



## 저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

경 영 학 석 사 학 위 논 문

한 · 중 수산자원관리 제도의  
비교연구



2016년 8월

부 경 대 학 교 대 학 원

해양수산경영학과

LI YAOHUA

경 영 학 석 사 학 위 논 문

한 · 중 수산자원관리 제도의  
비교연구

지도교수 김 병 호

이 논문을 경영학석사 학위논문으로 제출함.

2016년 8월

부 경 대 학 교 대 학 원

해양수산경영학과

LI YAOHUA

LI YAOHUA의 경영학석사 학위논문을  
인준함.

2016년 8월 26일



위 원 장      경영학박사   김 도 훈    (인)

위      원      경제학박사   신 용 민    (인)

위      원      학 술 박 사   김 병 호    (인)

# 목 차

|                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| <b>I. 서론</b>                  | <b>1</b>  |
| 1. 연구배경 및 목적                  | 1         |
| 2. 선행연구                       | 3         |
| 가. 한국의 연구동향                   | 3         |
| 나. 중국의 연구동향                   | 4         |
| 3. 연구의 방법 및 내용                | 4         |
| 가. 연구방법                       | 4         |
| 나. 연구내용                       | 5         |
| <b>II. 한·중 수산자원의 현황</b>       | <b>7</b>  |
| 1. 한국 수산자원의 현황                | 7         |
| 2. 중국 수산자원의 현황                | 13        |
| <b>III. 한·중 수산자원관리의 법적 체계</b> | <b>21</b> |
| 1. 한·중 수산에 관한 개념 해석           | 21        |
| 가. 수산업과 어업                    | 22        |
| 나. 수산자원과 어업자원                 | 23        |
| 2. 한국 수산자원관리의 법적 체계           | 23        |
| 3. 중국 수산자원관리의 법적 체계           | 24        |

|                              |           |
|------------------------------|-----------|
| <b>IV. 한·중 수산자원관리에 관한 제도</b> | <b>27</b> |
| 1. 어획노력량에 관한 제도              | 27        |
| 가. 한국                        | 27        |
| (1) 먼허어업                     | 27        |
| (2) 허가어업과 신고어업               | 29        |
| 나. 중국                        | 30        |
| (1) 어획허가증 제도                 | 30        |
| 다. 비교                        | 32        |
| (1) 공통점                      | 33        |
| (2) 차이점                      | 34        |
| 2. 어획량에 관한 제도                | 37        |
| 가. 한국                        | 37        |
| (1) 총허용어획량 제도 [TAC제도]        | 37        |
| 나. 중국                        | 39        |
| (1) 어획한도액 제도                 | 39        |
| 다. 비교                        | 41        |
| (1) 공통점                      | 41        |
| (2) 차이점                      | 42        |
| 3. 수산자원 질적관리에 관한 제도          | 44        |
| 가. 한국                        | 44        |
| (1) 포획·채취금지                  | 44        |
| (2) 조업금지구역                   | 44        |
| (3) 휴어기의 설정                  | 44        |
| 나. 중국                        | 45        |

|                          |           |
|--------------------------|-----------|
| (1) 어업자원보호증식비제도 .....    | 45        |
| (2) 금어제도 (금어구/금어기) ..... | 46        |
| (3) 하계어획금지 제도 .....      | 48        |
| 다. 비교 .....              | 51        |
| (1) 공통점 .....            | 52        |
| (2) 차이점 .....            | 53        |
| 4. 수산자원조성에 관한 제도 .....   | 56        |
| 가. 한국 .....              | 56        |
| (1) 수산자원조성사업 .....       | 56        |
| 나. 중국 .....              | 57        |
| (1) 인공증식방류와 인공어초설치 ..... | 57        |
| 다. 비교 .....              | 58        |
| (1) 공통점 .....            | 59        |
| (2) 차이점 .....            | 60        |
| <b>V. 결론 .....</b>       | <b>62</b> |
| 참고문헌 .....               | 65        |

## 표 목차

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| <표 1> 한국 2006 ~ 2015년 어업생산량 .....             | 7  |
| <표 2> 한국 2009 ~ 2013년 어업별 어획량 .....           | 10 |
| <표 3> 한국 2010 ~ 2014년 연·근해어업 주요 어종별 생산량 ..... | 11 |
| <표 4> 한국 2010 ~ 2014년 어선 세력 추이 .....          | 12 |
| <표 5> 중국 2005 ~ 2014년 어업생산량 .....             | 14 |
| <표 6> 중국 2010 ~ 2014년 어구별 해양어획량 .....         | 16 |
| <표 7> 중국 2010 ~ 2014년 연·근해어업 주요 어종별 생산량 ..... | 17 |
| <표 8> 중국 2010 ~ 2014년 어선 세력 추이 .....          | 18 |
| <표 9> 어획노력량에 관한 제도의 내용 비교 .....               | 33 |
| <표 10> 어획량에 관한 제도의 내용 비교 .....                | 41 |
| <표 11> 중·일 어업협정의 휴어기간 .....                   | 49 |
| <표 12> 중국 하계어획금지 제도의 내용 .....                 | 51 |
| <표 13> 수산자원 질적관리에 관한 제도의 내용 비교 .....          | 52 |
| <표 14> 수산자원조성에 관한 제도의 내용 비교 .....             | 59 |

## 그림 목차

|                                             |    |
|---------------------------------------------|----|
| <그림 1> 연구 흐름도 .....                         | 6  |
| <그림 2> 한국 2006 ~ 2015년 어업생산량 변화 .....       | 8  |
| <그림 3> 한국 2015년 어업생산량 .....                 | 9  |
| <그림 4> 한국 2010 ~ 2014년 연·근해어업 주요 어종별 생산량 변화 | 11 |
| <그림 5> 한국 2010 ~ 2014년 어선 척수 추이 .....       | 13 |
| <그림 6> 한국 해면어업 어선척당 어획량(CPUE) 변화 .....      | 13 |
| <그림 7> 중국 2005 ~ 2014년 어업생산량 변화 .....       | 15 |
| <그림 8> 중국 2014년 어업생산량 .....                 | 15 |
| <그림 9> 중국 2010 ~ 2014년 연·근해어업 주요 어종별 생산량 변화 | 17 |
| <그림 10> 중국 2010 ~ 2014년 어선 척수 추이 .....      | 19 |
| <그림 11> 중국 해면어업 어선척당 어획량(CPUE) 변화 .....     | 20 |

Comparison of South Korean and Chinese  
fishery resources management system

Yaohua Li

Department of Marine Business and Economics, The Graduate School,  
Pukyong National University

**Abstract**

South Korea and China have an important position in Asian economies. The economic cooperation between these two countries is close, this has a far-reaching effect on the world economy. The fishery resources have an important role in both of the two countries development, not only as a supplement of food resources, but also as an important sector of national economy. For the sustainable development of fishery economy, sustainable management tools are needed, legal regulation is the most effective measure.

According to the fundamental realities of the two countries, South Korea and China have created some fisheries management system. In recent years, through constant revision, South Korea has improved its fishery management system. However, China did not make a good progress in this area. Fishery resources management system is a very backward.

In the present study, we compare the fishery resources management of the two countries. We firstly analyze the fishery resources situation, to secondly describe the management system of each country. We finally find out the deficiency of Chinese fishery resources management system by comparing with the South Korean one and figure out how China can improve its management system by learning from South Korea.

# I. 서론

## 1. 연구배경 및 목적

바다는 지구상의 인류에게 주어진 최후의 자원보고(資源寶庫)라고 말하는 미래학자가 많다. 그 이유는 전체 바다에 포함되어 있는 공간자원, 광물 자원, 해양에너지자원, 해양수산자원을 인식하고 있기 때문이다. 그러나 인류의 수산자원 개발에 의한 해양환경 오염, 과도한 조업, 연안과 하구지역에 오염이 증가, 적조 피해가 빈발하기 때문에 해양수산자원이 심각하게 쇠퇴되고 있다. 전통적 어업국가로 한국과 중국은 수산자원의 개발을 매우 중시한다. 법제 및 정책의 수단으로 이런 문제에 대응하는 것은 양국의 공통 난제이다.

한국은 세계에서 중요한 어업국이며, 연평균의 소비량은 420만 톤, 세계 1위 수산물 소비국이다. 수산자원관리에 대한 한국의 법제는 규제정책과 조성사업으로 나누어진다. 규제정책은 『수산자원관리법』과 『수산자원관리법 시행령』에 의거 하여 어획량 및 관련된 허가제도, 금어구, 체장 제한, 그물코 제한 또 어획량의 TAC 제도 등에 관한 관리규정을 제정한다. 조성사업은 인공어초의 설치사업, 바다목장의 설치사업, 수산종묘의 방류사업 등 수산자원 항목을 포함한다.

중국은 세계 1위 수산물 수출국으로서 중국의 수산물 연간 생산량은 세계에서 큰 비중을 차지하고 있다. 중국은 건국 이후 입법을 통한 어업자원

의 개발과 관리에 대해서 지속적으로 강화하고 있다. 『어업법』은 공포 시행에 따라 중국 수산업의 법적체계는 점진적으로 『어업법』 위주로 수립되었다. 그러나 현재 수산자원관리에 대한 규정은 『어업법』 및 그의 시행세칙 등에 관한 법제와 법규 안에서 영세한 규정만 찾아볼 수 있다. 이미 확립하여 시행되고 있는 어획한도액<sup>1)</sup> 제도, 어획허가증 제도 등 어업 제도에도 많은 문제가 존재하고 있으며, 현실 속에서 새로 나온 상황과 문제에 대응하기 어렵다.

한국과 중국은 아시아 경제권 중에서 매우 중요한 두 나라로서 양국 간에 경제협력이 긴밀해 지고 있으며, 세계경제에 큰 영향을 끼치고 있다. 수산자원은 양국의 발전에 대한 중요한 역할을 하고 있다. 식량자원에 대한 보충뿐만 아니라, 국민경제에 있어 중요한 수입원이다. 그러나 우리가 수산자원을 이용함과 동시에 보호해야 한다. 그래서 한국과 중국은 각자의 국정에 따라 일련 수산자원관리에 관한 제도를 제정하였다. 다만, 한국과 중국은 수산자원관리의 법제체계가 다르고, 양국 이미 확립된 법제와 구체적인 규정에도 많은 차이가 있다. 한국은 수산자원관리 제도의 보완에 대해 매우 중요하게 생각한다. 특히, 최근 몇 년간 한국은 수산자원관리에 관한 법제의 개정을 통해 수산자원관리 체계를 완성하였다. 하지만 중국은 수산자원관리에 관한 법제가 경제성장에 비해 낙후되어 있다. 그래서 본 연구는 한국과 중국의 수산자원관리에 관한 제도를 비교분석하여, 양국 간에 서로 상대방의 수산자원관리에 관한 제도를 이해하고 중국은 한국의 수산자원관리 제도를 참고하여 거울로 삼을 수 있다.

한국과 중국은 환경오염과 과도한 조업 등으로 인해 수산자원량은 급속하게 감소했다. 한국과 중국 양국은 각자의 국정에 따라 수산자원의 지속적인 관리를 위하여 수산자원관리에 대한 일련 제도를 제정하였다. 양국

---

1) 어획한도액: 중국에서 어획한도액 제도에서 한도액은 한도량을 가리킨다.

간 수산자원관리에 관한 제도를 비교한다면, 서로 상대방의 장점과 경험을 배울 수 있다. 이를 통해 양국의 수산산업의 지속 가능한 발전을 도모한다.

## 2. 선행연구

### 가. 한국의 연구동향

옥영수, 최성애(1997)는 『韓中日間 漁業資源政策 비교와 漁業資源 管理 方向 연구』에서는 파라미터 추정 등과 같은 자연과학적 방법론을 지향하고, 한중일 각국에서 시행되고 있는 어업관리의 제도적인 측면을 중심으로 고찰하였다. 각국이 현재 사용하고 있는 제반 제도가 생물학적으로, 또는 경제학적으로 타당한지 않은지에 대한 검토하며 현재 사용되고 있는 각국의 어업관리를 상호비교 해봄으로써 상이점을 도출하였다.

최성애, 박상우(2004)는 『우리나라 해양관련 보호구역에 관한 제도정비 방향』에서는 해양관련 보호구역이 안고 있는 문제가 더 고착화되기 전에 개별법에 산재되어 있는 관련 법제도를 통합관리체계로 전환하는 배경으로 문헌연구, 자료조사 등 방법을 활용하였으며 해양 관련 보호구역에 관한 제도정비에 대하여 체계적으로 분석하였다.

채동렬, 남수민(2011)는 『어업자원 관리수단으로서의 해양보호구역제도에 관한 연구』에서는 해양보호구역의 어업자원 개선효과는 보호구역내 어업자원의 증가 효과와 보호구역 밖으로 자원이 유출되는 효과로 구분지어 설명하며 해양보호구역 현황과 문제점을 검토하고 제도개선 방안을 제시하였다.

## 나. 중국의 연구동향

趙海益, 孫琛(2003)는 『我國海洋漁業資源的保護和可持續利用』에서는 중국 해양수산자원의 상태 및 활용 현황에 따르며 해양수산자원의 오염, 과도한 조업, 어업의 무질서경쟁 등으로부터 중국 해양수산자원의 문제점을 분석해서 어업 TAC 제도 도입 및 관리 시스템의 개혁 등 해양수산자원 보호 제안을 제시하였다.

姜作眞, 段鈺(2006)는 『建設人工魚礁, 保護和增殖海洋漁業資源』에서는 해수구역에서 인공어초의 설치의 배경으로 국내외 인공어초 설치의 발전 상황을 서술하며 인공어초 설치의 시급성과 사업의 경제적 효과, 사회적 가치, 생태 효율을 분석하였다.

劉新山 외(2008)는 『漁業生物資源及瀕危水生動植物保護法律制度分析』에서는 법률의 관점에서 수산어업 및 수산자원의 개념으로 설명하며 어업 허가제, 어업기구, 금어구와 금어기, 수산자원 증식비, 어업수역환경의 보호 등을 검토하고 그 중에서의 문제점 분석하였다.

## 3. 연구의 방법 및 내용

### 가. 연구방법

본 연구의 연구방법은 한·중 양국 수산산업의 발전개황 및 관련 수산자원관리 제도를 연구하며 비교분석 방법으로 취하여, 한·중 양국의 수산자원관리에 관한 제도의 공통점과 차이점을 검토한다.

## 나. 연구내용

본 연구의 전체 내용은 5장으로 구성되었다.

제 1장은 서론이다. 연구배경 및 목적, 선행연구에 대해서 연구하며 서술하였다.

제 2장은 한·중 수산자원의 현황이다.

제 3장은 한·중 수산자원관리의 법적 체계이다. 한국과 중국은 각자의 수산자원관리에 관한 제도로 구성된 법적 체계를 분석하였다.

제 4장은 한·중 수산자원관리에 관한 제도이다.

첫째, 어획노력량에 관한 제도이다. 한국과 중국은 각자 소극적 수산자원 양적관리의 어획노력량에 관한 제도, 한국은 면허어업, 허가어업과 신고어업이고 중국은 어획허가증 제도를 서로 비교하였다.

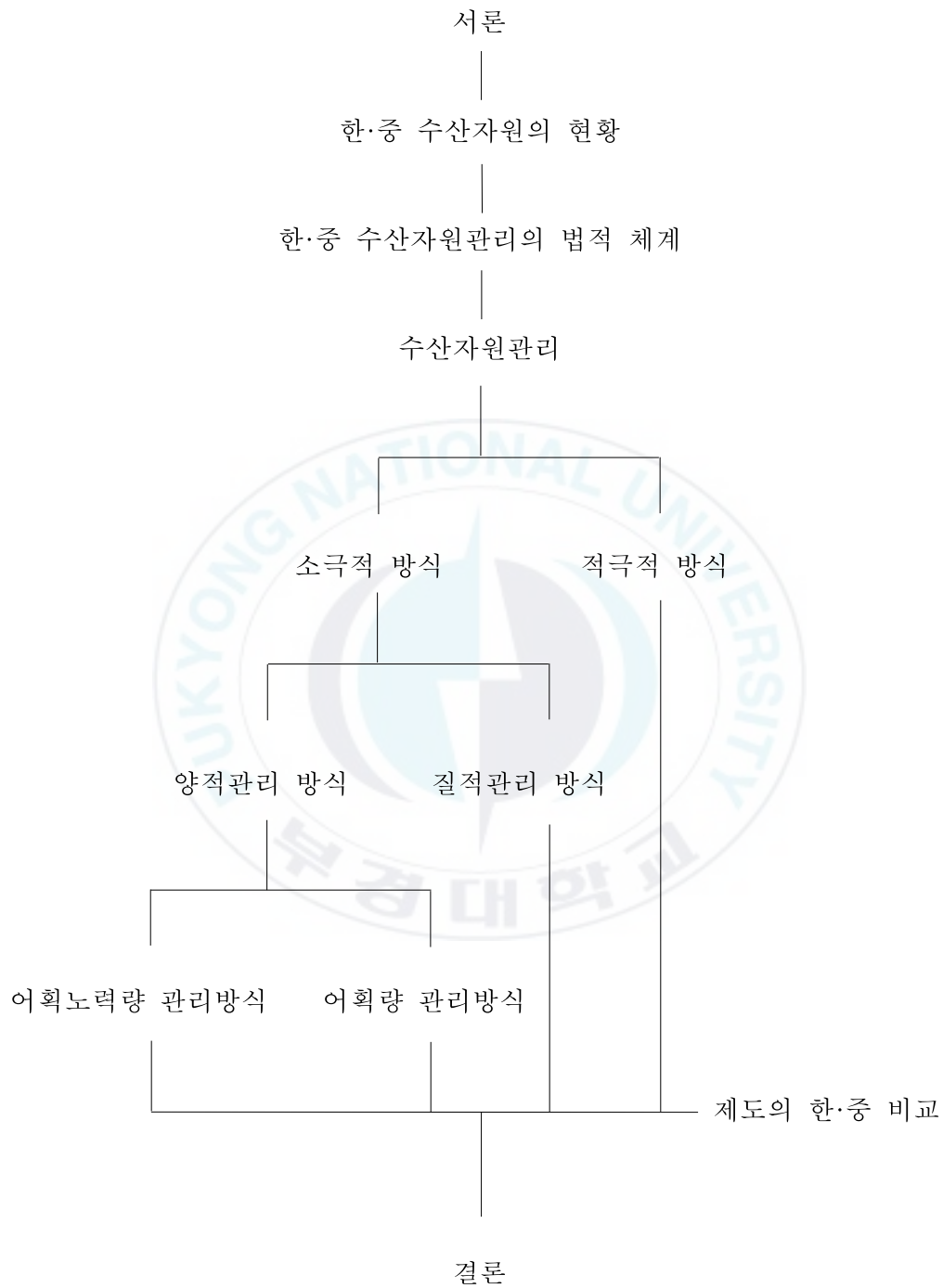
둘째, 어획량에 관한 제도이다. 한국과 중국은 각자 소극적 수산자원 양적관리의 어획량에 관한 제도, 한국은 총허용어획량 제도 즉 TAC 제도이고 중국은 어획한도액 제도를 서로 비교하였다.

셋째, 수산자원 질적관리에 관한 제도이다. 한국과 중국은 각자 소극적 수산자원의 질적관리에 관한 제도, 한국은 포획·채취금지, 조업금지구역 및 휴어기의 설정이고 중국은 어업자원보호증식비제도, 금어제도(금어구/금어기) 및 하계어획금지 제도를 서로 비교하였다.

넷째, 수산자원조성에 관한 제도이다. 한국과 중국은 각자 수산자원조성에 관한 제도, 한국은 수산자원조성사업이고 중국은 인공증식방류와 인공어초설치를 서로 비교하였다.

제 5장은 결론이다. 한국과 중국은 수산자원관리 제도의 비교를 통해서 중국의 수산자원관리 제도에 관한 문제점과 개선방안이다.

본 연구의 연구 흐름도는 <그림 1>과 같다.



**<그림 1> 연구 흐름도**

## Ⅱ. 한 · 중 수산자원의 현황

### 1. 한국 수산자원의 현황

한국은 2015년 어업생산량은 333만1천 톤으로 전년(330만5천 톤) 대비 0.8%(2만6천 톤) 증가하였다. 어업생산량은 연·근해어업, 원양어업, 천해양식, 내수면어업으로 구분하여 조사하였다.

아래 <표 1>은 최근 10년간 한국 어업생산량이다.

<표 1> 2006 ~ 2015년 한국 어업생산량

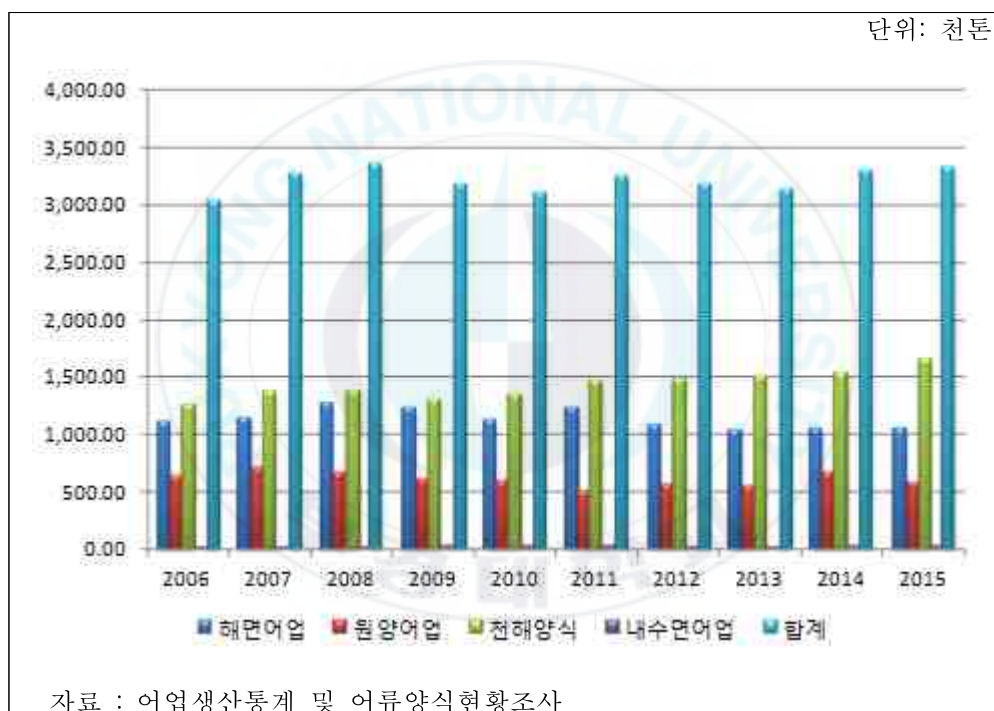
단위: 천톤

| 연도   | 해면어업    | 원양어업  | 천해양식    | 내수면어업 | 합계      |
|------|---------|-------|---------|-------|---------|
| 2006 | 1,108.8 | 639.2 | 1,259.3 | 24.8  | 3,032.1 |
| 2007 | 1,152.3 | 710.0 | 1,385.8 | 26.8  | 3,274.9 |
| 2008 | 1,284.9 | 666.2 | 1,381.0 | 29.2  | 3,361.3 |
| 2009 | 1,227.0 | 612.0 | 1,313.4 | 30.1  | 3,182.3 |
| 2010 | 1,132.5 | 592.1 | 1,355.0 | 31.0  | 3,111.0 |
| 2011 | 1,235.5 | 510.6 | 1,477.5 | 32.3  | 3,255.9 |
| 2012 | 1,091.0 | 575.3 | 1,489.0 | 28.1  | 3,183.4 |
| 2013 | 1,045.0 | 550.0 | 1,515.0 | 25.0  | 3,135.0 |
| 2014 | 1,059.0 | 669.0 | 1,547.0 | 30.0  | 3,305.0 |
| 2015 | 1,058.0 | 577.0 | 1,662.0 | 33.0  | 3,331.0 |

자료 : 어업생산통계 및 어류양식현황조사(통계청 농어업통계과)

해면어업<sup>2)</sup> 생산량은 105만8천 톤으로 전년(105만9천 톤) 대비 0.1%(1천 톤) 감소하였다. 원양어업<sup>3)</sup> 생산량은 57만7천 톤으로 전년(66만9천 톤) 대비 13.7%(9만2천 톤) 감소하였다. 천해양식<sup>4)</sup> 생산량은 166만2천 톤으로 전년(154만7천 톤) 대비 7.4%(11만5천 톤) 증가하였다. 내수면어업<sup>5)</sup> 생산량은 3만3천 톤으로 전년(3만 톤) 대비 11.1%(3천 톤) 증가하였다.

아래 <그림 2>은 최근 10년간 한국 어업생산량의 변화이다.



<그림 2> 한국 2006 ~ 2015년 어업생산량 변화

- 2) 해수면(바다)에서 어류, 갑각류, 연체동물, 패류, 해조류. 기타수산동식물을 포획 또는 채취하는 어업
- 3) 원양산업발전법에 의한 원양어업 허가를 받아 해외수역을 조업구역으로 하는 어업
- 4) 해수면(바다)이나 육상에서 인위적인 시설물을 설치하여 바닷물을 이용하여 수산동식물을 기르는 어업
- 5) 하천, 호수, 저수지, 댐 등에서 어류, 패류 등을 포획 채취하는 어업을 하거나 인위적인 시설물을 설치하여 민물을 이용하여 어패류 등을 기르는 어업



**<그림 3> 한국 2015년 어업생산량**

<그림 3>을 보면 2015년 한국 어업생산량 중에서 천해양식생산량은 50%를 차지하고 있다. 해면어업은 32%와 원양어업은 17%가 있다. 내수면어업은 1%만을 차지하고 있다.

연근해어업 생산량 1,058.1천톤 중에서 멸치가 211.6천톤(20%)으로 가장 많은 어획량을 보였으며, 그 다음으로 살오징어 155.7천톤(17.7%), 고등어류 140.6천톤(13.3%), 전갱이류 43.4천톤(4.1%), 붉은대게 41.6천톤(3.9%) 순으로 어획되었다. 난류성 어종인 전갱이류, 삼치류, 참조기 등은 자원량 증가에도 불구하고 총 어획량 비중이 큰 멸치, 꽃게 등의 어군 이동과 살오징어의 북한 한류 강세에 따른 저수온 현상으로 어군이 흩어져 조업 부진으로 어업생산량 감소하였다.

아래 <표 2>는 2009 ~ 2013년 한국 어업별 어획량이다.

<표 2> 한국 2009 ~ 2013년 어업별 어획량

단위 : kg

| 어업                | 2009       | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      |
|-------------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 쌍끌이대형저인망 어업       | 1,977,100  | 1,976,090 | 2,237,353 | 2,122,709 | 1,911,408 |
| 외끌이대형저인망 어업       | 242,944    | 301,877   | 244,283   | 243,845   | 247,703   |
| 대형트롤어업            | 1,270,020  | 1,235,112 | 1,465,112 | 1,724,577 | 1,442,484 |
| 동해구외끌이중형 저인망 어업   | 123,235    | 162,754   | 165,188   | 207,440   | 272,152   |
| 서남해구외끌이 중형 저인망 어업 | 294,256    | 288,133   | 259,319   | 273,541   | 290,477   |
| 동해구중형트롤어업         | 1,063,994  | 753,963   | 1,348,983 | 1,211,147 | 1,108,489 |
| 대형선망어업            | 10,431,004 | 8,771,001 | 9,791,330 | 8,520,372 | 8,978,697 |
| 기선권현망어업           | 437,385    | 644,950   | 558,366   | 493,942   | 496,957   |
| 근해통발어업            | 249,741    | 246,439   | 205,480   | 246,275   | 350,315   |
| 잠수기어업             | 82,715     | 70,025    | 120,095   | 95,425    | 86,072    |
| 근해안강망어업           | 327,476    | 399,838   | 308,451   | 281,764   | 287,374   |
| 근해채낚기어업           | 140,429    | 120,381   | 84,955    | 96,800    | 93,081    |
| 근해자망어업            | 310,750    | 272,159   | 183,543   | 166,389   | 197,101   |
| 근해연승어업            | 95,637     | 90,673    | 77,264    | 65,949    | 63,674    |
| 근해어업평균            | 330,467    | 308,505   | 297,608   | 287,084   | 281,829   |

자료: 수협중앙회, 어업경영조사보고, 각 연도.

연안 수온 상승에 따른 난류성 어종의 자원량 증가로 멸치, 고등어류, 전갱이류, 살오징어 등의 어획량이 증가하였다.

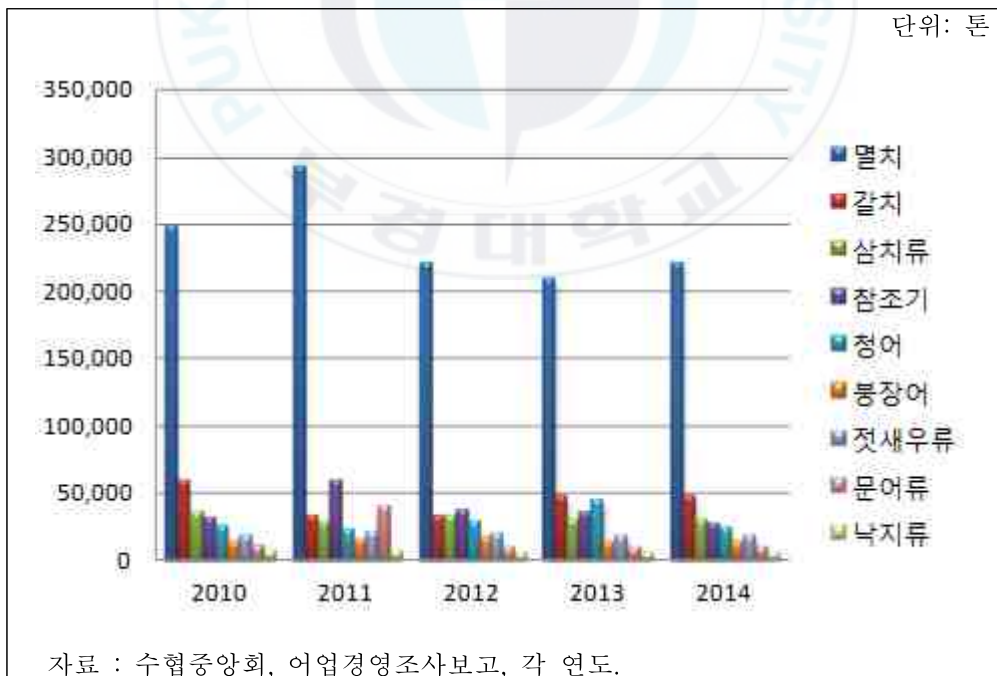
아래 <표 3>과 <그림 4>는 2010 ~ 2014년 한국 연근해어업 주요 어종별 생산량 및 변화이다.

<표 3> 한국 2010~2014년 연·근해어업 주요 어종별 생산량

단위 : 톤

| 연도<br>어종 | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 멸치       | 292,730 | 221,980 | 209,102 | 221,171 | 211,574 |
| 갈치       | 33,101  | 32,526  | 47,099  | 46,853  | 41,049  |
| 삼치류      | 29,294  | 33,377  | 29,394  | 29,521  | 37,872  |
| 참조기      | 59,226  | 36,840  | 35,279  | 27,622  | 33,254  |
| 청어       | 23,448  | 28,013  | 45,127  | 23,822  | 25,903  |
| 붕장어      | 15,896  | 16,365  | 13,405  | 13,304  | 12,641  |
| 젓새우류     | 20,728  | 20,221  | 18,930  | 18,305  | 11,730  |
| 문어류      | 40,421  | 10,080  | 9,109   | 9,881   | 8,753   |
| 낙지류      | 6,445   | 5,799   | 5,061   | 5,310   | 6,690   |

자료 : 수협중앙회, 어업경영조사보고, 각 연도.



<그림 4> 한국 2010 ~ 2014년 연·근해어업 주요 어종별 생산량 변화

2014년에 어선 총수는 68,417 척이고 총 톤수는 585,234 톤이다. 그 중에서는 동력선 67,191 척이고 총 톤수는 584,237 톤, 총 마력은 14,058 이다. 무동력선 1,226 척이고 총 톤수는 997 톤이다. 동력어선 중에서 원양어업 어선은 368 척, 총 톤수는 190,423 톤, 총 마력은 612,083 이다. 근해어업 어선은 2,715 척, 총 톤수는 125,902 톤, 총 마력은 1,784,215 이다. 연안어업 어선은 42,763 척, 총 톤수는 118,519 톤, 총 마력은 8,455,840 이다. 양식업 어선은 16,678 척, 총 톤수는 40,168 톤, 총 마력은 2,384,988 이다.

아래 <표 4>는 한국 어선 세력 추이이다.

**<표 4> 한국 2010 ~ 2014년 어선 세력 추이**

| 연도   | 동력선    |            |                     | 무동력선  |            | 연·근해어업어선 |            |                     |
|------|--------|------------|---------------------|-------|------------|----------|------------|---------------------|
|      | 척수     | 톤수<br>(GT) | 마력<br>(1000<br>H.P) | 척수    | 톤수<br>(GT) | 척수       | 톤수<br>(GT) | 마력<br>(1000<br>H.P) |
| 2010 | 74,669 | 598,365    | 13,348              | 2,305 | 2,257      | 50,757   | 249,695    | 10,094              |
| 2011 | 73,427 | 604,414    | 13,125              | 2,202 | 2,213      | 49,488   | 248,233    | 9,726               |
| 2012 | 72,922 | 607,997    | 13,953              | 2,109 | 2,118      | 48,451   | 238,968    | 9,278               |
| 2013 | 69,323 | 605,303    | 14,185              | 1,964 | 1,921      | 47,493   | 242,945    | 10,299              |
| 2014 | 67,191 | 584,237    | 14,058              | 1,226 | 997        | 45,830   | 244,367    | 10,239              |

자료: 해양수산부

<그림 5>를 보면 2010 ~ 2014년 한국 어선 척수 추이에 따라 어선의 척수는 줄어 가고 있다.

한국 해면어업 어선척당 어획량(CPUE)를 살펴보면, <그림 6>으로 2010 ~ 2014년 한국 단위 노력당 어획량은 균형적으로 변화하였다. 이러한 변화는 한국의 수산자원관리 제도의 유효실시와 관계가 있다고 할 수 있다.



<그림 5> 한국 2010 ~ 2014년 어선 척수 추이



<그림 6> 한국 해면어업 어선척당 어획량(CPUE) 변화

## 2. 중국 수산자원의 현황

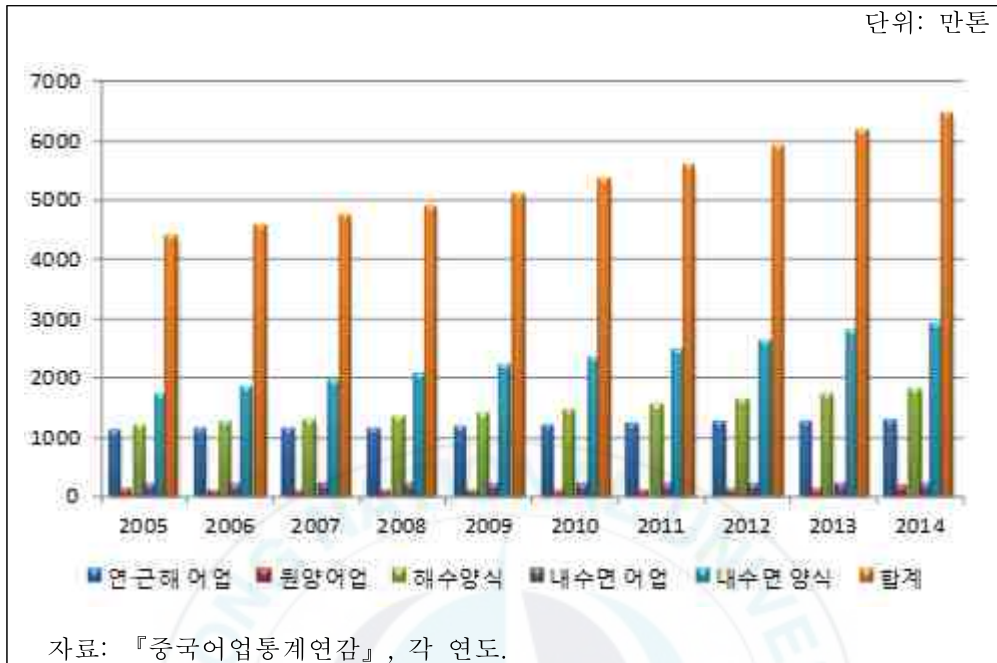
아래 <표 5>, <그림 7>과 <그림 8>를 보면 중국은 2014년 어업생산량은 6461.52만 톤으로 전년(6172만 톤) 대비 4.69%(289.52만 톤) 증가하였다. 해면어업은 1280.84만 톤으로 전년(1264.38만 톤) 대비 1.30%(16.46만 톤) 증가하였다. 원양어업은 202.73만 톤으로 전년(135.20만 톤) 대비 49.95%(67.53만 톤) 증가하였다. 해수양식은 1812.65만 톤으로 전년(1739.25만 톤) 대비 4.22%(73.4만 톤) 증가하였다. 내수면어업은 229.54만 톤으로 전년(230.74만 톤) 대비 0.52%(1.20만 톤) 감소하였다. 내수면양식은 2935.76만 톤으로 전년(2802.43만 톤) 대비 4.76%(133.33만 톤) 증가하였다.

<표 5> 중국 2005 ~ 2014년 어업생산량

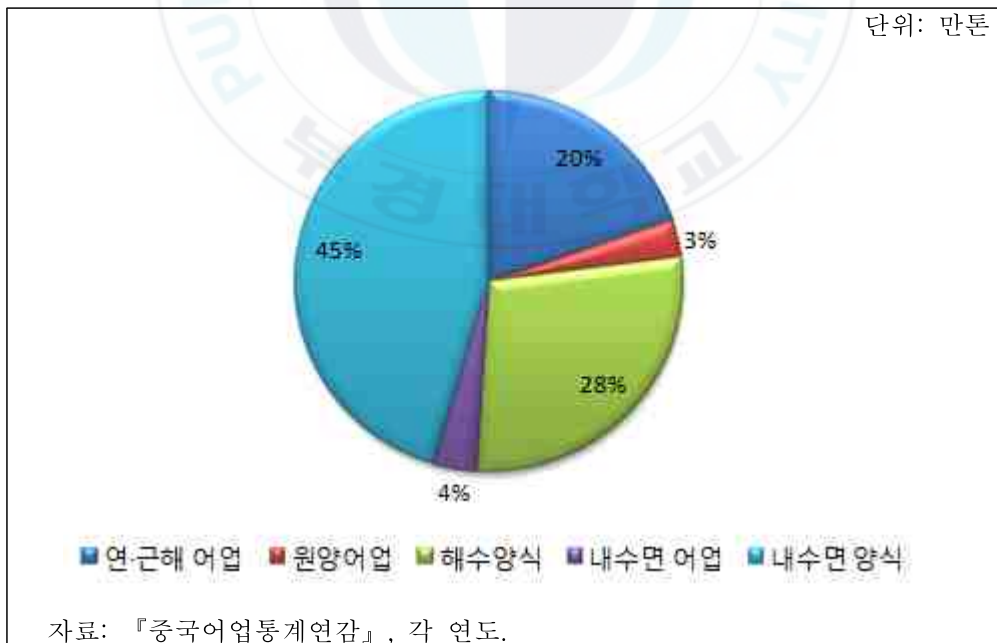
단위: 만톤

| 연도   | 해면어업    | 원양어업   | 해수양식    | 내수면<br>어업 | 내수면<br>양식 | 합계      |
|------|---------|--------|---------|-----------|-----------|---------|
| 2005 | 1111.28 | 143.81 | 1210.81 | 220.97    | 1733.00   | 4419.87 |
| 2006 | 1136.40 | 109.07 | 1264.16 | 220.38    | 1853.59   | 4583.60 |
| 2007 | 1136.03 | 107.52 | 1307.34 | 225.64    | 1970.99   | 4747.52 |
| 2008 | 1149.63 | 108.33 | 1340.32 | 224.82    | 2072.49   | 4895.59 |
| 2009 | 1178.16 | 97.72  | 1405.22 | 218.39    | 2216.46   | 5116.40 |
| 2010 | 1203.59 | 111.64 | 1482.30 | 228.94    | 2346.53   | 5373.00 |
| 2011 | 1241.94 | 114.78 | 1551.33 | 223.23    | 2471.93   | 5603.21 |
| 2012 | 1267.19 | 122.34 | 1643.81 | 229.79    | 2644.55   | 5907.68 |
| 2013 | 1264.38 | 135.20 | 1739.25 | 230.74    | 2802.43   | 6172.00 |
| 2014 | 1280.84 | 202.73 | 1812.65 | 229.54    | 2935.76   | 6461.52 |

자료: 『중국어업통계연감』, 각 연도.



<그림 7> 중국 2005 ~ 2014년 어업생산량 변화



<그림 8> 중국 2014년 어업생산량

어구별로 전국 해양어획량 중에서 2014년에 저인망어업 어획량은 611.80만 톤으로 전년(606.44만 톤) 대비 0.88%(5.36만 톤) 증가하였다. 건착망어업 어획량은 101.54만 톤으로 전년(102.71만 톤) 대비 1.14%(1.17만 톤) 감소하였다. 자망어업 어획량은 286.53만 톤으로 전년(271.67만 톤) 대비 5.47%(14.86만 톤) 증가하였다. 안강망어업 어획량은 159.65만 톤으로 전년(162.18만 톤) 대비 1.56%(2.53만 톤) 감소하였다. 낚시 도구 어획량은 38.43만 톤으로 전년(34.98만 톤) 대비 9.86%(3.45만 톤) 증가하였다. 기타 어구 어획량은 82.88만 톤으로 전년(86.41만 톤) 대비 4.09%(3.53만 톤) 감소하였다.

아래 <표 6>, <표 7>과 <그림 9> 참조.

**<표 6> 중국 2010 ~ 2014년 어구별 해양어획량**

단위 : 톤

| 연도  |      | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       |
|-----|------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 합계  |      | 12,035,946 | 12,419,386 | 12,671,891 | 12,643,822 | 12,808,371 |
| 해역별 | 발해   | 1,068,698  | 1,058,812  | 1,043,391  | 975,257    | 1,023,741  |
|     | 황해   | 3,048,386  | 3,046,544  | 2,927,666  | 3,185,005  | 3,315,958  |
|     | 동해   | 4,618,934  | 4,921,439  | 5,178,074  | 5,022,719  | 4,898,709  |
|     | 남해   | 3,299,928  | 3,392,591  | 3,522,760  | 3,460,841  | 3,569,963  |
|     | 저인망  | 5,849,519  | 6,132,565  | 6,045,343  | 6,064,359  | 6,118,041  |
| 어구별 | 건착망  | 814,417    | 888,465    | 969,593    | 1,027,111  | 1,015,444  |
|     | 자망   | 2,679,463  | 2,621,322  | 2,728,031  | 2,716,695  | 2,865,252  |
|     | 안강망  | 1,559,228  | 1,609,744  | 1,636,913  | 1,621,802  | 1,596,455  |
|     | 낚시도구 | 327,197    | 324,179    | 357,949    | 349,750    | 384,343    |
|     | 기타어구 | 806,122    | 843,111    | 934,062    | 864,105    | 828,836    |

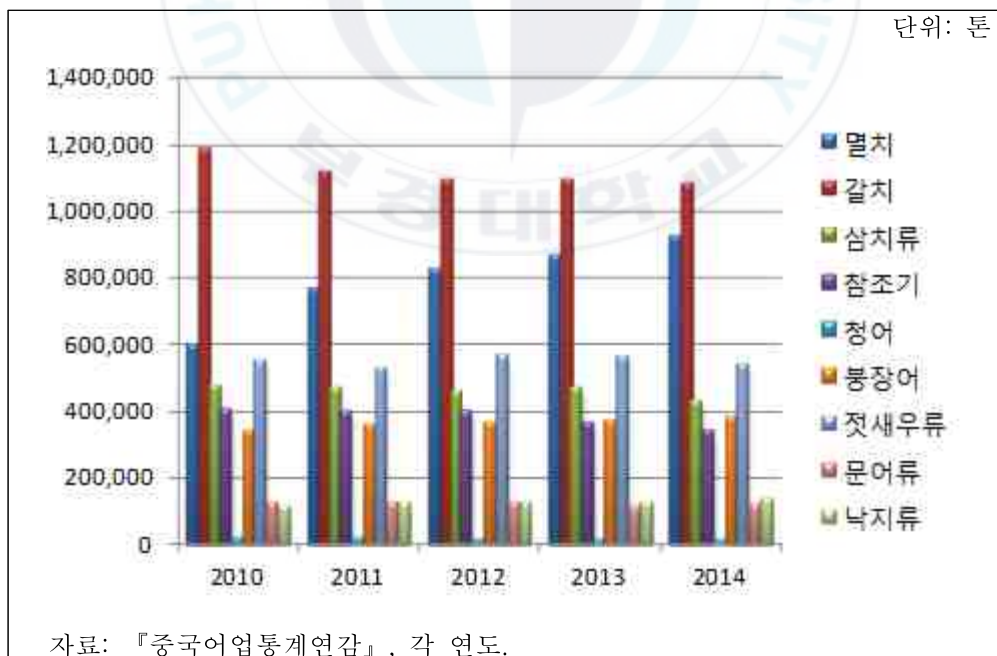
자료: 『중국어업통계연감』, 각 연도.

<표 7> 중국 2010 ~ 2014년 연·근해어업 주요 어종별 생산량

단위: 톤

| 연도<br>어종 | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 멸치       | 598,110   | 766,639   | 824,153   | 866,808   | 926,462   |
| 갈치       | 1,186,841 | 1,118,221 | 1,096,694 | 1,096,812 | 1,084,184 |
| 삼치류      | 476,208   | 467,905   | 459,274   | 472,022   | 428,475   |
| 참조기      | 406,868   | 399,462   | 400,615   | 364,112   | 342,725   |
| 청어       | 21,637    | 18,325    | 17,617    | 17,838    | 15,809    |
| 붕장어      | 340,105   | 359,291   | 363,028   | 370,885   | 381,665   |
| 젓새우류     | 554,752   | 529,569   | 568,540   | 566,503   | 538,011   |
| 문어류      | 125,776   | 126,067   | 124,117   | 116,828   | 121,352   |
| 낙지류      | 115,826   | 126,566   | 127,126   | 128,046   | 137,211   |

자료: 『중국어업통계연감』, 각 연도.



<그림 9> 중국 2010 ~ 2014년 연·근해어업 주요 어종별 생산량 변화

연말에 어선 총수는 106.53만 척이고 총 톤수는 1070.43만 톤이다. 그 중에서는 동력선 68.68만 척이고 총 톤수는 1021.44만 톤, 총 마력은 2227.55만 kW이다. 무동력선 37.86만 척이고 총 톤수는 48.99만 톤이다. 동력선 중에서 생산어선은 65.80만 척, 총 톤수는 917.66만 톤, 총 마력은 2018.11만 kW이다. 생산어선 중에서 어획어선은 44.62만 척, 총 톤수는 835.28만 톤, 총 출력은 1777.20만 kW이다. 양식어선은 21.18만 척, 총 톤수는 82.38만 톤, 총 출력은 240.92만 kW이다. 해양 동력어선 27.75만 척, 총 톤수는 853.85만 톤, 총 출력은 1696.20만 kW이다. 해양 동력어선 중에서 해양 어획어선은 19.19만 척, 총 톤수는 729.41만 톤, 총 출력은 1408.76만 kW이다.

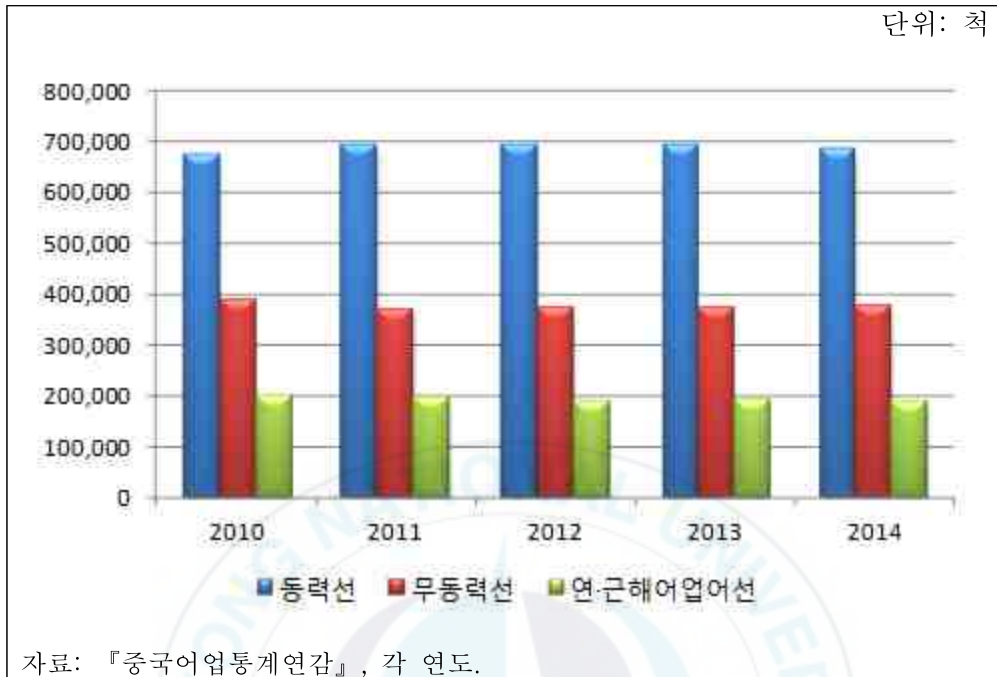
아래 <표 8>은 2010 ~ 2014년 중국 어선 세력 추이이다.

**<표 8> 중국 2010 ~ 2014년 어선 세력 추이**

| 연도   | 동력선     |            |            | 무동력선    |            | 연·근해어업어선 |            |            |
|------|---------|------------|------------|---------|------------|----------|------------|------------|
|      | 척수      | 톤수<br>(GT) | kW         | 척수      | 톤수<br>(GT) | 척수       | 톤수<br>(GT) | kW         |
| 2010 | 675,170 | 8,801,975  | 20,742,025 | 390,475 | 606,222    | 202,960  | -          | 12,182,316 |
| 2011 | 696,186 | 9,022,317  | 21,412,243 | 373,391 | 549,101    | 200,107  | -          | 12,334,555 |
| 2012 | 695,555 | 9,542,349  | 21,735,732 | 374,355 | 556,163    | 192,447  | -          | 12,159,016 |
| 2013 | 694,905 | 9,895,517  | 22,199,018 | 376,759 | 547,994    | 194,644  | -          | 12,030,491 |
| 2014 | 686,766 | 10,214,416 | 22,275,528 | 378,553 | 489,900    | 189,484  | -          | 12,062,021 |

자료: 『중국어업통계연감』, 각 연도.

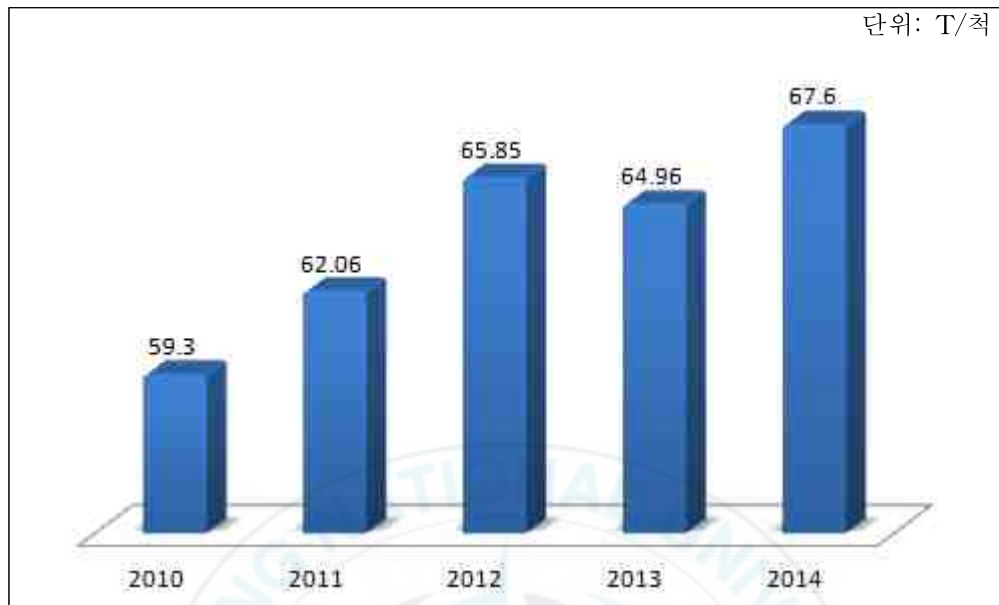
아래 <그림 10>은 2010 ~ 2014년 중국 어선 척수 추이이다.



<그림 10> 중국 2010 ~ 2014년 어선 척수 추이

2010 ~ 2014년 중국 어선 척수 추이를 보면, 동력선이나 무동력선 및 연근해어업어선은 5년간에 어선 척수를 일정하게 보유하고 있으며 큰 변동이 없었다.

중국 해면어업 어선척당 어획량, 즉 CPUE를 구하였다. <그림 11>으로 보면 2010 ~ 2014년 중국 단위 노력당 어획량은 대체로 증가하였다. 이런 상황을 보면, 중국의 수산자원관리 제도의 유효실시에 관계가 있다고 할 수 있다.



<그림 11> 중국 해면어업 어선척당 어획량(CPUE) 변화

### Ⅲ. 한·중 수산자원관리의 법적 체계

#### 1. 한·중 수산에 관한 개념 해석

『자율관리어업 교육을 위한 교육용 교재』에서는 수산자원관리의 내용에 대해 명시하였다. 수산자원관리는 생산 대상이 되는 수산자원의 양적인 유지·증대와 함께 질적인 개량을 도모하기 위한 제반의 노력을 일컫는 것이다. 그러므로 수산자원관리의 내용은 수산자원의 자율적 갱신력이 최대한 발휘될 수 있도록 자원수준을 유지하고 또한 어업의 방법을 적절하게 통제함으로써 그 갱신력을 보다 유익하게 이용하도록 하는 한편, 나아가서는 인공종묘의 방류 등 적극적인 수단을 강구하여 자원의 증별 조성이 더욱 유용한 것이 되도록 하는 일련의 활동을 포함한다.<sup>6)</sup>

한국의 어업은 수산업에 속한다. 한국은 주로 『수산업법』을 제정하기에 통해 수산업의 기본 제도를 규정한다. 그 중에 어업에 대한 조정도 포함되며 전문적으로 『수산자원관리법』을 제정하기로 수산자원의 관리 문제를 규정한다. 그래서 한국의 수산자원은 주로 『수산업법』과 『수산자원관리법』으로 조정한다.

중국은 어업 법의 체계가 『어업법』을 중심으로 하며, 『어업법』으로 어업과 어업자원의 관리에 대해 규정하며, 대량의 정부 규정, 지방 규정 및 규범성 문건으로 어업과 어업자원의 관리에 대해 상세하게 규정하고 있다.

---

6) 김병호, 자율관리어업 교육을 위한 교육용 교재(9개 분야) 해양수산부, 2005, p92.

## 가. 수산업과 어업

한국은 주로 『수산업법』의 제정을 통해서 수산업에 대한 규범을 실시한다. 『수산업법』의 적용 범위는 바다, 바닷가와 어업에 종사하는 것과 이를 목적으로 육상에 건설된 인공해면이다. 그리고 수산자원 양식과 어획 활동에 대한 규범을 세우고 있는 법제는 주로 『수산업법』 및 『수산업법 시행령』과 시행규칙이다. 한국 『수산업법』은 제2조의 규정에 따라 '어업'을 다음과 같이 규정하고 있다. '어업'이란 수산동식물을 포획·채취하거나 양식하는 사업과 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 사업을 말한다.<sup>7)</sup>

중국의 입법에서도 '수산업'에 대한 전문 입법은 없지만, '어업'을 사용하고 있다. 중국의 『어업법』 및 관련 법제는 '어업'에 대한 명확히 정의하고 있지 않지만, 『어업법』의 규정에 근거하여 이 법의 적용범위는 중화인민공화국의 내수, 간석지, 영해와 배타적 경제수역 및 중화인민공화국의 관할하는 일체의 기타 해역에서 수생 동식물 등 어업생산 활동에 종사하는 것을 포함한다.<sup>8)</sup> 그리고 중국 법제 중에서 '어업'은 일반적으로 어업의 생산 활동을 가리킨다. 구체적으로 양식업과 어획업이 포함된다. 『어업법 시행세칙』에서 '어업수역'에 관한 정의는 중화인민공화국 관할하는 수역 중에 어류·새우류·게류·패류의 산란장·먹이 공급장·월동장·회유 통로와 어류·새우류·게류·패류·조류 및 기타 수생동식물의 양식장소를 말한다.<sup>9)</sup>

한국 법제와 중국 법제는 어업에 대한 규정에 따라 양국 '어업'의 범주가 서로 같다. 양국의 '어업'의 범주에는 조업과 양식이 포함된다. 차이점은 한국은 법적 근거를 주로 『수산업법』과 『수산자원관리법』 수산자원

7) 『수산업법』 제2조

8) 『중화인민공화국 어업법』 제2조

9) 『중화인민공화국 어업법 시행세칙』 제2조

관리를 규범하고 있으며, 한국의 '어업'은 수산업에 속한 일부분이다. 중국은 주로 『어업법』에 법적 근거를 두고 어업활동을 규범하고 있다.

## 나. 수산자원과 어업자원

한국은 자원관리 방면에 관한 법제의 제정하였고, 『수산업법』은 이외에 '자원'의 개발과 보호에 대해 전문적으로 규제하고 있다. 『수산자원관리법』의 규정에 따라 '수산자원'을 정의하고 있다. '수산자원'이란 수중에 서식하는 수산동식물로서 국민경제 및 국민생활에 유용한 자원을 말한다.

중국 『어업법』 상에서 '어업자원'은 중국 관할 수역 및 다른 해역에서 양식, 조업 등을 진행할 수 있는 동식물을 가리킨다.

그래서 한국 법제에 사용한 '수산자원'과 중국 법제에 사용한 '어업자원'은 의미가 서로 같다. 두 용어는 수중에서 서식하는 것을 가리키며 양식과 조업 방식으로 통해서 채굴할 수 있으며, 경제적 가치를 가지고 있는 수생 동식물을 의미한다.

## 2. 한국 수산자원관리의 법적 체계

한국 수산자원에 관한 법은 주로 법제, 시행령 및 시행규칙을 포함한다. 법제 조문의 구체적인 규정은 일반적으로 대통령령으로 정한다.

1953년 9월에 『수산업법』을 공포되었다. 이 법은 수산업에 관한 기본 제도를 정하여 수산자원 및 수면을 종합적으로 이용하여 수산업의 생산성을 높임으로써 수산업의 발전과 어업의 민주화를 도모하는 것을 목적으로

한다.<sup>10)</sup> 『수산업법』은 면허어업, 허가어업, 신고어업, 기르는어업의 육성, 어획물운반업, 어업조정, 수산업의 육성, 보상·보조 및 재결, 수산조정위원회 등에 대한 규정하였다.

『수산자원관리법』은 수산자원관리를 위한 계획을 수립하고, 수산자원의 보호·회복 및 조성 등에 필요한 사항을 규정하여 수산자원을 효율적으로 관리함으로써 어업의 지속적 발전과 어업인의 소득증대에 기여함을 목적으로 한다.<sup>11)</sup> 이 법은 수산자원의 보호, 수산자원의 회복 및 조성, 수면 및 수산자원보호구역의 관리에 대한 규정하였다. 이 법은 포획·채취 등의 제한, 조업금지구역과 휴어기의 설정, 어선·어구·어법 등의 제한 및 어업자 협약 등으로 수산자원을 보호하고 있다. 그리고 수산자원의 회복 및 보존을 위하여 해양수산부장관이 필요하다고 인정하면 대상 어종 및 해역을 정하여 총허용어획량(TAC)을 정할 수 있다. 수산자원에 대한 정밀조사·평가 실시하여 그 결과와 자연적·사회적 여건 등을 고려하며 총허용어획량을 정한다. 이 법은 수산자원조성사업에 대하여 명확하게 규정하였다.

### 3. 중국 수산자원관리의 법적 체계

신중국<sup>12)</sup> 설립 이래로 중국은 부단히 어업자원 방면의 법제, 법규 및 규정을 제정하였다. 특히 1986년에 『어업법』의 공포하여 실시에 따라 점차적으로 어업법제, 어업행정법규와 자치법규 및 어업협정 등으로 구성된 비교적 완벽한 어업 법제법규 체계가 수립되었다.

---

10) 『수산업법』 제1조

11) 『수산자원관리법』 제1조

12) 1949년 10월 1일에 창립된 중화인민공화국을 가리킴

1986년에 공포한 『어업법』은 어업 생산은 양식이 위주로 하여, 양식·어획·가공을 병행하며 각 지역특성을 반영한 방침을 실행한다. 양식업, 어획업, 어업자원의 증식과 보호 및 법제 책임에 대해서는 구체적인 규정을 내렸다. 1987년에 국무원은 『어업법 실시세칙』을 비준하였다. 『어업법 실시세칙』은 『어업법』의 보충으로서 각 성, 자치구, 직할시 인민대표대회 어업법에 관한 실시방법의 제정에 대한 근거를 제공하였다. 『어업법』은 순조롭게 실시도 중요한 보완 역할을 하였다. 그 이후로는 2000년과 2004년에 『어업법』에 대한 개정하였다. 현행 『어업법』의 규정에 따라 중국의 어업은 주로 양식업과 어획업으로 분류하고 있다. 동시에 어업자원의 증식과 보호를 대해서 전문적으로 규정하였다.

1979년 2월 10일에 국무원은 『수산자원번식보호조례』를 공포하였으며 경제적 가치가 있는 수생동물과 식물의 모체, 유생, 난자, 포자 등 및 그의 번식과 성장하는 수역환경은 본 조례 규정에 근거하여 보호된다. 조례는 보호해야 하는 수생동식물 종류와 명칭을 열거하며 금어구와 금어기, 어구와 어법 및 수역환경의 보호에 대한 규정하였다.

1988년 10월 31일에 농업부, 재정부, 국가물가국은 공동으로 『어업자원 보호증식비 징수사용방법』을 공포하였다. 방법의 규정에 따라 중화인민공화국의 내수, 간석지, 영해 및 중화인민공화국 관할의 기타해역에서 천연적으로 성장하는 수생동식물을 포획하고 인공적으로 수생동식물을 증식하는 기관과 개인은 본 방법에 의거하여 어업자원보호증식비를 납부해야 한다.<sup>13)</sup>

2002년 8월 23일에 농업부가 『어업어획허가관리규정』을 공포하였다. 어업자원을 보호하고 합리적으로 이용하며 조업강도를 조정하고 생산 질서를 유지하며 어업생산자의 합법적인 권익을 보장하기 위해 『어업법』에

---

13) 『어업자원 보호증식비 징수사용 방법』 제2조.

근거로 본 규정을 제정한다. 규정은 조업장소, 공구지표, 어획관리, 발급제도에 대한 규정하였다.

2004년 12월 12일에 농업부가 『발해생물자원양호규정』을 공포하였다. 발해생물자원을 보호, 증식하고 합리적으로 이용하며 발해수역에 생태환경을 보호하고 어업생산자의 합법적인 권익을 보장하며 발해어업 지속가능한 발전을 촉진하기 위해 『어업법』과 『중화인민공화국 해양환경 보호법』 등 법제법규에 근거로 본 규정을 제정한다. 규정은 양식과 어획, 생물자원 증식, 생물자원보호 및 어업수역환경보호에 대한 규정하였다.

『어업법』 및 관련 법제 공포 실시된 후에 각 성, 시 이런 법제법규에 근거로 현지 상황을 결합하여 상응하는 자치법규를 제정 또는 개정 보완하였다. 중앙정부의 법제규정과 일치하고 효과적으로 관철하게 실행할 수 있도록 보장한다. 예를 들어, 각 성, 시 제정된 자치법규는 산둥성(山東省) 『중화인민공화국 어업법』 실시방법, 하북성(河北省) 어업조례, 강소성(江蘇省) 어업관리조례, 절강성(浙江省) 어업관리조례, 요녕성(遼寧省) 어업관리조례 및 난징시(南京市) 어업자원보호조례 등을 있다. 모두 본 지역의 수산자원에 관한 문제를 해결하기 위해 법적 근거를 제공하였다.

## IV. 한·중 수산자원관리에 관한 제도

### 1. 어획노력량에 관한 제도

#### 가. 한국

##### (1) 면허어업

면허란 일정한 수면을 구획 또는 점용(占有)하는 것으로서 국가가 권리를 가진 연안지선(沿岸地先) 어장에 있어서의 어업행위를 특정한 자에게 특허하는 것이다.<sup>14)</sup> 한국 『수산업법』에 의거하여 면허어업에 대한 다음과 같이 규정한다.

한국 『수산업법』의 규정에 따라 정치망어업(定置網漁業), 해조류양식어업(海藻類養殖漁業), 패류양식어업(貝類養殖漁業), 어류등양식어업(魚類等養殖漁業), 복합양식어업(複合養殖漁業), 마을어업, 협동양식어업(協同養殖漁業)을 하려는 자는 시장·군수·구청장의 면허를 받아야 한다. 그 중에서는 복합양식어업은 해조류양식어업, 패류양식어업, 어류등양식어업 및 마을어업에 따른 양식어업 외의 어업으로서 양식어장의 특성 등을 고려하여 해조류양식어업, 패류양식어업, 어류등양식어업의 규정에 따른 서로 다른 양식어업 대상품종을 2종 이상 복합적으로 양식하는 어업을 가리킨다.<sup>15)</sup> 협동양식어업은 마을어업의 어장 수심의 한계를 초과한 일정한 수심<sup>16)</sup> 범위의

---

14) 두산백과 면허어업

15) 『수산업법』 제8조

수면을 구획하여 해조류양식어업, 패류양식어업, 어류등양식어업, 복합양식어업의 규정에 따른 방법으로 일정한 지역에 거주하는 어업인이 협동하여 양식하는 어업을 가리킨다.<sup>17)</sup> 다만, 외해양식어업을 하려는 자는 해양수산부 장관의 면허를 받아야 한다.

『수산업법』은 제10조 면허의 결격사유에 대한 구체적으로 규정하였다. 시장·군수·구청장은 어업을 목적으로 하지 아니하는 법인이나 단체, 취득한 어업권의 어장 면적과 신청한 어업권의 어장 면적을 합친 면적이 대통령령으로 정하는 면적 이상이 되는 자, 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기업과 그 계열기업(해조류양식어업과 바닥을 이용하는 패류양식어업 및 어류등양식어업에만 해당한다), 『수산업법』, 『어장관리법』, 『어선법』 또는 『수산자원관리법』을 위반하여 각종 처벌을 받는 등의 상황에 대하여는 어업면허를 부여하지 못한다.

시장·군수·구청장은 어업면허를 받으려는 수면이 제34조 공익의 필요에 의한 면허어업의 제한 및 제35조 면허어업의 취소에 관한 규정을 해당하면 어업면허를 부여하지 않을 수 있다. 어업조정을 위하여 필요하거나 제34조 공익의 필요에 의한 면허어업의 제한 등에 해당되면 시장·군수·구청장은 그 어업면허를 제한하거나 그 어업면허에 조건을 붙일 수 있다.

한국 어업면허의 유효기간은 10년으로 한다. 다만, 수산자원보호와 어업조정에 관하여 관련 있는 법률 법규에 해당하는 경우에는 그 유효기간을 10년 이내로 할 수 있다.

---

16) 마을어업 및 협동양식어업 어장의 수심 한계는 대통령령으로 정한다.

17) 『수산업법』 제8조

## (2) 허가어업과 신고어업

### (가) 허가어업

권한에 따라 구분하면 『수산업법』에 규정된 허가어업은 해양수산부 장관의 허가, 시·도지사의 허가와 시장·군수·구청장의 허가를 포함한다. 그 중에 근해어업을 하려는 자는 어선 또는 어구마다 해양수산부 장관의 허가를 받아야 한다. 연안어업을 하려는 자는 어선 또는 어구마다 시·도지사의 허가를 받아야 한다. 구획어업, 육상해수양식어업, 종묘생산어업을 하려는 자는 어선·어구 또는 시설마다 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.

어업허가의 유효기간은 5년으로 한다. 어업허가의 유효기간을 단축할 수 있는 경우는 어선·어구 또는 시설의 임차기간이 5년 미만인 경우(신규허가만 해당한다), 수산자원의 보호, 외국과의 어업협력 및 어업조정, 그 밖에 공익상 필요하다고 해양수산부 장관이 인정하는 경우, 허가받으려는 수면이나 주된 조업수역이 영 제30조에서 준용되는 영 제19조제1항에 따라 관계 행정기관의 장이 어업의 제한·정지, 어선의 계류 또는 허가의 취소를 요청한 수면인 경우 및 『어장관리법 시행령』 제7조제3항<sup>18)</sup>에 따라 면허 등 동시 갱신이 고시된 수면인 경우를 포함한다. 어업허가의 유효기간을 연장할 수 있는 경우, 연근해어업허가를 같은 시기에 동시에 하려는 경우 및 수산자원의 보호, 외국과의 어업협력 및 어업조정, 그 밖에 공익상 필요하다고 해양수산부 장관이 인정하는 경우를 포함한다.

### (나) 신고어업

면허어업, 허가어업, 한시어업허가, 시험어업 및 연구어업·교습어업 외의 어업으로서 나잠어업<sup>19)</sup>(裸潛漁業)과 맨손어업<sup>20)</sup>을 하려면 어선·어구 또는

18) 시장·군수·구청장은 면허·허가동시갱신을 하는 해역 및 어장이 확정되면 그 내용을 고시하고 해당 해역 및 어장에서 어업면허나 어업허가를 받은 자 등 이해관계인에게 그 사실을 통지하여야 한다.

19) 산소공급장치 없이 잠수한 후 낚·호미·칼 등을 사용하여 패류, 해조류, 그

시설마다 시장·군수·구청장에게 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 신고 하여야 한다. 신고의 유효기간은 신고를 수리(受理)한 날부터 5년으로 한다. 다만, 공익사업의 시행을 위하여 필요한 경우와 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우에는 그 유효기간을 단축할 수 있다.

## 나. 중국

### (1) 어획허가증 제도

어획허가증 제도는 중국 어획업의 강제한 법제이다. 어획허가증 제도는 모든 어획에 종사하는 개인과 단체, 특히 해양 어획활동에 종사하는 경우에 반드시 어획허가증을 얻어야 한다. 어획허가증 제도는 짧은 시간 안에 어선과 어민들의 수가 줄일 수 있으며, 어획노력량을 조절할 수 있다. 하지만 어획허가증 제도만으로는 어업자원보호에 대한 완전한 역할은 한계가 있다. 이 제도로 인해 어업적인 효과와 수익의 극대화가 실현될 수 없다<sup>21)</sup>.

어획허가증 제도는 중국 『어업법』에서 규정하고 있다. 『어업법』의 제3장 어획업에서 어획허가증에 대해서 조항별로 규정하였다. 『어업법』에 의거하여 중화인민공화국과 관련 있는 국가가 체결한 협정으로 확정한 공동 관리의 어업구역 또는 공해에서 어업에 종사하는 개인과 단체의 어획허가증은 국무원 어업행정 주무부서에서 비준하여 발급한다. 해양대형저인망과 건착망으로 조업하는 개인과 단체에게는 어획허가증을 성·자치구·직할시 인민정부 어업행정 주무부서로 비준하여 발급한다. 중국 2002년에 발

---

밖의 정착성 수산동식물을 포획·채취하는 어업

20) 손으로 낚·호미·해조틀이 및 갈고리류 등을 사용하여 수산동식물을 포획·채취하는 어업

21) 慕永通：《漁業管理：以基于權力的管理爲中心》，中國海洋大學出版社，2006年版，第 152 頁。

포한 『어업어획허가관리규정』이 어획허가증의 분류를 규정하였다. 구체적으로는 해양어업어획허가증, 공해어업어획허가증, 내륙어업어획허가증, 특정(특수허가) 어업어획허가증, 임시어업어획허가증, 외국어선어획허가증, 어획보조선허가증을 포함한다. 기타 조업의 어획허가증은 현급 이상의 지방 인민정부 어업행정 주무부서로 비준하여 발급한다. 단, 비준·발급한 해양조업의 어획허가증은 국가가 내린 선망 도구 통제기준을 초과할 수 없으며, 구체적인 통제방법은 성·자치구·직할시 인민정부에서 규정한다. 산둥성(山東省)의 통제방법을 예로 들면, 산둥성(山東省) 『중화인민공화국 어업법』의 통제방법에 관한 규정을 의거하여 어획허가증을 아래 권한에 따라 비준 발급한다. 441kw(600마력) 미만인 동력선은 성 인민정부 어업행정 주무부서로 비준하고 발급한다. 국무원 어업행정 주무부서에 보고하여 비준을 받을 경우 성 인민정부 어업행정 주관부서의 심사결정 동의를 받은 뒤에 국무원 어업행정 주무부서에 보고한다. 해면 무동력선과 내수면 조업어선은 현(시, 구) 인민정부 어업행정 주무부서에서 비준하고 발급한다. 다른 성, 시 어업선박이 본 성 관할 해역에서 조업생산에 종사할 경우, 성 인민정부 어업행정 주무부서의 비준을 통해 어획허가를 획득한다. 남사호(南四湖)에서 조업생산을 종사하는 경우, 미산현(微山縣) 인민정부 어업행정 주무부서가 규정에 따라 어획허가증을 발급한다. 특별 어업자원품종의 어획허가증은 성 인민정부 어업행정 주무부서가 비준하고 발급한다. 각 급 인민정부 어업행정 주무부서가 발급한 어획허가증은 상급 인민정부 어업행정 주무부서가 내린 조업한도액 지표와 일치해야 하며, 선망 도구 통제기준을 초과해서는 안 된다.<sup>22)</sup>

어획허가증은 매매나 임대, 기타 형식의 이전을 금하며 이를 개조하거나 위조 또는 변조해서는 안 되며, 외국관할 해역에서 어획작업을 하는 경우,

22) 산둥성(山東省) 『중화인민공화국 어업법』 실시방법 제20조

국무원 어업행정 주무부서의 비준을 얻어야 하며, 또한 중화인민공화국이 체결, 참여한 관련 조약이나 협정 및 국가의 관련 법규를 준수하여야 한다. 어획허가증을 발급한 구비조건은 어업선박 점검 증서, 어업선박 등기 증서 및 국무원 어업행정 주무부서가 규정하는 기타 조건에 부합하여야 한다.

『어업법 실시세칙』 중에서 어획허가증에 대한 어업자원의 파괴 및 금지한 어구 또는 포획방법을 사용하는 경우, 국가 규정에 따른 비준 수속을 처리하지 않고 포획어선을 제조·개조·구매 또는 수입한 경우, 국가 규정에 따른 어업선박 증서·항행 책자·선원 증서·선박 등록 명부·어민증 등의 증서를 수령하지 않은 경우는 어획허가증을 발급할 수 없다.

『어업어획허가관리규정』에서 어획허가증의 유효기간에 대해 규정하고 있다. 해양어업 어획허가증과 내륙어업 어획허가증의 유효기간은 5년으로 정하고 있으며, 기타 종류어업 어획허가증의 유효기간은 실수요에 따라 확정한다. 단, 어획허가증의 유효기간은 최고 3년을 초과할 수 없다. 사용 기간이 1년 이상인 어획허가증은 매년마다 1회를 심의하고 검사하며, 공해 어업 어획허가증의 경우 2년에 1회이다.

#### 다. 비교

어획노력량을 조절하기 위해서 한국은 면허어업, 허가어업과 신고어업 제도를 구분하여 규정하였고, 중국은 어획허가증 제도로 규정하고 있다.

한국과 중국의 어획노력량에 관한 제도 내용 비교는 아래 <표 9>와 같다.

<표 9> 어획노력량에 관한 제도의 내용 비교

|                        | 한국                                                                 | 중국                                                                                                     |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제도 명칭                  | 면허어업·허가어업·신고어업                                                     | 어획허가증                                                                                                  |
| 관련법                    | 『수산업법』                                                             | 『어업법』                                                                                                  |
| 면허를 발급한 주체             | 시장·군수·구청장 또는 해양수산부장관                                               | 국무원 어업행정 주무부서, 성·자치구·직할시 인민정부 어업행정 주무부서 및 현급(縣級) 이상 지방 인민정부 어업행정 주무부서                                  |
| 면허를 받아야 하는 어업의 구분      | 마을어업, 양식어업, 정치망어업                                                  | 중화인민공화국과 관련 있는 국가가 체결한 협정으로 확정한 공동 관리의 어업구역 또는 공해에서 조업에 종사하는 어업, 해양대형저인망과 건착망으로 조업한 어업, 기타 조업에 종사하는 어업 |
| 면허의 종류                 | 정치망어업, 해조류양식어업, 패류양식어업, 어류등양식어업, 복합양식어업면허, 마을어업, 협동양식어업 면허, 외해양식어업 | 해양어업어획허가증, 공해어업어획허가증, 내륙어업어획허가증, 특정(특수허가) 어업어획허가증, 임시어업어획허가증, 외국어선어획허가증 및 어획보조선허가증                     |
| 어업면허의 유효기간             | 10년                                                                | 5년                                                                                                     |
| 면허의 결격사유, 우선순위 및 어업권 등 | 규정하고 있음                                                            | 없음                                                                                                     |

양국은 어획노력량에 관한 제도의 공통점과 차이점이 다음과 같다.

(1) 공통점

(가) 한·중 양국은 어획노력량을 관리하는 제도가 각자의 법에서 규정되었다. 한국은 『수산업법』에서 면허어업, 허가어업과 신고어업에 대한 전

문적으로 규정하였으며, 필요한 사항은 『수산업법 시행령』, 『어업면허의 관리 등에 관한 규칙』 및 『어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙』 등으로 규정하고 있다. 중국은 『어업법』에서 어획허가증 제도에 대한 원칙적으로 규정하였으며, 『어업법 실시세칙』과 『어업어획허가관리규정』은 공동으로 규정하고 있다.

(나) 한·중 양국은 어업별로 면허를 발급한 주체가 구분되었다. 한국의 면허를 발급한 주체는 시장·군수·구청장 또는 해양수산부장관으로 구분되었으며 중국의 면허를 발급한 주체는 국무원 어업행정 주무부서, 성·자치구·직할시 인민정부 어업행정 주무부서 및 현급(縣級) 이상 지방 인민정부 어업행정 주무부서로 구분되었다.

## (2) 차이점

(가) 한국은 면허어업, 허가어업과 신고어업으로 구분하여 각각에 대한 『수산업법』에서 전문적이고 구체적으로 규정하였으며 필요한 사항은 『수산업법 시행령』, 『어업면허의 관리 등에 관한 규칙』 및 『어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙』 등으로 규정하고 있다. 반면에 중국의 어획허가증 제도는 『어업법』에서 개괄적으로 규정하였지만 『어업법 실시세칙』과 『어업어획허가관리규정』 및 각 성은 『중화인민공화국 어업법』에 관한 실시방법이나 어업관리조례에서 해당 지역의 상황에 따라 관련 사항을 따로 규정하고 있다. 이런 차이의 원인은 양국 각자의 국정에 따라서 법체계를 결정하기 때문이다. 두 제도를 비교해 보았을 때, 한국의 어획노력량에 관한 제도는 중국의 어획노력량에 관한 제도보다 더 체계적일 뿐만 아니라 법제 시행에 있어서 효율성이 더 높다.

(나) 한국은 면허를 받아야 하는 어업이 『수산업법』에서 어업별로(정치망어업, 해조류양식어업, 패류양식어업, 어류등양식어업, 복합양식어업,

마을어업, 협동양식어업, 외해양식어업) 구분하여 각 어업에 대한 정의를 같이 규정하였다. 반면에 중국은 어획허가증을 받아야 하는 어업에 대한 『어업법』에서 개괄적으로(중화인민공화국과 관련 있는 국가가 체결한 협정으로 확인한 공동 관리의 어업구역 또는 공해에서 조업에 종사하는 어업, 해양대형저인망과 건착망으로 조업한 어업, 기타 조업에 종사하는 어업) 구분하여 각 어업별에 대한 정의가 없다.

(다) 한국은 면허의 종류에 대한 『수산업법』에서 더 상세히 구분이 없으며 반면에 중국은 『어업어획허가관리규정』 중에서 면허의 종류에 대해서 총 7가지로(해양어업어획허가증, 공해어업어획허가증, 내륙어업어획허가증, 특정(특수허가) 어업어획허가증, 임시어업어획허가증, 외국어선어획허가증 및 어획보조선허가증) 구분되었다.

(라) 한국은 면허신청 등에 관한 사항은 『수산업법 시행령』 중에서 규정하였으며 면허신청의 필요한 서류를 각 어업별로 구분하여 규정하였다. 반면에 중국은 『어업법』에서 어획허가증 발급한 구비조건을 규정하여 『어업법 실시세칙』 중에서 어획허가증에 대한 발급할 수 없는 상황을 규정하였다. 『어업어획허가관리규정』 중에서 어획허가증의 신청에 대해서 어획허가증의 종류별로 필요한 서류를 규정하였다.

(마) 한국은 어업면허의 유효기간은 10년으로 한다. 법의 관련 규정에 따라 해당하는 경우는 어업면허의 유효기간 10년 이내로 단축이나 연장할 수 있다. 반면에 중국은 해양어업 어획허가증과 내륙어업 어획허가증의 유효기간은 5년으로 한다. 기타 종류어업 어획허가증의 유효기간은 실수요에 따라 확정한다. 단, 최고 3년을 초과할 수 없다. 양국 이런 차이를 보면 한국 어업면허의 유효기간이 중국 어획허가증의 유효기간보다 길기 때문에 어민들이 장기간 해당 어업의 경험을 쌓으면서, 더 효율적인 경영을 할 수 있다.

(바) 중국의 어획허가증 제도에 관한 규정을 비해서는 한국의 면허어업에 관한 규정 중에서 면허의 결격사유, 우선순위 및 어업권 등을 같이 규정하고 있다. 반면에 중국 법 중에서 관련 있는 규정이 없다. 그래서 중국 어획허가증제도에 관한 규정이 충분하지 않다. 이러한 부분은 중국의 어획 노력량에 관한 제도를 실시하는 과정 중에서 취약점으로 꼽힌다.

한국의 어획노력량 관련 법제가 중국의 어획노력량 관련 법제에 비해 상대적으로 완벽하지만, 많은 현행 제도가 한국의 장기적인 발전을 통해서 생긴 것은 아니며, 일본의 어업관리 제도 그대로 인용하였다. 그중에서 면허어업, 허가어업과 신고어업 등을 포함한다. 그렇지만 최근에 한국은 어업과 어업자원 관련 법제를 끊임없이 개정하였다. 『수산업법』에서 면허어업, 허가어업과 신고어업 제도를 구별하여 규정하였다.

중국의 어획허가증 제도는 어획허가증과 어선을 직접적으로 대응하는 '일선일증' 제도이며, 양도할 수 없다. 어획허가증의 신청자는 어선의 소유자이며 신청자가 승인을 받은 후에 어획허가증을 가지게 된다. 현재 중국은 어업어획에 관한 규정을 법제, 법규 및 규정에 명시하며, 어획관리 제도와 어구에 관한 법규는 주로 지방성 법규와 정부규정 및 규범적 공문으로 규정하고 있기 때문에 법의 등급은 한국의 법제에 비해 상대적으로 낮고 효력이 부족하다.

## 2. 어획량에 관한 제도

### 가. 한국

#### (1) 총허용어획량 제도 [TAC제도]

총허용어획량제도(Total Allowable Catch)는 개별어종(단일어종)에 대한 연간 총허용어획량을 정하여 그 한도 내에서만 어획을 허용하는 자원관리 제도로, 유엔해양법협약 발효에 따른 연안국의 어업자원에 대한 관할권 강화 및 전통적 어업관리제도의 한계를 보완하기 위해 한국은 1999년에 도입한 제도이다.<sup>23)</sup> 한국 『수산자원관리법』에 의거하여 총허용어획량에 대한 다음과 같이 규정한다.

#### (가) 총허용어획량의 설정

한국 『수산자원관리법』, 『수산자원관리법 시행령』 및 『수산자원관리법 시행규칙』 등은 총허용어획량 제도가 실행된 대상 어종 및 해역을 정하여 총허용어획량을 정하였다. 『수산자원관리법』 제4장 "수산자원의 회복 및 조성" 제1절 수산자원의 회복에 관한 규정에 따라 한국 해양수산부장관은 수산자원의 회복 및 보존을 위하여 특히 필요하다고 인정되면 대상 어종 및 해역을 정하여 총허용어획량을 정할 수 있다. 이 경우 제11조 수산자원의 정밀조사·평가계획의 시행에 따른 대상 수산자원의 정밀조사·평가 결과, 그 밖의 자연적·사회적 여건 등을 고려하여야 한다.

#### (나) 총허용어획량 시행계획

『수산자원관리법』 규정에 따라 해양수산부장관은 총허용어획량의 설정 및 관리에 관한 시행계획(이하 "총허용어획량계획"이라 한다)을 수립하여

---

23) 위키백과 총허용어획량제도

야 한다. 총허용어획량계획에는 수산자원의 보존과 관리에 관한 기본방향, 어업의 종류별, 조업수역별 또는 조업기간별 총허용어획량 및 그 관리에 관한 사항, 관리대상 수산자원의 동향과 총허용어획량에 관한 사항, 관리대상 수산자원의 종류별 총허용어획량에 따른 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 '시·도'라 한다)별 총허용어획량에 관한 사항이 포함되어야 한다. 해양수산부장관은 총허용어획량계획을 수립하였을 때에는 시·도지사에게 통보하고 그 내용을 고시하여야 한다. 총허용어획량계획을 통보받은 시·도지사는 총허용어획량세부계획을 수립·시행하여야 한다. 해양수산부장관 또는 시·도지사는 총허용어획량계획을 세우려면 관련 기관·단체의 의견수렴 및 제54조 수산자원관리위원회의 설치·운영에 따른 해당 수산자원관리위원회의 심의를 거쳐야 한다.

#### (다) 총허용어획량의 할당

해양수산부장관과 시·도지사는 어종별, 어업의 종류별, 조업수역별 및 조업기간별 허용어획량을 결정한다. 구체적인 참고해야 하는 사항은 『수산자원관리법』 또는 『수산업법』의 위반 전력, 과거 어획실적 및 어선의 톤수 등 어획능력, 업종별수협 조합장 또는 어업 관련 단체장의 의견, 수산자원의 상태 등을 포함한다.

#### (라) 배분량의 관리

어업인 엄격하게 배분량에 따르며 포획·채취를 진행해야 한다. 배분량을 초과하여 어획하여서는 안 된다. 시·도지사는 『수산자원관리법』 제38조 배분량의 관리의 규정에 따라 어획량의 합계가 배분량을 초과하거나 초과할 우려가 있다고 인정될 때에는 해당 수산자원을 포획·채취하는 어업자에게 어업정지명령서를 발급하여 그 수산자원의 포획·채취를 정지하도록 하여야 한다. 초과한 어획량에 대하여는 다음 연도의 배분량에서 공제한다.

## 나. 중국

### (1) 어획한도액 제도

1999년에 중국에서 발안한 해양어획량 '제로(zero) 성장'<sup>24)</sup>을 실현하는 것은 어획한도액 제도의 시작이라고 할 수 있다. 이는 제도가 아닌 하나의 목표로서 제언되었다. 2000년 새롭게 개정된 『어업법』에서 정식으로 어획한도액 제도를 명시하였다. 중국의 어획한도액 제도는 한국의 TAC 제도와 비슷하다. 어획한도액 총량은 행정구역과 계급에 따라 계급을 나눠서 단계별로 배분하며, 할당의 받는 대상은 면허를 가진 어선이다. 중국에서는 어선과 어획허가증을 대응하고 있으며, 어획허가증은 어선 소유자가 신청을 하고 소지한다. 그리고 어획허가증은 어떤 형식으로 양도를 할 수가 없으며, 할당량은 허가증에 포함되어 있다. 이러한 할당 제도는 양도가 되지 않기 때문에 양도성 개별 할당량(Individual Transferable Quota, ITQ)<sup>25)</sup> 제도가 아닌 개별 할당량(Individual Quota, IQ)<sup>26)</sup>을 시행하는 것처럼 보일 수 있다<sup>27)</sup>.

중국은 어획량이 어업자원 증가량보다 낮아야 한다는 원칙을 가지고 있다. 중국은 어업자원의 총 계획량을 확정하고, 어획한도액 제도를 실행한다. 이 제도의 실시하는 것은 어업자원 양의 회복하는 것과 어획허가량의 안정과 증가에 대해서 중요한 역할을 하였다. 어획한도액 제도의 실시하는 것은 자원의 합리적인 활용에 대하여 유리하게 통제하는 것을 목표로 하고

24) '제로(zero) 성장'은 당해의 어획량을 전해의 어획량이 초과하지 않는 수준에서 유지한다는 것.

25) 개개의 어업인에게 할당하는 어획 쿼터를 재산권으로 보고 타인에게 양도 가능한 어획 쿼터 방식.

26) 총허용어획량(TAC)이 결정되면 TAC의 범위 내에서 그 일부를 과거의 실적 또는 입찰 등의 방법으로 개개의 어업인에게 어획 쿼터를 할당하는 방식.

27) 慕永通, 《个别可轉讓配額理論的作用机理与制度优势研究》, 中國海洋大學學報(社會科學版), 2004年第1期, 第10-17頁

있으며, 합리적인 자원 활용을 위해 과도한 조업 행위를 줄이고 있다.

중국 어획한도액의 총량은 각급 인민정부 어업행정 주무부서가 확정한다. 국무원 어업행정 주무부서는 어업자원의 조사 및 평가를 통하여 어획한도액 제도의 실행을 위한 과학적 근거를 제공하여야 한다. 중화인민공화국의 내수·영해·배타적 경제수역과 기타 관할해역의 어획한도총량은 국무원 어업행정 주무부서가 확정하고, 이를 국무원에 보고하여 비준을 얻은 후, 각 급에 하달된다. 국무원이 확정한 주요 강과 호수의 어획한도 총량은 관련 성·자치구·직할시 인민정부가 확정하거나 협상하여, 이를 각급에 하달한다. 예를 들어 산둥성(山東省)의 경우, 본 성 관할해역 어획한도액 지표 분배방법은 성 인민정부 어업행정 주관부처에서 국가가 내린 어획한도액 지표에 따라 의견을 제시하며, 성 인민정부의 비준을 받은 후 단계적으로 제한액 지표를 나누어 하달한다. 남사호(南四湖), 동평호(東平湖)의 총 포획가능량은 제남시(濟寧市), 태안시(泰安市) 인민정부가 확정한 후 나누어 하달하며 성 인민정부에 보고하여 등록한다. 현금 이상의 인민정부 어업행정 주관부처는 국가와 성, 시가 내린 어획한도액 지표에 근거하여 어획한도액 제도 실시상황의 감독검사를 강화한다.

어획한도 총량의 배분은 공평하고 공정한 원칙을 준수하며, 분배방법과 분배결과는 반드시 대중에 공개하며, 이에 대한 감독을 받는다. 국무원 어업행정 주무부서와 성·자치구·직할시 인민정부 어업행정 주무부서는 어획한도 제도의 실시 상황에 대한 감독검사를 강화하여야 하며, 상급기관이 내린 어획한도 기준을 초과하는 경우에는 다음연도 어획한도액 기준에서 이를 공제하여야 한다. 어획작업에 종사하는 사업단체와 개인은 반드시 어획허가증의 작업유형과 장소 및 시간·어업도구 수량과 어획한도액의 규정에 따라 작업을 진행하고, 또한 국가의 어업자원 보호에 관한 규정을 준수하여야 한다.

## 다. 비교

수산자원의 어획량을 조절하기 위해서 한국은 총허용어획량 제도를 규정하였으며, 중국은 어획한도액 제도로 규정하고 있다.

한국과 중국의 어획량에 관한 제도 내용 비교는 아래 <표 10>과 같다.

<표 10> 어획량에 관한 제도의 내용 비교

|             | 한국                 | 중국                                        |
|-------------|--------------------|-------------------------------------------|
| 제도 명칭       | 총허용어획량(TAC)        | 어획한도액                                     |
| 설정된 목적      | 수산자원의 회복 및 보존      | 어획량이 어업자원 증가량보다 낮아야 한다는 원칙                |
| 설정하는 주체     | 해양수산부장관 또는 시·도지사   | 국무원 어업행정 주무부서 또는 성·자치구·직할시 인민정부 어업행정 주무부서 |
| 배분량을 초과한 경우 | 다음 연도의 배분량에서 공제    | 다음 연도 어획한도액 기준에서 공제                       |
| 기본 요소       | 설정과 할당 및 배분량의 관리 등 | 없음                                        |
| 시행계획        | 총허용어획량계획           | 없음                                        |

양국은 어획량에 관한 제도의 공통점과 차이점이 다음과 같다.

### (1) 공통점

(가) 한·중 양국은 어획량에 관한 제도를 설정한 목적이 비슷하다. 한국은 수산자원의 회복 및 보존을 위하여 중국은 어획량이 어업자원 증가량보다 낮아야 한다는 원칙으로 규정하였다.

(나) 한·중 양국은 어획량을 설정하는 주체를 구분하고 있다. 한국은 총허용어획량을 정하는 주체가 해양수산부장관 또는 시·도지사로 나누었으며

중국은 어획한도액을 정하는 주체가 국무원 어업행정 주무부서 또는 성·자치구·직할시 인민정부 어업행정 주무부서로 나누었다.

(다) 한·중 양국은 어획량을 정하기 전에 수산자원에 대한 조사 및 평가를 실시한다. 한국은 총허용어획량을 정할 때 대상 수산자원의 정밀조사·평가 결과와 그 밖의 자연적·사회적 여건 등을 고려하여야 한다. 중국은 국무원 어업행정 주무부서가 어업자원의 조사 및 평가를 통해 어획한도액 제도의 실행을 위한 과학적 근거를 제공하여야 한다.

(라) 한·중 양국은 배분량을 할당받아 수산자원을 포획·채취하는 자가 배분량을 초과한 경우에 대해서 규정하였다. 한국은 초과한 어획량에 대하여는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 다음 연도의 배분량에서 공제한다. 중국은 상급기관이 내린 어획한도 기준을 초과하는 경우에는 다음 연도 어획한도액 기준에서 이를 공제하여야 한다.

## (2) 차이점

(가) 한국은 총허용어획량 제도에 대한 『수산자원관리법』에서 총허용어획량의 설정, 총허용어획량의 할당, 배분량의 관리 등을 각각 조항별로 규정하였다. 반면에 중국은 어획한도액에 대하여 『어업법』에서 원칙적으로 규정하여 어획량의 설정주체 및 책임에 관한 규정만을 명시하고 있다. 중국 『어업법』에서는 어획한도액 제도를 규정하였지만, 한국의 총허용어획량 제도에 관한 규정에 비해서 총허용어획량의 설정과 할당 및 배분량의 관리 등 기본 요소를 규정하지 않았다. 어획한도액 제도의 효율적인 실시를 하지 못하고 있다.

(나) 한국은 해양수산부장관이 대상 어종 및 해역을 정하여 총허용어획량을 정할 수 있으며, 시·도지사는 지역의 어업특성에 따라 해양수산부장관이 수립한 수산자원 외의 수산자원에 대하여 총허용어획량을 설정하고

관리할 수 있다. 반면에 중국은 국무원 어업행정 주무부서가 중화인민공화국의 내수·영해·배타적 경제수역과 기타 관할해역의 어획한도총량을 정하여 중요한 강과 호수의 어획한도총량은 관련 성·자치구·직할시 인민정부가 확정하거나 협상을 통해 확정된다.

(다) 한국은 총허용어획량을 정하는 주체가 총허용어획량의 설정 및 관리에 관한 시행계획을 수립하여야 하며 관련 기관·단체의 의견수렴 및 해당 수산자원관리위원회의 심의를 거쳐야 한다. 반면에 중국은 『어업법』에서 시행계획에 관한 규정이 없다.

현재의 상황으로 보아 중국의 진정한 의미의 어획한도액 제도를 아직 실시하지 않고 있다. 『어업법』에서 어획한도액 제도에 대한 원칙적 규정을 하였을 뿐이고, 구체적인 실시방법이 부족하다. 특히 어획할당량의 배분 및 실행절차 등에 대한 명확히 규정이 부족하다.

### 3. 수산자원 질적관리에 관한 제도

#### 가. 한국

##### (1) 포획·채취금지

해양수산부장은 수산자원의 번식·보호를 위하여 복부 외부에 포란(抱卵)한 암컷 등 특정 어종의 암컷의 포획·채취를 금지할 수 있으며 수중에 방란(放卵)된 알을 포획·채취하여서는 금지한다. 다만, 해양수산부장관 또는 시·도지사가 수산자원조성을 목적으로 어망 또는 어구 등에 부착된 알을 채취하는 경우 및 행정관청이 생태계 교란 방지를 위하여 포획·채취하는 경우에는 수중에 방란(放卵)된 알을 포획·채취해도 된다.

##### (2) 조업금지구역

해양수산부장은 수산자원의 번식·보호를 위하여 필요하면 『수산업법』의 분류한 근해어업과 연안어업에 따른 어업의 종류별로 조업금지구역을 정할 수 있다. 대통령령은 외끌이대형저인망어업, 쌍끌이대형저인망어업, 동해구외끌이중형저인망어업·서남해구외끌이중형저인망어업 및 서남해구쌍끌이중형저인망어업, 대형트롤어업, 동해구중형트롤어업, 삼치포획을 목적으로 하는 대형선망어업·소형선망어업·근해자망어업 및 연안자망어업, 근해안강망어업, 기선권현망어업, 근해형망어업, 근해장어통발어업 및 근해통발어업에 대하여 각 어업의 종류별 조업금지구역을 명확히 규정하였다.

##### (3) 휴어기의 설정

해양수산부장관 또는 시·도지사는 기본계획 및 시행계획에서 휴어기를 설정한 경우와 수산자원의 조사나 정밀조사 및 평가를 실시한 결과 특정 수산자원의 관리를 위하여 필요한 경우에는 해당되면 해역별 또는 어업별

로 휴어기를 설정하여 운영할 수 있다. 휴어기를 설정하려면 해당 수역의 수산자원의 상태, 현재 해당 어업을 경영하는 자의 수 및 자연적·사회적 조건 등을 고려하여야 한다. 휴어기가 설정된 수역에서는 조업이나 해당 어업을 하여서는 안 된다. 휴어기의 설정으로 인하여 어업의 제한을 받는 어선에 대하여는 그 피해 등을 고려하여 재정적 지원을 할 수 있다.

한국 『어장관리법』은 휴어 문제에 대해 규정도 하였다. 이 법에 따라 시장·군수·구청장은 어업면허를 받은 어장이 있는 어장관리해역에 대하여 어장휴식이 실시되는 해역의 양식기간, 양식물의 상태 및 포획·채취시기 등을 고려한 이후 어장휴식에 관한 계획(이하 "어장휴식계획"이라 한다)을 수립할 수 있다. 시장·군수·구청장은 어장휴식계획을 수립하려면 그 해역 안에서 어업면허를 받은 자와 미리 그 시기·기간·방법 등에 관하여 협의하여야 하며, 그 사실을 고시하고 이와 관계있는 사람들이 열람할 수 있도록 하여야 한다. 어장휴식계획을 수립한 이후 시장·군수·구청장은 어장휴식계획에 따라 어장휴식을 구체적으로 실시한다. 어장의 휴식기간 중에 어장정화·정비를 우선적으로 실시하여야 한다.

## 나. 중국

### (1) 어업자원보호증식비제도

이 제도는 중화인민공화국의 내수, 간석지, 영해 및 중화인민공화국 관할의 기타해역에서 천연적으로 성장하는 수생동식물을 포획하고 인공적으로 수생동식물을 증식하는 기관과 개인은 어업자원증식보호비(이하 '어업자원비'로 칭함)를 납부해야 한다. 『어업자원 증식보호비용 징수사용방법』에 따라 어업자원비의 징수와 사용은 어업에 관한 것이어야 한다는 원칙을 따르며 사용범위는 아래와 같다. 어업자원비는 어업자원의 증식, 보호에 사용

되며, 주로 증식방류용 종묘와 종묘유성에 필요한 시설 구매, 근해 및 내륙 수역 인공어초, 인공어소(물고기집) 등 증식시설 건설에 사용된다. 특정 어업자원 품종을 보호하기 위하여 어민의 전업 또는 생산품종 전환에 이용되는 생산회전자금 대출에 사용된다(단, 생활보조금과 유동자금으로 이용해서는 안 된다). 그리고 어업자원 증식을 위하여 제공되는 과학연구경비 보조금에 사용되며, 어업자원 증식 보호관리 수단의 개선과 어업자원을 모니터링을 실시하는 경비 보조금에 사용된다.

현금 이상의 인민정부 어업행정 주무부서는 해당 관리하는 어업수역에 대한 통일 규정을 정하여 조치를 시행하고 어업자원의 증식을 위한 조치를 취하여야 한다. 현금 이상 인민정부 어업행정 주무부서는 수익을 받는 사업단체나 개인에게 어업자원보호증식비를 청구하여, 어업자원의 증식과 보호에 사용할 수 있다. 어업자원보호증식비의 징수 세칙은 국무원 어업행정 주무부서가 재정부서와 협의하여 제정하고, 국무원에 보고하여 비준을 얻은 후 시행한다.<sup>28)</sup>

『황 발해, 동해, 남해 구 어업자원보호증식비 징수사용에 관한 잠정방법』에 따라 유형별로 어선 조업은 직전 3년 간 평균 연간 총 생산액에 따라 어업보호증식비를 비율적으로 부과된다. 보호증식비는 어선들의 메인엔진이 규정된 총 출력(마력) 단위로 산정된다. 저인망 어선은 마력, 생산액으로 기수를 확정하고 등급을 구분하며, 각 어선들의 메인엔진 마력에 따라 산정된다. 유망 어선은 조업 단일 메인엔진 마력에 따라 산정된다. 낚시, 건착망 어선은 모선의 메인엔진 마력에 따라 산정된다.<sup>29)</sup>

## (2) 금어제도 (금어구/금어기)

금어제도는 일정 기간 범위 내에서 특정한 구역 내에 어업활동이 금지하

---

28) 『어업법』 제28조

29) 『황 발해, 동해, 남해 구 어업자원보호증식비 징수사용에 관한 잠정방법』 제4조

는 어업관리제도를 가리킨다. 구체적으로는 금어구와 금어기를 포함한다. 중국은 수산어종 자원과 그 생존환경을 보호하고, 높은 수준의 경제적 가치를 가지거나 유전배양의 가치가 있는 수산어종자원의 주요 생장변식 구역에 수산어종 자원의 보호구역을 지정해야 한다. 국무원 어업행정 주무부서의 비준은 얻지 않고는 어떠한 사업단체나 개인도 수산어종 자원의 보호구역 내에서 어획활동에 종사할 수 없다.<sup>30)</sup> 현금 이상 인민정부 어업행정 주무부서는 중요 어류·새우류·게류·조류 및 기타 주요 수생 생물의 산란장·먹이 공급장·월동장 및 회유통로 등에 대하여는 포획금지 구역 및 금지 어기를 규정한다. 단체와 개인이 금어구에서 혹은 금어기 기간 내에 불법 조업하던 어획물은 판매를 금지한다. 그리고 『중화인민공화국 수산자원변식보호조례』는 1979년 2월 10일에 국무원으로 반포하여 실행되었다. 조례는 총 8장 20조를 있으며 행정 법규에 속한다. 목적은 수산자원의 번식에 대한 보호한다. 이 법의 제3장은 금어구와 금어기에 대한 규정되었다. 일부 중요한 어류, 갑각류, 패류 산란장, 월동장, 유체섭이장에 대하여 금어구, 금어기를 합리적으로 규정해야 한다. 서로 다른 상황에 따라 전부 조업을 금지하거나 조업의 종류 및 조업의 어구 수량을 제한한다.<sup>31)</sup> 어류, 게류 등 산란회유 경로의 강과 하류의 구면을 차단하여 포획해서는 안 되며, 일정한 폭의 경로를 남겨두어 충분한 수량의 모체가 강을 거슬러 올라가도록 하거나 산란하여 번식하도록 한다. 수문에서 경로를 차단하여 어류, 게류 유생과 산란회유를 하는 모체를 포획해서는 더욱 아니 된다. 필요 시 금어기를 설정해야 한다. 양식생산 수요에 따라 치어 및 게의 치어를 포획하려는 자는 성·직할시 수산부처의 비준을 받아야 하며, 지정된 수역과 시간 내에서만 조업을 해야 한다.<sup>32)</sup> 『발해생물자원양호규정』에서 동시 금어구

30) 『어업법』 제29조

31) 『중화인민공화국 수산자원변식보호조례』 제7조

32) 『중화인민공화국 수산자원변식보호조례』 제8조

와 금어기 내에서 불법적인 조업하던 어획물은 수매, 가공과 판매금지를 규정하였다.

중국 연안 대부분은 경제 어류 산란장과 어린 물고기 비육장 때문에 국무원은 지난 1955년에 『중화인민공화국 국무원 발해, 황해 및 동해 동력저인망어업 금어구에 관한 명령』을 공포하였다. 17개 기점을 연결한 만든 금어구선을 설치되었다. 동력선 저인망은 금어구선 내에서 생산을 금지하기로 규정하였다. 1980년에 국무원과 중앙군사위원회는 남해구와 푸젠성 연안 동력선 저인망 금어구선을 비준을 확정했다. 1981년에 국무원은 동력선 저인망 금어구선 이내 해역에서 모든 저인망 동력선 조업을 금지를 동의했다.

### (3) 하계어획금지 제도

하계어획금지 제도는 국가에 관련 있는 부처의 허가를 통해서 어업행정 주무부서는 조직하여 실시하는 어업 자원을 보호하는 제도이다. 그것은 매년 일정한 기간과 수역에서 어로 작업을 종사해서는 안 된다고 규정한다. 이 제도가 확정된 휴어 시간은 해마다 복절에 때문에, 그래서 하계어획금지라고도 부른다.<sup>33)</sup>

중국 하계어획금지 제도의 출범 배경은 1955년에 발해, 황해 및 동해의 어업자원을 보호와 어업생산의 정상적으로 진행을 위하여 국무원은 『중화인민공화국 국무원 발해, 황해 및 동해 동력선 저인망 어업 금어구에 관한 명령』을 발포하며 금어구의 범위를 명확히 규정하였다. 휴어조치가 중국에서 기초적인 실시가 표시하였다. 1975년, 중국과 일본 양국 정부가 동해와 황해의 어업 자원을 보호하기 위해서 『중일어업협정』을 체결했다. 여러 차례의 수정을 거쳐서 총 7개 금어 구역을 설립했으며, 휴어의 범위와 시간이 상세히 규정하였다.

---

33) 바이두백과 여름철 휴어

중·일 어업협정의 휴어기간은 아래 <표 11>과 같다.

<표 11> 중·일 어업협정의 휴어기간

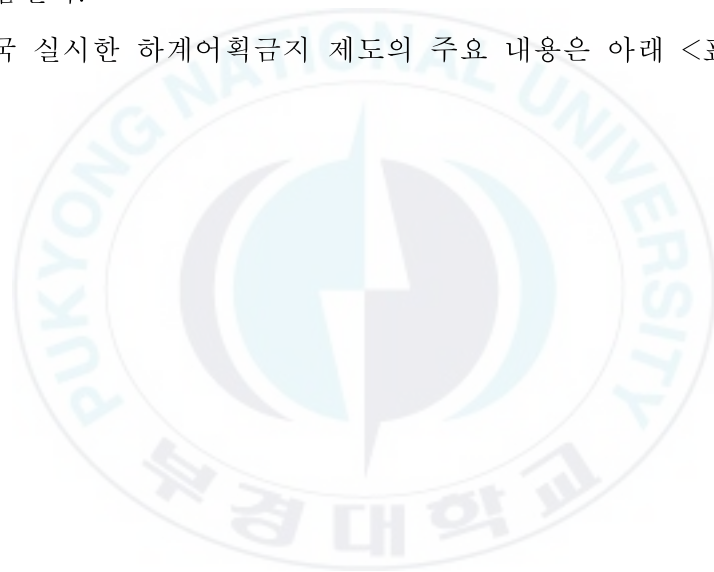
| 휴어구역   | 휴어기간                                      |
|--------|-------------------------------------------|
| 제1휴어구역 | 매년 11월 10일 - 12월 15일 및 2월 15일 - 4월 15일    |
| 제2휴어구역 | 매년 9월 1일 - 11월 30일                        |
| 제3휴어구역 | 매년 8월 1일 - 10월 31일                        |
| 제4휴어구역 | 매년 9월 1일 - 10월 31일                        |
| 제5휴어구역 | 휴어기간은 매년 9월 16일 - 10월 31일                 |
| 제6휴어구역 | 휴어기간은 매년 8월 1일 - 10월 31일                  |
| 제7휴어구역 | 휴어기간은 매년 1월 1일 - 2월 29일 및 8월 1일 - 10월 31일 |

위에 서술한 휴어구의 휴어 기간은 대부분은 8월, 9월, 10월에 설정되어 있다. '중·일 어업협정'에 규정과 설립된 휴어구 외에 1979년 저장(浙江)성 수산국이 먼저 하계어획금지의 보호조치를 실시하였다. 규정에 따라 8월부터 10월까지 총 3개월 동안 저인망 하계어획금지를 실시하였다. 이듬해에 국가 수산총국 규정은 동해구 전체 어업은 7 - 10월 총 4개월 동안, 황해 매년 7, 8월 2개월 동안의 하계어획금지 제도를 실행한다. 휴어 기간에 모든 개인 저인망과 동력선은 일률적으로 고기잡이를 금지한다. 하지만 국영 어선에 대한 상세한 규정을 명시하지 않아서 제도의 효과가 크게 떨어졌다. 1992년 실시된 하계어획금지 제도는 국영 어선과 개인 어선이 하계어획금지 제도를 다 준수해야 한다는 규정을 포함하였다. 1995년부터 중국은 동해, 황해에서 본격적으로 하계어획금지 제도를 실행하며 1999년에

중국의 하계어획금지 제도를 전 해역으로 보급될 수 있었다.

『발해생물자원양호규정』에 따라 발해에 하계어획금지 제도를 실행한다. 연안의 각 성, 직할시 인민정부 어업행정 주무부서는 보리새우와 해파리에 대해서 해당 행정구에 적용된 금어기를 규정할 수 있으며, 농업부와 그의 황발해구 어정어항 감독 관리국으로 서류를 등록 접수시킨다. 이 밖에 각 해역에 대한 하계어획금지 제도에 관한 제도는 『남해 해역에 휴어기제도 실시에 관한 통지』 및 『동해, 황해 신휴어기제도 실시에 관한 통지』를 포함한다.

현재 중국 실시한 하계어획금지 제도의 주요 내용은 아래 <표 12>와 같다.<sup>34)</sup>



---

34) 農業部漁業局, 海洋伏季休魚和長江禁漁的背景和成效. 中國漁業經濟, 2005, 3期, p23-24

<표 12> 중국 하계어획금지 제도의 내용

|   | 해역                                                                                                       | 휴어기간                    | 작업유형                                                 |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------------------------------------|
| 1 | 발해 해역                                                                                                    | 6월 16일 12시 ~ 9월 1일 12시  | 그물코 사이즈 90mm 이상의 외겹 유자망과 낚시 제외한 다른 모든 작업 유형          |
| 2 | 북위 35도 이북 황해 해역                                                                                          | 6월 16일 12시 ~ 9월 1일 12시  | 저인망과 안강망                                             |
| 3 | 북위 35도 ~ 26도 30분 해역                                                                                      | 6월 16일 12시 ~ 9월 16일 12시 | 저인망과 안강망                                             |
| 4 | 북위 26도 30분 ~ 23도 30분 해역                                                                                  | 6월 1일 12시 ~ 8월 1일 12시   | 저인망과 안강망                                             |
| 5 | 북위 22도 30분 ~ 23도 30분, 동경 117도 ~ 120도의 북건성과 광둥성에 접경 해역                                                    | 6월 1일 12시 ~ 8월 1일 12시   | 동해와 남해에 관한 휴어 규정을 집행하기 밖에 불빛이 그물 작업이 동시에 휴어를 시행하고 있다 |
| 6 | 북위 12도 이북 해역(통킹 만 포함)                                                                                    | 6월 1일 12시 ~ 8월 1일 12시   | 망, 낚시 업계와 장 잡아 제외한 다른 모든 작업 유형                       |
| 7 | 새우조망어업 휴어 시간은 6월 16일 12시 ~ 7월 16일 12시, 휴어 시간은 점진적으로 연장하게 될 것이다. 결국 저인망과 안강망의 휴어 시간과 일치한다.                |                         |                                                      |
| 8 | 모든 해역의 정치 작업은 휴어 기간은 2개월 이하는 안 된다. 구체적인 시간은 연해 각 성, 자치구, 직할시 어업행정주관부서로 확정하며 농업부와 소재해구 어정어항감독 관리국에 접수시킨다. |                         |                                                      |

#### 다. 비교

수산자원에 대한 질적관리를 위해서 한국은 포획·채취금지, 조업금지구역 및 휴어기의 설정 제도를 규정하였으며, 중국은 어업자원보호증식비, 금어(금어구/금어기), 여름철 출어금지(휴어) 제도로 규정하고 있다.

한국과 중국의 수산자원 질적관리에 관한 제도 내용 비교는 아래 <표 13>과 같다.

**<표 13> 수산자원 질적관리에 관한 제도의 내용 비교**

| 질적관리                | 한국                                | 중국                                                                                                                                 |
|---------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제도 명칭               | 포획·채취금지, 조업금지구역, 휴어기의 설정          | 어업자원보호증식비, 금어제도, 하계어획금지                                                                                                            |
| 관련 법                | 『수산자원관리법』, 『수산자원관리법 시행령』, 『어장관리법』 | 『어업법』, 『어업자원 보호증식비 징수사용방법』, 『황·발해, 동해, 남해 구 어업자원보호증식비 징수사용에 관한 잠정방법』, 『발해생물자원양호규정』, 『동해, 황해 신휴어제도 실시에 관한 통지』 및 『남해 휴어제도 실시에 관한 통지』 |
| 금어구 정할 방식           | 어업의 종류별                           | 해역 별                                                                                                                               |
| 금어구 위치              | 별표와 별도                            | 관한 법 중                                                                                                                             |
| 휴어기 설정 방식           | 해역별 또는 어업별                        | 어망별                                                                                                                                |
| 휴어기의 설정 및 운영의 방법·절차 | 규정이 있음                            | 규정이 없음                                                                                                                             |

양국은 수산자원의 질적관리에 관한 제도는 공통점과 차이점이 다음과 같다.

(1) 공통점

(가) 한·중 양국은 수산자원의 질적관리에 관한 제도가 각자의 법에서 규정되었다. 한국은 『수산자원관리법』 제3장에서 수산자원의 보호에 대한 전문적으로 규정하였으며, 필요한 사항은 『수산자원관리법 시행령』 등으로 규정하고 있다. 중국은 『어업법』에서 어업자원보호증식비, 금어(금어

구/금어기), 여름철 출어금지(휴어) 제도를 개괄적으로 규정하였지만, 관련 사항은 『어업자원 보호증식비 징수사용방법』, 『황·발해, 동해, 남해 구 어업자원보호증식비 징수사용에 관한 잠정방법』, 『발해생물자원양호규정』, 『동해, 황해 신휴어제도 실시에 관한 통지』 및 『남해 휴어제도 실시에 관한 통지』에서 규정하고 있다.

(나) 한·중 양국은 수산자원의 번식·보호를 위하여 금어구와 휴어기에 관한 규정이 있다. 한국은 조업금지구역과 휴어기의 설정에 대한 각각 조항별로 규정하였다. 중국은 금어제도가 금어구와 금어기를 포함하며, 하계어획금지 제도는 휴어기에 관한 제도이다.

## (2) 차이점

(가) 한국은 『수산자원관리법』에서 수산자원의 포획·채취금지, 조업금지구역, 휴어기의 설정 등에 관한 사항이 각각 조항별로 명확하게 규정되었다. 반면에 중국은 『어업법』에서 어업자원보호증식비 및 금어구와 금어기에 대하여 원칙적으로 규정하였으며, 하계어획금지 제도에 관한 규정은 『발해생물자원양호규정』, 『동해, 황해 신휴어제도 실시에 관한 통지』 및 『남해 휴어제도 실시에 관한 통지』에서 따로 규정하고 있다. 양국 각자의 국정에 따라서 수산자원에 대한 질적관리제도가 다를 수 있다. 중국에서는 특수한 어업자원보호증식비 제도와 하계어획금지 제도가 중국의 국정에 의거하여 제정되어 있다. 하지만 중국의 수산자원 질적관리에 관한 법제 체계는 한국에 비해 시행 효율성이 낮다.

(나) 한국은 수산자원의 번식·보호를 위하여 수산자원의 포획·채취금지 제도가 있다. 수산자원의 포획·채취 금지 기간·구역·수심·체장·체중 등을 정하는 주체가 해양수산부장관으로 규정되어 있으며, 수산자원의 포획·채취 금지 기간·구역·수심·체장·체중 등과 특정 어종의 암컷의 포획·채취금지

의 세부내용은 대통령령으로 정한다. 반면에 중국은 어업자원의 증식과 보호를 위하여 어업자원보호증식비 제도가 있다. 수익을 받는 사업단체나 개인에게 어업자원보호증식비를 징수하는 주체가 현금 이상 인민정부 어업행정 주무부서로 규정되어 있으며, 구체적인 사항은 『어업자원보호증식비 징수사용방법』에서 규정되었다. 이런 차이를 보면 한국의 포획·채취금지제도와 중국의 어업자원보호증식비 제도가 다르지만, 공통적인 목적으로 수산자원의 번식과 보호를 목적으로 하고 있으며, 두 제도의 차이점은 각국의 국정에 따라 규정되었기 때문이다.

(다) 한국은 『수산자원관리법』에서 조업금지구역의 설정하는 주체가 해양수산부장관으로 규정되어 있으며, 필요하면 해양수산부장관이 어업의 종류별로 조업금지구역을 정할 수 있다. 『수산자원관리법 시행령』중에서 조업금지구역에 대한 어업에 종류별로 구분하여 각 어업의 종류별 조업금지구역의 구체적인 위치는 별표와 별도의 형식으로 나온다. 반면에 중국은 『어업법』에서 금어구와 금어기를 같이 원칙적 규정하며, 『수산자원 번식보호조례』중에서 제3장이 금어구와 금어기에 대한 전문적으로 규정하였지만, 내용은 금어구 설정의 필요성만 명시되어 있다. 다만, 『중화인민공화국 국무원 발해, 황해 및 동해 동력저인망어업 금어구에 관한 명령』중에서 발해, 황해 및 동해 금어구의 지점위치를 규정하였다.

(라) 한국은 『수산자원관리법』에서 수산자원의 보호를 위하여 휴어기의 설정에 대한 전문적으로 규정하였다. 휴어기의 설정하는 주체가 해양수산부장관 또는 시·도지사로 정하였으며 기본계획 및 시행계획에서 휴어기를 설정한 경우, 수산자원의 조사나 정밀조사 및 평가를 실시한 결과 특정 수산자원의 관리를 위하여 필요한 경우에 해당되면 해양수산부장관 또는 시·도지사가 해역별 또는 어업별로 휴어기를 설정하여 운영할 수 있다. 『수산자원관리법 시행령』중에서 휴어기의 설정 및 운영의 방법·절차 등

에 필요한 사항을 규정하였다. 반면에 중국은 금어제도에서 금어기에 관한 규정을 포함 이외에 중국은 하계어획금지 제도를 따로 규정하고 있다. 『발해생물자원양호규정』 중에서 발해해역에 하계어획금지 제도를 실시하기를 명확하게 규정하였으며 어망별로 휴어기간을 규정하였다. 『동해, 황해 신휴어기제도 실시에 관한 통지』 및 『남해 휴어기제도 실시에 관한 통지』 중에서 각 해역에 대해서 어망별로 휴어기간을 규정하였다.

어업자원보호증식비 제도는 중국 특유의 관리제도이다. 어업자원보호증식비의 징수는 수익을 받는 자가 부담을 해야 하는 원칙의 제도이다. 즉, 어업자원보호증식비의 일부분을 어업생산자가 부담하며, 받은 이익과 비용 부담은 서로 일치하게 한다.

중국의 휴어제도는 표면적으로 질적관리에 포함되지만, 실질적으로 투입 통제제도라고 할 수 있다. 중국은 지난 1995년부터 동해, 황해 하계어획금지 제도를 실시하였다. 1999년에 하계어획금지 제도를 모든 해역으로 널리 확대하여 저인망, 장망, 건착망 등 모든 조업을 금지한다. 하계휴어 제도는 중국의 국정에 따라 근해어업자원을 보호하는 가장 효과적인 어업관리 조치이다.

## 4. 수산자원조성에 관한 제도

### 가. 한국

#### (1) 수산자원조성사업

‘수산자원조성’이란 일정한 수역에 어초(魚礁)·해조장(海藻場) 등 수산생물의 번식에 유리한 시설을 설치하거나 수산종묘를 풀어놓는 행위 등 인공적으로 수산자원을 풍부하게 만드는 행위를 말한다.<sup>35)</sup> 1970년대부터 한국은 인공어초시설의 설치와 종묘의 방류 등을 통한 수산자원의 번식을 촉진하기로 시작하였다. 『수산자원관리법』 제41조 규정에 따른 행정관청은 기본계획 및 시행계획에 따라 인공어초의 설치사업, 바다목장의 설치사업, 바다숲의 설치사업, 수산종묘의 방류사업, 해양환경의 개선사업, 친환경 수산생물 산란장 조성사업 및 그 밖에 수산자원조성을 위하여 필요한 사업으로서 해양수산부장관이 정하는 사업을 포함하는 수산자원 조성을 위한 사업(이하 ‘수산자원조성사업’이라 한다)을 시행할 수 있다.

행정관청은 수산자원조성을 위한 수산종묘의 부화·방류로 발생하는 생태계 교란 방지 등을 위하여 방류해역에 자연산 치어가 서식하거나 서식하였던 종의 부화·방류, 건강한 수산종묘의 부화·방류, 자연산 치어가 출현하는 시기에 적정 크기의 종묘의 방류 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 준수하여야 한다. 『수산자원관리법 시행령』 규정에 의거하여 대통령령으로 정하는 사항은 생태계에 나쁜 영향을 줄 수 있는 수입종묘의 방류 금지, 기형과 교잡종(交雜種), 선발육종(選拔育種) 등으로 형질이 변경된 종묘의 방류 금지 및 전복, 소라 등 정착성 수산동물을 방류하려는 경우 미리

---

35) 『수산자원관리법』 제2조 제4항

불가사리를 없애는 등 어장환경 정화 실시를 포함한다.

수산종묘의 부화·방류 제한의 관리에 대하여 해양수산부장관은 부화·방류되면 해양생태계에 악영향을 미치는 수산종묘를 고시할 수 있다. 어업인 수산종묘를 생산·방류하려면 수산종묘 생산·방류 승인신청서를 국립수산물학원장에게 제출하여야 한다. 국립수산물학원장은 수산종묘 생산·방류 승인신청서를 받으면 생산·방류하려는 수산종묘의 수량 및 규격의 적정성 여부 및 생산·방류하려는 수산종묘가 생태계에 미치는 영향을 검토하여 그 승인 여부를 결정하여야 한다. 이 경우 국립수산물학원장은 필요하면 해당 수면을 관할하는 시장·군수·구청장의 의견을 들을 수 있다.

## 나. 중국

### (1) 인공증식방류와 인공어초설치

인공증식방류와 인공어초설치가 어업자원을 회복한 중요한 조치로서 큰 효과를 볼 수 있다. 『어업법』 규정에 따라 현금 이상의 인민정부 어업행정 주무부서는 해당 관리 어업수역에 대한 통일 규정을 정하여 어업자원의 증식을 위한 조치를 취해야 한다. 동력선 저인망 조업금지구역 범위 외에 인공어초를 설치하려는 경우, 반드시 국무원 어업행정 주무부서의 비준을 얻고 동력선 저인망 조업금지구역 범위 내에 인공어초를 설치하고자 하는 경우 반드시 성·자치구·직할시 인민정부 어업행정 주무부서 또는 그 비준을 받은 단체의 비준을 얻어야 한다. 인공어초의 설치는 주요 항도와 중요 정박지를 피해야 하며 교통 및 해양 관련 관리 부서에 통지하여야 한다.

『발해생물자원양호규정』에 따라 국가는 단위와 개인의 투자를 격려해야 한다. 인공증식방류, 인공어초설치 등 다양한 조치를 취하여 발해 생물자원

에 대한 증식을 시킨다.<sup>36)</sup> 농업부 황발해구 어정어항 감독관리국과 연안 성·직할시 인민정부 어업행정 주무부서는 적극적으로 조치를 취하여 전면적인 계획을 세워야 한다. 또한 본 지역의 생물자원 증식계획을 제정해야 하고, 법에 의거하여 인공증식방류와 인공어초건설을 실시해야 한다.<sup>37)</sup> 인공어초를 설치하기 전에 반드시 환경영향과 증식효과 평가를 실시하며 농업부 또는 연안 성·직할시 인민정부 어업행정 주무부서가 통일적으로 조직하고 실시한다.

#### 다. 비교

적극적 수산자원관리에 대한 한국은 수산자원조성사업을 규정하였으며 중국은 인공증식방류와 인공어초설치 제도를 규정하고 있다.

한국과 중국의 수산자원조성에 관한 제도 내용 비교는 아래 <표 14>와 같다.

---

36) 『발해생물자원 양호규정』 제17조

37) 『발해생물자원 양호규정』 제18조

<표 14> 수산자원조성에 관한 제도의 내용 비교

|                 | 한국                                                                                            | 중국                                                       |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| 제도 명칭           | 수산자원조성사업                                                                                      | 인공증식방류와<br>인공어초설치                                        |
| 관련 법            | 『수산자원관리법』                                                                                     | 『어업법』 『발해생물자원양<br>호규정』 각 성(省)은<br>『어업법』에 관한<br>실시방법이나 조례 |
| 사업 구분           | 인공어초의 설치사업,<br>바다목장의 설치사업,<br>바다숲의 설치사업,<br>수산종묘의 방류사업,<br>해양환경의 개선사업, 친환경<br>수산생물 산란장 조성사업 등 | 인공증식방류와<br>인공어초설치                                        |
| 계획              | 기본계획 및 시행계획                                                                                   | 생물자원증식계획                                                 |
| 사업과 관련<br>있는 사항 | 수산종묘의 부화·방류 제한 및<br>조성금                                                                       | 없음                                                       |

양국은 적극적 수산자원관리에 관한 제도는 공통점과 차이점이 다음과 같다.

(1) 공통점

(가) 한·중 양국은 수산자원의 회복 및 조성을 위하여 각자의 법에서 관련 제도를 규정하였다. 한국은 『수산자원관리법』에서 수산자원조성사업으로 규정하였으며, 중국은 『어업법』에서 어업자원의 증식에 대한 개괄적으로 규정하였지만 『발해생물자원양호규정』 및 각 성(省)은 『어업법』에 관한 실시방법이나 조례 중에서 어업자원의 증식에 관한 사항을 규정하였다.

(나) 한·중 양국은 수산자원의 회복 및 조성에 관한 규정 중에서 인공어초설치 및 수산종묘방류에 대한 공동 규정하고 있다. 한국은 수산자원조성

사업에서 인공어초의 설치사업 및 수산종묘의 방류사업을 포함하며 중국은 인공증식방류와 인공어초설치로 어업자원을 증식하기를 명확하게 규정하고 있다.

## (2) 차이점

(가) 한국은 적극적 수산자원관리방식에 대한 『수산자원관리법』에서 수산자원조성사업으로 규정하였으며, 사업별(인공어초의 설치사업, 바다목장의 설치사업, 바다숲의 설치사업, 수산종묘의 방류사업, 해양환경의 개선사업, 친환경 수산생물 산란장 조성사업 및 그 밖에 수산자원조성을 위하여 필요한 사업)로 정하였다. 반면에 중국은 『어업법』에서 현급 이상의 인민정부 어업행정 주무부서는 해당 관리 어업수역에 대한 통일 규정을 정하였으며, 어업자원의 증식을 위한 조치를 취하는 것을 원칙적으로 규정하였으며, 『발해생물자원양호규정』 중에서 인공증식방류와 인공어초설치가 명확하게 규정되었다. 이런 차이를 보면 한국의 수산자원조성사업은 중국보다 더 상세히 구분되어 있다. 중국의 경우 인공증식방류와 인공어초설치 외에 다른 조성사업이 없으며, 지방성의 규정 중에서 규정하고 있지만, 법의 효력에 한계가 있다.

(나) 한국은 행정관청이 기본계획 및 시행계획에 따라 수산자원조성사업을 시행할 수 있으며, 시행한 수면에 대하여 필요하면 수산자원조성 효과를 조사·평가하여야 한다. 반면에 중국은 『발해생물자원양호규정』에 따라 농업부 황·발해구 어정어항 감독관리국과 연안 성·직할시 인민정부 어업행정 주무부서가 인공증식방류와 인공어초설치를 시행하기 전에 해당 지역의 생물자원증식계획을 제정하여야 하며 인공어초설치를 시행하기 전에 환경영향과 증식효과평가를 시행하여야 한다.

(다) 한국 『수산자원관리법』에서 수산자원조성사업에 관한 규정을 밖

에 수산종묘의 부화·방류 제한 및 조성금에 대한 같이 규정하였다. 반면에 중국 『발해생물자원양호규정』 중에서 인공증식방류와 인공어초설치의 금지와 관리부서의 의무에 관한 규정만 존재하고 있다. 이런 차이점을 보면 한국 수산자원조성사업에 대한 규정뿐만 아니라, 사업과 관련 있는 사항을 법에서 같이 규정하고 있다. 한국의 수산자원조성사업에 관한 법제법규의 보완성은 중국보다 더 높다는 것을 알 수 있다.

한국은 1970년대부터 인공어초시설의 설치와 종묘의 방류 등을 통한 수산자원의 번식 촉진을 위한 정책을 시작하였다. 중국 『어업법』 중에서 어업자원의 증식에 관한 내용을 규정하였지만, 인공증식방류와 인공어초설치에 관한 명확한 규정은 없다. 인공증식방류와 인공어초설치에 관한 정의, 실시방법과 절차에 대한 법적 규제가 부족하다.

## V. 결론

한국은 『수산업법』으로 수산업을 조정하는 것 이외에 전문적인 수산자원을 관리하는 『수산자원관리법』의 제정을 통해서 수산자원에 대한 관리되고 있으며 수산자원관리에 대한 효율이 향상될 수 있다. 『수산자원관리법』과 『수산자원관리법 시행령』 및 『수산자원관리법 시행규칙』은 공동 완전한 수산자원관리 법률체계가 구성되었다. 『수산자원관리법』은 우선 수산자원관리의 조치를 명확하게 하며, 이에 대해서 원칙적으로 규정한 토대 위에 개별 조항의 구체적인 사항을 대통령령으로 정한다. 시행규칙은 절차적인 규제 등 구체적인 내용을 다루며 법제와 법령이 규정에 대한 더 세분화된다.

중국은 수산자원관리에 대한 전문적으로 입법이 없다. 중앙정부 반포된 『어업법』과 『어업법 실시세칙』은 어업에 대해 일괄적으로 규정되었으며, 최근 전문적으로 국무원 또는 농업부는 공포한 명령이나 조례가 어업자원에 관한 제도에 대해 다시 규정되었다. 예를 들어 『수산자원번식보호조례』와 『농업부 동해, 황해 신희어기제도 실시에 관한 통지』이 밖에 『어업법』 등 법제법규의 규정에 근거하여 각 지방은 각자의 실질적 상황을 반영하여 어업의 실시방법이나 어업조례를 규정하였다.

『어업법』은 중국의 어업 법제체계 중에 가장 중요한 법이지만, 그 전문과 부칙을 포함하고도 관련 조항이 겨우 50조밖에 되지 않는다. 『어업법』의 전문에서는 양식업, 어획업 및 어업자원의 증식과 보호 조항별로 규정하였다. 『어업법』에서 어업자원에 대한 조항은 한계가 있다. 어업자

원의 증식과 보호는 제 4장에 포함되어 있으며, 제 4장에서 각 조항의 규정을 자세히 보면 어업자원증식보호비의 징수와 어업의 금지 밖에 없다. 비록 이것은 어업자원 보호에 대한 수단이라 하더라도, 분명히 보호 조치 중 작은 부분이라고 할 수 밖에 없다. 그러나 『어업법』은 지방 어업자원의 보호를 위하여 법적 근거를 제공하였으며, 어업자원에 대한 보호를 강화해 왔다. 현행 『어업법』은 주로 어업발전에 대한 입법이다. 수산자원 보호의 중시와 생태적 이념이 결여되는 것은 현재 『어업법』의 가장 중요한 문제점이다.

한국은 『수산업법』 제2조만 확정된 정의가 20개에 달한다. 그 중에 '어업인'과 직접 관련된 정의가 4개가 있으며 입어자, 어업인, 어업자, 어업종사자를 포함한다. 어업인은 어업자와 어업종사자를 포함한다. '어업자'란 어업을 경영하는 자를 말하며, 어업종사자란 어업자를 위하여 수산동식물을 포획·채취 또는 양식하는 일에 종사하는 자와 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 일에 종사하는 자를 말한다.

중국 『어업법』은 '정의'에 관한 어떠한 조항이 없다. 『어업법 실시세칙』이라도 그 중에 정의한 조항은 중화인민공화국의 내수, 중화인민공화국이 관할하는 일체의 기타 해역 및 어업수역에 관한 정의 밖에 없다.

한국은 수산자원관리에 대한 기본계획의 수립을 중시하며, 의무적으로 기본계획 수립 관련 의무를 책임주체에 부여한다. 계획을 세우는 규정은 보편적으로 한국 수산업과 수산자원관리 등 법제 중에 존재하고 있다. 게다가 규정으로서 각 행정주체를 명확하게 명시하고 그 주체에게 의무를 부여한다. 동시에 계획의 수립 주기와 계획이 필요한 구체적인 상황을 규정하였다. 계획을 세우는 주체에 따라 해양수산부장관은 제정된 기본계획과 시·도지사 제정된 실행계획을 나눌 수 있다. 『수산자원관리법』은 해양수산부장관에 대한 수산자원을 종합적·체계적으로 관리하기 위하여, 5년마다

수산자원관리기본계획을 세우는 것을 규정하고 있다. 해양수산부장관 또는 시·도지사는 기본계획을 지역의 특성에 맞게 시행하기 위하여 매년 수산자원관리시행계획을 세워야 하는 것을 요구한다.

중국의 『어업법』에서는 계획을 정하는 규정에 대해 각급 인민정부가 어업 생산을 국민경제 발전계획에 포함시키고, 조치를 취하여 수역의 통일 계획과 종합적인 이용을 강화하는 것을 명시하고 있다. 이 규정에 따라 국민경제 발전 계획에 포함시켜야 하는 것은 '어업생산'이다. 이와는 반대로 어업자원의 보호에 대한 계획은 부족하다. 현재 중국의 중앙정부에서는 어업자원에 대한 수립된 계획을 주로 국가 정책으로 요구하였다.

한국 정부가 수산업과 수산자원에 관한 법제규정의 수정에 대한 중시한다. 변화하는 현실상황에 따라 새로운 상황과 문제 및 법제의 시행과정에서 겪는 문제에 대해 대응하고, 특히 수산업의 발전 속도가 빠르고 수산자원의 다변성과 어려운 예측성을 고려하여 일부 조항에 대해 조정을 하는 것을 통해 법의 활용성을 강화하였다.

한국과 비교하면 중국은 어업 법제법규의 개정 횟수가 적다. 1986년부터 『어업법』 실행 이후 26년간에 총 두 번의 개정이 있었다. 이 법을 근거로 제정된 『어업법 실시세칙』은 1987년부터 제정된 이후 지금까지 20여년이 지나고 개정되지 않았다. 그 중에 많은 규정들은 이미 현실의 문제를 반영할 수 없다.

## 참고문헌

- 옥영수, 최성애, "韓中日間 漁業資源政策 비교와 漁業資源 管理方向 연구", 한국해양수산개발원, 1997.
- 최성애, 박상우, "우리나라 해양관련 보호구역에 관한 제도정비 방향", 연구보고서, Vol.2004 No.12, 2004.
- 채동렬, 남수민, "어업자원 관리수단으로서의 해양보호구역제도에 관한 연구", 수산경영론집, Vol.42 No.3, 2011.
- 趙海益, 孫琛, "我國海洋漁業資源的保護和可持續利用", 中國漁業經濟, 2003年S1期.
- 姜作眞, 段鈺, "建設人工魚礁, 保護和增殖海洋漁業資源", 水產科技情報, 2006年02期.
- 劉新山, 陳勇, 白秀芹, "漁業生物資源及瀕危水生動植物保護法律制度分析", 資源科學, 2008年04期.
- 김병호, 자율관리어업 교육을 위한 교육용 교재(9개 분야) 해양수산부, 2005.
- 慕永通, "漁業管理：以基於權力的管理爲中心", 中國海洋大學出版社, 2006年版, 第152頁.
- 慕永通, "個別可轉讓配額理論的作用機理與制度優勢研究", 中國海洋大學學報(社會科學版), 2004年第1期, 第10-17頁.
- 農業部漁業局, 海洋伏季休魚和長江禁漁的背景和成效. 中國漁業經濟, 2005, 3期, p23-24.
- 『수산업법』
- 『수산자원관리법』
- 『中華人民共和國漁業法』

『水產資源繁殖保護條例』

『漁業資源增殖保護費征收使用辦法』

『漁業捕撈許可管理規定』

『渤海生物資源養護規定』

통계청 농어업통계과, 어업생산통계 및 어류양식현황조사.

수협중앙회, 어업경영조사보고, 각 년도.

農業部漁業漁政管理局, 『中國漁業統計年鑒』, 각 년도.

