

유류피해지역 갈등구조 분석을
통한 정책실효성 연구

2011. 1

연구기관/부경대학교

농림수산식품부

제 출 문

농수산식품부장관 귀하

본 보고서를 “유류피해지역 갈등구조 분석을 통한 정책효율성 연구” 과제의 최종보고서로 제출합니다.

2011년 1월 28일

연구기관명 : 부경대학교

연구책임자 : 장 영 수

목 차

제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적	1
1. 연구배경	1
2. 연구목적 및 내용	2
제2절 연구범위 및 체계	4
1. 연구범위	4
2. 연구체계	5

제2장 유류피해지역 복원사업 개요

제1절 어장환경복원사업	7
1. 어장환경 복원사업의 의미	7
2. 어장환경 사업체계	8
3. 어장복원 사업비	11
4. 어장복원 사업 성격과 문제점	12
제2절 유류피해지역지원사업	14
1. 사업개요	14
2. 오염어장 환경개선사업	15
3. 종패발생장 환경개선사업	23
4. 사업추진 체계	32

제3장 유류피해지역 복원사업 정책 갈등

제1절 태안군 유류피해 복원사업	34
1. 수산업 기본 현황	34

2. 특별해양환경 복원사업 진행 상황	44
제2절 태안군 유류피해 복원사업 추진상 문제점	48
1. 행정기관	48
2. 어촌계	39
3. (특)한국어촌어항협회	42

제4장 정책 갈등 요인 분석

제1절 갈등 분석의 이론적 배경 및 연구모형	55
1. 공공갈등의 개념	55
2. 공공갈등의 특성	56
3. 공공갈등관리 개념	59
4. 공공갈등관리 방식	59
5. 공공갈등관리 영향요인	62
6. 연구모형	67
제2절 실증분석	70
1. 설문조사 개요	70
2. 설문조사 결과	71
3. 조사결과 분석	98

제5장 결론 및 정책 제안

제1절 연구요약 및 결론	108
1. 연구개요	108
2. 어장복원사업 성격과 문제점	108
3. 오염어장 환경개선사업의 추진 체계 문제점	109
4. 유류피해복원사업의 정책 갈등 유형 및 내용	110
5. 정책 갈등 분석	111
제2절 갈등해소를 위한 정책제안	113

1. 사업추진 구조개선	113
2. 추진사업 성격 전환	115
3. 어업인 소득 증대와 연계한 갯벌어업의 산업화	116
참고문헌	118
<부록> 설문지	120

표 목 차

<표 1-1-1> 설문조사 대상	4
<표 2-1-1> 어장환경조사 및 복원 프로그램 개발 사업	8
<표 2-1-2> 어장환경 및 수산생물 생태계 개선 사업	9
<표 2-1-3> 어장의 생산력 증진 사업	10
<표 2-1-4> 어장복원의 효율성 제고 사업	11
<표 2-1-5> 어장복원 사업의 사업비와 사업기간	12
<표 3-1-1> 태안군 어업가구 및 인구 구성	34
<표 3-1-2> 태안군 연안어업	35
<표 3-1-3> 태안군 신고어업	36
<표 3-1-4> 태안군 근해어업	36
<표 3-1-5> 태안군 해조류 양식업 면허	37
<표 3-1-6> 태안군 패류 양식 면허	38
<표 3-1-7> 태안군 어류 등 양식면허	39
<표 3-1-8> 태안군 복합양식면허	39
<표 3-1-9> 태안군 마을어업	40
<표 3-1-10> 태안군 정치망어업	41
<표 3-1-11> 태안군 어항분포	41
<표 3-1-12> 태안군 영어조합법인 구성	42
<표 3-1-13> 서해안 해역별 월별 주요 어업 정보도	43
<표 3-1-14> 유류피해지역 지원 사업 지역별 배분	45
<표 3-1-15> 충청남도 사업비 중 태안군 사업비 구성	43
<표 3-1-16> 태안군 복원사업 개요	47
<표 3-2-1> 어장별 어장정화사업 문제점	50
<표 4-1-1> 갈등영향요인 변수에 관한 선행연구	64
<표 4-1-2> 갈등영향요인 변수에 관한 선행연구 정리	67
<표 4-1-3> 연구변수	68
<표 4-2-1> 응답자 구성	71
<표 4-2-2> 갯벌 모래살포 작업에 대한 중요성 및 만족도	72
<표 4-2-3> 갯벌 경운 사업에 대한 중요성 및 만족도	73
<표 4-2-4> 갯벌 잡석 채집 작업에 대한 중요성 및 만족도	74
<표 4-2-5> 갯벌 장비 통행로 보강작업에 대한 중요성 및 만족도	75
<표 4-2-6> 갯벌 폐지주 제거작업에 대한 중요성 및 만족도	76
<표 4-2-7> 갯벌 폐로프 제거작업에 대한 중요성 및 만족도	77

<표 4-2-8> 갯벌 투석작업에 대한 중요성 및 만족도	78
<표 4-2-9> 마을어장 환경개선사업(전체) 중요성 및 만족도	79
<표 4-2-10> 조업어장 환경개선사업 중요성 및 만족도	80
<표 4-2-11> 종패 발생장 환경개선사업에 대한 중요성 및 만족도	81
<표 4-2-12> 지자체 리더십	82
<표 4-2-13> 어촌계장 리더십	83
<표 4-2-14> 사업을 이끌어가는 추진성	84
<표 4-2-15> 사업 운영의 투명성	85
<표 4-2-16> 사업 추진 상 나 자신과 타인과의 차별에 대한 주민들의 반감 문제 해결.....	86
<표 4-2-17> 타인에 대한 소독, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제 해결	87
<표 4-2-18> 마을 공동 이익 추구 정신	88
<표 4-2-19> 개인 이익 추구	89
<표 4-2-20> 일하지 않고 혜택을 보는 무임승차 문제 해결	90
<표 4-2-21> 주민 간의 원활한 의사소통	91
<표 4-2-22> 정부와 지자체간의 의견 조정	92
<표 4-2-23> 지자체와 어촌계간의 의견 조정	93
<표 4-2-24> 어민들 간의 의견 조정	94
<표 4-2-25> 우리 마을이 더 중요하다고 타 지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결	95
<표 4-2-26> 마을어업, 양식업, 어선어업의 업종 간에 대한 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결	96
<표 4-2-27> 정책지원비 집행 과정 개선	97
<표 4-2-28> 사업 선정 방식 결정 과정 개선	98
<표 4-2-29> 유류피해지역 복원사업 중요성 및 만족도(전체기준)	99
<표 4-2-30> 집단 통계량	102
<표 4-2-31> 독립표본 검정	102
<표 4-2-32> 유류피해 복원사업 요인분석 및 신뢰도 검증결과	106
<표 4-2-33> 회귀 분석 결과	107

그림목차

<그림 1-1-1> 연구추진체계	5
<그림 2-2-1> 마을어장 환경개선 사업	31
<그림 2-2-2> 조업어장 환경개선 사업	31
<그림 2-2-3> 유류피해어장 환경개선사업 추진절차	33
<그림 3-2-1> 어촌어항협회의 오염어장 환경개선사업 추진체계	54
<그림 4-1-1> 연구모형	69
<그림 4-2-1> 정책만족도 영향요인 분석	107

제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적

1. 연구배경

- 2007년 12월 7일 충남 태안군 만리포해수욕장 북서방 5마일 해상에서 홍콩선적 유조선인 허베이 스피리트호와 삼성중공업 소유의 해상크레인이 충돌하면서 대규모 기름유출사고가 발생하였다.
- 이로 인해 태안군 해안 지역을 시작으로 광범위하게 해양오염에 노출되면서 해양환경이 훼손되면서 생태계 변화 등이 심각하게 우려되는 상황이 되었다.
- 이 사건은 국가적 재난으로 인식되면서 피해지역에 수많은 자원봉사자들이 찾아와 방제작업을 하였다. 민간 봉사와 함께 정부의 해상방제, 해안방제, 도서방제과 같은 방제 사업이 실시되면서 1차적으로는 해양환경이 복원되고 있다고 할 수 있다.
- 한편 유류피해로 인해 어업인들은 어장을 상실하면서 양식업, 채취업, 어선어업이 중단되어 생계유지가 어려운 상황까지 내 몰리게 되었다. 이에 정부는 생계안정지원금으로 피해 어업인들에게 직접적인 생계지원금을 배분하였다. 이와 함께 영어자금지원, 융자금 상환기간 연장, 어장환경개선사업 등 다양한 정부지원사업을 추진하여 오고 있다.
- 그중 2010년부터 지원하고 있는 어장환경개선사업의 지원금 배분에 있어서 서로 많은 자금을 배정받기 위해 다양한 방법으로 실력 행사를 하는 등 지자체 간의 갈등이 표면화되고 있다. 그뿐만 아니라 동일 지역 내에서도 어촌계 간의 사업비 배분 및 사업 내용에 대해서도 갈등이 나타나고 있다.
- 이처럼 정부지원사업의 진행 과정에 있어 정책사업지원금의 집행과정, 배분과정에 대한 정부와 지자체 간의 갈등, 지자체 간의 갈등, 지자체와 어촌계간의 갈등, 동일 어촌계내의 주민들 간의 갈등 등 많은 문제점이 노출되었다.

- 유류피해지역을 둘러싸고 나타나는 다양한 갈등을 그대로 방치해 둔다면 정부의 노력에도 불구하고 정책 사업의 만족도는 떨어지게 되고 정책 실효성에 대해서도 심각한 문제가 노출될 것이다. 따라서 정부정책사업 추진에 있어 나타나고 있는 다양한 갈등에 대한 구조적인 규명과 갈등 해소 방안에 대해 연구할 필요성이 제기되고 있다.

2. 연구목적 및 내용

- 본 연구는 태안기름유출사고 이후 태안군 지역을 중심으로 추진되고 있는 유류피해지역의 정부정책사업에 어떠한 갈등이 나타나고 있는지를 규명하기 위한 것으로 크게 세 가지로 구분된다.

- 첫 번째는 유류피해복구를 위해 추진되는 정부정책사업의 추진체계, 추진 과정이 지역에 어떤 의미로 전해지고 있는지를 알아보기 위함이다.

- 두 번째는 정부정책사업 추진과정에 있어 나타나는 다양한 갈등구조를 규명하기 위함이다.

- 세 번째는 갈등구조를 해소하기 위한 방안을 모색하기 위함이다.

- 이를 위한 연구내용은 다음과 같다.

① 유류오염사고지역에 관한 정부 정책 사업 정리

- 농림수산식품부 정책 자료집 수집 후 관련 정책 자료 정리
- 오염어장 생태계 개선 사업 자료 정리
- 피해어장 채묘환경 개선 사업 정리

② 정부 정책 사업 추진 과정에 있어 갈등 조사

- 사전 문헌 및 참고자료 연구 조사
- 농림수산식품부 허베이 피해어업인 지원단 담당자 면담 조사
- (특)한국어촌어항협회(이하 한국어촌어항협회) 방문 마을어장 등 환경개선 사업, 조업어장 환경개선 사업 현황 및 추진 과정에 발생하는 문제점 면담

조사 및 자료 수집

- 현지 방문을 통한 면담조사

조사방법 : 지역 리드 심층면접법

조사대상 : 대상지역 및 관계자

조사내용 : 정부 정책 추진 상의 시군 및 어촌계 단위에서 발생하는 문제점 파악

③ 갈등 원인 및 구조에 관한 설문 조사

- 설문조사

대상지역 : 태안군 유류 피해 지역

조사대상 : 어촌계 계장 및 행정기관 관계자

조사방법 : 전화 설문 조사

④ 갈등 유형 및 원인 규명 분석

- 현지 면담 조사 및 설문 조사 결과를 토대로 분석

- 개인적인 요인, 조직·집단의 구조적 요인, 사회적 요인 등 갈등 유형 및 원인 규명

- 정책 추진 상의 문제점 규명

⑤ 갈등 해소 방안

- 정부 정책 사업에 따른 갈등 원인에 맞는 해소 방안 제안

- 갈등 해소 방안으로서 갯벌 산업의 조직화 및 추진을 위한 제안 등

제2절 연구범위 및 체계

1. 연구범위

- 본 연구는 두 가지 측면에서 연구범위를 제한하고자 한다.
- 첫 번째는 지리적 범위 제한이다. 유류피해범위가 해안선에는 충남 167km, 전남 113.3km에 해당하고, 양식장에는 충남지역 15,039ha, 전남 지역 19,017ha에 해당할 정도로 광범위하다. 지역으로도 충남, 전북, 전남에 걸쳐있어 전 지역을 연구 대상으로 하기는 어렵다. 따라서 본 연구의 지리적 대상은 유류오염피해가 발생한 태안군으로 제한하기로 한다. 태안군은 유류피해를 가장 직접적으로 입었고 피해정도도 가장 심각한 지역이다.
- 두 번째는 연구대상에 대한 제한이다. 광범위한 지역에 걸쳐 수많은 어업인들이 유류피해를 입었지만 본 연구에서는 태안군의 모든 어업인들과 관계자를 대상으로 하지 않고 어업인을 대표하여 각 어촌계 계장을 대상으로 설문 조사를 실시한다. 한편 유관기관 관계자는 태안군에만 국한할 경우 대상자가 너무 적어 유류피해지역으로 분류되는 시, 도, 군의 유류피해대책 부서 관계자 중 실무 주무관을 대상으로 하였다¹⁾. <표 1-1-1>

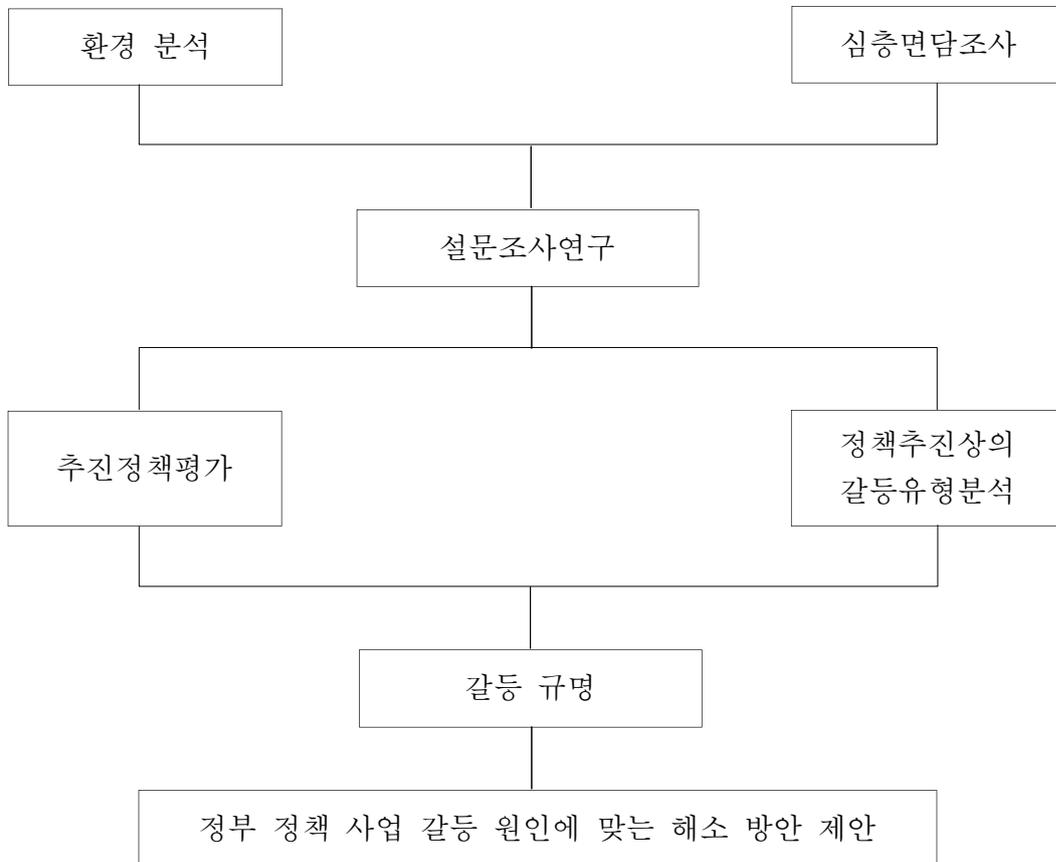
<표 1-1-1> 설문조사 대상

어촌계	태안군 어촌계 84개소
시·도	충청남도, 전라북도, 전라남도
시·군	보령시, 서산시, 서천군, 태안군, 당진군, 군산시, 부안군, 무안군, 영광군, 진도군, 신안군

1) 유관기관 관계자 명부는 『갯벌어장 환경개선 및 갯벌어업 육성계획』, 농림수산식품부, 2010. p134에 정리되어 있는 자료를 활용하기로 함.

2. 연구체계

- 연구체계는 <그림 1-1-1>과 같다.
- 첫째로 환경분석에서는 유류피해복원을 위한 정부 정책과 추진 과정을 정리하고, 구체적으로는 지리적 연구대상인 태안군의 수산업 구조 및 유류피해복원을 위해 추진되고 있는 정책 사업에 대해 정리하기로 한다.



<그림 1-1-1> 연구추진체계

- 둘째로 심층면담조사에서는 태안군을 직접 방문하여 관계자와의 면담 조사, 어촌계장과의 면담조사를 실시하기로 한다. 그리고 유류피해지역 어장 환경복원사업을 실제 담당하고 있는 한국어촌어항협회를 방문하여 면담조

사를 실시하기로 한다. 이같은 면담조사를 통해 현재 추진되고 있는 유류 피해복원정책사업이 가지고 있는 정책적인 문제점과 추진상의 문제점을 정성적으로 규명 정리하기로 한다.

- 셋째로 환경분석과 심층면담조사를 통해 정리된 문제점을 정량적으로 분석하기 위해 설문조사를 실시하기로 한다. 설문조사에서는 정부정책사업에 대한 현장 행정기관이 평가하는 정책적 중요성과 문제점, 어촌계가 평가하는 정책적 중요성과 문제점을 규명하기로 한다. 이런 다음 정책적 항목에 대한 갈등 구조를 요인분석을 통해 유형화를 시도하고 도출된 요인이 정책 만족도에 어떤 영향을 미치는지 규명하기로 한다.
- 넷째로 정부 정책 사업 갈등 원인에 맞는 해소 방안을 제안하기로 한다.

제2장 유류피해지역 복원사업 개요

제1절 어장환경 복원사업²⁾

1. 어장환경 복원사업의 의미

- 어장환경 복원사업이란 유류사고로 인해 훼손된 수산자원 또는 생태계를 생물다양성 및 생산성을 가지는 어장으로 복원하는 사업으로 피해어장환경의 안정성 정밀조사, 피해어장 복원 시범단지 지정 및 단계별 자원회복사업 등이 추진되고 있다.
- 사업추진은 「허베이스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법」(이하 허베이 특별법)에 의해 3부(농림수산식품부, 국토해양부, 환경부) 합동으로 수립 한 『특별해양환경복원계획』에 근거를 두고 있다.
- 사업추진 배경에는 유류피해를 입은 어업인들에 대한 직접적인 피해보상 지원 즉 생계안정지원, 영어자금지원, 융자금 상황기간 연장, 어장환경개선사업 등 정부 지원이 있었다. 하지만 지역 어업인들은 생계 기반을 어업에 두고 있고 단기적인 피해 보상³⁾만으로 생계를 유지하기 어렵고 타산업으로의 이전이 가능한 것도 아니다. 이에 어업인들은 어업으로의 복귀를 통한 삶의 기반을 조성하기 위한 어장환경 복원사업을 강력하게 희망하였다.
- 어장복원의 기본방향은 자연회복에 의한 어장 생태계 복원을 기본 원칙으로 하고 단계적인 어장 복원 원칙 하에서 회복속도가 빠르고 생업과 직결되는 어장을 우선 추진하기로 한다.
- 특별해양환경복원 지역내 어장의 대상어종 및 어종 특성을 고려한 복원전

2) 『갯벌어장 환경개선 및 갯벌어업 육성계획』, 농림수산식품부. 2010. 보고서를 참고하여 정리하였음.

3) 국제기금의 피해추정액은 총 6,023억원으로 이 중 수산피해는 2,060억원으로 추정되었다. 피해신고는 총 125,888건으로 이 중 수산은 104,440건으로 수산 피해가 거의 대부분이다.

략 및 계획수립시행과 복원계획의 평가와 보완을 연동적으로 추진하기로 한다.

2. 어장복원 사업 체계

(1) 어장환경조사 및 복원 프로그램 개발

- 어장환경조사 및 복원 프로그램 개발 사업은 크게 ① 어장환경 영향 조사, ② 어장환경 복원 프로그램 개발로 구성되어 있고 구체적인 사업내용은 다음과 같다.

<표 2-1-1> 어장환경조사 및 복원 프로그램 개발 사업

어장환경 영향 조사	어장환경 복원 프로그램 개발
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 용존산소, PH, 플랑크톤 등 어장 환경의 변화 상태 모니터링 - 어장환경 변화의 특징과 어장환경 관리 및 대처 방안 모색 - 수산생물의 오염 민감도 규명 및 식품안전성 확보 방안 강구 등 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 피해어장복원을 위한 복원시범단지 지정 및 운영 - 과학적 복원을 위한 어장별 복원화 기법 연구 개발 - 신속한 복원 프로그램의 효율적인 실행방안 연구 개발
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 어장생태계 오염도 조사 - 생물독성도 및 영향평가 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 어장복원 시범단지 관리 조사 - 복원화 기법 연구
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 수산과학원(서해수산연구소) 등 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 수산과학원(서해연구소), 시·도 등
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2019년(10년간) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2019년(10년간)

(2) 어장환경 및 수산생물 생태계 개선

- 어장환경 및 수산생물 생태계 개선 사업은 크게 ① 어장환경 및 생태계 개선 사업, ② 패류자원 자연발생 환경 조성 사업으로 구성되어 있고 구체적인 사업내용은 다음과 같다.

<표 2-1-2> 어장환경 및 수산생물 생태계 개선 사업

어장환경 및 생태계 개선	패류자원 자연발생 환경 조성
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 연근해 조업어장 환경개선 사업으로 침체어망·어구 등 폐기물 수거, 저질 경운·준설 등 - 마을어장 등 양식어장 환경개선 사업으로 양식어장 경운, 객토, 모래살포 등 환경 개선 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 피해어장 내 우량 모패를 이식, 인위적인 자연산란·번식 환경 조성 - 굴, 바지락 등 패류 인공 채묘장 조성 - 패류양식장의 항목철거, 갯바위 정화 등 어장 환경 조성
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 연근해 조업어장 환경개선 - 마을어장 환경개선 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 우량 모패 이식 - 인공 채묘장 조성 - 패류양식장 환경조성 - 복원 및 환경조성 모델 개발
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 시·도 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 시·도
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2019년(10년간) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2012년(3년간)

(3) 어장의 생산력 증진

- 어장의 생산력 증진 사업은 크게 ① 해중림 조성 사업, ② 인공어초 시설 사업, ③ 수산종묘 방류 사업, ④ 바다 목장화 사업으로 구성되어 있고 구체적인 사업내용은 다음과 같다.

<표 2-1-3> 어장의 생산력 증진 사업

해중립 조성	인공어초 시설
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 해중립 조성 적지 및 서식 생물상 조사 - 조성 대상 해조류 선정 및 대규모 해중립 조성 방안 마련 - 해역 특성에 맞는 다양한 형태의 해중립 조성 - 조성된 해중립의 사후 관리 및 효과 조사 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 어장환경 특성을 고려한 인공어초 시설 적지 조사 - 시설 대상해역에 서식하는 생물상 조사 - 어장환경에 적합한 인공어초 시설 - 시설된 인공어초의 사후관리 및 사업 효과 조사
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 서식생물상조사 - 해중립조성 - 해중립조성 사후관리 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 인공어초 시설 - 사업적지 및 효과조사 등
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 수산과학원, 시도 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 시도, 수산과학원
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2011년 ~ 2019년(9년간) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2019년(10년간)
수산종묘 방류	바다 목장화
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 어장환경 및 어종의 특성을 고려한 종묘 방류 적지 조사 - 방류 대상해역에 서식하는 생물상 조사 - 방류대상 종묘의 선정 및 방류 - 방류종묘에 의한 자원 증강 효과 조사 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 해역특성에 맞는 바다 목장화 방안 마련 - 바다복장화 시설(생태기반 공간 조성, Seed Bank 시설, 방류 등) - 사후관리 및 효과조사
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 적지 조사 및 방류 효과 조사 - 수산종묘 방류 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 생태계 복원연구 - Seed Bank - 생태기반 공간 및 자원조성 - 갯벌복원사업추진
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 시·도, 수산과학원 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 시·도, 수산과학원
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2019년(10년간) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2019년(10년간)

(4) 어장복원의 효율성 제고

- 어장복원의 효율성 제고 사업은 크게 ① 어장복원 등 정부지원정책 홍보 사업, ② 어장환경복원사업 추진 내실화 사업으로 구성되어 있고 구체적인 사업내용은 다음과 같다.

<표 2-1-4> 어장복원의 효율성 제고 사업

어장복원 등 정부지원정책 홍보	어장환경복원사업 추진 내실화
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 피해어업인 지원사업의 언론매체 홍보 - 피해어업인 지원실적 및 계획의 영상·홍보물 제작 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진내용 - 복원사업 추진 전반에 대해 전문가, 연구기관, 피해대책위원회, 관련업계 및 기관 합동 점검을 통하여 계획 보완 및 효과적인 추진
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 언론매체 홍보비 - 영상물 및 홍보물 제작 - 지원정책 워크숍 등 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 투자사업 - 관계 전문가 및 어업인 등으로 “어장환경복원 자문단” 구성 운영
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 농식품부 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기관 - 농식품부 등 관계기관 합동
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2012년(3년간) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업기간 - 2010년 ~ 2019년(10년간)

3. 어장복원 사업비

- 어장복원을 위한 각 사업별 사업비 규모와 사업기간을 살펴보면 <표 2-1-5>와 같다.
- 어장복원을 위한 전체 사업비는 3,821억원이다. 이 중 사업비 규모가 가장 큰 사업은 어장의 생산력 증진 사업 2,244억원으로 전체 사업비의 58.7%를 차지하고 있다. 두 번째로 어장환경 및 수산생물 생태계 개선 사업

1,325억원으로 전체 사업비의 34.7%를 차지하고 있다. 세 번째가 어장환경조사 및 복원 프로그램 개발 사업 243억으로 전체 사업비의 6.4%를 차지하고 있다. 네 번째가 어장복원의 효율성 제고 사업 9억원으로 전체 사업비의 0.2%를 차지하고 있다.

- 각 사업기간은 대부분이 10년의 장기간 사업의 성격을 가지고 있지만 패류자원 자연발생 환경 조성 사업은 3년의 단기사업으로 추진되고 있다.

<표 2-1-5> 어장복원 사업의 사업비와 사업기간

	사업비(억원, %)		사업기간(년)
	사업비(억원)	비율(%)	
어장환경조사 및 복원 프로그램 개발	243	6.4	
어장환경 영향 조사	95		10
어장환경 복원 프로그램 개발	148		10
어장환경 및 수산생물 생태계 개선	1,325	34.7	
어장환경 및 생태계 개선	1,196		10
패류자원 자연발생 환경 조성	129		3
어장의 생산력 증진	2,244	58.7	
해중립 조성	454		9
인공어초 시설	590		10
수산종묘 방류	350		10
바다 목장화	850		10
어장복원의 효율성 제고	9	0.2	
어장복원 등 정부지원정책 홍보	9		3
어장환경복원사업 추진 내실화	-		10
합 계	3,821	100.0	

4. 어장복원 사업 성격과 문제점

- 앞에서 정리한 정책사업의 성격과 문제점을 살펴보면 크게 3가지 정도로 요약할 수 있을 것이다.

- 첫 번째는 사업비 규모가 가장 큰 사업인 어장의 생산력 증진 사업은 특별 지역에 집중 투자 지원하는 형식을 취하고 있지만 이전부터 추진되어 온 수산정책사업의 일환으로 유류피해에 따른 어장환경긴급복원사업의 2차적 지원사업이라 할 수 있다. 이는 장기적인 측면에서는 연안어장의 생산력 증진을 위한 사업으로서 연결될 수 있지만 유류피해지역의 수산자원회복을 위한 차별적 수산정책사업이라 하기는 어려울 것이다.
- 두 번째는 어장환경조사 및 복원프로그램 개발 사업은 연구 용역 사업으로서의 성격을 지니고 있다. 하지만 구체적인 추진사업 내용을 살펴보면 어장생태계 오염도 조사, 생물독성도 및 영향평가, 어장복원 시범단지 관리 조사, 복원화 기법 연구 등 유류피해로 인한 어장환경에 대한 장기적이고 지속적인 사업이다. 한편 수산생물 서식 생태계 개선 사업(연근해 조업어장 환경개선 사업, 마을어장 환경개선 사업, 자연산란 번식환경 조성 사업 등)은 사전 환경조사를 필요로 하고 그 결과를 기반으로 추진되는 것이 바람직할 것이다. 하지만 앞에서 언급한 바와 같이 어장환경조사 및 복원프로그램 개발 사업이 장기적으로 진행된다는 것은 유류 피해 어장을 중심으로 필요한 곳에 초기에 집중적인 사업비를 투입하지 않는다는 것을 의미하는 것으로 앞의 두 사업의 연계성이 미약하고 특별한 매뉴얼 없이 사업이 추진되고 있는 문제점을 가지고 있다.
- 세 번째는 단일 사업으로는 가장 큰 오염어장 생태계 개선사업(총 1,196억 원)은 침체 어망 어구 등 폐기물 수거, 저질 경운 준설, 양식어장 경운, 객토, 모래살포 등 환경 사업을 중심으로 장기적으로 추진되고 있으나 현장에서는 이 사업 추진과 성과에 대해 과학적인 근거가 불분명하다는 지적이 제기되고 있고 앞에서 지적한 연구 사업과의 연계성이 약하다는 문제점을 가지고 있다⁴⁾.

4) 이 부분에 대해서는 행정기관, 어촌계 등의 심층면접조사에서 지적되었다. 양식어장의 경운 사업, 객토, 모래살포 사업 등의 갯벌 생태계 복원에 핵심사업이라는 과학적인 근거를 분명히 하고 있다는 점은 확인하지 못하였다.

제2절 오염어장 환경개선사업⁵⁾

1. 사업 개요

(1) 목적

- 본 사업은 허베이스피리트호에 의한 유류오염피해를 입은 어장의 환경개선 사업 추진을 통한 수산자원 회복과 어업인 생계지원으로 어업인 소득증대 도모를 목적으로 하고 있다.
- 또한 어장의 환경개선을 통한 지속가능한 어업생산 기반 구축으로 국민들에게 양질 수산물의 지속적인 공급을 하기 위함이다.
- 본 사업의 법적 근거는 허베이스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법(이하 허베이특별법) 제10조(특별 해양환경복원지역의 지정), 제12조(지역경제 활성화) 및 동법 시행령 제17조(특별해양환경복원지역의 지정 절차 등), 제19조(유류오염사고 피해지역에 대한 지원 등), 수산업법 제84조(보조 등) 및 동법 시행령 제60조(보조대상)에 두고 있다.

(2) 사업내용

- 오염어장환경개선사업 : 마을어장, 조업어장, 양식어장 등을 대상으로 환경 개선사업 실시
- 종패발생장환경개선사업 : 갯벌어장 패류종패 번식장 환경개선사업 실시

5) 오염어장 환경개선사업은 어장환경 및 생태계 개선 사업의 일환으로 추진되고 있는 것으로 유류피해어장복원 사업 중 단일 사업으로는 사업비가 가장 크다. 그리고 일선 어업인들에게 직접적인 영향을 미치는 현장 사업 적 성격을 가지고 있고 어업인들의 생계 터전인 어장 복원과 직접적인 연관이 있는 사업임. 한편 본절의 내용은 『갯벌어장 환경개선 및 갯벌어업 육성계획』, 농림수산식품부. 2010. 보고서 p73-111을 참고하여 정리 하였음.

2. 오염어장 환경개선사업⁶⁾

1) 사업개요

- 사업주관 : 농림수산식품부
- 사업집행 : 시·도지사
 - 시·도지사의 관리 하에 시장·군수·구청장에게 위임 가능
 - 사업여건에 따라 업무의 관리를 (특)한국어촌어항협회에 위탁 가능
 - 사업추진은 어장정화·정비업 등록업체 또는 폐기물 해양수거업 등록업체 등을 활용

2) 지원대상 및 지원자금의 사용용도

- 사업대상 지역 및 용어 정의
 - 사업대상지역 : 「허베이 스피리트호 유류오염사고 관련 특별해양환경 복원지역 지정 고시(국토해양부 제2009-511호, 2009. 7.31) 지역」 중 유류피해를 입은 연근해 주요 조업어장
 - 용어 정의 : 이 지침에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같음
 - 「마을어장등」은 수산업법 제8조에 따라 면허를 받은 어장 및 어장 주변을 말함
 - 「조업어장」은 연근해어선이 조업활동을 하는 어장을 말하며, 항만 (어항 포함)구역을 제외함
 - 지원대상 세부사업 및 사업비
 - 마을어장등 환경개선 : 어장바닥의 경운·준설·객토·투석, 어장내 통행로 조성, 어장정리 등
- ※ 치패구입 및 치패살포사업비로 사용하서는 아니됨

6) 본 내용은 『갯벌어장 환경개선 및 갯벌어업 육성계획』, 농림수산식품부, 2010. 보고서 p74-96를 참고하여 정리하였음.

- 조업어장 환경개선 : 유류오염어장의 폐어업 기자재 수거
- 사업비의 사용용도
 - 마을어장등 환경개선 사업비
 - 연근해어선의 폐어업 기자재 수거사업비 및 처리비
 - 기타 설계비, 장비임대료 등 사업목적과 부합되는 비용
- 지원조건 : 국고 100%
- 지원 우선순위
 - 시·도(시·군)별로 특별해양환경복원계획(허베이스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법 제10조)을 참조하여 「지역별·연차별 투자(사업) 계획」을 수립하여 사업 추진
 - 지역별·연차별 추진계획 수립 및 사업지역 선정시에는 다음 우선순위를 참조
 - 유류오염 피해정도가 심한 우심지역 (1순위)
 - 사업비 대비 수산자원 회복효과가 큰 지역(전문연구기관의 의견 등 참조) (2순위)
 - 수산자원 회복을 통한 어업인의 생계지원 효과가 큰 지역 (3순위)

3) 지원형태 및 사업의무량

- 지원형태 : 지방자치단체 경상보조
- 사업의무량
 - 마을어장등 환경개선사업 : 사업비 1억원 당 15ha 이상
 - 조업어장 폐어업기자재 수거사업 : 사업비 1억원 당 30톤 이상

4) 담당기관 역할

(1) 사업 신청단계

농림수산식품부

- 어장환경 복원계획 및 특별해양환경 복원계획 수립
- 사업시행지침 수립 및 시달(지자체)
 - 현지 실태파악 및 관계자 협의회(워크샵) 개최
- 시·도 사업신청서 검토

시·도

- 시·군·구로부터 제출된 사업신청서<서식 1>를 작성하여 농림수산식품부 장관에게 제출

시·군·구

- 사업대상자에게 사업내용을 홍보하고 사업 소요량을 파악하여 시·도지사에게 사업신청서 제출

(2) 세부계획수립 및 시행단계

농림수산식품부

- 유류피해정도, 시·도별 신청상황 및 예산확보 추이 등을 감안하여 시·도별 사업물량 배정
- 시·도에서 작성한 세부사업계획 검토 및 승인

시·도(지자체)

- 농림수산물식품부에서 시달한 사업시행지침을 근거로 세부사업계획서 작성 및 농림수산물식품부에 승인 요청
 - 동 세부사업계획서에는 지원대상 세부사업별 사업량 및 사업비를 반드시 명시
- 시장·군수·구청장으로부터 제출된 사업세부지침 검토
- 시·도지사는 사업의 신속한 추진을 위하여 국립수산물과학원장(지역 수산연구소장을 포함한다. 이하 같다) 또는 사업평가기관(추후 결정하여 통보)과 긴밀한 협조체제를 유지하고, 계획수립 단계에서부터 자료를 제공
- 지역어업인 등의 비협조로 인하여 사업추진이 부진한 시·군에 대하여는 사업비 배정 지양
 - 당해연도 사업비를 이미 배정하여 내시변경이 곤란한 경우에는 다음연도에 사업비 배정 축소 또는 미배정
- 기타 사업자 선정절차 및 선정방식 등은 관련법령 준수

시·군·구

- 시·도지사가 시달한 세부사업계획을 반영하여 사업세부지침 작성·시행
- 사업추진을 위한 인력 고용 시에는 취약계층이 10% 이상 우선 채용 될 수 있도록 검토·조치
- 사업자 선정은 공개경쟁입찰방식으로 국가계약법을 통해 선정

- 사업목적 달성에 지장이 없는 범위내에서 가급적 많은 어선 및 어업인의 참여가 이루어질 수 있도록 고려
- 사업대상지 또는 사업방식 결정전 국립수산물과학원·사업평가기관 등 관계기관 및 지역어업인과 협의회 개최 등을 통하여 사업성과 제고
- 사업평가 대상지역으로 선정된 지역(추후 별도 통보)에 대하여는 사업착수 전·후 어장환경 조사 의뢰(시장·군수·구청장 → 사업평가기관)
 - 시장·군수·구청장은 사업평가 대상지역의 신속한 사업추진 및 평가를 위하여 사업평가기관과 긴밀한 협조체제를 유지하고, 계획수립 단계에서부터 자료를 제공
- 지역어업인의 비협조 등으로 인하여 사업추진 곤란이 예상되는 지역에는 사업비 배정 지양
- 기타 사업자 선정절차 및 선정방식 등은 관련법령 준수

국립수산물과학원

- 사업대상 지역 선정시 지자체에서 개최하는 협의회에 참석, 의견 제시
- 가능한 사업설계시에도 참여하여 사업효과가 제고될 수 있도록 협조

사업평가기관

- 농림수산물식품부 지침(과업지시서)에 따라 사업 단계별(사업착수 전, 사업중, 사업완료후) 사업성과를 평가

(3) 자금배정단계

농림수산식품부

- 시·도지사가 제출한 자금수요를 근거로 시·도별 국고보조금을 교부결정하고, 분기별로 자금 배정
- 보조금 교부결정 후 필요하다고 인정될 경우에는 보조사업의 내용과 조건을 변경하거나 보조금 교부결정액의 전부 또는 일부를 취소
- 기타 보조금 교부신청, 결정, 확정, 교부조건 및 보조금 집행잔액 등 집행절차에 관한 사항은 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 및 국가재정법 등 제 규정 준수

시·도

- 시·도지사는 시·군별 자금수요를 파악하여 농림수산식품부에 제출하고 배정 요청
- 시·도지사는 농림수산식품부에서 교부결정한 국고보조금 범위내에서 시·군별 국고보조금액을 교부결정하고, 자금을 배정
- 기타 보조금 교부신청, 결정, 확정, 교부조건 및 보조금 집행잔액 등 집행절차에 관한 사항은 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 및 국가재정법 등 제 규정 준수

(4) 이행점검 및 사후관리

농림수산식품부

- 사업 추진상황 관련 자료를 사업 집행주체(시·도)에게 요구

- 사업의 효율적 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대해서는 별도 지침 시달

지자체(시·도, 시·군)

- 사업 추진상황을 철저히 관리하므로서 사업목적(유류피해지역 지원 어장환경 개선)을 충분히 달성할 수 있도록 노력
- 사업성과와 문제점 등을 파악하여 사업종료 후 완료(결과)보고서 농림수산식품부장관에게 보고
- 사업자 선정, 사업비 집행내역 등 추진사항을 사업 종료 후 10일 이내까지 농림수산식품부장관에게 보고<서식 2, 3, 4, 5>
- 국고보조사업자의 보조사업의 수행에 대한 지도·감독을 실시
- 본 지침에서 정한 사항 이외에 사업수행에 필요한 세부사항은 지자체 세부 지침을 마련하여 추진할 수 있으며, 이 경우 농림수산식품부장관에게 보고

사업위탁기관

- 관계법령의 규정, 보조금의 교부결정의 내용 또는 법령에 의한 선량한 관리자로 성실히 보조사업을 수행하여야 하며, 그 보조금을 다른 용도로 사용하여서는 아니됨
- 사업추진 시 문제점 및 개선방안을 작성, 시장·군수·구청장에게 제출

《제재》

농림수산식품부

- 사업지도·감독이 미흡하거나 사업비 이월 및 불용액이 발생한 시·도에 대하여는 다음연도 사업량 배정 시 불이익 부여
- 농림수산식품부에서 승인한 사업계획을 임의로 변경 추진한 시·군에 대하여는 당초 계획대로 보완토록 하고, 2년간 지원대상에서 제외

시·도

- 사업비 이월 및 불용액이 발생한 시·군에 대하여는 향후 2년간 사업비를 대폭(30% 이상) 삭감 (단, 불가피한 사유 발생시는 예외)

(5) 성과측정단계

《성과지표 측정》

- 익년도 2월에 당해연도 사업 성과지표를 측정
 - 주관기관 : 농림수산식품부
 - 성과지표 : 마을어장등 환경개선 면적 및 조업어장 폐어업기자재 등 수거량
 - 산정방법 : 시·도지사가 제출한 사업추진결과보고서 분석

《만족도 조사》

- 농림수산식품부는 연 1회 사업결과 만족도 조사 실시
 - 조사내용 : 사업성과, 사업추진 방식, 문제점 등
 - 조사방법 : 설문조사 또는 현장방문 조사
 - 조사대상 : 어업인, 지자체공무원 등

(6) 사업평가 및 환류단계

《사업평가》

- 매년 초 시·도지사의 사업추진 실적을 분석하여 성과를 평가
 - 사업추진의 적정성, 신속성, 홍보노력 등

《환 류》

- 사업평가 결과 제기된 문제점 및 요구사항 등을 감안하여 '11년도 예산편성에 반영
- 평가결과가 미흡한 시·도에는 차기 년도 사업량 축소 또는 배제

3. 종패발생장 환경개선사업⁷⁾

1) 사업개요

- 사업주관 : 농림수산식품부
- 사업집행 : 시·도지사
 - 시·도지사의 관리 하에 시장·군수·구청장에게 위임 가능

2) 지원대상 및 지원자금의 사용용도

- 사업대상지역
 - 허베이 스피리트호 유류오염사고 관련 특별해양환경복원지역 지정 고시 (국토해양부 제2009-511호, 2009. 7.31) 지역

7) 본 내용은 『갯벌어장 환경개선 및 갯벌어업 육성계획』, 농림수산식품부, 2010. 보고서 p74-96를 참고하여 정리하였음.

◦ 지원대상 세부사업 및 자금용도

- 갯벌어장 패류번식 조장행위에 필요한 시설, 모패이식, 모래살포 등 사업비
※ 치패구입 및 치패살포사업비로 사용해서는 안됨

◦ 지원조건 : 국고 100%

◦ 지원 우선순위

- 시·도(시·군)별로 특별해양환경복원계획(허베이스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법 제10조)을 참조하여 「지역별·연차별 투자(사업) 계획」을 수립하여 사업 추진
- 지역별·연차별 추진계획 수립 및 사업지역 선정시에는 다음 우선순위를 참조
 - 유류오염 피해정도가 심한 우심지역 (1순위)
 - 사업비 대비 수산자원 회복효과가 큰 지역(전문연구기관의 의견 등 참조) (2순위)
 - 수산자원 회복을 통한 어업인의 생계지원 효과가 큰 지역 (3순위)

3) 지원형태 및 사업의무량

◦ 지원형태 : 지방자치단체 경상보조

◦ 사업 의무량

- 갯벌어장 수평망식 종패발생장 조성사업 : 사업비 1억원당 0.5ha이상
- 갯벌어장 바닥식 종패발생장 조성사업 : 사업비 1억원당 2ha이상

4) 담당기관 역할

(1) 사업 신청단계

농림수산식품부

- 어장환경 복원계획 및 특별해양환경 복원계획 수립
- 사업시행지침 수립 및 시달(지자체)
 - 현지 실태파악 및 관계자 협의회(워크샵) 개최
- 시·도 사업신청서 검토

시 · 도

- 시·군·구로부터 제출된 사업신청서를 근거로 사업추진계획서<서식 1>를 작성하여 농림수산식품부 장관에게 제출

시 · 군 · 구

- 사업대상자에게 사업내용을 홍보하고 사업신청 접수(사업희망자 → 시장·군수·구청장)
 - 시장·군수·구청장은 현지 실사 후 의견서를 첨부하여 시·도에 제출

(2) 세부계획수립 및 시행단계

농림수산식품부

- 유류피해정도, 시·도별 신청상황 및 예산확보 추이를 감안하여 시·도별 사업물량 배정
- 지자체에서 작성한 세부사업계획 검토 및 승인

시 · 도

- 농림수산식품부에서 시달한 사업시행지침을 근거로 세부사업계획서 작성 및 농림수산식품부에 승인 요청
- 시장·군수·구청장으로부터 제출된 사업세부지침 검토
- 시·도지사는 사업의 신속한 추진을 위하여 국립수산과학원장(지역 수산연구소장을 포함한다. 이하 같다) 또는 사업평가기관(추후 결정하여 통보)과 긴밀한 협조체제를 유지하고, 계획수립 단계에서부터 자료를 제공
- 지역어업인 등의 비협조로 인하여 사업추진이 부진한 시·군에 대하여는 사업비 배정 지양
 - 당해연도 사업비를 이미 배정하여 내시변경이 곤란한 경우에는 다음연도에 사업비 배정 축소 또는 미배정
- 기타 사업자 선정절차 및 선정방식 등은 관련법령 준수

시 · 군 · 구

- 유류피해정도, 수산자원 상태 등을 고려하여 효율적으로 사업을 추진할 수 있는 지역을 사업대상지로 선정
 - 「어업인 등이 중심이 된 협의체·공동체 등」이 구성되어 있어, 사업추진 후 사업집행주체와 적극 협조하여 사후관리가 잘 이루어 질 수 있다고 판단되는 유류피해 지역
- 사업대상지 또는 사업방식 결정전 국립수산과학원·사업평가기관 등 관계기관 및 지역어업인과 협의회 개최 등을 통하여 사업성과 제고
- 사업평가 대상지역으로 선정된 지역(추후 별도 통보)에 대하여는 사업착수 전·후 어장환경 조사 의뢰(시장·군수·구청장 → 사업평가기관)

- 시장·군수·구청장은 사업평가 대상지역의 신속한 사업추진 및 평가를 위하여 사업평가기관과 긴밀한 협조체제를 유지하고, 계획수립 단계에서부터 자료를 제공
- 사업추진을 위한 인력 고용 시에는 취약계층이 10% 이상 우선 채용 될 수 있도록 검토·조치
- 시·도지사가 시달한 세부사업계획을 반영하여 사업세부지침 작성·시행
- 지역어업인의 비협조 등으로 인하여 사업추진 곤란이 예상되는 지역에는 사업배정 지양
- 기타 사업자 선정절차 및 선정방식 등은 관련법령 준수

국립수산과학원

- 사업대상 지역 선정시 지자체에서 개최하는 협의회에 참석, 의견 제시
- 가능한 사업설계시에도 참여하여 사업효과가 제고될 수 있도록 협조

사업평가기관

- 농림수산식품부 지침(과업지시서)에 따라 사업 단계별(사업착수 전, 사업 중, 사업완료후) 사업성과를 평가

(3) 자금배정단계

농림수산식품부

- 시·도지사가 제출한 자금수요를 근거로 시·도별 국고보조금을 교부결정하고, 분기별로 자금 배정
- 보조금 교부결정 후 필요하다고 인정될 경우에는 보조사업의 내용과 조건을 변경하거나 보조금 교부결정액의 전부 또는 일부를 취소
- 기타 보조금 교부신청, 결정, 확정, 교부조건 및 보조금 집행잔액 등 집행절차에 관한 사항은 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 및 국가재정법 등 제 규정 준수

지자체(시·도 또는 시·군)

- 시·도지사는 시·군별 자금수요를 파악하여 농림수산식품부에 제출하고 배정 요청
- 시·도지사는 농림수산식품부에서 교부결정한 국고보조금 범위내에서 시·군별 국고보조금액을 교부결정하고, 자금을 배정
- 기타 보조금 교부신청, 결정, 확정, 교부조건 및 보조금 집행잔액 등 집행절차에 관한 사항은 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 및 국가재정법 등 제 규정 준수

(4) 이행점검 및 사후관리

농림수산식품부

- 사업 추진상황 관련 자료를 사업 집행주체(시·도)에게 요구
- 사업의 효율적 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대해서는 별도 지침 시달

지자체(시·도 또는 시·군)

- 사업 추진상황을 철저히 관리하므로서 사업목적(유류피해지역 종패발생 환경개선)을 충분히 달성할 수 있도록 노력(이식한 종패 및 시설의 사후관리 등)
- 사업성과와 문제점 등을 파악하여 사업종료 후 완료보고서 농림수산식품부장관에게 보고
- 사업비 집행내역 등 추진사항을 사업 종료 후 10일 이내까지 농림수산식품부장관에게 보고(서식 2, 서식 3)
- 국고보조사업자의 보조사업의 수행에 대한 지도·감독 철저
- 본 지침에서 정한 사항 이외에 사업수행에 필요한 세부사항은 지자체 세부지침을 마련하여 추진할 수 있으며, 이 경우 농림수산식품부장관에게 보고

《제재》

농림수산식품부

- 사업지도 및 감독이 미흡하거나 사업비 이월 및 불용액이 발생한 시·도에 대하여는 다음연도 사업량 배정 시 불이익 부여
- 농림수산식품부에서 승인한 사업계획을 임의로 변경 추진한 지자체에 대하여는 당초 계획대로 보완토록 하고, 2년간 지원대상에서 제외

시·도

- 사업비 이월 및 불용액이 발생한 시·군에 대하여는 향후 2년간 추가지원 대상에서 제외(단, 불가피한 사유 발생시는 예외)

(5) 성과측정단계

《성과지표 측정》

- 익년도 1월에 당해연도 사업 성과지표를 측정
 - 주관기관 : 농림수산식품부
 - 성과지표 : 시설 또는 치패살포 면적, 연구결과 보고서 발행
 - 산정방법 : 시·도지사가 제출한 사업추진결과보고서 분석

《만족도 조사》

- 농림수산식품부는 연 1회 사업결과 만족도 조사 실시
 - 조사내용 : 사업성과, 사업추진 방식, 문제점 등
 - 조사방법 : 설문조사 또는 현장방문 조사
 - 조사대상 : 어업인, 지자체공무원 등

(6) 사업평가 및 환류단계

《사업평가》

- 매년 초 시·도지사의 사업추진 실적을 분석하여 성과를 평가
 - 사업추진의 적정성, 신속성, 홍보노력 등

《환 류》

- 사업평가 결과 제기된 문제점 및 요구사항 등을 감안하여 '11년도 예산편

성에 반영

- 평가결과가 미흡한 시·도에는 차기 년도 사업량 축소 또는 배제



<그림 2-2-1> 마을어장 환경개선 사업⁸⁾

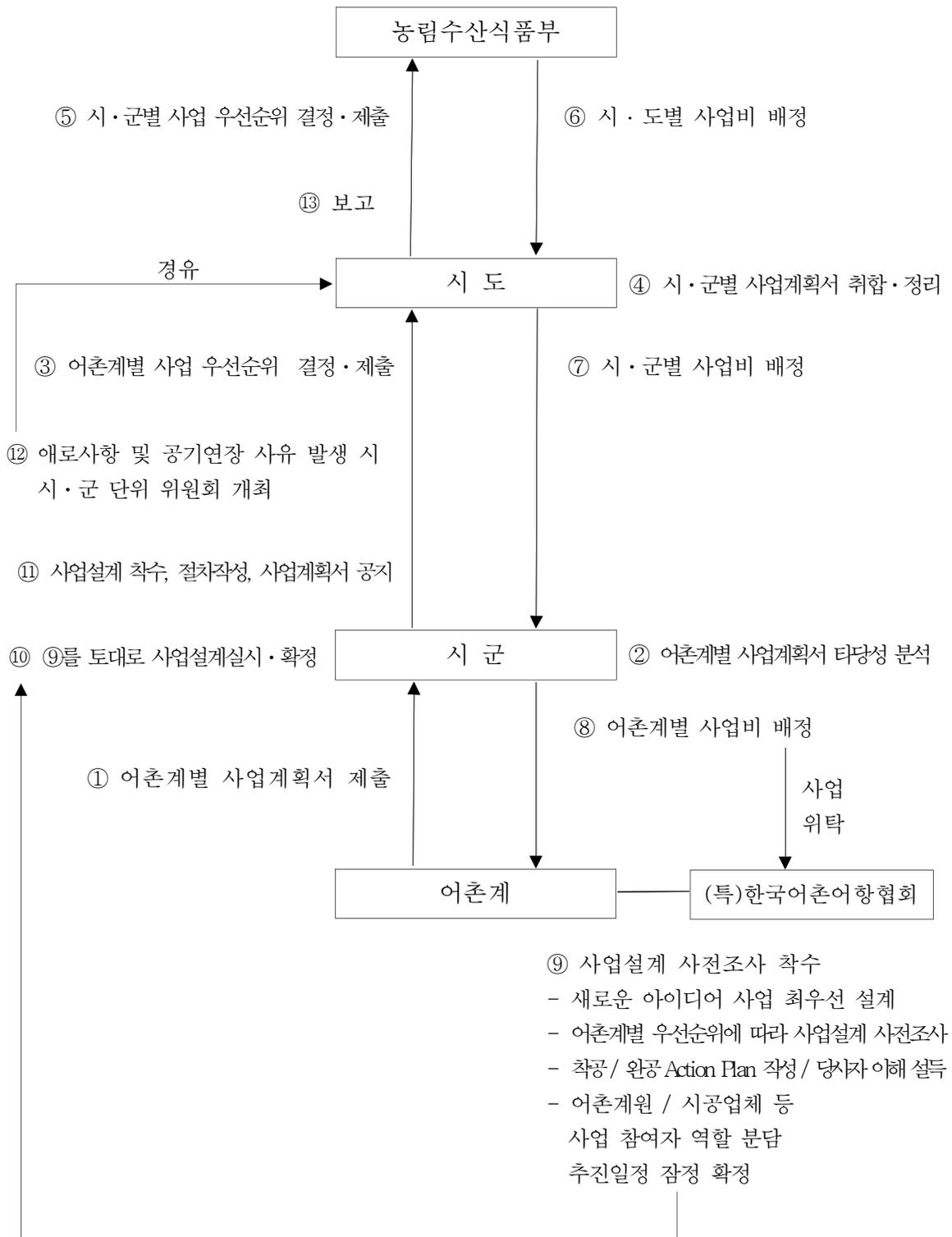


<그림 2-2-2> 조업어장 환경개선 사업

8) 본 보고서에서 제기하고 있는 유류피해어장복원사업 사진은 한국어촌어항협회에서 제공받았음.

4. 사업추진 체계

- 유류피해어장 환경개선사업 추진절차는 다음 <그림 2-2-3>과 같다.
- 원칙적으로는 농수산식품부 ↔ 시·도 ↔ 시·군 ↔ 어촌계 사이의 추진 절차는 형식적으로는 단계간의 협력과 협조로 이루어지고 있다.



<그림 2-2-3> 유류피해어장 환경개선사업 추진절차

제3장 유류피해지역 복원사업 정책 갈등

제1절 태안군 유류피해 복원사업

1. 수산업 기본 현황

- 태안군 어업가구는 총 3,417가구⁹⁾이고 이 중 전업가구가 526가구(16%), 겸업가구가 2,891가구(84%)이다. 어업인구는 총 8,627명 중 남자가 4,156명(49%)이고 여자가 4,471명(51%)로 이루어져 있다.
- 태안군 어업가구의 가구당 소득은 35,377천원으로 파악되고 있다.

<표 3-1-1> 태안군 어업가구 및 인구 구성

구분	가구			인구			소득 (천원)
	계	전업	겸업	계	남자	여자	
계	3,417	526	2,891	8,627	4,156	4,471	35,377

자료 : 태안군청

- 어업 구조에 대해 살펴보면 크게 허가어업(연안자망, 낭장망, 개량안강망, 연안복합, 연안통발, 새우조망 등), 신고어업(맨손어업, 나잠어업), 근해어업(근해연승, 근해자망, 근해형망, 근해안강망, 근해채낚기, 근해기타통발, 근해장어통발 등), 양식업(해조류, 패류, 어류 등)으로 이루어져 있다.
- 태안군 연안어업 처분 건수는 총 3,294건으로 이 중 연안복합이 1,651건으로 51%를 차지하여 가장 많고 다음으로 연안자망 1,033건으로 32%를 점하고 있어 이들 두 연안어업이 중심을 이루고 있다. 그 외에도 새우조망이 282건, 연안통발이 165건, 꽃게 삼중자망 55건, 대하 삼중자망 42건,

9) 이 수치는 충남 총 가구수 10,094가구의 33.8%를 차지한다.

개량안강망 41건 등 다양한 어선어업이 존립하고 있다<표 3-1-2>.

- 태안군 연안어업의 주요 생산 어종은 꽃게, 민꽃게, 우럭, 붕장어, 쥐노래미, 홍어, 가오리, 아귀, 서대, 기타 잡어 등이다.

<표 3-1-2> 태안군 연안어업

단위 : 건

구 분			치 분			생산어종	
			계	동 력	무동력		
계			3,294	3,294	-	꽃게 민꽃게 우럭 붕장어 쥐노래미 홍어 가오리 아귀 서대 기타 잡어	
연 안 자 망			1,033	1,033	-		
허 가	삼 중 지 망	8톤	꽃 게	55	55		-
		이하		42	42		-
		8톤 이상 꽃게		19	19		-
낭 장 망			5	5	-		
개 량 안 강 망			41	41	-		
양 조 망			-	-	-		
연 안 복 합			1,651	1,651	-		
연 안 통 발			165	165	-		
새 우 방 (조망)			282	282	-		
해 조 채 취			1	1	-		

자료 : 태안군청(2010년), 이하 동일.

- 태안군 신고어업은 총 18,943건으로 이 중 맨손어업이 18,371건으로 97%를 차지하고 있다. 그 외 나잠어업도 572건이 있다. 유류피해를 가장 직접적으로 입은 어업 중의 하나가 맨손어업을 중심으로 하는 신고어업이다<표 3-1-3>.
- 태안군 신고어업의 주요 생산 어종은 주로 굴이고 그 외에도 바지락, 해삼 등 연안 갯벌에서 다양한 어종을 생산하고 있다.

<표 3-1-3> 태안군 신고어업

단위 : 건

구 분	정 수			처 분			생산 어종	
	계	동 력	무동력	계	동 력	무동력		
신고어업	계	-	-	-	18,943	-	-	굴 바지락 해삼 등
	맨손어업	-	-	-	18,371	-	-	
	나잡어업	-	-	-	572	-	-	

- 태안군 근해어업은 총 96건으로 전부가 동력어선어업이다. 이 중 근해안강망어업이 30건으로 가장 많고 다음으로 근해자망 20건, 근해연승 19건, 근해기타통발이 9건, 근해형망(패류형망)이 6건, 근해장어통발이 2건이 있다<표 3-1-4>.
- 태안군 근해어업의 주요 생산 어종은 우럭, 멸치, 꽃게, 주꾸미, 젓새우, 기타 잡어 등으로 다양한 수산물을 어획하고 있다.

<표 3-1-4> 태안군 근해어업

단위 : 건

구 분	처 분 건 수			생산어종
	계	동 력	무 동 력	
계	96	96	-	우럭 멸치 꽃게 주꾸미 젓새우 기타잡어
근해연승	18	19	-	
근해자망	20	20	-	
근해형망(패류형망)	6	6	-	
근해안강망(道)	30	30	-	
근해채낚기	11	1		
근해기타통발	9	9		
근해장어통발	2	2		

- 태안군 양식업은 해조류 양식, 패류 양식, 어류 양식, 복합 양식 등 다양한 수산물을 양식 생산하고 있다.

- 태안군 해조류 양식업은 총 22건의 473ha이고 대부분 어촌계(16건의 439ha)에 의해 영위되고 있고 이 중 건수와 면적 대비로 보면 김 양식이 8건의 359ha로 가장 중심을 이루고 있다. 그 다음으로 미역, 다시마, 툫, 참모자반 순으로 양식이 이루어지고 있다<표 3-1-5>.

<표 3-1-5> 태안군 해조류 양식업 면허

단위 :건, ha

품종	합계		어촌계		수협		개인·협업		영어조합	
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
해조류소계	22	473	16	439	1	2	3	27	1	5
해조류	김	8	359	8	359					
	미역	4	61	3	45			1	16	
	다시마	7	38	3	20	1	2	2	11	1
	툫	1	10	1	10					
	참모자반	1	5	1	5					

- 태안군 패류 양식업은 255건의 2278ha에 달하고 대부분 어촌계(163건의 1728ha)에 의해 영위되고 있고 다음으로 개인·협업(76건의 759ha)이 운영하고 있다. 품종별 면허 어장 크기로 보면 바지락이 84건의 1268ha로 가장 중심이고 그 다음으로 전복 73건의 223ha, 굴이 53건의 329ha, 가무락이 25건의 205ha 순으로 이루어지고 있다.<표 3-1-6>.

<표 3-1-6> 태안군 패류 양식 면허

단위 :건, ha

품종	합계		어촌계		수협		개인·협업		영어조합		
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	
패류소계	255	2278.18	163	1728.74	8	24	76	459.44	8	66	
굴	소계	53	329.3	43	262.3			9	58	1	9
	수하식	32	178	27	142			5	36		
	투석식	21	151.3	16	120.3			4	22	1	9
피조개	7	108	2	20			5	88			
바지락	84	1268.86	58	1058.2	3		19	149.66	4	48	
고막	1	20	1	20							
가무락	25	205.9	25	205.9							
백합	4	48.8	1	10			4	38.8			
홍합	3	22	2	12			1	10			
가리비	3	40	3	40			1	10			
전복	소계	73	223.32	27	88.34	5	11	38	114.98	3	9
	수하식	3	9	2	6	1	3				
	바닥식	66	194.32	22	67.34	4	8	38	114.98	2	4
	가두리	4	20	3	15						
동죽	1	12	1	12							

- 태안군 어류, 새우, 해삼 양식업은 41건의 525ha에 달하고 대부분 앞의 해조류, 패류와 달리 개인·협업 경영(28건의 453ha)에 의해 영위되고 있고 어촌계는 6건의 31ha이다. 품종별 면허 어장 크기로 보면 새우가 10건의 294ha로 가장 중심이고 그 다음으로 축제식 어류 양식이 9건의 112ha,

가두리 어류 양식이 9건의 39ha, 해삼이 13건의 78ha로 이루어지고 있다.<표 3-1-7>.

<표 3-1-7> 태안군 어류 등 양식면허

단위 :건, ha

품종	합계		어촌계		수협		개인·협업		영어 조합		
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	
어류등소계	41	525.4374	6	31.8	2	20	28	453.63740	5	20	
어류	가두리	9	39.8	1	3.8			8	36		
	축제식	9	112.9625					9	112.9625		
새우	10	294.6749					10	294.6749			
해삼	13	78	5	28	2	20	1	10	5	20	

- 태안군 복합 양식업은 11건의 198ha에 달하고 대부분 어촌계(10건의 195ha)에 의해 영위되고 있고 개인·협업은 1건의 3ha가 운영되고 있다. 품종별 면허 어장 크기로 보면 굴(바지락)이 5건의 93ha로 가장 중심이고 그 다음으로 김(바지락) 양식이 2건의 55ha이고 그 외에 전복(다시마), 김(동죽), 전복(해삼), 다시마(툇) 등이 이루어지고 있다.<표 3-1-8>.

<표 3-1-8> 태안군 복합양식면허

단위 :건, ha

품종	합계		어촌계		수협		개인·협업		영어 조합	
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
복합소계	11	198	10	195			1	3		
김(바지락)	2	55	2	55						
굴(바지락)	5	93	5	93						
전복(다시마)	1	3					1	3		
김(동죽)	1	16	1	16						
전복(해삼)	1	17	1	17						
다시마(툇)	1	14	1	14						

- 태안군 마을어업은 113건의 2150ha에 달하고 대부분 어촌계(107건의 1472ha)에 의해 영위되고 있고 수협은 6건의 677ha가 운영되고 있다. 품종별 면허 어장 크기로 보면 바지락이 42건의 746ha로 가장 중심이고 그 다음으로 해삼 전복이 32건의 401ha이고 그 외에 가무락, 동죽, 개불, 새조개, 갯지렁이, 피조개 등이 이루어지고 있다.<표 3-1-9>.

<표 3-1-9> 태안군 마을 어업

단위 :건, ha

품종	합계		어촌계		수협	
	건수	면허	건수	면허	건수	면허
마을어업소계	113	2150.3293	107	1472.7793	6	677.55
굴	9	76	9	76		
바지락	42	746.8	41	742.2	1	4.6
가무락	2	6	2	6		
해삼전복	32	401.2293	31	388.2793	1	12.95
동죽	5	79.5	5	79.5		
개불	4	96	2	16	2	80
새조개	2	580			2	580
굴·바지락	7	62.8	7	62.8		
전복	8	54	8	54		
갯지렁이	1	18	1	18		
피조개	1	30	1	30		

- 태안군 정치망어업은 6건의 52ha에 달하고 수협(3건의 22ha)과 어촌계(2건의 20ha)에 의해 영위되고 있고 개인·협업은 1건의 10ha가 운영되고 있다. 종류별로 보면 각망이 3건의 25ha이고 소대망이 3건의 27ha로 이루어지고 있다.<표 3-1-10>.

<표 3-1-10> 태안군 정치망어업

단위 :건, ha

품종	합계		어촌계		수협		개인·협업	
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
정치망어업소계	6	52.5	2	20	3	22.5	1	10
각망	3	25			2	15	1	10
소대망	3	27.5	2	20	1	7.5		

- 태안군 어항은 총 42개소 분포되어 있는데 어촌 정주항이 14개소, 비지정항이 14개소, 지방어항이 12개소, 국가어항이 2개소이다.
- 대부분 소규모 어항으로 지역 어업 영위에 활용되는 수준으로 지역별로 살펴보면 안면읍이 10개소, 고남면이 9개소, 남면이 5개소, 근흥면이 6개소, 소원면이 7개소, 월북면이 2개소, 이월면이 3개소이다.

<표 3-1-11> 태안군 어항 분포

구 분	계	국가어항	지방어항	어촌정주	비 지 정
계	42개소	2개소	12개소	14개소	14개소
안 면 읍	10	-	백사장, 방포	대야도, 황포 황도	정당, 독개, 외도, 내과수도, 미개샛별
고 남 면	9	-	영목	의점포, 탄개 가경주, 고남	죽고지, 장돌포 만수동, 장곰
남 면	5	-	몽대포, 마검포	당암	곰섬
근 흥 면	6	안흥	가의도, 채석포	정산포, 연포 황골	
소 원 면	7	모항	천리포,	개목	뒷장별

			만리포 통개, 어은들		
월 북 면	2	-	학 암 포	청산	
이 원 면	3	-	-	만대	내리, 당산

주: 관리청 : 국가어항 - 해양수산부, 지방어항 - 충남도, 어촌정주어항 - 군
 무역항 : 1개소(태안항 : 원북, 방갈 - 태안화력연료 반입 및 선박입출항)

- 태안군 영어조합법인은 41개소가 존재하고 있는데 이들 구성을 살펴보면 유통 영어조합법인 10개소, 양식영어조합법인이 8개소, 유통가공영어조합법인이 6개소, 어선영어조합법인이 4개소, 가공영어조합법인이 3개소, 기타가 10개소로 되어 있다.

<표 3-1-12> 태안군 영어조합법인 구성

구 분	양 식	가 공	유통	어 선	유통가공	기 타
41개소	8	3	10	4	6	10

- 태안군을 포함한 서해의 해역별, 월별 주요 어업 정보를 정리하면 <표 3-1-13>과 같다. 이처럼 서해에는 다양한 어업과 어종이 존립하고 있다.
- 이상에서 살펴본 바와 같이 태안군의 수산업은 연안복합을 중심으로 연안 어업, 맨손어업을 중심으로 하는 신고어업, 소규모 패류양식을 중심으로 하는 양식어업, 마을어업 등이 중심으로 이루어져 있고 이들 대부분은 어촌계를 중심으로 경영되고 있다. 따라서 자본적 경영체라기 보다는 공동어업적 성격을 가진 소규모 수산업이 중심을 이루고 있다.

<표 3-1-13> 서해안 해역별, 월별 주요 어업 정보도

해역별 (업종별) 월별			1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월		
서해	저인망	저인망	홍어, 가오리, 아귀, 광어, 서대 등									기타 잡어 포획				
	연평	연안자망				꽃게 포획			꽃게 금어기			꽃게 포획				
경·인지역	연안통발		민꽃게(4월~11월 주조업), 꽃게(금어기 제외), 우럭, 봉장어, 쥐노래미 등 기타 잡어 포획													
	연안자망			꽃게 포획					꽃게 금어기			꽃게 포획				
서해중부 (충남, 전북)	근해형망		소라, 키조개 등 패류 포획						형망 금어기			키조개 주 포획시기(11월~4월)				
	근해안강망		우럭, 멸치(6월~10월 주조업) 등 기타 잡어 포획, 세목망천 사용 금지 기간: 전국 5.16~6.15(단 경·인, 충남 7.16~8.15)													
	잠수기		연중 키조개(채취금지기간 제외) 포획						키조개 채취금지기간			키조개 포획				
	근해자망			꽃게 포획					꽃게 금어기			꽃게 포획				
	개량안강망		주꾸미, 멸치 등 기타 잡어 포획, 조업금지 기간 : 전국 5.16~6.15(단 경·인, 충남 7.16~8.15)													
	양조망		멸치 포획, 세목망천 사용 금지 기간: 전국 5.16~6.15(단 경·인, 충남 7.16~8.15)													
	연안조망		연안조망 금어기 : 10.1~다음해 4.30						꽃새우 포획(조업기간 5개월)							
	정치성구획		설치(당진:3월중순~5월초), 광어(서천마량:4월~6월)						당진(민물장어, 우럭 등)							
서해남부 (전남)	근해자망						꽃게									
	연안자망		감성돔 등 기타 잡어(3중망 사용)						꽃새우 포획, 세목망천 사용 금지 기간 : 영광신안 : 8.1~8.31							
	연안통발		낙지(12월~익년 5월 주조업)													
	무허가 실뱀장어 안강망		실뱀장어(주조업 3~5월)						민어, 농어 등 포획							
	돌망						조피볼락, 볼락 치어									
제주서방	근해트롤		민어, 돔, 광어, 농어 등									갈치, 삼치, 병어, 오징어				
	중·대형기저		민어, 돔, 광어, 농어 등									갈치, 삼치, 병어, 오징어				
서해EEZ 잠정수역	타망어업		고등어, 참조기, 가자미 등						조업금지 기간 : 4.16 ~ 10. 15					고등어, 참조기, 가자미 등		
	유망		조업금지 기간			참조기, 전갱이, 고등어, 오징어 등			조업금지 기간			참조기, 전갱이, 고등어, 오징어 등				

2. 특별해양환경 복원사업 진행 상황¹⁰⁾

(1) 추진 경과

- 2008년 6월 허베이호 유류사고 관련 특별법 및 시행령이 발효
- 2009년 7월 특별해양환경 복원지역 지정 고시되었음.
 - 고시면적 : 총 6,473.74km²
(충남 3,314.6km², 전북 680.6km², 전남 2,478.5km²)
- 2009년 11월 특별해양환경 복원계획 수립
 - 복원 대상 지역 : 충남, 전남, 전북 12개 시·군 해안 및 도서지역 총 6,473.74km²
 - 복원 기간 : 총 10년(2010년-2019년)

(2) 유류피해지역 지원사업

1) 사업개요

- 사업명 : 특별해양환경 복원 유류피해지역 지원사업
- 유류피해지역 복원사업을 위해 농림수산식품부는 총 10년간 3,821억원(1개분야, 8대과제)을 정책 자금으로 배정받고 집행한다.
- 이 중 유류피해지역 복원사업을 위한 3대 과제로서 조업어장 환경개선 사업, 마을어장 환경개선 사업, 채묘어장 환경개선이 중점적으로 배정 집행함에 있어 지역을 사업 배분(2010년도)은 <표 3-1-14>와 같다.
- 2010년도 총 사업비 197억원 중 충남도가 140억으로 전체 배정의 71.1%

10) 사업의 전체적인 개요에 관한 자료는 태안군청에서 제공 받았음.

를 차지하고 있어 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 다음으로 전남도 43억의 21.8%, 전북도 14억원의 7.1% 순이다.

- 사업비별로 구분하면 마을어장 환경개선이 132억원으로 총 사업비 197억원의 67%를 차지하여 가장 높은 비율을 점하고 있다. 다음으로 조업어장 환경개선이 40억원의 21%, 채묘어장 환경개선이 25억원의 12% 순이다.

<표 3-1-14> 유류피해지역 지원 사업 지역별 배분(농림수산식품부)

단위 : 억원, %

구분	계	충남도	전북도	전남도
합계	197	140	14	43
	100	71.1	7.1	21.8
조업어장 환경개선	40	28	3	9
	100	70	7.5	22.5
마을어장 환경개선	132	92	9	31
	100	69.7	6.8	23.5
채묘어장 환경개선	25	20	2	3
	100	80	8	12

자료 : 태안군청(2010년)

(2) 태안군 사업 구성

- 총사업비 : 9,074백만원(1차사업비 4,520백만원, 2차사업비 4,554백만원)

◦ 사업내용

- ① 조업어장 환경개선 : 피해어장의 침적 폐기물 수거 사업
 - 어장 환경개선을 통한 서식 산란·번식 환경 개선
- ② 마을어장 환경개선 : 모래살포, 객토, 경운 등 추진
 - 오염시설물의 조사 및 철거와 양식생물 서식지인 저질 개선
- ③ 채묘어장 환경개선 : 우량참굴 모패이식을 통한 굴 종자 확산
 - 유류피해로 굴 모패군이 절대적으로 부족하여 모패이식

- 충청남도 사업비 중 태안군에 배정된 사업비는 65%로 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 그 만큼 피해를 직접적으로 받은 지역이라는 점을 확인할 수 있다.<표 3-1-15>
- 태안군 사업비를 사업별로 구분하여 보면 마을어장 환경개선 사업이 63%로 가장 비중이 높고, 다음으로 조업어장 환경개선 사업이 20%, 채묘어장 환경개선 사업이 17% 순이다.

<표 3-1-15> 충청남도 사업비 중 태안군 사업비 구성

단위 : 상단(백만원),하단(%)

구분	농식품부	충남도	태안군			기타충남 ¹⁾
			계	1차	2차	
계	19,700	14,000	9,074(100)	4,520	4,554	4,926
		100	65			35
조업어장	4,000	2,800	1,830(20)	400	1,430	970
		100	65			35
마을어장	13,200	9,200	5,744(63)	2,620	3,124	3,456
		100	62			38
채묘어장	2,500	2,000	1,500(17)	1,500	-	500
		100	75			25

주: 1)기타 충남은 보령, 서산, 서천, 홍성, 당진 지역의 사업비 합계임

자료 : 태안군청(2010년)

(2) 태안군 사업 추진 내용

<1차 사업>

- 사업비 : 4,520백만원
- 사업대상 지역조사 및 선정은 2010년 1월-3월
- 위탁계약체결
 - 조업어장, 마을어장 환경개선 사업 : 한국어촌어항협회(2010년 3월)
 - 채묘어장 환경개선 사업 : 국립수산물과학원 갯벌연구센터(2010년 5월)

- 기본조사 및 실시설계 완료는 2010년 5월
- 사업은 마을어장은 5월, 채묘어장은 4월, 조업어장은 6월에 착수
- 1차 사업지역과 사업비, 사업량에 대해서는 <표 3-1-16>과 같다.

<표 3-1-16> 태안군 복원사업 개요(1차사업)

사업명	사업비(백만원)	사업량	사업지역	추진율(%)
계	4,520			
조업어장	400	7,000ha 113톤	지채도, 나치도 인근	100
마을어장	2,620	600ha 28개소	3개 수협 어촌계관내어장	98
채묘어장	1,500	4개소	굴: 이원방조제, 바지락: 법산어촌계	98

자료 : 태안군청(2010)

<2차 사업>

- 사업비 : 4,554백만원
- 사업대상지역 추천 및 의견조회 : 2010년 6월-10월
 - 3개 수협, 태안군 선주연합회, 어촌계
- 어업인 주민설명회 개최 : 2010년 10월20일, 10월27일
 - 사업설명 및 사업대상지역 선정
- 위탁계약 체결 : 2010년 11월 4일
 - 한국어촌어항협회 : 조업어장(1,430백만원), 마을어장(3,124백만원)

제2절 태안군 유류피해 복원사업 추진 상 문제점¹¹⁾

1. 행정기관

- 유류피해 복원사업은 허베이 특별법에 따라 3개부서로 나뉘어 대응하고 있다.
 - 환경부는 입체적이고 계획이 종합적이지 못하고, 국토해양부는 주로 연구 사업을 실시하고 있다.
 - 농수산식품부는 마을어장, 조업어장 등의 어장개선, 환경개선사업이 중심이나 너무 단순하다. 예를 들면 지역별 어장마다 특색이 존재하고 있음에도 불구하고 일률적으로 투석, 모래 살포 등이 실시되고 있어 문제가 있다. 어장별 특성을 반영하는 매뉴얼 구성이 되어 있지 못하고 있다.
- 현재 추진 중인 어장정화사업(유류피해정책사업), 어장환경개선사업(유류피해정책사업), 자율관리공동체사업(수산일반 정책사업으로 유류피해정책과 유사한 환경 정화 사업을 하고 있음) 간에는 중복성이 있고 차별적이지 못하다.
- 마을어장 개선사업(예를 들면 모래 살포 등)은 사업량이 절대 부족하다. 사업 성격을 어장환경개선에서 생산성 있는 기반 조성 사업으로 전환하고 우량 품종 지원을 어업인들이 강하게 원하고 있다.
- 침체 폐어구 및 어망 수거 작업 등 어장 정화 사업도 중요하다. 현장에서 마을어장보다는 어장정화를 원하고 있는 곳도 있어 현장마다 특성을 반영한 사업이 추진되어야 할 것이다.
- 어장 환경 복원 사업에만 투자하지 말고 다양한 사업 추진이 가능하도록 사업의 구조적 개선이 필요하다. 예를 들면 어장 진입로 개선 사업, 어장 전체의 리모델링 사업 등의 추진이 필요하다.
- 유류피해지역 지원사업은 앞에서 언급한 환경개선 이외에도 바지락 종패 살포와 같은 종패 입식 등 어업인들의 실질적인 소득과 연계되는 사업을

11) 태안군의 유류피해복원사업 추진에 있어 나타나고 있는 문제점 및 갈등에 대해서는 현지 심층면접 조사를 정리한 것이다.

추진하여야 한다는 어업인들의 요구가 강하게 있고 사업의 다양성을 도모할 필요가 있다.

- 지역 일선에서는 현장마다 사업비를 우선 받아 가기를 원하고 있어 현장간의 갈등이 있다. 현실적으로 피해가 많은 지역과 피해 정도에 차이가 있는 지역 간의 갈등이 존재하고 있다.
- 어선어업을 영위하고 있는 어업인들은 현실적으로 겸업이 어려운 실정으로 자원 감소에 따라 어획량이 감소하고 있어 어민 소득에 직접적인 어려움이 나타나고 있지만 이러한 현실이 유류 피해로 인한 것인지에 대한 명확한 인과 관계가 없어 어선어업에 대한 대책이 없다. 이런 어선어업에 대한 지원 사업으로 예를 들면 현재 법적으로 어업인 어선으로 정화사업에 참여하는 것은 어렵겠지만 어장 정화 및 폐기 물량 운송 등에 어선을 활용하는 방안도 모색해 보면 좋겠다.
- 사업 지역 선정에 있어 수협, 어촌계별 회의를 거친 후 어업인들 의견을 수렴한 다음에 사업지역을 선정(이때 경험적으로 피해어장을 파악하고 있음)하지만 현실적으로는 지역 분할 배분이나 면적 대비 배분 방법으로 시행하고 있다. 따라서 유류 피해가 심각하여 집중적인 복원 사업이 우선 실시되어야 하는 지역에 선 투자가 어려운 것이 현실이다. 이를 위한 개선 대안으로는 ① 현장진단 → ②처방 → ③사업 및 사업비 배정 → ④배분 등의 과학적인 근거를 바탕으로 추진되어야 할 것이다.
- 현재 한국어촌어항협회의 사업 수행에는 인력 및 조직 한계 등으로 현장 목소리가 탄력적 대응이 잘되고 있지 않은 것이 현실이다. 현장의 요구와 필요가 지방 정부나 중앙 정부에 잘 전달될 수 있는 시스템 구축이 필요하다.
- 피해 지원비 분배 문제는 존재하고 있고 그 안에는 예를 들면 어선 어업인과 마을 어업인 간의 갈등과 같은 내부 갈등도 존재하고 있다.
- 유류피해복원사업이 소득증대와 연계될 필요가 있다. 하지만 현재 추진 중인 사업은 어떻게 보면 어민 소득과 직결되기 보다는 간접 지원 사업이다 보니 어업인들이 느끼는 정도는 상당히 약하게 전달되고 있다. 어업인소득

사업과 연계될 수 있는 사업으로 어업인들은 예를 들면 종패살포, 어장환경개선사업에 어선 참여에 따른 어선 사용료, 복원사업 참여에 따른 인건비 수입 등과 같은 것을 원하고 있다.

- 어장환경개선사업에 있어서도 다음과 같은 문제점이 있다.

<표 3-2-1> 어장별 어장환경개선사업 문제점

해면어장	해면에 접한 마을어장	갯벌 마을어장
<ul style="list-style-type: none"> · 정부에서는 어장정화사업에 일정한 규모이상의 선박에 한하여 참여할 수 있도록 하고 있으나, · 어업인들은 일반어선도 어장정화사업에 어선 참여할 수 있도록 요구하고 있다. 	<ul style="list-style-type: none"> · 해면 마을어장에 대해 어업인들은 단기간내 퇴적물 정화사업을 실시해 줄 것을 요구하나, 정부에서는 점진적으로 할 수 밖에 없다는 입장이다. 	<ul style="list-style-type: none"> · 갯벌의 마을어장 정화사업이 실시되고 있으나, 정부에서는 점진적, 단계적으로 추진이 불가피하다는 입장이다.

주 : 상단에 표기하고 있는 해면어장, 해면에 접한 마을어장, 갯벌마을어장은 바다에서 갯벌까지의 공간적인 범위를 3단계로 구분하여 나타내고 있고, 하단에 기술하고 있는 내용은 공간적 범위의 어장에 대한 현장의 목소리를 정리한 것이다.

- 잔존료 제거 사업은 IOPC에서는 이미 종료한 것으로 선언하였지만 일부지역에서는 위생적으로 안전한 수준의 유증이 계속적으로 발견되고 있어서 정화를 요구하고 있다. 그리고 어업인들은 현실적으로 잔존료 정화 작업 시기가 짧아 완전 정화하기에 어렵다는 주장을 하고 있다. 또한 갯벌의 잔존료 정화에 있어 인간의 인위적인 정화 작업이 어느 정도 완전하게 처리할 수 있는지에 대한 의문을 제기하고 있다.
- 어장환경개선사업으로 수산생물서식환경은 점차적으로 나아질 것으로 기대하고 있으나 당장 그런 사업이 단기간에 자원 회복을 가져와 어업생산량 증대와 소득 증대로 이어지는 성과로 나타나고 있는 것은 아니기에 어업인들의 만족도는 떨어지고 있다.

2. 어촌계

- 피해지역에 필요한 다양한 정책자금 지원되어야 하지만 현재 시행되고 있는 단순 지역 배분식 정책지원에는 문제가 있다. 예를 들면 어장환경개선사업을 위한 정책자금을 피해 정도에 따른 집중식 차별적 지원 방식이 아닌 지역적으로 그리고 어촌계 단위별로 일정 나누어 배분하는 분배식 지원 방식은 바람직하지 못하다고 생각하고 있다.
- 어장환경복원사업의 일환인 굴 지주목 철거사업과 같은 어장 정화 사업은 실시하였다고 하여도 그 다음 단계의 사업 후 복원사업 추진이 미비하다. 예를 들면 굴 지주목 철거 사업 후 새로운 굴양식을 위한 새로운 지주목 설치 사업과 같은 어업 재개를 위한 사업 추진이 되고 있지 못하다. 그리고 그 외에 아직 다른 잔여 부분 사업도 많이 남아 있으나 정책사업 자체가 정해진 사업이외는 할 수 없도록 되어 있어 현장 필요 맞춤형 사업이 되지 못하고 있다.
- 어장환경복원사업의 1차 대상 사업지역은 여러 가지 정책 사업이 추진되었으나 실제 현장에서는 기 추진된 사업의 계속사업이 필요함에도 불구하고 2차 사업, 3차 사업 등으로 계속되지 못한 것이 현실이다. 따라서 정책사업에 대한 향후 지속적인 사업 추진의 확실한 계획이 없어 정책 성과가 극대화되기에는 한계가 있다. 결국 하나의 사업장에 한 번의 단발성 정책사업으로 끝날 가능성이 높다는 것이다.
- 폐지주목 등의 철거사업 후 여러 부분의 환경복원 및 어업재개를 위한 정책 사업이 필요하나 정해진 사업이외에는 정책 사업이 지원되고 있지 않다. 현재 당장 필요한 굴 지주목 설치 등과 같은 사업의 시설비, 인건비 등은 어촌계가 자부담으로 시행하고 있으나 이러한 사업 실시에 규모가 작은 어촌계는 큰 부담이 되고 있다. 특히 배상도 아직 받지 못한 어업인들의 불만이 높아 어업인 참여에 어려움이 있다.
- 마을어장에 굴 양식업을 위해 종묘-포자를 달기 위해 종묘를 붙이는 시설도 필요하지만 정부 지원이 되지 않고 있다. 이에 대해 어업인들은 자부담 의지는 있지만 시설 후 생산 수확까지는 2년 이상 시간이 필요하여 다른 측면의 소득 증대 사업으로 보존 지원이 필요하다.

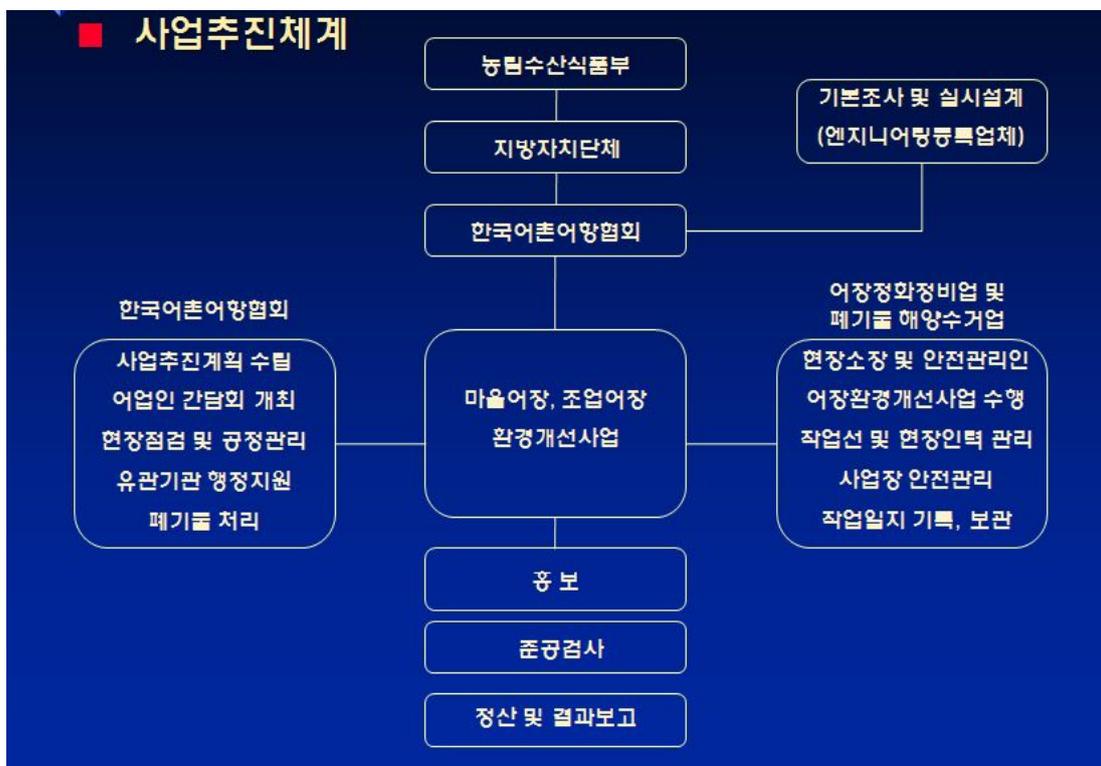
- 특히 굴 양식 및 굴 채취를 영위하여 온 어업인들에 대한 당장의 일자리를 만들어 주어야 한다. 예를 들면 일자리로는 환경복원사업에 참여를 희망하고 있으나 지금은 희망근로사업에 참여하는 것이 전부로 실질적인 소득보전에는 한계가 있다.
- 유류 사고 후 어촌계 사이에 어장 경계 및 이용에 대한 불만, 갈등이 생겨나고 있다. 예전에는 어촌계간 어장 경계를 그리 명확하게 하지 않았으며 인접 어촌계 어장에서도 조업을 상호 허용할 정도로 인심이 후하였다. 하지만 어장 구획 후 경계가 정확해지고 지금까지 관행적으로 이루어져 온 어장 이용이 어렵게 되면서 어민들의 갈등은 깊어 가고 있다.
- 어장환경복원사업에 있어 굴 지주목 철거 내지는 지주목 설치 등과 같은 사업은 어촌계 내의 젊은이들이 할 수 있는 일이라서 고령층들의 사업 참여를 통한 소득 보전에 불만이 많다. 결국 사업에 참여하여야만 일정한 일당을 받을 수 있기 때문에 고령층들이 힘든 일에 참여하기란 쉽지가 않다.
- 고령층과 젊은층 간의 사업비 분배에도 갈등이 나타나고 있다. 젊은 층은 필요할 때 사업을 하기 위해 사업비를 탄력적으로 사용하고 싶어 하지만 노인층은 양보 없이 사업비를 전부 소진하기를 원하고 있다. 특히 고령층은 일하기 어려우니 좀 더 편한 사업 추진을 원하고 있다(양식 말뚝을 박는 등과 같은 작업은 고령층이 하기 어렵다).
- 예전에는 마을어업을 통해 공동생산-공동배분이었으나 지금은 개별생산-개인판매를 하고 있어 예전의 공동사업적 의미가 퇴색되어 가고 있다. 향후 다시 공동 사업적 성격으로 전환할 필요가 있는데 다시 그런 정신으로 사업을 영위하기가 쉽지 않을 것으로 예상된다. 예를 들면 현재 시험 양식 중인 해삼 생산을 중점적으로 대량 생산을 추진할 예정이나 예전과 같이 공동생산-공동분배 방식으로 추진할 수 있을지 의문이다.
- 한편으로는 굴 양식에 있어 예전의 간이수하식에서 수평방식으로 전환할 생각도 가지고 있다. 하지만 이런 수평양식방식의 갯벌참굴로 전환할 경우에는 현실적으로 생산은 가능할 것으로 판단되나 판로가 문제가 될 것으로 생각하고 있다. 어업인들은 갯벌참굴의 시장성에 대해 의문을 나타내고 있어 향후 갯벌참굴 사업의 성공적인 추진을 위해서는 판로개척문제가 해소

되어야 할 것이다.

3. (특)한국어촌어항협회

- 어장환경 개선사업 등이 한국어촌어항협회에 위탁된 다음 실질적인 사업은 시공사들에게 위탁 추진되는 과정에서 어촌계 어업인들은 자신들의 사업 참여를 원하고 있다. 예를 들면 어장 청소, 투석, 모래 살포 등과 같은 작업에 어업인이 참여하기를 원하고 있다. 하지만 기본적으로 당해 연도 어장환경 개선사업은 몇 개월이라는 단기간 내에 사업을 추진하여야 하기 때문에 전문가들이 시행하는 것이 바람직한 부분들이 많아 현실적으로 어업인들의 참여는 어려움이 있다.
- 사업 추진에서 “농림수산식품 → 시·도 → 시·군 → 어촌계(한국어촌어항협회)” 라는 원칙적인 단계 이외에 시공업체의 사업설계를 마친 후에도 어촌계의 새로운 사업 요구를 반영하고 다시 수정하는 작업 등을 그치면서 사업 시행 자체가 상당히 지연되는 부분이 많아 어촌계가 원하는 사업 시기 즉 비조업시기에 사업을 추진하기 어려운 경우도 있다.
- 현재 추진 방식에 있어 어촌계 수요 조사 후 사업이 실시되다 보니 지역별 사업 배분에 있어 선택과 집중이 이루어지지 않는 부분이 발생하고 있다. 그렇다보니 현실적으로는 지역 간 분배 형식을 취하고 있어 피해가 심한 지역에 대한 집중적인 사업 추진에 어려움이 있다. 이런 사업 추진 및 예산 배분 과정에서 지역 간의 갈등, 지역 내 어촌계간의 갈등이 존재하고 있다.
- 이에 대한 대안으로는 시·군이나 한국어촌어항협회 등이 먼저 피해복원을 위한 사전 조사를 실시하고 결과에 따라 추진하는 것이 선택과 집중을 위해 필요하다.
- 현재 추진 중인 모래살포 등과 같은 어장환경 복원사업 등은 어촌계의 요구사항 등을 반영하여 실시하고 있는 실정이다. 따라서 효과 조사 및 사업 추진 프로그램 개발, 추진사업의 어업인 소득 연계성 등 현장 적용적 사업 추진 등을 통해 종합적인 가이드라인이 제시되는 것이 바람직하다.

- 유류피해어장복원사업과 피해보상이 현장에서는 혼동되는 경우도 있어 어업인들의 보상 심리가 강한 만큼 사업 만족도 제고를 위해 어장복원사업 등과 같은 간접지원 정책사업에 대한 홍보가 필요하다.
- 한편 실질적인 유류피해어장 환경개선 사업은 어촌계가 아닌 한국어촌어항협회에 사업을 위탁하여 추진되고 있다. 한국어촌어항협회의 사업추진체계는 <그림 3-2-1>과 같다.



자료 : 연안 수역 및 연근해어장 환경개선사업의 추진방향, (특)한국어촌어항협회. 2010.10

<그림 3-2-1> 한국어촌어항협회의 오염어장 환경개선사업 추진체계

제4장 정책 갈등 요인 분석

제1절 갈등 분석의 이론적 배경 및 연구모형

1. 공공갈등의 개념¹²⁾

(1) 갈등의 개념

- 갈등이라는 문제는 주로 사회학에서 취급되고 있는데 갈등의 역기능과 순기능 등 갈등에 대한 관점은 다르다. 예를 들면 다렌도프(Dahrendorf)¹³⁾는 갈등을 경쟁, 경합, 사회 세력 간의 충돌 등 양립할 수 없는 목표를 추구하는 사회 집단들 간의 상호작용 개념으로 규정하면서 갈등의 역기능을 강조하고 있다. 이 같은 갈등의 역기능은 분열과 혼란을 추태하고 있어 사회적으로 드러나지 않는 것이 바람직할 것이다.
- 한편 갈등의 순기능 입장에서는 인간 사회에서 갈등이 표출되는 것은 자연스러운 일로 갈등이 역사와 사회 변화의 원동력이 될 수 있다고 보고 있다. 이와 같은 갈등은 시간이 지나면서 공정한 과정을 통해 해결된다면 오히려 사회 통합을 가져 올 수 있을 것으로 보고 있다. 코저(Coser)¹⁴⁾는 사회에 존재하는 다양한 집단과 개인들 사이의 유무형 가치를 둘러싼 역동성을 갈등이라고 규정하였다.
- 정치학에서는 “희소자원을 둘러싼 투쟁”으로 정의하고 있고, 심리학에서는 “동시에 해결할 수 없는 둘 또는 그 이상의 동기 유발, 개인 내에서의 양립될 수 없는 반응적 경향”으로 규정하고 있다.
- 행정학에서는 정책 갈등을 “공익을 추구하는 정책의 전 과정을 통하여 목표가 양립 불가능한 상황에서 정책과 관련된 행위주체들이 상호 작용함으로써 전개되는 역동적 상황”으로 정의하고 있다. 행정학에서는 정책에 중심을 두고 이것을 둘러싼 외부적 변수와 갈등유발요소들을 검토하여 갈등을 이론화하고 있는데 결국 정책 결정에 내재한 가치 배분과 각 집단들 간

12) 갈등 이론에 관한 내용은 김은주(2008), 송성화(2007), 변주훈(2010)의 논문을 주로 참고 인용함

13) Dahrendorf, R.1959,

14) Coser, L.A.1964.

의 상호작용이라는 속성은 불가피하게 갈등을 유발할 수밖에 없다는 점을 강조하고 있다.

(2) 공공갈등의 개념

- 공공갈등(Public Conflict)은 일반론적 기존 갈등에 대한 개념은 유지하면서도 차이점이 있다. 다시 말해 기존 선행연구들은 공공갈등을 정의함에 있어서 일반적인 갈등 개념과는 다르게 갈등의 주체와 원인이 어디에 있는지에 대해 초점을 맞추어 정의하고 있다.
- 공공갈등(Public Conflict)이란 “국가와 지방자치단체, 정부투자기관 등이 당사자인 갈등으로서 국민의 권리와 의무에 영향을 미치는 정책, 법령, 사업의 추진과정에서 공공기관과 국민 또는 공공기관 상호간의 이해관계의 충돌로 인해 발생하는 갈등과 분쟁”이라고 정의내릴 수 있다¹⁵⁾.
- 공공갈등에 대한 행정학 분야의 또 다른 개념 규정에 따르면 “공공정책과 같이 공중에게 광범위하게 영향을 미치는 쟁점을 둘러싼 갈등”을 의미한다¹⁶⁾.
- 이와 같은 공공갈등은 가족 갈등, 종교 갈등 등 다른 종류의 사회갈등과 그 성격 면에서 큰 차이를 보이고 있다. 정부가 갈등의 당사자로 포함되는 점과 정부정책을 둘러싸고 발생한다는 점 그리고 대부분 엄청난 규모의 정부예산이 소요된다는 점에서 다른 사회 갈등과 차이가 있다¹⁷⁾.

2. 공공갈등의 특성

(1) 공공갈등의 특성

- 공공갈등은 일반적인 갈등에 비해 다음과 같은 특성을 가지고 있다.
- 첫째, 갈등 당사자가 다양하며 광범위하다는 점이다.
공공갈등은 직접적 이해관계를 갖는 집단이 크고 다양할 뿐만 아니라 여기

15) 지속가능발전위원회(2005a),p39

16) 강영진(2007)

17) 지속가능발전위원회(2005b),p187

에 간접적 이해관계를 갖는 사람들까지 합하면 당사자의 범위는 전체 국민이 되는 경우도 적지 않다¹⁸⁾. 이로 인하여 갈등 당사자의 범위를 어디까지로 할 것인지가 갈등 예방과 해결을 위한 어려운 문제로 등장하기도 한다. 예를 들어, 의약분업으로 인한 사회적 갈등에서 직접적인 이해당사자는 의사와 약사집단이었지만 의약분업으로 인한 갈등으로 인하여 피해를 보게 된 국민들이 있었고, 의약분업이 어떻게 이뤄지느냐에 따라 일반 국민들의 부담이 달라질 수 있다는 점에서 국민 대다수가 갈등의 당사자라고 할 수 있다. 환경문제에 관한 공공갈등의 경우에도 마찬가지로 이해관계 당사자가 직접적 이익, 피해 집단뿐만 아니라 국민대다수가 간접적 당사자가 될 수 있으며 경우에 따라서는 국경을 넘어서까지 당사자의 범위가 확대될 수 있다.

- 둘째, 갈등의 원인이 복합적이라는 점이다.

공공갈등의 갈등 이슈가 매우 다양하고 복잡하여 한 가지 원인으로 갈등을 분석하기 어려운 경우가 많다. 갈등 이슈들이 단일 이슈로 구성되기 보다는 다양한 하부 이슈가 포함되어 있으며 이슈들 간에 상호 연결되어 있다. 한편에서는 이익갈등이고 다른 한편에서는 가치갈등이 일어나기도 한다. 그리고 갈등 쟁점에 대한 인식의 차이가 갈등의 원인을 제공하기도 한다. 이로 인하여 갈등을 풀기 위한 대안을 마련하는 것이 일반적 갈등에 비해 더욱 어렵다.

- 셋째, 공익을 둘러싼 갈등 양상을 띠고 편익과 비용의 불일치가 발생한다는 점이다¹⁹⁾.

정부가 갈등의 당사자가 되는 공공갈등은 주로 국책사업을 시행함에 있어 해당지역 주민만이 아니라 국민 전체를 위한 사업인 경우가 대부분이다. 방사성폐기물처리장 건설문제, 댐 건설, 고속도로 건설 문제 등도 비배제성과 비경합성의 속성을 지니는 공공재이다. 이러한 공공재에 대하여 지역별, 당사자별, 입장이 달라지면서 갈등이 발생한다. 공익을 위한 공공재 건설로 인하여 사익이 침해받을 수 있다고 생각하면 언제든지 갈등이 발생하게 마련이다. 이는 기본적으로 공공재로 인하여 편익을 얻게 되는 계층과 비용을 지불하게 되는 계층이 다르기 때문에 발생하는 것이다. 예를 들어, 비선호시설인 공공재 건설로 인한 재산상 가치하락 등이 발생하는 부분에 대해

18) 지속가능발전위원회(2005a)p40

19) 지속가능발전위원회(2005b)p187-188

서는 시설 입지 지역 주민이 그 비용을 부담하지만 그로 인하여 발생하는 서비스 등의 편익은 광범위한 계층이 얻게 된다. 이러한 편익과 비용구조가 일치하지 않는다는 것이 공공갈등 발생의 가장 큰 원인 중 하나이다. 따라서 공공갈등의 경우에는 창출되는 공익의 크기와 침해받는 사익의 크기 사이에 비교 기준을 잘 세워야 할 뿐만 아니라 침해받는 사익에 대한 적절한 보상 문제가 항상 대두된다.

(2) 공공갈등의 유형

- 공공갈등은 갈등의 당사자가 누구인가, 갈등의 발생 원인이 무엇인가, 갈등의 쟁점이 무엇인가를 기준으로 하여 다음과 같이 다양하게 유형화할 수 있다²⁰⁾.
- 첫째, 갈등의 당사자를 기준으로 ‘개인 간 갈등’, ‘집단 간 갈등’, ‘국가 간 갈등’으로 나눌 수 있는데 가장 일반적인 갈등 구분 방식이다. 다른 용어로서 민(民)과 관(官)을 구분하여 민관갈등, 민민갈등, 관관갈등으로 부르기도 한다. 또는 ‘세대 간 갈등’, ‘지역갈등’, ‘노사갈등’ 등의 용어들도 많이 들을 수 있는데 이 또한 갈등 당사자에 초점을 맞춘 용어들이다.
- 둘째, 갈등 발생의 원인을 기준으로 하여 ‘이익갈등’과 ‘가치갈등’으로 구분할 수 있다. ‘이익갈등(interest conflict)’은 이해관계나 욕구의 충돌로 인하여 발생하는 것이고, ‘가치갈등(value conflict)’은 가치 신념 체계 또는 이념의 충돌로 인해 발생하는 것이다. 갈등 원인을 기준으로 하는 갈등 유형에 있어서 관계갈등(relationship conflict), 정보갈등(data conflict) 구조적 갈등(structural conflict)으로 구분하기도 한다. 관계갈등은 강한 거부감, 잘못된 지각, 소통 결여, 반복된 부정적 행동 등으로 인해 발생하는 것을 의미하는데 이는 주로 인지적 측면에 초점을 둔 것이라 하겠다.
- 셋째, 갈등의 쟁점영역을 기준으로 ‘산업갈등’, ‘의료갈등’, ‘정치갈등’, ‘환경갈등’, ‘이념갈등’, 등으로 구분할 수도 있다. 갈등이 자주 일어나는 영역을 중심으로 유형이 구분된 것이라고 볼 수도 있다.
- 넷째, 갈등의 표출여부에 따라 ‘잠재적 갈등’과 ‘현재적 갈등’으로 구분 할

20) 지속가능발전위원회(2005a), pp37-38

수 있다. 갈등조건이 존재하며 갈등 당사자들이 이를 지각하고 있으나 외면적 행위는 감추어진 상태의 ‘잠재적 갈등’과 갈등 당사자들의 불만과 경쟁심이 외부로 표출되어 행동하는 상태인 ‘현재적 갈등’으로 구분하기도 한다.

3. 공공갈등관리 개념

- 갈등관리(conflict management)는 갈등해결과는 차이가 있는 개념이다. 갈등을 순기능적으로 보는 관점을 전제로 하여 일단 발생한 갈등이 악화되는 것을 방지하는 활동이 갈등관리라고 할 수 있다. 갈등에 대한 개념 정의가 다양하듯이 갈등관리에 대한 개념정의도 학자에 따라 다양하다.
- 비르코비취는 갈등관리를 갈등이 확대되는 것을 막고 유리한 결과를 실현하는데 도움을 주는 구조나 조건을 마련하는 것이라 하였다²¹⁾. 갈등을 완전히 없애거나 미리 방지하고 통제하는 것이 아니라 갈등 당사자들의 가치와 혜택을 증가시키고 갈등으로 인한 비용과 손실을 감소시키는 것이 갈등관리라는 것이다.
- 유해운 외는 갈등관리를 역기능적이고 파괴적인 갈등을 해소하거나 진정시키고 갈등의 순기능적이고 건설적인 측면을 촉진시키기 위한 활동을 지칭하는 포괄적 의미로 정의하고 있다²²⁾. 안성민은 갈등관리란 불확실성 완화 내지는 상호관계의 조정과 같은 갈등이 가져오는 편익이 크다면 적절한 갈등비용을 지부하고 편익을 확보하려는 것이라고 정의하고 있다²³⁾. 정부에서 갈등관리 업무를 담당하고 있는 지속가능발전위원회는 이러한 개념들을 종합하여 ‘갈등의 예방과 해결을 위한 활동을 모두 갈등관리’라고 정의하고 있다. 갈등해결과 갈등관리의 의미를 모두 포함하는 광의 개념으로 정의하고 있다.

4. 공공갈등관리 방식

(1) 공공갈등관리 방식의 여러 가지 유형

21) Bercovitch 1984

22) 유해운외 1997

23) 안성민 2001

- 공공갈등이 자주 발생하고 이로 인해 공공갈등관리의 중요성이 부각되면서 공공갈등관리방식도 변해 왔다. 공공갈등을 관리하는 방식은 기존에는 사법 제도나 정치적 힘에 의한 갈등관리 방식이 주로 사용되었으나, 선진국을 중심으로 하여 최근에는 대체적분쟁해결방식(ADR:Alternative Dispute Resolution)을 통한 갈등관리 방식이 중요한 해법으로 등장하고 있다.
- 일반적으로 조직연구에서는 개입여부를 기준으로 하여 조직이 집단 간 갈등에 개입하는 방법과 개입하지 않고 집단에게 맡겨버리는 방법으로 갈등관리 방식을 제시하고 있다. 다시 말해 조직이 집단 간 갈등에 개입하는 방법(interacting)이 있고, 비개입적 방법(nonintervention approach)으로서 문제해결, 설득, 협상, 정치를 제시하고 있다. 그 외에도 여러 학자들이 제안한 갈등 처리양식을 종합하여 갈등관리 모형으로 경쟁, 협력, 타협, 회피, 순응의 5가지 방안을 제시하고 있다.
- 이상과 같은 방식들은 전통적 방식이라고 부를 수 있는데, 회피, 철회, 비순응과 같은 방식이나 권력 혹은 강제력을 이용한 방식이 기존에 사용되어 오던 갈등관리의 방식이었다. 그리고 사법적 판결에 의하여 사법기관의 강제적 결정에 따라 갈등을 해결하는 방식도 갈등관리의 전통적 방식이라고 할 수 있다.
- 한편 로스(Ross)는 사회·정치적 갈등관리를 위하여 세 가지 갈등관리 전략을 제안하고 있다²⁴⁾. 독자적 관리(self-help)방식, 연합적 문제해결 전략(joint problem solving), 제 3자 의사결정(third-party decision making)으로 구분하고 있다. 독자적 관리란 개인 혹은 집단이 다른 사람과 협력의 부재 속에서 자신의 이익을 진전시키는 것이다. 연합적 문제해결 방식은 분쟁당사자들이 분쟁 해결에 함께 참여하고 이들 간의 협상뿐만 아니라 제 3자가 중재, 조정 혹은 협상을 지원하는 것이다. 제 3자적 의사결정 전략은 판결과 같이 제3자가 더 넓은 공동체 대표로서 의사결정을 하는 방식을 의미한다.
- 이러한 대체적 방안은 상호간의 문제해결, 협상, 제3자 개입과 같은 방식을 이용하는 것으로서 최근 갈등관리 방식으로는 이와 같은 대체적인 방식이 갈등악화를 완화시키고 갈등해결을 용이하게 함으로써 궁극적으로 보다

24) Ross 1993

적합한 갈등관리 방안이라는 점이 강조되고 있다.

(2) 공공갈등관리에 대한 4가지 접근방식

- 앞서 국내외 선행연구들이 제시한 여러 가지 갈등관리 방식을 그 주요 특징에 따라 법적·제도적분쟁해결(ADR) 접근 등 네 가지 범주로 구분하여 정리하면 다음과 같다²⁵⁾.
- 첫째는 갈등관리의 전통적 방식으로 법률과 갈등 관련 제도적 장치를 통한 해결방식이 있다.
사법적 판결을 통한 해결방식인 행정소송과 권리구제제도인 행정심판제도를 통한 해결이 있을 수 있다. 사법적 절차를 통한 갈등해소는 비용이 과다하게 소요되고 시간이 많이 든다는 점과 소송이 갖는 대립적 성격으로 인하여 갈등당사자들이 호의적 관계를 갖는 것이 곤란하다는 점, 재판의 규칙과 절차에 따른 한계 때문에 갈등의 본질은 거의 검토되지 않으며, 형평성과 효율성 측면은 고려하기 어렵다는 점 등이 문제점으로 지적되고 있다.
- 둘째는 시장기제적 접근 방식은 이해관계를 둘러싼 갈등에서 경제적 유인으로 각종 보조금이나 재정인센티브를 제공하는 방식을 의미한다.
특히 비선호시설의 입지와 관련된 주민과의 갈등에서 이를 해결하는 수단으로 기여하고 있다. 그러나 경제적 가치를 가격으로 결정하는 것이 쉽지 않고 적절한 보상형태나 보상 정도에 대한 사회적 합의 도출이 쉽지 않다.
- 셋째, 민주적 참여를 통한 갈등관리방식이 있다.
기존 공공정책에서 시민참여 유형을 세 가지로 구분하고 있다. 정부가 주민 혹은 시민에게 정보를 제공하고 일방적인 의사소통을 사용하는 방식과 정부가 시민과 협의를 하기는 하지만 제한된 쌍방향식 의사소통방식, 마지막으로 시민들이 정책결정에 결정적인 역할을 하고 정부와의 의사소통도 쌍방향적으로 하는 참여방식이 있다. 한편, 국책사업에서 갈등을 예방하기 위한 공공참여 모형에 대한 연구 역시 국내외적으로 많이 진행되어 왔다. 사회적 합의를 통해 갈등예방을 하기 위한 제도로서 구체적으로 합의회의, 시민배심원제, 시나리오 워크숍, 규제협상, 공론조사 등의 방법을 통해 참

25) 하혜영 2007

여 민주주의를 실현하면서 갈등관리를 할 수 있는 제도들이 있다.

- 넷째, 대체적 분쟁해결 접근방식이 있다.

대체적분쟁해결제도(ADR:Alternative Dispute Resolution)는 소송절차에 따른 판결과 같은 분쟁 해결을 취하지 않는 방식으로 사법제도에 비해 대립적인 요소보다 협력적인 요소가 더 강하기 때문에 사회 갈등 해소 효과적이라고 여겨진다. 그동안 ADR은 일반적으로 법적 해결이 아닌 비공식적 해결을 의미하며, 단순한 이해관계 분쟁에 한하여 적용되어 왔으나 최근에는 그 영향범위가 광범위하게 적용되는 추세이다²⁶⁾, 구체적으로 협상, 중재, 조정에 의한 분쟁해결 방법으로 나뉜다. 협상(neegotiation)은 당사자가 절차와 결과 모두를 통제 가능한 것이고, 절차는 제3자에게 맡기는 형태가 중재(arbitration)이다.

5. 공공갈등관리 영향요인

(1) 공공갈등관리 영향요인에 대한 이론적 논의

- 비슷한 유형의 공공갈등이라고 할지라도 어떤 갈등은 해결에 이르지만 또 다른 갈등은 대결을 거듭하며 갈등관리에 실패하기도 한다. 공공갈등에 대한 사례연구가 축적되고 갈등관리기제가 정착되고 있지만 여전히 갈등 해결에는 어려움이 많다. 유사한 공공갈등이지만 여러 가지 요인들이 복합적으로 작용하고 전개과정에서 고유한 특성을 가지게 되기 때문일 것이다.
- 한편 공공갈등 관리에 영향을 끼치는 요인들이 무엇인가에 대한 학자들의 연구는 지속되어 왔다. 학자에 따라 그리고 갈등 사례에 따라 공공갈등관리에 성공하거나 혹은 실패를 초래하는 데 있어 영향을 끼치는 요인들은 다양하게 제시되고 있다.
- Robert(1980)는 갈등 요인을 세가지 범주로 구분하고 있다. 개인적인 요인, 조직·구조적인 요인, 사회적인 요인으로 분류하면서 갈등 요인을 단수 명료화 시켰다. 개인적인 요인이란 개인의 생각이나 태도, 행동 등과 같이 갈등의 원인이 되는 개인적 속성으로 정의하고 있고, 여기에는 구체적으로 사업 목표나 추진 등에 대한 목표와 인식의 차이, 지도자의 리더십문제, 사

26) 지속가능발전위원회, 2005b:396

업 추진에 있어 타인에 대한 부정적인 생각 등이 해당한다. 조직·구조적 요인이란 조직 및 사업의 특성, 운영과정의 구조적 문제 등과 같이 갈등의 원인이 되는 조직적이고 구조적인 특성으로 정의하고 있다. 예를 들면 사업 추진의 책임 분담과 이익 배분 문제나 의사소통 문제 등이 여기에 해당한다. 사회적인 요인이란 사회의 통념이나 관습 등과 같이 갈등의 원인이 되는 사회적 특성으로 정의하고 있다. 예를 들면 조직이나 사업 추진 대상의 폐쇄성과 같은 특성이 여기에 해당할 것이다²⁷⁾.

- 크리스버그(Kriesberg)는 갈등 당사자들 간의 이데올로기 차이, 당사자들 간의 관계적 파워와 당사자의 조직력 차이, 분쟁이슈의 특성, 사회 체제 혹은 갈등의 환경적 맥락, 갈등과정 등을 지적하였다²⁸⁾. Quirk는 갈등에서 협력이 이뤄지는 조건으로 이슈내용, 갈등과정, 리더십, 집단정치, 정치적 제도 등을 들고 있다²⁹⁾.
- 한편, 국내연구 중에서 강인호 외(2005)는 갈등에 영향을 끼치는 영향 요인을 제도적 요인과 행위자 특성 요인 그리고 환경적 요인으로 크게 범주화하고 있다. 제도적 요인으로는 관련 법률, 갈등 해결 제도적 장치, 문제 해결 규칙, 관례나 관행을 영향요인으로 제시하고 있다. 또한 행위적 요인으로는 단체장의 리더십 행태, 자원동원능력, 관심과 의지, 중재자의 신뢰, 문제해결태도 등을 제시한다. 끝으로 환경적 요인으로는 정치, 경제, 사회적 상황을 들고 있는데 구체적인 정치적 요인으로 선거, 지역의회와 시민단체의 개입정도, 지역주민들의 관심과 참여 정도를 변수로 제시하고 있다.
- 하혜영(2007)은 국내외 공공갈등 관련 연구를 종합한 결과, 갈등해결에 영향을 미치는 요인으로 갈등특성요인, 갈등관리요인, 갈등의 환경적 요인, 갈등의 과정적 요인을 들고 있다. 구체적으로는 갈등 특성 요인으로서 갈등이슈의 형식과 내용적 특성, 갈등 당사자 관련 특성, 갈등대상 정책의 특성요인을 제시한다. 갈등관리요인으로서 제3자 조정방식, ADR 제도, 경제적 유인책, 참여제도, 정치적 리더십을 변수로 제시한다. 또한 갈등의 환경적 요인으로는 정치적 요인으로서 정치체도와 선거, 경제적 요인으로서 경제적 사건이나 경제적 구조, 사회적 요인으로서 시민단체 참여, 지역 여론 및 일반시민들의 관심을 들고 있다. 갈등의 과정적 요인으로는 갈등정

27) Robert, 1980

28) Kriesberg, 2003

29) Quirk, 1989

도, 갈등사례의 지속기간, 시간적 제약여부를 변수로 제시하고 있다.

<표 4-1-1> 갈등관리 영향요인에 대한 선행연구

연구자	주요 영향요인
Robert(1980)	개인적인 요인, 조직·구조적 요인, 사회적 요인
Kriesberg(2003)	참여집단, 이슈, 사회체제, 갈등과정
Quirk(1989)	이슈내용, 갈등구조, 리더십, 집단정치, 정치적 제도
강인호외(2005)	제도적 요인, 행위자 특성요인, 환경적 요인
하혜영(2007)	갈등특성요인, 갈등관리요인, 갈등의 환경적 요인, 갈등의 과정적 요인

(2) 공공갈등관리 영향요인

- 공공갈등관리에 영향을 끼치는 여러 가지 요인들을 정리해 보면 주로 갈등 특성요인, 제도적 요인, 행위자특성요인 환경적요인 등으로 범주화하여 세부적으로 변수들을 설정하고 그러한 변수들이 갈등관리에 끼친 영향을 분석하고 있음을 알 수 있었다.

1) 갈등특성요인

- 갈등관리에 영향을 끼치는 갈등특성요인으로 갈등정책의 특성, 갈등이슈의 특성 등을 들 수 있다.
- 공공부문 갈등에서는 갈등의 대상이 되는 정책특성 자체가 갈등과정 전체에 영향을 미친다.
- 정책의 태생적 배경 및 내재적 특성은 정책갈등의 전개 및 종결과정에 지대한 영향을 미치기 때문이다. 일반적으로 공공갈등이 님비(NIMBY)적 혹은 핼피(PIMPY)적인지에 따라 갈등해결 관계에 차이가 있다. 이러한 정책의 특성이 갈등참여자의 범위, 참여자간 관계, 이데올로기적 논쟁의 정도, 갈등 정도, 갈등결과 등에 영향을 주기 때문이다.

- 또한 갈등 이슈특성도 공공갈등관리에 영향을 끼치는 주요 요인이라고 할 수 있다. 갈등이슈의 특성에 있어 크리스버그(Krisberg)는 갈등이 되는 문제를 이익갈등(interest), 가치갈등(value)으로 구분하였다. 그 외에도 갈등원인을 기준으로 하여 갈등내용을 이해갈등, 가치갈등, 관계적 갈등, 자료갈등, 구조적 갈등 등으로 나누고 있는 것이 일반적이다.
- 이러한 갈등이슈는 갈등 당사자들 간의 주요 논쟁점으로서 갈등 전개과정 전반에 미치며 갈등 당사자들의 행동을 유인하는 요인이 되기 때문에 갈등 해결책을 강구하는데도 영향을 끼치게 된다. 예를 들어 이해관계 갈등일 경우에는 경제적 유인책을 제시함으로써 궁극적으로 갈등해결로 이끌 수 있다. 따라서 갈등관리에 영향으로 끼치는 요인으로서 갈등이슈의 특성에 대해 분류하고 분석하는 것이 중요하다.

2) 제도적 요인

- 공공갈등에 대한 선행연구에 따르면 갈등에 영향을 미치는 주요한 요인으로 법적, 제도적 근거의 부족이나 협력기구의 부재를 제시하고 있다. 공공갈등을 해결하는 데 있어 위와 같은 제도 요인들이 갈등관리에 주요한 영향을 끼친다고 보고 있다.
- 강인호외(2005)는 제도적 요인을 공식적 제도와 비공식적 제도로 구분하고, 공식적인 제도로서 갈등을 해결하기 위한 관련 법률의 유무, 갈등해결을 위한 제도적 장치, 문제해결의 규칙 등을, 그리고 비공식적 제도로서는 갈등과 관련하여 문서화되지 않은 관행을 구체적 변수로 제시하면서 이러한 제도적 요인들이 갈등관리에 영향을 끼친다고 분석하고 있다. 또한 하혜영(2007)은 제도적 요인으로서 공식적 제도 및 규칙, 경제적 유인제도, 주민 참여제도 등을 제시하고 있다.

3) 행위자 특성 요인

- 공공갈등의 당사자들은 갈등의 전개과정과 해결에 있어 행위자로서 상호작용을 통해 영향을 끼치는 가장 중요한 요인 중에 하나이다. 선행 연구들은 공공갈등의 주요 행위자인 지방정부 및 중앙정부의 리더십과 태도, 지역주

민들의 태도 등을 공공갈등의 전개과정과 갈등해결에 영향을 끼치는 주요한 요인으로 보고 있다.

- 강인호 외(2005)는 이러한 행위자 특성요인의 구체적 변수로서 지방단체의 리더십, 자원동원능력, 관심과 의지, 상대에 대한 신뢰, 중재자의 신뢰, 문제해결 태도 등을 제시하고 있다. 이민창 외(2005)는 행위자 요인의 구체적 변수로서 단체장의 리더십 행태, 단체장의 관심과 의지, 상대단체의 신뢰, 중재자의 신뢰, 문제해결방식 등을 제시하였다. 윤일기(2006)는 행위자 요인으로서 관련부처 책임자의 리더십과 신뢰, 지방의회 의원들의 역할, 주민 규모와 응집성, 시민단체 역할을 들로 있다.

4) 환경적 요인

- 많은 국내외 연구들은 갈등의 환경적 요인의 중요성에 주목하고 있으며 크게 사회, 경제, 정치 요인이 갈등에 끼친 영향이 무엇인지를 분석한다.
- 정치적 요인으로는 가장 먼저 선거를 들 수 있으며, 그 밖에 국회의원, 지방의회 의원의 개입 정도가 갈등에 영향을 끼치는 요인이라고 할 수 있다.
- 강인호 외(2005)는 정치적 요인이 사회경제적 요인보다 갈등에 보다 민감하게 작용한다면서 정치적 요인으로서 선거와 같은 정치적 사건을 들고 있다. 또한 지역의회와 시민단체의 개입 정도, 지역주민들의 관심과 참여정도 역시 환경적 측면으로서 주요한 요인으로 고려하고 있다.
- 경제적 요인으로서 경제적 제도와 경제 상황이 갈등에 영향을 끼치는 요인이라고 볼 수 있다. 국내연구의 경우 1997년 IMF 위기를 경제적 요인 중 주요 변수로 보고 분석하고 있다.
- 환경적 요인 중 사회적 요인으로 언론과 시민단체를 들 수 있다. 지방 정부 갈등에서 언론의 영향력을 강조하여 언론보도의 적극성과 공정성을 분석한 연구(박근수 외, 2005)도 있고, 시민단체가 갈등 중재에 끼친 영향을 분석하여 시민단체의 신뢰성이 갈등 중재 성공에 큰 영향을 미친다는 연구(김영수, 2003)도 있다.

<표 4-1-2> 갈등영향요인 변수에 관한 선행연구 정리

갈등영향요인	변 수
갈등특성요인	갈등정책 특성 갈등이슈 특성
제도적요인	관련 법률의 유무 갈등해결 제도적 장치 문제해결 규칙 경제적 유인제도 주민참여제도
행위자 특성 요인	지방정부 리더십과 태도 단체장의 자원동원 능력 상대에 대한 신뢰 중앙정부 리더십과 태도
환경적 요인	정치적 요인- 선거, 정치인 개입 경제적 요인- 경제적 사건 사회적 요인- 언론 시민단체

6. 연구모형

- 본 연구에 있어서는 우선 갈등요인에 대한 규명을 실시하고 갈등요인이 정책 만족도에 미치는 영향에 대해서 규명하기로 한다.
- 갈등관리 이론 중에서 Robert(1980)가 제시한 세가지 갈등요인을 토대로 요인분석을 실시하고 각 요인을 구성하고 있는 도출된 변수들을 독립변수로 하고 정책 만족도를 종속변수로 하여 이들 간의 유의 관계를 회귀분석을 통해 검정하기로 한다.
- 각 요인을 구성하는 변수는 다음 <표 4-1-3>과 같이 설정하기로 한다.

<표 4-1-3> 연구 변수

요인	변수	측정 항목
개인적 요인	목표/인식 차이	정책지원비 집행 과정 개선
		사업 선정 방식 결정 과정 개선
		사업을 이끌어가는 추진성
		사업 운영의 투명성
	리더십	어촌계장의 리더십
		지자체의 리더십
	부정적 인식	타인에 대한 소독, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제 해결
		사업 추진에 있어 나와 다른 사람과의 차별에 대한 주민들의 반감 문제 해결
		마을어업, 양식업, 어선어업의 업종 간에 대한 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결
조직·구조적 요인	책임분담/이익분배 문제	마을 공동 이익 추구 정신
		개인 이익 추구 정신
		일하지 않고 혜택을 보는 무임승차 문제 해결
	상호의사소통 문제	어민 간의 의견 조정
		주민 간의 원활한 의사소통
		정부와 지자체간의 의견 조정
		지자체와 어촌계간의 의견 조정
	사회적 요인	어촌의 폐쇄성
정책만족도	만족도	조업어장 환경개선 사업
		마을어장 환경개선 사업
		종패 발생장 환경개선 사업

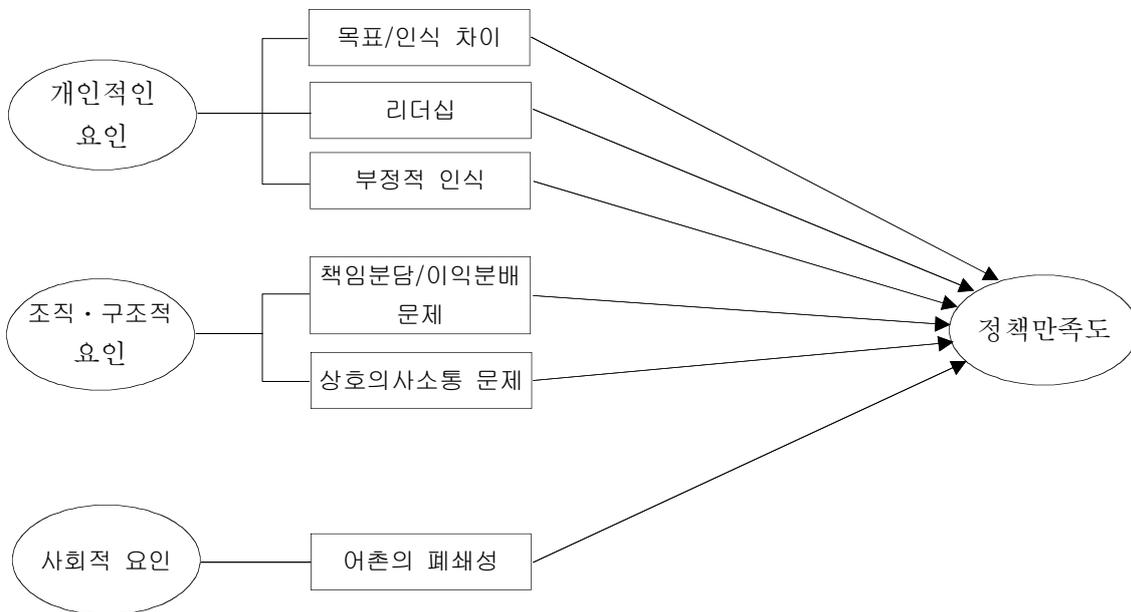
◦ 연구가설은 다음과 같다.

H1 : 갈등의 개인적인 요인은 정책 만족도에 유의한 영향을 미친다.

H2 : 갈등의 조직·구조적 요인은 정책 만족도에 유의한 영향을 미친다.

H3 : 갈등의 사회적 요인은 정책 만족도에 유의한 영향을 미친다.

◦ 연구가설 검정을 위한 연구모형은 다음과 같다.



<그림4-1-1> 연구모형

제2절 실증분석

1. 설문조사 개요

- 조사 목적 : 유류피해복원을 위한 정부 정책 추진 과정에서 나타나는 다양한 형태의 갈등을 규명하기 위해 설문조사를 실시하였다.
- 조사 대상 : 조사 모집단으로는 지리적 대상인 충청남도 태안군에 위치하고 있는 84개 어촌계의 어촌계 계장 84명과 행정기관 관계자 40명³⁰⁾을 선정하였다.
- 조사 방법 : 설문조사를 위해 사전에 현장을 방문하여 어촌계장과 행정기관 관계자들과의 심층면접조사를 수행한 다음 설문지를 작성하여 전화 설문 방법으로 조사하였다. 어촌계의 분포가 지리적으로 광범위 하에 위치하고 있어 직접 방문 조사는 불가능하였으며 우편물 배포를 통한 설문 회수 방법은 참여률이 지극히 저조할 것으로 예상하여 직접 전화 통화를 하면서 각 설문 항목을 설명하고 점수를 부여받는 방식으로 조사하였다. 각 설문 항목 당 7점 척도로 하여 응답자가 점수를 부여하는 방식을 취하였다.
- 조사 시기 : 2011년 1월 5일 - 1월19일(15일간)
- 설문 회수 : 총 어촌계장 84명, 행정기관 관계자 40명의 총124명 대상 중 전화 연락을 3차례 시도하여도 연결이 되지 않거나 어촌계장을 그만둔 상태인 어촌계장을 제외한 62명이 응답하여 주었다. 그리고 행정기관 관계자는 출장 등의 사유로 연결이 되지 않은 경우를 제외한 22명이 응답하여 총 84명이 전화 설문에 응해 주었다. 응답률은 68%이다.
- 분석 방법 : 빈도 분석, 요인 분석, 회귀 분석을 실시하였다.

30) 행정기관 관계자는 본 연구의 지리적 대상인 태안군에 국한할 경우에는 모집단이 너무 작아 충청남도, 전라북도, 전라남도의 피해지역이 속해있는 시·군 관계자 모두를 모집단으로 하였다. 시·군 관계자 리스트는 『갯벌어장 환경개선 및 갯벌어업 육성계획』, 농림수산식품부, 2010. p134에 정리되어 있는 자료를 활용하였음.

2. 설문조사 결과

(1) 설문조사 대상자의 일반 현황

- 설문조사 대상자 124명 중 84명이 응답하여 응답률은 68%이다.
- 직접 전화 통화 설문조사를 실시하였기 때문에 각 문항에 결측치는 없었다.
- 응답자의 구성을 보면 어촌계가 62명으로 응답자의 73.8%를 차지하고 공무원이 22명으로 26.2%를 점하고 있다<표 4-2-1>.

<표 4-2-1> 응답자 구성

구 분	빈 도	비 율(%)
어촌계	62	73.8
공무원	22	26.2
합계	84	100.0

(2) 마을어장 환경개선 사업

1) 갯벌 모래 살포 작업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 마을어장 환경개선 사업의 일환으로 시행 중인 갯벌 모래 살포 작업이 갯벌 복원에 미치는 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 5.82점이다. 어촌계장과 행정관계자(공무원)와의 차이는 각각 5.98점과 5.36점으로 어촌계장 집단이 조금 높게 나타났다.
- 특히 어촌계장들은 7점에 가장 많은 빈도가 나타났으나 행정관계자는 6점 빈도가 가장 많았다.
- 갯벌 모래살포 작업에 대한 중요성이 어촌계장들이 행정관계자보다는 높게 평가하고 있는 것은 아무래도 생계유지를 위한 어장복원에 대한 기대를 담고 있기 때문인 것으로 생각할 수 있다.

<표 4-2-2> 갯벌 모래살포 작업에 대한 중요성 및 만족도

구 분 (점수)	전체		어촌계		공무원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	2	2.4	1	1.6	1	4.5
2	5	6.0	5	8.1	-	-
3	2	2.4	-	-	2	9.1
4	3	3.6	2	3.2	1	4.5
5	14	16.7	9	14.5	5	22.7
6	17	20.2	8	12.9	9	40.9
7	41	48.8	37	59.7	4	18.2
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.82		5.98		5.36	

주 : 빈도는 해당 점수를 매겨 준 응답자 수를 의미하고 있다. 이하 동일.

2) 갯벌 경운 작업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 마을어장 환경개선 사업의 일환으로 시행 중인 갯벌 경운 작업이 갯벌 복원에 미치는 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 5.68점이다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.81점과 5.32점으로 어촌계장 집단이 조금 높게 나타났다.
- 점수 빈도를 보면 어촌계장과 행정관계자 모두 7점 빈도가 가장 많이 나타났다.
- 갯벌 경운 작업 중요성 및 만족도 역시도 앞의 갯벌 모래살포 작업과 마찬가지로 객관적인 중요성과 함께 어장 작업을 직접적으로 수행하고 있는 어업인들의 기대를 반영하고 있기 때문이라고 할 수 있다.

<표 4-2-3> 갯벌 경운 사업에 대한 중요성 및 만족도

구분 (점수)	전체		어촌계		공무원	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
1	2	2.4	1	1.6	1	4.5
2	1	1.2	1	1.6	-	-
3	4	4.8	2	3.2	2	9.1
4	8	9.5	6	9.7	2	9.1
5	21	25.0	15	24.2	6	27.3
6	12	14.3	7	11.3	5	22.7
7	36	42.9	30	48.4	6	27.3
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.68		5.81		5.32	

3) 갯벌 잡석 채집 작업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 마을어장 환경개선 사업의 일환으로 시행 중인 갯벌 잡석 채집 작업이 갯벌 복원에 미치는 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 5.43점이다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.50점과 5.23점으로 어촌계장 집단이 조금 높게 나타났다.
- 갯벌 잡석 채집 작업 항목의 점수 빈도는 어촌계장과 행정관계자 모두에서 5점, 6점, 7점 빈도가 비슷하게 나타나 앞의 항목 보다는 중요성에 대한 인식이 나뉘고 있음을 알 수 있다.
- 갯벌 잡석 채집 작업과 같은 경우는 앞의 다른 작업에 비해 중요성과 만족도가 높지 않다고 할 수 있다. 다시 말해 양 집단 모두 단순한 잡석 작업에 대한 기대치가 그리 높지 않고 평범한 작업으로 인식하고 있다고 할 수 있다.

<표 4-2-4> 갯벌 잡석 채집 작업에 대한 중요성 및 만족도

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	3	3.6	2	3.2	1	4.5
2	2	2.4	1	1.6	1	4.5
3	5	6.0	4	6.5	1	4.5
4	7	8.3	5	8.1	2	9.1
5	21	25.0	15	24.2	6	27.3
6	21	25.0	15	24.2	6	27.3
7	25	29.8	20	32.3	5	22.7
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.43		5.50		5.23	

4) 갯벌 장비 통행로 보강 작업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 마을어장 환경개선 사업의 일환으로 시행 중인 갯벌 장비 통행로 보강 작업이 갯벌 복원에 미치는 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 5.44점이다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.82점과 4.36점으로 어촌계장 집단이 훨씬 높게 나타났다.
- 갯벌 장비 통행로 보강 작업의 경우는 어촌계장의 경우 7점 빈도가 높게 나타나고 있으나 행정관계자의 경우는 5점 빈도와 7점 빈도로 나뉘고 있다. 그리고 행정관계자는 5점보다도 낮은 점수에도 비슷한 빈도를 보이고 있어 갯벌복원을 위한 사업으로서의 중요성에 대해서는 그리 높은 점수를 부여하고 있지는 않다.
- 이 항목은 실제 작업을 하는 어업인들은 상당히 중요한 작업으로 인식하는 반면 행정관계자는 마을어장 복원과는 관련성이 그리 높다고 생각하지 않고 있는 것으로 나타났다.

<표 4-2-5> 갯벌 장비 통행로 보강작업에 대한 중요성 및 만족도

구분 (점수)	전체		어촌계		공무원	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
1	4	4.8	1	1.6	3	13.6
2	7	8.3	4	6.5	3	13.6
3	3	3.6	1	1.6	2	9.1
4	4	4.8	2	3.2	2	9.1
5	17	20.2	12	19.4	5	22.7
6	14	16.7	13	21.0	1	4.5
7	35	41.7	29	46.8	6	27.3
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.44		5.82		4.36	

5) 갯벌 폐지주 제거 작업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 마을어장 환경개선 사업의 일환으로 시행 중인 갯벌 폐지주 제거 작업이 갯벌 복원에 미치는 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 5.55점이다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.50점과 5.68점으로 행정관계자 집단이 조금 높게 나타났다.
- 갯벌 폐지주 제거 작업에 대한 점수 빈도는 어촌계장과 행정기관 모두 7 점 빈도가 높게 나타나 비슷한 인식을 하고 있음을 알 수 있다.
- 행정관계자는 갯벌 폐지주 제거 작업에 대해 유류피해에 따른 어장환경복원사업에 있어 아주 중요한 사업이라는 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다.

<표 4-2-6> 갯벌 폐지주 제거작업에 대한 중요성 및 만족도

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	7	8.3	5	8.1	2	9.1
2	4	4.8	3	4.8	1	4.5
3	3	3.6	3	4.8	-	-
4	5	6.0	4	6.5	1	4.5
5	11	13.1	8	12.9	3	13.6
6	11	13.1	8	12.9	3	13.6
7	43	51.2	31	50.0	12	54.5
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.55		5.50		5.68	

6) 갯벌 폐로프 제거 작업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 마을어장 환경개선 사업의 일환으로 시행 중인 갯벌 폐로프 제거 작업이 갯벌 복원에 미치는 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 5.74점이다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.77점과 5.64점으로 어촌계장 집단이 조금 높게 나타났다.
- 갯벌 폐로프 제거 작업 역시도 앞의 폐지주 제거 작업과 마찬가지로 어촌계장과 행정관계자 모두 비슷하게 높은 점수이다.
- 양측 모두 중요한 사업으로 인식하고 있다고 할 수 있다.

<표 4-2-7> 갯벌 폐로프 제거작업에 대한 중요성 및 만족도

구분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	5	6.0	3	4.8	2	9.1
2	3	3.6	2	3.2	1	4.5
3	3	3.6	2	3.2	1	4.5
4	4	4.8	3	4.8	1	4.5
5	11	13.1	9	14.5	2	9.1
6	15	17.9	13	21.0	2	9.1
7	43	51.2	30	48.4	13	59.1
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.74		5.77		5.64	

7) 갯벌 투석 작업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 마을어장 환경개선 사업의 일환으로 시행 중인 갯벌 투석 작업이 갯벌 복원에 미치는 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 5.50점이다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.53점과 5.41점으로 어촌계장 집단이 조금 높게 나타났다.
- 갯벌 투석 작업에 대한 점수 빈도는 어촌계장의 경우는 7점 빈도가 높게 나타나고 있지만, 행정기관 빈도는 7점과 5점으로 나뉘고 있어 갯벌 투석 작업이 갯벌 어장 환경복원 사업에 미치는 중요성이 그리 높다고 보지 않는 것 같다.

<표 4-2-8> 갯벌 투석작업에 대한 중요성 및 만족도

구분 (점수)	전체		어촌계		공무원	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
1	5	6.0	4	6.5	1	4.5
2	4	4.8	4	6.5	-	-
3	4	4.8	2	3.2	2	9.1
4	2	2.4	1	1.6	1	4.5
5	15	17.9	8	12.9	7	31.8
6	18	21.4	14	22.6	4	18.2
7	36	42.9	30	48.4	7	31.8
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.50		5.53		5.41	

8) 마을어장 환경개선 사업 전체에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 마을어장 환경개선 사업(전체)이 갯벌 복원에 미치는 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 6.14점이다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.32점과 5.64점으로 어촌계장 집단이 높게 나타났다.
- 마을어장 환경개선 사업(전체)에 대해서는 어촌계장 집단(7점이 59.7%)이 행정관계자 집단(7점이 18.2%) 보다 훨씬 많은 비율이 7점을 준 것으로 나타났다.
- 이와 같은 결과는 어업인을 대표하는 어촌계장측이 그만큼 심각한 갯벌어장피해를 극복하고 빠른 복원을 기대하고 있다고 보아야 할 것이다.

<표 4-2-9> 마을어장 환경개선사업(전체) 중요성 및 만족도

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	1	1.2	-	-	1	4.5
2	1	1.2	1	1.6	-	-
3	-	-	-	-	-	-
4	3	3.6	3	4.8	-	-
5	14	16.7	7	11.3	7	31.8
6	24	28.6	14	22.6	10	45.5
7	41	48.8	37	59.7	4	18.2
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.14		6.32		5.64	

(3) 조업어장 환경개선 사업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 피해어장 침적 폐기물 수거와 같이 갯벌이 아닌 바다에서 이루어지는 조업어장 환경개선 사업의 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 5.89점이다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.94점과 5.77점으로 어촌계장 집단이 높게 나타났다.
- 조업어장 환경개선 사업에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우는 6점(33.9%)과 7점(43.5%)에 많이 분포하고 있으나 행정기관의 경우는 7점(45.5%) 빈도가 많이 분포하고 있다.

<표 4-2-10> 조업어장 환경개선사업 중요성 및 만족도

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	2	2.4	1	1.6	1	4.5
2	1	1.2	1	1.6	-	-
3	4	4.8	4	6.5	-	
4	5	6.0	2	3.2	3	13.6
5	10	11.9	6	9.7	4	18.2
6	25	29.8	21	33.9	4	18.2
7	37	44.0	27	43.5	10	45.5
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.89		5.94		5.77	

(4) 종패 발생장 환경개선 사업에 대한 중요성 및 만족도 항목

- 갯벌에 모패이식과 같은 종패 발생장 환경개선 사업의 중요성 및 만족도에 대해서는 전체적으로 7점 척도에 대해 평균 6.32점이다. 이 점수는 앞의 마을어장 환경개선 사업 6.14, 조업어장 환경개선 사업 5.89에 비해 높게 평가된 것으로 나타났다. 한편, 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.34점과 6.27점으로 어촌계장 집단이 높게 나타났다.
- 종패 발생장 환경개선 사업에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우는 7점(61.3%)에 많이 분포하고 있고 행정기관의 경우도 7점(59.1%)이 가장 높게 나타나고 있다.
- 이 같은 결과는 종패발생 환경개선 사업은 종패 발생장의 중요성과 함께 어업인들의 어업소득 증대에 직결된다는 인식을 어촌계와 행정기관이 동일하게 가지고 있기 때문이다.

<표 4-2-11> 종패 발생장 환경개선사업에 대한 중요성 및 만족도

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	2	2.4	1	1.6	1	4.5
2	-	-	-	-	-	-
3	1	1.2	1	1.6	-	-
4	-	-	-	-	-	-
5	11	13.1	9	14.5	2	9.1
6	19	22.6	13	21.0	6	27.3
7	51	60.7	38	61.3	13	59.1
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.32		6.34		6.27	

(5) 효율적인 유류피해 복원 사업과 정책 사업 만족도 제고

- 다음 설문은 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 어떤 요인이 중요한 것인지에 대해서 조사한 것이다.

1) 지자체 리더십

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 지자체 리더십은 7점 척도에 5.82로 비교적 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.73점과 6.09점으로 행정기관 집단이 높게 나타났다.
- 지자체 리더십에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우는 6점(32.3%)과 7점(35.5%)에 많이 분포하고 있으나 행정기관의 경우는 7점(50.0%) 빈도가 높게 존재 하고 있다.

<표 4-2-12> 지자체 리더십

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	3	3.6	3	4.8	-	-
3	3	3.6	2	3.2	1	4.5
4	6	7.1	6	9.7	-	-
5	15	17.9	9	14.5	6	27.3
6	24	28.6	20	32.3	4	18.2
7	33	39.3	22	35.5	11	50.0
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.82		5.73		6.09	

2) 어촌계장 리더십

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 어촌계장 리더십은 7점 척도에 5.57로 비교적 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.50점과 5.77점으로 행정기관 집단이 높게 나타났다.
- 어촌계장 리더십에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우는 5점(24.2), 6점(22.6%)과 7점(32.3%)에 많이 분포하고 있으나 행정기관의 경우는 7점(40.9%) 빈도가 높게 나타나고 있다.

<표 4-2-13> 어촌계장 리더십

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	2	2.4	2	3.2	-	-
3	8	9.5	6	9.7	2	9.1
4	6	7.1	5	8.1	1	4.5
5	21	25.0	15	24.2	6	27.3
6	18	21.4	14	22.6	4	18.2
7	29	34.5	20	32.3	9	40.9
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.57		5.50		5.77	

3) 사업을 이끌어가는 추진성

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 사업을 이끌어가는 추진성은 7점 척도에 6.37로 비교적 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.35점과 6.41점으로 행정기관 집단이 높게 나타났다.
- 사업을 이끌어가는 추진성에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우는 7점(64.5%)에 많이 분포하고 있고 행정기관의 경우도 7점(63.6%) 빈도가 높게 나타나고 있다.

<표 4-2-14> 사업을 이끌어가는 추진성

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	1	1.2	1	1.6	-	-
3	2	2.4	1	1.6	1	4.5
4	3	3.6	3	4.8	-	-
5	7	8.3	5	8.1	2	9.1
6	17	20.2	12	19.4	5	22.7
7	54	64.3	40	64.5	14	63.6
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.37		6.35		6.41	

4) 사업 운영의 투명성

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 사업 운영의 투명성은 7점 척도에 6.38로 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.35점과 6.45점으로 행정기관 집단이 조금 높게 나타났다.
- 사업 운영의 투명성에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우는 7점(71.0%)에 많이 분포하고 있고 행정기관의 경우도 7점(63.6%) 빈도가 높게 나타나고 있다.

<표 4-2-15> 사업 운영의 투명성

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	1	1.2	1	1.6	-	-
3	2	2.4	2	3.2	-	-
4	3	3.6	2	3.2	1	4.5
5	10	11.9	8	12.9	2	9.1
6	10	11.9	5	8.1	5	22.7
7	58	69.0	44	71.0	14	63.6
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.38		6.35		6.45	

5) 사업 추진 상 타인과의 차별에 대한 주민 반감 해결 문제

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 사업 추진 상 나 자신과 타인과의 차별에 대한 주민 반감 해결 문제는 7점 척도에 5.46로 대단히 중요한 요인으로 인식하고 있지는 않은 것 같다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.53점과 5.27점으로 어촌계장 집단이 조금 높게 나타났다.
- 사업 추진 상 나 자신과 타인과의 차별에 대한 주민 반감 해결 문제에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우는 5점(35.5%)에 많이 분포하고 있고 행정기관의 경우는 7점(36.4%) 빈도가 높게 나타나고 있다.

<표 4-2-16> 사업 추진 상 나 자신과 타인과의 차별에 대한 주민들의 반감 문제 해결

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	1	1.2	-	-	1	4.5
2	2	2.4	1	1.6	1	4.5
3	5	6.0	3	4.8	2	9.1
4	8	9.5	6	9.7	2	9.1
5	27	32.1	22	35.5	5	22.7
6	15	17.9	12	19.4	3	13.6
7	26	31.0	18	29.0	8	36.4
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.46		5.53		5.27	

6) 사업 추진 상 소득, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제 해결

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 사업 추진 상 소득, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제 해결 문제는 7점 척도에 5.34로 대단히 중요한 요인으로 인식하고 있지는 않은 것 같다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.42점과 5.05점으로 어촌계장 집단이 조금 높게 나타났다.
- 사업 추진 상 소득, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제 해결에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우는 5점(27.4%), 6점(22.6%), 7점(25.8%)으로 나뉘고 있고 행정기관의 경우는 6점(40.6%) 빈도가 높게 나타나고 있다.

<표 4-2-17> 타인에 대한 소득, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제 해결

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	1	1.2	-	-	1	4.5
2	2	2.4	1	1.6	1	4.5
3	4	4.8	3	4.8	1	4.5
4	16	19.0	11	17.7	5	22.7
5	19	22.6	17	27.4	2	9.1
6	23	27.4	14	22.6	9	40.9
7	19	22.6	16	25.8	3	13.6
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.32		5.42		5.05	

7) 마을 공동 이익 추구 정신

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 마을 공동 이익 추구 정신은 7점 척도에 6.54로 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.52점과 6.59점으로 비슷하게 나타났다.
- 마을 공동 이익 추구 정신에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우 7점(67.2%) 빈도가 가장 높고 행정기관의 경우도 7점(72.7%) 빈도가 높게 나타나고 있다. 그 만큼 모두가 마을 공동 이익 추구라는 전통적인 어업인의 공동체 정신을 강조하고 있다고 할 수 있다.

<표 4-2-18> 마을 공동 이익 추구 정신

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1		-	-	-	-	-
2	-	-	-	-	-	-
3	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-
5	13	15.5	10	16.1	3	13.6
6	13	15.5	10	16.1	3	13.6
7	58	69.0	42	67.7	16	72.7
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.54		6.52		6.59	

8) 개인 이익 추구

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 개인 이익 추구는 7점 척도에 4.57로 중요한 요인으로 인식하고 있지 않다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 4.77점과 4.00점으로 비슷하게 나타났다. 그만큼 앞의 공동체 이익 추구에 반하는 개인 이익 추구는 지양되어야 하는 것으로 인식하고 있다.

<표 4-2-19> 개인 이익 추구

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	4	4.8	2	3.2	2	9.1
2	8	9.5	6	9.7	2	9.1
3	13	15.5	8	12.9	5	22.7
4	9	10.7	6	9.7	3	13.6
5	22	26.2	16	25.8	6	27.3
6	18	21.4	15	24.2	3	13.6
7	10	11.9	9	14.5	1	4.5
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	4.57		4.77		4.00	

9) 일하지 않고 혜택을 보는 무임승차 문제 해결

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 일하지 않고 혜택을 보는 무임승차 문제 해결은 7점 척도에 4.64로 중요한 요인으로 인식하고 있지 않다. 어촌계장과 행정관계자도 비슷하게 각각 4.61과 4.77로 나타났다.
- 현장에서는 이런 문제가 그리 많이 발생하고 있지 않고 설사 있다고 하여도 이해를 하는 것으로 볼 수 있다.

<표 4-2-20> 일하지 않고 혜택을 보는 무임승차 문제 해결

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	7	8.3	5	8.1	2	9.1
2	6	7.1	4	6.5	2	9.1
3	9	10.7	9	14.5	-	-
4	11	13.1	8	12.9	3	13.6
5	24	28.6	17	27.4	7	31.8
6	8	9.5	4	6.5	4	18.2
7	19	22.6	15	24.2	4	18.2
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	4.65		4.61		4.77	

10) 주민 간의 원활한 의사소통

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 주민 간의 원활한 의사소통은 7점 척도에 6.61로 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.76점과 6.18점으로 어촌계장 집단이 높게 나타났다.
- 주민 간의 원활한 의사소통에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우 7점(73.8%) 빈도가 가장 높고 행정기관의 경우도 7점(45.5%) 빈도가 높게 존재 하고 있다. 그 만큼 모두가 주민 간의 원활한 의사소통을 강조하고 있다고 할 수 있다.

<표 4-2-21> 주민 간의 원활한 의사소통

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	-	-	-	-	-	-
3	1	1.2	-	-	1	4.5
4	-	-	-	-	-	-
5	8	9.5	5	8.1	3	13.6
6	13	15.5	5	8.1	8	36.4
7	62	73.8	52	83.9	10	45.5
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.61		6.76		6.18	

11) 정부와 지자체간의 의견 조정

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 정부와 지자체간의 의견 조정은 7점 척도에 6.65로 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.73점과 6.45점으로 어촌계장집단이 조금 높게 나타났다.
- 정부와 지자체간의 의견 조정에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우 7점(83.9%) 빈도가 가장 높고 행정기관의 경우는 7점(54.5%) 빈도가 높게 존재 하고 있으나 어촌계장 집단에 비해 약하다. 그 만큼 주민들은 정부와 지자체에 의존하는 바가 크다는 것을 확인할 수 있다.

<표 4-2-22> 정부와 지자체간의 의견 조정

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	-	-	-	-	-	-
3	-	-	-	-	-	-
4	1	1.2	1	1.6	-	-
5	7	8.3	5	8.1	2	9.1
6	12	14.3	4	6.5	8	36.4
7	64	76.2	52	83.9	12	54.5
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.65		6.73		6.45	

12) 지자체와 어촌계간의 의견 조정

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 지자체와 어촌계간의 의견 조정은 7점 척도에 6.57로 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.66점과 6.32점으로 어촌계장 집단이 조금 높게 나타났다.
- 지자체와 어촌계간의 의견 조정에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우 7점(67.9%) 빈도가 가장 높고 행정기관의 경우는 7점(45.5%), 6점(40.9%) 빈도로 나타나고 있어 어촌계장 집단에 비해 약하다. 그 만큼 주민들은 어촌계와 지자체 간의 대화와 의견 조정이 중요하다고 인식하는 것으로 나타났다.

<표 4-2-23> 지자체와 어촌계간의 의견 조정

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	-	-	-	-	-	-
3	-	-	-	-	-	-
4	1	1.2	1	1.6	-	-
5	7	8.3	4	6.5	3	13.6
6	19	22.6	10	16.1	9	40.9
7	57	67.9	47	75.8	10	45.5
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.57		6.66		6.32	

13) 어업인들 간의 의견 조정

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 어업인들 간의 의견 조정은 7점 척도에 6.10로 비교적 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.24점과 5.68점으로 어촌계장 집단이 높게 나타났다.
- 어업인들 간의 의견 조정에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우 7점(48.4%), 6점(35.5%) 빈도순이고 행정기관의 경우는 6점(40.9%), 5점(36.4%) 빈도순으로 존재 하고 있어 어촌계장 집단에 비해 약하다.
- 이 문제는 결국 어업인들의 문제로 어업인들이 해결해야 할 것으로 인식하고 있는 것으로 이해할 수 있다.

<표 4-2-24> 어민들 간의 의견 조정

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	1	1.2	1	1.6	-	-
3	1	1.2	-	-	1	4.5
4	2	2.4	2	3.2	-	-
5	15	17.9	7	11.3	8	36.4
6	31	36.9	22	35.5	9	40.9
7	34	40.5	30	48.4	4	18.2
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.10		6.24		5.68	

14) 타 지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 타 지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결은 7점 척도에 5.18로 비교적 중요하지 않은 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 4.97점과 5.77점으로 행정기관집단이 높게 나타났다.
- 타 지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우 5점(32.3%) 빈도가 높고 행정기관의 경우는 6점(36.4%) 빈도가 높게 나타났다.
- 설문 조사 상으로는 타 지역마을에 대한 배타적인 인식을 부정적으로 표현하고 있다. 하지만 실태적으로는 이것이 갈등 구조의 하나로 엄연히 존재하고 있다.

<표 4-2-25> 우리 마을이 더 중요하다고 타 지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	1	1.2	1	1.6	-	-
2	1	1.2	1	1.6	-	-
3	9	10.7	8	12.9	1	4.5
4	11	13.1	10	16.1	1	4.5
5	26	31.0	20	32.3	6	27.3
6	21	25.0	13	21.0	8	36.4
7	15	17.9	9	14.5	6	27.3
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.18		4.97		5.77	

15) 마을어업, 양식업, 어선어업의 업종 간에 대한 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 마을어업, 양식업, 어선어업의 업종 간에 대한 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결은 7점 척도에 5.54로 비교적 중요하지 않은 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 5.58점과 5.41점으로 어촌계집단이 조금 높게 나타났다.
- 마을어업, 양식업, 어선어업의 업종 간에 대한 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결에 대한 점수 빈도는 어촌계장집단의 경우 7점(35.5%), 6점(25.8%), 5점(19.4%) 빈도고, 행정기관의 경우는 5점(36.4%) 빈도가 높게 나타났다.
- 이것 역시도 앞과 마찬가지로 설문조사에 대한 응답과 실태 사이에는 괴리가 있다.

<표 4-2-26> 마을어업, 양식업, 어선어업의 업종 간에 대한 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결

구분 (점수)	전체		어촌계		공무원	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	3	3.6	3	4.8	-	-
3	9	10.7	6	9.7	3	13.6
4	3	3.6	3	4.8	-	-
5	20	23.8	12	19.4	8	36.4
6	23	27.4	16	25.8	7	31.8
7	26	31.0	22	35.5	4	18.2
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	5.54		5.58		5.41	

16) 정책지원비 집행 과정 개선

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 정책지원비 집행 과정 개선에 대한 문제 해결은 7점 척도에 6.15로 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.32점과 5.68점으로 어촌계집단이 높게 나타났다.
- 정책지원비 집행 과정 개선에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우 7점(61.3%) 빈도가 높고, 행정기관의 경우는 5점(31.8%) 빈도가 높게 나타났다. 그 만큼 어업인들은 현재의 정책지원비 집행에 대해 불만을 가지고 있다고 보아야 할 것이다.

<표 4-2-27> 정책지원비 집행 과정 개선

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	1	1.2	1	1.6	-	-
3	1	1.2	-	-	1	4.5
4	3	3.6	2	3.2	1	4.5
5	17	20.2	10	16.1	7	31.8
6	19	22.6	11	17.7	8	36.4
7	43	51.2	38	61.3	5	22.7
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.15		6.32		5.68	

17) 사업 선정 방식 결정 과정 개선

- 보다 효율적인 유류피해 복원 사업의 추진과 정책 사업에 대한 만족도 제고를 위해 사업 선정 방식 결정 과정 개선에 대한 문제 해결은 7점 척도에 6.07로 비교적 중요한 요인으로 인식하고 있다. 어촌계장과 행정관계자와의 차이는 각각 6.15점과 5.86점으로 어촌계집단이 높게 나타났다.
- 사업 선정 방식 결정 과정 개선에 대한 점수 빈도는 어촌계장 집단의 경우 7점(53.2%) 빈도가 높고, 행정기관의 경우는 7점(36.4%), 6점(31.8%) 빈도로 나타났다. 어업인들은 현재의 사업 선정 방식 결정 과정에 대해 비교적 만족을 하지 못하고 있다고 보아야 할 것이다.

<표 4-2-28> 사업 선정 방식 결정 과정 개선

구 분 (점수)	전 체		어 촌 계		공 무 원	
	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)	빈 도	비 율(%)
1	-	-	-	-	-	-
2	2	2.4	2	3.2	-	-
3	3	3.6	1	1.6	2	9.1
4	2	2.4	2	3.2	-	-
5	14	16.7	9	14.5	5	22.7
6	22	26.2	15	24.2	7	31.8
7	41	48.8	33	53.2	8	36.4
합계	84	100.0	62	100.0	22	100.0
평균점수	6.07		6.15		5.86	

3. 조사 결과 분석

(1) 결과 정리 및 해석

- 이상에서 유류피해복원을 위한 다양한 항목의 설문을 실시하였다. 그리고 설문조사 결과를 전체적인 평균값 이외에도 어촌계와 행정기관 관계자(공무원)로 구분하여 평균값을 별도로 정리하였다.

<표 4-2-29> 유류피해지역 복원사업 중요성 및 만족도(전체기준)

사업 내용	전체	어촌계	공무원
어장환경 및 수산생물 생태계 개선사업	6.12	6.20	5.89
종패 발생장 환경개선 사업	6.32	6.34	6.27
마을어장 환경개선 사업	6.14	6.32	5.64
- 갯벌 모래 살포	5.84	5.98	5.36
- 갯벌 페로프 제거 작업	5.74	5.77	5.64
- 갯벌 경운 사업	5.68	5.81	5.32
- 갯벌 폐지주 제거 작업	5.55	5.50	5.68
- 갯벌 투석 작업	5.50	5.53	5.41
- 갯벌 장비 통행로 보강	5.44	5.82	4.36
- 갯벌 잡석 채집	5.43	5.50	5.23
조업어장 환경개선 사업	5.89	5.94	5.77
효율적인 복원 사업과 정책 사업 만족도 영향 요인	5.86	5.89	5.75
- 정부와 지자체 간의 의견 조정	6.65	6.73	6.45
- 주민 간의 원활한 의사 소통	6.61	6.76	6.18
- 지자체와 어촌계 간의 의견 조정	6.57	6.66	6.32
- 마을 공동 이익 추구 정신	6.54	6.52	6.59
- 사업 운영의 투명성	6.38	6.35	6.45
- 사업을 이끌어가는 추진성	6.37	6.35	6.41
- 정책지원비 집행 과정 개선	6.15	6.32	5.68
- 어민들 간의 의견 조정	6.10	6.24	5.68
- 사업 선정 방식 결정 과정 개선	6.07	6.15	5.86
- 지자체 리더십	5.82	5.73	6.09
- 어촌계장 리더십	5.57	5.50	5.77
- 업종 간에 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동 문제해결	5.54	5.58	5.41
- 사업추진 상 타인과의 차별에 대한 주민 반감 해결	5.46	5.53	5.27
- 사업추진 상 소득,이득,특혜 등에 대한 시기질투문제 해결	5.32	5.42	5.05
- 타지역마을에 대한 배타적인 인식과 행동 문제해결	5.18	4.97	5.77
- 일하지 않고 혜택을 보는 무임승차 문제해결	4.65	4.61	4.77
- 개인 이익 추구	4.57	4.77	4.00

- 각 설문 항목별 평균값을 정리하면 <표 4-2-29>와 같다.
- <표 4-2-29>는 전체 기준으로 평균값이 큰 순서부터 작은 순서로 정리한 것이다.
- 어장환경 및 수산생물 생태계 개선 사업의 중요성 및 만족도는 평균 6.12 이고 이를 구성하는 사업으로는 종패 발생장 환경개선 사업이 6.32, 마을 어장 환경개선 사업이 6.14, 조업어장 환경개선 사업이 5.89 순으로 나타났다. 다시 말해 유류피해복원사업 중에서 종패 발생장 환경개선이 가장 중요하다고 인식하고 있고 이 사업에 대한 만족도가 가장 높다고 할 수 있다.
- 효율적인 복원사업과 정책 사업 만족도에 영향을 미치는 주요 변수들에 대해 정리하면 다음과 같다.
- 첫째는 의견조율 및 의사소통이다. 사업 추진에 관련되는 주체 간의 의견 조정 및 의사소통이 무엇보다도 중요하다고 인식하고 있다. 가장 높은 점수를 보인 변수가 정부와 지자체 간의 의견 조정이고 그 다음으로 주민 간의 원활한 의사소통, 지자체와 어촌계 간의 의견 조정 순으로 나타났다. 이 같은 결과는 성공적이고 만족도가 높은 사업 추진을 위해서는 무엇보다도 의사소통과 의견조율이 대단히 중요하다는 것을 시사하고 있고 이 점에 대해서 일선 의견은 거의 일치하고 있다.
- 둘째는 사업의 추진과 피드백 과정이다. 정책 사업의 추진에 있어 운영의 투명성이나 추진성, 공정하고 합리적인 사업 추진 과정, 문제가 있는 집행 과정에 대한 개선 노력 등이 중요한 변수로서 인식하고 있다. 결국 정책 사업의 추진 과정에서 시작과 중간 운영 과정 그리고 마지막 결과에 대한 피드백이 대단히 중요하다는 점을 강조하고 있어 향후 정책 사업 추진에 있어 이 같은 결과를 수용한 선순환 구조의 사업 추진이 진행되어야 할 것이다.
- 셋째, 리더십의 중요성이다. 아무리 좋은 정책 사업이라 하더라도 각 단계의 리더십이 발휘되지 못하면 정책성과는 그리 높지 않을 것이다. 결국 지자체의 리더십, 어촌계장의 리더십이 강조되는 것은 일선 어업인들은 중앙

정부보다는 근거리에 위치하고 자신들과의 파트너십을 형성할 수 있는 대상이 사업 추진을 위해 리더십을 발휘해 줄 것을 원하고 있다고 보아야 할 것이다. 이를 위해서는 지자체 행정기관 관계자는 어업인들과 빈도 높은 접촉을 계속하여야 할 것이며 어촌계장은 지역 지도자로서 책임과 추진력을 갖춘 덕망 있는 어업인이 되어야 할 것이다.

- 넷째는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결이다. 유류피해를 입은 어업인들은 유류피해가 발생한 초기에 손해 배상금의 배분에 대한 불만, 타지역, 타어업, 타인과의 불공평한 분배 등에 상당한 불만과 문제를 제기하였다. 물론 지금도 이 문제에 있어서는 상당히 예민하게 반응하고 있는 것도 사실이다. 하지만 일정 시간이 지나면서 배상금에 대한 여러 가지 불만은 조금은 가라앉은 듯하다. 따라서 배타적인 인식과 행동에 관련한 변수들 예를 들면 업종 간에 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동, 사업 추진 상 타인과의 차별에 대한 주민 반감, 사업추진 상 소득, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제, 타지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동, 무임승차 문제 등에 대해서는 앞의 다른 변수들 보다 하위 순위에 두고 있어 무엇보다도 피해복원을 통해 하루빨리 어업을 영위하여야 한다는 생각을 가지고 있는 것으로 나타났다.

(2) T-검정

- 한편 설문조사 결과를 전체적인 평균값 이외에도 어촌계와 행정기관 관계자(공무원)로 구분하여 평균값을 별도로 정리하였다. 따라서 어업인들과 공무원 간에 인식의 차이가 있는지에 대해 검정을 해 볼 필요가 있다. 별 차이가 없다면 유류피해사업에 공통적인 인식을 가지고 있는 것으로 보아도 별 문제가 없지만 두 집단 간에 인식의 차이가 있다면 사업추진에 문제가 발생할 소지가 있다. 이하에서는 T-Test를 통해 두 집단 간의 차이 검정을 실시하였다.
- 설문 27개 항목에 대한 어촌계의 평균은 5.8777이며 표준편차는 0.5706, 표준편차오차는 0.1098이다. 한편 공무원의 평균은 5.6455이며 표준편차는 0.6290, 표준편차오차는 0.1210이다.

<표 4-2-30> 집단 통계량

	N	평균	표준편차	평균의 표준편차
어촌계	27	5.8777	0.5706	0.1098
공무원	27	5.6455	0.6290	0.1210

- 독립표본 T검정을 위해서 먼저 두 집단에 대한 분산의 동질성 가정을 검정하여야 한다. 이 같은 분산의 동질성 여부는 Levene의 검정 즉 F값을 이용한다.<표 4-2-31>

<표 4-2-31> 독립표본 검정

	Levene의 등분산검정		평균의 동일성에 대한 t-검정						
	F	유의 확률	t	자유도	유의 확률 (양쪽)	평균차	차이의 표준 오차	차이의 95% 신뢰구간	
								하한	상한
등분산이 가정된	.001	.978	1.421	52	.161	.2322	.1634 5684 03	-.095 7779 242	.5602 2236 86
등분산이 가정되지 않음			1.421	51.514	.161	.2322	.1634 5684 03	-.095 8515 489	.5602 9599 34

- F값이 0.001이고 유의확률이 0.978 > 0.05이므로 두 모집단의 분산이 동일하다는 귀무가설이 채택되어 등분산이 가정되는 하에서 T검정을 실시한다.
- 두 집단 간의 평균차이 = 0.2322이다. 유의확률 = 0.161 > 0.05이므로 아래의 귀무가설은 채택된다.

$$H_0 : \mu_1 - \mu_2 = 0$$

$$H_1 : \mu_1 - \mu_2 \neq 0$$

- 따라서 두 집단간의 평균 차이 0.2322은 통계적으로 유의하지 않지 않다고 할 수 있다. 그리고 평균 차이의 95% 신뢰구간을 계산하면 [-0.0957,

-0.0958]이다. 신뢰구간이 0을 포함하고 있어 귀무가설이 채택되었음을 알 수 있다.

- 이상에서 확인한 바와 같이 어촌계 집단과 공무원 집단 간의 설문지값에 대한 모평균에는 차이가 없다고 판단할 수 있다.

(3) 정책만족도에 영향을 미치는 요인

- 본 연구에서 설문조사한 항목을 주요 변수로 하여 요인분석을 실시하였다. 요인분석은 이론적 배경에서 언급한 Robert(1980)³¹⁾가 제시한 세 가지 범주 개인적인 요인, 조직적인 요인, 사회적 요인으로 구분하였다.
- 요인분석을 실시하는 목적은 변수들 간의 상호관련을 통하여 구조적인 특징을 가지고 있는지에 대해 탐색하기 위함이다. 요인추출은 주성분방식을 택하였고 요인들 간의 관계가 상호 독립적이어야 하고 다중공선성을 파악하기 위해 보편적으로 활용되는 직각회전방식인 Varimax방식을 채택하였다.
- <표 4-2-32>는 유류피해 복원사업 요인분석 및 신뢰도 검증결과를 정리한 것이다. 연구 변수의 신뢰성과 타당성을 확보하기 위해 신뢰도분석과 주성분분석을 통한 탐색적 요인분석을 실시하였다. 타당성검증은 Varimax 회전방식을 사용하였다.
- 효율적인 유류피해 복원사업과 정책 만족도 제고에 영향을 미치는 주요 변수의 탐색적 요인분석결과, 고유값(eigenvalue)이 1.0 이상인 요인에 한해서 부하량이 0.5이상인 요인은 모두 6개가 탐색 되었다. 신뢰성 검증은 널리 사용되고 있는 Cronbach's Alpha 계수를 이용하였다. 일반적으로 신뢰도의 척도인 Cronbach's Alpha 계수가 0.6이상이면 신뢰성이 있다고 본다. 특히 목표/인식 차이, 리더십 문제 요인, 의사소통은 Cronbach's Alpha 계수는 0.7이상인 것으로 확인되어 내적 일관성이 있는 것으로 나타났다. 책임분담/이익분배 문제에서 “개인 이익 추구 정신.” 항목은 요인적재량이 0.467로 나타나 설명력이 50%미만이어서 제거하였다. 이 후 Cronbach's Alpha 계수는 0.754로 높아졌다. 타인에 대한 부정적 인식요

31) Robert, H.M. 1980, Macro Organization Behavior, New York: Goodyear Publishing Company, Inc, p.122

인의 Cronbach's Alpha 계수는 0.6이상으로서 역시 신뢰성이 있다고 나타났다. 사회적 요인으로 간주되는 폐쇄성은 하나의 변수가 별도의 신뢰성 검정은 필요하지 않다.

◦ <표 4-2-33>은 앞의 요인 분석 결과를 가지고 정책 만족도에 영향을 미치는 요인을 회귀분석을 통해 검정하였다. 여기에서 종속변수로는 정책 만족도 즉 어장환경 및 수산생물 생태계 개선 사업으로 현재 추진 중인 종패 발생장 환경개선 사업, 마을어장 환경개선 사업, 조업어장 환경개선 사업에 대한 설문 만족도(어촌계, 공무원을 전부 포함한 전체 평균값)로 하였고 독립변수는 앞에서 추출된 요인으로 하였다.

◦ 회귀분석 결과를 정리하면 다음과 같다.

① 개인적인 요인 중에서 정책 만족도에 영향을 미치는 요인으로는 목표/인식 차이와 리더십이 유의한 것으로 나타났다.

② 조직·구조적 요인 중에서 정책 만족도에 영향을 미치는 요인으로는 의사소통문제가 유의한 것으로 나타났다.

③ 사회적 요인으로 분류되는 폐쇄성은 유의하지 않은 것으로 나타났다.

◦ 회귀분석 결과를 도식화하면 <그림 4-2-1>과 같다. 이 같은 결과는 앞의 <표 4-2-29> 유류피해지역 복원사업 중요성 및 만족도(전체기준)에서 단순 점수 집계에서 나타난 것과 비슷하다. 회귀계수값의 크기에서도 확인할 수 있듯이 목표/인식 차이가 0.385, 의사소통 문제가 0.150, 리더십이 0.028 순으로 나타났다.

◦ 결론적으로 본 연구의 목적인 정부 정책 추진에 대한 불만과 갈등은 다음과 같은 의미로 정리될 수 있다.

① 첫째로 정책 목표와 인식에 있어 집단 간의 차이가 존재하기 때문이다. 정책비 집행이나 사업 선정 방식, 사업 운영의 투명성 등에 있어 지역 간 또는 어업인 내부의 갈등이 심하여 정책 사업 목표와 인식을 상호 공유하여야 할 것이다. 또한 어업인들은 무엇보다도 자신들의 소득증대에 직결되

면서 단기적인 성과를 볼 수 있는 정책사업 추진을 원하고 있고 정부정책 사업은 장기적인 어장환경복원을 목표로 하고 있어 상호 추구하는 목표에 차이가 있다.

② 둘째는 원활한 정책 사업 추진을 위해 중앙과 지방, 지방 내의 기관 간, 지방 정부와 어촌계간, 어촌계간 그리고 어촌계내의 어업인들 간의 상호 의사소통 및 조정애 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 물론 여기에는 시간적 여유와 많은 노력이 요구된다. 하지만 이러한 과정을 통해서 의견 조정과 소통이 이루어지고 결국은 정책 목표와 인식을 상호 공유하는 성과를 올릴 수 있을 것이다.

③ 셋째는 사업성과를 제고하기 위해서 지자체와 어촌계장의 리더십이 대단히 중요하다는 것을 확인할 수 있다. 공공갈등의 당사자들은 갈등 과정과 해결에 있어 앞에서 강조한 상호 작용을 통해 영향을 미치는 중요한 요인이다. 결국 중앙과 지방정부의 리더십과 태도, 지역 어업인 태도에 대한 어촌계장의 리더십 등은 공공갈등의 과정과 해결에 중요하게 작용할 것이다.

<표 4-2-32> 유류피해 복원사업 요인분석 및 신뢰도 검증결과

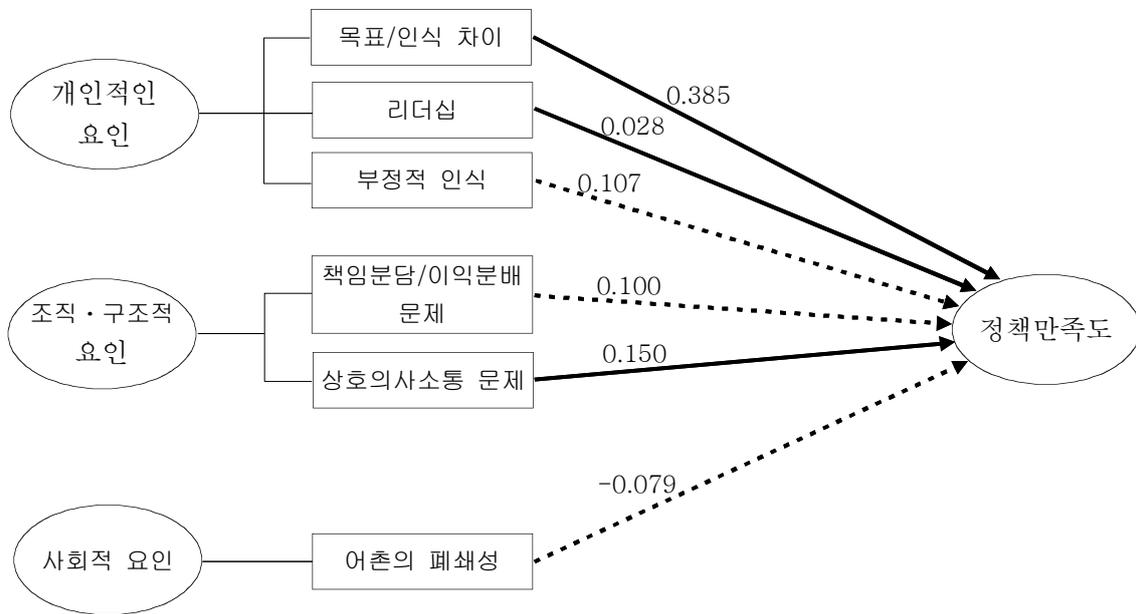
요인명	변수		요인 적재량	고유값	분산 설명력 (%)	Cronbach's α	항목 제거후 Cronbach's α	
개인적 요인	목표/인식 차이	정책지원비 집행 과정 개선	.840	4.893	28.784	.829	.829	
		사업 선정 방식 결정 과정 개선	.775					
		사업을 이끌어가는 추진성	.718					
		사업 운영의 투명성	.624					
	리더십	어촌계장의 리더십	.889	1.889	11.114	.758	.758	
		지자체의 리더십	.732					
	부정적 인식	타인에 대한 소독, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제 해결	.798	1.452	8.543	.643	.643	
		사업 추진에 있어 나와 다른 사람과의 차별에 대한 주민들의 반감 문제 해결 마을어업, 양식업, 어선어업의 업종 간에 대한 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결	.754					
	조직 · 구조적 요인	책임분담/이익분배 문제	마을 공동 이익 추구 정신	.761	1.446	6.956	.526	.754
			개인 이익 추구 정신 (제거)	.467				
일하지 않고 혜택을 보는 무임승차 문제 해결			.654					
상호 의사소통 문제		어민 간의 의견 조정	.868	1.183	8.508	.633	.736	
		주민 간의 원활한 의사소통	.834					
		정부와 지자체간의 의견 조정	.786					
		지자체와 어촌계간의 의견 조정	.561					
사회적 요인		폐쇄성	우리 마을이 더 중요하다고 타 지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결	.569	1.094	6.437	-	-

KMO : 0.685 , Bartlett의 구형성 검정: 557.542 , 유의확률: 0.000

<표 4-2-33> 회귀 분석 결과

요인명	경로관계	회귀계수	표준오차	유의확률
개인적 요인	목표/인식 차이→정책만족도	0.385	0.130	0.004
	리더십→정책만족도	0.028	0.119	0.005
	부정적 인식→정책만족도	0.107	0.126	0.401
조직· 구조적 요인	책임분담/이익분배 문제→정책만족도	0.100	0.110	0.370
	상호의사소통 문제→정책만족도	0.150	0.129	0.001
사회적 요인	어촌의 폐쇄성→정책만족도	-0.079	0.086	0.361

$R^2=0.473$, $F값=3.704$, 유의확률: 0.003



주: P<0.05

————— 유의함
 유의하지 않음

<그림4-2-1> 정책만족도 영향요인 분석

제5장 결론 및 정책 제안

제1절 연구요약 및 결론

1. 연구개요

- 본 연구는 태안기름유출사고 이후 태안군 지역을 중심으로 추진되고 있는 유류피해지역의 정부 정책사업에 어떠한 갈등이 나타나고 있는지를 규명하였다.
- 연구는 태안군의 모든 어업인들과 관계자를 대상으로 하지 않고 어업인을 대표하여 각 어촌계 계장을 대상으로 설문 조사를 실시하였다. 한편 유관 기관 관계자는 태안군에만 국한할 경우 대상자가 너무 적어 유류피해지역으로 분류되는 시, 도, 군의 유류피해대책부서 관계자 중 실무 주무관을 대상으로 하였다.
- 연구체계는 첫째로 유류피해복원을 위한 정부 정책과 추진 과정 정리와 같은 환경분석을 실시하였고, 둘째로 어촌계, 지방 행정기관, 사업추진체인 한국어촌어향협회와의 면담조사를 통해 현재 추진되고 있는 유류피해복원 정책사업이 가지고 있는 정책적인 문제점과 추진상의 문제점을 정성적으로 규명 정리하였다. 셋째로 설문조사를 실시하여 정부정책사업에 대한 현장 행정기관이 평가하는 정책적 중요성과 문제점, 어촌계가 평가하는 정책적 중요성과 문제점을 규명하였다. 그리고 정책적 항목에 대한 갈등 구조를 요인분석을 통해 유형화를 시도하고 도출된 요인이 정책만족도에 어떤 영향을 미치는지 규명하였다.

2. 어장복원사업 성격과 문제점

- 현재 추진 중인 어장환경복원사업(어장환경조사 및 복원프로그램개발, 수산생물 서식생태계 개선, 어장생산력 증진)에 있어 사업비 규모가 가장 큰 사업인 **어장의 생산력 증진 사업**은 유류피해복원어장뿐만 아니라 기존 수산정책사업으로 추진되어 온 사업으로 유류피해에 따른 어장환경긴급복원

사업을 위한 2차적 사업 성격을 가지고 있다. 다시 말해 장기적인 측면에서는 연안어장의 생산력 증진을 위한 사업으로서 연결될 수 있지만 수산자원회복을 위한 기존 수산정책의 일환으로 피해지역을 위한 차별적 정책사업이라고 하기 어려울 것이다.

- **어장환경조사 및 복원프로그램 개발 사업**은 연구 용역 사업으로서의 성격을 지니고 있다. 하지만 구체적인 추진사업 내용을 살펴보면 어장생태계 오염도 조사, 생물독성도 및 영향평가, 어장복원 시범단지 관리 조사, 복원화 기법 연구 등 유류피해로 인한 어장환경에 대한 상당히 장기적이고 지속적인 사업으로서의 성격을 가지고 있다. 따라서 이같이 현장복원사업을 시행하기 전에 사전 사업으로 추진되어야 할 성격의 사업이라고 할 수 있다. 결국 본 사업이 피해 어장에 대해 초기에 집중적으로 투입되고 그 결과를 기반으로 수산생물 서식 생태계 개선 사업(연근해 조업어장 환경개선 사업, 마을어장 환경개선 사업, 자연산란 번식환경 조성 사업 등)이 연계성을 가지고 추진되는 것이 바람직할 것이다. 하지만 그렇지 못한 문제점을 가지고 있다.
- 단일 사업으로는 가장 큰 **오염어장 생태계 개선사업**(총 1,196억원)은 침체어망 어구 등 폐기물 수거, 저질 경운 준설, 양식어장 경운, 객토, 모래살포 등 환경 사업을 중심으로 장기적으로 추진되고 있다. 하지만 현장에서는 이러한 사업이 어떠한 과학적인 근거를 가지고 추진되고 있는지에 대해 의문을 제기하고 있고 실제 추진하는 측에서도 명확한 답을 제시하고 있지 못하는 문제점을 가지고 있다.

3. 오염어장 환경개선사업의 추진 체계 문제점

- 유류피해어장 환경개선사업 추진절차는 농수산식품부 ↔ 시·도 ↔ 시·군 ↔ 어촌계(한국어촌어항협회)와 같이 단계를 걸치고 있고 이들 사이의 추진절차는 형식적으로는 단계간의 협력과 협조로 이루어지고 있다. 하지만 단계와 절차가 길어질수록 현장의 목소리는 멀어지고 반영도는 떨어지게 된

다. 이로 인해 원래 정책 사업의 목표와 인식에 대한 양극에 위치하는 중앙과 어촌계 간의 인식 공유 정도가 감소하는 결과를 초래하고 있다고 할 수 있다.

4. 유류피해복원사업의 정책 갈등 유형 및 내용

◦ 유류피해복원사업에 대한 갈등은 다양한 형태로 나타나고 있고 이를 유형화 하면 다음과 같다.

① 사업관계자 간의 분배 갈등

- 정부/지자체 간의 분배 갈등
- 지자체 간의 분배 갈등
- 지자체/어촌계 간의 분배 갈등
- 어촌계내의 주민 간의 분배 갈등

② 사업추진 방식의 갈등

- 행정기관이 중심되어 사업 내용 및 사업을 추진/어업인이 중심되어 사업 내용 및 사업을 추진하고자 하는 갈등

③ 사업대상 간의 우선 순위 갈등

- 마을어장 / 조업어장 / 종패발생장 우선 순위 갈등

④ 사업참여에 대한 갈등

- 한국어촌어항협회와 같은 전문기관, 외부전문가, 외부인력 참여 중심 추진 / 어업인 참여 비율 확대 추진과 같은 사업참여 대상 갈등

⑤ 어장이용에 대한 갈등

- 어촌계 간의 어장이용 갈등
- 주민들 간의 어장이용 갈등

- 이상과 같은 유류피해복원사업 추진에 있어 나타나는 갈등 구조 이외에도 다음과 같은 문제점들이 노출되고 있었다.
- 어장환경개선사업 내용이 단순하다는 문제
- 지역별 어장마다 특색이 존재하고 있음에도 불구하고 지역별 어장별 특성을 반영하는 매뉴얼 구성이 되어 있지 않다는 문제
- 사업 추진 내용에 대해 차별성이 약하다는 문제
- 어업인들의 실질적인 소득과 연계되는 사업 추진 요구 문제
- 현장 목소리가 탄력적 대응이 잘되고 있지 않는 문제 즉 현장의 요구와 필요가 지방 정부나 중앙 정부에 잘 전달되지 않고 있다는 문제
- 1차 대상 사업지역이 2차 사업, 3차 사업 등으로 연속성을 가지고 있지 못한 문제
- 지역내 연령층 간의 갈등이 존재하고 있는 문제
- 어업인들의 보상 심리가 강한 만큼 사업 만족도 제고를 위해 어장복원사업 등과 같은 간접지원 정책사업에 대한 홍보가 필요하다는 문제

5. 정책 갈등 분석

- 어장환경 및 수산생물 생태계 개선 사업의 중요성 및 만족도는 평균 6.12 이고 이를 구성하는 사업으로는 종패 발생장 환경개선 사업이 6.32, 마을 어장 환경개선 사업이 6.14, 조업어장 환경개선 사업이 5.89 순으로 나타났다. 다시 말해 유류피해복원사업 중에서 종패 발생장 환경개선이 가장 중요하다고 인식하고 있고 이 사업에 대한 만족도가 가장 높다고 할 수 있다.
 - 효율적인 유류피해 복원사업과 정책 만족도 제고에 영향을 미치는 주요 변수의 탐색적 요인분석결과 모두 6개(①목표/인식 차이, ②리더십, ③부정적 인식, ④책임분담/이익분배 문제, ⑤상호의사소통문제, ⑥ 어촌폐쇄성)가 탐색되었다.
 - 앞의 요인 분석 결과를 가지고 정책 만족도에 영향을 미치는 요인을 회귀 분석을 통해 검정하였다. 회귀분석 결과를 정리하면 다음과 같다.
- ① 개인적인 요인 중에서 정책 만족도에 영향을 미치는 요인으로는 목표/인식 차이와 리더십이 유의한 것으로 나타났다.

② 조직·구조적 요인 중에서 정책 만족도에 영향을 미치는 요인으로는 의사소통문제가 유의한 것으로 나타났다.

③ 사회적 요인으로 분류되는 폐쇄성은 유의하지 않은 것으로 나타났다.

◦ 결론적으로 본 연구의 목적인 정부 정책 추진에 대한 불만과 갈등은 첫째로 정책 목표와 인식에 있어 집단 간의 차이가 존재하기 때문이다. 둘째는 원활한 정책 사업 추진을 위해 중앙과 지방, 지방 내의 기관 간, 지방 정부와 어촌계간, 어촌계간 그리고 어촌계내의 어업인들 간의 상호 의사소통 및 조정에 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 셋째는 사업성과를 제고하기 위해서 지자체와 어촌계장의 리더십이 대단히 중요하다는 것을 확인할 수 있다.

제2절 갈등해소를 위한 정책제안

1. 사업추진 구조개선

① 사업추진에 있어 각 단계별 의견조율 및 의사소통 시스템의 개선

- 실증분석에서도 확인되었듯이 유류피해 복원사업 추진에 관련되는 주체 간의 의견 조정 및 의사소통이 무엇보다도 중요하다고 인식하고 있다. 가장 높은 점수를 보인 변수가 정부와 지자체 간의 의견 조정이고 그 다음으로 주민 간의 원활한 의사소통, 지자체와 어촌계 간의 의견 조정 순으로 나타났다.
- 그리고 추진사업에 대한 목표인식에 대해서도 정부와 어업인들 간에 차이가 있어 갈등 발생과 함께 정책 사업의 만족도가 떨어지고 있는데 이 점에 대해서도 단계간의 의견조율과 의사소통이 원활하지 못하기 때문이다.
- 이 같은 결과는 성공적이고 만족도가 높은 사업 추진을 위해서는 무엇보다도 의사소통과 의견조율이 대단히 중요하다는 것을 시사하고 있고 이 점에 대해서 일선 의견은 거의 일치하고 있다.
- 따라서 중앙은 지방에 사업을 이양하고 관리만 하는 차원을 넘어서 단계간의 적극적인 의사소통 시스템을 구축하고 관리하여야 할 것이다.

② 사업의 추진과 피드백 과정 관리 시스템 구축

- 일선 현장에서는 정책 사업의 추진에 있어 운영의 투명성이나 추진성, 공정하고 합리적인 사업 추진 과정, 문제가 있는 집행 과정에 대한 개선 노력 등이 중요한 변수로서 인식하고 있다.
- 아무리 좋은 정책사업이라 하더라도 합리성, 투명성, 효율성이 제고되지 않으면 사업성과 및 만족도는 감소하게 된다. 예를 들면 일선에서는 지역별로 추진 사업의 차별성을 요구하고 있고, 사업비 배분 및 사업집행에 대해서도 나름대로의 의견을 개진하고 있다. 하지만 이러한 일선의 목소리가 전달되어 개선되어지는 시스템이 구축되어 있지 않다.
- 결국 정책 사업의 추진 과정에서 시작과 중간 운영 과정 그리고 마지막 결과에 대한 피드백이 대단히 중요하다는 점을 강조하고 있는데 향후 정책 사업 추진에 있어 이 같은 결과를 수용한 선순환 구조 시스템 구축을 통한 사업 추진이 진행되어야 할 것이다.

- 이를 위해서는 추진 사업별로 중앙에서 시·도, 시·도에서 시·군, 시·군에서 어촌계 단위로 사업을 이양하거나 사업 단계의 단순화 및 축소하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다.

③ 리더십 제고

- 원활한 사업추진을 위해서는 리더십이 중요하다. 아무리 좋은 정책 사업이라 하더라도 집단의 리더십이 발휘되지 못하면 정책성과는 그리 높지 않을 것이다. 결국 지자체의 리더십, 어촌계장의 리더십이 강조되는 것은 일선 어업인들은 중앙 정부보다는 근거리에서 위치하고 자신들과의 파트너십을 형성할 수 있는 대상이 사업 추진을 위해 리더십을 발휘해 줄 것을 원하고 있다고 보아야 할 것이다.
- 이를 위해서는 지자체 행정기관 관계자는 어업인들과 빈도 높은 접촉을 계속하여야 할 것이며 어촌계장은 지역 지도자로서 책임과 추진력을 갖춘 덕망 있는 어업인이 되어야 할 것이다.
- 그리고 사업추진과 관련해서 별도의 리더십 교육을 수행하는 방안도 강구해 볼만하다.

④ 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결

- 유류피해를 입은 어업인들은 유류피해가 발생한 초기에 시행된 손해 배상금의 배분에 대한 불만, 타지역, 타어업, 타인과의 불공평한 분배 등에 상당한 불만과 문제를 제기하였다. 물론 지금도 이 문제에 있어서는 상당히 예민하게 반응하고 있는 것도 사실이다.
- 하지만 일정 시간이 지나면서 배상금에 대한 여러 가지 불만은 조금은 가라앉은 듯하다. 따라서 배타적인 인식과 행동에 관련한 변수 예를 들면 업종 간에 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동, 사업 추진 상 타인과의 차별에 대한 주민 반감, 사업추진 상 소득, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제, 타지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동, 무임승차 문제 등에 대해서는 앞의 다른 변수들 보다도 하위 순위에 두고 있거나 정책만족도에 유의한 변수로서는 검정되지 않았다.
- 하지만 어업인들은 무엇보다도 피해복원을 통해 하루빨리 어업을 영위하여 생계를 유지하여야 한다는 생각을 가지고 있고 공동체적 사회를 형성하면서 존립하여 온 어촌사회의 특성을 유지하고 싶어 한다. 하지만 한정적인

재원에서 분배식의 사업추진에 대한 불만이 높아진다면 이는 어업인 내부적 갈등으로 확대되고 나아가서는 중앙으로까지 표출될 가능성이 높다. 따라서 어업인 내부 갈등을 방치하지 말고 이를 달래 줄 수 있는 장치 마련이 필요할 것이다.

2. 추진사업 성격 전환

① 유류피해 복원사업을 위한 차별적 정책 추진

- 어장생산력 증진사업(해중림 조성, 인공어초시설, 수산종묘방류, 바다목장화)은 이미 추진되고 있는 수산정책사업으로 유류피해 복원을 위한 2차적 정책사업이다.
- 하지만 이에 대해 일선의 의견은 어차피 추진되는 사업이라는 인식을 가지고 있어 이것을 유류피해복원사업이라고 생각하지는 않는다. 오히려 중복사업이라는 생각을 가지고 있는 경우도 있다.
- 유류오염지역 중 피해가 많았던 갯벌어장의 어장생산력 증진을 위해서는 치패방류가 필요하다는 주장을 일선 어업인들은 하고 있으나, 기존사업과 중복성이 강하여 현실적으로 시행하기는 어려운 실정이다.
- 현재 진행중인 종묘방류사업의 대상종을 보면
 - 전해역 공통대상은 전복, 넙치, 자주복, 해삼, 쥐노래미, 쥐치, 말쥐치, 볼락, 황점볼락, 조피볼락, 붉은쏨뱅이, 쏨뱅이, 돌돔, 참돔, 감성돔, 문치가자미, 돌가자미, 농어, 점농어, 능성어, 동갈돔돔, 대구, 비단가리비, 개조개
 - 동해안 대상은 참가리비, 강도다리, 개량조개, 북방대합, 딱지
 - 서해안 대상은 황복, 대하, 보리새우, 송어, 민어, 꽃게, 참조기, 꼬막
 - 남해안 대상은 보리새우, 꽃게, 왕우럭, 꼬막, 강담돔, 참조기, 민어, 대하
 - 제주해역 대상은 자바리, 개볼락, 오분자기, 강담돔, 뽕에돔, 참조기
- 따라서 사업비에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 어장생산력 증진사업의 일부분을 유류피해복원을 위해 별도사업으로 추진할 필요가 있다. 예를 들면 어업인들이 참여하는 어장생산력 증진사업을 하되, 재투자에 의한 생산증대를 통한 생산자·가공인·유통인이 모두 Win-Win할 수 있는 시스템을 갖출 수 있는 사업이 필요하다.
- 어업인이 바라는 궁극적 목표는 지속적으로 생산이 가능하고 소득증대를 도모할 수 있는 사업임을 감안할 때 신개념(어업인은 생산에 전념하고 가

공·유통은 전문업체가 전담)의 어업구조로 사업 성격의 전환이 필요하다.

② 추진사업 간의 연계성 강화

- 현재 추진되는 사업 즉 어장환경조사 및 복원프로그램 개발 사업, 어장 환경 및 수산생물 생태계 개선사업, 어장 생산력 증진 사업, 어장복원의 효율성 제고 사업은 상호 연관되어 있는 것처럼 보이나 추진 과정을 보면 각각 별도사업으로 추진되고 있는 것 현실이다.
- “복원프로그램→어장환경개선→소득증대를 위한 어장생산력 증진 사업→홍보 및 효율성 제고 관리”와 같이 사업 간의 연결성을 극대화하여 선순환 구조가 될 수 있도록 하여야 할 것이다.
- 특히 현재 추진 중인 다양한 어장복원사업들의 성과에 대한 과학적인 근거가 약하다는 점을 충분히 보완할 수 있도록 과학적 연구와 추진 사업의 연계성을 확보하여야 할 것이다.
- 이와 같은 선순환 구조를 통해 지역별 차이를 반영하는 사업추진 즉 맞춤형 사업 추진을 가능하게 하여 정책사업의 선택과 집중이 보다 효과적으로 이루어 질 것이다. 그리고 사업의 다양성도 확보될 수 있을 것이다.

③ 어업인의 소득 보전 효과 제고 사업

- 현재 생태계 및 어장환경개선에 초점이 맞추어져 있는 사업을 어업인 소득 보전적 성격을 가미한 사업으로 성격 변화가 필요하다.
- 직접적인 손해 보상은 별도로 이루어질 예정인 만큼 직접적 소득 보전은 어렵다. 하지만 환경개선만을 위한 간접적 사업추진은 단기적으로 피해 어업인의 생계와 직접 연관성은 약하다. 유류피해가 발생하면 어차피 환경개선사업은 추진되어야 할 것이다. 하지만 문제는 어장을 상실한 어업인의 생계유지에 필요한 사업이 추진되어야 한다는 점이 다른 일반 환경피해사업과 차별화되는 것이다.
- 따라서 현재 추진 중인 사업들의 포커스에 환경복원과 어업인 생계유지가 동시에 고려될 수 있도록 사업 성격의 변화가 필요할 것이다.

3. 어업인 소득 증대와 연계한 갯벌어업의 산업화

- 갯벌 어장환경개선을 비롯한 다양한 정부 정책사업은 궁극적으로 어장의

생산성 증대를 통한 어업인의 소득 증대를 목표로 하고 있다.

- 갯벌어업 자체가 가지는 한계 예를 들면 맨손어업과 같은 조업방식의 전근대성과 산지수집상과 같은 상인을 통한 판매방식으로는 어업인의 생계유지수단을 될 수 있어도 소득증대를 가져 오기는 쉽지 않은 것이 현실이다.
- 이번 기회를 통하여 어장생산성, 어장환경개선사업에 따른 생산기반조성을 확실히 한 다음 새로운 형태의 갯벌어업을 도모할 필요가 있다. 예컨대 어촌계가 참여하면서 외부자본유치를 통한 현대 경영기법을 도입한 새로운 경영체를 조직하여 국내시장과 수출시장을 확대를 도모하는 것도 좋을 것이다.
- 새로운 경영형태의 사례로서는 이미 중국 사례로 알려진 중국 장지도어업집단(주식회사)³²⁾의 갯벌어업성공을 들 수 있을 것이다. 장지도어업집단은 주식을 국가 50%, 지역주민 40%, 기업관계자가 10% 보유하고 있는 것으로 소개되고 있다. 이는 중국이라는 사회주의국가의 특성을 반영한 주식회사 형태이지만 우리나라에서도 수협, 어촌계, 어업인, 외부참여기업이 공동출자한 주식회사 설립도 가능할 것이다. 어업인들과 어촌계는 갯벌어장을 제공하고 자본은 수협과 외부기업이 출자하여 공동으로 설립하는 방안도 고려해 볼만하다.
- 새로운 형태의 갯벌어업 주식회사는 생산과 판매, 홍보까지 통합적 경영을 수행하면서 시설과 생산기법의 선진화, 대량화와 함께 마케팅을 강화하는 기업경영기법을 도입하여 내수시장과 수출시장을 공략하는 방안도 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.
- 여하튼 갯벌어장을 친환경적으로 복원하고 여기에 새로운 형태의 선진경영을 통한 어업인 소득증대와 같은 신갯벌어업을 전개하는 방안도 적극 검토 추진하는 것도 좋을 것이다.

32) 중국 장지도어업집단에 대한 소개는 바다를 생각하는 사람들, 『해양정보』 2011년 1월호, p52-57을 참조.

참고문헌

- 강성철, 김상구, “갈등의 양상과 전개과정에 관한 연구 -사례분석을 위한 분석모델의 구축을 중심으로-” 지방과 행정연구 제15권 제1호. 2003.12
- 강영진, 갈등분쟁 해결 매뉴얼, 서울:성공회대출판부, 2000
- 강인호, 이만계, 안병철, NIMBY와 PIMPY입지의 지방 정부간 갈등관리, 한국 지방자치학회보 제17권 제2호, 2005.
- 권영규, “갈등성격과 갈등관리전략에 관한 연구 -청계천복원사업에 나타난 갈등해결과정을 중심으로-” 한국사회와 행정연구, 제17권 제2호. 2006
- 김영수, 시민단체의 공익적 역할에 관한 연구:갈등중재를 중심으로, 서울대학교 행정대학원 박사학위논문, 2003.
- 김진호, “군사안보시설 현지화를 위한 갈등해결방안 연구 -제주 해군기지 건설논쟁을 중심으로-” 통일문제연구, 2007년 상반기호
- 김용근, “농촌관련사업 운영상 갈등의 이해와 대책”, 농어촌과 환경, 제14권 3호, 2004.
- 김은주, 공공갈등관리 영향요인에 관한 연구 -제주 해군기지 건설 사업 사례를 중심으로-, 서울대학교 대학원 석사학위논문, 2008.2
- 박근수, 김영환, 박희서, 지방정부간 갈등단계에 영향을 미치는 언론의 영향력에 관한 연구, 한국사회와 행정연구, 16:1, 2005.
- 변주훈, 기름유출사건에 대한 차별적 인식과 사회적 갈등의 생성 -재난인류학의 사례연구-, 서울대학교 대학원 석사학위논문, 2010.2
- 송성화, 정책 갈등 해소를 위한 영향요인분석 -경주 방폐장입지선정 사례와 한탄강댐건설 사례를 중심으로-, 서울대학교 대학원 석사학위논문, 2007.8
- 서문기, 민승규, 전영재, 김선빈, 강신겸, 김현진, 한국사회 갈등구조에 대한 이해, 삼성경제연구소, 2001.4
- 안성민, 지방정부간 외부성으로 인한 갈등문제에 대한 소고, 지방정부연구, 2(2), 1998
- 유해운, 권영길, 오창택, 환경갈등과 님비이론, 서울:산학사, 1997
- 윤일기, 국책사업의 갈등관리 성패요인에 관한 연구, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 2006. 12

- 이민창, 한종희, 안병철, 지방정부간 갈등관리의 성패요인:폐기물처리시설과 공항건설사례를 중심으로, 지방행정연구 제19권 3호, 2005.
- 지속가능발전위원회, 공공갈등관리를 위한 이론과 기법, 상권, 서울 논형, 2005a
- 지속가능발전위원회, 공공갈등관리를 위한 이론과 기법, 하권, 서울 논형, 2005b
- 하혜영, 공공부문 갈등해결에 미치는 영향요인 연구, 서울대학교 행정대학원 박사학위논문 2007.3
- 한규설, 어업갈등의 관리와 해소, 수산연구, 제26호, 2007.9.
- 조중현, 농촌체험마을의 갈등 원인과 유형에 관한 연구, 농촌사회 제18집, 2008.
- Dahrendorf, R. Class and Class Conflict in Industrial Society, London&Henley:Routledge&Kegan Paul, 1959.
- Coser, L.A. The Function of Social Conflict, NY:Free Press.1964
- Quirk, P.L. The Cooperative Resolution of Policy Conflict, The American Political Science Review,83(3). 1989.
- Robert, H.M. Macro Organization Behavior, New York : Goodyear Publishing Company, Inc, 1980.
- Ross, M.H., The Management of Conflict:Interpretations and Interest in Comparative Perspective, New Haven:Yale University Press.1933
- Bercovitch,J. Social Conflict and Third Parties:Strategies of conflict resolution, Boulder, CO:Westview Press. 1984
- Kriesberg,L., Constructive Conflicts : From Escalation to Resolution(2nd), Lanham, Maryland&Littlefield Publishers,2003.

<설 문 지>

설문대상자 : 어촌계장, 중앙 및 지방 행정 담당자, 한국어촌어항협회 실무 담당자

안녕하세요.

○ 여기는 농수산식품부 허베이보상지원부서의 정책 연구를 담당하고 있는 부경대학교 장영수교수 연구실입니다.

보다 효과적인 유류 피해 복원 정책 사업 추진을 위해 몇 가지 질문을 드리고 답을 구하고 싶은데 5분 정도 시간을 내어 주시면 감사하겠습니다.

○ 다음 질문을 들어보시고 시행하고 있는 정부 정책의 중요성에 몇 점을 주실 수 있는지 말씀해 주십시오.

○ 대단히 중요하면 7점이 만점이구요. 좀 덜 중요하면 6점 , 5점 , 4점으로 내려서 주시면 됩니다. 같은 점수를 주어도 상관없습니다만 가능한 차이가 있으면 더 좋겠습니다.

1. 지금 정부가 추진하고 있는 마을어장 환경개선사업으로 다음은 어느 정도 중요하다고 생각하십니까?

- 갯벌 모래살포 작업은 ()점
- 갯벌 경운 사업은 ()점
- 갯벌 잡석채집 작업은 ()점
- 갯벌 장비통행로 보강작업은 ()점
- 갯벌 폐지주 제거작업은 ()점
- 갯벌 폐로프 제거작업 ()점
- 갯벌 투석작업은 ()점

- 방금 말씀드린 마을어장 환경개선사업 중요성은 전체적으로 묶어서는 몇 점 주시겠습니까?

()점

▶ 방금 환경개선사업은 ()점 주셨습니다.

2. 피해어장 침적 폐기물 수거와 같은 갯벌이 아닌 바다에서 이루어지는 조업어장 환경개선사업 중요성은 몇 점 주시겠습니까? ()점

▶ 앞의 환경개선사업은 ()점 주셨고, 폐기물 수거와 같은 조업어장 환경개선사업은 ()점 주셨습니다.

3. 갯벌에 모패이식과 같은 종패 발생장 환경개선사업 중요성은 몇 점 주시겠습니까? ()점

4. 앞으로 보다 효율적인 유류 피해 복원을 위해서 제가 말씀드리는 항목은 어느 정도 중요한지 점수로 말씀해 주십시오. 마찬가지로 7점이 만점입니다.

유류피해복원을 위해서는 _____ 이 중요하다

항 목	점 수
지자체의 리더십	
어촌계장의 리더십	
사업을 이끌어가는 추진성	
사업 운영의 투명성	
사업 추진에 있어 나와 다른 사람과의 차별에 대한 주민들의 반감 문제 해결	
타인에 대한 소득, 이득, 특혜 등에 대한 시기 질투 문제 해결	
마을 공동 이익 추구 정신	
개인 이익 추구 정신	
일하지 않고 혜택을 보는 무임승차 문제 해결	
주민 간의 원활한 의사 소통	
정부와 지자체간의 의견 조정	
지자체와 어촌계간의 의견 조정	
어민 간의 의견 조정	
우리 마을이 더 중요하다고 타 지역 마을에 대한 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결	
마을어업, 양식업, 어선어업의 업종 간에 대한 피해가 다르다는 배타적인 인식과 행동에 대한 문제 해결	
정책지원비 집행 과정 개선	
사업 선정 방식 결정 과정 개선	