

수산분야 신성장동력으로서 낚시 산업 육성

Promoting Fishing Industries as a New Growth Engine in Fishery Field

홍근형*

Keun-Hyung, Hong*

요 약 문

요약 : 2012년 9월 10일 낚시 행위 및 관련 산업에 대한 통합법인 「낚시 관리 및 육성법」이 시행됨에 따라 낚시의 관리 및 육성을 위한 법적·제도적 틀이 마련되었으며, 이에 맞춰 농림수산식품부에서는 2012년 3월 “낚시산업 활성화 대책”을 발표하여 구체적 시행 계획을 마련하였다.

주제어 : 낚시산업 활성화 대책, 낚시 관리 및 육성법

1. 서 론

주5일제 전면 시행, 소득 수준 향상 등으로 여가·레저 활동에 대한 국민의 욕구는 지속해서 증가하고 있으나, 국민 레저활동인 “낚시”의 경우 그동안 관련 서비스 및 산업의 발전이 지체되고 있었다. 이와 함께, 낚시는 환경오염과 수산자원 남획이라는 안 좋은 이미지를 갖고 있으며, 낚시 때문에 꾸준

하게 발생하는 안전사고는 낚시에 대한 선입견마저 품게 했다.

이에 대해 정부는 낚시를 제도권 내에서 관리하고 육성하기 위해 「낚시 관리 및 육성법」을 제정하여 올해 9월 10일 시행을 앞두고 있으며, 지난 3월 구체적 시행계획으로서 “낚시산업 활성화 대책”을 마련하여 발표하였다.

* 농림수산식품부 자원환경과 사무관

2. 시스템의 구성

현재 국내 낚시 인구는 573만 명으로 추정되고 있다. 573만 명 중 남성이 440만 명으로 76%를 차지하고 있으며, 1년에 5~6회 이하로 출조하는 경우가 대부분(80%)을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

낚시 관련 단체는 현재 농림수산식품부에 6개, 환경부에 1개, 문화체육관광부에 2개, 지식경제부에 1개 등 총 10개의 단체가 정부에 등록되어 사단법인으로 활동하고 있으며, 지자체 등록 사단법인, 미등록 단체와 동호회, 인터넷 기반 친목단체 등 다양한 단체들이 활발하게 활동하고 있다.

그렇다면 우리나라의 낚시 산업 규모는 어느 정도일까?

현재, 우리나라 낚시 산업은 대략 1조 7천억 원 정도 규모로 추정되고 있다. 이는 서비스산업과 용품산업뿐만 아니라, 낚시용 어류에 대한 통계까지 종합적으로 고려하여 산출된 것이다. Table 1에서 보듯이, 서비스 산업의 비중이 제일 높으며 그 다음으로 용품산업과 낚시업 순으로 비중이 높다.

Table 1 우리나라 낚시산업 현황

구 분		금액 (억 원)	비 고
낚시업	낚시어선업	1,236	4,359척×28백만원
	유어장업	74	199개소×37백만원
	낚시터업	1,620	1,350개소×120백만원
생물산업	양식업	269	2011년 어업생산통계시스템
	낚시어류 수입	19	2011년 농림수산검역검사 본부 검역통계
용품산업	낚시용품 제조·수입	3,138	통계청 국가통계포털, 관세청 수입통계
기 타	낚시 미디어업	206	낚시 미디어업계제출자료
	서비스	10,486	낚시인구 573만명×연평균 출조횟수 18.3회×1회 출조시 식비 10,000원
합 계		17,048	

3. 낚시산업 활성화 저해 요인

정책적으로는 그동안 낚시 산업 활성화를 위한 노력이 미흡했었다. 그간 낚시를 자원·환경에 악영향을 미치는 규제·관리 대상으로 인식하고 최소한의 제도적 제약사항만을 마련하는 등 낚시 산업 활성화에 정책적 관심이 부족하였다.

또한, 자원감소, 환경오염 등 낚시 여건이 지속해서 악화한 점도 낚시산업 활성화를 저해하는 요인으로 작용하였다. 섭식, 대형어종·특수어종을 선호하는 등 자원의 선순환을 저해하는 낚시문화와 수질오염·서식지 훼손 등으로 낚시 대상 어종은 지속해서 감소하였으며, 매년 낚시터 오염물질 발생량이 8,000톤에 육박하는 것으로 추정되는 등 낚시터 환경 자체가 악화하여 갔다. 이러한 점들 때문에 낚시인에 대한 부정적 여론이 형성되었고, 주차·환경 등의 문제로 농어민과의 잦은 갈등도 발생하였다.

낚시 산업·서비스 측면에서 수출경쟁력 약화, R&D 부족 등의 요인으로 과거 수출 중심 산업구조가 내수 중심 산업구조로 변화하였고, 환경 등을 고려한 규제와 영세한 사업 규모는 낚시터와 낚시 어선에 대한 소극적 투자로 이어짐에 따라 낚시 산업이 활성화될 여건이 마련되지 않았다.

마지막으로, 민간단체들의 독자 활동으로 민간 역량이 지속해서 분산되고, 이해관계 상충으로 서로 충돌하는 등 낚시 산업 활성화를 위한 민간 상호간의 협력이 부족하였다.

4. 낚시산업 활성화 추진 전략

낚시산업 활성화 기본 방향 및 목표를 크게

2가지로 설정하였다. 우선 쾌적한 낚시 환경 제공을 통해 국민 삶의 질 향상에 이바지하는 것이다. 낚시 산업 활성화의 가장 중요한 목표가 삶의 질 향상에 대한 국민의 기대에 부응하는 것이므로 이를 위해 쾌적하고 즐거운 낚시 공간·문화 조성에 주력하는 것이다.

둘째, 미래 세대로 즐길 수 있도록 낚시 환경을 조성하고 관리하는 것이다. 낚시산업 활성화로 야기될 수 있는 자원감소, 환경오염 등을 사전에 관리하여 낚시가 지속 가능한 국민 레저 활동이 될 수 있도록 노력하는 것이다.

낚시산업 활성화 추진 전략은 크게 4분야 14가지 중점 추진과제로 나눌 수 있다. 중점 추진과제의 세부적인 내용은 다음과 같다.

Table 2 낚시산업 활성화 추진 전략

분	야	중점 추진과제
①	제도적 기반 구축	① 「낚시관리 및 육성법」 하위법령 제정을 통한 법률 기준 정비 ② 중장기 정책 방향 수립 및 정기 점검 시스템 구축 ③ 낚시 관련 정보 제공 확대
②	쾌적한 낚시 공간 조성	① 해수면 우수 낚시터 조성, 발굴 및 접근성 개선 ② 내수면 낚시터 규제 완화 검토 ③ 낚시터 수상시설물 현대화 사업 추진 ④ 낚시터 환경개선 사업 확대·강화 ⑤ 풍부한 어족자원 조성
③	자율적 발전기반 조성	① 통합 낚시단체 구성 지원 ② 국내 낚시용품 발전 지원 ③ 유어 부담금(또는 자조금) 조성 추진
④	건전한 낚시문화 조성	① 낚시터·낚시어선업자 전문교육 수행 ② 건전한 낚시문화 교육 및 홍보 확대 ③ 명예감시원 제도 운용

4.1 「낚시 관리 및 육성법」 하위법령 제정을 통한 법률 기준 정비

올해 9월 10일 시행되는 「낚시 관리 및 육성법」의 내용은 다음과 같다.

Table 3 낚시관리 및 육성법 주요 내용

분	야	중점 추진과제
건전한 낚시 문화 조성	수산자원 보호	낚시제한기준 설정, 낚시통제 구역 지정
	환경 보호	유해 낚시도구제작 등 금지, 미끼의 종류별 특정물질의 함량 기준 설정, 낚시터 방류금지 어종 및 수질기준 설정
	안전사고 예방	낚시인 안전관리 및 낚시어선의 안전운항을 위한 조치명령
	기타	명예감시원 제도 도입, 출입·검사
산업 발전 및 서비스 선진화	낚시터	낚시터업의 허가·등록제도, 낚시터업자 전문교육 의무화, 우수 낚시터의 지정
	낚시어선	낚시어선업자 전문교육 의무화
	낚시 산업	낚시 관련 산업 등에 대한 지원 근거 마련, 낚시산업 진흥계획 수립 의무화

이와 관련하여, 현재 제정 중인 「낚시 관리 및 육성법」 하위법령에는 건전한 낚시문화 견인을 위해 다음의 기준이 구체적으로 반영되어야 한다.

Table 4 낚시관리 및 육성법 관련 기준

기	준	주요 내용
①	낚시터 시설·장비	- 낚시터에 갖추어야 하는 시설 및 장비의 종류 및 안전기준
②	낚시 제한 기준	- 잡을 수 없는 수산동물의 종류·마릿수·몸길이·체중 기준 - 수산동물을 잡을 수 없는 낚시방법·도구 및 시기
③	유해 낚시도구	- 낚시도구에 함유될 수 없는 유해 물질 및 허용 기준
④	수질 기준 등	- 낚시터 방류 금지 어종, 낚시터 수질의 한계 기준, 낚시터 수생 생태계 보전의 한계 기준
⑤	미끼 기준	- 미끼의 종류별 특정 물질의 함량 기준

이 중 낚시터 시설·장비는 올해 중에 세부 안전 기준을 마련하여 고시를 제정할 계획이며, 낚시제한 기준·유해 낚시도구·수질기준·미끼기준 등은 연구 용역을 통해 기준을 마련할 예정이다. 낚시제한기준 등은 수산자원 관리와 환경보호 측면에서 중요한 역할을 하는 규정이므로, 과학적인 연구에 바탕을 둔 기준 설정이 필수적이기 때문이다.

4.2 중장기 정책 방향 수립 및 정기 점검 시스템 구축

「낚시 관리 및 육성법」에서는 건전한 낚시문화 정착 및 낚시 관련 산업의 발전을 위한 중장기 정책 방향과 투자계획을 제시하는 “낚시진흥 기본 계획”을 5년 주기로 수립하도록 규정하였다. 이에 따라 관계전문가로 구성된 심의회를 구성하여 기본계획을 수립할 계획이며, 기본계획에는 낚시 대상 수산자원의 조성 및 보호, 건전한 낚시문화 정착, 쾌적한 낚시환경 조성 및 낚시 관련 산업·서비스의 발전이 포함될 예정이다. 또한, 낚시진흥 기본계획을 기초로 매년 시행계획을 수립하여 낚시 산업 발전을 위한 정책 집행 및 지속적인 투자가 이루어질 수 있도록 할 계획이다.

4.3 낚시 관련 정보 제공 확대

현재 정부는 낚시 관련 정보의 대국민 정보 제공 확대를 위한 공식 창구 기능으로서 낚시정보종합 포털 구축을 추진하고 있다. 올해 예산을 통해 홈페이지 구축 작업을 하고 있으며, 시범운영을 거쳐 내년부터는 본격적인 운영에 들어갈 계획이다. 홈페이지에는 내수면·해수면 낚시터, 낚시어선,

일반인 대상 낚시교실, 낚시업자 대상 사이버교육, 각종 커뮤니티, 여행상품·조항 정보 등 일반정보 뿐만 아니라 법·정책 등의 정보도 함께 수록하여 사용자가 낚시에 대한 양질의 정보를 받을 수 있도록 할 계획이다. 또한, 포털 이용자의 참여를 활성화하기 위해 쌍방향 소통형 사이트로 운영하여, 낚시 정보를 이용자가 직접 올려서 공유될 수 있도록 할 예정이다.

4.4 해수면 우수 낚시터 조성, 발굴 및 접근성 개선

해수면 갯바위, 절벽, 도서 지역 등은 낚시 자원이 풍부하여 조항실적이 좋고, 경관이 수려하여 많은 낚시인이 방문하고 있으나, 비 관리 낚시터로서 매년 인명사고가 발생하고 환경오염 문제가 발생하고 있다. 따라서 인명 사고 및 환경오염 예방을 위해 안전 관리 시설과 편의 시설을 설치하고, 연결로 조성 등을 통해 접근성을 개선하여 낚시인들에게 우수 낚시터로 제공할 필요가 있다. 앞으로, 예산 반영을 통해 정부와 지자체가 우수 낚시터를 발굴·조성하여 쾌적하고 즐거운 낚시 공간 조성에 나설 계획이다.

4.5 내수면 낚시터 규제 완화 검토

공유수면을 임대하여 내수면 낚시터를 운영하는 낚시터업자 수면관리자(주로 농어촌공사)의 과다한 규제로 영업 및 투자에 어려움을 호소함에 따라, 낚시산업 활성화 및 낚시터 이용자 편의 제고를 위해 농어촌공사 관리 저수지의 규제 완화 방안을 모색하고 있다. 특히, 「낚시 관리 및 육성법」상의 낚시터 사업 허가기간(10년)과 「농어촌정비법」상의

수면임대기간(5년)을 맞출 필요가 있으며, 그 밖에 내수면 낚시터의 활성화를 위해 규제 완화가 가능한 범위에서 농어촌공사와 계속하여 협의를 진행할 계획이다.

4.6 낚시터 수상시설물 현대화 사업 추진

현재까지 낚시터 수상시설물의 기준이 없는 상태에서 많은 낚시터가 수상시설물을 설치·운영하고 있는데, 시설 노후로 사고 위험이 커짐에 따라 대형 인명사고의 발생 가능성 또한 커지고 있다. 따라서 「낚시 관리 및 육성법」의 낚시터 수상시설물 안전 기준이 제정된 후, 앞으로 예산 반영을 통해 이에 미달하는 낚시터의 수상시설물 중 일부를 선정하여 기존 시설물의 안전 설비 강화 및 증·개축을 지원할 계획이다.

4.7 낚시터 환경개선 사업 확대·강화

정부는 2009년부터 지자체 보조를 통해 낚시터 저질에 침전된 낚시 관련 폐기물을 거둬가고, 화장실·쓰레기 수거함 등을 설치하는 낚시터 환경개선 사업을 진행하고 있다. 이와 관련하여, 침적 폐기물 수거 매뉴얼을 개발하고, 사업 평가 지표 및 평가 방법 등을 개발하여 낚시터 환경개선 사업 목적 달성의 효율성을 높이기 위해 사업 재설계를 할 필요성이 인정되어 현재 시범사업 추진을 통해 개선 방안을 연구하고 있다.

4.8 풍부한 어족자원 조성

많은 낚시인이 낚시 산업 활성화의 제1조건으로

풍부한 어족자원 확보를 언급할 정도로 현재 수질 오염, 서식지훼손 등으로 낚시 대상 어족자원이 감소하여 낚시 활성화에 제약을 받고 있다. 따라서 민간단체가 조성한 치어 방류 예산과 결합하여 정부가 낚시 자원 방류 지원 사업을 진행함으로써 풍부한 낚시 대상 어족자원을 조성할 계획이다.

4.9 통합 낚시단체 구성 지원

목적 및 활동의 중복으로 분산된 민간 역량을 결집하여 민간 주도의 낚시 산업 활성화를 추진할 수 있는 기반을 조성하여, 장기적으로 정부는 인프라·제도 마련 등 기반 조성에 주력하고 낚시 산업 활성화 및 건전한 낚시문화 정착은 민간이 주도 하는 이원화 체제를 구축하는 것이 필요하다. 이에 정부는 낚시 산업 활성화 대책 관련 사업 대상자를 선정할 때, 낚시 연합 단체에 우선순위를 부여하는 방식으로 간접 지원을 통한 통합을 유도하고 있으며, 최근에 직능별 5개 낚시단체가 연합체로서 통합 낚시단체를 출범하게 되었다. 앞으로 낚시 관련 단일 민간단체 출범을 전제로 정부의 정책적 지원을 강화하여 민간의 역량을 강화할 계획이다.

4.10 국내 낚시용품 발전 지원

2011년 낚시도구 수출규모는 1억 불 수준으로 수입(5천만 불)에 비해서는 많으나, 1996년 수출 규모 4.2억 불에는 25% 수준에 불과하다. 따라서 '90년대 수준의 수출 실적을 달성하기 위해 낚시도구 수출 및 국내 점유 확대를 도모할 필요가 있으며, 이를 위해 낚시용품업체의 국외박람회 참관 및 국내박람회 개최 지원이 검토될 수 있다.

국외박람회 참관을 통한 공동마케팅 시행과 국외 바이어 초청을 전제로 한 국내 박람회 개최 지원을 통해 국내 낚시용품 산업이 한 단계 더 발전할 수 있을 것으로 기대된다.

4.11 유어 부담금 조성 추진

공유자원인 수산자원은 수익자인 낚시인들의 비용 부담을 통해 자원 이용의 효율성 및 공평성을 달성할 수 있다. 현재 미국 등 여러 국가가 낚시인 비용 부담 방안으로 낚시면허제와 부담금을 활용하고 있는데, 가장 강력한 규제인 낚시면허제보다는 먼저 부담금을 통해 수산자원 이용의 효율성 및 공평성을 달성하도록 하고, 부담금을 통해 조성된 기금은 낚시 관련 사업을 집행하는데 재원으로 활용하여 선순환 구조를 구축할 필요가 있다. 부담금 조성은 중장기적으로 검토될 사항으로서, 우선으로 이해관계자의 의견수렴 절차를 거치고 연구 용역을 통해 제도를 설계하는 등 단계적인 접근을 할 필요가 있다.

4.12 낚시터업자 및 낚시어선업자 전문교육 시행

낚시터업자와 낚시어선업자는 낚시문화에 미치는 영향이 상당 함에도, 아직 자원, 환경, 안전 등에 대한 전문 지식이 부족한 상태이다. 이에 따라 「낚시 관리 및 육성법」에서는 낚시업자에 대한 전문교육을 의무적으로 받도록 명시하였으며, 법 시행 후 1년 뒤인 2013년 9월 10일부터 적용된다. 올해 정부는 예산 사업을 통해 낚시업자 전문교육 교재 및 커리큘럼 개발을 진행하고 있으며, 내년

부터는 전문교육 기관을 선정하여 본격적으로 교육을 수행할 계획이다. 또한, 낚시정보종합 포털과 연계하여 사이버 교육도 병행해서 추진될 예정이다.

4.13 건전한 낚시문화 교육 및 홍보 확대

현재 왜곡된 낚시문화로 수산자원 남획, 환경 오염, 안전사고 발생 등이 나타나고 있는데, 이는 낚시산업 활성화의 가장 큰 장애요인으로 작용하고 있다. 선진국은 낚시로 말미암은 부작용 예방을 위해 낚시면허제와 건전한 낚시문화 교육을 연계하거나 민간단체 등을 활용한 홍보·교육을 추진하고 있는 점을 고려하여, 정부가 민간과 함께 건전한 낚시문화 정착을 위한 교육 및 홍보를 확대해 나갈 필요가 있다. 따라서 정부는 장관배 낚시대회를 개최하고, 낚시인이 많이 찾는 비 관리 낚시터에 정보를 제공하는 간판을 설치하며 낚시인·초심자에 대한 매너교육·체험교육 등을 실시함으로써 건전한 낚시문화 조성에 힘쓸 계획이다.

4.14 명예감시원 제도 운용

낚시 관련 규제에 대한 감시·감독과 건전한 낚시문화의 조성·확산은 과도한 행정비용과 낚시인의 반발 등을 고려할 때 정부만의 노력으로 달성 곤란하다. 이에 따라 「낚시 관리 및 육성법」에서는 낚시단체의 임직원 등이 명예감시원으로서 감시·지도 및 계몽활동을 할 수 있도록 관련 규정을 마련하였다. 명예감시원은 낚시터 안전관리와 수산자원의 보호를 위한 감시·지도 및 계몽, 건전한 낚시문화 조성을 위한 낚시터에서의 사행행위 및 불법영업행위의 감시 및 신고 등의 임무를 맡는다.

5. 닫는 말

「낙시 관리 및 육성법」 제정과 “낙시산업 활성화 대책”을 통해 정부는 제도권 내에서 낙시를 관리하고 육성할 계획이며, 예산 지원을 통해 산업·서비스 발전과 건전한 낙시문화를 조성할 계획이다. 그러나 이는 정부의 노력만으로는 이루어질 수 없으며, 지자체 및 민간단체와의 협력이 반드시 수반되어야 한다. 선박안전기술공단 역시 낙시터와 낙시어선의 안전검사를 대행함으로써 낙시산업

발전의 한 축이 될 것이라 기대된다. 앞으로 낙시가 모든 국민에게 사랑받는 “국민 레저 활동”으로 거듭나기 위해서 지금이 바로 가장 중요한 시기이다.

참고 문헌

- (1) 농림수산식품부, “낙시 관리 및 육성법” 법률 제10458호, 2012. 9. 10
- (2) 농림수산식품부, “낙시산업 활성화 대책”