 허가를 한다.
 ③ 현재보다 일종을 더욱 세분화해서 일종 수를 늘린다.
 ④ 조정할 필요가 없다.
 ⑤ 기타()

6. 귀하는 다음의 연한어법 어법 허가 조건 중 가장 불합리한 조건은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 어선 조기의 제한 (선복합 제한, 마력 제한)
 ② 조일기간에 대한 제한 (금어기, 야간 조일 금지 등)
 ③ 조일구역에 대한 제한 (일종별 조일구역, 특정어구사용 금지구역 등)
 ④ 어획량 제한(계장 제한, 어종 제한, 혼획 제한 등)
 ⑤ 어구 및 어포시질 사용에 대한 제한(어구사용량 제한, 중복 제한 등)
 ⑥ 기타()

※ 다음의 연한어법 어법 허가 조건에 대하여 불합리해서 관련 법률 지키기 어려운 정도를 답해주세요(가) 바랍니다.

7. 어선 조기의 제한(선복합 제한, 마력 제한)
 ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.

8. 조일기간에 대한 제한 (금어기, 야간 조일 금지 등)

- ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.

9. 조일구역에 대한 제한 (일종별 조일구역, 특정어구사용 금지구역 등)

- ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.

10. 어획량 제한(계장 제한, 어종 제한, 혼획 제한 등)

- ① 매우 어렵다. ② 어렵다. ③ 쉽다. ④ 매우 쉽다. ⑤ 필요없다.

1. 일종	날	해	2. 연한	세	3. 어법 총사건	년
4. 조일 어법허가	일종명 : ()		()	()	()	()
5. 조일 어선군수	()		()	()	()	()
6. 거주지역	()		()	()	()	()

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 항만배후단지내 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 정주 지원사업 구상 연구	김은수
07	자율운항선박 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 상업항 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

어업여건 변화에 대응한 연근해 어업의 허가제도 개선 방안

인 쇄 | 2018년 12월 29일 인쇄

발 행 | 2018년 12월 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