

# 遠洋漁業에 대한 政府規制의 改善方案

金 鍾 奭

우리나라의 水産政策과 遠洋漁業關聯 政府規制는 과거부터 沿岸漁業保護와 기존사업자간의 이해조정을 위해 제한적이고 간섭적인 요소가 많이 존재하고 있다. 이는 사업자간의 技術開發 및 費用節減 意志를 약화시켜 산업의 장기적 體質強化를 위해서도 바람직하지 않을 뿐 아니라, 사업자간의 衡平問題도 야기하고 있는 실정이다.

또한 오랜 동안 누적되어온 魚價安定政策은 國內魚價의 상승을 초래하여 국민경제적 부담이 되고 있을 뿐 아니라, 어업의 産業構造調整을 지연시키고 沿岸 魚資源의 고갈을 촉진시키는 한 요인이 되고 있다.

이 연구에서는 현행 遠洋漁業 關聯政策과 政府規制의 문제점을 검토하고 원양어업의 장기적 발전과 자율화의 추세에 부응하기 위한 政府規制의 改善方案을 제시하고자 하였다. 주요개선방안으로는 許可過程의 客觀化와 透明化를 보장하기 위한 義務許可制의 도입과 이를 통한 沿岸漁業 構造調整基金의 조성, 허가조건 및 업종구분의 단순화와 漁船確保에 대한 규제 완화와 통한 經營合理化 여건의 조성, 新漁場開拓에 대한 유인제공 등을 제시하고 있다.

## I. 序 論

우리나라의 遠洋漁業은 1957년에 印度洋 試驗操業에 성공하는 것으로 시작되었다. 1960

년대에 수출증대를 위한 주요 戰略産業으로 중점지원을 받아 內需보다는 輸出爲主의 産業으로 연평균 약 60%의 급성장을 이루었다. 70년대 후반에 주요 漁場 沿岸國들에 의한 200해리 經濟水域宣布와 油類波動, 公海操業 規制 등 어로조건 악화로 인하여 단기적 생산침체를 경험하였다. 그러나, 80년대에 들어서 적극적인 外交交渉에 의한 入漁權 獲得, 現地合作投資, 新漁場開發 등으로 꾸준히 성

筆者：本院 研究委員

\* 筆者는 이 연구의 進行過程에서 많은 도움을 준 水産廳 漁業振興官室 여러분과 遠洋漁業協

장하여 1986년에는 92.9만톤의 어획고를 기록하기도 하였다.

현재 우리나라의 魚類消費는 약 300만톤으로서 이 중 약 25%를 遠洋漁業이 공급하고 있으며, 현재 國民1人當 魚類消費는 연간 약 70Kg에 달하고 있다. 그러나, 현재 日本은 연간 1인당 약 99Kg의 魚類를 소비하고 있으며 우리나라도 所得의 增大에 따라 魚類消費가 급증할 것으로 예상되어 2000년까지는 國內需要가 약 500만톤에 달할 것으로 業界에서는 보고 있다. 그러나 연근해의 생산량은 資源의 枯渴로 인하여 생산량 증가에 한계가 있으며, 예상되는 수요의 증가에 대해 외국으로부터 수입이나 원양생산의 증가로 대처할 수밖에 없는 실정이다. 그러나, 遠洋漁業은 점차 해외어장의 감소, 자원보호주의의 대두 등으로 어로조건이 악화되고 있을 뿐 아니라, 국내적으로도 장기적 원양생산 증가나 산업체질의 강화를 위한 政策的 對應이 미약한 실정이다. 또한 현행의 水産政策과 遠洋漁業關聯 政府規制는 과거로부터 沿岸漁民 보호와 既存事業者 보호를 위하여 제한적이고 간접적인 요소가 많이 존재하고 있다. 이는 산업의 장기적 體質強化를 위해서도 바람직하지 않을 뿐 아니라, 사업자들의 技術開發 및 革新意志를

약화시키고 사업자간의 衡平問題도 야기하고 있는 실정이다. 또한 오랜 동안 누적되어온 保護政策과 干涉主義의인 政府規制는 國內魚價의 上昇을 초래하여 국민경제적 부담이 되고 있다.

따라서, 本稿에서는 현행 遠洋漁業關聯 政策과 政府規制의 問題點을 검토하고 遠洋漁業의 장기적 발전과 경제자율화의 추세에 부응하기 위한 政府規制의 改善方案을 제시하고자 한다.

## II. 産業現況

1989년 9월 현재 754척의 遠洋漁船이 조업 중에 있으며 전세계 25개의 어업기지에 진출하여 있다. 業種別 海域別 漁船現況은 <表 1> 과 같다<sup>1)</sup>. 1988년도 生産量은 약 77만톤으로서, 명태, 오징어, 참치가 전체의 85%를 차지하고 있다(表 2 참조).

遠洋漁業이 國民經濟에서 차지하는 비중은 附加價值 基準으로 GNP의 0.4%에 불과하나, 전체어업에서는 生産額 基準으로 약 30%를 점하고 있다. 1988년 현재 고용된 船員의 數는 약 2만명 수준이다. 主要業種別 現況은 다음과 같다.

### 1. 참치(Tuna)

우리나라 遠洋漁業의 효시가 참치漁業이다. 참치漁業은 참치基地, 참치獨航, 참치旋網으로 구분되는데 참치獨航과 旋網業이 生産量의 대부분을 차지하고 있다.

會의 金應守 專務, 寶洋社의 閔泳福 專務, 1990년 4월 10일에 本院에서 개최된 政策協議會 참가자 여러분께 감사를 드린다. 또한 草稿를 읽고 유익한 論評을 해 준 本院의 金周勳博士와 農村經濟研究院의 朴星快 博士, 資料의 蒐集과 整理에 노고를 아끼지 않은 金尙基 主任研究員과 朴燦洽 研究助員에게도 감사를 드리는 바이다.

1) 水産業法에 의한 許可의 種類는 漁法에 따라 10개로 세분되어 있다. 第三章 참조.

<表 1> 業種別 海域別 遠洋漁船 現況

(1988년 現在)

業種 海域	業種別 出漁隻數										合 計	基 地 數
	참 치			트 룰			오징어		상 어 流刺網	기 타		
	基地	獨航	旋網	基地	獨航	새우	流刺網	채낚기				
太平洋	39	85	23	36	47	2	150	15	—	4	401	9 (1)
大西洋	9	23	—	52	—	87	—	53	—	—	129	8 (1)
印度洋	21	91	—	14	—	1	—	—	2	—	224	7 (1)
合 計	69	199	23	102	47	90	150	68	2	4	754	25 (3)

註：이 수치는 漁業許可基準임.  
資料：韓國遠洋漁業協會.

<表 2> 主要 魚種別 生産實績(1988년도)

(단위 : M/T)

명 태	오 징 어	참 치 류	기 타 <sup>1)</sup>
299,565 (39%)	197,207 (25%)	161,407 (21%)	116,061 (15%)

註：1) 주로 상어, 꽁치, 새우.  
資料：水産廳.

참치基地業은 해외에 기지를 둔 200~400톤급 어선이 주종을 이루며 참치獨航業은 국내에 母港을 둔 300~500톤급의 중형어선이 주로 횃감으로 사용하는 고급참치를 생산하고 있다. 참치旋網業은 주로 1,000톤급의 대형어선으로서 남태평양을 어장으로 하고 있으며 참치기지업과 함께 통조림용 다랭이류 채취가 주종을 이루고 있다.

그동안 횃감용 고급참치는 거의 전량 日本에 수출되어 왔으나, 최근 국내 수요의 증가

로 인하여 國內搬入도 점차 증가하고 있으며 水産廳에서도 이에 대응하여 國內消費用 참치獨航船을 증척할 계획으로 있으며 최근 국내 참치 통조림의 國內供給도 급증하고 있다.

1970년대초 日本참치業界의 경영악화로 인해 對日本 참치輸出의 自律規制를 합의하였다. 이에 따라 우리나라의 輸出用 참치獨航船은 225척 이내에서 운영하고 있다.

〈表 3〉 年度別 生産實績

(단위 : M/T)

	참치漁業	트롤漁業	오징어漁業	其他漁業	計
1958	275				275
1963	2,558				2,558
1968	43,519	6,555	—	—	50,074
1973	105,723	254,913	—	—	360,636
1978	161,953	390,376	—	13,894	566,223
1980	125,440	327,190	4,687	892	458,209
1982	124,009	378,605	22,669	2,536	527,819
1984	80,628	526,512	48,926	2,186	658,252
1986	123,431	714,555	88,945	2,955	929,886
1987	146,274	585,868	149,163	1,355	882,660
1988	161,407	434,019	176,342	2,472	774,240

資料 : 水産廳.

〈表 4〉 遠洋漁業의 比重

(단위 : 億원)

	1975	1980	1986
遠洋漁業 (A)	627	969	3,261
漁業 (B)	1,870	5,141	13,824
農·林·漁業 (C)	25,038	55,247	106,485
全産業 (D)	91,374	332,507	754,217
國民總生産 (E)	100,646	366,723	838,330
A/B (%)	33.5	18.8	23.6
A/C (%)	2.5	1.8	3.1
A/D (%)	0.7	0.3	0.4
A/E (%)	0.6	0.3	0.4

註 : 위의 수치는 附加價値의 經常價格基準.  
資料 : 農林水産部, 『農林水産統計年報』, 各年度.

〈表 5〉 참치漁業 現況(1988년말 현재)

(단위 : M/T)

	基地	獨航	旋網	流刺網
면허척수	69	199	23	2
생산량	17,311	64,357	79,397	342

資料 : 水産廳.

## 2. 트롤(Trawl)

트롤業은 긴 자루형의 그물을 해저에 예인하여 低棲類를 채취하는 어업형태로서 업종은 獨航트롤, 基地트롤로 구분되며, 우리나라 遠洋生産의 약 60%를 점하고 있다. 북태평양과 북해도 연안에서는 주로 명태가 생산되며, 大西양트롤어업은 西아프리카海域에서 주로 돔, 문어 등의 어류를 생산하고 있다. 中南西 大西양에서는 트롤새우가 생산되고 있으나 새우류의 국내반입은 금지되어 있다.

국내 연간 명태消費量 약 54만톤 중 97%를 북양명태어업이 생산공급하고 있으며, 주로 美國으로부터의 共同事業(joint venture)과 어획쿼터에 의해 생산되었으나 88년 이후 미국 해역의 쿼터가 증식되고 공동사업물량도 사실상 90년부터 소진될 것으로 보인다. 이에 따라 정부에서는 美·蘇 經濟水域 사이에 위치한 베링公海水域에의 추가진출을 추진하고 있

〈表 6〉 北洋명태의 比重

(단위 : 千톤)

	'88 總生産(A)	遠洋漁業(B) <sup>1)</sup>	北洋漁業(C)	C/A(%)	C/B(%)
總計	3,569	1,138	610	17	54
명태	537	524	524	97	100

註 : 1) 共同漁業事業物量 36만톤 포함.

資料 : 水産廳.

〈表 7〉 트롤漁業 現況(1988년말 현재)

(단위 : M/T)

	美國水域	北海島	基地
免許隻數	36	11	102
生産量	246,329	58,014	126,855

資料 : 水産廳.

으나 沿岸國의 資源保護와 魚路規制로 인하여 어장이 계속 축소되고 있어 蘇聯水域에로의 合作進出이나 入漁權 獲得이 북양트롤업의 漁獲物確保에 關鍵이 되고 있다.

輸出用 북양명태는 주로 필렛(fillet), 수리미(계맛살원료), 명란 등의 제품으로 가공되어 輸出되고 있다.

### 3. 오징어

오징어 遠洋漁業은 크게 남서대서양(포클랜드연안) 및 뉴질랜드수역의 채낚기업과 북태평양 공해에서의 유자망업으로 구분된다.

북태평양 유자망오징어는 주로 加工用の 대형오징어로서 國內搬入에 제한이 없으나, 대서양의 채낚기 오징어는 우리나라 연근해 오

징어와 유사어종으로서 沿近海 漁民의 保護를 위해 출어척수를 제한하고 있다. 북태평양 공해상의 流刺網操業은 美國 및 UN의 희귀자원보호를 내세운 操業規制로 현재 미국과 합의하여 160척 이내로 제한하고 있으며 앞으로의 생산증가에 장애가 될 것으로 예상된다.

남서대서양의 채낚기業은 주어장이 포클랜드의 150마일 이내인 保存水域으로서 아르헨티나와 英國의 領土紛爭水域이며 특히 英國政府는 오징어 자원관리를 위하여 공해상 操業과 保存水域 入漁許可를 연계시켜 公海操業의 규모와 操業時期를 규제하려 하고 있어 여기의 오징어 채낚기業은 영국정부와의 외교적 교섭 및 국내 연근해 오징어 어민의 보호문제와 관련하여 복잡한 양상을 나타내고 있다.

國內오징어 消費는 최근 5년간 매년 연평균 약 27.7%의 증가를 나타내어 1989년에 약 29만톤에 달할 것으로 추정된다. 이 중 약 5.5만톤이 國內沿近海 生産으로 충당될 것으로 예상되지만, 沿近海 오징어資源의 枯渴로 인하여 국내생산량의 지속적 증가는 기대하기 어려운 실정이다<sup>2)</sup>. 이에 따라 정부는 뉴질랜드와 남서대서양어장에 증척을 고려하고 있으나, 외국정부와의 교섭, 연근해어민의 반발 등으로 추진이 원활하지 못한 실정이며, 최근 수년간 급등하고 있는 오징어國內價格은 需要

2) 최근 오징어 어선의 톤당 오징어 어획량은 원양 어선은 6.7톤인데 반하여 연근해 어선은 0.77톤에 불과하다고 한다.

〈表 8〉 오징어 遠洋漁業 現況(1988년말 현재)  
(단위 : M/T)

	채낚기	유자망
免許隻數	68	150
生産量	92,827	83,515

資料 : 水産廳.

의 계속적인 증가로 인하여 앞으로도 계속 상승할 것으로 예상된다.

### III. 規制現況 및 問題點

#### 1. 規制政策 자체의 問題點

우리나라 遠洋漁業에 대한 政府規制는 魚價安定을 위한 成長抑制과 需給統制를 基調로 하고 있다고 할 수 있다. 여기에는 여러가지 배경이 있겠으나 무엇보다도 沿岸漁民保護에 대한 고려와 海外漁場減縮으로 인한 불투명한 장래성 때문이라고 할 수 있겠다<sup>3)</sup>.

그러나 魚價의 安定이란 현실적으로 하락의 방지를 의미하는 것으로서 그간의 제한적인 出漁許可 및 搬入制限이 이를 반영하고 있다. 魚價安定政策의 누적적 결과로서 國內魚價가 上昇하고, 특히 서민대중의 기호어종인 오징어, 명태, 조기, 고등어, 가자미 등 소위 “大

〈表 9〉 沿近海 및 遠洋漁業 國內需給量(1988)  
(단위 : M/T)

	沿近海(A)	遠洋(B)	B/A
명 태	13,348	299,565	22.4
오징어	49,525	178,307	3.6
가자미	15,999	7,589	0.47
참조기	18,703	-	-

資料 : 水産業協同組合中央會, 『水協統計月報』, 各號.

〈表 10〉 魚種別 國內・國際 價格比較  
(1988년간)

(단위 : 원/Kg)

	國內價(A) <sup>1)</sup>	輸入價(B) <sup>2)</sup>	A/B
명 태	721	473	1.5
오징어 <sup>3)</sup>	1,537	392	3.9
가자미	2,111	274	7.7
참조기	2,685	1,765	1.5

註 : 1) 國內價는 계통판매 단가임.

2) 輸入價는 수입금액을 수입물량으로 제한 것임.  
換率은 日平均환율을 적용.

3) 1989년 11월 현재 L사이즈 輸入價=\$960/ton.  
국내가격은 1상자 15kg에 2만 5천원임.

資料 : 水産業協同組合中央會, 『水協統計月報』, 各號.  
韓國貿易協會, 『貿易統計』, 1988.

衆魚”의 價格이 國際價格보다 日등히 높은 상태에 있다.

이로 인한 국민경제적 부담은 엄청난 규모에 이르고 있으나<sup>4)</sup>, 여기에 상응하는 沿岸漁民의 所得增加는 沿岸水産資源의 枯渴로 인하여 실현되고 있지 못하여 정책이 소기의 목적을 달성하지 못하면서 국민경제적 부담만을 가중시키고 있다.

또한 高魚價政策은 魚外所得에 대한 유인을 약화시켜 沿岸漁業의 産業構造調整을 지연시키고 오히려 沿岸水資源의 枯渴을 촉진시키는 악순환을 초래하고 있다<sup>5)</sup>. 특히, 공급의 만

3) 현행 水産業法은 母法이 日帝時代 總督府의 漁業令으로서 당시의 제한적인 規制慣行이 그대로 유지·계승되었다는 지적도 있다.

4) 오징어의 경우 연간 약 4,000억원 정도를 國際價格에 비해 추가부담하고 있는 것으로 추정되었다(第IV章 참조).

5) 이에 대한 경제적 분석은 第IV章 참조.

성적 부족으로 인하여 기존의 漁業權을 가진 事業者들만이 혜택을 누리게 되는 分配의 歪曲도 초래하고 있다. 또한 특정어종이나 해역에 대한 新規許可의 경우 기존의 사업자로부터의 抵抗與否가 허가발급에 영향을 미치는 중요한 고려사항이기 때문에, 이는 결과적으로 정부와 기존사업자간의 합의 아래 競爭制限的 慣行을 유지하고 있는 셈이다.

遠洋漁業 및 水産關聯政策을 담당하는 水産廳은 과거로부터의 관행에 의하여 거의 모든 주요 魚種에 대하여 需要豫測을 해오고 있으며, 여기에 근거하여 어선의 증척이나 出漁許可를 발부하고 있다. 그러나, 어획물에 대한 需要는 가격뿐 아니라 소비자의 취향, 가공기술의 개발 등 여러 요인에 의해 변화하기 때문에 정확한 예측은 불가능할 뿐 아니라, 정부정책결정의 속성상 소비대중보다는 生産者의 保護에 치중하게 되어 供給增加를 소극적으로 계획하게 되고, 따라서 魚價의 上昇을 초래하는 배경이 되고 있다.

## 2. 許可制에 의한 事業規制

遠洋漁業을 하고자 하는 자는 水産業法 제 23조에 의해 漁船 또는 漁具마다 水産廳長의 허가를 얻어야 한다. 免許의 種類는 同法 施行令에 의해 漁法에 따라 10개로 구분되며, 조업구역, 최저톤수, 어획물, 양륙항 등이 지정되어 免許가 발급되고 있다. 免許가 漁法에 따라 구분되어 있으므로 사실상 채취가능한 어종도 지정되어 있는 셈이다. 複合許可(兼業許可)가 매우 제한적으로 발급되고 있어 사실상 複數魚種의 採取가 금지되어 있다. 또한 조업해역도 지정하여 면허하고 있으나, 이의

실질적 단속이 곤란하여 許可海域 밖에서의 操業도 빈발하고 있다.

遠洋漁業의 대부분이 他國의 沿岸海域에서 이루어지고 國家間 協約의 준수를 위해 출어에 대한 국가의 統制力維持는 어느 정도 필요하다고 할 수 있겠으나, 어느 國家의 主權도 미치지 않는 公海上의 操業에도 許可制度를 유지해야 하는가에 대해서는 후술하는 바와 같이 논란의 여지가 있다고 하겠다.

經濟活動에 대한 政府의 規制는 市場의 自律機能에 중대한 결함이 있거나 공익에 위해가 될 때에 정당화될 수 있다고 하겠다. 특히, 免許制度를 통한 사업참여의 제한은 自由競爭의 制限이므로, 經濟的 機會의 衡平을 해치고 既得權者의 權益이 사회적 기여 이상으로 보호받게 되므로 消費者의 福祉와 經濟的 效率性이 저하되는 부작용을 늘 수반하게 되는 것이다. 따라서, 許可制에 의한 경쟁의 제한은 그로 인한 經濟·社會的 惠澤이 분명히 존재해야만 정당화될 수 있는 것이다. 현재 遠洋漁業에 대한 許可制度는 우선 許可의 배경이 되는 供給量의 決定 자체가 소수 정책결정권자의 수요예측에 의한 것이어서 市場需要의 變化에 공급이 신속적으로 대응할 수 없도록 되어 있다. 즉, 政府가 정한 供給量에 의해 消費의 상한량이 결정되며, 이 이상의 需要增加는 오직 價格의 상승으로 억제되어 버리는 것이다.

또한 許可가 海域, 魚種, 漁船을 지정하여 발급되기 때문에 事業者가 능동적으로 經營合理化를 꾀하여 사업의 效率性을 높이기가 매우 곤란하도록 되어 있다. 특히 新規許可(증척)가 특혜화되어 있기 때문에 사업자의 경영 전략상 自發的 減隻은 매우 곤란하며, 이로

인해 進入障壁에 상응하는 退出障壁이 발생하여 효율적인 사업자만의 사업참여라는 經濟效率性 확보의 기본원리가 지켜지지 않고 있다. 다시 말해서, 기존의 事業者들에 비해 더욱 혁신적이고 능동적인 經營能力을 가진 잠재적 사업자들의 競爭的 進入機會가 봉쇄되어 있기 때문에, 기존의 사업자들은 競爭의 壓力을 받지 않고 非效率적이고 浪費的인 事業慣行을 계속 유지할 수 있는 것이다<sup>6)</sup>.

遠洋漁業은 대부분의 경우 外國의 經濟水域이나 領海에서 조업하게 되므로 국가간의 협약이 존재할 경우 국가간의 협약을 준수하기 위해 遠洋漁業에 대한 許可制는 어느 정도 그 필요성을 인정할 수 있겠으나, 이 경우도 特定國家와의 協約이 존재하는 경우에만 예외적으로 적용해야 할 것이다.

遠洋漁業에 대해 許可制度를 제한적으로 운영하는 데는 연근해 어민에 대한 보호의 측면도 존재할 것이다. 그러나, 魚價의 상승에 의한 沿岸漁民所得의 지속적 증가에는 한계가 있으며, 특히 沿岸水産資源의 감소로 인하여 高魚價政策에도 불구하고 所得增大는 장기적으로 유지 불가능하다고 보아야 할 것이다.

### 3. 漁獲物의 國內搬入制限

이는 制限的 許可發給과 함께 국내 沿近海 漁業을 보호하기 위한 制度로서 주로 연안어

6) 여기서의 잠재적 사업자의 競爭的 進入이란 漁業外에서의 新規事業參與뿐 아니라, 他海域이나 수산업의 他業種에 종사하는 기존의 사업자에 의한 競爭的 進入을 포함하는 概念이다.

7) 규제의 방식은 출어허가시에 漁獲物의 國內搬入이 가능한 어선과 輸出用 漁船으로 구분하여 許可條件으로서 규제하고 있다.

종과 중복되는 遠洋漁種에 가해지고 있다. 북양오징어와 같이 동해안 오징어와 어종과 용도가 다른 경우에는 제한이 없으나, 남서대서양오징어는 국내에 반입될 수 있는 數量에 制限이 가해지고 있다<sup>7)</sup>. 국내반입허가를 받지 못한 원양어선들은 漁獲量을 의무적으로 輸出하도록 되어 있으나 國內魚價가 국제가격보다 월등히 높아 사실상 輸出이 불가능하며, 대부분의 漁獲物이 불법반입되고 있는 실정이다. 이에 반하여 遠洋명태와 참치에는 國內搬入制限이 없으며 명태國內消費의 대부분을 遠洋漁業이 담당하고 있다.

### 4. 漁船確保 및 中古船 導入規制

이는 國內造船工業育成을 위해 가해지고 있는 規制로서 외국으로부터의 中古船導入은 매우 제한적으로 許可를 해주고 있다. 특히, 漁船은 輸入多邊化 品目으로 지정되어 있어 日本으로부터의 輸入이 규제받고 있으며, 日本도 韓國漁業의 신장을 견제하기 위하여 韓國에 수출할 수 있는 중고어선의 船齡을 12년 이상으로 제한하고 있다.

정부는 이에 대해 國內造船을 권장하고 있으며 計劃造船政策을 통하여 金融支援도 해주고 있다.

計劃造船事業에 소요되는 자금은 國民投資基金으로부터 염출되며 船價의 80%를 3년거치 7년 상환, 연리 11%의 유리한 조건으로 지원해주고 있다. 그러나 그동안의 支援은 정부가 정책적으로 지원하고자 하는 분야에 집중되고 事業者들의 사업성 판단이나 經營戰略과는 무관하게 집행되어 국내의 計劃造船量이 漁船需要의 變化에 신속적으로 대응하고 있지



〈表 11〉 遠洋漁業의 許可種類

연승어업	동력선에 의하여 연승을 사용하여 채포하는 어업
기선저인망어업	동력선에 의하여 저인망을 사용하여 채포하는 어업
트롤어업	동력선에 의하여 망구전개판을 장치한 인망을 사용하여 채포하는 어업
포경어업	동력선에 의하여 포경포를 사용하여 고래류를 포획하는 어업
선망어업	동력선에 의하여 선망을 사용하여 채포하는 어업
유자망어업	동력선에 의하여 유망 또는 자망을 사용하여 채포하는 어업
봉수망어업	동력선에 의하여 봉수망을 사용하여 채포하는 어업
채낚기어업	동력선에 의하여 1본조 또는 채낚기로 채포하는 어업
통발어업	동력선에 의하여 통발을 사용하여 채포하는 어업
모선식어업	냉장·가공설비 기타 처리설비를 가진 모선과 이에 부속되는 어로선에 의하여 채포하는 어업

〈表 12〉 計劃造船 建造實績(1977~87)

(단위: 億원)

	척 수	톤 수	事業費		
			計	融資金	自 擔
計	797	91,683	2,444	1,614	830
近海漁船	742	69,387	1,576	1,115	461
遠洋漁船	55	22,296	868	499	369

못하다는 비판을 받고 있다. 예컨대 연안 오징어의 生産을 확대하기 위해 연안 오징어 어업에 대해 計劃造船資金을 지원하였으나 연안 어획의 부진으로 融資金의 回收가 부진하였고 이로 인한 延滯事態를 방지하기 위하여 오징어 魚價의 上向調整과 償還期間延長, 融資金利의 引下 등의 조치를 불가피하게 하였다.

計劃造船資金의 非效率的 支援과 外國中古船導入에 대한 規制로 인하여 우리나라 遠洋漁船의 平均船齡은 점차 높아지고 있어 1988년 현재 船齡 16년 이상이 290척으로 전체어선의 39.5%이며, 이 중 거의 폐선에 가까운 21년 이상의 老朽船도 148척으로 전체어선의 20%에 달하고 있다. 어선의 노후화는 船員安

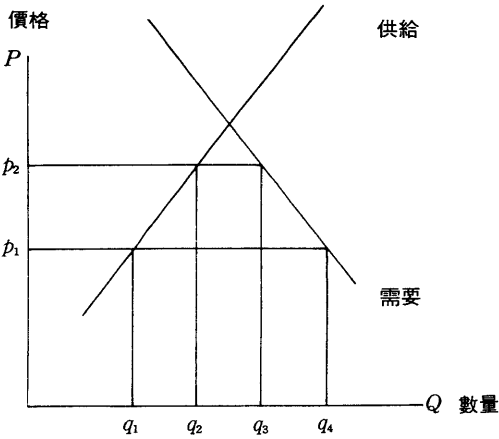
全의 문제뿐 아니라 잦은 고장과 作業能率의 저하로 인한 漁撈原價의 上昇을 초래하고 있다.

또한 원양어획물의 국내반입을 위한 冷凍運搬船이 절대적으로 부족하여 어획물 운송의 약 80%를 外國(주로 일본과 그리스) 冷凍船이 담당하고 있어 이로 인한 外貨의 浪費와 稅收缺損도 막대한 실정이다.

#### IV. 問題의 分析

本章에서는 進술한 각종 정부규제 중 出漁

[圖 1] 資源枯渴의 促進



制限과 搬入制限을 통한 高魚價政策이 어떤 효과를 나타내고 있는지 分析하고자 한다.

### 1. 資源枯渴의 促進

國際價格보다 높은 國內魚價는 國內消費를 억제하여 일응 資源보호의 효과를 나타낼 것 같으나 國內消費의 減少에도 불구하고 국내연안어업이 장려되는 효과를 가지게 되어 國內生産은 增加하고 國內消費減少는 원양어획물의 국내반입의 급격한 감소로 나타나게 된다. 이 현상은 漁獲物의 需要供給을 나타내는 간단한 그림으로 설명이 가능하다.

[圖 1]에서 魚價가 國際水準( $p_1$ )이라면 國內消費는  $q_4$ 이며 이 중  $q_1$ 만이 국내연안생산으로 充當되고 그 나머지는 遠洋漁業 또는 輸入으로 充當될 것이다. 그러나 國際價格보다 높은 國內價格( $p_2$ )으로 인하여 國內消費는  $q_3$ 로 억제될 것이나 国内연안생산은  $q_2$ 로 오히

려 증가하게 될 것이다. 따라서 國內魚價를 高價로 유지하는 정책은 오히려 연안자원의 채취를 촉진하게 되며, 이미 한계선상에 도달한 연안자원의 채취를 더욱 어렵게 하는 것이다. 따라서 高魚價政策에도 불구하고 연안어획물의 감소로 인하여 연안어민의 소득증대는 이루어지지 않고 있으며, 오히려 限界漁民의 他業種으로의 轉換을 억제하여 産業構造 調整을 지연시키고 있다고 할 수 있는 것이다.

### 2. 國民福祉의 減少

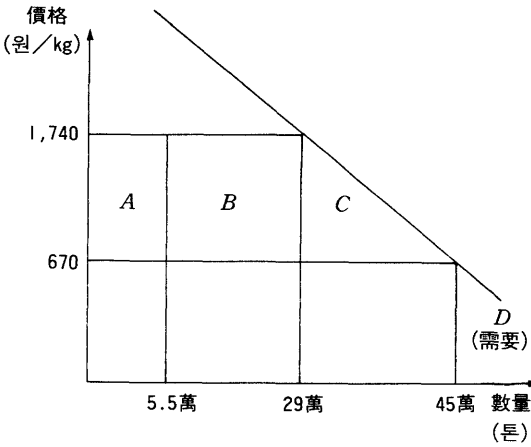
沿岸漁民保護를 위한 高魚價政策은 물론 소비자의 증가된 부담으로 나타난다. 그러나, 소비자의 추가부담이 반드시 沿岸漁民의 所得으로 이전되지 않는다는 데 문제가 있다. 高魚價政策에 의한 所得의 移轉效果和 국민경제적 손실을 오징어의 경우를 例로서 분석하고자 한다.

1989년도 國內 오징어需要는 약 29만톤에 달할 것으로 추정된다. 이 중 연근해 오징어 생산량이 약 5.5만톤, 원양오징어가 약 23.5만톤 정도 반입되어 수요에 充當될 것으로 보인다. 1989년 10월 현재 오징어의 上品(L사이즈)價格이 Kg당 1,740원에 형성되어 있다. 國際價格은 同種의 上品價格이 Kg당 670원에 형성되어 있다. 따라서, 국내가격이 國際輸入價格의 약 2.6배에 달하는 셈이다. 이로 인한 소비자의 증가된 부담을 나타내 보면 [圖 2]와 같다.

[圖 2]에서 右下向曲線(D)은 오징어의 需要曲線을 나타낸다. 오징어가 생활필수품이 아니고, 밀접한 代替財가 존재하는 점으로 보아 需要는 매우 탄력적일 것으로 예상된다<sup>8)</sup>.

8) 오징어 流通關係者들도 이에 동의하고 있다. 그들에 따르면 단기적 가격변동에 대하여 오징어 需要가 민감하게 반응한다고 한다.

[圖 2] 오징어 價格政策에 의한 國民福祉損失



그러나 여기서 가정하는 價格變化는 국내가 격이 國際價格化하는 큰 변화이므로(약 60%의 가격하락), 消費는 그에 상응하여 현재보다 약 50% 증가하여 약 45만톤에 달하는 것으로 가정하였다<sup>9)</sup>. 이럴 경우 오징어가격을 국제가격보다 높게 유지하는 것으로 인한 消費者의 福祉減少는 그림의 A,B,C부분의 합이 된다. A와 B는 소비자로부터 생산자 및 오징어 유통사업자에게로 직접 이전되는 금액을 나타내며, C부분은 높은 오징어가격으로 인해 이에 오징어소비를 포기한 消費減少에 의한 消費者의 福祉減少를 나타낸다. 이 중 연안어민에게 돌아가는 금액은 國內生産量에 의한 것이므로 A부분에 해당하며, B부분은 원양오징어의 國內搬入許可를 가진 기존의 원양

어업자 및 유통사업자들의 몫이 될 것이다. C부분은 순수한 國民經濟的 福祉喪失分으로서 消費者의 效用減少에도 불구하고 생산자에게 아무런 혜택이 없는 純損失이다. A,B,C를 각각 금액으로 환산하면 588억 5천만원, 2,514억 5천만원, 856억원으로서<sup>10)</sup> 消費者福祉減少의 總額은 3,959억원에 달한다. 그러나 유의해야 할 점은 소비자 복지감소분에 해당하는 金額이 生産 및 流通事業者들의 純利益으로 나타나지 않는다는 점이다. 이것은 高價格政策에 의해 보호받는 생산자들의 漁撈原價가 국제수준을 훨씬 상회하기 때문인 것이다. 따라서, 高價格 維持政策은 국제경쟁력이 없는 비효율적 사업자를 보호하여 産業의 生産性を 낮추고, 消費에서 뿐만 아니라 生産에 있어서도 資源의 浪費를 초래하고 있다고 할 수 있는 것이다.

또한, 여기서 한가지 살펴볼 수 있는 것은 연안어민의 보호를 위한 高價格政策의 최대의 受惠者는 沿岸漁民이 아니라 기존의 遠洋漁業事業者와 流通關係者들이라는 점이다. 이러한 消費者福祉의 減少와 國民經濟的 損失은 오징어뿐 아니라 전술한 바와 같이 참치, 조기, 가자미, 명태 등 國內價格과 國際價格의 차이가 존재하는 모든 魚種에서도 존재하고 있다고 볼 수 있다.

## V. 改善方案

### 1. 基本方向

沿岸漁業保護와 産業秩序維持의 명분으로

9) 또한 여기서는 오징어를 모두 L사이즈의 上品으로 가정하고 있다. 오징어가 종류, 크기별로 가격차이가 나기 때문에 品目別 消費量과 價格의 加重值를 계산하여야 정확할 것이나, 이에 관한 정확한 자료를 구할 수 없었다.

10)  $(1,740 - 670) \times 5.5\text{만톤} = 588.5\text{억}$   
 $(1,740 - 670) \times (29 - 5.5\text{만톤}) = 2,514.5\text{억}$   
 $(1,740 - 670) \times (45 - 29\text{만톤}) \times 1/2 = 856\text{억}$

遠洋漁業의 발전을 억제하는 것을 기조로 하고 있는 現行 政府規制와 政策을 개선하여야 한다. 앞으로 예상되는 漁場의 縮小와 漁撈與件의 惡化에 대비하여 遠洋漁業은 高收益의 正業산업화되어야 한다. 이를 위해서 公正한 競爭과 機會均等이 보장되는 가운데 適者生存의 원칙이 지켜지는 산업환경을 조성하여 產業體質의 強化를 기해야 할 것이다. 遠洋事業者와 潛在事業者의 創意力과 經營革新意志가 최대한 존중될 수 있도록 각종 제한적인 政府規制와 政策을 완화하여, 사업자들의 능동적인 노력으로 漁場과 漁法을 개발하려는 유인을 제공하여야 하며 政府意思決定의 節次를 투명화·객관화함으로써 민원의 소지를 줄이고 機會의 均等を 보장하여야 한다.

또한 國內魚價를 국제수준화하여 物價安定에 기여하고 漁獲物 消費를 확대하여 국민식생활의 개선과 식량자급에 기여하여야 한다. 魚價의 국제수준화는 불가피하게 초래될 水產物 輸入의 自由化에 대비하여 특히 필요하다고 할 수 있다. 이로 인한 피해를 최소화하기 위하여 遠洋漁業體質의 강화와 沿近海 零細漁民의 轉業對策과 漁業外 所得機會를 시급히 마련하여야 할 것이다.

前述한 바와 같이 그간의 出漁許可는 수요 증가 예상분에 대한 供給增大方案으로서 발급되어 왔다. 그러나 수산물뿐만 아니라 어느 상품든지 市場需要의 변화를 예측하는 것은 고도의 情報와 技術을 필요로 하는 것일 뿐 아니라, 그것을 정확히 예측하는 것은 더욱 어려운 일인 것이다. 특히 이런 방식으로 결정된 시장수요 증가예상치에 대한 供給物量의 결정은 어획량의 可變性으로 인하여 이를 정확히 예측한다는 것은 더더욱 어려운 일인 것

이다. 따라서 그동안의 政策慣行은 정부가 각 魚種別 需要와 生産의 미래변화를 사업자보다 더 정확히 예측할 수 있다는 것을 전제로 하는 것으로서 이러한 慣行의 正當性이 의문시된다고 할 수 있다.

恣意的으로 결정된 예상수요량에 대응한 불확실한 공급량의 결정으로 인하여, 새로운 加工法의 개발이나 어획물용도의 변화에 대해 事業者들이 창의력을 가지고 능동적으로 대응할 수 없도록 하고 있으며 그간 각 魚種別로 가격의 暴騰·暴落이 이어졌던 것은 이러한 物量需給의 硬直的이고도 不確實한 결정방식이 중요한 要因이었다고 해야 할 것이다.

또한, 사업참여가 政府의 需要豫測에 근거하고 있기 때문에 사업상의 위험부담을 정부가 떠맡게 되는 현상이 발생하여, 價格의 下落이나 需要의 減少에 대해 정부가 기존의 사업자를 불가피하게 보호해 주어야 하는 문제도 야기되고 있다. 앞으로 經濟自律化 및 民主化의 趨勢에 부응하기 위해서라도 이러한 방식의 政府干與는 과감히 개선되어야 한다. 구체적인 改善方案은 다음과 같다.

## 2. 出漁許可制度의 改善

遠洋漁業은 많은 경우 國際協約의 구속을 받거나 외국의 領海에 入漁를 필요로 하고 있으므로 국가간 협약의 준수를 위해 정부가 특정해역에의 出漁에 許可制度를 유지하는 것은 필요하다고 할 수 있다. 그러나, 지금까지의 許可慣行이 앞의 분석에서 살펴본 바와 같이 연안어민보다는 기존 원양사업자의 保護裝置로서 기능하고 있음을 보았다. 이는 소비자에게 부담이 될 뿐 아니라, 현재의 기존사업자

들의 價格競爭과 費用節減의 유인을 낮추어, 산업자재의 國際競爭力과 生動力을 낮추게 되는 것이다. 이는 높은 國內魚價 수준에도 불구하고 많은 수의 원양사업체들이 높은 수익을 나타내고 있지 못한 데서도 살펴볼 수 있다.

그간의 新規 增隻許可가 기존사업자간의 실적위주에 근거하여 배분되어 新規 또는 他業 種事業者의 參與가 지극히 제한되어 있다. 특히 新規許可發給時 기존의 事業者의 반발여부가 허가의 주요 고려사항이 되는 것은 止揚되어야 한다. 즉, 許可制度가 특정집단에 대하여 편향되게 운용되어서는 안 될 것이다. 이는 機會均等の 原則에 위배될 뿐 아니라 가장 효율적인 사업자만이 사업에 참여하도록 하는 經濟의 基本原則도 지켜질 수 없도록 하고 있다.

따라서, 현행의 許可制度는 국가간의 協約 履行을 위한 최소한의 조치로서 유지되어야 하나, 면허발급의 배경이 되는 需給量 豫測에 의한 物量調節方式은 止揚되어야 하며, 需給의 調節은 각 사업자의 事業性 判斷에 의해 市場機能에 맡겨야 할 것이다. 이를 위해서는 다음과 같은 改善方案이 고려되어야 한다.

첫째, 종래의 需給物量決定에 의거한 증척분의 事前告示方式의 허가관행을 폐지하고 공익상의 명백한 사유가 없는 한 出漁許可를 의

무적으로 발급해야 하는 義務許可制方式으로 개선되어야 한다. 특히 외국영해에 대한 入漁權은 각 사업자가 능동적으로 추진하여 획득하도록 하되, 供給過剩이나 國內魚價下落 등을 이유로 한 出漁制限은 배제하고 공익상의 특별한 사유가 없는 한 出漁許可를 의무적으로 발급해야 하며 節次의 客觀性和 透明性を 유지하여야 할 것이다.

둘째, 國家間 協約이나 國內魚價의 安定 등을 위해 中·短期的으로 入漁權을 사업자간에 배분해야 할 경우 과거와 같이 기존 사업자의 과거실적에 근거할 것이 아니라, 공정하고 객관적인 기준을 통해 配分해야 할 것이다. 그 방안으로서는 入札競爭에 의한 出漁許可의 배분이나, 일정액의 事業供託金을 政府에 납부하면 出漁許可를 반드시 내어주되 이렇게 발급된 出漁許可를 기업간에 轉賣하지 못하도록 하고 허가반납시 供託金을 되찾아가도록 하는 방식을 고려해 볼 수 있을 것이다. 이 경우 入札 또는 供託에 대한 資格制限은 客觀的인 最小限에 그쳐야 할 것이다. 이는 어업권에 대한 高價의 프리미엄을 公益을 위해 흡수하는 효과도 거둘 수 있게 할 것이며, 이렇게 조성된 資金은 水産業의 發展을 위한 용도에 사용되어야 할 것이다<sup>11)</sup>.

셋째, 公海上의 操業에 대한 出漁制限은 폐지되어야 한다. 여기에 대한 제한은 오로지 特定魚種의 高價格維持를 위한 國內搬入物量의 制限 때문인바 앞서 살펴본 바와 같이 이는 정당성이 희박하며, 앞으로 公海上 操業까지도 연안국가들이 규제하려는 추세에 대비해 오히려 기득권의 확보차원에서도 公海上 操業은 申告制로 전환하여 적극 장려하여야 할 것이다<sup>12)</sup>. 그러나, 短期的으로 해당 魚種價格의

11) 이렇게 조성된 기금은 後述하는 沿近海漁業의 構造調整을 위한 資金으로 사용될 수도 있을 것이다.

12) 오징어遠洋漁業의 경우 臺灣이 申告制로 전환하여 오징어過剩生産이 문제가 되고 있다고 한다. 그러나 申告制下에서는 제도의 취지상 과잉생산의 부담과 책임은 사업자 자신들에게 귀속되며, 進入과 退出이 용이한 수산업의 경우 過剩生産이 가져오는 公益上的 폐해도 분명하지 않다고 볼 수 있다.

急落이 예상되는 경우 앞서 제시한 入札 또는 供託金方式에 의한 출어허가 배분이나, 搬入量에 비례한 國內搬入負擔金의 부과를 限時的으로 고려할 수 있을 것이다.

넷째, 海域別, 魚種別로 세분화되어 있는 出漁許可條件을 단순화하여 業種을 단순화하고 複合許可(겸업허가)도 사업자의 經營合理化와 費用節減의 측면에서 적극 장려하여야 할 것이다.

### 3. 漁船確保의 自由化

앞서 살펴본 바와 같이 우리나라 遠洋漁業이 당면하고 있는 최대의 과제 중의 하나가 保有船舶의 老朽化이다. 이는 漁撈原價의 上昇을 초래하여 높은 國內魚價에도 불구하고 국내 원양업체들이 높은 수익률을 내지 못하는 한 요인이 되고 있다. 특히, 이 문제는 時限性を 지닌 문제로서 시급히 해결되어야 할 것이다.

現行制度上 遠洋漁船의 해외로부터의 輸入은 水産廳長의 수입필요성 및 실수요자 확인을 거쳐 商工部長官이 수입추천하도록 되어 있으나, 商工部는 國內造船工業 保護를 위하여 輸入許可를 매우 제한적으로 내어주고 있다(表 13 참조). 그러나 <表 14>에서 볼 수 있듯이 生産屯數基準으로 1988년의 경우 內需用 漁船의 生産은 10,529톤(總28隻)으로서 우리나라 1988년도 造船産業 總生産屯數 335만 6,927톤의 0.3%에 불과하다. 즉, 國內造船産業이 內需用 漁船生産에 의존하는 比重은 매우 낮으며, 따라서 漁船輸入을 제한함으로써 國內造船工業에 미치는 育成效果는 의문시된다고 할 수 있다.

그러나 앞서 지적한 바와 같이 漁船은 遠洋漁業에 있어서 가장 중요한 生産手段이며 효율적인 新型漁船의 確保는 선원안전뿐 아니라 生産性和 國際競爭力 提高에 결정적 요인이 되는 것이다. 특히, 하나의 産業을 育成하기 위해 다른 産業의 發展에 장애를 초래할 경우, 被保護産業의 育成效果의 國民經濟的 寄與가 被規制産業의 生産性損失과 追加負擔을 능가해야만 정당화될 수 있을 것이다. 그러나 造船工業保護를 위한 漁船輸入의 制限은 오히려 遠洋漁業의 發展에 결정적인 부담이 되고 있으나 國內造船工業의 漁船生産依存은 매우 낮은 실정이어서 이러한 輸入制限措置의 정당성은 매우 의문시된다고 할 수 있다. 특히, 이러한 제한적인 輸入慣行의 결과로서 中古漁船의 輸入許可自體가 특혜화되어 있는 실정이다.

따라서 國內造船工業에 미치는 영향이 미미할 것으로 보이는 漁船輸入에 대한 제한을 완화하여 궁극적으로 사업자 자신들이 자율적 판단에 의하여 최적의 선박과 선박종류를 갖추도록 해야 할 것이다. 다만, 中短期的으로는 國內漁船發注者에게 中古漁船輸入許可와 國內新規漁船發注를 연계시켜 허가함으로써 國內漁船發注物量을 늘리면서 당면과제로 대두되고 있는 노후어선의 대체도 촉진시키는 효과를 기대할 수도 있을 것이다.

아울러, 漁船의 國內建造를 촉진하기 위해 추진되고 있는 計劃造船資金支援도 水産當局의 일방적인 供給物量決定에 의해 정부가 증척결정을 하여 지원하므로 産業全體의으로 볼 때 가장 유효하고 收益성이 높은 분야로 資金配分이 반드시 이루어진다고 볼수는 없다. 따라서, 政府計劃에 의한 計劃造船資金의 配分

〈表 13〉 中古船輸入許可 推移

	1987		1988		1989	
	척	G/T	척	G/T	척	G/T
貨物船	—	—	—	—	6	10,940
漁 船	14	11,172	12	12,792	4	5,518
計	14	11,819	12	12,792	10	16,450

資料：商工部.

〈表 14〉 造船工業 船別 生産量(1988)

船種別	區分	國內船		輸出船		合 計	
		척	G/T	척	G/T	척	G/T
TANKER				21	2,108,000	21	2,108,000
PRODUCT CARRIER				17	502,500	17	502,500
CHEMICAL TANKER				3	40,500	3	40,500
BULK CARRIER		6	214,199	4	148,600	10	362,799
LPG 船				2	8,090	2	8,090
GENERAL CARGO CARRIER		6	11,750	2	5,100	8	16,850
REEFER				1	6,550	1	6,550
CONTAINER 船		4	82,150	2	36,999	6	119,149
自動車運搬船		4	108,000	2	69,447	6	177,447
漁船		28	10,529	4	1,054	32	11,583
特殊船・其他		4	1,859	1	1,600	5	3,459
RIG				2		2	—
合 計		52	428,487	61	2,928,440	113	3,356,927

資料：韓國造船工業協會.

을 지양하고, 효율적인 사업자들이 자체적인 收益性 判斷에 의해 資金支援을 받을 수 있도록 개선이 이루어져야 할 것이다.

#### 4. 沿近海 漁業保護와 構造調整을 위한 基金造成

앞에서 제시한 대로 制度改善이 이루어진다

면 장기적으로 원양생산량의 증가와 國內魚價의 점진적 國際化가 예상된다. 이로 인한 沿岸零細漁民의 피해를 극소화하기 위한 대책이 制度改善과 병행되어야 할 것이다.

沿近海 漁民은 1988년 현재 약 60만명으로서 점차 감소추세이며(表 15 참조) 특히 자원의 고갈로 인하여 高魚價政策을 통한 어민소득의 증가는 장기적으로 유지 불가능할 것이

〈表 15〉 漁家人口 減少趨勢

(단위 : 千명, %)

	總人口(A)	漁家人口(B)	構成比(B/A)
1980	38,124	844	2.2
1982	39,326	755	1.9
1984	40,406	716	1.8
1986	41,184	666	1.6
1988	41,975	602	1.4

註：總人口는 年央人口(7.1 基準), 漁家人口는 年  
末基準 人口.

資料：農林水産部, 『農林水産統計年報』, 各年度.  
經濟企劃院, 『韓國統計月報』, 各號.

다. 沿近海漁業의 경우도 所得의 長期的 增加는 다른 1次産業과 마찬가지로 生産物의 加工을 통한 附加價値의 增大, 漁業外 所得機會의 創出, 1人當 漁業生産性의 向上을 통하여 이루어져야 하며, 1人當 漁業生産性의 향상은 특히 漁業人口의 減少와 漁撈機械化를 통하여 이루어져야 할 것이다. 따라서 작위적인 高魚價政策은 오히려 漁民의 轉業과 加工技術開發의 誘因을 약화시켜 장기적으로 國民經濟的 負擔이 됨은 물론 漁業生産性 向上과 漁家所得增加에 부정적 效果를 나타내게 될 것이다.

漁業生産性 向上과 漁業外 所得機會의 創出을 위해서는 産業構造改善을 위한 지속적인 支援과 投資가 이루어져야 함은 물론이다. 그러나 이런 방향으로의 構造調整을 위한 投資는 매우 미약한 실정이며, 이는 주로 政府財政支援에 의존하였기 때문이다. 構造調整을

13) 基金의 규모는 연간 약 10억원 수준이며 水産廳長이 水産業協同組合과 협의하여 집행하고 있으나, 그 규모가 작아 構造調整에 실효가 없을 뿐 아니라 실제로 그간의 支出은 주로 수산업관계자의 慶吊事補助, 廳長 名義의 支援金 등의 용도로 사용되고 있다.

추진하기 위한 資金의 조성은 政府의 財政支援에만 의존할 수 없으며, 水産業內部的 事業剩餘를 再配分함으로써 構造調整을 뒷받침하여야 할 것이다.

구체적으로, 國內價格과 國際價格의 差異에서 발생하는 遠洋事業 및 魚類輸入에 있어서의 超過剩餘(소위 프리미엄)를 제도적으로 흡수하여 沿岸漁民의 轉業支援과 漁獲物의 加工技術開發 및 加工團地의 조성에 사용하여야 할 것이다. 超過剩餘의 흡수는 앞서 언급한 바와 같은 出漁許可의 배분방식이나 국내 搬入負擔金의 부과로서 이를 수 있을 것이다.

이와 아울러 현재 遠洋漁業協會에서 자발적 형식으로 조성하여 제공하고 있는 「沿近海 漁民支援事業資金」은 제도화되어 있지 않은 임의적 형식의 관행이므로<sup>13)</sup> 이를 개선하여, 遠洋漁業界에 의한 沿近海 育成基金의 조성을 제도화하고 그 규모를 늘려야 하며, 産業構造調整을 위한 長期計劃을 수립하여 체계적이고 지속적으로 基金을 집행·운용하여 실질적 구조조정 效果를 거둘 수 있도록 해야 할 것이다.

## 5. 新漁場 開拓을 위한 支援

遠洋漁場의 감소와 국제적 漁撈制限의 추세 속에서 원양어업의 지속적 발전을 위해서 新漁場의 개척이 필수적임은 누구도 부인할 수 없을 것이다. 그러나 漁業의 특성상 新漁場 開拓에는 많은 危險負擔이 존재하며, 따라서 政府에 의한 制度的 誘因의 제공없이 민간업계의 자발적 노력은 늘 산업발전을 위한 適正水準에 못 미치게 될 것이다. 遠洋漁業界의 어장개척노력을 活性化하기 위해 試驗操業에



대한 지원을 확대하고, 新漁場 開拓에 독자적으로 성공한 경우 일정기간 排他的 出漁權을 인정하는 등의 誘因을 제공하여야 할 것이다. 또한, 未知의 漁場을 개척하는 것보다는 이미 어느 정도 漁場性이 알려져서 開發의 초기단계에 있는 어장에 早期 進出하는 방식이 더 현실적이므로, 遠洋漁業協會와 海外駐在 水産關係公務員의 정보수집 및 支援機能을 강화하여 海外漁場情報蒐集을 활성화하고 民間業界의 漁場開拓에 따르는 危險負擔을 分散·吸收하여야 할 것이다.

## VI. 要約 및 結語

우리나라의 遠洋漁業은 60, 70년대에 政府의 지원에 힘입어 주요 輸出産業으로 고속성장하여, 한때 우리나라가 遠洋漁業의 세계적 強國의 지위를 누리기도 하였다. 그러나 80년대 이후 漁場의 축소와 輸出不振 및 漁撈條件의 악화로 우리나라 遠洋漁業의 미래를 반드시 樂觀적으로 볼 수 없게 하는 변화가 발생하고 있다. 遠洋漁業에 대한 산업환경의 악화는 어장의 축소와 같은 국제적인 趨勢에 기인하는 것도 있겠으나, 우리나라 遠洋漁業의 주요 競爭國인 日本이나 台灣의 경우와 비교하여 볼 때 우리나라의 遠洋漁業이 당면하고 있는 문제는 國內의인 産業與件에 주로 기인한다고 볼 수 있다. 특히, 漁撈原價의 상승과 그로 인한 國際競爭力의 喪失, 輸出不振, 收

益性減少의 문제는 과거부터 유지되어온 關聯政策 및 政府規制가 국제적 환경변화와 우리 경제의 質的·量的 變化에 신속적으로 대응하지 못한 데서 비롯되고 있다고 할 수 있다.

産業의 生産性 向上과 競爭力 提高는 産業을 구성하는 개별기업의 경영이 效率化되고 生産性이 향상되어야만 이루어지는 것이며, 政府의 支援이나 保護로서 달성되는 것이 아닌 것이다.

이런 관점에서 本稿는 우리나라 遠洋漁業의 장기적 발전과 高收益의 精銳産業化를 위한 사업여건의 개선, 즉 政府規制의 改善方案을 제시하였다. 주요 改善方案으로서 출어허가과정의 客觀化와 透明性 확보를 위한 義務免許制의 도입을 제안하였다. 産業의 체질강화는 비효율적 사업자의 退出과 효율적 사업자의 進入 및 成長으로 이루어지는 것이다. 이 制度의 導入이 이런 방향으로의 改善에 기여할 것으로 예상된다. 또한 出漁許可의 배분과정에서 「經濟的 地代(economic rent)」를 제도적으로 흡수하며 遠洋漁業의 발전과 沿近海漁業 構造調整基金으로 사용할 것을 제안하였다.

企業의 經營合理化와 費用節減 노력을 뒷받침하기 위하여 出漁許可의 조건 및 業種區分을 단순화하고, 어선확보에 대한 規制를 緩和하여야 하며, 新漁場의 지속적인 開發을 위한 각종 誘因施策을 도입할 것도 아울러 제안하였다.

## ▷ 參 考 文 獻 ◁

- 김용해, 「2천년을 향한 遠洋漁業의 展望 (I), (II)」, 『漁船』, 1986. 6.
- 大宇經濟研究所, 「遠洋漁業」, 『大宇證券 調査月報』, 第28號, 1988. 5.
- 朴星快, 「원양오징어 국내반입이 연근해어업에 미치는 영향」, 農村經濟研究院, 1989.
- 産業銀行, 「세계수산업의 동향과 우리나라 원양어업의 당면과제」, 『調査月報』, 205호, 1972. 12.
- 商工部, 『商工白書』, 1989.
- 水産廳, 「참치횟감 공급확대계획(안)」, 1989. 4.
- , 「계획조선현황 및 문제점」, 1989. 5.
- , 「참치 독항어선 증척을 위한 실수요자 선정기준」, 1989. 6.
- , 「베링공해 확대진출검토」, 1989. 6.
- , 「89/90 뉴지수역 오징어 채낚기 출어방침」, 1989. 11.
- 韓國水産會, 『水産年鑑』, 各年度.
- 韓國遠洋漁業協會, 「當面主要懸案事項」, 1989. 10.

chemicals, paper and paper products, and wood-product industries. The increase in production and employment is largest in export industries, followed by service industries.

An impact on macroeconomic variables is also simulated. The tariff reform increases nominal GNP by 0.26 percent, lowers the consumer price index by 0.49 percent, increases employment by 0.24 percent, and worsens the trade balance by 480 million US dollars, through a rise in exports of 540 million US dollars and a rise in imports of 1.02 billion US dollars.

## **Regulatory Reform Proposals for the Korean Deep Sea Fishing Industry**

**Kim Jong-seok**

*Fellow*

The basic purpose behind the Korean government's policy toward the Korean deep sea fishing industry is to limit growth of the industry. Therefore, the regulations on the industry are generally restrictive and interventionist. The policy is intended to maintain high domestic fish prices in order to protect the domestic coastal fishing industry. Some regulations have also been introduced to maintain "industrial order."

Each fishing vessel must obtain a government permit for operation. The permit specifies the kind of fish it can catch, the area of sea in which it can operate, and the port at which it can unload its catches. The number of permits government issues each year is based on the estimates of the demand increase calculated by government officials, and the government traditionally has been fairly conservative in its estimation, reflecting its concern for fish price stabilization, which actually implies a gradual increase of the prices.

There is also a restriction on importing vessels from abroad. This regulation is intended to protect the domestic shipbuilding industry. However, this regulation has resulted in an unusually high average age of Korean fishing vessels, causing fishing costs to rise.

These regulations and the inflexible response of the regulators to changing circumstances have resulted in many problems: i) high domestic fish prices, which are, to some extent deliberately, inflated to three or four times the level of international prices, resulting in huge consumer welfare losses; ii) over-exploitation of coastal fish resources; iii) provision of a hospitable environment for inefficient firms to survive, which is especially evident from the fact that, despite the high fish prices in Korea, most of the firms in the industry do not enjoy high profitability.

It also must be pointed out that the actual beneficiaries of the high fish prices are the large operators, who are protected from competition and provide most of the fish for domestic consumption, rather than the low-income fishing households and small coastal

## Summary

---

operators whom the policy was originally designed to help.

This study proposes a set of regulatory reforms and policy changes which could promote competition and equity within the industry and allow firms to reduce costs and increase productivity. Such changes can make the industry more efficient and internationally competitive.

Major proposals are, among others: minimization of bureaucratic discretion in issuing fishing permits and maintaining transparency in the governments' decision-making processes; reduction of the government permit specifications and simplification of the operational categories within the industry; and removal of the restrictions on importing foreign fishing vessels.

## **Korea's Optimal Basket Exchange Rate : Thoughts on the Proper Operation of the Market Average Rate Regime**

**Oum Bong-sung**

*Fellow*

For the last several years, considerable criticism has been leveled against Korea's exchange rate management. While Korea was designated a currency manipulator by the U.S., domestically it is often complained that the won/dollar rate did not adequately reflect changes in Korea's export competitiveness and fluctuations in the exchange rates of major currencies. In view of this situation, Korea changed its exchange regime at the beginning of March this year from the dual currency basket system to a more flexible one, called a "market average rate regime". Under this new regime, the won rate is determined in the exchange market based upon the supply of and demand for foreign exchange and is allowed to freely fluctuate each day within a  $+0.4\%$  range.

This paper, first, seeks to evaluate Korea's exchange rate management under the dual basket regime of the 1980s, and then to construct an optimal currency basket for the won which could provide a proper indicator for exchange market intervention under the new market average rate regime.

The analysis of fluctuations in the real effective exchange rate (REER) of the won indicates that the won rates in the 1980s failed not only to offset changes in relative prices between home and trading partner countries, but also to properly respond to variations in major exchange rates as further evidenced by sizable fluctuations in the nominal effective rates of the won. In other words, the currency basket regime which was adopted in 1980 for the stabilization of the REER of the won has not been operated properly, mainly because authorities often resorted to policy considerations in determining the won's rate.

In the second part of the paper, an optimal currency basket for Korea is constructed,