지속가능한 연근해어업 특별법안 심사보고서

2026. 5.

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2026년 2월 10일, 윤준병의원 대표발의

나. 회부일자: 2026년 2월 11일

다. 상정 및 의결일자:

제434회 국회(임시회)

제1차 해양수산법안심사소위원회(2026. 4. 9.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제2차 농림축산식품해양수산위원회(2026. 4. 23.) 상정, 소위심사보고, 축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

* 「국회법」 제58조제4항에 따라 소위원회 직접 회부(2026.02.20.)

2. 제안설명의 요지

수산자원의 지속적인 이용을 위하여 불법어업·비보고어업 및 비규제어업을 근절하고 예방하려는 국제사회의 노력과 협력이 강화되는 추세에 맞추어, 우리나라 연근해에서의 어업활동 중 발생하는 불법어업 등을 사전에 방지하기 위하여 그 예방 및 관리에 필요한 보고사항 및 이행사항 등을 규정함으로써 연근해어업인의 권익을 보호하고 연

근해어업의 지속가능한 발전에 이바지할 수 있는 법적 기반을 마련하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 김성완)

[총괄 검토]

□ 「수산업법」에 따른 어업[1]은 그 어업을 영위하는 데 필요한 행정처분의 종류에 따라 면허·허가·신고어업으로 구분되는데, 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」[2]에 따르면 연근해어업은 면허어업에 속하는 정치망어업과 허가어업인 근해어업, 연안어업 및 구획어업을 말함.

[연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률상 연근해어업의 범위]

처분	어업 종류	수산동물 포획·채취 방식	유효기간
면허	마을어업	일정 지역에 거주하는 어업인이 얕은 수면*을 구획하여 패류·해조류·정착성 수산동물을 관리·조성하여 포획·채취 * 최간조시의 평균수심 5m이내(강원·경북·제주는 7m이내)	10년
	정치망어업	일정한 수면을 구획하여 어구 설치	
허가	근해어업	10톤 이상의 동력어선 및 대통령령으로 정하는 10톤 미만의 동력어선 사용	5년
	연안어업	무동력어선 또는 10톤 미만의 동력어선 사용	

1) 원양어업은 해외수역에서 조업하는 특성상 국제수산기구의 자원보존관리조치 등 국제적 요구기준 및 해외수역에서 조업 시 필요한 사항을 규정하기 위해 2007년 「수산업법」에서 「원양산업발전법」으로 분법되면서 「수산업법」상 어업의 정의에서는 배제됨. 내수면어업도 「내수면어업법」에 따라 별도로 규율되고 있음.

2) 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "<u>연근해어업</u>"이란 「수산업법」 제7조에 따른 <u>정치망어업</u>과 같은 법 제41조에 따른 <u>근해어업, 연안어업 및 구획어업</u>을 말한다.

	구획어업	일정한 수역을 정하여 어구를 설치하거나 무동력어선 또는 5톤 미만의 동력어선 사용	
신고	맨손어업	손으로 낫·호미·해조틀이 및 갈고리류 등을 사용	5년
	나잠어업	산소공급장치 없이 잠수한 후 낫·호미·칼 등을 사용	

연근해어업 생산량은 2023년 기준 95만 6천 톤으로, 전체 수산물 생산량 367만 8천 톤의 26%를 차지하고 있고, 생산액은 4조 3,672억 원으로 전체 수산물 생산액 9조 2,884억 원의 47%에 이르고 있음.

[2023년 연근해어업 비중]

(단위: 천톤, 억원, %)

구분	합계	연근해어업	양식업		원양어업	내수면어업
			어패류	해조류		
생산량 (비중)	3,678 (100)	956 (26.0)	494 (13.4)	1,775 (48.3)	410 (11.1)	43 (1.2)
생산액 (비중)	92,884 (100)	43,672 (47.0)	20,623 (22.2)	10,756 (11.6)	10,986 (11.8)	6,846 (7.4)

* 자료: 해양수산부

한편, 연근해어업 생산량은 1986년 173만 톤을 정점으로 1990년대 이후 지속적인 감소 추세에 있으며, 해양수산부가 수산자원 증대를 위해 감척사업을 추진하여 1994년부터 2022년까지 2만 1,228척의 연근해어선을 감척했음에도 같은 기간 연근해어업 생산량은 148만 6,000톤에서 88만 9,000톤으로 감소(40.2%)한 것으로 나타나 수산자원의 고갈이 우려되는 상황임.

[2023년 연근해어업 비중]

(단위 : 천M/T, 억원)

구분	연근해어업	
	생산량	금액
’94	**1,486**	25,206
’00	1,189	23,295
’10	1,134	39,117
’15	1,058	37,023
’20	932	43,673
’21	943	41,504
’22	**889**	40,430
’23	956	43,672

* 출처: 어업생산동향(통계청)

□ 제정안은 연근해에서의 어업활동 중 발생하는 불법어업・비보고어업 및 비규제어업(IUU: Illegal, Unreported and Unregulated Fishing)을 사전에 방지하기 위하여 그 예방 및 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 연근해어업인의 권익을 보호하고 연근해어업의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있는데,

이는 ①‘총어획량 중심의 어업관리’와 어획물에 대한 감시·감독의 강화라는 국제기준에 따르고, 연근해어업 생산량의 감소라는 수산자원의 고갈에 대응하기 위한 ②‘어업관리체계의 전환 및 규제 간소화’의 필요성에 따른 것으로 설명될 수 있음.

□ 이를 자세히 살펴보면, 세계적으로 지속가능한 어업을 위해 EU, 미국 등 선진국을 중심으로 자원량에 맞는 적정 어획량을 설정하고 그 범위 내에서 어획하도록 하는 **총허용어획량(TAC: Total Allowable Catch)제도**와 어획물의 어획・전재・양륙 등 조업 전 과

정을 모니터링하는 어획증명제도 등이 운영[3]되고 있고,

유엔식량농업기구를 중심으로 불법어업·비보고어업 및 비규제어업(이하 '불법어업 등'이라 함)의 근절을 위한 국제사회의 규범화도 계속해서 진행[4]되고 있음.[5]

우리나라 역시 이러한 국제적 흐름에 동참하고 다자간 국제협력체[6]에 가입하려는 과정에서 총어획량 중심의 어업관리체계로의 전환, 어획물에 대한 감시·감독의 강화 등 국제기준에 따른 어업관리 조치 이행을 요구받고 있는 상황이며,

해양수산부도 이를 위해 현재 15개 어종, 17개 업종을 대상으로 시행중인 총허용어획량(TAC) 제도를 2028년까지 모든 어선에 전면적으로 적용할 계획임[7].

---

3) 총허용어획량(TAC)제도는 연간 어획총량을 제한하여 적정 수준의 어획을 통해 수산자원을 관리하는 어획량 관리제도로, TAC 적용을 통해 지속적으로 이용이 가능한 수산자원량 범위 내에서만 어획하게 하여 자원을 보호·관리함과 동시에 수산자원을 합리적으로 이용 가능하게 하려는 취지임. TAC를 적용받는 어선은 연간 어획총량 중 일부를 배분받게 됨(TAC 현황은 참고자료1 참조)
어획증명제도는 수출국이 어획시기·장소·방법 등을 제공하여 수출수산물이 합법적으로 어획된 것임을 증명하는 제도로, EU·미국·일본 등은 어획증명서가 발급된 수산물만 수입 중에 있음.

4) 유엔식량농업기구(FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations)의 책임 있는 수산업 행동규범, 불법·비보고·비규제 어업을 예방·방지·제거하기 위한 국제행동계획(IPOA-IUU), 불법·비보고·비규제 어업의 예방·억지·근절을 위한 항만국 조치에 관한 협정(PSMA) 등

(FAO) 불법、비보고、비규제 어업을 예방、방지、제거하기 위한 국제행동계획(IPOA)
- 제8조(목적) IPOA의 목표는 국제법에 따라 설립된 적절한 지역수산기구를 포함하여 모든 국가들에 포괄적이고, 효과적이고 투명한 조치를 제공함으로써 IUU어업을 예방, 방지, 제거하는 것이다.

5) 주요 국가별 어업관리 현황은 참고자료2 참조

6) 인도·태평양 경제 프레임워크(IPEF) 가입, 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP) 가입 추진 등

7) 현재 TAC는 「수산자원관리법」 제36조(총허용어획량의 설정), 제37조(총허용어획량의 할당) 등에 근거하여 일부 어종에 한하여 적용되고 있고, 해양수산부는 「수산자원관리법」 개정을 통해 2027년부터 모든 어선에 대하여 TAC를 적용할 예정임.

그런데 총허용어획량 제도의 전면적 실시를 위해서는 전체 어획량과 수산자원, 각 해역별·어선별 어획실적이 최대한 정확하게 집계될 필요가 있는데, 해양수산부는 제정안을 통한 어선 위치보고 의무화 및 어획·전재·양륙실적 보고를 통해 이를 실현할 계획이라고 밝히고 있음.

□ 우리나라 어업은 「수산업법」 및 「수산자원관리법」 등에 따라 금어기·금지체장, 어구어법과 어선 크기 등 투입요소를 제한하는 규제 중심으로 관리되고 있어 한정된 수산자원을 선점하기 위한 경쟁조업으로 자원이 계속 고갈되는 악순환이 초래되고 있으므로 기존의 복잡한 규제[8]를 폐지하고 최적의 어획량을 산출해 총생산량을 통제하는 '생산량규제'로 전환하여 지속가능하고 경쟁력 있는 어업으로의 전환이 필요하다는 지적이 있어 왔고,

[현행 투입요소 규제 현황]

규제 유형	설정 사유	근거
조업기간	• 산란기, 성육기 등 어업자원의 성장 과정에 필요한 기간 내 조업 금지	수산업법 시행령 *29개 업종
금지체장	• 어린물고기를 보호하여 산란이 가능한 수준으로 성장한 어종만 자원으로 활용	수산자원관리법 *오징어, 대구 등 41개 어종
금어기	• 어종별 산란시기 등 자원 재생산 기간 중 포획 금지	수산자원관리법 *고등어, 갈치 등 44개 어종
어획량 제한(TAC)	• 어업자원을 지속 가능하게 이용할 수 있는 양 수준으로 포획	수산자원관리법 *대게, 홍어 등 15개 어종
조업구역 제한	• 산란장 등 어업자원보호에 필요한 구역을 금지구역으로 지정	수산업법 등 *대형트롤, 자망 등 16개 업종

8) 해양수산부에 따르면 출항에서 입항까지 법령상 준수해야 하는 규제는 총 1,529건으로 41개 업종당 평균 37건에 달함.

혼획금지		• 조업방법을 달리하여 다양한 어종을 포획하는 것을 방지	수산업법 *기선권현망 등 4개 업종
어법 (조업방법)		• 어획강도가 강한 업종과 유사한 형태의 어법으로 변형되는 것을 방지	수산업법 시행령 수산업법 시행규칙 *41개 연근해 허가 업종
허가정수		• 자원량에 적합한 최대 허가가능 건수 설정	수산업법 시행령 *근해 2,639건, 연안 47,578건 구획 6,238건
어구제한	그물코	• 어린물고기 포획 예방	수산업법 시행령 수산업법 시행규칙
	어구수량	• 어획강도를 일정수준으로 제한	
	사용금지 기간,구역	• 수산자원보호, 어업분쟁 예방 등	
어선제한	선복량	• 어획강도를 일정수준으로 제한	수산업법
	기관마력, 부속선 규모	• 어획강도를 일정수준으로 제한	수산업법 시행규칙

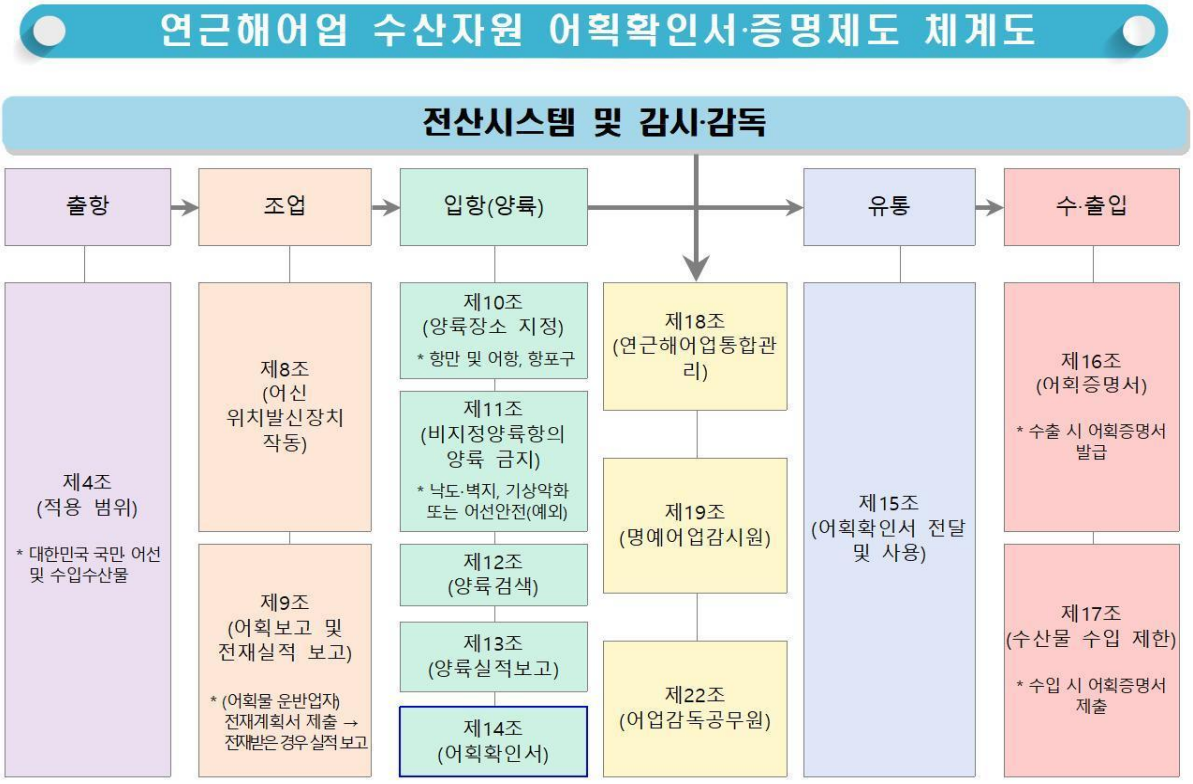
수산자원의 체계적인 관리를 위해 조업 위치·시기별로 어획량을 파악하여 기후변화 등에 따른 해역별 수산자원량 변동 등 수산자원에 대한 평가를 고도화할 필요가 있다는 지적도 제기된바 있음.

□ 이에 제정안은 연근해어선의 어선위치발신장치의 작동, 어획실적, 전재(轉載)실적 및 양륙실적의 보고 의무를 규정하고, 의무를 이행한 연근해어업자에 대한 어획확인서 및 어획증명서의 발급, 연근해어업 통합관리시스템의 구축 등을 규정하여 어획(조업)→전재[9]→양륙(입항)[10]→유통 등 어획물이 이동하는 전(全) 단계를 아우르는 불법어업등 예방·관리체계를 마련하려는 것으로,

이를 통해 향후 인접국 공동 이용 자원에 대한 소유권 행사와 수산 분야

9) 전재(轉載)란 어선에서 보관하고 있는 수산물의 전부 또는 일부를 어획물운반선에 옮겨 싣는 것을 말함.

10) 양륙(揚陸)이란 어선에서 보관하고 있는 수산물의 전부 또는 일부를 육상으로 옮기는 것을 말함.



통상협상 등에 대응함은 물론, 국내 수산업 경쟁력을 강화하고 수산자원을 체계적으로 관리하는 데 도움이 될 것으로 보임.

□ 또한, 제정안에 따른 어선 위치보고 의무화 및 어획·전재·양륙실적 보고 등을 통해 연간 적정 총허용어획량 설정, 어선별 적정 할당량 산출 등 **TAC의 전면 실시**를 위한 기반을 조성하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대되고,

해양수산부에 따르면 제정안의 시행 및 TAC의 전면 적용 등[11]으로 산출량 중심의 관리체계가 정착될 경우 현행 1,500여 건의 연근해

11) 해양수산부는 2027년부터 모든 어선에 TAC를 전면 적용하는 한편, 2026년부터 TAC에 참여한 기간이 오래된 업종부터 개별 어업인에게 TAC에 따른 어획한도량을 할당하고, 시장원리에 따라 할당량의 양도·매매를 허용하는 양도성개별할당제(ITQ: Individual Transferable Quota)를 시범 적용한 후 2028년에 모든 업종에 정식 시행할 예정임. 해양수산부에 따르면 대부분의 ITQ 적용 국가에서 대상 어종의 자원량 감소율이 줄어들고, 경쟁 조업의 현저한 감소 및 과잉 어업투입비용 절감 효과가 확인됨.

어업 규제 중 740건 이상이 폐지 가능할 것으로 예상되고 있으므로, **점진적 규제 간소화**를 통해 어업인들의 편의성과 조업의 효율성 향상에도 기여할 수 있을 것으로 보임.

[해양수산부 규제개선 연차별 계획]

연차별 규제개선	'24년	'25년	'26년	'27년 이후	합계
수산업법	-	16	28	64	108
수산자원관리법	18	62	9	355	444
어선법	123		-	-	123
어선안전조업법	-	40	-	29	69
총계	141	118	37	448	744

*주: 규제 존치 필요성, 적정성, 실효성, 이해관계인에 미치는 영향 등 우선순위를 검토하여 단계별 규제개선 추진
*자료: 해양수산부

□ 다만, 제정안이 입법될 경우 총 현행 「어선법」상 위치발신장치 설치의무가 없는 2,243척의 어선이 새로 규율대상에 포함되고, 388척의 어획물운반선이 전재보고의 대상이 되는 등 어업인 및 유통·판매인에게 미치는 영향이 클 것으로 보임.

[현행 법체계과 제정안의 주요 규제별 적용대상 비교]

구분	현행 법체계	제정안 시행 이후
위치발신장치 작동 의무화	○(어선법 제5조의2) **2톤 이상 어선을 대상**으로 작동 의무화 *적용대상 37,311척	○**(안 제8조) 전체 연근해어선으로 적용대상을 확대** *적용대상 39,554척
어획·전재·양륙 실적 보고	○(수산업법 104조) **양륙 후 어획실적 보고** -5톤이상어선: 입항 3일 이내 -5톤미만어선: 월별로 조합장에게 제출 *양륙 후 어획실적보고 = 39,554척 대상	○**(안 제9조) 조업일마다 어획·전재실적**을 해수부장관에게 보고 ○**(안 제10조) 양륙 후 양륙실적** 보고 * 어획·양륙보고=39,554척 + 475여척(정치망어선 추가) * 전재보고=388척(운반선) 추가

구분	현행 법체계	제정안 시행 이후
양륙장소 지정	○「수산자원 회복 및 총허용어획량 대상 수산자원의 판매장소 지정(고시)」에 따라 TAC대상 업종별로 지정된 판매장소(132개소) 지정 *TAC참여 3,604척 대상	○(안 제10조) **전체 연근해어업 대상 양륙장소 지정** 가능 *TAC 참여 3,604척 + 미참여 36,425척 추가
어선 등 출입검사	○(수산업법 제69조) 불법어업 방지 및 유통질서 확립을 위하여 필요한 경우 *대상 62,459척=연근해어선 39,554척 + 낚시어선 4,222척 + 어장관리선 18,683척	○(안 제12조) 어선위치발신장치의 작동, 어획실적 및 전재실적의 보고 이행 여부의 확인을 위하여 필요한 경우 *대상 40,417척 =39,554척(연근해)+475척(정치망)+388척(운반선)
어획확인서 발급 등	<신 설>	○(안 제14조) 이 법에 따른 의무를 적절하게 이행한 것으로 확인한 경우 발급 *6,600여 명=산지중도매인 5천 여 명 + 소비지중도매인 1천6백여 명

이에 대하여 수협중앙회는 지속가능한 연근해어업 발전을 위하여 어업관리방식의 전환이 필요한 것에는 동의하나, 어업인들이 제정안에 따라 단계별로 신설되는 규제를 한꺼번에 모두 수용하기 어렵고 현실적으로도 의무사항을 모두 이행하기에 한계가 있으므로 정책에 대한 어업인들의 신뢰를 높이는 노력이 병행되어야 한다는 입장을 보이고 있음.

제정안에 따르면 어업인들은 조업일마다 어획실적 및 전재실적 상시 보고, 입항 단계에서 양륙장소 제한, 양륙실적 보고 및 어획확인서 발급 등의 규제를 새롭게 적용받게 되어 이와 관련된 의무사항을 모두 이행하는 것에 부담을 가지게 되는 것이 사실이므로,

제정안 입법 시 새로운 어업관리체계에 대한 홍보·교육 및 계도기간을 충분히 확보하고, 현장의 불편을 최소화할 수 있는 방안을 마련[12]할 뿐 아니라 투입요소 중심의 어업 규제 완화에 대한 구체적인 로드맵을 제시하는 등 어업인들의 제도에 대한 수용성 및 신뢰성을 높이려는 노력을 병행할 필요가 있어 보임.

□ 한편, **제정안의 의결을 전제**로 하여 정부가 제출한 「어선법 일부개정법률안」, 「수산업법 일부개정법률안」, 「수산자원관리법 일부개정법률안」이 우리 위원회에 각각 회부되어 있음.

- 개정안별로 살펴보면, 먼저 **「어선법 일부개정법률안」**은 제정안 제24조제1호에서 어선위치발신장치 작동의무 위반자에 대해 벌칙(1년 이하의 징역, 1천만원 이하의 벌금)을 규정하고 있는 점을 고려해 현행 「어선법」상 과태료 부과대상인 어선위치발신장치 작동의무 위반자 중에서 제정안을 적용받는 자는 제외토록 하려는 것으로,

  이와 관련하여 사실상 동일한 행위로 볼 수 있는 '어선위치발신장치 미작동 행위'에 대해 제정안에서는 벌칙을, 「어선법」에서는 과태료를 부과하고 있는 점에 대해 형벌 등의 균형성 측면에서 검토 및 논의가 필요할 것으로 보임.

- 다음으로 **「수산업법 일부개정법률안」**은 이 법에 따른 수산데이터베이스를 제정안에 따른 통합관리시스템과 연계해 사용할 수 있

12) 해양수산부에 따르면 제정안 마련 시에 전국 17개 시·도를 권역별로 구분하여 어업인, 협회·단체, 지자체 등 이해관계자 약 800명에게 법령 제정안 주요 내용 설명 및 의견수렴 절차를 진행('23.2.9~17)하였으며, 어업인들의 불편을 최소화하기 위하여 쉽고 간편하게 조작할 수 있는 앱을 개발('24.7)하여 전자적 조업보고를 할 수 있도록 지원하는 한편, 전자장치 사용이 어려운 어업인은 서면신고서 등을 통해서도 의무사항을 이행할 수 있도록 할 예정임.

도록 하고, 수산데이터베이스 구축을 위해 규정되어 있는 조업상황·어획실적·전재량 등 보고의무(제104조제2항) 및 위반 시 과태료 규정(제112조제4항제11호)을 삭제한 후 제정안에 따른 어획·전재·양륙실적 보고의무(안 제9조·제13조) 및 그에 대한 과태료 규정으로 대체토록 하려는 것임.

- 다음, **「수산자원관리법 일부개정법률안」**은 총허용어획량 제도에 따른 어업자별·어선별 배분량 할당의 주요기준을 제정안의 내용에 맞춰 개정하려는 것으로,

이에 대해서는 법 시행 이후 배분량 할당 시 종전 규정에 따라 보고된 어획량 실적과 개정안에 따른 어획·전재·양륙실적을 모두 고려토록 한 부칙 제2조의 특례규정에 대한 검토가 필요해 보임.

[3건의 개정안 주요내용]

구분	현행법	개정안	연근해어업발전법안
어선법	○ 어선위치발신장치 작동위반자에게 300만원 이하의 과태료	○ 어선위치발신장치 작동위반자 중 연근해어업발전법(안)을 적용받는 자는 과태료 부과대상에서 제외	○ 어선위치발신장치 작동위반자는 1년이하의 징역, 1천만원 이하의 벌금
수산업법	○ 수산데이터베이스 구축을 위해 해수부령으로 정하는 바에 따라 조업상황·전재실적·양륙실적 등 보고의무(제104조제2항)	○ 수산데이터베이스는 연근해어업발전법(안)에 따른 통합관리시스템과 연계 가능 *조업상황 등 보고의무 삭제	○ 불법어업등 예방·관리를 위해 통합관리시스템 구축·운영(안 제18조) ○ 어획실적·전재실적·양륙실적 보고의무(안 제9조·제13조)
	○ 보고의무 위반시 **100만원 이하의 과태료** (제112조제4항제11호)	○ 과태료규정 삭제	○ **어획실적·전재실적·양륙실적 보고 등 위반 시 300만원 이하의 과태료**
수산자원관리법	○ 대통령령으로 정하는	○ 최근 3년간 연근해어	

	바에 따라 어업자별·어선별 배분량 할당	업법(안)에 따라 보고한 어획·전재·양륙실적 등 고려해 할당	
	○할당된 배분량에 따른 어획량 보고의무 위반 시 300만원 이하 벌금	<삭 제>	○**어획실적·전재실적·양륙실적 보고 등 위반 시 300만원 이하의 과태료**

□ 제정안은 총 6장 26개조, 부칙 1개조로 구성되어 있음.

- 제1장은 총칙으로 제정안의 규제대상이 되는 연근해어업, 불법어업 등에 대한 정의 규정과 국가 및 지방자치단체의 책무 규정을 두고 있고, 연근해에서의 불법어업 등의 예방 및 관리에 있어 이 법을 다른 법률에 우선하여 적용하도록 규정하고 있음.

- 제2장은 불법어업 등의 예방·관리의 체계적 추진을 위하여 해양수산부장관은 불법어업 등의 예방과 관리를 위한 기본계획과 시행계획을 수립·시행하도록 하고, 시·도지사는 시·도시행계획을 수립·시행하도록 규정하고 있음.

- 제3장은 연근해어선의 어획(조업)→전재→양륙(입항)→유통 등 어획물이 이동하는 전(全) 단계별로 관리체계를 마련하고 있는데, 그 내용으로는 어선위치발신장치의 작동, 어획·전재·양륙 실적의 보고, 양륙장소 지정, 의무를 이행한 자에 대한 어획확인서 및 어획증명서의 발급 등이 있음.

- 제4장은 제정안에 따른 의무의 이행력을 담보할 수 있도록 연근해어업 통합관리시스템의 구축, 명예감시원 운영, 교육 및 홍보 등

을 규정하고 있고,

- 그 밖에 제5장 및 제6장에서 양륙장소 등에의 출입·검사, 권한의 위임, 벌칙, 과태료 등의 규정을 두고 있음.

□ 이하에서는 주요 조문별로 입법 효과와 입법 시 고려사항을 검토하고자 함.

[제정안의 구성]

구 분	세부 조문
제1장 총 칙	제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(국가와 지방자치단체의 책무), 제4조(다른 법률과의 관계)
제2장 불법어업등의 예방 및 관리 기본계획 수립 등	제5조(기본계획의 수립 등), 제6조(시행계획의 수립 등), 제7조(지방자치단체의 지원 등)
제3장 보고 및 이행 사항 등	제8조(어선위치발신장치의 작동), 제9조(어획 · 전재 실적의 보고 등), 제10조(양륙장소 지정), 제11조(비지정 양륙장소에서의 양륙 금지), 제12조(양륙검색 등), 제13조(양륙실적 보고), 제14조(어획확인서 발급), 제15조(어획확인서의 전달 등), 제16조(어획증명서 발급), 제17조(외국수산물에 대한 어획증명서 제출)
제4장 통합관리시스템의 구축 · 운영 등	제18조(연근해어업 통합관리시스템의 구축 · 운영 등), 제19조(명예어업감시원), 제20조(교육 및 홍보), 제21조(포상금 지급)
제5장 보 칙	제22조(출입 · 검사 등), 제23조(권한의 위임 등)
제6장 벌 칙	제24조(벌칙), 제25조(양벌규정), 제26조(과태료)
부 칙	시행일

[주요 조문별 검토]

(1) 정의 조항

□ 제정안은 정의 조항에서 제정안의 규제대상이 되는 연근해어업, 불법어업, 비보고어업, 비규제어업 등을 규정하고 있음.

□ 먼저, 제정안에 따른 연근해어업의 범위는 앞서 살펴본 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」[13]상 연근해어업에 속하는 정치망어업, 근해어업, 연안어업, 구획어업 외에도 「수산업법」 제43조에 따른 한시어업[14]을 포함하고 있는데,

「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」은 어업의 구조개선 사업을 추진하기 위한 것으로 기한이 종료되면 허가가 만료되는 한시어업의 경우 허가 등 정수 조정을 위한 감척사업의 대상이 될 수 없었던 반면, 어획·전재·양륙 실적 등의 보고와 어획확인서의 발급 등은 한시어업에 있어서도 예외가 될 수 없어 보임.

[연근해어업의 범위]

처분	연근해어업 구조개선법	제정안
면허	마을어업	마을어업
	정치망어업	정치망어업
허가	근해어업	근해어업

13) **「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」** 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "연근해어업"이란 「수산업법」 제7조에 따른 정치망어업과 같은 법 제41조에 따른 근해어업, 연안어업 및 구획어업을 말한다.

14) **「수산업법」** 제43조(한시어업허가) ① 시·도지사는 그동안 출현하지 아니하였거나 현저히 적게 출현하였던 수산동물(「수산자원관리법」 제48조에 따른 수산자원관리수면 지정대상 정착성 수산자원은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)이 다량 출현하고 이를 포획할 어업이 허가되지 아니한 경우 또는 제3항제3호에 따른 연구기관의 장이 허가 건수가 과소하다고 인정하는 경우에는 해당 수산동물의 적절한 포획·관리를 위하여 「수산자원관리법」 제11조에 따라 수산자원의 정밀조사·평가를 실시하고 그 결과에 따라 해양수산부장관의 승인을 받아 다음 각 호의 사항을 정하여 한시적으로 어업(이하 "한시어업"이라 한다)을 허가할 수 있다.

	연안어업	연안어업
	구획어업	구획어업
	한시어업	한시어업

□ 또한, 제정안은 비규제어업을 「원양산업발전법」 제2조제14호나목[15]에 따른 어업활동, 즉 국제수산기구의 보존관리조치가 없는 수역이나 어족자원에 대하여 국제법에 따른 해양생물자원 보존을 위한 국가의 책임을 따르지 아니하는 방식으로 행하여지는 어업활동으로 정의하고 있는데 그 의미가 명확하지 않아 법률 해석과 적용상 혼란이 발생할 우려가 있음.

이에 대하여 해양수산부는 현재의 불법·비보고 및 비규제(IUU)어업의 개념은 제24차 국제식량농업기구(FAO) 수산위원회에서 채택된 '국제행동계획'[16]을 통해 확립된 것으로, 여러 국가들이 자국의 법을 재개정하여 국제기준을 준수하기 위해 노력하고 있고 우리나

15) 「원양산업발전법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
14. "비규제어업"이란 다음 각 목의 어업활동을 말한다.
가. 국제수산기구 관할 수역에서 무국적선박, 비가입국 또는 실질적인 비가입국의 국적선이 해당 국제수산기구의 보존관리조치에 벗어나게 행동하거나 이를 위반하여 행하는 어업활동
나. **국제수산기구의 보존관리조치가 없는 수역이나 어족자원에 대하여 국제법에 따른 해양생물자원 보존을 위한 국가의 책임을 따르지 아니하는 방식으로 행하여지는 어업활동**

16) 제24차 국제식량농업기구(FAO) 수산위원회에서 채택된 것으로 불법적인 조업 차단을 통해 수산자원을 보전하기 위한 국제적인 행동계획을 의미

[국제행동계획의 비규제(Unregulated)어업 정의]

위반사항	주 요 내 용	관련규정
무국적어선/해당기구 조치불일치/위반	지역수산관리기구의 적용수역에서 무국적어선에 의하여 행해지는 어업활동 또는 그 기구의 비당사국의 국기를 게양한 어선 또는 조업실체에 의하여 그 기구의 보존관리조치와 일치하지 않거나 위반하는 방법으로 행해지는 어업활동	IUU 국제행동계획 3.3.1
공해상 국제법 불일치	적용가능한 보존관리조치가 없는 수역이나 또는 어족을 대상으로하여 국제법상의 해양생물자원에 대한 국가의 책임과 불일치하게 행해지는 어업활동	IUU 국제행동계획 3.3.2

라도 국제사회의 IUU어업 예방 및 근절에 동참하기 위해 제정안에 비규제어업의 개념을 포함시킨 것으로 설명하고 있음.

□ 한편, 제정안은 연근해어업자 및 어획물운반자를 제8조에서 각각 약칭하고 있는데 이들은 제정안의 주요 규제대상일 뿐 아니라 제정안에서 높은 빈도로 사용[17]되고 있으므로 정의 조항에서 규정해 주는 것이 보다 바람직할 것으로 보임.

제정안 8조
제8조(어선위치발신장치의 작동) 다음 각 호에 해당하는 자는 항행(航行)하거나 조업(操業)을 할 때에는 「어선법」 제5조의2제1항에 따라 해양수산부장관 또는 해양경찰청장이 정하는 기준에 맞는 어선위치발신장치(이하 "어선위치발신장치"라 한다)를 작동시켜 어선의 위치를 실시간으로 확인할 수 있도록 하여야 한다. 1. 연근해어업의 면허 또는 허가를 받은 자(이하 "**연근해어업자**"라 한다) 2.「수산업법」제51조에 따라 어획물운반업을 등록한 자(이하 "**어획물운반업자**"라 한다)

17) 연근해어업자의 경우 9개 조문에서 14번 인용되고 있고, 3개 조항에서 7번 인용되고 있음.

(2) 불법어업등의 예방 및 관리 기본계획의 수립 등

□ 제정안은 해양수산부장관으로 하여금 5년마다 어업활동에서 발생하는 불법어업등을 체계적으로 예방하고 관리하기 위한 '기본계획'을 수립하고, 기본계획의 추진을 위해 매년 '시행계획'을 수립·시행하도록 하며, 시·도지사는 기본계획에 따라 관할 지역의 특성을 고려하여 매년 불법어업등의 예방 및 관리를 위한 '시・도시행계획'을 수립하도록 하고 있음(안 제5조 및 제6조).

□ 이는 불법어업등의 예방 및 관리에 관한 정책이 통일적·체계적으로 추진될 수 있도록 중장기 전략 및 단기 계획을 수립하도록 하려는 취지로 입법목적을 보다 효과적으로 달성하기 위하여 필요한 조항으로 보임.

(3) 어선 위치발신장치의 작동 및 어획보고

□ 제정안은 연근해어업자 등이 항행이나 조업을 하는 경우 어선의 위치를 자동으로 발신하는 장치(이하 '어선위치발신장치'라 함)[18]를 작동하도록 하고, 조업을 하는 경우 조업일마다 조업시간・조업횟수 및 어종별 어획량 등에 관한 어획실적을, 어선에서 보관하고 있는 수산물을 어획물운반선에 옮겨 실은 경우 그 전재(轉載)일시 및 어종별 전재량 등에 관한 전재실적을 해양수산부장관에게 보고하도록 하고 있으며, 해당 의무 위반 시 형벌이나 과태료를 부과하고 있음(안 제8조·제9조·제24조 및 제26조).

18) 연근해어선 위치발신장치 현황은 참고자료3 참조

□ 안 제8조 및 제9조는 연근해어선의 조업과 관련한 연근해어업자 등의 이행사항을 규정한 것으로, 어획 정보 등을 연근해어선의 불법어업 예방 및 어획의 적법성을 입증할 수 있는 자료로 활용하기 위해 어선의 위치와 조업활동에 대한 실시간 모니터링 체계를 구축하려는 취지로 보이며,

나아가 어선의 조업 위치별 어획량 정보 수집을 통해 수산자원평가 고도화 및 TAC 확대 등 산출량 중심의 어업관리체계 개편을 도모하려는 것으로도 이해됨.

□ 어선위치발신장치 작동 의무는 현재 「어선법」 제5조의2 및 같은 법 시행규칙[19]에 따라 2톤 이상의 연근해어선에 적용하고 있는데, 제정안에 따르면 2톤 미만을 포함한 모든 연근해어선으로 그 대상이 확대[20]되고,

어획실적 보고 의무는 현재 「수산업법」 및 같은 법 시행규칙[21]

---

19) **「어선법」** 제5조의2(어선위치발신장치) ① 어선의 안전운항을 확보하기 위하여 제2조제1호 가목 또는 나목에 해당하는 어선(「내수면어업법」에 따른 내수면어업에 종사하는 어선 등 해양수산부령으로 정하는 어선은 제외한다)의 소유자는 해양수산부장관이 정하는 기준에 따라 어선의 위치를 자동으로 발신하는 장치(이하 "어선위치발신장치"라 한다)를 갖추고 이를 작동하여야 한다. 다만, 해양경찰청장은 해양사고 발생 시 신속한 대응과 어선 출항·입항 신고 자동화 등을 위하여 필요한 경우 그 기준을 정할 수 있다.

「어선법」 시행규칙 제42조의2(어선위치발신장치 설치 제외 등) ① 법 제5조의2제1항 본문에서 "「내수면어업법」에 따른 내수면어업에 종사하는 어선 등 해양수산부령으로 정하는 어선"이란 다음 각 호의 어선을 말한다.

1. 무동력어선
2. 「내수면어업법」에 따른 내수면어업에 종사하는 어선
3. 수산업에 관한 시험·조사·지도·단속에 종사하는 어선
4. ~ 5. (중 략)
6. <u>총톤수 2톤 미만의 어선</u>으로서 상갑판이 없이 현단(舷端)으로만 이루어져 있거나, 상갑판 상부에 구조물이 없는 어선

20) 무동력어선, 「내수면어업법」에 따른 내수면어업에 종사하는 어선, 수산업에 관한 시험·조사·지도·단속에 종사하는 어선 등은 현행과 같이 위치발신장치 설치 의무가 없음.

에 따라 조업상황 및 어획실적을 입항한 후에 해양수산부장관에게 보고하도록 되어 있으나[22], 제정안에 따르면 조업일마다 조업시간, 조업해구[23], 조업횟수 및 어종별 어획량 등을 포함한 어획실적을 보고하여야 하며,

전재실적 보고 의무는 새롭게 추가된 사항으로, 산출량 어업관리체계에 있어 운반선에 전재하는 과정에서 어획량 과소보고 등 불법행위가 발생하지 않도록 전재행위의 투명성을 확보하기 위한 것으로 이해됨.

[현행법과 제정안 비교]

구분	현행 법체계	제정안 시행 이후
위치발신장치 작동 의무화	○(어선법 제5조의2) **2톤 이상 어선을 대상**으로 작동 의무화 *적용대상 37,311척	○**(안 제8조) 전체 연근해어선으로 적용대상을 확대** *적용대상 39,554척
어획·전재·양륙 실적 보고	○(수산업법 104조) **양륙 후 어획실적 보고**	○**(안 제9조) 조업일마다 어획·전재실적**을 해수부장관에게 보고

21) 「수산업법」 제104조(수산데이터베이스의 구축) ② 제40조 및 제43조에 따라 어업의 허가를 받은 자 및 제51조에 따라 어획물운반업의 등록을 한 자는 제1항에 따른 수산데이터베이스를 구축하기 위하여 **해양수산부령으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관에게 조업상황·어획실적·전재량 등을 보고하여야 한다.**
「수산업법」 시행규칙 제91조(조업상황 등의 보고) ① 근해어업·연안어업·구획어업 또는 한시어업의 허가를 받은 자는 법 제104조제2항에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 방법으로 **조업상황 및 어획(해양포유류를 포획하는 경우를 포함한다) 실적 등을 해양수산부장관에게 보고해야 한다.**
1. 어업허가를 받은 어선의 총톤수가 5톤 이상인 경우: 조업일마다 조업상황 및 어획실적을 입항한 날부터 3일 이내에 별지 제80호서식에 따라 보고
2. 어업허가를 받은 어선의 총톤수가 5톤 미만인 경우: 매월 조업상황 및 어획실적을 다음 달 5일까지 별지 제81호서식에 따라 보고

22) 해양수산부에 따르면 수산업법 시행규칙 제91조(조업상황 등의 보고)에 따라 수협이 어획실적 등을 수협이 해양수산부장관에게 보고하도록 되어 있으나, 수협에서 조업실적을 무선설비 등으로 보고하고 수기로 기록하는 등 현장 인프라 한계로 이행률이 저조(약 40~50%)하고, 데이터 신뢰성이 떨어지는 상황임.

23) 연근해어업이 이루어진 위치를 확인할 수 있는 조업구역으로서 위도·경도 또는 소해구(小海溝)로 표시되는 구역

구분	현행 법체계	제정안 시행 이후
	-5톤이상어선: 입항 3일 이내 -5톤미만어선: 월별로 조합장에게 제출 *양륙 후 어획실적보고 = 39,554척 대상	○(안 제10조) 양륙 후 양륙실적 보고 * 어획·양륙보고=39,554척 + 475여척(정치망어선 추가) * 전재보고=388척(운반선) 추가

□ 이와 관련하여 「원양산업발전법」[24]에 따른 원양어업의 경우 조업상황・어획실적・양륙량・전재량 또는 판매실적을 해양수산부장관에게 보고하도록 되어 있고,

'불법어업 등 방지 등을 위한 국제행동계획(IPOA)'은 어업허가장 발급 시 어선감시체계, 어획보고, 전재보고 등의 조건을 포함할 수 있도록 규정하고 있음.[25]

- 다만, 위치발신장치의 설치와 관련하여 상갑판 상부에 구조물이 없는 2톤 미만의 연안어선 등은 위치발신장치 설치를 위한 별도 공간 확보에 어려움이 있으므로, 위치발신장치 설치가 가능하도록 기술적 검토가 선행될 필요가 있고,

어획실적 보고와 관련하여 수협중앙회는 이동하면서 조업을 하는 어업의 경우 조업일마다 조업해구별로 어획량을 구분하기 어렵다는 의견을 제시하고 있는바, 조업별 특성을 고려하여 필요한 경우 예외를 인정하는 방안도 검토할 필요가 있어 보임.

24) 「원양산업발전법」 제16조(조업실적 등의 보고 등) 제6조제1항에 따라 원양어업의 허가를 받은 자와 제17조제1항에 따라 시험어업의 승인을 받은 자는 해당 어업의 조업상황・어획실적・양륙량・전재량 또는 판매실적을 해양수산부장관에게 보고하여야 한다.

25) (FAO) 불법・비보고・비규제 어업을 예방・방지・제거하기 위한 국제행동계획(IPOA)
- 제47조 어업허가장 발급 시 다음의 조건들을 포함할 수 있다
・선박감시체계(VMS), 어획보고조건, 전재가 허용된 경우 전재보고 및 기타조건

(4) 양륙장소의 지정 및 양륙실적의 보고 등

□ 제정안은 어선에서 보관하고 있는 수산물을 육상으로 옮길 수 있는 장소인 양륙장소를 해양수산부장관 등이 지정할 수 있도록 하면서 지정된 양육장소 외의 장소에서 수산물의 양륙을 원칙적으로 금지하고, 수산물을 양륙한 경우에는 그 양륙장소 및 어종별 총어획량 등에 관한 양륙실적을 해양수산부장관에게 보고하도록 하며, 어획실적의 보고 이행 여부의 확인을 위하여 필요한 경우 어업감독 공무원이 양륙검색을 할 수 있도록 하고 있음(안 제10조부터 제13조까지 및 제24조).

□ 안 제10조부터 제13조까지는 조업을 마치고 돌아온 어선의 입항 시에 어획물의 양륙과 관련한 사항을 규정한 것으로,

연근해어업자가 보고한 어획·양륙 실적과 실제 양륙량의 동일성 여부를 점검하여 어획량을 정확하게 파악함으로써 TAC의 실효성을 확보하고 불법어획물의 유통을 사전에 차단하려는 취지로 그 필요성이 인정될 수 있음.

□ '양륙장소 지정'은 현행 「수산업법」 제55조[26]에서 '어업단속, 유

---

26) **「수산업법」** 제55조(어업조정 등에 관한 명령) ① 행정관청은 어업단속, 위생관리, 유통질서의 유지나 어업조정을 위하여 필요하면 다음 각 호의 사항을 명할 수 있다.
1. ~ 6. (생 략)
7. <u>포획 또는 채취한 수산동식물과 그 제품의 양육장소 및 매매장소의 지정 또는 그 지정의 취소</u>
② 제1항 각 호에 따른 제한 또는 금지사항 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제69조(어업감독 공무원) ① <u>어업감독 공무원은 어업조정, 안전조업, 불법어업 방지 및 수산물의 유통질서를 확립하기 위하여 필요하다고 인정되면 어장·어선·사업장·사무소·창고, 그 밖의 장소에 출입하여 장부·서류, 그 밖의 물건을 검사하거나 관계인에게 질문할 수 있으며</u>, 그 밖에 정선(停船)이나 회항(回航)을 명할 수 있다.

통질서 유지 등을 위하여 필요한 경우'에 한해 양륙장소의 지정 등을 명할 수 있었던 것을 전면 확대하는 것이고, 양륙실적 보고는 현재 원양산업발전법 제16조[27]에 따라 원양어업에 대해서만 적용되던 것을 연근해어업자에게도 적용하는 것으로, 연근해어업자에 대하여는 새로운 의무가 부과되는 것임.

한편, 제정안의 양륙검색의 경우 「수산업법」에서 불법어업 방지 및 수산물의 유통질서 확립을 위하여 필요하다고 인정되면 어업감독 공무원이 어선 등에 출입하여 검사할 수 있도록 하는 근거가 마련[28]되어 있었으나, 어업인들의 입장에서는 사실상 새로운 규제로 인식될 수 있어 보임.

[현행법과 제정안 비교]

구분	현행 법체계	제정안 시행 이후
어획·전재·양륙 실적 보고	○(수산업법 104조) <u>양륙 후 어획실적 보고</u> -5톤이상어선: 입항 3일 이내 -5톤미만어선: 월별로 조합장에게 제출 *양륙 후 어획실적보고 = 39,554척 대상	○**(안 제9조)** <u>**조업일마다 어획·전재실적**을 해수부장관에게 보고</u> ○**(안 제10조)** <u>**양륙 후 양륙실적** 보고</u> * 어획·양륙보고=39,554척 + 475여척(정치망어선 추가) * 전재보고=388척(운반선) 추가
양륙장소 지정	○「수산자원 회복 및 총허용어획량 대상 수산자원의 판매장소 지정(고시)」에 따라 <u>TAC대상</u>	○(안 제10조) <u>**전체 연근해어업 대상 양륙장소 지정** 가능</u> *TAC 참여 3,604척 + 미참여

27) 「**원양산업발전법**」 제16조(조업실적 등의 보고 등) 제6조제1항에 따라 원양어업의 허가를 받은 자와 제17조제1항에 따라 시험어업의 승인을 받은 자는 해당 어업의 <u>**조업상황·어획실적·양륙량·전재량 또는 판매실적을 해양수산부장관에게 보고하여야 한다**</u>.

28) 「**수산업법**」 제69조(어업감독 공무원) ① 어업감독 공무원은 어업조정, 안전조업, 불법어업 방지 및 수산물의 유통질서를 확립하기 위하여 필요하다고 인정되면 어장·어선·사업장·사무소·창고, 그 밖의 장소에 출입하여 장부·서류, 그 밖의 물건을 검사하거나 관계인에게 질문할 수 있으며, 그 밖에 정선(停船)이나 회항(回航)을 명할 수 있다.

구분	현행 법체계	제정안 시행 이후
	업종별로 지정된 판매장소(132개소) 지정 *TAC참여 3,604척 대상	36,425척 추가
어선 등 출입검사	○(수산업법 제69조) 불법어업 방지 및 유통질서 확립을 위하여 필요한 경우 *대상 62,459척=연근해어선 39,554척 + 낚시어선 4,222척 + 어장관리선 18,683척	○(안 제12조) 어선위치발신장치의 작동, 어획실적 및 전재실적의 보고 이행 여부의 확인을 위하여 필요한 경우 *대상 40,417척 =39,554척(연근해)+475척(정치망)+388척(운반선)

□ 이와 관련된 관계 부처 등의 의견으로, 해양수산부와 수협중앙회로부터 다음과 같은 의견이 제시되어 있음.

- 먼저, 양륙실적 보고와 관련하여 해양수산부와 수협중앙회는 어획물을 수협 위판장에서 판매하는 경우 양륙실적 보고 의무를 면제해줄 필요가 있다는 의견을 제시하고 있는데[29],

위판장에서 판매하는 어획물의 경우 정확한 수치 확인이 가능하여 어업인들이 별도로 양륙실적 파악을 위한 수고를 할 필요가 없으므로, 양륙실적을 위판실적[30]으로 갈음할 수 있도록 하여 어업인의 불편을 최소화하려는 뜻으로 보임.

- 다음으로, 양륙검색과 관련하여 수협중앙회는 제정안과 같이 검색의 요건을 '어선위치발신장치의 작동, 어획실적 및 전재실적의 보

29) 해양수산부는 하위법령에 관련 내용을 규정하는 방식으로 위판장 판매 어획물에 대한 양륙실적 보고 의무의 면제가 가능하다는 입장임.

30) 해양수산부와 수협중앙회에 따르면 꽃게 등 특수한 어종을 제외하면 양륙실적과 위판실적 간 차이는 거의 없음.

고 이행 여부의 확인을 위하여 필요한 경우'로 '포괄적으로 규정'하는 경우 성어기나 어획물의 신속한 처리를 필요로 하는 시기에는 검색 시간의 소요로 조업에 차질이 발생할 수 있다는 의견을 제시하고 있는데,

이에 대하여 해양수산부는 양륙검색은 어선위치·어획실적 보고 미이행 또는 비지정양륙항 입항 등 불법행위를 인지한 경우뿐만 아니라 불법어업 등을 사전에 방지하기 위한 예방 차원에서도 필요하다는 입장이므로, 심사 과정에서 이에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

(5) 어획확인서의 발급 및 전달

□ 제정안은 해양수산부장관이 어선위치발신장치의 작동, 어획실적, 전재실적 및 양륙실적의 보고 등을 적절하게 이행한 연근해어업자에게 어획확인서를 발급하도록 하고, 그 연근해어업자가 어획한 수산물을 수산물유통사업자 등에게 양도할 때 해당 어획확인서를 함께 전달하도록 하려는 것임(안 제14조 및 제15조).

이는 적법한 수산물에 대해서만 어획확인서를 발급하고 유통 시 전달하도록 함으로써 불법어업등으로 포획·채취한 수산물의 국내 유통을 차단함은 물론 유통과정의 투명성을 확보하여 연근해 수산물의 안전성 및 경쟁력을 강화하려는 취지로 보임.

제정안에 따를 경우 최종 소비단계까지 어획확인서가 전달되어 연근해 수산물의 생산자, 조업 위치와 시기에 대한 정보 등을 확인할 수 있게 됨으로써 소비자들이 안심하고 우리 수산물을 소비할 수 있게 될 것으로 기대됨.

- 해양수산부에 따르면 어업인들이 어획·양륙실적 보고의 불편 최소화를 위해 핸드폰 어플 등을 활용하여 간단하게 어획확인서를 발급받을 수 있도록 시스템을 구축 중이고, 연근해 수산물의 생산정보를 제공하는 '수산물 안전앱' 운영 등 판매자가 구매자에게 손쉽게 어획확인서를 전달할 수 있는 시스템을 마련하고 있다는 입장임[31].

(6) 어획증명서의 발급 및 수산물 수입 제한

□ 제정안은 수산물을 수출하려는 자가 수출 상대국으로부터 해당 수출물이 합법적으로 어획되었는지에 대하여 행정기관의 확인을 받을 것을 요구받은 경우에는 해양수산부장관에게 어획증명서의 발급을 신청할 수 있도록 하고, 특정 외국 수산물을 수입하려는 자는 해당 수입 수산물의 원산지 국가의 행정기관이 발급한 어획증명서를 해양수산부장관에게 제출하도록 하고 있음(안 제16조 및 제17조).

□ 미국, 일본, EU 등에 수산물을 수출하는 경우 해당 국가에서 요구하는 어획증명서의 제출이 의무화[32]됨에 따라 해양수산부는 해양수산부

31) 어업확인서 발급-전달체계의 상세내용은 [참고자료5] 참조

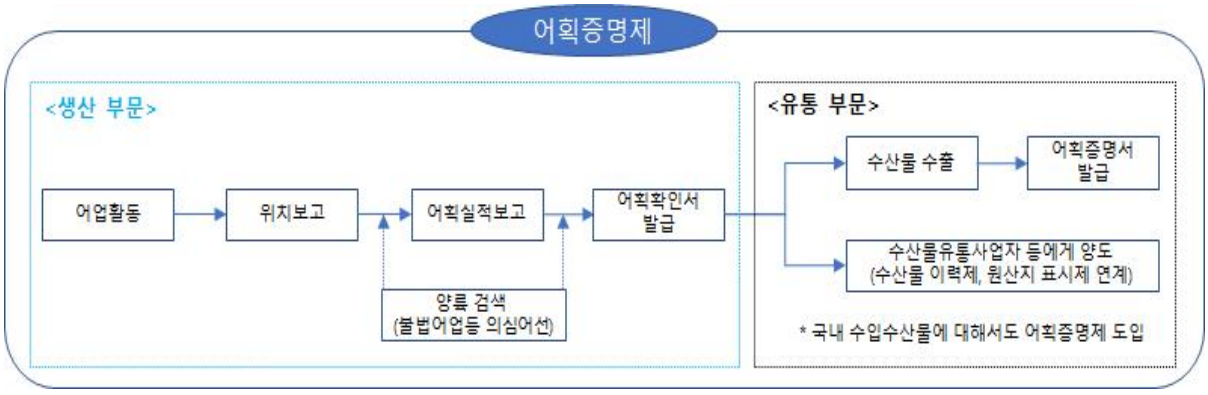
32) 어획증명제도 운영 현황은 참고자료 3 참조

예규인 「유럽공동체(EU)·일본 어획증명서 등 발급절차에 관한 규정」을 통해 어획증명서 등의 발급에 관한 사항을 규정하고 있음.

제정안은 어획확인서가 발급된 적법한 수산물에 대하여 어획증명서를 발급받을 수 있도록 하고 외국 수산물을 수입하는 경우에도 해당 국가 정부기관에서 발급된 어획증명서의 제출을 의무화함으로써 우리나라 수산물 수출의 편의성을 제고하고 해외 불법수산물의 국내시장 유통을 차단하려는 취지로, 필요한 입법조치로 보여짐.

- 참고로, '불법어업 등 방지 등을 위한 국제행동계획(IPOA)'[33]은 불법어업등에 의한 어류 등의 교역을 제한하기 위한 조치로 어획기록 및 증명제도의 채택을 포함할 수 있도록 규정하고 있음.

[어획증명서 발급절차]



33) (FAO) 불법·비보고·비규제 어업을 예방·방지·제거하기 위한 국제행동계획(IPOA)
- 제66조 국가는 관련 지역수산관리기구에 의하여 IUU어업에 종사한 것으로 확인된 어선에 의해 어획된 어류가 자국의 영토안에서 수입되거나 유통되는 것을 막기 위하여 국제법에 따른 모든 필요한 조치를 취해야 한다.
- 제69조 IUU어업에 의한 어류 및 수산제품 교역을 줄이거나 제한하기 위한 교역관련 조치는 수출입통제나 금지와 같은 조치 뿐 아니라, 어획기록 및 증명제도의 채택을 포함할 수 있다.

(7) 연근해어업 통합관리시스템의 구축·운영

□ 제정안은 해양수산부장관이 어획실적·전재실적·양륙실적의 보고 현황 및 어획확인서·어획증명서 발급 현황 등을 체계적으로 관리할 수 있는 연근해어업 통합관리시스템을 구축할 수 있도록 하고 있음(안 제18조).

이는 불법어업등에 관한 통합관리시스템을 구축·운영[34]하여 수산자원의 생산부터 유통까지의 과정을 실시간으로 모니터링할 뿐 아니라 수집된 정보를 분석하여 불법어업 조업패턴, 우범지역 예측 등을 통해 단속 업무의 효율화를 도모하려는 취지로, 그 필요성이 인정된다 할 것임.

연근해어업 통합관리시스템이 구축될 경우 어획·전재·양륙 실적 보고 등을 간편하고 조작이 쉬운 앱(App), 웹(Web) 등을 통해 시스템에 보고되며, 연근해 조업감시센터의 모니터링시스템을 통해 조업 중인 연근해어선에 대한 실시간 감시가 가능해질 것으로 기대됨.

34) 해양수산부에 따르면 2022년부터 스마트 불법어업통합관리시스템 구축 사업을 추진 중에 있으며, 2024년 7월에 구축 완료(예산 26억 7,000만원)될 예정으로 2024년 4월부터 일부 업종을 대상으로 시범운영할 예정임.

(8) 의무사항 미이행 등에 대한 처벌 규정

□ 제정안은 법률 이행의 실효성 확보를 위하여 어선위치발신장치를 작동시키지 않거나 양륙실적을 보고하지 않은 자 등에 대한 처벌과 어획실적과 전재실적을 보고하지 않거나 거짓으로 보고한 자, 어획확인서를 전달하지 아니한 자 등에 대한 과태료 부과를 규정하고 있음(안 제24조부터 제26조까지).

□ 현행 법률과 비교해보면, 「어선법」[35]은 어선위치발신장치를 작동하지 않은 자에 대하여 300만원 이하의 과태료를 부과하고 있는데, 제정안은 동일 위반행위에 대하여 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 제재를 강화하고 있고, 지정된 양륙장소 외의 장소에서 수산물을 양륙한 자, 양륙실적을 보고하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자 등에 대하여도 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 처벌 규정이 신설되었음.

또한, 「수산업법」 및 「수산자원관리법」[36]은 각각 조업상황·

---

35) **「어선법」** 제53조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.
5. 정당한 사유 없이 제5조의2제1항 본문을 위반하여 어선위치발신장치를 작동하지 아니한 자

36) **「수산업」** 제104조(수산데이터베이스의 구축) ② 제40조 및 제43조에 따라 어업의 허가를 받은 자 및 제51조에 따라 어획물운반업의 등록을 한 자는 제1항에 따른 수산데이터베이스를 구축하기 위하여 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 **해양수산부장관에게 조업상황·어획실적·전재량 등을 보고하여야 한다.**
제112조(과태료) ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.
11. **제104조제2항에 따른 보고를 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자**
「수산자원관리법」 제38조(배분량의 관리) ④ 제37조에 따라 할당된 배분량에 따라 수산자원을 포획·채취하는 자는 **어획량을 해양수산부장관 또는 시·도지사에게 보고하여야 한다.**

어획실적·전재량 등을 보고하지 않은 자, 어획량을 보고하지 않은 자(TAC 적용 어선에 한정) 등에 대하여 100만원 이하의 과태료 및 300만원 이하의 벌금을 규정하고 있는데, 제정안은 어획실적과 전재실적을 보고하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자에 대하여 300만원 이하의 과태료를 부과하는 것으로 일원화하였음.[37]

[현행 및 제정안에 따른 제재 수준 비교]

구분	현행법	제정안
어선위치발신장치를 작동하지 아니한 자	300만원 이하의 과태료 (어선법 제53조)	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 (안 제24조)
지정된 양륙장소 외의 장소에서 수산물을 양륙한 자	-	
양륙실적을 보고하지 않거나 거짓으로 보고한 자	-	
조업상황·어획실적·전재량 등을 보고하지 않거나 거짓 보고한 자	100만원 이하의 과태료 (수산업법 제112조)	300만원 이하의 과태료 (안 제24조)
어획량을 보고하지 않거나 거짓 보고한 자	300만원 이하의 벌금 (수산자원관리법 제67조)	
어획확인서를 전달하지 아니한 자 등	-	

□ 제정안의 벌칙 및 과태료 등 제재 규정은 불법어업등의 근절을 위한 제정안의 실효성을 담보하기 위한 것으로 보여지나, 제정안에

제67조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 300만원 이하의 벌금에 처한다.
3. 제38조제4항을 위반하여 보고를 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자

37) 제정안에 「어선법」, 「수산자원관리법」 및 「수산자원관리법」에서 각각 규정하고 있던 벌칙 및 과태료에 관한 사항이 규정됨에 따라 각각의 개별법에서 해당 벌칙 또는 과태료 규정을 삭제하도록 하는 일부개정법률안이 동 제정안과 함께 국회에 제출되었음.

따른 형벌 부과가 과도하다는 의견[38]이 제기되기도 하였음.

행정형벌인 벌칙은 그 행정법규 위반이 직접적으로 행정목적과 사회공익을 침해하는 경우에 과하여지는 것인 데 비하여, 행정질서벌인 과태료는 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있을 정도의 단순한 의무태만에 대한 제재로서 과하여진다는 점에서 차이[39]가 있는데,

제정안에서 어선위치발신장치를 작동하지 아니하거나 지정된 양륙장소 외의 장소에 수산물을 양륙한 자 등은 조업구역 위반, 주변국 배타적 경제수역(EEZ) 침범 등의 불법어업과 불법어획물의 사매매 등을 통한 수산물 유통 교란의 개연성이 높다는 점에서 다른 위반행위와 달리 행정형벌로 규정된 것으로 보임.

- 해양수산부는 어선위치발신장치의 경우 기상악화 시 고의적으로 꺼버리는 등 현행 과태료 부과로는 의무 이행의 실효성을 확보할 수 없을 뿐만 아니라 불법어업과 관련하여 국제사회에서 요구하는 형벌 수준[40]에 부합하도록 제정안에 따른 벌칙 규정이 유지될 필요가 있다는 입장으로,

일본은 무허가어업·금지어업 위반, 어획량 보고 의무 위반, 어획증명서 위반에 대하여, 미국은 어획증명서 위반, 어획량 허위보고 등에

38) 서해남부・중부권역 지역설명회 및 경북・강원권역 지역설명회 등

39) 대법원 1969. 7. 29. 69마400 결정

40) 해양수산부에 따르면 미국은 징역 6개월· 벌금 10만달러, 일본은 징역 3년·벌금 3,000만엔, 유럽연합은 60,000유로 이하의 벌금에 처하고 있음.

대하여 형벌을 부과하고 있다는 설명임.

[해외 주요국가의 불법어업관련 처벌 현황]

구 분	위 반 사 항	징 역	벌 금
일본	특정수산동ㆍ식물의 채포	3년	3,000만엔
	불법으로 채포된 특정수산동ㆍ식물의 운반	3년	3,000만엔
	어획 할당이 등록되지 않은 자의 무단채취	3년	3,000만엔
	채포 정지명령, 정박 명령 등 위반	3년	3,000만엔
	무허가, 금지어업 위반	3년	3,000만엔
	허가, 어업권 설정 위반	3년	3,000만엔
	어획량보고 의무 위반	6개월	30만엔
	검사 거부ㆍ방해ㆍ기피	6개월	30만엔
	어획증명서 위반	1년	100만엔
미국	어획증명서 위반	6개월	10만달러
	어획량 허위보고	6개월	10만달러

□ 한편, 안 제24조(벌칙) 제5호는 제17조제1항을 위반해 정당한 사유 없이 어획증명서를 제출하지 않은 자를 처벌하고 있는데, 안 제17조 제1항에서 정당한 사유 등 처벌을 위한 구성요건을 보다 명확히 규정하는 방안에 대해 검토할 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