

불법 소형기선저인망어선 정리

- 어종 보호와 어업분쟁 해소 -

2008

대통령자문
정책기획위원회

발 간 사

참여정부가 혁신과 통합을 표방하며 출범한 지 5년, 이제 그 성과와 한계에 대한 스스로의 평가를 국민들 앞에 내놓을 때가 되었습니다.

참여정부의 지난 5년은 말 그대로 긴장의 연속이었습니다. 혁신과 통합의 길목마다 어김없이 반발과 저항, 분열 세력의 방해가 끊이지 않았습니다. 일부 언론과 정치세력의 왜곡과 호도 앞에 정부의 어떤 정책 활동도 사실 그대로 국민들에게 전달되는 경우가 드물었습니다. 혁신과 통합 과정에서 왜곡된 진실을 바로 잡는 것은 참여정부의 의무이자 과제일 것입니다.

특정 정부에 대한 객관적이고 공정한 성과 평가가 이루어지기 위해서는 정책추진 당시의 목표와 정책 환경이 객관적으로 제시되어야 할 것입니다. 정책추진 과정에서의 우여곡절과 해결과정, 해결방법도 가급적 상세하게 전달되어야 합니다. 객관성을 보장할 수 있는 다양한 자료와 증언도 뒷받침 되어야 할 것입니다. 『참여정부 정책보고서』는 이런 고민에서 기획되었습니다.

『참여정부 정책보고서』는 지난 5년 동안 추진되었던 핵심 정책 중 77개 과제를 선정, ‘정책과정중심’으로 정리한 것입니다. 명칭을 ‘정책보고서’로 한 것도 일반 백서 처럼 정책의 진행 일지나 자료를 모아 놓는 수준이 아니라 정책의 전 과정을 생생하게 기록하여 국민들에게 보고 하자는 취지에서 비롯된 것입니다.

2005년 11월 노무현 대통령의 지시에 따라 시작된 정책보고서 작업은 청와대 비서관실별 집필 T/F팀과 정책기획위원회 주관으로 본격 추진되었습니다. 보다 생생한 기록을 만들기 위해 전·현직 국무총리와 청와대 수석 및 보좌관과 비서관, 전·현직 장·차관과 담당 공무원, 시민사회 단체, 국회의원 등을 직접 또는 서면 인터뷰를 했습니다. 국회 속기록과 언론 보도, 각계의 성명서와 기고문을 수집하고 분석하기도 했습니다.

정책보고서는 일반 백서와 차별화하고 보다 내실 있는 보고서를 만들기 위해 몇 가지 기본 원칙하에 추진되었습니다.

첫째, ‘정책과정’ 중심으로 기록하고자 하였습니다. 정책추진과정의 우여곡절과 정책에 관여했던 사람들의 기억을 기록으로 남겨 국정외 소중한 경험들이 계승될 수 있도록 하기 위해서입니다. 정책과정 중심의 기록은 ‘사적 기억’을 ‘공공의 기록’으로 만드는 의미 있는 일이 될 것입니다.

둘째, 성과의 나열이나 자화자찬이 아니라 정책 추진 과정의 다양한 찬반 논란을 객관적으로 기술하고자 하였습니다. 때문에 77개 과제 중에는 성과가 미흡한 과제도 포함되어 있습니다.

셋째, 객관적인 자료와 논증을 통해 참여정부의 정책에 대한 잘못된 인식이나 정치적 곡해를 바로 잡고자 하였습니다.

넷째, 차기 정부에 넘겨줄 인수인계서의 의미를 두었습니다. 권력만의 인수인계가 아닌 정책의 실질적인 인수인계가 필요하기 때문입니다. 공무원들의 인사이동이나 조직 개편에도 불구하고 국정외 소중한 경험을 공유되어야 한다는 취지이기도 합니다.

이런 원칙에 바탕을 두고 작성된 정책보고서는 크게 사회정치 개혁, 정책추진, 정부 혁신, 청와대 개혁 등 4개의 대주제로 이루어졌습니다. 4개의 대주제는 다시 사회정치개혁 분야 7개 과제, 정책추진 관련 경제 분야 17개, 사회분야 24개, 통일외교 분야 6개 등 47개 과제, 정부혁신 분야 21개 과제, 청와대 개혁 분야 2개 과제 등 6개 분야 총 77개 과제로 구성되어 있습니다.

『참여정부 정책보고서』 작성 과정에는 많은 분들의 땀과 노력이 서려 있습니다. 집필을 책임진 청와대 각 비서관과 담당 행정관, 부처의 담당 공직자, 국책 및 민간연구기관의 연구원들이 참여하였습니다. 집필 초안을 검토하고 수정하는 과정에서 정책기획위원회는 물론 국정과제위원들의 적극적인 참여가 있었습니다.

또한 대부분의 과제들이 객관성을 확보하기 위해 많은 외부 전문가들의 감수를 거쳤습니다. 전 국무총리를 비롯하여 여러 부처의 전·현직 장차관이 해당 과제를 직접 검토하거나 인터뷰에 적극 참여해 주었습니다. 특히 청와대의 현직 비서실장과 정책실장 등도 바쁜 일정 속에서도 직접 보고서를 검토하고 수정해 주었습니다.

정책기획위원장으로서는 지난 2년 2개월 동안 정책보고서 집필 과정에 참여하여 심혈을 기울여 주신 여러 선생님들과 전·현직 공직자, 국책 및 민간 연구소 관계자 분들께 발간사를 빌어 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

이 정책보고서는 국민은 물론 관련 공무원과 전문가들이 쉽게 접근하고 관리할 수 있도록 전 과제를 PDF 파일 형태의 CD로 제작 배포할 것입니다. 청와대 브리핑 및 정책기획위원회 홈페이지, 국가기록원 대통령기록관 홈페이지에 올려 무상 다운로드가 가능하게 하였습니다. 각 연구기관이나 단체의 홈페이지 등을 통한 자료의 재배포 및 연구자의 자유로운 인용도 허용할 것입니다.

정책보고서를 내놓는 지금 이 순간, 정책과정 중심의 새로운 백서 문화를 만들었다는 자부심과 냉철한 평가에 대한 두려움이 교차합니다. 정치적 견해의 차이를 떠나 정책성과와 한계를 객관적으로 기록하고 공정하게 평가받으려 했던 참여정부의 노력과 진실이 있는 그대로 읽혀지기를 바랄뿐입니다.

우리 국민의 애정 어린 비판과 조언, 따뜻한 위로를 기대하는 마음으로 『참여정부 정책보고서』를 국민께 바치고자 합니다.

감사합니다.

2008. 2

대통령자문 정책기획위원장 김 병 준

- 목 차 -

제1부 소형기저어업을 둘러싼 첨예한 갈등	1
제1장 싹쓸이식 소형기저어업의 문제점	1
1. 소형기저어업에 신음하는 국내어업	1
2. 소형기저어업의 역사적 유래와 실태	4
제2장 소형기저어업 정리의 어려움	13
1. 근본적 해결책없이 단속과 처벌만 반복	13
2. 합법화 요구와 공권력 사각지대	17
제3장 특효약은 역시 강력단속	19
1. 법무부·검찰 합동단속과 사법처리 강화	19
2. 육해상 입체 / 초동단계 단속으로 업그레이드	24
제4장 “단속만 능사냐” 어업인 반발	27
1. 집단시위와 단속활동에 대한 조직적 방해	27
2. 확고한 정부의 의지	39
제2부 참여정부의 체계적인 정책대응	41
제1장 대통령 지시와 단계별 대응	41
1. 소형기저어업 근절관련 대통령 특별지시	41
2. 소형기저어업선 퇴출을 위한 로드맵	42
제2장 소형기저어업 근절을 위해 다양한 정책추진	49
1. 벌칙 강화를 통한 불법어업 억제	49
2. 단속 및 유관기관과의 협조체제 강화	51
3. 전업자금 지원 등 제도적 방안 모색	52

4. 자율적 관리어업 활용	52
5. 무허가 또는 무등록어선의 체계적 관리	54
6. 특별법 제정 등을 통해 근본적 정리	54
제3장 외국의 사례	55
1. 외국의 소형기저어업 현황	55
2. 소형기저어업에 대한 외국의 규제 사례	57
제3부 자리잡는 소형기저어선 근절대책	59
제1장 계도와 홍보	59
1. 범정부 차원의 합동담화문 발표	59
2. 어린물고기 ‘안잡기·안팔기·안먹기’ 운동전개	61
3. 다양한 홍보활동 전개	63
제2장 후속 지원책과 제도 마련	64
1. 합법어업으로 전업 활성화 지원	64
2. 수산자원보호 명예감시선 제도의 도입 운영	64
3. 불법어업없는 우수마을 포상제도 추진	66
제3장 소형기저어선 정리를 위한 특별법 제정	67
1. 특별법 제정을 통해 근본적인 정리방안 강구	67
2. 어업인들과 적극적인 협의를 통해 이해·설득	72
3. 특별법 시행령의 세부 사업절차	80
제4부 역사 속으로 사라진 소형기저어업	84
제1장 소형기저어선의 정리 추진	84
1. 특별법에 의한 정리어선 현황	84
2. 신속한 소요예산 조달 및 사업 참여 크게 증가	85
3. 단기간에 근절될 수 있었던 이유	87

제2장 정리 어업인을 지원하는 가슴이 따듯한 정책 추진	91
1. 해안쓰레기 수거사업 추진	91
2. 합법어업으로 전업자금 지원	92
3. 정리어업인 전업 교육비 지원	93
제3장 어업자원 회복과 어촌사회 변화	94
1. 어업자원 회복세로 전환	94
2. 어업분쟁 해소, 어업소득 증대 기여	97
3. 불법어업 근절에 대한 공감대 확산	97
제5부 희망과 미래가 보이는 우리 수산업	98
제1장 소형기저어업의 재발방지 대책 추진	98
제2장 자율관리어업 활성화 및 참여확대	102
제3장 앞으로 수산업 발전을 위한 과제	104
<부록 1> 시도별 소형기서저인망어선 정리실적	107
<부록 2> 소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법	108
<부록 3> 소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법 시행령	113

제 1 부 소형기저어업을 둘러싼 침예한 갈등

제1장 싹쓸이식 소형기저어업의 문제점

소형기선저인망어업(일명 “고데구리”)은 총톤수 20톤미만의 소형어선이 그물코가 촘촘한 그물을 사용하여 바다 밑바닥에 대고 끌면서 조업하는 형태로 어린물고기까지 싹쓸이식 조업하므로써 수산자원을 무차별적으로 남획할 뿐만 아니라 합법어업과 어업분쟁을 야기시키며 연안어장의 서식장과 성육장을 파괴하고 해양생태계를 황폐화시켜 왔다.

1. 소형기저어업에 신음하는 국내어업

가. 심각해지는 수산자원 고갈

점점 심각해지는 수산자원의 고갈, 소형기선저인망어업이 극성을 부린 2002년 당시 상황이라면 향후 20년, 아니 10년 내에 우리 앞바다는 황폐해 질 것이 불 보듯 뻔했다. 빠른 시간 내에 우리의 수산자원을 회복하기 위해서는 무엇보다 먼저 치어까지 싹쓸이하는 불법어업의 대명사인 소형기선저인망어업을 뿌리 뽑아야 했다.

당시 자원 전문가들은 이러한 어획방법이 지속될 경우 2015년 연근해어업 생산량은 66만톤으로 약 40%가 감소하여 어업자원이 심각한 상태에 도달할 것이라는 전망을 하고 있었다. 수산자원 조성을 위해 전력을 다하고 있었던 정부입장에선 이들 소형기선저인망어업 근절이 가장 절실한 목표중의 하나였다.

하지만 소형기선저인망 어업인들은 단속을 하는 어업지도선을 점거·탈취하고 심지어는 단속공무원들을 폭행, 상해하는 사건까지도 벌어지는 상황이었다. 선불리 손대기엔 소형기선저인망어업의 세력이 너무 커져서 어떻게 손을 댈 수도 없는 상황에 이른 것이다. 우리나라 수산업계의 미래를 위해서는 굵고 씩어 들어가는 환부인 소형기선저인망어업을 근절시키는 것이 급선무였다.

불법어업 특히, 소형기선저인망어업 약칭 “소형기저” 라고 함, 주로 8톤 이하의 동력선(기선)과 해저면 부근에 가라앉는 긴 자루 모양의 그물(저인망)을 사용하여 조업하는 어업과 관련한 것이다. 소형기저는 연안에서 수산자원을 남획할 우려가 높아서 법으로 금지하고 있는 어업이다. 그럼에도 소형기저는 2001년 현재 4천척에 1만2천여 명이 종사할 정도로 거대한 세력을 형성하고 있다. 이들은 전국어민총연합(전어총)이라는 조직을 만들어 합법화를 위한 시위도 하고 북한과 공동어로 협정을 맺고 오기고 하였다.

그동안 정부는 저리의 용자를 주며 업종전환을 유도하기도 하고, 강력한 단속도 실시했지만 소형기저는 전혀 줄어들 기미가 없었다. 때로는 단속하는 어업지도선이나 해양경찰경비정을 둘러싸고 가스통을 폭발시키겠다고 하니 자해하겠다고 하니 하며 공공연하게 공권력에 저항하는 수준에까지 이르기도 했다. 처음 이 문제를 대하면서 나는 명색이 중앙정부라고 하면서 어떻게 수십년 동안 이것 하나 해결하지 못했는지 부끄럽고 자존심이 상했다.

(중략)....

나는 보다 근본적인 문제를 치유하지 않는 이상 어떠한 단속도 불법어업을 근절시킬 수 없다고 보았다. 내가 판단한 문제의 본질은 불법어업을 저지르는 사람들이 죄의식으로 갖고 있지 않는 데에 있었다. 다 먹고 살자고 하는 짓인데 뭘 그러느냐? 가까운 일 본은 허용하는데 우리만 난리냐? 우리가 바다에서 고기 잡고 산지가 언제부턴데 너희가 무슨 권리로 막느냐? 이렇게 말하는 그들은 죄의식이 없었다. 합법적인 어업인들 역시 자원고갈을 걱정하면서도 적극적으로 못하게 말리거나 도덕적으로 비판하는 일은 별로 없었다. 이러한 현실 속에서는 어떤 단속도 불법어업 근절을 위한 효과적인 정책 수단이 될 수 없었다.

- 『노무현의 리더십 이야기』 본문 중 -

전남 연안, 치어까지 마구잡이 불법어업 기승

전남도내 연안에서는 치어까지 마구 잡아 양식장에 팔아넘기는 등 온갖 불법 어업이 기승을 부리고 있다.

29일 전남도와 해양경찰서에 따르면 바다 환경에 적응하지 못하고 주로 연안 쪽으로 몰린 20cm 이하의 치어를 잡는 것이 금지돼 있지만 일부 어업인들이 수만 마리씩 잡아 양식장에 팔아넘기며 어족자원을 고갈시키고 있다.

특히, 이들 치어가 연근해 어족자원 보존을 위해 방류된 어류일 경우 단속이 제대로 이뤄지지 않으면 해마다 많은 예산을 들인 치어 방류사업이 실효를 거두기 어려울 것으로 보인다. 실제로 여수해경은 지난 23일 7~8cm 크기의 농어 치어 5만마리를 잡아 마리당 100원씩에 사고 판 정모씨(40·경남 남해군)와 이모씨(47·여수시) 등 3명을 수산업법 위반 혐의로 불구속 입건했다.

- 국민일보 2001.06.29 -

나. 우리나라 어업의 현황 및 문제점

수산업에 조금이라도 관심이 있는 사람이라면 우리나라의 어업여건이 얼마나 어려워지고 있는지 알고 있을 것이다. 우리나라 연근해어업은 1960년대에 제주도 인근 수역에서 '소코트라어장'으로, 1970년대 이후에는 서해, 동중국해 및 동해의 '대화퇴어장'까지 조업어장이 확대되어 왔다.

그러나 1994년 11월 「UN해양법협약」 발효로 한·중·일 3국이 배타적경제수역(Exclusive Economic Zone ; EEZ)을 선포함에 따라 우리나라 주변수역은 "21세기 신해양질서"에 맞는 새로운 어업질서로의 재편이 불가피하게 되었다. 이에 따라 한·일, 한·중 사이에는 EEZ 경계확정에 앞서 어업부문에 수역조정을 위한 어업협상이 시작되었다.

한·일 양국은 1996년 5월 이후 17차에 걸쳐 어업협정 개정 실무회의를 개최하여 1998년 11월 28일자로 새로운 '한·일 어업협정'에 서명했고, 다음 해인 1999년 1월 22일 협정이 발효됨에 따라 매년 EEZ 어업체제에 의한 상호입어가 이루어졌다.

또한, 2000년 8월 3일에는 '한·중 어업협정'에 서명했고 2001년 6월 30일에 '한·중 어업협정'이 정식 발효되었다. 결론적으로 급변하는 국제환경에 발맞추지 않으면

우리 수산업의 미래를 담보할 수 없는 상황이 도래한 것이었다.

이런 상황에서 우리나라의 어업자원량 등 어업여건들이 급격히 열악해지고 있었다. 1980년에 1,370천MT이었던 연근해어업의 어획량이 2001년에는 1,252천MT로 줄어들었고 어업에 종사하는 어가호수도 1980년에 134천호였던 것이 2001년에는 78천호로 줄어들었다. 어업으로 인한 어가소득은 조금씩 늘어나고 있기는 하지만 농가 소득이나 도시가계 소득에 비하면 여전히 턱없이 못 미치는 수준인 것이다.

이에 따라, 주변국 수역에서 조업하던 근해어선들은 연안수역으로 이동조업이 불가피하여 연안자원에 미치는 영향은 더욱 커지고, 연안어선과 조업분쟁도 빈발하게 되었다.

2. 소형기저어업의 역사적 유래와 실태

가. 소형기저어업의 발생

우리나라에 기선저인망어업이 시작된 것은 멀리 거슬러 올라가 일제의 어업침략기를 더듬어야 한다.

1911년 조선총독부의 어업령 시행규칙에서 제5종 허가어업에 “풍력, 조력 또는 나선추진기에 의하여 어선을 운항하게 하여 낭망을 예인하는 어업”을 규정한 것이 있는데 1917년에 이를 제6종 허가어업으로 개칭했고 전국에 111건을 허가해오다가 1919년 조선총독부는 200척의 한도에서 전국 12개 도별로 배정하여 허가한 것이 기선저인망어업의 본격적인 출발인 셈이다. 그러나 공식 법체계로 규정된 것은 1929년의 조선어업령 제정에서 “기선저예망어업(기선저인망어업으로 개칭됨)”의 명칭이 등장한 뒤부터다.

한편 일본은 1918년경에는 이미 “기선저예망어업”을 국내해역과 해외어장에서 조업하는 2종의 어업으로 구분하여 행정적 조업구역을 확정 시행하고 연안에 조업 금지구역을 설치하는 한편 해외진출을 장려하여 한국의 남해안과 제주도 해역, 더 나아가 서해, 동중국해 등의 어장까지도 그 강력한 세력을 뻗치게 조장했다.

이러한 배경 속에서 일본의 “기선저예망어업”은 한국연안에서 조업을 했다. 이런 시점에서 조선총독부는 일본의 기선저예망의 수용을 위해 법적인 절차가 미비한 상태에서 200척의 기선저예망어업을 허가했다. 당시 어선의 톤수 규정에 대한 자료는 현재 없으나, 당시의 추진기관의 성능 등을 고려하면 총톤수 20톤 내외의 어선으로 추정된다.

우리 연안어업인들에게 어획성능이 뛰어난 일본의 “기선저예망어업”은 부러움의 대상이었다. 그 이후 광복이 되고 미군정은 시행 중이었던 조선어업령의 효력을 얼마간 존속시키다가 모든 어업허가를 무효화하고 새로운 허가를 받게 하는 등 어업 행정에서 질서를 잡지 못하고 있었다. 이런 틈을 타 전국 어장은 일본인에 의하여 독점된 어업들에 대한 반사적 해방감과 점탈욕으로 무질서가 극에 달했고 어지간한 어업인이라면 그간 오매불망 선망하였던 기선저예망어업에 손을 대기 시작했다.

이러는 동안 전쟁으로 인한 빈곤한 경제사정과 더불어 어업질서는 더욱 혼란스러워지고 기선저예망어업은 소위 "고데구리"의 이름으로 번져나갔다. 1953년 수산업법이 제정되어 행정질서의 틀을 잡아나가려 해도 이미 어지럽게 된 어업질서는 잡히지 않았다. 제정된 수산업법은 총톤수 30톤 이상 50톤 미만, 기관 70마력 이상 120마력 이하의 어선에 한하여 기선저인망어업(이때부터 기선저인망어업으로 개칭)의 허가대상으로 하고 6개 조업구역마다 정한수를 두어 제1구(함북) 50건, 제2구(함남) 40건, 제3구(경북) 30건, 제4구(경남) 40건, 제5구(전남) 15건, 제6구(전북과 그 이북) 10건으로 총계 190건에 한하여 허가하기로 하고 조업금지구역을 설정하여 연안 산란장과 유·치어의 보호 및 연안 영세어업과의 마찰을 막으려고 했다. 그러니까 이 법안은 연안의 산란장이나 유·치어의 성육장에서 기선저인망어업을 금지시켜 자원을 보호하고 연안의 타 영세어업과의 마찰을 막기 위해 먼 바다로 나갈 수 없는 30톤 이하의 소형어선에는 허가를 주지 않기로 했던 것이다.¹⁾

결국 한국의 기선저인망어업중 30톤 이하의 어선에 의한 조업은 불법이 되었다. 그리고 동시에 30톤 이상이라도 조업구역별 정한수 내의 허가를 받지 않고 조업하는 어선도 역시 불법어업이 되었다. 불법이 된 소형기저어업의 모델은 외끌이나 그중 덩치가 큰 것 중에는 쌍끌이를 하는 경우도 있었다.

나. 소형기저어선과 어구의 형태

현행 수산업법에는 어업을 하고자 하는 자는 어선 또는 어구마다 해양수산부 장관의 허가를 받도록 규정하고 있다. 소형기저어업은 중·대형 기저어업과 달리 수산업법에 없는 무허가 불법어업으로 총톤수 20톤미만 어선 1척이 자루모양의 그물을 로프로 연결하여 연안 20마일 내외 해역 중 지질이 사니질(모래, 빨흙)인 해저 바닥을 2~3노트의 속력으로 1회 2~3시간 끌어서 어류·갑각류·연체동물 등을 어획하는 어업

1) 참고문헌 : 「소형기선저인망어업의 문제」 (한규설 지음, 2002년)

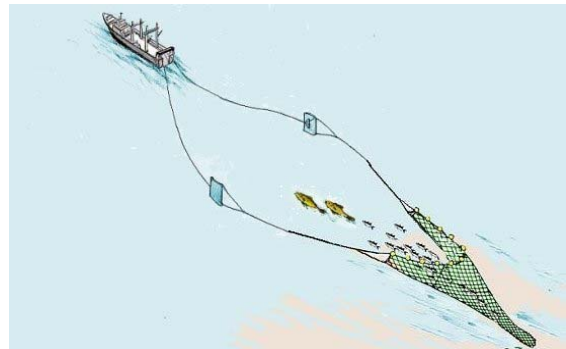
의 형태로서 어망 입구를 크게 넓히기 위해 전개판이란 것을 부착하고 있기 때문에 어획 강도가 높아 다른 어업보다 조업조건이 유리하다.

특히, 어구 끝부분에 촘촘한 그물로 된 자루를 달아 그물에 들어온 바다고기들이 빠져나가지 못하게 되어 있어 어린물고기 혼획율이 매우 높고, 어구가 바닥을 끌게 되어 해양생태계를 파괴하고 연안어장을 황폐화시킴으로써 연안 수산자원 보호에 매우 치명적인 어업이다.

또한, 소형기저어업은 어구의 조작이 용이하고 특별한 기술을 요하지 않아 어업에 경험이 없는 자도 조업이 가능하다는 특징이 있다. 또 어구를 끌면서 조업함에 따라 장시간 조업도 가능하고 어구를 3~5백만원의 소자본으로 구입할 수 있어 수심이 얇은 연안해역을 중심으로 언제든지 손쉽게 조업이 가능하기 때문에 인기가 높았다.



<그림 1-1 소형기선저인망 어선>



<그림 1-2 소형기선어업 모식도>

다. 소형기저어업의 조업실태

소형기저어선은 우리나라 연안 20마일 내외 해역 중 제주도 부근과 동해 울산 이북 해역을 제외한 서·남해상에서 광범위하게 조업하고 있었다. 전국적으로 4천여척 이상이 성행하여 왔으나, 1990년대 초 단속이 강화되면서 동해안과 제주지역은 근절되었고, 이후 부산·경남·전북·전남·충남지역 등지에 3천여척 가까이 되는 소형기저어선들이 조업을 하였다. 서해안은 전북 위도와 어청도 사이 해역에서, 남해안은 경남 홍도 및 전남 소리도·광도 연안에서 주로 가자미, 넙치, 아귀, 새우, 문어, 낙지, 기타 잡어 등을 대상으로 조업을 하였다.

연간 어획고는 2,500~6,500만원 정도로 같은 규모의 다른 연안어선에 비해 1.5배

의 고소득을 올릴 수 있다는 점 때문에 어업인들은 불법 소형기저어업의 유혹을 뿌리칠 수 없는 것이었다. 소형기저어선의 주 조업해역 면적은 우리나라 영해면적 88,000km²의 38%인 33,930km²이다. 이 중 최근 15년간 불법 소형기저어선 100척 이상이 검거된 10개 해역과 3개 집단조업 해역 중 중심해역을 우심해역으로 산출한 결과, 우심해역 면적은 1,270km²이었다.

이것을 해구별로 분류하면 동해안은 부산, 대마도 북단(92·93해구), 서해안은 전북 어청도, 고군산군도, 왕등도, 안마도 부근(173·183·184·193해구), 남해안은 경남 옥지도, 홍도, 전남 소리도, 백도, 거문도 부근(97·98·99·104·105·110·214 해구)이다.

조업시간은 5톤급 소형기저어선 1척이 23m 간격인 전개판으로 통상 3~4시간 간격(2.5노트 속력으로 예망 2시간, 양망 1시간, 어구 정리 1시간의 시간이 소요된다고 추산하여)으로 1일 3회 조업한다면, 1척의 1일 조업면적은 0.64km²(64ha, 194천평)로 추산된다.²⁾

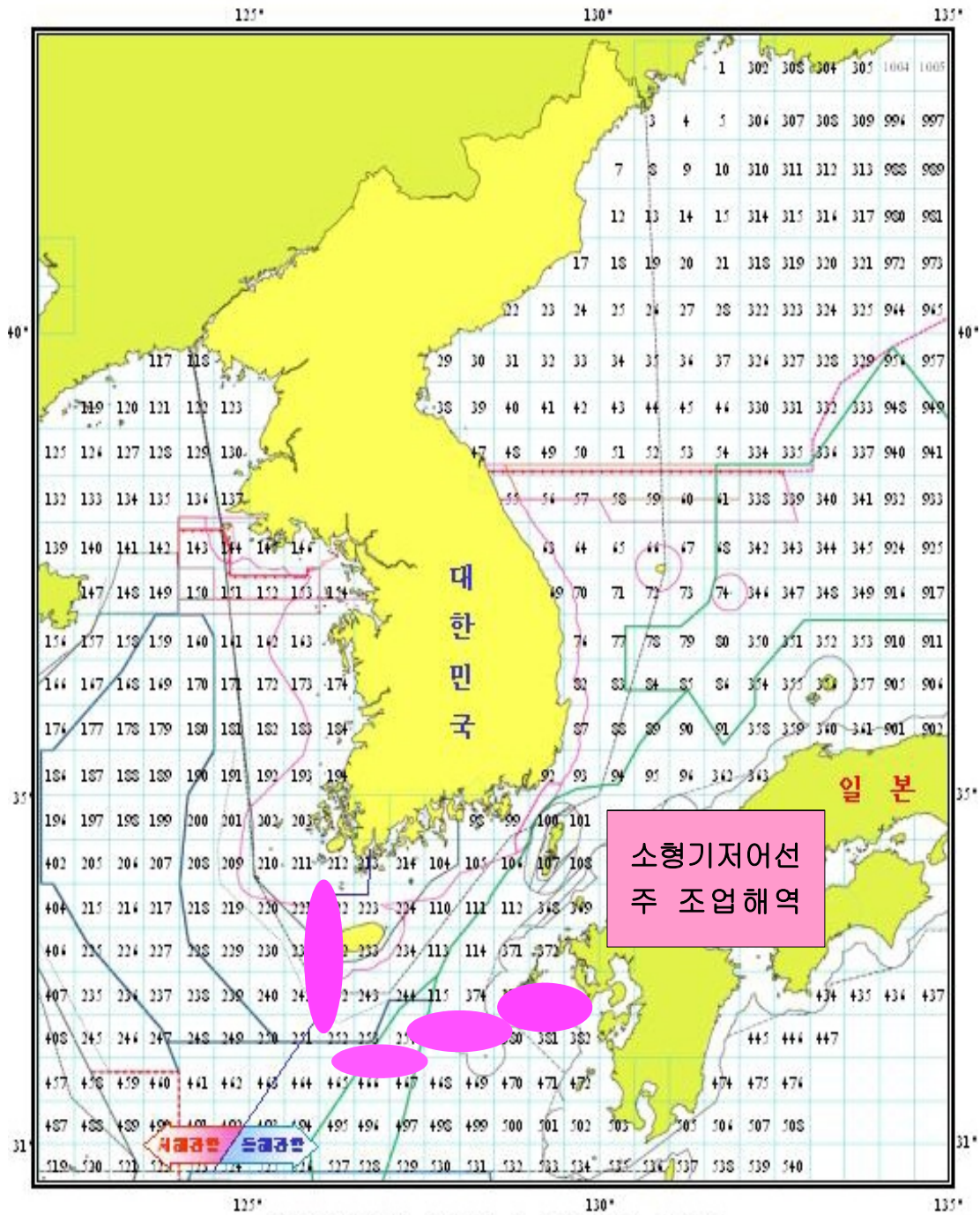
1일 어획고는 약 40~60만원이며(소요경비가 약 30~40만원), 연간 어획금액은 소형기저어업인 자료에 의하면 경남지역 2,100만원, 전북지역 5,500만원 정도이고 전체평균은 3,300만원 정도로 추정할 수 있다. 2003년도 우리나라 어가 평균소득 2,392만원에 비하면, 어획량, 소요경비는 물론 어선규모, 조업장소 등에 따라 편차가 크긴 하지만 같은 규모의 다른 연안어선에 비해 1.5배 내외의 고소득을 올리고 있었던 것이다.

〈표 1-1 소형기저어업 지역별 경영수익 및 주요어종 현황〉

지역별	조사척수	경영수익	분포	주요어종
부산	349척(8~10톤)	2,700만원	다대포, 민락, 감천, 남항, 충무동	낙지, 장어, 새우, 문어, 가자미 등
경남	582척(5~6톤)	2,100만원	진해, 통영, 거제, 사천, 남해	갈치, 가자미, 아귀, 오징어
전남	1,037척(4~7톤)	2,600~5,000만원	여수, 고흥, 목포, 해남, 신안	낙지, 붕장어, 아귀, 새우, 문어 등
전북 충남	172척(4~20톤)	2,000~5,500만원	군산, 부안, 서천	넙치, 도다리, 아귀, 우럭, 농어, 새우 등

* 참고 : 해양수산부 자료

2) 이 계산에 따르면 이들 어선들이 소해구에서 조업한다면 소형기저의 조업면적은 소해구의 면적이 291km²이므로 5톤급 소형기저어선 455척이 하나의 소해구에서 동시에 조업할 수 있으며, 대해구의 경우에는 하나의 대해구에서 4,100여척의 소형기저어선이 조업할 수 있었다. 선원수 2~4명이 승선하는 소형기저어선의 1항차 조업일수는 5톤급이 1~3일, 10톤급이 5~7일이었다.



<그림 1-3 소형기선어선 주 조업해역>

라. 해양생태계 파괴로 수산자원감소 가속화 초래

그 동안 소형기저어업의 폐해는 여러 곳에서 확인됐다. 소형기저어선은 그물코가 작은 끌그물을 사용하여 연안에 서식하는 어린물고기는 물론 모든 수산동식물을 남획함으로써 연안어장 생태계를 파괴했다. 그물코가 작은 어구로 연안의 바닥을 끌

어 수만 마리의 물고기를 무차별 어획하지만 실제 상품성이 있는 것은 극히 소수에 불과하고 수많은 어린물고기들은 양식장 사료로 이용되거나 폐기됨으로써 미래 수산자원을 크게 손실시켰다.

또, 연안해역의 바닥은 수산동식물의 산란과 초기 성장에 중요한 장소로 보전이 필요한 곳임에도 불구하고 소형기저어선이 불법어구를 끌고 다니면서 바다의 바닥 산란장을 파헤치고 생태계를 파괴시켜 자원 재생산에 치명적인 영향을 미침으로써 수산자원 감소의 가속화 현상을 초래시켰다.

'치어까지 싹쓸이' 불법어로 기승

소형기선저인망 성행 ... 남해 어자원 고갈 우려

어업인 · 어선감소 불구 적발건수 큰 차이 없어

치어까지 남획하는 소형기선저인망(속칭 고데구리)의 불법어로행위가 끊이지 않고 있는 가운데 이들 불법어로행위를 단속하는 수산당국의 단속업무를 조직적으로 방해하는 어업인들이 경남지역 남해안 일대를 중심으로 세력화하면서 기승을 부리고 있어 수산당국이 대책마련에 나섰다.

(중략)..

어업인들의 불법어로행위 가운데는 소형기선저인망(3~20t)을 통한 싹쓸이식 어로행위가 거의 대부분을 차지하고 있어 어족자원의 고갈마저 우려되고 있는 실정이다.

어업인 설모(38)씨의 경우 지난달 15일 3.97t의 소형기선으로 통영시 산양면 추도 부근에서 수산업법에서 금지하고 있는 저인망어로행위를 하다 수산당국에 적발됐다.

이모(59)씨도 1.8t 규모의 소형어선으로 거제시 장목면 저도 부근 바다에서 저인망 어로행위를 하다 경남도 어업지도선에 의해 지난달 14일 적발됐다.

소형기선저인망은 특히, 진해만에서 40여척, 통영만에서 150여척, 삼천포 · 사천 · 남해에서 250여척 등 500여척이 조직적으로 어업인 생계보장을 위한 소형기선저인망 어업 양성화를 요구하며 수산당국의 불법어로행위 지도단속을 방해하는 등 공권력에 정면으로 저항하고 있다.

지난 4월 중순께 해양수산부 어업지도선이 경남 통영시 두미도~수우도 사이에서 불

법어로행위에 대해 단속하자 30~40여척의 소형기선저인망이 둘러싸면서 단속을 집단으로 방해하는 바람에 단속 자체를 하지 못한 것이 단적인 사례라고 도 관계자는 말했다.

조직화돼 있는 이들 불법소형저인망 어선들은 주로 밤에 불법 어로행위를 하고 있을 뿐 아니라 수산당국의 단속시 음주상태에서 폭언을 행사하는 경우가 다반사여서 단속자체가 어려운 실정이라는 것이다.

이에 따라 해양부와 경남도, 창원지검 등은 최근 마산해양청에서 불법어업근절을 위한 긴급 유관기관 합동회의를 갖고 불법 어로행위와 단속을 방해하는 집단행위에 대해 공조수사를 통해 단호하게 대처해 나가기로 했다.

창원지검 강범구 검사는 이에 대해 '통영과 사천 앞바다를 중심으로 단속을 집단으로 방해하는 세력을 근절키 위한 수사대책을 조만간 마련, 행정기관과 공조수사를 통해 강력 대처해 나갈 방침'이라고 밝혔다.

- 부산일보 2004.08.28 -

▷▶ 양정복 (당시 소형기저 어업인, 부산 다대표) 인터뷰

Q 참여정부 이전의 소형기저어업 상황은?

2000년 당시엔 우리 회원이 500여명인데 그중 130여명이 소형기저어업에 종사하고 있었지요. 그때는 다들 불법인건 알고 있었지만 다들 하니까 그냥 하고 있었지.

한달에 한 10일~15일 정도 일하는데요. 일년에 4~5천만원 정도로 수입이 좋으니까 선뜻 다른 것을 할 수도 없고 합법 어업허가를 받은 사람이 많아도 소형기저어업이 훨씬 손쉬우니까.. 그냥 허는 거지 뭐..

합법어업에 비해 소형기저어업에 종사하는 사람들은 1/3정도인데 사실 잡는 양은 어마어마하지요~

소형기저어업에서 어획량이 나왔다 하면 위판장에 수산물 가격이 뚝~ 떨어지는 거야 소형기저어업 어업인들은 물량으로 밀고 나오니까 합법 어업인들이 10마리 잡을 때 싹쓸이로 20마리, 30마리 잡아버리니까..

그래서 소형기저 어업인들이 위판장에 물건 풀 때는 합법 어업인들의 얼굴이 말이 아니었지 힘들게 잡아도 제대로 된 가격을 못 받으니까..

문제가 많긴 많았어.. 싹쓸이 하니까 점점 어획량이 주는데 우리 어업인들도 느껴지는거야..

우리 어렸을 때만 해도 물고기 굉장히 많이 낚거든 근데, 맨날 싹쓸이로 잡아버리니깐..
아무리 바다인들 남아나겠어? 우리 어업인들도 느끼고 있었지..
이건 아닌데.. 이러면 안 되는데.. 그러면서도 목구멍이 포도청이니께..
우짜것어.. 불법인거 알아도 해야지.. 자식은 줄줄 이지 자식들 공부시켜야지..
하여튼, 합법어업인들에 비해 소형기저어선은 바다를 싹쓸이 했어~

마. 조직적인 집단행동으로 지도단속 공권력 무력화

소형기저 어업인들의 단체인 전국어민회총연합은 1999년 2월 18일 출범하였다. 처음에는 소형기저어업만을 대표한 것은 아니었지만 그 이듬해 2000년 3월에 전국 회원이 소유한 소형기저어선 척수가 1,870척에 이르렀다. 이후 소형기저어업 회원들은 타 어업과의 차별화를 하기 위해 “전국어민회총연합”과는 다른 새로운 연합체를 구성했다. 이렇게 2001년 5월에 전국 각지의 소형기저어업자 대표의 전체 의견에 따라 “전국소형어민총연합”으로 개칭 개편했던 것이다. 이때 “전국소형어민총연합” 회원의 어선수는 723척이었다. 하지만 2003년 2월 18일 위 양 단체가 다시 통합하여 2,198척의 어선을 가진 “전국어민회총연합”이 되었다. 소형기저 어업인들의 모임인 ‘전국어민회총연합’(김인규 의장)은 출범식을 갖고 몇가지 요구사항을 촉구했다.

△영세어업인 생존권 보장

△수산업법, 수산자원보호령으로 인한 영세어업인 벌금형 전과 사면과 허가복권

△소형어선 감척보상

△해양수산부의 현실성 없는 수산정책의 중단

△제도권 밖 어업인들의 불만요인 제거와 공권력에 훼손당하는 사유재산권 보호

△소형기저어업 합법화 등 이었다.

▷▶ 김인규 前 전국어민회총연합 의장

Q 전국어민회총연합은 어떻게 만들어지게 된 건가?

처음 만들어지게 된 것은 '99년 당시 신 한일어업 협정 때문이었지요.

당시 독도가 한국 일본 공동관리 수역으로 정해지면서 우리 어업인들이 반발이 시작된 거예요. 사실 한·일어업협정의 배타적경제수역으로 우리나라는 너무 많이 내줬다는 것이 우리 어업인들 생각이었습니다. 우리들 입장에선 우리의 어업장소 이자 생활터전을 하루아침에 빼앗긴 거나 다름없었죠.

소형기저어업은 사실 정부에서 불법어업으로 규정해 두긴하였으나 전국적으로 3,000척, 5,000척 넘게 조업을 하고 있었습니다. 50년 동안 . . .

이렇게 많은 어선이 조업을 하고 있는 것이 불법이라는 것이 말이 안 된다고 생각했죠.

불법어업이라 수협이나 어떤 단체 등에서도 우리는 도움이나 보호를 받지 못했습니다.

바다에 나가 그 고생을 하면서 생명을 걸고 고기를 잡아 국민들에게 귀한 생선 맛을 보게 하고 수출도 해 소중한 외화도 많이 벌어들이는 소형어선 어업인들을 칭찬해주지는 못할망정 수십 년 동안 불법어업을 한다고 계속 단속하고 있다는 것이 말이 되나요? 소형기저어업을 고데구리라고도 부르잖아요~ 일본에선 합법 조업이거든요.

우리 소형기저 어업인들은 나라에서 못 도와주니까 우리 스스로 돕자 우리 스스로 안전망을 만들자는 뜻에서 전국어민회총연합을 만들게 된 것이죠.

우리 영세한 어업인들은 단속이 심하니까 바다에서 조차 숨쉴 곳이 없거든요.

우리가 우리를 돕자, 보호하자 . . . 그렇게 해서 조직하게 된 거예요~ “

제2장 소형기저어업 정리의 어려움

1. 근본적 해결책없이 단속과 처벌만 반복

1953년 수산업법이 제정되면서 소형기저어업이 불법어업으로 규정된 이후, 정부는 소형기저어업의 근절을 위해 끊임없이 단속과 대책을 마련해 왔다. 그 시대 상황에 따라 다소 강도의 차이는 있으나 우선 강력한 단속을 실시하였고 이와 병행하여 어업인단체의 불법어업근절 운동을 전개하고 전업을 유도하였다.

가. 산란, 성육기에 집중 단속

1990년대 초의 어업질서확립대책은 대어업인 홍보, 불법어업자에 대한 지원배제, 불법어획물 위판방지, 지도단속 강화, 제도개선 등을 중점으로 추진하였다. 그 일환으로 매년 2회, 5월·10월에 “불법어업전국일제 단속”을 실시하였다. 물론 주관은 해양수산부였고 그 외 해경, 시·도, 수협 뿐만 아니라 법무부, 국방부, 경찰청의 협조도 구하였다. 또한, 연 4회 이상(1회 10일 이상) 각 시·도에서 지역별 불법어업 특별단속도 실시하였다. 그리고 불법 어획물이 판매되지 않도록 중점 관리대상으로 선정된 수협위판장, 항포구 등 490개소도 월 1회 이상 특별점검 및 단속도 실시하였다. 1999년에는 육상 및 항포구 불법어업 근원지를 조사해 불법어업 근원에 대한 특별점검에도 나서 9개의 선구점·조선소에 경고를 했고 2곳을 입건하였다.

수산동식물은 주로 5월과 10월에 산란과 성육을 하는 생태적 특성 때문에 이 기간동안만이라도 불법어업을 예방하여 수산동식물의 번식과 산란을 보호하겠다는 목적과 취지에서 불법어업 일제 단속계획을 수립하여 시행했지만, 불법어업 일제 단속기간인 5월과 10월 이후에는 단속이 다소 느슨해져 오히려 불법어업이 늘어나는 악순환이 계속되고 있었다.

불법어업자들이 다른 산업으로의 전업이 가능하거나 또는 불법어업인줄 모르고 불법어업을 하는 어업인에게는 그 효과가 있을지 모르지만 고의적으로 불법어업을 하는 어업인의 경우에는 그 효과가 높지 않았다.

나. 단속위주의 불법어업 근절대책 추진

정부에서는 불법어업 재발방지를 위해 위반자에 대한 처벌도 강화하였다. 기업형 불법어업자나 단속공무원을 위협·폭행하거나 집단시위 주동자는 구속하였고 무허

가 소형기저어업 행위자는 법정 최고형, 그리고 상습적인 불법어업자에 대해서는 수협중앙회에서 각종 지원을 배제하는 등 불이익 조치와 함께 조합원 자격에서 제명하고 6개월간 재가입을 불허하였다. 또, 어업정지 45일 이상 행정처분을 받은 자는 영어자금 회수 및 대출중지 명령을 내렸다.

단속, 처벌과 함께 불법어업방지를 위해 전업자금을 융자하는 등 지원대책을 통해 1996년부터 1999년까지 총 2,863척에 278억원을 지원하였다. 그리고 불법어업 신고를 활성화하기 위해 일반국민이 불법어업신고가 용이하도록 해양수산부 인터넷 홈페이지에 불법어업 신고센터를 마련하고 해경 및 시·도, 수협에서도 인터넷 홈페이지에 신고센터를 설치하였다. 2001년부터 전국 시·도 담당부서에 신고전용 전화(1588-5119)를 개설하였다. 또, 대어업인 홍보, 불법어업자에 대한 지원배제, 불법어획물 위판 방지, 지도단속 강화, 제도개선 등을 중점으로 추진하였지만 불법어업의 근절을 위한 보다 근본적인 대책은 마련되지 않은 채 단속위주의 확립대책이 주류를 이루고 있었던 것이 사실이다.

그 동안 불법 소형기저어업의 전업을 돕기 위해 일부 희망자에게는 전업자금의 지원과 연승 등 어업허가를 주었으나 허가한 어업으로 경영적 안정을 찾지 못하고 원상으로 복귀하는 현상이 되풀이 되었다. 결국 강력한 단속의 효과도 없었고 생계형의 전업도 실현되지 못한 것이다.

다. 단속과 불법어업의 악순환

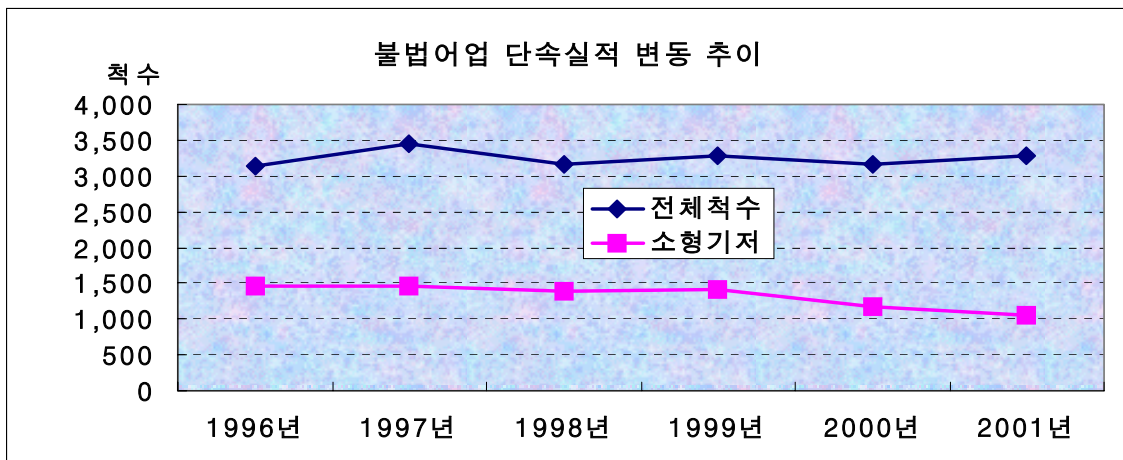
합법어업으로의 전업자금 지원 및 유관기관의 지속적인 단속·대책 등의 조치로 인해 소형기저어선에 대한 단속 실적도 늘어났다. 하지만 벌금부과 후 다시 재진입이 많아져 소형기저어선의 세력은 줄지 않았다.

어업인과 정부가 노력한 보람이 있어 인천·경기·경북·울산·제주지역은 2000년대 이전에 근절되었으나 부산·전남·경남·전북·충남지역에서는 3천여척이 여전히 소형기저어업을 하고 있었다.

〈표 2-1 불법어업 단속실적 현황〉

	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년
전 체 단속건수	3,128	3,443	3,157	3,277	3,161	3,291
소형기저 단속건수	1,467 (47%)	1,464 (43%)	1,396 (44%)	1,408 (43%)	1,179 (37%)	1,047 (32%)

* 참고 : 해양수산부 자료



미온적인 법령의 집행

불법어업은 생계수단으로서 또는 경제적으로 적은 비용과 노력으로도 많은 수익을 올릴 수 있다는 어업인의 의식과 광활한 해상에서의 단속 한계성으로 인하여 적발될 확률은 극히 낮다는 기대심리 때문에 계속적으로 자행되고 있으며, 거의 모든 업종에서 발생하고 있었다. 불법어업은 일반 형사범들과 달리 적발되더라도 벌금형에 그치는 경우가 대부분이었고, 그 이상의 처벌을 받는 경우가 드물기 때문에 오히려 어업자들은 적발되는 경우에는 그날의 재수로 치부하고 있을 뿐만 아니라 벌금은 조업하여 벌면 된다는 심리가 팽배해 있었다.

또한, 불법어업의 지도·단속은 주로 해상에서 현장단속을 위주로 하기 때문에 항포구에서 불법어업에 이용되는 어선이나 불법어구의 적재 등에 대해서는 집단민원을 우려하여 단속의 대상에서 제외되는 경향이 있었다. 부산 다대항과 같이 소형어선이 정박하는 항포구에는 적법한 어구가 없는 이른바 소형기저어선들이 떼뿔하게 정박하고 있었으며, 불법적인 출어준비, 어구제작, 어획물 유통 등 일련의 과정이

공공연하게 행해짐은 물론이고, 어선의 출입항 통제도 허술했다.

법률의 집행에 있어서 미온적인 태도를 보이고 있는 대표적인 것으로서 수산업법 제 97조의 몰수 규정이었다. 같은 조 제1항은 “같은 법 제94조, 제95조, 제96조제1호, 제2호, 제6호의 경우에 범인이 소유 또는 소지하는 어획물·제품·어선·어구·폭발물 또는 유독물은 이를 몰수할 수 있다”고 규정하고 있었다. 그 후 수산업법을 개정하면서 위 조항의 단서에 “다만, 제94조제1항제3호의 규정에 해당되어 최근 5년 이내에 3회 이상 처벌받는 경우에는 어획물, 어선, 어구를 몰수하여야 한다”는 필요적 몰수 규정을 신설하였다. 그러나 불법어선에 의한 몰수 규정은 전남도 사례를 제외하고는 2002년까지 적용되지 않고 있다고 해도 과언이 아니다. 법무부 측에서는 지난 50년 동안 그래왔듯이 소형기저어업이 생계형 어업이기 때문에 적극적인 단속을 할 수 없다는 생각을 가졌기 때문이다.

그래서 소형기저어업이라는 범범어업에 대한 정책대응이 단속대상과 전업대상으로 이분되어 한쪽에선 단속하고 다른 한쪽에는 마치 면죄부를 주듯이 해 왔다. 또한, 경찰법, 경찰관직무집행법 등은 해양경찰로 하여금 불법어업을 적극적인 단속대상으로 규정하지 않았다. 이 때문에 일부 해양경찰은 불법어업의 단속이 해양경찰 본연의 임무가 아니라고 생각했고, 실질적으로도 불법어업의 단속에 소극적이었다.

근본적인 해결책 부족

어업질서확립대책의 기본방향을 정하고 중점 추진사항을 시행함에 있어서 근본적인 해결책의 제시보다는 단속과 처벌을 위주로 하는 불법어업 방지대책이 주류를 이루고 있었다.

어업질서확립을 위한 종합대책의 추진사항을 보면, 1999년도의 경우 11월까지 어업허가의 취소, 정지 등 행정처분이 1,500여건에 달하는 것으로 보고되고 있을 뿐만 아니라 벌금부과 등 사법처벌이 2,000여건이나 됐다. 또한, 불법어업자에 대한 각종 지원배제 및 불이익 조치의 일환으로 상습 불법어업자에 대해 조합원 제명 98명, 면세유류 및 수산기자재 공급중지 2,600여건, 영어자금회수가 649백만원인 것으로 되어 있다.

단순히 이러한 수치만을 볼 때, 우리나라의 어업은 불법어업으로 인하여 어업허가가 취소되거나 또는 어업경영의 어려움으로 인하여 어업에 종사할 사람이 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 숫자에 의한 형식적인 평가보다는 실질적인 대책의 시행과 더불어 나타나는 문제를 어떻게 해결할 것인가 하는 방안을 강구하는 어업질

서확립대책이 필요한 것이다.

지자체의 미흡한 어업관리

수산업법상 근해어업은 해양수산부장관 허가어업이었으나, 1976년 7월 9일 수산업법의 개정에서 모든 업종에 대한 어업별 허가어선의 규모 설정, 어업허가 정수의 조정 및 신설, 어구규모의 제한 등에 관한 규정을 마련하고, 같은 법 제90조와 같은 법 시행령 제73조에 따라 근해어업 허가권한을 시·도지사에게 위임하였다. 그리고 시·도지사의 허가어업인 연안어업은 시장·군수·구청장에게 그 허가권한을 위임하였다. 어업허가의 권한위임은 지방화 시대에 맞는 특화 품종의 개발과 지방어업인의 적극적인 참여 및 지방간의 경쟁체제를 유도할 수 있는 장점도 있으나, 지방자치단체가 허가수를 조정할 수 있을 만큼 어업관리에 대한 행정체계가 구축되어 있지 못하기 때문에 종합적이고 계획적이지 못하다는 비판이 나오고 있었다.

그 뿐만 아니라, 지방자치단체가 허가한 연근해어선에 대하여 사후관리체계를 갖추고 있지 못하다는 것이 문제로 지적되었다. 어업의 허가권한은 지방자치단체가 행사하고, 해상에서의 감시·감독은 중앙정부가 담당하는 체계를 유지하고 있는 것이다. 어업허가의 권한을 행사한 지방자치단체는 허가받은 어선에 대하여 조업현황과 어획실적을 보고하게 하여 적절하게 관리해야 함에도 불구하고, 어업허가의 사후관리에 대한 책임을 다하지 못하고 있는 경우가 대부분이었다. 또, 현행 어업허가는 특별한 경우를 제외하고는 기존의 어업허가를 가진 자를 우선순위로 하여 이루어지기 때문에 신규로 어업에 참여하고자 하는 자에게 참여할 기회를 제공하지 못했다.

2. 합법화 요구와 공권력 사각지대

수산업법에 따르면 소형기저어업과 같은 무허가 어업에 대해서는 3년 이하의 징역과 200만원 이상 2,000만원 이하의 벌금이 부과된다. 그 벌칙수위로 볼 때 국가가 강한 의지로 처벌하고 있음을 짐작할 수 있다. 하지만 50여년 동안 소형기저어업은 한국 어업사회에 하나의 음성적 실체로서 활개 쳤던 것도 사실이다. 그렇다면 소형기저어업이 근절되지 못했던 까닭은 무엇이였을까?

수산자원에 대한 법적성격의 오인

소형기저 어업자는 우리나라 민법 제252조를 근거로 수산자원이 무주물이며 선점으로 인한 소유가 인정된다고 인식하고 있어 자신들의 행위를 불법행위로 생각하지 않으려 한다. 오히려 불법어업을 생계수단으로 합리화하였다.

해상환경 요인에 의한 단속의 한계

소형기저의 조업은 대개 야간이나 해상의 기상이 나쁠 때 주로 이루어져 어업지도선에 의한 단속에 어려움이 있었다. 불법조업이 발견되어도 어업지도선보다 선박의 속력이 높아 도주가 용이하며 유관기관의 합동단속시는 해상에서의 집단시위로 인해 생명에 위험한 상황이 생길 수 있어 부족한 장비와 인력으로 단속이 어려울 수밖에 없었다.

합법화에 대한 기대

소형기저어업의 불법단체인 전국어민회총연합이 결성되어 소형기저어업의 합법화를 주장하고 나아가 이러한 주장을 관철시키기 위하여 집단시위 등을 자행하고 있으나 유관기관은 이를 저지하지 못하고 국가 공권력의 사각지대에 방치하고 있었다.

또한, 소형기저 어업자는 자신들의 어업이 생계임을 강조하며 양성화를 위한 집단행동 및 양성화 이후 보상을 기대하고 있었다. 전국어민회총연합이 현실적으로 어려운 소형기저어업의 합법화를 지속적으로 요구하는 것으로 보아 언젠가는 합법화될 것이라는 기대를 갖고 있었던 것으로 보인다. 이들은 지난 1999년 정부의 무등록어선의 양성화 조치처럼 조직적으로 요구하면 양성화가 될 것으로 생각했던 것이다.

합법어업에 비하여 고소득으로서 사회정의에 반함

해양수산부의 조사에 의하면 5톤급 소형기저어선의 1일 평균 어획고는 30~60만원인데 비하여 연안자망·통발어업 등 동일규모 합법어선의 1일 평균어획고는 20~40만원으로서 소형기저어선 소득수준의 70%에 불과하다. 따라서, 해양 생태계를 파괴하면서 우리나라 수산자원을 남획하는 불법어업이 합법어업보다 소득이 많다는 것은 사회정의에 반할 뿐만 아니라 합법어업인들의 불만을 고조시키는 원인이 되기도 했다.

제3장 특효약은 역시 강력단속

1. 법무부·검찰 합동단속과 사법처리 강화

2003년 5월, 소형기저어업을 근절하기 위해 결단을 내렸던 해양수산부는 종전과는 비교할 수 없는 강력한 단속을 시작하였다. 해양경찰의 불법어업단속 역량을 강화하고 국가 어업지도선과 해경 경비함정간 공조단속체제를 운영했다. 국가 어업지도선 2척과 해경 경비함정 1척으로 상시 선단을 편성하여 불법어업 공조단속 및 해상시위 등 집단행동을 사전 차단하고 다대포·통영·여수·군산 등 소형기저어선이 많은 항포구에 해경 경비함정을 고정 배치하여 출입항 통제를 강화하였다.

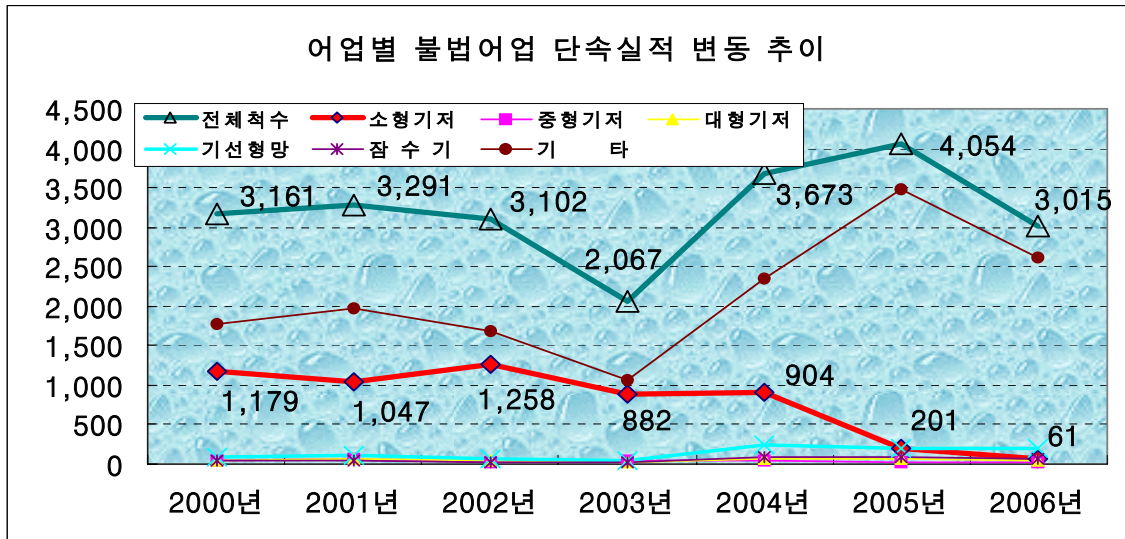
뿐만 아니라 서·남해안 소형기저어선 밀집해역에 국가 어업지도선을 집중 배치하여 상시 감시활동을 전개하고, 해양수산부 주관으로 해경 및 지자체 인력과 장비를 최대한 동원하여 월 2회 합동단속을 실시했다. 특히, 불법어업자에 대하여는 면세유류 공급중지, 영어자금 회수, 조합원 제명 등 각종 특혜지원을 배제하였다. 최근 5년간 소형기저어업을 포함한 우리나라의 모든 수산업 업종을 망라한 불법어업 지도·단속 실적은 아래 표와 같다.

〈표 3-1 어업별 불법어업 단속실적 현황〉

(단위 : 척수)

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
계	3,161	3,291	3,102	2,067	3,673	4,054	3,015
소형기저	1,179	1,047	1,258	882	904	201	61
중형기저	45	58	31	36	40	23	30
대형기저	43	63	39	21	64	70	48
기선형망	78	105	61	46	243	192	194
잠수기	40	39	23	26	80	98	73
기타	1,776	1,979	1,690	1,056	2,342	3,470	2,609

* 참고 : 해양수산부 자료



소형기저어선만 집중 단속하는 것은 아니었다. 불법어업 단속은 수산업법을 위반하는 모든 행위를 대상으로 실시하였다. 중·대형 기선저인망도 소형기선저인망과 똑같이 단속하였다. 2003년에는 소형기저어선의 단속건수가 882건으로 전체 2,067건 중 42.7%를 차지하여 단일 업종으로는 가장 많은 수를 점유했었다. 이것은 이 어업 자체가 수산업법상 인정하고 있지 않은 불법이기 때문에 어구적재 시부터 단속 대상이 되어 실제 단속건수가 많았던 것이다. 그러나 그 이듬해 2004년에는 904건으로서 전체 3,673건 중 24.6%로 그 비율이 낮아졌다. 그 것은 2004년도 8월 이후 범정부 차원의 강력한 단속과 어업인들 사이에서 더 이상 소형기저어업을 할 수 없다는 인식과 공감대가 형성된데 기인하고 있다.

또, 해상에서 불법어업 단속활동 중 안전사고를 예방하고 어업인들의 공권력에 대한 저항 등에 대한 적극적인 제재를 위하여 국가 어업지도선 2척과 해경 경비함정 1척이 하나의 선단을 편성하는 상시 공조체제를 구축하여 단속임무를 수행했다. 국가 어업지도선에 탑승한 선단장 지휘하에 소형기저어업 조업현장을 사전 파악하고 불법어업을 발견할 경우에는 해양경찰 수사력을 동원하여 현장에서 검거함으로써 도주차단 및 해상 집단행동을 사전에 방지하는 방법을 사용하였다.

▷▶이창호 여수어민회장 인터뷰

Q 2003년 5월 이후, 단속이 어떻게 달라졌나?

2003년부터 엄청났지요

사실 그 전에는 단속이 한달에 한번 정도 있었나.. 피해갈 수 도 있고..

어쩌다 단속 걸리면 벌금내고 그랬었지요

그런데 날씨가 물때가 돼서 조업만 나가려면 단속이 뜨는거예요.

날씨도 그렇고 물때도 맞추려면 한달에 못해도 10일은 일해야 먹고 살수 있는데..

5일도 채 일을 못했어요.

그리고 예전에 어업지도선 한척만 와서 단속을 하더니..

해경, 어업지도선 등 몇 십척이 우르르 몰려드는데..

그때는 깜짝 놀랐죠.. 꿈쩍을 못하는 거라..

도망도 못가고..

거의 조업도 못하고.. 단속때 우왕좌왕하다가 어구도 망가지고..

그때 우리 어업인들은 아~ 이제 나라가 맘먹었구나..

이렇게 단속이 심한데.. 우리가 먹고 살 수 있겠나.

어떻게 해야 하나.. 고민이 들더라고..

그리고 예전에는 단속에 걸려도 선처를 부탁하면 말을 들어주더니만..

씨알도 안 맥히는 거여..

그때는 나라가 우리를 죽이려고 하는구나..

하늘이 무너지더라구..

그래서 데모도 엄청 많이 했지~

▷▶ 김병욱 사무관 (해양수산부 어업지도과, 당시 단속 공무원)

Q 해양수산부 · 법무부 · 해양경찰청 합동단속으로 달라진 것은 무엇인가?

한마디로 얘기하면 상황이 역전됐다 할 수 있죠.

예전에는 어업지도선 한척이 몇십 척의 소형기저어선들을 상대했어야 했어요.

또 워낙 뿔뿔 잘 뭉치니까 단속이 정말 힘들었거든요. 위험하기도 하고

그런데, 이젠 어업지도선 몇 척이 단속 현장을 덮치는거예요.

보통 소형기선어선들이 새벽에 조업을 하는데..

동이 틀 무렵까지 기다렸다가 급습을 하는 거죠.

예전에는 어업지도선이 단속을 나가면 주변에 있던 소형기선어선들이

몰려들어요 그러면 소형기선어선들이 몰려드니까 어업지도선은 도망가야죠.

폭력사태가 어떻게 발생할지 모르니까.

근데 이제는 상황이 역전됐죠.

이제 소형기저어선들이 도망 다니고 우리가 단속하러 쫓아다니는거야.

지원이 많으니까 든든하죠.

이제야 단속을 해도 그 실효성이 점점 생기더라구

수도 없이 아침저녁으로 급습을 하고 단속을 하니까..

소형기선어선들이 점점 없어지더라구요..

불법어업을 근절하기 위하여 검찰도 적극 협조했다. 지방검찰청 주관으로 해경, 시·도(시·군) 등 합동단속반을 편성하여 부산·통영·진주·순천·목포·군산 등 6개 지검·지청에 합동단속반을 설치하고 수사 초동단계부터 적극적인 수사지휘를 통해 엄정한 대처가 실시되었다. 특히, 불법어업 재발방지 및 범 질서 확립차원에서 불법어업자에 대하여는 엄중한 사법처벌을 하고 불법어업자에게 부과하는 종래에 양형기준을 대폭 상향조정하였다.

또, 2회 이상 상습적인 불법어업자와 단속활동 방해 등 공무집행 방해자에 대하여는 구속 수사하는 것을 원칙으로 하였다. 생계형 어업이라며 몰수조치를 취하지 않았던 기존과 달리 엄정하게 불법어구 및 어획물에 대해 적극 압수하여 몰수 조치하였다. 몰수어선의 안전한 관리를 위하여 전국 총 24개항을 지정하였는데, 소요되는 예산 29억원은 추경예산에 반영 조치하도록 하였다. 소형기저어업이 정리가 완료될 때까지 어선을 몰수하지는 못하였으나 몰수어선 관리를 위한 항포구 지정과 몰수처리예산 확보는 어업인들에게 큰 압박으로 작용하였던 것이다.

사실 현행법상 무허가 불법어업은 3년 이하의 징역 또는 200만원 이상 2,000만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있으나, 실제 벌금 부과액은 100~300만원으로 처벌효과가 미흡한 실정이었다. 검찰과 합동으로 강력한 단속이 이루어지면서 벌금 부과 부분도 300~700만원 정도의 엄정한 조치를 취했다.

또한, 각 지방검찰청 및 지청에서 합동단속이 시작되자 출어하는 어선은 급격히 감소되었으며 통영·여수지역에서 일부 어선들이 심야에 출어한다는 정보를 입수하여 모든 단속세력을 투입하여 검거하였고 검거된 자 중에서 재범 이상인 경우 구속 수사를 하였다. 합동단속이 실시되면서 구속자 수는 30여명에 이르게 되었고 단속의 강도가 지속되자 소형기저 어업인들은 출어를 완전히 포기하고 어업인단체 중심으로 지역별로 집단행동을 계속하였다. 특히, 2004년 9월 17일에는 서울 사직공원에서 1,000여명이 참석한 대규모 집회를 개최하고 해양수산부까지 가두행진을 하는 사태가 발생하기도 하였다.

검사들이 바다로 간 까닭은?...소형기선저인망 구속등 강경 대처

요즘 부산지검과 전남 여수 순천, 경남 통영 사천, 전북 군산 지청 검사들은 바다에 신경이 곤두서 있다.

대검찰청이 8월 30일 코 좁은 그물로 해저바닥을 훑고 다니며 새끼 조개류와 물고기를 싹쓸이하는 소형기선저인망(일명 '고데구리') 어업에 대해 '전쟁'을 선포했기 때문이다.

검찰은 지금까지 어업인 25명을 구속했으며 코 좁은 그물이나 저인망으로 낚은 물고기는 압수했다. 부산지검 한곳에서 압수한 물고기(장어 등)만 2800여상자(1억 7000만원 상당)나 된다.

그런데 검찰의 이런 강경대처에는 노무현 대통령의 강한 의지가 깔려있다는 후문. 노 대통령은 8월 국무회의에서 김승규 법무부 장관에게 검찰의 강도 높은 저인망 어업 단속을 주문했다는 것.

해양수산부 장관 출신의 노 대통령은 우리 어선들이 어업경계선을 넘어 일본 해경에 자주 단속되는 것은 우리 어장엔 고기의 씨가 말랐기 때문이라며 저인망의 폐해를 자세히 설명했다고 한다.

노 대통령은 “해양부 장관 시절 저인망에 대한 폐해를 여러 차례 보고받았지만 해양부 자체적으로 근절할 수 있는 방법이 마땅치 않았다” 는 얘기도 한 것으로 전해졌다.

이와 관련해 일각에서는 “비록 불법 어로행위지만 어업인의 생계와 직결된 문제인데 검찰이 직접 나서 난처하게 됐다” 는 얘기도 나온다.

- 동아일보 2004.11.08 -

2. 육해상 입체 / 초동단계 단속으로 업그레이드

육지에서도 육상전문 단속반을 구성, 범칙어획물 유통행위에 대해서도 집중단속이 실시되었다. 해양수산부 산하 동서해어업지도사무소 주관으로 2개 대책반(각 5명)을 구성하여 검찰, 해경, 지자체 등 관계기관과 합동단속을 실시했는데 해상에서 범칙어획물을 수집·운반하는 불법운반선을 잠복하여 검거함은 물론, 육상에서 범칙어획물을 대량 수집하여 소비자에게 공급하는 수산물 유통상회 등을 추적 단속했다.

특히, 수협 위판장에서의 범칙어획물 위판을 사전 차단하기 위해 수협중앙회내 범칙어획물 유통방지대책반을 구성·운영하였다. 그리고 일선수협 위판장에서 범칙어획물을 상장하는 것을 방지하기 위해 현장 독려하고 수산물 합법거래 풍토조성을 위한 “불법수산물 사지도 팔지도 말자”라는 캠페인을 적극 전개하였다. 또한, 67개의 일선수협에서 자체 범칙어획물판정협의회를 구성하여 활동도 강화하였다. 어획물 상장시 담당상무 등 책임자가 현장에 입회하여 범칙어획물로 의심되는 경우 즉시 해경 등 단속기관에 신고하도록 체계화하였다.

그리고 불법어구 적재 등 불법행위 초동단계에서 단속을 강화했다. 불법어구 제작업자 및 불법어구 적재어선 단속을 위해서 시·도(시·군) 주관하에 검찰, 해경 등 관

계기관 합동으로 불법어선의 출항단계부터 적극 단속을 하였다. 이때 검찰과 협조, 항포구 주변에 야적된 불법어구 및 해중에 은닉한 불법어구 수거 정리도 실시하였다. 그리고 불법어선 건조·개조행위에 대한 철저한 감시로 신규로 불법어업에 진입하는 것도 차단하였다. 또한, 시·도(시·군) 주관하에 선박검사기술협회(현재 선박안전기술공단)와 합동으로 중소조선소에 대한 선박건조 감독활동을 강화하고 난장(亂場) 등을 대상으로 불시에 점검을 실시하여 불법어선 건조 또는 개조행위를 적발할 경우에는 사법기관에 고발조치가 진행되었다.

또한, 소형 FRP(Fiberglass Reinforced Plastic)선박은 형틀에 의한 짧은 기간내에 불법어선 건조가 가능하며 가볍고 내구성이 뛰어나기 때문에 소형선박 건조에 많이 이용되고 있는 점을 감안, 소형어선을 건조하는 전국의 167개 FRP선 건조 조선소도 동 점검 대상에 포함시켰다.

▷▶ **최장현 차관보 (당시 어업자원국장)**

Q 해양수산부 · 법무부 · 해양경찰청 합동단속을 이끌어 낼 수 있었던 배경은?

사실 불법어업 단속에 검찰의 적극 참여한다는 상당히 어려운 문제였습니다.

소형기저는 생계형 영세어업인으로 인식되어 적극적으로 나설 수 없었기 때문이었습니다. 하지만 불법어업은 강력한 단속과 엄정한 처벌이 동시에 이루어 질 경우 그 효과는 더욱 상승할 것이므로 검찰의 적극적인 협조를 얻어내기 위해 많은 노력했습니다.

2004년 8월 10일 국무회의에서 불법어업대책에 대해 보고했고 그 자리에서 노무현 대통령은 법무부장관에게 적극 협조하도록 지시하였다.

그래서 검찰은 해양수산부의 협조 요청에 따라 전국 지검장 회의를 개최하였습니다.

이때 더욱 적극적인 협조를 얻어내기 위해 지검장회의에 제가 직접 참여하였습니다. 이 회의에서 소형기저로 인해 다른 어업인들이 얼마나 피해를 입고 있는지 수산업 미래를 위해 소형기저 근절이 간절히 필요하다는 것을 설득하였습니다.

해양수산부 뜻에 공감한 검찰도 불법어업의 폐해를 이해하고 대다수의 합법어업인 보호와 법질서 유지차원에서 적극 협조하게 되었습니다.

따라서, 과거 연 2회 실시하던 전국 일제 합동단속을 상시 강력단속체제 운영을 하였고 부산, 통영, 여수, 군산항 등 소형기저 주 출입항포구에 해경 검문소를 상시 배치하여 항포구 감시를 강화하였습니다.

또, 불법어업자의 집단행동을 효율적으로 대처하기 위해 국가지도선 2척과 해경청 경비함정 1척이 선단을 편성한 공조단속을 하는 반면, 불법어획물의 유통차단을 위한 육상단속반을 구성, 운영하여 불법이 존재하는 육·해상에서 모든 수단을 강구했습니다.

사실 이 같은 초 강수 단속방법을 도출하는 데는 정치권, 청와대 등은 물론, 해양수산부 내에서도 많은 우려가 있었고 정책을 입안하는 실무자에서부터 이를 결정하는 저까지도 어려움은 이루 말할 수 없을 정도였습니다.

Q 해양수산부 · 법무부 · 해양경찰청 합동단속의 효과는?

검찰이 소형기저 불법행위에 대해서는 구속위주의 강력단속에 들어가자 10여일 만에 소형기저 어업자들은 스스로 출어를 포기하는 초유의 사태가 발생했습니다.

소형기저 어선들이 항포구에 묶이면서 어업질서는 상당한 수준으로 안정되어 갔습니다.

검찰도 처음에는 다소 회의적이고 우려하는 사항도 많았으나 단기간내 성과가 나타났고 다수 어업인들의 높은 관심과 격려를 보냄에 따라 검찰도 성과사업의 하나로 기록될 정도였습니다.

무엇보다 이러한 대책이 현장에서 받아들여져 효과가 나타나자 주변 인식도 달라지기 시작했습니다.

이중 다행인 것은 이 업무를 담당하던 실무자에서 국장(현 최장현 차관보)까지 마음이 일치했고, 눈빛으로도 서로 통할 수 있는 멤버가 구성되어 담당할 역할을 각자 성실히 맡아주었기 때문에 성공할 수 있었다고 보여집니다.

제4장 “단속만 능사냐” 어업인 반발

1. 집단시위와 단속활동에 대한 조직적 방해

소형기저 어업인들은 불법어업에 종사하면서 단속하는 어업지도선에게 격렬하게 대항하였다. 해상에서는 어업지도선 주변에 집결하여 검거활동을 방해할 목적으로 공무원들을 위협하거나, 비무장 어업지도선을 탈취하거나 심지어는 단속공무원을 상해하는 사건도 있었다. 이것뿐만 아니라 육상에서는 조직적인 시위로 자신들의 불법행위의 합법화를 주장하였다.

이들은 다수 집단의 군중심리를 이용하여 이기적 시위를 주도하고 2004년 시위 때는 재야학생단체의 협력을 얻는 양상을 보이기도 하여, 정부와 담당공무원들에게 큰 재정적·업무적 부담을 지우고 있었다.

가. 집단 단속활동 방해 및 단속공무원 상해 사례

어업지도선이 해상에서 불법어선을 검거할 경우 인근해역에서 조업중인 불법어선 수십 척이 어업지도선 주변에 집결하여 항해 또는 검거활동을 방해하거나 단속공무원을 상해하거나 폭행하는 등 공무집행을 조직적으로 방해함으로써 단속공무원의 사기를 떨어뜨리고 공권력을 무력화하려는 사건이 다수 발생하였다. 그 주요 사건은 다음과 같다.



<그림 4-1 해상에서 집단으로 대항하는 소형기저어선>

단속 공무원 상해 사건

2003년 2월 18일 전라남도 여수 부근 해상에서 소형기저어업 단속중 어선원이 휘

두른 칼에 찔려 단속공무원 3명이 부상당하는 사건이 발생하였다. 그 후 같은 해 9월 4일에는 전라남도 신안 부근 해상에서 어선원이 쇠파망치로 단속공무원의 머리 뒷부분을 가격하여 두개골이 함몰되는 사건이 일어났고, 이듬 해인 2004년 8월 3일 전라북도 군산 인근 해상에서 단속공무원이 불법 양조망어선을 단속하는 중에 어선원이 단속공무원을 폭행하여 부상을 입히는 사건이 발생하였다.

여수지역 소형기저어선 집단행동

2004년 6월 11일 오후 2시 30분경 전라남도 여수시 해상에서 어업지도선 무궁화 25호가 불법어선 1척을 검거하자, 인근해역 조업어선 27척이 단속된 동료 어선을 풀려나게 하기 위하여 항해 중인 무궁화25호를 집단 포위하고 그 중 어선 1척이 무궁화25호에 급돌진하여 충돌하면서 어선이 전복되는 사고가 발생되자, 해양수산부는 어업지도선 7척을 여수해역으로 긴급 배치하여 무궁화25호 활동을 지원하였다. 한편, 해양경찰은 전복된 어선 승선원 4명을 구조하여 인근 병원으로 후송하였다

다음 날 11시경 여수지역 소형기저 어업인들은 여수신항 여객부두에서 여수 지역 TV 3사 및 광주일보 등 신문기자들과 기자회견을 가졌다. 이 회견에서 어업인들은 “이 사건과 관련하여 정부가 어업인에게 사과하고 전복어선에 대하여 피해를 보상하라”, “소형기선저인망어업을 제도권어업으로 합법화하라”라고 요구하고, 같은 날 오후 3시 20분경 어업인들은 무궁화25호를 국동항으로 강제 예인시켜 점거한 후, 어업인 60여명이 추가로 “이미 일으킨 집단행동에 대한 법적책임을 묻지 마라”, “지도선 선장이 공식 사과하라”라고 요구하였다.



<그림 4-2 전남 여수 국동항에 강제 예인된 어업지도선>

여수해양경찰서장 등 관계자들은 무궁화25호가 원상 복귀한 다음 어업인들의 요구에 대하여 다시 협의하자고 어업인들을 설득하고 어업인들이 이것을 받아들여 무

궁화25호는 어업인들의 강제 점거에서 풀려나게 되었다. 이 사건에서 무궁화25호는 우측 앵카가 추돌 충격으로 뒤틀리고, 조타실 좌현 현창 및 식당 좌현 현창 각 1개소가 파손되었다. 단속용 보트 운전석 계기판도 완전 파손되었고 보트 선미 좌현 일부가 파손되었다. 또한, 크레인 인양 샤프이 절단 파손되었다. 이날 오후 7시 15분경 여수해양경찰서에서 여수해양경찰서장, 동해어업지도소장, 해양수산부 어업지도과 담당관 및 어업인 대표가 협의하여 다음과 같이 합의하였다. 이날 회의는 오후 8시 15분 동해어업지도소장과 어업인 단독 회합도 있었다. 이날 사건처리를 위한 회의 결과는 다음과 같다.

- 전복어선 인양비용 600만원은 동해어업지도사무소가 보험금으로 처리한다.
- 어선수리비는 해난심판원 해난심판 결과에 따라 처리한다.
- 부상선원 치료비는 선원공제 보험으로 처리한다.

2004년 10월 21일 광주지방법원 순천지원은 이 사건과 관련하여 5명의 어업인에 대한 재판에서 특수공무집행방해와 「집회및시위에관한법률」 위반으로 각각 징역 10월에서 벌금 3백만원의 실형을 선고하였다.

▷▶김병욱 사무관(해양수산부 어업지도과, 당시 단속공무원)

Q 단속중 위험한 적은 없었는지?

당시 여수였었죠. 우리가 호출 받고 갔을 때는 이미 어업지도선이 소형기저어선 수십 척에 둘러싸여 있는 상태였어요.

그러니까 어업지도선이 단속에 나섰는데, 도리어 단속은 못하고 주변의 소형기저어선들이 몰려온 거지요.

그전에도 단속공무원 상해사건들이 있어서 얼마나 걱정했는지 몰라요.

당시 어업지도선에 탄 선장이며 선원들이었던 단속공무원들은 워낙 분위기가 살벌해서 얼굴도 내밀지 못하고요.. 몇 십척의 소형기저어선들의 흥분하기 시작하면 견잡을 수 없거든요. 분위기에 휩쓸려 폭력사태가 벌어지기도 하니까요.

그때부터 해양경찰서하고 우리는 소형기저 어업인들을 설득하기 시작했죠.

사실 폭력사태가 나면 어업인들도 타격이 굉장히 크거든요.

그렇게 되면 형사사건이 되고 경제사범이 아닌 형법에 의해 처벌을 받게 되니까요.

다른 방법으로 해결하자, 얘기로 해결하자, 이런 폭력사태는 좋은 결과를 얻지 못한다..

한 10시간 협상 끝에 너무도 다행이도 정말 무사히 어업지도선을 구해낼 수 있었어요.

어업지도선의 선장, 선원들은 꼬박 2틀 동안 예인돼 있었던 거예요.

예전엔 단속공무원들은 목숨 걸고 단속했다니까요.

소형기저 어업인들이 툭툭 뭉치는 것은 정말 못 당했어요.

위험하기도 하고.. 예전엔 그랬었죠.

나. 육상 집회 및 집단행동 사례

2003년 부산역 집회

2003년 5월 12일 부산역에서 어업인 3,000여명이 모여 소형기저어업 생존권 쟁취를 위한 집회를 열었다. 이 날 시위대는 부산역에서 동해어업지도사무소 앞까지 시가행진을 하였다.



<그림 4-3 소형기저어선 관련단체 부산역 집회 및 시가행진>

영세어민 생존권 쟁취 전국어민대회 개최

부산 경남 전남 전북·충남 4개권역 18지역 3000여명의 영세 어민들은 12일 오후 1시 부산역 광장에서 '영세어민생존권쟁취를 위한 전국어민대회'를 갖고 어업구조개혁과 해수부장관과의 대화를 촉구했다

어민전국총연합 박건일 회장은 대회사를 통해 “국민의 혈세를 쏟아 부어 비난 속에 중단된 불법어업신고포상금(최고 30만원)을 또다시 지급하겠다”는 해수부를 비난하고 “더 이상 어민들은 물러서지 않을 것이다. 반드시 투쟁으로 생존권을 쟁취하자”고 목소리를 높였다.

격려사에 나선 민주노동당 김석준 부산시지부장은 “화물노동자들이 물류를 막고 세상을 바꾸자고 하듯이 어민들도 바다를 막아 세상을 바꿔야한다”고 강조했다.

어민들은 “해수부의 무분별한 정책남발과 책임회피의 관치 행정으로 인해 이중삼중으로 고통을 받아왔고, 어업을 유지하기 위해 금융, 사채를 쓰다 보니 빚더미에 눌러 죽지 못해 살아가고 있는 실정”이라고 호소했다.

어민들은 또 “영세어민의 생존권을 보장하기 위한 긴급대책을 정부와 정치권이 다함께 제시할 것을 강력히 촉구하고 이를 관철하기 위해 총력 투쟁하겠다”고 천명했다.

참가자들은 결의문을 통해 ▶수산악법개정 및 생계형 영세어민보호특별법 제정▶비현실적어업제도개혁▶소형기선저인망어업제도화▶생계형 영세어민벌금전과 사면▶어선, 어구몰수 등 사유재산권침해중단·일방적인 단속규제조항철폐▶국민혈세 쏟아 붓는 불법어업신고포상금제 중단▶자율관리어업제도중단·보완시행▶소형어선감척보상법 제정 등을 촉구했다.

- 오마이뉴스 2003.05.12 -

부산지방해양수산청 정문 앞 집회

2003년 5월 20일 어업인 300여명이 부산지방해양수산청 정문 앞에서 소형기저어업 단속완화를 요구하는 집회를 열었다.

군산 연도항내 정박어선단속 항의 시위

2004년 2월 16일 오후 군산시 소속 지방 어업지도선 전북207호가 전라북도 군산시 옥도면 연도항에 정박중인 불법어업어선 80여척 중 불법 소형기저 어구를 적재한 어선 3척을 단속한 것에 대한 항의로, 군산 및 서천지역 소형어선 100여척이 생계형 불법어업에 대한 단속완화 및 과잉단속 자제 등을 요구하는 해상 집단시위를 벌였다.

이들을 해산시키기 위하여 다음 날까지 군산시 해망동 소재 군산어민회 사무실에서 전라북도·군산시·군산지방해양수산청 관계자 및 어업인 대표가 모여 면담이 실시되었다. 이 면담은 2월 16일 오후 10시에서 11시, 오후 11시 50분부터 다음 날 17일 새벽 0시 40분까지, 그리고 다음 날 오전10시 30분부터 오후 5시까지 진행되었다.

이 면담에서 어업인 대표들은 “새우조망 허가어업 정수 잔여분 허가조치”, “허가 대상이 아닌 8톤 이상의 어선은 감척”, “생계형 불법어선에 대한 단속완화”, “항포구에 정박중인 어선의 과잉단속 자제” 및 “해양수산부를 방문하여 관계자와 면담” 등을 요구하였다. 어업인대표들은 전라북도와 군산시 관계자로부터 자신들의 요구 사항에 대해 해양수산부에 건의하고 차후 항포구 정박 어선에 대한 단속은 자제하겠다는 답변을 듣고 이날 오후 5시 해산하였다.

수산자원보호령 제23조에는 허가된 어업에 사용되는 어구외의 어구를 적재하고 있을 때, 500만원 이하의 벌금 또는 어업정지 30일의 벌칙을 부과하도록 하고 있다. 따라서, 위 사건에서 지방 어업지도선 전북207호가 행한 단속은 적법한 것이며 적법한 정부의 단속에 집단으로 반항하는 어업인들의 행위가 근절되도록 지속적이고도 장기적인 지도가 필요하며 이에 따른 새로운 국민 홍보와 어업인 지도방법의 개발이 과제로 남게 되었다.

현실적으로 이들 어업인들이 요구하는 사항은 정부가 수용하기 어려운 내용으로서 종전에 어업인 대표단이 해양수산부 방문시에도 이미 주장하였던 것이다. 그 예로서 2003년 10월 21일 전국어민회총연합 대표외 6명이 방문하였을 때와 2004년 2월 4일 전국어민회총연합 의장외 2명이 방문했을 때도 같은 내용으로 요구한 바 있다.

전라남도 여수해역 집단조업

2004년 2월 17일 105-4해구(전라남도 여수해역)에서 국가 어업지도선 무궁화22호가 순시중 소형기저어선 30여척의 조업현장을 발견하고 검거를 시도하였으나, 어선들의 집단행동과 기상악화로 검거가 불가하여 전남 여수 서고지항으로 퇴거 조치하였다.

경남 옥지·두미도 해역 집단조업

2004년 4월 4일 98-5해구(경상남도 옥지·두미도 해역)에서 국가 어업지도선 무궁화11호가 순시중 소형기저어선 40여척이 집단조업하는 현장을 발견하여 검거를 시도하였으나 그 소형기저어선 어업인들이 단속요원을 흥기로 위협하고 단속정과 본선에 접근하면서 충돌위험을 가하였다. 무궁화11호는 안전사고를 방지하기 위하여 그들을 검거하지 못하고 현장에서 단속을 중단하였다.

같은 날 오후 2시경 무궁화21호가 통영 해양경찰서 합정 P86정과 함께 합동으로 이들 소형기저어선들을 삼천포항으로 퇴거 조치하였다.

어선이 단속요원을 강제 승선시켜 도주한 사건

2004년 4월 24일 전라북도 연도 북방 3마일 해상에서 국가 어업지도선 무궁화8호가 소형기저어선을 검거하기 위하여 단속요원 1명이 어선에 승선하였으나, 단속당하는 소형기저어선이 그 단속요원을 승선시킨 채로 1시간 40분 동안 충청남도 서천군 마량항으로 도주하였다. 이에 국가 어업지도선에서는 단속요원의 신변안전 확보를 위해 단속정을 도주한 어선에 강제 계류하여 단속요원을 하선시켰으나 어업인들의 강한 저항으로 불법어선의 검거에 실패하였다.

어업인들이 갑판에서 음주 후 집단 난동

2004년 5월 27일 전라북도 군산시 말도 해상에서 국가 어업지도선 무궁화8호가 어획물운반선 1척을 검거하여 그 선장을 연행하려고 하였으나, 인근 연도에 있던 어선 약 40여척이 합세하고, 그 중 선원 20여명이 갑판 위에서 음주 후 난동을 부리며 단속에 강력히 저항함으로써 안전사고 발생이 우려되어 단속 공무원들이 현장에서 철수하였다.

여수 광도주변에서 돌 던진 사건

2004년 6월 5일 전라남도 여수시 광도 주변에서 국가 어업지도선 무궁화7호가 순시중 소형기저어선 11척이 집단조업하는 것을 발견하고 검거를 시도하였다.

그 어선들은 본선 및 단속정에 충돌위협을 가하는 등 집단행동을 보여, 무궁화7호는 안전사고가 일어날 것이 우려되어 그들을 퇴거·회항조치를 유도하였지만 그날 오후 9시 30분경 표박감시중인 무궁화7호에 이들 어선 11척이 접근하면서 낚·돌 등을 투척하면서 충돌하고자 돌진하는 등 위협을 가하며 소형기저어업의 주 조업지인 광도 주변에서 떠나 줄 것을 요구하였다.

같은 해 6월 7일 오전 8시 25분경 동 해역에서 어업지도선이 다시 검거를 시도하자 인근해역에서 조업 중이던 28척의 소형기저어선들이 일시에 집결하여 단속정을 향하여 정면충돌을 시도하는가 하면 어업지도선에 충돌행위를 가하고 낚덩어리를 던지고 칼·학가대(쇠갈쿠리가 달려 있는 장대)로 위협하며 욕설 등 폭언을 하다가 오전 11시경 철수하였다.

같은 날 오후 4시 10분경 20여명의 만취한 어선 선장들이 어선 1척에 편승하여 국가 어업지도선에 접근하면서 낚덩이를 던지거나 쇠파이프, 학가대, 대나무, 고기상자 등으로 위협하고 선체를 손괴하며 불법 어업인들이 어업지도선에 탑승을 시도하는 과정에서 단속공무원 1명이 집단 행동자가 휘두른 학가대에 의해 머리와 팔에 부상을 당했다.

사직공원의 전국적 집회

2004년 9월 17일 소형기저어선 관련 단체인 전국어민회총연합 주최로 전국 회원 1,000여명(고흥, 목포, 부안, 군산지역 어업인 불참)이 참가한 가운데 집회가 열렸다. 전·현직 의장의 투쟁사와 결의문, 국회의원의 격려문을 낭독하고, 사직공원에서 충청로 해양수산부까지 3.2km를 도보로 행진하고 해양수산부 청사 앞에서 소형기저어업 합법화를 주장하였다. 이 날 집회에 참석한 경남지역 2명의 국회의원들을 면담한 해양수산부 차관은 금번 불법어업근절 특별대책 시행은 자원회복을 위한 정부의 불가피한 조치임을 설명하고 특별법 제정 등 대책마련에도 최선을 다하고 있음을 전달하였다.

한편, 해양수산부 어업자원국장은 이 날 전국어민회총연합 의장 등 4인과 가진 면담에서 불법어업근절에 대한 정부의 확고한 의지를 다시 강조함과 동시에 합법으로 전업을 희망할 경우 전업자금을 계속 확대 지원하고, 폐업을 희망하는 경우 정부

가 어선을 매입하고 정리할 수 있도록 하는 특별법 제정을 추진 중에 있음을 설명하면서 협조를 당부하였다.



<그림 4-4 소형기저어선 관련단체 사직공원 집회>

사직공원 집회는 어업인 요구사항을 관철하려는 종전의 집회와 달리 투쟁적 요소를 보이고 있었다. 그들의 구호만 보아도 “수산악법 박살내자!”, “인간답게 살고 싶다!”, “불법소리 끝장내자!”, “어민해방 그 날까지!” 등의 격렬함을 보였다. 또한, 집회의 찬조연설에는 전국 대학생 단체와 전국농민회 등의 재야단체 인사를 참석시켰다.

이 집회에 대비한 질서유지와 정부청사 방호를 위하여 서울과 지방의 경찰 수십 개 중대 수천 명과, 수십 명의 해양수산부 직원들이 동원되었고 도로교통 정체로 인한 일반 시민들의 많은 불편과 업무 지연 등 간접피해에 의한 기회비용은 헤아릴 수도 없었다.

[해양수산부] 9.17 어업인 집회관련, 불법어업근절 의지 거듭 표명

해양수산부는 어업자원 남획과 질서를 문란시켜 수산업 발전에 걸림돌이 되고 있는 불법어업을 어업자원회복차원에서 조속히 근절하기 위하여 법무부·대검찰청·해양경찰청·지방자치단체 등 정부합동으로 강력한 단속과 함께 불법어업자에 대한 처벌도 한층 강화해 나가고 있다고 밝혔다.

그럼에도 불구하고 그간 어업자원 남획으로 대다수 어업인들의 지탄을 받고 있는 불법 소형기선저인망어업인들이 조직한 전국어민회총연합이라는 단체를 중심으로 9월 17일 서울 종로구 사직공원과 해양수산부 앞에서 대규모 집회를 시도하고 있다고 하였다.

한편, 해양수산부는 지난 50여년간 이어져 온 불법어업의 근절대책을 흔들림 없이 추진하여 이번에야말로 이를 발본색원함으로써 생명력 넘치고 풍요로운 자원관리형어업

을 정착시켜 나가겠으며, 어떠한 어려움이 있더라도 불법어업근절 문제는 결코 양보하거나 타협할 수 있는 사안이 아니라는 명확한 입장을 천명하였다.

그리고, 해양수산부는 불법소형기선저인망어업을 하고 있는 어업인이 기존의 합법으로 전환하고자 할 때에는 어선개조, 어구구입 등에 필요한 자금을 척당 5천만원까지 2년 거치 3년 상환조건에 최근에는 금리를 4%에서 3%로 낮추어 지원하고 있으며 불법어업자가 어업을 포기하고 소유어선 정리를 희망할 경우 정부가 그 어선을 매입하여 폐업 정리할 수 있도록 지난 9월 14일 “소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법”을 정세균의원 등 30명의 의원이 발의하여 본격적으로 입법 추진중에 있음을 밝혔다.

- 연합뉴스 2004.09.17 -

다. 전국적인 동시 다발 시위

사천시청 삼천포청사 앞 시위

2004년 11월 1일 오후 3시간여 동안 경상남도 사천시청 삼천포청사 앞 이면도로에서 사천·남해지역 어민회원 130여명이 집결하여 “영세어업인 생존권 보장촉구”, “대통령께 드리는 호소문”을 낭독한 후 그 중 7명은 사천시청 상황실에서 사천시 지역개발국장 등과 간담회를 가졌다. 이 날 간담회에서 어업인들은 「소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법」 발효 시까지 불법어업 단속을 유보하고, 영세어업인 기초생활수급자 지정 및 지원과 전업자금 현실화(운영자금 지급 등) 및 신용불량자에 대한 지원대책 강구 등을 건의하였으나, 사천시 측에서는 위 3가지 건의사항 중 다른 문제는 모두 검토하여 관계기관에 건의할 수 있으나, 특별법 발효 시까지 불법어업 단속유보 건에 대하여는 수용불가를 표명하였다.

목포 서해어업지도사무소 앞 시위

2004년 11월 1일 전라남도 목포시에서 전국어민회총연합 목포지부 어업인 50여명이 동명동 물량장에서 서해어업지도사무소 정문 앞까지 가두행진을 했다. 서해어업지도사무소 정문외측에서 영세어업인 생존권보장 촉구 및 불법어업 강력단속 철회를 요구하는 시위를 벌이면서, 해양수산부에 올리는 글, 대통령님께 드리는 호소의 글을 낭독한 후 구호를 제창하였으며, 이 날 어업인 대표들은 서해어업지도사무소 소장을 면담하고 오후 2시에 자진 해산 하였다. 이날 서해어업지도사무소 청사 보호 및 질서유지를 위하여 목포경찰서에서 많은 수의 경찰을 배치하였다.

군산시청 앞 광장 시위

2004년 11월 1일 오후 전라북도 군산시 시청앞 광장에서 전국어민회총연합 군산지부 주최로 150여명의 어업인이 모여 영세어업인 생존권 보장 및 불법어업 강력단속 철회를 요구하는 시위를 벌였다. 이날 시위에서 어업인들은 1.5톤 화물차 1대를 방송차량으로 동원하고, 플래카드 10개와 피켓 50여개를 준비하였다. 이외에도 이날 3명의 어업인 대표들은 연구기관에 의뢰하여 어구·어법을 개발하고, 시·도지사 권한인 어업허가를 조정하고, 해양수산부 등 관계기관에 방문 건의를 통한 적극적인 대처를 요망하였다.

이에 대한 군산시청 경제산업국장과 해양수산과장은 어업인 대표들에게 지역실정에 맞는 새로운 어구·어법을 개발하고, 정부와 소형기저어업 대표자간 토론회를 개최할 수 있도록 해양수산부에 적극 건의하였다고 답변하였다. 해양수산부는 이 건의에 대한 조치로 2005년 예산에 용역비 1억원을 책정하여 소형어선 조사·연구비로 활용할 수 있도록 하였고 그 세부항목은 어민관련 대표와 협의하여 방향을 설정하기로 하였다.

정부 “불법조업 철폐” vs 어민들 “생존권 보장을”



정부가 ‘불법 어업과의 전쟁’을 선포한 이후 서남해안에 ‘긴장의 파고’가 높아지고 있다.

소형기선저인망의 싹쓸이 불법 조업으로 어장이 황폐화 되는 것을 더 이상 용납하지 않겠다는 정부의 방침에 대해 어민들이 집단행동으로 맞서고 있다.

15일 전남 여수시와 고흥군, 경남 사천시에서는 소형기선저인망 어민들이 당국의 단속으로 2개월째 조업을 못해 생계를 위협받고 있다며 출어를 강행, 당국과의 충돌이 우려되고 있다.

자료:전국어민회총연합회 ▽출어 시위=전국어민회총연합회 여수

어민회 소속 어민들은 이날 오후 여수시 국동항에서 소형기선저인망 어선 200여척을 동원해 집단 출어에 나섰다. 고흥군과 사천시 남해 어민들도 이날 300여척을 동원했다.

그러나 해양수산부와 해양경찰서, 자치단체 등으로 구성된 합동단속반은 이날 각 항포구에 20여척의 경비함정과 어업지도선을 배치해 어선들의 출어를 막았다.

여수어민회 이영춘 회장은 “50년 이상 관행으로 해온 어업을 하루아침에 그만두라고 하면 어민들은 앉아서 굶어 죽으란 얘기냐”고 항변했다.

▽“생계대책 세워 달라”=전국의 소형기선저인망 어선은 2300여척. 이중 70%가 넘는 1700여척이 여수와 고흥, 목포 등 전남지역에 몰려 있다.

소형기선저인망은 싹쓸이 방식으로 치어까지 잡아들일 뿐 아니라 갯벌까지 파헤쳐 어장을 황폐화시키기 때문에 1953년 수산업법이 제정된 이후 지금까지 불법으로 규정돼 있다.

이 방식은 선원수가 2~4명이면 돼 인건비와 출어비가 적게 드는 데 비해 어획고는 다른 어선에 비해 1.5배 높기 때문에 영세 어민들이 많이 이용하고 있다.

어민들은 정부의 정리 원칙에 동의하면서도 현재 국회에 계류 중인 ‘소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법안’이 현실을 전혀 반영하지 못하고 있다며 반발하고 있다.

▽강경한 정부 방침=해양부와 법무부, 행정자치부는 8월 30일 합동담화문을 통해 소형기선저인망의 불법어업이 근절될 때까지 무기한 단속을 벌이겠다고 밝혔다.

해양부 관계자는 “소형기선저인망 어민들이 허가를 받은 어민들보다 높은 소득을 올리는 데 대한 형평성 문제가 제기되고 불법을 묵인할 경우 현재 합법 어선 1만5000척이 이 어업 방식으로 전환할 가능성이 있어 불법어업을 뿌리 뽑기로 했다”고 말했다.

- 동아일보 2004.10.15 -

2. 확고한 정부의 의지

소형기저 어업인들은 반발·시위를 통해 그들의 주장을 관철해 나가려고 하였다. 그들의 요구는 소형기저어업이 어업인들에게는 생계형 어업이기 때문에 단속보다는 합법화해달라는 것이었다. 하지만 소형기저어업의 폐해와 수산자원의 미래, 수산업 발전 등 여러 가지 상황을 보면 소형기저어업은 근절되어야 할 불법어업임이 분명했다. 해양수산부는 소형기저어업에 대해 타협이나 협의의 대상이 아닌 불법어업임을 명백히 했다.

가. 생계형 어업의 개념

생계형 어업에 대한 제도적 규정은 없으나 일반적으로 소형어선으로서 외부선원 고용없이 부부 등 가족단위로 경영하는 어업을 통칭한다고 볼 수 있다. 소형기저 어업자들은 2003년 5월부터 범 정부차원의 강력한 단속에 따라 소형기저어업이 생계형 어업임을 이유로 합법화를 요구하고 있으나, 생계가 어렵다고 수산자원이 고갈 위험에 처한 상황에서도 불법어업을 존치시킨다는 것은 수산자원이라는 국민 재산의 가치를 훼손시키는 결과를 초래하는 것이므로 국가는 이러한 불법을 용인하지 않아야 하며, 생계문제는 자원관리정책이 아닌 별도의 사회보장정책으로 풀어야 할 문제이다.

나. 어선규모에 의한 분석

소형기저 어업자들은 소형기저어업이 생계형 어업임을 주장하며 불법어업을 합법화로 전환해달라고 요구하였다. 그러나 소형기저어업은 대부분 5톤급으로서 어선 규모로 볼 때 전체어선 중 중간 이상의 어선 규모를 차지하고 있었다. 좀 더 구체적으로 보면 가족단위 어로활동이 가능한 생계형인 어선은 2톤 미만의 어선으로 37,600여척이 있으며 연근해어선 66,700척의 56%를 점유하고 있었다. 그 외에 2~5톤급 어선은 17,800여척으로 전체 어선의 27%를 점유하고 있는 것을 보아도 그들보다 더 영세한 어선이 더 많은 것을 알 수 있다.

또한, 소형기저어업은 3~5백만원의 소자본으로 어구를 구입할 수 있어 출어경비가 비교적 적고 수심이 얕은 연안해역을 중심으로 언제든지 조업이 가능하고 장시간 동안 어구를 끌면서 조업함에 따라 다른 어업보다 어획성능도 높은 것이 사실이다. 이로 인해 합법 기저어업의 어획량 124,468M/T에 비해 소형기저어업은 52,500M/T로 합법 기저어업 총 생산량의 42.2%을 차지하고 있었으며 경제적으로 다른 합법어

업 보다 나은 수익을 올리고 있었다.

다. 어업정책적 측면

소형기저어업은 연안해역에서 어린물고기 남획과 산란장 파괴 등 자원감소 가속화 현상을 초래하여 수산자원에 미치는 영향이 커서 합법화가 불가능한 어업이다. 또한, 정부가 수산자원회복을 위해 인공어초, 종묘방류, 바다목장 및 어선감척 등을 중점적으로 추진하면서 해양생태계에 악영향을 미치는 소형기저어업을 합법화하는 것은 우리나라 어업정책의 기본 취지에도 배치되는 것이었다.

우리나라 뿐만 아니라 일본 등 수산 선진국들도 자국 관할 해역내 수산자원보호를 위해 소형기저어업을 포함한 어획강도가 높은 전체 저인망어업을 오래전부터 구조조정하고 있었다. 소형기저어업을 생계형이란 이유로 합법화할 경우 그 때까지 다른 합법어업에 종사하다가 이 업종에 추가로 유입 가능성이 있는 어선은 14,500 여척으로 추정되었다. 그들의 합법화 요구는 연근해 어업자원의 감소, 다수의 합법어업인과 비교되는 형평성, 예상되는 엄청난 추가 유입 어선세력 등을 고려할 때 현실적으로 수용이 불가하였다. 추가유입 어선세력의 산출 근거는 다음과 같다.

〈표 4-1 소형기저어업 추가유입 가능성있는 어선척수 추정〉

구 분	총어선척수	2톤 미만	2 ~ 5톤	5 ~ 10톤	10톤 이상
총연근해 어선척수	66,698 (100%)	37,548 (56.3%)	17,749 (26.6%)	7,546 (11.3%)	3,855 (5.8%)
불법어업으로 단속된 소형기저어선 비율		9.3%	46.3%	29.8%	14.6%
추가 유입 가능성이 있는 어선척수	14,522	3,492	8,218	2,249	563

* 참고 : 해양수산부 자료

라. 어가소득에 의한 측면

우리나라에서 5톤급 소형기저어선과 동일규모의 자망 등 합법어업의 1일 평균어획금액은 20~40만원인데 소형기저어업의 어획고는 30~60만원에 이르러 합법어업의 소득에 비하여 1.5배 정도가 많다. 그러나 수자원보호 및 적정 이용관리를 위해서는 소형기저어업은 참여정부 내에서 꼭 근절되어야만 하는 불법어업인 것이다. 어업인들에게 지원금을 늘리는 방안을 고려할 수는 있어도 합법화를 용인할 수 있는 사항은 아니었다.

제 2 부 참여정부의 체계적인 정책대응

제1장 대통령 지시와 단계별 대응

1. 소형기저어업 근절관련 대통령 특별지시

“소형기선저인망어선에 의한 불법어로행위는 전업지원을 포함한 계획을 수립하여 추진하되, 한번 합리적으로 수립된 대책은 끝까지 추진하여 법과 질서를 수용하는 원칙을 세워야 할 것임”

- 2003. 4. 1 해양수산부 업무보고시 노무현 대통령 발언 -

참여정부 출범 1년이 지난 2003년 4월, 소형기저어선에 의한 불법어업의 폐해가 더욱 문제가 되고, 특히, 일본 대마도 인근수역에서 불법조업으로 인한 외교문제까지 비화가 되자 노무현 대통령은 해양수산부 업무보고시 소형기저어업의 근절을 위한 근본적인 대책을 수립하도록 지시하였다. 특히, 과거의 근절대책과는 달리 소형기저어선의 불법어로행위에 대한 전업지원을 함께 당부하였다.

해양부, 소형기저어선에 대한 전업지원금 제공

정부는 동북아 물류중심국가 건설을 위해 부산·광양항에 대해 집중적인 건설과 함께 ‘국제물류촉진법’을 제정하고 ‘톤세제도’를 도입키로 했다. 또 경영부실로 기능수행이 곤란한 일선수협 58개 기관에 대한 정밀진단을 토대로 회생이 불가능한 조합에 대해서는 통폐합조치를 취하기로 했다.

해양수산부는 1일 이 같은 내용을 골자로 한 ‘2003년 해양수산부 주요업무’를 노무현 대통령에게 보고했다.

정부는 또 소형기선저인망에 의한 해양생태계 파괴가 심각하다고 판단, 이들 소형어선에 대한 전업지원자금으로 1인당 최고 5000만원까지 지원할 예정이다.

한편, 해양부는 해양주권 확립과 해양경찰력 강화를 위해 그동안 육상경찰에 위탁해 오던 각종 해상교육을 현실에 맞게 개정, ‘해양경찰학교’를 신설키로 했으며 1000t급 이상의 대형 함정 및 공중수색·감시용 항공기를 대폭 확충하기로 했다.

- 파이낸셜뉴스 2003,04,01 -

2. 소형기저어선 퇴출을 위한 로드맵

노무현 대통령의 지시 이후 해양수산부는 관계부처와 합동으로 2003년 5월 1일부터 본격적인 대책을 수립하였다. 법무부·행정자치부·해양수산부 3부 합동담화문을 발표하여 정부의 확고한 불법어업 근절의지를 지속적으로 표명하고, 서·남해안 소형기저어선 밀집해역을 중심으로 해양수산부 주관 하에 해양경찰청·해당 지자체와 월 2회 이상 합동단속 실시를 계획했다. 또한, 해양경찰청에 대해서는 불법어업 우선 항포구에 해상검문선을 배치하여 소형기저어선의 입출항 통제를 강화하도록 하였다.

이후, 2003년 8월, 해양수산부는 불법어업에 대한 처벌규정 강화 등을 주 내용으로 하는 '수산업법 개정 법률안'을 입법예고했다. 기존 수산업법은 우리나라의 무허가 어업(기저포함)에 대한 수산업법의 벌칙은 3년 이하의 징역 또는 200만원 이상 2,000만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있었다. 이것을 "5년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하 벌금"으로 처벌규정을 강화하고 5년 이내에 불법어업으로 3회 이상 처벌을 받은 경우 어획물은 물론 어선과 어구를 몰수토록 한 규정을 2회만 위반하면 몰수토록 하였다.

현장 중심으로 한층 강화된 2단계대책 추진

지난 1년간 강도 높은 단속이 지속됨에 따라 어업인들도 긴장하는 분위기도 한층 높아졌다. 그러나 대부분의 어업인들은 기상 악천후·심야 등을 교묘히 이용하여 단속망을 피하거나 단속에 적발될 경우 단속공무원을 위협하거나 집단행동을 하는 등 조직적인 저항도 나타나기 시작하였다. 어업인이나 행정기관 모두 정부의 이번 단속이 여기서 밀리면 소형기저어업의 근절 기회는 요원할 지도 모른다는 얘기가 여기저기서 나오기도 하였다.

해양수산부는 지금까지 단속방법으로는 한계에 왔다는 판단아래 유관기관 대책 회의를 거쳐 2005년 5월 1일부터는 해상어업질서 조기 정착을 위한 불법어업근절 추진사항 및 추진대책 등 보다 실효적이고 한층 강화된 현장 중심의 2단계 대책을 수립 추진하였다. 해양수산부 및 각 시도에는 불법어업근절대책반을 구성하여 맞춤형 현장 단속계획 수립, 단속인력·장비 동원 및 유관기관간 확고한 공조체제를 유지해 나감으로써 현장 단속의 강도는 그 어느 때보다 체계적이고 강력하였다. 소형기저어선은 출어하는데 상당한 부담감을 느끼기 시작하였고 곳곳에서 출어하지 못한

어업인들의 불만도 나왔다.

그리고, 이때부터 소형기저단체의 집행부는 다시 결속력을 강화하면서 지역별로 육상과 해상에서 조직적인 집단행동을 시작하였다. 특히, 해상에서는 어업지도선이 소형기저를 검거하면 인근해역에서 조업하던 동료 어선들이 집단으로 몰려와 어업지도선을 포위하여 고의적으로 단속행위를 방해하고 단속공무원에게 신체적 위협을 가하기도 하였다. 또한, 해양수산부 홈페이지에는 차마 글로 표현할 수 없는 협박이 난무하고 사무실에 전화를 걸어 반복적인 욕설로 업무를 방해하였다. 특히, 그 당시 불법어업 단속업무를 담당한 실무자이었던 이세오 주무관과 김상규 사무관의 마음고생은 이루 말할 수 없었다며 지금까지도 기억하기 싫은 순간들이라고 각인되어 있었다. 「소형기저어선정리인망어선 정리에 관한 특별법」 제정 관련업무를 담당하고 있었던 김병욱 사무관도 소형기저단체의 반발로 특별법 제정이 물 건너가는 것이 아닌가 하는 긴장감에 쌓였으며, 황수철 어업지도과장과 최장현 어업자원국장은 정치권, 언론 등은 물론 관계기관으로 부터도 많은 압력과 비난을 함께 받아 왔던 험난한 시기였다고 회고하고 있었다.

그 당시, 해양경찰청(이승재 청장)에서는 평소 해상치안 질서유지와 중국어선의 우리수역 불법조업 행위 단속 등 고유업무의 형편상 소형기저어업 근절을 위한 정부의 대책 및 강력한 단속 의지에 대해 다소 미온적이었으나 2003년 4월 1일 노무현 대통령의 소형기저어선에 의한 불법어로행위 근절관련 특별지시와 함께 정부의 강력한 2단계 불법어업근절대책 추진에 적극 동참하여 소형기저어선의 출입항 통제를 더욱 강화하는 한편, 해상에서 유관기관간 합동단속에도 유기적인 공조체계를 유지하고 해경 경비함정과 수사 인력을 적극 지원함으로써 보다 강도 높은 단속을 실시할 수 있었으며 소형기저어선의 불법조업을 근절시키고 원천 차단시키는데 크게 기여하였다.

온갖 저항에도 불구하고 단속의 강도는 변함이 없게 되자 소형기저 어업인들은 국가지도선을 강제로 예인·점거하는 초유의 사태가 여수지역에서 발생하였다. 2004년 6월 11일 국가지도선 무궁화25호가 전라남도 여수시 관내 해상에서 소형기저어선을 검거하자 주변에서 조업하던 소형기저어선 27척이 몰려와 집단행동이 시작되었고, 다음 날 여수항에 정박하고 있던 국가지도선을 국동항으로 강제 예인시켜 점거함으로써 공권력이 불법단체에 의해 무력화되는 사태가 발생하였다. 어업인 집단행동이 심각한 상황에 이르게 되었고 정상적인 현장 단속 활동도 어려워짐에 따라

2단계 대책 실시이후 단속 상황, 어업인 집단행동 및 향후 대책, 관계부처 협조사항 등을 청와대 농어촌비서관을 통하여 대통령에게 보고하였다. 대통령이 해양수산부장관을 재직하지 않으셨다면 이해설득이 어려웠을 것이지만 소형기저어업의 폐해를 이미 알고 있었기 때문에 이를 보고받은 대통령은 불법어업 근절대책 추진상황을 국무회의에 보고하도록 지시하였다.

2004년 8월 10일 국무회의

2004년 8월 10일 국무회의시 장승우 해양수산부장관으로 부터 불법어업 근절대책을 보고받은 노무현 대통령은 범정부 차원의 강력한 대응 조치를 지시하였고, 특히, 법무부장관에게 어업인들이 영세하다는 이유 등으로 벌금을 구형하고 있으나 수산업 전체가 황폐화되는 상황에서 집단행동으로 이익을 얻으려는 것은 뿌리를 뽑아야 함으로 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 단호히 대처하여 불법어업이 반드시 근절될 수 있도록 하라는 지시를 하였다.

이에 따라, 해양수산부 최장현 어업자원국장은 법무부 및 대검찰청을 방문하여 불법어업근절대책 및 업무협조 방안에 대해 담당국장에게 설명하였다. 당시 법무부장관은 지방기관장으로 재임시 소형기저어업의 문제를 다룬 경험이 있어 이해하였지만 그 외 간부들은 중요한 형사사건이 산재해 있는 상황에서 영세한 어업인들을 대상으로 검찰이 앞장서는 것에 대해 부정적인 입장이었다. 따라서, 해양수산부는 검찰간부와 일선 검사들에게 소형기저어업이 왜 근절되어야 하는지에 대한 이유와 소형기저어업이 다른 어업에 비해 결코 영세어업인이 아니라는 인식을 확실히 심어주는 것이 필요하다는 입장을 대검찰청에 적극 이해·설득시켜 전국 지검장회의를 소집하기로 하였다.

불법어업 근절대책 관련 노무현 대통령 지시사항

불법어로 문제는 법무부에서 각별히 검찰에 지시바람,

불쌍해서, 증거 잡기 힘들어서 대개 벌금을 구형하고 있으나, 산업전체가 황폐화 되는 상황에서 불법어로는 반드시 근절되어야함

법무부장관이 선박물수 문제는 생계문제, 보관문제, 경매문제 등과 연관되어 어렵다는 답변에 대하여 해양수산부장관 때부터 숙제였음, 그러나 결국은 강하게 처벌해야 함

선박도 압수해서 매수하고 폐기처분하는 방안으로 이어가도록 해야 함, 해수부에서 방안을 만들어 법무부와 협의하기 바람. 단호하게 가야함.

아울러 집단을 만들어서 저항해 이익을 얻으려는 것은 뿌리를 뽑아야 함, 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 단호히 대처해야함, 정부차원에서 본격적으로 대응해야함

- 2004.08.10 국무회의 -

지방검찰청장 회의 개최

2004년 8월 30일 대검찰청에서 형사부장주재로 부산, 통영, 진주, 순천, 목포, 군산지방검찰청장 회의가 개최되었으며, 이 회의에 해양수산부 어업자원국장과 해양경찰청 정보수사국장이 배석하였다. 불법어업으로 인한 지검장회의는 처음 개최되었을 뿐만 아니라 갑작스런 회의소집이라 시작할 때에는 다소 의아스런 분위기가 잠시 흘러갔다. 이 회의에 참석을 요청받은 해양수산부 어업자원국장은 준비된 자료를 배부하고 불법어업근절은 국가 미래를 위한 중요한 정책임을 상세히 설명하였다.

즉, 정부에서는 매년 인공어초, 종묘방류 등 자원조성사업을 하고 있으나 불법으로 어린물고기를 마구 잡아드리기 때문에 정책 실효성을 거두지 못하고 있을 뿐만 아니라 불법어업에 의한 어획물은 대부분 어린물고기로서 상품성이 없어 버려지기 때문에 귀중한 국가자원 낭비와 연안 생태계를 훼손시키고 있고, 소형기저 어업인들은 자신들이 영세어업이라 주장하고 있으나 실제 생계형인 2톤급 미만의 어선이 56%를 차지하고 있음을 볼 때 소형기저어선은 5톤급으로서 생계형 어선보다 규모

가 크며 합법어선에 비해 1.5배의 소득을 올림으로써 사회정의에도 반하는 행위이며, 불법으로 검거될 경우 벌금은 100만원 수준으로 2차례 조업이면 벌금을 낼 수 있어 단속과 벌금 납부 후 또다시 불법어업을 하게되는 악순환이 반복되고 있음을 설명하였다.

또한, 소형기저어업의 단속문제는 사회적으로나 경제적으로 어려운 어업인의 생계형 범죄를 단속 처벌하는데 뜻이 있는 것이 아니라 UN해양법 발효 이전 12마일 영해 밖에서는 어느나라 어선이나 자유롭게 조업할 수 있는 체제이었으나 UN해양법 발효 이후에는 각국이 자국의 배타적경제수역(EEZ)을 관리하는 체제에 맞게 우리나라 수산자원은 우리가 스스로 관리해 나가야 하는 시대적 요구에 부응하여 우리나라 수산업의 백년대계를 위해서는 연안 산란장 및 성육장 파괴의 주범인 소형기저어업을 단속하지 않고서는 수산자원 관리 및 보호육성 정책이 사상누각임을 역설하였다.

이에 검찰은 불법어업의 폐해를 이해하고 지방청별로 대책반을 구성하고 즉시 엄격한 단속을 실시하기로 하였다. 그리고 이를 알리기 위해 대검찰청이 직접 보도자료를 배부하여 언론에 보도됨으로써 어업인들에게 신속하게 정보가 전달되었다. 그리고 각 지방검찰청에서는 대책반을 구성하고 본격적인 단속이 시작되었고 검거되면 구속 위주의 처분이 이루어졌다.

현장순회 관계기관 대책회의 개최

불법어업은 반드시 근절되어야 한다는 대통령의 강한 의지가 관계부처 역량에 맞게 지시되고, 해양수산부에서는 실무자에서 부터 장관에 이르기 까지 자신의 직책과 위치에서 일사분란하게 관계부처와의 업무협조를 얻어냄으로써 법무부 및 대검찰청, 해양경찰청 등 중앙정부 차원의 공조는 그 어느 때보다 강화되고 잘 이루어지게 되었다.

그러나 아직도 지방에서는 공감대가 형성되어 있지 않아 중앙정부의 의지를 확고히 전달하고 일선 기관간 긴밀한 공조체제를 이끌어내기 위해 지역별 관계기관 대책회의를 개최하기로 하였다. 이 회의는 소형기저어선이 상존하고 있는 부산, 충남, 전북, 전남, 경남도 지역에서 개최하였고, 해양수산부 관계자들이 회의개최 이전에 지방검찰청 등 관계기관을 방문하여 회의개최 배경, 협조사항 등을 사전 설명하였다. 그 결과 대책회의 참석자는 검찰을 비롯한 수산관련 모든 지방기관, 시도, 시군 관계자 및 수산관련 단체, 어업인 대표 등 매년 100명 이상으로 큰 성과를 거두었

다. 특히, 대책회의에 검찰관계관이 참석하여 입장을 전달하였고 정부대책에 대한 활발한 토론도 이루어져 현장에서의 민관이 공감대를 형성하는 계기가 되었다.

범정부 차원의 현장 단속 실시

이에 따라, 법무부·검찰 및 해양수산부·해양경찰청 합동단속체제를 구축하고 검찰이 직접 나서서 불법어업자에 대한 구속수사 등 처벌수위를 강화함으로써 불법어선들의 출어가 거의 중단되었다. 어업인들도 정부의 강한 불법어업 근절의지를 피부로 느끼고 합법어업으로 전업을 적극 모색하기 시작하였다. 그 예로서 전남 여수·고흥지역을 중심으로 전업절차를 문의하는 어업인이 증가하였고, 전남·경남도 등 모든 지자체에서 전업자금 증액을 요청하였다.

합법어업으로 전업을 희망하는 소형기저어선의 전업희망 척수와 전업자금을 보더라도 2003년도에는 43척에 대하여 14억 7천만원이었던 것이 2004년 11월에는 104척에 대하여 44억원으로 증가되었다. 한편, 소형기저 어업인들은 어업인단체를 중심으로 대정부 항의투쟁 등 집단행동을 통하여 단속유보 및 생계대책 수립을 요구하였다. 일부 지역 어업인들은 그간 오랜 동안 조업을 하지 못하였기 때문에 생계가 위협받고 있다면서 추석명절을 한 달여 앞두고 있으므로 추석절까지 만이라도 단속을 완화해 주도록 간절히 요망하기도 하였다.

검찰, 소형기선저인망 불법어업 특별단속

대검은 소형기선저인망 불법어선의 싹쓸이식 조업의 폐해가 극심하다는 판단 아래 해양수산부, 해양경찰청 등 유관기관과 합동단속반을 편성해 특별단속에 들어가기로 했다고 29일 밝혔다.

검찰은 부산 여수 통영 군산 사천 순천 등 소형기선저인망 불법어업행위 빈발지역을 특별관리지역으로 선포하고 관할청에 합동단속반을 설치해 강력한 단속을 벌일 방침이다.

중점 단속 대상은 수산자원 고갈과 해상 조업질서 및 수산물 거래질서를 야기하는 소형기선저인망 어선의 고데구리 어업과 불법어획물 운반·유통업 등 일체의 위반행위다.

검찰은 불법어업의 범죄전력이 2회 이상인 경우 원칙적으로 구속수사하고 벌금 기준도 상향조정하는 등 형사처벌 수위도 대폭 강화키로 했다.

이와 함께 이번 단속과정에서 적발된 불법 어선은 선박 뿐 아니라 어획물, 어구 등까지 압수해 몰수 조치할 계획이다.

- 뉴시스 2004.08.29 -

제2장 소형기저어업 근절을 위해 다양한 정책추진

그렇다면 소형기저어업을 근절하기 위해선 어떤 방법이 있을까? 과거 참여정부 이전의 대책을 면밀히 검토한 후에 똑같은 잘못을 되풀이 하지 않기 위해 몇 가지 강력한 근절방안이 세워졌다.

1. 벌칙 강화를 통한 불법어업 억제

형벌이란 “국가가 범죄자에 대하여 범죄의 진압, 예방을 목적으로 그가 이미 행한 범죄를 이유로 부과하는 형법상의 법적효과”로 정의된다. 형벌은 범인의 개성과 형벌적응 능력에 알맞게 과하여야 하고, 형량의 표준을 범죄의 위험성에 두어야 하며, 일반인에 대하여 범죄적 경향을 억제시키는 일반 예방적 기능을 달성해야 한다.

그러나 소형기저어업 처벌에 대한 수산업법은 벌칙에 비해 그 위반으로 얻어지는 수익이 어느 정도 보장되고 있어 소형기저어업을 억제해야 하는 제기능을 다하지 못하고 있었다. 불법어업인 소형기저어업에 적용되는 우리나라 수산업법상 벌칙의 최고형을 살펴보면, 3년 이하의 징역 또는 2,000만원 이하의 벌금을 부과하는 것으로 되어 있었다.

이에 비해 일본의 어업법은 우리나라와 동일한 내용을 위반한 경우 일본 어업법상의 최고형인 3년 이하의 징역 또는 200만엔 이하의 벌금으로 규정하고 있다. 그러나 중국은 유해어법, 금어구, 금어기, 망목크기 제한에 대한 규정위반에 대하여 5만 위안 이하의 벌금과 허가취소, 어구·어획물 몰수 및 형사책임을 묻는 것으로 하고 있으며, 무허가어업의 경우에는 10만위안 이하의 벌금에 처한다. 뉴질랜드는 어획실적에 관한 허위보고를 하거나 또는 어업법을 위반하여 판매를 목적으로 어류를 소지하거나 수집하는 행위에 대해 5년 이하의 징역 또는 25만불의 벌금에 처하는 것으로 규정하고 있다. 나라별로 비교해도 우리나라 수산업법이 그리 강도가 높지 않음을 알 수 있다.

〈표 2-1 각국의 수산관계법상의 벌칙비교〉

위반 행위	한국수산업법	일본어업법	중국어업법	뉴질랜드어업법
①무허가 어업의 경영	3년 이하 징역 또는 2,000만원 이하 벌금	3년 이하 징역 또는 200만엔 이하 벌금	10만위안 이하 벌금 어선·어구 몰수	25만불 이하 벌금
②유해어업	2년 이하 징역 또는 500만원 이하 벌금	3년 이하 징역 또는 200만엔 벌금	50만위안 이하 벌금, 허가취소, 어구·어선·어획물 몰수	10만불 이하 벌금
③허위보고	500만원 이하 과태료	6개월 이하 징역 또는 30만엔 이하 과태료	-	5년 이하 징역 또는 25만불 이하 벌금
④허가의 제한 조건 위반	1년 이하 징역 또는 300만원 이하 벌금	3년 이하 징역 또는 20만엔 이하 벌금	5만위안 이하 벌금 어획물·어구 몰수, 허가취소	10만불 이하 벌금
⑤어업감독공무원의 검사를 거부·방해·기피	500만원 이하 과태료	6개월 이하 징역 또는 30만엔 이하 과태료	-	25만불 이하 벌금

또, 산업간 특성이 다르긴 하지만 수산업법을 “광업법”이나 “농지법”, “자연환경보전법”의 최고형과 비교해 보면 광업법은 3년 이하의 징역 또는 3백만원 벌금으로 되어있고, 농지법은 5년 이하의 징역 또는 2,000만원 이하의 벌금, 그리고 자연환경보전법은 5년 이하의 징역 또는 3,000만원 이하의 벌금을 규정하고 있다. 특히, 자연환경보전법과 비교하면 수산업법의 벌칙은 미약하다는 것을 알 수 있다. 더구나 실제 벌금은 100~200만원 수준으로 2~3회 조업하면 벌금을 낼 수 있어 합법어업으로 돌아가지 않도록 유혹하고 있는 것이다. 소형기저어업을 근절시키기 위해선 수산업법의 벌칙을 더욱 강화하여 불법으로 얻은 수익보다 벌금이나 과태료의 금액이 상회하도록 조정하거나 또는 과징금 제도를 이용하여 어업인들이 고의적으로 위반하지 않도록 벌칙규정을 강화하는 것이 필요했다.

그리고 수산업법에 의한 허가를 받지 아니 하거나 등록을 하지 아니하고 수산업을 경영한 경우와 수산업법 제36조 규정에 의한 어업의 제한·정지 또는 어선의 계류처분을 위반한 경우 및 제58조 규정을 위반한 경우에 범인이 소유 또는 소지하는 어획물·제품·어선·어구·폭발물 또는 유독물은 몰수할 수 있다는 제97조의 규정이

있음에도 불구하고 몰수에 따른 행정행위 및 절차, 소요비용 등의 어려움 때문에 이에 대한 법 집행이 이루어 지지 않고 있었다. 이 때문에 어업자들은 불법어업의 단속에 대하여 두려워하지 않음으로써 지금과 같이 누범자가 계속 발생하고 있었다.

따라서, 수산업법 제97조의 규정을 적용하여 불법어업에 사용되는 소형기저어선을 몰수할 수 있도록 절차와 몰수한 어선을 관리하는데 필요한 재원을 마련하여 법 집행을 엄격하게 하는 것도 시급한 과제중 하나였다.

2. 단속 및 유관기관과의 협조체제 강화

광복 이후 50여년간 단속을 하였음에도 소형기저어업이 소멸하지 않았던 것은 사회전반에 퍼져있는 공권력의 실추도 그 원인 중 하나였음을 부인하기 어렵다. 엄격한 법적용을 하여 단속 이후에도 철저한 사후관리가 무엇보다 중요하였다.

우리나라 연근해어업 생산량은 1986년도 170만톤을 정점으로 매년 감소추세가 나타나기 시작하였다. 그간 매년 증가하던 연근해어업 생산량이 지속적인 감소현상을 나타내자 1990년대 초 전국적으로 불법어업 단속도 한층 강화되었다. 특히, 제주 지역에서 강력한 단속이 이루어졌는데 그간 미온적이던 제주도 수산당국은 검찰과 공조를 이루어 검거되면 구속위주의 단속을 실시하자 제주지역에서는 소형기저어업이 쉽게 자취를 감추었다. 더구나 전남·경남지역의 소형기저어선도 제주도 인근해역에서의 조업은 피했다. 왜냐하면 검거되면 구속되기 때문이다. 그리고 강원도와 경북도에서도 강력한 단속이 이루어졌다. 동해안 중 가장 늦게까지 저항한 지역은 울진·포항지역이었으나 결국 구속위주의 수사가 장기화되자 자취를 감추었다.

사실 제주도와 동해안지역에서 소형기저가 없어진 것은 지자체, 검찰 등 유관기관 간 공조를 이루고 엄중한 법 집행이라는 것을 부인할 수 없다. 따라서, 서·남해안 일부 지역에 남아있는 소형기저를 근절시키기 위해서는 범 정부차원에서 해양수산부, 검찰, 경찰, 지자체 등 유관기관 간 긴밀한 협조체제를 구축하여 강력한 단속과 엄격한 법 집행을 실현할 수 있는 방안이 마련되어야 했다.

3. 전업자금 지원 등 제도적 방안 모색

과거 정부에서는 불법어업을 근절하기 위한 대책의 일환으로서 불법어업자에게 어업질서 확립자금을 지원하여 적법한 어구를 구입하고 어선을 개조하여 허가어업으로의 전업을 유도하는 정책을 펼쳤었다. 그런데 전업정책을 추진하기 위해서는 자금지원이 필수적인 바, 불법어업자에게 합법어업자 보다 우선적인 지원혜택을 부여하는 것은 사회적 형평성 문제가 제기될 수 있었다. 어업질서확립 자금은 일시 중단되었다가 2002년에 다시 도입되었는데 어업인 1인당 지원한도가 2천만원 이하이고, 상환기한도 1년으로서 전업자금으로서는 미흡하여 실질적인 효과에 대해서도 의문이 제기되고 있었다.

하지만 불법어법이 근절된다면 이에 따른 혜택은 모든 어업인에게 환원되는 것이므로 불법어업인을 포함하는 모든 어업인이 불법어업 근절을 위한 상호 공감대를 형성하여 불법어업의 문제를 해소하는 것이 제일 중요했다. 따라서, 불법어업자에게만 주어지는 정책자금의 지원혜택에 대한 형평성 논란보다 우선하여 정책적인 추진이 필요했다.

또한, 전업자금의 지원규모와 조건을 보다 현실화하는 방안이 필요했다. 연안어업 중에서도 업종과 규모에 따라 약간의 차이는 있겠지만, 어업허가에 맞는 어구를 구입하고 어선을 개조하기 위해서는 최소한 2~3천만원 이상의 자금이 소요된다. 따라서, 실제로 불법어업에서 합법어업으로 전업할 수 있는 적정금액을 지원하기 위해서는 과거 2천만원으로 되어 있는 지원한도를 폐지하거나 또는 현실적으로 조정하는 방안과 어업인이 어업을 경영하면서 연차적으로 상환할 수 있도록 상환기한을 1년에서 4~5년간 분할상환하는 방안이 함께 제시됐다.

4. 자율적 관리어업 활용

불법어업은 특정지역에 국한하여 집중적으로 발생하는 경향을 보이고 있었다. 불법어업은 업종별로 소형기저어선, 기선형망어선, 안강망, 낭장망어선 순이고, 소형기저어업은 부산, 경남 통영·삼천포, 전남 여수·나로도 지역, 전북 군산 주위, 서해 중부도서지역, 경북 구룡포·감포지역을 중심으로 그 주변해역에서 성행하고 있었다. 삼중자망은 강원도, 경북지역과 경기도, 충남지역에서 성행했고, 연안 안강망(낭장망)어업은 경기, 충남, 전북, 전남 등 서부지역에서 성행했으며, 중·대형 기저어업은

제주도와 거문도 주변수역에서 성행하고 있었다. 특히, 소형기저에 의한 불법어업 자들은 오래 전부터 조직화하여 단속에 대한 정보를 교환하면서 단속망을 피하고 있기 때문에 정부의 어업지도단속은 그 실효성을 거두지 못하고 있었다.

자율관리어업은 과거 정부 주도의 전통적 어업관리체제가 전국을 하나의 단위로 하여 관리하기 때문에 지역의 특성과 어종 및 어업의 특성을 충분히 고려할 수 없는 한계를 극복하기 위해 어업자로 하여금 어장과 자원을 자율적으로 관리하게 함으로써 지역과 어업의 특성으로 인한 갈등을 해소하고 정부와 어업인간의 관계를 상호 보완적으로 발전시키기 위하여 고안된 어업관리의 한 방법이었다.

자율관리어업의 취지는 어장 및 자원의 이용 주체인 어업인이 어장관리·자원관리·생산관리에 있어 주인의식을 갖고 지속 가능한 어업생산기반을 조성할 수 있도록 적극적으로 유도할 뿐만 아니라, 그 권한을 확대하여 불법어업이나 어장 및 자원 관리에 악영향을 초래하는 행위를 차단하여 어업인 공동체의 기능을 강화하기 위한 것이다.

자율관리어업은 일정한 어장 또는 자원을 공동으로 이용하는 어업인들이 합의에 의하여 자율관리규약을 만들고, 이에 따라 자율적으로 실시하는 것이기 때문에 과거와 같이 일방적인 어업감독보다는 어업인 스스로 자율관리 기반 분위기가 조성돼 효율적인 자원 및 어업관리를 기대할 수 있었다.

연안어업은 다양한 어구·어법으로 구성되어 있기 때문에 특정어업이나 특정자원을 대상으로는 할 수 없고, 광활한 어장을 다양한 지역의 어업인이 이용하고 있다는 문제는 있지만, 어장 중심의 자율관리를 시행하도록 하는 방법이 가능했다. 예를 들어, 불법어업 우범지역으로 지목받고 있는 경남 김해, 거제도, 홍도, 매물도, 갈도 등 어장에서 주로 어업을 하고 있는 어촌계와 지구별 조합을 하나의 단위로 하여 자율관리를 실시하게 하는 것이다. 자율관리에 참여하고 있는 어촌계원이나 조합원은 어구·어법의 제한, 출어일수 및 조업시간의 단축 등 어획강도의 자율적인 감축을 유도함은 물론, 자율관리에 참여하는 어업인의 불법어업을 감시 또는 견제할 수 있게 하는 것이다.

또 다른 방안으로는 불법어업이 성행하고 있는 지역을 주된 조업구역으로 하는 어업자를 중심으로 한 영어법인을 설립하게 하여 영어법인에 의한 불법어업의 감시와 견제의 역할을 수행하게 하고, 그 실적에 따라 정부지원이나 각종 보조금을 차등화하는 방안을 고려할 수 있었다. 하지만 어업자에게 어장 및 자원관리의 책임을 부

여할 경우 어장을 이용하고자 하는 자와 어장을 지키려는 어업자간의 분쟁은 필연적으로 발생하게 된다. 따라서, 어업자의 어장관리나 자원관리의 책임은 단속의 권한까지 확대될 수 없도록 해야만 했다. 이와 같은 방법의 자율관리어업의 주체는 소형기저 어업인 단체인 “전국어민회총연합”과 같은 불법어업을 위한 단체를 철저히 배제해야만 했다.

5. 무허가 또는 무등록어선의 체계적 관리

1997년부터 2000년까지 4년 기간중 소형기저어업을 영위해 오다가 적발된 불법어선은 모두 5,447척으로 이 중 1회이상 적발된 어선은 3,220척(59%)에 이르렀다. 3,220척 어선중 1,834척(57%)은 다른 합법적인 어업허가를 소지한 어선이었으며, 1,386척(43%)은 무허가어선인 것으로 나타났다. 또, 무허가어선 중에는 등록어선이 321척이고 무등록어선이 1,065척이었다. 현행법상 무허가어선과 무등록어선은 합법적으로 어업을 할 수 없음에도 불구하고 계속적으로 나타나는 것은 어업허가나 건조허가가 없이 어선을 건조하거나 또는 어업허가를 소지하고 있던 어업자의 어업허가가 취소되어도 그 어선을 처리하지 않기 때문에 발생하게 된 것이었다.

결국 어업자들이 전업을 하지 않는 이상, 무허가어선을 이용할 것이고, 무허가어선을 이용할 경우 불법어업이 되며, 결국은 불법어업이기 때문에 적은 비용으로도 어느 정도의 수익이 보장되는 소형기저어업을 하게 됐던 것이다.

6. 특별법 제정 등을 통해 근본적 정리

앞에서도 언급한바와 같이 소형기저어업은 다른 합법어업에 비해 적은 비용으로도 고소득을 올릴 수 있어 한번 소형기저어업에 맛을 들인 어업인들은 그 유혹을 쉽게 뿌리치지 못하고 불법어업 단속과 처벌이 반복되는 악순환이 계속되었다.

또한, 정부의 지속적인 불법어업 단속 등 노력에도 불구하고 소형기저어업은 서남해 해역을 중심으로 거대한 세력을 형성하고 조직화, 집단화되어 있어 이들 어선을 매입·정리하는 등의 근본적인 대책없이는 근절시킬 수 없는 상태이었다.

그러나, 특별법 제정은 정부에서 불법시설물을 매입하기 위한 지원금을 지급하는 입법사례가 없었고 타 분야에 미치는 파급효과와 영향을 고려할 때 정부입법이 적절하지 않다고 판단되어 의원입법 형태로 특별법을 제정하는 방안이 필요하게 되었다.

제3장 외국의 사례

소형기저어업은 어린물고기 남획과 연안생태계를 파괴하여 수산자원보호에 악영향을 끼치는 대표적인 불법어업이다. 수산 선진국인 미국, 일본, 캐나다 등에서도 트롤어업은 해양생물 서식지 환경을 심각하게 훼손하기 때문에 어선을 감척시키는 등 저인망 허가를 줄여가는 추세다. 특히, 일본의 경우 1952년 『소형기선저인망어선정리특별조치법』 제정으로 소형기저어선 6,745척을 감척했다.

외국사례의 경우, 그 심각성을 어느정도 인식하고 규제하고 있는지 살펴봤다.

1. 외국의 소형기저어업 현황

그럼 소형기저어법이 가장 먼저 시작된 일본은 현재 그 실태가 어느 정도일까? 그리고 소형기저어업에 대해 일본은 어떤 대책을 마련하고 있을까?

일본은 연안 어선어업의 종류와 어업종류별 어선 톤수를 계층별로 나눠 경영체를 구성하여 16종으로 분류하고 있다. 소형기저, 선인망, 중소선망, 연어송어유망, 기타자망, 봉수망, 부망, 연안참치연승, 기타 연승, 다랑어일본조, 오징어낚시, 고등어낚시, 기타 낚시, 채패, 채조, 기타 어업으로 나뉜다.

<표 3-1 일본 16종 연안어선 어업 중 소형기저어선의 세력>

(단위 : 척수)

년도	전체(A)	어류어선어업(B)	소형기저(C)	C/A(%)
1988년	134,162	104,025	13,434	10.0
1993년	122,910	95,882	12,139	9.9
1998년	108,626	86,108	11,130	10.2

* 참고 : 「소형기선저인망어업의 문제」 (한규설 지음, 2002년)

〈표 3-2 일본 소형기저어선 톤급별(계층별) 현황〉

년도별	톤급별	척수	비율(%)
1988년	1톤 미만	470	3.5
	3톤 미만	1,626	12.1
	5톤 미만	8,074	60.1
	10톤 미만	2,257	16.3
	15톤 미만	1,007	7.5
	계	13,434	100
1993년	1톤 미만	522	4.3
	3톤 미만	1,129	9.3
	5톤 미만	7,502	61.8
	10톤 미만	2,052	16.9
	15톤 미만	934	7.7
	계	12,139	100
1998년	1톤 미만	423	3.8
	3톤 미만	924	8.3
	5톤 미만	6,923	62.2
	10톤 미만	1,959	17.6
	15톤 미만	901	8.1
	계	11,130	100

* 참고 : 「소형기선저인망어업의 문제」 (한규설 지음, 2002년)

일본의 소형기저어선 세력은 1988년에서 10년간 연안 어선어업 전체에 대하여 10%선을 그냥 유지하고 있으며 패류채취, 해조류 채취어선을 제외한 어류어선 어업에 대한 비율은 12.9%로 10년간 변동 없이 유지되고 있다.

이들 소형기저어선의 선박규모 계층별로는 5톤 미만이 60%선을 점유하면서 5톤 이상 어선의 규모가 10년간 대형화 경향을 보이고 있음을 알 수 있다.

전체 연안어선 세력은 10년간 19%의 감축추세를 보였으며 소형기저어선도 전체 수치에서는 17%의 감소를 보였으나 앞에서 언급한 바와 같이 전체 연안 어선어업 내부에서는 같은 비율을 점하고 있다.

2. 소형기저어업에 대한 외국의 규제 사례

1920년대에 일본은 기선저인망어업을 국내의 연안과 해외의 두 갈래로 제도화하여 운영하였다고 기술한바 있다. 기선저인망어업이 연안어장에 있어 심각한 자원문제와 어업조정문제를 야기하는 사태를 발생시켰고 그 중의 국내 어장용인 총톤수 15톤 이상의 기선저인망어선은 각 지방마다 정한수와 조업구역을 정하여 엄격한 관리하에 운영하였다.

제2차 세계대전이 끝나고 1949년에 일본이 소위 혁신적 어업법을 제정할 당시 무허가 기선저인망어선의 대처와 저인망어업의 감척문제가 큰 이슈로 대두되었다. 설사 이동저인망어업을 감척하여 자원 및 연안 어업과의 균형을 이루는 조치를 한들 허가척수·톤수·마력의 증대, 허가규칙 위반, 무허가 및 유사 위장선의 횡행을 막지 못하면 자원유지와 어업인 생계에 아무런 도움이 되지 못함을 심각히 인식했던 것이다. 본질적으로 15톤 이상의 이동기선저인망을 감선하여 연안에 허용하고 15톤 이하 소형기저어선을 금지하여 불법화한다 해도 그 실효를 거두기가 어렵고 오히려 어업질서와 자원관리에 역행할 것이란 우려를 하게 된 것이다. 말하자면 당시의 저인망어업들의 무질서한 상황을 고려하여 소형을 제도화하여 이를 강력히 다스리는 것이 효과적이란 인식을 한 것이다.

따라서, 1949년 마련된 어업법은 그 제66조에서 “소형기저어업은 선박마다 도·도·부·현지사의 허가를 받아야 한다”고 규정하고 “소형기저어업이라 함은 총톤수 15톤 미만의 동력어선에 의하여 저인망을 사용하여 행하는 어업을 말하며”로 정의하여 제도 속에 이 어업을 담아 세부적으로 자원관리와 조업관리를 제도화하기로 한 것이다. 그리고 “농림수산대신은 어업조정 때문에 필요 있다고 인정될 때는 도·도·부·현지사의 허가를 받아야 하는 선박의 척수, 합계 총톤수 또는 합계 마력수의 최고한도를 정하고 또는 해역을 지정하여 그 해역에 대하여 선박의 척수 또는 마력수의 최고 한도를 정할 수 있다”고 규정했다.³⁾

3) 참고문헌 : 「소형기선저인망어업의 문제」 (한규설 지음, 2002년)

〈표 3-3 일본의 소형기저어업 감시규칙(2000년)〉

위반 조항 및 내용	벌칙내용
① 조업금지해역 또는 조업금지기간 위반 ② 소형기선저인망에 대한 금지어업 또는 금지어구 위반 ③ 불법적으로 소형기선저인망어업을 하는지 여부를 조사하기 위한 어선의 귀향 및 정박 명령 위반 ④ 무허가어선에 대한 어구, 어로장치의 양륙명령 등 위반한 자	2년 이하의 징역 또는 50만엔 이하의 벌금 또는 병과. 어획물 및 그 제품, 어선 또는 어구 그 외 어로에 사용된 물건의 몰수(제 10조)
① 법령 위반여부를 조사하기 위한 허가선박에 대한 정박명령 및 검사 위반 ② 불법어업을 예방하기 위한 선장 등의 승선 금지명령 위반	6월 이하의 징역 또는 30만엔 이하의 벌금(제11조)

제 3 부 자리잡는 소형기저어선 근절대책

제1장 계도와 홍보

1. 범정부 차원의 합동담화문 발표

정부에서는 집중적인 불법어업 단속과 함께 소형기저어업의 폐해와 근절의 필요성을 알리기 위해 대국민 홍보를 강화하였다. 불법어업근절을 위한 대국민 홍보를 위하여 3부(법무부·행정자치부·해양수산부) 합동담화문 발표하여 정부의 확고한 불법어업 근절 의지를 지속적으로 표명하였다. 특히, 합동담화문에 “소형기저어업의 근절” 필요성을 강조함으로써 정부의 확고한 의지를 다시 한번 보여주었다. 과거 정부에서는 매년 5월과 10월에 연 2회 언론사에 보도자료로 배부하고 그 내용은 별도로 유인하여 전국 항포구 주변, 공공기관 및 수협 게시판 등에 게시하였지만 매달 2회 이상 법무부, 해양경찰청, 지자체 등과 함께 합동단속을 실시함으로써 체계적이고 좀더 강력한 단속을 이뤄낼 수 있었다.

합 동 담 화 문

- 불법어업근절을 위한 단속 강화에 즈음해 -

존경하는 국민여러분 !

우리나라 수산업은 그간 비약적인 성장을 거듭해 세계 13위의 수산대국으로 발전해 왔으며 국민의 필수 식량산업으로서 국가경제에도 크게 이바지 하고 있습니다.

정부는 향후 10년간 우리나라 연근해에서 수산자원 보유량 1,000만톤을 달성한다는 수산자원회복계획 제도를 마련해 올해부터 본격적으로 추진해 나갈 계획입니다. 이를 차질 없이 수행하기 위해서는 인공어초 투입, 종묘 방류, 해양환경 보호, 산란장 및 성육장 보호 등 자원조성을 위한 다각적인 노력과 함께 불법어업 근절 등을 통해 선진어업질서를 확립하는 것이 매우 긴요한 과제라고 할 수 있습니다.

지난해에는 범 정부차원의 강력한 불법어업 지도·단속과 어업인들의 적극적인 동참에 힘입어 지난 50여 년간 이어져 온 무허가 불법 소형기선저인망어업을 근절하는 획기적 전기를 마련한 바 있습니다. 그러나 아직도 허가를 받은 일부 어선들에 의한 불법어업이 성행하고 있어 수산자원회복에 걸림돌이 되고 있습니다.

정부는 지난해 이룩한 소형기선저인망어업의 근절 성과를 바탕으로 올해부터는 허가어선의 불법어업행위에 대해서도 강력히 대처해 나갈 방침입니다. 이를 위해 5월말까지 어업인 계도기간을 거쳐 6월 1일부터는 법무부·검찰청, 해양수산부, 해양경찰청 및 전국 시도 등 관계기관 합동으로 다음과 같은 불법행위가 근절될 때까지 무기한 집중 단속을 실시할 계획입니다. 또 이 과정에서 적발되는 불법행위에 대해서는 엄중 처벌할 방침입니다.

- 허가받은 조업구역, 조업기간을 위반하거나 금지체장을 위반하는 행위
- 허가받은 내용과 다른 어구·어법을 사용하는 행위
- 다른 어선의 조업을 방해하거나 도움을 주고받은 행위
- 불법어구를 제작하거나 범칙어획물을 소지·판매하는 등의 행위

존경하는 국민여러분 !

불법어업 근절은 풍요로운 바다를 조성해 침체에 빠진 우리 어촌의 활력을 되찾고 수산업이 재도약하는 전기를 마련해 나가기 위해 반드시 이뤄야할 시대적 사명입니다.

선진국에 걸맞은 어업질서확립을 위해 국민 여러분의 적극적인 참여와 협조를 간곡히 당부 드립니다.

2005년 5월 일

법무부장관 김승규 행정자치부장관 오영교 해양수산부장관 오거돈
검찰총장 김종빈 해양경찰청장 이승재

2. 어린물고기 ‘안잡기·안팔기·안먹기’ 운동전개

불법어업근절을 위한 어업인 의식을 전환시키고 합법어업 분위기를 확산시키기 위하여 자율관리어업 공동체를 중심으로 자원보전 의식을 확산시키는 데 노력하였다. 여기에다 한국수산경영인연합회 회원 1만 5천명을 중심으로 「어린물고기 안잡기·안팔기·안먹기」 캠페인을 전개하였다.

※ 3기 운동 행동강령

(어린물고기 안잡기, 안팔기, 안먹기 운동)

우리 수산인들은 해상어업질서를 조기에 정착하고 연안 수산자원보호를 위하여 다음과 같이 실천을 결의한다.

1. 우리는 해상 불법어업근절에 적극 노력한다.

우리는 수산법령을 위반하여 어린물고기를 잡지 않는다.

부득이 현장에서 잡은 물고기는 바다에 즉시 방류한다.

1. 우리는 어린물고기를 어떠한 경우에도 팔지 않는다.

불법어획물은 건전한 수산물 유통을 저해하는 행동임을 인식하고 건전한 유통질서에 적극 앞장선다

1. 우리는 어린물고기를 절대로 먹지 않는다.

음식점 등 소비지에서 어린물고기를 찾지도 먹지도 않는다.

어린물고기를 다함께 보호합시다.



어류 16종 (10cm 기준)

- 참돔 (20cm)
- 붕장어 (35cm)
- 방어 (20cm)
- 넙치 (21cm)
- 도루묵 (10cm)
- 황돔 (15cm)
- 명태 (15cm)
- 조피볼락 (15cm)
- 송어 (12cm)
- 농어 (20cm)
- 대구 (21cm)
- 돌돔 (15cm)
- 산천어 (20cm)
- 볼락 (15cm)
- 쏘가리 (18cm)

갑각류 6종

- 대게 (9cm)
- 참게 (4cm)
- 털게 (7cm)
- 꽃게 (5cm)
- 팔다사우 (10cm)
- 닭새우 (5cm)

패류 5종

- 오분자기 (3.5cm) (제주도만 해당)
- 말조개 (9cm)
- 소라 (5cm) (제주도산 7cm)
- 재첩 (1.5cm)
- 전복 (7cm) (제주도산 10cm)

기타 1종

- 문어 (300g)

신고처 위반행위 발견시 1588-5119나 가까운 **해경서, 시·도**에 신고하여 주시기 바랍니다.
수산자원 보호를 위하여 위와 같은 크기 이하의 수산동물들을 잡거나 판매하는 행위를 금지하고 있으며, 위반시에는 500만원 이하의 벌금 처벌을 받습니다. (어류 16종, 갑각류 6종, 패류 5종, 기타 1종)

해양수산부

<그림 1-1 불법어업 근절 홍보 유인물>

3. 다양한 홍보활동 전개

가. 불법어업 근절을 위한 캠페인 실시

불법어업으로 인한 수산자원의 감소와 어장파괴 등 폐해, 어업인 및 대국민에 대한 불법어업 심각성을 알리는 등 자발적인 참여유도를 위해 2005년 8월 한달 동안 방송사별 일일 6회 이상 불법어업근절 홍보방송을 실시하고 2006년 6~7월에는 어업인 캠페인을 위한 TV방송을 통해 집중적인 홍보방송을 실시했다.

나. 소형기선저인망어선 정리 과정별 홍보

2005년 4월 초순부터는 정리사업 동참유도를 위해 정리어선의 신청 절차를 지방지, 전문지, 시·군 공고지, 반상회보를 통해 본격적으로 안내하고 불법어선의 몰수제도(5년 이내, 2회 이상 적발시)에 대해서도 홍보하였다.

2005년 4월 하순에는 소형기저어선의 정리신청 독려를 위해 신청어선에 대한 구체적인 내역을 공개하고 2005년 5~7월 사이에는 부산·경남·전남·전북·충남 등 5개 지역에서 정리신청에 적극 동참을 유도하기 위한 정부정책을 설명하였다.

2005년 12월에는 지방지, 전문지, 시·군 공고지, 반상회보 및 뉴스 브리핑을 통해 2006년 이후 특별법에 의한 정리신청 기회를 가질 수 없음을 집중 홍보함으로써 마지막 어선정리 신청에 적극적으로 동참하도록 유도하였다.

이 외에도 『소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법』을 홍보하고 불법어업 근절을 유도하기 위해 경기·인천·충남·전북·전남·경남·부산·울산 등 전국을 돌며 설명회를 개최하였다.

또한, 해양수산부 인터넷 홈페이지를 이용해 지속적으로 불법어업 근절에 대한 정부의 의지를 알리고 게시물·민원 등에 대해 성심성의껏 답변하면서 관련 어업인의 이해·설득작업도 병행하였다.

제2장 후속 지원책과 제도 마련

1. 합법어업으로 전업 활성화 지원

소형기저어업에 사용했던 어선을 특별법에 따라 정리하지 않고 합법어업으로 전업하기 위해서는 전업에 필요한 어선개조비, 합법어업 어구구입비 등 많은 자금이 필요했다. 이들의 자금부담 경감과 전업활성화를 위해 기획예산처 기금정책국 등 관계부처와 적극 협의하여 지원조건을 대폭 개선하였다. 어선 1척당 지원금액을 2천만원에서 5천만원으로 상향 조정하였고 이율을 시중보다 낮은 연 3%로 설정하고 자금 상환기간도 1년에서 2년 거치 3년 상환으로 연장하였다.

10톤 미만의 연안어선에 대해서는 허가어업과 병행하여 낚시어업도 경영할 수 있도록 해 어업외 소득도 올릴 수 있도록 제도를 정비하였다. 또, 소형기저어선이 낚시어선업을 희망할 경우 적극 권장하는 한편, 필요한 비용은 어업질서확립자금을 활용하는 방안도 강구하였다.

그리고 전업자금 대출시 기존의 채무변제가 발생하지 않도록 수협중앙회와 협의하여 추진했다. 무엇보다도 낚시어선업으로의 전업을 적극 권장했다. 낚시어선업으로 전업할 경우 소요비용은 480만원 정도로 전업을 희망할 경우 어업질서 확립자금을 지원했다.

* 낚시어선업 운영 중인 어선 현황

- 신고척수 : 4,423척(5톤 미만 3,494척, 5~10톤 미만 929척)
- 척당 연간 평균소득 : 800~1,000만원

2. 수산자원보호 명예감시선 제도의 도입 운영

또한, 수산자원보호 명예감시선 제도를 도입하여 어업인에 의한 자율감시 기반을 구축할 수 있도록 했다. 수산자원보호 명예감시선 제도는 불법어업 감시를 어업인 스스로 수행하는 체제로 2003년 10월부터 민간주도형 「수산자원보호 명예감시선 제도」를 운영하였다. 이에 모범적인 308척의 선주 어업인을 지정하여 수산자원보호 명예감시선 증서를 교부하고 임무를 교육하였는데 이들의 중요 임무는 불법어로 행위 발견시 어업지도선 또는 행정관청에 신고하고 수산자원보호를 위한 어업인의

제도 및 애로사항을 수렴하여 건의하는 것이다. 2003년도 10월부터 2004년도 6월까지 활동실적은 205건으로서 그 중 불법신고 50건, 지도홍보 65건이다.

하지만 어촌 마을에서는 어업인간 친분관계를 이유로 불법어업 신고를 기피하는 경향이 있다. 과거 정부는 신고자에 대해서는 익명으로 처리하고 있으나, 협소한 지역여건상 신고자가 쉽게 노출될 수 있다는 문제를 안고 있었다. 신고자가 노출될 경우 우리나라 정서상 “나쁜 사람으로 낙인” 되어, 이 것이 빌미가 되어 신고한 어업인 일상생활이 힘들어지는 것이다. 또한, 민간인 활동이라는 이유로 업무이외의 것이라는 인식이 팽배하고 해상에서 이루어지는 불법어업의 특성상 신고 즉시 지도·단속이 어렵기 때문에 불법어업 신고실적이 부진하였다.

이런 문제점으로 인한 신고자의 신고부담을 해소하기 위하여 명예감시선 활동이 국가 어업지도선 및 시·도 어업지도선과 연계될 수 있도록 해상 신고체제를 개편하였다. 또, 종래에는 명예감시선이 시·군·구에 신고하고 시·군·구가 어업지도선에 통보하여 현장 지도단속을 수행하는 체제에서, 명예감시선이 어업지도선에 직접 신고하여 지도단속이 이루어진 다음에 해당 시·군·구에 이를 통보하는 체제로 개선하였다. 이렇게 되면, 국가 어업지도선은 명예감시선과 연계하여 해상활동을 강화하고 유기적인 연락체제를 구축하면서 명예감시선으로부터 불법어선의 조업장소와 조업동향을 제공받을 수 있는 이점을 누릴 수가 있기 때문이다.

- 기존 : 명예감시선 → 시·군·구 → 어업지도선 → 지도·단속
- 개선 : 명예감시선 → 어업지도선 → 지도·단속 → 시·군·구

2005년부터 명예감시선을 통한 불법어업 신고체제가 개선된 이후 우수신고자 4명(전남 2명, 울산 1명, 전북 1명)을 선정하여 포상하였다. 앞으로, 명예감시선의 운영을 활성화하기 위하여 활동실적이 우수한 선주·선장에게 포상을 확대하고 전체 명예감시선('07년말 현재 600척)에 대한 선물을 제공하는 등 자긍심을 고취시킬 계획이다.

3. 불법어업없는 우수마을 포상제도 추진

해양수산부에서는 2006년부터 소형기저어업의 재진입을 방지하고 어업인의 수산 자원보호에 대한 자율적인 참여 의식을 높이기 위해 불법어업이 없는 어촌계를 발굴하여 포상하는 제도를 도입하여 시행하고 있다.

금년도에는 어선어업에 주로 종사하는 어촌계를 대상으로 소속 어촌계원이 최근 2개년간 수산관계법령 위반으로 처벌받은 사실이 없고 어업질서를 위한 자정 노력도가 높은 우수 어촌계를 선발하여 해양수산부장관 표창과 함께 1개 어촌계 당 1천만원의 포상금이 지급된다.

우수 어촌계에 대한 포상으로 어업질서가 조기에 정착될 수 있을 것으로 기대하고 이웃 어촌계와 선의의 경쟁을 유도함으로써 전국적으로 어업질서 효과가 빠르게 확산될 것으로 전망된다.

제3장 소형기저어선 정리를 위한 특별법 제정

1. 특별법 제정을 통해 근본적인 정리방안 강구

가. 특별법 제정 배경

앞에서 살펴본 바와 같이 단속위주인 기존의 수산업법 제도만으로는 소형기저어업을 뿌리 뽑기 쉽지 않은 것이 사실이다. 과거에도 단속을 하고 벌금을 부과했지만 며칠 후면 소형기저어선들은 다시 불법어업을 시작했던 것이다. 어업질서 확립을 위한 정부의 지속적인 노력에도 불구하고 소형기저어업이 음성적으로 조직화, 집단화되어 있어 어선을 정리하는 등의 근본적인 문제를 해결하지 않고서는 어업인 스스로 해결할 수 있는 한계를 넘어선 상태였다.

단속·벌금·구속 등의 강력한 단속정책과 병행하여 소형기저어선을 정부가 매입·정리하고 소형기저 어업인들이 합법어업으로 전업을 할 수 있는 지원정책이 절실하게 필요했다. 이런 조치가 이뤄져야 50여년 동안 수산자원 보호 및 수산업 발전에 걸림돌이 돼 온 소형기저어업을 근절시킬 수 있었다.

따라서, 과거 수산업법만으로는 어선을 폐기하고 지원금을 지급할 수 있는 부분이 부족하기 때문에 「소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법」 제정이 요구되었다. 특별법안은 소형기저어업을 행하는 어업자의 어선에 대하여 잔존선가를 지급하고 어선을 폐기 처분함으로써 확실하게 소형기저어업을 못하게 할 뿐만 아니라 이에 대한 지원금을 제공하여 전업을 유도하는 등 소형기저어업 근절을 통해 연근해 어장의 어업질서를 확립하고 수산자원을 지속적으로 조성·보호하여 수산업의 생산성 제고와 경쟁력 강화를 도모하는 것을 목적으로 하고 있다.

이는 2003년 5월 1일부터 무기한 소형기저어업 단속과 병행하여 부산, 충남, 전북, 전남, 경남 등 서·남해에서 조업하고 있는 약 3,000여척의 소형기저어선 가운데, 잔존선가를 받고 어선을 처분하기를 희망하는 경우 특별법 제정을 통해 어선을 매입·폐기 처분할 수 있도록 한 것이다.

나. 특별법 제정에 대한 반대 및 갈등

소형기저어업의 근원적 퇴출을 위해서는 불법어선을 정부에서 매입·폐기하는 것이 가장 효과적인 방법이며, 정부가 이를 매입하는 방법은 특별법 제정만이 그 해결책이었으나, 특별법 제정은 그 거론 자체부터 금기시 되다시피 하였다.

불법행위에 사용된 개인의 재산을 정부예산으로 매입하는 것은 법 형평성에 맞지 않는다는 것이 대세였고, 이와 같이 법률제정 사례가 없어 선불리 거론하지 못하였다.

특히, 노점상, 불법 건축물 등 고질적 불법행위를 해결해야하는 정부에서는 그 과정이 어디까지 미칠 것인가 상당히 고민하지 않을 수 없었다. 또한, 이와 같은 법은 제정에서부터 집행까지 상당히 어려움이 예상되기 때문에 괜히 나섰다가는 이를 감당하지못하지나 않을까 하는 우려 때문에 누구도 얘기를 꺼내기 어려운 실정이었다.

그러나 그 당시 어업지도·단속업무를 총괄 수행하고 있었던 해양수산부 황수철 어업지도과장 등 불법어업의 단속업무를 책임지고 있었던 실무자들은 소형기저어업의 근본적인 정리를 위해서는 입출항 통제를 강화하는 한편, 지속적이고 강력한 단속과 병행하여 특별법 제정을 통해 이들 소형기저어선을 정부에서 매입·정리하는 것이 가장 유일한 방법임을 주장했다.

이런 가운데 불법어선 정리에 대한 가상의 정리절차를 염두해 두고 법률 전문가 자문, 지자체 의견수렴, 일본의 소형기저정리 사례 등을 종합 검토하여 진통 끝에 특별법 초안이 태어났고, 수차례 자문과 의견수렴을 통하여 법률 형태를 갖추게 되었다.

다. 특별법 제정 추진경과

2003년 4월 1일 해양수산부 장승우 장관은 노무현 대통령에게 업무보고시 무허가 불법어선의 퇴출을 위해 수산업법 체계 내에서 해결이 불가능할 경우 특별법 제정을 통해 불법 소형기저어선을 근절키로 하는 내용의 업무보고를 하였다. 이에 따라 불법어업자에 대한 벌칙 강화를 위한 수산업법 개정안은 정부가 제출하여 2004년 12월 31일 법률 제7314호로 개정·공포되었고, 소형기저어선을 매입·정리하기 위한 특별법을 국회 정세균 의원이 대표 발의하여 2004년 12월 31일 법률 제7312호로 의원입법 제정·공포되었다.

■ 제16대 국회

「소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법」은 정세균 의원 등 국회의원 10명⁴⁾의 의원이 입법 발의하여 2003년 11월 17일 국회 농림해양수산위원회에 상정되어 법안심사소위원회에 회부되었으나, 이 단계에서 국회 회기만료로 자동 폐기되었다.

4) 발의 의원 : 정세균, 장성원, 박제우, 고진부, 양정규, 신기남, 정장선, 이미경, 박주선, 김성준 의원

이 법 제정을 대표 발의한 정세균 의원은 그 당시 농림해양수산위원회 위원이 아닌 건설교통위원회 위원이었으며, 지역구는 전북 진안, 무주, 장수, 임실군으로 어업 인과는 직접적인 관계가 없는 내륙지역임에도 불구하고 평소 수산업에 대한 많은 관심과 남 다른 애정과 열정을 가지고 있는 국회의원으로서 소형기저어업으로 인한 수산자원의 남획으로 자원고갈과 연안어장 생태계가 훼손되고 산업이 황폐화되는 것을 안타깝게 생각해 왔었다.

정세균 의원은 대표 발의에서 불법 소형기저어업은 어업질서확립을 위한 정부의 지속적인 노력에도 불구하고 소형기저어업이 음성적·조직화되어 어선을 정리하는 등의 근본적인 문제해결 없이는 어업인 스스로 해결할 수 있는 한계를 넘어선 상태임을 설명하고 부산, 충남, 전북, 전남, 경남 등 서·남해역을 중심으로 조업하고 있는 약 3,000여척의 소형기저어업을 행하는 어업자의 어선 가운데 선가를 받고 어선을 처분하기를 희망하는 경우 어선을 매입·폐기 처분함으로써 수산자원을 지속적으로 보전·이용하고 어업질서를 확립하는데 그 목적이 있음을 강조하면서 국회차원의 특별법 제정을 적극적으로 제안했다.

■ 제17대 국회

제16대 국회에서 폐기된 이 법안을 17대 국회에 다시 상정하기 위하여 2004년 9월 15일 국회의원 30명⁵⁾의 서명으로 정세균 의원이 대표 발의하였다. 동 법안은 11월 26일 제9차 농림해양수산위원회(위원장 김광원 의원)에 상정되고 11월 29일 동 위원회에서 한광원 의원 사회로 국회 공청회를 개최하여 11월 30일 제1차 법률안심사소위원회(위원장 이방호 의원)를 통과하였다. 12월 1일 제11차 농림해양수산위원회 의결을 거쳐 12월 7일 법제사법위원회에 상정·의결되었고 12월 9일 국회 본회의에서 출석의원 257명 중, 찬성 232표, 반대 24표, 기권 1표로 의결되었고 2004년 12월 31일 공포되었다.

정세균 의원은 특별법 제정 당시 국회 예산결산위원회 위원장의 직무를 역임하고 있어서 매우 바쁜 일정에도 불구하고 농림해양수산위원회 및 법제사법위원회에 참석하여 「소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법」 제정취지를 직접 설명하고 다른 위원님들의 질의에 전문가 이상의 답변을 하는 등 열과 성의를 다 함으로써 특

5) 발의 의원 : 정세균, 염동선, 김진표, 김효석, 문석호, 김교홍, 최규성, 한병도, 이광철, 박명광, 정장선, 최인기, 복기왕, 임종인, 장영달, 조일현, 김우남, 박홍수, 신중식, 안병엽, 오시덕, 이영호, 이시중, 이철우, 한광원, 김명주, 이상배, 김낙성, 이정일, 권선택 의원

특별법 제정에 크게 기여하였다.

■ 특별법 제정에 대한 의구심

사실 특별법 제정과정에서 국회 농림해양수산위원회, 법제사법위원회의 심의를 거치면서 불법행위자에 대한 정부혜택 및 합법 어업인과의 형평성 문제, 정부예산으로 정리를 한 이후 재진입을 차단하지 못할 경우 정부예산만 낭비하는 정책실패 가능성 등이 많이 제기되었고, 일부 의견으로는 불법어선을 폐기하는데 따른 정부 지원금이 너무 작아 현실적으로 전업이 어려울 것이므로 지원금을 올릴 필요성도 제기되었다.

하지만 국회 심의 과정에서 특별법 시행까지 어업인 생계문제가 대두되어 공공근로사업 형태의 해안쓰레기 수거사업을 실시하기로 협의됨에 따라 그 이후 특별법 집행과 분위기를 안정시키는데 많은 도움이 되었다.

특히, 이 특별법이 국회 심의·통과하는 데는 해양수산부 담당 국장, 과장이 국회의원회관을 수없이 방문하여 열심히 설명하고 정세균 의원이 헌신적으로 대표 발의한 노력이 있었기 때문에 가능했다.

▷▶ 정세균 열린우리당 의장(당시 국회 예산결산위원회 위원장)

“민주당 정책위 의장때 당정협의 등을 통해 불법어업, 소형기저에 대해 알게 됐습니다

이 문제가 과거 수산청 때부터 해결하지 못한 난제이지만 정부 입법으로 할 수 있는 법안이 아니라는 점에서 관심을 갖고 추진하게 됐습니다.

이 어업이 계속 존재할 시에는 어업인들 생계도 중요하지만 국가자원인 어업자원이 완전 고갈될 수밖에 없다. 근본적인 처방 없이는 이 문제를 해결할 수 없다는 점에서 불법이지만 특례를 주는 이 법을 만들게 됐습니다.

이제 모법이 만들어진 만큼 전업지도를 통해 어업인들의 피해를 최소화하는 것은 행정부의 몫이며 해양수산부가 이들의 생계에 도움을 줄 수 있는 다양한 정책개발이 필요합니다. “

라. 『소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법』의 주요내용

- 1) 적용대상은 저인망 또는 망구전개관을 장치하여 인망을 사용하는 총톤수 20톤 미만의 대통령이 정하는 어선으로 함.(법 제2조)
- 2) 소형기선저인망어선정리위원회를 둬. 소형기선저인망어선의 정리를 심의·의결하기 위하여 해당 시·도에 관계공무원, 어업인 대표 2인 등 7인 이내의 위원으로 구성하여 설치하며 여기에서는 정리대상어선의 선정, 잔존선가 결정 및 폐지 지원금을 결정하도록 함. (법 제3조)
- 3) 소형기선저인망어선의 정리신청기간을 1년으로 제한하되, 어업허가 보유어선의 소유자는 정리신청시 어업허가도 동시에 폐지 신고하도록 함.(법 제4조)
- 4) 정리대상어선의 결정은 정리신청 접수후 4주 이내로 하고 정리대상 결정 어선에 대하여는 60일 이내에 위원회 심의를 거쳐 잔존선가를 결정하고 전문 감정기관으로 하여금 감정평가를 할 수 있도록 함.(법 제5조)
- 5) 어업허가 보유어선에 대하여는 2천만원 범위 내에서 어업허가 폐지에 따른 지원금을 지급하되 지급기준은 대통령령으로 정하도록 함.(법 제6조)
- 6) 잔존선가 및 지원금을 통지 받은 자는 그 통지받은 날부터 30일 이내에 지급신청을 하고 잔존선가 및 지원금의 지급기간은 3개월로 하되 예산상 사정으로 불가피할 경우 분할 지급을 허용하도록 하며, 정리어선의 선가 등에 이의가 있을 경우에는 30일 이내에 재심의 요청할 수 있도록 함.(법 제7조 내지 제9조)
- 7) 정리대상 어선을 안전하게 관리할 수 있는 항포구에 어선의 계류장소를 지정하고 선박관리업체와 용역계약을 체결하여 어선을 유지·관리·해체·소각 할 수 있도록 함.(법 제10조)
- 8) 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 잔존선가 등을 지급받은 자, 정리 신청시 관계서류를 허위로 작성·제출한 자 및 감정평가를 거짓으로 한 자에 대하여 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 함.(법 제17조)
- 9) 이 법의 유효기간은 2009년 12월 31일까지 그 효력을 가지는 5년 한시법으로 함.(부칙 제2항)

내년 3월부터 소형기선저인망 정리

해양수산부는 소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법이 지난 9일 정기국회 본회의를 통과함에 따라 앞으로 하부법령을 조속히 제정, 소형기선저인망어선을 본격적으로 매입, 정리할 방침이라고 최근 밝혔다.

이 특별법은 수산자원 보호 및 수산업 발전에 걸림돌이 돼온 소형기선저인망어선을 정부가 직접 매입, 정리하는 것을 골자로 하고 있다. 정리대상은 저인망어구에 망구전개판을 달고 조업하는 20t 미만의 소형기선저인망어선이다. 이 특별법의 유효기간은 5년으로 1년 동안 신청기간을 정해 신청을 받은 다음 정리에 들어가게 된다. 시행은 공포 후 3개월 뒤인 내년 3월경이 될 것으로 보인다.

특별법에 의한 어선 매입가격은 전문감정기관에서 감정한 가격을 토대로 지원하게 된다. 선령 5년의 5t급 FRP어선을 기준으로 할 때 선가 2천만원과 어업허가폐지에 따른 별도 지원금 2천만원 정도가 지급될 전망이다.

- 한국수산경제 2004.12.17 -

2. 어업인들과 적극적인 협의를 통해 이해·설득

가. 특별법 제정과정에서 어업인들의 건의사항을 듣다

특별법 시행을 위해서는 법령 제정에 앞서 무엇보다 가장 중요한 것이 특별법의 적용대상이 될 어업인들에게 특별법의 취지를 이해시키고 그들의 의견과 건의사항을 듣는 것이었다. 일방적인 법 제정이 아닌 어업인들에게 가장 적합하면서 소형기저어업을 근절할 수 있는 방안을 모색할 수 있는 법을 만들자는 것이었다. 정부의 입장만을 요구하는 것이 아니라 어업인들이 함께 공감하고 소형기저어업의 폐해에 대해 인정하고 근절을 위해 함께 대책을 마련하는 것이 무엇보다 중요하였다.

물론 불법어업 근절에 대해 엄정히 처벌하겠다는 정부의 입장은 변함없지만 지난 50여년 동안 우리나라 수산업에 큰 부분을 차지하고 있었고 불법 어업인일지라도 그들의 생계를 정부가 외면할 수 없었다. 따라서, 특별법에 대한 정보를 제공함으로써 불법이지만 어업인들에게 조금이나마 더 도움이 될 수 있도록 하고자 하였다. 몇 번의 만남과 공청회와 2005년 5월 이후, 경기·인천·충남·전북·전남·경남·부산·강원

등지를 돌며 갖은 설명회를 통해 관련 어업인들을 이해·설득시키는 등 갈등을 최소화하였다.

◎ 전국어민회총연합 어업인 해양수산부 방문 면담

전국어민회총연합 소속 어업인 3명은 2004년 2월 4일 해양수산부를 방문하여 특별법 제정에 대한 설명을 요청하면서 다음과 같이 발언하였다. 이 때 어업인들은 소형기저어업에 대해서는 단속만이 아닌 어업인들과 충분한 대화를 통해 해결할 것도 요청하였다.

- 5년 된 FRP 5톤급 어선의 경우 2,000만원 선가지급은 미흡
- 감척에는 미치지 못하더라도 현실에 상응하는 액수 지급
- 무허가어선과 허가어선이 동일하게 취급되는 것은 부당
- 현재까지 특별법 제정이 어떻게 되고 있는지 궁금함

위와 같은 어업인들의 발언에 대하여 당시 해양수산부 황수철 어업지도과장은 다음과 같이 설명하였다.

- 특별법이 금번 국회 회기 중 처리는 어려움이 많을 것으로 예상됨
- 선가 지급에 있어 그 가액은 감정평가에 의해 산출될 것이며, 허가어선에 대하여는 어업허가 폐지에 따른 지원금을 추가 지급하는 방안을 강구 중에 있음
- 정부에서는 앞으로도 지속적인 단속과 더불어 합법어업으로 전업을 원하는 어업인들에게 전업자금을 적극 지원토록 할 것임
- 소속 회원들에게 정부의 어업질서확립 의지가 확고하다는 것을 알려주시기 바랍니다

위의 면담을 종료하고 해양수산부에서는 특별법에 관한 어업인들에 대한 문제제기에 다음과 같이 설명하였다.

① 법안에서 소형기저어선 분류기준을 명확히

특별법에서는 “소형기저어선”에 대해 명확히 정의하였는데 특별법 제2조에서 “소형기선저인망어선”이라 함은 저인망(底引網) 또는 망구전개판(網口展開板)을 장치한 인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 총톤수 20톤 미만의 대통령령이 정하는 어선을 말한다. 라고 규정하였다. .

② 선가보상 매입 어선의 톤수를 분리

총톤수 20톤 미만의 소형기저어선은 수산업법에서 인정하지 아니하고 있으므로 특별법에 의한 선가지급 대상에 포함되나, 20톤 이상의 어선에 대해서는 정부에서 수산자원에 적합한 수준으로 감척사업을 추진하는 경우에 한해서 수산업법에 따라 잔존선가 및 폐업 보상비를 지급하게 된다.

③ 등록·무등록, 허가·무허가 어선의 구분

무허가 어선은 어업허가권이 없으므로 잔존선가만 지급하고 어업허가가 있는 소형기저어선도 잔존선가만 지급하기로 하였다. 다만, 어업허가가 있는 소형기저어선도 무허가 어선과 같이 수산업법 제41조를 적용하여 처벌하고 있으므로 어업보상에 대한 손실액을 인정하지 아니하고 무허가 어선과 같이 잔존선가만 지급하여야 하나, 선가가 너무 적을 경우 법의 실효성이 의문시되고 선가가 너무 많을 경우 합법 어업자와의 형평성에 문제가 있다는 지적이 있고, 어업허가의 종류나 톤급에 관계 없이 소형기저어업을 하고 있으므로 어업허가가 있는 어선은 1천만원 이하의 금액을 추가로 지급할 수 있도록 하였다. 이와 관련하여 특별법안 제3조제2항을 보완하여 어업허가 보유어선에 대한 지원근거를 마련하고 금액의 범위를 정하였다.⁶⁾

어업허가가 있는 어선의 우선 선정대상 문제는 희망자 전원에 대하여 지원할 계획이므로 불필요하며, 어업허가가 있는 자는 합법어업으로 전업하여 조업하다가 일반감척을 신청하거나 어촌에 남아 계속 조업할 경우 불이익은 전혀 없을 것으로 판단하였다.

④ 소형기저어선의 매입가격(5톤급 FRP선, 2000만원)의 비현실성에 관한 대안

소형기저어선의 매입가격은 감정기관에서 감정한 잔존선가를 기준으로 하고 그 평가기준은 정부의 재난복구 피해 산정기준을 적용하여 최소한 재산적 가치만 인정하는 것으로 추진함에 따라 잔존선가가 너무 적다는 지적이 있어 국회 입법과정에서 어업허가가 있는 경우에는 당초 1천만원 이하의 금액을 추가로 지급하기로 하던 것을 어선의 규모를 고려하여 최대 2천만원 범위 내에서 추가로 지급하기로 하였다.

6) 당초 특별법 제정(안)에서는 1천만원 이하의 범위 내에서 대통령령에서 정하도록 하였다.

▷▶ 김인규 전국어민회총연합 의장 인터뷰

Q 특별법 제정당시 정부가 어업인들의 의견을 많이 수렴했나?

사실 정부가 제시한 안에 대해 어떻게 만족할 수 있겠나?

하지만 우리 스스로 소형기저가 불법이라는 것에 동의한다.

그렇기 때문에 많은 것을 요구할 수도 없었다.

당시 우리는 아주 급박한 상황이었다. 단속강화로 우리는 생계가 힘든 상황이었다. 다른 길을 모색하기 위해선 정부가 내놓은 이른바 ‘당근’ 인 특별법, 지원대책을 우리는 수용해야만 했다. 지원금에 대해 만족은 할 수 없지만 정부의 입장도 이해를 한다.

그래도 정부와 만남을 갖는 동안에 특별법에 대해 이해가 넓어진 것은 사실이다.

나. 시행령 제정 관련 의견을 수렴하다

해양수산부는 어업지도과장 주재로 2004년 12월 23일 수협중앙회에서 어업인, 관계공무원 및 수협과 선박검사기술협회 임직원이 참석한 가운데 『소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법 시행령』 제정을 위한 공청회를 개최하였다. 공청회에는 총 130여명이 참석하였는데, 해양수산부, 시·도 공무원 등 공무원이 55명, 수협이 25명, 선박검사기술협회 2명 그리고 소형기저어업에 종사하는 전국어민회총연합 의장 및 지역어민회장 등 55명이었다.

① 특별법 관련 어업인 건의사항

전국어민회총연합 의장은 소형기저어업의 문제 해결을 위해 정부가 노력한데 대하여 깊은 감사를 드리며 잔존선가 감정기관 및 감정비용 부담에 대한 내용을 명문화 할 것과 20톤 이상 소형기저어선은 상한선인 19.9톤으로 신청하는 방안을 검토해달라고 건의하면서 지역별 잔존선가 금액의 차등지급이 우려되므로 어업인 불만 해소와 경비절감 측면에서 시·도별 또는 정부에서 컨소시엄 등을 통하여 평가기관을 선정할 것을 요망하였다. 부산광역시와 전라북도 어업인들은 20톤 이상의 저인망어선, 새우조망기도 특별법 적용대상에 포함하여 정리될 수 있도록 적용대상 확대

7) 어구 전개를 위해 전개관을 대신하여 파이프를 사용하여 어구를 전개하는 저인망어업으로 새

를 요구하였다

이외 다수 어업인들이 선체에 부착된 값나가는 장비와 기관에 대해서는 어선소유자가 감정을 원하지 않을 경우에는 정리대상으로 선정되기 전 어선소유자가 별도 처분할 수 있도록 요망하였다. 또, 다른 부산 어업인은 선박관리업무를 선박관리업체 용역에 의뢰하지 말고 소형기저 어업인들이 직접 관리할 수 있도록 요구하였다. 경남 통영 및 전남 여수 어민회는 검거되지 않은 소형기저어업에 대한 사실 확인은 이장·통장·어촌계장을 제외하고 어업인 단체에서 일괄 확인받을 수 있도록 요구하였다.

전북 부안 어업인 중 일부 어업인들은 특별법에 의한 지원금으로 수협 등 은행권 채무를 변제하고 나면 사실상 남는 돈이 없으므로 이에 대한 대책마련을 요구하였다. 전남 보성의 이모 어업인은 전남 보성수협에서는 50세 이상의 경우 전업자금 대출을 기피하고 있으므로 적절한 조치가 필요하다는 의견을 제시하였다. 또, 통영 어민회장은 전업자금을 받은 경우도 정리신청을 할 수 있도록 배려해 줄 것을 요망하였다. 김모 군산 어업인은 근해어업허가를 받은 대형어선이 연안조업을 함으로써 자원이 남획되고 있으므로 연안과 근해어선 조업구역 설정이 필요하다는 의견을 제시하면서 서해안의 경우 연안개량안강망의 어구사용 통수 위반 및 무허가 낭장망도 많은데 이에 대한 단속을 강화해 달라고 요망하였다. 여수 어민회장은 소형기저어선의 정리 후 전과자에 대한 사면을 검토해줄 것을 요망하였다. 그 밖에 대다수 어업인들은 소형기저어선이외의 낭장망, 연안개량안강망, 근해안강망 등의 위반조업에 대해서도 강력한 단속을 요망하였다.

② 어업인 건의사항에 대한 답변 주요내용

해양수산부는 정부가 소형기저어선을 조속히 매입·정리하고 어업인들이 지원금을 빨리 받을 수 있도록 하기 위해 하위법령 시행일정의 단축 등을 위한 노력을 최대한 경주하고 있으므로 이에 어업인들도 적극적인 협조를 해달라고 당부하였다. 또한, 선체 등의 잔존가액 감정비용은 정부가 어선정리 예산으로 부담하여 처리할 것이므로 어업인 부담이 없다고 답변하였다.

선박감정평가 결과, 기관 등 부속장비 감정가액이 현저히 낮을 경우 선주가 임의로 처리할 것을 요구한데 대하여 특별법의 입법취지가 불법어선 자체를 해체 처리하는데 있으므로 일부 장비의 임의 적출매각은 곤란하다고 답변하였다.

또한, 무허가 새우조망어선 등을 소형기저어업에 포함시켜달라는 요구에 대하여

우 등을 포괄한다.

는 구체적인 검토가 필요하겠으나 현실적으로 곤란하다고 설명하였다.

특별법에 의한 정리신청한 소형기저어선의 관리문제는 잔존선가에 대한 감정평가 및 해체처리까지의 관리책임을 분명히 하기 위하여 경쟁입찰 후 선박전문 관리업체가 관리하여야 하기 때문에 어민회가 직접 관리하는 것은 수용하기 곤란하다는 입장을 표명하였다.

그밖에 전업자금 신용대출문제, 불법어업 단속강화 등 건의 사항에 대하여도 수용 가능한 부분은 적극 반영되도록 할 것이며 신용불량자에 대한 정부의 금융지원 보증문제는 현실적으로 곤란하다고 답변하였다.

③ 각 지자체와 수산관련 기관·단체의 특별법 관련 의견수렴

유사 어업 어선 포함과 지원금 상향 조정을 요구

전라북도가 관내 어업인들의 의견을 반영하여 막대기·파이프·빔(Beam)을 사용하는 연안새우방어업, 속칭 소리방어업을 특별법에 의한 정리대상 어업에 포함할 것을 요구한데 대해 해양수산부는 막대기·파이프·빔을 사용한 트롤·연안새우방·새우조망은 제외하며 연안새우방이 소형기저어업을 한 경우에만 인정하도록 수용하였다. 또한, 어업허가 폐지에 따른 지원금에 대해서는 전라북도에서는 5천만원으로, 여수 지방해양수산청에서는 3천만원으로 상향 조정해 줄 것을 건의하였으나 지원금 상향조정은 특별법 제6조에서 2천만원 범위 내에서 지급하도록 규정하였기 때문에 수용할 수 없었다.

지원금을 대출금으로 우선 상환하는 것에 대하여

수협중앙회가 채권확보를 위하여 수협에 담보로 제공된 어선은 정리 신청시 수협의 승낙서 또는 상환완료 증명서를 제출토록 하는 조항을 신설해 줄 것을 요구하였으나 해양수산부는 특별법 입법취지상 잔존선가 및 어업허가 폐지에 따른 지원금을 수협대출금으로 우선 상환하는 것은 곤란하며 수협을 경유한 수협의 담보금을 우선 변제할 때에는 특별법 입법취지가 훼손되고 정리신청 희망자가 급감할 것을 우려하였다. 결국 정리대상 어업인에게 지원금을 직접 지급하는 것이 바람직하다는 결론을 내렸다.

감정평가 후 지정 계류 항에 계류하는 문제

경상남도는 정리신청 어선을 즉시 계류하는 것보다 감정평가 후 지정 항에 계류하

도록 건의하였으나 해양수산부는 감정평가 후 선박관리업체에 인계할 때에는 어선 인수·인계지연 등 정리업무에 막대한 지장을 초래함으로써 일괄 처리하여 업무 효율성을 제고하고자 하는 취지를 설명하고 그 요구의 수용이 불가하다고 판단하였다.

확인자에 어민회 가입자 1인 포함하는 문제 등

과거 소형기저어업을 하였으나 단속기관에 적발되어 처벌받은 사실이 없는 소형기저어선을 정리신청하기 위해서 필요한 소형기선저인망어업 사실확인서의 확인자를 이장·통장·어촌계장 등을 포함하여 5인으로 구성하는 안에 대하여 소형기저어민회 가입자 1인을 포함하여 5인(경상남도·여수지방해양수산청 요구)으로 하고 사실확인을 위한 서명시에도 당초 해양수산부 안인 인감증명에 의한 인감도장의 날인을 대신하여 자필 서명(여수지방해양수산청 요구)으로 하자는 안에 대하여 해양수산부는 서명에 대한 공신력 확보를 위하여 그리고 거짓, 기타 부정한 방법으로 지원받는 도덕적 해이를 방지하고 보증인에 대한 책임을 부여하기 위하여 위 안을 수용할 수가 없었다.

어업인들이 요구한 내용들을 전부 받아들일 수는 없었지만 정부의 성실한 답변과 구체적인 설명에 대해 어업인들은 어느 정도 이해하는 분위기이었으며, 정부의 적극적인 설득과 홍보를 통해 점차적으로 소형기저어업을 근절시켜야 하는 이유와 폐단에 대한 공감대가 확산되고 있었다.

③ 특별법에 대한 총체적인 평가

공청회 참석자들은 정부의 특별법 제정 및 생계대책 추진 등 그간의 노력에 대해 긍정적인 평가를 하였으며 전문 감정기관에서 감정하는 잔존선가 산정방법과 어업허가 폐지에 따른 지원금을 1톤 미만은 1천만원으로 하고 톤당 2백만원씩 가산하여 5톤 이상은 2천만원을 한도 내에서 지원하는 시행령(안)에 대하여는 대부분이 수용하는 분위기이었다.

공청회에서는 특별법 시행령에 대한 쟁점사항 없이 궁금한 사항이나 건의사항에 대한 질의답변이 많았으며 차분하고 조용한 가운데서 의견을 청취하는 분위기를 보였다. 또한, 시종일관 진지하게 개최되어 정부는 특별법 내용을 홍보하고 어업인은 궁금증을 해소하는 데 상당한 도움이 되었다. 공청회에 참석한 어업인들은 앞으로 소형기저어업이 불가하다는 데 공감하고 정리신청을 할 것인지 합법적으로 전업할 것인지 선택에 고민하는 모습을 보였다.

김상범(가명. 60/전남 여수) 당시 공청회 참석

“뭐 우리가 모르나.. 소형기저가 불법인지..
하지만 별수 있나~ 우리가 많이 배운 것도 아니고.. 어렸을 때부터 그것만 해왔는데
다른 것 할 수도 없는데.. 막막하기만 했지 뭐..
처음엔 그거(소형기저)하지 말라고 했을 때 앞이 깜깜하더라구
너 죽고 나죽자.. 그래, 나라가 하지 말라고 하지만
난 아직 애들 여우지도 못했는데 들어갈 돈이 얼마나 많은데
아무리 못하게 해도 생계를 위해 할 수 없었어..
그래서 데모 시위도 많이 나갔었지..
서울도 올라가고., 해양수산부 앞에서도 데모하고..
근데, 단속이 너무 심해지니까 조업을 못 나가겠는 거야..
처음엔 얼마나 발을 동동 굴렀는지 몰라..
그렇게 몇 달 가니까.. 몸에 힘이 빠지데..
아~ 이제 이걸(소형기저 어업) 못하겠구나 싶더라구..
어쩌겠어.. 그럼 받아들여야지..
근데, 대신 배를 내놓으라는 거야..
내가 그 배를 어떻게 장만했는데.. 그 배 장만하고 나서 우리 집이 잔치분위기였는데..
그것 때문에 또 엄청 맘고생 했지
잠도 못자고..
안타깝지만 이제 펄펄 뛰는 물고기를 그만큼 많이 잡을 수는 없을 거야..
난 요즘 낚싯배하고 있어. 여수도 이제 관광손님들이 많아지니까..
특별법에 대해 어떻게 생각하냐구?
이젠 나라가 하는 일을 이해해..
나만 잘살자고 할 순 없잖아?
미랜지 뭔지 생각도 해야 하고..
누구 한명 불법어업하지 않으면 뭐야~ 페어플레이인지 뭔지 되면서 점점 좋아지겠지 뭐..
어쩌겠어~그래~
다 잘 살자고 했던 거겠지..

3. 특별법 시행령의 세부 사업절차

가. 정리대상 어선 확정

특별법 시행령 제2조에서 소형기저어업에 사용된 정리신청 대상어선에 대하여 구체적으로 규정하였다.

2001년 1월 1일부터 2004년 12월 31일 사이에 소형기저어업을 하다가 단속에 적발된 적이 있거나 통장·이장 등을 포함한 이웃 어업인 5인 이상의 확인으로 소형기저어업에 사용된 것으로 인정되는 어선을 정리대상어선으로 하였다.

이 영에서 소형기저어업이라 함은 20톤 미만의 어선 1척 또는 2척이 끝자루가 달린 어구(漁具)의 입구 아래쪽에 침자(沈子)를 달고 위쪽에는 부자(浮子)가 달린 어구를 사용하여 바다 밑 바닥을 끌면서 수산동물을 포획하는 저인망(底引網)어업을 말하며 20톤 미만의 어선 1척이 망구전개판(網口展開板)이 달린 어구를 사용하여 수산동물을 포획하는 트롤어업. 다만, 저인망어업이나 트롤어업중 어구의 입구를 상하나 좌우로 벌리려고 막대기·빔(Beam) 또는 그 밖의 장비나 도구를 사용하는 어업을 제외하였다.

나. 소형기선저인망어선 정리위원회 구성

제3조에서 소형기선저인망어선 정리위원회는 위원장 1인을 포함한 7인의 비상임 위원으로 구성하되 정리대상어선의 확인을 효율적으로 하고 위원회 운영에 투명성을 높일 수 있도록 위원에 소형기저 어업인 2인이 포함되도록 하였다. 당사자들의 직접 참여로 동 위원회 운영의 효율성과 심의에 적정성을 높일 수 있을 것으로 보았다.

위원장은 광역시의 행정부시장 또는 도의 행정부지사로 하고, 위원은 담당공무원 중 국장 1인, 지구별수산업협동조합장 1인, 수산업에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 1인, 감정평가사 1인, 소형기저어업에 종사한 어업인 대표 2인으로 구성하였다.

다. 정리대상어선에 설치된 장비 등의 훼손 방지

제12조에서 시·도지사는 정리신청을 한 어선을 계류하게 한 때에 당해 어선에 설치된 기관 및 주요 장비가 훼손되거나 철거되지 아니한 상태로 계류되도록 하여야 하고 계류된 어선에 설치된 기관 및 주요 장비에 대한 물품목록을 작성하여 어선의 관리·해체를 위하여 선정된 선박관리업체에 인계하도록 하였다. 이것은 정리대상어

선에 기관 및 장비가 제대로 있는지를 확인하도록 함으로써 어선정리의 실효성을 확보하고 국고의 낭비를 막을 수 있도록 하기 위해서다.

라. 지원금액

제8조에서 어업허가 폐지에 따른 지원금의 금액은 1척당 1천만원을 기본한도로 하고 1톤당 200만원씩 가산하며 5톤 이상의 어선은 2천만원을 최고 한도로 하였다.

〈표 3-1 어업허가 폐지에 따른 톤급별 지원금 지급기준〉

톤급	지원금
1톤 미만	1천만원
1톤 ~ 2톤 미만	1천 2백만원
2톤 ~ 3톤 미만	1천 4백만원
3톤 ~ 4톤 미만	1천 6백만원
4톤 ~ 5톤 미만	1천 8백만원
5톤 ~ 20톤 미만	2천만원

마. 소형기저어선 정리 절차

소형기저어선 매입·정리절차는 다음과 같다

- ① 어선 소유자가 시·도지사에게 소형기저어선 정리신청서를 접수시키고 어선을 지정 항포구에 계류하여 선박관리업체에 인계한다.
- ② 시·도시지사는 정리위원회에 정리대상 어선의 해당 여부에 대한 심의를 의뢰 하고, 정리위원회는 이를 4주 이내 심의하여 시·도지사에게 보내면,
- ③ 시·도지사는 어선소유자에게 지체없이 심의결과를 통지한다.
- ④ 정리위원회는 정리대상어선 결정 이후 60일 이내에 잔존선가 및 지원금을 결정하여 시·도지사에게 통지하면,
- ⑤ 시·도지사는 지체없이 이를 어선소유자에게 통지한다.
- ⑥ 잔존선가 등 지원금 지급을 통지받은 어선소유자는 30일 이내에 선가 등의 지급을 시·도지사에게 신청한다.
- ⑦ 시·도지사는 선가 등의 지급신청을 받은 날부터 3개월 이내 지원금을 어선소

유자에게 지급한다. 이때 시·도지사가 이 사실을 선박관리업체에 통지하면, 선박관리업체에서는 정리대상 어선을 해체, 폐기 처리한다.

소형기선저인망어선 1000여척 매입→폐기

해양수산부는 9일 ‘소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법’ 이 국회 본회의를 통과함에 따라 앞으로 하부법령을 조속히 제정해 소형기선저인망어선을 본격적으로 매입, 정리할 방침이다.

‘소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법’은 수산자원 보호 및 수산업 발전에 걸림돌이 돼 온 소형기선저인망어선을 정부가 직접 매입 정리하는 것을 골자로 하고 있으며, 정리 대상은 망구전개판 등 불법 저인망어구를 달고 조업하는 20t 미만 소형기선저인망어선이다.

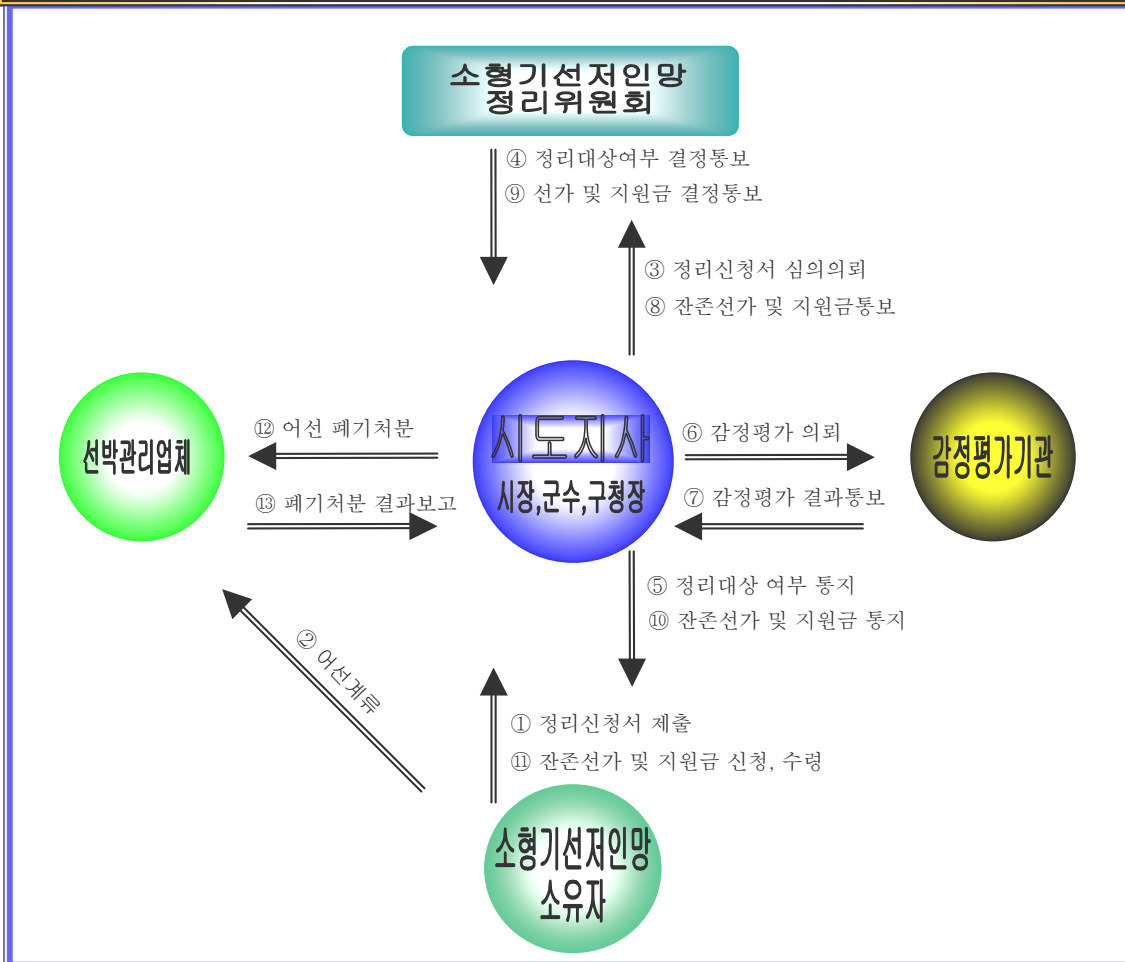
이번에 통과된 특별법은 내년 3월까지 공포될 예정이며 유효기간은 5년이다. 해양부는 앞으로 450억원을 들여 전체 소형기선저인망어선 3200여척 중 1000여척을 매입 후 폐기 처분할 계획이며, 나머지 2000여척에 대해선 연승, 유자망, 통발, 채낚기, 연안복합어업으로 전업할 수 있도록 척당 5000만원까지 2년 거치 3년 상환, 연리 3%의 전업자금을 지원할 예정이다.

특별법에 의한 어선 매입가격은 전문감정기관에서 감정한 가격을 토대로 지원하게 된다. 선령 5년의 5t급 FRP(유리섬유강화플라스틱)어선을 기준으로 할 때 선가 2000만원과 어업허가폐지에 따른 별도 지원금 2000만원 등 4000만원 정도가 될 전망이다.

해양부는 어선 매입과정을 심의하기 위해 해당 시·도에 7인 이내 비상임위원으로 구성된 ‘소형기선저인망어선정리위원회’ 를 설치하고 어업인 대표 2인을 참여시켰다. 또 해당 시·도지사는 항·포구에 어선 계류장소를 지정하고, 정리대상 어선의 유지·관리 및 해체·소각을 맡아 하게 된다.

- 국정브리핑 2004.12.10 -

소형기선저인망어선 정리 절차도



시,도지사 (시장,군수)	소형기선저인망 정리위원회	어선소유자	선박관리업체
<ul style="list-style-type: none"> 정리신청서 접수,검토 어선의 확인 잔존선가 및 지원금 지급신청, 지급 계류장소의 지정 	<ul style="list-style-type: none"> 정리신청서 심의 정리대상어선의 결정 잔존선가 및 지원금 결정 	<ul style="list-style-type: none"> 정리신청 어업폐지신고 어선계류 잔존선가 및 지원금 지급신청 및 수령 	<ul style="list-style-type: none"> 어선인수 및 계류조치 어선관리 및 폐기처분 어선처리결과보고

<그림 3-1 소형기저어선 정리 절차도>

제 4 부 역사 속으로 사라진 소형기저어업

제1장 소형기저어선의 정리 추진

2004년 12월 31일 법률 7312호로 공포된 『소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법』 및 2005년 4월 17일 제정된 같은 법 시행령에 따라 세부적인 절차 등을 정하여 20톤 미만의 소형기저어선에 대하여 잔존선가 및 어업허가 폐지에 따른 지원금을 지급했다.

1. 특별법에 의한 정리어선 현황

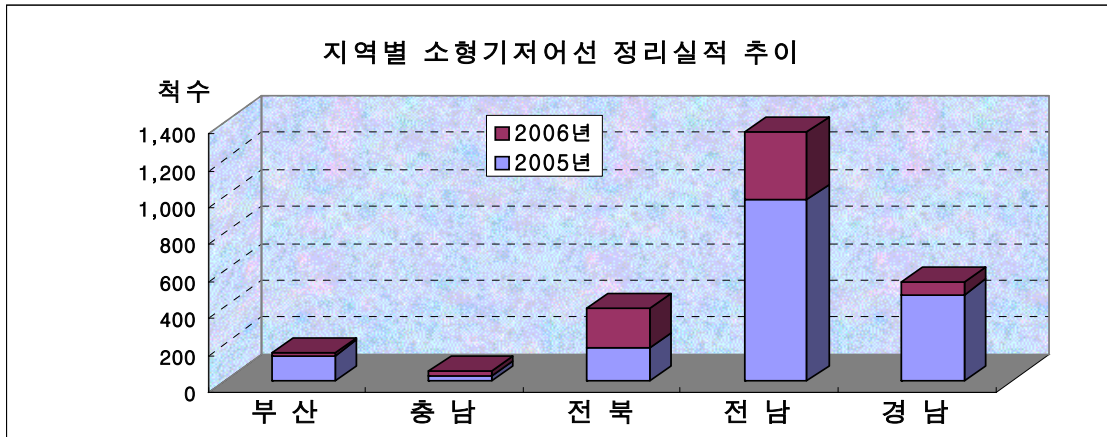
특별법이 2005년 4월 1일 시행됨에 따라 2005년도부터 2006년도까지 2개년 기간 중에 소형기저어선 2,467척을 매입하여 해체·폐기 처리하였다. 여기에 쓰인 예산은 826억원으로 정리어선 2,467척중 전남이 1,338척(54.2%), 경남 532척(21.6%), 전북 392척(15.9%) 순이다.

〈표 1-1 소형기저어선 정리실적 현황〉

(단위 : 백만원)

구분	총 계		2005년		2006년	
	척 수	금 액	척 수	금 액	척 수	금 액
계	2,467	82,609	1,787	63,105	680	9,504
부 산	153	6,510	138	5,722	15	788
충 남	52	2,041	26	1,283	26	758
전 북	392	13,501	174	7,057	218	6,444
전 남	1,338	40,273	982	30,874	356	9,399
경 남	532	20,284	467	18,169	65	2,115

* 참고 : 해양수산부 자료



소형기저어선 정리에 참여한 어업인 2,467명에 대한 실태조사 결과 40대 이하가 973명으로 40%를 차지하고 50대 이상이 1,494명으로 60%를 차지해 연령층이 다소 높은 것으로 조사됐다. 대부분인 1,949명(79%)이 관련업종 또는 타 업종으로 재취업 하였으나 518명(21%)은 실업 상태였다. 취업어업인 1,949명 중 1,123명(58%)은 관련 어업으로 전업하였고, 나머지 826명(41%)은 단순노무직 등 기타 업종에 취업했다. 타 업종으로 취업한 826명의 진출 업종을 살펴보면 농업 302명, 노무직 267명, 상업 76명, 회사원 37명, 기타 144명이다.

이들 중 1,020명(40%)은 공공근로사업을 희망하였으며, 2%인 60명만이 직업훈련을 희망하였다. 공공근로사업 희망자 1,020명중에는 실업자(286명)뿐만 아니라 합법 어업 전업자(433명) 및 노무직 종사자(123명)가 포함되어있다.

직업훈련 희망자 60명중 40대 이하가 41명(68%), 50세 이상이 19명(38%)이다. 희망 직업교육은 요리, 중장비, 자동차 정비, 컴퓨터 교육 등을 희망했다.

2. 신속한 소요예산 조달 및 사업 참여 크게 증가

특별법의 제정 당시 해당 지자체 및 소형기저 관련단체 등 의견을 수렴한 결과 동 법에 의한 정리를 희망하는 소형기저어선 척수는 총 3,000여척 중 약 30% 정도인 1,000여척이 정리신청할 것으로 추정됨에 따라 정리사업비는 총 450억원 정도가 소요될 것으로 추산되었다.

그러나 2004년 12월 31일 특별법이 제정 공포되고 소형기저어업에 대한 정부의 확고하고도 강력한 단속이 지속적으로 실시되면서 어업인들 사이에는 “더 이상 불법어업을 할 수 없다”는 인식이 확산되고 특별법에 의한 잔존선가 지급액과 어업허

가 폐지에 따른 지원금이 소형기저어선의 시중 거래가격과 비슷한 수준이라는 공감대가 형성되면서 특별법에 의한 정리를 희망하는 소형기저어선의 척수가 당초 예상보다 1,000여척이 많은 2,000여척으로 크게 증가될 것으로 파악되었다.

이에 따라 해양수산부에서는 소형기저어선의 정리계획을 당초 1,000여척에서 2,000여척으로 확대하고 그 소요 사업비도 약 900억원 정도로 추산됨에 따라 소요 예산 확보를 위해 기획예산처와 적극 협의하여 추진한 결과 2005년부터 2006년까지 2개년 사업으로 총 사업비는 888억원을 투입하기로 하고 그 중 90%인 799억원은 국고에서 부담하고 그 나머지 10%인 89억원은 지방비에서 부담하기로 하였다.

특별법이 2004년 12월 31일 제정 공포되었으나 2005년도 본 예산에 소형기저어선의 정리사업비가 편성되지 않아 2005년도의 정리신청 예상척수 1,500여척을 매입·정리하기 위한 소요예산 666억원 중 국고 599억원은 해양수산부 자체예산에서 257억원을 전용하여 충당하고 나머지 부족금액 342억원에 대하여 정부의 예비비에서 긴급 조달하였으며, 해당 지자체의 지방비에서 67억원을 부담하기로 했다. 또, 지방비를 확보할 수 없는 지자체에서는 우선 국고에서 어선 매입비와 어업허가 폐지에 따른 지원금을 정리 어업인에게 지급하고 사업완료 후 정산하기로 하는 등 정리사업을 차질없이 추진하였다.

그리고 2006년도에는 소형기저어선의 정리 희망어선 중 나머지 예상척수 500여척을 매입·정리하기 위한 소요예산 222억원은 국고에서 200억원을, 해당 지자체의 지방비에서 22억원을 조달하였다.

〈표 1-2 소형기저어선 정리사업비 소요예산 내역〉

(단위 : 백만원)

총소요예산	국 고				지방비
	소 계	예비비	예산전용	06예산	
88,819 (2,000척)	79,937	34,266	25,671	20,000	8,882

※ '05년 1,500척 / '06년 500척 정리 추진

3. 단기간에 근절될 수 있었던 이유

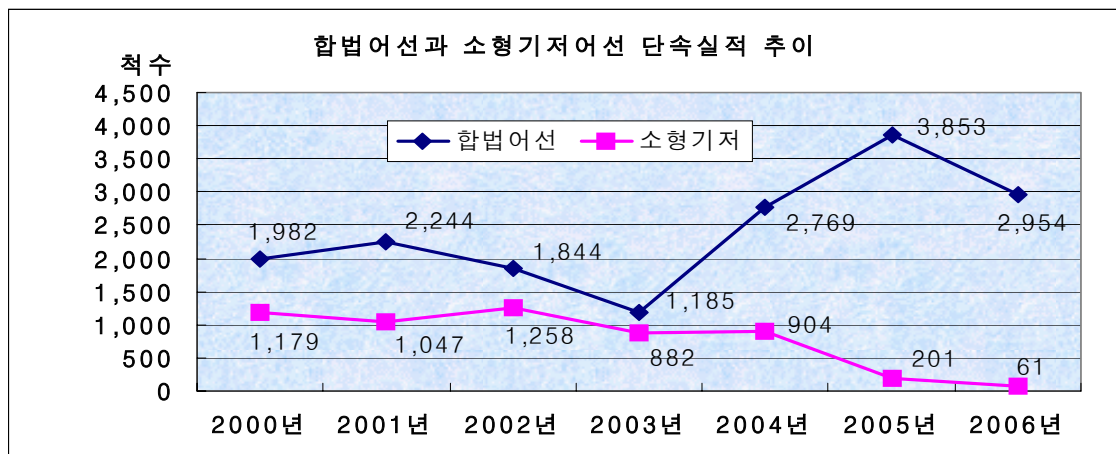
가. 관계기관 긴밀한 공조체계 유지하고 지속적이고 강력한 단속

해양수산부를 비롯하여 해양경찰서, 시·도에서 실효성 있는 현장중심의 지도·단속을 무기한 실시하였다. 특히, 월 2회 이상 정부합동 단속이 실시됐는데 이것을 계기로 어업인들이 소형기저어업에 대한 위기의식을 느끼게 된 것으로 분석된다. 소형기저 단속실적을 보면 2004년에 904척이었던 것이 2005년에는 201척, 2006년에는 61척이 단속되었으며, 이제 거의 남아 있지 않고 소형기저어업은 역사 속으로 사라지게 되는 획기적인 성과를 거두었다.

<표 1-3 합법어선과 소형기저어선 불법어업 단속실적 비교>

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
계	3,161	3,291	3,102	2,067	3,673	4,054	3,015
합법어선	1,982	2,244	1,844	1,185	2,769	3,853	2,954
소형기저	1,179	1,047	1,258	882	904	201	61

* 참고 : 해양수산부 자료



나. 불법어업 근절 정책에 대한 어업인 참여 확대

업계의 자구노력과 자율감시 기능 및 자율관리어업의 참여가 확대되는 등 어업인

중심의 자율적인 어업관리가 이루어지는 것이 소형기저어업 근절에 있어 또 하나의 큰 원동력이었다. 특히, 자율관리 공동체가 2004년에 174개소에서 2005년 308개소, 2006년 445개소로 늘어나면서 지역적으로 그 동안 고질적인 불법어업이었던 소형기저어업의 근절 필요성이 확산되는 계기가 되었다고 평가할 수 있다.

소형기저어업 근절 성공사례 / 부산다대 자율관리공동체

[과거 현황]

- 부산 다대항은 예로부터 소형기선저인망어업이 성행하여 왔으며, 무분별한 남획이 문제점으로 대두되었다.
- 최근 몇 년간 방어 등 낚시조업으로 선택적 어업이 이루어져 다소 안정된 수익을 올리고 있으나 계절에 따라 어류가 대량으로 어획될 경우, 활어의 어가하락은 물론 어업소득의 불안요인이 됐다.
- 특히, 다대항에서는 소형어선이 정박하는 항포구에는 적법한 어구가 없는 이른바 소형기저어선들이 떼떈하게 정박하고 있으며, 불법적인 출어준비, 어구제작, 어획물 유통 등 일련의 과정이 공공연하게 행해짐은 물론이고, 어선의 출입항 통제도 허술한 실정이었다.

[추진배경]

- 2002. 11월 다대동 어촌계원 399명이 자율관리어업에 참여했다
(어선 545척, 마을어업 1건 574ha)
- 어업소득 감소로 어촌계원들의 피해의식이 고조되고 불법어업(소형기저) 본거지의 오명을 탈피하고자 시작했다.

[주요사업]

- 낚시 어선업 활성화, 전복자원조성 및 8cm 미만 재취 제한

[주요성과]

- 불법어업(소형기저)에 대한 견제조직으로 자율관리어업 공동체의 자리매김
- 소형기저 단체에서 탈퇴하는 어업인 증가
 - * 2001년(150척)-> 2003년(120여척) 30여척 감소
- 어촌계에 소속되지 않는 불법어업자들의 자율관리어업 예의 주시
- 2006년 대통령표창 수상
- 2007년 3월 소형기저어선 120척 완전 정리

▷▶양정복 위원장 인터뷰

Q 예전에 부산 다대포는 어떤 곳이었나?

부산 다대포는 전형적인 소형기저어업을 하는 어촌으로 소형기저가 성행할 때는 구성원이 500여명, 130여척이 소형기저어업을 할 정도로 많았다. 수입이 좋았다.

Q 어떻게 자율관리어업을 어떻게 시작했는지?

수입이 좋고 그랬는데 소형기저어업이 근본적으로 잘못된 것이라는 건 알고 있었다. 그리고 정부의 소형기저 근절 정책과 잘 맞물렸다.

단속으로 반년정도 생활이 어려워지니까 2004년 9월에 우리 다대포가 어떤 방향으로 가야할까 임시총회를 열었다. 여전히 반대가 있었지만 대부분의 의견이 하루 빨리 전업을 하자였다. 반대하는 사람들도 단속이 하도 심해서 소형기저 어업 자체가 불가능하니까 내놓고 반대를 하지 못했어. 그렇게해서 시작됐지.

Q 자율관리어업으로 전환 후 어려운 점은?

업종마다 다르긴 한데 전업하고 실패한 사람도 있어 합법어업으로 전환하는 과정에서 업종변경을 해야 하는데 허가로 가면서 자기가 모른 분야로 전업을 해 제대로 못하는 사람들도 있어.

대부분 자망업을 하고..뉘시로 살아가는 사람들도 늘었어.

Q 소형기저어업 때와 비교해서 수익은?

아직까지는 생활이 되는 정도다.

워낙 저인망이 수입이 좋아 거기에 대한 향수를 갖고 있지.

하지만 조업시기를 조절하고 시대의 변화에 맞춰 관광산업화 하면 더 수익이 좋아지리라 생각해

Q 소형기저 어업은 어떻게 근절됐나?

다들 합법어업을 하니까 어업인들 사이에서 불법어업이 저절로 없어지지.

주민들이 가만두지 않거든.

저인망 불법어업은 어획량, 생산량이 많기 때문에 합법어업들이 손해를 많이 보지 합법어업들의 생산량이 적어지니까.. 그리고 소형기저어업을 하면 많이 잡아오니까 어가 형성이 낮아져.. 합법어업민들은 더 고생하고 단가가 낮아지니까 어업인들 상호간에 허용을 하지 않아. 이제는 적게 잡더라도 제대로 가격을 받자는 생각이 어업인들 사이에 팽배해 있지.

불법어업 완전 추방 부산 다대자율공동체

소형기선저인망어선 120척 완전 정리...지난해 대통령표창 수상

부산 다대 어촌계가 불법어업인 소형기선저인망어선을 완전 추방하고 살기 좋은 어촌마을로 탈바꿈했다.

이 지역은 90년대까지만 해도 담수와 해수가 교차하는 지역으로 각종 어족자원이 풍부했으나 낙동강 폐수의 다량 유입으로 바다환경이 오염돼 산란장이 급격히 감소했다.

이 같은 어업환경의 악화로 소득감소의 위기를 실감한 다대어촌계는 황폐화된 바다환경을 되살리고 지속적인 어업생산기반을 구축하기 위해 2002년 11월 자율관리공동체를 조직했다.

양정복(梁廷福·53)위원장을 비롯한 공동체 회원 351명은 정부가 '소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법'을 제정하자 지난 2004년 12월 관내 120여척에 달했던 소형기선저인망어선 중 52척을 정리하고, 나머지는 합법어선으로 전업했다.

다대공동체는 이 같은 노력으로 지난해 우수공동체로 선정돼 대통령표창을 수상하고 정책지원금 1억원을 받았다.

이 공동체는 이밖에 삼중자망 사용 전면 금지, 통발조업 자제, 어종별 금지체장(물고기 크기) 설정, 전복 종패 및 넙치, 조피볼락 종묘 방류 사업 등을 벌이고 있으며, 인근낚시 어선업자와 조업분쟁을 대화와 타협을 통해 자체 해결하고 있다.

현재 다대공동체는 구성원 351명이 연안어선 419척, 파래양식장 10ha, 마을어장 430ha의 어업기반을 갖고 있다.

- 연합뉴스 2007.03.20 -

제2장 정리 어업인을 지원하는 가슴이 따듯한 정책 추진

1. 해안쓰레기 수거사업 추진

특별법 제정을 통해 소형기저어선이 신속하게 정리되었다. 하지만 소형기저 어업인들은 어선정리 이후 대부분 전업을 하였으나 경험부족 등으로 생계에 어려움이 있었고 또한, 어구만 구입하면 언제든지 불법어업에 재진입 할 수 있는 만큼, 이에 대한 생계 지원대책을 마련할 필요가 있었다.

이에 따라 해양수산부는 소형기저어선 정리 후속조치로 정리어업인에 대한 생계 지원 차원에서 공공근로 사업의 일환으로 해안쓰레기 수거·처리 사업을 추진하였다.

〈표 2-1 해안쓰레기 수거사업 지원 실적〉

(단위 : 백만원)

	2004년	2005년	2006.12~2007.6
참여인원	11,215	29,098	20,950
지원금액	559	1,183	849

* 참고 : 해양수산부 자료

어업인 해안쓰레기 수거 참여 높아, 12억 예산들여 올해도 계속추진 방침

해양수산부는 불법어업 집중 단속으로 인해 조업을 중단하고 있는 13개 시·군·구 소형기선저인망어업인을 대상으로 지난해 11월부터 실시한 해안쓰레기 수거사업을 지난해 12월 30일자로 성공적으로 종료했다고 밝혔다.

해양부는 이번 사업을 통해 총 예산 6억원을 들여 소형기선저인망 어업인 1만 1215명의 생계를 지원했다. 전남 고흥의 경우 해당 어업인 1인당 50만 9000원씩이 돌아갔다.

해양부는 이번 사업을 통해 수거한 스티로폼, 폐어망, 로프 등에 의한 2차 오염을 방지하기 위해 임시 야적장에 보관하고 해양오염방제조합에서 일괄 수거 및 처리하게 했다.

해양부는 사업초기만 해도 인건비(1인당 3만원)가 적다는 등의 이유로 어업인들의 참여가 저조했으나 사업이 계속되면서 갈수록 참여도가 높아져 추가사업을 실시하는 등 짧은 기간내에 좋은 반응을 얻었다고 설명했다.

특히, 해변가 환경개선 등 부수적인 효과를 거둬 주민들로 부터도 호평을 받았다. 해양부는 지난해 12월 ‘소형기선저인망어선정리에관한특별법’ 이 국회를 통과함에 따라 하위법령제정시까지 지난해 2배 규모인 12억원의 예산을 들여 올해도 이 사업을 계속 추진할 계획이다

- 부산메스메디아뉴스 2005.01.06 -

2. 합법어업으로 전업자금 지원

불법 소형기저어업이 잔존하는 현실에서 무조건적인 단속 일변도의 정책만으로는 해결할 수 없음에 따라 정부에서는 2002년도부터 어구 구입비 등 합법어업으로 전업에 필요한 자금을 지원하여 왔다. 전업자금 지원 첫해인 2002년도에는 총 30억원의 예산을 확보하였으나 어업인의 호응도가 떨어져 일부 금액만이 집행되었다. 그러나 이후 전업을 희망하는 어선이 점차 늘어남에 따라 지원금액도 확대하였으며, 특별법에 의한 소형기저어선을 본격적으로 정리하기 시작한 2005년도에는 어업인들도 더 이상 불법어업을 할 수 없다는 것을 직감하고 많은 어선이 동참하게 되었다.

해양수산부에서는 전업자금을 지원함에 있어 어업인의 요구를 대폭 수용하여

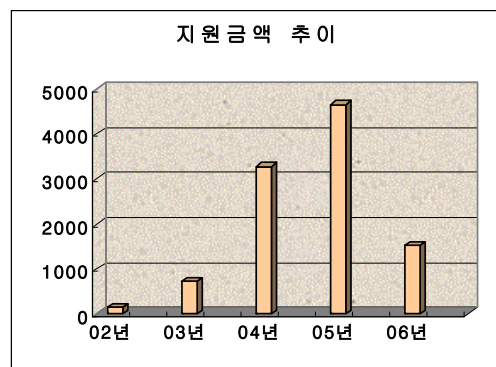
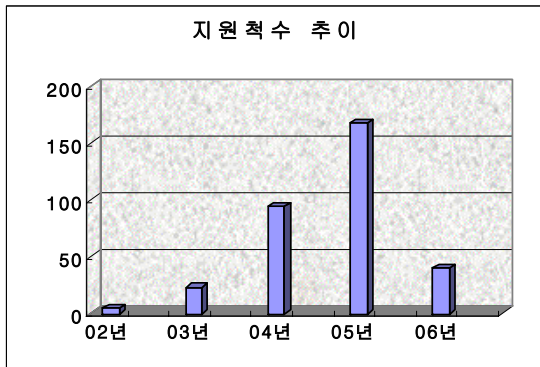
2002년 년도에는 적당 지원한도액이 2,000만원에 불과하였으나 이듬해부터는 5,000만원으로 대폭 확대하고 상환조건도 1년 후 상환조건에서 2년 거치 3년 상환으로 개선하였으며 금리도 연 4%에서 연 3%로 크게 낮추어 지원하였다.

〈표 2-2 소형기저어선 전업자금 지원 실적〉

(단위 : 백만원)

	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
지원예산	3,000	3,000	4,000	6,000	3,000
지원척수	5	23	94	167	24
지원금액	138	720	3,281	4,652	602

* 참고 : 해양수산부 자료



3. 정리어업인 전업 교육비 지원

소형기선저인망의 재진입을 막는 또 다른 방안은 소형기저어선 정리어업인 중 자활·자립을 위해 기술 습득 및 자격증 취득 등 전업 희망자에 대한 교육비를 지원하는 것이다. 현장실무에 조기 투입되어 생계에 도움이 될 수 있는 요리, 중장비 등에 관한 교육프로그램에 관련 어업인이 희망하는 교육을 받을 수 있도록 알선하거나 위탁 교육비를 지원하였다. 소형기저어선 정리 어업인들의 전업교육 지원내역을 보면 2005년도에 28명과 2006년도에 15명으로 전업교육 희망자가 저조한 편이었다.

제3장 어업자원 회복과 어촌사회 변화

1. 어업자원 회복세로 전환

그간 계속 감소되어 오던 어업생산량이 2005년부터 증가세로 전환되었다. 연근해 어업생산량이 2004년 1,077천톤에서 2005년 1,097천톤으로 늘어났다가 2006년에는 1,109천톤으로 증가하였다.

특히, 소형기저어업의 주 어획대상어류(8종)가 정리사업 착수전인 2004년에 비해 26.7% 증가했다. 가자미, 붕장어, 아귀, 가오리류, 넙치류, 서대류, 새우류, 기타돔류 등 8개 어종의 생산량이 2004년 54,080톤이었던 것이 2005년 57,133톤으로 2006년 68,520톤으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

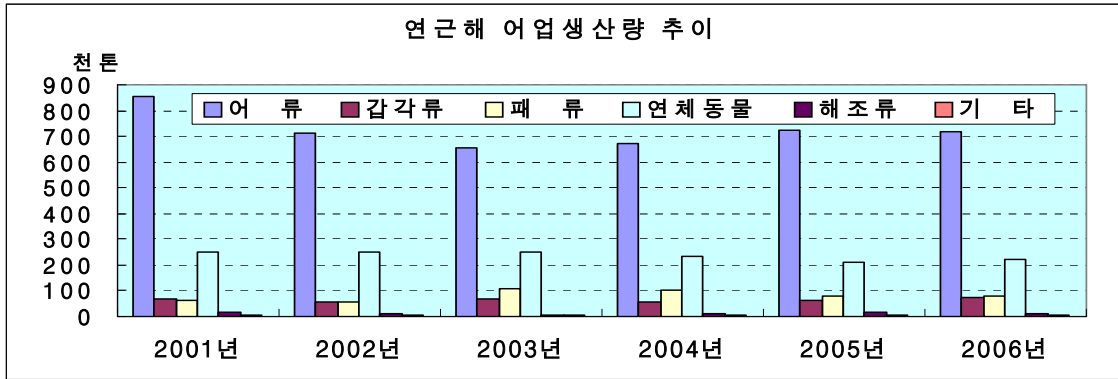
또, 소형기저어업이 성행하던 전북 군산, 전남 여수·목포, 경남 사천지역의 수협 위판 량도 20.0% 증가하였다. 4개소의 수협위판량이 2004년 113,641톤에서 2005년 113,879톤, 2006년에는 136,393톤으로 증가하였다.

〈표 3-1 연근해 어업생산량 현황〉

(단위 : 톤)

구 분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	증가율(%) (전년대비)
계	1,252,099	1,095,812	1,096,526	1,076,687	1,097,041	1,108,828	1.1
어 류	851,728	714,058	656,528	672,227	721,947	715,061	-1.0
갑각류	67,070	57,327	66,002	57,110	62,075	73,715	19.8
패 류	65,328	57,336	109,878	100,180	81,012	80,434	-0.7
연체동물	248,331	251,411	252,624	232,588	211,517	219,792	3.9
해조류	14,933	10,427	5,154	9,060	15,212	13,754	-9.6
기 타	4,709	5,253	6,340	5,522	5,278	6,072	15.0

* 참고 : 해양수산부 자료

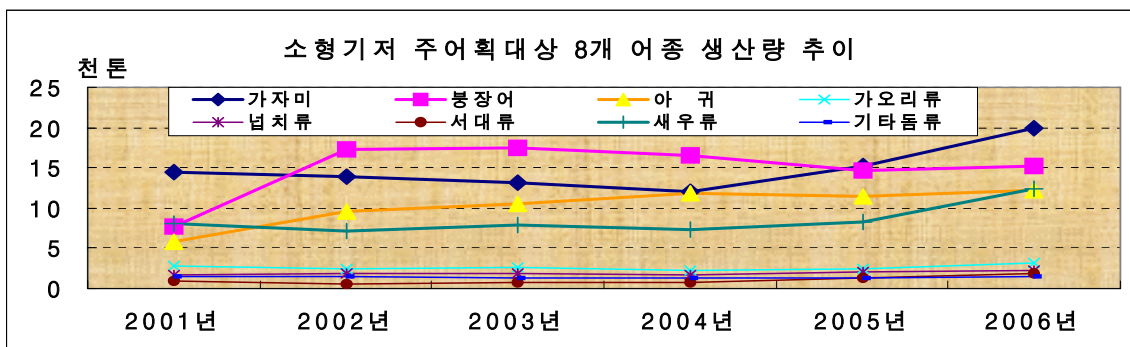


〈표 3-2 소형기저 주 어획대상 8개 어종 생산량〉

(단위 : 톤)

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	증가율(%) ('04 대비)
계	43,088	53,961	55,338	54,080	57,133	68,500	26.7
가자미	14,503	13,816	13,107	12,038	15,319	19,879	65.1
붕장어	7,676	17,210	17,451	16,506	14,739	15,242	-7.3
아귀	5,813	9,500	10,486	11,885	11,448	12,226	28.7
가오리류	2,880	2,356	2,566	2,320	2,446	3,126	34.7
넙치류	1,707	1,822	1,801	1,737	2,112	2,298	32.3
서대류	1,013	585	730	803	1,396	1,887	34.9
새우류	8,077	7,206	7,875	7,383	8,269	12,353	67.3
기타돔류	1,419	1,466	1,322	1,408	1,404	1,489	57.5

* 자료 : 해양수산부 통계

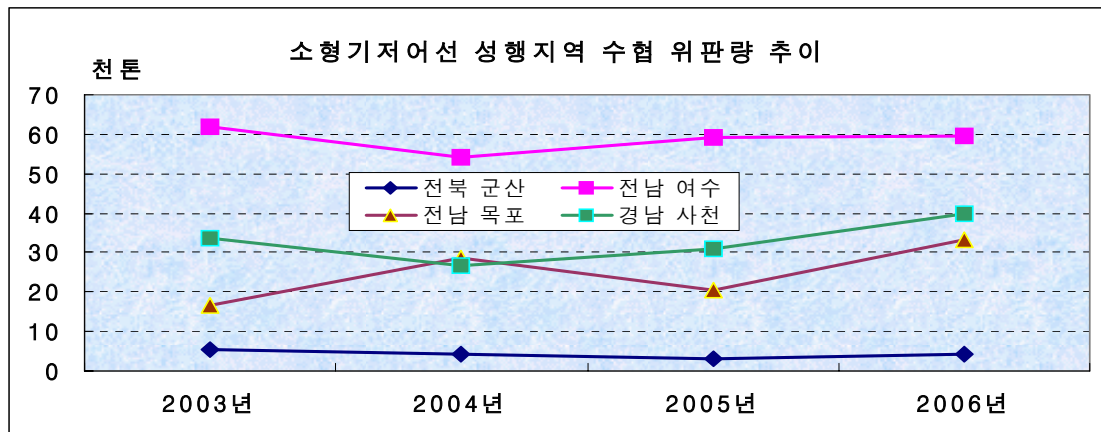


〈표 3-3 소형기저어선 성행지역 수협위판량〉

(단위 : 톤)

시도별	수협별	2003년	2004년	2005년	2006년	증가율(%) ('04대비)
계		117,628	113,641	113,879	136,393	20.0
전북 군산	해망동위판장	5,465	4,112	2,976	4,170	1.4
전남 여수	여수시 수협	61,808	54,271	59,222	59,449	9.5
전남 목포	목 포 수협	16,800	28,600	20,600	33,100	15.7
경남 사천	삼천포 수협	33,555	26,658	31,081	39,674	48.8

* 참고 : 수협중앙회 자료



아울러, 소형기저어선들이 조업할 때 어망입구를 넓게 해주는 전개판이 바다 밑 바닥을 헤집고 끌고 돌아다니면서 이것이 해저에 분포된 해중식물 군락을 훼손시켜 수산 생물 서식환경을 파괴하고 있었다. 또, 소형기저어선은 어린물고기까지 짝들이 조업함으로 인해 어획량 중 폐기되는 양이 70~80% 가량 됨을 감안할 때 그 동안 연간 총어획량은 210천톤으로 추정되며 그중 158천톤이 폐기처분 된 셈이다. 소형기저어선들이 정리되어 이러한 현상이 사라지면서 해중식물 군락이 잘 조성되어 수산생물 서식환경이 현저하게 회복될 것으로 기대된다.

2. 어업분쟁 해소, 어업소득 증대 기여

소형기저어선이 불법으로 어획했던 상품성 있는 어획물 약 52,500톤(추정)을 합법 어업인들이 어획하게 되어, 단순계산만으로도 합법 어업인들은 1,152억원의 소득을 더 향유할 수 있을 것으로 기대된다. 아울러, 바다의 바닥을 끌면서 조업하는 소형기저어선은 합법 어업인들이 연안어장에 부설한 자망·연승·통발 등의 어구를 훼손시켜 어업분쟁을 그 동안 지속적으로 유발시켜 왔으나 업종간 어업분쟁 소멸로 합법 어업인들의 안정적 어업활동 도모에 기여할 것으로 예상된다.

〈표 3-4 소형기저어선 어획량 추정〉

총척수	척당 어획량	년간 어획량	년간 어획고
3,500여척	약 15톤	약 52,500톤	1,152억원

* 참고 : 해양수산부 자료

3. 불법어업 근절에 대한 공감대 확산

지난 50여년간 해결하지 못했던 소형기저어업을 근절한 가장 큰 성과는 무엇보다도 이제 어촌사회에는 수산자원회복에 대한 기대와 함께 “더 이상 불법어업은 할 수 없다” 는 공감대가 형성되고 인식이 확산된 것이다.

업계의 자구노력과 자율관리어업의 참여가 확대되는 등 어업인 중심의 자원관리를 구축해 나가고 있다. 자율관리공동체로 전환한 곳도 2004년 174개소에서 2005년 308개로 늘어나고 2006년 445개로 확대되었다. 그중 부산 다대포 자율관리공동체는 소형기저어업이 자체적으로 전면 금지되었다.

제 5 부 희망과 미래가 보이는 우리 수산업

제1장 소형기저어업의 재발방지 대책 추진

소형기저어업의 재진입을 방지하기 위해서는 앞으로 철저한 사후관리대책이 필요하다. 소형기저어업은 1천만원 정도만 들이면 어선을 개조하고 어구를 구입하여 손쉽게 재진입이 가능하기 때문에 항구적인 재발 방지대책 마련이 필요하다. 사실, 소형기저어업은 저비용, 고소득, 작업의 편리성 등의 특성상 재진입 가능성이 항상 상존하고 있다.

아울러, 대다수가 합법어업으로 전업하였지만 정권교체, 경기침체 등 사회적 변화를 틈타 재진입이 우려되고 있다. 특히, 소형기저어선의 정리이후 초기 대응과 처벌이 약할 경우, 빠른 속도로 전 지역으로 확대될 가능성도 배제하지 못한다. 소형기저어업은 그간 영세성, 생계형으로 취급되면서 법적으로는 구속, 어선 몰수 등의 처벌이 있으나 벌금형에 그치기 때문이다.

이렇게 되면 정부에서 자원회복을 위해 역점적으로 추진하고 있는 어선 감척사업, 인공어초투입, 종묘방류사업 등에 차질이 발생할 수 있으며 지속 가능한 자원관리를 위해 총허용어획량제도(TAC)의 순조로운 정착에도 부정적으로 작용할 가능성이 클 것이다.

따라서, 소형기저와 유사한 불법어선 건조와 중·대형어선의 불법 침범조업 차단을 위한 대책을 지속적으로 추진되어야 할 것이다. 이러한 점을 감안하여 해양수산부에서는 2006년부터 관련기관과 공동으로 소형기저어선에 대한 항구적인 재진입 방지 대책을 추진하고 있다.

가. 불법어업 정보시스템(D/B) 및 민간감시체제 구축·운영

종전에 소형기저어업 이력이 있는 소형기저어업 종사자에 대한 동향 및 출어정보 등 수사 파악, 관리하고 불법어업 신고센터를 해양수산부와 어업지도사무소, 해양경찰서, 시·도(시·군·구)에 설치·운영을 추진하고 있다.

나. 어선건조, 어선 출입항, 범칙 어획물 유통 등 육해상 입체단속

육상에서부터 불법 어선건조 및 불법 어구 제작업체 근원적 차단이 필요하므로

해양경찰청 등 수사기관과 공조하여 우범해역에 대한 집중단속을 이어갈 것이다.

다. 효과 극대화를 위한 허가어선의 불법조업 강력단속

관련업계에 대한 지속적인 홍보를 통한 자율적 어업질서 유도를 하기 위해 이해관계 업종간 『어업분쟁자율협의체』를 구성해서 운영하고 강력한 처벌과 엄격한 법 집행으로 실효성 있는 단속을 추진할 것이다. 또한, 단속우선 순위를 결정하여 자원에 미치는 영향, 사회적 파급효과가 큰 업종을 우선순위로 하여 체계적으로 불법어업 단속을 실시하고 있다.

라. 소형기저어선 몰수방안 검토

불법어업에 사용된 선박의 몰수는 행정형벌 중의 하나로서 '범죄의 반복방지와 범죄에 대한 이득의 금지를 목적으로 범죄행위와 관련된 재산을 박탈하는 재산형의 일종으로 소형기저 '어선 몰수' 방안을 검토하고 있다. 선박몰수가 본격적으로 시행될 경우에는 허가받은 어업인들은 어업질서확립을 위한 정당한 법 집행으로 환영이 예상되는 반면, 불법 어업인들은 사유 재산권 침해, 생존권 확보 등을 주장하며 집단 반발이 예상된다. 그러나 사회적으로는 국민의 세금으로 많은 예산을 들여 소형기저어업을 어렵게 근절하였으므로 재발방지를 위한 강력한 처벌에는 공감할 것으로 예상된다.

마. 소형기저어업 신고 및 포상금 운영방안

소형기저어업에 대한 어업인 자율감시 기능을 강화하고 재진입을 원천차단하기 위해 소형기저어업 신고자에 대한 신고포상금 제도를 도입하였다. 이 제도는 소형기저 어구를 사용하여 조업 중인 어선이나 소형기저 어구를 적재하고 있는 어선, 소형기저 어구를 제작하거나 유통·판매하는 행위를 신고할 경우에 수산업법 제78조(포상) 및 같은 법 시행령 제60조(포상방법 및 절차)에 따라 수산업법 위반행위자를 관계기관에 통보하거나 체포에 공로가 있는 자에 대해 포상하는 제도이다.

해양수산부는 2007년 8월 14일 『불법어업 신고 및 포상금 운영요령』 고시를 제정하여 본격적으로 시행하고 있다. 신고포상금 대상은 소형기저어업 뿐만 아니라 오징어채낚기 어선과 대형트롤 어선이 사전 모의하고 오징어 자원을 일시에 대량 어획함으로써 오징어 가격을 하락시키고 관련업계간 어업분쟁을 야기시키는 불법공조조업 행위에 대하여도 신고포상금 제도에 포함시켰다.

불법어업 신고포상금 제도가 본격 시행되므로써 민간의 감시기능체계가 한층 강화되고 어업인의 자율적인 법 준수 의지가 높아 질 것으로 기대된다. 또한, 소형기저어업은 “더 이상 발붙일 수 없다”는 정부의 확고한 의지를 전달하고 어업인들 스스로 자율적인 법준수 의지를 높여 불법어업 억제효과를 기대할 수 있다. 해양수산부는 그간 고질적인 불법어업인 소형기저어업에 대한 신고포상금제도를 시범 실시한 후 단계적으로 다른 합법어선의 불법어업에 대해서도 확대해 나갈 계획이다.

이 제도는 불법어업 행위를 목격한 자가 불법어업 단속기관인 어업지도사무소, 해양경찰서, 시도(시·군·구)에 신고하면 관계공무원이 현장조사를 실시하고 수산업법 위반행위에 대한 사법처리를 하게 되며 신고포상금은 사법처리 결과에 따라 10~200만원 범위내에서 신고자에게 포상금을 지급하게 된다.

〈표 1-1 불법어업 신고포상금 지급기준 금액〉

구분		포상금액	비 고
징역형	1년 이상	200만원	포상금 결정은 법원의 1심 선고를 기준으로 함
	1년 미만	100만원	
벌 금 형		벌금액의 100분의 10 단, 100만원 범위 내에서 지급	
신고유예		20만원	
기소유예		10만원	

* 참고 : 해양수산부 자료

소형기저인망 어업 신고 최고 200만원 포상금 지급

소형기저인망어업 또는 대형 트롤어선과 오징어 채낚기어선 간의 공조 조업을 신고하는 사람에게 최고 200만원의 포상금이 지급된다. 해양수산부는 14일 이 같은 내용의 불법어업 신고 및 포상금 운영 방안을 내놓을 예정이라고 9일 밝혔다.

소형기저인망어업은 20t 미만의 소형 어선을 사용해 촘촘한 그물을 바다 밑바닥에 대고 끌어 어린물고기까지 싹쓸이하는 조업으로 연안어장을 황폐화시키는 고질적인 불법어업으로 지목받고 있다.

또 오징어 채낚기 선이 등을 밝혀 오징어 어군을 모으면 대형 트롤어선이 인근에서 기다리다 모인 오징어를 그물로 일시에 대량 어획하는 공조 조업도 자원을 남획하고 오징어 가격 하락을 초래하는 주범으로 지적돼 왔다.

- 동아일보 2007.08.10 -

어선 파파라치 등장...최대 200만원 포상금

“어린물고기 싹쓸이를 막아라“...불법 조업 신고

소형 기선저인망어업이나 대형 트롤어선과 채낚기어선 간 오징어 공조조업과 관련, 불법 어업 등을 신고하면 최대 200만원의 포상금이 지급된다.

해양수산부는 이 같은 내용의 불법어업 신고 및 포상금 운영요령을 14일 공포한다.

소형 기선저인망어업(속칭 고데구리)은 20t 미만의 소형 어선에 촘촘한 그물을 사용, 어린물고기까지 싹쓸이해 연안어장을 황폐화시키는 고질적인 불법 어업이다.

해양부는 이를 없애기 위해 2005년부터 지난해까지 2년간 826억 원을 지원해 2천467척의 소형 기선저인망어선을 모두 매입해 정리했다. 그러나 어선의 일부를 개조하고 어구만 구입하면 손쉽게 재진입할 수 있어 일부 지역을 중심으로 야간이나 기상악화를 틈타 다시 불법조업을 할 가능성이 높은 것으로 해양부는 보고 있다.

또 오징어채낚기어선이 등을 밝혀 오징어 어군을 모아 놓으면 대형 트롤어선이 그물로 일시에 대량 어획하는 공조조업도 오징어 자원을 남획하고 가격 하락을 유발한다고 보고 포상금제 대상으로 선정했다.

이 같은 불법 조업을 지역 어업지도사무소나 해양경찰서, 각 지자체 등에 신고하면 당국의 현장 확인조사를 거쳐 1건당 10만~200만원의 신고포상금을 지급한다.

- 매일신문 2007.08.13 -

제2장 자율관리어업 활성화 및 참여확대

소형기저어업의 재발을 항구적으로 방지하기 위해서는 소형기저어업이 성행했던 근거지를 중심으로 자율관리어업 공동체 참여를 유도하는 것이 가장 큰 효과가 있을 것이다. 자율관리어업은 어업인이 자율적으로 참여하여 수산자원관리, 공동생산 및 판매, 불법어업 추방, 어업분쟁 해소를 통해 소득을 향상시키고 어촌사업의 발전을 꾀하는 것이다.

자율관리어업을 통한 주요 활동으로는 수산자원의 산란·서식장을 보호하고 보존하는 어장관리, 수산자원을 지속가능한 수준으로 유지하고자 하는 수산자원관리, 비용절감·수급조절 등을 통해 어업이익 극대화를 추구하는 경영개선, 지역간·어업간 소득격차와 분쟁을 해결하고자 하는 질서유지 등으로 나눌 수 있다.

앞에서도 언급한바와 같이 2001년 2월 자율관리어업이 63개 자율관리공동체가 시범적으로 시작된 이후 2004년에는 174개소로, 2006년말에는 445개소로 확대되었다. 자율관리어업을 시작한 지 5년이 지나면서 어업인 스스로 수산자원 보호 및 불법어업에 적극적으로 대처하는 등 어촌사회의 의식이 변화되고 있다.

특히, 불법어업 감시에 방관만 하던 소극적 자세에서 적극적 참여로 변화되어 왔다. 예를 들어 소형기저어업 추방 및 합법어업의 불법조업 감시를 위하여 자율적으로 불법어업 감시선·감시조 및 고발센터를 설치하여 운영하는 곳이 늘어나고 있으며, 불법어업을 행하다 적발된 어업인에 대하여는 자체규약에서 정한 위약금 등의 체제조치를 부과하는 등 불법어업 추방에 앞장서고 있다.

따라서, 소형기저어업의 근원지가 자율관리어업 공동체가 되면 해양수산부는 각 공동체에 어촌지도사, 민간컨설턴트 등 전담요원을 배치하여, 자율관리어업의 이해와 필요성 등 수시 맞춤형 교육을 실시하게 할 것이다. 그리고 각 지방청과 민간 컨설턴트 등 소형기저 어업인을 대상으로 현장토론 및 방문교육이 실시될 것이다. 소형기저어업 근원지가 자율관리어업 공동체로 변화된다면 어업인들의 미래와 수입을 보장받기 위해 불법어업에 대한 감시기능이 자체적으로 생겨날 것이다.

소형기저 어업인들을 자율관리 어업으로 편입시키기 위해 해양수산부는 여러 가지 제도를 마련하고 있다. 먼저 자율관리어업에 참여하는 소형기저 어업인에 대한 각종 인센티브 제공할 것이다. 또, 정부포상, 해외연수 및 육성사업비 지원시 가점 등 부여하는 것도 고려하고 있다. 자율관리어업과 연계 추진한다면 소형기저어업 등 불법어업이 재발되는 것을 방지하는 것은 물론 새로운 어촌 소득원 창출을 모색

할 수 있다. 예를 들어 어촌관광 체험마을 등 지역여건을 고려한 어촌개발 방안을 강구하고 이미 시행되고 있는 자율관리어업 공동체를 벤치마킹하여 수산자원을 공동생산·판매함으로써 어업의 소득을 증가시킬 수 있다.

▷▶양정복 위원장 (부산 다대 자율관리어업 위원회)

Q 자율관리어업이 소형기저어업 근절에 도움이 됐나?

자율관리어업을 하면 소형기저어업만 아니라 불법어업은 절대 받을 못 붙여..

우리는 완전히 소형기저어업은 없어졌어 130여척이 다 없어졌어.

이제는 다들 합법어업만하지..

사실 소형기저 불법어업은 어획량, 생산량이 많기 때문에 합법어업들이 손해를 많이 보거든, 소형기저어업에 비해 합법어업들의 생산량이 적으니까..

소형기저어업을 하면 많이 잡아오니까 수협의 어가 형성이 바로 낮아져..

왜냐면 10마리 잡아올 것을 불법어업은 20마리, 30마리 잡아오니까.

합법어업민들은 고생만 더 하고 단가가 낮아지니까 화가 나지..

그래서 어업인들 상호간에 허용을 하지 않아.

이제는 적게 잡더라도 제대로 가격을 받자는 생각이 어업인들 사이에 팽배해있지.

다른 지역에서 우리 앞바다에 와서 불법어업하는 배들도 있는데..

우리가 신고하잖아.. 우리 어장 망가뜨린다고 불법어업하는 어선들 잡아달라고 ..

주민들이 가만두지 않거든.

다들 합법어업을 하니까 어업인들 사이에서 불법어업이 저절로 없어지지.

불법어업이 자리 잡을 수가 없어 “

제3장 앞으로 수산업 발전을 위한 과제

현재 우리 수산업의 대내외적인 여건을 돌아보면 사실 장미빛 전망을 기대하기 어렵다. 밖으로는 한·미 FTA 협상이 타결됐고 이미 협상이 진행된 한·EU FTA 협상과 앞으로 예정된 한·중 FTA 협상으로 수산물 시장의 개방이 더욱 가속화 될 것으로 보인다. 또한, WTO/DDA 협상이 재개되어 수산물 관세인하와 보조금 감축 논의가 시작되고 있다. 한·EU FTA 협상 등으로 우리의 수산물 수출이 늘어날 것으로 기대하는 목소리도 없진 않지만 더욱 치열한 세계시장에서 우리의 수산업이 힘겨운 경쟁을 펼쳐야하는 것은 더욱 자명해 보인다.

게다가 한·중·일간 어업협정 체결과 연안국들의 규제강화로 인해 조업어장이 크게 축소되고 우리 연근해 수산자원량은 1980년대 약 1,000만톤에서 2004년 기준 약 790만톤 수준으로 21% 정도 감소한 것으로 추산되고 있는 가운데 현재와 같은 어획강도가 지속된다면 향후 10년 후에는 약 390만톤으로 급감할 것으로 예상되고 있다. 수산자원의 감소는 어획량 감소로 이어지고 어업채산성 유지를 위해 과도한 어획 경쟁을 초래하여 수산자원이 더욱 감소되는 악순환이 계속되고 있는 것이다.

그래도 50여년 동안 지속되어 온 불법 소형기저어선이 정리되고 자율관리어업이 지속적으로 확산되고 있다는 현실은 우리수산업이 경쟁력과 자생력을 회복하게 되리라는 희망을 충분히 갖게 된다. 앞으로, 우리의 수산업이 세계시장에서도 경쟁력과 자생력을 갖기 위해 정부는 우리의 수산자원과 어업인들을 보호하기 위해 안으로 밖으로 최선을 다할 것이다.

구체적으로는 첫째, 시장개방에 대응하여 협상력을 제고하고, 피해 어업인 지원 체계 구축 등 국내대책을 정비해 나가며, 둘째, 연근해어업 구조조정을 본격화 하고 수산자원관리를 강화하여 수산업의 자생력을 확보하고, 셋째 수산업의 새로운 성장 동력을 확충하고, 어촌의 수익과 활성화하기 위한 다각적인 모델을 개발해 나갈 것이다. 특히, 수산자원보호를 위해 연안어장을 황폐화시키고 어족자원을 고갈시키는 소형기저어선이 또 다시 재진입하지 않도록 단속과 지도를 지속적으로 실시하고 허가어선의 불법어업에 대해서도 강력히 대응하여 선진형 어업질서가 정착되도록 할 것이다.

또한, 연근해어업의 경쟁력 강화를 위해 빼놓을 수 없는 것이 수산자원의 체계적 관리와 조성이다. 자원량에 적합한 어선세력을 유지하기 위해 연근해어선 감척사업을 지속적으로 실시해 나가고 바다목장 조성, 수산종묘 방류 등 자원조성사업에 대

한 투자의 확대와 함께 사후관리도 강화해 나갈 계획이다.

시장개방 확대는 이미 거부할 수 없는 추세가 되고 있다. 시장개방 확대를 우리 수산업의 재도약을 위한 기회로 삼아 과감한 구조조정과 합리적이고 실현가능한 경쟁력있는 대책을 추진하여 우리나라 수산업이 경쟁력과 자생력을 갖춘 수산업으로 만들어져 가야 할 것이다.

노 대통령 “수산업 새 길 여는데 최선 다할 것”

노무현 대통령은 27일 한·미 자유무역협정(FTA) 협상 타결과 관련해 “품목별 상황에 맞게 보상할 것은 보상하고, 지원이 필요한 곳은 적극적으로 지원해서 수산업의 새로운 길을 열어가는 데 최선을 다해나갈 것” 이라고 밝혔다.

노 대통령은 이날 오전 경북 포항 공설운동장에서 열린 제6회 한국수산업경영인대회에 보낸 축하 메시지를 통해 “정부는 주요 품목에 대해 충분한 유예기간을 확보하는 등 수산인 여러분의 이익을 최대한 반영하고자 노력했다” 면서 이같이 말했다.

노 대통령은 또한, “무엇보다 중요한 것은 수산인 여러분의 의지와 노력”이라며 “개방을 기회로 삼아 세계를 향해 힘차게 도전해야 한다. 그래서 수산업의 경쟁력을 높이고 선진수산국가로 나아가야 하겠다” 고 강조했다.

이어 “이미 긍정적인 변화들이 많이 나타나고 있다” 며 “자율관리어업 공동체가 지난 3년 동안 4배 가까이 늘었고, 어업인 스스로 불법어업을 규제하고 자원관리에 나섬으로써 수산자원이 빠르게 회복되고 있다” 고 설명했다.

아울러 “도저히 정리가 불가능하다고 여겨졌던 소형기선저인망어선도 이제 완전히 근절되었다” 며 “특히, 어촌체험관광 등 새로운 아이디어와 혁신을 통해 큰 성공을 이뤄낸 수산업경영인이 늘어나고 있다. 앞으로도 여러분의 역량이라면 그 어떤 어려움도 이겨낼 수 있을 것” 이라고 덧붙였다.

다음은 노 대통령이 제6회 한국수산업경영인대회에 보낸 축하메시지 전문이다.

■ 노무현 대통령 제6회 한국수산업경영인대회 축하메시지

제6회 한국수산업경영인대회를 축하드립니다. 수산업 발전을 위해 땀 흘리고 계신 여러분께 감사와 격려의 말씀을 드립니다.

한·미 FTA협상이 타결되었습니다. 정부는 주요 품목에 대해 충분한 유예기간을 확보하는 등 수산인 여러분의 이익을 최대한 반영하고자 노력했습니다. 앞으로도

품목별 상황에 맞게 보상할 것은 보상하고, 지원이 필요한 곳은 적극적으로 지원해서 수산업의 새로운 길을 열어가는 데 최선을 다해 나갈 것입니다.

무엇보다 중요한 것은 수산인 여러분의 의지와 노력입니다. 개방을 기회로 삼아 세계를 향해 힘차게 도전해야 합니다. 그래서 수산업의 경쟁력을 높이고 선진수산국가로 나아가야 하겠습니다.

이미 긍정적인 변화들이 많이 나타나고 있습니다. 자율관리어업 공동체가 지난 3년 동안 4배 가까이 늘었고, 어업인 스스로 불법어업을 규제하고 자원관리에 나서으로써 수산자원이 빠르게 회복되고 있습니다. 도저히 정리가 불가능하다고 여겨졌던 소형기선저인망어선도 이제 완전히 근절되었습니다. 특히, 어촌체험관광 등 새로운 아이디어와 혁신을 통해 큰 성공을 이뤄낸 수산업경영인이 늘어나고 있습니다. 앞으로도 여러분의 역량이라면 그 어떤 어려움도 이겨낼 수 있을 것입니다. 희망과 자신감을 가집시다. 함께 힘을 모아 우리 어촌과 수산업의 밝은 미래를 열어갑시다.

이번 대회와 큰 성공과 수산업경영인 여러분의 건승을 기원합니다.

- 2007년 4월 27일 -

<부록 1>

시·도별 소형기선저인망어선 정리실적

단위 : 백만원

구분	정리척수	총톤수	총 사업비				비고
			계	어 선 매입비	허가폐지지 원 금	어 선 처리비	
합 계	2,467	13,106	82,609	41,752	33,714	7,143	
2005년	1,787	9,404	63,105	31,812	26,136	5,157	
2006년	680	3,703	19,504	9,940	7,578	1,986	
부 산	153	1,478	6,510	4,189	1,534	787	
2005년	138	1,328	5,722	3,622	1,386	714	
2006년	15	150	788	567	148	73	
충 남	52	353	2,041	1,013	866	162	
2005년	26	195	1,283	714	484	85	
2006년	26	158	758	299	382	77	
전 북	392	3,593	13,501	9,184	3,000	1,317	
2005년	174	1,650	7,057	4,773	1,764	520	
2006년	218	1,943	6,444	4,411	1,236	797	
전 남	1,338	4,987	40,273	16,881	19,628	3,764	
2005년	982	3,829	30,874	13,163	14,866	2,845	
2006년	356	1,158	9,399	3,718	4,762	919	
경 남	532	2,695	20,284	10,485	8,686	1,113	
2005년	467	2,402	18,169	9,540	7,636	993	
2006년	65	294	2,115	945	1,050	120	

* 어선처리비 : 선박관리비, 원가계산용역비, 잔존선가 감정평가비, 해체처리비,

〈부록 2〉

톤수측정수수료(무등록어선)

소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법

제정 2004.12.31 법률 제7312호

제1조(목적) 이 법은 소형기선저인망어선을 효율적으로 정리하여 연근해어장의 어업질서를 확립함으로써 수산자원을 지속적으로 조성·보호하고 수산업의 생산성 제고와 경쟁력 강화를 도모함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 “소형기선저인망어선”이라 함은 저인망(底引網) 또는 망구전개판(網口展開板)을 장치한 인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 총톤수 20톤 미만의 대통령령이 정하는 어선을 말한다.

제3조(소형기선저인망어선정리위원회) ①소형기선저인망어선의 정리에 관한 다음 각호의 사항을 심의·의결하기 위하여 특별시·광역시 또는 도에 소형기선저인망어선정리위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 제4조제3항의 규정에 따른 정리대상인 어선의 결정에 관한 사항
2. 제5조의 규정에 따른 잔존선가의 결정에 관한 사항
3. 제6조 규정에 따른 지원금의 결정에 관한사항
4. 그 밖에 소형기선저인망어선의 정리와 관련하여 대통령령이 정하는 사항

②위원회는 위원장 1인을 포함한 7인 이내의 비상임위원으로 구성하되, 위원은 학식과 경험이 풍부한 자, 관계공무원 및 어업인 대표 등으로 구성한다. 이 경우 어업인 대표는 2인 이상이 포함되어야 한다.

③위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4조(소형기선저인망어선의 정리신청 등) ①소형기선저인망어선의 정리를 희망하는 어선의 소유자는 대통령령이 정하는 바에 따라 관련증빙서류를 첨부하여 서면으로 당해 어선이 주로 입·출항하는 항·포구를 관할하는 특별시장·광역시·도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 소형기선저인망어선의 정리를 신청(이하 “정리신청”이라 한다)하여야 한다. 이 경우 정리신청을 하고자 하는 당해 어선에 어업허가가 있는 때에는 어업허가의 폐지를 함께 신고하여

야 한다.

②제1항의 규정에 따른 정리신청은 이 법 시행 후 1년 이내에 하여야 한다.

③시·도지사는 정리신청을 받은 때에는 4주 이내에 제3조의 규정에 따른 위원회의 심의를 거쳐 소형기선저인망이 정리되어야 할 어선(이하 “정리대상어선”이라 한다)에 해당하는지 여부를 결정하여야 한다.

④시·도지사는 정리대상어선에 해당하는지 여부를 결정한 때에는 그 결과를 제1항의 규정에 따른 신청인에게 지체없이 통지하여야 한다.

제5조(잔존선가의 결정) ①시·도지사는 제4조제3항의 규정에 따라 정리대상어선으로 결정한 경우에는 결정한 날부터 60일 이내에 제3조의 규정에 따른 위원회의 심의를 거쳐 잔존선가를 결정하여야 한다.

②시·도지사는 위원회의 심의에 앞서 정리대상어선의 잔존선가를 결정하기 위하여 대통령령이 정하는 전문감정기관에 감정평가를 의뢰할 수 있다.

③시·도지사는 잔존선가가 결정된 때에는 그 결과를 신청인에게 지체없이 통지하여야 한다.

제6조(지원금) ①시·도지사는 어업허가가 있는 정리대상어선에 대하여는 제3조의 규정에 따른 위원회의 심의를 거쳐 대통령령이 정하는 바에 따라 어업허가 폐지에 따른 지원금을 2천만원의 범위 안에서 지급할 수 있다.

②지원금에 대하여는 제5조의 규정을 준용한다.

제7조(지급신청 등) ①제5조 및 제6조의 규정에 따라 결정된 잔존선가 및 지원금(이하 “잔존선가등”이라 한다)을 지급받고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 시·도지사에게 잔존선가등의 지급을 신청하여야 한다.

②제1항의 규정에 따른 잔존선가등의 지급신청은 그 통지를 받은 날부터 30일 이내에 하여야 한다.

제8조(잔존선가등의 지급) ①시·도지사는 잔존선가등을 신청받은 날부터 3월 이내에 지급하여야 한다.

②잔존선가등은 현금으로 일시에 지급한다. 다만, 예산상 사정으로 인하여 불가피한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 이를 분할하여 지급할 수 있다.

제9조(재심의) ①정리대상어선의 소유자가 정리대상어선의 해당여부 또는 잔존선가등의 금액결정에 이의가 있는 경우에는 다음 각호의 1에 해당하는 경우에 한하여 그 결정통지를 받은 날부터 30일 이내에 관계증빙서류를 첨부하여

시·도지사에게 재심의를 신청할 수 있다.

1. 당해 어선의 소유자가 고의 또는 중대한 과실없이 정리대상어선의 해당여부 및 잔존선가등의 금액결정에 영향을 미칠 수 있는 자료를 제출하지 못한 경우
2. 감정평가에 중대한 하자가 있는 경우
3. 위원회가 정리대상어선의 해당여부 및 잔존선가등의 금액결정에 영향을 미칠 수 있는 사항에 관하여 판단을 하지 아니한 경우
4. 그 밖에 정리대상어선의 해당여부 및 잔존선가등의 금액결정에 중대한 하자가 있는 경우

②시·도지사는 재심의 신청이 있는 때에는 지체없이 위원회의 심의를 거쳐 그 결과를 신청인에게 통지하여야 한다. 이 경우 그 처리기한은 제1항의 규정에 따른 신청이 있는 날부터 30일 이내에 하여야 한다.

제10조(어선의 처리 등) ①시·도지사는 항·포구에 정리대상어선의 계류장소를 지정하여야 한다.

②정리대상어선이 주로 입·출항하는 항·포구를 관할하는 시·도지사는 제4조 제1항의 규정에 따라 정리신청을 한 자에 대하여 즉시 계류장소에 당해 어선을 계류하게 하여야 한다.

③시·도지사는 제2항의 규정에 따라 계류한 정리대상어선의 유지·관리·해체 및 소각 등을 대통령령이 정하는 선박관리업체에 의뢰할 수 있다.

④제3항의 규정에 따라 해체·소각하여 폐기처분된 어선은 어업협정체결에 따른 어업인등의지원및수산업발전특별법 제19조의 규정에 따라 어업구조조정이 된 것으로 본다.

⑤제3항의 규정에 따른 정리대상어선의 처리에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(정리대상어선 결정의 취소) 시·도지사는 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 정리대상어선의 결정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 결정을 취소하여야 한다.

1. 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 정리대상어선으로 결정을 받은 경우
2. 관계서류를 거짓으로 작성·제출하여 정리대상어선으로 결정을 받은 경우

제12조(잔존선가등의 환수) ①시·도지사는 잔존선가등을 지급받은 자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 금액의 결정을 변경하거나 이미 지급한 잔존선가

등의 전부 또는 일부를 환수하여야 한다.

1. 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 지급받은 경우
2. 잘못 지급된 경우

②시·도지사는 제1항의 규정에 따라 잔존선가등을 환수하는 경우에 반환하여야 할 자가 지정된기한 이내에이를 반환하지 아니한 때에는 지방세체납처분의 예에 따라 이를 징수한다.

제13조(보조 등) ①해양수산부장관은 예산의 범위 안에서 이 법에 따른 소형기선저인망어선의 정리에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 시·도지사에게 보조할 수 있다.

②제1항의 규정에 따른 경비의 보조에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제14조(직업훈련비의 지급) 해양수산부장관은 소형기선저인망어선의 정리로 인하여 실업한 선주 또는 선원 중 희망하는 자에 한하여 직업훈련을 위한 비용을 지원할 수 있다. 이 경우 미리 노동부장관과 협의하여야 한다.

제15조(조세감면의 특례) 잔존선가등에 대하여는 조세특례제한법, 지방세법 그 밖의 관계법률이 정하는 바에 따라 국세 및 지방세를 감면할 수 있다.

제16조(권한의 위임) 시·도지사는 이 법에 따른 권한 또는 업무의 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 자치구의 구청장에게 위임할 수 있다.

제17조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 잔존선가등을 지급받은 자
2. 제4조제1항의 규정에 따른 정리신청시 관계서류를 거짓으로 작성·제출한 자
3. 제5조제2항의 규정에 따른 감정평가를 거짓으로 한 자

제18조(과태료) ①제10조제2항의 규정에 따른 어선의 계류를 정당한 사유없이 회피하거나 방해한 자는 300만원 이하의 과태료에 처한다.

②제1항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 시·도지사가 부과·징수한다.

③제2항의 규정에 의한 과태료 처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 시·도지사에게 이의를 제기할 수 있다.

④제2항의 규정에 의한 과태료 처분을 받은 자가 제3항에 따라 이의를 제기한

때에는 시·도지사는 지체없이 관할 법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할 법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.

⑤제3항의 규정에 의한 기간 이내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

부 칙

①(시행일) 이 법은 공포 후 3월이 경과한 날부터 시행한다.

②(유효기간) 이 법은 2009년 12월 31일까지 그 효력을 가진다.

<부록 3>

소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법 시행령

제정 2005.4.27 대통령령 제18813호

제1조(목적) 이 영은 「소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법」에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정리대상어선) ① 「소형기선저인망어선 정리에 관한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조에서 “대통령령이 정하는 어선”이라 함은 2000년 1월 1일부터 2004년 12월 31일 사이에 어선의 소유자나 선원이 제2항의 규정에 따른 소형기선저인망어업을 행할 때에 사용한 어선으로서 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 어선을 말한다.

1. 「수산업법」 제57조의 규정을 위반하여 형을 받거나 행정처분을 받은 자가 그 위반행위 당시에 사용한 어선
2. 「수산자원보호령」 제23조제1항의 규정을 위반하여 형을 받거나 행정처분을 받은 자가 그 위반행위 당시에 사용한 어선
3. 제3항의 규정에 따라 소형기선저인망어업에 사용된 사실을 광역시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)가 인정한 어선

② 제1항에서 “소형기선저인망어업”이라 함은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 어업을 말한다.

1. 20톤 미만의 어선 1척 또는 2척이 끝자루가 달린 어구(漁具)의 입구 아래쪽에 침자(沈子)를 달고 위쪽에는 부자(浮子)가 달린 어구를 사용하여 바다 밑바닥을 끌면서 수산동물을 포획하는 저인망(底引網)어업
2. 20톤 미만의 어선 1척이 망구전개판(網口展開板)이 달린 어구를 사용하여 수산동물을 포획하는 트롤어업. 다만, 저인망어업이나 트롤어업중 어구의 입구를 상하나 좌우로 벌리려고 막대기·빔(Beam) 또는 그 밖의 장비나 도구를 사용하는 어업을 제외한다.

③ 제1항제3호의 규정에 따른 인정을 받고자 하는 자는 그 어선이 주로 입·출항하는 항포구와 접한 지역의 통장·이장 또는 어촌계장 1인과 동 항포구를 주로 이용하는 어업허가가 있는 어선의 소유자 4인 이상으로부터 소형기선저인

망어업을 행한 사실을 확인받아 별지 제1호서식의 소형기선저인망어업사실확인서를 시·도지사에게 제출하여야 한다. 이 경우 소형기선저인망어업사실확인서에는 소형기선저인망어업을 행한 사실을 확인하는 자의 인감증명서를 각각 첨부하여야 한다.

제3조(소형기선저인망어선정리위원회의 구성) ①법 제3조의 규정에 따른 소형기선저인망어선정리위원회(이하 “위원회”라 한다)는 위원장 1인을 포함한 7인의 위원으로 구성한다.

②위원장은 광역시의 행정부시장 또는 도의 행정부지사(경기도의 경우에는 행정(1)부지사를 말한다)로 하며, 위원은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자로서 시·도지사가 임명하거나 위촉한다.

1. 광역시 또는 도(이하 “시·도”라 한다)의 소속공무원중 어업인 지원업무 또는 수산관련 업무를 담당하는 국장 1인
2. 지구별수산업협동조합장 1인
3. 수산업에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 1인
4. 「부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률」 제27조의 규정에 따라 등록된 감정평가사 1인 또는 같은 법 제28조의 규정에 따라 인가받은 감정평가법인의 감정평가사 1인
5. 2000년 1월 1일부터 2004년 12월 31일 사이에 소형기선저인망어업을 행한 어선의 소유자나 선원 2인

제4조(위원회의 운영 등) ①위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.

②위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

③위원장은 위원회의 회의를 소집하고 그 의장이 된다.

④위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤소형기선저인망어선의 정리에 관한 전문적인 사항을 조사하여 위원회에 보고하기 위하여 위원회에 3인 이내의 전문위원을 둘 수 있다.

⑥시·도지사는 위원회에 출석한 위원과 전문위원에 대하여 예산의 범위안에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원인 위원이 소관업무와 직접 관련

하여 위원회에 출석하는 경우를 제외한다.

⑦위원회에 간사 1인을 두며, 간사는 시·도의 수산관련 업무를 담당하는 과장이 된다.

⑧위원장은 위원회의 직무수행을 위하여 필요한 때에는 관계공무원이나 관계전문가의 의견을 듣거나 관계 기관·단체 등에 대하여 필요한 자료나 의견제출 등의 협조를 요청할 수 있다.

⑨제1항 내지 제8항에서 규정하는 사항외에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제5조(소형기선저인망어선의 정리 신청) ①법 제4조제1항의 규정에 따라 소형기선저인망어선의 정리를 희망하는 어선의 소유자는 별지 제2호서식의 소형기선저인망어선정리신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 당해 어선이 주로 입·출항하는 항포구를 관할하는 시·도지사에게 제출하여야 한다.

1. 선적증서 사본 1부
2. 선박검사증서 사본 1부(총톤수 2톤 미만의 동력선, 총톤수 5톤 미만의 무동력어선 또는 무등록어선의 경우를 제외한다)
3. 소형기선저인망어업사실확인서 1부(제2조제1항제3호에 해당하는 경우에 한한다)

②정리신청을 하는 당해 어선에 어업허가가 있는 경우에는 어업허가폐지신고서를 제1항의 규정에 따른 소형기선저인망어선정리신청서와 함께 제출하여야 한다.

제6조(무등록어선의 총톤수 측정 등) ①제5조제1항의 규정에 따라 소형기선저인망어선의 정리를 신청한 어선중 「어선법」상의 어선으로 등록되지 아니한 어선이 있는 경우 시·도지사는 「선박안전법」 제7조의 규정에 따라 설립된 선박검사기술협회에 동 어선에 대한 총톤수측정을 의뢰하여야 한다.

②제1항의 규정에 따라 무등록어선에 대한 총톤수측정을 의뢰 받은 선박검사기술협회는 5일 이내에 총톤수측정결과를 시·도지사에게 통보하여야 한다.

제7조(전문감정기관) 법 제5조제2항에서 “대통령령이 정하는 전문감정기관” 이라 함은 「부동산가액공시 및 감정평가에 관한 법률」 제2조제9호의 규정에 따른 감정평가업자를 말한다.

제8조(지원금의 지급액) 법 제6조의 규정에 따른 톤급별 1척당 지원금 지급기준은

별표 1과 같다.

제9조(잔존선가등의 지급신청) 법 제7조의 규정에 따라 잔존선가 및 지원금(이하 “잔존선가등” 이라 한다)을 신청하고자 하는 자는 별지 제3호서식의 잔존선가등 지급신청서를 시·도지사에게 제출하여야 한다.

제10조(분할지급) 시·도지사는 법 제8조제2항 단서의 규정에 해당하는 경우에는 잔존선가등을 2회로 분할하여 지급할 수 있다.

제11조(재심의 신청) 법 제9조의 규정에 따른 재심의를 받고자 하는 자는 별지 제4호서식의 재심의신청서에 관련 증빙서류를 첨부하여 시·도지사에게 제출하여야 한다.

제12조(어선의 계류) ①시·도지사는 법 제10조제2항의 규정에 따라 어선을 지정된 계류장소에 계류하게 하는 경우에는 당해 어선에 설치된 기관 및 주요 장비가 훼손되거나 철거되지 아니한 상태로 계류되도록 하여야 한다.

②시·도지사는 제1항의 규정에 따라 계류된 어선에 설치된 기관 및 주요 장비에 대한 물품목록을 작성하여 제13조제1항 각호의 규정에 따른 선박관리업체에 인계하여야 한다.

제13조(어선의 처리 등) ①법 제10조제3항에서 “대통령령이 정하는 선박관리업체”라 함은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 업체를 말한다.

1. 「어항법」 제38조의 규정에 따라 설립된 어항협회
2. 「해양오염방지법」 제52조의2의 규정에 따라 설립된 한국해양오염방제조합
3. 「해양오염방지법」 제53조제4항의 규정에 따라 선박해철(船舶解撤)을 신고한 업체
4. 「해운법」 제34조의 규정에 따라 선박관리업을 등록한 업체
5. 시·도지사가 제1호 내지 제4호의 규정에 따른 선박관리업체와 동등 이상의 자격이 있다고 인정하는 업체

②시·도지사는 법 제10조제3항의 규정에 따라 선박관리업체에 어선의 유지·관리·해체·소각을 의뢰하고자 하는 경우에는 당해 어선 등의 규모를 감안하여 예정가격을 산정하고 경쟁입찰에 따라 선박관리업체를 선정하여야 한다.

③시·도지사는 법 제8조제1항의 규정에 따라 잔존선가등을 지급 한 때에는 지체없이 제2항의 규정에 따라 선정된 선박관리업체로 하여금 그 어선을 해체 또는 소각하여 폐기하도록 하여야 한다.

제14조(기관 및 주요장비의 매각) 시·도지사는 제13조의 규정에 따라 해당 어선을 해체하는 때에 발생하는 기관, 장비 및 고철류 등은 그 상태 및 매각가능성 등을 감안하여 시·도지사가 정한 예정가격 이상의 가격으로 경쟁입찰에 따라 매각하여야 한다.

제15조(어선의 처리현황 관리 등) ①시·도지사는 선박관리업체가 처리하는 소형기선저인망어선의 현황을 매주 1회 이상 파악·관리하여야 한다.

②시·도지사는 제13조의 규정에 따라 폐기처분된 어선에 대하여 별지 제5호서식의 소형기선저인망어선처리대장과 별지 제6호서식의 소형기선저인망어선정리기록카드(소형기선저인망어선정리사진을 포함한다)를 작성·관리하여야 한다.

제16조(보조금대상) 해양수산부장관이 법 제13조의 규정에 따라 시·도지사에게 보조금을 교부할 수 있는 대상은 다음과 같다.

1. 어선의 감정비용
2. 어선의 잔존선가
3. 어업허가 폐지에 따른 지원금
4. 어선의 계류 및 관리에 필요한 경비
5. 어선의 해체·소각 등 폐기처분 비용

제17조(권한의 위임) 시·도지사는 법 제16조의 규정에 따라 다음 각호의 권한을 시장·군수 또는 자치구의 구청장에게 위임한다.

1. 법 제4조의 규정에 따른 소형기선저인망어선 정리신청의 접수
2. 법 제7조의 규정에 따른 잔존선가등의 지급신청의 접수
3. 법 제8조의 규정에 따른 잔존선가등의 지급
4. 법 제10조제1항의 규정에 따른 정리대상어선의 계류장소의 지정
5. 법 제10조제2항의 규정에 따른 정리대상어선의 계류
6. 법 제10조제3항의 규정에 따른 정리대상어선의 유지·관리·해체 및 소각 등의 의뢰
7. 법 제12조의 규정에 따른 잔존선가등의 환수
8. 법 제18조의 규정에 따른 과태료의 부과 및 징수
9. 제14조의 규정에 따른 기관 및 주요장비의 매각

제18조(보고) 시·도지사는 정리대상어선의 처리결과를 다음 각호의 구분에 따라 매월말 기준으로 다음달 10일까지 해양수산부장관에게 보고하여야 한다.

1. 소형기선정인망어선처리대장 : 별지 제5호서식
2. 소형기선저인망어선처리결과 총괄표 : 별지 제7호서식

제19조(과태료의 부과·징수절차) ①법 제18조의 규정에 따라 과태료를 부과할 때에는 당해 위반행위를 조사·확인한 후 위반사실·과태료금액 등을 서면으로 명시하여 이를 납부할 것을 과태료 처분대상자에게 통지하여야 한다.

②시·도지사는 제1항의 규정에 따라 과태료를 부과하고자 하는 경우에는 10일 이상의 기간을 정하여 과태료 처분대상자에게 구술 또는 서면(전자문서를 포함한다)에 따른 의견진술의 기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견진술이 없는 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

③법 제18조의 규정에 따른 과태료의 부과기준은 별표 2와 같다.

④과태료는 국고금관리법령의 수입금 징수에 관한 절차에 따라 징수한다. 이 경우 납입고지서에는 이의방법 및 이의기간 등을 함께 기재하여야 한다.

부 칙

①(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

②(유효기간) 이 영은 2009년 12월 31일까지 그 효력을 가진다.

[별표 1]

톤급별 1척당 지원금 지급기준(제8조관련)

톤급별(총톤)	지원금
1톤 미만	1천만원
1톤 이상 ~ 2톤 미만	1천2백만원
2톤 이상 ~ 3톤 미만	1천4백만원
3톤 이상 ~ 4톤 미만	1천6백만원
4톤 이상 ~ 5톤 미만	1천8백만원
5톤 이상 ~ 20톤 미만	2천만원

[별표 2]

과태료의 부과기준(제19조제3항관련)

위 반 사 항	근거법령	금 액
1. 어선의 계류를 정당한 사유없이 방해한 경우	법 제18조제1항	300만원
2. 어선의 계류를 30일 이상 회피한 경우	법 제18조제1항	300만원
3. 어선의 계류를 20일 이상 30일 미만 동안 회피한 경우	법 제18조제1항	200만원
4. 어선의 계류를 10일 이상 20일 미만 동안 회피한 경우	법 제18조제1항	100만원
5. 어선의 계류를 10일 미만 회피한 경우	법 제18조제1항	50만원