



제 418회 국회 (정기회)
제7차 농림축산식품해양수산위원회

어선법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈어선건조·개조업 등록 등〉

■ 정부 제출(의안번호 제2204007호)

2024. 11.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 최 선 영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 어선건조·개조업의 등록 등	2
[참고자료]	15

I. 제안경위

1. 제 출 자 : 정 부
2. 제 출 일 : 2024. 9. 13.
3. 회 부 일 : 2024. 9. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

어선을 건조·개조하는 산업을 체계적으로 관리·육성하기 위하여 어선을 건조하거나 개조하는 사업을 하려는 자는 시설·장비·인력 등의 기준을 갖추어 해양수산부장관에게 등록하도록 하고, 해당 등록기준을 갖추지 못하게 된 경우 등에는 등록을 취소하거나 6개월 이내의 영업정지 명령을 할 수 있도록 하며, 어선을 건조하거나 개조하는 사업을 등록한 자에게는 필요한 지원을 할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 어선 건조·개조업 등록 등

가. 개정안의 요지

- 개정안은 어선을 건조·개조(해양수산부령으로 정하는 수리를 포함)하는 사업을 하려는 자는 해양수산부장관에게 등록하도록 하고, 등록기준을 갖추지 못하게 된 경우의 등록취소 및 영업정지 등 제재수단, 등록한 자에 대한 지원 근거 및 과태료·벌칙 등에 관하여 규정하려는 것임(안 제11조, 제12조, 제12조의2, 제23조제2항 신설, 제38조·제43조·제44조·제53조 개정).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제2장 <u>어선의 건조</u>	제2장 <u>어선의 건조 등</u>
<신설>	제11조(어선건조·개조업의 등록 등) ① 어선을 건조하거나 개조(해양수산부령으로 정하는 수리를 포함한다)하는 사업(이하 “어선건조·개조업”이라 한다)을 하려는 자는 해양수산부장관에게 등록하여야 한다. ② 제1항에 따른 등록을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 시설·장비 및 인력 등의 기준을 갖추어

<신 설>

야 한다.

③ 제1항에 따라 등록을 한 자(이하 “어선건조·개조업자”라 한다)는 등록한 사항 중 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려면 해양수산부장관에게 변경등록을 하여야 한다.

④ 제1항에 따른 등록 및 제3항에 따른 변경등록의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

제12조(어선건조·개조업 등록의 취소 등) ① 해양수산부장관은 어선건조·개조업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호 및 제5호에 해당하는 경우에는 그 등록을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록 또는 변경등록을 한 경우
2. 제11조제2항에 따른 등록기준을 갖추지 못하게 된 경우
3. 제11조제3항에 따른 변경등록을 하지 아니하고 어선건조·개조업을 한 경우
4. 제23조제2항을 위반하여 제21조에 따른 어선의 검사 또는 제22조제1항에 따른 건조검사(같은 조 제6항에 따른 별도건조검사

<신 설>	를 포함한다)를 받은 해당 어선의 선체·기관·설비 등을 임의로 변경하거나 설치한 경우 5. 영업정지 명령을 위반하여 영업정지 기간 중에 영업을 한 경우 ② 제1항에 따라 어선건조·개조업의 등록이 취소된 자는 등록이 취소된 날부터 1년간 어선건조·개조업의 등록을 할 수 없다. ③ 제1항에 따른 행정처분의 세부기준은 해양수산부령으로 정한다. 제12조의2(어선건조·개조업자에 대한 지원 등) ① 해양수산부장관은 어선건조·개조업자에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다. ② 해양수산부장관은 어선의 건조·개조 등에 관한 산업을 육성하기에 적합하다고 인정되는 지역을 어선건조·개조업 진흥단지로 선정하여 필요한 지원을 할 수 있다. ③ 제2항에 따른 어선건조·개조업 진흥단지의 선정 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.
제23조(어선 검사 후 어선의 상태유지) (생 략) <신 설>	제23조(어선 검사 후 어선의 상태유지) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 어선건조·개조업자는 제21조에 따른 어선의 검사 또는 제22조 제1항에 따른 건조검사(별도건조검사를 포함한다)를 받은 해당 어선의 선체·기관·설비 등을 임의로 변경하거나 설치하여서는 아니 된다.

나. 검토의견

- 현재 국내 어선 건조·개조업은 전국 각지에 영세업체 위주로 분산되어 있어 관리·감독이 어렵고, 인력과 시설, 전문성 부족이 지적되고 있음.
- 현재 국내에 존재하는 어선건조 조선소 및 설계소는 총 264개소로 조사되고 있는데, 조선소 한 곳당 평균 고용인원은 10명이고, 자체 설계인력도 업체당 0.06명으로 극히 적은 것으로 나타남.

[지역별 어선건조 조선소 현황]

(단위 : 개소)

지역	합계	경가인천	충남	전북	전남	광주	강원	경북	경남	부산	울산	제주
조선소	264	16	10	12	101	2	2	15	59	27	4	16

자료: 해양수산부 (한국해양교통안전공단 조사결과/23.7월)

그럼에도 현재 「어선법」 및 다른 관계 법령에서는 어선의 건조·개조를 하거나 발주하려는 자(주로 선주)에게 어선 건조·개조¹⁾ 시 시장·군수·구청장의 건조·개조 허가를 받도록 하는 것 외에는 어선 건조·개조업체에 대한 별도의 등록제나 관리기준 등이 없고, 누구나 어선 건조·개조를 할 수 있음에 따라 어선 불법 건조·개조가 근절되지 않고 있음.

1) 이 법 제2조제2호에 따른 “개조”는 어선의 길이·너비·깊이를 변경하는 것(가목), 어선의 추진기관을 새로 설치하거나 추진기관의 종류 또는 출력을 변경하는 것(나목), 어선의 용도를 변경하거나 어업 종류를 변경할 목적으로 어선의 구조나 설비를 변경하는 것(다목)을 뜻함.

[어선 불법 건조·개조 단속 건수(어선소유자 대상)]

구분	계	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24.6월
단속건수(건)	285	29	97	66	49	38	6

자료: 해양수산부

이에 개정안은 어선건조·개조산업을 체계적으로 관리·육성하고 불법 어선건조·개조를 방지하기 위해 어선건조·개조업에 대한 등록 제도 및 제재의 근거를 마련하려는 것으로,

구체적으로 살펴보면 ① 어선건조·개조업에 대한 등록·변경등록의 절차 및 요건을 규정하고 영업정지 및 등록취소 등 제재의 근거를 마련하며, ② 어선건조·개조업자가 어선검사를 받은 어선에 대해 임의로 선체·기관·설비 등을 변경·설치하지 못하도록 하는 내용임.

[현행법과 개정안의 주요내용 비교]

구 분	현행법	개정안
어선건조·개조 업 등록	-	○ 어선건조·개조업을 하려는 자는 해수부장관에게 등록 - 등록을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 기준을 구비 - 주요사항 변경 시 변경등록 ○ 등록취소, 영업정지 - 거짓·부정한 방법으로 등록한 경우, 등록기준을 갖추지 못하게 된 경우, 어선 설비 등을 임의로 변경·설치한 경우, 영업정지 명령을 위반한 경우 등

구 분	현행법	개정안
어선검사 후 임의개조 등 금지	○ <u>어선소유자</u> 는 어선검사, 건조 검사 후 어선의 선체·기관·설 비 등을 임의로 변경·설치할 수 없음	(현 행) + <u>어선건조·개조업자</u> 는 어선검 사, 건조검사 후 어선의 선 체·기관·설비 등을 임의로 변경·설치할 수 없음

□ 해양수산부에 따르면 현재 우리나라의 연근해어업 어선은 「수산업법」 제40조에 따라 선복량을 제한받고 있는데, 제한된 선복량 하에서 어선간 경쟁에서 앞서기 위해 어선주들로부터 어선의 속도를 높이고 어획량을 높이기 위한 불법개조의 수요가 존재하고, 영세한 어선건조업체들이 이에 응하면서 불법개조가 성행하고 있다고 설명하고 있음.

어선의 불법개조를 방지하지 못할 경우, 과도한 선체개조 및 시설물 부착 등으로 인해 어선의 안전성이 훼손되어 안전사고의 원인이 될 수 있고 수산자원 남획 등이 발생할 수 있는바,

개정안은 어선 건조·개조업 등록을 통해 일정한 시설·장비·인력을 갖추도록 유도하여 어선건조산업 전반의 경쟁력을 강화해 불법 어선건조·개조의 유인을 축소하는 한편, 어선검사 후 선체·기관·설비 등을 임의로 변경·설치한 경우 등록취소 또는 영업정지를 명할 수 있도록 하여 불법 어선건조·개조를 방지하려는 것으로, 그 필요성이 있다고 보여짐.

□ 한편, 개정안은 등록대상이 되는 어선건조·개조의 개념에 ‘해양수산부령으로 정하는 수리’를 포함하고 있는데, 어떠한 수리행위가 해양수산부령으로 위임되는 수리의 범위에 포함되는지 여부가 다소 불명확한 것으로 보임.

이와 관련, 해양수산부는 현행법 제2조에 따른 개조²⁾의 개념만으로는 어선의 불법개조를 방지하여 어선의 안전성을 제고하려는 입법 취지를 달성하기 어려운 측면이 있어, 하위법령을 통해 ‘어선의 안전성에 영향을 미치는 수리행위’를 개정안에 따른 ‘개조’의 범위에 포함시킬 계획이라고 밝히고 있는바, 건조·개조업과 아울러 수리 역시 등록대상이 되는 것이므로, 이를 보다 예측가능하게 법률에 반영하는 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 보임.

다음으로, 개정안은 등록업체가 법에 따른 등록기준을 갖추지 못하게 된 경우 등록취소 또는 영업정지를 명할 수 있도록 규정하고 있는데, 최근 정부에서 소상공인 등의 지원을 위해 기술인력의 퇴직 등으로 등록 기준에 일시적으로 미달하게 된 경우 일정 기간 제재처분을 유예하는 내용의 개정안을 발의³⁾하는 등 소상공인 등에게 등록기준 미충족 시에 대한 특례를 인정하는 정책을 추진하고 있으므로,

2) 이 법 제2조제2호에 따른 “개조”는 어선의 길이·너비·깊이를 변경하는 것(가목), 어선의 추진기관을 새로 설치하거나 추진기관의 종류 또는 출력을 변경하는 것(나목), 어선의 용도를 변경하거나 어업 종류를 변경할 목적으로 어선의 구조나 설비를 변경하는 것(다목)을 뜻함.

3) 해양수산부 소관 법률 중에서는 「어장관리법 일부개정법률안(정부제출, 의안번호 제2202199호)」, 「항로표지법 일부개정법률안(정부제출, 의안번호 제2202200호)」가 제출되어 국회 소관 상임위에서 심사되고 있음.

동 개정안의 경우에도 이러한 특례를 적용할 필요가 있는지에 대한 정책적 검토가 필요한 것으로 보임.

또한, 개정안은 어선건조·개조업으로 등록하기 위해 시설·장비 및 인력 등의 기준을 갖추도록 하고 있는데, 현재 어선건조·개조업계가 전반적으로 영세하고 평균적으로 인력이나 시설·장비 등이 부족한 상황이므로, 높은 수준의 기준을 바로 적용할 경우 업계에 혼선을 초래하거나 사업 포기를 유발할 소지가 있을 것으로 보임.

따라서 법 시행 전에 충분한 홍보 및 지원정책을 마련하고, 합리적인 수준에서 등록기준을 설정해 업계의 적응을 유도하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임.

2. 등록 취소 시 청문, 벌칙·과태료 및 부칙

가. 개정안의 요지

- 개정안은 해양수산부장관이 안 제12조제1항에 따른 어선건조·개조업 등록을 취소할 때 청문을 하도록 하고, 어선건조·개조업 등록을 하지 않고 해당 영업을 영위한 경우 등 법 위반행위에 대한 벌칙 및 과태료의 근거를 마련하며, 법 시행을 위한 부칙에 대해 규정하려는 것임(안 제38조, 제43조, 제44조, 제53조 개정, 부칙).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제38조(청문) 해양수산부장관이나 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분을 하려면 청문을 하여야 한다. 1. (생략) <u><신설></u> 2. ~ 4. (생략)	제38조(청문) ----- ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) <u>1의2. 제12조제1항에 따른 어선건조·개조업 등록의 취소</u> 2. ~ 4. (현행과 같음)
제43조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. (생략) <u><신설></u>	제43조(벌칙) ----- ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) <u>1의2. 제11조제1항을 위반하여 어선건조·개조업 등록을 하지 아니하고 어선건조·개조업을 한</u>

2. 3. (생략)

제44조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. ~ 2. (생략)

<신설>

3. ~ 4. (생략)

4의2. 제23조를 위반하여 제21조에 따른 어선의 검사 또는 제22조제1항에 따른 건조검사(별도 건조검사를 포함한다)를 받은 후 해당 어선의 선체·기관·설비 등을 임의로 변경하거나 설치한 자

5. ~ 10. (생략)

② (생략)

제53조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. ~ 4. (생략)

<신설>

②·③ (생략)

자

2. 3. (현행과 같음)

제44조(벌칙) ① -----

-----.

1. ~ 2. (현행과 같음)

2의2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제11조제1항 또는 제3항에 따른 어선건조·개조업 등록을 하거나 변경등록을 한 자

3. ~ 4. (생략)

4의2. 제23조제1항을 -----

5. ~ 10. (현행과 같음)

② (현행과 같음)

제53조(과태료) ① -----

-----.

1. ~ 4. (현행과 같음)

5. 제11조제3항을 위반하여 변경등록을 하지 아니하고 어선건조·개조업을 한 자

②·③ (현행과 같음)

	부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(어선건조·개조업의 등록에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 어선건조·개조업을 하고 있는 자는 제11조제1항의 개정규정에도 불구하고 이 법 시행일부터 2년까지는 같은 개정규정에 따른 등록을 하지 아니하고 어선건조·개조업을 할 수 있다.
--	--

□ **안 제38조**는 해양수산부장관이 어선건조·개조업의 등록을 취소하려 할 때 청문을 실시토록 하려는 것으로, 등록취소 등 사인의 권리에 중대한 변경을 초래하는 행정처분을 함에 앞서 관계자 등의 의견을 들을 수 있는 절차를 둬으로써 침익적 처분의 절차적 정당성을 확보하고 불합리한 권익 침해를 최소화하려는 취지로 보이며, 필요한 규정으로 보임.

□ 다음으로 **안 제43조 및 제44조, 제53조**는 어선건조·개조업 등록과 관련하여 이 법 및 이 법에 따른 명령을 위반한 행위에 대한 처벌 또는 과태료의 근거를 마련하려는 것으로,

구체적으로 ①어선건조·개조업 등록을 하지 않고 해당 영업을 영위한 경우는 3년 이하의 징역, 3천만원 이하의 벌금에, ②거짓이나 부정한 방법으로 어선건조·개조업의 등록 또는 변경등록을 한

경우는 1년 이하의 징역, 1천만원 이하의 벌금에 처하고, ③변경등록을 하지 않고 어선건조·개조업을 한 경우는 300만원 이하의 과태료에 처하려는 것임.

개정안의 경우 등록을 하지 않은 행위와 변경등록을 하지 않은 행위 간 형벌수준의 격차(미등록 영업: 3년 이하의 징역, 3천만원 이하의 벌금 / 변경등록을 하지 않은 영업: 300만원 이하의 과태료)가 큰 것으로 보여 그 타당성을 검토할 필요가 있어 보임⁴⁾.

- 해양수산부는 해당 벌칙·과태료 규정의 경우 현행 「어선법」 상 어선 등록을 하지 않고 어선을 사용한 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하고, 변경사항 등록을 누락한 경우 100만원 이하의 과태료에 처하고 있는 법체계를 참고한 것⁵⁾이고, 어선건조업 등록 및 변경사항 등록 누락에 대한 제재는 어선등록 및 변경사항 등록 누락과 균형을 맞춘 것이므로 제재 간 차이가 과도하지 않다는 의견임.

4) 「해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률」의 경우, 먹는해양심층수제조업의 허가 또는 변경허가를 받지 않고 영업한 경우를 동일하게 5년 이하의 징역, 5천만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있고, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」은 점용·사용허가를 받지 아니하고 공유수면을 점용·사용한 자는 3년 이하의 징역, 3천만원 이하의 벌금을, 점용·사용허가의 변경허가를 받지 않은 자에 대해서는 1년 이하 1천만원 이하의 벌금에 처하고 있음.

5) 「어선법」

제43조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제13조제2항을 위반하여 같은 조 제1항에 따른 등록을 하지 아니한 어선을 어선으로 사용한 자

제53조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.

4. 제17조에 따른 변경등록을 신청하지 아니한 자

□ 다음, 안 부칙은 동 개정안의 시행일을 공포 후 1년이 경과한 날로 하고, 이 법 시행 당시 어선건조·개조업을 하고 있는 자는 시행일로부터 2년까지는 개정규정에 따른 등록을 하지 않고도 관련 영업을 영위할 수 있도록 경과조치를 두고 있는데(안 부칙 제2조), 이는 개정안 입법 시 어선건조·개조업 등록에 시설·장비·인력 등의 자격요건이 요구됨에 따라 기존 업체들에게 이러한 자격요건을 갖추 수 있는 준비 기간을 부여하려는 취지로 이해되며, 필요한 규정으로 보임.

문 의 처
02)6788-5422

참고

어선건조업체 현황

□ 어선 건조업체 등 관련 현황

○ (대상) 총 331개소*

* 지역별 어선건조 조선소(건조수리) 현황

(출처: 한국해양교통안전공단 조사/23.7월)

지역	합계	경기인천	충남	전북	전남	광주	강원	경북	경남	부산	울산	제주
개소	264	16	10	12	101	2	2	15	59	27	4	16

(1개 업체당) 연평균 건조수리 규모: 251톤, 고용 인원: 10명(정규직7, 비정규직3), 자체 설계인력 보유: 0.06명

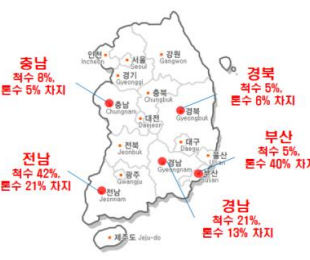
※ (참고) 지역별 어선건조 설계소 현황

지역	합계	경기인천	충남	전북	전남	광주	강원	경북	경남	부산	울산	제주
개소	67	11	2	1	14	-	-	2	11	25	-	1

(1개 업체당) 설계 인원: 8명(정규직7, 비정규직1명), 자격증 인력 보유: 0.4명

○ 전국에 분산되어 영세한 규모로 운영 중인 어선 건조업의 클러스터 조성* 필요성 등 제기(해양수산부)

* 친환경·고효율 어선건조 기술지원 부족, 불법 어선 개조에 대한 관리 수단 부재

현재	 충남 척수 8%, 본수 5% 지지 전남 척수 42%, 본수 21% 지지 경북 척수 5%, 본수 6% 지지 부산 척수 5%, 본수 40% 지지 경남 척수 21%, 본수 13% 지지 어선 건조 조선소 분포	 현 대부분의 어선 건조 조선소 실태(분산, 옥외)
개선	 단지화된 어선 건조 조선소	 일부 공장화된 어선 건조 조선소(집적, 옥내)