

일본의 피셔리나 정비사업에 대한 한 고찰†

서금홍* · 오용식**

A Study on the Fisharena Development Policy in Japan

Geum Hong SEO* · Yong Sik OH**

Abstract : Illuminating Japanese Fisharena Development Policy, we tried to find out some implications on the utilization of fishing port facilities as a way to accommodate uprising marine leisure demands of Korea. The major findings of this study are concentrated in the following three points. First, Japanese Fisharena Development Policy can be functionalized in Korea as a means of policy, but for the intervening difference of demand situation, precise forecasting on the marine leisure demands has to be preceded and Fisharena should be prepared as a supply buffer. Second, in the development stage of Fisharena, Software side is important as well as Hardware side. On the development and operation, utilizing civil organizations is necessary to bring down the wharfage of Fisharena to not suppress the marine leisure demands. Third, selection of the fishing port and decision of the development scale are additional important points. In particular, preferential consideration of utilizing inner-city fishing ports as small-scale Fisherinas to address the marine leisure demands would be desirable in Korea.

Key Words : Fisharena, Fishing Port, Pleasure Boat

▷ 논문접수: 2013.08.13 ▷ 심사완료: 2013.09.23 ▷ 게재확정: 2013.09.27

† 이 논문은 2009년도 정부(미래창조과학부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 기초연구사업의 결과를 이용한 것임(No. NRF-2009-0066971).

* 대표저자, 동아대학교 건축학과 조교수, seogh@dau.ac.kr, 051)200-7634

** 교신저자, 한국해양대학교 국제무역경제학부 부교수, ysoh@kmou.ac.kr, 051)410-4401

I. 서론

최근 우리나라 해양산업에서 큰 이슈의 하나로 자리잡고 있는 부분이 해양레저 분야이다. 1인당 국민소득 2만 달러 시대로의 진입과 주5일 근무제의 확산으로 말미암아 해양레저 분야는 미래산업의 하나로 각광받아 왔다. 이에 따라 정부에서는 지난 2010년 제1차 마리나항만 기본계획을 발표하여 27개의 신규 마리나 개발 등 5,600 척의 레저용 선박을 수용할 수 있는 43개 마리나 항만의 정비계획을 확정했으며¹⁾, 2013년 재출범한 해양수산부에서도 첫 업무보고를 통해 마리나 개발 등 해양레저산업의 활성화 의지를 재천명하였다.²⁾

그러나 문제는 마리나 개발에 소요되는 막대한 예산이다. 제1차 마리나 항만 기본계획에서는 27개 신규 마리나의 방파제, 호안, 계류시설, 부지조성 등 기본시설의 개발에만 1조 7천억 원의 비용이 소요될 것으로 추정하였다. 신규로 계획된 마리나에서 수용 가능한 4,150 척을 감안하면 척당 4억 원을 능가하는 예산이 소요되는 셈이다. 거기에 덧붙여 상부시설의 비용이 추가될 것이며, 이는 고스란히 국민과 이용자의 부담으로 귀결된다.

이러한 문제를 완화시켜줄 수 있는 방안으로 국내의 몇몇 연구자들은 기존의 어항시설을 마리나로 전용하자는 제안을 한 바 있다. 그리고 그 사례로 주로 일본의 피셔리나를 제시하고 있다.

육영수는 피셔리나의 개념을 국내에 소개하면서 어촌개발의 한 방법으로 제시했다.³⁾ 또한 이승우 외는 수산시설의 관광자원화 방안에 관한 연구에서 일본의 피셔리나를 하나의 사례로 제시한 바 있다.⁴⁾ 여기서 한걸음 더 나아가 김성귀·홍장원은 어항 내에 마리나를 설치하는 다기능 어항의 개발을 제안하며, 일본의 피셔리나를 하나의 모델로 제시하였다.⁵⁾ 한편, 김성국은 일본의 피셔리나를 우리나라 마리나 정비의 한 대안으로 제시한 바 있으며⁶⁾, 양영철·이재형은 우리나라와 일본의 관련 법규에 대한 검토를 통해 우리나라의 피셔리나 개발방안을 제시하였다.⁷⁾

-
- 1) 국토해양부, 제1차(2010~2019) 마리나항만 기본계획(국토해양부고시 제2010-41호), 2010.
 - 2) 해양수산부, 2013년 업무추진계획(<http://www.mof.go.kr/>)
 - 3) 육영수, “어항의 기능변화와 피셔리나의 개념”, 『어항』, 통권41호, 한국어촌어항협회, 1997, 49-52.
 - 4) 이승우·홍장원·한광석, 『수산시설의 관광자원화 방안에 관한 연구』, 한국해양수산개발원, 2004.
 - 5) 김성귀·홍장원, 『다기능 어항에서의 마리나 조성방안』, 한국해양수산개발원, 2006.
 - 6) 김성국, “우리나라 마리나 발전방안에 관한 일고찰”, 『해양비즈니스』, 제15호, 2010, 27-57.
 - 7) 양영철·이재형, “한국과 일본의 어촌·어항법 분석과 피셔리나 개발방향”, 『한국항해항만학회지』, 제36권 제1호, 2012, 81-87.

이러한 제안들은 매우 가치있는 것으로 생각된다. 실제 우리나라의 어업생산량은 지금으로부터 20년 전인 1994년 약 350만 톤의 어획량을 기록한 이래 한번도 기록을 갱신하지 못하고 있으며, 등록어선의 수 역시 2000년에 약 9만 6천 척으로 피크를 기록한 후 2012년 7만 5천척 수준으로 감소했다. 어업가구의 수 역시 겸업가구를 포함하여 1990년 12만여 호에서 2010년 6만 5천 호로 20년 만에 거의 반감했다.⁸⁾

이러한 생산수단과 생산량, 종사자수의 지속적 감소에도 불구하고 어항의 정비는 계속되고 있다. 우리나라에는 2010년 말 현재 국가어항 110개소와 지방어항 285개소 등 규모가 작지 않은 법정어항이 400개 가까이 존재하며, 이외에 1300여 소규모 어항과 어촌정주어항 등 총 2000여 이상의 어항을 보유하고 있다. 이러한 어항의 정비에 지정어항에만 연간 2천억 원 가량의 예산이 지원되고 있다.⁹⁾

무궁한 환경자원의 가치와 높은 성장 잠재력에도 불구하고, 우리나라 대부분의 어촌·어항은 사회 경제적 변화에 대한 적응에 실패하여, 어업인의 이어(移漁)와 어촌·어항의 과소화(過疎化) 현상이 이미 심각한 수준에 이르고 있다.¹⁰⁾ 피셔리나의 정비는 비교적 저렴한 비용으로 해양레저산업의 전초기지인 마리나의 수요와 공급을 완충시켜줄 수 있는 역할을 할 수 있고, 또한 어촌어업의 과소화로 인하여 유희화되는 어항시설을 활용하여 도시와 어촌의 교류, 어업인의 소득증대라는 효과를 달성할 수 있는 하나의 수단으로 기대할 수도 있다.

다만, 기존의 연구에서 언급되고 있는 일본의 피셔리나는 대개 그 피상적인 모습의 묘사에 그치고 있다. 피셔리나가 해양레저의 기반 확대와 유희 어항자원의 활용이라는 두 마리의 토끼를 잡을 수 있는 유력한 수단이 될 수 있다면 그 정책에 대한 보다 정밀한 연구가 필요할 것이다.

본고는 일본의 피셔리나 정비정책의 형성과정과 변화의 추이 및 문제점에 대한 보다 깊은 고찰을 통해 우리나라에 적용할 수 있는 정책적 시사점을 도출코자 한다. 이를 위해 먼저 일본 피셔리나의 지정현황을 살펴보고, 관리운영과 시설용량을 분석한다. 두 번째로 피셔리나 정비정책의 형성과 전개에의 상황을 수산업과 레저보트산업의 양대축을 중심으로 살펴보고, 세 번째로 피셔리나 정비정책에 대한 평가와 자금의 과제를 고찰함으로써 우리나라의 어항 및 마리나 정비정책에 대한 시사점들을 발굴코자 한다.

8) 국가통계포털(<http://kosis.kr/>).

9) 해양수산통계연보, 각년도.

10) 오용식·서금홍·김재봉, “도시내부입지형 어촌·어항의 정비 방향에 관한 고찰 -중부산지역 어업인과 시민의 인식 격차를 중심으로”, 『해양정책연구』, Vol.23, No.2, 2008, 1-31.

II. 일본의 피셔리나 현황분석

1. 피셔리나의 개념과 정비의 목적

피셔리나(fisharena)는 일본에서 만들어진 신조어로 Fish(물고기)와 Arena(극장)의 합성어이다. 일본 어항어장협회에 따르면 피셔리나는 어항구역 내의 레저보트(遊漁船, Pleasure Boat) 등을 어선과 분리하여 수용하기 위한 시설과 그 이용자를 위한 서비스, 안전시설 등을 겸비한 시설의 총칭으로 어항어촌이라는 풍요로운 자연환경을 배경으로 물고기를 중심으로 사람들이 모이는 곳(교류의 場)을 이미지하고 있다.¹¹⁾

<그림 1> 피셔리나의 이미지



자료 : 일본 전국어장어항협회(<http://www.gyokou.or.jp/>).

피셔리나의 정비를 추진하고 있는 일본 수산청에서는 어항을 국민에게 개방함으로써 어업과 해양성 레크리에이션의 공존을 도모하고 지역진흥 추진하는 것을 피셔리나 정비의 주요 목적으로 삼고 있으며, 구체적으로는 어업의 진흥, 어업과 해양레크리에이션의 공존, 어항어촌지역의 활성화 등 3가지 목표를 제시하고 있다.

언뜻 피셔리나 정비의 목적에 배치되는 것처럼 보이는 어업의 진흥이 첫 번째 목표

11) 일본 전국어장어항협회(<http://www.gyokou.or.jp/>).

로 제시된 것은 일본 내 레저보트, 유어선의 증대로 인해 어업과 해양성 레크리에이션 활동 간에 많은 갈등이 발생하였기 때문인 것으로 생각된다. 즉, 어장과 계류시설을 두고 어선과 레저보트 사이의 경합이 빈번하고, 일본 정부 입장에서는 한쪽을 일방적으로 배제하는 것보다 어항 시설의 이용질서를 조정하여 어업자원의 효과적 활용을 목표로 한다는 것이다.

두 번째 목표는 어업과 해양성 레크리에이션 활동의 공존이다. 늘어가는 해양레크리에이션의 수요는 자칫 어업활동에 방해요소가 되기 쉬우므로, 어업인 입장에서는 해양레포츠를 즐기는 사람들이 어업활동에 지장을 주지 않도록 규칙과 매너를 강제할 필요가 있고, 피셔리나를 활용하여 해양레크리에이션을 조직화함으로써 대화를 나누는 장을 만들 수 있다는 것이다. 조직간의 소통을 통해 서로 이해, 협력하여 어업과 레크리에이션의 조화로운 발전을 도모하는 것 역시 피셔리나 정비의 한 목표로 제시되었다.

마지막 목표는 어항어촌지역의 활성화이다. 해양성 레크리에이션을 즐기려는 사람들은 주로 도시의 거주민들이므로 피셔리나 시설을 중심으로 도시와 어촌이 교류할 수 있고, 해산물을 취급하는 음식점, 상점 등을 통해 어가의 가외소득을 증대시킬 수 있어 지역의 활성화를 촉진하는 것 역시 피셔리나 정비의 한 목표이다.

2. 피셔리나의 지정요건과 지정절차

한편 피셔리나 정비사업을 주관하고 있는 일본 수산청에서는 어항이용조정사업(漁港利用調整事業)이라는 행정용어를 사용하고 있다. 어항이용조정사업은 어업과 해양성 레크리에이션의 공존을 도모함과 동시에 어항이용의 질서를 유지하여 어업생산활동의 원활화를 도모하기위해 레저보트 등을 어선과 구분하여 수용하기위한 시설을 정비하는 사업으로 정의하고 있어 피셔리나의 정비사업과 다를 바가 없으며, 실제로 주무부처인 수산청과 관련부처에서도 두 용어가 혼용되어 쓰이고 있다. 어항이용조정사업의 사업내용으로는 외곽시설, 수역시설, 이용조정시설(계류시설, 임항교통시설, 상가시설, 육상보관시설, 서비스시설, 안전시설, 환경시설, 부대시설), 편의시설 및 용지가 포함되며, 이 가운데 외곽시설, 수역시설과 이용조정시설 중 계류시설, 임항교통시설 및 환경시설이 보조의 대상이다.¹²⁾

어항이용조정사업으로의 채택요건으로는 첫째, 항내에 레저보트 등이 많아서 어업생산활동에 지장이 발생하고 있는 어항, 둘째, 주변어항의 레저보트 등을 집중시켜 주변어항의 이용조정이 가능한 어항, 셋째, 종합보양지역정비법¹³⁾에 의한 승인기본계획에

12) 일본 수산청(<http://www.jfa.maff.go.jp/>).

13) 総合保養地域整備法, 리조트산업의 진흥과 지역경제의 진흥을 위해 여가활동장소의 정비를

근거하여 레저보트 등의 이용시설을 정비하는 어항이 열거되어 있다.

피셔리나로의 인정은 어항이용조정사업을 통해 피셔리나 관련시설을 정비한 어항의 관리자가 전국어항어장협회(全國漁港漁場協會) 산하의 피셔리나 인정위원회에 신청하고, 동 위원회의 심의를 통해 인정증을 교부받는다. 이 때 다음과 같이 4가지의 인정요건이 있다.

- 1) 일반시민과의 교류의 장을 가지고 있거나 만들 계획이 있을 것.
- 2) 레저보트 등의 계류, 보관시설을 보유하고 있을 것.
- 3) 어항 내에서 일반시민이 안전하고 자유롭게 왕래할 수 있는 구역이 확보되어 있을 것.
- 4) 원칙적으로 화장실과 주차장을 보유하고 있을 것.

이처럼, 피셔리나는 광역 또는 기초자치체로 구성된 각 어항의 관리자가 주체가 되어 어항이용조정사업 등을 통해 레저보트 관련시설을 어느정도 확보한 후 심사를 거쳐 피셔리나로서 인정을 받게 된다. 인정위원회의 심의를 통과한 피셔리나는 다시 수산청의 여러 지원을 통해 추가적 시설을 확보하고 마린레저의 거점인 우미노에키(海の驛)¹⁴⁾로 등록할 수 있다. 수산청의 지원수단으로는 어촌재생교부금, 강한수산업만들기교부금, 농산어촌활성화프로젝트지원교부금, 어항정비교부금 등이 있다.

3. 피셔리나 지정 현황 및 운영상황

이러한 절차를 통해 피셔리나로 등록된 어항은 현재 32개소이며, 6개의 어항이 추가 지정을 준비하고 있는 것으로 알려지고 있다.

현재 피셔리나로 지정받은 32개 어항 가운데, 제1종 어항은 12개, 제2종 어항은 11개, 제3종 어항이 7개, 제4종 어항이 각각 2개씩을 구성하고 있다.¹⁵⁾ 항종별로는 어업활동이 활발한 제3종어항에서보다 제1종, 제2종 어항 등 어업활동이 상대적으로 활발하지 못한 곳에 피셔리나가 더 많이 분포한다. 지역별로는 전국적으로 고르게 분포하고 있는 편이나, 이와테(岩手), 와카야마(和歌山), 히로시마(廣島)의 각 현과 북해도(北海道) 지역이 3개 이상의 피셔리나를 지정받고 있는 반면, 지정된 피셔리나가 하나도 없는 광역 지자체도 절반 이상이다.

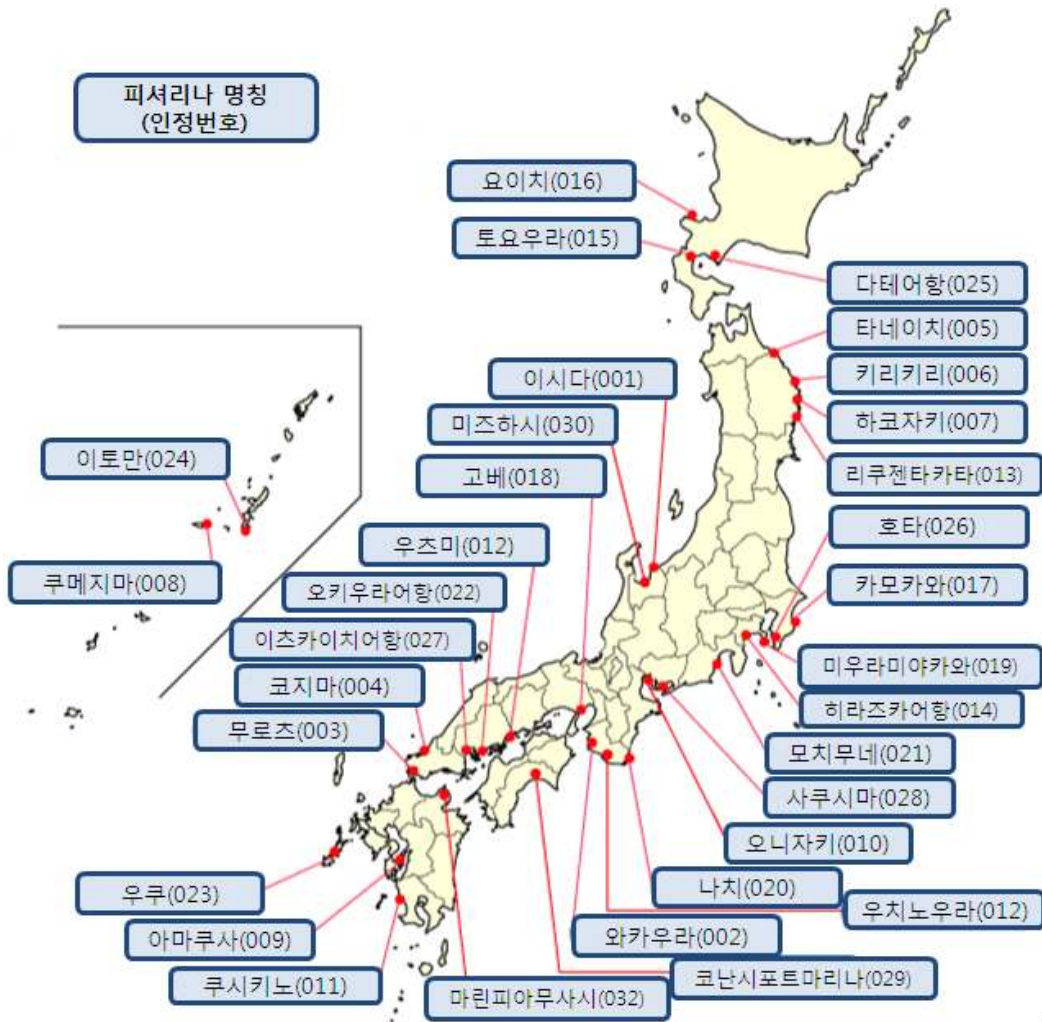
목표로 민간사업자의 활용에 중점을 두고 1987년 제정된 법률, 통칭 리조트법.

14) 2000년대에 들어 국토교통성과 NPO법인 우미노에키네트워크(<http://www.umi-eki.jp/>) 등이 중심이 되어 추진하고 있는 민관협동 마린레저거점 네트워크 사업.

15) 어항의 항종별 구분의 기준에 대해서는 후술함.

피셔리나의 관리와 운영의 주체로는 주로 지방자치체와 현지의 어업협동조합이 지정되어있다. 관리자는 제3종 대형어항의 경우 주로 도도부현(都道府縣)과 정령시(政令市) 등 광역자치체이며, 기타 중소형어항에는 시정촌(市町村) 등 기초자치체가 포함되어있다. 운영자로는 광역자치체가 없으며, 주로 기초자치체와 지역의 어업협동조합이 포함된다. 최근 지정관리자제도¹⁶⁾의 도입에 따라 제3섹터나 순수 민간기업이 운영하는 경우가 증가하고 있다.

<그림 2> 일본의 피셔리나 지정 현황



자료 : (사)일본 전국어항어장협회(<http://www.gyokou.or.jp>)

16) 指定管理者制度, 그 내용에 대해서는 후술함.

<표 1> 일본의 피셔리나 관리운영 및 시설용량

행정 구역	피셔리나명 (인정번호)	어항명(항종)	관리자	운영자	수용가능척수
홋카이도	토요우라 (015)	토요우라 (제2종)	홋카이도 수산국	토요우라정 산업진흥과	해상 60, 육상 26 비지터 8
	요이치 (016)	요이치하구 (제1종)		요이치정 농림수산과	24
	다테어항 (025)	다테 (제1종)		다테시 상공관광과	해상 32, 육상 28 비지터 6
이와테	타네이치 (005)	타네이치 (제2종)	이와테현 어항어촌과	히로노정 수산상공과	해상 36, 육상 25
	키리키리 (006)	키리키리 (제2종)		오오즈치정 산업진흥과	해상 54, 육상 27
	하코자키 (007)	하코자키 (제2종)		네하마양식조합	해상 51, 육상 14
	리쿠젠타카타 (013)	와키노사와 (제1종)	리쿠젠타카타시	히로타항 어업협동조합	해상 60, 육상 40
치바	카모가와 (017)	카모가와 (제3종)	치바현 수산국	주)카모가와마린개발	해상 60
	호타 (026)	호타 (제2종)	교난정	호타 어업협동조합	해상 40(비지터)
카나가와	히라즈카어항 (014)	히라즈카 (제2종)	히라즈카시 농수산과	히라즈카시 어업협동조합	비지터 17
	미우라미야카와 (019)	미사키 (특정제3종)	카나가와현 동부어항사무소	미우라 어업협동조합	장기계류 91 일시계류 5
토야마	이시다 (001)	이시다 (제1종)	쿠로베시 농수산과	쿠로베시 어업협동조합	해상 17, 육상 50
	미즈하시 (030)	미즈하시 (제2종)	도야마시 농업수산과	특정비영리법인 우라시마클럽	해상 80, 육상 70 (비지터 10)
시즈오카	모치무네 (021)	모치무네 (제3종)	시즈오카시 수산어항과	시미즈 어업협동조합	해상 34, 육상 77
아이치	오니자키 (010)	오니자키 (제2종)	토코나메시 토목과	토코나메시 토목과	해상 139, 육상 67
	사쿠시마 (028)	사쿠시마 (제2종)	잇시키정 토목과	잇시키정 토목과	해상 비지터 12
효고	고베 (018)	타루미 (제3종)	고베시 농수산과	주) 고베피셔리나	장기계류 150 일시계류 2
와카야마	와카우라 (002)	와카우라 (제3종)	와카야마현 항만공항국	유)베이사이드와카우라	92
	우치노우라 (012)	우치노우라 (제1종)	타나베시 수산과	타나베시 수산과	해상 160(비지터 8)
	나치 (020)	나치 (제1종)	나치카즈우라정 산업과	나치카즈우라정 산업과	장기계류 51 일시계류 4
히로시마	우즈미 (012)	하코자키 (제2종)	히로시마현 어항어장정비실	후쿠야마시 항만하천과	해상 56, 육상 85
	오키우라어항 (022)	오키우라어항 (제2종)		오사카카미지마정 건설과	해상 40(비지터 3)
	이즈카이치어항 (027)	이즈카이치 (제1종)		주)히로시마항만관리 센터 (제3섹터)	해상 536, 육상 167
야마구치	무로즈 (003)	무로즈시모 (제1종)	시모노세키시 농림수산과	주)피셔리나 무로즈	해상 90
	코지마 (004)	코지마 (제1종)	나가토시 수산과	주)피셔리나 코지마	해상 31, 육상 80
나가사키	우쿠 (023)	타이라 (제4종)	나가사키현 수산부	사세보시 산업건설과	해상 7, 비지터 38
쿠마모토	아마쿠사 (009)	히아이 (제1종)	쿠마모토현 농림수산부	피셔리나 아마쿠사(주)	해상 82, 육상 68
카고시마	쿠시키노 (011)	쿠시키노 (제3종)	카고시마현 어항어장과	이치키쿠시키노시 수산항만과	해상 44(비지터 10) 육상 66(비지터 6)
오кина와	쿠메지마 (008)	나카자토 (제4종)	오кина와현	쿠메지마정 환경보전과	해상 10, 비지터 17
	이토만 (024)	이토만 (제3종)	어항어장과	이토만시 해안과	해상 71, 육상 140
코치	코난시 포트마리나(029)	요시카와 (제1종)	코난시 상공수산과	고치현 어업협동조합 요시카와 지소	육상 55, 해상비지터 12
오이타	마린피아 무사시 (032)	오미다 (제1종)	쿠니사키시 수산과	주)세라비	해상 20, 육상 80

자료 : 일본 전국어항어장협회 및 각 관리자의 홈페이지를 참조하여 작성.

III. 피셔리나 정비정책의 형성과 전개

전술한 바와 같이 피셔리나의 정비는 어항기능의 조정 또는 다변화를 의미한다. 어항 기능 조정의 필요성은 어항이 가진 본래의 기능에 문제가 생겼거나 또는 본래의 기능 이외에 중대한 사회적 수요의 증대에서 야기된다. 이 절에서는 근래의 일본 어항의 문제와 해양성 레저수요의 증대로부터 피셔리나 정비정책의 생성 원인과 전개의 추이를 살펴보고자 한다.

1. 일본의 어항문제

약 7천여개의 섬으로 구성되어 3만km에 달하는 해안선을 보유하는 일본에는 3천개 가량의 어항이 법률로 지정되어 있다. 지역별로는 규슈(九州)지방에 770여개의 어항이 지정되어있으며, 시코쿠(四國)와 도호쿠(東北)지방에도 400개 내외의 어항이 분포한다.

일본에서는 각 어항을 제1종어항에서 제4종어항까지 4가지로 분류하고 있으며, 그 가운데 가장 규모가 큰 제3종어항과 제3종어항 가운데에서도 정책상 특별히 취급되고 있는 특정3종어항의 분포를 보면 규슈와 도호쿠 지역이 어업의 중심지임을 알 수 있다.

<표 2> 일본의 어항 구분 및 분포

구분	합계	제1종	제2종	제3종	제4종
홋카이도	282	214	30	18	20
도호쿠	392	300	69	16 (4)	7
간토	141	101	17	10 (2)	8
호쿠리쿠신에츠	194	147	34	7	6
슈부	156	95	45	10 (1)	6
간사이	213	164	38	8	3
쥬고쿠	271	170	85	10 (3)	6
시코쿠	404	344	48	8	4
규슈	771	592	126	21 (3)	32
오키나와	88	73	7	1	7
전국	2,912	2,200	499	114 (13)	99

자료 : 일본 수산청, 『어항항제조사』, 2012.

주 : 각 항종은 다음과 같이 정의된다.

제1종어항 : 어항의 이용범위가 지역의 어업이 주인 것.

제2종어항 : 이용범위가 제1종 어항보다는 넓으나 제3종 어항에 속하지 않은 것.

제3종어항 : 어항의 이용범위가 전국적인 것.

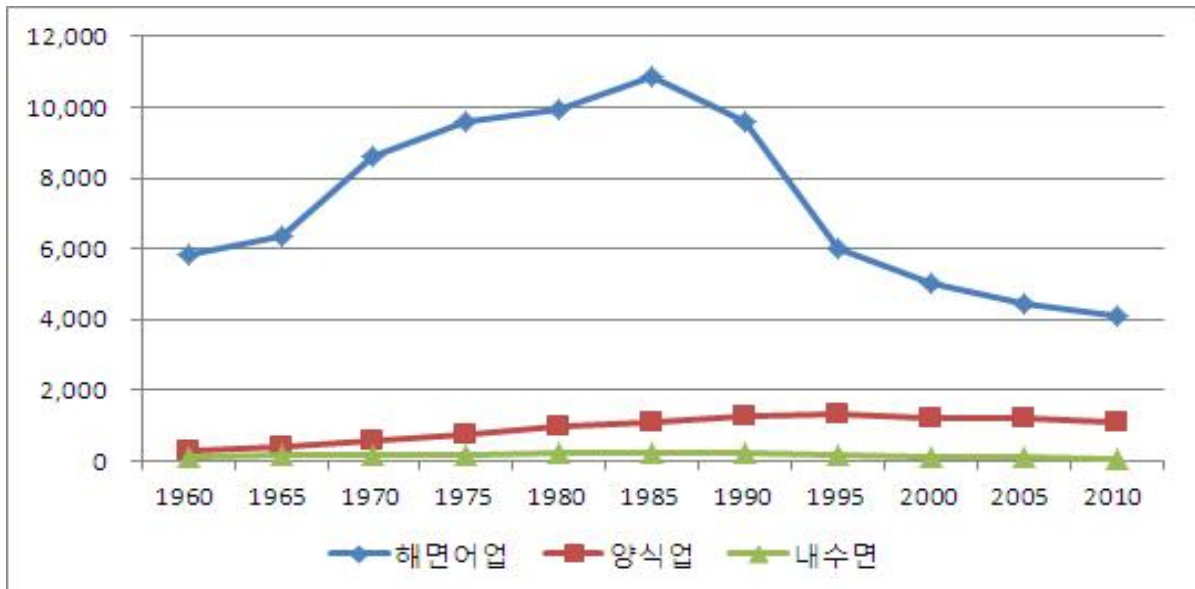
제4종어항 : 낙도나 변경지역에 있어서 어장의 개발 또는 피난상 필요로 하는 것.

특정3종어항 : 제3종 어항 중 어업의 진흥 상 특히 중요한 것, 도표 내 ()로 표시.

한편, 일본의 어업생산량은 1950-60년대를 거치며 크게 증가하였으며, 80년대 중반에 해면어업만으로 연간 1천만 톤 이상의 생산량을 기록, 어업생산의 정점을 맞이한다. 그러나 정점을 지나고 특히 90년대 전반에 크게 감소하였고, 현재 절정기의 절반을 크게 밑도는 수준으로 추락했다. 해면어업의 생산량은 2010년 400만여 톤을 기록했을 뿐이며, 양식업의 생산량 역시 2000년대 들어 감소추세로 반전되었다.

<그림 3> 일본의 어업생산량 추이

(단위 : 천톤)

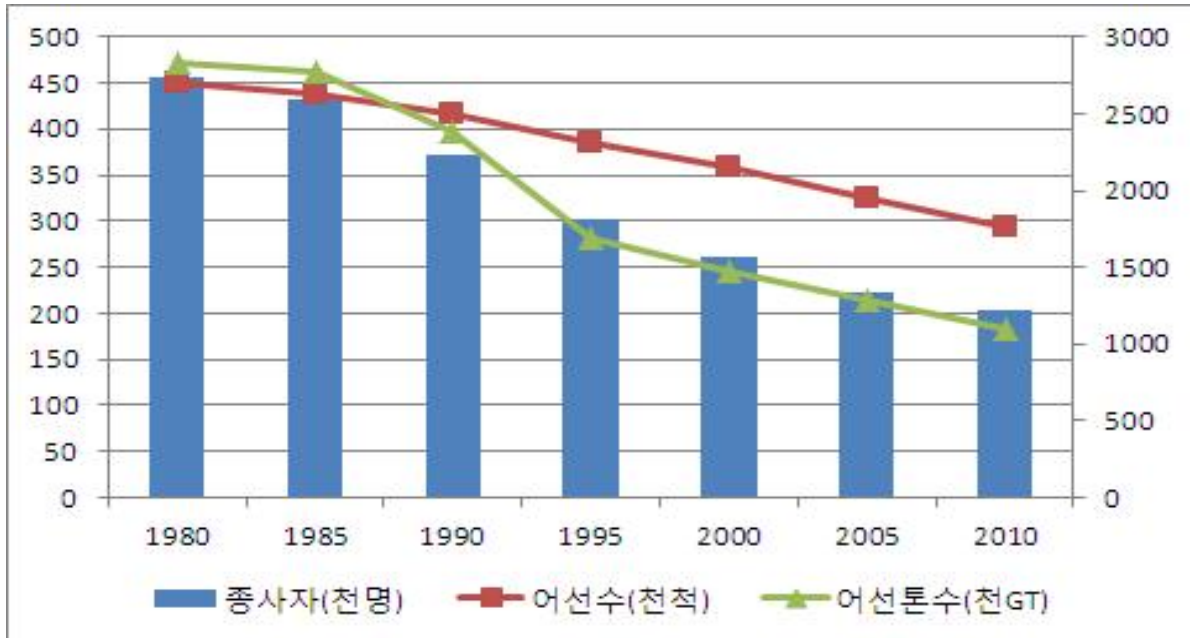


자료 : 일본 농림수산성, 『어업·양식업 생산통계』, 각년도.

이에 따라 일본 수산업 전반에 걸쳐 심각한 쇠락이 지속되고 있다. 어업종사자수는 1980년 45만 명을 상회하고 있었으나, 30년이 지난 2010년에는 20만 명으로 감소했다. 어업의 생산수단인 어선세력 역시 같은 기간 45만 척에서 15만 척 가량이 줄었고, 톤수 기준으로는 280만 톤에서 110만 톤으로 크게 감소한 상황이다. 척수의 감소보다 톤수의 감소가 큰 것은 그 간 연근해어업보다 원양어업의 쇠락이 극심했던 사실을 반영하는 것이며, 그 결과 어선의 평균톤수 역시 적당 6.4 톤에서 3.8 톤으로 감소했다.

이처럼 어업의 생산량과 어업인 및 어선의 감소가 최근 30년간 지속되고 있으나 수산관련예산은 수산청에서만 최근에도 매년 2천-3천억 엔 내외의 금액이 투입되고 있다. 2012년 수산관련예산 2675억 엔 중 어항 등 인프라 정비에 투입되는 수산기반정비사업 관련액이 940억 엔에 달하는 등 상당한 금액이 어항에 대한 투자로 이어지고 있다.¹⁷⁾ 일본 정부로서는 이미 정비된 시설의 효과적 이용에 압박감을 느끼는 상황이 아닐 수 없으며, 피셔리아의 정비는 하나의 돌파구로 사용된 것이라 볼 수 있다.

<그림 4> 일본 수산업의 쇠락



자료 : 일본수산청, 『수산백서』 및 『어선통계표』, 각년도.

2. 방치정 문제의 대두

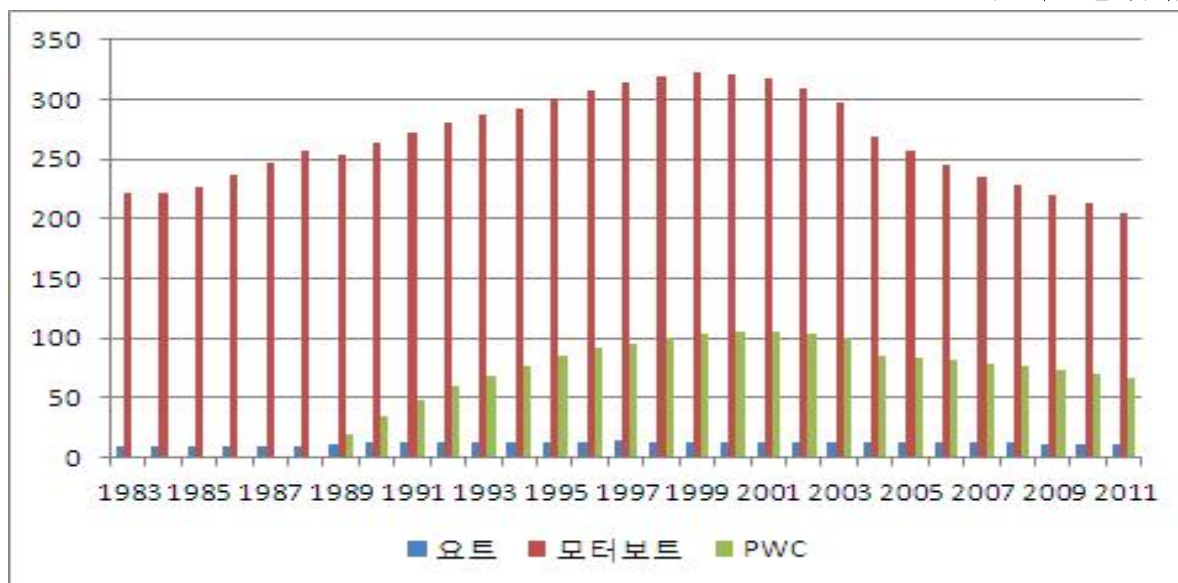
미국이나 북유럽의 해양레저 선진 제국에는 크게 못 미치는 수준이지만, 아시아 지역에서 일본은 해양레저 수요의 저변이 가장 넓은 곳이다. 일본마린사업협회에 따르면, 일본에는 적극적 해양레저 수요계층이라 볼 수 있는 소형선박 면허 소지자가 300만 명을 상회하고, 레저보트의 등록척수는 절정기였던 2000년 전후에 모터보트 32만 척, PWC 10만 척, 요트 1만 척 등 총 44만 척에 이르렀다. 다만, 일본의 해양레저시장은 서구제국과는 달리 대형 크루저요트보다 중소형 모터보트를 중심으로 이루어져왔고, 90년대부터는 흔히 수상오토바이로 불리는 Personal Water Craft(PWC)의 수요가 새로운 축으로 등장했다. 그러나 2000년대에 들어 레저보트 등록척수는 지속적으로 감소하여 2011년에는 총 30만 척을 하회하는 수준까지 하락했다.¹⁷⁾

17) 일본 수산청, 2012년 수산관계 예산결정의 개요(<http://www.jfa.maff.go.jp/>).

18) 사단법인 일본마린사업협회(<http://www.marine-jbia.or.jp/>).

<그림 5> 일본의 레저보트 등록척수 추이

(단위 : 천척(대))



자료 : 일본소형선박검사기구(<http://www.jci.go.jp/>) 등.

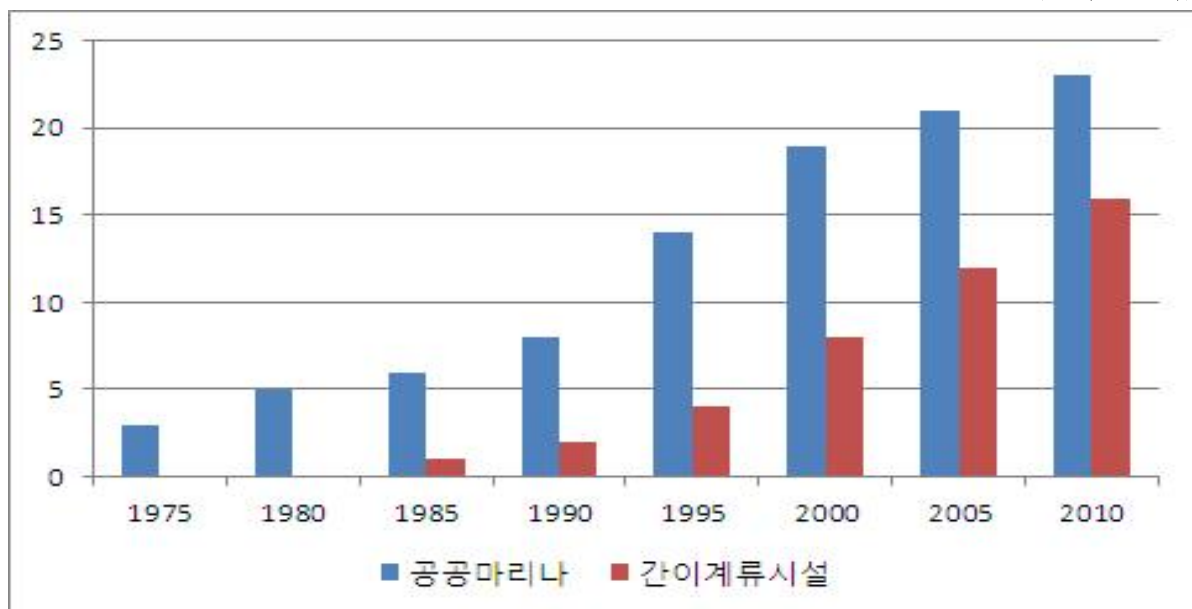
이렇게 확대된 레저보트의 공공 계류시설 부족은 일본의 해양레저산업에 있어서 고질적인 문제였다. 일본에서는 1970년대에 개시된 공공마리나의 정비사업이 1990년대에 들어서야 겨우 공급량의 확대로 이어졌고, 마찬가지로 1980년대에 개시된 보트파크 등 간이계류시설의 보급사업도 2000년대에 들어서야 본격화되었다. 2011년 일본에는 70개소의 공공마리나가 공용되고 있으며, 100여개소의 간이계류시설이 있다. 그럼에도 불구하고, 최근 급감하고 있는 레저보트 등록척수를 감안하더라도 공공 계류시설의 공급량은 수요에 크게 못 미치는 상황이다. 2010년의 레저보트 계류시설 용량은 공공마리나시설에 2만 3천 척, 간이계류시설에 1만 6천 척 등 공공시설이 4만 척에 미치지 못하고 있으며, 500여 곳에 달하는 민간 마리나의 용량을 더하더라도 총 수용능력은 8만여 척에 불과하다. 더구나 1980년대의 버블경제기에 집중 조성된 민간마리나의 대부분은 높은 사용료로 인하여 심각한 기능부전에 빠진 상태로 알려져 있다.

이러한 공공 계류시설 공급부족과 민간 마리나의 기능부전 문제 등에 따라 일본에서는 레저보트의 방치가 사회적 문제가 된 지 오래이다. 일본 국토교통성에서는 방치정이 계류장소를 사물화(私物化)시키고, 공공시설을 파손하며, 침선, 폐선화될 우려가 있고, 방치정의 무질서한 집적으로 선박항행에 지장을 주며, 홍수나 고조(高潮)시에 바닷물의 흐름을 저해하며, 보트의 유출로 인한 재해의 발생, 안전관리의 불충분에 기인하는 사고나 조난, 어업인과의 마찰, 불법주차, 소음, 쓰레기의 불법투기, 경관의 악화를 야기한다고 보고 있다. 따라서 1996년, 2002년, 2006년과 2010년에 각각 방치정에 대한 항만,

하천, 어항구역 등 전 수역에 걸쳐 전국실태조사를 실시하였다. 2010년의 조사결과에 따르면 마리나와 보트파크 등 레저보트 전용 계류시설 이외에 기타 레저보트 수용가능 시설로 인정된 곳의 보관장소를 다 합하여도 등록된 레저보트의 절반에 해당하는 약 10만 척의 레저보트가 방치되고 있는 것으로 나타났다. 50%라는 방치정의 비율은 레저보트의 감소와 계류시설의 확대로 인해 최초의 조사 때보다 최근 15년 동안 약 15% 감소한 것이다.¹⁹⁾

<그림 6> 일본의 레저보트 계류시설 확충 추이

(단위 : 천척)



자료 : 일본항만협회, 『數字で見る日本の港湾』, 2011 등.

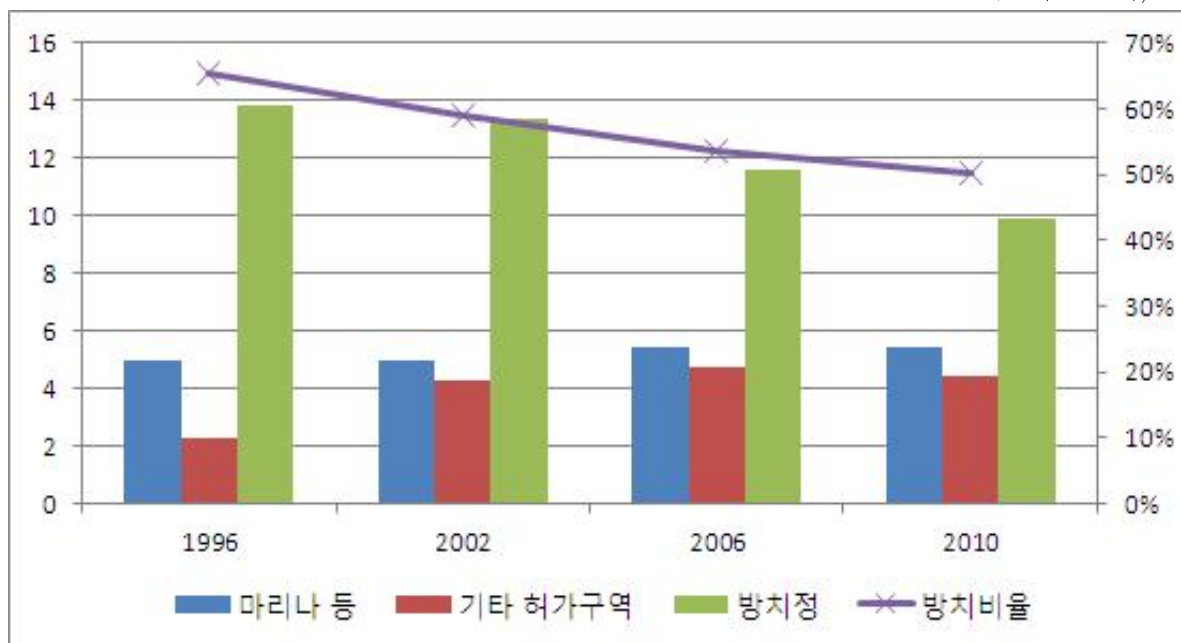
주 : 레저보트의 계류와 단순 보관을 주목적으로 하는 간이계류시설에는 보트파크(Boat park), PBS(Pleasure Boat Spot) 및 피셔리나가 포함됨.

이러한 대규모의 방치정 문제는 기본적으로 레저보트 계류시설의 수급불균형으로 발생한 것이고, 특히 계류시설의 공급과 관련된 정책의 실패에 기인한 것으로 볼 수 있다. 그러나 일본 정부가 그동안 손을 놓고 있었던 것은 아니며, 피셔리나의 정비 역시 레저보트의 확산에 대한 대응책의 하나였다고 볼 수 있다. 다만, 정책시행의 시기의 선택에 실패했고, 또한 정책의 추진에 시간이 과다하게 소요되어 오늘날의 방치정 문제를 야기했다고 볼 수 있겠다.

19) 일본 국토교통성, 『プレジャーボートの適正管理及び利用環境改善のための総合的対策に関する推進計画』, 2013.5.

<그림 7> 방치정 비율의 추이

(단위 : 만척, %)



자료 : 일본 국토교통성(<http://www.mlit.go.jp/>).

주 : 기타 허가구역은 기존시설의 일부를 레저보트용으로 개수하지 않은 상태로 레저보트의 계류, 보관장소로 인정된 구역을 말하여, 호안전면수역 등 간이시설과 기타 스포츠 및 이용자단체 등에 대한 허가시설임.

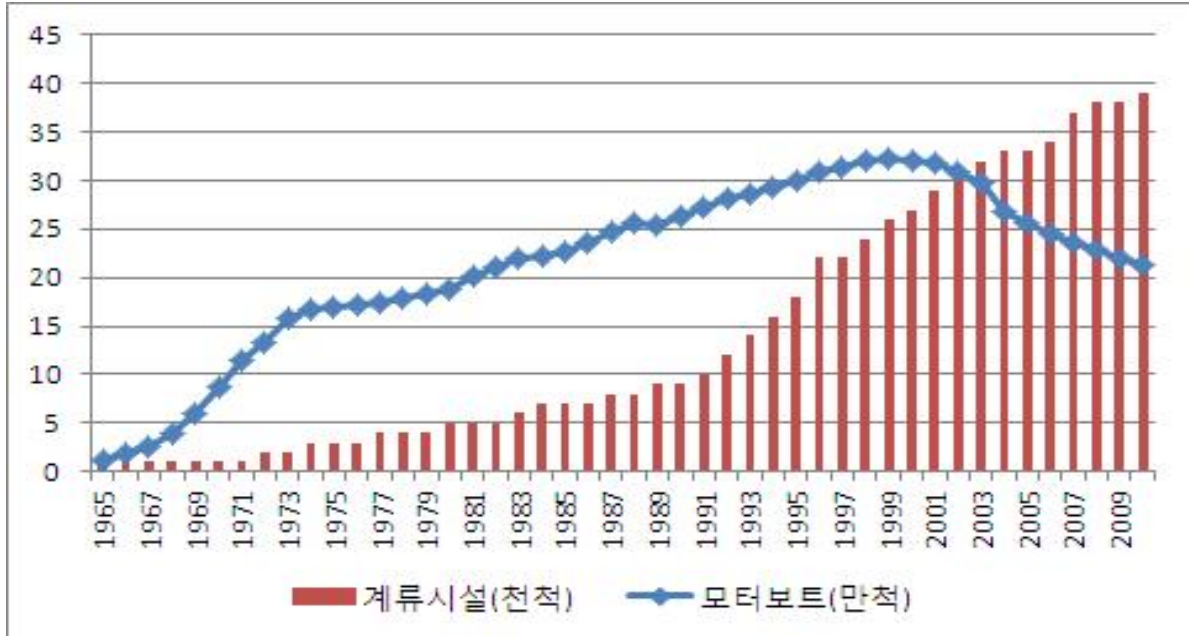
3. 피셔리나 관련 시책의 전개

일본은 1950년대와 60년대에 걸쳐 연평균 경제성장률 10% 내외의 고도 경제성장을 경험하였고, 70년대에 들어서는 주요 선진제국과 동등한 수준의 소비여력을 갖게 되었다. 그 시기에 일본인들의 해양레저에 대한 관심이 크게 증가한 것으로 보이며, 실제로 일본의 레저보트 등록대수는 60년대 말과 70년대 초에 걸쳐 폭증한다. 도쿄 올림픽이 열렸던 1964년 1만여 척에 불과하던 모터보트는 10년간 크게 증가하여 73년에는 지금과 비슷한 수준인 16만 척으로 확대된다.

그 시기에 몇몇 민간 마리나 외에 레저보트의 공공 계류시설은 거의 정비되지 않았고, 계류시설 문제가 심각해진 1972년에야 일본정부는 공공마리나 정비의 제도화에 착수한다. 그러나 70년대 중반 이후 석유위기로 인해 일본의 고도성장이 끝나고 레저보트의 증가속도도 크게 둔화되며, 공공마리나의 건설이 대부분 80년대로 유예되면서, 전술한 바와 같이 공공마리나의 공급은 레저보트의 급증으로부터 거의 20년이 지난 80년대

후반에 들어서 본격화된다. 이러한 인프라 공급의 지연이 방치정 문제를 심각화시켰다고 볼 수 있다.

<그림 8> 일본의 레저보트 계류시설 수급 불균형 추이



자료 : 일본항만협회, 『數字で見る日本の港湾』, 일본소형선박검사기구(<http://www.jci.go.jp/>) 등의 자료를 취함.

주 : 계류시설은 천척 단위, 모터보트는 만척 단위임에 주의.

1980년대 후반에 들어서는 레저보트 계류시설의 정비는 그 방식이 다변화한다. 정부는 전국적인 공공마리나의 정비에 착수하며, 또한 중소형 모터보트가 일본의 해양레저의 주력임을 인식하고 어항구역과 하천구역에 간이계류시설을 확보하기 위해 피셔리나 정비사업과 하천마리나 정비사업을 창설하는 등 PBS(Pleasure Boat Spot) 정비사업을 추진한다. 이러한 사업의 결과로 90년대 후반 이후의 신규 레저보트 계류시설의 공급은 보트파크 등 레저보트의 단순보관기능을 중심으로 한 간이계류시설의 정비로 인한 것이 주가 된다.

그리고 전술한 바와 같이 1990년대 이후 일본의 수산업은 크게 쇠퇴하고 어선이 감소하여 기존 어항인프라의 활용이 문제시되었다. 90년대 들어 16개의 어항이 피셔리나로 지정되어 공용개시된 것 이외에도 97년에 어항고도이용활성화사업이 창설되고, 2000년에는 어항어촌활성화사업이 연이어 창설되었다. 이러한 사업은 모두 어항의 인프라를 해양레저에 활용하려는 시도로 볼 수 있다.

1980년 대비 현재 15만 척의 어선이 감소했고, 그 규모는 현재의 방치정을 모두 수용

하고도 남을 수 있으나, 어항에는 어업인과 레저보트 계류공간을 찾는 이용자 간의 마찰이 끊이지 않고 있다. 상기 국토교통성의 조사결과, 방치정의 30% 가까이가 어항구역에 존재하는 것으로 나타나고 있다. 1994년 어항에서 어선 이외의 선박에 대한 수용가능성 검토에 대한 수산청 장관의 통지와 어항구역 내에서 레저보트를 수용하려는 피셔리나 등 여러 사업, 그리고 5톤 미만의 소형선박에 대한 등록제도 강화(2002년)와 어항구역 내 선박의 방치 불법화 조치 등도 모두 이러한 갈등과 무관치 않다.

이처럼 일본의 어항에서는 어항의 효과적 활용과 더불어 어업인과 레저보트 이용자의 마찰을 줄이려는 노력이 전개되고 있다. 피셔리나의 정비는 그 두 가지 문제를 동시에 해결하려는 대표적인 정책이라 볼 수 있으며, 상술한 방치정 관련대책과 더불어 현재 운영 중인 32개의 피셔리나에서는 대부분 높은 가동률을 보이고 있으며, 피셔리나 정비를 준비 중인 지자체도 많은 것으로 보인다. 다만, 피셔리나 정책에 대한 일본사회의 비판도 만만치 않고, 정책에 대한 평가도 엇갈리는 부분이 있어 정책 수행에 있어서 과제도 적지 않다 하겠다.

<표 3> 일본의 레저보트와 피셔리나 관련 시책의 전개

연대	경제상황	레저보트/마리나 관련 상황과 시책	어항/피셔리나 관련 상황과 시책
1960	고도성장	레저보트의 급증	수산업 성장
1970	석유위기	레저보트 계류시설문제 대두 '72 공공마리나 정비의 제도화 석유위기후 레저보트 증가 둔화	어업생산량 증가 둔화
1980	거품경제	마리나의 개발 개시 '88 Marine 99 계획 수립 하천마리나사업 창설 '89 PBS 정비계획 추진	수산업 성장의 정지 '87 피셔리나정비사업 (어항이용조정사업) 창설
1990	거품붕괴	레저보트 증가 둔화 계류시설 정비 본격화 '97 보트파크정비사업 창설	해면어업생산량의 급감 어선의 척수, 툰수 감소 지속 '94 어항개방에 관한 장관통지 '97 어항고도이용활성화사업 창설 16개의 피셔리나 정비
2000 이후	저성장기	레저보트 감소 지속 방치정 대책 본격화 '02 소형선박등록법 시행 항만/어항구역 선박방치 불법화 우미노에키 사업 개시	수산업 쇠퇴의 현저화 '00 어항어촌활성화 대책사업 창설 '05 강한수산업만들기 교부금 창설 16개의 피셔리나 정비

자료 : 일본 국토교통성, 수산청, 기타 자료로부터 정리.

IV. 피셔리나 정비정책에 대한 평가와 과제

1. 피셔리나 정비정책에 대한 평가

피셔리나 정비사업이 창설된 지 15년이 지난 2002년, 수산청에서는 ‘어항이용조정사업’에 대한 자체평가의 결과를 발표했다. 수산청에서는 1987년부터 2002년까지 21개 어항에서 2,442척의 보관스페이스를 정비했다고 보고했으며, 어항 내에서의 어선과 레저보트의 갈등을 해소하고 공존을 실현했다고 평가하고 있다. 구체적으로는 공익성이 높고 긴급한 정비의 추진이 요구되며, 유효성, 효율성, 공정성을 모두 담보하고 있다는 것이다. 다만, 정책평가 총괄조직의 의견으로 사업의 필요성은 인정되나 유효성, 효율성의 개선이 필요한 것으로 인정된다는 점을 부기하고 있다.²⁰⁾

그러나 같은 해 일본의 헌법기관 중의 하나인 회계검사원(Board of Audit)의 평가는 조금 다른 것이었다. 회계검사원에서는 같은 기간 중 35개 어항에서 실시된 어항이용조정사업에 대한 사업비(총사업비 316억엔, 이 중 국고보조금 164억엔)가 소요되었으며, 정비되어 공용개시 후 1년 이상이 경과한 어항 중 14개 어항을 대상으로 검사를 실시한 결과, 이 가운데 5개 지역, 6개 어항에서 사업의 효과가 충분히 발현되지 않고 있다고 보고했다.²¹⁾

사업의 효과가 발현되지 않은 원인으로 회계검사원에서는 사업의 기본계획 책정시 시설의 이용자인 레저보트 소유자의 의견을 조사하지 않은 채 시설규모를 결정한 점, 당해 어항 주변에 존재하는 레저보트 등을 이용조정시설로 유도하기 위한 조치가 불충분한 점, 사업의 진척상황에 맞추어 사업주체인 지자체의 단독사업의 예산이 확보되지 않거나 시설의 이용에 관한 조례의 제정이 지연되는 등 사업효과를 조기에 발현시키기 위한 조치가 취해지지 않은 점, 그리고 사업의 승인과 관리감독기관인 수산청에서 시설 규모, 자금계획 등에 대한 심사가 불충분하였고, 지자체의 사업진척상황에 대한 관리감독이 소홀한 점을 들고 있다.

이러한 회계검사원의 지적에 대해 수산청에서는 사업계획의 심사과정에서 체크리스트를 정비하여 심사를 강화했고, 각 지자체에도 사업계획의 책정에 있어서 충분한 수요 조사와 더불어 이용조정시설의 활용을 유도하는 체제를 만들도록 지도하였으며, 사업이 종료한 후 5년간 추적조사를 통해 이용상황 등을 파악하고 이용도가 낮은 곳에 대해서는 조치를 요구한다는 추가적 보완대책을 강구했음을 보고했다.

20) 일본 수산청 정책평가정보(<http://www.jfa.maff.go.jp/>).

21) 일본 회계검사원 결산검사보고 데이터베이스(<http://report.jbaudit.go.jp/>).

2. 피셔리나 정비정책의 변화

1987년 어항이용조정사업으로 피셔리나정비가 개시된 이래 20여년이 지났고, 그간 32개의 피셔리나가 정비되어 공용되고 있음은 전술한 바와 같다.

그동안 피셔리나의 정비와 운영에 있어서 변화된 점으로 먼저 피셔리나의 운영에 있어서 민간의 참여를 들 수 있다. 피셔리나와 같은 공공시설의 운영에 민간이 참여하게 된 배경으로 지정관리자(指定管理者) 제도가 있다. 지정관리자 제도는 지방공공단체와 그 외곽단체에 한정된 공공시설의 관리와 운영을 주식회사를 필두로 영리기업, 재단법인, NPO, 시민단체 등 민간이 중심이 된 단체에도 포괄적으로 대행시킬 수 있도록 한 제도로 일본에서 2003년 지방자치법의 개정과 함께 도입된 제도이다. 현재 운영되고 있는 32개의 피셔리나 가운데 9개의 피셔리나에서 제3섹터나 순수 민간기업이 운영자로 참여하고 있으며, 관리운영비용의 절감과 이용자에 대한 서비스 향상 등의 장점이 부각되고 있어 향후 이 제도를 활용한 피셔리나 운영에의 민간의 참여가 더욱 활발해질 것으로 보인다.²²⁾

민간의 참여는 피셔리나의 운영 뿐 아니라 피셔리나 시설의 정비 부분에서도 활용이 검토되고 있다. 보트파크 등 지방자치체가 수행하는 레저보트 계류시설 정비사업에 이미 BTO 등의 방법을 활용한 민간투자가 행해진 바 있으며, 이러한 사례에 기반하여 수산청과 사단법인 피셔리나협회에서는 피셔리나의 정비사업에 PFI의 도입을 검토한 바 있다.²³⁾

한편 최근의 피셔리나는 사업자체가 대규모화하는 특성을 보이고 있다. 현재 운영되고 있는 피셔리나 가운데 13개의 피셔리나는 수용규모가 100척을 넘고 있으며, 이 가운데 9곳이 제1종, 또는 제2종 어항에 정비되었다. 수용용량이 200척을 상회하는 피셔리나도 3곳에 이른다. 중소형 어항 중 수용규모 100척을 넘는 피셔리나의 건설에는 기존의 외곽, 수역시설 이외에 추가적 개발을 필요로 하는 것이며, 이것은 사실상 기존 어항시설의 이용조정사업이라기보다 신규 마리아나의 정비를 통한 지역개발사업에 가깝다. 특히 최근에 개장된 히로시마의 이즈카이치(五日市) 어항 피셔리나는 제1종어항 수역 인근에 육해상 수용용량 700여척 규모의 초대형 시설로 건설되었다.

이러한 피셔리나 개발의 대규모화는 피셔리나 정비정책이 기존 어항시설을 나누어쓰자는 본래의 목적에서 벗어나 마리아나의 건설을 통해 지역경제를 활성화하려는 지자체의 목표가 관철된 것으로 보인다. 즉, 어항기능의 회복에 방점을 두고 추진된 피셔리나

22) 지정관리자제도에 대해서는 미즈호종합연구소의 조사보고서를 참조, “指定管理者制度に見る官業の民間解放の現状と課題”, みずほレポート, 2006.11.

23) 일본 수산청, 『小規模PFIを活用した漁港における放置艇收容用簡易保管施設整備マニュアル作成』, 2008.

정책이 최근에는 어항보다는 마리아 기능의 강화에 가까워지고 있는 것이다. 피셔리나의 명칭 자체도 최근에는 어항의 이름을 버리고 포트마리아, 마린피아 등 마리아의 특성을 강조하는 것이 나타나고 있다.

나아가 국토교통성에서는 2000년 이후 전국의 마리아를 연결하여 마린레저의 거점으로 삼으려는 우미노에키(海の驛) 사업을 추진하고 있으며²⁴⁾, 피셔리나 역시 그 대상으로 삼고 있다. 2012년 현재 일본 전역에 143개 레저선박 계류시설이 우미노에키로 등록되어 있으며, 이 가운데 10개의 피셔리나가 포함되어 있다. 수산청에서도 피셔리나가 우미노에키로 지정될 수 있도록 지원하고 있으며, 이는 피셔리나 사업에의 민간참여, 대형화와 더불어 수산업을 중심으로 하는 어항의 기능을 점차 레저보트를 대상으로 하는 마리아항으로 전환시키려는 시도로 읽혀지고 있다.

3. 피셔리나 정비정책의 과제

일본 수산업의 쇠퇴와 더불어 기존의 어항시설을 레저보트의 한 거점으로 활용하려는 일본의 피셔리나 정비정책은, 그 사업의 필요성에 대해서는 대체적으로 인정받고 있으나, 사업의 성과에 대해서는 비판이 만만치않다. 전술한 바와 같이 농림수산성의 자체평가에서도 유효성과 효율성에 대한 지적이 있었고, 회계감사원으로부터 사업의 효과에 대한 직접적 지적이 있었다.

정부기관 이외에도 피셔리나의 서비스 대상인 레저보트 소유자들로부터는 비판의 목소리가 높다. 그들의 대부분은 2000년대 이후 계류시설의 이용을 강제하는 데에 거부감을 가지고 있으며, 높은 계류시설 사용료의 책정에 강한 반감을 드러내고 있다.²⁵⁾ 국토교통성을 중심으로 실시한 전국 방치정 실태조사의 결과에서 2010년 마리아 등의 수용 능력에 3만척에 가까운 여력이 있음에도 마리아 등 계류시설을 이용하지 않는 주요 원인이기도 하며²⁶⁾, 일부는 피셔리나 정비정책이 수산청 관료들이 세금으로 벌이는 잔치가 아닌지까지 의심하고 있다.²⁷⁾

특히 히로시마(廣島)현 이즈카이치(五日市) 피셔리나 이용자의 모임은 피셔리나 정비 이후 폭등한 계류시설 사용료에 대해 정비주체인 히로시마현을 상대로 2009년부터 두 차례나 소송을 제기하기도 했다. 두차례의 재판에서 피고인 히로시마현이 모두 완승을

24) 우미노에키 홈페이지(<http://www.umi-eki.jp/>).

25) 이즈카이치 피셔리나 이용자의 모임(<http://www.geocities.jp/kennnohuseiwotadase/>) 등.

26) 일본 국토교통성, 전개문헌, 2013.5.

27) 실제 1993년 수산청 산하단체로 설립된 사단법인 피셔리나협회는 2009년 예산부족 등의 이유로 해산됨.

거두었고, 정부의 방치정 대책 등으로 인해 피셔리나를 포함한 계류시설의 가동률이 크게 상승하고는 있으나, 본질적인 문제는 높은 사용료가 레저선박의 신규 보유를 꺼리게 하고, 기존 보유선박마저 포기하게 할 수 있다는 데 있다.

2000년대 이후 일본의 레저선박 등록척수의 지속적인 감소추세는 일본사회의 전반적인 고령화와 장기적 경기침체에 기인하는 측면이 크지만, 레저선박의 유지, 관리에 소요되는 과도한 비용 역시 그 주요한 원인으로 지적되고 있다. 즉, 현재 운영되고 있는 피셔리나의 가동률을 강제적인 수단을 통해 높이는 것은 단기적으로는 성공적일 수 있으나, 장기적으로는 해양레저의 수요를 더욱 감소시킬 가능성을 내포하고 있으며, 문제의 핵심은 피셔리나의 시설정비와 운영체계를 혁신하여 비용을 낮추는 것이라 할 수 있겠다.

시코쿠(四國)신문사의 취재에 따르면 카가와(香川) 현의 에도마루(江泊) 어항에 레저보트와 어선이 공존에 성공했다는 보고가 있다. 에도마루 어항은 피셔리나로 지정되지도 않았을 뿐더러 레저보트를 위한 시설이 전무한 곳이나, 어업후계자가 없어 크게 감소한 어선의 계류장소를 어업협동조합에서 레저보트 이용자에게 아무런 조건없이 제공하고 있으며, 레저보트 이용자들이 자발적으로 모임을 결성하여 어항청소를 담당하는 등 양호한 관계를 유지하고 있다고 한다.²⁸⁾ 이러한 사례가 문제의 핵심적 해결책을 제공할 수 있다. 문제는 하드웨어보다 소프트웨어에 있는 경우가 많다.

V. 결론

본고는 일본의 피셔리나 정비정책을 조명함으로써 이제 발흥하려는 우리나라의 해양레저 수요를 수용하는 한 가지 수단으로 기존 어항시설의 활용 방안에 대한 시사점을 발굴하려는 목적으로 쓰여졌다.

현재 32개의 어항에 정비되어 운영 중인 일본의 피셔리나는 수산업이 쇠퇴하고 해양레저수요가 정점에 달한 1990년대에 유향 어항자원을 활용하여 해양레저활동의 기반으로 삼고자 본격화되었다. 일본 사회에서 피셔리나 정비정책의 공익성에 대해서는 전반적으로 인정받고 있으나 그 효율성과 효과의 측면에서는 문제점을 노출하고 있다. 특히 투입된 대규모의 비용과 정비 후 책정된 높은 사용료는 일본의 해양레저 수요의 기반을 잠식하는 것이며, 따라서 운영과 정비에 민간의 활력을 이용하려는 움직임이 있다.

본 연구의 결과, 일본의 피셔리나 정비정책과 유사한 정책을 국내에서 전개할 때 다음과 같은 몇 가지 시사점을 얻을 수 있었다.

28) 四國新聞, 2001.7.23.(<http://www.shikoku-np.co.jp/>).

먼저, 이미 몇몇 연구자들이 지적했듯이 일본의 피셔리나는 우리나라에도 유용한 정책수단으로 기능할 수 있다. 일본에서와 같이 우리나라 역시 수산업의 쇠퇴와 더불어 어항의 기능이 조정될 필요가 있고, 해양레저의 거점으로 활용하는 방안은 적극적인 검토의 가치가 있다. 다만, 피셔리나 정비 당시의 일본 해양레저수요는 정점 가까이 위치하는 것으로 다른 상황이 존재한다. 즉, 일본에서는 레저선박이 크게 증가한 이후 방치정 대책의 일환으로 피셔리나가 정비되었으나, 우리나라에서 레저선박의 방치 문제는 아직 나타나지도 않은 미래의 상황이다. 이러한 차이점을 감안하여 우리나라에서는 해양레저수요에 대한 엄밀한 예측이 선행되어야 하며, 피셔리나는 그에 대한 대응책의 일환으로 준비되어야 할 것이다.

둘째, 피셔리나의 정비에 있어서는 하드웨어적 측면 뿐 아니라 소프트웨어적 측면 역시 중요하다. 어항구역 내에 또는 그 인근에 레저보트 계류시설을 만드는 것만 중요한 것이 아니라 계류지와 관련된 레저보트의 등록제도를 완비하고, 어업인과의 갈등을 완화할 수 있는 수단의 제도화가 동시에 강구될 필요가 있다. 또한 해양레저수요를 확대하고 피셔리나의 가동률을 제고하는 두 가지 목적을 달성하려면 레저보트의 유지, 관리에 따르는 비용을 축소시킬 필요가 있다. 무엇보다 레저보트 보유비용의 대부분을 차지하는 계류시설 사용료를 낮추기 위해 피셔리나 시설의 정비와 운영에 민간 조직의 활력을 이용할 필요가 있으며, 일본의 지정관리자제도를 참고하고, 시설정비 면에서도 PFI의 활용 가능성을 검토할 필요가 있다.

셋째, 피셔리나를 어떠한 어항에 어느 정도의 규모로 정비할 것인가는 또 하나의 중요한 포인트이다. 일본 회계검사원의 지적에서와 같이 대상어항 및 개발 규모의 결정에 있어서는 어항 관리자의 의견 뿐 아니라 수요자의 의견을 광범위하게 수집해야 한다. 특히 우리나라에서는 도시형 어항의 우선적 활용을 검토할 필요가 있다. 부산 등 해안도시의 내부에는 섬처럼 존재하는 많은 도시형 어항이 존재하고, 대부분의 도시형 어항에서 시설의 활용도가 점차 낮아지고 있다. 또한 기존 연구결과²⁹⁾에 따르면 일부 도시형 어항에서는 해양레저형 재정비의 수요가 높아 이러한 도시형 어항을 우선적으로 활용하여 피셔리나를 정비, 해양레저의 수요에 대응하는 작은 거점들로 삼는 것이 바람직할 것으로 여겨진다.

이러한 몇 가지 시사점의 발굴에도 불구하고, 시사점들은 한결같이 향후의 추가적인 연구를 요구하는 것들이다. 그런 점에서 본고는 하나의 완결된 연구의 결과라기보다 일본의 피셔리나 정비사업을 참조하여 우리나라 어항시설의 활용방안에 관한 장래 연구의 한 방향을 제시하는 디딤돌로 자리매김하고 싶다.

29) 서금홍·김재봉·오용식, “부산지역 도시형 어항의 정비방향 : 이해관계자의 정비수요 분석을 중심으로”, 『한국항해항만학회지』, Vol.34, No.6, 2010, 493-501.

참고문헌

- 국토해양부, “제1차(2010~2019) 마리나항만 기본계획”, 국토해양부고시 제2010-41호, 2010.
- 김성국, “우리나라 마리나 발전방안에 관한 일고찰”, 『해양비즈니스』, 제15호, 2010, 27-57.
- 김성귀·홍장원, 『다가능 어항에서의 마리나 조성방안』, 한국해양수산개발원, 2006.
- 서금홍·김재봉·오용식, “부산지역 도시형 어항의 정비방향 : 이해관계자의 정비수요 분석을 중심으로”, 『한국항해항만학회지』, Vol.34, No.6, 2010, 493-501.
- 양영철·이재형, “한국과 일본의 어촌·어항법 분석과 피셔리나 개발방향”, 『한국항해항만학회지』, 제36권 제1호, 2012, 81-87.
- 오용식·서금홍·김재봉, “도시내부입지형 어촌·어항의 정비 방향에 관한 고찰 - 중부산지역 어업인과 시민의 인식 격차를 중심으로”, 『해양정책연구』, Vol.23, No.2, 2008, 1-31.
- 옥영수, “어항의 기능변화와 피셔리나의 개념”, 『어항』, 통권41호, 한국어촌어항협회, 1997, 49-52.
- 이승우·홍장원·한광석, 『수산시설의 관광자원화 방안에 관한 연구』, 한국해양수산개발원, 2004.
- 이종훈, “기존 어항과 항만을 활용한 해양레저기반 조성에 관한 연구”, 『2012년도 공동학술대회 논문집』, 한국항해항만학회, 2012, 214-216.
- 황철민·장병상·남광훈·이창수, “마리나항만의 조성과 어항개발계획”, 『어항어장』, Vol.4-2, 2010, 35-40.
- 홍장원, “공공 마리나의 조성과 서비스시설 도입방안에 관한 연구”, 『2012년도 공동학술대회 논문집』, 한국항해항만학회, 2012, 211-213.
- 해양수산부, 『해양수산통계연보』, 각년도.
- 국가통계포털(<http://kosis.kr/>)
- 해양수산부, 2013년 업무추진계획(<http://www.mof.go.kr/>)
- 財団法人 關西交通經濟研究センター, 『小型舟艇を活用した海洋レジャー振興のためのシステム作り』に關する調査研究』, 2011.3.
- みずほ総合研究所, “指定管理者制度に見る 官業の民間解放の現状と課題”, 『みずほレポート』, 2006.11.
- 宮田政司, “性能設計体系に對應したマリーナ等施設設計の基本的考え方”, 日本國土技術政策總合研究所資料, No.504, 2009.1.
- 渡會英明, “マリーナの立地需要予測モデルの研究”, 『土木計畫學研究論文集』, No.12, 1995.8.

- 일본 국토교통성, 『平成22年度プレジャーボート全国実態調査』, 2011.8.
- 일본 국토교통성, 『プレジャーボートの適正管理及び利用環境改善のための総合的対策に関する推進計画』, 2013.5.
- 일본 농림수산업성, 『漁業/養殖業 生産統計』, 각년도.
- 일본 수산청, 『小規模PFIを活用した漁港における放置艇收容用簡易保管施設整備マニュアル作成』, 2008.
- 일본 수산청, 『漁村の現状と課題』, 2009.3
- 일본 수산청, 『漁港・漁村の付加価値向上に関する基礎調査』, 2009.3.
- 일본 수산청, 『漁村振興に係る事業制度の概要』, 2009.5.
- 일본 수산청, 『水産基本計画』, 2012.3
- 일본 수산청, 『漁港港勢調査』, 2012.
- 일본 수산청, 『漁船統計表』, 각년도.
- 일본 수산청, 『水産白書』, 각년도.
- 일본 항만협회, 『數字で見る日本の港湾』, 각년도.
- 이즈카이치피셔리나 이용자의 모임(<http://www.geocities.jp/kennnohuseiwotadase/>)
- 우미노에키 홈페이지(<http://www.umi-eki.jp/>)
- 四國新聞, 2001.7.23.(<http://www.shikoku-np.co.jp/>)
- 사단법인 일본마린사업협회(<http://www.marine-jbia.or.jp/>)
- 일본 소형선박검사기구(<http://www.jci.go.jp/>)
- 일본 수산청, 2012年 水産關係 豫算決定の概要(<http://www.jfa.maff.go.jp/>)
- 일본 수산청 정책평가정보(<http://www.jfa.maff.go.jp/>)
- 일본 전국어장어항협회(<http://www.gyokou.or.jp/>)
- 일본 회계감사원 결산검사보고 데이터베이스(<http://report.jbaudit.go.jp/>)

국문요약

일본의 피셔리나 정비사업에 대한 한 고찰

서금홍, 오용식

본고는 일본의 피셔리나 정비정책을 조명함으로써 이제 발흥하려는 우리나라의 해양레저 수요를 수용할 수 있는 한 방법으로 어항시설의 활용하는 방안에 대한 시사점을 발굴하려는 목적으로 쓰여졌으며, 그 주요 결과는 다음과 같다. 첫째, 일본에서 전개되고 있는 피셔리나 정비정책은 우리나라에도 유용한 정책수단으로 기능할 수 있다. 다만, 우리나라에서는 해양레저수요에 대한 엄밀한 예측이 선행되어야 하며, 피셔리나는 그에 대한 대응책의 일환으로 준비되어야 할 것이다. 둘째, 피셔리나의 정비에 있어서는 하드웨어적 측면 뿐 아니라 소프트웨어적 측면 역시 중요하다. 또한 레저보트 보유비용의 대부분을 차지하는 계류시설 사용료를 낮추기 위해 피셔리나 시설의 정비와 운영에 민간 조직의 활력을 이용할 필요가 있다. 셋째, 피셔리나를 어떠한 어항에 어느 정도의 규모로 정비할 것인가는 또 하나의 중요한 포인트이다. 특히 우리나라에서는 도시형 어항을 우선적으로 활용하여 피셔리나를 정비, 해양레저의 수요에 대응하는 작은 거점들로 삼는 것이 바람직할 것으로 여겨진다.

핵심 주제어 : 피셔리나, 어항, 레저보트