

새 政府의 水産政策方向

박 성 쾌

부경대학교

새 政府의 水産政策方向

박 성 쾌

<목차>

- | | |
|---------------------------|----------------------|
| I. 문제의 제기 | IV. 한국 수산업의 비전·사명·목표 |
| II. 한국 수산업의 현주소 | V. 새 정부의 수산정책 방향 |
| III. 과거 5년간의 수산정책의 평가와 반성 | VI. 맺는 말 |
| III. 여건 변화 및 자금률 전망 | |

I. 문제의 제기

- 20세기 초·중반(1910~1945년) 36년간 우리나라 연근해 어업은 일본의 식민지 착취 하에 있었고, 1957년 원양어업은 제동수산의 지남호가 처음으로 인도양에서 참치시 협조업을 시작으로 발전의 계기를 마련하였다. 그후 1965년 한·일 국교정상화와 대일청구권 자금을 기반으로 우리나라 수산업은 근대적 면모를 갖추어 가기 시작했고, 또한 국민 동물성 단백질식량 공급(1960~1986년 동물성단백질의 50% 이상)과 수산물 수출에 의한 외화가득(1960년 국가전체 수출액의 17.7%, 1986년 3.4%)이라는 우리 경제의 양축을 형성하였다.
- 1945년 해방 후 약 반세기 동안 우리나라 수산업·어촌·어업인은 (i) 동물성 단백질 식량 공급, (ii) 경제발전에 필수적인 외화가득, (iii) 잘 교육된 산업인력 공급, 공산품의 소비자(처), (iv) 국민정서 함양의 근원지로서 한국 경제·사회발전에 지대한 공헌을 하였다. 우리나라 수산업과 어촌 그리고 어업인이 과거 50년 동안 우리 사회에 기여한 공로는 어떤 이유로든 과소평가될 수 없을 것이다. 그러나 3면의 바다와 어촌사회가 가지고 있는 미래의 커다란 잠재적 경제·사회적 가치와 지금까지의 커다란 성취·기여에도 불구하고 오늘날 우리나라 수산업·어촌·어업인은 틈새산업·나머지 공간·잊혀져가는 사람들로 변해가고 있다.
- 사실, 오늘날 한국 수산의 근본적이고 중요한 문제는 (i) 계수적으로 낮은 국민 경제적 비중 때문에 공공정책의 우선순위에서 계속 낮아지고 있고, (ii) 수산인들의 수가

적다는 이유로 정치적 관심에서 멀어져 가고 있으며, (iii) 지리적 거리감 때문에 바다와 수산 문제에 대한 국민과 언론의 인식은 매우 낮은 수준에 있다는 것이다.

- 인간의 존엄성 확보·생존 보장과 산업의 다양성 제고 그리고 산업간·산업내 계층간·지역간 균형유지가 건강하고 활력있는 21세기 글로벌 정화시대의 국가와 사회를 지탱하는 중요한 버팀목이라고 할 때, 앞에서 지적한 오늘날 한국 수산이 직면하고 있는 문제들은 시급히 해소되어야 할 국가적 과제라고 하겠다. 이상의 관점에서 본 고에서는 노무현 정부의 수산정책방향을 모색해 보고자 한다.

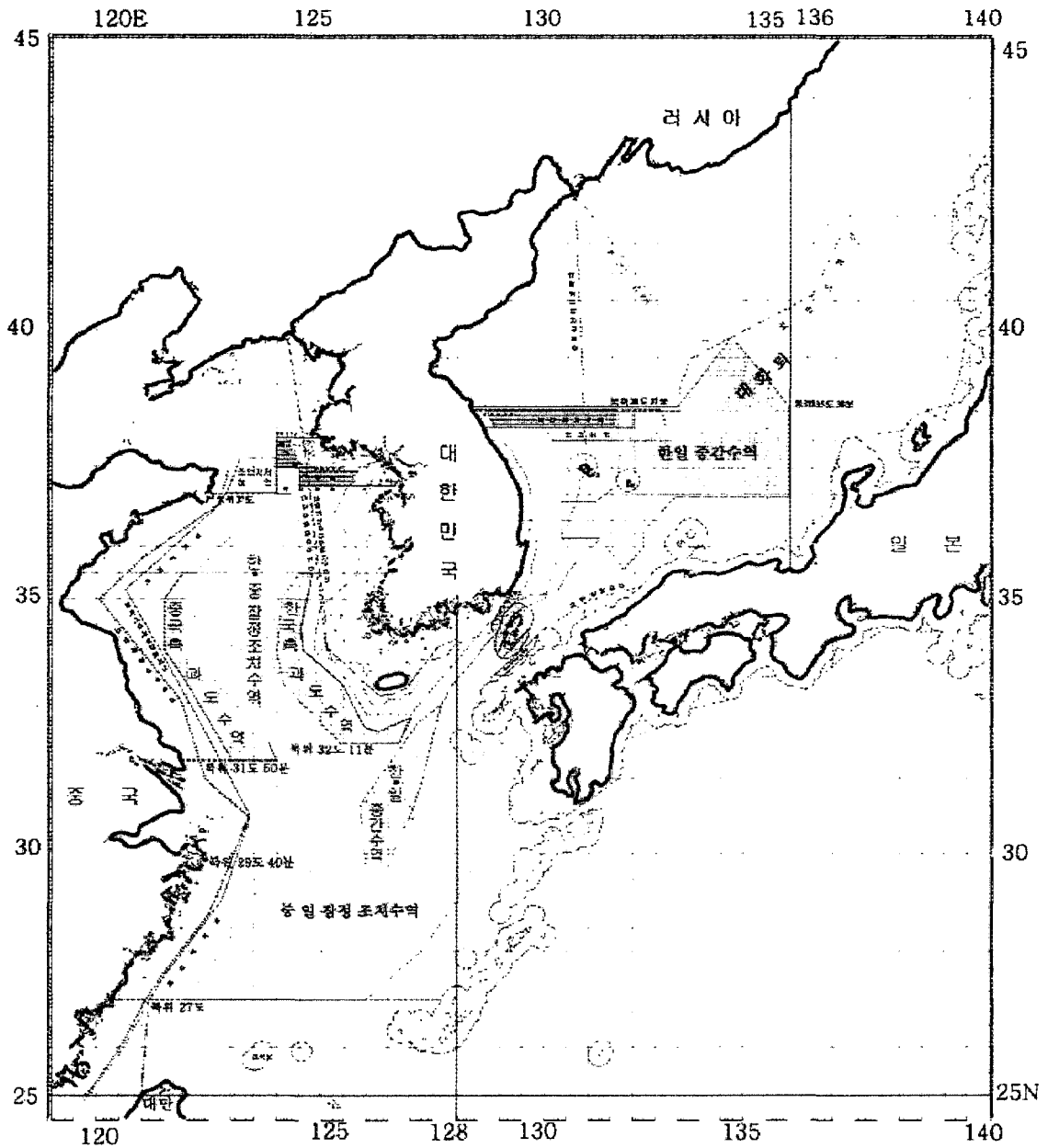
II. 한국 수산업의 현주소

1. 우리나라 어장의 정의와 범위

- 현재 우리나라를 둘러싸고 있는 바다는 우리나라와 중국·일본·러시아 사이에 정확한 경계 획정이 합의되어있지 않기 때문에 수산업법 제2조 5항은 우리나라 수역을 상대적 개념 하에서 「해외수역(海外水域)이라 함은 동해·황해 및 동중국해와 북위 25도이북, 동경 140도 선 이서(以西)의 태평양해역(太平洋海역)을 제외한 해역을 말한다」라고 정의하고 있다. 그러나 러시아는 이미 1977년 배타적 경제수역을 선포하였기 때문에 수산업법에서 정의하고있는 동경 140도 이서에 대한 우리나라 연근해 수역의 개념은 사실상 오래 전에 그 효력이 상실되었다고 할 수 있다.
- (그림 1)에 나타나 있는 것처럼, 동해(東海)에는 대형트롤금지구역선, 조업자제선(대화퇴 북동), 어로한계선, 특정금지수역, 특정해역, 한·일중간(잠정)수역 등이 설정되어 있고, 남해(南海)에는 대형트롤·대형기선저인망의 동경 128도 이동 조업 금지 경계선, 한·일 남부대륙붕경계선, 한·일중간수역, 특정금지수역, 한·일북부대륙붕경계선, 대형트롤·대형기선저인망(동경128도 이서) 금지구역선이 설정되어 있으며, 서해(西海) 역시 대형트롤·대형기선저인망금지구역선, 어로한계선, 특정금지구역, 특정해역 등이 설정되어 있다.
- 서해의 경우에는 우리 경제수역 일부, 한국측 과도수역, 한·중잠정조치수역에서 대형트롤 및 대형기선저인망 어선의 조업활동이 가능하다. 남해 및 동중국해에 있어서 대형트롤 및 대형기선저인망 어선의 조업이 가능한 수역은 대형트롤·대형기선저인망금지구역선 이남 수역, 한·중잠정조치수역 일부 및 한국측 과도수역 일부, 제주 남부의 한·일중간(잠정)수역, 중·일잠정치조수역(북위 27도~북위 29도 40분) 북부의 현행조업유지 수역(북위 29도40분~북위 32도 11분)이다. 특히 대형트롤 어선과 대

형기선저인망 어선의 동경 128도 이동 조업이 금지되어 있기 때문에 일·중 잠정조치수역 동측 해구(海區) 531 일부, 563, 707 일부, 717 일부가 조업가능 수역의 사각지대로 남게 되었다(박성쾌^{ab} 2003).

(그림 1) 우리나라 어장의 범위 및 한·일/한·중 어업협정도



2. 어선 세력 및 어업 생산

가. 어선 세력

- 우리나라 연근해 어선, 원양 어선 등을 포함한 총 어선 척수는 2000년 9만6천척에 육박하고 있다. 근해어선을 중심으로 어선 감척이 적극적으로 추진되고있지만, 소형 연안어선의 척수는 계속 증가하는 추세에 있다. 여기에 35,000척에 이르는 것으로 추정되는 무허가 어선 척수를 합하면 우리나라 총 어선척수는 12만척을 훨씬 초과할 것으로 보인다.
- 아직도 자원에 비해 상대적으로 30% 이상이 어선세력이 과잉되어 있는 것으로 추정되고 있으며, 원양 어선세력 또한 국제 어업관리 강화에 따라 축소가 불가피한 상태에 있다.

(표 1) 어선 척수 및 총 톤수

(단위 : 톤, 천G/T)

년도	총계		원양		연근해		기타	
	총척수	총톤수	총척수	총톤수	총척수	총톤수	총척수	총톤수
1975	67,655	648	825	353	66,284	280	546	15
1980	77,574	771	654	313	76,379	417	541	36
1985	90,970	858	651	340	89,734	481	385	37
1990	99,658	977	783	406	98,536	500	339	71
1995	76,801	959	625	352	73,662	475	2,514	132
2000	95,890	923	597	349	92,652	429	2,641	145

자료 : 해양수산부, 수산행정기본자료, 2002.

나. 어업 생산

- 우리나라 어업생산은 크게 일반해면어업, 천해양식업, 원양어업에 의해 이루어지고 있다. 2000년 현재 총 생산량 중 일반해면어업이 48%, 원양어업이 26%, 천해양식업이 26%를 차지하고 있다.
- 원양어업 생산량을 포함한 우리나라의 어업생산량이 전반적으로 감소현상을 보이고 있는데, 그 주된 이유는 한일, 한중, 중일 어업협정체결에 따른 근해어장의 축소와 국제적 어업관리 강화에 기인되고 있다.
- 최근 들어 양식수산물 수입이 급증함에 따라 경쟁력이 취약한 국내 양식 수산물 생산/공급이 급속하게 위축되는 현상을 보이고 있다. 특히 어류양식에 있어서 이런 현상이 두드러지게 나타나고 있다.

(표 2) 생산량 추이

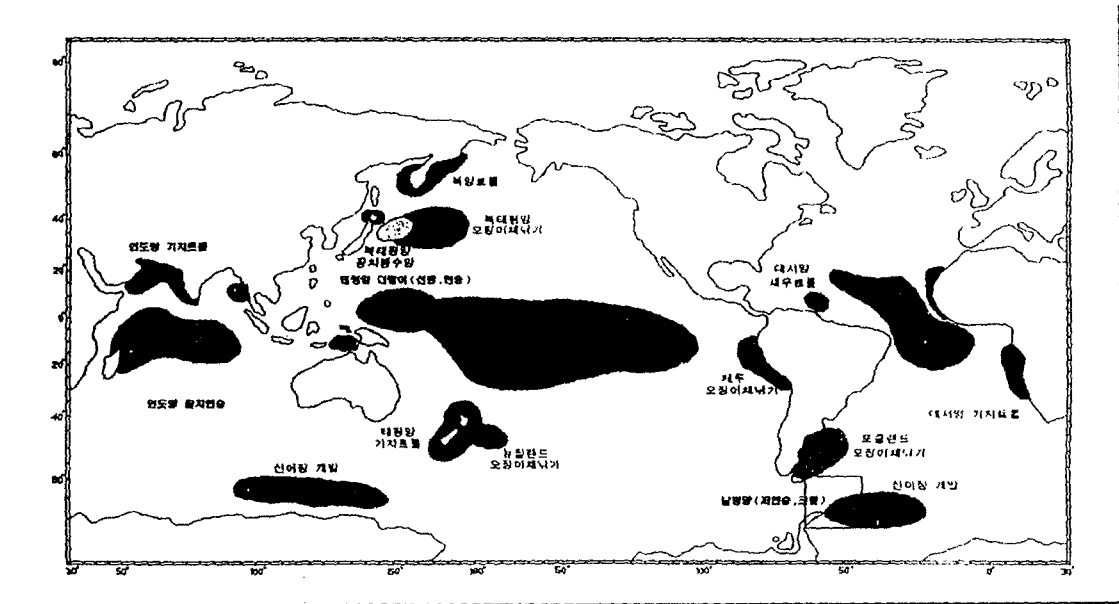
단위 : (천 M/T, 억원)

년도	원양어업		일반해면어업		천해양식		총계	
	생산량	생산액	생산량	생산액	생산량	생산액	생산량	생산액
1975	566	1,283	1,209	1,508	351	366	2,126	3,157
1980	458	2,190	1,372	4,737	541	1,083	2,371	8,010
1985	767	5,065	1,494	8,564	788	2,263	3,049	15,892
1990	925	8,204	1,542	14,959	773	4,199	3,240	27,362
1995	897	8,868	1,425	24,794	997	6,481	3,319	40,143
2000	651	13,217	1,189	23,295	653	6,839	2,493	43,351

자료 : 해양수산부, 수산행정기본자료, 2002.

- 원양1.어업의 경우 원양 명태생산의 주 어자이었던 중부베링공해(도넛홀)와 오호츠크 공해(피넛홀)에 취해진 모라토리엄이 아직도 해지되지 않고 있다. 비교적 원양조업이 순조로운 남태평양 참치조업에 대해서도 점점 강력한 관리체제가 도입/운영되고 있다.

(그림 2) 원양어업 진출수역



자료 : 한국원양협회.

2. 어업가구 및 가구원

- 어업가구의 수는 지난 1990-2000년 사이에 27% 이상 감소하였고, 어업종사자 수도 176,123명에서 139,837명으로 21% 감소하였다. 원양 승선원의 수 또한 동기간에 11,625명에서 5,403명으로 54%가까이 감소하였다.

(표 3) 어업가구 및 가구원

(단위 : 호, 명)

년도	어업가구	어업가구원	어업종사자	원양승선원
1975	153,545	894,364	322,911	-
1980	156,934	844,184	323,166	15,550
1985	145,274	689,351	260,326	13,789
1990	121,525	496,089	211,753	21,709
1995	104,480	347,210	176,123	11,625
2000	81,779	251,521	139,837	5,403

자료 : 해양수산부, 수산행정기본자료, 2002.

- 어업종사자의 연령분포를 보면, 20-59세의 종사자 수는 지속적으로 감소하고 있는데 반해, 60세 이상의 노령인구의 수와 비중을 점점 높아 가고 있으며, 남성/여성의비율도 계속 낮아져, 부녀화 현상이 뚜렷하게 나타나고 있다.

(표 4) 연령별 어업종사자

(단위: 천명)

년도	계	20세 미만	20~30	30~39	40~49	50~59	60세 이상
1975	322.9	36.2	61.8	72.5	75.2	51.4	25.8
1980	294.9	22.2	55.0	62.0	78.1	49.7	27.9
1985	260.3	4.6	42.7	57.9	74.9	55.2	25.0
1990	211.8	1.5	21.1	47.0	57.9	57.0	27.3
1995	176.1	0.4	7.9	30.1	47.1	52.5	38.1
2000	139.8	0.4	5.7	18.6	38.1	40.2	36.8

자료 : 해양수산부, 수산행정기본자료, 2002.

(표 5) 성별 어업가구원 및 어업종사자

년도	가구원(명)			종사자(명)		
	계	남	녀	계	남	녀
1975	894,364	470,538	423,826	322,911	200,526	12,385
1980	1,277,476	844,184	433,292	323,166	-	-
1985	689,351	346,863	342,488	260,326	156,908	103,418
1990	496,089	248,839	247,250	211,753	118,648	93,105
1995	347,210	171,793	175,417	176,123	94,136	81,987
2000	251,521	126,891	124,630	139,837	76,188	63,649

자료 : 해양수산부, 수산행정기본자료, 2002.

3. 수산물 수출입

- 우리나라 수산업은 1949년 국가전체 수출액의 93.3%, 1958년 25.3%를 담당했다. 그 후 1960년대초 제1차 경제개발5개년계획이 추진되고 비약적 공업발전이 이루어지면

서 1962년 22%, 1968년 10.2%, 1998년 1%로 지속적으로 상대적 감소를 보였다. 1998년 이후 1% 이하로 낮아져 2001년 현재 0.9%를 차지하고 있다.

- 과거 반세기 동안 우리나라 수산물 무역수지는 흑자를 보였다. 그러나 2001년 수산물 수출액 (1,273,619천달러)과 수입액 (1,648,372천달러), 즉 무역수지의 역전현상이 최초로 일어났다. 따라서 2001년은 우리나라 수산물 무역수지가 처음으로 적자를 기록한 연도였다.

(표 6) 수산물 수출/수입 변화 추이

(단위 : 백만불)

년도	수입	수출
1991	576	1,643
1992	506	1,518
1993	542	1,497
1994	726	1,647
1995	843	1,722
1996	1,080	1,635
1997	1,045	1,493
1998	587	1,369
1999	1,179	1,521
2000	1,411	1,504
2001	1,648	1,273

자료 : 해양수산부, 수산물추출입통계연보, 2002.

II. 과거 5년간의 수산정책의 평가와 반성

1. 평 가

가. 주요 국내 수산정책

□ 주요 국내 수산정책 : 주요 국내 수산정책 분야로 (i) 어업경쟁력 강화, (ii) 가르는 어업 육성, (iii) 원양어업 육성, (iv) 유통개선, (v) 후계자 육성, 어촌 및 어항개발, (vi) 수산물 수출입관리, (vii) 국제 수산관계, (viii) 수산기술 개발·보급, (ix) 수산업 협동조 개혁 등이 있다. 9개 주요 정책분야에서 주목할 만한 정책은 (i) 어선감척, (ii) 자원관리, (iii) 자율관리어업, (iv) 인공어초 시설, (v) 수협개혁 등이 있다.

- 어선감척 : 계획의 72.3% 달성

업종별	감척계획(A) (1994~2004)	감척실적(B) (1994~2001)	감척비 (%)	어선세력 (2000. 12)	자연감소(C) (제도측면)	잔존 감척계획 [A-(B+C)]	감척후 어선세력
총계	2,990	2,163	72.3	64,080	25	819	62,464

자료 : 해양수산부, 해양수산백서, 2001.

- 총허용어획량제도(TAC) : 8개 어종(고등어, 전갱이, 정어리, 붉은 대게, 개조개, 키조개, 제주도 활소라)
- 자율관리 : 정부 주도 → 어업인 주도(시범 : 2001년 2월 현재 79개 어업공동체)
- 인공어초 시설(1997~2001) : 면적 39,784ha, 금액 233,433백만원

(표 7) 인공어초 어장의 어획량 변화

어종별	1970	1999	배수
농어	438 톤	3,933 톤	9.0 배
불락	1,548 톤	4,573 톤	3.0 배
듬류	792 톤	924 톤	1.2 배

자료 : 해양수산부, 해양수산백서, 2001.

- 수협개혁 : 관련규정 개정(독립사업부제 도입 등)과 조직정비(정원 1,100 36.7%명

감축, 도지회 폐지, 영업점 47개소 폐소 등), 공적자금 지원(2001년 3월 28일 1조 1,581억원 지원)

<MOU 주요내용>

- 예금보험공사는 수협의 재무구조 개선을 위해 1조 1,581억원을 출자함
- 신용사업부문의 독립사업부제를 철저히 운영함
- 비신용사업부문에 자금을 지원할 경우 금리 등 부대조건을 일반 여신보다 우대하여서는 안됨
- 신용사업부문이 발행하는 후순위 채권(475억원)은 비신용사업부문이 인수함
- 신용사업부문 자기자본(약 2,400억원)의 10%(약 240억원)를 초과하는 거액여신의 신규취급 중지
- 연봉제, 성과급제 등 성과중시 인사제도를 도입함
- BIS 비율을 10%로 유지하고, 1인당 영업이익 달성목표를 2001년 말 1억 1천만원, 2002년말 1억 4천만원으로 함

다. 국제관계

- 한·일(1998년 11월 28일), 한·중(2000년 8월 3일)어업협정체결됨으로써 동북 아시아 수역은 주인을 찾아가게 되었다.
- OECD, FAO, APEC, 남극해양생물자원 보존위원회(CCAMLR) 등 국제기구 활동이 크게 강화되었다.

라. 지원정책

- 현재 수산부문 정부투융자는 연간 약 4조원에 이르고 있지만, 고정성 영어자금(연근해 + 원양)과 간접지원(면세유 공급 등)을 제외하면, 연간 신규 정부투융자 규모는 약 8,700억원에 불과하다.

(표 8) 투융자 연도별 추이

(단위: 억원)

구 분	1990	1995	2000	2001	2002
투융자총계	9,390	18,412	29,560	30,050	31,741
수산부문예산	1,697	6,287	7,991	9,312	8,765
운용자금	7,693	12,125	21,569	20,742	22,976
• 영어자금	6,000	7,500	12,050	12,050	14,050
• 농특회계융자금	343	1,418	2,124	1,619	1,157
• 해외생산자금	-	1,050	3,520	3,310	3,000
• 수산발전기금	-	-	-	262	765
• 농안기금	1,350	2,137	3,865	3,501	4,004
• 기타	-	20	10	-	-

자료 : 해양수산부

2. 반성 및 문제점

- DJ정부 지난 5년간의 수산정책은 한마디로 리더쉽 부재와 고비용·저효율의 정책이었다고 평가할 수 있다. 즉, 정책추진 실적은 있되, 정책추진 성과는 극히 미미했다. 구체적으로 (i) 명확한 정책목표의 부재, (ii) 리더쉽 부재와 분산된 정책 추진, (iii) 시장기구와 기능의 부재, (iv) 기술개발 미흡, (v) 수협역할 취약 등을 들 수 있다.
- **명확한 정책목표 부재** : 자원회복, 어가소득, 어가부채 규모, 어촌개발 등 주요 정책 목표에 대한 계량적 목표가 부재했고, 따라서 정책시행 후 정책성과를 측정할 수 있는 근거가 부재했다. 또한 계량화된 목표의 부재는 책임과 정책의지를 약화시키는 원인이 되었다.
- **리더쉽 부재와 분산된 정책 추진** : 잦은 해양수부 장관 교체로 정책 리더쉽이 극도로 취약했고, 부처내 국/과간 문제인식 및 정책공유가 극히 취약했으며, 정책목표 실현을 위한 정책사업의 패키지화가 이루어지지 않았다.
- **시장기구와 기능 부재** : 시장기능을 도외시함으로써 수산업의 경쟁력과 자생력 제고가 크게 제약을 받았으며, 행정비용과 절차의 복잡성으로 수산부문 예산의 증가에도 불구하고 효율성이 향상되지 못했다.

- 기술개발 미흡 : 정책과 기술개발의 연계와 선택·집중이 이루어지지 않았고 특히 생산분야에서 경쟁력 제고 및 환경친화적 기술개발은 거의 진전이 없었다.
- 협동조합 역할의 취약 : 수협법 개정과 조직정비, 공적자금 지원에도 불구하고 중앙회를 비롯한 회원조합의 운영(특히 지도, 경제 부문)의 개선은 매우 미미했다.
- 그 결과 어업생산성 저하/정체, 어가소득의 상대적 저위, 어가부채 증가를 초래하였다.

(표 9) 연근해 어업생산성 변화 추이

연도	생산량 (M/T)	톤 수 (G/T)	G/T당 생산량
1970	724,365	240,147	3.0
1975	1,209,361	253,063	4.7
1980	1,372,347	379,295	3.6
1985	1,494,940	434,511	3.4
1990	1,542,013	451,272	3.4
1995	1,425,213	444,676	3.2
2000	1,189,000	397,868	3.0

자료 : 해양수산부, 수산행정기본자료, 2002.

(표 10) 어가 소득

(단위: 천원)

연도	어가소득	어업소득			어업외소득			이전 수입
		어업조수입	어업경영비		겸업소득	사업외소득		
'85	4,869	2,815	6,047	3,232	1,553	1,045	508	501
'90	10,023	5,216	10,367	5,151	3,192	2,200	992	1,615
'95	18,780	9,437	17,152	7,715	6,075	3,975	2,100	3,268
'96	19,039	10,526	18,015	7,489	5,410	3,394	2,016	3,103
'97	20,331	11,768	19,389	7,621	5,820	3,822	1,998	2,743
'98	16,794	9,254	15,604	6,350	5,201	3,495	1,706	2,339
'99	18,428	10,323	18,033	7,710	4,882	3,254	1,628	3,223
2000	18,875	10,078	18,508	8,430	5,313	3,381	1,932	3,484
2001	22,252	11,087	20,770	9,683	6,504	3,840	2,664	4,661

자료 : 어가경제통계(통계청)

註 : 1) '80년에는 이전수입이 사업외 소득에 포함 조사되었음.

(표 11) 어가 부채

(단위 : 천원)

연도	계	생산성			가계성	기타
		소계	어업	겸업		
1985	3,378	2,345	2,054	291	804	230
1990	5,925	4,738	3,281	1,457	870	317
1995	11,033	8,928	5,924	3,004	1,724	381
1996	12,342	9,848	5,826	4,022	1,845	649
1997	11,906	9,513	5,512	4,001	1,762	631
1998	11,319	9,056	4,733	4,324	1,794	469
1999	11,555	8,294	4,165	4,129	2,097	1,164
2000	13,635	9,709	4,950	4,759	2,552	1,374

자료 : 해양수산부, 수산행정기본자료, 2002

III. 여건 변화 및 자급률 전망

1. 국내외 수산업 여건 변화

- 우리나라 수산업은 전반적으로 역사상 유례 없이 어려운 국내외적 도전과 시련에 직면해 있다. 연근해어장 축소, WTO 보조금 협상, 연근해 어업의 트레이드밀 현상, 폐기물 해양투기·오폐수 배출, 남획·불법어업 등이 주요 여건 변화라 할 수 있다.
- 첫째, 근해·원양 어장 축소를 들 수 있다. 한국·중국·일본이 위치해 있는 동아시아는 세계에서 가장 많은 수산물이 생산되고 동시에 소비되는 지역이다. 동중국해를 포함한 한반도 수역은 어업협정이 체결되기 오래 전부터 3국이 공동으로 이용했고, 공해 아닌 공해로 남아 있었다. 그러나 1994년 유엔해양법협약이 발효되면서 한·중·일의 공동이용 어장인 동아시아 수역은 주인을 찾아가는 과정을 밟게 되었다. 한·일, 한·중, 중·일 양자간 어업협정은 모두 1998~2001년 사이에 체결·발효되었는데, 한·일 어업협정은 1998년 9월 가서명되었고, 1999년 1월 실무협상이 타결됨으로써 발효되었다. 반면 한·중 어업협정은 1998년 11월 가서명되었고, 2001년 4월 타결·발효되었으며, 중·일 어업협정도 2000년 8월에 조인되었고 2001년 6월에 발효되었다. 이처럼 3국간 양자어업협정이 모두 타결됨으로써, 한·중·일은 동아시아 수역에서 배타적경제수역과 공동관리수역을 동시에 가지는 결과를 낳았다. 또한 후속적으로 일정기간 각국의 배타적 경제수역에서 상호입어를 제한적으로 허용하고, 공동관리수역에서의 강화된 자원관리 정책을 채택하였다. 따라서 우리나라의 경우 근해어업의 조업활동 영역이 축소됨으로써 근해어업의 감척이 불가피해졌으며 경제수역 내에서 업종간 경쟁과 갈등이 크게 증가하였다. 이러한 어장 축소와 어업생산 감소는 경영악화 → 어선철수 → 어선감척 → 어선원 실업 문제등을 연쇄적으로 야기시켰다. 또한 어업자재산업과 선박 수리업 등 전방산업은 물론 수산물 유통가공산업 등 후방산업을 위축시키는 결과를 초래하였다.
- 둘째, 보조금 축소에 대한 국제적 논의·WTO 협상의 진전이다. 최근 심도 있는 논의가 이루어진 OECD회원국의 어업부문 정부 재정지원 문제는 어업부문에 대한 정부의 강도 높은 개입을 의미한다. 이러한 재정지원은 여러 가지 목표를 가지고 있으며 그 목표를 달성하기 위해 많은 수단을 채택하고 있다. 대부분의 재정지원은 일반 서비스의 성격을 가지며, 그 중 가장 큰 부분은 수산 하부구조에 쓰여지고 있으며, 나머지 지원활동은 자원 스톡의 지속적 이용을 위해 계획되어 있다. 지원액 중 상당한 부분은 최근의 어업전환에 따른 어려움 완화, 어선 현대화, 원양 입어료 지불을 위해 쓰여지고 있다. 1977년 최소한 총어획고의 76%에 달하는 52억달러가 일반 서비스에 쓰여졌다. 일반 서비스의

공통적 예는 수산연구, 집행, 관리, 자원조성, 하부구조에 대한 지원이다. 국제적 책임에 따라 이런 지원액 중 많은 부분이 어업자원 스톡과 해양 생태계의 지속 가능한 이용을 촉진하기 위해 지원된다. 정부의 서비스에 대해 OECD국가들은 어업인들이 어선을 소유하고 있고 따라서 어업권의 일차 이용자들이기 때문에 그들을 일차 수혜자들로 간주하고 있다. 따라서 어떤 국가들은 비용이 이들 서비스 (즉 통상 어업관리와 연구)와 연관되어 있기 때문에 비용회수 프로그램을 운영하고 있고 다른 국가들은 그런 서비스가 사회 전체에 이익을 주기 때문에 일반 세금수입에서 지출되어야 한다는 견해를 가지고 있다. 1997년 16억 달러가 자원조성과 비용감축 보조금 형태로 지원되었다(총생산고의 4%). 어선현대화 보조금, 감척보상, 면세유 공급, 어업기자재 영세율적용, 소득보전 등이 공통적인 예다. 한편 2001년 11월 9일 ~ 14일까지 카타르 도하에서 열린 제4차 WTO 각료회의는 다음과 같은 몇 가지 중요한 사안에 대하여 합의하였다: (i) 시장접근(비농산물-공산품, 수산물, 임산물)·농업·서비스, (ii) 규범개선(반덤핑, 수산보조금을 포함한 모든 보조금·지역협정, (iii) 신규의제(환경)를 대상으로 2002년부터 3년간 협상을 진행하여 2004. 12. 31까지 완료하기로 합의하고 중국, 대만의 WTO 가입을 승인하였다. 또한 뉴라운드 협상을 총괄하고 필요시 소협상그룹을 설치할 권한을 가진 무역협상위원회(TNC) 회의를 2002년 1월 31일까지 개최하기로 합의하였다. 수산분야의 경우, (i) 무역왜곡현상을 가져오는 수산보조금을 축소하기 위하여 현행 WTO 규범을 수정하는 협상에 착수할 것에 합의하였다: (ii) 제1단계 - 현행 WTO·보조금 및 상계조치 협정(SCM) 규정상 무역왜곡을 야기할 가능성이 있는 조항을 검토·발체 하고, (iii) 제2단계 - 무역왜곡을 야기할 가능성이 있는 조항을 명료화하고 이를 개선하는 작업에 착수하는 것이다. 한편, 비농산물 시장접근의 경우, 수산물은 공산품, 임산물 등과 함께 비농산물에 포함하여 선진국의 비관세 장벽과 개발도상국가의 높은 관세장벽을 철폐하거나 완화하는 협상에 착수(관세인하 방식 등 협상)할 것에 합의하였다. 제4차 WTO 각료회의 결과를 볼 때, 그간 WTO 회원국가들은 협상의제 및 의제별 협상목표 그리고 이행문제 결정의 내용에 대해 참여한 이견을 보여 왔으며, 지난 각료회의에서도 마지막까지 이견이 좁혀지지 않았으나 결국 주요 쟁점분야에서 상호 타협을 통해 의제 도출에 성공함으로써 도하 개발 아젠다(Doha Development Agenda: DDA) 합의에 도달하였으며, DDA 협상출범은 심각한 침체상황에 있는 세계경제를 활성화 하는데 중요한 계기를 마련해 줄 것으로 예상된다. 또한 중국의 WTO가입은 WTO 자유무역과 무차별 원칙이 사실상 세계무역의 대부분에 적용되는 의의가 있다고 하겠다. 따라서 향후 수산부문 보조금협상이 우리 수산업에 불리하게 타결될 경우 총 직·간접 보조금이 5천억원에 이르는 우리나라 어업은 전반적으로 심각한 타격을 받게 될 가능성이 높으

며, 그 결과 근해어업과 원양어업의 국제경쟁력 상실로 어업경영은 더욱 악화되고 수산물 수입은 더욱 크게 증가할 것으로 예상된다.

- 셋째, 심각한 트레드밀(treadmill) 현상이다. 지난 30여년 동안에 이루어진 어선의 규모화, 동력화, 어구의 대형화, 연관기술(어탐기술)의 눈부시고 단속적(discontinuous)발전은 인력과 에너지를 크게 절약할 수 있게 해주었고, 어획량과 어획속도 그리고 어획강도를 획기적으로 증대시켰으며, 결국 어업자원은 전반적으로 인간의 지배 하에 놓이게 되었다. 오늘날 어업기술 발전의 두드러진 특징은 기술혁신이 불연속적으로 이루어진다는 데 있다. 보다 적은 생산비용을 가지고 더 많은 어획량을 올릴 수 있는 새로운 기술이 단속적으로 발전함에 따라 신기술에 일찍 눈을 뜬 어업자는 높은 자원지대(resource rent)를 얻게 되는 반면, 늦게 눈을 뜬 어업자는 그 만큼 낮은 지대를 얻게 된다. 다시 말하면 신어업기술은 단기적으로 한계생산비용곡선(marginal cost curve)을 오른쪽으로 하향 이동시키지만, 보다 높은 어획강도를 가진 신기술이 더 많이 이용됨으로써 어업인들의 강력한 지대추구행위(rent-seeking behavior)에 의해 자원이 더욱 감퇴하고 따라서 한계비용곡선은 이내 왼쪽으로 상향 이동하게 된다. 이는 곧 비용상승과 경쟁력 저하를 의미한다. 즉, 어획강도를 높이고 조업비용을 감소시키는 신기술이 급속하게 발전하는 상황 하에서는 조업활동은 일반적으로 트레드밀 딜레마(treadmill dilemma)에 빠지게 된다. 이 트레드밀 현상이 오늘날 우리나라 수산업과 어업자원이 직면하고 있는 매우 심각한 문제상황 중 하나이다.
- 넷째, 폐기물 해양투기·간척매립·적조발생 증가를 들 수 있다. 육상폐기물의 해양배출이 꾸준히 증가하고 있으며 2000년 현재 연간 7,039천m³에 이르고 있다. 이중 액상류와 오폐수가 대부분을 차지하고 있다. 이런 육지폐기물과 더불어 연안지역 공업단지 및 대도시들로부터 해양에 배출되는 대량의 오폐수는 연안 해양환경 오염과 밀접한 관계가 있는 것으로 알려져 있다. 특히 다양한 육지 오염물질의 해양배출에 의한 연안해역의 부영양화 증가는 최근 광역적으로 빈번하게 발생하고 있는 적조 및 양식어장 피해와 무관하지 않은 것으로 인식되고 있다. 또한 과거 40여년간 지속적으로 이루어진 해양 간척·매립은 연안 양식장 및 연안 해양생태계(예: 산란·서식장) 파괴를 초래해 왔다. 1980년 이후 간척·매립된 바다면적은 303건에 1,203,967천m²에 이른다. 연안어장의 이런 대규모 간척·매립 사업은 물고기의 산란·서식장을 원천적으로 파괴·축소함으로써 중장기적으로 자원의 재생능력을 저하시키는 요인으로 작용하고 있다.

(표 12) 폐기물 해양배출 현황

(단위 : 천 m³)

구분 연도	육상폐기물					해양폐기물	비고
	계	액상류	오니류	무기물류	기타	준설토사	
1992	1,990	1,734	241		15		환경부 통계
1994	3,290	2,377	821	76	16	1,131	“
1996	5,014	3,319	1,605	73	17	4,241	해양청통계
1998	5,976	3,910	1,858	195	13	2,900	“
2000	7,039	3,795	2,787	444	13	2,241	“

자료 : 해양수산부

(표 13) 우리나라 적조발생 현황

(단위 : 억원)

연도	1990	1992	1994	1996	1998	2000
발생건수	51	25	29	57	122	69
피해액 (어업인 신고액)	14	194	5	21	1.6	2.6

자료 : 해양경찰청

(표 14) 공유수면 매립현황

(단위 : 1,000km²)

연도	총 건수 및 면적		준공		시공중		실효	
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
계	303	1,402,967	166	136,052	2,217	14,565,764	4	589
1980	6	8,887	.	.	6	8,887	.	.
1985	15	54,319	.	.	58	1 82,909	.	.
1990	32	59,988	5	5,555	130	677,907	.	.
1995	16	8,450	14	5,359	175	1,198,933	.	.
2000	6	600	5	1,492	133	1,058,675	1	35

자료 : 해양수산부, 「해양수산통계연보」

○ 다섯째, 남획·불법어업 문제다. 국내 수산업 여건 변화 속에서 정부는 1994년부터 꾸준히 감척사업을 추진함으로써 1999년까지 6년간에 걸쳐 연근해 어선 총1,282척(연안어선 397척, 근해어선 885척)을 감척하였다. 특히 근해어선에 대한 감척사업은 한·일, 한·중어업협정이 체결된 1999년 이후부터 가속화되었다. 이런 감척사업의 목적은 궁극적으로는 연근해 어업자원 상태에 적합하게 어선세력을 줄이는데 있지만, 그 과정에서 소형어선의 척수가 크게 증가하였다. 또한 대부분의 경우 감척참여는 어업경영의 채산성 악화에 따른 것이었다고 볼 수 있다. 어업인들이 감척사업에 참여하는 동기가 어떻든, 적극적인 정부의 감척사업에도 불구하고 어선 톤당 생산성(CPUE)은 정체내지 감소현상을 보이고 있다.

2. 수산물의 생산·공급 전망

○ 이상에서 언급한 우리 수산업을 둘러싸고 있는 국내외 주요 여건 변화는 향후 한국 수산업에 심각한 문제를 안겨주기에 충분하다. 이런 여건 변화 속에서 어업자원관리 및 조성을 위한 정책, 기술개발이 적극적으로 추진되어 왔지만 아직까지도 희망적인 결과는 가시적으로 나타나지 않고 있다. 그런가 하면 우리 수산업 보다 높은 비교우위를 가지고 있는 중국 등 수산대국들은 앞다투어 우리나라 시장을 적극적으로 공략하고 있다. 2001년까지만 해도 수산물의 국제 무역수지가 흑자였는데 2002년부터는 적자로 돌아섰고, 그 적자폭은 더욱 커지고 있다. 최근의 연구결과(이계임 외 2003)는 2003년 대비 2012년 우리나라 수산물 총 생산·공급량은 불과 9.4~12.1% 증가할

것으로 예측하였다.

- 연근해 어류의 경우 오징어, 고등어, 멸치 등 불과 몇 가지 어종만이 생산·공급의 증가가 예상되고 나머지 대부분의 어종은 생산이 지속적으로 감소될 것으로 보인다. 또한 주된 양식어종인 넙치와 우럭의 경우에도 현재 상황에서 생산 증가가 예상되지만, 중국과의 경쟁을 과연 이겨낼 수 있을지가 지대한 관심사라 할 수 있 이상과 같은 수산물 생산·공급 예측을 고려할 때 결국 연근해 어업은 오징어, 고등어, 멸치 등 자원상태가 양호한 몇몇 어종을 둘러싸고 심각한 갈등을 초래할 가능성이 매우 높다.

3. 주요 수산물의 자급률 전망

- 향후 수산물의 생산/공급의 지속적으로 감소/정체와 지속적 수요증가로 인해 우리나라 전체 수산물의 자급률은 2003년 83.7%에서 2012년 76.5% 크게 낮아질 것으로 전망된다. 오징어를 제외한 연근해 어선어업에 의해 생산되고 있는 거의 모든 어종의 자급률이 계속 저하될 것으로 보인다. 이런 자급률 전망치를 고려할 때, 향후 10년 동안 오징어, 고등어, 멸치 등 3개 어족자원이 얼마나 중요할 것인지를 가늠할 수 있다.

(표 15) 주요 어종의 자급률 전망

(단위: %)

연도 어종	2003	2006	2008	2010	2011	2012
고등어	93	90	88	86	85	84
갈치	71	66	63	60	59	57
꽁치	92	86	83	80	78	77
조기	30	27	26	24	24	23
삼치	102	100	99	98	97	97
넙치	84	82	80	79	79	78
우럭	112	116	118	121	122	124
오징어	113	110	108	106	105	104
멸치	90	86	83	81	79	78

자료 : 이계임·김성용·최지현·임소진·박성쾌, 수산물 수급실태 분석과 중장기 전망에 관한 연구, 한국농촌경제연구원·해양수산부, 2003.

IV. 한국 수산업의 비전·사명·목표¹⁾

1. 사 명(missions)

- 한국 수산업은 다음과 같은 중요한 국가적 4대 사명을 가지고 있다.
- (i) 수산식량을 안정적으로 공급하고, (ii) 시장기능과 경제·사회 활동기회를 확대하며, (iii) 건강한 해양생태계의 기능을 유지하고, (iv) 문화·관광어촌을 건설해야 할 사명을 띠고 있다.

2. 비 전(vision)

- 한국 수산업을 둘러싸고 있는 국내외 여건변화에 능동적으로 대처하고, 구조적 장애를 효과적으로 극복함으로써, 21세기에 한국 사회는 다양하고 자가갱생하는 해양생물자원으로부터 크게 증대된 부와 편익을 누리게 될 것이며, 21세기 초반 우리는 다음과 같은 한국 수산업의 모습을 목도하게 될 것이다.

- 건강하게 보존된 해양생물 자원과 서식처
- 경제·사회적으로 경쟁력 있는 고부가가치 수산업
- 어항을 중심으로 종합개발된 문화·관광 어촌
- 수산업의 사명을 지원하고, 의사결정 위험을 최소화 할 수 있는 높은 질의 수산과학기술
- 국제사회와 철저히 융화된 한국 수산
- 신뢰할 수 있는 수산식품 안전성
- 다양한 수산 관련 이해그룹간 효율적 의사소통

- 이러한 비전(vision)은 한국 수산업이 4대 사명을 수행하는데 필요한 길잡이가 될 것이다.

2. 수산업의 거시적 발전목표

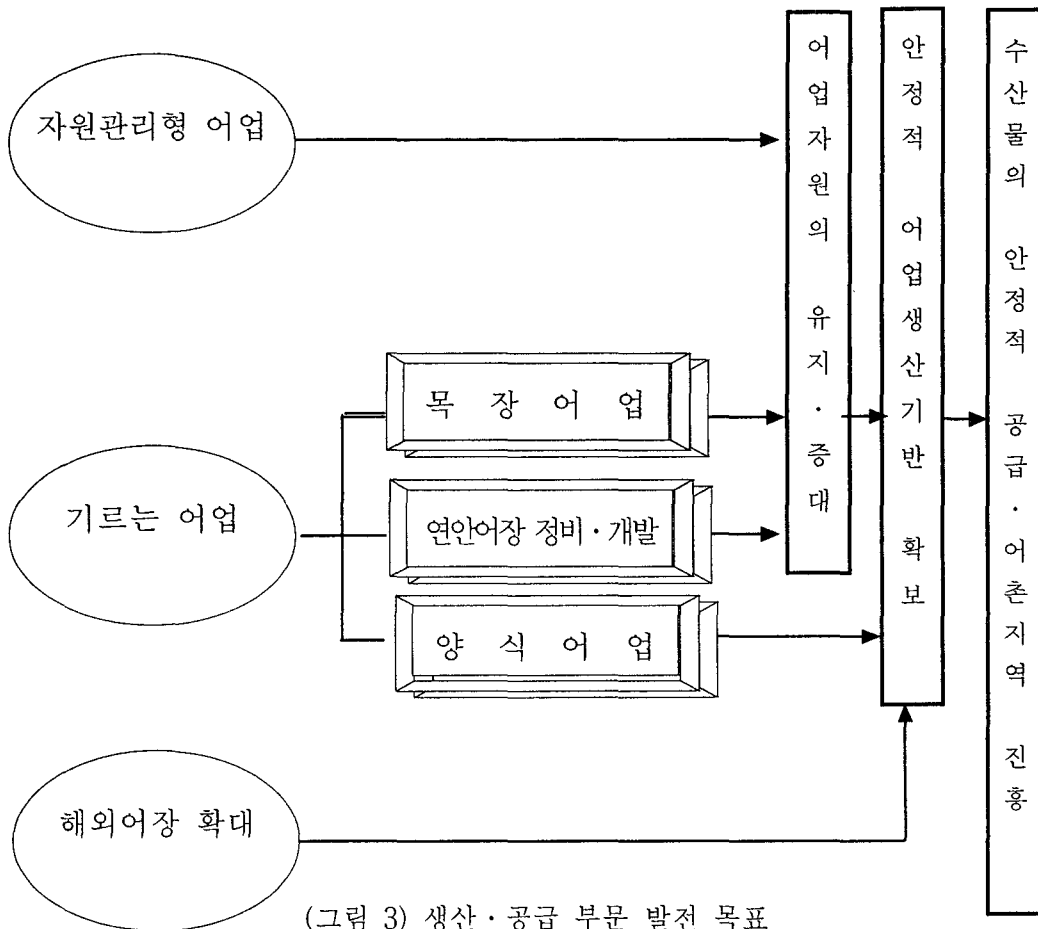
가. 생산·공급 부문

- 21세기의 우리 나라 생산·공급부문의 발전목표는 1단계로는 어업자원의 유지·증대

1) 박성패·류정근의 “21세기를 향한 새로운 수산정책 패러다임에 관한 연구, 한국해양수산개발원·해양수산부, 1999”는 수산정책의 새로운 패러다임을 거시적/미시적으로 제안하고 있다.

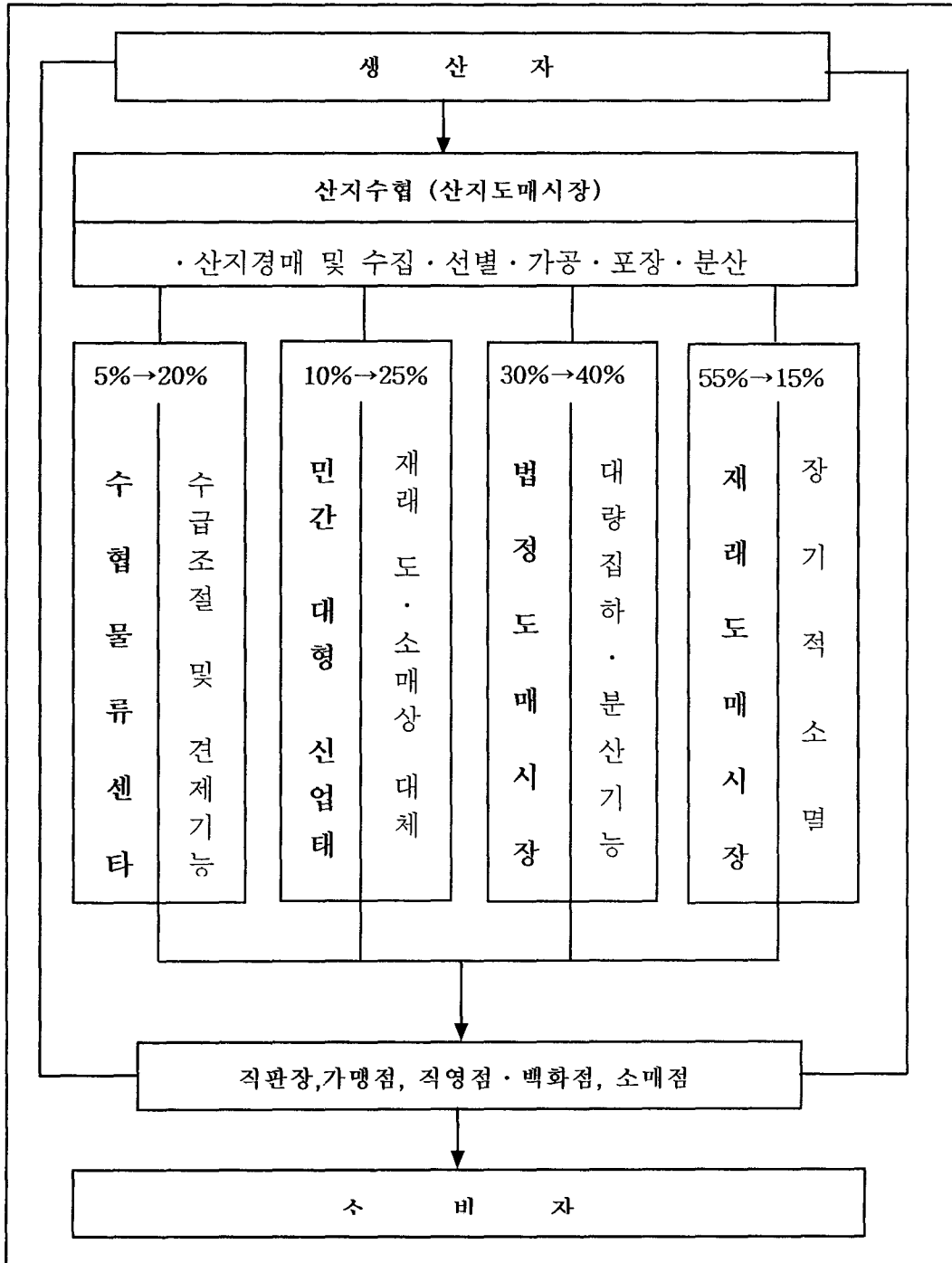
이고, 2단계로는 안정적인 어업생산기반 확보이며, 마지막으로 이를 통하여 수산물의 안정적 공급 및 어촌지역의 진흥에 있다.

- 이러한 목표를 실현하기 위하여 근해어선어업은 자원관리형기 기업어업으로 재편하고, 연안어업은 기르는 어업으로 전환시키며, 원양어업은 세계 수산국가와 새로운 협력관계를 통한 해외어장 확대에 있다.



2. 수산물 유통 부문

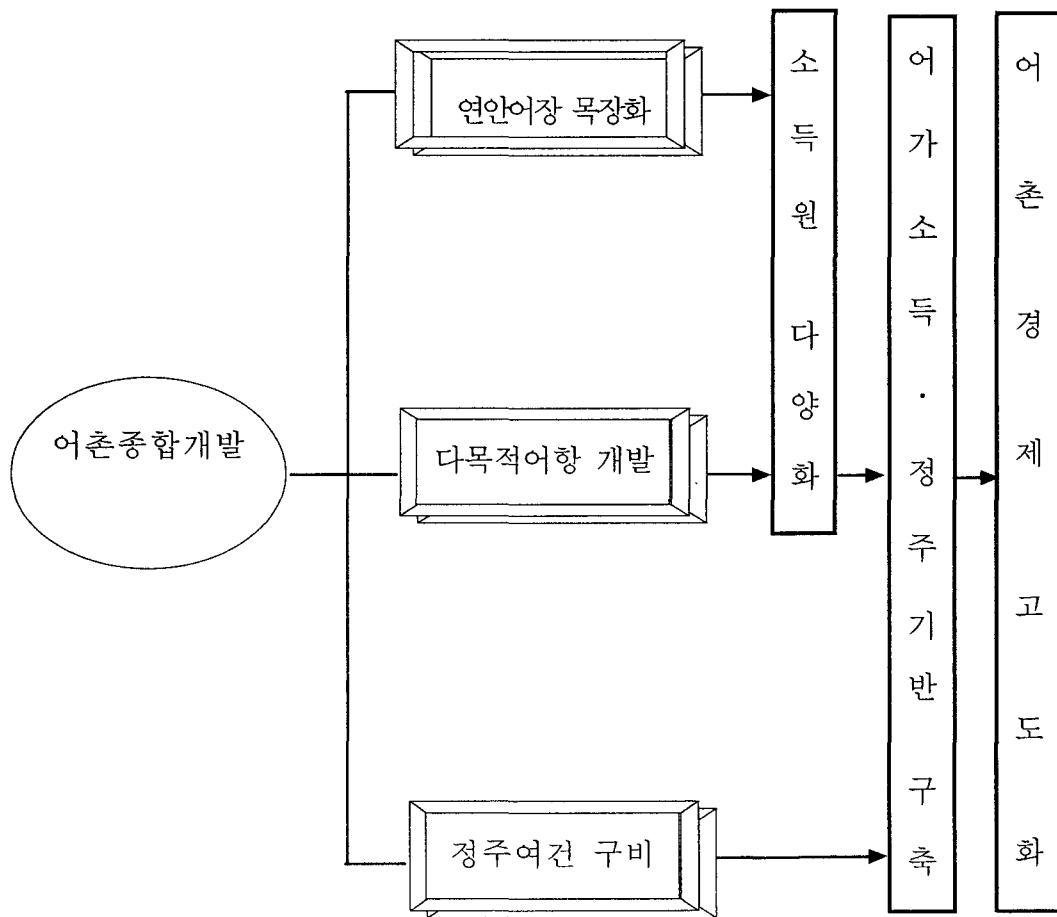
- 재래 도매시장 기능을 법정도매시장, 수협물류센터, 민간대형신입태 등 제도권시장으로 흡수해 나간다.



(그림 4) 수산물 유통 부문 발전 목표

3. 어항·어촌 부문

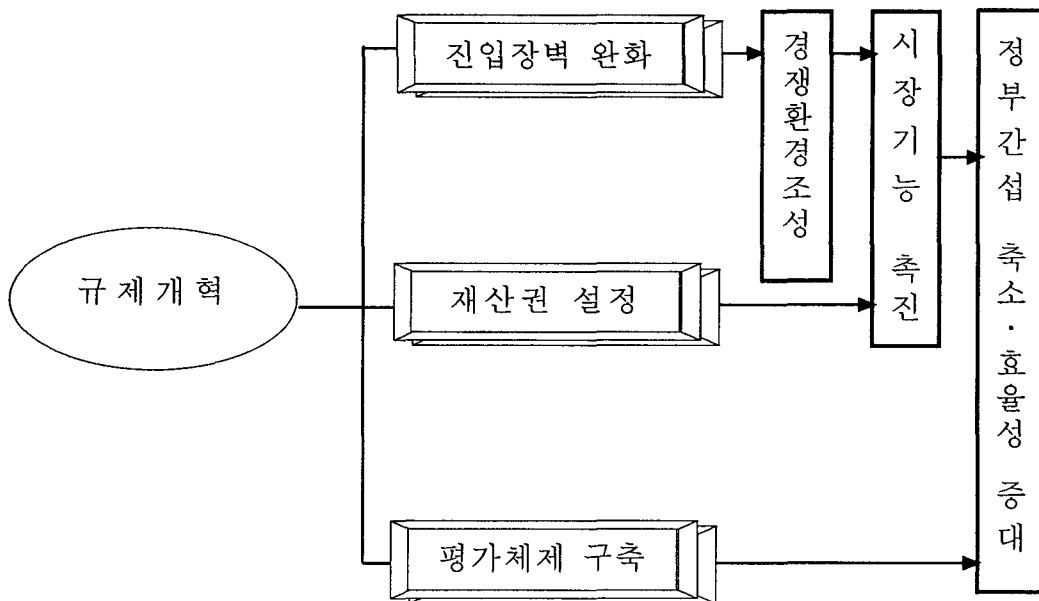
- 어항·어촌 부문의 발전 목표는 1단계가 소득원 다양화이고, 2단계가 어가소득 및 정주기반 구축, 3단계는 어촌경제 고도화이다.
- 한편 이를 달성시키기 위한 사업은 어촌종합개발로서 어장이용면에서는 연안어장을 목장화하고, 어항은 다목적 항으로 개발하며, 기타 정주여건을 구비한다.



(그림 5) 어항·어촌 부문 발전 목표

4. 법·제도 부문

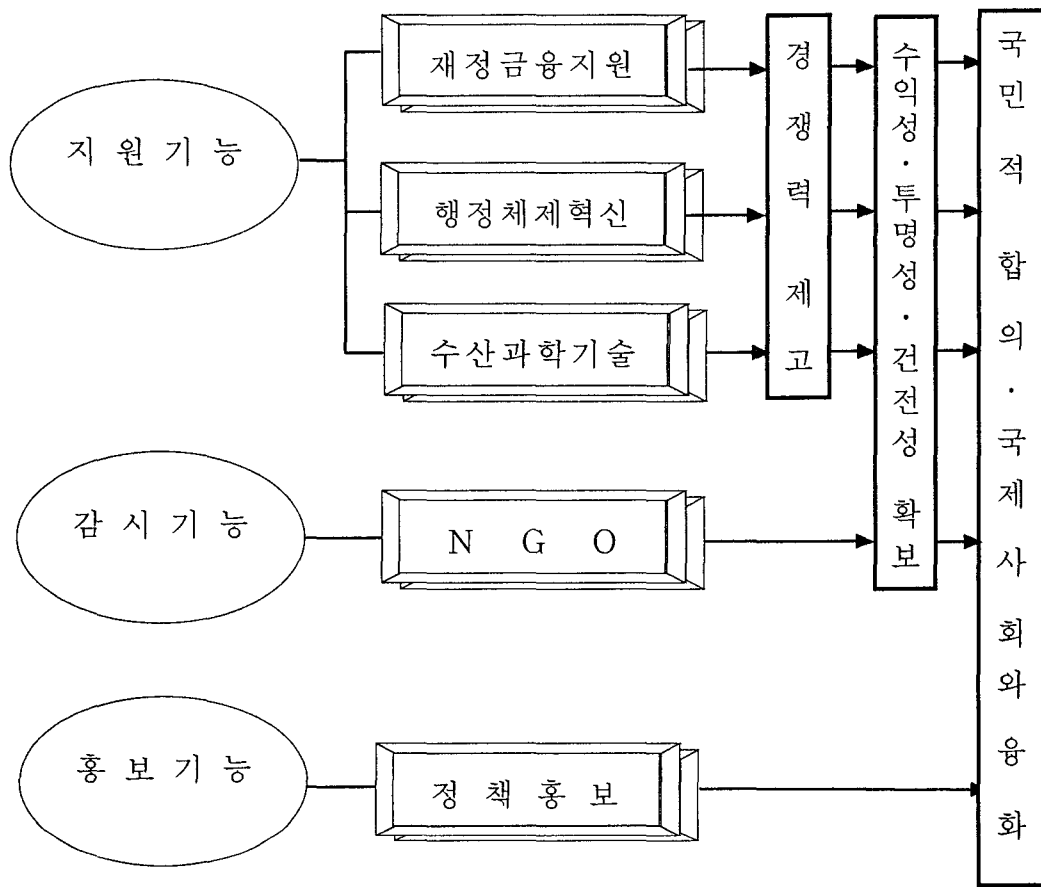
- 법제도 부문의 발전 목표는 1단계가 경쟁환경을 조성하는 것이고, 2단계는 시장기능을 촉진시키며, 3단계는 정부역할의 축소와 자원배분의 효율성의 증대에 있다.
- 이러한 목표달성을 위해서는 규제일변도의 수산관련 법제도를 개혁하여야 하며, 그 구체적인 내용으로는 첫째가 진입장벽의 완화이고, 둘째는 재산권의 설정이며, 마지막으로 평가체제를 구축하여 그러한 개혁을 객관적으로 평가하는 것이다.



(그림 6) 법제도 부문 발전 목표

5. 지원체제 부문

- 지원체제는 크게 지원기능, 감시기능 및 홍보기능으로 분류되고, 이러한 사업의 주된 목표는 경제적으로는 생산성을 높이고, 사회적으로는 투명성과 건전성을 확보하여 선진 일류 수산국가로 발전하는 것이다.
- 이를 위한 지원기능으로는 정부재정지원과 정부주도 수산과학기술 개발이 있다. 감시기능으로는 정부의 정책시행, 어업인들의 경제행위 등을 감시하는 민간기구(NGO)의 활동이 있다. 한편 홍보기능으로는 정부정책에 대한 정부 자체의 홍보가 있다.



(그림 7) 지원체제 부문 발전 목표

V. 새 정부의 수산정책 방향

1. 수산문제를 국가적 아젠다(Agenda)로 인식하는 것이 최우선 과제

- 대다수 국민들의 시야로부터 멀리 떨어져있는 바다, 수산업, 어업인, 어촌의 문제는 우리 사회 전체의 관심 대상에서 소외되어 있으며, 개방화와 국제어업질서재편의 거센 물결은 소리없이 지금 이 시간에도 수산업, 어업인, 어촌의 구석구석으로 거세게 밀어닥치고 있다.

5. 국제어업의 확대와 국제 수산사회와의 융화력 증대

- 우리나라 수산업과 수산물시장은 세계 수산경제와 급속하게 통합되어가고 있다. 생산, 기술, 유통, 국제무역 등 전 수산분야에서 국제관계가 크게 확대되고 있는 것이다. 특히 향후 더욱 크게 진전될 양자간 자유무역협정(FTA)과 수산시장 개방은 우리나라 수산업의 글로벌 운영을 요구하게 될 것으로 보인다.
- OECD, FAO, APEC, WTO 등 규모가 큰 다자국제기구는 물론 규모가 상대적으로 작은 지역, 소지역 수산기구, 개별 수산국과도 수산협력이 크게 확대되어 갈 것이다. 국제협력에 있어서는 대부분 정부간 협력체제이기 때문에 정부는 제도적 협력 인프라를 구축해 나가야 하고, 이를 관-민 협력차원에서 지원할 수 있는 기구도 설치해야 한다.
- 특히 향후 어업생산에 있어서 러시아, 북한과의 수산협력을 더욱 중요질 것이며, 남태평양 도서국들은 물론 동남아시아 연안국가들과도 글로벌 수산거점 차원에서 수산협력을 적극적으로 확대해 나가야 할 것이다.

6. 수산정책자금 배분·운용체제의 개선

- 현재 수산정책자금 운용에 있어서 가장 중요한 문제점은 자금 배분의 권한과 책임이 2원화(예: 사업자 선정 - 중앙정부 또는 지방정부, 자금 지출 및 관리 - 수협) 되어 있다는 것이다. 또한 정책사업과 예산이 연계성을 결여한 채, 분리/독립적으로 추진/운용되어 있기 때문에, 주요 정책목표(예: 어가소득 증대, 경쟁력 제고, 어촌종합개발 등)효과적으로 실현할 수 없다.
- 따라서 정책자금 운용의 투명성, 경제성, 책임성을 확보하으로써 정책자금 운용의 효율성을 높여야 한다. 이를 위해 사업통합과 개별사업자에 대한 종합정보기반 구축을 근간으로 하는 종합정책자금제도를 도입·운용할 필요가 있다.

7. 6대 정책을 구체화할 수 있는 다자협의기구 설치·운영

- 참여정부가 지향하고 있는 국가경영 방법 중 하나가 분권·참여·자율을 바탕으로 한 민의수렴과 정책결정 그리고 강력한 정책집행이라 할 수 있다. 이런 관점에서 볼 때, 수산정책과 행정은 업계·학계·정부간 실효적 협의기구를 필요로 한다. 특히 수산업은 타산업에 비해 상대적으로 법·제도가 재화의 배분과 수산인들의 경제활동에

될 뿐이고, 멀지 않은 장래에 한국 양식산업은 분명 농업의 보리산업이나 밀산업, 축산업과같은 전철을 밟게 될 것이다.

- 잡는 어업과 양식업을 막론하고 우리나라 수산업이 회생하기 위해서는 정말 우리가 잘 할 수 있는 분야와 어종에 기술개발 정책의 선택(選擇)과 집중(集中)이 이루어야 한다. 특히 향후 몇 가지 어종의 중요생산에 성공했다느니, 거대한 양식단지를 조성한다든지, 감척을 몇 척 했다든지 하는 식의 전시행정 위주의 정책추진 실적은 오늘의 우리나라 수산업 문제해결과 수산업발전에 아무런 도움이 되지 않을 것이다. 수산업이라고 하는 산업활동은 행정이 하는 것이 아니고 수산관련 종사자들이 하고 있다는 사실이다.

4. 자생적 질서에 대한 인식과 수산 법·제도 개선

- 한국 수산업 발전의 가장 큰 구조적 장애요인은 수산질서 문제다. 이 중대한 문제는 어제 오늘의 문제가 아니며 근 반세기 동안 지속되어 온 구조적 문제다. 정부가 바뀔 때 마다, 수산행정의 수장은 불법어업근절을 정책의 제일 우선순위로 삼아 왔다. 그러나 과거 경험을 통해서 볼 때, 단 한 번도 성공한적이 없다. 이번 새정부도 역시 불법어업 근절을 정책의 최상위에 올려놓고 있다.
- 이제 해양수산행정은 「불법어업이 왜 근절되기는커녕 오히려 확대일로에 있는가」를 깊이 생각해 봐야 한다. 고사성어나 저명한 법학자의 법 이론을 인용하지 않더라도, 사회질서는 법률(法律)에 의하여 확보될 수 있는 것이 아니라 법치(法治)에 의해 근본적으로 확보될 수 있다는 사실을 누구나 알고 있다. 사실, 수십년 동안 수산행정은 수산질서 확보를 다분히 도덕적 호소(moral suasion)에 의존해 왔다. 그러나 도덕적 호소가 기대되는 효과를 발휘할 수 없다는 사실 또한 이미 경험적 역사적으로 확인된 것이다.
- 그 이유는 전 세계적으로 확대일로에 있는 자본주의적 시장경제체제는 지극히 인간의 본성에 기반을 둔 경제질서이기 때문이다. 즉, 인간의 이기심과 경쟁심과 자율적 분권에 기초한 자생적 질서를 법률적 체제로 수용하고 있기 때문이다. 이런 체제하에서 어업질서를 효과적으로 창출하기 위해서는 먼저 입법부와 수산행정은 불법어업의 진화과정과 현실을 정확히 이해해야 하며, 그 바탕위에서 수산사회가 지킬 수 있는 합의된 법·제도를 만들어야 한다. 이와 더불어 예외없는 법집행을 위한 강력한 집행력도 확보되어야 한다. 여기에는 반드시 적절한 인력과 장비와 예산이 수반되어야 한다는 점이다. 이런 환경이 조성된다면, 정부의 도덕적 호소는 아마도 효과를 가질 수 있을 것이다.

- 어류양식 어업인들의 자살이 이어지고, 어가 및 수산회사의 부도가 속출하고 있는 현재의 수산상황은 가히 한국 수산업의 비상상황이라고 할 수 있다. 이러한 우리 수산업에 대한 상황인식은 입법부와 정부 그리고 수산사회, 언론 모두의 몫이다.
- 특히 산업 및 산업문화의 다양성이 장기적으로 건강한 국가발전의 원동력임을 감안할 때, 수산업과 같이 비교우위는 낮은 틈새산업에 대한 국가적 차원의 발전정책이 필요하다.

2. 시급히 구분해야 할 연안·근해 수역 구분

- 이 세상에 존재하는 모든 재화에 주인이 있을 때. 그 재화는 제대로 관리되고 유지된다. 200해리 배타적경제수역체제의 시대에 살고 있는 우리 모두가 목도하고 있듯이 이제 주인이 없는 바다는 없다. 그러나 우리나라 바다는 우리의 것 또는 국가의 것이지 실효적 관리주체가 없다.
- 바다와 거기에 서식하는 어업자원에 대한 관리/이용 권한이 비록 집단적으로 주어진다고 하더라도 우리는 이제 그것을 구분해야 한다. 연안수역과 근해수역은 그 생태적·물리적·지리적 특성이 판이할 뿐만 아니라 이용상 특성도 매우 다르다. 따라서 현행 시간 또는 어선 톤급을 기준으로 구분·이용되어 온 연안수역과 근해수역은 분명히 생태·물리·지리적 기준에 의해 다시 구분되어야 하고, 이 구분에 의해 이용권의 범위와 한계도 설정되어야 한다. 또한 이 구분에 따라 연안어업정책과 근해어업정책도 다르게 개발되고 추진되어야 한다. 예컨대, 연안어업은 사회복지정책으로 근해어업은 경제/시장정책으로 전환되어야 할 것이다. 이런 정책개념의 재정립과 정책전환은 개방화·분권화 시대를 살고 있는 우리에게 매우 중요한 과제다.

3. 기술개발에 의한 한국 수산업의 재창조

- 잡는 어업은 인간의 생산성에 의존하기도 하지만, 근본적으로는 자연의 생산성에 의존하고 있다. 따라서 잡는 어업은 어선세력을 줄이고, 더 잡고자하는 욕구를 제어하는 길 외에 다른 방법이 없다.
- 반면 양식업은 근본적으로 농업과 같은 산업이다. 즉, 어장환경(농업의 토지), 우량종자, 먹이, 병해 예방/치료, 장비/시설이 최고의 경쟁력을 갖출 때 비로소 경쟁력 있는 양식 수산물을 생산할 수 있게 된다. 이런 경쟁력 기반의 비교우위를 확보하지 못할 경우, 우리나라 바다양식산업은 공허한 구호에 그칠 수밖에 없다. 현재와 같은 안이한 양식산업 진흥정책이나 양식어업인들의 인식하에서는 양자간 적대관계만이 형성

지대한 경향을 미치고 있다.

- 특히 과거 반세기 동안 수산업법을 포함한 수산관련 법·제도는 현실과 커다란 격차를 보였고, 여기서 비롯된 정부-업계간, 어업간, 어업내, 지역간 갈등이 심화되어 왔으며, 수산업의 전반적 발전을 크게 제약해 왔다.
- 이 시점에서 우리는 수산사회가 준수할 수 있는 합의된 법과 제도를 만들어 내야 하고, 현실과 법·제도 사이에 존재하는 격차를 해소할 수 있어야 한다. 그러기 위해서는 형식적 협의기구가 아닌 실천적 다자협의기구를 조속히 설치하고, 합의와 타협을 통해 합의된 게임규칙을 도출한 다음 그것이 정치과정을 순조롭게 거칠 수 있도록 해야 할 것이다.

VI. 맺는 말

- 오늘날 많은 사람들은 우리나라 수산업의 미래를 절망적으로 예견하고 있다. 그러나 절망적인 것은 우리나라 수산업 자체가 아니라 질서와 인식의 문제다. 자본주의적 시장경제체제의 근간은 자생적 질서가 충분히 수용된 실정법체제에 있다. 수산업을 포함한 모든 경제주체의 활동은 합의된 게임규칙에 따라서 이루어져야 하고 정부는 공정하고 강력한 조정자의 역할을 할 수 있어야 한다는 것이다.
- 우리나라는 여전히 육지 국토면적의 4배에 가까운 광활한 바다를 가지고 있고, 그 바다는 세계에서 가장 생산성이 높았던 어장 중 하나다. 우리의 바다는 아직도 우리에게 희망을 주고 있다. 만일 우리 수산사회가 어업자원의 재생능력을 향상시킬 수 있도록 욕망을 자제하고, 선택과 집중을 통해 정부-어업인의 적극적인 관리정책과 기술개발이 이루어진다면, 한국 수산업은 재창조될 수 있을 것이다.
- 글로벌 시대에 있어서 수산물의 자급률 자체는 그렇게 중요한 정책목표가 될 수 없다. 중요한 것은 우리가 가장 잘 할 수 있는 부분에 선택과 집중을 하는 것이다. 아무리 기술개발이 크게 이루어진다고 하더라도 수산업은 지리적 환경적 조건을 뛰어넘을 수는 없다. 예컨대, 양식산업의 경우 우리의 해양여건에 적합한 품종을 선택·육종하고 경쟁력 있는 사료와 어병제어기술 그리고 시설 및 장비를 개발해 내야 한다.
- 또한 어업인력의 경우, 외국연수생 등 값싼 해외인력에 의존할 것이 아니라, 선상생활환경, 어업경영체제, 보수체계, 선박/조업 안전성 등을 획기적으로 개선하여 수산업의 직업적 매력을 증대시킴으로써 수산업에 대한 비전을 키워 나가야 한다.
- 이를 위해 정치권의 관심과 이해 그리고 행동이 필요하며, 정치적 선택이 빠른 시일 내에 일어날 수 있다면 한국 수산업은 우리가 생각하는 것보다 훨씬 크게 우리사회

전체와 수산사회 그리고 개별 어업인들에게 희망으로 다가 올 것이다.

참고문헌

박성쾌^a, 수산정책 : DJ정부의 평가와 새 정부의 정책방향, 농림수산정책 : DJ정부에 대한 평가와 새 정부의 정책방향 토론회, (사) 미래농정연구원, 2003.

박성쾌^b, 오징어 정치경제학, 도서출판 한길, 2003.

박성쾌·류정곤, 21세기를 향한 새로운 수산정책 패러다임에 관한 연구, 한국해양수산개발원·해양수산부, 1999.

이계임·김성용·최지현·임소진·박성쾌, 수산물 수급실태 분석과 증장기 전망에 관한 연구, 한국농촌경제연구원·해양수산부, 2003.

해양수산부, 해양수산백서, 2001.

해양수산부, 수산행정기본자료, 2002.