

어선법 일부개정법률안 심사보고서

2025. 3. .

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 8월 26일, 조승환 의원 등 11인

나. 회부일자: 2024년 8월 27일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회)

제7차 농림축산식품해양수산위원회(2024. 11. 12.) 상정, 제안설명,

검토보고, 대체토론, 소위원회부

제422회 국회(임시회)

제1차 해양수산법안심사소위원회(2025. 2. 26.) 상정, 축조심사,

의결(대안반영폐기)

제423회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025. 3. 6.) 상정, 소위심사보고,

축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(조승환 의원)

현행법은 어업권자 또는 어업허가를 받은 자로 하여금 어업권이나

어업허가의 효력이 소멸되는 등의 경우에 어장이나 수면에 설치한 어구·시설물을 철거하도록 하고, 정해진 기간 내에 철거하지 아니하는 경우에는 「행정대집행법」에서 정하는 바에 따라 그 어구·시설물을 철거할 수 있도록 하고 있음.

그런데 「행정대집행법」 절차를 따르는 경우 그 이행에 장시간이 소요되거나 위법하게 설치된 어구·시설물을 사용한 조업은 단시간 내에 완료되는 경우가 많아 대집행의 실효성이 미미하여 유사한 사례가 반복되는 문제점이 있으므로, 이러한 문제점을 해결하기 위하여는 「행정대집행법」 절차에 따르지 아니하고 어구·시설물을 철거할 수 있는 근거를 마련하여야 한다는 의견이 있음.

한편 현행법에 따르면 해양수산부장관은 어업 종류별로 어구마다 그 사용을 허가하되, 어구의 규모 및 사용량 등을 제한할 수 있도록 하고 있음. 그런데 실제 조업현장에서는 이를 위반하여 허가받은 양 이상의 어구가 사용되고 있으며, 이는 폐기·유실 어구 발생량을 증가시켜 해양오염과 수산자원 피해를 유발하는 주요 원인이므로 이를 규율하기 위한 제도 도입이 시급하다는 의견이 있음.

이에 「행정대집행법」에 따른 절차를 거치지 아니하고 어구·시설물을 철거할 수 있는 근거를 마련하는 한편, 어구의 설치 및 폐기·유실 현황 등에 관한 사항을 기록하여 관리하도록 하고 이를 위반할 경우 과태료를 부과하도록 함으로써, 어업질서 확립 및 어업인의 어구 사용·관리에 대한 책임의식 제고를 통하여 수산자원과 해양환경 보

호에 기여하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 최선영)

안 제65조의2는 바닷속에 방치되거나 불법적으로 설치된 어구·시설물로 인한 피해를 감소시키기 위한 대책의 일환으로,

소유자나 사용자를 알 수 없는 어구·시설물로서 ① 「수산업법」 제40조에 따른 어업허가를 받지 않은 어구·시설물, ② 제60조제1항에 따른 어구 사용량, 조업 금지기간·구역을 위반한 어구·시설물, ③ 제76조에 따른 어구실명제를 위반한 어구·시설물, ④ 「수산자원관리법」 제15조¹⁾에 따른 조업금지구역에 설치한 어구·시설물을 철거하는 경우 「행정대집행법」상 절차를 거치지 않고도 이를 철거하거나 필요한 조치를 할 수 있도록 「행정대집행법」의 적용 특례를 인정하려는 것임.

이와 관련, 계고·통지와 같은 「행정대집행법」상 절차는 소유자 등의 사유재산권을 보호하기 위한 것으로, 개정안에 따른 특례 도입 여부도 사유재산권의 침해 가능성과 불법 어구의 적시 철거라는 공익을 형량해 판단될 문제로 보임.

개정안의 경우 어구의 소유자 등을 알 수 없고 조업금지구역 또는 조업금지기간 등을 위반한 어구·시설물 등으로 특례의 적용대상을 한

1) 「수산자원관리법」 제15조(조업금지구역) ① 해양수산부장관은 수산자원의 번식·보호를 위하여 필요하면 「수산업법」 제40조에 따른 어업의 종류별로 조업금지구역을 정할 수 있다.

정하는 등 재산권 침해 소지를 최소화하기 위한 제도적 장치를 두고 있고, 불법 어구·시설물의 방치로 인한 피해가 상당한 점 등을 고려할 때 입법의 필요성이 있다고 보여짐.

이와 관련하여, 안 제65조의2는 「수산자원관리법」 제15조2)에 따른 조업금지구역에 설치한 어구·시설물을 철거하는 경우'를 행정대집행의 특례 대상에 포함하고 있는데,

다른 법률에 규제 근거가 있는 어구·시설물에 대해 「수산업법」상 특례를 통해 철거할 수 있는지에 대한 법체계상 검토는 필요할 것으로 보이고,

또한 현재 「수산자원관리법」 제15조는 「수산업법」 제40조에 따른 허가어업의 종류별로 조업금지구역을 정할 수 있도록 하고 있으므로, 해당 조업금지구역에 설치된 어구·시설물의 철거는 안 제65조의2 제1항제1호에 따른 '제40조에 따른 허가를 받지 아니한 어구·시설물을 철거하는 경우'로도 가능한지 검토할 필요가 있겠음.

다음으로 개정안은 ① 해양수산부령으로 정하는 어업에 종사하는 어업인으로 하여금 적재 또는 설치한 어구의 종류·수량, 유실 또는 폐기한 어구의 종류·수량 등을 기록한 '어구관리기록부(전자화된 문서를 포함)'를 어선에 비치·보존(3년간)하도록 하고, ② 유실된 어구가 일정 규모 이상인 경우 이를 해양수산부장관 또는 해양경찰청장에게 신

2) 「수산자원관리법」

제15조(조업금지구역) ① 해양수산부장관은 수산자원의 번식·보호를 위하여 필요하면 「수산업법」 제40조에 따른 어업의 종류별로 조업금지구역을 정할 수 있다.

② 제1항에 따른 어업의 종류별 조업금지구역의 지정 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

고하도록 하며, ③ 해양수산부장관 또는 해양경찰청장이 어구관리기록부의 비치·보존을 확인·점검할 수 있도록 근거규정을 마련하려는 것으로,

이를 통해 어구의 사용량에 대한 규제의 실효성을 제고하고, 유실·폐기된 어구의 수량 및 위치를 정확히 파악해 그 수거·처리를 용이하게 하려는 취지로 보이며, 바다에 방치된 폐어구로 인한 해양생태계 훼손 등의 부작용을 줄이는 데 기여할 것으로 기대됨.

한편, 개정안과 관련하여 다음의 점에 대한 검토는 필요한 것으로 보임.

1) 우선, 개정안은 ‘해양수산부령으로 정하는 어업’에 종사하는 어업인에게 어구관리기록부의 비치·보존의무를 부과하고 있는데, 그 대상이 되는 어업의 범위를 별다른 설명이나 예시 없이 하위 법령에 위임하고 있어 내용이 명확하지 않은 측면이 있는 것으로 보이므로, 하위 법령에 위임되는 내용을 예측할 수 있도록 조문 내용을 구체화할 필요가 있어 보임.

2) 다음, 개정안은 어업인에게 어구관리기록부의 비치·보존과 유실 어구에 대한 신고 등의 새로운 의무를 부과하는 것이므로, 의무이행 주체인 어업인이 제도를 수용하고 의무를 용이하게 이행할 수 있도록 신고를 위한 전산시스템 또는 모바일 어플리케이션 등의 개발, 제도에 대한 홍보 및 시범운용 등 제도의 원활한 수행을 위한 제반조건이 마련될 필요가 있어 보임.

관련 정책사례로 어업인에게 어획·전재·양륙실적 등을 보고하도록

하는 내용으로 현재 국회에 발의되어 있는 「지속가능한 연근해어업 발전법안」의 경우, 어획실적 등의 보고를 위한 모바일 어플리케이션 개발이 진행되고 있고, 어업인을 대상으로 어플리케이션 이용 교육 등 제도운용을 위한 준비가 진행되고 있는 점을 고려할 필요가 있겠음.

3) 다음으로, 개정안은 어구 유실 신고를 받고 어구관리기록부의 비치·보존 여부를 확인·점검하는 주체로 해양수산부장관과 해양 경찰청장을 병기하고 있는데,

이에 대해 해양수산부는 어구관리기록부에 대해 해양수산부장관 및 해양경찰청장 소속 공무원이 지도·감독하도록 하고, 해양경찰청 소속 해양경찰서(20곳)에 신고 체계를 마련하는 방안을 검토하고 있다고 설명하고 있음.

그런데 현행 「수산업법」상 어구 사용량 등 규제를 발령할 수 있는 주체는 해양수산부장관이므로,

법 집행 시의 혼란을 최소화할 수 있도록 해양수산부장관과 해양경찰청장의 역할 분담 및 권한 배분 등에 관해 논의하고, 법률이나 하위법령 등에 반영하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임.

4) 개정안은 어구관리기록부를 ‘전자화된 문서’의 형태로도 비치·보존할 수 있도록 규정하고 있는데, 이 경우 해당 문서가 「전자정부법」상 전자문서와 구별되는 “전자화문서”³⁾만을 의미하는 것인지, 아

3) 「전자정부법」에 따른 전자문서, 전자화문서 비교

-전자문서: 컴퓨터 등 정보처리능력을 지닌 장치에 의하여 전자적인 형태로 작성되어 송수신되거나 저장되는 표준화된 정보(제2조제7호)

-전자화문서: 종이문서와 그 밖에 전자적 형태로 작성되지 아니한 문서를 정보시스템이 처리할 수 있는 형태로 변환한 문서(제2조제8호)

니면 같은 법상 “전자문서” 형태로의 비치·보존도 허용되는 것인지 여부가 명확하지 않은 것으로 보이므로, 허용되는 어구관리기록부의 범위를 명확히 규율할 필요가 있어 보임.

또한, 개정안은 어구관리기록부의 기록사항과 비치·보존에 대해서는 규정하고 있으나, 어업인이 어구관리기록부를 작성하도록 하는 내용에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않은데,

개정안은 다른 기관 등이 아닌 어업인에게 어구관리기록부를 작성하도록 하려는 취지로 보이고, 개정안 제112조에서도 어업인의 어구관리기록부 작성·비치의무 위반을 과태료 부과대상으로 하고 있는 점 등을 고려할 때 어업인의 어구관리기록부 작성을 명시하는 내용으로 일부 자구의 수정이 필요해 보임.

다음으로, 개정안 부칙은 개정안의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날부터로 규정하고 있음.

이와 관련, 해양수산부는 하위법령 개정 및 신규 제도 도입에 따른 안내·홍보, 절차정비 등 세부적인 준비에 필요한 기간을 고려할 때 시행일을 공포 후 1년이 경과한 날로 수정할 필요가 있다는 의견이므로, 심사 시 함께 검토될 필요가 있어 보임.

4. 대체토론의 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(해양수산법안심사소위원장 조경태 위원)

개정안의 내용을 대안에 반영하고, 이 법안을 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기