

2020.11.10.(화)

중국 어업법 개정초안과 현행 어업법과의 비교

원양산업협회
해외수산협력센터
중국어 전문관

[중화인민공화국 어업법]

- 1986년 제6차 전국 인민대표대회 상무위원회에서 통과되어 중화인민공화국 어업법으로 최초 시행¹⁾
 - ▶ 어업자원의 보호, 어업발전과 향촌 주민생활 필요에 의해 국가 어업권익을 보호하기 위해 시행
 - 2013년²⁾까지 네 차례 개정이 되어 시행됨
 - ▶ 2013년 이전 개정 내용의 큰 틀은 다르지 않으며 다른 법이 개정됨에 따라 개정되었던 것으로 보임
 - 2019년 어업법을 개정하자는 건의가 있었고 중국 정부 차원에서도 개정 초안을 고시하여 의견수렴중인 것으로 보임³⁾
 - ▶ 어업의 수준 높은 발전 현대 어업강국 건설과 향촌진흥전략 추진을 위해 개정추진
 - ▶ 세칙은 2020년 3월에 개정된 것으로 나오나 어업법은 아직 개정이 확정된 것으로 보이지는 않음
- ※ 2013년과 2009년 어업법 내용상 큰 차이가 없어 2019년 공개된 개정 예정인 의견수렴안과 2013년 어업법을 비교하였음

□ 농업농촌부가 밝힌 개정의 필요성(2019년 개정 초안)

- 어업법이 1986년 제정된 이후 일부 개정되었으나 현행하는 어업법의 규정으로는 실질적인 어업관리 수요를 만족시키지 못하게 됨
- 그 원인으로는 △수산자원을 핵심으로 하는 보호 시스템이 시

1) https://duxiaofa.baidu.com/detail?cid=36347737b12f66867b13ed824ef475d0_law&searchType=statute

2) http://www.moa.gov.cn/gk/zcfg/fl/201803/t20180330_6139436.htm

3) http://www.moa.gov.cn/govpublic/YYJ/201908/t20190828_6323271.htm

급히 필요하게 되었고 △양식업이 간석지를 넘어 그 범위가 점차 확장되었으며 △3무선박⁴⁾, 트롤어선, 독어와 전기어 등과 관련된 위법행위가 증가함에 따라 중국 연근해 어업자원이 감소하여 어선과 어획물 등 조업관리 제도 개선이 필요하게 되었고 △외사와 관련된 사무가 빈번하여 원양어업 관리를 강화할 필요성이 증대됨

○ 어업법 개정 과정

- 2013년 어업법 개정 작업에 착수한 후 중국 농업농촌부는 개정 초안을 연구하여 전국인민대표대회 입법관련 위원회에 여러 차례 보고하여 이해와 협조를 얻고자 노력해왔음
- 자연자원부, 교통운송부, 무장경찰부대 등 20여 개의 관련 부서와 성급 어업관련 주무부서의 의견을 수렴하였고 70개의 각부 위원회 의견과 302개의 지방정부의 건의를 반영하였음

▶ 어업법 개정 초안의 주요 내용과 개정원인

○ 수산자원의 보호

- 수산자원은 어업생산발전의 기초이다. 본 초안에서는 ‘수산자원’을 새로 추가하여 ‘양식업’과 ‘어업자원의 증식과 보호’를 나누었다.

○ 조업 강도의 통제

- 중국의 조업 방식은 ‘먼저 하는 사람이 먼저 얻고 다 잡을 때까지 조업한다(先撈先得、捕光为止)’라는 방식의 자율경쟁이었다. 현행 어업법에 명확한 조업 할당량 제도가 규정되어 있었으나 상응하는 조치가 부족하여 제도 시행의

4) 선박증(선박등록증, 조업허가증, 어선검증서), 선명과 선호명, 선적항이 없는 어선

뚜렷한 성과를 얻지 못하였다. 이를 효과적으로 통제하여 자원의 고갈을 방지하기 위해 본 초안에서는 생산요소 투입 총량제와 어획물 산출총량통제 제도 두 부분에서 조업 규범을 정하고자 하였다. 우선 투입총량제 부분에서 어업 선망지표를 선박 건조, 개조, 수입, 어선 검사, 조업허가증 신청의 기본 전제 조건으로 하였다. 두 번째로는 간소화 및 권한 이양의 측면에서 선망도구지표의 권한을 하달하였고 조업허가증 발급을 3단계로 나누었다. 세 번째로 어획물 산출량 통제제도 부분에서 어획물의 산지와 경로를 추적할 수 없고 합법적인 어획물의 관리감독 현황을 확인할 수 없었던 것에 대해 각 지역의 실무 경험에 근거해 어선의 어항 진출입 관리의 필요성을 반영하였으며 어획물에 합법성 확인 표시를 하도록 하였다. 또한 본 초안을 통해 조업활동 관리필요에 따라 변형어구 금지 사용 명단관리 제도를 준용하여 관리하고자 한다.

○ 원양어업의 규범화

- 중국 원양어업은 국가 전략산업 중 하나이자 일대일로 이니셔티브의 중요한 골간산업이다. 최근 들어 중국은 일련의 어업관련 국제 공약을 체결하여 국제 어업사무 중의 권리, 의무에 중대한 변화가 발생하였다. 본 초안은 국제 의무를 이행하기 위해 원양어업 관리를 핵심 제도로 하여 어업법에 입안을 하였다. 하나는 불법, 비보고, 비규제 어업에 종사하는 외국 어선이 중국 항구에 입항하지 못하게 하는 것이고 만일 입항하게 된다면 처벌을 하는 것에 대한 규정이다. 또한 관리조치를 법률로 승격시켜 관련 위반행위의 처벌 조치를 명확히 하고 이를 통해 원양산업 법률위반 블랙리스트 제도를 확립하고자 한다.

○ 어선 안전생산 규제

- 매년 중국의 어업 안전생산사고 발생률은 상당히 높은 편이다. 본 초안은 어선의 안전관리에 착안하여 안전생산의 책임을 강화하기 위해 선박의 항행능력, 선위 모니터링, 소방구호 및 오염설비 설치 등의 부분에서 규정을 명확히 하여 어선의 규범화 관리수준과 위험방지 능력을 높이고자 하였다. 동시에 조업 안전을 보장하고자 선박 소유자가 안전생산 책임보험을 처리하도록 하였다.

○ 감독관리

- 감독관리를 강화하기 위해 본 초안은 실무 어업정책 집행 인원이 집행 수단이 제한되어 있다는 점과 법적 근거 부족 등 기타 여러 문제를 고려하여 ‘감독관리’를 새로운 장으로 추가하였다.

○ 법률 책임

- 본 초안은 현행 법률 처벌 규정에 12개 규정을 추가하여 총 24개의 규정으로 법안을 제시하였다.
- 조업선과 조업 보조선 조업의 전 과정을 모니터링하여 불법조업을 하는 어선에게는 연료, 물, 얼음공급을 금지하고 대신하여 냉동, 전채, 조달, 가공, 판매하는 것을 금지한다. 건조하는데 있어서 발생한 위법행위에 대해서도 상응하는 처벌을 규정하였다.
- 3무 선박이 적발이 된 경우 일률적으로 압류하며 현장에서 선박을 해체할 수 있다.
- 본 개정 초안에서는 행정처벌을 추가하였다. 불법, 비보고,

비규제 어선의 입항금지, 회항어항지정명령, 압류선박 폐선 등의 행정처벌을 추가하였다.

- 어업허가증의 취소 및 임시 압류, 어선 압류 등의 방식도 추가하였으며 물가를 반영하여 처벌 금액도 상향 조정하여 처벌 강도를 높였다.

□ 중화인민공화국 어업법 개정 의견수렴안(2019.8)

▶ 2019년 8월 의견수렴 공고

- 개정 전 어업법에서 감독관리와 수산(생식질)자원 부분이 추가됨
 - 총칙, 수산자원(germplasm resource;수산생식질자원), 양식업, 수산조업, 어업자원의 증식과 보호, 감독관리, 법률책임, 부칙의 순서
- 총칙에는 입법 목적과 범위, 과학기술 대외협력, 주무부서, 지역별 급별 감독관리 외국인 입어 등의 내용이 기술되어 있음
- (제1장 총칙 제8조 외국인 입어규정) 외국인, 외국 어선이 중화인민공화국 관할 수역에서 어업생산 혹은 어업자원조사 활동을 하고자 한다면 국무원 관련 주무부서의 허가를 반드시 얻어야 하며 본 법률과 기타 관련 법률을 준수해야 한다. 중국과 협정이나 조약을 체결하였다면 그에 따라 처리한다. 국가 어업어항 감독관리기구는 대외적으로 어업어항 감독관리권을 행사한다. 현급 이상 인민정부 어업주무부서는 중화인민공화국 법률, 법규 및 중화인민공화국 조약 혹은 국제 조약에 따라 외국 어선에 대해 입항국 혹은 연안국의 감독관리를 시행한다.
- (제2장 수산자원) 제9조부터 제17조에 해당하며 개정수렴안 이전 법률에 있던 규정 중 관련 규정을 따로 모아 장을 만든 것으로 보임.
 - 수산자원에 대한 관리와 심사제도 어장 및 수출 관리에 대한 규정 신설

→ 제10조 (수산생식질 데이터베이스와 명단)

국가는 수산자원의 수집, 정리, 등록, 보존, 교류와 이용에 있어서 계획적으로 하여야 하며 수산 자원의 데이터 베이스를 구축하여야 한다. 국가는 수산자원 이용에 주권을 가지고 이용가능한 자원에 대해 공개하며 대외적으로 교환할 수 없거나 조건부 거래가 가능한 것과 거래 가능한 자원에 대한 목록 또한 주기적으로 공개한다.

국내에서 해외 기관, 개인과 협력하여 대외에 개방되지 않은 자원을 연구·이용·수출하는 것을 금한다.

▶ 2019년 의견수렴안과 2013년 현행 어업법 수산조업 부분 비교

- (제4장 수산조업) 어획물의 불법 유통문제와 생태환경의 파괴, 과잉조업 등의 문제가 발생하여 이에 대응하고자 개정하고자 신설되거나 수정된 조항들이 다수 보임

*굵은 글씨는 새로 추가된 부분임

※ 2013년 어업법에 없는 추가된 규정은 '신설'이라 표기함

2013년 현행어업법	현행 어업법 및 2019년 의견수렴안 신설·개정 규정 (제4장 수산조업 제27조~제39조)
제21조	<p>국가는 재정, 대출과 세수 등 조치를 취해 원양산업의 발전을 지원하고 장려하며 어업자원의 조업가능량에 따라 국내 수역과 연근해 조업량을 분배한다</p> <p>⇒ 제27조 (조업발전정책) “국가는 원양산업 발전지원, 장려 조치를 취하고 어업자원의 조업 가능량에 따라 국내 수역과 연근해 조업역량을 안배하고 어선감소 및 사업전환을 장려한다.”</p>
제25조	<p>조업생산을 하는 개인이나 기업은 조업허가증에 기재된 조업 유형, 조업장, 시한, 어구 수, 조업할당량에 따라 국가 어업자원 규정과 관련된 조항을 준수하여야 하며 중대형 어선은 조업 일지를 작성하여야 한다.</p> <p>⇒ 제33조 (조업자의 의무) “조업생산을 하는 개인이나 기업은 어선이나 몸에 직접 조업허가증을 소지하고 있어야</p>

	<p>하며 조업허가증에 기재된 조업 유형, 방식, 조업장, 시한, 어구 수, 주 조업 어종, 조업할당량에 따라 조업을 하여야 한다. 또한 국가 관련 어업 규정을 준수하여야 한다. 어선은 전자증명서를 사용할 수 있으며 전자 증명서와 종이 증명서는 동등한 법적 효력을 가진다. 하며 중대형 어선은 조업시 조업 일지를 작성하여야 한다. 조업보조선은 어구를 가지고 있는 것을 금지하며 조업을 하여서는 안된다. 어선은 상응하는 오염 설비시설을 배치하여야 하며 오염물 배출도 관련된 기준에 따라 배출하여 수역 오염으로 인해 수산물에 오염이 발생하지 않도록 하여야 한다.”</p>
<p>신설</p>	<p>제29조 (선망관리통제지표 - 생산투입통제) 국가는 어획 강도와 자원의 이용가능한 정도에 따라 선망관리 통제지표를 정한다. 해양 중대형 조업 어선의 선망관리 통제지표는 국무원 어업담당 부서가 제출해 국무원의 허가를 받게 된다. 해양소형어선과 내륙조업어선, 조업보조선의 선망관리 통제지표관리는 국무원의 어업주무부서에서 규정한다. 회사나 개인이 법으로 선망지표를 취득한 후에, 어업선박의 제조, 갱신, 개조, 구입 또는 수입을 처리할 수 있고 어선의 검사와 등록을 신청할 수 있다. 선망지표를 받지 못한 회사나 개인을 위해 어업용 선박을 건조 혹은 개조하는 것은 금지된다.</p>
<p>신설</p>	<p>제35조 (어선의 어항 진출입 보고) 어선의 어항 진출입은 어업어정 관리기구에 항행계획, 상태, 어업선원 배치, 어구 및 어획물 반입 상황을 보고하고 기구의 배치와 감독관리에 따라야 한다.</p>
<p>신설</p>	<p>제36조 (지정항구 상륙) 국가는 중형 어선어획물에 대해 항구를 정해서 정박할 수 있게 하고 경로 모니터링 제도를 실시한다. 항구 지정은 어획물 하선과 어정감독관리기구의 주 항 감독관리 조건에 맞게 정하며 명단은 국무원 어업주무부서가 공개한다. 소형 어선 어획물의 지정항구 이륙과 모니터링 제도는 각 지역 시급 이상 인민정부 주무부서에서 제정하고 조직하여 시행한다.</p>
<p>제26조</p>	<p>신개조, 구매, 수입된 조업선은 어선 검증부서의 검증과정을</p>

	<p>거치고 합격을 한 후 조업을 할 수 있다. 구체적인 관리방법은 국무원이 정한다.</p> <p>⇒ 제34조 (어선 안전 및 요구) “국가는 어선의 표준화를 확대한다. 어선은 규정에 따라 표시를 하여야 하며 안전통신항법 단말기와 선체 위치측정 단말기, 소방구조설비 시설을 갖춰야 한다. 어업 선박 소유자는 조업선을 항행 조건에 부합하도록 하여야 하며 법에 따라 안전생산에 대한 보험을 처리하고 규정에 따라 선원을 배치하고 안전 교육 훈련도 강화한다. 선장은 통신안전 내비게이션과 선체 모니터링 설비, 소방, 구명 장비가 제대로 작동하도록 관리한다. 어선은 선명번호, 선적항 표시 등을 무단으로 변경, 은폐, 훼손, 변경할 수 없으며, 정해진 구역을 넘어 항해할 수 없다. 어떤 기관이나 개인도 어선 선위 감시설비 내의 어선과 관련된 정보를 무단으로 변경, 삭제할 수 없다. 국가는 어민 상호보험 등 다양한 형태의 어업보험을 발전시킬 수 있도록 장려한다. 신개조, 구매, 수입된 조업선은...(이하 동일내용)...”</p>
제27조	<p>어항건설은 국가의 통일된 계획을 준수하여야 하며 투자자가 이익을 가져가는 원칙으로 실시한다. 현급 이상 지방인민정부는 해당 행정구역 내의 어항에 대해 감독관리를 강화하여 어항의 정상적인 질서를 수호하여야 한다.</p> <p>⇒ 제38조 (어항건설과 점용보상) “어항건설은 국가의 통일된 계획을 준수하여야 하며...(동일 내용)...현급 이상 지방 인민정부는 해당 행정구역 내의 어항에 대해 감독관리를 강화하여야 하고 정부 또한 투자 건설한 어항의 보호와 관리를 강화하도록 한다. 어선의 태풍·재해 피난 수요를 만족시키고 어항의 오염방지 설비시설의 건설과 개조를 추진하여 오염방지 감독관리 수준을 높여야 한다. 공공재정이 투입된 어항을 점용하고 어항의 성격이나 기능을 바꾸고자 하는 경우 어업주무부서의 동의를 얻어야 한다. 기타다른 지역에도 건설을 추진한다. 어항의 구체적인 관리방법은 국무원이 제정한다.”</p>
신설	제37조 (합법적인 기록)

	어업에 종사하는 개인이나 기업의 판매 상품은 어업주무부서의 요구에 따라 상품에 선박명과 선박번호, 어업허가증, 어장, 어구 등의 관련 정보를 표시하고 어획물 유통시에도 이를 따른다. 어떤 기업이나 개인도 합법적인 경로와 산지가 없이는 판매, 선적, 가공, 조달, 수입을 할 수 없다.
신설	제39조 (레저어업) 국가는 레저어업을 장려한다. 레저어업 경영인은 본 법률과 관련 법률법규와 관련된 표준 규정의 안전생산 경영 조건에 부합하도록 하여야 한다. 공공수역, 간석지에서 레저어업을 하고자 한다면 독성물질이나 오염물을 미끼로 사용하여서는 안되며 어업생태계를 파괴하는 어구나 조업방법을 사용하여서는 안된다. 레저어업의 구체적인 관리방법은 지역 시급 이상의 인민정부가 제정한다.

○ (제5장 어업자원의 증식과 보호) 금어기와 금어구역 설정(제41조; 신설), 생태환경을 파괴하는 조업행위 금지, 생태 환경에 영향을 주는 사업의 평가와 보조 조치, 간척금지, 조업 조건과 손실배상, 어업수역 오염방지, 야생동물보호, 해양목장과 증식방류(제49조; 신설) 등에 대해 규정

○ (제6장 감독관리) 행정집행 권한, 집행인원 관리, 합법성 조사, 신고처리, 전자증서 수납, 연합 처벌 등에 대해 규정

○ (제7장 법률 책임) 처벌 내용 규정

개정	신설
위법한 수출입	양식 의무 불이행
불법양식	불법 선망사용
조업허가증 관리 규정 위반	어항설비 파괴·점용행위
조업 허가증 양도	3무 선박
외국어선의 불법 입어	선박의 관련 관리 규정 위반
생태계를 파괴하는 조업 방식	조업생산자의 의무 불이행

<p>위법한 조업에 편의를 제공하는 행위 어업 수역 환경 오염사고의 발생 행정처벌 주체와 현장처벌 법률집행자의 위법행위</p>	<p>항행에 영향을 주는 행위 건설사업이 어업자원에 손해를 주는 경우 법률집행에 폭력으로 대항하는 경우 증명서류의 취소 물수 어획물 처리 생태환경에 악영향을 주는 행위 행정책임</p>
--	--

○ (제8장 부칙)

□ 참고) 관련보도자료

▶ (중국신문망) 전인대 상무위원회 “어업법 개정, 조속히 추진하라” 건의⁵⁾

- 어업법이 1986년 공포된 이후 전국인민대표대회(전인대) 상무위원회는 법 실시 상황에 대해 처음으로 조사를 진행하였음
- 어업법은 몇 차례의 개정을 거쳐 어업의 발전에 많은 긍정적인 역할을 해왔으나 수산업 공급 구조의 불균형, 생태 환경보호에 대한 수요, 어업자원의 과잉 이용에 모순이 발생하였고 안전하고 질 좋은 수산품에 대한 국민들의 수요가 높아감에 따라 어업법 개정에 대한 필요성이 증가하고 있음

▶ (인민망-북경상채널) 전인대 린평용대표 “어업법 개정을 조속히 추진하여 현대 어업의 지속가능한 발전을 촉진시키자” ⁶⁾

5) <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1653805116110654800&wfr=spider&for=pc> (19년 12월 24일 보도)
6) <http://news.eastday.com/eastday/13news/auto/news/china/20200524/u7ai9297156.html> (20년 5월 24일 보도)
http://www.moa.gov.cn/xw/bmdt/201912/t20191218_6333402.htm

- 현행 어업법은 몇 가지 문제에 봉착하게 되었음
 - 내륙과 연근해에서 양식이 가능한 수역이 점점 줄어들고 있어 어업수역에 대해 보호를 강화해야 함
 - 조업 할당량 제도가 아직 안착이 되지 않았고 조업감독관리 수준도 제고되어야 함
 - 어업자원 보호제도 또한 개선되어야 함
- “원양어업은 국가 발전전략 기간산업이며 고투자, 고위험의 특징을 가진 산업임과 동시에 국가 해양권의 보호와 풍부한 국내 시장에 있어 중요한 의미를 가진다.”