

어촌환경 변화에 따른 어촌공동체 발전방안

Development Strategies for the Fishing Village Community
according to Its Environmental Changes

2016. 12.

김대영 · 박상우 · 이현동 · 백진화



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

보고서 집필 내역

<연구책임자>

김 대 영: 연구총괄, 제1장, 제4장 일부, 제5장, 제6장

<연구진>

박 상 우: 제2장, 제4장 일부

이 현 동: 제3장

백 진 화: 제4장 일부

산·학·연·정 연구자문위원

김 병 호 (부경대학교 수산과학대학 교수)

김 수 관 (군산대학교 사회과학대학 교수)

이 순 태 (법제연구원 연구위원)

구 도 형 (해양수산부 서기관)

* 순서는 산·학·연·정 순임

연구감리자

류 정 곤 (한국해양수산개발원 선임연구원)

발간사

우리나라의 어촌공동체는 어촌지역에 자생적으로 존재한 어촌부락을 중심으로 생성·발전해 왔다. 전국 연안에 산재한 어촌공동체들은 우리나라 수산업 발전 과정에서 안전한 수산물 생산·공급과 어업노동력 제공이라는 중추적인 역할을 담당해 왔다. 하지만 경제 발전에 따라 좋은 정주여건과 일자리를 찾으려는 현상이 사회 전반에서 나타났고, 어촌에서도 도시로 젊은 노동력이 유출되면서 활력을 잃어가고 있다.

최근 국민소득 증가에 따라 국민들은 다양한 여가활동을 즐기게 되면서 어촌 지역 역시 낚시, 체험, 휴양 등을 통해 도시민과 교류가 확대되고 있다. 또한 베이비붐 세대의 은퇴, 여유 있는 삶을 추구하려는 도시민들이 쾌적한 환경을 가진 어촌으로 이주가 늘고 있다. 이러한 시대적 변화에 대응하여 정부는 어촌 활성화를 위한 법제도의 정비와 더불어 정주환경 개선, 유통·가공, 어촌관광 진흥 등 다양한 정책을 수립·시행하고 있다.

한편, 어촌은 접근성이 떨어지고 평지가 좁으며 경제적 기반인 어장을 공동이 용하기 때문에 농촌에 비해 결속력이 강하다. 이러한 특성으로 어촌은 공동체를 근간으로 구성되는데 구성원 가입이 까다롭고 어장은 총유로 공동 이용하는 관행이 유지되고 있다. 특히 어촌계는 어촌공동체의 구심적인 조직으로 마을어장과 양식어장을 면허받아 어촌계원들이 공동 이용하고 있는데 어촌경제에서 차지하는 비중은 매우 크다. 하지만 어촌공동체는 고령화, 후계자 부족, 진입장벽 등으로 정부사업을 수행할 수 있는 역량이 부족한 실정이다.

이러한 상황에서 어촌의 수산업과 지역산업을 육성하여 어촌 활성화를 이끄기 위해서는 구심점인 어촌공동체의 역량 제고가 필요하다. 우선 어촌환경 변화를 고려하여 어촌사회 발전을 주도할 수 있는 어촌공동체의 발전 방향을 재설정하는 것이 선행되어야 한다. 다시 말하면, 기존 어촌공동체의 합리적인 재편을 포함하여 새로운 어촌공동체의 발전 모습을 모색할 필요가 있다. 그렇지만 이러한 연구의 관점에서 어촌공동체 변화와 발전과 관련한 선행연구는 그다지 진척

되지 않은 분야라 할 수 있다. 따라서 이 연구에서 현대적 의미에서 어촌공동체의 성격을 재조명하고 어촌환경 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 어촌공동체의 발전 방안을 도출하는 것은 현재 침체되어 있는 어촌사회에 활력을 불어 넣을 것으로 기대된다. 특히 어촌공동체 발전 방향에서 현행 어촌공동체의 역량 강화와 함께 새로운 모습의 어촌공동체로 재편을 제시한 점은 이 연구가 가지는 여러 한계에도 불구하고 의미 있는 성과로 평가할 수 있다.

이 연구에서 제시된 어촌공동체 발전 방안들이 정책에 반영되어 어촌공동체의 역량 강화와 더불어 어촌지역 활성화를 주도하길 기대한다. 아울러 새로운 모습의 어촌공동체(가칭, 바다마을공동체)가 어촌산업의 발전을 주도하여 공동체 구성원의 경제적 활동기반의 확대와 함께 어촌의 사회문화적 안정망을 확충하는데 기여하길 기대한다. 또한 개방과 협력을 통해 어촌에 대한 국민들의 수요를 충족시킴으로써 열린 어촌을 실현하는 데도 기여할 수 있을 것이다.

끝으로 이 연구는 수산연구본부의 김대영 연구위원이 책임을 맡았고 박상우 부연구위원, 이현동 전문연구원, 백진화 위촉연구원이 참여하였다. 이들 연구진의 노고에 깊은 감사를 표한다. 아울러 이 연구 과정에서 수시로 자문과 조언을 아끼지 않았던 부경대학교 김병호 교수, 군산대학교 김수관 교수, 한국법제연구원의 이순태 박사, 해양수산부 구도형 서기관에게 필자를 대신하여 감사를 드린다. 또한 이 연구의 감리를 맡아 적절한 지적과 조언으로 보고서의 완성도를 높여 준 수산연구본부 류정곤 선임연구위원에게도 노고를 치하한다. 끝으로 이 보고서가 출판되기까지 도움을 준 전국 어촌계장님들과 여러 전문가들에게도 이 지면을 빌어 감사의 말씀을 드린다.

2016년 12월
한국해양수산개발원
원 장 양 창 호

목 차

연구성과 요약	i
Executive Summary	v
제1장 서 론	1
제1절 연구의 배경 및 필요성	1
제2절 연구의 목적	4
제3절 연구의 범위 및 방법	5
1. 연구 범위 및 구성	5
2. 연구 방법	7
제4절 선행연구 검토	9
1. 선행연구	9
2. 선행연구와의 차별성	15
제2장 어촌공동체와 어촌환경의 변화	16
제1절 어촌공동체 개념 및 특성	16
1. 공동체 이론	16
2. 어촌공동체 개념	20
3. 어촌공동체 특성	22
제2절 어촌환경의 변화	28
1. 대외적 변화	28
2. 대내적 변화	35

제3절 어촌공동체 성격 재조명	40
1. 전통적 어촌공동체	40
2. 현대적 의미의 어촌공동체	41
제3장 어촌공동체 실태 분석	43
제1절 어촌공동체 관련 법·제도 및 정책	43
1. 관련 법·제도	43
2. 관련 정책	49
제2절 어촌공동체의 실태	52
1. 어촌공동체 일반 현황	52
2. 어촌공동체 귀어·귀촌 실태	57
제3절 어촌공동체 및 일반국민 설문조사	59
1. 설문조사 개요	59
2. 어촌공동체 설문조사 결과	62
3. 일반국민 설문조사 결과	70
4. 시사점	79
제4절 어촌공동체의 문제점	81
1. 법·제도·정책의 측면	81
2. 운영·관리의 측면	83
3. 공동체 인력의 측면	85
제4장 공동체 관련 국내외 사례 분석	87
제1절 국내 농촌공동체 사례	87
1. 농촌공동체 시대 변화	87
2. 농촌공동체 유형 및 가입조건	90
3. 농촌공동체 관련 정책	91
제2절 외국 사례	94
1. 일본 사례	94

2. EU 사례	101
제3절 시사점	114
제5장 어촌공동체 발전 방안	116
제1절 어촌공동체 현상 인식	116
1. 어촌공동체의 역할 재인식	116
2. 어촌공동체의 한계적 상황 및 정부 정책의 변화	117
제2절 어촌공동체 발전 방향	118
1. 기본 방향	118
2. 추진 전략 및 추진 방향	120
제3절 어촌공동체 발전을 위한 추진 과제	122
1. 현행 어촌공동체의 역량 강화	122
2. 어촌공동체 실태 및 DB 기반 구축	126
3. 바다마을공동체로 재편	129
4. 광역바다마을공동체로 발전	135
5. 정책 지원체계 정비 및 추진 로드맵	139
제6장 결론 및 정책 제언	146
제1절 요약 및 결론	146
제2절 정책 제언	148
1. 어촌공동체 실태조사 추진	148
2. (가칭)어촌공동체 육성 및 지원에 관한 법률 제정 추진	149
3. 어촌공동체 시범사업 추진	150
4. 협력적 거버넌스 구축	150
참고문헌	152
부록	156

표 목 차

〈표 1-1〉 선행연구와 본연구의 차이점 비교	11
〈표 2-1〉 공동체 개념의 정의	17
〈표 2-2〉 마을공동체의 정의	18
〈표 2-3〉 어촌공동체의 정의	21
〈표 2-4〉 어업관련 사업체 현황(2014년)	25
〈표 2-5〉 어업관련 종사자수 현황(2014년)	25
〈표 2-6〉 농어촌 인구변화 추이	28
〈표 2-7〉 귀촌인의 연령별 현황(2015년)	30
〈표 2-8〉 서산시 중왕어촌계의 어촌 6차 산업화 사업방향	37
〈표 2-9〉 거제시 계도어촌계의 어촌 6차 산업화 사업방향	38
〈표 2-10〉 태안군 대야도어촌계의 어촌 6차 산업화 사업방향	38
〈표 2-11〉 거제시 해금강마을의 어촌 6차 산업화 사업방향	39
〈표 2-12〉 전통적 어촌공동체와 현대적 의미의 어촌공동체 비교	41
〈표 3-1〉 어촌공동체의 어장관리 관련 세부 규정	44
〈표 3-2〉 수산업협동조합법(및 시행령)의 어촌계 관련 주요 규정	46
〈표 3-3〉 자율관리어업 관련 주요 규정	47
〈표 3-4〉 해양수산부의 어촌공동체 지원정책 개요	49
〈표 3-5〉 농림축산식품부의 농촌공동체 지원정책	51
〈표 3-6〉 종사유형별 및 입지유형별 어촌계 분포	53
〈표 3-7〉 어촌계당 어업권 면적	54
〈표 3-8〉 어촌계당 어촌계원수 변화	54
〈표 3-9〉 어촌계 호당 소득 분포 및 지역별 비교	55
〈표 3-10〉 자율관리공동체 및 참여어업인수 추이	56
〈표 3-11〉 운영주체 및 사업유형별 어업법인 현황(2014년 기준)	56
〈표 3-12〉 2015년 연령별 귀어현황	58

〈표 3-13〉 2015년 성별·지역별 귀어현황	59
〈표 3-14〉 어촌공동체 및 일반국민 설문조사 개요	60
〈표 3-15〉 어촌공동체 설문조사 주요 내용	61
〈표 3-16〉 일반국민 설문조사 주요 내용	62
〈표 3-17〉 어업권 보유 및 이용 실태	64
〈표 3-18〉 신규인력 유입 필요성 및 어촌계 내부의 태도	64
〈표 3-19〉 어장이용 및 수산자원 조성 시 애로사항	66
〈표 3-20〉 어촌계 개발사업 추진 시 애로사항	66
〈표 3-21〉 어촌공동체 개편 및 숙박·음식점업과의 협력 필요성 인식 ..	68
〈표 3-22〉 어촌공동체에 대한 자체 인식 종합평가	69
〈표 3-23〉 일반국민 설문조사 응답자 특성 요약	71
〈표 3-24〉 수산업·어촌에 대한 인식도 조사결과	71
〈표 3-25〉 수산업·어촌의 공익적 기능 유지를 위한 재정부담 의향	72
〈표 3-26〉 국민경제 및 산업적 측면에서 수산업의 중요성 평가	73
〈표 3-27〉 귀농 및 귀어·귀촌 의향	74
〈표 3-28〉 귀어·귀촌하고 싶은 이유 및 하고 싶지 않은 이유	75
〈표 3-29〉 어촌공동체에 대한 인지도(중복응답 허용)	77
〈표 3-30〉 어촌공동체에 대한 인식 종합평가	78
〈표 4-1〉 농촌공동체 시대 변화	88
〈표 4-2〉 한국형 농업회의소 운영 모델	90
〈표 4-3〉 농촌공동체 정책 변화	91
〈표 4-4〉 농촌공동체 관련 중앙정부 주요정책	92
〈표 4-5〉 농촌공동체 관련 지자체 주요정책	93
〈표 4-6〉 일본의 어촌(어업집락) 입지 상황	94
〈표 4-7〉 일본의 연안어가 소득 및 어업세대 추이	95
〈표 4-8〉 노모자키미와(野母崎三和) 어업협동조합의 현황	98
〈표 4-9〉 바닷가 활력재생계획의 내용	101
〈표 5-1〉 어촌공동체 실태조사 내용 및 방법	127
〈표 5-2〉 기존 어촌공동체와 바다마을공동체 비교	131
〈표 5-3〉 바다마을공동체 제도 정비(안)	133
〈표 5-4〉 바다마을공동체 지원조직 구성(안)	134

〈표 5-5〉 어촌공동체 관련 제도 개선 방향	140
〈표 5-6〉 어촌공동체 지원조직 구성(안)	142
〈표 5-7〉 어촌공동체 발전을 위한 정책 추진 로드맵	144

그림 목 차

〈그림 1-1〉 어촌마을의 다양한 공동체 조직	3
〈그림 1-2〉 어촌공동체의 발전 방향	5
〈그림 1-3〉 본 연구의 수행체계	8
〈그림 2-1〉 공동체의 인식 변화	19
〈그림 2-2〉 어촌공동체의 공간적 특성	22
〈그림 2-3〉 어촌공동체의 촌락 특성	23
〈그림 2-4〉 어촌의 발달과정(제주 성산포 사례)	24
〈그림 2-5〉 어촌공동체의 경제활동 및 진입장벽	26
〈그림 2-6〉 도시화와 교외화 현상	28
〈그림 2-7〉 귀·농어업인 추이와 시도별 귀어가구 현황	29
〈그림 2-8〉 농어촌지역 순유입인구 및 어촌지역 전입인구 추이	30
〈그림 2-9〉 귀촌지역 이동패턴 분석(2015년 기준)	31
〈그림 2-10〉 어촌산업의 확대	33
〈그림 2-11〉 어촌체험마을 체험객 및 성과 추이	34
〈그림 2-12〉 어촌민박 현황	34
〈그림 2-13〉 국민여행 실태조사(1995~2015년)	35
〈그림 2-14〉 어촌공동체의 다변화	36
〈그림 2-15〉 어촌산업 중심형 어촌공동체 발전 방향	42
〈그림 3-1〉 지역별 어촌계 분포현황(2015년 기준)	52
〈그림 3-2〉 지역별 귀어가구 현황(2015년 기준)	57
〈그림 3-3〉 어촌계 주 업종 및 어촌계원 평균연령	63
〈그림 3-4〉 어촌계에 신규인력을 받아들이지 않으려는 이유	65
〈그림 3-5〉 향후 어촌계의 지도·감독 기능에 대한 의견	67
〈그림 3-6〉 어촌계 발전을 위해 필요한 정책지원의 종류	68
〈그림 3-7〉 수산업·어촌의 역할에 대한 중요성 평가	72

〈그림 3-8〉 수산업·어촌의 성장잠재력 평가 및 자녀의 수산업 종사에 대한 인식 ..	73
〈그림 3-9〉 수산업·어촌이 직면한 문제점 평가	74
〈그림 3-10〉 귀어·귀촌 시 가장 중요한 고려사항	76
〈그림 3-11〉 연평균 어촌방문 횟수 및 전반적인 만족도	76
〈그림 3-12〉 어촌 방문 시 만족하지 못하는 이유	77
〈그림 4-1〉 농촌공동체 변화체계	89
〈그림 4-2〉 일본 어업협동조합의 현황(2015년)	97
〈그림 4-3〉 일본의 바닷가 활력재생계획 개요	99
〈그림 4-4〉 일본의 바닷가 활력재생계획 추진과정	100
〈그림 4-5〉 유럽 어촌정책 패러다임 변화	102
〈그림 4-6〉 FLAG를 통한 공동체 주도형 지역개발사업 현황	104
〈그림 4-7〉 FARNET의 네트워크 및 FLAG와의 관계	105
〈그림 4-8〉 지역공동체의 활성화 목표	106
〈그림 4-9〉 지역공동체 활성화 전략	107
〈그림 4-10〉 스페인 지역수산공동체(FLAG) 현황	110
〈그림 4-11〉 Anllones 공동체의 바지락바구니 사업	111
〈그림 4-12〉 에스토니아 및 페이프시(Peipsi) 위치	112
〈그림 4-13〉 페이프시(Peipsi) 호수 낚시 축제	113
〈그림 5-1〉 어촌 지역자원의 관리 및 이용	118
〈그림 5-2〉 어촌공동체 변화의 기본 방향	119
〈그림 5-3〉 어촌공동체 발전의 추진 전략	120
〈그림 5-4〉 어촌공동체 발전 추진 전략의 실현 방향	121
〈그림 5-5〉 기존 어촌공동체의 역량 강화	123
〈그림 5-6〉 바다마을공동체로 재편 방향	130
〈그림 5-7〉 마을어장 통합형 바다마을공동체	136
〈그림 5-8〉 수산업 기능 재편·통합형 바다마을공동체	137
〈그림 5-9〉 어촌산업 연대·협력형 바다마을공동체	138
〈그림 5-10〉 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획	143
〈그림 5-11〉 어촌공동체 발전을 위한 거버넌스 체계	151

연구성과 요약

어촌환경 변화에 따른 어촌공동체 발전방안

1. 연구의 목적

- 수산업을 포함한 다양한 지역산업을 육성하여 어촌 활성화를 도모하기 위해서는 어촌사회의 변화를 주도하는 어촌공동체의 역량 제고가 선행될 필요가 있음
- 이 연구의 목적은 어촌을 둘러싼 경제적 사회적 환경 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 어촌공동체의 발전 방안을 제시하고자 함
 - 어촌사회 변화의 검토와 현대적 어촌공동체 성격 재조명, 어촌공동체 법·제도 정책, 어촌계 및 일반국민 대상으로 설문조사와 문제점 정리, 공동체 관련 국내외 사례 분석 및 시사점 발굴, 어촌공동체의 발전 방향, 추진 전략 및 추진 과제를 제시하였음

2. 연구의 방법 및 특징

1) 연구방법

〈표〉 본 연구 방법의 특징

특징	주요 내용	자료수집	방법론 선택 이유
기초 분석	- 어촌공동체와 어촌환경 변화 - 어촌공동체 법제도 및 정책 - 국내외 어촌공동체 사례	- 관련 문헌조사 - 국내외 사례조사	- 어촌공동체 개념 설정 및 특성 파악 - 어촌을 둘러싼 대내외 환경 변화 분석 - 어촌공동체 성격 재조명 - 공동체 관련 국내외 사례 분석 필요
설문 조사	- 어촌공동체의 설문조사 - 일반국민의 인식조사	- 어촌계 401개 소 대상 - 일반국민 1,000명 대상	- 어촌계 대상으로 귀어·귀촌인 등 신규 인력 유입 필요성, 어촌계 사업수행의 문제점, 어촌공동체 개편방안 등 인식 조사 - 일반국민 대상으로 어촌공동체에 대한 인식과 수요 파악 등 조사
전문가 자문 및 현장 조사	- 어촌공동체 발전의 기본 방향, 추진 전략 및 추진 방향 - 어촌공동체 발전 추진 과제 및 추진 로드맵	- 전문가 자문 및 의견 청취 - 어촌계장 면담 조사	- 어촌공동체 당면 문제점 파악 - 어촌사회 변화에 대응한 어촌공동체의 발전 방향 도출 - 어촌공동체 합리적 개편을 위한 추진 과제 발굴

2) 연구의 특징

- 본 연구는 어촌사회의 구심점인 어촌공동체의 고령화, 인력 부족, 사업 역량 미약 등의 한계적 상황을 극복하여 어촌환경 변화를 주도할 수 있는 어촌공동체의 발전 방안을 모색하였음
- 어촌환경 변화를 검토하여 현대적 어촌공동체의 성격과 그 방향성을 명확히 설정했음
- 어촌공동체 및 일반국민들에 대한 설문조사를 실시하여 수요자 관점에서 개방과 협력이 전제된 새로운 어촌공동체의 성립 가능성을 검토했음
- 어촌공동체의 발전을 위한 기본 방향, 추진 전략, 추진 과제를 제시함으로써 합리적 어촌공동체 관련 정책을 수립·시행하는 데 활용할 수 있도록 했음

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

- 어촌공동체는 어촌의 수산업 또는 지역 자원을 기반으로 공동의 목적과 사회적 가치를 실현하기 위해 협력하는 공동체라고 규정할 수 있음
- 현대적 의미의 어촌공동체는 기존의 배타성과 폐쇄적인 성격에서 벗어나 개방과 협력을 추구하는 경제적 공동체임과 동시에 유연한 사회·문화적 공동체라고 정의내릴 수 있음
- 어촌공동체와 일반국민 대상으로 설문조사를 하여 어촌공동체의 문제점을 발굴하고, 어촌공동체에 대한 인식과 수산업·어촌에 대한 국민들의 수요를 파악했음
- 어촌공동체의 문제점으로는 가입조건, 관련 기초통계 미비, 지도·감독 기능의 부재, 사업재원 부족, 어촌공동체의 고령화 및 감소 등을 들 수 있음
- 한편, 어촌공동체에서는 활력 제고, 신규 사업의 추진을 위해 새로운 인력의 유입 필요에 대한 공감대가 형성되고 있으며, 어촌계라는 배타적

공동체를 넘어 귀어인, 어촌산업과 연계한 새로운 어촌공동체의 개편도 필요한 것으로 인식하고 있음

- 일반국민들은 어촌의 공익적 기능과 국민경제 및 산업적 측면에서 중요하지만, 귀어·귀촌의 의향이 낮고 어촌공동체는 폐쇄적이라고 인식하고 있음
- 따라서 어촌공동체 변화의 기본 방향은 단기적으로는 어촌계 등 ‘기존 어촌공동체의 활력 제고’, 중장기적으로는 새로운 어촌공동체인 ‘(가칭)바다마을공동체’로 발전시키는 것으로 했음
- 어촌공동체 발전을 위한 추진 과제로서 첫째, 현행 어촌공동체 역량 강화, 둘째, 어촌공동체 실태 및 DB 기반 구축, 셋째, 바다마을공동체로 재편을 제안했음
- 현행 어촌공동체 역량 강화의 세부 과제로는 공동체 가입자격 및 가입조건의 완화, 어촌계 정관 및 규약 등 정보 공개, 어촌공동체에 대한 관리·감독 기능 강화, 자체 재원의 확보, 지원조직의 구성을 제시함
- 어촌공동체 실태 및 DB 기반 구축의 세부 과제로는 실태조사 계획 수립, 실태조사 기관 지정 및 추진, 진단·평가, DB화 및 정보공개를 제시함
- 바다마을공동체로 재편의 세부 과제는 기반 조성, 시범사업 추진, 본 사업의 추진으로 제시했고, 광역바다마을공동체의 유형을 검토함
- 정책 지원체계 정비의 세부 과제는 관련 제도 개선, 지원조직 정비, 협력적 거버넌스 체계 구축을 제시함
- 어촌공동체 발전 방안을 원활하게 추진하기 위해 정부가 수행해야 할 정책제안은 다음 4가지로 제시함
- 첫째, 어촌공동체 실태조사 추진, 둘째, (가칭)어촌공동체 육성 및 지원에 관한 법률 제정, 셋째, 어촌공동체 시범사업 추진, 넷째, 협력적 거버넌스 구축

2) 정책적 기여

- 어촌환경 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 어촌공동체 발전 방안을 제

안함으로써 현재 침체되어 있는 어촌공동체의 활력을 불어넣게 되고, 이를 통해 어촌지역 활성화를 주도할 수 있는 정책 대안 마련에 기여

- 어촌공동체의 역량 강화, 새로운 어촌공동체의 발전 방안을 제시하여 자연친화적 삶 추구, 건강·휴식의 공간으로서 어촌에 대한 국민들의 수요에 적극적으로 대응할 수 있는 정책 수립에 기여

3) 기대효과

- 새로운 모습의 어촌공동체는 어촌산업의 발전을 주도함으로써 공동체 구성원의 경제적 활동기반을 확대함과 동시에 어촌의 사회문화적 안정망을 확충하는 데에도 기여하게 되어 ‘잘 사는 어촌’의 실현에 기대
- 새로운 어촌공동체는 개방과 협력을 통해 귀어인과 귀촌인을 적극적으로 수용하고, 도시민들과의 교류를 촉진하여 국민들이 어촌에 기대하는 다양한 수요를 충족시킴으로써 ‘열린 어촌’의 실현에 기대
- 새로운 어촌공동체는 수산업과 어촌산업의 연계, 어촌 6차 산업화 등 다양한 정부사업을 수행하는 주체로서, 그리고 이들 지역 산업의 발전을 통해 지역 일자리 창출에 기여함으로써 ‘창조 어촌’의 실현에 주도적 역할 기대

Executive Summary

Development Strategies for the Fishing Village Community according to Its Environmental Changes

1. Purposes

- To revitalize fishing village by nurturing various regional industries, including the fisheries industry, it is necessary to enhance the capacity of fishing village communities, a driver of changes in fishing village society.
- The purpose of this study is to suggest development strategies for fishing village communities which are going to be able to actively respond to economic and social environmental changes surrounding the fishing villages.
- This study includes the review of changes in fishing village, shedding new light on modern characteristics of fishing village community, legal and institutional policy of fishing village community, survey on fishing village cooperatives and the public, and problems. It also provides the analysis of domestic and foreign cases and finding implications, development direction of fishing village community and implementation strategies and tasks.

2. Methodologies and Features

1) Methodologies

Features	Major contents	Data collection	Reasons for selection
Basic analysis	- Changes of fishing village communities and fishing village environment - Legal system and policy of fishing village communities - Domestic and	- literature review - Domestic and foreign case studies	- Identify the concept and characteristics of fishing village communities - Analyze internal and external environmental changes surrounding fishing villages - Shed new light on the characteristics of fishing village communities - Need to analyze domestic

Features	Major contents	Data collection	Reasons for selection
	foreign cases of fishing village community		and foreign cases regarding communities
Survey	- Survey on fishing village community - Surveys on public awareness	- Survey on 401 fishing villages cooperatives - Survey of 1,000 people	- Awareness survey on the necessity to inject new human resources such as those returning to farming and fishing, problems of fishing village cooperatives in conducting business and measures for restructuring fishing village communities etc. - Survey to the general people on public awareness about fishing village communities and figuring out the demands
Expert consultation and on-site investigation	- Basic directions, implementation strategies and implementation directions for developing fishing village communities - Implementation tasks and roadmap for developing fishing village communities	- Expert consultation and hearing of opinions - Interview with the chief of fishing village cooperative	- Understand the problems that fishing village communities are facing - Derive development direction for fishing village communities in response to the changes of fishing village society - Discover implementation tasks for reasonable restructuring of fishing village communities

2) Features

- As fishing village cooperatives serve a pivotal role as well as a social and cultural community based on the fisheries industry for economic activities, this study provides development plan to actively respond to the environmental changes of fishing villages.
- This study defines the characteristics of modern fishing village communities

following the environmental changes of fishing village and seeks a direction to restructure fishing village communities. Centering on the fishing village cooperative, a foundation for fishing village community, it derives current tasks and development measures.

- The possibility of establishing a new fishing village community on the premises of openness and cooperation is reviewed by conducting a survey on fishing village communities and the general people.
- By suggesting basic directions, implementation strategies and implementation tasks, it can be used to establish policy relevant to fishing village communities.

3. Results

1) Summary

- A fishing village community is defined as a cooperative community to realize common purpose and social value, based on the fisheries industry or regional resources.
- Departing from existing characteristics of exclusivity and closure, a modern fishing village community is defined an economic community centering on the fisheries industry and a flexible social and cultural community on the premises of openness and cooperation.
- The study conducts survey on fishing village communities and the people for the purpose of finding problems of fishing village communities, its awareness and the public demand on fishing villages.
- The problems of fishing village community include rigorous conditions for admission, inadequate basic statistics, the lack of guiding • supervising functions, the lack of financial resources for business, and aging and declining population.
- Meanwhile, fishing village communities recognize the necessity to enhance its vitality and inflow of new human resources for promoting new projects. Also, the restructuring of fishing village communities is required which connects with those return to fishing and fishing village industries, moving beyond the exclusive community of fishing village cooperatives.
- The general people recognize the function of public benefits of fishing villages and its importance on national economy and industries. However, they have low intention to return to fishing and farming villages, thinking that fishing

village communities are closed.

- As a result, the basic direction of changing fishing village communities should be 'enhancing the vitality of existing fishing village communities such as fishing village cooperatives' in the short-term. In the mid-to-long term, a new fishing village community should be developed which is (tentatively named) 'Sea Village Community'.
- For the development of fishing village communities, the study suggested the following three implementation tasks: strengthening the capacity of the current fishing village communities, identifying the current status of fishing village communities as well as building a database and restructuring into 'Sea Village Community'.
- Detailed tasks to strengthen the capacity of the current fishing village communities include easing the qualifications and conditions for applying fishery village communities, disclosing information such as the articles of association and regulations of fishing village cooperatives, strengthening the guiding and supervising functions of fishing village communities, reserving fishing village communities' own financial resources and arranging a supporting organization.
- Specific tasks for identifying the current status of fishing village communities and building the foundation for database include establishing a plan for the survey on the current status, designating an institution for status survey and its implementation, diagnosis·evaluation and making it into a database and information disclosure.
- The restructuring into 'Sea Village Community' should be implemented with the detailed tasks including laying a foundation, implementing a pilot project and then main projects. Also, the type of regional Sea Village Community is reviewed.
- The study suggests detailed tasks for restructuring policy supporting systems, including improving relevant systems, restructuring supporting organizations and establishing a cooperative governance system.
- The following four policies are suggested that the government should carry out in order to facilitate the measures for developing fishing village communities.
- First, carrying out the survey on the status of fishing village communities, second, legislating the Act on the Promotion and Support of Fishing Village Community (tentatively named), third, implementing a pilot project for

developing fishing village communities and fourth, establishing cooperative governance.

2) Policy contribution

- The study provides measures to develop fishing village communities for actively responding to the environmental changes of fishing villages. By doing so, it will offer vitality to fishing village communities, suggesting policy measures for leading the invigoration of fishing villages.
- It contributes to the establishment of policy directions which can actively respond to the national demands of fishing villages as a place for health and rest as well as for nature friendly life. For this purpose, measures to enhance the capacity of fishing village communities and to develop new fishing village communities are presented.

3) Expected benefits

- A new fishing village community will expand the foundation of economic activities of community members by driving the development of fisheries industry. At the same time, it contributes to reinforcing the social and cultural safety net of fishing villages, realizing a 'better-off fishing village'.
- A new fishing village actively accommodates those returning to fishing and farming through openness and cooperation and promotes exchanges with urban residents. Therefore, it fulfills various demands of fishing villages, realizing an 'open fishing village'.
- A new fishing village serves as an actor for various government projects, such as connecting the fisheries industry with the fishing village industry and the 6th industrialization of fishing villages. Therefore, it will play a leading role in realizing a 'creative fishing village' by developing regional industries and contributing to job creation in these regions.

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 필요성

어촌¹⁾을 둘러싼 사회경제적 여건 변화 속에 어촌의 다양한 기능이 재조명되고 있다. 오랫동안 어촌은 경제적 사회문화적 공동체인 어촌계를 중심으로 수산물 생산과 어업노동력 공급이라는 중요한 역할을 담당하면서 지역경제에 기여해 왔다. 하지만 경제 성장기를 거치면서 국민소득이 높아지자 더 나은 정주여건과 일자리를 찾으려는 현상이 사회 전반에서 나타났다. 이러한 사회 인식 변화와 맞물려 어촌의 열악한 정주환경과 힘든 근로환경은 도시로 인구 유출이 가속되었고, 그에 기인한 고령화 및 공동화라는 구조적 문제는 점차 어촌사회의 활력을 잃게 했다.

최근 국민소득의 증가에 따라 국민들이 다양한 여가활동을 즐기면서 어촌지역 역시 낚시, 체험, 휴양 등을 통해 도시민과 교류가 확대되고 있다. 어촌지역의 산업도 수산업 이외에 숙박업, 관광업, 요식업 등으로 다양해졌다. 또한 베이비붐 세대의 은퇴, 여유 있는 삶을 추구하려는 도시민이 늘면서 쾌적한 환경을 가진 어촌으로 이주가 증가하고 있다.

이러한 시대적 변화에 대응하여 정부에서는 2005년 「어촌·어항법」, 2012년 「어촌특화발전지원특별법」, 2015년 「수산업·어촌발전기본법」을 각각 제정하여 어촌 복지 및 기반시설 확충, 6차 산업화 추진, 지역산업 진흥 등을 위한 지원 근거를 마련했다. 또한 어촌으로 인구 유입을 촉진시키고자 2010년 ‘귀어·귀촌 종합대책’ 수립, 2014년 ‘귀어·귀촌종합센터’ 설립 등을 추진하였다. 특히 2015

1) 어촌이란 어장을 기반으로 어촌계가 중심이 되어 수산업을 생업으로 하는 촌락을 말하는데, 제도적(「수산업·어촌발전기본법」 제3조)으로 어촌은 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후지에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 읍·면·동 중에서 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’에 규정된 상업 및 공업지역을 제외한 곳을 말한다.

년 제정·시행된 「수산업·어촌발전기본법」은 수산업·어촌의 새로운 정책 방향을 설정한 법제도이다. 동법에는 수산업 범위를 확대했고,²⁾ 어촌에 대해서도 주로 수산업으로 생활하는 지역으로 정의하면서 고유한 전통과 문화의 보고로서 국민에게 쾌적한 환경을 제공하는 공간으로 어촌을 발전시켜 미래세대에 물려주는 것을 기본이념으로 삼고 있다. 그리고 어촌지역의 발전 및 삶의 질 향상을 위해 다양한 정책을 수립·시행하도록 규정하고 있다.³⁾

한편, 어촌은 접근성이 떨어지고 평지가 좁아 주거가 밀집되어 있으며, 경제적인 기반인 어장을 공동 이용하기 때문에 농촌에 비해 결속력이 강한 마을 의식이 존재한다.⁴⁾ 이러한 특성으로 어촌은 공동체를 근간으로 구성되어 있는데 농촌과 달리 공동체 구성원이 되는 절차가 까다롭고, 어장은 총유로 어촌공동체에서 공동 이용하는 관행이 유지되고 있다.⁵⁾ 어촌공동체는 어촌에 거주하는 사람들이 생활 활동과 수산업을 공동으로 협력하면서 생겨난 조직이다.⁶⁾ 어촌마을에는 <그림 1-1>과 같이 마을 단위인 리(里), 동(洞)과 같은 행정조직, 혈연 및 지연조직, 마을추진위원회 및 부녀회 등 기능적 조직, 그리고 어촌계, 영농회·작목반, 자율관리공동체, 영어·영농조합법인, 어업·농업회사법인 등과 같은 경제적 사회문화적 조직이 존재한다.⁷⁾ 이 중에서 어촌계는 어촌을 유지시켜 온 어촌공동체의 중심적인 조직으로 우리사회에 깊이 뿌리박고 있는 협동에 기반을 두고 있는 계의 정신에서 유래한다.⁸⁾ 어촌계는 구역에 거주하는 지구별 수

2) 「수산업·어촌발전기본법」 제3조에 따르면 수산업은 어업(해면어업, 내수면어업, 해수양식어업, 담수양식어업, 소금생산업, 수산종자생산업, 관상어양식업), 어획물운반업, 수산물가공업, 수산물유통업으로 정의내리고 있다.

3) 「수산업·어촌발전기본법」 제34조에서 제41조까지는 어촌지역 발전을 위해 수산자원·어장의 지속적 이용과 보전, 자연환경 및 경관 보전, 전통 어로문화의 계승, 수산업·어촌의 공익기능 연구·홍보, 삶의 질 향상, 지역산업의 진흥·개발, 도시와 어촌 간의 교류 활성화, 수산업·어촌 지역의 정보화 촉진에 필요한 정책을 수립·시행하도록 규정하고 있다.

4) 김준, 『한국 어촌사회학』, 민속원, 2010, p.24.

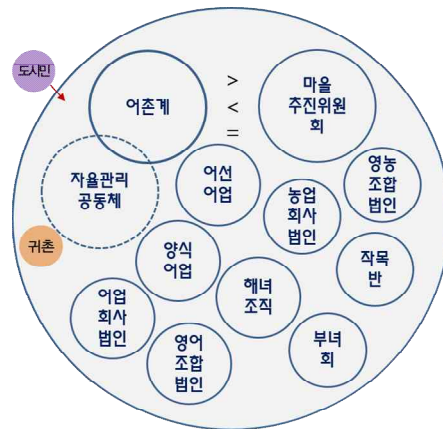
5) 박광순, 『바다와 어촌의 사회경제론』, 전남대학교출판부, 1998, p.93.

6) 본 연구에서는 어촌공동체를 어촌의 수산업 또는 지역 자원을 기반으로 공동의 목적과 사회적 가치를 실현하기 위해 협력하는 경제적 사회문화적 공동체로서 수산물 생산의 어업공동체와 마을공동체를 포괄하는 의미로 사용한다.

7) 이 외에도 내수면의 경우 내수면어업계가 있으며 ‘마을협의회’, ‘특화어촌위원회’ 등도 어촌공동체에 속한다고 할 수 있다.

협의 조합원들이 어업생산성을 높이고 생활향상을 위한 공동사업의 수행과 경제적 사회적 문화적 지위 향상을 목적으로 조직한다.⁸⁾ 어촌계는 마을어장과 양식어장을 면허받아 어촌계원들이 공동 이용하는데 어촌경제에서 차지하는 비중은 매우 크다. 이와 더불어 어촌계는 어촌체험마을 운영, 자율관리어업 육성, 어촌 6차 산업화 등 정부사업을 직간접으로 수행하는 주체이기도 하다.

〈그림 1-1〉 어촌마을의 다양한 공동체 조직



자료: 저자 작성

어촌사회를 지탱해 온 어촌공동체는 경제성장과 사회여건의 변화에 따라 공동체의 성격과 역할이 바뀌고 있다. 어촌공동체는 수산업을 기반으로 공동생산·분배의 협동 관계였으나 점차 결속력이 약화되면서 단체적 활동과 병행하여 개인주의 성향도 중시되고 있다. 그리고 어촌의 과소화 문제와 맞물려 후계자 부족과 고령화가 진행되고 있는 속에서 최근 증가하는 귀어인들이 어촌계 배타성으로 신규가입이 용이하지 않아 어촌계의 중요한 역할인 어업권 어장의 관리·이용이 제대로 이뤄지지 않는 경우가 많다. 아울러 어촌의 산업이 해면의 수산물 생산뿐만 아니고 도시민과의 교류가 늘어나면서 육지의 유통·가공업,

8) 장수호, 『어촌계에 관한 연구』, 태화출판사, 1980, pp. 14-15.

9) 「수산업협동조합법 시행령」 제2조.

숙박업, 요식업 등으로 다양해지고 있다. 일반 국민들 역시 어촌을 쾌적한 생활과 여유로운 삶을 영위하는 장소로 인식되고 있다.

이러한 다양한 어촌 수요에 대응하여 정부에서는 어촌 활성화를 위한 법제도의 정비와 더불어 정주환경 개선, 유통·가공, 어촌관광 등에 이르기까지 다양한 정책을 수립·시행하고 있다. 하지만, 이를 수행하는 주체인 어촌공동체는 고령화, 후계자 부족, 진입장벽 등으로 인해 정부사업을 수행할 수 있는 역량이 부족한 상황이다.

이상의 배경 하에서 본 연구는 향후 10년 뒤 어촌공동체는 어떠한 모습일까라는 문제의식에서 출발한다. 어촌공동체의 구성원이 고령화, 후계자 부족이 계속 심화된다면 어촌사회를 지탱할 수 없는 한계적 상황에 직면하게 될 것이다. 따라서 어촌의 수산업을 기반으로 다양한 지역산업을 육성·연계하여 어촌 활성화를 도모하기 위해서는 어촌의 구심점인 어촌공동체의 역량을 제고시키는 대책이 필요하다. 그리고 어촌공동체에 대한 개념을 정립하여 어촌사회 변화를 주도할 수 있는 어촌공동체의 방향성을 명확히 설정하는 것이 선행되어야 한다. 즉 새로운 인력 유입을 포함하여 기존 어촌공동체의 합리적인 재편과 더불어 새로운 어촌공동체의 발전 모습을 모색할 필요가 있다. 하지만 이러한 시각에서 어촌공동체 변화에 대한 선행연구는 그다지 진척되지 않은 분야이다. 어촌공동체의 재편 또는 발전의 관점에서 어촌공동체의 역량이 높아질 때 어촌경제의 활성화와 더불어 이를 지원하는 정부사업은 실효성을 가질 수 있을 것이다.

제2절 연구의 목적

본 연구는 어촌환경 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 어촌공동체의 발전 방안을 제시하는 데에 목적을 둔다. 이를 위해 우선 어촌사회 변화를 검토하여 현대적 의미에서의 어촌공동체 성격을 재조명한다. 다음으로 어촌공동체의 실태를 법·제도 및 정책, 어촌계 및 일반국민 대상으로 설문조사를 통해 문제점

을 도출한다. 그리고 국내 농촌공동체와 일본 및 EU의 어촌공동체 사례를 검토하여 시사점을 발굴한다. 마지막으로 지금까지 검토한 내용을 정리하면서 어촌공동체 발전을 위한 기본 방향, 추진 전략, 추진 과제를 도출하고 이를 실행하기 위한 정책추진 로드맵과 정책 제언을 제시한다.

〈그림 1-2〉 어촌공동체의 발전 방향



자료: 저자 작성

본 연구에서 제시한 어촌공동체의 발전 방안은 침체되어 있는 어촌사회의 활성화를 주도할 수 있는 역할을 기대한다. 아울러 국민들의 어촌 수요에 적극적으로 부응하여 활력 있는 어촌으로 변모하는 데도 기여하기를 바란다. 이를 통해 <그림 1-2>에서와 같이, 어촌공동체는 어촌지역 활성화를 주도함으로써 어가소득의 증대와 어촌사회 발전을 통해 ‘잘 사는 어촌’, 귀어·귀촌의 확산과 국민 여가 수요에 대응한 ‘열린 어촌’, 타 산업과 연계와 6차 산업화 추진을 통한 ‘창조 어촌’이라는 정부 정책을 실현할 수 있을 것이다.

제3절 연구의 범위 및 방법

1. 연구 범위 및 구성

본 연구에서는 어촌사회의 구심점이면서 수산업을 경제활동 기반으로 하는

사회문화적 공동체인 어촌계를 중심으로 검토하고자 한다. 왜냐하면 어촌계는 면허어장의 이용·관리 주체로서 수산물 생산을 담당할 뿐만 아니라 어촌계를 기초로 자율관리공동체, 영어조합법인 등의 공동체로 확대되었고, 어촌 활성화를 위한 다양한 정부사업을 직간접적으로 수행하기 때문이다.¹⁰⁾ 따라서 어촌공동체의 근간인 어촌계를 대상으로 당면 과제와 발전 방안을 도출하는 것은 어촌공동체의 변화를 이끌어 낼 수 있는 동인(動因)이라 생각한다.

또한 본 연구의 영역적 범위를 해안지역에 위치한 어촌공동체로 한정한다. 하천·호수에서 주로 수산업으로 생활하는 마을도 어촌에 포함되며, 내수면어업계라는 어촌공동체가 존재한다. 하지만 내수면어업계는 내수면어업법에 근거하여 조직되고 있고, 해안지역의 어촌공동체와는 그 성격과 특성이 다르기 때문에 본 연구의 대상에서 제외하였다.

본 연구는 6개의 장으로 구성하였는데 각 장의 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

제1장에서는 연구의 배경 및 필요성, 연구의 목적, 범위와 방법을 기술하고 선행연구를 검토하였다. 선행연구에서는 어촌공동체 및 어촌계와 관련한 국내외 연구를 검토하여 본 연구와의 차별성을 제시하였다.

제2장에서는 어촌공동체의 개념과 특성을 정리하고, 최근 어촌환경의 변화를 대외적 대내적으로 구분하여 살펴보았다. 그리고 어촌환경 변화 속에서 현대적 어촌공동체를 전통적 공동체와 비교하면서 그 성격을 재조명하였다.

제3장에서는 어촌공동체 실태를 자료 분석과 설문조사를 통해 실시하였다. 우선 어촌계의 어장 이용·관리 및 어촌계 제도와 관련 정책, 어촌계 현황 등을 검토하였다. 다음으로 설문조사에서는 어촌공동체와 일반국민을 대상으로 어촌공동체의 인식과 당면 문제점을 파악했다. 이러한 실태조사 결과는 어촌공동체의 문제점과 발전 방안의 기본 방향, 추진 과제를 도출하는 데 활용하였다. 특히 일반국민 대상의 설문조사는 국민들이 수산업·어촌에 기대하는 수요를 발굴하고자 실시했다.

¹⁰⁾ 이들 어촌공동체 구성은 어촌계원이 자율관리공동체와 영어조합법인 등 다른 공동체의 구성원인 경우가 많다.

제4장에서는 공동체 사례와 관련하여 국내 농촌공동체와 일본 및 EU의 어촌공동체를 검토하였다. 먼저 국내 사례에서 농촌공동체 변화, 관련 정책에 대해 살펴보았다. 국외 사례로서는 일본과 EU의 어촌공동체를 대상으로 공동체의 특성 및 성격, 어촌지역 활성화 정책과 어촌공동체의 역할 등을 정리한 다음, 국내외 사례의 시사점을 기술하였다.

제5장에서는 어촌공동체의 발전 방안을 제시하였다. 먼저 제4장까지 검토·분석한 내용을 토대로 어촌공동체의 현상 인식을 정리했다. 다음으로 어촌공동체가 발전하기 위한 기본 방향과 추진 전략, 추진 과제를 제시하였다.

마지막으로 제6장에서는 본 연구의 내용과 결과를 전체적으로 요약하고 연구 한계를 정리한 다음 어촌공동체의 발전 방안이 실현되기 위한 정책 제언을 제안하였다.

2. 연구 방법

본 연구에서는 어촌공동체의 발전 방안을 도출하기 위해 문헌조사, 통계자료를 활용한 실증분석, 설문조사, 출장조사, 전문가 자문 등 다양한 연구방법을 적용하였다.

우선 문헌조사는 해양수산부, 수산업협동중앙회, 어촌어항협회 등의 담당부서를 방문하거나 전자도서관 및 인터넷 검색 등을 통해 수행하였다. 이를 통해 수집한 자료는 어촌공동체 또는 어촌계, 농촌공동체와 관련한 정책, 통계자료, 논문, 학술서적 등이다.

설문조사는 전국 어촌계 표본 401개소와 일반국민 1,000명을 대상으로 6월 7일부터 6월 24일, 6월 27일부터 7월 22일 두 차례로 나누어 실시했다. 특히 일반국민들을 대상으로 한 설문조사는 수산업·어촌에 대한 인식도를 조사함으로써 어촌에 대한 도시민들과의 교류, 귀어·귀촌 활성화 등 대국민 수요에 대응한 바람직한 어촌공동체의 방향과 역할을 모색하기 위해서이다. 어촌공동체 설문은 어촌계를 대상으로 귀어·귀촌 등 신규인력 유입 필요성, 어촌계 사업 수행 문제점, 어촌공동체 개편 방안 등에 대한 인식을 조사했다. 일반국민들에 대해서는 수산업·어촌에 대한 인식과 수요 파악, 어촌공동체에 대한 인식 등을

설문하였다.

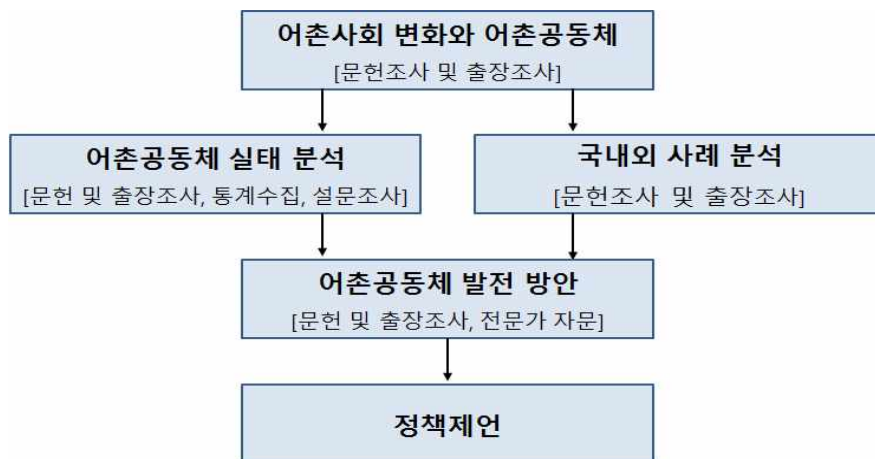
또한 본 연구의 실효성 있는 대안을 도출하기 위해 국내외 출장조사를 실시하였다. 국내 출장조사는 해양수산부, 지자체, 어촌계, 수협, 어촌어항협회 등의 어촌공동체와 관련된 정책 및 사업을 실시하고 있는 기관·단체를 방문하여 자료수집과 의견을 수렴했다. 한편 국외 출장은 우리나라와 어촌사회 환경이 유사한 일본과 공동체가 활성화되어 있는 EU를 방문하여 해당국 중앙정부 및 지방정부의 관련 정책, 어업협동조합 및 어촌공동체의 실태, 어촌 및 어촌공동체의 활성화 대책 등에 대해 조사를 실시하였다.

마지막으로 전문가 자문은 어촌공동체 정책을 담당하고 있는 해양수산부 담당자, 대학 및 연구소의 교수·전문가들과 자문회의를 실시했고, 경우에 따라서는 이들과 개별 면담을 하였다.

한편, 본 연구는 어촌공동체의 문제점을 제도적 측면 등 다양한 시각에서 접근하지 못했고 심층적 실태조사가 이뤄지지 못했다고 하는 한계가 있지만 어촌공동체의 한계적 상황을 타개할 새로운 정책적 대안을 제시한 면에서 의의를 가진다고 생각한다.

이상에서 언급한 연구의 범위와 방법을 적용하여 본 연구를 수행한 체계를 그림으로 나타내면 <그림 1-3>과 같다.

<그림 1-3> 본 연구의 수행체계



제4절 선행연구 검토

1. 선행연구

1) 어촌경제구조의 관찰-그 제도의 생산을 중심으로¹¹⁾

한규설(1996)은 1993년 UR 타결, 1995년 WTO 설립 등 무역 자유화가 크게 진전되는 한편 산업화 과정에서 축소해 온 어촌의 경제구조를 관찰 및 분석하였다. 어촌 경제구조에 대한 조사항목은 부락 구성(전래풍속, 가구수 및 인구 등), 경제규모(경지, 어장, 어업, 축산 등), 생산과 소득, 어촌계 상황, 가구경제(직업, 가족, 재산, 소득 등), 개발 및 발전의 기대감, 개별 설문 등이다. 어촌계 실태는 동해, 서해, 남해로 구분하여 전국 58개 어촌계를 선정하여 연구자의 답사로 진행되었다. 이를 통해 어촌의 문제점으로서 면허와 실제어장 이용의 괴리, 즉 어장이용 질서의 정부(正否), 수산자원 고갈형인 3중 자망과 소형기저 등의 어선어업 조업, 어촌공동체의 기득권 우선과 관행 유지로 인한 어장이용의 참여제한 및 불평등을 제시했고, 기업적 어가의 대두 가능성에 대해서도 언급하였다. 이러한 어촌의 문제를 해결하기 위해서는 어촌의 경제적 소득 보장을 통한 어업인 후계자 확보, 연안어선의 감척을 최소화하여 지속적인 어업활동 보장 등을 제시하였다.

이 연구는 1990년대 중반에 수행되었기 때문에 본 연구에서는 과거의 어촌 공동체 현황과 어장이용 실태를 현재와 비교하는 데 활용되었으며, 과거에도 어업 노동력 부족과 고령화 등 오늘과 유사한 어촌공동체 문제점이 존재했음을 확인할 수 있었다.

2) 일선 수협 발전과 연계한 어촌계 선진화 방안 연구¹²⁾

이광남 외(2010)는 어촌계가 당면하고 있는 지구별 수협과의 종속 관계, 어촌계원 가입의 진입장벽, 경영능력 및 운영 한계 등을 극복하여 어촌계를 활성화

11) 한규설, 『어촌경제구조의 관찰-그 제도의 생산을 중심으로-』, 참한, 1996.

12) 이광남, 『일선 수협 발전과 연계한 어촌계 선진화 방안 연구』, 농림수산식품부, 2010.

화시키기 위한 선진화 방안을 마련하고자 하였다. 이를 위해 공동체와 관련된 이론적 접근과 어촌계의 역사적 고찰을 검토했고, 어촌계 현황 분석을 수협중앙회에서 발간한 ‘어촌계 분류 평정표’를 바탕으로 실시했다. 그리고 우리나라 어촌계의 운영진단 및 문제점 발굴, 선진화 방안을 마련하기 위해 어촌계장에 대해 인터뷰를 수행했다. 그리고 어촌계 선진화 방안의 우선순위를 정하기 위해 전문가를 대상으로 AHP 분석을 실시했다.

이 연구에서는 어촌계 문제점으로 사업 운영(전문인력 부족, 어촌계장 등의 경영능력 부족 등), 임원 선출(명예직에 따른 무보수 또는 낮은 보수, 임원 선출 비리 등), 수협과의 관계(동일한 성격, 어업인이 동일 구역 내에서 설립, 사업의 중복성 등), 지도·감독(지구별 수협에서 미실시, 시장·군수의 형식적 지도 등)으로 구분하여 제시했다.

어촌계 선진화 방안은 어촌계 운영, 제도 개선, 교육 및 경영개선, 수산 거버넌스 개편으로 구분하였다. 우선, 어촌계 운영 측면에서는 어촌계 등급제 추진, 명칭 변경, 임원 선출, 설립 및 가입조건 개선을 제시했고, 제도 개선으로는 어촌계 법적 지위 확립, 어업제도 개선, 보상 등의 분쟁 조정, 정관 개정을 언급하였다. 교육 및 경영개선의 경우, 어촌계원 및 임원진 교육 활성화, 사업 컨설팅 및 육성, 사업 및 회계 관리·감독 강화, 수협과의 관계 정립을 제안했다. 수산 거버넌스 개편은 수산사업을 기존 수협계통 조직과 경쟁을 통해 사업을 하는 방안을 제시했다. 이러한 어촌계 선진화 방안이 실효성 있게 추진하기 위해 기반 조성, 자생력 확보, 자립기반 확립이라는 단계를 거치도록 하였다. 이들 어촌계 선진화 방안의 우선순위는 어촌계 운영, 교육 및 경영개선, 제도개편으로 제시했다.

이 연구에서 검토한 어촌계의 역사, 수협과의 관계, 어촌계 설문조사 결과, 어촌계 선진화 방안 등은 본 연구에서 어촌공동체의 문제점 파악과 어촌공동체 활성화 과제를 발굴하는 데 도움이 되었다.

〈표 1-1〉 선행연구와 본연구의 차이점 비교

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주 요 선행 연구	1 과제명: 어촌경제 구조의 고찰 연구자(년도): 한규설(1996) 연구목적: 어촌경제구조의 관찰을 통해 어촌의 당면과제 발굴과 정책 제언	문헌조사 현장조사 어업인 인터뷰	· 어촌의 3대 요건(어가/어장/포구) · 답사어촌, 경제구조의 관찰 · 어가 경제 지표와 답사 어촌 · 어가의 생활경제 · 답사어촌의 문제들과 결언
	2 과제명: 일선 수협 발전과 연계 한 어촌계 선진화 방안 연구 연구자(년도): 이광남(2010) 연구목적: 어촌계 운영, 관련 제도 개선, 교육 및 경영 개선, 수산 거버넌스 등 어촌계 선진화 방안 제시	문헌조사 어촌계장 인터뷰 및 설문조사 일본사례 분석 AHP 분석 전문가 자문	· 공동체 이론적 접근과 어촌계 역사적 고찰 · 어촌계 현황 분석 · 어촌계 운영진단과 문제점 · 일본 사례분석 · 어촌계 선진화 방안 제시 및 사업 우선순위 분석
	3 과제명: 한국 어촌사회학 연구자(년도): 김준(2010) 연구목적: 한국 어촌을 사회학적 관점에서 다각적 분석(어장 이용 및 생산적 측면, 문화적 측면, 개발 및 관광자원화 측면, 갯벌 가치 및 문화적 측면)	문헌조사 현장조사 실태조사	· 어촌사회를 어떻게 볼 것인가 · 갯벌의 이용과 어촌공동체 · 양식어업과 어촌마을 · 소금의 역사와 문화 · 파시와 해양문화 · 섬과 어촌의 개발과 관광 · 갯벌과 생명 그리고 문화
	4 과제명: 어촌 경영 활성화 방안 연구자(년도): 김병호 외(2012) 연구목적: 경상북도 어촌의 실태를 파악하여 문제점 발굴 및 어촌의 활성화 방안 도출	문헌조사 현장조사 어업인 심층면담	· 경상북도 표본 어촌계 선정 및 실태 조사, 조사 결과 분석 · 경상북도 어촌계 현황, 어업 현황 분석 · 경상북도 어촌 어업경영의 문제점 및 개선 방향 · 경상북도 어촌계 활성화 방안
	5 과제명: 해업(海業)의 시대 연구자(년도): 婁小波(2013) 연구목적: 일본의 해양자원 및 어촌의 문화·전통 등 지역자원을 활용하여 새롭게 전개되는 다양한 지역의 대응을 해업으로 규정하여 현재 직면하고 있는 어촌의 문제의 해결 방안을 제시	문헌조사 현장조사 사례조사 어업인 및 전문가 인터뷰	· 어업·어촌의 현대적 제상(諸相) · 어업에서 해업(海業)으로, 해업의 생성과 발전 · 지역자원의 가치창조와 중간지원조직 · 지역자원 관리와 해업의 성립 · 해양레저 니즈 대응의 어촌 커뮤니티 비즈니스 · 지역자원 가치창조, 경제적 함의 · 해업의 의의와 어촌의 재생

〈표 1-1〉 선행연구와 본연구의 차이점 비교(계속)

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
6	과제명: 어촌계 관련 제도 및 운영 개선 방안 연구자(년도): 김현용 외(2014) 연구목적: 어촌계 제도 및 운영 현황을 검토하여 어촌계 운영의 문제점 및 개선 방안을 제시	문헌조사 현장조사 전문가 인터뷰	· 어촌계 운영 현황 · 어촌계 제도 및 운영의 문제점 · 어촌계 운영 개선 방안
본 연구	- 지금까지는 어촌 또는 어촌계를 대상으로 개선 방안에 대한 연구가 주류 - 본 연구는 어촌을 둘러싼 환경 변화를 분석하여 어촌공동체의 성격 재조명하고, 당면 문제점 분석과 발전 방안을 도출	국내외 문헌조사 해외사례분석 설문조사 현장조사 어업인 및 전문가 인터뷰	· 어촌사회 변화와 어촌공동체 성격 재조명 · 어촌공동체 실태 분석(어촌계 및 일반국민) 및 당면 문제점 · 공동체 관련 국내외 사례 · 어촌공동체 발전 방안

3) 한국 어촌사회학¹³⁾

김준(2012)은 우리나라 어촌을 사회학적 관점에서 어떻게 접근할 것인가에 초점을 두고, 어장 이용 및 생산적 측면, 문화적 측면, 해양 문화적 측면, 개발 및 관광자원화 측면, 갯벌의 가치 및 문화적 측면으로 구분하여 분석했다. 어촌의 어장이용 및 생산적 측면에서 마을어장의 운영형태와 자원의 성격에 따라 어촌사회의 성격이 달라짐을 규명했고, 양식어업의 경우 기술의 발달에 의해 양식품종과 어장이 확대되면서 양식어업이 재산으로 인식되고 있음을 지적하였다. 문화적 측면에서는 어촌사회를 소금의 역사와 문화로 접근하여 천일염이 광물에서 식품으로 전환되는 과정을 기술하면서 염전이 생태관광자원으로 활용하는 방안을 검토했다. 해양 문화적 측면에서는 조기나 새우 등 특정 어종을 대상으로 파시나 새우잡이 과정을 중심으로 어법과 어업기술이 어촌사회에 미치는 문화적 변동을 고찰했다. 그리고 어촌의 개발 및 관광자원화 측면에서 대형 간척사업이 어촌 주민에 미치는 영향, 해양관광의 특징과 활성화 방안, 섬

13) 김준, 『한국 어촌사회학』, 민속원, 2010.

관광 실태와 활성화 방안, 해양문화자원을 활용한 어촌마을 가꾸기의 과제를 검토하였다. 마지막으로 갯벌의 가치 및 문화적 측면에서는 어촌의 마을어업에서 핵심을 이루고 있는 갯벌에 주목하여 갯벌의 보전과 이용을 문화적 방식으로 접근하였다.

이 연구는 기존 어촌 또는 어촌공동체와 관련된 선행연구와 달리 사회학적인 관점에서 다양한 어촌 사례지역을 방문하여 섬과 어촌, 어촌공동체의 변화와 과제를 발굴한 점이 특징이다. 이 연구에서 고찰한 어촌공동체의 전개, 지역 개발과 어촌, 지속가능한 어촌사회와 관련된 내용은 어촌 및 어촌공동체를 이해하는 데 도움이 되었다.

4) 어촌경영 활성화 방안¹⁴⁾

김병호 외(2012)는 상대적으로 열악한 환경에 놓인 경상북도 어촌계를 대상으로 어촌계 활성화 방안을 모색하는 데 목적을 두고 있다. 이를 위해 경상북도 어촌계 중 표본 어촌계를 선정하여 실태조사를 심층 면담조사를 통해 파악했다. 실태조사의 항목은 공통사항(인구 통계적 내용, 어업활동, 소득·부채 등), 어업 및 정주 실태(생산 및 어촌계 활동, 어획물 판매, 어업인 주거시설 등), 정부정책 및 관광 항목(정부정책 및 지원, 어촌계 현안, 어촌관광의 인식 등)으로 구분하여 수행했다. 그리고 경상북도 어촌계를 어가 유형, 어업권 및 어선 현황, 생산고 현황 등에 대해 전국 어촌계와 비교·분석하였다.

경상북도 어촌의 문제점으로는 생산 활동이 수산자원의 채포에 한정, 낮은 어장 생산성, 어업 종류나 어획물 종류의 단순, 생산규모의 영세성, 개별 가공으로 공동판매의 적용 곤란, 어촌 단위로 소량 수산물 생산으로 인한 유통채널을 이용 곤란 등을 제시했다. 경북지역 어촌계 활성화 방안으로는 어촌계 단위의 ‘마을어장 관리 시범사업’, 마을어업의 기업화, 수산물 산지가공처리 시설의 설치 및 운영, 연안 어선어업을 위한 ‘어촌 중심어항’의 개발 등을 제안하였다.

이 연구는 경북지역 어촌에 한정하여 어촌계 실태 및 문제점, 어촌계 활성화 방안을 제시했지만, 본 연구의 수행에서 어촌공동체를 전반적으로 이해하는 데

14) 김병호 외, 『어촌경영 활성화 방안』, 경상북도어업기술센터, 2012.

도움이 되었다. 그리고 경북지역 어촌 경영 활성화를 위한 파일럿 사업 제안은 본 연구에서 어촌활성화 발전 방안을 수립하는 아이디어로서 활용되었다.

5) 해업의 시대¹⁵⁾

로(婁)(2013)는 현재 일본 어업·어촌이 직면하고 있는 상황, 즉 어업생산의 축소, 어업경영체의 감소, 어촌인구의 감소·고령화 및 지역 공동화를 ‘위기’로 규정하였다. 이를 극복하기 위해서 어촌공동체의 건전한 유지가 중요한 것으로 파악하고 있다. 한편, 1980년대 이후 일본 국민들은 어업, 어촌, 바다에 대한 요구가 유어낚시, 체험관광, 해양레저 등으로 다양해지고 있다. 이러한 국민들의 요구에 적극적으로 대응하여 어촌 문화·전통, 지역 경관 등 지역자원을 새롭게 가치창조를 하려는 새로운 산업이 어촌지역에서 나타나고 있는데 로(婁)씨는 이를 해업(海業)¹⁶⁾으로 정의하였다. 이러한 해업은 어촌지역 활성화와 어촌사회 재생에 중요한 역할을 하고 있으며, 9개 어촌지역에 대해 사례조사를 실시했다. 그 결과 어촌지역 경제 활성화의 특징으로서 활성화 사업의 담당이 개별 경제주체의 경우는 ‘지역 내 이익 순환시스템’, ‘지역자원관리’, ‘중간지원조직’을 들 수 있고, 담당 주체가 어협(어업협동조합) 등 지역 조직인 경우는 ‘공동체 비즈니스’, ‘지역시장의 창출’을 특징으로 파악하였다.

이 연구를 통해 일본 어촌 및 어촌공동체의 실태를 파악할 수 있었는데 일본 어촌 역시 우리나라와 유사하게 어업생산의 감소, 어업인 감소 및 고령화 등으로 활력이 떨어지고 있음을 알 수 있었다. 이러한 속에서 어촌공동체의 유지가 중요한 요소이며 이를 위해서는 지역자원을 활용한 새로운 산업인 해업이 지역경제를 활성화시키는 데에 중요한 역할을 하고 있음을 파악할 수 있었다.

¹⁵⁾ 婁小波, 『海業の時代』, (社)農山漁村文化協會, 2013.

¹⁶⁾ 로(婁)씨에 따르면 해업이란 어촌에서 수산자원의 이용뿐만 아니고 바다, 경관, 전통, 문화 등 다양한 지역자원을 활용하여 전개하는 어업인 중심의 어업 생산부터 서비스에 이르기까지 일련의 경제활동의 총칭이다. 일본에서는 ‘어업의 6차 산업화’가 정책 슬로건으로서 이와 유사한 개념을 가진다. 婁小波, 『海業の時代』, (社)農山漁村文化協會, 2013, p.51.

6) 어촌계 관련 제도 및 운영 개선 방안¹⁷⁾

김현용 외(2014)는 어촌계 제도 및 운영 현황을 검토하여 어촌계 운영의 문제점 및 개선 방안을 제시하였다. 이를 위해서 전국 어촌계의 분포, 어촌계의 법적 지위 및 어장이용, 어촌계 운영 현황을 검토하였다. 이를 통해 어촌계 제도 및 운영의 문제점으로 어촌계와 수협과의 관계, 지도·감독의 문제, 지구별 수협과의 업무 중복, 어촌계의 노동력 부족, 자담 능력 저하, 전문성 부족 등을 도출하였다. 어촌계 운영의 개선 방안으로 어촌계 운영의 체계화, 무자격 어촌계원 정리, 어촌계 문호 개방, 어촌계 마을어업권 제도 개선을 제시하였다.

이 연구에서 언급하고 있는 어촌계 제도 및 운영의 문제점은 본 연구에서 어촌공동체의 실태 및 문제점을 파악하는 데 많은 도움이 되었다.

2. 선행연구와의 차별성

이상의 선행연구는 어촌 또는 어촌계를 대상으로 경제적 또는 사회학적 관점에서 당면 과제를 파악하고 이를 해결하기 위한 개선 방안을 도출한 연구가 대부분이다. 다시 말하면, 기존 연구에서는 연구 대상을 어촌 또는 어촌계에 한정하여 문제점 도출과 어촌계 활성화를 위한 과제를 모색했다고 할 수 있다. 그리고 어촌사회 변화에 따른 어촌공동체의 성격 재인식과 발전 방향 및 과제를 검토한 선행연구는 거의 없다.

따라서 본 연구에서는 어촌사회의 구심점인 어촌계를 포함하여 어촌 활성화를 주도할 수 있는 현대적 어촌공동체의 성격을 규명하여 어촌공동체의 재편 방향을 모색했다. 그리고 어촌공동체 및 일반국민들에 대한 설문조사를 통해 어촌환경 변화에 능동적 대응이 가능한 새로운 어촌공동체의 성립 가능성을 검토하였다. 이러한 측면에서 본 연구는 기존의 선행연구와 차별성을 가진다. 또한 어촌공동체의 발전을 위한 기본 방향, 추진 전략, 추진 과제를 제시함으로써 어촌공동체와 관련된 정책을 수립하는 데 활용할 수 있도록 하였다.

¹⁷⁾ 김현용 외, 「어촌계 관련 제도 및 운영 개선 방안」, 『수산 현안분석』, 2014-6(통권 6호), 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2014.

제2장 어촌공동체와 어촌환경의 변화

제1절 어촌공동체 개념 및 특성

1. 공동체 이론

1) 공동체에 대한 개념적 정의

공동체와 관련한 연구는 국내외 연구자들의 관심 분야이었고, 실제 다양한 연구가 이루어지고 있다. 각 연구자들의 공동체 개념적 정의에서 일정한 지역적 영역, 공동의 목표와 가치를 공유, 정서적 유대감을 갖는다는 공통점을 발견할 수 있다(<표 2-1> 참조).

첫째, 공동체는 일정한 지역적 영역을 범주로 하고 있다. 국가, 지역, 마을에 이르기까지 공동체의 영역적 범주는 다양하게 정의될 수 있으며, 일반적으로 그 결속력과 사회적 자본은 지역적 영역, 범주의 크기와 규모에 따라 다르게 나타난다. 즉, 공간적 범위가 협소할수록 결속력과 사회적 자본은 더 크게 나타난다. 국가 또는 지역단위의 공동체보다 지역적 범위가 좁고 상호작용이 활발하게 작용하는 마을공동체의 결속력이 보통 더 높다. 어촌공동체는 연안지선을 따라 형성된 마을어장과 그 배후에 형성된 마을단위의 공동체로 작은 공간단위에서 이루어져 높은 결속력과 사회적 자본을 축적해오고 있다.

둘째, 공동체는 공동의 목표와 가치를 지향하며, 이를 상호간에 공유하고 있다. 공동체 내부의 목표와 가치추구가 명확하고, 이를 상호간에 얼마나 공유하는지에 따라 공동체의 결속력과 건강성은 큰 차이를 나타낸다.

셋째, 공동체는 정서적 유대감을 갖는다. 공동체 내부에서 정서적 유대감은 상호 작용되며, 이러한 과정은 사회적 자본으로 축적된다. 정서적 유대감은 공동체 내부에서 상호 작용이 활발하게 작용될 때 결속력을 높일 수 있다.

〈표 2-1〉 공동체 개념의 정의

연구자	공동체에 대한 개념적 정의
마키버(1970)	마을이나 소도시, 국가와 같이 일정한 지역적 경계 안에서 공동의 생활을 하는 생활지역으로 일정수준의 사회적 응집성을 갖는 공동생활의 일정 영역
National Research Council (1975)	서로 가까운 곳에 살면서 공통의 이해와 상호 부조로 연결되어 있는 사람들의 집합
마쓰히라지로 (1978)	일정한 지역을 기반으로 지역주민과 생활전반에 걸쳐 서로 긴밀하게 사회적으로 상호작용하고 공동의 목표와 가치라는 정서적 유대감을 공유하는 사회적 조직 단위체
윌킨슨(1991)	주민들이 함께 거주하며 일상적인 필요를 채우는 지리적 영역을 의미하는 지역성과 공동 관심사를 표출하고 공동 요구사항을 충족시키기 위한 지역단위에 기초한 사회
강대기(2001)	지역성, 도덕·정서적 통일체, 상징적 문화, 언어 범주, 사회 또는 경제 체계, 사회관계망 등의 다양한 기준과 유형으로 구분되며, 공동체를 가능하게 하는 물리적 조건인 지리적 영역, 공동체를 출현시키는 과정인 사회적 상호작용, 집단결속과 공유가치를 가져오는 심정적·상징적 공동 연대에 의해 이루어지는 것으로 규정함
Mattessich and Monsey(2004)	지리적으로 한정된 지역에 거주하면서 사회적, 정신적으로 그들이 사는 지역에서 서로 연결된 사람들
이왕건(2006)	일정한 지리적 영역 내에서 사회, 경제, 문화적 상호작용을 하며, 공동체 의식을 가진 사람들로 구성되어 있어 인간의 기본적인 욕구를 대부분 충족시켜준 사회적·지역적 조직 단위
이영애(2007)	어떠한 지역이나 장소를 함께 공유하는 물리적 환경을 기반으로 친밀감이나 소속감을 느끼며 행동과 목적을 같이 하는 집단
윤소영(2009)	구성원이 어떠한 지역이나 공간을 공유하면서 사회적 상호작용을 통해서 유대감과 소속감을 가지고 공동의 목적을 이루는 집단
박병춘(2012)	물리적 공간으로서 일정한 지역을 기반으로 하며, 지역주민과 생활전반에 걸쳐 서로 긴밀하게 사회적으로 상호작용하고 공동의 가치와 목표라는 정서적인 유대감을 공유하는 사회적 조직 단위
곽현근(2012)	일정한 지리적 경계 안에서 살면서 주민들 상호간에 그리고 자신이 살고 있는 장소에 대해 사회적, 심리적 유대를 가진 사람들
서울시(2012)	서로에 대한 이해와 소통을 바탕으로 살아가는 데 필요한 일과 활동을 공유하고 공동의 문제를 함께 해결해가는 사람들이 모여 있는 지역

자료: 안전행정부, 『현대적 지역공동체 모델 정립 및 활성화 방안 연구』, 2013의 내용을 토대로 저자가 추가하여 작성했음.

앞의 <표 2-1>에서 정의된 공동체는 포괄적이고 광의의 공동체 개념을 정의한 것이다. 반면 협의의 공동체로서 마을단위로 공간적 영역을 한정시켜 보면 마을공동체로 재정의해 볼 수 있다. 일반적으로 마을공동체는 농촌이나 어촌지역의 마을단위로 특정해 볼 수 있으며, 이는 일상생활을 영위하는 장소·공간적 개념을 의미하고, 경제, 사회, 문화, 환경 등 일체감을 갖는 주민들의 집합체로서 사회적 개념을 포함하고 있다.

한편, 각 지자체의 조례에서는 마을공동체 또는 마을에 대한 개념을 정의하고 있으며 이를 정리하면 <표 2-2>와 같다. 마을공동체의 정의는 앞서 살펴본 공동체의 개념과 크게 다르지 않으며, 다만 공간적 규모와 범위를 지형적·입지적 특성에 따라 형성된 자연부락에서부터 행정구역상 읍·면·동 범위까지를 의미한다. 이는 마을공동체의 최소단위가 자연부락부터 「농업·농촌및식품산업기본법」에 따른 농촌과 「수산업·어촌발전기본법」의 어촌의 정의가 각각 읍·면과 읍·면·동으로 규정되어 있기 때문으로 볼 수 있다.

<표 2-2> 마을공동체의 정의

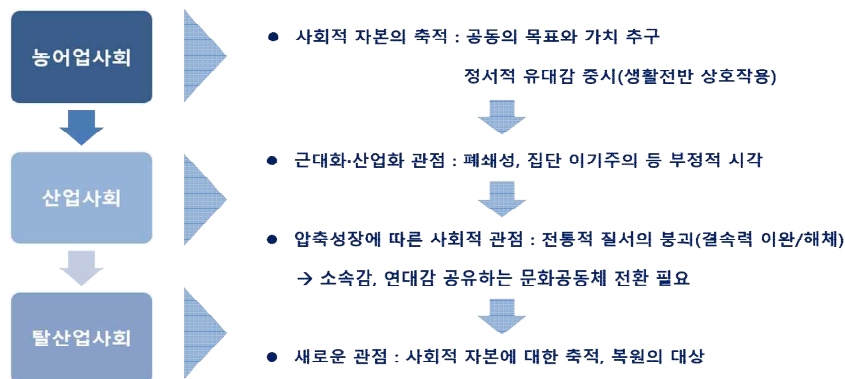
구분	명칭	내용
서울	마을공동체	주민 개인의 자유와 권리가 존중되며, 상호 대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체
경기	마을	거주 지역에서 일상생활을 영위하면서 경제, 문화, 환경 등을 공유하는 공간적, 사회적 범위
부산	마을	주민이 일상생활을 영위하면서 정서적 유대감을 바탕으로 경제, 사회, 문화, 환경 등을 공유하는 공동체
충남	마을	농어촌마을이나 지역에서 공동체 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통해 삶터(공간), 사람(조직), 공동체(관계)를 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 마을
안산	마을	일상 생활환경을 뜻하는 것으로서 협의로는 동네 및 동·구·시까지 포함하는 공간적 개념을 의미하며, 광의로는 공동체, 문화 등과 같은 사회적 개념의 의미
진안	마을	주민들의 일상생활이 이루어지는 공간적 개념과 더불어 지역적으로 공동체, 문화, 경제 등 사회적 일체감을 갖는 주민들의 집합체라는 사회적 개념을 총칭하며, 행정 리(里) 단위에 국한하지 않음

자료: 김현호, 『지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안』, 한국지방행정연구원, 2013. p.11.

2) 공동체에 대한 시각

공동체는 산업구조의 변화과정 속에서 변화해 왔다. 산업구조가 농어업사회, 산업사회, 탈산업사회로 전환되는 과정에서 공동체에 대한 시각도 큰 변화를 가져왔다. <그림 2-1>을 통해 공동체의 시각 변화를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 1차 산업의 중심이었던 농어업 사회에서는 공동체가 선택이 아닌 필수적인 요소로 구성원 상호 간에 공동의 목표와 가치를 추구하고 정서적 유대감을 중요하게 인식했다. 이러한 정서적 유대감은 구성원들의 생활전반에 걸쳐 나타났으며, 지역사회의 사회적 자본으로 축적되어 발전되어 왔다.

<그림 2-1> 공동체의 인식 변화



주: 저자 작성

도시화·산업화 등 압축 성장으로 표현되는 산업사회에서는 전통산업 구조에서 추구했던 공동의 목표와 가치보다 사익추구가 더 우선시 되었다. 그에 따라 공동체가 축적해왔던 사회적 자본과 결속력은 급속히 이완·해체되는 과정을 거치면서 공동체의 폐쇄성, 집단 이기주의 등 부정적인 시각도 나타났다.

마지막으로 산업사회의 부작용을 최소화하고 정보, 인본주의 등 새로운 미래가치를 추구하는 탈산업사회는 산업사회 과정에서 이완·해체된 공동체를 복원의 대상으로 보고 폭 넓은 소속감과 연대감 등 유연한 공동체를 지향해 인간 중심의 사회를 회복하는 것을 목표로 하고 있다.

2. 어촌공동체 개념

1) 어촌공동체의 정의

어촌공동체에 대한 정의는 일부 연구에서 다루어졌는데 이를 정리해보면 다음과 같다. 먼저 김준(2010)¹⁸⁾은 어촌공동체가 마을공동체와 어업공동체의 결합 형태로 마을어장의 공동체적 운영으로 입호제도에 의해 규정되는 마을공동체와는 서로 구별된다고 보고 있다. 김도균(2010)¹⁹⁾은 공유자원인 마을어장을 생산기반으로 공동의 경제적 이익을 추구한다는 점에서 다른 마을자치조직들과 뚜렷하게 구별된다고 정의했다. 유충열(1995)²⁰⁾은 수산업을 위한 생산수단의 제도를 갖고, 생산과 유통을 위한 유효한 조직과 양륙시설 및 가공시설, 휴식을 위한 시설을 마을에 공동으로 갖는 취락이라고 정의하였다. 김승(1994)²¹⁾은 어장에 인접해 있는 지역에서 부락자치규범에 의해 독립적으로 지선어장을 보유하고, 어업생산을 목적으로 하는 어민들로 구성된 자연발생적 또는 인위적으로 조직된 사회집단으로 그 수와 유형은 다양하다고 보았다.

하지만 이들 연구에서는 공동체 구성원 상호간에 이루어지는 심리적·정서적 유대감과 이것이 어촌사회의 자치적 규범으로 작용하는 측면의 개념보다는 마을어장을 매개로 경제적 목적과 가치를 추구하는 측면에서 접근하고 있다는 점을 한계점으로 전제해 두고자 한다.

이상과 같이 선행연구에서 다양한 연구자들은 어촌과 어촌공동체를 정의하기 위해서는 지역적 범위와 이들이 추구하는 공동의 목표와 가치가 무엇인지, 그리고 정서적 유대감을 구축·유지시키기 위한 조직으로 접근하고 있다.

첫째, 어촌의 공간적·지역적 범위에 대한 개념은 대부분 자연부락의 마을단위부터 어촌의 법률적 정의에 따른 읍·면·동에 이르는 범위까지 다양하다. 어촌공동체의 공간적 범위는 마을어장을 기반으로 하는 어업인들이 밀집해 있고, 이들이 생산조직으로서 어촌계를 구성하여 거주하고 있는 공간적 영역으로 볼

18) 김준, 『한국 어촌사회학』, 민속원, 2010.

19) 김도균, 「어촌마을의 사회자본과 어촌계」, 『농촌사회』, 제20집 제1호, 2010.

20) 유충열, 「도시와 어촌의 이론」, 『수산경영론집』, 제26권 제2호, 1995.

21) 김승, 「고금도의 어촌구성과 지선어장의 이용관리 실태에 관한 조사연구」, 『한국도서연구』, 제4권 제호, 1994.

때 자연부락의 마을단위보다 크고 읍·면·동보다 작은 공간적 영역이 합당할 것이다. 특히 이를 행정구역으로 특정해 본다면 리(里)·동 범주가 될 수 있다. 수산업 종사자 대다수가 어업인인 동시에 어촌계원이라는 점에서 어촌의 전제 조건으로서 지역 내 어촌계 유무는 다른 지역과 어촌을 구분하는 요소이다.²²⁾ 어촌계가 입지한 공간적 분포를 고려할 때 행정 리(里)·동을 어촌공동체의 공간적 영역으로 볼 수 있다.

둘째, 어촌공동체가 추구하는 공동의 목표와 가치는 1차적으로 수산업을 통한 경제적 이익을 극대화하는 데 목적이 있다. 이러한 경제적 목적 이외에 공유재인 마을어장을 관리함으로써 이들의 정주기반을 유지하는 데 2차적인 목적이 있다고 할 것이다.

마지막으로 어촌공동체가 농촌의 마을공동체와 달리 정서적 유대감을 공유하기 위해서 어촌계라는 전통적으로 축적해 온 사회적 자본을 활용하고 있다는 점이다. 어촌계라는 사회자본은 산업화·도시화 과정 속에서 농촌공동체와 마찬가지로 쇠퇴의 과정을 겪고 있다. 어촌사회에 기계화, 자동화가 도입되고, 급속한 고령화·공동화 과정에서 마을어장은 행사 또는 빈매까지 나타나고 있다. 그럼에도 불구하고 어촌계의 마을어장 등 공유자원은 공동체 성원들에게 경제적 기회를 제공할 뿐만 아니라 집단의 결속력과 신뢰를 강화시키고 있다.²³⁾

〈표 2-3〉 어촌공동체의 정의

구분	농촌공동체	어촌공동체
행정구역	읍·면	읍·면·동(리·동)
경제활동 (소유)	경작지 (개인 또는 법인)	어장(해면 + 내수면) (국가, 일부 개인 및 단체)
경제활동 공간 소유	사유재 (직영 또는 임대)	공유재 (임대차 불가)
목표 및 가치추구	경제적 이익 및 지역사회 발전 (입호제 관리)	경제적 이익 및 지역사회 발전 (공유재 관리)
정서적 유대감 및 신뢰성	낮음	높음

주: 저자 작성

22) 김정태, 「행정구역에 기초한 어촌지역의 유형구분과 지역개발방향」, 『농촌계획』, 제19권 제4호, 2013, p.82.

23) 김도균, 「어촌마을의 사회자본과 어촌계」, 『농촌사회』, 제20집 제1호, 2010, pp. 195~232.

선행연구에서 다양한 연구자들이 정의한 공동체에 대한 개념적 접근을 토대로 어촌 및 어촌공동체에 대한 개념을 정리하고자 한다(<표 2-3> 참조). 어촌공동체는 어촌계를 중심으로 마을어장 등 독립적인 생산기반을 갖추고 운영·관리를 통해 경제적 목표와 가치를 추구하고 지역사회의 안정과 발전을 도모하기 위해 구성원 상호 간에 정서적·심리적 공유를 우선시하는 사회조직으로 정의해 볼 수 있다. 이러한 어촌공동체에 대한 정의는 수산업을 중심으로 경제활동을 영위하는 협의의 개념이며, 어촌사회의 둘러싼 대·내외적인 여건변화에 따라 광의의 개념적 접근은 본 연구의 제5장에서 세부적으로 다루고자 한다.

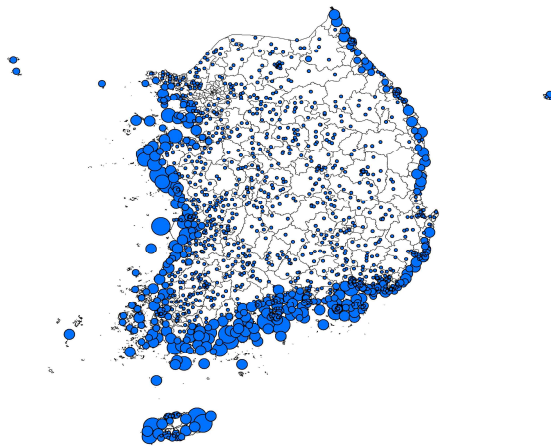
3. 어촌공동체 특성

1) 공간적 특성

가. 공간적 특성

어촌공동체의 경제공간과 생활 중심지인 어촌은 수산업에 종사하는 어업인들이 공동체를 형성하면서 어촌문화·전통과 다양한 지역자원을 보전하는 역할을 수행하고 있다.

〈그림 2-2〉 어촌공동체의 공간적 특성



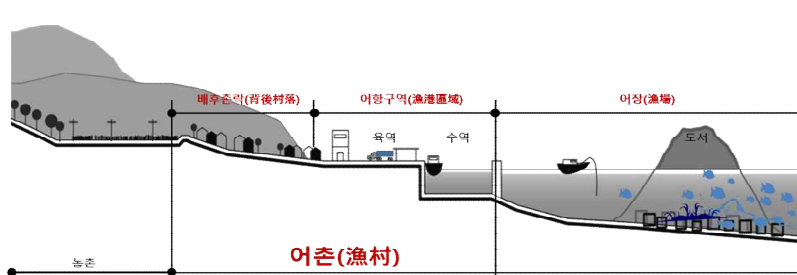
주: 어촌계, 어업계 현황 자료와 ArcGIS 10.1 프로그램을 이용하여 저자가 작성

<그림 2-2>는 어촌의 공간적 특성을 나타낸 것이다. 어촌은 국토 끝 해안선을 따라 분포하며, 내수면의 경우 하천, 호수 등에 형성되어 있다. 어촌공동체의 규모는 어장과 어항의 세력에 따라 지역 간 차이를 보이며, 특히 마을어장의 생산성이 잘 유지되고 있는 해면의 경우, 마을어장이 발달한 서·남해안의 어촌공동체가 동해안과 내수면에 비해 비교적 규모가 큰 것으로 나타났다.

나. 촌락의 특성

어촌공동체는 <그림 2-3>에서와 같이, 일반적으로 어장과 어항의 배후에 촌락을 형성하고 있으며, 지형적인 특성상 협소한 공간에 밀집해 있다. 이러한 어촌공동체는 바다 또는 내수면에서 생산 활동이 이루어져 수산물을 육지로 운반, 하역, 판매해야 하므로 어항은 필수적인 기반시설이다. 그리고 수산업의 특성상 생산공간과 주거공간이 근거리에 입지해야 유리하기 때문에 어장과 어항의 배후지에 촌락이 자연스럽게 형성되어 있다.

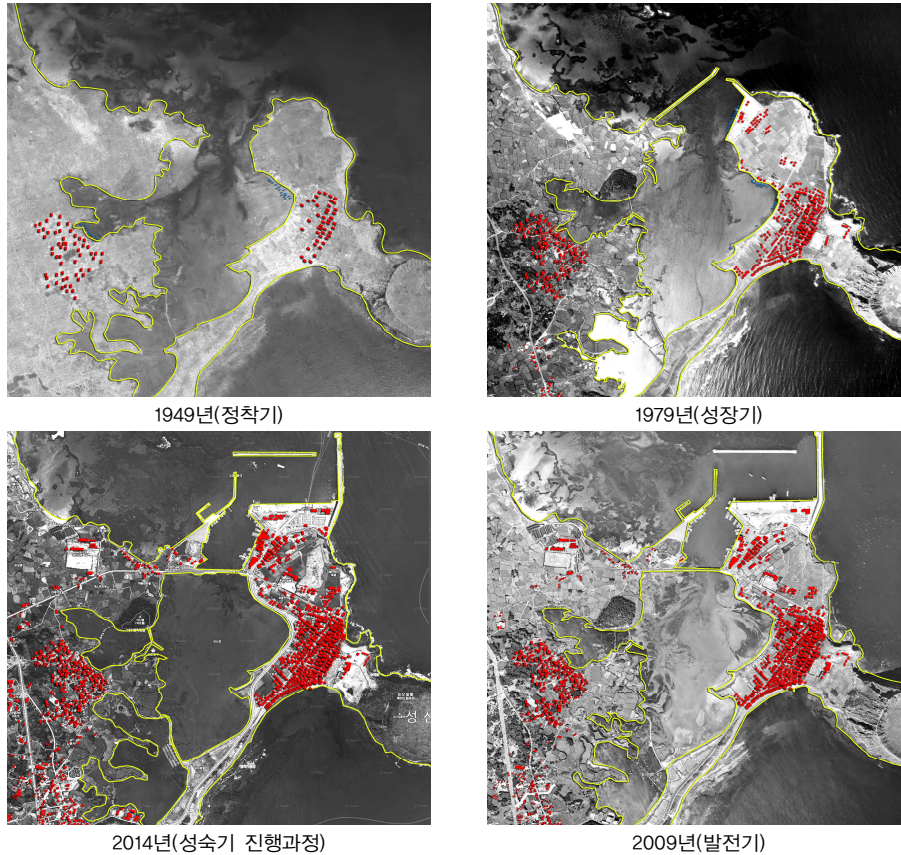
<그림 2-3> 어촌공동체의 촌락 특성



자료: 해양수산부, 『새로운 어촌종합개발의 개발방향 및 로드맵에 관한 정책연구』, 2015, p.5.

어촌공동체가 형성·성장하는 과정은 어항의 항세(港勢)와 어항과의 일체화 과정에 따른다(<그림 2-4> 참조). 초기 과정인 정착기에는 낮은 밀도의 촌락 구성을 보이지만, 성숙기에는 보다 안정적인 어업활동을 위한 어항시설의 개발로 배후 촌락이 성장한다. 발전기는 어업활동이 활발해 지면서 어항의 기반시설 확충과 촌락의 규모와 밀도가 높아져 부락으로서 마을이 형성되는 시기이며, 성숙기에는 지역경제 중심공간으로 어촌과 어항이 일체화되어 진다.²⁴⁾

〈그림 2-4〉 어촌의 발달과정(제주 성산포 사례)



자료: 해양수산부, 『통합적 어촌개발 추진을 위한 어촌개념 및 범위분석 연구』, 2014, p.39.

2) 경제활동

어촌공동체의 경제활동은 수산물 생산 중심에서 유통·가공업, 운반업, 어촌 관광업으로 외연적인 확대가 일어나고 있다. 이를 <표 2-4>와 <표 2-5>를 통해 어촌사회에서 나타나는 사업체와 종사자의 특성으로 살펴보고자 한다.

2014년 기준 1차 산업인 어업생산과 2차 가공산업, 3차 서비스업의 사업체와 종사자수는 각각 26,253개소, 85,449명으로 나타났다. 먼저, 사업체는 어업생산

24) 해양수산부, 『새로운 어촌종합개발의 개발방향 및 로드맵에 관한 정책연구』, 2015, p.57.

439개소(1.7%), 2차 제조·가공업 3,626개소(13.8%), 3차 서비스 산업 22,188개소(84.5%)로 2차 산업과 3차 산업의 영역으로 확산되고 있다.

〈표 2-4〉 어업관련 사업체 현황(2014년)

(단위: 개, 명, %)

구분	사업체	
	사업체수	비중
계	26,253	100.0
1차 산업(생산)	439	1.7
2차 산업(제조가공)	3,626	13.8
3차 산업(도소매)	22,188	84.5

자료: 통계청, 『전국사업체조사』, 2014.

어업관련 종사자는 1993년 18,181명에서 2014년 5,475명(6.4%)으로 69.9% 급감하였으며, 2차 제조·가공 39,094명(45.8%), 3차 서비스산업 40,879명(48.8%)으로 나타났다.

〈표 2-5〉 어업관련 종사자수 현황(2014년)

(단위: 개, 명, %)

구분	종사자	
	종사자수	비중
계	85,448	100.0
1차 산업(생산)	5,475	6.4
2차 산업(제조가공)	39,094	45.8
3차 산업(도소매)	40,879	48.8

자료: 통계청, 『전국사업체조사』, 2014.

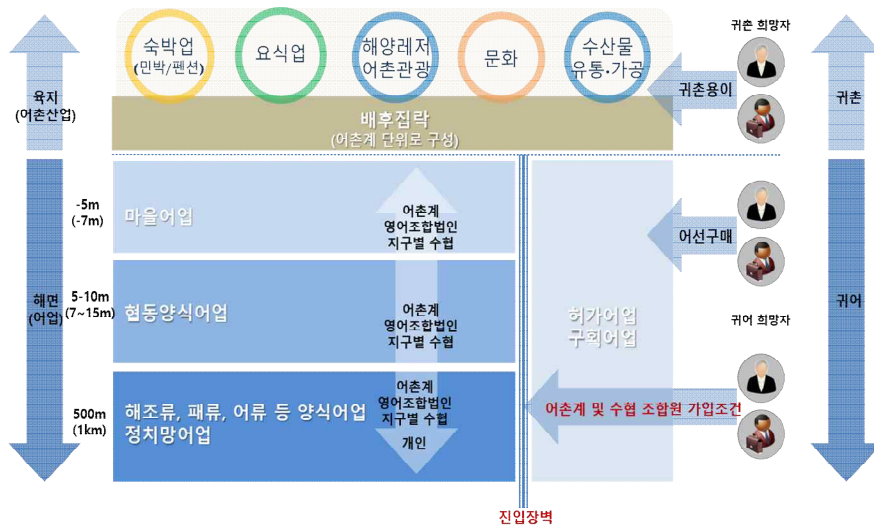
3) 진입장벽

가. 어촌계 진입

어촌공동체가 가지는 사회적 자본의 가치와 존속의 필요성이 높은 만큼 어촌계를 중심으로 신규인력 유입에 대한 제약은 진입장벽으로 인식되고 있다.

어촌계의 진입장벽은 관점에 따라 장벽으로도 볼 수 있으며, 어촌계는 사회자본을 지키고 그들의 결속력을 유지하기 위한 필요한 최소한의 장치로 볼 수도 있다. 그럼에도 불구하고 어촌계의 가입조건 등이 진입장벽이라고 지적되는 부분에 대해 살펴보면 <그림 2-5>와 같다.

〈그림 2-5〉 어촌공동체의 경제활동 및 진입장벽



자료: 저자 작성

첫째, 어업인이 아닌 자가 어촌계의 구성원이 되기 위해서는 어업인 요건 즉, 1년 중 60일 이상 어업을 경영하거나 이에 종사한 사람 또는 수산물 판매금액이 연간 120만 원 이상의 요건을 갖추도록 하고 있다. 하지만 이러한 요건은 사실상 어촌공동체에 진입하지 않고서는 요건을 충족시키는 데 어려움이 있다. 또한 어촌계원이 되기 위해서는 「수산업협동조합법」 제15조의 규정에 따라 지구별 수협의 조합원 자격조건을 갖추도록 규정하고 있다. 지구별 수협의 조합원은 업무구역 내 주거·거소 또는 사업장이 있는 어업인이 아닌 자가 지구별 수협의 조합원이 될 수 없고, 지구별 수협 조합원 요건을 갖추지 못한 경우 어촌계원이 되는 것은 사실상 어려운 구조로 되어 있다는 점이다. 특히, 실질적인

가입조건은 개별 어촌계 규약에서 다루어지고 있어 어촌계 가입을 희망하는 신규희망자가 사전정보를 획득하는 것은 사실상 어려운 구조이다.

둘째, 신규로 어업활동을 희망하는 자가 공유재인 마을어장을 이용하기 위한 어촌계 가입과 탈퇴에 대한 규정은 어촌계 정관에 따라 총회에서 승인하는 절차로 운영되고 있다는 점이다. 신규 희망자는 어촌계 가입심사에 대한 공정하고 투명한 기준과 이에 따른 평가결과가 객관적으로 이루어졌다고 인정하기에는 한계가 있는 것도 사실이다.

셋째, 어촌계 정관이 아닌 해당 어촌계 규약으로 가입요건에 대한 세부적인 기준을 갖고 있는 개별 어촌계가 많이 있다. 어촌계의 특수성에 따라 가입을 위한 가입금, 거주기간, 기타 조건 등을 설정하고 있는 곳도 있어 이것이 신규인력의 진입을 막는 장벽이 되고 있다.

나. 어촌계 이외의 진입

어촌계 가입을 통하지 않고 어촌공동체로 진입할 수 있는 방법은 어선 또는 개인 양식어장을 구입해 진입하는 방법이 있다. 실제 어촌계를 통해 진입하지 않은 경우는 어선어업과 양식어업으로 진입하는 경우가 대부분인 것으로 나타나고 있다. 하지만 현재 어업여건 상 어선어업은 수산자원에 비해 과잉되어 있다고 인식되어져 매년 감척사업을 지속적으로 추진하고 있는 상황에서 신규로 어선을 허가받을 수 있는 가능성은 어려운 상황이다.²⁵⁾ 또한 양식어업의 경우에도 대부분 가업으로 자식들에게 대물림되고 있어 신규어업자가 진입할 수 있는 경우는 매우 드물게 나타나고 있다.

²⁵⁾ 실제로 새롭게 어선어업에 진입하는 경우, 다른 어선과 허가를 같이 구매하여 진입하는 사례가 있다.

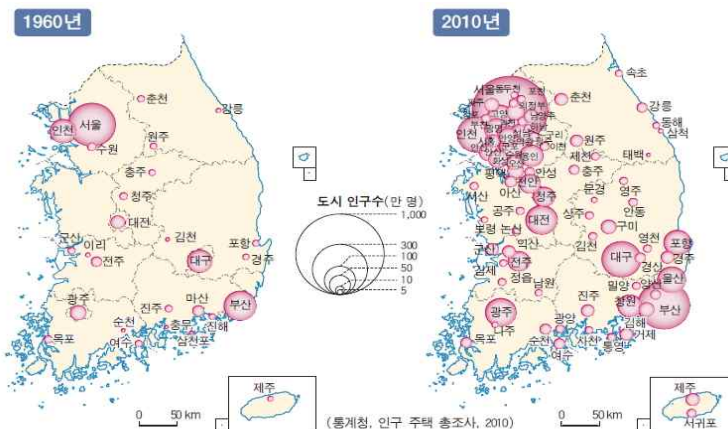
제2절 어촌환경의 변화

1. 대외적 변화

1) 농어촌지역에서 도시지역으로 이주

우리나라는 급속한 도시화·산업화 속에서 농어촌지역의 인구가 도시지역으로 이주하는 도시화와 도시팽창에 따라 교외화 즉, 신도시 등 다핵화되는 양상으로 나타났다(<그림 2-6> 참조). 그 결과 <표 2-6>과 같이 도시지역 인구는 2010년까지 지속적으로 증가하며, 이후 농어촌지역의 인구가 일부 증가하는 것으로 나타나고 있다.

〈그림 2-6〉 도시화와 교외화 현상



자료: 통계청, 『인구주택총조사』, 각 년도

〈표 2-6〉 농어촌 인구변화 추이

구분	1960년	1970년	1980년	1990년	2000년	2010년	2015년
도시 (비율)	6,996,746 (28.0%)	12,709,513 (41.2%)	21,434,116 (57.3%)	32,309,970 (74.4%)	36,755,144 (79.7%)	39,822,647 (82.0%)	41,677,695 (81.6%)
농어촌 (비율)	17,992,495 (72.0%)	18,172,873 (58.8%)	16,002,199 (42.7%)	11,101,929 (25.6%)	9,380,957 (20.3%)	8,757,646 (18.0%)	9,391,680 (18.4%)

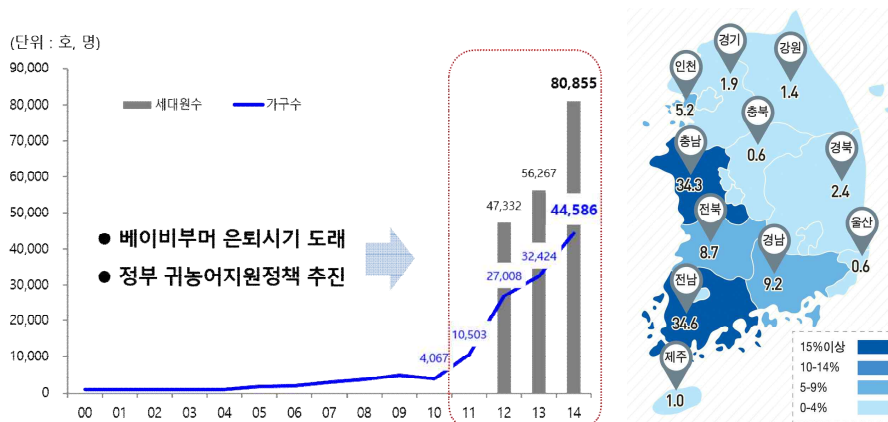
자료: 통계청, 『인구총조사』 각 년도

2) 도시지역에서 농어촌지역으로 이주

산업화로 인해 도시지역으로 이주했던 베이비부머 세대들을 중심으로 더 나은 삶의 질과 새로운 경제활동 추구를 위해 농어촌지역으로 이동하는 탈도시화 인구가 2010년 이후 지속적으로 증가하고 있다(<그림 2-7> 참조). 이는 해양수산부와 농림축산식품부가 2010년부터 귀농어·귀촌정책을 본격적으로 추진했던 시점과 일치한다.

어촌의 귀어업인은 기대소득이 높고 진입장벽이 상대적으로 낮은 업종과 지역을 중심으로 U턴형²⁶⁾, 2인 이하의 이주 경향을 나타내고 있다. 먼저 귀어지역은 어업여건, 지리적 접근성, 어촌비즈니스 창업 등에 유리한 전남과 충남지역에 편중되는 양상을 보여주고 있다. 특히, 충남지역은 연안복합어업 등을 중심으로 낚시관광 등 어촌관광 비즈니스가 증가하였고, 전남지역은 전복, 해조류 등 양식어업을 중심으로 귀어인들이 급증한 것으로 나타났다. 또한, 귀어업인들의 귀어 전 주거지는 서울, 경기 등 수도권 비중이 높은 것으로 나타났다.

〈그림 2-7〉 귀·농어업인 추이와 시도별 귀어가구 현황



자료: 해양수산부, 제1차 귀어귀촌 종합계획 수립 연구 착수보고회 발표자료, 통계청, 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』, 2016.

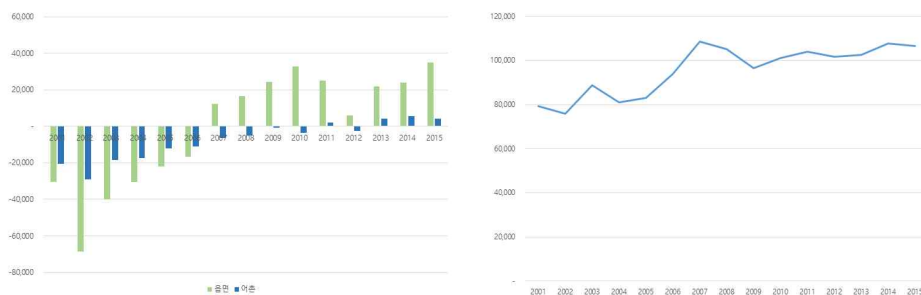
²⁶⁾ 어촌에서 태어나 도시생활(진학, 취업, 결혼 등) 후 어업활동을 위해 연고지로 이주하는 유형을 말한다.

3) 탈도시화에 따른 귀촌인 증가

가. 귀촌인의 증가

농어촌지역의 귀촌인구는 탈도시화와 정부의 귀촌정책이 적극적으로 추진되면서 농어촌지역의 순유입 인구가 2007년을 기점으로 증가 추세에 있다(<그림 2-8> 참조). 특히 연안지역의 어촌지역으로 특정해 살펴보면, 어촌지역의 순유입인구는 2013년 이후 지속적으로 증가하고 있으며, 전입인구만 한정해서 살펴보면 2001년 이후 지속적으로 늘어나고 있는 추세이다.

〈그림 2-8〉 농어촌지역 순유입인구 및 어촌지역 전입인구 추이



주: 통계청 홈페이지(<https://mdis.kostat.go.kr/index.do>)의 전입전출 자료를 토대로 저자가 작성

특히, 어촌지역의 귀촌인은 I턴과 U턴이 비슷한 비율로 나타났으며, 귀촌인 평균 연령은 40.3세이며, 30~40대가 전체의 42.2%로 젊은 귀촌이 증가하는 것으로 나타났다(<표 2-7> 참조).

〈표 2-7〉 귀촌인의 연령별 현황(2015년)

(단위: 명, %, 세)

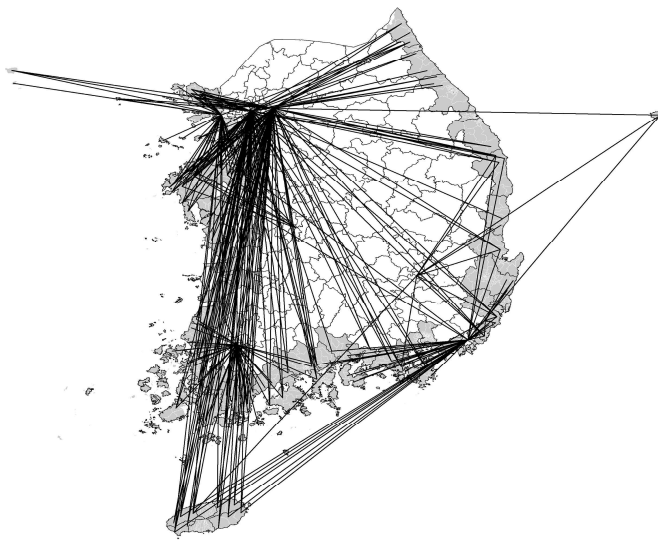
구분	합계	20대 이하	30대	40대	50대	60대	70대 이상	평균연령
귀촌인	466,778 (100.0)	123,822 (26.5)	115,743 (24.8)	81,146 (17.4)	77,076 (16.5)	42,047 (9.0)	26,944 (5.8)	40.3
귀촌가구주	317,409 (100.0)	58,741 (18.5)	83,288 (26.2)	63,062 (19.9)	59,616 (18.8)	32,303 (10.2)	20,399 (6.4)	44.1
동반가구원	149,369 (100.0)	65,081 (43.6)	32,455 (21.7)	18,084 (12.1)	17,460 (11.7)	9,744 (6.5)	6,545 (4.4)	32.2

자료: 통계청, 『2015년 귀농·귀촌인 통계』, 2016. p.17.

나. 귀촌지역의 입지적 특성

어촌의 귀촌지역은 서울, 경기 등 수도권 지역을 중심으로 전국적으로 이주하는 귀촌패턴을 나타내고 있으며, 충남, 전남, 제주의 비중이 높고 전북, 강원, 경북, 경남 등으로 나타나고 있다. 반면, 대전광역시, 광주광역시, 전남권, 부산광역시, 경남권, 대구광역시, 경북권 등 대도시 인근에 있는 어촌지역으로 이주하는 경향을 보여주고 있다.

〈그림 2-9〉 귀촌지역 이동패턴 분석(2015년 기준)



주: 1) 전입전출 자료와 ArcGIS 자료를 이용하여 저자가 직접 작성(제주특별자치도 제외)
 2) 동지역에서 연안 읍면지역으로 이주하는 경우로 50건 이상을 대상으로 함
 자료: 저자 작성

다. 귀촌인의 목표와 가치추구

귀촌은 노년층의 은퇴 후 삶을 준비하는 삶의 질 추구하고 최근 30-40대 젊은 층을 중심으로 새로운 경제활동을 추구하는 계층으로 이원화되고 있다. 이들의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 삶의 질 추구형 귀촌인

어촌지역으로 새롭게 진입하는 귀촌인 중 삶의 질 향상을 추구하는 계층은 연령층이 높은 베이비부머 세대들이 주류를 이루고, 2인 이하의 비중과 자연환경이 지역선정의 결정요인으로 작용하는 것으로 나타나고 있다. 특히, 삶의 질을 추구하는 노년층의 귀촌인은 적극적인 경제활동에 참여하지 않는 것으로 나타났다. 따라서 삶의 질 추구형 귀촌인은 경제활동보다는 편안하고 조용한 그들의 정주환경과 안정적인 생활에 목적과 가치를 두기 때문에 지역 내 어촌공동체와 적극적인 교류가 이루어지지 않는 것이 특징이다.

(2) 새로운 경제활동 추구형 귀촌인

새로운 경제활동을 추구하는 귀촌인은 귀촌 전후 동일한 직종에서 경제활동이 이루어지는 경향이 높으며, 접근성과 자연환경, 관광객의 집객력이 높은 제주, 충남, 경남(남해, 거제) 등의 지역을 중심으로 편중되고 있다. 특히, 어촌민박은 어촌지역의 자연경관, 해수욕장, 관광지 등 집객력이 높은 제주특별자치도(제주 시, 서귀포시), 충남 태안군, 경남 남해군, 거제시 등을 중심으로 귀촌인들이 쏠리는 현상이 나타나고 있다. 새로운 경제활동을 추구하는 젊은 층의 귀촌인은 어촌공동체와의 적극적인 교류와 더 나아가 어촌계 진입을 희망하는 경우가 많이 나타나고 있다.

라. 귀촌인 중심의 공동체 형성

최근 귀촌인이 집중되는 제주, 태안군 일부 지역에서는 귀촌인이 증가하면서 귀촌인 중심의 새로운 공동체가 형성되고 있으며, 이들은 기존 어촌공동체와 대립적 구조로 경제활동뿐만 아니라 서로 다른 문화의 차이로 인해 적지 않은 갈등을 겪고 있다.

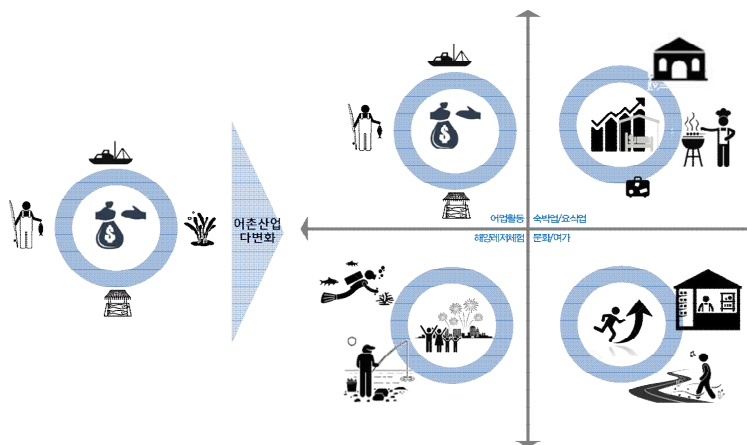
예를 들면, 제주 월정리 지역은 마을어장을 중심으로 전통적인 어업활동이 이루어졌으나, 어업은 쇠퇴하고 관광객과 귀촌인이 급격히 증가하면서 해수욕장을 중심으로 펜션, 카페거리로 바뀌면서 돌담과 전통적인 건축물은 사라지고 현대식 건축물들이 들어서고 있다. 급속한 어촌사회의 변화는 경관, 건물 등 외

형적인 요소뿐만 아니라 귀촌인들을 중심으로 새로운 공동체가 만들어지고 있다. 어촌민박(펜션)이나 게스트하우스를 운영하는 귀촌인들은 오름체험관광, 해양레저, 감귤따기 체험관광 등을 협력함으로써 새로운 지역공동체로 안착하고 있다. 특히 젊은 귀촌인들은 자본력뿐만 아니라 경영능력 등을 갖추고 있어 기존 어촌공동체와 협력과 소통을 요구하고 있다. 하지만 어촌공동체는 문화적 이질성과 경쟁력이 부족한 상황에서 귀촌인과의 협력·연대에 소극적인 태도를 취할 수밖에 없는 상황이다. 그렇지만 향후 어촌사회에 귀촌인들이 진입해 새로운 공동체의 한 영역으로 차지하는 현상은 불가피할 것이다.

마. 어촌산업의 확대

어촌사회는 <그림 2-10>과 같이, 과거 전통적인 수산업 중심에서 어촌관광, 국민 여가수요를 충족시키기 위한 해양레저 및 여가, 어촌지역의 집객력에 따른 숙박업, 요식업, 관련 서비스업 등 어촌산업으로 외연적인 확대가 나타나고 있다. 이러한 외연적인 확대는 최근 해양수산부의 어촌 6차 산업화, 어촌민박, 어촌관광 활성화 등의 정책추진에 따른 것으로 볼 수 있다.

<그림 2-10> 어촌산업의 확대

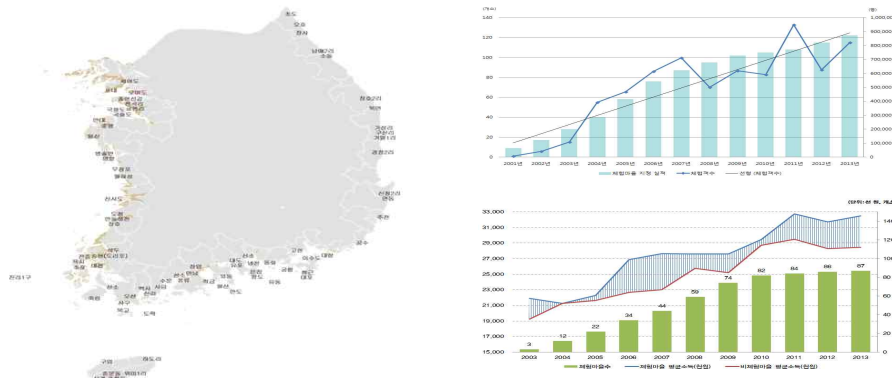


주: 저자 작성

(1) 어촌관광

어촌체험마을은 2001년 시범사업 9개소를 시작으로 2013년 말 기준 122개소가 운영되고 있으며, 어촌체험객수도 지속적으로 증가하여 연간 100만 명에 달하는 것으로 나타나고 있다(<그림 2-11> 참조).

〈그림 2-11〉 어촌체험마을 체험객 및 성과 추이

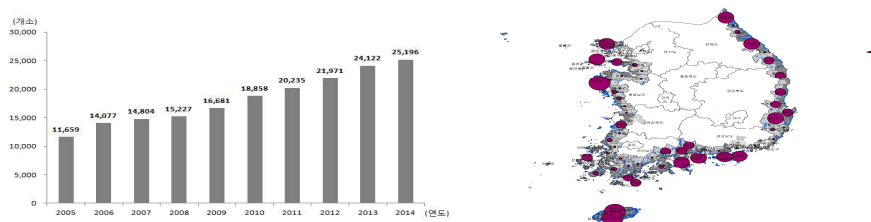


자료: 박상우 외, 『어촌체험마을 조성사업의 성과, 『현안과제』, 2014, 한국해양수산개발원 2014. pp. 109-116.

(2) 어촌민박업

2015년 말 기준으로 전국의 농어촌민박은 전국에 24,246개 중 92개 연안 시·군·구 읍·면·동에 접한 어촌민박은 13,788개소에 이르고 있다. 어촌민박은 해수욕장 분포, 바다의 경관성, 집객력 높은 관광자원 등과 매우 밀접한 관련성이 있는 것으로 볼 수 있다(<그림 2-12> 참조).

〈그림 2-12〉 어촌민박 현황

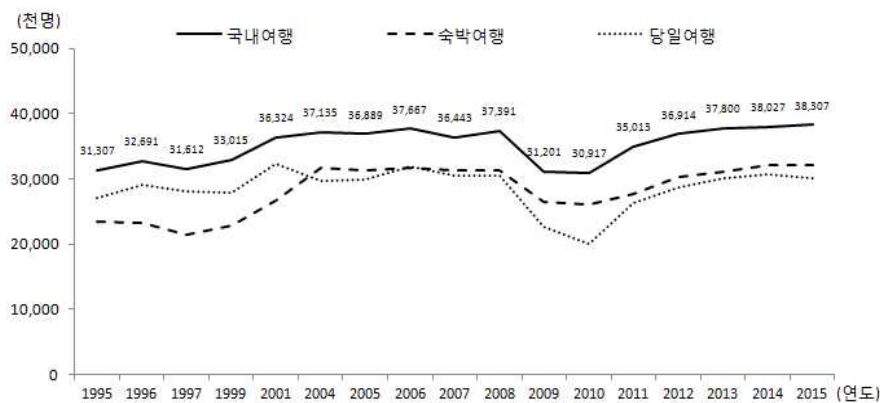


자료: 해양수산부, 『어촌경제 활성화를 위한 어촌민박 실태조사 및 관리체계 구축』, 2016. p.29.

3) 어촌의 국민 여가수요 증가

우리나라는 1인당 GDP가 3만 달러에 육박하는 등 경제적인 여건 향상과 여가시간이 늘어나면서 어촌관광 수요는 지속적으로 증가할 것으로 전망되고 있으며, 이는 어촌사회에 잠재적인 요소로 작용할 수 있다.

〈그림 2-13〉 국민여행 실태조사(1995~2015년)



자료: 통계청, 『국민여행실태조사』, 각 년도.

한국관광공사 및 한국문화관광연구원에서 수행한 국민여행 실태조사 결과를 보면, 국내여행 수요는 2009년 금융위기 여파로 급감한 이후 지속적으로 증가하는 추세에 있다(<그림 2-13> 참고). 특히 주5일제 이후 숙박여행과 당일여행 수요는 증가하고 있으며, 선진국에서 확산되고 있는 주4일제 등 단축근무가 국내에서도 정착된다면 국민여가 수요는 더욱 확대될 것으로 전망되고 있다.

2. 대내적 변화

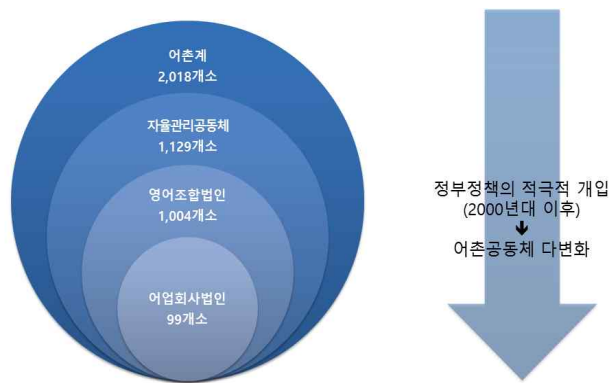
1) 어촌공동체의 다변화

어촌공동체는 전통적으로 어촌계를 중심으로 발전해 왔다. 하지만 2000년 이후 어촌사회 발전을 유도하기 위한 정부정책의 적극적인 개입을 통해 자율관리공동체, 어업경영체(영어조합법인, 어업회사법인), 다문화가정, 귀어·귀촌 등

과거에 비해 다변화·세분화되고 있다. 특히, 어촌공동체의 다변화는 어촌사회 환경이 복잡해지고 다양성을 확보한다는 측면에서 긍정적인 부분도 있으나 그만큼 어촌계가 구심점이었던 어촌사회의 결속력은 이완·해체되는 과정에 있다.

어촌공동체의 다변화는 어업활동을 중심으로 경제공동체에서 문화적인 다양성과 다양한 어촌산업으로 나아가는 성장통을 겪고 있는 과정으로 해석될 수 있다. 즉, 어촌공동체의 다변화는 이해관계의 충돌과 이로 인한 갈등의 표출과 관리가 더욱 어려워지고 있다.

〈그림 2-14〉 어촌공동체의 다변화



주: 저자 작성

2) 생존을 위한 공동체 간 협력과 연대

어촌공동체는 어업여건의 지속적인 쇠퇴와 환경변화에 따라 규모는 지속적으로 위축되고 있다. 예를 들어, 어촌계 구성원은 2015년 기준 68.4명 미만으로 감소되었고 어촌계의 평균연령은 63.4세로서 더욱 급속한 고령화의 진행이 보일 것으로 예상된다. 공동화 및 고령화 등 어촌사회의 침체의 여건 속에서 어촌공동체는 생존을 위한 공동체 간 협력과 연대의 방안을 모색하고 있다. 어촌공동체 간 상호 협력과 연대가 이루어지는 사례를 살펴보면 다음과 같다.

가. 충남 서산시 중왕어촌계와 가로림만의 다른 어촌계

충남 서산시 가로림만 내 중왕어촌계는 어촌체험마을 운영과 2016년 어촌 6차 산업화를 추진하면서 공동체에서 생산하는 감태자원을 활용한 조미감태를 생산하고, 이를 대형유통망에 판로를 구축하는 성과를 이루어냈다. 하지만 중왕어촌계에서 생산하는 감태 생산량만으로는 대형유통망에 안정적으로 상품을 공급하는 데 한계가 있다. 이를 개선하기 위한 방안으로 가로림만 내 다른 어촌계와 연대를 통해 안정적인 감태자원을 확보하고, 동시에 중간수집상 보다 더 비싼 가격에 판매함으로써 윈윈(win-win)하는 비즈니스를 추진하고 있다.

〈표 2-8〉 서산시 중왕어촌계의 어촌 6차 산업화 사업방향

구분	현 행	발전 방안
1차 산업	• 감태, 바지락, 낙지, 주꾸미 등 생산 • 유통상인 판매(가격 불안정)	→ • 감태 안정적인 물량 확보를 위해 가로림만 생산협의체 구성 • 감태 세척시설 도입(품질제고)
2차 산업	• 감태 원물을 인근 가공시설에 보내 조미감태 생산	→ • 수산물 가공시설 조성(조미감태 가공) • 감태분말 상품(초콜릿, 감태 양갱 등)
3차 산업	• 바지락 어촌체험마을 운영(4천명)	→ • 조미감태 판매(학교급식, 수협 등) • 감태 분말 초콜릿 만들기 체험

주: 저자 작성

나. 경남 거제시 계도어촌계와 관내 수협

경남 거제시 계도어촌계는 지역의 시어(市漁)인 대구를 활용하여 어촌 6차 산업화를 추진하게 되었다. 계도어촌계는 대구 생산량이 많지 않기 때문에 관내 수협과 대구 어선어업자 등과 협력체계를 구축하여 안정적인 물량을 확보하고, 이를 활용한 대구 스테이크 필렛과 대구 부산물을 활용한 젓갈제품을 판매하는 방식의 비즈니스를 추진하고 있다.

〈표 2-9〉 거제시 계도어촌계의 어촌 6차 산업화 사업방향

구분	현 행	발전 방안
1차 산업	• 대구 연간 500톤 내외 생산 (선어 400톤, 활어 100톤)	→ • 대구의 어획량 조절(자율관리어업 강화) • 대구 어선어업자와 생산협의회 구성
2차 산업	• 별도 가공제품 없음	→ • 대구 스테이크 및 Fillet 가공 • 대구 부산물 활용한 젓갈제품 생산
3차 산업	• 어촌체험마을 운영(연간 4만 명) • 마을부녀회 직영 식당 운영	→ • 특화상품 직거래판매장 조성 • 거제시 관내 어촌민박 및 펜션에 판매 • 어촌계 및 펜션협의회 MOU체결

주: 저자 작성

3) 소득 다변화와 일자리 창출을 위한 외부와의 협력과 연대

어촌공동체는 공동체 간 협력과 연대에서 더 나아가 외부와의 협력과 연대를 추진해 나가고 있다. 외부와의 협력과 연대는 수산기업 뿐만 아니라 숙박업, 화장품 회사 등 비수산 부문의 기업에 이르기까지 다양하다.

가. 충남 태안군 대야도어촌계와 관내 어촌민박사업자

충남 태안군 대야도어촌계는 2014년부터 지역 내 생산되는 우럭을 활용하여 반건조우럭을 생산하고 이를 관내 1,200개소 넘는 어촌민박의 숙박객을 대상으로 판매하는 6차 산업화를 추진하고 있다. 특히 관내 어촌민박사업자들과 협력과 연대는 어촌산업으로 영역 확대를 통해 새로운 경제적 공동체로 상생할 수 있는 여건을 조성해 나가고 있다.

〈표 2-10〉 태안군 대야도어촌계의 어촌 6차 산업화 사업방향

구분	현 행	발전 방안
1차 산업	• 우럭(어류양식), 해삼, 바지락, 굴, 낙지, 주꾸미 생산	→ • 특화마을과 우럭양식 간 생산협의회 구성
2차 산업	• 지역 내 소규모 바지락 가공장 운영(개인 사업자) • 판로가 없어 중간상인에게 판매	→ • 지역 수산물 꾸러미 포장상품 • 반건조우럭 등 특화상품 가공
3차 산업	• 어촌체험마을 사업 시행 중 • 체험식당운영(부녀회)	→ • 로컬푸드 레스토랑/판매장 운영 • 관내 민박(1,200개소)에 특화상품 판매

주: 저자 작성

나. 경남 거제시 해금강마을과 L&K 기업

경남 거제시 해금강마을은 동백나무 열매 기름을 원료로 화장품을 만들고, 동백나무 껍질을 활용한 기념품을 지역 내 유람선 관광객들을 대상으로 판매하는 어촌 6차 산업화를 추진하고 있다. 해금강마을은 동백나무 열매를 화장품 회사에 원료를 제공하고, 완제품을 시판가격보다 저렴하게 공급받아 판매함으로써 수익구조를 창출하고 있다. 어촌공동체가 확보하지 못한 화장품 완제품 기술을 외부의 기업과 협력함으로써 버려졌던 지역 내 자원을 이용해 고령자들의 일자리 창출과 새로운 소득원을 개발해 지역발전을 도모해 나가고 있다.

〈표 2-11〉 거제시 해금강마을의 어촌 6차 산업화 사업방향

구분	현 행	발전 방안
1차 산업	• 돌미역, 톳, 전복 등 단순 채취 및 어선어업 • 동백군락지에서 열매 단순 채취	→ • 마을공동사업으로 특산자원(돌미역, 톳, 동백열매)을 생산 • 여성·고령인력 참여로 공동체 화합
2차 산업	• 돌미역, 톳 등 해조류 자연건조 (개별사업)	→ • 해조류 건조가공제품 생산 • 동백제품(껍질 공예/동백기름 화장품) L&K 기업과 협력
3차 산업	• 자연자원, 어촌경관 및 문화자원 활용 미흡 • 음식점(횃집) 운영, 펜션 등 숙박 시설 • 해금강 유람선관광, 낚시관광	→ • 자연·경관·문화자원을 활용한 관광 기반 조성을 통해 관광활성화 • 특산물판매(동백공예품, 동백화장품 등) • 관광객 대상 공예품 만들기 체험

주: 저자 작성

제3절 어촌공동체 성격 재조명

1. 전통적 어촌공동체

1) 혈연·지연의 폐쇄적 공동체

마을어장을 기반으로 한 어촌계 중심의 어촌공동체는 배타성과 폐쇄성이 강한 특성에 기인하여 공동체가 추구하고자 하는 목표와 가치를 실현하기 위해 구성원 간 의무사항의 이행과 상호 감시에 따른 공동체적 규제에 따라 발전해 왔다. 특히 마을어장은 연안지선을 따라 명확하게 구분하여 상호 침해가 이루어지지 않도록 하고 있으며, 특히 외지인은 어촌계의 총회를 통해 제한적으로 진입할 수 있도록 해오고 있다.

또한, 전통적 어촌공동체는 마을의 구성원으로 인정받는 입호제도와 마을어장의 총유와 공동이용의 관행이 공동체성을 지속적으로 재생산한다.²⁷⁾ 이러한 공동체성은 혈연과 지연의 관계 등 사회·문화적 동질성을 중요시하고, 개인적인 성향보다는 공동의 성향을 더 우선시하는 특성을 보여준다. 이는 공동재산과 관련하여 어장의 이용, 마을 임원이 준수해야 할 사항, 공동체의 미풍양속을 해치는 행위 등 공동체의 규범을 따르도록 하고 있다. 특히 마을어장과 관련해서는 불법양식, 마을어업권의 양도 및 판매, 대여, 호 가입 등 공유재산의 사용과 관리에 대한 규정도 다루고 있다.

2) 어업활동 중심의 경제적 공동체

전통적인 어촌공동체는 어촌계라는 어촌사회의 생산중심의 경제적 공동체가 마을어장의 균등한 이용과 소득분배라는 생산영역의 강한 신뢰관계²⁸⁾를 바탕으로 하고 있다. 즉, 어촌공동체는 어장이용 또는 새로운 소득자원의 이용과 배분에 대해 철저한 공동체적인 규제를 적용한다.

27) 김준, 『한국 어촌사회학』, 민속원, 2010, p.24.

28) 김준, 『마을어장의 위기와 가치의 재인식』, 도서문화 38, 2011, pp. 245~282.

2. 현대적 의미의 어촌공동체

1) 유연한 사회·문화적 공동체

<표 2-12>는 전통적 어촌공동체와 현대적 의미의 어촌공동체를 비교한 것이다. 우선, 현대적 의미의 공동체는 대내외적인 환경변화에 따라 전통적 어촌공동체의 개념이 빠르게 이완·해체되는 상황에서 공동의 가치보다 개인이 더 우선하고 획일적인 생산중심의 어촌계를 넘어 어촌사회를 구성하는 다양한 주체가 지리적 영역에 국한되지 않고 상호 작용하는 유연성을 지향한다.

<표 2-12> 전통적 어촌공동체와 현대적 의미의 어촌공동체 비교

구분	전통적 어촌공동체	현대적 의미의 어촌공동체
가치추구	지역적 사회문화적 동질성 중시 단체적 성향에 초점	지역적 사회문화적 협력, 봉사 중시 단체적 활동과 병행하여 개인적 성향도 중시
경제활동	배타성	협력, 연대
거버넌스	관 주도의 민관협력	공동체 주도의 민관협력
확장성	마을단위 한정된 형태의 폐쇄적 구성 (마을어장을 중심으로)	네트워크 등을 통해 공동체 간 협력 등 활성화
사업방식	중앙정부 주도의 획일적, 하향식	여건과 특성에 적합하게 공동체 스스로 선택

주: 저자 작성

다음으로, 마을단위나 행정구역의 지리적 영역성에 국한되지 않고 네트워크로 공간적·영역적 제약성을 완화·해소해 나갈 수 있다.

또한, 공동체가 추구하는 공동의 목표와 가치를 달성함과 동시에 개인의 목표와 가치도 함께 실현해 나갈 수 있도록 해야 한다. 공동체가 가지는 동질성과 개인의 다양성을 인정하고 이를 관리할 수 있는 새로운 사회·문화적 공동체의 질서가 정착되어야 이질적인 문화와 정체성을 갖고 있는 다양한 공동체를 융화시킬 수 있다.

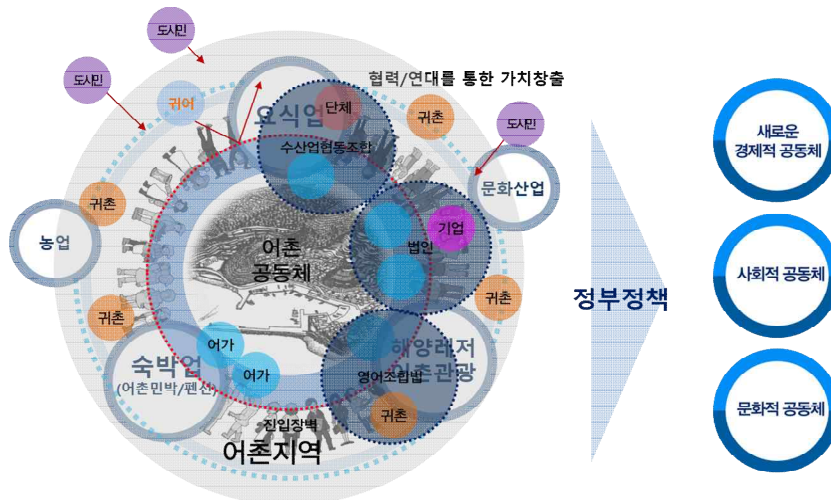
마지막으로, 공동체의 배타성과 폐쇄성에 따른 구성원 간 의무이행과 상호 감시가 아닌 협력과 연대, 자율성과 책임성, 참여를 통해 지속가능성을 확대해 나갈 수 있어야 한다.

2) 어촌산업 중심의 경제적 공동체

어촌사회는 어촌계라는 어업활동 중심의 경제적 공동체로 발전해 왔다. 하지만 지속적인 수산자원의 감소, 어장환경의 황폐화, 고령화·공동화 등 수산업의 침체 속에서 국민여가 수요와 어촌관광 확대, 귀어·귀촌 등 젊고 유능한 신규인력의 유입이 이루어지면서 소득원의 다각화와 부가가치를 제고시킬 수 있는 어촌산업으로 전환이 나타나고 있다.

어촌사회가 공간적·영역적 범위를 축소하고 수산업에 매몰되어 공동체의 새로운 성장동력으로 활용하지 못했던 다양한 공동체와 산업영역을 묶어 내는 가치 인식과 다양한 기제를 활용해야 할 시점에 있다(<그림 2-15> 참고). 특히, 어촌산업에서 고려해야 할 가치와 발전 방향은 공동체가 스스로 주도하는 커뮤니티 주도적 접근이 필요하며, 지역여건과 특성에 맞는 창의적 접근이 요구된다.

〈그림 2-15〉 어촌산업 중심형 어촌공동체 발전 방향



주: 저자 작성

제3장 어촌공동체 실태 분석

제1절 어촌공동체 관련 법·제도 및 정책

1. 관련 법·제도

1) 어장의 이용 및 관리제도²⁹⁾

어촌공동체에 대한 특징을 이해하기 위해서는 어장의 이용 및 관리와 관련된 제도를 검토할 필요가 있다. 「수산업법」에서 규정한 면허어업의 종류, 어촌공동체의 어장 이용 및 지도·감독기능 등에 대한 변천 과정을 파악함으로써 어촌공동체의 어업권 소유, 기능과 역할 등에 대한 문제를 보다 다각적인 관점에서 이해할 수 있기 때문이다.

「수산업법」 제9조(마을어업 등의 면허)에 따라 마을어업은 일정한 지역에 거주하는 어업인의 공동이익을 증진하기 위하여 어촌계나 지구별 수협에만 면허하는 것으로 규정하고 있다. 그리고 동법 시행령 제9조에 의거, 마을어업의 어장 수심한계는 1년 중 해수면이 가장 낮은 때의 평균수심 5미터 이내로, 강원도, 경상북도, 제주도의 경우는 7미터 이내로 설정하고 있다. 협동양식어업도 동법 제9조에 따라 일정한 지역에 거주하는 어업인의 공동이익과 어업의 생산성 향상을 위하여 어촌계, 영어조합법인 또는 지구별 수협에만 면허하도록 규정하고 있다. 협동양식어업의 수심 한계는 1년 중 해수면이 가장 낮은 때의 평균수심 5~10미터 이내(강원, 경북, 제주는 7~15미터 이내)로 설정하고 있다.

²⁹⁾ 어촌공동체의 어장 이용 및 관리에 대한 사항은 「수산업법」, 「수산업법시행령」 등의 관련법 조항을 그대로 인용 또는 문구를 일부 수정·인용하였음을 밝힌다. 본문에 해당 법 조항이 명시되어 있는 경우에는 별도의 각주로 출처표시를 하지 않았다.

〈표 3-1〉 어촌공동체의 어장관리 관련 세부 규정

구분	주요 내용
마을어업의 포획·채취방법 등 (규칙 제11조)	1. 낚·호미·칼·괭이 또는 삽, 2. 해조틀이 또는 갈퀴류, 3. 통발 또는 문어단지, 4. 추진장치가 없거나 고무줄을 이용하는 작살류 * 마을어업 어장구역의 수심이 깊어 상기 어구를 통한 포획·채취가 불가능한 경우 관리선(양식장형망선, 자원관리채취선), 형망어업, 잠수기어업 어선 또는 나잠 등 가능
패류양식어업의 포획·채취방법 등 (규칙 제12조)	패류양식어업 중 키조개양식 어업자가 포획·채취하는 경우 다음 기준에 적합한 잠수기를 사용 가능 1. 컴프레서:관리선 1척마다 1대, 2. 잠수인원:1명, 3. 분사기:사용금지
어장관리 규약의 내용 (규칙 제42조)	1. 해당 어장에 입어하거나 어업권을 행사할 수 있는 자의 자격, 2. 입어방법·입어기간·어업권의 행사방법 또는 그 행사기간, 3. 어업권행사의 우선순위, 4. 어업권의 행사자 수 또는 입어자의 수, 5. 사용하려는 관리선 또는 어업허가를 받거나 신고한 어업의 어선의 종류와 그 사용 및 관리방법, 6. 어업의 시기, 7. 어장의 시설물과 사용어구의 종류, 8. 자원조성, 유해생물제거, 어장청소 등 어장관리방법에 관한 사항, 9. 포획·채취하려는 수산동식물의 금지체장 및 금지시기 등 자원보호·관리와 질서유지에 관한 사항, 10. 행사료와 입어료의 징수 등 회계에 관한 사항
어장관리실태의 기록·관리 (규칙 제47조)	면허를 받은 어업권자는 매년 어장관리실태조사서를 작성·관리, 시장·군수·구청장은 매년 2월 말까지 어장관리실태조사서에 대한 현지 확인을 거쳐 어업권관리대장에 어업의 종류별로 기록·관리
관리선의 사용과 그 제한·금지 (법 제27조)	어업권자는 어장관리에 필요한 어선(관리선)을 사용하려면 시장·군수·구청장의 지정을 받아야 함

자료: 「어업면허의 관리 등에 관한 규칙」

그리고 해조류양식어업, 패류양식어업, 어류등양식어업은 면허를 받으려는 수면이 마을어업의 어장에 있는 경우, 만조 때 해안선에서 500미터(서해안은 1천m) 이내의 수면으로서 해당 시·군·구 수산조정위원회가 어업조정을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에 대해서는 그 수면에서 가까운 어촌계, 영어조합법인 또는 지구별 수협에만 면허하도록 규정하고 있다.³⁰⁾ 또한 시장·군수·구청장은 어업인의 공동이익과 일정한 지역의 어업개발을 위하여 필요하다고 인정하면 어촌계, 영어조합법인 또는 지구별 수협에 마을어업, 협동양식어업 및 외

30) 「수산업법」 제9조(마을어업 등의 면허) 제3항.

해양식어업 외의 어업을 면허할 수 있도록 규정하고 있다.³¹⁾

한편, 어촌공동체의 어장 관리와 관련해서는 「수산업법」 제37조(어촌계 등의 어장관리)에 의거, 어촌계가 가지고 있는 어업권은 원칙적으로 해당 어촌계의 계원이 행사하도록 규정하고 있다.³²⁾ 그리고 「수산업법」 제38조(어장관리 규약)에는 어업권을 취득한 어촌계와 지구별 수협이 「어업면허의 관리 등에 관한 규칙」에 따라 그 어장에 입어하거나 어업권을 행사할 수 있는 자의 자격, 입어 방법과 어업권의 행사방법, 어업의 시기, 어업의 방법, 그 밖에 어장관리에 필요한 어장관리 규약을 정하도록 규정하고 있다. <표 3-1>에는 어촌공동체의 어장관리와 관련된 주요 세부사항을 제시하고 있다.

2) 어촌계 제도

어촌계는 「수산업협동조합법」 제15조(어촌계)에 법적인 근거를 두고 있다. 이 조 제1항에는 “지구별 수협의 조합원은 행정구역·경제권 등을 중심으로 어촌계를 조직할 수 있으며, 그 구역은 어촌계의 정관으로 정한다.”, 제2항에는 “어촌계의 관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”라고 규정하고 있다. 동법 시행령에는 <표 3-2>와 같이 어촌계의 목적 및 설립, 어촌계 정관의 포함 사항, 어촌계원 및 준어촌계원, 수행 사업, 지도·감독 등을 규정하고 있다.

어촌계는 법적으로 어업권의 이용 및 관리 주체이다. 마을어업, 협동양식어업, 해조류양식어업, 바닥식 패류양식어업, 어류등양식어업 등의 면허를 통해 어장을 실질적으로 이용하며, 어장관리 규약에 따라 어업권을 행사한다. 어장 이용 어업소득 및 지구별 수협에서 제공하는 다양한 형태의 보조금으로 어촌계가 운영되고 있다. 어촌계별로 차이가 있으나 대부분의 어촌계가 마을어업을 통해 창출된 어촌계 소득을 계원 배당(일부 적립)에 사용함으로써, 신규 투자사업 수행에 어려움을 겪고 있다.

31) 「수산업법」 제9조(마을어업 등의 면허) 제4항.

32) 다만, 마을어업권의 경우 계원이 아닌 자가 첫째, 해당 어촌계의 관할 구역에 주소를 두고 있는 경우, 둘째, 마을어업권의 행사에 대한 어촌계 총회의 의결이 있는 경우, 「수산업법」 제47조(신고어업)에 따른 어업의 신고를 마친 경우에 한해 마을어업권을 행사할 수 있다.

〈표 3-2〉 수산업협동조합법(및 시행령)의 어촌계 관련 주요 규정

법적 근거	조항	주요 내용
수산업협동조합법 (이하 ‘수협법’)	제15조 (어촌계)	지구별 수협 조합원은 어촌계를 조직할 수 있고 그 구역은 어촌계 정관으로 정함 어촌계 관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정함
수협법 시행령	제2조 (어촌계의 목적)	어촌계원의 어업생산성을 높이고 생활향상을 위한 공동사업의 수행과 경제적, 사회적, 문화적 지위향상을 도모
	제4조 (어촌계의 설립)	어촌계는 구역에 거주하는 지구별 수협 조합원 10명 이상이 발기인이 되어 설립준비위원회를 구성하고, 어촌계 정관을 작성하여 창립총회의 의결을 거쳐 시장·군수·구청장의 인가를 받아야 함
	제5조 (어촌계의 정관)	정관에는 목적, 명칭, 구역, 주된 사무소의 소재지, 어촌계원의 자격 및 권리·의무에 관한 사항, 가입·탈퇴 및 제명에 관한 사항, 사업의 종류와 그 집행에 관한 사항, 경비 부과, 수수료 및 사용료에 관한 사항, 적립금의 금액 및 적립방법에 관한 사항, 잉여금의 처분 및 결손금의 처리방법에 관한 사항, 회계연도 및 회계에 관한 사항, 해산에 관한 사항 등이 포함되어야 함
	제6조 (어촌계원 및 준어촌계원)	지구별 수협 조합원으로서 어촌계의 구역에 거주하는 사람은 어촌계에 가입할 수 있음. 다만, 어촌계원의 자격이 없는 어업인 중 마을어업권의 어장에서 입어를 하는 사람은 총회의 의결을 받아 준어촌계원이 될 수 있음
	제7조 (어촌계의 사업)	교육·지원사업, 어업권의 취득 및 어업의 경영, 어업권의 행사, 생활필수품과 어선 및 어구의 공동구매, 어촌 공동시설의 설치 및 운영, 수산물의 간이공동 제조 및 가공, 어업인의 후생복지사업, 구매·보관 및 판매사업 등 총 14개 유형의 사업을 수행
	제10조 (지도·감독)	지구별 수협 조합장은 조합구역의 어촌계 업무를 지도·감독함. 다만, 지방자치단체가 보조한 사업 및 그 관련 업무에 대해서는 해당 지방자치단체의 장이 지도·감독할 수 있음

자료: 「수산업협동조합법」 및 동법 시행령

3) 자율관리어업 및 자율관리공동체

2002년부터 기존 정부 주도형 규제 및 관리체계에서 벗어나 어업인 스스로의 참여 및 결정에 의한 자율적 관리체계를 마련하기 위해 자율관리어업이 본

격적으로 실시되었다. 기존의 어촌계라는 어촌공동체 속에서 새로운 형태의 공동체 유형이 생긴 것이다. 마을어업과 관련된 자율관리공동체는 어촌계 중심으로 운영되고 있으나, 양식어업, 어선어업, 복합어업의 경우 자율관리공동체장이 어촌계장과 달라 공동체 내의 갈등요인으로 작용하는 경우도 많은 실정이다.

현행 자율관리어업 제도는 「수산자원관리법」 제34조(어업의 자율관리 지원)에 따라 “해양수산부장관 또는 시·도지사는 자율적으로 수산자원을 관리하고 어업경영을 개선하며 어업질서를 유지하기 위한 자체규약을 제정하여 실행한 어업인 단체에 대하여 행정적·기술적·재정적 지원을 할 수 있다.”는 규정에 근거하고 있다. 이에 따른 자체규약 실행의 기준과 어업인 단체의 범위, 지원방법 및 절차에 대한 사항은 시행규칙 제16조(어업의 자율관리 지원), 그리고 자율관리를 실시하기 위해 필요한 세부적 사항은 “자율관리어업 관리 등에 관한 규정(해양수산부 훈령)”에 마련하고 있다. 자율관리어업에 대한 주요 규정은 <표 3-3>과 같다.

〈표 3-3〉 자율관리어업 관련 주요 규정

법적 근거	조항	주요 내용
수산자원 관리법 시행규칙	제16조 (어업의 자율관리 지원)	지원대상 어업인: 어촌계원, 수산업법에 따라 면허 또는 허가를 받았거나 신고를 마친 자, 내수면어업법에 따라 면허 또는 허가를 받았거나 신고를 마친 자
자율관리어업 관리 등에 관한 규정	제5조 (자율관리어업 대상)	1. 다수의 어업인이 공동으로 이용하고 있는 지선·연안 어장, 2. 다수의 어선이 일정수면에서 공동으로 어획하고 있는 특정어종, 3. 일정지역에 근거를 두고 유사 어장에서 조업하고 있는 특정어종, 4. 기타 공동의 조치가 가능한 경우
	제6조 (자율관리어업 주요 활동)	1. 어장관리: 어업자원의 산란·서식장 보호 및 보전을 위하여 투석·해중림·해조장 등 어장환경 개선, 바위담기 또는 저질개선, 해적생물구제, 폐어구·자가 발생 폐기물 등 수거, 어장 또는 해안가 청소 등 2. 자원관리: 지속가능한 어업자원 관리 수준으로 자원을 보전하기 위하여 어구수 축소, 그물코크기 확대, 채포금지기간 및 금지체장 제한, 어장휴식, 생산시기 및 생산량 조절(TAC), 특정어구어법 사용 제한, 종묘(패) 방류 등의 활동

〈표 3-3〉 자율관리어업 관련 주요 규정(계속)

법적 근거	조항	주요 내용
자율관리어업 관리 등에 관한 규정	제6조 (자율관리어업 주요 활동)	3. 경영개선: 비용절감, 수급조절 등을 통한 이익 극대화를 위하여 공동생산·공동판매, 지역특산물 브랜드화, ON/OFF LINE 판매망 구축, 어촌관광 활성화로 어업 외 소득증대 등의 활동 4. 질서유지: 지역 간·어업 간 소득격차, 분쟁 등 해결을 위하여 어장감시조 운영으로 불법어업 추방, 수산관계법령 준수, 교육 참여, 선진지 견학, 지역간·어업간·공동체 간 분쟁 해결 등의 활동
	제12조 (자율관리어업공 동체 구성요건)	1. 내수면어업공동체: 최소 5명 이상 2. 마을·양식·어선어업 공동체: 최소 10명 이상 3. 복합어업 공동체: 최소 15명 이상 4. 광역 공동체: 어촌계나 선주협회와 같은 단체로서 단일단체로 구성된 공동체는 200명 이상으로 하며 2개 이상의 단체로 구성된 공동체는 100명 이상으로 한다. 다만, 제1항 단서에 따른 공동체의 경우에는 30명 이상으로 함

자료: 「수산자원관리법 시행규칙」 및 「자율관리어업 관리 등에 관한 규정」

4) 어업법인(영어조합법인 및 어업회사법인)

현행 「농어업경영체육성및지원에관한법률(약칭, 농어업경영체법)」에 따라 어업경영체는 어업인과 어업법인을 말한다. 여기서 어업법인은 영어조합법인³³⁾과 어업회사법인³⁴⁾으로 규정하고 있다. 어업법인은 어촌지역 사회·경제의 한 축을 담당하는 공동체로 볼 수 있으며, 수산물 생산, 가공, 유통, 판매, 관광 등 다양한 부문에서 기능과 역할을 수행하고 있다. 「농어업경영체법」에서는 후계 농어업인력의 양성과 경영 규모화, 소득안정을 위한 직접지불제, 농어업법인의 설립 및 지원, 농어업경영혁신 기반의 구축 등을 규정하고 있다. 한편, 해양수

³³⁾ 협업적 수산업경영을 통하여 생산성을 높이고 수산물의 출하·유통·가공·수출 및 농어촌 관광휴양사업 등을 공동으로 하려는 어업인 또는 「수산업·어촌발전기본법」 제3조 제5호에 따른 어업 관련 생산자단체는 5인 이상을 조합원으로 하여 영어조합법인(營漁組合法人)을 설립할 수 있다(「농어업경영체법」 제16조(영농조합법인 및 영어조합법인의 설립)).

³⁴⁾ 수산업의 경영이나 수산물의 유통·가공·판매를 기업적으로 하려는 자나 농어촌 관광휴양사업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 어업회사법인(漁業會社法人)을 설립할 수 있다(「농어업경영체법」 제19조(농업회사법인 및 어업회사법인의 설립 등)).

산부령인 「영어조합법인에관한규칙」에서는 보조금 교부대상 사업 및 우선순위의 결정, 보조금을 받을 조합법인의 자격기준, 조합법인의 사업실적 기록 및 제출 등의 사항을 규정하고 있다.

2. 관련 정책

어촌공동체 지원 정책은 어촌계를 중심으로 대부분 이루어지고 있는데, 해양수산부뿐만 아니라 농림축산식품부 등을 중심으로 다양한 유형의 사업이 추진되고 있다. 어촌공동체 관련 정책을 시행주체별로 구분해서 살펴보면 다음과 같다.

1) 해양수산부 지원 정책

해양수산부의 ‘2016년 해양수산사업시행지침(수산분야)’을 통해 어촌계가 중심이 되어 사업주체로 참여할 수 있는 지원정책 내역을 파악하였다. 주요 정책으로는 자율관리어업 육성, 어촌자원 복합 산업화 지원, 어촌 6차 산업화 시범사업, 어촌체험마을 고도화 사업, 어촌체험마을 사무장 채용 지원사업 등이 있다. 이들 정책은 어촌공동체의 자율적인 어장 및 자원 관리, 생산·유통기반의 구축, 홍보·마케팅 역량 강화, R&D와 컨설팅 지원, 어촌관광 활성화에 초점을 맞추고 있다. 이들 지원정책의 주요 내용을 살펴보면 <표 3-4>와 같다. 이 외에도 수산물 가공산업 육성사업, 수산물 위생관리, 유해생물구제, 친환경 양식어업 육성, 전복양식어장 재배치 등의 사업에 어촌계가 참여할 수 있는 것으로 파악되었다.

〈표 3-4〉 해양수산부의 어촌공동체 지원정책 개요

지원정책	구분	주요 내용
자율관리어업 육성	목적	수산자원 이용주체인 어업인 자율적으로 자원을 관리, 수산자원 회복 및 지속가능한 어업생산체계 구축
	근거법령	수산자원관리법 제34조 제1항
	사업대상자	자율관리공동체(주로 어촌계 중심으로 구성)
	지원내용	어업생산 관련 시설 및 사업, 어장환경 개선, 자원조성, 공동체 소득증대를 위해 필요한 사업 등
	재원	농어촌구조개선특별회계
	지원조건	국고 50%, 지방비 40%, 자담 10%

〈표 3-4〉 해양수산부의 어촌공동체 지원정책 개요(계속)

지원정책		구분	주요 내용
어촌 6차 산업화 지원	어촌 6차 산업화 시범사업	목적	어촌지역 1·2·3차 산업의 융복합을 통해 지속가능한 어촌발전을 자생적으로 도모할 수 있도록 지원
		근거법령	어촌특화발전지원특별법 제6조, 제7조, 제12조 등
		사업대상자	시장·군수·구청장, 어촌마을(어촌계)
		지원내용	S/W: 사업역량 제고, 홍보·마케팅, 연구개발, 디자인 및 브랜드 개발, 제품 및 기술개발 등 H/W: 필수 생산증대시설, 제조·가공·유통, 문화·관광·체험시설 지원
		재원	농어촌구조개선특별회계
		지원조건	국고 50%, 지방비 50%
	어촌체험마을 고도화사업	목적	미흡 또는 발전 가능한 어촌체험마을을 우수한 마을로 육성, 어촌활력 증진
		근거법령	도시와 농어촌간이 교류촉진에 관한 법률 제6조 등
		사업대상자	어촌체험마을 운영실태 평가결과 현재 등급이 미흡 또는 발전가능마을로 분류된 마을
		지원내용	체험마을 운영을 위한 기반시설 개선 및 구축(경관, 체험안내소, 민박개선, 공공화장실, 교육장 등)
		재원	지자체 보조
		지원조건	국비 50%, 지방비 40%, 자담 10%
	어촌체험마을 사무장 채용 지원사업	목적	어촌체험마을의 원활한 운영을 위한 사무장 지원
		근거법령	도시와 농어촌간이 교류촉진에 관한 법률 제6조
		사업대상자	어촌체험마을
		지원내용	어촌체험마을 등에 사무장 채용비용 지원
		재원	민간경상보조(지자체→어촌마을) 등
	어촌자원복합 산업화 지원	목적	어촌의 다양한 자원을 기반으로 복합산업화를 촉진하고 창업 및 기업유치를 활성화
		근거법령	국가균형발전특별법 제34조제2항 등
		사업대상자	어업인 조직, 생산자단체, 수산물가공업체 등
		지원내용	어촌 산업주체 역량강화 및 혁신체계 구축, R&D 및 컨설팅 등 지원, 어촌형 체험·휴양 비즈니스 기반 구축, 수산물 유통시설 건립사업 등
		재원	지역발전특별회계
		지원조건	국고 50%, 지방비 50%(자부담 포함)

자료: 해양수산부, 『2016년 해양수산사업시행지침(수산분야)』, 2016.을 참조하여 필자 정리

2) 농림축산식품부의 지원 정책

연안에 인접한 어촌마을은 대부분 반농반어(半農半漁) 형태의 경제구조를 보이며, 농촌과 어촌은 법적인 정의와는 별개로 공간적으로 구분이 모호한 경우가 많다. 따라서 농촌지역 개발, 농촌공동체를 위해 지원되는 정책이 마을단위로 이루어지는 경우 어촌공동체도 직간접적으로 수혜를 받을 수 있다. 현재 농림축산식품부에서 추진하고 있는 농어촌 마을 지원사업으로는 농어촌 관광 휴양자원 개발사업, 농촌공동체활성화 지원사업 등이 있다. 이들 지원정책의 목적, 사업대상자, 지원내용 등은 다음 <표 3-5>와 같다.

<표 3-5> 농림축산식품부의 농촌공동체 지원정책

지원정책	구분	주요 내용
농어촌 관광 휴양자원 개발사업 (관광농원)	목적	농어촌 자연자원, 지역특산물 판매시설, 영농체험시설, 휴양시설, 음식 등을 이용하여 도시민에게 농어촌체험의 기회를 제공하고 농어업인 소득증대에 기여
	근거법령	농어촌정비법 제81조(농어촌 관광휴양의 지원·육성) 등
	사업대상자	농어업인, 농어업인 단체 등
	지원내용	기본시설: 영농체험시설, 양어장 등 자율시설: 지역특산물판매시설, 휴양시설, 음식제공시설 등 자율적으로 설치여부 결정
	재원	농업종합자금
농촌공동체 활성화 지원사업 (농촌사회 복지증진 사업)	목적	① 농촌형 교통모델 발굴을 통해 커뮤니티 교통서비스 활성화 기반 조성 ② 돌봄시설이 부족한 농촌 영유아를 안심하고 맡기고 영농에 종사할 수 있도록 농번기 주말 돌봄방 설치 운영 ③ 도시에 비해 열악한 교육·문화·복지 여건 개선
	근거법령	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법 제29조, 18조 등
	사업대상자	① 시장·군수, 운수사업체, 마을자치회 등 ② 농번기 돌봄방을 운영할 수 있는 시설, 법인·단체 ③ 농촌지역 교육문화복지 프로그램 운영가능 공동체
	지원내용 재원	① 교통여건 취약 농촌지역 대체교통사업 추진비용 전반 ② 시설 리모델링비, 운영비(인건비, 교재비, 간식비 등) ③ 강사비, 학습재료비, 주민교육 프로그램, 홍보비 등

〈표 3-5〉 농림축산식품부의 농촌공동체 지원정책(계속)

지원정책	구분	주요 내용
농촌공동체 활성화 지원사업 (농촌사회 복지증진 사업)	재원	농어촌구조개선특별회계
	지원조건	① 국고보조 50%, 지방비 50% ② 국고 100%(민간경상보조) ③ 국고 100%(민간경상보조)

자료: 농림축산식품부, 『2016년 농림축산사업시행지침서』(2016)을 참조하여 필자 정리

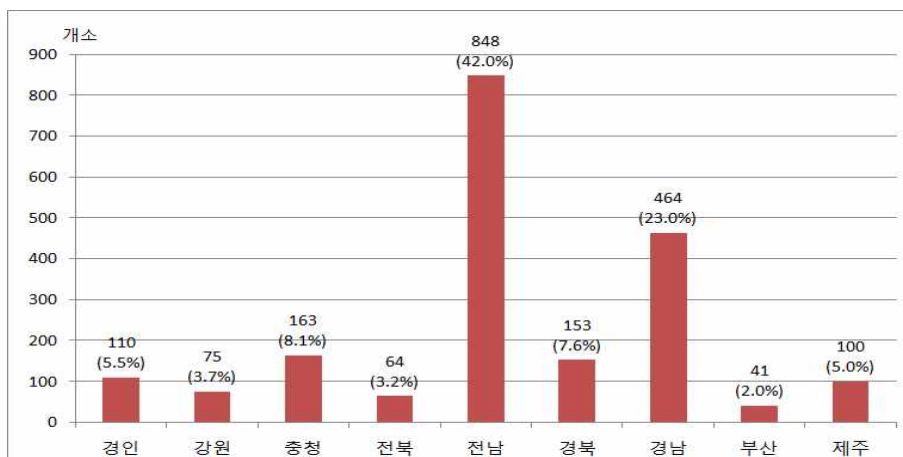
제2절 어촌공동체의 실태

1. 어촌공동체 일반 현황

1) 어촌계

어촌계는 1964년 1,955개에서 1972년 2,258개로 가장 많았으며, 2015년 기준으로 2,018개소가 전국적으로 분포해 있다. 지자체별로는 전남과 경남이 각각 848개소(42.0%), 464개소(23.0%)로 전체 어촌계의 65.0%를 차지하고 있다(<그림 3-1> 참조).

〈그림 3-1〉 지역별 어촌계 분포현황(2015년 기준)



자료: 수협중앙회, 『어촌계 분류평정』, 2015.

지역별 어촌계의 분류를 종사유형 및 입지유형을 중심으로 살펴보면 <표 3-6>과 같다. 먼저 종사유형의 경우, 전국적으로 어선어업형 어촌계가 595개소로 전체의 29.5%, 양식어업형이 693개소(34.3%), 복합어업형이 730개소(36.2%)로 나타났다. 입지유형별로는 연안촌락형이 1,324개소로 전체의 65.6%를 차지하며, 도시근교형 306개소(15.2%), 취락지구형 388개소(19.2%)로 집계되었다.

어촌계당 어업권의 면적을 <표 3-7>에서 보면, 전국평균 대비 강원, 제주, 경기지역은 마을어업 면적이 상대적으로 크고, 해조류는 전남과 전북, 패류는 전북, 충청, 전남, 협동양식은 제주, 강원, 경북지역이 큰 것으로 집계되었다.

<표 3-6> 종사유형별 및 입지유형별 어촌계 분포

단위: 개소

구분	어촌계수	종사유형			입지유형		
		어선어업	양식어업	복합어업	도시근교	취락지구	연안촌락
경인	110	51	28	31	22	29	59
강원	75	58	2	15	18	1	56
충청	163	19	62	82	8	24	131
전북	64	37	6	21	5	20	39
전남	848	113	466	269	97	206	545
경북	153	112	12	29	6	6	141
경남	464	179	74	211	94	95	275
부산	41	16	9	16	38	0	3
제주	100	10	34	56	18	7	75
전국	2,018	595	693	730	306	388	1,324
	(100.0%)	(29.5%)	(34.3%)	(36.2%)	(15.2%)	(19.2%)	(65.6%)

자료: 수협중앙회, 『어촌계 분류평정』, 2015.

〈표 3-7〉 어촌계당 어업권 면적

단위: ha

구분	정치망	해조류	패류	어류 등	복합양식	협동양식	마을어업
경인	6.9	9.3	14.9	1.2	4.3	4.5	74.1
강원	13.9	4.3	3.9	0.1	3.9	28.3	107.3
충청	1.4	15.8	24.7	3.5	4.0	0.0	27.8
전북	1.6	57.5	35.2	5.0	5.6	0.1	24.7
전남	1.0	78.1	24.8	1.0	15.1	0.3	64.1
경북	7.1	0.3	0.2	1.0	1.7	15.1	35.7
경남	2.6	2.5	7.4	1.3	0.8	2.2	38.6
부산	0.8	8.2	0.2	0.1	11.9	0.2	38.6
제주	0.8	0.0	0.1	0.1	28.5	42.1	144.6
전국	2.7	37.4	16.2	1.3	9.2	5.2	57.5

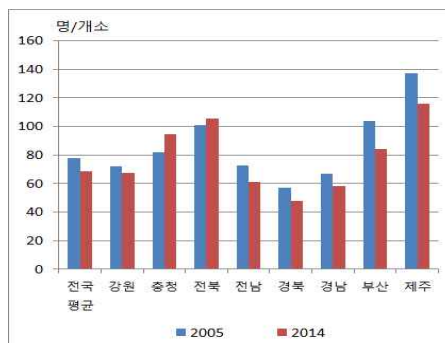
자료: 수협중앙회, 『어촌계 분류평정』, 2015.

최근 10년 동안 어촌계 1개소 당 어촌계원수의 변화를 <표 3-8>에서 보면, 전국 평균으로는 2005년 개소 당 77.5명에서 2015년 68.4명으로 11.7%가 감소했다. 이는 어가인구 감소, 어촌의 고령화 등으로 인한 어업 포기 등이 직접적인 영향을 미쳤기 때문이다. 지역별로는 전북과 충청이 어촌계원수가 증가한 반면 대부분의 지자체에서 어촌계원수가 감소한 것으로 나타났다. 특히 부산, 경인과 같이 수도권 및 광역시 인근의 어촌계에서 어촌계원수 감소가 두드러지며, 전남, 경북, 제주, 경남지역도 지난 10년 동안 10% 이상 계원수가 감소했다.

〈표 3-8〉 어촌계당 어촌계원수 변화

단위: 명/개소, %

구분	2005	2015	증감률
경인	107.1	90.0	-16.0
강원	72.2	67.2	-6.9
충청	81.5	94.2	15.6
전북	100.6	105.4	4.8
전남	72.7	60.9	-16.2
경북	57.2	47.8	-16.4
경남	66.6	58.3	-12.5
부산	103.9	84.3	-18.9
제주	137.0	115.8	-15.5
전국평균	77.5	68.4	-11.7

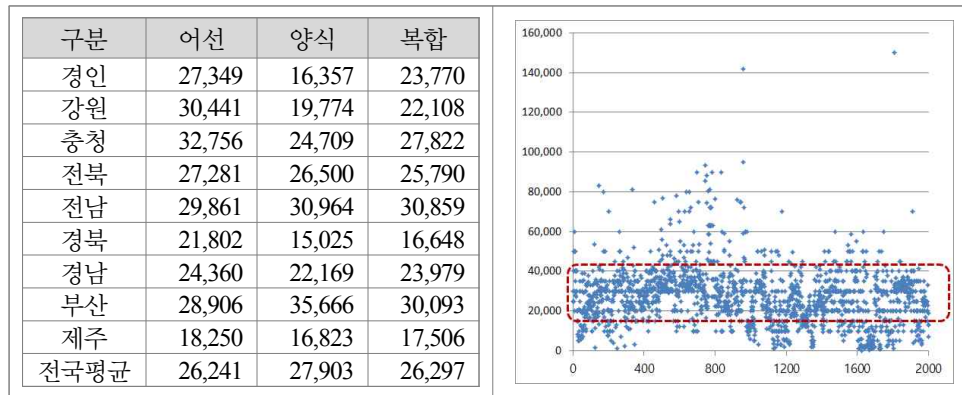


자료: 수협중앙회, 『어촌계 분류평정』, 2005, 2015.

수협중앙회의 ‘2015년 어촌계 분류평정’ 자료를 이용하여 전국 어촌계별 호당 평균소득을 지역별로 분석하였다(<표 3-9> 참조). 먼저 전국 2,018개 어촌계의 호당 평균소득 분포를 보면, 대부분 2~4천만 원 수준에서 밀집해 있는 것으로 나타났다. 어촌계 소득을 어선어업형, 양식어업형, 복합어업형으로 구분하여 지역별로 집계한 결과, 전국 평균으로는 세 가지 어업유형에서 소득이 큰 차이를 보이지 않았다. 다만, 어선어업은 충청, 양식어업은 부산과 전남, 복합어업도 부산과 전남의 소득이 타 지자체에 비해 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 3-9〉 어촌계 호당 소득 분포 및 지역별 비교

단위: 천원



자료: 수협중앙회, 『어촌계 분류평정』, 2015.

2) 자율관리공동체

자율관리어업은 도입 당시 마을어업을 중심으로 추진되었다. 마을어업의 경우 어촌계를 중심으로 마을어장이라는 배타적 이용이 가능한 어장에서 어업인들의 자율관리어업 참여가 비교적 용이하였기 때문이다. 이로 인해 현재까지도 참여 공동체의 수를 보면 마을어업 비중이 가장 크다.

2015년 기준으로 자율관리어업공동체 중에서 마을어업이 전체의 47.6%로 가장 많고, 어선어업 19.4%, 복합어업 17.1%, 양식어업 9.0%, 내수면어업 6.9%의 순으로 집계되었다. 자율관리공동체에 참여하는 어업인수도 2005년 24,805명에서 매년 증가하여 2015년 기준으로 70,539명에 이른다(<표 3-10> 참조).

3) 어업법인

통계청의 2014년 농어업법인조사에 따르면, 국내에 어업법인은 총 1,103개소가 있다. 이중 영어조합법인이 1,004개소로 약 91%를 차지하며, 어업회사법인은 99개소 정도이다. 운영주체별로는 출자자 공동이 51.0%, 대표자 단독이 43.1%, 출자자 개별이 5.9%를 차지하고 있다. 사업유형별로는 어업생산이 전체의 40.2%로 가장 많고, 유통업과 가공업이 각각 26.9%, 25.6%로 비슷하였다. 기타 관광 및 음식점 관련 법인은 7.3% 수준이었다(<표 3-11> 참조).

〈표 3-10〉 자율관리공동체 및 참여어업인수 추이

단위: 개소, 명

구분	2005	2007	2009	2011	2013	2014	2015	비중
공동체(개소)	308	579	758	932	1,039	1,086	1,129	100.0
마을어업	159	294	391	465	502	518	537	47.6
양식어업	46	72	80	89	98	98	102	9.0
어선어업	52	102	135	175	200	207	219	19.4
복합어업	43	94	124	153	176	189	193	17.1
내수면어업	8	17	28	50	63	74	78	6.9
참여어업인	24,805	44,061	56,094	63,860	67,687	70,539	70,539	-

자료: 해양수산부, 『연도별 자율관리어업 통계』, 각 년도.

〈표 3-11〉 운영주체 및 사업유형별 어업법인 현황(2014년 기준)

단위: 개소, %

구분	합계(비중)	영어조합법인	어업회사법인
운영주체	출자자 공동	563(51.0)	527
	대표자 단독	475(43.1)	418
	출자자 개별	65(5.9)	59
	합계	1,103(100.0)	1,004
사업유형	어업생산	417(40.2)	385
	가공업	266(25.6)	242
	유통업	279(26.9)	253
	기타(관광, 음식점 등)	76(7.3)	65
	합계	1,038(100.0)	945

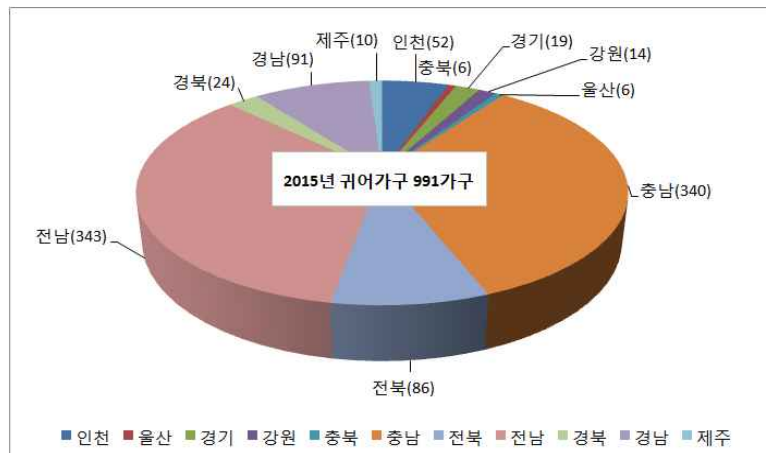
주: 사업유형 합계에는 출자자 개별운영 법인은 제외되어 있음

자료: 통계청, 『농어업법인조사』, 2014.

2. 어촌공동체 귀어·귀촌 실태³⁵⁾

농림축산식품부·해양수산부·통계청이 공동으로 작성·발간한 “2015년 귀농 귀촌인 통계”에 따르면 2015년 귀어가구는 총 991가구로 2013년 650가구, 2014년 917가구에서 매년 증가 추세이다. 991개 귀어가구 중 1인 가구가 전체 가구의 70.4%(698가구)이며, 2인 가구가 19.1%(189가구), 3인 가구가 4.8%(57가구), 4인 이상 가구가 4.7%(47가구)이며, 가구당 평균 귀어가구원수는 1.46명으로 나타났다.

〈그림 3-2〉 지역별 귀어가구 현황(2015년 기준)



자료: 농림축산식품부·해양수산부·통계청, 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』, 2016.

지역별로는 전남이 343가구(34.6%), 충남이 340가구(34.3%)로 타 지자체에 비해 압도적으로 귀어가구가 많은 것으로 집계되었다(<그림 3-2> 참조). 이들 지역의 귀어가구가 많은 것은 전남의 경우 어선어업과 양식업 세력이 많은 지역적 특성이 귀어 확대에 연결된 것으로 보인다.³⁶⁾ 충남의 경우 수도권에서 가

³⁵⁾ 귀어·귀촌실태는 해양수산부 홈페이지(www.mof.go.kr)에 2015년 6월 30일 보도자료로 발표된 농림축산식품부·해양수산부·통계청, 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』, 2016. 및 첨부 참고자료를 요약·정리한 것임을 밝힌다.

³⁶⁾ 전남은 국내 어업생산량의 47%, 전국 어선척수의 40%, 전국 양식어장의 78%를 차지하고 있

까워 지리적 접근성이 용이하고, 어촌체험마을, 낚시어선업 등의 활성화로 귀어인들이 타 지자체에 비해 상대적으로 선호도가 높은 것으로 판단된다.

귀어인과 동반가구원을 포함한 전체 귀어가구원의 연령별 귀어현황을 <표 3-12>에서 보면, 50대가 전체의 30.9%로 가장 많았으며, 예상외로 30대 이하의 비중도 30.2%로 높았다. 이는 전체 귀어인에서 30대가 차지하는 비중은 19.3%에 불과하지만 동반가구원이 다른 연령대에 비해 압도적으로 많기 때문이다.

〈표 3-12〉 2015년 연령별 귀어현황

단위: 명, %

구분	귀어인		동반가구원		합계	
		비중		비중		비중
30대 이하	207	19.3	229	61.4	436	30.2
40대	253	23.6	40	10.7	293	20.3
50대	398	37.1	49	13.1	447	30.9
60대	176	16.4	31	8.3	207	14.3
70대 이상	39	3.6	24	6.4	63	4.4
합계	1,073	100.0	373	100.0	1,446	100.0

자료: 농림축산식품부·해양수산부·통계청, 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』, 2016.

<표 3-13>은 성별·연령별 귀어인 현황을 정리한 것인데, 귀어가구수와 마찬가지로 전남 및 충남이 다른 지자체에 비해 귀어인구가 많은 것을 알 수 있다. 이 외 지역으로는 경남, 전북, 인천의 귀어인 비중이 상대적으로 높았다. 성별로는 남자가 전체 귀어인의 58.6%, 여자가 41.4%로 집계되었다.

다(농림축산식품부·해양수산부·통계청, 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』, 2016.).

〈표 3-13〉 2015년 성별·지역별 귀어현황

단위: 명, %

구분	남자	여자	합계	비중
인천	38	32	70	4.8
울산	6	2	8	0.6
경기	17	7	24	1.7
강원	21	10	31	2.1
충북	4	3	7	0.5
충남	269	236	505	34.9
전북	70	48	118	8.2
전남	311	189	500	34.6
경북	11	17	28	1.9
경남	93	50	143	9.9
제주	7	5	12	0.8
전국	847(58.6%)	599(41.4%)	1,446	100.0

자료: 농림축산식품부·해양수산부·통계청, 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』, 2016.

제3절 어촌공동체 및 일반국민 설문조사

1. 설문조사 개요

어촌공동체에 대한 어업인들의 인식과 수산업·어촌을 바라보는 국민들의 요구 내지 수요를 파악하고, 이를 토대로 어촌공동체의 발전 방안을 마련하기 위한 설문조사를 수행하였다.

어촌공동체 설문조사는 다양한 공동체 유형 중 어촌계를 대상으로 했으며, 전문 리서치회사에 위탁하여 어촌계장 면담 및 전화조사를 병행하였다. 전국적으로 약 2,000개의 어촌계 중 한정된 조사예산의 제약을 고려 약 400개소를 대상으로 했으며, 어촌계수 비중을 고려하여 지역별(시·도)로 표본을 할당하였다. 그리고 해당 지역 내에서 어촌계원의 규모, 어업의 유형(어선어업, 양식어업, 복합어업), 어촌계 호당 소득규모를 고려하여 최종적으로 표본을 선정했다. 실

제 조사결과 총 401개소의 어촌계가 조사에 참여했다. 그리고 일반국민 설문조사는 전국의 성인 남녀 1,000명을 대상으로 성별, 연령, 지역별로 비례 할당하여 표본을 선정하였다. 설문조사의 목적, 대상 등의 개요는 <표 3-14>와 같다.

〈표 3-14〉 어촌공동체 및 일반국민 설문조사 개요

구분	어촌공동체 설문조사	대국민 설문조사
목적	귀어·귀촌인 등 신규인력 유입 필요성, 어촌계 사업수행의 문제점, 어촌공동체 개편방안 등에 대한 인식 조사	수산업·어촌에 대한 일반국민의 인식과 수요실태 파악, 어촌공동체에 대한 인식 등 조사
대상	어촌계장 또는 어촌계 간사 (지역별 어촌계 분포, 계원규모, 어업유형, 호당 소득 등을 고려하여 표본 추출)	일반국민 (성별, 연령, 지역별 비례 할당)
조사방법	면접원 방문조사 및 전화조사 병행 (전문 리서치업체 위탁)	온라인 설문조사 (전문 리서치업체 위탁)
조사시기	6월 27일~7월 22일	6월 7일~24일
표본수	401개소	1,000명

1) 어촌공동체 설문조사

어촌공동체에 대한 설문조사에 앞서 전국의 권역별로 주요 어촌계에 대한 현장 실태조사를 수행하였다. 어촌계장(및 간사) 면담을 통해 어촌계의 어업권 소유·이용, 어촌계의 관리·운영, 신규 어업인의 어촌계 가입에 대한 인식, 어촌공동체가 직면한 문제점과 개선방향 등에 대한 전반적인 의견을 수렴했다. 이를 토대로 어촌공동체 발전 방안 설문조사 문항을 선별·확정하였다.

어촌공동체 설문조사는 어촌계 일반현황, 귀어·귀촌인에 대한 인식 및 가입 조건, 어촌계 역량 및 관리·감독, 어촌공동체에 대한 인식, 어촌공동체에 대한 자체평가와 같이 크게 5개 부문으로 구분하여 조사를 수행하였다. 세부 문항내용은 <표 3-15>와 같다.

〈표 3-15〉 어촌공동체 설문조사 주요 내용

구분	문항 내용
일반현황	○ 어촌계명, 어촌계 주 업종, 어촌계 연령별 실태, ○ 어업권의 종류 및 이용 실태 등
귀어·귀촌인에 대한 인식 및 가입조건	○ 귀어·귀촌인이 신규가입 희망 시 절차 ○ 귀어·귀촌인 등 새로운 인력의 어촌계 유입 필요성 ○ 신규인력 유입에 대한 태도, 미수용 태도 등
어촌계 역량 및 관리·감독	○ 어촌계 자체적으로 신규사업 추진여력에 대한 평가 ○ 어촌계 사업수행에 있어서 가장 큰 애로사항
어촌공동체에 대한 인식	○ 새로운 형태의 어촌공동체 개편에 대한 평가 ○ 어촌계의 지속적 발전을 위한 정책지원의 우선순위 평가
어촌공동체에 대한 자체평가 (리커트 5점 척도 평가)	○ 우리 어촌계는 신규계원의 가입에 무리한 자격요건을 규정하지 않는다 ○ 수협 조합원이라 하더라도 어촌계별 특수성을 고려, 현재와 같이 어촌계 자체규약으로 가입조건을 별도 규정하는 것이 필요하다 ○ 어촌계원의 고령화, 인력부족으로 우리 어촌계 발전에 도움이 되는 신규 사업 추진에 현실적인 어려움이 있다 ○ 어촌계와 마을의 발전을 위해서는 젊고 유능한 신규인력의 가입이 늘어나야 한다 ○ 우리 어촌계는 자금관리, 회계집행·결산 등이 투명하게 이뤄지고 있다 ○ 어촌계 운영, 신규사업 추진 등에 있어서 지자체(시군) 수산부서나 수협 지도과가 실질적으로 도움이 된다 ○ 어촌계의 소득원이 될 수 있는 신규사업의 추진에 있어서 외부 전문기관의 교육 및 컨설팅, 지속적인 사후관리가 필요하다 ○ 실제 어업에 종사하지 않는 어촌계원은 방치하지 말고 어촌계에서 배제해야 한다 ○ 어촌계 이외에 자율관리공동체, 영어조합법인, 어촌체험마을 등으로 어촌공동체 유형이 다양화되는 것은 어촌공동체 운영의 효율성 측면에서도 바람직하지 않다

2) 일반국민 설문조사

일반국민 설문조사는 우리나라 국민들이 수산업·어촌에 대해 가지는 인식을 조사하고, 급변하는 수산 환경과 사회·경제적 트렌드 변화에 부응하여 수산업·어촌이 국민들에게 어떤 역할과 서비스를 제공해야 하는지를 파악하고자 하였다. 조사문항은 조사자 일반현황, 수산업·어촌에 대한 인식, 수산업·어촌에 대한 수요, 그리고 어촌공동체에 대한 인식의 4개 부문으로 구성하였다.

〈표 3-16〉 일반국민 설문조사 주요 내용

구분	문항 내용
일반현황	○ 성별, 연령, 거주지역, 직업, 교육수준, 결혼여부, 가구원수 ○ 연간 가구소득, 어촌거주경험, 어업종사여부 등
수산업·어촌에 대한 인식	○ 수산업·어촌 문제에 관심 및 공익적(다원적) 기능에 대한 가치 평가 ○ 수산업·어촌의 역할에 대한 중요성 평가 ○ 공익적 기능 유지를 위한 재정 부담(세금) 찬성 여부 ○ 국민경제 및 산업적 측면에서의 수산업 중요성 평가 ○ 미래 성장산업으로서 수산업에 대한 잠재력 평가 ○ 자녀가 수산업 종사 희망 시 찬성 여부 ○ 우리나라 수산업·어촌이 직면한 문제점 평가
수산업·어촌에 대한 수요	○ 은퇴 후 귀농 또는 귀어(귀촌)에 대한 의향 ○ 귀어·귀촌하고 싶은 가장 큰 이유 / 실천할 시기 계획 ○ 귀어·귀촌에 가장 중요(필요)한 요인 ○ 매년 어촌을 관광 목적으로 방문하는 빈도 / 만족도 ○ 어촌 방문 시 만족하지 못하는 이유
어촌공동체에 대한 인식 (리커트 5점 척도 평가)	○ 어촌 주민들은 관광객들에게 친절하다 ○ 어촌 주민들은 귀어·귀촌인들에게 친절하고 정착에 적극적인 도움을 줄 것 같다 ○ 만약 어촌에 산다면 마을어장 이용 등 실제 어업을 할 생각이 있다 ○ 어촌공동체는 일반인이 귀어·귀촌하기 어려운 폐쇄성이 있다 ○ 현재 귀어·귀촌한 사람이 어촌계에 가입하여 마을어장을 이용하기 위해서는 선행조건으로서 60일 이상 조업하여 수협 조합원 자격을 갖추어야 하는데 현실적으로 어려운 조건으로 판단된다 ○ 귀어·귀촌한 사람들에게 위에서 말한 현행 어촌계 가입규정을 대폭 완화하여야 한다. ○ 귀어·귀촌이 활성화될수록 어촌공동체는 발전할 수 있다.

주: 한국농촌경제연구원, 「농업·농촌에 대한 국민의식 조사」의 2013년 및 2014년 설문조사표를 참조하여 조사문항을 구성함

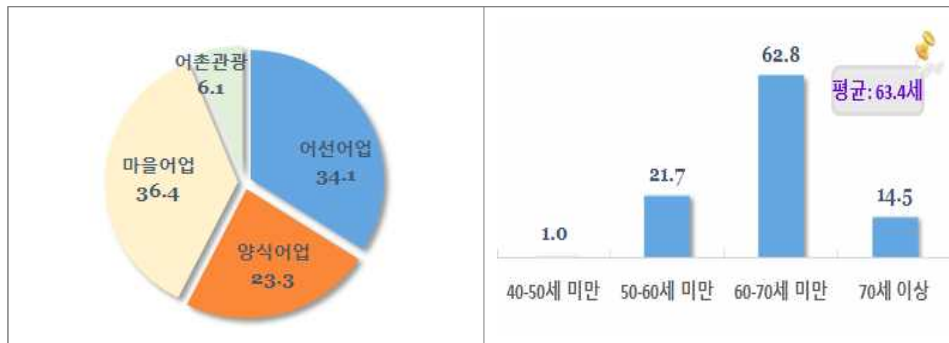
2. 어촌공동체 설문조사 결과

1) 어촌계 일반 현황

총 401개소 어촌계를 대상으로 주된 소득 업종을 조사한 결과를 <그림 3-3>에서 보면, 어선어업 비중이 가장 크다고 응답한 경우가 전체의 34.1%, 양식어업 23.3%, 마을어업 36.4%, 낚시어선업, 민박, 어촌체험, 음식점 등을 포함한 지역산업 6.1%이었다. 어촌계의 평균연령은 63.4세였으며, 평균연령이 40~50세인

어촌계는 전체의 1.0%에 불과하여 어촌계의 고령화가 매우 심각한 수준임을 보여준다. 한편, 최근 5년간 귀어를 한 어업인이 어촌계 내에 있는지 여부에 대해 있다는 응답이 186개소로 전체 조사어촌계의 약 46.0%를 차지했다.

〈그림 3-3〉 어촌계 주 업종 및 어촌계원 평균연령



어촌계가 소유하고 있는 어업권의 실태 및 실제 이용형태에 대해 조사하였다(<표 3-17> 참조). 총 401개소의 어촌계 표본 가운데 마을어업 면허를 가진 어촌계가 313개소로 가장 많았으며, 패류양식 150개소, 해조류양식 86개소, 어류양식 51개소 등으로 집계되었다. 대부분의 어업권 면허가 어촌계 직영 또는 계원 행사계약에 의해 이용되고 있었으나 어류양식, 패류양식, 해조류양식, 마을어업에서는 일부 외지인에게 임대를 주는 경우도 있었다. 협동양식, 마을어업은 어촌계가 직영하는 비중이 높았으며, 해조류양식, 정치망어업의 경우 계원 행사계약 비중이 상대적으로 높았다.

〈표 3-17〉 어업권 보유 및 이용 실태

단위: 개소, %

구분	보유 어촌계수 (총 401개소)	어촌계 직영	계원 행사계약	외지인 임대	합계
어류양식	51(12.7%)	40.6	56.1	3.3	100.0
패류양식	150(37.4%)	58.1	41.1	0.8	100.0
해조류양식	86(21.4%)	37.4	62.4	0.2	100.0
정치망어업	44(11.0%)	34.3	65.7	0.0	100.0
복합양식	43(10.7%)	66.7	33.3	0.0	100.0
협동양식	39(9.7%)	87.6	12.4	0.0	100.0
마을어업	313(78.1)	74.0	23.9	2.1	100.0

2) 귀어·귀촌인에 대한 인식 및 가입조건

<표 3-18>은 어촌계의 활력 제고, 신규 사업의 추진 등을 위해 귀어·귀촌인 등 새로운 인력을 어촌계에 받아들일 필요성이 있는지를 설문한 결과이다. 신규인력의 유입이 필요하다(‘매우 필요함’+‘대체로 필요함’)는 응답이 전체의 71.3%로 필요하지 않다는 응답 28.1%에 비해 압도적으로 많았다. 귀어·귀촌인이 어촌계에 신규로 가입을 신청하는 경우, 어촌계 내부적으로 받아들이는 데 대한 전반적인 태도를 묻는 질문에도 긍정적으로 받아들이는다는 응답이 67.6%로 부정적인 태도 29.1%에 비해 훨씬 많았다.

〈표 3-18〉 신규인력 유입 필요성 및 어촌계 내부의 태도

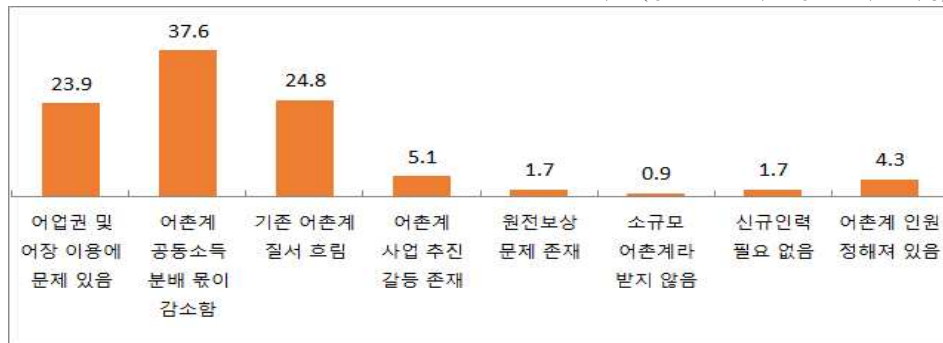
단위: 개소, %

신규 귀어·귀촌인 유입 필요성		신규인력 유입에 대한 어촌계의 태도	
문항	비중	문항	비중
매우 필요함	44.9	적극 받아들임	33.9
대체로 필요함	26.4	대체로 받아들임	33.7
별로 필요하지 않음	20.9	별로 받아들이지 않음	22.9
전혀 필요하지 않음	7.2	전혀 받아들이지 않음	6.2
잘 모르겠음	0.5	잘 모르겠음	3.2
합계	100.0	합계	100.0

신규인력을 받아들임에 부정적인 어촌계의 경우 그 이유로는 ‘어촌계의 공동소득 배분 몫이 감소’하기 때문이라는 응답이 전체의 37.6%로 가장 많아 소득 감소를 우려하고 있다. 그리고 ‘기존 어촌계 질서를 흐림’이 24.8%, ‘어업권 및 어장 이용에 있어서 문제 발생’ 23.9% 등이었다(<그림 3-4> 참조).

〈그림 3-4〉 어촌계에 신규인력을 받아들이지 않으려는 이유

단위: %(총표본 401개소 중 117개소 대상)



한편, 어촌계에서 귀어업인을 받아들이는 데 가장 중요하게 판단하는 요소는 ‘귀어업인과의 신뢰관계’가 전체 응답의 42.9%로 가장 많았으며, ‘어촌계 총회의 승인’이 24.2%, ‘귀어업인의 재능’ 13.2%, ‘준계원 활동기간’ 9.5%, ‘어촌계 가입비’ 6.5% 등이었다. 이러한 조사결과는 어촌계 가입에서 총회 의결, 일정 기간 이상의 마을 거주, 가입비 징수 등 일반적으로 이야기되는 진입장벽의 문제도 물론 존재하지만, 기존 어촌계원과 귀어업인의 상호 신뢰관계 형성이 무엇보다 중요하다는 것을 보여준다. 따라서 귀어·귀촌정책의 수립에서도 공동체 구성원 간 신뢰관계 형성을 보다 강화할 수 있는 대책이 요구된다.

3) 어촌계 역량 및 인식

어촌계가 정부나 지자체의 도움 없이 스스로 수익을 창출할 수 있는 신규 사업을 추진할 여력이 있는지 여부를 조사했다. 조사결과, 신규 사업 추진 여력이 있다는 긍정적 응답이 22.9%였으나 ‘대체로 그렇지 못하다’ 및 ‘현재 여건으로는 사실상 불가능하다’는 부정적 응답이 67.6%로 약 3배 가까이 많았다.

어촌계의 사업 수행에서 가장 큰 애로사항을 ‘어장이용 및 수산자원 조성 측면’과 ‘어촌계 개발사업 추진 측면’으로 구분하여 설문하였다. 어장이용 및 수산자원 조성 측면에서는 ‘수산자원의 감소’ 문제를 가장 큰 문제로 인식하고 있으며, ‘어촌계 인력의 부족, 고령화로 인한 생산 확대 어려움’, ‘수산자원 조성에 필요한 자금의 부족’ 등을 애로사항으로 지적하였다(<표 3-19> 참조).

〈표 3-19〉 어장이용 및 수산자원 조성 시 애로사항

단위: %

구분	1순위	1+2순위
수산자원의 감소	28.7	50.6
어장의 노후화, 환경오염, 폐사 등	18.7	35.4
종묘방류 등 수산자원 조성에 필요한 자금의 부족	21.2	43.9
어업권(마을어장), 어선세력 등 어업기반의 부족	9.0	23.4
어촌계 인력 부족, 고령화로 인한 생산 확대 어려움	21.9	38.9
기타	0.5	1.0
합계	100.0	-

어촌계 개발사업 추진에서의 애로사항은 ‘어촌체험·관광, 수산물 가공사업 등 신규사업 추진에 필요한 자금 부족’이라는 응답이 전체의 45.6%로 가장 많았다. 다음으로 ‘어촌계 인력의 부족, 고령화로 신규 사업 추진에 한계’가 있다는 응답이 25.4%, ‘신규 소득원을 창출할 수 있는 사업 아이템이나 관광자원의 부족’ 13.7% 등으로 집계되었다(<표 3-20> 참조).

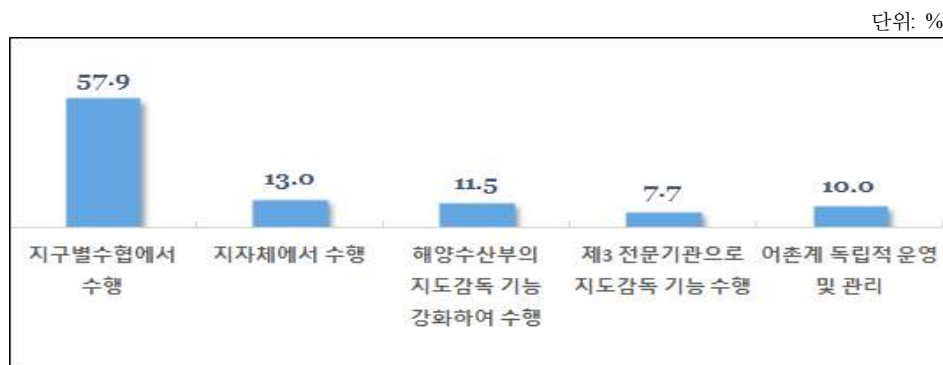
〈표 3-20〉 어촌계 개발사업 추진 시 애로사항

단위: %

구분	1순위	1+2순위
어촌체험·관광, 수산물가공 등 신규 사업 추진에 필요한 자금 부족	45.6	62.1
어촌계원들의 비협조, 어촌계 갈등으로 인한 결속력 약화	6.2	11.5
어촌계 인력의 부족, 고령화로 신규사업 추진에 한계	25.4	42.6
사업 노하우나 전문성의 부족	7.2	21.4
신규 소득원을 창출할 수 있는 사업 아이템이나 관광자원의 부족	13.7	47.4
기타	1.7	2.7
합계	100.0	-

<그림 3-5>는 향후 어촌계의 지도·감독 기능을 어떻게 가져가는 것이 좋은지를 설문한 결과이다. 이에 대해 ‘현재와 같이 지구별 수협에서 수행하는 것이 좋다’는 응답이 전체의 57.9%로 가장 많았으며, ‘지자체(시군구)에서 수행하는 것이 좋다’는 응답은 13.0%였다. (가칭)어촌계지원센터와 같은 제3의 전문기관을 설립하여 지도·감독 기능을 수행하거나, 어업인의 자율적 조직인 만큼 별도의 관리체계 없이 어촌계 독립적으로 운영·관리되는 것이 좋다는 응답은 각각 7.7%, 10.0%에 불과하였다.

<그림 3-5> 향후 어촌계의 지도·감독 기능에 대한 의견



최근 어촌에 대한 다양한 수요가 생기면서 전통적인 생산중심의 어촌계에서, 어촌관광·체험, 6차 산업화(유통·가공) 등을 연계한 새로운 형태의 공동체로 개편해야 한다는 주장도 제기되는데 이에 대해 어떻게 생각하는지를 설문했는데 그 결과는 <표 3-21>과 같다. 이에 대해 ‘동의(매우 동의+대체로 동의)한다’는 응답이 전체의 79.6%로 대부분을 차지했다.

또한 앞으로 어촌계의 소득 창출, 관광객 유입 확대 등을 위해 인근에 위치한 펜션 등의 숙박업소, 음식점 등과 협력의 필요성에 대해 ‘필요(매우 필요+대체로 필요)하다’는 응답이 전체의 74.3%로 ‘필요하지 않다’는 응답 12.0%에 비해 압도적으로 많았다. 이와 같이 어촌공동체 내부적으로도 고령화, 소득원 창출 등 여러 어려움을 해소할 수 있는 방안으로서 신규인력, 주변 상권 등을 포함한 새로운 형태의 공동체 개편 필요성을 인식하는 것으로 판단된다.

〈표 3-21〉 어촌공동체 개편 및 숙박·음식점업과의 협력 필요성 인식

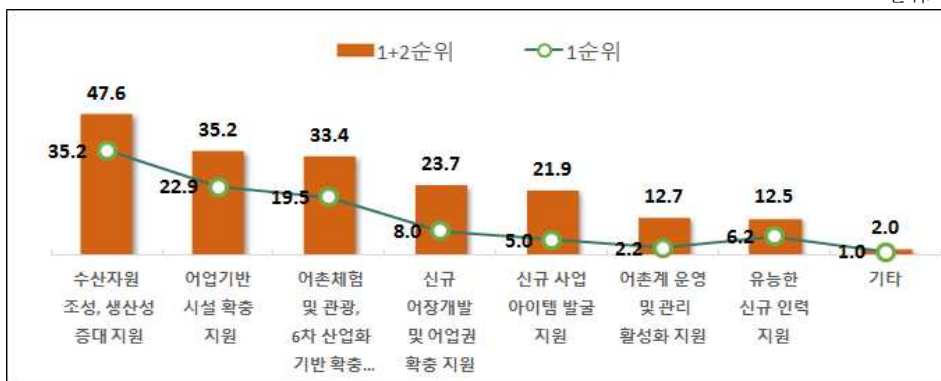
단위: %(합계 100%)

구분	매우 동의	대체로 동의	보통	별로 동의 하지 않음	전혀 동의 하지 않음
공동체 개편에 대한 의견	56.6	22.9	10.7	9.5	0.2
구분	매우 필요	대체로 필요	보통	별로 필요 하지 않음	전혀 필요 하지 않음
숙박·음식점업과의 협력 필요성	46.9	27.4	13.7	11.5	0.5

앞으로 어촌계의 지속적인 발전을 위해서 정책적으로 어떤 지원이 필요한지에 대해 설문한 결과는 <그림 3-6>과 같다. ‘수산자원 조성, 생산성 증대를 위한 지원’이 전체 응답의 35.2%로 가장 많았으며, ‘어항, 물양장, 관리선, 공동창고 등 어업기반시설 확충을 위한 지원’이 22.9%, ‘어촌체험·관광, 어촌 6차 산업화 기반 확충 지원’ 19.5%, ‘신규 어장개발 및 어업권 확충을 위한 지원’ 8.0% 등의 순으로 조사되었다. 이 외에 어촌계 소득원 창출을 위한 신규 사업의 발굴, 어촌계 운영 및 관리, 유능한 신규인력(후계자)에 대한 정책지원은 어업생산과 직결되는 지원보다는 상대적으로 중요성을 낮게 인식하는 것으로 나타났다.

〈그림 3-6〉 어촌계 발전을 위해 필요한 정책지원의 종류

단위: %



4) 어촌공동체에 대한 평가

<표 3-22>는 설문조사에 응한 어촌계장(또는 간사)을 대상으로 해당 어촌공동체에 대한 인식 수준을 평가한 결과이다. 첫째, 어촌계에서 신규 계원의 가입에 무리한 자격요건(제약)을 규정하는지에 대해서는 전체의 76.6%가 무리한 자격요건을 규정하지 않고 있다고 응답하였다.

〈표 3-22〉 어촌공동체에 대한 자체 인식 종합평가

단위: %(합계 100%)

구분	매우 그렇다	다소 그렇다	보통 이다	매우 그렇지 않다	매우 그렇지 않다
우리 어촌계는 신규 계원의 가입에 무리한 자격요건(제약)을 규정하지 않고 있다	56.6	20.0	13.2	8.5	1.7
	76.6			10.2	
수협 조합원이라 하더라도 어촌계별 특수 성을 고려, 현재와 같이 어촌계 자체규약으로 가입조건을 별도 규정하는 것이 필요하다	50.6	29.4	11.0	7.5	1.5
	80.0			9.0	
어촌계원의 고령화, 인력부족으로 우리 어 촌계 발전에 도움이 되는 신규 사업 추진에 현실적인 어려움이 있다	51.9	22.7	10.5	14.2	0.7
	74.6			15.0	
어촌계와 마을의 발전을 위해서는 젊고 유 능한 신규인력의 어촌계 가입이 늘어나야 한다	58.6	18.5	14.5	7.5	0.9
	77.1			8.4	
우리 어촌계는 자금관리, 회계 집행, 결산 등이 투명하게 이루어지고 있다	92.5	4.0	2.2	0.5	0.7
	96.5			1.3	
어촌계 운영, 신규사업 추진 등에 있어서 지자체(시군) 수산부서나 수협 지도과가 실 질적으로 도움이 된다.	43.9	31.4	13.2	10.0	1.5
	75.3			11.5	
어촌계의 소득원이 될 수 있는 신규 사업 추진에 있어서 외부 전문기관의 교육 및 컨 설팅, 지속적인 사후관리가 필요하다	53.1	32.2	10.7	3.7	0.3
	85.3			4.0	
어업에 종사하지 않는 어촌계원은 방치하 지 말고 어촌계에서 배제해야 한다	36.2	26.7	13.0	15.7	8.5
	62.8			24.2	
어촌계 이외에 자율관리공동체, 영어조합법 인, 어촌체험마을 등으로 어촌공동체 유형 이 다양화되는 것은 어촌공동체 운영의 효 율성 측면에서도 바람직하지 않다	10.7	18.5	23.4	24.4	22.7
	29.2			47.1	

둘째, 어촌계별 특수성을 고려하여 신규인력의 어촌계 가입에 있어서 자체 규약으로 가입조건을 별도로 규정하는 것이 필요한지에 대해서는 전체의 80.0%가 필요하다고 응답하였다. 셋째, 어촌계원의 고령화, 인력부족으로 어촌계 발전에 도움이 되는 신규 사업 추진에 현실적인 어려움이 있는지에 대해서 전체의 74.6%가 그러하다고 응답하였다. 어촌계와 마을의 발전을 위해서는 젊고 유능한 신규인력의 어촌계 가입이 늘어나야 한다는 인식에 대해서도 전체의 77.1%가 공감하였다. 넷째, 어촌계 운영, 신규사업 추진 등에 있어서 지자체 수산부서나 수협 지도과가 실질적으로 도움이 된다는 의견은 75.3%에 달했으며, 신규 사업 추진에 있어서 외부 전문기관의 교육 및 컨설팅, 지속적인 사후관리가 필요한지에 대해서는 85.3%가 공감하였다.

다섯째, 실제로 어업에 종사하지 않는 어촌계원은 더 이상 방치하지 말고 어촌계에서 배제해야 하는지에 대해서는 전체의 62.8%가 그렇다고 응답했다. 마지막으로 어촌계 이외에 자율관리공동체, 영어조합법인, 어촌체험마을 등으로 어촌공동체 유형이 다양화되는 것은 어촌공동체 운영의 효율성 측면에서 바람직하지 않다는 의견에 대해 47.1%가 그렇지 않다고 응답하여 공동체 유형의 다양성에 대해서는 필요하다고 인식하였다.

3. 일반국민 설문조사 결과

1) 응답자 특성

권역별, 성별, 연령별로 비례 할당하여 추출한 일반국민 표본 1,000명의 특성을 살펴보면 <표 3-23>과 같다. 전국 권역별 인구비중을 고려하여 표본이 추출되었으며, 성별로는 남자가 51.0%, 여자 49.0%, 연령별로는 20대 21.3%, 30대 24.1%, 40대 28.0%, 50대 이상 26.6%가 조사에 참여했다. 기혼이 전체 응답자의 약 60%를 차지하였으며, 가구소득은 3~5천만 원 미만이 34.9%로 가장 많았다.

어촌에 6개월 이상 거주한 경험여부에 대해서는 응답자의 6.6%가 ‘있다’라고 답했으며, 부모, 형제자매 중 어업에 종사하는 사람이 있는지에 대해서는 4.3%가 ‘있다’로 응답하였다.

〈표 3-23〉 일반국민 설문조사 응답자 특성 요약

단위: 명, %

구분		사례수	비중	구분		사례수	비중
권역별	서울	203	20.3	학력	고졸 이하	176	17.6
	인천/경기	310	31.0		대졸	732	73.2
	대전/충청	102	10.2		대학원졸	92	9.2
	광주/전라	94	9.4	혼인 여부	기혼	592	59.2
	대구/경북	96	9.6		미혼	379	37.9
	부산/울산/경남	155	15.5		기타	29	2.9
	강원/제주	40	4.0	가구 소득	3천만 원 미만	209	20.9
성별	남자	510	51.0		3~5천만원	349	34.9
	여자	490	49.0		5~8천만원	284	28.4
연령별	20대	213	21.3		8천~1억원	105	10.5
	30대	241	24.1		1억 원 이상	53	5.3
	40대	280	28.0	직업별	자영업	73	7.3
	50대 이상	266	26.6		블루칼라	77	7.7
어촌 거주경험	있음	66	6.6		화이트칼라	550	55.0
	없음	934	93.4		가정주부	136	13.6
가족 어업종사	있음	43	4.3		학생/무직	164	16.4
	없음	957	95.7	합계		1,000	100.0

2) 수산업·어촌에 대한 인식

수산정책이나 수산업·어촌문제에 대한 관심 및 애착 정도, 그리고 수산업·어촌의 기능 중 수산물 생산 이외에 바다환경과 연안지역 사회의 유지, 전통의 보존, 국민 휴식장소의 제공 등 다양한 공익적(다면적) 기능이 얼마나 가치가 있는지에 대한 인식을 조사하였다(<표 3-24> 참조).

〈표 3-24〉 수산업·어촌에 대한 인식도 조사결과

단위: %

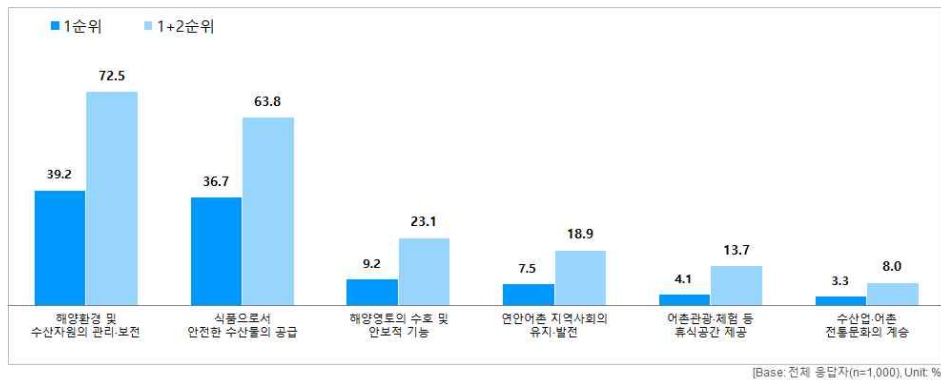
구분	적다	보통	많다	합계
수산정책, 수산업·어촌에 대한 관심	38.7	44.1	17.2	100.0
수산업·어촌에 대한 애착	37.0	42.8	20.2	100.0
수산업·어촌의 공익적 기능에 대한 가치	3.8	16.2	80.0	100.0

주: ‘적다’는 ‘별로 없다’ 및 ‘전혀 없다’의 합계, ‘많다’는 ‘많은 편이다’ 및 ‘매우 많다’의 합계치임.

수산정책, 수산업·어촌에 대한 관심과 애착은 ‘적다’는 응답이 ‘많다’는 응답보다 약 2배 가까이 많았다. 그러나 수산업·어촌의 공익적 기능에 대한 가치에 대해서는 ‘많다’는 응답이 전체 응답의 80%를 차지하여 산업적 역할과 중요성에 대해서는 매우 높게 평가하는 것으로 나타났다.

다음으로 중복응답(1·2순위)을 허용한 수산업·어촌의 역할에 대한 문항에서는 ‘해양환경 및 수산자원의 관리·보전’이 가장 중요한 것으로 답했으며, 다음으로 ‘식품으로서 안전한 수산물의 공급’으로 평가하였다(<그림 3-7> 참조). 이들 2개 항목이 전체 응답의 약 76%를 차지했다. 반면, 수산업·어촌 전통문화의 계승, 어촌관광·체험 등 휴식 공간 제공, 어촌사회의 유지·발전 등에 대해서는 상기 2개 항목에 비해 상대적으로 중요성을 낮게 평가하였다.

〈그림 3-7〉 수산업·어촌의 역할에 대한 중요성 평가



수산업·어촌의 공익적 기능을 유지·보전하기 위해서는 정부 정책상 예산이 필요한데, 이러한 이유로 재정 부담(세금)을 져야 한다면 찬성하는지 여부를 설문한 결과는 <표 3-25>와 같다. 조사결과, ‘찬성’에 대한 응답이 50.2%로 ‘반대’ 25.8%에 비해 약 2배 가까이 되는 것으로 나타났다.

〈표 3-25〉 수산업·어촌의 공익적 기능 유지를 위한 재정부담 의향

구분	적극 찬성한다	찬성하는 편이다	반대하는 편이다	적극 반대한다	잘 모르겠다	합계
	5.1	45.1	20.1	5.7	24.0	
재정부담 의향	찬성 50.2		반대 25.8			100.0

단위: %

국민경제 및 산업적 측면에서 수산업의 중요성에 대해서는 대부분의 응답자들이 앞으로 중요해질 것으로 답하였다(<표 3-26> 참조). 이러한 조사결과는 국민들이 수산업·어촌의 공익적 가치뿐만 아니라 국민경제·산업적 측면에서도 수산업의 중요성을 높게 평가하고 있음을 보여준다.

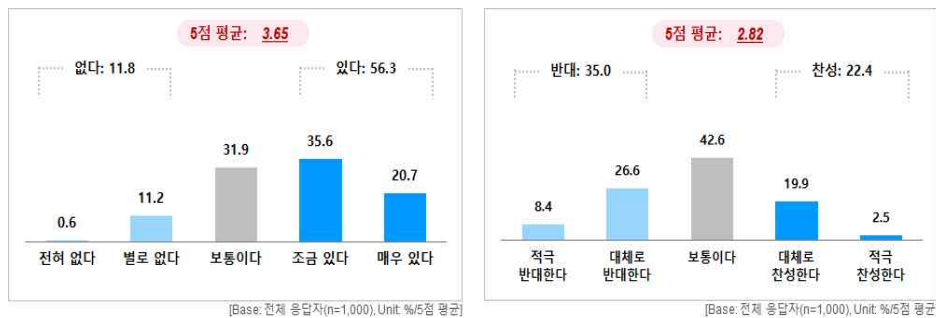
〈표 3-26〉 국민경제 및 산업적 측면에서 수산업의 중요성 평가

단위: %

구분	비중
지금까지 중요했고, 앞으로도 중요해질 것이다	63.2
지금까지 중요했지만 앞으로는 중요성이 낮아질 것 같다	9.2
지금까지는 중요하지 않았지만 앞으로는 중요성이 높아질 것 같다	18.2
지금까지나 앞으로나 중요하지 않을 것 같다	2.2
잘 모르겠다	7.2
합 계	100.0

우리나라 수산업·어촌이 미래 성장산업으로서 성장 가능성(잠재력)이 있는지에 대해서는 ‘있다’는 긍정적 평가가 56.3%로 ‘없다’는 부정적 평가 11.8%에 비해 압도적으로 많은 것으로 나타났다(<그림 3-8> 참조). 그러나 만약 본인의 자녀가 향후 수산업에 종사하기를 희망한다면 찬성할지 여부에 대해서는 ‘찬성’이 22.4%, ‘반대’가 35.0%로 자녀의 직업으로서 수산업에 대해서는 부정적 인식이 더 높았다.

〈그림 3-8〉 수산업·어촌의 성장잠재력 평가 및 자녀의 수산업 종사에 대한 인식

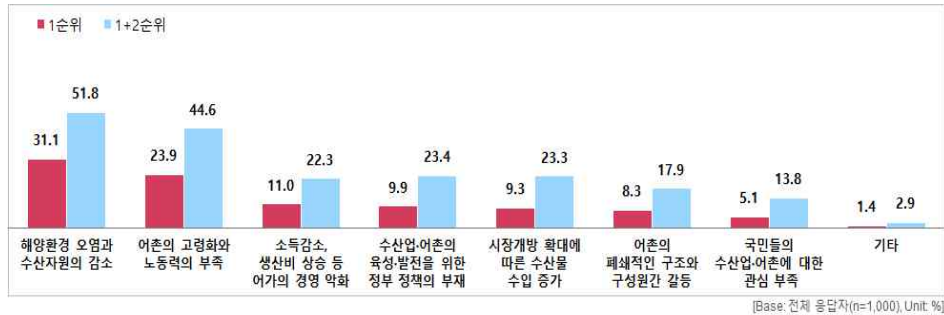


<수산업·어촌 성장잠재력에 대한 평가>

<자녀의 수산업 종사에 대한 인식>

현재 우리나라 수산업·어촌이 직면한 문제점에 대해서는 ‘해양환경 오염과 수산자원의 감소’, ‘어촌의 고령화와 노동력 부족’을 중요하게 인식하였으며, ‘어가의 경영악화’, ‘정부 정책의 부재’, ‘시장개방에 따른 수입 증가’ 등은 상대적으로 낮게 평가하였다(<그림 3-9> 참고).

〈그림 3-9〉 수산업·어촌이 직면한 문제점 평가



3) 수산업·어촌에 대한 수요

첫째, 은퇴 후 또는 여건이 된다면 농촌(귀농)이나 어촌(귀어)에 살고 싶은 생각이 있는지를 설문했다. 먼저 귀농·귀촌에 대해서는 ‘있다’는 응답이 전체의 52.7%로 ‘없다’는 응답 44.5%에 비해 더 높았다. 반면 귀어·귀촌에 대해서는 ‘있다’는 응답이 전체의 27.2%에 불과했으며, ‘없다’는 응답이 69.7%로 집계되었다. 이와 같이 일반국민들은 귀농·귀촌에 비해 귀어·귀촌을 더 어렵게 인식하고 있음을 알 수 있다(<표 3-27> 참조)

〈표 3-27〉 귀농 및 귀어·귀촌 의향

단위: %

구분	매우 많다	조금 있다	별로 없다	전혀 없다	잘 모르 겠다	합계
귀농·귀촌 의향	8.8	43.9	26.5	18.0	2.8	100.0
	있다 52.7		없다 44.5			
귀어·귀촌 의향	4.4	22.8	39.9	29.8	3.1	100.0
	있다 27.2		없다 69.7			

둘째, 귀어·귀촌 의향이 있는 응답자만을 대상으로 귀어·귀촌하고 싶은 이유를 조사한 결과, ‘섬, 바다가 있는 경치 좋은 곳에서 건강하게 생활하고 싶어서’라는 응답이 전체의 77.6%로 상당 부분을 차지했다. 그러나 ‘어촌에 거주하며 생계수단으로 어업을 해보고 싶어서’라는 응답은 전체의 3.7%에 불과하여 귀어·귀촌이 실제 어업에 대한 의향과는 거리가 있음을 보여주고 있다.

한편, 귀어·귀촌 의향이 없는 응답자들을 대상으로 귀어·귀촌하고 싶지 않은 이유를 조사한 결과가 <표 3-28>이다. ‘편리한 도시생활에 익숙해져 어촌의 삶에 적응하기 어려울 것 같아서’라는 응답이 전체의 41.0%로 가장 많았다. 그리고 ‘어촌에서 마땅한 생계수단을 찾기가 어려워서’, ‘초기투자비가 많이 들고 전문기술이 필요한 어업을 할 자신이 없어서’라는 응답도 많았다. 이러한 조사 결과는 국민들이 귀어·귀촌에 따른 생계수단으로서 어업에 대해 상당한 심리적 거부감과 진입에 어려움을 느끼고 있음을 보여준다.

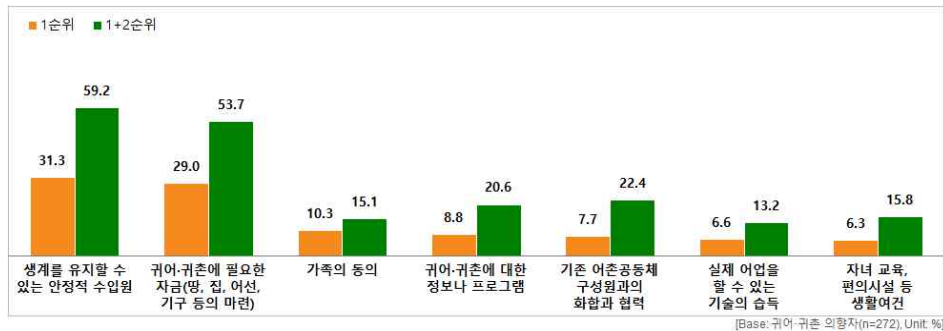
<표 3-28> 귀어·귀촌하고 싶은 이유 및 하고 싶지 않은 이유

구분		단위: % 비중
귀어·귀촌 하고 싶은 이유	섬, 바다가 있는 경치 좋은 곳에서 건강하게 생활하고 싶어서	77.6
	어촌에서 노후를 보내고 싶어서	11.8
	인정이 있는 어촌에서 공동체생활을 해보고 싶어서	5.5
	어촌에 거주하며 생계수단으로 어업을 해보고 싶어서	3.7
	기타	1.5
	합계(귀어·귀촌 의향자 272명 대상)	100.0
귀어·귀촌 하고 싶지 않은 이유	편리한 도시생활에 익숙해져 어촌의 삶에 적응하기 어려워서	41.0
	어촌에서 마땅한 생계수단을 찾기가 어려워서	34.4
	초기투자비가 많이 들고 전업으로 어업을 할 자신이 없어서	15.2
	자녀교육, 문화생활 측면에서 한계가 있어서	5.6
	기타	3.7
	합계(귀어·귀촌 비의향자 697명 대상)	100.0

셋째, 실제로 귀어·귀촌을 할 경우 가장 중요한 고려사항이 무엇인지를 조사한 결과, ‘생계를 유지할 수 있는 안정적 수입원’이라는 응답이 가장 많았고, 다

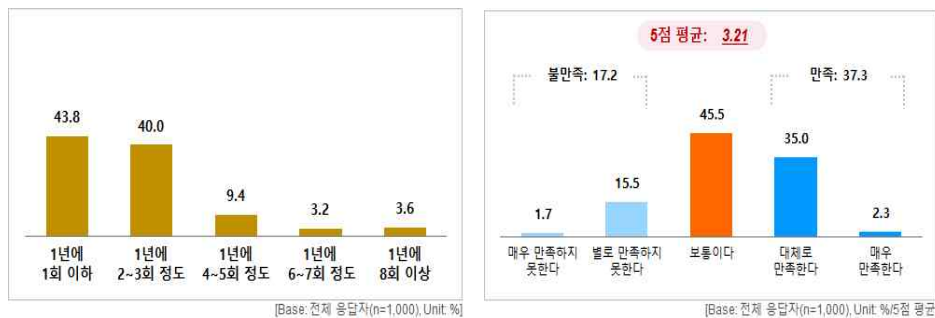
음으로 ‘귀어·귀촌에 필요한 자금의 마련’, ‘가족의 동의’, ‘귀어·귀촌에 대한 정보나 프로그램’ 등의 순이었다(<그림 3-10> 참조). 이러한 조사결과는 앞서 귀어·귀촌하고 싶지 않은 이유에 대한 결과와 마찬가지로 귀어·귀촌에서 ‘안정적 생계유지에 필요한 소득원(금전적 요인)’이 매우 중요함을 보여주고 있다.

〈그림 3-10〉 귀어·귀촌 시 가장 중요한 고려사항



넷째, 한 해 평균적으로 단순 경유가 아닌 어촌체험, 낚시, 휴가 등 관광을 주목적으로 어촌을 방문하는 횟수를 조사한 결과, ‘1년에 1회 이하’가 전체의 43.8%, ‘1년에 2~3회 정도’가 40.0%로 전체의 약 84%에 달했다. 어촌 방문 시 전반적인 만족도에 대해서는 ‘만족한다’는 응답이 37.3%로 ‘만족하지 못한다’는 응답 17.2%에 비해서는 약 2배 이상 높았다(<그림 3-11> 참조).

〈그림 3-11〉 연평균 어촌방문 횟수 및 전반적인 만족도

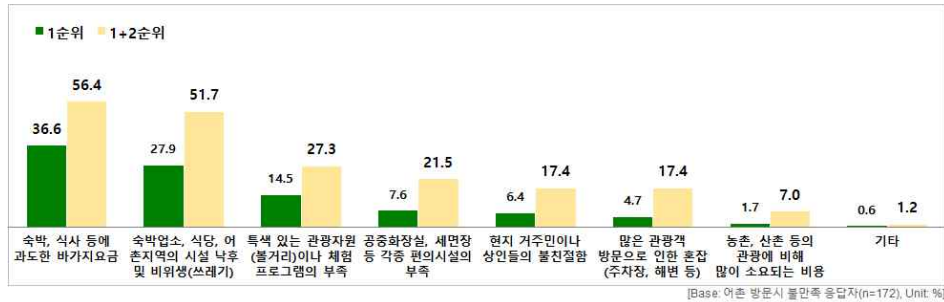


<연평균 관광목적의 어촌 방문횟수>

<어촌 방문 시 전반적인 만족도>

다섯째, 어촌 방문 시 만족하지 못하는 이유로는 ‘숙박, 식사 등에 과도한 바가지요금’이라는 응답이 가장 많았으며(36.6%), ‘숙박업소, 식당, 어촌지역의 시설 낙후 및 비위생(27.9%)’, ‘특색 있는 관광자원(볼거리)이나 체험프로그램의 부족(14.5%)’ 등으로 집계되었다(<그림 3-12> 참조).

〈그림 3-12〉 어촌 방문 시 만족하지 못하는 이유



4) 어촌공동체에 대한 인식

국민들의 수산업·어촌에 대한 인식 및 수요 파악과 더불어 어촌의 정주공간이자 경제적 삶의 기반인 어촌공동체에 대해서 어떻게 인식하고 있는지를 조사하였다. 현재 어촌에 존재하는 다양한 공동체, 즉 어촌계, 자율관리공동체, 어촌체험마을, 어업법인 등에 대해 잘 알거나 들어본 적이 있는지를 설문하였다.

표본 1,000명에 대한 조사결과는 <표 3-29>와 같다. 어촌체험마을을 알고 있다는 응답이 전체의 55.5%로 가장 많았으며, 어촌계 49.9%, 어업법인 31.3%였다. 자율관리공동체를 알거나 들어본 적이 있다는 응답은 전체의 약 10%에 불과했으며, 어촌공동체에 대해 인지하지 못하는 응답비율도 약 20%를 차지했다.

〈표 3-29〉 어촌공동체에 대한 인지도(중복응답 허용)

구분	응답수	비중
어촌체험마을	555	55.5
어촌계	499	49.9
어업법인(영어조합법인 등)	313	31.3
자율관리공동체	101	10.1
기타	1	0.1
없음	203	20.3

다음으로 어촌공동체의 특징과 실태에 대한 인식 정도를 총 7개 세부문항으로 구분하여 리커트 5점 척도로 조사하였으며, 그 결과는 <표 3-30>과 같다.

<표 3-30> 어촌공동체에 대한 인식 종합평가

단위: %(합계 100%)

구분	매우 그렇다	다소 그렇다	별로 그렇지 않다	매우 그렇지 않다	잘모르 겠다
어촌에 거주하는 주민들은 관광객들에게 친절하다	1.5	31.4	52.1	6.8	8.2
	32.9		58.9		
어촌에 거주하는 주민들은 귀어·귀촌인들에게 친절하고 정착에 적극적인 도움을 줄 것 같다	2.3	26.0	44.4	17.4	9.9
	28.3		61.8		
만약 어촌에서 산다면 마을어장을 이용하는 등 실제 어업을 할 생각이 있다	4.2	28.6	34.2	23.0	10.0
	32.8		57.2		
어촌공동체는 일반인들이 귀어·귀촌하여 들어가기 어려운 폐쇄성이 있다	19.6	51.6	16.9	3.7	8.2
	71.2		20.6		
현재 귀어·귀촌한 사람이 어촌계에 가입하여 마을어장을 이용하기 위해서는 선행조건으로서 60일 이상 조업하여 수협 조합원 자격을 갖추어야 하는데 현실적으로 어려운 조건으로 판단된다	11.9	50.0	23.0	4.1	11.0
	61.9		27.1		
귀어·귀촌한 사람들에게는 위에서 말한 현행 어촌계 가입규정을 대폭 완화하여야 한다.	11.4	49.5	22.2	3.7	13.2
	60.9		25.9		
귀어·귀촌이 활성화될수록 어촌공동체는 발전할 수 있다.	22.0	55.3	13.0	1.8	7.9
	77.3		14.8		

첫째, 어촌주민들의 관광객에 대한 친절도에 대해서는 긍정적 평가(32.9%)보다 부정적 평가(58.9%)가 약 2배 가까이 높았다. 둘째, 어촌주민들의 귀어·귀촌인에 대한 친절과 도움 정도에 대해서도 긍정적 인식(28.3%)보다 부정적 인식(61.8%)이 훨씬 높았다. 셋째, 만약 어촌에 살 경우 어업을 할 의향에 대해서는 응답자의 32.8%가 의향이 있다고 한 반면 57.2%는 어업의향이 없는 것으로 집계되었다. 넷째, 어촌공동체의 폐쇄성에 대한 문항에서는 응답자의 61.9%가 ‘그렇다’고 하여 ‘그렇지 않다’는 응답 20.6%에 비해 3배 정도 많았다. 이와 같이

일반국민들도 어촌의 폐쇄성에 대해 심각하게 인지하고 있는 것으로 나타났다.

다섯째, 현행 귀어·귀촌인의 어촌계 가입규정에 대한 인식에서는 현실적으로 어렵다는 응답이 전체의 61.9%로 그렇지 않다는 응답 27.1%에 비해 월등히 높았다. 여섯째, 귀어·귀촌인에 대해 현행 어촌계 가입규정을 대폭 완화해야 하는지에 대해서는 응답자의 60.9%가 ‘그렇다’고 인식하였다. 마지막으로 귀어·귀촌이 활성화될수록 어촌공동체가 발전할 수 있는지에 대해서도 응답자의 77.3%가 긍정적으로 평가하였다.

4. 시사점

어촌계 및 일반국민 설문조사를 수행하여 어촌공동체에 대한 인식과 문제점, 개선방안 등에 대해 살펴보았으며, 이를 통해 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있었다.

첫째, 어촌의 고령화 문제가 생각보다 심각한 수준이다. 총 401개소를 대상으로 한 어촌계 설문조사에서 어촌계의 평균연령은 63.4세로 조사되었다.³⁷⁾ 어촌공동체를 구성하는 핵심축인 어촌계의 구성원이 이만큼 고령화되었다는 점에서 향후 어촌계의 활성화, 소득창출, 신규 사업 수행 등에 있어서 심각한 제약요인으로 작용할 것으로 우려된다.

둘째, 귀어·귀촌인 등 새로운 인력이 어촌계에 가입하기 위해서는 여전히 다양한 형태의 진입장벽이 존재하지만, 어촌공동체 내부적으로는 무조건적인 배제라기보다는 신규인력의 유입이 필요하다는 데 대해서는 인식의 공감대가 어느 정도 형성되어 있는 것으로 조사되었다. 물론 어업권 보상 문제로 민감한 어촌계, 수산물 생산이 많은 일부 어촌계의 경우에는 소득 배분에 따른 수입 감소를 우려하여 신규인력의 어촌계 가입에 대해 다소 부정적인 반응을 보이기도 하였다. 그러나 대부분의 어촌계는 활력 제고, 신규 사업의 추진을 위해서 젊고 유능한, 기존 어업인들과 신뢰관계를 형성할 수 있는 인력의 유입이 필요

³⁷⁾ 통계청 어업조사에 따르면, 2014년 기준 어가인구 및 어업경영주는 각각 141,344명, 58,791명이며, 이 중 65세 이상이 각각 32.2%, 43.5%이다.

하다고 인식하고 있다. 또한 기존의 어촌계라는 배타적 공동체를 넘어 귀어·귀촌인, 주변 숙박·음식점업의 상권 등을 포함한 새로운 형태의 공동체로의 개편도 필요하다는 의견이 많이 제시되었다는 점에서 정책적으로 어촌공동체의 새로운 틀을 마련하기 위한 방안 마련이 시급히 요구된다.

셋째, 일반 국민들은 수산업·어촌의 공익적 기능이나, 국민경제 및 산업적 측면에서 수산업의 중요성을 높게 평가하고 있다. 수산업·어촌의 공익적 기능유지를 위해 재정 부담을 질 의향에 대해 찬성이 반대에 비해 2배 가까이 많았으며, 수산업이 지금까지도 중요했고, 앞으로도 중요해질 것으로 평가하는 비중이 전체의 63.2%로 매우 높았다. 또한 수산업이 미래 성장산업으로서의 잠재력이 있는지에 대해서도 긍정적 평가가 56.3%로 부정적 평가를 압도하였다.

넷째, 은퇴 시 국민 10명 중 귀농·귀촌 의향이 있는 비중은 약 5명인 반면, 귀어·귀촌할 의향이 있는 비중은 약 3명으로 나타나 귀어·귀촌을 더 어렵게 인식하는 것으로 조사되었다. 귀어·귀촌 이유에 대해서는 ‘바다가 있는 경치 좋은 곳에서 건강하게 생활하고 싶어서’라는 응답이 전체의 약 78%로 경관적 요인이 크게 작용하였다. 반면, 귀어·귀촌하고 싶지 않은 이유로는 ‘편리한 도시 생활에 익숙해져 어촌의 삶에 적응하기 어려울 것 같아서’, ‘어촌에서 마땅한 생계수단을 찾기가 어려워서’, ‘초기투자비가 많이 들고 전문기술이 필요한 어업을 할 자신이 없어서’라는 응답이 많았다. 따라서 국민들은 귀어·귀촌에 따른 생계수단으로서 어업에 대해 상당한 심리적 거부감과 진입에의 어려움을 느끼고 있음을 보여준다. 귀어·귀촌 시 가장 중요한 고려사항으로 생계유지에 필요한 안정적 수입원, 귀어·귀촌에 필요한 자금의 마련이라는 응답도 이러한 분석결과를 뒷받침해주고 있다.

다섯째, 어촌주민들의 귀어·귀촌인에 대한 태도에 대해서도 긍정적 인식보다 부정적 인식이 훨씬 높았고, 어촌공동체의 폐쇄성에 대해서도 응답자의 약 62%가 그렇다고 하여 국민들이 이러한 부분을 심각하게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

이러한 설문조사 결과는 어촌공동체의 지속적인 발전을 위해 귀어·귀촌의 활성화와 더불어 신규인력의 유입을 저해하고 있는 진입장벽의 완화, 수산업·

어촌에 대한 국민적 수요에 보다 능동적으로 대응할 수 있는 어촌공동체 개편이 필요함을 보여준다.

제4절 어촌공동체의 문제점

지금까지 어촌계를 중심으로 관련 법·제도, 지원정책과 현황을 검토하였으며, 권역별 현장 실태조사를 기반으로 한 설문조사도 수행하였다. 이를 통해 어촌공동체가 직면한 문제점을 법·제도·정책, 운영·관리, 어촌공동체 인력의 측면으로 유형화하여 제시하고자 한다.

1. 법·제도·정책의 측면

1) 이중 가입조건

현재 특정인이 어촌계 계원으로 가입하기 위해서는 「어촌계 정관」에 의거, 가입신청서와 수협 조합원임을 증명하는 서류를 어촌계장에게 제출하고, 계장은 총회에 부의하여 계원의 자격유무를 심사하고 가입 승낙여부를 결정하도록 규정하고 있다. 여기서 수협 조합원의 자격은 「지구별 수산업협동조합 정관」에 1년 중 60일 이상 어업을 경영하거나 이에 종사하는 것으로 명시하고 있다.³⁸⁾ 문제는 이러한 정관상의 규정과 별도로 대부분의 어촌계가 자체 규약³⁹⁾을 마련하여 해당 어촌계 거주기간, 가입비 조건, 마을어업권의 행사 여부 등 가입시 실질적인 제한조건을 설정하고 있다.

³⁸⁾ 지구별 수산업협동조합 정관 제12조(조합원의 자격): 조합원은 이 조합의 구역에 주소나 거소 또는 사업장이 있는 어업인으로서 1년 중 60일 이상 수산업법 및 내수면어업법에서 정한 각 호의 어느 하나에 해당하는 어업을 경영하거나 이에 종사하는 자라야 한다.

³⁹⁾ 어촌계 규약은 어촌계 정관에서 다루지 않는 내용을 중심으로 구성되며, 각 어촌계의 어업, 계원, 어촌계 내부적인 특성이 반영되어 만들어졌기 때문에 어촌계별로 그 내용이 매우 상이하다(이창수 외, 「어촌계 가입제도 및 운영 개선방안」, 『수산업현안분석』, 2016-1(통권 15호), 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2016, p.14.)

따라서 어촌계 가입 희망자는 어촌계 정관에서 규정한 가입조건을 충족하더라도 어촌계 자체 규약을 충족하지 못할 경우 가입이 되지 못하는 문제가 있다. 비사단법인인 어촌계의 규약은 과거부터 이어져온 어촌계 구성원간의 합의 내지 일종의 자치 규약으로서 중앙정부나 지자체, 수협이 가입조건을 완화하도록 강제할 근거나 수단은 없다. 그럼에도 불구하고 어촌공동체의 진입장벽을 완화하기 위해서는 이원화된 가입조건을 법·제도적 틀 속에서 개선하기 위한 방안 마련이 요구된다.

2) 기반시설 투자 중심의 정책지원

현재 해양수산부에서 어촌공동체를 대상으로 한 지원으로는 자율관리어업 육성, 어촌 6차 산업화, 어촌자원 복합산업화 지원 등이 있다. 이들 사업의 세부 내용을 살펴보면, 사업역량 제고, 홍보·마케팅, 디자인·브랜드 개발, 사무장 채용, 컨설팅 등 소프트웨어적 기능을 강화하기 위한 지원도 포함되어 있다. 그러나 지자체별 현장 실태조사를 통해 파악된 바로는 이러한 소프트웨어적 지원보다는 생산·유통·가공시설, 어장환경 개선 및 자원조성, 문화·관광시설, 어촌 체험마을 조성을 위한 기반 등 시설투자 중심의 지원이 주를 이루고 있는 것으로 나타났다.

열악한 어촌의 여건상 기반시설 투자도 필요하겠지만 단순 1회성 지원으로 그치는 경우가 많아 투자 후 관리·운영이 효율적으로 되지 않는 문제가 제기되고 있다. 특히 정책지원을 받은 어촌공동체 내 기반시설이 사후관리가 되지 않아 상당부분 외부에 임대를 주고 운영하고 있는 사례도 많은 것으로 나타났다.

3) 어촌공동체 관련 기초통계 미비

어촌과 수산업의 사회경제적 역할과 이에 대한 국민적·정책적 수요가 증가하는 현실에도 불구하고, 그 중심에 있는 어촌공동체의 실태를 파악할 수 있는 정량적 지표나 기초통계가 대단히 미흡한 것도 큰 문제점으로 지적된다. 현재 어촌공동체의 실태를 파악할 수 있는 자료로는 수협중앙회에서 매년 발간하는 「어촌계 분류 평정」 정도에 불과하다.⁴⁰⁾ 그러나 동 자료의 조사·집계방식과 내

용, 활용 가능한 정보로서의 가치, 통계로서의 신뢰성 등에 문제가 있다는 지적이 지속적으로 제기됨에 따라 수협중앙회에서도 공식적인 통계로서 공표를 하지 않고, 내부 자료로만 활용하고 있는 실정이다.

어촌공동체의 구성원 정보(성별, 연령, 가구원 등), 어업생산 활동, 어업 및 어업외 소득, 사업수행 내역 등 어촌공동체 전반의 실태를 파악하고, 이를 정량적으로 평가할 수 있는 조사기반의 마련이 시급한 과제이다.

2. 운영·관리의 측면

1) 어촌계 지도·감독 기능의 부재

현재 어촌계의 설립인가나 취소와 관련된 사안은 시장·군수·구청장의 권한⁴¹⁾으로 규정되어 있다. 지자체에서는 어촌계 정관에 특별한 문제가 없고, 설립요건이 충족만 되면 인가를 해주는 행정적 기능을 수행하고 있으나 어촌계가 그 기능과 역할을 제대로 수행하지 못하는 경우에도 설립인가 취소 등의 제재 조치는 이루어지지 못하고 있다. 지자체의 입장에서는 어촌계의 지도·감독이 지구별 수협의 사무⁴²⁾이므로 어촌계에 대한 지도·감독에 대해 관여하지 않고

40) 자율관리공동체의 경우 해양수산부 자율관리어업 홈페이지(<http://www.jayul.go.kr/>)를 통해 관련 정보가 제공되고 있으나 어업유형별로 참여공동체의 수, 시도별·연도별 참여 공동체의 수 정도만 제공되고 있고, 세부적인 관리·운영 실태를 파악할 수 있는 기초통계 정보는 제공되지 못하고 있다.

41) 「수산업협동조합법 시행령」 제4조(어촌계의 설립) 어촌계는 구역에 거주하는 지구별 수협의 조합원 10명 이상이 발기인이 되어 설립준비위원회를 구성하고, 어촌계 정관을 작성하여 창립총회의 의결을 거쳐 시장·군수·구청장의 인가를 받아야 한다.
「수산업협동조합법 시행령」 제9조(설립인가의 취소) 시장·군수·구청장은 어촌계가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 설립인가를 취소할 수 있다. 1. 어촌계의 부채가 그 자산을 초과한 경우, 2. 어촌계의 사업량으로 보아 어촌계의 운영이 매우 곤란하다고 인정되는 경우, 3. 수산업법 제8조 제1항 제6호에 따른 마을어업권을 행사할 때 분쟁의 조정 상 필요하다고 인정되는 경우이다.

42) 「수산업협동조합법 시행령」 제10조(지도·감독) ① 지구별 수협의 조합장은 조합구역의 어촌계의 업무를 지도·감독한다. 다만, 지방자치단체가 보조한 사업 및 그 관련 업무에 대해서는 해당 지방자치단체의 장이 지도·감독할 수 있다. ② 지구별 수협의 조합장과 지방자치단체의 장은 제1항의 직무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면 그 소속 직원 또는 소속 공무원으로 하여금 어촌계를 감사하게 할 수 있다.

있는 것이다.⁴³⁾

문제는 「수산업협동조합법 시행령」에서 규정하는 어촌계 지도·감독 의무가 있는 지구별 수협에서도 조합장 선거권을 가진 어촌계에 강력한 권한을 행사하기가 실질적으로 어려운 구조적 문제가 있다. 또한 어촌계의 회계결산 보고, 지적사항 미이행 시 제재 등이 제도적으로 의무화되어 있지 않다는 허점도 어촌계 운영의 투명성을 저해하는 한 요인으로 지적된다.

2) 어촌계장 및 계원 간 갈등 문제

현재 대부분의 어촌계에서 어촌계장 등 임원은 보수가 없는 봉사직으로 임무를 수행하는 경우가 많은데 장기간 계장직을 유지함에 따른 문제도 발생하고 있다. 장기간 연임에 따른 월권 남용, 어장이용, 어촌계 사업수행, 어촌계 회계 등에 대한 정보의 미공개 및 단독 처리 등이 복잡하게 얽힘에 따라 어촌계 내부적 갈등이 표출되는 것이다.

또한 어촌계장 선출 시 혈연·지연 관계의 이용, 금품 등의 살포로 불법선거 문제도 불거지는 사례도 언론에 빈번하게 보도되고 있다. 이와 같이 어촌계장의 도덕적 해이를 유발하고, 어촌계장과 어촌계원의 갈등을 야기할 수 있는 어촌계 운영·관리상의 구조적 문제를 시급히 개선할 필요가 있다.

3) 어촌계 수입 배당에 따른 사업재원 부족

현재 대부분의 어촌계가 인력 부족, 고령화의 문제를 공통적으로 안고 있다. 이로 인해 어촌계 소득원 창출에 도움이 되는 신규 사업을 추진하는 것이 인력 측면에서도 쉽지 않은데 이와 별개로 재원(자금) 마련의 측면에서도 쉽지 않은 것이 사실이다.

이는 어촌계 마을어장 등에서 생산된 수산물을 판매하여 마련된 어촌계 수입을 어촌계 공동기금으로 적립하여 신규 사업을 위한 재원으로 이용하지 않고 대부분 계원에게 배당하여 소진해버리는 어촌계 운영·관리 관행의 문제로 귀

43) 이창수 외, 「어촌계 가입제도 및 운영 개선방안」, 『수산업안분석』, 2016-1(통권 15호), 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2016, p.23.

결된다. 향후 정부가 어촌공동체 지원사업을 추진함에 있어서 어촌계의 자체 재원을 마련할 수 있는 자부담 능력을 보다 높게 평가할 필요가 있다.

3. 공동체 인력의 측면

1) 어촌공동체의 고령화

통계청의 어업조사에 따르면 2014년 우리나라 어가인구는 141,344명인데 이중 65세 이상 고령 어가인구가 45,474명으로 전체 어가인구의 32.2%를 차지하고 있다. 65세 이상 고령 어가인구 비율은 2005년 18.8%, 2010년 23.1%로 불과 10년 만에 그 비중이 급격히 높아지고 있고, 고령화 진행속도는 농가인구보다 빠르다.⁴⁴⁾ 어가인구 통계 이외에 어촌공동체, 특히 어촌계원의 고령화율을 파악할 수 있는 통계는 존재하지 않아 실태 파악이 어려우나 앞서 설문조사를 통해 파악된 바로는 어촌계원 평균 연령이 63.4세로 나타났다. 60세 이상 비중이 전체의 77.3%를 차지하여 어촌계의 고령화 수준이 매우 심각함을 알 수 있다.

이러한 어촌공동체의 고령화는 어촌의 활력 저하 및 공동화, 어업생산 활동의 위축, 공동체의 신규 투자사업 추진을 제약하는 심각한 사회적 문제가 될 것으로 우려된다.

2) 어촌계원의 감소

어촌계의 고령화와 맞물려 어촌계의 규모 자체가 축소되는 것도 어촌계의 존립기반을 저해하는 요인이 되고 있다. 앞서 어촌계 분류평정을 통해 분석된 바와 같이 2005년 전국 어촌계 평균 계원 수는 77.5명이었으나 2015년 68.4명으로 11.7%가 감소하였다. 충남과 전북을 제외한 거의 모든 지자체에서 어촌계원 규모의 감소가 확인되었다.

⁴⁴⁾ 통계청, 『농림어업조사 및 인구동향조사』에 따르면, 2014년 기준으로 65세 이상 인구가 전체 인구에서 차지하는 비중을 나타내는 고령화율은 어가인구 32.2%, 농가인구 39.1%, 우리나라 전체인구 12.4%이다. 비록 표면적으로는 농가인구의 고령화율이 더 높지만 최근 10여 년(2003~2014) 동안의 어가인구 고령화율의 연평균 증가율은 6.6%로 농가인구 고령화율에 비해 2배 이상 높다.

향후 어촌계원이 계속 감소하여 어촌계 유지가 어려운 상황에 대비하여 어업형태가 유사한 주변 어촌계의 경우 통합 관리하는 방안도 선제적으로 마련할 필요가 있다.

제4장 공동체 관련 국내외 사례 분석

제1절 국내 농촌공동체 사례

1. 농촌공동체 시대 변화

우리나라 농촌 역시 지역적 혈연적 관계 속에서 농촌공동체를 중심으로 협동적 관계가 이뤄져 왔지만 산업화 및 도시화를 거치면서 농촌공동체는 점차 해체되었다. 그 이후 농촌의 빈곤으로부터의 탈피라는 시대적 목표가 강조되면서 정부 주도의 공동체가 형성되었다. 하지만 농촌의 고령화가 진전되는 한편, 최근 귀농·귀촌으로 새로운 인구가 유입되면서 소득증대라는 목표보다 주민의 삶의 질, 행복 개선이라는 질적인 차원으로 변화함으로써 민간 주도의 공동체로 그 성격이 바뀌었다. 농촌공동체적 시대적 흐름을 정리하면 <표 4-1>과 같다.

1945년 광복이전까지 농촌공동체는 소작농의 증가, 농민의 궁핍화, 농민이동 등 전통적인 공동체 제도들이 급격히 쇠퇴되었을 뿐만 아니라 광복 이후 한국전쟁, 산업화, 도시화 등을 경험하면서 대부분 해체되었다.

하지만 1960년대 이후 19970년대까지 새마을운동으로 대표되는 관중심의 농촌공동체로 마을개발 및 소득증대 필요성이 강조되면서 더불어 살아가는 공동체로 추진되었다. 이 시기는 중앙정부의 권위적 모델 중심과 지역단위 마을조직의 생활환경 개선 사업 중심으로 수행하면서 농촌공동체를 구축하는 데 성과를 거뒀지만 중앙정부 지원이 점차 약화되고 지역의 전통적 리더십이 붕괴되면서 또다시 한계에 직면하였다.⁴⁵⁾

2000년대 이후부터는 농촌인구 고령화, 귀어귀촌의 새로운 인구 유입 등 인구 구조변화로 주거정비 중심으로 이루어지던 농촌공동체가 주민의 삶의 질 행복을 위한 개선 차원으로 변화되면서 주민 스스로 지역발전을 위해 마을 공동체를 형성하였다.

⁴⁵⁾ 이수행 외, 『경기도 농촌공동체 발전사례 및 활성화 방안연구』, 정책연구 2015-69, 경기연구원, 2015(pp. 18~20)의 내용을 재구성하였다.

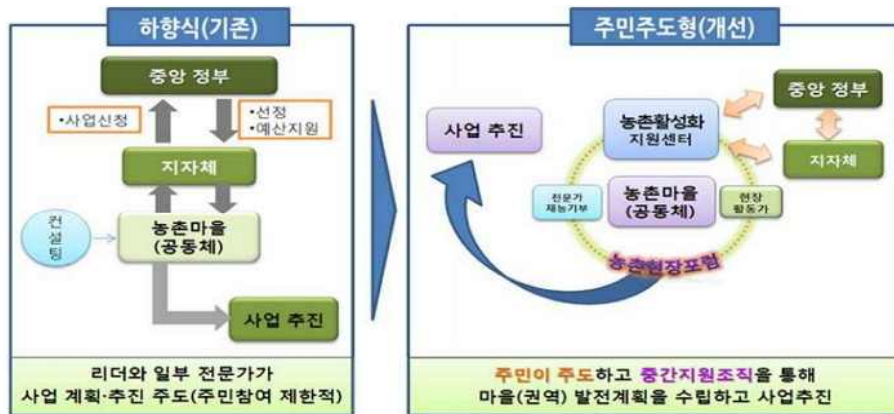
〈표 4-1〉 농촌공동체 시대 변화

구분	1970년대 농촌공동체	2000년 이후 농촌공동체
필요성	- 경제개발에 따른 노동 격차해소 - 마을개발, 소득증대	- 국민행복, 新국가발전동력 창출 - 지역사회 가치 향상 - 공동체형성, 소득창출
목표	- 빈곤으로부터의 탈피 -(개인) 소득증대 -(국가) 한국형 국가발전모델	- 한국사회의 질적 발전 도모 -(개인) 주민행복 -(국가) 新국가발전동력 창출
중심가치	- 경제적 기준 중심 - 지역사회 개발운동 - 근면, 자조, 협동	- 문화적 요소(웰빙, 환경, 생태) 중요 - 지역문제해결 생활운동 - 나눔, 봉사, 창조
거버넌스	- 정부 주도의 민·관 협력 - 마을주민(사업결정) - 지도자(직접선출, 남녀각 1인) - 중앙부처(자율부여, 성과관리)	- 민간 주도의 민·관 협력 모델 - 주민(지역문제 자기의사결정) - 공동체 간 네트워크(협력·연계) - 중앙부처(행정지원, 규제개선)
성격	- 중앙지침운동 - 전국적인 Uni-Mode 운동 - 마을단위 운동	- 지역차원의 현장중심운동 - 지역특성운동 - 생활권 중심운동
활성화 모델	- 획일적 모델-중앙정부 제공 - 생활환경 개선	- 다양한 모델-지자체 선택 - 산업, 문화, 환경, 안전, 보육, 생활여건 등 지역공동체 특성과 여건에 적합하게 선정
리더십	- 마을공동체 주민조직의 지도자 - 혈연중심의 집성촌에서 서열중심, 권위적 리더십 - 운동을 주도한 새마을지도자	- 커뮤니티 비즈니스를 위한 매니저 - 시민교육에 기초한 수평적 리더십 - 지역을 경영할 매니저
마을조직	새마을지도자, 이장, 개발위원회, 새마을청년회, 부녀회, 영농회, 노인회 등 공동체적인 주민조직	- 마을 공동비즈니스를 위한 새로운 기능조직(기업, 박물관 등) - 경영주체로서 마을공동법인체
위협요인	2000년 이후 마을지원 약화 - 공동체意識과 마을지도자 지도력 약화	정부지원 방식에 따라 마을주민의 방관자적 행태 가능성 상존

자료: 이수행 외, 『경기도 농촌공동체 발전사례 및 활성화 방안연구』, 정책연구 2015-69, 경기연구원, 2015, p.20.

이러한 농촌공체의 변화는 <그림 4-1>에서 보는 바와 같이, 마을주민 주도로 농촌공동체가 활성화를 이루도록 조직된 ‘농촌활성화 지원센터⁴⁶⁾’라는 지원조직이 중요한 역할을 담당하고 있다.

〈그림 4-1〉 농촌공동체 변화체계



자료: 이수형 외, 「농촌공동체 살리는 길」, 『이슈&진단』, 경기연구원, 2015, p.9.

한편, 2010년 농업인 단체 등을 통합하여 농업의 경쟁력을 확보하고 농촌을 진흥하고자 민간농정기구인 농업회의소를 운영하였다. 농업회의소는 농업계 의견을 전체적으로 조율하고 정책 파트너 역할을 담당하는 민간 주도의 회의소 설립 필요성이 지속적으로 제기되었다. 이에 지자체·농업인의 이해도 제고와 공감대 형성을 위하여 2010년 평창, 진안, 나주, 2011년 고창, 봉화, 거창, 2012년 영주(포기), 남해 등이 선정되어 지원되고 있으며, 2015년 충청남도 1개 광역, 예산, 완주, 의성, 고성 4개 시·군을 신규 선정되어 지원되고 있다(<표 4-2> 참조).

하지만 농업회의소의 농업인 참여율은 4~18% 수준으로 인지도 및 공감대가 낮을 뿐만 아니라 지자체에서 자체 재정보조 방안이 미흡하여 농민단체 간의 이견 문제가 발생하고 있어 향후 회의소 신규설립을 지원 및 대상 지자체를 신규로 선정하여 컨설팅을 추진하고, 대내외 교육·홍보 강화를 통하여 공감대를 확산하고자 노력 중이다.

46) 농촌활성화 지원센터는 지역공동체 사업 활성화를 위해 행정과 민간의 중재, 민간 간 협력·조정, 부족한 민간 역량 보완·지원을 위한 전문조직이다.

〈표 4-2〉 한국형 농업회의소 운영 모델

구분	주요내용
추진목표	○ 농정 거버넌스 구현
개념	○ 정부·지자체의 농정파트너+농업인의 대표·대의기구
성격	○ 비영리사단법인(시·도지사 인가)
기능·역할	○ 농업계의 보편적·공익적 목표와 이익 대변
추진원칙	○ 기초(시·군) < 광역(시·도) < 전국 순으로 상향식 추진
	○ 민간의 자발적 참여와 주도
정부 지원방향	○ 민간주도하에서 정부는 간접지원 - 교육·컨설팅, 대내외 홍보 등 지원

자료: 농림수산식품부 내부자료.

2. 농촌공동체 유형 및 가입조건

농촌공동체는 마을기업, 농촌공동체회사, 자활공동체, 협동조합, 농업회사법인, 영농조합법인, 생활문화공동체, 귀농·귀촌단체 등으로 다양하다. 이 중 대표적으로 마을기업, 협동조합, 영농조합법인 등의 공동체 조직은 다음과 같다.⁴⁷⁾

마을기업 공동체 조직은 ① 민법에 따른 법인, 상법에 따른 회사, 협동조합 기본법에 따른 협동조합, 영농조합 등 조직형태가 법인으로서, ② 출자자는 최소 5인이어야 하고, 출자자가 5명인 경우 모두 지역주민이어야 하며, 6인 이상 출자 시 지역주민 비율이 70% 이상, ③ 특정 1인과 그 특수관계인의 지분의 합이 50%를 미만, ④ 마을기업 모든 회원은 법인에 출자하여야 한다.

협동조합공동체 조직은 협동조합기본법에 의거 자격 제한 없이 5인 이상의 조합원이 구성되어야 한다. 그리고 영농조합법인은 농업·농촌 및 식품산업 기본법, 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률에 의거하여 농업인, 농산물 생산자 단체들로 5인 이상의 조합원이 구성되어야 한다.

47) 이수형 외, 『경기도 농촌공동체 발전사례 및 활성화 방안연구』, 정책연구 2015-69, 경기연구원, 2015(p.32, p.36.)의 내용을 재구성하였다.

3. 농촌공동체 관련 정책

<표 4-3>을 통해 농업정책을 살펴보면 1970~1980년대에는 식량증산, 소득증대를 위한 정책, 1990년대에는 농업경쟁력 제고를 중점으로 정주권 개발, 문화마을 조성 등 농촌개발사업을 위한 정책, 2000년대 이후부터는 농촌관광, 경관관리, 농업인 대상으로 행복 추구를 위한 정책 등으로 다양해지고 있다.

〈표 4-3〉 농촌공동체 정책 변화

구분	과거 패러다임	새로운 패러다임
목적	효율성·경쟁력	효율성 및 농업인 행복도시 추구
대상	개별 경영체 중심	지역 공동체 중심
주요내용	농업·식품의 개별 분산적 접근	생산과 융복합한 6차 산업

자료: 이수행 외, 『경기도 농촌공동체 발전사례 및 활성화 방안연구』, 정책연구 2015-69, 경기연구원, 2015, p.44.

이는 점차 농업·농촌의 고령화 및 과소화가 지속되면서 새로운 6차 산업화가 지역공동체 활성화, 네트워크화를 촉진시키는 방향으로 전환되면서 생산, 가공, 관광 등 유기적으로 결합하여 운영할 수 있도록 추진되고 있다.⁴⁸⁾ 이러한 사회적 특성을 반영하여 <표 4-4>와 같이 농림축산식품부, 행정자치부, 국토교통부, 보건복지부, 행정자치부 등 중앙정부에서 농업정책을 수립·시행하고 있다.

농림축산식품부는 농촌공동체 활성화 지원사업을 통해 농촌에 부족한 사회서비스 확충, 열악한 농촌 환경을 개선시키기 위한 교육·문화·복지 프로그램 추진 등 주민 주도 하에 농촌개발을 추진할 뿐만 아니라 농촌관광 휴양자원개발 사업을 통하여 도시민 대상으로 체험, 휴양공간을 제공하여 농촌활력증진, 농업인 소득증대에 기여하고 있다.

또한, 도시민 농촌유치 지원사업으로 농어촌지역의 고령화, 저출산 등 인구감소로 농어촌지역의 활력증진 제고 및 귀농귀촌 정주여건 조성을 지원하는 사

⁴⁸⁾ 이수행 외, 『경기도 농촌공동체 발전사례 및 활성화 방안 연구』, 정책연구 2015-69, 경기연구원, 2015, p.43.

업으로 도시민 유치 의지가 높은 전국 55개 지자체(수도권 및 광역시 제외)를 선정하여 도시민 유치와 귀농·귀촌을 연계한 도시민 농어촌유치 프로그램 운영에 필요한 사업비를 지원하고 있으며⁴⁹⁾, 도시농업의 육성 및 지원에 관한 법에 의거 도시농업 공동체 지원사업을 통하여 도시지역 유휴공간을 활용한 도시텃밭을 조성하여 자연친화적인 도시환경을 만들고 도시민 대상으로 농업에 대한 이해도를 높임으로써 도시와 농촌이 함께 발전하는 행복도시 실현에 증진하고 있다. 현재 국내 도시농업 참여자는 2010년도 15만 명에서 2014년 108만 명에 이르며, 2024년까지 480만 명을 목표로 두고 있다.

〈표 4-4〉 농촌공동체 관련 중앙정부 주요정책

구분	주요사업	
농림축산식품부	농촌마을리모델링시범사업, 도시민농촌유치 지원사업, 도시공동체 지원사업	
	농촌관광휴양자원 개발사업	농어촌관광휴양단지, 관광농원, 농어촌민박사업
	농촌공동체 활성화 지원사업	농촌현장포럼·활성화지원센터, 농촌공동체회사 우수사업 지원, 농촌재능나눔활동지원, 농촌사회 복지증진 사업
행자부, 국토부, 복지부, 산림청	정보화마을, 희망마을만들기, 근린재생형 도시재생사업, 자활공동체 지원사업, 신촌종합마을	

자료: 각 부처별 홈페이지

행정자치부는 정보화마을 조성사업을 통하여 정보화에 소외된 농촌 지역의 정보격차를 해소하고 전자상거래 지원을 통하여 주민 소득 향상 및 삶의 질 향상에 기여하고 있다. 2015년 기준 정보화 마을 358곳을 운영하고 있으며, 마을 정보센터 운영 및 정보화 교육을 통하여 정보화 수준을 개선하고 전자상거래 등 전문교육, 컨설팅을 통한 정보격차를 해소하고자 노력하고 있다.

국토교통부는 근린재생형 도시재생사업을 통하여 지역특색을 살려 침체된 중심시가지의 경제를 활성화시키고, 낙후한 근린주거지역에 생활환경을 개선하

49) 귀농귀촌종합센터 홈페이지(<http://www.returnfarm.com/rtf/main/userMain/main.do>), 지원정책.

여 공동체를 유지할 뿐만 아니라 소득증대에 기여하고 있다.

한편, 지방자치단체에서도 중앙정부에서 추진하는 정책을 기초로 <표 4-5>와 같이 추진하고 있다. 특히 각 지자체별로 추진하는 사업의 특성은 다르지만 6차 산업화 지원을 통하여 농촌공동체 활성화를 위한 목표는 유사함을 알 수 있다. 부산은 마을공동체 역량강화사업 컨설팅, 글로벌커뮤니티캠프, 마을활동가 운영 및 지원, 마을나눔밥상, 자율관리어업공동체 운영지도 등 추진하고 있다.

〈표 4-5〉 농촌공동체 관련 지자체 주요정책

구분	주요사업
인천	농촌체험마을, 농촌공동체회사 지원·육성, 농촌테마마을
부산	마을공동체 역량강화사업 컨설팅, 글로벌커뮤니티캠프, 마을활동가 운영 및 지원, 마을나눔밥상, 자율관리어업공동체 운영지도
울산	녹색농촌체험마을 조성사업, 6차 산업화 지원사업
전남	농촌공동체회사 육성·관리, 농어촌체험휴양마을 사무장 지원, 농촌체험휴양마을 육성 지원, 농어촌관광휴양사업 관리, 농어촌 체험마을 조성
전북	농촌공동체회사 육성, 농어촌체험휴양마을, 향토산업마을 조성사업
경남	농촌공동체회사 지원사업, 농어촌테마공원 조성사업
경북	농촌테마공원 조성

자료: 각 지자체별 홈페이지

울산은 친환경 농업, 자연경관, 전통문화 등 부존자원을 활용하여 농업의 부가가치를 증진시키고, 농가의 소득 향상 및 농촌지역의 공동체를 형성·복원하기 위한 녹색농촌체험마을 조성 및 농촌관광활성화를 위한 6차 산업화 지원을 추진하고 있다.

그 밖에 인천은 농촌체험마을, 농촌공동체회사 지원·육성, 농촌테마마을, 전남은 농촌공동체회사 육성·관리, 농어촌체험휴양마을 사무장(운영매니저) 지원, 농촌체험휴양마을 육성 지원, 농어촌관광휴양사업 관리, 농어촌 체험마을 조성 등을 추진하고 있다. 그리고 전북은 농촌공동체회사 육성, 농어촌체험휴양마을, 향토산업마을 조성사업, 경남은 농촌공동체회사 지원사업, 농어촌테마공원 조성사업, 경북은 농촌테마공원 조성 등을 추진하고 있다.

제2절 외국 사례

1. 일본 사례

1) 어촌의 현상

일본에서 어촌은 주로 수산업 및 그와 관련된 산업에 종사하고 있는 사람들로 구성된 공간적 사회적 집락을 칭한다.⁵⁰⁾ 즉 수산업과 관련 산업을 생업으로 하는 촌락을 말한다. 2013년 기준으로 일본 전국의 어촌(어업집락)⁵¹⁾은 6,298개가 존재한다(<표 4-6> 참조). 일본 전체의 해안선 길이가 35,000km이므로 해안선 약 5.6km마다 1개의 어촌이 입지하는 것으로 볼 수 있다. 2015년 기준으로 전국에 2,879개의 어항이 있는데 해안선의 12.2km마다 1개가 있다. 그리고 전체 어촌 중 4,156개소가 어항 배후에 입지하고 있다.

〈표 4-6〉 일본의 어촌(어업집락) 입지 상황

① 해안선 길이 (km)	② 어촌(어업집락)		③ 어항		④ 어항배후집락	
	집락 수	①/②	어항 수	①/③	집락 수	①/④
35,000	6,298	5.55km	2,879	12.16km	4,156	8.42km

주: 어업집락을 어촌으로 간주함

자료: ①国土交通省, 『海岸統計』, 2008, ②農林水産省, 『漁業センサス』, 2013, ③農林水産省, 『漁港一覽』, 2015, ④農林水産省, 『漁港背後集落調査』, 2015.

이처럼 일본의 어촌은 연안을 따라 어장 및 어항을 중심으로 형성되어 있기 때문에 낙도, 반도(半島) 등 어업 이외의 산업이 입지하기 어렵고 생활면에서 도시에 비해 불리한 지역에 입지하고 있다. 어촌 대부분은 평지가 많지 않고 도시로 접근성이 떨어지며 자연재해의 피해가 많은 입지특성으로 인해 인구, 경제, 사회 환경의 형성에 큰 영향을 미친다.

50) 婁小波, 『海業の時代』, (社)農山漁村文化協會, 2013, pp. 27~28.

51) 농림수산성의 어업센서스에 따르면 어업집락은 어항 및 어항배후에 어가(漁家)가 4호 이상의 집락을 말한다. 본 연구에서는 어업집락을 어촌으로 사용한다. 어가는 생활을 위해 수산동식물의 채포 또는 양식을 영위하기 위해 1년간 30일 이상 해상작업에 종사하는 개인경영체 또는 고용되는 종사자를 의미한다.

〈표 4-7〉 일본의 연안어가 소득 및 어업세대 추이

		1993	1998	2003	2008	2013
연안어가 소득	연안어가 평균(만 엔)	337.7	286.6	271.1	262.5	239.5
	어선어가(만 엔)	243.0	215.8	215.6	238.8	189.5
	양식어가(만 엔)	735.1	603.1	570.8	356.7	505.9
어업세대 수	어업세대(천 세대)	164	143	126	110	90
	어업세대원(천 명)	634	524	439	368	285
어업취업자 수(천 명)		325	227	238	221	180

자료: 農林水産省, 『漁業センサス』(제9~13차), 『漁業経営調査報告』, 각 년도.

<표 4-7>은 일본의 연안어가 소득과 어업세대 추이를 나타낸 것이다. 2013년 기준 연안어가 1세대 당 평균 어업소득은 약 240만 엔으로 이 중 어선어가 어업소득은 약 190만 엔, 해면양식어업 어업소득은 505만 엔이다. 1993년과 비교하면 연안어가 평균 소득은 29.9%, 어선어가는 21.8%, 양식어가는 31.2%로 각각 감소했다. 한편, 2013년 어업세대는 90천 세대로 1993년에 비해 45.1% 줄었고, 어업세대원 역시 20년 동안 1어가 당 3.9명에서 3.2명으로 감소했다. 또한 어업취업자수도 1993년 325천 명에서 2013년 180천 명으로 44.6% 줄었다. 이와 더불어 어촌의 고령화도 현저히 진행되고 있는데 2014년 기준으로 어촌의 고령화율은 35.1%로서 일본 전체의 고령화율보다 9.1%가 높다.

어촌의 인구 감소·고령화가 진행되는 원인으로 접근성이 떨어지고 타 산업이 존립하기 힘든 입지특성을 들 수 있다. 그리고 교육, 의료, 교통 등 생활환경이 도시에 비해 낙후되어 있는 점도 어촌의 인구가 감소되는 요인이다.⁵²⁾

현재 일본의 어촌 역시 수산업의 쇠퇴에 따라 인구 감소와 고령화가 진행되고 있고, 그것이 공공서비스의 약화와 어촌 생활조건의 악화를 불러일으키고 있다. 그리고 이것들이 다시 어촌의 인구 감소와 수산업의 쇠퇴를 일으킨다는 악순환이 심화되고 있다.

한편, 어촌은 수산물을 공급한다는 기본적인 역할 이외에 자연환경의 보전, 국민의 생명재산 보전, 주거 및 교류의 장소, 지역사회 형성·유지 등 다양한 역

52) 婁小波, 『海業の時代』, (社)農山漁村文化協會, 2013, pp. 31~36.

할을 하고 있다.⁵³⁾ 어촌에 거주하는 어업인들은 어로활동, 조업정보 교환, 해난 사고 발생, 태풍 등 자연재해 발생 등에 공동으로 단체적으로 대응하는 경우가 많다. 이러한 활동을 건전하게 이루어지는 어촌사회를 어촌공동체라고 부르며 어촌공동체의 유지·존속은 어촌을 진흥시키는 목적이 되기도 한다. 전술한 바와 같이 현재 일본의 어촌은 위기 상황에 처해있지만 어촌이 국민경제적 역할 및 지역경제에 대한 역할은 매우 크며, 어촌을 재생시키기 위해서 어촌공동체의 유지와 함께 어촌 및 공동체의 활성화시키기 위한 다양한 노력들이 전개되고 있다.

2) 어촌공동체로서의 어업협동조합

일본에서 어촌에 어업관행을 기초로 한 어장질서를 확립시키기 위해 처음으로 등장한 조직(공동체)이 어업조합이다. 메이지시대인 1886년에 「어업조합준칙」을 제정하여 어업조합을 설립했는데 어촌지역의 어장구역과 조업규약을 정해 종래의 관행을 자치적인 어업질서로 유도하기 위해서였다. 하지만 어업조합의 일부 규약은 어장구역을 기존의 관행을 넘어 확장하려 했으므로 어업분쟁이 끊이지 않았다.⁵⁴⁾

그 이후 1910년에 개정된 「메이지어업법」에 어업조합제도를 공식화 했는데 어업조합은 어업인의 부락 구역, 시정촌(市町村)의 구역을 조합의 지구로 정하였다. 이는 과거 어촌에 인적으로 결합된 자생적인 공동체를 법에 의해 어업조합이라는 공동체로 조직하여 지선어장 어업권의 소유 주체가 되도록 하여 기존의 어촌부락의 지선어장을 독점적으로 이용하도록 하였다.

그 이후 1949년에 제정된 「어업법」체제에서는 1948년 제정된 「수산업협동조합법」에 근거해 설립된 어업협동조합이 어업조합의 역할을 대신하게 되었다. 이를 통해 어업협동조합의 고유한 기능인 어업인들의 경제연합체 이외에 어업권을 관리하는 단체라는 성격이 겹치게 되었다.

이상의 과정을 거치면서 일본 어촌에는 자생적으로 존재하였던 다양한 형태

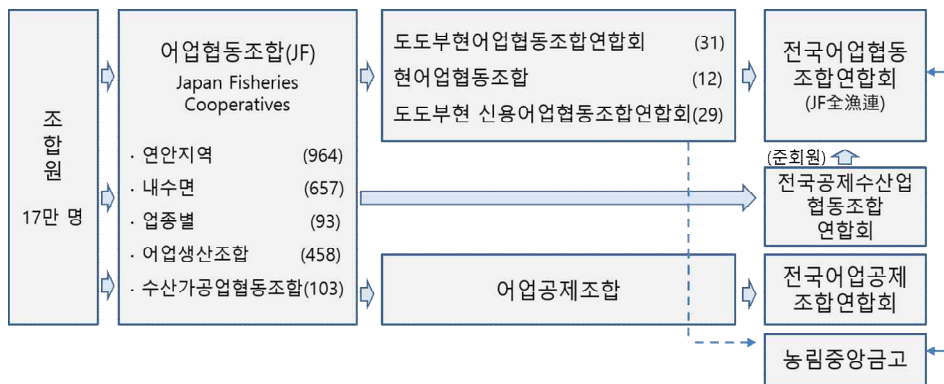
53) 婁小波, 『海業の時代』, (社)農山漁村文化協會, 2013, pp. 31~36.

54) 金田禎之, 『新編 漁業法のここが知りたい』, 成山堂書店, 2003, pp. 2~7.

의 어촌공동체들이 어업제도의 변화 속에서 어업협동조합으로 변화를 거쳤다. 현재 일본은 어업협동조합이 어촌공동체의 역할을 수행하고 있다.

2015년 기준으로 일본 어업협동조합은 전국 2,275개, 조합원 17만 명에 이른다(<그림 4-2> 참조). 이들은 연안지역(964개), 내수면(657개), 업종별(93개), 어업생산조합(458개), 수산가공업협동조합(103개)으로 나뉘어 있다. 이러한 지역별 업종별 어업협동조합의 상위조직으로 도도부현어업협동조합연합회, 현어업협동조합이 있으며, 그 위에 전국적인 조직인 전국어업협동조합연합회가 있다.

〈그림 4-2〉 일본 어업협동조합의 현황(2015년)



주: ()는 어업협동조합의 수를 의미함

자료: 일본 어업협동조합연합회 홈페이지(<http://www.zengyoren.or.jp>)

어촌공동체(어업협동조합원)의 자격은 어업협동조합별로 차이가 있지만 가입조건이 까다롭지 않은데 대체로 어촌에 거주하면서 정관에서 규정한 연간 조합일수 90~120일을 달성해야 하며, 조합에 출자를 하면 된다.⁵⁵⁾ 어업협동조합이 가진 어업권 어장은 조합원만이 입어할 수 있으며 입어한 조합원이 납부하는 행사료는 조합의 공동사업 재원 등으로만 사용할 수 있다. 어업협동조합의 사업은 어장관리 및 조합지도를 하는 지도사업, 어업인들의 생산물을 판매하는 판매사업, 연료·어구·사료 등과 생활에 필요한 식품 등을 공급하는 구매사업,

⁵⁵⁾ 일본의 어촌공동체 가입은 우리나라와 같이 수협조합원, 어촌계 정관 및 자체 규약 등 이중 가입조건이 있는 것이 아니라 어업협동조합원이 되면 가능하다.

은행 역할을 하는 신용사업, 보험 등의 공제사업 등 다양한 사업을 수행한다.

〈표 4-8〉 노모자키미와(野母崎三和) 어업협동조합의 현황

항목	내용
설립연혁	1998년 3월 노모자키어협과 미와어협이 합병
조합원수	조합원수 497명(정조합원 235명, 준조합원 262명), 임직원: 임원 10명(이사 7명, 감사 3명), 직원 25명
사업종류	판매, 구매, 제빙냉장, 가공, 이용, 지도, 공제 등
조합원 조직	외출낚시부회, 자망부회, 문어단지부회, 정치망부회, 소형기선저인망부회, 갈치채낚기부회, 연승부회, 해조류채취부회, 유어선부회, 가공부회, 어협청년부, 어협여성부

자료: 노모자키미와 어업협동조합 홈페이지(<http://www.nomozaki-sanwa.net>)

한편, <표 4-8>은 일본 나가사키현에 위치한 노모자키미와(野母崎三和) 어업협동조합의 현황을 정리한 것이다. 이 어업협동조합은 1998년 3월 노모자키어협과 미와어협이 합병하여 탄생하였다.⁵⁶⁾ 조합원수는 모두 497명(정조합원 235명, 준조합원 262명)이며, 임직원은 임원 10명(이사 7명, 감사 3명)과 직원 25명이다.

어업협동조합의 사업은 판매, 구매, 제빙냉장, 가공, 이용, 지도, 공제 등을 수행하고 있다. 또한 어업협동조합의 내부에 동일한 업종을 중심으로 조합원 조직이 별도로 구성되어 있는데 외출낚시부회, 자망부회, 문어단지부회, 정치망부회, 소형기선저인망부회, 갈치채낚기부회, 연승부회, 해조류채취부회, 유어선부회, 가공부회, 어협청년부, 어협여성부가 조직되어 있다. 이들 조직은 조업 또는 사업에 공동으로 대응하거나 정보를 공유·교류하고 있는 소규모 공동체라고 할 수 있다.

4) 어촌 활성화를 위한 시책

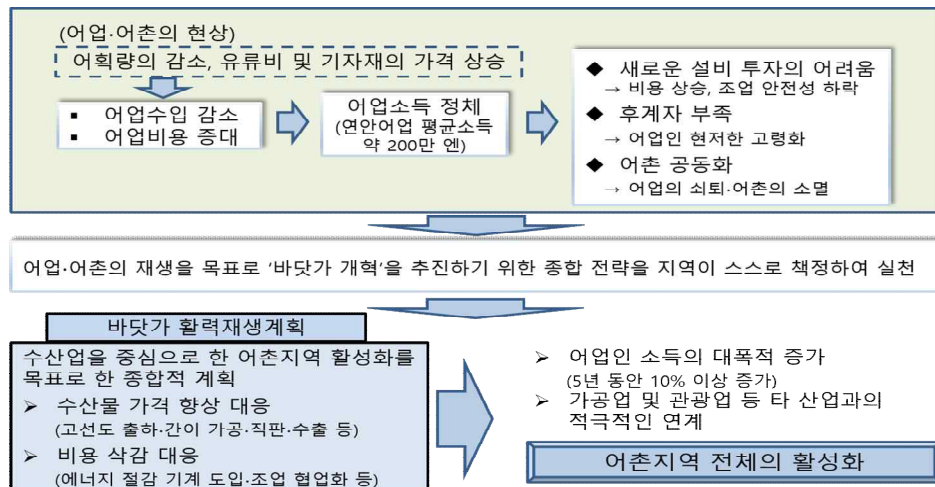
한편, 전술한 바와 같이 일본 어촌 역시 어획량의 감소, 어업비용 증가(연료 가격, 기자재, 인건비 등)에 따라 어업소득이 정체하고 있으며, 이와 더불어 어

⁵⁶⁾ 일본 정부는 1960년에 「어업협동조합정비촉진법」을 제정하여 전국 어업협동조합의 통합을 추진하고 있다.

촌 인구의 감소 및 고령화 등으로 활력이 떨어지고 있다. 이러한 상황을 극복하여 활력 있는 어촌을 만들기 위해서 2013년에 수산청은 수산업을 중심으로 한 어촌 활성화 대책인 ‘바닷가 활력재생계획’을 수립하였다.

활력 있는 어촌을 만들기 위해서는 지역의 어업 활성화가 필요하지만, 어업을 둘러싼 문제는 지역마다 틀리며, 과제 해결을 위한 방향도 각각의 상황에 따라 다르다. 따라서 어촌이 당면한 과제를 효과적으로 해결하기 위해서는 획일적인 방안이 아니라 각 지역의 상황에 맞게 검토할 필요가 있으며, 어촌지역의 과제를 지역 어업협동조합 또는 어업인 단체가 지자체(市·町·村)와 공동으로 검토하여 해결 방안을 모색하고자 하는 것이 <그림 4-3>의 ‘바닷가 활력재생계획’이다.

〈그림 4-3〉 일본의 바닷가 활력재생계획 개요

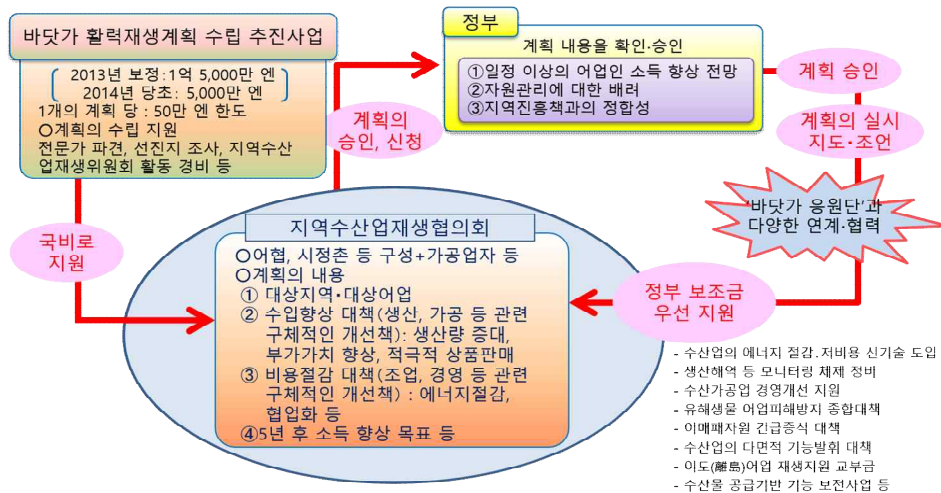


자료: 일본 수산청 홈페이지(<http://www.jfa.maff.go.jp>)

‘바닷가 활력재생계획’은 어업소득 향상을 통해 어촌지역의 활성화를 목표로 어업인이 주체가 되어 5년간 구체적인 대응을 실행하기 위한 종합적인 계획이며, 동 계획에는 어업인의 소득을 10% 이상 향상시키기 위한 구체적인 내용이 포함된다. 수산청에서는 2016년까지 전국 600개 지역에 ‘바닷가 활력재생계획’을 수립하는 것으로 목표로 하고 있다. ‘바닷가 활력재생계획’의 수립은 ‘지역수산업 재생협의회’이며, 동 위원회는 지자체(市町村), 어협 또는 어업인 단체

가 참여해서 계획을 수립한다. 즉 어업인 중심으로 어업소득 향상과 지역 활성화를 위한 대책을 발굴해 나간다.

〈그림 4-4〉 일본의 바닷가 활력재생계획 추진과정



자료: 일본 수산청 홈페이지(<http://www.jfa.maff.go.jp>)

<그림 4-4>를 통해 ‘바닷가 활력재생계획’의 수립 절차를 보면, 먼저 어촌지역의 문제를 발굴하여 대응방향을 설정한다. 그리고 문제를 개선하기 위한 어업수입의 향상, 비용 절감을 위한 대책을 수립한다. 이러한 것을 수행하기 위해 어업협동조합 및 지자체가 참여하여 ‘지역수산업 재생협의회’를 조직하여 바닷가활력 재생계획을 작성하여 정부에게 승인을 신청한다. 지역수산업 재생협의회는 어업협동조합뿐만 아니라 지역의 가공업자 등이 참여하여 다양한 아이디어를 공유하고 있는 점이 특징이다. 계획에는 대상 지역 및 대상 어업, 수입 향상 대책(생산, 가공 등에 관한 구체적 개선책), 비용 삭감 대책(조업, 경영 등에 관한 구체적 개선책), 5년 이후 소득 향상 목표 등을 포함한다. 정부(수산청)는 ‘바닷가 활력재생계획’을 검토하여 승인하고 수산청에서 집행하는 다양한 사업(예, 강한 수산업 만들기 교부금 등)에 우선적으로 배정·집중되도록 하여 계획이 차질 없이 추진될 수 있도록 지원한다.

2015년 3월 기준으로 수산청에서 승인된 ‘바닷가 활력재생계획’은 모두 427개이며, 어획물의 품질 향상과 자원 회복 증대 등 생산 현장에서의 활동 이외에 소비·유통 등 지역에 따라 다양한 계획이 수립되어 실시되고 있다. <표 4-9>는 바닷가 활력재생계획의 주요 내용을 정리한 것이다.

〈표 4-9〉 바닷가 활력재생계획의 내용

	계획	구체적인 내용	
		어획량 증대	종묘 방류, 식해동물 구제, 해초 제거, 해저 경운, 시비(퇴비 블록 투입), 자원관리 강화 등
수입 향상	어가(魚價)향상과 고부가가치 도모	신규어업 개척	양식업, 정치망, 새로운 양식 품종 도입 등
		품질 향상	급살, 피 빼기 등 어획 후 관리, 살얼음 활용 등 온도관리, 급속 냉각, 가공법과 양식법의 개선·매뉴얼화, 육질 등 통일, 조업의 재검토에 의한 운송시간 단축 등
		위생관리	살균해수 활용, 식중독 대책의 철저 등
		상품개발	활용도 낮고 미이용 수산물의 가공품 개발 등
		출하 확대	판매처 재검토, 시장통합 등
		소비 확대	직접 판매, 급식 이용 생협 등과의 제휴 이벤트 개최, 수출에 대한 대처 등
비용 절감	에너지 절감 활동, 에너지 절감 장비 도입		어선 바닥 청소 및 어선 관리·유지 강화 에너지 절약형 엔진 및 어구, 가공 장비의 도입 어선의 적재물 감소에 의한 경량화
	협업화에 의한 경영 합리화		조업 재검토에 의한 조업시간 단축, 조업척수 삭감 등 협업화에 의한 인건비 절감, 어구 수리·보수비용 절감 등

자료: 수산청 내부자료.

2. EU 사례

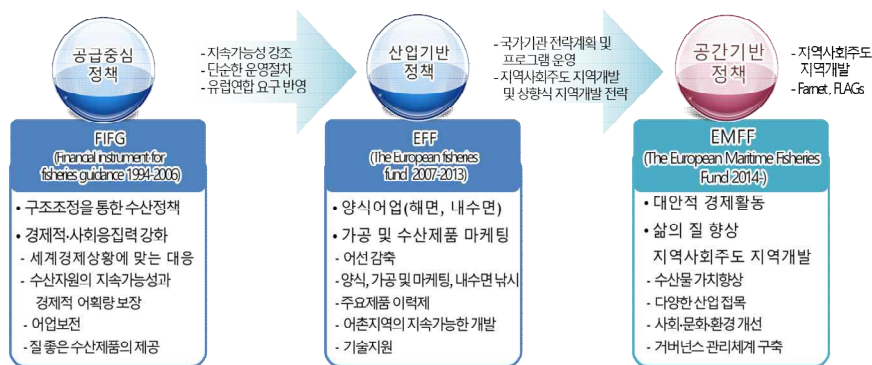
1) 새로운 농어촌 지역공동체 정책 패러다임

유럽의 농어촌 정책을 살펴보면, 1990년대 공급중심의 농어촌 개발을 시작으로 산업기반 중심 정책으로 변화하였고, 지역공동체를 중심으로 공간중심의 정책으로 변화하고 있다.

어촌지역의 정책변화를 보면, FIG(Financial Instrument for Fisheries Guidance)

를 중심으로 1994년부터 2006년까지 어촌개발은 공급 중심의 어촌개발로 진행되어 왔다. 즉 어촌경제의 구조조정을 통해 어촌을 지속가능하게 개발하고, 어촌경제 산업의 운영절차를 단순화함으로써 세계경제의 대응과 수산자원의 지속가능성 확보, 경제적 어획량 보장, 어업보전, 질 좋은 수산제품의 제공을 시도해 왔다.

〈그림 4-5〉 유럽 어촌정책 패러다임 변화



자료: EU Fisheries 홈페이지 자료를 재구성(http://ec.europa.eu/fisheries/index_en).

하지만 이러한 노력에도 불구하고 수산자원에 대한 지속적인 확보와 고품질 수산물의 공급 등에 대한 문제가 지속적으로 나타났고, 유럽의 어촌 정책은 공급중심의 정책에서 생산중심의 산업기반 중심으로 전환했다. 유럽의 생산중심 산업정책은 2007년 유럽수산기금 EFF(the European Fisheries Fund)를 중심으로 정책을 수립하였다. 유럽은 생산중심의 어촌산업 기반을 강화하기 위해 해면과 내수면에 양식어업의 지원을 강화했고, 어선감축과 양식수산물의 판매 증대를 위한 마케팅사업을 실시함으로써 수산자원 보호에 앞장섰다. 또한 유럽은 내수면 양식어업활동을 촉진하여 생산된 양식수산물을 가공·상품화하는 데 주력하였다. 생산된 수산제품은 원산지 표시 및 이력제를 실시하여 수산가공제품의 상품성을 높이는 데 초점을 두었고, 어촌지역의 홍보 및 어업기술지원을 통해 생산성 향상과 마케팅을 강화하였다.

2014년부터 유럽은 유럽해양수산물기금 EMFF(the European Maritime and Fisheries Fund)를 통해 생산기반의 정책에서 어촌지역 사람중심인 공간기반 정책으로 전환하였다. 유럽은 유럽해양수산물기금을 통해 어업활동을 하는 지역 내에서 지역주민이 안정적인 경제활동을 할 수 있도록 가공을 통한 수산물의 부가가치 향상, 레저·레스토랑·숙박업 등 어촌지역의 다양한 산업활동을 촉진, 사회·문화·환경 개선을 통한 지역주민의 삶의 질 향상, 지역의 효과적인 사업관리를 위한 거버넌스 관리체계를 구축하기 위한 정책을 추구하고 있다.

2014년 유럽해양수산물기금은 FARNET(the European Fisheries Areas Network)이라는 중간조직을 만들고, 2007년 조직된 지역수산공동체 FLAG(Fishing Local Action Group)을 중심으로 Axis 4(수산물의 부가가치 향상, 어촌산업의 다양화, 사회·문화·환경의 기반시설 확충, 거버넌스 관리체계의 강화)라는 사업수단을 만들어 공동체 주도형 지역개발(C.L.L.D)⁵⁷⁾을 시도하고 있다.

2) 공동체 주도형 어촌지역개발(C.L.L.D)

가. 지역공동체(FLAG & LAG: Fisheries Local Action Group)

지역공동체는 공동체 주도형 어촌지역을 개발하기 위한 최소단위로 농어촌의 성격에 따라 어촌지역은 지역수산공동체(FLAG), 농촌지역은 지역농촌공동체(LAG) 구분되어 있지만, 성격이 모호할 경우 지역농촌공동체(LAG)와 지역수산공동체(FLAG)가 같은 조직으로 존재하기도 한다. 지역수산공동체(FLAG)는 어촌지역의 리더인 어촌대표, 수산인, 변호사 등의 지역을 이끄는 리더로 조직되었고, 자원·문화 등의 동질성을 가진 여러 개 코뮌(Commun: 읍·면)이 연합하여 하나의 지역수산공동체(FLAG)를 조직하고 있다.

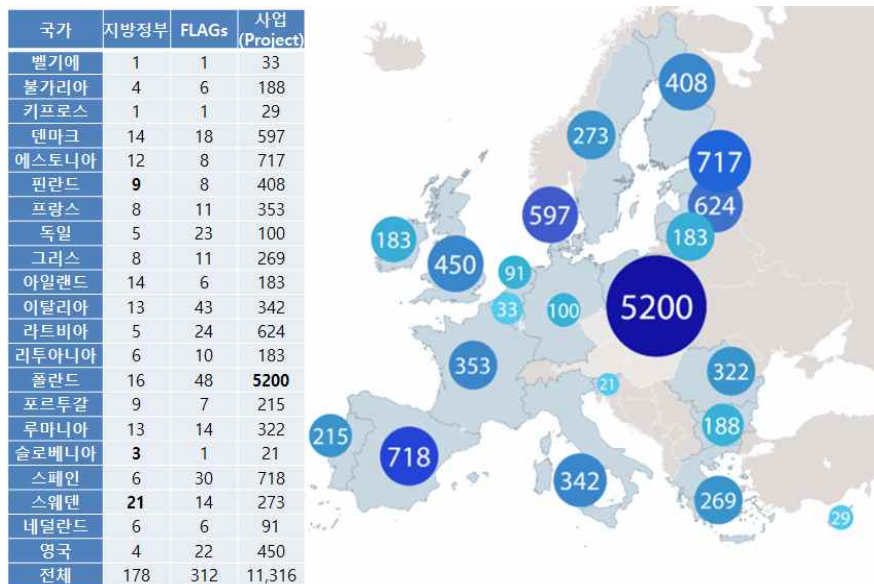
이 공동체는 지역의 정체성을 보여주는 특성화된 지역전략을 수립하여 지자체 또는 국가에 사업을 공모함으로써 어촌지역개발사업을 진행하고 있다. 대부분의 지역개발사업은 어업활동을 하는 지역 내 지역주민들이 사업제안을 지역

⁵⁷⁾ 공동체 주도형 지역개발(C.L.L.D: Community-Led Local Development)은 농어촌공동체가 지역 요구와 잠재적인 가능성을 고려하여 지역특성에 맞는 다양한 지역개발 전략을 수립하여 사업을 이끄는 상향식 개발로 지역의 혁신과, 네트워킹, 지역사회의 협력을 이끌어 내는 새로운 개념의 정책이다.

수산공동체(FLAG)에 건의·공모하고, 지역수산공동체는 사업을 심사·지원·관리·컨설팅 함으로써 사업을 구체화하고 사업에 대한 실현성을 높이고 있다.

유럽연합은 21개 국가 178개 지방정부에 312개의 지역수산공동체(FLAG)를 조직하고, 유럽전역으로 11,316개 공동체 주도형 지역개발사업을 추진하였다.

〈그림 4-6〉 FLAG를 통한 공동체 주도형 지역개발사업 현황

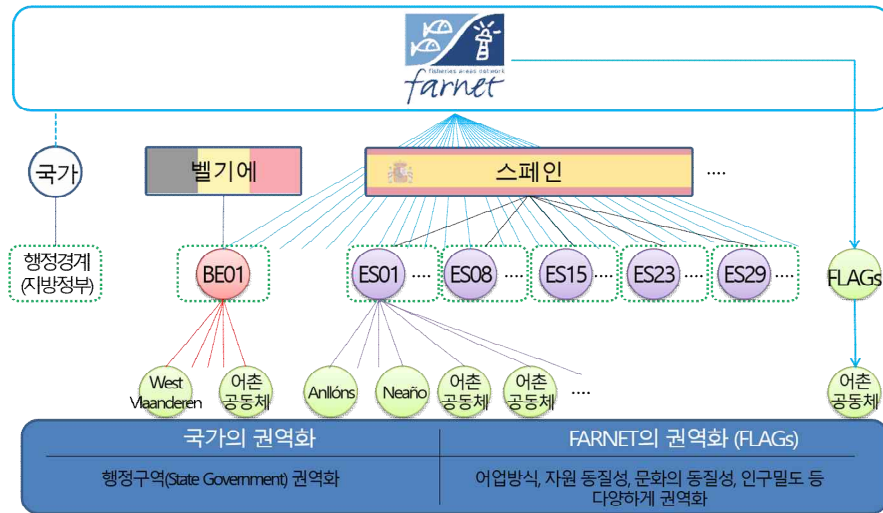


자료: FARNET, Sailing Towards 2020, 2014

나. 유럽연합의 FARNET

한편, FARNET은 유럽해양수산기금(EMFF)에서 공동체 주도형 지역개발(C.L.L.D)을 실현하기 위해 만들어진 중간조직이다. FARNET은 유럽전역에 공동체 주도형 지역개발의 성공을 위해 지식과 경험을 연결해 주는 네트워크를 구축하고, 해양수산이사회(DG-Mare), 유럽연합의 각정부(National Authorities), 어업네트워크 및 지역수산공동체(FLAG) 등을 연결시켜주고 있다.

〈그림 4-7〉 FARNET의 네트워크 및 FLAG와의 관계



자료: FARNET 홈페이지 자료를 재구성(<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/>)

또한 FARNET은 수산업과 연안지역의 지속가능한 발전을 위해 유럽전역의 수산전문기관, 지역전문가, 회계사, 변호사 등을 관리·연결하여 지역수산공동체 (FLAG)를 양성해서 유럽연합 21개 국가의 312개 지역수산공동체를 지원·관리하고 있다.

FARNET의 기능은 지역수산공동체(FLAG)가 공동체 주도형 지역개발사업 (C.L.L.D)에 대한 지식과 능력을 함양하도록 하고, 유럽전역의 연안어업 및 양식 영역에 대한 사업성공 및 성과를 위한 문제해결 방법을 지역수산공동체에 공유한다. 또한, 지역개발사업과 관련 이해당사자들 간의 의견차를 최소화하도록 정보를 공유하고, 유럽 및 다른 국가 간 지역수산공동체(FLAG) 간 협력할 수 있도록 지원하고 있다.

3) 농어촌 지역공동체 활성화 목표 및 전략

가. 목표

유럽연합은 농어촌 지역공동체 활성화를 위해 공동체 주도형 지역개발 (C.L.L.D)을 시도하고, 지역공동체(FLAG/LAG)의 성장 및 영향력을 강화시킴으

로써 지역 어업인의 소득안정과 지역안정을 추구하고 있다. 유럽연합은 지역공동체의 역할을 강화함으로써 지역 활성화를 추진하고, 지역수산공동체(FLAG)를 중심으로 4가지 목표를 설정했다(<그림 4-8> 참조).

첫째, 지역공동체가 기술혁신과 품질개선, 기존제품의 서비스 개선을 통해 질 좋은 상품의 생산·유도하고, 마케팅 및 유통의 개선, 상품의 통합브랜드 런칭, 새로운 판로개척 및 판매방식 개선 등을 추진하여 수산업의 부가가치를 향상시키는 것이다.

〈그림 4-8〉 지역공동체의 활성화 목표



자료: FARNET, Sailing Towards 2020, 2014

둘째, 농어촌의 지역자원과 새로운 산업을 융·복합하여 농어촌의 활동을 다각화하는 것이다. 지역 활성화를 위해 공동체는 농어촌관광과 더불어 지역 자원과 예술·문화 활동을 접목한 새로운 산업의 육성, 어촌의 지역자원을 활용하여 새로운 상품 개발 등의 다양한 활동을 실시하고 있다.

셋째, 농어촌의 경관 개선과 친환경 에너지 확충, 농어업유산 발굴·보전, 농어촌지역 주민의 삶의 질 향상, 생활기반 및 정주여건 확충 등을 통해 농어촌의 사회·문화·환경을 개선하는 것이다.

마지막으로 지역공동체와 다른 공동체, 수산경영체, 일반경영체 등의 새로운 조직과 개방·협력·연대를 통해 지역공동체 활성화를 도모하고, 거버넌스 체계

를 강화하여 지역을 활성화하는 것이다.

나. 전략

유럽연합은 <그림 4-9>에서 보는 바와 같이, 어촌공동체 활성화를 위해 지역 수산공동체(FLAG)를 활용하여 어촌공동체 성장 및 영향력 강화, 어촌공동체 소득제고와 어촌사회 안정화, 어촌공동체 녹색성장을 통한 잠재력 있는 어촌의 일자리 창출의 3가지 전략을 마련하고 각 전략에 따른 과제를 설정하고 추진하고 있다.

〈그림 4-9〉 지역공동체 활성화 전략



자료: FARNET, Axis 4: a tool in the hands of fisheries community, 2014

(1) 어촌공동체 성장 및 영향력 강화

어촌공동체 성장 및 영향력 강화를 위해 유럽연합은 4가지 추진 과제를 마련하였다. 첫째, 지역수산공동체(FLAG)는 지역에 분산되어 있는 어촌공동체를 연결하여 지역 네트워크를 구축·통합하였다. 유럽의 어촌공동체는 유럽의 수산업과 양식업에 다양하게 연결되어 있고, 지역·업종·국가 간에도 긴밀한 관계를 가진다. 어촌공동체 활성화를 위해 지역수산공동체(FLAG)는 소외된 커뮤니티에 사업을 위한 자본 및 기술노하우 등을 전수하고 있고, 소외된 커뮤니티와 성공한 커뮤니티를 연결하여 기술 전수 및 지역 활성화 목표를 달성하게 도와주고 있다.

둘째, 지역수산공동체(FLAG)는 지역의 어촌공동체가 가지는 지역적 특성을 활용·특화시키고 있다. 일반적으로 어촌공동체는 지역적 특성을 가지고 있어도 지식이나 능력, 네트워크가 빈약하므로 특화하기 어렵다. 따라서 지역수산공동체(FLAG)는 일반적인 재정지원뿐만 아니라 성공하기 위한 역량을 높이기 위해 컨설팅을 실시하고 있다.

셋째, 지역수산공동체(FLAG)가 있는 어촌지역에 지역공동체는 어촌지역의 지역경제의 거점이 될 수 있도록 지역수산공동체의 지위를 강화시키고 있다. 지역수산공동체(FLAG)는 각 분야의 전문가들로 구성되어 그들의 역할을 강화하고, 다른 수산분야, 산업분야의 전문가와 새로운 연결 관계를 만들어 어촌지역을 지역경제의 중심지로 유지하기 위해 노력한다.

넷째, 지역수산공동체(FLAG)는 특화된 어촌공동체를 새롭게 연결하고 융·복합함으로써 새로운 브랜드를 창출한다. 지역수산공동체(FLAG)는 공공부문과 비공공부문의 통합대표자를 선출하여 지역적이고 광범위한 의사결정을 연결해 주고, 수산분야와 그 이외의 분야의 의사결정 어려움을 해결해주고 새로운 사업을 시도할 수 있도록 도와준다.

(2) 어촌공동체의 소득 제고와 어촌사회 안정화

지역수산공동체(FLAG)는 지역 어촌공동체의 새로운 수익원 개발을 지원하고, 노하우 및 기술이전을 통해 그들의 생산품의 경쟁력을 향상시킴으로써 지역공동체 어업인의 소득을 증가시키고, 어촌사회를 안정시키고 있다. 먼저, 지역수산공동체(FLAG)는 자발적으로 지역기금을 마련하도록 하고, 유럽해양수산기금(EMFF)이외에도 지원할 수 있는 방안을 마련하고 있다. 지역수산공동체(FLAG)는 프로젝트의 지원근거, 전략의 적합성, 투자규모 등을 판단하여 지역수산공동체(FLAG) 자체적으로 지원하거나, 지역단위·국가단위·유럽연합의 자금을 지원받도록 해 주고 있다.

또한, 지역수산공동체(FLAG)는 수산물 유통망에서 어촌공동체의 지위를 강화시키고 있다. 유럽연합은 세계 1위의 수산시장임에도 불구하고 판로확보에 어려움을 겪고 있다. 지역수산공동체(FLAG)는 공급체계에서 주요 생산자들의

영향력을 강화시켜 주기 위한 방안을 제공한다. 어촌공동체를 지원하거나, 가격결정 단계에서 새로운 마케팅 계획을 수립하여 지역공동체의 판매 환경을 향상시켜준다.

마지막으로 지역수산공동체(FLAG)는 어촌공동체가 지역개발의 혜택을 누릴 수 있도록 도와준다. 관광업이나 다른 경제활동이 발전함에 따라 수산업을 중심으로 하는 어촌공동체는 위축되었다. 따라서 지역수산공동체(FLAG)는 위축되고 있는 어촌공동체와 다른 경제활동 분야의 주체를 모아서 상호 간 시너지 효과를 높일 수 있도록 지원해주고 있다. 이러한 협력은 연안지역의 다른 분야에서 경제활동의 활력을 불어넣어주고, 수산업의 소득 창출에 기여하고 있다.

(3) 녹색성장을 통한 잠재력 있는 직업 활성화

지역수산공동체(FLAG)는 전략으로 해양(BLUE)의 성장가능성을 이용하여 녹색성장을 통한 잠재력 있는 직업을 창출하고 있다. 먼저, 지역수산공동체(FLAG)는 직업 활성화를 위해 지역공동체를 위한 직업과 소득창출의 근원인 해양산업성장을 보장한다. 수산분야에서 수산업 유통망은 매우 중용한 요소이지만, 상대적으로 해양경제 분야에서 수산업 유통망은 작은 부분을 차지하고 있다. 해양경제 분야는 잠재적인 가능성이 크기 때문에 지역수산공동체(FLAG)는 어촌공동체를 해양산업 성장의 흐름과 연결해주고, 그것들이 지역공동체에 게 현실적인 이익으로 돌아오도록 돕고 있다.

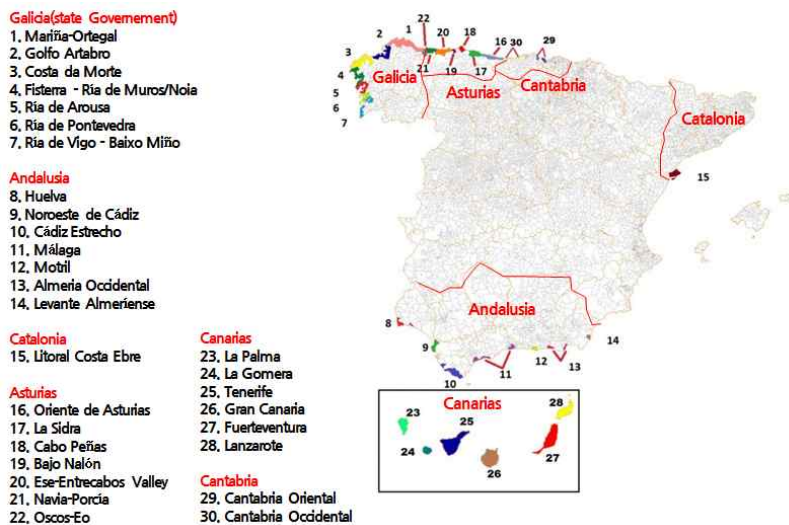
또한, 지역수산공동체(FLAG)는 기업가 정신, 혁신, 새로운 기술 습득 등을 촉진함으로써 지역공동체에 새로운 일자리를 창출하도록 요구하고 있다. 몇몇 지역공동체는 새로운 해양산업 등장으로 경제활동에 미치는 영향이 점점 커지고 있다. 이러한 지역공동체의 경제활동을 향상시키고 피해를 줄이기 위해서 지역수산공동체(FLAG)는 새로운 활동을 위한 사업투자를 지원하고, 어촌공동체가 기업가 정신을 함양하고 키울 수 있도록 돕고 있다.

4) 어촌공동체 활성화 사례

가. 해면 어촌공동체

해면 어촌공동체 활성화 사례로서 스페인 갈리시아(Spain, Galicia, Costa Ea Morte) 지역의 사례를 검토한다. 스페인은 해면 수산업이 발달한 6개의 지방정부와 30개의 지역수산공동체(FLAG)가 어촌개발을 주도하고 있으며, 지역수산공동체(FLAG)는 2007년부터 13년까지 718개의 공동체 주도형 어촌개발 프로젝트를 추진하였다(<그림 4-10> 참고).

〈그림 4-10〉 스페인 지역수산공동체(FLAG) 현황



자료: FARNET, Sailing Towards 2020, 2014

각 지방정부의 지역수산공동체(FLAG)에는 여러 개의 코뮌(Commun)이 있고, 각 코뮌(Commun)은 지역의 특성을 살린 어촌개발사업을 추진 중에 있다. 갈리시아는 스페인 지방정부의 하나로 7개의 지역수산공동체(FLAG)를 가지고 있다. 7개의 지역수산공동체(FLAG)의 하나로 Costa da Morte 지역수산공동체(FLAG)는 Anllones, Muxia, Suevos, Caion, Nemina 등 30여 개의 코뮌(Commun)을 포함하여 관리하고 있다.

공동체 주도형 지역개발(C.L.L.D)에서 어촌공동체의 활성화를 위한 사례로 Costa Da Morte 지역수산공동체(FLAG)의 Anllones의 바지락바구니 사업을 예로 들 수 있다(<그림 4-11> 참조).

〈그림 4-11〉 Anllones 공동체의 바지락바구니 사업



자료: EU FARNET, Sailing Towards 2020, 2014

Anllones은 갯벌이 발달한 지역으로 주요 수산업으로 바지락양식을 하고 있으며, 전통어업으로 바지락 맨손어업을 실시하고 있다. Anllones 바지락잡이 협회는 수산자원의 부가가치 향상을 위해 지역 전통바구니 사업자와 연계하여 새로운 사업을 시도하였다. 바지락 맨손어업 협회는 바지락을 채취하여 지역전통 바구니에 담아 새로운 상품으로써 바지락을 판매하고, 수산물의 가치와 바구니의 가치를 동시에 높여 판매하는 전략을 제시하였고, 지역수산공동체는 이러한 아이디어를 구체적으로 담아 성공 가능한 사업제안서를 작성하여 유럽연합(FARNET)에 사업신청을 하였다. 유럽연합(FARNET)은 제안된 사업이 구체적으로 성공할 수 있도록 전문가를 파견하여 지역컨설팅 및 판매노하우를 전수하였고, Anllones 바지락잡이 협회는 사업성공을 위해 자원관리, 생산판매시설 조성, 장비 등 갖추었다. 또한 지역전통바구니 사업자와 Anllones 바지락잡이 협회, 지역 레스토랑이 연계하여 지역을 방문하는 사람에게 판매함으로써 바지락 바구니는 지역을 대표하는 브랜드가 되었다.

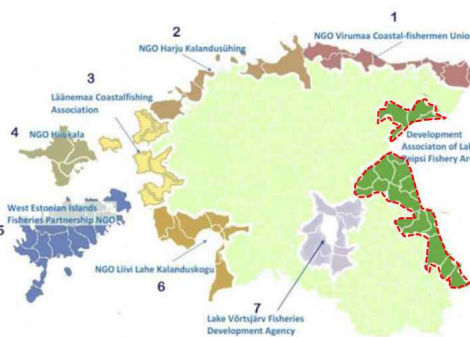
Anllones지역의 바지락바구니 사업은 바지락 판매 레스토랑 1개소에서 현재

4개소를 증가하여 침체된 수산업과 지역경제를 활성화하였고, 바지락 채취 어업인은 기존 10명에서 31명으로 증가하여 지역공동체가 활성화되었다. 또한, 안테나 솥 운영을 통해 지역의 학교급식, 가족의 저녁을 위한 소포장, 호텔레스토랑, 상점 등에 보급할 수 있는 판로를 확보 중에 있다.

나. 내수면 어촌공동체

내수면 어촌공동체 사례로서 에스토니아의 페이프시(Peipsi)를 검토한다(<그림 4-12> 참고). 페이프시(Peipsi)는 유럽에서 4번째로 큰 호수지역으로 에스토니아 21개 코뮌(Commun)이 포함되어 있고, 약 500여가가 수산업에 종사하고 있다.

〈그림 4-12〉 에스토니아 및 페이프시(Peipsi) 위치



자료: 위키미디어(https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Maps_of_Estonia)

페이프시(Peipsi) 지역수산공동체(FLAG)는 지자체, 어업인, 양식·가공업, NGO 등으로 구성되어 있으며, 2007년부터 2013년 까지 5,355천 유로를 투자하여 140여 개 수산관련 프로젝트를 진행하였다. 페이프시(Peipsi) 지역수산공동체(FLAG)는 2007부터 2013년까지 유럽연합(FARNET)의 4대전략 부가가치 창출, 상품다양화, 사회·문화·환경 개선, 조직관리 등에 맞추어 다양한 지역사업을 공모하고 컨설팅을 수행하였다.

최근 새로운 정책으로 지역공동체는 ‘호수지역 수산전략(2015-2023)’을 목표

로 가공품 개선, 다양한 수산물 상품개발, 어항정비, 종패방류, 어업공동체 역량 강화, 지역해양문화유산과 어업인 삶의 복지 등의 사업을 구상하고 사업을 제안하고 있다.

페이프시(Peipsi)지역 어촌공동체의 대표적인 활성화 사례로 페이프시(Peipsi) 호수 지역낚시 축제를 들 수 있다(<그림 4-13> 참조). 이 프로젝트는 지역공동체가 페이프시(Peipsi) 호수 지역에서 전통적인 지역축제에 특산물로 수산물과 해양레저를 포함하여 지역축제를 활성화한 것이다. 지역수산 축제에 페이프시(Peipsi) 지역수산공동체(FLAG)는 시민단체(NGO), 지방자치단체 및 기업과 협력을 통해 어업활동 유산과 지역의 수산물 상품 홍보를 지원하였다. 또한, 농촌개발 프로그램을 먼저 시도한 4개소의 지역농촌공동체(LAG)의 참여로 사업에 대한 다양한 경험과 지원을 제공받았다.

〈그림 4-13〉 페이프시(Peipsi) 호수 낚시 축제



자료: FARNET(<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/>)

낚시축제의 주체는 NGO 시민단체와 페이프시(Peipsi) 어업협회로 지역 축제에 다양한 수산관련 활동 프로그램을 제공하였다. 첫째, 어업협회는 수산업에 대한 관심을 높이기 위해 축제에 참여한 방문객에게 어종별 사용되는 낚시대 및 어구 사용방법을 무료로 알려주고, 어업을 배우고 싶은 방문객에게 어업 경험, 최근 이슈, 어업의 어려움 및 해결책 등을 공유할 수 있도록 어업인과의 대화시간을 마련했다. 또한, 해산물 요리경연대회 및 낚시 릴레이 경연대회를 개최하고, 중소기업의 씨푸드 가공품을 소개하고 판매하는 식품박람회를 개최하

여 페이프시(Peipsi) 호수의 수산기업 및 협회, 수산제품을 홍보하고 있다.

페이프시(Peipsi) 낚시축제는 지역공동체가 지역단체(NGO)와 협력을 이끌어 내었고, 지역수산공동체(FLAG)와 지역농촌공동체(LAG)가 도와줌으로써 지역내수면 어촌의 프로젝트를 통해 새로운 부가가치를 창출하였다. 또한 페이프시(Peipsi) 어촌공동체는 호수지역 주변의 소비자에게 고품질 수산물 가공식품을 제공함으로써 판로를 확보하였고, 관광 서비스 등을 포함하여 다양한 경제활동에 참여할 수 있는 어업인을 양성하고 있다.

제3절 시사점

우리나라 농촌지역은 옛날부터 농촌공동체를 중심으로 협동적 관계가 이뤄져 왔지만 산업화, 도시화의 진전에 따라 공동체가 점차 해체되었다. 그 이후 농촌의 마을개발 및 소득증대 필요성이 강조되면서 공동체 복원의 필요성이 증대되면서 정부 주도로 공동체가 육성되었고, 최근에는 농촌에서 주민의 삶의 질, 행복 개선이라는 질적인 차원으로 변화하면서 민간 주도로 전문가가 참여하는 중간지원조직이 결성되어 농촌공동체가 발전하고 있다. 농촌공동체의 가입은 일정한 자격 조건만 갖추면 가능하다.

한편, 일본의 어촌에서도 어업생산의 정체, 인구 유출 및 고령화, 도시와의 생활환경 격차 등으로 활력을 잃어가고 있음을 확인할 수 있었다. 일본에서 어촌공동체는 사회적 경제적 공동체인 어업협동조합이 어촌지역 활성화에 중요한 역할을 담당하고 있다. 어촌공동체의 가입은 원칙적으로 우리나라처럼 이중 가입조건이 있는 것이 아니라 어업협동조합에 가입만 하면 된다. 어업협동조합은 연안어업 대부분 어업권을 소유하고 있으며, 어업협동조합 하부에 업종별로 부회(部會)가 조직되어 있다. 어업협동조합의 어업권은 조합원이 행사하고 있고, 행사료는 공동사업의 재원으로만 사용한다. 일본의 어촌지역 활성화는 어촌공동체(지역 어업협동조합)가 중요한 역할을 담당하고 있다. 최근 일본 정부에서 추진 중인 어촌 활력 제고를 위한 ‘바닷가 활력재생계획’은 어업협동조

합과 지자체가 참여하는 ‘지역수산업 재생협의회’에서 계획을 수립하고 있으며, 일부 가공업자와 관광업자가 참여하는 형태로 이뤄지고 있다.

마지막으로 EU 어촌공동체는 어업인을 중심으로 수산기업, 지역주민, 관광업체 등 협력·연대를 하고 있다. 이러한 어촌공동체는 어업인 뿐만 아니라 어업인과 협력, 연대가 가능한 주체를 포괄적으로 포함시킴으로써 유연성을 가지고 있고, 전문가 지원을 통해 성과를 도출하고 있다. 지역수산공동체(FLAG)는 4~5명 구성된 전문가들로 해당 지역 내 어촌공동체를 현장 밀착하여 지원하고 있다. 그리고 시설지원에 앞서 지역공동체의 역량, 현안 문제를 중심으로 사업성과의 실행력을 높일 수 있도록 유도하고 있다.

제5장 어촌공동체 발전 방안

제1절 어촌공동체 현상 인식

1. 어촌공동체의 역할 재인식

어촌은 어장과 어항을 중심으로 형성되어 있으므로 접근성이 떨어지고 생활 근거지가 좁으며, 수산업을 공동으로 수행한다는 특성을 가진다. 그 때문에 어촌은 공동체 의식이 비교적 강하며 어촌공동체가 마을의 구심점을 이루어 왔다. 어촌마을에는 행정조직, 혈연 및 지연조직, 마을추진위원회, 어촌계, 자율관리공동체 등 다양한 공동체가 존재하고 있다. 이 중에서 어촌계는 어업권 어장 이용·관리를 통해 수산물 생산이라는 경제적 활동과 더불어 사회문화적 측면에서 어촌사회의 구심점인 역할을 수행해 왔다.

하지만 어촌공동체는 산업화 및 도시화 과정을 거치면서 결속력 약화, 분열, 해체 등을 거쳐 왔고⁵⁸⁾, 사회경제적 여건 변화에 따라 어촌공동체 성격이 변화하고 있다. 즉 전통적 어촌공동체는 동질성에 기초하여 어업의 공동생산·분배의 협동적 관계를 가졌다면 현재적 의미의 어촌공동체는 단체적 활동과 병행하여 개인적 성향도 중시되고 있다. 그리고 마을어장을 중심으로 폐쇄적 배타적인 성격에서 수산업의 영역 확대를 기반으로 개방과 협력이 중시되고 있다. 또한 어촌산업이 해면의 수산물 생산 이외에 육지부분의 유통·가공업, 숙박업, 요식업 등의 지역산업으로 다양해지고 있다.

이와 같이 어촌을 둘러싼 패러다임의 변화에 따라 어촌공동체 성격 역시 바뀌고 있지만 어촌사회의 유지·발전을 위해서는 어촌공동체의 고유한 역할을 중시하면서 어촌사회 변화에 대응한 합리적인 재편이 필요하다.

⁵⁸⁾ 박상우 외, 『어촌공동체 마을공동사업의 갈등관리 방안 연구』, 기본연구 2014-14, 한국해양수산개발원, 2014, p.1.

2. 어촌공동체의 한계적 상황 및 정부 정책의 변화

어촌은 경제발전을 거치면서 좋은 정주환경과 안정적 일자리를 찾으려는 현상이 나타나면서 도시로 인구가 유출되었고 그 결과 어촌사회는 농촌보다 고령화가 급격히 진행되고 있다. 그에 따라 어촌공동체 역시 인력 부족과 신규인력 진입 제한, 공동체의 성격 변화 등으로 한계적 상황에 직면해 있다. 어촌공동체의 대표적인 어촌계를 보면, 첫째, 계원수가 매년 감소하여 고령화의 진행률이 매우 높으며, 귀어인 등 신규인력의 진입장벽이 존재한다.⁵⁹⁾ 둘째, 어촌계의 중요한 기능인 어업권 어장의 이용·관리는 특정 계원을 중심으로 이뤄지며, 신규사업재원이 부족하고 운영능력이 떨어진다. 셋째, 어촌계 성격도 개인이익이 중시되면서 계원 간 또는 다른 공동체 간 갈등이 존재하며, 지구별 수협 지도·감독이 약화되고 있다. 넷째, 어촌계원수가 적고⁶⁰⁾, 마을어장 면적이 좁은 곳에서는 어가소득 중 어업소득 비중이 낮아지고 있다. 다섯째, 어촌공동체가 있는 어촌의 주거·보건·의료 등 생활환경이 도시에 비해 낙후되어 있다.⁶¹⁾

한편, 경제 발전으로 국민들의 여가활동이 다양해지면서 어촌 역시 전통적 수산업 생산 및 주민들 거주 장소 이외에도 수산자원·어장의 지속적 이용과 관리, 자연환경 및 경관 보전, 지역산업의 진흥·개발, 도시와의 교류 활성화 등이 중요시되고 있다. 정부에서는 어촌의 지속가능한 발전을 도모하기 위해 「수산업·어촌발전기본법」을 제정하여 귀어·귀촌 대책, 삶의 질 향상, 6차 산업화 추진 등의 다양한 정책을 수립·추진하고 있다.

이상과 같이 어촌은 한계적 상황에 직면해 있지만 국가경제와 지역경제에서의 역할은 무시할 수 없다. 어촌이 지속가능하기 위해서는 어촌사회의 구심점인 어촌공동체의 유지·발전이 중요함은 두말할 나위 없다. 따라서 어촌공동체의 역량 강화 또는 재편을 통해 어촌지역 활성화를 주도해 나가야 할 것이다.

⁵⁹⁾ 어촌계당 계원수는 2005년 77.5명에서 2015년 70.4명으로 줄었고 본 연구 설문조사에서 계원의 평균연령은 63.4세로 조사되었다.

⁶⁰⁾ 2014년 기준으로 전국 어촌계 2005개 중 계원이 20명 이하인 어촌계가 202개이며, 어가소득에서 어업소득 비중은 1990년 50.1%에서 2014년 51.2%로 감소했다.

⁶¹⁾ 관계부처합동, 「2015~2019 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획」, 2014, p.9.

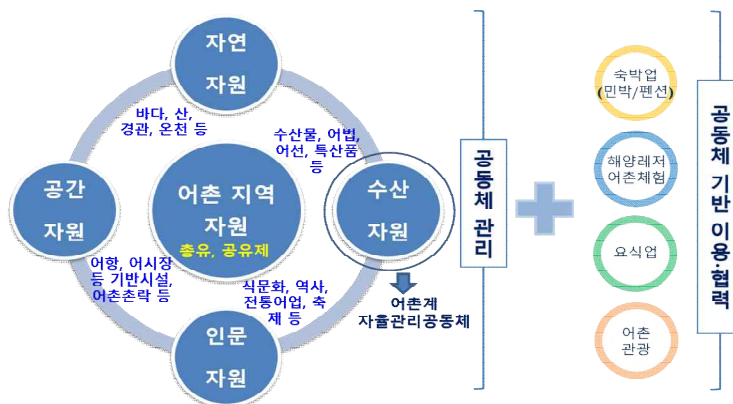
제2절 어촌공동체 발전 방향

1. 기본 방향

1) 어촌 지역자원의 관리 및 이용

어촌에는 입지 환경에 따라 <그림 5-1>과 같이 다양한 지역자원이 존재한다. 어촌 지역자원에는 어촌을 둘러싼 바다, 산, 경관 등의 자연자원, 수산물, 어법·어구, 어선, 특산품 등의 수산자원, 어항 및 어시장, 전통촌락 등의 공간자원, 전통어법, 식문화, 역사, 축제 등의 인문자원이 있다. 이들 지역자원은 어촌지역의 특성에 따라 독자성을 가지면서 존재하고 있다.

〈그림 5-1〉 어촌 지역자원의 관리 및 이용



주: 저자 작성

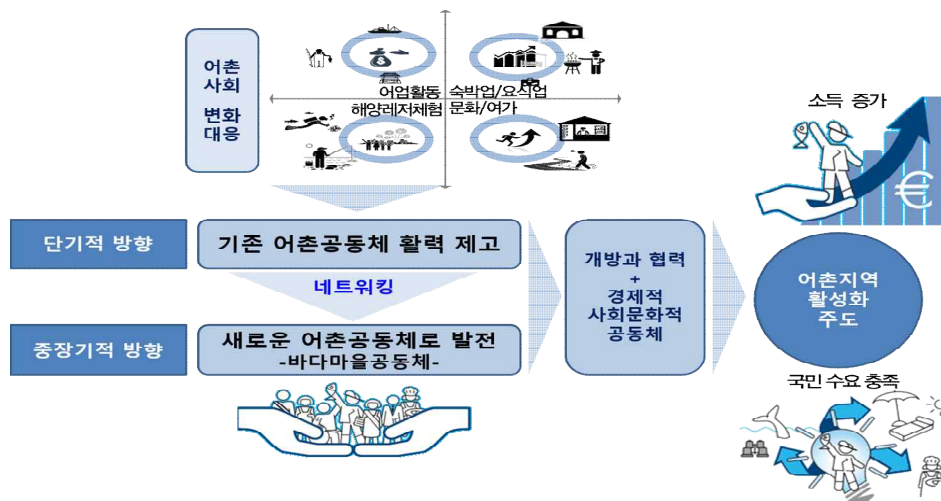
어촌 지역자원들은 특정 개인에게 속하지 않고 어촌사회 전체의 공유 또는 공유재의 성격을 가지고 있다. 예를 들어, 어업권 어장의 수산자원은 어촌계 공유로서 관행적으로 공동체 구성원이 사용 및 점유를 해왔으며, 현재에도 어촌계 중심으로 이용·관리하는 체제가 확립되어 있다. 그 외에 어촌의 바다, 경관, 수산물, 식문화, 축제, 체험 등의 지역자원 역시 오랫동안 어촌사회가 존재함으로써 성립된다. 따라서 다양한 어촌 지역자원은 어촌사회의 지속가능한 유지가

전제되어야 하며, 관리·이용은 어촌공동체를 중심으로 확립될 필요가 있다. 그 때문에 수산업 등 지역자원을 활용하여 숙박업, 해양레저·체험, 요식업 등 어촌 산업과 연계할 경우 어촌공동체를 중심으로 이용·협력이 이뤄져야 한다.

2) 어촌공동체 변화의 기본 방향

어촌사회의 구심점인 어촌공동체가 어촌환경 변화에 능동적으로 대응하면서 어촌지역 활성화를 주도하기 위해서는 발전적 변화가 필요하다. 그 변화의 방향은 어촌공동체의 특성인 배타성과 폐쇄성에서 벗어나 개방과 협력이 전제된 경제적 사회문화적 공동체로 재편하는 것이다.

<그림 5-2> 어촌공동체 변화의 기본 방향



주: 저자 작성

이러한 관점에서 본 연구에서는 어촌공동체 변화의 기본 방향은 <그림 5-2>에서와 같이, 단기적 방향과 중장기적 방향으로 접근할 것을 제안한다. 단기적으로는 어촌계 등 ‘기존 어촌공동체의 활력 제고’를 도모한다. 이를 통해 어촌공동체 역량이 강화되고 어촌산업과 협력적인 관계가 성립된다면, 중장기적으로는 새로운 어촌공동체인 ‘(가칭)바다마을공동체’로 발전시켜 나간다. 이러한 과정을 거쳐 어촌공동체가 발전적으로 변화한다면 어촌사회는 다양한 산업을

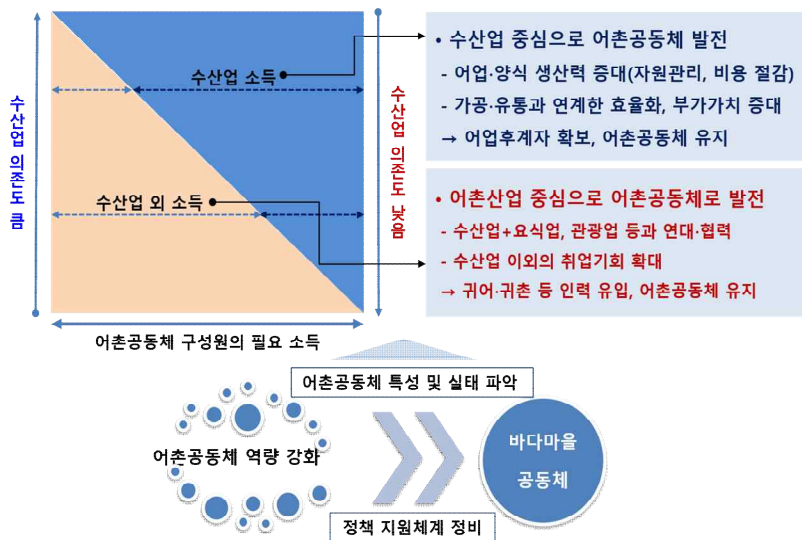
수용함으로써 어촌 구성원의 소득증대와 일반국민들의 수산업·어촌에 대한 수요를 충족시켜 어촌경제의 활성화가 실현될 수 있을 것이다.

2. 추진 전략 및 추진 방향

어촌공동체는 어촌지역에 존재하는 수산업, 지역자원, 어촌산업 등에 따라 다양성을 가진다. 따라서 어촌공동체 변화는 일률적이지 않고 어촌공동체의 특성과 실태를 충분히 반영해서 추진해 나간다. 기본적인 시각은 ‘수산업 중심으로 어촌공동체 발전’과 ‘어촌산업 중심으로 어촌공동체 발전’으로 설정했다.

먼저, 어장 생산성이 높아 수산업이 발달한 어촌공동체는 어업·양식업 생산력 증대 및 가공·유통과 연계한 부가가치 증대 등으로 수산업을 유지·발전시켜 어촌공동체를 유지해 나간다. 반대로 어촌공동체의 규모가 작고 수산업이 영세한 어촌공동체는 요식업과 관광업 등의 어촌산업과 협력하여 수산업 이외의 취업기회를 확대하여 어촌공동체를 유지시킨다는 것이다(<그림 5-3> 참고).

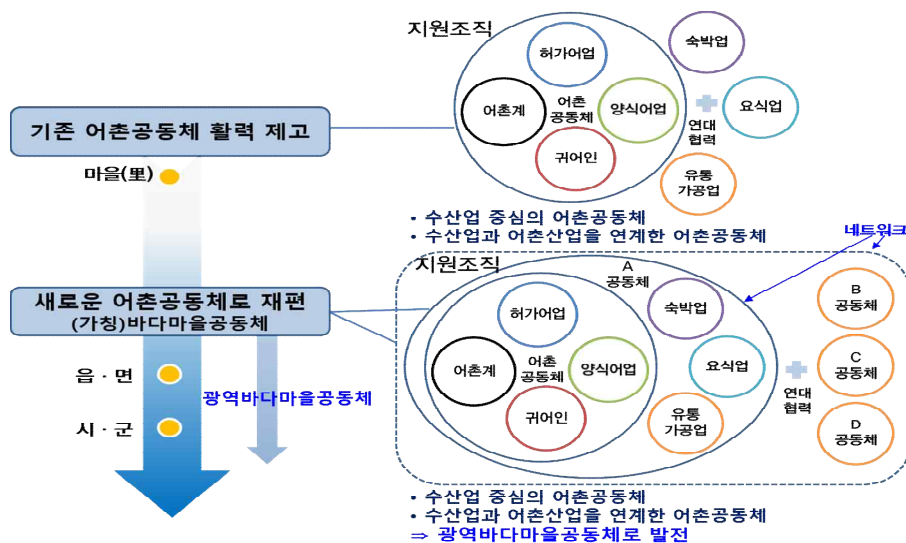
〈그림 5-3〉 어촌공동체 발전의 추진 전략



주: 저자 작성

본 연구에서 어촌공동체 발전을 위한 추진 전략은 ‘어촌공동체 역량 강화’, ‘어촌공동체 특성 및 실태 파악’, ‘바다마을공동체로 재편’, ‘정책 지원체계의 정비’로 설정하였다. 이들 추진 전략의 실현 방향은 <그림 5-4>와 같이, 단기적인 측면에서 기존 어촌공동체의 활력 제고는 어촌마을 단위로 추진하는 것으로 설정했다. 구체적으로는 어촌계의 진입장벽을 완화하여 귀어인과 허가어업 및 구획어업 등에 종사하는 어업인들을 포함하여 어촌공동체의 인력을 확보해 나간다. 이를 통해 소득증대를 위해 신규사업을 추진할 수 있도록 역량을 강화한다. 그리고 어촌의 숙박업, 요식업, 유통·가공업 등과 연대·협력하는 형태로 추진한다. 기존 어촌공동체의 활력 제고는 공동체 특성에 따라 수산업 중심의 어촌공동체, 어촌산업과 연계한 어촌공동체로 발전시킨다.

<그림 5-4> 어촌공동체 발전 추진 전략의 실현 방향



주: 저자 작성

다음으로 중장기 측면에서 새로운 어촌공동체로 재편은 기존 어촌공동체에 숙박업, 요식업, 유통·가공업 등 어촌산업을 포함시켜 ‘(가칭)바다마을공동체’로 발전시키는 것이다. 바다마을공동체는 수산업 중심의 어촌공동체와 어촌산

업을 연계한 어촌공동체의 형태로 추진하여 소득을 창출할 수 있는 다양한 신규사업을 수행할 수 있도록 한다. 한편, 바다마을공동체가 정착하여 다른 마을(읍·면 등)의 공동체와 연대·협력하여 역할과 기능을 확대하는 관계로 진전될 경우, (가칭)광역바다마을공동체로 발전시켜 나간다.

정책 지원체계의 정비는 기존 공동체의 역량 강화와 바다마을 공동체로 재편하는 데 필요한 관련 제도의 정비, 정책의 실행력을 높이기 위한 어촌공동체 지원조직 신설과 바람직한 거버넌스 체계 구축 등이 있다.

한편, 현재 어촌공동체 중에서 문호를 개방하여 신규인력을 수용하고 체험관광, 유통·가공업과 협력하여 새로운 소득을 창출하여 활성화되고 있는 어촌공동체의 사례는 제2장에서도 살펴본 바와 같이 전국적으로 나타나고 있다.⁶²⁾ 따라서 본 연구에서 제시하는 어촌공동체의 발전 및 재편은 현재 성공적으로 협력하고 있는 어촌공동체보다도 전국 어촌공동체 중에서 구성원이 감소하거나 소득이 낮아져 활력이 떨어진 어촌공동체를 대상으로 하는 것을 상정하고 있다. 또한 어촌공동체의 발전은 정부에서 추진 중인 어촌 6차 산업화의 수행 주체로서 역량을 강화한다는 측면에서 접근하고 있다.

제3절 어촌공동체 발전을 위한 추진 과제

1. 현행 어촌공동체의 역량 강화

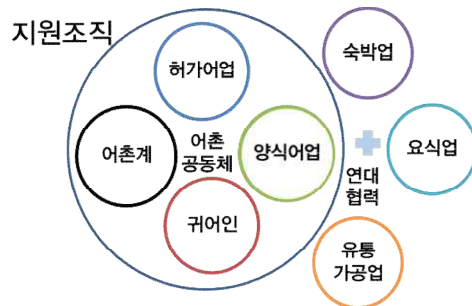
1) 배경 및 필요성

현재 어촌공동체는 인력의 감소 및 고령화의 진행, 신규인력의 진입 제한, 정책사업의 투자 및 운영 능력의 약화 등으로 활력이 떨어진 상황이다. 이를 극복하여 정부의 다양한 어촌지역 활성화 정책을 실현하기 위해서는 어촌사회

⁶²⁾ 예를 들어, 경기도 화성시의 백미리 어촌계는 어촌계 가입요건을 완화하여 외지인의 유입을 장려하고 있고, 체험마을 및 직판장의 운영을 통해 공동기금을 조성하고 있는 등 전국으로 성공한 어촌공동체의 사례라고 할 수 있다.

의 구심적인 어촌공동체의 역량을 강화시킬 필요가 있다. 이러한 어촌공동체의 역량 강화는 <그림 5-5>와 같이 공동체의 대표성을 가지는 어촌계 구성원을 허가어업, 양식어업, 귀어업인으로 확대함으로써 젊고 유능한 신규인력을 확보하는 한편, 수산물 유통·가공업, 숙박업, 요식업 등과 연대·협력하여 새로운 소득원을 발굴해 나간다.

〈그림 5-5〉 기존 어촌공동체의 역량 강화



주: 저자 작성

2) 세부 과제

현행 어촌공동체의 역량 강화를 위한 세부 과제로는 가입자격 및 가입조건의 완화, 어촌계 정관 및 규약 등 정보 공개, 어촌공동체의 관리·감독 기능 강화, 어촌공동체 자체 재원의 유보, 지원조직의 구성을 제시한다.

가. 어촌계 가입자격 및 가입조건의 완화

「수산업협동조합법」 시행령 제6조에는 어촌계 가입자격을 지구별 수협의 조합원으로 어촌계 구역에 거주하는 사람으로 규정하고 있다. 새롭게 어촌계원이 되기 위해서는 어촌계 가입신청서와 수협조합원을 증명하는 서류를 어촌계장에게 제출하고 총회를 거쳐야 한다. 하지만 현실의 어촌계에서는 별도로 자체 규약에 계원의 조건을 어촌 거주기간, 가입비, 마을어업권 행사 여부 등의 가입조건을 따로 규정하고 있어 실질적인 진입제한을 두고 있다. 제4장에서 살펴본 바와 같이, 일본과 EU의 어촌공동체의 가입은 최소한의 조건만 규정하고 있고,

어촌의 인력 부족을 해소하기 위해 젊고 유능한 인력의 유입을 장려하고 있다.

어촌계의 신규인력의 유입을 확대하기 위해서는 폐쇄성 및 배타성을 벗어나 협력과 개방으로 전환할 필요가 있다. 이를 통해 어촌에 대한 국민적 수요를 충족시켜 나간다. 구체적으로 어촌계 가입자격을 조합원에서 귀어업인 등으로 확대하여 어촌계 구역에 거주하는 어업인이 가입할 수 있도록 법의 개정이 필요하다.⁶³⁾ 아울러 어촌계 자체 규약의 완화를 유도하여 가입을 희망하는 신규 어업인을 준계원으로 활용하는 방안도 검토할 필요가 있다. 앞의 공동체 설문 조사 결과에서 대부분 어촌계는 신규인력 유입에 공감하고 있지만 신규인력이 어촌 질서의 문란을 우려하고 있으므로 이의 보완도 따라야 할 것이다. 또한 가입조건 완화를 확대하기 위해서 참여 어촌계를 대상으로 정부사업을 우선적 배정하는 등의 인센티브도 제공할 필요가 있다.

나. 어촌공동체 정관 및 규약 등 정보 공개

어촌공동체의 역량 강화를 위해서는 공동체 업무와 관련된 정보를 투명하게 공개하는 시스템이 필요하다. 귀어인 등 어촌계 가입 희망자에게 어촌계 정관 및 규약에 대한 내용을 사전에 주지시킴으로써 어촌계 가입을 둘러싼 분쟁과 갈등을 사전에 방지하고 어촌계 가입에 대한 이해도를 높이하고자 하는 것이다.

「어촌계 정관(예) 고시」 제44조에는 정관 및 총회의사록, 계원명부는 공개하도록 되어 있지만 어촌계 규약은 제외되어 있다.⁶⁴⁾ 따라서 어촌계 규약을 공개할 수 있도록 「어촌계 정관(예) 고시」를 개정할 필요가 있다. 아울러 어촌계 규약의 공개에 참여하는 어촌계에는 정부사업 또는 지원에 우선순위를 부여함으로써 참여를 유도해 나간다.

⁶³⁾ 현재 충청남도에서는 관내 165개 어촌계를 대상으로 어촌계 진입장벽 완화에 참여하고자 하는 희망어촌계를 조사하여 어촌계 가입조건을 ‘지구별 수협의 조합원에서 어촌계 구역에 거주하는 어업인’으로 완화하는 시범사업을 추진 중에 있다.

⁶⁴⁾ 이창수 외, 「어촌계 가입제도 및 운영 개선방안」, 『수산업현안분석』, 2016-1(통권 15호), 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2016, pp. 28~29.

다. 어촌계의 관리·감독 기능 강화

어촌계에 대한 관리·감독 기능의 약화는 어촌공동체의 효율적 합리적 운영을 저해하는 요인이다. 현재 어촌계의 설립인가 및 정관승인 등은 시·군·구에서, 어촌계 업무의 지도·감독은 지구별 수협에서 담당하도록 되어있다. 하지만 현실에서는 어촌계 관리·감독이 원활하게 이뤄지지 않고 있다.

마을어장 및 양식어장은 어촌지역의 가장 중요한 경제적 기반으로서 마을 운영에도 많은 영향을 준다. 그 때문에 이들 어장의 면허는 어촌계(지구별 수협)에게만 허용되고 있고, 어업권을 취득한 어촌계는 입어 및 행사방법, 행사료 등과 관련된 내용을 포함하여 어장관리 규약을 작성하도록 되어 있다. 그리고 어촌계는 어장관리실태 조사서를 작성·관리하도록 되어 있다. 하지만 일선 어촌계는 어장관리 규약과 어장관리실태 조사서를 형식적으로 작성하거나 내용이 부실한 경우가 많다. 따라서 면허권자인 시·군·구에서는 어촌계의 어장관리 규약의 공개하고, 어장관리실태 조사서의 성실한 작성이 이뤄질 수 있도록 제도를 보완한다.

일부 어촌계에서는 어촌계장 등 임원들 선출과정에서 잡음과 갈등이 있으며, 어촌계 회계결산을 둘러싼 갈등도 존재한다. 따라서 시·군·구 또는 지구별 수협에서는 관련 교육을 이수하거나 공모 등을 통해 리더십과 능력을 갖춘 사람이 임원이 되도록 하고, 어촌계 회계결산 보고도 의무화하도록 한다.

또한 지구별 수협은 어촌계 업무를 지도·감독하게 되어 있지만 경제사업의 치중, 조합장 선거권의 어촌계 보유 등으로 지도사업을 형식적으로 하는 경우가 많다. 따라서 어업인들의 경제적 사회문화적 지위향상을 위해 조직된 지구별 수협은 어촌공동체 역량 강화를 위해 지도사업을 대폭 강화해야 할 것이다.

라. 어촌공동체의 자원 확보 유도

어촌공동체 실태 분석에서도 살펴보았듯이, 어촌계는 공동 이용하는 어장에서 생산된 수산물을 판매한 수입은 계원에게 배당하고 있고 일부는 어촌마을의 각종 경비로 사용하는 것이 일반적이다. 한편, 정부는 어촌지역의 활성화를 위해 어촌체험마을, 어촌자원복화산업화 등을 지원하고 있는데 어촌계가 직간접

으로 참여하고 있으며, 사업 선정에서 자부담하는 경우가 많다.

하지만 상당수의 어촌계에서는 자체 수입을 배당하여 소진해 버리기 때문에 정부사업을 추진하는 데 재원 마련이 쉽지 않다. 따라서 정부는 향후 어촌공동체 지원 사업을 추진하는 데 자부담을 적립하도록 어촌계 정관에 명문화할 필요가 있다. 또한 어촌공동체 지원 사업을 선정할 때 자부담 능력을 평가항목에 반영함으로써 자체 재원을 마련하도록 유도한다.

마. 지원조직의 구성

어촌공동체가 가지고 있는 사업 능력 및 경영 마인드 부족을 해결하기 위해 시·군·구 단위로 지원조직인 ‘(가칭)어촌공동체 활성화 위원회’를 구성한다. 이들 지원조직은 수산경영, 유통·가공, 요리, 지역개발 등 전문가와 지자체 공무원, 지구별 수협 직원 등으로 구성한다. 어촌공동체 지원조직은 어촌공동체 활성화를 위한 공동체 진단, 영어계획 수립, 신규 사업 발굴, 경영컨설팅 등을 수행해 나간다.

2. 어촌공동체 실태 및 DB 기반 구축

1) 배경 및 필요성

어촌의 경제적 역할과 이에 대한 국민적 요구가 증가함에 따라 그 중심에 있는 어촌공동체 역시 그 변화에 능동적으로 대응할 필요가 있다. 이러한 어촌공동체의 변화를 이끌기 위해서는 어촌공동체의 정확한 실태를 파악하는 것이 우선되어야 한다. 하지만 어촌공동체 실태를 파악하기 위한 정량적 지표 또는 기초통계가 매우 부족한 실정이다. 현재 어촌공동체 실태 자료는 수협중앙회에서 매년 발간하는 ‘어촌계 분류 평정’이 있지만, 어촌계만 대상으로 하고 조사·집계 과정에서 오류가 많아 통계로서 신뢰성에 문제가 있다는 지적이 많다.

따라서 어촌공동체에 대한 실태조사체계를 마련하여 공동체의 진단·평가와 이에 근거한 맞춤형 정책 개발 등에 활용하도록 한다. 어촌공동체 실태조사는 「수산업·어촌발전기본법」 제32조를 근거로 추진해 나간다.⁶⁵⁾

2) 세부 과제

가. 어촌공동체 실태조사 계획 수립

어촌공동체의 실태조사 계획은 조사 내용, 조사 방법 및 시기 등을 포함하여 <표 5-1>과 같이 수립한다.

〈표 5-1〉 어촌공동체 실태조사 내용 및 방법

항 목	내 용
조사 내용	○ 지역자원: 수산자원, 인문자원, 공간자원, 자연자원 등 ○ 구성원: 연령 및 가구원, 수산업 및 지역산업 종사자 등 ○ 수산업 현황: 마을어업, 양식업, 어선어업, 구획어업, 유통·가공업 등 ○ 수산물 생산: 업종별 종류별 생산량 및 금액 ○ 어장관리 실태: 행사, 임대 ○ 지역산업 현황: 음식점, 숙박점, 체험관광 시설 ○ 소득 의존도: 수산업 소득, 수산업 외 소득 ○ 사업수행 종류: 정부사업, 자체사업 ○ 사업운영 실태: 직영, 외부 임대
조사 방법	○ 전국 어촌공동체 대상 ○ 조사원 현지방문 조사
조사 시기	○ 1년 단위 - 매년 3월말까지 전년도 실태 조사

자료: 저자 작성

조사 내용은 어촌공동체의 지역자원, 공동체 구성원(연령, 가구원), 수산업 및 지역산업(음식업, 숙박업 등) 현황, 수산물 생산, 어장관리 실태, 지역산업 현황, 소득(어업 및 어업외 소득), 사업수행 종류 및 실태 등이다.

조사 방법은 전국 어촌공동체 대상으로 전수조사를 실시하고, 조사원이 어촌공동체를 방문하여 관계자를 면담하여 실태를 파악한다. 조사 시기는 1년 단위로 실시하고 매년 3월말까지 전년도 실태조사를 완료한다.

65) 「수산업·어촌발전기본법」 제32조에는 수산업 및 어촌 통계조사와 데이터베이스 구축에 대한 내용으로 해양수산부장관은 수산업 및 어촌의 발전을 위해 필요한 통계조사를 실시할 수 있다고 규정하고 있다.

나. 어촌공동체 실태조사 기관 지정 및 추진

어촌공동체는 전국 연안과 도서지역에 산재해 있으며, 이들 전체를 대상으로 현장 방문조사를 수행하기는 쉽지 않다. 따라서 어촌공동체의 실태조사는 어촌지역과 가깝고 현장에 밀착된 조직에서 담당하는 것이 조사의 효율성을 높일 수 있다.

이러한 점을 고려한다면, 어촌공동체 실태조사 담당 기관은 지구별 수협과 지자체(시·도)의 산하 조직⁶⁶⁾ 등을 들 수 있다.⁶⁷⁾ 이들 기관 중에서 현재 어촌 지역에 설립되어 있고, 어촌계의 지도·감독을 수행하고 있는 수협 계통조직이 어촌공동체 실태조사를 맡는 것이 효율적이라 판단한다. 또한 수협중앙회에서는 자료의 신뢰성 문제는 있지만 매년 ‘어촌계 분류 평정’을 발간하고 있기도 하다. 2016년 기준으로 지구별 수협은 전국 시·군 행정구역 단위로 70개가 설립되어 있고 각 수협별로 지도과가 있으며, 상위 조직인 수협중앙회에도 지도 경제사업 부서가 있다. 이러한 수협의 계통조직을 활용해서 기존 어촌계 분류 평정의 조사체계를 수정·보완하여 적용한다면 어촌공동체 실태조사를 원활하게 추진할 수 있을 것이다.⁶⁸⁾ 만일 어느 지역의 지구별 수협에서 어촌공동체 실태조사가 힘들 경우, 지자체(시·도)의 산하 조직인 어업기술센터, 수산기술사업소 등과 협력하여 추진하는 방안도 강구할 필요가 있다.

다. 어촌공동체 진단·평가, DB화 및 정보공개

어촌공동체 실태조사가 완료되면 진단·평가 매뉴얼을 개발하여 조사된 어촌공동체를 대상으로 진단·평가를 추진한다. 진단·평가 매뉴얼은 연구기관을 통

66) 시·도의 산하에는 수산기술 보급과 현장 밀착형 서비스를 담당하는 산하조직이 있는데 명칭은 어업기술센터, 수산기술사업소, 어촌지도소 등으로 지자체마다 약간 다르다.

67) 「수산업·어촌발전기본법」 시행규칙 제5조에는 수산업 및 어촌 통계조사와 DB 구축을 기관 또는 단체에 위탁하도록 되어 있다.

68) 이와 관련해서 수협중앙회에서는 어촌계 지원체계 구축 및 실태조사를 위해 ‘(가칭)어촌계지원센터’의 설립을 추진하고 있는데, 어업인 조직인 수협에서 본연의 역할인 지도사업을 충실히 수행하기 위해서는 재정을 부담하여 조속히 추진할 필요가 있다. 이창수 외, 「어촌계 가입제도 및 운영 개선방안」, 『수산현안분석』, 2016-1(통권 15호), 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2016, pp. 25~26.

해 개발해 나가는데 어촌공동체 입지, 수산업 및 지역산업의 의존도, 어업소득 및 어업 외 소득 등의 내용으로 추진한다. 이를 통해 어촌공동체의 유형화, 사업추진 역량, 활성화 정도 등의 지표를 파악한다.

그리고 어촌공동체 실태조사 결과는 해양수산부에서 운영하고 있는 자율관리어업 웹사이트⁶⁹⁾와 유사한 어촌공동체 웹사이트를 구축하여 정부 정책을 수립하거나 관련 연구를 수행하는 데 이용한다. 그리고 어촌공동체 구성원, 귀어업인 예정자 등 이해관계자들에게도 공개하여 어촌공동체의 내용을 파악할 수 있도록 한다.

3. 바다마을공동체로 재편

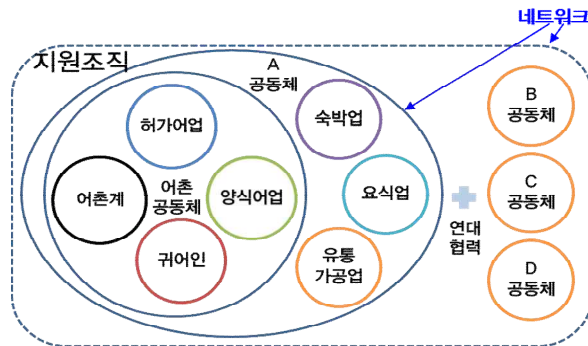
1) 배경 및 필요성

어촌공동체는 어촌사회의 여건 변화에 따라 협동적인 관계에서 개인적인 성향도 중시되고 있다. 경제활동도 수산업에 한정된 배타성을 벗어나 지역산업과 협력·연대를 통해 가치를 창출하는 방향으로 바뀌고 있다. 따라서 어촌공동체는 이러한 시대적 흐름에 대응하면서 발전적 변화를 할 필요가 있다.

기존 어촌공동체가 다양한 어업인이 구성원으로 참여하고, 어촌산업과 협력적인 관계가 정착되어 활력이 제고된다면, 그 다음 단계로 새로운 어촌공동체로 재편해 나간다. 즉 <그림 5-6>에서와 같이 어촌공동체의 구성원들은 어업인 뿐만 아니라 유통·가공업, 체험관광업, 숙박업 등과 같이 어촌산업에 종사하는 사람들까지 포함하여 ‘바다마을공동체’로 발전하는 것이다.

⁶⁹⁾ 자율관리어업 웹사이트 주소는 <http://www.jayul.go.kr>이다.

〈그림 5-6〉 바다마을공동체로 재편 방향



주: 저자 작성

한편, 바다마을공동체의 특성을 기존 어촌공동체와 비교한 것이 <표 5-2>이다. 먼저 기존 어촌공동체는 어촌마을(里)을 중심으로 성립한 것이라면 바다마을공동체는 어촌마을 또는 인접 마을(읍·면·동 등)을 범위로 한다. 바다마을공동체가 인접 마을의 바다마을공동체와 연대·협력하는 관계로 발전될 경우 후술하는 광역바다마을공동체가 된다.

바다마을공동체의 구성원은 어업인 이외에 유통·가공업, 체험관광업, 숙박업과 통합하는 형태로 이루어진다. 또한 가치추구 방향은 기존 어촌공동체는 어업권 어장 중심의 배타적 폐쇄적인 관계에서 한정된 구성원 이익을 추구하는 반면, 바다마을공동체 경우, 개방·협력을 기초로 참여 구성원 전체의 이익을 추구한다. 공동체의 사업 공간 및 내용은 기존 어촌공동체는 바다에 한정하여 어업생산을 위주로 직매장·어촌체험을 병행하는 반면, 바다마을공동체의 경우 바다와 육지를 대상으로 지역자원의 특성을 고려하여 수산업과 어촌산업을 대상으로 소득의 다변화를 추구한다. 사업 방식은 기존 어촌공동체의 경우 정부 주도의 지원을 통해 획일적으로 사업을 추진하는 반면, 바다마을공동체는 어촌여건 및 공동체 특성을 고려하여 정부 사업을 자율적으로 책임감 있게 추진한다는 측면에서 차이가 있다.

〈표 5-2〉 기존 어촌공동체와 바다마을공동체 비교

구분	기존 어촌공동체	바다마을공동체
범위	어촌마을(里)	어촌마을(里), 인접 마을(읍·면 등)
구성원	어촌계원 또는 어업인	어업인 외에 유통·가공업, 체험관광업, 숙박업 등과 통합
가치 추구	마을어장 중심으로 배타적 폐쇄적 관계 한정된 구성원 이익 추구	개방·협력 네트워크를 기초로 참여 구성원 이익 추구
사업 공간	해면에 한정	해면과 육지 대상
사업 내용	어업생산 국한, 직매장·어촌체험 병행	수산업과 어촌산업 연계한 다변화
사업 방식	정부 주도의 지원 및 획일적 추진	어촌 여건 및 공동체 특성을 고려하여 정부 사업 자율적 추진

자료: 저자 작성

2) 바다마을공동체의 유형

바다마을공동체의 유형은 지역자원에 따라 다양하지만 크게 ‘수산업 중심의 바다마을공동체’와 ‘어촌산업 중심의 바다마을공동체’로 구분할 수 있다.

가. 수산업 중심의 바다마을공동체

수산업 중심의 바다마을공동체는 수산업에 대한 소득 의존도가 높은 공동체이다. 어장 생산성이 높아 생산량이 많은 공동체의 경우 수산업의 생산력 증대를 목표로 한다. 즉 적절한 자원관리와 함께 협업을 통해 비용 절감을 추진하고, 수산물 유통·가공과 연계한 부가가치 증대에 노력하여 소득 확보를 도모한다. 그리고 직판장 또는 인터넷 판매, 요식업과 숙박업과 연계를 함으로써 새로운 소득원을 발굴한다. 이를 통해 바다마을공동체는 활성화되고 귀어업인의 유입을 통해 젊은 후계자들이 확보되면서 공동체가 유지·발전하게 된다.

나. 어촌산업 중심 바다마을공동체

어촌산업 중심의 바다마을공동체는 수산업보다 어촌산업에 대한 소득 의존도가 높은 공동체를 말한다. 다시 말하면, 수산업 자체가 영세하여 충분한 소득

확보가 어려운 바다마을공동체의 경우 지역의 요식업, 숙박업, 관광업 등과 협력해서 공동체 구성원이 필요한 소득을 충당해 나간다. 그리고 수산업 이외의 어촌산업의 발전으로 일자리가 창출됨으로써 귀어·귀촌의 활성화로 젊은 인력 유입이 촉진되게 되어 공동체가 유지·발전하게 된다.

3) 세부 과제

바다마을공동체로 재편을 위한 세부사업은 기반 조성, 시범사업 추진, 본 사업의 추진으로 제시한다.

가. 기반 조성

(1) 어촌공동체 실태조사

어촌공동체 실태조사는 앞의 현행 어촌공동체 역량 강화에서 제시한 내용을 지속적으로 추진해 나간다. 어촌공동체 실태조사를 결과를 토대로 공동체의 유형화, 활성화 정도, 사업추진 역량을 종합적 평가하여 바다마을공동체로 재편하기 위한 기본계획의 수립 또는 정책 자료로 활용한다.

(2) 관련 제도의 정비

바다마을공동체로 재편하기 위해서는 행정적 정책적 지원을 받기 위해서 제도의 정비가 필요하다. 바다마을공동체의 제도 정비는 현행 「수산업·어촌발전기본법」의 개정과 새로운 바다마을공동체 제도의 신설로 나눌 수 있는데 여기에서는 「수산업·어촌발전기본법」을 개정하는 것을 제안한다.

먼저 바다마을공동체의 근거를 마련하기 위해 「수산업·어촌발전기본법」 제3조(정의)에서 ‘바다마을공동체 정의’를 신설하고, 동법 시행령 제2조(범위)에서 ‘바다마을공동체 범위’를 규정한다. 또한 바다마을공동체를 지원하기 위해 「수산업·어촌발전기본법」 제3장(수산업 발전 기반 및 환경 조성)에 ‘바다마을공동체 육성’의 내용을 신설한다. 마지막으로 바다마을공동체 실태조사를 위해 「수산업·어촌발전기본법」 제32조(수산업 및 어촌 통계조사와 데이터베이스의 구축)에서 ‘바다마을공동체 실태조사’의 규정 신설하고, 법 시행령 제5조(수산업

및 어촌 통계조사와 데이터베이스 구축)에 ‘바다마을공동체 실태조사’ 내용을 신설해 나간다. 이상의 바다마을공동체 재편과 관련된 법 제도의 정비 내용을 정리하면 <표 5-3>과 같다.

<표 5-3> 바다마을공동체 제도 정비(안)

구 분	내 용
바다마을공동체 근거	○ 관련 법: 「수산업·어촌발전기본법」 ○ 개선내용: - 제3조(정의)에 ‘바다마을공동체 정의’를 신설 - 법 시행령 제2조(범위)에 ‘바다마을공동체 범위’를 신설
바다마을공동체 지원	○ 관련 법: 「수산업·어촌발전기본법」 ○ 개선내용: - 제3장(수산업 발전 기반 및 환경 조성)에 ‘바다마을공동체 육성’ 조문을 신설
바다마을공동체 실태조사	○ 관련 법: 「수산업·어촌발전기본법」 ○ 개선내용: - 제32조(수산업 및 어촌 통계조사와 데이터베이스의 구축)에 ‘바다마을공동체 실태조사’의 규정 신설 - 법 시행령 제5조(수산업 및 어촌 통계조사와 데이터베이스 구축)에 ‘바다마을공동체 실태조사’ 내용을 신설

자료: 저자 작성

(3) 지원조직의 정비

바다마을공동체가 어촌에 잘 정착하기 위해서는 지원조직을 정비하는 것이 매우 중요하다. 물론 기존 어촌공동체의 활력을 제고하는 데 지원조직이 필요하지만, 바다마을공동체의 경우 다양한 구성원이 참여하고 있으며 어촌지역 활성화, 소득증대라는 공통 목표를 지향하기 위해서는 전문가들 중심으로 지원조직을 정비하는 것을 제안한다.

지원조직은 앞에서 현행 어촌공동체 역량 강화의 세부 과제에서 제시한 시·군·구 단위의 어촌공동체 활성화 위원회의 구성을 중심으로 ‘(가칭)바다마을공동체 활성화 위원회’로 재편하는 것이다. <표 5-4>는 바다마을공동체의 지원조직 구성(안)을 나타낸 것이다. 지원조직은 바다마을공동체의 영어계획 수립, 신

규 사업 발굴, 경영컨설팅, 공동체 역량강화 교육 등을 통해 바다마을공동체 활성화에 기여하도록 한다.

〈표 5-4〉 바다마을공동체 지원조직 구성(안)

구 분	내 용
위원회 구성	○ 10명 내외로 구성 ○ 바다마을공동체 임원, 분야별 전문가(수산업, 유통·가공, 요리, 지역개발 등), 지역 NPO, 시·군·구 지자체, 지구별 수협 등
위원회 역할	○ 공동체 진단, 지역자원 발굴 ○ 신규 사업 발굴 ○ 영어계획 및 자원관리 ○ 수산물 판매 및 상품화, 어촌관광 ○ 경영 컨설팅 ○ 구성원 역량 강화 등

자료: 저자 작성

나. 시범사업 추진

(1) 계획 수립

바다마을공동체의 수산업 또는 어촌산업의 의존도를 파악하여 공동체 활성화 위한 시범사업을 추진한다. 바다마을공동체의 시범사업은 우선 계획을 수립하는 것에서 출발한다. 계획 수립 과정은 지역자원의 재인식 및 활용 방향 설정, 수산업 및 어촌산업 특성 파악, 사업 추진 방향 결정, 공동체 구성원과의 합의 형성 등의 과정을 거친다. 이 과정에서 바다마을공동체 지원조직이 직간접적으로 참여를 하여 시범사업의 실현 가능성을 높인다.

(2) 시범사업 실시·평가

시범사업의 유형은 바다마을공동체의 지역자원 등에 따라 다양하지만 수산업 중심 바다마을공동체와 어촌산업 중심 바다마을공동체로 추진한다. 시범사업은 전술한 바다마을공동체의 유형에서 기술한 내용을 토대로 계획을 수립하여 실시한다.

시범사업이 완료되면 사업을 전반적으로 평가하여 수정·보완하는 과정을 거

친다. 이러한 과정에서 공동체 구성원들에게 시범사업의 결과를 설명함으로써 시범사업의 이해도와 참여도를 높여 나간다.

다. 본 사업 추진

바다마을공동체 시범사업이 완료되면 본 사업을 추진하여 전국으로 확산시켜 나간다. 본 사업은 관련 제도 보완, 지원체계 정비, 공동체 구성원 역량 제고, 사업추진 매뉴얼 및 사례집 개발·보급, 지원조직 재정비 등의 내용으로 추진한다.

4. 광역바다마을공동체로 발전

1) 배경 및 필요성

어촌마을 단위의 바다마을공동체가 인접 마을(읍·면·동) 또는 지역(시·군)의 바다마을공동체와 연대 또는 협력하여 수산업 또는 어촌산업의 기능과 역할을 확대하는 관계로 나갈 필요가 있을 경우 광역바다마을공동체로 발전시키는 것을 제안한다.

광역바다마을공동체는 각 바다마을공동체가 가진 장점을 살리고 약점을 보완해 줌으로써 사업규모 확대와 신규사업 추진에 용이하며 이를 통한 어촌지역 전체의 활성화를 도모할 수 있다. 광역바다마을공동체의 세부사업은 앞에서 언급한 바다마을공동체와 유사하므로 이하에서는 광역바다공동체 유형을 제시하는 것으로 대신한다. 광역바다마을공동체의 유형은 각 바다마을공동체의 특성, 수산업과 어촌산업의 의존도 등에 따라 다양하므로 본 연구에서는 마을어장 통합형, 수산업 기능의 재편·통합형, 어촌산업의 연대·협력형으로 제시한다.

2) 광역바다마을공동체 유형

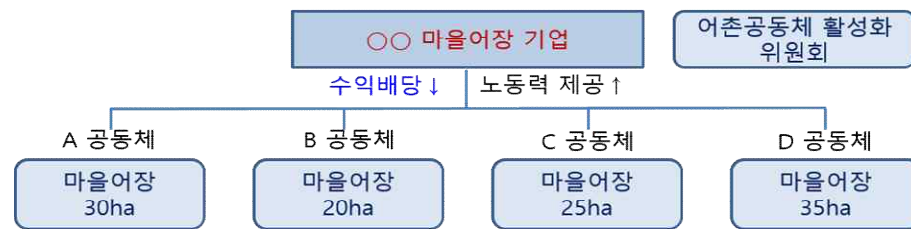
가. 마을어장 통합형

마을어장 통합형은 공동체 중에서 구성원이 작거나 고령화 높은 공동체, 그리고 마을어장의 면적이 작고 생산성이 낮은 인접 마을의 바다마을공동체가 협

력하는 모델이다. 마을어장 통합형은 어촌공동체 실태조사 결과와 바다마을공동체의 자발적 참여를 통해 추진한다.

<그림 5-7>은 마을어장 통합형을 예시한 것이다. 먼저 지구별 수협이 출자를 하여 ‘○○마을어장 기업’을 설립하고, 이에 참여하는 공동체가 마을어장을 현물로 출자하는 형태로 이뤄진다. 마을어장 기업은 각 공동체의 마을어장에 대해 어장생산력을 높이기 위해 자원회복 또는 연안바다목장사업을 추진하여 수산물을 생산하고, 수산물 직판장을 운영하여 소득을 창출한다. 수산물의 생산 활동은 각 공동체 또는 지구별 수협 관할에 있는 해녀를 고용한다.

〈그림 5-7〉 마을어장 통합형 바다마을공동체



주: 저자 작성

수산물 생산을 통해 얻어진 수익의 경우, 일부는 자원조성 등의 사업비로 유보를 하고, 나머지는 노동력 제공자(해녀 등)에게 보수로 지급한다. 그 외는 각 공동체에게 배당하여 구성원에게 분배한다.⁷⁰⁾ 그리고 지역의 민관학연 전문가로 구성된 바다마을공동체 활성화 위원회에서 생산활동, 자원관리, 수산물 판매 및 상품화 등의 컨설팅을 담당한다.

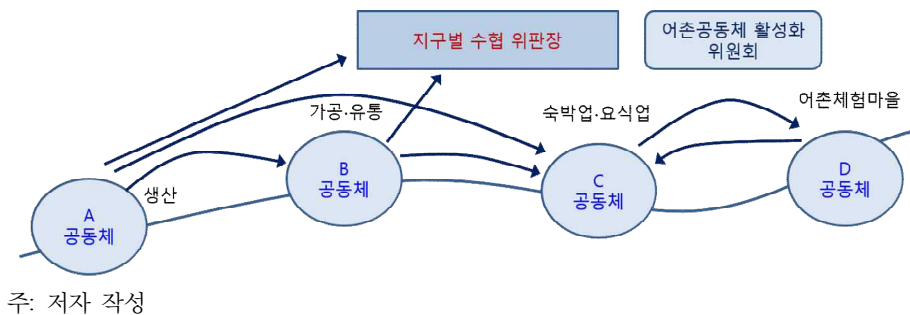
나. 수산업 기능 재편·통합형

수산업 기능 재편·통합형은 인근 마을 간 바다마을공동체의 수산업 중심으

⁷⁰⁾ 김병호 외는 어촌계 활성화 방안으로서 마을어업 기업화를 제시했는데 어업생산 활동이 미미한 고령자를 준계원으로 하여, 이들에게 어촌계 수익을 연금으로 지급하는 것을 제안했다. 이 연구의 마을어업 기업화 개념을 본 연구에서는 광역바다마을공동체 유형으로 검토했다. 김병호 외, 『어촌 경영 활성화 방안』, 경상북도어업기술센터, 2012, pp. 120~122.

로 어촌산업과의 특화된 기능을 중심으로 역할을 분담하는 형태이다. 예를 들면, <그림 5-8>에서와 같이, A 공동체는 수산물 생산, B 공동체는 수산물 가공·유통, C 공동체는 숙박업 및 음식점, D 공동체는 어촌체험마을 운영 등으로 특화되어 있다고 가정한다. 이러한 바다마을공동체의 특성을 고려하여 A 공동체에서 생산된 수산물을 B 공동체에서 가공·유통하여, C 공동체의 숙박업 및 요식업에 제공한다. 그리고 D 공동체를 방문한 체험·관광객을 C 공동체의 숙박업 및 요식업으로 안내한다. 이를 통해 지역에서 생산된 수산물을 인근 공동체와 협력으로 지역 내에서 소비·판매함으로써 물류비용의 절감, 지역 공동체의 안정적 수익 보장을 통해 어촌지역 경제 활성화에도 기여하게 된다.

〈그림 5-8〉 수산업 기능 재편·통합형 바다마을공동체



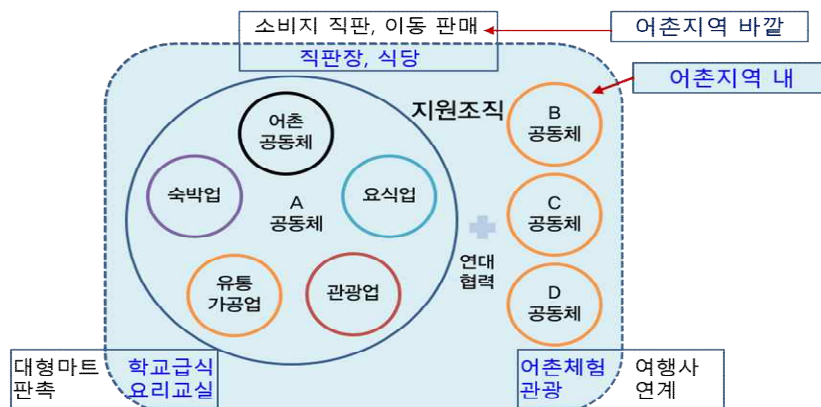
이 경우 공동체 간의 역할 분담과 적극적인 참여, 그리고 비즈니스 모델을 창출하는 것이 매우 중요하다. 따라서 지역의 민관학연 전문가로 구성된 바다마을공동체 활성화 위원회에서 사업 방향 및 내용 설정, 각 공동체의 역할, 수산물 생산 및 판매, 상품화, 어촌 전통음식, 관광상품 개발 등과 관련된 컨설팅을 수행한다.

다. 어촌산업 연대·협력형

어촌산업 연대·협력형은 인근 마을 또는 지역(시·군)까지 확대하여 바다마을공동체 간에 어촌산업 중심으로 수산업, 가공·유통업, 숙박업·요식업, 관광업 등과 다양하게 연대 또는 협력하는 형태이다. 이 유형은 인근 마을을 넘어 예

를 들어 <그림 5-9>와 같이, 인근 마을 또는 지역의 A 공동체, B 공동체, C 공동체, D 공동체 간에 연대·협력하여 어촌지역 내부와 외부의 수산물 판매, 수산물 소비, 도시와의 교류 등에 대해 공동으로 대응해 나간다.

〈그림 5-9〉 어촌산업 연대·협력형 바다마을공동체



주: 저자 작성

수산물 판매는 각 공동체에서 생산된 수산물을 하나의 브랜드로 개발하여 지역 안에는 직판장 또는 식당에서 판매하고, 지역 바깥에는 인근 도시에서 직판 및 이동 판매 등을 실시한다. 수산물 소비의 경우, 지역 안에는 학교 급식, 요리 교실을 개최하여 적극적인 수산물 소비를 홍보하고, 지역 바깥에는 대형마트 등에서 수산물 판촉 이벤트 등을 추진한다. 마지막으로 도시와의 교류는 지역의 어업체험, 역사문화 등 프로그램을 개발하고, 도시의 여행사들과 연계하여 관광 상품을 개발하여 관광객들을 유치해 나간다. 이와 같이 각 공동체는 수산물 생산의 규모화를 달성하고 고유 브랜드를 공동으로 개발하여 수산물 판매 및 소비, 도시와의 교류에서 협력함으로써 바다마을공동체의 소득증대와 어촌지역의 활성화 및 안정화를 기할 수 있다.

이러한 과정에서 지원조직인 바다마을공동체 활성화 위원회의 역할이 매우 중요하다. 어촌산업 연대·협력에 참여하는 각 바다마을공동체의 장단점 파악,

사업 방향 및 내용, 수산물 판매 및 상품화, 전통음식 및 관광상품 등에 필요한 것을 자문 및 조언을 해 나간다.

5. 정책 지원체계 정비 및 추진 로드맵

1) 배경 및 필요성

어촌공동체가 어촌환경 변화에 대응하면서 어촌의 활성화를 주도하기 위해서는 배타성에서 벗어나 개방과 협력을 통해 수산업뿐만 아니라 어촌산업을 포함하여 새로운 어촌공동체로 재편이 필요하다.

본 연구에서는 어촌공동체 변화 방향을 단기적으로 현행 어촌공동체의 역량 강화, 중장기적으로는 바다마을공동체로 재편, 광역바다마을공동체로 발전으로 제시하였다. 이러한 추진 과제들이 실행력을 높이기 위해서는 정책의 지원체계를 정비하고 추진 로드맵을 작성하는 것이 필요하다.

2) 세부 과제

어촌공동체의 정책 지원체계를 정비하기 위한 세부 과제로는 관련 제도 개선, 지원조직 정비, 어촌지역 삶의 질 향상 추진을 제시한다.

가. 관련 제도 개선

어촌공동체 관련 제도 개선은 <표 5-5>에서 보는 바와 같이, 현행 어촌공동체 역량 강화와 새로운 어촌공동체로 재편의 부분으로 나눌 수 있다.

현행 어촌공동체 역량 강화에서는 어촌계를 중심으로 한 제도의 개선이 필요하다. 먼저 어촌계 가입조건 완화로서 「수산업협동조합법」시행령 제6조를 개정하여 가입자격을 조합원에서 구역에 거주하는 「수산업·어촌발전기본법」 제3조의 어업인으로 개정하여 귀어인 등의 가입을 촉진시킨다. 그리고 어촌계 운영 및 사업의 투명성을 제고할 수 있도록 「어촌계 정관(예) 고시」를 보완하여 어촌계 규약, 어장관리 규약 및 어장관리실태 조사서를 공개할 수 있도록 한다. 또한 어촌계의 관리·감독을 강화하기 위해 「수산업협동조합법」시행령 제10조

를 개정하여 어촌계 지도·감독에 대한 구체적 내용을 추가한다.

〈표 5-5〉 어촌공동체 관련 제도 개선 방향

구 분		내 용
현행 어촌공동체 역량 강화 (어촌계 중심)	자격 완화	○ 관련제도: 「수산업협동조합법」시행령 제6조 - 개선내용: 가입자격을 조합원에서 구역에 거주하는 「수산업·어촌발전기본법」 제3조의 어업인으로 개정
	규약 공개	○ 관련제도: 「어촌계 정관(예) 고시」 제44조 - 개선내용: 어촌계 규약을 공개하는 것으로 개정 ○ 관련제도: 「어촌계 정관(예) 고시」 제6장 - 개선내용: 어장관리 규약, 어장관리실태 조사서 공개를 신설
	관리·감독	○ 관련제도: 「수산업협동조합법」시행령 제10조 - 개선내용: 어촌계 지도·감독에 대한 구체적 내용 추가
어촌공동체 실태조사	실태 조사	○ 관련제도: 「수산업·어촌발전기본법」 제32조 및 시행령 제5조 - 개선내용 · 법 제32조(수산업및어촌 통계조사와 데이터베이스 구축)에 ‘바다마을공동체 실태조사’의 규정 신설 · 시행령 제5조(수산업 및 어촌 통계조사와 데이터베이스 구축)에 ‘바다마을공동체 실태조사’ 내용을 신설
어촌공동체 재편 (바다마을 공동체)	기존 법령 개선	○ 관련제도: 「수산업·어촌발전기본법」 - 개선내용: 바다마을공동체 근거 마련 · 제3조(정의)에 ‘바다마을공동체 정의’를 신설 · 법 시행령 제2조(범위)에 ‘바다마을공동체 범위’를 신설 ○ 관련제도: 「수산업·어촌발전기본법」 - 개선내용: 바다마을공동체 육성 근거 · 제3장(수산업 발전 기반 및 환경 조성)에 ‘바다마을공동체 육성’ 조문을 신설
	신설	○ 관련제도: 「(가칭)어촌공동체육성및지원에관한법률」 제정 - 내용: 바다마을공동체를 육성하고 지원할 수 있는 근거를 마련하기 위한 제도 신설 · 목적, 정의, 설립, 구역, 자격, 실태조사, 육성 및 지원, 지원조직(활성화 위원회), 정보공개 등

자료: 저자 작성

한편, 어촌공동체 실태조사를 할 수 있도록 「수산업·어촌발전기본법」 제32조 및 시행령 제5조를 개정하여 바다마을공동체 실태조사를 할 수 있도록 한다.

마지막으로, 어촌공동체를 재편하여 바다마을공동체로 발전하기 위한 제도 개선은 「수산업·어촌발전기본법」을 개정하거나 「(가칭)어촌공동체육성및지원

에관한법률」을 새롭게 제정하는 것으로 접근해 볼 수 있다. 「수산업·어촌발전 기본법」의 개정은 법 제3조에 바다마을공동체의 정의, 법 시행령 제2조에 바다마을공동체의 범위를 신설한다. 또한 법 제3장의 수산업 발전 기반 및 환경 조성에 바다마을공동체 육성이라는 조문을 신설한다. 「(가칭)어촌공동체육성및지원에관한법률」의 제정은 바다마을공동체를 육성하고 지원할 수 있는 근거를 마련하기 위한 제도의 신설이다. 기존의 「수산업협동조합법」 및 동법 시행령, 「어촌계 정관(예) 고시」를 토대로 새로운 법률을 제정하는 것이다. 새로운 법률은 목적, 정의, 설립, 구역, 자격, 실태조사, 육성 및 지원, 지원조직(활성화 위원회), 정보공개 등을 주요 내용으로 한다.

나. 지원조직 정비

어촌공동체의 활성화와 역량 강화를 위해서는 어촌공동체 지원조직의 역할이 매우 중요하다. 어촌공동체 지원조직은 마을 또는 지역 단위로 ‘바다마을공동체 활성화 위원회’를 조직하여 운영하는 것을 제안한다. ‘바다마을공동체 활성화 위원회’는 지역 사정에 밝은 바다마을공동체 임원, 자원관리, 수산경영, 유통·가공, 요리, 지역개발 등의 전문가, 지역 NPO, 시·군·구 지자체, 지구별 수협 등으로 구성한다.

‘바다마을공동체 활성화 위원회’는 해외 사례에서 검토한 일본의 지역수산업 재생협의회, EU의 지역수산공동체(FLAG)와 같이 어촌 현장에 밀착해서 그 역할을 수행하도록 한다. 예를 들면, 공동체 상황 진단, 지역자원 발굴, 사업 진단 및 신규 사업 발굴, 영어계획, 자원관리 및 조성, 수산물 판매 및 상품화, 전통음식 및 관광 상품 개발, 공동체 인적 역량 강화 등을 수행한다.

〈표 5-6〉 어촌공동체 지원조직 구성(안)

구 분	내 용
위원회 구성	○ 10명 내외로 구성 - 바다마을공동체 - 전문가(자원관리, 수산경영, 유통·가공, 요리, 지역개발 등) - 지역 NPO - 시·군·구 지자체 - 지구별 수협 등
위원회 역할	○ 공동체 상황 진단, 지역자원 발굴 ○ 사업 진단 및 신규 사업 발굴 ○ 영어계획, 자원관리 및 조성 ○ 수산물 판매 및 상품화 ○ 전통음식 및 관광상품 개발 ○ 공동체 인적 역량 강화 등

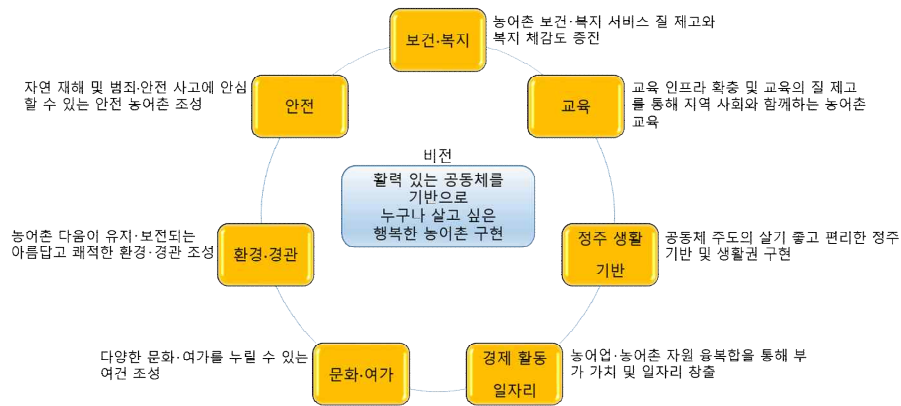
자료: 저자 작성

다. 어촌지역 삶의 질 향상 추진

어촌지역은 도시에 비해 접근성이 떨어지고 교육, 건강, 주거, 문화 등 정주환경의 격차가 벌어지고 있다. 어촌공동체 활성화를 위해서는 사회문화적 측면에서 정주여건 및 경제활동을 개선하는 것도 매우 중요하다. 아울러 자연 친화적 삶 추구, 건강·휴식의 공간으로서 귀어·귀촌에 대한 국민들의 수요가 증대하고 있기도 하다. 따라서 어촌지역의 정주환경과 경제활동 여건을 종합적으로 개선함으로써 어촌지역 삶의 질을 향상할 필요가 있다.

정부에서는 2004년 「농어업인삶의질향상특별법」에 근거하여 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 계획’을 범정부 협업으로 추진하고 있다. 현재는 제3차 기본계획(2015~2019년)으로서 ‘활력 있는 공동체를 기반으로 누구나 살고 싶은 행복한 농어촌 구현’을 비전으로 설정하여 보건·복지, 교육, 정주생활 기반, 경제활동·일자리, 문화·여가, 환경·경관, 안전에 대해 관련 정책을 추진하고 있다(<그림 5-10> 참고). 따라서 어촌공동체의 발전을 위해서는 다 부처 협업으로 추진하고 있는 어촌지역 삶의 질 향상 및 지역개발의 부분을 적극적으로 수용해서 추진할 필요가 있다.

〈그림 5-10〉 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획



주: 관계부처합동, 「2015~2019 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획」, 2014, p.14.

3) 정책 추진 로드맵 및 기대효과

가. 정책 추진 로드맵

<표 5-7>은 본 연구에서 제안한 어촌공동체의 발전을 위한 추진 과제를 단계별로 설정한 추진 로드맵이다. 추진 과제는 현행 어촌공동체 역량 강화, 어촌공동체 실태조사, 어촌공동체의 개편, 정책 지원체계 정비로 구분하여 단계별로 추진한다. 단계별 추진계획은 시급성 및 기반을 마련해야하는 세부 과제를 우선적으로 추진하는 것으로 하였다.

우선, 현행 어촌공동체 역량 강화는 가입조건 완화, 정관 및 규약의 정보공개, 관리·감독 기능 강화, 자체 재원 유보는 별도의 예산이 투입되는 것이 아니고 관련 제도 및 규정을 보완하는 것이다. 따라서 2017년부터 시작하여 2018년까지 단기간 추진하는 것으로 했다.

어촌공동체 실태조사는 공동체 현황을 파악하는 데 가장 중요한 것이기 때문에 매년 실시될 필요가 있으며, 2017년에는 예산을 확보하여 2018년부터 지속적으로 추진하는 것으로 계획하였다.

〈표 5-7〉 어촌공동체 발전을 위한 정책 추진 로드맵

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023~
현행 어촌 공동체 역량 강화	가입조건 등 완화							
	정관 및 규약의 정보공개							
	관리·감독 기능 강화							
	자체 재원 유보							
어촌공동체 실태조사								
어촌 공동체 개편	바다마을공동체 기반조성							
	바다마을공동체 시범사업							
	바다마을공동체 본 사업							
	광역바다마을공동체 사업							
정책 지원체계 정비	관련 제도 정비							
	지원조직 정비							
	어촌지역 삶의 질 향상 추진							

자료: 저자 작성

다음으로 어촌공동체 개편의 세부 과제는 바다마을공동체 기반 조성, 바다마을공동체 시범사업, 바다마을공동체 본 사업 및 광역바다마을공동체 사업이다. 먼저 바다마을공동체 기반 조성은 2017년에 관련 정책의 검토 및 예산을 확보하여 2018년부터 2019년까지 추진한다. 바다마을공동체 시범사업은 2019년부터 시작해서 2021년까지 추진하는 것으로 하였다. 바다마을공동체 본 사업 및 광역바다마을공동체 사업은 시범사업이 완료된 2022년부터 추진해 나간다.

정책 지원체계 정비의 세부 과제는 관련 제도 정비, 지원조직 정비, 어촌지역 삶의 질 향상 추진, 협력적 거버넌스 체계 구축이다. 이 중 관련 제도의 정비는 현행 법률의 보완 및 개정, 새로운 법률의 제정을 종합적으로 검토해야 하므로 2017년부터 2019년까지 추진하는 것으로 했다. 지원조직의 정비 역시 제도의 정비와 밀접하게 관련이 있으므로 2017년부터 2019년까지 추진해 나간다. 어촌지역 삶의 질 향상 추진은 현재 관련 정책이 추진되고 있으므로 매년 지속적으로 추진하는 것으로 하였다.

나. 기대 효과

본 연구에서 제시된 어촌공동체 발전을 위한 추진 과제들이 원활하게 달성된다면 현재 침체되어 있는 어촌공동체의 활력을 불어넣게 되고, 이를 통해 어촌지역 활성화에 기여할 수 있을 것이다. 아울러 자연 친화적 삶 추구, 건강·휴식의 공간으로서 어촌에 대한 국민들의 수요에 적극적으로 대응함으로써 국민들과 공존할 수 있도록 할 수 있을 것이다. 이러한 어촌공동체의 변화된 모습은 현재 정부가 수립한 제1차 수산업·어촌 발전 기본계획(2016~2020)의 정책목표인 안정적인 수산물 생산, 안전한 수산식품 공급, 어촌활력 제고를 실현할 수 있는 토대가 될 것이다. 또한 어촌공동체의 발전을 통해 일본과 EU의 어촌공동체와 같이 어촌지역의 개발과 활력 제고를 하는 핵심적인 역할을 기대할 수 있을 것이다.

새로운 모습의 어촌공동체는 어촌산업의 발전을 주도함으로써 공동체 구성원의 소득증대와 동시에 어촌의 사회문화적 안정망을 확충하는 데에도 기여하게 되어 ‘잘 사는 어촌’을 실현할 것이다. 또한 새로운 어촌공동체는 개방과 협력을 통해 귀어인과 귀촌인 등 새로운 신규 인력을 적극적으로 수용하여 고령화를 극복하고, 도시민들과의 교류를 촉진하여 국민들의 어촌에 대한 다양한 수요를 충족시킴으로써 ‘열린 어촌’을 실현하는 데 기여할 것이다. 마지막으로 새로운 어촌공동체는 수산업과 어촌산업의 연계, 어촌 6차 산업화 등 다양한 정부사업을 수행하는 주체로서, 그리고 이들 지역산업과 연대·협력을 통해 지역 일자리 창출에 기여함으로써 ‘창조 어촌’을 실현하는 데 주도적 역할을 할 것이다.

제6장 결론 및 정책 제언

제1절 요약 및 결론

본 연구에서는 어촌을 둘러싼 경제적 사회적 여건 변화에 따른 어촌공동체의 문제점을 진단하고 어촌환경 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 어촌공동체의 발전 방안을 모색하고자 했다. 즉 어촌에 대한 수요와 사회 트렌드를 반영하여 새로운 어촌공동체의 정책적 방향성을 찾고자 한 것이다. 본 연구의 주요 내용 및 연구 결과를 정리하면 다음과 같다.

제1장에서는 연구 배경 및 필요성, 연구 목적, 내용적 범위 및 방법을 기술하였다. 아울러 선행연구의 검토를 통해 본 연구의 차별성을 검토하였다. 본 연구는 어촌공동체의 구심적 조직인 연안지역 어촌계를 중심으로 어촌공동체의 발전 방안을 검토했다.

제2장에서는 어촌공동체의 개념 및 특성, 어촌환경 변화에 대해 기술하고, 어촌환경 변화 속에서 현대적 의미의 어촌공동체의 성격을 제시하였다. 어촌공동체는 어촌의 수산업 또는 지역 자원을 기반으로 공동의 목적과 사회적 가치를 실현하기 위해 협력하는 공동체이다. 현대적 의미의 어촌공동체는 기존의 배타성과 폐쇄적인 성격에서 벗어나 개방과 협력을 전제로 어촌산업을 중심의 경제적 공동체임과 동시에 유연한 사회·문화적 공동체라고 이해할 수 있다.

제3장에서는 어촌공동체 실태를 제도 및 정책, 설문조사를 통해 분석하였다. 설문조사는 어촌공동체와 일반국민을 대상으로 어촌공동체에 대한 인식과 수산업·어촌에 대한 국민들의 수요를 파악하였다. 이러한 실태조사 결과는 어촌공동체의 문제점과 발전 방안을 도출하는 데 활용하였다. 현재 어촌공동체의 문제점으로는 가입조건, 관련 기초통계 미비, 지도·감독 기능의 부재, 사업재원 부족, 어촌공동체의 고령화 및 감소 등이 도출되었다. 그리고 어촌공동체에서는 활력 제고, 신규 사업의 추진을 위해 새로운 인력의 유입 필요성에 대한 공

감대가 형성되고 있다. 또한 어촌계라는 배타적 공동체를 넘어 귀어인, 어촌산업과 연계한 새로운 어촌공동체의 개편도 필요하다는 의견이 제시되었다. 일반 국민들도 어촌의 공익적 기능과 국민경제 및 산업적 측면에서 중요하지만, 귀어·귀촌의 의향이 낮고 어촌공동체는 폐쇄적이라고 인식하고 있다.

제4장에서는 공동체 관련 국내외 사례를 분석하였다. 국내 사례로는 농촌공동체를 대상으로 했으며, 국외 사례로는 일본과 EU의 어촌공동체를 검토하였다. 농촌공동체는 산업화 및 도시화 과정을 거치면서 빠르게 해체되었지만 마을개발 및 소득증대의 필요성에 따라 정부 주도로 공동체를 회복하였고, 최근에는 민간 주도로 농촌공동체가 육성되고 있다. 일본과 EU의 사례에서 어촌공동체의 활성화를 위한 다양한 지원조직이 결성되어 있다. 일본은 어업협동조합과 지자체 및 전문가가 참여한 ‘지역수산업 재생협의회’가 있으며, EU는 지역전문가인 ‘지역수산공동체(FLAG)’가 활동하고 있다. 이들 지원조직은 현장에 밀착하여 공동체의 역량 강화, 사업 컨설팅 등을 수행하고 있다.

제5장에서는 어촌공동체의 발전 방안을 제시하였다. 제2장에서 제4장까지 검토·분석한 내용을 토대로 어촌공동체의 현상을 어촌공동체 역할 및 한계적 상황과 정부정책 변화로 구분하여 정리했다. 어촌공동체는 배타성과 폐쇄성에서 벗어나 개방과 협력이 전제된 공동체로 재편이 필요함을 제시하였다. 어촌공동체 변화의 기본 방향은 단기적으로는 어촌계 등 ‘기존 어촌공동체의 활력 제고’, 중장기적으로는 새로운 어촌공동체인 ‘(가칭)바다마을공동체’로 발전시키는 것을 제시하였다. 어촌공동체 발전을 위한 추진 과제로서 첫째, 현행 어촌공동체 역량 강화, 둘째, 어촌공동체 실태 및 DB 기반 구축, 셋째, 바다마을공동체로 재편을 제안하였다. 이들 추진 과제에서 세부 과제를 도출했는데, 먼저 현행 어촌공동체 역량 강화의 세부 과제로는 가입자격 및 가입조건의 완화, 어촌계 정관 및 규약 등 정보 공개, 어촌공동체의 관리·감독 기능 강화, 어촌공동체 자체 재원의 유보, 지원조직의 구성을 제시했다. 어촌공동체 실태 및 DB 기반 구축의 세부 과제로는 실태조사 계획 수립, 실태조사 기관 지정 및 추진, 진단·평가, DB화 및 정보공개를 제시하였다. 바다마을공동체로 재편의 세부 과제는 기반 조성, 시범사업 추진, 본 사업의 추진으로 제시했고, 광역바다마을공동

체의 유형을 검토하였다. 정책 지원체계 정비의 세부 과제는 관련 제도 개선, 지원조직 정비, 협력적 거버넌스 체계 구축을 제시하였다.

마지막으로 제6장에서는 본 연구의 수행 내용과 결과를 요약해서 정리하고, 어촌공동체 발전 방안을 원활하게 추진하기 위해 정부가 수행해야 할 정책 제언을 어촌공동체 실태조사 추진, (가칭)어촌공동체 육성 및 지원에 관한 법률 제정, 어촌공동체 시범사업 추진, 협력적 거버넌스 구축으로 구분하여 제안하였다.

한편, 본 연구의 한계를 정리하면 다음과 같다. 우선 어촌공동체를 어촌계에 한정함으로써 자율관리공동체 등 다양한 어촌공동체와 비교·분석이 다소 결여되어 있다. 또한 어촌환경 변화에 대해 다문화 사회 등을 포함하여 검토하지 못한 면도 있다. 아울러 어촌공동체의 주요 소득원인 어업권과 관련된 어장 이용 제도와 새로운 어촌공동체로 발전하기 위한 제도적 분석과 검토 등은 이뤄지지 않았다. 이들에 대해서는 향후 추가적인 연구가 필요하다고 생각한다. 이러한 한계에도 불구하고 본 연구는 어촌공동체의 인력 부족, 고령화라고 하는 한계적 상황을 극복하기 위한 하나의 정책적 대안 제시와 방향성을 모색하고자 한 면에서의 의의가 있다고 생각한다.

제2절 정책 제언

1. 어촌공동체 실태조사 추진

어촌공동체의 변화 및 발전을 위해서는 어촌공동체에 대한 정확한 실태파악이 시급히 추진되어야 한다. 현재 어촌공동체 실태 자료는 수협중앙회의 ‘어촌계 분류 평정’이 있으나 어촌계만 대상으로 하고 있어 다양한 어촌공동체를 파악하기 힘들며, 조사·집계 과정에서 오류가 많아 신뢰성이 낮다는 문제가 있다. 따라서 어촌공동체의 정확한 실태 파악을 위해 어촌공동체에 대한 실태조사를 조속히 추진할 것을 제안한다.

어촌공동체 실태조사는 「수산업·어촌발전기본법」 제32조를 근거하여 추진

한다. 우선 어촌공동체 실태조사 계획을 수립하는 데 해양수산부 수산정책과 담당자, 연구기관, 전문가 등이 참여하여 조사내용, 조사방법 및 시기 등을 확정한다. 그 다음으로 어촌공동체 실태조사 기관을 지정하여 위탁 사업으로 추진한다.⁷¹⁾ 실태조사 기관은 어촌지역 현장에 밀착된 조직인 수협 계통조직에서 담당하는 것이 효율적일 수 있다. 어촌공동체 실태조사 기관에서는 어촌공동체 실태조사, 진단·평가 매뉴얼 개발, DB화를 수행한다. 또한 실태조사의 결과는 해양수산부에서 어촌공동체 웹사이트를 구축하여 관련 정보를 공개하도록 해 나간다.

2. (가칭)어촌공동체 육성 및 지원에 관한 법률 제정 추진

어촌공동체의 육성 및 발전을 지원하기 위해 중장기적으로는 「(가칭)어촌공동체육성및지원에관한법률」의 제정을 제안한다. 현재의 어촌공동체는 어촌사회를 유지해온 역사적인 산물이며, 어장이용·관리제도와 밀접하게 관련되어 있다. 하지만 어촌사회 변화, 수산업 여건 악화, 어촌산업의 발전, 공동체 구성원의 다양화, 국민들의 어촌에 대한 새로운 수요 등을 감안한다면 현행 어촌공동체의 제도 틀로서는 이를 수용하기 힘들다. 따라서 어촌환경 변화에 대응하면서 어촌공동체의 지속적 발전을 도모하기 위해서는 관련 법률의 제정이 필요하다. 본 연구에서는 새로운 어촌공동체 발전 모습을 ‘바다마을공동체’라고 제시하였다.

하지만 본 연구에서는 어촌공동체에 대한 제도적 관점에 접근하지 않았기 때문에 어촌공동체의 재편과 관련해서 기존 법령의 개선과 신설에 대한 방향성만 제시하였다. 따라서 앞으로 「수산업협동조합법」과 「어촌계 정관」 등을 포함하여 어촌공동체의 제도에 대해 후속 연구가 필요하며, 이를 통해 어촌공동체의 새로운 법률 제정(안)을 마련할 필요가 있다. 또한 「(가칭)어촌공동체육성및지원에관한법률」의 제정을 구체화하기 위해 해양수산부, 법제연구원, 전문가 등이 참여한 TF의 운영을 제안한다.

71) 「수산업·어촌발전기본법」 시행규칙 제5조에는 수산업 및 어촌 통계조사와 DB 구축을 기관 또는 단체에 위탁하도록 규정하고 있다.

3. 어촌공동체 시범사업 추진

본 연구에서 제시한 추진 과제를 실제로 현장에 적용해 보는 시범사업 추진을 제안한다. 전국 어촌공동체 중에서 활력이 떨어진 공동체를 대상으로 어촌공동체 역량 강화를 위해 수산업 및 어촌산업과의 연계, 마을어장 통합 및 생산 중심 및 어촌산업과 협력하는 바다마을공동체를 조성해 나간다.

이러한 시범사업을 추진함으로써 사업성과를 평가하여 어촌공동체의 재편과 관련한 정책을 수립하고 제도의 보완, 예산과 인력 확보 등을 할 수 있는 정책적 당위성을 확보할 수 있을 것이다.

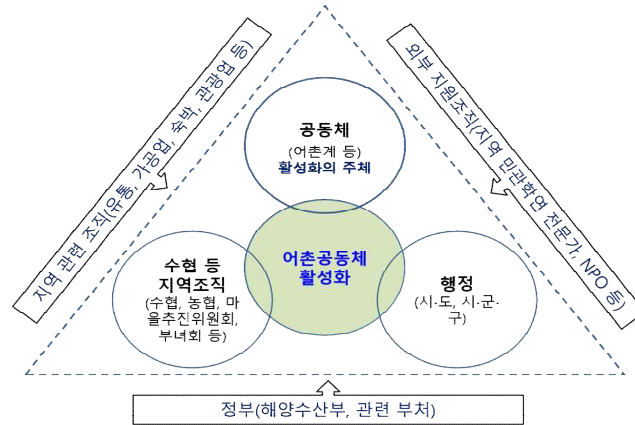
4. 협력적 거버넌스 구축

어촌공동체의 역량 강화, 새로운 어촌공동체로 재편을 위해서는 협력적 거버넌스 구축을 제안한다. 어촌공동체 활성화의 구심점이자 주체는 바로 어촌공동체이다. 어촌공동체는 인력 부족, 고령화라고 하는 한계적 상황에 직면하고 있으며, 이러한 문제를 극복하기 위해서는 어촌환경 변화에 대응하여 폐쇄성 및 배타성에서 벗어나 개방과 협력을 통해 역량을 제고해 나가야 한다.

이를 실현하기 위해서는 지역의 지구별 수협 등 단체와 지자체(시·군·구) 행정들이 협력적 거버넌스를 구축하여 어촌공동체 발전과 관련된 지원 정책을 개발·적용할 필요가 있다.

<그림 5-11>에서와 같이, 어촌공동체, 지구별 수협 등의 지역조직, 지자체가 협력적인 관계에서 삼위일체가 될 때 보다 실효성 있는 어촌공동체로 발전할 수 있을 것이다. 아울러 필요에 따라서 중앙정부, 외부 지원조직 및 관련 조직 등과의 긴밀한 관계를 통해 어촌공동체의 활성화 및 활력 제고를 위한 지원도 필요하다.

〈그림 5-11〉 어촌공동체 발전을 위한 거버넌스 체계



주: 저자 작성

어촌공동체 활성화를 위한 협력적 거버넌스 구축은 해양수산부에서 주관으로 먼저 관련 기관 및 전문가들이 참여하여 ‘(가칭)어촌공동체 발전 검토위원회’를 구성하는 것을 제안한다. 이 검토위원회에서 어촌공동체의 현황 및 역할을 심층적으로 논의하고, 어촌공동체 발전을 위한 대응방향을 도출한다. 그리고 어촌공동체 활성화를 위한 참여기관의 역할과 기능을 설정하고, 필요한 대책과 지원방향을 수립해 나간다.

참 고 문 헌

〈국내 문헌〉

- 관계부처합동, 「2015~2019 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획」, 2014.
- 김도균, 「어촌마을의 사회자본과 어촌계」, 『농촌사회』, 제20집 제1호, 2010.
- 김병호 외, 『어촌 경영 활성화 방안』, 경상북도어업기술센터, 2012.
- 김승, 「고급도의 어촌구성과 지선어장의 이용관리 실태에 관한 조사연구」, 『한국도서연구』, 제4권 제1호, 1994.
- 김정태, 「행정구역에 기초한 어촌지역의 유형구분과 지역개발방향」, 『농촌계획』, 제19권 제4호, 2013.
- 김준, 『한국 어촌사회학』, 민속원, 2010.
- 『마을어장의 위기와 가치의 재인식』, 도서문화 38, 2011.
- 김현용 외, 「어촌계 관련 제도 및 운영 개선 방안」, 『수산 현안분석』, 2014-6(통권 6호), 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2014.
- 김현호, 『지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 방안』, 한국지방행정연구원, 2013.
- 농림축산식품부, 「2013~2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획」, 2013.
- 농림축산식품부, 『2016년 농림축산사업시행지침서』, 2016.
- 농림축산식품부·해양수산부·통계청, 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』, 2016.
- 박광순, 『바다와 어촌의 사회경제론』, 전남대학교출판부, 1998.
- 박상우 외, 「어촌체험마을 조성사업의 성과」, 현안과제 2014-2, 한국해양수산개발원, 2014.
- 『어촌공동체 마을공동사업의 갈등관리 방안 연구』, 기본연구 2014-14, 한국해양수산개발원, 2014.
- 수협중앙회, 『어촌계 분류평정』, 각 년도.
- 안전행정부, 『현대적 지역공동체 모델 정립 및 활성화 방안 연구』, 2013.

- 유충열, 「도시와 어촌의 이론」, 『수산경영론집』, 제26권 제2호, 1995.
- 윤준상, 「지역특성에 따른 면소재지 공간계획수립에 관한 연구」, 한국농촌지도학회, 『농촌 지도와 개발』, 제20권 제2호, 2013.
- 이광남, 『일선 수협 발전과 연계한 어촌계 선진화 방안 연구』, 농림수산식품부, 2010.
- 이수행 외, 「농촌공동체 살리는 길」, 『이슈&진단』, 경기연구원, 2015.
- 『경기도 농촌공동체 발전사례 및 활성화 방안연구』, 정책연구 2015-69, 경기연구원, 2015.
- 이창수, 「(가칭)어촌계지원센터 설립방안 검토」, 『수산현안분석』, 2015-1(통권 7호), 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2015.
- 외, 「어촌계 가입제도 및 운영 개선방안」, 『수산현안분석』, 2016-1(통권 15호), 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2016.
- 인천광역시, 『인천광역시 마을공동체 만들기 기본계획』, 2013.
- 장수호, 『어촌계에 관한 연구』, 태화출판사, 1980.
- 정근식 외, 「어촌공동체의 변화에 대한 연구」, 『현대사회과학』, 제9권, 1998.
- 통계청, 『국민여행실태조사』, 각 년도
- 통계청, 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』, 2016.
- 통계청, 『농림어업조사 및 인구동향조사』, 각 년도.
- 통계청, 『농어업법인조사』, 2014.
- 통계청, 『어업조사』, 각 년도.
- 통계청, 『인구주택총조사』, 각 년도
- 통계청, 『인구총조사』, 각 년도.
- 통계청, 『전국사업체조사』, 2014.
- 한국농촌경제연구원, 『농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과』, 2013년, 2014년.
- 한국지방행정연구원, 『선진형 지역공동체 정책적 지원방안 연구』, 2014.
- 한규설, 『어촌경제구조의 관찰-그 제도의 생산을 중심으로-』, 1996.
- 『어업경제사를 통해 본 한국 어업제도 변천의 100년』, 선학사, 2001.
- 해양수산부, 『연도별 자율관리어업 통계』, 각 년도.
- 해양수산부, 『통합적 어촌개발 추진을 위한 어촌개념 및 범위분석 연구』, 2014.

- 해양수산부, 『새로운 어촌종합개발의 개발방향 및 로드맵에 관한 정책연구』, 2015.
 해양수산부, 『어촌경제 활성화를 위한 어촌민박 실태조사 및 관리체계 구축』, 2016.
 해양수산부, 『제1차 귀어귀촌 종합계획 수립 용역의 실태조사』, 2016.
 해양수산부, 『2016년 해양수산사업시행지침(수산분야)』, 2016.
 행정안전부, 『한국형 슬로공동체 모델 개발을 통한 지역 자립기반 구축연구』, 2010.

〈국외 문헌〉

- 金田禎之, 『新編 漁業法のここが知りたい』, 成山堂書店, 2003.
 婁小波, 『海業の時代』, (社)農山漁村文化協會, 2013.
 日本 水産庁, 『水産白書』, 2015.
 日本 水産庁 防災漁村果, 『活力ある漁村づくり活性化事例集』, 2012.
 日本 国土交通省, 『海岸統計』, 2008.
 日本 農林水産省, 『漁業センサス』, 2013.
 日本 農林水産省, 『漁港一覽』, 2015.
 日本 農林水産省, 『漁港背後集落調査』, 2013.
 日本 農林水産省, 『漁業経営調査報告』, 각 년도.
 FARNET, *Sailing Towards 2020*, 2014.
 FARNET, *Axis 4: a tool in the hands of fisheries community*, 2014.

〈인터넷 자료〉

- 경남도청 홈페이지(<http://www.gyeongnam.go.kr>), 검색일: 2016. 04. 20.
 경북도청 홈페이지(<http://www.gb.go.kr>), 검색일: 2016. 04. 20.
 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>), 검색일: 2016. 03. 05.
 국토해양부 홈페이지(<http://www.molit.go.kr>), 검색일: 2016. 05. 26.
 귀농귀촌종합센터(<http://www.returnfarm.com/views/cms/rtf/m3/n31.jsp>), 검색일: 2016. 04. 28.
 농림축산식품부 홈페이지(<http://www.mafra.go.kr/>), 검색일: 2016. 04. 15.

- 보건복지부 홈페이지(<http://www.mohw.go.kr>), 검색일: 2016. 05. 26.
- 부산광역시청 홈페이지(<http://www.busan.go.kr/>), 검색일: 2016. 04. 20.
- 산림청 홈페이지(<http://www.forest.go.kr>), 검색일: 2016. 05. 26.
- 인천광역시청 홈페이지(<http://www.incheon.go.kr>), 검색일: 2016. 04. 20.
- 울산시청 홈페이지(<http://www.ulsan.go.kr>), 검색일: 2016. 04. 20.
- 위키피디아(https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Maps_of_Estonia), 검색일: 2016. 07. 06.
- 전라남도청 홈페이지(<http://www.jeonnam.go.kr>), 검색일: 2016. 04. 20.
- 전라북도청 홈페이지(<http://www.jeonbuk.go.kr>), 검색일: 2016. 04. 20.
- 통계청 홈페이지(<https://mdis.kostat.go.kr/index.do>), 검색일: 2016. 06. 19.
- 한민족문화대백과사전(<http://encykorea.aks.ac.kr>), 검색일: 2016. 04. 28.
- 해양수산부 자율관리어업 홈페이지(<http://www.jayul.go.kr/>), 검색일: 2016. 09. 03.
- 행정자치부 홈페이지(www.moi.go.kr), 검색일: 2016. 05. 26.
- 일본 수산청 홈페이지(<http://www.jfa.maff.go.jp>), 검색일: 2016. 02. 03.
- 일본 어업협동조합연합회 홈페이지(<http://www.zengyoren.or.jp>), 검색일: 2016. 05. 03.
- 노모자키미와 어업협동조합 홈페이지(<http://www.nomozaki-sanwa.net>), 검색일: 2016. 05. 03.
- 유럽 Fisheries Farnet(<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet>), 검색일: 2016. 09. 29.

부 록

〈설문지 1〉 어촌공동체 발전 방안 설문조사표

(어촌계 대상)

안녕하십니까?

한국해양수산개발원은 우리나라의 해양수산 정책을 연구하는 국무총리실 산하의 국책 연구기관입니다. 우리 연구원에서는 “어촌환경 변화에 따른 어촌공동체 발전 방안”에 대한 연구를 수행하고 있습니다. 이에 따라 어촌공동체의 핵심이라 할 수 있는 어촌계를 대상으로 의견을 수렴하여 연구에 반영하고자 설문조사를 실시하고 있습니다.

귀하의 응답내용은 어촌사회의 발전을 위한 실질적인 정책방안을 마련하는 데 중요한 기초자료로 활용될 것입니다. 모든 조사내용은 연구목적으로만 이용되며, 개인의 비밀이 보장됩니다. 여러분의 적극적인 협조를 부탁드립니다. 감사합니다.

2016년 6월
연구책임자: 김대영 연구위원
실무담당자: 이현동 전문연구원

 **한국해양수산개발원**
KOREA MARITIME INSTITUTE

일반현황

(설문지 ID: #)

어촌계명 (소속수협)		어촌계장 (또는 간사)	
연락처	☎:	휴대폰:	
어촌계 소득창출 주업종(%)	어선어업() 양식어업() 마을어업() 어촌관광() 기타() ← 합계 100% ※ 어촌관광업에는 낚시어선업, 민박, 어촌체험, 음식점 등이 모두 포함		
어촌계 연령별 실태	어촌계원 평균연령(세): 40대 미만 어촌계원 비중(%): 65세 이상 어촌계원 비중(%):		

1. 현재 귀 어촌계가 소유하고 있는 어업권의 종류와 실제 이용은 어떻게 이루어지고 있습니까?

구분	보유여부 (✓표시)	어촌계가 직영	계원 행사계약	외지인에 임대	합계
어류양식					100%
패류양식					100%
해조류양식					100%
정치망어업					100%
복합양식					100%
협동양식					100%
마을어업					100%

2. 귀어·귀촌인이 수협 조합원 자격을 획득하고, 귀 어촌계에 신규가입을 희망하는 경우 어떤 절차를 거치고 있습니까? 해당조건이 있는 경우 기재바랍니다.

구분	총회 의결 (○, ×)	마을 거주기간	마을어업권 행사여부 (○, ×)	가입비
어촌계원 가입조건		년 이상		만원

2.1 기타 조건(직접 기재): _____

3. 어촌계의 활력 제고, 신규 사업의 추진 등을 위해 귀어·귀촌인 등 새로운 인력을 어촌계에 받아들일 필요성이 있다고 보십니까?

- ① 매우 필요하다 ② 대체로 필요하다
③ 별로 필요하지 않다 ④ 전혀 필요하지 않다
⑤ 잘 모르겠다

4. 귀어·귀촌인이 어촌계에 신규로 가입을 신청하는 경우, 어촌계 내부적으로 받아들이는 데 대한 전반적인 태도는 어떠합니까?

- ① 적극 받아들이고자 한다 ② 대체로 받아들이고자 한다
③ 별로 받아들이려 하지 않는다 ④ 전혀 받아들이려 하지 않는다
⑤ 잘 모르겠다

4.1 (4번 문항에서 ③, ④번 응답자만) 신규인력을 받아들이지 않으려 하는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 어업권 및 어장 이용에 있어서 문제가 있다
- ② 어촌계 공동소득 배분 몫이 감소한다
- ③ 기존 어촌계의 질서를 흐리는 문제가 있다
- ④ 어촌계 사업(체험, 관광, 가공 등) 추진에 있어서 갈등이 있다
- ⑤ 기타사항(직접 기재:)

5. 어촌계장(또는 간사)으로서 귀 어촌계가 정부나 지자체의 도움 없이 스스로 수익이 창출되는 신규사업을 추진할 여력이 있다고 평가하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다
- ④ 대체로 그렇지 못하다 ⑤ 현재 여건으로는 사실상 불가능하다

6. 어촌계의 사업 수행에 있어서 가장 큰 애로사항은 무엇입니까? 아래를 참고하여 유형별로 심각한 문제점을 2개만 기재바랍니다.

<어장이용 및 수산자원 조성 측면> 1순위(), 2순위()

- ① 수산자원의 감소
- ② 어장의 노후화, 환경오염, 폐사 등
- ③ 종묘(종패) 방류 등 수산자원 조성에 필요한 자금의 부족
- ④ 어업권(마을어장, 갯벌), 어선세력 등 어업기반의 부족
- ⑤ 어촌계 인력의 부족, 고령화로 인한 생산 확대의 어려움
- ⑥ 기타(직접기재:)

<어촌계 개발사업 추진 측면> 1순위(), 2순위()

- ① 어촌체험·관광, 수산물가공 등 신규 사업 추진에 필요한 자금 부족
- ② 어촌계원들의 비협조, 어촌계 갈등으로 인한 결속력 약화
- ③ 어촌계 인력의 부족, 고령화로 신규사업 추진에 한계
- ④ 사업 노하우나 전문성의 부족
- ⑤ 신규 소득원을 창출할 수 있는 사업 아이템이나 관광자원의 부족
- ⑥ 기타(직접기재:)

7. 현재 어촌계의 지도·감독 권한은 수협에 있지만 그 기능을 제대로 수행하지 못한다는 지적도 있습니다. 향후 어촌계의 지도·감독 기능을 어떻게 가져가는 것이 좋다고 보십니까?
- ① 현재와 같이 지구별 수협에서 수행하는 것이 좋다
 ② 지자체(시군구)에서 수행하는 것이 좋다
 ③ 해양수산부 차원에서 지도감독 기능을 강화하여 수행하는 것이 좋다
 ④ 어촌계의 추진사업을 지원할 수 있는 (가칭)어촌계지원센터와 같은 제3의 전문기관을 설립하여 지도감독 기능을 수행하는 것이 좋다
 ⑤ 어업인의 자율적 조직인 만큼 별도의 관리체계 없이 어촌계 독립적으로 운영·관리되는 것이 맞다
8. 최근 어촌에 대한 다양한 수요가 생기면서 전통적인 생산중심의 어촌계에서, 어촌관광·체험, 6차 산업화(유통·가공) 등을 연계한 새로운 형태의 공동체로 개편해야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있습니다. 이에 대해 어떻게 평가하십니까?
- ① 매우 동의한다 ② 대체로 동의한다 ③ 보통이다
 ④ 별로 동의하지 않는다 ⑤ 전혀 동의하지 않는다
- 8.1 앞으로 어촌계의 소득 창출, 관광객 유입 확대를 위해서 인근에 위치한 펜션 및 숙박업소, 음식점 등과 협력이 필요하다고 보십니까?
- ① 매우 필요하다 ② 대체로 필요하다 ③ 보통이다
 ④ 별로 필요하지 않다 ⑤ 전혀 필요하지 않다
9. 향후 귀 어촌계의 지속적인 발전을 위해서는 정책적으로 어떤 지원이 시급하다고 보십니까? 2가지만 기재바랍니다. 1순위(), 2순위()
- ① 수산자원 조성, 생산성 증대를 위한 지원
 ② 어항, 물양장, 관리선, 공동창고 등 어업기반시설 확충을 위한 지원
 ③ 어촌체험·관광, 6차 산업화(유통·가공) 기반 확충을 위한 지원
 ④ 신규 어장개발 및 어업권 확충을 위한 지원
 ⑤ 어촌계를 젊어지고 갈 유능한 신규인력(후계자)에 대한 지원
 ⑥ 어촌계 소득원 창출을 위한 신규 사업 아이템 발굴 지원
 ⑦ 어촌계 운영 및 관리에 대한 활성화 지원
 ⑧ 기타 지원(직접기재:)

10. 어촌계장(또는 간사)으로서 귀 어촌계와 관련된 아래의 문항에 대해 어떻게 평가하십니까?

구분	매우 그렇다	다소 그렇다	보통 이다	다소 그렇지 않다	매우 그렇지 않다
10-1. 우리 어촌계는 신규 계원의 가입에 무리한 자격요건(제약)을 규정하지 않고 있다	①	②	③	④	⑤
10-2. 수협 조합원이라 하더라도 어촌계별 특수성을 고려, 현재와 같이 어촌계 자체규약으로 가입조건을 별도 규정하는 것이 필요하다	①	②	③	④	⑤
10-3. 어촌계원의 고령화, 인력부족으로 우리 어촌계 발전에 도움이 되는 신규 사업 추진에 현실적인 어려움이 있다	①	②	③	④	⑤
10-4. 어촌계와 마을의 발전을 위해서는 젊고 유능한 신규인력의 어촌계 가입이 늘어나야 한다	①	②	③	④	⑤
10-5. 우리 어촌계는 자금관리, 회계 집행, 결산 등이 투명하게 이루어지고 있다	①	②	③	④	⑤
10-6. 어촌계 운영, 신규사업 추진 등에 있어서 지자체(시군) 수산부서나 수협 지도과가 실질적으로 도움이 된다.	①	②	③	④	⑤
10-7. 어촌계의 소득원이 될 수 있는 신규 사업의 추진에 있어서 외부 전문기관의 교육 및 컨설팅, 지속적인 사후관리가 필요하다	①	②	③	④	⑤
10-8. 실제로 어업에 종사하지 않는 어촌계원은 더 이상 방치하지 말고 어촌계에서 배제해야 한다	①	②	③	④	⑤
10-9. 어촌계 이외에 자율관리공동체, 영어조합법인, 어촌체험마을 등으로 어촌공동체 유형이 다양화되는 것은 어촌공동체 운영의 효율성 측면에서도 바람직하지 않다	①	②	③	④	⑤

<조사에 협조해 주셔서 감사합니다.>

〈설문지 2〉 수산업·어촌에 대한 대국민 인식조사

안녕하십니까?

한국해양수산개발원은 우리나라의 해양수산 정책을 연구하는 국무총리실 산하의 국책 연구기관입니다. 우리 연구원에서는 “어촌환경 변화에 따른 어촌공동체 발전방안”에 대한 연구를 수행하고 있습니다. 이 과정에서 우리나라 국민들의 수산업·어촌에 대한 인식과 다양한 수요를 조사하여 연구에 반영하고자 설문조사를 실시하고 있습니다.

귀하의 응답내용은 어촌사회의 발전을 위한 실질적인 정책방안을 마련하는 데 중요한 기초자료로 활용될 것입니다. 모든 조사내용은 연구목적으로만 이용되며, 개인의 비밀이 보장됩니다. 여러분의 적극적인 협조를 부탁드립니다. 감사합니다.

2016년 5월

연구책임자: 김대영 연구위원

실무담당자: 이현동 전문연구원



일반현황 (설문지 ID: #)

성별	1. 남자 2. 여자	연령*	만 세
거주지역	1. 서울 2. 부산 3. 대구 4. 인천 5. 광주 6. 대전 7. 울산 8. 경기 9. 강원 10. 충남·충북 11. 전남·전북 12. 경남·경북 13. 제주		
직업	1. 학생 2. 주부 3. 직장인(회사원) 4. 자영업 5. 공무원(교직원) 6. 전문직 7. 기타		
교육수준	1. 초졸 2. 중졸 3. 고졸 4. 대졸(대학재학) 5. 대학원졸(대학원재학)		
결혼여부	1. 기혼 2. 미혼	가구원수	명
연간 가구소득	1. 3천만 원 미만 2. 3~5천만 원 미만 3. 5~8천만 원 미만 4. 8천만 원~1억 원 미만 5. 1억 원 이상		
어촌거주경험	(어촌에 6개월 이상 거주한 경험) 1. 있다 2. 없다		
어업종사여부	(부모, 형제자매 중 어업에 종사하는 사람이) 1. 있다, 2. 없다		

* 설문조사 대상 연령: 20세 이상(20세 미만은 설문 중단)

□ 수산업·어촌에 대한 인식

1. 평소 수산정책이나 수산업, 어촌문제에 대해 얼마나 관심이 많은지 아래의 항목 중 해당되는 곳에 체크(✓표시)해주시기 바랍니다.

구분	매우 많다	많은 편	보통	별로 없다	전혀 없다
1-1. 평소 수산정책, 수산업·어촌 문제에 대한 관심					
1-2. 수산업·어촌에 대한 애착					

2. 귀하는 수산업·어촌의 기능 중 수산물 생산 이외에 바다환경과 연안지역 사회의 유지, 전통의 보존, 국민 휴식장소의 제공 등 다양한 공익적(다원적) 기능이 얼마나 가치가 있다고 생각하십니까?

① 매우 많다 ② 많은 편이다 ③ 보통이다 ④ 별로 없다 ⑤ 전혀 없다

3. 귀하는 수산업·어촌의 역할 중 어느 것이 가장 중요하다고 보십니까?

1순위() 2순위()

- ① 식품으로서 안전한 수산물의 공급 ② 해양환경 및 수산자원의 관리·보전
 ③ 수산업·어촌 전통문화의 계승 ④ 어촌관광·체험 등 휴식공간 제공
 ⑤ 연안어촌 지역사회의 유지·발전 ⑥ 해양영토의 수호 및 안보적 기능
 ⑦ 기타(직접 기재:)

4. 정부 정책으로 수산업·어촌의 공익적 기능을 유지·보전하기 위해서는 예산이 필요한데, 이러한 이유로 귀하가 재정 부담(세금)을 져야 한다면 어떻게 하시겠습니까?

- ① 적극 찬성한다 ② 찬성하는 편이다 ③ 반대하는 편이다
 ④ 적극 반대한다 ⑤ 잘 모르겠다

5. 귀하는 우리나라 국민경제 및 산업적 측면에서 수산업의 중요성을 어떻게 평가하십니까?

- ① 지금까지 중요했고, 앞으로도 중요해질 것이다
 ② 지금까지 중요했지만, 앞으로는 중요성이 낮아질 것 같다
 ③ 지금까지는 중요하지 않았지만, 앞으로는 중요성이 높아질 것 같다.
 ④ 지금까지나 앞으로나 중요하지 않을 것 같다.
 ⑤ 잘 모르겠다

6. 귀하는 우리나라의 수산업과 어촌산업이 미래 성장산업으로서 성장 가능성(잠재력)이 있다고 보십니까?

- ① 매우 있다 ② 조금 있다 ③ 보통이다 ④ 별로 없다 ⑤ 전혀 없다

- 수산업·어촌에 대한 수요

- | 구분 | 매우
많다 | 조금
있다 | 별로
없다 | 전혀
없다 | 잘 모르
겠다 |
|----------------|----------|----------|----------|----------|------------|
| 9-1. 귀농·귀촌할 의향 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 9-2. 귀어·귀촌할 의향 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

10. (9-2번에서 ①, ②번 응답자만) 귀어·귀촌하고 싶은 가장 큰 이유는 무엇입니까?
- ① 어촌에 거주하면서 생계수단으로 어업을 해보고 싶어서
 - ② 어촌에서 노후를 보내고 싶어서
 - ③ 인정이 있는 어촌에서 공동체 생활을 해보고 싶어서
 - ④ 섬, 바다가 있는 경치 좋은 곳에서 건강하게 생활하고 싶어서
 - ⑤ 기타(직접 기재: _____)
- 10-1. (9-2번에서 ①, ②번 응답자만) 실제 귀어·귀촌을 언제쯤 실천할 계획입니까?
- ① 3년 이내 ② 5년 이내 ③ 10년 이내 ④ 10년 이후
 - ⑤ 아직 구체적인 계획은 없음

- ① 현지 거주민이나 상인들의 불친절함
- ② 숙박, 식사 등에 과도한 바가지요금
- ③ 숙박업소, 식당, 어촌지역의 시설 낙후 및 비위생(쓰레기, 악취)
- ④ 특색 있는 관광자원(볼거리)이나 체험프로그램의 부족
- ⑤ 많은 관광객 방문으로 인한 혼잡(주차장, 해변 등)
- ⑥ 농촌, 산촌 등의 관광에 비해 많이 소요되는 비용
- ⑦ 공중화장실, 세면장 등 각종 편의시설의 부족
- ⑧ 기타(직접 기재:

☐ 어촌공동체에 대한 인식

15. 현재 어촌에는 다양한 형태의 공동체가 존재합니다. 아래의 공동체 유형 중 잘 알거나 들어본 적이 있는 공동체는 무엇입니까?(중복체크 가능)

- ① 어촌계 ② 자율관리공동체 ③ 어촌체험마을
④ 어업법인(영어조합법인 등) ⑤ 기타(직접 기재:)

16. 아래의 세부 문항에 대한 귀하의 인식 정도를 체크해주시기 바랍니다.

구분	매우 그렇다	다소 그렇다	별로 그렇지 않다	매우 그렇지 않다	잘모르 겠다
16-1. 어촌에 거주하는 주민들은 관광객들에게 친절하다	①	②	③	④	⑤
16-2. 어촌에 거주하는 주민들은 귀어·귀촌인들에게 친절하고 정착에 적극적인 도움을 줄 것 같다	①	②	③	④	⑤
16-3. 만약 어촌에서 산다면 마을어장을 이용하는 등 실제 어업을 할 생각이 있다	①	②	③	④	⑤
16-4. 어촌공동체는 일반인들이 귀어·귀촌하여 들어가기 어려운 폐쇄성이 있다	①	②	③	④	⑤
16-5. 현재 귀어·귀촌한 사람이 어촌계에 가입하여 마을어장을 이용하기 위해서는 선행조건으로서 60일 이상 조업하여 수협 조합원 자격을 갖추어야 하는데 현실적으로 어려운 조건으로 판단된다	①	②	③	④	⑤
16-6. 귀어·귀촌한 사람들에게는 위에서 말한 현행 어촌계 가입규정을 대폭 완화하여야 한다.	①	②	③	④	⑤
16-7. 귀어·귀촌이 활성화될수록 어촌공동체는 발전할 수 있다.	①	②	③	④	⑤

<조사에 협조해 주셔서 감사합니다.>

어촌환경 변화에 따른 어촌공동체 발전방안

2016年 12月 29日 印刷

2016年 12月 31日 發行

편집겸
발행인 양 창 호

발행처 한국해양수산개발원
부산광역시 영도구 해양로301번길 26

전 화 051-797-4800 FAX : 051-797-4810

등 록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄/(주)디자인월드 Tel : 051-916-1533

판매 및 보급 : 정부간행물판매센터 Tel : 02-394-0337

정가 15,000원