

② 육지소규모어항 개발 방안

지역 잠재력 고려한 종합개발 필요

1. 개발 참여자의 역할분담

육지소규모어항의 개발 잠재력을 고려한 투자우선순위에 따라 어촌정주어항으로 지정되어 관리되고 개발되는 초기 시점에서 개발 관련 그룹의 역할이 새로이 정립되어야 한다.

중앙정부와 광역 및 기초자치단체의 역할이 분담되어야 하며 해당 지역 주민의 개발 초기단계에서 시설유지관리에 이르기까지 적극적인 참여 및 조직화가 이루어질 수 있는 바탕이 마련되어야 한다. 또한 전문성을 위해 전문가 그룹의 지원이 필수적이라 하겠다.

다만, 이들 참여 그룹들의 개발의식과 전문성의 결여를 고려하여 새로운 프로그램에 의한 교육과 전문가 그룹의 발굴 육성이 병행하여 시행되어야 한다.

2. 개발에 따른 주민 참여시스템 도입 필요성

개발 시행상의 주민참여는 자신들의 공

적인 삶의 다양한 활동과 사회적 목표에 도달하는 방법의 민주적인 절차에 의해 참여하는 것을 의미한다. 즉, 이미 명확해진 사실에 대한 참여가 아니라 계획준비단계, 예산편성, 계획보완단계에서 주민에게 발언권을 주는 것을 의미하는 것이다.

앞으로 지정, 관리, 개발해야할 어촌정주어항은 기존의 지정어항과는 달리 어항기능뿐만 아니라 지역 주민의 소득과 삶이 공존해야하는 정주공간으로 개발되어야 한다. 따라서 지역 주민의 개발수요가 지역 특성에 맞게 수용되어야 하므로 지역 주민이 조직화되고 그를 통한 주민의사가 개발에 반영되어야 하는 의미를 갖는 것이다.

의사결정과정에서 참여자가 많으면 비효율적이고 의견을 취합 반영하기가 쉽지 않으며 사업 추진에 어려움을 겪게 되기 쉽다. 따라서 주민의 의견을 한데 모으고 사업 추진 과정에서 창구 역할을 할 수 있는 협조 조직이 필요하다.

다행히 어촌지역은 거의 모든 지역에 어촌계가 조직되어 있으며 대단히 활성화 되어 있다. 그 밖의 지역개발위원회, 청년회 등을 포함한 조직들도 주민참여도가 높고 활발한 활동을 보이고 있으므로 이러한 조직들을 개발 초기단계에서부터 유지관리 단계에까지 적극 참여시킴으로써 투자의 효율성은 물론 사업추진의 원활화를 기할 수 있을 것으로 판단된다.

3. 개발시행체계 및 제도의 개선

시행중인 소규모어항 관련 「어촌종합개발사업」 「소규모어항개발사업」을 어촌정주어항 개발사업으로 발전적으로 전환시켜야 한다. 그 동안의 사업은 사업지구 규모가 크거나 투입 재원이 나눠주기 식으로 분할되어 종합적인 차원에서나 지속적인 면에 있어서나 개발이 제대로 이루어지지 못하고 일부 시설에 치우쳐 개발되고 있는 실정이다.

따라서 육지소규모어항 중 객관적인 평가기준에 근거한 투자우선순위를 매겨 개발 잠재력이 큰 지역을 우선 선별하여 어촌정주어항으로 지정하여 개발을 추진하는 것이 중복 투자를 방지하고 체계적인 개발이 이루어질 수 있다고 판단된다.

기존 소규모어항은 일정 기준이 없이 시·군에서 관리해 왔으며 이로 인해 지정기준으로만 볼 때 지방어항(이전의 제2종 어항)과 구분이 모호하다. 또한 국가어항으로 관리되고 있는 제2유형(법 개정 이전 제3종 어항)의 경우 지정 기준 역시 지방어항이나 소규모어항과 차별화 될 수

있는 기준이 못된다. 따라서 전반적인 조사와 검토를 통해 재정립되어야 할 것으로 판단된다.

지방어항 지정기준을 변경하기 어렵다면 소규모어항중 이 기준을 넘어서는 어항을 어촌정주어항으로 지정하여 우선순위를 정해 개발하는 것도 한 가지 방법으로 고려해 볼 수 있다.

4. 어촌정주어항의 지정기준 제시

1) 어선수 등 주요 인자를 고려한 지정

육지소규모어항 중 어촌정주어항으로 지정할 때 우선 먼저 고려해야할 사항은 개발에 따른 수혜인구수이며 수산업 기반이라고 할 수 있다. 다른 어항과는 달리 개발시 해당 지역 주민의 소득원이나 생활환경까지를 고려해야 하지만 이 지역의 주요 소득원이 수산업이며 이를 주요 인자로 택하는 것이 법 상의 개발 취지에도 합당하다고 판단된다. 단지 개발 대상지로 선정된 후 수산업을 포함한 지역의 현안 문제들을 해결하기 위해 종합적인 차원에서 접근하면 될 것이다.

인구수가 전체의 평균 이상이며 지방어항 지정요건을 갖추고 수산업 전업 종사자 비율이 평균을 상회하는 어항을 1차 어촌정주어항으로 지정한다면 해당 어항은 표본조사지구 119개 중 12개(10.1%)이며 이를 전체 어항 수를 고려하여 추정하면 해당하는 어항 수는 90~100개로 추정된다.

1안의 기준을 적용할 때 지정 대상 어항수가 10% 정도에 불과하므로 어업종사비율을 제외하여 다소 지정기준을 완화

하면 전체의 20% 정도가 되며 이에 해당할 것으로 예상되는 어항 수는 190~200개로 추정되고 있다.

앞서의 1, 2안의 경우 다른 지역에 비해 더 큰 개발 잠재력을 지녔음에도 인구수, 어선수 등의 절대수가 작다는 이유로 지정에서 제외될 수 있는 문제점이 있다. 따라서 인구수, 어선척수, 어선 총톤수가 하위 25%를 모두 상회하며 어업종사비율이 50%를 상회하는 어항으로 기준을 낮춰 적용해 보면 표본조사지구의 40.3%가 이에 해당되며 표본오차를 고려한 전체 어항 수는 380~400개 정도로 추정된다.

2) 투자우선순위에 따른 지정

앞서 언급된 주요인자만을 선정하는 방법과는 달리 제4편 제6장에서 논의된 투자우선순위 결정기준에 의거하여 육지소규모어항 중 어촌정주어항으로 선별 지정하는 방법을 생각해 볼 수 있다.

각 어항이 지니고 있는 특성을 수산업 기반부문, 관광 등 산업개발 입지잠재력 부문 및 생활환경부문 등 세 부문으로 구분하여 각 부문의 세부항목별로 가중치를 주고 이를 합산하여 투자우선순위를 구하는 방법이다.

투자우선순위 판단결과에 따라 어촌정주 대상 어항을 지정하는 방법으로 각 지역의 특성을 고려한 부문별 지정 방법과 세 부문의 표준화된 점수를 합하여 지정하는 방법을 생각해 볼 수 있다.

점수에 따라 기준을 정해 개발대상지구수를 정한 뒤 지정대상어항 수를 기존의 어항 절대수 비율에 의거 광역자치단체별

로 배분하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

3) 지정방법의 비교

인구수 및 어선척수 등 주요인자를 선정하여 지정하는 방법과 투자우선순위를 정해 지정하는 방법들은 각각이 장단점을 지니고 있다.

첫번째 방법은 지정하는데 편이성이 있으며 어항개발이라는 특성을 고려해 볼 때 수산업을 중시하고 있다는 장점을 지니고 있는 반면에 각 지역의 개발 잠재력과 특성이 경시될 수 있는 단점을 지니고 있다.

두번째 방법은 각 어항이 지니고 있는 특성 및 제 요소를 감안한 지정이라는 점에서 바람직한 방법이라고 할 수 있지만 반면에 모든 어항에 대한 세밀한 조사를 시행하고 분석해야 한다는 어려움이 있다.

여하튼 어떤 방법과 기준을 적용해야 한다는 문제는 정책의 방향과 투자 방향 및 규모가 정해짐에 따라 결정되어야 할 것이라고 판단된다.

5. 육지소규모어항 개발방안

효율적이고 체계적인 사업 추진을 위한 시행지침이 마련되어야 한다. 지자체 정착에 따른 지역주민의 요구에 따른 한시적이고 일시적인 사업 추진방식이 지양되고 지역이 지닌 잠재력과 특성을 고려한 종합적인 개발이 추진될 수 있어야 한다.

육지소규모어항은 30만 지역 주민의 생활터전이기도 하지만 잠재적인 전 국민의

휴식처이기도 하다. 인구는 전국의 0.7%이며 면적은 2.6%에 불과하지만 해안의 총 연장은 전국의 23.0%에 이르고 있으며 수산 자원의 보고이자 환경관리의 말단 부를 점하고 있다.

따라서 육지소규모어항은 국토의 효율적 관리와 이용, 환경의 보전과 개발 차원에서 접근해야 한다는 인식 전환이 필요하다.

수산자원이 줄어들고 있고 어선척수는 감축되어야 한다고 하나 지역에 따라서는 어항시설 개발 여부에 따라 소득 증대가 기대되는 곳이 적지 않다. 어항의 다목적 이용에 따른 승수효과까지 고려한다면 선별적 시설확충이 필요하므로 융통성 있는 개발이 요구된다.

육지소규모어항은 어촌을 끼고 있으므로 어항기능과 수산업기반 개발뿐만 아니라 수요가 증대하고 있는 해안 관광자원 개발, 지역주민의 정주환경개선 등을 고려한 종합개발이 되어야 한다.

현재의 소득 수준, 부존자원, 잠재력을 고려한 소득 기반 조성과 쾌적한 환경 보전을 비롯한 정주환경 개선이 포함된 종합적이고 지속적인 개발이 추진되어야 한다. 지금까지의 어촌 종합개발은 투자 규모에 비해 사업지구 규모가 크며 한시적인 사업이며 일회성 지원으로 투자 효과 및 유지관리 차원에서 문제가 있다고 판단된다.

개발대상지구가 많으므로 전체적인 개발방향에 따라 투자우선순위 판단 기준을 마련하고 투자우선순위를 정해 재원확보에 따른 지구별 세부 종합정비계획을 수립하여 연차적으로 개발하는 것이 타당하

다고 판단된다.

환경 보전의 문제를 전반적으로 검토하고 대처해 나가야 할 시점이라고 생각된다. 누구나 이에 대한 심각성을 인식하고 있음에도 구체적인 대책마련이 되지 않고 있다.

수산 폐기물은 그대로 바다에 버려지는 경우가 많으며 폐기된 어구가 흉한 모습으로 버려져 있으며 인근 바다 속에서 육안으로도 쉽게 찾아볼 수 있다. 특히 생활 오폐수 처리를 위한 시설이 갖추어진 어항이 거의 없으며 그대로 바다에 흘러 들어가고 있다.

환경의 문제는 해양수산부만의 문제가 아니며 한계가 있을 수밖에 없으므로 관련 부처의 협조 체계 구축이 시급하다 하겠다.④