

# 울릉도 현포항 개발 거버넌스 인식에 관한 연구

황윤원\*, 송용찬\*  
중앙대학교 공공인재학부\*  
중앙대학교 공공인재학부\*\*

## A Study on the Developmental Governance of Hyunpo Port

Yunwon Hwang\*, Yongchan Song\*\*  
College of Public Service, Chung-Ang University\*  
College of Public Service, Chung-Ang University\*\*

요 약 본 연구는 울릉도 현포항을 대상으로 지속가능한 공간환경 재생을 위한 새로운 패러다임으로서 지역주민, 중앙과 지방정부의 거버넌스에 기초한 어항개발방안을 모색하였다. 연구목적을 수행하기 위해 울릉도 주민을 대상으로 설문조사를 실시한 결과 첫째, 현재 울릉도 주거환경의 가장 큰 문제로 접근성 불량, 병원·보건소, 상가 부족 등 생활환경 취약이 높게 지적되었고, 둘째, 현재 정부와 지방자치단체의 울릉도 관련 개발 사업이 실제로 지역경제 활성화 및 울릉도 주민의 삶의 질 개선에 기여하지 못한다는 인식이 많았고, 셋째, 울릉도 관련 개발사업 추진의 애로 사항으로 울릉도가 보유하고 있는 각종 자원에 대한 중요성이나 활용에 대한 인식 부족, 중앙정부와 지방자치단체의 지원 부족을 큰 문제로 지적하였고, 넷째, 현재 현포항의 관리수준을 미흡하게 인식하였다. 이상의 조사결과를 바탕으로 개발주체의 지속성, 현포항 개발의 비전제시, 주민의식 전환을 위한 노력, 지역현실을 고려한 단계적 추진, 거대한 테마보다 소규모로 알찬 콘텐츠를 제공할 수 있는 개발이 중요함을 보여주었다.

주제어 : 거버넌스, 주민참여, 어항부지, 어항개발, 상향식개발

**Abstract** This study investigated development method of governance of local residence, central and local government based on fishing ports as a new paradigm for restoration of sustainable space environment on Hyeonpo Harbor in Ulleung Island. According to the result of conducting a questionnaire survey on residents of Ulleung Island in order to carry out the research purposes, vulnerable living environment as poor accessibility and lack of hospital, community health center, and shopping district were pointed out as the biggest problem of residential environment in Ulleung Island of today. Secondly, there was a high recognition that development project on Ulleung Island of the government and local government is not actually contributing to the revitalization of regional economy and improvement in quality of life of Ulleung Island residents, and thirdly, lack of understanding on the importance or usage of various resources in Ulleung Island and insufficient support of the central government and local autonomous entity were pointed out as the bottleneck factors in implementation of the Ulleung Island development project. Fourthly, they perceived the current management level of Hyeonpo Harbor to be unsatisfactory. The results of this study demonstrated the importance of durability of development entities, vision of development of Hyeonpo Harbor, effort for the change of ownership mind, phased implementation considering reality of the area, and development that can provide small-scale profitable contents than a large theme.

**Key Words** : Governance, Residents participation, Port space, Port development, Bottom-up development

Received 2 November 2016, Revised 1 December 2016  
Accepted 20 December 2016, Published 28 December 2016  
Corresponding Author: Yongchan Song(Chung-Ang University)  
Email: syc2070@cau.ac.kr

© The Society of Digital Policy & Management. All rights reserved. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>), which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ISSN: 1738-1916

## 1. 서론

어장에서 생산된 수산물을 유통하는 어항은 어촌을 어장과 연계하는 공간이자 어민과 도시민들의 교류 공간으로도 역할을 하고 있다. 최근 어항과 섬 지역을 둘러싼 급변하는 환경은 어항과 섬 지역 발전의 기회이자 위협 요인으로 작용하고 있다[1]. 국민 소득증대와 교통의 발달에 따라 경관이 아름답고 수산물이 풍부한 청정지역으로써 섬은 각각의 독특한 자연생태 및 환경자원, 해양문화를 가지고 있어서 새로운 관광지로 발전하고 있다. 반면에 어족자원의 고갈, 어획 쿼터제 실시, 어선의 감척, 연안환경의 오염, 지구기후변화 등은 섬지역 발전에 위협요인으로 작용하고 있다.

어촌·어항을 둘러싼 환경과 여건의 변화는 국내 어촌·어항 공간 환경을 새로운 패러다임으로 전환시켰고, 정부정책도 새로운 재생자원의 지속가능한 발전을 도모하는 방향으로 전환되었다[2]. 이에 섬과 어항 개발도 섬 주민의 삶·경제·생태를 포함하는 지역공동체의 지속가능성을 중요하게 고려하고 있다. 즉 지역의 물리적 개발보다는 국토 공간의 질과 주민들의 삶 내지는 생활의 질을 조화하는 개발로 전환되고 있는 것이다. 이러한 변화 속에서 고립된 정주공간으로써 섬과 어항을 단순하게 보는 시각을 넘어서 섬의 부존자원인 자연경관과 역사·문화자원 등을 활용한 생산과 여가 공간의 조성, 단순히 경제적 가치 창출에 머무르는 것이 아니라 문화적 가치, 공익적 가치를 지향하여 지역경쟁력을 강화시킬 필요가 있다[3]. 이에 정부에서는 쾌적한 어촌정주생활권의 중심지로서 어민의 생활환경과 삶의 질의 향상 및 수산업의 진흥을 위하여 어장·어촌을 연계한 어항개발을 추진하고 있다[4].

울릉군 울릉도는 섬 특유의 다양한 자연 및 인문자원이 분포하고 있어 건강과 안보의 섬으로 발전 잠재력이 높다[5]. 그럼에도 울릉도 자원 활용의 지속가능성 측면을 분석한 선행연구는 울릉도 개발용량의 중·장기적 관점에서의 관리, 자발적이고 협동적인 지역공동체 형성 등의 개선을 제안하고 있다. 어촌·어항의 물리적이고 기능적인 기술연구에서 더 나아가 친수문화 형성과 해양공간 활성화를 크게 강화할 수 있는 어항개발 전략이 필요한 시점이다. 또한 울릉도 현포항은 울릉도 북부에 위치한 어항으로 다양한 자원과 기 수립된 개발계획에도

불구하여 여전히 상대적으로 낙후된 현실에 있어 적절한 개발계획이 필요한 시점에 있다. 이에 울릉도 현포항을 대상으로 지속가능한 어항·어촌 공간환경 재생을 위한 새로운 패러다임으로서 지역주민, 중앙과 지방정부의 거버넌스 도입을 통한 기본 재생전략 수립과 실행력 제고 방안을 모색하였다.

연구목적을 수행하기 위해 울릉도 주민을 대상으로 울릉도의 이미지와 미래가치 등 일반적인 사항과, 울릉도의 자원을 활용한 개발 사업들의 추진실태 및 문제점, 현포항 개발을 위한 향후 사업의 추진방향에 관한 설문 조사를 실시하였고, 분석결과를 토대로 정책과제를 도출하여 개선방안을 모색하는데 활용하였다.

## 2. 이론적 고찰

### 2.1 어항개발의 의의

어업 생산기반시설인 어항은 어장에서 생산한 수산물을 소비자에게 유통시키는 출발의 공간이고, 수산물 생산의 중요한 도구인 어선이 안전하게 정박할 수 있는 공간이다. 어항은 또한 섬 주민과 섬 외부인들이 교류할 수 있는 통로로서 섬 주민의 소득창출, 문화·복지 여건 개선, 정주환경 개선 등 섬 주민의 삶의 질 향상에 중요한 역할을 수행한다[6]. 즉 어촌의 가치 창출과 역할을 활성화하는데 어항이 중요한 요인이 된다.

수산 환경의 변화로 어촌의 소득 감소, 어업인의 탈 어촌현상이 발생하고 어항에 대한 관심은 대형어항에 집중되었다[7]. 이에 어촌경제의 어려움을 어촌관광 등에 활용하여 해결하고자 어항기능의 다양화가 등장하였다. 기존의 어항을 수산물 생산의 1차 산업의 기지에서 관광, 레저, 경관의 제공이라는 3차 산업의 중심지로 개발하고자 하였다[8]. 어항개발 사업은 종합적이고 기본적인 어항시설의 신설 및 이에 부수되는 준설·매립 등의 어항 기본사업, 어항정비사업, 어항정화 및 어촌관광 활성화를 위한 어항환경개선사업, 레저관광기반시설사업을 포함한다. 기존의 어항개발 사업은 외곽시설, 계류시설, 수역 시설 등 기반시설과 보급시설을 중심으로 추진되어 어항의 기능시설과 어항편익시설이 건립될 부지의 이용과 관리에 대한 관심이 상대적으로 미흡하였다[9].

어항에 종속하는 보조지역 내지 어항의 뒤뜰에 해당

하는 지역인 배후부지는 어항의 부가가치와 어항 관련 산업의 활성화, 그리고 어항을 이용하는 사람의 편익도 모 등에 핵심이 된다. 어항개발은 이해관계자가 어항부지를 수익 창출공간으로 활용할 기회 즉 이용효율성을 어느 정도 증가시킬 수 있는가에 성패가 달려 있다. 사회 경제적 여건의 변화에 따른 어항수요에 대응하여 어항의 잠재적 가치를 창출할 수 있는 공간으로서 어항 부지를 이용 및 관리하고, 부가가치를 창출함과 동시에 어항을 이용하는 사람의 편익을 증가시키기 위하여 필요한 공간으로 이에 맞는 역할을 수행할 수 있도록 개발 및 활용할 필요가 있다[10].

### 2.2 어항개발에 관한 연구

어항개발의 기본방향에 대한 김정봉 등(2006)의 연구는 어항기능의 다양화에 대응한 어업형태, 지리적 특성, 어항기능, 관광객 유형 등의 개발방향을 수산업 중심의 어항개발, 생활거점으로서의 어항 개발, 교통·물류중심 어항개발, 관광중심 어항개발을 제시하였다[11]. 어항부지를 어촌경제 활성화의 중심 공간으로 파악한 이승우 등(2011)의 연구는 어항의 다양한 수요를 충족시킬 수 있는 어항 기능 활성화를 위한 어항부지의 이용의 기본 방향으로 어촌과 어장의 자원과 공간의 특성을 활용하여 어항 특화, 어항 기능의 통합을 통한 어항 투자 시너지 효과 창출, 어촌과 어장, 그리고 주변 공간과 자원의 연계 개발, 어항의 이해관계자 확대를 통한 어항 투자 촉진, 어촌의 핵심공간으로 개발 등을 제시하였다[12].

특히 이승우 등(2011)의 연구는 어항부지의 개발계획 수립과 관련하여 첫째, 어항의 사회 경제적 수요를 충족시킬 수 있도록 수산물의 유통 판매 보관시설과 수산물 처리 가공시설 외에도 레저용 기반시설과 편의복지시설을 어항부지의 개발과 이용계획에 포함하고, 둘째, 어항 기능의 공급자와 수요자가 서로 필요한 욕구를 충족시킬 수 있는 통합공간의 역할을 전제로 수립되고, 셋째, 어선의 안전한 정박공간이라는 전통적 어항의 개념에서 탈피하여 어장과 어촌, 그리고 어항의 다양한 자원과 인프라를 통합하는 수산정책 패러다임 변화의 핵심 공간으로 개발을 제시하였다. 넷째, 어촌의 주변 지역 및 자원의 활용 공간으로 개발, 다섯째, 어촌주민뿐만 아니라 도시주민이 즐길 수 있는 문화생활 및 복지공간으로 조성하여 어촌의 삶의 질을 향상시키는 공간으로서의 개발, 여섯째,

아름다운 어촌의 중심공간으로 조성개발, 일곱째, 어촌의 1, 2, 3차 산업의 복합 공간으로써 어항부지를 활용한 개발을 통해 어촌으로의 우수한 인적자원의 유입을 촉진하도록 하는 방안을 제시하였다.

이러한 연구들은 어항개발의 방향을 이념형으로 제시하면서 나열하고 있다. 따라서 지역별 특성과 어촌 주민들의 요구를 반영한 개발방향에 대한 연구가 필요한 현실에 있다. 이에 본 연구는 울릉도 현포항을 대상으로 주민들의 인식을 통한 개발방향을 모색하여 보고자 하였다.

## 3. 연구결과

### 3.1 연구대상의 특성

설문조사에 응답한 울릉도 주민들의 인구통계학적 특성을 보면 다음과 같다. 응답한 93명 중 성별은 남자가 70명 75.3%, 여성이 23명 24.7%였다. 연령은 60대 이상이 31명 33.3%로 가장 많았고, 40대 22명 23.7%, 50대 19명 20.4%의 순을 보였다. 직업은 농업이 21명 22.6%로 가장 많았고, others가 18명 19.4%, 공무원 12명 12.9%의 순이었다. 거주기간은 20년 이상이 50명 53.8%로 가장 많았고, 11-20년 14명 15.1%의 순이었다.

<Table 1> characteristics of respondents

		frequency	percent
sex	male	70	75.3
	female	23	24.7
age	20s	3	3.2
	30s	18	19.4
	40s	22	23.7
	50s	19	20.4
	over 60s	31	33.3
	non-response	10	10.8
job	agriculture	21	22.6
	fishery	10	10.8
	agriculture and fishery	9	9.7
	commerce	9	9.7
	manufacturing	3	3.2
	public officer	12	12.9
	NGO	1	1.1
	others	18	19.4
	non-response	10	10.8
residence period	less than 3 years	12	12.9
	3-5 years	3	3.2
	6-10 years	12	12.9
	11-20 years	14	15.1
	over 20 years	50	53.8
non-response	2	2.2	
total		93	100.0

3.2 울릉도 개발에 대한 인식

현재 울릉도에서의 생활에서 가장 큰 문제에 대한 인식으로 1순위로 접근성 불량, 병원·보건소, 상가 부족 등 생활환경 취약이 51명 54.8%로 가장 높게 문제로 인식하고 있었다. 그리고 육지로의 인구유출과 노령화 문제, 정부의 개발의지 및 지원 부족의 문제를 중요하게 인식하고 있었다.

<Table 2> the livelihood problem of Ulleung-do

	No 1. livelihood problem		No 2. livelihood problem	
	frequency	percent	frequency	percent
aging & outmigration	16	17.2	22	23.7
weak of accessibility & living environment	51	54.8	25	26.9
lack of government supports	17	18.3	19	20.4
decrease the income	3	3.2	11	11.8
increase of real estate prices			4	4.3
backwardness in education	4	4.3	9	9.7
environmental pollution	1	1.1	3	3.2
others	1	1.1		
total	93	100.0	93	100.0

현재 정부와 지방자치단체의 울릉도 관련 개발 사업이 실제로 지역경제 활성화 및 울릉도 주민의 삶의 질 개선에 기여한다고 생각하는가에 대한 인식을 보면, 기여하지 못한다는 인식이 57명 61.3%로 다수의 응답자들이 울릉도 개발사업의 실효성에 대하여 의문을 제기하고 있었다.

<Table 3> contribution of Ulleung-do development project

	frequency	percent
don't contribute	57	61.3
contribute	20	21.5
don't know	15	16.1
non-response	1	1.1
total	93	100.0

기여하지 못하는 가장 큰 이유로는 중앙정부의 지원이 부족을 가장 중요하게 인식하고 있었고, 울릉도가 가진 특성을 제대로 반영하지 못하는 것이 문제라고 보았다. 그리고 주민요구를 반영하지 못한 것을 문제로 파악하고 있었다.

<Table 4> cause of no public sector contribution

	cause 1		cause 2	
	frequency	percent	frequency	percent
lack of government supports	42	62.7	6	9.4
different with residents needs	7	10.4	16	25.0
no reflect the characteristic of Ulleung	13	19.4	16	25.0
lack of governmental interest	3	4.5	12	18.8
lack of residents participation	1	1.5	10	15.6
conflict of developmental project	1	1.5	4	6.3
total	67	100.0	64	100.0

주민개발사업의 기여로는 울릉도를 찾는 관광객 수가 늘면서 주민의 소득이 증가를 중요하게 인식하였고, 전기, 도로, 선착장 등 생활 또는 생산기반이 많이 개선되었다고 인식하였다.

<Table 5> contribution of regional development project

	contribution 1		contribution 2	
	frequency	percent	frequency	percent
increase the income from tourism	15	55.6	3	12.5
improve image	3	11.1	2	8.3
improve living and production base	8	29.6	9	37.5
improve accessibility			8	33.3
increase return home			2	8.3
others	1	3.7		
total	27	100.0	24	100.0

정부나 지자체에서 울릉도에 시행하고 있는 사업을 추진하는 방식이나 내용에 대한 만족수준을 보면, 불만족이 63명 67.7%로 다수가 만족하지 않는 것으로 나타나 그 개선이 필요함을 보여주었다.

<Table 6> satisfaction with Ulleung-do development project

	frequency	percent
dissatisfaction	63	67.7
satisfaction	11	11.8
don't know	15	16.1
non-response	4	4.3
total	93	100.0

만족하지 못하는 가장 큰 이유로는 유사사업의 중복 투자와 물리적 시설투자 치중을 문제로 인식하고 있었다. 그리고 2순위에서는 사업대상을 선정하는데 기준이나 절차가 불투명한 것을 문제로 인식하고 있었다.

<Table 7> cause of dissatisfaction with Ulleung-do development project

	cause 1		cause 2	
	frequency	percent	frequency	percent
overlapped investment to the similar business	19	27.1	8	12.5
focused on the investment to physical facilities	18	25.7	11	17.2
diversification of governmental business	8	11.4	5	7.8
over competition between local governments	4	5.7	9	14.1
uncertain criteria and procedure of project	9	12.9	23	35.9
performance oriented project promotion	4	5.7	7	10.9
others	8	11.4	1	1.6
total	70	100.0	64	100.0

울릉도 관련 개발사업을 추진의 애로사항에 대한 인식을 보면, 울릉도의 자원에 대한 중요성이나 활용할 수 있다는 인식이 부족한 것을 가장 큰 문제로 인식하였고, 2순위에서는 중앙정부와 지방자치단체의 지원 부족을 크게 인식하였다.

<Table 8> difficulties with Ulleung-do development project

	difficulties 1		difficulties 2	
	frequency	percent	frequency	percent
possibility of environmental damage	5	7.0	2	3.0
lack of Ulleung resource recognition	21	29.6	5	7.5
conflict of developmental project promotion	5	7.0	4	6.0
lack of positive leader on developmental project	16	22.5	8	11.9
weak of accessibility	14	19.7	19	28.4
lack of government supports	8	11.3	29	43.3
others	2	2.8		
total	71	100.0	67	100.0

울릉도의 자원을 활용한 개발 사업을 추진하는 데 있어서 정부가 가장 우선해서 해결해야 할 과제로는 중앙정부의 재정적 지원 확대를 과제로 인식하고 있었고, 그

리고 사업의 실현가능성이나 타당성의 철저한 검토가 필요하다고 보았다. 추가로 울릉도 내의 다양한 사업을 발굴과 울릉도의 자원에 대한 면밀한 실태조사를 과제로 인식하였다.

<Table 9> solution task of Ulleung-do development project

	solution task 1		solution task 2	
	frequency	percent	frequency	percent
financial supports of central government	63	69.2	7	8.0
find various projects	9	9.9	23	26.1
investigation of actual resources	7	7.7	22	25.0
feasibility study of project	9	9.9	27	30.7
local autonomy	1	1.1	5	5.7
others	2	2.2	4	4.5
total	91	100.0	88	100.0

울릉도의 자원을 활용한 개발 사업을 추진하는데 있어서 가장 중심이 되어야 할 주체로 중앙정부와 경상북도를 중요시 하였고, 울릉주민과 울릉군청을 중요시하였다. 이는 개발사업 거버넌스 주체로 중앙 및 광역정부, 울릉도주민, 울릉군청이 되어야 함을 보여주었다[13]. 이는 섬자원을 활용하는데 중요한 역할을 담당하는 중앙정부-지자체-주민-전문가-민간기업 간 역할분담과 협력적 네트워크의 필요함을 시사한다[14].

<Table 10> promoting agents of Ulleung-do development project

	agent 1		agent 2	
	frequency	percent	frequency	percent
central government and Gyungbuk do	45	48.4	15	16.1
Ulleung gun	19	20.4	38	40.9
residents	26	28.0	22	23.7
local Congressmen	1	1.1	5	5.4
expert group	1	1.1	3	3.2
others	1	1.1	4	4.3
non-response			6	6.5
total	93	100.0	93	100.0

### 3.3 울릉도 현포항 개발에 대한 인식

현포항의 효율적 이용 및 관리 수준에 대한 인식을 보면, 잘못되고 있다는 응답자가 67명 72.0%로 다수가 현포항 관리수준에 대하여 부정적으로 인식하였다.

<Table 11> efficiency of hyunpo-port management

	frequency	percent
false	67	72.0
good	4	4.3
don't know	19	20.4
non-response	3	3.2
total	93	100.0

효율적 관리가 되지 못하는 이유로는 어항구역(육역) 설정 시 공간부족 등 미래수요 반영 미흡, 어항 부가가치 창출을 위한 비즈니스 접근 부족 순으로 중요하게 생각하였다. 그리고 월파에 따른 항구 내 선박 안전성의 문제로 인식하고 있었다.

<Table 12> cause of inefficiency of hyunpo-port management

	cause 1		cause 2	
	frequency	percent	frequency	percent
lack of future demands	25	33.3	17	23.9
inefficiency of redundant facility	7	9.3		
neglected fishing port	3	4.0	5	7.0
illegal use of fishing port	3	4.0	5	7.0
lack of business access to fishing port	16	21.3	23	32.4
unfit for land use	3	4.0	2	2.8
stability of ship in port	18	24.0	19	26.8
total	75	100.0	71	100.0

현포항의 편익시설 중 필요한 것으로는 유람 낚시선 요트 윈드서핑을 위한 레저용 기반시설, 의료 복지 체육 등 복지시설의 순으로 가장 필요하다고 보았고, 그리고 광장 조정시설 등 어항 환경정비 시설을 중요시하였다.

<Table 13> the needs of convenient facilities in hyunpo port

	convenient facilities 1		convenient facilities 2	
	frequency	percent	frequency	percent
healthcare facilities	28	31.1	6	7.0
exhibition and culture facilities	3	3.3	7	8.1
environmental maintenance fishing port	18	20.0	20	23.3
leisure facilities	28	31.1	16	18.6
tourist use facilities	9	10.0	14	16.3
rest facilities			17	19.8
facilities for residents	3	3.3	6	7.0
total	89	100.0	86	100.0

울릉도 현포항의 자원을 활용해서 사업의 방향으로 관광이나 해양·레저(바다낚시, 스킨스쿠버, 크루즈, 펜션, 해수욕장, 어촌체험 등)를 즐길 수 있는 곳으로 개발하는 것을 가장 크게 생각하였고, 그 다음으로 산업자원(어항, 농수산물, 향토 먹거리, 수공예품 등)을 활용한 개발을 중요하게 인식하였다.

<Table 14> development direction of hyunpo port's resources

	direction 1		direction 2	
	frequency	percent	frequency	percent
tourism and leisure	59	63.4	17	18.9
preservation of natural ecology and landscape	6	6.5	15	16.7
experience of history and culture	6	6.5	8	8.9
health and medical care	6	6.5	16	17.8
utilization of industrial resources	9	9.7	23	25.6
utilization of ocean resources	6	6.5	11	12.2
others	1	1.1		
total	93	100.0	90	100.0

현포항 관리수준으로 현포항이 관리수준은 미흡하게 인식하고 있었고, 위그선 접근성 개선, 수요자중심의 개발을 가장 필요하다고 보았다. 민간투자의 촉진, 운영관리 예산 및 인력의 확충이 필요하다고 보았다.

<Table 15> recognition of hyunpo-port management

	N	M	SD
manage level	93	2.03	0.91
level of operation labor	92	1.85	0.98
needs of managing organization	92	3.57	1.41
consideration of condition	93	3.83	1.44
expand operation budgets	92	3.88	1.45
promote private investment	93	3.99	1.23
consumer oriented development	92	4.20	1.04
accessability of wigship	93	4.32	1.09

응답자들이 현포항 개발에 대한 관심과 참여 수준을 보면, 다수의 응답자가 현포항 관련 개발에 관심을 가지고 참여할 의사를 가지고 있었으나 전체적으로 참여경험이나 정보에의 접근이 어려워 보이고, 개발참여자에 대한 신뢰, 주민의 의견반영이나 의사소통이 매우 낮은 것으로 나타났다. 따라서 현포항의 지속가능한 발전을 위해서는 어항개발과정에서 적절한 갈등관리가 요구된다

[15]. 즉 주민들에 의한 공동체가 형성되어 스스로 사업 추진과정에 참여하고 사업추진효과를 극대화할 수 있는 역량을 키울 필요가 있다[16].

<Table 16> concern and participation of Hyunpo port development

	N	M	SD
experience of participation	92	2.23	1.34
related information	92	2.19	1.21
accessability to development information	92	2.01	1.19
communication with residents	92	1.98	1.12
reflection of residents opinion	92	1.89	.97
make residents group	92	2.02	1.05
trust with participants	92	1.91	1.01
concern and participation opinion	92	3.89	1.04

#### 4. 결론 및 정책적 함의

지속가능한 어항·어촌 공간환경 재생을 위한 새로운 패러다임으로서 지역주민, 중앙과 지방정부의 거버넌스 수립을 위해 울릉도 현포항을 대상으로 어항 재생전략 수립과 실행력 제고방안을 모색하고자 울릉도민을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 그 결과를 정리 요약하면 다음과 같다.

첫째, 현재 울릉도 주거환경의 가장 큰 문제로 접근성 불량, 병원·보건소, 상가 부족 등 생활환경 취약이 가장 높게 지적되고 있었고, 육지로의 인구유출과 노령화 문제, 정부의 개발의지 및 지원 부족의 문제를 중요하게 인식하였다.

둘째, 현재 정부와 지방자치단체의 울릉도 관련 개발 사업이 실제로 지역경제 활성화 및 울릉도 주민의 삶의 질 개선에 기여하지 못한다는 인식이 많았고, 울릉도 개발 사업에 대해서도 대다수가 불만족하고 있었다. 그 원인으로 중앙정부의 지원 부족, 울릉도가 가진 특성을 제대로 반영하지 못하고, 주민요구 미반영, 유사사업의 중복투자 및 물리적 시설투자 치중, 사업대상 선정 기준이나 절차의 불투명성을 들었다. 현포항 개발과 관련해서는 현포항의 효율적 이용 및 관리가 잘못되고 있다는 인식이 대다수였고, 그 이유로 어항구역(육역) 설정 시 공간부족 등 미래수요 반영 미흡, 어항 부가가치 창출을 위한 비즈니스 접근 부족 순으로 중요하게 생각하였다.

셋째, 울릉도 관련 개발사업 추진의 애로사항으로 울릉도가 보유하고 있는 각종 자원에 대한 중요성이나 활용에 대한 인식 부족, 중앙정부와 지방자치단체의 지원 부족을 큰 문제로 지적하고 있고, 울릉도의 자원을 활용한 개발 사업을 추진하는 데 있어서 중앙정부의 재정적 지원 확대, 사업의 실현가능성이나 타당성의 철저한 검토, 울릉도 내 다양한 사업의 발굴과 울릉도 자원에 대한 면밀한 실태조사를 중요하게 인식하였다. 그리고 개발사업 거버넌스 주체로 중앙 및 광역정부, 울릉도주민, 울릉군청을 중시하였다. 울릉주민은 현포항 관련 개발에 관심과 참여의사를 가지고 있었으나 참여경험이나 정보에의 접근은 한계가 있었고, 개발참여자에 대한 신뢰, 주민의 의견반영이나 의사소통이 매우 낮았다.

넷째, 현재 현포항의 관리수준을 미흡하게 인식하였고, 위그선 접근성 개선, 수요자중심의 개발을 가장 필요하게 보았다. 현포항의 편익시설 중 필요한 것으로는 레저용 기반시설, 의료 복지 체육 등 복지시설의 순으로 가장 필요하다고 보았고, 그리고 광장 조경시설 등 어항 환경정비 시설을 중요시하였다. 또한 울릉도 현포항의 자원을 활용해서 사업의 방향으로 관광이나 해양 레저를 즐길 수 있는 곳으로 개발하는 것을 가장 우선시하였고, 그 다음 산업자원을 활용한 개발이 중요하였다.

이상의 설문조사결과를 토대로 정책적 함의를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 현포항을 다목적·다기능향으로 개발하여 향후 수요에 대응할 수 있는 개발계획을 수립하여야 한다. 섬의 특성을 살리는 개발의 체계적, 종합적 추진을 위한 마스터플랜의 수립과 집행, 그리고 환류가 필요하다.

둘째, 개발사업의 수립과 시행과 관련하여 현포주민(특히 어촌계)의 의사를 충분히 반영하여 시행 전에 원만한 협의가 있는 후 사업추진이 필요하다. 하향식 지역균형발전에서 상향식 개발방식으로 전환하여 자생적 발전을 도모하여야 한다. 대형시설 개발방식이 아닌 지역사회 기반형 개발방식을 채택하여 현포항의 개발과 주민의 소득창출을 직접적으로 연계시킬 필요성이 있다. 어촌 공공서비스 개선과 연계된 어항개발 사업은 어촌주민의 적극적인 개발사업 참여 동기를 부여할 수 있고 어촌 공공서비스 제공에 주민의 경험과 지식을 활용하여 자긍심을 고양시키고 공공서비스의 만족도를 제고할 수 있다.

셋째, 현포항의 난개발을 방지하고 지속가능성 및 경

관 우수성 확보를 위한 보전 대책이 필요하다. 그리고 현포항의 어메니티 자원 발굴 및 창출에 노력해야 한다. 울릉도의 독특한 자연경관을 관광 자원화하며, 인위적인 개발방식은 지양하여야 한다.

결론적으로, 울릉도 현포항 개발 사업에서 개발주체의 지속성, 현포항 개발의 비전 제시, 주인의식 전환을 위한 노력, 지역현실을 고려한 단계적 추진, 거대한 테마보다 소규모로 알찬 콘텐츠를 제공할 수 있는 개발이 중요함을 본 연구는 보여주었다.

## REFERENCES

- [1] S. J. Lee, C. S, Jang, K. H. Park, E. Jang, "Public Policies for Utilizing the Distinctive Resources of Islands : Features, Limits and Improvement Measures", A Research Report, KRHIS, p.4, 2012.
- [2] J. G. Lim, Y. Song, "A Study on the Governance in Redevelopment of Port Space", A Research Report, KIOST, 2015.
- [3] S. W. Park, H. L., "A Study on the design of Port", Issue Paper 2014-1, KMI, p.2, 2014.
- [4] S. S. SHIN, J. S. PARK, "The Evaluation Analysis of the Local Fishing Port Construction Project in Connection with Fishery and Fishing Village", Jour. Fish. Mar. Sci. Edu., 20(3), p.370, 2008.
- [5] S. J. Lee, C. S, Jang, K. H. Park, E. Jang, Op. cit., A Research Report, KRHIS, p. 15, 2012.
- [6] S. W. Lee, "A Policy for the Quality of Life of islanders", Korea Research, 358, pp. 14-22, 2011.
- [7] S. G. Kim, J. D. Kim, S. A. Choi, "A Study on the Developmental Pattern of Small Port, A Research Report, KMI, p.1, 1999.
- [8] J. B. Kim, K. Han, J. C. Lee, C. H. Kim, "A study the private investment in Multi Purposes Fishing Villages", KMI, pp. 29-30, 2006.
- [9] J. G. Lim, Y. Song, Op. cit., 2015.
- [10] S. W. Lee, "A Study on the Effective Use of Port Space", A Research Report, KMI, 2011.
- [11] J. B. Kim, K. Han, J. C. Lee, C. H. Kim, Op. cit., 2006.

- [12] S. W. Lee, Op. cit., pp. 14-22, 2011.
- [13] Jae-Hyun Ku, "Globalization Development Plans of the Convergence Systems and Policies for Domestic Fire Industry", Journal of the Korea Convergence Society, Vol. 7 No. 2, pp. 85-91, 2016.
- [14] S. J. Lee, C. S, Jang, K. H. Park, E. Jang, Op. cit., A Research Report, KRHIS, p. 21, 2012.
- [15] S. W. Park, S. W. Lee, H. L. Lee, "A Study on Conflict Management Measures of Fishing Community Project", A Research Report, KMI, p.1, 2014.
- [16] S. J. Lee, C. S, Jang, K. H. Park, E. Jang, Op. cit., A Research Report, KRHIS, p. 22, 2012.

### 황 윤 원(Hwang, Yunwon)



- 1981년 2월 : 중앙대학교 행정학과 (행정학사)
- 1983년 3월 : 미국 플로리다주립대 행정대학원(행정학석사)
- 1987년 3월 : 미국 피츠버그대 행정대학원(행정학박사)
- 1986년 9월 ~ 현재 : 중앙대학교 공인재학부 교수

- 관심분야 : 지방행정, 정부개혁, 재무행정, 싱크탱크
- E-Mail : ywhwang@cau.ac.kr

### 송 용 찬(Song, Yongchan)



- 1985년 2월 : 중앙대학교 행정학과 (행정학사)
- 2008년 8월 : 중앙대학교 대학원 행정학과(행정학박사)
- 2016년 3월 ~ 현재 : 중앙대학교 공인재학부 교수(조교수)
- 관심분야 : 인사행정, 정책평가, 지역개발

- E-Mail : syc2070@cau.ac.kr