

연근해자원관리의 현황과 대책

국립수산진흥원

연근해자원조사과장 박 병 하

1. 머릿말

바다의 자원이 무진장하다는 생각은 먼 옛날의 이야기이다.

세계의 인구는 날로 증가되고 공업이 발달되어 여기에서 배출되는 각종 산업 폐기물은 결과적으로 바다에 버려진다.

공업화에 힘 입어 수산업도 기계화되고 과학화되어가고 있으며, 어선은 대형화되고 어선수도 또한 증가되어 세계의 어느 대양에서나 많은 어선들이 담백질공급을 위하여 동분서주하고 있다.

세계 각국은 경쟁적으로 어획을 무차별하게 감행하므로써 어장은 멀어지고 자원은 점차 감소되어 급기야는 해양분할의 시대가 당도한 것이다.

200해리 어업수역을 선포하는 나라는 해가 갈수록 늘어나고 있으며 해양분할에 의한 자원분할의 시대가 온 것이다.

이제 우리는 먼 바다의 자원개발보다 내집안의 연근해자원을 유효하게 이용하는 것만이 우리 어민들이 살 수 있는 시대에 당도한 것이다.

호랑이는 죽어서 가죽을 남기고 사람은 죽어서 이름을 남긴다는 격언이 있는것과 마찬가지로 어민들은 후손을 위하여 무엇을 남길것인가를 생각하면서 현실에만 급급하기에 앞서 우리 앞바다의 자원을 후손에게 남길 각오가 되어 있어야 할 것이다.

그러기 위하여는 우리나라 연근해 수산자원의 현황은 어떠한 시점에 있으며 어떻게 보호하고 관리할 것인가를 다시 한번 생각해 보기로 한다.

2. 연근해어업의 현황

우리나라 연근해어업은 해방전만하더라도 일

본사람들이 거의 장악하여 왔으며 우리 어민들은 어업종사자에 불과하였다.

해방과 더불어 우리에게도 독립이 주어지고 따라서 어업도 자영할 수 있게 되었다.

노후된 어선과 시설, 미숙한 기술등 제반여건이 불리한 가운데 그간의 익히고 배운 기술과 개발의 신념을 갖고 노력한 결과 세계에서 상위에 들어가는 수산입국을 마련한 것이다.

그러나 어선수의 증가 및 대형화, 어로기술의 향상, 어로장비의 현대화에 의한 어획능률의 향상은 이에 따르지 못하는 자원량부족으로 오히려 단위당 어획량은 감소되어가고 있는 것이 현실이라 하겠다.

우리나라 연근해에 있어서의 어획량은 증가추세에 있어 140만톤대에 이르고 있으나 단위노동당어획량은 담보상태에 있거나 또는 어업에 따서는 감소추세에 있다.

대체적으로 본 자원의 현황은 썩어, 고등어, 정어리 등 부어류자원은 안정된 상태로서 평형을 유지하고 있으나 저어류자원, 특히 서해와 동지나해에 있어서의 자원은 대체적으로 감소경향에 있으며 동해에 있어서도 일부 고급어종은 감소되었고, 어체의 소형화가 역역히 눈에 보이고 있다. 뿐만 아니라 과거에는 연안역에서 충분한 어획을 이룩할 수 있었으나 자원의 감소, 회유량의 감소, 연안어장의 황폐화에 의하여 동으로는 대화퇴까지, 남으로는 동지나해 남부까지, 서쪽으로는 중공 가까이까지 줄어들어가고서는 어장을 발견하지 못하는 실정에 있다.

한마디로 말하여 연근해자원은 어떠한 한계점에 거의 도달하였다고 볼 수 있다.

3. 자원관리 방법

자원을 관리하기 위하여는 적극적으로 자원조성을 이룩하는 이외에는 어업을 조정하여 관리하는 방법이다.

어업자체를 조정한다는 것은 어업규제에 의한 자원보존방안을 수립하게 되는 것이다.

어업규제에 있어서는 어획노력의 질과 량을 조절하게 된다.

어획노력의 질이라 하는것은 어구의 종류, 구조, 규모, 어법, 어장 등을 조절 규제하는 것이고, 량이라 하는 것은 어선수, 어구수, 인력수 및 어획량 등 수량을 조절하는 방법이 있다.

좀 더 구체적으로 설명하면, 어체의 크기, 망목의 제한, 금어구의 설정, 금어기의 설정, 어획노력량의 규제, 어획량의 규제 등을 들 수 있다.

4. 우리나라의 자원관리 현황

연근해자원관리를 위하여 우리나라에서는 수산자원보호령(1976. 7. 9 대통령령 제8185호)로서 어업에 대하여 여러가지 항목에 걸쳐 규제하고 있다.

구체적인 예를들면 다음과 같다.

(1) 특정어업의 금지구역설정(제 4 조)

기선저인망어업, 트롤어업, 선인망어업, 선망어업, 삼치유자망어업, 안강망어업, 범선저인망어업 및 기선형망어업에 대하여 산란장 및 치어성육장의 보호와 타 어업과의 분쟁을 방지하기 위하여 금지구역을 설정한 것이다.

(2) 특정어구의 사용금지(제 5 조)

연안역에서의 2중이상의 자망 사용을 금지하므로써 연안에 접안하는 산란친어의 혼획 방지와 치어의 보호를 꾀하기 위함이다.

(3) 망목의 제한(제 6 조)

저인망류, 안강망, 삼치유자망에 있어서의 망목을 제한하여 이 역시 산란친어군의 보호와 소형어의 혼획을 제한하여 자연보호를 하는데 목적을 두고 있다.

(4) 금지구역과 금지기간 설정(제 7 조, 제 18 조)

멸치, 대하를 어획대상으로 하는 특정어구에 대하여 연안의 특정해역에서의 조업금지로 산란장을 보호하며, 새고막, 새조개의 일시 다획에

의한 난획을 방지하기 위하여 특정어구의 사용을 금지한 조치 및 삼치를 어획할 목적으로 특정의 연안해역에서 선망을 사용못하게 한 조치, 또한 은어, 가리비의 산란기 보호를 위하여 금지구역과 금지기간을 설정한 것 등을 들 수 있다.

(5) 체 금지기간 설정(제 9 조)

은어, 대구, 연어, 잉어, 전복, 대게, 툫, 황갈태, 실뱀장어, 키조개, 자라, 꽃게, 우무가사리, 도박류, 닭새우류, 담수새우, 빙어, 쏘가리에 대하여 주로 산란기간을 체포금지기간으로 설정하여 자원의 번식조장을 꾀하는 데 목적을 두고 있다.

(6) 체포금지체장 설정(제 10 조)

송어, 전복, 새고막, 소라고둥, 대게, 자라, 피조개, 방어 닭새우류, 쏘가리, 산천어, 재첩, 말조개에 대하여 미성숙어를 보호하여 재생산력을 강화하므로써 연속적인 자원유지가 가능하도록 규제하고 있다.

(7) 기타, 대게의 암컷은 전면적으로 체포를 금지한 조치라든가, 바다에 방란한 알의 채취금지조치(제 11 조), 소하성어류의 산란군을 보호하기 위하여 하천에 거슬러 올라가는 어군을 체포 목적으로 하천을 막는 것을 방지한 조치 및 어도 차단 방지조치 등은 산란친어군을 보호하는 데 목적이 있다.

또한, 자원보호를 위하여 수질보존조치를 취한 것, 폭발물 또는 약물에 의한 어획금지조치 등을 들 수 있다.

이상 수산자원보호령상의 규제조치는 앞에서 설명한 바와 같이 주로 산란장, 산란기 및 치어의 난획방지와 산란친어군의 보호에 그 목적을 두고 있다.

수량적인 규제에 있어서는 면허건수, 허가건수, 어선의규모, 어구의 규모 등을 규제하여 자원보호에 임하고 있다.

5. 자원관리상의 문제점

앞에서 설명한바와 같이 연근해자원보호를 위하여는 필요한 제반조치를 취하고 있으나 문제되는 것은 법의 비 준수에 있다. 다시 말하면 부정어업을 어민들이 하고 있다는 점이다.

부정어업의 실예는 다종다양하나, 한 마디로

말하여 수산자원보호령을 위반하는 사항은 모두 부정어업에 속하는 것이다.

부정어업의 원인은 대상자원과 어장형성문제, 사회적인 측면 및 어업제도상의 문제 등으로 크게 나누어 설명될 수 있다.

첫째, 어업대상자원과 어장형성상의 문제

'60년대 이후 어획노력량의 과다 투입으로 자원이 감소되었으며, 단위당 생산량의 저하로 적자경영에 의한 기존어업의 조업포기와 자원감소에 의한 연안회유량의 감소에 의한 어장의 원양화 및 연안역에 있어서의 서식장의 황폐등을 들 수 있다. 따라서 정부에서는 연안역의 자원보호를 위하여 어업별 정한수를 설정하여 난획을 방지하는 동시에 서식장의 보호를 위한 각종 금지조치를 취하고 있다.

그러나 어민의 입장에서 본다면 기존의 소형 어선들은 원해조업이 불가능하며 연안역에서 어업에 종사하려고 하여도 정한수에 의하여 어업을 제한 받기 때문에 적당한 업종을 찾아 어업을 영위할 수 없는 딱한 현실에 있는 것이다.

그러므로 어민들은 호구지책을 위하여 연안역에서 불법인 어업을 자행하게 되는 것이다.

둘째, 사회적인 문제로서는 부정어업은 수산자원보호와 건전한 합법적인 어업에 막대한 영향을 주고 있으나 일반어민들에게는 직접적인 영향을 미치지 아니하므로 부정어업에 대한 죄의식이 희박하다. 또한 합법적으로 허가를 받은 어업자도 여사로 자원보호령을 위반하므로써 허가를 받지않은 어민들에게 미치는 파급효과가 크므로 불법한 어업은 날로 성행해 나가는 것이라고 생각할 수 있다.

셋째, 단속상의 문제로서는 부정어업을 단속하는 관계기관의 인력과 예산부족으로 충분한 단속을 하지 못하는 것이 현 실정이며, 어민들의 생계대책과 사회적인 문제 등을 감안하여 강력하고도 적극적인 단속이 이루어지지 않고 있다.

비록 위반한 어민이 있다할지라도 가벼운 벌과금이 선고되므로써 크게 두려움을 갖지 않고 재차 부정어업을 하는 정신자세에 문제점이 있다.

넷째, 제도상의 문제로서는 수산자원의 동태와 어구어법의 발달에 따른 시대적인 변동추세에 맞추어 관계법규 및 어업조정이 뒤따르지 못

하는 문제점도 부인할 수 없는 사실이다.

6. 대 책

자원관리를 위하여는 부정어업을 근절하는 것이 첩경의 길이다.

부정어업을 추방하기 위하여는 정부에서도 다각적으로 연구검토하여 시행하고 있으나 보다 적극적인 대책이 아쉽다고 하겠다. 이하 몇가지 안을 제시하면

(1) 부정어업의 근절을 위하여는 수산관계 공무원만으로는 불가능한 것이 현실이므로 영세 어민들의 생계대책과 관련하여 비현실적인 제약요인의 현실화를 정책적인 차원에서 대책을 강구하여야 하겠으며

(2) 어민홍보와 교육강화로 부정어업에 대한 어민들의 의식구조를 개선하여야 하겠으며

(3) 유관기관과의 보다 적극적인 협조하에 단속을 강화하는 동시에

(4) 합법적인 어업으로 전업할수 있는 충분한 자금지원으로 전업대책을 강구하여야 하겠으며

(5) 잉여어선에 대하여는 어초시설등 타 목적으로 활용할 수 있는 대책의 마련과

(6) 관계법규의 충분한 검토에 의한 혁신적 개선

(7) 연안자원조성사업의 적극적인 추진을 위하여 인공어초시설의 확대, 인공종묘의 대대적인 방류사업

등 다각적이고도 혁신적인 대책의 수립이 필요하다고 본다.

7. 결 론

바다의 자원은 한정되어 있으나 과학기술은 매년 발전되어 자원에 미치는 어획강도는 강해지고 있으므로 자원이 감소되는 것은 당연한 일이다.

자원보호를 위하여는 인위적인 어업을 관리하여야 하겠으며, 또한 자원의 번식조장을 꾀하기 위하여는 산란치어의 보호와 치어의 난획방지가 가장 효과적이란 것을 생각할 때 현행 자원보호령의 준수만이 자원관리의 지름길이란것을 잊어서는 않될 것이다.

또한 정책을 다루는 정부의 입장에서 현실을 바로 판단하여 필요한 다각적인 관리시책의 수립과 이의 과감한 시행이 요망된다.