

---

# 한국의 수산정책의 발전방향에 관한 연구

박 민 수\*

A study on the new Developmental Direction for  
Fisheries Policy in Korea

Min-Su Park

## 요 약

세계 각국들이 수산자원 확보를 위해 경제수역을 선포하고 있으며, 우리 나라의 경우 이미 선포된 한·일 어업 협정에서의 협상문제, 앞으로 진행될 한·중어업 협상의 난항 등 여러 가지 문제로 수산정책의 변화가 전망된다. 연구는 새로운 수산정책을 모색하기 위하여 현재의 문제점을 체계적으로 분석하고 미래에 적합한 수산정책을 제시하였다. 수산정책의 발전방향은 해양수산부로 수산정책의 일원화, 수산관련기관간의 상호 유대관계 강화, 수산관련제도 정책의 완화, 연근해 어업의 생산성 복원, 기르는 어업 생산 구조로 변화, 어촌 정주생활권 개발, 수산업 소비구조의 개선, 해외어장의 안정성 확보 등의 정책을 수립하여 미래 수산강국으로써 변모를 가질 수 있는 방안을 제시하였다.

## Abstract

This paper presents the new developmental direction for fisheries policy in Korea. Korea is changing strang fisheries nation, the fact is that korea cannot effectively cope with changing fisheries situation and various fisheries difficulties, because the fisheries policy system is dispersed to each parts of the government.

The results of this study is as follow: the fisheries policy in future must be able to unify of Ministry of Maritime Affairs and Fisheries, all fisheries offices must be able to relation, the regulation of fisheries policy must relieve, a coastal fishery must be able to reproduction, change of fishery structure must be able to raising fishery, consumption of fishery must be able to improvement, live of fishing village must be able to betterment, overseas fishing grounds must have to security.

---

\* 경성대학교 강사

접수일자 : 1999년 8월 13일

## I. 서 론

세계 각국들이 자국의 자원을 보호하기 위해 경제수역을 선포하면서, 60-70년대 고도서장을 이룩했던 우리의 수산업이 침체 국면에 놓이게 되었다. 특히 WTO체제의 출범과 1999년 2월 5일 한·일 어업 협상으로 인해 더욱더 침체 국면에 놓이게 되었다.

한·일어업 협상의 내용을 살펴보면, 일본 어장에서 우리의 영세어민들이 자망·통발어업을 3배 37척중 1배 62척만이 조업할 수 있고 단계적으로 감축하도록 협상하였으며, 연 어획량도 15만톤으로 합의하였다.[1]

한·일어업 협상후 어민들의 불만이 고조되자 해양수산부는 한·일어업협상에 대한 결과를 설명하면서 다음과 같은 내용을 첨가하였다. 첫째, 우리 어민들이 어획량을 축소 보고한 결과이다. 둘째, 우리 어민들이 정확한 어업지역을 제시하지 않았다. 셋째, 우리 어민들이 어업 규정을 무시했다. 넷째, 수산업에 대해 지방자치단체의 비협조. 다섯째, 통계자료의 불일치 등으로 인해 해양수산부는 최선을 다했지만 한·일어업 협상에서 어민들이 원하는 결과가 나타나지 않았다고 설명했다. 그러나 어민 뿐만 아니라 국민들도 한·일어업협상에 대해 불만을 토로했다.

위에서 제시한 이러한 문제들은 평상시 해양수산부가 어민 중심의 수산정책을 제시하기 보다는 탁상 행정에 의한 업무를 수행하고 있다는 것이다. 지금부터라도 해양수산부는 수산정책의 문제점을 분석하고 미래에 적합한 수산정책을 제시할 수 있도록 모색해야 한다.

본 연구는 우리나라가 21세기에 수산강국으로 발돋움하기 위해 21세기에 맞는 수산정책을 제시하고자 현재의 수산정책 문제점을 분석하였으며, 문제점의 분석방법은 수산분야 전반에 광범위하게 연구하기보다는 수산정책 내부의 문제를 가지고 체계적으로 분석하여 발전적인 한국의 수산정책을 제시하고자 한다.

## II. 수산업의 현황분석

### 1. 수산업 구조분석

#### 1-1. 어선현황

1997년말 어선을 파악해 보면 81,000척에 964,471 톤으로 96년말에 비하여 척수는 7.6% 증가하고, 톤수는 0.8% 감소하였다. 이중 동력어선의 척수는 91.1%, 톤수는 99.3%를 차지하고 있다. 어업별 어선 척수는 연근해어선이 69.7%, 양식어선이 23.7%, 내수면어선이 3.1%, 원양어선이 0.8%, 기타가 2.7%를 차지하고 있다.

선질별로는 목선이 척수에 있어서 전체 어선천수의 58.2%를 차지하고 있으나, 톤수에 있어서는 전체 어선통수의 15.1%에 지나지 않으며, 경제성 어선인 합성수지선은 전년보다 척수와 톤수가 각각 22.4%, 17.3% 증가하여 점차 늘어나고 있는 추세이다.

또한 톤급별로 보면 5톤미만 어선은 전체척수의 83.4%, 톤수의 11.2%를 차지하고 있고, 5-50톤미만 어선은 척수와 톤수가 12.5%, 14.6%를 차지하고 있으며, 50톤이상의 대형어선은 척수와 톤수가 4.1%, 74.2%를 차지하고 있다.[2]

#### 1-2. 어업인구

정부에서 조사한 전국의 해면어업에 종사하는 어가 호수는 전년에 비하여 2.0%가 감소한 100천호로 조사되었으며, 어가 인구는 전년에 비하여 2.1% 감소한 323천명으로 나타났다. 여자는 165천명으로 전체의 51.1%를 차지하여 전년도 구성비 수준을 유지하였다.

1997년도 어업종사는 (표2)에서 처럼 174천명으로 전년도에 비해 1.2% 증가하였으며, 남성종사자 비율은 전년도 50.6%에서 51.7%로 증가하였으며, 연령구성비는 50세 미만 보다 50세 이상의 노년층이 높으며, 어촌 인구의 특성상 당분간 이런 현상이 유지될 것으로 전망되고 있다.

표 1. 어가호수와 어가인구

(단위: 천호, 천명)

년도	94	95	96	97
어가호수	110	104	102	100
어가인구	382	347	330	323
여성인구	196	175	169	165
호당어가인구	3.47	3.34	3.24	3.23

자료: 해양수산부, 어업기본통계조사

표 2. 어업종사자 성별·연령별 구성

(단위: 천명)

년도	94	95	96	97
종사자	198	176	172	174
성별	남자	101	94	87
	여자	97	82	85
연령별	50세 미만	98	85	76
	50세 이상	100	91	96

자료: 해양수산부, 어업기본통계조사

## 1-3. 어업 총생산량

1997년도 어업총생산은 3,244천톤으로 전년도와 같았으며, 어업 총생산액은 9.0%가 증가한 4조 8,182억원으로 나타났다. 이중 연근해어업의 생산량은 15.8% 감소한 1,367천톤, 생산액은 2조 4,834 억원이며, 양식어업의 생산량은 16% 증가한 1,015 천톤, 생산액은 43.3% 증가한 9,218억원, 내수면어업의 생산량은 6.7% 증가한 32천톤 생산액은 10.5% 증가한 1,384억원, 원양어업의 생산량은

표 3. 어업생산 현황

(단위: 천톤, 억원)

구분	96년도		97년도	
	생산량	생산액	생산량	생산액
계	3,244	44,215	3,244	48,182
연근해	1,624	27,351	1,367	24,834
양식	875	6,433	1,015	9,218
내수면	30	1,253	32	1,384
원양	715	9,178	830	12,746

자료: 해양수산부, 어업생산량통계

16.1% 증가한 830천톤, 생산액은 38.9% 증가한 12,746억원인 것으로 나타났다.

## 2. 어장구조의 분석

## 2-1. 연근해어장

우리나라 연근해어장의 범위는 수산업법 제 2조 제5호에서 동해·황해 및 동중국해와 북위 25도선 이북과 동경 140도선 이서의 대평양 해역을 제외한 해역으로 규정하고 있으며, 동 수역을 제외한 수역을 해외어장으로 하여 원양어선이 조업하는 어장으로 구분하고 있다.

우리나라 연근해어업은 60년대 제주도 근해수역에서 소코트라 어장으로 70년대에는 황해·동중국해·동해의 대화퇴어장으로 조업어장이 확대되어 왔다. 이들 어장은 우리나라는 물론 일본·중국·대만 등이 공동으로 이용하는 어장으로서 연근해 수역도 그 일부가 한·일어업협정 등에 의해 협정 수역으로 관리되고 있다. 최근에는 연근해수역의 어업자원, 특히 저어자원은 극도로 악화된 상태로 평가되고 있으나, 중국의 개방화와 한·중수교에 따른 경제교류 확대로 중국어선의 우리나라 연근해수역 진출이 급증하고 있고, 일본은 한·일어업 협정으로 우리나라 어선들을 제한적으로 출입시키고 있다.<sup>[3]</sup> 또한 연근어장의 매립·간척과 오염에 의한 적조발생 등으로 연안어장 이용의 제약이 날로 심화되고 있어 생태계 변화를 초래하는 대규모 간척사업의 억제, 오염방지를 위한 해양감시체계 확립 및 오염어장의 정화 등 연안어장의 안전 및 합리적인 관리도 병행되어야 한다.

## 2-2. 원양어장

원양어업은 57년 인도양에 참치시험 조업을 시발로 70년대 중반까지 꾸준한 발전을 거듭하여 왔었다. 그러나 70년대 중반에 2차에 걸친 석유파동과 77년부터 미·러를 비롯한 세계 연안국들이 자국의 해양영역을 확대하고 해양자원을 자국화하는 200해리 관할 수역을 선포함으로써 우리나라 원양 어장은 급격히 축소됨은 물론 연안국의 규제도 강화되어 생산활동에 막대한 제약을 받게 되었다. 88년 미국수역에서 북양트롤어선이 철수하고 93년 북태평양에서 오징어 유자망 조업이 중지되었으며,

94년 11월 유엔 해양법 협약 발효와 95년 8월 유엔 공해어족 보전 협정의 채택으로 공해조업 마저도 규제가 강화되고 있어 원양어업의 여건은 날로 어려워지고 있는 실정이다. 이런 여건에도 불구하고 97년도 원양어업은 602척이 오대양 및 26개 연안국에 출어하여 명태·오징어·참치 등을 주 어획 대상으로 조업하여 96년 대비 16% 증가된 829천 톤을 생산하였다.[4]

### 2-3. 양식어장

#### 2-3-1. 해면양식

해면양식 어장은 97년 말 현재 110천ha가 개발되었으며, 연간 1,015천톤의 양식수산물을 생산하여 약 7500억원의 수입을 올려 어업인 소득 증대에 크게 기여하고 있다. 정부에서는 지선어업인에 대한 우선적인 양식면허 취득시책을 지속적으로 추진하여 어촌계 어장의 비중이 점차 증대되어 전체 어장의 74%인 82천ha를 지선 다수어업인이 소유·경영하고 있다.[5]

우리나라 양식어장 개발은 60년대에 김·미역 등 해조류 중심 양식에서 70년대에는 굴·피조개 등으로 발전하였고, 80년대부터는 넙치·방어·돔 등 어류와 진주조개 등 고소득으로 확대되었으며, 매년 새로운 양식 품종의 개발로 인해 다양화·개량화 되어가고 있다.[6] 그러나 양식업으로 인한 바다의 황폐화로 생산량의 감소는 휴식년제 도입을 검토해야 한다.

#### 2-3-2. 내수면양식

우리나라 내수면 수면적은 207천ha로서 전국토 9,900천ha 대비 2%에 해당하며 수면별로 보면 땅·호수가 66천ha로 32%를 차지하고, 강·하천이 93천ha로 45%를 차지하고, 저수지가 48천ha로 23%를 차지하고 있다.[7]

내수면양식장은 1996년 말 뱃장어 양식어업 등 면허어업이 418건, 자망어업 등 허가어업이 3,403 건, 소형양어장 등 신고어업이 2,461건 등 모두 6,282건이며,[8] 내수면양식장 개소는 97년 말까지 2,616개소를 개발하여 여기에서 뱃장어·송어·향어·틸라파야·메기 등 15종을 양식 생산함으로써 국민에게 고급단백질 공급은 물론 어업인 소득 증대에 크게 기여하고 있으나,[9] 식수오염의 원인으

로서 정부로부터 많은 제약을 받고 있다.[10]

### 3. 어업 경제성의 분석

#### 3-1. 연안어업

연안어업은 가족단위로 운영하는 소규모 어업으로 겸업이 대부분이며, 80년대 들어와서는 한정된 어장과 임해공단시설 및 도시의 확장 등에 따른 공장폐수와 도시하수 등의 유입 그리고 대형선박 또는 유조선 등 사고에 의한 유류피해와 서해안을 중심으로 한 대단위 매립·간척사업으로 인한 어장축소 등 어장환경이 날로 악화되어 어업자원이 점차 감소되고 있다. 또한 WTO체제 출범과 수산물 수입이 전면자유화됨에 따라 연안어업의 경영은 날로 어려움을 더해가고 있다.

#### 3-2. 근해어업

근해어업 경영체는 1997년도에 7374개로서 96년보다 198개가 감소하였다. 이와 같은 감소현상은 대부분의 근해어업이 수산자원보호와 어업조정측면에서 업종별로 허가의 정수가 설정되어 있으며, 92년 9월 8일부터 신규허가가 전면 금지되어 있고, 또 94년도부터 추진하고 있는 연근해어업구조조정계획에 따라 96년도부터 근해어업을 위주로 연근해구조조정사업을 추진하는 등 어업여건 변화에 대응하기 위해 적극적인 어획노력량 감축을 추진하고 있기 때문인 것으로 분석된다.

#### 3-3. 양식어업

199년 말 양식어업은 8047개소이며 품종별로는 김양식이 1462개소, 굴 995개소, 피조개 953개소, 새고막 913개소, 바지락 528개소, 미역 513개소, 어류 497개소 순이다.

품종별 경영형태를 보면 어류 및 기타 수산동물 양식은 개인 및 협업경영체가 많고, 해조류양식은 어촌계 및 수협 경영체가 많은데 이는 김·미역 등 해조류양식은 양식기술이 보편화되고 자본이 적게 들기 때문에 지선어촌계 위주로 개발되고, 어류와 진주고개·우렁쉥이·새우·가리비 등은 많은 자본과 고도의 양식기술이 요구되므로 개발능력이 있는자가 주로 경영을 하는 것으로 분석된다.

### 3-4. 내수면어업

199년 말 내수면양식업의 경영체수는 2616개로 전년보다 126개가 감소되었다. 이는 주로 잉어·향어·송어 등 상수원 보호수면내의 가두리양식장에 대한 면허연장 불허에 따라 감소하였고, 뱀장어는 종묘 체포부진으로 감소한 것으로 분석된다.

### 3-5. 원양어업

1997년도에 원양어업을 경여한 업체는 166개사로 써 96년도에 비해 10개사가 줄어 들었다. 업체별 규모를 살펴보면, 1-2 척의 원양어선을 보유한 업체가 116개사로써 전체의 70%를 차지하여 대부분의 원양업체 경영규모가 영세한 것으로 나타났다.

우리 나라의 원양업체의 어업척수가 감소한 것은 연안국 및 국제수산기구들의 조업규제 강화로 인한 기존 해외어장의 상실과 입어료, 임금 등의 상승에 따른 조업경비의 증가, 그리고 수산물 수입의 확대에 따른 가격경쟁력 약화 등이 그 주요인으로 분석된다.[11]

## III. 수산정책의 문제점 분석

### 1. 수산업의 문제점 분석

#### 1-1. 어업생산

어업자간 과다 경쟁으로 인한 수산업의 변화 형태는 어선 및 어업기기의 현대화로 생산력이 계속적으로 증가하였고 따라서 자원문제, 어선에 대한 생산성 감소, 노동시간당 어업 생산성 감소, 기업 이윤의 감소 등 문제점이 발생하게 되었다. 어업자들은 이러한 문제점을 극복하기 위해 어획력을 강화하였고 따라서 자원문제를 악화시키는 어업 악순환이 반복하게 되었다. 지금까지 우리나라의 어업생산의 증대과정을 보면 자원문제의 누적과정 이었다고도 볼 수 있다. 어선 단위당 생산량을 보면 1995년부터 척당 생산량 및 톤당생산량이 거의 정체 추세에 있으며, 이는 조업경비는 계속 증가 추세에 있다는 것을 감안하면 경제적 부가가치 또는 가치 생산은 감소되어 어업이윤의 압박을 초래하게 되며, 수년에 걸쳐 원양어선이 대거 철수하고 있고, 근해어업의 도산이 계속되고 있는 것은 바로 이러한 현상에서 비롯되는 것이다.[12]

#### 1-2. 수산자원

수산자원은 자율 개신적 자원으로써 산란-부화-치자어-유년어-성장-성숙어-산란이라는 자원학적 순환과정을 자율적으로 반복하면서 어종과 일정 자원군을 계속 유지하며, 또 해양생태 환경에서 다른 생물자원과의 포식과 피포식 관계를 가지면서 자원증식의 순환과정을 반복하고 있는 것이다.[13] 즉 인간이 자연증가량 만큼만 어획한다면 자원량은 변동없이 유지될 수 있으나, 어업의 현대화 및 인구 증가로 인하여 자연증가량 이상으로 어획하므로써 문제가 발생하고 있다.

새로운 양식 어종의 개발은 자연산 친어를 안정하게 채포 또는 구입한 후 인공종묘 생산방법에 의하든가 또는 구입한 자연산 친어로부터 강제적으로 정자와 난자를 뽑아내어 수정시킨후 자어를 생산하는 두가지 방법이 있으며 개발의 성격상 자연산 친어로부터 인공수정시키는 방법을 거쳐 자연 채란법에 의한 인공종묘 생산방법을 선택하고 있다. 인공종묘 생산을 위하여는 어종에 따라 다소 다르겠으나, 어종 특성조사, 어미확보, 및 어미 사육 기술개발, 자연 산란법 구명 및 수정 부화기술의 확립을 거친후 생산된 자어의 사육기술이 확립되어야만 진정한 양식 신품종으로써 가입이 된다. 이러한 과정은 최소한 5년 이상의 기간이 소요됨으로써 막대한 예산과 인력의 뒷받침이 있어야만 가능한 일이며 한번의 예기치 않은 실수로 1년을 기다려야만 하는 속성이 있고, 어종에 따라 어미구입이 무척 어려운 경우가 있으며, 적조나 유류 오염사고 등에 따라 연구사업의 계속적 수행이 어려울 경우도 있어 실제 개발 소요기간은 계획기간 보다 장기화되기 쉽다.[14]

#### 1-3. 어업관리

어류자원은 공유재산이므로 다수인이 동시에 이용하고, 최대한 지속적으로 이용해 나가기 위해서는 관리 문제에 대해서 소홀히 할 수 없다. 어업경영자들은 높은 수익을 위하여 어획량을 최대한 증대시키고, 경쟁적으로 과잉 투자가 자행되어 어업자간에 과당 경쟁을 야기시켜 남획이라는 자원문제를 낳게된다. 어장과 수산자원은 사회적 성격을 갖는데 대해 수산경영은 개별적 문제인 점으로 말

미암아 발생하는 문제인 것이다. 특히 우리나라 연근해 어장은 해양오염과 매립·간척에 의한 부정적인 작용이 가세되고 있다는 것을 감안하면 자원 문제는 더욱 심각한 것이다.[15] 어업관리의 문제는 수산자원에 관한 자연과학적 법칙성에 따라서 인간이 어떻게 하면 수산자원을 가장 합리적으로 이용하고 개발하며 개조할 수 있을 것인가 하는 문제인 것이다.

## 2. 수산정책의 문제점 분석

### 2-1. 해양수산부의 조직

정부는 효율적인 해양수산 정책을 수행하기 위해 1996년 8월 8일 해운항만청·수산청 등 13개 부처에 흩어져 있던 해양행정 기능을 통합하여 해양수산부를 신설하고 해양자원의 개발, 해양과학기술 및 환경의 연구·개발, 해양환경조사, 해운산업의 진흥, 선원의 복지증진, 선박, 항만의 건설 및 운영, 수산업의 진흥과 어촌 개발, 해난 심판 기능을 맡게 하였다.

1998년 후반기 기획예산위원회가 1차 정부조직 개편에서 2년밖에 되지 않은 해양수산부를 폐지하고 수산분야를 농림부, 해운항만분야를 전설교통부에 업무를 이관될 것으로 외부조사팀에 의해 도출된 것은 정부가 해양수산정책에 대한 중요성을 인식하지 못하거나 해양수산부가 그 역할을 하지 못했다는 것으로 볼 수 있으며, 2차 정부조직 개편에서 해양수산부는 현체제를 유지하되, 부산 및 인천 지방해양수산청은 항만공사화하고 12개 국립수산종묘배양장중 강릉·포항·보령·부안·완도·거제·북제주 등 7개소의 운영권은 지방자치단체에

넘기기로 하고, 어촌지도소는 2002년 이후 이관을 목표로 추후 검토하기로 했다는 것은 정부가 해양수산부에 대한 중장기가 아니라 2년의 안목도 못 갖추고 있었다는 것은 수산정책 및 수산조직에 대한 명백한 대안을 가지고 있지 못하다는 것을 단편적으로 시사한 점이다.[16]

### 2-2. 해양수산부와 지방자치단체

한·일어업협정 실무 대표단들은 각어업별 어획자료를 집계하는 과정에서 조합이 설립돼 있지 않은 업종의 경우 시·도를 통하여 자료를 수집하였으나, 상황에 따라 통계 수치가 불일치하였으며,[17] 즉 각어업별 어획자료 부족 및 통계 불일치는 첫째, 주관부서인 해양수산부의 통솔력 부족, 둘째, 해양수산부의 수산정책에 대한 지식 부족, 셋째, 해양수산부내 업무 미협조 넷째, 수산행정에 대한 중앙정부와 지방자치단체간의 업무 미협조 및 연계체계 미흡으로 볼 수 있으며 이는 한·일어업협정 뿐만 아니라 앞으로 한·중어업협정에서도 우리나라가 불리한 입장에 서게 된다.

표 4. 해양수산부의 분야별 예산

분야별	금액(백만원)	비율(%)
해양분야	56,412	2.8
수산분야	806,900	40.2
항만분야	955,330	47.7
기타분야	186,082	9.3
계	2,004,728	100

자료: 해양수산부, 투자심사담당관

표 5. 해양수산부의 사업별 예산

사업별	금액(백만원)	사업별	금액(백만원)
해양과학기술개발 및 환경보전	40,243	어촌종합개발	276,157
항만시설확충	764,937	첨단수산기술개발	34,859
항만운용효율성제고	69,380	해상안전관리	138,853
수산진흥육성 및 유통구조개선	393,197	해양수산행정등	174,165
수산자원관리	112,937	계	2,004,728

자료: 해양수산부, 투자심사담당관

### 2-3. 해양수산부의 예산

1998년 해양수산부의 총 예산액은 정부 총예산의 2.3%를 차지하고 있으며, 순계 규모로 2조 47억원으로 1997년의 2조 93억원에 비하여 1.8%감소되었다. 1998년 예산을 (표4)에서 분야별로 분류해 보면 항만분야 955,330백만원, 수산분야 806,900백만원, 해양분야 56,416백만원, 기타 186,082백만원이며, 전체 중 항만분야가 차지하는 비율이 47.7을 차지하고 있다. (표5)에서 사업별로 분류해 보면 가장 많은 예산은 항만시설 확충 764,937백만원, 다음으로 많은 예산은 수산진흥육성 및 유통구조개선 393,197백만원으로 나타나고 있으며 가장 적은 예산은 첨단수산기술개발로 37,038백만원이다. 따라서 해양수산부는 첨단수산기술 개발보다는 항만시설 확충에 많은 예산을 투입하므로써 수산기술 개발이 늦어지고 있다.

### 2-4. 수산규제정책

행정규제개혁위원회가 출범할 때 해양수산부는 3백 11건에 달하는 수산분야 행정규제를 모두 개혁 대상으로 삼아 대폭적인 개혁을 시도하기로 하였으며, 먼저 74건을 제안하였으나 16건만이 개혁 과제로 최종 채택되었다.[18] 그 내용을 살펴보면 61년 말부터 육상양식어업자 및 종묘생산업자를 대상으로 공유수면에 물을 공급하고자 하는 자에게 점용료 또는 사용료를 징수토록 한 규정은 IMF체제를 맞아 어려움을 겪고 있는 육상양식업계의 경영개선을 위해 폐지키로 하였으며, 또 선령이 낮은 어선을 외국에 매각하는 것을 방지하기 위해 지난 96년 2월부터 시행해온 외국인에 대한 어선양도허가에 따른 제한사항도 폐지키로 하므로써 국내업체들의 어선 수요가 없는 상황에서 수산업을 영위할 의욕이 없는 기업들에게 좋은 계기가 될 것으로 보인다.[19] 수산분야 행정규제는 해양수산부 및 정치인들이 수산정책에 대한 중요성을 인식하므로써 빠른 시일내 완화시킬 수 있을 것이다.

## IV. 수산정책의 발전방향

### 1. 수산업의 발전방향

#### 1-1. 연근해어업의 생산성 복원

70년대 이후 수산물 증산정책에 치중해 온 결과

연근해 어족자원의 남획과 어장환경의 악화 등으로 인해 연근해 어업의 생산성은 날이 갈수록 멀어지고 있어 70년대에는 연근해 어선 톤당 생산량이 4.1톤이던 것이 80년대는 3.5톤, 90년에는 3.2톤으로 낮아져 어선어업의 비효율성이 날로 심각해지고 있는 상황이다. 이러한 문제를 극복하고 연근해 어업의 생산성을 70년대 수준으로 복원하기 위해서는 우선 연근해 어선 세력을 새로운 EEZ체제에 맞게 정비해 나가야 할 것이며, 우리의 관할 수역인 EEZ내에서의 자원관리를 더욱 강화하기 위해 연근해어선 선복량 제한제도 및 총허용어획량 제도 등을 도입하고 EEZ에서의 외국인 어업규제를 제도화하는 등 새로운 자원관리제도를 구축해 나가는 한편, 어선어업의 생산성 향상을 위해 어로시설 및 어구어법을 지속적으로 현대화해야 할 것이다.

#### 1-2. 기르는 어업 생산구조 조정

기르는 어업을 확대하기 위해서는 친환경적 농작형 바다목장화 조성, 적극적인 자원조성, 고효율 양식장 개발과 양식기술 첨단화를 추진해야 할 것이다. 또한 연안 양식어장의 환경보전을 지속적으로 개선하기 위해 경지 정리식 어장정비를 위한 기본도를 작성하여 지역별, 양식단지별로 어장정화 정비사업의 추진과 적조 상습 발생해역에 대한 특별관리 어장정화를 실시하며 양식장 휴식년제를 도입해야 할 것이다.

#### 1-3. 어촌 정주생활권 개발

어항개발계획과 어촌종합개발계획을 연계하여 추진해 나감으로써 어항이 주변지역의 유통 및 관광 기능을 복합적으로 수행할 수 있도록 종합적으로 개발해야 하며, 소규모 어촌경제권과 도시권 도매시장과의 연계망을 구축하는 등 어촌의 특성에 따라 지역경제권과 전국 경제권역과의 연계를 추진하고 어촌지역의 권역별 특성에 맞는 해양문화·휴양을 위한 자연 친화적인 어촌관광단지를 조성하므로써 어촌지역 경제의 활성화를 꾀해야 할 것이다.

#### 1-4. 수산업 소비구조의 개선

생산에서 소비까지의 유통단계에서 물류비용을 줄이고 수산물의 부가가치를 높임으로써 궁극적으

로 수산물의 생산·유통·가공단계에서 관련산업을 활성화시키고 소비자에게 양질의 값싼 수산물을 공급할 수 있는 택배유통 체제를 확립해 나가야 할 것이다. 이를 위해 대규모 물류·가공기지의 건설과 산지·소비지간의 유통시설 및 유통기능 확충을 통해 소비자에 적공급체제를 확립하고 유통능력을 제고해 나가야 할 것이다. 또한 유통경로 다원화를 위한 연근해 어획물 자유판매제의 조기 정착 등 유통체제 혁신을 지속적으로 추진하고 수산물의 상품성 제고 및 유통정보망 확보를 위한 각종 정책을 꾸준히 추진해 나가야 할 것이다.

#### 1-5. 해외어장의 안정적 확보

주요 연안국의 자원자국화 강화추세 등 국제 해양질서의 변화에 따라 갈수록 어려워져 가는 원양 어업을 지속적으로 활성화시키기 위해 신어장 개발 및 합작진출을 확대하여 해외 수산자원을 안정적으로 확보해 나가야 할 것이다. 새로운 어장의 확보를 위해서는 아직 입어하고 있지 않는 연안국 예의 입어를 추진하고 동남아어장, 인도양남부 고위도어장, 안수양어장 등 경제성 있는 어장을 지속적으로 개발하는 동시에 해외어장에서의 정보수집 및 시험조사사업을 확대해 나가야 할 것이다. EEZ 선포시 경쟁력이 약하고 국제적 규제업종에 대해 점진적인 전업 또는 감척을 지원하는 한편 연안국 및 국제수산기구와의 어업협력을 강화하는 등의 외교적인 노력도 기울여 나가야 할 것이다.[20]

## 2. 수산정책의 발전방향

### 2-1. 수산정책의 일원화

지방자치단체에 위임된 연근해 어업행정 및 수산집행 업무를 해양수산부에 환원시켜 시·도에 위임된 수산행정을 해양수산부 지방청에 이관해야 한·일어업협정에서 나타난 수산행정의 문제점을 해결할 수 있을 것이다. 수산정책을 일원화하므로써 수산정책 집행의 통일성과 신속성을 높일 수 있으며 수산업무 추진과정의 효율성을 한층 높일 수 있다.

지방자치단체에 있는 수산관련 전문가들을 해양수산부로 배치하므로써 수산행정의 효과성을 높일 뿐 아니라 전문가들의 원활한 의사소통에 의해 수

산업무의 효율성과 서로간의 경쟁에 의한 전문가의 수준이 향상되므로써 수산행정의 발전에 크게 기여할 수 있다.

### 2-2. 수산관련 기관의 연계성

수산관련 기관들의 업무를 살펴보면, 해양수산부는 어민들과 수산전문가들이 수산행정의 정책개발과 심의하는 업무, 지방자치단체는 해양수산부에서 개발된 정책을 어민들에게 집행하는 업무, 수협은 출어어선의 위치를 파악하는 업무, 해양경찰은 어선들의 입출항 신고 업무, 수산진흥원은 위판량조사 업무 등을 실시하고 있다. 이는 어민들이 업무를 수행하기 위해서는 위의 모든 행정기관에 신고 또는 보고하는 불편함을 유발시키고 있는 실정이다.

지방자치단체를 제외하고는 모든 기관들이 해양수산부와 관련된 기관으로서 서로간의 업무 연계만 완벽하면 어민들의 불편함, 한·일어업에서 같은 불상사는 나타나지 않았을 것이다. 앞으로 해양수산부를 중심으로 모든 관련기관들이 관련업무에 대한 유대를 강화하므로써 국가 발전을 위한 수산정책을 추진할 수 있을 것이다.

### 2-3. 수산 규제정책의 완화

해양수산부가 98년에 많은 규제정책을 폐지하였지만, 지금도 수산관련 규제들이 산적해 있는 것이 사실이며, 이는 정부나 정치인들이 수산정책의 중요성 및 수산업의 현실을 인식하지 못하고 있다는 것이다. 해양수산부는 정부나 정치인에 대해 수산정책 및 수산업의 현실을 인식시켜 주고 수산관련 기관 및 어민들의 여론을 참고하여 규제를 폐지 또는 개선하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 규제를 시대에 맞게 개선하므로써 어민들의 불만과 부작용을 축소시킬 수 있을 것이다. 규제를 시대에 맞게 합리적으로 개선하기 위해서는 규제 철폐에 따른 부작용이 없는지를 확인하여야 하며 보완대책 마련에도 만전을 기해야 할 것이다. 규제철폐는 지금보다 높은 자율과 책임을 요구하는 것이기 때문에 관련 당사자에게 홍보 및 교육이 필요하며 규제철폐에 따른 혜택을 높이기 위해서는 보다 더 성숙된 관련 종사자들의 의식 수준을 높여가는데 심혈을 기울어야 할 것이며, 이는 해양수산부에 더 많은 책임성을 요구하는 것임을 인식해야 할 것이다.

## V. 결 론

세계각국은 육지자원의 한계로 해양 영토 확장과 개발에 착수하였고, 94년에는 바다의 헌법이라고 할 수 있는 새로운 국제해양법이 발효되면서 세계각국이 자국의 수산자원 확보를 위해 경제수역을 선포하게 되었다.

우리나라는 삼면이 바다로서 국민 대다수가 바다의 중요성을 인식하고 있고, 역대 대통령들은 미래 우리의 살길은 바다라면서 수산정책을 강조하였으나 구호로서 끝나거나 정책이 뒷받침 못하는 경향이 많았다. 현실적으로 1996년 8월 이전까지는 수산정책이 13개 관련기관에 분산되어 있으므로써 각 관련기관들은 고유업무보다 수산업무을 동한시하게 되었으며, 따라서 수산정책이 미비할 수밖에 없는 실정이었다. 1996년 8월 해양수산부가 탄생하면서 수산정책을 집중화 할 수 있었으나, 짧은 기간으로 인한 수산업무의 파악부족, 수산관련기관의 통솔력 부족 등 아직까지는 미비점이 많은 실정이며, 따라서 한·일어업협정에서와 같은 불상사가 발생하게 되었다.

본 연구는 우리의 미래에 가장 적합한 수산정책을 제시하기 위하여 현재의 수산정책의 문제점을 분석하여 미래의 발전방향을 제시하고자 한다.

수산정책의 문제점을 분석하면 수산행정의 규제정책 문제, 해양수산부와 지방자치단체간의 수산행정 역할 문제, 해양수산부의 예산이 항만 건설에 치중되는 문제, 어업자간 과다 경쟁으로 인하여 생산성 및 이윤감소, 어업의 현대화 및 인구증가로 인하여 자연증가량 이상으로 어획하므로써 문제, 어류자원은 공유재산이므로 어떻게 하면 가장 합리적으로 이용하고 개발하며 개조할 수 있을 것인가 하는 문제점이 발생하였으며 앞으로 이러한 문제점을 해결하기 위하여 해양수산부로 수산정책의 일원화, 수산관련기관간의 상호 유대관계 강화, 시대에 맞는 수산규제 정책의 완화, 연근해 어업의 생산성 복원, 기르는 어업 생산 구조로 변화, 어촌 정주생활권 개발, 수산업 소비구조의 개선, 해외어장의 안정성 확보 등의 정책을 수립하므로써 미래 수산강국으로 변모할 수 있다.

## 참 고 문 헌

- [1] 현대해양사, 현대해양, 통권347호, p.46, 3월, 1999년.
- [2] 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, p.11, 1998.
- [3] 한국수산회, 수산년감, pp.95-97, 1998.
- [4] 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, p.14, 1998.
- [5] 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, pp.14-15, 1998.
- [6] 박승렬, 양식품종의 다양화를 위한 새로운 양식품종 개발, 한국양식, 제9권, 제2호, pp.7-12, 10월, 1997.
- [7] 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, p.15, 1998.
- [8] 한국수산회, 수산년감, p106, 1998.
- [9] 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, p.15, 1998.
- [10] 한국수산신보사, 수산양식, p69, 10월, 1998.
- [11] 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, pp.16-22, 1998.
- [12] 김진현·홍승용공편, 해양21세기, 나남출판, pp.241-244, 1998.
- [13] 김진현·홍승용공편, 해양21세기, 나남출판, pp.244-245, 1998.
- [14] 박승렬, 양식품종의 다양화를 위한 새로운 양식품종 개발, 한국양식, 제9권, 제2호, pp.9-10, 10월, 1997.
- [15] 김진현·홍승용공편, 해양21세기, 나남출판, pp.245-246, 1998.
- [16] 해사저널, 행정조직개편 시안에 대한 해양수산부 검토 의견, pp8-12, 2월, 1998.
- [17] 현대해양사, 현대해양, 통권347, pp46-47, 3월 1999.
- [18] 한국수산신보사, 수산양식, p.95, 7월, 1998.
- [19] 백옥인, 해양수산부의 규제개혁, 해양한국, 제304호, pp123-125, 1월, 1999.
- [20] 해양수산부, 수산업 동향에 관한 년차보고서, 해양수산부, pp266-269, 1998.



박 민 수(Min-Su Park)  
1989년 12월 경남대학교 대학원  
행정학 석사(정보정책전공)

1995년 6월 경남대학교 대학원 행정학과 행정학 박사  
(정보정책전공)  
현 경성대학교 행정학과 강사