

기고-해상풍력과 어업, 절차 속에 담겨야 할 현장의 목소리

한국수산업경제 | 승인 2026.05.15 10:53



이지민 수협중앙회 수산경제연구원 연구위원

에너지 전환 정책이 추진되면서 해상풍력 사업이 빠르게 확대되고 있다. '해상풍력 보급 촉진 및 산업 육성에 관한 특별법' 시행과 함께 해상풍력은 국가 차원의 중요한 해양공간 이용 정책으로 자리 잡아가고 있다. 또한 '공유수면 관리 및 매립에 관한 법률' 개정을 통해 점용·사용 허가 절차와 허가 시 고려해야 할 사항도 정비됐다.

이 과정에서 어업인의 의견을 제도적으로 반영하려는 장치도 함께 마련되고 있다.

해상풍력특별법은 발전시설 설치 지역 주민과 그 설치로 말미암아 어업활동에 영향을 받는 어업인이 해상풍력 사업에 참여할 수 있도록 하고 있다.

또한 어업인단체, 주민 대표, 전문가 등이 참여하는 민관협의회를 구성해 관련 사항을 협의하도록 규정하고 있다.

아울러 정부가 해상풍력 사업이 수산업과 해양환경 등에 미치는 영향을 조사·연구하고 필요한 지원방안을 마련할 수 있도록 한 점도 의미 있는 변화다. 공유수면법 역시 점용·사용 허가 시 어업활동 등 수산업에 미치는 영향을 고려하도록 하고 있으며 어업인 등 이해관계자를 대상으로 한 의견 수렴 절차도 마련하고 있다. 다만 제도적 틀이 마련됐다고 해서 현장의 우려가 모두 해소된 것은 아니다.

현행 공유수면법은 공유수면 점용·사용허가나 협의·승인을 할 때 이에 따른 피해가 예상되는 권리를 가진 자의 동의를 허가 요건으로 규정하고 있다. 현행 시행령상 피해가 예상되는 권리자, 즉 '공유수면 점용·사용 관련 권리자'에는 면허어업권자, 양식업 면허권자, 구

획어업 허가자 등이 포함된다. 전반적으로 특정 수면과 직접적인 법적 이해관계가 인정되는 경우를 중심으로 보호하는 구조에 가깝다. 이 때문에 면허어업이나 구획어업과 달리 조업구역이 넓게 설정되는 근해·연안어업은 시행령상 '공유수면 점용·사용 관련 권리자'에 포함되지 않고 있다.

그 결과 실제 조업에 영향을 받더라도 현행 제도상 충분한 보호를 받기 어렵다는 지적이 나온다. 해상풍력특별법 제정 이전의 사안이기는 하지만 최근 광주지법 판결에서도 근해·연안어업 허가권자는 '공유수면 점용·사용 관련 권리자'에 해당하지 않아 동의 대상이 아니라고 보았고, 해상풍력 시설 설치에 공유수면의 소멸을 전제로 하는 매립공사와는 성격이 달라 기존 매립 관련 판례를 그대로 적용하기 어렵다고 판단했다.

그러나 근해·연안어업은 단순히 다른 해역으로 이동해 조업하면 된다고 보기 어렵다. 실제 조업은 어군이 형성되는 해역과 해양환경 변화에 큰 영향을 받기 때문이다. 해상풍력 시설이 주요 어군 형성 해역에 설치되거나 시설 설치로 어군 형성 위치가 달라질 경우 어업인은 더 먼 바다로 이동해야 하고 유류비와 조업시간 부담이 커지고, 어획량 감소로 이어질 가능성도 있다. 즉 법률상 권리 여부와 별개로 현장에서는 생계와 직결되는 영향이 발생할 수 있는 것이다.

그러한 점에서 해상풍력특별법이 시행되는 현 시점에서는 사업 허가 이전 단계부터 수산업에 미치는 영향을 좀 더 면밀히 조사하고, 협의 과정에서도 실제 피해 가능성이 있는 어업인들의 의견이 충분히 반영되도록 해야 한다.

특히 근해·연안어업의 경우 특정 수면에 직접적으로 법적 이해관계를 가지지는 않더라도 실제 조업 환경 변화에 따라 생계에 직접적인 영향을 받을 수 있다는 점을 충분히 고려할 필요가 있다. 단순히 의견을 듣는 절차에 그치는 것이 아니라 조사 결과 실제 피해 우려가 확인되는 경우에는 정부와 사업자가 어업 현장에서 체감할 수 있는 보호·지원방안을 함께 마련하려는 노력이 뒤따라야 한다.

또한 특별법 시행 이전에 허가된 사업이라 하더라도, 아직 본격적으로 추진되지 않은 사업에 대해서는 특별법의 취지에 부합하는 수준의 조사와 협의, 보호조치가 함께 이뤄질 필요가 있다.

해상풍력과 어업은 모두 바다를 기반으로 하는 산업이다. 중요한 것은 어느 한쪽의 일방적인 희생이 아니라 제도와 절차 속에 현장의 목소리와 현실적인 지원방안이 함께 담기는 것이다. 해상풍력 확대 과정에서 어업 현장의 우려와 피해 가능성을 충분히 살피고 상생방안을 함께 마련해나갈 때 비로소 해상풍력과 어업의 공존도 가능해질 것이다.

