

WTO/FTA협상 이후의 어업인 지원대책

김 현 용

수산경제정책연구원

WTO/FTA 협상 이후의 어업인 지원대책

제1장 어업 · 어촌의 여건

1. 어업경영 여건의 악화

- 어업협정에 따른 어장 감소, 해양환경오염, 자원고갈 등으로 인한 어획부진 등으로 경영여건이 날로 악화
- 어업자원에 비해 어선세력의 과다로 어장 생산성이 하락하고, 어촌사회의 고령화가 심각
 - 연근해어업 생산량 : 2000년 1,189천톤에서 2002년 1,096천톤, 2004년에는 1,077천톤으로 감소경향
 - 1986년에 비해서는 62.4% 수준
- 60세 이상 어업경영주 : (1990) 15.4% → (1995) 25.6% → (2000) 31.2% → (2003) 37.0%
 - 여성 어업경영주 : 18.1% (2003)
 - 50세 이상 어업종사자의 비중 : 2000년의 55%에서 2004년에는 62%로 증가
 - 전체 인구대비 어가인구 구성비 : 1980년 2.21%에서 2004년 0.44%로 감소

<어가인구 추이>

(단위 : 천명, %)

구 분	1980	1990	2000	2003	2004	2004/1980	
총 인 구(a)	38,124	42,869	47,008	47,925	48,082	1.26배	
농림어업(b)	10,827	6,661	4,032	3,530	3,415	0.32배	
어 업(c)	844	496	252	212	210	0.25배	
구성비	c/a	2.21	1.16	0.54	0.44	0.44	0.20배
	c/b	7.80	7.45	6.25	6.01	6.15	0.79배

자료 : 통계청, 어업기본통계조사.

<어업경영 현황>

(단위 : 천원, %)

구 분	2000	2003	2004	2004/2000	
어가소득	19,618	23,916	26,159	1.33배	
어업소득	8,428	10,741	11,959	1.42배	
	경영비비중	50.5	53.5	52.4	1.04배
	어업외소득	7,431	8,619	9,168	1.23배
농가대비	85.0	89.0	90.2	1.06배	
도시근로자대비	68.5	67.8	70.0	1.02배	
어업외소득구성비	37.9	36.0	35.0	0.92배	
어가자산	127,168	140,477	160,698	1.26배	
어가부채	22,293	29,836	32,544	1.46배	
어업용비중	40.5	56.0	54.3	1.34배	

자료 : 통계청, 어업경영조사보고, 각년도.

2. 어촌의 경쟁력 약화

- 어가소득 : 농가소득의 90.2%, 도시 근로자 가구의 70% 수준
 - 2000년 19,618천원, (2001) 21,463→(2002) 21,590→(2003) 23,916→(2004) 26,159천원
- 어가부채 추이 : 2000년 22,293천원에서 2004년에는 32,544천원으로 46% 증가
 - 같은 기간 어가소득 33% 증가, 어가자산 26%
- 국민총생산에서 차지 어업 비중 : 1980년 1.56%, 2003년 0.3%

<국민경제 지표(2000년 불변가)>

(단위 : 억원, %)

구 분	1980	1990	2000	2003	2003/1980	
국내총생산(a)	754,656	2,634,304	5,786,645	6,624,744	8.8배	
농림어업(b)	114,306	202,871	250,298	226,798	2.0배	
어업(c)	11,774	23,900	21,547	20,095	1.7배	
구성비	c/a	1.56	0.91	0.37	0.30	0.19배
	c/b	10.30	11.78	8.61	8.86	0.86배

자료 : 한국은행, 국민계정.

3. 수산물 수입의 급증

- 수입이 자유로운 개방경제 체제하에서는 국내생산량의 감소로 가격이 상승할 여지가 발생하면 즉각적인 수입이 이루어져 공급량이 대체되기 때문에 국내 어획물의 가격 상승이 어렵게 됨
 - 이 때문에 어획량의 감소는 어가경영의 악화로 직결
- 해외시장에서도 우리 수산물의 경쟁력 약화되고 있어 수출증대를 기대곤란
 - 수산물 수출 : (2000) 1,504백만불 → (2002) 1,160 → (2004) 1,279
 - 수산물 수입 : (2000) 1,411백만불 → (2002) 1,884 → (2004) 2,261
 - 무역수지 : (2000) 93백만불 → (2002) △724 → (2004) △982

제2장 연근해어업 경영개선 지원방안

1. 부가세 환급대상 확대

1) 부가가치세 환급대상 어업용기자재 범위 확대

현황 및 문제점

- 어업용기자재중 38개의 품목이 부가세 영세율이 적용되고 있고 12개 품목은 부가세가 사후환급 되고 있으나, 어로활동의 필수품목이 아직 미적용 상태
 - 자동조타기, 자동투양묘기, 선박용도료, 축전지, 스티로폼어상자 등은 필수 어업용기자재로서 부가세 환급의 적용 필요성이 높은 것으로 지적되고 있으나, 현재는 미적용 품목으로서 전액 과세중

추진내용

- 필수 어업용기자재로서 부가세 환급의 필요성이 높은 것으로 지적되고 있는 기자재에 대하여 부가가치세 환급대상으로의 지정을 확대하여 어업경영의 안정 도모
 - 일부 범용성 기자재의 경우는 부정사용 문제가 내재되어 있으므로 탈세의 우려가 있는 품목에 대하여는 충분한 부정사용 방지책 마련을 병행

- 기자재는 기술의 발달과 함께 신기술이 접목된 새로운 품목이 개발되는 한편 지원의 효율성이 뒤떨어지는 품목도 일부 존재하는 바, 신구품목의 대체에 대한 검토 필요

2) 어업법인에 대한 어업용기자재 부가가치세 영세율 적용

□ 현황 및 문제점

- 현재 38개 어업용기자재에 대해 부가세 영세율의 적용을 받는 대상자는 “어업인, 영어조합법인, 수협”으로서 일반소형 어업법인은 제외되어 있음

→ 반면, 부가세 환급대상에는 포함되고 있음

- 농축산업용기자재의 경우는 공급대상자가 “농업인, 영농조합법인, 농협, 농업회사법인, 축산주업법인”으로서 수산부문 보다 광범위함

→ 농어업간 형평성 우려

□ 추진내용

- 농축산업과 형평성이 맞게 소형 어업법인에 공급하는 어업용 기자재에 대하여도 부가가치세 영세율 적용

- 관련 법령의 개정을 통하여 적용 가능한 법인의 개념을 별도로 도입, 기준을 정하되 거대 일반 어업법인은 제외

※ 정부가 세원관리의 투명성을 확보하기 위하여 적정규모의 어업체를 법인화로 유도해 왔으나, 이름뿐인 영세법인이 많으므로 이들 소형법인이 부가세 영세율 적용대상

2. 어선원 및 어선보험의 보험료 국고보조 확대

□ 현황 및 문제점

- 수협에서 취급하던 선원 및 어선공제가 「어선원및어선재해보상보험법」에 의거 2004. 1. 1일부터 국가 정책보험으로 전환

→ 그 동안 임의가입 대상이던 5톤이상 25톤미만 어선의 승선선원 3만 명이 의무(당연) 가입 대상에 포함

○ 기존의 국고보조 지원률(10~50%)의 변동이 없이 운영사업비에 대한 지원으로 소폭의 지원 증가 (12~52%)

- 강제가입자가 확대되어 어업인의 실제 부담은 증가

※ 선원공제등의 정책보험화는 국가가 보험을 관장, 어려운 여건의 계층을 위하여 사회 보험 차원에서 도입되었으나, 어업인에 대한 지원률 확대 등의 조치는 미비

□ 추진내용

○ 강제보험으로의 전환에 따른 어업인의 부담을 경감하고, 재해 발생시 어업인 보호를 강화하기 위해 어선원 및 어선보험에 대한 국고 보조율의 확대

- 어업경영비 절감을 통해 어가소득증대를 도모하고, 어업인의 생산의욕을 고취함으로써 수산업의 경쟁력 강화를 도모

※ 자연재해 직불제와 연관

3. 수산분야 외국인 연수생 도입 확대

□ 현황 및 문제점

○ 어선어업 : 선원 구인난을 해소하기 위해 외국인 선원은 척당 4명(총인원 40% 이내)이 승선할 수 있도록 되어 있으나, 현재 10톤이상의 어선에 한해 적용되고 있음

※ 2003년 연수업체, 외국인선원 : 473개 (632척) / 1,167명

○ 양식어업, 냉동·냉장분야 : 열악한 작업환경, 도서벽지근무 및 해상생활에 따른 위험 등 근무조건이 열악하여 종사인원의 확보가 어려움에 따라 경영애로 발생

※ 부족인원 : 총 9,175명 (2002년 말)

구 분	고용소요인원	현재고용인원	부족인원
양식어업	15,047	9,027	6,020
냉동냉장	13,378	10,223	3,155
합 계	28,425	19,250	9,175

□ 추진내용

○ 어업중 어선어업분야에 현재 도입되어 있는 산업연수생 제도는 3D업종인 어업의 인력난 해소에 많은 도움을 주고 있는 제도이므로 현행법 하에서 어선어업 및 양식어업 등에 도입확대 및 신규도입이 추진될 필요가 있음

- 어선어업 : 산업연수생 제도가 어선어업에 시행되고 있으나, 국내 어선원의 승선기피로 인해 선원인력난이 심각하므로 어선어업의 선원난을 해소하기 위해 산업연수생의 증원 추진

※ 부족인원 : 4,524명(추정), 확대요청인원 : 3,000명

- 양식어업, 냉동·냉장분야 : 사료비, 인건비 등의 경비가중과 종사인력의 부족으로 어려움을 겪고 있는 양식어업계 등의 경영난을 해소하기 위해 외국인 산업연수생 도입 필요

※ 도입규모 : 4,000명(업계 요구의 56%)

구 분	부족인원	업계요구인원	도입추진인원	비 고
양식어업	6,020	5,000	3,000	논의 중
냉동·냉장	3,155	2,100	1,000	300명 합의
합 계	9,175	7,100	4,000	

제3장 WTO/DDA 대비 면세유 지원방안

1. 개별세법으로 면세규정 이관

□ 현황 및 문제점

- 석유류에 부과되는 부가세, 교통세, 교육세, 주행세는 각 개별세법인 부가가치세법, 교통세법, 교육세법, 지방세법에 징수 규정을 두고 있음
- 부과되는 세금에 대한 감면은 국세기본법, 조약, 개별세법 또는 조세특례제한법에 의해서만 가능하도록 규정하고 있음
 - 조세특례제한법 제2조(조세특례의 제한)
- 어업용 석유류는 조특법 제106조의2에 의해 4개 조세가 면제되고 있으나 2년마다 도래하는 일몰규정으로 인해 어업인의 과세불안 초래 및 면세 연장을 위한 법률개정으로 많은 행정력 낭비

□ 추진방안

- 어업용 석유류에 대한 면세를 부가세법, 교통세법, 교육세법 등 개별세법에서 직접 규정토록 추진
 - WTO/DDA 수산보조금 규제의 완화 및 국내의 현행 조특법상 일몰규정에 따른 개정반복 문제 해소 가능

2. 고유황 경유의 비과세 또는 감세

□ 현황 및 문제점

- 교통세법 제2조(과세대상과 세율)에서는 “경유 및 이와 유사한 대체유류”에 대하여 리터당 404원의 교통세를 부과하도록 규정하고 있으며, 실제로는 탄력세율을 적용하여 리터당 287원을 부과중
- 반면, 중유는 특별소비세법에 의해 리터당 20원에 불과한 소액의 특별소비세 부과
 - 중유는 전체가 명확한 산업용 유류이기 때문에 소액만 과세하는 반면, 경유는 유황의

함량에 따라 저·고유황이 혼재되어 있어 해군함정, 연안여객선, 어선에만 사용하는 국 방 및 산업용 유류인 고유황 경유도 일반 저유황 경유처럼 개별세법에서 고액을 과세 하고, 대신 조특법에서 면제해 주는 형태를 취하고 있음

→ WTO 수산보조금 규제의 주요 대상이 되어 버림

□ 추진방안

- 교통세법 및 특소세법의 규정에서 고유황 경유를 저유황 경유와 구분(세분)하여 과세 대상에서 제외
 - 고유황 경유라는 유종 자체를 비과세로 전환 또는 세액을 동일한 산업용인 중유 수준으로 대폭 축소
- 고유황 경유를 사용하는 선박 3종은 조세특례제한법에 의해 이미 4개 세금이 면제되고 있으므로 개별세법에서 원천 비과세물품으로 규정해도 추가 세수감소는 없으며, WTO 규 제에서도 탈피 가능

3. 유류저장시설 확대로 염가공급 실현

□ 현황 및 문제점

- 수협에서 면세유 공급사업을 실시하고 있으나, 대형 저유소가 확보되지 못하여 대어업 인 저가공급이 곤란
 - 저유시설 보유시는 국내산 고유황경유의 수출가 구매, 직수입, 가격협상력 증대 등을 통해 저가구매 기대

<여수 저유소 설치 현황>

- 시설규모 : 총 저유용량 경유 22만D/M(5.5만드럼 4기)
- 시설지역 : 전남 여수시 낙포동 낙포부두
- 총사업비 내역 : 12,770백만원(자담 5,748, 융자 637, 보조 6,385)
- 공사일정 : 2004. 9월 착공, 2005. 7월 준공예정

□ 추진방안

- 유류사업 확대를 위한 선행조치로서 대형 유류저장시설의 설치 지원
 - 저장시설 확보시 현물시장·국제입찰·해외직수입 등 유류구매방법 다변화로 어업용 유류의 안정적 공급 및 저가공급 가능
- 현재 건설 중인 여수저유소의 운영후 그 결과를 토대로 대형 저유시설의 추가건설 필요성 검토

4. 면세유 폐지시 간접지원 방안

1) 직접지불제의 도입 확대

□ 현황 및 문제점

- 현재 수산부문에는 친환경직불제의 형태로서 배합사료 직불제를 처음으로 도입하여 시행중
 - 추진예산 : 2004년, 50억원 → 2005년, 100억원 → 2008년, 500억원
- 농업부문의 직불제와 같이 수산부문에서도 직불제는 허용보조금이 될 가능성이 크므로 직불제의 확대가 필요하나 아직 초보적 지원 단계에 불과

□ 추진방안

- 실행 가능성이 있는 다양한 직접지불제를 조속히 도입 및 확대
 - 경영이양 직불제, 재해보상 직불제, 소득보전 직불제, 휴어제 등

2) 과세액의 사후환급

□ 현황 및 문제점

- 과세액의 사후환급 제도는 어업용 기자재의 부가가치세 환급에 적용되고 있음
 - 2003년 환급품목인 어상자(34억원), 어업용발전기(20억원), 양어장용 파이프(5억원) 등 10개 품목에서 82억원의 수혜액 발생

- 현재 어업용 석유류에 대하여는 사전 면세가 이루어지고 있으나, WTO/DDA 보조금 규제시는 현 지원체계 유지 곤란
- 사후환급은 결과적으로 면세와 같은 혜택이기 때문에 수산보조금 규제시 동일한 규제 대상이 될 수 있다는 문제점이 있음
 - 그러나 WTO/DDA의 기본정신이 무역원활화와 자원보호에 있기 때문에 자원남획을 조장하는 사전 면세와 경비를 우선적으로 지불하여 생산을 먼저 해야하는 사후환급 체계는 자원보호차원에서 뚜렷한 차이가 있으므로 차별화 가능

□ 추진방안

- 면세유 지원이 금지보조금으로 결정될 경우, 세액에 대해 과세후 유류사용량에 대한 정확한 계측(생산고 확인 병행)을 전제로 구매시 지불한 세액을 사후에 환급 추진
 - 특히, 과세로 인한 소득감소분에 대해 보전해 주는 소득보전직불제의 형태로의 추진은 가능할 것으로 예상

3) 과세액의 특별회계 처리로 간접지원

- 사후환급 또는 소득보전직불제 형태의 지원도 불가능할 경우, 석유류 세수를 특별회계 재원으로 마련하여 어촌지역 기반시설 투자, 복지사업을 위한 생산자 단체지원 등을 통한 간접 지원 병행
- 특별 재원으로 종묘방류, 인공어초시설 등의 자원조성 사업을 확대하여 단위당 생산량 증대 모색

제4장 어업인 육성 방안

1. 농어업인 건강보험료 경감 지역 확대

□ 현황 및 문제점

- 지역건강보험료 납부세대 중 농어촌에 거주하는 농어업 종사자에 대하여는 국민건강

보험료 경감

- 2003년 22% 경감, 2004년 30%로 경감 확대
- 향후 농어업인 건강보험료 경감률을 50%까지 연차적으로 확대 및 국민연금에 대하여도 지원 계획
- 그러나 감면대상 농어촌지역을 “군 및 도농복합형태의 시의 읍·면지역”과 “시의 동지역 중 주거·상업·공업지역을 제외한 지역”으로 제한하여 동일한 농어업인에게 형평성 문제 야기 (농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법 제2조 제1호)
- 같은 명칭의 시에 거주하더라도 ‘동’의 지역 중 주거·상업·공업지역에 거주하는 농어업인은 감면대상에서 제외되어 형평성 문제 우려
- 선원 중 외항선원과 원양어선원(국민건강보험법 제65조제2항) 또는 도시벽지에 거주하는 농어업인(동법 제62조제5항)에 대하여는 정해진 국민건강보험요율의 100분의 50을 감액하여 부과

□ 추진방안

- 자원감소로 경영애로를 겪고 있는 어선소유자와 국민건강보험법상의 도서벽지보다도 더 열악한 해상에서 어로활동에 종사하고 있는 어선원의 보험료 부담 경감을 위해 원양어선원 및 도서벽지 거주자 등에게 부여되고 있는 보험료 경감과 같이 정해진 보험료의 일정부분 감액 또는 국고지원 등의 형태로 보험료 경감
- 농어업인의 복지향상 및 경영안정 도모를 위해 건강보험료 경감 대상지역을 시의 ‘동’ 지역 전체로 확대
- 농어업인이 시지역의 “동”중 주거·상업·공업지역에 거주하더라도 농어업인으로 확인이 될 경우 건강보험료의 일정 부분 경감 추진

2. 수산업인 안전복지증진센터의 설립

□ 현황 및 문제점

- 해상에서의 어로작업은 육상작업에 비해 재해율이 13.5배 높음(2000년)
→ 재해율 : 어업 9.7% / 육상 0.7% = 13.4배

- 산재보험 중 육상과 해상의 보험요율 대비로는 5배에 이름

→ 산재보험상 어업부문 요율 : 육상평균 요율 = 9.0% : 1.76%

○ 자연재해 및 선상작업이라는 어로작업의 특성상 많은 위험이 노출되어 있음에도 안전 및 복지증진을 위한 전담기구가 부재하여 수산업인의 삶의 질 향상에 한계

□ 추진방안

○ 수산업인의 후생복지증진, 안전작업 교육 및 홍보, 수산업 기초인력 교육, 도·농교류를 통한 어촌관광촉진 등을 기하기 위해 “수산업인안전복지증진센터(가칭)”의 설립을 추진

- 성격 및 근거

→ 민법 제32조의 재단법인, 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법 제14조(농림어업인 질환의 예방·치료 등 지원), 제24조(농업·임업 및 수산업 기초인력 양성), 제37조(도·농교류센터의 설치·운영)

- 재원조달 : 보조, 자체운영수입 등

- 수행업무 : 수산업인 안전교육·홍보·건강검진, 수산업인 복지증진 및 어로조건 개선, 수산업인 기초인력 양성, 도시어촌간 교류 활성화 및 어촌관광촉진 등 복지증진을 위한 종합기능 수행

3. 어업인 후계자 지원 개선

□ 현황 및 문제점

○ 어업인 후계자 및 전업어가에 대해 2003년까지 15,552명(전체 어가의 21%) 3,464억원 지원

- 지원규모 (명, 백만원)

구 분	합 계		어업인후계자		전 업 어 가		선도어업경영체	
	인원	금액	인원	금액	인원	금액	인원	금액
1981-00	13,451	282,110	11,770	192,093	1,639	86,592	42	3,425
2001	696	21,870	547	14,310	149	7,560		
2002	732	21,870	581	14,310	151	7,560		
2003	673	20,500	534	13,500	139	7,000		
2004	477	14,350	379	9,450	98	4,900		
합 계	16,029	360,700	13,811	243,663	2,176	113,613	42	3,425

주) ① 2004년은 계획, ②선도어업경영체 : 1995-2000년 사업

- 지원근거 : 농어촌발전특별조치법 제3조(전업어업인의 육성) 및 제4조(어업인후계자의 육성)

- 지원대상 및 조건

구 분	지 원 대 상	지 원 조 건
후 계 자	- 사업시행연도 현재 만 40세 미만인 남녀	- 연 4%, 5년 거치 10년 상환, 20-50백만원 차등 지원
전업어가	- 사업시행연도 기준 3년이상 신청 사업 계속 경영자 55세 이하	- 연 4%, 5년 거치 10년 상환, 50-100백만원 차등 지원

○ 어업은 초기에 어선구입비 등 자본이 과다하게 소요되나, 지원규모 과소로 규모화된 후계인력의 확보 곤란 및 경영난 지속

□ 추진방안

○ 어업인 후계자의 안정적인 어업경영 도모를 위해 사업기반 조성자금 확대 및 지원조건 개선 추진

- 조성자금 확대 규모

· 2004년 144억원 → 2008년 (소요자금의 70%) 500억원 → 2010년 (소요자금의 100%) 700억원으로 확대

- 지원금액 증대 규모
 - 후 계 자 : 50백만원-100백만원으로 확대
 - 전업어가 : 100백만원-150백만원으로 확대
- 지원조건 개선내역 : 연 3%, 5년 거치 15년 상환으로 개선

4. 어업인 경영컨설팅 지원

□ 현황 및 문제점

- 농업부문에서는 농업투자의 효율성을 제고하고 정부의존을 탈피, 자기혁신능력을 갖춘 경영주체를 육성하기 위해 경영컨설팅 경비를 지원하고 있으나 수산업부문에는 미도입

- 지원율 : 국고 30%, 지방비 20%, 자부담 50%
- 지원한도 : 법인가공업체 2.5-10백만원, 개인 : 1.5-5백만원

→ 농업농촌기본법 및 농산물가공업육성법에 의해 1999년부터 지원 (2004예산 국고 및 지방비 3,275백만원)

□ 추진방안

- 농업부문과 같이 어업인 및 어업법인 등에 대하여 경영컨설팅 경비 지원
 - 지원율 : 국고 30%, 지방비 20%, 자부담 50%
 - 지원한도 : 개인 1.5~5백만원, 기타 법인 2.5~10백만원
- 지원근거의 명확화를 위해 농어촌발전특별조치법의 개정 또는 농업·농촌기본법과 같이 수산발전기본법의 제정시 근거조항 삽입

※ 신설조항 → (어업인의 경영혁신 및 자금지원)

- ① 국가 및 지방자치단체는 어업인이 지속적인 경영혁신을 통하여 소득을 높일 수 있도록 어업경영의 상담·자문·교육 훈련 및 정보제공 등에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.
- ② 정부는 어업경영체에게 그 사업계획, 기술수준 및 경영능력 등을 고려하여 어업분야의 자금을 지원할 수 있다.