

## 제주특별자치도의 낚시산업의 지원 및 육성방안에 관한 연구

강경범\* · 구명성\*\* · 김종범\*\*\* · 김석종†

(\*\*제주대학교 · \*\*국립수산과학원 · \*\*\*한국어촌어항협회)

### A Study on Support and Measures for Development of Fishing Industry in Jeju Special Self-Governing Province

Kyoung-Bum KANG\* · Myung-Sung KOO\*\* · Jong-Beom KIM\*\*\* · Suk-Jong KIM†

(\*Jeju National University · \*\*National institute of Fisheries Science ·  
\*\*\*Korea Fisheries Infrastructure Promotion Association)

#### Abstract

We carried out the literature study, question survey, and a field study systematically on overall matters pertaining to the laws and institutions, etc., related to fishing industry in Jeju Special Self-Governing Province amid the enforcement of the ‘Fishing Management and Promotion Act’, and furthermore, performed comprehensive reviews and analyses of current status, deriving on support and measures for development of fishing industry. Based on results of the surveys, support would need to be provided at policy level to underpin growth and advancement of fishing industry in Jeju Special Self-Governing Province, including the expansion of policy-based support for advancement of fishing industry, creation of safe and comfortable fishing space, resolution of disputes and conflicts swirling over the use of fishing grounds and fish resources, establishment of legal, institutional, and managerial organizations related to fishing industry, shift from regulation-centric administration and policies related to fishing industry, formulation of educational and promotional programs to help desirable fishing culture take root.

**Key words :** Fishing management and support act, Jeju special Self-Governing province, Question investigation, Support and Measures for development of fishing industry

#### I. 서론

우리나라는 3천여 개의 도서와 약 12,000 km의 해안선이 있으며, 다양한 해양자원이 풍부하여 해양관광 활성화에 적합한 자연환경을 갖추고 있다. 교통수단의 발달과 함께 주 5일 근무제의 정착으로 인하여 해양으로의 공간적, 시간적 접근성이 쉬워지면서 바다낚시에 대한 해양관광의 수요가 많이 늘어나고 있다.

해양수산부(2014)는 내수면을 포함한 레저낚시 인구를 2010년 기준으로 625만 명으로 추산하고 있다. 특히, 제주특별자치도(이하 제주도)는 8개의 유인도와 71개의 무인도로 이루어져 있으며, 해안선의 길이는 548.8 km에 이르고, 사면이 바다로 둘러싸여 있는 연안 해양환경을 가지고 있다.

제주도의 해역특성을 살펴보면, 대마난류와 황해난류가 동서로 길게 감싸면서 계절에 따라 중

† Corresponding author : 064-754-3411, ksukjong@jeju.ac.kr

\* 이 논문은 2017학년도 제주대학교 교원성과 지원사업에 의해 연구되었습니다.

국 대륙의 연안수, 남해의 연안수 및 서해의 냉수대 등 성질이 다른 여러 수괴의 영향을 받고 있다. 제주도 연안에서는 난류성 어족의 회유로 및 월동장이 형성되어 수산자원이 다양하게 분포하는 좋은 어장이 형성되고, 해저는 화산활동에 의해 형성된 천연초가 널리 분포하고 있어서 낚시객으로부터 큰 인기를 얻고 있다.

제주도의 낚시객은 연간 약 10만 명으로 추정되고 있으며, 낚시점은 107개소로 소형매장을 갖추고 있다. 그러나 가운데 각종규제, 영세한 사업 규모로 어려움을 겪고 있다. 그리고 불편한 낚시 환경, 낚시활동 중 유실되는 낚추와 미끼 등에 의한 환경오염, 어족자원의 감소, 방파제 및 갯바위 등 위험지역에서의 낚시객의 안전사고가 지속해서 발생하는 등의 여러 가지 문제점을 안고 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위하여 제주도의 낚시관리 및 통제구역 설정에 관하여 일련의 연구를 수행하였는데, 먼저 관련법인 「낚시관리 및 육성법」과 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」을 분석하고, 제주도 낚시산업에 대한 인식도 조사를 수행하였다(Koo & Kim, 2014). 또한, 낚시도구 및 미끼의 제한에 대한 자료조사, 설문조사 및 다른 지역의 낚시관리의 실태를 조사하여 보고하였다(Koo & Kim, 2015).

낚시관리 및 육성법에서는 제도적 강화와 안전 관리에 대한 제한사항 이외에도 안전하고 쾌적한 낚시환경의 제공, 낚시객의 권익보호 및 건강한 레저 활동을 통한 국민 삶의 질을 개선하기 위해 다양한 지원과 육성사업을 포함하고 있다. 낚시산업의 지원과 육성사업은 크게 두 가지가 있는데, 첫째, 기존의 제도적 사각지대에 자리 잡고 있었던 바다 낚시터에 대한 설치근거를 마련하고 있으며, 둘째, 우수한 낚시터의 지정 및 홍보, 낚시객 및 관련 산업과 비영리 단체에 대한 지원근거가 마련하고 있다.

이 연구는 낚시관리 및 육성법이 시행예정인 가운데, 제주도 낚시산업의 관리에 관한 연구로

써 도내의 낚시관련 산업에 대한 전반적인 실태를 검토하고, 낚시산업에 대한 지원 및 육성방안을 도출하였는데, 그 결과를 보고하고자 한다.

## II. 연구대상 및 방법

### 1. 조사대상자

낚시관련 산업의 실태를 검토하고 낚시산업의 지원과 육성방안을 도출하기 위하여 제주도 낚시산업에 대한 이해적 관계의 그룹을 대상으로 설문조사를 하였다. 설문조사는 일반 낚시객 96명, 해양경찰 공무원 50명, 낚시관련 업체 45개소의 종사자를 대상으로 일대일 개별면담을 실시하였다.

### 2. 조사방법

낚시관련 산업의 실태에 관한 문항은 ‘우리나라 낚시산업의 부가가치 창출방안에 관한 연구(KOREA MARITIME INSTITUTE, 2011)’의 설문조사 내용을 인용하였고, 항목으로는 낚시산업발전의 실태, 낚시산업 서비스의 실태, 낚시산업의 저변 확대에 걸림돌이 되는 요인, 정부의 낚시산업 활성화 정책의 우선순위, 낚시도구산업의 발전정책, 낚시산업의 규제완화였다.

‘우리나라 낚시산업의 부가가치 창출방안에 관한 연구(KOREA MARITIME INSTITUTE, 2011)’에서 분석한 낚시산업의 문제점을 종합적으로 검토하고, 제주도의 낚시산업의 지원과 육성방안을 도출하였다.

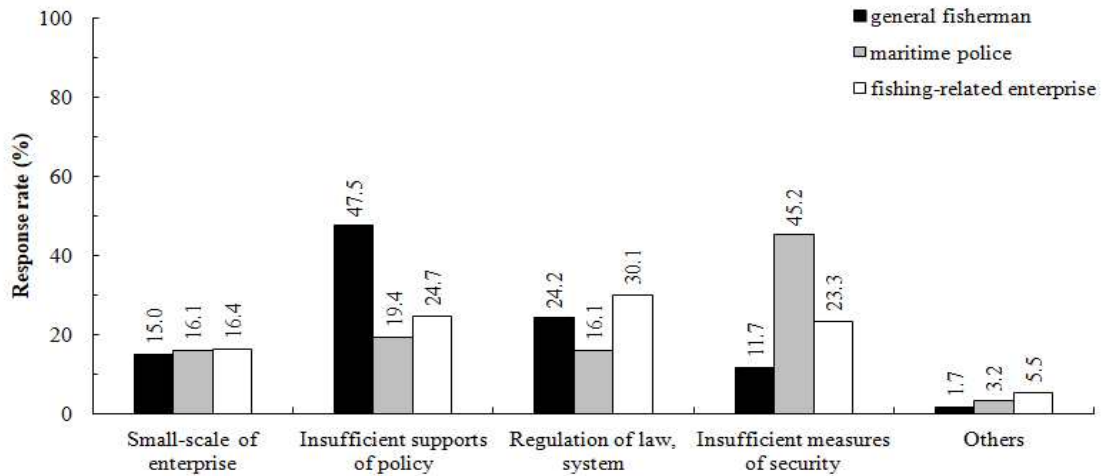
## III. 분석 및 고찰

제주도의 낚시산업에 대한 지원 및 육성 방안을 도출하기 위한 설문조사와 개별면담에서 먼저 낚시산업의 실태에 관한 조사결과는 [Fig. 1]과 같이 나타났다. 일반 낚시객은 47.5%가 정부의

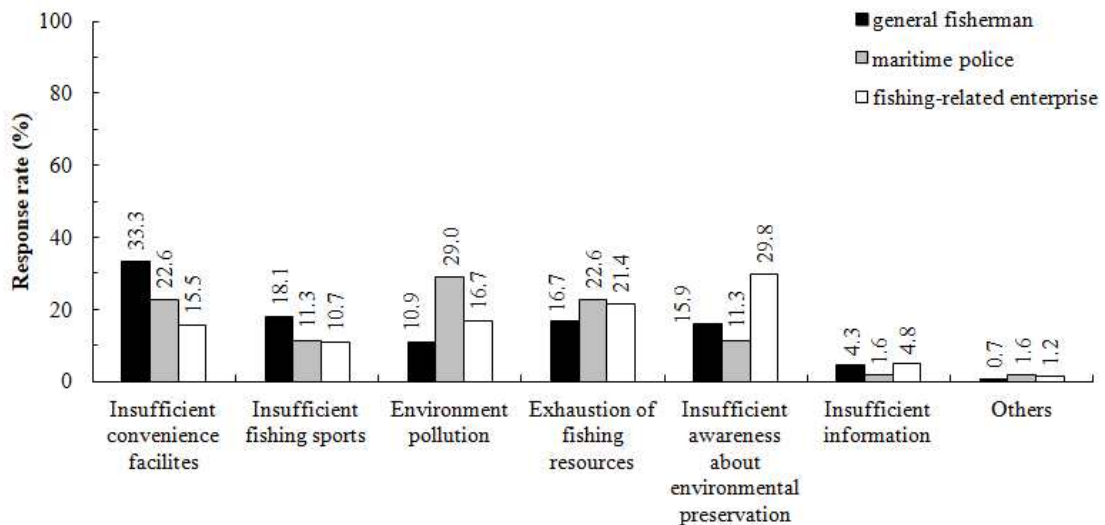
낚시산업 정책지원의 미흡, 해양경찰공무원은 45.2%가 낚시객의 안전대책 미흡, 낚시관련 업체는 30.1%가 법 및 제도적 규제 등이 낚시산업발전에 가장 큰 문제점이라고 응답했다. 기타에서는 낚시객의 안전 불감증, 낚시객의 환경보전의식 결여 및 정부의 낚시산업에 관한 기초적인 인식과 지식의 부족 등을 나타냈다.

낚시산업의 서비스실태에 관한 설문조사의 결

과는 [Fig. 2]에 나타냈다. 일반 낚시객은 33.3%가 낚시터 편의시설(화장실, 샤워, 숙박 등) 및 주변 관광시설 부족, 해양경찰공무원은 29.0%가 환경오염(수질 악화 및 낚시터 주변), 낚시관련 업체는 29.8%가 낚시객의 환경에 대한 보호 및 관리의식 미흡 등이 낚시산업 서비스의 가장 큰 문제점이라고 응답했다.



[Fig. 1] Actual status of fishing industry development.

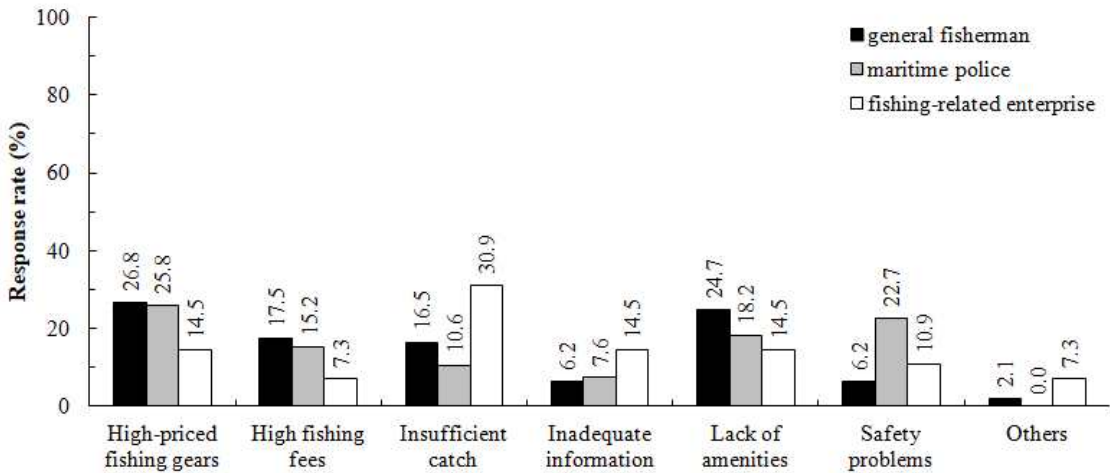


[Fig. 2] Obstacle factors of fishing base expansion.

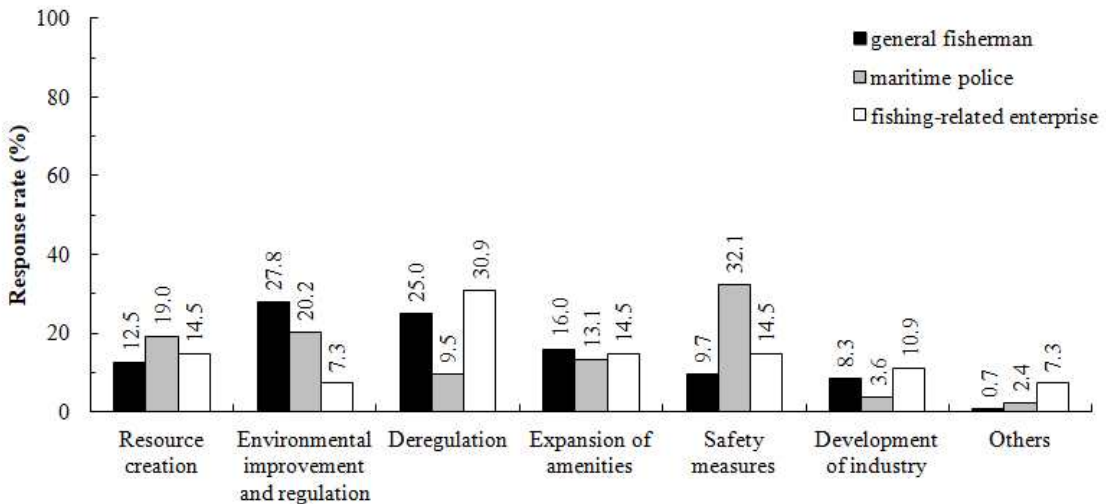
낚시산업의 저변 확대에 걸림돌이 되는 요인에 관한 설문조사의 결과를 [Fig. 3]에 나타냈다. 일반 낚시객과 해양경찰공무원은 26.8%가 고가의 낚시장비 구입비용, 낚시관련 업체는 30.9%가 입질과 어족자원의 고갈이 낚시산업의 저변 확대에 걸림돌이 되는 가장 큰 요인이라고 응답했다.

향후 정부가 낚시산업 활성화 정책을 추진할 경우, 어떤 부분에 정책(예산배분)의 우선순위를

두어야 바람직한가에 대한 설문조사의 결과를 [Fig. 4]에 나타냈다. 일반 낚시객은 27.8%가 낚시터와 주변 지역 환경개선 및 규제, 해양경찰공무원은 32.1%가 낚시객의 안전 대책, 낚시관련 업체는 30.9%가 법·제도적 규제 완화(시설 허가 등) 등에 가장 우선순위를 두어야 한다고 응답했다.



[Fig. 3] Factors hindering the expansion of fishing industry.

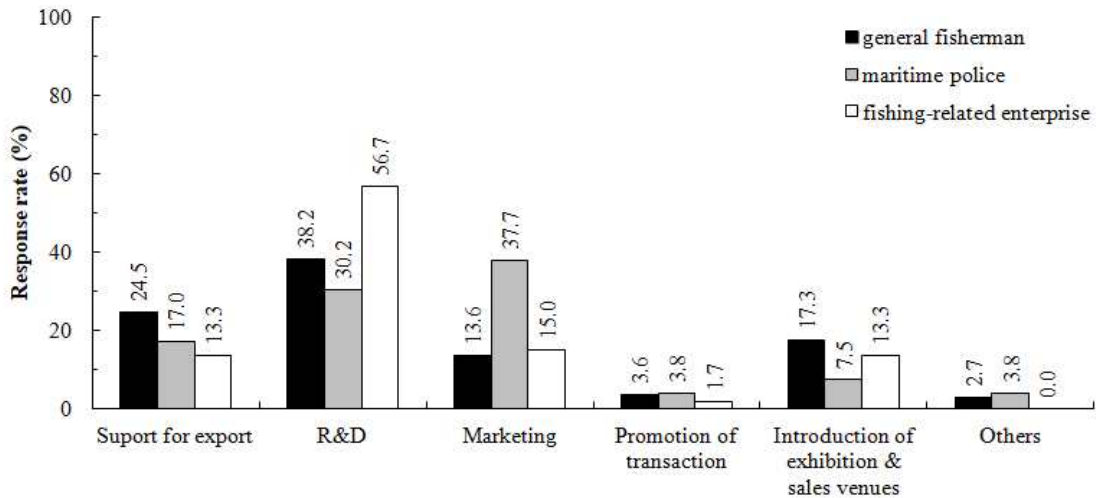


[Fig. 4] Priority of government policies designed to stimulate the fishing industry.

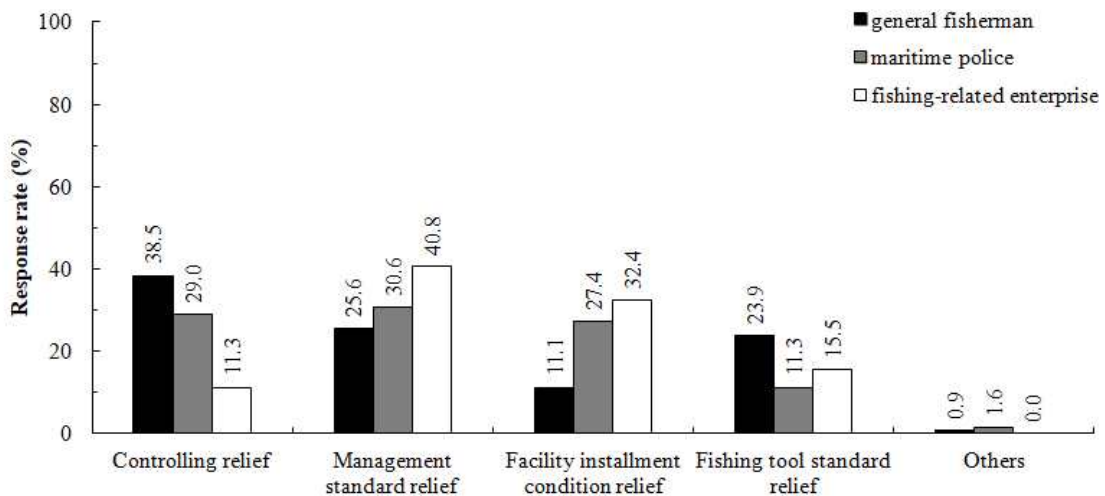
낚시도구산업의 발전정책에 관하여 실시한 설문조사의 결과를 [Fig. 5]에 나타냈다. 일반 낚시객은 38.2%, 낚시관련 업체는 56.7%가 낚시도구의 개발과 품질 향상을 위한 R&D 지원을 중요한 낚시도구산업의 발전 정책으로 응답했으며, 해양경찰공무원은 37.7%가 내수 및 수출을 위한 브랜드화 등 마케팅 지원을 중요한 낚시도구산업

의 발전 정책으로 응답했다.

낚시산업의 규제완화에 관하여 실시한 설문조사의 결과를 [Fig. 6]에 나타냈다. 일반 낚시객은 38.5%가 낚시 통제구역에서의 제한조건, 해양경찰공무원과 낚시관련 업체는 각각 30.6%와 40.8%로 낚시터 허가 및 관리기준을 완화해야 한다고 응답했다.



[Fig. 5] Policies for the development of fishing industry.



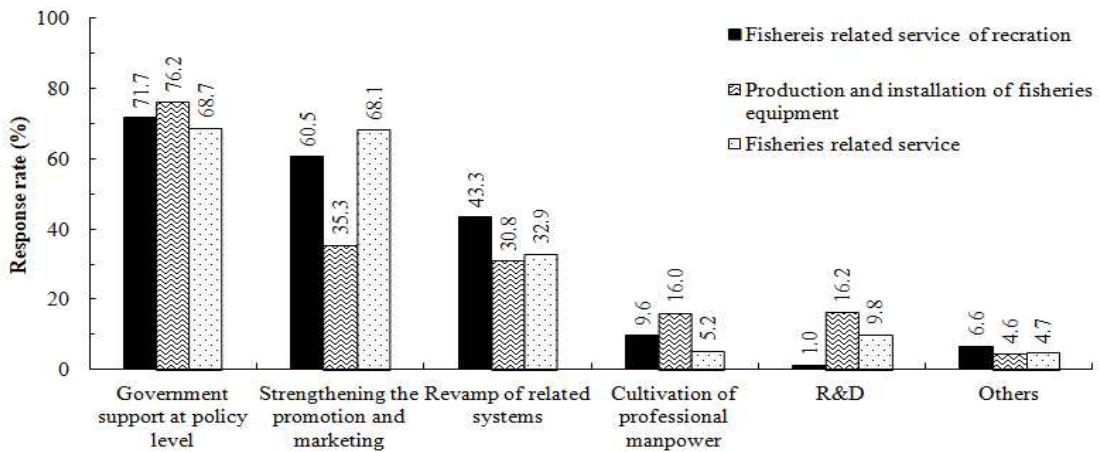
[Fig. 6] Items which should relieve of fishing related regulations.

이 연구의 설문조사와 관련하여 수산업 실태조사(2015, 해양수산부)의 낚시관련 산업의 조사결과와 비교·검토를 하였다. 수산업 실태조사에서는 8개의 업종에 대하여 설문조사를 실시하였으나 여기에서는 이 연구와 관련된 3개의 업종(수산여가관련 서비스업, 수산기자재 생산 및 설치업 및 수산 관련 서비스업)의 결과만을 인용하여 검토했다.

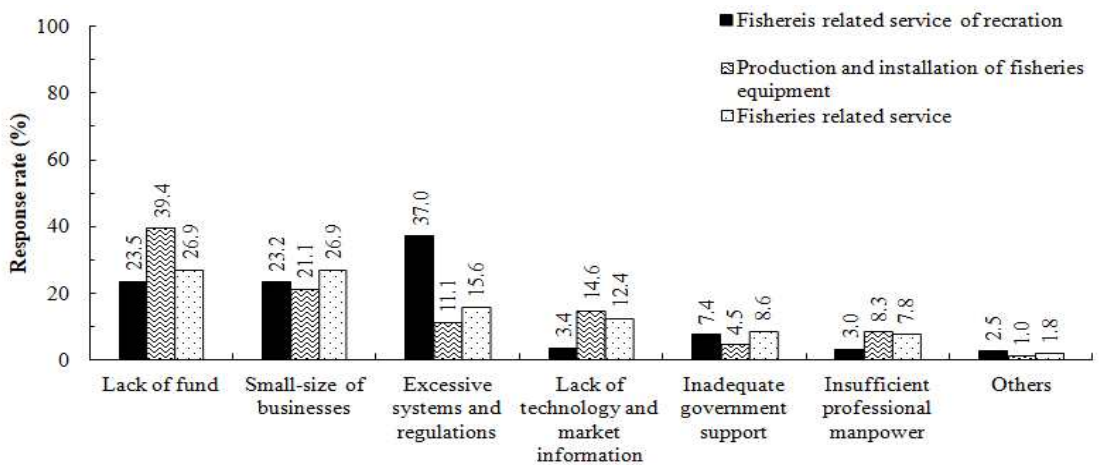
수산업 및 관련 산업의 경쟁력을 갖기 위해 가장 필요한 부분의 질문에 대한 응답 결과를 [Fig.

7]에 나타냈다. 수산 여가관련 서비스업은 정부정책지원(71.7%), 홍보 및 마케팅강화(60.5%), 관련 제도 정비(43.3%) 순으로 응답하였다. 수산기자재 생산 및 설치업은 정부정책지원(76.2%), 홍보 및 마케팅강화(68.7%), 관련 제도 정비(30.8%) 순으로 응답하였다. 수산관련 서비스업은 정부정책지원(43.3%), 홍보 및 마케팅강화(32.9%), 관련 제도 정비(16.0%) 순으로 응답하였다.

수산업 및 관련 산업 육성/발전 관련 장애요인의 질문에 대한 응답 결과를 [Fig. 8]에 나타냈다.



[Fig. 7] The necessity parts for the competitiveness of fishing industry.



[Fig. 8] Obstacle factors on the support and promotion of fishing industry.

수산 여가관련 서비스업은 제도 및 규제 과다(37%), 자금부족(23.5%), 사업체 규모의 영세성(23.2%) 순으로 응답하였다. 수산기자재 생산 및 설치업은 자금부족(39.4%), 사업체 규모의 영세성(21.1%), 기술 및 시장정보 부족(14.6%) 순으로 응답하였다. 수산관련 서비스업은 자금부족(26.9%), 사업체 규모의 영세성(26.9%), 제도 및 규제 과다(15.6%)순으로 응답하였다.

일반 낚시객, 해양경찰공무원, 낚시관련 업체의 종합적인 의견은 제주도의 실정에 알맞은 낚시산업 관련법의 개정 및 제도개선을 통하여 해양레저 관련 산업의 육성과 지역경제의 활성화 및 일자리 창출을 도모하여야 한다는 의견을 나타냈다.

이 연구에서 수행한 설문조사 의견, 수산업 실태조사 및 ‘우리나라의 낚시산업의 부가가치 창출방안에 관한 연구(KOREA MARITIME INSTITUTE, 2011)’에서 분석한 우리나라의 낚시산업의 문제점 등을 기초로 하여 제주도 낚시산업의 문제점을 분석하고 낚시산업에 대해 지원 및 육성 방안을 <Table 1>과 같이 6가지 항목을 도출하였다.

1) 낚시산업 육성을 위한 정책적 지원

제주도의 낚시산업은 제조업, 유통업, 수입 및 수출 등에서 전반적으로 영세성을 벗어나고 있지 못하거나, 다른 지역으로부터의 공급에 의존하고 있다. 이에 따라 낚시관련 업계에서는 낚시산업

의 육성을 위해서 정부의 지원을 요청하고 있다. 향후 낚시산업은 친환경 낚시도구의 개발과 보급 분야에서 치열한 경쟁이 발생할 것으로 생각된다. 낚시도구의 주요 수출국인 일본과 중국 등은 친환경 낚시도구의 개발과 인증에 지원과 투자를 계속 늘려가고 있으므로, 제주도에서는 환경친화적인 낚시도구 개발 및 인증제 도입, 낚시용품 제조업 수출 지원 정책 도입, 공동브랜드 개발과 도구 표준화사업 등 낚시산업에 대한 안정적인 지원을 통하여 경쟁력을 갖춘 산업으로 발전할 수 있는 육성정책의 마련이 필요하다.

2) 안전하고 쾌적한 낚시 공간

낚시산업이 지속해서 발전하기 위해서는 안전하고 쾌적한 낚시공간 확보와 더불어 낚시객의 저변 확대가 필수적이거나 제주도는 다른 지역에서 발전하고 있는 가족형 중심의 낚시공원 및 낚시 리조트 등 관련되는 낚시산업에 대한 시설이 전혀 없는 실정이다. 따라서 타 시·도에서 활발한 개발이 이루어지고 있는 가족 단위의 휴양, 단체 연수, 여가생활에 활용되고 있는 낚시터, 낚시공원, 낚시리조트 등 차별화된 낚시공간의 조성, 낚시터 시설 및 서비스 품질인증제도 도입, 다목적 낚시휴양리조트의 조성, 어촌 명품 낚시터 100선 계획의 도입으로 일반인들이 쉽게 접근하고 즐길 수 있는 다양한 낚시관련 시설의 개발이 필요하다.

<Table 1> Measures for support and development of fishing industry in Jeju Special Self-Governing Province

No	Measures for support and development of fishing industry	Remark
1	The expansion of policy-based support for advancement of fishing industry	
2	Creation of safe and comfortable fishing space	
3	Resolution of disputes and conflicts swirling over the use of fishing grounds and fish resources	
4	Establishment of legal, institutional, and managerial organizations related to fishing industry	
5	Shift from regulation-centric administration and policies related to fishing industry	
6	Formulation of educational and promotional programs to help desirable fishing culture take root	

3) 수면과 수산자원 이용을 둘러싼 갈등 해결  
어장과 어족자원의 이용에 있어서 직접적 이해 당사자인 어업인(어촌계원)과 동일한 어장에서 어족자원을 낚시객과 어업인이 동시에 이용하면서 갈등과 마찰이 발생하고 있다. 이들의 갈등해소를 위해서는 일부 지역에서의 낚시어선업 및 내수면 어업인 단체(어촌계)가 운영하는 낚시터업이 어업인의 새로운 소득원으로서 중요한 역할을 차지하고 있다. 이 사례와 같이 자율관리어업 연계 낚시자원 조성 및 관리 프로그램 도입, 어촌소득 증대형 낚시터 확대, 어촌 명품 낚시터 100선 도입으로 낚시산업이 수산업과의 조화 속에서 새로운 소득원으로서의 역할을 할 수 있는 방안의 마련이 필요하다.

4) 낚시산업 관련 법·제도 및 관리조직  
낚시산업 관련 법·제도 및 관리조직의 미비로 인해 문제가 발생하고 있다. 따라서 낚시산업에 대한 안정적 법·제도 기반의 구축을 위한 「낚시관리 및 육성법」의 하위법령의 정비, 낚시진흥기본계획 및 실행계획의 수립, 낚시 육성 및 관리 전담부서의 설치에 대한 정부지원 및 육성방안이 요구된다.

5) 규제 행정 중심적 낚시산업 관련 정책  
낚시산업과 관련된 정책수립과 집행이 규제를 기본 바탕으로 추진되어 왔다. 「낚시관리 및 육성법」 제정 이전의 주된 논의가 낚시면허제에 초점이 맞추어져 있었다는 점은 이를 간접적으로 증명한다. 즉, 기존의 정책은 낚시산업을 육성 및 장려해야 할 여가와 레저문화보다는 어족자원 및 해양환경에 피해영향을 주는 점에서 규제의 대상으로 보고 있었다는 것이다. 그러다보니 자연히 쾌적한 낚시환경 조성, 낚시관련 산업의 육성 등에 대한 고려는 정부정책의 중심에서 다소 벗어나 있었다. 따라서 규제 중심의 행정과 정책에서 낚시산업의 지원 및 육성을 포함한 낚시진흥기본계획 및 실행계획의 수립으로 낚시산업의 발전에 친화적인 정책으로의 전환이 필요하다.

6) 건전한 낚시문화 정착을 위한 교육·홍보 프로그램

낚시어선의 음주운항 등이 끊이지 않고, 낚시객의 집어채와 낚추 과다 사용 및 쓰레기 투기로 인한 해양오염과 치어 포획으로 인한 어족자원 감소의 우려가 낚시객들의 설문조사와 의견취회에서 계속 제기되고 있다. 이러한 문제는 결국 건전한 낚시문화를 훼손하여 낚시산업의 발전을 저해할 수 있다. 선진국에서는 건전한 낚시문화 정착을 위한 다양한 교육 및 홍보 프로그램을 개발하고 운영하면서 낚시산업이 지속적인 성장을 도모하고 있다. 따라서 제주도의 아름다운 자연과 해양의 환경, 풍부한 어족자원을 고려하는 건전한 낚시문화의 정착을 위하여 낚시레벨 인증프로그램 도입 및 교육인력 확보, 명예감시원 제도 도입을 통한 낚시 안전관리 강화, 교육·전사·레저의 다목적 교육시설 도입, 낚시산업 포털사이트 설치를 통한 정보서비스 제공 등의 교육 및 홍보 프로그램에 대한 지원이 필요하다.

이 연구에서는 「낚시관리 및 육성법」이 시행되는 가운데, 제주도의 낚시산업과 관련된 법과 제도 등을 포함한 전반적인 내용에 대해서 자료조사, 설문조사 및 현장조사를 체계적으로 수행하고 그 실태에 관해서 종합적으로 검토하고 분석하여 6가지 항목의 낚시산업에 대한 지원 및 육성 방안을 도출하였다.

이전의 연구인 제주도 낚시 통제구역 설정 연구(Koo & Kim, 2015)의 결과는 제주도 고시(제주특별자치도 낚시통제구역 지정·고시(2015년 6월 18일)로 지정되었다. 이와 같이 이 연구에서 도출된 6가지의 항목은 제주도 낚시산업의 지원 및 육성을 위하여 정책에 반영이 되어야 할 것이다.

## References

- JSGP(2013a). Current status of maritime affairs and fisheries, Fisheries policy division, 3-4.
- JSGP(2013b). Research report of setting a restricted



- area and fishing management of Jeju self-governing province. Fisheries policy division, 4~30.
- Kim S. J.(2010). Suggested points and legislation promoting trends of 「The act of recreational fishing management and development」, Fish pol res 5, KMI, Youngjin Publishing Co, Seoul, Korea, 57~76.
- KMI(2005). A study on income increase of fishery households and economy revitalization of fishing villages through leports-fishing development, KMI. 17~18.
- KMI(2011). Measures for added-value creation of the Korean recreational fishing industry, Chri communication, Seoul, Korea, 219~228.
- Koo M. S. and Kim S. J.(2014). Studies on the setting a restricted area and recreation fishing management of Jeju special self-governing province. J. Kor. Soc. Fish. Tech., 50(3), 385~395.
- Koo M. S. and Kim S. J.(2015). Studies on the setting a fishing restricted area of Jeju special self-governing province. J. Kor. Soc. Fish. Tech., 51(3), 441~447.  
(<http://dx.doi.org/10.3796/KSFT.2015.51.3.441>)
- Lee K.(2012). 'The act on recreational fishing management and development' and fishing license system, The Journal of Sports and Entertainment Law 15(4), 161-186.
- MF21(2012). Monthly fishing 21, Kang ma-eul, Seoul, 142~169.
- MOF(2014). 2nd Marine tourism promotion master plan. 1~79.
- MOF(2015). A survey on fishing industry in korea. 1~347.
- MOLIT(2009). Research on the actual condition and preparing a management plan on uninhabited island of Jeju special self-governing province, Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs, 1~525.
- 
- Received : 15 March 2018
  - Revised : 25 April, 2018
  - Accepted : 01 May, 2018