

우리나라 바다낚시의 실태와 문제점

수협중앙회 수산경제연구원 이창수 책임연구원

본 원고는 수협중앙회 수산경제연구원의 2016년도 정기연구과제 「수산자원 관리를 위한 바다낚시 관리 방안」의 일부분을 요약·정리하고 시사점을 정리한 것임.

1. 서론

바다낚시는 오래전부터 취미, 여가로 많은 사람들이 즐겨왔고, 어촌관광 활성화 정책과 함께 대표적인 어촌 체험 활동으로 자리매김해 왔다. 그런 만큼 바다낚시는 우리 국민들에게는 건전한 여가활동을 제공하고 어업인에게는 어업 외 소득을 올릴 수 있는 기회를 제공하였다.

그렇지만 바다낚시는 수산자원의 이용이라는 측면에서 ‘관리의 부재’라는 문제점을 가지기도 한다. 수산자원은 자원의 성격이 공유자원으로 지속적이고 체계적인 관리가 이루어지지 않을 경우 고갈의 위험을 안고 있다. 즉 수산자원의 관리가 이용의 지속성을 좌우한다고 볼 수 있다. 따라서 정부는 수산자원의 이용에 대해 엄격한 규율을 적용하고 있는데, 소위 ‘어업관리 제도’라는 틀을 마련하여 수산자원의 이용 행위를 규제하고 있다. 대표적으로 어업의 허가제, 면허제, TAC제도, 각종 기술적 관리수단 등이 이에 해당한다. 문제는 바다낚시에는 바로 이러한 어업관리 수단이 거의 적용되지 않거나 감시감독이 이루어지지 않는다는 것이다.

수산자원을 이용하는 주체는 크게 어업인과 비어업인으로 구분할 수 있으며, 바다낚시는 주로 일반 국민이 즐기는 것으로 비어업인에 의해 행해지는 수산자원 이용의 한 형태이다. 그렇지만 어업인에 의해 이루어지는 수산자원의 이용은 어업관리 제도를 통해 관리되지만 바다낚시에 의한 수산자원 이용행위는 별다른 규제가 없어 어업인과 낚시인 간 제도적용 상 불평등이 존재한다.

정부에서는 과거 10여년 전부터 이러한 낚시관리의 필요성을 인식하고 ‘낚시면허제’ 등을 도입하고자 노력하였으나 관련 단체 및 낚시인들의 반발로 제도도입은 실패하였다. 이 후 수산자원 보호를 위한 낚시관리는 이루어지지 못했고 낚시관련 통계도 제대로 구축되지 못하는 등 많은 문제점을 보이고 있다. 미국, 캐나다, 호주 유럽 등에서는 낚시면허는 물론 다양한 낚시교육이 시행되고 있음을 감안하면 우리나라의 낚시관리 수준은 지극히 낮다고 이야기 할 수 있다. 더구나 주변국가인 일본과 중국도 낚시를 관리하고 있고 동남아시아의 여러 국가에서도 수산자원보호를 위해 낚시를 엄격히 관리하고 있음은 우리나라에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

이 글에서는 우리나라 낚시관리의 제도적인 측면보다는 현실적인 문제를 살펴보고자 한다. 우리나라 각 해역에서 이루어지고 있는 낚시활동의 특징과 문제점들을 파악함으로써 수산자원 보호를 중심으로 한 낚시관리의 필요성을 강조하고자 한다.

2. 해역별 바다낚시 실태

1) 조사 개요

바다낚시실태를 파악하기 위해 각 해역별로 조사지점을 선정하여 조사를 실시하였다. 서해는 충남 태안군, 보령시, 서천군, 전북 군산시, 동해는 강원 강릉시, 동해시, 경북 울진군, 영덕군, 포항시, 경주시를 조사지점을 하였다. 그리고 남해는 경남 거제시와 통영시, 남해군, 전남 여수시, 고흥군, 목포시를 대상으로 하였으며, 섬 지역으로는 통영의 사량도를 조사지점으로 선정하였다. 조사대상은 수협 임직원, 낚시어선업 관련 단체 및 낚시어선업자, 연안어업인, 어촌계장, 시군공무원 등이다.

조사내용은 크게 네 가지로 구분하였다. 낚시어선 운영, 낚시객 형태, 갈등 및 피해, 낚시 및 수산 자원 관리가 그것이다. 아래의 표에 조사의 세부적인 사항을 정리하였다.

<표 1> 바다낚시 실태조사 주요 내용

구 분		주요 내용
범 주	세부 범주	
• 낚시어선 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 낚시어선 이용료 • 낚시어선 분포 • 신고 및 교육 등 	1인당 이용료, 낚시어선 수입, 지역 내 낚시어선 분포, 낚시어선 대상 교육, 운영 여건 등
• 낚시객 형태	<ul style="list-style-type: none"> • 낚시 형태 • 낚시객 유형 • 조획어종 및 시기 등 	낚시객의 주요 낚시 유형, 지역 내 낚시 방문객 수, 낚시 대상어종, 낚시객의 주요 방문시기, 낚시객의 어획규제 인지 등
• 갈등 및 피해	<ul style="list-style-type: none"> • 연안어업자와의 갈등 • 어촌계와의 갈등 • 피해 사례 등 	낚시객 또는 수상기구 이용자와 연안어업자·어촌계 간 갈등 관계, 낚시 등으로 인한 피해 사례 등

2) 동해의 바다낚시 실태

동해는 여타 해역과는 달리 수심이 깊고 파도가 높고 섬이 거의 없다. 그래서 서식하는 어종이 비교적 단순하다고 주로 회유성어종이 시기에 따라 분포하는 특징을 가지고 있다. 이러한 특징은 바다 낚시가 여타 해역에 비해 활발하지 못한 이유이기도 하다. 실제 낚시어선객 비중을 보면 2015년 기준 강원, 경북, 울산의 낚시어선이용객은 26만 5천명으로 전국 대비 비중은 12.9%에 불과하였다.

동해는 앞서 언급한 것과 같이 낚시를 즐기기에 자연환경의 제약이 많은 곳이다. 그렇지만 왕돌초의 존재는 동해에서 바다낚시를 즐기게 하는 원인이 된다. 왕돌초는 수중의 거대한 암초로 총 3개의 봉우리로 구성되어 있다. 위치적으로는 경북 울진군 후포면 후포리의 후포항에서 동쪽으로 약 23 km 떨어진 바다 속에 있다.¹⁾ 이곳에서의 낚시는 낚시어선을 이용하여 행하는데 이용료는 1인당 3만원, 1번 출조에 약 3시간 조획활동을 한다.

1) 전반적인 형상은 남북으로 길게 돌출된 형태로 북팠, 중팠, 남팠의 세 봉우리로 구성되어 있고 전체 길이는 동-서 21km, 남-북 54km로 면적은 약 15km²에 이른다. 서쪽은 경사가 급한 반면 동쪽은 완만한 경사를 이루고 있으며 수심은 깊은 곳은 50m가 넘기도 하지만 얕은 곳은 3~10m 정도로 수산생물이 서식하기에 알맞은 곳이다.(네이버 지식백과)

왕돌초지역 외에 동해안 낚시는 포항 이남에서 이루어지는데 해류의 변화에 따라 회유성 어종의 분포가 변화하면서 시기별로 낚시어종이 달리 나타난다. 낚시는 주로 해안에서 육안으로 보이는 지점에서 이루어지며 낚시어선의 이용료는 1인당 3만 원, 1회 출조 시 4시간 정도 조획활동을 한다. 낚시철에는 보통 1일 2회 정도 출조한다.

<표 2> 동해의 시기별 주요 낚시 어종

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	
어종	고등어	도다리	-						오징어	고등어			
									방어, 삼치				

주 : 오징어의 경우 추석을 전후로 하여 어기가 형성됨

한편 어업인과 낚시어선업자와의 갈등 등은 크게 없는 편으로 나타났다. 동해안은 대게어업과 같이 어선어업을 영위하는 것이 낚시어선업을 전문으로 영위하는 것보다 경제적 부가가치가 높다. 이에 많은 낚시어선업을 어한기(漁閑期)에 일시적으로 영위하는 편이다. 즉 어업인이 낚시어선업을 영위하므로 어업인과의 갈등은 별로 없다. 전문낚시어선업자도 해당 지역 어선어업협회에 가입되어 있어 갈등요인의 사전조율이 가능하다.

그렇지만 레저이용객들과는 종종 갈등이 발생하는데, 조업 시 안전문제와 레저이용객의 불법어업에 의한 것이 그것이다. 레저보트의 운행이 어촌계 지선어장에서 이루어지면서 여기서 조업 중인 나잠어업자, 잠수기 등이 레저보트에 직접 충돌하거나 레저보트가 만들어놓은 너울에 빠져 안전을 위협받는 사고가 빈번히 발생한다. 그리고 레저이용객의 불법어업 문제는 연안어업인에게 레저보트의 운행으로 인한 안전 위협 문제 보다 더 크게 인식되고 있다. 스킨스쿠버를 즐기는 다이버가 마을어장 내에 침입하여 마을어장에 조성해 놓은 전복, 해삼 등을 채취해 감은 물론 어장 내 수산자원 조성을 위해 살포한 종패까지 무분별하게 채취하는 경우가 그것이다.²⁾ 지자체, 해경 등에서도 레저이용객의 올바른 레저활동을 위해 지도·단속을 벌이기는 하지만 이를 근절하는 데는 한계가 있는 것으로 조사되었다.

2) 수산자원관리법 제18조에 의해 어업자가 아닌 경우 잠수용 스킨스쿠버장비를 사용하여 수산자원을 포획·채취할 수 없다. 이와 관련된 판례를 보면 마을어업권이 부여된 어장에서 스킨스쿠버를 이용하여 멍게와 전복을 채취한 경우에 스킨스쿠버를 이용한 행위에 대해 수산자원관리법을 위반하지 아니한다고 판시하였다.(대법원 2011.11.24. 선고 2011도5437 판결) 이 판례는 수산자원관리법으로 금지하지 아니한 스킨스쿠버를 이용자체에 대한 여부만을 판단한 것이다.

그러나 2010년 수산자원관리법 제18조에 따른 수산자원관리법 시행규칙이 개정되었다. 즉 수산업법 제2조제11호 상의 입어자에 해당하지 아니한 스킨스쿠버를 이용한 포획·채취는 수산자원관리법을 위반한 행위로 본다. 이에 스킨스쿠버를 이용한 수산자원 포획·채취 행위를 하는 자는 1천만 원 이하의 벌금을 부과한다.

한편 면허어업의 경우 어업권원부에 이용할 수 있는 대상 수산물이 등록되어 있다. 즉 마을어업 역시 면허어업의 일종이므로 어업권원부 상 이용이 허용된 수산물에 대해서만 어촌계의 배타·독점적 이용을 인정한다. 따라서 마을어장 내에서 스킨스쿠버가 어업권원부 상 이용이 허용된 수산물 이외의 수산물을 채취한 행위에 대해서는 형법상 특수절도죄는 성립하지 아니한다.

3) 서해의 바다낚시 실태

최근 바다낚시로 인한 문제가 가장 극명히 나타나는 해역이 서해이다. 주꾸미 자원을 둘러싼 어업인과 낚시어선업자 간 갈등이 매우 심각한 지역이기 때문이다. 사실 서해는 예로부터 우럭, 노래미 등의 어류를 낚시하는 등 낚시명소로 유명하였으며, 최근에는 주꾸미의 주요 공급처로 알려져 있다. 특히 홍원항(충남 서천) 등 지역 내 소재하는 어항에서 개최되는 축제는 일반인들에게 충분히 알려져 낚시객과 관광객이 지속적으로 증가하고 있다.

먼저 서해는 낚시어선이 가장 많을 뿐만 아니라 낚시어선이용객도 가장 많다. 주요 시군별로 낚시어선의 분포를 살펴보면 태안, 보령, 군산의 낚시어선은 총 996척으로 전국 낚시어선의 23.5%를 차지하고 있다.³⁾ 낚시어선은 낚시객의 증가와 함께 그 수도 점점 늘어나고 있는데 특히 6~7년 전부터 크게 증가하기 시작했으며, 전용낚시어선 역시 크게 늘어나고 있는 것으로 나타났다. 낚시어선의 이용료는 1인당 10~15만 원 정도이며, 전용낚시어선의 경우 규모가 커서 보통 15명 정도의 낚시인이 승선한다.

시기별로 낚시로 조획되는 어종을 보면 12월부터 이듬해 5월까지 낙지, 7월까지는 농어, 노래미 등 어류가 주종을 이룬다. 그리고 8~10월 중순까지 주꾸미 낚시가 성업을 이루고 10월 중순~11월은 갑오징어의 낚시철이 돌아온다. 반면 연안어업의 경우 12월~이듬해 1월, 7~8월 어한기를 가진다. 2~3월 주꾸미, 4~6월 꽃게, 대하, 9~11월은 멸치, 조기 등이 주 어획 대상으로 낚시어종과는 차이를 보인다.

<표 3> 시기별 주 어획 어종

구 분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
연안어업	어한기	주꾸미, 도다리		꽃게, 대하		어한기	멸치, 조기		어한기			
낚시	낙지								주꾸미		갑오징어	낙지
	농어, 노래미 등 어류											

서해에서 나타나는 어업자와 낚시어선업자 또는 레저이용객과의 갈등은 크게 두 가지로 대별할 수 있다. 첫째, 어업자와 낚시어선업자 간 주꾸미를 두고 발생하는 갈등, 둘째, 레저선박으로 인한 갈등이 그것이다.

먼저 주꾸미를 두고 발생하는 갈등을 살펴보면 연안어업과 낚시 간 주 포획시기는 2~3월과 8~10월 중순으로 차이를 보이지만 주꾸미의 산란기와 성장기라는 점이 갈등의 원인이 되고 있다. 실제 연안어업에서 어획되는 주꾸미의 양이 최근 3~4년간 크게 감소하면서 그 원인이 주꾸미의 성장기에 과도하게 성행하는 낚시에 있다고 보고 있기 때문이다.⁴⁾

3) 자료 : 국민안전처, 「국민안전처 주요통계(2015)」, 기준일자 2014.11.30.,

4) 정부에서는 이의 해결을 위해 주꾸미 금어기를 설정하고자 하고 있으며, 이 설정 시기를 두고 연안어업인과 낚시어선업자 간 첨예하게 의견이 대립되었다. 연안어업자의 경우 주꾸미의 성장기인 가을철, 낚시어선업자는 주꾸미의 산란기인 봄철을 금어기로 설정해야 한다는 것이다. 최근(2016. 10.) 서해어업관리단에 의해 양자 간 갈등 해결을 위한 어업자 협약이 체결되었다.

더욱 심각한 문제는 조업구역 중첩에 있다. 연안어업인의 경우 오랜 시간 동안 어장을 이용하여왔고 어구의 설치, 조업범위 등이 일정하게 유지되어 왔다. 어업자 간에도 이러한 어장이용은 상호 암묵적으로 약속된 조업 질서가 형성되어 큰 문제없이 어업을 영위해왔다. 그러나 낚시어선업의 등장과 함께 조획활동이 동일어장에서 행해지면서 전통적 어장이용자의 입장에서는 조업에 방해받게 되었다. 특히 어업인이 어구를 설치해 놓은 곳에서 조획활동을 하면서 어구를 손실시키는 경우가 증가하고 있다.⁵⁾



주 : 우측 상단 사진에서 보이는 통은 연안어업인들이 낚시추 등을 모아놓은 것임

[그림 1] 어망에 걸린 주꾸미낚시용 루어

한편 레저보트 이용자와의 갈등은 서해지역의 또 다른 문제거리가 되고 있다. 8~10월의 주꾸미 낚시가 점차 알려지면서 최근 2~3년 사이 서해안으로 레저보트 이용자들의 방문이 크게 증가하였다. 보통 레저보트는 일반차량에 트레일러를 장착하여 이동시킨다. 이에 주차공간도 일반차량의 두 배 이상 필요로 하는데 주차 공간 부족으로 일반 공터 또는 어항근처에 불법 주차하는 경우가 자주 발생하고 있다. 이러한 공간점유는 지역민의 통행에 많은 지장을 초래하고 있으며, 어업인의 조업 준비에 차질을 주고 있다. 또한 레저보트 이용자는 당일 낚시를 즐기고 바로 귀가하는 행태가 대부분이어서 숙박, 식당 등 해당지역의 지역경제에 큰 기여를 하지 못하고 있다. 이러한 이유로 지역민들의 레저보트 이용자에 대한 인식이 오히려 부정적이고 생활에 불편을 주는 주차문제 등은 상호 갈등의 소지가 되고 있다.⁶⁾ 또한 해상에서의 활동에서도 안전사고의 위험을 가지고 있다. 특히 최근에는 FRP보트 외에 소형선외기를 장착한 고무보트 심지어 카누 등의 레저용 선박으로 주꾸미 낚시에 참여하고 있어 안전상 문제를 발생시키고 있다.⁷⁾

5) 특히 최근에는 낚시어선업자가 연안어업자의 조업구역을 알면서도 침범하는 경우도 있어 갈등이 더 심화되고 있다.

6) 레저보트 이용자들의 또 다른 문제는 쓰레기 발생과 그 처리에 있다. 이들이 발생한 쓰레기를 별도로 처리하지 않고 무단투기하기 때문이다. 실제 이들이 버린 쓰레기는 고스란히 지역민들이 처리할 수밖에 없는 실정이다.

4) 남해의 바다낚시 실태

보통 바다낚시의 형태를 구분할 때 크게 갯바위낚시와 선상낚시, 그리고 해안가낚시로 구분한다. 남해는 대표적인 갯바위낚시가 성행하는 지역으로 지리적으로도 리아스식 해안의 특징을 지니고 있어 낚시가 매우 보편화되어 있다.

먼저 해역별로 조획되는 어종을 살펴보면 거제-통영의 경우 감성돔, 전갱이, 고등어, 참돔, 도다리, 볼락, 열기, 문어 등으로 매우 다양하다. 남해여수에서는 감성돔, 참돔, 농어, 놀래미, 도다리, 갈치 등이 조획되며, 목포에서는 상반기 도다리, 하반기 갈치로 매우 단순하다.

<표 4> 남해안의 시기별 주요 낚시 어종

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
거제 통영	감성돔					전갱이, 고등어			감성돔			
	볼락, 열기		도다리		참돔							
			갯장어, 문어		갈치							
구분	겨울		봄			여름			가을		겨울	
남해 여수	감성돔					참돔, 농어			감성돔			
	놀래미		볼락, 도다리							주꾸미, 볼락, 갈치		놀래미
구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
목포	도다리						갈치					

낚시어선은 2014년 기준 1,705척으로 전국의 40.3%를 차지할 만큼 낚시어선세력이 큰 편이며, 갯바위 낚시 포인트로 낚시객을 운송하는 형태와 선상낚시 형태로 구분되어 성업 중이다. 낚시어선의 이용료는 거제-통영에서 선상낚시의 경우 1인당 15~20만 원인데 반해 갯바위낚시는 1인당 4~5만 원 선이다. 특히 갈치낚시의 경우 연안에서 더 멀리 출조하게 되는데, 이용료는 20만 원을 상회하는 것으로 나타났다.⁸⁾ 남해여수에서는 선상낚시의 경우 4명 1조를 기준으로 35~40만 원이며 1일 1회 출조를 기본으로 한다. 갯바위낚시는 왕복 3만 원의 이용료가 책정되어 있다. 목포에서는 비교적 연안에서 조획활동이 이루어짐에 따라 낚시어선 이용료는 1인당 6만원으로 당일 오후 6시 승선하여 익일 오전 5시에 하선한다. 승선인원은 9.77톤급 낚시어선의 경우 19~20명에 달한다. 독선(獨船)을 이용할 수도 있는데 1척 당 3~4명이 승선하며 이때 이용료는 해당 출조 당 20~30만원이다.

남해에서도 낚시어선업자와 연안어업인의 갈등이 발견된다. 남해안의 대표적인 선상낚시인 갈치낚시는 주로 야간에 행해지는데 갈치는 주광성 어종으로 낚시 시 집어를 위해 발광등을 사용한다. 심지어 최근에는 수중등까지 사용하고 있는데 이때 사용하는 집어등이 연안어업인과 갈등의 원인이 되고 있다. 조획 시 조명을 사용할 경우 조명사용지역 주변에는 어군(魚群)이 형성되지 않는다. 게다가 일반 조업보다 빨리 조획을 행함으로써 해당 해역은 어장으로써의 가치를 잃게 된다. 연안어업인의 입

7) 안전사고 발생 시 그 책임을 연안어업인에게 전가하고 있어 어업인들의 불편함이 크다.

8) 갈치낚시는 최장 제주 근해까지 출조하여 선상낚시로 이루어짐

장에서는 낚시어선과 동일한 해역을 대상으로 어업활동을 행하는데 조명사용 및 선 조취활동으로 인해 어군형성이 되지 않는다면 새로운 어군을 찾기 위해 더 많은 노력을 해야 하기 때문에 조업에 방해를 주는 것으로 인식할 수 있다.⁹⁾

어업과 낚시는 수산자원을 포획한다는 점에서 조업구역 및 조업시기가 중첩될 수밖에 없는 근본적 문제를 가진다. 어구가 설치된 지역에서 낚시어선이 조취 활동을 전개할 경우 설치된 어구를 망손시키는 경우가 때때로 나타나고 있으며 몇몇 어종의 경우 낚시객들의 지나친 조취가 이루어지고 있기 때문이다. 예를 들어 통영의 사량도에서는 문어를 낚을 수 있는 철이 되면 낚시객들의 문어낚시가 본격화된다. 보통 8~10명 승선 낚시어선 1척당 200~300kg 정도 조취실적을 보인다. 이런 실정이다 보니 정작 어업인들의 문어어획고는 줄어들어 주객이 전도되는 상황이 전개되고 있다.

한편 레저이용객과 어업인간 갈등은 남해에서도 나타나고 있는데, 여타 해역에서와 마찬가지로 레저보트 등 수상레저 기구의 운용에 따른 안전문제, 레저이용객의 과도한 수산자원 이용, 스쿠버다이빙의 불법어업 문제가 발생하는 것으로 조사되었다.

여타 해역에 비해 남해에서 두드러지게 발생하고 있는 갈등은 낚시객과 어촌민 간 갈등이다. 남해안은 갯바위낚시가 다른 해역에 비해 활성화되어 있다. 그런데 갯바위 근처에는 쓰레기통이나 화장실 시설이 갖추어져 있지 못하다. 이에 낚시객은 아무 곳에서도 용변을 보고 발생된 쓰레기는 현장에 그냥 버리는 경우가 많다. 인근 어촌계, 마을 주민들이 정기적으로 갯바위 청소 등의 활동을 전개하고는 있지만 쓰레기 청소에 따른 인건비, 쓰레기처리비용 등의 지원이 없기 때문에 매우 제한적으로 활동이 이루어지고 있는 실정이다. 갯바위낚시 장소들은 보통 마을어장 내 위치하는 경우가 대부분이다. 이에 낚시객들의 마을어장 출입을 제한하는 경우도 있었으나 낚시객의 반발로 큰 효과는 없었던 것으로 조사되었다.

3. 바다낚시 시 문제점

앞서 각 해역에서 이루어지고 있는 바다낚시 실태를 개관했다. 이를 통해 바다낚시에서 나타난 문제점을 정리해보면 다음의 몇 가지로 요약된다.

- 낚시어선업의 과당경쟁
- 수산자원 이용 압력 증가
- 연안어업인과의 갈등 심화
- 낚시객의 의식 부족
- 레저이용객에 대한 규제 미흡

첫째, 낚시어선업은 최초 어업인의 어업의 소득원 발굴 차원에서 허용되었다. 어한기(漁閑期)가 되면 어업인들은 일이 줄어 소득도 줄 수밖에 없는데 어선을 활용하여 낚시객을 유치하여 소득창출이 가능

9) 그렇지만 현재 집어등 사용에 대한 규정 등이 마련되어 있지 못하다. 즉 낚시어선의 집어등 사용을 규제할 수 있는 수단자체가 없는 실정이다.

하도록 한 것이다. 즉 부업의 한 형태로 영위되던 이것은 최근 5~6년 사이 전업으로 영위하는 즉 전문 낚시어선이 등장하면서 문제가 되고 있다. 전문적인 낚시어선업자들은 보통 7~10톤의 어선을 낚시에 적합한 형태로 선박을 개조하여 낚시객을 유치한다. 이렇게 개조된 선박은 조업활동에 적합하지 않은 구조를 가지고 있어, 이를 가지고 실질적인 어업활동이 이루어진다고 보기 어려운 것이 사실이다. 게다가 선박 개조에 많은 비용이 소요됨에 따라 더 많은 낚시객을 유치하고자 노력하고 있다. 그렇지만 이들 전문적 낚시어선의 등장과 증가세는 낚시어선업자 간 과당경쟁을 야기하고 있다.¹⁰⁾ 제도적인 측면에서 보면 낚시어선업은 「낚시 및 낚시산업 육성법」에 의해 관리되고 있는데, 정수(定數)제한 없이 신고제로 운영되고 있어 이들 간 과당경쟁을 조율할 근거가 없어 더 문제시 되고 있다. 과당경쟁이 심화될 경우 낚시어선업자의 도산, 경영 수지를 맞추기 위한 무리한 운행으로 안전사고를 발생시킬 수 있기 때문이다.

둘째, 낚시객의 증가세는 결국 조획활동의 증가를 의미하며 이는 곧 그만큼 수산자원 이용에 대한 압력이 증가함을 의미한다. 그렇지만 현재 우리나라에서는 낚시객에 의한 조획의 결과 즉 조획량을 파악하는 아무런 장치가 있지 않다.¹¹⁾ 즉 조획량만큼 우리나라 어업관리 정책 수행이 왜곡된다고 볼 수 있다. 정확한 통계수치 없이 정책을 추진하는 데는 그만큼 한계를 가지기 때문이다. 수산자원 이용에 대한 압력이 증가함에 따라 정책 왜곡 현상은 더 심화될 수 있다.

셋째, 낚시어선업자와 연안어업인 간의 갈등이 더욱 심화되고 있다. 이들 둘 간에는 조업구역의 중첩, 조업시기, 집어방법 등에서 갈등을 가지고 있다. 어업인의 입장에서 낚시어선업자는 어업활동을 방해하는 자이기 때문이다. 그렇지만 낚시어선업자에게는 낚시객을 더 많이 유치해야하기 때문에 조업구역 및 시기 등이 상당히 중첩될 수밖에 없고 어업인들의 기득권 주장으로 비칠 수 있다. 이에 대한 원만한 해결을 위한 지자체 및 민간의 노력이 요구된다.

넷째, 낚시객의 의식 부족이 눈에 띈다. 낚시객에 의한 쓰레기 무단투기, 금지채장 등에 대한 지식 부족 등은 해양환경의 오염, 수산자원의 과도한 이용의 원인이 된다. 특히 쓰레기 무단투기는 환경오염은 물론 해당지역에 거주하고 있는 어촌민에게 많은 불편함을 주고 있다.

마지막으로 레저이용객에 대한 규제가 미흡하다는 점이다. 레저보트 등 수상레저기구 사용에 대한 최소한의 규정이 존재는 하지만 이를 제대로 준수하는지에 대한 감시·감독활동이 미흡할 뿐만 아니라 이용객 교육도 제대로 이루어지지 못한 실정이다. 이로 인한 안전사고의 위험이 커지고 있다. 그리고 수산자원 이용에 대한 규정이 명확히 명기되지 못해 어촌민 및 어업자와의 갈등을 심화시키는 요인이 된다.

10) 낚시어선 이용료가 점점 하락하고 있다.

11) 조획량은 물론 우리나라에는 낚시인구에 대한 통계도 없는 상태이며, 일부 연구자에 의해 추정된 수치를 통해 낚시인구를 짐작해볼 수 있다. 본 원고 작성의 본 보고서에서는 바다낚시인구를 224만 명(낚시인구 : 502만 명), 조획량은 11만 6,480톤, 연간 바다낚시로 인해 발생하는 쓰레기량은 4만 9,561톤으로 추정하였다.

4. 결 론

낚시는 대표적인 여가활동으로 그 역사가 매우 깊고 여러 문헌을 통해 확인할 수 있다. 그 활동의 범위는 강, 호소에서부터 바다에 이르기까지 다양한 것이 특징이다. 2000년대 들어 실시된 주5일 근무제¹²⁾ 등은 여가활동의 기회를 확대하였을 뿐만 아니라 낚시에 대한 관심 역시 증대시켰다. 그렇지만 낚시는 취미 또는 여가활동의 하나로 간주되어 관리의 필요성에 대한 인식이 크지 않았다.

실제 낚시는 수산자원을 이용하는 형태의 하나이기 때문에 수산자원 이용을 규정하는 어업관리규칙 안에서 관리되어야 할 당위성을 가진다. 정부에서는 10여 년 전 낚시를 관리하기 위해 '낚시면허제' 도입을 적극적으로 검토하였으나 낚시객 및 관련단체의 반대로 무산되었다. 오히려 낚시의 산업적 이용을 조장하는 쪽으로 제도가 성립되었다.

그러나 낚시실태조사에서 나타난 것과 같이 낚시는 여러 문제점을 가지고 있다. 즉 낚시행위는 제대로 된 관리틀을 마련하여 질서 있게 영위되어야 할 필요가 있다. 왜냐하면 개인의 취미활동이 타인에게 피해를 준다면 그것은 단순 개인활동의 범주를 벗어나기 때문이다. 또한 낚시의 대상이 되는 수산자원은 당대에서 소진되는 것이 아니라 후대에 물려줘야 할 인류 공통의 유산이기 때문에 낚시는 제대로 관리될 필요가 있다.

따라서 낚시 관리를 위해 관련 주체별로 타당한 관리틀이 마련되어야 할 것이다. 예를 들면 낚시어선업의 경우 정수(定數)제한 도입, 수산자원보호와 관련된 교육 강화, 낚시객에게는 수산자원보호와 관련된 교육이수 의무화, 낚시객 신고제 도입이 그것이다.

낚시는 개인적인 활동으로 관리의 대상이 아니라고 생각할 수 있지만 그 행위의 결과는 우리 사회 전반에 걸쳐 발생하고 있다. 게다가 아무리 개인적인 활동이라고 해도 체계적인 질서 하에서 이루어질 때 진정 아름다울 수 있다는 점을 상기해 보면 낚시활동에 대한 적극적 관리가 필요하다.

12) 1998년부터 주5일근무제 추진에 대한 논의가 시작되었으며 2002년 법안을 국회에 제출하였으나 통과되지는 못했다. 그러다 2003년 8월 국회 환경노동위원회와 법제사법위원회의 의결을 거쳐 기존의 근로기준법을 개정해 같은 해 9월 15일 공포하고, 2004년 7월부터 단계적으로 시행에 들어갔다.(두산백과)