

# 어항개발 정책의 합리적 구조재편 방안

2010. 12



# 제 출 문

---

농림수산식품부장관 귀하

본 보고서를 「어항개발 정책의 합리적 구조재편 방안」의 최종보고서로 제출합니다.

2010년 12월

한국해양수산개발원장

주관연구기관 : 한국해양수산개발원

연구책임자 : 이 승 우

연 구 진 : 박 상 우

고 민 규

이 승 진



# 요약문

## I. 과업의 개요

- 어촌, 어항, 어장의 관광기능에 대한 수요, 어촌, 어항의 친수공간에 대한 수요, 어촌, 어항, 어장을 연계한 복합산업 공간에 대한 수요 등은 어항개발정책의 전환을 요구하고 있음
- 어선 감척과 어업인구의 감소로 어항투자를 줄여야 한다는 의견이 있으며, 어항 투자 규모에 비하여 경제성이 낮다는 비난도 있음.
- 뿐만 아니라 어항 분산투자로 인하여 어항을 완공하는데 소요되는 기간이 길어 어항의 집중투자가 이루어지지 않고, 지방자치단체가 어항투자에 소극적이라는 의견도 있음
- 어항개발 투자에 대한 부정적 시각은 어항정책의 위기를 인식하게 하지만, 이러한 위기를 극복할 수 있는 기회로서 어촌, 어항, 어장에 대한 사회·경제적 수요를 토대로 어항개발 정책의 합리적 구조재편이 요구되고 있음
- 본 연구는 수산업과 어촌의 여건변화와 함께 어촌, 어장, 어항의 새로운 수요에 대응하기 위한 어항정책의 구조재편 방안을 마련하여 어항이 지역경제의 중심지로 자리 잡는데 기여하고자 함. 이러한 목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 내용을 수행함
  - 어항정책과 어항투자 현황을 기초로 어항개발 정책의 문제점을 조사·분석함
- 일본의 어항개발정책과 어항개발 및 관리실태를 조사하여 어항개발정책의 합리적 구조재편 방안에 벤치마킹으로 활용함

## Ⅱ. 어항개발 현황 및 정책 조사·분석

### 1. 기존 어항정책의 여건변화

- 우리나라는 전 세계에서 14번째로 수산물을 많이 생산한 국가로 1998년에는 284만 톤을 생산하였고 2008년 기준으로는 약 335만 톤을 생산하였다.
  - 전 세계 수산물 생산량에서 국내생산량이 차지하는 비중은 2008년기준 2.1%로 지난 10년간 생산량 비중은 0.2%p 감소
- 1994년 11월 UN해양법협약이 발효 이후, 한·중·일 어업협정의 체결로 조업 구역이 축소되고, 자원남획에 따른 자원회복을 위한 노력의 일환으로 진행된 연근해어선 감척사업(일반감척과 특별감척)으로 연근해어선을 구조조정하고 있음
- 또한 자유무역협정의 확대와 더불어 관세에 의한 무역장벽의 한계에 따라 식품의 안전성 등을 강조하여 비관세 장벽을 높임으로써 무역규제를 유도하려는 움직임이 많아지고 있음
- 최근 국내에 유통되고 있는 대기업의 가공식품 이물질 유입사건 뿐만 아니라 세균의 위험성에 노출되어 안전에 대한 국민적 관심이 높아지는 등 식품의 위생안전성 확보에 대한 관심이 사회 전반적으로 높아지고 있음
- 총인구는 1980년 이전부터 2005년까지 1.62%로 증가하고 있으나, 2009년까지는 증가율이 급격히 감소하고 있음.
  - 어가인구 및 어업인구는 계속적으로 감소하는 추세에 있어 어업에 심각한 문제를 초래할 것으로 보임
  - 어촌의 20세 이상의 성인의 경우 20~29세의 연령대가 가장 낮은 인구분포를 보이며, 어업에 종사하는 연령은 고령화 추세로 어촌의 공동화 현상이 가중되고 있음
- 2009년 기준 어선등록 현황은 어선척수 77,713척, 어선톤수 595천 톤, 어선마력수 13,350천 마력으로 2008년에 비해 척수는 3,053척이, 톤수는 26천 톤이 감소하였으나 마력수는 267,614마력이 증가하였음.
  - 2006~2008년간 총 5,428억 원을 투입하여 연안어선 9,286척, 근해어선 438척 등 총 9,724척을 감척하였음
  - 동 기간의 어선감척은 1994년부터 2008년까지 총 감척실적의 71%에 해당함

- 국내 관광수요는 국민소득의 증가와 주 5일 근무제의 정착에 따른 여가시간의 증대 등으로 꾸준히 확대되고 있음
  - 최근에는 유어낚시, 요트 등의 수요가 증가하여 해안 및 내수면을 찾는 인구가 급증하고 있음. 단순한 경관감상에서 체험추구 형태로 변하고 있으며, 이로 인해 바다의 수산자원, 어촌의 문화자원, 자연경관 등의 관광자원에 대한 중요성이 커지고 있음
- 우리나라 어항정책의 변화를 나타내는 어항개발정책의 단계적 발전과정은 다음과 같음

〈요약문 표 1〉 어항개발정책의 단계별 발전과정

발전단계	어항개발정책	어항담당 행정조직
여명기 1950 ~1960년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국전쟁 후 피해시설 수리에 역점</li> <li>• 50년대는 정부재정 취약하여 어항건설실적 미약</li> <li>• 경제개발5개년계획의 시행으로 어항투자 확대</li> <li>• 수산청 발족(1966)과 어항법 제정(1969)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해무청 수산국(1955)</li> <li>• 농림부 수산국 어선어항과(1961)</li> <li>• 수산청 시설국 시설과(1966)</li> </ul>
도입기 1970년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어항법 의한 어항개발시작으로 정부지정항(1·3종)에 대한 본격개발</li> <li>• 제3,4차 경제개발 5개년 계획에 어항투자 증가</li> <li>• 긴급대피항의 개념 도입</li> <li>• 여수 어항사무소 신설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수산청 시설국 어항과(1970)</li> </ul>
도약기 1980년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어항시설의 양적 확대</li> <li>• 소규모포구에 대한 개발비 주민부담(20%)을 지방비 부담으로 전환</li> <li>• 사단법인 한국어항협회 설립(1987)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수산청 시설국 어항과를 어항과, 시설과로 양분(1984)</li> </ul>
발전기 1990년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 여수어항사무소를 남해 어항사무소로 확대개편 및 동·서해 어항사무소 신설</li> <li>• 어항법 개정(1993)</li> <li>• 농어촌특별세 신설로 어항투자 대폭 증가</li> <li>• 해양수산부 발족(1996) 및 지방해양수산청 신설(2004)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해양수산부 수산정책국 어촌·어항과(1997)</li> </ul>
성숙기 2000년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어항법 개정(2001)</li> <li>• 다기능어항 개발사업 추진</li> <li>• 어촌·어항법 제정(2005)</li> <li>• 농림수산식품부 발족(2008)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농림수산식품부 수산정책관실 어항과(2008)</li> </ul>

※자료 : 한국어항사(한국어촌·어항협회), 농림수산식품부 내부자료

## 2. 어항개발 실태 및 문제점

- 국가어항에 대한 총투자금액은 3조 3,808,159백만 원에 달하는데, 2009년 말 현재 2,665,117억 원이 투자되어 약 70%의 투자율을 보이고 있음

〈요약문 표 2〉 국가어항 투자실적

단위: 백만 원

년도	금액
2000	136,846
2001	142,505
2002	145,217
2003	179,185
2004	151,366
2005	154,540
2006	140,131
2007	145,415
2008	167,075
2009	136,784

※자료 : 농림수산식품부 내부자료

- 지방어항에 대한 총투자금액은 2,014,753백만 원에 달하는데, 2009년말 까지 1,132,250백만 원이 투자되어 56.20%의 투자율을 보이고 있으며 2010년 이후에는 882,503백만 원이 더 투자될 예정임

〈요약문 표 3〉 지방어항 투자실적

단위 : 백만 원

시도	항명	총사업비 (A)	'09까지투자 (B)	총사업비 대비 투자율 (B/A)	잔사업비 (A-B)
합계	284개항	2,014,753	1,132,250	56.20	882,503
부산시	13	67,354	57,172	84.88	10,182
인천시	15	117,377	62,991	53.67	54,386
울산시	4	17,344	17,344	100.00	-
경기도	5	73,029	57,329	78.50	15,700
강원도	14	158,075	94,920	60.05	63,155
충남도	28	241,526	134,246	55.58	107,280
전북도	12	126,094	44,596	35.37	81,498
전남도	91	573,978	238,107	41.48	335,871
경북도	23	204,500	141,195	69.04	63,305
경남도	61	272,731	185,038	67.85	87,693
제주도	18	162,745	99,312	61.02	63,433

※자료 : 농림수산식품부 내부자료, 2009년 말 기준

- 어촌정주어항에 대한 총투자금액은 1,324,881백만 원에 달하는데, 2009년말 까지 798,289백만원이 투자 되었으며, 2010년 이후로 총 518,392백만 원 더 투자 될 예정임

〈요약문 표 4〉 어촌정주어항 투자실적

단위 : 백만원

시도	항수	총사업비 (A)	'09까지투자 (B)	총사업비 대비 투자율 (B/A)	잔사업비 (A-B)
합계	574개항	1,324,881	798,289	60.25	518,392
부산	5개항	37,020	17,814	48.12	19,206
인천	31개항	103,282	74,140	71.78	20,942
울산	9개항	16,954	16,754	98.82	200
경기	9개항	20,783	11,556	55.60	9,227
강원	24개항	176,161	140,483	79.75	35,678
충남	16개항	28,912	4,500	15.56	24,412
전북	5개항	20,335	0	0.00	20,335
전남	79개항	160,585	84,580	52.67	76,005
경북	8개항	39,761	22,843	57.45	16,918
경남	342개항	485,875	359,212	73.93	126,663
제주	46개항	235,213	66,407	28.23	168,806

※자료 : 농림수산식품부 내부자료, 2009년 말 기준

- 국가어항 110개소, 지방어항 284개소, 어촌정주어항 575개소로 법정어항은 총 969개소가 있으며, 비법정어항인 소규모항포구는 1,393개소로 육지에 556개소, 도서에 837개소가 있음

〈요약문 표 5〉 지역별·항종별 어항현황

시도	법정어항				비법정항		
	계	국가 어항	지방 어항	어촌 정주 어항	소규모항포구		
					계	육지	도서
합계	969	110	284	575	1,393	556	837
부산	22	3	14	5	22	19	3
인천	69	5	33	31	34	4	30
울산	17	2	6	9	5	5	-
경기	18	1	8	9	18	16	2
강원	52	14	14	24	12	12	-
충남	53	8	29	16	42	25	17
전북	26	6	15	5	26	7	19
전남	206	31	96	79	963	280	683
경북	45	15	23	7	97	89	8
경남	426	19	63	344	145	82	63
제주	70	6	18	46	29	17	12

- 어항의 지정기준은 급변하고 있는 수산업 환경에 탄력적으로 재처하지 못하고 있는데 어항의 지정, 개발, 관리 등의 문제점을 정리하면 다음과 같음
  - 어항의 개발시기와 운영 시기는 차이를 보이게 되는데 개발과정에 있어서도 지정기준을 적용할 필요가 있으며 이후 운영관리에 따라 지정기준의 변화가 필요함
  - 현재의 어항의 지정기준은 자연환경과 경제적인 항목을 위주로 하는 수치기준으로 사회·문화적 지정기준 또는 경제적 기준 등을 고려하지 못하고 있음
  - 현재 어항의 사회·문화적 및 경제적 기능을 고려한 기본계획의 내용에 대하여 어촌어항법이 명확하게 규정하지 않아 시설배치 중심의 기본계획을 수립하고 있음
  - 현재의 어항구역 내 배후부지의 협소와 어항관련 시설들의 계획성 없는 배치로 인하여 배후부지의 공간의 활용에 있어 효율성이 매우 저조한 실정임.
  - 어항구역 내 배후부지와 밖의 배후부지를 연계한 계획이 없어 어항 주변의 공간과 자원의 활용을 통한 부가가치 창출이 미흡한 실정으로 어항의 사회·경제적 수요를 충족시킬 수 있는 공간 활용을 위한 계획으로 어항구역내의 배후부지와 주변공간과의 유기적 활용이 필요함
  - 어항투자는 예산의 제약과 지역 간의 균형개발 등의 이유로 인해 분산투자방

식을 채택한 결과 어항의 완공기간이 길어 예산투자 효율성을 저하시키기 때문에 지역 간 균형을 고려하되 주어진 예산의 범위 내에서 지역경제 활성화를 주도할 수 있는 어항을 중심으로 집중투자가 필요함

- 어항개발 중 기본계획수립과정에서 어항개발 완료 이후의 관리·운영에 대한 부분이 포함되어 있지 않아 어항의 완공 후 효율적 이용을 저해하고 있는 실정이며, 어항관리·운영을 위해서는 관리비용이 필요함

### 3. 다기능어항 실태분석

- 다기능어항은 증가하는 관광객의 수요와 지역주민의 생활 편익을 제공하기 위하여 어항을 수산업 기반시설뿐만 아니라 어항기능 활성화를 통한 어업인의 소득창출 기회제공, 해양관광, 유통 등 복합적인 기능을 수행할 수 있도록 어항 개발을 추진함
- 다기능어항의 모델별 사업 대상지, 사업규모, 사업기간 등은 다음과 같음

〈요약문 표 6〉 다기능어항의 사업개요

구 분	어촌·어항복합공간	다기능어항
개 념	기존어항·어촌 + 관광기능	기존어항 + 관광기능
대상지역	배후어촌과 연계가 가능한 국가어항	배후에 어촌이 없어 연계가 곤란한 국가·지방어항
사업규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 7개소('04.12.15선정)</li> <li>- 어유정항(인천 강화군)</li> <li>- 정 자 항(울산 북구)</li> <li>- 강 룡 항(강원 강릉)</li> <li>- 마 량 항(전남 강진)</li> <li>- 양 포 항(경북 포항)</li> <li>- 맥전포항(경북 고성)</li> <li>- 모슬포항(제주 남제주)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 6개소('04.10.25선정)</li> <li>- 대변항(부산 기장)</li> <li>- 대포항(강원 속초)</li> <li>- 홍원항(충남 서천)</li> <li>- 국동항(전남 여수)</li> <li>- 격포항(전북 부안)</li> <li>- 지세포항(경남 거제)</li> </ul>
사업기간	'04~'13(10개년)	'04~'13(10개년)
사 업 비	(항당) 100억 원	(항당) 500억 원(민자200억 원 포함)

- 어항개발정책에서 다기능어항의 개발이 갖는 의미를 살펴보면 다음과 같음
  - 다기능어항 개발은 기반시설 위주의 어항개발로부터 편익시설에 투자 비중을 높이는 계기를 제공하는데 기여하였음
  - 다기능어항 개발은 보다 큰 부가가치 창출이 기대되는 어항을 선택하여 집중

투자하는 계기를 마련하였음

- 다기능어항 개발은 어항 시설의 민간투자를 촉진시키는 촉진제 역할을 함
- 다기능어항 개발은 심미적 효과를 제고하는 어항의 경관정비 사례가 되고 있음
- 이상과 같은 다기능어항 개발의 성과가 있지만, 다기능어항 개발 과정에서 다음과 같은 미흡한 사항도 있는데 이를 정리하면 다음과 같음
  - 다기능어항 개발사업이 기존 어항개발계획의 기본 틀에서 벗어나지 못하고 있어 어장과 어촌과 연계한 어항의 다기능화를 위한 기본계획의 수립이 이루어지지 않고 있음
  - 다기능어항 개발사업은 수산물의 부가가치를 높일 수 있는 유통, 소비 및 관광을 융합한 어항 기능시설이 반영되어 있지 않음
  - 관광기능을 수행하기 위한 어항의 편의시설은 관광 프로그램의 개발과 연계된 시설투자가 이루어지지 않아 편의시설의 투자효과가 미미함
  - 다기능 어항 개발은 관광수요를 반영하여 다양한 수익창출과 지역주민의 고용창출이 기대되었지만 실질적인 효과는 미미한 편인데 이는 수익창출시설보다는 조정시설등에 초점을 두었기 때문임

### Ⅲ. 어항 관계자 의견수렴 및 국외 사례조사

#### 1. 어항 관계자 의견수렴

- 어항관련 9개 기관을 연구진이 직접 방문하여 의견을 수렴한 결과를 정리해 보면 다음과 같음
  - 현행 어항정책은 전반적으로 최근 수산업 전반의 대내외 여건변화에 탄력적으로 대응하지 못하고 있는데 공감대를 형성하고 있음
  - 지역특성에 맞는 개발의 필요성을 제기함
  - 어항시설의 유지·관리를 위한 예산이 없기 때문에 실질적인 관리가 이루어지지 않고 있는데 이를 해소하기 위해서는 사용자 부담원칙이 필요함
  - 해당 어항개발계획 수립 시 사전에 이행당사자(농림수산식품부, 어항사무소, 시도, 시군, 수협, 어업인 대표, 연구기관)가 협의회를 구성하고 긴밀하게 협의하여 기능을 설정하고 용역을 추진하는 방식으로 전환할 필요성 있음
  - 어항정책을 위한 기초자료 구축이 절실히 필요함
  - 어항개발에 있어서 국가, 지자체 간에 명확한 역할분담이 필요함
  - 일부 어항들은 지역경제의 중심지 역할을 하고 있기 때문에 개발범위를 어항 구역으로 한정하는 것이 아니라 지역개발 또는 도시계획의 차원에서 크게 접근할 필요성이 있음
  - 개별어항에 한정하여 개발하는 것이 아니라 주변어항과의 연계성 즉, 광역권을 설정하여 어항 간에 기능을 설정하고 개발이 불필요한 어항은 기존 시설을 유지·관리하는 수준에서 접근할 필요성이 있음
  - 특정 수산물을 테마로 차별성을 추구할 필요가 있음

#### 2. 국외 사례조사 시사점

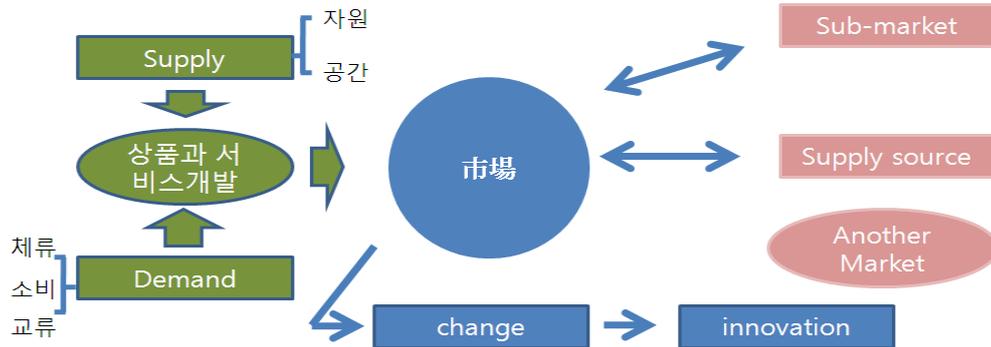
- 연구진이 일본수산청과 사례지경 조사를 통해 일본 어항개발정책 동향의 시사점을 정리한 사항은 다음과 같음
  - 어항의 효율적 운영·관리를 위해 이용이 미미하거나 관리가 잘 이루어지지 않은 제 1종항을 중심으로 통폐합
  - 지방자치단체 중심의 어항개발과 관리

- 사용자 부담원칙의 어항 이용제도 도입
- 특정제3종어항과 같은 거점어항 발굴이 필요함
- 일본 어항의 사례조사의 시사점은 다음과 같음
  - 수산물의 관광화를 통한 부가가치 제고 및 지역경제 활성화를 목적으로 하고 있으며 주로 수산물을 중심으로 한 쇼핑몰이지만, 식당 및 스포츠센터, 시민회관 등 주민이 이용할 수 있도록 다목적용으로 건립함
  - 특정 제3종어항내에 위치해 있어 주변 어항을 공원으로 정비하여 오픈스페이스를 활용하고 있으며, 워터프론트를 정비하여 주민의 접근성을 높여 수산물 쇼핑과 함께 휴식 및 휴게공간으로 어항을 활용함
  - 원양 및 근해어업기지로서 참치, 상어, 명태, 고등어, 꽂치 등의 어획물이 많아 경매가 활발하게 이루어지고 있는데 경매과정 등 견학을 위하여 어시장내 견학로를 설치하여 관광자원화함
  - 어항의 다목적 시설들은 제3섹터 방식으로 민관의 자본금으로 충당되고 민간에서 운영함

## IV. 어항개발정책의 합리적 구조재편 방향과 모델

### 1. 어항개발 정책의 구조재편 방향

- 어촌과 어장의 다양한 자원을 활용할 수 있는 연안의 중요한 생산공간 및 생산 기반시설인 어항과 어장의 연계를 통해 지역의 부가가치를 창출하여야 함
  - 즉 어항은 수요자와 공급자가 만나는 시장으로서 연안 지역의 중요한 공간이기 때문에 어항을 지역 경제의 중심공간으로서 개발 및 활용하여야 함. 그러므로 어항구조재편의 목표를 「어항의 지역경제·교류 중심지 조성」으로 설정
- 어항구조재편의 목표를 달성하기 위한 기본방향은 다음과 같음
  - 어항의 투자계획을 통합적으로 수립하여 어항투자 효율성을 높여야 함
  - 어항을 어촌과 어장을 연계하고, 주변 공간과 자원을 연계하는 중심공간으로 활용할 수 있는 연계된 개발계획을 수립하여야 함
  - 어항의 자원과 공간적 특성을 활용한 어항개발계획을 통하여 어항을 차별화하여야 함
  - 어항의 특성을 연계하여 상호 보완할 수 있는 어항개발계획을 수립하되 독립적인 어항개발계획이 아닌 어항의 기능을 집중하고, 분산할 수 있는 허브 앤 스포크(Hub and Spoke) 기능을 고려하여 개발해야함
- 어항은 어촌과 어장의 자원과 공간을 공급하는 공급자와 체류, 소비, 교류의 니즈(needs)를 가진 수요자가 만날 수 있는 공간으로서 시장의 역할을 할 수 있음
- 시장의 규모에 따라 메인 마켓(main market)과 서브 마켓(sub-market), 그리고 특성이 다른 시장(another market)으로 구성되며, 이러한 시장이 연계되어 상호 보완적 기능을 수행할 때 시너지 효과를 기대할 수 있음

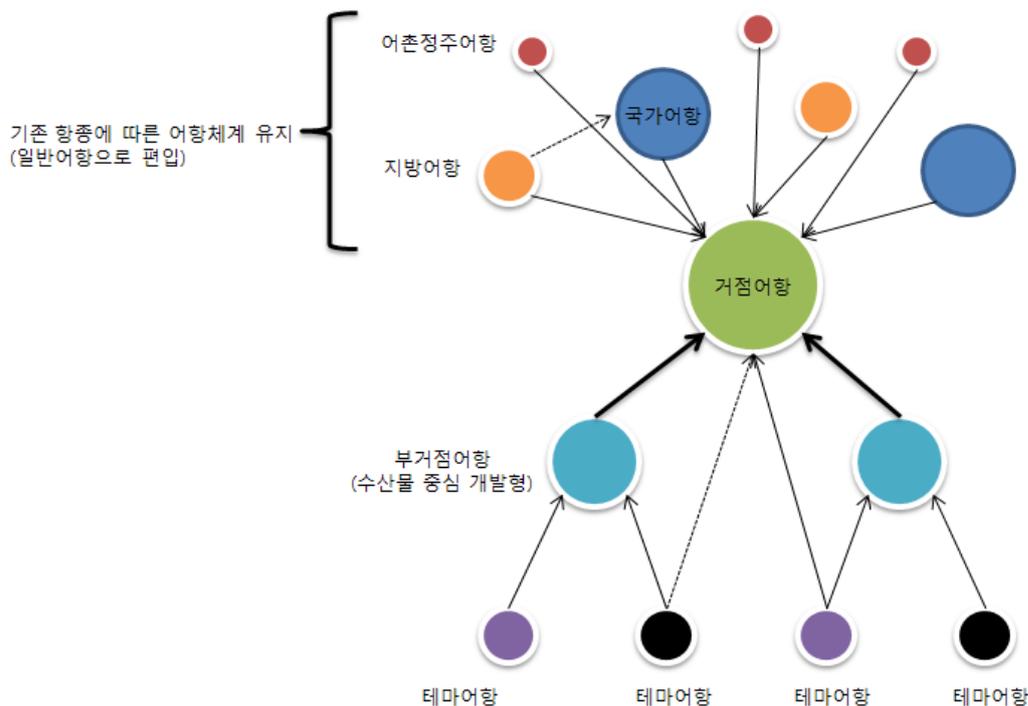


〈요약문 그림 1〉 어항구조재편의 논리적 근거

- 수산업 생산기반시설로서 어항의 개념에서 벗어나 어항에 대한 사회·경제적 수요에 부응하는 어항개발정책의 구조재편이 필요함. 메인 마켓 기능을 수행할 수 있는 어항을 「거점어항」으로 개발하고, 거점어항의 기능을 보완할 수 있는 특성이 다른 어항을 「테마어항」, 거점어항 혹은 테마어항에 필요한 자원을 제공하는 어항을 「일반어항」으로 개발토록 함

## 2. 新 어항체계의 설정

- 관리주체에 따른 현행 어항체계 즉, 국가어항(국가), 지방어항(시·도지사), 어촌정주어항(시장·군수)의 체계에서는 국가어항 위주의 개발에 따른 문제와 지자체의 예산부담에 따른 어항개발의 부진 등 어항의 잠재력과 여건변화에 따라 탄력적으로 대응하는데 한계가 있음
- 이를 개선하기 위한 방안으로 기능에 따른 어항체계 즉, 거점어항, 부거점어항(수산물 중심 개발형), 테마어항, 일반어항으로 재편하는 것을 기본으로 함
  - 중심적인 역할은 거점어항으로서 어업세력권을 단위로 권역을 설정하고 그 권역의 구심적인 역할 수행함
  - 부거점어항은 거점어항에는 미치지 못하지만 수산물의 집산지로 수산중심 개발형의 어항임
  - 테마어항은 지역의 특색을 토대로 지자체의 개발의지와 여건에 따라 테마발굴을 중심으로 개발되는 어항을 말함
  - 일반어항은 가장 하위에 위치하는 어항으로 추가적인 기능시설의 개발이나 확대를 지양하고 어선의 안전수용이나 정비, 어촌·어장과의 연계 강화, 거점어항과의 연계성을 우선적으로 고려하는 어항을 말함



〈요약문 그림 2〉 기능에 따른 어항체계

### 3. 거점어항의 도출

- 거점어항을 중심으로 권역을 설정하고 권역 내에서 어항 간 기능과 역할 즉, 거점어항, 테마어항, 보조어항으로 전환할 수 있도록 하고, 일부는 추가적인 개발 없이 현 상태를 유지·관리함으로써 어항개발의 효율성을 극대화 할 수 있음
- 거점어항 개발은 기존 신규어항 개발을 위한 예산적 범주에서 벗어나 어항 위생고도화, 수산물 가공 거점화, 노후어항 정비 등 새로운 예산 확보를 위한 당위성과 논리를 확보하는데 중요
- 거점어항은 최근 어항의 사회·경제적 수요 증가로 어항을 수산물 양륙, 위생, 가공, 유통, 물류, 관광, 해상교통 등 지역경제의 중심지로서 인식하고, 어촌경제권 개발로 인식해야 할 필요성에 부응할 수 있음
- 거점어항 선정을 위한 평가항목은 어항의 기능 즉, 수산물의 안정적인 공급, 지역사회 의 핵, 국민의 여가공간 등을 토대로 수산업적 지표, 생활거점지표, 교통 및 물류지표, 관광지표로 분류

〈요약문 표 7〉 거점어항 평가항목

평가 지표	평가항목	산정방법	자료
수 산 업 적 지 표	어선수	해당 어항의 지방어선의 수 (2009년 12월 31일 기준)	지자체 자료
	어업인수	해당 어항을 중심으로 활동하는 어업인수 (2009년 12월 31일 기준)	지자체 자료
	인구수	어항이 소재한 읍면동 인구수 (2009년 기준)	KOSIS
	위판금액	해당 어항을 통해 양륙된 위판금액 (2009년 기준)	수협
	어업기반시설	어업기반시설별로 기준점수 부여하고 누계	직접조사
교통 및 물류 지표	여객선 운항빈도	여객선 차도선 등 1일 운항빈도	직접조사
	외래어선수	해당 어항의 외래어선수 (2009년 기준)	지자체 자료
생활 중심 지표	생활중심지수	행정 교육, 의료, 문화 등 생활시설을 조사하여 기준점수 누계	직접조사
관광 지표	관광객 수	해당 시군구의 관광객 수	통계연보
기타 지표	배후면적	어항구역 내 육상부지의 면적 (2009년 기준)	어항고시자료
	접근성	어항과 인근 IC와의 이격거리	직접조사

- 각 평가항목의 점수부여는 5단계로 나누어 1~5점으로 평가하였고, 이를 위해서 ArcGIS 9.2의 Natural Break(Jenks) 방법을 이용

〈요약문 표 8〉 거점어항 도출을 위한 평가항목별 기준점수

평가항목	요소	평가(Natural Break 이용분류)				
		5점	4점	3점	2점	1점
어선수	어선척수(척)	>500	156-499	86-155	46-85	45<
어업인수	어업인수(명)	>2,187	1,267-2,186	582-1,266	215-581	214<
인구수	읍면동 인구수(명)	>15,152	8,588-15,151	6,152-8,587	3,573-6,151	3,572<
위판금액	위판금액(백만원)	>35,997	20,529-35,996	10,454-20,528	3,522-10,453	3,521<
어업기반시설	기준점수 누계*	>25	19-24	14-18	4-13	3<
여객선 운항빈도	운항빈도(회/일)	-	-	-	-	-
외래어선수	외래어선수(척/일)	>135	87-1134	45-86	16-44	15<
생활중심지수	기준점수 누계 **	>725	425-724	280-424	165-279	164<
관광객 수	관광객 수(명)	>14,309,932	8,138,702 - 14,309,931	4,326,317 - 8,138,701	2,181,454 - 4,326,316	2,181,452 <
배후면적	어항구역내 육역의 면적(km <sup>2</sup> )	>108,596	66,430-108,595	43,601-66,429	23,167-43,600	23,166<
접근성	어항과 인근 IC와의 직선거리(km)	13<	14-24	25-35	36-52	>53

주 : 46개 거점어항 후보지 자료를 기준으로 한 상대평가 결과임.

\* : 조선소(5점), 수리소(4점), 급유시설(4점), 제빙·저빙시설(5점), 냉동·냉장시설(5점)

\*\* : 행정 및 금융(은행 50, 군청·경찰서·보건소 40점, 읍사무소·보건지소 30점, 면사무소·파출소·우체국·마을금고 20점)

교육 및 의료(대학교 100, 종합병원 50, 고등학교 30, 중학교·일반의원·한의원 25, 약국 10, 초등학교 5, 보건진료소 5)

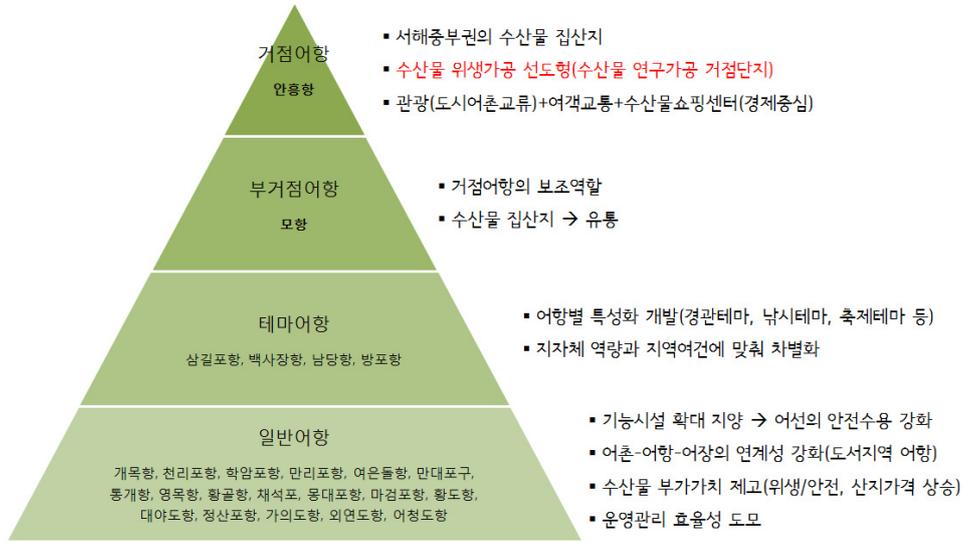
구매(상설시장 50, 5일시장 30, 중대형 슈퍼마켓, 연쇄점 10, 소형슈퍼마켓 2, 소매점 1)

문화 및 레저(실내체육관·공설운동장 70, 도서관·극장 40, 볼링 30, 당구장 10)

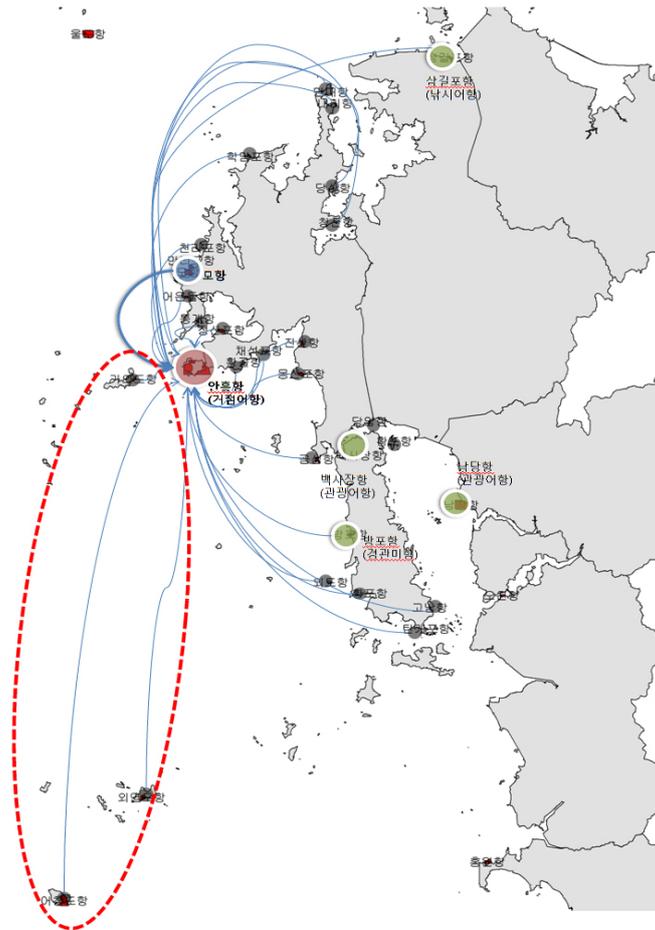
- 거점어항 종합점수에서 상위그룹에 속한 곳은 태안(안흥항), 여수(국동항), 울산(방어진항), 경주(감포항), 영덕(강구항), 고성(거진항) 등을 도출
- 본 연구에서 도출된 거점어항은 연구상의 평가항목과 산정방법을 통해 예시적으로 도출한 결과이며, 향후 거점어항산정에서는 평가항목과 산정방법이 다를 수 있음

#### 4. 해석별 모델

- 안흥권역의 거점어항, 부거점어항, 테마어항, 일반어항의 개발방향은 다음과 같음



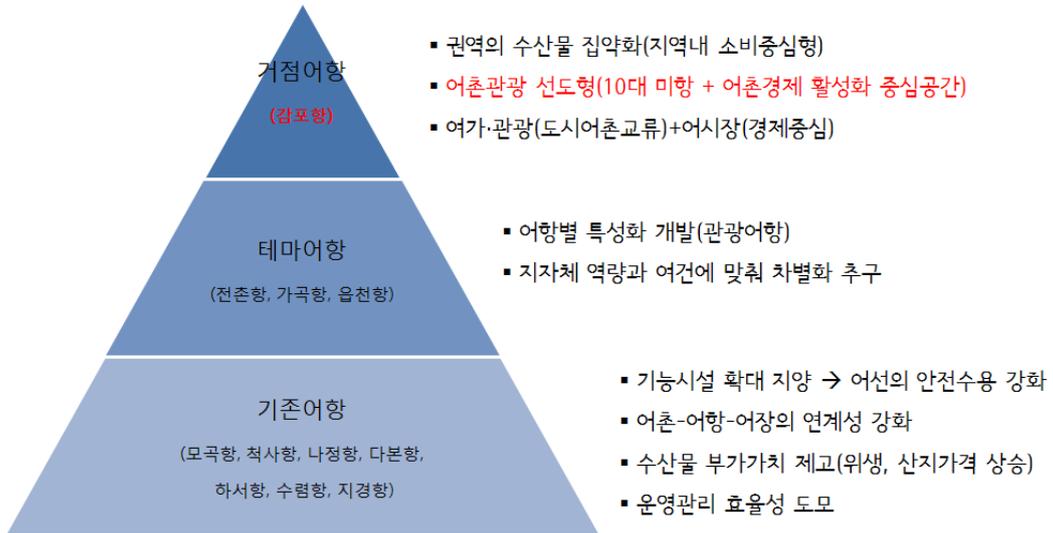
〈요약문 그림 3〉 안흥권역의 개발방향 설정



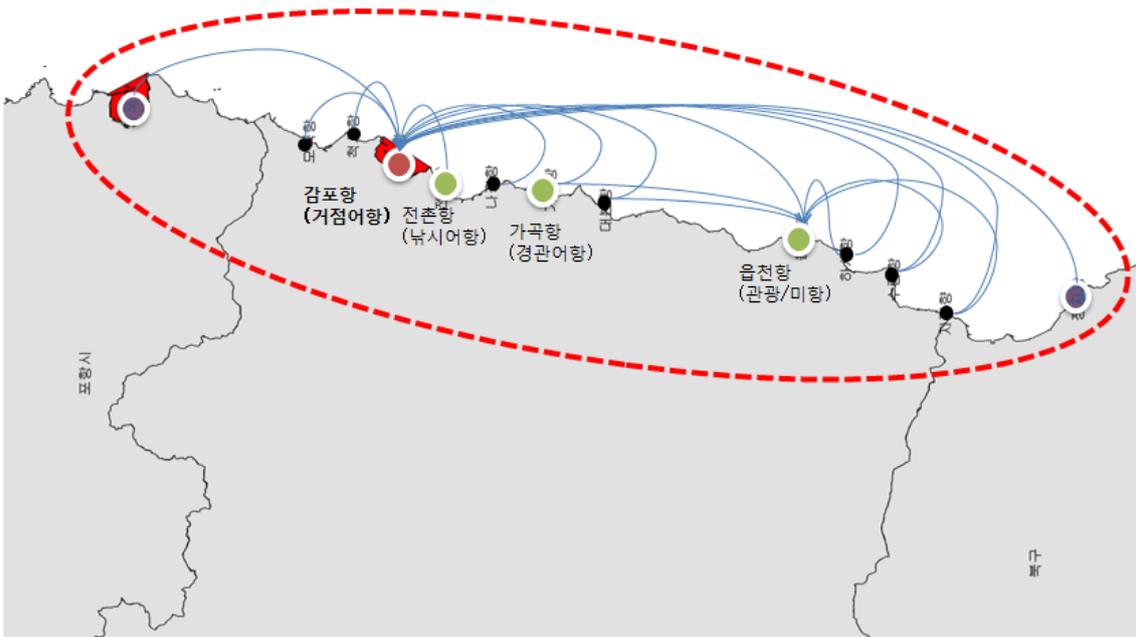
〈요약문 그림 4〉 안흥권역 어항의 기능설정



○ 감포권역의 어항개발 방향은 다음과 같음



〈요약문 그림 7〉 감포권역의 개발방향 설정



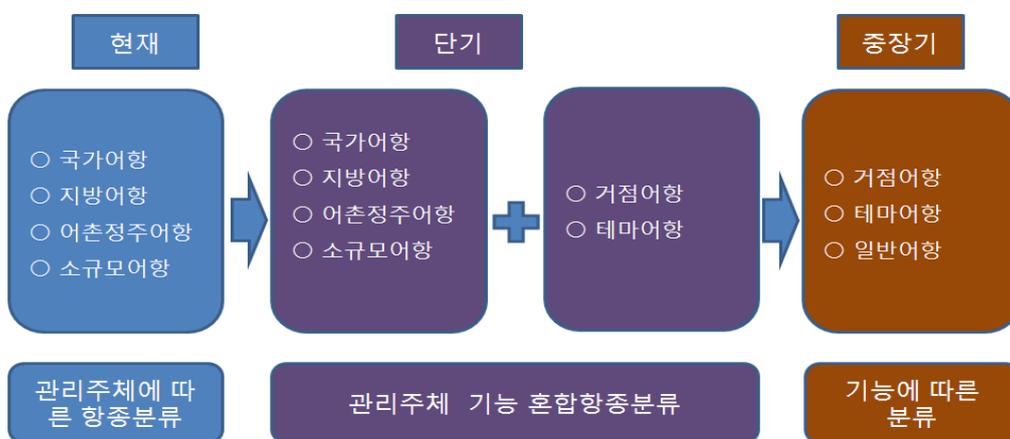
〈요약문 그림 8〉 감포권역 어항의 기능설정

## V. 어항개발 정책의 효율적 추진방안

### 1. 어항개발 정책의 전환단계 및 절차

- 현재의 항종인 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모항 어항에 따른 개발 체계의 변화에 따른 혼란을 방지하기 위하여 기존 어항개발추진체계를 유지하는 한편, 어항의 특성을 고려한 어항개발을 병행하는 것이 바람직함

- 어항개발 정책의 전환 단계를 제시하면 다음과 같음



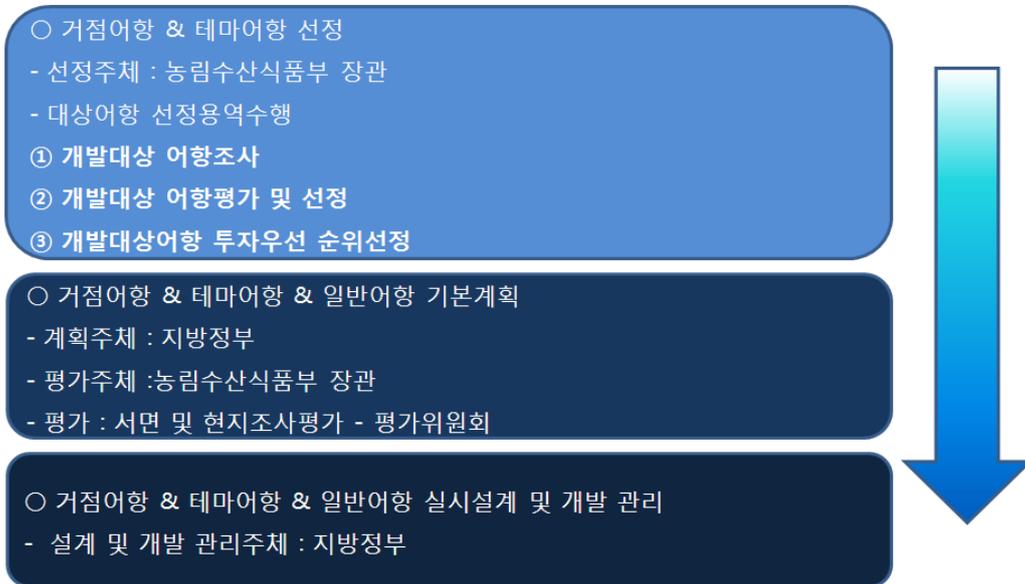
〈요약문 그림 9〉 어항개발 정책의 전환단계

- 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모어항의 항종 분류에 의한 어항개발과 함께 추진할 거점어항 및 테마어항의 단기단계의 개발절차는 다음과 같음



〈요약문 그림 10〉 단기단계의 거점어항 및 테마어항 개발절차

- 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모어항의 항종 분류에 의한 어항개발과 함께 추진할 거점어항 및 테마어항의 중장기 단계의 개발절차는 다음과 같음



〈요약문 그림 11〉 장기단계 거점어항 및 테마어항 개발절차

## 2. 어항개발 및 관리의 효율적 추진방안

- 어촌·어항법 제20조 제2항 제1호에 따른 어항기본계획에 포함되어야 할 내용으로 어항시설의 종류 및 규모, 어항시설의 배치계획, 기본시설별 표준단면, 어촌관광구역의 설정 및 시설 배치계획, 어항시설의 투자계획 및 효과 등을 규정하고 있음
  - 어항기본계획에 명시된 내용은 어항기본계획이 아닌 기본설계의 내용을 담고 있기 때문에 어항 시설의 필요성과 활용방안 등에 대한 검토가 부실하여 어항시설의 부가가치 창출이 미흡할 뿐만 아니라 어항 구역 내 배후부지를 효율적으로 이용할 수 있는 방안을 제시하기 곤란
- 어촌, 어항, 어장의 여건분석, 어항 주변 공간과 자원의 조사·분석, 어항개발의 기본구상, 어항 활성화 방안(어촌, 어항, 어장의 연계방안, 지역 공간과 자원의 활용방안, 어항시설 효율적 이용을 위한 프로그램 개발 및 운영방안, 어항 홍보 방안), 어항의 타당성 분석 등이 어항기본계획의 내용으로 새롭게 규정하여야 함
  - 어항가치를 증가시키고, 어항의 이용자뿐만 아니라 관광객에서 쾌적한 어항

환경을 제공하기 위하여 어항을 효율적으로 관리·운영할 주체의 대안을 제시하면 다음과 같음

① 기초지방자치단체(대안 1)

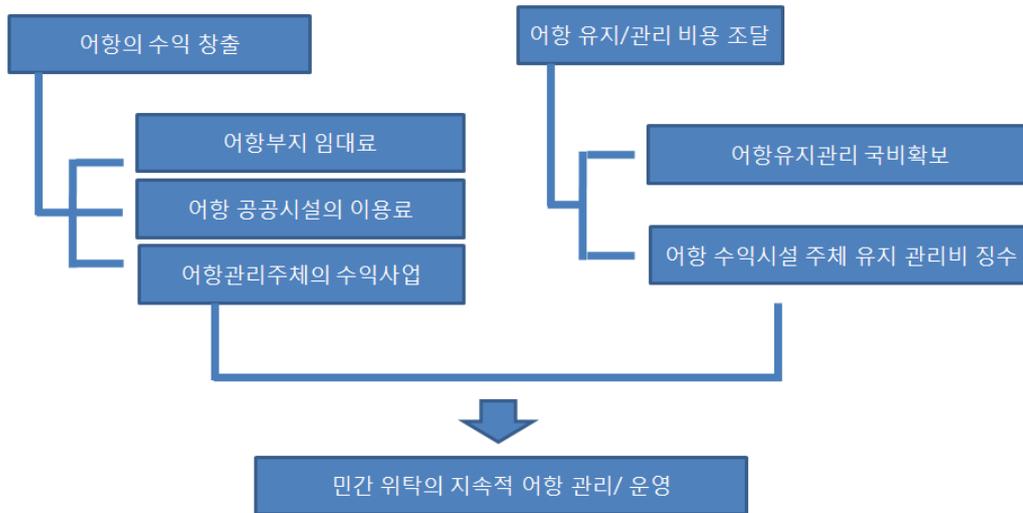
- 기초지방자치단체의 관내 어항을 관리·운영할 수 있어 근접 관리가 가능
- 기초지방자치단체에 지방시설관리공단인 있는 경우에 위탁관리가 가능한 장점이 있지만, 그렇지 않은 경우에 어항 관리 담당자의 부족으로 효율적 어항 관리가 곤란
- 어항 개발과 관리를 위한 어항 관리 담당자의 확충이 필요

② 어항관리사무소(대안 2)

- 광역권 별 관내 어항을 관리·운영 체계를 구축할 경우에 어항 개발과 관리업무의 노하우를 활용할 수 있음
- 현재 4곳의 어항 관리사무소를 어항 광역권의 개수만큼 증가시켜야 함

③ 민간위탁(대안 3)

- 어항을 관리·운영할 수 있는 민간기관으로 한국어촌어항협회, 수산업협동조합, 농어촌공사 등이 있음
- 민간위탁 기관의 선정은 효율적 어항 관리업무 제안서를 신청 받아 평가하여 선정하는 것이 바람직함
- 어항 유지·관리비용의 재원은 크게 어항관리의 주체가 어항시설을 활용한 수익창출, 어항시설을 이용하는 주체로부터 이용료 징수, 보조금 등으로 세분하여 관리비용을 확보해야 함



〈요약문 그림 12〉 어항 유지·관리 비용 조달 방안

- 광의의 어항투자 예산은 크게 기존 어항의 개발에 따른 예산 확보, 어촌과 관련한 광특포괄 보조금의 활용, 어항과 어항주변 공간을 연계할 수 있는 SOC 사업을 담당하는 타 부처의 예산 활용 및 민간투자 등으로 구성될 수 있음
  - 기존 어항 투자예산은 어항을 어업인의 생산기반공간으로 한정된 예산인데 반하여 어항을 지역경제·교류 중심지로 인식함으로써 지역주민은 물론이고 국민의 공간으로 확대함으로써 어항투자 예산을 추가로 확보하는 노력을 기울여야 함
  - 어촌, 어항, 어장을 연계한 어항개발은 농어촌과 관련한 광특포괄 보조금을 활용함으로써 가능함
  - 어장, 어항, 어촌 등과 관련한 타 부처 사업을 어항개발기본계획에 포함시킴으로써 어항기능 활성화를 위한 투자를 가능하게 할 수 있음
- 어항개발에 민자투자를 촉진시킬 수 있는 두 가지 축은 지역 경제 및 교류 중심지로서 어항개발과 어항공간에 다양한 부가가치를 창출할 수 있는 기능을 도입하는 것임
  - 전자는 어항이 어업인과 수산업협동조합의 배타적 공간이 아닌 어촌, 어항, 어장의 연계 공간인 동시에 지역공간과 자원을 활용하는 공간임을 나타내는 어항개발기본계획을 수립함으로써 민간 투자자에게 어항 투자의 동기를 부여하는 것을 의미함
  - 후자는 어항개발기본계획 시 수산업 관련 지구, 상업지구를 지정하여 상업지

구에는 BOO 방식으로 민간투자를 유치하는 것을 의미

- 전자와 후자가 동시에 어항개발기본계획에 포함시켜 어항투자에 대한 민간투자 유치 로드쇼를 개최함으로써 민간투자자가 어항 투자의 수익 창출에 대한 확신을 갖게 하여야 함
- 어항개발의 민간투자 유치는 민간투자자에게 어항투자 인센티브를 제공하기에 앞서 어항이 사업의 수익이 창출 가능한 것을 인식시킬 수 있는 중앙정부 또는 지방정부의 어항개발기본계획의 수립이 전제될 때 어항개발의 민간투자를 촉진시킬 수 있을 것임

## VI. 결론 및 정책제언

- 어항개발정책의 합리적 구조개편 방안은 기존 어항의 개방, 어항개발계획 범위의 확대, 어항의 이해관계자 확대 등이 원활하게 추진될 때 정책의 효율성을 달성할 수 있을 것임. 따라서 어항개발정책의 전환이 어항과 주변 공간의 연계가 지역경제 활성화, 더 나아가 국토의 효율적 이용과 바다자원의 다양한 이용의 중심공간으로서 어항이 거듭 태어나는 출발점이 되어야 할 것임
- 이러한 어항개발정책의 합리적 구조재편은 수산업의 공공투자 부문에서 상대적으로 높은 투자비중을 차지하는 어항 투자의 효율성을 높일 수 있는 방향으로 추진되어야 함. 어항의 투자 효율성을 높이기 위해서는 개발주체에 따른 어항의 개발과 관리에서 벗어나 어항의 기능에 따른 개발과 관리가 이루어져야 함. 즉 국가어항, 지방어항, 어촌 정주어항 등의 어항 지정기준에 따른 어항개발과 관리가 아닌 거점어항, 테마어항, 일반어항 등의 어항 기능에 따른 개발과 관리가 이루어져야 함
- 따라서 어항개발정책의 합리적 구조재편의 핵심 축은 공공투자와 민간투자를 결합하는 공간으로서 어항의 활용, 어촌·어항·어장의 연계를 통한 가치 창출 및 어항의 주변 공간과 자원을 활용할 수 있는 어항기본계획의 수립, 어항의 효율적 유지 및 관리·운영 등임
- 대규모 투자가 이루어지는 어항의 효율성을 제고하고, 어촌뿐만 아니라 지역 경제의 중심지로 어항을 전환시키기 위한 정책 방향을 제시하면 다음과 같음
  - 어항개발정책의 수립과 효율적 수행을 위한 ‘어항정책자문위원회(가칭)’를 구성하여 어항개발정책에 대하여 자문위원회의 검토를 거친 후에 농림수산식품

- 부 차관이 주재하는 정책조정심의회의 의결을 거칠 필요가 있음
- 어항을 어촌과 어장을 연계하여 시너지 효과를 발생시킬 수 있는 어항 통계 데이터베이스(database)를 구축하여야 함
- 어촌주민과 수산업협동조합에게 우선적 이용권이 주어진 어항을 다양한 이해관계가 이용할 수 있는 개방공간(open space)으로 전환할 수 있는 어항정책을 추진하여야 함
- 연안의 경제활동, 문화·복지 활동, 관광활동의 중심공간으로 활용할 수 있도록 어항을 개발하여야 함
- 어선의 정박공간으로서 어항의 기능, 어업인과 수산업협동조합의 이용공간으로서 어항의 기능에서 이탈할 수 있도록 어항을 차별화하여야 함
- 어항이 지역경제·교류 중심지로서 역할을 할 수 있도록 어촌과 어항이 연계된 공간을 어메니티가 높은 공간으로 조성하기 위한 어촌·어항 경관정비계획을 어항개발정책에 포함하여야 함
- 어항개발의 우선순위, 어항개발의 차별화 등을 도모할 수 있는 어항개발계획의 방향을 제시하면 다음과 같음
  - 어항개발 정책방향에 따른 어항 관련 조사·연구를 수행하여, 그 결과를 토대로 장기 어항개발계획을 수립하여야 함
  - 장기 어항개발계획에 따른 어항개발계획은 어항기본계획과 어항실시계획을 분리하여 수립하여야 함
  - 중·단기적으로 개발주체별의 항종 분류인 국가어항, 지방어항, 정주어항의 개발계획에서 벗어나 어항을 기능에 따라 거점어항, 테마어항, 일반어항으로 분류하여 개발계획에 반영하여야 함
  - 어항기본계획에 어항의 효율적 개발을 위한 공간과 시설 조성에 필요한 자원 조달을 광특회계 포괄보조금 사업, 타 부처 추진사업, 국민의 친수공간으로서 어항 기능 확장과 관련한 사업 등을 포함하여야 함
- 어항의 유지·관리는 어항시설의 내구성을 연장할 뿐만 아니라 어항 시설을 효율적으로 이용하는데 있어서 매우 중요한데 어항의 지속적 유지, 관리·운영을 위한 방향을 제시하면 다음과 같음
  - 어항의 효율적 이용을 위한 어항 관리·운영 주체와 역할을 명확하게 규정하여야 함

- 효율적 어항유지·관리를 위하여 어항 유지·관리 비용의 세분화와 이에 따른 재원조달방안을 마련해야 함
- 어항부지 및 시설의 우선적 이용권을 가진 사람 혹은 기관에게 어항의 유지·관리 의무를 부과하여야 함



# 목 차

<b>제1장 서론</b>	1
제1절 연구의 추진 배경 및 목적	3
1. 연구의 추진배경	3
2. 연구의 목적	4
제2절 연구의 범위 및 추진체계	4
1. 연구의 범위	4
2. 연구의 추진체계	5
제3절 연구의 기대효과	5
<b>제2장 어항개발 현황 및 실태분석</b>	7
제1절 어항정책의 여건변화	9
1. 여건변화	9
2. 어항정책의 변천과정	21
제2절 어항개발 실태 및 문제점	27
1. 어항개발의 현황	27
2. 어항개발의 문제점	37
제3절 다기능어항 실태분석	43
1. 추진배경	43
2. 사업개요	43
3. 연도별 투자계획	45
4. 다기능어항 개발실태	47
제4절 소결	53
<b>제3장 어항관계자 의견수렴 및 국외 사례조사</b>	55
제1절 어항관계자 의견수렴	57
1. 어항관계자 면담조사	57
2. 어항개발 구조재편 방안 마련을 위한 워크숍	59

제2절 국외 사례조사	61
1. 일본의 어항정책 동향	61
2. 카나가와현 미사키항	63
3. 고치현 타노우라항	64
4. 미야기현 시오가마항	68
5. 미야기현 케센누마항	70
6. 시사점	74
<b>제4장 어항개발의 합리적 구조재편 방안</b>	<b>77</b>
제1절 어항개발 정책의 구조재편 방향	79
1. 어항구조재편의 필요성 및 목표	79
2. 어항구조재편의 기본방향	81
3. 구조재편의 논리적 근거	82
제2절 新 어항체계의 설정	84
1. 新 어항체계의 구축	84
2. 新 어항체계에 따른 어항의 특성	85
제3절 거점어항의 도출	87
1. 거점어항 도출의 필요성	87
2. 거점어항 도출을 위한 절차 및 방법	88
3. 거점어항 선정결과	92
제4절 해역별 모델 제시	93
1. 사례지역 선정	93
2. 서해안 사례지역(태안 안흥권역)	94
3. 남해안 사례지역(여수 국동권역)	101
4. 동해안 사례지역(경주 감포권역)	106
<b>제5장 어항개발정책의 효율적 추진방안</b>	<b>113</b>
제1절 어항개발 정책의 전환 단계 및 절차	115
1. 어항개발 정책의 전환 단계	115
2. 거점어항 및 테마어항의 개발 절차	116
3. 거점어항 및 테마어항의 어항개발 추진체계	118
제2절 어항개발 및 관리의 효율적 추진방안	122

1. 어항개발계획의 문제점 및 개선방안 .....	122
2. 어항의 지속적 관리·운영 방안 .....	123
3. 어항투자 예산의 조달방안 .....	127
4. 어항의 민간투자 촉진방안 .....	128
<b>제6장 결론 및 정책제언</b> .....	<b>133</b>
1. 결론 .....	135
2. 정책제언 .....	136
<b>참고문헌</b> .....	<b>141</b>
<b>부 록</b> .....	<b>143</b>
시도의견수렴 .....	145
“어항개발 구조재편 방안 마련을 위한 워크숍” 결과 보고 .....	148

## 표 목 차

<표 2-1> 총인구와 어업인구의 변화 추이 .....	11
<표 2-2> 어업종사자·연령별 구성 .....	11
<표 2-3> 어가와 농가소득 추이비교(2005~2009) .....	12
<표 2-4> 어업 및 어업외소득 추이비교(2005~2009) .....	12
<표 2-5> 연도별 일반해면어업 .....	14
<표 2-6> 연도별 천해양식어업 .....	15
<표 2-7> 연도별 내수면어업 .....	15
<표 2-8> 연도별 원양어업 .....	16
<표 2-9> 연도별 수산물 식품공급량 .....	16
<표 2-10> 어선세력 변화 추이 .....	17
<표 2-11> 연근해어선 감척사업 현황 .....	18
<표 2-12> 관광형태의 변화 .....	19
<표 2-13> 어항개발정책의 단계별 발전과정 .....	26
<표 2-14> 국가어항 지정기준 .....	27
<표 2-15> 지방어항 지정기준 .....	28
<표 2-16> 어촌정주어항 지정기준 .....	29
<표 2-17> 지역별 어항 .....	30
<표 2-18> 국가어항개발 투자실적 .....	31
<표 2-19> 국가어항 기본시설 투자계획 .....	32
<표 2-20> 지방어항 투자현황 .....	33
<표 2-21> 어촌정주어항 투자현황 .....	34
<표 2-22> 어항 완공율(2009년 기준) .....	34
<표 2-23> 어항의 분포 .....	37
<표 2-24> 다기능어항의 사업개요 .....	44
<표 2-25> 연도별 투자(계획 안) .....	45
<표 2-26> 다기능어항별 투자현황 .....	46
<표 2-27> 다기능어항의 일반사업비 .....	48
<표 2-28> 다기능어항의 관광관련 사업현황 .....	48
<표 2-29> 다기능어항의 친수시설 사업현황 .....	49

<표 2-30> 다기능어항의 조경시설 사업현황 .....	49
<표 3-1> 어항관계자 면담조사 일정 .....	57
<표 3-2> 어항관계자 면담조사 일정 .....	59
<표 3-3> 타노우라항 유통 구조개혁 거점어항 정비사업 .....	66
<표 3-4> 케센누마시의 양식시설 현황 .....	71
<표 3-5> 바다시장의 사업내용 .....	73
<표 4-1> 거점어항 평가항목 .....	90
<표 4-2> 거점어항 도출을 위한 평가항목별 기준점수 .....	91
<표 4-3> 안흥권역 어항이용체계 .....	95
<표 4-4> 국동권역 어항이용체계 .....	101
<표 4-5> 감포권역 어항이용체계 .....	108

## 그림 목차

<그림 1-1>	연구의 추진체계 .....	5
<그림 2-1>	어업종사자 연령별 추이(2009년) .....	12
<그림 2-2>	어가 및 농가의 소득격차 추이(2005~2009) .....	13
<그림 2-3>	어업생산량의 변화 .....	13
<그림 2-4>	어업생산금액의 변화 .....	14
<그림 2-5>	HACCP의 개념 .....	20
<그림 2-6>	국가어항의 개발과정 .....	35
<그림 2-7>	항종별 어항분포 현황 .....	38
<그림 2-8>	안흥항의 어항부지 개발 현황 .....	39
<그림 2-9>	어항구역 기능시설 배치도 .....	40
<그림 2-10>	어항의 완공기간 .....	41
<그림 2-11>	일본어항의 평가사례 .....	42
<그림 2-12>	다기능어항 시도별 현황 .....	47
<그림 2-13>	다기능어항 사업별 퍼센트 .....	50
<그림 3-1>	미사키항 전경 .....	63
<그림 3-2>	미사키항 중심의 소관구역 설정 .....	64
<그림 3-3>	타노우라항 위치 및 전경 .....	65
<그림 3-4>	타노우라항 유통 구조개혁 거점어항 정비사업 .....	66
<그림 3-5>	타노우라항 위생고도화형 어항개발 .....	67
<그림 3-6>	타노우라항 위생고도화형 개념도 .....	67
<그림 3-7>	미야기현 시오가마항 전경 .....	69
<그림 3-8>	시오가마항 위파장 및 어시장 모습 .....	69
<그림 3-9>	케센누마항 전경 .....	70
<그림 4-1>	어항구조재편의 논리적 근거 .....	83
<그림 4-2>	관리주체에 따른 어항체계 .....	84
<그림 4-3>	기능에 따른 어항체계 .....	85
<그림 4-4>	거점어항 평가대상 후보지 .....	88
<그림 4-5>	평가항목 검토 .....	89
<그림 4-6>	거점어항 선정결과 .....	92

<그림 4-7> 해역별 사례지역 선정 .....	93
<그림 4-8> 안흥항 외래어선의 이용범위 .....	94
<그림 4-9> 안흥권역 설정(안) .....	95
<그림 4-10> 어항간 기능연계성 강화 사례(일본 타노우라항) .....	96
<그림 4-11> 안흥권역의 개발방향 설정 .....	97
<그림 4-12> 안흥권역 어항의 기능설정 .....	97
<그림 4-13> 안흥항 노후화된 수산물 가공공장 모습 .....	99
<그림 4-14> 안흥항 수산물거점단지 구상(안) .....	99
<그림 4-15> 안흥항 기능배치구상(안) .....	100
<그림 4-16> 안흥항과 주변자원과의 연계방안 .....	100
<그림 4-17> 국동권역 이용범위 설정(안) .....	101
<그림 4-18> 국동권역의 개발방향 설정 .....	102
<그림 4-19> 국동권역 어항의 기능설정 .....	103
<그림 4-20> 국동항 수산물종합처리장 계획(안) .....	104
<그림 4-21> 국동항 기능배치구상(안) .....	105
<그림 4-22> 국동항과 주변자원과의 연계성 .....	106
<그림 4-23> 감포항 외래어선의 이용범위 .....	107
<그림 4-24> 감포권역 설정(안) .....	108
<그림 4-25> 감포권역의 개발방향 설정 .....	109
<그림 4-26> 감포권역 어항의 기능설정 .....	110
<그림 4-27> 감포항 기능배치구상(안) .....	111
<그림 4-28> 감포항과 주변자원과의 연계방안 .....	112
<그림 5-1> 어항개발 정책의 전환단계 .....	116
<그림 5-2> 단기단계의 거점어항 및 테마어항 개발절차 .....	117
<그림 5-3> 장기단계 거점어항 및 테마어항 개발절차 .....	118
<그림 5-4> 거점어항 개발 추진체계 .....	119
<그림 5-5> 테마어항 개발의 추진체계 .....	120
<그림 5-6> 어항 관리·운영주체 .....	123
<그림 5-7> 어항 유지·관리 비용 조달 방안 .....	125
<그림 5-8> 우수어항 경진대회 개최 절차 .....	127
<그림 5-9> 어항 개방을 통한 예산 확보 .....	127
<그림 5-10> 민간투자 유치 프로세스 .....	131



## 제1장

## 서론

제1절 연구의 추진 배경 및 목적

제2절 연구의 범위 및 추진체계

제3절 연구의 기대효과



## 제1절 연구의 추진 배경 및 목적

### 1. 연구의 추진배경

- 어항은 생산공간인 어장과 생활공간인 어촌을 연계하는 수산생산기반시설로서 어선의 안전한 정박과 어장에서 생산한 수산물의 양륙공간으로서 중요한 역할을 수행하고 있다.
  - 수산정책이 생산자 중심 정책으로 수행되고, 수산자원이 풍부하였던 과거에는 생산기반시설로서 어항개발의 필요성을 충족시키기에 부족함이 없었다.
- 그러나 수산업과 어촌의 대내외적 여건의 변화로 어항기능의 다양화 요구가 점점 커지고 있어 수산생산기반시설로서 어항 기능에서 탈피하여 어촌경제 활성화, 나아가 지역경제 중심지로서 전환이 요구되고 있는데 이러한 요구는 어촌, 어항, 어장에 대한 사회·경제적 수요와 관계가 있다.
  - 어촌, 어항, 어장의 관광기능에 대한 수요, 어촌, 어항의 친수공간에 대한 수요, 어촌, 어항, 어장을 연계한 복합산업 공간에 대한 수요 등은 어항개발정책의 전환을 요구하고 있다.
- 어항투자에 대한 부정적인 관점에서는 어선 감척과 어업인구의 감소로 어항투자를 줄여야 한다는 의견이 있으며, 어항투자 규모에 비하여 경제성이 낮다는 비난도 있다.
  - 어항 분산투자로 인하여 어항을 완공하는데 소요되는 기간이 길어 어항의 집중투자가 이루어지지 않고, 지방자치단체가 어항투자에 소극적이라는 의견도 있다.
- 어항개발 투자에 대한 부정적 시각은 어항투자의 효율성을 높임으로써 해소될 수 있으며 어항 투자 효율성의 제고는 어촌, 어항, 어장에 대한 사회·경제적 수요에 부응한 어항개발정책의 수행으로 가능할 것이다.

- 어항개발 투자에 대한 부정적 시각은 어항개발정책의 위기를 인식하게 하지만, 이러한 위기를 극복할 수 있는 기회로서 어촌, 어항, 어장에 대한 사회·경제적 수요를 활용할 수 있는 어항개발 정책의 합리적 구조재편이 필요하다.

## 2. 연구의 목적

- 본 연구는 수산업과 어촌의 여건변화와 함께 어촌, 어장, 어항의 새로운 수요에 대응하기 위한 어항개발 정책의 구조재편 방안을 마련하여 어항이 지역경제의 중심지로 자리 잡는데 기여하고자 한다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 어항정책과 어항투자 현황을 기초로 어항개발 정책의 문제점을 조사·분석한다.
- 그리고 현지조사를 통하여 어항개발의 실태를 조사·분석함과 동시에 어항개발 담당자의 의견을 조사하여 중앙정부의 정책변화가 지방정부의 어항개발방향에 영향을 미칠 수 있는지를 파악한다. 또한 어항개발계획과 투자를 지방정부가 중심이 되어 수행하고 있는 일본의 어항개발정책과 어항개발 및 관리실태를 조사하여 어항개발정책의 합리적 구조재편 방안에 벤치마킹으로 활용한다.
- 이러한 조사연구를 토대로 어항이 지역경제·교류 중심지로서 역할을 할 수 있도록 어촌, 어항, 어장을 연계하고, 지역의 자원과 공간을 연계한 어항의 투자 효율성을 제고시킬 수 있는 어항개발 정책의 구조재편 방안을 제시 할 것이다.

## 제2절 연구의 범위 및 추진체계

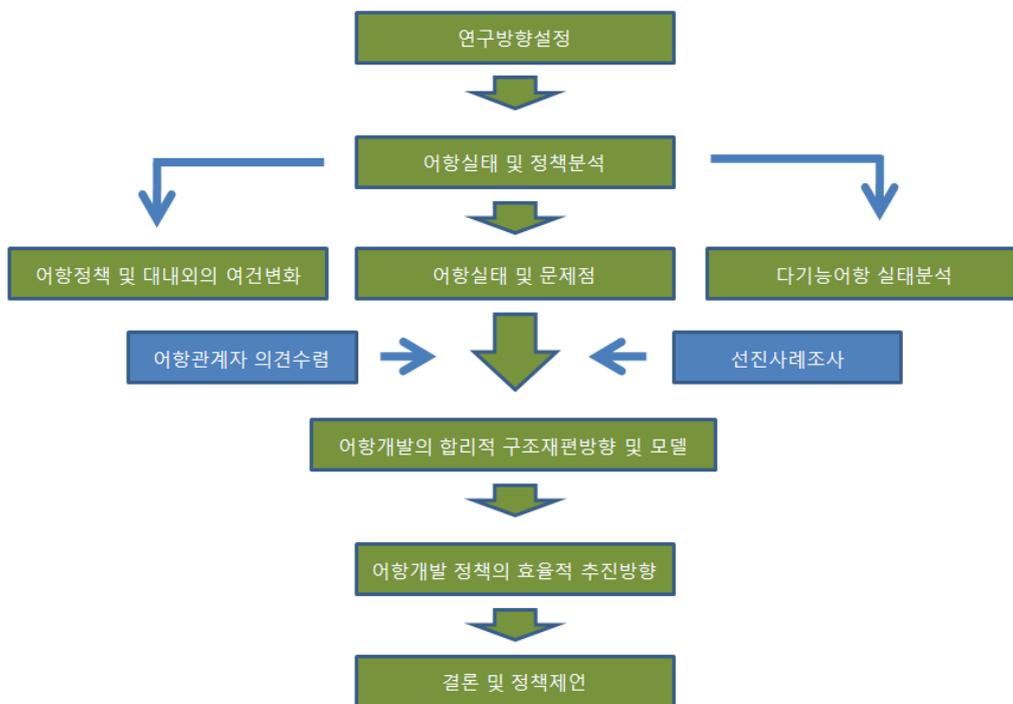
### 1. 연구의 범위

- 수산업의 생산기반시설인 어항투자실태와 정책 등을 조사·분석하고, 수산업 및 어촌의 대내외적 변화와 사회·경제적 수요를 검토함으로써 어항개발정책의 합리적 구조재편 방향을 제시하기 위한 연구를 다음과 같은 내용으로 수행한다.
- 본 연구에서 어항개발정책의 큰 틀을 제시하고, 세부추진계획과 어항개발 모델 등을 포함한 장기적 어항개발기본계획은 후속 연구에서 추진함으로써 어항개발정책의 구조재편이 어항의 투자 효율성 제고뿐만 아니라 수산업의 부가가치 창출을 실현시켜야 할 것이다.

- 어항개발 현황 및 정책 조사·분석
- 어항 관계자 의견수렴 및 국외 사례조사
- 어항개발의 합리적 구조재편 방향과 모델
- 어항개발정책의 효율적 추진방안
- 결론 및 정책제언

## 2. 연구의 추진체계

- 연구목적을 달성하기 위한 연구 추진체계는 <그림 1-1>과 같다.



<그림 1-1> 연구의 추진체계

## 제3절 연구의 기대효과

- 어항개발정책의 구조재편 방안의 연구결과는 어항개발이 새로운 전환점에 도달하는데 기여할 것이 기대되면 그 효과는 다음과 같다.

- 어항, 어장, 어촌의 통합계획을 통한 어항의 다양한 기능 및 시너지 효과 창출
- 수산물의 양륙, 가공, 유통의 원스톱 처리시스템(one-stop processing system)구축을 통한 수산물의 위생 및 품질제고로 수산물의 부가가치 제고
- 개발 잠재력이 큰 어항의 선택 및 집중 투자로 공공투자 효율성 제고
- 어항개발과 지역개발의 통합계획 수립으로 어촌지역 경제 활성화 촉진
- 어항의 고유한 자원 활용을 통한 테마어항 조성으로 어항개발의 차별화

## 제2장

# 어항개발 현황 및 실태분석

제1절 어항정책의 여건변화

제2절 어항개발 실태 및 문제점

제3절 다기능어항 실태분석

제4절 소결



## 제1절 어항정책의 여건변화

### 1. 여건변화

#### 1) 수산물 생산 동향

- 세계의 수산물 생산량은 1998년 1억 2,487만 톤에서 2008년 1억 6,017톤으로 연평균 2.8%씩 증가하였다.
  - 세계 최대 수산물 생산국은 중국으로 2008년 기준 5,783만 톤을 생산하면서 전 세계 수산물 생산량의 36.1%를 차지하였다.
- 우리나라는 전 세계에서 14번째로 수산물을 많이 생산한 국가로 2008년 기준 약 335만 톤을 생산하였다.
  - 1998년에는 284만 톤을 생산하여 전 세계 수산물 생산량에서 차지하는 비중은 약 2.3%였으며, 2008년에는 2.1%로 지난 10년간 생산량 비중은 0.2%p 줄었다.
  - 그러나 생산량은 1998년의 284만 톤에서 2008년의 335톤으로 연평균 증가율은 1.9%였으며, 이는 동기간의 전 세계 수산물 연평균 생산 증가율인 2.8%에 0.9%p 낮은 수치이다.

#### 2) UN해양법 협약 및 FAO 동향

- 1994년 11월 UN해양법 협약이 발효됨에 따라 한·중·일 3국간에도 많은 조정을 거쳐 한·중, 한·일 어업협정이 체결되어 동북아 수역에 새로운 어업질서가 정착되었다.
- 이러한 UN해양법 협약 이후 한·중·일 어업협정의 체결로 인한 조업구역이 축소되고, 자원남획에 따른 자원회복을 위한 노력의 일환으로 진행된 연근해어선 감척사업(일반감척과 특별감척)으로 연근해어선이 구조조정되고 있다.

- 또한 1995년 FAO가 ‘책임 있는 어업’ 규범을 채택한 이후, 국제환경은 자원의 지속가능한 이용을 목표로 과잉어획을 근절하기 위하여 예방적 접근(precautionary approach)과 생태적 접근(ecosystem approach)을 중심으로 규제가 강화되고 있다.
- 우리나라는 수산자원관리를 통한 지속가능한 어업의 실현을 위해 TAC 제도를 도입하고, 수산자원회복계획을 수립하여 자원의 지속적 이용을 추진하고 있다.

### 3) 동시다발적 FTA 협상의 진전

- 우리나라는 2002년 한-칠레자유무역협정을 타결을 시작으로, 한-싱가포르 FTA('06. 3), 한-EFTA FTA('06. 9)가 발효되었고, 2007년 4월 한·미 FTA 협상이 타결되었다.
  - 향후 한·미FTA로 인해 명태, 넙치, 아귀, 대구, 민어 등의 수입의 증가가 예상되어 원양어업의 타격이 예상된다.
- 현재 우리나라는 아세안(10개국), 일본, 멕시코, 인도, 캐나다, EU(유럽연합) 등과 동시 다발적인 FTA 협상을 추진하고 있으며, 향후 중국 등 경제권과의 FTA 협상 추진을 검토하고 있다.
  - 따라서 수입 수산물의 관세인하는 국내의 경쟁력 열위 업종 및 품종의 피해가 불가피할 것으로 판단되므로 이에 대비하여 새로운 수산정책의 패러다임을 마련하고, 제도개편 및 경쟁력 있는 수산물에 대한 집중적인 투자와 더불어 어촌사회의 안전망 구축을 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.
- 또한 자유무역협정의 확대와 더불어 관세에 의한 무역장벽의 한계에 따라 식품의 안전성 등을 강조하는 움직임이 많아지고 있다.
  - 즉, 수산물의 생산단계와 유통단계에서 먹거리로서 안전성을 확보하는 것이 선결과제로 떠오르고 있기 때문에 수산물을 양륙하고, 가공·유통시키는 기반 시설인 어항에서 수산물의 안전성 확보가 이루어져야 할 것이다.

### 4) 수산업 여건 변화

#### (1) 어가인구 변화

- 총인구는 2009말 현재 48,747천 명이었으며, 어가인구는 184천 명, 어업인구는

69천 명이었으며, 어가인구와 어업인구의 대비 결과는 약 3천 명당 1천명이 어업에 종사하는 것으로 나타났다.

- 총인구는 1980년 이전부터 2005년까지 1.62%로 증가하고 있으나, 2009년까지는 증가율이 급격히 감소하고 있으며 어가인구 및 어업인구는 계속적으로 감소하는 추세에 있어 어업인력에 심각한 문제를 초래할 것으로 보인다.

〈표 2-1〉 총인구와 어업인구의 변화 추이

(단위 : 천명)

구 분	1980	1990	1995	2000	2005	2009
총인구(A)	38,124	42,869	45,093	47,008	48,138	48,747
어가인구(B)	725	496	347	251	221	184
어업인구(C)	134	122	104	82	80	69
A/B	52.6	86.4	130	187.3	217.8	264.9
B/C	5.4	4.1	3.3	3.1	2.8	2.7

자료 : 어업기본통계조사(통계청, 2010)

## (2) 어가인구의 연령별 변화

- 어업종사자는 2005년 이후 계속해서 감소되어 2009년은 183,710명으로 전년도에 비해 8,631명 감소되었고 어업에 종사한 가구원 중 연령별 분포를 보면 65~70세가 가장 많으며 50~59세의 연령이 그 다음을 이루고 있다.

〈표 2-2〉 어업종사자 · 연령별 구성

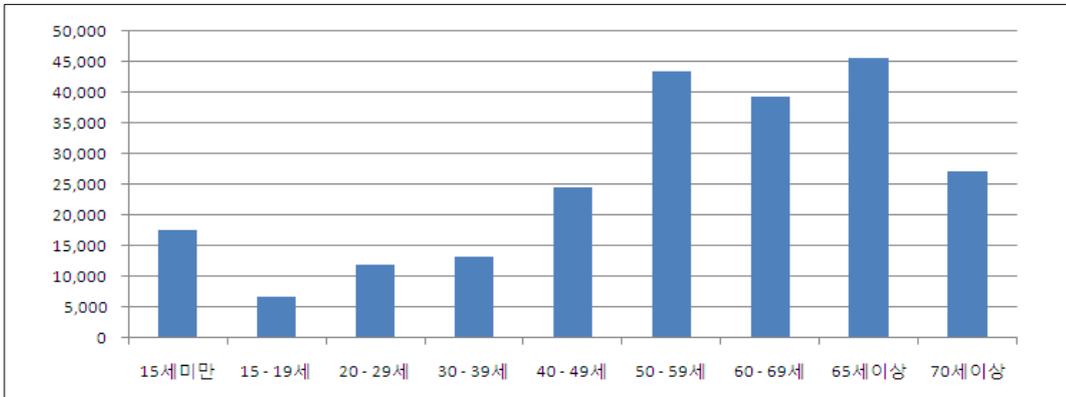
(단위 : 명)

연령별	2004	2005	2006	2007	2008	2009
계	209,855	221,132	211,610	201,512	192,341	183,710
15세미만	25,803	24,113	22,261	20,293	19,583	17,645
15-19세	10,006	10,926	8,852	8,457	7,384	6,689
20-29세	17,280	20,390	17,498	15,030	13,386	11,873
30-39세	17,900	17,826	16,426	15,251	14,322	13,109
40-49세	38,898	38,602	35,820	32,717	28,967	24,548
50-59세	43,211	46,778	46,558	45,027	43,914	43,373
60-69세	37,266	39,827	40,501	40,363	39,769	39,357
65세 이상	35,773	41,636	42,769	44,467	43,625	45,609
70세 이상	19,491	22,670	23,693	24,373	25,016	27,116

자료 : 어가경제통계(통계청, 2010)

통계표에 수록된 숫자는 추정과정의 반올림으로 인해 세목과 그 총계가 일치되지 않는 경우도 있음

- 반면, 20세 이상 성인의 경우 20~29세의 연령대가 가장 낮은 인구분포를 보이고 있다. 어업에 종사하는 연령은 고령화 추세에 있다.



〈그림 2-1〉 어업종사자 연령별 추이(2009년)

### (3) 어가소득의 변화

- 2009년 어가의 평균소득은 연간 33,945천원으로 전년(31,176천원)에 비해 8.8% 증가하였고, 어업소득과 어업외소득은 각각 17.5%, 10% 증가하였다.
- 2007년 이전은 어가 평균소득이 농가평균소득에 비해 낮은 수준이었으나 2008년 이후 어가의 평균소득이 농가의 평균소득을 추월했다.

〈표 2-3〉 어가와 농가소득 추이비교(2005~2009)

(단위 : 천원, %)

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	'09/'08
어가소득	28,028	30,006	30,668	31,176	33,945	108.8
농가소득	30,503	32,303	31,967	30,523	30,814	100.1

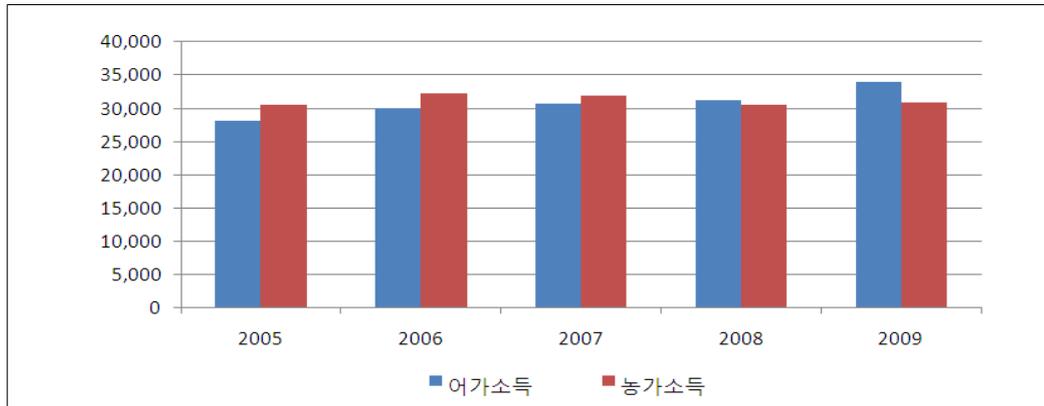
자료 : 어가경제통계(통계청, 2010)

〈표 2-4〉 어업 및 어업외소득 추이비교(2005~2009)

(단위 : 천원, %)

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	'09/'08
어업소득(A)	11,950	11,603	11,975	13,801	16,220	117.5
어업외소득(B)	9,399	10,361	10,981	10,120	11,136	110.0
A/B	127.14	111.98	109.05	136.37	145.65	

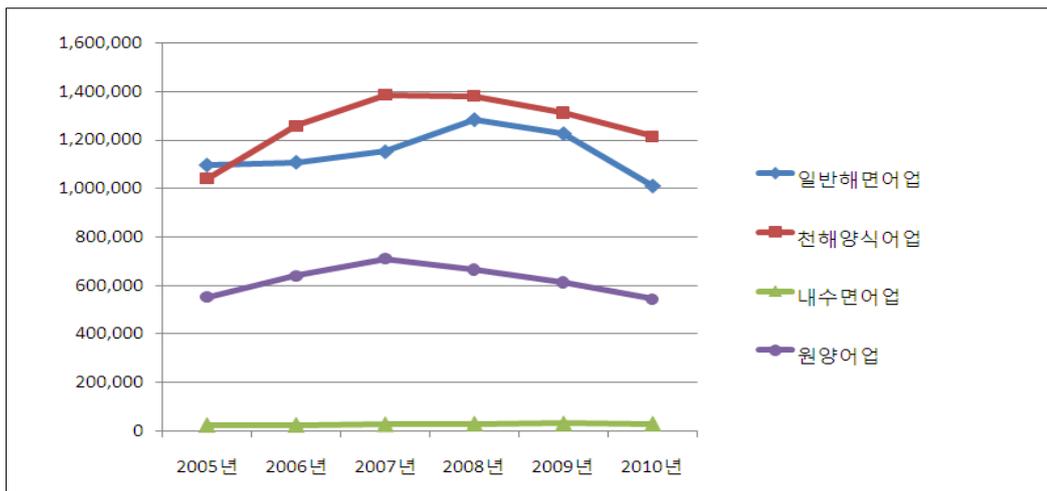
자료 : 어가경제통계(통계청, 2010)



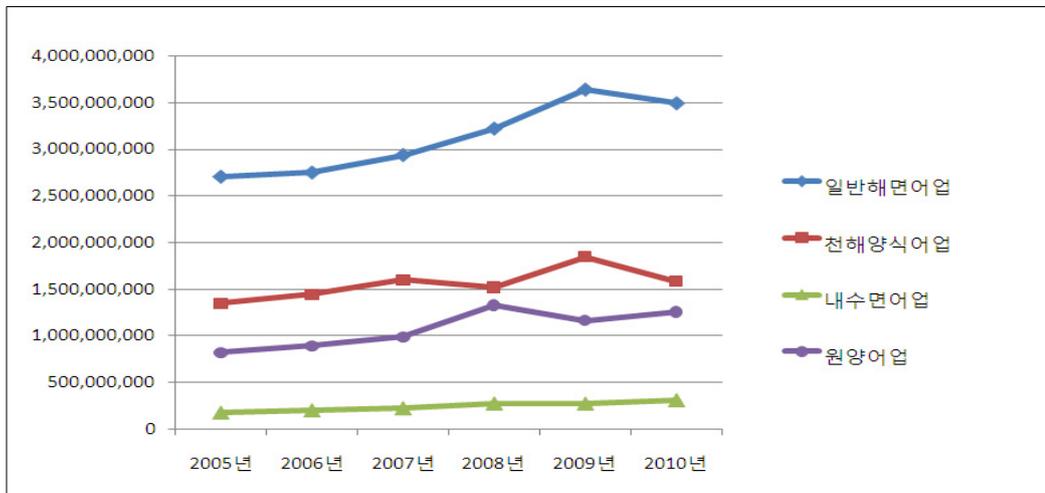
〈그림 2-2〉 어가 및 농가의 소득격차 추이(2005~2009)

#### (4) 어업 생산 측면의 변화

- 우리나라의 어업생산량과 어업생산금액의 변화는 <그림 2-3>, <그림 2-4>와 같다.
- 어업생산량은 2007년~2008년을 기준으로 일반해면어업, 양식어업, 원양어업 감소하는 추세로 양식어업과 원양어업에 비해 일반해면어업이 비교적 빠른 감소세를 보이고 있다.
- 어업 생산금액은 어업생산량에 비해 전반적으로 증가추세에 있으며 2010년 소폭하락하고 있으나 전반적으로는 오름세를 보이고 있다.



〈그림 2-3〉 어업생산량의 변화



〈그림 2-4〉 어업생산금액의 변화

- 국내의 수산업은 수산자원의 감소에 따라 일반해면어업의 경우 2008년을 기준으로 생산량은 줄어들고 있으나 생산금액의 경우 계속해서 증가하고 있으며 2009년 3,640,436,977천 원으로 2008년 3,222,256,094천 원에 비해 다소 증가하여 생산량의 감소 대비 생산금액의 증가를 보이고 있다.

〈표 2-5〉 연도별 일반해면어업

(단위 : M/T, 천원)

연도/어업	일반해면어업	
	생산량	생산금액
2005년	1,097,041	2,705,954,841
2006년	1,108,815	2,751,251,398
2007년	1,152,299	2,939,109,483
2008년	1,284,890	3,222,256,094
2009년	1,226,966	3,640,436,977

자료 : 수산정보포털, 2010

- 천해양식어업은 2007년 까지 증가추세를 보이다 2007년 이후로 점차 감소추세에 따라 생산금액 또한 감소되고 있다. 2009년 기준 생산량은 1,313,355M/T, 생산금액은 1,585,450,831천원이다.

〈표 2-6〉 연도별 천해양식어업

(단위 : M/T, 천원)

연도/어업	천해양식어업	
	생산량	생산금액
2005년	1,041,074	1,348,407,375
2006년	1,259,274	1,443,168,636
2007년	1,385,804	1,599,541,644
2008년	1,381,003	1,520,122,116
2009년	1,313,355	1,846,310,734

자료 : 수산정보포탈, 2010

- 내수면 어업은 계속해서 증가하는 추세를 보이고 있으며 2009년 현재 30,071M/T의 생산량을 보이고 있다. 생산량에 비례해 생산금액은 지속적인 증가 추세를 보이고 있다.

〈표 2-7〉 연도별 내수면어업

(단위 : M/T, 천원)

연도/어업	내수면어업	
	생산량	생산금액
2005년	23,839	175,727,470
2006년	24,843	200,409,341
2007년	26,760	223,089,298
2008년	29,180	275,284,952
2009년	30,071	273,750,067

자료 : 수산정보포탈, 2010

- 원양어업의 생산량은 2007년까지 증가하다가 2008년부터 감소세를 보이고 있다. 2009년 기준 611,950M/T, 1,163,750,724천원으로 2008년 611,950M/T의 생산량에 비해 감소하고 있으나 생산금액은 1,255,430,435천원으로 다소 증가하였다.

〈표 2-8〉 연도별 원양어업

(단위 : M/T, 천원)

연도/어업	원양어업	
	생산량	생산금액
합계	3,724,077	6,447,043,630
2005년	552,096	819,231,699
2006년	639,184	891,030,682
2007년	709,960	990,205,151
2008년	666,182	1,327,394,939
2009년	611,950	1,163,750,724

자료 : 수산정보포탈, 2010

(5) 수산물 소비 측면의 변화

- 최근 국민들의 생활수준 향상 및 건강에 대한 관심 증대로 수산물에 대한 소비가 꾸준히 늘어나는 추세에 있다.
- 연도별 식품공급량 추이 중 수산물 공급부분을 살펴보면 어패류의 2008년 공급량은 39.1kg(1인 1일당 107.11g)로 2007년도의 42.1kg 보다 3kg(7.1%)이 감소하였다.
- 어류의 공급량은 국민 1인당 연간 24.01kg(1인 1일당 65.79g)로 2007년도의 26.08kg보다 2.07kg(7.9%)감소하였다. 패류의 공급량은 국민 1인당 연간 15.08kg(1인 1일당 41.32g)로 2007년의 16.02kg보다 0.94kg(5.9%)감소하였다.
- 해조류의 공급량은 2008년도 15.83kg(국민 1인 1일당 43.38g)으로 2007년도의 14.37kg보다 10.2% 증가하였다.

〈표 2-9〉 연도별 수산물 식품공급량

구분	식품명	2004	2005	2006	2007	2008
1인 1년당 식품공급량	어패류	41.1	39.9	43.5	42.1	39.1
	해조류	7.9	9.6	13	14.4	15.8
1인1일당 식품공급량	어패류	112.5	109.4	119.3	115.3	107.1
	해조류	21.5	26.3	35.7	39.4	43.4
1인 1일당 식품공급에너지	어패류	118	113	123	116	110
	해조류	6	3	5	5	5

※자료 : 한국농촌경제연구원, 식품수급표(각년도)

## (6) 어선등록 현황

- 2009년 기준 어선등록 현황은 어선척수 77,713척, 어선톤수 595천 톤, 어선마력수 13,350천 마력으로 2008년에 비해 척수는 3,053척이, 톤수는 26천 톤이 감소하였으나 마력수는 267,614마력이 증가하였다.
  - 마력을 구체적으로 살펴보면 2008년까지 꾸준히 감소하고 있었으나 2008을 기준으로 다시 증가하는 추세를 보이고 있는데 이는 어선의 적당 마력수가 증가하고 있기 때문이다.
  - 전체 어선 중 동력어선은 75,247천 척, 무동력선은 2,466천 척으로 나타났으며, 톤수는 동역어선은 592천 톤이며 무동력어선은 2.3천 톤으로 나타났다.

〈표 2-10〉 어선세력 변화 추이

(단위 : 척, 천 톤, 천마력)

년도		2005	2006	2007	2008	2009
합계	척수	90,735	86,113	85,627	80,766	77,713
	톤수	701	674	664	621	595
	마력수	12,949	14,388	14,353	13,083	13,350
동력선	척수	87,554	83,358	82,796	78,280	75,247
	톤수	698	671	662	619	592
	마력수	12,949	14,388	14,353	13,082	13,350
무동력선	척수	3,181	2,755	2,831	2,486	2,466
	톤수	2.8	2.4	2.3	2.2	2.3

자료 : 수산정보포털, 2010

## (7) 어선감척 현황

- 감척사업의 실적은 근해어선과 연안어선으로 나누어 볼 수 있으며 먼저 근해어선의 일반감척은 어업인들의 중도 포기 등 사업부진으로 2005년과 2006년에 중단되었다가 2007년도에는 감척사업의 효율적인 추진을 위하여 폐업지원금 산출 방식을 개선하여 일반감척을 재개하였다.
- 연안어선의 감척사업은 수산 동·식물의 주 산란·서식지 보호와 연안어업 경쟁력 제고를 목적으로 추진되었는데 2006년부터 2008년까지 3,253억을 투입하여 총 9,286척을 감척하였는데 1994년부터 2008년까지 4,115억 원을 투입하여 11,280척을 감척한 실적과 비교해 볼 때 감척금액은 79%, 감척 수 83%로 최근

3년간 대부분 감척되었다.

- 2006~2008년간 총 5,428억 원을 투입하여 연안어선 9,286척, 근해어선 438척 등 총 9,724척을 감척하였고 기간의 어선감척은 1994년부터 2008년까지 총 감척실적의 71%에 해당한다.

〈표 2-11〉 연근해어선 감척사업 현황

(단위 : 척/백만원)

구분		소계	연안어선	근해어선
2006	척수	1,598	1,598	-
	금액	50,278	50,278	-
2007	척수	2,922	2,836	86
	금액	129,417	100,000	29,417
2008	척수	5,204	4,852	352
	금액	368,500	175,000	193,500
b/a	척수	325.7	303.6	
	금액	732.9	348.1	

자료 : 해양수산백서(각년도)

## 5) 관광패턴 및 수요의 변화

- 국내 관광수요는 국민소득의 증가와 주 5일 근무제의 정착에 따른 여가시간의 증대 등으로 지속적으로 증가하고 있다.
  - 따라서 국민관광 수요는 2005년 381,555천 명에서 2013년 622,047천 명로 늘어나 연평균 6.3%씩 증가될 것으로 전망된다.
  - 특히, 연안교통망의 확충 및 여가시간 증대 등의 영향으로 관광패턴의 변화로 바다, 해수욕장, 갯벌, 지역수산물 및 관광어항을 중심으로 어촌관광 수요가 증가하는 추세이며, 어촌관광 인구는 2005년 95,389천명에서 167,195천명으로 확대되어 연평균 8.4%씩 증가될 것으로 전망된다.<sup>1)</sup>
  - 또한, 최근에는 유어낚시, 요트 등의 수요가 증가하여 해안 및 내수면을 찾는 인구가 급증하고 있다.
- 최근 관광패턴은 단순한 경관감상에서 체험추구 형태로 변하고 있으며, 이로 인해 바다의 수산자원, 어촌의 문화자원, 자연경관 등 관광자원에 대한 중요성이

1) 농림수산물부, 어촌지역관광활성화 방안연구, 2006.

커지고 있다.

- 특히, 자연밀착형 관광, 모험추구형 관광, 체험형 관광, 건강·미용 추구형 관광 등으로 관광형태가 변화될 것으로 전망되므로 이와 관련한 어촌지역의 관광이 활성화 될 것으로 전망된다.

〈표 2-12〉 관광형태의 변화

관광형태	특 징
자연 밀착형 관광	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도시화, 여가취향의 변화 등으로 자연자원 관광지 선호 추세</li> <li>· 다양한 레크리에이션 활동을 통한 자연체험의 욕구 상승</li> <li>· 자연에 기반을 둔 새로운 개념의 관광 도입(생태관광, 녹색관광)</li> </ul>
모험 추구형 관광	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘극적인(Extreme) 관광지로의 여행과 같은 모험관광 출현</li> <li>· 젊은 층 및 중장년층으로 확대되어 새로운 관광시장 형성(모험, 즐거움과 교육적 내용이 잘 조화된 단체관광 상품선호)</li> <li>· 신종 레저스포츠의 활성화 및 확산(래프팅, 트레킹, 암벽타기 등)</li> </ul>
체험형 관광	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 역사, 문화, 예술 등을 실제 체험하고자 하는 관광형태 출현</li> <li>· 직접 체험하는 다양한 역사·문화체험 상품이 개발되는 추세</li> </ul>
건강·미용 추구형 관광	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성장지향 경제 속에서 건강과 미용을 생각하는 소비 트렌드 형성</li> <li>· 노령화 사회가 진행되면서 젊음 유지 및 건강욕구 고조</li> </ul>

※자료: 농촌경제연구원, 농촌지역 활성화를 위한 그린투어리즘 개발모형 정립과 실용화 방안, 2002

## 6) 수산물 식품안전에 대한 인식변화

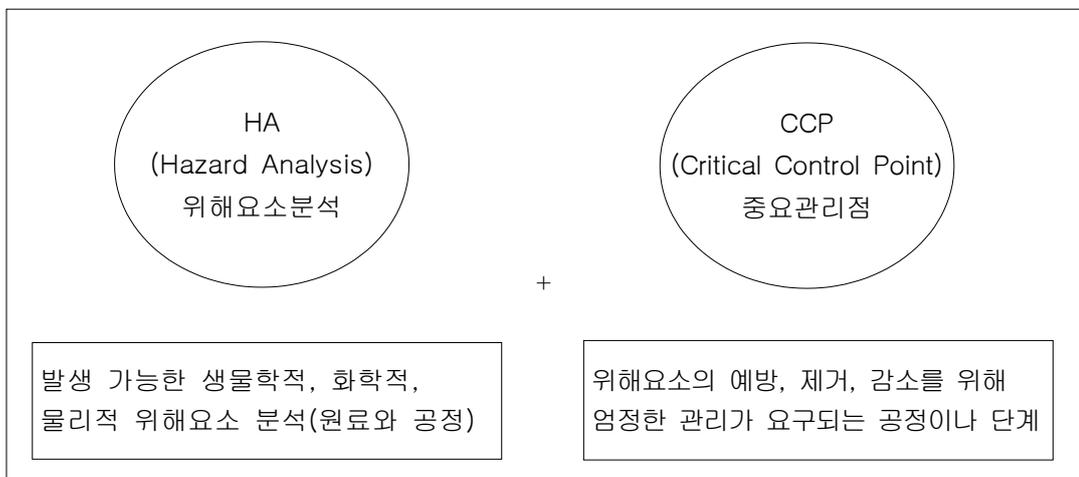
- 최근 국내에 유통되고 있는 대기업 가공식품의 이물질 유입사건 뿐만 아니라 세균의 위험성에 노출되어 안전에 대한 국민적 관심이 높아지고 있어 식품의 위생안전성 확보에 대한 관심이 사회 전반적으로 높아지고 있다.
  - 수입식품에서도 살모넬라, 병원성대장균 O-157 등의 식중독 세균이 빈번하게 검출되고 있으며, 농약이나 잔류 의약품, 항생물질, 중금속 및 화학물질(포장재 가소제(DOP), 식물성 가수분해 단백질(MCPD), 다이옥신 등에 의한 위해발생도 광역화되고 있다.
  - 따라서 이들 위해요소를 효과적으로 제어할 수 있는 새로운 위생관리기법인 HACCP를 다양한 분야에서 도입하여 적용하고 있으며 국제기준으로서의 HACCP의 적용이 매우 중요하게 되두되는 실정이다.
  - 기존의 검사방식은 최종제품의 무작위 샘플링검사로 최종제품의 문제점을 발견하고 조치할 수 있는 반면 HACCP은 식품의 생산 유통 소비의 전 과정을 통하여 지속적으로 관리함으로써 제품 또는 식품의 안전성을 확보하고 보증

할 수 있다.

- 입고부처 출고까지 전 과정을 관리하며 제품의 안전관리에 있어 종래의 방법에 비해 비교적 낮은 숙련도에서도 운영이 가능하며 특히 식품의 안전성, 건정성 및 품질을 확보하여 관리가 가능하도록 시스템화 되어 있다.

### (1) HACCP

- [식약청 고시상의 정의]: “식품의 원료관리, 제조, 가공, 조리 및 유통의 모든 과정에서 위해한 물질이 식품에 혼입되거나 식품이 오염되는 것을 방지하기 위하여 각 과정을 중점적으로 관리하는 기준”을 말한다.
- 식품안전에 영향을 줄 수 있는 위해요소를 사전에 확인하여 예방하고, 과학적으로 평가하여 관리하는 체계를 말한다.
- HACCP = HA(Hazard Analysis) = CCP(Critical Control Point)
- HACCP란 “Hazard Analysis Critical Control Points”의 머리글자
- “햇썩”이라 부르며 공식 번역어는 “식품위해요소중점관리기준”(식약청)



〈그림 2-5〉 HACCP의 개념

### (2) HACCP의 특징

- HACCP는 위해의 발생을 예방하는 제도로서 위해가 발생한 후에 대응하기 위한 것이 아니라 위해의 발생을 방지하기 위한 관리상의 도구(tool)이다. 위해를 완전히 없애기 위한 제도는 아니지만, 식품의 안전성을 침해할 가능성이 있는 위해가 발생하는 빈도를 최소한으로 하도록 설계된 것이다.

- 식품의 원재료 생산에서부터 최종제품을 소비자가 소비할 때까지의 모든 과정에 대한 위생적인 관리제도이며, 위해분석의 결과를 기초로 하여 극히 중요한 중요관리점(CCP : Critical Control Point)을 특정하고 해당공정의 관리상황을 연속적 또는 상당한 빈도로 모니터링 함으로써 위해의 발생을 미연에 방지하는 제도이다.
- 각 제조공정별로 위해 요인을 관리·기록하도록 하며(문서화기록의 원칙), 위해 발생 요인과 책임을 명확하게 파악함으로써 리콜(PL법)과 연계가 가능하다.
- 관리상태가 불충분하다고 판명된 때에는 신속하게 개선조치를 강구함으로써 안전성을 보증할 수 없는 제품이 유통과정에 들어가는 것을 방지할 수 있다.
- 식품위생감시원이 HACCP제도를 도입하고 있는 시설을 감시하는 경우 식품의 안전성에 가장 영향을 미치는 부분에 감시를 집중시키는 것이 가능하다. 즉, HACCP의 모니터링결과 및 개선조치의 결과기록을 조사함으로써 평상시의 위생관리, 공정관리상태를 알 수 있게 된다.
- 자원을 유용하게 이용할 수 있으며, 위생상의 위해에 적시에 대처할 수 있다.

## 2. 어항정책의 변천과정

- 우리나라의 어항은 일제 강점기에 현대적 어항개념이 도입되기 전에 자연적 지형조건을 이용한 포구였다.
  - 초기의 어항은 수산물의 집산, 운송기지로서의 역할을 수행하였으며, 1930년대 정어리, 명태의 생산량이 급격히 증가하면서 22개 지정어항을 비롯한 주요 어항의 개발이 시작되었다.
  - 광복이후 수산업의 발전과 더불어 어항개발이 본격적으로 추진되기 시작하였다.

### 1) 여명기(1950~1960년대)

- 이 시기는 어항개발의 여명기로서, 한국전쟁이후 피해시설의 수리에 중점을 두었으며, 어선척수와 어업생산량의 증가에 따라 어항시설투자에 대한 필요성이 나타나기 시작하였다.

- 이 시기에는 항만과 어항의 개념이 분리되지 않았는데, 항만개발은 해무청과 건설부에서 추진하였으며, 농림부는 수산업법 제69조의 2의 규정에 의거한 정부보조금에 의한 소규모어항 개발을 담당하였다.
- 1955년 총 39,520척이던 어선세력은 1970년 68,400척으로 증가하고, 같은 기간 동력선의 비율도 10.5%에서 20.6%로 상승하는 등 어항을 이용하는 선박의 수가 증가하였다.
  - 50년대에 들어와서 국내 어업생산량이 서서히 증가하기 시작하여 60년대 초반에 50만 톤을 넘어섰으며 1968년에 85만 톤의 수산물을 생산하여 어획량이 증가함에 따라 어획물을 양륙할 어항시설의 수요가 증가하였다.
  - 이에 따라 정부는 부족한 예산의 제약 하에 어항개발사업을 추진하여 1950년부터 1961년까지 총예산 1억 9,308만원을 투입하여 방파제 10,973m, 선착장 6,346m, 물양장 및 잔교 1,146m을 시설하였다.<sup>2)</sup>
- 1962년부터 제1차 경제개발 5개년 계획이 추진되면서 어항수축부문에 본격적인 투자가 이루어지기 시작하였다.
  - 1962년부터 1971년까지 제1·2차 경제개발계획 기간 동안 총 30.4억 원의 예산을 투입하여 방파제 15,021m, 물양장 5,029m을 축조하였으며, 어항기능시설에 2억 6,400만원을 투입하여 급유시설 53개소, 급수시설 28개소, 공동창고 41개소 등 122개소를 신설하였다.
- 1966년 수산청이 발족하여 수산에 관한 정책 및 계획의 수립, 수산시설의 확장 및 관리, 어선 및 어항에 관한 사무관장을 담당하게 되고 1969년 어항의 시설, 수축 및 관리유지에 관한 규정을 제시하는 어항법이 제정되었다.
  - 1967년 항만법의 제정과 더불어 어항법의 제정으로 항만과 어항의 개념이 분리되었으며, 신설된 어항법은 어항시설의 개념에 기본시설 이외에 어획물의 신속한 양륙 및 선수품의 원활한 공급을 위한 기능시설까지 추가하였다.

## 2) 도입기(1970년대)

- 1969년 제정된 어항법에 따라 1, 2, 3종의 법정어항으로 구분되는데 1971년 1종 어항 37개소, 제3종어항 25개소가 지정되었고 이후 경제개발 5개년 계획에 따라 본격적인 어항개발사업을 추진하였다.

2) 손정식(1996), 『한국어항사』

- 이 시기에는 어업생산량이 급증하고 수산물 수출이 급격히 증가함에 따라 어항시설의 중요성이 부각되었는데 이에 따라 어항시설에 대한 투자가 증가하여 1972년부터 1981년까지 제3·4차 경제개발계획 기간 동안 총 531억 원의 예산을 투입하여 방파제 39,853m, 물양장 6,510m을 축조하였다.
- 또한 긴급 대피항의 개념이 도입되어 울릉도 저동항, 소흑산도항 및 서거차항 등을 우선 개발 하였다. 1977-1981년간 연근해어업 진흥계획이 수립됨에 따라 제1·3종 어항(정부지정항)에 대한 개발은 원활히 진행되었으나 제2종항(도지정항) 및 소규모 어항은 자원 부족으로 개발이 부진하였다.
- 1979년 여수 어항사무소를 신설하여 IBRD 차관사업인 여수 국동 어항종합단지의 관리를 담당케 하였다. 이후 여수 어항사무소는 동·서·남해 어항사무소의 모태가 되었다.

### 3) 도약기(1980년대)

- 어항개발이 본격적으로 추진되기 시작한 시기로 어항개발의 예산이 비약적으로 증가하였으며 1982년부터 1991년까지 제5·6차 경제개발계획 기간 동안 총 4,087억 원을 투입하여 1·3종어항의 방파제 및 물양장 41,835m, 2종어항의 방파제 및 물양장 13,754m을 시설하였다.
- 소규모 어항에 대한 개발비의 주민 부담을 지방비 부담으로 전환하여 소규모어항의 개발을 촉진하게 되어 과거 국고 50%, 지방비 30% 및 지역주민 자부담 20%이던 소규모포구에 대한 개발지원 비율을 국고 50%, 지방비 50%로 변경함으로써 소규모포구에 대한 개발도 본격화되기 시작하였다.
- 1987년 6월에 한국어항협회를 발족시켜 순수 민간단체로서 어항개발의 촉진과 어항기술의 개발, 그리고 대국민 어항인식제고에 기여하였다.

### 4) 발전기(1990년대)

- 1991년에 여수 어항사무소를 남해 어항사무소로 확대 개편하고 동해 및 서해 어항사무소를 신설하여 체계적인 어항행정을 수행하였다.
- 각 어항사무소는 관리과와 공사과로 이루어지는데 관리과는 일반행정업무의 처리, 어항시설의 유지·관리, 설계심사 및 검사와 어항청소선 운영 등 일반적인 어항의 관리를담당하였고, 공사과는 어항공사의 설계 및 공사집행, 어항

공사의 시공, 감독, 어항시설의 피해복구 등 어항공사 관련업무를 담당하도록 하여 체계적이고 전문적인 어항관리체제를 구축하였다.

- 1980년대에 이어 1990년대에 들어서도 어항 개발이 활발히 계속되었는데 1·3종어항의 완공율이 증가함에 따라<sup>3)</sup> 기본시설 위주의 어항개발과 어항 내 해수 오염 등이 어항개발의 문제점으로 지적되었다.
- 1993년에는 어항법을 개정하여 이러한 문제점의 개선을 시도하였다.
  - 주요 내용은 어항시설의 범위에 기본시설과 기능시설 외에 편익시설을 새로 추가하여 어항 내 진료시설, 숙박시설, 휴식시설 등 어민 후생시설과 낚시터, 유어선, 모터보트 등의 수용을 위한 레저용 기반시설을 조성할 수 있도록 하였다.
  - 각종 오·폐물의 투기, 무단사용 및 점용 등에 대한 금지행위를 규정하고 위반 시 벌칙 규정을 정하여 어항관리가 시작되었다.
- 또한 어항에 대한 시설계획을 수립함에 있어서 해당지역 주민 및 이해관계자들의 의견수렴을 통하여 지역 실정에 맞는 계획을 수립할 수 있도록 하였다.
  - 비지정권자에 의한 어항개발규정을 마련하고 『사회기반시설에 대한 민간투자법』에 어항시설이 포함되도록 하는 등 어항개발에 있어서의 민자유치를 위한 제도적 장치를 마련하였다.
- 1993년 12월 15일 UR(우루과이 라운드)협정 체결 이후 농특세 재원을 신설하여 1994년 787억 원이었던 어항투자예산이 1995년 1,505억 원, 1996년 1,665억 원(총 수산예산의 22.6%)으로 증가하였다.
  - 항종별로는 1990년까지는 제1·3종 어항에 대한 투자나 제2종 어항에 투자가 비슷한 추세로 증가해 왔으나 1991년 이후 제2종 어항에 대한 투자가 큰 폭으로 늘어났다.
- 1996년 해양수산부를 발족하여 수산청, 해운항만청 및 과학기술처, 농림수산부, 통상산업부, 건설교통부 등 13개 부·처·청에서 분산 수행되던 해양업무를 통합하였다.
  - 이에 따라 어항 어항사무소 폐지, 해양수산부 수산정책국 어촌·어항과에서 어항행정 및 관리의 업무를, 11개 지방해양수산청에서 어항건설의 시행 및 감

3) 1971년 법정어항의 지정이 시작된 이후 1989년 이전까지 총 30개의 1·3종어항(현재의 국가어항)이 완공되었고 1990년대(1990~1999)에는 32개의 국가어항이 완공됨

독에 관한 업무를 담당하게 되었다.

### 5) 성숙기(2000년대)

- 국민생활과 대내외 여건변화에 따른 수산자원의 효율적 이용, 지역주민복지, 어촌관광 및 해양레저 등 다양한 수요에 부합하는 선진국형 어항개발로의 방향전환이 요구되었다.
- 이에 따라 2001년 어항법을 개정하여 어업인 위주의 어항이용범위를 전 국민으로 확대하고 지방자치단체의 난지정 역제를 위하여 어항의 지정·해제 시 당시 해양수산부장관과 협의토록 하는 규정을 신설하였다.
- 급증하는 어촌관광 수요대처 및 지역주민의 생활편익을 제공하고 수산업 기반 시설로서의 역할 강화 및 어업인의 소득창출 기회제공으로 복합적 기능을 수행할 수 있는 어항의 필요성이 대두됨에 따라 2003년 10월 다기능어항 선정 타당성조사용역을 착수하여 2004년 13개소의 다기능어항 개발대상지를 선정하였다.
- 2005년 5월 어항법을 폐지하는 대신 어촌·어항법을 신규 제정하여 어촌종합개발사업을 법에 체계화하고 어항개발사업에 환경개선사업을 추가하여 다기능어항 개발사업의 근거를 마련하였다.
  - 동 법은 매 5년마다 “어촌·어항발전기본계획을 수립”하여 어촌·어항의 종합적·체계적 발전을 위한 중장기 정책방향과 어촌·어항의 연도별 개발 및 관리·운영에 관한 사항을 계획에 반영할 것을 규정하고 있어 보다 계획적인 어촌·어항개발을 위한 제도적 근거를 마련하였다.
  - 또한 동법은 어항시설 사용수익권을 물권으로 규정하여 어항의 민자유치를 뒷받침하고 있다.
- 2000년대 이후 어항투자액은 완만하게 증가하고 있으며, 2005년부터 어촌정주어항에 국비지원 없이 지방비를 확보하여 사업 추진하여 왔으며 어촌종합개발사업 권역에 포함된 일부 어촌정주어항은 국비지원이 이루어지고 있다.

**〈표 2-13〉어항개발정책의 단계별 발전과정**

발전단계	어항개발정책	어항담당 행정조직
여명기 1950 ~1960년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국전쟁 후 피해시설 수리에 역점</li> <li>• 50년대는 정부재정 취약하여 어항건설실적 미약</li> <li>• 경제개발5개년계획의 시행으로 어항투자 확대</li> <li>• 수산청 발족(1966)과 어항법 제정(1969)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해무청 수산국 (1955)</li> <li>• 농림부 수산국 어선어항과(1961)</li> <li>• 수산청 시설국 시설과 (1966)</li> </ul>
도입기 1970년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어항법에 의한 어항개발시작으로 정부지정항(1·3종)에 대한 본격개발</li> <li>• 제3,4차 경제개발 5개년 계획에 어항투자 증가</li> <li>• 긴급대피항의 개념 도입</li> <li>• 여수 어항사무소 신설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수산청 시설국 어항과 (1970)</li> </ul>
도약기 1980년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어항시설의 양적 확대</li> <li>• 소규모포구에 대한 개발비 주민부담(20%)을 지방비 부담으로 전환</li> <li>• 사단법인 한국어항협회 설립(1987)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수산청 시설국 어항과를 어항과와 시설과로 양분 (1984)</li> </ul>
발전기 1990년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 여수어항사무소를 남해 어항사무소로 확대개편 및 동·서해 어항사무소 신설</li> <li>• 어항법 개정(1993)</li> <li>• 농어촌특별세 신설로 어항투자 대폭 증가</li> <li>• 해양수산부 발족(1996) 및 지방해양수산청 신설 (2004)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해양수산부 수산정책국 어촌·어항과(1997)</li> </ul>
성숙기 2000년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어항법 개정(2001)</li> <li>• 다기능어항 개발사업 추진</li> <li>• 어촌·어항법 제정(2005)</li> <li>• 농림수산식품부 발족(2008)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농림수산식품부 수산정책관실 어항과(2008)</li> </ul>

※자료 : 한국어항사(한국어촌·어항협회), 농림수산식품부 내부자료

## 제2절 어항개발 실태 및 문제점

### 1. 어항개발의 현황

#### 1) 어항의 지정기준

##### (1) 국가어항의 지정기준

- 국가어항은 이용범위가 전국적인 어항 또는 도서·벽지에 소재하여 어장의 개발 및 어선의 대피에 필요한 어항으로 2001년 「어항법」이 개정되기 전 과거 「어항법」상의 제1종 어항 및 제3종 어항이 여기에 해당된다.
- 국가의 지정기준은 현지어선 척수, 어선총톤수, 연간 외래어선 이용, 위판고, 여객선 및 유·도선 운항 등 5개 항목을 기준으로 평가하여 지정한다.
  - 현지어선 척수 70척 이상으로, 현지어선 총톤수가 동해안은 450톤 이상, 서해안은 280톤 이상, 남해안은 360톤 이상이 되어야 한다.
  - 외래어선 이용이 연간 100척 이상이며, 어선어업 위판고가 연간 200톤 이상, 「해운법」에 의한 여객선과 「유선 및 도선사업법」에 의한 유·도선의 총 운항횟수가 일일 4왕복 이상으로 5개 기준항목 중 3개 항목 이상 충족하는 항·포구를 국가어항으로 지정할 수 있다. 도서인 경우에는 위의 지정항목 중 50% 이상을 충족하면 된다.

〈표 2-14〉 국가어항 지정기준

구분	동해안	서해안	남해안
현지척수	70척 이상		
어선총톤수	450톤 이상	280톤 이상	360톤 이상
외래어선이용(연간)	100척 이상		
위판고	연간200톤 이상		
	(어선이용어업에 한함)		
여객선 및 유·도선 운항	여객선과 유·도선의 총 운항횟수가 일일 4회 왕복 이상		
※ 도서인 경우에는 기준항목의 50% 이상을 충족			

- 국가어항의 운영·관리 관련업무에 있어서 어항의 지정 및 해제, 어항개발계획 수립, 어항개발사업 시행은 농림수산식품부에서 시행하며 제주특별자치도의 경우 어항지정 업무를 제외한 개발계획 및 사업시행은 제주특별자치도지사가 시행한다.
- 어항시설사용허가, 어항시설사용료 부과징수, 어항청소 등 관리, 위법행위 단속 등은 광역시장·특별자치도지사·시장·군수의 업무로 구분되어 있다.

## (2) 지방어항의 지정기준

- 지방어항은 이용범위가 지역적이고 연안어업 지원의 근거지가 되는 어항으로 지방어항 지정권자는 시·도지사이고, 시설관리자는 시장·군수이다.
- 지방어항의 구체적인 지정기준은 「어촌·어항법 시행규칙」 제10조의 별표에 나타나 있다.
  - 현지어선 척수 30척 이상으로 현지어선 총톤수가 동해안은 90톤 이상, 서해안은 70톤 이상, 남해안은 80톤 이상이 되어야 한다.
  - 여객선 및 유·도선 운항은 「해운법」에 의한 여객선과 「유선 및 도선사업법」에 의한 유·도선의 총 운항 횟수가 일일 2왕복 이상으로 위 3개 기준항목 중 2개 항목 이상 충족하는 항·포구를 지방어항으로 지정할 수 있다. 도서인 경우에는 위의 기준항목 중 50% 이상을 충족하면 된다.
- 지방어항의 운영 관리 관련 업무를 살펴보면 어항구역 지정 및 변경, 어항개발 계획 수립, 어항시설 사용 협의 승인, 어항시설사업 시행은 시·도지사, 어항시설사용허가, 어항시설공사 추진(재배정), 어항시설사용료 부과징수, 어항청소 등 관리, 위법행위 단속 등은 광역시장·특별자치도지사·시장·군수의 업무로 구분되어 있다.

〈표 2-15〉 지방어항 지정기준

구분	동해안	서해안	남해안
현지척수	30척 이상		
어선총톤수	90톤 이상	70톤 이상	80톤 이상
여객선 및 유·도선 운항	여객선과 유·도선의 총 운항횟수가 일일 2회 왕복 이상		
※ 도서인 경우에는 기준항목 중 50% 이상을 충족			

(3) 어촌정주어항

- 어촌정주어항은 어촌의 생활근거지가 되는 소규모 어항으로 지정권자 및 관리청은 시장·군수·구청장이다.
- 어촌정주어항의 구체적인 지정기준은 「어촌·어항법 시행규칙」 제10조의 별표에 나타나 있다.
  - 현지어선 척수 20척 이상인 항·포구의 경우 지정가능하며, 어업의 근거지 또는 해상교통·관광·유통의 입지여건을 갖추어 개발 잠재력이 높은 항·포구로서 시·도지사와 협의한 경우에는 현지어선 10척 이상인 경우 지정할 수 있다.
- 어항구역 지정 및 변경, 어항개발계획 수립, 어항시설사용 협의 승인, 어항시설공사 시행, 어항시설사용허가, 어항관리 전반적 업무 시장·군수·구청장이 시행한다.

〈표 2-16〉 어촌정주어항 지정기준

지정기준
현지어선 척수 20척 이상인 항·포구(어업의 근거지 또는 해상교통·관광·유통의 입지여건을 갖추어 개발 잠재력이 높은 항포구로서 시·도지사와 협의한 경우에는 현지어선 10척 이상)

(4) 어항의 지정현황

- 우리나라의 어항은 법정항과 비법정항으로 대별되며, 법정항은 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항 3종류로 구분되고 소규모항포구는 비법정어항이다.
- 국가어항은 110개, 지방어항은 284개, 어촌정주어항은 574개로 법정어항은 총 968개가 있으며 비법정어항은 1,393개로 육지에 556개가 있으며 도서에 837개가 있다.

〈표 2-17〉 지역별 어항

시도	법정어항			
	계	국가 어항	지방 어항	어촌 정주 어항
합계	968	110	284	574
부산	22	3	14	5
인천	69	5	33	31
울산	17	2	6	9
경기	18	1	8	9
강원	52	14	14	24
충남	53	8	29	16
전북	26	6	15	5
전남	206	31	96	79
경북	45	15	23	8
경남	426	19	63	342
제주	70	6	18	46

## 2) 어항지정기준의 문제점

- 한국 어촌어항협회의 국가어항지정기준 부합검토(2010)자료에 따르면 국가어항의 지정기준으로 각 어항을 분류해 본 결과 어항의 기준에 부합하지 않는 어항이 다수 생기고 있다.
- 이에 다음 2가지의 어항지정기준의 문제점을 제시한다.

### (1) 지정기준 적용의 문제

- 어항지정시의 지정기준에 따라 항종을 선정한 후에 어항 및 수산업의 여건변화에 따라 지정기준을 충족시키지 못하는 어항이 나타나고 있으며 일부 어항의 경우 상위어항의 지정기준을 충족시키는 어항이 나타나는 경우도 있다.
- 어항의 지정이후 일정시간이 흐른 이후에 어항의 재평가를 시행하여 항의 효율적 운영 및 관리를 위한 항종변경이 이루어져야 할 필요성이 있다.

## (2) 지정기준 항목의 문제

- 어항의 지정기준 항목이 어항의 다양한 수요를 반영하지 못한다. 현재의 어항의 지정기준은 어업생산기반 기반위주로 선정되어 있어 사회·문화적 지정기준 또는 경제적 기준 등을 고려하지 못하고 있다.
  - 어항지정기준은 어업생산기반 기능뿐만 아니라 새로운 사회·경제적 기능 수행에 필요한 조건이 포함되어야 한다.
- 단기적으로 어항 지정기준에 부합하지 않는 어항에 대한 항종 조정이 필요하며, 장기적으로는 새로운 어항 지정기준에 따른 항종을 도출하여 개발 하여야 한다.

## 3) 어항의 투자현황 및 특성

### (1) 투자현황

#### ① 국가어항

- 국가어항에 대한 총투자예정 금액은 3조 3,808,159백만원에 달하는데, 2009년 말 현재 2,665,117억 원이 투자되어 약 70%의 투자율을 보이고 있다.

〈표 2-18〉 국가어항개발 투자실적

단위: 백만원

년도	금액
2000	136,846
2001	142,505
2002	145,217
2003	179,185
2004	151,366
2005	154,540
2006	140,131
2007	145,415
2,008	167,075
2,009	136,784

※자료 : 농림수산물부 수산개발과 '어항개발현황'

- 2009년 말 기준으로 110개 국가어항 중 91개의 어항이 완공되었고, 13개 어항은 개발중으로 완공율은 83%이다. 국가어항의 완공율은 충남과 인천은 다소 낮은 반면, 울산과 부산은 100%의 완공율을 보이나, 이 외의 지역은 시·도별로

비교적 고르게 나타나고 있다.

- 개발 중인 13개 어항의 기본시설은 2008년부터 5년간 약 2,500억 원을 투자하여 2012년 100% 완공할 계획임. 항별 투자금액은 다음 <표 2-19>와 같다.

<표 2-19> 국가어항 기본시설 투자계획

단위: 백만원

항 명	2010	2011	2012	잔량 (증장기)
계	61,663	47,139	12,101	781
선진포				634
궁 촌	6,000	8,378		0
삼길포	5,449			0
남 당				147
구시포	6,000	6,000	5,296	0
우이도				0
도 장	10,000	13,357		0
보 옥	1,204			0
회 진	5,000	8,929		0
연도(여수)	3,500	4,475		0
남 양	1,134			0
대포근포	5,000	6,000	6,805	0
호 두	8,389			0
하 효	9,987			0

※자료 : 국가어항개발사업 모니터링 조사용역, 한국해양수산개발원, 2009

## ② 지방어항

- 지방어항에 대한 총투자예정 금액은 2,014,753백만원에 달하는데, 2009년말 까지 1,132,250백만원이 투자되어 56.20%의 투자율을 보이고 있다. 2010년 이후에는 882,503백만원이 더 투자될 예정이다.
- 시·도별 지방어항 투자율은 울산이 100%로 가장 높았으며, 인천시가 84.88%로 두 번째로 높은 반면, 전남과 전북은 40%이하의 투자율을 나타내고 있다.
- 지방어항의 항당 평균 사업비는 7,094백만원이며, 지역별로는 경기가 14,606백만원으로 가장 높게 책정된 반면, 가장 낮은 울산의 경우 4,336백만원이며, 경상

남도 4,471백만원으로 낮게 타나났다.

〈표 2-20〉 지방어항 투자현황

단위 : 백만원

시도	항명	총사업비 (A)	'09까지 투자 (B)	총사업비 대비 투자율 (B/A)	잔사업비 (A-B)
합계	284개항	2,014,753	1,132,250	56.20	882,503
부산시	13	67,354	57,172	84.88	10,182
인천시	15	117,377	62,991	53.67	54,386
울산시	4	17,344	17,344	100.00	-
경기도	5	73,029	57,329	78.50	15,700
강원도	14	158,075	94,920	60.05	63,155
충남도	28	241,526	134,246	55.58	107,280
전북도	12	126,094	44,596	35.37	81,498
전남도	91	573,978	238,107	41.48	335,871
경북도	23	204,500	141,195	69.04	63,305
경남도	61	272,731	185,038	67.85	87,693
제주도	18	162,745	99,312	61.02	63,433

※자료 : 농림수산식품부 내부자료, 2009년 말 기준

### ③ 어촌정주어항

- 어촌정주어항에 대한 총투자예정 금액은 1,324,881백만원에 달하는데, 2008년말 까지 754,689백만원이 투자 되었으며 2009년에는 43,600백만원이 투자되었다. 2010년 이후로 총 518,392백만원이 더 투자될 예정이다.
- 시·도별 어촌정주어항 투자율은 울산이 98.82%로 가장 높았으며, 강원이 79.75%로 두 번째로 높은 반면 충남, 제주는 30%이하의 투자율을 나타내고 있다.
- 어촌정주어항의 항당 평균 사업비는 2,308백만원으로 나타났다. 지역적으로는 부산과 강원이 7,404백만원, 7,340백만원으로 높게 책정된 반면 경남은 1,421백만원으로 항당 사업비가 가장 낮게 나타났다.

〈표 2-21〉 어촌정주어항 투자현황

단위 : 백만원

시도	항수	총사업비 (A)	'09까지투자 (B)	총사업비 대비 투자율 (B/A)	잔사업비 (A-B)
합계	574개항	1,324,881	798,289	60.25	518,392
부산	5개항	37,020	17,814	48.12	19,206
인천	31개항	103,282	74,140	71.78	20,942
울산	9개항	16,954	16,754	98.82	200
경기	9개항	20,783	11,556	55.60	9,227
강원	24개항	176,161	140,483	79.75	35,678
충남	16개항	28,912	4,500	15.56	24,412
전북	5개항	20,335	0	0.00	20,335
전남	79개항	160,585	84,580	52.67	76,005
경북	8개항	39,761	22,843	57.45	16,918
경남	342개항	485,875	359,212	73.93	126,663
제주	46개항	235,213	66,407	28.23	168,806

※자료 : 농림수산식품부 내부자료, 2009년 말 기준

## (2) 완공율

- 어항의 완공율을 살펴보면 국가어항의 완공율은 83%의 높은 완공율을 나타내는 반면 지방어항과 어촌정주어항은 각각 51%, 25%의 완공율을 나타내고 있다.
  - 지방어항과 어촌정주어항의 평균 완공율은 38%로 저조하며 이는 예산의 집행에 있어 지방어항은 국비 80%와 지방비 20%의 비율, 그리고 어촌정주어항은 지방비 100%의 예산이 투입되며 지방자립도에 따라 예산배정의 어려움이 있었기 때문이다.
  - 이에 따라 2010년부터 어촌정주어항은 국비 80%, 지방비 20%로 지원하도록 제도를 개선하였다.

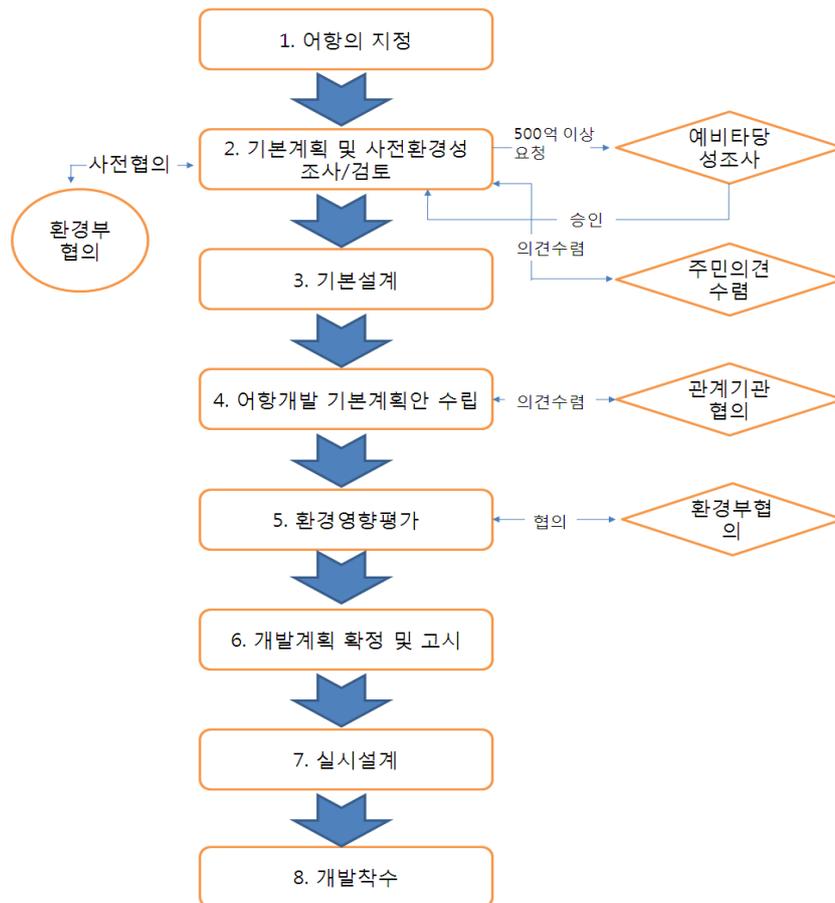
〈표 2-22〉 어항 완공율(2009년 기준)

	지정항	완공항	완공율	비고
국가어항 (다기능)	110 (13)	91 (4)	83% (31%)	국비 100%
지방어항	284	158	56%	국비 80%, 지방비 20%
어촌정주어항	574	141	25%	국비 80%, 지방비 20%
계	968	390	40%	

#### 4) 어항 기본계획의 특성

##### (1) 어항개발과정

- “어항개발사업”이라 함은 어촌·어항법 제19조(어항개발계획의 수립 등)의 규정에 따른 어항개발계획에 따라 시행하는 사업으로서 어항기본사업, 어항정비사업, 어항환경개선사업 등을 말한다(어촌·어항법제2조제6항).



〈그림 2-6〉 국가어항의 개발과정

- 어항개발사업은 어항의 지정권자가 어항개발기본계획에 입각하여 시행하며, 어항개발계획에는 어항의 개발 및 운영에 관한 기본방향, 어항시설의 입지·종류·규모 및 배치계획, 기본시설의 표준단면, 연도별 투자계획 및 효과, 그 밖에 지정권자가 필요하다고 인정하는 사항 등이 포함되어야 하며(동법 제20조), 어항의 지정권자는 어항개발을 통한 지역개발 및 어촌관광 활성화 등 경제적 파급효과가 크다고 예상되는 지역에 대하여는 해당 어항이 수산, 교통물류, 방재(防災), 어촌관광레저 또는 해역관리 등의 다양한 기능을 수행하는 어항으로 개발될 수 있도록 어항개발계획에 반영하여야 한다(동법 제19조제4항).
- 어항의 개발은 어항의 지정권자가 어항의 명칭·종류·위치 및 구역을 정하여 지정하고, 어항구역 밖의 어항시설의 경우에는 소속어항, 시설의 명칭·종류·위치를 정하여 지정함으로써 착수한다.

## (2) 기본계획의 문제점

- 어항의 지정이후 실질적으로 어항의 개발에 있어 가장 중요한 과정이 기본계획 및 사전환경성 조사/검토 과정이다. 이 과정을 통해 어항개발의 기초가 되는 기본시설의 내용과 더불어 어항의 개발이후 어항의 관리 운영적인 체계까지 포함되어야 한다.
- 현재 이 어항의 사회문화적 및 경제적 기능에 대한 고려가 미흡할 뿐만 아니라 어촌주민의 문화·복지분야 그리고 어항의 관광적 기능에 대한 고려가 미흡하다.
- 어항의 기초기능으로 어선의 안전문제가 가장 중요하며 이에 따라 어항을 이용하는 주체인 어촌주민의 생활의 공간으로서의 기능을 하게 된다. 어항은 어촌주민의 생산기반공간일 뿐만 아니라 생활관련 편의시설을 건설해야 하는 공간이기 때문에 시설계획도 포함되어야 한다.
- 어항의 개발과 더불어 중요하게 고려되어야 하는 부분이 관리운영 및 관리운영에 필요한 자금조달 방안에 대한 내용이다. 현재의 개발과정에 있어 어항의 관리운영에 대한 자금조달 부분이 미흡하여 개발 후 어항관련 관리·운영에 있어 가장 큰 문제점으로 인식되고 있다.
- 또한, 어항의 기능이 복잡 다양화 되면서 어항의 기능 중 관광기능이 매우 중요한 기능으로 부각되고 있다. 관광객의 방문에 있어 어항의 수용해야 하는 관광수요에 대한 부분을 측정 포함시킴으로서 어항의 관광기능에 대비해야 한다.

## 2. 어항개발의 문제점

### 1) 개발·투자의 문제점

#### (1) 어항의 개발투자의 분산

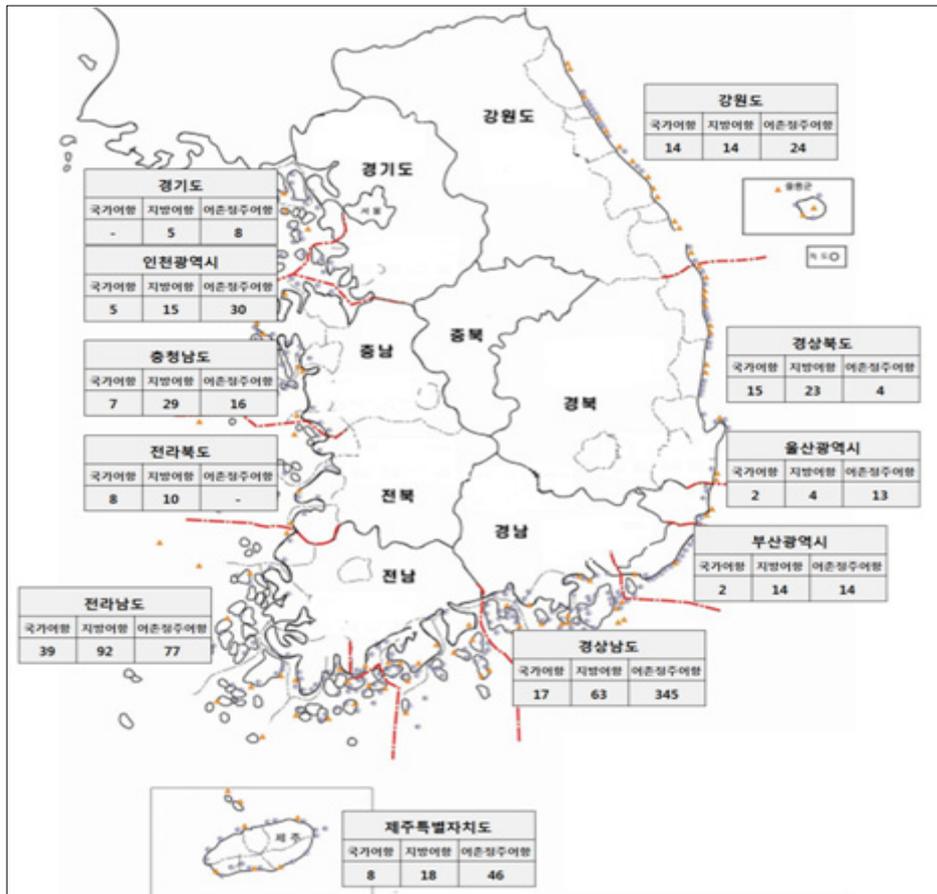
- 어항의 분포를 살펴보면 동해안이 239개로 전체 어항 중 10.4%를 차지하며 서해안이 646개로 28%, 남해안이 1,420개로 61.6% 가장 많은 어항이 분포하고 있다.
- 구체적으로 살펴보면 국가어항은 남해안에 45개소 43.27%, 동해안에 32개소 30.77%, 서해안에 27개소 25.96%가 분포하고 있다.
- 지방어항은 남해안에 가장 많은 156개소 54.36%, 서해안에 83개소 28.92%, 동해안에 48개소 16.72%가 분포하고 있다.
- 어촌정주어항은 남해안에 418개소 80.23%, 서해안에 65개소 12.48%, 동해안에 38개소 7.29%가 분포하고 있다. 소규모항포구는 남해안에 801개소 57.50%, 서해안에 471개소 33.81%, 동해안에 121개소 8.69%가 분포하고 있다.
- 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모항포구 모두 남해안에 가장 많이 분포하고 있으며 이는 경상남도와 전라남도가 리아스식 해안으로서 해안선의 길이가 길고 도서가 많기 때문이다.

〈표 2-23〉 어항의 분포

구분	합계	국가어항	지방어항	어촌정주어항	소규모항포구
동해안	239	32	48	38	121
	10.4%	30.77%	16.72%	7.29%	8.69%
서해안	646	27	83	65	471
	28.0%	25.96%	28.92%	12.48%	33.81
남해안	1,420	45	156	418	801
	61.6%	43.27%	54.36%	80.23%	57.50%
계	2,305	104	287	521	1,393

- 어항의 해안의 길이 당 개소의 비율을 조사해 보면 국가어항은 120.9km 당 1개소가 있으며 지방어항은 43.8km 당 1개소, 어촌정주어항은 24.1km 당 1개소가 있다.

- 지역적으로 분포의 차이는 있으나 전체 법정어항을 기준으로 할 때 5.4km당 1개 소의 어항이 있으며 이는 9.8km 당 하나의 어항이 있는 일본에 비해서 비교적 조밀하게 개발되어 있다.



〈그림 2-7〉 항종별 어항분포 현황

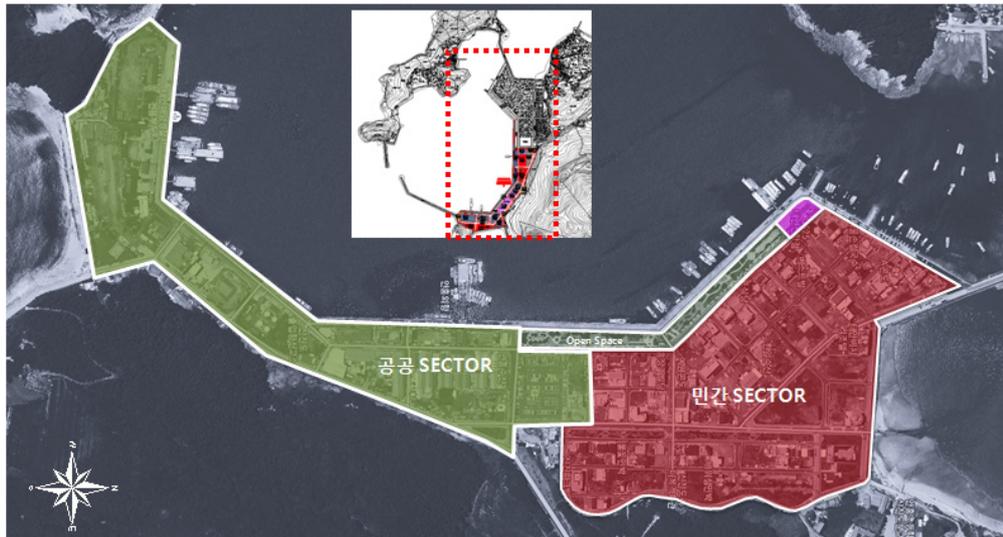
## (2) 배후부지 개발의 문제점

### ① 어항구역 내

- 어항의 배후부지는 기능시설과 편익시설이 입지하는 장소로 어항을 이용하는 이용자의 입장에서는 어항의 이용편익을 증가시키고 어항관리를 위한 이용료를 징수 할 수 있는 구역이다.
- 현재의 어항구역 내 배후부지 협소와 어항관련 시설들의 계획성 없는 설치 등으로 인하여 배후부지의 공간의 활용에 있어 효율성이 매우 저조한 실정이다.
  - 효율적인 어항배후부지 활용을 위하여 유사기능의 복합이용이 필요하며 기능

의 집중화가 필요하다.

- 즉, 시설의 독립적인 배치계획이 아니라 시설과 시설의 연계, 시설의 가치창출을 전제로한 어항배후부지 이용계획이 수립되어야 한다. 공간활용의 극대화를 위해서 현재의 단순화된 동선을 고려한 건축설계와 배후부지이용계획이 필요하다.
- 안흥항의 사례를 살펴보면 공공과 민간섹터로 분리하여 개발한 대표적인 사례로 공공섹터에는 어항의 기능시설(위판장, 수산물직판장, 주차장, 문화복지시설, 해양수산물관련 공공시설)이 입지해 있다. 반면 민간섹터에는 대부분의 용지가 헛집, 모텔 등 상업시설로 개발이 이루어졌고 일부는 분양이 이루어지지 않아 미관상 문제점을 야기하는 곳도 발견되고 있다.



주 : 태안군, 신진도(안흥항) 제2종 지구단위계획 결정도를 토대로 재구성함

〈그림 2-8〉 안흥항의 어항부지 개발 현황

- 안흥항 공공섹터의 토지이용 현황을 보다 세부적으로 살펴보면, 해양수산물관련 공공시설과 복지시설용지(어촌관광레저시설), 기능시설용지(수산물 판매장) 등이 입지해 있다. 조경시설이나 어촌관광레저시설의 경우 그대로 방치되고 있어 각종 쓰레기투기 등으로 어항경관을 저해함으로써 관광객들에게 부정적인 이미지를 노출하고 있다.



자료 : 태안군, 신진도(안흥항) 제2종 지구단위계획 결정도

〈그림 2-9〉 어항구역 기능시설 배치도

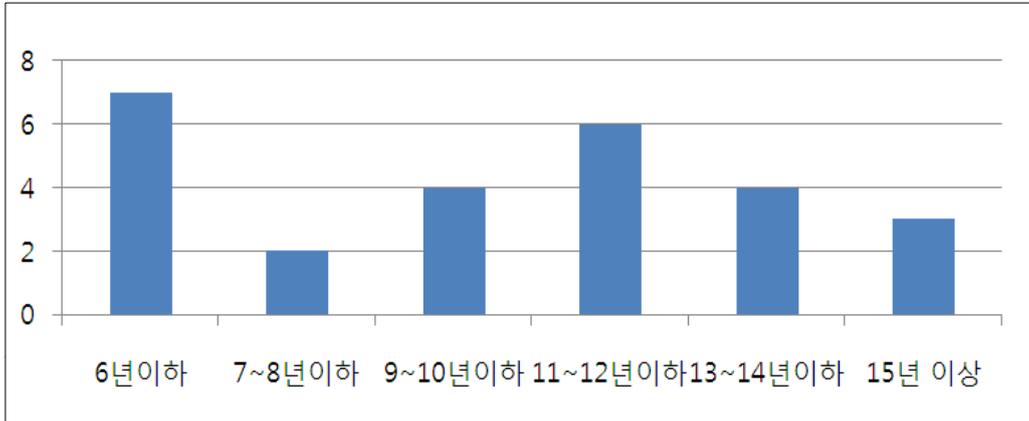
② 어항구역 외

- 어항구역내의 배후부지와 주변공간과 유기적 활용이 필요하다. 특히 어항의 배후부지는 어촌과 연계되어 있기 때문에 어촌주민의 활용도를 제고해야 한다.
- 어항을 포함한 연안의 공간과 자원을 활용한 지역경제 활성화 계획을 수립하여야 한다.

(3) 투자 예산의 문제점

- 어항투자는 예산의 제약과 지역 간의 균형개발 등의 이유로 인해 그 동안 분산 투자방식을 채택하였다. 먼저 항별 절대적 금액이 과소하다는 문제를 안고 있다.
  - 국가어항 당 평균투자비 약 321억 원으로 국가어항의 기초시설을 위한 투자 금액이 절대적으로 부족하다.
- 어항의 평균완공기간은 12~14년이며 어항개발이 장기화됨에 따른 편익의 감소, 공사비 증가, 태풍 등 피해로 인한 중복공사비의 지출 등 여러 가지 문제점이 발생되고 있다.
  - 완공항과 공사중인 항의 피해액 규모를 비교해보면, 완공항의 태풍피해 발생 시 평균 방파제 피해액은 310백만원인데 비해 공사중인 항의 태풍피해 발생

시 평균 방파제 피해액은 2,849백만원으로 나타나 개발 공사 중인 어항의 태풍피해액이 훨씬 더 큰 것으로 조사되었다.

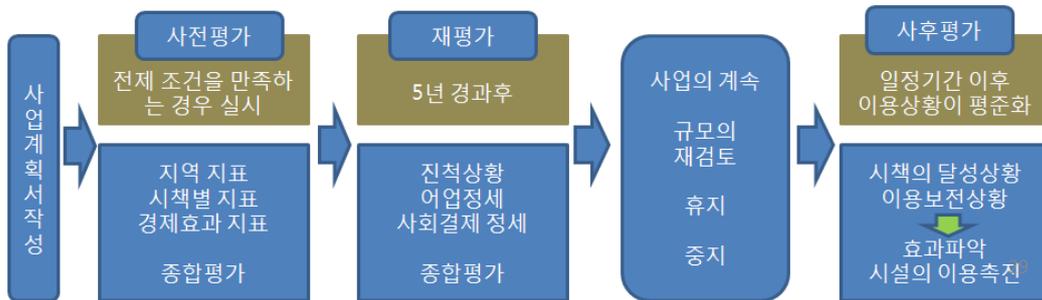


2005년 26개 어항 감사원 감사결과

〈그림 2-10〉 어항의 완공기간

#### (4) 사전·사후평가 부재의 문제점

- 대규모 투자개발의 사전 또는 사후의 평가는 필수적인 요소이다. 사전평가의 경우 어항의 신규개발을 위한 조사가 선행되어야 하는데 어항환경의 물리적조건과 더불어 경제성, 기후변화와 지역의 연계성과 같은 다양한 평가변수를 통한 평가가 필요하다.
- 어항의 투자개발은 최소 5년에서 길게는 10년 이상의 기간이 소요되고 있다. 이러한 기간 중 여건이 변화 할 수 있으므로 공사기간 중 평가 또한 고려되어야 할 것이다.
- 어항의 완공이후의 평가는 완공직후의 평가가 있을 수 있는데 어항에 투입된 예산의 적절성, 기본계획과 기본설계의 반영여부, 이를 실제로 이용함에 있어 적절한지에 관한 평가 필요하며 어항의 완공이후 일정시간이 지난후의 평가는 어항의 운영관리를 위한 품질관리를 위한 평가체계가 필요하다.
- 항만의 경우 항만건설과장이 항만공사의 품질관리·공정관리 및 사후평가에 관한 사항을 분장하도록 규정하고 있어 항만공사의 중간 및 사후평가에 관한 책임이 국토해양부 항만건설과에 있음을 명시하고 있으나 어항개발의 사후평가에 대한 규정은 없으므로 어촌·어항법 개정 시 반영이 요구된다.



〈그림 2-11〉 일본어항의 평가사례

## 2) 어항의 운영·관리의 문제점

- 어항개발계획에 관리·운영방안을 세부적으로 다루고 있지 않다.
  - 기본계획수립과정에서 어항개발완료 이후의 관리·운영방안에 대한 부분이 의 무적으로 포함되어야 한다.
- 각 어항의 관리주체가 지자체에 위임되어 있으며 지자체는 어항의 관리를 위한 인적자원의 투입에 어려움을 겪고 있다.
  - 어항의 효율적 관리를 위해서는 어항별 또는 구획별 어항관리를 위한 기구 또는 사무소의 증설이 필요하다.
- 이러한 어항관리·운영을 위해서는 관리비용이 투입되어야 하는데 현재 관리 운영을 위한 비용이 측정되어 있지 않다.
  - 어항의 노후화에 따른 관리비용의 투입이 필요하며 이러한 관리가 늦어지는 경우 막대한 추가 비용이 필요하다.

## 제3절 다기능어항 실태분석

### 1. 추진배경

- WTO-DDA, FTA 등 시장개방 및 보조금 제한 등 새로운 환경변화에 대응하기 위한 새로운 어촌지원 방안 강구 필요하다.
- 어장축소와 어업자원의 감소 등 어업여건 악화에 따른 어촌의 어업의 소득원 개발이 필요하다.
- 도시근로자 가구소득 대비 어가소득의 격차 심화되어 가고 있다.
- 어촌의 어업생산성 저하 및 열악한 정주환경으로 어가인구 급감하고 있다.
- 소득증가와 여가시간 증대에 따른 교육·문화·체험 지향적 여가활동 및 가족 단위의 여행수요 증가 등 다양한 관광수요가 발생하고 있다.
- 어항을 수산업 기반시설로서의 역할 및 어항기능 활성화를 통한 어업인의 소득 창출 기회제공, 해양관광, 유통 등 복합적인 기능을 수행할 수 있는 다기능어항으로 개발함으로써 급증하는 관광객 수요대처 및 지역주민의 생활편익을 제공코자 한다.

### 2. 사업개요

- 2004. 5. 1 : 어촌관광진흥종합대책 수립(I,II,III모델 개발)
- 2004.10.25 : 다기능어항(II모델) 사업대상지 선정(6개소)
  - 부산 대변항, 전남 국동항, 전북 격포항, 강원 대포항, 충남 홍원항, 경남 지세포항
- 2004.12.15 : 어촌관광 I·III모델 대상지 선정(18개소)
  - I 모델 : 전남 마량항, 경남 맥전포항, 강원 강릉항, 경북 양포항, 울산 정자항, 제주 모슬포항, 인천 어유정항(7개소)
  - III모델 : 충남 무창포항, 강원 대진항, 경북 전촌항, 울산 대송항, 인천 초지항, 전남 방축항, 경남 학림항, 제주 법환항, 경기 전곡항, 부산 대항항, 전북 야미

도항(11개소)

- 2005 : 마량항 기본설계 및 공사 착수
- 2009 : 7개소(마량, 정자, 양포, 강릉, 맥전포, 모슬포, 격포) 완공
  - ※ 어촌관광모델사업별 통폐합('07년)
  - I 모델(복합공간) 어항부분 + II 모델(다기능어항) = 다기능어항 개발사업
  - I 모델(복합공간) 어촌부분 + III 모델(어촌관광단지) = 어촌관광 개발사업
- 현재 시범사업으로 추진 중인 다기능어항 13개항을 2013년까지 완료할 예정이다.
- 다기능어항에 대해 사후평가(2012년)를 시행하여 사업 확대 여부를 결정, 2014년부터 2차 다기능어항 개발 추진할 계획이다.
- 2차 다기능어항 계획 시 지역적 특성을 고려한 어항 개발 개념 도입한다(낚시공원형, 관광레저형, 체험여가형, 가공유통형, 자원조성형 등).
- 또한 노후어항에 대한 정비계획 수립 시 수산업 중심기능 뿐만 아닌 지역의 특성에 따라 수산물유통·가공, 어촌관광·생활거점기능 등 다양한 기능어항으로 계획 시행예정이다.

〈표 2-24〉 다기능어항의 사업개요

구 분	어촌·어항복합공간	다기능어항
개 념	기존어항·어촌 + 관광기능	기존어항 + 관광기능
대상지역	배후어촌과 연계가 가능한 국가어항	배후에 어촌이 없어 연계가 곤란한 국가·지방어항
사업규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 7개소('04.12.15선정)</li> <li>- 어유정항(인천 강화군)</li> <li>- 정 자 항(울산 북구)</li> <li>- 강 릉 항(강원 강릉)</li> <li>- 마 량 항(전남 강진)</li> <li>- 양 포 항(경북 포항)</li> <li>- 맥전포항(경북 고성)</li> <li>- 모슬포항(제주 남제주)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 6개소('04.10.25선정)</li> <li>- 대변항(부산 기장)</li> <li>- 대포항(강원 속초)</li> <li>- 홍원항(충남 서천)</li> <li>- 국동항(전남 여수)</li> <li>- 격포항(전북 부안)</li> <li>- 지세포항(경남 거제)</li> </ul>
사업기간	'04~'13(10개년)	'04~'13(10개년)
사 업 비	(항당) 100억 원	(항당) 500억 원(민자200억 원 포함)

### 3. 연도별 투자계획

- 사업규모 : 13개소, 총 2,548억 원이 투자 예정이다.
  - 시설비 2,349억 원, 설계·환경평가 89억 원, 감리비 110억 원
- 연도별 투자계획(안)은 다음<표 2-25>와 같다.

〈표 2-25〉 연도별 투자(계획 안)

(단위 : 백만원)

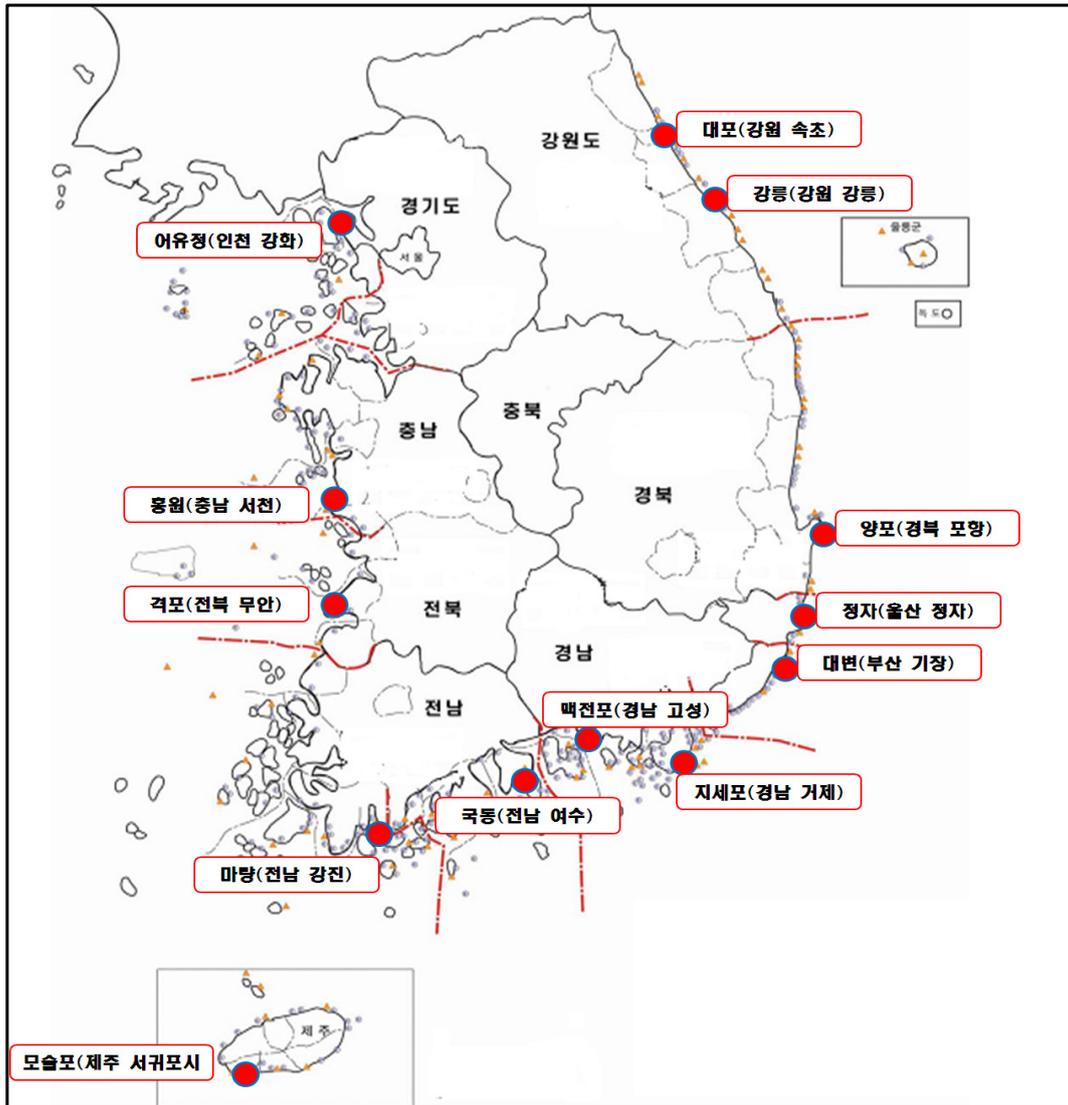
구 분	총계획	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	
사 업 량	13		1(1)	3	6(2)	10(3)	9(5)	7(7)	4(9)		
사 업 비	계	254,848	700	13,840	18,878	38,429	54,039	33,369	41,054	27,051	27,488
	시설공사	234,905	-	11,012	13,955	37,229	51,120	30,758	38,430	25,273	27,128
	기본·환경	3,840	700	2,380	760	-	-	-	-		
	실시설계	5,060	-	300	4,000	300	460	-	-		
	감 리 비	11,043	-	148	163	900	2,459	2,611	2,624	1,778	360

※ ( )는 완공항수 누계

〈표 2-26〉 다기능어항별 투자현황

(단위 : 백만 원)

구분	투 자 현 황									추 진 사 항		
	총계획	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	기본 설계	실시 설계	공사기간
계	234,905	11,012	13,955	37,229	51,120	30,758	38,430	25,273	27,128			
강 룡 항 (강원 강릉)	9,394			3,000	4,794	1,600				2006	2006	'07~'09
양 포 항 (경북 포항)	9,596		2,968	6,597						2005	2006	'06~'07
정 자 항 (울산 북구)	8,825		2,987	2,992	2,846					2005	2006	'06~'08
맥전포항 (경남 고성)	7,075				4,000	1,446	1,809			2006	2007	'08~'10
모슬포항 (서귀포)	8,415				6,250	2,165				2006	2006	'08~'10
어유정항 (인천 강화)	10,000	-							10,000	2002	2005	'11년이 후
마 량 항 (전남 강진)	11,012	11,012								2004	2004	'05~'06
대 포 항 (강원 속초)	33,415		8,000	8,500	8,500	2,547	4,184	1,108		2003	2003	'06~'11
대 변 항 (부산 기장)	27,665				4,000	4,500	8,000	11,165		2005	2006	'08~'11
지세포항 (경남 거제)	21,554				2,000	4,000	4,000	5,000	6,554	2005	2006	'08~'12
국 동 항 (전남 여수)	35,734				7,000	7,000	6,989	8,000	6,745	2005	2006	'07~'12
격 포 항 (전북 부안)	27,433			12,000	5,688	2,000	7,745	이월		2005	2006	'07~'10
홍 원 항 (충남 서천)	25,214			4,140	6,042	5,500	5,703		3,829	2005	2006	'07~'12



〈그림 2-12〉 다기능어항 시도별 현황

#### 4. 다기능어항 개발실태

- 다기능어항의 시설부분에 대한 분석은 크게 일반사업비, 관광관련, 친수, 조정 관련 시설의 4개 분야로 구분하고 이에 따른 사업량과 사업비를 분석하였다.
- 일반사업비의 경우 방파제, 부두, 선양장 등의 기초인프라로 구분하였다. 대포항은 일반사업비가 총사업비 33,212백만원의 100%로 가장 많았으며 지세포항이 총사업비 21,443백만원의 10%인 2,120백만원으로 가장 작았다.

〈표 2-27〉 다기능어항의 일반사업비

(단위 : 백만원)

항명	계	공사비	일반사업비	사업비/ 공사비
대변항	26,577	25,102	21,244	84.6%
대포항	33,212	33,212	33,212	100%
홍원항	26,102	24,598	10,245	41.6%
국동항	38,858	35,748	12,567	35.2%
격포항	27,841	26,086	14,979	57.4%
지세포항	21,443	20,009	2,120	10.6%

- 다기능어항의 관광관련 사업은 마리나사업과 낚시관련사업 그리고 해양레포츠 사업으로 구분하였다. 사업비는 지세포항이 10,585백만원(52.9%)으로 가장 많았으며 국동항이 1,654백만원(4.6%)으로 가장 작았다. 대변항과 대포항은 관광관련 사업계획이 없었다.

〈표 2-28〉 다기능어항의 관광관련 사업현황

(단위 : 백만원)

	시설명	사업량	사업비	사업비/ 공사비
대변항				0%
대포항				0%
홍원항	마리나방파제	190	7,304	36.3%
	낚시잔교	100	1,629	
국동항	낚시어선	1척	1,654	4.6%
격포항	낚시터겸전망대	100	3,544	13.6%
지세포항	- 해양레포츠지구	557	7,761	52.9%
	- 낚시테마공원지구	138	2,824	

- 다기능어항의 친수시설 사업은 수변친수사업, 친수공간사업 등으로 구분하였다. 사업비는 국동항이 15,509백만원(44.4%)으로 가장 많았으며 홍원항이 1,634백만원(6.6%)으로 가장 작았다. 대포항은 방파제를 활용한 차수시설계획이 반영되어 있으나 방파제공사비에 포함하여 분류하였다.

〈표 2-29〉 다기능어항의 친수시설 사업현황

(단위 : 백만원)

	시설명	사업량	사업비	사업비/ 공사비
대변항	친수시설	1식	3,858	15.4%
대포항				0%
홍원항	친수시설	281	1,634	6.6%
국동항	수변친수시설	1식	15,509	43.4%
격포항	포장/친수시설	1식	4,785	18.3%
지세포항	친구공간지구	427	2,809	14%

- 다기능어항의 조경시설 사업은 조경사업, 포장공사, 보도교 등으로 구분하였다. 사업비는 국동항이 6,018백만원(16.8%)으로 가장 많았으나 공사비 대비는 지세포항이 4,495백만원(22.5%)가장 높았다. 격포항이 2,778백만원(10.6%)으로 가장 작았다.

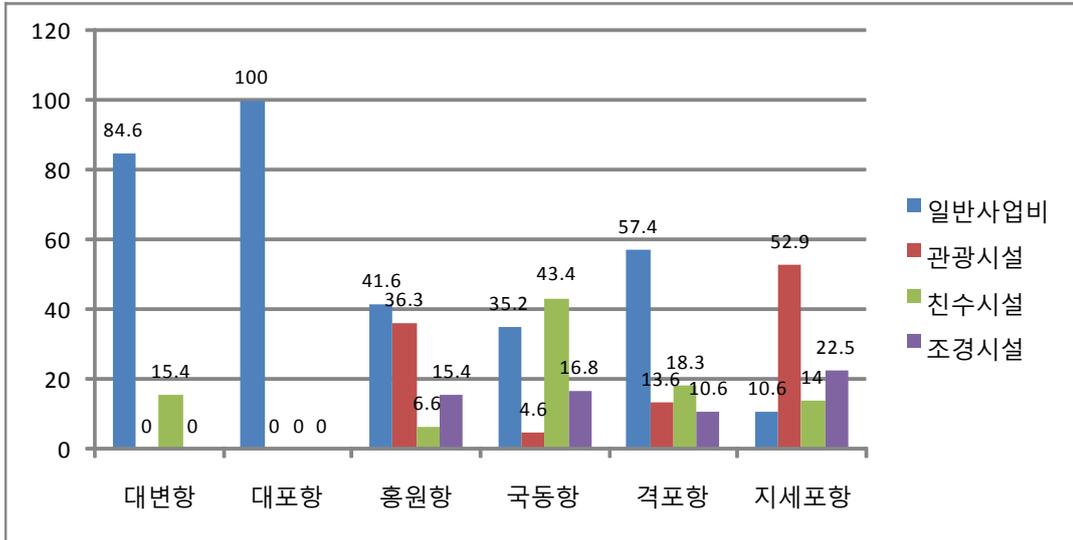
〈표 2-30〉 다기능어항의 조경시설 사업현황

(단위 : 백만원)

	시설명	사업량	사업비	사업비/ 공사비
대변항				0%
대포항				0%
홍원항	조경공사	1식	3,786	15.4%
국동항	조명,포장공	1식	2,584	16.8%
	조경,친수시설	1식	3,434	
격포항	보도교	607	2,778	10.6%
지세포항	조경공사	1식	4,495	22.5%

- 다기능어항의 분석결과 국동항이 가장 많은 공사비가 투입되고 있으며 지세포항이 가장 적은 공사비가 투자되고 있다. 투자비순에 따르면 일반사업비가 가장 많은 부분을 차지하고 있었으며 친수시설, 관광시설, 조경시설 순이었다.
- 다기능어항이지만 여전히 방파제, 부두, 선양장 등의 기초시설에 많은 금액이 투

자되고 있으며 대변항과 대포항과 같이 일반공사비의 비중이 높은 경우와 흥원항, 격포항 등 항의 기타시설의 투자금액이 높은 항으로 구분되어 차이가 있다.



〈그림 2-13〉 다기능어항 사업별 퍼센트

### 1) 다기능어항 개발의 긍정적 측면

- 첫째, 다기능어항 개발은 기반시설 위주의 어항개발로부터 편익시설에의 투자의 비중을 높이는 계기를 제공하는데 기여하였다.
  - 즉 방파제와 물량장 등의 기반시설 중심의 어항개발이 아닌 관광·레저 기능을 수행할 수 있는 편익시설의 투자비중을 높여 어업인 중심의 어항시설을 지역주민, 나아가 국민이 이용할 수 있는 공간을 조성하는데 기여하였다.
- 둘째, 다기능어항 개발은 보다 큰 부가가치 창출이 기대되는 어항을 선택하여 집중 투자하는 계기를 제공하였다.
  - 다기능어항을 개발하기 전에는 어항개발이 지역적 분배 차원에서 분산투자가 이루어져 어항의 부가가치 창출과 관계없이 어항투자 예산이 지역별로 분배되었다.
  - 그러나 다기능어항 개발은 부가가치창출이 높을 것으로 예상되는 어항을 집중 투자할 수 있는 기회를 제공하고 있다.
- 셋째, 어항이 위치한 부지는 연안의 어메니티가 우수한 곳임에도 불구하고, 어업생산기반시설과 기능시설 위주의 어항건설로 경관을 저해하는 어항이 많은 편이다. 그러나 다기능어항 개발은 어항의 경관정비 사례가 되고 있다.

### 2) 다기능어항 개발의 부정적 측면

- 첫째, 다기능어항 개발사업이 어항 중심의 개발계획의 기존 틀에서 벗어나지 못하고 있다.
  - 어장과 어촌과 연계한 어항의 다기능화를 위한 어항개발기본계획의 수립이 이루어지지 않고 있다.
- 둘째, 다기능어항 개발사업은 수산물의 부가가치를 높일 수 있는 기능시설의 복합조성을 통한 어항의 다기능화가 미흡하다.
  - 수산물의 가공, 유통, 소비 및 관광을 융합한 어항 기능시설의 조성이 다기능 어항의 부가가치를 제고하는 측면이 아니라 조정시설 위주의 개발에 한정되어 있다.
- 셋째, 관광기능을 수행하기 위한 어항의 편익시설은 관광 프로그램의 개발과 연

계된 시설투자가 이루어지지 않아 편익시설의 투자효과가 미미하다.

- 넷째, 다기능어항 개발로 구성된 시설의 관리·운영을 통한 수익창출에 지역주민이 참여할 수 있는 고용창출의 효과가 적은 편이다.
- 이상에서 살펴본 바와 같이 다기능어항 개발사업은 어항을 우선적으로 이용하는 어업인의 공간에서 수익을 창출하려는 민간투자자와 친수공간과 관광·레저 공간으로서 국민에게 개방하여 어항공간의 효율적 이용에 기여하였다.
- 하지만 어항의 사회·경제적 수요를 반영하고, 어항·어촌·어장과 주변 공간 및 자원을 활용한 프로그램의 개발을 수용할 수 있는 시설투자와 인적자원 육성 및 활용 등을 고려한 어항기본계획 수립이 미흡한 것은 향후 어항개발정책에 반영하여야 할 사항이다.

## 제4절 소결

### 1) 어항의 이용

- 우리나라의 수산업을 위한 인프라는 상당히 구축되었으며 일부 지역에서는 어항의 과밀화로 인한 어항의 개발에 투자효율화가 떨어지고 있는 지역이 발생하고 있다.
  - 국가적 차원에서의 우리나라 전반적 어항개발의 형태의 재정립을 통한 효율성 제고와 더불어 발전적 어항의 모습을 제기할 필요가 있다.
- 해안지역에 관한 국민적 여가 공간으로서의 관심이 높아짐에 따라서 수요자의 니즈(needs)를 수용할 수 있는 다양한 형태로 어항개발의 필요성이 대두되고 있다.
- 어항의 이용에 있어 다기능어항과 같이 다양한 이용을 위한 방안이 모색되어 왔다. 어항의 특성에 따른 어항개발과 배후부지의 이용이 매우 중요한 부분이며 뿐만 아니라 어항을 이용하고자 하는 민간업체의 진출도 중요한 방안으로 고려해야 한다.
- 어항의 이용에 있어서 어항의 수산기반시설을 이용하는 어업인과 어항을 휴식 공간으로 찾는 방문객과의 입장 차이를 극복할 수 있는 기능배치 및 동선 등의 방안이 모색되어야 할 것이다.

### 2) 어항의 운영과 관리

- 어항개발계획수립시 건설위주의 접근으로 운영·관리에 대한 충분한 고려가 없이 개발계획이 수립되어 왔다.
  - 운영과 관리는 어항의 지정단계부터 고려되어야 함에도 불구하고 기본계획에서부터 실시설계까지 어항개발의 모든 과정에서 운영관리에 대한 내용이 포함되어 있지 않다.

### 3) 수산업 여건변화에 따른 어항의 변화

- 국내외 환경변화에 있어 우리나라의 수산업은 점점 축소되고 있으나 수산업의 중요성은 점점 높아져 가고 있다. 수산업의 중요성은 수산물의 양륙에서부터 국

민에게 공급되어지는 과정에서의 수산물의 생산과 안전에 대한 모든 과정이며, 이러한 안전성에 관한 국민적 관심이 높아지면서 어항의 위생문제는 중요하게 되었다.

- 수산업의 시작은 어항을 기반으로 이루어지고 있으므로 어항의 변화가 수산업의 변화를 가져올 수 있으며 수산물의 위생안전과 고도화를 위한 방안이 진행되면서 시설적인 면과 더불어 관리 시스템적으로 발전되어 왔다.
- 특히, HACCP의 도입으로 수산물의 위생적 안전성을 확보하여 믿을 수 있는 수산물의 공급이 가능해질 것이다.

#### 4) 어항정책 마련을 위한 기초자료

- 어항을 기반으로 어선, 어장, 어획량 등에 대한 정보가 체계적으로 수집·관리되어야 하며 세부적으로 각 항을 이용하는 외래 어선의 이동과 물량을 파악과 어항별/ 품목별/ 수산물 양륙 상태 파악이 필요하다.
- 현재 수협위판장을 통해 계통출하되고 있는 물량에 한해 기초자료가 있으며, 어촌계분류평정과 같은 각 어촌계의 수산물 판매량과 어업권 등에 대한 분류가 되어 있으나 어항개발과 관리를 위한 정책에서 활용하기 어려운 실정이다.
- 데이터 구축의 방법으로는 농식품부 해양수산통계연보를 이용하는 방법, 수협의 위판장의 데이터를 이용하는 방법, 어촌계분류평정표와 연계하는 방법, 앞에서 언급한 수협의 자료와 지자체의 통계연보를 연계하는 방법 등 데이터 구축을 위한 다양한 방안이 고려되어야 하겠다.

## 제3장

# 어항관계자 의견수렴 및 국외 사례조사

제1절 어항관계자 의견수렴

제2절 국외 사례조사



## 제3장 어항관계자 의견수렴 및 국외 사례조사

### 제1절 어항관계자 의견수렴

#### 1. 어항관계자 면담조사

##### 1) 조사의 개요

- 어항관계자 면담조사는 연구진이 어업지도사무소, 어항사무소, 시·도, 시·군의 어항개발 담당자를 직접 대면하여 현행 어항정책 및 향후 구조재편에 대한 의견을 수렴하고자 2020년 7월 중순에 실시하였다.

〈표 3-1〉 어항관계자 면담조사 일정

일시	방문기관	담당자
2010. 7. 13 - 7. 15	동해어업지도사무소 어항과	
	경남도청 항만개발과	박종한, 표주업
	거제시청 해양개발과	김종천 외
	제주특별자치도 항만개발과	김창선 외
	서해어업지도사무소 어항과	선병길, 황의성
	전남도청 항만물류과	김성수 외
2010. 7. 16	충남도청 해양수산과	김종오 외
2010. 7. 19 - 7. 20	강릉어항사무소	배길종 외
	환동해출장소	양환모 외

##### 2) 조사결과 요약

- 본 과업 수행중 9개 기관을 방문하여 의견을 수렴한 결과 가운데 공통된 몇 가지 의견을 요약해 보면 다음과 같다.

- 첫째, 현행 어항정책은 최근 수산업 전반의 대내외 여건변화에 탄력적으로 대응하지 못하다는 공감대를 형성하고 있다.
  - 즉, 기존 항종체계에 따른 어항개발은 기후변화에 따른 어장형성의 변화, 지역개발의 변화, 어항의 공동화 등에 대응하지 못하는 문제점에 대한 제기였다.
- 둘째, 지역특성에 맞는 개발의 필요성을 제기하였다.
  - 현행 어항개발은 기본시설(방파제, 물량장)에 한정되어 추진되기 때문에 관광, 가공·유통, 공공서비스 지원 등 지역의 특성이 요구되는 지역과는 괴리된 개발이 나타난다.
- 셋째, 어항시설의 유지·관리를 위한 예산이 없기 때문에 실질적인 관리가 이루어지지 않고 있어 이를 해소하기 위한 사용자 부담원칙이 필요함을 제기하였다.
- 넷째, 해당 어항개발계획 수립 시 사전에 이행당사자(농림수산식품부, 어항사무소, 시도, 시군, 수협, 어업인대표, 연구기관)가 협의회를 구성하고 긴밀하게 협의하여 기능을 설정하고 용역을 추진하는 방식으로 전환할 필요성이 있다고 제기되었다.
- 다섯째, 어항정책을 위한 기초자료 구축이 절실히 필요하다는 의견이었다.
  - 어선 입출항 정보, 수산물 위판정보, 어항관리정보 등 기초자료를 통해 문제점 파악과 개선을 위한 근거자료를 마련할 필요가 있다.
- 여섯째, 어항개발에 있어서 국가, 지자체 간에 명확한 역할분담이 필요함을 제시하였다.
  - 즉, 국가는 기본시설만 투자·관리하고 나머지는 지자체에 전부 이관하는 방안 또는 모든 어항개발을 지자체로 이관하는 등의 대안이 제시되었다.
- 일곱째, 일부 어항들은 지역경제의 중심지 역할을 하고 있기 때문에 개발범위를 어항구역으로 한정하는 것이 아니라 지역개발 또는 도시계획의 차원에서 크게 접근할 필요성이 제기되었다.
  - 즉, 지자체의 타 부서에서 추진하고 있는 계획이나 사업과의 연계를 통해 기존 어항개발이 갖고 있는 한계점을 극복할 필요성이 있다.
- 여덟째, 개별어항에 한정하여 개발하는 것이 아니라 주변어항과의 연계성 즉, 광역권을 설정하여 어항 간에 기능을 설정하고 개발이 불필요한 어항은 기존

시설을 유지·관리하는 수준에서 접근할 필요성이 있음을 제시한 곳도 있었다.

- 아홉째, 특정 수산물을 테마로 차별성을 추구할 필요가 있음을 제시하였다.
  - 예를 들면, 제주 모슬포항의 경우 방어를 테마로 하는 방안, 서산 삼길포항을 낚시전용 어항으로 개발하는 방안, 털게를 테마로 하는 고성 거진항 등이 그 예로 제시되었다.
- 각 기관별 어항관계자와의 세부적인 면담내용은 보고서의 부록에 수록하였다. (부록 1. 참조)

## 2. 어항개발 구조재편 방안 마련을 위한 워크숍

### 1) 워크숍의 개요

- 어항개발 구조재편 방안을 마련하기 위한 워크숍에서는 농림수산식품부(어항사무소, 어업지도사무소), 지자체(시도, 시군), 한국어촌어항협회, 한국해양수산개발원 등이 참석하여 논의하는 자리를 마련하였다.

〈표 3-2〉 어항관계자 면담조사 일정

구분	내용
일시	2010년 11월 29일(월) 10:00~16:30
장소	KTX 용산역 회의실(별실)

### 2) 주요결과

- 어항개발도 수산정책 흐름의 변화(생산활동-가공/유통-관광-위생/안전의 통합적 관리) 등을 토대로 거점어항·테마어항의 발굴 필요성이 제기되었다.
  - 그 세부적인 내용으로 첫째, 어항을 중심으로 어촌·어장이 연RP된 통합적 개발방향으로 정책 추진, 둘째, 어항의 건설분야에 한정해서는 어항예산을 확보하는데 한계가 있고, 신규사업 추진의 한계, 셋째, 거점어항이나 테마어항 지정을 위한 세부적인 기준 마련의 필요성, 넷째, 거점어항을 중심으로 테마어항, 일반어항의 유기적인 연계고리 제시 등이 논의되었다.

- 어항의 개발 및 운영관리에서 민간의 역할을 제고시키기 위해 민간투자 활성화를 위한 이해당사자의 의견수렴 과정도 필요함에 제시되었고, 특히 향후 민간참여 방안이 활발하게 논의되어야 한다는 의견이 있었다.
- 어항기반시설은 공공재로서 타 분야와의 융·복합을 통해 다양한 부가가치를 창출할 수 있는 방안 마련이 중요하다는 인식을 하고 있었다.
- 최근 국가어항은 연안항으로 전환시키려는 일부 지자체가 나타나고 있는데, 이에 대한 정확한 문제 진단과 연안항 관리체제에서의 이점이 무엇인지 파악해 볼 필요가 있다고 제시되었다.
- 어항개발은 국토법, 도시계획과 연계하여 타 부처의 사업과도 유기적으로 연계될 수 있도록 배후단지까지 종합적으로 구상될 필요성이 제기되었다.
- 어항은 SOC 시설로서 그 사용자가 비용을 부담하는 사용자 부담원칙이 마련되어야 하며, 특히 점 사용료, 정박료 등 이용료에 대해서는 원칙적으로 부과하되 유예기간을 두거나 일부만 감면을 시켜주는 등의 조치가 필요하다.
- 어항정책을 위해서는 어항관련 DB구축이 시급하며, DB는 자원, 유통·가공 등 수산정책 전반의 기초자료로 연계되어야 한다.
- 워크숍과 관련된 세부적인 발표내용과 토론내용은 본 보고서의 부록에 수록하였다.(부록 2. 참조)

## 제2절 국외 사례조사

### 1. 일본의 어항정책 동향

#### 1) 어항의 개요

- 일본의 어항은 1종~4종어항(특정 제3종어항)으로 구분하고 총 2,920개소 있으며, 이는 총 해안선 34,822km로 항간 이격거리는 약 11.9km로 나타났다.
- 항종별 어항은 1종 어항 2,210개소, 2종 어항 495개소, 3종 어항 114개소(특정 제3종어항13개소 포함), 4종 어항 101개소가 분포한다.
- 어항건설 및 노후정비는 지방자치단체가 요구 시 중앙정부에서는 이를 심의하고 예산을 지원하는 방식으로 추진되고 있다.

#### 2) 일본의 어항관리정책

##### (1) 어항의 통폐합 계획

- 1종 어항은 우리나라의 어촌정주어항의 규모 수준이며, 2종~4종은 일반어항, 특정3종어항은 수산물 중심의 양륙, 가공, 판매 등 기능의 활성화가 필요한 어항으로 국가가 직접 개발하고 관리하고 있다.
- 1종 어항은 2,210개소로 난립되어 있는 상황인데 일본정부에서도 이용이 현저히 떨어지거나 관리가 적절하게 이루어지지 않는 어항을 대상으로 통폐합을 진행하고 있으며, 향후 더 적극적으로 추진할 계획이다.
- 어항의 통폐합에 대해서 어업인들과 지자체의 반대가 부담스럽기 때문에 우선적으로 기능이 거의 상실된 어항을 대상으로 추진하고 있다.

##### (2) 어촌·어항·어장을 연계한 개발

- 어촌-어항-어장이 연계된 개발이란 어장의 생산성 향상 및 어획량 증대를 위한 어장관리와 수산물 생산기반시설인 어항개발을 상호 연계시켜 수산물의 부가가치를 증대하고, 아울러 어촌의 생활환경정비를 통해 인근의 어장환경을 깨끗하게 유지토록 하는 사업들이 상호 연계될 수 있도록 하는 것이다.

- 어촌의 생활여건개선이 이루어지지 않을 경우 기본적으로 어장-어항-어촌의 연계가 곤란하므로, 어촌기반환경정비와 어항정비, 어장정비를 지역에서 함께 고려하여 사업을 추진하고 있다.
- 소규모 어항과 어촌은 인접하고 있어 연계된 개발이 용이하지만, 특정 제3종과 같은 대규모 어항은 배후도시가 있어 지방자치단체가 도시계획 차원에서 개발하고 있다.
- 어항의 개발과 관리는 지방자치단체가 수행하며, 정부는 이를 심의·감독하고 예산을 할당함으로써 효율적으로 업무가 분담되어 있다.
- 중앙정부는 어항개발 및 관리에 대한 모니터링을 통하여 지방자치단체가 효율적으로 어항개발과 관리를 수행하도록 유도하고 있다.
- 일본 어항의 경우 오랜 역사를 기반으로 개발되었기 때문에 현 시점에서는 특정 신규어항을 개발하여 집중적으로 투자하는 곳은 거의 없고, 노후화된 어항을 정비하는 경우가 대부분이다.

### (3) 어항개발 및 예산의 확보

- 일본의 경우에도 우리나라와 마찬가지로 어촌의 고령화·과소화, 어선세력의 감소 등 수산업의 전반적인 위축으로 어항개발 예산을 확보하는데 어려움이 나타나고 있다.
- 어항개발에 민간투자를 촉진하기 위한 법령은 없으며, 원칙적으로 20년 전에는 민간투자를 허용하지 않았다.
  - 다만, 일본의 경제여건이 호조시 민간투자에 대한 활성화가 이루어져 씨푸드 레스토랑, 마리나, 관광시설 등에 투자되었으나 최근에는 이러한 니즈(Needs)가 거의 없는 상태이다.
- 어항정비사업의 재원은 지방자치단체가 확보하는 것이 원칙이며, 일정 이상의 규모화된 어항에 대해서만 국가가 지원하고 있다.
- 특히 대규모 광역화된 어항의 경우에는 인근 소규모 어항의 수산물류 거점이기 때문에 보다 안정적인 수산물의 공급 확보를 위해 지자체에 사업방향을 권고하고 이를 토대로 지자체에서 사업을 추진되, 이 과정에서 필요한 조성금이 필요한 경우 다시 요청하는 시스템이다.

#### (4) 어항의 보수 및 유지관리

- 어항의 유지보수 관리는 지방자치단체가 담당하고 있는데 단지 수산청이 직접 관리하고 있는 부분은 어항기능이 상실되어 방치되고 있는 경우에만 한정하여 직접 관리하고 있다.
- 직접적인 유지보수 등 관리상에 대한 지원투자는 없고, 어업인과 어협이 어항을 이용하는데 따른 비용, 어업 경매 시 사용료가 유지보수비로 활용되고 있다.

## 2. 카나가와현 미사키항

### 1) 미사키항 개요

- 미사키어항은 참치 원양어업의 거점으로 유명하며, 미사키어항은 전면에 있는 섬으로 인해 정온도가 높은 양항(良港)으로 오래전부터 알려져 왔고, 에도(江戸) 시대에는 각지의 산물을 에도(동경)로 운반하는 회선의 기항지로 뿐만 아니라 대피항으로서 이용되어 활기가 넘쳤다.
- 미사키어항은 인근해역의 연안어선, 오징어채낚기, 태평양연안의 고등어·꽂치 등 근해어선의 근거지이며, 최근 양식 참치, 참돔, 전갱이 등의 활어양육도 이루어져 동 일본(東日本) 방면으로의 활어공급 중계기지로서 역할을 담당하고 있다.



〈그림 3-1〉 미사키항 전경



적으로 「유통 구조개혁 거점어항 정비사업」을 추진하게 되었다.



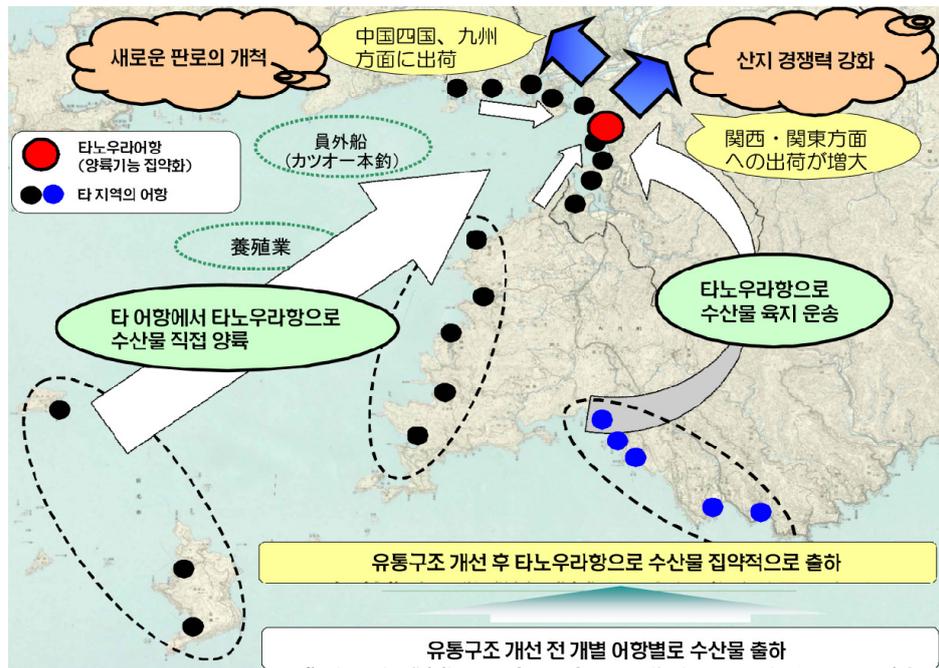
〈그림 3-3〉 타노우라항 위치 및 전경

- 타노우라항 인근에는 여러 개의 어항이 동시에 개발되었고, 과잉개발에 따라 어항 간에 경쟁력이 심화되어 결국 어가(魚價) 저조, 품질관리 미흡, 출하형태 및 판로가 한정되는 문제가 발생하고 이는 어업인들의 소득에 부정적인 영향을 끼치게 되었다.

## 2) 유통 구조개혁 거점어항 정비사업

### (1) 사업추진 및 효과

- 일본 수산청에서는 2007년부터 「유통 구조개혁 거점어항 정비사업」은 타노우라항에 추진하여 수산물 양륙을 집중화하고 위생관리형 어항으로 정비하였다.
  - 타노우라항은 배후도시와의 연계성이 타 지역에 비해 좋기 때문에 과거 분산된 지원에서 탈피하여 타노우라항에 수산물을 집중시키고 철저한 위생관리, 판로개척 등이 병행되면서 거점어항으로 성장하는 양상을 보이고 있다.
  - 수산물 양륙의 집중화를 통해 50억 엔 규모의 어시장이 조성되었고, 특히, 인근 어항에 어협의 수가 20개소에서 3개소로 정비되면서 어협의 경영구조에도 효율성을 제고시키는 것으로 나타났다.
  - 동 사업을 통해 수산물 출하하는데 소요시간은 1.5시간에서 0.75시간으로 단축되었고, 수산물의 산지가격도 평균 388엔/kg에서 420엔/kg으로 상승하는 효과가 나타났다.



〈그림 3-4〉 타노우라항 유통 구조개혁 거점어항 정비사업

(2) 사업내용

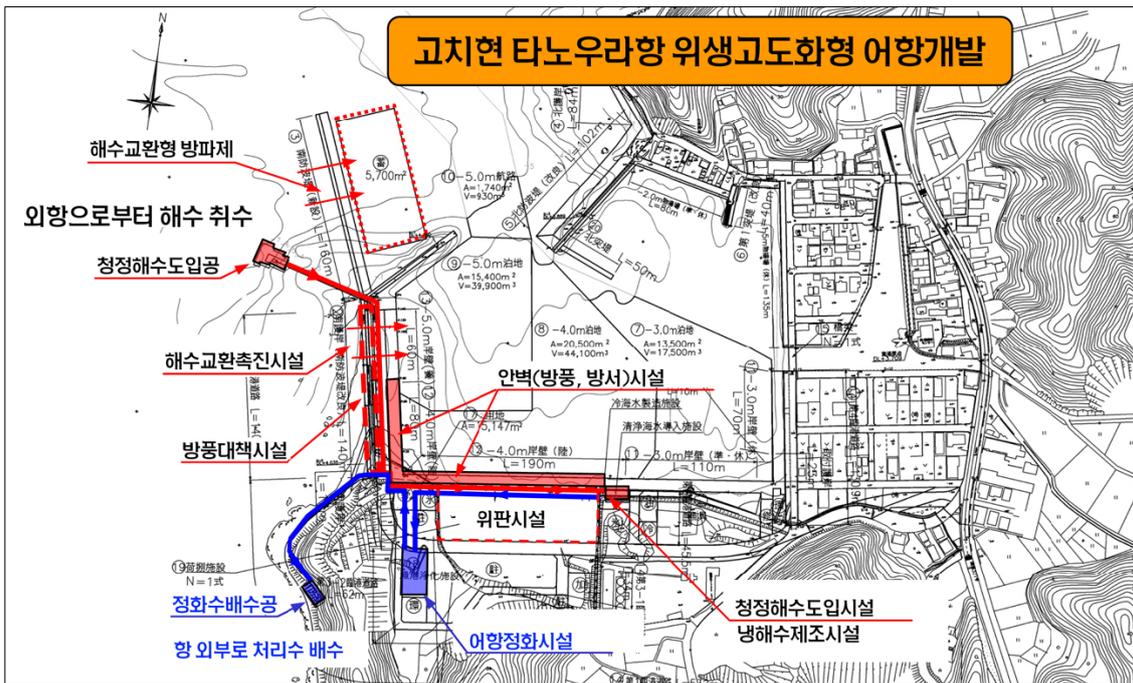
- 타노우라항 「유통 구조개혁 거점어항 정비사업」은 2007년~2011년까지 4년간 추진되는 사업으로 사업주체는 고치현(高知縣), 스쿠모시(宿毛市), 스쿠모어협으로 네트워크를 구성하여 추진되었다.
- 사업내용은 해수교환형방파제, 청정해수도입시설, 위판시설, 수산물종합시설(냉해수처리시설, 제빙·저빙시설, 기기 등)이 조성되었다.

〈표 3-3〉 타노우라항 유통 구조개혁 거점어항 정비사업

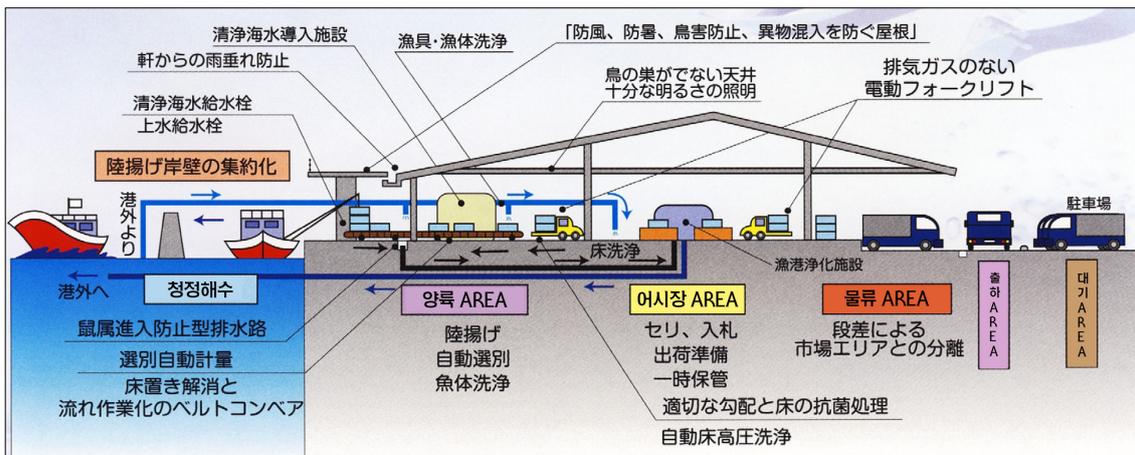
구분	사업내용
사업기간	2007년 - 2011년
사업주체	고치현(高知縣), 스쿠모시(宿毛市), 스쿠모만 어협
도입시설	해수교환형방파제 청정해수도입시설 위판시설 수산물종합시설(냉해수처리시설, 제빙저빙시설, 기기 등)

- 타노우라항은 위판시설에서 필요한 해수를 어항외부의 취수관을 통해 끌어들이 사용하고, 사용된 해수는 처리시설을 통해 항 외부로 처리수를 배출하는 시스템을 갖추므로써 항내외의 위생관리를 철저히 하고 있다.

- 어항은 정온수역을 확보하기 위해 외곽방파제가 조성되어 해수유통이 원활하지 않기 때문에 해수교환형 방파제를 도입하여 항내에도 외부와 같은 수질을 유지시키고 있다.
- 위판시설에는 냉해수제조시설과 청정해수도입시설을 설치하여 항상 일정 수준 이상의 청정해수를 사용할 수 있도록 하였다.



〈그림 3-5〉 타노우라항 위생고도화형 어항개발



〈그림 3-6〉 타노우라항 위생고도화형 개념도

## 4. 미야기현 시오가마항

### 1) 시오가마항 개요

- 시오가마항은 특정제3종어항<sup>4)</sup>으로 마리나, 어시장, 수산물 가공단지, 수산물 도매시장, 여객터미널 등으로 구성되어 있고, 시오가마시 지역경제에서 차지하는 수산업의 비중이 60~65% 정도로 매우 크다.
  - 미야기현에는 케센누마, 이시노마키, 시오가마항 등 특정 제3종어항이 3개소가 있으며, 이 지역은 참치(참다랑어, 황다랑어)가 가장 많이 양륙되는 곳이다.
- 시오가마항은 일본에서 참치의 양륙이 가장 많은 곳으로 수산물 생산기지, 수산물의 부가가치 제고, 관광 등 복합적인 기능을 하고 있다.
  - 시오가마항으로 양륙되는 참치 중 80%는 대도시로 출하되고, 최소 20% 가량은 지역에서 소비되는데, 이 물량은 대부분 배후의 도매시장, 가공단지, 인근 식당에서 소비되는 물량으로 추정되고 있다.
- 시오가마항은 메이지 시대부터 개발되었고, 어시장도 50년이 넘어 시설이 전반적으로 노후화되어 있기 때문에 수산청을 중심으로 미야기현, 시오가마시, 어협은 협의회를 구성하고 이 협의에서는 시오가마항을 리모델링하기 위한 계획을 마련중에 있다.
  - 현재 추진 중에 있는 리모델링 계획(안)은 시오가마항과 관련된 이해당사자들이 모여 발전방향을 직접 모색하고 서로의 합의에 의해 계획이 확정되기 때문에 사업확정 후 효율적으로 추진될 수 있다고 한다.
- 특히, 이곳은 오랜 역사를 배경으로 수산물의 생산, 유통, 가공이 지역산업의 중심을 이루면서 유통가공센터 거점단지로 발전하였으나 수산업 전반의 대내외 여건변화에 따라 어려운 상황에 처해 있기 때문에 어시장과 가공단지의 발전이 시오가마시의 핵심적인 사업으로 추진되고 있다.

4) 특정제3종어항은 이용범위가 전국적으로 제3종 어항 중에서 수산업의 진흥상 특히 중요한 어항으로 수산청이 별도로 지정



〈그림 3-7〉 미야기현 시오가마항 전경



시오가마항(참치어선이 양륙을 완료)



시오가마항의 견학관찰로



위판장의 가다랑어



시오가마항 어시장 모습

〈그림 3-8〉 시오가마항 위파장 및 어시장 모습

## 5. 미야기현 케센누마항

### 1) 케센누마항 개요

- 미야기현 동북부에 위치하고 있으며, 전국 어선이 이용하는 특정제3종 어항으로 원양·근해어업이 발달해 온 곳이다.
- 케센누마는 삼륙지방 근해의 좋은 어장을 가지고 있으며 오래전 16세기 후반에 이미 어업을 영위하고 있었으며 에도(江戸)말기에는 소형화선(和船)으로 가다랭이·참치·오징어어업이 중심을 이루고 있었다고 전해지고 있다.



〈그림 3-9〉 케센누마항 전경

#### (1) 원양·근해어업

- 明治 30~40년대에 걸쳐 동력어선의 출현으로 점차 기계화가 진전되어 전국 굴지의 원양·근해어업의 근거지로서 번영해 왔다.
- 케센누마항은 현재 원양·근해어선 77척, 어선승선원 930인을 보유하고 있는 전국규모의 어항으로 수산업은 케센누마시(氣仙沼市)의 기간산업으로서 시의 경제에 중요한 위치를 점하고 있으며, 어항기능과 관련하여 수산가공업, 造船造機工業, 제빙냉동업 등의 관련 산업이 발달해 있다.

- 2008년 어시장의 수산물 양육 상황을 보면 연간 입항척수 41,925척, 양륙량 128,039톤, 금액280억4,752만 엔으로 2007년과 비교하여 수량으로 14%(15,729톤) 증가하였으며, 금액으로는 14%(34억8,344만 엔) 늘어났다.
- 수산물 위판실적으로 보면 전국적으로 위판물량 및 위판금액 모두 7위이며, 업종별 위판금액으로는 가다랭이 외줄낚시, 참치연승, 선망, 콩치붕수망어업 순으로 나타났고, 위판금액으로는 가다랭이류·참치류·상어류·꽂치가 주를 이루고 있다.
- 케센누마시는 수산가공업이 발달해 있는데 원료확보 차원에서 수산물의 양육은 매우 중요하기 때문에 2008년부터 양륙장려 정책을 시행하고 있다. 즉, 케센누마항 수산물 양육에 위한 안벽사용료, 급수비 등을 무료로 사용할 수 있도록 직접적인 보조를 하고 있다.
- 여기서 중요한 점은 외래어선에 케센누마항 수산물 양육을 위한 어항시설 이용에 따른 사용자 부담원칙이 명확하게 제시되어 있다는 사실이며, 개별 어항간에 경쟁력 강화를 위해 일부 사용료를 무료로 할 수 있도록 장려하는 정책들이 나타나고 있다.

(2) 연안어업

- 케센누마시의 연안은 리아스식 해안이 발달하여 4계절 평온한 내만으로 미역·다시마·굴·가리비를 중심으로 한 양식어장으로 이용되고 있으며 이들 양식업을 비롯하여 연안어업이 케센누마시 어업경영체의 약 94%를 차지하고 있다.
- 2008년 연안어업의 어협 취급생산고는 27억 5천만 엔이며, 이 중 미역·다시마·굴·가리비의 양식이 전체의 62%를 차지하고 있다.

〈표 3-4〉 케센누마시의 양식시설 현황

품종별	氣仙沼地區		唐桑地區		합 계	
	시설수	경영체수	시설수	경영체수	시설수	경영체수
김	220척	2	-	-	220척	2
미역	357,755m	269	99,382m	40	457,137m	309
다시마	43,547m	88	1,044m	2	44,591m	90
굴	1,573대	137	544대	35	2,117대	172
가리비	63,531m	126	67,202m	73	129,733m	199
우렁챙이	6,140m	48	4,896	23	11,036m	71

### (3) 수산가공업

- 오래전부터 케센누마는 건조·염장 등 수산가공이 이루어지고 있는데 명치(明治) 초부터 가공제조가 개량되고 명치37·38년에 통조림생산은 전국에서 1위였을 정도였으며 그 이후 수산가공업은 지역수산업의 주요한 지위를 차지하고 있다.
- 그 후 양육어종의 변화 및 가공·보장기술의 향상, 소비동향의 변화 등으로 변천을 보이고 있는데 어시장의 확장정비, 배후연관시설인 냉동·냉장시설 등의 정비와 병행하여 가공생산체제 정비로 수산가공업의 생산금액은 1990년대 말까지 600억 엔대로 확대되었다.
- 그러나 수산업을 둘러싼 환경변화로 그 후 생산금액은 2002년부터 400억 엔대로 하락하고 2008년에는 432억 엔이 되었으며, 현재 수산가공시설은 132개 경영체가 있다.

## 2) 케센누마항 노후어항정비(리모델링) 사업

### (1) 개요

- 노후화된 어시장의 개축을 계기로 신선한 어패류를 판매하는 해산물 시장인 「바다시장(海’の市場)」이 1997년에 개장하였다.
- 케센누마어항의 어시장에는 콩치를 비롯해, 참치, 가다랭이 및 상어 등이 많이 양육되는데 수산도시인 케센누마시의 부가가치를 높이기 위해 수산업의 지원화 차원에서 동 시설이 착안되었다.
- ‘바다시장’의 방문객수는 100만 명을 초과하였으나 약간 감소추세에 있으며, 바로 인접해 있는 어시장에 견학탐방로를 설치하여 관광객이 어시장의 경매현장을 견학할 수 있도록 함으로써 수산에 대한 이해의 향상과 도시주민과의 교류에 기여하고 있다.
- 특히 어선의 출어안벽을 관광객이 휴식할 수 있는 ‘바다의 길’로서 정비하여 쾌적한 환경을 조성하였다.
- 이곳은 상어와 참치로 많이 알려져 있어 단체 관광객이 많으며, 상어지느러미를 활용한 쿠키, 아이스크림, 빵, 라면 등 그리고 참치로 만든 음식이 유명하고 상어박물관과 얼음박물관을 동 시설 내에 오픈하여 관광객에게 재미를 더해 주고 있다.

(2) 사업내용

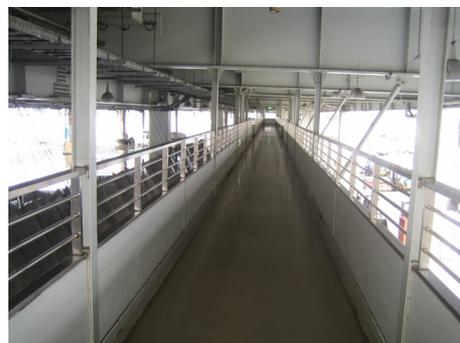
- ‘바다시장’ 설립 목적은 케센누마시의 기간산업인 수산업이 국제적인 어업규제의 강화·어획량 감소 등 어려운 상황에 직면하였고, 또한 리아스식 해안의 절경이 있음에도 불구하고 체제하여 견학·쇼핑·식사하는 시설이 미흡하여 관광지로서의 매력을 충분히 발휘하지 못하였다.
- 이러한 과제를 해결하기 위한 첫 걸음으로서 케센누마시가 중심이 되어 제3섹터-‘주식회사케센누마산업센터’를 설립하여 수산과 관광의 활성화를 촉진할 목적으로 ‘바다시장’을 건설하였다.
- ‘주식회사 케센누마 산업센터’가 운영하고 있으며 약간의 흑자경영으로 주 수입은 임대수입(70%)과 박물관 입장료(30%) 등이 있다.

〈표 3-5〉 바다시장의 사업내용

구분	내용
사업인정	민간사업자의 능력 활용에 의한 특정시설의 정비촉진에 관한 임시조치법 제2조제1항 10호에서 열거하는 특정시설
부지면적	8,025㎡
구조	철골 3층 건물
건물 면적	5,267㎡
1층	수산물을 중심으로 한 판매점포(18개 점포)·얼음수족관
2층	상어박물관, 상점, 레스토랑
3층	어항관련 사무소(5사무소)
총사업비	13억 9,800만 엔(본체공사, 테마관정비비 등)
자본금	자기자본, 입주자 부담, 보조금(수산청, 미야기현, 케센누마시), 차입금



케센누마 수산물직판장



수산물 위판장 견학로



견학하는 학생들 모습



견학로내 해설모습

## 6. 시사점

### 1) 일본 어항정책 동향의 시사점

#### (1) 어항의 효율적 운영·관리를 위한 통폐합

- 어업인의 고령화·과소화, 어선세력의 감소 등 수산업의 전반적인 여건변화에 따라 1종 어항(소규모 어항)에 수산물을 양륙하는 어항이 아닌 어선정박 및 어선정비 등 기본적인 기능을 수행하는 어항으로 방향을 전환하고 있다.
- 또한 어항의 기능을 수행할 수 없는 소규모 어항이나 그 기능이 축소되는 어항에 대해서는 과감하게 폐지하여 어항 노후에 따른 유지보수 등의 예산낭비를 최소화하려고 노력하고 있다.
- 우리나라의 경우도 규모가 작은 어항들이 난립하고 개발속도가 현저히 느리게 추진되어 시설 노후화, 여건변화에 따른 낮은 이용률 등 여러 가지 문제점이 노출되고 있다.
  - 따라서 어항개발 구조개편의 방향성에 있어서 항종개편, 어항지정 기준에서 이러한 문제점을 반영할 필요성이 있다.

#### (2) 지방자치단체 중심의 어항개발과 관리

- 일본의 경우 지방자치단체장이 수립한 어항 개발계획(어항정비 포함)을 수산청이 평가하여 타당할 경우 어항개발을 위한 조성금을 보조함으로써 지역의 여건과 특성에 맞는 어항개발이 가능토록 하고 있다.

- 반면, 우리나라의 경우에는 항종에 따라 관리주체가 국가(국가어항), 시도지사(지방어항), 시장군수(어촌정주어항) 등으로 분리되어 있으나 실질적인 예산은 국가예산의 의존도가 높기 때문에 실질적인 어항주체는 국가가 대부분 맡고 있다고 볼 수 있어 지역여건과 특성에 맞는 투자가 이루어지기 보다는 초기 수립된 어항계획에 따라 사업이 추진되고 있어 이의 개선이 요구된다.
- 또한, 어항의 규모가 크고, 지역경제에 미치는 영향이 큰 특정 제3종 어항의 경우에는 지방자치단체장이 당해 지역의 도시계획에 어항계획과 연계시킴으로써 어항이 지역 경제의 중심지역으로 역할을 수행할 수 있도록 하고 있는데 이는 어항계획을 어항구역 범위 내에서만 검토하고 사업을 추진하고 있는 우리에게 시사 하는 바가 매우 크다.

### (3) 사용자 부담원칙의 어항 이용제도 도입

- 우리나라의 경우에 어항을 배타적으로 이용하고 있는 어업인과 수산업협동조합은 어항 이용에 따른 이용료(점·사용료 포함)를 부담하고 있지 않지만, 일본의 경우에는 어항 이용자가 어항의 유지보수 등에 필요한 비용을 부담하는 이용자 부담원칙이 적용되고 있다.
- 물론 지금 상황에서 어항을 이용하는데 따른 비용을 이용자 부담원칙으로 바로 전환할 경우 많은 갈등요인이 나타날 수 있지만, 근본적으로 사회기반시설을 직접적으로 이용하는데 따른 비용부담의 원칙이 필요하다는 인식전환을 통해 점진적으로 추진해 나갈 필요가 있다고 보여 진다.

### (4) 특정제3종어항과 같은 거점어항 발굴 필요

- 일본은 특정 제3종 어항에 대해서는 다른 항종의 어항과는 다르게 수산청이 직접 관여하고 있는데 이는 특정 제3종 어항은 수산물의 중심적인 거점어항으로 노후어항 리모델링 계획을 수립 중에 있으며, 이를 위해 현·시·어협·어업인이 함께 참여하여 계획(안)을 마련하고 있다.
- 특히, 어항의 양적 확대가 아닌 어항의 질적 수준의 향상을 위한 어항정비계획을 수립·추진함으로써 어항의 새로운 부가가치 창출을 도모하고 있으며, 이를 이해당사자가 모두 모여 계획(안)을 마련하고 있다는 점에서 의미가 있다.

## 2) 사례지역의 시사점

- 최근 일본의 어항정책은 수산물의 관광자원화를 통한 부가가치 제고 및 지역경제 활성화를 목적으로 하고 있으며 주로 수산물을 중심으로 한 쇼핑몰이지만, 식당 및 스포츠센터, 시민회관 등 주민이 이용할 수 있도록 다목적용으로 운용하고 있다.
- 특정제3종어항내에 위치해 있어 주변 어항을 공원으로 정비하여 개방 하였으며, 워터프론트를 정비하여 주민의 접근성을 높여 수산물 쇼핑과 동시에 휴식 및 휴게공간으로 어항을 활용하고 있다.
- 원양 및 근해어업기지로써 참치, 상어, 명태, 고등어, 꽁치 등의 어획물이 많아 경매가 활발하게 이루어지고 있는데 경매견학을 위하여 어시장내 견학로를 설치하여 관광자원화하고 있다.
- 어항의 다목적 시설들은 제3섹터 방식으로 민관의 자본금으로 충당되고 민간에서 운영하고 있다.

## 제4장

# 어항개발의 합리적 구조재편 방안

제1절 어항개발 정책의 구조재편 방향

제2절 新 어항체계의 설정

제3절 거점어항의 도출

제4절 해역별 모델 제시



## 제1절 어항개발 정책의 구조재편 방향

### 1. 어항구조재편의 필요성 및 목표

#### 1) 어항구조재편의 필요성

- 어촌, 어항, 어장은 어촌주민, 특히 어업인의 배타적 공간으로서 수산물의 생산과 양륙 등의 생산기반시설로서 사용되어 왔을 뿐만 아니라 어촌주민 생활의 보조공간으로 이용되어 왔다. 이와 같이 어촌주민의 배타적 이용 공간으로 사용되어 온 어촌, 어항, 어장에 대한 새로운 사회·경제적 수요의 증가로 어촌, 어항, 어장의 잠재적 가치 창출 기회가 발생되고 있다.
- 연안의 중요한 공간인 어촌, 어항, 어장에 대한 사회·경제적 수요는 다음과 같다.
  - 첫째, 어촌, 어항, 어장의 기능 중에 관광기능의 수요가 증가하고 있다. 수산자원을 포함한 자연자원과 인문자원을 보유하고 있는 어촌은 국민의 새로운 관광패턴에 따른 관광 수요를 충족시킬 수 있는 어촌관광 상품의 개발이 가능하다. 또한 특히 어항을 해양레저 스포츠의 기반 및 공간으로 사용하기 위한 수요를 증가하고 있다.
  - 둘째, 연안의 우수한 어메니티는 국민의 친수공간으로서 어촌과 어항에 대한 수요를 증가시키고 있다. 어장의 수산물 생산 기능뿐만 아니라 연안의 아름다운 경관은 국민의 심미적 욕구를 충족시킬 수 있기 때문에 국민의 친수공간으로서 중요한 역할을 할 수 있다. 따라서 어촌, 어항은 도시와 어촌의 교류공간, 나아가 미래의 생활공간의 역할을 수행할 수 있을 것이다.
  - 셋째, 수산물의 생산공간인 어장으로부터 생산한 수산물의 양륙공간인 어항과 어장, 그리고 어촌의 공간을 연계한 복합산업(6차 산업)으로 어촌, 어항, 어장의 잠재적 가치 창출이 요구되고 있다. 즉 수산물의 생산, 가공, 유통 및 관광 등의 복합산업 공간으로서 어촌, 어항, 어장에 대한 수요가 증가하고 있다.

- 따라서 수직적 경영 다각화를 실현할 수 있는 수산물의 양륙-가공-판매-소비의 통합공간으로서 어항 개발이 필요하다. 지역별, 계절별로 수산물의 특성이 있고, 수산물의 선도는 수산물의 가치에 중요한 영향을 미친다. 따라서 어항이 수산물의 양륙공간인 생산기반시설로서 역할을 수행할 뿐만 아니라 소비자의 수요를 충족시킬 수 있는 가공공간 및 소비공간으로서 개발하고, 활용할 때 어항의 투자 효율성을 높일 수 있을 것이다.
- 또한 도시주민과 어촌주민의 교류공간으로서 역할에 대한 수요가 증가하고 있는 어촌, 어항, 어장은 어촌주민의 배타적 공간에서 탈피하여 국민의 공간으로서 개방하여야 한다. 어촌, 어항, 어장을 개방하여 민간투자를 촉진하고, 국민들의 소비를 촉진하는 오픈 비즈니스(open business)공간으로서 전환이 필요하다.

## 2) 어항구조재편의 목표

- 어항은 어촌소득의 중요한 부분인 어업소득을 발생시키는 어장과 어촌을 연결하는 생산기반시설로서 역할을 수행하고 있다. 즉 어항은 어장에서 생산한 수산물의 양륙뿐만 아니라 어장에서 생산기능을 수행하는 어선의 안전한 정박에 없어서는 안 될 중요한 공간이다.
- 따라서 중앙정부와 지방정부는 이러한 어항을 건설하기 위하여 어항을 개발하여 왔다. 어항개발은 어촌소득을 발생시키고, 어촌주민의 재산인 어선을 보호함으로써 연안의 생산기능을 높이는데 기여하고 있다. 그러나 어촌주민 위주로 어항을 개발하고 이용하는 것은 어촌, 어항, 어장의 다양한 자원과 공간을 효율적으로 활용함에 있어서 걸림돌이 될 수 있다.
- 어촌과 어장은 수산자원은 물론이고 여러 가지 자원을 보유하고 있다. 따라서 어촌주민 위주로 자원을 이용하는 것은 자원의 다양한 이용을 통한 부가가치 창출 기회를 놓칠 수 있다. 어촌, 어항, 어장에 대한 다양한 사회·경제적 수요는 어촌과 어장의 여러 가지 자원을 활용한 상품 및 서비스 개발의 가능성을 높이고 있다. 따라서 어촌, 어장의 자원을 활용한 상품과 서비스의 공급공간으로서 어항 이용에 대한 요구가 증가하고 있다.
- 따라서 어촌과 어장의 다양한 자원을 활용할 수 있는 연안의 중요한 생산공간 및 생산기반시설인 어항과 어장의 연계를 통한 지역의 부가가치를 창출하여야 한다. 즉 어항은 수요자와 공급자가 만나는 시장으로서 연안 지역의 중요한 공간이기 때문에 어항을 지역 경제의 중심공간으로서 개발 및 활용하여야 한다.

그러므로 어항구조재편의 목표를 「어항의 지역경제· 교류 중심지 조성」으로 설정한다.

## 2. 어항구조재편의 기본방향

- 어항구조재편의 목표는 어촌의 생산 중심지로서 역할을 하고 있는 어항을 이용하여 어촌주민이 생산한 수산물의 부가가치를 높이고, 어촌, 어항, 어장의 자원 뿐만 아니라 지역의 자원과 연계한 지역경제 활성화의 중심지로 전환시키는 것이다. 이러한 어항구조재편의 목표를 달성하기 위한 기본방향을 제시하면 다음과 같다.
  - 첫째, 어항의 투자계획을 통합적으로 수립하여 어항의 투자 효율성을 높여야 한다. 어항의 통합적 계획은 어항 이용주체의 통합과 중앙정부와 지방정부의 투자계획의 통합을 의미한다. 전자는 기존 어항의 이용주체인 어촌주민뿐만 아니라 지역주민, 민간 투자자 등이 어항을 이용할 기회를 제공하는 차원에서 통합적 어항계획을 수립하여 개발하는 것이다. 국가어항은 농림수산식품부장관이 계획을 수립하고, 지방어항은 광역지방자치단체장이 계획을 수립하지만, 후자는 이러한 어항기본계획에 농림수산식품부의 관련국의 투자사업을 포함시킬 뿐만 아니라 중앙정부의 관련 투자사업을 포함시킨다는 것을 의미한다. 통합적 어항기본계획의 수립을 통하여 어항개발에 지방자치단체의 적극적 참여를 유도하고, 타 중앙부처의 어항과 연계한 투자를 유도하여 어항투자의 시너지 효과를 창출할 수 있을 것이다.
  - 둘째, 어촌, 어항, 어장과 인근 주변 공간의 연계개발을 통한 지역경제 활성화를 촉진시킨다. 어항은 어촌과 어장의 연결고리 역할을 할 뿐만 아니라 어촌경제의 중심공간이다. 따라서 어항은 어장과 어촌의 연계가 가능할 뿐만 아니라 인근 공간과 연계하여 개발할 수 있다. 그러나 어항을 생산기반시설로서만 인식할 경우에 이러한 연계개발의 필요성을 가지지 못한다. 따라서 어항을 어촌과 어장을 연계하고, 주변 공간과 자원을 연계하는 중심공간으로 활용할 수 있는 연계 개발계획을 수립하여야 한다.
  - 셋째, 어항의 자원과 공간적 특성을 활용한 어항개발계획을 통하여 어항을 차별화하여야 한다. 기존 어항은 생산기반시설 기능 중심으로 건설되어 어항 간에 유사성이 많다. 따라서 어항의 특화가 이루어지지 않아 어항의 잠재적 가치 창출을 기대하기 어려울 뿐만 아니라 지역경제 중심지로서 브랜드 개발에

도 어려움이 있다. 어항이 위치한 연안의 공간과 자원의 특성을 반영한 어항의 차별화를 통하여 어촌지역경제 활성화에 기여할 수 있도록 어항을 개발하여야 한다.

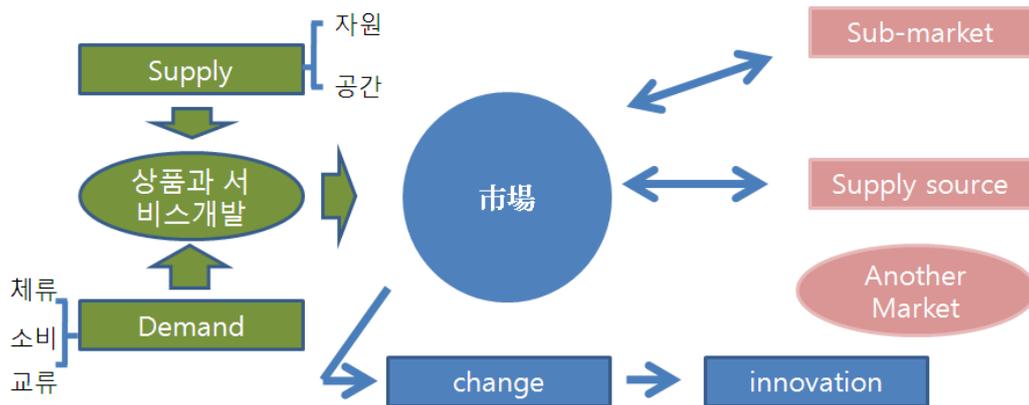
- 넷째, 어항의 특성을 연계하여 상호 보완할 수 있는 어항개발계획을 수립하여야 한다. 어항은 규모, 수산물의 위판량, 접근성, 관광자원 등의 특성이 다르다. 이러한 서로 다른 어항의 특성을 서로 연계할 수 있는 어항개발 기본계획을 수립함으로써 어항의 기능을 활성화할 수 있다. 따라서 독립적인 어항개발 계획이 아닌 어항의 기능을 집중하고, 분산할 수 있는 허브 앤 스포크(Hub and Spoke) 기능을 수행할 수 있는 어항을 개발하여야 한다.

### 3. 구조재편의 논리적 근거

- 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모어항 등의 항종에 따른 어항개발은 수산업 생산기반시설 기능을 충족시켜 수산물의 양륙과 어선의 안전한 정박에 기여하고 있다. 또한 다기능어항의 개발은 어항기능의 다원화의 요구에 부응한 어항개발정책의 변화의 결과다. 그러나 이러한 어항개발은 어항 이용자의 다변화와 어항 기능의 다양화를 실현시키는데 미흡한 점이 있다.
- 어항기능의 다원화는 어항의 수요자와 공급자가 서로의 욕구를 충족시킬 수 있어야 한다. 즉 수산물의 공급자인 어업인의 욕구뿐만 아니라 어항에서 소비행위를 하는 국민의 욕구를 충족시키는 어항개발이 이루어져야 한다. 그럼에도 불구하고 기존 어항개발계획에 다양한 어항의 수요자의 욕구를 충족시킬 수 있는 시설, 프로그램, 인적자원 등에 대한 계획이 부족한 실정이다.
- <그림 4-1>에서 보는 바와 같이 시장(market)은 수요자와 공급자가 만나는 공간이다. 이러한 시장은 구체적 시장과 추상적 시장으로 분류된다. 전자는 상가, 전통시장 등과 같이 물리적 공간이 확보된 시장이고, 후자는 전자상거래처럼 물리적 공간이 확보되지 않은 시장이다. 어항은 수산물을 양륙하고, 이를 가공, 유통, 소비가 가능한 공간이기 때문에 어항에 대한 사회·경제적 수요가 발생하고 있어 지역경제 중심지로서 중요한 시장 역할을 수행할 수 있는 공간이다.
- 다시 말하면 어항은 어촌과 어장의 자원과 공간을 공급하는 공급자와 체류, 소비, 교류의 욕구를 가진 수요자가 만날 수 있는 공간으로서 시장의 역할을 할 수 있다. 수요자의 욕구와 공급자의 상품 및 서비스의 제공으로 어항에서 거래

(transaction)가 이루어질 수 있다. 이와 같이 어항은 지역경제 중심지로 변화가 가능하고, 이러한 변화를 통하여 어항을 혁신시킬 수 있다.

- 시장의 규모에 따라 메인 마켓(main market)과 서브 마켓(sub-market), 그리고 특성이 다른 시장(another market)으로 구성되며, 이러한 시장이 연계되어 상호 보완적 기능을 수행할 때 시너지 효과를 기대할 수 있다.



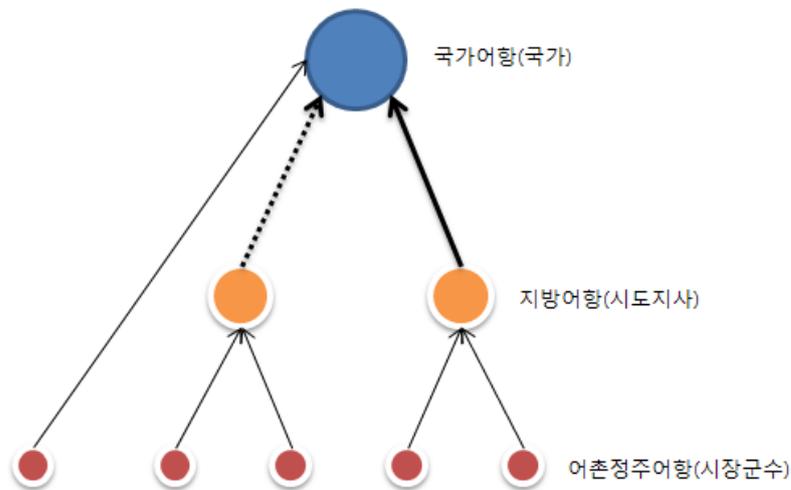
〈그림 4-1〉 어항구조재편의 논리적 근거

- 따라서 수산업 생산기반시설로서 어항의 개념에서 벗어나 어항에 대한 사회·경제적 수요에 부응하는 어항개발정책의 구조재편이 필요하다. 메인 마켓 기능을 수행할 수 있는 어항을 「거점어항」으로 개발하고, 거점어항의 기능을 보완할 수 있는 특성이 다른 어항을 「테마어항」으로 개발한다. 그리고 거점어항 혹은 테마어항에 필요한 자원을 제공하는 어항을 「일반어항」으로 개발한다.
- 거점어항은 어항과 주변 지역 공간과 자원을 연계하여 지역 경제 중심지로서 역할을 수행하는 어항이다. 테마어항은 거점어항의 기능을 보완할 수 있는 고유한 테마로 부가가치를 창출하는 어항을 의미한다. 그리고 일반어항은 거점어항과 테마어항이 필요한 자원을 제공하는 어항을 의미한다.

## 제2절 新 어항체계의 설정

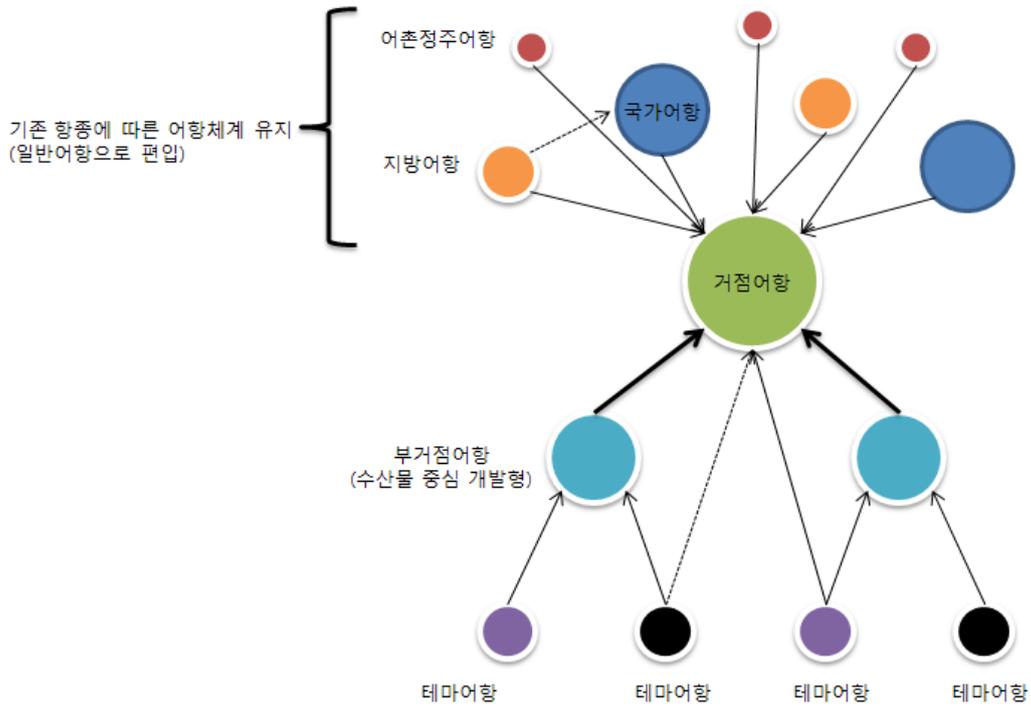
### 1. 新 어항체계의 구축

- 관리주체에 따른 현행 어항체계 즉, 국가어항(국가), 지방어항(시·도지사), 어촌정주어항(시장·군수)의 체계에서는 국가어항 중심의 개발에 따른 문제와 지자체의 예산부담에 따른 어항개발의 부진 등은 어항의 잠재력과 여건변화에 따라 능동적으로 변화하는데 한계가 있었다.



〈그림 4-2〉 관리주체에 따른 어항체계

- 이를 개선하기 위한 방안으로 기능에 따른 어항체계 즉, 거점어항, 부거점어항(수산물 중심 개발형), 테마어항, 일반어항으로 재편하는 것을 기본내용으로 한다.
  - 새로운 어항체계에서 중심적인 역할은 거점어항으로서 어업세력권을 단위로 권역을 설정하고 그 권역의 구심적인 역할을 한다.
  - 부거점어항은 거점어항에는 미치지 못하지만 수산물의 집산지로 수산중심 개발형으로 방향을 설정한다.
  - 테마어항은 지역의 특색을 토대로 지자체의 개발의지와 여건에 따라 테마발굴을 중심으로 개발되는 어항으로 (부)거점어항 보다 하위의 개념에서 연계성을 갖는 어항을 의미한다.
  - 일반어항은 가장 하위에 위치하는 어항으로 추가적인 기능시설의 개발이나 확대를 지양하고 어선의 안전수용이나 정비, 어촌·어장과의 연계 강화, 거점어항과의 연계성을 우선적으로 고려하는 어항을 의미한다.



〈그림 4-3〉 기능에 따른 어항체계

## 2. 新 어항체계에 따른 어항의 특성

### 1) 거점어항

- 거점어항은 新 어항체계에서 가장 중요한 역할을 하는데, 이는 위판시설의 현대화와 위생고도화, 수산물 가공거점단지 등 기존의 어항개발에서 미비했던 수산업적 기능을 강화하고, 어촌경제의 핵심으로 새로운 기능을 부여할 수 있도록 해야 한다.
  - 따라서 거점어항은 기본적인 인프라를 갖추고 수산업적 중심기능을 수행하고 있는 곳으로서, 배후부지, 접근성 등 입지여건이 좋고 일정 규모이상의 어항을 대상으로 해야 한다.
  - 세부적인 거점어항의 도출은 4장 3절에서 다루기로 한다.
- 거점어항은 당해 지역의 어업세력권을 중심으로 권역을 설정하고 그 권역의 핵심적인 역할을 하기 때문에 권역내 어항을 관리하는 어항사무소를 거점어항에 두고 적정인력을 배치하여야 한다.

- 해당 권역에 수산업적 기능이 강한 연안항이 인접해 있는 경우에는 거점어항의 선정 보다는 기존 연안항의 기능을 강화할 필요가 있다.
- 거점어항으로 지정하기에는 다소 부족한 어항에 대해서는 부거점어항으로 지정하여 그 기능과 역할을 부여한다.
- 거점어항의 개발주체는 수산물의 안정적인 공급과 위생·안전을 확보하기 위해 농림수산물부에서 직접 주관하여 지정·개발토록 한다.

## 2) 테마어항

- 테마어항은 기존 어항체계의 항종에 관계없이 지역의 특색과 테마부여가 가능한 어항을 선정하고, 그 테마에 맞는 사업을 중점적으로 추진될 수 있도록 한다.
  - 테마어항은 낚시테마, 축제테마, 해양·레저테마, 경관테마 등 어촌해양자원을 기반으로 지역적 특화가 가능한 곳으로 한정하여 유사한 어항들이 중복해서 개발되지 않도록 한다.
- 테마어항의 개발은 지역의 특색과 지역여건에 맞는 개발이 이루어져야 하기 때문에 지자체(시도, 시군구)에서 지정·개발토록 한다.

## 3) 일반어항

- 일반어항은 거점어항과 테마어항이 아닌 모든 어항을 의미하며, 항종에 관계없이 어선의 안전한 수용과 정비, 어촌·어장을 연계하는 기반으로써 그 역할을 한다.
  - 일반어항은 기능시설이나 개발이나 추가적인 조성을 지양하고 현재의 상태로 유지될 수 있는 정비에 한정한다.
  - 어항으로 유지할 필요가 없거나 여건상 인근 어항과 통합이 필요한 경우 어항개발을 중단 또는 지정을 해지토록 함으로써 어항개발의 선택과 집중을 통한 효율성을 극대화 하는데 기여할 수 있도록 한다.

## 제3절 거점어항의 도출

### 1. 거점어항 도출의 필요성

#### 1) 어항개발의 효율성 추구

- 기존 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항의 어항체계에서 수산물류를 기반으로 선택과 집중을 통한 어항간 기능과 역할을 명확하게 할 필요가 있다.
  - 어항개발은 국가어항을 중심으로 추진되어 항종 간 격차가 많이 나타나 있으며, 지자체가 지방어항, 어촌정주어항 개발을 맡아야 하기 때문에 투자와 운영관리에 한계가 있다.
  - 거점어항을 중심으로 광역권역을 설정하고 권역 내에서 어항 간 기능과 역할 즉, 거점어항, 테마어항, 보조어항으로 전환할 수 있도록 하고, 일부는 추가적인 개발 없이 현 상태를 유지·관리함으로써 어항개발의 효율성을 극대화 할 수 있도록 한다.

#### 2) 어항개발을 위한 신규예산 확보

- 현행 어항개발은 어항의 기본시설과 기능시설에 한정해 투자가 이루어지고 있지만 어항의 다양한 기능과 운영·관리를 부문까지 충분한 예산을 확보하지 못하고 있다.
- 따라서 거점어항 개발은 기반시설 중심의 개발에서 벗어나 어항 위생고도화, 수산물 가공 거점화, 노후어항 정비 등 새로운 예산 확보를 위한 당위성과 논리를 확보하는데 중요하다.

#### 3) 수산기반을 강화한 새로운 어항체계 구축

- 어항은 어선의 안전수용과 수산물 양륙에 한정된 SOC사업으로 개발되어 왔다. 하지만 최근 어항은 수산물 양륙, 위생, 가공, 유통, 물류, 관광, 해상교통 등 지역경제의 중심지로서 인식하고, 어촌경제권 개발로 인식해야 할 필요성이 제기되고 있다.
  - 거점어항은 어촌경제권의 핵(核)으로서 수산물류에 기반한 새로운 어항체계로서 필요성이 제기되고 있다.

## 2. 거점어항 도출을 위한 절차 및 방법

### 1) 거점어항 도출을 위한 절차

- 거점어항 도출은 크게 모집단 선정, 평가대상 선정, 평가항목 도출, 평가 순으로 진행하였다.

#### (1) 모집단

- 거점어항 선정을 위한 모집단은 국가어항 110개소, 지방어항 284개소, 어촌정주어항 574개소 등 총 968개소를 대상으로 하였다.

#### (2) 평가대상 선정

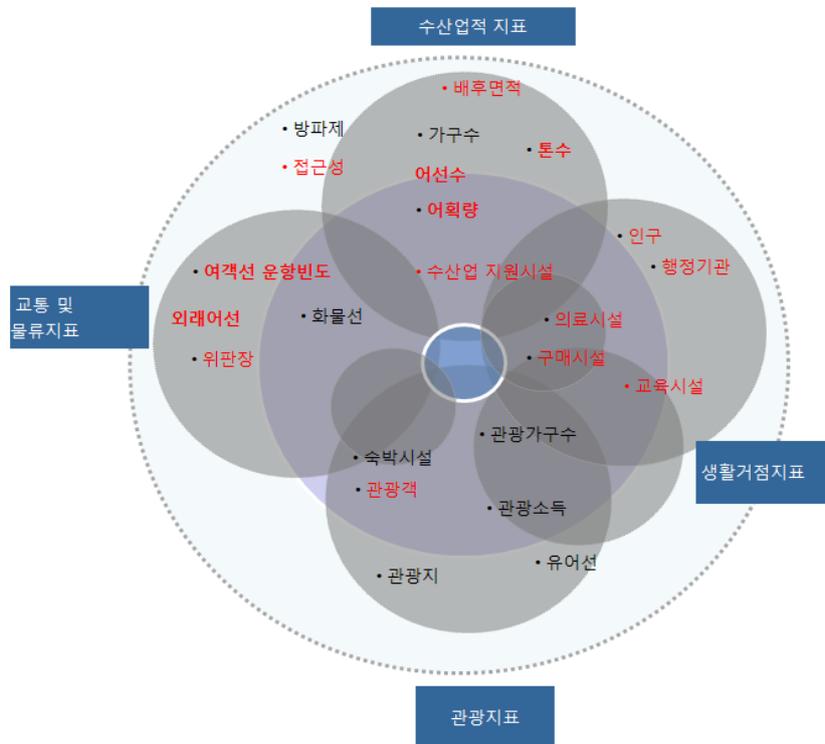
- 거점어항은 기본적으로 지역의 중심적인 수산물 집산지 역할을 수행할 수 있어야 하기 때문에 위판기능이 있는 어항을 평가대상으로 선정하였다.
- 평가대상은 위판기능이 있는 75개 어항 가운데 위판실적 자료가 충실한 46개 어항(국가어항 36개소, 지방어항 10개소)을 대상으로 하였다.



〈그림 4-4〉 거점어항 평가대상 후보지

(3) 평가항목 도출

- 거점어항 선정을 위한 평가항목은 어항의 기능 즉, 수산물의 안정적인 공급, 지역사회 의 핵, 국민의 여가공간 등을 토대로 수산업적 지표, 생활거점지표, 교통 및 물류지표, 관광지표로 분류하였다.
- 지표별 평가항목은 현행 어항지정기준 뿐만 아니라 자료의 객관성, 명확성, 자료 확보 등을 고려하여 검토하였다.
- 수산업적 지표는 ① 어선수, ② 어업인수, ③ 인구수(어항이 소재한 읍면동 인구), ④ 위판금액, ⑤ 어업기반시설 등 다섯 개 항목을 선정하였다.
- 교통 및 물류지표는 ① 여객선(차도선 포함) 1일 운항빈도, ② 외래어선 수가 선정되었다.
- 생활중심지표는 행정기관, 의료시설, 교육시설, 구매시설 등을 조사하여 점수로 제시하였다.
- 관광지표는 어항 소재 시군구의 관광객 수를 대상으로 하였다.



〈그림 4-5〉 평가항목 검토

〈표 4-1〉 거점어항 평가항목

평가 지표	평가항목	산정방법	자료
수 산 업 적 지 표	어선수	해당 어항의 지방어선의 수 (2009년 12월 31일 기준)	지자체 자료
	어업인수	해당 어항을 중심으로 활동하는 어업인수 (2009년 12월 31일 기준)	지자체 자료
	인구수	어항이 소재한 읍면동 인구수 (2009년 기준)	KOSIS
	위판금액	해당 어항을 통해 양륙된 위판금액 (2009년 기준)	수협
	어업기반시설	어업기반시설별로 기준점수 부여하고 누계	직접조사
교통 및 물류 지표	여객선 운항빈도	여객선 차도선 등 1일 운항빈도	직접조사
	외래어선수	해당 어항의 외래어선수 (2009년 기준)	지자체 자료
생활 중심 지표	생활중심지수	행정 교육 의료 문화 등 생활시설을 조사하여 기준점수 누계	직접조사
관광 지표	관광객수	해당 시군구의 관광객 수	통계연보
기타 지표	배후면적	어항구역 내 육상부지의 면적 (2009년 기준)	어항고시자료
	접근성	어항과 인근 IC와의 이격거리	직접조사

## 2) 거점어항 평가방법

### (1) 개요

- 거점어항 선정은 현행 어항지정기준과 같이 지정항목을 통해 도출해 내는 것이 아니라 11개의 평가항목에 대해 1~5점까지 점수를 부여하고 이를 합산한 결과에서 상위에 속하는 어항을 대상으로 하였다.
- 거점어항은 광역권역을 대표할 수 있는 안정적인 수산물 공급기지로서의 역할과 지역발전의 핵심공간으로 전략적으로 육성하기 위한 것으로 지정기준을 통한 도출보다는 평가를 통해 그 적정성을 판단할 필요가 있다.

- 따라서 거점어항 후보군에서 수산물의 안정적인 공급과 위생고도화를 추진할 필요성이 높은 지역을 평가하여 선정하는 방안이 지정기준을 통한 선정보다 유연한 결정이 이루어질 수 있을 것으로 판단된다.

(2) 평가방법

- 각 평가항목의 점수부여는 5단계로 나누어 1~5점으로 평가하였고, 이를 위해서 ArcGIS 9.2의 Natural Break(Jenks) 방법을 이용하였다.
- 해당 자료의 표준편차가 매우 큰 분포특성을 갖고 있어서 표준편차를 사용하지 않았고, 이를 그룹화하기 위해 Natural Break 방법을 사용하였다.
- 이 방법은 비슷한 값들로 유형화된 각각의 클래스를 생성하기 위해 Jenk's Optimization을 이용하여 값 사이의 Breakpoint를 부여하고, 각 항목 변이의 합을 최소화하는 방식을 사용한다.

〈표 4-2〉 거점어항 도출을 위한 평가항목별 기준점수

평가항목	요소	평가(Natural Break 이용분류)				
		5점	4점	3점	2점	1점
어선수	어선척수(척)	>500	156-499	86-155	46-85	45<
어업인수	어업인수(명)	>2,187	1,267-2,186	582-1,266	215-581	214<
인구수	읍면동 인구수(명)	>15,152	8,588-15,151	6,152-8,587	3,573-6,151	3,572<
위판금액	위판금액(백만원)	>35,997	20,529-35,996	10,454-20,528	3,522-10,453	3,521<
어업기반시설	기준점수 누계*	>25	19-24	14-18	4-13	3<
여객선 운항빈도	운항빈도(회/일)	-	-	-	-	-
외래어선수	외래어선수(척/일)	>135	87-1134	45-86	16-44	15<
생활중심지수	기준점수 누계 **	>725	425-724	280-424	165-279	164<
관광객수	관광객 수(명)	>14,309,932	8,138,702 - 14,309,931	4,326,317 - 8,138,701	2,181,454 - 4,326,316	2,181,452 <
배후면적	어항구역 내 육역의 면적(km <sup>2</sup> )	>108,596	66,430-108,595	43,601-66,429	23,167-43600	23,166<
접근성	어항과 인근 IC와의 직선거리(km)	13<	14-24	25-35	36-52	>53

주 : 46개 거점어항 후보지 자료를 기준으로 한 상대평가 결과임.

\* : 조선소(5점), 수리소(4점), 급유시설(4점), 계빙·저빙시설(5점), 냉동·냉장시설(5점)

\*\* : 행정 및 금융(은행 50, 군청·경찰서·보건소 40점, 읍사무소·보건지소 30점, 면사무소·파출소·우체국·마을금고 20점)

교육 및 의료(대학교 100, 종합병원 50, 고등학교 30, 중학교·일반의원·한의원 25, 약국 10, 초등학교 5, 보건진료소 5)

구매(상설시장 50, 5일시장 30, 중대형 슈퍼마켓, 연쇄점 10, 소형슈퍼마켓 2, 소매점 1)

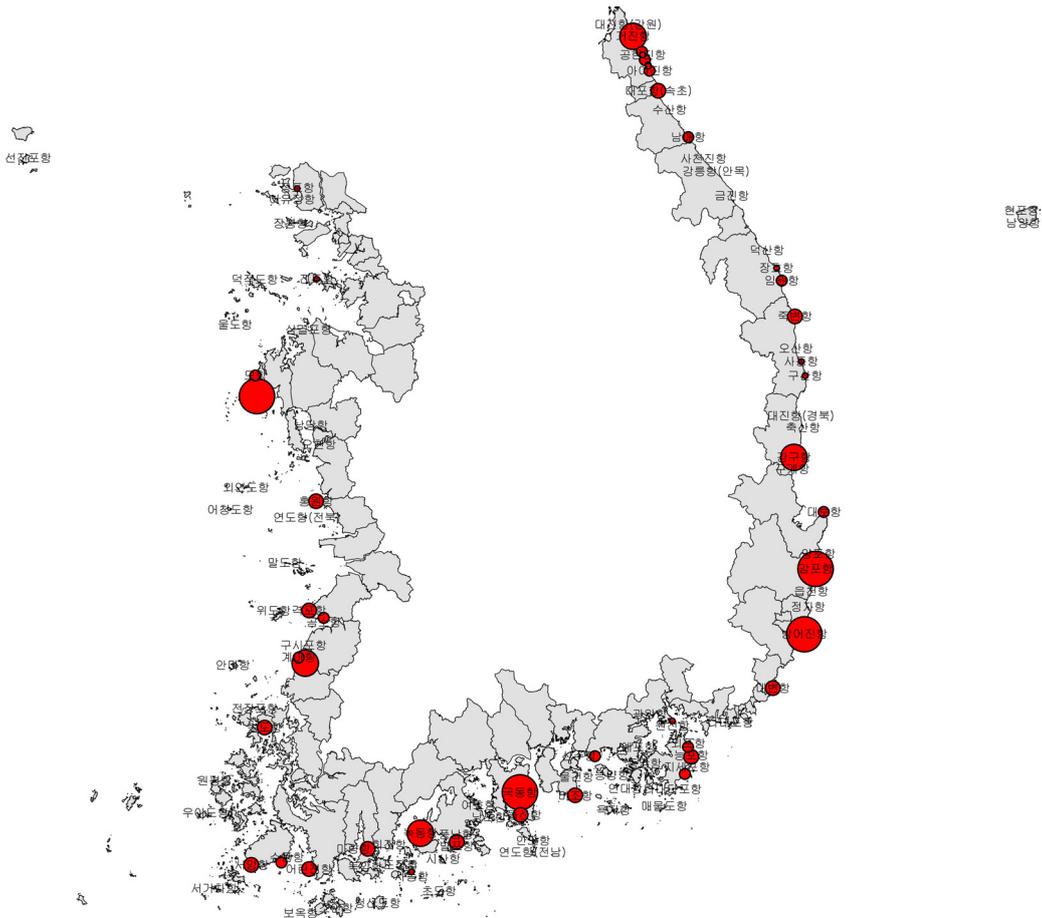
문화 및 레저(실내체육관·공설운동장 70, 도서관·극장 40, 볼링 30, 당구장 10)

- 평가항목별로 산출된 점수를 합산하여 종합점수를 산출하였고 그 식은 다음과 같다.

$$SCORE_i = \sum_{j=1}^n I_{ij}$$

### 3. 거점어항 선정결과

- 거점어항 종합점수에서 상위그룹에 속한 곳은 태안(안흥항), 여수(국동항), 울산(방어진항), 경주(감포항), 영덕(강구항), 고성(거진항) 등이 도출되었다.
- 하지만 동 선정결과는 위판이 이루어지는 모든 어항을 대상으로 하지 않았으며, 향후 연구에서는 추가적인 대상과 선정기준을 통해 다시 검토할 필요가 있음을 밝혀둔다.

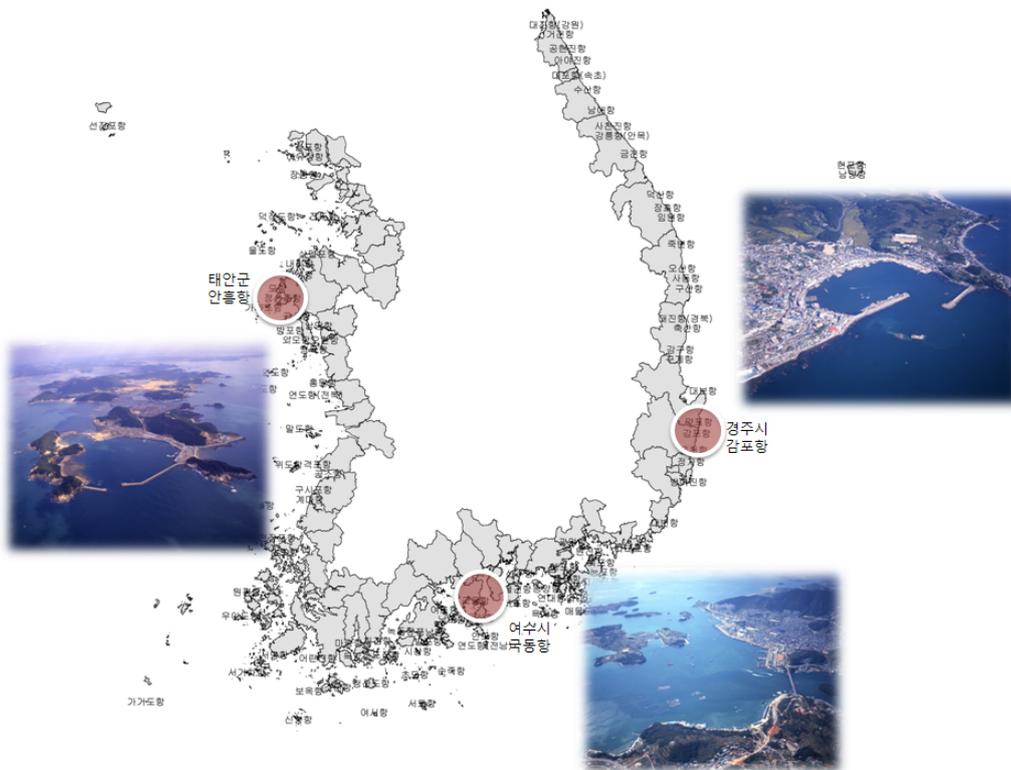


〈그림 4-6〉 거점어항 선정결과

## 제4절 해역별 모델 제시

### 1. 사례지역 선정

- 거점어항으로 도출된 상위 6개 어항 중에서 수산물의 안정적인 공급과 다양한 개발방향 모색이 가능하다고 판단되는 사례지역을 연구진의 검토와 해당 지역의 자료 협조 등을 토대로 다음과 같이 선정하였다.
  - 서해안 : 태안 안흥항
  - 남해안 : 여수 국동항
  - 동해안 : 경주 감포항
- 본 연구에서 사례지역으로 선정한 거점어항을 대상으로 기존어항과는 차별된 콘셉트를 제시하기 위하여 거점어항의 모델을 제시한다.

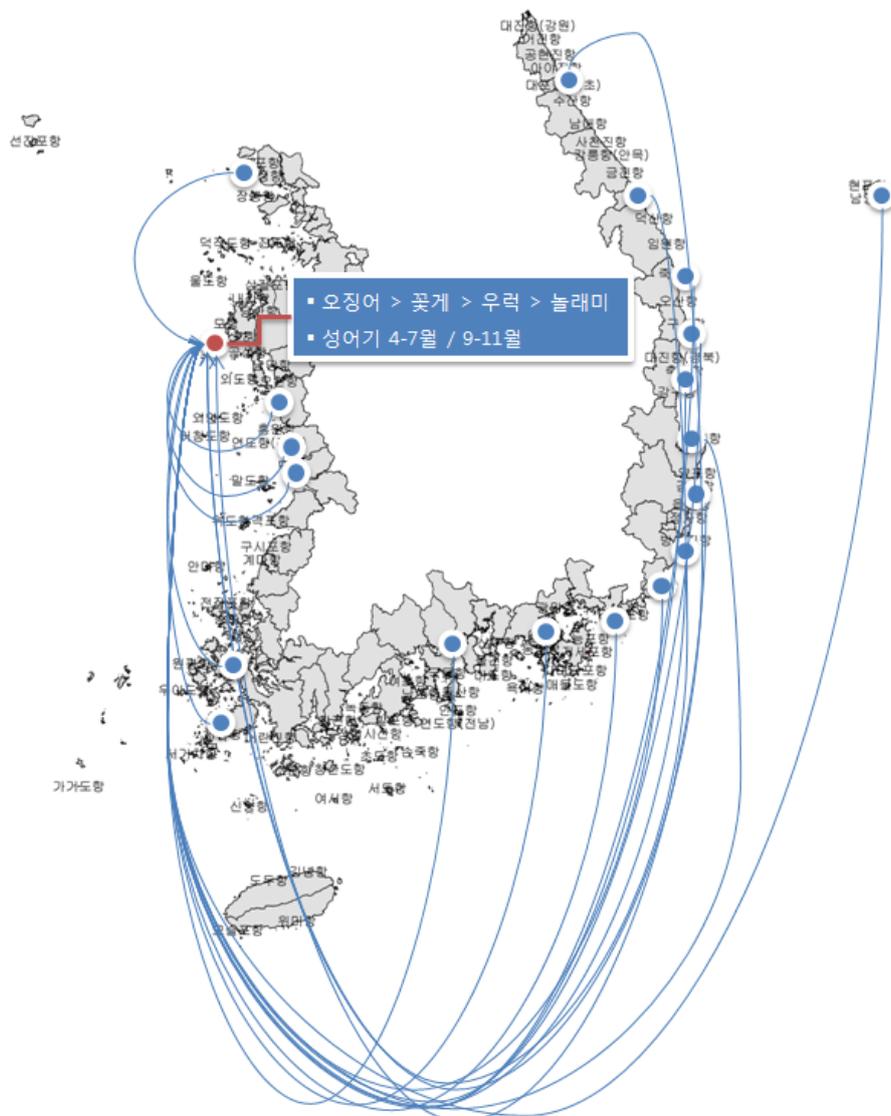


〈그림 4-7〉 해역별 사례지역 선정

## 2. 서해안 사례지역(태안 안흥권역)

### 1) 광역권역의 설정

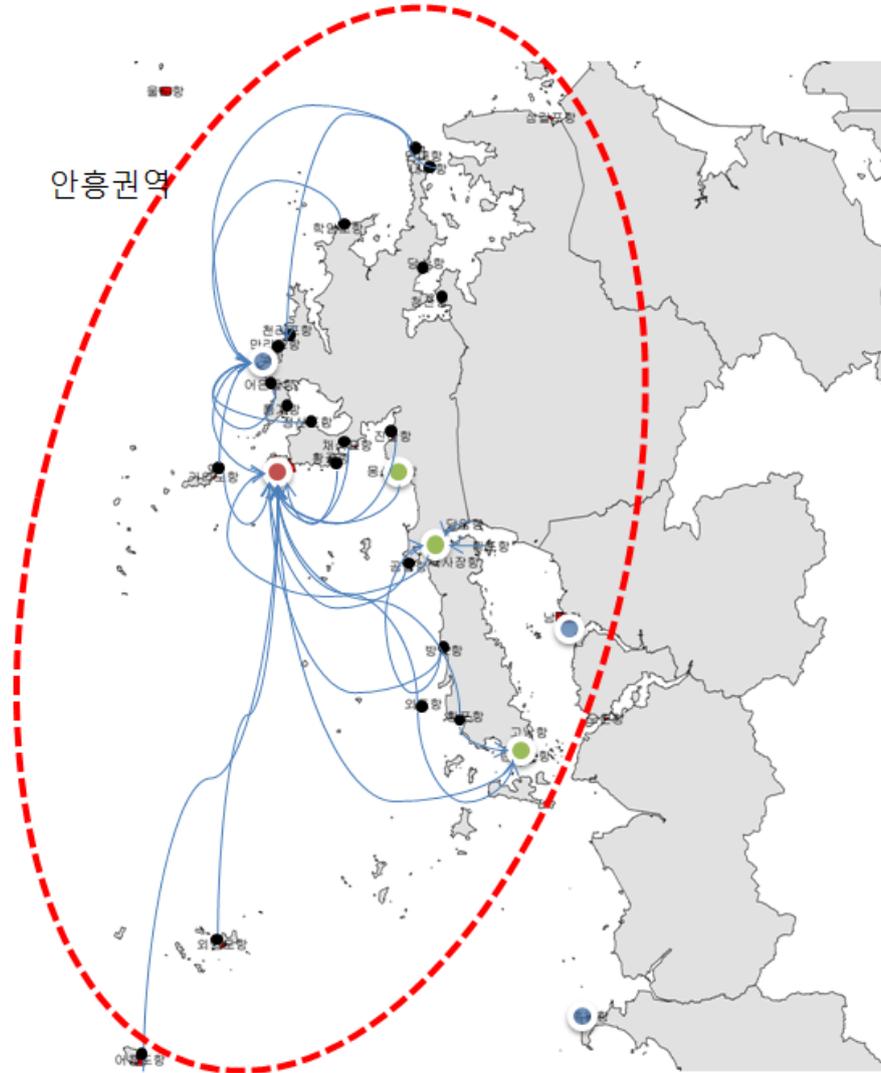
- 안흥항은 서해, 남해, 동해(울릉)까지 전국적인 근해어선이 직접 이용하는 전국 범위의 어항으로 서해안의 중심적인 수산물 집산지 역할을 수행하고 있다.
- 수산물 위판은 오징어, 꽃게, 우럭, 놀래미 등 어류와 갑각류가 중심을 이루고 있으며, 시기별로는 4~7월, 9~11월에 집중되는 경향을 보이고 있다.



주 : 이용범위 설정은 서산수협 2009년 위판실적 자료 활용

〈그림 4-8〉 안흥항 외래어선의 이용범위

- 연안어선들은 안흥항과 모항을 중심으로 수산물을 위판하는 것으로 나타났으며, 태안군을 중심으로 그 권역을 설정하면 <그림 4-9>와 같다.



<그림 4-9> 안흥권역 설정(안)

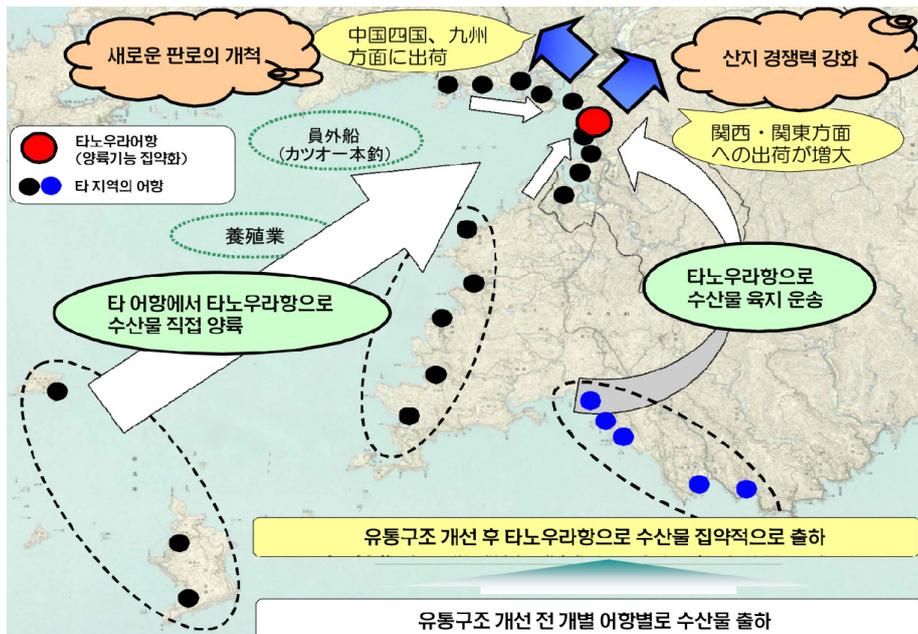
<표 4-3> 안흥권역 어항이용체계

거점어항	부거점어항	테마어항	일반어항
안흥항(국)	모항(국)	방포항(지), 백사장항(지), 남당항(국), 삼길포(국),	개목항(어), 천리포항(지), 학암포항(지), 만리포항(지), 여은돌항(지), 만대포구(어), 통개항(지), 영목항(지), 황골항(어), 채석포(지), 몽대포항(지), 마검포항(지), 황도항(어), 대야도항(어), 정산포항(어), 가의도항(지), 외연도항(국), 어청도항(지)

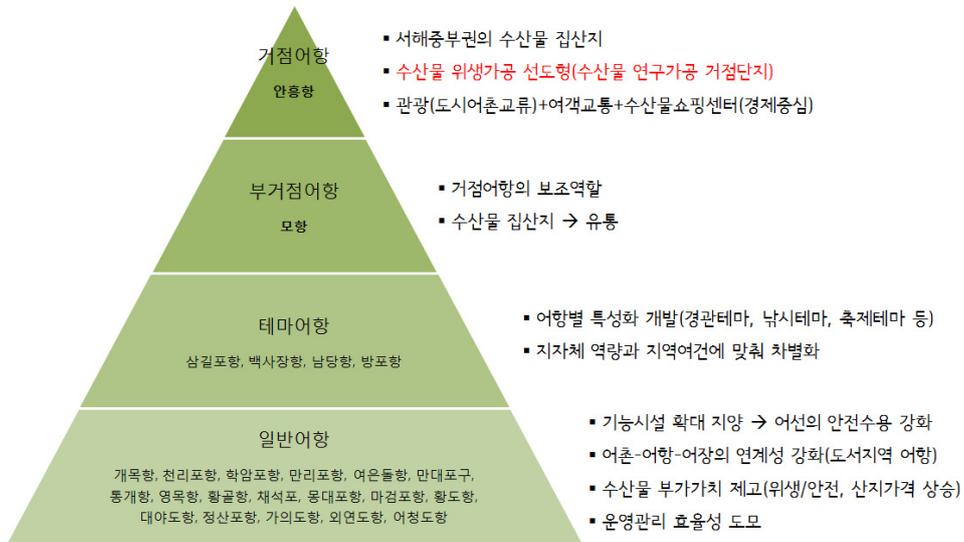
주 : 국(국가어항), 지(지방어항), 어(어촌정주어항)

## 2) 개발방향 설정

- 안흥권역은 안흥항을 거점어항으로 설정하여 서해중부권의 수산물 안정적인 공급과 어촌경제의 핵심공간으로 설정하였으며, 안흥항의 보조적인 역할로서 모항을 부거점어항으로 개발모형을 제시하고자 한다.
- 안흥권역에서 지역특성과 부가가치를 창출할 수 있는 테마어항으로써 삼길포항(낚시테마), 백사장항(수산물 구매·시식 관광), 남당항(수산물 축제), 방포항(낙조 및 해안경관 테마)을 설정하였다.
  - 테마어항은 해당 지자체의 역량과 지역여건에 맞춰 자율적으로 개발하되, 거점어항 및 일반어항과의 연계성을 고려하여 개발방향을 설정토록 한다.
- 그 이외의 어항들은 일반어항으로서 해당 지역의 수산물을 (부)거점어항이나 테마어항으로 옮겨 수산물의 위생(안전), 유통, 가공, 관광 등 부가가치를 제고시키고자 한다.
  - 일반어항들은 추가적인 기능시설의 확대를 지양하고 어선의 안전수용력과 어촌·어장과의 연계성 강화, (부)거점어항, 테마어항과의 연계성을 높일 수 있는 방안을 모색한다.
  - 지역의 여건에 따라 과감하게 통합 또는 어항지정을 해지함으로써 어항개발의 선택과 집중을 도모할 수 있도록 한다.



〈그림 4-10〉 어항간 기능연계성 강화 사례(일본 타노우라항)



〈그림 4-11〉 안흥권역의 개발방향 설정



〈그림 4-12〉 안흥권역 어항의 기능설정

### 3) 안흥항(거점어항) 개발방향(안)

#### (1) 기본방향(안)

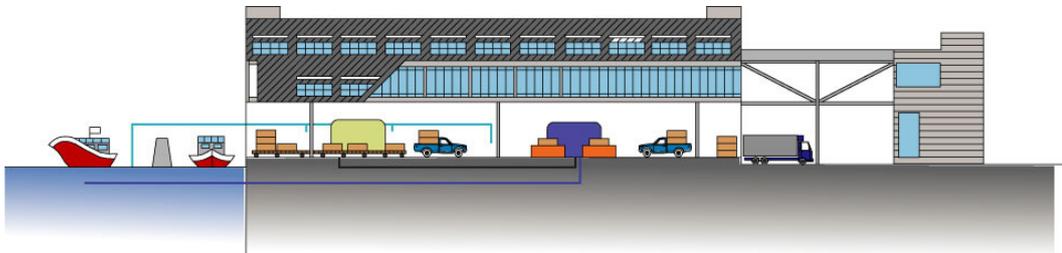
- 안흥항은 어항부지 조성 시 절반이상을 상업기능으로 설정되어 가용할 수 있는 부지여건이 협소하여 효율적인 토지이용과 시설의 복합기능의 설정이 매우 중요하게 검토되었다.
- 안흥항은 흥원항(서천), 삼길포항(서산)과 함께 충남지역 다기능어항으로 지정되어 친수공간과 마리나 등 관광시설이 도입될 예정이므로 이를 반영하되 준설을 통한 매립부지를 확보하는 것은 반영하지 않았다.
- 안흥항은 외래어선이 품목별로 특정 시기에 집중되기 때문에 수산물 양륙을 위한 어선의 경쟁이 심화되고, 대기공간이 협소하여 많은 불편이 초래되고 있어 이를 해소하기 위한 돌제(Jetty), 위생처리가 가능한 위판시설과 HACCP형 가공거점단지 등이 연계되도록 하였다.
  - 안흥항의 노후화된 위판시설은 청정해수 취수시설, 오수처리시설, 수산물 양륙시설 등 위생처리가 가능토록 한다.
  - 위판시설 배후의 노후화된 가공시설들을 HACCP형 첨단 가공공장을 집단화하여 수산물의 부가가치를 제고한다.
- 관공선(행정선)과 여객선 등이 항내 분산 배치되어 어선의 대기, 정박에 불편을 초래하고 있어 이를 통합하여 여객터미널, 관리청사, 어항사무소 등을 위한 시설과 선박배치를 조정하였다.

#### (2) 기능배치구상(안)

- 안흥항의 기능배치구상(안)은 기존 어항배후지이용계획을 유지하면서 위판시설의 현대화와 주변에 노후화된 수산물 가공공장을 집단화시켜 공간이용의 효율성을 제고하였다.



〈그림 4-13〉 안흥항 노후화된 수산물 가공공장 모습



〈그림 4-14〉 안흥항 수산물거점단지 구상(안)

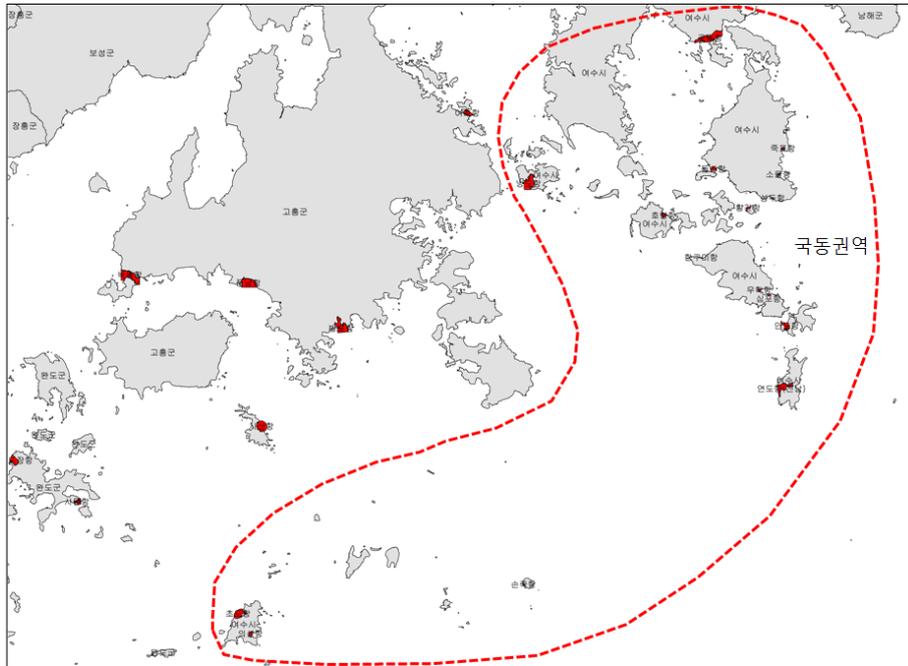
- 위판시설의 배후공간은 주차공간을 도입하여 수산물류의 흐름을 원활하게 할 수 있도록 하고, 그 뒤에는 수산물쇼핑센터(문화복합시설) 등을 도입하여 수산물 시식·구매활동, 수산관련 전시시설, 지역주민을 위한 문화시설 등이 배치된다.
- 냉장냉동시설은 위판시설에 인접하여 기능적 효율성을 도모하고, 그 옆에는 어업지원시설이 배치되도록 하였다.
- 특히, 행정선 등 관광선의 관리선박들과 여객선(유람선)이 어선이용과 혼재되어 항내가 복잡하고 기능적 연계성이 떨어져 이를 해소하기 위해 여객터미널과 공공지원시설을 복합적으로 이용될 수 있도록 하였다.
- 어항배후지에는 Open Space를 중간에 배치시켜 이곳을 방문하는 방문객과 지역주민의 휴식·여가활동을 위한 여건을 마련하였다.
- 안흥항은 기존에 산재되어 있는 기능과 시설들을 복합적으로 묶고 과감히 재편함으로써 공간이용의 효율성을 도모하는 배치구상이다.
  - 이를 위해서는 불가피하게 이전·재건축이 필요한 경우도 발생하지만 서해중부권의 대표어항으로 개발하기 위해서는 반드시 고려해야 할 사항이다.
  - 특히 어항은 수산기반시설로 본연의 기능을 수행하면서도 다양한 사람들이 이용할 수 있는 여건을 마련하였다.



### 3. 남해안 사례지역(여수 국동권역)

#### 1) 광역권역의 설정

- 국동항 역시 서해, 남해(제주), 동해(울릉)까지 전국적인 근해어선이 이용하는 전국범위의 어항으로 남해안의 중심적인 수산물 집산지 역할을 수행하고 있다.
  - 수산물은 선어, 건어, 활어 등 모든 품목을 대상으로 하고 있으며, 조기, 멸치, 꽃게, 새우 등이 주요 생산물로 외래어선의 경우 일 최대 106척 정도로 조사되고 있다.
  - 연안어선들은 국동항과 돌산항을 중심으로 수산물을 위판하는 것으로 나타났으며, 여수시를 중심으로 그 권역을 설정하면 <그림 4-17>과 같다.



<그림 4-17> 국동권역 이용범위 설정(안)

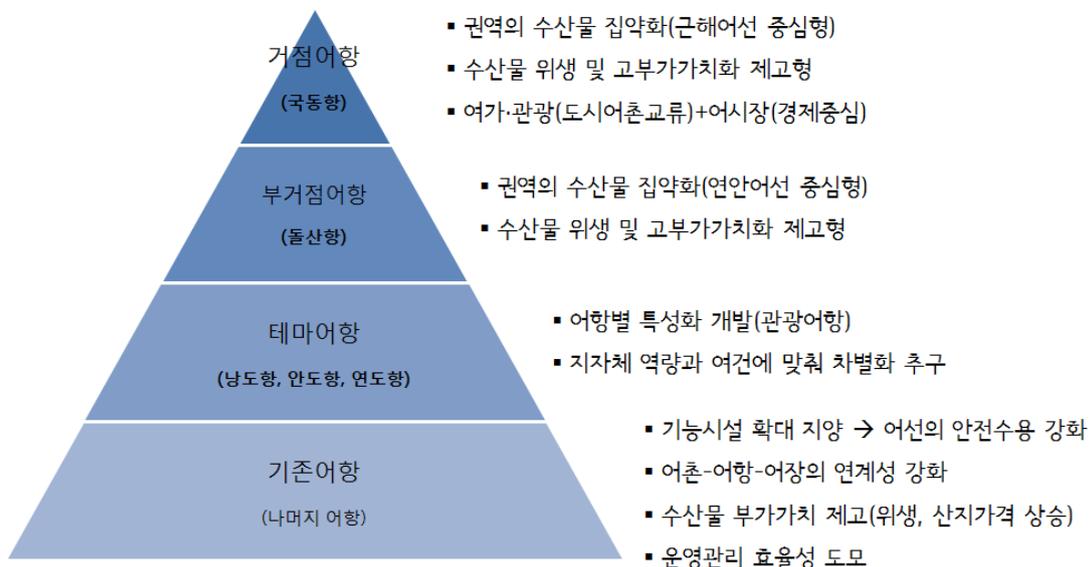
<표 4-4> 국동권역 어항이용체계

거점어항	부거점어항	테마어항	일반어항
국동항(국)	돌산항(지)	남도항(지), 안도항(지), 연도항(국)	금천항, 화태도항, 횡간항, 작금항, 화산항, 호령항, 사도항, 오지암, 즉포항, 소울항, 함구미항, 심포항 등

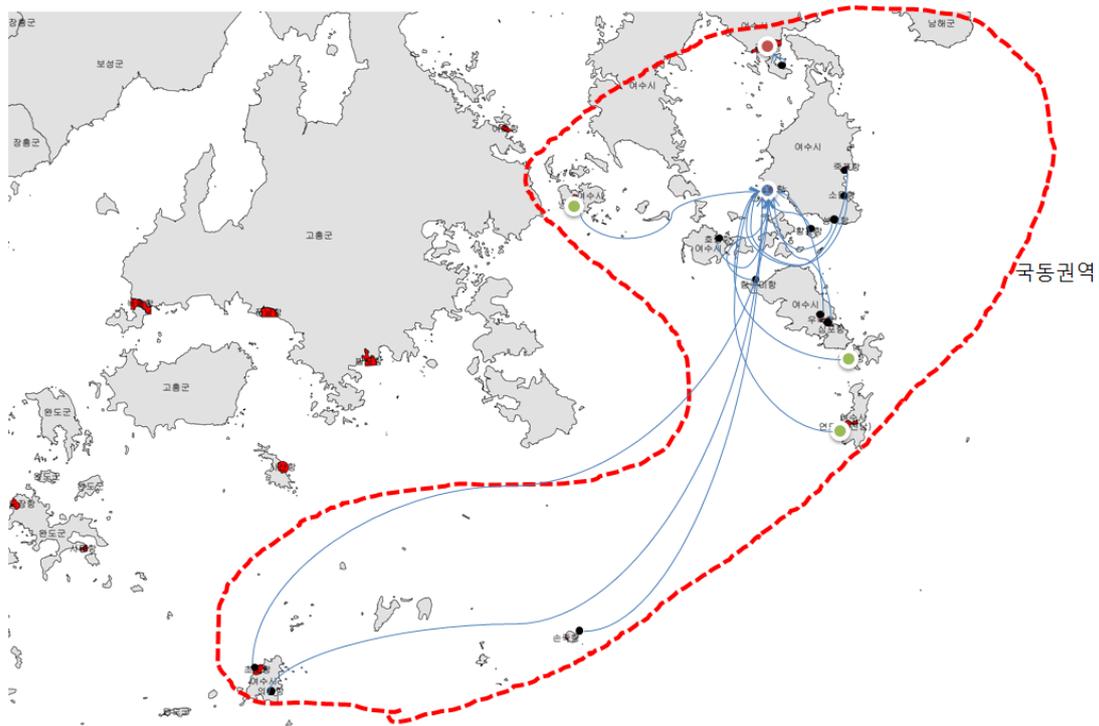
주 : 국(국가어항), 지(지방어항), 어(어촌정주어항)

## 2) 개발방향

- 국동권역은 국동항을 거점어항으로 설정하여 남해중부권의 수산물의 안정적인 공급과 어촌경제의 핵심공간으로 설정하였으며, 국동항의 보조적인 역할로서 돌산항을 부거점어항으로 개발모형을 제시하고자 한다.
- 국동권역에서 지역특성과 부가가치를 창출할 수 있는 테마어항으로써 낭도항(관광테마), 안도항(바다목장 테마), 연도항(어촌경관테마)을 설정하였다.
- 그 이외의 어항들은 일반어항으로서 해당 지역의 수산물을 (부)거점어항이나 테마어항으로 이동시켜 수산물의 위생(안전), 유통, 가공, 관광 등 부가가치를 제고시키고자 한다.
  - 일반어항들은 추가적인 기능시설의 확대를 지양하고 어선의 안전수용력과 어촌·어장과 연계성 강화, (부)거점어항, 테마어항과의 연계성을 높일 수 있는 방안을 모색한다.
  - 지역의 여건에 따라 과감하게 어항을 통합 또는 어항지정을 해지함으로써 어항개발의 선택과 집중을 도모할 수 있도록 한다.



〈그림 4-18〉 국동권역의 개발방향 설정



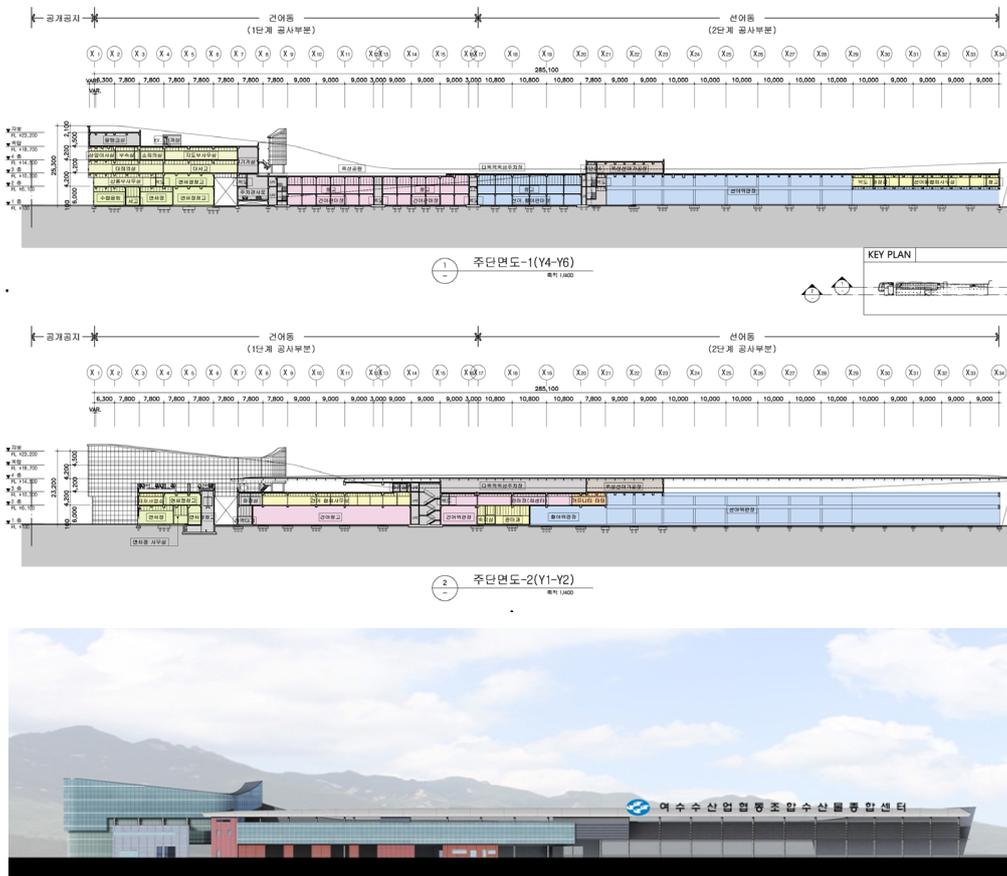
〈그림 4-19〉 국동권역 어항의 기능설정

### 3) 국동항(거점어항) 개발방향(안)

#### (1) 기본방향(안)

- 국동항은 연안도시의 입지적 특성에 따라 어항이 조성되었기 때문에 가늘고 긴 형태로 설정되어 가용할 수 있는 부지여건이 한계가 있어 효율적인 토지이용과 시설의 복합기능의 설정이 매우 중요하다.
- 국동항은 마량항과 함께 전남지역의 대표적인 다기능어항으로 지정되어 친수공간 등 조경시설과 노후화된 위판시설을 정비하는 사업이 동시에 추진될 예정으로 있다.
  - 따라서 다기능어항과 수산물종합처리장 구성에 따른 계획은 국동항이 거점어항으로 개발되는데 있어서 매우 중요한 사업이며, 동 사업들이 거점어항 개념과 부합될 수 있도록 하는 것이 중요하다.
  - 국동항의 노후화된 위판시설을 개선하기 위한 현대화 방안은 검토가 이루어져 설계에 반영되었으나 위생고도화 어항으로서는 다소 부족한 부분이 있어 이를 개선할 필요가 있다.

- 특히, 수산물을 세척, 청소하기 위한 청정해수 취수시설, 저빙 취수처리시설 등 추가적인 세밀한 고려가 필요하다.



〈그림 4-20〉 국동항 수산물종합처리장 계획(안)

- 국동항은 많은 어선들이 양륙, 정박하기 때문에 근해어선(선어/활어)과 연안어선(활어)의 기능을 분리하여 효율성을 제고할 필요가 있다.
  - 이들 사이에는 Open Space(친수공간)를 해안선 따라 조성하여 관광객과 지역 주민들의 휴식 및 여가공간으로 활용토록 한다.
  - 또한 연안어선이 정박하고 있는 곳에 정박하고 있는 관광선, 해양준설선(Koem) 등 어항의 이용·관리에 저해되는 경우 해소할 수 있는 방안을 마련토록 한다.

## (2) 기능배치구상(안)

- 국동항의 기능배치구상(안)은 기존 어항배후부지이용계획을 최대한 유지하면서 다기능어항, 수산물종합처리장 등을 반영하였다.
- 외래어선과 연안어선의 양륙, 위판 등을 분리하여 기능의 효율성을 도모하였고, 그 사이에 친수공간을 조성하여 관광객과 도시민의 여가공간으로서도 충분한 역할을 할 수 있도록 배치하였다.



〈그림 4-21〉 국동항 기능배치구상(안)

## (3) 주변자원과의 연계성

- 국동항은 2012년 여수세계박람회장, 경도 골프 CC와 연계되어 그 시너지 효과를 극대화 시킬 수 있는 입지적 여건이며, 이를 극대화하기 위한 다양한 프로그램과 시설 연계방안 등이 마련되어야 한다.

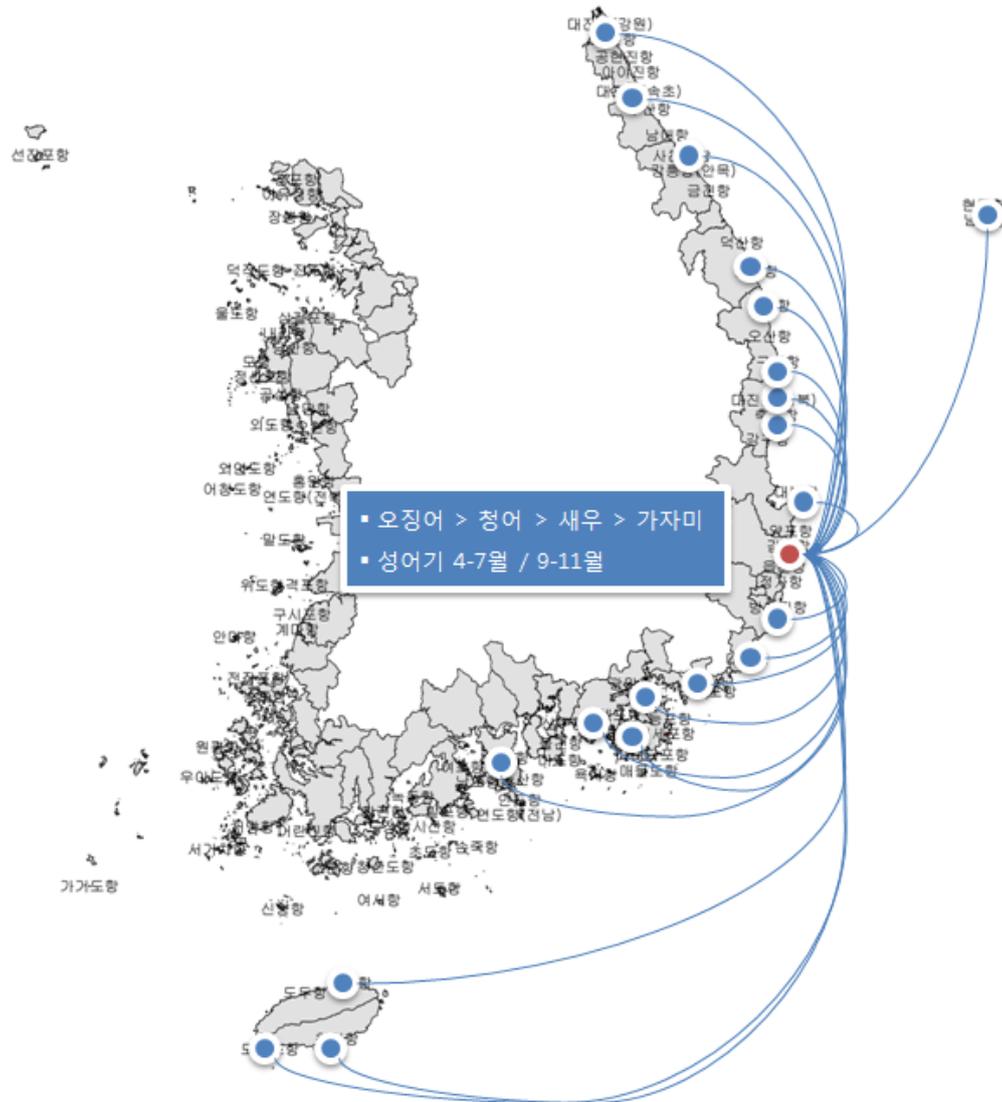


〈그림 4-22〉 국동항과 주변자원과의 연계성

#### 4. 동해안 사례지역(경주 감포권역)

##### 1) 광역권역의 설정

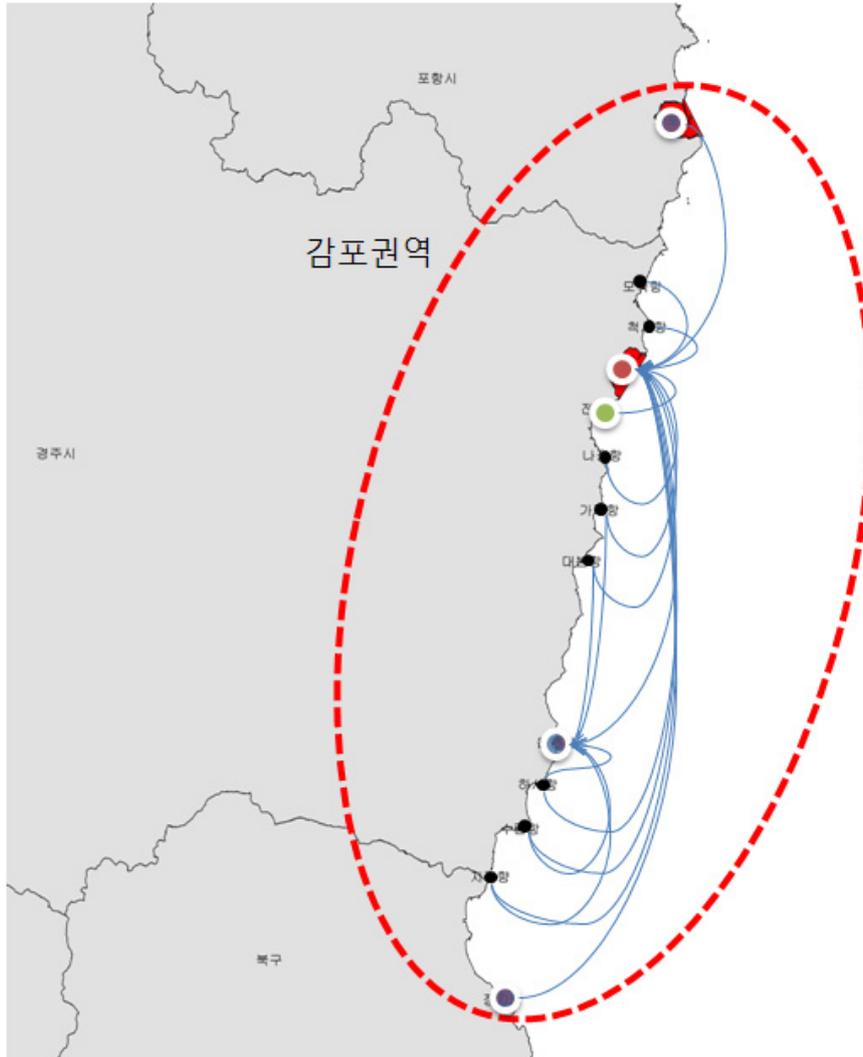
- 감포항은 남해, 동해안에 기반을 두고 있는 근해어선이 직접 이용하는 어항으로 동해안의 중심적인 수산업 집산지와 관광기능을 수행하고 있다.
- 수산물 위판은 오징어, 청어, 새우, 가자미 등 어류와 갑각류가 중심을 이루고 있으며, 시기별로는 4~7월, 9~11월에 집중되는 경향을 보이고 있다.



주 : 이용범위 설정은 경주수협 2009년 위판실적 자료 활용

<그림 4-23> 감포항 외래어선의 이용범위

- 연안어선들은 감포항을 중심으로 수산물을 위판하는 것으로 나타났으며, 경주시를 중심으로 그 권역을 설정하면 <그림 4-24>와 같다.



〈그림 4-24〉 감포권역 설정(안)

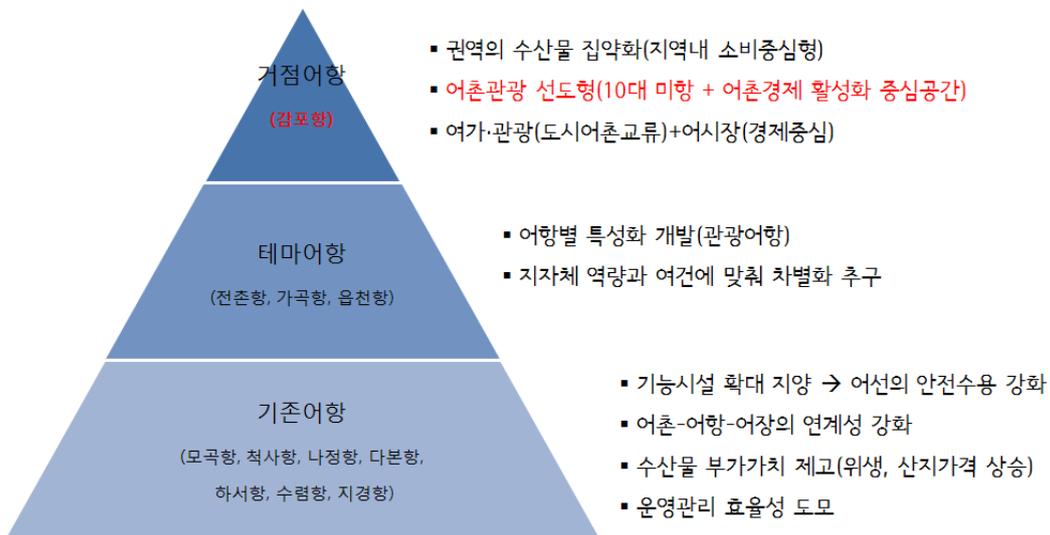
〈표 4-5〉 감포권역 어항이용체계

거점어항	테마어항	일반어항
감포항(국)	진촌항(지), 가곡항(지), 읍천항(국)	모곡항(어), 척사항(어), 나정항(어) 대본항(어), 하서항(어), 수림항(어), 지경항(어)

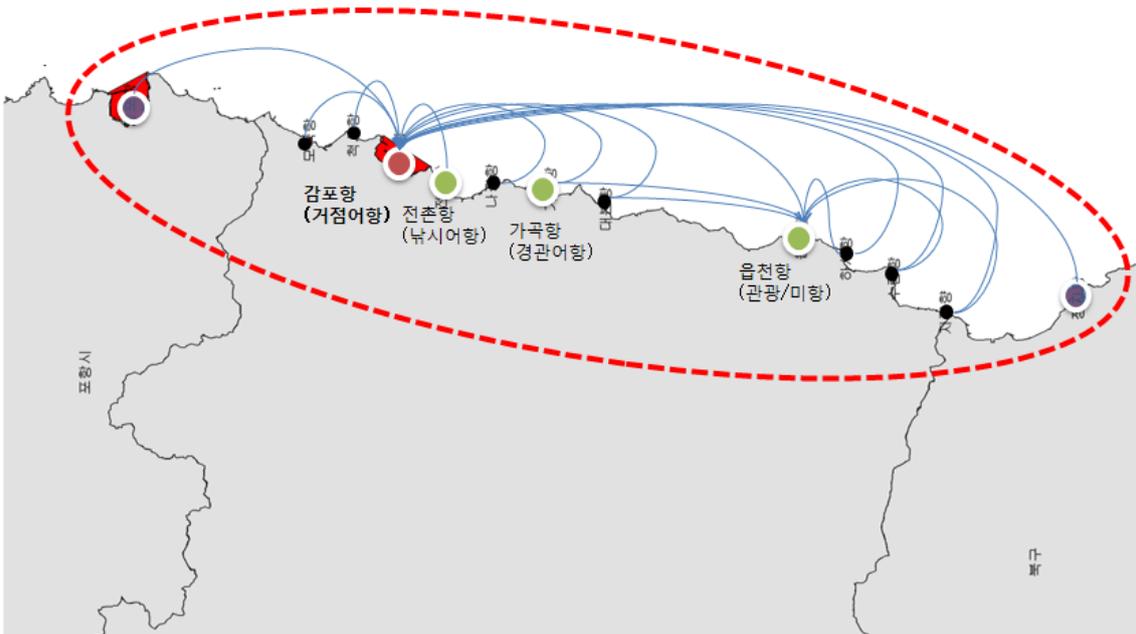
주 : 국(국가어항), 지(지방어항), 어(어촌정주어항)

## 2) 개발방향 설정

- 감포권역은 감포항을 거점어항으로 설정하여 동해남부권의 수산물 안정적인 공급과 어촌관광의 선도지역으로 어촌경제를 활성화시키는데 동력원이 될 수 있도록 개발할 필요가 있다.
- 감포권역에서 지역특성과 부가가치를 창출할 수 있는 테마어항으로는 전촌항(낚시테마), 가곡항(어촌경관 테마), 읍천항(관광 및 경관테마)이며, 이들 어항들은 지자체에서 예산과 계획을 수립하여 중점적으로 추진하고 있다.
- 그 이외의 어항들은 일반어항으로써 해당 지역의 수산물을 거점어항에 위판하여 수산물의 위생(안전), 유통, 관광(소비) 등 부가가치를 제고시키고자 한다.
  - 일반어항들은 추가적인 기능시설의 확대를 지양하고 어선의 안전수용과 어촌·어장과 연계성 강화, 거점어항과 테마어항과의 연계성을 높일 수 있는 방안을 모색한다.
  - 지역의 여건에 따라 과감하게 통합 또는 어항지정을 해지함으로써 어항개발의 선택과 집중을 도모하여 거점어항과 테마어항 개발의 효과를 극대화 할 필요가 있다.



〈그림 4-25〉 감포권역의 개발방향 설정



〈그림 4-26〉 감포권역 어항의 기능설정

### 3) 감포항(거점어항) 개발방향(안)

#### (1) 기본방향(안)

- 감포항은 방폐장 조성에 따른 대안사업으로 대규모 친수공간 조성이 추진 중이며, 그 이외에도 수산물센터, 어업인복지회관 부분적인 사업이 지속적으로 추진되고 있으나 협소한 어항부지 내에서 효율적인 기능배치가 중요하다.
- 감포항은 동해남부권의 중심 관광지역으로 수산업 지원기능과 관광여가 등 복합적인 공간으로 활용될 수 있도록 개발되어야 한다.
- 감포항은 남해안과 동해안의 외래어선이 품목별로 특정 시기에 집중되기 때문에 수산물 양륙을 위한 어선 간에 경쟁이 심화되고, 대기공간이 협소하여 많은 불편을 초래하고 있어 이를 해소하기 위한 돌제(Jetty), 위생처리가 가능한 위판시설과 수산물쇼핑센터(복합문화센터)를 조성함으로써 어촌지역의 경제중심 공간으로 정립할 필요가 있다.
  - 감포항의 노후화된 위판시설은 수산물의 위생적인 처리에 한계가 있고, 이를 해소하기 위한 청정해수의 취수, 오수처리시설, 양륙시설 등이 고려되어야 한다.
  - 특히 그 상층부에는 수산물쇼핑센터, 복합문화센터(어촌문화 전시관 등)를 조성하여 지역커뮤니티의 중심공간으로 육성토록 한다.

- 또한 감포항의 배후 도로는 매우 협소하여 지자체에서 추진 중인 도로건설과 연계하여 도로선형 획정 후 확보되는 부지를 어항에 편입시켜 가용할 수 있는 부지를 추가적으로 확보할 필요가 있다.

(2) 기능배치구상(안)

- 감포항의 기능배치구상(안)은 기존 어항배후부지이용계획을 유지하면서 위판시설의 현대화를 도모하고 그 상층부에 관광객의 경우 수산물 쇼핑센터를 통해 지역특산물의 구매활동이 이루어지 수 있도록 하며, 지역민에게는 문화·복지시설을 도입하여 지역커뮤니티 시설로 어항의 중심부에 배치한다.
- 어항부지의 북측에는 항내 분산되어 있던 기능들을 어항관리소(복합기능), 어업인 지원기능, 수산물센터, 유료주차장으로 묶어 공간을 효율적으로 활용할 수 있도록 하였다.
- 남측의 친수공간은 단순히 조경공간만을 조성하는 것이 아니라 관광객과 지역민을 상대로 부가가치를 제고시킬 수 있는 기능과 시설을 다시 검토할 필요가 있다.



〈그림 4-27〉 감포항 기능배치구상(안)

### (3) 주변자원과의 연계방안

- 감포항은 동해안의 대표적인 관광명소인 경주시에 위치한 지역으로 감포항 주변에 있는 다양한 자원과 연계되어 지역경제의 중심공간으로 발전시킬 필요가 있다.
- 감포항의 친수공간을 중심으로 전촌항과 읍천항(주상절리 조망공간), 경주 제2보문단지, 문무대왕릉, 감은사지, 제이스컨트리클럽 등 자원과 연계하여 수산물의 부가가치를 높일 필요가 있다.



〈그림 4-28〉 감포항과 주변자원과의 연계방안

## 제5장

# 어항개발정책의 효율적 추진방안

제1절 어항개발 정책의 전환 단계 및 절차

제2절 어항개발 및 관리의 효율적 추진방안

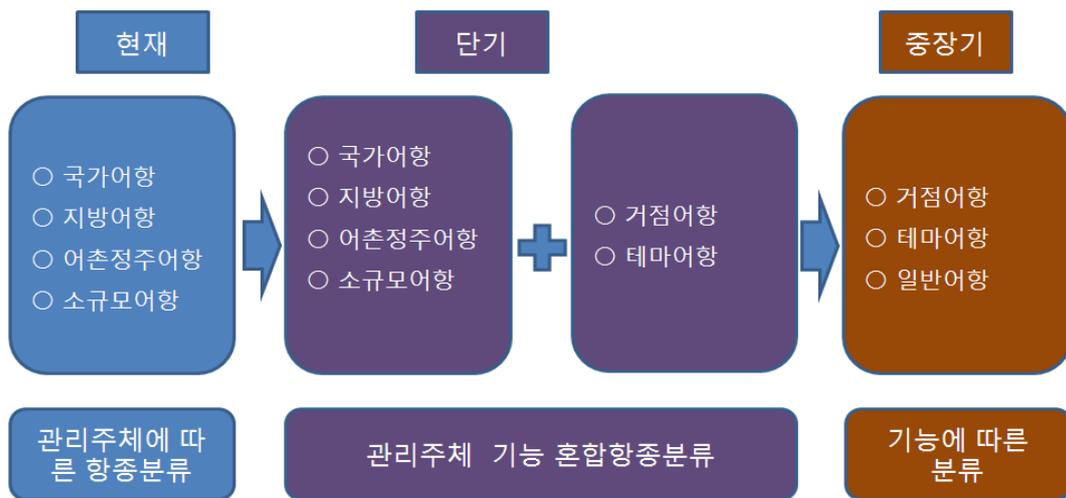


## 제1절 어항개발 정책의 전환 단계 및 절차

### 1. 어항개발 정책의 전환 단계

- 우리나라 어항은 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모 어항 등으로 분류되어 있다. 이러한 항종 분류는 어항의 특성을 반영한 기능에 따른 분류가 아닌 어항의 규모에 따른 분류이다. 이러한 어항 분류체계는 어항개발 주체와 관계가 있다. 즉 국가어항은 국가가 어항기본계획, 기본설계 및 실시설계를 실시하여 개발하는 반면에 지방어항은 지방정부가 동일한 과정을 거쳐 어항을 개발한다.
- 그러나 이러한 항종 분류에 따른 어항개발은 어항의 특성을 반영하여 어항의 잠재적 가치를 창출할 기회를 갖기 어려울 뿐만 아니라 어항 간의 상호 보완할 수 있는 연계개발이 어렵다. 따라서 앞에서 제시한 어항의 사회·경제적 가치 창출 가능성과 특화 가능성을 반영한 거점어항과 테마어항의 개발이 필요하다.
- 그렇지만 현재의 항종인 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모항에 따른 개발체계의 변화에 따른 혼란을 최소화 해야 한다. 따라서 기존 어항개발추진체계를 유지하는 한편, 어항의 특성을 고려한 어항개발을 병행하는 것이 바람직하다. 즉 어항개발 정책의 전환 단계를 제시하면 <그림 5-1>과 같다.
- 단기적으로 현행 항종 분류에 따른 어항개발과 기능별 항종 분류에 따른 어항개발을 병행하여 추진함으로써 어항개발방법의 급격한 변화에 따른 어항정책의 혼선을 미연에 방지할 수 있다. 즉 지방어항 중에 기반시설이 미비한 어항이 상대적으로 많은 지방자치단체의 어항의 기반시설의 투자를 지속함으로써 어선의 안전한 정박기능의 효율성을 제고시킬 수 있다. 동시에 어촌, 어항, 어장의 연계개발, 어항과 주변 공간의 연계 개발을 통한 어항의 지역경제 중심지로서 역할을 수행할 가능성이 큰 어항에 집중 투자함으로써 어항의 투자효율성을 제고시킬 수 있을 것이다.

- 그러나 중장기적으로 어항을 거점어항, 테마어항, 그리고 일반어항으로 분류하여 어항개발 정책을 추진하여야 한다. 즉 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모어항 중에서 거점어항과 테마어항으로 선정되지 않은 어항은 일반어항으로 분류하고, 단순한 어선정박 및 정비 기능을 수행하게 한다. 중장기적으로 어항의 특성에 따른 어항개발계획을 수립하여 추진함으로써 차별적인 어항을 집중 개발할 수 있을 것이다.



〈그림 5-1〉 어항개발 정책의 전환단계

## 2. 거점어항 및 테마어항의 개발 절차

### 1) 단기 단계의 거점어항 및 테마어항 개발 절차

- <그림 5-2>는 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모어항의 항종 분류에 의한 어항개발과 함께 추진할 거점어항 및 테마어항의 단기단계의 개발절차를 나 타낸다.
- 개발절차는 크게 거점어항 및 테마어항의 선정, 거점어항 및 테마어항의 기본계획, 그리고 실시설계 및 개발 등으로 구성된다.
  - 농림수산식품부 장관은 국가어항과 지방어항을 대상으로 거점어항을 선정함과 동시에 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항 등을 대상으로 테마어항을 전문기관의 용역을 통하여 선정한다. 선정용역의 주요한 내용은 개발대상어항 조사, 개발대상 어항 평가 및 선정, 개발대상어항 투자우선순위 선정 등으로 구

성된다. 대한 전문 연구기관의 연구를 토대로 평가항목과 평가항목별 가중치를 선정하여 대상 어항을 평가하여야 한다.

- 거점어항 및 테마어항으로 선정된 어항 중에서 국가어항은 정부가 기본계획을 수립하고, 지방어항과 어촌정주어항의 기본계획은 지방정부가 기본계획을 수립한다. 단, 국가어항의 경우에 지방정부가 어항기본계획을 수립할 의사를 표명할 경우에 지방정부가 어항기본계획을 수립하게 할 수 있다. 농림수산식품부장관은 평가위원회를 구성하여 이러한 기본계획을 어장, 어항, 어촌의 연계개발, 어항과 주변 공간과 연계개발의 적합성, 경제성 등으로 어항개발의 타당성을 평가한다.
- 거점어항 및 테마어항의 기본계획의 타당성을 평가를 통과한 어항을 대상으로 국가어항은 농림수산식품부장관이 실시설계와 어항개발을 실시하고, 지방어항은 지방정부가 실시설계와 어항개발을 실시한다.

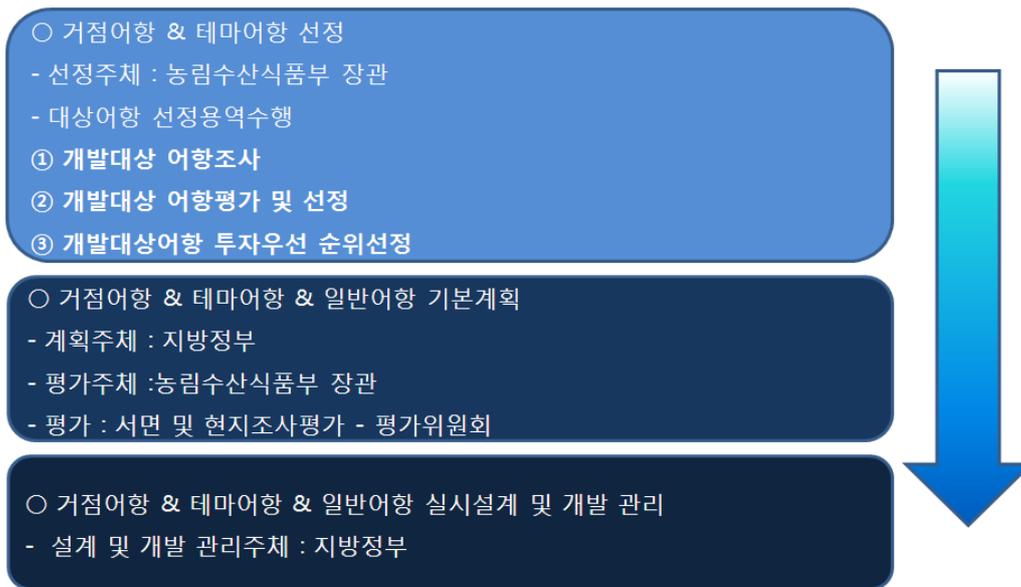


〈그림 5-2〉 단기단계의 거점어항 및 테마어항 개발절차

## 2) 장기 단계의 거점어항 및 테마어항 개발절차

- <그림 5-3>은 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항, 소규모어항의 항종 분류에 의한 어항개발과 함께 추진할 거점어항 및 테마어항의 중장기 단계의 개발절차를 나타낸다.

- 개발절차는 크게 거점어항 및 테마어항의 선정, 거점어항 및 테마어항의 기본계획, 그리고 실시설계 및 개발 등으로 구성된다.
  - 농림수산식품부 장관은 국가어항과 지방어항을 대상으로 거점어항을 선정함과 동시에 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항 등을 대상으로 테마어항을 전문기관의 용역을 통하여 선정한다. 선정용역의 주요한 내용은 개발대상어항 조사, 개발대상 어항 평가 및 선정, 개발대상어항 투자우선순위 선정 등으로 구성된다.
  - 거점어항 및 테마어항으로 선정된 어항은 지방정부가 기본계획을 수립하며, 농림수산식품부장관은 평가위원회를 구성하여 이러한 기본계획을 어장, 어항, 어촌의 연계개발, 어항과 주변 공간과 연계개발의 적합성, 경제성 등으로 어항개발의 타당성을 평가한다.
  - 거점어항 및 테마어항의 기본계획의 타당성을 평가를 통과한 어항은 지방정부가 실시설계와 어항개발을 실시한다.



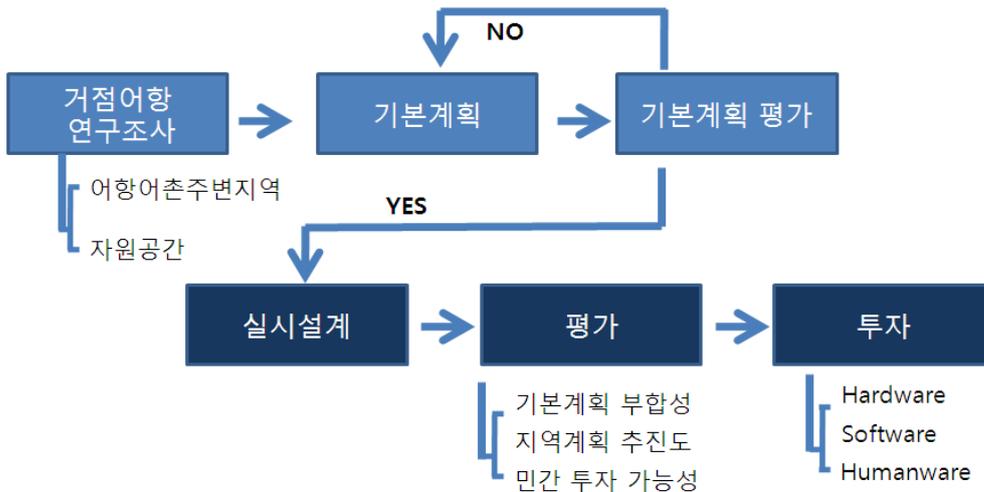
〈그림 5-3〉 장기단계 거점어항 및 테마어항 개발절차

### 3. 거점어항 및 테마어항의 어항개발 추진체계

#### 1) 거점어항 개발의 추진체계

- 어항개발절차는 어항기본계획, 어항기본설계, 어항실시설계, 어항투자 등으로 구성된다. 어항기본설계, 어항실시설계, 어항투자 등은 어항기본계획을 바탕으로 수행되기 때문에 어항기본계획이 무엇보다 중요하다.

- 어항기본계획을 어항기본설계와 동일시하여 어항시설배치계획을 중심으로 수립할 경우에 어항의 투자 효율성을 높일 수 없다. 어항공간투자의 회전을 높일 수 있는 어항기본계획을 수립하기 위해서는 어항이 위치한 어촌과 어장, 그리고 주변 공간의 자원을 조사·분석한 결과를 토대로 이러한 공간과 자원을 결합하여 활용할 수 있는 방안을 어항기본계획에 포함시켜야 한다.
- 거점어항 대상지의 지역 자원 및 공간의 조사·분석을 근거로 어촌, 어항, 어장의 연계방안, 지역자원 및 공간 활용방안, 어항 활성화 방안 및 거점어항 개발의 타당성 분석이 포함된 거점어항기본계획을 수립하여야 한다.
- <그림5-4>에서 보는 바와 같이 거점어항의 기본계획은 매우 중요하기 때문에 기본계획의 타당성에 대한 평가절차가 필요하다. 기본계획에 포함된 사업계획과 관련이 있는 지방정부와 중앙정부의 담당자와 전문가로 구성된 평가위원회를 구성하여 기본계획을 평가하여야 한다.

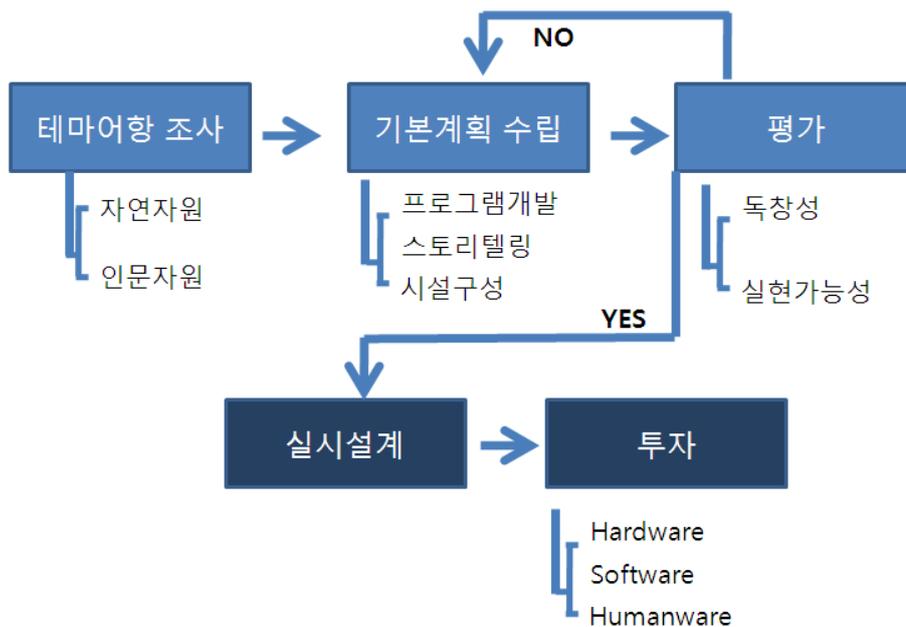


<그림 5-4> 거점어항 개발 추진체계

- 기본계획의 타당성이 인정된 후에 실시설계를 한 결과에 대한 평가 또한 필요하다. 실시설계가 기본계획과 부합한지, 기본계획에 포함된 지역계획과 민간 투자 등이 계획대로 추진되고 있는지에 대한 평가를 한 후에 거점어항 투자를 실행하여야 한다. 거점어항의 투자액이 대규모이고, 투자의 영향이 장기간에 걸쳐 발생하기 때문에 거점어항의 투자를 신중하게 결정하여야 한다.

## 2) 테마어항 개발의 추진체계

- 거점어항과 연계하여 개발할 테마어항은 어항이 위치한 지역의 자연자원과 인문자원의 고유한 특성을 토대로 개발되어야 한다. 즉 자연자원인 경관의 고유성, 일출·일몰의 고유성, 수산자원의 고유성, 공간의 고유성 등은 물론이고 지정학적 고유성, 인물의 고유성, 신화전설의 고유성, 문학적 고유성, 전통문화의 고유성, 시설의 고유성, 역사성 등의 인문자원을 기초로 어항의 브랜드를 도출할 수 있도록 테마어항을 개발하여야 한다.
- 어항이 위치한 지역의 자연자원과 인문자원 중 고유한 특성을 가진 자원을 이용하여 어항의 별칭을 부여한 테마어항을 개발할 수 있을 것이다. 예를 들면, ‘우리나라 최북단 털게항’, ‘나랏님이 반한 도루묵항’, ‘요트가 있는 솔비치항’, ‘행복한 유치환 포구’, ‘깃발의 향연, 유치진항’, ‘선운사 동백이 물든 노을항’ 등의 별칭을 부여함으로써 국민에게 어항을 홍보하여 어항을 관광상품으로 개발할 수 있을 뿐만 아니라 지역 브랜드로 활용할 수도 있다.
- <그림 5-5>는 이러한 테마어항 개발의 추진체계를 나타낸다. 테마어항 개발 또한 어항기본계획의 수립이 매우 중요하다. 어항의 테마를 선정하기 위한 자연자원과 인문자원의 조사를 바탕으로 기본계획을 수립하여야 한다. 테마어항의 기본계획에는 자원을 활용한 프로그램 개발, 이야기꺼리를 토대로 한 스토리텔링이 포함되어야 하며, 또한 이러한 프로그램의 운영과 스토리텔링에 기초한 시설구성이 포함되어야 한다.



<그림 5-5> 테마어항 개발의 추진체계

- 테마어항 기본계획은 테마의 독창성과 실현 가능성을 중심으로 평가하여 타당할 경우에 실시설계를 수행한다. 그리고 실시설계를 토대로 기본계획에서 제안된 시설투자는 물론이고 프로그램의 개발과 운영을 위한 소프트웨어 투자와 휴먼웨어 투자가 동시에 이루어져야 한다.

## 제2절 어항개발 및 관리의 효율적 추진방안

### 1. 어항개발계획의 문제점 및 개선방안

#### 1) 어항개발계획의 문제점

- 어항개발의 근거법인 어촌·어항법의 제4장 어항개발은 제1절 어항의 지정 및 어항개발계획, 제2절 어항개발사업, 제3절 어항시설의 관리 및 사용 등으로 구성되어 있다. 즉 어항을 개발하기 위한 계획수립에 의거한 어항개발사업을 절차를 규정하고 어항개발 후에 어항시설의 관리와 사용에 관한 사항을 규정하고 있다.
- 이와 같이 어항개발과 관련한 법령체계는 적합하다. 그러나 어항개발계획과 어항시설의 관리 및 사용의 내용은 보완하여야 할 사항이 있다. 제19조 제2항에 어항개발계획을 어항시설에 관한 종합적이고 기본적인 어항기본계획, 어항시설의 변경·보수·보강·이전·확장 등 어항정비계획, 어항정화 및 어촌관광 활성화를 위한 어항환경개선계획 등으로 구분하고 있다. 그러나 제20조에 규정한 어항개발계획의 내용은 어항의 개발 및 운영에 관한 기본방향, 어항시설의 입지·종류·규모 및 배치계획, 기본시설의 표준단면, 연도별 투자계획 및 효과 등을 규정하고 있다.
- 제19조에서 구분한 어항개발계획에 따라 각각 내용은 동법 시행령 제20조에 규정하고 있다. 즉 동법 제20조 제2항 제1호에 따른 어항기본계획에 포함되어야 할 내용으로 어항시설의 종류 및 규모, 어항시설의 배치계획, 기본시설별 표준단면, 어촌관광구역의 설정 및 시설 배치계획, 어항시설의 투자계획 및 효과 등을 규정하고 있다. 어항기본계획에 명시된 내용은 어항기본계획이 아닌 기본설계의 내용을 담고 있다. 따라서 어항 시설의 필요성과 활용방안 등에 대한 검토가 부실하여 어항시설의 부가가치 창출이 미흡할 뿐만 아니라 어항 구역 내 배후부지를 효율적으로 이용할 수 있는 방안을 제시하기 곤란하다.

#### 2) 어항기본계획의 개선방안

- 어항개발정책의 구조재편에 따라 어촌, 어항, 어장을 연계하고, 어항 주변 공간과 자원을 연계하여 어항을 지역경제·교류의 중심지로 조성하기 위해서는 어항기본계획과 어항기본설계 및 실시설계를 구분하여 수립하여야 한다. 왜냐하면 어항 자체의 여건뿐만 아니라 어항과 관련한 어촌, 어장, 주변 공간과 자원

을 연계하기 위한 조사·분석을 반영한 어항 기능의 다원화를 위한 기본계획을 수립한 후에 이를 토대로 어항기본설계와 실시설계 용역이 수행되어야 한다.

- 따라서 동법 시행령 제20조의 어항기본계획에 포함될 내용은 어항기본설계의 내용으로 규정하고, 어항기본계획의 내용을 새로이 규정하여야 한다. 어촌, 어항, 어장의 여건분석, 어항 주변 공간과 자원의 조사·분석, 어항개발의 기본구상, 어항 활성화 방안(어촌, 어항, 어장의 연계방안, 지역 공간과 자원의 활용방안, 어항시설 효율적 이용을 위한 프로그램 개발 및 운영방안, 어항홍보 방안), 어항의 타당성 분석 등이 어항기본계획의 내용으로 새롭게 규정하여야 한다.
- 또한 어항개발을 위한 어항기본계획과 어항기본설계 및 실시설계를 어항개발계획을 효율적으로 수립하기 위해서는 어항기본계획은 사회과학 연구기관이 수행하고 어항기본설계 및 실시설계는 공학자가 중심인 기관이 수행하여야 한다.

## 2. 어항의 지속적 관리·운영 방안

### 1) 어항 관리·운영 주체

- 어항의 투자 효율성을 제고시키기 위해서는 기본계획에 따른 어항의 기본시설, 기능시설, 편익시설 등에 회전율을 높일 수 있는 효율적 투자가 필요하다. 어항 시설은 감모되는 시설일 뿐만 아니라 어항의 경관 및 어항 내 수질오염 방지 등을 위한 어항의 효율적 관리와 운영, 또한 필요하다. 어항시설은 투자주체에 따라 <그림 5-6>에서 보는 바와 같이 공공 투자시설과 민간 투자시설로 구성된다.



<그림 5-6> 어항 관리·운영주체

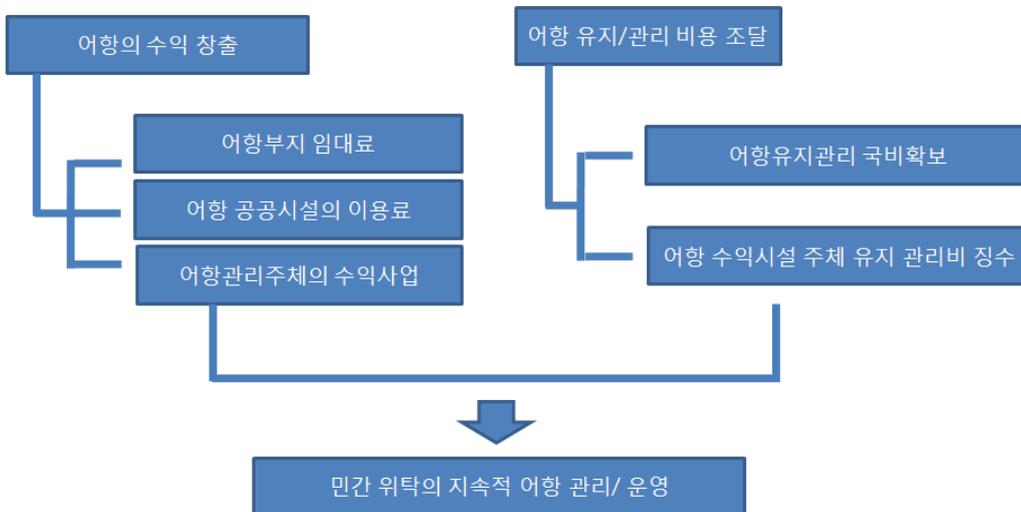
- 어항의 공공 투자시설은 어항 개발 주체가 관리·운영하는 것이 기본이다. 개발 주체가 어항 관리·운영을 위한 인적자원이 부족할 경우에 지방시설관리공단 혹은 민간에 어항 관리·운영 업무를 위탁할 수 있다.
- 그리고 어항 시설 중에 민간 투자에 의한 시설의 관리·운영은 민간 투자자가 직접 관리·운영하거나 용역업체 등에 위탁할 수도 있다.
- 어항의 분포가 넓고, 어항의 숫자가 많기 때문에 현재 어항을 효율적으로 관리·운영을 하지 못하고 있는 실정이다. 특히 수산업협동조합을 제외하고, 어항에 민간이 직접 투자한 시설이 거의 없어 민간 투자자에게 어항의 공공 투자시설의 관리·운영을 위탁하기 어려운 실정이다.
- 어항 부지와 시설의 대부분은 수산업협동조합과 어촌주민이 사용하고 있지만, 어항의 기본시설은 물론이고 이들이 기능시설의 관리·운영에 소극적인 것은 어항의 효율적 관리·운영의 걸림돌이 되고 있다. 따라서 어항의 관리·운영 주체의 선정을 통한 효율적 관리·운영은 어항의 투자 효율성 제고에 매우 중요한 요소다.
- 어항가치를 증가시키고, 어항의 이용자뿐만 아니라 관광객에게 쾌적한 어항환경을 제공하기 위하여 어항을 효율적으로 관리·운영할 주체의 대안을 제시하면 다음과 같다.
  - ① 기초지방자치단체(대안 1)
    - 기초지방자치단체의 관내 어항을 관리·운영할 수 있어 근접 관리가 가능하다.
    - 기초지방자치단체에 지방시설관리공단이 있는 경우에 위탁관리가 가능한 장점이 있지만, 그렇지 않은 경우에 어항 관리 담당자의 부족으로 효율적 어항 관리가 곤란하다.
    - 어항 개발과 관리를 위한 어항 관리 담당자의 확충이 필요하다.
  - ② 어항관리사무소(대안 2)
    - 광역권 별 관내 어항을 관리·운영 체계를 구축할 경우에 어항개발과 관리업무의 노하우를 활용할 수 있다.
    - 현재 4곳의 어항 관리사무소를 어항 광역권역에 맞추어 증설할 필요가 있다.
  - ③ 민간위탁(대안 3)
    - 어항을 관리·운영할 수 있는 민간기관으로 한국어촌어항협회, 수산업협동조

합, 한국농어촌공사 등이 있다.

- 민간위탁 기관의 선정은 효율적 어항 관리업무 제안서를 신청 받아 지정권자 및 관리권자가 평가하여 선정하는 것이 바람직하다.
- 상기 대안 모두 어항 유지·관리 비용조달과 수익창출, 인원 확충이 전제되어야 한다.

## 2) 지속적 어항 유지·관리방안

- 대규모 예산이 투자되어 건설된 어항의 유지·관리를 위한 비용조달이 원활하게 되지 않는 것은 어항의 효율적 유지·관리의 큰 걸림돌이다. 따라서 어항 관리주체가 어항을 지속적으로 유지·관리하기 위한 비용 조달이 시급하게 이루어져야 한다.
- 어항 유지·관리비용의 재원은 <그림 5-7>에서 보는 바와 같이 크게 어항관리주체의가 어항시설을 활용한 수익창출, 어항시설을 이용하는 주체로부터 이용료 징수, 보조금 등으로 세분하여 관리비용을 확보해야 한다.



<그림 5-7> 어항 유지·관리 비용 조달 방안

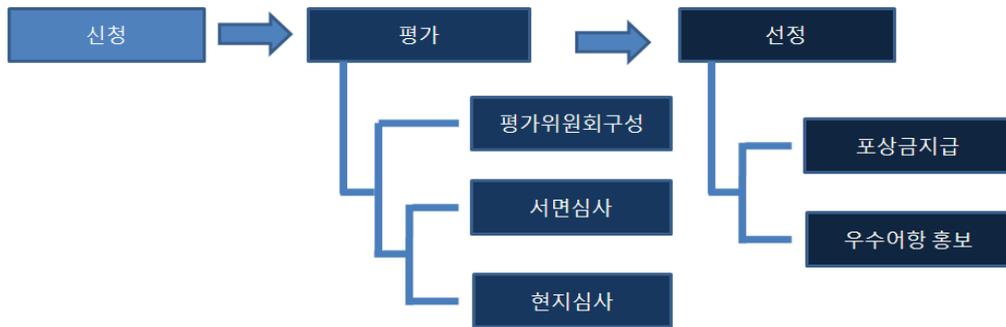
- 어항시설을 활용한 수익창출은 어항의 기능시설 혹은 편익시설의 운영으로 가능하다. 그러나 어항시설의 이용자로부터 이용료를 징수하는 것은 당연하지만, 어항시설 이용료 징수는 현재 어항시설 이용료를 감면받고 있는 어업인과 수산업협동조합과 협의가 필요한 실정이다. 단편적 관점에서 보면 어업인과 수산업협동조합이 어항시설 이용료를 지급할 경우에 비용으로 인식할 수 있다. 그러나

이용자가 어항시설 이용료를 부담함으로써 어항의 쾌적한 환경을 조성할 경우에 외부인의 어항 방문이 증가하고, 이에 따른 어업인과 수산업협동조합의 수익을 증가시킬 수 있을 것이다. 또한 어항시설 이용료가 모두 어항의 유지·관리 비용으로 사용되기 때문에 순수한 비용이 아니다. 따라서 어업인과 수산업협동조합의 어항시설 이용료 징수의 유예기간(예를 들어 5년 정도)을 두고 점차 징수하는 것이 바람직하다.

- 자연재해를 받을 가능성이 높은 연안에 위치한 어항은 대규모 예산이 투자되고 있기 때문에 어항의 기능을 지속적으로 발휘할 수 있도록 어항의 유지·관리가 필요하다. 이러한 어항 유지·관리에 소요되는 비용은 어항 기반시설의 보수비용과 어항의 육역의 경관유지를 위한 시설 보수 및 운영비용, 그리고 어항의 경관 및 유지 등을 위한 인건비 등이다. 어항 기반시설의 유지·관리를 위한 보수비용은 일부 국비로 조달되고 있지만, 어항의 경관 및 유지 등을 위한 인건비는 지원되지 않고 있다. 따라서 어항의 이용자가 어업인 뿐만 아니라 관광객 및 소비자로 확대되고 있으며, 재해발생 빈도와 규모가 커지고 있기 때문에 어항의 유지·관리에 필요한 비용의 국비조달을 재검토할 시점이다.

### 3) 어항 유지·관리 촉진방안

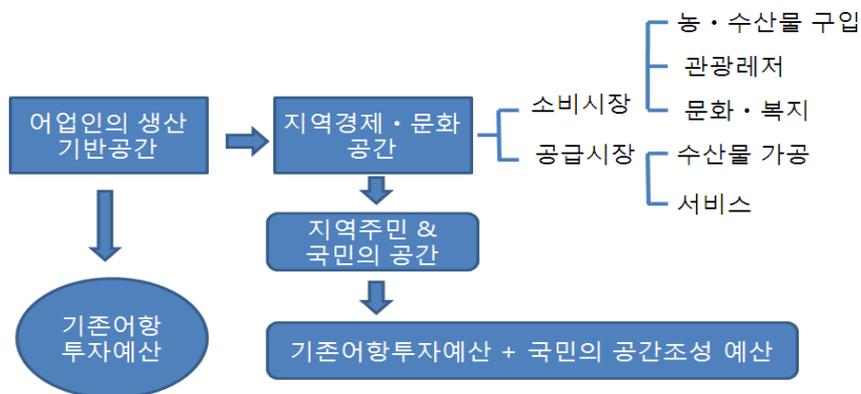
- 어항의 유지·관리는 어항의 어메니티 향상뿐만 아니라 어촌, 어항, 어장의 어메니티를 제고시켜 어촌주민의 생활환경을 개선시키고, 관광객의 만족도를 높이는 데 기여할 수 있다.
- 또한 어항의 효율적 유지·관리는 단지 어항환경을 청결하게 하는 것에 머물지 않고, 어항의 다양한 공간과 자원을 활용한 프로그램 개발, 인적자원 활용까지 포함함으로써 어항의 잠재적 가치 창출에 기여할 수 있다.
- 따라서 어항 관리 주체는 물론이고 어촌주민이 어항의 유지·관리에 적극적으로 참여하여야 한다. 이와 같이 어촌주민이 어항의 유지·관리에 적극적으로 참여할 수 있는 동기를 부여하는 수단으로 『우수 어항경진대회』를 제안한다.
- <그림 5-8>은 우수어항 경진대회 개최 절차를 나타낸다. 어항 관리주체가 우수어항 경진대회 참가를 신청하며, 평가위원회를 구성하여 서면심사와 현지심사를 거쳐 우수어항을 선정한다. 선정된 우수어항에 대하여 포상금을 지급하고 홍보매체를 통하여 우수어항을 홍보함으로써 관광객이 방문하고 싶은 어항으로 육성한다.



〈그림 5-8〉 우수어항 경진대회 개최 절차

### 3. 어항투자 예산의 조달방안

- 어항 기반시설 중심의 어항개발 투자예산으로 어촌, 어항, 어장을 연계한 어항 개발엔 한계가 있다. 특히 어항, 어촌의 주변 공간과 자원을 연계한 어항개발에 어려움이 있다. 따라서 어항투자 예산의 개념의 변화가 필요하다. 즉 어항 기본 시설 중심의 어항 투자예산이 아닌 광의의 어항투자 예산의 개념을 토대로 어항개발 기본계획을 수립하여야 한다.
- 광의의 어항투자 예산은 크게 기존 어항의 개방에 따른 예산 확보, 어촌과 관련한 광특포괄 보조금의 활용, 어항과 어항주변 공간을 연계할 수 있는 SOC 사업을 담당하는 타 부처의 예산 활용 및 민간투자 등으로 구성될 수 있다.
- <그림 5-9>는 어항의 개방을 통한 어항투자 예산의 확보 가능성을 나타낸다. 기존 어항 투자예산은 어항을 어업인의 생산기반공간으로 한정된 예산인데 반하여 어항을 지역경제·교류 중심지로 인식함으로써 지역주민은 물론이고 국민의 공간으로 확대함으로써 어항투자 예산을 추가로 확보하는 노력을 기울여야 한다.



〈그림 5-9〉 어항 개방을 통한 예산 확보

- 어촌, 어항, 어장을 연계한 어항개발은 농어촌과 관련한 광특포괄 보조금을 활용함으로써 가능하다. 즉 일반농산어촌 사업, 농어업기반정비사업, 농어촌 자원복합 산업화 지원사업을 어항개발과 연계할 경우에 어촌, 어항, 어장, 나아가 농촌과 연계한 사업을 추진할 수 있다. 일반농산어촌 사업은 어촌개발에 활용할 수 있고, 농어업기반정비사업은 어항개발사업과 직접 관련이 있으며, 농어촌 자원복합 산업화 지원사업은 수산자원과 연계한 가공, 유통, 소비 등의 사업과 연계할 수 있다.
- 어항, 어촌 등과 관련한 타 부처 사업을 어항개발기본계획에 포함시킴으로써 어항기능 활성화를 위한 투자를 가능하게 할 수 있다. 해양레저 기반시설인 마리나 건설사업과 어항의 도로확장사업은 국토해양부와 연계하고, 환경개선사업은 환경부 사업과 연계할 수 있다. 그리고 수산물 가공·유통단지를 대단위 사업으로 할 경우에 지식경제부의 산업단지조성사업과 연계할 수 있다. 또한 어촌문화 및 역사공간으로서 어촌 및 어항을 복원할 경우에 문화체육관광부의 역사·문화 콘텐츠 개발사업과 연계시킬 수 있다.

## 4. 어항의 민간투자 촉진방안

### 1) 민간투자 관련 법령

- 어항 기반시설 중심의 어항투자는 국비 및 지방비로 대부분 이루어지고 있다. 이와 같은 어항투자 재원은 어항을 개방적 공간으로 전환시키는데 걸림돌이 될 수 있을 뿐만 아니라 어항이 시장으로서 수요자와 공급자가 만나는 공간으로 전환시키는데 어려움으로 작용할 수 있다.
- 어항의 편익 중 비계량적 편익이 아닌 계량적 편익을 실제로 발생시키기 위해서는 어항에 민간 투자가 이루어져야 한다. 어항의 민간투자와 관련이 있는 법령은 「사회기반시설에 대한 민간 투자법」과 「어촌·어항법」이 있다.
- 전자는 사회기반시설에 대한 민간투자를 촉진하여 창의적이고 효율적인 사회기반시설의 확충·운영을 도모함으로써 국민경제의 발전에 이바지할 목적으로 제정된 법령이다. 여기에서 사회기반시설이란 각종 생산 활동의 기반이 되는 시설, 당해 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편익을 도모하는 시설, 국민생활의 편익을 증진시키는 시설 등을 의미한다. 이와 같이 어항은 사회기반시설로서 민간투자가 가능하다. 그러나 사회기반시설에 투자한 민간투자자가 계량적

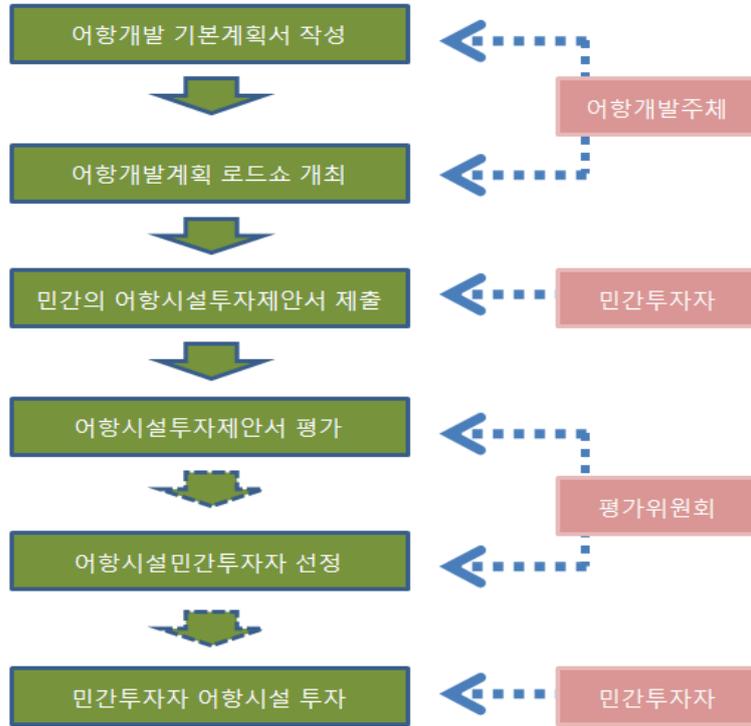
편익을 얻을 수 있는 기회가 어항투자에서 적다. 왜냐하면 어항시설의 이용자인 어업인과 수산업협동조합의 수가 적을 뿐만 아니라 이들은 어항시설 이용료를 감면받고 있기 때문이다. 그러나 동법 제21조에 사업시행자가 민간투자 사업을 시행함에 있어서 당해 사회기반시설의 투자비 보전 또는 정상적 운영을 도모하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 시설사업기본계획이 정하는 바에 의하여 부대사업을 당해 민간 투자사업과 연계하여 시행 가능하다고 규정하고 있다. 따라서 민간투자자가 어항기본시설의 투자와 함께 수익시설에 투자할 기회를 줄 수 있는 ‘어항의 민간투자개발’ 기회를 제공할 필요가 있다.

- 후자는 「사회기반시설에 대한 민간 투자법」의 제2조 제1항 ‘차“목에 규정된 사회기반시설로서 어항시설과 관련이 있다. 어촌·어항법 시행령 제26조의 귀속 대상이 아닌 시설은 민간투자를 촉진시킬 수 있는 근거가 되는 조항이다. 따라서 어항의 비지정권자가 어항에 민간투자를 촉진할 수 있는 여건을 조성할 필요가 있다.

## 2) 민간투자 촉진방안

- 민자유치를 위한 사업방식은 BTO(Build-Transfer-Operate), BTL(Build-Transfer-Lease), BOT(Build-Own-Transfer), BOO(Build-Own-Operate) 등 다양하지만, 어항의 경우에 주로 BTO 방식으로 민간투자가 이루어져 왔다. 그러나 다기능어항의 경우에 BOO 방식을 도입하고 있다. 이와 같이 BOO 방식이 어항개발의 민간투자를 촉진시킬 수 있다는 것을 알 수 있다.
- 어항개발에 민간투자를 촉진시킬 수 있는 두 가지 축은 지역 경제 및 교류 중심지로서 어항개발과 어항공간에 다양한 부가가치를 창출할 수 있는 기능을 도입하는 것이다. 전자는 어항이 어업인과 수산업협동조합의 배타적 공간이 아닌 어촌, 어항, 어장의 연계 공간인 동시에 지역공간과 자원을 활용하는 공간임을 나타내는 어항개발기본계획을 수립함으로써 민간 투자자에게 어항 투자의 동기를 부여하는 것을 의미한다.
- 후자는 어항개발기본계획 시 수산업 관련 지구, 상업지구를 지정하여 상업지구에는 BOO 방식으로 민간투자를 유치하는 것을 의미한다. 전자와 후자가 동시에 어항개발기본계획에 포함시켜 어항투자에 대한 민간투자 유치 로드쇼를 개최함으로써 민간투자자가 어항 투자의 수익 창출에 대한 확신을 갖게 하여야 한다.

- 어항의 민간 투자 유치 시에 모든 어항을 민간투자 유치 대상으로 선정하지 않아야 하며, 민간투자자의 자금과 경영능력을 평가할 수 있는 시스템을 마련하여야 한다. 즉 민간투자자로부터 사업계획, 자금조달계획 및 투자계획, 사업경영계획, 추정재무제표 등을 포함한 제안서 제출을 의무화하고 이에 대한 평가가 있어야 한다.
- 어항개발의 민간투자 유치는 민간투자자에게 어항투자 인센티브를 제공하기에 앞서 어항이 사업의 수익이 창출 가능한 것을 인식시킬 수 있는 중앙정부 또는 지방정부의 어항개발기본계획의 수립이 전제될 때 어항개발의 민간투자를 촉진시킬 수 있을 것이다.
- 민간투자 대상 사업은 어항시설 중 어항편익시설뿐만 아니라 동시설의 특성을 나타내는 사업으로 확대할 수 있다. 어촌·어항법 제2조 제5항 다목의 어항편익시설은 진료시설·복지회관·체육시설 등 복지시설, 전시관·도서관·학습관·공연장 등 문화시설, 광장·조경시설 등 어항의 환경정비를 위한 시설, 유람선·낚시어선·모터보트·요트·윈드서핑 등의 수용을 위한 레저용 기반시설, 지역특산품판매장, 생선횃집 등 관광객 이용시설, 숙박시설·목욕시설·오락시설 등 휴게 시설 등으로 주민복지와 소득창출 시설이 혼재되어 있다.
- 복지시설 중 진료시설을 한방진료와 스파시설을 복합한 보양사업으로 민간투자를 유치할 수 있을 것이다. 레저기반 시설로서 마리나시설과 스킨스쿠버시설 등도 민간투자대상사업으로 가능하다. 생선횃집 등의 관광객 이용시설을 씨푸드 레스토랑(sea-food restaurant)으로 확대할 경우 민간투자사업 대상으로 인기가 있을 것이다. 그리고 숙박시설 등의 휴게시설은 경관이 뛰어난 어항에 해양리조트 조성사업으로 확대할 경우에 민간투자사업이 가능할 것이다. 그리고 기능시설 중에 수산물 시장, 수산물 위판장, 수산물 직매장을 통합한 복합 수산물판매시장으로 건설할 경우에 민간투자자를 유치할 수 있을 것이다.
- 어항개발의 민간 투자 유치를 위한 프로세스는 <그림 5-10>과 같다. 먼저 어항을 지역경제·교류 중심지로 개발하기 위한 어항개발 기본계획서를 작성한다. 어항개발기본계획서를 홍보하기 위하여 민간 투자자를 대상으로 로드쇼를 개최하여 민간 투자자에게 어항 투자의 동기를 부여한다. 민간 투자자로부터 어항의 민간 투자제안서를 접수하여 평가한다. 평가 결과에 따라 우선사업 협상자를 선정 한 후 민간 투자자의 투자를 승인한다.



〈그림 5-10〉 민간투자 유치 프로세스



## 제6장

## 결론 및 정책제언

1. 결론
2. 정책제언



## 제6장 결론 및 정책제언

### 1. 결론

- 바다는 생태자원, 광물자원 등을 보유하고 있는 자원의 보고다. 이러한 바다자원 중에서 수산자원은 인류가 지구에서 생존하기 시작한 시대부터 인간이 이용한 자원이다. 특히 어촌주민은 수산자원의 채취 또는 어획으로부터 소득을 얻고 있다. 어선은 어업인의 수산물의 채취 및 어획의 도구로서 매우 중요할 뿐만 아니라 어업인의 재산이다. 따라서 어장과 어촌주민을 연결하는 어선의 정박장소로서 어항은 수산분야 공공투자의 중요한 부분을 차지한다. 즉 어항은 생산기반 시설로서 수산분야 공공투자의 투자액이 상대적으로 높을 뿐만 아니라 지속적으로 투자대상으로서 인식되어 왔다.
- 그러나 최근에 국토의 꼬트머리를 구성하는 어항을 포함한 어촌, 어장에 대한 사회·경제적 수요가 다양해지고 있다. 이러한 연안에 대한 사회·경제적 수요는 어촌, 어항, 어장의 공간과 자원을 다양하게 활용할 필요성을 높이고 있다. 즉 어촌주민이 이러한 공간을 배타적으로 사용하는 것으로부터 탈피하여 개방함으로써 어촌, 어항, 어장이 갖고 있는 잠재적 가치의 창출을 요구하고 있다. 이러한 변화에 부응하기 위한 어항개발정책의 개편 또한 요구되고 있다. 따라서 어항개발정책의 합리적 구조재편은 어항의 효율적 이용은 물론이고 어촌과 어장의 가치를 높이는 데 중요한 역할을 할 것이다.
- 어항개발정책의 합리적 구조재편의 핵심 축은 공공투자와 민간투자를 결합하는 공간으로서 어항의 활용, 어촌·어항·어장의 연계를 통한 가치 창출 및 어항의 주변 공간과 자원을 활용할 수 있는 어항기본계획의 수립, 어항의 효율적 유지 및 관리·운영 등이다. 어항개발정책의 합리적 구조재편을 효율적으로 달성하기 위해서는 어항정책 입안자는 물론이고 지방자치단체장과 어촌주민 등이 어선의 안전한 정박지라는 협의의 어항개념에서 탈피하여 지역경제 중심지로서 어항을 인식하여야 한다.
- 어항이 지역경제·교류 중심지로 전환될 경우에 민간 투자자가 어항을 투자대

상지로 새롭게 인식하는 계기를 제공함으로써 어항 공간 이용 회전을 제고시켜 어항 투자 효율성을 높일 수 있다. 그리고 어항을 배타적이고 독립된 공간이 아니라 어촌과 어장의 연계공간은 물론이고 지역 공간과 연계할 수 있는 공간인 중심공간으로 인식하는 계기를 제공할 것이다. 또한 어항의 기반시설 투자 등 건설뿐만 아니라 어항을 효율적으로 관리·운영하기 위한 어항 이용 프로그램의 개발 및 인적자원의 활용을 위한 투자에도 관심을 가지게 될 것이다.

- 어항개발정책의 합리적 구조재편 방안은 기존 어항의 개방, 어항개발계획 범위의 확대, 어항의 이해관계자 확대 등이 원활하게 추진될 때 정책의 효율성을 달성할 수 있을 것이다. 따라서 어항개발정책의 전환이 어항과 주변 공간의 연계가 지역경제 활성화, 더 나아가 국토의 효율적 이용과 바다자원의 다양한 이용의 중심공간으로서 어항이 거듭 태어나는 출발점이 되어야 할 것이다.

## 2. 정책제언

### 1) 어항개발정책 방향

- 대규모 투자가 이루어지는 어항의 효율성을 제고하고, 어촌뿐만 아니라 지역 경제의 중심지로 어항을 전환시키기 위한 정책 방향을 제시하면 다음과 같다.
- 첫째, 어항개발정책의 수립과 효율적 수행을 위한 ‘어항정책자문위원회(가칭)’를 구성하여 어항개발정책에 대하여 자문위원회의 검토를 거친 후에 농림수산식품부 차관이 주재하는 정책조정심의회의 의결을 거칠 필요가 있다. 새로운 어항개발정책은 어항을 포함한 수산자원, 수산유통 등의 수산분야 통합계획의 토대가 되어야 할 뿐만 아니라 어촌, 어항, 어항의 연계 및 지역 자원과 공간의 연계를 위한 통합계획의 수립을 위한 기초가 되어야 한다. 따라서 장기적 어항개발정책수립, 기본방향과 전략 수립을 위한 관련 분야의 전문가와 정책 입안자 등으로 ‘어항정책자문위원회’를 구성하여 중앙정부의 어항개발정책을 자문함으로써 정책조정심의회가 합리적 어항개발정책과 관련된 사항을 심의할 기회를 줄 필요가 있다.
- 둘째, 어항을 어촌과 어장을 연계하여 시너지 효과를 발생시킬 수 있는 어항 통계 데이터베이스(database)를 구축하여야 한다. 어항은 어장에서 생산되는 수산물의 양륙공간이며, 수산물을 소비지 시장으로 유통시키는 출발점이고, 또한 수산물의 소비공간이다. 그리고 어항은 어촌주민의 생활 근거지로서, 어촌주민과

도시주민의 교류공간의 역할을 수행하고 있다. 따라서 어항에서 이루어지는 다양한 기능과 관련이 있는 통계를 축적하고 활용할 수 있는 통계 데이터베이스를 구축하여 어항뿐만 아니라 수산정책 수립의 기초 자료로 활용하여야 한다. 이러한 어항 통계베이스 구축은 어항과 어장의 연계를 통한 수산정책의 효율적 집행에 필요한 수산·어항 정보운영시스템 구축과 연계되어야 한다.

- 셋째, 어촌주민과 수산업협동조합에게 우선적 이용권이 주어진 어항을 다양한 이해관계가 이용할 수 있는 개방공간(open space)으로 전환할 수 있는 어항정책을 추진하여야 한다. 고인 물은 썩듯이 공간도 폐쇄되어 소통되지 않으면 성장의 축으로 활용될 수 없다. 특히 어항은 어촌과 어장을 연계하는 공간일 뿐만 아니라 수산물은 바다에서 내륙으로 유통시키는 분산 역할을 하는 공간일 뿐만 아니라 어촌주민과 도시주민이 교류하는 공간이다. 따라서 어항은 어촌주민과 수산업협동조합은 물론이고 수산물을 포함한 어촌과 바다 자원의 부가가치를 높일 수 있는 이해관계자가 활용할 수 있는 개방공간으로서 개발하여야 한다.
- 넷째, 수산물의 집중과 분산을 동시에 할 수 있는 공간 일뿐만 아니라 어촌, 어장의 연계, 그리고 주변 공간과 연계할 수 있는 연안의 중요한 공간인 어항은 어촌과 바다의 공간과 자원을 효율적으로 활용할 수 있는 중심 공간으로 개발하여야 한다. 즉 연안의 경제활동, 문화·복지 활동, 관광활동의 중심공간으로 활용할 수 있도록 어항을 개발하여야 한다.
- 다섯째, 어선의 정박공간으로서 어항의 기능, 어업인과 수산업협동조합의 이용공간으로서 어항의 기능에서 일탈할 수 있도록 어항을 차별화하여야 한다. 어항이 위치한 지역의 특성, 어항으로 양륙되는 수산물의 특성, 어항의 경관, 어항과 관련한 인문자원 등을 고려한 어항을 개발하여 어항을 지역 브랜드로서 육성하여야 한다.
- 여섯째, 어항이 지역경제·교류 중심지로서 역할을 할 수 있도록 어촌과 어항이 연계된 공간을 어메니티가 높은 공간으로 조성하기 위한 어촌·어항 경관정비계획을 어항개발정책에 포함하여야 한다. 어촌의 먹거리 공간은 어항과 인접한 어촌공간에 형성되기 때문에 관광객이 어항을 방문하고자 하는 욕구를 자극할 수 있도록 아름다운 어촌·어항 만들기에 어항개발정책이 기여하여야 한다.

## 2) 어항개발계획의 방향

- 평균 5.3km마다 1개의 어항이 있고, 개발정도가 각기 다른 어항에 대한 투자효

과를 높이기 위하여 어항개발계획이 필요하다. 어항개발의 우선순위, 어항개발의 차별화 등을 도모할 수 있는 어항개발계획의 방향을 제시하면 다음과 같다.

- 첫째, 어항개발 정책방향에 따른 어항 관련 조사·연구를 수행하여, 그 결과를 토대로 장기 어항개발계획을 수립하여야 한다. 어항은 대규모의 투자비가 소요되고, 투자 후 수정이 매우 어렵고, 투자회수기간이 장기간이 필요하기 때문에 어항의 특성, 주변 자원 등을 반영한 장기 어항개발 마스터플랜을 수립하여 어항개발의 시행착오를 줄임과 동시에 어항 간의 상호 연계 및 차별화를 추진하여야 한다.
- 둘째, 장기 어항개발계획에 따른 어항개발계획은 어항기본계획과 어항실시설계를 분리하여 수립하여야 한다. 어촌, 어항, 어장의 자원과 공간 활용, 주변지역의 자원과 공간의 연계 등을 포함한 복합 어항 기능을 수행할 수 있는 어항기본계획을 수립하고, 동 어항기본계획을 토대로 어항의 실시설계를 수립하여야 한다. 어항의 도입시설의 배치와 건설을 위한 실시설계는 어항기본계획을 토대로 수행될 때 시설의 이용도인 어항시설의 회전율을 높일 수 있을 것이다. 어항기본계획에 어항배후부지의 복합개발과 효율적 이용, 그리고 민간투자 촉진을 위한 어항배후부지 개발계획이 미흡할 경우에 어항 배후부지개발계획을 추가로 수립하여야 할 것이다.
- 셋째, 중·단기적으로 개발주체별의 항종 분류인 국가어항, 지방어항, 정주어항의 개발계획에서 벗어나 어항을 기능에 따라 거점어항, 테마어항, 일반어항으로 분류하여 개발계획에 반영하여야 한다. 어항의 기능에 따른 개발계획으로 어항의 잠재적 가치를 창출하고, 또한 어항 간의 상호 보완 기능으로 어항투자의 시너지 효과를 창출하여야 한다. 또한 수산업의 대내외적 여건 변화에 따른 어항의 통합계획도 어항 기능에 따른 항종 분류와 함께 수립되어야 할 것이다.
- 넷째, 어항기본계획에 어항의 효율적 개발을 위한 공간과 시설 구성에 필요한 재원조달을 광특회계 포괄보조금 사업, 타 부처 추진사업, 국민의 친수공간으로서 어항 기능 확장과 관련한 사업 등을 포함하여야 한다. 다시 말하면 농림수산식품부의 농어촌과 관련한 사업, 어촌, 어장, 어항의 기능을 활성화시키는데 필요한 타 부처 사업, 어항의 개방을 통한 국민의 친수공간 구성을 위한 사업 등을 포함한 어항기본계획을 수립함으로써 중복투자를 방지하고, 투자사업의 시너지 효과를 발생시켜야 한다.

### 3) 어항 관리·운영 방안

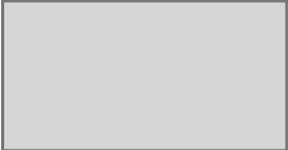
- 대규모 투자가 이루어진 어항의 기반시설은 물론이고 어항 기능시설, 나아가 편익시설의 유지·관리가 필요함에도 불구하고 어항의 유지, 관리·운영이 미흡한 실정이다. 어항의 유지·관리는 어항시설의 내구성을 연장할 뿐만 아니라 어항시설을 효율적으로 이용하는데 있어서 매우 중요한데 어항의 지속적인 유지, 관리·운영을 위한 방향을 제시하면 다음과 같다.
- 첫째, 어항의 효율적 이용을 위한 어항 관리·운영 주체와 역할을 명확하게 규정하여야 한다. 어항 관리·운영은 어항의 쾌적한 환경조성, 어항의 유지·보수, 어항시설의 수익창출 등을 포함한다. 따라서 이러한 어항 관리·운영 업무를 효율적으로 수행할 수 있는 어항 관리·운영 주체를 선정하여야 한다. 즉 어항 관리·운영에 대한 의사를 표시한 중앙정부, 지방정부, 공공기관, 민간회사 등이 제출한 어항 관리·운영 사업의 제안서를 평가하여 가장 적합한 기관을 어항 관리·운영 주체로 선정하여야 한다.
- 둘째, 어항 유지·관리에 있어서 해결하여야 할 사항 중에 가장 중요한 것은 어항 유지·관리비용을 어항의 효율적 이용을 위한 장기적 계획에 따라 확보하여야 한다. 즉, 어항의 안전관리 계획 수립 및 정기점검, 정밀점검, 정밀안전진단, 어항의 유지·보수 등에 사용하기 위한 장기적 어항 유지·관리 비용을 보조금으로 조달할 수 있어야 한다. 그리고 어항 관리주체가 어항의 시설과 공간을 관리하기 위한 비용을 조달할 수 있도록 어항사용료의 징수, 어항시설로부터 수익창출 등의 법·제도적 개선이 필요하다.
- 셋째, 어항부지 및 시설의 우선적 이용권을 가진 사람 혹은 기관에게 어항의 유지·관리 의무를 부과하여야 한다. 어항의 효율적 유지·관리가 이루어질 경우에 우선적 이용권을 가진 사람 또는 기관은 어항으로부터 우선적 이용권에 추가하여 편익을 얻을 수 있다. 따라서 어촌주민과 수산업협동조합이 어항의 유지·관리 의무를 우선적 이용권에 부응한 불리한 요구라는 의식에서 벗어나 어항으로부터 새로운 편익을 얻을 수 있는 기회를 창출할 수 있다는 긍정적인 인식을 가질 수 있도록 홍보와 교육 프로그램이 필요하다.



## 참고문헌

- 강원도 환동해출장소(1999), 제2종어항 다기능 복합이용계획 수립  
강원도(2001), 아름다운 동해안 만들기  
김정봉 외(2006), 다기능어항시설에 대한 민자유치 활성화 방안, 한국해양수산개발원  
농림수산식품부(2006), 어촌지역관광활성화 방안연구  
\_\_\_\_\_ (2008), 어촌·어항발전 기본계획  
\_\_\_\_\_ (2008), 국가어항지정 타당성 조사 용역  
\_\_\_\_\_ (2000), 애회영항개발을 중심으로 한 해외수산투자 활성화 방안  
\_\_\_\_\_ (2010), 수산정보포털  
대산지방해양수산청(2006), 안흥항 다기능어항 기본설계용역  
국회법률지식정보시스템(2010), 어촌·어항법  
당진군(2006), 당진 마리나시설 조성사업 개발계획 및 배후지 시설배치 기본계획  
속초시(2003), 대포항개발 비관리청 어항시설공사  
신승식 외(2003), 국가어항의 GIS/DB 시스템 구축방안 연구, 한국해양수산개발원  
양양군(2003), 남애항 해안경관형성성계획 수립 연구  
제주국제자유도시추진기획단(2002), 서귀포 관광미항개발 방안에 관한 연구  
통계청(2010), 어업기본통계조사  
\_\_\_\_\_ (2010), 어가경제통계  
포항지방해양수산청(2007), 감포항 실시설계용역  
한국농촌경제연구원(2002), 농촌지역 활성화를 위한 그린투어리즘 개발모형 정립과 실용화  
방안  
\_\_\_\_\_ (2009), 경제·생활권 광역화에 따른 농어촌경제 활성화 방안  
\_\_\_\_\_ (2010), 식품수급표  
한광석 외(2005), 어항개발의 경제성 평가분석 방법론에 관한 연구, 한국해양수산개발원  
한국어촌·어항협회(1996), 한국어항사  
\_\_\_\_\_ (2009), 제12회 한일어항어장기술교류회지, 『어항과 어장의 발전을 위한  
효율적 발전방안』  
한국해양수산개발원(2009), 국가어항개발사업 모니터링 조사용역  
\_\_\_\_\_ (2009), 해양수산백서  
해양수산부(1997), 어항지정개발에 관한 조사연구  
\_\_\_\_\_ (2004), 국가어항 건설 편람

KDI 공공투자관리센터(2008), 2008년도 타당성 재조사 보고서 『안흥항 정비사업』  
\_\_\_\_\_ (2009), 2009년도 타당성 재조사 보고서 『감포항 정비사업』  
\_\_\_\_\_ (2006), 2006년도 제정사업 심층평가 보고서 『국가어항건설사업』



## 부 록

---

시도의견수렴

“어항개발 구조재편 방안 마련을 위한 워크숍”  
결과 보고



## 시도의견수렴

구분	담당자	면담내용
서해 어업 지도 사무소	선별길 황의성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어항개발계획의 재검토가 필요함(모든 어항개발)</li> <li>- 어항개발에 따른 조업피해 발생하고 이에 대한 소송 제기 나타남(고흥 용호항 100억)</li> <li>- 관리상 다기능어항 문제점 대두되고 있음(점사용 문제 등 현실적 문제 : 전기료, 물 이용 등)</li> <li>- 어업의 소득 등 개발계획에 따른 현실화 가능성 불투명</li> <li>- 지역특성에 맞는 어항개발이 필요함(조수간만 차에 따른 부잔교, 선착장 등)</li> <li>- 점사용 부과 등 개선 필요(수협, 어촌계 무임승차 부분)</li> <li>- 초기 배후부지이용계획 수립 시 이용주체와 긴밀히 협의하여 수정 최소화 필요</li> <li>- 국가는 어항개발에 있어서 최소 기본시설만 투자, 관리하고, 나머지는 과감하게 지자체 이관 필요 (관리청 독자적인 권한행사가 어려운 실정임)</li> <li>- 어항관리를 위한 기초자료 DB화 절실히 필요 (외래어선 입출항 등 기관별로 분산되어 있는 자료를 통합적으로 관리해야 함)</li> <li>- 고령화, 공동화에 따른 어항시설 적용</li> </ul>
강릉 어항 사무소	배길중 외	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어항개발의 역사와 환경 등에 대한 고려가 필요</li> <li>- 어항 이용주체의 중심은 어업인이고, 다른 이해관계자는 수요에 따라 반영하여야 함</li> <li>- 어항개발과 운영주체로서 국가, 지방자치단체, 민간회사 등에 대한 역할 검토 필요</li> <li>- 어항기본계획은 지방자치단체가 도시계획과 연계하여 수립하고 국가의 조정기능이 필요</li> <li>- 수산기반시설을 먼저 검토하고 다른 기능의 시설을 고려하는 어항기본 계획 수립 필요</li> </ul>
경남 도청	박종한 표주엽	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기본시설 기존 계획대로 추진하면서 가용할 수 있는 어항배후부지 활용</li> <li>- 예산확보 늦어져 어항별로 사업기간 늘어짐. 우선순위에 따라 상당기간 소요되고 있음</li> <li>- 지방어항, 어촌정주어항의 사업을 지속적으로 지원하면서 거점, 광역화 개발 바람직</li> <li>- 지자체 중심의 개발·계획수립 추진을 위한 법·제도 뒷받침 필요함</li> </ul>

구분	담당자	면담내용
충청남도	김종오 외	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현 어항개발체제 큰 무리 없음. 다만 최근 여건변화에 따라 탄력적인 대응 필요</li> <li>- 균형적인 투자 진행(기본시설 선행 후 다기능적 측면 접근이 바람직)</li> <li>- 어항개발은 도시계획(어촌개발)과 접목시켜 광역적으로 접근할 필요가 있음</li> <li>- 개발방식은 제3섹터 등 관광수요 창출, 창의적 개발 필요함</li> <li>- 타 부처(국토해양부, 환경부)와 원활하게 조율할 수 있는 체계 마련 필요</li> <li>- 홍원항의 경우 다기능 개발 계획 대비 실질적인 투자 미흡</li> <li>- 민자개발 시 특혜시비 문제 대두될 수 있으므로 이에 대한 보완책 마련 필요</li> <li>- 개발계획 수립권 이양해도 예산적인 문제 해소 없이는 의미 없음</li> <li>- 항별 투자규모 등 개발계획 전반적인 재검토 필요</li> <li>- 개발규모 결정은 지역여건(미래 성장가능성)을 고려하여 판단 필요함</li> <li>- 항종구분 큰 의미 없음(관리권, 지정권 등 실질적인 관리상의 문제가 중요)</li> <li>- 어업인 중심의 맞춤형 개발 필요(특혜시비 또는 편중된 개발 방지적 측면)</li> <li>- 지자체의 자체적 재량으로 어항을 개발할 수 있도록 변경 필요 (먹거리, 마리나, 체류형 해양레저, 관광 등)</li> </ul>
강원도	양환모 외	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어항구역과 관광레저 구역을 분리하여 기본계획에 반영</li> <li>- 주문진항은 지역경제의 중심지로서 역할을 하고 있음, 어항의 지역경제 중심지 개념 도입 필요</li> <li>- 정주어항 중에 개발의 수요가 큰 곳이 있지만, 예산반영이 되고 있지 않아 개발이 지체되고 있음</li> <li>- 어항 기본계획 변경의 절차를 단순화하여 적시에 수요를 반영한 어항 개발을 원활하게 하여야 함</li> <li>- 어항의 항종을 단순화할 필요가 있음</li> <li>- 어항개발 예산을 광역별로 배정하여 지방자치단체가 효율적으로 투자할 수 있게 하여야 함</li> <li>- 미래 수요를 반영한 어항기본계획의 수정이 필요함</li> <li>- 어항은 국가 공공기반시설이기 때문에 국가에서 항종 구분 없이 투자하여야 함</li> <li>- 국가어항은 어업테마, 정주어항은 관광과 전통문화 등의 테마로 개발할 필요 있음</li> </ul>
거제시청	김종천 외	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어항정책 국내 여건변화에 탄력적으로 대응하지 못함</li> <li>- 관내 6개 국가어항의 경우 어선세력 현저히 감소하는 등 정책변화 절실함</li> </ul>

구분	담당자	면담내용
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도장포항(지방어항) ⇒ 방과제 공원화 사업 (120억 원 추진 중)</li> <li>- 지세포항(국가어항) ⇒ 미 FMD 해외투자 수용할 수 있는 여건 마련 필요(법제도적)</li> <li>- 향후 어항개발은 어항에서 벗어나 지역개발적 차원에서 접근하여 큰 그림 마련 필요</li> </ul>
전라남도	김성수 외	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마량항 사업효과 일부 나타나지만 나머지 어항시설 관련해서는 큰 효과 없음</li> <li>- 기존 기본시설 보다는 다양한 기능시설 도입할 수 있어야 함</li> <li>- 항종 구분 큰 의미가 없음(마력이 좋아지면서 항종에 대한 의미는 크지 않음)</li> <li>- 전남지역 특성상 민자유치가 현실적으로 어려움(수도권 일부지역 가능할 것으로 보임)</li> <li>- 전남도 입장에서는 국가지원 지속적으로 필요함. 특히 관광수요가 낮은 전남의 여건상 다기능어항 개발 효과 크게 높지 않음</li> <li>- 소규모어항과 관련 도서종합개발사업(행안부)와 어촌종합개발사업(농림수산식품부) 간 정리 필요</li> <li>- 도서지역의 경우 입출항 실태가 반영되고 있지 못함(어선세력 산정에 문제가 있음)</li> <li>- 양식업이 발달한 전남도의 특성에 맞춰 어항도 맞춤형 개발이 필요함</li> <li>- 항간, 지역 간 기능 등 여건을 감안하여 통합함으로써 어항의 난립을 방지하고, 효율적 투자가 이루어 질 수 있도록 함</li> <li>- 기본시설 미흡한 전남지역의 여건을 고려하여 우선적으로 반영하고 추가적인 기능을 검토하는 정책 필요</li> </ul>
제주특별자치도	김창선 외	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가어항 VS 지방·어촌정주어항 개발의 이원화(항만개발과 VS 해양자원과)</li> <li>- 어항관련 기초 데이터 공유문제 나타남</li> <li>- 어촌어항법상에서 어항기본시설 이외에 적극적인 어항개발이 불가능함(법·예산 지원 필요함)</li> <li>- 어선세력에 비해 어항개발 규모 과다함. 과다한 부분을 어항 활성화를 위해 활용 필요</li> <li>- 지역별, 특성에 맞는 어항으로 구조 개편</li> <li>- 제주도의 경우 어촌어항정책 개선방안을 도지사가 지시함(신규 기본사업 등을 중단하고 레저, 스포츠, 관광, 휴게, 여가공간으로 재창출)</li> <li>예) 모슬포항 : 방어를 테마로 특화하는 방안 가능(낚시, 씨푸드 레스토랑 특성화)</li> <li>- 현재 개발되고 있는 모든 어항개발계획의 효율성을 평가하고 이를 토대로 재검토 필요</li> </ul>

# “어항개발 구조재편 방안 마련을 위한 워크숍” 결과 보고

1. 일 시 : 2010. 11. 29(월) 10:00 ~ 16:00

2. 장 소 : KTX 용산역 회의실(별실)

3. 참 석 자 : 40명

- 농림수산식품부 수산개발과 : 수산개발과장 외 담당자 4명  
어항사무소, 어업지도사무소 담당자
- 지자체 : 시도, 시군 지자체 공무원 20명
- 한국어촌어항협회 : 황철민 본부장 외 1명
- 한국해양수산개발원 : 이승우 연구위원 외 4명

## 4. 워크숍 발표내용

- Session 1(10:00~11:30) : 어항개발 실태 및 문제점
  - 한국해양수산개발원 고민규 연구원
- Session 2(13:00~14:30) : 어항개발 구조재편 방안
  - 한국해양수산개발원 이승우 연구위원
- Session 3(15:00~16:00) : 거점어항 도출 및 개발방향
  - 한국해양수산개발원 박상우 책임연구원



## 5. 주요결과

- 어항개발도 수산정책 흐름의 변화(생산활동-가공/유통-관광-위생/안전의 통합적 관리) 등을 토대로 거점어항·테마어항의 발굴이 필요함
  - 어항을 중심으로 어촌-어장이 연계된 통합적 개발방향으로 정책이 추진되어야 함
  - 어항의 건설분야에 한정해서는 어항예산을 확보하는데 한계가 있고, 신규사업을 추진하는데도 어려움이 있음
  - 거점어항, 테마어항 지정을 위한 세부적인 기준마련이 필요함
  - 거점어항을 중심으로 테마어항, 일반어항의 유기적인 연계고리가 명확하게 제시되어야 함
- 어항의 개발 및 운영관리에서 민간의 역할을 제고시키기 위해 민간투자 활성화를 위한 이해당사자의 의견수렴 과정도 필요함
  - 향후 민간참여 방안이 활발하게 논의되어야 함
- 어항기반시설은 공공재로서 타 분야로 융·복합을 통해 다양한 부가가치를 창출할 수 있는 방안이 마련되어야 함
- 최근 국가어항을 연안항으로 전환시키려는 지자체가 나타나고 있는데, 정확한 문제진단과 연안항 관리체제에서의 이점이 무엇인지 파악해 볼 필요가 있음
- 어항개발은 국토법, 도시계획과 연계하여 타 부처의 사업과도 유기적으로 연계될 수 있도록 배후단지까지 종합적으로 구상되어야 함
- 어항은 SOC 시설로서 그 사용자가 비용을 부담하는 원칙이 마련되어야 하며, 특히 접사용료, 이용료에 대해서는 원칙적으로 부과되 유예기간을 마련하거나 일부 감면을 하는 등 원칙마련이 매우 중요함
- 어항정책을 위해서는 어항관련 DB구축 마련이 시급함
  - DB는 자원, 유통·가공 등 수산정책 전반의 기초자료 구축과 연계하여 추진되어야 함

## 6. 토론내용 요약

### □ Session 1

#### ▶ 부산시(박영식)

- 어선으로 한정된 수용률의 개념인가 ?
- 안전수용률의 단편적인 기준으로 어항의 개발을 판단하는 것은 문제가 있음

#### ▶ 경남도(표주업)

- 어항기능 여전히 부족
- 어선의 안전수용에 대한 관점에서 접근되다가 다기능어항으로 전환이 되고 있는데 과연 어항 본연의 기능과 주체에 문제가 될 수 있음
- 다기능어항으로 변화되고 있음으로 다기능어항에 대한 고려 필요

#### ▶ 한국어촌어항협회(황철민)

- 08년 KDI 국가어항 개발 추가개발에 대한 타당성이 검토되었음
- 테마별 명확하게 문제점 제시가 필요함

#### ▶ 한국해양수산개발원(류정곤)

- 과잉개발이 기본적으로 문제
- 안전수용률+어항의 목적에 부합하는 기능으로 발전  
(어촌개발과 연계성도 고려)
- 기능에 부합하는 기준 설정필요하며 이들을 복합적으로 검토하는 기준 마련이 필요함
- 근본적으로 수용률에 대한 개념을 바꿔야 할 것임
- 강제상장, 임의상장 관계없이 운영관리비를 받을 수 있음. 어항이용에 대한 이용료에 대한 부담원칙이 전제되어야 함. 무임승차는 없음. 감면

등은 검토되어야 하지만 이용자 부담원칙은 반드시 제시되어야 함.

- 어선 선박이용과 양륙에 따른 이용료 부분은 구분해서 징수되어야 할 필요가 있음. 일정 규모 어항의 톤급에서는 면제, 감면 등이 검토해 볼 수 있음

#### ▶ 한국해양수산개발원(이승우)

- 기획재정부를 설득시킬 수 있는 논리적 측면의 지정기준과 마련이 필요함
- 선박의 감소와 어항의 개발투자와 같은 단순비교를 하게되면 상호 모순적으로 보일 수 있음 어항의 개발 투자의 타당성이 높음에도 불구하고 이를 체계적으로 보여줄 필요가 있음. 이에 따라 안전수용을 기준은 변화되어야 함
- 안전한 수용, 소득창출, 삶의 질 등 목표가 전제가 되어야 함
- 평상시 이용수용에 대한 안전한 정박을 충족시켜야 하는 부분과 황천시 어선이 안전하게 수용되어야 하는 범위를 포함해야 함
- 미니멈 수준의 적정수요에 대한 검토가 필요함
- 해역별, 지역별 수산물류적 기반에서 안전수용률도 감안되어야 함
- 지정기준 검증이 모두 안됨...국가-국가, 국가-지방어항간의 관계를 정립해서 정리되어야 함

#### ▶ 거제시(박무석)

- 지정기준을 고려해 볼 때, 절반 이상이 부적합함
- 마리나개발 역시 어항구역 내에 기피하는 양상...다기능어항에 대한 고민도 다시 되어야 함
- 어항의 기능이 바뀌어가고 있음에도 불구하고 현재의 개발투자는 바뀌지 않고 있으며 향후 어항의 기능의 변화에 따른 지정기준이 고려되어야 함
- 지정기준은 무엇보다도 개정되어야 함

- 관리 운영적 측면에서 관리운영비는 지자체의 부담으로는 매우 어려움으로 다른 방향으로 고려해야 함
- 주차장 등 부대시설을 이용한 이용료 징수 등 간접적인 징수 필요함
- 적징수용률도 배후부지까지 포함해서 적용되어야 함

▶ 통영시(김재영)

- 고령화된 어촌...10-20년 이후 고령화, 어선감척의 추이에 대한 제시가 선행되어야 하며, 어항지정의 기준이 제시되어야 함

▶ 여수시(김기채)

- 어항시설의 육역이용에 대한 이용자 부담원칙이 필요하다고 봄
- 어항시설 이용에 대한 징수는 많은 저항이 따르지만 유예기간을 두어서라도 시행이 필요하다고 봄
- 어항개발에 있어 법정항의 경우 국가가 지정했으므로 국가가 시행한 경우 관리도 따라야 함

▶ 농림수산식품부(이상기)

- 어항개발 규모, 지정기준 등 정량적 지표개발이 매우 미흡함(정성적 접근으로 한계)
- 어항의 투자에 있어 가시적인 지표가 필요함
- 현재 어항개발계획에 있어서는 안전수용률 뿐만 아니라 정성적인 면들도 고려되어 개발 기준이 되고 있으나 결국 대표지표가 필요함

▶ 경주시(공진윤)

- 다기능어항 친수시설은 기재부에서 전혀 고려하지 않고 있음
- 목적에 부합하는 지정기준이 예산확보 차원에서도 현실적으로 가능하다고 봄
- 수협이 역할이 의도하는 대로 갈 수 있는가 ?

▶ **농림수산식품부(정용균)**

- 현황과 문제점에서 제기한 내용으로는 토론의 문제가 있으므로 향후 대처 방안 또는 개발방안에 대한 내용의 발표 이후 토론을 이어나가야 할 것임
- 개발방향의 제시가 선행되어야 하며 개발방향의 틀 안에서 어떠한 정책과 제도가 효과 또는 역효과가 있을지에 대한 내용을 토론하는 것이 바람직함

□ **Session 2 & 3**

▶ **한국해양수산개발원(류정곤)**

- 항종 기능별로 구조재편에 대한 동의
- 수산항, 어촌항 등의 이름으로도 고려해 볼 필요가 있음
- 다양한 기능, 수요가 있음...육상에 대한 수요가 많음
- 어촌의 촌락형성이 어항에 매우 인접해 있음...따라서 어촌도 어항테마에 맞춰 개발할 수 있는 방향도 고려해 볼 필요가 있음(모델적 접근)

▶ **태안군청(신영철)**

- 안전수용률 뿐만 아니라 복합적이고 다양한 기능 위주로 접근해야 함

▶ **환동해출장소(권성오)**

- 테마어항 지정의 문제점 위주로 제시
- 어항 4계절화 개발이 필요함(겨울철 도루묵...테마의 계절적 발굴이 필요함) 한시적 운영으로의 한계를 가짐
- 기본적인 인프라를 갖추고 지자체 역량에 맞춰 추진되고 있는데 지자체 예산만으로는 한계가 있음. 국가적 차원에서 지원이 필요함

▶ 동해어업지도사무소(박경국)

- 어항관리주체(국가어항 -> 국가), 위임받은 지자체 관리인력 부족...어항 관리 효율적으로 이루어지지 못함
- 효율적인 관리를 위해 관리권자에게 사법권 부여 등 실질적인 관리가 필요함... 이를 위한 부처간 협의가 필요함...관리방안에 반영 필요
- 관리비용 --> 어항 실질적인 주체(수협, 어촌계)로부터 관리비용 부과하는데 어려움이 있음.
- 국가어항 관리를 위해서 지방비 집행에 대한 지방의회 문제 제기

▶ 양양군청(조규백)

- 지자체 제정자립도 여건에 따라 국비가 일부 지원이 되더라도 실질적으로 사업추진이 어려움 특히 배후부지조성에 있어서도 국비에 비해 지방비와 주체의 비율이 높아 결국 지방의 재정적인 문제로 이어짐
- 항종변경 ? 거점어항은 충분히 필요한 사항임

▶ 한국해양수산개발원(류정곤)

- 농식품부 내에서 유통가공, 수산정책, 수산개발(어항)에서 통합적인 승인을 전제로 추진되어야 지자체에서 사업을 효율적으로 추진될 수 있음

▶ 고창군청(나남근)

- 소관업무에 한정되어 추진되기 때문에 어항을 중심으로 종합적인 계획이 수립되는데 한계가 있음
- 계획 섹터 내에서 어항이 중심으로 개발될 수 있는 시스템을 구축해야 함
- 복합기능 어항의 개발을 위해서는 개발주체들의 상호협력이 필요함

▶ 부산광역시(박영식)

- 국비의 투자로는 기반시설에 대한 투자만 가능하기 때문에 배후지역의

경우 민간의 투자가 절대적으로 필요함

- 특히 민간이 어항개발에 대한 주도권을 가지고 공간이용배치 및 활용과 더불어 관리적 측면까지 모두 맡아서 할 수 있는 중장기적인 방안이 필요함

#### ▶ 경주시청(공진윤)

- 테마어항, 일반어항 등 지자체가 직접 개발할 수 있도록 하는 방향이라면 예산적 수급이 기본적으로 이루어져야 함.
- 어선의 안전수용보다는 어항의 기능시설 위주로 개발방향이 설정되어야 함.
- 거점어항으로 개발이 이루어진다면 개발예산에 대한 명확한 접근이 필요함

#### ▶ 한국어촌어항협회(황철민)

- 거점어항을 어떻게 도출해 낼 것인가 ?
- 어항관리주체...?
- 사업내용에 따라 국가, 지자체, 민간 등 예산의 분배적 접근을 통해 예산당국을 설득시킬 수 있는 논리를 발굴

#### ▶ 경상남도(표주엽)

- 다기능어항과의 차별성 미흡
- 거점어항을 지원하는 어촌정주어항의 경우 투자가 효율적으로 이루어지지 않으며, 실효성에 따른 문제가 있음...(실질적인 계량분석을 통해 검토가 되어야 함)
- 사업예산이 충분히 확보될 수 있도록 해야 함
- 지구단위계획수립과 같이 어항계획 수립 후 후속적인 절차에 체계적으로 이루어질 수 있도록 해야 함

#### ▶ 강릉어항사무소(배길중)

- 현실성이 담보, 이용자, 수요자가 수용할 수 있는 범위에서 접근되어야 함

- 국가-국가, 국가-지방, 지방-어촌정주, 법정-비법정 간의 역할분배와 적정 어항 수를 검토해야 함
- 투자를 추가적으로 하지 않아도 효과적으로 이용할 수 있는 범주의 내용이 검토해야 함
- 전체적인 수요를 감안해서 어항을 줄여나가는게 맞는건지에 대한 방향성 제시가 없음  
(정량적 접근이 어렵다면 정성적 접근이 필요함)
- 적정항 수 --> 최소한의 여건(시군당 1개소? 등 지역적 분배 등)이 제시되어야 함..Framework이 있어야 함
- 연안항에 대한 접근이 필요함. 대부분의 연안항은 수산업적 기능을 충분히 발휘하고 있음에도 불구하고 전혀 언급이 없음
- 관리,운영 -> 어업인의 의식수준 등이 감안되어야 함. 최소 10년 정도는 시범적으로 접근해야 함

▶ 포항시(김보연)

- 54개 어항...구룡포항 연안항. 다기능어항 부재
- 구룡포항 어항으로 편입 후 거점어항 개발이 필요함

▶ 경상남도(표주엽)

- 연안항을 어항으로 편입시킨다고 하더라도 유지관리 비용에 대한 접근이 용이하지 않음. 연안항의 경우 국비예산 조달이 가능한데 예산적인 방안 마련 없이 가져오는 것은 문제가 있음.

▶ 부산광역시(박영식)

- 남항의 경우 어항 계류비용 부과(조례 차원)...반발 때문에 2년간 유예되고 있음

▶ 인천어항사무소(오기열)

- 거점어항과 다기능어항간의 차별성이 떨어짐
- 어항구역 충분히 확보하여 영역을 넓혀 추진되어야 함
- 시범적인 접근 후 구조재편 방안에 대한 추진이 필요함

▶ 경상북도(손병순)

- 국토이용계획과의 관계정립이 모호함
- 어항시설의 도로, 환경 등 타 부처의 사업도 들어올 수 있는 방안도 검토할 필요가 있음
- 국토계획법과 연계할 수 있는 방안...그리고 예산도 확보될 수 있는 방안도 해소될 수 있는 방안이 제시되어야 함

▶ 전라남도(장경석)

- 어항지정 기준에 부합하지 않는 어항에 대한 방향은 ?

▶ 인천어항사무소(오기열)

- 어항지정 기준 폐지 또는 완화할 수 있는 방향성에 대한 검토가 필요함

▶ 농림수산식품부(정용균)

- 어촌, 어항, 유통가공, 어장 종합적인 계획이 부재
- 국토법, 도시계획과 어항이 연계될 수 있는 방안이 검토되어야 함
- 거점어항, 테마어항에 대한 지정기준 마련이 제시되어야 함
- 거점어항을 중심으로 테마어항, 일반어항간의 유기적인 연계성 고리가 명확해야 함
- 거점어항, 테마어항, 일반어항에 대한 개념과 주체, 개발방향성에 대해서 더 보완해야 함
- 이용료...사용자 부담원칙이 기본..
- 접사용료 부과에 대한 문제(수협, 어촌계)

- 어항 db구축 문제

▶ **농림수산식품부(오병석)**

- 어항환경개선이 매우 중요함(어항지구내)
- 기존 어항의 운영관리에 대한 문제(민간에 이용권 위임) -> 수익사업 창출, 수익창출 어려운 경우 지자체에서 지원
- 거점어항, 테마어항 -> 정책적 흐름의 여건변화를 읽어야 함(생산활동-가공-유통-관광-위생, 안전) --> 어선중심의 정책은 지양되어야 함
- 어항중심의 어촌종합개발의 방향
- 건설분야로만 예산을 확보하는데 한계점에 있음.
- 민간의 역할을 제고시키기 위한 방향을 위해서 민간투자 활성화를 위한 의견수렴 과정도 필요함(민간요소 유입방안이 활발하게 논의되어야 함)
- 어항기반시설 -> 공공재로서 다양하게 활용할 수 있는 방안 마련이 필요함
- 연안항으로 전환시키려는 지자체의 의지...연안항 체계와 국가어항 차원의 관리문제
- 환경적인 문제에 대한 고려가 필요함 이러한 고려는 어항의 전반적인 청결과 더불어 관광객들의 유입에 도움을 줄 수 있도록 해야 함