

북한의 수산법체계에 관한 연구

차 철 표[†]
(부경대학교)

A Study on System of Fisheries Act in North Korea

Cheol-Pyo CHA[†]
(Pukong National University)

Abstract

South and North Korean fisheries cooperation has not been attained since 1950's political situation, and the major fishery resources of Korean peninsula also has not been cooperatively managed by South and North Korea. Furthermore, the species inhabiting the Korean peninsula region with commercial value are usually maintaining the single ecosystem which requires for cooperative management of fishery resources for continuous fishery. Therefore, in order for South and Korean fishery industry to develop the political situation to a rational direction, present condition of North's fishery industry must be accurately understood and acknowledge in its point of issues, also as level to prepare for future unification, reform and reaction of long-termed and well organized South and North's fisheries program must be arranged.

Key Words : Fisheries act system, North Korea Fisheries, Fisheries cooperation

I. 서론

2007년 10월 4일 남북 정상선언에서 서해공동어로수역 설정에 관한 내용이 포함되고, 농림수산식품부가 북한의 권위있는 당국과 공동어로수역에 관한 양해각서까지 작성하는 절차를 진행하는 등 남북한 수산협력이 구체화되고 있다.

한반도 주변수역에 서식하는 상업성이 큰 어종들은 남북한 수역을 회유하는 경우가 많기 때문에, 남북한이 지속적 어업의 실현 가능하도록 하는 자원관리가 필요하다. 남북한은 1950년대부터 시작된 정치 상황으로 인하여 남북한 수산협력이 이루어지지 않고 있으며, 한반도 주변수역 주요

수산자원 역시 남북한이 협력적으로 관리하지 못하고 있는 실정이다.

남북한간 수산협력을 강화하기 위한 방안을 모색하기 위한 노력이 많이 있었으나, 수산협력에 대한 원론적인 논의만 있을 뿐, 장기적인 관점 즉 통일 이후를 대비하는 남북수산협력 또는 남북수산업이 공동으로 발전할 수 있는 방안 등에 관한 대안이나 기본계획이 수립되지 않고 있다. 물론, 급박한 국제정세와 북한의 예측할 수 없는 주장으로 향후 남북관계가 어떻게 변할지 예단할 수 없는 상황에서 장기계획을 수립하는 것은 문제가 될 수 있으나, 낙후된 북한의 수산현실이나 제도 등에 대해서는 미리 대비를 해야 할 필요가

[†] Corresponding author : 051-629-7392, cheolppyo@hanmail.net

있다.

남북한의 수산업이 정치상황을 극복하고 합리적인 방향으로 발전하기 위해서는 북한의 수산제도에 대한 보다 정확한 이해와 문제점을 파악하고 있어야 하며, 통일을 준비하는 차원에서 장기적이고 계획적인 남북수산제도의 개선 방안이 마련되어 있어야 할 것이다.

따라서 본 연구에서는 통일대비 수산제도의 확립을 위하여 남북한의 수산법체계를 개관하고 남북한의 수산제도 개선 방안을 모색하고자 한다.

II. 북한의 법·행정체계

1. 북한의 법체계

우리나라는 대한민국 헌법, 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 지침 등으로 체계화되어 있으나, 북한은 최고위층 교시, 노동당 규약, 노동당 강령·지침, 사회주의 헌법, 내각의 정령·지침, 성문법률 등의 법체계를 형성하고 있다.

북한법 체계는 중국 및 베트남과 함께 아시아 사회주의 법계에 속하면서 주체사상에 입각한 특수한 법 문화권을 형성하고 있는 것이 특징이다. 「조선노동당규약」이 헌법에 우선하는 독특한 법체계를 갖고 있기 때문에, 노동당의 결정이 모든 것에 우선하고 있으며, 각종 성문법보다도 최고위층 교시와 지시, 노동당의 지침·강령, 내각의 정령 또는 결정이 최고의 법규범으로서 효력을 가진다. 실정법이 제정·시행되어도 법이 현실적으로 적용되는 규범적인 기능은 매우 미미하며, 그 법의 규정은 대부분 선언적 형식적 규정에 지나지 않는다. 또한 북한법은 정치권력자 또는 정치집단의 통치행위를 합리화하고 합법화하는 도구에 불과하며, 법원에 관하여도 관습법은 봉건사회의 낡은 규범으로서 근로자들을 억압, 착취하는 것이라 하여 그 법원성을 부정하고 있고, 관습법의 적용에 있어서도 성문법의 보충적 효력으로 인정하지 않고 있다. 조리에 대해서는 사회주

의의 의식, 혁명적 법의식 또는 공화국법의 요구 등으로 표현하는 등 그 법원성을 인정하고 있다.¹⁾

2. 북한의 수산법체계

북한의 수산업관리에 관한 법규는 “어업에 관한 규정(1949)”, “양식업에 대한 내각과 중앙상무위원회의 공동결정(1958)”, “수산기업소규정(1947)”, “수산제품 검사에 관한 규정(1940)” 등 4가지 기본체계를 구성하고 있었다. 그러나 제도와 정책을 결정하는 초법적인 지위를 갖고 있는 최고권력자와 노동당의 강령과 교시 등이 명령형식을 통해 수시로 필요한 조치들의 실천 방안을 마련하기도 한다.²⁾ 이와 같이 북한에서는 입법기관과 행정기관, 그리고 당의 정책활동 등의 구분이 모호한 것이 특징이다.

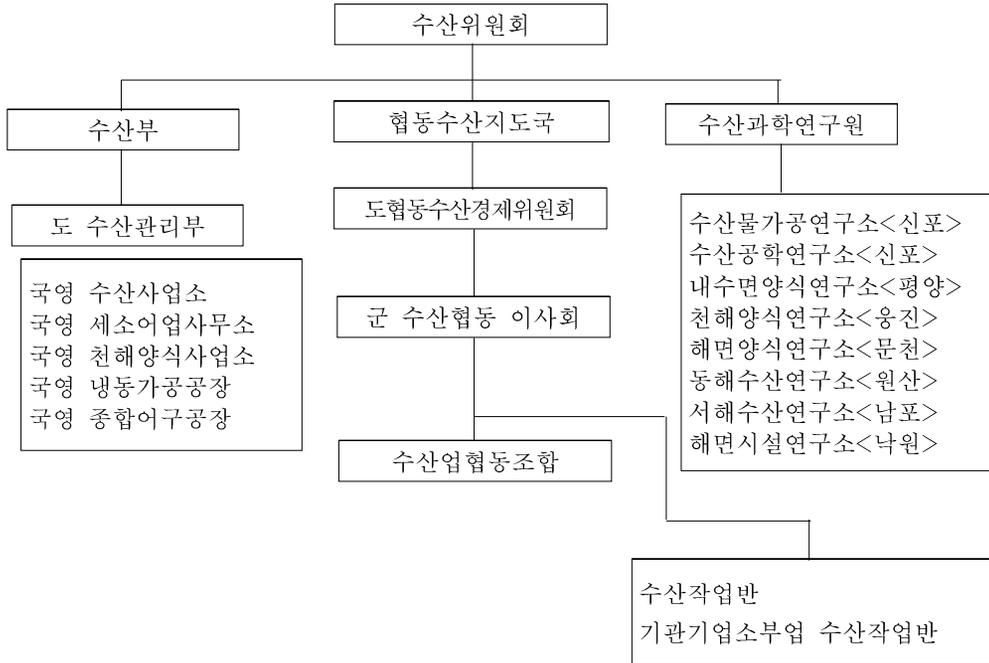
1995년 1월에는 최고인민위원회가 수산업 관리의 기본법으로서 수산법을 제정·공포하였고, 이어 1997년에는 ‘수산자원 조성·보호에 관한 세부규정’을 제정하는 등 하위 법령을 정비하였다.

최근에 북한 수산부는 금어구(禁漁區)와 금어기(禁漁期)의 설정, 망목의 크기와 어법의 규제, 해양오염의 방지, 수산자원의 번식을 위한 배양장 건설 등에 관한 다수의 시행령을 제정하는 등 북한의 수산업 관리에 관한 법체계가 혁신적으로 정비된 것으로 추정되나, 그 구체적인 내용은 알려지지 않고 있다.

그리고 1999년 3월에는 양식업 관계규정을 보완한 양어법을 제정하였다. 양어법은 우리나라 내수면어업법과 유사한 형태로서 양어수역의 관리와 수산물 자원의 조성·생산, 자연보호 제도 및 질서를 엄격히 세워 양어사업을 발전시키고 인민생활 향상에 공헌하는 것을 목적으로 하고 있다. 양어법은 양어수역의 관리, 수산자원의 조성, 수

1) http://www.koreascope.com/zbx/?mid=s150&category=152&document_srl=10160&distStyle=&page=

2) 수산자원의 보존 및 관리에 관한 1976년의 주석교서와 1989년의 주석령 등이 있다.



[그림 1] 북한의 수산행정조직

산물생산, 자원의 보호, 사업의 지도통제 등을 규정한 6개장과 49개 조문으로 구성되어 있다.

<표 1> 북한의 법령체계

법령	주요내용
당 규약(최고상위 규범)	전문, 10장, 60조로 구성 당원 조직원칙과 구조, 중앙조직, 도당조직, 시·도 당조직, 당의 기층조직
조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법	서문, 7장 166조로 구성 정치, 경제, 문화, 국방, 국민의 기본권리와 의무, 국가기구, 국장·국가·국가·수도 등 규정
법률 등 법령	총 1,300여개에 달함 인민경제계획법, 민법, 가족법, 형법, 환경보호법 등 공개된 법령은 많지 않음
김일성(주석), 김정일(국방위원장) 교시	미확인
노동당의 지침, 강령과 내각의 정령 지침	미확인

3. 북한의 수산행정체제

수산행정체제는 행정계통 조직상으로 보면 '내각→수산위원회→수산부→도수산관리국→국영수

산사업소'로 연결되는 계선조직과 '내각→수산위원회→협동수산지도총국→도 협동수산경리위원회→시·군 수산협동조합이사회→수산협동조합'으로 연결되는 방계조직으로 구분할 수 있다. 북한의 수산행정 최고기관은 내각 산하 수산위원회라 할 수 있고 그 집행기관은 수산부와 협동수산지도총국의 두 기관이라 할 수 있는데, 실제 집행은 지도총국을 축으로 수산업 활동을 전개해 가는 관리·감독이 이루어지고 있다.³⁾

내각 산하 수산위원회는 수산정책 전반에 관한 정책입안과 기획을 담당하며, 어업, 어구, 국영수산업소 및 수산업협동조합 관계 업무를 통괄하는 중앙수산행정의 최고 집행기관이다.⁴⁾ 수산위원회

3) 북한에서는 1948년에 헌법이 제정되고 난 후 1972년과 1992년에 각각 개정 작업이 이루어졌다(1992년 헌법이 1998년 9월에 개정). 이 때 북한의 권력기구와 정부조직에 상당한 변화를 하였는데, 1998년 신헌법은 주석제를 폐지하고, 최고 인민회의 상임위원회 설치 및 강력한 권한 부여하였으며, 국방위원회의 권한을 강화하는 한편, 일부 행정조직의 명칭을 변경하였다(정무원 → 내각).

는 내각서열 11위이며 농업위원회는 10위인 것으로 알려지고 있다⁵⁾.

수산부는 수산위원회 산하의 수산부문 최고행정기구로서 전국 각도 수산행정을 통제·관리하는 북한 수산행정의 최고 집행기관이다. 수산부는 3개국(국가수산업국, 협력국, 내수면어업국)과 20개 과로 이루어져 있다. 지방 수산관리부는 지역 수산업을 관리한다. 연구기관은 수산과학연구원 산하의 8개 연구기관이 있으며, 수산물생산을 통한 식량 확보와 경제위기극복을 위한 외화획득을 위해 수산관련 연구소를 중심으로 기술보급이 이루어지고 있는 것으로 보인다.

한편, 북한에서의 어업생산주체는 국영수산사업소와 수산협동조합이고, 개별어업자는 독자성이 없는 두 기관의 작업반원으로 우리의 임금노동자의 지위에 불과하다. 이를 구체적으로 살펴보면 북한 국영수산사업소는 우리의 기업체에 유사하고, 수산협동조합은 남한의 지구별 및 업종별 수협과 같은 조직의 형태라기보다는 다소 차이는 있으나 어촌계와 유사하다고 볼 수 있다.

이와 같은 국영수산사업소가 북한에는 88개(1990)가 존재하고 1개 국영수산사업소는 보통 500~3,000명의 인원으로 구성되는데, 북한에서는 1급에서 4급으로 규모를 계층화하여 운영하고 있다. 청진, 김책, 원산, 해주, 남포, 어대진 등지의 수산사업소는 1급에 해당하는 규모이고, 그 밖의 지역 수산사업소는 규모가 상대적으로 작은 2~4급에 해당한다고 볼 수 있다.

북한의 수산협동조합은 전국에 284개가 설립되어 있는데, 특별로 살펴보면 함경북도 68개, 함경남도 67개, 강원도 33개, 평안북도 44개, 평안남도 40개, 황해도 32개이다. 북한의 어업은 남한에 비하여 어업세력이 미약하고 해안선의 길이도 짧은데 협동조직의 수가 남한의 86개보다 3.3배나 더 많은 것을 보면, 북한은 협동조직의 업무구역

을 대단히 협소하게 구분되어 있으므로 협동조직이 직접 어업생산에 관여하면서 운영하고 있음을 알 수 있다. 그런데 북한의 수산업 생산체제에서 관심의 대상이 되는 것은 국영수산사업소의 어로직장과 양식직장, 그리고 수산협동조합의 어로분조와 가공분조의 관리체제와 분배방식이라고 볼 수 있다.

군단위의 수산협동관리위원장은 수산업협동조합 대표들의 선거로 구성되며, 수산지도위원들은 수산업협동조합을 장악하여 협동농장, 수산작업반, 공장.기업 소부업, 수산작업반 등에 대한 기술지도와 자재보강, 어선수리가 원활히 수행되도록 지정해주는 역할을 수행하고 있다.

Ⅲ. 북한의 수산·해양 관련 법률과 주요 내용

1. 수산법

가. 구성

1995년 1월 18일 최고인민회의 상설회의 결정 제49호로 채택되고, 1999년 2월 4일 최고인민회의 상임위원회 정령 제383호로 수정 보충된 수산법은 수산자원의 조성보호, 수산물 생산과 가공에서 제도와 질서를 세워 수산업을 발전시키고 인민생활을 높이는데 이바지함을 목적으로 하고 있다. 5개장 49개의 조문으로 구성된 이 법은 제1장에서 수산법의 기본을, 제2장에서는 수산자원의 조성을, 제3장에서는 수산물생산과 가공, 제4장에서는 수산자원 보호, 제5장에서는 수산부문 사업에 대한 지도통제 등의 내용을 규정하고 있다.

나. 주요 내용

(1) 기본제도

수산법의 기본(제1장)에서 수산자원의 조성보호하고 수산물 생산과 가공에 대한 질서와 제도를 확립하여 수산업을 발전시키고 인민생활을 높인다는 입법 목적을 명확히 하고 있으며(제1

4) 최종고, 북한법, 박영사, 1993, p. 85.
5) 최정윤, 해양수산분야 협력방안, 98년제4차 수산과학 심포지움, 1998, pp.42-43.

조), 수산자원의 조성이 수산업을 발전시키는데 필수요소로서 국가는 바다에서의 양어, 양식사업의 발전은 물론, 바다수면 양어와 양식사업을 발전시키도록 하고 있다(제2조). 국가는 먼바다어업과 가까운 바다어업(연근해어업), 대형어업과 세소어업의 어업조정은 물론, 조업 일수의 충분한 보장을 통하여 수산물 생산을 확대시키고, 수산물 가공산업을 개선하도록 하고 있다(제3조).

국가는 수산업발전에서 이룩한 성과를 공고히 하며, 수산업의 주체화, 현대화, 과학화를 촉진하고(제4조), 인민들 속에서 수산자원에 대한 과학 지식보급사업과 사회주의애국주의 교양을 강화하여 그들이 수산자원 보호 사업에 적극 참가하도록 하며(제5조), 수산부문 과학연구기관과 교육기관의 물질 기술적 토대를 튼튼히 하여 수산업을 발전시키는데 필요한 과학기술적 문제를 해결하며, 능력있는 수산과학기술 인재를 전망성 있게 양성하도록 하고 있다(제6조). 국가는 세계 여러 나라들과 수산업분야의 교류와 협조를 발전시킨다(제7조).

(2) 수산자원 조성

국가계획기관은 수산자원조성계획을 세우고 해당 기관, 기업소, 단체에 정확히 주어야 하고, 수산과학연구기관은 양어, 양식적지조사를 정확히 하고 자료를 중앙수산지도기관과 국토환경보호지도기관에 통보하여야 하며(제9조), 수산지도기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 양어, 양식품종의 육종체계를 확립함은 물론, 수산동물의 치어, 해초의 종묘의 생산기반과 그 생산을 증진하여야 한다(제10조). 또한 해당 기관, 기업소, 단체는 국가계획에 의하여 양어장, 양식장에 수산동물의 치어, 해초의 종묘를 넣어야 하며, 양어장에 넣어야 하는 치어의 질과 양은 해당 수산지도기관, 국토환경보호기관의 검사와 확인을 받아야 한다.

수산지도기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 수산자원을 증식하고, 표준상태 하에서의 단위당 생산율을 높이기 위하여 다양한 양식방법을 채택

하여야 하며, 양식하는 수산동물의 사료의 토대를 미래지향적으로 수립하며, 또한 자연사료도 효과적으로 이용하여야 한다(제13조). 그리고 국가로부터 받은 양식시설물 건조, 인공 해중립의 조성, 치어방류와 같은 자연양식어장 조성의 국가계획을 수행하여야 하고, 양식장과 특히 자연양식어장에 조성한 수산자원은 그것을 조성한 기관, 기업소, 단체만이 이용할 수 있는 것으로 되어 있다(제15조).

(3) 수산물 생산과 가공

수산물의 생산과 가공에 관하여는 13개 조문으로 구성되어 있는데, 인민생활을 향상시키기 위해서는 수산물 생산을 확대하고 그 가공을 개선하는 것이 중요하므로 수산지도기관과 해당 기관, 기업소, 단체로 하여금 수산품과 가공품의 지속적인 증가를 위하여 어획제품을 체계화하고 관리하도록 하고(제17조), 수산과학연구기관은 수산자원에 대한 조사 및 연구를 행하여 수산자원의 종과 그 가능 생산량을 국가계획기관, 중앙수산지도기관, 국토환경보호지도기관에 제출(제18조)하도록 하고 있다..

어종별 수산자원의 가능 생산량에 따라 수산물 생산 또는 수출계획은 국가계획기관이 수립하되, 수산물생산 또는 수출계획 없이는 수산물을 생산하거나 수출할 수 없도록 하고 있다(제19조). 어장할당은 국토환경지도기관이 담당하며, 국토환경지도기관이 수산물생산계획을 제출받은 기관, 기업소, 단체에 어장을 할당하는 것으로 하고 있으며(제20조), 수산과학연구소와 수산지도기관은 정확한 어업생산정보, 어장과 어기의 예보 및 상세한 어군의 조사 등 수산자원에 대한 과학적인 연구를 행한다(제21조).

수산지도기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 어선의 현대화와 다기능 어선으로 개선하여야 하며, 그 가동률을 높이고 어선당 생산량을 증가시키기 위한 과학적인 어로방법을 도입하여야 하며, 적지적종의 원칙에서 양식장에 수산동물의

치어, 해초의 종묘를 배포하여야 하며, 정보당 생산량을 증대시킬 수 있도록 과학기술적으로 번식시켜야 한다(제22조~제23조). 또한 정확한 수산물 생산량을 수집하기 위하여 어로일지, 생산일지 같은 서류를 비치하여야 한다.

국가계획기관과 해당 기관은 수산업의 발전에 따라 어선을 건조하며⁶⁾, 수산물을 생산하는 기관, 기업소, 단체에 수산물가공계획을 분배해야 한다(제26조). 낮은 질의 수산물은 상품으로서 가공될 수 없기 때문에 수산지도기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 양질의 수산물을 보장할 수 있는 조건과 필수 시설을 가진 어선을 제공해야 하며(제27조), 하역, 냉동, 저장시설을 현대화하며, 수산물의 포장, 운반용기를 제공하여야 한다(제28조).

해당 기관, 기업소, 단체는 수산물을 종합적으로 가공을 위한 기술적인 가공공정을 확립하고, 수산물의 질을 향상시키고 수산물 가공의 종류를 확대하기 위하여 기술적인 규정과 표준 취급방법을 준수하여야 한다. 교통운수기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 적시에 수산물과 그 가공품을 운송하여야 하며, 수송도중에 손실되거나 부패·변질되지 않도록 하여야 한다(제29조~제30조).

(4) 수산자원 보호

수산자원을 보호하기 위하여 해마다 4월과 7월을 수산자원보호의 달(month)로 하며, 이 기간에는 해당 기관, 기업소, 단체는 수산자원보호와 관련한 교양사업을 강화하고, 엄격하게 감독·통제하여야 한다(제31조). 중앙국토환경지도기관은 수산자원보호와 관련하여 수산자원보호구, 보호하여야 할 수산자원의 종류, 어종별 수산자원의 보호시기, 포획 가능한 수산자원의 크기, 금지 어구와 방법 등을 정해야 하며(제32조), 수산자원보호구의 관리를 담당하는 기관, 기업소, 단체는 보호구역 내의 수산자원의 확대와 실질적인 보호를 위하여 수산자원보호·관리계획을 수립하고 실행하여야 한다(제33조). 수산과학연구소는 해마다 국

가계획기관, 중앙수산지도기관, 국토환경보호지도기관에 수산자원보호와 관련한 자료를 제출하여야 한다. 관련 기관은 수산자원보호의 계획을 수립하여야 하며, 계획의 이행을 위하여 내각의 승인을 받아야 한다(제34조).

수산지도기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 보호하여야 할 수산자원의 생산계획을 초과하여 생산하지 말아야 하며, 보호되어야 할 수산자원의 생산계획은 수산과학연구소에 의해 발급된 수산자원의 가능 생산량을 초과해서는 안된다. 또한, 육상양식지에서 산란과 월동을 위한 양호한 상태의 어류를 제공하여야 하며, 양식지역을 모두 이용하는 것을 자제하여야 한다(제36조).

기관, 기업소, 단체와 국민은 승인없이 바다와 하천, 저수지, 호소에서 물고기보호에 이로운 풀(grass)을 채취할 수 없으며, 정해진 낚시규칙을 준수해야 하고, 댐, 갑문을 건설하는 기관, 기업소는 어도를 설치하여야 한다(제38조). 저수지, 호소의 수위를 최대 수위 이하로 낮추고자 할 경우, 물관리기관은 해당 국토환경보호기관, 수산지도기관과 협의하여야 한다. 국가적으로 중요한 저수지, 호소의 수위를 최대 수위 이하로 낮추고자 할 경우에는 내각의 승인을 받아야 한다(제39조).

수산자원에 피해를 줄 수 있는 저품질의 광물(lean ore), 정화되지 않은 폐수, 방사성물질, 독성물질, 오물과 폐설물은 바다와 하천, 저수지, 호소에 투기해서는 안된다(제40조).

(5) 수산부문 사업에 대한 지도 통제

중앙수산지도기관은 수산부문의 지도기관으로서 수산부문의 기술지도, 생산, 계획을 지도하고 통제하여야 하며, 수산지도기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 해상에서 수산부문 근로자들의 적절한 작업조건과 생활조건을 보장하고, 어선의 입출항 규칙과 선대 훈련을 강화하며, 노동안전규정을 준수하여야 한다(제42조). 국가계획기관은 수산물을 생산하는 기관, 기업소, 단체에게 수산

6) 어선건조계획이 없이는 어선을 건조할 수 없다.

물수출계획을 분배하여야 하고, 연안 정착성 수산자원을 수출하고자 하는 기관, 기업소, 단체는 해당 국토환경 보호기관의 동의를 얻어야 한다(제43조). 국토환경보호기관과 선박등록기관은 수산물 생산하는 기관, 기업소, 단체와 모든 어선을 빠짐없이 등록하여야 하며, 그 변동사항을 정확하게 파악하여야 한다. 어선은 승인없이 다른 기관, 기업소, 단체 또는 공민에게 임대차할 수 없다(제44조).

체결된 어떠한 협정이 있는 경우를 제외하고 다른 국가 또는 다른 국가의 사람은 조선민주주의인민공화국 경제수역에서 수산자원조사와 수산물생산을 할 수 없다(제45조).

국토환경보호기관과 해당 감독통제기관은 기관, 기업소, 단체와 공민이 수산자원보호에 관한 규정을 준수하는지를 엄격하게 감독·통제하여야 한다. 양어장, 양식장, 자연어장 관리를 잘하지 않아 단위당 생산량을 늘리지 못하였거나 수산자원조성, 증식 계획을 전혀 실행하지 못하였을 경우에는 그것을 다른 기관, 기업소, 단체에 넘겨줄 수 있다(제47조). 국가계획을 받지 않고 수산물을 생산하였거나 수산자원조성과 보호에 지장을 준 경우에는 수산물생산을 중지시키고 피해를 보상시키며 불법으로 생산한 수산물과 그것으로 얻은 수입, 위법행위에 이용한 어선과 어구, 설비는 몰수한다(제48조). 이 법을 위반하여 인민생활과 수산자원에 엄중한 피해를 준 기관, 기업소, 단체의 책임있는 자와 개별 공민은 법의 절차에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다(제49조).

2. 양어법

가. 구성

1998년 12월 18일 최고인민회의 상임위원회 정령 제288호로 채택되고 2001년 4월 12일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2222호로 수정 보충된 양어법은 양어수역의 관리와 물고기의 자원조성, 생산, 자원보호에서 제도와 질서를 엄격히 세워

양어를 발전시키고 인민생활을 향상시키는데 이바지함을 목적으로 하고 있다. 6개장 49개의 조문으로 구성된 이 법은 하천, 호소, 저수지 같은 육지수역에서 물고기를 기르고 잡는 질서를 규제하며, 육지수역에서 조개류, 새우류 등의 양식에 적용된다. 제1장에서 양어법의 기본을, 제2장에서는 양어수역의 관리를, 제3장에서는 물고기자원의 조성, 제4장에서는 물고기 생산, 제5장에서는 물고기자원의 보호, 제6장에서는 양어사업에 대한 지도통제 등의 내용을 규정하고 있다.

나. 주요 내용

(1) 양어법의 기본

제1장(양어법의 기본)에서는 법의 사명과, 양어사업에서 견지해야 할 원칙적 요구가 규정되어 있다. 양어법의 사명은 양어수역의 관리, 자원의 조성·생산, 자연보호 제도 및 질서를 엄격히 세워 양어사업을 발전시키고 인민생활을 향상시키는데 이바지하는 것으로 하고 있다(제1조).

제1장에서는 양어사업에서 수산자원(법률에서는 “수산물 자원”이라고 표기함) 조성을 우선시하여 인민수요에 맞게 수산자원을 높은 수준으로 정상화하고, 인민들에게 수산자원을 보호하는 일에 관한 교육과 과학지식 보급사업을 강화하는 것을 원칙적 요구로 한다고 규정하고 있다, 동시에 양어사업을 발전시키는 데 있어서 제기되는 과학기술적 문제를 해결하고, 양어부문의 능력 있는 기술인력을 육성하는 일, 그리고 양어부문에서 외국 및 국제기구와의 교류·협력을 증진시키는 일에 관해서도 규정하고 있다.

이러한 법률의 규정은 양어사업을 발전시킴으로써 인민의 수산물 수요를 원만히 충족시키고, 수산자원의 보호와 양어 과학기술을 발전시킬 수 있는 법적 보증이 될 것이라고 강조하고 있다.

(2) 양어수역의 관리

제2장에서는 양어수역에 대한 적지(適地) 조사와 분담, 양어사업을 위한 토지 이용에 있어서 제기되는 질서를 규정하고 있다.

양어사업은 수산물의 생태조건을 원만히 보장할 수 있는 수역을 빼놓고 생각할 수 없다. 양어수역 관리에서 중요한 사항은 지역별, 수역별로 양어 적지를 과학적으로 조사하고 관리 분담을 정확히 하며, 양어장 건설과 양어수역의 토지 이용을 견실히 하도록 보장한다고 강조하고 있다. 제2장에서는 이러한 요구에 따라 양어수역 관리에서 제기되는 질서를 규정함으로써 양어사업을 더욱 발전시킬 수 있도록 한다는 것이다.

(3) 수산자원의 조성

제3장에서는 수산자원의 조성에 있어서 제기되는 절차와 질서를 규정하고 있다. 수산자원의 조성은 양어사업의 선행공정(先行工程)이며, 수산물 생산을 증대시키기 위한 선결조건이다. 양어법은 국가계획기관이 수산자원의 조성계획을 정확히 세우고, 중앙양어지도기관과 양어과학연구기관은 수산물의 원종을 보존하여 나라의 기후풍토에 알맞은 생산성 높은 수산물 품종을 연구·개발하는 일에 힘쓸 것을 규정하고 있다.

이외에도 양어법은 치어의 생산을 늘리고 생존율을 높이며, 양어수역을 어류의 번식에 유리한 조건으로 정리하고, 사료의 생산을 확실히 보장하는 일을 비롯하여 수산자원을 조성하는 데 제기되는 문제를 규정하고 있다.

(4) 수산물 생산

제4장에서는 수산물의 생산 및 보관, 공급과 관련하여 제기되는 원칙과 절차, 방법이 규정되어 있다. 수산물 생산은 인민에게 더 많은 수산물을 보장하기 위한 중요한 사업이기 때문에 일정한 원칙을 지켜야 한다.

양어법은 수산물의 적지적종(適地適種)을 원칙으로 하여 입체적이고 집약적인 양식과, 단위 면적당 생산량을 늘리며 수역 면적당 수산물의 종류별 자원 조성량과 생산 가능량을 정확히 계산해 수산물 생산계획을 수립하고 시행하는 일을 규정하고 있다.

양어법은 또 양어수역에서의 수산물 생산은 양

어기업소 및 수산자원을 조성하는 기관·기업소·단체가 행할 수 있다는 것과, 수산물 생산 상황을 정확히 등록하고, 생산설비 및 생산방법을 현대화·과학화하는 일에 관해서 규정하고 있다. 동시에 필요한 시설 및 조건을 갖추고 획득한 수산물을 변질되지 않게 보관하며, 적시에 공급하는 것에 관해서도 규정하고 있다.

(5) 수산자원의 보호

제5장에는 수산자원을 보호하는 데 있어서 기관·기업소·단체 및 공민이 지켜야 할 의무가 규정되어 있다. 양어장을 많이 건설하고 수산자원을 조성했다고 해도 보호사업을 확실히 하지 않으면 당연한 성과를 얻을 수 없다. 이러한 요구에 따라 양어법에서는 수산자원의 보호시기와 보호해야 할 수산물의 종류, 어획 도구 및 방법 등을 확실히 정하고, 매년 수산자원 실태조사를 철저히 행하며, 양어수역에서 필요한 차단시설과 어도를 만드는 일에 관해서 규정하고 있다. 또한 기관·기업소·단체 및 공민이 양어수역을 오염시키는 물질을 버리지 않고, 낚시를 할 경우 정해진 질서를 지키는 일에 관해서도 규정하고 있다.

제5장에서 규정된 내용은 양어사업의 요구에 따라 수산자원을 적극적으로 보호하고 인민에게 보다 많은 수산물을 생산·공급할 수 있도록 하는 양어사업 발전을 위한 중요한 법적 장치가 된다.

(6) 양어사업에 대한 지도 통제

제6장에서는 양어사업에 대한 지도·감독·통제와 관련한 내용을 규정하고 있다. 중요한 것은 양어사업에 대한 지도체계를 확실히 세워 감독과 통제를 강화하는 일이라고 정하고, 중앙양어지도기관은 전국의 양어사업을 정확히 장악하고 지도해야 하며, 해당기관은 어류 질병 치료·예방과 미생물의 번식, 필요한 노력·설비·자재·자금을 확실히 보장해야 한다고 규정하고 있다. 이 장에서는 양어사업에 대한 지도통제와 관련한 법적 규정의 의해 국가의 양어정책을 보다 정확히 집행할 수 있는 중요한 법적 장치가 갖추어졌다.

3. 수산자원의 증식 및 보호에 관한 세부규정

가. 구성과 특징

농업식량기구(FAO) 홈페이지에 수록되어 있는 북한의 수산자원의 증식 및 보호에 관한 세부규정은 제정년도를 명확하게 하고 있지 않다. 다만, 일반 연구논문에 의하면 동 규정은 1999년 7월에 제정한 것으로 추측된다. 모든 해당기관, 기업소, 협동단체와 자국내의 외국인과 외국법인에게 적용되는 수산자원의 증식 및 보호에 관한 세부규정은 4개장 20개 조문으로 구성되어 있다.

특이한 점은 우리나라의 법률체계와 같이 법률에서 규정하는 내용을 근거로 하여 하위 법령의 내용이 구성되는 것이 아니라, 수산자원의 증식 및 보호에 관한 세부규정의 내용이 수산법이나 양어법의 개개 규정의 세부시행을 위한 내용이 아니라, 별개의 내용으로 되어 있다는 점이다. 이 때문에 수산법과 수산자원의 증식 및 보호에 관한 세부규정에서 규정하는 내용이 반복되거나 중복되기도 하며, 구체적인 시행규정이 매우 미흡하다고 할 수 있다.

나. 주요 내용

(1) 일반규정

수산자원의 증식 및 보호에 관한 세부규정 제1장은 일반규정으로서 모든 해당기관, 기업소, 협동단체와 자국 내의 외국인과 외국법인에게 적용한다는 적용범위를 명확히 하고, 호수와 저수지, 강과 개울, 해변에서 서식하는 수생동물과 해조류, 패류, 극피동물, 갑각류 등과 같은 수생동물과 식물을 수산자원으로 정의하며, 국민의 생활의 보호와 경제발전을 위해 합리적인 개발 및 이용을 위하여 관리·보호·통제의 필요성을 명확하게 설정하고 있다.

수산자원을 보호하고 감독하는 기관은 해당기관, 기업소, 소관 기관, 기업에게 책임을 지고 수산자원을 증가시키고 보호하며, 합리적으로 이용할 이용수역을 분할해주도록 규정하며, 수산자원

은 국가계획에 따라 계획적으로 이용되고 개발되어야 한다는 것을 천명하고 있다. 또한 수산과학연구소는 항시 보호·감독하는 어업자원의 조사기관에게 어업자원의 양을 등록하여야 하며, 국가계획 당국은 어업자원에 관한 보호·감독기관에 의해 승인된 자료에 기초하여 어업생산계획을 정해야 하며, 수산자원에 관한 보호·감독기관의 승인 없이 어업생산계획을 수립할 수 없도록 하고 있다.

외국인에게는 수산자원의 보호수역 내에 있는 수산자원에 대한 조사와 어류, 패류, 수생동물, 해조류 등의 포획·채취를 허용하지 않는 것으로 하고 있다.

(2) 수산자원의 보호 및 증식

수산자원에 관한 보호·감독기관과 어업기관, 기업소 및 수산과학연구소는 수산자원의 조사계획과 그 변경조사를 통제해야 하며, 수산자원의 보호와 증식에 대해 평가하며, 성게, 가리비, calm, 전복, 넙치, 독중개류, 볼락(rockfish), 해삼, earchine crab, 알, 미역, 다시마, anfeltia를 포함한 수산자원을 적극적으로 보호하고 증식하도록 하고 있다.

수산자원 보호를 위하여 호수, 강, 어장에서 어류가 산란 또는 번식할 때에는 어류와 해조류의 포획·채취를 금지하는 금어기를 정하고 있으나, 권한있는 당국과 기업이 수산자원을 인위적으로 번식시키기 위하여 종묘를 수집하는 일을 수행하기 위하여 수역을 이용하는 경우, 해조류와 조개를 포함하여 수생생물과 식물을 잡거나 인위적으로 기르기 위한 경우, 끌어구, 정치망, 낚시 등으로 어획하는 경우, 과학적 연구와 조사를 위하여 수산동물 및 식물을 포획·채취하는 경우에는 산란 또는 번식기에도 포획·채취를 할 수 있도록 예외규정을 두고 있다.

수산자원을 보호함에 있어서 국가계획에 의한 생물학적 목표를 준수하고 특별히 목표의 증진을 위해 노력할 것을 규정하고, 어장을 관리하는 기관 및 기업소는 계획적이고 가능성이 있는 수산

자원을 보호하고 증대시키는 사업을 체계화하도록 하고 있다. 또한 동식물을 포획하고자 할 때에는 지정된 어구를 사용되어야 하며, 수산자원을 보호하기 위하여 어린 물고기를 포획하는 것과 화학비료, 폐수·오수와 같은 해로운 물질을 바다, 호수, 강에 흘려보내는 것을 금지하고 있다.

(3) 어업과 어장관리에 관한 명령

누구든지 수산자원의 보호구역 내에서 수산자원을 개발, 이용, 조사하고자 할 때에는 수산자원을 보호하고 감독하는 기관이 발급한 포획한도를 받아야 하며(제12조), 수산자원을 개발하거나 이용을 희망하는 단체 또는 기업소는 관련 시나 국가의 감독기관으로부터 수산자원 이용에 관한 인증서를 받아야 한다(제13조). 어류 포획에 관한 인증서의 유효기간은 1년이며, 어류양식을 위한 어장의 이용은 3년부터 6년까지이고, 정치성어구의 어장이용은 3년 또는 그보다 단축할 수 있다(제14조). 수산자원이 급속히 감소하기 때문에, 중앙수산보호감독당국은 특히 보호되어야 할 수생 동물과 식물의 종류에 관하여 매년 지정하여야 한다.

정치성어구는 수산자원의 보호감독기관의 지도하에서 설치되어야 하며, 해변에서 어류를 어획하는 기관 및 기업소는 수산자원의 보호감독기관에 의해 발행된 어획증명서(licenses of catching)를 소지하여야 한다(제17조). 다만, 모든 인민은 강, 개울, 호수에서 낚시로 어업을 할 수 있다(제18조).

(4) 수산자원의 보호·증식을 위한 감독과 조정

수산자원의 보호, 증가 및 이용에 관한 사무는 수산자원의 보호감독기관에 의해 수행하며(제19조), 수산자원에 해가 되거나 수산자원의 개발과 이용을 증진 또는 보호하는 것을 방해하는 행위는 수산자원의 이용과 포획·채취할 수 있는 허가나 정도에 따라 수산물 생산에 관한 모든 허가를 박탈하거나 또는 제한될 수 있다(제20조).

4. 배타적 경제수역 내에서의 대외어업

북한은 배타적 경제수역 내에서 대외적으로 적용할 어업기본정책으로서 「조선민주주의인민공화국 경제수역에서의 외국인과 외국배, 외국비행기들의 경제활동에 관한 규정」을 1978년 8월 12일 정무원결정 제160호로 공포하고, 1980년 1월 1일부터 시행하였다.

이 규정은 일반규정, 어업활동, 과학조사연구, 해양환경 보호에 관하여 4개장, 34개 조문과 부록(붙임표)으로 구성되어 있으며, 1977년 6월 21일자의 중앙인민위원회 정령으로 공포된 「조선민주주의인민공화국 경제수역을 설정함에 관하여」를 정확히 집행함으로써 북한의 배타적 경제수역에서 수산자원을 비롯한 해양자원을 보호·관리하고, 적극적으로 개발·이용하는 것을 목적으로 하고 있다(제1조). 그리고 북한은 자국 배타적 경제수역의 수중, 해저 및 하층토에 있는 모든 생물자원과 비생물자원에 대하여 완전한 자주권을 행사함을 선언하고(제2조), 이 규정의 적용대상을 북한의 배타적 경제수역 내에서 경제활동 및 과학 연구 사업을 행하는 모든 외국인·외국선박·외국항공기로 하고 있다(제3조).

이 규정의 제2장(제5조~제23조)은 구체적인 입어조건과 어선의 의무 및 벌칙에 관한 애용인데, 입어허가에 관한 사항(제5조~제7조), 범규준수의무(제8조), 입역통보의무(제9조), 어선의 표지의무(제10조), 어업허가증 및 선박서류 비치의무(제11조), 어업활동 보고의무(제12조), 각종 기록의 유지의무(제13조), 망목의 크기와 어획금지체장(제14조), 연어·송어·정어리·게·물개·고래의 포획금지(제15조), 어선의 크기와 짐어등의 밝기 제한(제16조), 입어료(제17조), 금지된 어법(제18조), 타어선의 어업활동 방해금지(제19조), 군사경계선 내에서의 어업활동 금지(제20조), 관현의 임검 등 감시활동에 대한 협력의무(제21조 및 제22조), 범칙어선에 대한 구체적인 벌칙(제23조) 등을 포함하고 있다.

이 규정의 내용 중에서 특기할 것은 첫째, 각종 어구의 망목 크기의 최저한계를 명태중층트롤 37.5mm, 명태저인망 30mm, 가자미트롤 50mm, 가자미저인망 40mm, 새우트롤 및 새우저인망 20mm, 썬치자망 17mm, 멸치자망 13.6mm, 고등어자망 39mm와 같이 구체적으로 명시한 점이다. 둘째는 어획이 금지되는 어류 3종의 최저체장한계를 명태 30mm, 가자미 21cm, 외치 19cm로 규정하고, 새끼고기가 80% 이상 되는 곳에서는 어업활동을 할 수 없다는 규정과 함께, 송어·연어·정어리·게·물개·고래를 잡을 수 없다는 포획금지 어종을 구체적으로 열거하고 있다는 점이다.

그리고 규정 제23조는 구체적인 벌칙으로서 범칙행위의 정도에 따라 ① 어업의 중단 ② 입어허가의 취소 ③ 어구와 어획물의 몰수 ④ 피해액의 배상 ⑤ 15만원 이하의 벌금 ⑥ 선원과 어선의 억류 등 6개 항목을 규정한 다음, 정상이 엄중할 때에는 조선민주주의인민공화국 형법에 따라 처벌한다고 하는 단서를 두고 있는데, 이는 유엔해양법협약 제73조의 3항이 규정하는 이른바 체형금지원칙(體刑禁止原則)을 무시한 지극히 자의적인 규정으로서, 영해 내에서 연안국이 행사할 수 있는 관할권의 범주에 속하는 것이다.

이상에서 논의한 내용을 통하여 볼 때, 북한의 경제수역정책의 특징은 해양자원 중에서 어업자원의 보존·관리에 주안점을 두고 있다는 점, 대외 어업정책은 곧 대일어업정책이라는 점, 배타적 경제수역을 영해와 동일한 주권영역으로 규정하고 있다는 점 등이다.

IV. 북한 수산관계법의 개선방향

1. 실시법(또는 집행법)으로서의 수산법 제정 필요

일반적으로 법체계에 있어서 기본법이라는 용어에는 현행 법제상 제명에 기본법이라는 명칭이 부가되어 있는 것 가운데 그 기본법의 구체적 내

용을 불문하고 어떤 분야의 정책의 기본적인 방향을 정하고 관련 정책의 체계화를 도모하려는 의미가 담겨져 있다고 할 수 있다. 다시 말해, 기본법은 특정분야의 정책 목표 내지 정책이념을 제시하고 정책 내용으로서 목표나 이념 등을 실현하기 위한 시책의 기본적인 항목을 열거하는 한편, 해당분야의 정책의 책정내지 조정에 관련된 특별기구를 설치하는 것 등을 그 기본적인 내용으로 한다. 그 뿐만 아니라, 해당 분야에서 운용되는 제활동의 종합적·효율적인 전개를 위한 계획의 방식에 관하여 규정한다고 할 수 있다. 이와 같이 각종 정책을 선언하며, 그 정책실시에 따른 관계자의 실무를 선언하는 형식을 그 골격으로 하는 것이 전형적인 기본법의 유형이라 할 수 있다. 그리고 기본법은 그 곳에 열거된 정책이 가령 국민의 권리·의무의 규율을 수반하는 등의 법률로서 정하여야 할 사항을 포함하고 있는 경우에도 그것을 스스로 정하는 것이 아니라, 별도의 법률(실시법 내지 집행법)로서 정책의 구체적 실시를 규정하는 것이 일반적이다.

반면에, 인민민주주의 공화국이라는 북한 체제상의 이유도 하나의 이유가 되겠지만, 북한 수산법은 남한의 기본법들이 정하는 것과 같이 특정분야의 정책 목표 내지 정책이념을 제시하고 정책 내용으로서 목표나 이념 등을 실현하기 위한 시책의 기본적인 항목을 열거하고 있다고 해도 과언이 아니다.

수산업이라는 산업의 측면에서 산업 활동으로 인한 질서와 조정 및 과도어획을 방지하기 위한 일련의 조치 등 산업법으로서 규율되어야 할 사항이 엄청남에도 불구하고 북한의 수산법은 실제상 지도적·우월적·강령적·현장적인 기능을 가지고 있을 뿐 그 구체성이 결여되어 있는 것이 특징이다.

따라서 북한의 수산법은 실시법이나 집행법으로서의 입법목적과 입법내용을 명확히 하고, 수산업을 영위함에 있어서 규율해야 하는 사항을 상세하게 정하는 입법의 과정이 요구된다.

2. 법률의 체계화

법률은 해당 분야에 대한 제도나 정책의 전체상을 제시하고 종합화·체계화를 도모하는 반면에, 시행령과 시행규칙은 법률의 내용을 구체화시키는 것이 입법체계의 일반적인 형태이다. 사회가 점점 복잡해지고 국가의 역할이 비약적으로 확대됨으로써 법률은 일정한 분야의 제도나 정책의 기본적 방향을 정하고 관계되는 제도나 정책의 내용 등은 하위 법령에서 종합화·체계화를 도모하고자 하는 경향이 많다. 또한 법률은 관련하는 시책을 횡단적·체계적으로 규정할 뿐만 아니라, 종합적인 조정을 도모하는 구조로서 기본계획, 관계부처 공무원으로 구성되는 위원회·심의회 등에 관하여 규정함으로써 부처간의 조정이나 연대 등 정책전체로서 종합적인 체계를 구축한다.

그러나 북한의 수산법은 남한의 기본법적 형태의 규정이 대부분일 뿐만 아니라, 그 하위법령에 해당하는 수산자원의 증식 및 보호에 관한 세부규정도 각 규율대상에 따라 준수되어야 할 사항을 명확하게 하지 않고 있으며, 선언적 규정을 많이 두고 있다.

예를 들어, 수산법 제48조에서 국가계획을 받지 않고 수산물을 생산하였거나 수산자원조성과 보호에 지장을 준 경우에는 수산물생산을 중지시키고 피해를 보상시키며 불법으로 생산한 수산물과 그것으로 얻은 수입, 위법행위에 이용한 어선과 어구, 설비는 몰수하며, 이 법을 위반하여 인민생활과 수산자원에 엄중한 피해를 준 기관, 기업소, 단체의 책임있는 자와 개별 공민은 법의 절차에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다(제49조)고 정하고 있으나, 수산자원의 증식 및 보호에 관한 세부규정 제20조는 수산자원을 해롭게 하거나 수산자원의 이용, 개발 및 보호에 지장을 초래한 때에는 위반 정도에 따라 수산물 생산에 관한 모든 허가를 박탈한다고 정하고 있다. 결국 위반의 내용이나 위반정도에 대한 벌칙이 미리 정해져 있어야 하는 함에도 불구하고 그렇

지 못한 것은 행정권한의 남용이 될 개연성이 매우 높으며, 이는 남한 헌법에서 정하는 죄형법정주의 규정의 위반이 된다.

따라서 북한의 수산법이 규율하고자 하는 사항별로 어업자가 준수해야 할 기준을 명확히 설정하고, 그 기준을 준수하지 않을 때에는 법률에 근거하여 벌칙을 부여하는 형태로 북한 수산법을 개정해야 할 것이다.

3. 수산자원의 보존과 이용 기준의 설정

남한은 수산자원의 보호 또는 어업조정 등을 위하여 어획노력을 일정 한도로 규제하고자 하는 취지에서 특정 어업의 허가정수를 제한할 수 있다. 어획노력량을 조절하기 위한 수단으로서의 어업허가정수제도를 두고 있는데, 이는 1929년 조선어업령에서부터 시행되기 시작하여 다소 내용의 변경은 있었지만, 지금까지 허가의 기준으로서 또는 어획노력량의 규제수단으로서 시행되고 있다. 남한의 어업허가정수는 톤수의 상한선을 정한 어업과 하한선을 정한 어업으로 구분된다. 톤수의 상한선을 규정한 것은 총톤수 제한을 염두에 둔 것이며, 하한선만을 정한 것은 어업의 발달 및 대형화 촉진을 위하여 상한선을 두지 않은 것으로 판단된다. 또 상한선을 두지 않을 경우 어획노력량이 정해지지 않음으로써 그 정수를 자연적 조건보다 사회적 조건에 비중을 둔 고려라 볼 수 있다. 명확한 사회·경제관에 입각하지 않은 어업허가정수의 결정은 행정부의 권리남용의 우려가 매우 높다.

그리고 수산업법은 어업허가의 정수·선복량을 정할 때에는 수산자원의 상황, 현재 당해 어업에 종사하고 있는 어업자 수, 기타 자연적·사회적 조건 등을 참작하여야 하고, 수산조정위원회의 심의를 거쳐야 한다고 규정하고 있으나, 사실상 어업허가정수는 대통령령이나 해양수산부령에 의하여 고정되어 있어 어업허가의 정수·선복량을 결정함에 있어 행정청의 자유재량을 인정하지 않고

있다. 이 때문에, 수산자원의 상황에 따라 어업허가정수·선복량이 유동적이지 못하고 고정되어 있다.

그리고, 연안어업은 1975년부터 허가의 정수를 정하도록 되어 있었으나, 1986년부터 일부어업에 대하여 허가의 정수를 정하였으며, 일부 연안어업의 허가는 시·도지사의 판단에 일임되어 있었을 뿐만 아니라, 영세어민에 대한 정책적 배려로 인하여 지역간 어업세력의 불균형을 초래하게 되었다. 1999년 3월에는「어업허가 및 신고 등에 관한 규칙」을 개정하여 연안선망어업의 기존 허가정수의 조정 및 연안안강망어업과 연안통발어업에 대하여 지방자치단체별 허가정수를 신설하여 운영하고 있다.

반면에, 북한 수산법은 어종별 수산자원의 가능 생산량에 따라 수산물 생산 또는 수출계획을 수립하며, 수산물생산 또는 수출계획 없이는 수산물을 생산하거나 수출할 수 없다(제19조)고 정하고 있을 뿐만 아니라, 국토환경지도기관이 수산물생산계획을 제출받은 기관, 기업소, 단체에게 어장을 할당하는 것으로만 되어 있다(제20조). 북한의 정치와 체제상 이러한 규정만으로도 어업에 종사하고자 하는 자를 조정하는 것이 가능할 수 있으나, 자본주의 경제체제 하에서 개인이 국가로부터 부여받은 어업의 권리를 제한하는 것은 불가능하며, 법률에 명확한 판단기준을 정하지 않고 행정기관이 임의로 어업의 권리를 개인에게 부여하게 할 경우에는 장래가 불투명한 투기산업으로 변질될 개연성이 매우 높아 누구도 어업에 참여하고자 하지 않을 것이며, 설상 다수의 어업인이 어업을 영위할 경우 행정관청과 결탁하는 등의 비리가 남무할 가능성이 매우 높다.

따라서 수산업이 수산제도의 기틀 아래서 산업으로 성장하기 위해서는 어업의 민주화가 보장되어야 하며, 이런 측면에서 북한 수산법의 개정이 요구된다고 할 수 있을 것이다.

V. 결론

북한은 최고위층 교시, 노동당 규약, 노동당 강령·지침, 사회주의 헌법, 내각의 정령·지침, 성문 법률 등의 법체계를 형성하고 있으나, 「조선노동당규약」이 헌법에 우선하는 독특한 법체계를 갖고 있기 때문에, 노동당의 결정이 모든 것에 우선하고 있으며, 최고위층 교시와 지시, 노동당의 지침·강령, 내각의 정령 또는 결정이 각종 성문법보다도 강한 법규범으로서 효력을 가진다. 이와 같은 이유로 실정법은 그 규범적인 기능은 매우 미미하며, 대부분 선언적 형식적 규정에 지나지 않는다. 북한의 법률들은 헌법을 필두로 한 성문법 체계를 유지하고 있고, 각 개별법은 명확성과 구체성을 요구하는 남한의 법률들과 많은 차이가 있고, 법체계는 상이할 수 밖에 없다.

노동당의 결정이 순용하는 북한 주민들이 남한보다도 높은 어로기술이나 현대화된 수산시설을 보유하고 남북한이 통일이후에 한반도 수산업을 주도할 수 있을 것으로 기대되지 않는다. 남북한이 통일이 된다면 결국 자본주의 체제 하에서 고도화된 기술과 자본력을 가진 남한의 어업자들이 한반도 수산업을 주도하게 될 것이다. 이러한 관점에서 북한의 법체제는 남한의 법체제로 전환이 요구되며, 형식적이고 선언적인 각종 수산법률은 남한의 수산관련 법제로 변경될 것이다.

따라서 북한의 수산현실을 바탕으로 한 수산법과 양어법 등의 수산법제를 하나씩 정비하는 것은 물론이고, 수산자원의 관리를 보다 강화해야 할 것이다. 수산자원은 어느 수준까지 감소하게 될 경우 그 회복이 용이하지 않다는 점을 고려할 때, 북한 수역의 자원보존에 대한 남북한의 공동 노력이 필요하며, 이는 남북한 수산협력을 통하여 상호 수산제도의 개선이 논의될 수 있을 것이다.

참고 문헌

- 김운근 외(1994). 북한의 임업과 수산업 개황, 한국농촌경제연구원.
- 김운근(2001.3.28). 남북 농업교류와 협력의 현재와 미래 -교류협력을 어떻게 발전시켜 나갈 것인가, (사)통일농업포럼심포지엄 자료.
- 박성쾌외(1998). 북한 수산물 반입 및 유통에 관한 연구, 한국해양수산개발원.
- 신영태(1998). 남북한 어업협력방안, 통일경제 제 47호, 현대경제연구원.
- 신영태(1999). 북한 수산업의 구조와 실태, 통일경제 제48호, 현대경제연구원.
- 최정윤(1998). 해양수산분야 협력방안, 98년 제4차 수산과학심포지움.
- 최정윤외(2002). 북한의 수산업실태와 남북협력방향, 도서출판, 논문의 집.
- 김현용·박광범(2006). 남북한 수산협력사업의 중장기 추진방향, 수경원 연구보고.
- 남성욱(2001). 북한 수산업현황과 효율적인 남북협력방안.
- 양세식, 한국수산법제연구(Ⅲ), 10.
- 차철표(1997). 일본의 어업관리제도에 관한 법적고찰, 수산해양교육연구, 9(2), 121~148.
- 차철표(2001). 한·중 어업자원관리제도에 관한 비교연구, 수산해양교육연구, 13(2), 146~167.
- 차철표·이광남·김민주(2009). 외해양식어업제도의 도입을 위한 입법방안 연구, 수산해양교육연구, 21(3), 335~346.
- 신영태·정명생·박성쾌(1993). 지속적 어업발전을 위한 수산자원관리 및 해양환경 보전방향, 한국농촌경제연구원.
- 김현용·박광범(2006). 남북한 수산협력사업의 중장기 추진방안, 수산경제연구원.
- 조선인민민주주의공화국 법전(대중용)(2004). 법률출판사.

-
- 논문접수일 : 2010년 04월 20일
 - 심사완료일 : 1차 - 2010년 05월 03일
2차 - 2010년 05월 17일
 - 게재확정일 : 2010년 05월 31일