

어항어장정비 기본방침의 개설

I. 머리말

2001년도의 어항어장정비법의 제정을 받아 동법 제6조에 근거하여 어항어장정비사업의 추진에 관한 기본방침(이하 '어항어장정비기본방침'이라 약칭함)이 올해 3월에 책정되었다. 종래 농림수산대신이 어항의 정비계획을 정하여 어항수축정비사업을 실행할 어항의 선정하는 제도였으나, 법개정 후에 농림수산대신은 정비의 기본적인 방침만 제시하는 것으로 바뀌어 개별 계획에 대해서는 사업주체가 책정하는 제도로 바뀌었다.

II. 어항어장 정비법상의 의의

어항어장정비 기본방침의 책정에 관하여 어항어장 정비법 제6조2에 의하여 규정되어 있다. 동조 제1항에서는 농림수산대신이 어항어장정비 기본방침을 정해야만 하는 것으로 되어 있다. 이규정은 어항어장

행정 담당대신인 농림수산대신이 그 책임에 대해서 법목적달성을 지향해야 하며 어항어장정비사업의 추진의 기본적인 방침을 나타내는 것을 규정한 것이다. 또한 동조 제2항(참조 조문-1)에는 어항어장정비 기본방침에 기재하여야만 하는 사항이 규정되어 있다.

이들 다섯 항목이 법률상 규정된 어항어장정비 기본방침의 사항으로 이 사항에 입각해서 기재해야 할 내용이 검토된 바 있다. 이에 덧붙여서 어항어장정비법의 시행은 2002년 4월1일로 되어 있으나, 이규정에 대해서 법시행과 동시에 기본방침이 효력을 발현할 수 있도록 어항어장정비법 공포(2001년 6월29일)와 동시에 시행되었다.

이들 다섯 항목이 규정된 경위는 분명하지 않지만 각자가 규정된 의의에 대해서 고찰해보면 첫째, 기본적인 사항에 관하여서는 어항어장정비 기본방침의 근간이 되는 방향성을 나타내어야 할 것으로 규정되

어 있다. 둘째, 효율적인 실시에 관한 사항에 대해서는 공공사업을 추진하는 것 보다 중요한 시점으로써 동시기의 국회에서 심의된 수산기본법 제26조의 수산업의 기반정비(참조 조문-2)의 규정과 대응하고 있다. 또한 셋째, 기술적인 지침에 관한 사항은 개정전 법19조에 규정되어 있는 어항수축사업시행 때에 지워버려야 한다는 농림수산령으로 정한 기준에 대해서 개정 후에 폐지된 것으로부터 기본방침중의 지침으로써 다시 정하게 되었다. 넷째, 배려해야 할 환경과의 조화에 관한 사항이 규정되어 있으나, 이것은 이번의 개정에서 법 제1조의 목적(참조 조문-1)에 환경과의 조화에 배려하는 취지가 규정된 것 및 전항과 같은 수산기본법률 제26조의 수산기반의 정비에 부과된 책임을 반영시킨 것이다. 다섯째, 기타중요사항을 정하는 것으로 되어 있으나, 이러한 바스켓 코스규정(포괄규정)은 법제정 시점에서 첫번째부터

넷째까지를 같이 규정하는 정도의 것은 상정되지 않는 것으로, 정세 등에 동반하여 기본방침으로써 자리 매김하는 것이 중요하다고 생각하는 것에 대해서 기술하는 것을 가능하게 하는 규정이다.

또한 동조에서 어항어장정비 기본방침을 책정할 때에는 관계행정기관의 장에게 협의함과 동시에 수산정책심의회의 의견을 듣는 것으로 되어 있어 결과적으로는 경찰청장관, 총무대신, 국토교통대신, 위생노동대신, 환경대신, 외무대신, 재무대신, 경제산업대신, 방위청장관 및 문부과학대신과 협의함과 동시에 통산3회 수산정책심의회에 의견을 듣는 것으로 되어 있다. 또 동조 제4항에서는 책정하였을 때 지체 없이 이것을 공포하는 것으로부터 2002년 3월7일 관청보고로서 관지에 게재했다.

책정된 어항어장정비 기본방침은 법제적으로는 두가지 큰 의의도 가지고 있다. 그중 하나는 법 6조의3

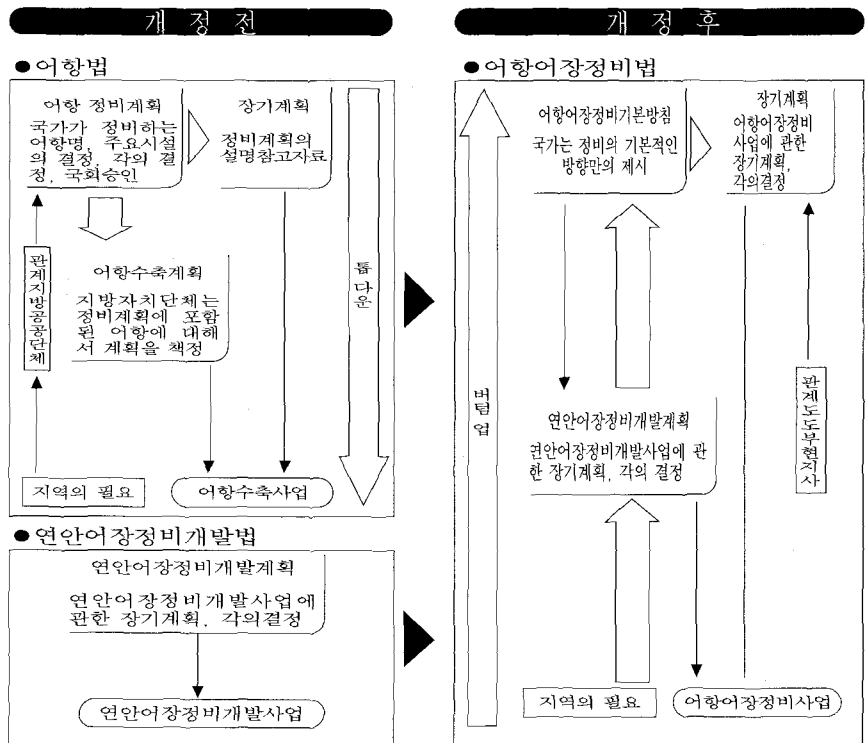
제1항(참조 조문-1)에 규정되어 있는대로 어항어장정비사업에 관한 장기계획안을 책정할 때에는 어항어장정비 기본방침에 입각하도록 되어 있다. 2002년 4월에 스타트한 어항어장정비 장기계획은 이 규정에 근거하여 어항어장정비 기본방침에 근거한 형태로 책정되었다. 다른 하나는 법 제17, 18, 19조의 각각 제1항(참조 문헌-1)에 규정된 대로 지방공공단체, 수산업협동조합 및 국가가 특정어항어장 정비사업계획을 정할 때에는 어항어장정비 기본방침에 근거한다. 이때 지

방공공단체가 정한 특정어항어장정비사업계획이 어항어장정비 기본방침에 적합하지 않을 경우에는 농림수산대신은 계획의 변경을 요청할 수 있도록 되어 있다. 개정전후의 계획제도의 모식도를 (그림-1)에 표시한다.

Ⅲ. 어항어장정비 기본방침의 개설

1. 서 문

어항어장정비 기본방침은 본문의 전일 면의 서문으로 시작



〈그림-1〉 개정전후의 계획제도의 모식도

한다. 서문은 법률상 규정된 사항은 아니나 기본방침을 책정하는것에 대한 농림수산대신의 기본인식을 서술한 것이다. 여기서는 먼저 어항·어장에 부여된 역할이 서술되고 더욱이 수산업을 둘러싼 정세의 비추어 어항어장정비사업이 수산업을 둘러싼 이과제에 대응해서 나아가는 필요성에 대해서 기술되어 있다.

2. 어항어장정비 사업의 추진에 관한 기본적인 방향

추진에 관한 기본적인 방향은 ①수산물 공급의 안정에 공헌 ②연안역의 환경의 보전·창조의 추진 ③어촌의 종합적인 진흥을 지향

①의 수산물의 공급의 안정에 대해서는 종래부터 어항정비에 맡겨진 책무이나 이번의 방침에 의하여 어장과와의 일체화에 의해 한발을 집어넣는 형태로 생각을 나타내었다. 즉 어항어장정비사업을 수산자원의 증식으로부터 어획, 양륙, 유통·가공에 이르는 과정을 유지하는 기반으로써 자리매김한 위에 안정적 공급에 공헌해야할 취지를 기술하고 있다. 또 최근의 중요과제인 먹거리의 안전에 대해서 품질·위생관리에 대응한 정비에 대해서

방향설정을 행하고 있다 ②의 연안역의 환경의 보전·창조의 추진에 대해서는 환경 및 생태계를 좋은 상태로 보전하여 가는 것이 중요하다는 확신아래서 해조장·간석의 조성 등에 의해 어항어장정비사업을 통해서 적극적인 환경의 보전·창조를 추진해 나아가는 것을 나타내고 있다. 또한 ③의 어촌의 종합적인 진흥은 금번 어항어장정비법의 개정에 의하여 법 제1조(참고-3)에 있어서 풍요롭고 살기좋은 어촌의 진흥에 이바지하는 것이 그 목적이 된 것을 받아 종래의 어항을 중심으로 한 시점에서 어촌에도 눈을 돌린 정책전개를 행하여 나아가는 것을 나타내고 있다. 내용으로는 어촌의 생활환경·노동환경의 개선, 방재상의 안정성의 향상, 좋은 경관의 형성, 나아가서는 지역의 특성을 살린 노력에 대한 지원에 이바지할 수 있도록 사업을 추진해 나아갈 것으로 되어 있다.

3. 어항어장정비사업의 효율적인 실시에 관한 사항

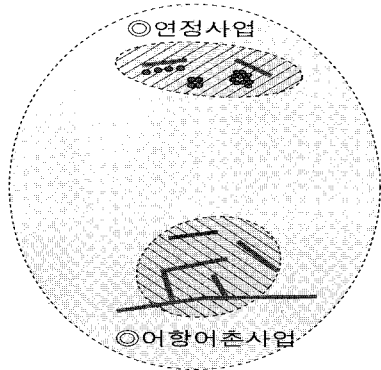
종래보다 공공사업은 그 실시에 대하여 효율성이 요구되고 있다. 어항어장정비 기본방침에서는 작금의 어항어장정

비사업을 둘러싼 정세에 비추어 효율적인 실시에 관하여 다섯가지의 사항을 언급하고 있다.

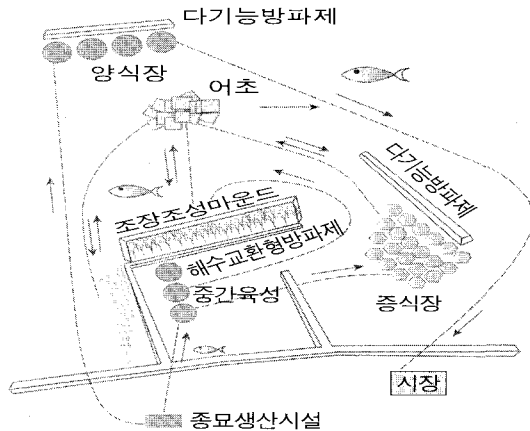
정비의 연계에 관한 사항에서 어항과 어장의 일체정비(그림-2) 어항어장정비사업과 타사업과의 연계에 대해서 서술하고 있다. 특히 어업협동조합과의 합병, 수산물산지시장통합등 수산시설과의 정합성을 계획하면서 추진해 나아가는 것이 긴요하게 작용하고 있다. 또한 국토 및 지역에 관한 다른 계획이나 사업 및 해상의 안전에 관한 시설과의 조정에 대해서는 각성(省)과의 조정을 통해서 포함된 경위가 있다.

어항의 역할분담을 입각한 사업의 실시에 관한 사항에 대해서는 각각의 어항을 생산·유통의 거점, 기르는 어업을 지원하는 거점, 방재의 거점, 도시와의 교류거점에 분류, 기능분담을 해나가며 정비를 추진해 가는 것이 언급되어 있다. 심의회의 의견으로서 『장기간에 걸쳐서 어항의 공사가 계속되어 좀처럼 이용 불가능한 상태의 어항이 산재되는 것으로부터 조기에 기능을 발휘할 수 있도록 계획적으로 정비를 해야 한다』라는 것을 받아들여 기술하고 있는 것이다.

현재



재편후



<그림-2> 어항과 어장의 일체정비의 이미지

기술의 개발 및 공사의 효율성의 향상에 관한 사항에 대해서는 어항어장정비사업의 추진에 있어서 필요한 기술개발·보급 및 기술자의 육성을 추진하는 방향을 나타내고 있다. 또한 공공사업의 최근의 공통과제인 건설코스트의 감축, 리사이클의 추진에 대해서도 방향성을 나타내고 있다.

국민에게 열린 사업제도에 관한 사항에 대해서 투명성이 높고 효율적인 정책의 실시, 행정책임의 철저, 국민에의 신뢰성 향상에 이바지할 수 있도록 정책평가를 실시하는 것이나, 널리 주민으로부터 의견을 듣는 기회를 만드는 등의 주민참가형사업에의 전개(그림-3)에 대해서 언급하고 있다.

주민활력의 도입에 관한 사항에 대해서는 새로운 정비방



「왜 어항이 필요하지?」
「어촌에는 도대체 무엇이 있는거지?」
「정부는 어떻게 계획을 세우는 거지?」
「주민의 의견을 반영시키고 싶다」
「맛있는 생선이 먹고싶다」
「신선한 생선이 먹고싶다」
「자연환경도 생각해 주었으면 좋겠다」

○ 주민참가형 수산기반 만들기

궤적한 어업지역 만들기에 위해 지역주민과의 의견교환장을 설치
「지역주민의 관심을 높임」
지역주민과 함께 지역의 미래상을 그림
「지역주민의 의견을 설계에 반영시킴」
사업화·실현화를 위해 정보를 정리하고 개별사업계획을 만들
「행정의 의지결정에 투명화를 도모함」
~ 모두들 만족하는 수산기반 만들기 ~

<실제 사례>

카타세(片瀬)어항 카나가와현 (神奈川県)	지역주민·어업자·학식경험자·행정에 의해 「어항이용조정회의」를 설립 어항사업과 환경보전 등에 대해서 강론을 실시, 관광지인 쇼난(湘南)연안·37만인 도시라고 하는 지역특성을 살린 수산진흥계획을 책정했다.
무로토카(室戸岬)어항 고우찌현(高知縣)	주민·어업자·행정이 참가하는 「무로토카어항을 생각하는 모임」을 개최하여 계획의 입안부터 실시를 위한 준비를 행하고 있다. 제3자의 중개 및 회의 개최에 대해서는 중립적인 입장의 NPO(비영리조직)에 의해 행해지고 있다.

<그림-3> 주민참가형에의 전개

법으로 기대받고 있는 PFI사업의 도입, 어항시설용지의 유효활용, 민간사업자를 받아들인 환경의 정비등에 대해서 언급하고 있다. 덧붙여서 고베시(神戸市)관리의 타루미(垂水)어항에 대해서 2001년도도의 프레저보트의 접안시설의 정비·운영을 PFI사업으로서 실시하고 있다.

4. 어항어장정비사업의 시행상 필요로 하는 기술적지침에 관한 사항

기술적 지침에 관해서는 어항어장시설 등의 규모와 배치에 관한 사항, 어항어장시설의 구조에 관한 사항, 어항어장정비사업에 관한 공사의 실시의 순서와 공법에 관한 사항에 대해서 각각의 지침이 되어야만 하는 것을 규정하고 있다. 어항어촌정비법상에서는 어항어촌시설이라는 개념은 존재하지 않으나, 법 제3조에 규정하는 어항시설과 법 제4조 2호에 규정되어 있는 어항어장정비사업중에서 시설정비를 동반하는 것을 합한 개념으로서 기본방침중에서 어항어장시설을 정의하고 있다. 이 지침은 먼저 언급한바와 같이 어항법의 개정에 의해 법 제19조에 규정되어 있는 어항수축

사업의 시행에 필요한 농림수산성령으로 정한 기준이 폐지된 것으로부터 이것에 대체하는 것으로서 규정된 것이다. 이것으로부터 당 성령에 따라서 작성된 것이나 새로운 어장의 시설이 첨가된 것과 수산정책심의회 의견의 근거로 해서 공사의 시행방법에 대해서는 실시 순서와 공법을 나누어서 언급하고 있다.

여기에서는 시설마다의 설명은 생략하나 당 지침은 기본이 되는 생각을 나타낸 것으로서 각시설의 설계방법 등에 대해서는 이 지침을 근거로 하여 별도작성된 것이다.

5. 어항어장정비사업의 추진시 배려해야 할 환경과의 조화에 관한 사항

여기에서는 자연환경의 정비에 관한 사항, 사회환경의 정비에 관한 사항, 환경과의 조화의 추진의 관한 사항에 대해서 언급하고 있다. 환경에의 노력에 관해서는 종래보다 자연조화형 항구만들기, 어항환경정비사업의 추진등에 의해 진척되어 왔으나, 금번 법률목적에 “환경과의 조화에 배려하면서”라는 문구가 규정되어 있는 것을 받아들여 자연환경과 사회환경의 양자를 어항어장

정비 기본방침에 규정한 것에 의해 이 착실한 추진을 실시하는 것을 표명하고 있다.

자연환경에 관해서는 어항어장정비사업실시에 맞추어서 실시할 곳에 착안한 환경에 대한 영향의 저감과 실시와 함께 그 주변에 미친 영향에 나누어 환경에의 영향을 배려해야 하는 취지가 언급되어 있다. 또한 단순히 배려하는 것에 그치지 않고 자연환경의 수복과 창조에 대해서 수산동식물을 키우는 해조장·각석의 조성에 의한 「바다의 숲만들기」를 적극적으로 추진하는 것으로 되어 있다. 사회환경에 대해서는 도시와 비교해서 그 입지특성 등으로부터 과제를 안고 있는 어촌의 현황에 비추어 먼저 어촌에 대한 생활환경·노동환경의 개선이 계획될 수 있도록 추진하는 시점에 대해서 언급하고 있다. 계속해서 어항에 대한 국민의 해양성 레크리에이션의 필요에 대응하도록 사람과 자연의 만남의 장의 제공에의 배려가 규정되어 있다. 더욱이 어촌은 지역고유의 전통문화를 받아 이어가고 있다(표-1)는 것으로부터 지역특유의 자연조건·사회조건·전통조건·좋은환경 등에 배려한 정비를 해 나아갈 것으로 되어 있다.

〈표-1〉 어촌의 계승된 문화

어업지구내의 축제, 이벤트에 대해서

사 항	지 역 수
축제·이벤트가 행해졌던 어업지구(실수)	3,071
정기시	490
전통행사·축제	1,996
기타 이벤트	1,417

자료 : 어업 센서스

어업·어촌의 문화예

구 분	내 용 등
어구·어법	<p>각지의 어촌에 지리적·역사적 조건으로부터 생겨난 독특한 전통어법이나 어구, 자원관리 등의 관한 구조가 남아 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> · 타뢰망(打瀨網), 추입어(追込漁), 짱뚱어통발낚시, 포경기술 · 다양한 전통어법을 이용한 독특한 어구 · 포구마다의 어업권제도의 정착과 전통적 자원관리 시스템
식문화	<p>어패류의 집적에 맞추어서 전국각지의 어촌에 독특한 어식문화가 뿌리를 내리고 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> · 연어의 찬차구이, 어장(魚醬), 각종가공품, 어업작업중의 식사
생활문화	<p>①신앙 고토히라신사(金刀比神社), 에비스신사(惠比壽神社), 오키나와의 바다의신 “니라이가나이” 신앙, 해신(용신), 선신(선령)신앙</p> <p>②축제 용신축제, 선령축제(선출신사 등), 선경쟁(패롱, 하리 등), 해상안전기원(금비라궁 대축제 등), 예능(조선악 등)</p> <p>③경관 이내(伊根)의 선실군, 교회에 세워지는 쓰자키어촌의 풍경, 노토(能登)반도의 검은기와 집락, 일본해측에 대나무 및 목재의 방풍책집락, 무로토 내해의 섬들에 돌탑의 집락 등</p> <p>④기타 젊은이의 숙소, 원거리행상(보테후리), 촌장정치의 상호조시스템, 어촌예기(만축, 대어기, 선회마) 등</p>

또한 생물의 생육환경 등에 대해서는 시행전 충분한 고찰과 시행후의 경과를 고려하는 것이 중요하다는 것으로부터 환경영향 평가와 모니터링의 실시에 힘쓴다 라는 것이 규정되어 있다.

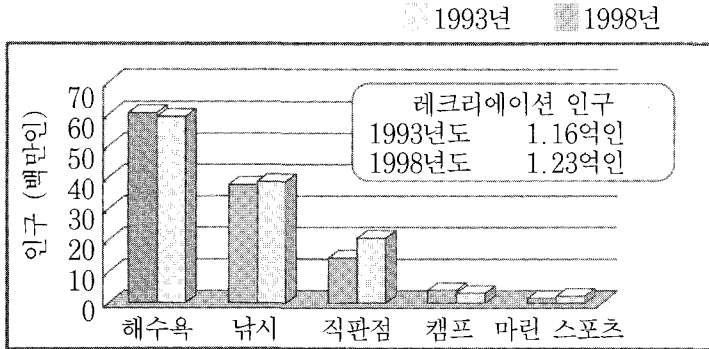
6. 기타 어항어장정비사업의 추진에 관한 중요사항

기타 어항어장정비사업의 추진에 관한 중요사항은 사업을 둘러싼 상황에 비추어 당면 어항어장정비사업의 실시쯤에 감안해야 할 과제에 대해서 게재되어 있다. 금번의 기본방침에서는 ①도시와 어촌의 교류 촉진에 관한 사항 ②고령자·여성을 배려한 정비에 관한 사항 ③지역특성을 근거로 한 정비에 관한 사항의 이 세 사항이 규정되었다.

①에 대해서는 수산기본법 제 13조(참조 조문-2)에 도시와 어촌의 교류 등이 규정된 것에 대응하는 것이다. 도시와 어촌의 주민이 교류를 통해서 상호 이해를 넓히고 건강하고 여유 있는 생활에 공헌하는 등 수산업에 대한 국민의 이해를 넓히는 것을 중요한 테마로 하고 있는 것을 배경(표-2)으로 하고 있다. 이것으로부터 어항어장정비사업을 통해서 교류시설

② 어항어장정비 기본방침의 개설

〈표-2〉 어촌에서의 교류인구



규정을 받아들여 언급하고 있다. 고령자를 배려한 배리어 프리(Barrier Free) 등의 시설정비와 여성의 참여를 지원하도록 중노동의 경감화, 화장실 등의 환경정비를 추진해 나가는 것이 명확화 되어 있다

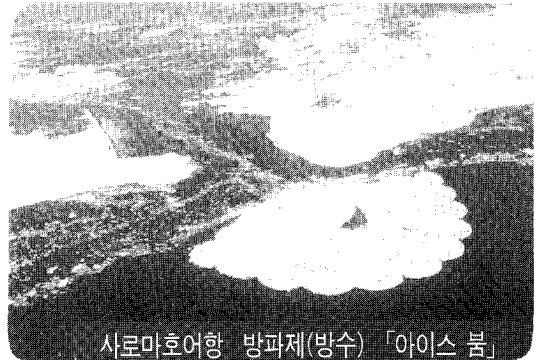
등을 정비하는 것이 규정되었다. 에 대해서도 수산기본법 제28 조 및 29조(참조 조문-2)의

③은 어항어장정비가 자연조건 등에 크게 의존하는 것으로부터 지역특성을 충분히 고려한 정비(그림-4)의 위상의 중요성이 강조되었다. 어장의 정

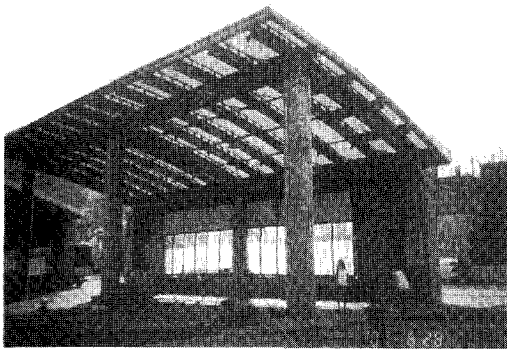
인공지반의 정비(북해도 아오나에(靑苗)어항)



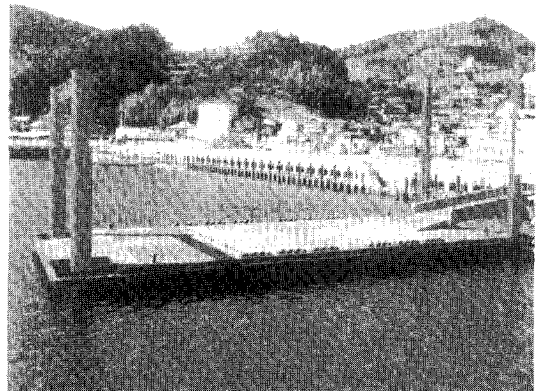
「아이스 붐」의 정비(북해도 사로마호어항)



방설설비의 정비(북해도 후루비라(吉平)어항)



부체식계선안의 정비(나가사키현 나가사키어항)



〈그림-4〉 지역특성을 충분히 고려한 정비

비에 대해서는 수산자원의 상황에 대해서 지역차에 대한 배려의 필요성에 대해서 언급하고 있다. 또한 낙도 등의 유통면에서 약점이 있는 지역의 배려에 대해서도 아울러 규정되어 있다.

(참조 조문-1)

어항어장정비법(1950년 5월 2일 법률 제137호)

제1조 이 법률은 수산업의 건전한 발전 및 이것에 의한 수산물공급의 안정을 도모하기 위해 환경과의 조화를 배려하면서 어항어장정비사업을 총합적이며 계획적으로 추진하고 또한 어항의 지속적 관리를 적정하게 함으로써 국민생활의 안정 및 국민경제의 발전에 기여하고 전체적으로 부유하고 살기좋은 어촌의 진흥에 도움이 되는 것을 목적으로 한다.

(제6조2 제2항) 어항어장정비 기본방침에 대해서는 다음에 기재한 사항을 정하는 것으로 한다.

- 一. 어항어장정비사업의 추진에 관한 기본적인 방향
- 二. 어항어장정비사업의 효율적인 실시에 관한 사항
- 三. 어항어장정비사업의 실시상 필요로 하는 기술적인 지침에 관한 사항
- 四. 어항어장정비사업의 추

진시 배려해야만하는 환경과의 조화에 관한 사항

五. 기타 어항어장정비사업의 추진에 관한 중요사항

(제6조3 제1항) 농림수산대신은 어항어장정비사업의 종합적이며 계획적인 실시에 이바지하기 위해 정령으로 정한 것에 의해 어항어장정비기본방침에 입각한 어항어장정비사업에 관한 장기의 계획(이하 '어촌어장정비장기계획'이라 함)의 안을 작성해 각의의 결정을 구하여야 한다.

(제7조 제1항) 지방공공단체가 어항어장정비사업 중에서 중요한 것으로서 농림수산성령으로 정하는 조건에 해당하는 것(이하 '특정어항어장정비사업'이라 함)을 시행하려고 하는 경우(제19조3 제1항의 특정제3종어항의 관한 경우는 제외)에는 어항어장정비기본방침에 근거하여 특정어항어장정비계획을 정해 지체없이 이것을 농림수산대신에게 제출하는 동시에 공표하여야 한다. (이하 생략)

(참조 문헌-2)

수산기본법 (2001년 6월 29일 법률 제89호)

(제26조) 국가는 수산업의 생산성의 향상을 촉진하는 것과 동시에 수산동식물의 증식

및 양식의 추진에 이바지하기 위해 지역의 특성에 맞는 환경과의 조화를 배려하면서 사업의 효율적인 실시를 취지하여 어항의 정비, 어장의 정비 및 개발 기타 수산업기반의 정비에 필요한 시책을 강구하는 것이다.

(제28조) 국가는 남녀가 사회의 대등한 구성원으로써 여러 가지 활동에 참여하는 기회를 확보하는 것을 중요한 것임을 감안하여 여성의 수산업에 있어서의 역할을 적정히 평가함과 동시에 여성이 자신들의 의지로 수산업 및 이것에 연관하는 활동에 참가하는 기회를 확보하기 위한 환경정비를 추진하는 것이다.

(제29조) 국가는 수산업에 있어서 고령자의 역할분담 및 가지고 있는 기술 및 능력에 따라서 사는 보람을 갖고 수산업에 관한 활동하는 것이 가능한 환경정비를 추진하고 수산업에 종사하는 고령자의 복지향상을 도모하는 것이다.

(제31조) 국가는 국민의 수산업 및 어촌에 대한 이해와 관심을 넓힘과 동시에 건강하고 여유있는 생활에 이바지하기 위해서 도시와 어촌과의 교류의 촉진, 낚시배의 적정화 기타 필요한 시설을 강구하는 것이다.㉮