



기획특집

연안항관리

그 실태와 문제점

실태와 문제점

어업의 산업연관성 배제가 문제 玉 永 秀 (한국농촌경제연구원 책임연구원) · 15

이용자 의견

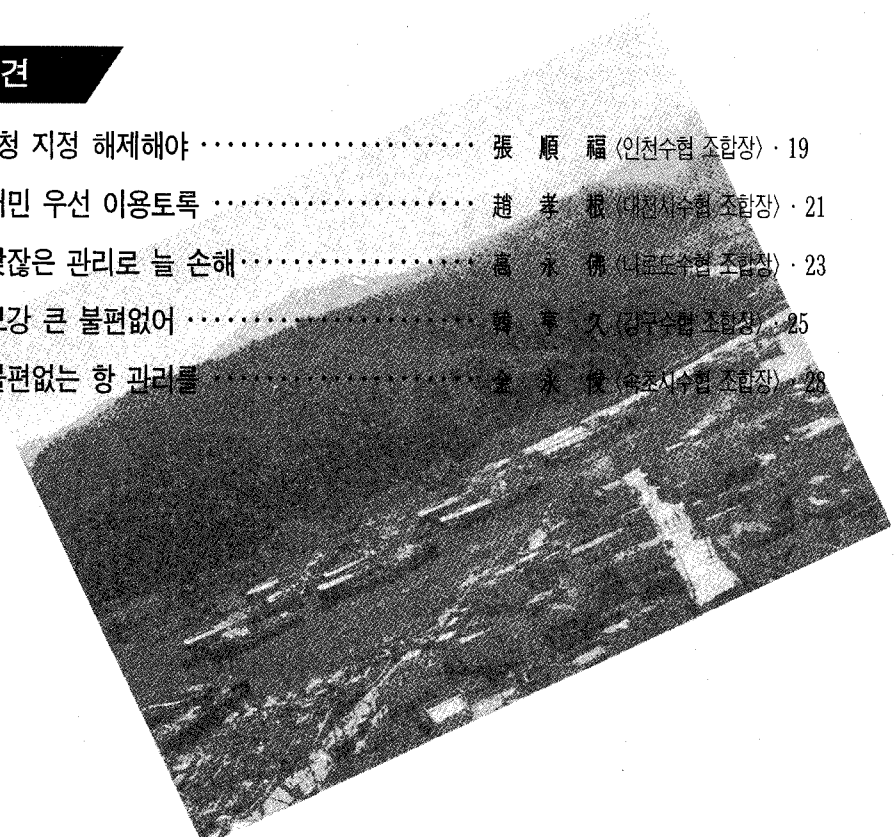
어선구역 항만청 지정 해제해야 張 順 福 (인천수협 조합장) · 19

대천항 완공 어민 우선 이용토록 趙 孝 根 (대전시수협 조합장) · 21

어민 실정에 맞잡은 관리로 늘 손해 高 永 佛 (나주도수협 조합장) · 23

항만청 시설 보강 큰 불편없어 韓 亨 久 (김구수협 조합장) · 25

어민 이용에 불편없는 항 관리를 金 永 俊 (속초시수협 조합장) · 28

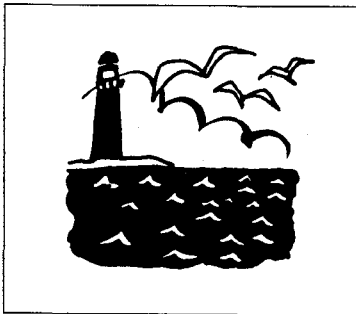




실태와 문제점

어업의 산업 연관성 배제가 문제 어항정책에 포함시켜야

玉 永 秀 <한국농촌경제연구원 책임연구원>



어업에 있어서 항만의 역할

어업이 농업과 가장 크게 구별되는 점 중의 하나는 생산장소와 정주장소가 다르다는 것이다. 이러한 차이로

양 산업의 발전형태는 상이한 모습을 지니게 되었는데 어업에서 생산과 정주를 연결해주는 접합점이 바로 어항이 된다.

어항은 어선이 육지에 접안하기 용이한 곳부터 발전하기 시작하였는데 조그만 포구로부터 시작한 어항이 여러 가지 보조기능이 더해짐에 따라 그 규모가 점점 커지게 되었다. 그리고 산업발전과 더불어 운송, 임해공단 등 어업의 적인 기능이 점차 강화됨에 따라 오늘날에는 무역항, 공

업항 등으로 항만이 발달하기에 이르렀다.

현재의 항만이 비록 어업에 있어 생산과 정주를 연결해주었던 단순한 접합점 역할에서 탈피하여 거시경제의 통로 역할을 하기에 이르렀지만 어업 역시 자체의 발달단계에 따라 과거와 같은 단순한 생산유형과는 크게 다른 모습을 지니게 됨에 따라 현재의 어항모습도 종래와는 크게 달라지게 되었다. 즉 어법이 점차 다양해지고 어업의 규모가 대

규모화함에 따라 조업장소가 원거리화되고 조업기간이 길어짐에 따라 어업을 위한 각종 부대시설이 많이 요구되었다. 또 생산물의 종류가 다양해지고 다량의 어획물을 임시에 처리하기 위해서는 판매기능이 크게 강화될 필요가 있었으며 이에 따른 별도의 유통기능도 요구되었다.

오늘날 어업에 있어서 어항의 역할은 매우 다양하다고 할 수 있다. 단순히 생산과 정주의 접합점이란 공간적 차원에서 벗어나 어획물을 신속하게 육지로 양륙하고 어획물의 선도를 유지시킬뿐 아니라 어선을 안정하게 수용할 수 있는 시설을 마련해야 하며 선수품을 안정적으로 공급할 수 있는 제반 기능을 구비하고 있어야 한다.

또한 선수품뿐만 아니라 어민들의 생활용품도 쉽게 구입할 수 있어야 하며, 생산된 어획물이 신속하게 거래되어 가공 및 저장이 용이하게 이루어질 수 있어야 하며 소비지로의 반출 또한 신속하게 이루어져야 할 것이다. 그리고 어가소득증대를 위한 어촌관광의 출발점이 되기도 한다. 이러한 모든 활동이 원활하게 이루어질 수 있는 기능적 차원에서 어항의 역할을

〈표1〉 항만법에 의한 무역항과 연안항 구분(1992년 말)

구분	무역항	연안항
개소	27	21
항명	인천, 평택, 고정, 대산, 장항, 군산, 목포, 완도, 여수, 광양, 제주, 서귀포, 마산, 삼천포, 장승포, 옥포, 고현, 충무, 진해, 부산, 울산, 포항, 삼척, 동해, 목호, 옥계, 속초	연평도, 비인, 대천, 대흑산도, 나로도, 거문도, 부산남항, 감포, 월포, 구룡포, 강구, 후포, 죽변, 도동, 임원, 거진, 주문진, 성산포, 한림, 화순, 녹동신항

인식해야 할 것이다.

어항실태와 어항적 성격의 연안항 실태

항만을 유형별로 구분해 보면 크게 해운항만청 소관 항과 수산청 소관 항으로 구분할 수 있다. 해운항만청 소관 항으로는 항만법 제2조에 의거 무역항과 연안항으로 구분되며 수산청 소관 항으로는 어항법에 의거 제1·2·3종 어항으로 구분된다.

이중 무역항은 항건설 및 운영을 모두 해운항만청에서 담당하고 있으며 연안항은 항건설은 해운항만청에서 그리고 운영은 시·도지사에게 위임되어 있다. 또 제1·3종 어항에 대해서는 항건설 및 운영 모두 수산청에서 담당하고 있는 반면, 제2종 어항에 대해서는 항건설은 수산청이, 운영은 지방행정기관에 위임되어 있다.

1992년 말 현재 무역항으로 지정된 곳은 부산, 인천 등 27개항이며 연안항으로 지정된 곳은 연평도, 비인 등 21개항이다.〈표1〉 또 어항법에 의해 수산청 소관인 제1종어항으로 지정된 곳은 1993년말 현재 50개항이며 제3종어항으로 지정된 곳은 33개항이 있고 지방행정기관에 운영이 위임된 제2종 어항은 324개항이 있다.〈표2〉

항만을 어항과 비어항으로 구분하고 어항은 다시 제1·2·3종으로, 비어항은 무역항과 연안항으로 구분하였으나 이것은 어디까지나 항만시설과 운용의 편의를 제도적으로 구분한 것에 불과하며, 실제 선박들이 항만을 이용하는 것은 이것과 크게 다르다.

즉 연안항에 있어서 일반선박 외에 어선이 자유롭게 이용하고 있으며 어항 역시 일반선박이 이용하고 있다. 다

〈표2〉 어항법에 의한 제1·2·3종 어항 구분

구분	수 산 청 소 관		시도지사소관
	제1종어항	제3종어항	제2종어항
개소	50	33	324
항명	다대포, 대진, 아야진, 장호, 대포, 남애, 사천진, 덕산, 금진, 수산, 안목, 안흥, 오천, 모항, 흥원, 격포, 계마, 녹동, 어란진, 국동, 마량, 서망, 풍남, 내발, 수품, 전장포, 대보, 대진, 축산, 사동, 양포, 읍천, 구계, 오산, 구산, 대변, 외포, 능포, 정자, 방어진, 맥전포, 물건, 광암, 삼덕, 모슬포, 애월, 도두, 위미, 김녕, 다대다포	덕적, 어유정, 장봉, 울도, 외연도, 연도, 위도, 여청도, 말도, 청산도, 서거차, 들산, 소흑산도, 안도, 원평, 낭도, 소안, 안마, 득암, 여서, 사동, 시산, 초도, 저동, 현포, 신수, 미조, 능양, 육지, 지세포, 매물도, 신양, 추자	생략

만 무역항에 있어서는 이용선박에 있어 어느 정도 제한이 가해지는 곳도 있으나 이것은 특수한 경우에 한정되며 대부분은 그렇지 않다. 즉 〈표1〉에서 보는 바와 같이 무역항과 연안항으로 지정된 곳의 대부분이 우리 나라 어업기지로 널리 알려진 곳이며 특히 부산 남항과 같은 곳은 대표적인 어업기지로 알려져 있다.

이상을 통해 볼 때 일반적인 의미에서의 어항이란 '어선에 의해 어획물이 하역되고 출어준비를 할 수 있거나 어선안전을 위하여 대피장소로 이용되는 곳'으로 생각할 수 있으

며, 광의의 어항개념으로 인식할 수가 있다. 이에 반해 어항법에 의해 명시된 어항은 제도적인 의미에서의 어항이라고 생각할 수 있으며 협의의 어항개념으로 인식할 수가 있다.

문 제 점

현행 항만이 5개(소규모어항까지 포함하면 6개)로 구분된 것은 일견 타당성을 지니는 듯 해 보인다. 해운항만청 소관으로 무역항과 연안항, 수산청 소관으로 1·3종 어항, 시도지사 소관으로 제2종 어항으로 구분 운영되는 것은

언뜻 보기에 합리적인 것같이 보인다. 그런데 문제는 연안항 중 상당수가 어선에 의해 주로 이용되고 있다는 것이다.

특히 부산남항이나 대흑산도, 도동 등은 어업전진기지로서 매우 중요한 어항적 성격을 지니고 있으며 감포, 구룡포, 강구, 후포, 죽변 등은 동해안의 어업기지로써 매우 중요한 기능을 수행하고 있다. 또 이상의 연안항이 아니라하더라도 대부분의 연안항이 지구별 수협이나 업종별 수협의 중심 항만기능을 수행하고 있으며, 소속수협 관내에 제1종 어항이 없는 경우가 대부분이다.〈표3〉

향후의 어업은 과거와 같이 단순히 잡기만하는 어업에서 보다 고부가가치화된 어업으로 전환되지 않을 수 없는 현실에 직면해 있다.

우루과이라운드의 타결로 수산물수입 완전자유화는 목전에 이르고 있으며 일본, 중국을 위시한 주변국들과의 어업경쟁은 날로 치열해져가고 있다. 이런 상황에서 우리 나라 연근해어업이 지속적으로 발전되기 위해서는 어업을 고부가가치화, 생력화된 산업으로 전환시킴과 동시에 어촌사회를 어항중심으로 보다 살기 좋은 어촌으로 변모시키지 않

〈표3〉 연안항의 기본시설과 주이용 수협실태

연안항	항만시설 ¹⁾		주이용 수협	주이용수협관내 제1종어항
	물양장(m)	방파제(m)		
연평도	-	1,087	웅진	-
비인	-	245	장항	-
대천	243	502	대천	-
대흑산도	1,198	1,213	흑산도	-
나로도	513	250	나로도	-
거문도	818	1,843	거문도	-
부산남항	4,144	828	부산, 대형선망, 대형기저, 서남구기저 등	다대포
감포	742	483	경주	-
월포	100	157		-
구룡포	544	970	영일	대보산
강구	902	496	강구	축산
후포	886	1,158	후포	-
죽변	978	708	죽변	-
도동	133	185	울릉	-
임원	443	433	후포	-
거진	1,056	728	고성	대진, 아야진
주문진	1,018	867	명주	남애
성산포	556	2,077	성산포	-
한림	263	2,567	한림	애월
화순	72	629	-	-
녹동신항	834		-	녹동

1) 1991년 말 현재

을 수 없게 된다.

이러한 점에서 어항은 어항 자체로서의 개발에만 한정될 것이 아니라 어업생산정책과 어획물 유통정책이 일관되게 시행해야 하며 거기에 어촌종합개발방식이 도입될 필요가 있게 된다. 이러한 체계는 현재 어항정책의 중심이 되고 있는 협의의 어항만으로는 불가능하게 된다.

어촌의 종합개발을 꾀하기 위해 협의의 어항(제1·2·3종

어항)에 의한 어항정책에 문제가 있다는 것은 다음과 같은 사례에 의해서도 인식될 수 있다.

즉 어민들의 특정 항만에 대한 이용집중도를 살펴 봄으로써 기존의 어항정책이 원활

하게 수행되지 못하고 있다는 것을 알 수 있는 것이다.

〈표4〉는 어선이 출입하는 5대 항만에 대한 어획물위판물량의 집중도가 나타나 있는데 우리 나라 연근해 어획물의 위판량은 1969년 490천M/T 이던 것이 1992년에는 1,553천 M/T으로 217% 증가하였다. 이에 비해 광의의 어항개념에서 볼 때 우리 나라의 대표적인 어항이라고 할 수 있는 부산, 인천, 여수, 삼천포, 충무의 5대 항만에 대한 위판량은 1969년 204천 M/T에 불과하였으나 1992년에는 864천 M/T으로 324%증가하게 되었다. 결국 이를 5개 항만에 의한 위판량 집중율이 1969년에는 41.6%에서 1992년에는 55.6%로 높아졌는데 이와 같이 특정 항만에 위판량이 집중되는 현상은 전국 어촌의 균형발전을 저해하는 한 원인이 되고 있다고 할 수 있다.

이러한 문제는 마치 육지에서 특정지역에 인구, 부의 정도 등이 집중됨으로써 여타 지역에는 공동화 현상을 초래

〈표4〉 장의의 어항에서의 어획물 위판 집중도

구분	1989	1992	'92/'69(%)
전국 위판 총물량(천M/T)(A)	490	1,553	316.9
5대 항만 위판물량(천M/T)(B)*	204	864	423.5
집중률(B/A)(%)	41.6	55.6	-

* 부산, 인천, 여수, 삼천포, 충무

하여 여러 가지 사회적문제를 일으키는 것과 다를 바 없는 것이다.

어업이 어업만으로는 존재하는 것이 아니라 다양한 산업연관성을 가지고 지역사회발전의 원동력이 될 수 있다는 것을 생각할 때 어업 역시 지역적으로 균형있는 발전을 이루어야 함은 당연한 일인 것이다. 이러한 점에서 어항 정책으로서 협의의 어항만을 대상으로 하는 것은 문제가 있다고 할 수 있다.

맺는 말

이상의 문제점들은 연안항에 대해 어업의 입장에서만 고찰해 본 데 불과하다. 항만의 종합적 개발이란 다양한 수요에 부응한 개발이 이루어져야 할 것이나 고착화된 제도만을 가지고 현실을 외면하는 것도 바람직하다고 할 수는 없다.

따라서 어업여건 변화에 부응하여 어업구조개선 문제가 깊이 논의되고, 어촌도 농촌과 마찬가지로 종합개발방식

이 추진되고 있는 상황하에서 어항도 더 이상 협의의 어항만을 정책대상으로 삼는 것을 탈피하여 보다 광의의 어항을 정책대상으로 삼아 투자여건 조성, 제도개선 등 다각도의 검토가 이루어져야 할 것이다.

결론적으로 말한다면 어촌종합개발방식에 의한 수산정책이 본격화 됨에 따라 어선이 주로 이용하고 있는 연안항도 향후로는 어항정책에 같이 포함하여 어촌의 중심지역활을 수행할 수 있도록 해야 할 것이다.

이용자 의견

어선구역 항만청 지정 해제해야 어항 특성 살리는 방안도

張 順 福 <인천수협 조합장>

우리 나라의 항만은 크게 세가지로 구분할 수 있다. 어항으로 출발하였으나 항만·배후도시를 비롯한 배후권역의 산업시설 발전에 따라 상황으로 발달되어 현재에 이르고 있는 항만, 산업기지 지원을 위해 공업항으로 개발된 항만, 그리고 우리 어민들이 일반적으로 이용하고 있어 순수한 어항 성격이 계속 지속

되고 있는 항만 등이 바로 그것이다.

이 가운데 해운항만청 소관 항만은 다시 항만 건설과 운영을 해운항만청에서 모두 담당하는 무역항과, 항만건설은 해운항만청에서 시행하고 항만 운영은 관할 시·도지사에게 위임한 연안항으로 나누어진다.

이렇게 나누었을 때 인천시 수협 관내 어민들이 주로 이

용하는 인천항은 무역항만에 해당한다. 무역항만은 널리 알려져 있는 것처럼 항만개발의 수요에 따른 화물부두 확장이 활발히 이루어진 항만으로 어선접안구역이 별도로 설정되어 어민편의시설을 갖추어 어민들의 이용에 어느 정도 편의를 제공하고 있다.

인천항의 항만시설 현황을 보면 안벽이 8,151m, 물양장