

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

김 병 호*

A Historical Consideration on the Evolution of Competition in Offshore Fisheries

Kim, Byung-Ho

〈목 차〉

I. 서언	1. 제도적 변화
II. 저인망어업의 태동	2. 어업인 조직
1. 어업령시대(1911-1928년)	V. 재편기(1985년 이후)
2. 조선어업령시대(1928-1945년)	1. 제도적 변화
III. 암중모색기(1945-1962년)	2. 업종간 갈등의 내용 및 성격
1. 기선저인망어업 어선세력 강화	VII. 요약 및 결론
2. 어업제도	참고 문헌
3. 어업인 조직	Abstract
IV. 발달기(1963-1982년)	

I. 서 언

본 연구는 한중 및 한일 어업협정 이후 우리나라 근해저인망류어업¹⁾에 있어서 어장 및 자원이용을 둘러싼 업종간 갈등이나 그 조정의 어려움이 어떠한 요인에 기인하고 있는지를 근해저인망류어업의 역사적 발전과정을 통해 규명하고자 하였다. 그리하여 역사적 발전과정에서 다양한 업종으로의 분화가 사회경제적 당위성을 가진 것이었는지, 또한 그렇게 함으로써 어떠한 정책적 목표를 추구하려고 하였으며 그 결과는 어떠한 것이었는지를 제도적 변화를 분석의 기축으로 하여 그때그때의 어업사정과 대조해

접수 : 2004년 2월 15일 개재 확정 : 2004년 4월 1일

*부경대학교 해양산업경영학부

1) 근해저인망류어업이라 함은 수산업법 제41조 제1항 1호 및 동시 행령 제25조에 의한 근해어업 가운데 대형기선저인망어업과 중형기선저인망어업, 근해트롤어업을 말한다.

봄으로써 파악하고자 하였다.

이러한 연구목적의 달성을 위해, 우선 근해저인망류어업의 발전단계를 태동기(1991 - 1945년 : 일제시대), 모색기(1945 - 1962년), 성장기(1963 - 1985년), 재편기(1986년 - 현재)로 시대적 구분을 하고, 당시의 기술적·어장적·경제적 여건에 비추어 제도가 어떠한 정책목표 내지 의도를 갖고 있는 것이었는지, 또한 당해어업의 발전과정에서 어떠한 결과를 초래하였는지를 살펴본다. 다만, 본 연구의 목적이 근해저인망류어업에서의 업종 분화와 업종간 갈등의 요인을 제도적 관점에서 규명하는 데에 있으므로, 그러한 요인이 잉태되고 있었던 성장기까지를 주된 연구대상으로 하며, 업종분화가 완료되고 갈등이 고착화된 재편기에 관한 부분은 간단히 제도의 변화를 소개하는 것으로 그친다.

그리고 이러한 시대적 구분을 한 것에 대해서는, 각각의 시대별로 사회경제적 제여건에 따라 정책이 추구하고자 한 목표가 상이할 뿐 아니라, 기술수준이나 물적생산수단, 주요 대상어장이 매우 차별적이었다는 사실에 연유하며, 따라서 근해저인망류어업에 관한 제도 역시 그러한 제반사정을 반영하여 개정·운용되고, 그러한 연속성 위에서 오늘날과 같은 문제가 구조적으로 형성되는 과정을 명확히 드러내어 보이기 위함이다.

한편, 본 연구는 경영적 내용에 관한 검토가 병행되지 못한 관계로 정책적·제도적 변화가 개별경영에 어떠한 영향을 미쳤는지, 또는 제도적 변화에 대한 경영의 요구가 여하한 것이었는지에 관한 분석이 결여되어 있다는 점에서 한계를 인정하지 않을 수 없는데, 이에 관해서는 앞으로의 연구과제로 남겨두기로 하였다.

Ⅱ. 저인망어업의 태동기

구한말 시장경제의 발전과 더불어 어업이 하나의 산업으로서 미처 그 틀을 갖추기도 전에 우리나라는 일제에 의한 식민지로 전락하게 되었고, 어업의 산업화는 시작단계에서부터 식민지정책의 일환으로서 추진되었다.

어업의 산업화는 우선 자본제적 어업의 도입과 그 선택적 육성에 의해 추진되었는 바, 정책적 육성의 대상이 되는 자본제적 어업은 식민지 초기인 어업령시대에는 일본에 근거지를 둔 外地어업²⁾이 대부분이었고, 후기인 조선어업령시대에 들어서는 우리나라 어업인에 의한 것도 없지는 않았지만, 조선에 거주하는 일본인 어업자에 의한 것이 대부분이었다.

2) 外地어업이란 식민지 조선의 관점에서 일본 본토 등지에 근거지를 두고 조선 연근해에 출어하여 조업하는 어업을 일컫는 것으로서, 이러한 어장 및 자원의 이용과 조선의 어업경제간에는 직접적인 관련성을 가지지 않는다.

1. 어업령시대(1911 - 1928년)

이 시기는 일본으로부터 트롤어업의 기술을 도입하여 발전시키고, 어장의 원양화, 즉 조선이나 중국, 캄차카 등지로의 어장전환을 정책적으로 추진하였던 시기로, 다액의 소요자금이나 대규모 경영에 의한 어업이라는 측면에서 당시로서는 조선을 근거지로 하는 트롤어업은 나타나지 않았다. 다만 일본에 근거지를 두고 조선 연근 해의 자원 및 어장을 약탈적으로 이용하는 성격의 外地어업인 트롤어업에 대해 조선총독부가 식민지 조선의 어업보호를 위해 제도적으로 그 조업을 규제하고자 하였던 때이다.

또한 일본으로부터 기선저인망어업이 조선내에 거주하는 일본인 어업자에 의해 도입되어 상당기간의 시행착오를 거친 다음 동해 북부의 명태어업에서 정착하기 시작한 시기이다.

1) 外地어업으로서의 트롤어업

조선내에 트롤어업은 존재하지 않았으므로, 어업령에서 규정한 트롤어업이라는 것도 일본에 근거지를 둔 것이었다. 따라서 당시의 트롤어업을 이해하기 위해서는 일본내에 있어서 트롤어업의 도입과 발전, 그리고 제도적 규제 및 정책에 대한 이해가 전제로 된다.

(1) 일본에서의 트롤어업

일본에 있어서 트롤어업은 노르웨이式 포경업과 더불어 서구로부터 이식된 것으로, 기술체계상 종래의 일본 어업기술과는 전혀 계보를 달리하는 것이었으며³⁾, 또한 자본적 측면에 있어서도 종래의 어업자본과는 별개로, 조선업을 비롯한 제조업이나 상업 등의 독점적 이윤을 겨냥한 외부자본에 의해 주도된 것이었다.

1905년 원양어업장려정책에 따라 건조된 뜯토리현에서의 해광호(152톤)에 의한 조업을 그 효시로 하며, 이후 급속한 발전을 이루어 1912년에는 조업척수 139척으로 피크에 달하게 되지만 이 과정에서 연안어업과의 분쟁이나 자원약탈적 어업행태 등의 문제가 표출되었다⁴⁾. 그 결과, 1909년 「원양어업장려금」교부대상에서 제외되고, 또한 조업금지구역이 설정되는 등 규제가 강화되었고, 이에 따라 트롤어업은 이 무렵부터 이미 조선 해역으로의 진출을 도모하게 되었다⁵⁾.

한편 1915년경부터 자원감소 및 어장축소에 따른 채산성 악화와 제1차 세계대전에

3) 트롤어업의 기술은 「대일본수산회」에 의한 홍보물이나 강습회 등을 통해 영국으로부터의 기술을 이전 받았다.

4) 일본원양저인망협회, 「20년사」, 1968, p7

5) 岡本信男, 「근해어업발달사」, 수산사, 1965, pp.166 ~ 167

따른 船價 폭등에 기인하여 트롤어선의 매각이 이루어짐으로써, 1918년에는 6척의 트롤어선 만이 잔존하게 되었다. 그러나 1918년 이후 終戰에 따라 트롤어선이 재차 증가하지만, 1917년에 개정된「트롤어업취제규칙」에서 어선척수를 70척으로 제한하였는 바, 1923년에 70척의 제한 척수에 도달하게 되었다⁶⁾.

1917년에 개정된「트롤어업취제규칙」에서 신조선에 대해 톤수 200톤 이상, 속력 11노트 이상, 항속거리 200해리 이상의 어선으로 제한함으로써, 트롤어업에 대한 원양어업화를 촉구하였는 바, 이후 일본의 트롤어업은 조선을 비롯하여 중국, 캄차카 등을 주조업어장으로 하는 원양어업으로서의 성격을 강화하게 되었다⁷⁾.

(2) 한국에서의 트롤어업

한국(당시의 조선) 근해에서 조업하던 트롤어업은 모두 일본에 근거지를 둔 자본제적 어업으로서 당시「식민지 조선」의 경제와는 노동력이나 어업용 자재의 조달, 어획물 처리 및 판매 등의 제 측면에서 완전히 꾀리되어 있었다고 생각된다.

제도적으로는 어업령에 따른 9종의 허가업종 가운데 트롤어업이 포함되어 있었으나⁸⁾, 트롤어업은 포경업과 더불어 조선의 관점에서는 外地인 일본 본토의 어업으로서 별개로 처리되고 있었으며, 한국 근해에서의 조업이「식민지 조선」의 어업발전을 저해

하지 않도록 규제하기 위해서 특별히 조선총독의 감독을 받도록 한 것에 불과한 것이었고, 그 어획물을「조선」시장에 판매하는 일도 금지하였다⁹⁾.

이러한 사실로부터 생각할 때, 트롤어업은「조선」의 관점에서는 外地어업에 불과한 것이었으며,「조선」내의 어업을 보호하기 위해 <그림1>에서 보는 바와 같이「어업취제규칙」을 통하여 연안측에 비교적 광범한 조업금지구역을 설정하였다.

2) 機船저인망어업의 기술개발

일본의 트롤어업은 막대한 자금을 요하는 것이어서, 탁월한 어획성능에도

6) 일본원양저인망협회, 전 캐서, p9

7) 閣本信男, 전 캐서, pp.166 ~ 170

8) 어업령시행규칙 제26조

9) 어업취제규칙 제4조



<그림 1> 기선트롤어업 금지구역

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

불구하고, 자본력을 갖지 못한 기존의 어업자들로서는 참가가 제한되는 것이었다. 그리하여 기존 어업자들이 전통적 어업기술에 동력어선을 결합시킴으로써 트롤어업과 경쟁할 수 있도록 어획성능이 높은 어업기술로서 개발한 것이 기선저인망어업이며, 이러한 기술개발에 의해 기선저인망어업은 단기간내에 일본 전역으로 확산되었고, 우리나라에도 1920년대 말부터 보급되기 시작하였다.

(1) 일본에 있어서 機船저인망어업의 탄생

트롤어업에 자극받아 전래의 타뢰망 및 수조망어업에 대한 동력화를 시도하였는 바, 1908년에 汽船에 의한 타뢰망 및 수조망의 시험조업이 이루어졌으며, 1913년 시네마현에서 「방결호」(8톤, 12마력)로써 汽船수조망어업에 성공을 거두게 되었다. 그리고 1917년에는 시네마현에서 석유발동기를 동력으로 하는 권양기를 개발하기에 이르렀다¹⁰⁾.

하지만 그 때까지의 어업방법은 동력어선을 이용한다고는 하지만 어선이 직접 어망을 인예하는 것은 아니었고, 동력어선은 어구나 어획물을 운반하는 수단에 불과한 것 이었다. 이러한 측면에서 본다면, 권양기의 개발은 어선의 동력을 이용하여 어망을 인예한다¹¹⁾는 의미에서 큰 의의를 갖는 일이었다.

1919년 시네마현 어업자들에 의해 쌍끌이조업이 성공함으로써 비로소 본격적인 機船저인망 기술이 완성된 이후, 이 어업은 동경 130° 이서 지역을 중심으로 급속히 확산되어 갔다¹²⁾.

그러나 이 역시 트롤어업과 마찬가지로, 1920년 이후 연안어업과의 마찰을 피하여 어장확대를 도모하게 되고, 발해만, 황해, 「조선」남부해역으로의 어장전환이 이루어지 게 되었다.

(2) 한국의 機船저인망어업 도입

1917년 청진을 근거지로 하여 일본에서부터 기선저인망어선(15HP)이 출어한 것이 조선내에서의 최초 조업이며, 조선총독의 허가(제5종 허가어업)를 얻어서 조업한 것은 1919년 「증산호」(30마력)가 최초이다¹³⁾. 그런데 당시 조선총독부는 그 허가를 함에 있어서 이미 조선총독령으로써 전국을 7개의 조업구역으로 나누고, 그 각각에 허가정한수를 설정하는 조치를 사전에 취해 두고 있었다¹⁴⁾. 그러나 기선저인망어업은 도입

10) 吉木武一, 「이서저인어업경영사론」, 큐슈대학출판회, 1980, pp.3~4

11) 비록 중기기관에 의해 동력을 구비하고 이를 이용하여 어망을 인예하는 것이지만, 어선의 추진력에 의해 어망을 직접 인예하는 것이 아니므로 機船저인망이라고 할 수 없다.

12) 吉木武一, 전계서, pp.4~5

13) 吉田敬市, 조선수산개발사, 朝水會, 1954, p258

14) 吉田敬市, 전계서, p256

초기에는 둠 등의 고급어를 주대상으로 하고 있었는 바, 좋은 실적을 거두지 못하였으며¹⁵⁾, 1924년 니이가타현 수산시험장 조사선이 마양도 근해에서 명태 시험조업에 성공한 것을 계기로 동해안 명태조업으로 전환하면서 급속히 확대되기 시작하였다. 그리하여 1926년에 이미 함경남도 및 강원도에서의 기선저인망 허가어선 척수는 24척에 달하게 되었으며, 그 당시부터 자망 등 연안어업과의 마찰, 함경남도와 강원도 기선저인망어업간의 마찰이 나타나고 있었다¹⁶⁾.

2. 조선어업령시대(1928 - 1945년)

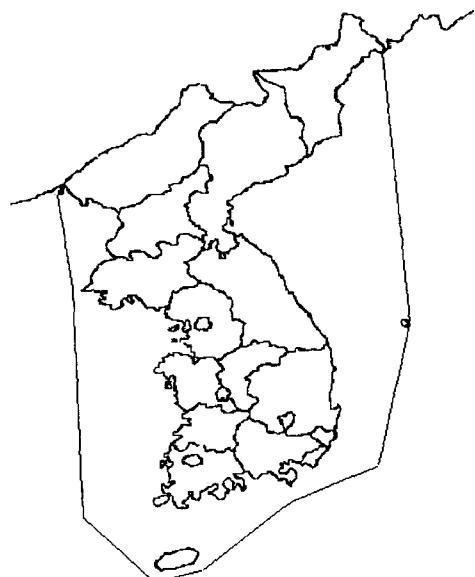
이 시기에는 기선저인망의 기술이 확립되어 일본 뿐 아니라 조선에 있어서도 기술의 보급·확산이 나타나게 되었으며, 이와 더불어 자원감소나 연안어업과의 조업분쟁이 문제시됨에 따라 이 어업에 대한 규제관리가 제도적으로 본격화되었으며, 관리수단의 일환으로 조업구역을 구분하고 조업구역별로 일정한 정한수를 정하여 허가하게 되었다.

1) 트롤어업에 대한 조업규제 강화

트롤어업에 있어서는 조선내에 근거지를 둔 어업자에 대한 허가는 여전히 없었으며, 일본내 트롤어업의 원양화에 따라 이들에 의한 조선측 어장으로의 조업압력이 증

대되고 있었으므로, 조선총독부는 조선내 어업의 보육육성을 위해 종전에 설치하였던 트롤어업의 조업금지구역을 〈그림2〉와 같이 일층 확대하여 설정하였다.

1928년 조선어업령 제정에 따라 확대 설정된 트롤어업 조업금지구역은 70년이 지난 현재까지 하등의 변화없이 그대로 사용되고 있는데, 이러한 사실은 현행 트롤어업의 조업규제에 있어서 조업금지구역이라는 것이 실제로는 무의미한 것이던지, 혹은 당시의 트롤어업과 현재의 트롤어업이 관리 정책적 관점에서 전혀 이질적이라는 사실에 연



〈그림 2〉 트롤어업 금지구역

15) 吉田敬市, 전계서, p258

16) " , " , p253

유한다고 생각된다.

2) 기선저인망어업의 본격화

조선어업령 제정에 따라 기선저인망어업이 제도상 독립된 허가업종으로 되었다. 이전의 어업령에 의하면 기선저인망어업은 「제5종 허가어업」¹⁷⁾에 포함되어 있었으나, 조선어업령에서는 기선저인망어업을 포경어업 등 4종의 어업과 함께 조선총독의 허가어업 종류로 명시하였으며, 종래 「제6종 허가어업」 및 「제8종 허가어업」 가운데 동력어선에 의한 것에 대해서는 이를 기선저인망어업으로 간주하였다.

이와 함께, 조업구역 및 허가정한수 조정과, 조업금지구역 및 특별조업금지구역의 확대 내지 신설 등 관리가 강화되었다.

(1) 조업구역 및 허가정한수 조정

〈표 1〉에서 보는 바와 같이, 조선총독령에 의해 1928년 이전까지 전국 해역을 7개의 조업구역으로 구분하고 각각에 허가정한수를 설정하고 있던 것을 1929년 함경남도와 강원도 해역을 하나의 조업구역으로 통합하였으며, 1933년에는 경상북도와 경상남도 해역을 통합하였고, 1940년에 이르러서는 전라남도 해역을 포함한 서해 전체를 하나의 조업구역으로 통합하였다.

일제시대 초기간에 걸쳐 기선저인망어업 전체 허가정한수는 230건에서 250건으로 다소간 증대되었으며, 조업구역별로는 1930년까지 함경북도 해역인 제1구나 함경남도 해역인 제2구의 허가정한수가 증가한 반면, 전라남도를 포함한 서해해역에서의 그 것은 감소되는 양상을 나타내었다.

〈표 1〉 1945년 이전의 기선저인망어업 조업구역 및 허가정한수

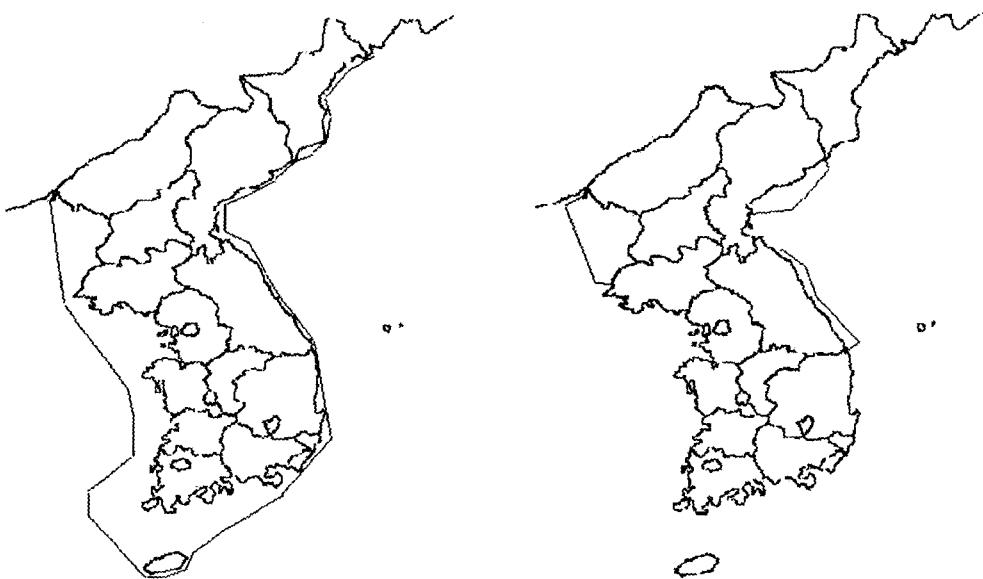
	함북	함남	강원	경북	경남	전남	전북	충남	경기	황해	평남	평북	합계
1919	10	10	10	20	60	60	10	10	10	10	10	10	230
1928	34	24	12	20	30	70	10	10	8	10	8	10	246
1930	50	40		20	30	65			45				250
1933	50	45		50		65			45				255
1940	50	45		50									255

자료 : 「조선제2구기선저인망어업수산조합 10년사」

(2) 각종 규제의 강화

「조선어업보호취제규칙」을 통해 조업금지구역 및 특별조업금지구역을 설정하였는

17) 어업령시행규칙 제26조에서는 제5종 허가어업에 대해 「풍력, 조류 또는 나선추진기에 의해 어선을 운항시키고 낭망을 인예하여 행하는 어업(트롤어업은 제외한다.)」이라고 정의하고 있다.



〈그림 3〉 기선저인망어업 금지구역

〈그림 4〉 기선저인망어업 특별금지구역

바, 이는 〈그림 3〉 및 〈그림 4〉에서 보는 바와 같이, 현재의 중형기선저인망의 그 것과 거의 같다.

1940년에 이르러서는 제2구(함남, 강원)와 제3구(경북, 경남) 기선저인망어선에 대해 각각 全長 20m 이하 · 기관 95마력 이하, 全長 18m 이하 · 기관 95마력 이하로 어선에 대한 규제를 새로이 설정하였다.

(3) 원양으로의 어장전환 유도

전술한 바와 같이 조업구역이나 어선에 대한 규제를 강화하는 한편으로, 제1구(함북) 및 제4구(서해)의 기선저인망어업에 대해서는 연해주나 동중국해 어장으로의 조업 확대를 기할 수 있도록 어선에 대한 규제를 두지 않았다.

그 결과, 제4구 어선의 규모화 · 고도화가 이루어지면서, 이 해역의 어장 특성에 적합한 쌍끌이 조업어선이 등장하기 시작함으로써 적극적인 형태의 저인망어업 시대가 개막되었다.

(4) 조합의 설립

기선저인망어업의 본격화 및 어선척수의 증가에 따라 어업자 상호간의 협동을 통한 이익증대의 필요성이 대두되었고, 1925년에 당시 제2구(함남)를 조업구역으로 하는 기선저인망업자들에 의해 「함경남도기선수조망조합」이 원산에 설립된 것을 시작으로, 1928년에는 고저에 당시 제3구(강원)업자들에 의해 「강원도기선수조망조합」이 설립되었는데, 이는 제2구에서의 조합 설립에 자극받아 강원도지역 어업자들이 명태

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

조업에 있어서 단체교섭력을 강화하기 위한 목적이었다¹⁸⁾. 그리고 이들 두개 조합은 1930년에 조업구역 통합 조치와 함께 원산에 주사무소를 두는 「조선 제2구 기선저인 망어업수산조합」으로 통합되었다.

한편, 1928년 경남해역을 조업구역으로 하는 기선저인망업자들에 의해 「부산 제1산업조합」이라는 형태로 부산에 사무소를 둔 조합이 설립되었는데, 이것은 1939년에 「조선제4구기선저인망어업수산조합」으로 재편되었다¹⁹⁾. 또한 1934년에는 「조선제1구기선저인망어업수산조합」이 설립되어 청진에 사무소를 두었으며, 이어서 1935년에는 포항에 주사무소를 둔 「조선제3구기선저인망어업수산조합」이 설립되었다²⁰⁾.

그리고 1936년에는 평안남·북도, 황해도, 경기도, 충청남도, 전라남·북도 등 서해를 조업구역으로 하는 기선저인망어업자들에 의해 서울에 주사무소를 둔 「조선제5구기선저인망어업수산조합」이 설립²¹⁾됨으로써 조선내 기선저인망업자들의 조합조직이 일단 완비되었다.

아래의 <표 2>는 1941년에 있어서 기선저인망어업수산조합별 조합원수 및 어선수를 나타낸 것이다. <표 1>과 관련하여 생각할 때, 1941년은 전국의 조업구역이 제1구(함북), 제2구(함남·강원), 제3구(경북·경남), 제4구(여타)로 구분되어 있었음에도 불구하고, 경북과 경남의 어업자 조직은 여전히 제3구(경북) 및 제4구(경남)의 명칭을 사용하고 있었고, 또한 조업구역으로서는 제4구에 속하면서도 전남 이서·이북의 어업자 조직은 제5구라는 명칭을 사용하고 있었음을 알 수 있다.

이러한 사실로부터 제도적으로 조업구역은 1933년부터 제3구로 통합되어 있었음에도, 경북과 경남의 기선저인망어업간에는 상당한 이질성이 있었다는 사실을 엿볼 수 있다. 동시에 전남 이서·이북의 기선저인망어업은 제1구~제3구를 조업구역으로 하는 것과는 또다른 특징을 가지고 있어서, 제4구를 조업구역으로 하는 이들 어업간에

<표 2> 기선저인망어업 수산조합별 조합원수 및 어선원수(1941년 3월말)

조합명	조합원수	어선수	주사무소	관활구역	조업구역 구분
제1구	36	49	청진	함경북도	제1구
제2구	40	45	원산	함경남도, 강원도	제2구
제3구	18	20	포항	경상북도	제3구
제4구	17	30	부산	경상남도	제3구
제5구	27	82	서울	여타	제4구
계	138	226			

자료 : 吉田敬市, 전개서 p495

18) 「조선제2구기선저인망어업수산조합 10년사」

19) 대형기선저인망수산업협동조합, 「조합40년사」, pp.30~31

20) " , " , " , p31

21) " , " , " , p33

는 상대적으로 동질성이 강한 것이었다고 추측된다.

이러한 사실은 수산조합별 조합원수와 어선수의 비교를 통해서도 엿볼 수 있다. 어선수는 당해조업구역별로 허가된 수치이며²²⁾, 조합원수는 이들 가운데 조합원으로 가입한 수치인데, 조합으로의 가입률이 지역별로 다소 차이가 있을 것이라는 점을 감안하더라도, 제5구조합의 가입률이 과소함을 알 수 있다. 이것은 여타지역과는 달리 제5구조합관내의 기선저인망어업은 쌍끌이조업이 일반적인 형태였다는 데에 기인한 것이라 추측된다. 또한 제4구조합의 경우도 제1구~제3구조합에 비해 상당한 가입률의 차이를 나타내고 있는 바, 그 이유는 제5구조합의 그것과 마찬가지로 쌍끌이조업의 비율이 높은 것에 있었을 것이라 추측되며, 이러한 점이 제도적으로 조업구역을 같이 하면서도 경북과 경남의 어업자간에 별개의 조합을 운영하도록 한 이유가 되었던 것 같다.

Ⅲ. 암중모색기(1945 - 1962년)

일제로부터의 독립에 따라 종래 기선저인망어업을 비롯한 대부분의 자본제적 어업을 경영해 왔던 일본인 어업자들이 철수함으로써 우리나라에는 영세규모의 비능률적 어업만 남게 되는 결과가 초래되었다. 그리고 남겨진 소수의 자본제적 어선이라 하더라도 조선업이나 제망업 등 관련산업이 발달되어 있지 못한 관계로, 그 존속은 한시적일 수 밖에 없었다.

한편, 수산물에 대한 수요증대에 부응하고, 일본 어선에 대한 경쟁력 강화라는 반일감정에 축발된 사회적 요구에 기인하여 어업생산력 증강 내지 어선 근대화 추진은 정책적으로는 불가피한 사안이었지만, 자금 확보의 측면에서 또한 어장 확보의 측면에서 장래를 예측하여 장기적인 어업발전계획을 수립하는 일은 매우 어려운 것이었다. 특히, 어장문제를 중심으로 한일간 국교정상화를 위한 협상이 계속되고 있는 상황이어서, 그 결과 여하에 따라 정책방향이 크게 영향을 받을 수 밖에 없는 때인지라 어업발전을 위한 체계적인 정책수립이 어려웠다.

따라서 당시의 어업정책은 어획능률이 높은 근대적인 업종 가운데 우리나라 어업자들로서 경험이 있는 업종의 육성에 일관되었으며, 그 대표적인 것이 기선저인망어업과 선망어업이었다고 할 수 있다. 그리고 과거 일본의 어업을 생각해 볼 때, 트롤어업도 육성대상 업종에 포함되었으며, 이 기간에 있어서 각종 정책자금은 일방적으로 이들 어선의 척수 증대를 위해 투입되었다고 해도 과언이 아니었다.

22) 1939년 및 1942년에 있어서 기선저인망어업의 어선수는 각각 245와 224척으로 되어 있다. 박구병 외 5인, 한국수산발달사, 1966, pp.358~359

1. 기선저인망어업 어선세력 강화

초기에는 「미점령지구호자금(GARIOA)」이나 「경제협력국(ECA)」, 그리고 1953년 이후에는 「주한 미경제협조처(USOM)」의 원조 및 협력, 중석불이나 \$론 등을 통한 자금으로 트롤 및 기선저인망 어선을 외국으로부터 도입하였는데, 그 실적은 다음의 < 표 3 >에서 보는 바와 같다.

그리고 이러한 투자계획의 일환으로서 1952년 「수산업장려보조금교부규칙」을 제정하여 육성대상 업종을 정하고, 이들 어업으로의 참여를 유도하기 위해 정책지원 내용을 정하였다. 이 「규칙」에 의하면, 보조금 교부의 대상 및 내용은 원양어선의 건조 또는 구입비(5할 이내), 원양어업 시설비(8할 이내), 원양어업 장려비(통당 손실액의 5할 이내) 등으로 되어 파격적인데, 이러한 사실은, 바꾸어 말하자면, 당시로서 우리나라 어업자들로서는 이들 기본제적 어업에 대한 경영 경험이 거의 없었다는 점에 기인하여 경영에 있어서의 위험성이 얼마나 큰 것이었는지를 나타내는 것이라 생각된다.

< 표 3 > 저인망류 어선의 도입 실적

년도	자금	업종	척수	톤수	구입가격(천\$)
1949	ECA	트롤	1	140	118
1951	UNCAC	기선저인망	36	1,800	668
1951	중석불	기선저인망 등	40	1,846	463
1952	중석불	기선저인망 등	23	1,141	220
1953	\$론	기선저인망 등	67	3,358	608
1955	FDA	기선저인망	3	200	173
1955	FDA	트롤	1	150	112

자료 : 지철근, 「평화선」, 법문사, 1979년

2. 어업제도

1945년 이전까지는 독립국가로서의 어업제도를 제정하지 못한 상태였으며, 정부수립 이전에는 미군정법령에 의해, 그리고 정부수립 이후 수산업법 제정까지의 기간에는 임시조치법에 의해 어업관리가 이루어지고 있었다.

한편 6·25전쟁의 기운이 완연하던 1953년에 제정된 수산업법도 제도마련을 위한 일정에 쫓겨 졸속히 만들어진 것이었으며, 또한 한일 어업협정을 위한 교섭이 시작되는 단계였으므로 장래 어업정책이 추구할 발전방향을 내포하는 제도의 제정은 기대할 수 없었다. 그러한 의미에서 제정 수산업법은 다분히 과도기적 제도로서의 성격을 가지는 것이라고 생각된다.

1) 미군정법령(1946년)

독립후 미군정이 시작되자 군정법령 제11호를 발령하고(1945.10.9), 종전의 조선어업령 및 그 부속령을 계속 유효한 것으로 하여 어업을 관리하고자 하였으나, 불과 1개월 후 군정법령 제27호(1945.11.9)에 의해 1945년 8월 9일 이전에 이루어진 어업에 관한 권리의 일체를 무효화하였다. 그럼에도 불구하고, 면허 및 허가에 관한 후속조치를 단행하지 못한 채, 일반포고 제4호(1945.11.24)에 의거 조선수산업회를 행정대행기관으로 한다고 하고, 同포고에 근거하여 어업취재규칙 등을 제정·발표하였다.

그리하여 당시의 어업은 실질적으로는 거의 자유방임상태가 되었고, 이러한 상황은 군정법령 제90호에 의해 이전의 일반포고가 모두 폐지됨에 따라 더욱 가중되었다.

기선저인망어업과 관련하여, 일반포고 제4호에 근거한 어업취재규칙에서는 남한측의 조업구역을 아래의 <표 4>과 같이 구분하고 그 각각에 대해 허가정한수를 정하였는데, 서해측 조업구역에 대해서는 이를 제3구(남)과 제3구(북)으로 구분하고, 제1구 및 제2구와는 달리 어업방법을 쌍끌이로 하였다.

이러한 사실로부터 미루어 볼 때, 당시 동해 및 남해동부 해역에서는 외끌이 어법이, 그리고 남해서부 및 서해 해역에서는 쌍끌이 어법이 일반화되어 있었다고 생각되며, 쌍끌이 어법을 채용하여 제3구내에서 조업하는 어선들 가운데에는 제2구수협의 관할 지역인 경상남도에 근거지를 둔 것이 상당수 있었으리라 생각된다.

<표 4> 기선저인망어업의 조업구역과 허가정한수

조업구역	지역	허가정한수
제1구	강원도, 경상북도	65척외끌이
제2구	경상남도	51척외끌이
제3구(남)	전라남도, 전라북도	34척(쌍끌이)
제3구(북)	충청남도, 경기도, 황해도	30척(쌍끌이)

자료 : 대형기선저인망수산업협동조합, 「조합40년사」

2) 어업에 관한 임시조치법

면허 및 허가에 대한 군정법령의 대응 부재로 면허·허가가 남발되고 어업질서의 문란이 가속되고 있던 가운데, 정부수립 후 「어업에 관한 임시조치법」을 제정하여 유효기간의 만료일이 도래하는 면허·허가에 대해서 새로운 법이 제정될 때까지 그 기간을 연장하게 함과 동시에, 신규 어업처분을 일절 금지하는 조치를 취하였다.

그러나 신법의 제정이 늦추어짐에 따라 同 임시조치법의 개정을 통해 유효기간의 만료일이 도래된 면허·허가의 기간 연장을 계속할 수 밖에 없었다.

임시조치법이 신규허가를 일절 금지하는 것이었지만, 제3차 개정의 「임시조치법」

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

(1950.5.8)에서는 「경제원조부흥자금」의 투자에 의한 신규 어선에 대해서는 트롤어업과 기선저인망어업(120마력 이상) 등 5개 업종의 신규허가를 예외적으로 인정하였으며, 이어서 제5차 개정의 「임시조치법」(1951.6.22)에서는 그 범위를 더욱 확대하여 기선저인망어업(선체 50톤 이상, 기관 120마력 이상)을 비롯한 11개 업종에 대해 신규허가를 인정하였다. 그런데 신규허가가 인정되는 기선저인망어업은 그 조업구역을 조선어업령에서 정한 제5구 및 제6구(미군정에 의한 제3구(남) 및 제3구(북))에 한정하였다.

3) 제정 수산법령

1953년 수산업법 및 수산업법시행령이 제정되어 제도적 정비가 이루어졌다고는 하지만, 이는 독자적인 법 제정을 위한 능력이나 충분한 준비기간을 갖지 못하고 졸속하게 제정된 것이었다. 따라서 당연한 일이지만, 이러한 수산법령은 장래 우리나라 수산업의 발전방향을 내포하는 미래지향적인 것이 되지 못하였을 뿐 아니라, 당장에 나타나고 있는 어업 현실의 변화 조차도 제대로 수용하지 못하는 것이었다.

이하에서는 제정 수산법령 가운데 저인망류어업과 관련된 내용을 정리하여 검토해 보고자 한다.

우선 트롤어업과 기선저인망어업을 장관허가어업으로 하고, 기선저인망어업의 어선에 대해서는 총톤수 30 - 70톤, 기관 70 - 120마력으로 제한하였는데, 이와는 별도로 총톤수 50톤 이상, 기관 120마력 이상의 선박에 대해서도 기선저인망어업의 허가를 별도로 할 수 있도록 하고, 이 경우에는 장관이 조업구역을 지정하도록 하였다.

그리고 기선저인망어업의 조업구역 및 허가정한수를 제49조를 통해 다음의 <표 5>와 같이 정하였는데, 조업구역의 구분은 조선어업령 제정 직후(1930년)의 그것과 같으나, 허가정한수는 조선어업령과 비교할 때, 제3구 및 제4구는 각각 10건씩 증가된 데에 반해, 제5구 및 제6구의 그것은 대폭 감소되었다.

제5구 및 제6구의 허가정한수를 대폭 축소한 이유는 전술한 총톤수 50톤 이상, 기관 120마력 이상의 기선저인망어선에 대한 별도 허가를 위한 조치였다고 생각되는데, 이

<표 5> 기선저인망어업의 조업구역 및 허가정한수

구 분	조업구역	허가정한수
제1구	함경북도 일원의 해역	50건
제2구	함경남도 및 강원도 일원의 해역	40건
제3구	경상북도 일원의 해역	30건
제4구	경상남도 일원의 해역	40건
제5구	전라남도 및 전라북도 일원의 해역	15건
제6구	제5구를 제외한 서해안 해역	10건

들 대규모 기선저인망에 대해서는 제5구 및 제6구에 한정하여 허가하였다는 사실로부터 이를 확인할 수 있다.

한편, 트롤어업의 조업금지구역과 기선저인망어업의 조업금지구역 및 특별조업금지구역은 조선어업령의 그것과 동일한 것으로 규정하였으며, 허가신청의 방법에 관해서 트롤어업은 어선 1척마다, 기선저인망어업은 어구 1구마다 하도록 하였다.

3. 어업인 조직

독립후 1962년에 이르기까지 기선저인망류 어업자들로 조직된 조합의 편성을 년도별로 나타낸 것이 아래의 〈표 6〉이다.

1946년에 있어서 제1구조합은 독립 이전의 제2구조합과 제3구조합을 통합한 것이며, 제2구조합은 이전의 제4구조합을 계승한 것이고, 이전의 제5구조합은 이를 조업구역에 따라 전라남·북도와 여타지역으로 구분하여 전자에 대해서는 제3구(남)조합²³⁾으로, 그리고 후자에 대해서는 제3구(북)조합으로 분할하였다.

그러던 것이 1953년 개정된 수산업법에 따라 조업구역의 명칭이 변경됨으로써 (〈표 5〉참조) 조합명칭의 변경 및 조합의 분할이 이루어지게 되었다. 즉 종전의 제1구조합은 강원도를 조업구역으로 하는 제2구조합과 경상북도를 조업구역으로 하는 제3구조합으로 분할 및 명칭변경이 이루어지고, 제2구, 제3구(남), 제3구(북)의 경우도 각각 제4구, 제5구(남), 제5구(북)으로 명칭이 변경되었다.

그리고 1955년에 이르러서는 제5구(남) 및 제5구(북)조합은 각각 남원양조합과 서원양조합으로 다시 개칭되었다가, 이듬해인 1956년에는 이 둘을 통합하여 원양조합²⁴⁾으로 되었다.

〈표 6〉 년도별 기선저인망류 어업자 단체의 변천

년도	조합의 구성				
	제1구 기저조합		제2구 기저조합	제3구(남) 기저조합	제3구(북) 기저조합
1946					
1953	제2구 기저조합	제3구 기저조합	제4구 기저조합	제5구(남) 기저조합	제5구(북) 기저조합
1955	"	"	"	남원양조합	서원양조합
1956	"	"	"		원양조합
1962	제2구 기저어협	제3구 기저어협	제4구 기저어협		원양조합

자료 : 「대형기선저인망수산업협동조합 40년사」

23) 제3구(남)조합의 주사무소는 전라남도 목포시에 두었다.

24) 원양조합의 주사무소는 서울시에 두었다.

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

한편 1960년대초에 이르면 원양어협의 조합원 가운데에는 어업의 근거지를 제4구 조합의 관할지역인 경상남도, 특히 부산시에 두고 있는 자가 많았기 때문에 부산에 연락사무소를 두고 있었다.

IV. 발달기(1963 - 1982년)

1. 제도적 변화

1952년 초 제1차 한일회담이 시작된 이후 10년간의 지루한 논의 끝에 어업협상의 윤곽이 서서히 드러나기 시작하고, 한편으로는 한시적 성격의 제정 수산법령으로써 그 동안의 변화된 어업 현실을 수용하는 데에 한계가 있다고 판단됨에 따라, 한일 국교정상화 이후의 어장적 여건의 변화를 감안하고 또한 대일청구권자금이나 각종 차관 자금의 투자를 통한 장기적인 어업발전계획을 수용할 수 있는 제도적 틀을 마련할 필요성이 생겨났다.

그리하여 1963년에 수산법령의 대폭적인 개정이 단행된 것이며, 이로써 한일 어업 협정 이후를 대비한 제도적 기틀이 일단은 정비된 셈이었다. 이후 약 20년간은 우리나라 어업 특히 근해어업의 성장기로서 어선세력이나 어획고의 비약적인 증대를 실현하게 되었다.

이 동안에 있어서도 몇 차례에 걸쳐 수산법령의 개정이 이루어졌지만, 이는 업종간·지역간 어업조정에 주안을 둔 것이었다. 그러나 1980년대에 들어서 근해어업의 외연적 어장확대가 거의 한계에 부딪히게 되면서 자원감소 현상이 경영의 채산성 악화로 그대로 이어지게 되었고, 유류가격 및 각종 어업용 자재가격의 상승에 따라 경영악화 현상이 나타나게 되자 어선세력 증대를 억제할 필요성이 대두되어, 이것이 1982년 개정 수산자원보호령을 통한 전 업종에 대한 허가정한수 설정으로 이어지게 되었다.

1) 1963년 개정 수산법령

(1) 어업의 구분

수산법령에서 기선저인망어업을 대형(총톤수 50톤 이상)과 중형(총톤수 30 - 50톤)으로 구분하고, 트롤어업(총톤수 100톤이상) 이외에 세우트롤어업을 장관허가어업으로 새로이 규정하였다. 그리고 대형기선저인망어업과 트롤어업을 비롯한 7개 업종을 「지정원양어업」으로 규정하였는데, 이들 「지정원양어업」에 대해서는 1970년 개정된 시행령을 통해 보조금 교부대상으로 정하였다.

한편, 시행령에서는 중형기선저인망어업을 조업구역에 따라 동해구, 남해구, 서해구로 다시 구분하였다.

(2) 조업구역 및 어선의 제한

종전에 수산업법에서 정하고 있던 조업구역 및 정한수에 관한 내용을 시행령으로 이관하여 어선에 관한 제한과 한데 묶어서 정하고 있는 바, 그 내용은 다음의 <표 7>과 같다.

대형기선저인망어업의 조업구역은 대체로 동경128° 선 이동 해역 가운데 북위 33° 30' 이북 해역을 제외한 근해구역이며, 어선은 50톤 이상 · 120마력 이상으로 제한되어 있는데, 이러한 어선은 1951년의 임시조치법 이후 별도의 허가를 해 오던 어선들이다. 그리고 조업구역의 동쪽 한계는 2년후 한일 어업협정에서 50톤 이상의 기선저인망어선에 대한 조업구역 제한과 거의 일치한다.

이러한 사실들로부터 생각할 때, 신설된 허가업종으로서의 대형기선저인망은 이미 50년대 초부터 기초가 형성되어 왔던 것이며, 60년대에 들어서 한일 어업협정의 결과를 예상하여 일본 어선에 대한 조업경쟁력 확보를 위한 방안으로서 정책적으로 육성된 것이라 할 것이다.

중형기선저인망어업에 있어서는 종전 제1구~제6구로 구분되어 있던 기선저인망 조업구역을 제2구 및 제3구를 통합하여 동해구로 하고, 제4구 및 제5구의 일부를 통합하여 남해구로, 그리고 제5구 일부와 제6구를 통합하여 서해구로 하였는데, 제5구 및 제6구를 조업구역으로 하는 어선의 대부분이 대형기선저인망어업으로 포함되었으므로, 서해구중형기선저인망은 빈약한 내용의 것이 될 수 밖에 없었다.

대형트롤어업에 관해서는 시행령에서 규정한 내용이 전혀 없으며, 다만 수산업법에서 대형트롤어업을 정의한 내용으로부터 어선규모는 100톤 이상임을 알 수 있을 뿐이다. 대형트롤어업에 대한 규정의 빈약함은 어업령시대 이후 당시에 이르기까지 대형트롤어업의 허가를 받아 실제로 어획활동을 한 어선이 없었다는 사실에 기인한 결과라고 생각된다.

한편 신설된 업종으로서의 새우트롤어업은 1962년에 제정된 「새우트롤어업 조정규칙」에 의해 이미 허가를 위한 사전준비가 이루어졌는데, 초기에 조업구역은 북위 35° 30' 이북으로 제한되어 있었으며, 어획을 새우에 한정시키기 위해 잡어 혼획률을

<표 7> 저인망류어업의 조업구역 및 어선의 제한

구분	조업구역	어선
대형기저	이리산정과 작도 고정을 연결하는 선 이서와 북위 33° 30' 이남	50톤 이상, 120마력 이상
중형기저 동해구 남해구 서해구	강원 및 경북 일원의 해역 경남 일원 해역 및 전남 남해 해역 서해 해역	30 - 50톤, 70 - 120마력 " "
대형트롤	-	100톤 이상
새우트롤	북위 35° 30' 이북의 동해해역	30 - 60톤, 10 - 150마력

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

20% 이내로 제한하고 있었다. 그리고 어업의 특성상 중형기선저인망에 비해 어선의 규모나 마력수도 다소 크게 정하고 있었다.

(3) 허가정한수

근해저인망류어업 가운데 당시로서 허가정한수가 설정되어 있던 것은 중형기선저인망어업과 새우트롤어업이다. 중형기선저인망은 조업구역별로 동해구 60건, 남해구 45건, 서해구 20건으로 하였는데, 이는 종전의 그것과 거의 비슷한 수준이다.

대형기선저인망어업과 트롤어업에 대해서는 허가정한수를 두지 않았는데, 당시로서 이들 어업은 어장이나 자원의 이용 상황, 일본 어선과의 조업경쟁 등을 감안해 볼 때, 정책적으로 장려할 어업으로 인식한 때문이라 생각되며, 또한 허가정한수 책정을 위한 기준이나 자료가 확보되어 있지도 않았다. 특히 트롤어업에 있어서는 실제 조업어선이 없는 실정이었으므로 허가정한수 설정 자체가 무의미한 것이기도 했을 것이다.

(4) 여타의 규제

어업의 허가를 받고자 하는 경우의 허가신청은 트롤어업, 중형기선저인망어업(동해구 및 남해구)은 어선마다, 중형기선저인망어업(서해구)은 어구마다, 대형기선저인망어업은 어선 2척에 어구 1구마다 하도록 하였는데, 1965년 시행령을 개정하여 대형기선저인망어업에 대해 어구마다 하도록 하고, 1967년 시행령을 개정하여 중형기선저인망어업(동해구)은 어선마다, 중형기선저인망어업(남해구 및 서해구)는 어구마다 하도록 하였다.

트롤어업과 중형기선저인망어업(동해구 및 남해구)의 허가신청을 어선마다 하도록 한 것은 1척의 어선에 의해 조업이 이루어진다는 사실을 반영한 것이며, 중형기선저인망어업(서해구) 및 대형기선저인망어업의 경우에 어구마다 허가신청을 하게 한 것은 이들 어업이 대체로 2척의 어선을 사용한다는 사실을 반영한 것이다. 하지만, 1967년 시행령 개정에서 종래 어선마다 허가신청하게 했던 남해구 중형기선저인망어업에 대해 어구마다 허가를 신청하도록 변경한 사실은 조업방식의 변화에 따른 것이라기보다는 서해구와 남해구를 통합하기 위한 행정편의적 발상에 기인한 일이라 생각되며, 한편으로는 제4구와 제5구를 물리적으로 남해구로 통합하는 과정에서 소속어선 간의 이질성이 존재하고 있었다²⁵⁾는 사실을 드러낸 결과였다고 생각된다.

새우트롤어업과 관련하여 특기할 만한 사실은 이 업종의 신규허가가 시작된 지 불과 2년 정도가 지난 1964년에 시행령을 개정하여 잡어 혼획률이 20%를 초과하지 못

25) 남해구 중형기선저인망어업의 경우는 외끌이와 쌍끌이가 혼재하고 있었던 바, 쌍끌이 형태의 어업은 종래 제5구에서 편입되어 온 경우도 있었고, 혹은 대형기선저인망어업의 중심지역으로 된 부산지역 어업자들에 의한 쌍끌이 형태로의 전환에 따른 것도 상당수 있었으리라 추측된다.

하도록 했던 제한을 철폐했다는 사실이다. 이러한 조치가 이 업종을 신설할 때부터 의도되었던 것인지 어떤지에 대해서는 언급하지 않더라도, 아무튼 이러한 개정에 의해 새우트롤어업은 일반 트롤어업으로서 어획활동이 가능하게 되었던 것이다.

한편, 수산자원보호령을 제정하여 종전에 수산업법에서 정하고 있던 조업금지구역에 관한 내용을 이관하였는데, 트롤어업의 조업금지구역과 중형기선저인망어업의 조업금지구역 및 특별금지구역에 대해서는 종전의 내용을 그대로 적용하였으며, 대형기선저인망의 조업금지구역을 신설하고, 새우트롤어업에 대해서는 중형기선저인망의 그것과 동일한 내용으로 규정하였다.

또한 어구에 대해서 중형기선저인망 및 대형기선저인망어업의 망목을 각각 망목내경 33mm 이상 및 54mm 이상으로 제한하였으며, 근해저인망류어업 모두에 대해 그 어획물을 장관이 지정하는 항구에 한하여 양륙하도록 제한하였다.

2) 1971 - 1985년 개정 수산법령

1965년 한일 어업협정이 타결된 이후 5년 정도 경과되어 어업이 어느정도 제자리를 잡게 될 즈음인 1971년에 수산법령을 개정하여 어업의 발전방향에 대한 궤도수정이 이루어지게 되었다. 그러나 다시 5년 정도가 경과된 1976년에 1971년 수산법령 개정에 대한 재검토가 이루어지게 되었다.

1970년대를 거치면서 어선세력이 비약적으로 증대되었지만, 어장을 외면적으로 확대할 여지가 있었으므로 자원감소나 조업경쟁의 강화가 어업경영에 직접적인 영향을 미치지는 못하였다. 하지만 이미 1980년대에 들어서면서 어장의 외면적 확대가 한계에 부딪히게 되자, 기존 이용어장에서의 자원감소 및 조업경쟁 심화는 곧바로 경영의 채산성 악화로 이어지게 되었는데, 이러한 결과는 1979년 제2차 오일쇼크에 따른 각종 어업용 자재가격상승에 의해 더욱 심각한 양상으로 나타났다.

그 결과, 어업정책은 종래의 성장위주 정책에서 경영안정을 지향하는 것으로 전환될 수 밖에 없었으며, 그러한 정책 변화의 제도적 표현이 1982년의 수산자원보호령 개정과 1985년 「어업허가에 관한 규칙」의 제정이었다.

(1) 어업의 구분

이 기간에 있어서 근해저인망어업에 대한 제도적 구분은 1971년 개정과 1976년 개정시에 다음의 <표 8>과 같이 변화되었다.

1971년 개정 수산법령에 의한 어업의 구분을 이전의 그것과 비교해 볼 때, 수산업법에서 근해저인망류어업의 종류를 대형기선저인망, 중형기선저인망, 대형트롤, 새우트롤의 4종으로 구분하고 있던 것을 기선저인망과 트롤의 2종으로 구분하였으며, 시행령에서의 「어업의 명칭」이 종전의 대형기선저인망에서 원양기선저인망으로, 중형기

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

〈표 8〉 근해저인망류어업의 제도적 구분

1971년 시행령		1976년 시행령	
어업의 종류	어업의 명칭	어업의 종류	어업의 명칭
기선저인망	원양기선저인망	대형기선저인망	대형기선저인망
	근해기선저인망	중형기선저인망	동해구기선저인망
	동해구 서남해구		서남해구기선저인망
트롤	근해트롤	근해트롤	대형트롤
	새우트롤		동해구트롤

선저인망에서 근해기선저인망으로, 그리고 대형트롤과 새우트롤이 각각 근해트롤과 근해새우트롤로 개칭되었음을 알 수 있다. 그리고 중형기선저인망어업이 동해구, 남해구, 서해구의 3종으로 구분되어 있던 것이 동해구와 서남해구의 2종으로 바뀌었다.

이러한 어업의 구분이 제도적으로 변화된 사실에 대해서 그 취지나 의의를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 대형기선저인망의 원양기선저인망으로의 개칭은, 개정 수산업법에서 원양어업을 근해어업과 별도로 규정하게 되었다는 점에서, 원양어업에 대한 개념정립의 불철저에 기인한 것이라 볼 수는 없다. 이는 1970년의 개정 시행령에서 보조금교부대상으로 지정원양어업을 규정하게 된 결과, 어업의 명칭에 “원양”이라는 용어를 붙인 것에 불과하다. 그리고 중형기선저인망을 근해기선저인망으로 개칭한 일도 원양기선저인망과의 명칭상의 조화를 고려한 것에 불과하다.

한편, 중형기선저인망어업 가운데 남해구의 것과 서해구의 것을 통합하여 서남해구라고 한 것은 서해구 중형기선저인망어업의 쇠퇴 및 근거지 이전 등에 따라 어선세력이 축소되어 서해구 중형기선저인망어업을 독립된 업종으로 두는 것이 곤란하였기 때문이었다고 생각된다. 하지만, 이러한 업종간의 통합은 결국 어업활동의 과행적 변화를 유발하는 요인이 되었다.

그리고 종래 대형트롤과 새우트롤로 구분되어 있던 것을 수산업법에서 트롤로 한데 묶은 일은 이미 어획대상 어종을 자유롭게 선택할 수 있게 된 새우트롤어선을 대형트롤어업으로 전환시킴으로써, 실제적으로 어업이 이루어지지 않고 있던 대형트롤어업을 육성시켜 보고자 한 정책 의욕을 드러낸 일이었다.

1976년 개정 수산업법에 의한 어업의 구분은 1971년의 그것에 비해 명칭 만이 그 이전의 것으로 되돌려져 있을 뿐, 특기할 만한 사실은 없다.

(2) 조업구역 및 어선의 제한

이 기간에 있어서 근해저인망류어업의 조업구역과 어선의 제한에 관한 수산업법의

김 병 호

규정 변화를 < 표 9 >와 < 표 10 >에 나타내었다.

먼저 조업구역에 관한 규정의 변화와 관련하여, 대형기선저인망의 경우 1971년 이전과 이후에 있어서의 변화에 관해서는, 횡적경계를 지형을 이용하여 표시하던 것을 동경 128° 선으로 대체하였을 뿐, 양자간에는 그다지 큰 차이가 없으므로, 조업구역상의 변화는 없었다고 보아도 무방하다. 하지만 중형기선저인망의 경우, 1971년 이전에는 3개 해구로 나뉘어져 있던 것이 남해구와 서해구를 통합함으로써 2개의 해구로 구분되었다는 점이 주된 변화이며, 조업구역을 표시하는 방식이 변화하기는 했지만, 이에 따라 이용어장에 커다란 변화가 초래된 것은 아니다. 남해구와 서해구를 하나로 통합함에 따라 서남해구의 어선들로서는 이용어장이 확대된 셈이지만, 그 이후의 어장 이용실태를 보면 어장확대의 실제적인 효과는 그다지 없는 것으로 생각된다. 덧붙여서, 1982년에 있어서 조업구역에 관한 규정의 변화는 해역구분의 기술적 방법상의 차이에 불과하다.

대형트롤의 경우에는 1982년 개정 수산자원보호령에서 처음으로 조업구역을 전국 근해로 한다는 규정이 만들어졌다. 하지만, 실제의 조업구역에 관해서는 어업허가가

< 표 9 > 근해저인망류어업의 조업구역

1971년 개정 시행령		1982년 개정 수산자원보호령	
대형기선저인망	동경128° 이동·북위 33°30' 이북해역을 제외한 황해 및 동중국해	대형기선저인망	좌동
서남해구 기선저인망	경남·북 도계의 해안에서 남73° 동의 선 이남과 이서의 해역	서남해구 기선저인망	경남·북 도계의 해안에서 107° 선이남과 이서의 해역
동해구 기선저인망	경남·북 도계의 해안에서 남73° 동의 선 이북의 해역	동해구 기선저인망	경남·북 도계의 해안에서 107° 선이북의 해역
동해구트롤	전국일원	동해구트롤	상동
대형트롤	-	대형트롤	전국근해

주 : 어업의 명칭은 1976년 개정 시행령에서의 명칭으로 통일하여 사용하였다.

< 표 10 > 근해저인망류 어선에 관한 제한

1971년 개정 시행령		1985년 제정「어업허가에 관한 규칙」	
어업의 명칭	톤수, 마력수	어업의 명칭	톤수(구톤수/신톤수), 마력수
대형기저	80-170톤	대형기저	50-170톤/40-140톤
서남해구기저	20-80톤	서남해구기저	20-80톤/20-60톤, 450마력 이하
동해구기저	20-50톤	동해구기저	,
동해구트롤	30-170톤*	동해구트롤	20-80톤/20-60톤
대형트롤	500톤 미만	대형트롤	100-170톤/70-140톤

주 : 1) *동해구트롤어선 가운데 북위 33° 이북의 동해해역에서 조업하는 것은 60톤 미만

2) 어업의 명칭은 약칭을 사용하였으며, 1976년 개정 시행령에서의 명칭으로 통일하여 사용하였다.

본격적으로 이루어지는 1970년대 말부터 동경 128° 이동 해역에서의 조업을 금지하는 것을 허가의 조건으로 부과하고 있었으며, 1985년 제정「규칙」에 의해 이러한 제한을 제도화하였다. 따라서 대형트롤어업의 실제적인 조업구역은 당초부터 128° 이동의 전국근해였던 셈이다.

한편, 동해구트롤의 경우에는, 업종 신설 이후 북위 $35^{\circ}30'$ 이북의 동해해역으로 조업구역이 제한되어 오던 것이 1971년에는 전국일원으로 확대되어 조업구역의 제한이 철폐되었지만, 1982년에는 다시 동해구기선저인망의 조업구역과 동일한 것으로 제한되었다. 1971년 이전의 조업구역과 1982년 이후의 조업구역에 대해서는 이용어장에 있어서 그다지 차이가 없기 때문에 별도로 언급하지 않겠지만, 1971년에 조업구역을 전국일원으로 확대한 것이 어떠한 정책 의도에 의한 것이었는지에 관해서는 검토가 요구된다.

앞에서도 언급한 바 있지만, 동해구트롤에 대해 어획대상 어종에 관한 제한을 철폐함으로써 실질적인 트롤어업으로의 전환을 유도하였지만, 조업구역이 동해해역으로 제한되어 있는 한 그러한 일은 매우 어려웠다. 따라서 어업의 명칭은 동해구트롤로 하되 조업구역의 제한을 철폐함과 동시에, <표 10>에서 보는 바와 같이, 어선의 규모에 대한 제한을 대폭 완화시킴으로써 트롤어업으로의 전환을 정책이 적극적으로 추진한 것이다.

다음으로 어선에 관한 제한과 관련하여, 1971년 개정에 의해 근해저인망류어업의 모든 업종에 있어서 마력수의 제한이 철폐되었다. 이는 어획성능의 향상을 도모하고 어장의 원격화에 대한 제도적 대응이었다고 생각된다. 그러나 1985년 제정된 「어업허가에 관한 규칙」에서 중형기선저인망에 대해 450마력 이하로 마력수를 제한하였는데, 1971년 이전의 그것에 비하면 마력수의 상한 만을 제한하는 것이고, 제한 마력수 자체가 대폭 상향조정되었음을 알 수 있다. 同규칙에서 중형기선저인망에 대해서만 마력수를 제한한 이유는 명확하지 않지만, 이러한 제한이 당해어업의 어장확대에는 걸림돌이 되었고, 이에 따라 대형기선저인망과 어장이 차별화됨으로써 어업조정이 용이해졌다는 점은 인정된다.

어선의 규모에 있어서 대형기선저인망의 경우 종래 50톤 이상으로 되어 있던 것을 1971년 개정에서 80 - 170톤으로 제한의 범위를 변경하였는데, 톤수의 상한은 1965년 한일 어업협정에서 저인망어선(트롤 이외의 것)에 대해 30 - 170톤으로 제한한 점을 국내 어업에 적용한 것이다. 하지만, 톤수의 하한을 상향조정한 일은, 1985년에 재차 50 - 170톤으로 변경한 사실을 감안할 때, 그 취지가 불명하다. 다만, 서남해구기선저인망이나 동해구트롤의 어선톤수 상한이 확대되었다는 점과 관련지워서 생각할 때, 대형기선저인망어선에 대한 톤수의 하한을 50톤에서 80톤으로 상향조정한 것은 50 - 80

김 병 호

톤 규모의 비교적 소규모 대형기선저인망어선을 정리·소멸시켜 규모화를 유도하려는 정책 의도가 있었으리라 추측된다. 그러나 이러한 정책적 시도는 그다지 실효를 얻지 못한 채, 시행령 개정 당시 부칙으로 인정한 50 - 80톤 어선에 대한 처리가 문제로 되자 1985년 제정된 「규칙」에서 재차 그 하한을 50톤으로 하향조정한 것이라 생각된다.

중형기선저인망어업에 있어서는 종전 30 - 50톤으로 제한되어 있던 것을 1971년에 서남해구기선저인망은 20 - 80톤으로, 동해구기선저인망은 20 - 50톤으로 변경하였는데, 톤수 하한을 하향조정한 것은 영세어업자들에게 이들 어업으로의 참여 기회를 확대시켜 주었다는 데에 의미를 부여할 수 있지만, 유독 서남해구기선저인망에 대해서만 톤수 상한마저 80톤으로 상향조정한 일에 대해서는 정책의 일관성이 문제된다. 전술한 바이지만, 소규모의 대형기선저인망어선을 타 업종으로 전환시키는 방편으로서 이러한 조치가 이루어진 것이라면, 그것이 서남해구기선저인망어업에 미칠 영향에 대해서도 당연히 검토되어야 했을 것이다. 원래 조업구역이 지역적으로 한정되는 성격을 가진 업종에 있어서 어선의 규모가 20톤 - 80톤의 범위로 확대된다면, 구성원간의 이질성이 문제시됨으로써 독립된 업종 자체의 존재 의의를 부정하는 일이 되는 것이다. 그럼에도 불구하고, 1985년의 제정 「규칙」에서도 이러한 점은 간과된 채 현재에 이르고 있다.

동해구트롤에 있어서 어선의 규모는 종전 30 - 60톤에서 1971년 30 - 170톤으로 변경되었는데, 전술한 바와 같이 이러한 톤수 상한의 확대는 동해구트롤어업을 대형트롤어업의 본격화를 위한 발판으로 삼고자 한 정책 의도에 기인한다. 다만, 그 상한을 170톤으로 한 것은 대형기선저인망의 경우와 마찬가지로 한일 어업협정에 따른 저인망어선의 톤수 상한을 그대로 국내에 적용시킨 것이다. 한일 어업협정에 있어서 트롤어선의 규모는 100 - 550톤으로 되어 있었지만, 여기서의 550톤을 그대로 동해구트롤의 톤수 상한으로 원용하는 것은 현실적이지 못하다고 인식한 듯 하다. 아무튼 대형트롤어업의 본격화를 위한 동해구트롤의 역할이 종료되었다고 판단된 1985년에는 동해구트롤의 어선 규모를 서남해구기선저인망과 일치시켰다.

한편 대형트롤어업에 대해서는, 종전 100톤 이상으로 하여 하한 만을 정해 두었던 것을 1971년에는 500톤의 상한 만을 정하는 것으로 변경하였는데, 당시 근해어업의 실태에 비추어 볼 때, 500톤이라는 것은 한계로 인식되지 못할 정도의 대규모였고, 따라서 이러한 규정의 변경은 대형트롤어업으로의 진입장벽을 제거하는 데에 목적을 둔 것이었다고 할 수 있다. 그러나 이후 트롤어업이 본격화되어 어선척수가 늘어남에 따라 실질적인 규제의 필요성이 인식되어 1985년에 100 - 170톤의 제한을 두게 되었다.

(3) 협가정한수

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

1980대초에 이르기까지 근해저인망류어업은 대형기선저인망어업에 의해 성장이 주도되어 왔다고 할 수 있는데, 이 기간에 있어서 어선세력의 증대는 팔목할 만한 것 이었다. 한편 정책적으로는 1950년대부터 대형트롤어업의 육성에도 노력해 왔지만, 경험 부족과 어장적 제약에 기인하여 실질적으로 이 업종에 착업하는 경영이 나타나지 아니하다가, 1970년대 후반에 이르러 본격화되기 시작하여, 이미 1980년대 초반에는 어선수가 90척에 이를 정도로 과열 조짐을 보이기 시작했다.

이러한 결과 1982년에 수산자원보호령을 개정하여 근해저인망류 전체 업종에 대해 허가정한수를 설정하게 되었다. 다음의 < 표 11 >는 70년대 이후 업종별 허가정한수에 관한 수산법령의 변화를 정리한 것이다.

1971년 시행령 개정에 따른 업종별 허가정한수의 변경은 종전에 서해구나 남해구로 구분하여 설정되어 있던 허가정한수를 이들 두 업종이 서남해구로 통합됨에 따라 각각의 허가정한수를 단순히 합한 것에 불과하다.

1976년부터는 시행령에서 규정하고 있던 조업구역 및 허가정한수에 관한 내용을 수산자원보호령에서 정하도록 하였는데, 이는 허가정한수를 설정하는 목적이 자원보호 및 관리에 있다는 판단에 따른 것이다. 하지만, 조업구역이나 허가정한수의 설정은 어업조정과 경영의 전문화에 더 큰 의의가 있다고 생각되므로, 이러한 규정을 수산자원보호령으로 이관한 일 자체가 타당하다고 보기는 어렵다.

아무튼 1976년에 개정된 수산자원보호령은 그 부칙을 통해 동해구기선저인망과 동해구트롤의 어업조정을 위하여 상호전업을 허가하고, 1976년말까지 조정된 허가전수를 각각의 허가정한수로 한다고 하였는 바, 종전의 동해구기선저인망어선 18척이 동해구트롤로 전업함에 따라 표에 나타난 바와 같이 허가정한수가 변경되었다. 그리고 이와 함께 동해구트롤의 조업구역을 동해구기선저인망의 그것과 일치시키는 내용의 개정이 이루어졌는데, 상호전업을 인정할 정도로 유사성이 크고, 또한 조업구역 마저 동일하다면 이들 업종을 각각 별도의 업종으로 구분하는 것 자체가 잘못된 일일 것이

< 표 11 > 업종별 허가정한수의 추이

1971년 개정시행령		1976년 개정 보호령		1982년 개정 보호령	
어업명칭	허가정한수	어업명칭	허가정한수	어업명칭	허가정한수
대형기저	-	대형기저	-	대형기저 (쌍끌이) (외끌이)	180 80
서남해구기저	65	서남해구기저	65	서남해구기저	65
동해구기저	60	동해구기저	42	동해구기저	42
동해구트롤	25	동해구트롤	43	동해구트롤	43
대형트롤	-	대형트롤	-	대형트롤	60

주 : 어업의 명칭 및 법령의 명칭을 약칭으로 표시 하였음

다. 바꾸어 말하자면, 트롤어업이란 어장의 선택성이 크고 또한 어획강도가 큰 업종이므로 어획활동에 대한 엄격한 규제나 제한이 필요한 것임에도 불구하고, 명목상 상호전업을 인정하여 결과적으로는 허가건수를 증대시켜 버렸다는 사실 자체가 잘못된 일 이었다고 할 수 있다.

전술한 바와 같이, 80년대 초에는 그간 성장위주의 정책이 이루어져 왔던 대형기선저인망 및 대형트롤의 어선세력이 과잉 조짐을 보이기 시작하자, 1982년에 수산자원보호령을 개정하여 <표 11>에서 보는 바와 같이 이를 두 어업에 대해서도 허가정한수를 설정하기에 이르렀다. 그러나 당시의 허가건수는 이미 허가정한수를 상회하고 있었다²⁶⁾는 점에서 허가정한수 설정의 조치가 “사후약방문”격인 것이었으며, 기 어업자의 이익보호를 위해 신규허가를 억제하는 성격을 가지는 것 이상 아무것도 아니었다고 할 수 있다.

2. 어업인 조직

1963년 수산업법 개정이 이루어지기 전까지 우리나라에 있어서 기선저인망류어업은 제도적으로는 조업구역의 구분 만이 존재할 뿐 어업의 종류는 하나로 되어 있었다. 다만 전남 이서 및 이북해역을 조업구역으로 하는 것은 제2구~제4구 기선저인망어업과 달리 조업방법을 쌍끌이로 하였으며²⁷⁾, 또한 정책적 육성의 대상이 되는 총톤수 50톤 이상·기관 120마력 이상의 어선들에 대해서는 조업구역을 전남 이서 및 이북해역으로 한정하고 있었다. 그리고 제2구~제4구 기선저인망어업간에는 어선규모나 조업방법에 있어서의 차별성은 없었으며, 다만 조업구역이 제2구(강원도해역), 제3구(경상북도해역), 제4구(경상남도해역)로 구분되어 각각에 허가정한수가 설정되어 있었으므로, 대체로 이를 각각의 지역을 근거지로 하는 어업자들에 의해 제2구~제4구 기선저인망조합(1962년 이후에는 어협)이 조직되어 있었다.

한편, 전남 이서 및 이북해역을 조업구역으로 하는 어업자 조직인 원양조합(1962년 이후에는 어협)은 전남, 전북, 충남, 경기지역을 어업의 근거지로 해 온 종래부터의 저선저인망어업자 외에도 정책적 육성대상인 대규모 어선을 운영하는 어업자들이 함께 참여하는 조직으로 되어, 구성원간에 이질성이 존재하고 있었다. 더욱이 후자의 경우에는 어업의 근거지를 경상남도 등지에 두고 있는 자들도 상당수 있었다.

1963년 수산업법 개정에 의해 종래부터의 기선저인망어업과 대규모 어선에 의한 신규의 기선저인망어업을 제도적으로 각각 중형기선저인망어업과 대형기선저인망어업

26) 1984년에 있어서 업종별 허가건수는 대형기저 쌍끌이 및 외끌이가 각각 188건 및 92건, 중형기저(서남해구와 동해구를 합한 것)가 109건, 동해구트롤 43건, 그리고 대형트롤이 90건이었다.

27) 1962년 원양어협 소속 어선의 조업방법은 외끌이 115통, 쌍끌이 64통, 트롤 2통 등으로 다양하였다.

근해저인망류어업에 있어서 업종별 경합관계 형성에 관한 史的고찰

〈표 12〉 연도별 기선저인망류어업자 단체의 변천(1964년 이후)

연도	수협의 구성				
	새우트롤어협	동해북구 중형기저어협	동해남구 중형기저어협	남해구 중형기저어협	원양어협
1964	새우트롤어협	동해북구 중형기저어협	동해남구 중형기저어협	남해구 중형기저어협	원양어협
1967	"	"	"	"	서해구 중형기저어협 원양어협
1972	"	"	"	서남구기저어협	원양기저어협
1973	"	동해구기저어협		"	"
1976	동해구트롤어협		"	"	"
1977	동해구트롤수협	동해구기저수협		서남해구기저수협	대형기저수협
1981		동해구기저수협		"	"

으로 구분하게 됨에 따라, 1964년에 기존의 제2구~제4구 기선저인망어협은 〈표 12〉에서 보는 바와 같이, 명칭을 중형기선저인망어협으로 개칭하는 한편, 제2구는 동해북구, 제3구는 동해남구, 그리고 제4구와 전남 남해지역을 통합하여 남해구로 개칭하게 되었다. 따라서 이 단계에서 종래의 제2구~제4구 및 전남 남해해역에서 조업하는 어업과 서해해역에서 조업하는 어업은 중형기선저인망어업과 대형기선저인망어업으로 업종의 구분이 이루어지게 된 셈이었다. 그리고 1963년부터 새우트롤어업의 허가가 이루어짐으로써 기선저인망류어업에 새우트롤어업이라는 업종이 새로이 추가되었는데, 1964년에 이들 새우트롤어업자들에 의해 새우트롤어협이 조직되었다.

한편, 원양어협 내부에는 종래의 제5구 기선저인망어업자²⁸⁾들이 혼재되어 있었으므로, 이들과 대형기선저인망어업자들을 분리하여 각각 어협조직을 설립하는 일이 필요하게 되었다. 그 결과, 1967년에 원양어협에서 이들 중형기선저인망어업자들을 석출하여 서해구중형기선저인망어협을 별도로 조직하게 되었다. 그리고 이로써 원양어협은 일제시대부터의 기선저인망어업과 기술이나 경영적 측면에서 연속성을 가지고 있던 중형기선저인망어업과는 완전히 결별을 고하고, 대형기선저인망어업자들의 단체로서 새로운 출발을 하게 된 것이다.

1967년에 원양어협으로부터 서해구중형기저어협이 분리되게 되었지만, 이미 종전의 제5구(남)기저조합의 조합원 가운데 상당수는 1963년 수산업법시행령 개정시 전남 남해해역이 남해구로 포함됨에 따라 남해구중형기저어협으로 빠져나가 버린 후이며, 또한 원양어협 조합원 가운데 소규모 어선에 의한 어업자들 조차도 대형기선저인망어업으로 규모확대를 도모하고자 하는 자가 있었기 때문에, 서해구중형기저어협의 조직기반은 이미 매우 약체였다. 그 결과, 1971년 수산업법시행령 개정에 의해 남해구와 서해구가 서남해구로 조업구역이 통합됨에 따라 남해구중형기저어협과 서해구중

28) 50톤 미만인 어선에 의해 어업을 영위하는 어업자

김 병 호

형기저어협의 통합이 1972년 자연스레 이루어지게 되고, 또한 동해구로서 조업구역이 통합된 동해북구(종래 제2구)와 동해남구(종래 제3구)어업자의 단체도 1973년에 동해구기저어협으로 통합하게 되었다.

이로써 근해저인망류어업자의 조직은 2개의 중형기선저인망어업자조직과 대형기선저인망어업자 조직, 그리고 새우트롤어업자 조직의 4개 어협으로 정리되었으며, 이후 1981년에 이르러서는 동해구트롤수협이 대형트롤어업 탄생을 위한 역할을 마감하고 동해구기저수협에 흡수 합병됨으로써 현재와 같은 3개 수협체제를 이루게 되었다.

한편 70년대 말 이후 급속히 성장하게 된 대형트롤어업자에 대해서는 별도의 조직을 구성하지 않고 대형기저수협의 조합원으로 참여하도록 하였다.

V. 재편기(1985년 이후)

1980년대 중반이후, 그간 어장의 외연적 확대에 의해 자원감소의 문제를 극복·해소해 왔던 대형기선저인망어업은, 마침내 어장확대의 한계에 봉착하게 되고, 자원감소는 고스란히 경영의 채산성 악화로 나타나게 되었다. 이 시기는 우리나라 대형기선저인망어업과 자원이용에 있어서 경쟁적 관계에 있던 일본의 이서저인망어업이 극심한 경영난에 따라 조업척수가 격감되고 있던 때이기도 하였다. 대형기선저인망어업 대상자원의 감소는 자체의 과잉어획 뿐 아니라, 근해안강망이나 중국 기선저인망어업의 어획압력 증대에 기인한 점이 큰 것이어서, 대형기선저인망어업계 만으로써 대처방안을 모색한다는 것은 무리였다고 생각된다.

한편, 1980년대 후반 우리나라 산업 전반에 걸쳐서 나타난 급격한 인건비 상승은 어업에 있어서도 그대로 반영되어 경영난을 가중시켰을 뿐 아니라, 그 연장선상에 소위 “3D현상”이 심각한 양상으로 확산되어 인력확보난으로까지 이어지면서 경영의 존립 자체를 위협하게 되었다. 더욱이 그나마 경영유지의 밑받침이 되어 왔던 어획물가격에 있어서도 1990년대 중반이후 수입시장의 개방과 함께 수입수산물에 의해 가격이 주도되기 시작함으로써 가격상승이 둔화 내지 정체되는 현상이 초래되어 우리나라 어업은 총체적인 위기상황에 내몰리게 되었다고 할 수 있다.

따라서 1985년 이후는 대형기선저인망어업 등을 중심으로 한 성장위주의 어업정책이 일대 전환기를 맞이하여 축소재편의 방향전환을 하게 된 시기이며, 그 결과 기선저인망류어업내에 잠재되어 있던 업종간의 갈등이 일시에 비등하게 된 시기라고 할 수 있을 것이다.

본 장에서는 1985년 이후의 제도변화에 대해 간단히 언급한 다음, 현재 기선저인망류어업에 있어서 업종간 갈등의 내용 및 성격에 대해 언급하고자 한다.

1. 제도적 변화

1) 어업의 구분

종전까지 수산업법에서 정하고 있던 어업의 종류를 1991년 시행령을 개정하여 이를 정하도록 하였는데, 그 내용은 다음과 같다.

대형기선저인망 : 총톤수 60톤 이상의 동력어선에 의해 저인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업

중형기선저인망 : 총톤수 20톤 이상의 동력어선에 의해 저인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업

근 해 트 룰 : 동력어선에 의해 망구전개판을 장치한 인망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업

그리고 어업의 종류별 구체적인 업종 구분에 관해서는 1995년 개정 「규칙」에서 다음의 <표 13>과 같이 정하였는데, 종전에 비하여 대형기선저인망어업을 외끌이와 쌍끌이, 그리고 서남해구 기선저인망어업을 외끌이와 쌍끌이로 구분한 것이 변경된 점이다.

대형기선저인망어업 및 서남해구기선저인망어업에 있어서 외끌이와 쌍끌이를 각각 어업의 명칭으로 구분하여 정하게 된 것은 외끌이와 쌍끌이 어업간의 상호전환을 엄격히 제한하고, 독립적인 것으로 관리하겠다는 정책의지의 표현이라 생각된다.

<표 13> 어업의 제도적 구분

어업의 종류	어업의 명칭
대형기선저인망어업	외끌이 대형기선저인망어업
	쌍끌이 "
중형기선저인망어업	동해구 기선저인망어업
	외끌이 서남해구 기선저인망어업
	쌍끌이 "
근해트롤어업	대형트롤어업
	동해구트롤어업

2) 어선규모의 제한

1991년 「규칙」을 개정하여 대형기선저인망어선의 규모를 종전의 50 - 170톤(신톤수 40 - 140톤)에서 80 - 170톤(신톤수 60 - 140톤)으로 상향조정하였으며, 중형기선저인망어선의 기관마력 제한을 “450마력 이하”에서 “회전수 1200 미만은 450마력 이하, 회전수 1200 이상은 550마력 이하”로 변경하였다.

종래 50~80톤 규모의 대형기선저인망어선과 중형기선저인망어선간에 어선의 규모가 서로 중첩되어 있었던 관계로 관리상의 어려움이 초래되고 있었던 바, 이를 해소

김 병 호

하고자 한 조치로 생각되며, 중형기선저인망어업에 있어서 기관마력 제한에 관한 규정의 변경은 기술의 발전을 제도적으로 수용한 것으로 생각된다.

3) 허가정한수

2003년 수산자원보호령을 개정하여 업종별 허가정한수를 대폭 변경하게 되었는데, 그 내용을 개정이 전의 것과 대비시켜서 〈표 14〉에 나타내었다.

〈표 14〉 근해저인망류어업의 업종별 허가정한수

업 종	개정전(건)	개정후(건)
외끌이대형기저	80	35
쌍끌이대형기저	180	45
동해구기저	40	35
외끌이서남해구기저	65	37
쌍끌이서남해구기저		10
대형트롤	60	50
동해구트롤	43	35

한일·한중 어업협정의 결과, 어장축소에 따른 적정 어선세력의 감소를 제도화한 것으로, 현재의 어선세력이 허가정한수를 다소간 상회하고 있는데, 향후 감척사업이나 자연적인 허가 소멸 등을 통해 허가정한수 수준으로 어선세력을 조정해 가겠다는 정책의도를 나타낸 것이다.

4) 여타의 제한

중형기선저인망어업의 경영난이나 조업실태, 규제의 실효성 등을 감안하여 1991년 수산자원보호령을 개정하여 중형기선저인망어업의 특별조업금지구역을 삭제하였다. 그러나 이러한 조치 이후 여타 업종과의 조정을 기할 필요가 생기게 되어, 1996년에는 동해구기선저인망어업에 대해 5월중에는 강원도해역에서 조업하지 못하도록 하였다.

2. 업종간 갈등의 내용 및 성격

우리나라 근해저인망류어업의 제도적 구분은 〈표 13〉에서 보는 바와 같이 크게는 대형기선저인망, 중형기선저인망, 근해트롤의 3종류로 구분되지만, 다시 이를 “어업의 명칭”이라는 것으로 7종류로 구분하고 있다. 그리고 이들 7종의 어업에 대해 각각 허가정한수를 설정하고 있을 뿐 아니라, 조업구역이나 어선의 제한 등 각종의 제한을 규정하고 있으므로, 현실적으로 7종류로 구분되고 있다고 할 수 있다.

그런데 자원감소와 어장축소에 기인하여 여타 업종들과의 조업상의 분쟁은 물론, 이들 근해저인망류어업에 있어서 업종간의 분쟁이나 갈등이 고조되고 있는 바, 이하

에서는 그러한 근해저인망류어업내 업종간 갈등에 대해 그 내용 및 성격을 정리해 보고자 하였다.

첫째로, 128° 이동수역에서의 조업문제를 둘러싸고 제도적으로 조업이 금지되어 있는 대형트롤 및 대형기선저인망(특히 외끌이)과 종래부터 조업하고 있는 동해구기선저인망, 동해구트롤 및 서남해구기선저인망(특히 외끌이)과의 갈등을 들 수 있다.

앞에서도 언급하였듯이 대형트롤 등에 대해 128° 이동수역에서의 조업을 금지한 것은 이들 어업의 본격화 이전에 이미 제도적으로 정해졌던 것이며, 비록 (구)한일어업 협정과 관련성이 있는 것이라 하더라도 당시 우리나라로서도 중소규모 어업의 보호라는 측면에서 그러한 조치의 필요성을 인식하고 있었다고 할 수 있다. 오히려 중소규모 어업의 보호에 보다 철저를 기하는 것이었다면, 대형트롤 등의 조업구역을 128° 이서 해역으로 할 것이 아니라, 당시 중형기선저인망의 조업구역을 비껴서 제주도 이서해역으로 조업구역을 한정하는 것이 우리나라 실정으로는 더욱 적합한 것이었으리라 생각된다.

128° 이동수역에서의 조업허용을 요구하는 이유는 대형트롤에 있어서 90년대 이후 쥐치자원의 감소에 따라 주대상어종을 오징어로 전환하였는 바, 오징어의 능률적인 어획을 위해서는 동해해역이 적합하다는 판단에 기인한다. 그리고 외끌이 대형기선저인망의 경우에는 1991년 개정 이전의 어선규모에 관한 규정에 따라 중형기선저인망과 50~80톤 규모의 범위에서 서로 어선규모가 중첩되어 있었던 결과, 실제적으로 외끌이 중형기선저인망과 어선규모에 있어서 그다지 차이가 없음에도 불구하고, 외끌이 대형기선저인망에 대해서만 128° 이동수역에서의 조업을 금지시키는 것은 어업실태에 비추어 공평하지 못하다는 주장이다.

이에 대하여 대형트롤과 동일한 방법으로 오징어를 주어획대상으로 하고 있는 동해구트롤은 대형트롤의 128° 이동수역 조업에 대해 가장 강력하게 반발하고 있으며, 동해구기선저인망의 경우에는 장래의 간접적인 피해를 우려하여 반발하고 있다고 생각된다. 그리고 외끌이 대형기선저인망의 요구에 대해서는 외끌이 서남해구기선저인망이 직접적인 이해당사자로서 반발하고 있다.

둘째로, 동해구트롤 및 동해구기선저인망에 있어서 업종간 또는 업종내부의 갈등을 들 수 있다. 동해구트롤은 1963년 신규허가시 새우를 주어획대상으로 하도록 되어 있었으나, 1964년에 잡어 혼획율에 대한 제한을 철폐함으로써 일반 트롤어업과 마찬가지로 되었는데, 70년대 이후 소형명태에 대한 어획 의존도가 높아지면서 명태를 주어획대상으로 하는 동해구기선저인망어업과 분쟁 및 갈등의 소지를 다분히 내포하고 있었다. 하지만 1976년 수산자원보호령 개정시 이들 두 업종간에 자유로운 전업을 한시적으로 인정하는 조치를 취함과 함께, 1981년에는 업종별수협을 통합함으로써 그러

한 갈등관계는 표면화되지 않았다.

1990년대에 들어서 명태자원의 급격한 감소로 어획이 부진하게 되자 동해구트롤어업은 어구어법의 개량을 추진하는 한편, 오징어로 주어획대상을 전환하고자 하는 시도가 나타나게 되고, 그 결과 종래의 현측식트를에서 선미식트를로 어선개조의 움직임이 일어나게 되었다. 이러한 변화에 대해 초기에 행정은 그러한 요구를 순순히 수용하였지만, 사안이 그리 단순한 것이지 않다는 점을 뒤늦게 알아차리고 이후부터는 이를 허용하지 않도록 방침을 정하게 되었는 바, 이 과정에서 이미 허가를 받아서 선미식 조업을 할 수 있게 된 자와 그렇지 못한 자들 간에 갈등이 초래된 것이다.

한편, 최근 극심한 어획 부진에 따라 경영이 존폐 위기에 처한 동해구기선저인망어업자들에 의해 동해구트롤어업으로의 전환에 대한 요구가 나타나고 있으나, 동해구트롤어업자측의 반발과 지역적 이해관계가 맞물려 실행이 어렵게 되자, 이러한 점이 두 업종간의 갈등으로 비화되는 조짐 조차 나타나고 있다고 생각된다.

셋째로, 쌍끌이 서남해구기선저인망어업의 불법어업 문제를 들 수 있다.

1960년대에 종래의 기선저인망어업 가운데 대형기선저인망어업을 정책적으로 선발·육성하고자 하였을 때, 그 교두보로 삼은 것이 전남 이서 및 이북해역을 조업구역으로 하는 기선저인망어업이었으며, 대형기선저인망어업의 발달과 더불어 이것과 조업구역이 중복되는 전남 이서 및 이북의 중형기선저인망어업은 쇠퇴의 일로를 걷지 않을 수 없게 되었다.

이러한 과정에서 일찌기 1963년에 전남해역을 조업구역으로 하는 것은 경남해역을 조업구역으로 하는 것에 흡수통합되어 남해구중형기선저인망으로 편입되고, 1971년에 이르러서는 서해해역을 조업구역으로 하는 것 마저 남해구에 실질적으로 흡수되어 서남해구기선저인망어업으로 되었다고 할 수 있다. 이와 같은 사실로부터 생각할 때, 중소규모의 저인망어업이 독자적인 어장을 확보하고 있지 않다면, 대규모어업과의 경쟁에서 살아남는 것이 얼마나 어려운 것인지를 확인할 수 있다.

따라서 서남해구기선저인망어업 가운데 그나마 경영기반을 가지고 있는 것은 대형기선저인망어업의 조업이 금지되어 있는 128° 이동수역을 주조업어장으로 하는 것에 국한된다고 할 수 있다. 이렇게 볼 때, 실제적으로 128° 이서해역을 주조업어장으로 하는 쌍끌이 서남해구기선저인망어업에 있어서 경영기반의 취약성은 충분히 예상되는 바이며, 현재 행해지고 있는 당해어업의 변태적 불법행위는 이러한 사실에 연유하는 것이다.

VII. 요약 및 결론

1990년대 이후 우리나라 어업의 경영여건이 악화되고 있는 가운데, 특히 한일·한

중 어업협정 체결로 어장축소의 영향이 나타나면서, 근해저인망류 어업은 경영의 유지 개선을 위한 자구책이 절실히 해지고 있다. 하지만, 그러한 노력이 업종간의 대립이나 갈등 만을 증폭시켜 갈 뿐, 실행의 여지가 거의 없다는 사실을 절감하면서, 본 연구는 이러한 어업현실이 어떠한 일에 의해 비롯된 것인지에 관해 규명하고자 시도된 것이다.

특정업종에 있어서 어업여건 변화에 대한 대응으로서 경영의 자유도는, 우리나라의 경우, 제도적 제약을 강하게 받고 있는데, 그 대표적인 것이 어법의 제한, 어선에 대한 제한, 어장에 대한 제한이라고 할 수 있다. 그리고 이러한 제한의 가장 극단적인 표현이 제도적인 업종의 세분화인 것이다.

우리나라 근해저인망류어업 업종 구분의 역사는 어장의 이용범위가 지리적으로 제한되어 있던 일제시대부터이며, 그 당시에는 조업구역에 따라 어업의 구분이 이루어졌지만, 그것이 업종 자체를 구분하는 것은 아니었다. 50년대 이후 일본 어업에 대한 경쟁력 확보라는 관점에서 정책적으로 대규모 어선에 의한 어업을 육성하게 되었는데, 이 과정에서 기존의 기선저인망어업은 현재의 동해구기선저인망어업과 서남해구 기선저인망어업에 편입되었고, 서해구의 것과 남해구의 것을 서남해구로 물리적으로 통합하게 된 결과, 내부적으로는 쌍끌이와 외끌이의 구분이 불가피하게 되었다.

한편, 트롤어업의 육성을 위해, 초기에는 새우트롤어업을 신규허가하고, 이를 통해 트롤어업의 발판을 구축하고자 하였지만, 새우트롤어업은 동해구를 조업구역으로 하는 중형트롤어업으로 변화되게 되었고, 대형트롤어업은 이와 별도로 1970년대 후반에 이르러서야 쥐치 가공산업의 발달과 함께 등장하여 급속히 성장하게 되었다. 그리고 1950년대 후반부터 우리나라 근해저인망류어업의 발전을 주도하게 된 대형기선저인망어업은 그 발달과정에서 조업방법이나 자본력 등의 차이에 따라 쌍끌이와 외끌이로 분화되기 시작하여, 1980년대에 이르러서는 제도적으로 각각 독립된 업종으로 되었다.

이상과 같은 역사적 과정을 살펴 볼 때, 근해저인망류어업 업종의 세분화는 어업발전을 위한 장기적 관점이 결여된 결과였다고 생각되며, 정책의 조급성과 이에 따른 시행착오의 산물이었다는 측면이 많다. 그리고 이러한 업종의 세분화가 업종간 이해조정에 있어서 결정적 제약요인으로 작용함으로써, 오늘날 조업방법이나 경영적 제측면에 있어서 동질화가 진행되고 있음에도 불구하고, 어업여건 악화에 대한 경영적·정책적 대응의 질곡으로서 작용하고 있음을 알 수 있다.

따라서 근해저인망류어업에 관한 제도적 업종 구분을 재검토하여 경영이나 어업기술에 적합한 어장의 이용배분이 이루어지도록 해야 할 것이다.

이를 위해서는 먼저 근해저인망류어업을 소요자본이나 조업방법, 어장이용실태를

김 병 호

감안하여 대규모자본제적어업과 중소규모어업으로 구분하고, 중소규모어업에 대해서는 조업구역을 지역별로 지정하도록 하되, 어장의 외연적 범위를 정하여 대규모어업의 조업을 금지시킴으로써 독자적인 어업기반을 확보할 수 있게 해야 할 것이다. 그리고 트롤, 동해구트롤, 쌩끌이 대형기선저인망 등의 대규모어업에 대해서는 감척을 추진함과 함께, 어장의 횡단적 제한을 철폐함으로써, EEZ 전해역(연안측 조업금지구역은 제외)을 대상으로 기업적 창의성이 활발하게 발휘될 수 있도록 어장적 기반을 제공하는 일이 필요하다고 생각된다.

참고문헌

- 대형기선저인망수산업협동조합, 조합**40년사**, 1993.
박구병 외5인, 한국수산발달사, 1966.
지철근, 평화선, 법문사, 1979.
조선제2구기선저인망어업수산조합, **10년사**
일본원양저인망협회, **20년사**, 1968.
岡本信男, 근해어업발달사, 수산사, 1965.
吉木武一, 이서저인어업경영사론, 큐슈대학출판회, 1980.
吉田敬市, 조선수산개발사, 朝水會, 1954년

A Historical Consideration on the Evolution of Competition in Offshore Fisheries

Kim Byung-ho

Abstract

The offshore trawl fishery is seeking its survival way to overcome current management conditions in red, resulted from the bilateral agreement with China and Japan. However, this movement magnifies conflicts between fisheries on the contrary and it is thought to be impossible to get over current situations. For all that, this study is aimed at investigating how this current situations have occurred.

The management freedom as response to the change in fishing conditions of a certain fishery, in case of Korea, is affected by institutional regulations. The example of this is controls on fishing gears, fishing vessels, and fishing grounds. The most exposure of this control is a segmentation of institutional fisheries.

The initial segmentation of the offshore trawl fishery in Korea was occurred in the period of Japan's colonization when the degree of use of fishing grounds was limited geographically. At that time, fisheries were divided by fishing areas, but it did not divide the fishery itself. The large - sized fishing vessels were developed politically to be more competitive to Japanese fishing vessels since 1950s. During this time, the trawl fishery was merged into current Eastern trawl fishery and South - Western trawl fishery. It was also inevitable to divide into the pair trawl and single trawl fishery as a result of the physical emergency between Western trawl and Southern trawl fishery.

In order to develop the trawl fishery, new licenses were issued on the shrimp trawl fishery, through which it was expected to boost the trawl fishery. As opposed, the shrimp trawl fishery was changed into the mid - sized trawl fishery, targeting on the eastern fishing areas and the large - sized trawl fishery was developed since the late of 1970s with the development of filefish processing

김 병 호

industry. The large trawl fishery that led in development of offshore trawl fishery since the late of 1950s was started to divide into a pair trawl and single trawl according to the fishing method and capital power. It finally became an institutionally independent fishery in 1980s, respectively.

Looking into these historical process, the segmentation of the trawl fishery is thought as a result of the lack of long - term perspective and as a production of trial and error resulted by unprepared policy. As a result, these segmentation of fisheries roles as critical obstacles in harmonization of fisheries and in overcoming of current situations.

Therefore, the review of this institutional segmentation of the offshore trawl fishery should be taken for an optimal redistribution of fishing grounds suits with business and fishing technology.

For this, the fishery must be divided into large capitalized fishery and small - mid fishery with consideration of capital, fishing method, and the condition of use of fishing grounds. In addition to this, by limiting outline of fishing ground that the large fishery can harvest, it must allow for the small - mid fishery to catch with its own boundary. Furthermore, by launching buyback programs on the trawl, eastern trawl, pair trawl, it can provide broader fishing grounds where the fishery can harvest with management freedom.

Key words : Offshore Trawl Fishery, Institutional Segmentation of the Trawl Fishery, Optimal Redistribution