# 수산업의 고유가 대응방안

박 성 쾌, 권 혁 준

부경대학교

# I. 서 론

최근 국제 유가가 다소 내림세를 보이고 있지만 여전히 고유가가 지속되고 있다. 국제 유가 급등으로 인한 국내 유가 상승은 어업경영에도 일대 충격을 주고 있다. 지난 8년간 어업용 면세 경유 가격이 지속적으로 증가함으로써 2001년 1월 한 드럼 당 51,526원에서 2008년 3월 132,140원으로 2.6배 상승하였고 현재 드럼 당 200,000원에 육박하고 있다. 거의 모든 연근해 어선은 기름으로 운행되고 생산량 1kg당 총원가 중 유류비용이 차지하는 비율이 23-35%에 달하기 때문에, 수산물의 생산자 판매가격의 정체와 유류가격 상승은 연근해 어업경영을 압박하는 가장 큰 요인이 되고 있다.

시장개방화에 의한 수산물 공급의 국제 유동성이 크게 증가함에 따라 연근해 수산물 가격은 지속적 정체 내지 하락추세를 보여 왔고 생산량도 지속적으로 감소하였다. 반면, 동기간에 유류가격 상승은 생산원가를 거의 30% 이상 상승시키는 결과를 초래하였다. 이는 유류가격 상승 등 외생변수의 충격에 우리나라 연근해 어업이 얼마나 취약한가를 상징적으로 보여주는 외생적 변화이다. 특히 우리나라 거의 모든 연근해 어선은 동력화되어 있고 기름으로 운항되기 때문에 외생적 유류가격 상승은 우리나라 연근해 어업에 가장 큰 충격요인이 되고 있다.

한편 최근 옥수수 등 주요 국제 곡물가격 상승으로 인한 애그플레션(agflation) 현상은 식량수입국들로 하여금 농업식량안보를 새롭게 인식케 하는 계기가 되고 있으며, 수산식량안보에 대한 우려를 촉발시키는 계기를 제공하고 있다. 특히 수산물의 경우, 1995년 국제해양법협약이 발효된 이후 수산물 생산의 국제 분업화가 진전되고 있는 데, 이는 세계적 피쉬플레션(fishflation)과 수산식량 무기화의 가능성을 높여주고 있다. 최근 미국, 카나다, 뉴질랜드 등 수산자원을 상대적으로 풍부하게 보유하고 있는 수산 선진국들의 수산물 생산 감소현상과 글로벌·지역적 수산자원관리 강화 추이를 보면, 해양생물의 가치가 거시적 해양생태계 보전가치로 전환되고 있음을 시사한다.

오일 쇼크(oil shock)하에서 우리나라 수산업과 어촌 그리고 어업인의 앞에는 WTO DDA 진전과 FTA 확산이라는 반드시 넘어야 할 시장개방의 높은 파고가 가로 놓여 있다. 그들은 이 처럼 매우 어려운 상황에 놓여 있음에도 불구하고, 향후 수산자원과 연안지역을 가꾸고, 그것으로부터 부를 지속적으로 창출하고, 국가 발전에 기여해야 할 무거운 책임을 짊어지고 있다. 수산·어촌·어업인이 그러한 국가적 책임을 다 할 수 있도록 하기위해 헌법 123조는 국가에 어업·어촌·자조단체를 육성해야 할 책무를 부여하고 있다.

이상의 관점에서 본 연구의 주된 목적은 최근 유류가격의 지속적 상승이 수산업에 어떤 방향으로 얼마만큼 영향을 미치고 있는가를 분석하고, 차선이론(second best theory)에 근거하여 고유가에 대응한 수산정책 방향을 모색하는 데 있다.

# II. 시장실패와 차선이론

## 1. 시장과 정부의 역할

우리나라 경제체제와 같은 혼합경제 하에서의 경제정책은 시장과 정부의 기능 중 어느 하나의 기능에 편향적으로 의존하기 어렵다. 사실, 시장기능이 자원배분에 있어서 최적의 효율성을 담보한다는 것은 다분히 완전경쟁시장을 상정한 것이다. 그러나 시장과 정부의 능력은 모두 불완전하기 때문에 전자나 후자를 막론하고 어느 한 한쪽을 강조하면 다른 한 쪽이 간과되기 쉽다.

따라서 각각의 내재적 불완전성(예: 정보의 불완전성 등)으로 인해 시장과 정부의 기능은 필연적으로 상보적 관계에 있다. 시장기능과 정부개입의 중요성과 필요성은 경제상황에 따라 시계추처럼 양극단 사이에서 변화하는 모습을 보인다. 시장과 정부기능에 대한 논란에 있어서 시장실패를 강조할 때에는 정부개입의 근거가 되며, 정부실패를 강조할 때에는 시장에 대한 정부 불개입을 요구하는 근거가 된다.

특히 수산업이나 농업의 경우에는 정도는 다르지만 모든 국가는 시장실패를 보정하기 위하여 시장에 개입한다. 이들 산업부문에서 시장실패가 일어나는 가장 큰 이유는 산업 자체가 외생적 변수인 기후변화에 크게 영향을 받고, 그로 인한 생산 및 가격 불확실성으로 인해 계획생산과 시장예측이 어렵기 때문이다. 또한 구조적 영세성으로 인해 생산자들의 시장교섭력이 상대적으로 매우 취약하기 때문이다.

## 2. 정부개입(차선) 이론의 근거로서 시장실패

### 가. 죄수의 딜레마(prisoner's dilemma)

시장실패는 공익을 고려하지 않고, 개인이 사적 이익을 추구하는 개별 경제주체의 이기주의에서 비롯된다. 이는 개인의 합리적 선택이 사회 전체의 합리적인 선택을 보장하지 않는다는 죄수의 딜레마 이론에 근거한다. <표 1>에서와 같이 두 죄수의 경우 모두 묵비권을 행사할 때 모두에게 최상의 선택이 되지만, 의사소통이 되지 않는 상태(독방)에서 독립적으로 심문을 받기 때문에, 각각의 죄수는 상대방이 선택할 수 있는 최악의 경우를 상정하고 자신의 선택을 하기 때문에 죄수의 딜레마에 직면하게 된다. 상대도 똑 같은 선택을 할 것이기 때문에 두 죄수의 선택은 사회적으로 최적선택에 이르지 못하고; 공유자원을 기반으로 성립하는 어업의 경우(예: 남획)에도 구성의 모순(fallacy of composition)을 낳게 된다.[10]

10) Ricardo J Caballero, A fallacy of composition (NBER working papers series), 1991.

**<표 1> 죄수의 딜레마**

| 구 분 | | 죄수 A | |
|---|---|---|---|
| | | 자백 | 묵비 |
| 죄수 B | 자백 | 상황 1 (5, 5) | 상황 3 (10,0) |
| | 묵비 | 상황 2 (0,10) | 상황 4 ( 3,3) |

주: 괄호안의 숫자는 각각의 상황에서 죄수 A와 B가 감옥에 형을 살게 되는 년 수를 나타냄.

## 나. 공공재와 공유재의 존재

공공재(public goods)는 비경합성과 비배제성의 성격을 가지므로 소비자들이 적극적으로 자신의 선호를 표출하지 않고 무임승차자로서 행동하려 한다. 따라서 정부가 강제적으로 조세를 징수하여 공공재를 공급하게 되고, 공급의 주체가 분명하다. 한편 수산자원과 같은 공유재(common property)는 경합성과 비배제성의 특징을 지니고 있고 공급의 주체가 존재하지 않기 때문에 남획과 무임승차 그리고 도덕적 해이 문제가 동시에 발생하게 된다.

**<표 2> 재화의 특성: 경합성과 배제성**

| | 경합성? | | |
|---|---|---|---|
| | | 있음 | 없음 |
| 배제성? | 있음 | 사적재화<br>- 옷<br>- 식품 | 자연독점<br>- 소방서비스<br>- 안 막히는 유료도로 |
| | 없음 | 공유자원<br>- 바다 속의 물고기<br>- 환경 | 공공재<br>- 국방 서비스<br>- 기술/지식 |

어업자원의 경우, 경쟁적으로 조업을 하기 때문에 누군가가 물고기를 잡으면 그만큼 다른 사람이 잡을 수 있는 물고기 수 또는 양은 줄어든다. 그러나 바다 속의 물고기는 배제성이 없기 때문에 물고기 잡는 행위에 대해 어업인들에게 과징금을 부과한다는 것은 사실상 어렵다. 따라서 대부분의 연안국들은 수산자원의 지속성과 이용의 균형을 유지하기 위하여 기본적으로 허가제도와 면허제도를 근간으로하여 총어획량, ITQ, 할당제(IQ), 어획수단 등에 대한 규제를 다양하게 도입·운영하고 있다.

### 다. 경기 불안정과 소득 불균등

시장 경제에 맡겨두면 구조적으로 인플레이션과 디플레이션이 반복되기 때문에 정부는 경기변동을 조절하게 된다. 또한 자유경쟁시장에서 자유란 단지 선택의 가능성이며 결과는 능력에 따라 부여되므로 자본주의가 심화될수록 빈부격차 또는 양극화가 심화되어 체제위기를 초래할 수 있기 때문에 사회보장제도가 요구된다.

### 라. 외부효과의 발생

외부효과란 특정 생산자가 자신이 생산하는 재화나 서비스에 대한 비용의 일부를 지불하지 않고 자신 이외의 나머지 사회구성원들에게 전가하는 경우를 말한다. 외부경제와 외부불경제 중 어느 경우라도 시장경제의 내부질서로는 해결되지 않기 때문에 외부효과를 내부화하기 위한 정부개입의 논거가 된다.

### 마. 정보의 비대칭성

생산자와 소비자간, 정책 생산자(공급자)와 소비자간 정보의 비대칭성이 현실적으로 크게 존재하는데, 재화·서비스 소비자 보다는 생산자가, 정책 소비자 보다는 생산자(공급자)가 더 정확하고 많은 정보를 편향적으로 가지는 경향이 있다. 재화·서비스·정책 소비자 보호를 위한 정부·NGO의 개입이 정당화되곤 한다.

## 3. 시장의 한계와 차선이론

### 가. 시장의 한계

시장만능주의는 완전경재시장을 전제로 보이지 않는 손이 모든 수급문제를 해결할 수 있다는 것을 의미한다. 그러나 죄수의 딜레마에서 보듯이, 현실 세계의 시장은 불완전하다. 즉, 과점과 독점, 외부효과, 불완전한 정보, 소득 불균등, 공공재와 고유재의 존재 등으로 인해 시장은 완전하지 못하다. 따라서 정부는 다양한 정책을 통해 시장에 개입하게 된다. 그러나 정부 역시 단기적 의사결정, 정부팽창, 불충분한 정보 등으로 인해 정부실패에 직면하곤 한다.

이상에서와 같은 이유로 인해 우리는 많은 경우, 과연 정부가 해야 할 일인가? 정부보다 민간이 더 잘 할 수 있는 일인가? 어떤 정부기능 및 수행방식이 선택되어야 하는가? 등에 대한 의문을 가지게 된다.

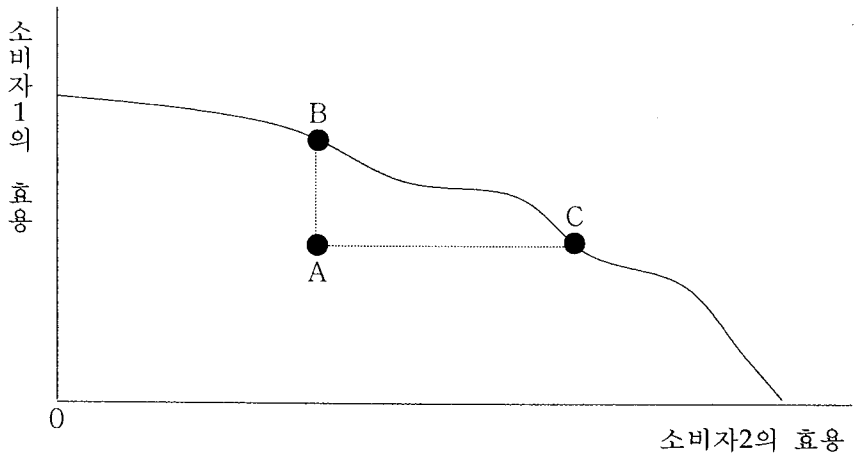
**<표 3> 시장 기능과 정부 기능의 비교**

| 시장만능 | 시장실패 (죄수의 딜레마) | | 정부만능 | 정부실패 | 비 고 |
|---|---|---|---|---|---|
| 완전경쟁시장을 전제로, 『보이지 않는 손』이 모든 수급문제를 해결 | 불완전 경쟁 | | 공정거래/보상 | ▷단기의사결정<br>▷정부팽창<br>▷불충분한 정보 | ▷ 정부가 해야 할 일인가? (시장성 테스트)<br>▷ 정부가 할 수 있지만 민간이 더 잘 할 수 있는가?<br>▷ 정부기능수행방식 (사전 사후/강제, 유인) 선택 |
| | 공공재/공유재 공급부족 | | 강제적 공급 | | |
| | 외부효과 | | 조세와 보조금 | | |
| | 경기불안정 | | 재정조작 | | |
| | 소득 불균형 | | 사회보장정책 | | |

## 나. 차선이론(Second Best Theory) : 정치적 합의와 선택

차선이론은 시장실패를 보정하기 위한 정부의 시장개입의 이론적 근거를 제공한다. 차선이론은 정책이 모든 파레토 최적 한계조건들(Pareto marginal conditions)을 충족하지 않을지라도, 그 정책이 전반적인 사회복지수준을 현재 보다 더 높은 수준으로 향상시킬 수 있다면 그것은 더 좋은 정책이라는 것을 의미한다.[11]

<그림 1>에서 보듯이, 현재의 복지수준이 점 A라면, 어떤 정책에 의해 현재의 복지수준이 ABC 영역 내에서 어디로 이동하든 전반적 사회복지 수준은 향상된다. 그러나 복지수준이 ABC 영역 내의 어디에 위치하느냐 하는 것은 전적으로 정치적 합의와 선택에 의해서 결정된다.




**<그림 1> Kaldor-Hicks 기준**

11) Just, Richard E., Darrell L. Hueth and Andrew Schmitz, Applied Welfare Eocnomics and Pulblic Policy, Prentice Hall, 1982. p. 40-41. Miller, Roger LeRoy, Intermediate Miroeconomics: Theory, Issues and Applications, McGraw-Hill Inc., 1978. p. 441-444.

수산업의 경우, 명시적이지는 않지만, 우리나라 헌법(국민적 합의에 의한 최상위법)은 차선이론에 근거하여 수산업에 대한 정부지원정책의 토대를 제공하고 있다. 헌법 제123조는 『국가는 어업·어촌·수협을 지원·육성해야 한다』는 어업에 대한 국가의 책임을 명시적으로 규정하고 있다. 예컨대, 국가는 농업 및 어업을 보호·육성하기 위하여 농·어촌종합개발과 그 지원 등 필요한 계획을 수립·시행하여야 하고(헌법 제123조①), 그와 동시에 국가는 지역 간의 균형발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다(헌법 제123조②)고 하여 수산업의 보호·육성과 지역 균형경제발전이 이루어져 생활의 경제적 환경과 여건을 균형 있게 만들도록 하는 과제를 국가에게 부여하고 있다. 이 헌법규정은 바로 어업·어촌·에 대한 국민적 합의와 선택의 결과라고 할 수 있다.

또한 국가는 농수산물의 수급균형과 유통구조의 개선에 노력하여 가격안정을 도모하고(헌법 제123조④), 농·어민과 중소기업의 자조조직(예: 수산업협동조합)을 육성하여야 하며 그 자율적 활동과 발전을 보장한다(헌법 제123조⑤)고 규정하고 있다.

# III. 주요 근해어업의 생산량 및 가격 분석

## 1. 생산량

우리나라 어업생산량의 어업별 구성 비율을 보면, 2007년 말 현재 대형선망어업, 권현망어업, 대형트롤어업, 대형쌍끌이어업은 연근해 어선어업 총 생산량의 37.1%를 점하였으며, 연근해어선어업 어류생산량의 56.2%를 점하였다. 그러나 2001년-2007년 사이에 이들 대형어선어업의 총 생산량은 전반적으로 지속적인 감소현상을 보이고 있다.

어업 생산량의 감소현상은 고유가시대에 있어서 매우 중요한 의미를 가진다. 그 이유는, 수산물의 가격이 유가상승을 상쇄하고도 남을 정도로 오르지 않을 경우, 생산량이 감소하면 할수록 어선은 더 광역적으로 물고기를 탐색해야 하고, 따라서 기름소비는 더 증가하기 때문이다.

특히 보합제도 하에서는 선원들은 자신들의 몫을 더 많이 가지기 위해 어획량 증대를 위해 최대한의 어획노력을 경주하고, 어선의 운행 강도와 시간을 증가시키게 된다. 이것이 바로 어업자원이 감퇴하면 할수록 어획노력과 어업경비는 더욱 증대되는 이유이다. 따라서 어업자원이 지속적으로 감퇴하면, 어획노력·어업경비 증대 → 어업자원 감퇴 심화의 악순환을 초래한다. 특히 어업용 유류가 면세되고 있는 상황에서, 이런 악순환과 고유가가 오래 지속되면 결국 정부의 지원이 증가함에도 불구하고, 어업사회는 공항상태에 직면하게 될 가능성이 높아지게 될 것이다.

<표 4> 대형어선어업 생산량 및 비중

단위: M/T

| 어업 \ 연도 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 대형쌍끌이 | 87,842 | 79,219 | 62,740 | 66,539 | 77,113 | 84,899 | 66,184 |
| 대형트롤 | 134,971 | 123,412 | 116,559 | 85,688 | 67,543 | 75,375 | 58,797 |
| 대형선망 | 231,821 | 181,849 | 158,662 | 220,004 | 173,795 | 146,839 | 194,093 |
| 권현망 | 96,951 | 90,492 | 133,954 | 104,846 | 132,146 | 142,618 | 108,934 |
| 소계(A) | 551,585 | 474,972 | 471,915 | 477,077 | 450,597 | 449,731 | 428,008 |
| 연근해어업 총생산량(B) | 1,252,099 | 1,095,812 | 1,096,526 | 1,076,687 | 1,097,041 | 1,108,815 | 1,152,299 |
| 연근해어업 어류생산량(C) | 851,728 | 714,058 | 656,528 | 672,227 | 721,947 | 715,048 | 761,970 |
| A/B×100(%) | 44.1 | 43.3 | 43.0 | 44.3 | 41.1 | 40.6 | 37.1 |
| A/C×100(%) | 64.8 | 66.5 | 71.9 | 71.0 | 62.4 | 62.9 | 56.2 |

자료: 수산연감 각 연도.

## 2. 주요 수산물 위판가격

우리나라 대형어선, 즉 대현선망어선, 쌍끌이대형기선저인망어선, 대형트롤어선, 권현망어선에 의해 주로 어획되는 5개 어종(고등어, 삼치, 조기, 갈치, 오징어)의 위판가격 추이를 보면, 최근 고등어와 갈치를 제외한 삼치, 조기, 오징어의 가격이 하락하거나 정체하였다. 고등어와 조기의 가격도 유가 상승에 비하면 거의 정체상태를 면치 못하고 있다.

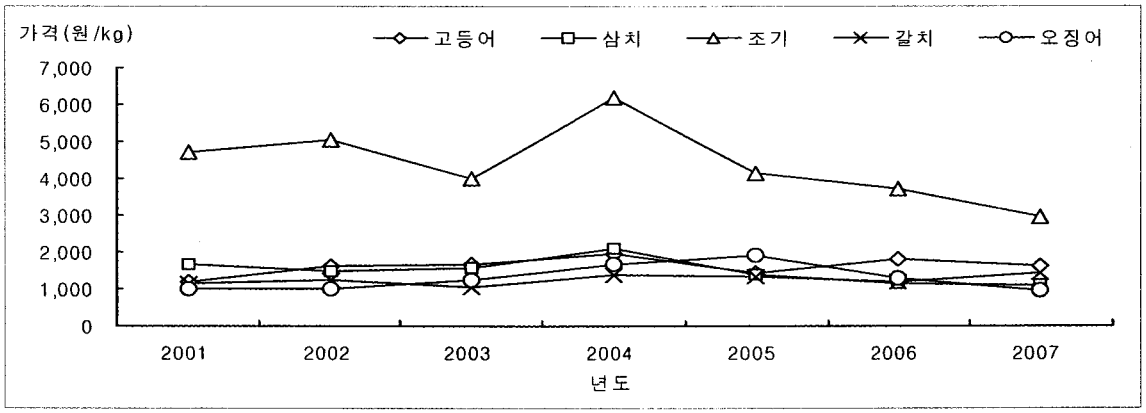
특히 2007년 이후 포클랜드 원양 오징어 생산·반입이 크게 증가함에 따라 원양 오징어와 연근해 오징어 가격은 지속적 동반 하락세를 보여 왔고, 오징어 가격 하락은 대체성이 강한 수산물 전체 가격을 정체시키는 요인으로 작용하고 있다.

<표 5> 주요 어종별 위판가격

단위 : 원/Kg

| 어종 \ 년도 | 고등어 | 삼치 | 조기 | 갈치 | 오징어 |
|---|---|---|---|---|---|
| 2001 | 1,201 | 1,674 | 4,692 | 1,161 | 991 |
| 2002 | 1,600 | 1,496 | 5,054 | 1,224 | 1,024 |
| 2003 | 1,678 | 1,577 | 4,009 | 1,068 | 1,257 |
| 2004 | 1,935 | 2,117 | 6,201 | 1,358 | 1,655 |
| 2005 | 1,415 | 1,384 | 4,130 | 1,341 | 1,883 |
| 2006 | 1,789 | 1,148 | 3,710 | 1,210 | 1,306 |
| 2007 | 1,642 | 1,111 | 2,933 | 1,438 | 967 |

자료: 부산공동어시장 "어시장의 동태"




<그림 2> 주요 어종별 위판가격 추이

# IV. 유가 변동과 주요 어업 경영분석

## 1. 국제유가 변동

국제 유가의 폭등은 한국경제가 직면한 당장의 비상한 국면, 근 미래의 어두운 전망의 축도(縮圖)가 되고 있다. 21일 미 뉴욕상업거래소에서 서부텍사스 중질유(WTI)는 사상 처음으로 배럴당 130달러선을 넘어 133.17달러로 거래를 마쳤다.

2월19일 100달러대에 진입한 이래 3개월 만에 30% 이상 치솟은 급등세도 그렇지만 150달러 돌파는 시간문제고 200달러 시대도 머지않다는 국제시장의 관측은 에너지의 해외 의존도가 더없이 높은 한국경제의 선택 폭을 더더욱 좁히고 있다. 2005년 50달러, 2006년 60달러, 2007년 70달러 수준과는 비교 자체가 무의미해졌다.

유가 폭등은 고(高)물가로 이어져 스태그플레이션 위험을 가중시키면서 생산·교역 조건을 악화시킨다. 국내 휘발유는 물론, 산업용이나 생계형 영업에 쓰이는 경유 값이 올 들어 20% 이상 올랐고, 22일 한국은행이 발표한 1분기 순상품교역지수는 80.5로 직전 분기 대비 6.7% 하락하였다.

미국 연방준비제도이사회(FRB) 역시 올해의 미국 경제성장률 전망치를 1월 말의 1.3~2.0%에서 0.3~1.2%로 크게 내려잡았듯이 한국경제도 올해 '성장 3%, 물가상승 5%'이리라는 비관적 시나리오가 제시되고 있다.

<표 6> 국제 유가 변동 추이

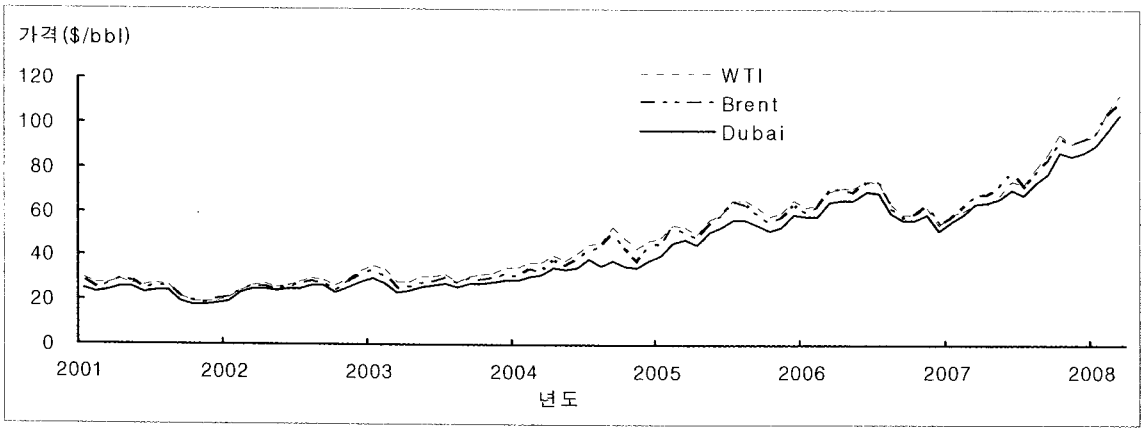
단위 : $/bbl

| 유종 / 년도 | WTI | Brent | Dubai |
|---|---|---|---|
| 2001. 4 | 27.40 | 26.22 | 24.21 |
| 2002. 4 | 26.22 | 26.13 | 24.57 |
| 2003. 4 | 28.25 | 24.87 | 23.52 |
| 2004. 4 | 36.71 | 33.39 | 31.53 |
| 2005. 4 | 52.94 | 50.90 | 47.21 |
| 2006 4 | 69.55 | 70.51 | 64.22 |
| 2007. 4 | 63.85 | 67.55 | 63.98 |
| 2008. 1 | 92.99 | 92.32 | 87.24 |
| 2 | 95.43 | 95.42 | 90.16 |
| 3 | 105.64 | 104.22 | 96.82 |
| 4 | 112.64 | 108.85 | 103.62 |

자료 : 에너지경제연구원 "http://www.keei.re.kr/."

국제 기준유가는 택사스(WTI) 중질유, 브랜트(Brent)유, 듀바이(Dubai)유 가격이며, 이들 유가는 지속적으로 동반 상승하고 있다. 지난 7년(2001. 4 - 2008. 4) 사이에, WTI, Brent, Dubai유 가격은 배럴당 각각 311%, 315%, 328% 포인트 상승하였다.

이러한 국제 유가 상승은 국내 유가상승 및 여타 물가상승으로 이어짐으로써 경제 전반에 걸쳐 인플레이션을 유발하는 심각한 요인이 되고 있다. 특히 생산원가에서 차지하는 비중이 가장 큰 유류비용 증가는 여타 생산비용 상승을 압도하고 있다.




<그림 3> 국제 유가 변동 추이

## 2. 면세유 공급가격 변화

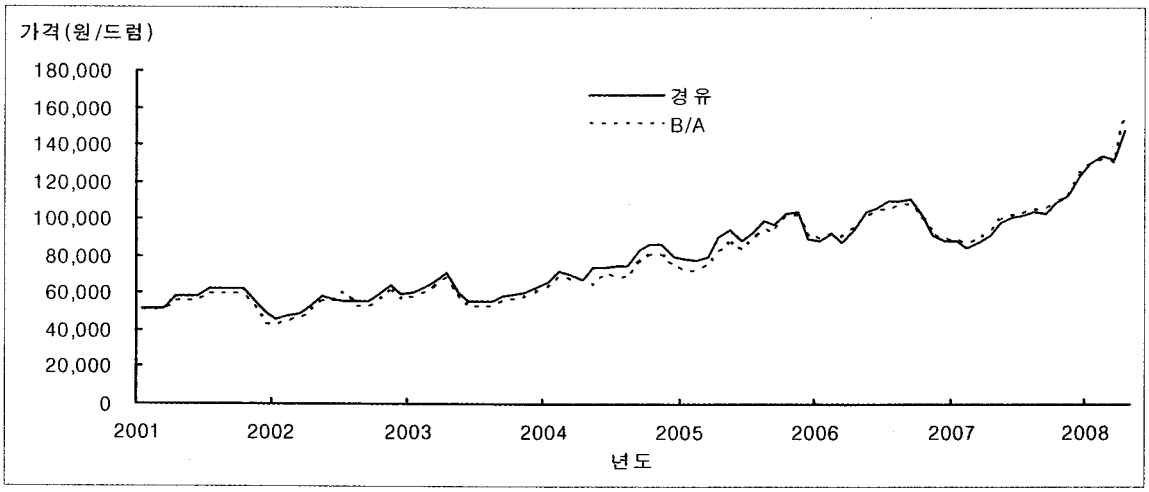
경유는 어업용 면세유 공급의 대부분을 차지하고 있는데, 2001년 4월 1드럼 당 58,190원에서 2008년 4월 148,340원으로 154.9% 포인트 상승하였고 현재와 같은 유가상승 추세라면 멀지 않아 경유 1드럼 당 20만원에 이를 것으로 보인다.

<표 7> 면세유 공급가격 변동 추이

단위 : 원/드럼

| 종류 / 년. 월 | 경유 | B/A |
|---|---|---|
| 2001. 4 | 58,190 | 55,740 |
| 2002. 4 | 52,820 | 49,940 |
| 2003. 4 | 71,360 | 68,540 |
| 2004. 4 | 67,020 | 67,540 |
| 2005. 4 | 90,473 | 82,973 |
| 2006 4 | 94,060 | 95,140 |
| 2007. 4 | 91,300 | 93,140 |
| 2008. 1 | 130,020 | 129,340 |
| 2 | 134,020 | 132,740 |
| 3 | 132,020 | 130,140 |
| 4 | 148,340 | 155,760 |

자료 : 대형기선저인망수협 내부 자료.




<그림 4> 면세유 공급가격 변동 추이

면세유 공급가격의 지속적인 상승이 어업경영에 있어서 커다란 문제가 되는 이유는 비용 상승의 충격을 상당 수준으로 흡수할 만한 특별한 대안이 최소한 중단기적으로 부재하다는 데 있다. 환언하면 유류비용 상승분 이상을 커버할 수 있는 대안적인 생산성 제고기술이나 비용절약기술이 단기적으로 가용하기 어렵다는 것이다.

## 3. 면세유 공급액 및 면세액 변화

2007년 대형쌍끌이, 대형트롤, 대형외끌이, 대형선망, 권현망 어선에 대한 총 면세유 공급액과 총 면세액은 각각 2,955억원, 3,812억원이었다. 면세유 공급액은 2003년에 비해 2007년 37.8% 포인트 증가하였다. 동기간에 면세유 1드럼 당 가격이 거의 100% 오른 것에 비하면, 총 공급액 상승률은 매우 낮다. 그 이유는 면세유 공급량의 제한(상한선), 조업일수 감소 등에 기인된 것으로 보인다.

<표 8>에서 보듯이, 어업용 면세유 공급에 있어서 면세액이 공급액 보다 훨씬 많다. 이처럼 많은 금액이 면세될 수 있는 근거는 바로 헌법 123조 규정과 정신에 입각한 정치적 고려의 산물이라고 볼 수 있다.

그러나 현재 수산행정은 농림수산식품부에 통합되어 있고 그 위상이 상대적으로 취약하기 때문에 농업용 면세유 공급문제가 우선적으로 다루어지고 어업용 면세유 공급문제는 한계선상에서 다루어질 가능성이 있다. 이런 문제가 발생하지 않기 위해서는 농업행정과 수산행정 사이에 적극적인 정책 조율과 조화가 이루어질 필요가 있다.

**<표 8> 어업용 면세유 공급액 및 면세액**

| 년도 | 2003 | | 2007 | |
|---|---|---|---|---|
| 어업 | 공급액(원) | 면세액(원) | 공급액(원) | 면세액(원) |
| **대형쌍끌이** | 16,929,449,240 | 25,642,714 | 29,493,092,720 | 40,791,082,332 |
| 고경유 | 280,945 | | 290,108 | |
| 저경유 | 901 | | 0 | |
| **대형트롤** | 8,194,870,100 | 12,888,842,675 | 12,033,679,550 | 15,803,028,550 |
| 고경유 | 139,165 | | 114,900 | |
| 저경유 | 420 | | 0 | |
| **대형외끌이** | 4,319,643,510 | 6,287,121,048 | 6,951,914,580 | 9,610,078,798 |
| 고경유 | 69,510 | | 68,362 | |
| 저경유 | 681 | | 0 | |
| **대형선망** | 31,887,535,100 | 48,671,860,655 | 50,122,058,480 | 69,172,001,099 |
| 고경유 | 533,201 | | 492,161 | |
| 저경유 | 236 | | 238 | |
| **권현망** | 16,462,684,134 | 25,438,001,712 | 23,953,604,840 | 31,648,737,156 |
| 고경유 | 276,132 | | 229,359 | |
| 저경유 | 1,244 | | 145 | |
| **소개(A)** | 77,795,484,519 | 118,928,540,740 | 122,555,315,939 | 167,024,927,935 |
| **연근해어업 면세유 총공급액(B)** | 214,443,271,544 | 318,163,340,391 | 295,534,667,429 | 381,699,874,450 |
| 고경유 | 2,542,547 | | 2,197,036 | |
| 저경유 | 922,022 | | 587,683 | |
| **A/B×100** | 36 | 37 | 41 | 44 |

주 :
- 공 급 액 : 면세유 조합공급단가 × 수량
- 면 세 액 : (년도별 평균 시중공급단가 × 수량) - 조합면세유공급액
- 시중가격 : 공급액 + 면세액
- 연근해 어업면세유 총 공급액 : 해상 고경유 + 저경유 포함

## 4. 주요 대형어선어업의 경영상태 변화

2007년 말 현재 대형쌍끌이, 대형트롤, 대형선망, 권현망 어업은 우리나라 연근해 어업 총 어류생산량의 56.2%를 차지하였고, 연근해 어업 총 면세유 공급액의 41%를 차지하였다. 2001-2007년 사이에 4개 대형어선어업의 1kg 당 총원가 중에서 유류비용과 임금이 차지하는 구성비 추이를 보면, 면세유 가격 상승과 유류비용의 비중은 뚜렷한 동반 상승을 보였다.

만일 면세유 가격 이외의 여타 모든 비용이 변화하지 않고, 총원가 중 유류비용이 차지하는 비중이 20%-30%라면, 면세유 가격이 150% 포인트 상승할 경우, 총원가는 30%-45% 상승하게 된다. <표 9>에서 보듯이 총원가 중 유류비용 비중은 거의 모든 업종에서 지속적으로 증가하고 있는 반면, 임금 비중은 낮아졌거나 정체 상태를 보였다. 그 이유는, 정도는 다르지만, 모든 어업에서 보합제가 채택되고 있기 때문이다. 보합제는 어업 생산액이 감소하면 자연히 임금도 낮아지는 특징을 지닌다.

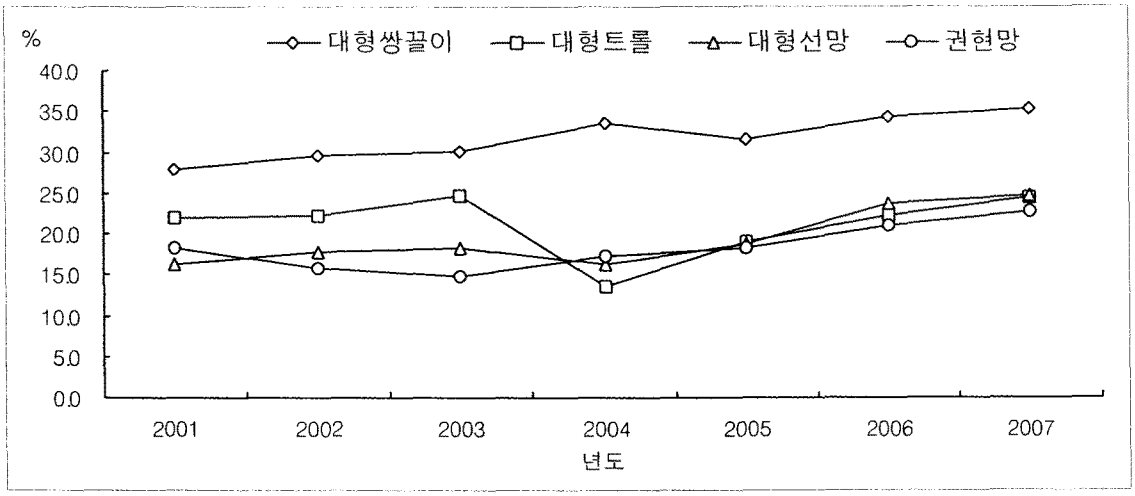
그러나 유가 상승이 여타 모든 물가 상승을 주도하고, 전반적인 에너지 인플레이션 현상이 지속되는 상황 하에서는 거의 모든 어업생산비도 동반 상승하고 있다고 할 수 있다. 그러나 정부가 유류비용을 상당 수준으로 낮출 수 있는 단기 처방, 즉 석유수입 부과금과 관세율 인하, 수협중앙회 및 일선조합의 유류취급 기본수수료(한시적) 인하 등 다양한 단기 지원정책을 시행할 경우, 단기 경영압박 해소에 상당한 도움이 될 것으로 보인다.

**<표 9> 주요 어업별 어업비용 구성비**

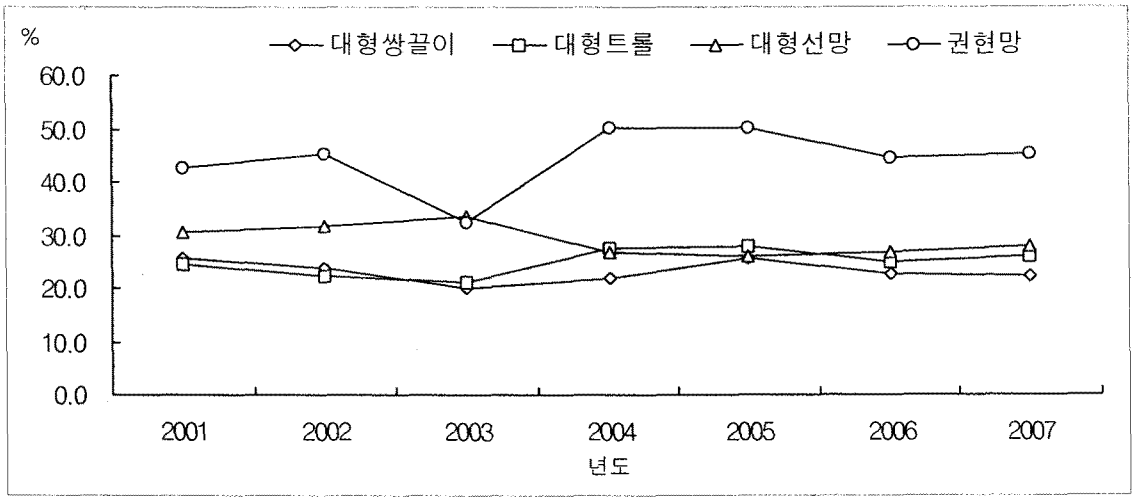
단위 : %

| 어업 / 비용 / 년도 | 대형쌍끌이 | | 대형트롤 | | 대형선망 | | 권현망 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 연료비 | 임금 | 연료비 | 임금 | 연료비 | 임금 | 연료비 | 임금 |
| 2001 | 28.0 | 25.7 | 22.0 | 24.4 | 16.3 | 30.6 | 18.3 | 42.8 |
| 2002 | 29.6 | 23.9 | 22.3 | 22.3 | 17.9 | 31.6 | 15.8 | 45.2 |
| 2003 | 30.1 | 20.1 | 24.6 | 21.2 | 18.3 | 33.7 | 14.9 | 32.3 |
| 2004 | 33.6 | 21.8 | 13.5 | 27.6 | 16.3 | 26.7 | 17.2 | 50.3 |
| 2005 | 31.7 | 25.7 | 19.1 | 27.9 | 18.8 | 26.1 | 18.3 | 50.3 |
| 2006 | 34.4 | 22.8 | 22.2 | 24.8 | 23.7 | 26.7 | 21.0 | 44.4 |
| 2007 | 35.4 | 22.1 | 24.5 | 25.9 | 24.6 | 28.0 | 22.6 | 45.2 |

자료 : 수협중앙회 "어업경영조사보고서" 각 연도.




<그림 5> 주요 어업별 연료비용 구성비




<그림 6> 주요 어업별 임금비용 구성비

## V. 결론 및 정책함의

이상의 분석결과, 에너지 인플레이션이 모든 물가상승을 주도하고 있는 상황에서, 과연 우리는 수산부문의 고유가 문제에 한정된 대응정책이 쉽게 마련될 수 있을 것인가? 라는 의문에 직면하게 된다. 왜냐하면 어업용 유류는 면세로 공급되고 있기 때문에, 현재로서는 유류면세 지원에 버금가는 체감 지원정책을 모색하기가 용이하지 않기 때문이다. 그럼에도 불구하고 우리가 수산부문에 대한 모종의 획기적인 정부지원의 합법적 근거를 찾는다면, 헌법 123조가 가장 유력하게 검토될 수 있을 것이다. 현재와 같은 스태그플레이션 하에서 가장 중요한 것은, 비록 사정이 어렵다고 하더라도, 어업인들에게 『나의 국가와 정부가 나를 진정으로 보호해줄 수 있다』

는 확신과 신뢰를 줄 수 있어야 하기 때문이다.

<표 9>는 정부가 현재 면세유 가격의 상당 부분을 지원한다면, 최소한 단기적으로는 원가절감에 도움이 될 수 있음을 시사한다. 특히 고유가 시대의 지속과 에너지 인플레션을 고려한다면, 고유가 대응정책을 단기정책과 중장기정책으로 구분하여 추진할 필요가 있다. 단기정책을 통해 급박한 경영악화 문제를 상당 수준으로 해소하고, 중장기 정책을 통해 우리 수산업의 구조를 획기적으로 조정함으로써 생산성을 제고하고 생산원가를 획기적으로 절감할 수 있는 근본적이고 실천적인 대책이 강구되어야 한다.

**첫째**, 강도 높은 단기정책이 추진되어야 한다. 만일 단기적으로 경영압박을 상당 수준으로 해소하지 않는다면, 어업 자체는 물론 수산관련 전후방산업경제와 수협경영은 예상외로 큰 연쇄적 타격을 받을 수 있다. 우선 어업인들이 체감하고 신뢰할 수 있는 고유가 대책은 연근해 어선감척사업의 획기적 확대라고 할 수 있다. 사실, 감척사업은 생산성을 높이고 동시에 생산비용을 절감할 수 있는 적극적인 정책이 될 수 있기 때문이다. 동시에 단기적으로 석유수입부과금과 관세율 인하, 수협중앙회 및 일선수협의 유류취급 기본수수료 (한시적) 인하, 휴어 직접지불제도 도입, 운반선의 공동이용, 연비효율성 향상, 촉광조정 등과 같은 다양한 미시적 에너지 절약 유인수단도 강구할 필요가 있다. 그러나 대규모 감척사업에서 발생하는 실업문제는 또 하나의 중요한 파생문제이기 때문에, 중장기적으로 전업 훈련교육과 해양 및 어촌관광개발 등 일자리 창출을 통해 해소할 필요가 있다.

**둘째**, 중장기적으로는 총허용어획량제도(TAC)를 확대하고 개별양도가능할당제도(ITQ)를 적극적으로 도입·운영할 필요가 있다. 이는 결코 쉬운 정책이 아니지만, 멀지 않은 장래에 반드시 도입·추진해야 할 정책이다. 현재와 같은 보합제와 제한 없는 어선마력 하에서는 감척이 보다 적극적으로 이루어진다고 하더라도 엄격한 TAC제도가 확대 추진되고 ITQ제도가 도입·운영되지 않는다면, 유효어획노력 수준을 줄이고 연근해어업을 규모화할 수 있는 실효적인 방안을 찾기란 쉽지 않을 것이다.

**셋째**, 연근해 어업은 중장기적으로 감척 후 잔존 어업인들을 중심으로 규모화·기업화될 필요가 있다. 정부가 TAC + ITQ 시스템의 운영을 결정하고, 하부구조를 집적화하고, 기업화의 제도적 근간을 마련한다면, 시장기능에 의해 기업화 및 규모화가 자연스럽게 촉진될 수 있고 경쟁력 제고를 통한 수산 내부의 자본축적도 이루어질 수 있을 것이다. 수산 내부의 자본이 축적되어 가면 자생적 경쟁력이 더욱 강화되고, 강력한 로비력과 정치력도 동시에 확보할 수 있게 될 것이다.

**넷째**, 어업용 면세유 공급문제는 농업부문과 맥을 같이 하기 때문에 농림수산식

품부 내에서 통합적이지만, 한계선상에서 다루어질 가능성이 있다. 따라서 면세유 공급문제를 다루어나감에 있어서 수산부문과 농업부문간 괴리가 발생하지 않도록 적극적인 고유가 대응정책 개발과 조율이 협력적으로 이루어져야 할 것이다.

요컨대, 이 시점에서 국가와 정부는 한국 수산업과 어촌 그리고 어업인들의 큰 시름을 덜어주기 위한 방법과 의지와 지원규모를 심사숙고해야 한다. 지금과 같은 소극적 정책의 모색만으로는 어업인들의 이욕을 고취시키기 매우 어렵고, 오히려 정부 신뢰 상실을 촉진하게 될 것이다. 이제 정부는 헌법 제123조의 정신을 새롭게 인식하고, 보다 큰 구상 하에서 연안어업과 근해어업을 망라하여 수산업의 강도 높은 구조조정이 이루어져야 할 것이다.