

큰 행정울타리 안에서 무게실어

21세기 발전의 새 전기를

수산업을 경쟁력있는 능률산업으로 육성해야



김 종 만
〈한국해양연구소 책임연구원〉

해양정책은 해양과 직·간접적으로 관계되는 각종 산업활동의 육성을 통해 국가해양역(Sea Power)을 증대시켜나가는 일련의 공공정책을 말한다. 특히 지리적·공간적 측면에서 해양정책은 광범위한 국가목표와 폭넓게 연계되어 있으며 산업정책, 과학기술정책, 국토계획, 환경정책 및 외교정책과도 관련이 있다.

해양은 해양공간의 이용 및 관리(공유수면관리, 해양환경보전), 수산, 해운, 항만의 운영 및 개발, 선원 및 선박관리 및 해상안전, 해양경계확정, 해양자원개발 등에 폭넓게 관련되어 있다.

특히 해양은 그 자체가 국제성을 전제로 하고 있고, 해양력은 국위(National Prestige)와 직결되는 특성을 가지고 있으며, 경제적으로 해양에 대한 투자는 그 규모에

비해 위험성이 높고 기술우위를 통한 선진국의 지배가 강한만큼 미래 우리의 위상과 관련하여 정부의 적극적인 역할이 필요한 분야이다.

특히 우리나라는 3면이 바다로 둘러싸인 반도국가 혹은 남·북한 분단으로 인한 섬나라의 형태를 갖춘 해양국가로서의 훌륭한 지리적 여건을 구비하고 있으나 해양의 중요성에 대한 인식이 부족하여 본격적인 해양개발이 이루어지지 못하고 있으며, 또한 해양산업을 해운 등 세계적인 경쟁력을 보유한 부분도 있으나 부문간 불균형이 심하고, 각 부처의 개별적인 목적에 의한 정책추진이 해양측면에서 보면 해양개발을 저해하는 방향으로 진행되었다.

지금까지는 내륙 위주의 개발이었으나 앞으로 소득수준이 향상되고 기술개발이 가속

화 될수록 해양의 이용가치는 높아지게 되므로 해양정책의 결과가 국가경제 전체에 미치는 외부효과는 시간이 경과함에 따라 급격히 증가하게 되고 앞으로 해양부문에서의 경쟁력 확보는 21세기 우리 경제의 위상과 직결된다고 본다.

이러한 상황인식을 바탕으로 할 때 우리 수산업은 1993년말 UR 협상이 타결되고 WTO체제 하에서의 새로운 도전에 대한 대응을 위한 정책 운영에 일대 전환이 요청되고 있으며, 또한 UN 해양법 발효('94. 11. 16)로 인접국들의 배타적 경제수역 설정에 움직임이 가속화 되어 이에 대한 국제적 대응과 함께 국내 어업의 지원대책을 새로이 마련해 나가야 하는 긴박한 상황에 처하게 되었다.

국내적으로도 산업화에 따른 해양오염 진전과 농토 확장과 공장부지 조성을 위해 연안 곳곳에 이루어지고 있는 간척·매립사업 및 수산자원 남획 등으로 어업 생산성 악화, 어업에 대한 기피현상이 날로 심각해지고 있는 상태이지만, 수산물 수요는 국민소득 수준 향상과 건강식품 선호 경향으로 계속 증가추세에 있다.

우리의 수산행정은 5.16 군사정부 수립 이전까지는 해양 행정을 맡고 있던 해무청 소속으로 되어 있다가 해무청의 해산과 동시에 농림수산부로 이관되어 해양수산부가 신설될 때까지 농업정책 아래서 묵묵히 수산업의 발전을 도모해 왔다.

또한 수산정책의 변천도 60~70년대 본격적인 개발기, 80년대 증산과 조정정책의 병행기, 90년대 어업 여건 변화

에 대응한 경쟁력 강화기로 나누어지며, 이를 60~80년대의 증산 및 수출주도 정책추진으로 수산물생산 세계 10위, 수출 9위 및 3대 원양어업국으로 세계 유수의 수산국으로 발전하였으며, 수산식량 자급을 112% 및 국민 동물성 단백질 공급량의 44%를 차지하여 국민 식량 산업에 크게 기여하여 왔다.

또 수산물 무역수지 약 9억\$ 흑자 실현으로 우리나라 무역수지 적자를 줄이는데 도움이 되었으며 어선, 어구 등 자재산업과 유통, 가공 산업 등 관련 산업 발전에 기여한 바가 크다.

그러나 수산은 언제나 농림수산의 정책에서 우선 순위에 밀려 상당히 어려운 여건에 놓이게 되었으며, 그 결과 어촌과 어민은 농촌과 농민에 비하여 정책적 지원 미흡으로 생활환경과 복지가 상대적으로 낙후되어 있으며, 1994년 농·어가 소득을 비교해 보아도 어가소득은 농가소득대비 84% 수준에 머물고 있는 형편이다.

또한 어업생산량도 생산증대 중심의 정책 추진으로 연근해에서는 수산자원의 감소와 어업 질서의 문란을 초래했고, 원양어장에서는 연안국과 국제기구와의 마찰이 심화되고 있어 수산업의 문제점을 해결하는데 농정에서 보는 시각으로는 어떠한 문제도 명쾌하게 해결할 수 없었던 것으로 판단되었을 것이다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 해양수산부에서 수산업도 그 기본적인 역할과 관련하여 지향하여야 할 방향이 경쟁력있는 능률적인 산업으로 발전시켜 국민들에게 수산물을 안정적이고 경제적으로 공급하고, 또한 어업종사자들

이 다른 산업종사자와 못지 않는 사회적·경제적 지위를 확보토록 하는 수산정책이 매우 중요하다고 하겠다.

다음은 해양수산부가 수산업발전을 위해서 추진되어야 할 정책에 대해서 짧은 소견을 피력해 본다.

수산물의 수요증가에 대한 안정적인 공급원 확보

인구증가와 소득증대에 따라 수산물 수요는 계속 증가할 것으로 판단되며, 어장 및 자원이용에 대한 각종 제한 조건의 증가는 확실한 공급 가능성의 확보와 아울러 경제적인 수산물 공급문제를 어렵게 할 전망이다.

원양어장의 불리한 여건은 연근해어장에 대한 인식을 새롭게 하지만 연근해어업을 둘러싼 어려운 여건들을 감안할 때 지속적인 생산증대는 기대하기 어려울 것으로 전망된다.

또한 2005년 우리나라의 총 인구는 약 5천만명으로 예상되고, 고도 산업사회 진입에 따른 식품 소비구조 변화로 2005년도의 수산물 수요는 500만 톤으로 증가가 예상되며, 100만톤 이상의 국내 생산 부족현상이 예상되고 있다.

따라서 과거의 양산시책은 한계에 달하였고 자원관리를 외면한 양산은 사실상 무의미하므로 최대 지속적 생산량의 범위내에서 여건에 알맞는 경제적 생산이 되도록 어업조정이 진행되어야 할 것이다.

연안수역은 환경변화 및 어장축소 등 어장이용의 제한 요인은 증대될 것으로 판단되지만, 생산성이 높고 증양

지금까지는 내륙 위주의 개발이었으나 앞으로 소득수준이 향상되고 기술개발이 가속화될수록 해양의 이용가치는 높아지게 되므로 해양정책의 결과가 국가경제 전체에 미치는 외부효과는 시간이 경과함에 따라 급격히 증가하게 되고 앞으로 해양부문에서의 경쟁력 확보는 21세기 우리 경제의 위상과 직결된다고 본다.

식개발의 잠재력이 크기 때문에 기대되는 어장이므로 기존 어장을 정비·정화하여 이용의 효율성과 생산성을 극대화하고, 저개발 또는 미개발수역 등 이용도가 낮은 어장을 정비 또는 확대 개발하여 어장공간과 자원을 창출해 연안수역의 고도이용을 함으로써 장차 가장 안정적이고 비중이 큰 수산물 공급원으로 가꾸어 나가도록 노력해야 할 것이다.

그리고, 원양어업도 어장확보와 경쟁력 신장 등 해외자원의 적극적인 개발차원에서 육성 발전시킴으로써 수산물의 지속적인 공급원으로 키워 나가야 할 것이다.

연근해 어장의 목장화

연근해 어장의 목장화는 이용개발 및 관리가 용이하고 개발의 경제성 및 생산성이 높은 연근해어장을 합리적으로 개발·보존하여 고도이용을 도모함으로써 미래 수산물의 공급원으로 뿐만 아니라 어민의 생계 터전으로 가꾸어 나가는 것으로서 지역특성과 여건을 감안하여 지역단위로 수역의 종합개발 이용차원에서 체계적으로 추진되어야 할 것이다.

산란장 보호 및 금어기 및 금어구 설정 등 자원보호와 아울러 인공어초 시설을 확대하여 산란 및 서식장 등 어장을 인위적으로 조성하는 한편, 연안 정착성 고급어패류를 중심으로한 인공종묘를 대량생산·방류하여 자원증감에도 적극적인 시책을 펴나가야 하며, 이를 효과적으로 추진하기 위하여 자원조성사업을 상호 유기적으로 추진하

고, 정부뿐만 아니라 민간참여가 확대 되도록 수산자원공사 등의 설립·운영이 필요하다.

또한 넓은 면적을 점하고 있으나 생산성이 낮은 공동어장에 대하여도 자원조성 및 양식어장으로 개발 등 효율적인 이용개발시책이 적극 추진되어야 할 것이다.

양식어업은 미래의 수산물공급에 있어 기여도가 가장 크게 기대되는 어업이므로 생산해역은 있으나 과잉 생산 등 시장성 때문에 개발이 억제되고 있는 부분 조정 품종은 수요창출과 제품의 다양화를 적극 유도하고, 기술이 보편화되고 안정적 생산도가 높은 품종은 지선어민이 소득원으로 개발하는 한편, 자본 및 기술 집약적이고 생산의 안정성에 문제가 있는 품종은 개인 및 기업이 개발토록 하여 어장이용 개발을 효율적이고 합리적으로 추진하여야 할 것이다.

장래의 고급어 수요에 대비한 어류양식개발 등 양식품종 및 기술개발을 적극 추진하여 양식어업구조를 점차 다양화, 고도화시켜 나가는 한편, 양식어업 경영의 안정을 위해 각종 병해 및 자연재해의 피해로부터 보호받을 수 있는 양식공제제도 등 피해보상 제도의 발전도 적극 추진되어야 할 것이다.

어업 발전에 저해요인의 제거 또는 억제

장래 어업이 커나가고 건전하게 발전하는데 가장 큰 저해요인이 되고 있는 것 중에 불법어업과 환경오염 및 매립간척을 들 수 있다. 따라서 이러한

요인은 반드시 제거 또는 억제되어야 한다.

불법어업에 대한 대책으로서는 자원관리형어업의 실현과 건전한 어업발전을 전제로 하는 어업질서가 확립되어야 한다. 자원감소와 어가상승은 불법어업을 더욱 조장하고 있고, 오랜 세월을 두고 전국 연안에 광범위하게 뿌리내리고 있어 문제해결이 결코 쉬운 것이 아니므로 근원적인 대책은 장기간에 걸쳐 꾸준히 개몽, 단속 등이 추진되어야 한다.

단속·처벌 및 소형어선의 건조 등 불법어업과 관련된 제도의 정비보완으로 발생요인을 감소시켜 나가고 단속과 전업대책 강구에 있어 불법어업자를 유형별로 구분하여 대처하고 관계부처간은 물론 어민과의 협조체제를 강구하여 단속의 실효성을 제고하는 한편, 불법어업에 대한 사회적 인식을 바로잡아 나감으로써, 연안어업을 건전하게 발전시켜 나가야 할 것이다.

오염방지 및 매립·간척 문제에 있어서는 수산업상 보전이 요망되는 주요수역이나 광범위한 수역에 환경변화를 초래하는 매립·간척은 국토의 종합개발 보전차원에서 엄격히 선별 추진되어야 하고, 각종 하수 및 폐수처리시설 확대와 아울러 수역단위의 오염배출총량규제 및 해양오염 감시체제가 확립되어야 할 것이다.

수산자원 보전지역 등 보전수면의 철저한 관리와 확대 지정을 통한 오염예방대책을 강구하는 한편, 노화어장에 대하여는 어장환경정화사업등 적극적인 환경개선시책도 확대 추진되어야 한다.

무엇보다도 내 어장은 내 스스로 지키고 보전한다는 어민의 적극적인 인식과 환경보전에 대한 국민의 인식 제고와 참여가 확대되도록 하여야 한다.

아울러, 현재 추진중인 해양오염피해보상법의 제정에서 피해예방과 피해발생시 합리적인 보상이 이루어지도록 하는 제도의 발전도 매우 중요하다.

수산기술 비교 우위 확보를 위한 수산 기술의 확산 및 연구 기능 강화

해양지리적으로 한정된 어장을 가지고 있는 우리의 어업 여건을 고려할 때 어업자원 부양능력을 극대화시킬 수 있는 자원관리 및 자원조성, 양식기술 개발 정책은 개방 경제하에서 우리 모두가 추구해야 할 가장 기본적이고 필수적인 것이다.

국내외의 해양개발 여건의 변화와 21세기를 향한 수산과학기술의 요구는 대폭 증대될 것이고, 특히 산업과 직결되는 실용적인 수산기술의 개발에 대한 수요도 증가할 것으로 판단되며, 수산과학기술의 발전 정도는 우리나라 수산업의 존폐를 좌우할 정도로 긴요하다 하겠다.

우리나라의 어업기술은 노동 생산성을 향상시킬 수 있는 기계화 조업기술 낙후 및 자원과 균형을 이루지 못한 어획노력 투입을 초래하여 자원고갈을 심화시키고 있으며, 어획물의 품질을 고급화시키거나 고부가가치화시킬 수 있는 기술개발이 미흡하고 어획 후 선별, 처리 및 가공포장 등의 기술 낙후로 이 과정에 많은 인력이 소모되어 생


산성 저하, 기술과 장비의 외국산 의존도가 심하고, 독자적인 기술을 개발할 수 있는 인력과 경험이 부족한 실정 및 타 분야에서 개발된 첨단기술이나 신소재의 적용을 통한 기술 혁신적인 연구가 미흡하여 단위 생산력은 더욱 감소하고 있다.

또한 양식분야에서는 양식어종도 종묘, 사료, 사육관리에 대한 연구가 절대적으로 부족하여 주요 어종에 대한 연구도 집중적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 그리고 중·장기 종합연구가 아닌 단편적이고 내용이 빈약한 연구를 대부분 실제로 적용시키고 있으며, 산업화 할 수 있는 기술 연구는 매우 부족한 형편이다.

수산 가공 분야에 있어서도 가공업체가 영세하여 독자적인 연구개발 투자를 못하고 있으며, 다양한 제품개발 미비로 외국 수입품에 대한 경쟁력이 뒤지고 있다.

이러한 현상은 정책 입안자의 연구·기술 개발에 대한 미흡한 생각과 개발을 위한 고급인력 부족, 연구개발비 부족 등 여러 가지 문제점이 복합적으로 상존해 있었던 결과로 보여진다.

우리나라의 수산기술을 획기적으로 발전시키기 위해서는 연구비에 대한 투자를 대폭 증액시키고 고급인력을 효율적으로 확보하기 위한 방안이 강구되어야 하겠다.

아무튼 이제 우리나라 수산업은 “해양수산부”라는 보다 큰 행정의 울타리 안에서 21세기를 향한 새로운 발전의 전기가 마련되어야 할 것이며, 우리 수산업이 크게 발전하기를 기대해 본다. 

해양지리적으로 한정된 어장을 가지고 있는 우리의 어업 여건을 고려할 때 어업자원 부양능력을 극대화시킬 수 있는 자원관리 및 자원조성, 양식기술 개발 정책은 개방 경제하에서 우리 모두가 추구해야 할 가장 기본적이고 필수적인 것이다.