

수산업·어촌발전기본법 하위법령 제정안 법리 검토

.....

수산연구본부

| 연구책임자 |

- **한덕훈** 전문연구원, bansock1@naver.com 051-797-4539

| 감리위원 |

- **류정곤** 선임연구위원, jkryu@kmi.re.kr 051-797-4532

• 목 차

| | |
|----------------------------|----|
| 요약 | 01 |
| I. 서론 | 03 |
| II. 수산업기본법 시행령안 및 시행규칙안 검토 | 05 |
| III. 수산업기본법 법리 검토 | 15 |
| IV. 타 해양수산 법령과의 비교 | 19 |
| V. 결론 및 향후 과제 | 23 |
| 참고문헌 | 25 |

▶ 이 자료는 한국해양수산개발원

홈페이지 (<http://www.kmi.re.kr>)에서도 보실 수 있습니다.

요약



- 수산업 분야의 기본법으로서 수산업·어촌발전기본법이 제정되어 시행됨에 따라 그 부속법령에 대한 법리적 정책적 검토를 통하여 향후 수산업 분야의 체계적인 발전의 근거 법률로 역할을 적극 지원할 필요성이 매우 큼. 하위법령 제정안에 대한 검토 결과 아래의 사항을 문제점으로 적시할 수 있음.
- “수산업 관련 산업” (동법 제3조) 범위에 대하여 세분화하여 정할 필요성이 있음. 수산기자재산업(기자재 생산 설치 유통업 등) 또는 수산관련서비스업(낚시업, 기타 수상여가서비스업) 등이 그 예시가 될 수 있을 것임.
 - 현행 시행령 제2조 수산업의 범위 중 어업의 범위에서 원양어업을 관련산업의 범위에서 기타의 원양산업 분야를 포함시키는 것이 필요함. 「원양산업발전법」상의 원양어업, 원양어업관련산업, 원양산업의 정의와 궤를 같이 하고 수산업기본법이 모든 수산업 분야의 모법으로의 역할 부여 취지에 맞도록 원양어업과 원양어업관련산업을 포함해야 할 것임.
 - 시행령안 제4조 어업인의 기준 관련하여, 어업총조사 작성 시에는 1개월 이상 어업에 종사하는 자를 어업인으로 다루는데 시행령 제4조제1항제2호와 같이 어업인을 60일 이상 어업에 종사하는 사람으로 규정한다면 어업인의 범위를 축소하는 문제가 발생함. 따라서 30일 이상 종사자로 수정하는 것도 고려할 필요성이 있음.
 - 농업식품기본법 제63조의2가 기존의 시행령상 규정하였던 농업정책자금관리단의 명칭을 농업정책보험금융원(“농금원”)으로 변경하고 상위 법률로서 동 기관을 설치하였듯이 수산업기본법에서도 법률로 격상하여 규정할 것인지 고민이 필요함.
 - 현재 당장 수산분야에서 농금원에 상응하는 별도의 기관을 만드는 것은 여러 여건상 쉽지는 않을 것임. 또한 농금원과 분리하여 그러한 역할을 부여하는 별도의 기관이 필요한 지 여부 자체도 사전적으로 충분히 연구와 검토를 거친 후에 이루어져야 할 것임. 이와 함께 향후 새로이 수산업정책보험금융원(가칭) 등을 설립할 가능성을 고려하여 법률이 아닌 현재의 체계대로 시행령상으로 구성하여 잠정적으로 운영할 지는 조금 더 고민이 필요할 것으로 사료됨.
- 수산업·어촌발전기본법 법리 검토한 결과, 기후변화와 대응 정책을 보완하는 것이 시급하고, 준어촌에 대한 지원이 미비한 점이 문제임. 또한 (구) 「농어업 농어촌 및 식품산업기본법」 상에는 조세 감면의 추진 근거가 존재하였으나, 현재의 수산업·어촌발전기본법 상에는 유사 규정이 존재하지 않는 문제점이 있음.



I. 서론



- 수산업과 어촌의 지속가능한 발전을 도모하고 국민의 삶의 질 향상과 국가 경제 발전에 이바지할 것을 목적으로 「수산업·어촌발전기본법」(법률 제13383호, 2015.6.22. 제정, 2015.12.23. 시행)(이하 “수산업기본법”)이 제정되었음.
 - 동법은 종래 (구) 「농어업 농어촌 및 식품산업기본법」에서 농업, 농촌 분야와 통합하여 규율 관리되어 오던 수산 분야에 대하여 산업적 특수성을 감안하여 별도의 기본법으로 분리하고, 체계적으로 수산업을 육성·발전시키려는 취지를 가지는 것임.
 - 이를 통하여 향후 수산분야에 대한 전문적인 정책이 수립되고 시행될 수 있도록 법적인 근거를 마련한 점에 주요 의의를 가짐
 - 또한 기존의 수산업법은 주로 어업면허, 허가 등 어업의 생산적인 측면을 주로 규율 대상으로 삼고 있어서 수산물 가공·유통, 서비스업 및 어촌 지원 등 수산업 중 생산 이외의 관련 산업 분야 전체를 포괄하여 담지 못한다는 한계점을 가지고 있었음.
- 해양수산부(이하 “해수부”)에서는 수산업기본법에서 위임한 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하기 위하여 하위법령을 제정 중에 있음. 즉 수산업·어촌발전기본법 시행령 및 시행규칙 제정을 추진 중임.
 - 하위법령을 제정함에 있어 현행 법체계에 부합하고 수산업과 어촌분야의 특수성을 충실히 반영할 필요가 있음.
 - 특히, 하위법령안의 조문 가운데 수산업의 범위, 수산인의 기준, 통계조사 구축 방안 등 연구가 필요함.
- 따라서 수산업기본법 시행령 및 시행규칙 조문에 대하여 법리적, 수산정책적 측면에서의 검토 및 분석하고 향후 주요 시사점 및 추진과제를 제안하였음.



II. 수산업기본법 시행령안 및 시행규칙안 검토



1. 시행령안 제2조 수산업의 범위

수산업기본법 시행령안 제2조(수산업의 범위) 「수산업·어촌 발전 기본법」(이하 “법”이라 한다) 제3조제1호에 따른 “수산업”이란 다음 각 호의 산업을 말한다.

1. 어업 : 해면어업, 해면양식어업, 내수면어업, 내수면양식어업, 소금채취업, 수산종묘생산업, 관상용 수산동식물 양식업
2. 어획물운반업 : 어획물운반업
3. 수산물가공업 : 수산동물가공업, 수산식물가공업, 동물성유지제조업, 소금가공업
4. 수산물유통업 : 수산물판매업, 수산물운송업, 수산물보관업

○ 수산업기본법 제3조는 수산업을 어업, 어획물운반업, 수산물가공업, 수산물유통업 및 이들과 관련된 산업으로 규정함(동법 제3조 제1호). 이에 근거하여 수산업기본법 시행령 제2조에서 구체적인 수산업의 범위에 대하여 열거하고 있음.

○ 현재 시행령 안에 따르면 수산업의 범위를 15개 정도 선정하여 향후 정책적 지원이 필요한 업종 범위를 정하고 있음.

○ (제안) 향후에는 “수산업 관련 산업”(동법 제3조)도 그 범위에 대하여 세분화하여 정할 필요성이 있음. 수산기자재산업(기자재 생산 설치 유통업 등) 또는 수산관련서비스업(낚시업, 기타 수상여가서비스업) 등이 그 예시가 될 수 있을 것임.

- 낚시산업의 경우 수산업 특수산업분류의 내용에 포함되고, 「낚시산업진흥법」도 존재하기 때문에 포함되는 것이 필요함.
 - 소금채취업의 경우 소금은 민법의 법리상 광물의 일종으로 수산물과는 일정한 차이가 있으나, 해양수산 분야의 관할 업무 범위에 소금채취업을 어업의 일종으로 파악하는 것으로 이해됨.
- 현재 통계청에서 승인하는 산업특수분류체계를 활용하여 해수부에서는 수산업을 35개 업종으로 나누는 분류체계를 신설하고 있음.
- 이를 시행령 제2조에서 세세하게 열거할 필요는 없으나 관련산업의 기본적 정의를 기본법 제3조 정의 규정에 추가하고, 그 구체적 관련산업의 항목에 대하여 이를 재분류 혹은 재정립하여 추가하는 것이 바람직할 것임.¹⁾ 또한 시행령 제2조 명칭을 수산업 범위 및 관련산업으로 변경하는 것임 필요함.
- 현행 시행령 제2조 수산업의 범위 중 어업의 범위에서 원양어업을 관련산업의 범위에서 기타의 원양산업 분야를 포함시키는 것이 필요함. 「원양산업발전법」상의 원양어업, 원양어업관련산업, 원양산업의 정의와 궤를 같이 하고 수산업기본법이 모든 수산업 분야의 모법으로의 역할 부여 취지에 맞도록 원양어업과 원양어업관련산업을 포함해야 할 것임.

1) 한광석, 『새로운 수산업 개념 정립에 관한 연구』, 한국해양수산개발원 현안분석 2014.6 3-6면 참조.

2. 시행령안 제3조 수산인의 범위 및 제4조 어업인의 기준

수산업기본법 시행령안

제3조(수산인의 범위) 법 제3조제2호에서 “대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자”란 제2조에 따른 수산업을 경영하거나 종사하는 사람을 말한다.

제4조(어업인의 기준) ① 법 제3조제3호에서 “대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 어업 경영을 통한 수산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 사람
2. 1년 중 60일 이상 어업에 종사하는 사람
3. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조제2항에 따라 설립된 영어조합법인의 수산물 출하·유통·가공·수출활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람
4. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조제3항에 따라 설립된 어업회사법인의 수산물 유통·가공·판매활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람

○ 시행령안 제3조는 “수산인의 기준”으로의 명칭을 변경하고 수산인이 되기 위한 기준 설정이 필요함.

○ 시행령안 제4조는 제목이 ‘어업인의 기준’으로 되어 있으나 시행령 제4조 1항 3호 및 4호에 해당하는 자는 어업인이라기 보다는 관련산업 종사자로 보임. 왜냐하면 수산물 출하, 유통, 가공 수출 활동에 고용된 자로 개념이 구성되어 있어 수산업 기본법 제3조 정의규정 상의 어업에 종사하는 자가 아니라 수산업에 종사하는 자로 보이기 때문임. 따라서 수정 내지 보완이 필요할 것으로 사료됨.

○ 시행령안 제4조 어업인의 기준 관련하여, 어업총조사 작성 시에는 1개월 이상 어업에 종사하는 자를 어업인으로 다루는데 시행령 제4조제1항제2호와 같이 어업인을 60일 이상 어업에 종사하는 사람으로 규정한다면 어업인의 범위를 축소하는 문제가 발생함. 따라서 30일 이상 종사자로 수정하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.²⁾

²⁾ 수산업·어촌발전기본법 관련 자문회의, KMI 중회의실, 2016.7.31. 류정근, 이승우, 한광석 KMI 연구위원 언급 내용 참조.

3. 시행규칙안 제3조 전업수산인의 육성

수산업기본법 제17조(전업수산인의 육성)

- ① 국가와 지방자치단체는 전문수산업기술 및 경영능력을 갖추고 수산업 발전에 중추적이고 선도적인 역할을 할 수 있는 전업수산인을 육성하는 정책을 수립하고 시행하여야 한다.
- ② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 전업수산인을 선정하고 필요한 지원을 할 수 있다.

수산업기본법 시행규칙안 제3조(전업수산인의 육성)

- ① 법 제17조제2항에 따른 전업수산인으로 선정될 수 있는 사람은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 수산인으로 한다.
 1. 수산업을 주업(主業)으로 하며, 전문수산업기술과 경영능력을 갖추고 수산업 발전에 선도적인 역할을 할 수 있는 수산인일 것
 2. 해양수산부장관, 광역시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는 시장·군수 및 구청장(광역시 자치구의 구청장을 말한다. 이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)이 정하는 기준에 적합한 수산인일 것
- ② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 전업수산인에게 수산업경영에 필요한 자금을 우선적으로 지원할 수 있다.

○ 해양수산부에서는 어업 경영인을 육성하기 위하여 어업인 후계자, 전업경영인, 선도 우수경영인에 대한 정책적 자금을 지원하였음(2015년도 기준 700억원 규모).³⁾

○ 기존 어업인에서 수산인으로 개념을 정립하고 그 지원을 확대하려는 취지를 기본법에서 담고 있음. 따라서 이에 대한 지원 확대의 효과 등에 대한 검토가 필요하고, 기존 어업인에 대한 지원 축소의 결과가 아니라, 수산업 전반의 향후 세대 육성의 취지에 걸맞게 예산이 도입되고 집행하는 것이 바람직할 것임.

－ 즉, 상대적으로 경영 규모가 클 수 있는 수산인도 지원하려는 취지를 담고 있음에 따라 기존 어업인의 형평성 차원에서의 이견이 존재할 수 있는 점을 충분히 감안하는 것이 필요할 것으로 사료됨

3) 「수산업 · 어촌발전기본법」 하위법령안 제정협의회 회의, 해양수산부 내부자료, 2015.7.29. 일자 참조.

4. 통계 위탁기관 지정

수산업기본법 제32조(수산업 및 어촌 통계조사와 데이터베이스의 구축)

- ① 해양수산부장관은 수산업 및 어촌의 발전을 위하여 필요한 통계조사를 실시할 수 있다.
- ② 해양수산부장관은 제1항에 따른 통계조사 결과와 연근해어업과 양식업, 원양어업의 업종별·수역별 조업상황과 어획실적 및 수산자원 분포현황 등의 조사결과를 수산데이터베이스로 구축하여 유지·관리하여야 한다.
- ③ 해양수산부장관은 제1항에 따른 통계조사의 실시, 제2항에 따른 수산데이터베이스 구축 등을 전문기관에 위탁할 수 있다.
- ④ 제3항에 따른 위탁에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다

시행령안 제18조(수산업 및 어촌 통계조사와 데이터베이스의 구축)

- ① 법 제32조제1항에 따른 수산업 및 어촌에 관한 통계 조사와 수산데이터베이스 구축 대상은 다음 각 호와 같다.
 1. 연근해어업, 양식업, 원양어업의 조업상황과 어획실적을 포함하는 어업 경영 등에 관한 사항
 2. 수산자원의 분포, 조성, 회복, 평가 등에 관한 사항
 3. 수산업의 경영 및 인력 등에 관한 현황
 4. 수산업 및 어촌의 진흥 및 육성을 위한 정책수립에 관한 사항
 5. 수산업 및 어촌 정책의 경제적 효과 분석과 관련한 사항
 6. 그 밖에 해양수산부장관이 수산업 및 어촌의 발전을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ② 해양수산부장관은 주기적으로 수산업 및 어촌의 통계를 작성하고 이를 위한 조사를 실시하되, 필요하면 수시로 할 수 있다.
- ③ 해양수산부장관은 제1항에서 제2항까지의 통계 조사와 데이터베이스 구축을 위하여 전문기관을 지정하여 위탁할 수 있다.

시행규칙안 제5조(수산업 및 어촌 통계조사와 데이터베이스 구축의 위탁)

- ① 해양수산부장관은 법 제32조제4항에 따라 다음 각 호의 기관 중에서 위탁 전문기관을 지정할 수 있다.
 1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관

2. 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제8조제1항 및 별표에 따른 정부출연연구기관
 3. 「고등교육법」 제2조제1호부터 제6호까지의 규정에 따른 학교 중 수산업에 관련된 연구인력과 시설을 갖춘 학교
 4. 「민법」 제32조에 따라 설립된 법인으로서 수산업 분야의 정책연구 또는 정보화와 관련된 업무를 수행하는 비영리법인
 5. 그 밖에 수산업 진흥과 발전 업무의 수행에 필요한 전문 인력과 조직을 갖추었다고 해양수산부장관이 인정하는 기관 또는 단체
- ② 해양수산부장관은 법 제32조제3항에 따라 데이터베이스의 구축·운영을 전문기관에게 위탁한 경우에는 예산의 범위 안에서 운영경비 등을 지원할 수 있다.

- 수산업기본법 제32조의 수산업 및 어촌의 통계조사와 데이터베이스 구축 조항의 구체적인 시행을 위하여 시행령 초안 제18조와 시행규칙 초안 제5조에서 세부내용을 규정하고 있음. 또한 데이터베이스 구축 운영을 전문기관에게 위탁할 수 있도록 하고 예산범위에서 운영경비 지원을 규정함.
- 지정 관련하여 통계 관련 전문성을 가진 수산관련 기관의 의견을 충분히 수렴할 수 있도록 하는 것이 중요하며, 시행령 제18조에서 열거되어 있는 통계작성 대상인 사항들도 추후 지속적 보완이 필요할 것으로 사료됨.

5. 전담기관 지정 운영

수산업기본법 시행령안

제19조(전담기관의 지정·운영 등) ① 해양수산부장관은 법 제33조제1항에 따라 다음 각 호의 기관 중에서 전담기관을 지정할 수 있다.

1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관
2. 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제8조제1항 및 별표에 따른 정부출연연구기관
3. 「고등교육법」 제2조제1호부터 제6호까지의 규정에 따른 학교 중 수산업에 관련된 연구인력과 시설을 갖춘 학교
4. 「민법」 제32조에 따라 설립된 법인으로서 수산업 분야의 정책연구 또는 정보화와 관련된 업무를 수행하는 비영리법인
5. 그 밖에 수산업 진흥과 발전 업무의 수행에 필요한 전문 인력과 조직을 갖추었다고 해양수산부장관이 인정하는 기관 또는 단체

② 제1항에 따라 지정된 전담기관은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 국내외 수산업현안 및 제도의 조사연구
2. 북한 및 외국과의 민간수산업협력 및 협정수역에서의 해양환경개선
3. 수산물 안전성 및 품질관리
4. 수산물 전자직거래 등 소비촉진
5. 국내외 수산업인력의 교육·훈련 및 취업의 알선 등 전문인력의 육성 및 공급
6. 수산에 관한 홍보·전시 및 정보화 촉진
7. 수산업·어촌에 관한 문화 창달 및 가치 확산·홍보
8. 그 밖에 정부 및 공공단체가 지정 또는 위탁하는 사업

③ 제1항부터 제2항까지에서 규정한 사항 외에 전담기관의 지정 및 운영 등에 관한 세부적인 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.

- 수산업기본법 제33조는 해양수산부장관은 수산업의 진흥과 발전을 위하여 업무를 전담할 기관인 전담기관을 지정·운영할 수 있도록 하였음. 이와 관련하여 시행령에서 구체적 사항을 정하고 있음.
- 시행령 제19조에서 특정 기관만이 아니라 복수의 기관 중에서 전담기관을 지정할 수 있도록 한 점은 바람직한 것으로 사료됨.

- 향후 전담기관이 지정될 수 있는 구체적 절차를 좀 더 세부적으로 규정하여 절차적 정당성을 확보하는 것이 필요할 것으로 보임.
- 또한 전담기관이 담당할 업무를 시행령 초안 제19조 제2항에서 나열하고 있는데 이의 보완이 필요할 것임. 즉, 수산분야 타 법률과의 관계 등 효율적인 정책의 수립과 집행을 위한 법체계 연구가 포함되어야 할 것임. 또한 수산 분야가 가지는 국제성을 고려한 국제협상 지원 및 변동하는 선진적인 국가의 수산규범 및 국제규범 등을 연구하여 우리의 수산정책의 방향성을 검토하는 기회를 충분히 가져야 할 것으로 사료됨.
- 시행령안 제19조 전담기관의 지정과 관련하여 업무의 범위를 조정하여 특수성 혹은 전문성이 인정되는 범위로 복수 혹은 다수의 기관으로 지정·운영하는 것도 한 방법일 것임. 하지만 구체적인 절차는 해양수산부고시에 의거하여 정해지기 때문에 동 고시에서 이러한 내용에 대한 고려가 들어가 있는 것도 필요할 것임.

6. 농업정책보험금융원

수산업기본법 제51조(수산업 정책자금의 지원·관리)

- ① 정부는 수산업의 경쟁력을 높이기 위하여 수산업 등에 대한 정부의 융자금·보조금 지원 등 수산업 정책자금의 운영·지원에 필요한 시책을 수립하고 시행하여야 한다.
- ② 해양수산부장관은 수산업 정책자금의 운용·관리 및 감독업무 등을 효율적으로 추진하기 위한 시책을 수립하고 필요한 사업을 시행하여야 한다.
- ③ 해양수산부장관은 제2항에 따른 사업을 효율적으로 시행하기 위하여 수산업 정책자금의 운용·관리 및 감독업무 등 대통령령으로 정하는 업무를 대통령령으로 정하는 자에게 위탁할 수 있다.
- ④ 해양수산부장관은 제3항에 따라 사무를 위탁한 경우에는 필요한 지원을 할 수 있다.

시행령안

제33조(농어업 정책자금의 운용·관리 및 감독) ① 법 제51조제3항에서 "대통령령으로 정하는 업무"란 다음 각 호와 같다.

1. 수산업 정책자금의 운용·관리 및 감독업무
 2. 그 밖에 제1호의 업무 수행에 필요한 것으로서 해양수산부장관이 정하여 고시하는 업무
- ② 법 제51조제3항에서 "대통령령으로 정하는 자"란 「민법」 제32조에 따라 농림축산식품부장관의 허가를 받아 설립된 농업정책자금관리단을 말한다.

농업식품기본법 제63조의2(농업정책보험금융원의 설립)

① 농림축산식품부장관은 제63조제2항에 따른 농업인 등에게 지원하는 융자금·보조금 등 농업 정책자금의 운용·관리 및 감독업무 등을 효율적으로 추진하기 위하여 농업정책보험금융원(이하 "농금원"이라 한다)을 설립한다.

- ② 농금원은 법인으로 한다.
- ③ 농금원은 주된 사무소가 있는 곳에서 설립등기를 함으로써 성립한다.
- ④ 농금원은 다음 각 호의 사업을 한다. <개정 2015.6.22.>
 1. 제63조제2항에 따른 농업 정책자금의 운용·관리 및 감독업무 등
 2. 농어촌구조개선 특별회계 융자금의 운용·관리 업무
 3. 농어업재해재보험기금 및 재보험사업의 관리
 4. 농업재해보험사업의 관리 및 손해평가사 제도의 운영
 5. 농림수산물투자모태조합 투자관리전문기관의 업무
 6. 제2호부터 제5호까지의 사업과 관련하여 관계 법령에서 정하는 바에 따라 위탁받은 업무
 7. 그 밖에 농림축산식품부장관이 고시로 정하는 사업
- ⑤ 삭제 <2015.6.22.>
- ⑥ 정부는 예산의 범위에서 농금원의 설립·운영 등에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연하거나 보조할 수 있다.
- ⑦ 농금원에 관하여 이 법 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 정한 사항 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

[본조신설 2015.6.22.] [시행일 : 2015.12.23.]

- 농업정책자금관리단 관련 규정이 수산업기본법 시행령 초안 제33조 보칙에 있음.
먼저 조항의 제목을 조항의 본문에서 적시된 바와 같이 농어업 정책자금 운용 관리 및 감독이 아닌 수산업 정책자금 운용 관리 및 감독으로 변경 필요함.
- 현재 「농업·농촌 및 식품산업기본법 시행령」 제22조상의 농어업정책자금의 운용 관리 및 감독의 업무를 시행하던 농업정책자금관리단을 농업정책보험금융원(약칭 “농금원”)으로 명칭을 변경하여 설립하도록 하고, 법률인 농업·농촌 및 식품산업기본법(이하 “농업식품기본법”) 제63조의2로 신설하여 규정하고 있음(동법 제63조의2는 2015.6.22.신설, 2015.12.2.3 시행)
 - 따라서 수산업기본법 시행령안 제33조제2항의 농업정책자금관리단은 이와 합치되게 농업정책보험금융원으로 명칭을 수정해야 할 것임.
- 농업식품기본법 제63조의2가 기존의 시행령상 규정하였던 농업정책자금관리단의 명칭을 변경하고 상위 법률로서 농금원을 설치하였듯이 수산업기본법에서도 법률로 격상하여 규정할 것인지 고민이 필요할 것임.
- 물론 현재 당장 수산분야에서 농금원에 상응하는 별도의 기관을 만드는 것은 여러 여건상 쉽지는 않을 것임. 또한 농금원과 분리하여 그러한 역할을 부여하는 별도의 기관이 필요한 지 여부는 자체도 사전적으로 충분히 연구와 검토를 거친 후에 이루어져야 할 것임. 이와 함께 향후 새로이 수산업정책보험금융원(가칭) 등을 설립할 가능성을 고려하여 법률이 아닌 현재의 체계대로 시행령상으로 구성하여 잠정적으로 운영할 지는 조금 더 고민이 필요할 것으로 사료됨.



III. 수산업기본법 법리 검토



- 아래의 내용은 현행 수산업기본법을 타법과 비교하거나 동법 자체를 법리적 수산정책적으로 검토한 후 현행법의 미비한 점에 대하여 제언하는 사항임.

1. 기후변화 관련 내용 보완

농업식품기본법 제47조의2(기후변화에 따른 농업·농촌 영향 및 취약성 평가) ① 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 지속가능한 발전을 위하여 지구온난화 등 기후변화가 농업·농촌에 미치는 영향과 기후변화에 따른 취약성을 5년마다 조사·평가(이하 "기후영향평가등"이라 한다)하여 그 결과를 공표하고 정책수립의 기초자료로 활용하여야 한다. <개정 2015.6.22.>

② 농림축산식품부장관은 기후영향평가등에 필요한 기초자료 확보 및 통계의 작성을 위하여 실태조사를 실시할 수 있다. <개정 2015.6.22.>

③ 농림축산식품부장관은 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 및 농업·농촌 관련 기관이나 단체의 장에게 기후영향평가등에 필요한 자료의 제공 또는 제2항에 따른 실태조사의 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 자료제공 또는 실태조사 협조를 요청받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다. <개정 2015.6.22.>

④ 기후영향평가등과 실태조사의 구체적인 내용 및 방법 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다. <개정 2015.6.22.>

⑤ 농림축산식품부장관은 제1항부터 제3항까지에 따른 정책을 효율적으로 추진하기 위하여 기후영향평가등 관련 사항에 관한 권한 또는 업무를 대통령령으로 정하는 자에게 위임 또는 위탁할 수 있다. <신설 2015.6.22.>

[본조신설 2014.5.20.]

[제목개정 2015.6.22.]

- 농업식품기본법 제47조의2에 따르면 기후변화와 관련된 영향과 취약성을 평가하여 그 결과를 공표하고 정책 수립의 기초자료로 활용할 것을 규정함.

- 이는 이전의(구) 「농어업·농어촌 및 식품산업기본법」에서 규정하고 있던 내용을 농업식품기본법으로 정리되는 과정에서 농업 분야에 대한 내용이 그대로 담기게 된 것임.

- 현재 수산업기본법에는 기후변화와 그에 대한 관련 규정은 존재하지 않음. 그러나 수산업 분야와 어촌 지역에 대하여도 기후변화는 크게 영향을 주고 있고 해양에서의 기후변화가 결국 육상의 기후와 불가분의 연관성을 가지고 있는 점을 고려할 때 향후 수산업기본법에서도 어떠한 형태로든지 기후변화에 대응하는 수산업 정책 규정을 담아내야 할 것으로 사료됨.
- 특히 한반도 인근 해역의 주요어종이 변화하고 있고, 세계적으로 해양에서의 기후 변화로 인하여 해양생태계가 큰 영향을 받고 있음.
- 국내 수산업 및 해외에서의 원양산업에 대한 대처를 위하여 수산분야에서 기후변화 대응 연구는 매우 중요함.

2. 조세의 감면

(구)농어업 · 농어촌 및 식품산업기본법 제62조(조세의 감면) 국가나 지방자치단체는 농어업 · 농어촌 및 식품산업의 발전을 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 「조세특례제한법」과 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다. <개정 2010.3.31.>

농업식품기본법 제62조(조세의 감면) 국가나 지방자치단체는 농업 · 농촌 및 식품산업의 발전을 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 「조세특례제한법」과 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다. <개정 2010.3.31., 2015.6.22.>

- (구) 「농어업 농어촌 및 식품산업기본법」 제62조는 조세의 감면 규정을 두고, 농어업 농어촌 발전을 위한 사업 효율추진을 위하여 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있음을 규정하였음. 따라서 이에 근거하여 어업 어촌분야에 대하여 조세감면의 추진 근거 규정이 존재하였으나, 현행 농업식품기본법에서는 어업, 어촌 부분이 삭제가 되었음.
- 또한 수산업기본법에서도 이에 상응하는 조항이 존재하지 않아서 조세감면의 근거가 수산업 관련법상 존재하지 않는 문제점이 존재함.

3. 준어촌에 대한 지원 미비

(구)농어업·농어촌 및 식품산업기본법 제61조(준농어촌에 대한 지원) 농어촌 외의 지역으로서 「농지법」 제28조에 따른 농업진흥지역과 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제3조에 따른 개발제한구역에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 농어촌으로 보고 필요한 지원을 할 수 있다.

농업식품기본법 제61조(준농촌에 대한 지원) 농촌 외의 지역으로서 「농지법」 제28조에 따른 농업진흥지역과 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제3조에 따른 개발제한구역에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 농촌으로 보고 필요한 지원을 할 수 있다. <개정 2015.6.22.>

- (구) 「농어업 농어촌 및 식품산업기본법」 제61조에서는 준농어촌에 대한 지원 조항을 두고, “「농지법」 제28조 농업진흥지역과 개발제한구역법의 제3조에 따른 개발제한구역에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 이를 농어촌으로 보고 필요한 지원을 할 수 있다” 로 규정하였음. 또한 동법 시행령 제21조에서 세부 내용을 담고 있었음.
- 현행 농업식품기본법 제61조는 준농촌에 대한 지원이라는 제목 하에 동일 취지의 규정을 두고 있음. 또한 동법 시행령 제21조에서도 어업, 어촌의 내용만을 삭제한 채 동일 취지의 규정을 두고 있음.
- 하지만 현행 수산업기본법에서는 준어촌에 대한 내용이 없기 때문에 “준농어촌에 대한 지원” 과 같은 내용이 현행 수산업기본법에 들어가 있지 않음. 따라서 이를 좀 더 분석하여 필요한 경우 추가 삽입하는 것이 바람직함.

IV. 타 해양수산 법령과의 비교



1. 수산물 정의 차이

농업식품기본법 제3조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. "농수산물"이란 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 농산물: 농업활동으로 생산되는 산물로서 대통령령으로 정하는 것

나. 수산물: 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제1호가목에 따른 어업활동으로 생산되는 산물로서 대통령령으로 정하는 것

7. "식품"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 사람이 직접 먹거나 마실 수 있는 농수산물

나. 농수산물을 원료로 하는 모든 음식물

8. "식품산업"이란 식품을 생산, 가공, 제조, 조리, 포장, 보관, 수송 또는 판매하는 산업으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

농업식품기본법 시행령 제5조(농수산물의 범위) ① 법 제3조제6호가목에서 "대통령령으로 정하는 것"이란 제2조의 농업활동으로부터 생산되는 산물을 말한다.

② 법 제3조제6호나목에서 "대통령령으로 정하는 것"이란 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제1호가목에 따른 어업활동으로부터 생산되는 산물을 말한다. <개정 2015.12.22>

제6조(식품산업의 범위) 법 제3조제8호에서 "대통령령으로 정하는 것"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 산업을 말한다.

1. 농수산물에 인공을 가하여 생산·가공·제조·조리하는 산업

2. 제1호의 산업으로부터 생산된 산물을 포장·보관·수송 또는 판매하는 산업

수산업기본법 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "수산업"이란 다음 각 목의 산업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령으로 정한 것을 말한다.

가. 어업: 수산동식물을 포획(捕獲)·채취(採取)하거나 양식하는 산업, 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 산업

나. 어획물운반업: 어업현장에서 양륙지(揚陸地)까지 어획물이나 그 제품을 운반하는 산업

다. 수산물가공업: 수산동식물 및 소금을 원료 또는 재료로 하여 식료품, 사료나 비료, 호료(糊料)·유지(油脂) 등을 포함한 다른 산업의 원료·재료나 소비재를 제조하거나 가공하는 산업

라. 수산물유통업: 수산물의 도매·소매 및 이를 경영하기 위한 보관·배송·포장과 이와 관련된 정보·용역의 제공 등을 목적으로 하는 산업

7. "수산물"이란 수산업 활동으로 생산되는 산물을 말한다.

- 농업식품기본법 제3조 제6호는 수산물을 “수산업기본법 제3조제1호가목에 따른 어업활동으로 생산되는 산물로서 대통령령으로 정하는 것” 으로 규정하고 식품을 동법 동조 제7호에서 “사람이 직접 먹거나 마실 수 있는 농수산물” 과 이러한 “농수산물을 원료로 하는 모든 음식물” 로 규정함. 동법 동조 제8호에서는 식품산업을 “식품을 생산, 가공, 제조, 조리, 포장, 보관, 수송 또는 판매하는 산업으로서 대통령령으로 정하는 것” 으로 정의하고 있음.
- 이에 따라 농업식품기본법 시행령 제5조에서도 동법 제3조 제6호와 같이 수산물을 같은 취지로 규정하고 있음. 또한 동 시행령 제6조에서 식품산업의 범위를 첫째, “농수산물에 인공을 가하여 생산, 가공, 제조, 조리하는 산업” 과 둘째, 이러한 “산업으로부터 생산된 산물을 포장, 보관, 수송 또는 판매하는 산업” 으로 정의하고 있음.
- 한편, 수산업기본법 제3조 제7호에서 수산물을 “수산업” 활동으로 생산되는 산물이라고 정의하고 “수산업” 을 제3조 제1호에서 어업, 수산물운반업, 수산물가공업, 수산물유통업으로 정의하여 어업과 수산업의 개념을 하위와 상위개념으로 분리하였음.
- 이에 따르면 농업식품기본법과 부속법령이 취하는 어업의 산물로서의 수산물 개념과 수산업기본법상의 수산업의 산물로서의 수산물이라는 정의에 차이가 생기게 되었음.
 - 따라서 수산물가공업의 산물을 수산업기본법에서는 수산물로 포섭이 되고, 농업식품기본법에서는 수산물은 아니나, 즉 어업활동의 직접산물은 아니지만 “수산물을 원료로 하는 모든 음식물” 에 해당하여 식품으로 개념 구성을 하게 되는 차이점이 발생하게 됨.
 - 물론 결론적으로 수산물이 식품으로서 농업식품기본법의 적용을 받는 것의 차이는 없으나 농업식품기본법과 수산업기본법의 수산물 개념의 상이한 혼돈을 불러일으킬 수 있음.
- 한편, 위와 같이 수산물에 대한 정의에 차이가 있으나, 농업식품기본법은 식품산업에 대한 기본법으로서의 역할을 하고 있고, 수산물도 역시 식품의 일종이기 때문에 농업식품기본법에서의 개념 정립은 중요한 이슈라고 사료됨.

- (농수산물 원산지 표시에 관한 법률 및 식품산업진흥법) 「농수산물 원산지 표시에 관한 법률」 제2조에서도 수산물의 정의를 농업식품기본법과 동일하게 수산물이란 수산업기본법 “제3조제1호가목에 따른 어업활동으로부터 생산되는 산물” 이라고 정의함. 「식품산업진흥법」 제2조 제2호의3에서도 동일하게 규정함.
- 따라서 이 경우 모두 신설된 수산업기본법의 수산물 정의 조항에 맞도록 개정하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.⁴⁾

2. 국제개발협력기본법 시행령 개정 필요

국제개발협력법 제7조(국제개발협력위원회) ① 국제개발협력에 관한 정책이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 주요 사항을 조정 및 심사·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 국제개발협력위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. <개정 2014.10.15>

② 위원회는 위원장 1명 및 간사위원을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 기획재정부장관, 외교부장관, 국무조정실장과 대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 장과 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉한 자로 한다. <개정 2013.3.23.>

국제개발협력법 시행령 제2조(국제개발협력위원회의 구성) ① 「국제개발협력기본법」(이하 "법"이라 한다) 제7조제3항에서 "대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 장"이란 다음 각 호의 사람을 말한다. <개정 2013.3.23, 2014.11.19>

1. 교육부장관
2. 미래창조과학부장관
3. 법무부장관
4. 행정자치부장관
5. 문화체육관광부장관
6. 농림축산식품부장관
7. 산업통상자원부장관
8. 보건복지부장관
9. 환경부장관
10. 고용노동부장관
11. 여성가족부장관
12. 국토교통부장관
13. 「한국수출입은행법」에 따른 한국수출입은행 은행장 (하략)

⁴⁾ 수산업기본법 제6조(다른 법률과의 관계) 수산업·어촌에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하려면 이 법에 부합되도록 하여야 한다.

- 현재 국제개발협력 정책이 종합적 · 체계적으로 추진될 수 있도록 주요 사항을 조정하고 심사 의결하기 위하여 국무총리 소속으로 국제개발협력위원회를 두게 되어 있음 (국제개발협력법 제7조 및 국제개발협력법 시행령 제2조 국제개발협력위원회 구성).
- 그러나 해양수산부장관은 이러한 국제개발협력위원회 참여 위원 중에서 명시적으로 나열되어 있지 않아서 (동법 시행령 제2조 참조) 해양수산분야 국제협력의 종합적 체계적 추진에 있어서 문제가 있는 것으로 사료됨.
- 타 분야와의 원활한 협의 및 해양수산분야 국제협력 발전을 위하여 조속히 개정되어야 할 것으로 판단됨. 특히 국제개발협력위원회 참여 위원은 법률이 아닌 시행령으로 규정되어 있기에 조속히 보완이 필요한 사항으로 판단됨.



V. 결론 및 향후 과제



1. 결론

- 농업 분야와는 다른 특수성을 고려하여 향후 수산 분야의 독자적 발전 취지를 담은 수산업기본법의 취지를 고려하였을 때, 수산업기본법이 (구) 「농어업·농어촌 및 식품산업기본법」 체계와 내용을 매우 유사하게 담고 있는 현재의 모습은 향후 극복해야 할 것으로 사료됨.
- 즉, 수산물, 어업 어촌의 특성에 대한 꾸준한 연구와 함께 관련 정책 수립 및 추진에 있어서 수산 발전을 위한 효율성 제고 방안에 대하여 보다 많은 연구를 진행하여 향후에 기본법과 부속법령에서 필수적인 내용을 담아내는 것이 필요할 것임.
- 이를 통하여 수산업기본법 제1조 목적에서 적시하는 바와 같이 “수산업과 어촌의 지속가능한 발전을 도모하고 국민의 삶의 질 향상과 국가 경제 발전에 이바지” 할 수 있어야 할 것임.

2. 향후 과제

- 특히 기후변화 등 환경적 요소 변화에 대한 체계적인 대응 규정이 필요하고, 양식, 수산 검역검사 등에 있어서 위생 관리의 철저와 어병에 대한 대책이 필요함. 또한 국제적인 흐름에 영향을 많이 받는 수산 분야의 특성상 지속적인 국제적 규범 연구를 통한 국내 대응정책 수립도 그 근거를 수산업기본법 및 부속법령에서도 꾸준히 마련해야 할 것으로 사료됨. 수산업기본법의 이러한 형태의 보완을 통하여 우리 수산업의 국제경쟁력 강화에 크게 기여할 수 있을 것으로 보임.

- 추가적으로 R&D를 통한 수산양식 기술의 꾸준한 개발과 이를 통한 국제경쟁력 있는 수산업의 수출 증대의 중요성도 강조되어야 함. 즉, 개척의 여지가 아직도 많이 남아 있는 유럽 미국 등의 선진국 시장, 중국 등 개척시장에도 우리의 수산물 수출과 공급기지로서 그 역할을 제고할 수 있는 방안이 법적 지원 근거가 꾸준히 보완되어야 할 것임.
- 또한 수산분야 국제협력 사업의 강화를 통한 우리 조업선 혹은 조업선사의 해외에서의 안정적인 조업 기반 확보에도 더욱 힘을 써야 할 것이고 이의 근거가 수산업기본법에도 향후 지속적으로 반영되어야 할 것임.



참고문헌



〈국내 문헌〉

농업 농촌 및 식품산업기본법 및 부속법령

(구)농어업 농어촌 및 식품산업기본법 및 부속법령

수산업·어촌발전기본법 및 부속법령

해양수산발전기본법 및 부속법령

수산업법 및 부속법령

농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 및 부속법령

식품산업진흥법

원양산업발전법 및 부속법령

국제개발협력기본법

수산자원보호법 및 부속법령

한광석, 『새로운 수산업 개념 정립에 관한 연구』, 한국해양수산개발원 현안분석 2014.6

한덕훈, 『해양수산부 출범에 따른 수산 관련법제 정비방안』, 한국해양수산개발원 수시과제, 2014.

〈온라인 자료〉

해양수산부, <http://www.mof.go.kr/>

법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/main.html>

아시아투데이, 농산물직거래 활력 수산업 지원제도 제도화...농수산업 '대도약' 첫

발, 2015.6.1.일자 <http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20150531010017530>

(2016년 8월 1일 최종검색)

한국원양산업협회, <http://www.kosfa.org/index.asp>

FAO <http://www.fao.org/fishery/en>

