

어촌관광사업 통합 및 모델개발 시범사업
추진을 위한 과제별 연구용역

2006. 12.

- 목 차 -

1. 어촌어항사업 통합 방안 3
2. 어촌계 직접 소득사업에 대한
제한 완화 방안 22
3. 살기좋은 지역만들기”국정과제와 관련
시범사업 추진방안 51
4. 지역별 적합 비즈니스모델
유형 발굴 및 추진방안 75

어촌어항사업 통합 방안

연구자 : 한국해양수산개발원 김성귀

I. 어촌관련 사업 현황

1. 어촌종합개발사업

1) 사업개요

○ 목 적

- 적정권역 설정에 의한 어촌종합개발계획 수립·시행으로 권역별 특성에 맞는 소득원을 개발하고, 수산업 생산기반시설을 확충하며 편의복지시설 등 어촌의 생활환경을 개선하여 어촌의 균형 발전을 도모하고자 함.

○ 사업내용

- 사업기간 : 1단계('94-2004), 2단계 65개 권역
- 총사업비 : 1단계 5312 억원 (권역당 35억원)
- 사업규모 : 1단계 165개 권역, 2단계 65개 권역
- 재원 : 균특예산

2) 투자 현황

- 어촌종합개발사업 계획은 다음 표와 같이 1단계에서는 계획상 5,317억원이 투자되는 것으로 계획되었음.

<표 1> 1단계 중장기 투자계획 ('94~2004)

(단위 : 백만원)

구 분	계	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04
권역수	160	10	11	16	15	15	15	15	15	15	15	18
사업비	543,170	13,170	52,500	56,000	52,500	52,500	52,500	52,500	52,500	52,500	52,500	54,000
국 고	271,585	6,585	26,250	28,000	26,250	26,250	26,250	26,250	26,250	26,250	26,250	27,000
지방비	244,427	5,927	23,625	25,200	23,625	23,625	23,625	23,625	23,625	23,625	23,625	24,300
자 담	27,158	658	2,625	2,800	2,625	2,625	2,625	2,625	2,625	2,625	2,625	2,700

※ 어촌종합개발사업 기본계획수립 기준(1995.10)

- 어촌종합개발사업 추진실적을 보면 1단계에서는 '05년까지 4,926억원이 투자되어 목표 대비 92.6%가 투입된 것으로 나타나고 있음.

<표 2> 투자실적('94~2005)

(단위 : 백만원)

사업명	계	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	
합 계	492,850	13,170	52,500	56,750	56,400	43,000	35,480	38,027	34,968	34,980	43,740	50,718	33,117	
어촌종합 개발	물량	152	10	11	17	23	16	8	8	32(16)	30(24)	37(22)	25(21)	23(5)
	금액	487,885	13,170	52,500	56,000	55,500	42,100	34,940	37,352	34,968	34,980	43,140	50,418	32,817
기본계획 용역	물량	110			18	21	20	12	15			12	6	6
	금액	4,965	0	0	750	900	900	540	675			600	300	300

※ ()내는 계속사업 권역이며, '95까지는 지자체에서 기본계획조사 실시(50개 권역)

- 어촌종합개발사업의 시도별 주로 전남, 경남 지역이 지원 비율이 높고 전남, 경남, 부산을 제외한 지역은 1단계 사업이 마무리된 것으로 나타나고 있음.

<표 3> 시·도별 지원계획 및 실적

(단위 : 권역, 백만원)

시·도	총 계획			실적 ('94~2005)			'06계획		'07이후	
	물량(A)	사업비	배분율 (%)	물량(B)	사업비	B/A	물량	사업비	물량	사업비
계	160	543,170	100	152	487,885	95.0	(17)	38,646	8	28,000
부산	2	7,000	1.3	1	4,028	50.0	-	0	1	3,500
인천	6	20,018	3.7	6	16,773	100.0	(1)	2,644	-	0
울산	3	10,577	1.9	3	10,577	100.0	-	0	-	0
경기	2	9,270	1.7	2	9,270	100.0	-	0	-	0
강원	13	43,710	8.0	13	42,566	100.0	(1)	2,406	-	0
충남	10	34,005	6.3	10	32,851	100.0	(1)	2,406	-	0
전북	7	23,648	4.4	7	23,487	100.0	-	0	-	0
전남	57	190,460	35.1	53	156,080	93.0	(12)	27,724	4	14,000
경북	15	51,320	9.4	15	48,293	100.0	(1)	2,280	-	0
경남	32	110,902	20.4	29	99,512	90.6	(1)	1,186	3	10,500
제주	13	42,260	7.8	13	44,448	100.0		0	-	0

※ ()는 계속사업 권역수이며, 1단계 사업(1994~2006) 기준임

2. 어촌체험마을조성사업

1) 사업개요

○ 사업목적

- 어업체험을 중심으로 어촌의 자연환경, 생활문화등과 연계한 관광기반시설을 조성하여 어업인의 어업외 소득증대 및 어촌경제활성화 도모
- 도시인에게 어촌과의 교류확대 및 자연과 공생하는 휴식·여가공간 제공

○ 사업내용

- 사업기간 : 2001년 ~ 2013년
 - 총사업비 : 609억원 ('05년까지 기 투자액 : 359억원)
 - ※ 총사업비는 변동가능
 - 재원 : 균특예산
 - 사업규모 : 112개소 ('05년까지 58개소 지원, '05년 18개소 시설)
 - 사업종류 : 관광안내소, 진입로, 주차장, 샤워장, 화장실 등 관광기초기반시설 및 소프트웨어사업(컨설팅, 실시설계비, 주민교육훈련, 팸플렛 제작 등)
 - 지원형태 : 지자체보조
 - 지원조건 : 국고보조 50%, 지방비 45%, 자담 5%
- (개소당 5억원, 1개년사업)

2) 사업추진실적, 성과

○ 사업추진실적

- 총사업비 609억원 중 '01년부터 '05년말까지 359억원(국고지원 179.5억원)을 투자하여 112개 마을 중 58개 마을 지원(지원율 52%)
- ※ '05년말까지 어촌체험마을 32개마을 완공(시범마을 9개 포함)

3) 투자실적 및 계획

○ 시·도별 어촌체험마을 배정 수

<표 4> 시·도별 어촌체험마을 배정 수

(단위 : 개소)

구 분	계	부산	인천	울산	경기	강원	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2005까지	58	2	3		7	5	6	4	12	6	8	5
2006계획	17	-	1	-	1	1	1	-	7	1	4	1
장래조성계획	37	-	1	-	2	3	4	2	12	3	6	4
합 계	112	2	5	0	10	9	11	6	31	10	18	10

○ 년도별 어촌체험마을조성 실적

<표 5> 년도별 어촌체험마을조성 실적

(단위 : 개소)

구 분	총계	부산	인천	경기	강원	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2001	9	1		2	1	1		1	1	1	1
2002	8	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1
2003	11	1	1	1	1	-	1	2	1	2	1
2004	12	-	1	1	1	1	1	3	1	2	1
2005	18	-	1	2	1	3	1	5	2	2	1
계	58	2	3	7	5	6	4	12	6	8	5
2006 예정	17		1	1	1	1		7	1	4	1

○ 년도별 투자실적 및 계획

<표 6> 년도별 투자실적 및 계획

(단위 : 개소, 백만원)

구 분	총사업비	'01시범사업	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	'07이후	
사업량	112	9	8	11	12	18	17	37	
사업비	계	68,222	9,422	4,000	5,500	6,000	11,000	13,800	18,500
	보 조	34,111	4,711	2,000	2,750	3,000	5,500	6,900	9,250
	지방비	30,700	4,240	1,800	2,475	2,700	4,950	6,210	8,325
	자부담	3,411	471	200	275	300	550	690	925

※ 장래투자 계획이 총사업비를 초과하는 것은 개소당 사업비 증액 때문

3. 어촌관광 활성화 사업

1) 사업개요

○ 목적

- 생산기반 위주의 지원을 관광기반 중심으로 지원하여 지역·해역별 특성에 맞는 어촌관광수요 창출로 어촌 소득증대 및 일자리 창출
 - WTO/DDA협상 결과에 따라 보조금 제한 등에 대응해 기존 어업 생산위주의 지원 방식을 환경, 안전, 인프라 구축 자원으로 투자방향 개편
 - 지속가능한 어촌관광 확산을 위한 어업인의 의식전환 유도
- ※ 어촌관광진흥종합대책은 기존 분산 지원되던 어촌관광정책의 문제점 보완을 위해 “2004년도 대통령 업무보고”시 새로이 발굴된 추진과제로서 획기적인 어촌관광 활성화 유도 정책임

○ 개념 및 사업 방식

<표 7> 개념 및 사업 방식

구 분	어촌·어항복합공간(I 모델)	다기능어항(II 모델)	어촌관광단지(III 모델)
개 념	기존어항·어촌+관광기능	기존어항+관광기능	기존어촌+관광기능
대상지역	배후어촌과 연계가 가능한 국가어항	배후어촌이 없어 연계가 곤란한 국가어항	연안에 국가어항이 없고 관광잠재력이 풍부한 어촌
사업규모	7개소 1,079억원 (개소당 150억원)	6개소 2,957억원 (개소당 500억원)	11개소 696억원 (개소당 60억원)
사업기간	'04~'09(6개년)	'04~'09(6개년)	'04~'09(6개년)
주요내용	기존 국가어항 개발 예산을 어촌관광중심의 복합공간 창출에 집중투자	어항자체가 관광수요가 높은 국가어항을 대상으로 관광기능으로 보강	어촌 자체만으로 관광잠재력이 높은 지역을 집중 개발

※ 사업규모 및 기간은 향후 재정여건 등에 따라 변경될 수 있음

2) 모델별 투자계획

<표 8> 모델별 투자계획

(단위 : 개소, 백만원)

구분		사업규모	연차별 투자계획(6개년)					비고			
			2004	2005	2006	2007	2008		2009		
합계		24개소	1	(1)	6(1)	11(9)	6(11)	(12)			
		473,176	835	14,536	27,950	124,720	150,510	154,625			
I 모델 (어촌 어항 복합 공간)	계		7개소	200	11,694	8,760	30,760	30,000	26,486		
	어항 (국가)	기본설계(국비) <어촌포함>	1,340	1	2	4				농특회계 복합공간	
		실시설계(국비) <어촌별도>	1,560	1	1	2	3			일반회계 국가어항	
		시 설 비(국비)	70,000	1	(1)	2	2(2)	2(2)	(2)	일반회계 국가어항	
	어촌 (지자체)	시설비	소계	35,000		2	3(2)	2(2)	(2)		
			국비보조	17,500		1,500	10,000	10,000	13,500	균특회계	
			지방비	17,500		750	5,000	5,000	6,750		
						750	5,000	5,000	6,750		
	계		6개소	500	2,000	12,850	71,150	100,000	109,191		
	II 모델 (다기 능 종합 어항)	어항 (국가)	기본설계(국비)	2,500	1	4				일반회계 국가어항	
실시설계(국비)			6,000			5	(2)		일반회계 국가어항		
시 설 비(국비)			287,191			1	5(1)	(6)	(6)	일반, 책특 국가어항	
계		11개소	135	842	6,340	22,810	20,510	18,948			
III 모델 (어촌 관광 단지)	어촌 (국가 + 지자체)	기본설계(국가)		2	2	4	3			일반회계 관광단지	
				135	200	400	300			일반회계 관광단지	
		홍 보 비(국가)	2,550		402	440	510	510	688		
		시설비 (지자체)	소계	66,000		1	3	4(3)	4(3)	(4)	조년2,000 차년4,000
			국비보조	33,000		240	5,500	22,000	20,000	18,260	
	지방비	33,000		120	2,750	11,000	10,000	9,130	균특회계		

※ ()는 계속사업 개소이며, '06년 예산집행계획 기준임.

II. 어촌사업의 통합 검토

1. 통합의 배경

- WTO/DDA 등의 요구에 의해 보조금 삭감, 관세 인하 등의 요구가 이루어져 수산업의 경쟁력 강화 필요성이 제기되고 있어 이에 맞추어 어촌부분의 경쟁 강화 방안이 요구됨.
- 사회적으로 시행 효과가 떨어지는 단위 사업을 유사 분야끼리 모아 통합함으로써 시너지 효과를 거양하려는 노력이 커지고 있음.
- 특히 기존에 시행하고 있는 어촌 사업들을 재검토하여 선택과 집중에 의해 유사한 사업의 통합을 통하여 예산의 집중 투입에 의한 가시적 효과 거양이 필요한 시점임

2. 통합의 필요성

- 기존의 중앙정부사업 중 규모가 작거나 지역적 특성이 많이 반영되어야 하는 사업들은 이미 균특사업화 및 지방이양화가 되었으므로 이를 고려하여 국가사업은 유사 사업을 통합하여 규모화 함으로써 사업의 시범적 효과 거양
- 어촌사업에서 일부는 정책 목표와 대상이 동일함. 다음 표에서 보듯이 거의 유사한 개념의 사업이 별도의 사업으로 진행되고 있어 사업 효율성 등의 저하로 통합의 필요성이 생김.

<표 9> 어촌어항관련 사업들의 특성

사업명	대상공간	목표	수단	시행단위
어촌종합개발사업	어촌	소득증대, 생활 개선	생산기반 및 정주기반조성	권역별
어촌어항복합단지 (I 모델)	"	관광기반조성으로 소득 증대	관광기반 조성	어항별, 마을별
어촌관광단지(III 모델)	"	"	"	마을별
어촌체험마을사업	"	"	"	마을별

3. 통합방안별 검토

1) 기존 사업 유지 통합

- 예산코드, 사업 특성, 사업 방식 등을 고려하여 통합 방안 고려

가. 1안 : 4부문 사업 통합 방안

- 어촌종합개발사업 + 어촌어항복합단지 어촌 부문(I 모델) + 어촌관광단지(III 모델) + 어촌체험마을사업
- 공통점 : 균특사업(예산)
- 어촌종합개발사업만 기반조성 사업이고 나머지는 일반관광기반 사업임.

<장점>

- 전체 어촌 사업을 하나의 틀 속에 묶어서 어촌 개발의 시너지 효과 발휘
- 전체 사업 속에서 어항, 어촌이 특화 개발되게 유도만 하면 전체적인 사업간 조화와 균형 유지 가능
- 어촌어항이 통합되어 한 틀에서 어촌기반-어촌관광이 동시 개발 가능해짐

<단점>

어촌종합개발사업

- 해양수산부 고유의 순수한 어촌개발사업 메뉴 소멸(농림부의 경우 농촌종합개발사업, 산림청의 산촌개발사업)
- 어촌기반 개발사업 변질 혹은 소멸
- 어촌개발, 어촌관광 : 대상공간, 목표는 같으나 시행수단, 시행단위가 다름
 - 어촌종합개발 : 생산기반 조성, 권역별 사업
 - 어촌관광사업 : 관광기반 조성, 마을별(어항별) 사업
- 기존의 사업 실시된 권역과의 형평성 문제 발생 : 어촌종합개발사업 중단시 제일 반발할 시도는 전라남도임. 2단계 사업중 29개 권역이 전라남도 사업지이기 때문에 이들에 대한 설득과 양해가 필요함. 아니면 2단계 사업 시행시 재정비권역(7개소)의 사업만 변경하여 관광사업으로 전환할 수 있음.
- 어촌어항법 상에 어촌종합개발사업이 명시되어 타이름으로 바꿀 경우 법적인 적용, 해석이 어려워질 수 있음.

□ 어촌관광사업

○ I, II 모델사업

- 지정 어항 중심 추진으로 사업 대상지가 한정되어 있음.
- 어항조성비 등 예산코드가 어촌종합개발, 어촌체험마을과 다름
- 다소 규모가 큰 사업
- 기용역 시행으로 통합 재조정시 기선정 지역의 불신감
- 어촌어항복합단지 어촌 부문(I 모델)만 예산코드(균특), 마을 단위 사업으로 유사하므로 이를 통합 시행하는 것이 유리

○ 어촌관광단지(III모델사업)

- 기용역 시행된 지역이 많이 있어 기선정 지역의 불신감이 생길 수 있으므로 이는 그대로 인정하여 통합하는 것이 가능
- 예산코드(균특), 마을 단위 사업으로 유사하므로 이를 통합 시행하는 것이 가능

□ 어촌체험마을사업

○ 대외적으로 해양수산부 내의 유일한 마을단위 사업 소멸

- 적은 금액으로 많은 지역마을을 지원하던 방식의 수정으로 수혜 지역 숫자 감소
→ 4부문 통합시 균특회계에 의한 어촌부분만 사업이 이루어지는 경우는 흡수통합 가능하고 국가어항 사업 일부는 별도로 존치하는 병렬적 통합이 가능함.

나. 2안 : 두 부문씩 통합하는 방안

(1) 어촌종합개발과 어촌관광단지사업 등 어항 관련관광 사업의 통합(가안)

<장점>

- 어촌종합개발사업과 어항 내 관광단지사업 등으로 사업이 병렬적으로 정립되어 실시되게 됨.

<단점>

- 일반 어촌사업으로 구성된 어촌종합개발사업과 달리 어촌관광단지사업은 주로 국가 어항 위주(I, II 모델사업)로 이루어져 대상공간이 상이함.
- 균특사업과 중앙예산사업이 혼재
- 실제로 통합 가능한 사업은 균특사업으로서 어촌을 중심으로 하는 I 모델(어촌 부문), 어촌관광단지(III모델)사업만이 어촌종합개발사업과 실제적 통합이 가능할 뿐임.

- 통합 방식 : 병렬식 통합만 가능함
(개념적으로 통합하되 각 사업은 별도로 실시해야 함)

(2) 어촌종합개발과 어촌체험마을사업의 통합(나안)

<장점>

- 어촌종합개발사업이 생산기반, 정주기반 위주에서 관광 기반도 균형되게 조성 가능케 됨.
- 균특 사업으로 예산 코드 유사

<단점>

- 어촌체험마을도 어촌종합개발사업과 같은 마을 단위 사업으로서 바로 통합은 가능하나 2단계 어촌종합개발사업 지역이 도서 등 오지 지역이 많아 관광지와 도시근교가 유리한 어촌체험마을 사업과는 지역적으로 통합시 다소 문제점 발생함.
- 어촌종합개발사업은 권역별 사업이고 어촌체험마을은 마을 단위 사업으로서 통합의 단위가 상이하므로 통합시 어촌종합개발사업 권역내 마을과 권역외로 나누어 별도로 사업을 실시해야 하는 어려움이 예상됨.

→ 어촌종합개발사업이 어촌체험마을사업을 흡수하는 통합 가능

(어촌종합개발사업 시행권역이 있는 시군에서는 자체적으로 권역 내에서 어촌체험마을을 선정하여 조성하고, 그 외의 권역에서는 별도의 어촌체험마을을 선정·계획 수립하여 시행)

(3) 어촌관광단지 사업 등 어항 사업과 어촌체험마을사업의 통합(다안)

<장점>

- 어촌관광사업들만의 순수한 통합이므로 어촌관광사업에서의 시너지 효과가 크게 있을 것으로 예상됨.

<단점>

- 어촌관광단지 사업은 규모가 크고 어촌체험마을은 규모가 작게 이루어져 사업 규모에 대한 조정이 필요함.
- 중앙예산사업(I, II 모델)과 균특사업(III모델, 어촌체험마을)이 혼재
- 어촌체험마을사업은 어항을 중심으로 하는 I, II 모델사업과의 통합은 대상 공

간이 틀려 통합이 어렵고 Ⅲ모델사업만이 실제적 통합이 가능함.
→ 어촌관광단지사업이 어촌체험마을을 흡수하는 방식으로 통합 가능
(Ⅲ모델사업에 어촌체험마을사업을 흡수하여 시행)

다. 최적 통합 방안

1안 : 4부문 통합 방안

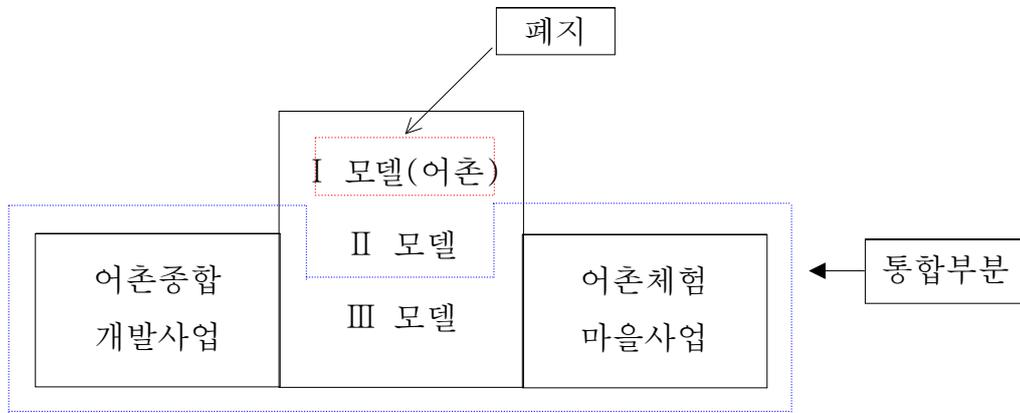
- 평가 : 어항사업과 어촌사업은 목적, 예산 코드, 사업 특성이 제 각기 달라 통합하여 시행시 혼란의 초래가 염려되고 중요 어촌기반 사업의 존립 기반에 우려됨.
→ 통합시 어촌 부분만 흡수 통합하고 어항 관련 사업은 존치하되 명칭을 기존사업 내용에 맞게 통합하여 실시

2안 : 2부문 통합 방안 검토

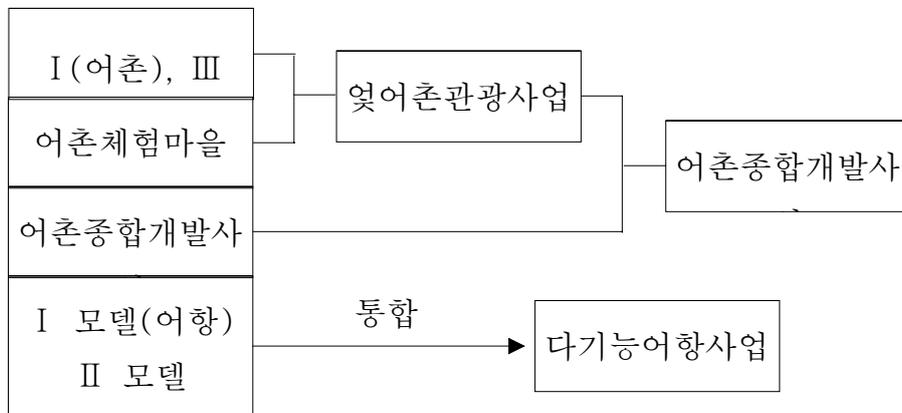
- 평가
 - 가안 : 중앙, 지역 간 사업의 물리적 통합이 어렵고 병렬식으로 통합
 - 나안 : 어촌종합개발사업 등과 통합 가능하여 어촌종합개발사업 시행권역이 있는 경우와 없는 경우로 나누어 시행 검토
 - 다안 : 유사한 사업들로서 통합과 조정이 상당히 쉬움. 어촌체험마을사업으로 통합 가능

최적 통합 방안

- 단계별 통합을 고려하되 어촌 부분 위주로 통합
- 단계별로 통합하는 방안
 - I, II 모델사업을 통합하여 다기능어항사업(관광어항 조성) 등으로 명칭하고 Ⅲ모델 사업은 2안의 다안을 따라 흡수(Ⅲ모델사업과 어촌체험마을 통합하여 어촌관광사업으로 함)
 - 기존의 어촌종합개발사업은 기획예산처 등의 평가용역 결과에 맞추어 통합가능한 여건이 되면 어촌관광사업을 통합하여 실시함.



<그림 1> 어촌 통합 부분



<그림 2> 부문별 통합 부분

라. 향후 추진 방안

- 향후의 수행방안 : 먼저 Ⅲ모델사업과 어촌체험마을사업을 통합하여 어촌관광사업으로 칭하여 시행토록 하고, 어항관련 I, II 모델사업은 다기능어항사업(어항법의 규제)으로 통합하여 시행
 - I 모델중 어촌사업은 폐지함
 - 어촌관광사업은 1마을당 20억 정도로 하여 시행
- 기존 어촌종합개발사업과 어촌관광사업을 어촌종합개발사업으로 통합하여 실시
 - 기존 어촌종합개발사업 : 어촌정비사업으로 명칭 변경(어촌어항법 상의 어촌종합개발사업으로 법적 효력 부여)
 - 어촌정비사업의 메뉴 : 어촌생산기반, 어촌정주환경기반 등
 - 사업 방식 검토
 - 정비권역은 기존 권역 유지하되 시군내 권역을 최소한으로 통합하고(40여개 이내로), 나머지 사업비는 어촌관광사업비로 전환 : 어촌관광사업을 이 재원으로 시행
 - 이 경우 신규 지정되는 어촌관광사업(Ⅲ 모델) 사업비도 50:50에서 어촌종합개발사업의 비율로 전환 가능
 - 2단계 어촌종합개발사업의 시행 방안
 - 기존 65개 권역 중 가급적 행정단위를 고려하여 신규 권역(56개소) 축소 내지 통합 : 40여개소 이내, 어촌발전계획에 반영
 - 어촌종합개발사업 2단계 권역 계획시 재조정 필요 : '06년말 - '07년초
 - 어촌관광사업으로 시행 : 어촌당 20억원 내외, 시군당 1개소를 선정하여 어촌발전계획에 반영

<표 10> 2단계 어촌종합개발사업의 통합 시행 내용

명 칭		내 용	현시행 후보지	비고	
2단계 어촌종합개발사업	어촌정비사업	기존 권역 사업	신규 51개소+2개 어촌복합단지	권역 축소(40여개소로)	
	어촌관광사업	어촌관광단지	Ⅲ모델 사업 통합	-	어촌관광사업으로 시행 - 어촌당 20억원 내외
		어촌체험마을	지자체 후보지 선정, 시행	-	- 어촌복합공간도 포함 - 시군당 1개소를 선정 : 어촌발전계획에 반영

○ 어촌종합개발사업 지방 이양 방안 등

- 어촌종합개발사업 중 어촌정비사업은 해당 시군에서 메뉴 내에서 기본계획을 자체적으로 세워 해양수산부의 승인을 받아 시행토록 함. 해양수산부는 지침을 제시하고 사업 승인을 하는 역할만 하도록 함.
- 다만 어촌관광사업, 어촌복합생활공간사업이나, 어촌비즈니스모델 성격의 사업 등 시범성 사업은 해수부가 주관하여 지자체와 협조하여 시행
 - 해수부는 어촌복합공간, 비즈니스모델 등 신규 특수사업 개발에만 전념
- 사업 시행시 우선순위 : 어촌관광단지(기존 III모델사업)은 기존의 우선순위를 유지하여 어촌종합개발 2단계 권역계획 우선순위와는 별도로 시행.
- 새로운 어촌종합개발사업에서 지원한 시설의 준공, 관리 등은 어촌어항법상 어촌종합개발사업에 준해 관리운영을 실시하도록 함.

○ 사업 시행 계획 수립

- 시군별 어촌발전계획 수립시 어촌정비권역, 어촌관광사업 등을 고려하여 수립

○ 사업 시행시 기대효과

- 기존의 권역별 사업과 마을별 사업의 동시적 병행으로 공간 특성 반영
- 일부 가시적 효과 거양 가능
- 사업 특성별로 사업의 단순화로 혼란 감소
- 미시행 권역의 시행으로 어느 정도 형평성도 제고됨

2) 새로운 통합 방안 구상

가. 방향

- 기존의 사업을 무시하고 새로운 틀에서 종합개발사업 구상
- 가시적 효과를 중시하고 **선택과 집중**에 의한 개발 위주로 전환
 - 규모가 크고 중심성이 높은 어촌 **마을**을 선정하여 테마별로 집중 투자
- 시군 등 거점별 조성을 위주로 하되 분야별 특성을 살려 조성토록 유도
- 2단계 어촌종합개발사업 재원을 활용한 지역 사업 구상 계획 수립
- 주 검토 사업 내용 : 어항 개발, 어촌생활환경 조성, 어촌체험관광, 어촌어항복합 개발 등을 검토하되 관광 등 어업외 소득과 연계되는 경우 우선 지원
- 지역의 균특 자담 능력 고려하여 사업 개소당 20-30억원 계획 수립
 - 현행의 70:30의 지원 비율을 유지하여 지자체의 부담 경감

나. 사업 대안별 방안

■ 1안 : 중심 사업 위주로 명칭

○ 사업별로 중심 사업을 고려하여 모델 안을 검토

- 중심사업 위주로 타사업도 동시 검토하여 투자계획 수립

○ 소규모미항 개발사업(I 모델)

- 지역 소규모항의 완공 위주 개발사업
- 어항 내 경관 조성, 마리나 등 미래지향적 사업 제시한 경우 우선 개발
- 15억원 내외 소요되는 곳 : 이 이하로 소요되는 지역은 시군에서 개발
- 시군당 1개소 이내, 전국 50개소 이내
- 예산 50개소 × 15억원 = 750억원

○ 어촌마을가꾸기 사업(II 모델)

- 어촌의 생활환경 개선이나 정주환경 조성의 필요성이 강한 마을 : 시군당 1개소 이내
- 15억원 내외 소요되는 곳 : 이 이하로 소요되는 지역은 시군에서 개발
- 주로 하수 및 쓰레기 처리시설, 복지회관, 상하수도, 도로 개설 등의 사업 시행
- 전국 50개소 이내
예산 50개소 × 15억원 = 750억원
- 어촌복합생활공간사업은 여기에 통합하여 시행
예산 2개소 × 50억원 = 100억원

○ 어촌체험관광사업(III 모델)

- 어촌의 관광기반 조성의 필요성이 강한 마을 : 시군당 1개소 이내
- 15억원 내외 소요되는 곳 : 이 이하로 소요되는 지역은 시군에서 개발
- 관광정보센터, 해변관광시설, 소공원, 도로 개설, 주차장 등
- 비즈니스 모델 사업등과 연계 가능
- 기존 III 모델, 어촌체험마을사업은 여기에 통합(예산통합)
- 전국 40개소 이내
- 예산 40개소 × 15억원 = 600억원(기존 III 모델, 어촌체험마을사업비는 별도)

○ 어촌어항복합단지 개발(Ⅰ모델+Ⅱ모델+Ⅲ모델=Ⅳ모델)

- 어촌, 어항, 관광의 복합기반 조성 필요성이 강한 마을 : 시군당 1개소 이내
- 30억원 내외 소요되는 곳 : 이 이하로 소요되는 지역은 시군에서 개발
- 소규모어항, 복지회관, 상하수도, 도로 개설, 관광정보센터, 친수공간 등
- 전국 30개소 이내

예산 30개소 × 30억원 = 900억원

○ 총사업비 예산 : 3,150억원(2단계 어촌종합개발사업비와 유사함)

- 2단계 어촌종합개발 사업비, 어촌체험마을 사업비, 어촌관광단지 사업비를 통합하여 시행
- 이들 통합시 보조비율 등은 별도로 기획예산처와 협의 검토

■ 2안 : 기능성을 중시한 분류

○ 중심 기능 분야 위주로 모델 명칭을 정하여 검토

- 중심 기능 분야 위주로 하되 타사업도 동시 포함하여 개소당 20억원 내외 투자 계획 수립

△ 생산기반형 어촌종합개발사업

- 어항시설 등 생산기반 중심의 어촌종합개발사업

△ 생활기반형 어촌종합개발사업

- 생활환경여건 개선이 중심이 되는 어촌종합개발사업

△ 관광기반형 어촌종합개발사업

- 관광여건 개선이 중심이 되는 어촌종합개발사업

△ 복합형 어촌종합개발사업

- 복합적인 다중 개발이 요구되는 지역의 어촌종합개발사업
- 관광기반형, 복합형 우선 지원

○ 복합형인 경우에는 30억원 이내, 기타의 경우는 20억원 이내에서 지원

- 매년 복합형 5개소, 기타의 경우 10개소
- 연간 투자액 : 350억원

복합형 30 × 5 = 150억원

기타형 $20 \times 10 = 200$ 억원

- 총 투자액 : 2100억원

350×6 년간 = 2100억원

■ 3안 ; 두 가지 모델로 시행 방안 마련

- 1유형 : 수산기반형 어촌종합개발사업

· 생산기반 위주로 지원하되 일부 생활환경, 정주환경 등 지원

- 2유형 : 비즈니스형 어촌종합개발사업

· 주로 어업외 소득사업 기반 위주로 지원

· 해양스포츠 시설 : 마리나 조성, 잠수센터 등

· 바다낚시형 : 바다낚시센터, 바다낚시시설, 바다낚시배 개선 등

· 특산품 판매형 : 특산품판매장, 가공장 조성 등

· 체험형 : 갯벌체험, 어업체험, 기타 체험 등 시설 조성

· 기타 : 해양문화형 등

- 시군별 1-2마을 지원 방식

- 내용은 지역이 선정하여 자율적으로 시행(기존 지침 내에서)하되 비즈니스 모형 제시시 우선 지원

- 시군(구 지역 제외)에서 용역 등 총괄하고 해양수산부와는 협의만 하여 승인 후 시행

- 사업 예산

60 여개 시군 \times 20억원 \times 1.5 개소/군 = 1,800억원

· 시군 : 연안이 크면 2개소, 작으면 1개소 선정

- 2유형에 정책적 우선순위를 두고 선지원

■ 4안 ; 자율적 시행 방안

- 명칭만 어촌종합개발사업

- 계획은 지역 고유로

- 어업외 소득사업 기반 위주로 된 경우 우선 지원

- 시군별 1마을 지원 방식
- 내용은 지역이 선정하여 자율적으로 시행(기존 지침 내에서)
- 시군(구 지역 제외)에서 용역 등 총괄하고 해양수산부와는 협의만 하여 승인 후 시행
- 사업 예산
60여개 시군 × 20억원 = 1,200억원
(큰 시군 2개소로 할 경우 예산 증대)

다. 사업 시행 계획 수립 및 시행

- 시군별 어촌발전계획을 수립시 이러한 지역을 시군별로 후보지를 받아 이를 통합 평가하여 모델별 우선순위를 설정하여 사업 실시
- 시군에서는 모델별로 후보지를 선정하여 개략적인 계획을 수립하여 제출하여 검토 받음 : 지역 공모 방식
- 선정된 지역 계획은 시군 어촌발전계획에 반영하여 시행
 - 시군마다 1-2개소씩 선정되어 시행
- 해양수산부는 사업계획만 수립하고 예산 통제 및 지침을 통한 모니터링만 하고 지자체에서 기본계획/설계, 실시설계 등을 실시
- 대상마을 선정
 - 내년도 2008년도 사업은 내년도에 예산 반영이 필요하므로 2007년 초에 전체 시도별로 공모하여 선정, 실시하고 어촌발전계획에는 2009년도 사업부터 지역을 선정, 이를 계획에 반영하여 시행
 - 대상 마을 : 거점의 집중 투자 효과를 거양하기 위해, 마을당 어촌계원 200명 이상, 어선 50척 이상 등 규모가 일정 수준이상 되는 어촌마을을 선정
- 기존 사업 : 선택되는 모델로 적절히 통합하여 시행

기존 사업	통합 방안	비고
1안	어촌관광단지 : IV모델, 어촌체험마을 : III모델	
2안	어촌관광단지 : 복합형, 어촌체험마을 : 관광기반형	
3안	어촌관광단지 : 비즈니스형, 어촌체험마을 : 비즈니스형	
4안	어촌관광단지 : 자율적 실시, 어촌체험마을 : 자율적 실시	

라. 사업 시행시 기대효과

- 기존의 권역별 사업에서 마을별 사업으로 전환하여 집중 투자 가능
- 가시적 효과 거양
- 마을 특성별로 특화 개발 가능
- 시군마다 앞의 4가지 모델중 1-2가지씩 선정되어 시행이 예상되어 어느 정도 형평성도 제고됨.
- 어촌발전계획과 연계하여 사업화하여 어촌발전계획 실효성 제고

마. 향후 검토사항

- I, II모델의 어촌부분도 국가재정사업으로 어항부분과 함께 개발하는 방안 검토 필요
- 체험마을 개소수를 줄이는 대신 사업내용을 규모화하고 사업비 규모를 다양화 하여 통합하는 방안 검토
- 마을별 동기부여 시스템과 매칭하여 가시적인 효과가 있는 마을에 대해서는 추가지원 등 혜택 부여 방안
- 제시된 안으로 모델사업을 통합할 경우 사업대상이 이미 공개되어 있어, 이에 대한 정책의 신뢰성 등 예상되는 문제점에 대해서는 통합에 따른 사업대상지 선정시 기존 대상지는 그대로 흡수하여 사업대상지 재선정 필요
- 현재 해당 지자체의 타사업과 연계없이 독자적인 사업추진이 되고 있는데 타사업과 연계기능을 강화하는 방안 필요

어촌계 직접 소득사업에 대한 제한 완화 방안

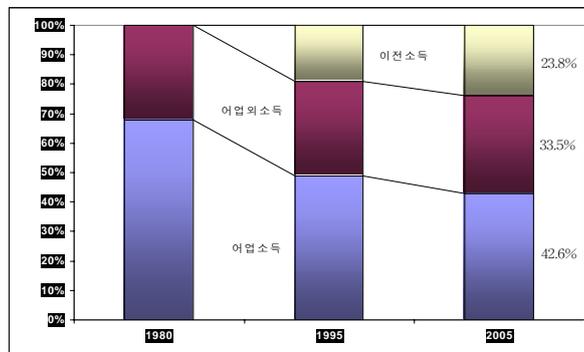
연구자 : 한국어촌어항협회 김동주 · 송영택

1. 필요성

1. 공급자 측면(어업인)

1) 어가소득의 상대적 저하에 따른 대안 마련 시급

- 타 부문과의 소득격차 심화
 - 2005년 기준으로 농가소득 대비 92%, 도시가구소득대비 72%
- 어업소득 비중감소로 인해 어업소득에 의한 어가소득 향상은 한계, 현재 어가소득은 어업외소득(겸업수입, 근로수입, 자본수입 등)과 이전소득이 점차 증가하는 구조가 나타남



<그림 1. 어업인 소득 현황>

- 따라서 어가소득 향상 및 어촌경제의 활성화를 위해서는 어업외소득을 올릴 수 있는 자원이 필요하며, 특히 어촌관광을 통한 가시적 소득향상 방안이 요구되고 있음
- 2) 어촌사회의 고령화 타개를 위한 젊은층 유인 강구
 - 고령화율 17%로 어촌은 초고령사회로 이미 진입, 그 비율은 점점, 젊은 세대가 감소, 고령세대는 증가하며 특히, 10대와 20대 여성인구가 차지하는 비중이 매우 낮음
 - 고령화가 어촌사회의 심각한 문제화가 되어가고 있음

<표 1> 어촌지역 연령 비율

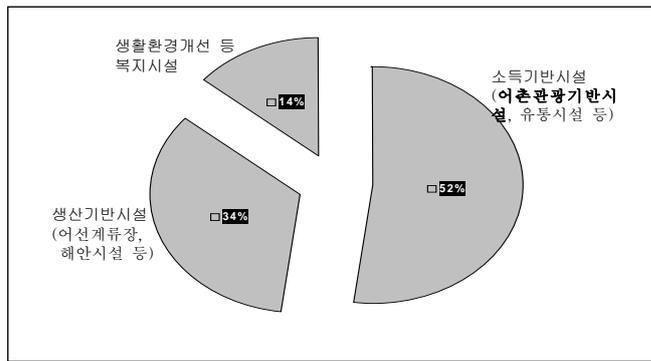
구 분	2002년		2003년			2004년		
	계	구성비	계	구성비	증감률	계	구성비	증가률
합 계	215,174	100	212,104	100	-1.4	209,855	100	-1.1
0~14세	26,651	12.4	25,919	12.2	-2.7	25,803	12.3	-0.4
15~64세	157,598	73.2	152,383	71.8	-3.3	148,278	70.7	-2.7
65세 이상	30,925	14.4	33,802	15.9	9.3	35,774	17	5.8

자료 : 통계청, '어업기본통계조사보고서, 2005.

- 젊은이들이 돌아올 수 있도록 안정적인 수익방안 제시 필요성 대두
→ 어촌관광 활성화를 통한 단기적이고 직접적인 수익 창출 방안 등

3) 어업인들의 직접소득사업 참여 욕구 증대

- 유통, 관광 시설 등 어업외소득 증대 시설 수요가 높게 나타남



<그림 2. 어업인 대상 어촌종합개발사업의 중점투자 필요사업 설문 결과>

자료 : KMI, 어촌종합개발사업 평가 및 향후 개발방안에 관한 연구, 2004.

- 어촌관광 관련 사업기본계획 수립 시 직접소득사업(숙박, 식당)의 지속적 요청
- ※ 어업인 입장에서 볼 때 지속적인 어촌관광사업의 관리 운영을 위하여 고정적인 수입원 필요

2. 수요자 측면(관광객)

1) 어촌관광에 대한 국민적 수요 증대

- 어촌관광 참여 인구 및 수요의 지속적 증가

<표 2> 어촌관광 참여인구 전망

구분	2001	2004	2005	2008	2011	2013	연평균 증가율 ('05 ~ '13)
국민관광총량 (천명·일)(A)	327,929	358,942	381,555	458,307	550,499	622,047	6.3%
어촌관광참여율(B/A ×100(%))	평균 24% 수준	좌동	25	26	27	27	
어촌관광총량 (천명·일)(B)	78,667	86,146	95,389	119,160	148,635	167,953	8.4%
총지출액	4,713	5,124	5,723	7,150	8,918	10,077	
2001년부터 직접소득사업 지원 제한							

2) 편의 시설 확충 필요

- 어촌관광이 수산물 시식과 해수욕 위주의 단순 경유형에서 생태체험, 역사 문화체험, 경관감상 등 **체류형으로 관광패턴이 변모**
- 대부분의 어촌지역에는 어구어법이나 어촌특화 상품, 특산물/축제 등 관광 자원을 보유(해양수산부, 2005)
 - **체험 상품의 발굴 보급단계만 거치면 어촌관광 성공 가능**
- 관광객 편의 수용 측면에서 볼 때
 - 식당시설의 경우는, 어촌배후지역에 관광지, 어항 등이 조성되어 있는 지리적 여건에 따라 큰 차이를 나타냄
 - 숙박시설의 경우는, 민박의존도가 상대적으로 높음
 - 체류형 관광수요를 맞추기 위해서는 관광기반시설 뿐만 아니라 **식당시설, 숙박시설이 중요(객단가의 상승)**
 - 단, 어업인 개인 투자 여력 부족 실정

3) 직접소득 사업 시설에 대한 수요 발생

- 수산물 시식/쇼핑이 어촌관광의 주된 목적으로 확인
- 어촌관광 수요에 맞춘 인프라(식당, 직판장 등) 구축 필요

<표 3> 관광객 대상 어촌어항 방문 목적 순위 비교

순위	항 목	비 율(%)
1	해수욕	25.7
2	수산물 시식/쇼핑	25.6
3	경관감상/해변휴식	24.5
4	축제/역사/문화탐방	7.6
5	관찰활동/어업체험	7.0
6	바다낚시	5.2
7	해양스포츠	4.3

자료 : 해양수산부, 도시·어촌 교류를 통한 어촌지역관광활성화 방안 연구, 2005.

○ 관광객들의 민박, 식사 시설에 대한 확충 요구 및 지적

<표 4> 관광객이 지적하는 어촌관광활성화를 위한 개선사항(복수응답)

순위	항 목	비 율(%)
1	화장실 확충 및 개선	56.6
2	휴식공간의 확충	36.6
3	해수욕관련시설(샤워장, 탈의실)	38.4
4	환경기반시설 정비 및 개선	37.8
5	어촌민박 시설의 확충 및 정비	36.6
∴	∴	∴
9	어촌의 식사시설 보완	22.3
10	수산물시장 정비 및 개선, 특산물 판매장 개설	21.8
∴	∴	∴

자료 : 해양수산부, 도시·어촌 교류를 통한 어촌지역관광활성화 방안 연구, 2005.

II. 현황과 문제점

1. 현 황

1) 어촌계 직접 소득 지원 관련 사업

○ 어촌종합개발 사업

- 목적

- 생산기반시설 확충 및 어촌의 생활환경을 개선하여 어업인의 삶의 질 향상
- 소득기반시설을 확충하여 어가 소득을 도시근로자 수준으로 향상

- 사업의 추진배경 및 실적

- 1994년 어촌마을을 동일 생활권으로 구분하여 225개 권역으로 나누어 개발계획을 수립하였으며, 이중 선정기준에 따라 1차로 160개 권역 5,432억 원 투자
- 2005년 1차 어촌종합개발사업 시행 완료, 2006년 65개권역 2차 사업 착수
- 투자된 부분을 생산기반과 소득원 시설로 나누어 살펴보면 생산기반시설이 전체의 68%를 차지하고 어촌관광·부업 사업이 약 19% 차지

- 근거 법령

- 어촌어항법 제9조(어촌종합개발사업의 시행)
- 국가균형발전특별법 제34조 제2항
- 농림어업인삶의질향상 및 농산어촌지역개발촉진에관한특별법 제29조

<표 5> 지원 사업의 종류

항 목	사 업 명
어항시설	선착장, 물양장, 방파제, 방조제, 선양장, 선가장, 안벽, 부잔교, 준설, 암반제거, 돌제, 계류장, 하역시설, 용수시설, 대합실
해안시설	사방시설, 보전시설, 제방, 호안, 방호벽
도로정비	마을길, 어장진입로, 해안도로, 갯벌로
가공시설	특산품가공, 산지가공, 화입건조, 냉동냉장, 제빙
유통시설	활어유통, 활어수조, 운반차, 운반선, 직판장
어업지원	공동작업장, 공동창고, 어장관리선, 탈의실, 사료저장고, 작어대, 어선, 어선수리소, 어업용전기, 종묘배양장, 패각처리장, 패각분쇄기
자원조성	해조장, 잠제, 투석, 해중림, 해적생물구제
양식시설	가두리, 육상양식, 축제식, 연승식, 육성장

어민복지	목욕탕, 회관건립, 어업인대기소, 어선원숙박
관광부업	활어횃집, 식사·숙박 , 낚시터, 유람선, 투시선, 체험어장, 특산품전시관, 주차장, 어업인사업센터, 종합회관
생활환경	상하수도, 급수, 화장실, 쓰레기소각장, 관정, 오수정화, 정화처리, 어선처리, 폐기물처리, 폐유수거, 가로등, 해안조명

- 1994 ~ 2000년까지 어촌계에서 직접 소득을 창출할 수 있는 횃집, 숙박 시설 등 지원

○ 어촌체험마을 조성 사업

- 목적

- 어업체험을 중심으로 어촌의 자연환경, 생활문화 등과 연계한 관광기반시설을 조성하여 어업인의 어업외소득증대 및 어촌경제 활성화 도모
- 도시인에게 어촌과의 교류확대 및 자연과 공생하는 휴식·여가 공간 제공

- 시책 추진 방향

- 도시인들의 창조적인 여가 활동, 자연과 공생하는 생활체험, 몸과 마음을 재충전할 수 있는 새로운 「어촌관광 모델 개발」
- 어업환경 변화에 맞추어 어업과 관광을 접목하여 실질적인 어업외 소득을 증대하고 「어촌경제 활성화」 를 도모
- 방문객이 선택하여 즐길 수 있는 프로그램 개발과 기반시설을 확충하여 「편안하고 정감있는 관광 어촌」 조성

- 근거 법령

- 어촌어항법 제9조 및 제49조
- 국가균형발전특별회계 제34조제2항

- 지원 현황

2005년까지 49개 조성, 2006년 17개 착수,

2013년까지 103개 완료 계획

- 지원시설의 종류

- 관광안내소, 진입로, 주차장, 샤워장, 화장실, 체험시설 등의 관광기초기반시설 및 소프트웨어사업(컨설팅, 실시설계비, 주민교육훈련, 팸플렛 제작 등)

※ 어촌종합개발사업의 사업시행 지침을 준용하여 사업초기부터 직접소득사업 지원 제외

2) 어촌계 직접 소득 사업 지원 및 운영 현황

- 어촌종합개발사업으로 2000년도 이전까지 지원된 어업인 직접소득시설 (숙박 및 식당 횡집 위주) 89개소 지원
- 어업인들의 운영능력 부족으로 직영율 27%, 30백만원 이상 수익을 올리는 업소 6개에 불과

<표 6> 직접 수익사업 운영 현황

시·도	개소	경영형태		직영율 (%)	수익상위업소 (30백만원 이상, 직영)
		직영	임대		
합계	89	27	65	27	6
인천	1	0	1	0	0
경기	2	2	0	100	1
강원	23	2	21	9	1
충남	7	5	2	71	0
전북	7	2	5	29	0
전남	20	5	15	25	2
경북	8	3	5	38	0
경남	16	4	15	25	0
제주	5	4	1	80	2

자료 : KMI, 어촌종합개발사업 평가 및 향후 개발방안에 관한 연구, 2004

- 어촌종합개발사업 초기에 양식시설, 식사·숙박시설 등 관광 부업 시설까지 지원되었으나 타 유사 사업과의 중복이나 경영 부실 등을 이유로 2000년부터 이러한 직접 소득 사업의 지원은 중단

2. 어촌계 직접소득 사업 지원 중단 관련

1) 지원 중단 경위

- 민간의 영리사업에 정부의 무상지원 중단 지시('00.7.28/국조실)
 - 2000년 7월 국무조정실 점검결과, 민간 영리사업에 정부가 무상 지원하는 것은 수익자 부담원칙 및 시장경제원리에 반한다는 사유로 지원을 중단토록 지시
- 이에 따라 2001년부터 숙박시설, 횃집 등 어촌계의 직접소득시설에 대한 지원 중단
 - 어촌종합개발사업시행지침에 명시하고 이후 2002년부터 시행된 어촌체험마을조성사업 시행지침에도 반영

2) 직접소득시설 운영 실태

- 운영 부실 지적(KMI, 2004)
 - 어촌종합개발사업으로 2000년도 이전까지 지원된 어업인 직접 소득시설 89개소 중 65개소(73%)가 임대형태로 운영되고 있으며, 관리능력이 없어 시설을 방치하는 경우도 7.7%에 달했음
 - ※ 어촌계가 관리 능력을 갖추고 있는 시설은 전체의 19.2% 뿐임
- 운영 부실 원인
 - 사전에 정확한 사업 평가 미흡
 - 주변의 관광자원 여건, 경쟁 환경, 사업계획, 어업인들의 의지 등에 대한 사전 평가가 부족
 - 지원 시설이 대형(횃집, 여관 등)으로 외부 환경 변화에 적응이 어려웠음. 즉 시설 노후화 등에 적극적 대처 못함
 - 예) 제주 고산 어촌계,
민박시설이 2004년까지 흑자를 이루었으나 주변에 민간 펜션이 들어서는데 외부 환경이 변화되자 운영에 애로를 겪고 있음
 - 어업인들이 어촌 시설 확보에만 관심 : 시설 건립 후에 대한 운영계획이 없었음
 - 경영책임자(어촌계장)에 대한 별도의 성과급 지원이 없어 경영·관리에 한계
 - 경영마인드 부족으로 적극적인 관광객 유치활동에 한계
 - 어촌계가 공동조직체로서 책임경영이 어렵고 시설 후 사후관리 주체인 지방자치단체의 행정력 지원도 한계

3. 직접소득시설 지원 중단에 따른 문제점

1) 어업인 측면

- 어촌관광에 대한 관심이 떨어짐
최근 어업의 소득원으로 어촌관광의 대두되고 있으나 관광기반 시설만 지원하여 어업인들의 직접 소득 유발 효과가 적어 관심 부족
- 어업인들은 자금 조달 능력 미흡 등으로 소득 기회의 상실
소득 기회가 많이 있는 지역 어업인들의 불만 가중
- 시장에 대한 관망
어촌관광 사업이 초기 단계로 성공여부가 불투명하여 직접 투자를 꺼리고 있음 → 어촌관광 사업의 걸림돌로 작용
- 관리 공무원과의 마찰
위반 운영으로 인해 지방자치단체 담당 공무원과 마찰 발생

2) 관광객 측면

- 체험장이 조성된 어촌관광 마을을 방문하더라도 체험시설 이외 숙박·식사 등 편의시설 부족으로 체제형 관광에 애로
→ 어업인 개인 운영 민박 시설의 낙후로 인근 관광지 숙박시설 이용
- 편의시설(체험안내센터)을 방문하여 숙박/식사를 해결할 의사는 있으나 제공하는 어촌이 부족해 살아있는 어촌체험관광을 실행하지 못함

3) 정부 정책 실현 측면

- 정부 지원의 가시성 미흡
기반 시설만 지원하여 관광객들에게는 수혜가 돌아가나 지역민들이 피부에 와 닿는 효과가 없어 실제로 정책 지원 효과 미흡
 - 타부처(농림부) 사업과 비교하여 지원의 효과성 떨어짐
어촌체험마을의 경우 수익성이 떨어져 어업인들의 성과기대 부족
 - 어촌체험마을의 운영 부실 초래
 - 단순 체험비만으로는 운영비와 객단가가 떨어져 안내센터 운영비를 보전하지 못함
 - 대부분의 안내센터는 폐쇄되어 관광객들이 방문하였을 때 제대로된 안내가 이뤄지지 못함
- 예) 서천 월하성 마을('04년 준공)
'05년 방문객 : 6만5천여명 수익 : 6천8백만원(객단가 : 1천원 수준)
→ 안내센터의 활용도가 떨어져 비어있는 상태

- 위법적 운영 발생
 - 일부 마을의 경우 허가를 득한 후 운영시 용도형태를 바꾸어 숙박, 식사사업을 시행
 - 화재 및 식중독 사고 발생 시 사후 책임 문제 발생 우려

4. 성공적 수행 어촌계 검토

1) 성공 요인 분석

- 소득사업의 사업여건에 맞는 적절한 장소 및 적정사업 선정으로 운영 어업인에게 동기부여
- 마을 주민들이 사업에 대해 단합하여 활발히 참여
- 해당 공무원 및 어촌지도자들의 적극적인 관심
- 정확한 수요예측에 의한 알맞는 시설

2) 울산 정자어촌계 활어직판장

- 지원사업 : 어촌종합개발사업
- 투자현황

지원 년도	사업기간	사업비(백만원)				사업집행주체 /사업자	주요사업내용
		계	국비	시비	자담		
'97	'97.6.11 ~10.18	272	136	122	14	울산시 /정자어촌계	건물 : 경량철골조 1동 전기시설 : 1식 오수관 매설 : 1식 조경시설 : 1식

○ 사업현황

- 사업 시행되기 이전 : 좌판 또는 포장마차 형태로 마을사람들이 수산물을 팔고 있었음 : 무질서, 불결 → 활어직판장 수요 발생
- 활어직판장을 개설한 후 36칸의 소점포로 나누어 어촌계원 및 마을 주민에게 운영토록 함
- 어촌계장의 총괄 관리하에 어촌계 직영으로 활어직판장을 관리 운영
- 어촌계 : 수도료, 전기료 등 최소한의 관리비만 징수
- 주말 등 성수기에는 어항내 진출입 차량에 대한 주차안내와 교통정리를 위해 주민들이 순번제로 7~8명씩 조를 편성하여 자발적인 자원봉사를 실시

○ 사업 효과

- 직접생산 어획물 직접 판매로 어업인 수익 향상
- 수산물의 위생상태가 개선되고 선도도 좋아지고, 가격이 저렴해 관광객 증가
- 활어직판장 근처에 20여 곳의 초장집이 생겨 어촌지역의 활성화
- 어촌여성 유희인력 고용기회 제공
- 어촌계원간 결속 강화
- 젊은이가 돌아오는 어촌 형성

○ 성공요인

- 수요에 맞춘 적절한 계획
- 350대 수용능력의 주차장 확보
- 어촌계원들의 노력과 단합
- 어촌계원들의 추가적인 직접투자
 - 환경오염 방지를 위한 자체 정화시설 : 6,000만원
 - 화장실 : 2,800만원
 - 해수공급기 : 3,700만원
- 어업인과 주변 상인간의 갈등 해소
 - 활어판매만 어업인들이 하고 인근의 식당(초장집)에서 먹을 수 있도록 유도
- 인근 대도시 보유(울산도심에서 30분 거리, 대구와도 가까움)

3) 강원 양양 물치어촌계 활어회센터

○ 지원사업 : 어촌종합개발사업

○ 투자현황

지원 년도	사업 기간	사업비(백만원)					사업집행주체 /사업자	주요사업내용
		계	국비	도비	군비	자담		
'98	'99.1 ~ '99.7	1,172	440	396	50	286	양양군 /물치어촌계	1층 : 기계실, 창고, 오수정화조 2층 : 일반음식점 3층 : 일반음식점

○ 사업현황

- 사업 시행되기 이전에는 난전에서 어업인들이 회를 판매하여 무질서하고 비위생적 → 활어회센터 수요 발생
- 어업에 종사하는 총 36코너 중 32개는 어촌계원들에게 무료로 임대, 4개

코너는 비어촌계원이 운영

- 어촌계장의 총괄 관리하에 어촌계 직영으로 활어회센터 관리 운영
 - 자체 서비스 규약 12가지 제정(죽은고기 안팔기 등) : 위반시 영업정지
 - 매년 추첨을 통해 2층과 3층 위치를 바꿈
- 어촌계 : 수도료, 전기료 등 최소한의 관리비만 징수
- 회센터에서는 밤이나 찌개 등 식사는 일체 취급하지 않음

○ 사업 효과

- 직접생산 어획물 직접 판매로 어업인 수익 향상
- 수산물의 위생상태가 나아지고 선로도 좋아지고, 가격이 저렴해 관광객 증가
- 어촌지역의 활성화
- 어촌여성 유희인력 고용기회 제공
- 어촌계원간 결속 강화

○ 성공요인

- 자부담 비율 높아(24.4%) 어업인들의 적극적인 참여
- 수요에 맞춘 적절한 사업 발굴
- 대형 주차장 확보
- 어촌계원들의 노력 및 단합
- 어촌계원 모두에게 기회 제공
- 비 어촌계원 운영 식당과의 마찰 최소화 : 회만 판매
- 주변 관광지 확보 : 설악산 입구
- 경영능력 배양

4) 제주도 오조어촌계의 해녀의 집

- 지원사업 : 어촌종합개발사업
- 투자현황

지원 년도	사업 기간	사업비(백만원)				사업집행주 체/사업자	주요사업내용
		계	국비	도비	자담		
'97	'97.6 ~ '98.6	900	450	405	45	제주도/ 오조어촌계	1·2층 : 향토음식점 오수관 매설 : 1식 3층 : 민박 1식 ※ 민박 수용인원 :70여명

○ 사업현황

- 사업 시행되기 이전 : 주변의 유명 관광지가 산재해 있음에도 관광객들에게 매력을 줄만한 수익사업이 없었음
- 해녀가 잡은 전복을 이용, 전복죽을 제공하여 관광코스화 되었음
성산일출봉, 우도 관람 후 오조해녀의 집 전복죽 식사
현재는 물량이 모자라 완도에서 양식 전복을 공수해 사용중
- 어촌계원 85명이 9개조 교대 운영
- 어촌계장의 총괄 관리하에 어촌계 직영으로 관리 운영
일정의 임대료만 어촌계로 지불하고 참여 어촌계원의 직접수익으로 지급
- 전복 내장을 갈아 만드는 오조어촌계만의 요리방식 있음

○ 사업 효과

- 직접생산 어획물 직접 판매로 어업인 수익 향상
- 노약자 나잠어업인(해녀)의 생계대책 마련
- 오조마을의 관광 명승지화
- 어촌계원간 결속 강화

○ 성공요인

- 자부담 5%이외에 부지매입비 3억원 투자로 어촌계원들의 적극적 참여
- 어촌계원들의 노력 및 단합
- 대다수 어촌계원에게 기회 제공(해녀)
- 주변 관광지 확보 : 성산일출봉, 섭지코지 등
- 여건에 맞는 경영능력(체류형 관광객 유치가 어렵다고 판단 식사의 맛으로 승부가 주효)

5) 남해 문향어촌계 어촌체험마을

○ 지원사업 : 어촌체험마을조성사업, 어촌종합개발사업

○ 투자현황

- 어촌종합개발사업 : 2억원(작업장, 숙박시설)
- 어촌체험마을조성사업

○ 사업현황

지원 년도	사업 기간	사업비(백만원)				사업집행주체 /사업자	주요사업내용
		계	국비	도비	자담		
'02	'03.5.3 ~ '04.5.19	488	243	222	23	남해군 /문항어촌계	종합안내소 갯벌진입로 낚시체험바지선 주차장 등

- 사업 시행되기 이전 : 주변의 유명 관광지가 산재해 있음에도 관광객들에게 매력을 줄만한 수익사업이 없었음, 단순한 반농반어마을이었음
- '쏙잡이' 체험을 주제로 한 어촌체험 운영(년 1만5천명 방문)
- '쏙잡이'이라는 독특한 주제로 언론의 주목을 받음(홍보)
- 어촌계장과 마을이장의 협력 하에 마을 전체가 체험 관광사업 시행 협력체계 구축 (어촌계, 마을개발위원회, 부녀회, 청년회 등)
 - 부녀회 - 식사제공
 - 마을 주민 : 순번제 관리 및 가이드
- 시행 지침 위반 사항이나 숙박(안내센터 활용) 제공
 - 전체 직접 수익 1억5천만원 중(갯벌입장료, 체험비 등) 숙박수익이 40% 차지
- 직접투자(테이블, 주방 싱크대, 냉장고, 수저 등)로 비활용 작업장을 개조하여 식당으로 이용

○ 사업 효과

- 마을 주민 소득 증대
- 마을 자긍심 고취 및 활기
- 고령자 취업 기회 제공
- 문항마을의 관광 명승지화
- 어촌계원간 결속 강화

○ 성공요인

- 적절한 홍보
- 어촌계원들의 노력 및 단합
- 모든 마을주민에게 기회 제공(어촌계원과 마을주민간 갈등관리)
- 주변 관광지 확보 : 보리암, 상주해수욕장 등

III. 타 사업의 운영현황 비교

1. 농림부 유사사업의 현황 비교(사업시행지침을 중심으로)

<표 7> 농림부 지원 유사사업과의 현황비교

구분	기반조성 및 개발 관련		관광마을 조성 관련		
사업명	농촌마을 종합개발	산촌개발	녹색농촌 체험마을	농촌전통 테마마을	자연휴양림 조성
지원 금액	권역당70억원 (국고 80%, 지방 20%)	마을당 14억원 (국비70%, 지방비 30%)	마을당 2억원 (국고 50%, 지방비 50%)	마을당 2억원 (국비 50%, 지방비 50%)	사유자연휴양림 용자(12억원) 10년거치 10년상환 연리 3% 보조 : 조정지원
사업 기간	3~5년	2년	1~2년	2년	용자 : 2년
사업 내용	마을경관개선 기초생활시설 소득기반시설 도시민·은퇴도 시민의 농촌정 주지원을 위한 마을기반정비, S/W관련사업	생활환경개선 생산기반조성	도시민 유치 위한 체험기반시설, 생활편의시설 마을경관조성 S/W관련사업	체험·학습시설, 생활편의시설, 마을환경정비, 경관조성 S/W 사업지원	자연휴양림 삼림욕장 숲속수련장
소득 관련 지원 시설	마을공동소득기 반시설(80%보조) 폐교임대활용, 야영장, 농촌체 험시설, 생태학 습장, 소규모 레 포츠 시설	체험숙박시설, 삼림욕장, 임업 및 산촌 체 험시설, 등산 로 등 산촌관 광기반조성	민박시설, 체험농장, 농가식당, 공공시설 (자부담도가능)	환경친화형 농 촌주거모델 시 범사업을 직접 소득사업 보완 지원	야영장, 숲속의 집, 취사장 등
제한 사항	농촌관광기반시 설 및 소득기반 시설은 마을공 동으로 소유, 운영 및 관리	주민 개개인의 이기적인 개발 수요에 대하여 는 사전에 충 분히 대화, 협 의, 조정	개인이나 개별 법인이 수익자 가 되는 세부 사업은 제외	개인이 수익자 가 되는 세부 사업은 지원을 지양, 참여 주 민 협의 중시	사유자연휴양림 중 숙박시설을 갖추고 있는 곳 보조
※ 소득기반시설에 대해서는 주민의 입장에서 대체적으로 포괄적으로 해석하여 사업의 실효성을 높이고 있음					

1) 기반조성 및 개발 관련

가. 농촌마을 종합개발

○ 목 적

- 농촌마을의 경관개선, 생활환경정비 및 주민 소득기반확충 등을 통해 살고 싶고, 찾고 싶은 농촌정주공간을 조성하여 농촌에 희망과 활력을 고취함으로써 농촌사회 유지 도모

○ 시책 및 추진방향

- 동일한 생활권영농권 등으로 동질성을 가지며, 발전 잠재력이 있는 마을들을 상호 연계하여 소권역 단위로 개발
- 지역주민과 지자체, 지역내 관련 전문가들이 주도적으로 참여하는 상향식으로 추진
- 농촌다움을 유지 보전하는 친환경적 개발
- 지역의 잠재자원을 특성화하여 소득증대를 통한 자립기반 구축
- 사업초기에는 시범사업을 통해 추진체계를 정착시킨 후 단계적으로 확대추진

○ 근거법령

- 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발촉진에 관한 특별법 제38조
- 농어촌정비법 제29조(농어촌생활환경정비사업의 원칙) 내지 제42조(기술지원 등)

○ 사업내용

- 지역실정에 따라 농촌마을의 경관개선, 기초생활환경정비, **소득기반확충**, 지역사회유지를 위한 인구유치 및 지역혁신을 위한 소프트웨어 관련사업

○ 예산

- 농특회계 : 예비타당성조사, 기본계획수립, 행정경비
- 균특회계 : 사업비

○ 사업시행지침 상 직접소득 사업 관련 명시 사항

- 지원조건 중 권역당 70억원 범위내 지원(국고 80%, 지방비 20%)
- 기초생활시설(주택 제외), 문화·복지시설 등 불특정 다수주민이 이용하는 공동이용시설 : 전액보조사업
- 마을 주민 공동(5인 이상이 결성한 법인격 있는 전문생산자 조직) 소득기반시설 : 보조 80%, 자부담 20%
- 농촌관광기반시설 및 소득기반시설은 시장·군수와 마을간에 협약 등을 통해 마을 공동으로 소유, 운영 및 관리

- 농촌마을종합개발사업 메뉴 중
 - 농촌관광시설(야생화단지, 마을조형물, 권역 안내도, 장승, 방앗간복원, 빨래터조성, 정자·원두막, 간이천문대, 야영장, 관광안내소, 농촌체험시설, 생태학습장, 폐교임대활용 등)
 - 운동휴양시설(소규모 눈썰매장 등 레포츠 시설)
 - * 마을주민 소득확충 분야는 지역자원을 활용하여 마을 주민이 공동으로 참여할 수 있는 소득기반을 선정하여야 하며, 개별 시설에 대한 계획은 지양
- 마을 종합개발 계획서 작성 안내서 중에서
 - 소득확충시설(교육·체험시설, 특산물판매장, 농산물가공시설, 숙박시설)에 포함

○ 관련 사업의 예

- 사업명칭 : 슬로우 푸드 특구 조성
- 사업주체 : 경기도
- 주요기반시설
연구소, 체험시설 및 미각교육장, 전시박물관, 교육시설, 주말농장, 숙박·휴게시설, 농산물·식자재시장 등
- 재원 : **농림부 농촌마을종합개발사업(개소당 70억)**
- 대상
 - 농촌관광의 기본 인프라가 갖추어진 마을 중 지역 농산물로 전통 조리법으로 만든 음식으로 농촌체험
 - 주변볼거리, 먹거리 등 그린투어 실시와 소비연계가 가능한 것 중 주민참여와 자발적 특화가 가능한 곳이 가능한 웰빙 농산물 및 기능성 품목을 중심으로 연차 육성

나. 산촌개발

○ 목적

- 산촌지역의 풍부한 산림 및 휴양자원을 활용한 소득원 개발과 생활환경 개선사업을 통해 낙후된 산촌을 살기좋은 마을로 개발함으로써 균형있는 국가발전을 도모하고 산촌을 산림경영의 거점지역으로 육성

○ 시책 및 추진방향

- 산지·산림·산촌을 통합하는 개발방식 유도
- 소득원 개발, 정주환경개선, 전통문화계승, 도시와의 교류촉진 등 산촌주민의 역량강화를 통한 산촌진흥 도모
- 타 지역개발계획과 연계한 체계적인 개발의 추진
- 산림자원을 활용한 소득증대, 임업의 산업화 가능성 제시를 통한 정체성 있는 개발

○ 근거 법령

- 산림기본법 제8조 및 동 제28조, 동법 시행령 제12조
- 임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률 제19조(산촌진흥기본계획 등의 수립)
- 산촌개발사업 예산편성 및 관리요령(산림청예규 제504호)
- 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 제4조

○ 사업내용

- 자금지원대상자 : 당해연도 개발대상 산촌마을
- 지원단가 및 조건
 - 마을조성 : 마을당 1,400백만원(사업기간 2년), 국비 70%, 지방비 30%
- 지원시설의 종류
 - 생활환경개선(40%) : 마을기반조성시설, 문화복지시설, 환경정화시설, 기타 주거환경개선을 위한 시설 및 토목공사 등
 - 생산기반조성(60%) : 임산물 생산기반조성, 산림산업 시설, 공 동저장·판매 포함 산촌체험 및 녹색관광시설(산촌체험숙박시설, 삼림욕장, 임업및산촌체험시설, 등산로 등 산촌관광기반 조성)

2) 관광마을 조성 관련

가. 녹색농촌체험마을 조성 사업

○ 목 적

- 친환경 농업, 자연경관 등을 활용한 농촌체험관광 활성화를 통해 농업부가가치를 증진시키고 농가의 소득향상에 기여
- 도시민의 다양한 수요에 맞는 휴양·체험공간으로 녹색농촌체험마을을 조성하여 농촌체험관광 및 도농교류 거점으로 활용

○ 시책 및 추진방향

- 농촌관광을 추진하는 마을에 대해 경관 조성, 생활편의시설 등 기반시설을 지원하여 도농교류 확대를 위한 기반조성
- 주민합의를 바탕으로 마련한 마을 협정과 사업계획에 따라 도시민 방문객 유치하기 위한 마을 공동시설과 농촌체험활동 프로그램이 정비된 마을 조성
- 자연경관, 농업, 주민의 생활문화 등 농촌의 특성을 살린 마을로 조성하여 유흥·위락 위주의 기존 대중관광과는 차별화된 여가 서비스 제공
- 시·군 또는 시·도 차원의 행정지원 및 전문가의 자문으로 효과적으로 연계하여 추진
- 중앙정부와 지자체의 관련 사업과 지원을 종합적으로 연계
- 농촌체험활동 서비스 제공은 물론, 농·특산물의 가공·판매, 농가숙박, 음식물 판매 등 마을여건에 맞도록 농업과 2·3차 산업을 연계한 복합사업화 유도

○ 근거 법령

- 농업·농촌기본법 제38조(농촌지역산업의 진흥 및 개발)
- 농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발촉진에관한특별법 제35조(도시와 농산어촌의 교류확대)

○ 사업내용

- 도시민 유치를 위해 필요한 마을 공동의 농촌체험기반시설, 마을경관 조성, 생활편의시설, 기타 S/W관련 사업 등에 포괄적으로 사용 가능
 - 생활편의시설 : 마을안길 정비, 마을회관 개보수, 주차장 등
 - 체험기반시설 : 체험농장 조성, 캠핑장, 산책로 등
 - 마을경관조성 : 화단·꽃길, 흙담·돌담 조성, 빈집정비 등
 - 기타 S/W 관련사업 : 컨설팅, 설계비, 주민교육훈련, 팸플릿 제작 등
- 지원조건
 - 지원금액 : 마을당 2억원 수준에서 지원(국고 50%, 지방비 50%)

※ 마을협정과 사업계획에 따라 지방비 추가지원 가능

○ 사업시행지침 상 직접소득 사업 관련 명시 사항

- 시책 및 추진방향 중에서

농촌체험활동 서비스 제공은 물론, 농·특산물의 가공·판매, 농가숙박, 음식물 판매 등 마을여건에 맞도록 농업과 2·3차 산업을 연계한 복합사업화 유도

- 사업 내용 중에서

단, 다음사항의 경우는 지원하지 않음

본 지침에서 특별히 정한 사항 이외에 개인이나 개별 법인이 수익자가 되는 세부 사업은 제외

- 사업계획서 작성 요령 중에서

민박시설, 체험농장, 농가식당, 공공시설(자부담도 가능)

나. 농촌전통테마마을 조성사업

○ 목 적

- 농촌마을의 고유한 전통문화자원을 발굴, 도농간 교류촉진을 위한 자원으로 개발 활용함으로써 농업인 소득증대와 지역 활력화, 농촌 공동체문화 함양

○ 시책 및 추진방향

- 2008년까지 시군농업기술센터가 있는 시군 당 1개소씩 시범 조성 : 160개소

- 농촌농업 다원적 기능에 대한 인식 확산, 국민적 공감대 조성을 위한 현장교육

- 마을 특성별 테마 발굴과 체험·학습 프로그램 개발 지원

- 농촌다운 생활환경과 자연경관, 어메니티의 유지 보전

- 사업성과 거양을 위한 지원 시스템 구축 및 사후관리

- 각종 시범요인의 적극적인 투입으로 농산어촌체험마을 선도

- 유관기관 및 관련단체, 중앙 및 지방 등 내·외부 네트워크

○ 근거 법령

- 농촌진흥법 13조 제1항

- 농림어업인삶의질향상 및 농산어촌지역개발촉진에관한특별법제35조

○ 사업내용

- 농업자원을 포함한 마을 고유의 전통문화자원을 활용하여 도농교류를 촉진하고 소득 증대를 도모하기 위한 기반조성

- 마을 고유의 테마와 부존자원의 체계적 발굴

- 불거리, 먹을거리, 쓸거리, 체험거리, 놀거리, 살거리, 알거리 등
- 하드웨어 측면 : 체험·학습시설, 생활편의시설, 마을 환경 정비, 경관 조성 등
- 소프트웨어 측면 :
 - 마을 고유의 체험 프로그램 개발 및 운영 매뉴얼 개발
 - 마을 주민 교육
 - 소득자원 개발
 - 홍보·마케팅
- 지원조건 : 마을 당 2억원 수준에서 지원(국비 50%, 지방비 50%)
- 사업시행지침 상 직접소득 사업 관련 명시 사항

개인이 수익자가 되는 세부사업은 지원을 지양하고 이 지침에서 정한 사항 이외의 자금 집행은 참여주민 협의에 의함

나-1. 환경친화형 농촌주거모델 시범(농촌전통테마마을 보완)

- 목 적
 - 농촌주거의 전통성 유지 보전 및 현대생활공간으로서의 기능성 확보
 - 농촌주민의 주거생활 수준 향상 및 도농교류 활성화
- 추진방향
 - 전통적 농촌주거문화 유지 보전
 - 현대생활공간의 기능성 확보
 - 농촌전통테마마을 중심으로 보급
- 사업내용
 - 사업량 : 5마을(마을 당 5농가 이상, 2006년)
 - 사업비 : 175백만원(개소당 70백만원×5개소×50%)
 - * 호당 사업비 : 14백만원(국비 50%, 지방비 50%)
 - 사업대상 : 농촌전통테마마을 **민박 희망농가** 또는 **공동 활용 체험장**
 - 주요 내용
 - 환경 친화적인 주거 공간 구성
 - 텃밭, 화단, 장독대, 정원, 생울타리, 건물외벽 녹화 등 옥외 공간 조성
 - 도배, 장판 등 주요사항의 친환경 소재를 이용한 주택내부 개선
 - 최적의 평면 형태, 벽체, 단열, 채광, 통풍의 방법 및 기술 등 환경에 적합한 신기술 도입

- 부엌·방의 연결, 다용도 공간 설치 등 편리한 수납공간 배치
- 장독대, 주차시설, 야외수도, 작업마당, 텃밭 등 유효공간 확보, 재배치
- 문화생활 휴식 공간, 손님맞이 공간 설치 등

다. 자연휴양림 조성 사업

○ 목 적

- 산업화·도시화에 따른 산림 휴양수요 충족을 위하여 산림 내에 다양한 휴양공간을 조성·제공함으로써 국민의 보건휴양과 정서함양에 기여하고, 산림소유자의 소득증대 도모

○ 시책 및 추진방향

- 주5일 근무제 실시로 급증할 산림휴양수요에 적극적으로 대처
- 일반국민이 즐겨 찾는 이용자 중심의 산림휴양시설 확충
- 권역별 수요를 감안한 산림휴양 권역간 균형발전 유도
- 자연학습장으로서의 기능 강화를 위한 교육·체험 공간 확충

○ 근거법령

- 산림법 제31조~제33조
- 자연휴양림 조성·관리 및 운영요령(산림청예규 제514호)

○ 사업 내용

- 지원대상자
 - 공유림 국고보조(자연휴양림, 삼림욕장, 숲속수련장) 시·도, 시·군
 - 사유자연휴양림 보조 : 자연휴양림을 조성하여 운영중인 자
 - 사유자연휴양림 용자 : 지정·고시된 사유림 중 시·도지사로부터 자연휴양림조성계획승인을 받은자

- 지원단가 및 조건

- 공유자연휴양림 조성 : 개소 당 30억원을 2년간 분할지원
(국고보조 70%, 지방비 30%)
- 공유자연휴양림 보완 : 개소 당 4억원을 당해연도에 지원
(국고보조 50%, 지방비 50%)
- 사유자연휴양림 용자 : 12억원을 기준 설계금액의 70%까지 2년간 분할 지원(10년 거치 10년 상환 연리 3%)

- 사유자연휴양림 보조 : 자연휴양림 운영상태에 따라 조정 지원
- 삼림육장, 숲속수련장 조성 : 개소 당 4억원을 당해연도에 지원
(국고보조50%, 지방비 50%)
 - 시설 종류
 - 자연휴양림 : 산책로, 야영장, 등산로, 숲속의 집, 취사장, 화장실 등
 - 삼림 육장 : 주차장, 전망대, 벤치, 자연관찰원, 삼림육에 필요한 시설 등
 - 숲속수련장 : 단체숙소, 강의실, 회의장, 산림을 이용한 학습, 심신단련 시설 등
- 자금지원 예정자
 - 시·도, 시·군 및 개인자연휴양림 조성 자
- 사업시행지침 상 직접소득 사업 관련 명시 사항
 - 사업자 대상자 선정 중 자연휴양림의 보완 사업
주5일 근무제 확산에 대비 숙박시설 확충 위주로 실시하되 자연휴양림별 집중 시설 보완 방식으로 추진(대상 : 시·군)
 - 사유림 자연 휴양림의 용자보조 사업
 - 자연휴양림으로 지정·고시된 사유림 중 시·도지사로부터 자연휴양림 조성계획을 승인 받은 자로서 자부담 및 담보능력 유무에 따라 선정 지원(용자)
 - 산림법 제31조 규정에 의거 조성운영하고 있는 사유자연휴양림 중 숙박시설을 갖추고 있는 자연 휴양림 지원(보조)

IV. 관계자 의견 조사

1. 지역 어업인

- 어촌체험마을 조성사업 지원 내용에 수익성 사업이 없어 참여가 어려움
- 임의로 시설 개조 운영하여 지자체와의 문제가 발생
- 숙박업 등록 등이 되지 않아 화재시 운영상 문제가 발생
- 수익사업을 집행될 수 있도록 유도해 주는 것이 바람직
- 어촌관광 활성화를 위해서는 직접 소득사업 지원이 꼭 필요
- 성공적으로 수행하는 어촌계에는 더욱 지원 필요
- 어촌체험마을 조성사업 지원 자금의 상향 조정

2. 지방 공무원

- 기존 시설(어촌종합개발사업으로 지원한 시설)의 운영 상에서 문제점이 노출되었는 바 지원방식을 바꾸는 것이 바람직
- 단순히 식사/숙박 이외에 새로운 수익모델 발굴 필요
- 지역적으로 음식점, 민박집 등의 인프라가 갖춰져 있는 곳에는 기반시설 구축으로도 충분함 : 지역별 차별 지원 필요
- 지역주민 모두에게 혜택이 가기 위해서는 간접기반시설이 더 나옴
- 어촌관광 지원이라는 명목하게 단순 소득기반 시설에만 지원되고 있음, 어촌 관광 사업을 위한 실질적 지원이 필요
- 어촌관광 활성화를 위한 지원이라는 개념을 도입하지 않아도 지원될 수 있는 시설들이 지원되고 있어 효율성이 떨어짐

V. 어촌계 직접 소득 사업 제한 완화 방안

1. 검토 결과

1) 타부처와의 비교

- 농림부, 농촌진흥청, 산림청의 유사사업의 시행 지침을 살펴보면 직접 소득 사업에 대한 지원을 광범위하게 해석하여 시행하고 있음
 - ※ 농림부(농촌마을 종합개발사업, 녹색농촌체험마을사업), 농진청(전통테마마을사업), 산림청(자연휴양림조성사업) → 숙박 및 음식물 판매시설 지원(단, 마을주민이 공동으로 참여할 수 있는 소득시설에 한정 지원)
- 타 부처 사업과의 형평성에 비춰볼 때 **직접 소득시설을 지원하는 방안을 강구해도 무방할 것으로 사료됨**

2) 운영상 문제

- 지금과 같이 계속해서 직접소득 사업을 지원하지 않을 경우 해양수산부의 어촌관광 활성화 사업의 진행에 상당한 장애가 발생할 우려가 있음
예) 어업인들의 외면, 사업성과 도출 난이 등
- 어촌관광 사업은 향후 어촌지역 개발의 중추적인 역할을 할 것으로 전문가들이 제시하는 바, 사업 성과 거양을 위하여 직접 소득시설을 지원하는 것이 바람직
→ 단, 과거의 부실의 경험을 바탕으로 철저한 관리방안을 도출해야 할 것임

2. 제도적 제한 완화 개선방안

1) 사업지침 개정 필요

○ 어촌종합개발사업

- 세부대상사업 선정시 유의사항 중 3항 개정

③ 다수어업인이 공동으로 이용할 수 있는 어업지원시설(어업용창고, 공동작업장 등) 및 수산물생산·저장·유통시설 등 소득기반시설외의 소득사업(식사·숙박시설, 목욕탕 등)은 지원제외하며, 다수어업인의 공동이용시설의 경우에도 당해지역의 여건, 기술, 경영능력, 어촌계의 사업계획 등을 종합 검토하여 경제성이 인정되는 경우에만 신중히 지원

- 사업종류별 세부대상사업 목록(별표 1)

소득기반시설 - 어촌관광기반시설사업(해안소공원, 낚시터 조성, 체험어장, 어촌전통문화시설 정비 등) : 유료시설인 경우 불가

○ 어촌체험마을조성사업

- 기본계획 및 사업계획 수립시 유의사항 중 2항 및 3항 개정

② 안내소는 체험프로그램 및 숙박안내, 진입로 등 기반시설을 우선지원 종합적인 기능을 할 수 있는 종합안내센터의 개념으로 계획하되, 시설물의 공동화가 발생하지 않도록 충분한 타당성을 검토하여야 함

③ 위락단지 및 단순한 식사·숙박시설 등 개인운영이 가능한 소득사업은 지원제외(자담금액은 수익사업 투자가능)

※ 사업시행 지침을 개정하되, 단 부실을 막을 수 있는 운영 상 규정 조항 삽입

예) 평가단 설치, 사업계획서 제출, 부실운영 시 타 사업 지원에서 배제, 어촌계 책임 경영 등

3. 운영상 제한 완화 개선방안

1) 지원전 검토 사항

○ 어촌·어항의 이상을 실현 할 수 있는 목적지향적 지원방안 검토

- 어촌·어항에 가면 신선하고 위생적인 먹거리, 쉼거리가 있다는 이미지를 각인 시킬수 있도록 횃집·민박 등 수익시설을 지원

○ 시설투자가 목적인지, 어촌관광활성화가 목적인지 먼저 생각해 볼 필요가 있음 → 맞춤형 지원방식의 문화컨텐츠 개발이 필요함

1) 조건부 지원 강화

○ 지역 여건에 맞는 차등 검토

지역별 특성을 감안하여 소득시설이 반드시 필요한 지역과 필요없는 지역을 구분하여 지원하는 방안 검토

예) 관광 특구지역내 어촌, 어촌 관광이 활성화된 지역 : 수익성이 확보될 것으로 예상되는 지역 우선

○ 지역리더가 있는 지역

대상 어촌의 인적 구성이 청장년층의 의욕적인 좋은 리더가 있으며 화합이 잘 되고 의욕이 있다고 검증된 어촌지역 : 타수산 사업이 잘된 지역 등 우선 고려

○ 사업계획이 명확하고 책임 경영이 가능한 지역

전문가의 도움에 의해 작성되어 사업계획이 명확하고 어촌계에 의해 책임 경영이 가능하다고 판단되는 지역

2) 시설 지원 조건 강화

- 외부 환경 변화에 능동적 대처가 어려운 대규모 시설 지원을 지양
- 임대 불가하도록 조건 명시 : 임대시 재산 환수
- 5년째 이후 매매 불가 : 10년 이후 가능토록 함
- 초기 수익시설 지원은 최소한의 규모로 함 : 성공하면 자체 자금으로 규모화 하도록 유도함
- 소득사업의 경우 자담 비중을 높여 지원(30%정도)하여 수익자에게 동기부여 함으로써 소득사업 활성화 유도
 - * 농촌마을종합개발사업의 경우 공동소득시설의 경우 자담20% 부담
- 시설 건립 후의 관리 운영 방안을 제시하게 하고 이에 의거하여 관리청의 사후 감독 강화

3) 시설관리 및 운영 강화

- 가칭 ‘어촌관광 사업 전문 평가단’ 설치
전문가 그룹을 설치하여 사업전 경제성 평가 등 타당성 검토
- 시설관리 시스템 도입
지원된 시설에 대하여 전국적 D/B를 구축, 이에 대한 정기적 점검을 실시 (어촌관광지원센터에서 시행)
- 관리기관을 선정하여 수익사업 공동 진행
관리운영 능력이 떨어진다고 판단된 어촌계에 대해서는 관리기관(어촌관광지원센터)을 선정하여 역할분담을 통한 수익사업의 공동진행을 추진
예) 어 촌 계 : 현장운영 및 판매
관리기관 : 홍보, 관광객 유치, 건물관리, 교육, 행정처리 등
- 활어판매시설을 유통시스템과 연계하는 방안 검토 필요

4) 기타 제안

- 민박 개선 사업
 - 제안 배경
 - 현재 어촌관광의 숙박형태는 민박 비중이 상당수 차지

- 그러나 어촌관광의 속성 상 성수기(여름)에 집중되어 민박수요가 발생하기 때문에 시설의 개선이 잘 이루어지지 않음
즉, 여름철에는 시설이 좋지 않아도 고가로 민박 판매가 가능하여 어업인 스스로 개선의지가 부족함
- 이로인해 비수기 어촌지역 숙박 수요를 흡수하지 못하고 주변 여건 변화(펜션 증가)에 적응하지 못하고 있음
- 운영 방법
 - 수산발전기금을 이용 어촌계 민박 개선 사업 실시
10년 거치 10년 상환, 년리 3% 정도가 적당(수협과 협의)
 - 개선된 민박에 대해서는 네트워크를 형성하고 관리기관(어촌관광지원센터)을 통해 민박 인증관리 실시
→ 해양관광 포털 '바다여행'을 통해 홍보 및 네트워크 지원
 - 융자사업으로 지원(10년거치 10년상환)을 하나 계절적 특성상 10년 이내 수익이 나올지 의문이 되는 바 → 생활환경개선 차원에서 일부 보조 지원하는 방안을 병행 추진 필요
- 기대효과
 - 어촌민박 소득 개선 효과
 - 어촌지역 경관 개선 효과
 - 직접 지원을 하지 않아 정부의 부담 경감
 - 어촌관광 활성화에 기여할 것임

살기 좋은 지역만들기” 국정과제와 관련 시범사업 추진방안

연구자 : 브랜드마케팅연구소 홍성민 책임연구원

I. 어촌어항 실태 조사를 통한 문제점 도출

어촌종합개발사업의 추진성과 보고서(2004년 6월)에서 지방자치단체 및 어업인 대상으로 조사된 보고서에 의하면 여러가지 어촌어항 관계자들의 니즈를 파악할 수 있다.

기존 어촌종합개발사업의 일환으로 진행된 사업에 대해서 지방자치단체 공무원이나 어업인이 비슷한 생각을 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 가장 중점적으로 고려하는 것은 여전히 소득기반시설에 대한 투자가 중요한 것으로 나타났으나 2004년부터 점차 생활환경개선 및 복지시설에 대한 투자가 필요하다는 인식이 크게 확산되고 있다.

<표1> 중점 투자 희망 분야(전국 지자체 공무원 78명, 어업인 108명 조사)

중점 투자 희망	응답 비중
생산기반시설	공무원(38%), 어업인(32%)
소득기반시설	공무원(41%), 어업인(50%)
생활환경 개선 및 복지시설	공무원(15%), 어업인(12%)

기본적으로 전반적인 어촌개발사업 관련 조사를 면밀히 살펴보면 사업의 예산 등을 집행하는 데에 관계하는 공무원과 어업인의 시각 차이가 근본적으로 다르다는 것을 알 수 있다. 우선 기존 어촌종합개발사업에 대해 "대체로 적절하다"고 평가하는 것은 어업인(52%)과 공무원(71%) 모두 높게 나타난다는 것이다. 하지만, "새로운 사업의 추가가 필요하다"라는 질문에는 어업인(22%)과 공무원(8%)로 3배 가까운 차이를 보이고 있다는 것이다. 이 결과는 어업인 경우는 기존에 투자되고 있는 어촌종합개발사업 등이 투자를 전제로 하고 있기 때문에 그 결과에 대해서는 대체적으로 만족도를 표시하고 있기는 하지만, 여전히 새로운 사업이 계속 되면 어업인 입장에서는 훨씬 도움이 될 것이라고 기대하고 있다고 할 수 있다. 여기서 지적할 수 있는 것은 이런 결과는 투자에 대한 만족은 어업인 입장에서는 계속되더라도 새로운 기대를 여전히 가질 수 밖에 없는 상황이라는 것이다. 이점은 지속적인 투자가 여전히 이루어지고 있지만 근본적인 대책과 연결되어야 한다는 점을 통계적으로 보여주고 있다.

<표1>에서는 여전히 어업인들이 소득기반시설을 주로 원하는 것 같지만, 소공원,

도로, 어촌환경시설, 문화시설 등 생활환경 개선 및 복지시설에 대한 개선도 함께 요구하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이런 생활환경 개선 및 복지시설은 그 투자가 어업인의 소득이나 생산에 크게 기여하는 것 같지 않지만 장기적인 관점에서는 전반적인 어업인의 복지향상이 "물리적인 개선"뿐만 아니라 "정신적인 개선"과 함께 진행되었을 때 큰 자긍심을 고취하는 등 긍정적인 효과가 있음에도 불구하고 단기적으로 어업인의 소득이나 생산을 더 보강해야 한다는 시급함 때문에 이 분야에 집중된 측면도 있다.

<표2> 지원 시설의 운영실태

기존 지원 시설 운영실태	평가(5점 만점)
생산기반시설	4.02점
소득기반시설	3.47점
생활환경 개선 및 복지시설	3.48점

기존 투자된 시설에 대해서 만족도를 보면 생산기반시설은 4.02점(5점 만점)으로 높게 나타나고 있지만, 상대적으로 소득기반시설은 3.47점, 생활환경 및 복지시설은 3.48점으로 나타나고 있다. 이것은 직접적인 소득기반시설은 지속적인 투자에도 불구하고 어업인들이 기대하는 수준(Saturated Level)을 채워준다는 것은 심리적으로 부족할 수 있으며, 생활환경 및 복지시설은 여전히 실제 투자가 있었다고 하더라도 이후의 운영실태에 대해서는 상대적으로 만족도가 떨어진다는 것을 알 수 있다.

어촌종합개발사업 대상시설에 대한 평가에서도 심층적으로 살펴보게 되면 특히, 생활환경 개선 및 복지시설에 대한 투자도 큰 전략을 갖고 투자되지 않고 있다는 점을 알 수 있다. 우선 어촌개발에 기여하는 시설은 역시 장기적인 관점에서 생산기반시설을 갖추는 데 기여한 부분에 대해서는 만족도가 높게 나타나고 있지만, 제외요망 시설을 보면 우리가 과거부터 큰 전략적 고려없이 투자된 분야들에 대해서는 필요하긴 하지만, 어촌어항 입장에서는 다른 생각을 갖고 있기도 하다.

<표3> 어촌종합개발사업 대상시설의 평가

구분	어촌발전에 기여시설	구성비	제외 요망시설	구성비
1	선착장	14.4%	경로당	10.6%
2	물양장	11.8%	사료저장고	10.0%
3	해안도로	9.2%	관정개발	7.2%
4	공동작업장	7.9%	쓰레기 소각로	7.2%
5	외곽시설(방파제, 방사제)	6.1%	어업인대기소 및 탈의실	7.2%
합계		49.3%	합계	40.6%

기본적으로 제외 요망시설을 보면 경로당, 사료저장고, 관정개발, 쓰레기 소각로, 어업인 대기소 및 탈의실 등이 높게 나타나고 있다. 이런 부분은 당연히 갖추어지면 좋겠지만 시설에 투자 대비 장기적인 관점에서 어업인의 삶을 본질적으로 윤택하게 하는 방향으로서는 부족할 수가 있다. 따라서 본질적으로 물리적인 지원이라고 하더라도 어업인들의 정신적인 고양(高揚)과 관련되어 진행되는 것이 바람직할 것이다.

어촌지역의 정주여건에 대한 조사에서도 매우만족은 0.9%, 만족은 14.8%로 나타난 반면, 보통(56.5%), 매우불만족(2.8%), 불만족(25%)은 84.3%로 매우 높게 나타나고 있다. 불만족이 27.8%로 매우 높게 나타나고 있으며, 별의미를 두지 않는 보통의 응답도 높다는 것을 볼 때 정주여건에 대한 확실한 만족을 느낄만한 특별한 것이 없다는 것을 알 수 있다.

<표4> 생활환경 개선을 위한 필요시설

개선을 희망하는 것	비중(%)
주거환경정비	49.1%
PC 등 정보화시설	21.3%
건강의료시설	11.1%
상하수도 개선	8.3%
학교, 도서관, 영화관 등 교육 문화시설	7.4%
도로 해운망 등 교통연계	1.9%
경로당, 탁아소 등 복지시설	0.9%

어촌지역 생활환경 개선을 위한 필요시설에 대한 질문에는 주거환경 정비에 대한 요구가 높았으며(49.1%), 그 다음으로 PC 등 정보화시설(21.3%)로 나타났고, 그 다음으로는 건강의료시설(11.1%), 상하수도 개선(8.3%)으로 나타나고 있다. 이런 조사결과는 도시민이나 농촌에서 요구하는 사항과 큰 범위에서는 차이가 없다고 할 수 있는데, 우선 전반적으로 환경(Environment)의 질적 개선의 요구정도가 늘어나고 있는 추세와 함께 정보화나 건강(물 문제를 포함)에 대한 고려도 매우 높게 하고 있다는 것을 알 수 있다. 이 조사에서 알 수 있는 것은 어업인들의 복지라는 관점에서 경로당이나 탁아소 등은 더 이상 복지시설이라고 보기에는 한계가 있으며, 그 정도의 차이가 있겠지만 현대 사회에서 필요로하는 어메니티(Amenity)에 대한 요구가 크게 증가하고 있다는 것을 알 수 있다.

II. 일본 어메니티의 심층분석을 통한 복지에 대한 재이해

일본은 전후에도 지역사회는 집단과 계층을 이루는 단위로 발전하는데 그 중심에 있는 것이 조나이카이라고 할 수 있다. 이것은 지역주민 스스로가 결성한 주민자치조직으로 가장 큰 기능은 주민간의 상호연락과 친목을 도모하기 위한 여러 활동을 담당한다. 마쓰리나 봉오도리와 같은 지역축제 등과도 연결하는 등 일본적 가치를 만드는 데 지역화라는 이슈와 함께 매우 중요한 의미를 갖게 된다. 전전의 대도시, 즉 동경을 중심으로 발전한 경제 시스템은 지역의 발전과 함께 복지의 혜택을 증진시키려는 노력과 맞물려 일어나게 되는데 그것은 지역공동체가 도시에서는 급속하게 해체일로에 직면하면서 일본 전체적으로 개인화에 대한 대비로 그들의 전통적 가치를 고수하고 유지하려는 노력이 나타나게 된다. 그것은 단순히 지역을 유지하려는 정책으로서 뿐만 아니라 더 나은 삶의 질을 도모하고자 하는 노력으로 기능하게 되는데, 조나이카이가 전국적인 네트워크를 갖게 되는 등 일본적인 방향이 나타나는 것도 하나의 특징이라고 할 수 있다. 어메니티는 커뮤니티를 중심으로 하는 삶의 질을 높이는 것이라고 할 수 있는데 일본의 주거환경에서 지역 세대의 발전은 이런 어메니티 환경을 높이는 지역활동이나 환경활동과 연결되어 발전하게 된다. 주로 조나이카이의 중심체가 중산층으로 경제적인 동인을 등에 업고 그런 안정적인 기조위에서 커뮤니티의 발전을 꾀하는 것이 일본적 특징이라고 할 수 있다(cf. 구견서, 1999).

일본의 시민운동은 1970년에서 1980년에 걸쳐서 발전하게 되는데 이것도 고도 성장기를 거치면서 일본이 갖는 삶의 질에 대한 열망이 커뮤니티 속에서 나타나도록 하는 것이 그 배경에 있다고 할 수 있다. 따라서 자발성이나 비조직성도 그들의 시민운동의 특징이기도 한데 이런 것도 우리나라와는 많이 다른 것이라고 할 수 있다. 일본의 사회정책과 복지국가론은 이렇게 뿌리깊은 커뮤니티의 지지 속에서 발전된 것이라고 할 수 있다. 일본은 저성장기에 환경운동과 어메니티의 발전도 이루어지게 되는데, 단순히 지역적인 친목도모뿐만 아니라 전체적인 어메니티 환경의 발전에도 큰 힘을 쏟게 된다. 그것은 에콜로지(ecology)가 개인이나 집단을 넘어 국가의 발전에도 큰 영향을 미칠 수 있다는 것을 보여주며 이런 환경의 안전망을 구축하는 어메니티야말로 일본의 발전을 이루는 큰 힘으로 작용한다(김해창, 2001). 일본의 어메니티는 생활자라도 빼놓을 수 없는 관계에 있는데, 우리나라는 소비자라고 하지만, 생활에서 직접 활동하는 즉 어메니티의 중심에 놓는 주체로 생활자라는 용어가 등장하게 되는데 이런 일본의 생각이나 가치도 생활의 모든 접점과 밀접하게 연결되어 커뮤니티를 가꾸어 가고 만들어가고자 하는 것이 깔려있다고 할 수 있다.

우리나라는 NGO(비정부기구) 등의 기본적으로 발전되어 왔지만 일본은 NPO(비영리기구) 등이 제도적으로 발전될 수 있었던 것도 이런 시민형 어메니티 시스템의 결과나 산물이다. 즉 제도적인 활동과 생활에 직접적으로 영향을 주는 커뮤니티의 구축은 일본이 고령화 사회를 겪으면서 낳는 사회문제, 질병이나 장애 등의 문제까지 포용하려는 큰 틀이다.

일본적 복지의 개념은 어느 정도 지역성을 기반으로 발전하여 온 기반이 된 것은 사실이다. 구견서(2001)는 일본사회를 설명하는 데 있어서 풍부사회론, 중류사회론, 반풍부사회론으로 구분하여 설명하고 있기도 하다. 풍부사회론은 일본정부가 파악하는 관점으로 일본사회가 국민소득이나 생활의 질적인 측면에서 풍부한 사회를 이룩했다는 주장에 기초하고 있다. 이미 1988년에 1인당 국민소득은 세계 최고 수준에 있어 넓은 의미에서 풍부한 사회를 실현하였다고 하는 일본이다. 정부가 주장하는 풍부사회론은 일인당 국민소득을 세계 선진국의 그것과 비교하는 태도인데 이미 국민 각자의 생활수준 면에서는 세계 선진국과 비교해도 손색이 없다는 점을 강조하고 있다. 실제로 일본의 사회는 빠른 경제성장을 기반으로 이미 국민의 생활적인 측면에서는 풍요를 누리고

있다는 점을 강조한 것이다. 1993년도를 기준으로 한다면, 내구소비재의 보급률은 80%에 육박하거나 넘을 정도로 생활에 불편함이 없을 정도가 되었고, 국민의 의·식·주 또한 안정되는 등 국민 생활수준이 향상된 것을 시사하고 있다(구건서, 2001, p.55) . 중류사회론은 일본인이 1970년대 로마클럽(Rome Club)에서 지적한 "토끼장"에 살고 있다는 것을 정면에서 거부하고 있다는 점인데 일본인의 더 이상 일벌레가 아니면 소득격차가 축소되어 국민간의 평등이 보장된 중간대중 중심적 사회를 구축했다는 점, 개인의 취미와 가치관이 확립되어 있는 점 등을 강조하고 있다. 다양한 가치관을 형성하고 있고 계급 및 계층적인 분열이 완화된 중류사회가 형성된 것은 일본이 풍부한 사회론 진입했다는 것을 의미한다. 이들은 1억 총중류화, 계급없는 사회라고 지적하고 있는데, 이런 중류사회론은 일본사회가 계급적인 가치를 떠나서 개인의 가치를 더욱 중요시하는 사회로 전환되고 있다는 것을 말한다. 이런 풍부사회론이나 중류사회론이 일본의 문화나 가치를 재설정하는 데 있어서 많은 설명력을 담보하고 있는 것은 분명한 사실이나, 이와 반대로 반풍부사회론을 말하는 사람들도 있다. 반풍부사회론을 주장한 오자와(小澤雅子)는 계층격차를 중요한 설명변수로 보고 일본사회의 빈부성을 주장하였다. 일본의 고도 경제성장시대(1955년~1970년)는 대량생산과 구매력 증대로 인해서 대중소비시대가 되었다. 대중소비시대에는 국내산업이 활성화되고 노동수요가 높아져 고용이 확대되는 한편, 노동자 소득이 증대하여 소득격차는 축소되었다. 그러나 저성장기(1970년)에 들어서 노동공급이 수요를 초과하고 중소기업 및 여성노동자의 교섭능력이 약화되어 노동임금은 상대적으로 약화되었고 반대로 경영층의 간부 노동자는 임금이 오히려 증대하여 소득격차가 확대되는 현상이 벌어졌다. 따라서 임금 격차는 금융자산이나 실물자산의 격차를 확대시켰고, 자산격차는 구매력의 격차를 증대시키는 결과를 낳았다. 그 결과 계층간의 격차는 확대되어 불평등한 사회가 되었다.

다케가와 쇼고(2004)는 일본의 사회정책과 복지국가론을 설명하는 데 있어서 자민족 중심적인 "복지 오리엔탈리즘"이라고 일본을 명명하고 있는데, 한국도 이런 일련의 상황과 무관하지는 않으나 삶의 풍부와 생활의 윤택이라는 측면으로 복지를 설명하고 정책을 펴온다는 것이다. 케인즈적인 시각에서 복지국가나 생활의 발전이라는 것은 노동력과 매우 밀접한 관계가 있다는 것이 지배적인 학설이다. 과거의 발전사회에서는 노동력을 통해 상품을 만들고 하기 때

문에 노동력의 상품화가 진전된 사회였다. 하지만 사회적인 보장이나 실질적인 복지국가, 이 논문에서 간략하게 다루고 있는 어메니티는 결국 노동력의 상품화를 해소하는 탈상품화(다케가와 쇼고, 2004, p.205)를 통해서만 가능하다는 것이다. 복지국가의 경제시스템이 자본제에 기초를 두고 있는 한 복지국가 하에서도 노동력의 상품화는 불가피한 면이 있지만 사회정책상의 규제와 급여가 복지국가 하에서 사회적 시민권으로서 성격을 갖게 되면 노동력의 상품화도 약화되지 않을 수 없다. 위에서 언급한 오자와의 반포부사회론의 지적처럼, 외형적인 성장과 발전은 결국 노동력의 차이, 빈부의 차이, 지역간의 불균형을 더욱 가속화시킨 점이 있다는 것이다. 따라서 1990년대부터 시작된 일본의 장기불황은 그런 일련의 상황 속에서 지역발전의 여러가지 모색이 완충을 해준 면이 있지만, 여전히 차이를 만든 것도 사실이라고 할 수 있다. 일본의 민주주의가 경제확장주의와 함께 이루어졌다는 평가가 있듯이(구건서, 1999), 가족적 국가관을 바탕으로 기업도 종신고용 등을 강조하면서 세계시장에서 승승장구하였던 일본. 그러면서 일본의 대중문화는 풍요를 구가해 왔고, 일본문화는 대중의 발전과 더불어 독특한 민족적 민주주의를 만들어 왔다고 할 수 있다. 일본문화는 대중에게 읽을거리를 제공하고 있다는 지적은 그런 콘텐츠의 방대함과 독특성에서 오는 문화적인 다양성이 기반으로 된 것이다. 하지만 일본적 가치와 문화는 오히려 대중사회로 더욱 발전해 오면서 지배계층의 소모품이 되었다는 시각도 있다(구건서, 1999; 김필동, 2004).

현재 일본의 21세기를 시작하면서 성장의 한계에 대한 논의가 많이 이루어지고 있다. 우리나라 같은 경우는 1997년 IMF를 겪으면서 금융 구조적인 문제점을 노정하면서 좀 더 새로운 성장동력을 요구하고 있는 상황에서 정보화 기술 사회를 바탕으로 새로운 발전상을 모색하고 있는 실정이다. 디지털 사회가 되면서 빠른 사회 변화가 가능하게 되고 기존의 경제 발전적인 모델만으로는 설명할 수 없는 사회발전의 토양이 태동하고 있는 것이다. 일본은 1990년대 초부터 시작되었던 경제불황이 2006년에 들어서야 점차 줄어들기 시작하는 면을 보이지만, 여전히 경제적으로 사회적으로 일본도 성장의 한계점을 어떻게 탈피할 것인가를 가지고 고민하고 있다. 일본은 그동안 세계의 중심국가로 경제성장의 대표적인 모델이 되어 왔으나 이제 성장의 한계를 보이고 있다. 수출증대에도 불구하고 국내경제의 위축, 재정적자의 만연, 젊은층의 감소, 즉

급속한 고령화 사회에 직면하고 있다. 21세기 일본붕괴론까지 나올 정도로 위기감 또한 심각하다. 21세기는 환경의 시대라는 지적이 많다. 에콜로지의 강화나 1997년 교토회의에서 시작된 지구온난화방지법 등은 세계에서 가장 중요한 것이 본질적인 삶의 질을 만들기 위한 노력이라는 것이다. 일본은 종합적인 환경의 쾌적함을 추구하는 AMR(Amenity Meeting Room)이 만들어지고 있는데, 살육의 세기라는 부끄러운 20세기를 청산하고 21세기는 경제와 환경, 복지 등 외부적인 조건의 창조와 함께 시민들이 지역에 애착을 가지고 인간과 사회를 신뢰하면서 자연과 공생하는 사회만들기, 즉 생활 속에서 총체적으로 쾌적함을 느낄 수 있는 그런 '어메니티의 시대'가 되어야 한다고 강조하고 있다. 아직 태동 단계에 있지만, 새로운 일본을 어떻게 만들어 나가야 하는 것을 목표로 새로운 화두인 어메니티를 강조하고 있는 것이다(김해창, 2001).

어메니티(amenity)란 쾌적한 환경이나 매력있는 환경 등을 번역되고 있다. 세계 최초로 산업혁명을 경험한 영국에서, 당시 농촌에서 도시로 급속한 인구 이동이 일어남에 따라 열악한 주거환경에 놓이게 된 하층노동자의 생활환경을 개선하기 위해 도시계획사업이나 주택개량 운동에 앞장섰던 사람들 사이에서 생겨난 환경사상이다. 2백 년이 지난 지금, 영국 국민의 공통된 환경관이 되었다. 자연환경이나 역사적, 문화적 환경 등을 종합적으로 파악해 수량화를 넘어선 가치를 중시하고 생활의 향상을 지향하려는 것으로 지금은 도시계획사업이나 환경보전대책의 근간을 이루는 사상이다. 1977년 OECD(경제협력개발기구)가 일본의 환경정책을 심사한 보고서 가운데서 "공해에는 성공했지만 어메니티에서는 아직 승리하지 못했다"고 지적한 이래, 일본의 환경정책은 어메니티의 창조를 중요한 정책과제로 삼고 있다.

사실 어메니티는 환경보전, 쾌적환경, 쾌적함, 종합쾌적성, 환경의 질, 사는 느낌이 좋음, 질서, 최적성, 편리성, 문화성, 윤택함, 생명감, 행복, 생활감 등 다양한 말로 번역되는 단어라 한마디로 정확한 뜻을 정의하기 어려운 개념이다. 일본에서 지역주민들이 자신의 지역을 새롭게 만들어가는 것을 "마치즈쿠리"라고 한다. 일본어로 마치(동네, 지역, 거리)와 즈쿠리(만들기)의 합성어로, 일본의 지역주민 운동은 이 마치즈쿠리에서 시작되었다고 할 수 있다. 마치즈쿠리는 크게 환경정비론, 과정론, 조직 주체론 3가지로 나누어질 수 있으며, 1960년대부터 이 같은 마치즈쿠리가 시작되어 1980년대이후에는 지역부흥차

원에서 시민과 지방자치 단체가 협력해서 새로운 마을만들기를 추진해 오고 있다. 참된 의미에서의 어메니티 실천과 지역창조는 자기 지역에 대한 애착에서부터 시작되며 지역의 문제를 발견하고 이에 대해 주민들이 합의해 행정과 협조해서 비전을 갖고 새롭게 바뀌가는 노력이라고 할 수 있을 것 같다. 지역창조운동은 다양한 형태가 있지만 환경친화형, 복지창조형, 정보화형, 지역부흥형, 국제교류형 등으로 나눌 수 있다.

이런 것들을 종합적으로 판단해 환경친화와 복지창조를 결합하면서 지역부흥을 꾀하는 노력도 있을 수 있는 것이다. 일본도 치바시의 시민이 참여하는 송림가꾸기 등 1984년 녹음과 수변의 도시선언을 해 도쿄만의 수변과 시모후사다이 지구로 연결되는 풍부한 녹음을 살린 도시만들기를 추진해오는 것이 좋은 사례이다(김해창, 2001). 일본 큐슈 남부의 미야자키시의 서쪽에 위치한 아야정은 신산촌건설 모델사업이나 조엽수림 보호와 관광객 유치를 통한 그린투어리즘의 선언 등은 좋은 사례라고 할 수 있다(박광순 등, 2001). 1960년대 고도성장기 일본의 도시에는 많은 하천이 매립되어 도로가 되고 도시 가운데 물이 사라져갔다. 그러나 그후 이 고도성장이 끝나고 저경제성장의 1970년 후반에 들어서서야 비로소 사람들은 물의 소중함에 눈을 뜨게 되었다. 도쿄도 에도가와구에서 유일하게 남은 하천을 구가 매립해 녹음의 산책도로를 내겠다는 계획에 대해 하천 인근주민들이 반발해 오염천을 정화해 살리자는 운동도 펼쳐치기도 하였다. 환경 NGO포럼2001은 1992년 브라질에서 열린 환경과 개발에 관한 유엔회의 참가자들이 자발적으로 만든 시민단체인데, 이런 시민들의 자발적인 모임이 주도적으로 에너지 문제를 진전시키고 있는 곳도 또한 일본이다. 이들은 청정에너지를 기치로 시민 스스로 이런 에너지 문제를 공론화해나가고 있다. 사실 시민단체가 주도적으로 하는 것처럼 보이지만 많은 시민들이 참여하여 "참여형"으로 이루어지는 것이 특징이라고 할 수 있다.

이렇게 시민이 만드는 환경마스터플랜은 행정이나 전문가의 전유물이 아닌 시민이 직접 참여하는 것을 말한다. 일본의 경우, 마치즈쿠리라는 용어는 1952년 히토츠바시 대학의 마츠다시 교수가 처음 사용했다고 하는데, 자치단체의 근대화라는 차원에서 처음에 사용되었다면 1980년대부터는 주민주도의 의미였고 1994년에는 시민관 마스터플랜, 시민이 직접 기획하고 계획하는 지역설계로 발전하게 된 것이다. 일본의 도요타 같은 기업도 그린 자동차를 개발

하는 데 주력하고 있고, 유비쿼터스라는 정보화 사회의 진전에 따라 환경과 삶의 질을 함께 고려하는 노력을 기울이고 있다.

사회보장이나 복지의 문제는 저출산과 고령화라는 문제와 매우 밀접한 관련이 있다(오오하시 켄사쿠, 2003; 다케가와 쇼고, 2004). 저출산과 고령화가 진전됨에 따라 사회보장의 부담문제가 재정적으로 큰 과제가 되고 있다. 일본도 사회보장은 급상상의 경제성장을 전제로 한 부담 형식이 아닌 새로운 시스템의 구축이 요청되고 있는 실정이지만, 연금의 적자 등 산적인 문제를 안고 있는 것이 사실이다. 일본의 사회보장제도는 지금까지 사회보험, 공적부조, 사회복지, 공중위생의 4개 분야로 되어 있고 사회보험에는 의료보험, 노령연금, 고용보험, 노동재해보험이 있으며, 1961년에 모든 국민에 대해서 의료보험제도와 노령연금제도가 확립됨으로써 소득보장으로서 사회보험제도의 기반이 성립되었다. 일본은 1964년 분야별, 즉 아동복지법, 신체장애인복지법, 지적장애인복지법, 모자 및 과부복지법, 노인복지법, 생활보호법 등은 확립되었으나 덴마크의 생활지원법(1974년), 스웨덴의 사회서비스법(1982년)과 같은 포괄적인 지원법은 아직 없는 상태이다(김필동, 2004; 오오하시 켄사쿠, 2003).

일본은 1998년 1억 2,000만 명의 인구에서 65세고령자는 약 2,000만 명으로 전 인구의 16.2%를 차지하고 있다. 이것이 2010년에는 고령화율이 22%로 상승하고 2,800만 명이 된다고 한다. 이에 반해 1997년 출생률은 1.39로 매우 낮은 실정에 있다. 이에 따라 일본의 사회복지 사회보장에 관계하는 국민부담률은 사회보험 12.1%, 세금은 24.4%이며, 이는 아직도 스웨덴이나 독일보다 낮다고는 하지만 저출산과 고령화에 따라 더 높아질 것으로 전망하고 있다.

그렇다면 일본이나 서구 선진국에 보는 복지에 대한 생각은 어떤 전환기를 맞이하고 있는가. 이런 부분에서도 어메니티의 생각은 많은 영향을 미치고 있는데, 가장 큰 줄기가 복지국가라는 시각에서 복지사회로의 진전이다. 1942년 영국의 베버리지 보고서(사회보험 및 관련 서비스에 관해서)의 영향을 받아 각국은 사회보험을 축으로 하는 사회보장제도의 정비를 해왔다. 1960년대 이후부터 영국 등을 중심으로 복지국가 체제를 재검토하여 왔지만 지나친 재정 부담을 안게 되고 재정위기에 직면하게 되자 영국의 대처 정부와 미국의 레이건 정부 등도 시장원리에 따른 재원 삭감에 따라 너무 기울어진 사회복지정책

을 재고하여 새로운 틀을 모색하기도 하였다. 이런 기조는 지금도 진행되고 있어 정부에 부담이 되는 재정압박을 어떻게 해결할지에 관심이 집중되고 있다. 복지국가에서 복지사회로의 전환은 사회복지의 보편화가 진행되어 지역자립생활지원이나 생활의 질(QOL) 등이 문제되어 오는 가운데 점점더 사회복지에의 주민 참가나 볼런티어 단체의 중요성이 커지고 있는 실정이다. 복지선진국이라고 하는 스웨덴에서도 볼런티어 단체나 개인으로서의 볼런티어 활동이 재인식되어 왔고 독일에서도 여섯 개의 큰 사회복지단체와는 별도로 당사자의 셀프헬프 그룹이나 소규모 볼런티어 단체의 활동이 주목되고 있다. 영국에서도 1992년, 1993년의 자선법의 개정에 따라 더욱 더 볼런티어 단체를 중시하는 방향으로 향하고 있으며 행정과 볼런티리 모임과의 협약 같은 것을 통해 파트너쉽의 새로운 모색도 이루어지고 있다. 여러가지 주민참여가 있겠지만 주민의 의한 기부문화도 이에 포함된다고 할 수 있다.

이노우에 슌(2004)도 개인들이 이제는 웰시즘(건강제일주의)을 지향하기 때문에 복지도 이런 환경 속에서 발전되고 있다고 하였다. 사실 우리나라도 웰빙 바람이 불고 있기도 한데, 웰빙은 신체적인 건강뿐만 아니라 정신적인 건강까지 생각하는 것으로 정부의 주도가 아닌 문화의 한 현상으로 개인의 건강을 다각적으로 고려하는 삶을 산다는 것을 알 수 있다. 이런 일련의 환경적인 변화는 복지사회의 개념이 관변단체 등에서 개인의 문제로 넘어가게 되고 더욱 관심을 갖게되는 것이다. 이노우에 슌(2004)의 지적처럼 문화사회학적인 측면에서 문화의 현상이 이제는 사회를 지탱하는 중요한 틀로 기능하고 있는 것이다. 유니버설 디자인 같은 경우도 정상인과 비정상인을 나누지 않고 동일하게 생각하는 디자인의 생각이지만 지금은 그런 철학을 담고 있는 말이기도 하다. 이제는 문화사회적인 관점에서 동일하게 사람을 바라보는 시각에서 복지의 문제도 새롭게 거론되고 있는 것이다. 배리어 프리(barrier free)라는 말도 지역에서 커뮤니티를 형성할 때 장애자나 고령자를 소외시키지 않는 커뮤니티 소셜워커를 배치하는 것이 필요하다는 생각으로 발전하고 있다. 그와 같은 커뮤니티 형성을 위한 조건 정비와 함께 주민이 커뮤니티, 볼런티어 활동을 전개할 수 있도록 개인의 라이프 스타일도 바꾸어야 하며 그것을 가능하게 하는 사회시스템도 구축해야 하는 것이다.

인생 80년 시대란 "제3의 인생"을 약 20년 간 갖는 것이기도 하다. 일반적

인 라이프스타일로 말하면 어린이 양육도 끝나고 연금생활만으로도 어떻게든 사회적으로 생활이 보장되는 60세 정년 후의 제3의 인생이 약 20년간 더 있게 되었을 때 이를 사회적으로 의미있게 보는 것도 어떻게 보면 배리어 프리적인 생각일 것이다. 이를 위해 NPO법(특정비영리활동촉진법) 등으로 법제화하는 것인데 이제부터는 행정과 주민, 혹은 NPO가 새로운 파트너십을 만들어 가지 않는다면 커뮤니티 볼런티어 활동은 추진될 수 없다. 그것을 가능하게 하는 협동성의 존중 등이 필요한 시기다. 덴마크, 스웨덴, 영국에서는 이미 재택 복지서비스 지구라는 사고방식이 적용되어 가능한 한 주민에게 가까운 지구 센터에서 서비스 제공이 이루어지도록 하고 있어 일본에서 지역복지를 추진시키는 이상 이런 시스템을 만들어 가려고 계획하고 있다. 그와 함께 서비스를 종합적으로 제공하는 것이 지역기반에서 이루어지는 것을 생각하는 것이다. 1994년에 일본이 보건소법과 지역보건법을 개정 개정한 이유도 여기에 있다.

앞에서도 언급했지만 고령화의 문제는 김필동(2004)의 지적처럼 사회보장이나 복지의 문제와의 관련성뿐만 아니라 범사회적인 문제와 관련이 있다고 할 수 있다. 일본정부도 1996년에 "고령사회대책 대강"을 책정하여 고령사회 대책에 대한 중장기적이고 종합적인 지침을 마련하였다. 그만큼 사회에 과급될 여과가 만만치 않다는 판단을 한 것이다. 고령사회라는 것은 고령의 계층이 사회전반의 주도적인 층으로 성장함에 따라 사회패러다임을 보는 시각의 전환을 꾀해야 한다는 것을 의미한다. 그러면서 국민 부담을 줄이면서 국가의 발전을 이루기 위한 다각적인 대안들이 마련되어 가고 있는 실정이다. 실버산업이 융성하면서 새로운 비즈니스 기회가 창출되고 노동에 대한 가치나 정년도 새롭게 정립되고 학문이나 예술 등의 정신문화도 한 차원 다른 세계가 창출될 수 있을 것이다. 국가의 정책이나 기업의 각종 제품의 생산과정에 고령층의 문화양태를 반영하지 않으면 정책이나 제품 그 자체가 생명력을 유지하기 어려운 상황이 도래할 수도 있다. 물론 고령층의 사회참여, 시민주도활동이 늘어남에 따라 이것은 또 다른 지역발전의 틀이 될 수 있다는 측면에서도 고무적인 면이 있다.

다케가와 쇼고(2004)는 복지의 성장문제와 유연성문제를 지적하고 있기도 하는데(pp.219~279), 당초에 복지국가는 성장머신으로서 성립되었다고 한다.

초기에는 이를 해결하기 위해서는 전쟁이 가장 빠른 수단이었기 때문에 전쟁 복지국가(warfare-welfare state)라는 용어까지 등장하기도 한다. 역시 저출산과 고령화에 따라 필요성장률이 현재도 필요한데 그런 자원마련 문제가 과거나 현재도 가장 중요한 이슈인 것이다. 지구환경문제를 해결하기 위해서는 어느 정도 성장률을 낮춰야 한다는 시각도 있듯이 환경적인 문제를 고려하여 성장의 문제를 다루기 위해서는 어느 정도 필요성장률이 필요하고 반대로 개발에 의한 문제나 복지의 재원을 위한 성장률의 제한을 생각해 볼 수 있다. 어느 쪽의 방향이든 성장과 환경보전이나 생활의 보장은 매우 밀접한 관련이 있는 것만은 사실이다. 환경문제는 자연환경에서부터 사회시스템으로 인풋과 사회시스템에서부터 자연환경으로의 아웃풋이 모두 물질(material)에 크게 의존한다는 것에서 지속가능한 발전의 수준, 다시 말하면 복지국가나 복지사회의 허용성장률을 끌어올리기 위해서는 우리들의 생산 활동이 물질에 대한 의존으로부터 자립할 수 있을까 하는 것과 관련된다. 또한 고용 없는 성장이나 고용 없는 경기회복이 가능하다는 시각도 있다. 최근에는 노동력을 증가하면서도 고용을 창출하지 않고도 성장을 할 수 있는 시스템이 가능하다는 것이다. 쉽게 설명하면 기업에서 해고를 많이 시키는데도 이익은 증가하는 것 등이 이에 해당되는 것이다. 이렇게 고용을 줄이면서 하는 성장은 한계점이 있을 수 있다는 것이다. 결국 복지혜택과 성장은 매우 관련이 깊은 것만은 사실이다. 또한 성장과 함께 유연성도 고려되어야 하는데, 과거 대량생산에 의한 대량소비를 통한 복지의 지탱은 한계점이 노정되고 있다. 노동임금의 지속적인 상승이 반드시 긍정적인 시너지로 계속 남기를 기대하는 것은 무리가 있다. 다케가와 쇼고(2004)는 이런 발전적인 모델이 삶을 운택하게 한 것만은 사실이지만 오히려 유연성을 떨어뜨리고 효율만을 강조하는 것이 되었다고 지적한다. 초등학교 의무교육 등도 사실 의무교육을 실시하여 나아지기는 했지만, 획일적인 지원책에 따른 시스템은 오히려 유연성을 상실했다는 판단이다. 이제는 지역마다 차별화되고 보다 나은 방법이 모색될 수 있는데 그런 기회를 원천적으로 차단하는 것은 아닌가라고 유연성의 문제를 이야기하고 있다. 시민의 보다 활발한 참여는 이런 복지 차원의 유연성을 높여주는 방법이 될 수 있는 것은 분명하다.

지역복지에 대한 이론적인 검토는 구견서(1999)의 정리가 대체로 잘 되어 있고, 보다 구체적인 사례는 박광순 등(2001)이 좀 더 체계적이다. 구견서

(1999)는 지역복지를 국가 중심적 지역복지론, 구조적 지역복지론, 전략적 지역복지론, 과학적 지역복지론, 민주공동체적 지역복지론으로 나누고 있다. 점차 민주공동체적 지역복지론으로 발전하고 있는데 이를 통한 지역복지방법은 제도적 보호와 개별보호를 충족시키기 위해 사회차원의 지역적 개발과 조직화, 복지 수요자를 위한 환경개선, 복지지역 만들기, 사회자원과 복지활동의 지역적 총괄체제 구축, 지역 연결망 만들기, 새로운 제도와 시책, 사회 자원 등을 명확하게 요구하는 복지운동 등을 강조한다. 이런 관점은 민주적 공동성 개념의 확립을 위해 관과 민이 민주적으로 참여하는 지역복지를 구상하고 있다. 이는 지역 주민의 민주적 참여를 위한 획기적 방안이 제시되지 않고서는 민주공동체적 지역복지는 형식적이며 소극적인 복지체제로 남게 되는 취약점이 있기도 하다. 앞서서도 언급했지만 시민의 많은 참여를 전제로 하는 형태가 점차 확산되고 있다고 하였는데 구견서(1999)는 이것을 생활복지론이라고 정의하고 있다. 이를 새로운 정상화(new normalization) 사상이라고 한다. 기존의 지역복지는 영국에서 발생한 공동체 보호(community care)이념과 북유럽에서 발생한 정상화(normalization) 사상에 근간을 두고 추진되었다. 그러나 이런 생각은 타인의 관리에 의한 통제되어지는 복지서비스 형태를 띠고 있다. 따라서 새로운 정상화라는 것은 시민들의 참여를 기반으로 네트워크를 더욱 강화함으로써 가능한 것이다. 서비스 수혜자 자신이 볼런티어나 페어카운셀러 역할 등을 하는 것을 예로 들 수 있다.

일본은 지역활성화 운동을 근간으로 지역발전을 모색한 나라기도 한데, 내발적 발전론은 흔히 서구적 근대화론과 대비되어 제시된 것으로 인간 생활상의 기본적 수요를 충족시키면서 각 개인의 잠재성을 충분히 발휘할 수 있는 가능성을 탐색한다는 전제에서 출발하고 있다. 자발적 참가와 협동주의, 자주관리의 원리에서 지역을 단위로 발전을 모색한다는 것이다(김해창, 2001; 박광순, 2001, p.12). 이와 아울러 중앙집중적 발전에 문제를 제기하고 지역을 중심으로 사고한다는 지역주의 또는 지방의 시대론이 1970년대 중반부터 성립하였다. 일본에서 지역활성화 운동의 기원을 1930년을 전후한 시기의 농촌어촌자력갱생운동에서 찾기도 하지만, 대체로 1970년대 일본열도 개조론과 두 차례의 오일쇼크에 의한 것으로 본다. 당시 일본은 도쿄올림픽을 전후로 한 고도성장을 경험하면서 중앙집중 현상이 극심하였고, 농산어촌의 인구 감소 환경오염 등이 사회문제화되고 있었다. 이런 상황에서 지방자치단체들은 독자적인 지역

발전 프로젝트들을 기획하고 실시하였다. 특히 일촌일품운동으로 대변되듯이 한낱 지방으로 전략한 큐슈의 여러 현과 정들이 이를 주도한 경향이 이었다.

대표적으로 큐슈 오이타현의 중앙에 위치한 유후인정을 들 수 있다. 이런 곳은 1950년대 이후의 산업화 도시화 및 자본주의의 고도화 과정에서 전통적인 촌락 공동체가 해체되고 이농이 급격하게 이루어지는 과소화 현상을 겪었다. 유후인정은 일본 전체로 볼 때 가장 이농현상이 두드러졌던 1950년대 초반부터 1975년까지는 거의 인구변동이 없었고, 1950년대 중반부터 1970년까지는 오히려 인구가 적은 폭이나마 늘어나고 있다, 그리고 기간적 경제활동인구라고 할 수 있는 18~65세까지의 연령층도 유사한 경향을 나타내고 있다. 전 기간에 걸쳐 이 연령층이 꾸준히 60%대를 유지하는 것은 전 일본을 대상으로 할 때 매우 특이한 현상이라고 할 수 있다. 하지만 특이한 것은 65세 이상의 노령인구가 전기간에 걸쳐 현저한 증가세를 보인다는 것이다. 이것은 노령인구나 장애인을 겨냥한 관광보양지를 지향하고 있는 지역활성화 운동의 경향이 두드러진 특징을 보이기 때문이다.

서연호(2004)의 일본 지역문화 경영의 연구를 살펴보면, 이와테현, 오사카, 시즈오카현, 사가현, 돗토리현, 나가노현 등의 지역문화 경영 사례도 좋은 참고가 되는데, 지역적으로 특화된 문화상품을 바탕으로 지역적인 발전을 이루어 가는 것을 말하는 데 여기서도 지역민의 참여가 매우 높다는 것을 알 수 있다. 야마가타현의 자원봉사와 시민교육도 매우 좋은 본보기가 되고 있다. 현재 일본에서 전국적으로 자원봉사(볼런티어) 활동은 급속하게 증가하고 있는데 이곳은 봉사단체로 등록된 수가 755개에 이르며, 등록하지 않은 단체나 개인적인 봉사는 이보다 훨씬 상회하는 것으로 볼 수 있다. 야마가타현의 봉사활동은 전국평균(25.3%)보다 높은 33.4%의 주민이 참여하고 있다. 복지시설에 수용된 사람들에 대한 봉사와 아동, 노인, 장애자에 대한 봉사도 다른 지역보다 1.1%가 높다. 이곳은 자원봉사자(단체)연락과 사회봉사활동을 총괄하고 있고, 볼런티어통신지를 발행하여 사업의 유기성을 돕고 있다. 또한 봉사자들에 대한 교육을 수시로 열어 전문적인 봉사가 되도록 노력한다. 이곳에서는 다양한 기념강연, 심포지엄, 봉사자활동 발표회, 전통공예전, 어린이광장, 특산물코너 등 다양한 행사와 교육을 실시하고 있다. 시민대학도 운영하고 있는데 8개학과가 있으며, 야마가타문화의 재발견, 사회복지와 시니어라이프의 창조, 정보와 생활, 지역생활의 연구 등 다양한 지역기반의 연구활동이 진행되고 있다. 오이타

현 같은 경우는 오페라운동을 펼치고 있다. 오이타현민 오페라는 일본에서 지방오페라의 창시자라고 할 수 있다. 도쿄에 본거지를 두고 광역적으로 활동하고 있는 단체가 아닌, 지방의 오페라를 여기서는 "지방오페라"라고 한다. 1968년 10월 "피가로의 결혼"을 시작으로 서양의 작품이 아닌 현지 지역으로 바탕으로 한 창작 오페라를 발전시켜 나가고 있다. 이곳은 또한 생애교육이라고 하여 생애교육센터를 건립하여 생애학습의 중심적 선도적 역할을 담당하고 있다. 오이타현은 1997년 65세 이상 고령자가 19.5%였는데, 이것이 2025년에는 26.6%에 이른다고 한다. 고령화 사회에 직면하여 고령자들을 위한 한발 앞선 시책을 펼치고 있는 것이다. 오이타현은 고령자의 행복이 3K, 즉, 건강, 경제적 자립, 기력에 있다고 하며 1982년 "오이타 뉴 라이프 계획"을 책정하였다. 뉴 라이프 아카데미는 고년(高年)대학교, 부인대학교, 마스터즈 코스, 청강제도 등 네 가지 내용을 포함하고 있으며 다양한 학습의 기회를 제공하고 있다.

서연호(2004)에서도 지적하고 있지만, 이런 지역의 발전은 1980년대 일본 버블경제시대의 부산물이라는 비판적인 시각을 견지하고 있지만, 이것이 바탕이 되어 지역의 어메니티가 가속화되고 있다는 점은 주목할 만하다. 하지만 일본은 지역문화를 근간으로 환경문제, 커뮤니티 문제를 해결해 나가고 있으며, 이미 고령화 사회를 대비하여 어느 정도 발전적으로 진전되고 있는 것만은 사실이다. 지역의 생활적 기반의 발전은 역시 자발적인 지역 주민의 참여에 따라 결정되는 것만은 사실이다. 미래를 위한 창조와 지속성이라는 측면에서 직접 미래를 설계하고 환경을 가꾸는 노력을 해나가는 것이 현재 일본의 지역 문화와 어메니티 환경 변화의 중요한 틀인 것이다.

III. 어촌에 있어서 "살기좋은 지역만들기" 의미

현재 살기좋은 지역만들기 특별위원회의 설명에 의하면, 어느 정도 일본의 마치즈쿠리를 염두에 두고 있으며 미국의 살기좋은 커뮤니티 정책과도 관련이 있는 것으로 보인다. 살기좋은 지역만들기는 공간의 질과 삶의 질을 함께 향상시키고자 하는 것이라고 할 수 있는데 기본적으로 문화와 경제활성화 뿐만 아니라 선진형 사회경제발전 모델과도 관련이 있다.

- 비전 : 쾌적하고 아름답고 특색있는 '살기좋은 지역' 창조
- 3대 목표 : 쾌적한 지역공동체, 아름다운 지역공동체, 특색있는 지역공동체
- 5대 과제 : 공간의 질 제고, 삶의 질 제고, 도농상생형 복합생활공간 조성
지역공동체 복원 및 형성, 지역별 특화브랜드 창출
- 추진방식 : 지역사회/주민 주도형 추진, 지역의 자율기획과 자기책임 원칙
지역사회-지자체-중앙정부간 파트너쉽

큰 비전과 세부 목표 및 과제는 크게는 일본의 어메니티와 심층적으로 맞닿아 있는 점이 있으며, 추진방식 또한 지역의 자율성을 많이 보장하는 방향으로 이루어지고 있다. 하지만, 일본 같은 경우는 전후 일본적 가부장제 가치와 연결되어 지역만들기를 한 측면이 있지만, 이것은 천황제를 뒷받침하기 위한 구도로써 매우 구조적인 성격을 띠고 있다는 점이다. 하지만, 우리나라 같은 경우는 어촌 같은 경우에도 지역의 자발성을 띠기에는 아직 미흡한 한계점을 가지고 있기 때문에 어느정도 지자체가 중심이 되어 이끌어 가야 하는 한계점이 존재하기는 하다.

살기좋은 지역만들기 특별위원회에서도 지적하고 있지만, 일본의 지역만들기는 50년이 넘는 역사를 가지고 있지만, 아직 우리나라 같은 경우는 초기단계라고 할 수 있는데 이를 보완하기 위해서도 구체적으로 어촌에서의 살기좋은 지역만들기의 의미에 대하여 보다 깊은 논의가 진행될 필요가 있다고 할 수 있다.

부처별 지원정책과제 현황을 보면, 농림부 같은 경우는 31개로 나타나고 있지만, 해양수산부는 어촌관광 활성화 사업, 어촌체험마을 조성사업, 어촌종합개발사업, 등대시설 개발사업, 연안여객선 관리 5개로 나타나고 있다. 현재 해양수산부에서도 어촌종합개발사업 내에 어촌정주환경개선 분야가 있기는 하지만, "살기좋은 지역만들기" 과제와 연결된 폭넓은 의미의 지역만들기와 연결된 과제는 미흡한 것으로 보인다. 지금까지 주로 어촌관광 활성화나 어촌체험마을 조성과 관련된 사업이 주로 실시되어 왔고, 어업인들의 소득이나 생산기반 시설을 구축하는 사업에 많은 투자가 있어 왔기 때문에 "살기좋은 지역만들기"의 철학적 기반과는 매우 상충된 투자가 있어왔다고 할 것이다.

어촌 같은 경우는 자율적 지역만들기 기반이 약한 가운데 있고, 특히 생업에 종사하는 인구의 감소, 고령화의 지속 등으로 본연의 지역가꾸기는 현실적으로 매우 실행하기가 어려운 실정에 있어 주관성을 갖고 이를 추진할 수 있는 원천적인 동력을 찾는 것이 중요하다고 할 수 있다. 우선 살기좋은 지역만들기는 어촌관광이나 어촌체험과 다른 어메니티 차원에서 접근하는 동시에 지역의 복지와 밀접하게 관련이 되어 있어야 할 것이다. 하지만 복지라는 개념은 매우 많은 오해가 있는데, 기존 조사에서도 있지만, 경로당이나 탁아소의 건립이 바로 복지라고 생각하는 것보다는 보다 물리적인 측면과 정신적인 측면을 복합화하는 방향으로 전개되어야 할 필요성은 있다고 하겠다.

IV. 살기좋은 지역만들기 사업추진 과정

1. 추진배경

- 도시는 급격한 인구집중과 함께 양적성장에 치중하여 획일적 생활환경과 생태환경 파괴로 삶의 질은 크게 낮은 수준이다. 또 농어촌은 인구유출, 고령화 진전으로 지역사회 유지자체가 곤란하다.
- 이에 살기 좋은 지역 만들기를 통해 “공간의 질과 삶의 질”을 높임으로써 농어촌을 살기좋은 지역으로 재창조가 필요하게 되었다.

2. 추진경위

- 균형위·건교부·농림부·농특위간 과제 추진체계 협의('05.12)
- 개별적으로 추진해 오던 “살고싶은 도시만들기”(건교부)와 “농어촌 복합생활공간 조성”(농특위) 등을 “살기좋은 지역만들기”로 통합
- “살기좋은 지역만들기” 국정과제회의 보고('06.3.28, 균형위)
→ “공간과 삶의 질”을 중시하는 5대 과제를 보고
- 균형위 주관으로 추진체계 마련 등 후속 준비('06.4~6월)
- 특별위원회 규정 마련('06.6.16), 부처별 주요 정책과제 등 정리
- 특별위원회에서 “살기좋은 지역만들기” 기본계획(안) 심의의결('06.7.14)
- 균형위 주관 관계부처회의를 통해 특위 후속조치 마련지시('06.7.20)
- VIP 주관 시도지사 회의('06,8.8) “살기좋은 지역만들기” 과제 보고

V. 정부의 ‘살기좋은 지역만들기’ 과제

1. 기본적 추진방향

- 1) ‘살기좋은 지역만들기’는 생활밀착형 균형발전정책인 만큼 정책 수혜자인 국민에 의해 조성되는 생활문화운동으로 정착 유도
 - 직접적인 어촌 거주민에게 수혜가제공될 수 있도록 조정되어야 하며 생활문화운동으로 정착이 되도록 해주어야함. 따라서 생활문화운동이 기반이 되도록 지역의 무유형 자산을 적극적으로 브랜드화할 수 있도록 교육적인 노력 또한 뒷받침되어야 한다.
- 2) 주민들 스스로 참여하도록 다양한 학습 및 참여기회 제공
 - 주민들의 정주 가치관 변화와 사회여건 변화가 동시에 필요한 만큼, 학습 등을 통한 공감대 형성이 우선적으로 필요하다. 가장 중요한 것이 교육적인 지원이며, 다양한 학습환경을 통해 본질적으로 어메니티를 향상시키도록 해주어야 한다. 따라서 어촌 거주민이 자립적인 기반을 갖고 다양한 활동을 추진할 수 있는 기반을 마련해 주어야 한다.
- 3) 도시민의 어촌지역 정주를 위한 정보제공, 거주공간 조성과 지자체의 도시민 유치 노력 등 원스톱 지원체계 확립
 - 단순한 휴양시설이 아닌 지역의 교육적이고 생활적인 기반이 마련이 된다면 근본적으로 이런 사항도 긍정적인 결과를 갖게 될 것이다. 장기적으로 어촌지역 정주를 위한 정보제공과 도시민의 정착을 도울 수 있는 어메니티 기반의 정신적, 물질적 지원이 준비되어야 한다.

2. 정부의 시범사업 추진계획

1) 시범사업 구상 : (가칭)바다휴양마을

- 도시민의 전원생활 수요 충족 및 어촌지역사회 유지를 위해 어촌에 정착하여 어업인과 공동체를 이루며 살 수 있는 바다휴양마을 조성 추진한다.
- 지역사회, 주변마을과의 교류, 연계를 통한 어촌주민과의 융화가 필요하다.
- 도시에 비해 저렴한 비용으로 도시민들이 안락, 편안하게 보낼 수 있는 쾌적한 환경과 운영프로그램을 갖춘 마을공동체 조성한다.
- 어촌이 거점이 되어 어촌관광, 해양관광, 인근 육상관광 등을 연계 다양한 관광수요를 충족시키고, 사계절 도시민이 정주 또는 일정기간 체류할 수 있는 시범 정주모델을 조성한다.

2) 시범사업 추진 방법

○ 시범사업 추진 지역을 평가 선정한 후, 종합적으로 어메니티와 연계된 서비스를 갖출 수 있도록 시설을 지원하도록 하며, 장기적으로 정신적 물리적 발전 기반을 갖출 수 있는 근거를 마련하도록 하여 확장 적용하는 방법이 좋을 것이다.

○ 주요 시설 및 서비스

- 기초생활편의시설 : 도로, 상하수도, 전기통신, 해변산책로 등 기반시설(정부지원)
 - 정주시설 : 팬션형 또는 주거형 등(지자체 - 민자유치)
 - 커뮤니티시설 : 클럽하우스, 여가 및 레저공간 등(정부지원)
 - 활동프로그램 : 교육, 문화, 취미활동 지원프로그램 등(지자체)
- ※ 의료 등 단지내 제공이 어려운 서비스는 외부연계시스템 구축

VI. ‘살기좋은 지역만들기’를 위한 제안(案)

아래 내용은 일부 적용될 수 있는 안으로써 시설적 지원과 함께 구체적인 활동프로그램에 대한 구체적인 안의 일부로 활용될 수 있다. 특히, 지역교류와 공동의 정주 개념이 포함된 시범사업을 운영하기 위해서는 교육적인 지원과 불런티어 활동 등 자부심을 고취시킬 수 있는 구체적인 활동이 포함될 필요가 있으며, 좀 더 문화적이고 브랜드적인 관점에서 접근하는 것이 필요하며 단순지원이 아닌 어촌 중 시범지역을 선정하여 실시되는 건으로 좀 더 정신적인 고양과 물질적인 지원이 동시에 이루어질 수 있도록 진행되어야 할 것이다. 기존 정부차원의 지원과 함께 지자체의 지원이 시너지를 낼 수 있는 방안으로 연구하되 어메니티의 궁극적인 상생을 목적으로 추진되어야 "살기좋은 지역만들기" 국정과제와 연결되어 큰 성과를 기대할 수 있을 것이다.

1. 어촌생활자 운동

우선 어업인을 보는 우리의 시각은 매우 낙후되어 있다. 일본의 경우에도 중산층 의식 운동을 어촌에서 매우 강력하게 시행하기도 하였는데, 우리가 도시에서 시민운동, 소비자운동이라고 하는 것을 어촌에서 브랜드를 만들어 활성화하는 방안이다. 어촌생활자 운동은 어촌에서 실제 생활하는 사람이 직접 하는 다양한 활동을 지칭하는 것으로 어촌의 실제 생활에서 있는 평범한 것도 브랜드화하고자 하는 운동이다.

2. 주거환경 정비

상하수 개선, 어촌마을환경정비 등 주거환경정비를 하는 지원을 좀 더 체계적으로 실시한다. 다른 어촌지역과 공통적인 부분과 차별적인 부분으로 구분하여 실제 어촌의 환경개선을 하도록 돕는 것이다. 이것은 직접적인투자지원도 있겠지만, 어촌생활자운동본부에서 장기저리로 소액대출을 받아 진행하는 방법도 있고, 기본적으로 지역의 자율성을 돕는 방향으로 유도하는 것이 정신적인 자긍심과도 연결될 수 있을 것이다.

3. 어메니티 미팅 룸(Amenity Meeting Room)

일본에서는 시민단체의 성격을 띠지만 "어촌 어메니티"와 같은 공식적인 명칭을 브랜드화하여 공식적으로 어촌의 요구사항을 DB화기 위한 창구로 활용한다.

해양수산부내 사이트에 등록을 하고 공식적인 모임을 갖도록 하고 이에 대한 지원을 하며, 좋은 의견이 수렴되도록 하는 암묵지 창구로 활용한다. 아직까지는 지역에 맡기기에는 한계가 있는 측면이 있어 어촌 어메니티 콘텐츠를 발굴하고 발전시키기 위한 창구로 활용한다.

4. 지역창작 뮤지컬

최근 우리나라 뮤지컬 시장은 급성장하고 있다. 우리나라 사람의 성향과 맞는 측면도 있지만, 최근 창작 뮤지컬과 공연에 대한 관심이 높아지고 있다. 이것을 도심지를 중심으로 하는 대공연과 어촌을 중심으로 하는 소공연으로 발전시킬 수 있을 것이다. 일본 살기좋은 지역만들기의 중심에는 오페라 운동이 있었듯이 우리나라에는 뮤지컬을 좀 더 장기적인 관점에서 어촌의 정신적 어메니티 고양이라는 부분과 연계시키고 관광과 지역발전이라는 여러 가지 목적에 부합하도록 작은 창작 뮤지컬의 메카로 키워나가는 것이다. 현재 매년 100편이 넘는 뮤지컬이 창작되고 있는 실정이지만 시장이 없어 어려운 실정에 있는데, 오히려 어촌을 통해 작은 시장을 계속 창출해 나갈 수 있고, 어촌의 문화적인 고양에 공헌을 할 수 있을 것이다.

5. 어촌 Ambient Intelligence

어촌하면 어딘가 촌스럽다는 느낌을 갖게 된다. 현재 유비쿼터스 사회로 빨리 진입하게 되는데, 오히려 유비쿼터스 환경은 지역에서도 함께 발전되어야 하는

부분이기도 하다. 디지털디바이드(Digital Divide)라고 하여 지역이 정보나 인터넷 환경에서 뒤지는 경우가 많은데, 국가적이고 큰 차원으로 유비쿼터스를 접근하고 있다면 좀 더 감성적이고 친밀한 수단으로서 작은 정보화를 어촌에 실현하는 것도 한 방법이다.

기업의 박물관을 유치하는 방법이다. 단순한 박물관이 아닌 소비자의 행동을 사전에 파악하여 신제품을 만드는 장소로서의 기업박물관을 어촌에 유치하도록 한다. (제주도 오설록하우스) 또는 어촌을 위한 홈페이지를 시멘틱 웹(semantic web)으로 구축하고 이를 통해 다양한 유비쿼터스 환경을 제공한다.

6. Community Care

가장 대표적인 것이 페어카운셀러이다. 좀 더 실질적인 측면에서 자원봉사나 페어카운셀러를 타어촌지역과 연결시켜주는 것이다. 이것은 지역봉사나 볼런티어의 기본토대가 되며 장기적으로 페어카운셀러의 운영이 어촌의 어메니티 발전에 큰 영향을 줄 수 있다.

7. 학점은행대학/어민교육/청강제도/고년교육

대학 등 지역학교와 연계하여 장기적인 관점에서 어민교육 프로그램을 지원한다. 결국 어민 교육적 관점에서 접근해야 하는 것이 근본적이기도 하여 이에 대한 지원을 한다. 특히, 방송통신대학교나 학점은행기관과 연계하여 어느 정도 다양한 평생교육의 장을 체계적으로 지원할 필요가 있다. 그리고 청강교육, 부인대학 등 다양한 시스템이 존재하고 고년교육과 연계하는 방안도 있다.

[참고문헌]

- 어촌종합개발사업 평가 및 향후 개발방안에 관한 연구(2004.6)
어촌종합개발사업 평가 및 효율적 추진에 관한 연구(1999.12)
일본 어촌관광사업실태 현지조사결과보고서(2004.6.28-7.3)
도농상생의 살기좋은 농촌만들기(2006.6)
일본수산업 어촌의 다원적 기능(2005.8)
구건서. 1999. 『현대일본사회론』, 서울: 지문당.
구건서. 2001. 『현대 일본사회의 이해』, 서울: 한울아카데미.
김필동. 2004. 『일본적 가치로 본 현대일본』, 서울: 제이앤씨.
김해창. 2001. 『어메니티 눈으로 본 일본: 21세기를 준비하는 시민 환경 그리고 지역창조』, 서울: 열음사.
박광순 등. 2001. 『일본 산촌의 지역활성화와 사회구조』, 서울: 경인문화사.
서연호. 2004. 『일본의 지역문화 경영』, 서울: 월인.
다케가와 쇼고. 2004. 『일본의 사회정책과 복지국가론』, 서울: 인간과 복지(김성원 譯).
오오하시 켄사쿠. 2003. 『21세기 일본사회복지의 전망』, 현학사(조오연 · 배용준 譯).
이노우에 슌. 2004. 『현대문화론: 문화사회학자가 본 일본의 현대사회』, 서울: 이화여자출판부(최셋별 譯).

지역별 적합 비즈니스모델 유형 발굴
및 추진방안 연구

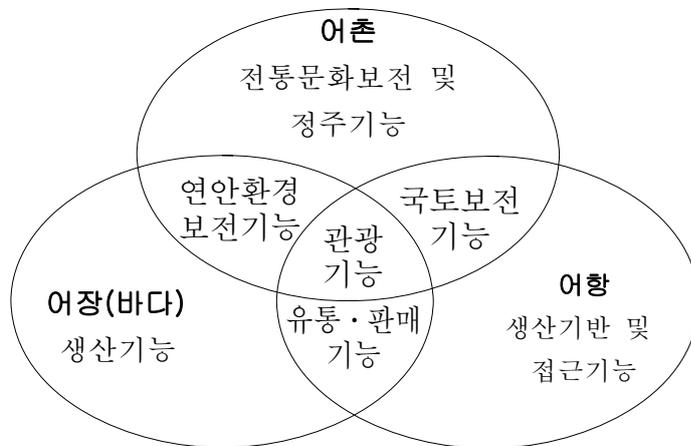
연구자 : 한국해양수산개발원 이승우

1. 어촌소득 사업의 유형

1. 어촌의 기능과 역할

1) 어촌의 기능

- <그림 1-1>은 생산공간이면서 생활공간인 어촌의 기능을 나타냄
 - 전통문화보전 및 정주기능, 생산기능과 생산기반 및 접근기능
 - 연안환경보전기능, 유통·판매기능, 국토보전기능
 - 관광기능



<그림 1-1> 어촌, 어장과 어항의 기능

- 어촌 활성화는 어촌기능의 활성화와 밀접한 관련이 있음
 - 어촌과 바다의 특성을 나타내는 다양한 기능은 이용의 대상일 뿐만 아니라 보전의 대상으로서 어촌과 바다를 인식하게 함으로써 어촌의 잠재적 가치를 창출할 기회를 제공함
 - 어촌 기능의 활성화는 어촌소득 향상에 기여할 수 있음
- 국토의 한 부분으로서 어촌의 역할은 국토의 효율적 이용 대상으로 중요함
- 어촌의 역할은 크게 4가지로서 다음과 같음
 - 국민의 쾌적한 미래 생활공간
 - 바다와 어촌자원의 효율적 이용 기반
 - 지구환경 보전을 위한 전진기지
 - 국토의 균형개발의 중요한 부분
- 지속적 개발의 대상으로서 어촌의 발전방향을 수립하고 집행하여야 함

2. 어촌소득의 개념

1) 어촌소득의 정의

- 어촌과 소득의 합성어인 어촌소득을 정의하기 위해선 어촌과 소득을 정의하여야 함
 - 어촌·어항법의 제2조제1항에 “어촌”이라함은 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 읍·면의 전지역 혹은 동의 지역중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호의 규정에 따라 지정된 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역을 말함
 - 어촌의 정의에서 중요한 용어인 수산업의 정의는 수산업법 제2조제1항에 어업·어획운반업 및 수산가공업이라고 정의되어 있음
 - 소득은 개인 또는 법인이 노동·토지·자본 등 생산요소를 제공, 사회적 생산에 참가하여 얻는 재화임
- 따라서 어촌소득은 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 읍·면의 전 지역 혹은 동의 지역 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호의 규정에 따라 지정된 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역에서 개인 또는 법인이 노동·토지·자본 등 생산요소를 제공, 사회적 생산에 참가하여 얻는 재화임
- 어촌소득은 크게 어업소득과 어업외 소득으로 분류할 수 있음
 - 협의의 어업소득은 수산업법 제2조 2항에 수산동식물을 포획·채취 또는 양식하는 사업이라고 정의된 어업활동으로부터 얻는 소득임
 - 광의의 어업소득은 어업·어획운반업·수산가공업의 활동으로부터 얻는 소득임
 - 어업외 소득은 어촌소득 중에서 어업소득에 포함되지 않는 소득이라 할 수 있음

2) 어촌소득 사업의 다양화

- 앞에서 살펴본 바와 같이 생활공간이지 생산공간인 어촌은 여러 가지 기능을 가지고 있지만, 어촌주민은 바다의 생산 기능을 주로 활용한 어업소득 창출에 관심을 가지고 있음
 - 1차 산업에 종사하는 어촌주민은 어업외 소득원에 대한 투자에 관심이 부족하여 어업소득이 어가소득의 주요한 부분을 차지

- <표 1-1>은 어가소득을 구성하는 어업소득, 어업외 소득, 이전소득과 경 상소득의 크기를 나타내고 있음
 - 어업총수입과 어업경영비로 구성되는 어업소득은 겸업소득과 사업의 소득 으로 구성되는 어업외 소득보다 큼
 - 2002년의 어업소득과 어업외 소득의 차이는 1,116 천원, 2003년의 어업 소득과 어업외 소득의 차이는 2,122 천원, 2004년도의 어업소득과 어업외 소득의 차이는 2,791 천원으로 점점 증가하지만, 2005년 어업소득과 어업 외 소득의 차이는 2,551 천원으로 전년도보다 0.9% 감소함
 - 2005년의 어업소득은 2004년의 어업소득에 비하여 -0.1% 감소한 반면에 어업외 소득은 2.5% 증가함
 - 2004년의 어가소득 중 어업의존도는 45.7%인 반면에 2005년의 어업의존 도는 42.6%임

<표 1-1> 어가소득

(단위 : 천원, %)

	2002	2003	2004	2005
어 가 소 득 ¹⁾ (증 감 륜)	21,590 (0.6)	23,916 (10.8)	26,159 (9.4)	28,028 (7.1)
경 상 소 득	21,590	20,221	22,604	23,594
어 업 소 득	9,060	10,741	11,959	11,950
어업외소득	7,944	8,619	9,168	9,399
이 전 소 득	4,586	861	1,477	2,245
비 경 상 소 득 ²⁾	-	3,695	3,555	4,434

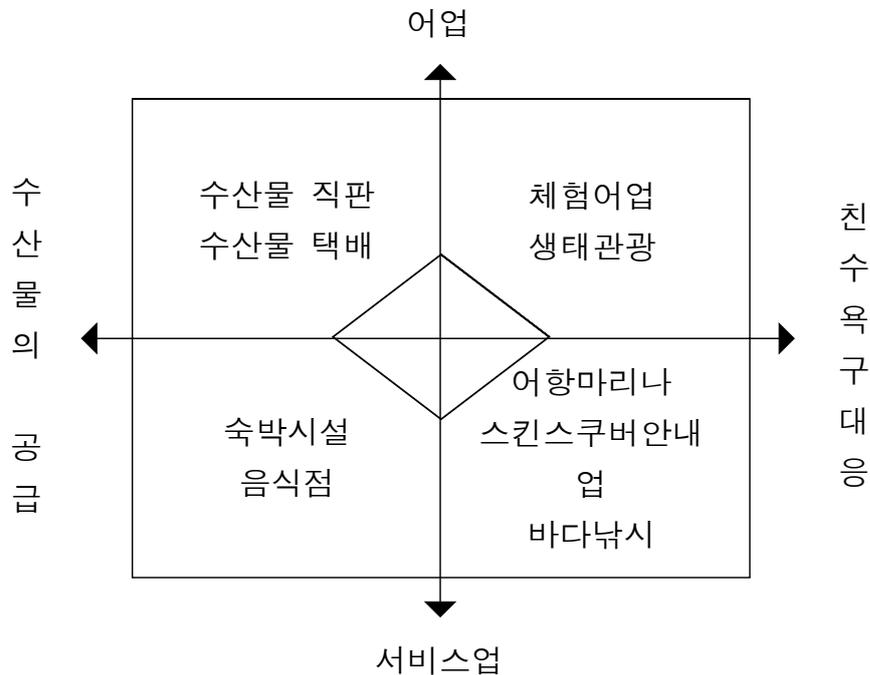
통계청, 어가경제통계(2006년)

- <그림 1-2>는 어업과 서비스업을 y좌표 상에 위치시키고, 수산물의 공급과 도시 민의 친수욕구 대응을 x좌표 상에 표시하여 어촌에서 어업의 소득원으로 활용 가능 한 것을 도출하고 있음
 - 활동내용이 협의의 어업에 밀착하는 어업 대응형
 - 어업과 직접적으로 관계하지 않는 서비스 공급형
 - 제공하는 서비스가 수산물과 관계하는 수산물 공급형
 - 제공하는 서비스가 친수욕구에 대응하는 친수욕구형

1) 어가소득은 경상소득(어업소득+ 어업외 소득)에 비경상소득을 합산한 것임

2) 2004년부터 비경상 소득 중 직계혈연 타가구로부터 받은 일회성 보조금은 이전소득에 포함시킴

- 가로축과 세로축을 조합하면 4상한이 형성되고, 어촌소득 다양화 가능성을 이해할 수 있음
 - 어업대응·수산물 공급형: 수산물 직판, 수산물 택배
 - 서비스업·수산물 공급형: 숙박시설, 음식점
 - 어업대응·친수 욕구형: 체험어업, 관광어업
 - 서비스업·친수 욕구형: 어항 마리나, 바다낚시, 스킨스쿠버 안내업
 - 마름모 부분은 2차 산업과 관련한 수산가공업, 수산특산물 제조업 등임



<그림 1-2> 어촌소득의 다양화

- 일반적으로 어업대응·수산물 공급형과 어업대응·친수욕구형의 어촌소득사업 주체는 어업에 종사하는 어촌주민의 비중이 높고, 서비스업·수산물 공급형과 서비스업·친수욕구형은 어업에 종사하지 않는 어촌주민의 비중이 높음
 - 어업대응·수산물 공급형이 어업소득창출의 특징을 갖는 어촌이며, 서비스업·친수욕구형은 어업외 소득 창출 특징을 갖고 있는 어촌임
 - 어촌소득의 유형은 어장 생산성과 어촌주민의 어업의 종사자의 비중이 영향을 미칠 수 있으며, 어촌 주민의 서비스 정도와 관광객이 선호하는 자원의 분포에 따라 어촌소득의 다양화 정도가 상이할 수 있음

3. 어촌소득 사업의 유형과 사례

1) 산업 종류에 의한 어촌소득 사업의 유형

- 어촌은 1차 산업, 2차 산업과 3차 산업이 공존하는 복합산업화가 가능한 공간이기 때문에 산업간의 연계 정도에 따라 산업의 부가가치가 달라짐. 예를 들면, 1차 산업인 어업, 2차 산업인 수산가공업과 3차 산업인 어촌관광의 연계, 수직적 통합이 효과적으로 이루어진 어촌의 부가가치는 그렇지 못한 어촌의 부가가치보다 클 것임
 - 복합산업화는 어촌지역을 단위로 1차 산업에 종사하는 어업인이 적극적으로 2차 산업, 3차 산업의 영역에 참여함으로써 새로운 가치 창출과 고용 창출 등으로 어촌 활성화를 촉진시킬 수 있음
 - 어업생산 활동뿐만 아니라 수산물 가공, 판매와 어촌주민과 도시민의 교류 등의 분야까지 일관되게 어촌이 담당함으로써 어촌지역에 새로운 가치를 창조함과 동시에 전업어가는 물론 고령자와 여성에게도 새로운 일할 기회를 제공하는 효과를 기대할 수 있음
- 어촌의 복합산업화의 대표적인 유형은 다음과 같음
 - 수산물의 지속적 생산을 통한 1차 산업인 어업 활성화를 중심으로 하여 2차 산업, 3차 산업으로 발전해 가는 유형
 - 수산물 가공 등 2차 산업 활성화를 통하여 원료의 공급기반인 어업을 활성화하는 동시에 수산물 가공품의 판매 등 3차 산업도 전개하는 유형
 - 도시와 어촌교류, 어촌관광 등 3차 산업을 활성화하여 1차 산업과 2차 산업의 활성화를 도모하는 유형
- 어촌의 복합산업화의 구성요소인 1차 산업, 2차 산업과 3차 산업을 통하여 얻을 수 있는 어촌소득을 발생시키는 사업은 다음과 같음
 - 1차 산업: 면허어업, 허가어업, 신고어업
 - 면허어업 : 정치망어업, 해조류양식어업, 패류양식어업, 어류등 양식어업, 복합양식어업, 협동양식어업, 마을어업
 - 허가어업 : 연안어업, 근해어업, 구획어업, 원양어업
 - 신고어업 : 맨손어업, 나잠어업, 투망어업
 - 2차 산업 : 수산물 제조업
 - 수산물 가공업 : 냉동품 가공업, 건제품 가공업, 염장품 가공업, 훈제품 가

공업, 조미가공품 가공업, 통조림 가공업, 어육연제품 가공업, 수산발효식품 가공업

- 3차 산업 : 음식업, 숙박업, 판매업, 운반업, 운동 서비스업
- <그림 1-2>에서 보는 바와 같이 어촌에서 이루어질 수 있는 산업의 종류와 소비자의 욕구에 따라 발생할 수 있는 어촌소득 사업은 다양함을 알 수 있음
- 어촌의 1차 산업을 활용한 소득 사업의 유형
 - 어선어업, 양식어업, 마을어업, 신고어업, 어선어업체험, 양식어업체험, 낚시어선업, 해상 가두리 낚시업, 전통어업체험
- 어촌의 2차 산업인 수산제조업을 활용한 소득 사업의 유형
 - 수산 가공업, 수산물 가공체험, 수산 공예품 제조, 바이오 상품제조
- 어촌의 3차 산업을 활용한 소득 사업의 유형
 - 횃집, 지역 특산물 음식점, 어가 민박업, 펜션업, 수산물 택배, 수산물 직판, 바다낚시, 스킨 스쿠버, 마리나

2) 어촌소득 사업의 사례

- 1차 산업인 어업이 주요한 소득 사업인 어촌이지만, 어촌환경을 활용하여 성공적으로 어업외 소득사업을 경영하고 있는 사례가 있음
 - 어업외 소득사업의 주체는 개인, 어촌계, 법인 등 다양하며, 소득사업이 성공한 곳은 도시 인근이거나 관광지로서 지역 주민과 관광객의 방문이 비교적 많은 곳임
- 어업의 부가가치를 증가시키고, 수산물의 안정적 판매를 보장하여 어촌소득을 증가시킬 수 있는 수산물 직판장의 성공 사례
 - 강원도 물치 어촌계, 울산광역시 정자 어촌계
 - 어촌종합개발사업의 지원으로 어촌계원이 생산한 수산물을 어촌계원이 직접 판매하는 수산물 직판장으로서 소비자의 대부분은 현지에서 구입한 수산물을 생선회로 소비함
 - 강원도 물치 어촌계는 설악산을 찾는 관광객의 이용이 많아 성공한 사례임
 - 울산광역시 정자 어촌계는 울산광역시는 물론이고 바다가 없는 대구광역시에도 주민의 이용이 많아 성공한 사례임
- 지역의 수산물을 이용한 음식개발로 어업의 부가가치를 증가시키고, 수산물

의 안정적 판매를 보장하여 어촌소득을 증가시킬 수 있는 음식점 운영의 성공사례

- 경상북도 강구의 영덕대게 찜, 부산광역시 기장의 곰장어 구이와 바다장어 구이, 제주도 오조의 전복죽, 전라남도 경도의 하모회,
- 제주도 오조어촌계는 어촌종합개발사업의 지원으로 성공한 사례이지만, 나머지는 지역 수산물을 이용하여 자생적으로 성공한 사례임
- 제주도 오조 어촌계는 제주도 관광객의 이용으로 성공한 사례임
- 부산광역시 기장의 곰장어 구이와 바다장어 구이 타운 조성의 성공요인은 대도시인 지역소비 기반과 많은 관광객임
- 경상북도 강구의 영덕대게 찜과 전라남도 경도의 하모회는 지역 고유 수산물을 활용하여 성공한 사례임
- 바다와 어촌에 시설물을 설치한 해양레저 공간을 활용하여 어촌 활성화를 시도하고 있는 곳이 있음
 - 강원도 강릉 사근진 어촌계, 경상북도 영덕 대진 어촌계, 경상남도 하동 대도 어촌계
 - 사근진 어촌계와 대진 어촌계는 스킨 스쿠버 활동이 가능한 공간을 조성하여 다이버 활동을 가능하게 하고 있음
 - 대도 어촌계는 바다낚시를 위한 유어장을 조성하여 낚시객에게 바다낚시의 기회를 제공하고 있음
 - 사근진 어촌계는 어촌종합개발사업, 대진 어촌계는 어촌체험관광마을사업으로 투자한 것이고, 지방자치단체의 유어장 지정으로 바다 낚시터를 조성함
- 수산물 축제를 활용하여 제철 수산물의 소비시장을 형성함으로써 수산물의 부가가치를 창출한 곳이 있음
 - 충청남도 사천 홍원항, 충청남도 홍성 남당항
 - 홍원항은 전어축제를 개최하여 전어소비시장을 형성하고 있으며, 남당항은 대하축제를 개최하여 대하소비시장을 형성하고 있음

3) 어촌소득 사업 연계의 중요성

- 앞에서 살펴 본 바와 같이 어촌은 복합산업화가 가능한 지역으로서 이를 통한 어촌소득을 증대시킬 수 있는 곳임
 - 1차 산업인 어업은 2차 산업인 수산 가공업의 원재료를 생산하는 산업의

- 역할을 하기 때문에 1차 산업과 2차 산업의 수평적 결합이 매우 용이함
- 어촌과 바다의 어메니티는 어촌을 방문하지 않고 느낄 수 없기 때문에 3차 산업인 관광업도 어촌관광이라는 이름으로 어촌에서 이루어질 수 있음
- 1차 산업, 2차 산업과 3차 산업에서 생산하는 유형 또는 무형 상품에 대한 관광객의 소비욕구를 어촌에서 동시에 충족시킬 수 있을 때 관광객의 효용이 증가할 뿐만 아니라 어촌소득 사업의 연계로 소득도 증가시킬 수 있음
- 어촌소득 사업주체는 개인, 법인, 그리고 어촌 공동체인 어촌계 등이 사업의 성격에 따라 사업주체가 될 수 있기 때문에 어촌소득 사업의 사업주체간의 연계도 다양할 수 있음
- 개인이 어촌소득 사업을 성공할 경우에 각각의 어촌주민뿐만 아니라 어촌계의 소득을 증가시킬 기회를 제공함
- 어촌계 공동 사업이 성공할 경우에 어촌주민 개별사업의 소득 증대에 기여할 수도 있음
- 따라서 어촌소득 사업의 사업주체를 어촌 공동체로 제한하는 공공투자의 경우에 어촌계 공동 소득을 얻을 수 있는 사업에만 초점을 맞출 것이 아니라 당해 어촌지역의 소득 창출 여건을 조성할 수 있도록 투자사업을 구성하여야 할 것임

4. 새로운 어촌소득 사업의 고려사항

1) 어촌소득 사업 성공사례의 요인

- 어촌소득 사업의 사례가 상대적으로 성공하게 된 요인은 지역 수산물의 활용, 소득창출에 필요한 소비자 존재, 어촌지역 리더의 존재 등임
- 지역에서 많이 생산되는 수산물의 판매의 장 조성과 수산물을 이용한 음식점 조성 등으로 수산물의 부가가치 제고를 통한 어촌소득 증대에 기여
- 수산물의 소비시장이 형성되어 있는 대도시 인근에 위치한 어촌과 관광지에 위치한 어촌은 수산물 직판장을 조성하여 어촌소득 향상에 기여
- 스킨 스쿠버활동은 어촌계의 마을어장내 혹은 인근에서 주로 이루어지기 때문에 어촌계원과 다이버간의 갈등으로 스킨 스쿠버 공간을 마련하기 어려움에 불구하고 지역리더가 어촌주민을 설득하여 운영에 성공함
- 이와 같이 어촌소득 사업의 성공여부는 지역 자원의 유무, 소비시장의 유무와 지역리더의 유무 등에 의하여 결정된다는 것을 알 수 있음

2) 어촌소득 사업의 고려사항

- 앞의 사례로부터 지역 수산물을 활용하여 어촌소득 사업을 성공한 것으로 알 수 있듯이 지역의 특성을 활용하는 것이 어촌소득 향상에 기여하기 때문에 지역 특성을 적극적으로 활용할 수 있는 어촌소득 사업을 개발·경영하여야 함
- 지역특성은 자연자원은 물론이고 문화자원 등으로 형성되기 때문에 이들 자원을 활용할 경우에 어촌소득을 향상시킬 수 있는 사업을 경영할 수 있음
 - 자연자원 : 수산물, 생태자원, 자연경관, 지형
 - 문화자원 : 전통풍습, 전통가옥, 전통 어구·어법, 전통 음식문화, 전설·설화, 지명, 지역의 역사성(인물, 역사적 사건)
 - 자연자원과 문화자원 중에 지역의 고유성을 가지는 자원을 활용한 경쟁력 있는 어촌소득 사업을 개발·운영하여야 함
- 지역특성은 소비자가 원하는 상품을 생산하기 위한 재료이기 때문에 지역 특성을 반영한 어촌소득 사업의 상품을 판매할 수 있는 소비시장의 형성도 어촌소득 사업의 성공에 중요한 요인임
 - 대도시 인근 혹은 관광지에 위치하지 않은 어촌은 소비자의 욕구를 만족시킬 수 있는 창조적인 상품을 개발하여 잠재적 시장을 개발하여야 함
- 1차 산업인 어업에 종사하는 어촌주민은 어업이외의 사업경영에 대한 불확실성과 어촌자원의 잠재적 가치에 대한 인식부족 등은 어촌소득 사업의 성공에 큰 장애요소임. 따라서 이러한 장애요소를 제거할 수 있는 지역리더의 발굴과 양성은 어촌소득 사업을 성공시키기 위한 중요한 요소임

II. 어촌소득 증대를 위한 비즈니스 모델의 유형

1. 비즈니스 모델의 개념

1) 비즈니스 모델의 정의

- 기업이 이익창출은 시장을 통하여 이루어지듯이 어촌소득도 시장을 배제하고 창출될 수 없음(<그림 2-1>)
- 시장의 구성요소는 유무형 상품의 생산자와 소비자임
- 생산자가 생산한 재화와 용역을 시장을 통하여 소비자에게 전달됨

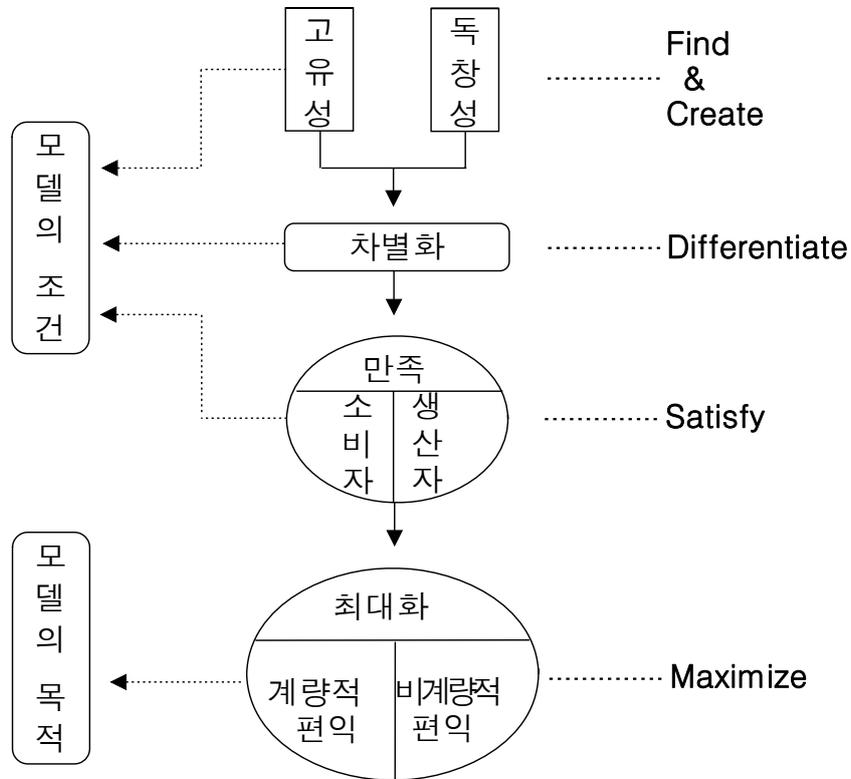


<그림 2-1> 시장 메카니즘

- 기업의 비즈니스 모델
 - 생산자가 소비자의 욕구를 충족시키는 재화와 용역을 소비자에게 제공하여 생산자의 이익을 최대화 시킬 수 있는 모델
- 재화와 용역에 대한 정보공개의 정도가 시장의 완전경쟁 정도를 결정함
 - 공산품에 대한 정보는 수집과 활용이 상대적으로 용이하여 제품 라이프 사이클 중 성숙기에 가까워질수록 공산품의 거래는 완전경쟁시장에 가까워짐
 - 전자상거래가 증가하고 있지만, 공산품의 거래는 구체적 시장에서 거래되는 비중이 높음
 - 공산품의 재료는 시장에서 거래가 이루어짐
 - 어촌소득 사업의 재화와 용역은 지역의 특성이 고유할 경우에 독점 혹은 과점시장에서 거래될 수 있으며, 시장은 재화와 용역의 생산 현장에서 대부분 형성됨
 - 어촌소득 사업의 재화와 용역의 재료는 지역적 특성일 경우 거래가 거의 이루어지지 않음

2) 어촌 비즈니스 모델의 구축

- 기업은 자사의 재화와 용역의 생산과 판매를 통하여 이익 최대화를 추구하고 있지만, 제품의 도입기에서 성장기, 그리고 성숙기를 거치면서 완전경쟁 시장에서 재화와 용역을 판매하게 됨
- 어촌소득 사업의 재화와 용역을 만드는 자원이 지역적 특성이 고유할 경우에 독과점 시장을 형성할 수 있으며, 소비자가 직접 시장을 방문하여야 재화와 용역의 소비로부터 만족을 얻을 수 있음
- 따라서 어촌소득 사업 경영자-개인, 단체 혹은 공동체-는 자신이 생산한 재화와 용역을 독과점 시장체제하에서 판매할 수 있어 편익의 최대화를 달성하기가 상대적으로 용이함
 - 계량적 편익은 어촌소득 사업 경영자의 이익과 어촌지역경제의 파급효과 등임
 - 비계량적 편익은 어촌주민의 자긍심 고양, 어촌자원의 보전의식 고양, 어촌주민과 도시주민간이 신뢰 제고 등임
 - 계량적 편익과 비계량적 편익은 상호 영향을 미쳐 편익 상승효과를 기대할 수 있음
- 어촌소득 사업 경영자의 편익 최대화의 조건(<그림 2-2>)
 - 지역의 고유한 문화자원과 자연자원을 이용하여 소비자의 욕구를 달성시킬 수 있는 독창적인 재화와 용역을 생산하여야 함
 - 유사 문화자원과 자연자원이 있는 다른 어촌지역이 생산하는 재화와 용역과 차별화하여야 함
 - ‘近者說, 遠子來’라는 말처럼 지역주민이 만족할 수 있는 재화와 용역을 생산하고, 그것을 토대로 외지인을 만족시킬 수 있는 재화와 용역을 생산하여야 함
- 어촌 비즈니스 모델
 - 어촌주민과 소비자의 욕구를 만족시킬 수 있는 어촌지역의 고유한 문화자원과 자연자원을 활용한 독창적인 재화와 용역을 생산·판매함으로써 어촌소득 사업자의 편익을 최대화시킬 수 있는 모델



<그림 2-2> 어촌 비즈니스 모델의 조건과 목적

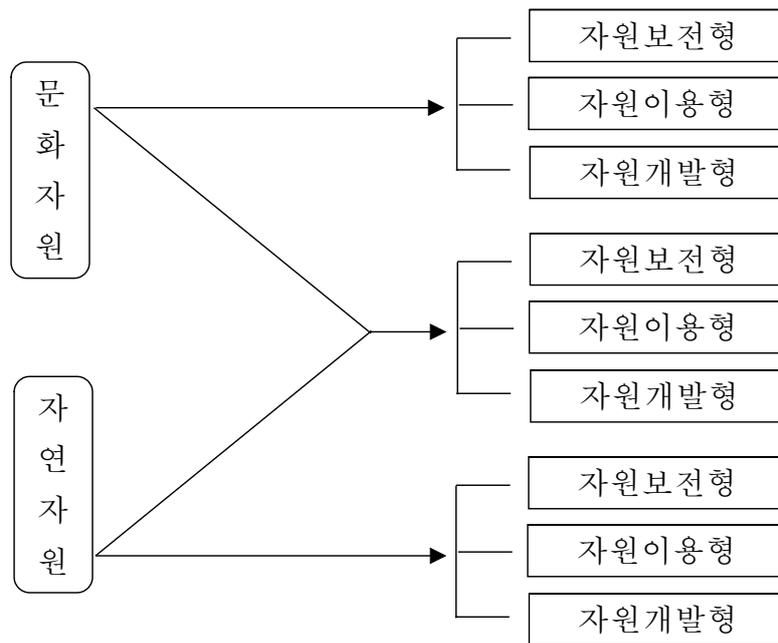
2. 어촌 비즈니스 모델의 유형

1) 어촌 비즈니스 모델의 유형

○ 어촌 비즈니스 모델을 토대로 유형을 도출하기 위하여 지역의 자원과 자원의 활용 정도를 두 축을 선정함. 즉 자원은 문화자원과 자연자원으로 다시 나누고, 자원의 활용 정도에 따라 자원 보전형, 자원 이용형과 자원개발형으로 분류하여 각각 대응시켜 어촌 비즈니스 모델 기본 유형 6가지와 혼합형 3가지를 도출함

- 문화자원 : 전통풍습, 전통가옥, 전통 어구·어법, 전통 음식문화, 전설·설화, 지명, 지역의 역사성(인물, 역사적 사건)
- 자연자원 : 수산물, 생태자원, 자연경관, 지형
- 자연 보전형 : 자원의 소극적 이용
- 자연 이용형 : 자원의 적극적 이용

- 자원 개발형 : 소비자의 이용 공간 개발
- 지역 특성을 갖는 문화자원과 자연자원을 세분하여 유형에 대한 네이밍으로 유형의 다양화가 가능함
- 네이밍의 예 : 장어가 익어가는 마을, 타임머신을 타고 간 50년 전의 어촌 마을, 농어가 낚시 줄에 주렁주렁 달린 마을, 석양에 얼굴이 물드는 마을 등



<그림 2-3> 어촌 비즈니스 모델의 유형

2) 어촌 비즈니스 모델 유형의 장점

- 제시한 어촌 비즈니스 모델의 유형의 틀 안에서 자연자원과 문화자원의 지역적 특성에 따라 어촌소득 경영자가 세부 유형을 결정할 때의 장점은 다음과 같음
 - 자원의 지역적 특성을 활용하여 사업의 차별화가 가능함
 - 사업 특성을 나타낼 수 있는 사업내역을 일관성 있게 계획 및 투자가 가능함
 - 하의상달의 사업계획이 가능함
 - 사업 특성을 반영한 네이밍으로 소비자에게 홍보가 용이하며, 소비자의 욕구에 맞는 재화와 용역을 제공하는 마을의 선택이 용이함
- 그러나 어촌 주민이 어촌지역에 존재하는 자연자원과 문화자원에 대한 잠재적 가치를 인식하지 못할 경우에 지역 자원의 고유성에 따른 비즈니스 모델에 대한 사업 신청이 아니라 기 시행되고 있는 사업과 유사한 사업계획을 제출할 가능성이 있음
- 따라서 어촌 비즈니스 모델에 대한 어촌주민과 지방자치단체 공무원의 이해를 높이고 사업 투자효과를 높이기 위하여 유형별 시범사업을 수행할 필요가 있음

3) 어촌 비즈니스 모델 유형의 시범사업

- 지역의 자원과 자원의 활용 정도에 따라 어촌 비즈니스 모델 유형을 도출함으로써 지역 자원의 특성에 따라 고유성을 확보할 수 있으며, 자원의 활용 정도에 따라 지역 자원의 보전, 지역자원의 이용, 그리고 지역 자원을 활용한 공간개발 등으로 지역의 독창성을 도출할 수 있음
- 그러나 어촌 비즈니스 모델 유형에 대하여 관련 기관 담당자는 물론이고 어촌주민의 이해가 부족하기 때문에 다양한 어촌 비즈니스 모델의 유형에 대한 투자사업을 도출함에 있어서 어려움이 있음
- 따라서 어촌 비즈니스 모델 유형의 장점을 살려 성공적 모델로 정립하기 위해서 시범사업의 수행이 필요함
 - 하드웨어 투자뿐만 아니라 소프트웨어 지원과 휴먼웨어 지원 등을 포함한 시범사업의 투자를 실시함으로써 다양한 어촌 비즈니스 모델 유형의 성공 가능성을 높일 필요가 있음

- <표 2-1>은 자연 자원과 자원의 활용정도에 따라 분류한 어촌 비즈니스 모델 유형인 자연 자원 보전형, 자연 자원 이용형, 자연 자원개발형의 시범사업과 문화 자원과 자원의 활용정도에 따라 분류한 어촌 비즈니스 모델 유형인 문화 자원 보전형, 문화 자원 이용형과 문화 자원 개발형의 시범사업을 나타냄

<표 2-1> 어촌 비즈니스 모델 유형의 시범사업

시범사업	사업목적	소득원	간접지원수단
바다생태관광마을	<ul style="list-style-type: none"> 바다생태자원 보전의 모델개발 바다생태자원 교육의 장 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 생태관광프로그램 참가비 친환경 수산물 판매 웰빙관광프로그램 참가비 	<ul style="list-style-type: none"> 환경보전 보조금 (직불제)
어구·어법 체험마을	<ul style="list-style-type: none"> 어업의 이해 및 색다른어구·어법 체험의 장 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 어구·어법체험프로그램 참가비 어선어업체함과 민박 연계 수산물 직거래 	
바다레저마을	<ul style="list-style-type: none"> 바다레저 활동공간개발 	<ul style="list-style-type: none"> 레저공간 이용료 장비 대여료 펜션 이용료 	
전통어촌 복원마을	<ul style="list-style-type: none"> 전통어촌 복원을 통한 어촌 부가가치 창출 	<ul style="list-style-type: none"> 전통어가 숙박체험 프로그램 참가비 기념품 개발·판매 	<ul style="list-style-type: none"> 환경보전보조금 (직불제) 문화지킴이보조금
전통어촌문화 체험마을	<ul style="list-style-type: none"> 어촌의 다양한 문화체험 및 어촌문화 유지·보전 	<ul style="list-style-type: none"> 어촌생활 문화체험 프로그램 참가비 전통가공수산물 판매 전통어구·어업체험 프로그램 참가비 	
어촌무형문화형상화마을	<ul style="list-style-type: none"> 어촌무형문화의 형상화를 통한 잠재적 가치 창출 	<ul style="list-style-type: none"> 해양문학·예술행사 수입 숙식시설 수입 캐릭터 판매 	

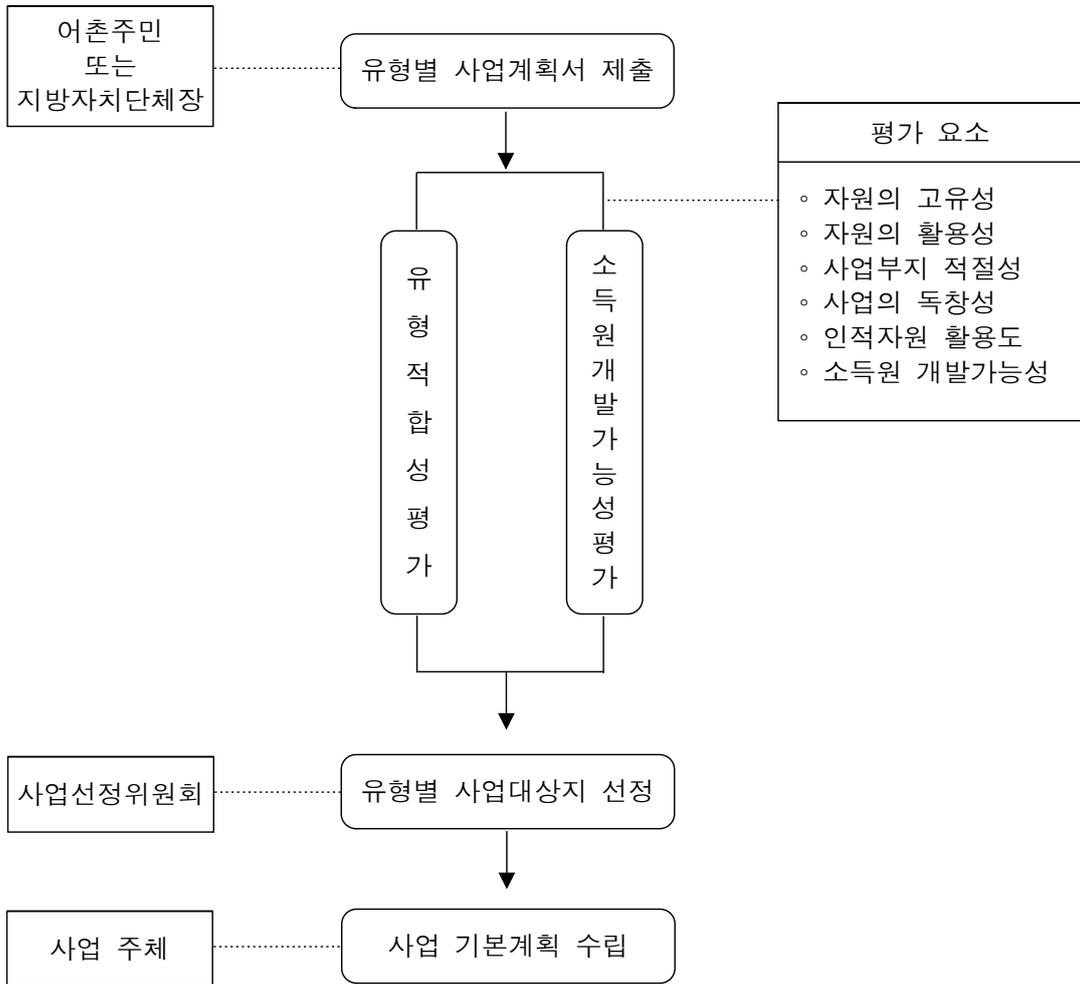
- 바다 생태관광마을은 자연 자원보전형의 시범사업으로서 바다생태자원 보전 모델을 개발할 수 있을 뿐만 아니라 바다생태자원 교육의 장을 조성하여 생태자원에 대한 국민의 인식을 제고시킬 수 있음
- 어구·어법체험마을은 자연 자원이용형의 시범사업으로서 국민의 어선어업, 양식어업과 마을어업에 대한 이해를 높이고 바다의 생산활동과 관련한 색다른 어구·어법 체험의 장을 조성하여 수산물의 특성과 어구·어법의 연계성을 이해할 수 있는 경험을 제공할 수 있음
- 바다레저마을은 자연 자원개발형의 시범사업으로서 바다의 특성을 활용한 레저공간을 개발하여 바다에서 다양한 레저활동을 국민에게 제공할 수 있음

- 전통어촌복원마을은 문화 자원보전형의 시범사업으로서 사라져 가는 어촌 마을을 복원하여 어촌의 문화유산을 보전함과 동시에 어촌의 잠재적 가치를 창출할 수 있음
- 전통어촌문화체험마을은 문화 자원이용형의 시범사업으로서 도시와 다른 어촌 특유의 어촌의 다양한 문화를 도시민이 체험할 수 있는 장을 조성하여 어촌 전통문화를 유지·보전함으로써 무형자산의 부가가치를 창출할 수 있음
- 어촌무형문화 형상화마을은 문화 자원개발형의 시범사업으로서 어촌에 전해져 오는 전설과 설화, 그리고 민속 등 무형문화를 유형으로 형상화하여 어촌의 새로운 가치를 창출할 수 있음
- 이와 같은 어촌 비즈니스 모델 유형의 시범사업은 어촌 지역에 존재하는 고유한 자원을 독창적으로 활용할 수 있는 기회를 제공하여 어촌지역간의 차별화를 유도함으로써 어촌의 가치를 높일 수 있음
- 시범사업을 통한 어촌지역간의 차별화는 도시민의 다양한 어촌에 대한 욕구를 충족시킬 수 있는 유형 또는 무형의 재화와 용역을 제공할 뿐만 아니라 어촌주민의 자긍심을 고양시킬 수 있음
- 어촌지역의 차별화는 어촌을 찾는 관광객의 관광패턴을 경유형 관광으로부터 체류형 관광으로 변화시키는 역할을 함으로써 어촌소득의 증가에 기여할 수 있음
- 어촌 관광객은 그들의 어촌관광 욕구를 충족시킬 수 있는 재화와 용역을 제공하는 어촌을 방문하여 다양한 상품에 대한 대가를 지불할 것임으로 어촌소득의 증가가 예상됨

Ⅲ. 어촌 비즈니스 모델 유형의 선정 및 추진방안

1. 어촌 비즈니스 모델 유형의 선정방법

- 정부가 투자계획 중인 어촌 비즈니스 모델 유형을 제시함으로써 유형에 적합한 사업이 가능한 지역의 어촌주민 혹은 지방자치단체의 장이 사업 신청 여부를 협의하는 시점부터 동 사업에 관심을 가지게 함으로써 투자여건을 조성할 수 있음
 - bottom-up식 사업 대상지의 선정은 대상지 주민들에게 사업의 동기를 부여하여 주민의 적극적인 참여를 유도할 수 있음
- 정부의 투자로 이루어지는 어촌 비즈니스 모델 유형은 사업 특성상 사업 대상지의 선정이 매우 중요함. 왜냐하면 투자효과는 사업 대상지의 자연 및 문화 자원의 유·무, 사업 대상지의 인적자원, 사업의 목표시장 규모 등에 의하여 결정되기 때문임.
- 어촌 비즈니스 모델 유형의 선정과정을 나타내면 <그림 3-1>과 같음
 - 기초지방자치단체의 장 또는 어촌계가 사업계획서를 해양수산부 장관에게 제출
 - 사업계획서를 심사·평가할 사업선정위원회를 구성하고, 위원회에서 유형 적합성 자원평가와 소득원 개발 가능성 평가를 함
 - 사업 대상지 평가시에 포함하여야 할 요소는 자원의 고유성, 자원 활용도, 사업부지 확보여부, 사업의 독창성, 인적자원과 소득원 개발 가능성 등임
 - 평가위원으로 구성된 사업 선정위원회(가칭)에서 사업 신청자의 사업을 평가요소에 의하여 평가한 수 사업을 선정함
 - 선정된 사업주체는 사업의 기본계획에 대한 보고서를 해양수산부에 제출하여 사업 투자자금을 신청함



<그림 3-1> 어촌비즈니스 모델 유형별 선정절차

2. 어촌 비즈니스 모델의 추진방안

- 어촌 비즈니스 모델 유형은 사업 투자주체와 사업의 운영·관리 주체가 상이하여 사업의 투자효과를 증대시키기 위한 사업의 효율적 추진이 필요함
 - 사업 운영주체의 자기자본의 투자비중이 매우 낮아 사업이 실패할 경우에도 사업 운영주체의 손실이 매우 적어 사업의 효율적 운영을 위한 노력이 부족할 수 있음
 - 따라서 사업 운영주체의 효율적인 사업 관리·운영을 위한 동기를 부여할 수 있는 추진방안이 필요함
- 투자사업 부진에 대한 위험(risk)을 감소시킴과 동시에 사업 관리·운영 주체에게 동기를 부여하기 위하여 일괄 투자를 피하고 연차별 분리 투자가 바람직함
 - 사업 시작년도엔 기본투자만 시행하고, 사업 시행 2년 후에 사업의 운영관리에 대한 평가를 통해 추가투자 여부를 결정함
 - 외지방문객의 사업 대상지에 대한 만족도 조사와 함께 사업 대상지에 거주하는 어촌주민의 만족도 등을 조사하여 개선방향을 도출하고 개선효과 정도에 따라 추가 투자 여부를 결정함
- 다양한 어촌 비즈니스 모델 유형에 대한 시설투자와 관리·운영 등은 사업의 유형에 따라 상이할 것이므로 어촌 비즈니스 모델 유형에 대한 투자효과를 높이기 위하여 시범투자 후에 일반 투자로 확산하는 것이 바람직함
 - 시범투자 시에 시설 투자 위주의 사업 시행에 따른 단점을 줄이기 위하여 시범 투자의 유형에 맞는 사업경영컨설팅위원회(가칭)를 구성하여 사업의 운영관리 및 인적자질 향상을 위한 소프트 웨어 및 휴먼웨어 투자를 시설 투자와 결합하여 시행함

평가결과서

정책연구과제명	어촌관광사업 통합 및 모델 개발시범사업 추진을 위한 과제별 연구		연구기관/ 책임연구원	한국어촌어항 협회/ 김동주
부서/과제담당관	수산정책국 어촌어항과장 서재연		담당공무원	전성래 전충남
연구방식	1. 위탁형 용역() 2. 공동연구형 용역() 3. 지문형 용역(○)			
연구자 선정방식	1. 일반경쟁입찰() 2. 수의계약(○)			
연구기간	2006. 11.10 ~ 2006. 12. 9(1개월)			
연구결과	최종보고서			
평가결과	<ul style="list-style-type: none"> • 정책연구용역 목적과의 부합성 <ul style="list-style-type: none"> - 개별적으로 추진되고 있는 어촌관광사업의 효율적인 통합방안 및 어촌관광 활성화를 위한 시범모델사업 추진방안 제시 등 연구 목적에 부합 • 용역 추진방법의 적절성 <ul style="list-style-type: none"> - 과제별 문헌 및 사례조사와 현장조사 등을 통해 합리적인 통합방안 등 제시 • 계약 내용에의 충실성 <ul style="list-style-type: none"> - 관련 연구자료조사, 유사사례조사, 현지조사 등 체계적인 연구수행으로 연구과제 진행에 충실함 • 연구결과의 활용가능성 <ul style="list-style-type: none"> - 연구결과를 향후 어촌개발관련사업 통합방안 및 시범모델사업 추진 등 어촌개발 정책방향 수립 기초자료로 활용 • 기타사항 <ul style="list-style-type: none"> - 적기에 연구완료 			
평가자	구분	1. 평가전문위원() 2. 과제담당관(○)		
	성명	해양수산부 어촌어항과장 서재연		