

어항어촌 통합된 역할과 기능

어항어촌개발에 대한 인식전환부터 시급

- ∴ 21세기 '재미있는 사회'가 요구하는 어촌·어항은 연안역의 자연환경과 조화를 이루는 통합적 어촌·어항개발에 의해서 실현될 수 있을 것이다.
- ∴ 미래형 어촌·어항개발이 활발하게 논의되고 있는 현 시점에서 우리에게 요구되고 있는 중요한 과제는 어촌이나 어항개발 자체라기 보다 우리의 인식전환이다.
- ∴ 현재와 같은 어항 어촌개발은 어느모로 보아도 어항 어촌에 대한 미래의 다양한 사회적 수요를 수용하기 어려우며,
- ∴ 수산업적 이용이 두드러진 항을 제외한 대부분의 어항은 씨핑, 플레저 보트의 이용, 보트 세일링, 카누 등 여가선용적 해양활동을 더 많이 지원하게 될 것이라는 점을 상기할 필요가 있다.



박 성 쾌
 <한국농촌경제연구원
 산림수산경제연구 부장>

재미있는 사회를 요구하게 될 21세기

3년 앞으로 다가온 21세기! 『대단한 시대』의 저자 '사카이야 다이지' 씨는 21세기를 가리켜 상식이 파괴되고 재미있는 사회를 요구하는 시대가 될 것으로 전망하고 있다. 세계의 많은 나라들은 모든 면에서 엄청난 변화가 예상되는 21세기를 준비하기 위해 많은 노력을 경주하고 있다.

우리 사회에서도 많은 사람들이 21세기를 서둘러 준비해

야 한다고 말하고 있다. 사실 여가문화, 해양레포츠, 먹거리 문화, 경제행위, 국제교역 등 많은 부분에서 심상치 않은 중대한 변화의 징후가 나타나고 있다. 실질구매력이 증가함에 따라 세상은 보다 빠른 속도로 소비자 중심의 사회로 변모해 가고 있다.

국제교역에 있어서도 무역장벽이 크게 낮아지고, 국가간, 회사간 경쟁이 치열해지고 있으며, 적자생존의 원칙이 그 위력을 유감없이 발휘하고 있다. 이제 회사는 물론 이거니와 국가나 정부도 그러한 경쟁의 대열에 서지 않



면 안되게 되었다.

바야흐로 소비대중을 올바르게 인식해야 하는 시대가 오고 있는 것이다. 모든 상품과 서비스의 가격과 질이 우수하지 않으면 소비대중인 국민은 보다 싸고 질 좋은 상품과 서비스를 찾아 세계 어디든 찾아 나설 채비를 하고 있다. 초스피드 교통 및 정보화시대에 살고 있는 소비자들에게 있어서 어디에 좋은 상품과 즐길 꺼리가 있는가를 찾아 보고, 빠른 시일내에 그것을 구입할 수 있는 방법을 발견한다는 것은 그리 어려운 일이 아니다.

21세기는 그야말로 '후기 산업사회, 즉 재미있는 사회'를 요구하게 될 것이다. 재미있는 사회란 다양한 즐길 꺼리가 복합적으로 균형있게 갖춰진 사회라고 할 수 있다. 우리 사회를 들여다 보면 근로시간이 줄어들고, 통신 및 교통망이 거미줄처럼 구축되고, 사적 공적 교통수단이 확대됨에 따라 여가를 재미있게 보내고자 하는 사회적 욕구가 날로 크게 증가하고 있다. 많은 사람들은 시간이 나면 가족과 함께 경치가 좋은 해변에 가서 즐거운 시간을 가고 싶어 한다.

사람들은 어항을 중심으로 배후 어촌과 해변에 자리잡고 있는 깨끗하고 분위기 좋은 식당에서 신선한 생선회를 즐기고, 스킨다이빙과 윈드 썬핑을 즐기며, 바다가 바라다 보이는 여관이나 호텔, 현대식 민박집에서 하루 이틀 또는 더 오랜 시간을 보내고자 하는 강한 욕구를 가지고 있는 것이다. 이러한 국민적 욕구를 충족시킬 수 있는 다양한 즐길 꺼리를 우리 사회에 공급해야 할 중대한 미션(mission)을 띠고 있는

곳이 바로 어항어촌이다.

21세기 '재미있는 사회' 속에서 어항 어촌의 역할과 기능

어항과 어촌이 21세기에도 여전히 수산업적인 역할과 기능을 수행하게 될 것이라는 데는 의문의 여지가 없다. 그러나 다음 세기의 우리 나라 수산업은 지금과는 판이하게 다른 모습을 하게 될 것이다. 어민들의 모습도, 어선의 모습도, 어획방법과 양륙방법도, 수산물을 팔고 사는 방식도 달라지게 될 것이다. 즉, 자동화시대와 정보화시대에 걸맞는 모습으로 변화하게 될 것이다.

우리 나라 수산업의 그러한 변화는 전반적인 사회적 변화의 많은 부분을 수용하는 모습으로 나타나게 될 것이며, 어항과 어촌은 수산업적 변화 이외에 다른 중요한 사회적 변화를 수용하게 될 것이다. 그러면 다른 중요한 사회적 변화란 무엇인가? 앞으로 우리 사회가 직면하게 될 중요한 변화는 소득과 여가의 증가에 따른 소비문화의 다양화와 확대로 나타나게 될 것이다.

이러한 변화 속에서 사람들에게 필요한 것은 그들의 욕구를 충족시킬 수 있는 다양하고 질 높은 상품과 서비스 메뉴가 될 것이다. 그 메뉴중 상당 부분이 해양을 기반으로 하는 상품과 서비스의 생산에 의해서 공급되지 않으면 안된다는 사실이다. 과거에는 많은 사람들이 상상도 할 수 없었던 해양레포츠가 대중화되어 가고 있으며, 그 시장이 매년 200% 이상 성장하고 있다는 사실이 이러한 예상과 당위성을 대

우리 사회에서도 많은 사람들이 21세기를 서둘러 준비해야 한다고 말하고 있다. 사실 여가문화, 해양레포츠, 먹거리 문화, 경제행위, 국제교역 등 많은 부분에서 심상치 않은 중대한 변화의 징후가 나타나고 있다.

변해 주고 있다.

구미를 위시하여 선진 제국에서는 오래전부터 워터프론트(water front)가 적극적으로 이용됨으로써 바다는 유용한 공간으로 사람들의 생활문화를 담당하는 중요한 역할을 해왔다. 그러나 우리 나라에서는, 바다는 연안해운과 연안어업에 필요한 어디까지나 산업활동의 장으로 생각하는 것이 주류이자 제한적인 이용형태에 그치고 있다.

일본의 경우, 근대적 해양이용이 이미 명치(1867-1911) 중기부터 이루어졌고, 제2차 세계대전 후 해양이용의 범위가 비약적으로 확대되었으며, 전후부터 1970년대에 이르는 약 30년간이 플래저 보트(pleasure boat)에 의한 해양이용이 본격화된 시기였다. 사실, 일본은 수산에 있어서도 그렇지만, 해양성 레크리에이션과 어촌개발 그리고 다목적 어항개발에 있어서도 사회적 변화를 폭넓게 수용해 가고 있다.

우리 나라 3면의 연안에는 다양하고 풍부하게 부존하는 어촌관광 자원과 다목적 어항개발 적지가 부존하고 있다. 이는 분명히 21세기를 위해 우리에게 남겨진 매우 귀중한 자원이 아닐 수 없다.

우리 나라의 어촌에는 어디든 그 앞에 탁트인 바다가 있고 배후에는 유서 깊은 사적지와 아름다운 산이 있다. 비교적 적은 비용으로 즐길 꺼리를 연계적으로 창출할 수 있는 아주 훌륭한 자연조건을 구비하고 있다. 해양성 레크리에이션에 대한 수요 또한 폭발적으로 증가하고 있으며, 미래의 잠재수요도 실로 엄청나게 존재하고 있다.

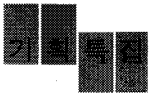


해양자원이 풍부하게 부존하고, 그것을 기반으로 생산될 수 있는 상품이나 서비스에 대한 커다란 잠재수요가 현실적으로 존재한다는 것은 해양성 상품이나 서비스를 생산 공급할 수 있는 매우 중요한 여건이 이미 성숙되어 있음을 의미한다.

이러한 잠재수요의 실현이야말로 21세기 우리 사회가 직면하고 있는 국가적 과제이자 지속적 어촌발전의 관건이다. 이런 점에서 어촌은 다양한 양질의 해양성 상품과 서비스를 공급할 역할과 기능을 담당해야 하는 숙제를 안고 있다.

어촌이 수행해야 할 그러한 역할과 기능을 감안할 때, 어떻게 그것을 가능하게 할 수 있을 것인가가 중요한 문제라고 할 것이다.

21세기 선진 복지어촌 건설과 선진 수산업 발전에 있어서 무엇보다도 가장 중요한 것은 사회간접자본 즉 어항, 접근로(진입로) 등 어업·어촌의 기반



시설을 확보하는 일이다. 이러한 어업·어촌부문에 대한 사회기반시설의 확보가 얼마나 중요한 것인가는 오늘날 우리 사회가 직면하고 있는 전반적인 사회간접자본 부족이라는 현실 속에서 그 중요성이 극명하게 인지될 수 있다.

우리가 추구해야 할 어촌·어항개발의 이상

한 나라의 사회기반시설을 보면 그 나라의 비전을 알 수 있듯이, 어항시설을 보면 어업·어촌의 비전을 가늠할 수 있다.

어항시설을 하는데 있어서는 그만큼 고려해야 할 중요한 사항이 많기 때문이다. 무엇보다도 연안생태환경은 유구한 세월동안의 적응기간을 거쳐 오늘의 안정된 상태에 도달하고 있기 때문에 인위적 충격에 의해 미래에 나타날 수 있는 많은 변화를 분명하게 예상할 수 없다는 것이 어항개발에 있어서 가장 어려운 문제이다.

따라서 어항개발로 인해 파생될 수 있는 심각한 문제를 최소화하려는 노력이 깃들여 있는 어항을 볼 때 우리는 그 사회의 어업·어촌의 비전을 발견하게 된다.

일본, 노르웨이, 호주와 같은 선진국의 어촌과 어항을 볼 때 마다 우리가 공통적으로 가지게 되는 소망은 우리도 다양한 인간활동과 깨끗한 해양환경이 완벽에 가까울 정도로 조화를 이루고 있는 통합적 어촌·어항 개발을 할 수 있길 원하는 것이다.

일본의 어항은 전반적으로 사려깊게

개발되고 있지만, 오사만베(長萬部)의 와인글라스(wine glass)형 어항개발과 어촌정주환경 조성은 참으로 본받을 만한 충분한 가치를 지니고 있다. 특별한 조류흐름을 방해하지 않기 위해서 오사만베시가 기울인 많은 노력은 과히 상상을 초월할 정도였다.

그 결과 어항이 건설된 후 해변의 모래이동 등 해변의 물리적 변화를 최소화할 수 있었고, 연육교를 통해 바다 한 가운데 있는 와인글라스형 어항을 육지와 연결함으로써, 오사만베 어항은 매년 수천명의 관광객을 유치하는 관광명소가 되었다.

21세기 '재미있는 사회'가 요구하는 어촌·어항은 연안역의 자연환경과 조화를 이루는 통합적 어촌·어항개발에 의해서 실현될 수 있을 것이다.

미래형 어촌·어항개발이 활발하게 논의되고 있는 현 시점에서 우리에게 요구되고 있는 중요한 과제는 어촌이나 어항개발 자체라기 보다 우리의 인식전환이다.

현재와 같은 어항 어촌개발은 어느 모로 보아도 어항 어촌에 대한 미래의 다양한 사회적 수요를 수용하기 어려우며, 수산업적 이용이 두드러진 항을 제외한 대부분의 어항은 씨핑, 플래저보트의 이용, 보트 세일링, 카누 등 여가선용적 해양활동을 더 많이 지원하게 될 것이라는 점을 상기할 필요가 있다.

예컨대, 거제시의 지세포항이 위치해 있는 어항지역은 복합적 기능을 가진 권역어항으로서의 기능을 충분히 수행할 수 있는 매우 좋은 자연적 여건을 구비하고 있다. 지세포항 만(灣)지역에는 어항관련시설과 해양레크리에

이선을 위한 각종 시설, 레스토랑 등이 얼마든지 균형있게 들어설 수 있는 공간이 충분히 부존하고 있고, 만(灣)을 둘러싸고 있는 산은 태풍으로부터 선박과 시설을 완벽하게 보호할 수 있는 효과적인 자연보호막이 되고 있다.

이렇게 천혜의 복합어항의 조건을 갖추고 있는 지세포항 만의 경우, 만지역(灣地域)을 하나의 개발단위로 하여 치밀한 장기개발계획하에서 각 부문의 연계개발이 이루어질 수 있다면, 아마도 한국의 시드니와 같은 다목적 항으로 그 모습을 드러낼 수 있을 것이다. 지세포항 지역과 같이 뛰어난 자연여건을 가진 만지역(灣地域)이 우리 동·서·남해안과 도서지역에 다양하게 분포하고 있음을 감안할 때, 어항법이 정하는 어항의 분류(1, 2, 3종)는 새로운 차원에서 미래의 기대되는 역할과 기능에 따라 재분류되어야 하고 개발 방식 및 재원조달 방법 또한 새롭게 검토되어야 할 것이다.

어항 어촌 개발의 기준설정과 민자유치의 가능성

의사결정과정을 말할 때 흔히 우리는 민주적 의사결정과정을 매우 바람직한 것으로 생각하고 있다. 그 이유는 의사결정과정에서 밑으로부터의 의사가 충분히 존중될 수 있다는 특징 때문이다.

그러나 어항개발과 같은 공공사업의 경우, 주민들의 요구가 어떤 성격을 가지고 있는가를 자세히 관찰해 볼 필요가 있다. 어촌주민들의 어항개발에 대한 요구는 다분히 공공재의 사적이용

이라는 측면에서 표출되고 있다. 그 결과 어항 어촌개발이 갖는 다면적인 특성과 해양환경에 대한 관심은 흔히 소홀히 취급되곤 한다.

따라서 아무리 의사결정과정의 민주적이라고 하더라도 어항 어촌개발에 의해 초래될 수 있는 연안역의 환경문제와 같은 부정적인 외부효과를 완화할 수 있는 기준의 설정과 집행에 있어서의 정부가 강력한 리더쉽을 발휘하지 않으면 안된다.

개발에 대한 기준설정이 모든 해역에 있어서 획일적이고 강제적이어서는 안되겠지만, 건축물의 고도, 오페수 처리시설, 각종 시설의 위치 등에 대한 세부적인 기준설정과 집행은 중앙정부와 지방정부에 의해 강력하게 이루어져야 할 것이다.

예컨데, 아름다운 어촌지역에 한 두 개의 마천루같은 아파트나 상가건물이 우뚝 서있고 오페수가 마구 바다로 흘러들어가는 것을 보면, 정말 그래서 안된다는 생각을 지워버릴 수가 없지 않은가.

이런 문제점을 완화할 수 있는 체제가 빠른 시일내에 갖추어질 수 있다고 하더라도 해결이 쉽지않은 채로 남아 있는 문제는 엄청난 개발재원 조달 문제이다. 어항 어촌개발을 위한 특별세를 거두지 않는 한 아마도 정부재정에 의한 재원조달은 계속해서 심각한 제한을 받을 수 밖에 없을 것이다.

특히 거점항만, 철도와 같은 대규모 사회간접자본에 대한 수요가 폭증하고 있는 상황에서 어항 어촌 개발투자에 대한 재원확보는 더욱 강렬한 제한을 받지 않을 수 없을 것이다. 이러한



재정압박을 완화할 수 있는 대안으로 민자유치(民資誘致)에 의한 개발방법을 상정할 수 있을 것이다.

원래 민자유치라고 하면 좁은 의미의 BOT(build-operate-transfer) 방식을 말한다. 즉 민간이 자본을 투입하여 시설을 건설하고, 상당기간 운영하여 수익을 올린 다음, 후에 그 시설을 정부에 기부하는 독특한 방식을 의미한다. 사실, 정부의 재정압박은 어제 오늘의 일이 아니지만 최근 들어 더욱 심각하게 체감되고 있다. 그 이유는 몇 십년간 지속되어온 권위주의적 자원배분이 더 이상 폭증하는 재정수요를 따라 잡을 수 없기 때문이다.

이런 상황에서 학계는 (i)민자유치에 관한 규범적 논의를 제시하고 (ii)외국의 민관합동 사례를 소개하고 (iii)많지는 않지만 국내에서 이루어지고 있는 민자유치 사례를 분석하는 한편 (iv)각종 학술발표회, 토론회, 연구논문 등을 통해서 민자유치의 장단점을 비교 평가하고 있다. 그런 한편 정부출연연구소 등을 위시한 민간연구소들은 (i)외국사례의 연구는 물론 (ii)기업, 시민, 정부관료들에게 설문조사도 실시하고 있다. 그 밖에 (iv)민자유치와 관련하여 각종 발표회, 토론회, 공청회를 개최하거나 참여하고 있다.

정부쪽에서는 다른 어떤 분야보다도 사회간접자본의 건설에 민간자본을 유치하는데 적극적인 태도를 취해 왔다. 한동안 청와대에 '사회간접자본투자기획단'을 구성하기도 했었다. 정부 역시 다양한 경로로 수집된 정보를 바탕으로 민자유치를 위한 정책입안을 하고, 공청회도 개최하고, 부처간 이견(異見)

도 조성하여 최종적으로 입법화과정을 주도하고 있다. 한편 몇몇 대기업에서도 여러 가지 명칭의 '민자유치전담반'을 편성하여 각종 정보를 활발하게 수집하고 있으며, 특정 대상사업에 대한 재산성 조사를 실시하고 있고, 공식, 비공식 경로를 통해 기업의 의견을 정부에 개진하고 있다. 현재는 그 참여 범위가 한정되어 있지만, 1994년 2월에 사회간접자본투자를 위한 민자유치법이 입법예고 되었고 동년말 국회에서 법률로 통과되었기 때문에 향후 참여 범위가 다른 산업부문으로도 크게 확대될 것으로 보인다.

이제 우리는 어항과 어촌이 반드시 정부 주도하에 개발되어야 한다는 인식으로부터 과감하게 탈피하여야 한다. 어항도, 어촌도, 어촌의 호텔도, 고급레스토랑도 민간자본에 의하여 개발 운영될 수 있다는 인식하에서 개발 계획이 수립되고 집행될 수 있어야 한다. 해양과 어촌, 어항에 대한 다양하고 커다란 수요가 존재하고 있는 만큼, 우리 모두는 개발자원 또한 다양한 경로를 통해 마련될 수 있다는 새로운 사고를 가져야 할 것이다. 이러한 사고의 전환을 통해 우리는 21세기 '재미있는 사회'에 공헌할 수 있는 통합적으로 개발된 어항 어촌을 실현할 수 있을 것이다. ㉔

해양과 어촌, 어항에 대한 다양하고 커다란 수요가 존재하고 있는 만큼, 우리 모두는 개발자원 또한 다양한 경로를 통해 마련될 수 있다는 새로운 사고를 가져야 할 것이다. 이러한 사고의 전환을 통해 우리는 21세기 '재미있는 사회'에 공헌할 수 있는 통합적으로 개발된 어항 어촌을 실현할 수 있을 것이다.