

- 2) 내무부, 도서요람, 1986.
- 3) 도서지역의 특수성에 관해서는 신순호, “도서지역의 특수성과 개발필요성”. 청주대학교 논문집, 제16집(1983), pp. 325~348.에서 제시하고 있음
- 4) 도서지역의 교통문제에 관해서는 신순호, “도서지역개발의 여건과 정책방안” 목포대학교 임해지역개발연구 제7집, 1988, pp.1-52.과 “신안지역의 관광개발여건과 제도적 개선방안” 목포대학교 임해지역개발연구소·신안군, 2000년대를 향한 신안군 관광개발(심포지움 발표논문집 : 1990.9.28.)pp.19-43. “도서지역 생활환경의 실상과 개선방안”한국지역개발학회지 제1권 제1호, 1989. p.39-56에 상세히 논술되어 있음.
- 5) 신순호, “도서지역개발촉진을 위한 이론 모색, 임해지역개발연구”, 목포대학 임해지역개발연구소, pp. 11~12
- 6) 홍경희, 도시지리학, 법문사, 1981, pp.232~233. : 국토개발연구원, 지역분석을 위한 계량적 접근 방법, p.347 : 森川洋, 중심지론(1), 동경 : 대명당, pp.37~38
- 7) 신순호, 전개, “도서지역개발촉진을 위한 이론 모색”, pp.72~73
- 8) Mahbub al Hag, A Third World View, Economic Impact, 1989.3. pp.37.
- 9) Norman Hicks and paul Streeten, Indicators of Development : The Search for a basic Needs Yardstick, World Development(1979.7) p.578.
- 10) 山田學, 梶秀樹外, 현대도시계획용어록, 동경 : 彰國社, 1978. pp.74~75.
- 11) 상계서, p.73 참조 ㉔

# 4

## 에필로그

# 高度로 快適하고 安定된 高所得實現

玉 永 秀 <韓國農村經濟研究院 責任研究員>

### 漁村의 役割과 問題狀況

국민경제적 입장에서 어촌의 역할은 크게 세 가지로 이야기

할 수 있다.

첫째, 수산물의 生産과 供給이 원초적으로 이루어지는 장소라는 점이다. 국민식생활에서 중요한 위치를 점하고 있는

수산물은 비록 생산은 水界에서 이루어지지만 경제적인 의의를 지니기 위해선 供給機能이 발휘되어야 하는데 이것이 이루어지는 곳은 水界와 陸界

가 접하는 어촌인 것이다. 따라서 어촌은 농촌개념과는 달리 일찍부터 크든 적든 경제행위가 이루어져 왔으며 이 결과 大都會로 발달한 곳도 있다.

둘째, 어촌은 어민들로만 구성되는 곳이 아니라 많은 관련 또는 비관련종사자들과 혼재되어 있는 곳이다. 즉 어촌은 水界와 陸界가 접하고 있기 때문에 水界에서 이루어진 어업에 대한 판매기능과 출어를 위한 준비장소로서의 기능을 갖추고 있으며 이 결과 다양한 어업관련 산업이 존재하게 된다. 또 어촌과 어촌 또는 육지와 도시를 연결시켜주는 교통분기점의 기능도 가지고 있을 뿐 아니라 많은 농업종사자들과도 혼재되어 半農半漁의 성격을 지니게도 된다. 결국 어떤 산업과 관련되어 있는 어촌은 다양한 계층으로 구성되어 있으므로 國民僱傭機會를 넓혀 준다는 데 중요한 의의를 지니고 있으며 이는 삼면이 바다로 둘러 쌓이고 해안지방에 평지가 많은 우리나라의 지리적 특성까지 감안한다면 어촌의 국민경제적 역할은 자못 크다고 할 수 있다.

셋째, 탈인간화되어 가는 도시민에게 건전한 휴식처를 제공해 주는 곳이 된다. 지난 30여년간 급속한 공업화와 대도시 밀집화는 소외문제와 심각한 환경오염을 야기시켰다.

이러한 과정에서 어촌은 전통해양문화를 유지, 존속시키는 場으로서 여전히 중요한 기능을 담당하고 있으며 피로에 젖은 도시민들에게 다양한 휴식공간을 제공하여 주는 곳으

로서 협의의 국민경제적 관점이 아니라 광의의 국민경제적 관점에서 보다 중요한 역할을 담당한다고 할 수 있다.

그러나 이상의 역할을 담당하고 있는 어촌이 안고 있는 오늘의 問題狀況은 어떠한가? 어촌은 언급한 바와 같은 중요한 역할에도 불구하고 지난 30여년간 산업화의 뒤편길에서, 혹은 수산행정의 사각지대로서 방치된 결과 어떠한 逆機能이 초래되고 있는가?

이를 알기 위해서는 먼저 바다의 問題狀況을 살펴 볼 필요가 있다. 오늘날 바다가 안고 있는 문제상황으로서 우선 漁業資源의 濫獲과 枯竭 위기를 들 수 있다.

이는 1965년 대일청구권자금을 시발로 한 수산업 근대화사업의 지속적 추진 결과 어선척수의 증대와 더불어 대형화, 동력화, 고마력화로 특징지워

지는 어선세력의 급속한 증가는 급기야 무진장할 것으로만 여겨졌던 연근해 어업자원을 급격히 감소시켰다. 이러한 어업자원 남획의 징후는 여러 가지 현상으로 나타나고 있는데 그 대표적인 것이 單位努力當漁獲量(CPUE)과 成魚組成比의 감소이다.

둘째, 養殖場老化 및 바다汚染 深化를 들 수 있다. 1960년대 이후 비약적으로 발전해온 양식업은 1980년대를 고비로 양식어장의 過密化와 連作에 의한 漁場老化가 촉진되어 양식업의 지속적 성장에 한계를 가져오게 되었으며 임해공업단지를 위시한 전국토의 공업화와 도시화는 산업폐수, 도시하수 등을 무분별하게 연안으로 유입시켜 바다오염을 심화시키게 되었다.

셋째, 干拓, 埋立에 의한 漁場喪失과 海洋自然環境의 악화



를 들 수 있다. 우리 나라 서해안은 干潟地가 넓게 분포하고 있어 일찍부터 간척사업이 이루어져 왔으나 최근 대규모 간척 매립사업이 추진되므로 연안어장이 극도로 감소되고 있다. 이러한 대규모의 간척 매립에 의한 어장상실은 양식적지 혹은 어패류의 산란 서식장의 상실 뿐만 아니라 해양생태계의 파괴에 따른 해양자연환경을 극도로 악화시켰다.

이상과 같은 바다의 問題狀況은 바로 漁村의 問題狀況으로 연결된다. 왜냐하면 바다의 문제상황은 그것을 생업의 터전으로 삼고 있는 어민의 문제상황이 되고 어민의 문제상황은 곧 어민을 둘러싸고 있는 어촌의 문제상황이기 때문이다.

바다의 문제상황이 야기한 漁村의 問題狀況은 크게 두 가지로 나눌 수 있는데 그 첫째가 漁家所得의 相對的 低位와 所得不均衡의 深化이다.

고도경제성장기의 산업간 구조적 성장격차는 지속적인 어가소득의 증대에도 불구하고 농가소득이나 도시근로자가구소득에 비해 저위성을 면치 못하게 하였다.

이러한 추세는 어업자원이 감소되고, 어장환경이 악화되고 향후 UR의 진전에 따른 수산물수입 개방화가 가속될 경우 더욱 심화될 것이 예견된다. 또 이러한 소득 격차는 타 산업부문의과의 비교에서만 야기되는 것은 아니다. 어업내부에 있어서도 어민들이 종사하는 어업의 종류와 그들이 살고 있는 어촌의 입지에 따라서 소득

격차는 커질 것이 예견된다.

이러한 어가소득의 상대적 저성장과 어촌간의 所得隔差 심화는 어민들의 脫漁業 및 離漁村을 조장하고 있으며, 수산업을 고도산업사회의 국민식량 산업으로 유지 발전시켜 나가는데 커다란 장애요인으로 작용하게 된다.

어촌이 안고있는 두번째 문제상황은 漁村의 活力低下와 開發主體 喪失이다.

우리의 어촌은 1970년대의 새마을운동과 저소득어촌 육성사업 등을 통하여 어촌생활 환경개선, 어업기반 조성 등에 괄목할 만한 변화와 발전을 이룩하여 왔음에도 불구하고 1960년대 이후 계속되어 온 대도시 편향적인 고도성장정책 속에서 상대적으로 낙후되어 왔다. 이러한 어촌의 상대적 낙후는 어촌인구의 급격한 양적 감소와 더불어 청장년층, 고학력자의 집중적인 이촌으로 인하여 어촌인구의 질적감소를 초래하고 있다.

1970년 116만5천명에 달했던 어업가구원수는 1989년에 이르러서는 56만1천명으로서, 51.8% 감소하였으며 어업종사자는 연령별로 볼 때 1970년 60.6%이던 14~39세의 젊은층 구성비가 1989년 32.6%로 줄어 들었다.

또 어업종사자의 남녀별 구성비에서도 1970년 61.4%에 이르던 남자구성비가 1989년 57.7%로 낮아졌다.

이와 같은 어촌인구의 老齡化, 婦女化 혹은 抵學歷化는 결국 전반적으로 어촌의 활력을 저하시키게 되었으며 어촌

개발을 선도적으로 이끌어 나갈 주체를 상실시키게 되었다.

이상에서 어촌의 역할과 현재 어촌이 안고 있는 문제상황을 살펴보았다. 이러한 문제상황하에서 과연 미래의 어촌상은 어떤 모습을 지녀야 할 것인가. 이를 피력해 보면 다음과 같다.

## 未來의 漁村像

바다와 어촌은 불가분의 관계에 있다. 따라서 미래의 漁村像을 그리기 위해서는 미래의 바다像을 그릴 필요가 있다.

미래의 바다는 어업자원이 증대되고, 연안 어장목장화, 해양환경보전이 종합적으로 이루어진 '안정된 수산물 생산공간, 그리고 쾌적한 국민해양생활공간'으로서 인식되어야 한다.

이러한 국민적 인식하에 미래의 바다상은 첫째, 제2의 국토공간으로서 해역특성, 자원상태, 경제사회적여건 등을 고려한 연안해역 이용조정에 의하여 수산업, 임해공업, 해양관광지 등이 효율적이고 조화있게 입지하여야 할 것이다.

둘째, 다양한 해양이용에도 불구하고 국민의 해양오염에 대한 인식제고와 해양환경정보 시스템의 개발로 깨끗하고 건강한 바다가 유지되어야 할 것이다.

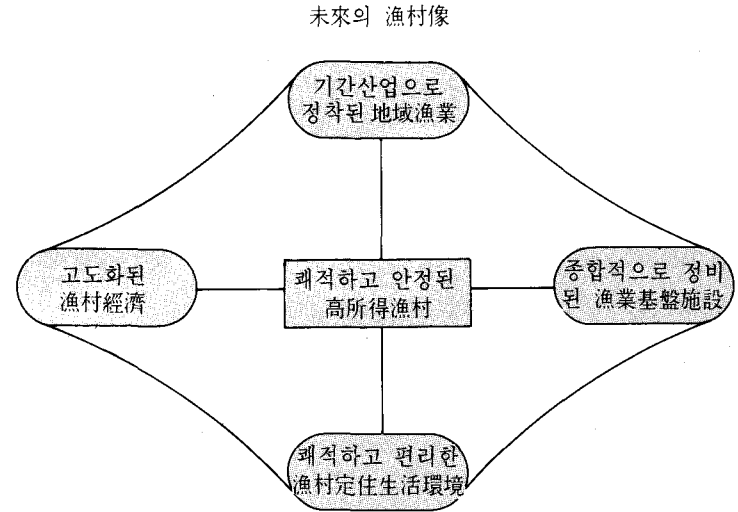
셋째, 중고급어류를 중심으로 한 기르는 어업이 지속적으로 성장하여 인공종묘방류 및 해역의 특성에 적합한 다양한 인공어초 투하가 완료된 바다가 되어야 할 것이다. 이 결과 각 연안은 기르는 어업을 중심으로 해

域特化漁業이 정착될 것이다.

이러한 바다상을 바탕으로 미래의 漁村像을 그릴 수 있는데 이를 일목해서 보면 어촌주민이 도시와 같은 소득수준을 누리고 일상생활의 기본수요를 충족하면서 비전과 긍지를 가지고 생활할 수 있는 '풍요롭고 쾌적한 人間定住의 場'으로서의 漁村에 대한 새로운 인식하에 가능하다. 이를 미래의 漁村觀이라 한다면 이를 구체화시킨 미래의 漁村像은 다음과 같다.

첫째, 미래의 어촌은 어업과 비어업이 다양하게 공존하며, 어민과 비어민이 균형있게 공존하는 混住空間이 될 것이다.

둘째, 어가호수는 현재보다 다소 감소될 것이나 어가구성을 전·겸업별로 볼 때 第1種 兼業家口(연간 총수입중 어업수입이 50% 이상인 어가)가 과반수를 차지하고 나머지의



절반이 전업가구(어업만이 소득원인 가구)와 제2종 겸업가구(연간 총수입중 어업수입이 50% 미만인 어가)로 구성될 것이다.

셋째, 어가소득은 농가 혹은 도시근로자 가구소득과 같거나 다소 높을 것이며, 제1종 겸업가구의 비가 과반수를 점하므로

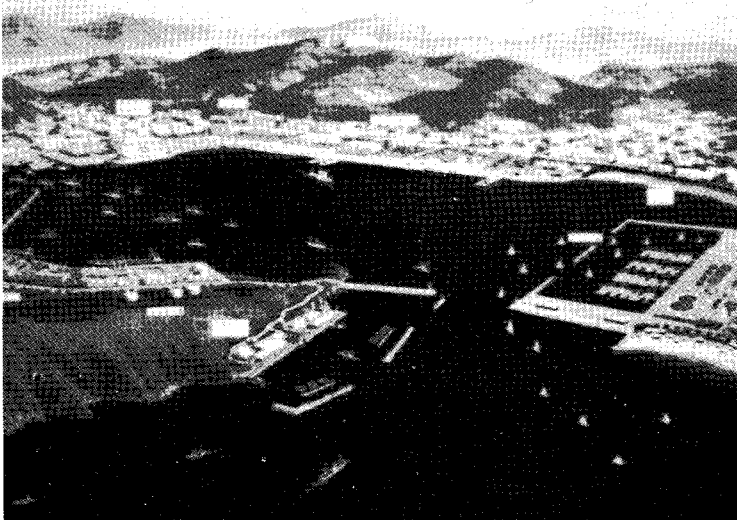
평균 어가소득의 구성은 漁業所得과 漁業外所得 수준이 비슷하게 될 것이다.

넷째, 어업경영 과정에서 발생하는 각종 자연재해로 인한 어업생산물의 피해를 제도적으로 보전해 줄 수 있는 漁業災害補償制度가 정착되어 보다 안정된 어업경제 활동이 이루어지게 될 것이다.

다섯째, 어촌중심지와 배후지간의 육상 및 해상 연계교통망이 정비 개발되어 隔絶地가 현저하게 줄어들고, 도로포장률이 높아지며, 해상교통수단이 확충되어 空間的 接近性이 크게 향상될 것이다.

여섯째, 어촌 소단위 생활권마다 종합커뮤니티센터가 건설되고 특색있는 고유향토문화와 행사가 발굴 계승되어 地域文化가 정착, 활성화될 것이다.

일곱째, 어촌지역의 병원, 학교 등의 시설확충과 생활편익시설이 크게 개선되고 문화용품이 충분히 보급되어 도시 못지 않은 生活環境이 조성될 것이다.



이상과 같은 미래의 어촌상은 결국 기간산업으로 정착된 지역어업을 토대로 어업기반시설은 종합적으로 정비되고, 어촌정주 생활환경은 쾌적하고 편리하며 어촌경제의 모습은 고도화된 쾌적하고 안정된 高所得漁村을 만들어야 한다는 것이 된다. 이는 바꾸어 말하면 어촌이 단순한 행정단위의 촌락이 아니라 사람이 살 수 있는 定住의 場으로서 파악되어야 한다는 것을 뜻하게 된다.

이러한 미래의 어촌상을 그림으로 나타내어 보면 다음과 같다.

### 未來漁村開發의 目標와 課題

고도 경제성장 과정에서 도출된 바다 및 어촌의 제반 문제점과 한계상황을 극복하고 금후의 새로운 여건변화에 능동적으로 대처하면서 고도산업사회에 있어서의 어촌상을 실현하기 위한 國家的 目標은 어촌에 있어서 고소득기반을 구축함과 동시에 쾌적한 어촌정주생활 환경을 조성하는 것으로 집약될 수 있다.

이러한 목표를 달성하기 위해서는 종래의 機能的이고 分離的인 어촌개발정책에서 탈피하여 바다와 어촌을 통합한 綜合的 開發方式에 의한 ①바다資源의 合理的 保全管理體系 확립 ②어업의 能率産業化, ③漁村地域資源(농지, 산지, 관광자원)의 合理的 開發·利用과 所得源의 多元化 ④下部構造 및 福祉施設의 정비, 확충

등의 과제가 성공적으로 추진되어야 한다.

이상의 과제들은 각각 충분한 조사연구를 필요로 하며, 나아가서 地方化 時代를 전제로 할 때 그 정책적 실천은 해역별 특성, 어촌지역이 갖고 있는 자원상태, 사회·문화적 기반, 지역주민의 의사 등을 종합·분석한 바탕위에서 이루어져야 한다. 따라서 어촌개발 과제의 실행은 수산해양기술 분야와 사회경제분야가 종합된 多學問的(inter-disciplinary) 접근이 바람직하다고 볼 수 있다.

이런 관점에서 미래어촌 개발의 새로운 戰略을 살펴보면 沿岸海域區分 및 利用調整과 어촌의 統合的 綜合開發方式 도입의 두 가지를 들 수 있는데 이는 다음과 같은 이유 때문이다. 즉

연안해역은 수산증양식장, 해상수송로, 해양관광공간, 임해공업용지 및 간척·매립에 의한 농업용지 등으로 이용되고 있으며, 기술혁신의 진전, 생활공간의 다양화 및 생활의 질적향상 등에 따라 더욱 다면화될 것으로 전망된다.

그러나 이러한 연안역의 多面的 利用은 바닷물의 유동이나 생물의 활동범위가 크기 때문에 타영역으로의 영향이 크고 他利用과의 관련성이 강하여 이용간의 상충문제가 발생할 수 있다.

또한 연안해역은 국가의 공유재산이기 때문에 이용권이 매우 불분명하여 경제적 효율성 위주의 利用偏嗜現象을 초래할 수 있다. 따라서 연안해

역은 이러한 해양의 환경적 특성과 사회적 여건을 고려한 綜合的 利用, 調整體系가 수립되어야 한다.

다음으로 綜合的 開發方式에 대해 살펴보면 다음과 같다. 즉 종래의 어촌개발정책은 바다와 어촌을 분리하여 각각의 기능에 따른 개별적 개발을 추구함으로써 나타난 經濟, 社會的인 諸問題를 극복하고자 하는 개발방식이었다.

한편 종합개발방식은 어촌의 중심지와 배후마을을 하나의 통합된 定住生活圈으로 파악하여 지역주민의 일상생활에 필요한 기본수요를 생활권내에서 충족할 수 있도록 하는 圈域的 開發이다. 또 지방자치단체가 주민의 참여와 협조하에서 그 지역이 가지는 어업자원, 자연환경, 사회·경제, 문화적 특성에 따라 장기적 비전을 제시하는 地方主體的 開發이고, 지역주민의 개발수요와 개발의 우선순위에 입각한 上向的 開發方式이다.

따라서 어촌의 統合的 綜合開發은 어촌지역에 내재하는 바다자원의 이용, 보존, 개발의 효율적 추진을 통한 안정된 어가의 소득원으로 구축하고, 새로운 해양이용수요에 능동적으로 대처할 수 있는 해양환경을 보전함과 동시에 어촌의 복지향상과 생활환경개선을 통한 어촌지역의 발전을 도모하는 地域單位의 經濟社會 및 空間開發의 綜合的 實踐計劃이 되어야 하는 것이다.

이상과 같은 점이 고려되어야 앞서 언급한 어촌상을 구현할 수 있게 되는 것이다. ㉠