

漁港懸

鄭永才〈水産廳 漁港課〉

漁港 개발 沿革

어항의 역사는 먼 옛날 우리 조상들이 어업을 생활의 한 방편으로 삼기 시작한 때부터 시작되었다고 볼 수 있다.

그 이후 어류가 식생활에서 차지하는 비중이 크게 증가함에 따라 어업에서 어항이 갖는 비중은 더욱 증대되어 왔다.

그러나 바다에 관한 정확한 지식이 없었던 과거에는 연안에 자연적으로 형성된 포구의 이용에 국한되었으나, 점차 어장의 개발, 어선의 증대 등에 따라 어항에 대한 수요가 증가되면서 인공적인 어항건설이 필요하게 되었고 이것이 어업의 핵심시설로서 위치를 차지하게 되었다.

과거 일제시대 민족 수난기에는 일본국이 전쟁수행으로 식량 자원부족을 해결하기 위한 수단의 일환으로 우리나라 연안에 약간의 어항건설사업을 시행했으나, 본격적인 어항개발은 1966년

수산청 발족에 따라 1969년 어항법 및 1971년 동법시행령 제정과 더불어 시작되었으며, 현재는 391개의 어항을 지정 관리하고 있다.

어항의 定義와 機能

어항법 제2조에 “어항”이라 함은 천연 또는 인공의 어업근거지가 되는 수역 및 육역과 어항시설로서 지정된 것을 말한다”로 규정함으로써 법적관리대상을 어항시설물과 수역 및 육역의 공간까지도 포함시키고 있다.

여기서 어항시설이라 함은 크게는 기본시설과 기능시설로 나누고 다시 기본시설은 파도를 막아내는 외곽시설과 어선을 안전하게 접안시킬 수 있는 계류시설 그리고 수역시설로 분리하고 있으며 기능시설은 어항보조시설로 볼 수 있는 유통시설과 가공시설 등 8가지로 분류하고 있다.

어항의 기능은 편의상 전통적

기능과 현대적기능으로 분류할 수가 있다.

어항의 전통적 기능으로는 첫째, 어선의 안전수용과 어민재산보호 기능을 들 수 있다.

어업활동은 타산업과는 달리 바다라는 험난한 자연조건속에서 이루어지므로 태·폭풍 등 자연재해에 가장 큰 영향을 받고 있다. 따라서 자연재해로부터 어민의 생명과 재산을 안전하게 보호하는 것은 어항의 가장 기본적인 기능이라 하겠다.

어항시설 중에는 방파제가 가장 기본이 되는 시설이라고 볼 수 있는데 태·폭풍시 큰 파도로 인하여 피해가 발생할 경우 일반적으로 비전문가 입장에서는 부실공사를 그 원인으로 보는 견해가 많으나 방파제 설계는 설계과고를 기준으로 설계를 하기 때문에 언제라도 설계과고보다 큰 파가 내습할 때는 피해를 입을 여지가 있다.

예를 들면 과적차량이 일반도

案

水産廳의 分析과 對應策

로를 통행하면 도로가 파손되는 경우와 같은 예인데 과적차량이 인위적으로 통행을 제한하면 되겠지만 큰 파도가 오는 것은 인위적으로 막을 수가 없다는 것이다.

그러면 큰 파도에 맞추어 설계를 하면 되겠지만 경제성이 고려되어야 하기 때문에 50년에 한번 또는 1세기에 한번정도 오는 파고를 기준으로 어항 설계를 할 수 없다고 보아야 할 것이다.

둘째, 어업생산 활동에 필요한 각종 생산요소의 보급기지 기능이다. 어선, 어구, 유류, 얼음등 어업생산요소 등이 어항을 통하여 보급되며, 어업자재의 수선과 같은 서비스도 어항을 통하여 조달되고 있다.

어항의 현대적기능으로는 첫째, 어장에서 생산된 어획물은 어항을 통하여 양육되어 소비지로 출하하거나 어항내의 처리 가공시설에 원료로 공급되어 제품으로 소비지에 유통되고 둘째,

어항은 도서민의 교통거점인 동시에 어촌과 어촌, 어촌과 내륙 소비지를 연결하는 경제권을 형성하여 어가소득증대에 기여하고 있으며 셋째, 어항개발을 통하여 어촌의 쾌적한 생활환경과 후생 복지시설이 조성됨으로써 어민들의 어촌정착을 유도하고 도시와 어촌간의 균형개발이 이루어지도록 어항이 "축매제" 역할을 수행한다고 할 수 있다.

이와 같이 어항은 어장과 어촌 사회 그리고 소비지를 연결시키는 "고리"로서 그 역할이 크다 하겠으나 정부재정 형편상 어항 개발에 대한 투자가 미흡하여 아직도 전통적 기능 확보에 매달려 있는 실정이다.

어항指定 및 開發현황

우리나라 연안에는 크고 작은 항 포구가 약 2,000여개가 산재해 있다. 이를 종류별로 보면 항만이 47개(1종 25, 2종 22), 공

업항이 11개, 어항이 391개(1종 37, 3종 24, 2종 330), 자연포구 1,550 여개로 되어 있어 각각 관리청이 다르게 규정되어 있다.

항만도 그렇지만 어항도 어항이 되기 위해서는 먼저 어항법 제4조에 의거 지정행위가 있어야 한다.

극단적으로 말해 자연포구에 아무리 어선이 많다 하더라도 어항으로 지정이란 행정행위가 선행되지 않으면 어항으로서 법률적효과가 없다고 보아야 할 것이다.

어항법상 어항은 1, 2, 3종으로 구분되어 있는데 제1종 어항은 이용범위가 전국적인 어업의 근거지이며, 제2종 어항은 이용범위가 지방적인 어업근거지이고, 제3종 어항은 주로 어선대피에 필요한 도서 또는 벽지에 소재하는 항을 말한다.

이 중에서 1·3종 어항은 61개이며, 이는 수산청에서, 2종 어항은 330개로 시·도지사가, 각각 지정, 관리하고 있다.

지금까지의 어항개발을 편의상 크게 4단계로 구분할 수 있다.

첫째단계는 1967년부터 1976년까지의 개발초기 단계로서 투자 규모가 연평균 11억원에 불과하였으며, 이 기간중에는 어항법상 어항 개발에 필요한 각종 제도를 마련한 단계라 할 수 있다.

둘째단계는 1977년부터 1981년 까지로서 기초시행단계로 볼 수 있으며 이 기간중에는 425억 원을 투자하였는데 연평균 85억 원이 투자되었고, 이때 거점어항 및 긴급 대피항 등을 개발에 착수했다.

셋째단계는 1982년부터 1986년까지로 집중투자 단계로 볼 수

있으며 5년간 1,183억원이 투자되어 연평균 237억원이 투자됨으로써 어항 건설에 투자다운 투자가 이때부터 이루어졌다.

이 기간중에는 1·3종 전어항에 대한 기본조사를 실시하여 총 계획물량 403km에 사업비 6,433억원을 내용으로 한 어항기본계획을 정비하였고, 항별 투자 우선순위도 합리적으로 재조정하여 어항건설에 획기적인 전환기를 이루었다.

넷째단계는 1987년부터 1992년까지로 기존 1·3종 61개항의 완성단계로서 '87년부터 '90년까지 2,056억원 (평균 514억)이 투자되었고 '91~'92년까 2,273억원을 투자할 계획으로 이를 위해 예산확보에 최선을 다하고 있으나 소혹산도, 현포항등이 기간내에 완공이 불가능한 4~5개항을 제외하고는 '92년까지는 전 기본시설이 완성될 것으로 전망하고 있다.

當面 懸案

지금까지 어항 개발에 있어서의 당면현안 및 문제점 몇가지를 도출해 보면 첫째, 어항과 항만과의 관계로서 항만법에 의거 지정되어 있는 제2종 항만 22개는 비록 항만으로 지정이 되었지만 몇개항을 제외하고는 대부분 어민들이 이용하는 사실상 어항이나, 관리는 항만청에서 여객, 화물선 접안위주로 관리하고 있으므로 다수어민(어선)의 이용을 위한 시설 등을 충족하지 못하는 실정이다.

둘째, 현재 어항으로 지정된 1,2,3종 어항 수는 391개항이나 이를 해안선 길이와 비교해 보면

항간 거리가 33Km나 됴으로써, 태·폭풍 등 위급할 때 대피기간이 많이 걸려 미처 항에 도착하기 전에 피해를 당하는 사례가 있는가 하면, 어항과 어장을 왕래하는 데 따른 조업시간과 상관관계가 있어 결과적으로 항문거잡 단축은 어업생활 활동과도 직결된다고 볼 수 있다.

셋째, 지금까지 하고 있는 어항시설은 예산 등의 미흡으로 우선 방파제 물양장 등 기본시설 위주의 건설에 주력한 결과 어선을 안전하게 수용하고 접안하는데는 어느정도 시설이 되었다고 보나, 주민과의 연계된 정주생활권으로서는 아직 개발이 미흡하다고 볼 수 있다.

넷째, 현행 어항법상 어항건설은 국고에 의거 투자를 하게 되어 있고, 민간자본에 의한 투자를 규정하지 않고 있기 때문에 개발이 다소 지연되었다고 볼 수 있다.

다섯째, 어항시설 및 관리를 할 수 있는 행정조직 문제이다.

전국에 산재해 있는 어항시설 및 관리를 담당할 하부조직이 없어 수산청에서 제한된 기술 인력으로 직접집행함으로써 어항건설을 하는데 많은 어려움이 있고 관리는 전혀 하지 못하고 있는 실정이다.

어항을 시설하는데 있어 중앙에서 직접 설계 감독, 검사를 함으로써 상호연계기능이 미약하고 기술인력 부족으로 토목기사 1인이 2~3곳의 사업지구를 감독하고 있으며, 관리기능이 없어 어항구역내에 오물을 버리는 행위, 불법점거, 무단사용 등의 제반 관리문제가 앞으로는 심각하게 대두될 것으로 예상되고 있으며



로 각 지방에 사업소 등 지방기구를 시급히 신설, 이에 대처해야 할 것으로 본다.

對處方案

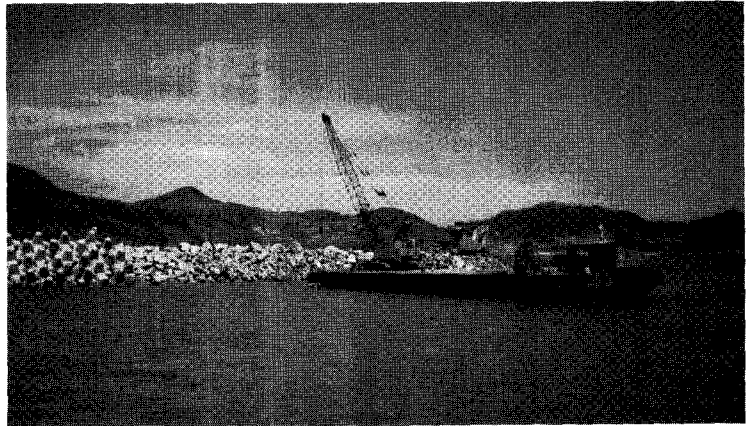
이상에서 본 어항개발에 대한 당면현안 및 문제점은 어항기능을 갖는 항만에 대한 조정 또는 협조체계 유지, 항간거리 단축을 위한 새로운 어항지정확대, 정주생활권 개발과 연계한 어항개발의 필요, 어항개발 요소를 대비한 민자유치 방안 강구, 효율적인 어항 개발 및 관리를 위한 행정조직 보강 등 5가지로 요약할 수 있다.

이에 대한 대처방안으로는 첫째, 어항기능을 갖는 2종항만(거진, 주문진, 감포, 구룡포, 강구, 후포, 죽변, 부산남항, 대흑산도, 거문도, 나로도, 연평도항등)은 비록 항만법에 의거 항만으로 지정되어 있으나 실제로 대부분 어민(어선)들이 사용하고 있기 때문에 장차 이들 항만은 제2종 항만에서 해제하고 어항으로 지정·유지관리 해야 될 것으로 본다.

그러나 이렇게 될 경우 지방해운항만청의 조직개편이 전제될 수 있으므로 정부 차원에서 고려되어야 할 것이다.

차선책으로는 항만구역내 설정되어 있는 어항에 대한 시설 및 관리의 활성화 등을 관리청인 항만청과 긴밀히 협조하여 항만을 이용하는 어민(어선)들이 어항에서 처럼 각종 행정지원원 받을 수 있도록 추진해야 될 것이다.

둘째, 항간거리 단축을 위하여 새로운 어항을 지정·확대하는 문



제인데 현재 수산청관리 61개 1·3종 어항과 시·도지사가 관리하는 2종 어항 330개 모두 391개항의 항간거리는 평균 33km이나, 인근일본의 경우는 11km이므로 우리의 항문거잡를 현재 33km에서 20km정도로 단축하기 위해서는 249개항을 더 개발하여야 하며, 10년후인 2001년까지는 기존항을 포함하여 640개항의 전시설이 완성되도록 목표를 설정하여 강력히 추진되어야 할 것으로 본다.

이 기간중 249개항을 개발하는데 소요되는 시설비는 약 2조 3천억원으로 추산된다.

셋째, 금후 어항개발은 현행과 같이 방파제 등 외곽시설과 물양장 등 접안시설 위주로만 어항을 개발할 것이 아니라 어항법을 개정하여 현재 기능시설로 규정되어 있는 수송시설, 어선, 어구보존시설, 처리가공시설, 어업용 통신시설 이외에 추가로 어항구역내에도 간이축양시설 및 종묘 생산시설 공해방지를 위한 폐유시설, 폐선처리시설 등과 낚시터, 유어선, 모다보트 등의 "레저용 시설"도 수용하고 또한 공원, 조경사업 등이 포함된 환경정비 사업 등

을 추가함으로써 어항이 단순히 어선만 수용하는 곳이 아니고 관광, 문화, 복지시설을 갖춘 어촌지역발전의 핵으로 발전시킴으로써 어촌지역사회 개발에 기여토록 해야 할 것이다.

넷째, 어항건설에 민자를 유치하는 문제는 현행 어항법상 사업시행자는 국가, 지방자치단체, 수협만이 시행토록 되어 있으므로 앞에서 언급한 바와 같이 점차 어항개발 요소가 증가할 것을 대비, 민간 자본으로도 개발할 수 있도록 어항법을 개정해야 할 것이다.

다섯째, 어항개발 활성화를 위한 행정조직 확대 문제에 대해서는 동, 서, 남해 3개 해역에 어항건설사업소를 설치하는 직제개정안이 현재 총무처에 제출되어 있으므로 총무처 등 관계기관에 설치의 필요성을 충분히 설명, 관철되도록 해야 할 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 당면과제가 효율적으로 추진될 경우 어항이 쾌적한 생활 환경을 갖춘 어촌지역사회 정주생활권의 핵심시설로 개발됨으로써 어민들이 만족감 속에 생업에 전념할 수 있게 될 것이다.㉔