

어촌종합개발 방향

어항을 중심으로

어촌 정주환경을 조성

어장, 어항, 어촌지역 경제를 연계하여
어촌지역 주민이 정주할 수 있도록
삶의 질을 향상시켜주는 어촌종합개발사업을 추진하기 위해
94년부터 2004년까지 160개 권역에
5,432억원을 투자할 계획이며
어민복지회관 건립사업에는 89년부터 2004년까지 65개소에 172억원,
어촌관광 개발사업에는 90년부터 2004년까지 563개소에 556억원 등
2004년까지 총 6,160억원을 지원할 계획이다.

최 재 양 / 수산청 관리과장
방 기 혁 / 수산청 어촌개발과장

1. 서론

우리나라는 수출주도형 공업
화 정책과 전략산업 위주로 한
경제개발 5개년계획 추진으로
산업간, 지역간 격차는 물론
도·농·어간의 소득과 생활
격차를 유발시켰다. 따라서 많
은 농어촌 인구가 향도이촌하
게 되어 농어촌은 노동인력의
노령화·부녀화로 생산에 많은
어려움이 나타나고 WTO체제
하에서의 시장개방과 신해양질

서는 우리나라의 수산업 구조
와 생활형태를 개혁하지 않으
면 안될 처지에 있다.

정부는 이러한 도·농·어간
의 발전격차를 해소하고 2000
년대의 균형발전을 목표로 농
어촌지역의 생산, 소득기반의
조성은 물론 쾌적한 생활환경
조성 및 교육, 문화에 이르기
까지 농어촌을 종합적으로 개
발하기 위하여 91년도에는 농
어촌종합대책을 수립하여 92년
부터 2001년까지 42조원을 투

자하기로 결정하였으며, 93년 12월에는 UR타결에 따라 예상되는 농어촌의 침체 분위기를 일신하고 새로운 발전의 전기를 마련코자 42조원의 투자계획과는 별도로 15조원의 농어촌특별세를 신설하여 향후 10년간 추가 지원키로 하였다.

이에 따라 농특세 15조원중 1조 4,478억원을 수산부문에 투자하되 어촌종합개발사업에 5,035억원을 배분하여 95년부터 2004년까지 전국 150개 권역에 권역당 35억원을 지원키로 하여, 우선 시·도로 하여금 권역 선정과 우선 순위를 정하여 사업을 집행토록 하였다.

세부사업 선정은 권역내 어업인 스스로가 정하도록 하는 상향식 방법으로 추진토록 하여 민주성을 제고코자 하였으나 오히려 어촌지역 이기주의로 안배식으로 분배되는 비효율성이 예상되고 있다.

2. 어촌의 현실

70년대의 우리나라 경제는 고도경제 성장과정에서 불균형 성장에 따른 어촌은 상대적 저소득과 열악한 생활환경 3D업종으로 인식하고 있는 어업부문의 취업 기피현상 등으로

어업은 상대적으로 저위에 있으며, 어가인구도 70년 116만명에서 94년 38만명으로 감소했고 노령화, 부녀자화로 인한 문제가 대두되고 있다.

어가소득은 그간에 꾸준히 증가하였으나 아직도 94년 기준 도시가구나 농가의 84%의 수준에 불과하다.

수산정책의 변화

60년대부터 90년대까지 수산정책의 변화를 살펴보면 60-70년대의 수산개발은 경제개발계획과 일본의 청구권 자금등을 활용하여 어선어업과 원양어장 진출등으로 수산개발이 본격화되었고, 경제개발 초기에는 외화획득을 위하여 수산물 수출증대에 주력하였다.

80년대에는 지속적인 증산정책으로 어선의 동력화, 어항건설 등으로 수산물생산기반의 확충과 근해어업의 신장과 양식어장 개발로 인한 증산정책에 주력하여 94년도에는 347만 7,000톤으로 신장되고 있다.

90년대의 어업여건 및 생활의식의 변화요인으로는 WTO출범과 수입개방으로 세계자유무역 질서강화, 자원의 남획과 어장환경 오염 등으로 생산성이 둔화, 세계 연안국들의 연

안해안 자원의 자국화 규제강화와 국민소득이 증대되면서 삶의 질 개선이 증대되고 있다.

이에 따라 앞으로는 깨끗한 바다의 보전으로 자원을 회복하고, 세계 수산국가와 무한대 경쟁으로부터 어민을 보호하는 한편 급증하는 수산물 수요에 대한 안정적 공급과 도시수준을 능가하는 어촌생활 환경개선과 복지개선, 소득증대가 요구되고 있는 수산정책의 변화가 요구되고 있다.

어촌 개발의 제약요인

연근해에서는 그동안 산업화에 따른 일부 바다의 매립·간척과 어장오염 등으로 어족자원이 감소되어 연안어업의 생산성 저하되고, 원양어업도 연안국들의 자원자국화 정책과 국제해양 환경보호강화에 따른 조업규제로 인한 어업여건이 강화되고 있어 우리나라는 GATT/BOP 졸업과 UR타결로 수입자유화가 진전되어 수산업 경영이 어려워질 것으로 예상된다.

따라서 수산물 생산을 위한 인건비는 어업인구 감소 등으로 인해서 인건비가 증가되고 있고 노동시간 감소에 따른 레저, 스포츠, 관광, 레크레이션

등으로 인한 연안어장이 축소되어 수산물 생산의 감소가 전망되는 문제점등이 어촌지역개발의 제약요인으로 드러나고 있다.

3. 어촌종합개발의 배경과 실태

추진 배경

그간의 우리나라는 수출주도형 공업화 정책과 전략산업을 위주로 한 경제개발계획 추진으로 산업간, 지역간 격차는 도·농·어간 소득과 생활격차를 유발시켜 어촌지역개발이 소외되어 왔으며, 어촌지역 특성의 이해부족과 사업간 연계성의 결여 등으로 인하여 어촌지역이 낙후되고 있는 것이 현실이다.

이에 따라 어촌지역의 문제점인 어업자원의 감소, 어장환경의 악화, 어업생산기반 시설의 낙후, 어업인구의 감소, 어가소득의 상대적 저위와 어촌복지시설의 낙후등으로 인한 문제를 해결하기 위하여 어장, 어항, 어촌을 통합한 어촌종합개발의 필요성 인식이 어촌종합개발사업의 추진배경이 되었다.

개념과 대상

어촌종합개발사업은 어촌지역 중에서도 개발여건이 구비되고 미개발된 어촌으로 개발잠재력이 있는 지역을 만중심으로 선정하고, 선정된 권역에 대하여는 어민자율 방식으로 생산증대와 생산기반시설과 생활환경개선 사업을 선정하여 추진한다.

어촌종합개발사업을 크게 보면 어촌종합개발사업, 어민복지회관건립사업, 어촌관광개발사업 등이 된다.

어민복지회관건립사업은 어민들이 건전한 휴식공간과 편의제공을 할 수 있는 복합적인 기능시설로 구판장, 숙박시설, 식당, 휴게소, 회의실, 예식장 등의 사업이다. 앞으로는 사업내용에 어민건강 관리시설 등이 포함될 수 있도록 하고 지원규모도 확대하는 것을 검토할 계획이다.

어촌관광개발사업은 도시인의 레저 수요를 어촌으로 유치하여 새로운 어업외소득 증대사업으로 육성하는 사업으로 활어횃집, 휴게소, 숙박시설, 관광유어선, 낚시터 등의 사업이며, 앞으로는 현행 용자 60%, 지방비 30%, 자담 10%로 되어 있는 지원율과 지원규모도 증액되어야 할 것이다.

66

어촌지역의 문제점인
어업자원의 감소,
어장환경의 악화,
어업생산기반 시설의 낙후,
어업인구의 감소,
어가소득의 상대적 저위와
어촌복지시설의 낙후등으로
인한 문제를 해결하기 위하여
어장, 어항, 어촌을 통합한
어촌종합개발의 필요성 인식이
어촌종합개발사업의
추진배경이 되었다.

99

따라서 정주생활 환경조성사업도 어촌종합개발사업 개념에 포함되어야 할 것이다.

이러한 종합개발 대상사업은 임해지역 332개(시 25, 읍 48, 면 259) 시·면·읍의 1,682개 어촌계를 대상으로 어업생산기반시설, 소득원개발사업, 정주환경조성사업등이 대상사업이 된다.

실시결과

지난 88년부터 92년도까지 65개소에 187억원 개소당 3억원(국고 70%, 지방비 30%)을 지원하여 어촌종합개발사업 실시결과 사업 선호도는 도로개설 및 포장, 진입로 설치가 22%, 방파제시설 및 보수가 22%로 우선순위였고, 기타 종묘배양장, 어류양식시설, 상수도, 급유시설, 직매장 등이 각 2%에 불과했다.

수산물 생산량은 88~89년도 지원 어촌계(17개소)를 대상으로 조사한 결과 생산량이 22% 증가되었고, 90년도 지원어촌계(15개소)대상으로 조사결과 생산량이 24%나 증가한 결과로 나타나고 있다.

이와 함께 89년부터 92년도까지 어촌종합개발사업을 실시하면서 개선된 사항은 권역과 사업비를 확대하였고, 마을간 어촌계간을 연계하여 산발적인 투자를 지양하고 미지원 어촌계를 대상으로 우선지원을 했다.

94년도에는 10개권역에 권역당 10~15억원 총 134억원(국고 50%, 지방비 45%, 자담 5%)을 지원했고, 95년에는 95 신규권역 11개 권역과 94계속 권역 10개 권역에 525억원(95 신규권역 385, 94계속권역

140)을 지원하여 생산기반시설 67, 소득원개발사업 41, 환경개선사업 10건을 추진했다.

4. 어촌종합개발의 추진방향

기본방향

어민이 일상생활에 필요한 기본수요를 충족하면서 소득과 생활환경이 도시수준으로 향상된 가운데서 비전과 긍지를 갖고 생활할 수 있는 풍요롭고 쾌적한 어촌건설의 목표아래 개발방향은, 어촌건설은 어항을 중심으로 한 정주생활환경을 조성하며, 어항 및 해안시설 등과 수산업 생산기반 시설을 종합정비하고, 어촌지역의 합리적 개발, 보전, 이용과 소득원의 다양화로 도시수준의 소득증대를 위한 방향이 설정되어야 한다.

이와 함께 21세기를 향한 경쟁력있는 선진 수산업으로 육성하기 위하여는 어장을 깨끗이 정화하여 풍요로운 수산자원이 조성될 수 있도록 하고, 자율적으로 어업질서를 유지하고 경쟁력 있는 어업경영의 주체로서 어민들이 주인의식을 갖도록 하며, 1,2,3차 산업이 공존하는 쾌적한 생활공간으로

66

풍요롭고 쾌적한

어촌건설의

목표아래

어촌건설은 어항을 중심으로 한

정주생활환경을 조성하며,

어항 및 해안시설 등과

수산업 생산기반 시설을

종합정비하고,

어촌지역의 합리적 개발,

보전, 이용과 소득원의 다양화로

도시수준의 소득증대를 위한

방향이 설정되어야 한다.

67

거제 다대 어촌 현대화 시범사업



의 어촌건설이 될 수 있는 중점 시책으로 추진되어야 한다.

대상권역 선정기준 및 절차

대상권역 선정기준은 국가 장기개발계획과 어촌정비, 주거시설, 공공용지 확보등의 지역정주환경 조성계획 그리고 어촌정비사업 추진계획을 관련시켜 추진하는 것이 바람직하며, 관광단지조성사업 같은 소득증대가 예상되는 사업은 민자유치로 추진되어야 한다.

또 권역내 세부사업의 적정

성, 어촌계간 연계성, 예상되는 이용율, 지역민의 참여도, 개발잠재력 등의 타당성을 조사하여 사업권역으로 선정하여야 한다.

시도별 개발권역 대상의 선정 및 확정은 시·군 농어촌발전심의회 심의 결과에 따라서 권역의 규모 어촌계수 개발권역 사업의 수, 시·군별 개발 우선순위를 확정하고, 시·도에서는 도·농·어촌발전심의회에서 시·도의 지원 우선순위가 결정되어야 하며, 사업시행은 전년도에 권역 기본계획

수립을 전문용역기관의 용역결과에 의하여 기본계획이 수립되어 사업이 추진되어야 한다.

사업 대상

대상사업은 방파제, 선착장, 물양장, 선양장 등 어선계류시설, 방사시설, 보전시설, 해안도로 등의 해안시설, 정화시설, 폐선처리시설, 폐기물처리시설 등의 어촌환경시설, 산지가공시설, 냉동냉장시설, 작업장, 직판장 등의 유통가공시설, 숙박식사시설, 공동목욕

탕, 회관, 해안조명시설 등의 복지시설 그리고 종묘생산, 종묘방양, 양식시설, 인공어초 등의 수산자원 조성시설이 사업대상이 된다.

제외되는 사업중 대상사업이 확대 포함되어야 할 사업은 어촌지역의 필수시설 또는 소득원을 개발할 수 있는 사업을 발굴하거나 권역내 어촌의 잠재력, 지역여건을 감안하여 지역 특성에 맞는 사업 혹은 기 지정된 어촌종합개발 대상사업 외의 사업을 추진할 경우는 수산청장의 승인이 필요하다.

사회간접 시설은 정부가 보조 지원하고, 소득원사업, 복지여건조성, 주민생활 향상을 위한 사업은 지방자치단체 지원 및 저리 용자로 지원하는 방안과 필요에 따라 소득원사업 같은 것은 민간 유치 사업으로 전환되어야 하는 등 정부투자 방향도 전환되어 역할 분담이 되도록 해야 한다.

건의 사항 개선

공공시설부지 매입비 지원은 재경원과 협의하여 그 상한선을 당해 권역에 지원하는 것을 지방비(45%) 중 50% 범위 내에서 인정하는 것을 검토해야 하며, 공동용지, 공동시설 등으로 활용하기 위하여 어촌중

합개발사업에 필요한 부지의 경우는 어업 및 생태계 파괴에 지장이 없는 범위내에서 제한적으로 매립을 허용하고, 또한 농어촌정비법에 의하여 생활환경, 수산업생산기반 정비사업 시행계획 추진시에는 공유수면 매립 면허도 검토할 계획이다.

또한 1개 권역(35억원)당 자부담을 5%(175백만원)로 완화해야 한다. 대상 어촌계가 대부분 저소득 어촌계로 일시에 많은 자부담금 예치가 곤란하지만 주민의 참여와 관심도를 높이기 위해 어촌종합개발사업의 자부담 제도는 그대로 존치하는 것이 바람직하다.

이와함께 어촌종합개발 사업은 대부분 소규모 항포구 지역을 대상으로 추진하는 점을 감안하면 소규모 항포구는 지원주체가 없어 개발이 방치되어 있고 개발 제한조건도 많아 개발에 애로가 있다.

따라서 일정규모 이상의 소규모 항포구를 제4종항으로 지정 개발하기 위하여 어항법 개정시에 검토할 필요성이 있다.

투자효과 확보를 위해서는 수산시설 관리규정(훈령 제602호)에 5년간의 시설관리상황을 점검토록 되어 있으나 사후관리가 미흡하므로 각 단위 사업별로 관리부를 비치하고 자원 조성 사업은 최소한 1회에 한

해서라도 재투자 의무조항을 신설해야 하고, 시설사업에 한하여 지원한지 5년이 경과하면 보수비 지원도 열의와 호응이 있는 권역(보조 30%, 지방비 20%, 자담 50%)에 지원방안을 검토해야 한다.

농산어촌마을 현대화시범사업

이 사업은 대통령 지시사항으로서 95년 2월 농정개혁추진회의시 각 부처가 산발적으로 추진하고 있는 농산어촌마을 현대화 사업을 상호연계하여 종합적으로 추진되도록 관련제도를 개선, 추진하고 있다.

94년 12월 청와대 주관으로 8개 시범지구가 확정됨에 따라 수산청에서는 전남 신안군 흑산지구(4개어촌계)와 경남 거제시 다대지구(5개어촌계)에 대해 전문기관에 용역을 의뢰하여 기본계획을 수립하여 사업추진 중에 있다.

5. 연차별 투자계획

어장, 어항, 어촌지역 경제를 연계하여 어촌지역 주민이 정주할 수 있도록 삶의 질을 향상시켜주는 어촌종합개발사업을 추진하기 위해 94년부터

<장기계획>

(단위: 백만원)

구분	계	'94	'95	'96	'97	'98	'99-2004
권역수	160	10	21	16	15	15	83
사업비	543,170	13,170	52,500	56,000	52,500	52,500	290,500
국고	271,585	6,585	26,250	28,000	26,250	26,250	145,250
지방비	244,426	5,926	23,625	25,200	23,625	23,625	130,725
자담	27,159	629	2,625	2,800	2,625	2,625	14,525

2004년까지 160개 권역에 5,432억원을 투자할 계획이며 어민복지회관 건립사업에는 89년부터 2004년까지 65개소에 172억원, 어촌관광 개발사업에는 90년부터 2004년까지 563개소에 556억원 등 2004년까지 총 6,160억원을 지원할 계획이다.

6. 농어촌정비법에 의한 어촌종합개발사업 추진

94.12.22 농어촌정비법(법률 제4823호)이 제정되어 95.6.23 공포 시행됨에 따라 이에 따른 사업추진을 위하여 어촌지역 정비를 위한 어촌마을과 연안 해면에 대한 자원조사를 실시하여 효율적으로 개발하도록 되어있다.

개발에 필요한 기반시설, 관광휴양자원, 산업배치, 생활편의시설 현황조사를 하여 수산

업 생산기반정비 계획수립을 위한 용역비를 확보하여 추진할 계획이다.

수산업 생산기반정비 계획수립은 자원조사 결과를 바탕으로 토지, 연안해면에 대하여 저질개량, 고정시설 및 수산자원 조성 시설 등 지구별, 유형별로 수산업 생산 기반정비 계획을 수립 추진하여야 한다.

이와같은 사업은 마을단위의 집중설비를 위하여 생활환경정비 구역을 지정하고 이에 따른 공동이용시설과 생활 또는 편의시설 용지를 확보 추진해야 한다.

어촌정비권역의 사업추진을 위하여는 기존의 어촌종합개발사업비(35억원)와 농림수산부 농지정리 사업비, 농진공의 택지매립, 환지, 분양비와 도·시·군, 내무부 등의 사업비 지원이 있어야 하고, 어촌관광사업인 소득사업 등은 민자유치사업으로 추진할 계획이다.

7. 결론

이러한 사업이 완공되면 낙후된 어촌에 복지, 문화시설로 인하여 쾌적한 어촌환경이 조성됨으로써 어민들의 불편이 해소되며, 또한 소득증대를 위한 생산 및 어업기반시설 확충으로 인하여 취약한 근로조건이 개선됨으로써 어민들은 새로운 근로의욕을 갖게되고 어업에 대한 이직율도 감소될 것이다.

따라서 어업생산 증대로 인하여 어민소득이 향상되어 떠나는 어촌에서 어촌에 대한 애착심을 갖고 돌아오는 미래지향적인 2000년대의 복지어촌이 건설되게 된다.

이렇게 되면 어촌지역 주민들도 도시와 같은 소득과 생활환경 속에서 필요한 기본수요를 충족하면서 비전과 긍지를 갖고 생활할 수 있게 될 것이다.

풍요롭고 쾌적한 어촌에서 우리 모두가 희망을 갖고 노력한다면 우리 어촌과 수산업의 미래는 매우 밝다 하겠으며, 어촌에 대한 깊은 애정을 갖기를 간곡히 당부드리며 어촌종합개발사업 추진에 기여하기 바란다. 