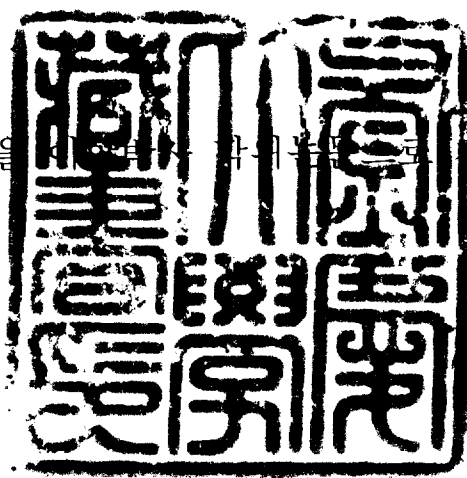


이학박사 학위논문

부산시 어촌·어항 개발정책
방향에 관한 연구

지도교수 이 춘 우

이 논문을 학위논문으로 제출함



2005 년 8 월

부경대학교 대학원

수산해양학연합동과정

김 대 식

김대식의 이학박사 학위논문을 인준함.

2005년 8월 31일

주 심 수산학박사 이 주 희



위 원 공 학 박 사 강 일 권



위 원 경제학박사 이 상 고



위 원 이 학 박 사 백 철 인



위 원 경제학박사 류 정 곤



위 원 수산학박사 이 춘 우



목 차

List of Figures	iii
List of Tables	iv
ABSTRACT	ix
 제1장 서 론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	1
제2절 연구의 범위 및 방법	3
제3절 연구의 구성체계	4
 제2장 어촌·어항 개발현황과 정책평가	6
제1절 어촌·어항의 개념 및 기능	6
1. 어촌·어항의 개념 및 분류	6
2. 어촌·어항의 기능 및 상호관계	14
제2절 선행연구 고찰	17
1. 어촌의 기능변화 분석에 관한 선행연구	17
2. 어촌시설 개발 및 정비방안에 관한 선행연구	20
3. 어촌·수산정책 및 관리방향에 관한 선행연구	24
제3절 어촌·어항 개발현황과 잠재력 분석	28
1. 해양수산환경의 국내외 동향 및 전망	28
2. 우리나라 어촌·어항 현황분석	39
3. 부산의 어촌·어항 개발환경 및 잠재력 분석	50
제4절 어촌·어항정책 진단 및 평가	64
1. 어촌종합개발사업	64
2. 어촌관광사업	73
3. 어항정책의 전개과정과 평가	81

제3장 어촌·어항개발정책에 대한 의식조사	95
제1절 조사설계	95
1. 설문지의 설계	95
2. 자료수집 및 분석방법	96
제2절 분석결과	99
1. 표본의 인구통계학적 특성	99
2. 측정변수의 신뢰도 검증	102
3. 공무원 등과 어촌주민의 어촌·어항개발정책에 대한 인식	105
제3절 분석결과에 따른 시사점	142
 제4장 어촌·어항개발의 정책방향 제시	 147
제1절 어촌·어항개발 정책의 기본방향 및 추진방안	147
1. 어촌·어항개발정책의 기본방향	147
2. 어촌·어항개발정책의 추진방안	155
제2절 법·제도적 지원방안	159
1. 법적 지원방안	159
2. 제도적 개선방안	161
 제5장 결 론	 165
 참고문헌	 168
부록	172

List of Figures

- Fig. 1-1. A diagram of the study
- Fig. 2-1. A spatial concept of fishing ground, fishing ports and fishing villages
- Fig. 2-2. The income of fishing households
- Fig. 2-3. The income of fishing
- Fig. 2-4. The trend of extra income except fishing
- Fig. 2-5. The ratio of fishing population
- Fig. 2-6. The ratio of marine products, processing and export
- Fig. 2-7. The status of fishing ports in Busan
- Fig. 2-8. The enforcement system of the projects
- Fig. 2-9. The establishment order of a master plan
- Fig. 3-1. The character of a census(related officials)
- Fig. 3-2. The character of a census(residents in fishing villages)
- Fig. 3-3. The development model in the region of fishing villages(officials/ residents in fishing villages)
- Fig. 3-4. Problems on the enforcement of projects(officials-residents in fishing villages)
- Fig. 3-5. The subject of development and management(officials-residents in fishing villages)
- Fig. 3-6. Requirements of fishing villages cooperatives of the effective project management(officials-residents in fishing villages)
- Fig. 3-7. The effective support plans from the view of administration (officials-residents in fishing villages)
- Fig. 3-8. Opinions for the effectiveness of developing fishing villages and fishing ports(officials-residents in fishing villages)

List of Tables

Table 2-1. Types of fishing villages

Table 2-2. Types of facilities in fishing ports

Table 2-3. Types and management office of fishing ports

Table 2-4. The designation standard of fishing ports

Table 2-5. The faculties of fishing ports

Table 2-6. The prior studies of the analysis on the change of faculties of fishing villages

Table 2-7. The prior studies on the development and improvement scheme of facilities in fishing villages

Table 2-8. The prior studies on fishing villages, policies of fisheries and management direction

Table 2-9. The trend of world marine products

Table 2-10. The trend of world export of marine products

Table 2-11. The trend of world import of marine products

Table 2-12. The income of fishing families

Table 2-13. The income of fishing

Table 2-14. The extra income except fishing

Table 2-15. The change of keynote of policies of fishing villages development

Table 2-16. The status of designation of fishing ports by cities and provinces

Table 2-17. The ratio of completion of designated fishing ports

Table 2-18. The results of investment of fishing ports development

Table 2-19. The status of completion by cities and provinces

Table 2-20. The result of support by the year and region

Table 2-21. The established ports of facilities scheme

Table 2-22. The status of completed ports

- Table 2-23. The result of support for rural area account by cities and provinces of local fishing ports(1994-2003)
- Table 2-24. The status of investment of small scale ports and boat landings
- Table 2-25. The status of investment of small scale ports and boat landings of the year of 2003
- Table 2-26. The fishing population
- Table 2-27. The production of marine products
- Table 2-28. The processing of marine products
- Table 2-29. The export of marine products
- Table 2-30. The power of fishing boats
- Table 2-31. The status of fishing ports
- Table 2-32. The status of fishing ports in Busan
- Table 2-33. The status of development for fishing ports
- Table 2-34. The Check List of first estimation categories
- Table 2-35. The result of first estimation of potentialities
- Table 2-36. The result of second estimation of potentialities
- Table 2-37. The result of final estimation of potentialities
- Table 2-38. The synthetic character and contents of the comprehensive development for fishing villages
- Table 2-39. The types of support projects of the comprehensive development for fishing villages
- Table 2-40. The result of investment of the comprehensive project for the development for fishing villages(1994-2003)
- Table 2-41. The changes of enforcement guide of the comprehensive project for the development for fishing villages
- Table 2-42. The status of the support for the tourist development in fishing villages(1990-1996)
- Table 2-43. The result of support for the project of the tourist development in

fishing villages and its plan

Table 2-44. The standard of establishment for the project of building the recreational center in fishing villages

Table 2-45. The contents of the project of building fishing villages of experience tour

Table 3-1. The items of survey

Table 3-2. The distribution and collection ratio of survey papers

Table 3-3. The character of a census(related officials)

Table 3-4. The character of a census(residents in fishing villages)

Table 3-5. The problems of the development policy for fishing villages and fishing ports, and the verification of the reliance level of the development direction

Table 3-6. The problems of the development policy for fishing villages

Table 3-7. The problems of the development policy for fishing ports

Table 3-8. The direction of development for fishing villages

Table 3-9. The direction of development for fishing ports

Table 3-10. The affirmative effects by the development for fishing villages and fishing ports

Table 3-11. The negative effects by the development for fishing villages and fishing ports(officials-residents in fishing villages)

Table 3-12. The negative effects by the development for fishing villages and fishing ports(residents in fishing villages-regional area)

Table 3-13. The development model in the region of fishing villages(officials/residents in fishing villages)

Table 3-14. The development model in the region of fishing villages (residents in fishing villages-regional area)

Table 3-15. Considerable functions when developing fishing villages

Table 3-16. Considerable functions when developing fishing ports

Table 3-17. Considerable matters when developing fishing villages and fishing ports

Table 3-18. The order of priority of investment when developing fishing villages

Table 3-19. Problems on the enforcement of projects(officials-residents in fishing villages)

Table 3-20. Problems on the enforcement of projects(residents in fishing villages-regional area)

Table 3-21. The subject of development and management(officials-residents in fishing villages)

Table 3-22. The subject of development and management(residents in fishing villages-regional area)

Table 3-23. Requirements of fishing villages cooperatives of the effective project management(officials-residents in fishing villages)

Table 3-24. Requirements of fishing villages cooperatives of the effective project management(residents in fishing villages-regional area)

Table 3-25. The effective support plans from the view of administration (officials-residents in fishing villages)

Table 3-26. The effective support plans from the view of administration (residents in fishing villages-regional area)

Table 3-27. Opinions for the effectiveness of developing fishing villages and fishing ports(officials-residents in fishing villages)

Table 3-28. Opinions for the effectiveness of developing fishing villages and fishing ports(residents in fishing villages-regional area)

Table 3-29. Analysis of difference for the problems of development policy for fishing villages and fishing ports

Table 3-30. Analysis of difference for the problems of the direction of the development policy for fishing villages and fishing ports

Table 3-31. Analysis of difference for the spreading effects of the

development for fishing villages and fishing ports

Table 3-32. Analysis of difference for the important functions of the development for fishing villages and fishing ports

Table 3-33. Analysis of difference for the considerable matters when establishing the development policy for fishing villages and fishing ports

Table 4-1. The appointments of districts in regional areas

Table 4-2. The examinations of introductions of facilities and programs

A Study on the Development Policy for Fishing Villages and Fishing Ports in Busan

Dae-Sik Kim

University-Research Institute Interdisciplinary Program of
Fisheries and Oceanography

ABSTRACT

Developments of fishing villages and fishing ports have been spotlighted since 1990s in Korea. Because the policy of production-first had met the limitation around middle of 1980s and the sense of alienation between people in fishing villages and city has been growing more and more due to the gap of development in society between them. Thus, national projects considering the circumstance of settlement, culture, education and medical section out of production-first mood are in the process to improve the welfare of fishing villages. In addition, the people's demands to varied leisure activities also have recently increased. Ocean resources have a very important role to meet the requirements of the people's leisure activities in a limited country, so fishing villages and fishing ports are getting more and more important as a source of supply to satisfy the demands as time goes on. Nevertheless, the present development projects of fishing villages and fishing ports are being promoted separately. There are insufficient efforts of developing new types of fishing villages and fishing ports to solve this problem, while the separate promotion has the problem like this.

This study aims to present the direction of development policy for fishing villages and fishing ports in Busan from now on through the existing discussion and the analysis of the present status about the

promotion of fishing villages and fishing ports. The comprehensive and systematic direction of development policy for fishing villages and fishing ports are presented through grasping the problems based on the prior studies and the analysis of the present status, and from the difference of understanding of the development policy of fishing villages and fishing ports between the related officials who are executing policies and residents in fishing villages who are main developers.

There are various and far-reaching approaches to the fishing villages according to each researchers, looking into the preceding studies of that. It can be classified into the study on the change of function of fishing villages, the study on the development and improvement plans of facilities in fishing villages and the study on the policies of fishing villages and fisheries and the direction of management. Most studies on the fishing villages and fishing ports has been started in earnest since the latter half of 1990s, and those studies has been processed focusing on the case study of specific regions. However, studies to present the over-all direction of development policy for fishing villages and fishing ports have been short; especially the studies which have been dealing with Busan were verified to be very short relatively.

Busan has shown that continuous decreasing tendency of fishing population recently. The numbers of fishing families in Busan were 2,800 in 2004, which formed 3.9% of nationwide fishing families. And the ratio of fishing households formed 3.8% a bit lower. Busan has total 51 fishing ports, which number forms 2.3% of nationwide ones. The national fishing ports are Da-Dae-Po and Dae-Byun, and the local ones are 14 ports and fishing ports settled in fishing villages are distributed 35 totally, which are ports or boat landings by fishing village cooperatives. The potentialities of each fishing port in Busan were studied by estimation which consisted of the present statuses of tour and culture, hinterland and humanities and so on.

As a result of survey, both officials in charge and residents in fishing

villages have an enough understanding what problems the development of fishing villages have and it's direction of development and spreading effects. In the part of the policy of developing fishing ports, officials answered that insufficient synthetic estimation is main problem in developing the fishing ports, while residents in fishing villages had a high recognition that local fishing ports and small scale fishing ports have had poor progress relatively. In the analysis of difference between two group about the spreading effects of developing fishing villages and fishing ports, they had affirmative opinions rather than negative ones without exemption. In the case of the effective support scheme from the view of administration in developing fishing villages and fishing ports, they all agreed that concentrated supports for projects of fishing villages which have sufficient competitive power are the best effective way.

As mentioned above, it is right direction to develop the existing fishing ports as well as new fishing ones to the multi-functional synthetic fishing ports. The specialized development should be brought so that the special quality of coastal resources, which fishing villages have, will be made the best use. The environmentally friendly development is also important to be in the harmony with the nature from the view of conservation management of coastal areas. In the part of law and regulation, the present legislation of sea and fisheries made up of total 44 laws is being applied habitually by the formation of the organization. However, it is really necessary to improve the legal system generally as a tool of a policy so as to progress the international agreement and adapt to the change for the worse environment and pollution or exhaustion of useful resources externally, and internally contribute to the activation of ministry of maritime affairs & fisheries, advancement of legal effectiveness and the safety of executive organization.

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

어촌은 예로부터 어선의 안전한 입·출항 및 정박, 계류, 어획물의 양륙 등 어업활동의 기반이 되는 중심 근거지로서 어민의 생산활동에 중요한 역할을 해왔다. 그러나 연안어장의 오염과 수산자원의 감소로 수산물의 생산은 정체상태이며 국제 수산질서 또한 강화되고 있는 시점에서 수산업을 수산생물만을 대상으로 하는 1차산업에서 벗어나 어항을 비롯하여 어촌, 어장 자체를 소득원으로 확보하고자 하는 노력이 절실히 요구되는 시점이라 하겠다.

지금까지의 어항개발은 방파제, 물양장 등 수산업 위주의 기본시설 개발에만 그쳐 어항 기능의 효율성이 떨어졌다. 이와 함께 최근 신해양질서 정착 및 WTO/DDA 협약 등 어업여건이 악화되고 있는 시점에서 어촌·어항의 사회간접자본(SOC)시설 투자로 간접지원을 통한 어촌의 경쟁력 향상의 필요성이 대두되고 있다. 대내외적인 수산환경의 악화는 축소지향적인 어업정비, 수산물 생산량의 감소, 어가소득의 감소 등과 같은 부정적인 현상을 발생시키는 직·간접적인 원인으로 작용하고 있다. 이러한 현상들은 다시 어촌주민들의 탈어촌 현상과 어업종사자의 노령화 현상을 가속화시키는 원인으로 작용하고 있는 현실이다.

이렇게 대·내외적으로 어려움을 겪고 있는 수산업의 활로를 찾기 위하여 해양수산부에서는 연근해 어업의 구조개편과 자율관리형 어업체제의 구축, 합리적인 어업구역 조정을 통한 업종간 조업분쟁 및 갈등 해소방안 등을 마련하여 추진하고 있다. 또한 국민의 삶의 질 향상, 소득증대, 주5일 근무제 확산 등에 따른 국민들의 여가 증대에 대비하고 어촌의 소득창출을 위하여 어촌의 자연경관과 전통민속·문화 등을 이용한 어촌관광을 활성화하는 한편, 그간 수산

업 기능의 확충에 중점을 두었던 어항개발 방향을 전환하여 도시민에게 해양 관광·레저·문화 및 복지 기능을 제공할 수 있는 환경친화적 다기능 종합어항개발을 적극 추진 중에 있다. 즉 국토의 균형적인 발전을 위해 도시민의 어촌·어항지역으로의 새로운 유입과 기존 어촌·어항 어촌주민들의 지속적인 정주를 담보할 수 있는 대책을 마련하고자 다양한 정책들을 계획·추진하고 있는 것이다.

그러나 이러한 정책들이 장기적인 관점에서 체계적으로 추진되는 것이 아니라 개별적인 사업위주의 정책추진으로 인해 계획의 연속성과 총체적 추진이 어려운 실정이며 중앙정부 위주의 획일적 정책추진으로 인해 지역적 특성을 반영하지 못하고 있다.

한편 부산은 해양도시로서 어촌·어항을 포함한 다양한 해양수산자원을 보유하고 있으며 향후 이에 대한 개발의 잠재성이 어느 도시보다 크다고 할 수 있다. 따라서 부산의 지역적 특성을 반영한 어촌·어항개발의 정책방향을 설정하는 일은 시급한 과제라 할 수 있을 것이다.

본 연구는 어촌·어항에 관한 기존의 논의와 현황분석을 통해 향후 부산시의 어촌·어항개발의 바람직한 정책방향을 제시하는데 그 목적이 있다. 현재 국내외 수산환경의 변화에 대응하기 위한 다양한 정책들이 추진 중에 있으나 뚜렷한 성과를 거두지 못하고 있는 것은 수산업의 주체인 어업인들의 정책에 대한 이해와 협조가 부족한 때문이기도 하다. 따라서 기존의 어촌·어항의 개념 및 기능에 대한 이론적 배경을 살펴보고, 부산시의 어촌·어항의 개발환경과 어촌·어항정책 현황을 분석함으로써 문제점을 파악하고 어촌주민과 전문가 및 관련 공무원의 의견조사를 통해 바람직한 부산시의 어촌·어항의 정책방향을 제시하고자 한다. 이러한 측면에서 본 연구의 구체적인 목적을 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 문헌고찰을 통해 어촌·어항의 개념 및 유형, 어촌·어항의 기능과 상

호관계에 관한 선행연구를 분석하고 어촌·어항에 관한 논의들을 검토한다. 둘째, 해양수산물 관련 국내외 동향을 파악하고 부산지역의 어촌·어항의 개발환경에 관한 현황분석을 실시한다. 또한 기존의 중앙정부와 부산시의 어촌·어항에 대한 정책분석을 통해 문제점을 파악하고 시사점을 도출하고자 한다. 셋째, 기존의 논의와 현황분석에서 나타난 문제점을 중심으로 향후 부산시의 어촌·어항정책의 바람직한 방향을 제시하기 위해 어촌주민과 전문가 및 관련공무원의 어촌·어항의 정책방향에 관한 설문분석을 실시하여 부산시 어촌·어항정책의 기본방향과 추진방안을 제시하고자 하는 것이 본 연구의 구체적 목적이다.

제2절 연구의 범위 및 방법

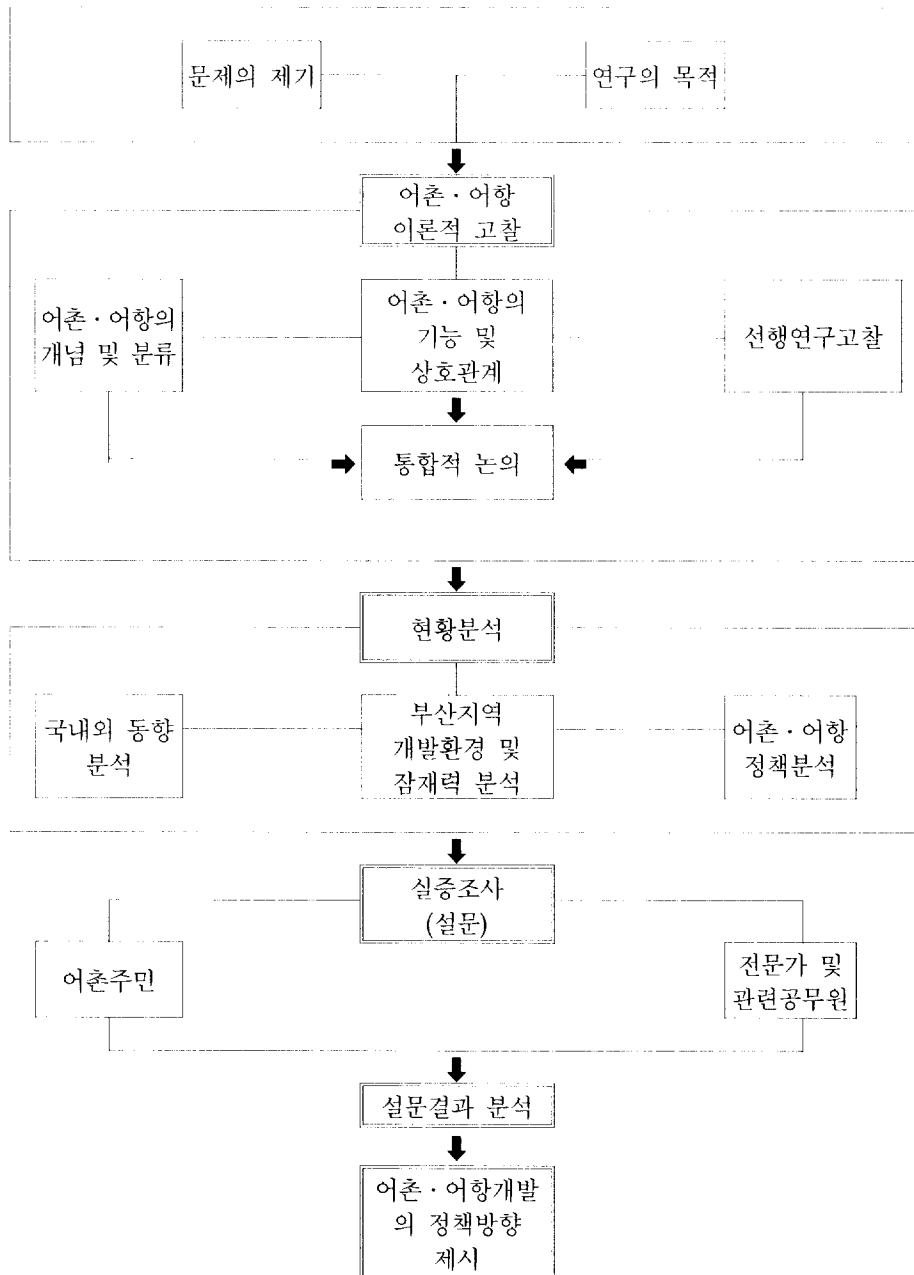
본 연구에서 설정한 연구범위는 다음과 같다. 첫째, 연구의 시간적 범위는 연구조사 시점인 2004년으로 한다. 둘째, 설문조사는 어촌주민 및 해양수산물 관련 전문가와 관련 공무원들을 대상으로 실시한다. 셋째, 연구의 내용적 범위는 어촌·어항의 개념 및 유형, 어촌·어항의 기능 및 상호관계에 관한 문헌고찰과 현황분석, 설문조사분석이 포함된다. 넷째, 연구의 공간적 범위는 부산지역의 51개 어촌·어항 지역을 대상으로 한다.

본 연구에서는 연구의 목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 방법을 사용한다. 첫째, 이론적 체계를 세우기 위하여 어촌·어항의 개념 및 유형, 어촌·어항의 기능 및 상호관계를 중심으로 한 문헌연구를 실시한다. 둘째, 2차 자료와 방문조사를 통해 부산지역 어촌·어항개발의 현황을 파악하고, 설문항목의 도출을 위해 관련 전문가의 직접면접을 통한 예비조사를 실시한다. 셋째, 이론적 검토와 관련선행연구 그리고 직접면접을 바탕으로 주요 연구목적의 구체적인 정책방향제시를 위하여 어촌주민과 전문가 및 관련공무원을 대상으로 설문지를 이용한 실증조사를 실시한다.

제3절 연구의 구성체계

이 연구의 수행을 위한 연구의 구성은 다음의 <그림 1-1>과 같으며, 어촌·어항정책의 바람직한 방향정립의 필요성 제기에서 시작된다. 이론적 고찰 부분에서는 어촌·어항의 개념 및 분류와 어촌·어항의 기능 및 상호관계를 선행연구를 중심으로 알아보고, 통합적 논의로 향후 어촌·어항연구의 방향에 대해 살펴보았다.

현황분석을 통해서도 어촌·어항의 개발 및 정책현황을 중앙정부차원과 부산지역으로 나누어 비교 분석하고 부산지역 어촌·어항의 개발환경에 대한 현황분석을 통해 연구의 모형과 가설을 설정하였다. 실증조사를 통해 어촌주민과 전문가 및 관련 공무원이 생각하는 바람직한 어촌·어항의 정책방향을 분석하여 이 결과를 바탕으로 하여 부산시 어촌·어항개발의 효과적인 정책방향 수립을 위한 정책적 제언을 모색하고자 한다.



<그림 1-1> 연구의 구성도

제2장 어촌·어항 개발현황과 정책평가

제1절 어촌·어항의 개념 및 기능

1. 어촌·어항의 개념 및 분류

1) 어촌의 개념 및 분류

어촌은 30만 어민들이 삶을 영위하면서 어업활동에 종사하는 현장이다. 어촌은 농촌과 더불어 1차 산업의 기반으로 어촌계를 구성하는 어민들이 살고 있는 자연부락 또한 최소한 10가구 이상의 어민들이 살고 있으면서 별도의 마을이라는 이름을 가진 곳으로¹⁾ 수협에서는 정의하고 있다. 일본의 어업백서는 어촌을 '어업생산에 적합한 자연조건을 가진 지역에서 어민들이 촌락을 형성하고 있는 곳'으로 정의하고 있다. 반면에 어항이라는 시설을 중심으로 정주체계상 최소단위의 하나가 되어 어업활동이 이루어지는 경제공간으로서 생산현장인 동시에, 그곳 주민들의 생활중심지로서 기능적으로 통합된 영역적 개체라는 것으로 정의되기도 한다.

이와 같이 어촌에 대한 정의는 다양한 정의가 있지만, 기본적으로 다음과 같은 공통점이 있음을 알 수 있다. 첫째, 어촌은 생산과 생활(소비)이 동시에 이루어지는 공간이라는 점이다. 이에 반해 산업사회의 도시생활은 생산(노동)과 소비(여가)가 공간적, 시간적으로 분리되어 있다. 둘째, 어촌은 정주체계상 하나의 단위를 형성하고 있다는 점이다. 논자에 따라 어촌이라는 하나의 단위를 구성하기 위한 최소 가구수나 주민중 어업종사자의 최소비율을 제시하기도 한다.

어촌의 이러한 기본적인 성격으로부터 어촌의 특수성을 도출할 수 있다. 먼

1) 황기형·이승우, “주민참여에 의한 어촌관광개발 활성화 방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2000, p.11.

저, 어촌의 존립기반은 어업에 있어서 가장 중요한 생산수단이라고 할 수 있는 어장이다. 우리나라 어촌의 전통적인 존립양태는 어장을 어민의 자연집단인 마을이 총유²⁾(總有)함으로써 형성된 생산공동체라고 할 수 있다.³⁾

어촌의 이러한 특성, 즉 공동체에 의한 자원의 공유는 어촌의 관광개발에 있어서 중요한 시사점을 갖는다. 또 정주체계상 하나의 단위를 형성하고 있는 어촌은 지리적으로 도심지로부터 떨어져 있어서, 사회문화적 교류가 적고 비연속적으로 일어나는 점적고립(点的孤立)의 상태를 크게 벗어나지 못하는 경우가 많다⁴⁾. 이러한 조건으로 인해 주민들의 의식이나 행동양식이 동질화되고 정체성을 띠게 되는 경우가 많다.

이와 같이 동질화된 의식은 다시 어촌 공동체의 존립 기반이 된다. 정체성을 갖는 어촌 주민의 의식이나 행동양식은 어촌 고유의 풍습이나 생활 문화 등으로 정착되는데, 이것이 관광측면에서는 자원으로서의 가치를 갖게 된다.

지형적인 면에서 어촌은 어장과 인접하여 해안을 따라 분포하는데, 우리나라의 연안은 대체적으로 평지가 협소하여 가옥이 밀집되어 있는 경우가 많다. 특히 암석 해안에 위치하는 어촌은 사빈 해안의 어촌보다 지형적으로 대지가 제

2) 총유란 어느 집단(마을공동체)이 소유대상물(토지·어장)을 집단으로 점취·관리하여 그 구성원(마을사람, 공동체원)으로 하여금 균등하게 이용케 하되, 개개 구성원의 지분권(持分權)은 인정되지 않기 때문에 개인은 그 이용권을 양도하거나 처분할 수 없고 성원의 자격이 상실되면 자동적으로 집단(마을, 공동체)으로 귀속되는 소유형태를 일컫는다. 따라서 공동성이 합유(合有)나 공유(公有)에 비하여 매우 강하다(박광순, 「바다와 어촌의 사회경제론」, 전남대학교 출판부, 1998, p.93).

3) 그러나 현실적으로는 1960년대 이후 급격한 사회경제적 변화로 어촌의 생산공동체적 성격은 점차 약화되고 있다. 먼저, 어업의 형태에 있어서 전근대적인 공동체적 어업은 어장의 사적 점유에 의한 자본제적인 어업과 혼재되면서 어업의 계층분화가 이루어지고 있다. 또 생활방식 면에서도 사회범역의 분화와 확산, 도시 의존적 생활행동의 심화, 그리고 생활행동권에 있어서의 주민계층의 분화 등으로 어촌사회의 공동체적 성격은 점차 약화되어 가고 있는 것으로 분석된다. 그러나, 전통적 어업공동체의 법률적 의제인 어촌계는 오늘날에도 어업의 대표적인 생산단위로서 존속하고 있으며, 비록 일부 변질이 일어나긴 했지만 전통적인 공동체어업의 존립형태라 할 수 있는 마을어업이 어업권 수와 어장 면적에 있어서 상당한 비중을 차지하고 있으므로, 어촌의 생산공동체적 성격은 아직 상당부분 유지되고 있다고 할 수 있을 것이다.

4) 박광순, 「바다와 어촌의 사회경제론」, 전남대학교 출판부, 1998, p.94.

한되어 가구의 밀집도는 더욱 크게 나타난다. 주거장소가 극히 협소한 곳에서는 산지의 경사지를 절단하여 계단상의 토지를 만들어 소위 층촌(層村)을 이루고 있는 곳도 있다. 이와 같이 대지가 부족한 국내 어촌의 지형적 특성은 관광 개발을 어렵게 하는 요인이 되고 있다⁵⁾.

오늘날 국내 어촌지역 중에는 위에서 기술한 전통적인 어촌사회의 정체성을 상실하면서 다양한 발전 양상을 보이고 있는 지역이 적지 않다. 예를 들어, 어장의 축소나 폐쇄로 인해 어업이 소멸하는 지역이나, 입지요인으로 인해 도시화되어 가는 지역, 그리고 관광객의 대량 유입으로 인해 지역사회의 산업구조가 상업을 바탕으로 한 3차 산업 중심으로 변화하는 지역 등을 들 수 있다. 이 경우에는 공동체 어업의 잔재라고 할 수 있는 어촌계가 존재한다는 사실만으로 그 지역을 전통적인 관점에서 어촌으로 볼 수 있는가 하는 문제가 발생한다. 만일 국내 어촌지역에서 나타나고 있는 지역적인 발전양상을 모두 고려해야 한다면, 분석을 통해 일반화가 가능한 결론이나 시사점을 도출하기가 어려워질 것이다.

어촌은 일반적으로 어업을 주업으로 하는 어가들로 구성된 바닷가의 촌락을 의미하며 이는 단순히 지리적 여건뿐만 아니라 바다 그리고 바다와 연결된 육역에서 경제, 사회 및 문화적인 활동을 하는 것으로 확대 해석할 수 있다. 그러나 우리나라에서는 어촌에 대한 정의가 명확치는 않은데 현실적으로 어촌이라 칭할 수 있는 촌락은 1,800여개의 어촌계를 구성하고 있는 약 4,000여개의 자연부락이라고 할 수 있다.

이러한 어촌이 가진 주요자원으로는 3,418개의 섬, 25,962km의 해안선, 2,393km²의 갯벌, 354개의 해수욕장, 2,239개의 항·포구 그리고 동·서·남해 및 제주 해역이라는 바다자원이 있다. 그러나 이처럼 풍부한 자원을 가지고 있는 우리 어촌의 사회경제적 위치는 극히 열악하다 하지 않을 수 없다.

5) 이재천, 「관광어촌」, 백산출판사, 1995, pp.12~13.

현재까지 어촌은 순수 수산형에서 관광 등 새로운 산업 분야와 접목이 이루어지고 있어 이에 따른 유형과 그 방향 등을 나누어 보면 <표 2-1>과 같다.

이러한 유형을 중심으로 권역 전체가 순수 수산형인가, 아니면 혼합형인가에 따라 중심어촌의 기능도 다소 달라질 수 있다. 도시화된 어촌의 경우는 정책적인 차원에서 보면 이미 농어촌지역에서 떠나 도시 내부로 편입되어 그 기능도 도시계획적 차원에서 주어지므로 이러한 차원에서 접근해야 한다. 즉 농어촌의 촌락 개발과 농수산업 개발 차원의 접근이 어려우므로 이러한 지역이 농어촌 정책의 대상이 되기는 어렵다고 본다.

혼합형 어촌에서도 수산이 전체 소득의 반 이상을 차지하는 수산 우위형이 있을 수 있고 관광이 소득의 반 이상을 차지하는 관광 우위형이 있을 수 있으므로 이러한 요인을 고려하여 수산이나 관광의 평가 비중을 높여야 한다.

<표 2-1> 어촌의 유형

모델	어촌계	비고
순수 수산형	대부분의 어촌계 · 수산>농업(수산주도형) · 농업>수산(농업주도형)	어촌 생산기반·환경시설 보강 및 어업자원 증강(바다 목장화 사업, 어항 및 유통시설 등)
혼합형(수산+관광)	일부 지역 어촌 · 수산 우위 · 관광 우위	인구 집중지, 관광지 등의 배후 보강(어촌체험마을, 아름다운 어촌 100선 등)
도시화형 (상업형, 관광형 등)	제한된 지역(순수관광단지화 혹은 상업화된 어촌)	숙박, 편의 시설 등 관광사업 인프라 보강 방안, 기타 민자유치(정동진, 제부도, 소래, 대천 등)

자료: 김성귀, “중심어촌의 평가에 관한 연구”, 월간 『해양수산』 통권 제234호, 2004.

2) 어항의 개념 및 분류

농촌에서 농장이나 농경지가 생산의 장이라면 어촌에서는 어장이 그 역할을 수행하고 있으며, 이러한 어장과 어촌을 연결해주는 교류의 장이 바로 어항이다. 일반적으로 어항이란 어선이 안전하게 출입·정박하고 어획물의 양륙, 선수품의 공급 및 기상악화시 어선이 안전대피할 수 있는 어업활동의 근거지를

말한다. 어항법상 어항은 전국연안 또는 도서의 항·포구 중 일정한 요건을 갖추고 있는 곳을 어업근거지로 개발하기 위하여 지정한 것을 말한다.

어항시설의 종류는 크게 6가지로 분류할 수 있으며 아래의 <표 2-2>와 같이 나타낼 수 있다. 여기에는 방파제, 안벽, 물양장, 항로 등의 기본시설과 수송, 항행보조, 보급 기능 등을 담당하는 기능시설, 진료시설, 전시관, 광장 등을 포함하는 문화·복지시설, 그리고 유람선, 숙박시설 등의 관광·휴게시설이 있다. 또한 기타 대통령이 정하는 주민편익시설과 위의 각 시설의 부지가 있다.

<표 2-2> 어항시설의 종류

구분	시설
기본시설	외곽시설, 계류시설, 수역시설
기능시설	수송시설, 항행보조시설, 어선·어구보전시설, 보급시설, 수산물유통·판매시설, 수산물처리·가공시설, 어업용 통신시설, 해양수산물 관련 공공시설, 어항정화시설
문화·복지시설	복지시설, 문화시설, 어항의 환경정비를 위한 시설
관광·휴게시설	관광시설, 휴게시설
기타 주민편익시설	여객선·생활필수품운반선·도선등 선박의 계류시설과 대합실 등 여객의 편익시설
위의 각 시설의 부지	-

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

우리나라 어항은 도서, 벽지를 불문하고 전국연안에 분포되어 있으며, 어촌 지역 사회의 핵으로서 개발이 진행되고 있다. 특히 대부분의 어항은 역사적으로 자연지형을 이용하여 어촌주민의 생활과 밀접한 관계를 유지하며 발전해온 것이 사실이다.

어항은 일종의 물적 시설이기는 하나 일반적인 시설물과는 다른 다음과 같은 몇몇 특성들을 가지고 있다. 첫째, 하부구조시설(infra-structure) 또는 사회간접자본(SOC)의 일종으로서 불특정 다수에게 많은 편익을 제공하지만 그 효과는 장기간에 걸쳐 서서히 나타나므로 편익의 평가가 매우 어렵다는 것이다.

물론 편익의 평가는 현재가치(NPV : net present value), 내부수익률(IRR : internal rate of return), 편익·비용비율(B/C ratio) 등의 다양한 방법 등을 통해서 가능하나 이를 계산하기 위한 주요 지표를 어떻게 적용하느냐에 따라 그 결과가 다르므로 정확한 평가는 어려운 문제이다.

둘째, 시설초기에 많은 고정비용을 필요로 하며 변동비용은 상대적으로 작은 부분을 차지하고 있다. 즉, 어항에 있어 변동비용적 성격을 가지는 것은 기본 시설보다는 기능시설이 많은데 이들 기능시설의 투자비는 기본시설의 투자비에 비해 일부에 지나지 않는다는 것이다.

셋째, 어항은 일반 무역항과도 구분되는 특성을 가지고 있다. 일반 무역항의 경우 항구를 통해 취급되는 상품이 특별한 주의를 요하지 않으나 어항은 수산물이라는 부패하기 쉬운 식품을 취급함으로써 어항 내에 처리 및 가공시설 설치의 필요성이 크다. 뿐만 아니라 항만은 취급화물을 인위적으로 집결시킬 수 있지만 어항은 어선이 지형적, 입지적 여건과 기상 등의 영향, 그리고 가장 중요한 수산물의 가격 형성 때문에 자연적으로 집결되는 특수성이 있다. 또한 어항은 상대적으로 많은 수의 소규모 선박이 이용함으로써 풍수해 등으로부터 선박의 보호에 대한 필요성이 더 크며 지역어업의 동질성(어기 및 어장의 중복 등)으로 인해 어항을 동시에 경쟁적으로 이용하는 경우가 많다. 이런 점에서 지역 중심항(지정어항)의 경우 일시적으로 수많은 어선이 동시에 집결되는 극단적인 상황에도 대처할 수 있도록 어항시설이 완비되어야 할 필요가 있다⁶⁾.

어항은 어촌, 어장 및 사람을 물리적·사회문화적 또는 경제적으로 연결시켜 주는 기능을 수행하는 어촌지역의 중요한 사회간접시설이다.⁷⁾ 다만 현재의 명칭이 어항으로 되어 있어 자칫 어업만을 목적으로 하는 항으로 여겨질 수 있으나 실제 어항법의 규정이나 어촌지역에서의 어항의 기능을 보면 어업용으로

6) 해양수산부, 「해양수산통계연보」, 1998.

7) 류정곤, “어항중심 연안역 통합개발의 필요성”, 한국어항협회, 「어항」, 2004년 봄호, 2004.

서 뿐만 아니라 어촌지역의 교통, 문화복지 및 관광기능 등 다양한 기능을 수행하는 시설임을 알 수 있다. 더욱이 어항법에 의하면 어항의 개발목적이 수산업의 진흥과 어촌지역의 발전에 있음을 볼 때 어항은 단순한 어업용이 아님을 명확히 알 수 있다.

2001년 9월에 개정된 현행 어항법에 의한 법정 어항은 국가어항(과거 1·3종 어항), 지방어항(과거 2종어항) 및 어촌정주어항(과거 소규모항)으로 구분되어 있다. 이러한 어항종류의 구분기준은 어항의 이용범위, 개발 및 관리자에 따라 구분된다. 어항법에 따라 국가어항은 해양수산부 장관, 지방어항은 시·도지사 그리고 어촌정주어항은 시장·군수·자치구의 구청장이 관리청이 되며, 그 재원은 국가어항은 국비 100%이고 지방어항 및 어촌정주어항은 국가보조와 개발자 부담으로 하고 있다.

어항의 지정현황을 보면 2003년말 현재 797개가 법정으로 지정되어 있고, 이 중 국가어항이 105개, 지방어항이 319개이다. 다만 어촌정주어항은 373개가 지정되어 있으나 지정 기준에 부적합하게 과다 지정된 어항은 지정 취소하여 기준에 적합한 어항만 지정토록 정비 중에 있다. 지정 기준에 적합하더라도 난개발방지를 위하여 총 육지소규모어항의 30%(285개)이내에서 지정토록 기준이 마련되어 있어 지정어항 수는 줄어들 것으로 보인다.

<표 2-3> 어항의 종류 및 관리청

항 종	항수	이 용 범 위	관 리 청
계	797		
국가어항 (구 1, 3종어항)	105	- 이용범위가 전국적인 어항 - 도서벽지에 소재하여 어장의 개발, 어선의 대피에 필요한 어항	해양수산부 장관
지방어항 (구 2종어항)	319	- 이용범위가 지역적인 어항	시·도지사
어촌정주어항	373	- 어촌의 생활근거지가 되는 소규모어항	시장·군수 · 구청장

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

어항의 지정기준은 어항법 제6조 및 시행규칙 제2조에 의해 정하고 있으며 그 내용은 아래 표의 내용과 같다. 이 외에 세부지정 기준에 미달되어도 관리청이 법정어항으로 지정가능한 특례기준이 있다. 먼저, 자연적, 사회·경제적 입지조건을 갖춘 어업의 근거지 또는 해상교통·관광·유통의 중심지로서 중요한 기능을 수행하고 있거나 수행할 것으로 예상되는 항·포구가 있다. 둘째로, 국가의 주요사업 시행으로 인하여 대체어항으로 개발할 필요가 있거나 수산자원의 연구 또는 보호·관리를 위하여 어항으로 개발할 필요가 있는 항·포구이며, 셋째로, 관리청이 아닌 자가 어항으로 개발하고자 하는 항·포구이다.

<표 2-4> 어항의 지정기준

항종	지정기준	지정권자
국가어항 (구 1, 3종 어항)	- 현지어선의 수가 60척 이상이고 그 합계 총톤수가 200톤 이상이며, 외래어선이 연간 100척 이상 이용할 것으로 예상되는 항·포구 - 도서에 위치하여 기상악화시 대피항의 기능을 하고, 어로 활동을 위한 보급항 또는 어장의 개발 및 관리를 지원하는 항으로서 현지어선의 수가 20척 이상이고, 외래어선의 수가 20척 이상으로 예상되는 항·포구	해양수산부장관
지방어항 (구 2종 어항)	- 연안어업 지원의 근거지로서 현지어선의수가 20척 이상이고, 그 합계 총톤수가 50톤이상인 항·포구 - 지방어항 중 200개항을 농특대상항으로 지정하여 국비 50%와 지방비 50%로 개발지원	시·도지사 (해양수산부장관과 협의하여 지정)
어촌정주어항	- 지방어항보다 어선의 이용규모가 적고, 어업인의 기초생활 근거지로 이용되는 항·포구 - 육지소규모항중 현지어선의수가 20척 이상이고, 항·포구 소재 행정관할구역의 가구수가 50가구 이상, 어업종사자 비율이 50%이상인 항·포구 - 연안의 난개발 방지를 위해 개발가치가 높은 어항의 우선순위를 정하여 총 육지소규모항의 30%(285개)이내 지정	시장·군수·자치구의 구청장

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

2. 어촌·어항의 기능 및 상호관계

1) 어촌·어항의 기능

어촌 및 어항은 바닷가에 위치한 자연 및 인위적 자원으로서 각기 다른 기능을 수행하면서 상호 밀접한 관계를 맺고 있는 자원이다. 우선 어촌의 기능을 보면 어업이라는 1차산업의 경제적 생산기능, 어촌지역에 거주하는 주민들의 생활기능, 해양을 중심으로 하는 어촌문화기능, 바다와 육지를 연결하는 교통기능, 수산물을 이용한 유통 및 가공 등 산업기능, 일반 국민들의 다양한 형태의 바다이용기능, 해양자원의 보전기능 등이 있다.

다양한 자원을 가진 바다를 끼고 있는 어촌은 생산 가능한 유무형의 상품으로 소비자의 욕구를 충족시킬 수 있으므로 어업인의 소득원을 다양화시킬 수 있다. 즉 어획한 수산물 뿐만 아니라 어촌 관련 자원을 이용한 상품을 소비자의 기호에 맞게 개발함으로써 상품에 대한 잠재적 수요를 창출하여 어촌의 부가가치를 높임과 동시에 소비자의 다양한 소비생활에 필요한 상품을 제공하여 소비자의 삶의 질을 향상시킨다.

어촌은 어촌주민의 생활공간으로서의 역할 뿐만 아니라 국토의 일부분으로써 국토보전의 역할도 수행하고 있다. 방풍림을 조성하여 여름철에 태풍으로 인한 피해를 막아주고 방파제와 해안도로를 조성하여 해일에 의한 국토의 유실을 방지함으로써 국민 생활공간의 보전에 기여하기도 한다. 즉 어촌은 국민 생활의 질을 향상시킬 수 있는 자원을 보전하여 국민의 다양한 욕구를 창출하고 만족시킬 수 있는 기반을 조성·보전하는 역할을 한다.

어항의 기능 중 가장 중요한 것이 자연재해로부터 어업인의 생명과 어선 등 어업인의 재산을 안전하게 보호하는 것이다. 수산업은 바다를 생산의 장(場)으로 하고 있고 어촌은 바닷가에 인접하고 있어 어항이 없으면 태(폭)풍 등 자연재해로부터 매년 큰 피해를 입을 뿐 아니라 현재와 같은 형태의 수산업 자체

가 성립될 수 없다.

둘째, 생산요소의 공급기지이자 생산된 수산물의 유통·가공기지로서의 기능을 수행하고 있다. 즉 어항을 통해 각종 생산요소를 공급하고 생산된 수산물은 어항을 이용하여 양륙, 경매되는 과정에서 가격을 결정한 후 전국 소비지로 반출되거나 인근의 가공공장으로 이동되어 가공원료로 사용되고 있다.

이상과 같은 어항의 전통적 기능 외에 최근 들어서는 어촌관광과 해상교통 및 물류기지로서의 중요성이 증대되고 있다. 우선 어촌관광과 관련하여 어항은 관광객을 위한 낚시배나 유람(어)선의 출발기지가 되고 주차공간을 제공할 뿐 아니라 배후지에는 횃집을 비롯한 수산물 음식점이 성행하고 있다. 이렇게 어촌관광과 관련한 대부분의 활동이 어항을 중심으로 이루어지고 있어 어항개발 여부는 어촌관광의 활성화에 직접 영향을 미치게 된다.

한편 어항은 해상교통 및 물류기지로서도 최근 그 중요성이 증대되고 있다. 과거 소득이 낮았을 때 도서지역 주민들의 육지왕래와 관광객들의 도서방문은 극히 제한적이었고, 교통수단도 어선이 중심이 되었다. 그러나 최근 이들의 육지·도서왕래 빈도가 훨씬 늘어났고, 대부분의 도서에는 여객선이 운항하고 있어 여객선 부두로서 어항의 중요성은 크게 증가되었다. 또한 도서지역에서 생산되는 생산물이나 도서지역 주민들의 생필품도 과거에 비해 크게 다양해졌고 그 양도 많아짐으로써 이의 수송을 위한 물류기지로서의 어항기능도 크게 증가하고 있다.

<표 2-5> 어항의 기능

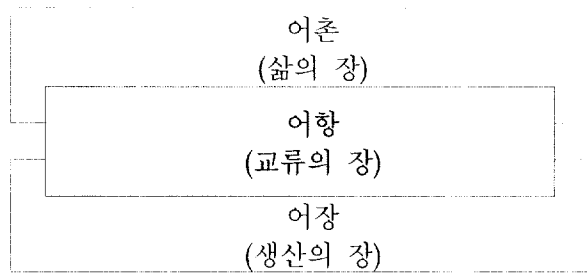
구분	내용
어업활동 지원기지	○ 어선의 안전 정박으로 어업인의 생명과 재산 보호 ○ 어획물의 양륙장 ○ 출어 준비 장소(어구의 준비, 급유, 급수, 어선의 수리 등)
수산물 유통기지	○ 하역 및 시장 거래 ○ 소비지 등으로 출하하는 수송 터미널 ○ 수산가공업 기지
어촌 등 지역사회 기반시설로서의 역할	○ 어촌주민의 생활 기반 ○ 어업 관련 산업을 주도하는 지역 경제 발전의 기반 ○ 도서, 벽지의 어촌과 외부 사회를 잇는 교통, 정보의 기지
도시지역 주민의 휴식 공간	○ 해양 관광 및 레크리에이션 장소 ○ 바다문화 승계 및 바다체험 학습 장소

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

2) 어촌·어항의 상호관계

어촌 및 어항은 바다라는 수역과 바다와 연계된 육역을 포함한 연안역에 위치한다는 공통점이 있고 이용과 관리면에서 상호유기적인 관계를 맺고 있다는 특징이 있다. 따라서 어느 한 부문에 대한 개발만으로는 추구하는 목적을 달성하기 어렵다. 어촌과 어항과의 관계를 보면 기능에서 보았듯이 두 분야의 기능이 거의 중첩되어 있다는 것을 알 수 있다. 어항은 어촌의 기능을 수행하기 위한 수단임과 동시에 어촌이 성립하기 위해 없어서는 안될 필요한 시설이다. 반면 어촌은 어항이 존재하여야만 어촌으로서의 기능을 원활히 수행할 수 있고, 어촌이 존재하여야만 어항이 필요한 것이다.

이러한 상호관계는 어업의 관점에서 본 어항 및 어촌간의 관계이고 새로운 여러 요소들의 수요를 고려해 보면 이들간의 상호관계는 더욱 복잡다양해지고 중첩성을 나타내고 있다고 할 수 있다. 즉 새로운 유어, 관광, 체험 등의 수요를 충족하기 위해서는 현재와 같은 어촌, 어항의 시설만으로는 불가능할 것이다. 또한 이들 기능간의 상호관계를 기초로 새로운 콘텐츠를 추가할 때 그 기능은 배가될 것이다. 따라서 이들 요소간의 특징을 살리면서 복합적으로 개발하면 개발의 시너지 효과는 커질 것으로 판단할 수 있다.



자료 : 허광철, “안면도 영목 어촌 커뮤니티 설계”, 서울대학교
환경대학원 조경학 석사학위논문, 2000.2

<그림 2-1> 어장·어항·어촌의 공간개념도

제2절 선행연구 고찰

어촌에 관한 선행연구를 고찰한 결과 연구자에 따라 다양하고 광범위하게 접근하고 있었는데 크게 어촌의 기능변화에 관한 연구, 어촌시설의 개발 및 정비방안에 관한 연구, 어촌·수산정책 및 관리방향에 관한 연구로 구분할 수 있었다.

선행연구에서는 최근의 다양한 여건변화에 따른 어촌의 기능변화에 관한 연구, 어항 등 어촌시설의 개발 및 정비방안을 제시하는 내용의 연구, 그리고 어촌·수산정책과 관련된 연구분야에서는 어촌·수산정책의 내용과 관리방향을 제시한 연구들이 선행되고 있었다.

1. 어촌의 기능변화 분석에 관한 선행연구

어촌의 기능 변화에 관한 연구들에서는 1990년대 이후 경제성장, 교통수단의 발달 등과 다양한 여가문화가 결합하면서 기존의 어촌지역의 기능 변화 과정과 특성에 대한 연구들이 이루어지고 있었다.

이재천(1993)⁸⁾은 관광어촌 중 16개를 선정하여 가장 높은 비중을 차지하고 있는 관광시설의 종류에 따라 민박형, 유어어선형, 활선어요식형, 혼합형 등으로 나누었으며, 사빈해안에 위치한 관광어촌은 해수욕관광객 및 바다낚시객을 위한 민박업이, 암석해안에 위치한 관광어촌은 유어어선업과 활선어요식업이 현저하다고 밝혔다.

대부분의 연구들이 특정사례지역을 대상으로 어촌의 기능변화에 대해 연구를 하고 있는데, 백선희(1997)⁹⁾의 연구에서는 울산시 강동면 정자리를 사례지역으로 하여 대도시 주변 어촌지역의 사회·경제적 기능의 변화를 생산활동을 중심으로 살펴보고 변화에 개입된 요인과 그 변화가 촌락공동체에 미친 영향이 무엇인지에 대해 살펴본 결과 대도시 주변 어촌지역의 관광지화 현상은 어촌외부의 요인과 내부요인의 결합현상이며 이는 지역성과 주체의 역할에 따라 다양하게 나타난다는 것을 밝히고 있다.

배재흠(1997)¹⁰⁾은 경북 영덕군 노물동을 대상으로 낙후되어 있는 어촌을 관광이라는 새로운 생산수단을 도입해 활성화시킬 수 있는 개발계획의 접근방법으로 커뮤니티 디자인적 접근방법을 제시하면서 커뮤니티 특성과 사회구조에 적합한 개발계획 수립이 필요하다고 지적하고 있다.

송경언(2002)¹¹⁾의 연구에서는 제주도 어촌을 대상으로 바다와 땅으로 구성되는 어촌공간의 관광지화 과정에 있어 공간이용의 전개양상과 프로세스를 밝히고 있는데, 연구결과 어촌의 관광지화에 대한 분석은 관광기능의 어촌공간상

8) 이재천, “관광어촌의 형성과 지역구조에 관한 연구”, 경희대학교 대학원 지리학 박사학위논문, 1993.

9) 백선희, “대도시 주변어촌의 기능변화 -울산시 강동면 정자리를 사례로-”, 서울대학교 대학원 지리학 석사학위논문, 1997.

10) 배재흠, “관광도입을 위한 어촌 커뮤니티계획 및 설계 -영덕군 노물동을 대상으로-”, 서울대학교 환경대학원 환경조경학 석사학위논문, 1997.

11) 송경언, “제주도 어촌의 관광지화와 공간이용 변화과정에 관한 연구”, 서울대학교 대학원 지리학 박사학위논문, 2002.

위치에 따라 기존 생산활동과 관광관련활동간 관계, 생산활동의 병행양식, 공간이용 양식 등에서의 차이를 보이는 것으로 나타났다.

어촌지역을 직접적으로 연구대상으로 하지는 않았지만, 농촌의 근대화 과정을 통한 마을공간의 변화의 특성과 원인을 규명한 연구¹²⁾와 우리나라 낙후지역 개발제도의 문제점과 개선방향¹³⁾에 대한 연구를 통해 어촌지역의 기능변화에 대한 시사점을 찾을 수 있는 연구들이 있었다.

어촌의 기능 변화에 대한 연구들이 이재천(1993)의 연구를 제외한 대부분의 연구들이 특정 사례지역을 대상으로 연구를 수행한 결과 그 연구결과를 우리나라 전체 어촌의 기능변화로 일반화할 수 있을 것인가 하는 한계점이 있다 하겠다. 그리고 분석방법에 있어서도 문헌연구가 대부분이었으며, 설문조사의 경우도 단순한 의견조사에 그쳐 향후 연구에서는 분석방법의 다양화를 통한 구체적이고 종합적인 분석이 이루어져야 할 것이다.

12) 이상문, “20세기 후반 한국 농촌마을의 정주기능 변화에 관한 연구”, 서울대학교 대학원 도시·환경설계 박사학위논문, 1998.

13) 허재완, “낙후지역 개발제도의 문제점과 개선방향”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제2집, 2000.

<표 2-6> 어촌의 기능변화 분석에 관한 선행연구

연구자 (연도)	연구목적	분석지역	분석방법
이재천 (1993)	관광어촌의 지역구조적 특성 파악을 통해 구조와 기능에 따른 유형구분	전국 어촌	· 문헌연구 · 2차자료분석 · 현장조사
백선희 (1997)	대도시 주변 어촌지역의 사회 경제적 기능의 변화와 그 변화가 촌락공동체에 미친 영향	울산시 강동면 정자리	· 문헌연구 · 면접조사(이장, 어촌계장) · 설문조사(마을 주민, 관광객)
배재흠 (1997)	관광이라는 새로운 생산수단 도입을 통한 낙후된 어촌 개발계획의 접근방법 제시	경북 영덕군 노물동	· 문헌조사 · 통계자료분석 · 주민의견조사
이상문 (1998)	농촌근대화 과정을 거치면서 마을공간에 나타났던 변화의 특성과 그 원인 규명	강원도 평창군 미탄면, 진북면, 죽산면, 강릉시, 울진군, 울릉도, 독도	· 문헌연구 · 설문조사 · 면접조사 · 전화조사
허재완 (2000)	낙후지역 개발제도의 문제점과 개선방향	-	· 문헌연구
송경언 (2002)	제주도 어촌의 관광지화와 공간이용 변화 과정	제주도	· 문헌연구 · 현장조사

2. 어촌시설 개발 및 정비방안에 관한 선행연구

어촌시설의 개발 및 정비방안을 제시한 연구는 기반시설로서 수산업의 기초를 유지하는 시설이며, 대다수의 어민들이 거주하고 있는 지역인 어항을 중심으로 어항의 기능 및 개발유형, 성장요인에 대한 연구들이 대부분을 차지하고 있었다.

김성귀(1999) 외¹⁴⁾는 456개의 육지소규모어항(서울, 대구, 대전, 광주, 충북 제외)을 대상으로 어항잠재력과 개발률을 비교하는 Gap Analysis를 통해 소규모어항의 개발우선순위와 개발부진의 원인을 검토한 결과 상위 25%인 26개 어

14) 김성귀·김종덕·최성애, “소규모어항 개발 유형 연구 -육지 소규모어항을 중심으로-”, 한국해양수산개발원, 1999.

항이 잠재력이 높음에도 불구하고 개발에 있어 크게 미흡한 것으로 나타났다. 이는 전반적으로 소규모어항에 대한 투자계획의 미흡, 예산부족, 분산투자 등에 기인한 것으로 나타났다.

또한 어항정책에 대한 정책적 시사점을 제시한 연구에는 손정식(1999)¹⁵⁾, 오창택·하주룡(1999)¹⁶⁾, 손정식·오창택(2001)¹⁷⁾의 연구가 있다. 손정식(1999)과 오창택·하주룡(1999)의 연구에서는 어항정책의 비판적 평가를 통해 어항정책의 방향을 제시하고 있는데 연구결과 어항에 대한 인식의 제고와 시범사업의 실시, 다기능 종합어항 개발 및 투자확대, 특별법 제정, 어항시설 전담기구의 설치 등 제도적 개선이 필요하다고 제시하고 있다.

또한 어항기능의 활성화를 위해 어항개발의 만족요인과 상대적 중요성 요인, 그리고 어항만족과 구전의도 및 정주의도와와의 관계에 대한 연구들이 진행되어 왔다. 오창택(2000)¹⁸⁾은 어항만족의 개념과 구성차원을 알아보기 위해 제12차 해외어항어촌조사단을 대상으로 집단면접조사를 실시하여 상대적 중요성 요인을 밝히고자 하였다. 연구결과 어항만족의 구성요인은 안전성, 청결성, 쾌적성, 접근성, 편리성, 수익성, 대응성, 활용성 등 8개 요인으로 나타났다.

손정식·오창택(2002)¹⁹⁾의 연구에서는 어항만족과 구전의도의 관계성과 더불어 어항만족과 정주의도의 관계성을 규명하기 위해 우편설문조사를 실시하여 상관관계분석과 다중회귀분석을 통해 결과를 제시하였다. 연구결과 4개의 어항

15) 손정식, “21세기 어항어촌개발에 관한 연구”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제1집, 1999.

16) 오창택·하주룡, “한국 어항정책의 발전방향”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제1집, 1999.

17) 손정식·오창택, “어항개발수준에 대한 어항관리자들의 인식”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제3집, 2001.

18) 오창택, “어항만족의 구성차원에 관한 탐색적 연구 -집단면접을 중심으로-”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제2집, 2000.

19) 손정식·오창택, “어항만족과 구전의도 및 정주의도의 관계에 관한 연구”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제4집, 2002.

속성만족(안전성, 기능성, 편리성, 심미성)만이 구전의도와 유의미한 관계가 있었으며, 2개의 어항속성만족(심미성, 공감성 및 대응성)만이 정주의도와 유의미한 관계가 있는 것으로 분석되었다.

신승식 외(2003)²⁰⁾는 국가어항의 효율적 관리를 위해 105개 국가어항을 대상으로 시설물 및 이용현황 조사를 통해 GIS를 기반으로 하는 DB구축방안을 모색하고자 하였는데 이를 위해서는 예산투입의 효율성을 위한 우선 투자대상 사업 선정과 수산업 중심어항과 종합기능어항 대상으로 단계적 GIS/DB 추진이 필요하다고 지적하면서 5개 지표를 활용하여 GIS/DB의 61개 어항을 우선 순위 선정 사업으로 제시하였다. 김종섭(2003)²¹⁾은 119개 어항을 자연적·경제적 및 기타 지표를 중심으로 소규모 어항을 유형화하여 해역별·군집별 소규모 어항의 성장요인과 격차를 분석하였다. 소규모 어항을 시·군단위의 어항관련계획과 연계시켜 어업권역별로 묶어 유형화하고 이를 바탕으로 개발방안을 모색하여 자원의 효율적 배분을 유도하고 소규모 어항 투자에 대한 효율성을 증대해야한다고 강조하고 있다.

어항시설 외에 인공어초 중 사각어초와 연약한 해저지반과의 상관성을 파악한 하헌철(2002)²²⁾의 연구와 인공어초시설사업의 경제적 효과를 평가한 류정곤 외(1998)²³⁾의 연구등이 있었다.

어촌시설 개발 및 정비방안을 제시한 연구들의 대부분은 어항시설에 대한 연구가 많았으며, 제한적이기는 하지만 인공어초와 바다목장화 사업에 관한 연

20) 신승식·한광석·윤진숙·이종훈, “국가어항의 GIS/DB시스템 구축방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2003.

21) 김종섭, “소규모 어항의 유형화와 성장요인에 관한 연구”, 한국지역개발학회, 「한국지역개발학회지」, 제15권 제1호, 2003.

22) 하헌철, “연약해저지반상의 인공어초 침하·매몰특성에 관한 연구”, 부경대학교 대학원 해양공학 석사학위논문, 2002.

23) 류정곤·이승우·황진욱, “인공어초시설사업의 경제적 효과에 관한 연구 -수우도 인공어초어장을 중심으로-”, 한국수산경영학회, 「한국수산경영론집」, 제29권 2호, 1998.

구들이 진행되어 오고 있었다. 연구의 시기적으로 볼 때 이러한 연구들의 대부분은 1990년대 후반부터 연구되기 시작하였으며, 연구대상지역에 있어서도 특정 지역을 사례로 연구를 수행하고 있었다. 특히 어항개발에 있어서 만족수준에 대한 연구들이 많은 것으로 나타났다.

<표 2-7> 어촌시설 개발 및 정비방안에 관한 선행연구

연구자 (연도)	연구목적	분석지역	분석방법
류정곤 이승우 황진욱 (1998)	인공어초시설사업의 경제적 효과	경남 통영시 사량면 수우도	· 문헌조사 · 2차자료분석
손정식 (1999)	어항의 기능과 특성을 재조명, 어항시설 및 이용실태와 투자실적 분석·평가	-	· 문헌연구 · 2차자료분석
오창택 하주룡 (1999)	어항정책의 정립방향	-	· 문헌연구
김성귀 김종덕 최성애 (1999)	소규모어항 개발유형	전국 963개 읍지소 규모 어항 중 456개 분석(서울, 대구, 대 전, 광주, 충북 제외)	· 문헌연구 · 사례연구
손정식 (2000)	어항기능 활성화 방안	-	· 문헌연구
오창택 (2000)	어항만족의 개념, 구성차원 및 상대적 중요성 요인	-	· 문헌연구 · 설문조사
손정식 오창택 (2001)	어항개발 수준에 대한 어항 관리자들의 인식	-	· 문헌연구 · 설문조사
손정식 오창택 (2002)	어항만족과 구전의도 및 정주의도의 관계	-	· 문헌연구 · 설문조사 (상관관계, 다중회귀)
하헌철 (2002)	바다목장화 사업의 주요 시설물인 인공어초 중 사각어초와 연약한 해저지반과의 상관성 파악	충남 태안군 안면도 영목마을	· 문헌연구 · 실험(정하중실험, 수리모형실험) · 현장조사
신승식 한광석 윤진숙 (2003)	105개 국가어항의 시설물 및 이용현황 조사를 통해 GIS를 기반으로 하는 DB구축방안	안홍항 시범 구축	· 문헌조사 · 2차자료분석 · GIS/DB구축
김종섭 (2003)	소규모 어항의 유형화와 성장요인	소규모 어항 중 119개 어항	· 문헌연구 · 설문조사(요인, 군집, 회귀분석)

3. 어촌·수산정책 및 관리방향에 관한 선행연구

어촌·수산정책 및 관리방향에 대한 연구는 일본의 수산정책을 검토하고 평가한 연구, 지방정부 해양수산정책의 발전방안에 관한 연구, 워터프론트 개발 방향을 제시한 연구, 해안경관계획의 관리방안을 고찰한 연구 등 다양한 연구들이 이루어졌다.

먼저, 박철석(1998)²⁴⁾은 해수유동 특성, 수질환경 특성 등과 이의 변화에 따른 해양생태계의 변화를 분석하여, 연안역의 효율적인 개발 방향을 정립하는데 응용할 수 있는 기초자료를 제시하였다. 이 연구에서는 특히 경기만을 대상 해역으로 예시하면서 단계별 연구를 수행하였다.

윤상호·김성귀 외(1998)²⁵⁾는 경남 남해군 서면 지역을 사례로 권역별로 어촌친수공간 개발계획안을 제시하였다. 그 결과 어촌친수공간 개발은 해안별로 특성이 다양하기 때문에 해안별로 차별화된 친수공간 개발계획이 수립되어야 한다고 주장하였다.

신영태·김대영(1999)²⁶⁾은 1999년 8월 31일 발표한 일본 수산기본정책 검토안의 배경과 주요내용, 그리고 이것이 우리나라의 현행 정책 내지 중장기계획과 어떤 차이가 있는가를 살펴보았다. 그리고는 앞으로 어촌에 대해서는 경제외적인 기능을 충분히 고려하여 개발정책을 수립해야한다고 기술하였다.

정필수 외(1999)²⁷⁾는 지방정부 해양정책발전 장기구상이라는 연구에서 지방화의 진전에 따라 국가 해양수산정책에 있어서 지방정부의 역할과 정책기능이

24) 박철석, “연안역 어업환경변화의 해석과 어업보상평가 연구”, 부경대학교 대학원 해양공학 박사학위논문, 1998.

25) 윤상호·김성귀 외, “어촌친수공간 개발에 관한 연구 -개념 및 계획수립방안을 중심으로-”, 한국해양수산개발원, 1998.

26) 신영태·김대영, “일본의 수산기본정책에 대한 검토”, 『해양정책연구』, 제14권 2호, 1999.

27) 정필수 외, “지방정부 해양정책발전 장기구상”, 한국해양수산개발원, 1999.

증대되었다고 밝히면서 현행 해양수산물 관련 행정조직 및 정책구상을 분석하였다. 그리고 이를 중앙정부, 즉 해양수산부의 행정조직 및 정책구상과 비교하여 문제점을 도출하고 이를 개선하기 위한 대안을 제시하였다.

홍성걸 외(2000)²⁸⁾는 어업관리·구조조정·자원관리·기르는 어업·유통·가공·어촌개발·어항건설 등의 각 부문에 대해 현행 정책의 실효성을 평가하고, 이를 토대로 급변하는 국내외 여건 변화에 능동적으로 대응해 나갈 수 있는 개선 방향을 제시하였다.

채동렬(2001)²⁹⁾은 이중경계 양분선택형 지불의사 유도법을 이용한 가상가치 평가법(Contingent Valuation method : CVM)을 통해 충청남도 태안군에 위치한 안면도지역 해양환경자원의 보존에 따라 얻어지는 가치를 추정하였다. 분석 결과 평균지불의사액은 55,879원으로 계산되었으며 이는 1998년 안면도지역 해수욕장 방문자를 기준으로 연간 대략 732억 2천 3백만원에서 1,760억 1천 9백만원의 편익이 발생함을 의미한다.

박성쾌·김정봉(2002)³⁰⁾은 수산부문 정부재정지원의 효율성을 계량적으로 측정하기보다는 정부재정지원의 이론적 배경을 분석하고, 어업인·수산전문가·행정관료에 대한 설문조사 결과를 가지고 선형구조방정식 모형을 이용하여 분석하였다. 평가는 정책결과와 정책효과 측면에서 이루어졌으며, 정책결과 평가의 경우 정책의 성공을 위해서는 문제인식과 정책결정과정에서 개선이 필요함을 보여주고 있다. 반면, 정책효과 평가에 있어서는 정책 자체의 목표는 성공적으로 달성된 것으로 분석되었으며 사회 전체적 차원에서도 사회정의를 증진시킨 것으로 평가되었다. 또한 수산재정지원정책은 수혜자와 비수혜자간의 소

28) 홍성걸 외, “수산정책 집행의 실효성에 관한 연구”, 한국해양수산개발원, 2000.

29) 채동렬, “CVM을 이용한 해양환경자원의 가치평가에 관한 연구”, 부경대학교 대학원 자원경제학 석사학위논문, 2001.

30) 박성쾌·김정봉, “수산부문 정부재정지원정책의 정성 평가”, 「수산경영론집」, 제33권 제2호, 2002.

특격차를 좁히지 못한 것으로 나타났다.

이정건(2002)³¹⁾은 워터프론트에 대한 선진 첨단해양도시의 개발사례를 통해 각 목적별 특징을 추출하고 그 틀을 설정한 후 설정된 틀을 토대로 부산의 개발여건을 분석하였다. 그리고 부산은 기존 시설에 대한 체계적인 개선과 부족한 국제회의·전시장, 국제 무역센터, 신교통, 텔레포트, 오피스단지, 레저시설과 연결되는 스포츠센터의 유치가 요구된다는 결론을 내렸다.

김재구(2003)³²⁾는 부산시 가덕도 내 어촌지역의 여건 및 주민 의식조사분석을 통해 주민참여에 의한 가덕도 어촌지역 어촌관광개발방안을 제시하였다. 도시민의 관광욕구 충족, 어업인의 대체수입원 개발, 주민참여 확대, 지속가능한 개발, 관광어촌과 친수공간의 개발 연계화 등을 제시하였다.

윤상호·이종훈 외(2003)³³⁾는 해안지역의 경관관리방안 연구에서 해안지역의 경관특성과 경관자원에 따른 유형별 문제점을 도출하였다. 경관유형별 문제점은 어촌경관, 어항경관, 해수욕장경관, 친수공간경관, 해안형 도로경관, 자연경관으로 분류하여 세부적인 문제점을 제시하였으며, 해안지역의 대표적인 문제점을 물리적, 법·제도적, 행정적 측면으로 구분하여 검토하였다. 또한 각 유형별로 해안지역 특성에 부합되는 가이드라인의 표준안을 제시하였다.

31) 이정건, “해양도시 부산의 WATERFRONT 개발에 대한 비교 연구”, 부경대학교 산업대학원 건축공학 석사학위논문, 2002.

32) 김재구, “주민참여형 어촌관광 개발방안에 관한 연구(가덕도 어촌지역을 대상으로)”, 부산대학교 환경대학원 공학석사학위논문, 2003

33) 윤상호·이종훈 외, “해안지역의 경관관리방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2003.

<표 2-8> 어촌·수산정책 및 관리방향에 관한 선행연구

연구자 (연도)	연구목적	분석지역	분석방법
박철식 (1998)	해양생태계의 변화를 분석하여 연안역의 효율성 극대화를 위한 기초자료 제시	경기만	· 시뮬레이션 · 2차자료분석
윤상호 김성귀 외 (1998)	어촌친수공간의 현실화 방안	경남 남해군 서면	· 문헌조사 · 사례연구
신영태 김내영 (1999)	일본의 수산기본정책 검토	-	· 문헌연구
정필수 외 (1999)	지방정부 해양수산정책 발전방안	-	· 문헌조사 · 2차자료분석
정필수 (2000)	지식기반경제를 중심으로 해양수산분야의 정책에 대한 다양한 수요분석과 정책방안	-	· 문헌연구
홍성걸 외 (2000)	수산업의 현행 정책의 실효성을 평가	-	· 문헌연구
채동렬 (2001)	CVM을 이용한 안면도 지역 해안습지의 보존가치 측정	충남 태안군 안면도	· 문헌연구 · 설문조사(가상가치평가법)
박성패 김정봉 (2002)	선형구조방정식 모형을 이용한 수산부문 정부재정지원의 정성적 분석	-	· 문헌연구 · LISREL
이정건 (2002)	선진개발사례 비교분석을 통해 부산의 워터프론트 개발의 기본방향 제시	부산시	· 문헌조사
김재구 (2003)	가덕도 어촌주민의 의식조사분석을 통해 어촌관광개발방안 제시	부산시 가덕도	· 문헌조사 · 설문조사
윤상호 이종훈 외 (2003)	해안지역의 경관적 특성과 문제점 파악. 해안경관계획의 관리방안 마련	경남 통영시, 강원도 연안 6개 시·군	· 문헌연구 · 현장조사

이상에서 살펴본 선행연구 고찰 결과, 대부분의 어촌·어항에 대한 연구가 1990년대 후반 들어 본격적으로 이루어졌으며, 또한 특정지역의 사례연구 중심으로 연구가 진행되어 오고 있음을 확인할 수 있었다. 그러나 어촌·어항개발 정책에 대한 전반적인 방향제시를 위한 연구는 부족한 실정이었으며, 특히 부산 지역을 대상으로 한 연구는 상대적으로 부족함을 알 수 있었다. 따라서 본 연구는 어촌·어항관련 전문가 및 공무원과 어촌주민을 대상으로 한 인식조사를 통해 향후 부산시의 어촌·어항개발정책에 대한 방향을 제시하고 있다는 점에서 기존 연구와의 차별성을 제시할 수 있다하겠다.

제3절 어촌·어항 개발현황과 잠재력 분석

1. 해양수산환경의 국내외 동향 및 전망

1) 국외 동향 및 여건변화

1994년 11월 16일 ‘유엔해양법협약’(United Nations Convention on the Law of the Sea : UNCLOS)의 발효로 전세계 해양에 새로운 국제질서가 등장하였다. 동 협약의 발효로 종전까지 해양을 자유롭게 이용하고 관리하던 해양의 자유이용시대가 끝나고 배타적경제수역(Exclusive Economic Zone : EEZ), 대륙붕(Continental Shelf) 등의 개념이 등장하면서 전세계 해양이 개별국가에 의하여 분할되는 본격적인 해양분할시대가 도래한 것이다. 유엔해양법협약은 연안국의 광활한 해양관할권 인정, 대륙붕의 외측한계 설정, 배타적경제수역제도 도입, 심해저제도 도입, 해양관련 분쟁의 해결, 해적행위의 단속, 해양오염의 방지, 해양생물자원의 남획 방지 등을 규정하고 있다. 이는 해양수산도시로서 어촌·어항을 포함한 다양한 해양수산자원을 보유하고 있는 부산에 있어서, 어업여건을 악화시켜 수산물 생산량의 감소, 어가소득의 감소 등과 같은 부정적인 현상을 일으키는 원인으로 작용하고 있다.

동북아 지역은 지난 30년 동안 경제 및 교역면에서 다른 어느 지역보다도 빠른 성장세를 보이면서 북미, 유럽에 이은 세계 3대 경제권으로 자리잡았다. 부산은 세계3대 기간항로 중 최대의 화물 이동량을 가진 북미항로, 구주항로 등 동서양을 연결하는 해상교통의 요충지에 위치해 있고 급속한 성장세를 보이고 있는 동북아시아 경제권의 중심에 위치한 최적의 지리적 여건을 갖추고 있다. 따라서 북미대륙과 아시아를 연결하는 세계간선항로(Main Trunk)상에 위치한 부산항은 동북아 중심항만으로서의 발전 가능성이 매우 크다.

또한, 개방적이고 유동적인 특성을 가진 해양은 지역적, 지구적 협력이 필요

한 분야로서 해양오염은 오존층 파괴, 지구온난화, 생물다양성 감소, 환경호르몬 물질 등 전 지구적 환경문제와 함께 가장 중요한 국제적 환경문제로 대두되고 있다. 1990년대에 있었던 해양환경과 관련된 중요한 움직임으로, 1992년에 유엔환경개발회의에서 리우선언과 '의제 21'의 채택이 있었으며, 1994년에는 각 계약국에게 해양환경보호를 위한 협력의무를 부과하는 유엔해양법협약(UNCLOS)이 발효되었다.

해양환경에 영향을 미치는 주요 원인은 육상기인 오염원, 해상기인 오염원 및 대기기인 오염원 등으로, 이 중 육상기인 오염원으로부터 해양환경을 보호하기 위해 육상기인 오염 방지를 위한 전 지구적 실천계획이 채택되었고, 해상기인 오염 저감을 위해서는 IMO의 각종 해양환경관련 협약이 채택되었다. 최근에는 해양을 포함한 환경과 개발에 관한 문제는 한 국가만의 문제로 보지 않고 지역적, 전 지구적 해결과 연안국가의 책임을 요구하고 있다.

또한 수산부문에 있어서는 APEC, WTO, OECD 등 국제기구를 통한 보조금 감축압력이 강화되고 있다. 즉 APEC에서는 금지보조금의 조기철폐를 논의 중에 있고 WTO에서는 보조금의 포괄적인 철폐에 대해 협상 중에 있으며, OECD에서는 보조금을 포함한 정부재정지원이 어획노력강화를 가져 왔다는 전제하에 보조금 감축을 유도하고 있다. 따라서 앞으로 수산부문에 대한 보조금 감축이 가시화될 경우 생산 및 가격지지를 위한 지원에 제약을 받게 됨으로써 어항개발을 비롯한 낙후지역개발, 연구개발 및 환경보전부문에 대해 집중적으로 지원할 수밖에 없을 것이다.

2002년도 FAO 수산통계에 의하면³⁴⁾ 세계 수산물 총생산량(수산식물 제외)은 132,989천톤으로 2001년도의 130,202천톤보다 2,787천톤(2.1%)이 증가하였다. 나라별로 보면 중국이 양식생산 뿐만 아니라 해면 및 내수면 생산도 증가하여 전년보다 4.1% 증가한 44,320천톤을 생산하여 전년에 이어 수산물 생산량 1위

34) 해양수산부, 「수산업 동향에 관한 연차보고서」, 2004.

를 차지하였고, 페루(Peru)는 전년보다 9.8% 증가한 8,775천톤을 생산하여 2위, 인도(India)는 전년보다 2천톤이 감소한 5,963천톤을 생산하여 3위를 차지하였으며, 뒤이어 일본, 미국, 인도네시아, 칠레, 러시아, 태국의 순으로 되어있다.

한편, 우리나라의 생산량은 전년의 2,282천톤보다 316천톤(13.8%)이 감소한 1,966천톤을 생산, 세계 수산물 총생산량의 1.5%를 차지하여 세계 12위에 머물렀다.

<표 2-9> 세계 수산물 생산추이

(단위 : 천톤, %)

구 분	'00	'01	'02	'02 / '01
계	130,927	130,202	132,989	102.1
중 국	41,568	42,579	44,320	104.1
페 루	10,665	7,995	8,775	109.8
인 도	5,685	5,965	5,963	100.0
일 본	5,734	5,521	5,435	98.4
미 국	5,174	5,405	5,419	100.3
인도네시아	4,858	5,068	5,271	104.0
칠 레	4,692	4,363	4,817	110.4
러 시 아	4,048	3,718	3,566	95.9
태 국	3,643	3,606	3,334	92.5
노 르 웨 이	3,195	3,199	3,297	103.1
필 리 핀	2,287	2,380	2,474	103.9
한 국	2,117	2,282	1,966	86.2
기 타	37,261	38,121	38,352	100.6

주 : 수산식품 제외

자료 : FAO, "Yearbook of Fishery Statistics Summary tables", 2002.

2002년의 세계 수산물 수출액은 전년보다 3.6% 증가한 58,211백만\$이었다. 이를 나라별로 보면 중국이 전년에 비하여 12.2% 증가한 4,485백만\$을

달성하여 세계 제1위를 차지하였고, 이어서 태국이 3,676백만\$로서 2위, 노르웨이가 3,569백만\$로서 3위이며, 우리나라의 수산물 수출액은 전년의 1,156백만\$보다 9.5%가 감소한 1,046백만\$에 머물렀다.

<표 2-10> 세계 수산물 수출추이

(단위 : 백만\$, %)

구 분	'00	'01	'02	'02 / '01
계	55,295	56,195	58,211	103.6
중 국	3,603	3,999	4,485	112.2
태 국	4,367	4,039	3,676	91.0
노 르 웨 이	3,533	3,364	3,569	106.1
미 국	3,055	3,316	3,260	98.3
캐 나 다	2,818	2,798	3,035	108.5
덴 마 크	2,756	2,661	2,872	107.9
베 트 남	1,481	1,781	2,030	114.0
스 페 인	1,600	1,844	1,890	102.5
칠 레	1,794	1,939	1,869	96.4
네 덜 란 드	1,344	1,421	1,803	126.9
대 만	1,756	1,817	1,664	91.6
인도네시아	1,584	1,535	1,491	97.1
아이슬란드	1,229	1,270	1,429	112.5
인 도	1,405	1,238	1,412	114.1
러 시 아	1,386	1,528	1,399	91.6
영 국	1,259	1,306	1,353	103.6
한 국	1,386	1,156	1,046	90.5
기 타	18,939	19,183	19,928	103.9

주 : 고래, 물개, 기타 수산 포유동물 및 수산식물, 어망 제외
 자료 : FAO, 「Yearbook of Fishery Statistics」, 2002.

한편, 세계의 수산물 수입액은 61,446백만\$로서 전년에 비하여 3.4%가 증가하였다. 이를 나라별로 살펴보면 일본이 전년대비 1.4%가 증가한 13,646백만\$로 제1위, 미국이 10,065백만\$로 2위, 스페인이 3,853백만\$로 3위를 각각 차지하였다. 우리나라의 수산물 수입액은 전년의 1,627백만\$에서 2002년에는 1,861백만\$로 14.4% 증가하여 세계 제9위를 차지하였다.

<표 2-11> 세계 수산물 수입추이

(단위 : 백만\$, %)

구 분	'00	'01	'02	'02 / '01
계	60,071	59,421	61,446	103.4
일 본	15,513	13,453	13,646	101.4
미 국	10,451	10,289	10,065	97.8
스 페 인	3,352	3,715	3,853	103.7
프 랑 스	2,984	3,056	3,207	104.9
이 탈 리 아	2,535	2,716	2,906	107.0
독 일	2,262	2,349	2,420	103.0
영 국	2,184	2,237	2,328	104.1
중 국	1,796	1,787	2,198	123.0
한 국	1,372	1,627	1,861	114.4
덴 마 크	1,806	1,734	1,806	104.2
홍 콩	1,949	1,768	1,766	99.9
캐 나 다	1,389	1,372	1,354	98.7
기 타	12,478	13,318	14,036	105.4

주 : 고래, 물개, 기타 수산 포유동물 및 수산식물, 어망 제외

자료 : FAO, 「Yearbook of Fishery Statistics」, 2002.

2) 국내 동향 및 여건변화

연안은 연안해역과 연안육역을 포함하여 육지와 바다가 만나는 연결선 상에

위치하는 지역으로서 만, 해변, 갯벌, 해안절벽, 삼각주, 기수역 등의 다양한 환경으로 구성되어 있는 지역으로 생태적·경제적·심미적 가치가 높은 지역이다. 그러나 지난 30여년간 성장위주의 개발정책과 9개 부처 및 50여개의 개별법에 의하여 무분별하게 이용·개발됨으로써 난개발, 생태계파괴, 수산자원 고갈 및 연안오염 증가 등으로 인해 연안환경이 악화되었다. 또한 연안을 축으로 한 사회간접자본(SOC)시설의 연안 집중배치 및 국민소득 증가에 따른 해양문화·레저·관광 등에 대한 국민적 욕구 증대로 인해 연안입지에 대한 수요는 앞으로도 더욱 증가할 것으로 예상된다.

연안지역은 기후변동 및 인간의 활동에 의하여 훼손되기 쉬운 민감한 지역이며, 지역별·유형별로 연안이용에 따른 이해상충이 다양하게 발생하고 있어 합리적이고 지속가능한 이용을 위해서는 연안을 통합하여 관리할 필요성이 있다.

해양수산부는 1996년 8월 출범 이후 그 동안의 무분별한 연안의 개발 및 이용을 지양하고, 연안의 보전·이용 및 개발의 조화로운 조정과 연안관리의 합리성을 추구하면서 지속가능한 방식으로 연안을 통합관리하기 위하여 연안관리법 제정 및 연안통합관리계획을 수립하였다. 그러나 현재의 연안관리의 보다 질 높은 실효성을 확보하기 위한 노력으로 연안관리실태의 지속적인 모니터링을 통하여 연안관리정책 방향을 점검하고, 연안관리지역계획의 조속한 수립, 법령의 개정 및 계획의 보완을 통하여 생산적이고 풍요로운 연안을 창출하기 위한 노력을 계속해야한다.³⁵⁾

그 동안 어촌은 우리나라 수산업의 생산기지 역할을 충실히 수행해 왔으나 최근에 타결된 한·중, 한·일 어업협정으로 인하여 어장은 대폭 축소되었고 연안오염과 간척매립 등으로 자원도 고갈되어 어민들의 소득에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상이 된다. 이에 따라 인구 감소와 노령화·부녀화로 많은 어려

35) 해양수산부, 「해양수산백서」, 2002.

움을 겪어오던 어촌 사회가 더욱 타격을 받게 되었다. 따라서 어촌에 대한 새로운 대책이 수립되어야 할 시점에 와 있다고 보며, 여러 가지 어업 구조 개편 대책과 아울러 소득 향상책이 필요하다고 본다. 현재 어촌을 둘러싼 여러 가지 여건을 보다 자세히 검토해보면 다음과 같다.

먼저 과거에는 어촌지역을 한계 지역으로 인식하여 개발이나 이용에서 제외되어 소득이 줄고 인구도 감소하였으나 최근 U자형 연안 국토축의 형성을 모토로 하는 제4차 국토개발계획의 시행과 통합연안관리 등 연안에 대한 인식 제고로 어촌이 연안 개발과 관리의 중심으로 부각되고 있다. 따라서 어촌에 대한 우리 나름대로의 청사진을 가지고 있어야 할 때라고 본다. 또한 현재 WTO 등에서 어업에 대한 직접 보조를 규제하므로 기존의 직접 지원 방식이 아닌 새로운 어촌 지원 방안이 모색되어야 할 것이다.

향후의 지원 방향은 아무래도 어촌의 수산업 환경과 기반시설의 정비가 관건이 될 것으로 보이는데 어촌관광 기반정비에 대한 보조 전환도 함께 고려될 수 있을 것이다.

수산물 시장 개방으로 저가의 수산물 수입이 중국 등으로부터 급증하고 있어 향후 우리나라의 수산업에 대한 방향 정립이 요구되고 있다. 특히 고급 수산물의 생산과 저급수산물의 수입이라는 이원적 패턴이 성립될 것으로 보이며 이러한 경우 어촌에서는 고부가가치의 수산업이 요구된다. 고부가가치화 방안으로는 수산물의 생산 후의 처리 과정에서 가공이나 유통, 저장 등을 통한 고부가가치화를 이룰 수 있고 이외에 지역어업 자원을 활용한 어촌관광 등에 의해 고부가가치화 하는 방안이 대안으로 떠오르고 있다³⁶⁾. 이 경우 어촌 자원을 관광자원으로 활용하는 방안에 대하여 지역 행정 기관과 어업인들의 식견이 낮으므로 이 분야에 대하여 국가에서 정책적인 차원에서 지원하면서 관광에

36) 그 대안으로서 어업 (1차) + 어업가공 (2차) + 관광서비스 (3차) 등의 결합이 요구된다.(김성귀·홍장원·박상우, “어촌관광 유형별 개발방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2001, p.17.)

대한 인식 전환과 관광객 접객 능력을 향상시켜 궁극적으로 어촌관광 사업에 대한 자영능력을 고양시켜야 할 필요가 있다.

배타적 200해리 경제 수역의 선포 이후 우리나라 어업의 중심이 근해어업에서 연안어업으로 옮겨가고 있는 상황이다. 즉 지금까지는 근해어업을 많이 하던 주요 수산도시나 연안항 지역이 수산경제의 중심으로서 역할을 많이 해왔으나 앞으로는 지선 앞바다를 기점으로 하는 연안의 소규모 어촌들이 수산업 활동의 중심으로 급부상할 것으로 예상된다. 따라서 정책의 중심도 연안 어촌을 여하히 이끌어 나갈 것인가로 모아 질 것으로 판단된다. 특히 소규모 어촌들이 갖는 전통적 분위기, 경관, 문화역사 등의 새로운 상품에 눈 돌릴 때가 되었다.

최근 환경에 대한 관심이 점증하고 있다. 환경의 관리 차원에서 우리의 어촌들도 예외는 아니라고 본다. 그러나 아직도 우리의 어촌은 환경이 열악하고 정비가 되어 있지 못한 편이며 일본³⁷⁾ 등 선진국과 비교하여도 이를 개선하기 위한 프로그램은 미약한 편이다. 특히 최근 어촌의 난개발로 어촌의 전통적 모습이 사라지고 환경의 파괴가 심각해지고 있다.³⁸⁾ 따라서 사전계획에 의한 체계적인 개발로 어촌의 모습과 전통 그리고 환경을 지킬 필요가 더욱 커지고 있다. 이러한 어촌의 여건 변화와 더불어 어촌관광에 관심이 고조되어 가고 있다. 먼저 어민소득 측면에서 어촌관광의 필요성이 제기되고 있다. 현재 어업자원의 지속적 감소 현상과 해양오염의 심화에 따른 어장생산성 및 어획물의 상품성 저하, 인건비 상승에 따른 어업경영비의 급격한 증가, 국내 수산물 시장의 개방에 따른 어가의 하락 등으로 어업소득은 지속적으로 정체되고 있다.

37) 일본에서는 연안어촌의 환경정비를 위해 70년대 말부터 어항어촌지역을 중심으로 어항 환경정비 사업, 어항집락환경정비 사업, 어항어촌종합정비 사업, 어항관련도로정비 사업 등 다양한 사업을 실시하고 있다.(해양수산부, “어촌종합개발사업 평가 및 효율적 추진에 관한 연구”, 1999, pp.85-87.)

38) 그 대표적인 사례로 정동진, 제부도 등을 들 수 있다.

2004년도 어가소득³⁹⁾은 연간 26,159천원으로 전년(23,916천원)에 비해 9.4%(2,243천원)가 증가하였다. 또한 어업소득 및 어업외소득이 전년에 비해 각각 11.3%, 6.4% 증가하였다. 어가소득 중 어업소득이 차지하는 비중(어업의존도)은 45.7%이며, 어업외소득 비중은 전년에 비해 1.0% 감소하였으나 어업소득 비중은 0.8% 증가하였다.

39) 어가소득이란 어업소득, 어업외소득(겸업소득, 사업외소득), 이전소득, 비경상소득을 합산한 총액을 말한다.

여기서, 어업소득이란 어업총수입에서 어업경영비를 차감한 금액으로서 어가의 당해연도 어업생산활동의 최종 성과이며 투입된 생산요소에 대한 총보수를 의미한다. 어업총수입은 어가가 당해 연도의 어업경영 결과로서 얻은 총 수입으로서 수산물의 판매수입, 현물지출분 평가액, 수산물의 자가소비 평가액, 수산물 재고증감액을 합산한 총액이다. 또한 어업경영비란 어업경영에 투입된 일체의 소모적 비용으로서 현금어업지출, 어업지출 현물평가액, 어업용 고정자산의 감가상각액, 어업생산자재 재고증감액을 합산한 총액을 의미한다.

어업외소득이란 어가가 어업이외의 활동을 통하여 얻은 성과로서 겸업소득과 사업외소득을 합산한 금액이다. 어업외소득은 겸업소득과 사업외소득으로 구성된다. 겸업소득은 어가가 어업이외의 사업을 경영하여 얻은 소득으로서 농업, 수산물가공, 기타겸업에서 얻은 소득과 산나물 채취 등의 판매수입을 모두 합산한 금액이며, 사업외소득은 어가가 사업외활동을 통하여 얻은 성과로서 어가 가구원이 노동력을 제공하고 얻은 어업노임, 급료 등의 근로소득과 그외 임대료, 이자및배당수입, 유가증권매매차익금 등의 자본수입을 합산한 금액이다.

이전소득이란 어가가 비경제적 활동으로 얻은 경상적 수입으로서 공적보조금, 사적보조금 등을 모두 합산한 금액을 의미한다.

마지막으로 비경상소득은 어가가 비경제적 활동으로 얻은 수입 중 비경상적인 수입으로서 경조수입, 퇴직일시금, 재산수증, 사고보상금, 기타 비경상적인 수입을 모두 합산한 금액에 해당한다.

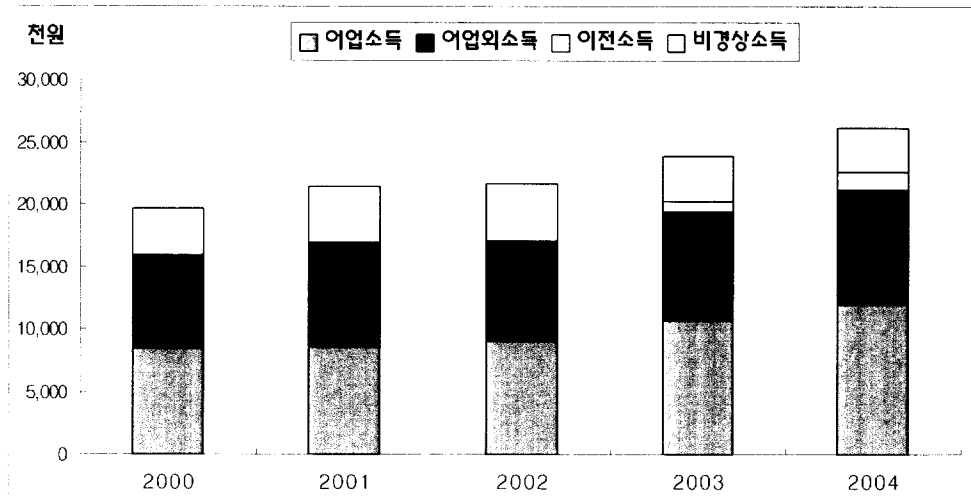
<표 2-12> 어가소득

(단위 : 천원)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	증 감	
						금 액	%
어 가 소 득 ¹⁾	19,618	21,463	21,590	23,916	26,159	2,243	9.4
경 상 소 득	19,618	21,463	21,590	20,221	22,604	2,383	11.8
어업소득	8,428	8,556	9,060	10,741	11,959	1,218	11.3
어업외소득	7,431	8,425	7,944	8,619	9,168	549	6.4
이전소득	3,759	4,482	4,586	861	1,477	616	71.5
비경상소득 ²⁾	-	-	-	3,695	3,555	-140	-3.8

주 1) 어가소득=경상소득(어업소득+어업외소득+이전소득)+비경상소득

2) 2004년 조사에서 비경상소득 중 직계혈연 타가구에서 받은 일회성 보조금은 이전소득으로 분리됨



<그림 2-2> 어가소득

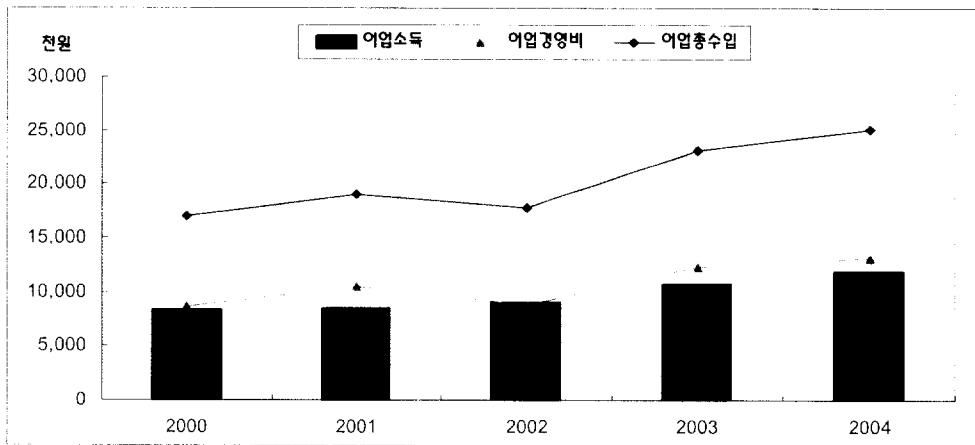
2004년도 어가의 어업소득은 11,959천원으로 전년(10,741천원)에 비해 11.3%(1,218천원) 증가하였다. 어업총수입은 8.8%(2,030천원) 증가하였으나 어업경영비는 상대적으로 적게 6.6%(812천원) 증가하였다.

<표 2-13> 어업소득

(단위 : 천원)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	증 감	
						금 액	%
어 업 소 득 1)	8,428	8,556	9,060	10,741	11,959	1,218	11.3
어 업 총 수 입	17,011	18,980	17,846	23,114	25,144	2,030	8.8
어 업 경 영 비	8,583	10,424	8,786	12,373	13,185	812	6.6

주 1) 어업소득 = 어업총수입 - 어업경영비



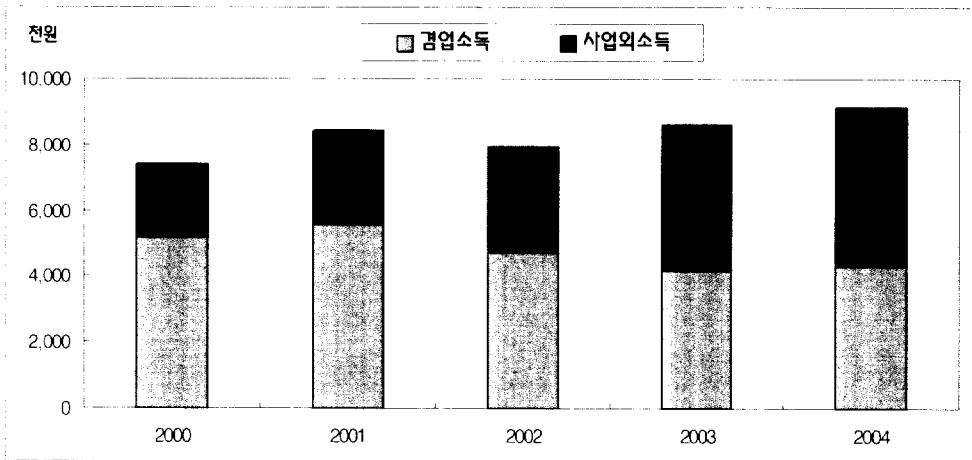
<그림 2-3> 어업소득

2004년도 어가의 어업외소득은 9,168천원으로 전년(8,619천원)에 비해 6.4%(549천원) 증가하였다. 겸업소득 및 사업외소득이 전년에 비해 각각 4.2%(174천원), 8.4%(374천원) 증가하였다.

<표 2-14> 어업외소득

(단위 : 천원)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	증 감	
						금액	%
어업외소득	7,431	8,425	7,944	8,619	9,168	549	6.4
겸업소득	5,175	5,587	4,724	4,176	4,350	174	4.2
사업외소득	2,256	2,838	3,220	4,443	4,817	374	8.4



<그림 2-4> 어업외소득 추이

2. 우리나라 어촌·어항 현황분석

1) 우리나라 어촌개발정책 현황

어촌을 접근하는 방법은 크게 두 가지로 구분될 수 있다. 먼저 전체 국토의 일부분이지만 인구가 집중되어 있고 2차, 3차 산업의 중심적 기능을 하는 도시 지역에 대비되는 지역의 의미로 1차 산업 생산지인 농어촌의 범주에 넣어 접근하는 방법으로 지역개발의 한 대상지역으로 파악하는 방법이다. 또 하나는 어촌지역 경제의 핵심인 수산업의 배후공간과 어민들의 삶의 터전으로서 인식

하고 바다를 중심으로 경제활동과 정주권이 생성된다는 산업위주의 대상으로 파악하는 방법이다. 일반적으로 지역개발의 보편적 이론으로 알려진 경제성장 이론, 입지론, 중심지 이론, 성장거점 이론 중 특정 논리로는 현재의 우리나라 어촌의 현재 위치와 개발의 방향을 설명하기 어려운 상황이다.

1980년대 말까지의 어촌문제의 접근방법은 농촌지역 개발의 한 부분으로 인식되어 국토의 거점중심의 개발과 한정된 예산의 효율적 활용이라는 측면에서 가장 소외된 지역으로 남아 있었다. 또한 수산정책은 어촌문제와는 별개로 인식되어 생산과 가격유지 정책이 전부인 것처럼 정책이 추진되어 왔다. 그러나 1990년대 들면서 국가경제가 어느 정도 안정되고 그간의 집중투자와 인구집중에 의한 폐해가 나타나기 시작하면서 농어촌을 바라보는 시각의 변화가 나타나기 시작하였으며, UR이라는 예측 불가능한 변화의 물결이 수산부문에 밀려 오면서 생산과 가격정책에는 큰 변화를 맞게 된다.

직접적인 생산조절 정책에 대한 국제 사회의 규제가 현실화되고 이것이 또 다른 통상문제로 이어지는 상황이 되면서 산업으로서의 수산업뿐만 아니라 산업의 종사자인 어민, 어민의 생활터전인 어촌을 바라보는 새로운 시각이 나타나게 되었다. 즉, 난관에 봉착하고야 수산업과 어민, 어촌의 연계가 실질적으로 이루어질 수 있는 개념적 기반이 구축되게 된 것이다. 수산인력에 대한 새로운 인식이 생겨나고, 어민의 복지를 위한 정책이 현실화되어 갔으며 어촌이 국토의 최말단부에 위치한 소외공간이 아니라, 수산인의 생활터전은 물론 도시민들의 중요한 휴식공간이라는 시각이 뿌리를 내리게 된 것이다.

그러나 이러한 시각의 발생과 동시에 뒤따랐어야 할 투자는 여전히 재원부족이라는 현실 상황논리에 묶여 어촌의 개발은 늦어지게 되었다. 이러한 가운데 1993년 12월 UR은 타결을 보았고 WTO라는 새로운 경제질서가 본격화되자 그간의 투자미흡에 대한 보상차원의 재원인 농어촌특별세가 신설되어 1995년부터 본격적으로 집행되기 시작하였다. 이 농특세에 의해 어촌과 어민의 복지

와 새로운 기반을 위한 투자가 가속화되기 시작하였으며, 어촌개발도 새로운 상황을 맞이하게 되었다.

“어촌종합개발사업”으로 명명된 권역별 투자계획이 수립되고 본격적으로 투자가 추진된 것이다. 기존에 추진되어 왔던 비수산투자 사업인 도서개발사업 및 정주권개발사업과 더불어 어촌지역에 대한 새로운 투자방안이 마련되었다.

<표 2-15> 어촌개발 정책기조 변화

구분	증산위주 어업정책		복지위주 어업정책	
	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대
정책 기조	· 원양어업 및 천해 양식어업 육성	· 양식기술개발 및 원양 신어장 개발	· 연근해어업 구조 개선	· 소득증대 · 복지어촌건설
시책 방향	· 어선규모확대 및 장비개량 · 천해양식어업 개발 · 원양어업 육성	· 근해어장의 지속 개발 · 양식기술개발 및 신품종 보급 · 연안국과의 협력	· 어업구조개선 (어업조정) · 연안어장 목장화 추진 · 적극적 해외협력	· 관리형 어업실행 · 어업기반시설 정비 · 소득원다양화 · 어촌복지시설 확충

2) 어항의 지정 및 개발실태

현행 제도상 소규모 항을 제외하고는 어항을 개발하기 위해 관리청(개발기관)이 어항을 지정하는 절차가 필요한데 각 시·도별 어항지정 현황은 다음 <표 2-16>에서 보는 바와 같다.

즉 전국적으로 797개의 어항이 지정되어 있는데 항종별로는 지방어항이 1972년도에 255개 어항을 최초로 지정하여 2003년까지 지정 493개항 해제 174개항으로 현재 319개항으로 국가어항 105개보다 많은 수를 차지하고 있고 어촌정주어항은 373개가 지정되어 있으나 지정기준에 부적합하게 과다 지정된 어항은 지정취소하고 기준에 적합한 어항 중 난개발 방지를 위해 총 육지소규모어항의 30%(285개)이내 지정토록 기준이 마련되어 있어 지정어항수는 줄어들 것이다.

지역별로는 경남이 440개로 가장 많고(55.2%), 그 다음이 전남 126개(15.8%), 경북과 인천이 38개(4.8%) 등의 순서를 보이고 있다.

<표 2-16> 시·도별 어항 지정현황

(단위 : 개소)

시·도	합계	지정어항				
		국가어항			지방어항	어촌 정주어항
		소계	육지	도서		
계	797	105	69	36	319	373
부산	16	2	2	-	14	-
인천	38	5	-	5	33	-
울산	16	2	2	-	6	8
경기	8	-	-	-	8	-
강원	34	14	14	-	14	6
충남	36	7	6	1	29	-
전북	21	6	2	4	15	-
전남	126	30	13	17	96	-
경북	38	15	12	3	23	-
경남	440	18	13	5	63	359
제주	24	6	5	1	18	-

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

그간 소규모항·포구는 개발 및 관리에 관한 법적근거(어항구역 등)가 없어 공유수면 및 공원지역 협의 등 타 법령의 제한에 따른 개발지연 등으로 계획적인 투자가 곤란하였다. 따라서 소규모항·포구 중 개발 잠재력이 높은 어항을 어항법상 어촌정주어항으로 지정하여 연차적인 개발을 추진하고 배후어촌을 중심으로 최근 수요가 증대하고 있는 관광자원 개발, 정주환경개선 등을 고려한 종합개발을 도모하기 위해서 어촌정주어항이 신설되었다.

시장·군수·자치구의 구청장이 지정·개발관리하고 있는 어촌정주어항의 세부지정기준이 없어 체계적인 개발·관리가 곤란하였고 태풍 등 자연재해시 매년 막대한 피해가 발생하고 있었으나 2003년 9월 어촌정주어항지정 지침이 마련되어 많은 지자체에서는 현재 지정을 위한 준비를 하고 있다. 육지소규모

항·포구를 기준으로 했을 때 1998년부터 2002년까지 5개년간 962억원의 피해 복구비를 지원했으며 2002년도 피해액은 423억원으로 전체어항시설 피해액의 56%를 차지했다.

2003년 8월 현재 11개 시·도 중 3개 지자체가 어촌정주어항을 지정하였고 여타 시·도는 지정하지 못하고 있다.

어항개발 정도를 파악하기 위한 지표로서 계획대비 개발실적, 즉 개발비율이 있으나 개발계획 자체가 오래 전에 수립된 것으로서 현 시점에서 개발비율 자체는 큰 의미가 없다. 따라서 여기서는 우선 지정 대비 완공어항의 수를 나타내는 완공비율로써 어항의 개발정도를 살펴보기로 한다.

국가어항과 지방어항의 완공률은 다음 <표 2-17>에서 보는 바와 같이 2003년 말 현재 지정어항 424개 중 개발이 완료된 어항은 164개로 39%의 완공률을 보이고 있다. 이중 국가어항은 지정 105개, 완공 72개 항으로서 69%의 완공률을 보이고 있고 지방어항은 지정 319개, 완공 92개로 29%의 완공률을 보이고 있다.

즉 완공률이 39%에 그치고 있어 우리나라 어항개발은 아직 초보적인 단계에 머무르고 있으며, 모든 어선을 안전하게 수용하기 위한 어항시설이 크게 모자라는 실정이다. 이로 인해 어업인들의 어항시설 개발에 대한 열망은 지속적으로 높아지고 있다.

<표 2-17> 지정어항의 완공률

(단위 : 개소, %)

항 종	지 정 항	완공항('03까지)	완공률(%)
계	424	164	39
국가어항	105	72	69
지방어항	319	92	29

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

어항은 어업활동 및 수산물 유통기지로서 뿐만 아니라 어촌 정주생활권의

핵심 기반이 되는 사회간접자본시설로서 개발수요가 계속 증가하고 있다. 따라서 정부는 1994년도 이후부터는 기존어항의 조기완공은 물론, 어항을 중심으로 어장, 어촌, 해양관광을 연계한 어촌종합개발을 추진하고 있다. 이를 위해 정부는 농어촌특별세 7,800억원을 포함하여 2004년까지 약 2조 4,000억원을 투자, 어항 특성과 지역 관련산업에 적합한 기능 및 복지시설을 확충하여 어촌 정주 생활권의 중심이 될 수 있도록 하였다.

<표 2-18> 어항개발 투자실적

(단위 : 억원)

항종별	1998	1999	2000	2001	2002	2003
계	1,768	1,603	1,789	1,937	2,027	2,172
국가어항	1,384	1,232	1,368	1,425	1,527	1,624
지방어항	327	314	364	455	500	548
육지소규모항	57	57	57	57	-	-

자료 : 해양수산부, 「해양수산백서」, 2004.

3) 어항 종류별 개발현황

(1) 국가어항

1971년에 62개였던 국가어항이 2003년 말에는 105개항으로 크게 증가하였다. 지정된 105개항 중에서 일반회계로 투자하고 있는 어항은 81개항이며 농특세로 투자하고 있는 어항은 24개항이다.

<표 2-19> 시도별 완공현황

(단위 : 개소)

청 별 (‘03년 기준)	계	계 속	완 공	일반회계 (81)			농특회계 (24)		
				계속투자			완 공 항 (유지보강)	계속 투자	완 공 항 (유지보강)
				계	‘93이후	‘99지정			
계	105	33	72	28	11	17	53	5	19
‘03 투자	64	26	38	21	11	10	28	5	10(일반 회계)
부 산	2	1	1	-	-	-	다대포(1)	대변(1)	-
인 천	5	2	3	2	울도(1)	선진포(1)	어유정,장봉, 덕적도(3)	-	-
여 수	12	6	6	6	낭도,초도 풍납(3)	회진,여호 연도(3)	국동,돌산 안도,녹동(4)	-	발포,시산 (2)
마 산	18	8	10	7	구조라, 매물도, 광암(3)	월전,동암 호두,대포 (4)	외포,능포,백전포, 신수,능양,미조, 삼덕(7)	지세포 (1)	육지,물건 다대다포(3)
울 산	2	-	2	-	-	-	정자,방어진(2)	-	-
동 해	14	3	11	2	-	공현진, 공촌(2)	대진,거진 아야진,대포 남애,사천진 금진,덕산 장호,임원(10)	안목(1)	수산(1)
군 산	6	1	5	1	-	구시포(1)	연도,위도(2) <구시포>		격포,말도 여청도(3)
목 포	18	5	13	4	보옥,득암(2)	도장, 우이도(2)	계마,안마,원평, 전장포,서거차, 서망,어란진,마량, 청산도,소안(10) <도장,우이도>	소흑산도 (1)	사동,수품 여서(3)
포 향	15	3	12	3	오산,구산(2)	남양(1)	죽변,대진,강구, 구계,대보,양포, 감포,읍천,저동(9)		사동,축산 현포(3)
제 주	6	1	5	1	-	하효(1)	신양,모슬포(2)	-	위미,도두 김녕(3)
대 산 (채특 회계)	7	3	4	2	-	남당, 삼길포(2)	안흥,오천 외연도(3)	모항(1)	홍원(1)

주 : 읍영은 ‘03년도 완공대상항이며, 굵은글씨는 ‘03년도 사업대상항임.

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

<표 2-20> 연도별 · 지역별 지원실적

(단위 : 백만원)

시·도별	계	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
합계	1,296,081	56,589	109,280	124,537	133,290	146,480	131,937	141,139	143,718	146,686	162,425
부산	45,378	1,140	2,738	4,500	5,000	4,500	5,000	5,000	5,000	6,000	6,500
인천	27,910	200	1,000	1,000	1,300	2,550	2,400	4,193	2,800	5,000	7,467
울산	18,103	1,000	1,200	500	1,500	2,850	700	1,000	1,070	5,000	3,283
경기	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
강원	132,126	3,169	8,902	10,000	11,171	13,096	17,300	16,200	17,630	20,800	13,858
충남	85,523	3,423	4,500	5,000	8,150	9,171	8,489	9,000	10,400	11,500	15,890
전북	84,419	8,956	12,500	10,200	8,610	7,146	8,307	5,000	8,600	7,000	8,100
전남	430,947	15,572	34,300	38,167	46,003	53,598	44,600	46,620	51,187	44,400	56,500
경북	220,930	6,400	11,500	22,070	19,920	24,251	25,887	32,680	26,782	26,400	25,040
경남	177,184	11,579	20,800	22,500	22,636	19,924	11,155	16,600	17,450	15,500	19,040
제주	73,561	5,150	11,840	10,600	9,000	9,394	8,099	4,846	2,799	5,086	6,747

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

(2) 지방어항

지방어항은 2001년 1월 29일 어항법 개정으로 시·도지사가 지정 및 해제하되 시·도의 난지정 억제제를 위하여 지정시 미리 해양수산부장관과 사전 협의토록 되었다. 현재 지정항 수는 1972년도에 255개 어항을 최초로 지정한 후 2002년도에 319개에 이르며, '82년도에 우동항(부산시)을 최초로 시설계획을 수립하여 2003년 10월 현재 260개 어항의 시설계획이 수립되었다.

<표 2-21> 시설계획 수립 항

(단위 : 개소)

구 분	계	부산	인천	울산	경기	강원	충남	전북	전남	경북	경남	제주
- '90이전	10	1	-	-	-	3	2	-	3	1	-	-
- '91-'97	163	6	17	1	2	10	16	4	55	18	26	8
- '98이후	87	4	6	4	3	1	8	2	25	-	25	9
○ 현재	260	11	23	5	5	14	26	6	83	19	51	17

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

<표 2-22> 완공항 현황

(단위 : 개소)

시·도 ('08년 기준)	항 수	항 명	
		농특회계 지원으로 완공항	일반회계 지원으로 완공항
계	92	62	30
부산	9	송정, 민락, 학리, 월내, 동백, 이동, 두호(7)	우동, 칠암(2)
인천	12	선두, 옥죽포, 주문, 초지, 소연평(5)	정포, 새어도, 소무의, 대무의, 덕교, 을왕, 영종(7)
울산	-	-	-
경기	5	풍도(1)	주곡, 장덕, 용두, 제부(4)
강원	1	호산(1)	-
충남	12	장고도, 어사, 궁리, 천리포, 영목, 백사장(6)	몽대포, 만리포, 고대도, 무창포, 효자도, 판교(6)
전북	8	동호, 비안도, 곰소(3)	돈지, 계화, 하재, 하리, 심포(5)
전남	13	해동, 성등포, 동봉, 명천, 하도, 장환, 어불, 법성, 우두, 울포, 내동(11)	원동, 은전(2)
경북	6	직산, 천부, 통구미, 경정, 발산, 모포(6)	-
경남	20	견유, 돈지, 장작지, 성포, 죽림, 선소, 남포, 이수도, 장포, 진동, 적량, 이운, 하포, 학림, 포교, 당동, 은점(17)	내항, 시방, 서상(3)
제주	6	우도, 대포, 조천, 신양, 가파(5)	세화(1)

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

1994년 7월에 농어촌특별세 재원으로 1994년부터 2004년까지 200개항에 2,250억원을 지원키로 (구)경제기획원에서 확정하였다. 이후 농특세 기간중 1999년 1월 1일 투자대상항 200개항 중 9개(선진포항, 삼길포항, 구시포항, 여호항, 연도항, 우이도항, 원전항, 대포항, 호두항)는 국가어항으로 지정되어 해제되었다. 특히 1994년 이후 농어촌특별세로 지방어항 건설을 지원하여 그 동안 재원 부족으로 추진이 부진했던 지방어항의 건설이 상당한 진척을 보이고 있다.

<표 2-23> 지방어항의 시도별 농특회계 지원실적(1994-2003년)

(단위 : 백만원)

시·도	계	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
계	197,650	15,000	18,750	19,250	19,250	16,350	15,700	18,200	22,750	25,000	27,400
부산	12,957	350	1,550	1,550	1,550	1,190	1,100	1,260	1,420	1,489	1,498
인천	10,615	1,000	700	720	720	890	990	1,250	1,380	1,465	1,500
울산	2,087	-	321	-	-	-	-	-	540	576	650
경기	4,808	-	500	500	500	360	350	320	510	773	995
강원	19,165	1,600	1,850	1,910	1,910	1,550	1,430	1,820	2,200	2,330	2,565
충남	17,845	1,500	1,700	1,750	1,750	1,430	1,320	1,620	1,960	2,315	2,500
전북	12,522	1,100	1,300	1,300	1,300	1,100	1,010	1,130	1,360	1,461	1,461
전남	47,042	3,800	4,500	4,650	4,650	3,950	3,790	4,250	5,220	5,692	6,540
경북	15,837	1,100	1,300	1,340	1,340	1,280	1,380	1,630	1,980	2,116	2,371
경남	36,175	2,950	3,229	3,670	3,670	3,120	2,960	3,320	4,130	4,406	4,720
제주	18,597	1,600	1,800	1,860	1,860	1,480	1,370	1,600	2,050	2,377	2,600

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

(3) 어촌정주어항

2003년 현재 전국의 육지연안에 약 950개와 도서지역에 약 865개 정도의 소규모항·포구가 있으나 이 중 육지연안에 있는 소규모항은 1999년 5월 제2차 정부조직개편으로 관리주체가 행정자치부에서 해양수산부로 이관되었다. 현재 까지 정확한 이용실태조사가 되어있지 않으며, 앞으로 2000년에 개정된 어항법에 규정된 어촌정주어항(법정어항)으로 지정할 계획이다.

육지연안에 있는 소규모항의 투자현황을 살펴보면 총 사업비는 1,340,843백만원이며 이중 2002년 말까지 525,583백만원을 투자(총 사업비 대비 39.2%)하였다. 그러나 아직 완공률은 저조한 편으로 지속적인 투자가 요망된다.

<표 2-24> 소규모항·포구 투자현황

(단위 : 백만원)

지역별	계		육 지		도 서		잔사업비	
	총사업비	'02까지	총사업비	'02까지	총사업비	'02까지	육지	도서
계	2,094,161	818,118	1,340,843	525,583	753,318	292,535	788,144	445,472
부 산	28,329	23,573	20,963	16,207	7,366	7,366	4,756	-
인 천	38,525	28,248	5,163	3,102	33,362	25,146	600	8,216
울 산	29,063	13,087	29,063	13,087	-	-	14,013	-
경 기	67,744	10,427	60,545	8,133	7,199	2,294	52,312	4,300
강 원	192,769	81,781	192,769	81,781	-	-	101,870	-
충 남	28,825	10,693	19,487	8,289	9,338	2,404	11,198	6,934
전 북	111,790	20,922	12,374	3,744	99,416	17,178	8,630	82,238
전 남	668,762	241,439	246,602	84,966	422,160	156,473	156,202	252,478
경 북	278,504	93,779	249,288	93,455	29,216	324	155,833	28,892
경 남	382,370	223,701	262,372	151,382	119,998	72,319	103,350	46,182
제 주	267,480	70,468	242,217	61,437	25,263	9,031	179,380	16,232

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

2003년도 소규모항·포구 투자현황을 살펴보면 아래의 표와 같으며, 육지소규모항의 투자액 중 경북이 25.9%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로 경남, 강원이 각각 24.1%, 16.0%를 차지하고 있다.

<표 2-25> '03년도 소규모항·포구 투자현황

(단위 : 개소, 백만원)

지역별	계		육지소규모항		도서소규모항	
	항수 ('03 투자항)	투자액	항수 ('03투자항)	투자액	항수 ('03투자항)	투자액
계	1,815(349)	91,607	950(208)	56,828	865(141)	34,779
부 산	35(7)	3,397	27(7)	3,397	8(0)	-
인 천	44(7)	2,708	10(4)	1,458	34(3)	1,250
울 산	17(4)	1,963	17(4)	1,963	-	-
경 기	22(4)	1,455	18(3)	850	4(1)	605
강 원	30(21)	9,118	30(21)	9,118	-	-
충 남	39(12)	3,439	22(7)	2,215	17(5)	1,224
전 북	36(7)	4,220	14(0)	-	22(7)	4,220
전 남	934(135)	29,576	303(25)	6,565	631(110)	23,011
경 북	100(63)	14,715	92(58)	14,696	8(5)	19
경 남	483(69)	16,277	354(62)	13,670	129(7)	2,607
제 주	75(20)	4,739	63(17)	2,896	12(3)	1,843

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

3. 부산의 어촌·어항 개발환경 및 잠재력 분석

부산은 부산항을 모체로 발달한 항구도시이자 동남경제권의 중심도시로서 중요한 위치에 있으며, 환태평양대의 주요 항로상에 위치하고 있어 국제교역의 중심거점도시로서 최적의 위치에 있다. 지형적으로 소반도와 도서, 그리고 만입이 발달된 해안으로 형성되어 있으며, 해안선이 복잡한 리아스식 해안이며, 배후에는 표고 500m 내외의 구릉산지가 독립적으로 분포되어 있다.

바다, 산, 강의 자연여건 구비와 함께 천혜의 해양·항만입지 및 도심에서 가까운 수변을 보유하고 있어 해양지향의 도시개발이 용이하며 2002년 아시안 게임, 월드컵 등 국제행사의 개최와 아울러 생활수준 향상에 따른 친수공간 이용에 대한 시민의식이 성숙되어 있으며, 해양레포츠 수요 또한 증대되고 있다.

1) 어촌·어항의 여건분석

(1) 어업인구

산업화에 따른 경제성장은 경제부문간 성장률의 차이를 낳고 이로 인해 산업구조의 변화와 인구 및 고용구조의 많은 변화를 가져오는데, 어업부문의 인구는 <표 2-26>에서 보는 바와 같이 어업가구, 가구인구, 어업종사가구원에서 감소 추세가 현저하게 나타나고 있다.

부산도 최근 들어 어업인구의 지속적인 감소 추세를 보이고 있으며, 어업가구는 2004년 2,800호로 전국 어업가구의 3.9%를 차지하고 있으며 어업종사가구원의 비율은 이보다 좀더 낮은 3.8%를 나타내고 있다.

<표 2-26> 어업인구

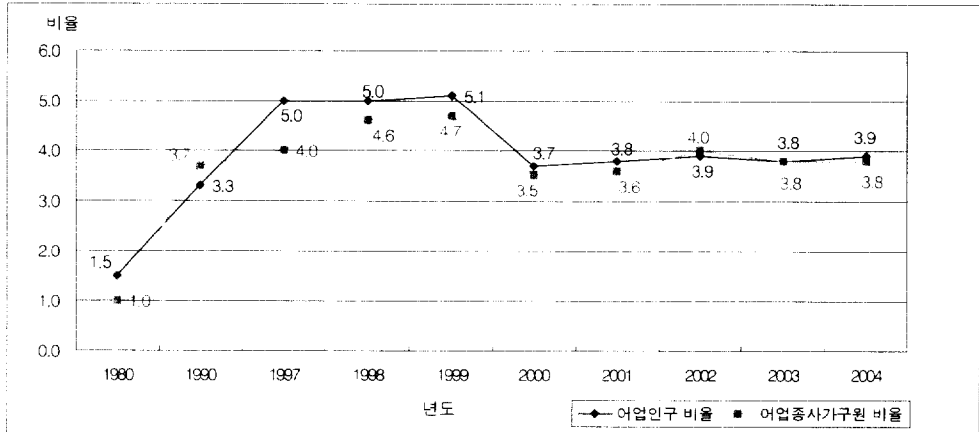
(단위 : 천호, 천명)

구 분		1980	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
부산	어업가구	2	4	5	5	5	3	3	2.8	2.7	2.8
	가구인구	11	21	18	19	18	12	11	9.3	8.9	9.4
	어업종사가구원 ¹⁾	3	8	7	8	8	5	5	5.1	4.7	4.6
전국	어업가구	134	121	99	98	97	81	77	73.1	72.7	72.5
	가구인구	725	496	323	322	315	251	234	215.1	212.1	209.8
	어업종사가구원	294	211	173	172	170	139	136	127.6	125.0	122.3
비율	어업가구	1.5	3.3	5.0	5.0	5.1	3.7	3.8	3.9	3.8	3.9
	가구인구	1.5	4.2	5.5	5.9	5.7	4.7	4.7	4.4	4.2	4.5
	어업종사가구원	1.0	3.7	4.0	4.6	4.7	3.5	3.6	4.0	3.8	3.8

주 1) 어업종사자는 조사기준일 현재 15세 이상의 가구원 중 조사실시전 1년 동안 1개월 이상 판매를 목적으로 수산동식물의 포획, 채취나 양식업에 종사하는 사람을 의미함.
자료 : 통계청, 「어업기본통계조사보고서」, 각연도.

전국 어업인구에 대한 부산지역 어업인구의 비율을 어업가구, 어업종사가구원으로 구분하여 나타낸 것이 아래의 그림이다. 여기에서 볼 수 있듯이, 어업종사가구원의 비율은 1980년 1.0%에서 1999년 4.7%까지 지속적으로 증가하였다. 하지만 어업가구, 어업종사가구원 비율 모두 2000년에 다소 감소하였고 그 이후 약간의 증가세를 보이고 있지만 아직 1999년도의 비율에는 미치지 못하

고 있다.



<그림 2-5> 어업인구 비율

(2) 수산물 생산

부산은 수산·가공업의 원료공급이 용이하고 풍부한 노동력과 일본이라는 큰 수출 시장과의 인접성으로 인하여 일찍부터 수산·가공업이 발달해 왔다. 연근해 어항, 원양어업전진기지를 지니고 있으며 지리적으로 동북아의 중심기 지로서 수산물 국제 교역에 유리하다. 또한 수산물가공유통에 필요한 우수한 기반시설이 구축되어 있다.

2003년도 전국 수산물 생산량은 248만 3천톤으로 전년대비 소폭 증가하였으나, 1990년 이후 전반적으로 감소추세를 보이고 있다. 원양어업의 경우 자원고갈과 각종 규제 등으로 1990년 92만 5천톤에서 점차 감소하여 2003년의 경우 전체의 21.7%인 54만톤이 생산되었다.

부산의 경우, 2003년도 수산물 생산량은 전년대비 8.9% 감소한 38만 1천톤으로 전국 수산물 생산량의 15.3%를 차지하고 있다. 또한 전국 대비 수산물 생산량은 2001년 17.9%를 정점으로 최근 들어 그 비중이 감소하고 있다.

<표 2-27> 수산물 생산

(단위 : 천 M/T)

구분	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
부산	483	468	468	500	432	479	418	381
전국 (원양어업)	3,274 (925)	3,243 (829)	2,835 (722)	2,910 (791)	2,514 (651)	2,665 (739)	2,476 (580)	2,483 (540)
대비(%)	14.7	14.4	16.5	17.1	17.1	17.9	16.9	15.3

주 : 원양어업 제외

자료 : 통계청, 「어업생산통계」, 각연도.

전국 대비 부산의 수산물 가공은 1990년 15.5%에서 2002년에는 29.6%까지 증가한 것을 아래의 표에서 확인할 수 있다. 즉, 부산이 수산물 가공에서 차지하고 있는 비중이 상당히 크다는 것을 의미한다.

<표 2-28> 수산물 가공

(단위 : M/T)

구분	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
부산	272,422	349,290	188,167	179,352	205,684	199,939	205,623	264,682
전국	1,754,887	1,727,497	1,653,342	1,541,249	1,594,025	1,465,092	838,612	891,620
대비(%)	15.5	20.2	11.3	11.6	12.9	13.6	24.5	29.6

주 : 원양어업 제외

자료 : 통계청, 「어업생산통계」, 각연도.

전국의 수산물 수출은 전반적으로 감소하고 있는데 반해, 부산의 경우 소폭의 증가추세를 보이고 있다. 따라서 수산물 수출에서 부산이 차지하는 비중 또한 1990년의 20.7%에서 2003년에는 36%로 상승한 것을 확인할 수 있다.

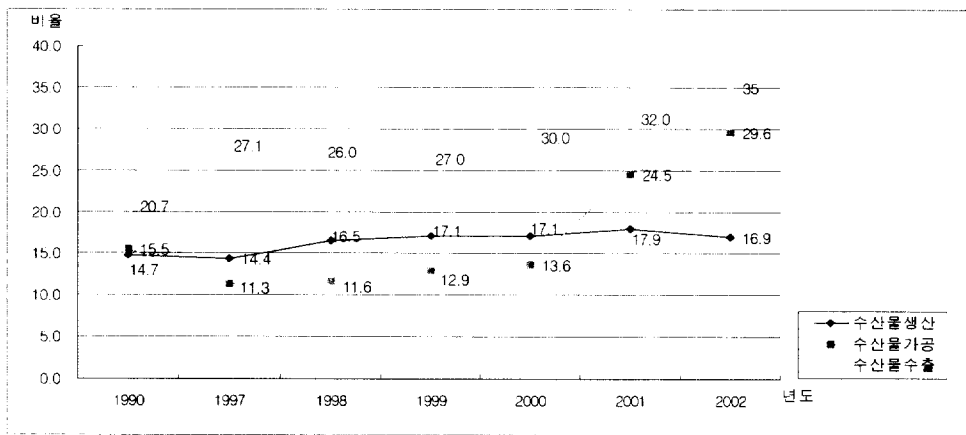
<표 2-29> 수산물 수출

(단위 : 백만\$)

구분	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
부산	339	404	356	405	458	411	404	409
전국	1,637	1,493	1,369	1,521	1,505	1,304	1,160	1,129
대비(%)	20.7	27.1	26.0	27.0	30.0	32.0	35	36

주 : 원양어업 제외

자료 : 통계청, 「어업생산통계」, 각연도.



<그림 2-6> 수산물생산 · 가공 · 수출 비율

(3) 어선세력

어선세력은 1990년 이후 꾸준한 감척과 구조조정 정책으로 감소 추세를 보이고 있으며 1997년에는 불법어선 양성화 정책으로 일부 증가세를 보이고 있다. 어선척수는 비교적 크게 감소되고 있으나 전체 톤수는 증가추세에 있어 점차 대형화되는 추세를 보이고 있으며, 특히 무동력선은 급속히 감소추세를 보이고 있다. 부산에는 총 5,721척의 어선이 있으며 이중 동력선은 5,565척이며 무동력선은 전체 어선의 2.7%에 해당하는 156척이 있다.

<표 2-30> 어선세력

(단위 : 척, 톤)

구 분	계		동 력 선		무 동 력 선	
	척 수	톤 수	척 수	톤 수	척 수	톤 수
부 산	5,721	385,886	5,565	385,767	156	119

자료 : 부산시, 수산해양편람, 2004.

(4) 어항 현황

부산에는 총 51개의 어항이 있으며 이는 전국 어항의 2.3%에 해당하는 수치이다. 이중 국가어항으로는 다대포항과 대변항이 있으며, 지방어항으로는 송정, 청사포, 우동, 민락, 눌차, 천성, 대항, 신암, 두호, 학리, 이동, 동백, 칠암, 월내항 등14개가 있다. 어촌정주어항은 어촌계별 항·포구로 총 35개가 분포하고 있다.

<표 2-31> 어항 현황

(단위 : 개소)

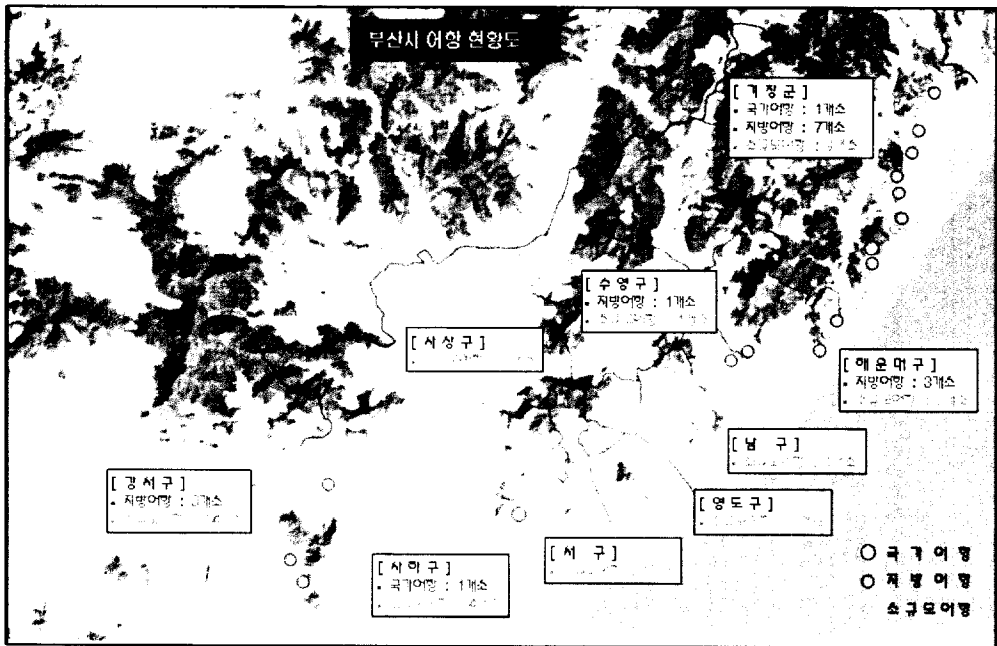
구 분	계	국가어항	지방어항	소규모항·포구
부 산	51	2	14	35
전 국	2,239	105	319	1,815
대비(%)	2.3	1.9	4.4	1.9

자료 : 해양수산부, 어항편람, 2003.

<표 2-32> 부산시 어항 현황

(단위 : 개소)

구분	계	기장군	해운대구	수영구	남구	영도구	서구	사하구	사상구	강서구
계	51	17	5	2	1	2	1	5	1	17
국가어항	2	1	-	-	-	-	-	1	-	-
지방어항	14	7	3	1	-	-	-	-	-	3
소규모어항	35	9	2	1	1	2	1	4	1	14



<그림 2-7> 부산시 어항 현황도

부산의 해저지형은 북동, 북북동 ↔ 남서, 남남서 방향의 등수심을 형성하며, 근해는 비교적 급한 경사지형으로 발달하였으며, 외해는 수심 120m까지 평탄하나 수심120m이후 급경사로 한국해곡을 형성한다. 해저골짜기는 북북동 ↔ 남남서 방향으로 발달(최대수심 227m)하였으며, 동해남부연안에는 연중 한류가 남하한다.

금정산맥과 금련산맥, 신어산맥의 말단부가 대한해협으로 몰입하여 형성된 리아스식 해안을 형성하며, 해안배후에는 고도 500m 내외의 구릉성 산지가 독립적으로 분포하여 완만한 경사로 해안으로 접근하다가 해안에서 150m 내외로 급락한다. 1960년대 이후 가속화된 항만개발과 매립으로 인하여 자연해안이 인공구조로 변하여, 현재 해안선 총 연장은 219.5km로서 이 중 자연해안이 101.2km(46.1%)를 차지하고 있다.

연안육역의 경우 1km권을 기준으로 표고 50m미만은 18.1%이며 100m 미만

은 89.6%로서 연안육역의 대부분을 차지하는데, 기장군 일대는 해안변을 따라 100m 이하의 표고가 분포하며, 강서구 일대는 평야지역으로 50m 이하의 표고가 대부분인 형태를 지니고 있다.

어항과 가장 밀접한 관련이 있는 연안관리지역계획의 권역을 재구성하여 동부산권(기장군, 해운대구), 중부산권(수영구, 남구, 영도구, 서구, 사하구, 사상구), 서부산권(강서구)으로 구분하여 각 권역별 어항의 특성을 살펴보았다.

동부산권의 어항은 도심과 인접한 전형적인 어촌어항의 이미지를 갖고 있으며, 동해와 인접하고 있어 수심이 깊고, 수질이 양호한 편이다. 대부분 파랑에 직접적으로 노출되어 있어 태풍 등의 자연재해의 피해를 크게 입는 편이며, 낚시와 먹거리를 위해 방문하는 관광객들이 많고, 어촌별로 횃집 등이 다수 분포하며 성업 중이다. 따라서, 향후 관광어항으로서의 개발가능성 및 잠재력이 매우 높은 지역이다.

중부산권은 도시의 중심에 위치한 어촌어항이며, 수심이 깊은 편이나, 도시의 생활하수 등으로 수질이 대체로 불량한 편이다. 대부분 파랑에 간접적으로 노출되기 때문에 태풍 등의 자연재해로부터는 비교적 안전한 편이다. 낚시관광객과 어촌내의 횃집 등이 소수 분포하며 주변개발에 의해 어항 기능이 축소되거나 쇠퇴되어 가는 지역으로, 어항의 개발가능성 및 잠재력은 비교적 낮은 지역이다.

마지막으로, 서부산권의 어항은 도심과 비교적 떨어진 위치로서 수심이 비교적 얇고 수질은 대체로 양호한 편이며, 대부분 파랑에 직접적으로 노출되어 있어 태풍 등 자연재해의 영향을 많이 받는다. 낚시를 위해 방문하는 관광객들이 적은 편이고, 어촌별로 횃집 등이 소수로 분포하고 있으며, 주변 개발에 의해 어항의 기능이 축소되거나 쇠퇴되어 가는 지역이다. 양식어업이 왕성하며, 일부 어항은 부산신항 개발로 인해 보상이 완료된 지역이다.

(5) 개발현황

부산에는 총 51개의 어항이 있으며 이중 국가어항은 2개로 전체 국가어항의 1.9%를 차지하고 있다. 이중 다대포항은 개발이 완료되어 유지·보강을 하고 있으며 대변항은 계속 투자가 이루어지고 있다. 지방어항은 14개로 전국 319개에 비해 4.4%에 해당하는 수치이며 이중 송정, 민락 등 9개의 어항은 개발이 완료되었고, 대항, 청사포는 개발중이다. 하지만 아직 미개발된 어항도 신암, 눌차, 천성의 3개 어항에 달하고 있다. 소규모어항은 전국의 1.9%에 해당하는 35개의 어항이 부산에 위치하고 있으며 신평, 이천, 서암 등 77.1%에 달하는 어항의 개발이 완료되었으며, 22.9%에 해당하는 8개의 어항은 아직 개발중이다.

<표 2-33> 어항 개발 현황

구분		전국	부산	대상항	비고
총계		2,239	51		
국가 어항	소계	105	2	-	1.9%
	개발완료	72	1	다대포항	유지·보강
	개발중	33	1	대변항	계속 투자
지방 어항	소계	319	14	-	4.4%
	개발완료	92	9	송정, 민락, 학리, 월내, 이동, 동백, 두호, 우동, 칠암	
	개발중	114	2	대항, 청사포	
	미개발	113	3	신암, 눌차, 천성	
소규모 어항	소계	1,815	35	-	1.9%
	개발완료	288	27	신평, 이천, 서암, 구덕포, 미포, 남천, 용호, 중리, 하리, 암남, 하단, 장림, 보덕포, 홍치, 엄궁, 신전, 순아, 녹산, 신호, 외양포, 두문, 정거, 동선, 외늘, 선창, 울리, 장항	
	개발중	1,527	8	임랑, 문동, 문중, 월전, 동암, 공수, 진목, 동리	
	미개발	-	-		

자료 : 해양수산부, 「어항편람」, 2003.

2) 어촌·어항의 개발잠재력 분석

(1) 어항별 잠재력 평가방법

잠재력 평가는 어항별로 수집·조사된 현황자료에 의하여 어항의 잠재력을 정량적·정성적으로 평가하는 것으로, 1차 평가와 2차 평가로 이루어진다. 먼저 1차 평가는 잠재력 평가를 위한 평가항목을 대분류, 중분류, 소분류로 나누어 소분류 항목별로 A, B, C, D, E의 5개 평점을 부여하였다. 여기서 A=5, B=4, C=3, D=2, E=1로 점수화하였다. 총 180점 중에서 수집·조사된 현황자료에 의하여 어항별로 점수를 산정하였다. 잠재력 평가를 위한 평가항목은 크게 인문현황, 관광문화현황, 배후지현황의 대분류 3개 항목으로 나누어진다. 인문현황에는 어촌계 일반현황, 어항의 청정도, 어항 기본시설 현황, 어항 기능시설 현황, 어항의 광역 접근성, 대중교통현황, 접근성의 발전예측, 개발제약성의 항목이 속한다. 관광문화환경은 주요 관광자원, 기타 관광자원, 주요 문화자원, 먹거리로 구분된다. 마지막으로 배후지현황은 어항 주진입로 현황, 복지시설, 문화시설, 환경정비시설, 휴게시설, 숙박시설로 구성된다. 그리고 각각의 평가항목은 다시 세부 평가항목으로 구체화된다.

또한, 1차 평가 결과와 별개로 모든 어항에 대해 2차 평가를 실시하였다. 2차 평가 항목은 사업시행으로 인한 지역의 파급효과, 정책방향을 고려한 지역 간 균형발전 기여도, 배후부지에 대한 개발가능지의 확보 가능성, 사업추진에 대한 용이성, 상위 법정계획 및 관련계획과의 연계성, 어항 및 어촌계의 개발에 대한 의지의 6가지로 어항개발계획에 미치는 영향이 매우 크므로 가중치(×5)를 적용하여 A=25, B=20, C=15, D=10, E=5로 점수화하여 총150점 중에서 어항별로 점수를 산정하였다.

<표 2-34> 1차 평가 항목 Check List

구분	평가항목	세부 평가항목
인문 현황	어촌계 일반현황	어가수, 어민수, 어선척수, 어업권규모 등
	어항의 청정도	
	어항 기본시설 현황	방파제, 방사제, 수문, 호안, 제방, 흙벽 등의 외곽시설 안벽, 불양장, 잔교, 선착장, 선양장 등의 계류시설
	어항 기능시설 현황	수산물유통판매시설, 어선어구보전시설, 공공시설, 항행보조시설 등 어항의 순수기능 수행을 위한 시설
	어항의 광역 접근성	항공, 철도, 해상, 육로(간선도로) 등의 광역 접근성
	대중교통현황	버스(일반, 좌석, 마을) 및 지하철(기존, 계획) 등
	접근성의 발전예측	도로계획(어항과의 인접거리, 도로폭 등)
관광 문화 현황	개발제약성	국토의계획및이용에관한법률 및 관련법규 상의 제약 요인
	주요 관광자원	지역별 축제·행사, 해수욕장, 지역특산물 등
	기타 관광자원	해안도로, 일출 및 낙조, 공원, 유람선, 기암괴석 등
	주요 문화자원	국가 또는 지방 문화재(역사·문화적 가치를 지닌 유 적·유물)
배후지 현황	먹거리	활어회센터, 지역특산물음식점, 횃집 등
	어항 주진입로 현황	
	복지시설	진료시설, 복지회관, 체육시설 등
	문화시설	전시관, 도서관, 공연장 등
	환경정비시설	광장 및 조경시설 등
	휴게시설	목욕 및 오락시설 등
	숙박시설	호텔, 모텔, 여관, 여인숙, 민박 등

(2) 기존 어촌·어항내의 개발잠재력 분석

1차 평가결과는 아래의 표와 같으며, 도심형어항의 특성을 가지며 도시인프라가 어느 정도 형성되어 있고, 어항기본·기능시설이 잘 갖추어진 국가·지방어항들이 대체적으로 높은 점수를 나타내고 있으며, 전원형어항의 특성을 가지며 도시인프라가 비교적 열악하며, 전형적인 어촌어항의 특성을 나타내고 있는

소규모어항들이 낮은 점수를 보이고 있다.

<표2-35> 잠재력 1차 평가 결과

구분	순위	항명	평가 점수	해당구·군	구분	순위	항명	평가 점수	해당구·군
국가 어항	1	다대포항	119	사 하 구	소규모 어항	11	구덕포항	93	해운대구
	2	대 변 항	113	기 장 군			문 동 항	93	기 장 군
지방 어항	1	민 락 항	118	수 영 구		14	용 호 항	93	남 구
	2	송 정 항	113	해운대구			선 창 항	91	강 서 구
	3	우 동 항	103	해운대구		15	외 늘 항	90	강 서 구
	4	학 리 항	103	기 장 군		16	보덕포항	89	사 하 구
	5	천 성 항	102	강 서 구			중 리 항	89	영 도 구
	6	대 항 항	101	강 서 구		18	문 중 항	88	기 장 군
	7	청사포항	100	해운대구			신 평 항	88	기 장 군
	8	동 백 항	99	기 장 군		20	임 랑 항	87	기 장 군
	9	이 동 항	96	기 장 군			장 향 항	87	강 서 구
	10	칠 압 항	95	기 장 군		23	진 목 항	87	강 서 구
	11	월 내 항	94	기 장 군			순 아 항	86	강 서 구
	12	신 암 항	89	기 장 군		24	동 리 항	84	강 서 구
	13	눌 차 항	88	강 서 구			두 문 항	84	강 서 구
	14	두 호 항	86	기 장 군		27	하 단 항	84	사 하 구
소규모 어항	1	공 수 항	103	기 장 군			홍 치 항	83	사 하 구
	2	미 포 항	102	해운대구	28	신 전 항	82	강 서 구	
	3	남 천 항	100	수 영 구		정 거 항	82	강 서 구	
		이 천 항	100	기 장 군	30	녹 산 항	81	강 서 구	
	5	하 리 항	99	영 도 구		울 리 항	81	강 서 구	
	6	동 암 항	97	기 장 군	32	신 호 항	75	강 서 구	
	7	암 남 항	96	서 구		동 선 항	74	강 서 구	
	8	서 암 항	94	기 장 군	33	엄 궁 항	74	사 상 구	
		월 전 항	94	기 장 군	35	외양포항	70	강 서 구	
	장 림 항	94	사 하 구						

<표2-36> 잠재력 2차 평가 결과

구분	순위	어항명	해당구·군	평점	구분	순위	어항명	해당구·군	평점
국가 어항	1	다대포항	사 하 구	140	소규모 어항	8	월 전 항	기 장 군	85
	2	대 변 항	기 장 군	125			공 수 항	기 장 군	80
지방 어항	1	학 리 항	기 장 군	120		12	구덕포항	해운대구	80
	2	천 성 항	강 서 구	110			녹 산 항	강 서 구	80
	3	대 항 항	강 서 구	100			외양포항	강 서 구	80
		청사포항	해운대구	100			장 립 항	사 하 구	80
	5	동 백 항	기 장 군	90			문 동 항	기 장 군	75
	6	월 내 항	기 장 군	85		17	보덕포항	사 하 구	75
		이 동 항	기 장 군	85			용 호 항	남 구	75
		칠 암 항	기 장 군	85			정 거 항	강 서 구	75
	9	두 호 항	기 장 군	75			홍 치 항	사 하 구	75
		신 암 항	기 장 군	75			미 포 항	해운대구	70
	11	우 동 항	해운대구	70		22	문 중 항	기 장 군	70
		눌 차 항	강 서 구	70			신 평 항	기 장 군	70
	13	송 정 항	해운대구	65			중 리 항	영 도 구	70
	14	민 락 항	수 영 구	50			하 단 항	사 하 구	70
소규모 어항	1	진 목 항	강 서 구	105		27	동 선 항	강 서 구	65
	2	신 전 항	강 서 구	100		28	순 아 항	강 서 구	60
	3	남 천 항	수 영 구	95			업 궁 항	사 상 구	60
	4	동 암 항	기 장 군	90		30	신 호 항	강 서 구	55
		두 문 항	강 서 구	90			임 랑 항	기 장 군	55
		이 천 항	기 장 군	90		32	외 놀 항	강 서 구	40
		하 리 항	영 도 구	90			선 창 항	강 서 구	30
	8	동 리 항	강 서 구	85		33	울 리 항	강 서 구	30
		서 암 항	기 장 군	85			장 항 항	강 서 구	30
		암 남 항	서 구	85					

어항별로 수집·조사된 현황자료에 의하여 어항의 잠재력을 분석하는 절대적·객관적 평가(1차 평가)와, 사업시행 후 미치는 파급효과 등의 상대적·정성적 평가(2차 평가)를 종합하여 최종평가를 시행하였다. 평가점수는 1차 평가의 결과(총180점)와 2차 평가의 결과(총150점)를 합산하여 총 330점 중 어항별

로 점수 산정 후 평가그룹을 작성하였다. 또한 최종평가에서는 어촌정주어항을 따로 구분하여 평가하였다.

최종평가 결과를 살펴보면, 어항 기본·기능시설이 잘 갖추어져 있고, 도시인 프라가 잘 형성되어있는 국가어항과 지방어항 일부가 1차 평가에서 높은 점수를 보여 상위권으로 나타났다. 사업시행으로 인한 지역의 파급효과와 배후지 확보 용이성, 관련계획과의 연계성 등 상대적 평가에서 높은 점수를 얻은 소규모 어항 일부가 역시 상위권으로 나타났다.

<표2-37> 잠재력 최종 평가 결과

구분	순위	어항명	해당구·군	구분	순위	어항명	해당구·군
국가 어항	1	다대포항	사 하 구	소규모 어항	9	월 전 항	기 장 군
	2	대 변 항	기 장 군		10	두 문 항	강 서 구
지방 어항	1	학 리 항	기 장 군			장 림 항	사 하 구
	2	천 성 항	강 서 구		구덕포항		해운대구
	3	대 항 항	강 서 구		13	미 포 항	해운대구
	4	청사포항	해운대구		14	동 리 항	강 서 구
	5	동 백 항	기 장 군		15	용 호 항	남 구
	6	이 동 항	기 장 군		16	보덕포항	사 하 구
	칠 암 항	기 장 군	17		녹 산 항	강 서 구	
		월 내 항			기 장 군	18	중 리 항
	9	송 정 항	해운대구		19	신 평 항	기 장 군
	10	우 동 항	해운대구			홍 치 항	사 하 구
	11	민 락 항	수 영 구		21	정 거 항	강 서 구
	12	신 암 항	기 장 군		22	하 단 항	사 하 구
	13	두 호 항	기 장 군		23	외양포항	강 서 구
	14	늘 차 항	강 서 구		24	순 아 항	강 서 구
어촌정주 어항	1	동 암 항	기 장 군		25	임 랑 항	기 장 군
	2	중 동 항	기 장 군		26	동 선 항	강 서 구
소규모 어항	1	남 천 항	수 영 구		27	엄 궁 항	사 상 구
	2	진 목 항	강 서 구		28	신 호 항	강 서 구
	3	이 천 항	기 장 군			외 늘 항	강 서 구
	4	하 리 항	영 도 구		30	선 창 항	강 서 구
	5	공 수 항	기 장 군			장 향 항	강 서 구
	6	신 전 항	강 서 구		31	울 리 항	강 서 구
		암 남 항	서 구				
	8	서 암 항	기 장 군				

제4절 어촌·어항정책 진단 및 평가

1. 어촌종합개발사업

1) 어촌종합개발사업의 성격 및 사업범위

1988년도에 시작된 어촌종합개발사업은 시범사업으로 어촌계가 3억원의 한도내에서 어·패류양식 등 소득증대사업과 도로 등 생산기반시설 및 상·하수도, 어업인 회관 등 복지시설을 스스로 선택, 시설할 수 있도록 하는 것으로서 상향식 개발방식의 지원이라는 점에서 종전의 정부사업 방식과는 매우 다른 내용의 사업이었다. 이 사업은 전국에 바다를 끼고 있는 시·군이 당시 65개임을 고려하여 1시·군에 1어촌계씩 65개 어촌을 대상으로 하여 1992년까지 5년간 187억 4,200만원을 투입하였다.

이처럼 시범사업에 머물러 있던 어촌종합개발사업은 1994년 7월 농어촌특별세법에 의한 투자재원의 확보로 어촌종합개발사업의 장기투자계획을 수립함으로써 본격적으로 추진될 수 있게 되었다.

이러한 점에서 현재까지 유지되고 있는 어촌종합개발사업의 목적은 낙후된 어촌의 생산 기반시설을 늘려 산업경쟁력을 제고하고, 소득원 시설을 늘리고 생활환경을 개선시켜 어촌소득을 높이고 정주여건을 향상시키려는 것⁴⁰⁾이라 할 수 있다. 이를 좀더 구체적으로 살펴보면 어촌종합개발은 의미상 어촌의 어업과 관련된 산업개발을 포괄하며, 공간개발과 관련하여서는 어장공간 조성, 어항지구개발, 배후어촌개발, 어촌관광 등을 포괄하는 광범위한 분야가 대상이 되는 사업이라 할 수 있다. 따라서 어촌종합개발사업은 그 종합성에 있어서 기능공간의 통합적 개발, 사업부문의 통합, 개발행위의 통합이 이루어져야 비로소 본래의 종합적 의미를 가진다.

40) 홍성걸 외, “수산정책집행의 실효성에 관한 연구”, 한국해양수산개발원, 2000, p.150.

통합적 공간개발에서는 어장-어항-어촌의 기능공간의 연계 개발을 의미한다. 사업 및 부문의 통합에서 수평적 통합은 본 사업에서의 직접투자가 어려우므로 의료, 복지 등 타부문 사업과의 연계가 되어야 하며 수직적 부문의 통합에 있어서는 수산업 내의 자원관리-생산-유통-판매 등 전후방의 통합을 의미한다. 이 세가지 부문 중에서 개발행위의 통합은 계획수립단계에서 상당히 많은 공무원, 주민의견수렴과정을 통하여 상당부분이 이루어진다.

<표 2-38> 어촌종합개발의 통합성격과 그 내용

성격	내용
통합적 공간개발	◦ 어장(생산기능)-어항(생산기반)-어촌(생활정주환경)의 기능 연계
사업 및 부문의 통합	◦ 사업부문은 수직적 통합을 이룸. 즉 자원-생산-가공-판매 부문의 통합 ◦ 개발부문은 수평적 통합을 이룸 즉 의료, 복지, 교육, 문화, 사업부문의 균형발전 ◦ 사업부문과 개발부문을 서로 연계시킴
개발행위의 통합	◦ 중앙정부, 지방정부, 어업인, 민간 등 모든 개발 관련자의 적극적 참여와 긴밀한 협조를 통해 통합함

자료 : 홍성걸 외, “수산업 정책 집행의 실효성에 관한 연구”, 한국해양수산개발원, 2000.

이러한 개념에 따라 1994년부터 실시되기 시작한 지금의 어촌종합개발사업은 우선 그 규모에 있어서 그 이전의 사업과는 확연히 차이가 있었다. 종전의 어촌종합개발사업이 어촌계 단위로 지원되었다면 현재의 어촌종합개발사업은 몇 개의 어촌을 하나의 권역으로 설정하여 어장·어항·어촌을 연계한 통합적 개발방식에 의한 어촌종합개발사업을 추진하고 있다는 것이다. 어촌종합개발사업의 종류는 <표 2-39>와 같다.

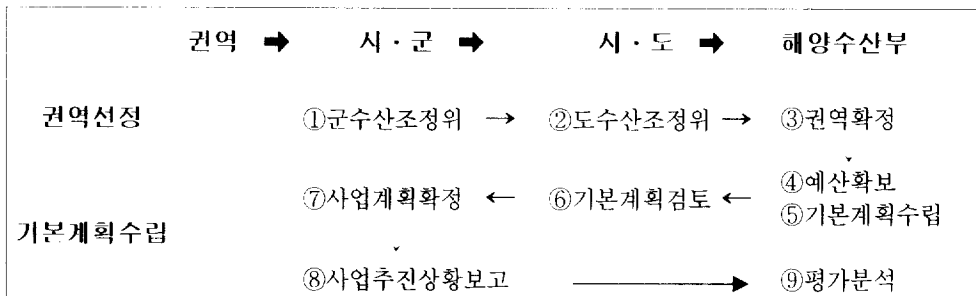
<표 2-39> 어촌종합개발 지원사업의 종류

항 목	사 업 명
어항시설	선착장, 물양장, 방파제, 방사제, 방조제, 선양장, 선가장, 안벽, 부잔벽, 준설, 암반제거, 돌제, 계류장, 하역시설, 용수시설, 대합실
해안시설	사방시설, 보전시설, 제방, 호안, 방호벽
도로정비	마을길, 어장진입로, 해안도로, 갯벌로
가공시설	특산물가공, 산지가공, 화입건조, 냉동냉장, 제빙
유통시설	활어유통, 활어수조, 운반차, 운반선, 직판장
어업지원	공동작업장, 공동창고, 어장관리선, 탈의실, 사료저장고, 작업대, 어선, 어선수리소, 어업용전기, 종묘배양장, 패각처리장, 패각분쇄기
자원조성	해조장, 잠재, 투석, 해중립, 해적생물구제
양식시설	가두리, 육상양식, 축제식, 연승식, 육성장
어민복지	목욕탕, 회관건립, 어민대기소, 어선원숙박
관광부업	활어횃집, 식사숙박, 낚시터, 유람선, 투시선, 체험어장, 특산물전시관, 주차장, 어업인사업센터, 종합회관
생활환경	상하수도, 급수, 화장실, 쓰레기소각장, 관정, 오수정화, 정화처리, 어선처리, 폐기물처리, 폐유수거, 가로등, 해안조명

자료 : 해양수산부, 「해양수산백서」, 2002.

2) 어촌종합개발사업 추진체계

개발계획수립은 해양수산부 주관하에 해양수산개발원 및 농어촌기반공사에서 주로 이루어지고 있으며, 계획이 수립된 후 사업관리는 사업집행주체인 광역시장·도지사 또는 시장·군수 등에 의해 이루어지고 있다.

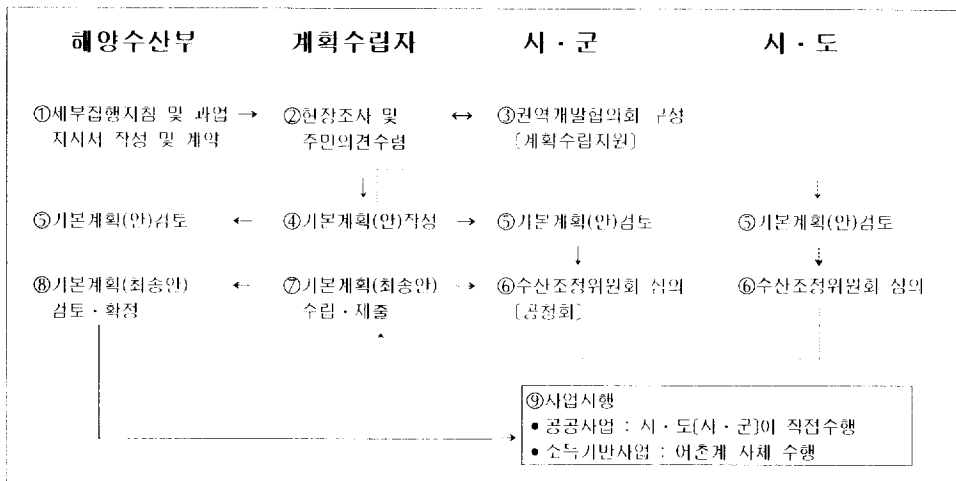


자료 : 조진훈, “농어촌 종합개발현황과 개선방향”, 어촌·어항 정비법안 마련을 위한 심포지엄 자료집, 2002.

<그림 2-8> 사업시행체계

1995년부터 전국 160개 권역이 확정되면서 본격적인 어촌종합개발사업이 추진되었으며, 1996년 해양수산부의 어촌종합개발 기본계획수립사업의 시행방침이 제정됨에 기본계획수립이 시작되었다.

기본계획수립의 기초는 어촌의 3대요소인 생활근거지로서의 어촌, 생산근거지로서의 어장, 그리고 생산과 생활활동의 결절지인 어항을 통합·연계하는 것으로 권역의 중심항·포구를 축으로 생산기반시설, 소득기반시설, 환경개선 및 복지시설 등을 중점 지원하며, 또한 상위 지역개발계획 등과 연계한 종합개발 형식을 보이고 있다.



자료 : 조진훈, “농어촌 종합개발현황과 개선방향”, 어촌·어항 정비법안 마련을 위한 심포지엄 자료집, 2002.

<그림 2-9> 기본계획수립절차

3) 어촌종합개발사업 추진실적

한편 전국 어촌을 160개 권역으로 구분하고, 한 권역당 약 35억원씩 투자하여 2004년까지 총 5,432억원이 투입될 계획으로 추진되었으나 농특세 재원부족으로 실적이 부진하여 2002년에 계획기간을 변경하여 2006년까지 실시하는 것으로 하고 2006년까지 1단계 사업인 정주환경개선사업을 완료하면 2단계 사업

으로 2007년부터 2013년까지 새로운 개발방향에 따른 신규 65개의 권역을 개발할 계획이다. 그러나 2003년 말 현재 130개 권역이 완료되었거나 실시 중에 있는 이 사업의 계획 대비 실적은 81.2%이며, 예산 대비 74.5%의 진척을 보이고 있어 2006년까지 계획된 투자가 이루어지기는 어려운 실정이다. 이러한 투자부진은 1998년 이후 IMF 등 외부 여건에 의해 농어촌특별세 등의 징수가 어려워 투자가 다소 부진했던 데 기인한다.

<표 2-40> 어촌종합개발사업 투자실적(1994-2003년)

(단위 : 백만원)

사 업 명		계	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
합 계		409,015	13,170	52,500	56,750	56,400	43,000	35,480	38,027	34,968	34,980	43,740
어촌 종합 개발	금액	404,650	13,170	52,500	56,000	55,500	42,100	34,940	37,352	34,968	34,980	43,140
	물량	130(21)	10	11	17	23	16	8	32(24)	32(16)	30(24)	37(22)
기본 계획 용역	금액	4,365	0	0	750	900	900	540	675			600
	물량	98			18	21	20	12	15			12

주 : ()내는 계속사업 권역임.

자료 : 해양수산부, 「해양수산백서」, 2004.

한편 연도별 사업시행지침의 변천을 살펴보면 <표 2-41>과 같이 1996년도의 지침변경을 거쳐 1999년도에는 지정어항의 경우 기본시설은 어항개발계획에 의한 체계적인 개발과 중복투자 방지를 위하여 이 사업에서 제외하는 한편, 세부 대상사업의 부실방지를 위하여 지원조건을 강화하였고, 자원조성 및 살포식 양식사업도 이 사업에서 제외하도록 하였다. 나아가 2000년도에는 총리실의 권고에 따라 숙박시설이나 식당시설 등 소득사업은 제외하여 추진되고 있다.

<표 2-41> 어촌종합개발사업 시행지침의 변천

연 도	변경된 시행지침의 주요 내용
1996	· 지역안배식 투자를 지양함 · 각 사업을 연계 투자하여 효율성을 제고함 · 지정어항의 기본시설이 완공된 경우 수산청장의 승인을 득한 후 부대시설 지원도 가능함
1997	· 지정어항을 권역내 중심어항으로 개발함 · 공공사업 자부담은 사업집행주체의 부담으로 함
1998	· 큰 변동사항 없음
1999	· 지정어항의 경우 기본시설은 어항개발계획에 의한 체계적인 개발과 중복 투자 방지를 위하여 본 사업에서 제외함 · 세부 대상사업의 부실방지를 위하여 지원조건을 강화함 · 자원조성 및 살포식 양식사업은 본 사업에서 제외함 · 어촌계 자부담사업을 사업집행주체가 대행시 확인 감독을 강화함
2000	· 숙박, 식사시설 등 소득사업시설은 제외
2001	· 큰 변동사항 없음

자료 : 해양수산부, 「해양수산백서」, 2002.

이 사업은 그 동안 어촌지역별 지원사업이 여의치 못하였던 전체 어촌지역을 포함하여 전면적으로 개발함으로써 어촌의 생산기반, 정주여건, 소득 증대 등에 획기적으로 기여하여 어업인들로부터 적극적인 호응을 얻어 오고 있다.

4) 어촌종합개발사업의 평가 및 문제점

(1) 어촌종합개발사업의 긍정적 평가분석

어촌종합개발사업 평가 및 효율적 추진에 관한 연구⁴¹⁾에서의 투자효과분석을 보면 실시권역과 미실시권역의 5년간 사업기간 소득비교를 통해 실시권역의 소득효과가 더 컸음이 입증되었고, 사업기간동안 총 4,020억원의 생산유발효과와 1,860억원의 부가가치 유발효과, 7,524천명의 고용유발효과를 가져온 것으로 분석되었다.

41) 한국해양수산개발원, “어촌종합개발사업 평가 및 효율성 추진에 관한 연구”, 1999.

비경제적인 질적인 투자효과 분석 결과 고용증대효과(694건), 소득개선에 기여(491건), 관광객 유치(445건), 어선보호기능(434건), 경관개선(433건), 태풍피해저감(288건), 어선편리증대(287건), 어항접안능력향상(242건)의 순으로 높은 효과가 있는 것으로 분석되었다. 또한 국내경기가 극도로 침체되고 실업률이 8% 이상으로 상승하였던 1998년에 540억원의 생산유발과 250억원 부가가치 유발, 약 100만명에 이르는 고용유발 효과를 나타내어, 이는 극도의 불황기에 국내경기진작과 고용확대, 어촌인구의 이탈방지 등에 적지 않은 자극이 되었을 것으로 분석된다.

(2) 어촌종합개발사업의 문제점

① 계획수립상의 문제점

첫째, 권역선정에서의 문제점이다. 어촌종합개발사업의 기존 권역은 일정한 기준에 의해 총 160개 권역으로 확정되어 현재 개발 중이거나 기본계획 수립 예정에 있으며, 그 중 선정 과정시 예측하지 못했던 수산업 및 지역개발 여건의 변화 등의 요인에 의한 대상권역 조정 및 대상 지역이 너무 광범위하여 사업조정이 필요하거나 반대로 협소하여 사업비 감축이 요구되는 지역이 발생되고 있다. 이로써, 어촌주민의 이질성, 연고주장, 사업비의 안배식 분산투자 등의 문제가 발생하고 있으며, 통합적 구축을 통한 사업 투자효과의 극대화 측면에서도 저해요인으로 작용하고 있다.

둘째, 권역당 지원규모의 획일성의 문제이다. 권역의 크고 작음 및 권역별 투자여건의 다양성 등에도 불구하고 통념상으로 투자 규모가 35억 내외로 획일화되어 있음에 따라 투자방식에 있어 권역 상호간에 형평의 원칙이 무시될 뿐만 아니라 사업효과 또한 저하되고 있는 실정이다. 이와같은 불합리한 요소를 개선하기 위하여 1999년 계획수립시부터는 권역당 투자규모를 30억~40억원으로 제시하였으나 계획수립과정에서 행정기관과 지역어민들의 권역당 투자 규모에 대한 기존의 고정관념이 강하게 대두되어 실질적인 추진이 어려운 실

정이다.

셋째, 지원사업의 적정성 문제이다. 어촌은 생산 및 생활조건이 분리되어 있 기보다는 통합되어 있는 사회적 특이성을 지니고 있으며 이로 인해 본 어촌종합개발사업에서도 쾌적한 생활공간으로의 어촌정비 및 정주 생활환경 개선을 주요 목표로 하고 있다. 수산자원조성 부문을 제외한 수산업 부문에 대한 사업 선정은 지침상 대부분 지원이 가능하나, 주민들의 정주환경 개선 측면에서 생활환경 부문에 대한 사업 시행은 사업선정 및 시행에 따른 제한이 많아 권역 특성에 맞게 융통성 있는 사업의 선정 및 집행이 요구된다.

넷째, 중심어항 집중개발에서의 문제이다. 어촌종합개발사업 집행지침에는 개발여건이 구비되고 관광, 유통, 교통 등 어촌주민의 생활거점인 항·포구를 중심으로 집중 투자하도록 되어 있다. 그러나, 대부분 권역에서 이런 개발잠재 력이 높은 지역은 지정어항이 입지한 경우가 많고, 지침상 지정어항의 기반시 설에 대한 투자가 제한되어 있어 당해 어항을 중심 축으로 개발계획을 수립하 는 것은 많은 문제점을 안고 있다.

다섯째, 기본계획 수립체계의 혼선에 따른 문제이다. 주민공청회, 수산조정위 원회 등의 심의를 거친 개발계획(안)에 대하여 최종보고서 확정단계에서 일부 사업에 대한 타당성 결여로 부분적으로 계획내용이 변경되어 지역어민들로부터 정책 수립에 불신을 초래할 소지가 있다.

② 사업 시행상의 문제점

먼저, 분리기능적 어촌개발에 따른 문제이다. 어촌종합개발사업은 종래 어 장·어항·어촌이 분리 개발됨에 따라 어촌이 정주개념으로서의 기능을 상실 하고 어촌주민의 삶의 질이 열악해 지는 것을 방지하기 위하여 새롭게 도입된 개념이라 할 수 있다. 그 결과 권역당 40여억원에 가까운 자금이 지원 추진되 고 있으나 실제에 있어서는 어장·어항·어촌이 여전히 분리기능적으로 개발 되고 있다는 문제를 지적하지 않을 수 없다. 즉 어장의 경우 어선어업과 양식

어업을 막론하고 허가와 면허제도에 의해 별개로 운영되고 있으며, 그 결과 어업구조조정사업에 의한 어선감척사업의 추진이나 1990년대 이후 어촌지역에서 소득원으로 각광을 받았던 가두리양식어업의 신규면허시 어촌종합개발사업과는 관계없이 별개로 추진되어 어촌종합개발사업의 기능이 상대적으로 위축되지 않을 수 없었다. 뿐만 아니라 1990년대 후반 이후 어촌종합개발사업과 관계없이 어촌계에 대한 전반적인 가두리 양식면허 확대는 이후 양식어류의 과잉생산을 야기하여 오히려 어촌경제를 크게 악화시키는 원인이 되기도 하였다.

또한 어항개발에 있어 종래 1·2·3종 어항이 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항으로 개념이 변경되었음에도 불구하고 종래의 어항개발과 큰 차이를 보이고 있지 않으며, 어촌종합개발에 있어서도 자금의 한계와 제도의 한계로 인하여 통합개발 기능을 충분히 발휘할 수 없었다. 이와 같은 문제는 어촌이라는 지역개념으로 파악한다면 더욱 심각한 것으로서 종래 정주 기능의 개선이라는 측면은 거의 이루어지지 못하게 되었다. 결국 어촌종합개발사업은 당초의 취지에도 불구하고 여전히 분리기능적으로 추진되는 한계를 벗어나지 못하였다고 할 수 밖에 없다.

이런 문제의 배경으로는 권역별로 40여억에 이르는 대규모의 자금이 지원되었음에도 불구하고 어장, 어항, 어촌을 아우르는 사업추진으로서는 여전히 자금의 한계를 느끼지 않을 수 없었고, 어촌종합개발사업이 소득과 직결되지 않아 어촌주민의 자발적 참여를 유도하지 못한 데 그 원인이 있다 할 것이다.

또한, 그 동안 어촌종합개발사업에 투자된 사업내용이 생산기반시설에 너무 편중되어 있는 것이 문제로 지적되고 있다. 즉 어촌종합개발사업의 지원내용은 어항, 도로, 공동작업장 등과 같은 생산기반시설과 가공시설, 유통시설, 자원조성사업, 양식어업시설, 어촌관광 및 부업 등과 같은 소득원시설을 들 수 있는데, 그 동안의 어촌종합개발사업이 생산기반시설에 너무 집중투자되었던 것이다.

2. 어촌관광사업

1) 도입배경과 추진 경위

세계적으로 관광의 형태가 다양화·전문화되어가고 체험관광이 중요시됨에 따라 관광대상이 내륙관광 중심에서 해양관광 등으로 변화되고 있다. 즉 우리나라 역시 국민소득의 증가와 더불어 관광수요가 증가됨에 따라 관광형태가 점차 다양화되어가고 있으며, 이에 따라 기존의 해수욕장 중심의 해양관광에서 점차 바다낚시, 갯벌체험, 어촌체험, 해양리조트, 해양스포츠 등 다원화된 해양관광 행태로 변화하고 있다.

이러한 역사적 배경으로 인해 과거 우리의 어촌관광은 해돋이나 일몰을 바라보는 정자시설, 해수욕장, 낚시시설 등 하드웨어 시설과 달맞이행사, 해돋이행사, 풍어제, 연등제, 방류행사 등이 대부분이었으나 이러한 시설이나 행사도 인근지역의 극소수가 참여하였다. 그러나 어촌지역의 관광객이 크게 늘어나고 어항 등 어촌기반시설사업이 어느 정도 진척되면서 활성화된 일부 어촌을 중심으로 어촌관광 개발이 진행되고 있다.

우리나라의 어촌지역에 대한 어촌관광 개발사업은 1990~1996년의 해양수산부의 어촌관광개발사업이 효시를 이루며 이는 증가하는 도시민의 관광·레저수요를 자연경관이 수려하고 부존자원의 개발효과가 기대되는 어촌지역으로 유치하여 환경친화적인 생태 관광을 통한 국민정서 함양은 물론 어촌 유희노동력의 고용기회 창출과 어업외 소득원 개발, 어촌지역 개발을 도모하고자 이루어진 것이다. 1994년 이후의 어촌종합개발사업에서도 상당부분의 투자가 어촌관광 부문에 이루어지고 있다.

<표 2-42> 어촌관광개발지원 현황(1990-1996년)

(단위 : 천원)

구분	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
융자	195,008	354,800	442,760	478,800	730,800	780,000	540,000
지방비	112,003	167,000	258,880	239,400	365,400	390,000	270,000
자담	113,469	115,000	121,446	96,866	182,239	130,000	90,000
사업비	420,480	636,800	823,086	815,066	1,278,439	1,300,000	900,000

자료 : 홍성걸 외, “수산업정책 집행의 실효성에 관한 연구”, 한국해양수산개발원, 2000.

정부에서 수행하고 있는 각종 어촌관광시설사업들은 이제 초기단계에 불과하나 이미 지원된 사업들 중 상당 부분은 지역적으로 기반을 잡아서 어업인들의 소득증대와 도시민의 여가기회 확대에 기여하기 시작하고 있다.

<표 2-43> 어촌관광개발사업 지원실적 및 계획

(단위 : 개소, 백만원)

사 업 명	합 계		2002년 까지		2003년 투자		2004년 계획		2005년 이후	
	물량	사업비	물량	사업비	물량	사업비	물량	사업비	물량	사업비
어촌휴양단지조성	2	3,000	2	3,000	0	0	0	0	0	0
어촌민속전시관건립	7	42,000	3	26,000	4	8,000	(4)	8,000	0	0
어촌체험관광마을조성	60	30,000	(8)	(4,000)	11	5,500	12	6,000	29	14,500
지역특산어류전시관	11	22,000	-	-	-	-	1	2,000	10	20,000

주 : ()는 계속사업임.

자료 : 해양수산부, 「해양수산백서」, 2004.

2) 어촌휴양단지 조성사업

어촌휴양단지 조성사업은 기존의 1997년 이후에는 안정적인 사업의 유도를 위하여 개소 당 30억원씩 2개년 어촌관광개발사업의 후속적인 사업으로서 기존의 어촌관광개발사업이 한 지역에 1억원 정도만 지원하여 어업인 소득증대에 크게 기여하지 못하여 거점식으로 개발할 필요성이 대두되어 거점형태의 어촌휴양단지 조성사업으로 전환하여 1997년부터 지금까지 시행되고 있다.

이 사업은 증가하는 도시민들의 관광·레저 수요를 어촌지역으로 유치하여 어촌에서의 레저활동을 통한 국민정서의 함양은 물론, 어촌 유희노동력의 고용 기회 창출과 어업의 소득원 개발과 어촌지역 개발을 위하여 농어촌정비법에 의하여 지원되는 사업이다. 이 사업의 주요시설은 가족호텔, 수산물판매장, 어업전시장 등의 휴양시설로서 사업규모는 개소당 30억원(2개년 사업)으로 지원 조건은 국고융자 50%, 지방비 50%이며 현재 지원지역은 전남 보성군과 신안군 등이다.

<표 2-44> 어촌휴양단지 조성사업의 시설기준

시설의 종류	시설기준
어업전시관 (기본시설)	어구 등 수산업관련 장비 등과 사진 등을 전시하기에 적합한 시설로서 면적이 60㎡이상일 것
학습관 (기본시설)	학습에 필요한 책상과 의자 등을 갖춘 시설로서 면적이 60㎡이상일 것
지역특산물판매장 (기본시설)	지역특산물의 전시 및 판매를 위한 시설로서 면적이 30㎡이상일 것
체육시설	체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙에서 정한 해당시설의 기준에 적합할 것
휴양시설	원두막·낚시터 등 이용객에게 휴식을 제공할 수 있는 시설로서 농림부장관 또는 해양수산부장관이 정하는 기준에 적합할 것
숙박시설	공중위생법 시행규칙에서 정한 해당시설의 기준에 적합할 것
기타시설	어촌휴양단지사업의 운영에 필요한 시설로서 해양수산부장관이 정하는 기준에 적합할 것

주 : 기본시설은 반드시 설치하여야 하는 시설임.

자료 : 윤상호, “어촌휴양관광단지사업의 제도적 재고”, 한국해양수산개발원, 「해양수산동향」, 제993호, 2000.

기존 해양수산부의 지침에서는 학습관, 어업전시관, 지역특산물 판매장 등의 기본시설유치 규정이 없어서 기존 4개 지역이 전부 이러한 기본시설 유치를 계획하지 않은 상태이다. 추후에 추가로 이러한 시설요청을 할 경우 재원조달이나 운영상의 문제점도 발생할 소지가 있다.

이는 어민들이 주축이 되어 조직된 영어조합법인의 경우 상업 등 경영능력

이 상대적으로 약하기 때문이다. 그러므로 규정 개정시 농어촌개발법의 규정에 맞게 조정되어야 할 것이다.

농어촌정비법에서는 면적의 개념을 반드시 육지로 한정한다는 내용은 없으나 해양수산부 규정에 의하면 일정한 면적 이상을 요구하고 있으면서 그 면적이 반드시 육지부일 것으로 정하고 있다. 그러나 이는 어촌휴양시설 중 낚시공원 등 바다공간을 이용한 어촌휴양시설이 들어 설 경우도 고려해 볼 수 있기 때문에 반드시 육지부로 한정할 필요는 없다고 본다. 일반적인 바다는 인정할 수 없다 하더라도 축제식 등의 어떠한 형태로 인하여 기존 바다와는 차단된 형태의 공유수면 등은 총부지면적에 일정비율을 산입하는 방안도 가능할 것으로 생각된다.

기존의 사례를 보면 해남과 보성은 관광지과 어촌휴양단지가 중복 지정되어 있는 곳으로 나타난다. 따라서 중복지정하는 경우와 그렇지 않은 경우를 구분하여 지원하여야 할 것이다. 이는 기존 관광지로서 지정되어 있는 지역은 주변의 관광자원 분포에 따라서 어느 정도의 반사적 이익을 볼 수 있다고 여겨지기 때문에 그렇지 못한 지역에 비하여 국고융자 등의 지원액을 차등화할 필요가 있는 것으로 생각된다.

어촌휴양단지 조성후보지는 당해 사업지에 대한 잠재력평가, 다른 유사한 사례검토, 재원조달방안 및 사업시행에 따른 경제성 분석 등의 내용이 수록된 기본계획 수립이 사전에 필요할 것이다. 그렇지 않을 경우, 사업의 타당성이 없는 지역이 외생변수에 의하여 결정될 수도 있기 때문이다.

어촌관광휴양단지사업은 사업성이 있는 적정한 시설계획을 수립하여 추진할 수 있도록 건설비의 40~50%가 국고에서 융자되어야 할 것이다. 이는 현재 2년사업으로 매년 7억 5천만원씩 총 15억의 국고융자가 지원되고 있으며, 지방비는 규정상 30%로 명시되어 있다. 그러나 지방자치단체가 사업 주체인 경우를 제외하고는 지방비의 보조는 현실적으로 불가능한 실정이다. 경우에 따라서

는 지방비 용자를 고려해 볼 수 있으나, 이 경우도 수월하지 않을 것으로 보이기 때문에 결국 국고에서 용자 지원율을 상향조정하여야 할 것이다.

어촌관광휴양단지사업의 활성화를 위해서는 결국 재원확보가 가장 큰 관건일 것이다. 이는 영어조합법인, 수협, 어촌계 등에서 재원확보가 용이하지 않기 때문이다. 그러므로 결국 국고용자사업에 의존하는 경우가 많을 수밖에 없는 현실에서 가장 큰 문제는 국고용자에 대한 이자문제이다.

이자율 결정은 현재 농림부에서 하도록 되어 있으나 시장 금리에 맞춰서 변동금리로 하되 최고 이율은 일정하게 정해 놓고, 이자의 변동시 3개월 혹은 6개월마다 변동금리를 적용하는 것이 바람직할 것이다. 이는 결국 어촌관광휴양단지사업의 활성화를 위한 수단이 될 수 있기 때문이다. 현재의 금리도 5.5%에서 0.5% 인하하여 5%로 정해 졌으나 IMF시절의 고금리 상황하에서 결정된 이율이기 때문에 추가 하향조정이 가능하지 않을까 생각된다.

3) 어촌민속전시관 건립

1998년부터는 사라져 가는 전국 연안 어촌지역의 주요 전래 전통민속문화를 발굴·보존·전시하여 어촌주민의 정신적·문화적 혜택 제공과 지역간 균등발전을 도모하고, 어업발달사를 한 눈에 볼 수 있는 친수산, 친해양 교육의 산실을 마련하고자 어촌민속관 건립사업이 시작되었다. 주요시설은 실내·외 전시관, 시청각실, 수족관, 주차장 등이며 사업규모는 개소당 60억원(3개년 사업)으로서 지원조건은 국고 50%, 지방비 50%이고, 2001년까지 전남 완도군, 경남 거제시, 강원 삼척시 등 3개 지역이 추진 중에 있다.

4) 어촌체험관광마을

증가하는 도시민들의 관광·레저 수요를 어촌지역으로 유치하여 환경친화적인 생태관광을 통한 국민정서의 함양은 물론, 어촌 유희노동력의 고용기회 창

출과 어업외 소득원과 어촌지역 개발을 위하여 이루어지는 사업으로 주요시설은 관광안내소, 진입로, 샤워장 등 관광 기초기반시설이다.

그리고 어촌체험관광마을은 전국연안 시·군의 어촌지역을 대상으로 지역의 균형적 배분을 고려함과 동시에 개발의 잠재성 및 부존자원 위주로 평가하여 선정되도록 하고 있다. 이러한 원칙에 따라 사업시행 첫해였던 2001년도에는 경기도 화성시 궁평리, 경기도 안산시 선감마을, 제주도 북제주군 고산마을, 부산시 기장군 공수마을, 충남 서천군 송석마을, 경북 영덕군 대진마을, 전남 보성군 선소마을, 강원도 삼척시 장호마을, 경남 남해군 지족마을 등 9개 지역이 어촌체험관광마을 사업지역으로 선정되었다.

<표 2-45> 어촌체험관광마을 사업내용

구분	어촌체험관광마을 조성사업
사업시행주체	시·도지사, 시장·군수
지원대상	1개 어촌마을
지원내용	어촌체험관광 기반시설
지원율	국고보조 50%, 지방비 45%, 자담 5%
계획기간	2001~2009년
사업방법	전국연안 시·군별 1개 마을(57개) 선정, 관광마을로 개발
사업규모	30억원
사업기간	2년
사업내용	안내센터, 주차장, 가로등, 화장실, 샤워장, 휴식공간, 오페수 정화 시설, 상하수도, 낚시잔교, 체험어장 등
법적근거	수산업법 제55조, 제87조
기대효과	어촌체험관광기반시설, 체험프로그램 개발로 도시민에게는 새로운 체험과 안전하고 편안한 휴식공간을 제공하며 어업인에게는 어업외소득 향상에 기여

자료 : 홍장원, “어촌체험관광마을의 발전방향”, 한국해양수산개발원, 「해양수산동향」, 제 1077호, 2002.

어촌체험관광마을의 성공을 위해서는 관광개발에 대한 인식 전환과 함께 바람직한 모델의 개발이 우선적으로 실시되어야 한다. 흔히 관광개발사업은 낙후된 지역의 경제발전과 함께 환경을 개선하는 수단으로 인식되어 오고 있다. 이

에 따라 각 지방자치단체에서는 지역경제의 침체가 지속되는 가운데 재정자립도를 높이기 위하여 경쟁적으로 관광개발사업을 추진하였다.

하지만 사업내용을 살펴보면 대규모 관광지의 건설이나 테마파크, 리조트, 골프장, 호텔 등을 조성하려는 계획이 큰 비중을 차지하고 있어 많은 재원을 필요로 하며, 따라서 대규모 외지 자본을 유입하는 방식을 취하고 있다.

기존의 관광개발사업에 익숙한 어업인들은 어촌체험관광마을사업 또한 대규모 개발방식이나 시설투자 중심으로 개발이 이루어져야 지역에 실질적 이익을 가져올 수 있을 것으로 기대하고 있다. 하지만 시설투자 중심의 개발사업은 실패의 가능성이 높다. 또한 어촌주민인 어업인의 자본과 전문지식의 부족으로 계획과 개발, 운영과정에서 소외되기 쉽다. 그리고 지역 고유의 전통에 대한 위협과 환경오염, 주민 간의 갈등 등이 발생할 수 있어 관광개발은 지역발전을 위한 만병통치약이 아니라는 것을 인식해야 한다. 따라서 기존의 관광개발사업에 대한 인식 전환과 함께 소규모 어촌관광개발시에는 지역의 관광자원 발굴과 함께 어업인 중심의 개발계획을 수립해야 한다.

관광개발에 대한 어업인의 인식 전환과 함께 어촌체험관광마을의 발전을 위해서는 성공사례 모델이 마련되어야 할 것이다. 현재까지 어촌이나 어항, 어업활동을 배경으로 하여 관광개발사업이 추진되었지만 아직까지 성공적인 모델을 가지고 있지 못하다. 어촌체험관광개발 모델은 지역마다 차별성을 부여하면서 어촌관광개발시 지켜야 할 기본원칙이나 개발전략, 가이드라인을 포함해야 한다.

어촌에는 어업활동과 수산물, 생태환경, 어촌문화나 생활모습에 이르기까지 지역별로 잠재력 높은 관광자원이 다양하다. 다만 체험관광마을사업 초기에 이를 활성화시키기 위해서는 자원을 관광상품으로 만드는 방법이 중요하다. 어촌을 배경으로 하는 관광 수요는 대규모 관광단지나 리조트에서 얻을 수 있는 위락 요소와는 다른 자연자원의 매력과 체험에 기반을 두고 있다.

관광상품의 구성과 함께 어촌체험관광마을이 성공하기 위해서는 연출과 관리를 위한 주체, 즉 어업인의 역할이 중요하다. 관광개발은 경영인이 관광마인드를 갖추고 있지 못하면 성공할 수 없다. 따라서 어촌체험관광마을사업의 주체가 되는 어업인의 교육이 무엇보다도 중요하다. 어업인의 관광마인드 제고를 위한 교육은 단순한 서비스 강화에서 벗어나 자원의 개발과 관리도 함께 추진할 수 있는 지역리더를 육성하는 데 초점이 맞추어져야 한다. 그리고 이러한 교육을 통해 육성된 지역리더는 관광개발사업의 추진과 함께 도시와 어촌의 교류가 가능하도록 어업인과 관광객을 연계시켜 주는 업무를 지속적으로 추진하도록 해야 할 것이다.

5) 어촌관광 개발사업에 있어서의 문제점

어촌관광 개발사업은 1990년대 이후 어촌에 활력을 불어일으키고자 새롭게 시도된 사업이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 어촌관광개발 사업이 큰 효과를 거두지 못하고 있는 것은 크게 두 가지 원인에 기인한다고 할 수 있다. 즉 어촌관광 주도인력의 부족과 어촌관광 동기 유인책이 저조하였다는 것이다.⁴²⁾ 이 중 어촌관광 주도인력의 부족은 어촌의 젊은 인구가 도시로 유출됨에 따라 어촌관광을 주도적으로 개발하여야 할 젊은 인력과 전문 지식을 갖춘 인력이 부족하였기 때문에 기대한 바와 같은 효과를 거둘 수 없었다는 것을 의미한다.

또 동기 유인책의 저조는 어촌관광산업에 대한 어업인들의 인식수준이 낮아 어촌관광사업에 대한 적극적인 참여가 부족하다는 것이다. 적극적인 참여 마인드가 부족하기 때문에 이는 관광 서비스 시설에 대한 운영능력, 관광프로그램을 편성할 수 있는 능력에 한계를 가져 올 수 밖에 없으며, 이는 결과적으로 사업의 부실을 야기하게 된다.

42) 해양수산부, “어촌지역 활성화와 어업인 복지확충”, 수산특정연구과제 최종보고서, 2003, p.77.

농어촌정비법에서는 면적의 개념을 반드시 육지로 한정한다는 내용은 없으나 해양수산부 규정에 의하면 일정한 면적이상을 요구하고 있으면서 그 면적이 반드시 부지(토지)로 규정하고 있다. 그러나 어촌휴양시설 중에는 마리나, 낚시공원 등 바다공간을 이용한 어촌휴양시설이 입지 할 경우도 고려하여 볼 수 있기 때문에 바다를 활용해야 하는 경우에는 별도의 규모 산정이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 축제식 등 어떤 형태로 인하여 기존 바다와는 차단된 형태의 공유수면 등을 이용하는 경우에는 일정비율을 부지 면적으로 계상하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

3. 어항정책의 전개과정과 평가

1) 어항정책의 전개과정

우리나라 어항정책의 전개과정은 다양한 기준에 의거하여 조명해 볼 수 있겠지만, 여기에서는 10년 단위를 기준으로 예산, 조직, 법령, 기타 주요사업 등에 대해서 살펴보고자 한다.

(1) 1950년대

1950년대는 전후복구시기로 새로운 어항사업의 추진은 거의 전무하였다. 어항관련 정부 조직에 대해서 살펴보면, 1955년 7월 17일 대통령령 제1010호로 해무청 직제가 신설되어 상공부 외청인 해무청이 발족됨으로써, 여기에서 어항사무의 일부를 관장하게 되었다. 해무청은 해무청장 아래 수산국, 해운국, 시설국을 두었으며, 그 아래로 9개소의 지방해무청이 설치되었다. 지방해무행정은 지역적인 특성에 따라 인천과 부산에 한하여 총무과를 두고 장항, 묵호, 제주를 제외한 지역에 선박과를, 여수, 포항, 묵호를 제외한 지역에 축항사무소(築港事務所) 등을 운영하였다. 특히 이 시기에는 항만의 용도에 따라 주관부처가 달랐는데 일반항만은 해무청과 건설부에서, 소규모어항은 농림부에서 개발·관

리하였다. 어항개발투자는 10년간의 총액이 1억2천여만원에 불과할 정도로 매우 저조하였다. 1957년까지는 보조금이 불과 300만원 내외로 정부 보조율도 50%에 불과하였으나, 점차 어항수축사업의 중요성을 인식하게 되어 1958년부터는 보조금이 연간 3,000~4,000만원으로 증액되었고 보조율도 70~80%로 높여 어업인들의 자체부담을 경감해 주는 효과를 거두게 되었다. 그리고 연간 500~600m밖에 시설하지 못하던 것을 연간 2,000~3,000m의 시설을 갖추기에 까지 이르렀다.

(2) 1960년대

1960년대, 10년간 어항사업에 대한 총 투자액은 15억1천9백만원 정도로 미미한 수준이었다. 이 시기 해무청과 건설부에서는 주로 항만개발에 역점을 두었고, 농림부만 정부보조금에 의해 소규모어항을 개발하였다.

정부조직은 5·16군사혁명 이후 정부가 1961년 10월 2일자로 각령(閣令) 제192호로 해무청을 폐지하고 동 일자 각령 제182호로 농림부 직제를 개정·공포함으로써 정부 수립이후 상공부 관할이던 수산국이 다시 농림부 내국으로 흡수되었다. 농림부 수산국에 어선어항과가 증설되면서부터 중앙행정기관에서의 어항사무가 본격적으로 시작되었다고 볼 수 있다. 그 후 1966년 3월 3일, 수산청 발족이후부터는 수산청 내 시설국 시설과에서 어항시설의 수축 및 관리를 분장하도록 하였으며, 동년 10월 20일 대통령령 제2776호에 따라 수산청 직무와 정원조사 등 전반적인 직제 개편을 하면서 어항개발의 행정 수요 면을 감안하여 동년 10월 28일부로 시설국에 어항과를 신설하여 어항사무를 관장토록 하였다. 그리고 1968년 12월 26일 대통령령 제3658호에 따른 제5차 수산청 직제 개정에서 어항과장에 수산기정을 보할 수 있도록 개정하였다.

수산청이 발족할 당시의 우리나라 어항시설은 전근대적인 시설로 해양성 기후의 영향을 받아 어선의 피해가 늘고 있는 추세였으므로 태풍피해 예방과 이에 대한 보호가 절실히 요망되고 있었다. 특히 어선의 대형화 및 선복량의 증

가추세에 따라 어선의 안전수용시설, 어획물의 신속한 양륙과 유통을 기할 수 있는 접안, 양륙 및 처리가공시설, 급유, 급수 등 보급시설의 증설 등이 요구되고 있었다.

한편, 1966년 수산청 발족이래 수산업은 획기적인 발전을 가져 왔으며, 수산청에서는 어업생산의 제고와 어업인 소득증대를 위하여 어선을 비롯한 어업생산수단의 확대 정비와 근대화에 역점을 두고 정책을 수립해 나갔다. 그러나 수산업의 근거지이며 어선의 집합지라 할 수 있는 어항시설은 낙후성을 면치 못하여 수산업 근대화와 어업인 소득증대를 억제하는 요인이 되고 있었다. 어항의 시설, 수축 및 관리유지에 관한 기본법이 제정되어 있지 않아 어항시설 및 수축업무의 일관성을 유지하기 어려웠고 이의 유지관리의 적정을 기할 수 없는 실정이었다. 그로 인해 어항업무의 적응 및 효율을 기하고 어업인의 생명과 재산을 보호하는 동시에 어획물의 신속한 양륙과 처리가공의 원활화를 기함으로써 수산업의 근대화는 물론 어업인의 복리증진 도모와 어로작업의 안전 및 어업인의 소득공제를 도모할 수 있는 어항법 제정을 위해 정부가 적극 나서기에 이르렀다.

정부가 성안한 어항법안은 1968년 3월 4일 국회에 제출되었으며, 1968년 4월 3일에는 농림위원회에 회부되었고 같은 해 12월 11일 제22차 위원회에서 이의 없이 수정 의결되었다. 이와 같은 과정을 거친 어항법안은 1969년 4월 29일 제7대 국회 제4차 본회의에서 농림위원회의 심사보고에 이어 농림위원회 수정안이 이의 없이 의결되었고, 1969년 5월 19일 법률 제2106호로 본문 30개조와 부칙으로 구성된 어항법이 공포되었다. 이러한 어항법의 제정으로 어항과 항만의 개념이 분리되었으며, 종전의 어선 및 어구보호 일변도 외에 어획물의 신속 양륙 및 선수품 공급의 원활화를 위한 여러 가지 기능시설까지 어항시설의 개념에 포함됨으로써 어항의 관리 및 개발에 새로운 지평을 열게 되었다.

(3) 1970년대

1970년대에 들어서는 1969년 제정된 어항법에 따라 개발대상어항을 지정, 본격적으로 어항을 개발해 나가기 시작하였다. 어항예산도 총 89억여원으로 크게 증가하였으며, 특히 1977~1981년간 연근해어업진흥계획을 수립·추진함에 따라 정부 지정항(제1·3종)에 대한 개발이 활기를 띠기 시작하였다. 그러나 도(道) 지정항인 제2종 어항 및 소규모어항은 여전히 재원부족으로 개발이 부진하였다.

그리고 어항담당 행정조직에 대해 고찰해 보면, 1970년 3월 12일 제9차 수산청 직제 개정을 통해 수산청 산하에 시설국을 두었으며, 또한 그 아래에 어항과를 개설하였다. 어항과는 어항의 기본조사 및 개발계획, 어항설계와 공사감독 및 검사, 어항의 유지관리, 어항수축사업의 조정 및 감독, 어항조성을 목적으로 하는 공유수면 매립에 관한 기술 검토, 어항대장의 작성 및 관리 등의 사무를 담당하였다. 그 후, 1979년 2월 23일 대통령령 제9346호에 따른 제20차 수산청 직제 개정에서 정원 6명의 여수어항관리 사무소를 신설하였고, 시설과 소관업무에 어항시설계획의 종합조정 및 운영 유지관리와 여수어항관리사무소의 업무지도 감독사항을 추가하였다. 정주권 지역개발의 일환으로 여수시 국동에 어항종합단지를 조성하고자 1975년 1월에 건설부와 IBRD 사이에 국동항 개발에 따른 차관협정을 체결하였다. 그로 인해 물양장 등 기본시설 및 각종 기능시설에 약 49억1천8백만원을 투자하여 1976년 6월 어항시설사업을 착공하였고 1978년 8월에 완공을 보게 되었다. 그러던 중 1979년 2월 국동항이 제1종 어항으로 지정됨과 동시에 건설부로부터 동 시설물을 수산청이 인수하게 되어 이의 관리를 위한 전담 기구의 필요성이 논의되었고, 그 결과 1979년 수산청 여수어항관리사무소가 신설되었다.

한편, 1971년 12월 21일 수산청장은 어항법 제4조의 규정에 의거 수산청 고시 제44호로 제1종 어항 37개, 제3종 어항 25개항 등 총 62개의 어항을 광복이

후 최초로 지정하였다. 이 때 지정된 어항을 살펴보면, 전남과 경남이 각각 13개항으로 가장 많고, 다음이 경북이 9개항, 강원이 8개항, 제주가 5개항, 경기와 충남, 전북은 각각 4개항이 지정되었으며, 부산은 가장 적은 2개항이 지정되었다.

(4) 1980년대

1980년대에 들어서는 어항시설의 양적 확대와 질적 강화를 동시에 추구해 나가려는 노력을 경주하기 시작하였다. 또한 소규모어항에 대한 개발비의 주민 부담을 지방비 부담으로 전환함으로써 어항개발을 촉진하고자 하였다. 과거의 소규모어항에 대한 개발은 국고 50%, 지방비 30% 및 자담 20%로 어촌주민들의 부담이 높아 소규모어항에 대한 투자가 부진했었다. 그런데 이러한 문제를 해결하기 위해, 국고 50%, 지방비 50%로 지원조건을 개선함으로써 소규모어항에 대한 개발도 본격화되기 시작하였다.

1980년대 들어 어항개발이 본격화되면서 어항개발에 대한 투자도 총 942억원 규모로 크게 증가하였다. 정부조직도 1984년 5월 28일 대통령령 제11432호에 따른 제28차 수산청 직제 개정에서 시설국 어항과의 기능 중 어항의 설계 심사 및 검사업무를 시설과로 이관하도록 했다. 뿐만 아니라 1987년 6월 3일에는 어항에 관한 기술개발, 조사연구, 홍보 및 어항관계자의 공동이익 증진을 위해 민간 어항전문단체인 사단법인 한국어항협회가 설립되었다.

(5) 1990년대

1990년대에 들어서는 어항개발에 더욱 가속력이 붙기 시작하였다. 어항개발을 위한 정부의 투자는 백억원 단위 규모에서 천억원 단위 규모로 대폭적으로 증가되었다. 1994년에는 농어민 지원을 위한 농어촌특별세가 신설되면서 1995년부터 어항개발예산이 획기적으로 증대되어 매년 1천5백억원 규모의 어항투자가 이루어졌다.

1993년 12월에는 24년만에 어항법이 처음으로 개정되었다. 이로 인해 어항에

어업지원기능 외에 어촌주민들의 생활환경개선은 물론 관광시설로서의 기능까지 부여함으로써 명실공히 어항개발을 위한 제도적인 기반이 확고하게 마련되었다.

정부조직도 수산청과 항만청을 통합한 해양수산부가 1996년 8월 8일에 발족되면서 일대 변화가 일어났다. 1997년에는 동·서·남해 어항사무소가 폐지되고, 그 업무가 지방해양수산청으로 이관되었다. 해양수산부내 어항관련조직도 통폐합이 거듭되었다.

한편, 1990년대 들어 하나의 기념비적인 사건은 강원도 속초시 대포항 건설사업 추진이라 할 수 있다. 이 사업은 지금까지의 수산업 지원기능의 단순 일변도에서 탈피하여 관광, 휴양, 레저 등의 기능을 갖춘 다기능 종합어항의 건설을 목표로 하는 모델사업이다.

2) 어항정책 제도개선

어항법이 제정된 이후 몇차례에 걸쳐 개정이 이루어졌다. 따라서 주요 개정내용을 중심으로 어항법의 변화에 대해서 살펴보고자 한다.

(1) 1997/1998년도

어항을 어촌지역사회 발전의 중심핵이 될 수 있도록 어항의 기능을 관광·교통·유통 등으로 다양화하여 어업인의 소득증대와 어촌의 생활환경을 개선하기 위하여 어항법(1997. 12. 17, 법률 제5471호)을 개정하였다. 그 개정의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 어항시설에 수산물시장·위판장·직매장 등 수산물유통시설을 추가하고, 어촌생활환경의 개선과 어촌의 관광사업을 활성화하기 위하여 문화·복지시설 및 관광·휴게시설의 범위를 확대하였다.

둘째, 종전에는 해양수산부장관 또는 시·도지사가 기본시설구역·기능시설구역 및 복지시설구역으로 3분하여 어항시설계획을 수립하던 것을 앞으로는

어항시설구역의 구분 없이 어항시설계획을 수립하도록 하여 어항을 지역적인 특성과 여건에 따라 종합적·복합적으로 개발할 수 있도록 하였다.

셋째, 해양수산부장관 또는 시·도지사 외의 자(비관리청)가 관리청의 허가를 받아 어항시설사업을 시행할 경우 비관리청의 소유권 취득이 가능한 토지의 범위를 그가 투자한 총 사업비의 범위 안에서 일부 기능시설, 문화·복지시설, 관광·휴게시설용 부지로 확대하여 민자유치를 촉진하도록 하였다.

넷째, 종전에는 해양수산부장관 또는 시·도지사 외의 자(비관리청)가 어항시설사업을 시행하여 국가 또는 지방자치단체에 귀속된 기본시설과 기능시설은 수산업협동조합·어촌계만이 사용·수익할 수 있도록 되어 있었으나, 앞으로는 일반인도 사용·수익할 수 있도록 하여 어항시설사업에 대한 민자유치를 활성화하도록 하였다.

다섯째, 어항시설을 허가 또는 신고없이 무단사용 또는 점용한 자에 대하여는 당해 어항시설 사용료 또는 점용료의 100분의 120에 해당하는 변상금을 징수할 수 있도록 함으로써 어항시설의 무단사용을 방지하였다.

여섯째, 어항시설의 사용료 또는 점용료는 징수한 자의 수입으로 하고, 그 수입금은 어항시설의 관리를 위한 비용으로 사용하도록 하여 어항시설의 효율적인 관리가 이루어지도록 하였다.

(2) 1999년도

어항관련 규제완화를 통하여 국가 경쟁력을 강화하고, 어항시설사업의 민자유치 촉진 및 어항 이용자의 편의를 도모하고자 사업비용예치제도를 폐지하는 등 일부 규제를 폐지 혹은 완화하고, 어항시설을 설계하는 때에는 지진 발생에 대비하여 내진성을 고려하도록 하는 등 현행 규정의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하기 위하여 어항법(1999. 2. 8, 법률 제5918호)과 하위 법령을 개정하였다.

그 주요내용으로는 첫째, 어항시설사업의 허가를 받은 자가 경미한 보수·보

강공사를 시행하고자 하는 경우 종전에는 이를 신고하도록 하였으나, 신고 없이 이를 시행할 수 있도록 하였다. 둘째, 어항시설사업 시행자의 부담을 완화하기 위하여 어항시설사업에 소요되는 비용의 예치 의무제도를 폐지하였다. 셋째, 지진 발생에 따른 피해를 최소화할 수 있도록 어항시설을 설계하는 때에는 지진에 대한 안정성을 고려하도록 하였다. 넷째, 어항시설사업계획을 변경·폐지하거나 사업시행을 중지하고자 하는 경우 종전에 관리청에 신고하거나 관리청의 허가를 받도록 하던 제도를 폐지하였다. 다섯째, 어항시설사업 시행자가 타인으로 하여금 그 사업을 대행하게 하는 경우 관리청에 신고하거나 관리청의 승인을 얻도록 한 제도를 폐지하였다. 마지막으로 어항시설의 무상사용·수익에 관한 제한기간을 20년에서 30년으로 연장함으로써 어항시설사업에 민간사업자의 참여를 유도하도록 하였다.

(3) 2000/2001년도

그 동안 어항법령의 관리대상에서 제외되어 개발 및 관리가 소홀했던 어촌의 소규모어항을 이 법의 관리대상에 포함하여 어촌정주어항으로 체계적으로 관리·이용할 수 있도록 하고, 불필요한 규제를 추가로 폐지 또는 완화하는 등 현행 제도의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선·보완하기 위하여 어항법을 개정(2001. 1. 29, 법률 제6395호)하였다.

그 개정 주요내용을 보면 첫째, 종전의 제1·2·3종 어항을 개발 및 관리주체를 기준으로 국가어항 및 지방어항으로 재분류하고, 어촌정주어항을 신설하여 법정관리 대상에서 제외되었던 어촌의 소규모어항을 시장·군수·자치구의 구청장이 지정하여 관리할 수 있도록 하였다. 둘째, 정부의 위원회 정비계획에 따라 어항정책심의회를 폐지하였다. 셋째, 어항개발계획은 관리청이 수립하도록 하되, 수산업의 진흥과 어촌개발의 촉진을 위하여 필요한 경우에는 해양수산부장관이 관계 관리청과 협의하여 2개 이상의 지방어항 또는 어촌정주어항을 포함하는 계획을 수립할 수 있도록 하였다. 넷째, 이 법에 의한 허가로 인

하여 발생한 권리·의무를 이전하고자 하는 경우에는 인가를 받도록 하던 것을 승계신고만 하면 가능하도록 하였다.

어항법의 개정에 따라 그 후속법령 정비의 일환으로 어항법 시행령(2001. 7. 30) 및 시행규칙(2001. 9. 18)을 개정하였다.

그 주요 내용으로는 첫째, 어항정책심의회가 폐지됨에 따라 심의회의 구성과 기능 등에 관한 규정을 삭제하였다. 둘째, 관리청이 아닌 자가 어항시설사업으로 설치한 어항시설의 귀속 제외범위를 확대하고 수산업협동조합 등 공공단체가 비영리 공익사업을 위하여 설치한 일부 어항시설도 귀속대상에서 제외하도록 개선하였다. 셋째, 비관리청 어항시설사업이 건설기술관리법에 의한 책임감리 대상사업인 경우에는 감리회사의 감리조서 등의 확인으로 준공확인을 갈음하도록 규제를 완화하였다.

3) 어항정책의 평가

이상에서는 어항정책의 전개과정과 제도개선을 고찰하였다. 여기에서는 이를 토대로 어항정책 속에 내재되어 있는 문제점들을 중심으로 어항정책을 비판적으로 평가해보고자 한다. 물론 지금까지의 어항정책에 있어서 긍정적인 면이 없었던 것은 아니다. 그러나 여기에서는 어항정책의 발전방향을 모색하는 것이 연구 목적이기 때문에 문제점을 중심으로 논의를 전개해 가고자 한다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 방파제, 선착장, 물양장 등과 같은 기본시설의 건립에만 지나치게 치중해 왔다. 물론 이러한 결과는 어항예산의 부족에서 원인을 찾을 수 있겠지만, 그 보다는 어항에 대한 인식부족에서 기인한 것이 좀더 크다 하겠다. 아직까지도 대부분의 사람들은 어항을 단순히 어선의 안전수용을 위한 물적 시설물(방파제, 선착장, 물양장)로만 인식하는 경향이 있다. 역대 어항정책 담당자 대부분도 여기에서 크게 예외일 수는 없었다. 그러한 까닭에 지금까지의 어항시설

은 방파제, 선착장, 물양장의 건립에 중점을 두어 온 것이 사실이다. 사회의 다원화와 삶의 질의 향상으로 수산물 유통·가공, 문화, 복지, 휴양, 관광, 레저 활동 등을 위한 어항의 기능수행에 대한 국민들의 열망 수준이 크게 높아지고 있는 현실 속에서 단순히 어선보호만으로 어항의 역할을 한정되게 인식하는 것은 시대적인 요구에 제대로 부응하지 못하는 것이며 시급히 해결해야 할 문제라 아니할 수 없다. 한편 계획단계에서부터 어항배후지(어항구역 중 육역)의 이용에 대해서는 계획 자체를 수립하지 않음으로써 불법판매장, 어구적재장 및 쓰레기 폐기장 등으로 방치되고 있는 곳도 많다. 물론 이것은 예산부족으로 기본시설 조차 완비하지 못한 데서 오는 불가피한 현상이기는 하나 배후지의 무분별한 사용을 장기간 방치할 경우 계획적 이용 자체가 어려워 많은 비용을 부담해야 할 수도 있다.

둘째, 어항건설을 위한 전문기술개발과 어항 연구기반의 구성에 취약한 면모를 보였다. 어항은 사회간접시설로 그 건립에 있어 고도의 기술수준을 필요로 한다. 그럼에도 불구하고 그간 우리의 어항정책은 어항건설을 위한 전문기술개발에 많은 역점을 두어 왔다고는 말할 수 없다. 그 결과, 우리의 어항개발 기술수준은 일본을 비롯한 선진국에 비해 상대적으로 많이 뒤떨어져 있는 것이 사실이다. 예컨대, 일본은 어항건립이 요구되는 특정 지역이 어항건설에 필요한 자연입지요건을 크게 갖추고 있지 못할 경우, 바다에 인공어항을 건립할 정도로 기술수준이 뛰어나다. 그러나 우리는 이러한 정도의 기술수준을 아직 확보하고 있지 못하다. 물론 정부 직속의 어항 관련 연구기관이 전무한 것은 아니다. 한국해양연구소나 한국건설기술연구원 등이 있다. 그러나 이들은 어항건설의 특수성을 반영하는 어항개발 전문기술만을 연구·개발하는 기관이 아니다. 항만이나 댐을 비롯하여 연구대상이 매우 광범위하고 포괄적이다. 따라서 어항건립을 위한 전문 기술개발에는 부족함이 적지 않다. 또한 국내 유일의 어항 전문기술 단체인 한국어항협회가 있으나 인력과 예산 등 연구기반이 확

고히 다져지지 않아서 아직 그 성과가 미미한 실정이다. 따라서, 정부는 어항 건설을 위한 전문기술수준의 향상을 위해 정책적으로 어항 건설기술개발만을 전담하는 전문 연구단체를 적극 육성할 필요가 있다.

셋째, 그간 체계적인 중장기 종합계획이 결여되어 있었다. 대부분의 어항은 어촌 내에 존재한다. 그럼에도 불구하고 지금까지 어항개발과 어촌종합개발은 별도로 진행되어 왔다. 그로 인해 중복투자가 발생하였고 자원·인력·시간의 낭비와 개발상의 부조화가 초래되었다. 또한 지정어항 전체에 대한 포괄적인 개발계획은 존재하였으나 항별 개발계획은 수립되지 않아 지역의 사회·문화·지리적 특성을 반영한 특성화된 어항시설은 전무한 실정이다. 그리고 포괄적인 개발계획의 집행에 따른 분산투자로 인해 완공률 저조와 이용률 저하도 발생하였다.

넷째, 면밀한 어항실태 조사와 지정어항 증대에 많은 관심을 기울이지 않았다. 지정항과 비지정항을 포함한 전국의 어항에 대한 면밀한 실태조사가 미비하다.

다섯째, 어항개발을 위한 금전적인 투자가 미흡했다. 우리나라 어항개발의 부진현상은 어항개발에 대한 투자부족에서 하나의 원인을 찾을 수 있다. 이러한 투자부족은 어항 시설공사의 장기화와 직접적으로 연계된다. 물론 어항에 대한 시설공사는 대상지역이 도서·벽지에 위치하여 장비투입 및 자재운반 등에 어려움이 많고, 해저지질과 해상기상에 제약을 받는 등 특수성이 반영되나 근본적으로 공사가 지연되는 경우가 많다. 결국 어항개발에 대한 투자부족은 어항공사의 지연과 이용률 저하를 낳기 때문에 시급히 해결해야 할 문제라 아니할 수 없다.

여섯째, 어항의 다기능·종합화에 소홀하였다. 급속한 경제성장으로 국민 전체적으로 삶의 질이 과거에 비해 크게 향상되었고, 그로 인해 1990년대 초반기부터 어항의 기능강화에 대한 국민들의 요구가 급격히 증대되었다. 단순히 수

산업 지원에만 국한되어 있는 단일 차원적인 기능 수행에서 탈피하여 모든 사람들이 다양한 용도로 이용할 수 있는 복합다중 차원적인 기능 수행으로 어항의 역할과 기능이 확대되어야 한다. 이러한 기대에 부흥하기 위해 현재의 어항법에서는 어항시설을 기본시설, 기능시설, 문화·복지시설, 관광·휴게시설, 기타 주민편익시설 등으로 세분하였다. 그럼에도 불구하고 아직까지 우리나라의 어항개발은 방파제, 물양장 등 기본시설 위주의 단순 개발에 그쳐 다기능의 면모를 갖춘 종합어항은 전무한 실정이다. 외국의 어항관계자들에게 보여줄 시범 종합 어항이 단 한곳도 없음은 국가적으로 애석한 일이라 아니할 수 없다. 이렇듯 현재의 실정은 어항의 다기능·종합화와는 상당한 거리가 있기에 이에 대한 실질적인 개선이 절실히 요망된다. 뿐만 아니라 현재 기본시설이 완공된 어항에 대해서는 일부 시설이 노후화 되고, 여건변화에 따른 기능의 보완이 미흡하여 어항이 종합적 기능을 수행하는데 어려움이 많다. 이 역시 예산부족 때문이기는 하나 완공어항의 정비는 어항의 신규개발이나 공사중인 어항에 비해 그 중요성이 결코 뒤떨어지지 않는데도 현재 이에 대한 투자가 소홀히 취급되고 있다.

일곱째, 어항사업 추진상에 있어서 민간자본의 유치가 부진하였다. 물론 수산물 위판장, 급유시설, 냉동·냉장시설 등 일부 기능시설에 한하여 수협이나 어촌계를 중심으로 일부 투자가 이루어져 왔던 것은 사실이나 극히 미미한 수준에 머물고 있는 것이 현실이다. 이는 그간 정부와 지방자치단체에서 방파제나 물양장 등 기본시설 위주로 어항개발사업을 추진하여 민간부문의 참여를 고취시킬 수 있는 여지를 마련해 주지 않았다는 점에서 주된 원인을 찾을 수 있다. 그간 민간투자자에 대한 사업성을 보장하는 등의 정부의 유인제공 노력이 부족하였던 것이다. 그러하기에 어항기능의 활성화를 위해 그 개선책이 시급히 마련되어야 할 것이다.

여덟째, 어항시설에 대한 전문적인 관리체제의 구축에 소홀하였다. 어항시설

의 관리는 막대한 재정과 노력이 수반되기 때문에 어항개발에 못지 않게 중요하며, 상당한 전문성과 일관성을 필요로 한다.

아홉째, 어항관계 법령들의 정비에 소홀하였다. 전술한 바와 같이, 어항의 역할 및 기능의 다원화에 대한 국민들의 요구는 점점 커지고 있다. 따라서 이러한 요구에 부응하기 위해 어항의 다기능·종합화는 시급히 실현해야 할 과제로 등장하였다. 그러나 이 같은 어항의 다기능·종합화 지향에는 여러 장애요인들이 작용하고 있다 그 가운데 하나가 어항법과 기타 다른 법률들간의 상충 문제이다. 현행 어항법은 어항의 수산업적 이용에는 큰 제약요인이 없으나 종합적인 기능시설과 문화·복지시설, 관광·휴게시설, 환경정비 등의 사업을 실시할 경우에는 타 법령들과 상충되는 부분이 적지 않다. 따라서, 어항의 다기능·종합화를 실현하기 위해서는 하루빨리 이러한 문제를 먼저 해결해야 할 것이다.

또한 현행 어항개발 방식을 보면, 기 수립된 항별 시설계획을 기준으로 예산을 확보하고, 확보된 예산의 범위 내에서 시행가능성 등을 고려하여 개발사업을 추진하고 있다. 그러나 그 동안 국내외 여건이 크게 변화했을 뿐 아니라 과거의 시설계획은 수산업 기능 위주로 개발규모나 우선 순위 등을 정하고 있어 이에 의거하여 어항개발을 추진하는 것은 어항이용도에 한계성을 가질 수 밖에 없다. 즉 일단 개발이 완료되었다 하더라도 지역경제나 사회가 요구하는 다양한 수요를 충족시킬 수 없어 어항의 투자효율성을 저하시키고 있다는 것이다.

마지막으로, 어항 개발 및 관리 체제의 효율적인 구축이 결여되어 있다. 어항시설사업은 방대한 규모의 사업으로 이러한 규모에 걸맞는 어항사업 전담 독립기구가 아직 존재하지 않는 것이 현실이며, 중앙 및 지방 행정조직도 오히려 축소·통합됨으로써 어항사업의 생산성을 극대화시킬 수 있는 조직의 체계화와 전문화가 미흡한 것이 사실이다. 수산청 시절 당시, 어항정책의 결정은

주로 중앙에서 담당하였고, 그 집행은 산하 어항사무소에서 각기 분담하여 왔기 때문에 그나마 어항사업에 대한 전문성이 가미된 체계적인 관리를 어느 정도 기대할 수 있었다. 그러나 해양수산부가 발족되면서 어항사업 담당 중앙조직은 1과로 축소됨으로써 어항의 특수성과 전문성을 반영하는 어항사업에 대한 체계적인 관리는 오히려 후퇴하였다고 볼 수 있다. 따라서 어항사업 관리체계의 효율적인 구축은 앞으로 시급히 해결해야 할 과제라 아니할 수 없다.

제3장 어촌·어항개발정책에 대한 의식조사

제1절 조사설계

1. 설문지의 설계

본 조사에 사용된 설문지의 구성은 선행연구에서 사용된 문항을 참고로 하여 본 연구목적에 맞도록 수정·보완하였으며, 제기된 문제들을 설문조사를 통하여 계량적으로 파악하여 구체화하고자 한다.

설문지는 자기기입식(self-administration) 설문지로 주로 폐쇄형(closed-ended) 질문을 사용(부분적으로 개방형 질문도 사용함)하였고, 측정척도는 응답자의 인구통계적 특성과 어촌·어항개발모형, 정책 시행에 따른 고려사항 및 도입시설에 관한 질문은 명목척도를 사용하였으며, 나머지 설문은 Likert 5점 척도를 사용하였다. 인구통계학적인 부분에서 다소간의 문항차이로 공무원 등과 어촌주민의 설문지를 구분하여 조사하였다.

관련 공무원 등의 의견조사를 위한 설문문항은 어촌 및 어항개발정책의 문제점과 개발방향에 관한 문항(15개), 어촌·어항개발로 지역에 기대되는 파급효과 문항(10개), 개발모형(1개), 어촌·어항개발의 바람직한 기능에 관한 문항(11개), 어촌·어항개발시 고려해야할 사항에 관한 문항(8개), 어촌·어항개발시 도입시설(1개), 어촌·어항개발정책 시행에 따른 고려사항(5개), 인구통계적 특성에 관한 문항(7개), 부산시 어촌·어항개발에 대한 개인적 의견 제시(1개) 등 총 59개 문항으로 구성되었다. 어촌주민의 경우 인구통계학적 특징에서 어촌계 가입여부와 가입동기, 가입기간 등을 묻는 문항이 추가되었다.

<표 3-1> 설문문항

구분	내용	문항수	척도
계		59	
문제점 및 개발방향	어촌·어항개발 정책의 현재 문제점과 향후 개발 방향	15	리커트 5점척도
예상 파급효과	어촌·어항개발로 인해 지역에 기대되는 긍정적·부정적 파급효과	10	"
개발모형	어촌·어항개발의 바람직한 모형제시(순수수산업형, 혼합형, 도시화형)	1	명목척도
주요기능	어촌·어항개발정책 수립시 중요시 되어야 할 기능에 관한 문항	11	리커트 5점척도
고려사항	어촌·어항개발정책 시 고려해야 할 사항	8	"
도입시설	어촌·어항개발 시 투자가 우선시 되어야 할 시설에 관한 문항(11개 어촌·어항관련 시설의 우선순위)	1	명목척도
정책시행에 따른 고려사항	사업집행상의 문제점, 개발 및 운영주체, 효과적인 사업수행을 위해 어촌계에 필요한 사항, 행정적 측면의 효과적 지원책, 개발효과에 대한 생각	5	명목척도, 리커트 5점척도
어촌·어항개발정책에 대한 종합의견	부산시 어촌·어항의 개발정책에 대한 주관식 의견	1	개방형
인구통계적 특성	공무원 등 : 성별, 연령, 소속 및 직급, 근무기간, 학력, 월평균 가계소득, 거주지 어촌주민 : 성별, 연령, 직업, 학력, 월평균 가계소득, 거주지, 어촌계 가입여부	7	명목척도

2. 자료수집 및 분석방법

1) 자료의 수집

본 조사는 어촌·어항개발정책에 대한 관련 공무원 등과 어촌주민의 의견조사를 통해 향후 부산시 어촌·어항개발방향과 정책수립의 방향을 모색하는데 목적이 있다. 관련 공무원 등의 설문조사의 경우 설문대상은 부산광역시청과 구·군의 해양수산 관련 공무원 등과 부산지방해양수산청 등 유관기관의 공무원 및 수협 직원 등을 대상으로 하였으며, 어촌주민의 의견조사는 부산시 어

촌·어항 중 인지도가 높고, 향후 개발가능성이 있는 어촌·어항의 어촌주민을 대상으로 무작위 표본추출방법을 통해 조사를 실시하였다.

어촌주민의 경우에는 부산지역내 어항을 권역별로 구분하여 3개 권역 14개 어항을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 동부권의 경우 칠암, 이동, 두호, 대변항을 대상으로 하였고, 중부권의 경우 다대, 암남, 하리, 민락, 미포, 청사포, 송정항을 선정하였으며, 서부권의 경우 천성, 대항, 신호항을 대상으로 해당지역의 어촌주민에게 직접 방문하여 어촌주민 스스로가 직접 설문항목에 응답하는 자기기입식 면접법으로 조사하였다.

설문조사기간은 2004년 11월 18일에서 11월 30일까지이며 관련 공무원 등의 경우 총 281부의 설문지를 배부하여 257부를 회수하여 91.5%의 회수율을 보였으나, 이중 응답이 불성실한 설문을 제외한 244부를 최종분석에 사용하였다. 어촌주민의 경우 총 392부를 배부하여 341부가 회수되었으나(87.0%), 설문분석이 부적절한 설문을 제외한 311부의 유효표본을 최종분석에 사용하였다.

2) 분석방법

조사된 자료의 분석방법으로는 SPSS 통계패키지를 이용하여 표본의 일반적 특성과 각 항목별 특징을 살펴보기 위해 빈도분석을 실시하였으며, 설문항목의 내적일관성을 검증하기 위하여 크론바하(Cronbach)의 알파(α)에 의한 신뢰도 분석을 실시하였다. 또한 정책수립의 입장인 관련 공무원 등과 정책시행의 입장인 어촌주민은 서로 다른 입장차이로 인해 설문문항에 대해 다른 결과를 나타낼 것으로 사료되었다. 따라서 관련 공무원 등과 어촌주민의 어촌·어항개발에 대한 인식차이를 알아보기 위해 T-Test와 교차분석을 실시하였다.

<표 3-2> 설문지 배부 및 회수율

구 분		공무원 등 설문지		구분		어촌주민 설문지	
		배부	회수			배부	회수
총계		281	257 (91.5%)	총계		392	341 (87.0%)
시	계	47	43	동부권	소계	112	107
	소계	39	36		칠암항	28	27
	수산행정과	18	18		이동항	28	24
	수산진흥과	13	11		두호항	28	28
	항만정책과	8	7		대변항	28	28
	항만관리사업소	8	7		소계	196	159
	소계	175	161	중부권	다대항	28	25
구·군	중구	8	8		암남항	28	20
	서구	13	9		하리항	28	28
	영도구	18	14		민락항	28	24
	남구	18	18		미포항	28	22
	북구	8	8		청사포항	28	23
	해운대구	18	15		송정항	28	17
	사하구	23	23		소계	84	75
	강서구	23	21		천성항	28	20
	수영구	28	27		대항항	28	27
	기장군	18	18		신호항	28	28
	소계	59	53	서부권	부산지방해수청	20	20
유관기관·단체	부산지방해수청	20	20		부산시수협	13	10
	부산시수협	13	10		부산동부수협	13	10
	부산동부수협	13	10		의창수협	13	13
	의창수협	13	13				

제2절 분석결과

1. 표본의 인구통계학적 특성

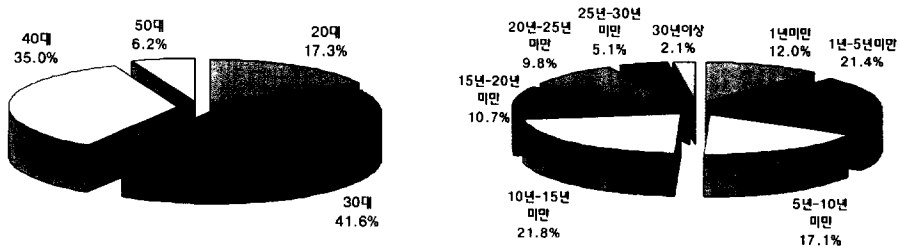
1) 공무원 등의 인구통계학적 특성

표본의 일반특성은 다음의 <표 3-3>과 같다. 공무원 등의 경우 여성보다는 남성의 비율이 상대적으로 높으며, 연령대는 30대가 41.6%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 40대(35.0%), 20대(17.3%) 순으로 나타났다. 최종학력에서는 대졸로 응답한 비율이 77.9%로 가장 높게 나타났으며, 월평균 가계소득에 대해서는 응답자의 41.5%가 100만원 이상~200만원 미만으로 응답하였으며, 그 다음으로는 200만원 이상~300만원 미만이 38.2%를 차지하고 있다. 근무기간은 10년 이상~15년 미만이 21.8%로 가장 높았으며, 다음으로 1년 이상~5년 미만이 21.4%로 근소한 차이를 나타내고 있다.

<표 3-3> 인구통계적 특성(관련 공무원 등)

구분		명(%)	구분		명(%)
성별	남성	192(78.7)	근무지	시청	43(17.7)
	여성	52(21.3)		구(군)청	153(63.0)
연령	20대	42(17.3)	근무기간	유관기관·단체	47(19.3)
	30대	101(41.6)		1년 미만	28(12.0)
	40대	85(35.0)		1년~5년 미만	50(21.4)
	50대	15(6.2)		5년~10년 미만	40(17.1)
최종학력	고졸	28(11.5)		10년~15년 미만	51(21.8)
	대재	5(2.0)		15년~20년 미만	25(10.7)
	대졸(전문대 포함)	190(77.9)		20년~25년 미만	23(9.8)
	대학원졸 이상	17(7.0)		25년~30년 미만	12(5.1)
	기타	4(1.6)		30년 이상	5(2.1)
월평균 가계 소득	100만원 미만	9(3.7)			
	100만원~200만원미만	100(41.5)			
	200만원~300만원미만	92(38.2)			
	300만원~400만원미만	31(12.9)			
	400만원이상	9(3.7)			

주 : 무응답은 제외함.



<그림 3-1> 인구통계적 특성(관련 공무원 등)

2) 어촌주민의 인구통계학적 특성

어촌주민의 경우 여성보다는 남성의 비율이 상대적으로 높으며, 연령대는 40대가 32.6%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 50대(31.6%), 60대(17.9%), 30대(16.0%) 순으로 나타나 어촌지역의 고령화 문제가 본 연구결과에서도 나타났다. 직업분포를 살펴보면 어선어업이 61.4%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음이 양식업으로 21.5%를 차지하고 있다.

최종학력을 살펴보면 고졸로 응답한 비율이 34.2%로 가장 높게 나타났으며, 중졸(32.6%), 초등졸(25.0%)로 학력수준이 다소 낮게 나타났다.

월평균 가계소득에 대해서는 응답자의 49.0%가 100만원 이상~200만원 미만으로 응답하였으며, 그 다음으로는 200만원 이상~300만원 미만이 23.3%를 차지하고 있다. 100만원 미만의 응답비율도 21.6%로 어촌주민의 소득수준이 그리 높지 않음을 알 수 있었다. 어촌지역 소득증대를 위한 방안마련이 필요하다 하겠다.

어촌계원 가입여부를 묻는 문항에는 94.0%가 어촌계원으로 가입하고 있다고 응답하였으며, 어촌계 가입동기는 '어촌계를 발전시켜 나갈 조직체가 필요하기 때문에' 어촌계에 가입했다는 응답이 52.7%를 차지하고 있었다. 다음으로 '공동의 사업목적을 위해' 어촌계에 가입한 사람이 31.4%로 분석되었다. 가입하지

않은 비계원은 6.0%에 불과했으며, 이들은 대부분이 ‘어촌계 가입이 별로 중요하지 않아서(50.0%)’, ‘어업에 종사하지 않기 때문에(33.3%)’ 어촌계에 가입하지 않았다고 응답하였다.

<표 3-4> 인구통계적 특성(어촌주민)

구분		명(%)	구분		명(%)
성별	남성	247(79.7)	월평균 가계 소득	100만원 미만	63(21.6)
	여성	63(20.3)		100만원 ~ 200만원 미만	143(49.0)
연령	20대	3(1.0)		200만원 ~ 300만원 미만	68(23.3)
	30대	49(16.0)		300만원 ~ 400만원 미만	17(5.8)
	40대	100(32.6)		400만원 이상	1(0.3)
	50대	97(31.6)	어촌 계원 여부	어촌계원	283(94.0)
	60대	55(17.9)		비계원	18(6.0)
	70대	3(1.0)	어촌계 가입 동기	남들도 모두 가입하였기 때문에	20(7.2)
직업	어선어업	186(61.4)		공동사업의 목적을 위해	87(31.4)
	양식업	65(21.5)		어촌계를 발전시켜 나갈 조직체가 필요하므로	146(52.7)
	수산물가공업	1(0.3)		어촌계원의 개별의견을 조정할 필요가 있으므로	17(6.1)
	수산물유통업	5(1.7)		기타	7(2.5)
	수산물판매업	10(3.2)	어촌계 비가입 동기	어업에 종사하지 않기 때문에	6(33.3)
	어선어구 수리업	1(0.3)		어촌계의 대표성을 인정할 수 없어서	1(5.6)
	음식업	6(2.0)		어촌계 가입이 별로 중요하지 않아서	9(50.0)
	회사원	2(0.7)		기타	2(11.1)
	기타	27(8.9)			
학력	무학	11(3.6)			
	초등졸	76(25.0)			
	중졸	99(32.6)			
	고졸	104(34.2)			
	대졸(전문대 포함)	14(4.6)			

주: 무응답은 제외함.

를 어촌·어항개발정책의 문제점과 개발방향, 어촌·어항개발정책의 파급효과, 어촌·어항개발정책 주요기능, 어촌·어항개발정책 수립시 고려사항 등 4개 영역의 44개 항목으로 구분하여 검토하였다.

<표 3-5>와 같이 각 항목의 신뢰도 분석을 살펴본 결과, 어촌·어항개발정책의 문제점과 개발방향 0.8750, 어촌·어항개발정책의 파급효과 0.8058, 어촌·어항개발정책 주요기능 0.8662, 어촌·어항개발정책 수립시 고려사항 0.8714로 나타났다. 이는 일반적인 내적일관성 판정 기준인 0.60보다 높게 나타나 설문항목의 변수가 잘 구성되어 있다고 볼 수 있으며, 이는 설문항목이 대부분 기존연구에서 그 타당성이 인정되었기 때문으로 판단된다.

개발모형과 어촌·어항개발에 대한 일반적인 의견을 알아보기 위한 변수는 분석에서 개별적으로 사용하였기 때문에 신뢰성 분석은 별도로 실시하지 않았다.

<표 3-5> 어촌·어항개발정책의 문제점과 개발방향 신뢰도 검증

변수		항목제거시 α값	전체신뢰도 계수
어촌·어항 개발정책의 문제점과 개발방향	어촌어항분리개발	.8765	.8750
	생산기반시설에 투자집중	.8814	
	어촌중복개발	.8771	
	어촌개발 시책 부족	.8695	
	지역특성에 맞는 개발	.8620	
	정주기반 구축	.8637	
	어촌관광 활성화	.8623	
	지방어항 및 소규모어항 개발 부진	.8695	
	기본시설위주 어항개발	.8659	
	어항개발 효과에 대한 평가 부족	.8634	
	어항개발 인식전환	.8622	
	어항개발 투자확대	.8627	
	어항기능 다양화	.8647	
	어항개발 중장기개발계획의 조정	.8623	
	어항개발의 경제성 분석방법 개선	.8631	
어촌·어항 개발정책의 파급효과	지역간 균형개발 촉진	.8003	.8058
	도시민 여가공간 제공	.8008	
	어촌주민 소득창출	.7973	
	어촌주민 고용창출	.7946	
	어촌주민 생활의 질 향상	.7951	
	교통체증 및 교통사고 증가	.7882	
	범죄발생 증가	.7838	
	자연환경·경관 훼손	.7743	
	지역 생태계 파괴	.7772	
	환경오염 증가	.7770	
어촌·어항 개발정책의 주요기능	경제적 생산기능	.8607	.8662
	주민생활기능	.8562	
	어촌문화기능	.8530	
	바다와 육지를 연결하는 교통기능	.8569	
	유통·가공 등 산업기능	.8579	
	다양한 형태의 바다이용기능	.8529	
	해양자원 보전기능	.8551	
	어업활동 지원기지	.8555	
	수산물 유통기지	.8523	
	지역사회 기반시설	.8508	
	도시민 휴식공간	.8508	
어촌·어항 개발정책수립시 고려사항	개발관련부처 단일화	.8639	.8714
	개발승인절차 및 민원절차 간소화	.8459	
	각종 세금감면	.8553	
	사회기반시설의 적극지원	.8509	
	중앙 및 지방정부의 적극적 행정지원	.8442	
	어촌·어항지정요건 간소화	.8528	
	환경영향평가제도 감시기구의 단일화	.8731	
	개발정책의 현실성과 일관성	.8582	

3. 공무원 등과 어촌주민의 어촌·어항개발정책에 대한 인식

1) 어촌·어항개발정책에 대한 인식정도

(1) 어촌·어항개발정책의 문제점과 개발방향

어촌·어항개발정책의 문제점과 개발방향에 대한 공무원 등과 어촌주민의 인식차이를 분석하기 위해 교차분석과 χ^2 검증을 실시하였다. 어촌개발정책의 문제점에 대한 문항은 어촌·어항의 분리개발에 따른 문제점 발생, 생산기반시설에 대한 과도한 투자, 어촌의 중복개발에 따른 문제점 발생, 어촌개발을 위한 다양한 시책 부족 등에 대한 것이다.

어촌·어항의 분리개발에 따른 문제점에 대한 문항에는 공무원 등과 어촌주민 모두 '그렇다'는 응답이 50.4%, 45.3%로 가장 높게 나타났다. 공무원 등과 어촌주민 모두 어촌·어항이 분리되어 개발됨에 따른 문제점이 있다고 응답한 비율이 62.6%로 나타났다. 생산기반시설에 투자가 집중되어있느냐는 문항에는 공무원 등과 어촌주민 모두 '보통'이라고 응답한 비율이 43.9%로 가장 높게 나타났다.

어촌의 중복개발로 인한 문제점 발생에 대한 문항에서는 공무원 등의 경우 '그렇다'는 응답이 38.1%로 가장 높게 나타났으나, 어촌주민의 경우에는 '보통이다'라고 응답한 비율이 41.2%로 가장 높게 나타났다. 이는 어촌주민의 경우 부산시의 전체적인 어촌개발정책에 대한 인식이 공무원 등에 비해 상대적으로 낮은데 기인한 결과로 분석된다.

어촌개발을 위한 다양한 시책이 부족하다는 문항에는 '그렇다'는 응답이 41.0%로 가장 높게 나타났으나 공무원 등의 경우가 '그렇다'는 응답이 상대적으로 다소 높게 나타났음을 알 수 있다. 공무원 등은 65.0%가 어촌개발을 위한 다양한 시책의 부족에 대해 긍정적인 응답을 한 반면, 어촌주민의 경우에는

52.1%가 어촌개발의 다양한 시책이 부족하다고 응답하였다.

어촌개발정책의 문제점에 대한 χ^2 검증결과 어촌중복개발에 따른 문제점 발생을 제외한 모든 항목에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다.

<표 3-6> 어촌개발정책의 문제점

구 분			매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	전체	χ^2	P
어촌·어항 분리개발	공무원 등	빈도	45	123	55	20	1	244	13.221	.010**
		%	18.4	50.4	22.5	8.2	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	38	141	92	29	11	311		
		%	12.2	45.3	29.6	9.3	3.5	100.0		
	전체	빈도	83	264	147	49	12	555		
		%	15.0	47.6	26.5	8.8	2.2	100.0		
생산기반 투자집중	공무원 등	빈도	17	72	101	52	2	244	18.213	.001*
		%	7.0	29.5	41.4	21.3	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	26	85	142	38	19	310		
		%	8.4	27.4	45.8	12.3	6.1	100.0		
	전체	빈도	43	157	243	90	21	554		
		%	7.8	28.3	43.9	16.2	3.8	100.0		
어촌중복 개발문제	공무원 등	빈도	21	93	82	45	3	244	9.440	.051
		%	8.6	38.1	33.6	18.4	1.2	100.0		
	어촌 주민	빈도	20	92	128	59	12	311		
		%	6.4	29.6	41.2	19.0	3.9	100.0		
	전체	빈도	41	185	210	104	15	555		
		%	7.4	33.3	37.8	18.7	2.7	100.0		
어촌개발 시책부족	공무원 등	빈도	43	115	65	19	1	243	13.303	.010**
		%	17.7	47.3	26.7	7.8	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	50	112	117	24	8	311		
		%	16.1	36.0	37.6	7.7	2.6	100.0		
	전체	빈도	93	227	182	43	9	554		
		%	16.8	41.0	32.9	7.8	1.6	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

다음으로 어항개발정책의 문제점에 관한 항목에는 어항개발이 기본시설 위주로 이루어지고 있는 것에 대한 문제점의 경우 공무원 등은 '그렇다'는 응답

이 57.0%로 가장 높게 나타났으나, 어촌주민은 ‘보통’이라는 응답이 39.9%로 가장 높게 나타났다. 공무원 등의 경우는 67.2%가 기본시설 위주의 어항개발이 문제라고 지적한데 반해 어촌주민의 경우는 53.3%가 긍정적인 응답을 나타내 공무원 등에 비해 상대적으로 낮게 분석되었다.

어항개발의 효과에 대한 평가부족의 문제점에 있어서는 공무원 등의 경우 74.2%가 긍정적인 응답을 한 반면, 어촌주민의 경우는 52.1%로 공무원 등이 다소 높게 나타나 어촌주민의 경우는 공무원 등에 비해 어항개발 정책의 문제점에 대한 인식이 상대적으로 조금씩 낮게 나타남을 알 수 있다.

지방어항 및 소규모 어항개발의 부진에 대해서는 공무원 등과 어촌주민 모두 긍정적인 응답이 73.0%로 가장 높게 나타났으며, 어항개발의 종합효과에 대한 평가부족에 대해서는 공무원 등의 경우 74.2%가 긍정적 응답을 나타낸 반면 어촌주민의 경우 52.1%로 상대적으로 낮게 나타났으며, 그 차이가 22.1%로 어항개발정책의 문제점 중에서 집단간 인식차이가 가장 큰 것으로 분석되었다. 어항개발정책의 문제점에 대한 각 문항별 χ^2 검증결과 기대빈도가 5미만인 셀이 20%이상으로 나타나 χ^2 검증의 조건에 부적합하였다.

<표 3-7> 어항개발정책의 문제점

구 분		매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	전체	χ^2	P
지방 소규모 어항 개발부진	공무원 등	빈도 43 % 17.6	136 55.7	56 23.0	5 2.0	4 1.6	244 100.0	3.446	.486
	어촌 주민	빈도 60 % 19.3	166 53.4	75 24.1	9 2.9	1 0.3	311 100.0		
	전체	빈도 103 % 18.6	302 54.4	131 23.6	14 2.5	5 0.9	555 100.0		
기본시설 위주 어항 개발	공무원 등	빈도 25 % 10.2	139 57.0	69 28.3	9 3.7	2 0.8	244 100.0	16.772	.002*
	어촌 주민	빈도 43 % 13.8	123 39.5	124 39.9	18 5.8	3 1.0	311 100.0		
	전체	빈도 68 % 12.3	262 47.2	193 34.8	27 4.9	5 0.9	555 100.0		
어항개발 종합평가 부족	공무원 등	빈도 43 % 17.6	138 56.6	54 22.1	6 2.5	3 1.2	244 100.0	35.967	.000*
	어촌 주민	빈도 48 % 15.4	114 36.7	132 42.4	17 5.5		311 100.0		
	전체	빈도 91 % 16.4	252 45.4	186 33.5	23 4.1	3 0.5	555 100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

어촌개발의 방향에 대한 항목은 지역특성을 고려한 종합개발, 안정된 정주환경 조성을 위한 기반 구축 필요, 어촌관광의 활성화 등 3개 문항으로 구성되었다. 전체적으로 공무원 등의 경우가 어촌주민에 비해 상대적으로 긍정적 반응이 다소 높게 나타난 것으로 분석되었다.

우선 지역특성을 고려한 어촌의 개발이 필요하다는 문항에 공무원 등은 91.4%가 긍정적인 응답을 하였으며, 어촌주민은 78.8%로 상대적으로 낮게 나타났다. 전체적으로 지역특성을 고려한 어촌의 개발에 대해서는 84.3%가 긍정적인 응답을 나타낸 것으로 분석되어 어촌개발정책 방향 중 긍정적인 응답이 가장 높게 나타났다. 이는 향후 어촌개발정책 수립시 지역특성에 맞는 어촌의 개발이 될 수 있도록 정책적 시사점을 주는 부분이라 하겠다.

안정된 정주환경 조성을 위한 기반구축이 필요하다는데 대해서는 71.6%가

긍정적인 응답을 나타냈으며, 공무원 등의 경우가 78.3%로 어촌주민(66.3%)에 비해 다소 높게 나타났다. 어촌관광의 활성화가 필요하다는 응답은 공무원 등의 경우 82.4%, 어촌주민의 경우 67.2%로 나타나 어촌개발정책의 문항 중 공무원 등과 어촌주민사이에 인식차이가 가장 크게 나타난 것을 알 수 있다 (15.2%). 이는 공무원 등의 경우 낙후된 어촌의 개발방향 제시에 있어서 어촌 관광의 활성화를 통한 어촌개발정책이 필요하다는데 대해 어촌주민보다 훨씬 더 적극적으로 인식하고 있다는 것을 알 수 있다.

어촌의 개발방향에 대한 χ^2 검증결과 어촌관광의 활성화를 제외한 두 문항에서 기대빈도가 5미만인 셀이 20%이상으로 나타나 χ^2 검증의 조건에 부적합하였다. 어촌관광의 활성화에 대해서는 공무원 등과 어촌주민의 인식에 있어서 차이가 있는 것으로 나타났다($\chi^2=17.192$, $p<.01$). 공무원 등의 경우 82.4%, 어촌주민의 경우 67.2%로 두 집단 모두 어촌관광의 필요성에 대해서는 긍정적인 응답을 나타내고 있는 것으로 분석되었다.

<표 3-8> 어촌의 개발방향

구 분			매우 필요하다	필요 하다	보통 이다	필요 하지않다	전혀 필요하지 않다	전 체	χ^2	P
지역특성 고려한 종합개발	공무원 등	빈도	117	106	19	1	1	244	18.380	.001*
		%	48.0	43.4	7.8	0.4	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	116	129	60	5	1	311		
		%	37.3	41.5	19.3	1.6	0.3	100.0		
	전체	빈도	233	235	79	6	2	555		
		%	42.0	42.3	14.2	1.1	0.4	100.0		
정주기반 구축	공무원 등	빈도	50	141	52	1		244	21.345	.000*
		%	20.5	57.8	21.3	0.4		100.0		
	어촌 주민	빈도	73	133	86	18	1	311		
		%	23.5	42.8	27.7	5.8	0.3	100.0		
	전체	빈도	123	274	138	19	1	555		
		%	22.2	49.4	24.9	3.4	0.2	100.0		
어촌관광 활성화	공무원 등	빈도	82	119	33	8	2	244	17.192	.002*
		%	33.6	48.8	13.5	3.3	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	90	119	76	17	9	311		
		%	28.9	38.3	24.4	5.5	2.9	100.0		
	전체	빈도	172	238	109	25	11	555		
		%	31.0	42.9	19.6	4.5	2.0	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

어항개발의 방향에 대한 항목에는 5개의 개발방향에 대한 필요성에 대해 공무원 등과 어촌주민의 인식차이를 분석하였다. 대체적으로 필요성에 대해 공무원 등과 어촌주민 모두 긍정적인 응답이 높게 나타났으나, 공무원 등의 인식이 어촌주민에 비해 상대적으로 긍정적인 것으로 나타났다.

어항개발에 대한 인식전환과 어항기능의 다양화에 대해서는 공무원 등과 어촌주민 모두 77.3%, 77.4%로 어항개발의 방향에 관한 다른 문항보다 상대적으로 긍정적 응답이 높게 나타남을 알 수 있었다.

특히 공무원 등의 경우 어항개발에 대한 인식전환(84.5%)과 어항기능 다양화(82.0%)에 대한 필요성에 대해서는 어촌주민에 비해 긍정적인 응답이 상대적으로 높게 나타났으며, 어항평가방법의 개선과 어항개발 기준 및 중장기개발계획

의 조정에 대해서는 공무원 등과 어촌주민의 긍정적인 반응에 있어서 차이가 크게 나타났다(17.7%, 15.6%). 어항기능의 다양화에 있어서는 공무원 등과 어촌주민의 긍정적 인식차이가 8.1%로 어항개발 방향에 대한 문항 중 가장 차이가 적게 나타났다.

어항의 개발방향에 대한 χ^2 검증결과 모든 항목에서 기대빈도가 5미만인 셀이 20%이상으로 나타나 χ^2 검증의 조건에 부적합하여 차이값을 신뢰할 수 없는 것으로 분석되었다.

<표 3-9> 어항개발의 방향

구 분			매우필 요하다	필요 하다	보통 이다	필요하 지않다	전혀필 요하지 않다	전체	χ^2	P
어항개발 인식전환	공무원 등	빈도	57	149	29	8	1	244	13.472	.009*
		%	23.4	61.1	11.9	3.3	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	70	153	70	16	2	311		
		%	22.5	49.2	22.5	5.1	0.6	100.0		
전체	빈도	127	302	99	24	3	555			
	%	22.9	54.4	17.8	4.3	0.5	100.0			
어항개발 투자확대	공무원 등	빈도	68	131	39	5	1	244	9.078	.059
		%	27.9	53.7	16.0	2.0	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	87	138	67	13	6	311		
		%	28.0	44.4	21.5	4.2	1.9	100.0		
전체	빈도	155	269	106	18	7	555			
	%	27.9	48.5	19.1	3.2	1.3	100.0			
어항기능 다양화	공무원 등	빈도	78	122	37	5	2	244	11.271	.024**
		%	32.0	50.0	15.2	2.0	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	71	159	62	18	1	311		
		%	22.8	51.1	19.9	5.8	0.3	100.0		
전체	빈도	149	281	99	23	3	555			
	%	26.8	50.6	17.8	4.1	0.5	100.0			
어항개발 기준 및 중장기 개발계획 조정	공무원 등	빈도	56	135	48	3	2	244	18.140	.001*
		%	23.0	55.3	19.7	1.2	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	58	137	95	17	4	311		
		%	18.6	44.1	30.5	5.5	1.3	100.0		
전체	빈도	114	272	143	20	6	555			
	%	20.5	49.0	25.8	3.6	1.1	100.0			
어항개발 평가방법 개선	공무원 등	빈도	46	136	55	6	1	244	19.867	.001*
		%	18.9	55.7	22.5	2.5	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	53	124	116	15	3	311		
		%	17.0	39.9	37.3	4.8	1.0	100.0		
전체	빈도	99	260	171	21	4	555			
	%	17.8	46.8	30.8	3.8	0.7	100.0			

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

(2) 어촌·어항개발의 파급효과

어촌·어항개발로 인해 지역에 기대되는 긍정적인 파급효과를 묻는 항목에서는 대체적으로 긍정적인 응답이 높게 나타났다. 어촌주민의 소득창출이 기대된다는 문항의 긍정적 응답이 72.2%로 가장 높게 나타났으며, 어촌주민의 고용창출 효과에 대한 문항에는 긍정적 응답이 57.2%로 가장 낮게 나타났다.

지역간 균형개발을 촉진하는 효과에 대한 문항의 경우 공무원 등의 경우에는 78.2%로 나타났으며, 도시민의 여가공간제공의 효과가 기대된다는 문항에 공무원 등의 경우에는 73.4%가 긍정적인 응답을 한 반면, 어촌주민의 경우에는 46.7%만이 긍정적인 응답을 나타내었다. 공무원 등과 어촌주민의 인식에 있어 긍정적 측면의 응답에서 26.7%의 차이를 보이고 있어 어촌·어항개발로 인한 긍정적 파급효과 중 가장 큰 인식차이를 보이고 있는 것으로 분석되었다.

어촌주민의 고용창출 효과보다는 어촌주민 소득창출효과에 대해 공무원 등과 어촌주민 두 집단 모두가 긍정적인 인식을 하고 있는 것으로 나타났다. 어촌주민의 소득창출효과에 대해서는 72.2%가, 고용창출 효과에 대해서는 57.2%가 긍정적인 응답을 한 것으로 나타나 상대적으로 소득창출효과에 더 큰 기대를 하고 있는 것을 알 수 있다.

어촌·어항개발로 인한 긍정적 파급효과 중 어촌주민 생활의 질 향상에 기여할 것이라는 응답은 65.5%로 공무원 등(66.2%)과 어촌주민(65.0%) 모두 긍정적인 응답이 비슷한 비율로 나타났다.

어촌·어항개발의 긍정적 파급효과에 대한 χ^2 검증결과 지역민 생활의 질 향상을 제외한 모든 항목에서 기대빈도가 5미만인 셀이 20%이상으로 나타나 χ^2 검증의 조건에 부적합하여 차이값을 신뢰할 수 없는 것으로 분석되었다. 어촌주민 생활의 질 향상에 대한 차이검증에서 χ^2 검증조건에는 부합되나, 유의수준이 $p>.05$ 로 유의한 차이를 나타내지 못하였다.

<표 3-10> 어촌·어항개발로 인한 긍정적 효과

구 분			매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	전 체	χ^2	P
지역간 균형개발 촉진 기능	공무원 등	빈도	45	146	50	2	1	244	20.727	.000*
		%	18.4	59.8	20.5	.8	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	56	135	106	11	2	310		
		%	18.1	43.5	34.2	3.5	0.6	100.0		
도시민 여가공간 제공기능	공무원 등	빈도	57	122	55	9	1	244	40.904	.000*
		%	23.4	50.0	22.5	3.7	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	42	103	135	23	7	310		
		%	13.5	33.2	43.5	7.4	2.3	100.0		
지역민 소득 창출 기능	전체	빈도	99	225	190	32	8	554	13.961	.007*
		%	17.9	40.6	34.3	5.8	1.4	100.0		
	공무원 등	빈도	60	134	45	4	1	244		
		%	24.6	54.9	18.4	1.6	0.4	100.0		
지역민 고용 창출 기능	어촌 주민	빈도	67	139	83	16	5	310	2.243	.691
		%	21.6	44.8	26.8	5.2	1.6	100.0		
	전체	빈도	127	273	128	20	6	554		
		%	22.9	49.3	23.1	3.6	1.1	100.0		
지역민 생활의 질 향상 기능	공무원 등	빈도	47	101	78	16	2	244	8.959	.062
		%	19.3	41.4	32.0	6.6	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	51	118	116	22	3	310		
		%	16.5	38.1	37.4	7.1	1.0	100.0		
	전체	빈도	98	219	194	38	5	554		
		%	17.7	39.5	35.0	6.9	0.9	100.0		
	공무원 등	빈도	53	108	72	8	2	243		
		%	21.8	44.4	29.6	3.3	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	56	145	78	18	12	309		
		%	18.1	46.9	25.2	5.8	3.9	100.0		
	전체	빈도	109	253	150	26	14	552		
		%	19.7	45.8	27.2	4.7	2.5	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

어촌·어항개발로 인한 부정적인 파급효과를 묻는 항목은 교통체증 및 교통사고 증가, 범죄발생 증가, 자연환경·경관 훼손, 지역생태계 파괴, 환경오염 증가 등이다. 교통체증 및 교통사고 증가에 대해서는 전체적으로는 비슷한 비

율을 나타내고 있으나, 그렇다는 응답이 37.5%, 그렇지 않다는 응답이 32.6%로 비슷하게 나타났다. 그러나 두 집단간에 상반되는 차이를 보이고 있었는데, 공무원 등의 경우에는 교통체증 및 교통사고 증가가 예상되지 않는다는 응답이 36.0%로 높게 나타났으나, 어촌주민의 경우에는 그렇다는 응답이 42.1%로 나타나 두 집단 간에 차이를 보였다.

그러나 범죄발생 증가에 대해서는 공무원 등과 어촌주민 모두 그렇지 않다는 응답이 높게 나타났다(44.8%). 반면 환경적인 측면에 있어서는 부정적인 의견이 상대적으로 높게 나타나고 있음을 알 수 있었다. 자연환경·경관이 훼손될 것이라고 응답한 공무원 등은 53.7%이며, 어촌주민의 경우에는 41.2%로 어촌·어항개발로 인한 부정적 효과 중 가장 큰 차이를 나타내고 있다. 지역 생태계가 파괴될 것이라는 문항에 대해서는 공무원 등의 경우에는 그렇다는 응답이 51.6%, 그렇지 않다는 응답이 18.9%이며, 어촌주민의 경우 그렇다는 응답이 44.0%, 그렇지 않다는 응답이 31.2%로 생태계 파괴에 대해서는 공무원 등이 더욱더 부정적인 견해를 가지고 있는 것을 알 수 있다. 이는 어촌주민의 경우 개발에 따른 기대심리로 인해 생태계 파괴문제 등 환경문제에 대해서는 부정적인 견해가 다소 덜 한 것으로 판단된다.

어촌·어항개발의 부정적 파급효과에 대한 χ^2 검증결과 모든 항목에 있어서의 기대빈도가 5이상으로 나타나 χ^2 검증의 조건에 부합하는 것으로 분석되었다. 자연환경·경관 훼손의 경우 $\chi^2=10.029$ ($p<.05$), 지역 생태계 $\chi^2=13.760$ ($p<.01$), 환경오염 증가는 $\chi^2=10.273$ ($p<.05$)으로 유의한 차이를 보였다.

<표 3-11> 어촌·어항개발로 인한 부정적 효과(공무원 등·어촌주민)

구 분			매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	전체	χ^2	P
교통체증 및 교통사고 증가	공무원 등	빈도	21	56	79	75	13	244	6.897	.141
		%	8.6	23.0	32.4	30.7	5.3	100.0		
	어촌 주민	빈도	36	95	87	82	11	311		
		%	11.6	30.5	28.0	26.4	3.5	100.0		
범죄발생 증가	공무원 등	빈도	57	151	166	157	24	555	8.079	.089
		%	10.3	27.2	29.9	28.3	4.3	100.0		
	어촌 주민	빈도	10	45	66	104	19	244		
		%	4.1	18.4	27.0	42.6	7.8	100.0		
자연환경 · 경관 훼손	공무원 등	빈도	14	75	96	97	29	311	10.029	.040**
		%	4.5	24.1	30.9	31.2	9.3	100.0		
	어촌 주민	빈도	24	120	162	201	48	555		
		%	4.3	21.6	29.2	36.2	8.6	100.0		
지역 생태계 파괴	공무원 등	빈도	34	97	66	42	5	244	13.760	.008*
		%	13.9	39.8	27.0	17.2	2.0	100.0		
	어촌 주민	빈도	33	95	96	72	14	310		
		%	10.6	30.6	31.0	23.2	4.5	100.0		
환경오염 증가	공무원 등	빈도	67	192	162	114	19	554	10.273	.036**
		%	12.1	34.7	29.2	20.6	3.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	42	84	72	39	7	244		
		%	17.2	34.4	29.5	16.0	2.9	100.0		
환경오염 증가	공무원 등	빈도	34	103	77	77	20	311	10.273	.036**
		%	10.9	33.1	24.8	24.8	6.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	76	187	149	116	27	555		
		%	13.7	33.7	26.8	20.9	4.9	100.0		
환경오염 증가	공무원 등	빈도	41	82	69	44	8	244	10.273	.036**
		%	16.8	33.6	28.3	18.0	3.3	100.0		
	어촌 주민	빈도	38	96	82	67	28	311		
		%	12.2	30.9	26.4	21.5	9.0	100.0		
환경오염 증가	공무원 등	빈도	79	178	151	111	36	555	10.273	.036**
		%	14.2	32.1	27.2	20.0	6.5	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

어촌·어항개발로 인한 부정적 효과에 대해 어촌주민의 경우에도 권역별로 인식에 있어 다소 차이가 있는 것으로 분석되었다. 동부권에 속한 어촌주민의 경우에는 부정적 효과에 대해 그렇지 않다고 응답한 반면, 중부권의 어촌주민

은 보통정도로 응답하였고, 서부권 어촌주민의 경우에는 부정적 효과에 대해 상당한 우려를 하고 있는 것을 알 수 있었다.

교통체증 및 교통사고 증가에 대해서는 동부권의 경우 44.7%가 그렇지 않다고 응답한 반면 중부권은 39.0%, 서부권은 58.8%가 그렇다고 응답을 하여 인식에 있어 상당한 차이를 보이고 있다. 범죄발생의 경우에도 마찬가지로 결과로 동부권은 57.4%가 그렇지 않을 것이라고 응답하였고, 중부권의 경우에는 36.9%가 그렇지 않을 것이라고 응답한 반면, 서부권의 경우 50.0%가 범죄발생 증가의 부정적 효과가 있을 것이라고 응답하였다.

자연환경·경관의 훼손에 대해서는 동부권의 경우에는 46.8%가 그렇지 않을 것이라고 응답하였고, 보통이라고 응답한 응답자는 31.9%, 그렇다라고 대답한 응답자는 21.2%로 나타났다. 중부권의 경우에는 자연환경·경관이 훼손될 것이라고 응답한 응답자가 47.3%, 보통이라고 응답한 응답자가 31.1%, 그렇지 않을 것이라고 응답한 응답자가 21.6%로 가장 낮게 나타났다. 서부권의 경우에는 더욱더 큰 차이를 보이고 있는데 자연환경·경관의 훼손에 대해 55.9%가 훼손될 것이라고 응답하였고 보통이라고 응답한 응답자는 29.4%, 아닐 것이라는 응답자는 14.7%에 불과하였다. 지역생태계 파괴에 대해서도 마찬가지로 동부권의 경우에는 부정적 응답이 높게 나타났으며, 중부권과 서부권의 경우에는 긍정적 응답이 높게 나타났다.

어촌주민의 권역별 어촌·어항개발의 부정적 파급효과에 대한 χ^2 검증결과 모든 항목에 있어서의 기대빈도가 5이상으로 나타나 χ^2 검증의 조건에 부합하는 것으로 분석되었다. 어촌·어항개발로 인한 긍정적 파급효과에 있어서는 공무원 등과 어촌주민, 어촌주민사이에도 큰 인식차이가 없는 반면, 부정적 효과에 있어서는 다소간이 차이를 보이고 있는 것을 알 수 있다. 향후 어촌·어항개발정책 수립시 어촌주민이 인식하고 있는 부정적 효과에 대한 인식을 최소화할 수 있는 방안 마련이 필요하다 하겠다.

<표 3-12> 어촌·어항개발로 인한 부정적 효과(어촌주민·권역별)

구 분			매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지않다	전체	χ^2	P
교통·채증 및 교통사고 증가	동부권	빈도	14	19	19	40	2	94	35.409	.000*
		%	14.9	20.2	20.2	42.6	2.1	100.0		
	중부권	빈도	12	46	47	35	9	149		
		%	8.1	30.9	31.5	23.5	6.0	100.0		
	서부권	빈도	10	30	21	7		68		
		%	14.7	44.1	30.9	10.3		100.0		
범죄발생 증가	전체	빈도	36	95	87	82	11	311	37.728	.000*
		%	11.6	30.5	28.0	26.4	3.5	100.0		
	동부권	빈도	3	9	28	38	16	94		
		%	3.2	9.6	29.8	40.4	17.0	100.0		
	중부권	빈도	5	38	51	42	13	149		
		%	3.4	25.5	34.2	28.2	8.7	100.0		
자연환경 경관훼손	서부권	빈도	6	28	17	17		68	33.664	.000*
		%	8.8	41.2	25.0	25.0		100.0		
	전체	빈도	14	75	96	97	29	311		
		%	4.5	24.1	30.9	31.2	9.3	100.0		
	동부권	빈도	7	13	30	36	8	94		
		%	7.4	13.8	31.9	38.3	8.5	100.0		
지역 생태계 파괴	중부권	빈도	16	54	46	27	5	148	49.784	.000*
		%	10.8	36.5	31.1	18.2	3.4	100.0		
	서부권	빈도	10	28	20	9	1	68		
		%	14.7	41.2	29.4	13.2	1.5	100.0		
	전체	빈도	33	95	96	72	14	310		
		%	10.6	30.6	31.0	23.2	4.5	100.0		
환경오염 증가	동부권	빈도	8	11	22	42	11	94	51.645	.000*
		%	8.5	11.7	23.4	44.7	11.7	100.0		
	중부권	빈도	19	67	35	21	7	149		
		%	12.8	45.0	23.5	14.1	4.7	100.0		
	서부권	빈도	7	25	20	14	2	68		
		%	10.3	36.8	29.4	20.6	2.9	100.0		
환경오염 증가	전체	빈도	34	103	77	77	20	311	51.645	.000*
		%	10.9	33.1	24.8	24.8	6.4	100.0		
	동부권	빈도	6	15	22	40	11	94		
		%	6.4	16.0	23.4	42.6	11.7	100.0		
	중부권	빈도	23	56	45	19	6	149		
		%	15.4	37.6	30.2	12.8	4.0	100.0		
환경오염 증가	서부권	빈도	9	25	15	8	11	68	51.645	.000*
		%	13.2	36.8	22.1	11.8	16.2	100.0		
	전체	빈도	38	96	82	67	28	311		
		%	12.2	30.9	26.4	21.5	9.0	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

(3) 어촌개발모델

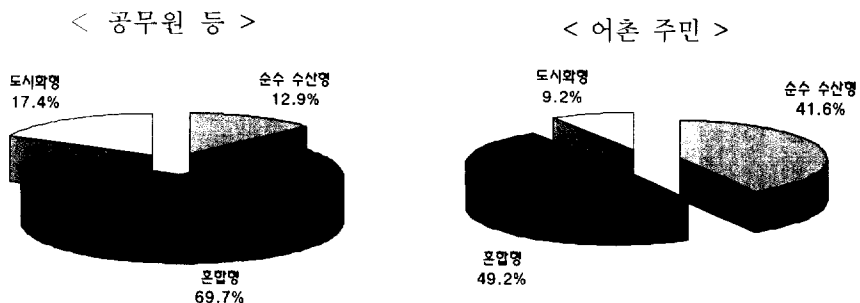
향후 어촌개발에 있어 바람직한 모델에 대한 문항에 있어서도 두 집단간에 차이를 나타내고 있는데, 공무원 등의 경우에는 수산업과 관광을 혼합한 혼합형 모델을 선호(69.7%)하였고, 다음으로 관광이 중심이 되는 도시화형이 17.4%, 순수 수산형은 12.9%로 가장 낮게 나타났다. 어촌주민의 경우에는 혼합형 (49.2%)과 순수 수산형(41.6%)의 비율이 비슷하게 나타났으며, 도시화형은 9.2%로 가장 낮게 나타났다.

이는 공무원 등의 경우에는 수산업과 관광을 적절하게 혼합한 어촌의 활성화가 필요하다고 인식한 반면, 어촌주민의 경우에는 현재의 순수 수산업을 중심으로 한 어촌개발정책의 수립을 원하고 있는 것으로 파악된다.

<표 3-13> 어촌지역 개발모델(공무원 등 / 어촌주민)

구 분		순수 수산형	혼합형	도시화형	전체	χ^2	P
공무원 등	빈도	31	168	42	241	55.072	.000*
	%	12.9	69.7	17.4	100.0		
어촌주민	빈도	126	149	28	303		
	%	41.6	49.2	9.2	100.0		
전체	빈도	157	317	70	544		
	%	28.9	58.3	12.9	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)



<그림 3-3> 어촌지역 개발모델(공무원 등 / 어촌주민)

개발모델에 대해서 어촌주민들 사이에도 집단간에 차이를 나타내고 있는데, 동부권의 경우에는 순수 수산형(72.2%)의 개발을 선호하였고, 다음으로 혼합형(23.3%), 도시화형(4.4%)으로 나타났다. 중부권과 서부권의 경우에는 혼합형(60.7%, 60.3%)모델을 가장 선호하는 것으로 나타났으며, 다음으로 순수 수산형, 도시화형 순으로 나타났다. 이는 현재 어항의 기능과 연계한 향후 개발에 대한 선호를 나타낸 것으로 판단된다.

<표 3-14> 어촌지역 개발모델(어촌주민 권역별)

구 분			순수 수산형	혼합형	도시화형	전체	χ^2	P
개발모델	동부권	빈도	65	21	4	90	55.780	.000*
		%	72.2	23.3	4.4	100.0		
	중부권	빈도	46	88	11	145		
		%	31.7	60.7	7.6	100.0		
	서부권	빈도	15	41	12	68		
		%	22.1	60.3	17.6	100.0		
	전체	빈도	126	150	27	303		
		%	41.6	49.5	8.9	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

한편, 김영표 · 김대식 외(2005)의 도시형 어항 · 어촌 관광자원화 실태와 개발 방향 분석이라는 연구에서 향후 어촌 · 어항개발시 바람직한 개발모델에 대해 설문조사한 결과 어촌주민과 방문객의 인식차이가 나타나는 것으로 분석되었다. 방문객의 경우에는 휴양 · 레저형 개발이 바람직하다는 견해가 35.0%로 나타났다으며, 다음으로 어촌전통문화 체험형 개발이 바람직하다는 의견은 21.2%, 수산물 판매형은 20.6%로 나타났다. 반면, 어촌주민의 경우에는 수산물 판매형이 64.8%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 어촌전통문화 체험형이 14.5%, 휴양 · 레저형이 10.2%로 나타났다.

이는 어촌주민의 경우에는 수산물 판매를 통한 경제적 이익에 대한 기대가 높은 것으로 나타난 반면, 방문객의 경우에는 휴양 · 레저형 개발을 통한 레저

공간 및 기회의 확대에 기대감이 높은 것으로 분석할 수 있을 것이다. 향후 어촌·어항의 개발시에는 이러한 집단간의 인식 차이를 조화할 수 있는 개발모델의 제시가 필요한 것으로 사료된다.

(4) 어촌·어항개발정책 수립시 주요기능

어촌개발정책 수립시 고려해야 할 어촌의 기능에 대한 문항에는 두 집단 모두 긍정적인 응답이 높게 나타났다. 특히 경제적 생산기능에 대해서는 공무원 등과 어촌주민 모두가 중요하게 고려해야 한다고 응답하였다(86.7%).

대부분의 문항에서 공무원 등이 중요성에 대해 상대적으로 높게 인식하고 있었으나, 유통·가공 등 산업기능의 중요성에 대해서는 어촌주민(60.8%)이 공무원 등(59.4%)보다 상대적으로 중요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이는 어촌주민들이 생산수단과 직접적으로 연결되는 기능에 대해 더욱 중요하게 생각한 결과라 판단된다.

바다와 육지를 연결하는 교통기능의 중요성 항목은 다른 항목에 비해 상대적으로 중요성이 낮은 것으로 나타났다(54.8%). 공무원 등과 어촌주민 사이에 중요성에 대한 인식차이가 가장 큰 항목은 해양자원 보전 기능으로 공무원 등의 경우에는 77.1%가 중요성에 대해 높게 평가한 반면, 어촌주민의 경우에는 59.1%로 상대적으로 낮게 나타났다. 중요성에 대한 인식차이가 가장 적은 항목은 경제적 생산기능 항목으로 1.9%의 차이를 나타내고 있다.

어촌개발시 주요기능에 대한 χ^2 검증결과 모든 항목에 있어서의 어촌문화기능과 유통·가공 등 산업기능 항목이 χ^2 검증의 조건에 부합하는 것으로 분석되었으나, 유의수준이 $p>.05$ 로 차이가 없는 것으로 나타났다.

<표 3-15> 어촌개발시 고려할 기능

구 분			매우 중요하다	중요 하다	보통 이다	중요 하지않다	전혀 중요하지 않다	전 체	χ^2	P
경제적 생산기능	공무원 등	빈도	63	151	27	3		244	7.811	.099
		%	25.8	61.9	11.1	1.2		100.0		
	어촌 주민	빈도	104	163	42	1	1	311		
		%	33.4	52.4	13.5	0.3	0.3	100.0		
	전체	빈도	167	314	69	4	1	555		
		%	30.1	56.6	12.4	0.7	0.2	100.0		
주민생활 기능	공무원 등	빈도	41	159	41	2	1	244	11.934	.018**
		%	16.8	65.2	16.8	0.8	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	75	157	73	4	1	310		
		%	24.2	50.6	23.5	1.3	0.3	100.0		
	전체	빈도	116	316	114	6	2	554		
		%	20.9	57.0	20.6	1.1	0.4	100.0		
어촌문화 기능	공무원 등	빈도	27	131	80	6		244	7.742	.052
		%	11.1	53.7	32.8	2.5		100.0		
	어촌 주민	빈도	42	131	125	13		311		
		%	13.5	42.1	40.2	4.2		100.0		
	전체	빈도	69	262	205	19		555		
		%	12.4	47.2	36.9	3.4		100.0		
바다와 육지를 연결하는 교통기능	공무원 등	빈도	32	109	92	11		244	25.726	.000*
		%	13.1	44.7	37.7	4.5		100.0		
	어촌 주민	빈도	60	103	99	46	3	311		
		%	19.3	33.1	31.8	14.8	1.0	100.0		
	전체	빈도	92	212	191	57	3	555		
		%	16.6	38.2	34.4	10.3	0.5	100.0		
유통· 가공 등 산업기능	공무원 등	빈도	34	111	86	13		244	1.474	.688
		%	13.9	45.5	35.2	5.3		100.0		
	어촌 주민	빈도	54	135	103	19		311		
		%	17.4	43.4	33.1	6.1		100.0		
	전체	빈도	88	246	189	32		555		
		%	15.9	44.3	34.1	5.8		100.0		
바다의 다양한 이용기능	공무원 등	빈도	63	113	60	7	1	244	10.587	.032**
		%	25.8	46.3	24.6	2.9	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	58	140	85	24	4	311		
		%	18.6	45.0	27.3	7.7	1.3	100.0		
	전체	빈도	121	253	145	31	5	555		
		%	21.8	45.6	26.1	5.6	0.9	100.0		

< 표 계속 >

구 분			매우 중요하다	중요 하다	보통 이다	중요 하지않다	전혀 중요하지 않다	전체	χ^2	P
해양자원 보전기능	공무원 등	빈도	71	117	53	3		244	25.489	.000*
		%	29.1	48.0	21.7	1.2		100.0		
	어촌 주민	빈도	60	123	106	13	8	310		
		%	19.4	39.7	34.2	4.2	2.6	100.0		
	전체	빈도	131	240	159	16	8	554		
		%	23.6	43.3	28.7	2.9	1.4	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

어항개발정책 수립 시 고려해야 할 주요기능에 대해서는 두 집단 모두 중요성에 대해 높게 인식하고 있는 것으로 나타났으며 공무원 등의 경우가 상대적으로 다소 높게 나타났다. 두 집단 모두 어항의 기능 중 어업활동 지원기지로서의 기능과 수산물 유통기지로서의 기능을 가장 중요하게 인식하고 있었다(각각 73.7%).

어항의 기능 중 공무원 등과 어촌주민의 인식차이가 가장 큰 문항은 지역사회 기반시설로서의 기능에 대한 것인데, 공무원 등의 경우 70.9%가 중요성에 대해 인식하고 있는 반면, 어촌주민의 경우에는 56.9%가 중요하다고 인식하고 있어 어항의 기능에 대한 다른 항목에 비해 높은 인식 차이를 보이는 것으로 나타났다(14.0%).

<표 3-16> 어항개발시 고려할 기능

구 분			매우 중요하다	중요 하다	보통 이다	중요 하지않다	전혀 중요하지 않다	전체	χ^2	P
어업활동 지원기지	공무원 등	빈도	70	125	46	1	2	244	11.516	.021**
		%	28.7	51.2	18.9	0.4	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	75	139	86	9	2	311		
		%	24.1	44.7	27.7	2.9	0.6	100.0		
	전체	빈도	145	264	132	10	4	555		
		%	26.1	47.6	23.8	1.8	0.7	100.0		
수산물 유통기지	공무원 등	빈도	49	139	51	3	2	244	5.653	.227
		%	20.1	57.0	20.9	1.2	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	71	150	76	9	5	311		
		%	22.8	48.2	24.4	2.9	1.6	100.0		
	전체	빈도	120	289	127	12	7	555		
		%	21.6	52.1	22.9	2.2	1.3	100.0		
지역사회 기반시설 로서의 역할	공무원 등	빈도	31	142	62	6	3	244	24.071	.000*
		%	12.7	58.2	25.4	2.5	1.2	100.0		
	어촌 주민	빈도	57	120	118	15	1	311		
		%	18.3	38.6	37.9	4.8	0.3	100.0		
	전체	빈도	88	262	180	21	4	555		
		%	15.9	47.2	32.4	3.8	0.7	100.0		
도시민 휴식공간	공무원 등	빈도	45	109	74	14	2	244	12.193	.016**
		%	18.4	44.7	30.3	5.7	0.8	100.0		
	어촌 주민	빈도	48	111	107	37	8	311		
		%	15.4	35.7	34.4	11.9	2.6	100.0		
	전체	빈도	93	220	181	51	10	555		
		%	16.8	39.6	32.6	9.2	1.8	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

(5) 어촌·어항개발시 고려사항

어촌·어항개발 시 고려할 사항에 대한 문항에 대해서는 두 집단 모두 필요성에 대해 긍정적인 응답이 높게 나타났다. 전체 문항 중 중앙 및 지방정부의 적극적 행정지원(77.5%)이 어촌·어항개발 시 가장 고려해야할 사항으로 나타났다으며, 다음이 개발관련부처의 단일화(76.8%), 사회기반시설의 적극지원(74.6%), 개발정책의 현실성과 일관성(72.2%), 개발승인 및 민원처리 절차의 간

소화(70.7%), 각종 세금감면(68.3%), 어촌어항 지정요건 간소화(64.0%), 환경영향평가제도 감시기구의 단일화(57.3%) 순으로 나타났다.

대부분의 문항에서 공무원 등이 필요성에 대해 상대적으로 높게 인식을 하고 있는 것으로 나타났으나, 세금감면과 어촌·어항 지정요건의 간소화가 필요하다는 문항에 대해서는 어촌주민이 필요성을 더 인식하고 있는 것으로 나타났다(69.4%, 66.2%). 어촌·어항개발 시 고려할 사항에 대해 공무원 등과 어촌주민의 인식차이가 가장 큰 문항은 개발정책의 현실성과 일관성으로 공무원 등의 경우 81.1%가 필요성을 인식하고 있는 반면, 어촌주민은 65.3%로 필요성에 대해 15.8%의 차이를 나타내고 있다.

<표 3-17> 어촌·어항개발시 고려사항

구 분			매우 필요 하다	필요 하다	보통 이다	필요 하지 않다	전혀 필요하 지않다	전체	χ^2	P
개발관련 부처의 단일화	공무원 등	빈도	61	139	42	1	1	244	14.599	.006*
		%	25.0	57.0	17.2	0.4	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	82	144	67	16	2	311		
		%	26.4	46.3	21.5	5.1	0.6	100.0		
	전체	빈도	143	283	109	17	3	555		
		%	25.8	51.0	19.6	3.1	0.5	100.0		
개발승인 절차 및 민원처리 절차 간소화	공무원 등	빈도	48	143	50	2	1	244	30.133	.000*
		%	19.7	58.6	20.5	0.8	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	90	111	98	8	4	311		
		%	28.9	35.7	31.5	2.6	1.3	100.0		
	전체	빈도	138	254	148	10	5	555		
		%	24.9	45.8	26.7	1.8	0.9	100.0		
각종 세금감면	공무원 등	빈도	33	130	69	12		244	12.343	.015**
		%	13.5	53.3	28.3	4.9		100.0		
	어촌 주민	빈도	75	141	83	10	2	311		
		%	24.1	45.3	26.7	3.2	0.6	100.0		
	전체	빈도	108	271	152	22	2	555		
		%	19.5	48.8	27.4	4.0	0.4	100.0		

< 표 계속 >

구 분			매우 필요 하다	필요 하다	보통 이다	필요 하지 않다	전혀 필요하지 않다	전체	χ^2	P
사회기반 시설의 적극지원	공무원 등	빈도	58	139	43	3	1	244	11.458	.022**
		%	23.8	57.0	17.6	1.2	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	77	140	80	11	3	311		
		%	24.8	45.0	25.7	3.5	1.0	100.0		
	전체	빈도	135	279	123	14	4	555		
		%	24.3	50.3	22.2	2.5	0.7	100.0		
중앙 및 지방정부 의 적극적인 행정지원	공무원 등	빈도	89	121	29	5		244	19.485	.001*
		%	36.5	49.6	11.9	2.0		100.0		
	어촌 주민	빈도	98	122	72	17	2	311		
		%	31.5	39.2	23.2	5.5	0.6	100.0		
	전체	빈도	187	243	101	22	2	555		
		%	33.7	43.8	18.2	4.0	0.4	100.0		
어촌· 어항 지정요건 간소화	공무원 등	빈도	41	108	76	18	1	244	14.112	.007*
		%	16.8	44.3	31.1	7.4	0.4	100.0		
	어촌 주민	빈도	90	116	90	12	3	311		
		%	28.9	37.3	28.9	3.9	1.0	100.0		
	전체	빈도	131	224	166	30	4	555		
		%	23.6	40.4	29.9	5.4	0.7	100.0		
환경영향 평가제도 감시기구 단일화	공무원 등	빈도	36	120	71	13	4	244	21.241	.000*
		%	14.8	49.2	29.1	5.3	1.6	100.0		
	어촌 주민	빈도	57	105	94	43	12	311		
		%	18.3	33.8	30.2	13.8	3.9	100.0		
	전체	빈도	93	225	165	56	16	555		
		%	16.8	40.5	29.7	10.1	2.9	100.0		
개발 정책의 현실성과 일관성	공무원 등	빈도	93	105	44	2		244	23.007	.000*
		%	38.1	43.0	18.0	.8		100.0		
	어촌 주민	빈도	102	101	88	8	12	311		
		%	32.8	32.5	28.3	2.6	3.9	100.0		
	전체	빈도	195	206	132	10	12	555		
		%	35.1	37.1	23.8	1.8	2.2	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

(6) 어촌개발시 투자시설의 우선순위

향후 어촌개발에 있어서 11개 어촌관련시설의 투자 우선순위를 묻는 문항에

대해서는 공무원 등과 어촌주민의 인식에 있어서 차이가 나타났다. 우선 공무원 등의 경우 투자 우선순위에 대해 3가지를 선택한 후 가중치를 통한 분석결과, 선착장·물양장·방파제 등 기본적인 어항시설이 1순위로 나타났으며, 다음으로 상하수도·화장실·오수처리시설 등 생활환경시설, 횃집·낙시터·체험어장 등 관광부업시설의 순으로 나타났다. 가중치 총점을 순위별 총점으로 나눈 평점을 기준으로 보면 어항시설, 자원조성시설(해조장, 해중림 등), 어업지원시설(공동작업장, 어선수리소 등)의 순으로 나타났다.

<표 3-18> 어촌개발시 투자우선순위

구분	공무원 등					어촌주민				
	1순위	2순위	3순위	가중치 총점	평점	1순위	2순위	3순위	가중치 총점	평점
합계	244	244	244	1464	2.00	311	311	311	1866	2.0
어항시설	102	40	27	413	2.44	182	40	25	651	2.6
해안시설	10	27	20	104	1.82	22	42	12	162	2.1
도로정비	21	22	29	136	1.89	18	29	23	135	1.9
가공시설	1	10	7	30	1.67	7	27	42	117	1.5
유통시설	8	19	15	77	1.83	38	57	22	250	2.1
어업지원	23	35	17	156	2.08	20	44	37	185	1.8
자원조성	22	18	15	117	2.13	2	5	16	32	1.4
양식시설	2	2	5	15	1.67	2	1	9	17	1.4
어민복지	5	13	13	54	1.74	6	15	41	89	1.4
관광부업	23	28	45	170	1.77	7	31	21	104	1.8
생활환경	24	27	48	174	1.76	3	16	58	99	1.3
무응답	3	3	3	18	2.00	4	4	5	25	1.9

주 : 1) 가중치의 경우 1순위(3점), 2순위(2점), 3순위(1점)를 부여함.

2) 평점 = 가중치총점 / 순위별 총점

어촌주민의 경우 가중치 총점을 기준으로 살펴보면, 공무원 등과 마찬가지로 어항시설이 가장 높게 나타났으며, 다음이 유통시설, 어업지원시설 순으로 나타나 공무원 등과는 다소 차이가 있는 것으로 분석되었다.

평점을 기준으로 우선순위를 살펴보면 어항시설이 2.6점으로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 해안시설과 유통시설 순으로 분석되었다. 기본적인 어항시설

에 있어서는 공무원 등과 어촌주민 모두 1순위로 평가하였으나, 어촌주민의 경우에는 실제 어업활동 및 유통과 관련 있는 시설의 투자가 우선되어야한다고 응답한 것으로 나타났다.

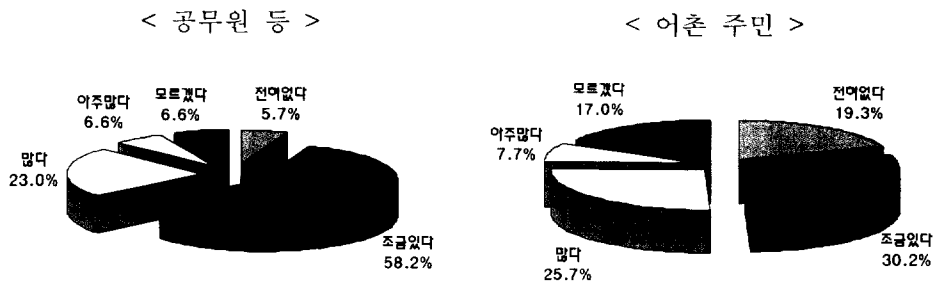
(7) 어촌·어항개발정책에 대한 전반적 의견

어촌·어항개발정책을 시행하는데 있어서 사업시행자나 대상지역의 선정과 같은 부분에서 집행상의 문제점이 있느냐는 질문에 공무원 등의 경우 '조금있다'는 응답이 58.2%로 가장 많았으며, 다음으로 '많다'라는 응답이 23.0%로 나타났다. 어촌주민의 경우에도 '조금있다'라는 응답이 30.2%이며, 다음이 '많다'라는 응답이 25.7%로 나타났다. 그러나 '전혀없다'는 응답도 19.3%로 나타나 어촌주민의 경우 실제 사업집행상의 문제점에 대한 인식이 다소 부족한 결과로 판단된다. 사업집행상의 문제점에 대한 공무원 등과 어촌주민간의 χ^2 검증은 검증조건에 부합하는 것으로 분석되었으며, $\chi^2 = 56.772$ 이며 유의수준이 $p < .01$ 로 공무원 등과 어촌주민사이에는 차이가 있는 것으로 나타났다.

<표 3-19> 사업집행상의 문제점(공무원 등-어촌주민)

구 분		전혀없다	조금있다	많다	아주많다	모르겠다	전체	χ^2	P
공무원 등	빈도	14	142	56	16	16	244	56.772	.000*
	%	5.7	58.2	23.0	6.6	6.6	100.0		
어촌 주민	빈도	60	94	80	24	53	311		
	%	19.3	30.2	25.7	7.7	17.0	100.0		
전체	빈도	74	236	136	40	69	555		
	%	13.3	42.5	24.5	7.2	12.4	100.0		

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)



<그림 3-4> 사업집행상의 문제점(공무원 등-어촌주민)

어촌·어항개발정책을 시행하는데 있어서 사업시행자나 대상지역의 선정과 같은 부분에서 집행상의 문제점이 있느냐는 질문에 대해 어촌주민의 경우에는 권역별로 다소 상이한 결과가 나타났다. 사업집행상의 문제점에 대한 어촌주민의 권역별 χ^2 검증결과 검증조건에 부합하는 것으로 분석되었으며, $\chi^2=78.485$ 이며 유의수준이 $p<.01$ 로 어촌주민의 경우 권역별로 사업집행상의 문제점에 대한 인식에 있어 차이가 있는 것으로 나타났다.

동부권 어촌주민의 경우 '조금있다'는 응답이 40.4%로 가장 많았으며, 중부권 어촌주민의 경우에는 '많다'라는 응답이 35.6%로 나타났다. 그러나 서부권 어촌주민의 경우에는 '전혀없다'는 응답이 48.5%로 나타나 어촌주민의 경우 권역별로 실제 어촌·어항개발사업의 집행에 있어 다소간의 인식차이를 보이는 것을 알 수 있었다.

<표 3-20> 사업집행상의 문제점(어촌주민-권역별)

구 분		전혀없다	조금있다	많다	아주많다	모르겠다	전체	χ^2	P
동부권	빈도	19	38	15	4	18	94	78.485	.000*
	%	20.2	40.4	16.0	4.3	19.1	100.0		
중부권	빈도	8	40	53	13	35	149		
	%	5.4	26.8	35.6	8.7	23.5	100.0		
서부권	빈도	33	16	12	7		68		
	%	48.5	23.5	17.6	10.3		100.0		
전체	빈도	60	94	80	24	53	311		
	%	19.3	30.2	25.7	7.7	17.0	100.0		

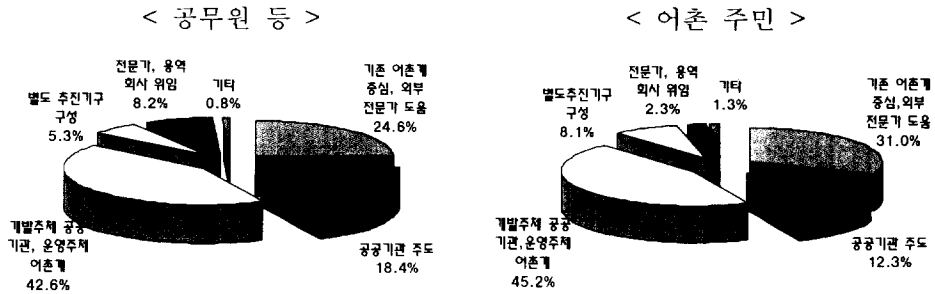
주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

향후 어촌·어항개발시 개발 및 운영주체에 관한 문항에는 공무원 등과 어촌주민 모두 개발주체는 공공기관이 담당하고 운영은 어촌계가 중심이 되어 이루어지는 것이 바람직하다는데 가장 높은 응답이 나타났다(42.6%, 45.2%). 다음으로 기존 어촌계를 중심으로 외부전문가의 도움을 받아서 어촌·어항을 개발하는 것이 바람직하다는 의견이 나타났다(24.6%, 31.0%).

<표 3-21> 개발 및 운영주체(공무원 등과 어촌주민)

구분		기존 어촌계중심, 외부전문가 도움	공공기관 주도	개발주체 공공기관, 운영주체 어촌계	별도추진 기구 구성	전문가, 용역회사 위임	기타	전체
공무원 등	빈도	60	45	104	13	20	2	244
	%	24.6	18.4	42.6	5.3	8.2	0.8	100.0
어촌주민	빈도	96	38	140	25	7	4	310
	%	31.0	12.3	45.2	8.1	2.3	1.3	100.0
전체	빈도	156	83	244	38	27	6	554
	%	28.2	15.0	44.0	6.9	4.9	1.1	100.0
$\chi^2=17.308$ P=.004*								

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)



<그림 3-5> 개발 및 운영주체(공무원 등과 어촌주민)

향후 어촌·어항개발시 개발 및 운영주체에 대해 어촌주민의 경우에는 권역별로 다소 상이한 응답을 한 것으로 나타났다. 향후 어촌·어항개발의 개발 및 운영주체에 대한 어촌주민의 권역별 χ^2 검증결과 검증조건에 부합하는 것으로 분석되었으며, $\chi^2 = 56.910$ 이며 유의수준이 $p < .01$ 로 어촌주민의 경우 권역별로 차이가 있는 것으로 나타났다.

동부권과 서부권 어촌주민의 경우 개발주체는 공공기관, 운영주체는 어촌계 중심이라는 응답이 각각 48.9%, 65.7%로 가장 많았으며, 중부권 어촌주민의 경우에는 기존 어촌계를 중심으로 외부전문가의 도움을 받아서 개발·운영해야 한다는 응답이 40.3%로 가장 높게 나타나 권역별로 개발 및 운영주체에 대한 차이가 있는 것으로 분석되었다.

<표 3-22> 개발 및 운영주체(어촌주민-권역별)

구분		기존 어촌계중심, 외부전문가 도움	공공기관 주도	개발주체 공공기관, 운영주체 어촌계	별도추진 기구 구성	전문가, 용역회사 위임	기타	전체
동부권	빈도	31	5	46	8	3	1	94
	%	33.0	5.3	48.9	8.5	3.2	1.1	100.0
중부권	빈도	60	28	50	4	4	3	149
	%	40.3	18.8	33.6	2.7	2.7	2.0	100.0
서부권	빈도	5	5	44	13			67
	%	7.5	7.5	65.7	19.4			100.0
전체	빈도	96	38	140	25	7	4	310
	%	31.0	12.3	45.2	8.1	2.3	1.3	100.0
$\chi^2=56.910$ $P=.000^*$								

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

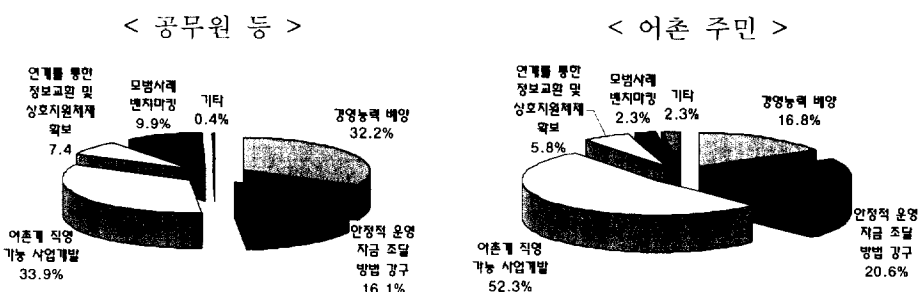
향후 어촌·어항개발 사업이 효과적으로 운영되기 위해서 어촌계에 가장 필요한 것이 무엇이라는 문항에 대해 공무원 등과 어촌주민의 χ^2 검증결과 검증조건에 부합하는 것으로 분석되었으며, $\chi^2 = 43.605$ 이며 유의수준이 $p<.05$ 로 집단간에 차이가 있는 것으로 나타났다.

공무원 등과 어촌주민 모두 어촌계에서 직영가능한 사업의 개발 및 선택이 필요하다고 응답(33.9%, 52.3%)하였으나, 공무원 등의 경우에는 장기적인 전문가의 자문 및 경영방법의 학습 등 어촌계의 경영능력 배양이 필요하다는 응답이 32.2%로 비슷한 비율을 나타내고 있다. 어촌주민의 경우 다음 순으로는 어촌계의 안정적인 운영자금조달 방법을 강구하는 것이 필요하다는 응답이 20.6%로 나타났다. 공무원 등의 경우에는 어촌계가 스스로 자생할 수 있는 능력개발에 더욱더 필요성을 인식하고 있는 반면 어촌주민의 경우에는 현실적인 문제와 직접 연계된 부분을 인식하고 있는 것으로 판단된다.

<표 3-23> 효과적인 사업운영을 위한 어촌계 필요사항(공무원 등-어촌주민)

구분		경영능력 배양	안정적 운영자금 조달 방법 강구	어촌계 직영가능 사업개발	연계를 통한 정보교환 및 상호지원체제 확보	모범사례 벤치마킹	기타	전체
공무원 등	빈도	78	39	82	18	24	1	242
	%	32.2	16.1	33.9	7.4	9.9	0.4	100.0
어촌 주민	빈도	52	64	162	18	7	7	310
	%	16.8	20.6	52.3	5.8	2.3	2.3	100.0
전체	빈도	130	103	244	36	31	8	552
	%	23.6	18.7	44.2	6.5	5.6	1.4	100.0
$\chi^2=43.605$ $P=.000^*$								

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)



<그림 3-6> 효과적인 사업운영을 위한 어촌계 필요사항(공무원 등-어촌주민)

효과적인 사업운영을 위해 어촌계에 필요한 사항에 대한 문항에 대해 어촌 주민들의 권역별로 인식차이를 살펴본 결과 어촌계가 직영가능한 사업 개발의 필요성이 가장 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났으며, 다음으로 안정적 자금조달 방법의 강구가 필요하다는 의견이었다. 어촌주민의 경우 이해관계와 직접적으로 연결되는 현실적인 문제에 대해 필요성을 더욱더 높게 인식하고 있는 것을 알 수 있었다. 어촌주민의 권역별 인식차이를 알아보기 위해 χ^2 검증을 시도하였으나 5미만의 기대빈도를 나타내는 셀이 20%이상을 나타내어서 차이값을 신뢰할 수 없었다.

<표 3-24> 효과적인 사업운영을 위한 어촌계 필요사항(어촌주민-권역별)

구분		경영능력 배양	안정적 운영자금조달 방법 강구	어촌계 직영가능 사업개발	연계를 통한 정보교환 및 상호지원체제 확보	모범사례 벤치마킹	기타	전체
동부권	빈도	12	13	56	8	3	1	93
	%	12.9	14.0	60.2	8.6	3.2	1.1	100.0
중부권	빈도	33	37	67	5	3	4	149
	%	22.1	24.8	45.0	3.4	2.0	2.7	100.0
서부권	빈도	7	14	39	5	1	2	68
	%	10.3	20.6	57.4	7.4	1.5	2.9	100.0
전체	빈도	52	64	162	18	7	7	310
	%	16.8	20.6	52.3	5.8	2.3	2.3	100.0
$\chi^2=15.868$ P=.103								

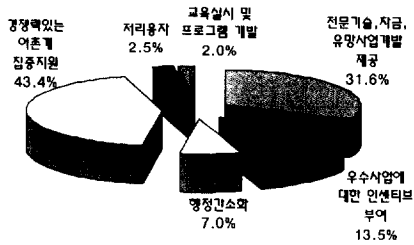
주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

향후 어촌·어항개발시 행정적인 측면에서의 효과적인 지원책에 대한 문항에는 공무원 등과 어촌주민 모두 경쟁력 있는 어촌계의 사업에 대한 집중 지원이 가장 효과적이라고 응답하였다. 공무원 등의 경우에는 경쟁력 있는 어촌계에 집중지원(43.4%), 전문기술·자금·유망사업의 개발 및 제공(31.6%), 우수사업에 대한 인센티브 부여(13.5%) 순으로 응답한 반면, 어촌주민의 경우에는 경쟁력 있는 어촌계에 집중지원(41.3%), 전문기술·자금·유망사업의 개발 및 제공(27.1%), 관련법규 완화 등 행정간소화(14.5%) 순으로 응답하였다.

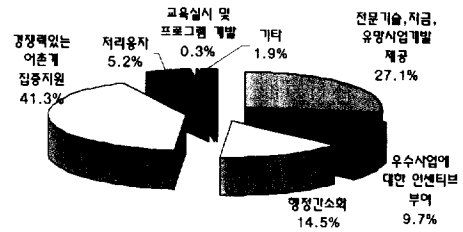
<표 3-25> 행정적 측면의 효과적 지원책(공무원 등-어촌주민)

구분		전문기술, 자금,유망사 업개발 제공	우수사업에 대한 인센티브 부여	행정 간소화	경쟁력있 는 어촌계 집중지원	저리 융자	교육실시 및 프로그램 개발	기타	전체
공무원 등	빈도	77	33	17	106	6	5		244
	%	31.6	13.5	7.0	43.4	2.5	2.0		100.0
어촌 주민	빈도	84	30	45	128	16	1	6	310
	%	27.1	9.7	14.5	41.3	5.2	0.3	1.9	100.0
전체	빈도	161	63	62	234	22	6	6	554
	%	29.1	11.4	11.2	42.2	4.0	1.1	1.1	100.0

< 공무원 등 >



< 어촌 주민 >



<그림 3-7> 행정적 측면의 효과적 지원책(공무원 등-어촌주민)

어촌주민의 경우 권역별로 행정적 측면의 효과적인 지원책에 대해 중부권과 서부권의 경우에는 경쟁력 있는 어촌계에 집중 지원(42.6%, 41.2%)이 가장 효과적이라고 응답한 반면, 동부권 어촌주민의 경우에는 전문기술·자금·유망사업의 개발 및 제공(41.5%)이 효과적이라고 응답한 비율이 가장 높게 나타났다.

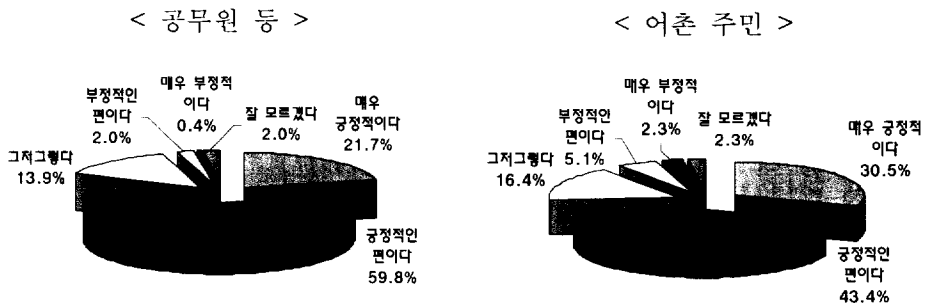
<표 3-26> 행정적 측면의 효과적 지원책(어촌주민-권역별)

구분		전문기술, 자금, 유망사업 개발 제공	우수사업에 대한 인센티브 부여	행정 간소화	경쟁력있는 어촌계 집중지원	저리 융자	교육 실시 및 프로그램 개발	기타	전체
동부권	빈도	39	5	10	37	1	1	1	94
	%	41.5	5.3	10.6	39.4	1.1	1.1	1.1	100.0
중부권	빈도	35	16	27	63	4		3	148
	%	23.6	10.8	18.2	42.6	2.7		2.0	100.0
서부권	빈도	10	9	8	28	11		2	68
	%	14.7	13.2	11.8	41.2	16.2		2.9	100.0
전체	빈도	84	30	45	128	16	1	6	310
	%	27.1	9.7	14.5	41.3	5.2	0.3	1.9	100.0

마지막으로 향후 어촌·어항의 개발에 따른 전반적인 효과에 대한 생각을 묻는 문항에 대해서는 공무원 등(81.5%)과 어촌주민(73.9%) 모두 긍정적인 견해를 가지고 있는 것으로 나타났으나, 공무원 등의 경우가 향후 개발효과에 대해 다소 더 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 분석되었다.

<표 3-27> 어촌·어항개발 효과에 대한 견해(공무원 등-어촌주민)

구분		매우 긍정적이다	긍정적인 편이다	그저 그렇다	부정적인 편이다	매우 부정적이다	잘 모르겠다	전체
공무원 등	빈도	53	146	34	5	1	5	244
	%	21.7	59.8	13.9	2.0	0.4	2.0	100.0
어촌 주민	빈도	95	135	51	16	7	7	311
	%	30.5	43.4	16.4	5.1	2.3	2.3	100.0
전체	빈도	148	281	85	21	8	12	555
	%	26.7	50.6	15.3	3.8	1.4	2.2	100.0



<그림 3-8> 어촌·어항개발 효과에 대한 견해(공무원 등-어촌주민)

어촌주민의 경우 향후 어촌·어항의 개발효과에 대해 대체적으로 긍정적인 것으로 나타났으나 권역별로 다소간의 차이가 나타났다. 동부권 어촌주민의 경우 86.2%가 개발효과에 대해 긍정적인 인식을 하고 있는 것으로 나타났으며, 중부권과 서부권의 경우에는 다소 낮은 69.1%, 67.6%가 긍정적인 응답을 나타내었다. 특히 서부권의 경우, 부정적인 견해도 26.5%로 동부권과 중부권에 비해 상대적으로 높게 나타난 것을 알 수 있다.

<표 3-28> 어촌·어항개발 효과에 대한 견해(어촌주민-권역별)

구분		매우 긍정적이다	긍정적인 편이다	그저 그렇다	부정적인 편이다	매우 부정적이다	잘 모르겠다	전체
동부권	빈도	42	39	10	1	1	1	94
	%	44.7	41.5	10.6	1.1	1.1	1.1	100.0
중부권	빈도	20	83	38	2	1	5	149
	%	13.4	55.7	25.5	1.3	0.7	3.4	100.0
서부권	빈도	33	13	3	13	5	1	68
	%	48.5	19.1	4.4	19.1	7.4	1.5	100.0
전체	빈도	95	135	51	16	7	7	311
	%	30.5	43.4	16.4	5.1	2.3	2.3	100.0
$\chi^2=102.276$ P=.000*								

주 : P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

2) 공무원 등과 어촌주민간 인식차이 분석

(1) 어촌·어항개발정책의 문제점과 개발방향에 대한 차이분석

어촌·어항개발정책의 문제점에 대한 인식차이를 알아보기 위해 어촌개발정책의 문제점 4개 항목과 어항개발정책의 문제점 3개 항목에 대해 공무원 등과 어촌주민간에 차이가 있는지를 t-test를 통해 검증하였다.

어촌·어항개발정책의 문제점에 대해서는 지방어항 및 소규모어항의 개발이 부진하다는 응답을 제외한 모든 항목에서 공무원 등의 경우에 어촌·어항개발로 인한 문제점에 대해 상대적으로 심각하게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 어촌·어항개발정책의 문제점에 대해서는 '어촌·어항의 분리개발'(.001), '어항개발종합평가부족'(.000)의 항목에서 $p<.01$ 의 수준에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다. '어촌중복개발문제'(.019), '어촌개발시책부족'(.014)은 $p<.05$ 수준에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다.

<표 3-29> 어촌·어항개발정책의 문제점에 대한 차이분석

구분		공무원 등	어촌주민	t	P
어촌개발 정책의 문제점	어촌·어항 분리개발	2.22	2.47	-3.250	.001*
	생산기반투자집중	2.80	2.80	-.102	.919
	어촌중복개발문제	2.66	2.84	-2.352	.019**
	어촌개발시책부족	2.26	2.45	-2.457	.014**
	전체	2.47	2.64	-2.922	.004*
어항개발 정책의 문제점	지방·소규모어항 개발부진	2.14	2.12	.422	.673
	기본시설위주어항개발	2.28	2.41	-1.905	.057
	어항개발종합평가부족	2.13	2.38	-3.687	.000*
	전체	2.18	2.30	-2.186	.029**

주 : 1) P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

2) 1(매우그렇다)~5(전혀그렇지 않다)

어촌·어항개발정책의 방향에 대한 인식차이에 대해서는 유의수준 $p<.01$ 에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다. 공무원 등이 어촌주민보다 어촌·어항개발정책의 방향의 각 항목에 대한 필요성을 상대적으로 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

<표 3-30> 어촌·어항개발정책의 개발방향에 대한 차이분석

구분		공무원 등	어촌주민	t	P
어촌의 개발방향	지역특성고려 종합개발	1.62	1.86	-3.777	.000*
	정주기반구축	2.02	2.17	-2.331	.020**
	어촌관광활성화	1.89	2.15	-3.401	.001*
	전체	1.84	2.06	-3.840	.000*
어항의 개발방향	어항개발인식전환	1.96	2.12	-2.401	.017**
	어항개발투자확대	1.93	2.08	-2.028	.043**
	어항기능다양화	1.90	2.10	-2.877	.004*
	어항개발기준 및 중장기 개발계획조정	2.02	2.27	-3.656	.000*
	어항개발평가방법개선	2.10	2.33	-3.412	.001*
	전체	1.98	2.17	-3.669	.000*

주 : 1) P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

2) 1(매우그렇다)~5(전혀그렇지 않다)

(2) 어촌·어항개발의 파급효과

어촌·어항개발로 인한 긍정적 파급효과에 대해서는 $p<.01$ 의 유의수준에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타났으나, 부정적 파급효과에 대해서는 유의한 차이가 나타나지 않았다. 그러나 각 문항별로 유의한 차이가 나타난 항목이 있었다.

긍정적 파급효과에 대해서는 ‘지역간 균형개발 촉진’, ‘도시민 여가공간제공’, ‘지역민 소득창출’의 항목에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타났으며, 공무원 등이 어촌주민보다 긍정적인 응답이 높게 나타났다. 반면 부정적 효과에 있어서는 ‘교통체증 및 교통사고 증가’에서는 어촌주민의 평균값이 다소 낮게 나타났으며, ‘자연환경·경관훼손’, ‘지역생태계 파괴’, ‘환경오염증가’에 대해서는 $p<.01$ 의 수준에서 공무원 등의 평균값이 낮게 나타났다.

<표 3-31> 어촌·어항개발의 파급효과에 대한 차이분석

구분		공무원 등	어촌주민	t	P
긍정적 파급효과	지역간 균형개발촉진 기능	2.05	2.25	-3.196	.001*
	도시민 여가공간제공기능	2.08	2.52	-6.062	.000*
	지역민 소득창출기능	1.98	2.20	-3.183	.002*
	지역민 고용창출기능	2.28	2.38	-1.304	.193
	지역민 생활의 질 향상 기능	2.17	2.30	-1.740	.082
	전체	2.11	2.33	-3.899	.000*
부정적 파급효과	교통체증 및 교통사고 증가	3.01	2.80	2.374	.018**
	범죄발생증가	3.32	3.17	1.700	.090
	자연환경·경관훼손	2.54	2.80	-3.021	.003*
	지역 생태계 파괴	2.53	2.83	-3.207	.001*
	환경오염증가	2.57	2.84	-2.798	.005*
	전체	2.79	2.88	-1.242	.215

주 : 1) P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

2) 1(매우그렇다)~5(전혀그렇지 않다)

(3) 어촌·어항개발시 주요기능

어촌·어항개발의 주요기능에 대한 차이분석에서도 유의한 차이를 나타냈다. 어촌의 기능과 관련된 문항 중 $p<.01$ 수준에서 유의한 차이를 나타낸 항목은 ‘바다의 다양한 이용기능’, ‘해양자원보전기능’에 대한 항목이었으며 공무원 등의 평균값이 낮은 것으로 나타났다. 어항의 기능에서는 ‘어업활동지원기지’, ‘도시민 휴식공간’의 항목에서 유의한 차이를 나타내는 것으로 분석되었다.

<표 3-32> 어촌·어항개발의 주요기능에 대한 차이분석

	구분	공무원 등	어촌주민	t	P
어촌의 기능	경제적 생산기능	1.88	1.82	1.067	.287
	주민생활기능	2.03	2.03	-.006	.995
	어촌문화기능	2.27	2.35	-1.365	.173
	바다와 육지를 연결하는 교통기능	2.34	2.45	-1.531	.126
	유통·가공 등 산업기능	2.32	2.28	.582	.561
	바다의 다양한 이용기능	2.06	2.28	-3.059	.002*
	해양자원보전기능	1.95	2.31	-5.135	.000*
	전체	2.11	2.21	-2.200	.028**
어항의 기능	어업활동지원기지	1.93	2.14	-2.883	.004*
	수산물유통기지	2.06	2.12	-.967	.334
	지역사회기반시설로서의 역할	2.21	2.30	-1.332	.183
	도시민휴식공간	2.26	2.50	-3.171	.002*
	전체	2.11	2.26	-2.658	.008*

주 : 1) P는 유의수준을 나타냄(*P < .01 **P < .05)

2) 1(매우그렇다)~5(전혀그렇지 않다)

(4) 어촌·어항개발정책 수립 시 고려사항

어촌·어항개발정책 수립시 고려사항에 대한 차이분석에서는 전체적으로는 유의한 차이를 나타내지는 않았으나, 항목별로 유의한 차이를 나타내는 항목들

이 있었다.

유의수준 $p<.01$ 에서는 ‘중앙 및 지방정부의 적극적 행정지원’, ‘어촌·어항 지정요건 간소화’, ‘환경영향평가제도 감시기구의 단일화’, ‘개발정책의 현실성과 일관성’의 항목에서 유의한 차이가 있는 것으로 분석되었다. 어촌·어항의 지정요건 간소화에 대해서는 어촌주민(2.11)이 공무원 등(2.30)보다 평균값이 낮은 것으로 분석되었다. 이는 실질적인 측면에서 어촌주민은 어촌·어항지정요건의 간소화의 필요성에 대해 상대적으로 높게 인식하고 있는 것을 알 수 있다.

유의수준 $p<.05$ 에서는 ‘개발관련부처의 단일화’, ‘각종 세금감면’, ‘사회기반시설의 적극지원’ 등의 항목에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다. 대부분의 항목에서 어촌주민의 평균이 높게 나타났으나 ‘각종 세금감면’에 대해서는 공무원 등(2.25)의 평균이 어촌주민(2.11)에 비해 상대적으로 높게 나타났는데 이는 현실적인 문제를 반영한 결과라 판단되어진다.

<표 3-33> 어촌·어항개발정책 수립시 고려사항에 대한 차이분석

구분	공무원 등	어촌주민	t	P
개발관련부처의 단일화	1.94	2.07	-1.998	.046**
개발승인절차 및 민원처리절차 간소화	2.04	2.12	-1.170	.243
각종 세금감면	2.25	2.11	2.015	.044**
사회기반시설의 적극지원	1.98	2.11	-2.023	.044**
중앙 및 지방정부의 적극적 행정지원	1.80	2.05	-3.606	.000*
어촌·어항 지정요건 간소화	2.30	2.11	2.624	.009*
환경영향평가제도 감시기구 단일화	2.30	2.51	-2.621	.009*
개발정책의 현실성과 일관성	1.82	2.12	-4.068	.000*
전체	2.05	2.14	-1.906	.057

주 : 1) P는 유의수준을 나타냄(* $P < .01$ ** $P < .05$)

2) 1(매우그렇다)~5(전혀그렇지 않다)

제3절 분석결과에 따른 시사점

본 조사는 정책을 집행하는 공무원 등과 어촌·어항개발에 직·간접적으로 관련이 있는 어촌주민을 대상으로 어촌·어항개발의 문제점과 향후 개발방향, 파급효과, 주요기능 및 도입시설, 고려사항 등에 대한 의견 수렴을 통해 향후 부산광역시의 어촌·어항개발방향과 정책수립의 방향을 모색하는데 목적이 있다.

어촌·어항개발정책에 대한 어촌주민과 관련공무원 등의 인식정도와 집단간 차이를 분석한 결과와 그에 따른 시사점은 다음과 같이 제시할 수 있을 것이다.

첫째, 어촌·어항개발의 문제점과 개발방향에 대한 인식정도와 집단간 차이를 분석한 결과, 두 집단 모두 문제점과 개발방향의 인식에 있어서는 높은 인식정도를 나타내고 있으며, 상대적으로 공무원 등의 인식정도가 높은 것으로 나타났다.

어촌개발정책의 문제점에 있어서는 어촌·어항의 분리개발, 다양한 어촌개발 시책의 부족을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이는 공무원 등의 경우에는 정책의 집행과정에 있어서 정부정책에 대한 인식을 표현한 결과라 분석할 수 있으며, 어촌주민의 경우에는 실질적인 시책의 부족으로 인한 어촌개발의 문제점을 지적한 결과라고 분석할 수 있다. 향후 어촌·어항개발정책의 수립과 집행 시에는 어촌지역의 실정에 맞는 실질적이고 현실적인 개발정책 수립의 필요성과 함께 현재 어촌·어항의 분리개발에 따른 문제점에 대해서는 정부차원의 노력과 병행되어 추진되어야 할 것으로 생각된다.

또한 어항개발정책의 문제점에 대해서는 공무원 등의 경우, 어항개발에 대한 종합평가 부족에 대한 인식이 가장 높게 나타난 반면, 어촌주민의 경우에는 지방어항 및 소규모어항의 개발 부진에 대한 인식정도가 상대적으로 높은 것으

로 나타났다. 합리적이고 효율적인 사업계획의 수립과 집행뿐만 아니라 사업의 결과에 대한 평가 또한 향후 보다 발전적인 사업수행을 위해서는 객관적이고 종합적인 평가가 무엇보다 중요한 과정이다.

따라서 부산시 어촌·어항개발정책에 대한 종합평가시스템의 도입을 통해 객관적이고 공정한 평가를 통한 사업의 집행이 필요하다 하겠다. 또한 지방어항 및 소규모어항의 현황 및 실태파악을 통해 개발가능성이 있는 어촌·어항에 대해서는 집중 투자육성을 시행하고 개발가능성이 희박하거나 사업실적이 부진한 어항에 대해서는 지정 취소 등을 통해 어촌·어항의 경쟁력을 강화시킬 수 있는 방안 마련이 필요하다 하겠다.

어촌·어항개발정책의 방향에 있어서는 두 집단 모두 지역특성을 고려한 종합적인 개발에 대한 인식정도가 가장 높은 것으로 나타났다. 어촌·어항개발의 문제점에서도 지적했듯이 현재 어촌·어항개발정책의 실태파악을 통해 어촌·어항의 특성을 파악하여 경쟁력 있는 어촌·어항에 대한 집중 투자가 필요할 것으로 생각된다.

둘째, 어촌·어항개발의 파급효과에 대한 집단간 차이분석에서는 두 집단 모두 부정적인 영향보다는 긍정적인 영향에 대해서 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 어촌·어항개발의 긍정적 영향에 대한 항목 중 어촌주민의 소득창출 기능이 기대된다는데 대해서 공무원 등과 어촌주민 모두 높은 긍정적 인식을 하고 있는 것으로 나타났으며, 부정적 파급효과에 있어서는 두 집단 모두 지역 생태계 파괴에 대한 우려가 가장 높은 것으로 나타났다.

향후 어촌·어항개발정책의 수립과 집행에 있어서 어촌·어항개발로 인한 긍정적 파급효과의 극대화를 위한 노력과 함께 부정적 파급효과의 최소화를 위한 노력이 함께 이루어져야 할 것으로 판단된다. 특히 환경적인 측면에서의 부정적인 효과를 최소화 할 수 있는 시책의 수립과 함께 낙후된 어촌지역의 경제와 생활수준의 향상을 위한 다양한 시책의 수립 및 집행이 요구된다.

셋째, 어촌·어항개발 시 고려해야할 주요 기능에 대해서는 두 집단 모두 긍정적인 인식을 하고 있는 것으로 나타났으며, 어촌의 기능에 있어서는 두 집단 모두 경제적 생산기능의 중요성에 대한 인식정도가 가장 높은 것으로 나타났다. 어항의 기능에 있어서는 공무원 등의 경우에는 어업활동 지원기지로서의 기능이 중요하다는데 대한 인식정도가 높게 나타난 반면, 어촌주민의 경우에는 수산물 유통기지로서의 기능이 중요하다는데 대해 인식정도가 높은 것으로 나타났다.

향후 어촌·어항개발정책 수립 시에는 어촌·어항의 지역별 특성에 따른 차별화된 기능부여를 통한 개발정책의 집행이 이루어져야 할 것으로 판단된다. 경제적 생산기능과 어업 및 수산물 유통기지로서의 기능과 함께 어촌문화의 전달 및 해양자원의 보전 등 다기능을 수행 할 수 있는 어촌·어항 개발의 필요성이 제기된다.

넷째, 어촌·어항개발정책 수립 시 고려사항에 대해서는 모든 항목에서 두 집단 모두 필요성에 대해 긍정적인 인식이 높은 것으로 나타났다. 필요성에 대한 인식이 가장 높은 항목은 중앙 및 정부의 적극적 행정지원, 개발부처의 단일화, 사회기반시설의 적극지원 등의 순으로 나타났다. 향후 어촌·어항개발정책의 수립과 사업의 집행 시에는 이러한 고려사항에 대한 분석을 통해 실제 정책수립과 집행에 반영될 수 있도록 해야할 것으로 판단된다.

다섯째, 어촌의 개발모델과 유치시설의 우선순위에 대한 문항에 대해서는 공무원 등과 어촌주민의 인식차이가 나타났는데, 개발모델에 있어서는 공무원 등의 경우, 수산업과 관광을 적절하게 혼합한 혼합형 개발모델을 통한 어촌의 활성화가 필요하다고 인식하고 있는 반면, 어촌주민의 경우에는 생계와 밀접하게 연계된 순수 수산업 중심의 개발을 원하고 있는 것으로 나타났다.

유치시설의 투자 우선순위에 대한 가중치 분석결과, 공무원 등의 경우에는 선착장·물양장 등 기본적인 어항시설이 1순위로 나타났으며, 다음으로 생활환

경시설, 관광부업시설 순으로 나타났다. 어촌주민의 경우에는 어항시설, 유통시설, 어업지원시설의 순으로 개발모델에서 나타난 바와 같이 생계와 직접적으로 연결된 시설에 대한 투자가 우선되어야한다고 응답한 것으로 분석되었다.

마지막으로, 어촌·어항개발정책에 대한 일반적인 견해를 묻는 문항 중 향후 어촌·어항개발시 개발 및 운영주체에 대해서는 공무원 등과 어촌주민 모두 개발주체는 공공기관이 담당하고 운영은 어촌계가 중심이 되어 이루어지는 것이 바람직하다는데 가장 높은 응답을 나타내었다. 다음으로는 기존 어촌계를 중심으로 외부전문가의 도움을 받아서 어촌·어항을 개발하는 것이 바람직하다는 의견으로 나타났다.

그러나 어촌주민을 권역별로 구분하여 질문한 결과 동부권과 서부권 어촌주민의 경우, 개발주체는 공공기관이 담당하고 운영주체는 어촌계가 중심이 되어야 한다는 응답이 가장 높았으며, 중부권 어촌주민의 경우에는 기존 어촌계를 중심으로 외부전문가의 도움을 받아서 개발·운영하는 것이 바람직하다는 응답이 가장 높게 나타나 권역별로 개발 및 운영주체에 대한 차이가 있는 것으로 분석되었다. 이러한 인식차이를 바탕으로 향후 어촌·어항개발정책의 수립과 집행 시 개발 및 운영에 있어 어촌주민의 의견을 충분히 반영한 정책이 집행되어야 할 것으로 생각된다.

또한 효과적인 사업운영을 위해 어촌계에 필요한 사항을 묻는 문항에서는 두 집단 모두 어촌계가 직영가능한 사업의 개발 및 선택이 중요하다고 응답하였으며, 공무원 등의 경우에는 장기적인 전문가의 자문 및 경영방법의 학습 등 어촌계의 경영능력 배양이 필요하다는 응답이 비슷한 비율을 나타내고 있다. 어촌주민의 경우 다음 순으로는 어촌계의 안정적인 운영자금조달 방법을 강구하는 것이 필요하다고 응답하였다. 이는 공무원 등의 경우에는 어촌계가 스스로 자생할 수 있는 능력개발에 더욱더 필요성을 인식하고 있는 반면, 어촌주민의 경우에는 현실적인 문제와 직접 연계된 부분을 인식하고 있는 것으로 판단

된다.

향후 어촌·어항개발시 행정적인 측면에서의 효과적인 지원책에 대한 문항에는 공무원 등과 어촌주민 모두 경쟁력 있는 어촌계의 사업에 대한 집중 지원이 가장 효과적이라고 응답하였다. 따라서 앞에서도 지적되었듯이 객관적이고 종합적인 평가를 통해 경쟁력 있는 어촌·어항에 대한 집중 지원이 어촌·어항의 경쟁력을 향상시킬 수 있는 효과적인 방안이 될 것이라 생각된다.

어촌·어항개발에 따른 전반적인 효과에 대한 생각을 묻는 문항에 대해서는 공무원 등과 어촌주민 모두 긍정적인 견해를 가지고 있는 것으로 나타나 어촌·어항개발에 대한 기대정도가 높은 것을 알 수 있다. 향후 개발에 있어서는 이러한 기대수준에 부합할 수 있는 체계적이고 종합적인 어촌·어항개발정책의 수립과 효율적인 운영이 필요한 과제로 제시될 수 있을 것이다.

제4장 어촌·어항개발의 정책방향 제시

제1절 어촌·어항개발 정책의 기본방향 및 추진방안

1. 어촌·어항개발정책의 기본방향

1) 어항의 체계별 개발

(1) 체계별 개발의 필요성

부산의 어항을 동부산권, 서부산권, 중부산권으로 나누어 살펴본 결과, 서로 상이한 특성을 지니고 있다는 것을 확인할 수 있었다. 또한, 잠재력 평가 결과를 살펴보면, 어항 기본·기능시설이 잘 갖추어져 있고, 도시인프라가 잘 형성되어있는 국가어항과 지방어항 일부가 1차 평가에서 높은 점수를 보여 상위권으로 나타났다. 사업시행으로 인한 지역의 파급효과와 배후지확보 용이성, 관련 계획과의 연계성 등 상대적 평가에서 높은 점수를 얻은 소규모어항 일부가 역시 상위권으로 나타났다.

설문조사의 경우, 개발모델에 대한 문항에서 어촌주민들 사이에도 집단간에 차이를 나타내고 있었다. 동부권의 경우에는 순수 수산형의 개발을 선호하였고, 중부권과 서부권의 경우에는 혼합형모델을 가장 선호하는 것으로 나타났다. 어촌·어항개발정책의 방향을 묻는 문항에 있어서 공무원 등과 어촌주민들은 모두 지역특성을 고려한 종합적인 개발과 어항개발에 대한 투자확대가 필요하다는데 대한 인식정도가 가장 높은 것으로 나타났다. 이는 지역별 특성에 따른 차별화된 기능부여를 통한 개발정책의 집행이 이루어져야 한다는 것을 의미한다.

이처럼 어항기능이 다양화되고 지역별 특성화가 가속화됨에 따라 어촌주민

또한 지역의 특성을 고려한 종합개발을 선호하고 있는 것으로 나타났다. 따라서, 어항지정개발에 관한 조사연구(해양수산부)에서 도입된 어항 체계 분류방법으로 어항 체계 분류를 어항의 기능에 따라 종합기능어항, 지역중심어항, 기초어항으로 분류하여 현황 여건에 맞는 어항종류 및 기능을 부여할 필요가 있다.

(2) 어항의 체계별 개발방향

종합기능어항은 연안항 정도의 규모로 개발, 권역 내 수산업에 대한 최종 지원을 담당하며, 주로 국가어항이 종합기능어항의 역할 및 기능을 수행한다. 지역중심어항은 기본적인 어항시설과 함께 유통 및 공급시설, 교통물류 기능을 담당하는 어항으로 주로 지방어항이 지역중심어항의 역할 및 기능을 수행한다. 마지막으로, 기초어항은 주로 어촌정주어항 및 소규모어항이 역할 및 기능을 수행하는 어항으로 방파제, 선착장 등 기초시설의 확충으로 안전정박 및 피항의 역할을 담당한다. 이를 토대로, 지구별 특성화가 용이하며, 인접한 어항과의 연계개발이 유리하게 권역별 지구를 지정할 필요가 있다. 부산시의 권역별 지구를 지정한 것이 아래의 표와 같다. 서부산권에는 종합기능어항의 역할을 담당할 어항이 없어 위치적으로 근접한 중부산권의 다대항을 중복지정하였다.

<표 4-1> 권역별 지구 지정

권역 (종합기능어항)	지구 (지역중심어항)	개별어항 (기초어항)
동부산권 (대 변 항)	철암지구(철암항)	길천항, 월내항, 임랑항, 문동항, 문중항, 신평항, 동백항
	학리지구(학리항)	이동항, 이천항, 두호항, 월전항
	신암지구(신암항)	서암항, 동암항, 공수항
	청사포지구(청사포항)	송정항, 구덕포항, 미포항, 우동항
중부산권 (다 대 항)	민락지구(민락항)	남천항, 용호항
	암남지구(암남항)	하리항, 중리항
	장림지구(장림항)	홍치항, 보덕포항, 하단항, 임궁항
서부산권 (다 대 항)	진목지구(진목항)	동리항, 신전항, 신평항, 녹산항, 순아항
	동선지구(동선항)	눌차항, 정거항, 외눌항, 선창항, 율리항, 장항항
	천성지구(천성항)	두문항, 대항항, 외양포항

<표 4-2> 도입 시설 및 프로그램 검토

도입가능시설		종합기능어항	지역중심어항	기초어항
기본시설	외곽시설	●	●	●
	계류시설	●	●	●
	수역시설	●	○	○
기능시설	수송시설	○	○	○
	항행보조시설	●	○	○
	어선·어구보전시설	●	●	○
	보급시설	●	●	○
	수산물유통·판매시설	●	●	○
	수산물처리·가공시설	●	○	○
	어업용 통신시설	●	○	○
	해양수산관련공공시설	●	●	●
	어항정화시설	●	○	○
	복지시설	○	○	○
문화·복지시설	문화시설	○	○	○
	환경정비시설	○	○	○
	레저용 기반시설	○	○	○
관광·휴게시설	관광시설	○	○	○
	휴게시설	●	○	○
	주민편익시설	○	○	○
도입시설	해양레포츠시설	○	○	○
	해양문화체험시설	○	○	○
	먹거리 및 쇼핑시설	●	●	○
	탐방 및 경관감상시설	○	○	○
	각종 편의시설	●	○	○
도입프로그램	해양레포츠	○	○	○
	지역문화재 연계탐방	○	○	○
	어촌체험 이벤트	○	○	○

● : 어항의 기능수행을 위하여 반드시 필요한 시설
 ○ : 어항의 기능수행을 위하여 가급적 필요한 시설
 ○ : 어항의 기능수행을 위하여 있으면 좋은 시설

2) 어항 중심 연안역 통합개발

(1) 통합개발 필요성

앞에서 기술한 것과 같이 부산시 공무원 등과 어촌주민을 대상으로 어촌·어항의 개발방향에 대해 설문조사를 실시한 결과, 지역특성을 고려한 종합개발, 어항개발투자확대와 어항기능 다양화가 필요하다는 응답이 높게 나타났다. 또한, 어항중심의 어촌지역 종합개발의 필요성, 쾌적한 휴식·휴양공간으로서의 어항에 대한 수요 또한 설문조사 결과 컸다는 것을 확인할 수 있었다. 이는 어촌주민 스스로 고유의 어항 기능 이외에 다양화되는 기능을 수용할 수 있는 지역으로 어촌·어항이 통합적으로 개발되어야 한다는 것을 인식하고 있다고 볼 수 있다.

또한, 어촌·어항의 존재가치는 인간의 가장 기본권인 거주 공간을 제공하는 것이라 해도 과언이 아니다. 그러나 이러한 거주공간인 정주권은 산업 발달 및 인류의 사회·문화적인 발전에 따라 그 기능이 바뀌고 있다. 즉 부산시 어촌의 정주환경은 단순한 의식주 생활 및 기초적인 문화공간이라든가 어업인만을 위한 공간이 아니라, 어업인과 비어업인의 정주 및 교류공간, 도시와 어촌간의 교류의 장, 도시문화와 전통문화의 접목의 마당으로 변모하고 있다. 따라서 이러한 정주권의 개념이 바뀔 경우 이에 부응한 기능을 발휘하게 하기 위해서는 쾌적하고, 특색있고, 접근이 용이하여야 할 것이다. 현재 부산시 연안역의 실태를 보면 이러한 기능을 할 수 있는 공간으로서 가장 적합한 지역이 어항구역이다. 즉 어항은 바다와 육지가 접해 있고 비교적 공간확보가 가능하며, 기존 어촌을 해치지 않고 지역 특성을 반영하면서 쾌적하게 개발할 수 있는 곳이기 때문이다.

부산시 어촌·어항의 또 다른 기능 중 중요한 기능이 어촌주민들의 경제적 이익 창출 나아가서 어촌경제 활성화를 담당하고 있다는 것이다. 전통적인 산업인 어업의 관점에서만 보면 어장관리와 이에 부응한 어업용 어항시설만 갖

추면 어촌경제의 기능은 거의 다했다 해도 과언이 아닐 것이다. 그러나 어촌경제를 구성하는 요소는 어업외에 수산물 가공 및 유통, 레포츠 피싱(유어낚시, 체험어업, 스쿠버다이빙 등), 해양스포츠, 해양관광 등으로 다양해지고 있고 그 수요 또한 증대하고 있다. 그런데 이러한 어촌경제의 새로운 구성요소를 수용하기 위해서는 현재의 연안역에 존재하는 기존 시설로는 불가능하다. 그렇다고 연안역을 파괴하면서 육상의 시설을 만든다는 것은 연안역이 가지고 있는 자원의 가치를 도리어 떨어뜨릴 수 있기 때문에 우려되는 바가 크다. 따라서 부산지역의 어항은 어촌경제 활성화를 기하는데 사회간접자본 등을 유치할 수 있는 가장 최적의 조건을 갖추고 있다고 할 수 있다.

연안역은 이제 무분별하게 개발되어서는 안된다는 것이 거의 정설로 받아들여지고 있다. 따라서 부산시 연안역을 어떻게 보전하면서 개발하여야 할 것인가가 우리가 가장 관심을 갖는 분야가 되었다고 해도 과언이 아니다. 연안역을 보전하고 관리하기 위해서는 연안개발을 규제하는 것이 가장 일반적으로 택할 수 있는 정책이다. 그러나 다양한 연안역에 대한 수요를 규제를 통해서만 막는다는 것은 한계가 있고, 그렇다고 경제적 이익을 위하여 그러한 수요를 모두 받아들이는다면 얼마 지나지 않아 연안역은 파괴되어 버릴지도 모른다. 따라서 부산시 연안역 중 어떤 특정한 장소에 한정하여 개발할 필요가 있다. 그러면 경제적 가치 창출을 위한 연안역 개발수요도 충족하면서 연안역을 최대한 보전할 수 있을 것이다. 그러한 장소가 현재는 어항보다 더 좋은 곳이 없다.

(2) 어항 중심 통합개발 방향

전술한 바와 같이 부산의 어항은 다양한 어촌수요에 부응할 수 있는 가장 최적의 입지조건을 갖추고 있다. 다만 그러한 입지조건을 가지고 있음에도 불구하고 한정된 기능중심의 개발로 인하여 충분한 역할을 할 수 없었다. 따라서 기존에 개발된 어항 뿐만 아니라 신규로 개발되는 어항은 다양한 기능을 수행할 수 있는 다기능 종합어항으로 개발하는 것이 바람직한 개발방향일 것이다.

보다 구체적인 개발방향을 보면, 우선 부산시 어촌이 가지고 있는 연안자원의 특성을 살릴 수 있도록 수산물 생산 및 유통가공, 어촌관광, 교통중심 또는 생활거점 등의 특화된 개발이 필요하다. 또한 연안역 보전관리의 관점에서 자연과 조화를 이룰 수 있도록 환경친화형으로 개발하여야 하며, 이를 위해서 가장 우선시되어야 할 사업은 폐쇄형 방파제, 선착장 및 물량장을 해수소통형(부소파형 방파제, 잔교형 선착장 등)으로 개조해야 할 것이다.

또한 부산시 어촌의 정주권, 경제권 및 생활권으로서의 기능을 발휘할 수 있도록 하기 위한 어항개발이 요구된다. 어촌개발은 이상의 세 가지 기능이 중심이 되고 있으므로 이러한 기능을 잘 발휘하여 어촌이 발전할 수 있도록 하기 위하여 어촌개발계획 수립시부터 어항에 이러한 기능을 수행할 수 있는 구조물이라든지 시설을 설치할 수 있도록 개발하여야 할 것이다. 즉 어촌개발과 어항개발을 별도로 추진하지 말고 이를 묶어서 종합계획을 수립하여 추진하는 것이 투자효과가 높을 것이다. 따라서 현재 추진중인 어촌개발사업(어촌종합개발사업, 어촌관광사업 등)과 어항개발사업을 하나의 사업으로 통합하여 집중투자하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 물론 어촌개발과 어항개발이 연계될 수 없는 지역에서는 별도로 추진되어야 함도 지적하지 않을 수 없다. 지역적 특성상 연계가 불가능함에도 불구하고 자칫 연계개발만 강조하다보면 그러한 지역은 아무것도 이루지 못하고 낙후되는 경우도 있기 때문이다.

어항개발의 본질적 목적은 국민의 인명 및 재산을 보호함과 동시에 경제적 부를 극대화시키고자 하는 것이다. 어촌지역에서 이루어지고 있는 산업으로는 어업, 수산물 유통가공업, 어촌관광업 등 1차산업에서 3차산업까지 다양하다. 그러나 대부분 관련산업이 이루어지는 장소가 어촌이라는 특성 때문에 어항과의 관계가 아주 크다고 할 수 있다. 이러한 부산시 어촌의 관련산업과 연계한 어항의 개발을 위해서는 어항구역내의 공간배치, 배후부지의 개발 및 관련시설의 설치 등이 체계적으로 이루어져야 할 것이다. 또한 그 관리도 종합적으로

이루어질 때 연계효과는 높아질 것이다.

현행 어촌 및 어항개발사업의 법적 근거는 각기 다르다. 어항은 어항법에 의하여 이루어지고 있고, 어항의 지정·개발 및 관리에만 한정되어 있다. 한편 어촌개발은 농어촌정비법, 도서개발촉진법, 농어촌주택개량촉진법, 지방소도읍육성지원법, 오지개발촉진법 등 많은 법적 근거와 부처에 의하여 이루어지고 있다. 그러나 전술한 새로운 어촌 및 어항에 대한 수요에 부응한 어촌 및 어항개발을 위한 법이 없어 통합개발을 위한 시너지 효과를 얻는데는 한계가 있다고 할 수 있다. 따라서 최근 학계와 정부를 비롯하여 업계의 요구에 의하여 어촌·어항법을 제정하자는 의견이 있어, 법제정을 위한 노력이 있었다. 즉 수산업의 경쟁력 강화, 어촌 주민의 소득 및 삶의 질 향상과 국가의 균형발전을 위하여 어항법의 대체입법으로서 어촌·어항법 제정이 추진되었다. 그 주요골자를 보면 해양수산부장관이 10년 단위로 어촌발전기본계획을 수립하여야 하고, 어촌특성에 맞는 어촌특성화 사업을 추진할 수 있도록 하며, 다기능 어항개발을 할 수 있도록 한다는 것이다.

부산시는 어촌·어항에 대한 수축과 정비를 병행 발전시켜 나가야하며 어업인들의 새로운 소득창출과 국민의 해양 레저 수요도 충족시켜 나가야 한다. 지금까지의 기본시설 위주개발에서 탈피하여 배후 기능시설, 위락시설 건설 등 국내·외 여건 변화에 능동적으로 대처하기 위한 과감한 개발방향 전환이 필요하다. 개발방향은 일단 조업 어선을 안전하게 수용하고 이용에 편리하도록 국가 지정 어항을 조기에 완공해야 한다. 또 신규 어항을 지정·개발하는 것도 시급한 과제다. 이와 함께 기존어항 정비와 확장 또는 리모델링(remodeling)으로 낙후 어촌의 생활 환경을 개선하고 소득원 창출도 유도해야 한다. 신규어항은 단순한 수산업 기반시설 이외 어촌의 생산·생활·문화 공간을 갖춘 복합적인 종합어항으로 개발이 필요하겠다.

그 동안 목적에 따라 조성해 오던 각각의 수산기반시설은 통합의 필요성의

로 인하여 어장·어항·어촌을 통합한 어촌종합개발사업으로 확대되었으나, 주로 어장 및 어항시설의 확충에 주안점을 두고 있어 어촌정주시설에 대한 확충은 아직 미미한 상태이다. 그러나 이제 어촌의 소득원이 수산업만이 아니라 어촌을 상품으로 한 관광산업이라는 사실을 간과해서는 안될 것이다. 또 하나 중요한 사실은 대규모의 관광사업을 지양해야 하며, 만약 이것이 진행된다면 어촌주민에게 소득이 돌아가는 것이 아니라 개발업자에게 이익이 돌아가게 되고 주민은 개발업체의 종업원으로 고용되는 상황으로 변할 것이다.

이와 더불어 부산시는 수산기반시설의 통합에서 환경개념의 도입이 필요하며, 이러한 환경문제는 아무리 강조하여도 지나치지 않다. 왜냐하면, 이제 수산업 증대를 위해서 생산시설에 투자하는 것이 해양환경을 고려하지 않고는 이익창출이 어렵기 때문이다. 즉, 해양환경에서의 어업관리와 자연보전은 해양생태계의 보전과 지속가능한 개발을 추구하는 것으로 해양자원의 책임있는 사용을 권고하고 있다.

이러한 환경문제는 수산자원의 지속가능한 개발을 위해서만 존재하는 것은 아니다. 즉, 환경을 보전하는 것은 연안어업을 적절히 운영하고 사회·문화적인 조직을 유지하기 위하여 지속가능한 활동을 영위하며, 지역경제에 기여하고, 환경에 부정적 영향을 미치지 아니하면서도 문화적 관광을 유인할 수 있다는 것이다. 이처럼 연안의 환경을 잘 보전하고 어촌정주공간의 환경도 고려할 때만이 수산기반시설이 효율적으로 운영되는 연안통합개발에 도달하게 될 것이다.

어촌은 수산업을 영위하기 위한 기초단위이다. 어촌은 수산물을 채취·어획할 수 있는 노동력의 공급시장이며, 자본의 공급원이 거주하는 곳이다. 그리고 어촌은 수산물이 서식하는 바다에 근접한 촌락이기 때문에 어장의 생산성에 영향을 줄 수 있다. 그러나 수산업의 근본이 어촌임에도 불구하고 부산시의 수산정책이 수산물의 생산에 집중되어 왔다.

어촌은 인간의 오감을 만족시킬 수 있는 자원을 가지고 있다. 미각, 시각, 청각, 후각과 촉각 등을 즐길 수 있는 자원을 가진 어촌은 발전의 잠재력을 가지고 있다. 오감을 즐길 수 있는 어촌은 인간의 욕구를 충족시킬 수 있는 자산을 보유하고 있기 때문에 이러한 자산의 가치를 증가시키는 것이 어촌의 미래를 보장하는 것이다.

인간이 어촌의 자원으로부터 하나의 감각만을 느끼는 경우는 거의 없다. 따라서 부산시는 자원이용의 다양성을 위한 정책수립이 필요하다. 여러 가지 기능을 가진 자원에서 제한된 기능만을 이용하게 되는 이유는 미발견, 기능에 대한 수요의 부족과 기능을 이용할 수 있는 기술의 미개발 등이다. 앞에서 지적한 바와 같이 바다에 대한 여건이 급격하게 변하고 있기 때문에 이러한 변화를 활용하여 어촌과 바다에 대한 기존수요는 물론이고 잠재적 수요를 창출하여야 한다.

그러므로 부산시의 바다와 관련된 정책목표를 다양한 바다자원의 이용을 통한 바다의 부가가치 창출로 설정할 필요가 있다. 바다를 국민의 단백질 공급원으로서 제한하지 않고 다른 기능으로부터 가치를 창출한다면 식량의 제공이라는 기능의 비중은 상대적으로 낮아지지만 바다로부터 더 많은 가치를 창출할 수 있다. 다기능의 바다자원을 효율적으로 이용할 수 있는 정책수립은 어촌의 가치를 증가시킬 수 있다. 이러한 수산정책의 일환으로서 어촌정책의 수립 시에 쾌적한 생활공간으로의 어촌, 도시인과 어업인의 교류공간으로의 어촌, 그리고 바다자원의 보전과 이용주체로의 어촌을 정책의 기저에 두어야 한다.

2. 어촌·어항개발정책의 추진방안

1) 미래의 다양한 수요에 대응한 다기능종합어항 집중 개발

부산시는 국민생활 여건변화에 따른 수산자원의 효율적 이용, 어촌 체험문

화, 복지, 관광 등 다양한 수요에 맞추어 휴양공간 확충 등 선진국형 어항개발로 어촌정주권 환경개선 및 어민소득 증대에 기여할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 다양한 기능을 창출할 수 있는 어항을 다기능종합어항으로 선정하여 어촌종합개발사업, 어촌관광사업 등과 연계하여 집중적으로 개발하여야 한다.

2) 어항개발과 어촌종합개발사업 연계개발로 투자 효과 증대

중심 어촌계에 항·포구시설, 수산물 위판장, 가공 및 관광시설 등이 연계된 집중투자 방식으로 전환을 추진해야하며 선정된 권역은 중심·항포구를 축으로 투자요건이 적합한 중심어촌계를 선별하여 우선적으로 집중투자 해야한다. 현재 추진중인 어촌종합개발, 어촌체험마을조성, 민속전시관건립사업 등과 연계하여 선진어항을 건설해야 한다. 제2차 사업은 투자규모 확대 및 집중투자방식으로 사업계획을 전면 재조정할 필요가 있다.

3) 어촌관광활성화 기반조성으로 어업외소득 증대

먼저 어촌체험마을조성사업은 하드웨어적인 시설개발은 중앙정부가, 체험프로그램 등 소프트웨어 개발은 부산시로 구분하여 병행 개발하며 어촌체류형 관광을 추진거점으로 어촌체험마을을 확대 조성해야한다. 또한 어촌관광휴양단지조성사업을 활성화시켜야한다. 이 사업은 민간자본을 유치, 규모있는 어촌관광휴양단지를 조성하여 도시민의 여가·체험수요를 충족시킬 수 있는 휴양공간 조성 계획으로 구청장·군수와 구청장·군수로부터 사업계획승인을 얻은 개발자가 농림어업전시관, 학습관, 지역특산물판매시설, 체육시설, 청소년수련시설, 휴양시설, 휴양콘도미니엄 등 숙박시설을 건설한다. 마지막으로 부산시는 어촌관광리더·가이드로서의 사명감, 역할, 목표설정, 관리기법을 습득하고 어촌관광프로그램 수립, 특색 있는 어촌만들기 아이디어를 개발할 어촌관광 리더·가이드를 양성해야한다.

4) 어항개발사업에 민간자본 적극 유치

민·관 공동개발 추진으로 어항개발 촉진 및 이용 활성화를 위해서 중앙정

부는 방파제·물양장 등 기본시설을, 부산시는 문화·복지, 환경보전시설 등 생활거점 시설을, 그리고 민간사업자가 유통·가공시설, 관광·휴게시설을 개발하는 방안을 활성화해야한다. 이런 방식으로 개발한 사례로 강원도 속초시에 위치하고 있는 대포항을 들 수 있다. 또한 어촌·어항법 제정으로 민간투자 시설에 대한 소유권 인정 확대 등 민간자본 유치를 유도해야 한다.

5) 수산자원 육성 및 환경친화형 어항으로 정비

수산자원이 풍부한 부산은 어항시설 인근의 수산물 서식에 알맞은 수역을 방파제 등의 외곽시설물을 설치하여 보호수역으로 조성하며, 종묘생산·중간육성장, 활어일시보관장소 등 자원관리형 수산환경을 조성해야한다. 이런 개발사례로는 전남 여수시 삼산면에 위치한 초도항의 경우를 들 수 있다.

또한 방파제·돌제·호안 등을 친수형으로 리모델링하여 낚시터, 체험어장 등 쾌적한 휴식·휴양공간으로 제공하고 수산자원이 풍부한 수역의 어항시설을 우선적으로 리모델링하여 친수공간을 확보해야한다. 이와 더불어 해수교환 방파제 도입, 해수취수구 정비, 오·폐수 정화시설 설치 등으로 수질을 개선하여 어항 이미지를 제고시켜야 한다.

6) 어항배후부지 이용 활성화로 어항이용 효율 제고

부산시는 각 어항여건에 맞게 수산업 지원 및 교통·문화·관광·복지 등 복합기능을 가진 어항으로 부지이용계획을 재정비하고 어항 및 항주변 볼거리, 먹거리, 놀거리의 홍보를 통해 이용이 극대화되도록 유도해야한다. 또한 부지의 매각 등 민자유치를 통한 어항이용 활성화 도모 및 불법점·사용을 방지하며 이용 또는 매입 수요가 없는 유포지는 녹지공간 등으로 조성해야한다.

7) 어촌 및 어항의 연계 개발을 위한 어촌·어항법 제정

최근의 어업여건 변화에 대응, 중장기 어촌발전 비전을 제시하여 종합적·체계적인 계획하에 경쟁력 있고 살기좋은 어촌을 건설할 수 있도록 통합적인 어촌지역 개발 근거를 마련할 필요가 있다. 어항의 종전 수산물 양육 및 어선수

용 위주 기능에서 해양관광·휴식공간 제공 등 선진국형 어항기능변화에 대응하여 다기능어항의 활성화 및 어항의 효율적 관리를 위한 개선방안을 마련해야한다.

8) 해양수산물개발사업의 단일계획 수립

우리나라의 해양수산물 부문을 대상으로 하는 국가적 계획으로는 해양수산물21(OCEAN KOREA21)이 수립되어 2030년까지 장기비전을 제시하고 2000~2010년까지 실천계획을 수립하고 있으나 각 해역별·권역별 포괄적 계획이 주류를 이루고 각 기초자치단체에 대한 구체적 실천계획으로서의 활용이 미흡한 실정이다. 그 외 시·군 등 기초자치단체를 공간적 범위로 하는 개발계획은 시·군 종합개발계획에 포괄적으로 계획이 수립된 수산업 분야가 전무하여 세부 실천계획으로 이를 활용하기에는 무척 어려운 실정이다. 또한 해양수산물부에서 추진하고 있는 어촌종합개발사업의 권역 설정은 행정구역보다는 어촌계 위주의 공간적 범위가 정해져 있어 권역외 인근 지역과의 상호 연계되는 계획수립이 미미한 실정이며 투자부문이 거의 대부분 어항 및 도로시설 등 기반시설에 제한되어 추진되고 있다.

따라서, 어촌과 어항의 미래지향적 개발방안과 관련하여 어장이용계획, 연안수역어장정화사업계획, 수산자원조성사업기본계획 등 어장에 관한 기본계획, 지정어항개발계획, 육지·도서 소규모항·포구 개발계획 등 어항건설계획, 어촌종합개발계획, 어촌체험마을개발계획, 어촌관광개발계획 등 어촌개발계획 등을 단일화하여 부산시를 대상 범위로 하는 단일계획 수립에 대한 요구가 제기되고 있다. 부산시 해양수산물개발계획을 단일계획으로 수립함으로써 각 사업부문별 분산되어 있었던 개발계획을 통합시키고 연계하여 지방 수산업 발전을 위한 포괄적 기능을 수행함과 동시에 투자계획을 어촌종합개발 사업비 투자계획처럼 세분화하고, 실시설계를 위한 기본자료를 동시에 제공함으로써 실행계획으로서의 실효성을 강화할 필요가 있다.

9) 권역별 중심 어촌정주어항(육지소규모항·포구) 기본계획 수립

지정어항은 어항법에 의해 명시되어 있어 독립적인 개발계획을 수립하고 연차별 투자계획이 수립되어 체계적인 어항개발 시스템을 갖추고 있으나 그 외 어항법에 명시되지 않았던 소규모항·포구는 장기적인 기본계획이 수립되어 있지 않아 체계적이고 구체적 계획없이 예산에 맞춘 단순한 투자로 일관되어 왔기 때문에 효율성이 점차 떨어지고 있다. 이와 같은 문제점의 해결을 위해 부산시는 어촌정주어항의 지역 특성에 따른 역할과 기능에 대한 전반적인 실태 조사와 분석을 시행하고 이를 통해 종합적이고 중장기적인 관리체계개선과 바람직한 개발방향이 설정되어야 한다. 또한 어촌정주어항 개발 사업의 원만한 추진과 어촌주민의 개발수요를 충족시키기 위해서는 계획 초기에서부터 시설의 유지관리까지 주민이 참여하는 방식으로 진행되어야 한다.

제2절 법·제도적 지원방안

1. 법적 지원방안

총 44개 법률로 구성된 현행 해양수산업법은 관행상 조직중심의 편제로 운용되고 있다. 그럼에도 외부적으로는 국제협약의 진전 그리고 해양환경의 악화와 유동자원의 오염 및 고갈 등의 변화에 적응하고 내부적으로는 해양수산부의 활성화, OK21의 이행, 법의 실효성 증진 및 행정조직의 안전 등에 이바지하기 위하여 정책도구로서의 법령체계를 전반적으로 정비할 필요성이 크다. 특히 어업인을 법의 주인공으로 상정하는 어촌·어항법의 제정이 시급하다고 보고 해양수산부는 지난 2004년 5월 31일 어촌과 어항을 연계시켜 종합적이고 체계적으로 정비·개발하기 위한 어촌·어항법 제정(안)을 공포하였으며 2005년 12월 1일 시행 예정이다. 그 내용을 살펴보면 아래와 같다.

1) 제정이유

어촌은 다양한 해양문화, 수산자원 등 고유의 특성과 많은 개발잠재력을 가지고 있으나 최근 수산업 여건의 악화, 탈어촌 현상 및 고령화 등으로 낙후되어 있어 어촌을 활성화하기 위한 대책마련이 시급한 바 이에 필요한 규정을 마련함으로써 수산업의 경쟁력을 강화하고 어촌 주민의 소득 및 삶의 질 향상과 국가의 균형발전에 이바지 할 수 있도록 현행 어항법에 대한 대체입법으로 어촌·어항법을 제정하고자 하는 것이다.

2) 주요내용

해양수산부장관이 어촌의 토지, 마을, 어항입지 등 어촌지역에 대한 기초조사를 실시하고 종합적·체계적인 어촌개발을 위한 어촌발전기본계획을 10년 단위로 수립하도록 한다.

지방자치단체는 어촌발전기본계획과 연계한 어촌발전지역계획을 공청회 개최와 관계 전문가 등의 의견을 들어 수립하도록 한다.

어촌의 수산업기반시설, 주민생활기반 및 편익·복지시설 등의 정비·확충과 어촌의 지역적 특성을 고려한 어촌특성화 사업을 시행할 수 있도록 해양수산부장관이 어촌종합개발계획을 수립하도록 하고 동 사업의 집행주체는 시·도지사 또는 시장·군수로 한다.

다른 법령에 따라 수립된 계획과 용도지역 등의 범위 안에서 어촌기본계획 또는 어촌지역계획을 수립·변경하도록 하되 필요한 경우에는 다른 법령의 규정에 의하여 수립된 계획이나 지정된 용도지역 등의 변경을 요구하도록 규정한다.

국가어항은 해양수산부장관, 지방어항은 광역시장·도지사, 어촌정주어항은 시장·군수·자치구의 구청장이 각각 관리하도록 하고 관리청이 어항의 지정·변경·해제 등 조치를 취하도록 한다.

해양관광 레저용 선박의 이용 등을 위하여 관광어항구역을 설정할 수 있도록

록 하고 어항의 산업적 활용효과가 큰 다기능종합어항으로 개발될 수 있도록 관리청이 수립하는 어항개발계획에 반영하도록 한다.

어항에 대한 민간투자 촉진을 위하여 어항시설관리운영권을 물권으로 보며 민법중 부동산에 관한 규정을 준용하도록 한다.

어항의 유지관리·보전 및 운영과 어항발전에 필요한 조사연구 및 통계자료를 관리하는 어항관리자를 지방자치단체로 하며 어항관리협회를 운영하도록 한다.

국가 및 지방자치단체의 장은 어촌종합개발사업 및 어촌특성화사업자에 대하여 지도·감독을 할 수 있으며 필요하다고 인정하는 때에는 개선을 명할 수 있도록 한다.

해양수산부장관과 관계중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장이 어촌개발 및 어항개발사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 필요한 사업비를 예산에 계상하도록 하고 사업비의 전부 또는 일부를 보조 또는 융자할 수 있도록 한다.

한국어항협회의 명칭을 한국어촌어항협회로 하고 어촌정비 및 어항개발을 위한 기술의 발전과 어촌 및 어항에 관한 조사·연구 및 홍보 등을 수행하도록 한다.

법률을 위반한 상습범 또는 누범에 대하여는 징역형과 벌금형을 병과할 수 있도록 하고 당해 위반행위로 얻는 이익의 3배까지 과징금을 부과할 수 있도록 한다.

2. 제도적 개선방안

1) 어항지정기준의 개선

현행 어항지정기준은 단순히 이용어선척수와 총톤수만을 고려하고 있어 국가어항과 지방어항을 구분하는 변별력을 제공하지 못하고 있다. 1997년 이후

수산물 양륙량이 지정기준에서 삭제되어⁴⁴⁾ 일부 국가어항의 경우 이용범위가 전국적인 어항이면서 위판장 시설이 부재하거나 위판실적이 없어 국가어항으로서의 역할을 제대로 수행할 수 없는 문제점이 있다. 따라서 새로운 어항지정 기준을 수산물 양륙량을 반드시 포함하고, 이용어선기준은 현실에 맞게 조정하여 어항지정을 보다 합리적이고 엄격히 적용할 필요가 있다.

2) 민자유치 활성화를 위한 제도개선

어항개발을 위한 민자유치를 활성화하기 위하여 항만법과 동일한 규정, 즉 어항시설 관리권을 물권으로 보며 민법 중 부동산에 관한 규정을 준용한다. 그리고 저당권이 설정된 항만시설관리권은 그 저당권자의 동의가 없으면 이를 처분할 수 없다는 저당권 설정의 특례규정을 어항법에 신설할 필요가 있다.

민자유치 시설에 대한 무상사용기간을 늘리기 위해서 사용료율을 낮추는 방법, 유휴부지의 일부를 분양하는 방법과 국가귀속 대상 외에 어항시설을 현행 보다 늘리는 방법 등 다양한 방법을 통하여 민자유치 활성화를 도모해야 한다.

3) 가칭 “어촌·어항 개발 및 정비에 관한 법률” 제정

현재, 어촌·어항을 하나로 묶는 패키지 개발이 이루어지지 못하고 있다. 어촌지역의 수산업 생산기반시설은 농어촌정비법과 어항법에 의거 이루어지고 있고, 어촌 생활환경 정비 및 어촌휴양자원개발은 농어촌정비법에 의해 각각 이루어지고 있다. 현행 어항의 개발범위는 어항구역에 한정되어 있고, 어항의 배후도시 개발 및 자연재해로부터 어장을 보호할 수 있는 외곽시설은 어항법에 의한 개발대상에서 제외되어 있다. 정부의 기르는 어업 육성정책에 따라 필요한 양식어장 개발시 자연재해로부터 보호할 수 있는 외곽시설 등의 개발이 반드시 요구되고 있으나 어항법에 의한 예산확보에 어려움이 있다. 따라서 이

44) 수산물 양륙량이 지정기준에서 삭제가 된 것은 1997년에 수산물 유통체계가 강제상장제에서 자유판매제로 전환되면서 통계적 신뢰성에 문제가 있어 삭제된 것으로 판단되나, 이것은 어항통계관리시스템의 부재에 따른 것으로 향후 효율적이고 체계적인 어항 개발을 위해서는 지정제도의 개선이 불가피한 것으로 판단된다.

러한 문제점을 해결하기 위해서는 가칭 “어촌·어항 개발 및 정비에 관한 법률”을 제정하여 어촌·어항 개발이 통합적·체계적으로 추진될 수 있도록 해야 한다.⁴⁵⁾

4) 어항이용의 공간적 범위 규정

국가어항 또는 지방어항의 경우, 그 이용범위가 전국적 또는 지역적이어야 함에도 불구하고 일부 지역에서는 당해 어항이 위치하는 어촌계가 독점적 또는 배타적으로 이용하고 있어 인근 어촌계와의 갈등을 안고 있을 뿐 아니라 어항개발의 취지를 위배하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 우선 어항개발시 당해 어항을 이용하는 공간적 범위를 제도적으로 규정하여 특정 단체 또는 지역에 의한 배타·독점적인 이용을 방지할 필요가 있다.

5) 어항내 관광어항구역 설정

어촌·어항관광이 활발한 일부지역에서는 레저용 선박 관련시설의 어항이용과 관련하여 지역 어업인과 마찰을 빚고 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서, 향후 어항개발 또는 정비시에는 수산업적 어항구역과는 별도의 관광어항구역을 설정하여 어선과 레저용 선박시설의 어항이용에 따른 마찰을 사전에 방지할 필요가 있다.⁴⁶⁾

6) 편의시설을 어항사업보조 대상시설에 포함

어항을 찾는 내방객 또는 관광객이 증대하고 있으나 휴식장소가 부족하고 주차장과 화장실 등의 편의시설이 미비하여 어항이용에 불편함이 있다. 따라서, 어항의 휴식·주차·화장실·공원 시설 등의 편의시설을 어항사업보조 대상시설로 하여 국가에서 투자·개발할 필요가 있다.

45) 일본은 최근 이러한 비효율적인 어항개발을 개선하기 위해 2001년 5월 13일 어항법을 개정하여 어촌·어항을 통합한 “어항어장정비법”을 제정·공포하였으며, 이 법은 2002년 4월 1일부터 시행되고 있다.

46) 일본에서는 이미 오래 전부터 어항이용조정사업(피셔리나사업)을 실시하여 레저용 선박과 어선이용과의 갈등을 사전에 방지하고 있다.

7) 어항관리를 위한 별도의 전문기관 설립

현행 어항관리는 전문성, 재원 및 인력의 3가지 요소가 뒷받침되지 않아 어려움이 있다. 현행 어항관리는 제도적으로 지방해양수산청 및 시·군·구에서 위임받아 수행되고 있으나 실질적으로는 이용자 단체인 지구별 수협장이 관리를 대행하고 있어 어항관리가 소홀한 실정이다. 따라서 효율적인 어항관리를 위해서는 어항관리권한(업무)을 어항의 소재지 지자체에 이양, 업무를 일원화하고 장기적으로 이를 전담할 별도의 전문기관을 설립하는 것이 바람직한 것으로 사료된다.

8) 어항관리를 위한 공익근무요원 또는 청원경찰 배치

각종 쓰레기 투기, 방치폐선, 폐유수거시설 부족에 따른 어항환경의 오염이 가중되고 있어 어항관리에 어려움을 겪고 있으나 부산시가 어항 관리요원을 배치하기에는 재정적으로 많은 어려움이 있다. 따라서 어항내 질서유지와 쓰레기 투기행위 단속 및 수거 등을 위한 공익근무요원이나 청원경찰 등의 관리요원을 국가에서 지원 배치할 수 있게끔 할 필요가 있다.

제5장 결 론

우리나라는 1990년대 들어와 어촌·어항개발에 대한 관심이 매우 집중되고 있다. 이는 1970년대 이래 생산중심정책이 1980년대 중반을 고비로 한계에 와 있을 뿐만 아니라 사회 전반적인 발전에 어촌이 따라가지 못해 어촌에서의 어업인들이 느끼는 도시민들과의 소외감은 점차 커지고 있기 때문이다. 따라서 어촌의 복지향상을 위하여 과거의 생산중심에서 정주생활환경, 문화, 교육, 의료부문 등을 두루 고려한 어촌종합개발사업이 크게 추진 중에 있다. 한편 최근 들어 레저에 대한 국민들의 수요는 크게 증가되고 있다. 한정된 국토에서 국민들의 레저수요를 충족시키기 위해 바다자원의 역할은 매우 크다고 할 수 있는데, 어촌, 어항은 이와 같은 국민레저의 수요를 충족시키는 공급원으로서도 그 역할이 날로 커지고 있다. 그럼에도 불구하고 현재 추진중인 개발계획은 어항은 어항대로, 어촌개발은 어촌개발대로, 어촌관광개발은 어촌관광계획대로 별개로 계획되어 추진되고 있다. 이와 같은 분리개발이 문제를 내포하고 있음에도 불구하고 이를 해소하기 위한 새로운 형태의 어항개발에 대한 노력은 미흡한 상태에 있다고 할 수 있다.

본 연구는 어촌·어항개발에 대한 기존 논의와 현황분석을 통해 향후 부산시의 어촌·어항개발정책의 방향을 제시하는데 목적이 있다. 이를 위해 선행연구 및 현황분석을 토대로 문제점을 파악하고, 정책을 집행하는 관련 공무원 등과 실제 개발의 주체인 어촌주민들의 어촌·어항개발정책에 대한 인식차이를 통해 종합적이고 체계적인 어촌·어항개발정책방향을 제시하였다.

부산의 어항을 동부산권, 서부산권, 중부산권으로 나누어 살펴본 결과, 서로 상이한 특성을 지니고 있다는 것을 확인할 수 있었다. 또한, 최종평가 결과를 살펴보면, 어항 기본·기능시설이 잘 갖추어져 있고, 도시인프라가 잘 형성되어 있는 국가어항과 지방어항 일부가 1차 평가에서 높은 점수를 보여 상위권으로

나타났다. 사업시행으로 인한 지역의 파급효과와 배후지확보 용이성, 관련계획과의 연계성 등 상대적 평가에서 높은 점수를 얻은 소규모어항 일부가 역시 상위권으로 나타났다.

설문조사 결과, 관련 공무원 등과 어촌주민 모두 어촌개발의 문제점과 향후 개발방향, 파급효과 등에 있어서 높은 인식정도와 기대를 나타내고 있는 것을 알 수 있었다. 향후 어촌·어항의 개발에 있어서는 이러한 긍정적인 기대와 효과는 극대화하고, 부정적인 우려와 걱정은 최소화하는 노력이 함께 이루어져야 할 것이다. 특히 경제적 측면에서의 개발방향과 환경적 측면에서의 정책방향에 우선점을 두어야 할 것으로 사료된다. 또한 어촌·어항의 지역별 특성에 따른 차별화된 기능 부여를 통해 경쟁력 있는 어촌·어항의 육성 및 개발이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 어촌·어항개발계획의 수립과 정책의 집행과정에서 어촌주민들이 다양한 방법과 통로를 통해 참여할 수 있는 제도적 장치의 마련과 함께, 실질적인 효과와 혜택이 갈 수 있도록 개발정책이 이루어져야 할 것이다. 생활터전으로서의 수산업과 어촌의 활성화를 위한 관광기능의 적절한 도입을 통한 개발모델의 구축 또한 시급한 과제라 할 수 있을 것이다.

어촌계가 직접 운영가능한 사업의 발굴과 함께 경영능력의 배양 등 관리와 운영에 있어서의 전문적인 교육과 학습이 이루어질 수 있는 방안모색도 필요할 것이다. 체계적이고 종합적인 계획의 수립과 함께 객관적이고 합리적인 평가시스템을 도입하여 경쟁력 있는 어촌·어항에 대한 집중 지원이 이루어지도록 하는 것도 고려해야 할 것이다.

또한, 개발모델에 대한 문항에서 어촌주민들 사이에도 집단간에 차이를 나타내고 있었다. 동부권의 경우에는 순수 수산형의 개발을 선호하였고, 중부권과 서부권의 경우에는 혼합형모델을 가장 선호하는 것으로 나타났다. 어촌·어항 개발정책의 방향을 묻는 문항에 있어서 공무원 등과 어촌주민들은 모두 지역특성을 고려한 종합적인 개발과 어항개발에 대한 투자확대가 필요하다는데 대

한 인식정도가 가장 높은 것으로 나타났다. 이는 지역별 특성에 따른 차별화된 기능부여를 통한 개발정책의 집행이 이루어져야 한다는 것을 의미한다.

이처럼 어항기능이 다양화되고 지역별 특성화가 가속화됨에 따라 어촌주민 또한 지역의 특성을 고려한 종합개발을 선호하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 어항 체계 분류방법으로 어항 체계 분류를 어항의 기능에 따라 종합기능어항, 지역중심어항, 기초어항으로 분류하여 현황 여건에 맞는 어항종류 및 기능을 부여할 필요가 있다.

이상에서 살펴본 설문분석 결과와 같이 향후 어촌·어항개발은 단순히 어업을 하는 어업인들만을 위한 곳이 아니다. 좁게는 어촌에 거주하는 주민 모두의 사회경제적 이익을 증대시킬 수 있는 기능을 수행하는 곳이고, 넓게는 삶의 질을 향상시키고 지역발전에 기여하는 곳으로 인식이 전환되어야 할 때이다. 이러한 새로운 수요에 부응할 수 있는 어촌과 어항을 개발하기 위해서는 계획수립, 사업추진 및 운영뿐만 아니라 제도적 정비와 종합적 평가, 집중적 투자를 할 수 있는 재원확보 등이 동시에 이루어져야 할 것이다.

■ 참고문헌

1. 관련보고서

- 강원개발연구원, “미래지향적인 농어촌개발 모형 연구”, 1997
- 김성귀 · 김종덕 · 최성애, “소규모어항 개발 유형 연구 -육지 소규모어항을 중심으로-”, 한국해양수산개발원, 1999
- 김성귀 · 윤상호 · 이승우 외, “어촌종합개발사업 기본계획 조사”, 한국해양수산개발원, 2001.
- 김성귀 · 윤상호 · 황기형 외, “제2차 어촌종합개발사업 기본계획 조사”, 한국해양수산개발원, 2001.
- 김성귀 · 이승우 · 황기형 · 홍장원 · 박상우, “미래형 해양복합생활공간 조성방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2002.
- 김성귀 · 홍장원 · 박상우, “어촌관광 유형별 개발방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2001.
- 김종덕 · 마문식 · 옥영수 · 최성애 · 김성귀 · 윤상호, “어촌종합개발을 위한 기반구축 연구”, 한국해양수산개발원, 1997.
- 농림부, “권역별 어촌개발계획 수립과 그 추진에 관한 연구”, 1996.
- 부산시, “수산진흥편람”, 2004.
- 부산시, “수산해양편람”, 2004.
- 윤상호 · 김성귀 외, “어촌친수공간 개발에 관한 연구 : 개념 및 계획수립방안을 중심으로”, 한국해양수산개발원, 1998.
- 이광희, “주요정책과제평가방법 연구”, 한국행정연구원, 2003.
- 해양수산부, “수산업 동향에 관한 연차보고서”, 2003.
- 해양수산부, “어촌종합개발사업 평가 및 효율적 추진에 관한 연구”, 1999.
- 해양수산부, “어촌지역 활성화와 어업인 복지확충, 수산특정연구과제 최종보고서”, 2003.
- 해양수산부, “어항편람”, 2003.
- 해양수산부, “전국어항개발 투자효과 분석 및 개발방안”, 2001.

해양수산부, “해양수산백서”, 2002.

홍성걸 외, “수산정책 집행의 실효성에 관한 연구”, 한국해양수산개발원, 2000.

황기형·이승우, “주민참여에 의한 어촌관광개발 활성화 방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2000. 12.

황기형·이종훈·한광석, “효율적 해양개발을 위한 추진방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2000.

2 학위논문

김재구, “주민참여형 어촌관광개발방안에 관한 연구 : 가덕도 어촌지역을 중심으로”, 부산대학교 환경대학원 도시계획학 석사학위논문, 2003.

박철석, “연안역 어업환경변화의 해석과 어업보상평가 연구”, 부경대학교 대학원 해양공학박사 학위논문, 1998.

배재흠, “관광도입을 위한 어촌 커뮤니티계획 및 설계 -영덕군 노물동을 대상으로”, 서울대학교 환경대학원 환경조경학석사 학위논문, 1997.

이정진, “해양도시 부산의 Waterfront 개발에 대한 비교 연구”, 부경대학교 산업대학원 건축공학석사 학위논문, 2002.

이홍집, “충남의 어촌종합개발계획을 위한 모형 정립 연구”, 한남대학교 석사학위논문, 1999.

조진희, “지방정부 정책평가의 효율적 운영방안에 관한 연구 -합동평가를 중심으로-”, 연세대학교 대학원 석사학위논문, 2002.

채동렬, “CVM을 이용한 해양환경자원의 가치평가에 관한 연구”, 부경대학교 대학원 자원경제학석사 학위논문, 2002.

황보종욱, “구룡포 해안마을 정주생활환경 계획”, 서울대학교 환경대학원 환경조경학 석사학위논문, 1994.

3. 학회지 논문

김성귀, “중심어촌의 평가에 관한 연구”, 월간 「해양수산」, 통권 제234호, 2004.

김영조, “어촌사회의 실태 및 어민들의 의식에 대한 조사 : 충청 서해안 어촌을 중

- 심으로”, 한국수산경영학회, 「한국수산경영론집」, 제29권 1호, 1998.
- 김종덕, “일본 어항어촌정비사업의 새로운 동향”, 한국해양수산개발원, 「해양수산동향」, 제982호, 2000.
- 김종섭, “소규모 어항의 유형화와 성장요인에 관한 연구”, 한국지역개발학회, 「한국지역개발학회지」, 제15권 제1호, 2003.
- 류정곤, “어항중심 연안역 통합개발의 필요성”, 한국어항협회, 「어항」, 2004년 봄호, 2004.
- 류정곤, “통영바다목장 이용·관리 및 사회경제적 효과”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제2집, 2000.
- 박성쾌, “어업자원 이용관리와 공공선택에 관한 이론적 고찰”, 한국수산경영학회, 「한국수산경영론집」, 제31권 1호, 2000.
- 박성쾌·김정봉, “수산부문 정부재정지원정책의 정성 평가”, 한국수산경영학회, 「한국수산경영론집」, 제33권 2호, 2002.
- 손정식, “21세기 어항어촌개발에 관한 연구”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제1집, 1999.
- 손정식·오창택, “어항만족과 구전의도 및 정주의도의 관계에 관한 연구”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제4집, 2002.
- 신영태, “어항개발사업의 평가와 추진방향”, 한국해양수산개발원, 월간 「해양수산」, 통권 제191호, 2000.
- 신영태·김대영, “일본의 수산기본정책에 대한 검토”, 한국해양수산개발원, 「해양정책연구」, 제 14권 2호, 1999.
- 오창택, “어항만족의 구성차원에 관한 탐색적 연구 : 집단면접을 중심으로”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제2집, 2000.
- 오창택·하주룡, “한국 어항정책의 발전방향”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제1집, 1999.
- 옥영수, “어촌의 구조변화와 향후 어업 및 어촌정책 방향”, 월간 「해양수산」, 통권 제239호, 2004.
- 한국해양수산개발원, “일본의 어항개발에 대한 새로운 동향”, 「해양수산동향」, 제 875호, 1997.
- 한국해양수산개발원, “일본의 어항현황과 개발계획”, 「해양수산동향」, 제872호,

1997.

허재완, “낙후지역 개발제도의 문제점과 개선방향”, 한국어항협회 부설어항어촌개발연구소, 「어항어촌연구」, 제2집, 2000.

허재완, “어항개발사업의 투자효과 분석”, 한국지역개발학회, 「한국지역개발학회지」, 제15권 제2호, 2003.

황기형, “지속가능한 어촌관광개발과 주민참여”, 한국해양수산개발원, 「월간 해양수산」, 통권 198호, 2001.

설문지 번호 ① - , 설문장소 - () , 설문대상() , 설문일자 - (日 時 分)

부산시 어촌·어항개발정책에 대한 전문가 의견조사

안녕하십니까?

현재, 「부산시 어촌·어항 개발정책 방향에 관한 연구」를 진행하고 있습니다. 연구과정의 일환으로, 보다 현실성 있는 정책 방향을 도출하기 위하여 설문조사를 실시하고 있습니다.

귀하의 답변은 오직 통계자료로만 사용되며 다른 용도로의 오용은 절대 없을 것을 약속드립니다. 귀하의 귀중한 의견은 본 연구뿐만 아니라 향후 부산시의 어촌·어항개발계획수립에 큰 도움이 될 것이므로 바쁘시더라도 빠짐없이 설문에 협조해 주시기 바랍니다. 감사합니다.

2004년 11월

조사자 : 부산광역시 수산행정과 김대식

연락처 : 051) 888-3263

※ 다음 문항들을 자세히 읽으시고 해당되는 사항의 번호에 ✓표하여 주십시오.
해당사항이 없으시면, “기타” 란에 구체적인 내용을 적어 주시기 바랍니다.

1. 다음은 **어촌개발정책**의 문제점과 개발방향에 관한 질문입니다. 각 문항을 잘 읽고
귀하의 생각과 가장 가까운 답에 **✓**표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	문제점	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
①	어촌과 어항을 서로 분리하여 개발함에 따른 문제점 발생					
②	생산기반시설에 과도하게 투자가 집중됨					
③	어촌이 중복 개발됨에 따른 문제점 발생					
④	어촌개발을 위한 다양한 시책 개발 부족					
문항	개발방향	매우 필요하다	필요 하다	보통 이다	필요하 지 않다	전혀 필요하지 않다
⑤	지역특성에 맞는 종합개발					
⑥	안정된 정주환경 조성을 위한 기반 구축					
⑦	어촌 관광의 활성화					

2. 다음은 **어항개발정책**의 문제점과 개발방향에 관한 질문입니다. 각 문항을 잘 읽고
귀하의 생각과 가장 가까운 답에 **✓**표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	문제점	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
①	지방어항 및 소규모어항의 개발이 부진함					
②	어항개발이 기본시설 위주로 이루어짐					
③	어항개발의 종합효과에 대한 평가가 제대로 이루어지지 않음					
문항	개발방향	매우 필요하다	필요 하다	보통 이다	필요하 지 않다	전혀 필요하지 않다
④	어항개발에 대한 인식의 전환					
⑤	어항개발에 대한 투자의 확대					
⑥	어항기능의 다양화(다기능어항의 개발)					
⑦	어항개발의 기준 및 중장기 개발계획의 조정					
⑧	어항개발에 따른 경제성 분석 방법의 개선					

3. 다음은 어촌·어항개발로 인하여 지역에 기대되는 파급효과를 알아보기 위한 항목입니다. 귀하의 의견과 일치하는 답에 ✓표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	긍정적 효과	매우 그렇다	그렇다	보통이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
①	지역간 균형개발 촉진 기능					
②	도시민의 여가공간 제공기능					
③	지역민의 소득창출기능					
④	어촌주민 고용창출 효과					
⑤	어촌주민 생활의 질 향상					
문항	부정적 효과	매우 그렇다	그렇다	보통이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
⑥	개발로 인해 교통체증 및 교통사고 증가					
⑦	개발에 따른 지역의 범죄발생 증가					
⑧	지역 고유의 자연환경이나 경관 훼손					
⑨	개발에 따른 지역 생태계 파괴					
⑩	수질·토양·대기오염 등 환경오염 증가					

4. 귀하는 어촌지역이 다음의 3가지 모델 중 어떤 형태로 개발되는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까?

문항	모 델	설 명
①	순수수산업 대부분의 어촌계	어촌 생산기반·환경시설 보강 및 어업 자원 증강(바다 목장화 사업, 어항 및 유통시설 등)
②	혼합형 (수산+관광) 일부 지역 어촌	인구 집중지, 관광지 등의 배후 보강 (어촌체험마을, 아름다운 어촌100선 등)
③	도시화형 (상업형, 관광형 등) 제한된 지역(순수 관광(단)지화 혹은 상업화된 어촌)	숙박, 편의 시설 등 관광사업 인프라 보강 방안, 기타 민자유치(정동진, 제부도, 소래, 대천 등)

5. 다음은 어촌·어항 개발정책 수립 시 어떤 기능이 중요한지를 알아보기 위한 질문입니다. 각 문항을 잘 읽고 귀하의 생각과 가장 가까운 답에 √표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	어촌의 기능	매우 중요하다	중요 하다	보통 이다	중요하지 않다	전혀 중요하지 않다
①	경제적 생산기능					
②	주민들의 생활기능					
③	어촌 문화기능					
④	바다와 육지를 연결하는 교통기능					
⑤	유통 및 가공 등 산업기능					
⑥	다양한 형태의 바다이용기능					
⑦	해양자원의 보전기능					
문항	어항의 기능	매우 중요하다	중요 하다	보통 이다	중요하지 않다	전혀 중요하지 않다
⑧	어업활동 지원기지					
⑨	수산물 유통기지					
⑩	지역사회 기반시설로서의 역할					
⑪	도시지역 주민의 휴식 공간					

6. 다음은 어촌·어항개발 시 고려해야 할 사항을 알아보기 위한 질문입니다. 각 문항을 잘 읽고 귀하의 생각과 가장 가까운 답에 √표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	측정항목	매우 필요하다	필요 하다	보통 이다	필요하지 않다	전혀 필요하지 않다
①	개발관련부처의 단일화					
②	개발 승인절차 및 민원처리 절차의 간소화					
③	각종 세금감면					
④	사회기반시설의 적극 지원					
⑤	중앙정부 및 지방정부의 적극적 행정지원					
⑥	어촌·어항 지정요건 간소화					
⑦	환경영향평가제도 감시기구의 단일화					
⑧	개발정책의 현실성과 일관성					

7. 다음은 어촌종합개발사업의 종류에 관한 문항입니다. ①~⑪까지의 번호 중 가장 투자가 필요한 시설의 번호를 우선순위대로 3순위까지 기입해 주시기 바랍니다.

1순위 : _____ 2순위: _____ 3순위: _____

문 항	유형구분	지원시설
①	어항시설	선착장, 물양장, 방파제, 방사제, 방조제, 선양장, 선가장, 안벽, 부잔벽, 준설, 암반제거, 돌제, 계류장, 하역시설, 용수시설, 대합실
②	해안시설	사방시설, 보전시설, 제방, 호안, 방호벽
③	도로정비	마을길, 어장진입로, 해안도로, 갯벌로
④	가공시설	특산품가공, 산지가공, 화입건조, 냉동냉장, 제빙
⑤	유통시설	활어유통, 활어수조, 운반차, 운반선, 직판장
⑥	어업지원	공동작업장, 공동창고, 어장관리선, 탈의실, 사료저장고, 작업대, 어선, 어선수리소, 어업용전기, 종묘배양장, 폐각처리장, 폐각분쇄기
⑦	자원조성	해조장, 잠제, 투석, 해중림, 해적생물구제
⑧	양식시설	가두리, 육상양식, 축제식, 연승식, 육성장
⑨	어민복지	목욕탕, 회관건립, 어민대기소, 어선원숙박
⑩	관광부업	활어찜집, 식사숙박, 낚시터, 유람선, 투시선, 체험어장, 특산품전시관, 주차장, 어업인사업센터, 종합회관
⑪	생활환경	상하수도, 급수, 화장실, 쓰레기소각장, 관정, 오수정화, 정화처리, 어선처리, 폐기물처리, 폐유수거, 가로등, 해안조명

8. 어촌·어항 개발정책을 시행하는데 사업시행자나 대상지역 선정과 같은 사업집행상의 문제점이 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 없다 ② 조금은 있다 ③ 많다 ④ 아주 많다 ⑤ 모르겠다

9. 향후 어촌·어항개발시 개발주체 및 운영주체는 어떻게 되는 것이 바람직하다고 생각하십니까?

- ① 기존 어촌계를 중심으로 외부전문가의 도움을 받아서 개발·운영
 ② 공공기관(정부, 지방자치단체)이 주도적으로 개발·운영
 ③ 개발주체는 공공기관, 운영은 어촌계 중심
 ④ 어촌계와는 별도로 다른 추진기구를 구성해서 개발·운영
 ⑤ 전문가, 용역회사에 전적으로 위임해서 개발·운영
 ⑥ 기타()

10. 향후 어촌·어항개발 사업이 효과적으로 운영되기 위해서 어촌계에 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 경영능력 배양(장기적인 전문가의 자문 및 경영방법 학습)
- ② 안정적인 운영자금조달 방법 강구
- ③ 어촌계에서 직영 가능한 사업개발 및 사업선택
- ④ 유사 사업자와의 연계를 통한 정보교환, 상호지원체제 확보
- ⑤ 모범사례 벤치마킹
- ⑥ 기타()

11. 향후 어촌·어항개발시 행정측면에서의 가장 효과적인 지원책은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 전문기술, 자금, 유망사업 개발의 제공
- ② 우수사업에 대한 인센티브를 부여하여 동기유발
- ③ 관련법규의 완화 등 행정 간소화
- ④ 경쟁력 있는 어촌계의 사업에 대한 집중 지원
- ⑤ 저리융자
- ⑥ 교육실시 및 교육 프로그램 개발 제공
- ⑦ 기타()

12. 향후 어촌·어항의 개발에 따른 효과에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 긍정적이다 ② 긍정적인 편이다 ③ 그저그렇다
- ④ 부정적인 편이다 ⑤ 매우 부정적이다 ⑥ 잘 모르겠다

13. 다음은 인구통계적 내용에 관한 질문입니다.

성별	① 남 ② 여
연령	만 (세)
소속 및 직급	근무지() / 직급() ※ 현재 근무지와 직급을 구체적으로 기재해 주십시오.
근무기간	()년 ()개월 ※ 현 직장 근무기간을 기재해 주십시오.
학력	① 중졸이하 ② 고졸 ③ 대재(휴학생 포함) ④ 대졸(전문대 포함) ⑤ 대학원 졸업 이상 ⑥ 기타()
월평균 가계소득	① 100만원 미만 ② 100~200만원 미만 ③ 200~300만원 미만 ④ 300~400만원 미만 ⑤ 400만원 이상
거주지	() 시 () 구/군 () 동/읍 ()리/마을

14. 부산시 어촌·어항 개발정책에 대한 의견이 있으시면 적어 주시기 바랍니다.

♠ 응답해 주셔서 대단히 감사합니다 ♠

설문지 번호 ② - , 설문장소 - () , 설문대상() , 설문일자 - (日 時 分)

부산시 어촌·어항개발정책에 대한 어촌주민 의견조사

안녕하십니까?

현재, 「부산시 어촌·어항 개발정책 방향에 관한 연구」를 진행하고 있습니다. 연구과정의 일환으로, 보다 현실성 있는 정책 방향을 도출하기 위하여 설문조사를 실시하고 있습니다.

귀하의 답변은 오직 통계자료로만 사용되며 다른 용도로의 오용은 절대 없을 것을 약속드립니다. 귀하의 귀중한 의견은 본 연구뿐만 아니라 향후 부산시의 어촌·어항개발계획수립에 큰 도움이 될 것이므로 바쁘시더라도 빠짐없이 설문에 협조해 주시기 바랍니다. 감사합니다.

2004년 11월

조사자 : 부산광역시 수산행정과 김대식

연락처 : 051-888-3263

※ 다음 문항들을 자세히 읽으시고 해당되는 사항의 번호에 ✓표하여 주십시오. 해당사항이 없으시면, “기타” 란에 구체적인 내용을 적어 주시기 바랍니다.

1. 다음은 어촌개발정책의 문제점과 개발방향에 관한 질문입니다. 각 문항을 잘 읽고
귀하의 생각과 가장 가까운 답에 ✓표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	문제점	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
①	어촌과 어항을 서로 분리하여 개발함에 따른 문제점 발생					
②	생산기반시설에 과도하게 투자가 집중됨					
③	어촌이 중복 개발됨에 따른 문제점 발생					
④	어촌개발을 위한 다양한 시책 개발 부족					

문항	개발방향	매우 필요하다	필요 하다	보통 이다	필요하지 않다	전혀 필요하지 않다
⑤	지역특성에 맞는 종합개발					
⑥	안정된 정주환경 조성을 위한 기반 구축					
⑦	어촌 관광의 활성화					

2. 다음은 어항개발정책의 문제점과 개발방향에 관한 질문입니다. 각 문항을 잘 읽고
귀하의 생각과 가장 가까운 답에 ✓표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	문제점	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
①	지방어항 및 소규모어항의 개발이 부진함					
②	어항개발이 기본시설 위주로 이루어짐					
③	어항개발의 종합효과에 대한 평가가 제대로 이루어지지 않음					

문항	개발방향	매우 필요하다	필요 하다	보통 이다	필요하 지 않다	전혀 필요하지 않다
④	어항개발에 대한 인식의 전환					
⑤	어항개발에 대한 투자의 확대					
⑥	어항기능의 다양화(다기능어항의 개발)					
⑦	어항개발의 기준 및 중장기 개발계획의 조정					
⑧	어항개발에 따른 경제성 분석 방법의 개선					

3. 다음은 어촌·어항개발로 인하여 지역에 기대되는 파급효과를 알아보기 위한 항목입니다. 귀하의 의견과 일치하는 답에 √표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	긍정적 효과	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
①	지역간 균형개발 촉진 기능					
②	도시민의 여가공간 제공기능					
③	지역민의 소득창출기능					
④	어촌주민 고용창출 효과					
⑤	어촌주민 생활의 질 향상					
문항	부정적 효과	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
⑥	개발로 인해 교통체증 및 교통사고 증가					
⑦	개발에 따른 지역의 범죄발생 증가					
⑧	지역 고유의 자연환경이나 경관 훼손					
⑨	개발에 따른 지역 생태계 파괴					
⑩	수질·토양·대기오염 등 환경오염 증가					

4. 귀하는 어촌지역이 다음의 3가지 모델 중 어떤 형태로 개발되는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까?

문 항	모 델	설 명
①	순수수산업	대부분의 어촌계 어촌 생산기반·환경시설 보강 및 어업자원 증강(바다 목장화 사업, 어항 및 유통시설 등)
②	혼합형 (수산+관광)	일부 지역 어촌 인구 집중지, 관광지 등의 배후 보강 (어촌체험마을, 아름다운 어촌 100선 등)
③	도시화형 (상업형, 관광형 등)	제한된 지역(순수 관광(단)지화 혹은 상업화된 어촌) 숙박, 편의 시설 등 관광사업 인프라 보강 방 안, 기타 민자유치(정동진, 제부도, 소래, 대천 등)

5. 다음은 어촌·어항 개발정책 수립 시 어떤 기능이 중요한지를 알아보기 위한 질문입니다. 각 문항을 잘 읽고 귀하의 생각과 가장 가까운 답에 ✓표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	어촌의 기능	매우 중요하다	중요 하다	보통 이다	중요하지 않다	전혀 중요하지 않다
①	경제적 생산기능					
②	주민들의 생활기능					
③	어촌 문화기능					
④	바다와 육지를 연결하는 교통기능					
⑤	유통 및 가공 등 산업기능					
⑥	다양한 형태의 바다이용기능					
⑦	해양자원의 보전기능					

문항	어항의 기능	매우 중요하다	중요 하다	보통 이다	중요하지 않다	전혀 중요하지 않다
⑧	어업활동 지원기지					
⑨	수산물 유통기지					
⑩	지역사회 기반시설로서의 역할					
⑪	도시지역 주민의 휴식 공간					

6. 다음은 어촌·어항개발 시 고려해야 할 사항을 알아보기 위한 질문입니다. 각 문항을 잘 읽고 귀하의 생각과 가장 가까운 답에 ✓표로 응답해 주시기 바랍니다.

문항	측정항목	매우 필요하다	필요 하다	보통 이다	필요하지 않다	전혀 필요하지 않다
①	개발관련부처의 단일화					
②	개발 승인절차 및 민원처리 절차의 간소화					
③	각종 세금감면					
④	사회기반시설의 적극 지원					
⑤	중앙정부 및 지방정부의 적극적 행정지원					
⑥	어촌·어항 지정요건 간소화					
⑦	환경영향평가제도 감시기구의 단일화					
⑧	개발정책의 현실성과 일관성					

7. 다음은 여촌종합개발사업의 종류에 관한 문항입니다. ①~⑩까지의 번호 중 가장 투자가 필요한 시설의 번호를 우선순위로 3순위까지 기업해 주시기 바랍니다.

1순위 : _____ 2순위: _____ 3순위: _____

단 항	유형구분	지원시설
①	어항시설	선착장, 물양장, 방파제, 방사제, 방조제, 선양장, 선가장, 안벽, 부잔벽, 준설, 암반제거, 돌제, 계류장, 하역시설, 용수시설, 대합실
②	해안시설	사방시설, 보전시설, 제방, 호안, 방호벽
③	도로정비	마을길, 어장진입로, 해안도로, 갯벌로
④	가공시설	특산품가공, 산지가공, 화입건조, 냉동냉장, 제빙
⑤	유통시설	활어유통, 활어수조, 운반차, 운반선, 직판장
⑥	어업지원	공동작업장, 공동창고, 어장관리선, 탈의실, 사료저장고, 작업대, 어선, 어선수리소, 어업용전기, 종묘배양장, 폐각처리장, 폐각분쇄기
⑦	자원조성	해조장, 잠제, 투석, 해중림, 해적생물구제
⑧	양식시설	가두리, 육상양식, 축제식, 연승식, 육성장
⑨	어민복지	목욕탕, 회관건립, 어민대기소, 어선원숙박
⑩	관광부업	활어찜집, 식사숙박, 낚시터, 유람선, 투시선, 체험어장, 특산물전시관, 주차장, 어업인사업센터, 종합회관
⑪	생활환경	상하수도, 급수, 화장실, 쓰레기소각장, 관정, 오수정화, 정화처리, 어선처리, 폐기물처리, 폐유수거, 가로등, 해안조명

8. 어촌·어항 개발정책을 시행하는데 사업시행자나 대상지역 선정과 같은 사업집행상의 문제점이 있다고 생각하십니까?

① 전혀 없다 ② 조금은 있다 ③ 많다 ④ 아주 많다 ⑤ 모르겠다

9. 향후 어촌·어항개발시 개발주체 및 운영주체는 어떻게 되는 것이 바람직하다고 생각하십니까?

- ① 기존 어촌계를 중심으로 외부전문가의 도움을 받아서 개발·운영
- ② 공공기관(정부, 지방자치단체)이 주도적으로 개발·운영
- ③ 개발주체는 공공기관, 운영은 어촌계 중심
- ④ 어촌계와는 별도로 다른 추진기구를 구성해서 개발·운영
- ⑤ 전문가, 용역회사에 전적으로 위임해서 개발·운영
- ⑥ 기타()

10. 향후 어촌·어항개발 사업이 효과적으로 운영되기 위해서 어촌계에 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 경영능력 배양(장기적인 전문가의 자문 및 경영방법 학습)
- ② 안정적인 운영자금조달 방법 강구
- ③ 어촌계에서 직영 가능한 사업개발 및 사업선택
- ④ 유사 사업자와의 연계를 통한 정보교환, 상호지원체제 확보
- ⑤ 모범사례 벤치마킹
- ⑥ 기타()

11. 향후 어촌·어항개발시 행정측면에서의 가장 효과적인 지원책은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 전문기술, 자금, 유망사업 개발의 제공
- ② 우수사업에 대한 인센티브를 부여하여 동기유발
- ③ 관련법규의 완화 등 행정 간소화
- ④ 경쟁력 있는 어촌계의 사업에 대한 집중 지원
- ⑤ 저리융자
- ⑥ 교육실시 및 교육 프로그램 개발 제공
- ⑦ 기타()

12. 향후 어촌·어항의 개발에 따른 효과에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 긍정적이다 ② 긍정적인 편이다 ③ 그저그렇다
- ④ 부정적인 편이다 ⑤ 매우 부정적이다 ⑥ 잘 모르겠다

13. 다음은 인구통계적 내용에 관한 질문입니다. 귀하의 생각과 가장 가까운 답에 응
답해 주시기 바랍니다.

성별	① 남 ② 여
연령	만 () 세)
직업	① 어선어업(년 개월) ② 양식업(년 개월) ③ 수산물 가공업(년 개월) ④ 수산물 유통업(년 개월) ⑤ 수산물 판매업(년 개월) ⑥ 어선·어구 수리업(년 개월) ⑦ 음식업(년 개월) ⑧ 회사원 ⑨ 학생 ⑩ 기타 ()
학력	① 무학 ② 초등졸 ③ 중졸 ④ 고졸 ⑤ 대졸(전문대 포함) ⑥ 대학원 졸업 이상 ⑦ 기타()
월평균 가계소득	① 100만원 미만 ② 100~200만원 미만 ③ 200~300만원 미만 ④ 300~400만원 미만 ⑤ 400만원 이상
거주지	() 시 () 구/군 () 동/읍 () 리/마을
어촌계원 여부	▶ 가입하게 된 주된 이유 ① 남들도 모두 가입하였기 때문에 ② 공동사업의 목적을 위해 ① 어촌계원 ③ 어촌계를 발전시켜 나갈 조직체가 필요하므로 ④ 어촌계원의 개별 의견을 조정할 필요가 있으므로 ⑤기타() ▶ 어촌계 가입기간 : () 년 () 개월 ▶ 가입하지 않은 주된 이유 ① 어업에 종사하지 않기 때문에 ② 어촌계의 대표성을 인정할 수 없어서 ② 비계원 ③ 어촌계에 가입하는 것이 별로 중요하지 않아서 ④기타()

14. 부산시 어촌·어항의 개발정책에 대한 의견이 있으시면 적어 주시기 바랍니다.

♠ 응답해 주셔서 대단히 감사합니다 ♠

감사의 글

학문에 대한 자세와 안목의 지혜를 일깨워 주시고 이 논문이 완성되기까지 시종일관 세심하게 지도해 주신 이춘우 지도교수님과 바쁘신 중에도 논문 심사য়ে 있어 제목에서부터 내용 하나하나까지 지도하여 본 논문이 살아 숨쉬게 하기 위하여 많은 조언을 아끼지 않으신 이주희 교수님, 강일권 교수님, 이상고 교수님과 국립수산물품질관리원 백철인 부장님 그리고 한국해양수산개발원 류정곤 박사님께 진심으로 깊은 감사를 드립니다.

또한 대학원 전 과정 동안 많은 가르침과 도움을 주신 해양생산관리학과 여러 교수님들과 바쁘신 와중에도 불구하고 설문조사에 응해주신 수산물 관련 공무원, 수협직원 그리고 관내어촌 주민들께도 베풀어주신 은혜에 감사를 드립니다.

아울러 본 논문의 자료정리를 위하여 항상 마다하지 아니하고 애써주시고 많은 도움을 주신 부산광역시 향만농수산물 및 기장군 수산물 동료님들께도 진심으로 고맙다는 말씀을 드립니다.

끝으로 오늘의 제가 있기까지 사랑과 헌신을 아끼지 않으신 어머니와 그리운 아버지님 영전에도 이 논문을 바칩니다.

그리고 생활에 있어 항상 용기와 사기를 북돋아 주신 형님, 형수님, 누님, 매형과 지금까지 어려울때마다 격려와 사랑으로 정성껏 내조해 준 사랑하는 아내 오순옥씨와 큰아들 민석, 막내아들 원석이와 이 기쁨을 같이하고 싶습니다.