

발간 등록번호

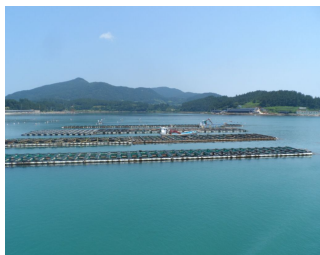
11-1541000-001469-01

양식어장 이용실태 조사연구

2012. 9.

주관연구기관

사단법인 한국수산법제연구소



농림수산식품부

제 출 문

농림수산물식품부장관 귀하

이 보고서를 『양식어장 이용실태 조사연구』 과제
의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 9월

주관연구기관 : 사) 한국수산법제연구소

연구책임자 : 최종화

공동연구자 : 배영길

공동연구자 : 정도훈

공동연구자 : 차철표

연구보조원 : 최상준

연구보조원 : 한아영

목 차

I. 연구의 개요	1
1. 연구의 목적	1
2. 연구의 배경 및 필요성	1
[1] 연구의 배경	1
[2] 연구의 필요성	2
3. 연구의 내용 및 수행 방법	2
[1] 연구의 내용	2
[2] 연구의 수행 방법	4
[3] 양식어장 관리실태 조사활동 상의 한계	6
4. 연구결과에 대한 기대효과 및 활용방안	7
[1] 기대효과	7
[2] 활용방안	7
II. 양식어장 이용실태 조사 대상 및 조사항목	8
1. 조사의 개요와 방법	8
[1] 조사의 개요	8
[2] 조사의 방법	8
[3] 조사의 내용	9
[4] 조사 대상 표본의 결정	10
[5] 시·도별 및 어업의 종류별 조사 대상 어업권의 표본 수	17

[6] 평가항목 및 평가방법	17
2. 양식어장 이용실태 조사항목의 결정 및 조사서의 작성	18
[1] 기본자료	18
[2] 양식어장의 이용실태	18
Ⅲ. 양식어장 이용실태의 조사결과 평가	21
1. 조사 및 평가방법	21
[1] 양식어장 이용실태 조사서의 작성 및 취합	21
[2] 종합판정 난의 판정방법	21
2. 해역별 양식어장 이용실태	23
2-1. 해역별/어업의 종류별 양식어장 이용실태	23
[1] 동해안	23
[2] 서해안	24
[3] 남동해안	24
[4] 남서해안	25
[5] 전국 종합	26
2-2. 해역별/어업권자별 양식어장 이용실태	28
[1] 동해안	28
[2] 서해안	29
[3] 남동해안	30
[4] 남서해안	30
[5] 전국 종합	31
2-3. 해역별/어장 면적별 양식어장 이용실태	33
[1] 동해안	33
[2] 서해안	33

[3] 남동해안	34
[4] 남서해안	35
[5] 전국 종합	35
2-4. 해역별/관리방식별 양식어장 이용실태	37
[1] 동해안	37
[2] 서해안	37
[3] 남동해안	38
[4] 남서해안	38
[5] 전국 종합	39
2-5. 해역별 양식어장 이용실태 종합	41
[1] 동해안	41
[2] 서해안	42
[3] 남동해안	42
[4] 남서해안	43
[5] 전국 종합	44
3. 시·도별 양식어장 이용실태	45
[1] 시·도별/어업의 종류별 양식어장 이용실태	45
[2] 시·도별/어업권자별 양식어장 이용실태	50
4. 시·군·구별 양식어장 이용실태	55
[1] 시·군·구별/어업의 종류별 양식어장 이용실태	55
[2] 시·군·구별/어업권자별 양식어장 이용실태	59
5. 양식어장 이용실태 전국 종합	63
IV. 양식어업권의 관리실태	64
1. 조사 및 평가방법	64

[1] 해역별 구분	64
[2] 점수 부여방법	64
2. 평가 결과	65
3. 어업권 관리실태 표본조사 결과의 해석	67
V. 양식어장 이용 및 관리상의 문제점	70
1. 시·군·구의 수산행정 업무실태	70
2. 시·군·구별 양식어장 이용실태	73
[1] 강원도	73
[2] 경상북도	74
[3] 울산광역시	76
[4] 인천광역시 및 경기도	76
[5] 충청남도	77
[6] 서해안 종합	78
[7] 부산광역시	79
[8] 경상남도	80
[9] 전라남도	82
VI. 양식어장의 효율적 이용 및 관리방안	86
1. 어업권 및 면허어업제도	86
2. 제도의 연혁	87
3. 현황 및 문제점	91
[1] 현황	91
[2] 문제점	94

4. 제도의 개선 방향	96
[1] 입법체계의 정비를 위한 후속조치	96
[2] 면허우선순위의 조정	97
[3] 각종 장부의 기재사항의 정비 및 관리	99
[4] 어업(지분)권 최저면적 제도의 도입	101
[5] 주기적 법제도 교육의 실시	102
[6] 양식어업 통계의 정비	102
[7] 양식산업의 육성을 위한 특별법 제정	103

VII. 결론 및 제언 105

1. 양식어장 이용실태 조사결과 요약	105
[1] 어업의 종류별 양식어장 이용실태	106
[2] 어업권자별 양식어장 이용실태	106
[3] 시·군·구의 어업권 관리실태	107
2. 제도개선에 관한 제언	107
[1] 면허우선순위의 조정	107
[2] 관련 입법체계의 정비	108
[3] 각종 장부의 작성 및 관리체제의 정비	108
[4] 주기적인 법제도 교육	109
[5] 양식통계행정의 정비	109
[6] 어업권(지분권 포함) 최저면적 제도의 도입	109
[7] 양식산업의 육성을 위한 특별법 제정	110

[표 목 차]

<표 1> 시·도/시·군·구별/양식어업의 종류별 면허 건수	11
<표 2> 전국 시·도/시·군·구별 표본조사 건수 및 조사자	13
<표 3> 시·도별/어업의 종류별 표본조사 대상의 분포	15
<표 4> 어업권자별/어업의 종류별 표본조사 대상의 분포	15
<표 5> 시·도별/관리방식별 표본조사 대상 어업권의 분포	16
<표 6> 어업의 종류별/관리방식별 표본조사 대상 어업권의 분포	16
<표 7> 양식어장 이용실태 조사서	20
<표 8> 동해안 어업의 종류별 양식어장 이용실태	23
<표 9> 서해안 어업의 종류별 양식어장 이용실태	24
<표 10> 남동해안 어업의 종류별 양식어장 이용실태	25
<표 11> 남서해안 어업의 종류별 양식어장 이용실태	26
<표 12> 어업의 종류별 양식어장 이용실태 전국 종합	27
<표 13> 동해안의 어업권자별 양식어장 이용실태	29
<표 14> 서해안의 어업권자별 양식어장 이용실태	29
<표 15> 남동해안의 어업권자별 양식어장 이용실태	30
<표 16> 남서해안의 어업권자별 양식어장 이용실태	31
<표 17> 어업권자별 양식어장 이용실태 전국 종합	32
<표 18> 동해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태	33
<표 19> 서해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태	34
<표 20> 남동해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태	34
<표 21> 남서해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태	35
<표 22> 어장 면적별 양식어장 이용실태 전국 종합	36
<표 23> 동해안의 관리방식별 양식어장 이용실태	37
<표 24> 서해안의 관리방식별 양식어장 이용실태	38
<표 25> 남동해안의 관리방식별 양식어장 이용실태	38
<표 26> 남서해안의 관리방식별 양식어장 이용실태	39
<표 27> 관리방식별 양식어장 이용실태 전국 종합	39

<표 28> 시·도별/어업의 종류별 양식어장 이용실태	49
<표 29> 시·도별/어업권자별 양식어장 이용실태	53
<표 30> 시·군·구별/어업의 종류별 양식어장 이용실태	55
<표 31> 시·군·구별/어업권자별 양식어장 이용실태	59
<표 32> 시·군·구별 양식어업권 관리실태 [동해안]	65
<표 33> 시·군·구별 양식어업권 관리실태 [서해안]	65
<표 34> 시·군·구별 양식어업권 관리실태 [남동해안]	66
<표 35> 시·군·구별 양식어업권 관리실태 [남서해안]	66
<표 36> 해역별/항목별 양식어업권 관리실태 [평균점수]	67

[그림 목차]

[그림 1] 어업의 종류별 양식어장 이용실태 전국 종합	28
[그림 2] 어업권자별 양식어장 이용실태 전국 종합	32
[그림 3] 어장 면적별 양식어장 이용실태 전국 종합	36
[그림 4] 관리방식별 양식어장 이용실태 전국 종합	40
[그림 5] 양식어장 이용실태 전국 종합	63
[그림 6] 해역별/항목별 양식어업권 관리실태	67
[그림 7] 양식어장 이용실태 전국 종합	105

I. 연구의 개요

1. 연구의 목적

□ 우리나라 수산업법 상 양식어업 면허제도는 기존 어업권자가 계속하여 어업권을 유지할 수 있도록 면허의 우선순위를 정하고 있기 때문에 양식어장의 효율적 관리에 여러 가지 한계점을 드러내고 있는 실정이다. 이와 같은 문제점을 해소하기 위하여 현재 운용되고 있는 양식어업권에 대하여 해역별, 시·도별 및 시·군·구별로 어업의 종류별, 어업권자별 양식어장 이용실태를 파악하여 부실한 어업권에 대하여 효율적으로 운용될 수 있도록 제도를 개선하기 위한 방안을 마련하는 것이 본 연구의 목적이다.

2. 연구의 배경 및 필요성

[1] 연구의 배경

□ 일본인의 조선 연안어업 진출과 투자 확대를 통하여 조선의 연안어업을 수탈할 목적으로 공유수면에 설정되는 어업권에 대하여 물권적 성격의 재산권을 부여하는 제도는 1929년 「조선어업령」 제정시부터 현재까지 그 기본구조를 유지하고 있는 바, 이와 같은 어업 관리체제를 유지하는 국가는 지구상에서 우리나라가 거의 유일하다고 할 수 있다.

□ 우리나라는 1953년 「수산업법」 제정 당시부터 면허·허가·신고어업제도를

기본틀로 하여 수산자원의 보존·관리, 수산물 생산 및 어업의 발전 등을 추구하는 정책을 펼치면서 1929년 「조선어업령」의 체제는 그대로 유지되었다.

□ 그간 정부와 전문가, 어업인 등이 이 제도의 문제점과 폐해, 그리고 해결 방안 등에 관하여 많은 논의를 하였으나, 실행이 가능한 방안의 도출에 성공하지 못하였다. 따라서 어업인들의 저항을 감소시킴과 동시에, 우리나라 면허어업제도의 바람직한 미래상을 구축할 수 있는 합리적인 방향으로의 제도 개선을 위한 명쾌한 논리의 개발이 절실히 요구된다고 할 것이다.

[2] 연구의 필요성

□ 수산업법 제13조(우선순위)의 규정에 의하여 양식어업권은 특별한 경우를 제외하고는 당해 어장의 기존 어업권자가 계속하여 어업권을 유지할 수 있도록 제도화 되어 있기 때문에 양식어업을 희망하는 유능한 어업인의 신규진입이 원천적으로 제한된다. 따라서 양식어장을 정상적으로 운영하는 자를 제외하고, 현재 부실하게 운영하고 있는 자의 어업권을 국가가 회수하여 신규진입을 희망하는 유능한 어업인에게 면허할 수 있도록 면허의 우선순위 제도를 개선할 필요가 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위하여 현재의 양식어장 이용실태를 현지조사하고, 그 결과를 분석하여 설득력 있는 대안을 마련할 필요가 있다.

3. 연구의 내용 및 수행 방법

[1] 연구의 내용

□ 양식어장 이용 실태조사 대상 표본 및 조사항목을 결정하고 현지조사를

실시하였다;

- 우리나라 전체 양식어업권(2011년 말 현재 9,853건) 중 5.2%(515건)를 업종별/지역별/어업권자별로 표본을 추출하고, 설문조사서를 작성하여 현지조사를 실시하였다. 다만, 이번 표본조사의 대상에서는 마을어업, 정치망어업, 외해가두리어업을 제외하였다.

* 주요 조사항목은 다음과 같다;

어촌계의 행사계약서, 종묘 살포(입식) 여부, 최근 1년 간의 양식 생산량 및 생산금액, 어장관리규약 제정 여부, 어장 청소 이행 여부, 어업권의 부당사용(타인 지배, 임대 등) 여부 등.

□ 양식어장 이용실태 및 시·군·구의 어업권 관리실태 조사결과를 분석하였다;

- 양식어장 이용실태별 조사결과를 해역별(동해안/서해안/남동해안/남서해안), 시·도별, 시·군·구별로 업종별-어업권자별-어장 면적별-관리방식별로 조사항목에 대하여 각 양식어장의 이용실태를 매우 불량-불량-보통-양호-매우 양호의 5단계로 평가하고, 그 빈도수를 분석하였다. 특히 해역별 분석을 중점적으로 행하였는데, 그 이유는 시·도별 또는 시·군·구별로는 양식어업 면허 건수의 편차가 너무 크기 때문이다.
- 시·군·구별 양식어업권 관리 현황 및 문제점을 관련 장부의 비치·기재·관리상태와 담당 공무원의 현장 확인 여부 등에 관한 표본조사 결과를 토대로 하여 주요 항목별로 1~5점까지의 점수를 시·군·구별로 부여하고, 점수의 분포상황을 평가하여 어업권 관리상의 문제점을 도출하였다.

□ 양식어장의 효율적 이용 및 관리방안을 제시하였다;

- 현재 비정상적으로 이용되고 있는 양식어장에 대하여 문제점을 구체적

으로 파악하고, 그 해결책으로서 효율적인 이용방안을 제시하였다.

- 어장관리제도(양식어장 이용실태 조사, 어장 청소 등)의 실효성 확보방안 및 각 시·군·구의 효율적 관리방안을 제시하였다.
- 부실하게 운용되는 어업권을 국가가 회수하여 유능한 어업인으로 하여금 신규 진입이 용이하도록 하기 위한 어업면허의 우선순위제도 개선방안을 제시하였다.

[2] 연구의 수행 방법

□ 문헌자료 조사;

- 본 연구에 활용된 주요 문헌자료는 국내의 선행 연구보고서 및 정책자료 등으로서 다음과 같다.
 - 김정봉 외, 「양식산업 발전을 위한 어장 이용제도의 개선 방안」, 한국해양수산개발원, 2008.
 - 김정봉 외, 「양식어업 경쟁력 강화를 위한 합리적 구조개편 방안 연구(Ⅰ)」, 해양수산부, 2007.
 - 김정봉 외, 「양식어업 경쟁력 강화를 위한 합리적 구조개편 방안 연구(Ⅱ)」, 해양수산부, 2008.
 - 차철표, “우리나라 어업권제도에 관한 연구”, 「해사법연구」, Vol. 6, 한국해사법학회, 1994.
 - 한국수산회 수산정책연구소, 「양식어업의 규제개선 방안」, 농림수산식품부, 2011.
 - 한국법제연구원, 「어업허가 일제정비제도에 관한 입법평가」, 2010.

□ 출장조사와 그 결과의 취합 분석;

- 실태조사를 위한 출장조사팀을 구성하여 현지 표본조사를 행하고, 그

결과를 취합·정리·분석함으로써 문제점을 도출하고, 그 해결방안을 제시하였다.

- 조사원은 먼저 당해 시·군·구를 방문하여 수산행정 담당 공무원과 면담하여 관내의 양식어업 및 어장 이용실태에 관하여 청취하고, 어업권 관리대장, 어장관리대장, 어장관리실태조사서, 종묘입식(살포)신고서, 행정처분대장 등 관련 장부들을 열람하고 「어장이용실태조사서」를 작성하였다.
- 「어장이용실태조사서」의 내용은 어촌계장 등 어업권자를 직접 만나 작성된 내용을 확인하고, 미진한 부분을 보완하였다.
- 조사원 구성 및 조사 일정, 조사 대상지역과 범위 등을 조사원 개인별로 다음과 같이 배정하여 현장조사를 수행하였다.

조사원 성명	직 위 및 직 책	학 위	조사 지역
최 종 화	부경대학교 명예교수 사)한국수산법제연구소 소장	한국해양대학교 법학박사	전남 해남군, 완도군 경남 사천시, 하동군
배 영 길	사)한국수산법제연구소 이사장	부산대학교 법학박사	전남 여수시, 고흥군, 보성군
정 도 훈	사)한국수산법제연구소 이사	부경대학교 경영학석사	경남 창원시, 통영시, 거제시
차 철 표	사)한국수산법제연구소 이사	한국해양대학교 법학박사	강원도, 경상북도, 울산 광역시, 경남 고성군, 남해군, 전남 강진군, 장흥군
최 상 준	부경대학교 수산과학대학 박사과정 수료	부경대학교 수산학석사	인천광역시, 경기도, 충청남도, 전라북도, 제 주특별자치도
이 우 도	사)한국수산법제연구소 이사	부경대학교 법학박사	전남 목포시, 진도군, 신안군, 영광군, 함평 군, 무안군

[3] 양식어장 관리실태 조사활동 상의 한계

① 일선 시·군·구의 양식어업권 관리에 관련되는 각종 장부의 기록 및 관리 상태가 부실하고, 수산행정 담당 공무원이 비협조적인 경우 또는 업무 숙지도가 매우 낮은 경우도 다수 있었으며, 각종 장부의 서식 내용이나 관리방식이 통일적이지 못한 경우가 많았는데, 이러한 현상은 어업세력이 약한 시·군·구일수록 현저하게 나타났다.

② 어촌계장이나 어업권자의 구두진술과 관련 신고서 등에 의존하여 조사를 행할 수 밖에 없고, 당사자가 세원의 노출, 어장 이용 상 위법사항의 노출 등을 우려하여 면담을 기피하는 경우에는 대책이 없으므로 진실을 파악하는 데 한계가 있었다.

③ 공무원 조직의 특성상 업무의 전문성을 고려하지 않은 인사이동, 퇴직, 산후 휴가 및 여름철 휴가로 인하여 업무 공백이 많았는데, 이로 인한 업무의 인수인계가 원활하게 이루어지지 않아 담당업무에 대한 이해도가 낮음으로 인하여 정확한 조사가 힘들었다.

④ 조사기간이 짧아 1인당 동선거리가 매우 길었다. 실제로 조사원이 일주일 동안 2,000km를 이동한 경우도 있었으며, 담당 공무원이 약속을 지키지 않는 경우도 부지기수였고, 어업권자들도 개인의 업무로 인하여 만나기가 무척 힘들었다.

4. 연구결과에 대한 기대효과 및 활용방안

[1] 기대효과

- 양식어업면허에 의한 어업권어업의 문제점을 분석하여 현행 제도에 대한 개선방안을 제시함으로써 제도의 현실성 및 효율성을 제고할 수 있다.
- 양식어업 면허제도에 대하여 중·장기적으로 실현 가능한 개선안을 제시하여 현행 제도를 근원적으로 개선할 수 있다.
- 면허어업의 기본제도 개혁을 위한 추진계획 수립을 위한 기초자료로 활용할 수 있다.

[2] 활용방안

- 양식어업을 면허함에 있어서 우선순위제도 개선의 논리적 근거로 활용한다.
 - 양식어장 이용실태 조사결과 비정상적으로 운용되는 어장이 상당하다는 결론이 도출되는 경우, 효율적인 어장 이용방안을 마련하고, 대 어민 및 대 국회 설득자료로 활용할 수 있다.
- 어장 관리실태 기록·관리 개선(안)에 반영할 수 있다.
(현행) 어업권자가 기록·관리하고 담당 공무원이 확인(「어업면허관리규칙」 제47조).
(개선안) 어업권자가 작성하여 관할 행정관청에 제출하고, 담당공무원이 확인.

Ⅱ. 양식어장 이용실태 조사 대상 및 조사 항목

1. 조사의 개요와 방법

[1] 조사의 개요

양식어장 이용실태 조사는 2011년 12월 31일 현재 면허되어 있는 어업권 중에서 정치망어업권과 마을어업권을 제외한 패류양식어업권, 어류양식어업권, 해조류양식어업권, 복합양식어업권, 협동양식어업권 등 총 9,853건의 5.2%에 해당하는 515건의 어업권을 임의 추출하여 표본조사를 하였다. 임의 추출은 시·군·구별, 어업의 종류별, 어업권자별로 구분하였을 뿐만 아니라, 어장 면적이 5ha 이상 되는 어장을 대상으로 하였다.

어장 이용실태 조사 자료의 정확성과 신뢰도를 높이기 위하여 어업제도를 연구하거나 또는 직접 수산행정을 담당했던 전문가 등 6명이 해당 시·군·구를 직접 방문하여 어업권관리대장 등 기초자료를 열람하여 조사하고, 어촌계장 등 해당 어업권자를 직접 만나 면담조사하였다.

표본조사는 2012년 7월 15일부터 8월 10일까지 실시하였으며, 각 시·군·구 방문시에 확보하지 못한 자료 또는 미비한 점은 전화 등을 이용하여 추가로 보완하였다.

[2] 조사의 방법

양식어장 이용실태 조사는 조사원이 직접 해당 시·군·구를 방문하여 해당 어업권에 대한 어업권관리대장, 어장관리실태조사서, 어장관리대장, 종묘입식(살포)신고서, 행정처분대장 등의 법정서류 비치 및 기록여부를 확인하고, 이를

바탕으로 어업권자를 만나 사실을 확인하는 순서로 행해졌다.

[3] 조사의 내용

1) 기본사항의 작성

양식어장 이용실태 표본조사 대상으로 선정된 개별 양식어업 면허에 관한 기본적인 사항은 농림수산식품부 양식산업과의 자료에 근거하여 사전에 작성하였다.

2) 시·군·구에서 조사한 내용

양식어장 이용실태 표본조사 대상 시·군·구를 방문하여 수산행정 담당 공무원으로부터 관내의 어장 이용실태에 관하여 개황을 청취하고, 양식어장이용실태조사서를 작성하였다.

조사를 위하여 열람한 각종 장부는 다음과 같다.

① 어장관리실태조사서; 「어업면허관리규칙」 제47조 1항에 의하여, 어업권자가 작성·관리하도록 되어 있다(별지 제39호 서식). 이 장부는 어업권자가 작성하여 시·군·구에 제출하고, 시·군·구에서 관리하는 경우도 있었지만, 그렇지 않은 경우도 많았다.

② 어업권관리대장; 「어업면허관리규칙」 제47조 2항에 의하여 어업권자가 작성한 어장관리실태조사서에 대한 현지 확인을 거쳐 시·군·구에서 작성·관리하도록 되어 있다(별지 제11호 서식).

③ 어업권행사계약서; 「어업면허관리규칙」 제43조에 의하여 어촌계 또는 지구별수협이 취득한 어업권의 어장에 대하여 「어업면허관리규칙」 제42조의 어장관리규약이 정하는 바에 따라 어업권자와 행사자 간에 체결되는 계약서로서, 어촌계 또는 지구별수협이 관리하고, 어업면허관청에 보고한다. 어업권 행사계약서의 체결 여부와 기재된 내용의 충실도를 조사하였다.

④ 기타, 어장관리대장, 종묘입식(살포)신고서, 행정처분대장 등.

3) 어업권자와의 면담을 통하여 조사한 내용

양식어장 이용실태 표본조사 시·군·구에서 어업권관리대장, 어장관리실태 조사서, 어업권행사계약서, 어장관리대장 등 시·군·구가 관리하는 장부를 열람하여 조사한 내용을 어촌계장 등 어업권자와의 면담을 통하여 확인하거나, 부실하게 기재된 부분을 보완하였다.

열람한 각종 장부는 다음과 같다.

- ① 어장관리실태조사서
- ② 어업권행사계약서
- ③ 종묘입식(살포)신고서
- ④ 생산일지, 어장관리부, 회계장부, 회의록, 기타 증빙서류.

[4] 조사 대상 표본의 결정

- ①. 우리나라 전체 양식어업 면허처분 건수를 정리하였다.
 - ②. 시·도별 어업의 종류별 면허처분 건수를 정리하였다.
 - ③. 시·도별/시·군·구(외해양식어업을 제외한 면허처분권자)별/어업의 종류별 면허처분 건수를 정리하였다.
 - ④. 시·도별/시·군·구별/어업의 종류별(패류양식어업-어류양식어업-해조류양식어업-복합양식어업-협동양식어업)/어업권자별(어촌계-영어조합법인-지구별수협-개인)로 고루 분포되도록 층화추출법(層化抽出法; stratified random sampling)에 의하여 양식어업권 건수의 5.2%(515건)를 표본조사 대상으로 확정하였다.
 - ⑤. 어장 면적 5ha 이상인 대형어장을 우선 조사 대상 표본으로 확정하는 한편, 어업의 특성에 따라 어장 면적 5ha 이상인 어장 보유자가 없을 경우에는 차 순위 면적 어업권자 순으로 무작위 추출하였다.
- ※. 가능한 한 ⑤에서 사전 무작위 추출된 표본조사 대상 어업권자를 조사하는 것을 원칙으로 하였다. 만약 표본조사 대상 어업권자를 면담할 수 없거

나, 조사가 불가능한 경우에는 유사 어업권을 조사자가 판단하여 대체 표본으로 선정하였다.

<표 1> 시·도/시·군·구별/양식어업의 종류별 면허 건수(2011년 12월 현재)

시·도		구분	계	패류	해조류	어류 등	복합	협동	비고
		시·구·군							
		합계	9,853	5,187	1,964	1,125	1,316	261	
동 해 안	강 원 도	소 계	163	25	9	15	68	46	
		강릉시	55	6	4	5	27	13	
		고성군	21	9	1	1	6	4	
		삼척시	57	4	4	8	21	20	
		속초시	9	5	-	-	1	3	
	양양군	21	1	-	1	13	6		
	경 상 북 도	소 계	430	16	4	124	154	132	
		경주시	44	2	-	10	13	19	
		영덕군	100	2	3	28	67	-	
		울릉군	15	-	-	-	-	15	
		울진군	93	-	-	21	30	42	
	포항시	178	12	1	65	44	56		
	울 산 시	소 계	54	8	15	4	26	1	
		동 구	6	1	3	-	2	-	
		북 구	17	4	4	2	7	-	
		울주군	31	3	8	2	17	1	
서 해 안	경 기 도	소 계	88	38	16	5	7	22	
		안산시	43	30	10	1	2	-	
		화성시	45	8	6	4	5	22	
	인 천 시	소 계	253	120	34	47	49	3	
		강화군	36	9	1	26	-	-	
		용진군	192	54	28	21	46	3	
	중구	25	17	5	-	3	-		
	충 청 남 도	소 계	687	483	45	131	27	1	
		당진군	11	5	-	5	-	1	
		보령군	68	39	4	21	4	-	
서산군		124	104	4	13	3	-		
서천군		51	24	18	5	4	-		
태안군		407	290	19	82	16	-		
홍성군	26	21	-	5	-	-			

	전라북도	소 계	461	319	77	62	3	-		
		군산시	100	50	49	1	-	-		
		고창군	230	167	13	47	3	-		
		부안군	131	102	15	14	-	-		
남서해안	전라남도	소 계	5,366	2,592	1,698	203	871	2		
		강진군	102	95	7	-	-	-		
		고흥군	742	434	293	4	11	-		
		목포시	18	1	11	-	6	-		
		무안군	86	48	22	16	-	-		
		보성군	321	311	10	-	-	-		
		신안군	652	76	453	59	64	-		
		여수시	781	681	26	64	8	2		
		영광군	65	37	21	7	-	-		
		완도군	1,498	488	467	46	497	-		
		장흥군	238	128	109	-	-	-		
		진도군	578	127	190	3	258	-		
		함평군	36	31	3	2	-	-		
	해남군	249	135	86	1	27	-			
		제주도	소 계	44	17	1	11	-	15	
			제주시	33	12	1	9	-	11	
서귀포시			11	5	-	2	-	4		
남동해안	부산시	소 계	129	-	44	2	83	-		
		강서구	45	-	36	-	9	-		
		기장군	70	-	-	2	68	-		
		사하구	2	-	2	-	-	-		
		서구	1	-	1	-	-	-		
		영도구	1	-	1	-	-	-		
		해운대구	10	-	4	-	6	-		
	경상남도	소 계	2,178	1,569	21	521	28	39		
		거제시	460	314	3	117	-	26		
		고성군	314	268	-	45	1	-		
		남해군	298	257	-	33	7	1		
		사천시	54	41	-	6	-	7		
		통영시	844	567	18	239	20	-		
창원시	181	103	-	73	-	5				
		하동군	27	19	-	8	-	-		

<표 2> 전국 시·도/시·군·구별 표본조사 건수 및 조사자

시·도		구분 시·구·군	합계	패류	어류	해조류	복합	협동	조사자
합계			515	265	106	59	71	12	
동 해 안	강 원 도	고성군	2	-	-	1	-	1	차 철 표
		강릉시	3	-	-	2	1	-	
		삼척시	3	1	-	1	-	-	
		양양군	2	-	-	1	1	1	
		소 계	10	1	-	5	2	2	
	경 상 북 도	경주시	2	-	-	-	1	1	
		영덕군	5	-	2	-	3	-	
		울진군	5	-	1	-	2	2	
		포항시	9	-	3	-	3	3	
		소 계	21	-	6	-	9	6	
	울 산 시	북 구	2	-	-	1	1	-	
		울주군	2	1	1	-	-	-	
		소 계	4	1	1	1	1	-	
서 해 안	경 기 도	안산시	2	1	-	1	-	-	최 상 준
		화성시	2	1	-	-	-	1	
		소 계	4	2	-	1	-	1	
	인 천 시	강화군	3	1	2	-	-	-	
		옹진군	9	5	-	1	3	-	
		소 계	12	6	2	1	3	-	
	충 청 남 도	보령군	4	2	2	-	-	-	
		서산군	9	6	2	1	-	-	
		서천군	4	2	-	2	-	-	
		태안군	23	17	5	1	-	-	
		소 계	40	27	9	4	-	-	
	전 라 북 도	군산시	4	4	-	-	-	-	
		부안군	9	6	2	1	-	-	
		고창군	16	10	5	1	-	-	
		소 계	29	20	7	2	-	-	

남 동 해 안	부 산 시	강서구	2	-	-	2	-	-	합 동
		기장군	4	-	-	-	4	-	
		해운대구	2	-	-	-	2	-	
		소 계	8	-	-	2	6	-	
	경 상 남 도	거제시	23	16	5	-	-	2	정 도 훈
		창원시	9	5	4	-	-	-	
		통영시	42	28	12	1	1	-	
		고성군	16	14	2	-	-	-	차 철 표
		남해군	16	13	3	-	-	-	최 종 화
		사천시	3	3	-	-	-	-	
		하동군	3	2	1	-	-	-	
	소 계	112	81	27	1	1	2		
	남 서 해 안	전 라 남 도 제	강진군	5	5	-	-	-	-
고흥군			38	21	-	17	-	-	배 영 길
목포시			4	1	-	2	1	-	이 우 도
무안군			4	2	1	-	1	-	
보성군			20	20	-	-	-	-	배 영 길
신안군			29	1	2	26	-	-	이 우 도
여수시			39	23	3	3	10	-	배 영 길
영광군			5	3	1	1	-	-	이 우 도
완도군			76	25	3	23	25	-	최 종 화
장흥군			10	6	-	4	-	-	차 철 표
진도군			26	9	-	8	9	-	이 우 도
함평군			3	2	-	1	-	-	
해남군			12	7	-	4	1	-	최 종 화
소 계			271	125	10	89	47	-	
제 주 도		서귀포시	2	2	-	-	-	-	최 종 화
		제주시	2	-	1	-	-	1	
	소 계	4	2	1	-	-	1		

<표 3> 시·도별/어업의 종류별 표본조사 대상의 분포

		어업종류					전체
		패류	어류	해조류	복합	협동	
시도	전북	20	7	2	-	-	29
	전남	125	10	89	47	-	271
	경북	-	6	-	9	6	21
	경남	81	27	1	1	2	112
	제주	2	1	-	-	1	4
	부산시	-	-	2	6	-	8
	인천시	6	2	1	3	-	12
	울산시	1	1	1	1	-	4
	경기도	2	-	1	-	1	4
	강원도	2	1	-	5	2	10
	충남	27	9	4	-	-	40
전체		266	64	101	72	12	515

<표 4> 어업권자별/어업의 종류별 표본조사 대상의 분포

		어업의 종류					전체
		패류양식	어류양식	해조류양식	복합양식	협동양식	
단체명	어촌계	139	28	82	48	11	308
	영어조합법인	5	3	-	1	1	10
	지구별수협	6	1	15	8	-	30
	개인	115	32	4	14	-	165
	협업	1	-	-	1	-	2
전체		266	64	101	72	12	515

<표 5> 시·도별/관리방식별 표본조사 대상 어업권의 분포

		관리방식		전체
		직접 관리	행사계약 관리	
시도	강원도	8	2	10
	경북	19	2	21
	울산시	3	1	4
	경기도	2	2	4
	인천시	10	2	12
	전북	14	15	29
	충남	25	15	40
	경남	81	31	112
	부산시	3	5	8
	전남	80	191	271
	제주	4	0	4
전 체		249	266	515

<표 6> 어업의 종류별/관리방식별 표본조사 대상 어업권의 분포

		관리방식		전 체
		직접 관리	행사계약 관리	
어업의 종류	패류양식어업	167	99	266
	어류양식어업	38	26	64
	해조류양식어업	12	89	101
	복합양식어업	22	50	72
	협동양식어업	10	2	12
전 체		249	266	515

[5] 시·도별 및 어업의 종류별 조사 대상 어업권의 표본 수

본 연구의 표본조사 대상 어업권 515건을 해역별 및 시·도별로 구분하면 다음과 같다.

1) 동해안

강원도 10건, 경상북도 21건, 울산광역시 4건; 계 35건.

2) 서해안

인천광역시 12건, 경기도 4건, 충청남도 40건, 전라북도 29건; 계 85건.

3) 남동해안

부산광역시 8건, 경상남도 112건; 계 120건.

4) 남서해안

전라남도 271건, 제주특별자치도 4건; 계 275건.

또한 어업의 종류별로 구분하면, 패류양식 어업권이 266건, 어류양식 어업권 64건, 해조류양식 어업권 101건, 복합양식 어업권 72건, 협동양식 어업권 12건이었다.

[6] 평가항목 및 평가방법

1) 양식어장 이용실태

어장관리실태조사서, 행사계약서, 종묘입식(살포)신고서, 연간생산량 및 판매금액, 어업경비 및 수익금, 어장관리부, 회계장부 및 회의록 등 관련 증빙서류를 검토하고, 어업권자와의 면담을 통하여 사실을 확인한 다음, 양식어장의 이용실태를 종합적으로 판정하여 5단계(매우 양호 - 양호 - 보통 - 불량 - 매우 불량)로 평가하였다.

2) 시·군·구의 어업권 관리실태

어업면허관청인 시·군·구가 관리하도록 법정되어 있는 어업권 관리와 관련되는 각 서류별로 비치 여부와 내용 기재의 충실도를 5점 척도로 점수화 하고 종합 판정하였다.

평가를 위하여 열람한 주요 장부는 다음과 같다.

어업권관리대장, 어장관리대장, 종묘입식(살포)신고서, 행정처분대장.

2. 양식어장 이용실태 조사항목의 결정 및 조사서의 작성

[1] 기본자료

다음의 사항을 각 표본조사 대상 어업권자별로 사전에 작성하였다.

① 면허번호 및 면허기간.

② 어업의 종류; 패류양식어업, 해조류양식어업, 어류양식어업, 복합양식어업, 협동양식어업으로 구분하였다.

③ 어장의 현황; 면허된 어장의 면적(단위; ha)을 기록하고, 어업권자 면담을 통하여 어장의 실제 시설 규모를 확인·작성하였다.

④ 어업권자; 어촌계, 영어조합법인, 지구별 수산업협동조합, 그리고 개인으로 구분하였다.

[2] 양식어장의 이용실태

다음의 사항을 표본조사 대상 어업권자와의 면담을 통하여 조사·작성하였다.

① 어장의 관리방식; 직접 관리와 행사계약관리로 구분하고, 어업권 행사계

약관리인 경우(어촌계 또는 지구별수협이 어업권자인 경우), 행사계약서를 열람하고 행사자 수와 연간 행사료를 조사·기입하였다.

② 종묘 입식(살포) 실적; 종묘입식(살포)신고서를 열람하여 종묘의 종류(패류, 어류, 해조류)와 입식(살포)량을 마리 또는 kg 단위로 조사·기입하였다.

③ 생산 실적; 어업권자와의 면담과 관계서류(생산일지, 회계장부 등)를 열람하여 연간생산량과 연간판매금액, 조업일수, 어업경비와 수익금 등을 조사·기입하였다.

④ 수산법규 위반 여부; 시·군·구에서 관리하는 행정처분대장을 열람하여 어장의 임대·빈매, 무신고 휴업, 관리규약 위반, 관리선 불법사용, 무자격자 조업 등의 수산법규 위반 여부를 조사·기입하였다.

⑤ 기타사항으로서 어업권자의 면담 불응, 면담 불가, 관련 서류 부실관리 등의 특기사항이 있는 경우는 그 사실을 기록하여 종합평가에 반영하였다.

이상의 내용으로 구성되는 양식어장 이용실태 조사서는 「어업면허관리규칙」의 별지 제39호 서식을 기초로 작성되었다.

<표 7> 양식어장 이용실태 조사서

면허번호 제 호		면허기간 년 월 일 ~ 년 월 일					
어업의 종류 및 어장 현황	어업종류 : 패류 / 어류 / 해조류 / 복합 / 협동			어구명칭·양식번호 :			
	어장 면적 : ha			어장의 시설규모 :			
어업권자	성명 또는 단체명 : (어촌계 / 영어조합법인 / 지구별수협 / 개인)						
	주소 :						
어장 관리	관리방법	[] 직접관리 [] 행사계약관리		행사자수 :	연간 행사료 :		
	관리 또는 행사책임자	성명 :		주소 :			
종묘 입식실적	종묘의 종류	패류 / 어류 / 해조류		입식(살포)량	M/T(마리)		
생산실적	포획물·채취물·양식물 :			연간생산량 :	연간판매금액 :		
	포획·채취 방법			조업일수 :	어업경비 :	수익금 :	
어장의 위반 관리 및 대장 작성 비치여부	어장 임대	어장 빈매	무신고 휴업	관리규약 위반	관 리 선 불법사용	무자격자 조업	
	생산일지	어장관리부	회계장부	회의록	증거서류	기 타	
수산법규 위반 여부		어장관리규약 제정 여부		어장청소 이행 여부		면세유 사용 여부	
당해어장 보상금 수령 여부		행정처분기록 유무		어장관리실태 기록부 보존·관리 여부		담보물권 설정 여부	
기타 특기 사항		① 면담 불응		② 면담 불가		③ 관리 부실	
면담자 성명 ; _____ 전화번호 ; _____ 조사원 성명 : 한국수산법제연구소 면담 일시 : 2012년 월 일 종합판정 : 매우불량 - 불량 - 보통 - 양호 - 매우양호							

Ⅲ. 양식어장 이용실태의 조사결과 평가

1. 조사 및 평가방법

[1] 양식어장 이용실태 조사서의 작성 및 취합

각 조사원은 다음의 사항들을 종합적으로 판단하여 「양식어장 이용실태 조사서」 [종합판정]란의 매우불량 - 불량 - 보통 - 양호 - 매우양호 해당란에 0 표기를 하고, 「양식어장 이용실태 조사서」를 취합한 다음 SPSS 통계 분석 프로그램을 이용하여 해역별-시·도별-시·군·구별 / 어업의 종류별-어업권자별-어장 면적별-관리방식별 교차분석을 행하였다.

- ① 직접관리의 경우 ~ 어류·패류의 종묘 입식(살포) 실적/어장청소 이행 여부.
행사계약의 경우 ~ 어업권행사계약서 작성 여부/종묘 입식(살포) 실적 / 어장 청소 이행 여부.
- ② 생산실적(연간 생산량 및 판매금액)의 신뢰성.
- ③ 생산일지, 어장관리부, 회계장부, 기타 증거서류 기재 및 관리 상태의 충실도.
- ④ 표본조사 대상자의 면담에 임하는 태도.
- ⑤ 어업권 부당사용 여부 (행정처분 기록 등을 참조하여 판단).

[2] 종합판정 난의 판정방법

종합판정 난의 판정방법은 다음의 장부와 관련 서류의 기재·관리 및 내용의 충실도 등에 관하여 [매우 불량 - 불량 - 보통 - 양호 - 매우 양호]의 5단

계로 판정하였다.

- (1) 행사계약서 및 종묘 입식(살포) 신고서
- (2) 생산실적
- (3) 어장관리대장(어장 청소)
- (4) 생산일지, 어장관리부, 회계장부 등 관련 증빙서류
- (5) 어업권 부당 사용 여부(행정처분대장에서 확인)

- ① 관련 장부가 비치되어 있지 않음 (방치상태) ⇒ 매우 불량
- ② 상기 항목 중 1~4까지의 관련 장부가 일부 없거나, 부실기재 ⇒ 불량
- ③ 상기 항목 중 1~4까지의 관련 장부 비치, 기재상태 다소 미흡 ⇒ 보통
- ④ 상기 항목 중 1~4까지의 관련 장부를 비치하고, 성실기재 ⇒ 양호
- ⑤ 모든 장부 비치·성실기재·어업권 부당사용 사례 없음 ⇒ 매우 양호

※ 어업권자가 면담에 의도적으로 불응한 경우는 불량 또는 매우 불량으로 평가하였다.

종합판정된 조사서는 SPSS 통계분석 프로그램을 이용하여 해역별-시·도별-시·군·구별로 어업의 종류별/어업권자별/어장 면적별/관리방식별 교차분석을 행하였다.

2. 해역별 양식어장 이용실태

2-1. 해역별/어업의 종류별 양식어장 이용실태

[1] 동해안

강원도, 경상북도, 울산광역시 등 동해안의 양식어장 이용실태 조사 대상 35건의 조사결과를 어업의 종류로 분류하면 <표 8>과 같다.

패류양식어업권은 표본조사 대상 3건 중 매우 불량 2건, 매우 양호 1건이였으며, 어류양식어업은 표본조사 대상 8건 중 매우 불량 3건, 불량 3건, 보통과 매우 양호가 각각 1건이었다. 해조류 양식어업권은 표본조사 대상 1건 중 1건이 불량으로 조사되었으며, 복합양식어업권은 표본조사 대상 15건 중 매우 불량 2건, 불량 7건, 보통 3건, 양호 2건, 매우 양호가 1건으로 조사되었다. 협동양식어업권은 표본조사 대상 8건 중 매우 불량 2건, 보통 3건, 양호 2건, 매우 양호 1건이었다.

전체적으로는 표본조사 대상 35건 중 매우 불량 9건, 불량 11건, 보통 7건, 양호 및 매우 양호 각각 4건이었다.

<표 8> 동해안 어업의 종류별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
패류	2	-	-	-	1	3
어류	3	3	1	-	1	8
해조류	-	1	-	-	-	1
복합	2	7	3	2	1	15
협동	2	-	3	2	1	8
전 체	9	11	7	4	4	35

[2] 서해안

인천광역시, 경기도, 충청남도, 전라북도 등 서해안의 양식어장 이용실태 조사 대상 85건의 조사결과를 어업의 종류별로 분류하면 <표 9>와 같다.

패류양식어업권은 표본조사 대상 55건 중 매우 불량 8건, 불량 7건, 보통 14건, 양호 22건, 매우 양호 4건 등이었으며, 어류양식어업권은 표본조사 대상 18건 중 매우 불량 2건, 불량 8건, 보통 4건, 양호 2건, 매우 양호 2건이었다. 해조류양식어업권은 표본조사 대상 8건 중 보통 2건, 양호 5건, 매우 양호 1건이었으며, 복합양식어업권은 표본조사 대상 3건 중 매우 불량, 보통, 매우 양호가 각각 1건이었다. 협동양식어업권 1건은 보통으로 조사되었다.

전체적으로는 표본조사 대상 85건 중 매우 불량 11건, 불량 15건, 보통 22건, 양호 29건, 매우 양호 8건이었다.

<표 9> 서해안 어업의 종류별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
패류	8	7	14	22	4	55
어류	2	8	4	2	2	18
해조류	-	-	2	5	1	8
복합	1	-	1	-	1	3
협동	-	-	1	-	-	1
전 체	11	15	22	29	8	85

[3] 남동해안

남동해안의 양식어장 이용 실태 조사의 조사 대상 120건을 어업의 종류별

로 분류하면 <표 10>과 같다.

패류양식어업권은 표본조사 대상 81건 중 매우 불량 6건, 불량 15건, 보통 27건, 양호 24건, 매우 양호 9건이었으며, 어류양식어업권은 표본조사 대상 27건 중 매우 불량 2건, 불량 6건, 보통 9건, 양호 8건, 매우 양호 2건이었다. 해조류양식어업권은 표본조사 대상 3건 중 매우 불량, 불량, 보통이 각 1건이었으며, 복합양식어업권은 보통 3건, 양호 및 매우 양호가 각각 2건이었고, 협동양식어업권은 표본조사 대상 2건 중 불량과 양호가 각각 1건이었다.

전체적으로는 표본조사 대상 120건 중 매우 불량 9건, 불량 23건, 보통 40건, 양호 35건, 매우 양호 13건이었다.

<표 10> 남동해안 어업의 종류별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
패류	6	15	27	24	9	81
어류	2	6	9	8	2	27
해조류	1	1	1	-	-	3
복합	-	-	3	2	2	7
협동	-	1	-	1	-	2
전 체	9	23	40	35	13	120

[4] 남서해안

남서해안의 양식어장 이용 실태 조사의 표본조사 대상 275건을 어업의 종류별로 분류하면 <표 11>과 같다.

패류양식어업권은 표본조사 대상 127건 중 매우 불량 10건, 불량 20건, 보통 27건, 양호 66건, 매우 양호 4건이었으며, 어류양식어업권은 표본조사 대상 11건 중 매우 불량 1건, 불량 2건, 보통 2건, 양호 4건, 매우 양호 2건 이었

다. 해조류양식어업권은 표본조사 대상 89건 중 매우 불량 5건, 불량 18건, 보통 14건, 양호 28건, 매우 양호 24건이었으며, 복합양식어업권은 표본조사 대상 47건 중 불량 13건, 보통 11건, 양호 22건, 매우 양호 1건이었고, 협동양식어업권은 표본조사 대상 1건은 양호한 것으로 조사되었다.

전체적으로는 표본조사 대상 275건 중 매우 불량 16건, 불량 53건, 보통 54건, 양호 121건, 매우 양호 31건이었다.

<표 11> 남서해안 어업의 종류별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
패류	10	20	27	66	4	127
어류	1	2	2	4	2	11
해조류	5	18	14	28	24	89
복합	-	13	11	22	1	47
협동	-	-	-	1	-	1
전 체	16	53	54	121	31	275

[5] 전국 종합

해역별/어업의 종류별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 12>와 같다.

① 패류양식어업권은 표본조사 대상 266건 중 매우 불량이 26건, 불량이 42건, 보통 68건, 양호 112건, 매우 양호 18건으로서, 어장 이용실태가 비교적 양호한 것으로 조사되었다.

② 어류양식어업권은 표본조사 대상 64건 중 매우 불량 8건, 불량 19건, 보통 16건, 양호 14건, 매우 양호 7건으로서, 양식어장 이용실태가 대체로 불량한 것으로 조사되었다.

③ 해조류양식어업권은 표본조사 대상 101건 중 매우 불량 6건, 불량 20건,

보통 17건, 양호 33건, 매우 양호 25건으로 조사되었는데, 양식어장 이용실태가 대체로 양호한 것으로 나타났다.

④ 복합양식어업권은 표본조사 대상 72건 중 매우 불량 3건, 불량 20건, 보통 18건, 양호 26건, 매우 양호 5건으로서, 대체로 양호한 것으로 나타났다.

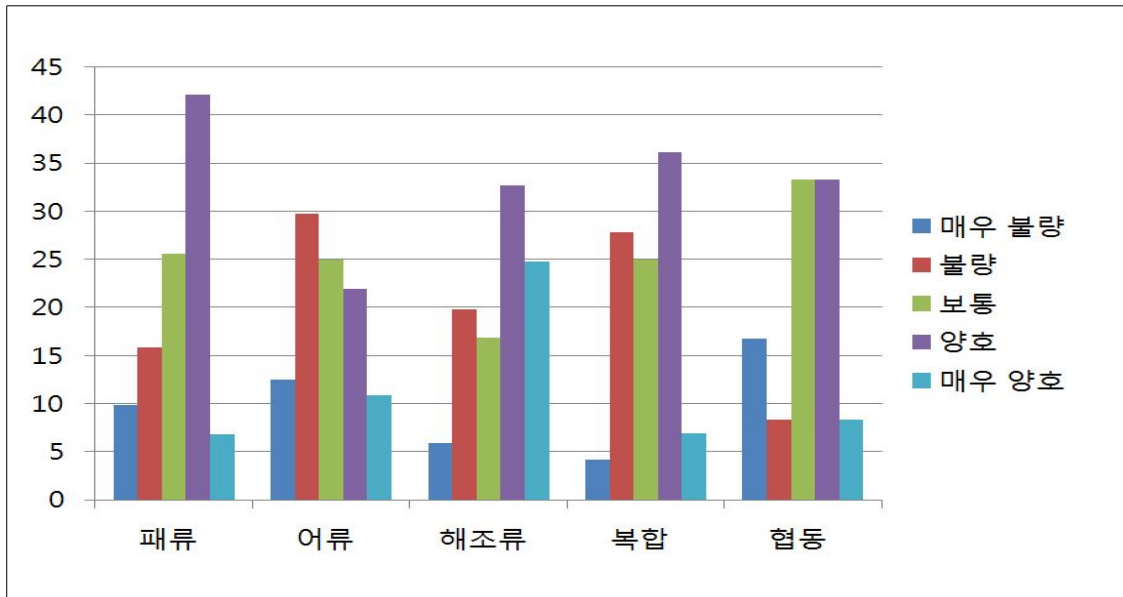
⑤ 협동양식어업권은 표본조사 대상 12건 중 매우 불량 2건, 불량 1건, 보통 4건, 양호 4건, 매우 양호 1건으로서 대체로 양호한 것으로 나타났다.

⑥ 전체적으로는 표본조사 대상 515건 중 매우 불량 45건, 불량 102건, 보통 123건, 양호 189건, 매우 양호 56건이었다. 즉 매우 불량하거나 불량한 것이 28.5%로 나타났고, 24.0%는 보통이었고, 47.5%는 양호한 것으로 평가되었다.

<표 12> 양식어업의 종류별 어장 이용실태 전국 종합 (단위; 건, %)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
패류	26 (9.8)	42 (15.8)	68 (25.6)	112 (42.1)	18 (6.8)	266 (100)
어류	8 (12.5)	19 (29.7)	16 (25.0)	14 (21.9)	7 (10.9)	64 (100)
해조류	6 (5.9)	20 (19.8)	17 (16.8)	33 (32.7)	25 (24.8)	101 (100)
복합	3 (4.2)	20 (27.8)	18 (25.0)	26 (36.1)	5 (6.9)	72 (100)
협동	2 (16.7)	1 (8.3)	4 (33.3)	4 (33.3)	1 (8.3)	12 (100)
전 국	45 (8.7)	102 (19.8)	123 (23.9)	189 (36.7)	56 (10.9)	515 (100)

다음의 [그림 1]은 <표 12>의 내용 중 전국 연안에 걸친 양식어업의 종류별 평가결과를 백분율로 나타낸 막대 그래프인데, 패류양식어장과 해조류양식어장의 이용실태는 대체로 양호한 반면에, 어류양식어장의 이용실태는 불량함을 보여주고 있다.



[그림 1] 어업의 종류별 양식어장 이용실태 전국 종합 (단위; %)

2-2. 해역별/어업권자별 양식어장 이용실태

[1] 동해안

동해안의 어업권자별 양식어장 표본조사 대상 35건에 대한 이용실태 조사 결과는 <표 13>과 같다.

어촌계가 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 14건 중 매우 불량 4건, 불량 2건, 보통 4건, 양호 2건, 매우 양호 2건이었으며, 개인이 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 20건 중 매우 불량 5건, 불량 9건, 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 2건이었다. 협업의 경우 표본조사 대상 1건은 보통으로 나타났다.

전체적으로는 표본조사 대상 35건 중 매우 불량 9건, 불량 11건, 보통 7건, 양호 및 매우 양호 각 4건이었다.

<표 13> 동해안의 어업권자별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
어촌계	4	2	4	2	2	14
개인	5	9	2	2	2	20
협업	-	-	1	-	-	1
전 체	9	11	7	4	4	35

[2] 서해안

서해안의 어업권자별 양식어장 표본조사 대상 85건에 대한 이용실태 조사 결과는 <표 14>와 같다.

어촌계가 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 55건 중 매우 불량 9건, 불량 6건, 보통 12건, 양호 22건, 매우 양호 6건이었으며, 영어조합법인이 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 7건 중 매우 불량 1건, 불량 3건, 보통 2건, 양호 1건이었다. 지구별수협이 보유하고 있는 어업권의 경우 표본조사 대상 4건 중 불량, 보통, 양호, 매우 양호 각 1건이었으며, 개인이 보유하고 있는 어업권의 경우 표본조사 대상 19건 중 매우 불량 1건, 불량 5건, 보통 7건, 양호 5건, 매우 양호 1건이었다.

전체적으로는 표본조사 대상 85건 중 매우 불량 11건, 불량 15건, 보통 22건, 양호 29건, 매우 양호 8건이었다.

<표 14> 서해안의 어업권자별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
어촌계	9	6	12	22	6	55
영어조합법인	1	3	2	1	-	7
지구별수협	-	1	1	1	1	4
개인	1	5	7	5	1	19
전 체	11	15	22	29	8	85

[3] 남동해안

남동해안의 어업권자별 양식어장 표본조사 대상 120건에 대한 이용실태 조사결과는 <표 15>와 같다.

어촌계가 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 46건 중 매우 불량 4건, 불량 15건, 보통 16건, 양호 10건, 매우 양호 1건이었으며, 지구별수협이 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 9건 중 매우 불량 1건, 불량 2건, 양호 6건이었다. 개인이 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 64건 중 매우 불량 4건, 불량 6건, 보통 23건, 양호 19건, 매우 양호 12건이었으며, 협업의 경우 표본조사 대상 1건은 보통이었다.

전체적으로는 표본조사 대상 120건 중 매우 불량 9건, 불량 23건, 보통 40건, 양호 35건, 매우 양호 13건으로 조사되었다.

<표 15> 남동해안의 어업권자별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
어촌계	4	15	16	10	1	46
지구별수협	1	2	-	6	-	9
개인	4	6	23	19	12	64
협업	-	-	1	-	-	1
전 체	9	23	40	35	13	120

[4] 남서해안

남서해안의 어업권자별 양식어장 표본조사 대상 275건에 대한 이용실태 조사결과는 <표 16>과 같다.

어촌계가 보유하고 있는 어업권의 경우 표본조사 대상 193건 중 매우 불량 15건, 불량 43건, 보통 41건, 양호 66건, 매우 양호 28건이었으며, 영어조합법인이 보유의 어업권은 표본조사 대상 3건 중 매우 불량, 불량, 양호 각 1건

이었다. 지구별수협 보유 어업권은 표본조사 대상 17건 중 불량 4건, 보통 5건, 양호 8건이었으며, 개인이 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 62건 중 불량 5건, 보통 8건, 양호 46건, 매우 양호 3건이었다.

전체적으로는 표본조사 대상 275건 중 매우 불량 16건, 불량 53건, 보통 54건, 양호 121건, 매우 양호 31건이었다.

<표 16> 남서해안의 어업권자별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
어촌계	15	43	41	66	28	193
영어조합법인	1	1	-	1	-	3
지구별수협	-	4	5	8	-	17
개인	-	5	8	46	3	62
전 체	16	53	54	121	31	275

[5] 전국 종합

어업권자별 양식어장 이용실태 조사결과를 전국적으로 종합하면 <표 17>에 나타낸 바와 같다.

① 어촌계가 보유하고 있는 어업권의 경우, 표본조사 대상 308건 중 매우 불량 32건, 불량 66건, 보통 73건, 양호 100건, 매우 양호 37건으로서, 보통 정도의 상태인 것으로 조사되었다.

② 영어조합법인이 보유하고 있는 어업권은 표본조사 대상 10건 중 매우 불량 2건, 불량 4건, 보통 2건, 양호 2건으로서, 대체로 불량하였다.

③ 지구별수협 보유의 어업권은 표본조사 대상 30건 중 매우 불량 1건, 불량 7건, 보통 6건, 양호 15건, 매우 양호 1건으로서, 보통 수준이었다.

④ 개인 보유의 어업권은 조사 대상 165건 중 매우 불량 10건, 불량 25건, 보통 40건, 양호 72건, 매우 양호 18건으로서, 대체로 양호하였다.

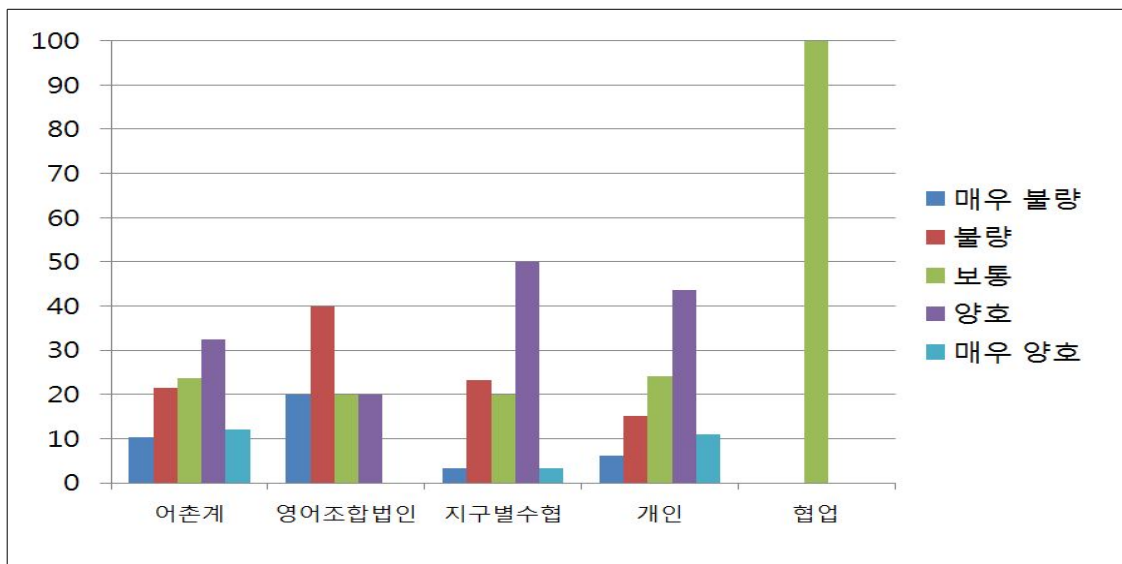
⑤ 전국적으로는 표본조사 대상 515건 중 매우 불량 45건, 불량 102건, 보

통 123건, 양호 189건, 매우 양호 각 56건이었다.

<표 17> 어업권자별 양식어장 이용실태 전국 종합 (단위; 건, %)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전국
어촌계	32 (10.4)	66 (21.4)	73 (23.7)	100 (32.5)	37 (12.0)	308 (100)
영어조합법인	2 (20.0)	4 (40.0)	2 (20.0)	2 (20.0)	-	10 (100)
지구별수협	1 (3.3)	7 (23.3)	6 (20.0)	15 (50.0)	1 (3.3)	30 (100)
개인	10 (6.1)	25 (15.2)	40 (24.2)	72 (43.6)	18 (10.9)	165 (100)
협업	-	-	2 (100.0)	-	-	2 (100)
전 국	45 (8.7)	102 (19.8)	123 (23.9)	189 (36.7)	56 (10.9)	515 (100)

다음의 [그림 2]는 <표 17>의 내용 중 어업권자별 양식어장 이용실태를 백분율로 나타낸 것이다. 이 그림에서 어촌계의 어장 이용실태는 보통 정도이고, 영어조합법인은 다소 불량한 편이며, 지구별수협과 개인은 대체로 양호함을 보여주고 있다. 협업 2건은 100% 보통으로서 특별한 의미가 없다.



[그림 2] 어업권자별 양식어장 이용실태 전국 종합 (단위; %)

2-3. 해역별/어장 면적별 양식어장 이용실태

[1] 동해안

동해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 18>과 같다.

5~10ha인 어업권 22건 중 매우 불량 4건, 불량 9건, 보통 4건, 양호 3건, 매우 양호 2건이었다. 15~50ha인 어업권 10건 중 매우 불량 4건, 불량 2건, 보통 2건, 양호 1건, 매우 양호 1건이었다. 50ha 이상인 어업권 3건 중 매우 불량 1건, 보통 1건, 매우 양호 1건이었다.

전체적으로는 매우 불량 9건, 불량 11건, 보통 7건, 양호 4건, 매우 양호 4건이었다.

<표 18> 동해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
5 ~10ha	4	9	4	3	2	22
15~50ha	4	2	2	1	1	10
50ha 이상	1	-	1	-	1	3
전 체	9	11	7	4	4	35

[2] 서해안

서해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 19>와 같다.

5~10ha인 어업권 49건 중 매우 불량 6건, 불량 13건, 보통 9건, 양호 16건, 매우 양호 5 건이었다. 15~30ha인 어업권 29건 중 매우 불량 5건, 불량 1건, 보통 12건, 양호 9건, 매우 양호 2건이었다. 40ha 이상인 어업권 7건 중 불량 1건, 보통 1건, 양호 4건, 매우 양호 1건이었다.

전체적으로는 매우 불량 11건, 불량 15건, 보통 22건, 양호 29건, 매우 양호

8건으로 나타났다.

<표 19> 서해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
5~10ha	6	13	9	16	5	49
15~30ha	5	1	12	9	2	29
40ha 이상	-	1	1	4	1	7
전 체	11	15	22	29	8	85

[3] 남동해안

남동해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 20>과 같다.

5~10ha인 어업권 92건 중 매우 불량 8건, 불량 18건, 보통 32건, 양호 24건, 매우 양호 10건이었다. 15~50ha인 어업권 28건은 매우 불량 1건, 불량 5건, 보통 8건, 양호 11건, 매우 양호 3건이었다. 50ha 이상인 어업권 2건은 불량 1건, 양호 1건이었다.

전체적으로는 매우 불량 9건, 불량 23건, 보통 40건, 양호 35건, 매우 양호 13건이었다.

<표 20> 남동해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
5~10ha	8	18	32	24	10	92
15~50ha	1	5	8	11	3	28
50ha 이상	-	1	-	1	-	2
전 체	9	23	40	35	13	120

[4] 남서해안

남서해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 21>과 같다.

5~10ha인 어업권 148건 중 매우 불량 6건, 불량 28건, 보통 28건, 양호 69건, 매우 양호 17건이었다. 15~50ha인 어업권 108건은 매우 불량 5건, 불량 21건, 보통 26건, 양호 43건, 매우 양호 12건이었다. 50ha 이상인 어업권 19건은 매우 불량 5건, 불량 4건, 양호 8건, 매우 양호 2건이었다.

전체적으로는 매우 불량 16건, 불량 53건, 보통 54건, 양호 121건, 매우 양호 31건이었다.

<표 21> 남서해안의 어장 면적별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
5~10ha	6	28	28	69	17	148
15~50ha	5	21	26	43	12	108
50ha 이상	5	4	-	8	2	19
전 국	16	53	54	121	31	275

[5] 전국 종합

어장 면적별 양식어장 이용실태 조사결과를 전국적으로 종합하면 <표 22>와 같다.

① 5~10ha인 어업권 311건 중 매우 불량 24건, 불량 68건, 보통 73건, 양호 112건, 매우 양호 34건이었다.

② 15~50ha인 어업권 174건은 매우 불량 15건, 불량 28건, 보통 49건, 양호 64건, 매우 양호 18건이었고,

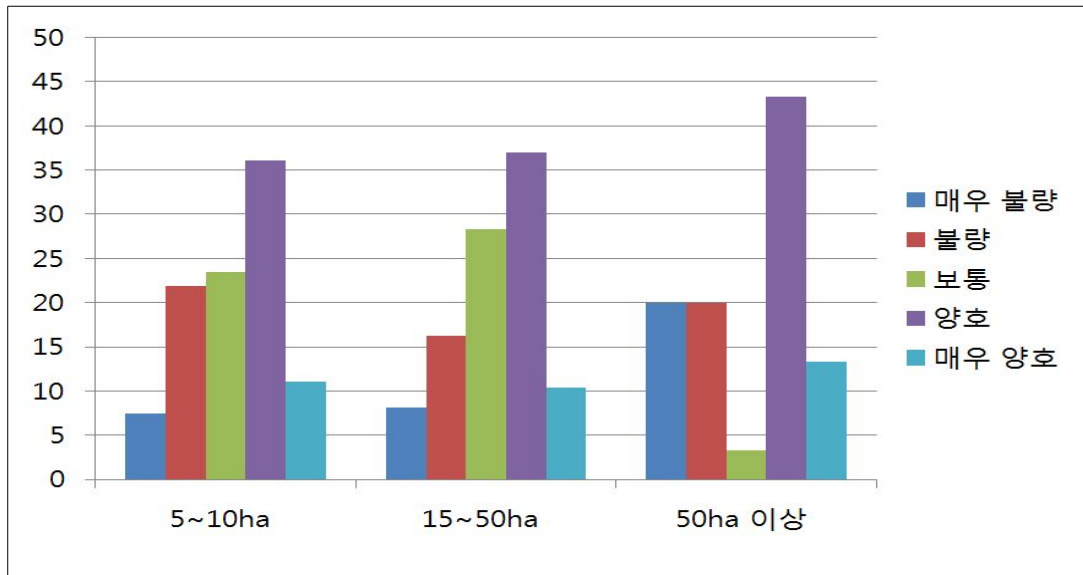
③ 50ha 이상인 어업권 30건은 매우 불량 6건, 불량 6건, 보통 1건, 양호 13건, 매우 양호 4건이었다.

④ 전국적으로는 매우 불량 45건, 불량 102건, 보통 123건, 양호 189건, 매우 양호 56건이었다.

<표 22> 어장 면적별 양식어장 이용실태 전국 종합 (단위; 건, %)

구분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전국
5~10ha	24 (7.7)	68 (21.9)	73 (23.5)	112 (36.0)	34 (10.9)	311 (100)
15~50ha	15 (8.6)	28 (16.1)	49 (28.2)	64 (36.8)	18 (10.3)	174 (100)
50ha 이상	6 (20.0)	6 (20.0)	1 (3.3)	13 (43.3)	4 (13.3)	30 (100)
전 국	45 (8.7)	102 (19.8)	123 (23.9)	189 (36.7)	56 (10.9)	515 (100)

다음의 [그림 3]은 <표 22>의 내용 중 전국의 어장 면적별 양식어장 이용실태를 백분율로 나타낸 것이다. 이 그림에서는 <표 22>에 나타난 바와 같이 어장 면적별로 양식어장 이용실태의 특별한 경향이 발견되지 않았다.



[그림 3] 어장 면적별 양식어장 이용실태 전국 종합 (단위; %)

2-4. 해역별/관리방식별 양식어장 이용실태

[1] 동해안

동해안의 관리방식별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 23>과 같다.

직접 관리의 경우는 매우 불량 8건, 불량 9건, 보통 7건, 양호 3건, 매우 양호 3건이었으며, 행사계약 관리의 경우는 매우 불량, 1건, 불량 2건, 보통 7건, 양호 4건, 매우 양호 4건이었다.

전체적으로는 매우 불량, 9건, 불량 11건, 보통 7건, 양호 4건, 매우 양호 4건이었다.

<표 23> 동해안의 관리방식별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
직접 관리	8	9	7	3	3	30
행사계약 관리	1	2	-	1	1	5
전 체	9	11	7	4	4	35

[2] 서해안

서해안의 관리방식별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 24>와 같다.

직접 관리의 경우는 매우 불량 4건, 불량 11건, 보통 14건, 양호 18건, 매우 양호 4건이었으며, 행사계약 관리의 경우는 매우 불량, 7건, 불량 4건, 보통 8건, 양호 11건, 매우 양호 4건이었다.

전체적으로는 매우 불량, 11건, 불량 15건, 보통 22건, 양호 29건, 매우 양호 8건이었다.

<표 24> 서해안의 관리방식별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
직접 관리	4	11	14	18	4	51
행사계약 관리	7	4	8	11	4	34
전 체	11	15	22	29	8	85

[3] 남동해안

남동해안의 관리방식별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 25>와 같다.

직접 관리의 경우는 매우 불량 5건, 불량 13건, 보통 29건, 양호 24건, 매우 양호 13건이었으며, 행사계약 관리의 경우는 매우 불량, 4건, 불량 10건, 보통 11건, 양호 11건이었다.

전체적으로는 매우 불량, 9건, 불량 23건, 보통 40건, 양호 35건, 매우 양호 13건이었다.

<표 25> 남동해안의 관리방식별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
직접관리	5	13	29	24	13	84
행사계약관리	4	10	11	11	-	36
전 체	9	23	40	35	13	120

[4] 남서해안

남서해안의 관리방식별 양식어장 이용실태 조사결과는 <표 26>과 같다.

직접 관리의 경우는 매우 불량 4건, 불량 7건, 보통 18건, 양호 51건, 매우 양호 4건이었으며, 행사계약 관리의 경우는 매우 불량, 12건, 불량 46건, 보

통 36건, 양호 70건이었다.

전체적으로는 매우 불량, 16건, 불량 53건, 보통 54건, 양호 121건, 매우 양호 31건이었다.

<표 26> 남서해안의 관리방식별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

구 분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
직접 관리	4	7	18	51	4	84
행사계약 관리	12	46	36	70	27	191
전 체	16	53	54	121	31	275

[5] 전국 종합

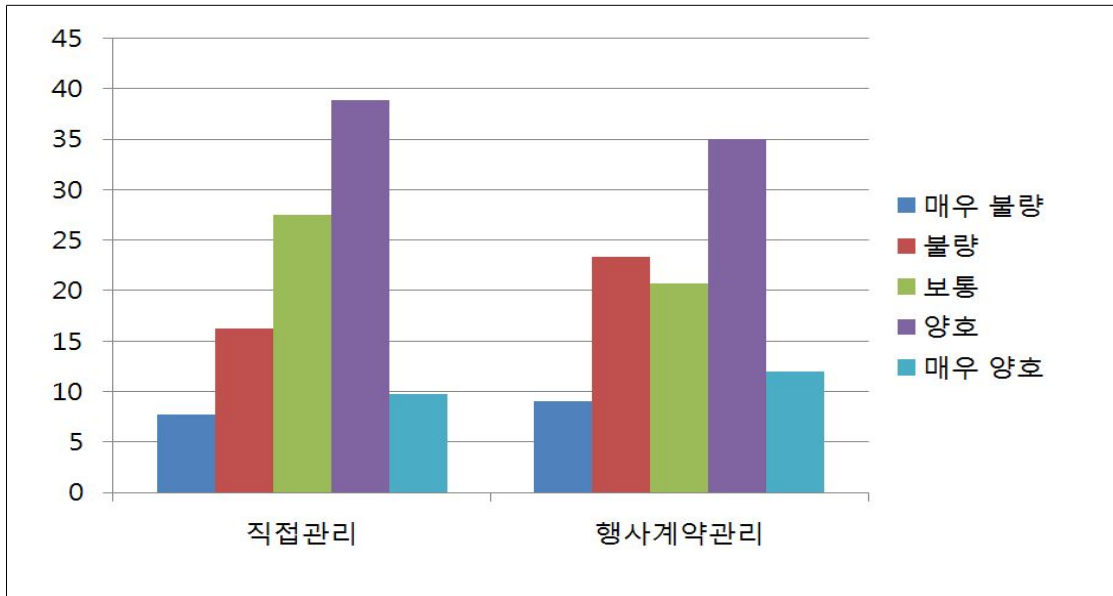
전국 515개 표본조사 대상 어장에 대하여 관리방식별 이용실태 조사결과를 종합하면 <표 27>과 같다. 직접 관리의 경우는 매우 불량 21건, 불량 40건, 보통 68건, 양호 96건, 매우 양호 24건이었으며, 행사계약 관리의 경우는 매우 불량, 24건, 불량 62건, 보통 55건, 양호 93건, 매우 양호 32건이었다.

전국적으로는 매우 불량, 45건, 불량 102건, 보통 123건, 양호 189건, 매우 양호 56건이었다.

<표 27> 관리방식별 양식어장 이용실태 전국 종합 (단위; 건, %)

구분	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전국
직접 관리	21 (8.4)	40 (16.1)	68 (27.3)	96 (38.6)	24 (9.6)	249 (100)
행사계약 관리	24 (9.0)	62 (23.3)	55 (20.7)	93 (35.0)	32 (12.0)	266 (100)
전 국	45 (8.7)	102 (19.8)	123 (23.9)	189 (36.7)	56 (10.9)	515 (100)

다음의 [그림 4]는 <표 27>의 내용 중 전국 515개 표본조사 대상 양식어장의 관리방식별 이용실태를 백분율로 나타낸 것이다. 이 그림에서는 <표 27>에 나타난 바와 같이 직접 관리방식이 행사계약 관리방식보다 다소 양호한 것을 알 수 있다.



[그림 4] 관리방식별 양식어장 이용실태 전국 종합 (단위; %)

2-5. 해역별 양식어장 이용실태 종합

[1] 동해안

동해안(강원도, 경상북도, 울산광역시)의 표본조사 대상 35건의 어업권 중 어장 이용실태가 불량한 것이 전체의 57.1%인 반면에, 어장 이용실태가 양호한 것은 24.5%로 조사되었는데, 전체적으로 어장 이용실태가 양호하지 않은 것으로 판단된다. 특히 어류양식어업권의 어장 이용실태는 75% 정도가 불량하며, 복합양식어업권도 60%가 불량한 것으로 조사되었는데, 이는 개선되어야 할 여지가 있음을 보여준 것이라고 할 수 있다.

어업권자별로 보면, 어촌계 보유의 양식어장은 불량 42.9%, 양호 28.6%로 양식어장 이용실태가 대체로 불량하였으며, 개인의 경우는 불량 70.0%, 양호 20.0%로 개인 양식어장의 이용실태가 어촌계에 비해 더 불량하였다.

해역별/어장 면적별 양식어장 이용실태를 보면, 어장 면적 5~10ha인 어업권은 불량이 59.1%인 반면에, 양호는 22.7%로 어장 이용실태는 좋지 않았으며, 어장 면적 15~50ha인 어업권은 불량 60.0%, 양호 20.0%로 이 역시 어장 이용실태가 불량하였다. 어장 면적 50ha 이상인 어업권은 불량 33.3%, 양호 33.3%로 15~50ha의 어장 이용실태가 매우 불량한 것으로 조사되었다.

관리방식별 양식어장 이용실태를 보면, 직접 행사의 경우 불량 56.7%, 양호 20.0%로 직접 행사하는 어업권의 절반 이상의 어장 이용실태가 불량하였다. 행사계약 관리의 경우 불량 60.0%, 양호 40.0%로 양식어장 이용실태가 대체적으로 불량하였다.

[2] 서해안

서해안(인천광역시, 경기도, 충청남도, 전라북도)은 표본조사 대상 120건의 어업권 중 어장 이용실태가 불량한 것은 전체의 1/3인 30.6%였으며, 양호한 것은 43.5%였다. 어류양식어업권의 경우 표본조사 대상 건수의 절반 이상이 불량한 것으로 나타났다.

어업권자별로 보면, 어촌계 보유의 어장 이용실태는 불량 27.2%, 양호 50.9%로 어장 이용실태가 대체로 양호하였고, 영어조합법인은 불량 57.1%, 양호 14.2%로 어장 이용실태가 매우 불량하였다. 지구별수협은 불량 25.0%, 양호 50.0%로 어장 이용실태가 양호하며, 개인의 경우는 불량 31.6%, 양호 31.6%였다.

해역별/어장 면적별 양식어장 이용실태를 보면, 어장 면적 5~10ha인 양식어장 이용실태는 불량이 38.8%인 반면에, 양호는 42.9%로 큰 차이가 없었으며, 어장 면적 15~30ha인 어업권은 불량 20.7%, 양호 37.9%로 불량보다 양호가 높았고, 어장 면적 40ha 이상인 어업권은 불량 14.2%, 양호 71.4%로 어장 이용실태는 매우 양호하였다. 서해안의 경우 어장 면적이 큰 어장일수록 어장의 이용실태는 양호한 것으로 나타났다.

관리방식별 양식어장 이용실태를 보면, 직접 행사의 경우 불량 29.4%, 양호 43.1%였고, 행사계약 관리의 경우 불량 32.4%, 양호 44.1%였다. 이와 같이 서해안은 직접행사가 행사계약 관리보다도 양식어장 이용실태가 양호한 것으로 조사되었다.

[3] 남동해안

남동해안(부산광역시·경상남도)은 표본조사 대상 120건의 어업권 중 어장

이용실태가 불량한 것은 26.7%였고, 양호한 것은 40%였으며, 보통이 33.3%였다. 남동해안의 경우 해조류 양식어업권의 어장 이용실태가 불량이 66.7%로 매우 낮게 나타났다.

어업권자별로 보면, 어촌계 소유의 어장 이용실태는 불량 41.3%, 양호 23.9%로 어촌계 소유 어장의 이용실태는 대체로 불량하였으며, 지구별수협의 경우는 불량 33.3%, 양호 66.7%로 이용실태가 양호하였다. 개인의 경우는 불량 15.6%, 양호 48.4%로 다른 지역과는 달리 남동해안에서는 개인 소유의 어업권 어장 이용실태가 양호한 것으로 조사되었다.

해역별/어장 면적별 양식어장 이용실태를 보면, 어장 면적 5~10ha인 어업권 어장 이용실태는 불량이 28.3%인 반면에, 양호는 37.0%였으며, 어장 면적 15~50ha인 어업권은 불량 21.4%, 양호 50.0%였고, 어장 면적 50ha 이상인 어업권은 불량 50.0%, 양호 50.0%로 남동해안 어장의 이용실태는 어장 면적이 클수록 양호한 것으로 조사되었다.

관리방식별 양식어장 이용실태를 보면, 직접 행사의 경우 불량 21.4%, 양호 44.0%로 어장 이용실태는 대체로 양호하였으며, 행사계약 관리의 경우 불량 38.8%, 양호 30.6%로 어장 이용실태가 대체로 불량한 것으로 나타났다.

[4] 남서해안

남서해안(전라남도·제주특별자치도)은 표본조사 대상 275건의 어업권 중 어장 이용실태가 불량 25.1%, 보통 19.6%, 양호 55.3%로 다른 지역에 비해 어장 이용실태가 양호한 것으로 나타났다. 다만 이 해역에서는 다른 어업권에 비해 패류양식어업권(불량 23.6%)과 해조류양식어업권(불량 25.8%)의 어장 이용실태가 대체로 양호한 것으로 나타났다.

어업권자별로 보면, 어촌계 소유의 어장 이용실태는 불량 30.0%, 양호가

48.7%였고, 영어조합법인의 경우는 불량이 66.7%, 양호가 33.3%였으며, 지구별수협은 불량 23.5%, 양호 47.0%였고, 개인의 경우는 불량 8.0%, 양호 79.0%로 조사되었다.

이를 종합해 보면, 영어조합법인이 보유한 양식어장의 이용실태가 가장 불량하였고, 그 다음으로 어촌계 보유 양식어장 이용실태가 불량하였다. 그 반면에, 개인 보유 양식어장 이용실태는 매우 양호한 것으로 나타났다.

어장 면적별 양식어장 이용실태를 보면, 어장 면적 5~10ha인 양식어장 이용실태는 불량 23.0%인 반면에, 양호 58.1%였으며, 어장 면적 15~50ha인 양식어장은 불량 24.1%, 양호 50.9%였고, 어장 면적 50ha 이상인 양식어장은 불량 47.4%, 양호 52.6%로서, 남서해안의 양식어장 이용실태는 어장 면적이 작을수록 양호한 것으로 나타났다.

관리방식별 양식어장 이용실태를 보면, 직접 행사의 경우 불량 13.1%, 양호 65.5%로서 어장 이용실태가 양호하였으며, 행사계약 관리는 불량 30.4%, 양호 50.8%로 어장 이용실태가 절반 정도는 양호한 것으로 조사되었다.

[5] 전국 종합

어업의 종류별 양식어장 이용실태를 전국적으로 종합하면, 표본조사 대상 양식어업권 515건 중 패류어업권은 불량 25.6%, 양호 48.9%였으며, 어류양식어업권은 불량 42.2%, 양호 32.8%였고, 해조류양식어업권은 불량 25.7%, 양호 57.5%였다. 복합양식어업권은 불량 32.0%, 양호 43.0%였으며, 협동양식어업권은 불량 25.0%, 양호 41.6%로 나타났고, 어류양식어업권은 불량이 거의 50%에 육박하였는데. 이는 전국적인 현상이고, 해역 또는 지방자치단체별로 해역의 특성에 기인하여 다소의 차이를 보인다.

어업권자별 양식어장 이용실태를 보면, 어촌계 보유 양식어업권의 경우에

는 불량 31.8%, 양호 44.5%이고, 영어보합법인 보유 어업권의 경우는 불량 60%, 양호 20%였다. 그리고 지구별수협 보유 어업권은 불량 26.6%, 양호 53.3%였으며, 개인 보유 어업권의 경우는 불량 21.3%, 양호 54.5%였다.

이를 종합하면, 양식어장 이용실태는 영어조합법인 보유 양식어장의 이용실태가 가장 불량한 반면에, 어촌계가 보유한 양식어장의 이용실태는 보통 상태이고, 개인이 보유한 양식어장의 이용실태가 가장 양호한 것으로 조사되었다. 이는 공동이익 추구라는 수산업법의 입법정신에 맞게 양식어장 이용권을 어촌계 등의 단체에 부여하고 있으나, 그 단체들의 양식어장 이용실태가 대체로 부실함을 의미한다.

3. 시·도별 양식어장 이용실태

[1] 시·도별/어업의 종류별 양식어장 이용실태

① 강원도

표본조사 대상 어업권 총 10건은 패류양식어업권 2건, 어류양식어업권 1건, 복합양식어업권 5건, 협동양식어업권 2건이었다.

패류양식어업권은 매우 불량 1건, 매우 양호 1건이었으며, 어류양식어업권 1건은 매우 불량으로 나타났고, 복합양식어업권은 매우 불량 2건, 불량 2건, 보통 1건이었으며, 협동양식어업권은 매우 불량 1건 보통 1건으로 조사되었다.

전체적으로는 매우 불량 5건, 불량 2건, 보통 2건, 매우 양호 1건이었다.

② 경상북도

표본조사 대상 어업권 총 21건은 어류양식어업권 6건, 복합양식어업권 9

건, 협동양식어업권 6건이었다.

어류양식어업권은 매우 불량 2건, 불량 2건, 보통 1건, 매우 양호 1건이었으며, 복합양식어업권은 불량 4건, 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 1건이었고, 협동양식어업권은 매우 불량 1건, 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 1건이었다.

전체적으로는 매우 불량 3건, 불량 6건, 보통 5건, 양호 4건, 매우 양호 3건으로 나타났다.

③ 울산시

표본조사 대상 어업권 총 4건은 패류양식어업권 1건, 어류양식어업권 1건, 해조류양식어업권 1건, 복합양식어업권 1건이었다.

패류양식어업권 1건은 매우 불량으로 조사되었고, 어류양식어업권, 해조류양식어업권, 복합양식어업권 각 1건은 불량으로 조사되었다.

④ 인천시

표본조사 대상 어업권 총 12건은 패류양식어업권 6건, 어류양식어업권 2건, 해조류양식어업권 1건 복합양식어업권 3건이었다.

패류양식어업권은 매우 불량 1건 불량 1건, 보통 1건, 양호 3건이었으며, 어류양식어업권은 불량 2건, 해조류양식어업권은 양호 1건, 복합양식어업권은 매우 불량 1건, 보통 1건, 매우 양호 1건으로 조사되었다.

전체적으로는 매우 불량 2건, 불량 3건, 보통 2건, 양호 4건, 매우 양호 1건으로 나타났다.

⑤ 경기도

표본조사 대상 어업권 총 4건은 패류양식어업권 2건, 해조류양식어업권 1건, 협동양식어업권 1건이었다. 패류양식어업권은 매우 불량 1건, 양호 1건, 해조류양식어업권 1건은 양호하였으며, 협동양식어업권 1건은 보통으로 나타났다.

⑥ 충청남도

표본조사 대상 어업권 40건 중 패류양식어업권은 27건, 어류양식어업권은 9건, 해조류양식어업권은 4건이었다.

패류양식어업권은 매우 불량 3건 불량 4건, 보통 11건, 양호 7건, 매우 양호 2건이었으며, 어류양식어업권은 매우 불량 1건, 불량 3건, 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 1건이었고, 해조류양식어업권은 보통 2건, 양호 1건, 매우 양호 1건이었다.

전체적으로는 매우 양호 4건, 양호 7건, 보통 15건, 양호 10건, 매우 양호 4건으로 나타났다.

⑦ 전라북도

표본조사 대상 어업권 총 29건은 패류양식어업권 20건, 어류양식어업권 7건, 해조류양식어업권 2건이었다.

패류양식어업권은 매우 불량 3건, 불량 2건, 보통 2건, 양호 11건, 매우 양호 2건이었고, 어류양식어업권은 매우 불량 1건, 불량 3건, 보통 2건, 매우 양호 1건이었으며, 해조류어업권은 2건 모두 양호하였다.

전체적으로는 매우 불량 4건, 불량 5건, 보통 4건, 양호 13건, 매우 양호 3건이었다.

⑧ 부산시

표본조사 대상 어업권 8건 중 해조류양식어업권은 2건, 복합양식어업권은 6건이었다.

해조류양식어업권은 매우 불량 1건, 불량 1건이었으며, 복합양식어업권은 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 2건이었다.

전체적으로는 매우 불량 1건, 불량 1건, 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 2건으로 조사되었다.

⑨ 경상남도

표본조사 대상 어업권 총 112건 중 패류양식어업권 81건, 어류양식어업권 27건, 해조류양식어업권 1건, 복합양식어업권 1건, 협동양식어업권 2건이었

다.

패류양식어업권은 매우 불량 6건, 불량 15건, 보통 27건, 양호 24건, 매우 양호 9건이었으며, 어류양식어업권은 매우 불량 2건, 불량 6건, 보통 9건, 양호 8건, 매우 양호 2건이었고, 해조류양식어업권과 복합양식어업권은 각각 보통 1건, 그리고 협동양식어업권은 불량 1건, 양호 1건으로 조사되었다.

전체적으로는 매우 불량 8건, 불량 22건, 보통 38건, 양호 33건, 매우 양호 11건이었다.

⑩ 전라남도

표본조사 대상 어업권 총 271건 중 패류양식어업권은 125건, 어류양식어업권은 10건, 해조류양식어업권은 89건, 복합양식어업권은 47건이었다.

패류양식어업권은 매우 불량 10건, 불량 20건, 보통 27건, 양호 65건, 매우 양호 3건이었으며, 어류양식어업권은 불량 2건, 보통 2건, 양호 4건, 매우 양호 2건으로 조사되었다. 해조류양식어업권은 매우 불량 5건, 불량 18건, 보통 14건, 양호 28건, 매우 양호 24건으로 조사되었고, 복합양식어업권은 불량 13건, 보통 11건, 양호 22건, 매우 양호 1건으로 조사되었다.

전체적으로는 매우 불량 15건, 불량 53건, 보통 54건, 양호 119건, 매우 양호 30건으로 나타났다.

⑪ 제주도

표본조사 대상 어업권 총 4건 중 패류양식어업권은 2건, 어류양식어업권은 1건, 협동양식어업권은 1건이었다.

패류양식어업권은 양호 1건, 매우 양호 1건이었으며, 어류양식어업권 1건은 매우 불량, 협동양식어업권 1건은 양호한 것으로 조사되었다.

전체적으로는 매우 불량 1건, 양호 2건, 매우 양호 1건이었다.

<표 28> 시·도별/어업의 종류별 양식어장 이용실태 (단위: 건)

구 분		종합판정					전체
		매우불량	불량	보통	양호	매우양호	
강원도	패류	1	-	-	-	1	2
	어류	1	-	-	-	-	1
	복합	2	2	1	-	-	5
	협동	1	-	1	-	-	2
	전체	5	2	2	-	1	10
경북	어류	2	2	1	-	1	6
	복합	-	4	2	2	1	9
	협동	1	-	2	2	1	6
	전체	3	6	5	4	3	21
울산시	패류	1	-	-	-	-	1
	어류	-	1	-	-	-	1
	해조류	-	1	-	-	-	1
	복합	-	1	-	-	-	1
	전체	1	3	-	-	-	4
인천시	패류	1	1	1	3	-	6
	어류	-	2	-	-	-	2
	해조류	-	-	-	1	-	1
	복합	1	-	1	-	1	3
	전체	2	3	2	4	1	12
경기도	패류	1	-	-	1	-	2
	해조류	-	-	-	1	-	1
	협동	-	-	1	-	-	1
	전체	1	-	1	2	-	4
충남	패류	3	4	11	7	2	27
	어류	1	3	2	2	1	9
	해조류	-	-	2	1	1	4
	전체	4	7	15	10	4	40
전북	패류	3	2	2	11	2	20
	어류	1	3	2	-	1	7
	해조류	-	-	-	2	-	2

	전체	4	5	4	13	3	29
부산시	해조류	1	1	-	-	-	2
	복합	-	-	2	2	2	6
	전체	1	1	2	2	2	8
경남	패류	6	15	27	24	9	81
	어류	2	6	9	8	2	27
	해조류	-	-	1	-	-	1
	복합	-	-	1	-	-	1
	협동	-	1	-	1	-	2
	전체	8	22	38	33	11	112
전남	패류	10	20	27	65	3	125
	어류	-	2	2	4	2	10
	해조류	5	18	14	28	24	89
	복합	-	13	11	22	1	47
	전체	15	53	54	119	30	271
제주	패류	-	-	-	1	1	2
	어류	1	-	-	-	-	1
	협동	-	-	-	1	-	1
	전체	1			2	1	4

[2] 시·도별/어업권자별 양식어장 이용실태

① 강원도

표본조사 대상 어업권 10건 중 어촌계는 6건, 개인은 4건이었다.

어촌계의 경우에는 매우 불량 3건, 보통 2건, 매우 양호 1건으로 조사 되었다. 개인의 경우에는 매우 불량 2건, 불량 2건이었다.

전체적으로는 매우 불량 5건, 불량 2건, 보통 2건, 매우 양호 1건이었다.

② 경상북도

표본조사 대상 어업권 21건 중 어촌계 7건, 개인 13건, 협업 1건이었다.

어촌계는 매우 불량 1건, 불량 1건, 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 1건으로 조사 되었다. 개인의 경우는 매우 불량 2건, 불량 5건, 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 2건, 협업은 보통 1건이었다.

전체적으로는 매우 불량 3건, 불량 6건, 보통 5건, 양호 4건, 매우 양호 3건이었다.

③ 울산시

표본조사 대상 어업권 4건 중 어촌계 1건, 개인 3건이었다.

어촌계는 불량 1건, 개인은 매우 불량 1건, 불량 2건이었다.

④ 인천시

표본조사 대상 어업권 12건 중 어촌계 7건, 영어조합법인 2건, 지구별수협 1건, 개인 2건이었다.

어촌계는 불량 1건, 보통 1건, 양호 4건, 매우 양호 1건으로 조사 되었다. 영어조합법인은 매우 불량 1건, 불량 1건, 지구별수협은 보통 5건이었으며, 개인의 경우에는 매우 불량 1건, 불량 1건이었다.

전체적으로는 매우 불량 2건, 불량 3건, 보통 2건, 양호 4건, 매우 양호 1건이었다.

⑤ 경기도

표본조사 대상 어업권 4건 중 어촌계 3건, 영어조합법인 1건이었다. 어촌계의 경우에는 매우 불량 1건, 양호 2건, 영어조합법인 1건은 보통이었다.

⑥ 충청남도

표본조사 대상 어업권 40건 중 어촌계 27건, 영어조합법인 3건, 지구별수협 3건, 개인 7건이었다.

어촌계는 매우 불량 4건, 불량 3건, 보통 10건, 양호 8건, 매우 양호 2건으로 조사되었다. 영어조합법인은 불량 2건, 양호 1건, 지구별수협은 불량 1건, 양호 1건, 매우 양호 1건이었으며, 개인은 불량 1건, 보통 5건, 매우 양호 1건으로 조사되었다.

전체적으로는 매우 불량 4건, 불량 7건, 보통 15건, 양호 10건, 매우 양호 4건이었다.

⑦ 전라북도

표본조사 대상 어업권 29건 중 어촌계 18건, 영어조합법인 1건, 개인 10건이었다.

어촌계는 매우 불량 4건, 불량 2건, 보통 1건, 양호 8건, 매우 양호 3건이었고, 영어조합법은 보통 1건이었으며, 개인은 불량 3건, 보통 2건, 양호 5건이었다.

전체적으로는 매우 불량 4건, 불량 5건, 보통 4건, 양호 13건, 매우 양호 3건이었다.

⑧ 부산시

표본조사 대상 어업권 총 8건 중 어촌계 1건, 지구별수협 4건, 개인 3건이었다.

어촌계 1건은 보통으로 조사되었고, 지구별수협은 매우 불량 1건, 불량 1건, 양호 2건이었으며, 개인은 불량 1건, 매우 양호 2건이었다.

전체적으로는 매우 불량 1건, 불량 1건, 보통 2건, 양호 2건, 매우 양호 2건이었다.

⑨ 경상남도

표본조사 대상 어업권 112건 중 어촌계 45건, 지구별수협 5건, 개인 61건, 협업 1건이었다.

어촌계는 매우 불량 4건, 불량 15건, 보통 15건, 양호 1건, 매우 양호 1건으로 조사되었다. 지구별수협은 불량 1건, 양호 4건이었으며, 개인은 매우 불량 4건, 불량 6건, 보통 22건, 양호 19건, 매우 양호 10건이었고, 협업은 보통 1건이었다.

전체적으로는 매우 불량 8건, 불량 22건, 보통 38건, 양호 33건, 매우 양호 11건이었다.

⑩ 전라남도

표본조사 대상 어업권 271건 중 어촌계 191건, 영어조합법인 1건, 지구별수협 17건, 개인 62건이었다.

어촌계는 매우 불량 15건, 불량 43건, 보통 41건, 양호 65건, 매우 양호 27건으로 조사되었고, 영어조합법인은 불량 1건, 지구별수협은 불량 4건, 보통 5건, 양호 8건이었으며, 개인은 불량 5건, 보통 8건, 양호 46건, 매우 양호 3건이었다.

전체적으로는 매우 불량 15건, 불량 53건, 보통 54건, 양호 119건, 매우 양호 30건이었다.

⑪ 제주도

표본조사 대상 어업권 4건 중 어촌계 2건, 영어조합법인 2건이었다.

어촌계는 양호 1건, 매우 양호 1건으로 조사되었고, 영어조합법인의 경우에는 매우 불량 1건, 양호 1건으로 조사되었다.

<표 29> 시·도별/어업권자별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

		매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	
강원도	어촌계	3	-	2	-	1	6
	개인	2	2	-	-	-	4
	전체	5	2	2	-	1	10
경북	어촌계	1	1	2	2	1	7
	개인	2	5	2	2	2	13
	협업	-	-	1	-	-	1
	전체	3	6	5	4	3	21
울산시	어촌계	-	1	-	-	-	1
	개인	1	2	-	-	-	3
	전체	1	3	-	-	-	4
인천시	어촌계	-	1	1	4	1	7
	영어조합법인	1	1	-	-	-	2
	지구별수협	-	-	1	-	-	1

	개인	1	1	-	-	-	2
	전체	2	3	2	4	1	12
경기도	어촌계	1	-	-	2	-	3
	영어조합법인	-	-	1	-	-	1
	전체	1	-	1	2	-	4
충남	어촌계	4	3	10	8	2	27
	영어조합법인	-	2	-	1	-	3
	지구별수협	-	1	-	1	1	3
	개인	-	1	5	-	1	7
	전체	4	7	15	10	4	40
전북	어촌계	4	2	1	8	3	18
	영어조합법인	-	-	1	-	-	1
	개인	-	3	2	5	-	10
	전체	4	5	4	13	3	29
부산시	어촌계	-	-	1	-	-	1
	지구별수협	1	1	-	2	-	4
	개인	-	-	1	-	2	3
	전체	1	1	2	2	2	8
경남	어촌계	4	15	15	10	1	45
	지구별수협	-	1	-	4	-	5
	개인	4	6	22	19	10	61
	협업	-	-	1	-	-	1
	전체	8	22	38	33	11	112
전남	어촌계	15	43	41	65	27	191
	영어조합법인	-	1	-	-	-	1
	지구별수협	-	4	5	8	-	17
	개인	-	5	8	46	3	62
	전체	15	53	54	119	30	271
제주도	어촌계	-	-	-	1	1	2
	영어조합법인	1	-	-	1	-	2
	전체	1	-	-	2	1	4

4. 시·군·구별 양식어장 이용실태

[1] 시·군·구별/어업의 종류별 양식어장 이용실태

시·군·구별 어업의 종류별 양식어장 이용실태를 보면 <표 30>과 같다.

<표 30> 시·군·구별/어업의 종류별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

시·도/시·구·군		구분	어업 종류	매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호	전체
동 해 안	강 원 도	고성군	패류	1	-	-	-	-	1
			복합	1	-	-	-	-	1
			전체	2	-	-	-	-	2
		강릉시	복합	1	1	-	-	-	2
			협동	1	-	-	-	-	1
			전체	2	1	-	-	-	3
		삼척시	패류	-	-	-	-	1	1
			어류	1	-	-	-	-	1
			복합	-	-	1	-	-	1
			전체	1	-	1	-	1	3
		양양군	복합	-	1	-	-	-	1
			협동	-	-	1	-	-	1
	전체		-	1	1	-	-	2	
	경 상 북 도	경주시	복합	-	-	-	1	-	1
			협동	-	-	-	1	-	1
			전체	-	-	-	2	-	2
		영덕군	어류	-	1	-	-	1	2
			복합	-	1	1	-	1	3
			전체	-	2	1	-	2	5
		울진군	어류	-	-	1	-	-	1
			복합	-	1	1	-	-	2
			협동	-	-	1	1	-	2
			전체	-	1	3	1	-	5
		포항시	어류	2	1	-	-	-	3
복합			-	2	-	1	-	3	

울산시	북구	협동	1	-	1	-	1	3		
		전체	3	3	1	1	1	9		
		해조류	-	1	-	-	-	1		
		복합	-	1	-	-	-	1		
	울주군	전체	-	2	-	-	-	2		
		패류	1	-	-	-	-	1		
		어류	-	1	-	-	-	1		
		전체	1	1	-	-	-	2		
		경기도	안산시	패류	1	-	-	-	-	1
				해조류	-	-	-	1	-	1
전체	1			-	-	1	-	2		
화성시	패류		-	-	-	1	-	1		
	협동		-	-	1	-	-	1		
	전체		-	-	1	1	-	2		
인천시	강화군		패류	-	-	-	1	-	1	
			어류	-	2	-	-	-	2	
			전체	-	2	-	1	-	3	
	옹진군		패류	1	1	1	2	-	5	
		해조류	-	-	-	1	-	1		
		복합	1	-	1	-	1	3		
		전체	2	1	2	3	1	9		
	충청남도	보령군	패류	-	-	1	1	-	2	
어류			-	1	-	1	-	2		
전체			-	1	1	2	-	4		
서산군		패류	1	-	2	3	-	6		
		어류	-	-	1	1	-	2		
		해조류	-	-	1	-	-	1		
		전체	1	-	4	4	-	9		
서천군		패류	-	-	1	1	-	2		
		해조류	-	-	-	1	1	2		
		전체	-	-	1	2	1	4		
태안군		패류	2	4	7	2	2	17		
		어류	1	2	1	-	1	5		
		해조류	-	-	1	-	-	1		
		전체	3	6	9	2	3	23		
전라북		군산시	패류	1	1	1	1	-	4	
			패류	2	1	1	1	1	6	
	부안군	어류	-	1	-	-	1	2		

	도		해조류	-	-	-	1	-	1	
			전체	2	2	1	2	2	9	
		고창군	패류	-	-	-	9	1	10	
			어류	1	2	2	-	-	5	
			해조류	-	-	-	1	-	1	
전체	1	2	2	10	1	16				
남 동 해 안	부 산 시	강서구	해조류	1	1	-	-	-	2	
		기장군	복합	-	-	2	-	2	4	
		해운대구	복합	-	-	-	2	-	2	
	경 상 남 도	거제시	패류	1	4	5	3	3	16	
			어류	1	1	-	1	2	5	
			협동	-	1	-	1	-	2	
			전체	2	6	5	5	5	23	
		고성군	패류	-	-	6	6	2	14	
			어류	-	1	-	1	-	2	
			전체	-	1	6	7	2	16	
		남해군	패류	1	2	4	3	3	13	
			어류	-	1	1	1	-	3	
			전체	1	3	5	4	3	16	
		사천시	패류	1	-	2	-	-	3	
		창원시	패류	-	1	1	3	-	5	
			어류	-	-	2	2	-	4	
			전체	-	1	3	5	-	9	
		통영시	패류	3	8	7	9	1	28	
			어류	1	3	6	2	-	12	
			해조류	-	-	1	-	-	1	
			복합	-	-	1	-	-	1	
			전체	4	11	15	11	1	42	
		하동군	패류	-	-	2	-	-	2	
			어류	-	-	-	1	-	1	
	전체		-	-	2	1	-	3		
	남 서	전 라	강진군	패류	-	-	2	3	-	5
			고흥군	패류	2	3	6	10	-	21
해조류				-	-	4	13	-	17	
전체				2	3	10	23	-	38	

해 안	남 도	목포시	패류	-	-	1	-	-	1
			해조류	-	-	-	2	-	2
			복합	-	-	-	1	-	1
			전체	-	-	1	3	-	4
		무안군	패류	-	-	-	2	-	2
			어류	-	-	-	1	-	1
			복합	-	-	-	1	-	1
			전체	-	-	-	4	-	4
		보성군	패류	-	1	-	19	-	20
		신안군	패류	-	-	-	-	1	1
			어류	-	-	-	-	2	2
			해조류	-	4	-	-	22	26
			전체	-	4	-	-	25	29
		여수시	패류	-	-	4	18	1	23
			어류	-	1	-	2	-	3
			해조류	-	-	3	-	-	3
			복합	-	1	2	7	-	10
			전체	-	2	9	27	1	39
		영광군	패류	-	3	-	-	-	3
			어류	-	1	-	-	-	1
			해조류	-	1	-	-	-	1
			전체	-	5	-	-	-	5
		완도군	패류	3	-	12	10	-	25
			어류	-	-	2	1	-	3
			해조류	1	2	7	11	2	23
			복합	-	3	9	12	1	25
			전체	4	5	30	34	3	76
		장흥군	패류	-	1	1	3	1	6
			해조류	2	2	-	-	-	4
			전체	2	3	1	3	1	10
		진도군	패류	-	9	-	-	-	9
			해조류	1	7	-	-	-	8
			복합	-	9	-	-	-	9
			전체	1	25	-	-	-	26
		함평군	패류	2	-	-	-	-	2
			해조류	1	-	-	-	-	1
			전체	3	-	-	-	-	3
		해남군	패류	3	3	1	-	-	7

제주도		해조류	-	2	-	2	-	4
		복합	-	-	-	1	-	1
		전체	3	5	1	3	-	12
	서귀포시	패류	-	-	-	1	1	2
		전체	-	-	-	1	1	2
	제주시	어류	1	-	-	-	-	1
		협동	-	-	-	1	-	1
		전체	1	-	-	1	-	2

[2] 시·군·구별/어업권자별 양식어장 이용실태

시·군·구별 어업권자별 양식어장 이용실태를 보면 <표 31>과 같다.

<표 31> 시·군·구별/어업권자별 양식어장 이용실태 (단위; 건)

시·도/시·군·구		구분	구분					전체	
			매우 불량	불량	보통	양호	매우 양호		
동 해 안	강 원 도	고성군	어촌계	1	-	-	-	-	1
			개인	1	-	-	-	-	1
			전체	2	-	-	-	-	2
		강릉시	어촌계	2	-	-	-	-	2
			개인	-	1	-	-	-	1
			전체	2	1	-	-	-	3
		삼척시	어촌계	-	-	1	-	1	2
			개인	1	-	-	-	-	1
			전체	1	-	1	-	1	3
	양양군	어촌계	-	-	1	-	-	1	
		개인	-	1	-	-	-	1	
		전체	-	1	1	-	-	2	
	경 상 북	경주시	어촌계	-	-	-	1	-	1
			개인	-	-	-	1	-	1
			전체	-	-	-	2	-	2
영덕군		개인	-	2	1	-	2	5	

서 해 안	도	울진군	어촌계	-	-	1	1	-	2
			개인	-	1	1	-	-	2
			협업	-	-	1	-	-	1
			전체		1	3	1		5
		포항시	어촌계	1	1	1	-	1	4
			개인	2	2	-	1	-	5
	전체		3	3	1	1	1	9	
	울 산 시	북 구	어촌계	-	1	-	-	-	1
			개인	-	1	-	-	-	1
			전체	-	2	-	-	-	2
		울주군	개인	1	1	-	-	-	2
	경 기 도	안산시	어촌계	1	-	-	1	-	2
		화성시	어촌계	-	-	-	1	-	1
			영어조합법인	-	-	1	-	-	1
			전체	-	-	1	1	-	2
	인 천 시	강화군	어촌계	-	-	-	1	-	1
			영어조합법인	-	1	-	-	-	1
			개인	-	1	-	-	-	1
			전체	-	2	-	1		3
		옹진군	어촌계	-	1	1	3	1	6
			영어조합법인	1	-	-	-	-	1
			지구별수협	-	-	1	-	-	1
			개인	1	-	-	-	-	1
	전체	2	1	2	3	1	9		
	충 청 남 도	보령군	어촌계	-	1	1	2	-	4
		서산군	어촌계	1	-	3	4	-	8
			개인	-	-	1	-	-	1
			전체	1	-	4	4	-	9
서천군		어촌계	-	-	1	-	-	1	
		영어조합법인	-	-	-	1	-	1	
		지구별수협	-	-	-	1	1	2	
		전체	-	-	1	2	1	4	
태안군		어촌계	3	2	5	2	2	14	
		영어조합법인	-	2	-	-	-	2	
		지구별수협	-	1	-	-	-	1	
		개인	-	1	4	-	1	6	

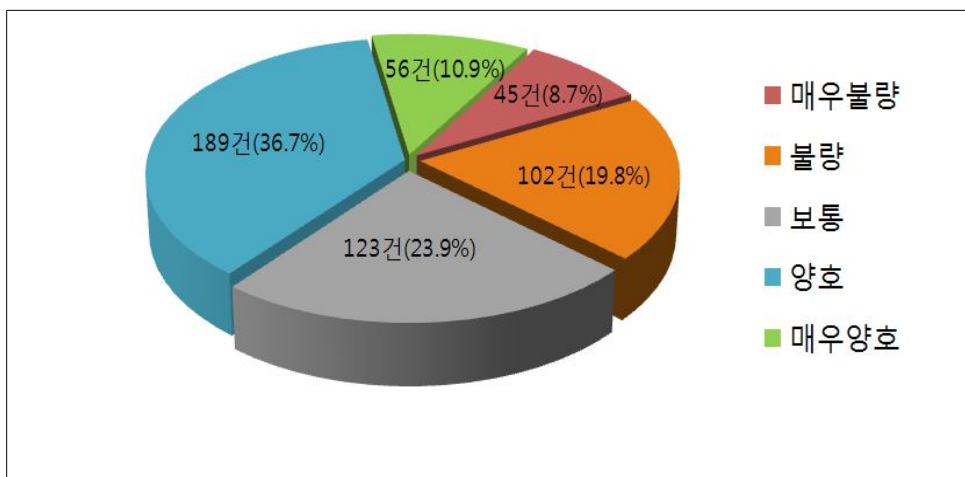
전 라 북 도	군산시	전체	3	6	9	2	3	23	
		어촌계	1	-	-	1	-	2	
		영어조합법인	-	-	1	-	-	1	
		개인	-	1	-	-	-	1	
	부안군	전체	1	1	1	1	-	4	
		어촌계	2	2	1	2	2	9	
	고창군	어촌계	1	0	0	5	1	7	
		개인	0	2	2	5	0	9	
		전체	1	2	2	10	1	16	
	부 산 시	강서구	지구별수협	1	1	-	-	-	2
		기장군	어촌계	-	-	1	-	-	1
			개인	-	-	1	-	2	3
			전체	-	-	2	-	2	4
		해운대구	지구별수협	-	-	-	2	-	2
거제시		어촌계	1	4	3	3	-	11	
		지구별수협	-	-	-	1	-	1	
		개인	1	2	2	1	5	11	
		전체	2	6	5	5	5	23	
고성군		어촌계	-	1	-	1	-	2	
	개인	-	-	6	6	2	14		
	전체	-	1	6	7	2	16		
남해군	어촌계	-	2	3	2	1	8		
	지구별수협	-	1	-	2	-	3		
	개인	1	-	1	-	2	4		
	협업	-	-	1	-	-	1		
	전체	1	3	5	4	3	16		
사천시	어촌계	-	-	1	-	-	1		
	개인	1	-	1	-	-	2		
	전체	1	-	2	-	-	3		
창원시	어촌계	-	-	-	1	-	1		
	지구별수협	-	-	-	1	-	1		
	개인	-	1	3	3	-	7		
	전체	-	1	3	5	-	9		
통영시	어촌계	3	8	7	3	-	21		
	개인	1	3	8	8	1	21		
	전체	4	11	15	11	1	42		
하동군	어촌계	-	-	1	-	-	1		
	개인	-	-	1	1	-	2		
남 동 해 안	경 상 남 도								

			전체	-	-	2	1	-	3
남 서 해 안	전 라 남 도	강진군	어촌계	-	-	2	1	-	3
			개인	-	-	-	2	-	2
			전체	-	-	2	3	-	5
		고흥군	어촌계	2	1	2	6	-	11
			지구별수협	-	-	2	6	-	8
			개인	-	2	6	11	-	19
			전체	2	3	10	23	-	38
		목포시 무안군	어촌계	-	-	1	3	-	4
			어촌계	-	-	-	3	-	3
			개인	-	-	-	1	-	1
			전체	-	-	-	4	-	4
		보성군	어촌계	-	1	-	-	-	1
			개인	-	-	-	19	-	19
			전체	-	1	-	19	-	20
		신안군	어촌계	-	4	-	-	23	27
			개인	-	-	-	-	2	2
			전체	-	4	-	-	25	29
		여수시	어촌계	-	1	8	16	-	25
			개인	-	1	1	11	1	14
			전체	-	2	9	27	1	39
		영광군	어촌계	-	2	-	-	-	2
			영어조합법인	-	1	-	-	-	1
			개인	-	2	-	-	-	2
			전체	-	5	-	-	-	5
		완도군	어촌계	4	5	26	32	3	70
			지구별수협	-	-	3	2	-	5
			개인	-	-	1	-	-	1
전체	4		5	30	34	3	76		
장흥군	어촌계	2	3	1	1	1	8		
	개인	-	-	-	2	-	2		
	전체	2	3	1	3	1	10		
진도군	어촌계	1	21	-	-	-	22		
	지구별수협	-	4	-	-	-	4		
	전체	1	25	-	-	-	26		
함평군	어촌계	3	-	-	-	-	3		
해남군	어촌계	3	5	1	3	-	12		

제주도	서귀포시	어촌계	-	-	-	-	1	1
		영어조합법인	-	-	-	1	-	1
		전체	-	-	-	1	1	2
	제주시	어촌계	-	-	-	1	-	1
		영어조합법인	1	-	-	-	-	1
		전체	1	-	-	1	-	2

5. 양식어장 이용실태 전국 종합

조사 대상 총 표본 수 515건 중에서 어장 이용실태가 매우 불량한 것이 45건, 불량한 것이 102건으로 조사되었으며, 이를 합치면 총 147건으로서 전체 표본조사 건수의 28.5%에 해당한다. 그리고 이용실태가 보통으로 조사된 것이 123건으로 23.9%, 양호한 것으로 조사된 것이 총 245건으로 47.6%였다. 따라서 우리나라 전 연안에 걸쳐 절반 정도의 양식어장은 그 이용실태가 양호하며, 1/4 정도는 보통 상태로 이용되고 있고, 나머지 1/4 정도(28.5%)는 불량한 것으로 해석된다. 이를 그래프로 나타낸 것이 [그림 5]이다.



[그림 5] 양식어장 이용실태 전국 종합

IV. 양식어업권의 관리실태

1. 조사 및 평가방법

양식어장 이용실태 표본조사를 위하여 조사원이 방문한 각 시·군·구의 양식어업권 관리실태를 다음의 방법으로 점수를 부여하고 평가하였다. 이 평가의 중요성이 큰 이유는 어업면허관청의 어업권 관리 적정성과 당해 시·군·구 양식어장 이용실태 사이에는 깊은 인과관계가 있기 때문이다.

[1] 해역별 구분

다음과 같이 전국 연안을 동해안, 서해안, 남동해안, 남서해안으로 구분하고, 각 해역에 속한 시·도 및 시·군·구별로 평가 대상을 구분하였다.

- ① 동해안~강원도, 경상북도, 울산광역시
- ② 서해안~경기도, 인천광역시, 충청남도, 전라북도
- ③ 남동해안~부산광역시, 경상남도
- ④ 남서해안~전라남도, 제주특별자치도

[2] 점수 부여방법

다음과 같이 시·군·구별/항목별로 1~5점을 부여하였다.

- ① 시·군·구가 관련 장부를 비치하고 충실히 기재한 경우 ⇨ 4~5점
- ② 시·군·구가 관련 장부는 비치했지만, 부실 기재한 경우 ⇨ 2~3점
- ③ 시·군·구가 관련 장부를 비치하지 않은 경우 ⇨ 1점.

2. 평가 결과

각 시·군·구별 양식어업권 관리실태를 평가한 결과는 다음의 <표 32>부터 <표 35>에 나타낸 바와 같다.

<표 32> 시·군·구별 양식어업권 관리실태 [동해안]

면허관청	어업권관리 리대장 비치·기재	어장관리 대장 비치·기재	행사계약서 확인·관리	생산실적 및 금액 확인	종묘입식 ·청소 이행확인	어업권 부당이용 파악	평 균	
강원	강릉시	3	1	2	2	2	1	1.8
	고성군	1	1	1	1	1	1	1.0
	삼척시	3	1	1	1	1	1	1.3
	양양군	3	3	3	2	2	1	2.3
경북	경주시	3	3	1	2	2	1	3.8
	포항시	4	4	3	4	3	5	2.0
	울진군	4	4	2	4	3	1	3.0
울산	영덕군	4	4	3	4	4	3	3.7
	북 구	4	4	3	3	3	1	3.0
	울주군	3	3	2	2	2	1	2.2
평 균	3.2	2.8	2.1	2.5	2.3	1.6	2.4	

<표 33> 시·군·구별 양식어업권 관리실태 [서해안]

면허관청	어업권관리 리대장 비치·기재	어장관리 대장 비치·기재	행사계약서 확인·관리	생산실적 및 금액 확인	종묘입식 ·청소 이행확인	어업권 부당이용 파악	평 균	
인천	중 구	2	2	2	3	2	2	2.2
	강화군	2	3	3	2	4	2	2.7
	옹진군	3	4	4	2	2	4	3.2
경기	안산시	3	3	4	4	3	4	3.5
	화성시	3	4	4	4	3	3	3.5
충남	보령군	4	4	3	3	3	4	3.5
	서산군	4	3	5	3	4	4	3.8
	서천군	5	4	4	4	4	5	4.3
	태안군	4	4	4	3	3	4	3.7
전북	홍성군	2	2	3	2	2	2	2.2
	군산시	1	2	3	1	3	3	2.2
	고창군	4	4	4	3	4	4	3.8
	부안군	3	3	4	3	4	5	3.7
평 균	3.1	3.2	3.6	2.8	3.2	3.5	3.2	

<표 34> 시·군·구별 양식어업권 관리실태 [남동해안]

면허관청		어업권관리 대장 비치·기재	어장관리 대장 비치·기재	행사계약서 확인·관리	생산실적 및 금액 확인	중요입식 ·청소 이행확인	어업권 부당이용 파악	평 균
부산	강서구	5	4	3	4	4	4	4.0
	해운대구	5	3	4	5	5	3	4.2
	기장군	4	4	4	5	5	4	4.3
경남	창원시	5	3	2	1	2	3	2.7
	거제시	5	3	1	1	3	2	2.5
	사천시	4	3	4	3	4	2	3.3
	통영시	5	4	3	3	5	3	3.8
	고성군	4	4	4	4	5	1	3.7
	남해군	4	3	3	3	3	1	2.8
	하동군	5	4	4	5	4	4	4.3
평 균		4.6	3.5	3.2	3.4	4.0	2.7	3.6

<표 35> 시·군·구별 양식어업권 관리실태 [남서해안]

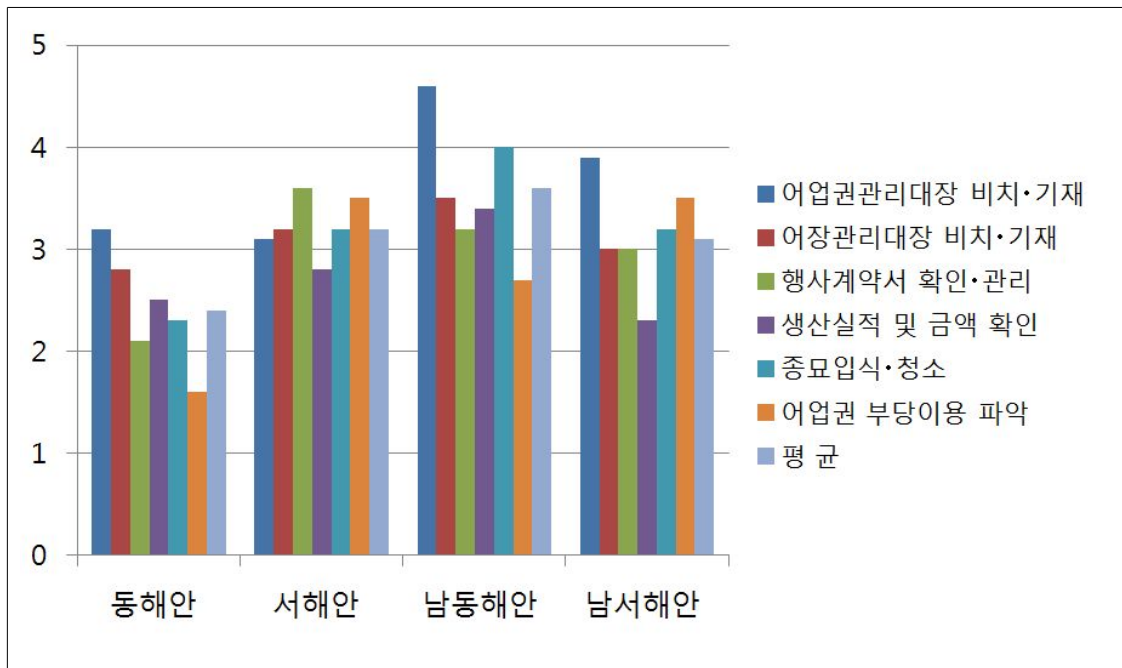
면허관청		어업권관리 대장 비치·기재	어장관리 대장 비치·기재	행사계약서 확인·관리	생산실적 및 금액 확인	중요입식 ·청소 이행확인	어업권 부당이용 파악	평 균
전남	목포시	5	5	5	1	5	1	3.7
	여수시	5	5	5	1	5	5	4.3
	강진군	4	1	1	4	5	1	2.7
	고흥군	5	5	5	5	5	5	5.0
	무안군	1	5	5	5	5	5	4.3
	보성군	5	5	1	1	5	5	3.7
	신안군	5	5	5	5	3	5	4.7
	영광군	5	1	1	1	3	5	2.7
	완도군	5	4	5	4	4	5	4.5
	장흥군	3	2	2	1	1	1	1.7
	진도군	5	1	1	1	1	5	2.3
	합평군	3	1	1	1	1	1	1.3
제주	해남군	2	2	2	1	1	2	1.7
	제주시	3	2	3	2	2	3	2.5
	서귀포시	2	1	3	2	2	3	2.2
평 균		3.9	3.0	3.0	2.3	3.2	3.5	3.1

3. 어업권 관리실태 표본조사 결과의 해석

4개 해역별로 양식어업 면허관청인 시·군·구별 어업권 관리실태 표본조사 결과를 각 항목별로 점수화하여 평균을 나타낸 것이 <표 36>이고, 이를 다시 그래프로 나타낸 것이 [그림 5]이다.

<표 36> 해역별/항목별 양식어업권 관리실태 [평균점수]

구 분	어업권관리대장 비치·기재	어장관리대장 비치·기재	행사계약서 확인·관리	생산실적 및 금액 확인	중요입식·청소 이행확인	어업권 부당이용 파악	평 균
동해안	3.2	2.8	2.1	2.5	2.3	1.6	2.4
서해안	3.1	3.2	3.6	2.8	3.2	3.5	3.2
남동해안	4.6	3.5	3.2	3.4	4.0	2.7	3.6
남서해안	3.9	3.0	3.0	2.3	3.2	3.5	3.1
전국 평균	3.3	3.1	3.0	2.7	3.2	2.9	3.1



[그림 6] 해역별/항목별 양식어업권 관리실태 (단위; 평균점수)

표본조사 대상 48개 시·군·구 중에서 전국 평균치 3.1에 못 미치는 시·군·구는 23개였고, 3.1 이상인 시·군·구는 25개였다.

구체적인 항목별로 해역별 평균치를 비교한 것이 <표 36>이다. 물론 이 표에 나타난 평가결과는 조사원 개인의 판단에 의한 절대평가 수치이기 때문에 그 신뢰도가 완벽한 것으로 보기는 어렵지만, 일반적인 경향을 판단하는 지표로는 활용될 수 있을 것으로 본다.

① 어업권관리대장 비치 및 기재

어업권관리대장은 「어업면허관리규칙」 제47조 2항의 규정에 의하여 시장·군수·구청장이 전자적 방법으로 기록·관리해야 하는 서류이기 때문에 각 시·군·구의 관리실태는 비교적 양호한 편으로서 전국 평균치 3.1을 상회하였다.

② 어장관리대장 비치 및 기재

어장관리대장은 「어장관리법」에 의하여 시·군·구가 양식어업 면허어장의 청소 상황을 확인하고 관리하는 서류이다. 표본조사 결과 동해안 시·군·구 중에서 강원도 4개 시·군의 관리 상태가 특히 불량한 것으로 나타났다.

③ 어업권 행사계약서 확인 및 관리;

「어업면허관리규칙」 제43조의 규정에 의하여 어촌계 및 지구별 수산업협동조합이 어업면허를 받은 경우에는 어업권 행사자와 행사계약을 체결하고, 시·군·구는 행사계약서의 내용을 확인하여 관리하도록 되어 있다. 강원도 삼척시와 고성군, 경북 경주시, 경남 거제시, 전남 강진군, 보성군, 영광군, 진도군, 함평군은 행사계약서를 확인도 관리도 하지 않는 것으로 조사되었다.

④ 생산실적 및 생산금액 확인

양식어장의 이용실태를 가장 효과적으로 확인할 수 있는 항목이 생산실적 및 생산금액이다. 이 항목에 대한 평가결과는 전국 평균 2.7로서 기준치 3.1에 크게 못 미치는 상태이다. 그 이유는 세원이 드러나는 것을 어업권자가 꺼리기 때문에 사실을 파악하기가 곤란한 것으로 보인다.

⑤ 종묘 이식(살포) 및 어장 청소 이행사항 확인;

양식어장에 대한 종묘의 이식(살포) 및 어장 청소 이행사항은 어업권자로 부터 신고가 있으면 시장·군수·구청장은 그 사실에 대한 현지 확인 결과를 기재·관리하도록 되어 있다. 강원도의 일부 시·군과 전라남도의 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군 등은 이에 대한 현지 확인을 전혀 하지 않는 것으로 조사되었다.

⑥ 어업권의 부당이용 사항 파악;

이 항목은 주로 시·군·구가 기재·관리하는 행정처분대장의 열람을 통하여 확인하였다. 강원도의 각 시·군·구와 경남, 전남, 경북, 울산시의 일부 시·군·구는 법규 위반행위에 대하여 단속이 행해지지 않는 것으로 조사되었다.

이상의 조사결과 분석 내용을 종합적으로 판단하건대, 생산실적 및 생산금액의 확인, 그리고 어업권 부당이용에 대한 확인·관리실태가 부실한 것으로 사료된다.

V. 양식어장 이용 및 관리상의 문제점

1. 시·군·구의 수산행정 업무실태

① 양식어장 현상 파악 및 장부 관리상의 문제

양식어업권자가 기록·관리하거나 보고하는 각종 서류 자체의 신뢰성을 기대할 수 없을 뿐만 아니라, 시·군·구의 양식어장 이용실태 파악 내용이 매우 부실하고, 수산행정 담당 공무원은 어업권자가 신고하는 대로만 기록하고 철하여 보관하는 수준이었다. 이는 시·군·구 수산행정의 난맥상을 나타낸 것으로 볼 수 밖에 없다. 그러나 양식어업 면허 건수가 많고, 양식어업활동이 왕성하여 어업수익이 높은 시·군·구일수록 제반 관리실태는 양호한 것으로 판단된다.

② 면허관청의 준법어업 관리 의지와 담당 공무원의 전문성 부족

양식어업 면허관청의 준법어업 관리 의지에 따라 행정적 강도가 달라지는 것이 현실이며, 양식어업에 대한 이해도가 낮은 공무원이 수산행정 업무를 담당하게 되면 관리 또한 부실해 질 수 밖에 없다고 본다. 수산관계 법규를 담당 공무원이 자의적으로 해석하여 업무를 추진하는 경우가 많았고, 그마저도 각 시·군·구별로 법률 해석을 달리 하는 경우도 있었다.

수산행정의 적정성을 담보하기 위해서는 수산관계 법규를 가능한 한 명확히 규정하여 면허관청의 자의적 해석 여지를 최소화 하고, 상급관청의 관리·감독 또한 엄격히 할 필요가 있다. 그렇게 함으로써 양식어업 면허권자인 시장·군수·구청장의 재량권 남용을 방지하고, 건전한 수산업의 발전을 도모할 수 있을 것으로 기대된다.

③ 수산행정 담당 공무원의 업무태도

일례로 모 시청 수산행정 담당자는 다른 업무로 인해 어업권 관리를 제대

로 할 수 없다며, 예산과 인력 충원을 해야 한다는 애로사항을 토로하였는데, 그 지자체는 제대로 된 관리가 이루어지지 않고 있었다. 대체로 이러한 말을 하는 수산행정 담당 공무원들은 그들이 관리하는 장부가 부실하였고, 보여 줄 자료가 없었기 때문에 비협조적이었던 것으로 판단되었다.

④ 법규에 우선하는 연고행정

「어업면허관리규칙」 제34조는 어업권을 취득하여 어업을 하는 자가 법 제 30조 제1항 및 제2항에 따라 휴업을 하거나 휴업기간을 연장하려면 별지 제 35호 서식에 따른 신고서를 그 어업권의 수면을 관할하는 시장·군수·구청장에게 제출하여야 하며, 휴업신고 또는 휴업기간의 연장신고를 한 자가 법 제 30조 제3항에 따라 그 신고한 휴업기간이 만료되기 전에 어업을 계속하려면 별지 제36호 서식에 따른 어업재개신고서를 그 수면을 관할하는 시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다고 규정하고 있다.

그러나 일부 시·군·구의 경우 지역 어업인의 노령화로 인하여 수산업법 상 면허받은 어업자의 어업개시 의무를 위반하거나 또는 휴업신고 의무에도 불구하고, 특별한 이유 없이 조업하지 않는 경우가 있어도 행정청이 이를 적발하여 행정처분을 하지 않고 있었다.

⑤ 공무원의 어업권 행사 현지 확인 미흡(탁상행정)

「어업면허관리규칙」 제8조에 따른 어장관리실태조사서는 현지 확인을 하도록 규정하고 있음에도 불구하고, 일선 수산행정 공무원의 현지 확인이 거의 행해지지 않고 있는 실정이다. 물론, 기초자치단체의 수산사무는 많고 담당할 공무원이 많지 않은 행정조직상의 문제를 가지고 있지만, 법령에서 정한 사항을 해당 공무원이 이행하지 않는 것은 직무유기이며, 근무태만이라 할 수 있다.

그리고 일선 공무원이 면허 또는 허가한 어업에 대해 행정처분을 한 경우에 그 내용을 기록·비치하도록 하는 행정처분대장에는 해양경찰이나 국가 어업지도선이 행정처분 요청을 한 내용만 기록하고 있을 뿐, 일선 시·군·구 공

무원이 행한 면허어업에 대한 행정처분의 내용은 거의 기재되어 있지 않은 상황이다.

또한 면허어업을 함에 있어서 어장개발계획에 의한 면허를 처분하게 하고, 면허를 할 때에는 어장도를 도식하도록 하고 있으나, 면허지의 결정이 실사를 통하지 않고 탁상행정으로 의함으로써 면허지가 중복되거나 또는 기설치자가 면허구역을 초과하거나 이탈했을 경우, 나중에 면허받은 어업권자가 어업시설을 하고자 할 때에는 같은 마을 사람끼리 시설의 철거를 요구함이 없이 면허받은 구역을 무단으로 이탈하여 시설하는 경우도 생긴다.

⑥ 행사능력이 없는 자에게 면허하는 사례

최근에 시·군·구 어장이용개발계획에 따라 신규 면허를 허용하게 하는 조치의 일환으로서 개인이나 협업으로 새로이 복합어업 면허를 신청하는 경우, 일부 시·군·구에서는 어촌계의 동의를 받아 올 것을 요구하고, 어촌계는 이에 동의하는 조건으로 새로이 면허되는 어장의 일부를 요구하는 사례가 발생하고 있다.

결국 시·군·구는 개인이나 협업 어업권자가 신청한 어장 면적의 일부를 어촌계에 면허하고 있는데, 이들 어촌계는 영세하여 복합양식어업이나 협동양식어업을 위한 시설을 할 시설비가 확보되지 않는 경우가 있다. 이 때문에 제3자에게 어업을 위한 시설을 하도록 할 뿐만 아니라, 제3자가 어촌계에 면허된 어업을 운영하는 경우가 발생하고 있다.

또 다른 형태는 외견상 어촌계의 계원과 행사계약을 체결하여 운영하는 것으로 하나, 실제적으로는 투자자가 따로 있는 경우도 있다. 이 경우에는 타인지배 금지의 규정 때문에, 어촌계 계원이 투자자로부터 일정한 급료를 받고 어업을 경영하는 것으로 위장하는 사례도 있는 것으로 파악되었다.

⑦ 어장 청소의 기피 및 청소물 처리시설 문제

양식어장에 대하여 어장관리법 상의 청소 이행 문제와 더불어 청소물 처리비용 또한 과다하기 때문에 개별 어업권자는 어장 청소 자체를 기피하는

경향이 있다. 또한 어장 청소물 장거리 이송시 부유성 청소물에 의한 2차 오염 가능성이 매우 높다.

2. 시·군·구별 양식어장 이용실태

[1] 강원도

① K시

K시는 어업권관리대장의 기본적인 사항만을 기록하고 있고, 어장청소 이행은 어업면허 처분시에 이를 보고하도록 하고 있을 뿐, 개인 어장의 어장관리대장은 없었다. 또한 수산행정 담당 공무원의 수는 적고 수산에 관한 사무는 많아 서류 관리가 잘 되지 않는 점은 어느 시·군과 마찬가지로였다.

② G군

G군은 조사방문 2일 전에 인사발령으로 신임 담당자가 업무인수인계 중이었고, 이전의 근무자는 휴가 중이라 실태 파악이 곤란하였다. 어장관리실태조사서, 어업권관리대장, 종묘입식신고서 등의 행정서류가 관리되고 있지 않았다.

어업권자와의 면담에서는 종묘가 폐사하면 생산실적이 없어서 어장관리실태조사서를 작성 및 제출하지 못하게 되는데, 이를 이유로 어업개시의무와 휴업신고 의무규정을 이행할 것을 요구하고 있어서 형평성에 맞지 않다고 불만을 표출하고 있는 점을 보아, 수산행정은 어느 정도 집행되고 있음을 알 수 있었다.

③ S시

S시의 경우는 지금까지 어장관리실태조사서를 어업자로부터 매년 제출받아

서 관리하지 않고 있다가 양식어장 실태조사와 관련한 공문을 접수한 이후에 어업권자들에게 어장관리실태조사서를 제출하도록 독려하고 있었다. 또한 어장관리대장의 경우에는 최근 연도의 기록이 아니라, 2년 또는 3년 전의 것만 기재되어 있었다.

어업권자와의 면담에서는 패류형망어업을 수심 15m 밖에서의 조업을 금지하고 있으나, 복합 또는 협동양식어장의 수심이 26m까지로 실제 법대로 하면 조업이 곤란한 상황이라고 하였으며, 어촌계가 보유하고 있는 마을어업 이외의 어업권은 행사계약을 체결하고, 투자자가 따로 있는 경우가 있으나, 이것이 적발되는 경우는 거의 없다고 하였다.

그리고 S시 앞바다는 너울이나 파도가 심하여 간선 간의 간격이 20~50m로 시설하도록 하고 있는데, 이렇게 시설을 할 경우 10ha의 면허어장으로서의 사업성이 없으므로 어장 면적의 확대를 희망하였다.

④ Y군

Y군은 어장관리실태조사서, 어업권관리대장, 종묘입식신고서 등의 행정서류가 있었으나, 기재상태가 미흡하였으며, 관내 양식장의 수심이 깊어 잠수부가 잠수할 수 있는 능력 등의 문제로 어장청소가 이루어지지 않고 있었으나, 군청은 이에 대한 법 집행을 유보하고 있었다.

[2] 경상북도

① G시

G는 어장관리실태조사서와 종묘입식신고대장 및 어장관리대장을 작성·관리하지 않거나 또는 관리하더라도 매우 부실하게 기재되어 있었으며, 특히 G시 일원의 대규모 방사능폐기물 저장소 건립으로 보상에 의한 한정어업 면허를 1년 단위로 부여하면서 기존 어업권에 대한 행정처분 내용이 어업권관리대장에 기재되지 않는 등 행정처분의 연속성이 결여되어 있었다.

어업권자의 진술에 의하면, 면허받은 자가 어업을 하지 않을 경우 타인이 어장에 어업시설을 하여 조업하지만, 이를 임대차 관계로 보기도 곤란할 뿐만 아니라, 이러한 사실들이 적발되지 않는 사례가 있다고 하며, 탁상행정으로 면허지가 중복되거나 또는 면허구역을 이탈하는 경우도 있다고 하였다.

② Y군

Y군은 어업권관리대장이나 어장관리실태조사서를 대체로 잘 관리하고 있으나, 양식생산물이 폐사하여 생산실적이 없는 어업권자들이 어장관리실태조사서나 종묘입식(살포)신고대장 등을 제출하지 않아 기록이 누락되어 있는 경우가 많았다.

특히 Y군의 우렁챙이 양식어업의 경우 물렁병 등으로 어업권자가 어업의 경영을 포기한 경우가 약 60건으로서 조업 중인 어업권 50건보다 더 많았으며, 휴업 중인 어업권의 대부분이 휴업신고를 하지 않고 있으나, 이에 대한 행정처분이나 제재를 가하지 않고 있었다.

③ W군

W군은 어업권관리대장이나 어장관리실태조사서가 잘 관리되고 있었다. 그러나 Y군과 마찬가지로 우렁챙이 양식에 물렁병으로 전량 폐사하는 경우가 발생하고 생산실적이 없는 어업권의 어장관리실태조사서가 누락되어 있었다.

W군 관내 어업자와의 면담에서는 마을어장 외측의 양식어장이 너무 많아 어선어업을 할 조업지가 절대적으로 부족하다고 하였다.

④ P시

어장관리실태조사서, 어업권관리대장, 종묘입식(살포)신고서, 어장관리대장 등은 대체로 잘 관리되고 있으나, 어장관리실태조사서나 종묘입식(살포)신고서 등의 기록은 매우 부실하였다. 수산법규를 위반한 어업권에 대해 2010년에 21건, 2011년에 13건, 2012년에 5건의 행정처분을 하였으나, 이를 어업권관리대장에 기록하지 않았다.

어업권자와의 면담에서는 P시가 어업면허 처분 시에 어촌계 등의 동의를

요구하거나 또는 어촌계 등이 동일한 어업권을 요구함에 따라 어장 면적을 나누어서 면허함으로써 행사능력이 없는 어촌계가 어업권을 취득하여 제3자에게 시설을 하도록 함은 물론, 실제적으로 어업권을 운영하기도 하고, 어장을 빈매하는 경우도 있다고 한다.

[3] 울산광역시

① B군

어업권관리대장이나 어장관리실태조사서는 그런대로 비치되어 있었으며, 종묘입식(살포)신고서는 있으나, 기재 내용은 매우 부실하였다. 행정처분대장의 경우에는 행정처분의 사유가 발생하여도 어업권자의 노령화 등을 이유로 행정처분을 하지 않는 것은 물론, 현재의 수산행정 담당 공무원의 수로는 현장 확인이 불가능하여 어업면허에 대한 행정처분은 거의 없다고 하였다.

② W군

W군은 마을어업권에 대해서는 어장관리대장이 대체로 잘 정리되어 있으나, 기타 양식어업권에 대해서는 최근 3~4년간의 기록이 거의 없었으며, 기록이 있다 하더라도 내용은 매우 부실하였다. 그리고 어장관리실태조사서는 수산행정 담당 공무원의 인사발령으로 인하여 관련 대장의 비치 여부도 파악되지 않았다.

[4] 인천광역시 및 경기도

① G군

패류양식장, 뱀장어 양만장(축제식)이 많다. 패류양식면허는 기존의 품종별에서 같은 품종으로 대체 가능하게 조정되어 어민들이 품종 전환을 자유롭게 할 수 있으나, 현실적으로 품종을 바로 전환하기가 쉽지 않다고 하였다

(패류어업 특성상 살포 후 3~5년 뒤 수확 가능함).

② A시

대표 품종은 김, 패류로서 특히 김 양식장의 어장 이탈에 대한 단속 문제가 심각한 것으로 조사되었다. 이를 개선하기 위해 규격화 된 표지 개발이 필요하다는 제안이 있었다.

[5] 충청남도

① B군 및 T군

B군과 T군은 갯벌이 많아 패류양식어업이 활발히 이루어지고 있다. 주요 품종은 바지락과 가무락으로 이 중 가무락은 인공종패 생산기술이 없어 자연에서 종패를 채집하여 살포하는 방식인데, 최근 가무락 종패 구하기가 어렵다고 한다. 특히 T군은 몇 년 전 대규모 유류 오염사고로 인한 후유증이 아직 가시지 않은 어장이 많았다.

② S시

S시는 양식어업에 대한 담당 공무원의 열의가 대단하였다. 관련 문서 작성 시 용어의 통일 및 정리가 필요하다고 지적하였고, 피해 자료 산정을 위한 관련법이 수산업법과 수산자원관리법으로 이원화 되어 있음을 지적하였다. 관내 생산량 조사는 하고 있지만, 서산시 내에 위판장이 없고 주로 소매매 위주라 자체 생산량을 조사하기가 매우 힘들다고 하였다. 천해양식(특히 김 양식장)의 경우, 예전에 재래식 방식으로 측정한 좌표와 현행의 GPS 좌표와는 차이가 있으므로 어장의 정확한 위치 판독이 필요할 것으로 사료된다.

③ S군

해조류 양식이 대부분으로 어장관리실태조사서 작성 시 어업권자들의 신고 의무에 관한 의식이 없다고 하였다. 또한 양식어장 피해 발생 시에 자료를 부풀리는 경우가 많은데, 이를 확인할 방법이나 법적 근거가 없음을 지적하

였다. 따라서 담당 공무원은 어장관리실태조사서는 행정자료로서의 활용가치가 없다고 하였다. 또 한 가지 지적사항으로 면허어장 면적이 넓은 김양식장의 경우, 행사계약 체결을 많이 하여 여러 명의 어업권자가 발생하는데, 이 중 1명이 위법하여 행정처분을 당할 경우 전체 면허에 대해 행정처분이 내려지는 문제는 개선되어야 한다고 하였다.

[6] 서해안 종합

서해안은 해역적 특성상 조석간만의 차이가 심하고, 광활한 갯벌이 발달되어 있어 갯벌을 이용한 패류양식어업, 조석간만의 차를 이용한 축제식 양식어업, 그리고 도서 사이의 해류 소통이 좋은 곳에 김과 같은 해조류양식어업이 주류를 이루고 있다.

각 시·군·구 별로 면허 종류의 비율은 조금씩 달랐지만, 면허건수는 패류양식어업이 가장 많으며, 그 다음은 해조류(김)가 많은 것으로 조사되었다. 패류양식어업의 주된 품종은 바지락과 가무락이었고, 남쪽으로 내려 올 수록 새고막 어장이 많았으며, 비교적 바지락 어장 운영이 잘 되는 것으로 조사되었고, 가무락은 최근 종패를 구하기가 힘들다고 하였다.

축제식 양식어종은 새우류가 대부분이었고, 송어, 전어, 조피볼락 같은 어류도 일부 양식하고 있었으며, 주로 개인이 운영하고 있었다. 최근 해삼양식 붐이 일어 서해에서도 어류양식 어장에서 해삼을 주로 생산하는 곳이 많았고, 살포식 패류양식 어장에서는 주로 전복을 양식하고 있으나, 실적은 그리 좋지 않은 것으로 조사되었다. 해조류는 주로 김양식장이 많았고, 어촌계나 지구별수협에서 관리하며, 행사계약을 체결하여 어업을 행하고 있었다.

다음은 어업권자의 행정문서 작성에 대한 애로점을 들 수 있다. 전담 사무원이 있는 단위수협이나 개인업체의 경우는 행정문서(어장이용실태조사서 등) 작성이 원활히 이루어지지만, 어촌계의 경우, 주로 고령자가 어촌계장을

맡아 운영하는데, 문서에 수록된 용어의 의미를 이해하지 못하거나, 서류 작성의 목적을 숙지하지 못하는 사람이 대부분이었다.

[7] 부산광역시

① G구

전체 면허 건수 31건 중 거의 대부분이 김 생산(낙동김)이며, 어장은 주로 명지동과 가덕도 일원(천가, 천성)에 분포되어 있다. 면허 보유 구조상 특징은 지구별수협 비중이 매우 높은 반면(20/31), 상대적으로 어촌계 비중이 낮다는 점(5/31)이며, 개인 어업권은 3건에 불과하다. 이례적으로 가덕도 천가면의 경우, 개인과 어촌계 등이 파래와 바지락을 생산하는 복합양식면허 3건이 존재한다.

특히, 김 양식의 경우 유해성 화학약품(공업용 염산)의 사용이 근절되지 않고 있는 것으로 나타났으며, 대도시 인접 어장의 특성상 어업권 행사계약자와 실제 행사자 사이에 다소 괴리가 있는 것으로 보이나, 어촌계장 등 관련자 등은 이를 극구 부인하였다.

향후 어장환경 악화가 큰 문제로 부각될 것으로 보이며, 어업권 및 어장관리업무 관련 장부 등은 비교적 잘 관리되고 있다.

② G군

전체 양식어업의 어가 수는 358가구이고, 양식어업인은 1,074명이며, 어업권 68건에 어장 면적은 350ha이지만, 미역과 다시마 생산이 전부이다(100% 복합양식업).

대도시 연안이지만 비교적 수심이 깊고, 청정해역을 유지하고 있으며, 생산량도 지난 10년 사이 매년 5~10 % 정도씩 늘고 있는 추세이다.

2012년 6월 「어업면허관리규칙」 개정 이후 시설기준 철폐로 향후 생산량은 50% 이상 증가할 것으로 큰 기대를 걸고 있었다. 어장 청소는 3~5년 주기로

주로 군에서 어장 정화사업 일환으로 실시하고 있으며, 필요한 장부 및 문서 등은 잘 관리되고 있다.

[8] 경상남도

① G시

G시에는 기업형 어업이 많으며, 분할 어업행위가 영위되고 있는 협업(지분권)어업이 상당수를 차지하고 있기 때문에 법규 위반행위에 대한 행정처분은 지분권자별로 행할 것을 희망하였다(타 지분권자의 범법행위가 전체 동일 어업권의 지분권자들에게 수렴됨).

② C시

어업면허 처분기관인 시·군·구(예외적으로 창원시의 경우 산하 구청에서 안식어업면허 처분 및 관리)에서는 조직의 수시 변경이나, 담당 공무원의 빈번한 인사이동 등으로 업무숙지도가 낮았으며, 특히 각종 서류의 작성 및 관리 등에 대한 관계법령 마저도 숙지하지 못하고 있는 실정으로서 어업권 관리가 부실하게 이루어지고 있었다.

특히 J구에서는 양식어장의 대부분이 피조개 살포식 어장으로서, 최근에는 어장 노후화 등으로 생산성이 떨어질 뿐만 아니라, 생산품의 가격 또한 하락하여 현상유지 마저도 어려운 실정이기 때문에 타 업종으로의 전환과 더불어 5년까지 신고휴업이 가능하도록 할 것과, 가칭 「면허어업구조조정법」을 제정하여 양식어업의 구조조정이 시행되기를 희망하였다.

③ T시

우리나라 최고 수준의 양식어업이 발달한 곳 답게, 어업인들의 소득 수준이나 의식 수준 및 수산행정 담당 공무원의 업무 수행 능력 등이 탁월하였으나, 어업인의 관계법령 위반에 대한 확인이 잘 되지 않는 것 같으며, 행정처분 실적이 면허어업 중 양식어업에 대하여는 거의 전무할 정도였다.

특히 이곳은 청정해역이기 때문에 양식어업인들의 철저한 청소의무 이행이 절실히 요구되고 있으나, 어장청소 이행 여부 확인이 잘 되고 있지 않으며, 이에 관한 행정처분 사항도 없었다. 어업인들의 요구는 청소를 위한 제2차 오염원 제거 및 청소물 투기 경비는 국가가 부담해 줄 것을 희망하였다.

④ K군

K군은 면허어업과 관련한 행정서류를 대체로 잘 관리하고 있었다. 다만 대부분의 경우 관내에 거주하는 자가 어업면허를 받은 것이 아니라, 외지인이 면허를 받았거나 또는 외지로부터 이설된 어업권이 많아 어업권자와의 면담이 사실상 곤란하였다.

⑤ N군

어업권관리대장은 기본적인 사항만을 기재하고 어장관리실태조사서는 일부 누락된 경우가 있었다. 특히, 지선(地先)에 어업권이 너무 많아 바닥식 패류 양식의 어장 면적을 10ha로 하는 경우가 많은데, 일부 어업권자는 어장 면적을 초과하여 양식하는 경우가 많았으며, 그렇게 하지 않을 경우에는 사업성이 확보되지 않고, 또 공무원들이 이를 확인할 수 없는 부분이라 잘 적발되지 않는다고 하였다.

일부 어촌계의 경우에는 어촌계 사업을 위해 계원을 사업자로 신고하게 함으로써 어촌계원의 소득 등이 자료로 남고, 이를 근거로 조세규정을 적용할 뿐만 아니라, 어촌계의 지위로 의료보험에 가입하게 함으로써 수익이 없음에도 불구하고, 세금과 의료보험료를 납부해야 하는 문제가 생긴다고 하였다.

그리고 어촌계원 소유의 형망선이 있어야 패류를 채취할 수 있는데, 형망허가가 없어서 탈법적으로 운영하는 경우가 발생하고 있으며, 이를 방지하기 위해서는 기존 허가선에 대하여 일정시기에 제한적으로 형망어업을 할 수 있도록 허가하는 것이 필요하다고 하였다.

[9] 전라남도

① G군

G군은 패류양식어업의 경우에는 지선 어민들이 어업권을 받지 않아도 지선에서의 조업이 잘 된다는 생각에서 행정청이 요구하는 서류의 제출에 응하지 않는 경우가 많고, 어업면허 신청이나 연장허가에 대해서도 매우 소극적이라 수산행정 담당 공무원들이 직접 챙겨주는 행정을 하고 있었다.

그리고 G군은 매년 종묘 살포에 대해 보조를 50 : 50으로 지원하고 있어서 종묘 살포는 체계적으로 잘 되고 있었다. 다만, 패류양식은 대부분의 어장이 갯벌이기 때문에 어장청소는 거의 행하여지지 않았다.

② K군

전체 어업면허 718건 중 해조류양식(328건)과 패류양식(373건)이 대부분을 차지하고, 복합양식이 11건, 마을어업이 220건이었다. 해조류 양식의 경우 김과 미역이 생산금액 기준 큰 차이 없으나 (787억/885억), 양식어장 면적은 5404ha/2,444ha로 배 이상의 차이를 나타내어 미역 양식의 경우 훨씬 큰 생산성을 나타내고 있다. 행정관청 주도로 약 150ha 정도의 신규 면허어장을 개발할 예정이라고 한다. 패류양식어업의 경우, 환경오염의 문제가 있는 혼합양식은 전무하고, 새고막 양식이 대종을 이루고 있다. 특히 새고막 종묘양식도 성업 중인 것으로 보인다. 전반적으로 어업권 관리상태는 양호한 것으로 판단되었다.

③ M시

전체 면허건수 27건이며, 김, 다시마 등 해조류 양식이 주종을 이루고 있으나, 어업면허행정만을 전담하는 공무원은 없는 실정이고, 나아가 수산관련법규 위반을 포함하여 행정처분 실적 등도 전무하며, 수산행정에 대한 관심도 매우 낮은 상태이다.

④ M군

전적으로 어업에만 종사하는 순수어가는 불과 5~6호 정도이며, 대다수는 농어업을 겸업하고 있는 실정이다. 심한 조석간만의 차이 때문에 김 수확식 양식장의 경우 사전허가 없이 기존 장소에서 상당한 거리(수십 미터 이상) 바다 쪽으로 이전 설치하고 있으나, 면허관청에서도 부득이한 사정을 알고 있는 관계상 행정처분을 망설이고 있는 상태이다.

⑤ B군

B군은 전체 어업면허 347건 중 패류양식이 88%를 차지하며, 해조류 양식 어업은 전무하였다. 패류양식 중에서는 새고막 및 참고막 어업면허 건수가 전체 패류양식어업 건수의 74%를 차지하였다(생산액 기준 93%). 농·어업이 균형 있게 발전되어 있는 양상을 보였으며, 특히 차 생산 단지로 관광 발전에 역점을 두고 있었다. 인접한 시·군에 비해 수산행정 시스템 및 인프라 구축이 잘 돼 있는 것으로 판단되었다.

⑥ S군

S군은 낙도지역이 많고 해조류 양식이 주류를 이루고 있다. 때마침 해파리 출현으로 행정력이 고갈된 상태였고, 그 결과 실태조사에 대한 행정적 협조 체제가 제대로 이루어지지 못하였다.

⑦ Y시

전라남도 내에서는 W군 다음으로 전체 어업면허 건수가 많고, 패류 및 어류 생산이 많으며, 특히 홍합, 굴, 고막 등 패류 생산은 전국에서 독보적인 상태이다. 특히 홍합 생산은 전라남도 전체 어업면허 건수 및 면적 대비 100%이며, 전국 대비 41%를 점한다. 다른 시·군에 비해 Y시 관내 어업면허 건수 및 수산업 생산액 비중이 상대적으로 높은 반면, 수산행정시스템의 가동은 그다지 만족스럽지 못한 상태이다. 어업권 현황 통계도 제때에 작성되지 않고 있을 뿐만 아니라, 상호 모순된 통계수치도 상당수 발견되었다.

면담에 응한 어업인들 중 일부 특히 홍합이나 굴 양식업자 중에는 법인 형

태의 기업적 방법으로 2차 가공을 위한 제조공장까지 운영하는 등, 인접 시·군의 어업인에 비해 상대적으로 높은 소득을 창출하고 있는 것으로 보였다. 그러나 Y시에 대한 수산업의 기여도와는 달리 공무원들의 수산행정에 대한 숙련도와 열의는 상대적으로 낮은 것으로 판단된다.

⑧ Y군

전남도 내에서는 상대적으로 어장이 북쪽에 위치한 관계로 조석간만의 차이가 커 양식어업에 전업하는 어가는 거의 없는 실정이다. 갯벌을 이용하여 원시적인 방법의 패류채취에 의존하고 있는 실정이며(관리선 대신 경운기 사용), 그 결과 수산법규 상 어업권자가 기재하고 비치하도록 의무화되어 있는 각종 대장은 이미 폐지된 구법시대의 양식을 그대로 사용하고 있는 실정이다. 어장 청소는 관내 영광원자력발전소 경비부담 하에 주기적으로 이루어지고 있으나, 수산법규 위반을 이유로 하는 행정처분은 거의 없었다.

⑨ W군

주로 전복을 양식하는 W군의 경우, 패류양식어업의 경영상태는 매우 양호한 반면에, 면허구역을 초과하여 어업시설을 함으로써 「어업면허관리규칙」을 위반하는 사례가 매우 심각한 것으로 조사되었다. 또한 과다 시설로 조류의 소통이 원활하지 못하여 어장환경 오염과 입식된 치패의 집단폐사 등은 지속적인 어업의 발전을 저해할 수 있는 지경에 이르렀으므로 적극적인 행정 지도와 관리가 요청되는 경우라고 할 수 있다. 수산행정 담당 공무원의 수산업에 대한 열정과 업무능력은 높이 평가할 만 하였다.

⑩ JH군

JH군은 어장관리실태조사서, 어업권관리대장, 종묘입식신고서 등의 행정서류가 비치되어 있었으나, 최근 몇 년간 기록해야 할 사항이 기록되지 않았으며, 또한 최근에는 어업권자가 작성한 어장관리실태조사서를 비치하지 않고 있었다. 그리고 어촌계가 보유하고 있는 어업권에 대해서는 개별 어업권자의 연락처가 확보되어 있지 않았다. 관내 어업권자에 대한 행정처분의 사례가

거의 없었으며, 각종 대장의 관리상태가 부실하였다.

⑪ JD군

관내의 전체 도서 수는 256개로 이 중 유인도가 45개, 무인도가 211개이다. 그 결과 해안선 길이는 591.65km로 전라남도의 9%에 해당한다. 다른 지역에 비해 도서지역이 많은 관계상 전체 어업면허 건수 750건 중 미역, 다시마 등 해조류양식이 상당부분을 차지하고 있다. 그러나 전체 어업인(어가) 수는 5,620명(2,585호)로 각각 전체인구/호수의 17%/16%에 불과한 실정이며, 대부분 농업에 종사하고 있는 것은 다소 의외적인 것으로 보였다. 지리적으로 본토에서 멀리 떨어져 있어서 행정의 사각지대를 이루고 있는 지역이 많기 때문에 아직도 빈매나 임대 등 법규 위반이 상당수 있는 것으로 예상되지만, 단속은 이루어지고 있지 않은 실정이다.

인접 시·군에 비해 소유권자 중 지구별수협비 비중이 다소 크게 나타나며, 특히 개인면허 13건 중에서도 수협조합장 출신이 몇 있는 것으로 나타났다.

낙도, 도서지역이 많고 행정 숙련도도 낮아 현황 파악이 힘든 상태이고, 어업권관리대장이나 어장관리대장의 정비를 비롯하여 면허어장에 대한 실태조사는 거의 이루어지지 않은 상황이며, 각종 현황 수치도 신뢰하기 어려운 상태이다.

⑫ H군

관내 어업면허 건수는 전부 패류에 집중되어 있고, 김 양식이 3건 있었으나, 현재 2건은 휴업상태이다. 굴양식은 자연적 조건이 맞지 않아 오직 투석식으로만 이루어져 생산성은 떨어지나, 그 품질이 자연산에 가까워서 수요에 비하여 생산량이 미치지 못하는 실정이다. 어장 청소는 어촌어항협회의 지원으로 관에서 주도하고 있고, 행사계약은 가두리 몇 건 정도 외에는 거의 없는 실정이다. 어장 청소는 물론 종패 구매자금 마련이 어려운 실정이라 향후 어장이 황폐화할 우려가 크고, 특히 마을어장 문제가 심각한 것으로 보인다. 최근 3년 이내에 법규위반으로 행정처분이 내려진 사례도 발견되지 않았다.

VI. 양식어장의 효율적 이용 및 관리방안

1. 어업권 및 면허어업제도

면허어업은 일정한 수면에서 특정한 어업을 배타적으로 영위할 수 있는 권리를 부여하는 행정처분(어업면허)에 근거하여 행해지는 어업이며, 어업면허(강학상 특허)에 의해 부여된 권리가 어업권이다. 그리고 이 점에서 허가어업이나 신고어업 등 다른 어업형태와 구별된다. 허가어업의 경우, 허가를 받은 자가 사실상 독점적인 이익을 얻는 경우가 있어도 그것은 일반적 금지에 의한 반사적 이익에 불과한 것으로서, 그 법적 성질은 권리가 아니라는 것이 일반적 견해이다.

그러나 어업면허나 허가·신고 등 행정처분에 대한 법상 취급의 차이는 행정위 그 자체의 성질상 차이에 기인한 것이 아니며, 그 본질은 각국의 입법정책상 차별에 기초한 것이다.

한편, 어업권은 “일정 수면에서 특정 어업을 하기 위해서 그 수면을 점유하는 권리”라고 해석하는 견해가 있으나, 어업권은 단순히 수면을 배타적으로 점유할 뿐만 아니라, 그 수면, 수중, 수저에 있는 어업권의 객체를 포획·채취하여 이익을 추구하는 권리인 동시에 특정 수역을 배타적·입체적으로 이용·수익할 수 있는 성질을 아울러 가진 권리이다.

이러한 어업권은 수산업법 제8조 규정에 의해 어업의 면허를 받은 자 또는 제17조의 규정에 의거 어업권을 이전 또는 분할 받은 자가 어업권원부에 이를 등록함으로써 취득하는 권리이다. 이 경우 등록은 어업권의 성립 요건임과 동시에 효력 발생 요건이기도 하다.

면허어업은 어선을 이용하여 어군을 추적하고 어장을 자유로이 이동하여 조업하는 허가어업과는 달리 어장을 특정하고 그 배타적 독점적 이용이 보

장되지 않으면 유지되기 어려운 어업이다. 이러한 어업에 관해서 특정인에게 면허를 주고 그 면허를 받은 자로 하여금 어업을 영위하기 위해 수면을 독점적으로 이용할 수 있도록 한 것이 면허어업제도이다.

면허어업은 이미 오래 전부터 관습적으로 이용해 오던 연안어장의 이용 관계를 법적으로 추인함과 동시에 권리개념의 한 범주에 포함시킨 제도로서, 특히 대규모의 기업형 어업으로부터 영세한 어민들의 생존을 보장하기 위한 사회 정책적인 의미가 큰 제도이다.

다만, 해양의 관할 문제가 국제법 상의 제도로 정착됨으로써 면허어업제도는 자원관리형 어업제도로서의 역할이 더욱 중요해졌으나, 다른 한편 이 제도가 발전함에 따라 어업권을 둘러싼 분쟁은 물론이고, 수질오염, 통항권 침해 등 많은 문제점이 노출되고 있는 것이 현실이다. 특히, 연근해 수산자원의 감소, 간척·매립 등으로 인한 어장 상실 등 여러 이유로 인하여 어업권 자체의 재산적 가치가 소멸되었음에도 불구하고, 장차 발생될지도 모를 어업보상에 대한 막연한 기대 때문에 어장으로서의 명맥만 유지하는 등, 효율적인 어장 이용 및 관리에 있어서 큰 장애요인이 되고 있는 것도 사실이다.

2. 제도의 연혁

조선시대 최초의 법전이었던 경제육전(經濟六典)과 경국대전(經國大典)을 비롯하여 속대전(續大典), 대전통편(大典通編), 대전회통(大典會通) 등 법전에는 어업에 관한 규정들이 산재하고 있었으나 이들 규정들은 주로 권문세가에 의한 어장의 불법적 점유를 금지하는 것에 관한 것과 어세(漁稅)에 관한 것이 주류를 이루고 있었으며, 그것은 어업에 관한 단행법으로 발전되는 단계에 이르지 못하였고, 또한 근대적 법체계를 갖추지도 못했다.

조선시대의 수산업은 국가의 중과세, 호족이나 부호들의 혹징(酷徵)에다 지방관아의 이중적 조세수탈 등으로 인하여 호구지책인 생업으로서의 명맥조차 잇기 어려운 상태였다.

1894년 갑오경장으로 관제가 개혁되면서 수산행정을 담당하는 기구가 비로소 나타나게 되었다. 구제의 6조(曹)를 개편한 8아문(衛門)이 있고, 그 중 농상아문(農商衛門)의 8국 중에 수산국(水産局)이 있었으며, 그리고 이 수산국이 어로·증식·제조 및 수산물 유통에 관한 제반 행정적인 면을 관장하였다.

그리고 갑오개혁(1894년) 이후 새로운 서구제도의 도입으로 어업권의 개인 소유가 처음으로 인정되었으며, 이로 인한 자본주의적 사유재산제도의 실시와 더불어 어장에 있어서의 자유조업을 원칙으로 하는 근대적인 어장관리제도의 기반이 마련되었다.

1908년 11월 12일에 공포되고, 1909년 4월 1일(법률 제29호)에 시행된 어업법은 우리나라 어업에 관한 근대법적 체계를 갖춘 최초의 단행법으로서 전문 14개조와 부칙 2개조로 구성되어 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

- ① 어업제도의 정비 - 어업을 면허어업, 허가어업, 신고어업 등 3개 제도로 구분함.
- ② 어업권의 확립 - 어업권의 정의 규정을 두고, 존속기간을 부여하며 임의 처분을 금지함.
- ③ 수산동식물의 번식을 위한 어업단속제도의 정비.
- ④ 어업분쟁 해결제도로서 재정제도(裁定制度)의 창설.
- ⑤ 벌칙의 제정 및 어업의 국가관리.

한일합병 이듬해인 1911년 전문 28개조로 된 「어업령」이 제정·공포된 바, 이 영의 특징은 첫째, 전용어업 제도의 창설, 둘째, 전용어장의 이용을 둘러싸고 야기될 수 있는 분쟁을 방지하기 위한 입어 관행의 인정, 셋째, 어업권이 설정된 어장의 배타적이고 독점적 이용권을 강화하기 위하여 보호구역

설정한 것 등을 들 수 있다. 그리고 이때부터 어업권을 물권으로 하고 토지에 관한 규정을 준용하게 하였다. 또, 어업권은 상속·양도·공유·저당 또는 대부의 경우를 제외하고는 권리의 목적이 될 수 없는 것으로 하였고, 상속의 경우 외에는 면허관청의 허가 없는 자유처분을 금지하여 어업권의 재산권성에 제한을 가하였다.

1929년 1월, 제령 제1호인 「조선어업령」과 그 부속법령이 공포되어 1930년 5월부터 시행된 바, 이 영에서는 그동안 어업기술의 발달과 함께 어업권의 경제적 가치를 높일 필요가 있다고 보아 질권에 관한 규정을 제외하고는 상가 재산권의 제한 규정을 완화하였으며, 등록제도를 도입하고, 그 존속기간도 종전에 10년이던 것을 20년으로 연장하였다.

1948년 8월 15일 대한민국 정부수립 이후에도 「제헌헌법」 제100조, “현행 법령은 이 헌법에 저촉되지 아니하는 한 효력을 가진다” 라고 하는 규정에 의거하여 「조선어업령」은 계속 효력을 가지게 되었다. 그러나 1953년 9월 9일 본문 77조 부칙 5조로 된 수산업법이 제정·공포됨으로써, 「조선어업령」 및 어업에 관한 임시조치법 등은 폐지되었다.

1963년의 수산업법 개정은 주로 면허어업, 허가어업의 분류의 재조정, 허가어업의 유효기간 연장제도의 삭제, 보호수면의 지정관리, 수산심의위원회의 신설 등에 관한 것이었으나, 특기할 만한 점은 어업권의 이전 및 담보 제공을 행정청의 허가에 의하여서만 할 수 있게 하였던 것을 담보만은 자유롭게 할 수 있도록 개정하였다는 점과 동일인에 대한 어업권 집중금지조항을 폐지한 점이다(1953년에 제정된 수산업법은 제26조(어업권 취득의 제한)에서 “동일인에 대하여서는 동일한 어기의 동종어업을 1건 이상 면허할 수 없다”고 규정하였다). 따라서 1963년 개정의 특징은 어업권의 물권적 성격을 강화함과 동시에, 도시자본이 연안어장을 지배할 수 있는 법적 가능성을 부여하였다고 할 수 있다.

1971년 개정에서는 원양어업이 발달함에 따라 원양어업에 관하여 독립적인

장을 규정하고, 내수면어업 규정의 신설, 수산심의위원회를 대체하여 수산조정위원회의 설치, 어업조정에 있어서 수산청장의 권한 강화 등이 나타난 반면, 어업권의 물권성은 도리어 제약을 받는 현상이 나타났다. 즉, 어업권의 무제한 연장(기간 만료마다)이 가능하였던 것을 조건부 갱신제로 하였고(제14조), 어업권은 행정관청의 인가만 있으면 이전이 가능했으며, 담보는 1963년 개정에 의해 아무런 제약이 없이 가능했던 것을 이전, 담보 모두 취득 후 1년이 경과하지 않으면 할 수 없게 한 것 등이다.

1972년 개정에서는 1971년 개정에서 신설된 제29조 3항 “어업권은 1년 이내에는 담보의 목적으로 할 수 없다”의 조항을 삭제하였고, 어업권 의무갱신제도(제14조 제2항)를 신설하였다. 수산업협동조합 소유의 공동어업권은 각자 어업을 할 수 있는 권리에서 공동어업권자가 정하고 도지사가 인가한 규정에 의하여 어업을 할 수 있는 권리로 전환되었다. 또 공동어업권 이외에는 어업권을 취득할 수 없었던 수산업협동조합에 대하여 공동어업권 이외의 어업도 면허받을 수 있도록 하였다.

1995년 12월 수산업법 개정의 목적은 수산업법을 현실에 맞고 어업인 등이 잘 지킬 수 있도록 정비하고, 수면의 입체적 활용을 통한 경쟁력 확보를 위해 양식어업의 종류를 재편하고, 어업면허의 권한을 시·도지사에서 시장·군수·구청장으로 이관시켰으며, 또 행정규제 완화 차원에서 육상양식어업과 육상종묘생산어업 등을 허가어업에서 신고어업으로 전환하였다.

1999년 4월 15일 개정에서는 어업경영 상태가 극히 부실하거나 법령을 위반하여 행정처분을 받은 자를 면허어업의 우선순위에서 배제할 수 있도록 하였으며, 법인의 합병이나 상속으로 기준 면적 이상의 어장을 가지게 된 경우, 2년 이내에 이를 처분하도록 한 규정을 폐지함으로써 어업권의 재산권성을 강화하였다.

2000년 1월 28일 수산업법 개정은 어장관리법의 제정에 따른 개정이었으며, 어장관리법의 적용을 받아야 할 몇 가지 내용이 추가된 것인 바, 면허금

지 사유 중 어장관리법 위반자를 추가하였으며(제10조 6호, 7호), 공익상 요청에 의한 어업면허 제한 내용이 강화되었다.

2002년 1월 14일 수산업법 개정은 「기르는 어업육성법」의 시행에 따라 수산자원 조성 관련조항(제79조의 2, 3, 4)의 삭제 및 동 조항 등의 「기르는 어업육성법」에의 편입을 위한 목적으로 이루어진 것이었으며, 2009년 4월 22일 수산업법 개정에서는 어업권의 이전과 변경 요건이 강화되는 한편, 「기르는 어업육성법」의 개정으로 “기르는 어업 육성제도”가 수산업법에 편입되었다. 그러나 이 개정의 결과 「기르는 어업육성법」은 그 정체성을 상실하게 되었으며 결국 2011년 7월 「수산생물 질병관리법」의 제정과 더불어 폐지되는 운명을 맞이하게 되었다. 유엔해양법협약 발효 이후, 양식을 활성화하고 수산물의 생산기반을 확충할 목적으로 제정된 이 법의 폐지로 수산관련법령의 입법체계가 흔들리고 법적 안정성에도 무시하기 어려운 충격을 안기게 되었으며, 나아가 노르웨이나 미국, 일본 등 세계적인 입법추세에도 맞지 아니하는 조치라는 비판을 면하기 어렵게 되었다.

3. 현황 및 문제점

[1] 현황

전 세계적으로 바다식량산업의 육성이 새로운 미래전략산업으로 부상하는 움직임이 가시화되고 있다. 특히 구제역, 광우병 등의 발생과 세계적 웰빙 붐을 타고 수산식품(white meat) 수요는 꾸준히 늘어 난 반면 세계적인 공급 정체를 맞이하면서 피시플레이션(fish-flation) 현상이 나타나고 있다. 그리고 수산업이 낙후된 사양산업(斜陽産業)에서 고부가가치산업으로 주목받기 시작

하면서 양식어업이 수산업의 주류산업으로 부상하고 있다.

우리나라는 2001년을 기점으로 수산물 자급율 100%가 무너져 수산물 수입 대국으로 치닫고 있으며, 공급면에 있어서는 2006년을 기점으로 천해양식어업이 일반해면어업 생산량을 앞지르게 되었다.

2006년 FAO는 「Fisheries Technical Paper 500」에서 세계의 양식어업 현황과 생산동향을 발표하였다. 이 보고서는 총 582면에 이르는 세계 양식어업 보고서로서 Part I 내지 III으로 구성된 바, Part I에서는 양식어업의 6대 분야에 걸쳐 관련통계를 제시하고, 별도로 다음과 같은 경제적 효과 측면에 대해서도 심도 있는 분석을 하고 있다.

- ① 양식생산의 수량과 금액 및 대상 어종
- ② 양식물 시장과 무역 동향
- ③ 양식어업의 식량 기여도와 식품적 측면
- ④ 자원의 이용과 양식환경 분석

2010년에도 FAO는 「양식어업 특별보고서」를 발간하였다. 이에 의하면, 2009년의 세계 수산물 총생산량은 1억 4,510만 톤에 달하는 바, 이 중 양식생산량은 5,510만 톤으로 총수산물 생산량의 38%에 해당하는 비중이다. 그리고 이 수치를 1990년의 양식 생산량과 비교하면 무려 4.5배에 달하는 생산량 증가를 나타낸다. 그리고 1990년까지만 해도 세계 양식어업 생산은 내수면 62.2%, 해면 37.8%로 구성되어 내수면양식이 해면양식을 앞질렀으나, 2000년부터는 이 현상이 역전되어 2003년에는 내수면양식 45.9%, 해면양식 54.1%로 구성되어 해면양식이 세계 양식어업을 주도하는 추세를 보이기 시작하였다.

또 세계 양식물 총생산량 5,510만 톤 중 아시아·태평양 지역이 90.3%로 거의 대부분을 차지하고, 이 가운데에서도 아시아 지역에 약 89%가 집중되어 있다.

2004년 기준 세계 10대 양식국은 중국, 인도, 필리핀, 인도네시아, 일본, 베트남, 태국, 한국 등 순으로 나타나며, 2008년에는 중국, 인도, 베트남, 인도

네시아, 태국 등 순이다. 중국은 계속해서 세계 최대의 양식국 지위를 유지하고 있으며, 한국은 태국에 이어 2004년 세계 8위권에서 2009년에는 10위권 아래로 밀려났다. 아직 양식 선진국의 지위를 유지하고는 있으나, 그 순위가 밀리고 있는 사실에 주목해야 할 것이다.

양식어업 생산량은 60년대까지 연간 10만 톤 미만이던 것이 1970년대 35만 톤, 80년대 79만 톤, 90년대 99만 톤을 거쳐 2008년에는 138만 톤에 이르는 성장을 거듭해 나왔으며, 이는 일반 해면어업 생산량을 7.5%나 넘어서는 수치이다. 여기에서는 생산비중이 가장 높은 해조류양식어업이 그 성장을 주도해 왔으며, 제2위의 비중을 점하는 것이 패류양식어업이다. 그리고 맨 마지막이 어류와 기타수산생물의 양식어업으로 이 부문은 1970년대까지만 해도 생산실적이 전무하였으나, 현재 10% 내외의 실적을 점하게 되었다.

양식기술의 진보와 양식방법의 혁신과 더불어 양식어업제도에도 변화가 나타나기 시작하였다. 즉, 어촌계 등 단체면허 일변도에서 개인면허사업의 확대가 그것이다. 개인면허에 의한 생산량은 1999년 27만 톤에서 10년 뒤인 2009년 43만 톤으로 약 60%의 증가를 보이고 있다. 양식산업이 대부분 고도의 집약적 시설을 통해 장치산업화 하고 있는 현실을 감안할 때, 또 경영능력과 효율 측면에서 보더라도 어촌계 중심의 집단적 어장이용제도는 재검토되어야 할 단계에 와 있는 것으로 보인다.

어업자 단일주체로 되어있던 수산업법 초기의 양식어장 이용주체가 현재의 4대 이용주체로 변화된 것은 1972년 및 1995년의 수산업법 개정을 통해서였다. 1972년 제9차 수산업법 개정을 통해 제10조의 2를 신설하여 어협과 어촌계에 어업권 취득이 허용되었으며 1995년 제16차 개정을 통해 영어조합법인 제도가 도입되었다.

그 결과 2001년 어업권 보유 통계를 보면 마을어업은 전체의 98%, 양식어업권은 전체의 57%가 어촌계의 어업권으로 되어 있다.

[2] 문제점

면허어업은 면허처분(강학상 특허)에 의해 어업권이 설정되므로 어업권에 기초한 어업이다.

면허어업은 주로 연안에서 이루어지며, 연안어민과의 역사적·지리적 유대가 강하기 때문에 수산업법 제정 당시부터 연안어민의 생존권 보장과 밀접하게 연관을 맺어왔던 것이 사실이다. 이를테면 어촌계 또는 지구별수협조합에만 면허되는 마을어업권제도를 비롯하여(수산업법 제9조 제1항 내지 제4항), 협동양식어업제도(제9조 2항), 일정수면에 대한 해조류·패류·어류 등 양식어업의 면허제한 규정(제9조 3항)이나 해당 수면이 위치하는 곳에 1년 이상 주소를 가질 경우의 면허우선순위 인정 규정(제13조 제3항) 등은 이러한 사정을 뒷받침하는 예가 될 수 있다.

이 제도의 기저에는 농업에 있어서 경자유전(耕者有田)의 원칙에 상응하여, ‘연안어장은 (연안)어민에게’ 라는 사고가 깔려 있다. 그러나 자본과 경영능력이 없는 연안어민에게 있어서, 주어진 어장이라는 것은 특별한 의미가 없는 존재이다.

수면이 무진장한 자원의 보고인 시대는 지났으며, 따라서 수면의 점유가 곧 어민의 복지로 연결될 수 없음은 자명하다.

WTO 개방체제 하에서, 전근대적 제도에 안주하여 연안어장을 지켜나가는 어렵다. 1975년 이후 연안어업의 일익을 담당해 온 어촌계 및 영어법인 등의 활동도 기대에 미치지 못하고 있는 것이 현실이다.

현재 우리나라 양식어업을 규율하는 법률로서는 수산업법 제4조(어장이용 개발계획 등), 8조(면허어업), 13조(우선순위), 14조(면허의 유효기간), 15조(한정어업면허) 등 규정이 중요한 내용을 이루고 있고 그 밖에 「기르는 어업육성법」(2012. 7. 22 폐지)과 어장관리법에 일부 내용이 규정되어 있는 정도이다.

양식어업 선진국의 경우, 양식산업을 촉진하기 위해 기존의 수산업법과 별개 독립의 법률을 제정하여 운용하고 있다. 예컨대 미국의 경우, 연방양식법(National Aquaculture Act of 1980)(국가양식발전계획 수립과 양식산업 전반에 대한 R&D 목적으로 제정됨)이나 연방근해양식법(National Offshore Aquaculture Act of 2007)(3해리 이상 200해리 이내 연방근해수역에 있어서 양식어업에 대한 연방정부의 관리강화 목적으로 제정됨)이 있고, 노르웨이의 경우 1985년 어류양식법(Fish Farming Act)과, 1980년대 이후 양식산업의 양적 팽창에 따른 다양한 문제(환경친화적 생산, 식품안전, 연안토지 이용의 조정 등)를 해결할 목적으로 2006년에 제정된 양식법(Aquaculture Act) 등이 그 예에 해당한다.

한편, 우리와 비슷한 입법체계를 유지하고 있는 일본의 경우, 어업법과 「연안어장 정비개발법」(1974), 「해양수산자원 개발촉진법」(1971) 등에 양식어업 내용이 다양하게 규정되어 있음에도 불구하고, 1999년 약 20개 조항으로 이루어진 「지속적 양식생산촉진법」을 제정하여 현재 이를 시행 중이다.

그러나 우리나라는 2002년 1월 14일 제정되고 2003년 7월 15일부터 시행된 「기르는 어업육성법」이 시행 6년 만인 2009년 4월 22일, 석연치 않은 이유로 개정되어 유명무실한 법이 되고 말았을 뿐만 아니라, 나아가 2012년 7월 22일부로 폐지되고 말았다. 이러한 일이 되풀이 될 경우, 일반국민의 법적 신뢰는 무너지게 되고 그 결과 법적 안정성의 확보는 더욱 어려워지게 될 것이다. 보다 확실한 입법적 대응이 필요한 단계이다.

2012년 7월 중순에서 8월 초, 농림수산식품부 위탁으로 한국수산법제연구소는 전국 515개 면허어장에 대한 실태조사를 실시하였다. 약 한 달에 걸쳐 충청북도를 제외한 전국을 대상으로, 무작위 추출한 약 515개 면허어장을 답사한 이후 느낀 제일감은 바로, 심각한 ‘법과 현실의 괴리 현상’이었다. ‘법 따로 현실 따로’인 이러한 괴리현상은 특히 영세한 마을어장을 비롯하여, 수익성이 없거나 낮은 어장일수록, 또 관에서 멀리 떨어진 원거리 벽지·도서

어장일수록 더욱 심하게 나타났다.

더욱 심각한 문제는 이를 단속해야 할 일선 공무원조차 별 다른 문제의식을 느끼지 못하고 있다는 점이며, 이는 향후 전개될 21세기 수산행정의 전망을 매우 어둡게 하는 요소로 부각되었다.

4. 제도의 개선 방향

[1] 입법체계의 정비를 위한 후속조치

지금까지 유지돼왔던 양식어업 면허제도의 기본적인 방식은, 수산업법 제8조에 의거, 양식어업의 종류를 해조류양식어업에서부터 외해양식어업까지 양식 대상물에 따라 6종으로 제도화 해놓고 최종적으로 행정청이 면허처분을 할 때에는 하나의 양식품목을 대상으로, '1양식어업 1품목'이라고 하는 '단일 품종 면허원칙'에 입각하여 양식방법별 시설규모까지 상세하게 법정하는 방식이었다. 이 방식은 양식어업의 질서를 유지하기 위한 목적에서 비롯된 것이며, 특히 품목별 상호 천적관계를 고려한 생태학적 특성에 비추어 긍정적인 측면이 있는 것은 사실이나, 사업 경영의 측면에서 보면 양식기술이 급속하게 발달하고 있는 현실에서 품목 선택 및 효율적인 기술선택을 제약하는 요소가 지적돼 왔던 것도 사실이다.

정부는 2012년 6월 22일 「어업면허관리규칙」을 개정하여 양식 대상물 및 시설기준에 대한 제한을 철폐하였다. 그 결과, 미역·다시마, 다시마·툫 등 2품목 이상 해조류를 양식하는 경우, 종전의 경우 반드시 '복합양식어업'으로 면허해야 하던 것이 현행규정 하에서는 '해조류양식면허'를 받아 2종 이상의 해조류를 양식해도 아무 문제가 없게 되었다.

또, 복합(바닥식)양식어업으로 되어 있는 해삼·성게 양식(어류 등 양식어업)이나 굴·바지락양식어업(패류양식어업)의 경우도 마찬가지이다.

이 번, 면허규칙의 개정은 일단 현실에 맞는 법 개정이라고 평가할 수 있다. 다만 그 후속조치로서 양식물 대상별 면허어업 종류(수산업법 제8조 1항)는 현시점에서 재검토해야 할 단계가 되었다. 개정된 면허규칙과 상위법인 수산업법의 내용이 서로 맞지 아니하게 되었기 때문이다. 따라서 면허규칙의 개정에 따른 후속조치로서, 수산업법 제8조 양식어업의 종류도 빠른 시일 내 재편하는 것이 필요하다.

또 정부는 같은 일자의 면허규칙 개정을 통하여 종전의 양식어장 시설기준을 삭제하였다. 면허규칙의 규범성을 살리는, 또 현실성 있는 조치로 볼 수 있다. 개정 전 「어업면허관리규칙」 별표2에 의하면, 그 시설기준은 각 양식방법별로 시설규모, 종묘입식량, 수하연수, 시설비율 등을 지나칠 정도로 상세하게 규정하고 있었으며, 그 내용도 대단히 복잡하여 관련공무원이나 면허어업자 본인도 이해하기 힘든 구조로 되어 있었다.

다만 양식시설 기준 등은 지역 환경 등 해역의 여건에 따라 상당한 편차를 보이고 있기 때문에 향후 어느 정도의 조정이 필요할 것으로 판단된다.

[2] 면허우선순위의 조정

양식어장 이용실태 조사결과 요약에 의하면, 어업종류별 이용실태조사에서는 패류나 해조류양식어업에 비해 '어류양식어업'의 불량상태가 심각한 수준인 것으로 나타났으며(불량 42%), 또 어업권자별 이용실태조사에서는 개인이 보유한 양식어장의 이용실태가 양호한 수치(불량 21%)를 나타낸 반면, 어촌계(불량 32%) 보유 어장의 경우는 보통상태를 보였고, 영어조합법인(불량 60%)의 이용실태가 정상 이하로 나타나고 있다.

이번 실태조사에서는 특히 어장 점유비율이 월등히 높은 마을어업을 그 조

사 대상에서 제외하였으나, 특히 어촌계 등이 보유한 마을어업의 이용실태는 매우 불량한 상태로 나타날 것으로 추정된다.

어업권의 부실운영을 야기하는 이러한 병폐는 특히 개인에 비해 어촌계 등에 대해서 최우선순위를 인정하는 현행 면허제도와 관련성이 높은 것으로 보인다.

어업권 보유현황에 나타나는 어업권의 어촌계 집중현상을 살펴보면(2001년도 기준) 마을어업은 전체의 98%, 양식어업권은 전체의 57%가 각각 어촌계의 어업권으로 되어 있다. 따라서 이들이 보유한 양식어장 및 마을어업 등에 대한 어장 이용의 효율성을 제고하기 위한 사후조치가 필요하다. 특히 어촌계가 보유한 마을어장에 대한 엄밀한 실태조사가 필요한 것으로 판단된다.

양식산업의 경쟁력 확보를 위해서는 제한적 범위에서 기업적 방법에 의한 민간자본의 유치와 규모화 전략이 필요하다.

또 현재 침체 상태에 빠져 있는 연안 및 갯벌의 마을어장, 양식어장 등에 있어서 어업권의 이전을 활성화하고 어업권의 임대차를 허용함으로써 신기술의 도입 및 대규모 자본투자를 유도하여 어장의 생산성을 높일 수 있도록 점진적으로 법과 제도를 개선해 나갈 필요가 있다.

그리고 이러한 변화를 뒷받침하기 위해서 양식어업면허 우선순위를 규정하고 있는 수산업법 제13조를 비롯한 관련규정의 개정은 불가피하다.

특히, 상기 조사결과에 나타나는 바와 같이 전국적으로 관리부실한 어장이 28%를 넘어서는 실정이므로 이를 국가가 회수하여 수산계 학교를 졸업하고 경영의욕과 능력이 있는 참신한 신진세력 등이 큰 어려움 없이 어촌에 진입할 수 있도록 현행법상 우선순위 규정을 개정하는 것이 필요하다.

다만, 이 경우 반드시 고려해야 할 사항은 그 개정의 방향은 과학적이고 합리적이어야 할 뿐만 아니라, 실현 가능성을 염두에 둔 점진적·지속적 개혁이 되어야 한다는 점이다.

즉, 신규진입을 허용하는 대상어장은 철저한 실태조사를 거친 다음, 원칙적으로 방치상태에 있는 마을어장이나 현재 휴업중이거나 또는 휴업에 가까운 상태로 방치되고 있는 재개발어장 등으로 한정할 필요가 있고, 자금과 경영능력을 보유했다는 이유만으로 1순위 우선권을 부여할 것이 아니라 조건을 갖춘 수산기술자에 등에 대한 우대조치는 그대로 유지되는 것이 바람직하다.

[3] 각종 장부의 기재사항의 정비 및 관리

① 어장관리실태조사서 제출의무의 명문화

「어업면허관리규칙」 제47조(어장 관리상태의 기록·관리) 제1항 어업권자의 「어장관리실태조사서」 면허관청 제출의무가 명확히 규정되지 않은 점은 기록·관리의 부실을 초래하는 원인이 되고 있으므로 시정을 요한다. 실제로 면허관청마다 이 부분에 대한 해석을 달리함으로써 「어장관리실태조사서」를 어업권자로부터 제출받아 관리하는 관청도 있고, 전혀 관리하지 않는 관청도 있다.

② 어업권관리대장의 기재와 관리

「어업면허관리규칙」 제47조(어장 관리상태의 기록·관리) 제2항은 면허관청으로 하여금 「어장관리실태조사서」를 현장 확인하여 「어업권관리대장」을 작성하고, 이를 전자적 방법으로 기록·관리하도록 규정하고 있으나, 전자적 방법이 시·군·구별로 통일되어 있지 않은 것으로 조사되었다.

「어업면허관리규칙」 제6조 제2항에서 농림수산식품부장관 또는 시장·군수·구청장은 면허 신청에 따라 어업의 면허를 하면 지체 없이 별지 제10호서식의 어업면허증을 신청인에게 내줌과 동시에 다음 각 호의 사항을 공고하고, 수면의 위치 및 구역도를 어업면허증 사본에 첨부하여 시·도지사에게 통보하여야 하며, 별지 제11호 서식의 어업권관리대장에 적어야 한다고 규정하고,

어업권관리대장에는 면허번호, 어업의 종류·어구의 명칭 및 양식방법, 어장의 위치 및 구역, 포획물·채취물의 종류, 양식어장의 시설량, 어업의 시기, 면허 유효기간, 면허일자, 어업권자의 성명(법인 또는 단체의 경우에는 명칭 및 대표자의 성명으로 하되, 법인이 아닌 어촌계의 경우에는 어촌계명을 말한다) 과 주소, 어업의 제한 또는 조건 등을 기재하도록 하고 있다.

이 규정에 따라 모든 시·군·구가 어업권관리대장을 비치하고 있으나, 어업권관리대장에 기록해야 하는 사항 중 어업자의 인적사항과 면허와 관련한 기본적인 사항을 제외한, 시설규모나 시설량, 어장관리선의 사용, 어장관리규약 제정 여부, 행사계약 관리, 수산법규 위반 사항 등 어업면허 후에 확인·기록해야 하는 사항은 거의 기록되지 않고 있는 실정이다.

그리고 법 제8조에 따른 면허를 받은 어업권자 및 법 제15조에 따른 한정 어업면허를 받은 어업권자는 매년 별지 제39호 서식의 어장관리실태조사서를 작성·관리해야 하고, 시장·군수·구청장은 매년 2월 말까지 제1항에 따라 작성된 어장관리실태조사서에 대한 현지 확인을 거쳐 별지 제11호 서식의 어업권관리대장에 어업의 종류별로 기록·관리하여야 한다(이 경우 어업권관리대장은 전자적 처리가 불가능한 특별한 경우를 제외하고는 전자적 방법으로 기록·관리하여야 한다)고 규정되어 있어서 어장관리실태조사서를 매년 어업자가 생산실적이나 조업일수, 경비 및 수익금 등을 직시하여 보고하고 있으나, 이를 담당 공무원이 현지 확인했는지의 여부가 표기되지 않고 있을 뿐만 아니라, 그 표기된 내용의 정확성과 신뢰성이 많이 결여되어 있다. 그 뿐만 아니라, 어장관리실태조사서에 종묘입식(살포)량을 시설비율에 맞추어 보고하도록 하고 있으나, 기록되어 있는 경우는 거의 없고, 실제로 기록되어 있다 하더라도 종묘입식(살포)신고서에 기재된 내용과 불일치하는 경우도 있었다.

③ 어업권행사계약서의 작성·관리

「어업면허관리규칙」 제43조(어업권의 행사계약)의 규정에 의하여 어촌계

또는 지구별수협은 그 취득한 어업권의 어장에 대하여 어장관리규약으로 정하는 바에 따라 해당 어장에서 어업권을 행사하거나 입어를 희망하는 자와 어업권행사계약 또는 입어계약을 체결하도록 되어 있다. 행사계약서의 내용에는 행사자의 수와 연간 행사료 등을 명확히 정하도록 되어 있음에도 불구하고, 잘 지켜지지 않는 사례가 많다.

④ 「어장관리대장」에 관련된 문제

「어업면허관리규칙」 제47조 제1항은 어업권자가 「어장관리실태조사서」를 작성·관리하도록 규정하고, 동 조 제2항에서 시장·군수·구청장은 「어장관리실태조사서」에 대한 현지 확인을 거쳐 「어업권관리대장」을 기록·관리하게 함으로써 장부의 기재 및 관리 책임의 주체와 한계를 명확히 규정하고 있다. 이에 비하여, 농림수산식품부 자원환경과 소관인 「어장관리법 시행규칙」의 별지 제2호 서식 「어장관리대장」에 대하여는 어업권자의 기재 및 신고의무와 면허관청의 사실확인 및 대장 관리의무를 명확히 규정하지 않음으로써 시·군·구별로 통일된 행정을 기대하기 어렵도록 되어 있는 점도 문제이다.

[4] 어업(지분)권 최저면적 제도의 도입

양식어업 현장의 실태를 살펴보면, 양식업의 경영 자체보다는 조합원 가입이나 영어자금 용자, 어장관리선 보유 등 다른 목적을 위한 지분 이전 등이 드물지 않게 관찰된다. 그 결과 양식산업의 영세화 내지 불법적 관리선 사용 등 양식업을 빙자하여 명백히 다른 목적을 추구하는 탈법행위가 우려된다. 이런 현상을 막기 위해서는 면허의 결격사유 중 최저면적 및 지분제도를 도입할 필요가 있다. 수산업법 및 동시행령이 정하는 바에 의하면, 면허결격사유로 되는 최대면적 제한(60 헥타르) 규정은 있으나, 최저면적기준에 대한 제한 규정은 없기 때문이다(수산업법 제10조 제2호, 동 법 시행령 제10조 1항 참조).

[5] 주기적 법제도 교육의 실시

면허어장을 감독하는 수산공무원이나 어업 지도세력(어촌계장 등)을 대상으로 하는 주기적이고도 체계적인 법제도 교육이 시급히 시행되어야 할 것으로 판단된다.

물론, 어업현장에 있어서 법과 현실의 괴리 현상을 초래한 원인을 교육대상자의 무지나 준법의식 결여에 기인한 것이라고 단정하는 것은 옳지 아니다. 오히려 엄밀한 과학적 근거 없는 시설기준의 설정이나 현장의 상황을 무시한 법제도 도입의 결과라고 해도 틀린 말이 아니다.

무엇보다도 어업현장에 있어서 실추된 법적 신뢰를 빠른 시간에 회복하는 것이 중요한 바, 이를 위해서는 다른 어떤 제도 변화보다도 담당공무원이나 어민 등에 대한 주기적이고도 체계적인 법제도 교육이 시급하게 필요한 것으로 판단된다.

[6] 양식어업 통계의 정비

수산업 부문을 연안, 근해, 원양 및 양식의 4대 부문으로 나눌 경우, 양식업 부문의 통계행정이 가장 취약한 것은 이미 잘 알려져 있는 사실이다.

정부가 발행하는 「수산통계연보」에서는 어종별 양식생산량 통계가 전부이고, 양식방법별 양식면적이나 면허주체별 생산량이나 생산금액 등 면허실태를 파악하는 것이 어렵게 되어 있으며, 수협에서 발행하는 「어업경영조사보고」 등에서도, 양식어업 경영은 조사 대상에서 아예 빠져 있는 것이 현실이다.

「어업면허관리규칙」 제47조 별표 제39호 어장실태조사서에 의하면 어업의

종류 및 어장 현황을 비롯하여 어장 관리방법, 종묘 입식실적, 생산실적, 생산금액, 조업일수 이외에도 어장임대, 빈매, 무신고 휴업, 관리규약 위반 관리선 불법 사용, 어장관리규약 제정 여부, 어장 청소 이행 여부, 행정처분 기록 유무, 담보물권 설정 여부 등 사항을 상세히 기록하게 되어 있음에도 불구하고, 대다수 양식어장의 경우 해당 사항에 대한 기록은 거의 이루어지지 않고 있을 뿐만 아니라, 기록이 있는 경우에도 그 진위 여부를 확인하기 어려운 구조로 되어 있다.

현실에 바탕을 둔 실태조사가 뒷받침되지 않을 경우 각종 공부의 기재사항 역시 신뢰하기 어려울 뿐만 아니라, 이를 기초로 하는 정부의 양식통계 행정 역시 신뢰할 수 없게 될 것이다.

따라서 중앙부처는 시·군·구를 대상으로 주기적인 내부 점검을 통해 기초통계가 가능한 각종 장부의 비치 및 그 기재사항에 대한 주기적인 점검을 실시해야 할 것이고, 일선 지자체에서도 개별 면허업자를 대상으로 최소 연 1회 이상 각종 대장의 의무적 기록이 행해지고 있는지 기초통계사항을 점검하는 과정이 필요하다.

[7] 양식산업의 육성을 위한 특별법 제정

세계적 입법추세에 맞추어 양식산업 육성을 위한 특별법 제정을 전제할 경우, 다음과 같은 점에 유의해야 할 것이다. 먼저, 기존 수산업법에 규정된 일부 규정의 개정이나 이전(移轉) 정도의 변화라면 굳이 새로운 특별법을 제정할 실익은 없다. 이 법이 실패한 「기르는 어업육성법」의 전철을 밟지 아니하고, 명실상부한 「양식산업육성법」으로서 지속적인 성장·발전을 이룩해 나가기 위해서는 그 입안단계에서부터 하나의 독립 법률로서의 자족성을 갖춘 비교적 완성도 높은 입법이 되지 않으면 안 된다. 단지 경영능력이 없는 면허 우선권자를 퇴출시키고, 그 대신 자본과 능력을 갖춘 양식업자의 신규진

입을 허용하기 위한 목적이라면 수산업법의 관련 규정의 개정만으로 충분하다.

따라서 새로 제정될 특별법은 단지 신규세력의 진입뿐만 아니라, 이들이 수행할 사업 및 기존의 양식사업 등에 대해서도 지속적인 행·재정적 지원을 할 수 있는 실효성 있는 방안을 포함하는, 명실상부한 「양식산업육성법」이 되어야 할 것이다. 즉, 이 법의 내용은 양식생산 뿐만 아니라 가공 내지 유통에 이르는, 또 단순한 어장대책 뿐만 아니라, 경영대책까지 포괄하는 종합적이고도 입체적인 법률이 되는 것이 바람직하다. 과거 「기르는 어업육성법」의 전철을 밟지 않기 위해서도 그러하다.

다만, 양식산업이 일국의 수산정책의 전부는 아니기 때문에 특히 다른 경쟁부문과의 관계나 환경적 측면 등을 고려하여 범 정부적으로 접근해야 할 필요가 있고 이 경우, 다른 부문(부처)의 적극적 협력을 유도하기 위해서는 보다 현실적이고 신뢰할 수 있는 법적 기준을 설정하는 것이 중요하다.

그리고 현행 수산업법과 새로 제정될 가칭 「양식산업육성법」은 서로 일반법과 특별법, 또는 기본법과 하위법의 관계를 유지해야 할 것이므로 양식 관련규정 모두를 새 법에 망라할 필요는 없을 것이고, 두 법이 서로 중층구조를 이루어 상호 보완적 관계를 유지하게 하는 것이 입법기술적으로 타당하고, 또 입법의 부담을 줄일 수 있는 방법이다.

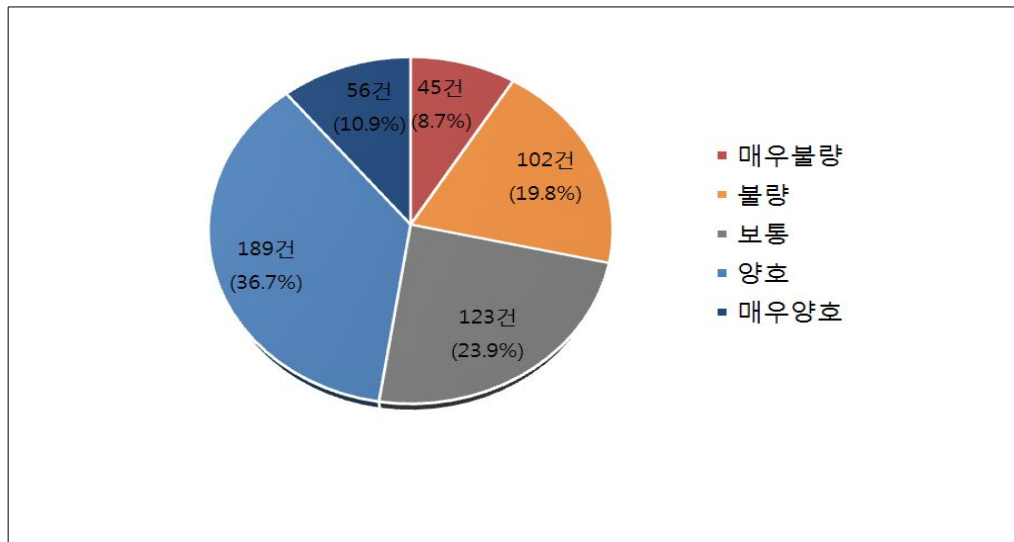
향후 새 법률의 입안과정에 있어서 다소 시간이 걸리더라도 그 완성도를 높여 나가는 노력이 꼭 필요한 이유는 이 법 자체의 정당성 확보는 물론, 그동안 현실성 없는 잦은 법령의 개폐로, 실추된 법적 신뢰성의 회복을 위해서도 불가피한 선택이 되어야 할 것이기 때문이다.

Ⅶ. 결론 및 제언

1. 양식어장 이용실태 조사결과 요약

우리나라 양식어업 관리제도가 안고 있는 문제점을 파악하여, 이를 해소하기 위한 제도 개선을 목적으로 현행 양식어업권의 해역별, 어업의 종류별, 어업권자별 어장 이용실태를 표본조사하였다.

조사 대상 총 표본의 수는 515건이었는데, 그 중 어장 이용실태가 매우 불량한 것이 45건, 불량한 것이 102건으로 조사되었으며, 이를 합치면 총 147건으로서 전체 표본조사 건수의 28.5%에 해당한다. 그리고 이용실태가 보통으로 조사된 것이 123건으로 23.9%, 양호한 것으로 조사된 것이 총 245건으로 47.6%였다. 따라서 우리나라 전 연안에 걸쳐 절반 정도의 양식어장은 그 이용실태가 양호하며, 1/4 정도는 보통 상태로 이용되고 있고, 나머지 1/4 정도(28.5%)는 불량한 것으로 해석된다.



[그림 7] 양식어장 이용실태 전국 종합

[1] 어업의 종류별 양식어장 이용실태

어업의 종류별 양식어장 이용실태를 전국적으로 종합하면, 표본조사 대상 양식어업권 515건 중 패류어업권은 불량 25.6%, 양호 48.9%였으며, 어류양식어업권은 불량 42.2%, 양호 32.8%였고, 해조류양식어업권은 불량 25.7%, 양호 57.5%였다. 복합양식어업권은 불량 32.0%, 양호 43.0%였으며, 협동양식어업권은 불량 25.0%, 양호 41.6%로 나타났다.

특히 어류양식어업권은 불량이 42%를 상회한 반면에, 패류양식어업권과 해조류양식어업권은 어장 이용실태가 양호한 것으로 조사되었다. 이는 전국적인 현상이고, 해역 또는 지방자치단체별로 해역의 특성에 따라 다소의 차이를 보였다.

[2] 어업권자별 양식어장 이용실태

어업권자별 양식어장 이용실태를 보면, 어촌계 보유 양식어업권은 불량 31.8%, 양호 44.5%였고, 영어보합법인 보유 어업권은 불량 60%, 양호 20%였다. 그리고 지구별수협 보유 어업권은 불량 26.6%, 양호 53.3%였으며, 개인 보유 어업권은 불량 21.3%, 양호 54.5%였다.

이를 종합하면, 양식어장 이용실태는 영어조합법인 보유 양식어장의 이용실태가 가장 불량한 반면에, 어촌계가 보유한 양식어장의 이용실태는 보통 상태였고, 개인이 보유한 양식어장의 이용실태가 가장 양호한 것으로 조사되었다.

[3] 시·군·구의 어업권 관리실태

양식어장 이용실태 표본조사를 위하여 방문한 48개 시·군·구의 어업권 관리실태를 평가하였는데, 평가항목은 어업권관리대장 비치 및 기재 등 6개 항목이었고, 각 항목에 대하여 1~5점을 부여하였다. 평가결과는 전국 평균이 3.1점이었고, 23개 시·군·구는 전국 평균에 미치지 못하였으며, 25개 시·군·구는 전국 평균을 상회한 것으로 나타났다.

양식어장 이용의 효율성을 높이기 위한 제도 개선의 기초로서 전체 양식어업권의 5%에 대한 1회의 표본조사 만으로 만족할 수 있는 수준의 결과 도출은 기대할 수 없을 것이다. 다만, 전국적인 양식어장 이용실태에 관한 경향을 추정할 수 있을 뿐이다. 따라서 더 구체적이고 실질적인 이용실태 파악을 위하여서는 표본의 수와 조사기간을 늘리고, 주기적인 조사를 행할 것이 요청된다고 하겠다.

2. 제도개선에 관한 제언

[1] 면허우선순위의 조정

양식산업의 경쟁력 확보를 위해서는 제한적 범위에서 기업적 방법에 의한 민간자본의 유치와 규모화 전략이 필요하다.

또 현재 침체 상태에 빠져 있는 연안 및 갯벌의 마을어장, 양식어장 등에 있어서 어업권의 이전을 활성화하고 어업권의 임대차를 허용함으로써 신기술의 도입 및 대규모 자본투자를 유도하여 어장의 생산성을 높일 수 있도록 점진적으로 법과 제도를 개선해 나갈 필요가 있다.

그리고 이러한 변화를 뒷받침하기 위해서 양식어업면허 우선순위를 규정하고 있는 수산업법 제13조를 비롯한 관련규정의 개정은 불가피하다.

특히, 상기 조사결과에 나타나는 바와 같이 전국적으로 관리부실한 어장이 28%(147/515, 매우불량 및 불량건수 합산비율)를 약간 상회하는 실정이므로 (28.5%), 이를 국가가 회수하여 수산계 학교를 졸업하고 경영의욕과 능력이 있는 참신한 신진세력 등이 큰 어려움 없이 어촌에 진입할 수 있도록 현행법의 우선순위 규정을 개정하는 것이 필요하다.

[2] 관련 입법체계의 정비

2012년 6월 22일 「어업면허관리규칙」이 개정되어 양식 대상물 및 시설기준에 대한 제한이 철폐되었다. 개정 순서에 문제가 없는 것은 아니나, 면허규칙의 규범성을 살리는, 또 현실성 있는 조치로 평가할 수 있다. 다만, 면허규칙의 개정에 따른 후속조치로서, 수산업법 제8조 양식어업의 종류도 빠른 시일 내 재편하는 것이 필요하게 되었다.

[3] 각종 장부의 작성 및 관리체계의 정비

「어업면허관리규칙」 제47조 별표 제39호 어장실태조사서에 의하면 어업의 종류 및 어장 현황을 비롯하여 어장 관리 방법, 종묘 입식실적, 생산실적, 생산금액, 조업일수 등 관련사항을 상세히 기록하게 되어 있음에도 불구하고, 대다수 양식어장의 경우 제대로 된 어장실태 기록은 이루어지고 있지 않은 것으로 보인다. 이 밖에도, 어업권관리대장이나 어장관리대장 및 어업권 행사계약서 등의 작성관리에 관한 규정도 잘 이행되지 않고 있는 것이 현실이다. 조속한 시일 내 어장관리실태조사서에 대한 작성 및 제출의무 규정의 명

시를 비롯하여 어업권관리대장, 어장관리대장 및 어업권행사계약서 등의 작성 및 관리에 대해서도 통일적인 관리행정 체제의 정비가 요망된다.

[4] 주기적인 법제도 교육

어업현장에 있어서 실추된 법적 신뢰를 빠른 시간에 회복하는 것이 무엇보다 중요하다. 이를 위해서는 어떤 획기적인 제도 변화보다도 담당공무원이나 어민지도자 등에 대한 주기적이고도 체계적인 법제도 교육이 시급하게 필요하다.

[5] 양식통계행정의 정비

사실에 바탕을 둔 통계행정이 뒷받침되지 않을 경우 행정청이 펼치는 수산행정은 그 실효를 거두기 어렵다. 중앙부처는 시·군·구를 대상으로 주기적인 내부 점검을 통해 기초통계가 가능한 각종 장부의 비치 및 그 기재사항에 대한 주기적인 점검을 실시해야 할 것이고, 일선 지자체에서도 개별 면허업자를 대상으로 최소 연 1회 이상 각종 대장의 의무적 기록사항이 되고 있는 기초통계사항을 점검하는 것이 필요하다.

[6] 어업권(지분권 포함) 최저면적 제도의 도입

양식어업 현장의 실태를 살펴보면, 양식업의 경영 자체보다는 조합원 자격 취득이나 영어자금 융자, 어장관리선 보유 등 다른 목적을 위한 지분 이전 등이 드물지 않게 관찰된다. 그 결과 양식산업의 영세화 내지 불법적 관리선 사용 등 탈법행위가 우려된다. 이런 현상을 막기 위해서는 어업면

허의 결격사유 중 최저면적 및 지분제도를 도입할 필요가 있다 (수산업법 제10조 제2호, 동 법 시행령 제10조 제1항 관련).

[7] 양식산업의 육성을 위한 특별법 제정

새로 제정될 특별법은 단지 신규세력의 진입뿐만 아니라, 이들이 수행할 사업 및 기존의 양식사업 등에 대해서도 지속적인 행·재정적 지원을 할 수 있는 실효성 있는 방안을 포함하는, 명실상부한 「양식산업육성법」이 되어야 할 것이다. 또 이 법의 내용은 양식생산 뿐만 아니라, 가공 내지 유통에 이르는, 또 단순한 어장대책 뿐만 아니라, 경영대책까지 포괄하는 종합적이고도 입체적인 법률이 되는 것이 바람직하다.

그리고 현행 수산업법과 새로 제정될 가칭 「양식산업육성법」은 서로 일반법과 특별법, 또는 기본법과 하위법의 관계를 유지해야 할 것이므로 양식 관련규정 모두를 새 법에 망라할 필요는 없을 것이고, 두 법이 서로 중층구조를 이루어 상호 보완적 관계를 유지하게 하는 것이 입법기술적으로 타당하고, 또 입법의 부담을 줄일 수 있는 방법이다.