

碩士學位論文

漁村綜合開發事業의 效率的 推進方案에 관한 研究

- 濟州道 漁村綜合開發事業 中心으로 -



濟州大學校 産業大學院

海洋生產學科

海洋學 專攻

梁 熙 凡

2003

碩士學位論文

漁村綜合開發事業의 效率的 推進方案에 관한 研究

- 濟州道 漁村綜合開發事業 中心으로 -

指導教授 高 有 峰



제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

濟州大學校 産業大學院

海洋生產學科

梁 熙 凡

2003

漁村綜合開發事業의 效率的 推進方案에 관한 研究

- 濟州道 漁村綜合開發事業 中心으로 -

指導教授 高 有 峰

이 論文을 理學 碩士學位 論文으로 提出함

2003年 12月 日

濟州大學校 産業大學院
해양生産學科 海洋學 專攻

梁 熙 凡

梁熙凡의 理學碩士學位 論文을 認准함

2003年 12月 日

委員長_____ 印

委 員_____ 印

委 員_____ 印

목 차

제1장 서 론	1
제1절 연구의 의의와 목적	1
제2절 연구의 내용과 범위	2
1. 연구의 대상범위	2
2. 연구의 내용범위	2
제3절 연구의 방법	3
제2장 어촌의 현실과 전망	4
제1절 어촌종합개발사업 대상의 어촌의 문제	4
1. 어촌의 정의	4
2. 어촌의 존재가치	5
3. 어촌의 현실여건 및 어촌종합개발사업의 시급성	7
제2절 어촌지역 개발정책의 특징과 문제점	10
1. 어촌개발사업과 도서개발사업의 특징비교	10
2. 어촌지역개발의 문제점	11
제3절 어촌의 변화와 전망	14
1. 어촌 및 수산업의 여건변화	14
2. 어촌의 비관적 전망	15
3. 어촌의 낙관적 전망	16
제3장 어촌종합개발사업 추진현황	18

제1절 어촌종합개발사업의 의의	18
1. 어촌종합개발사업의 성격	18
2. 어촌종합개발의 정의 및 목표	19
3. 어촌종합개발사업의 범위	20
제2절 어촌종합개발사업 추진배경	23
제3절 어촌종합개발사업 추진현황	24
1. 어촌종합개발사업현황	24
2. 어촌종합개발사업의 투자 변천과정	25
3. 어촌종합개발사업의 추진방식과 체계	26
4. 전국단위 어촌종합개발사업 평가해석	30
제4장 제주도 어촌종합개발사업 추진현황	31
제1절 추진경위 및 권역설정 현황	31
1. 추진경위	31
2. 권역설정 변경과정 및 현황	33
제2절 어촌종합개발사업 투자계획 수립 및 추진실적	36
1. 어촌종합개발사업 투자계획수립	36
2. 어촌종합개발사업 추진실적	37
3. 어촌종합개발사업 집행지침 변경과정	39
4. 부문별·년도별 사업추진 실적	40
5. 권역별·어촌계별 사업계획 구상 및 추진실적	52
제5장 제주도 어촌종합개발사업의 운영 및 관리실태	63
제1절 소득사업중심의 부문별 운영관리실태	63
1. 양식개발분야	63

2. 어촌계 복합소득시설사업	64
3. 어촌관광 소득사업	66
4. 수산물 가공시설	67
제2절 소득사업의 운영관리실태 사례조사	69
1. 설문조사 개요와 과정	69
2. 사례조사분석	69
제6장 제주도 어촌종합개발사업의 문제점 및 개선방안	74
제1절 어촌종합개발사업 추진상 문제점	74
1. 기본계획수립	74
2. 사업종목 선택의 제한	75
3. 사업집행 및 소득사업의 부지확보난	75
4. 소득사업의 운영·관리 실태	76
5. 주요 사업별 운영관리 문제점	78
6. 어촌종합개발사업 집행상·제도상의 문제점	79
7. 토지이용 및 세제지원의 한계	80
제2절 어촌계 소득사업의 운영 및 사후관리 개선방안	81
1. 운영·관리 및 경영측면의 개선방안	81
2. 부실 및 문제성 사업에 대한 개선방안	83
제7장 요약 및 제언	85
【참 고 문 헌】	89
부록 1. 어촌종합개발사업 집행지침 해설	96
부록 2. 설 문 지	103

표 목 차

〈표 2-1〉 어촌과 다른 지역사회와의 비교	5
〈표 2-2〉 우리나라의 총인구, 농업, 어업, 도시인구 추이	8
〈표 2-3〉 어가소득의 추이와 상대적 수준	9
〈표 2-4〉 어촌개발사업과 도서개발사업의 부문별 투자규모	11
〈표 2-5〉 어촌 및 수산업의 여건변화	14
〈표 3-1〉 어촌종합개발의 종합적 성격	21
〈표 3-2〉 어촌종합개발의 사업별 세부대상사업	22
〈표 3-3〉 어촌종합개발 장기투자계획	24
〈표 3-4〉 어촌종합개발사업 투자계획	26
〈표 3-5〉 어촌종합개발사업 장기투자계획(1994~2004년)	27
〈표 3-6〉 연도별 전국 권역개발계획(도별 개발신청계획에 의함)	28
〈표 4-1〉 최초 수립한 제주도 어촌종합개발사업권역	32
〈표 4-2〉 2차조정 어촌종합개발사업권역	34
〈표 4-3〉 3차조정 어촌종합개발사업권역	35
〈표 4-4〉 전국 시·도 및 제주도 권역선정 현황	36
〈표 4-5〉 어촌(계) 어촌종합개발사업추진실적('89-'92)	37
〈표 4-6〉 어촌종합개발사업 권역별 투자실적('94 - 2002)	38
〈표 4-7〉 어촌종합개발사업 시행지침의 변천	40
〈표 4-8〉 어촌종합개발사업 부문별 추진내역(2002년 완공권역기준)	41
〈표 4-9〉 연도별 어촌종합개발 추진내역	47
〈표 4-10〉 구좌·조천권역 어촌계별 세부투자 내용	52
〈표 4-11〉 안덕·대정권역의 어촌계별 세부 투자내용	54
〈표 4-12〉 한경권역 어촌계별 세부투자내용	55
〈표 4-13〉 추자권역 어촌계별 세부투자내용	56
〈표 4-14〉 성산동부권역 어촌계별 세부투자내용	57
〈표 4-15〉 남원서부권역 어촌계별 세부투자내용	58

〈표 4-16〉	애월권역 어촌계별 세부투자내용	59
〈표 4-17〉	성산서부권역 어촌계별 세부투자내용	60
〈표 4-18〉	남원동부권역 어촌계별 세부투자내용	62
〈표 5-1〉	육상양식장개발사업 분야	64
〈표 5-2〉	어촌계 복합소득시설사업 분야	65
〈표 5-3〉	어촌관광소득사업 분야	67
〈표 5-4〉	수산물가공시설 분야	68
〈표 6-1〉	운영방법 및 임대승인현황	76
〈표 6-2〉	소득사업 경영정도 분류 현황 및 대상사업	77



그림 목 차

〈그림 2-1〉 어촌의 가치와 다면적 기능	7
〈그림 3-1〉 어촌종합개발사업의 기본구상	20
〈그림 3-2〉 어촌종합개발사업 추진체계	29
〈그림 4-1〉 부문별 투자액 분포	43
〈그림 4-2〉 연도별 투자비율	46
〈그림 4-3〉 '94~'02년도 부문별 투자비율	50
〈그림 4-4〉 소득사업과 어업지원 및 기반시설 투자비율의 변화	51
〈그림 4-5〉 어항시설사업 투자율 변화	51
〈그림 5-1〉 어촌종합개발사업 성과에 대한 만족도	69
〈그림 5-2〉 소득사업의 운영·관리 정도	70
〈그림 5-3〉 소득사업이 성과가 있는 원인	71
〈그림 5-4〉 소득사업을 임대 운영하는 경우 임대기간	71
〈그림 5-5〉 임대사유	72
〈그림 5-6〉 어업 및 생산기반시설 관리 및 이용정도	72
〈그림 5-7〉 부문별·사업별 선호도	73
〈그림 5-8〉 향후 어촌모습에 대한 전망	73

제1장 서론

제1절 연구의 의의와 목적

어촌은 전반적인 수산업의 쇠퇴와 함께 점차 삶의 공간으로서의 매력을 잃어가고 그에 따라 발생하는 여러 가지 사회적 부작용이 심화되고 있다¹⁾. 오늘날 우리 사회는 산업화·도시화가 급속히 진전되면서 도시와 농어촌간에 문화수준과 소득격차가 심화되고 농어촌의 젊은이들은 농어촌을 버리고 도시로 집중하는 현상이 심화되면서 농어촌은 낙후되고 공동화 현상마저 일어나는 등 국토개발에 불균형을 초래하고 있는 것이 현실이다. 이러한 어려운 현실을 타개하기 위한 노력은 그동안 각 분야에서 계속되어 왔지만 현재의 우리 어촌 현실을 직시하면 그러한 기존의 노력들만으로 해결하기에는 매우 어려운 상황이다.

따라서 그 동안의 개발계획 및 추진방법과는 다른 새로운 형태의 개발방식 즉 다양화된 개발 수요를 수용하고 개발효과 제고를 최대화할 수 있는 방식의 도입이 필요한데 이러한 시대적 요청에 부응할 수 있는 방법으로 정부에서는 현재 “어촌종합개발사업”을 채택하여 추진하고 있다²⁾.

어촌종합개발사업은 각종 사업 및 개발부분을 통합한 개발 방식으로서 그 동안의 불균형적인 국토개발을 방지하고 낙후된 어촌지역의 소득수준을 도시 근로자의 평균 소득 수준으로 향상시켜 어촌의 경쟁력을 확보하도록 하여 삶의 질이 높은 정주어촌 건설이 가능토록 하는 방식으로 평가되고 있고, '94년부터 본격적으로 실시되고 있는 것이다.

그러나 이러한 어촌종합개발사업은 추구하는 목적과 기대효과는 종전의 어느 개발 계획보다 우수한 것만은 이론의 여지가 없으나, 사업시행이 초기단계이고 효율적인 사업모델이 갖추어지지 않은 현 상태에서의 문제점은 곳곳에서 나타나고 있다.

따라서 본 연구에서는 어촌에 투자되는 어촌종합개발사업이 95% 보조사업으로 어

1) 한국해양수산개발원, 「어촌 친수공간 개발에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 1998, p.1.

2) 수산공무원교육원, 「정책개발반 연구보고서」, 국립수산과학원, 1995, p.13.

업인들이 가장 선호하고 또한 그 어느 사업보다도 투자성과 확보방안이 요구되는 사업인 만큼 제주도의 어촌종합개발사업 중심으로 지금까지 투자된 사업의 추진 현황과 운영실태 및 문제점 등을 도출하여 부실 운영 등을 최소화하고 앞으로 투자되는 사업의 효율적 추진방안에 대하여 그 대안을 제시하는데 목적이 있다.

제2절 연구의 내용과 범위

1. 연구의 대상범위

본 연구는 어촌종합개발사업을 주된 분석대상으로 삼고 있다. '94년도부터 농어촌 특별세 재원을 가지고 정부 주도의 어촌계를 대상으로 지원한 특별 보조사업으로 2002년도까지 제주도가 추진한(집행주체: '96년까지 - 남·북군, '97년 이후 - 제주도) 소득사업에 대한 추진실적과 운영, 이용실태를 중점 연구 대상범위로 정하였다.

2. 연구의 내용범위

연구내용의 주요 구성은 과거에서부터 오늘에 이르기까지 어촌의 현실과 개발의 정책, 어촌의 여건변화 과정과 본 연구과제인 어촌종합개발사업의 도입 및 추진경위에 대하여 제1장에서 제3장까지 포괄적으로 설명하였다. 그리고 제주도에 추진한 어촌종합개발사업에 대한 추진현황과 이용실태, 운영과정에서 나타나는 문제점 등을 도출하고, 사업자이고 운영주체인 어촌계장을 대상으로 설문조사를 통해 나타난 제반사항을 제4장과 제5장에서 분석 제시하였다. 그리고 도출된 문제점에 대하여 해결차원의 개선방안 등을 제6장에서 제시하였으며, 제7장에서는 본 연구의 결론 부분으로 어촌종합개발사업의 효율적인 추진방안에 대하여 종합적인 대안을 제시하였다

제3절 연구의 방법

어촌종합개발은 '94년도부터 농어촌특별세 재원으로 중·장기계획으로 투자하는 관 주도의 사업형태로 추진되고 있으나 동 사업과 관련하여 선행 연구사례는 일천한 실 정이다. 다만 중·장기 계획('94~2004)으로 추진되는 본 사업의 하반기에 접어들면서 사업성과 확보방안에 대한 평가·연구 등의 필요성이 제기되어 1999년 해양수산부 주 관 전국단위로 평가가 이루어진바 있다.

따라서 본 연구는 사업의 추진 시기가 짧고, 기존에 연구되어진 자료들이 부족하지 만 해양수산부, 관계 연구기관, 대학 등에서 발표된 유사 관련 보고서 등의 자료를 활 용하여 지금의 어촌현실, 어촌종합개발사업의 추진배경, 성격, 범위 등을 인용 서술하 였고, 제주도 권역에 대한 어촌종합개발사업의 추진실태와 문제점 도출은 집행주체의 업무추진과정에서 축적된 내부자료와 사업운영관리에 직접 참여하고 있는 어촌계장에 대한 설문조사자료 및 본 업무를 직접 담당하면서 현장에서 직·간접적으로 느낀 내 용들을 본 연구내용에 반영하였다.



제2장 어촌의 현실과 전망

제1절 어촌종합개발사업 대상의 어촌의 문제

1. 어촌의 정의

어촌이란 어장을 인접하고 있는 임해지역에서 어업생산을 목적으로 하는 다수의 사람들로 구성된 일정 사회집단으로 정의한다.

전통적으로 인류는 대부분의 생활수단을 농업을 통해서 해결해 왔으며, 어업은 단지 부식제공수단 내지는 부업에 지나지 않았다. 그리하여 인류의 전통적인 정주형태는 농촌사회로 존재해 왔던 것이다. 그러나 농촌의 전개과정에서 부업의 형태로 존재하던 어업이 생산기술의 발달과 수산물의 상품가치가 높아지면서 연안이나 하천주위에는 어업을 새로운 생업 내지 산업으로 영위해 나가는 사람들의 집락 성립을 보게 되고, 이것이 오늘날 우리의 관심사가 되고 있는 어촌사회로 발전하게 된 것이다.

따라서 「어촌」이란 산업의 측면에서는 수산업이, 직업과 인구의 측면에서는 수산업자가 주축을 이루며, 자연적 지리적 조건으로서는 임해지역인 연안이나 도서지방을 중심으로 하여 성립되는 일정지역사회로 규정되는 사회집단인 것이다. 이 점에서 어촌은 도시와 대립되며, 농촌과도 구별된다.

어촌과 농촌의 차이는 먼저 생산기반과 주민구성에서 나타난다. 어촌이 어장(바다)을 기초로 하여 수산업자들에 의해 이루어지는 사회인데 반해, 농촌은 토지에 기초를 두고 농민이 그 주축을 이루는 사회인 점에서 양자는 서로 다른 것이다. 한편 어촌은 연안이나 도서지방에 성립되는 자연적 지리적 특질을 갖는데 비하여, 농촌은 대부분이 평야지대나 내륙지에 위치하게 된다. 또한 어촌과 농촌은 지배적 산업의 차이로 말미암아 한쪽은 어항이 건설되고 어선의 입출항과 수산물 생산을 목적으로 하는 수산기업과 수산물시장 또는 수산가공시설과 같은 기능시설이 많으며, 어업적 생활양식과 어업문화를 갖는데 대해, 농촌은 내륙지 도시와 더 깊은 연계성을 갖고, 농업적 생활양식과 농업문화를 성립시켜 나가는 사회 문화적인 측면에서도 차이가 존재하는 것이다. 그러나 어촌과 농촌은 다같이 직업의 동질성에 지배되는 사회인 점과 다같이 도시와

대조를 이루는 촌락사회적 특성을 갖는 점에서는 각각 공통성을 갖는 것이다. 다음의 <표 2-1>은 이상에서 설명한 어촌, 농촌, 그리고 도시의 3대 지역사회에 대한 차별적인 면을 몇 가지 지표를 통해 비교해 본 것이다³⁾.

<표 2-1> 어촌과 다른 지역사회와의 비교

항 목	어 촌	농 촌	도 시
① 생산기반	수계	토지	조직
② 생활기반	해상 및 육상	육상	육상
③ 주 생산물	수산물	농산물	2차상품
④ 생산물처리	교환처분	자가처분	교환처분
⑤ 상품경제	발달	미발달	발달
⑥ 생산의 안정성	불안정성	불안정성	안정성
⑦ 사회집단규모	소규모	소규모	대규모
⑧ 입지조건	연안·도서	평야·내륙지	내륙지, 연안
⑨ 주민구성	어민	농민	상공업자
⑩ 소득·생활수준	낮음	낮음	높음
⑪ 교육문화수준	"	"	"
⑫ 자연의 의존도	높음	높음	낮음
⑬ 행정의존도	"	"	"

주 : 1) ⑥⑦⑩⑬에서 어촌, 농촌은 유사성.

2) ①②③⑤⑧⑨에서 어촌, 농촌은 대립적.

3) ④⑤에서 어촌, 도시는 유사하나 그 외는 모두 대립적.

4) ②⑧에서 농촌, 도시는 유사하나 그 외는 모두 대립적.

2. 어촌의 존재가치

어촌종합개발의 당위성은 어촌 그 자체의 존재가치와 역할에 있다. 도시, 농촌, 어촌 등 우리 사회에는 여러 형태의 다양한 지역사회가 발달해 있고, 이들 지역사회는 각각 고유의 기능을 발휘하면서 전체적으로 우리 사회를 다양성 있는 사회로, 그리고 사회의 안정성을 부여하는 하나의 강점이 되고 있는 것이다.

3) 농림부, 「권역별 어촌개발계획 수립과 그 추진에 관한 연구」, 농림부, 1996.

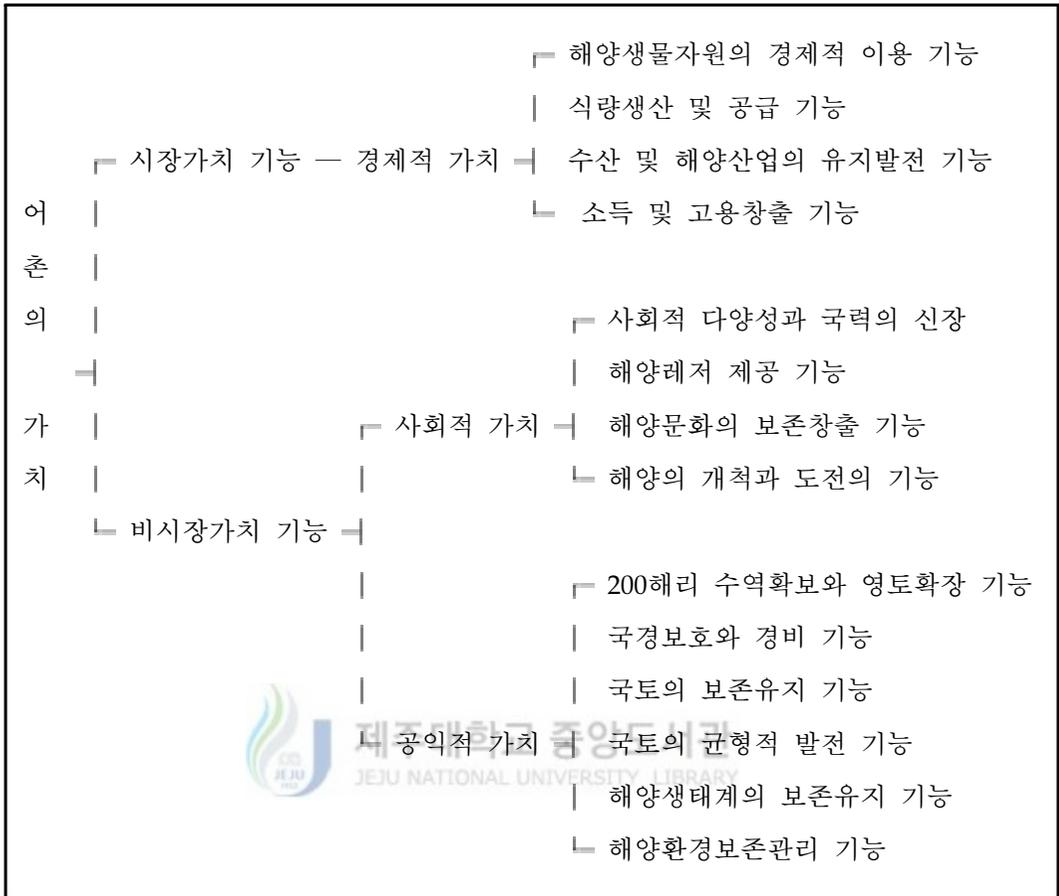
또한 세계인구의 연평균 증가율과 식량증가율 간에는 언제나 불균형이 일어나고 있어, 식량자원 확보를 토지 면적이 한정된 농업생산에만 의존해서는 안되겠다는 것이 여실히 나타난다. 그러므로 전 세계 인구에 대한 식량공급량은 항상 부족한 상태로써 빈곤과 기아현상이 계속되는 실정이다.

이와 같은 인구증가와 식량생산의 추이로 보아 수산업이 식량확보에 매우 중요한 명제가 되고 있다고 하는 사실을 잘 알 수 있다. 다시 말해 어촌의 수산물 생산과 공급 기능은 우리 국민만을 위한 수산물생산이 아니라 기아에 헤매고, 영양결핍상태에 있는 지구상의 많은 인류를 위한 식량생산의 한 축을 담당해 나가는 곳이 되는 것이다.

어촌의 존재가치는 이러한 시장가치 기능에만 한정되지 않는다 <그림 2-1>. 어촌은 산업과 사회적 다양성을 규정하고, 해양레저 기능과 해양문화의 보존 및 그의 창출 기능을 위시한 사회적 가치와 200해리 시대의 해양영토 확보 기능, 연안역의 개발과 국토의 균형적 발전 기능 등 다양한 측면의 비시장적 기능을 동시에 발휘해 나가고 있다. 현대의 어촌은 이와 같은 사회적 공익적 차원에서의 가치가 재인식되고 있는 것이다⁴⁾.



4) 상계서



〈그림 2-1〉 어촌의 가치와 다면적 기능

3. 어촌의 현실여건 및 어촌종합개발사업의 시급성

오늘날 우리나라 어촌문제해결에 있어서 가장 어려운 과제의 하나가 어촌과소화(寡少化) 문제와 이에 수반하여 일어나는 어촌 공동화(空洞化)현상의 극복이다. 곧 지나친 인구유출과 재촌인구의 노령화로 인하여 심각한 어업노동력 결핍 현상이 야기되고 있으며, 이에 따라 처음부터 소규모의 어촌지역사회는 더 축소되어 어촌의 기초적인 사회생활 자체를 어렵게 하는 실정에 놓여 있다. 물론 산업화의 진전과 도시의 팽창으로 농·어촌인구가 도시산업으로 유출되는 것은 일반적인 현상이라 보지만 이러한 현상이 특히 어촌에 있어서 더욱 두드러지게 일어나고 있는데서 문제의 심각성이 있는 것

이다. 이러한 사정을 밝히고 있는 자료가 <표 2-2>이다.

<표 2-2> 우리나라의 총인구, 농업, 어업, 도시인구 추이

(단위 : 천명, 천호, %)

연도별	총인구	농업인구	어업인구	도시산업인구	(%)	어업인구 구조			
		(농촌인구)	(어촌인구)	(도시인구)		어업 가구수	50세 미만	50세 이상	(%)
1980	38,131	10,827	844	26,460	(69.4)	156			
1985	41,056	8,521	689	31,846	(77.6)	145	372	124	(25)
1990	42,869	6,661	496	33,879	(79.0)	121	372	132	(27)
1995	45,093	4,851	347	39,895	(88.5)	104	226	112	(33)
2000	47,008	4,031	251	42,726	(90.9)	81	282	99	(26)
2001	47,343	3,933	234	43,176	(91.2)	77	129	105	(45)
2002	47,640	3,591	215	43,834	(92.0)	73	120	95	(44)

주 : 1) 어업인구는 어업과 양식업인구이므로 수산가공업과 수산물유통업인구는 제외되어 있음.

2) 도시인구 = 총인구 - (농업인구 + 어업인구).

3) 도시는 인구 2만명 이상의 지역으로 규정한다.

자료 : 한국통계연감, 농림수산통계연감, 각년도.

어촌의 경우 현재 정상적인 어업생산활동이 어렵게 되고, 대부분의 노동력이 노령화되어 생산성에 부진을 극복하지 못하고 있으며, 또한 지역인구의 과소화로 교육이나 의료활동 및 일상적인 생활에 지장을 받고 있다. 이와 같이 오늘날 우리나라 어촌은 정상적인 사회생활 유지자체가 어렵게 되어 도시생활과의 격차를 점점 심화시켜나가는 것이 주목할 일이다. 또 광대한 연안역과 공간자원을 효율적으로 이용할 수 없다고 하는 점에서도 국토의 균형적인 발전과 국력신장의 한계를 초래하게 된다⁵⁾.

어촌민들의 생활수준을 어가소득수준의 상대비교를 통해 살펴보면 <표 2-3>에서 볼 수 있는 바와 같이 최근 2001년의 경우 호당 평균 22,252천원으로서 농가소득에 비해서는 7.4%, 도시근로자 가구소득에 비해서는 거의 29.4%가 낮은 수준이다.

이러한 어가소득의 상대적 저위수준은 80년대와 90년대를 거쳐오면서도 계속되었

5) 상계서

으며, 2000년대에 들어와서도 역시 마찬가지로 현상이다. 이처럼 어촌과 농촌, 어촌과 도시와의 소득격차는 최근에 더 확대되고 있는 추세이다.

〈표 2-3〉 어가소득의 추이와 상대적 수준

(단위 : 천원, %)

연도별	어가소득 (A)	농가소득 (B)	도시근로자소득 (C)	B/A	C/A	C/B
1980	2,596	2,693	2,809	103.7	108.2	104.3
1985	4,869	5,736	5,174	117.8	106.3	90.2
1990	10,023	11,026	11,329	110.0	113.0	102.7
1995	18,780	21,803	22,933	116.0	122.1	105.2
2000	18,875	23,072	28,643	122.2	151.8	124.1
2001	22,252	23,907	31,501	107.4	141.6	131.8

자료 : 수협중앙회, 수협업무통계, 1995.

어촌종합개발사업의 필요성과 개발방향을 어촌의 경제수준을 높이고 사회적 환경개선에 주안을 두면서 어촌단위를 가급적 확대시켜 나가는 방향으로 추진해 나가는 것이 더욱 절실하다고 보는 것은 이상에서 본 바와 같은 어촌의 경제적 사회적 현실에서 찾을 수 있을 것이다.

한편, 국가적 차원에서도 어촌의 잠재가치를 최대한 활용함은 물론, 당면한 어촌의 낙후된 생활여건을 개선시켜야겠다는 점에서도 어촌종합개발사업은 그의 시급성이 요청되는 것이다.

제2절 어촌지역 개발정책의 특징과 문제점

1. 어촌개발사업과 도서개발사업의 특징비교

현재까지 우리나라의 대표적인 어촌지역개발계획은 어촌종합개발계획과 도서 종합 개발계획으로 볼 수 있다.

두 사업은 어촌지역을 대상으로 한 투자라는 점에서 유사하다고 할 수 있으나 사업의 목적과 추진체계는 <표 2-4>와 같이 크게 다른 모습을 보이고 있다.

우선 어촌종합개발사업이 어촌계를 중심으로 한 수산 종사자들의 편의와 소득증대를 목표로 삼고 있는 반면, 도서개발사업은 도서지역의 모든 거주민을 대상으로 기반 정비와 생활정비사업을 위주로 추진하고 있다.

둘째, 어촌개발사업이 대상권역의 여건과 향후의 잠재력 평가를 통한 중심지 투자의 성격을 가지고 있으나 도서개발사업은 주민숙원사업 위주의 투자가 이루어지고 있는 것이다.

셋째, 어촌개발사업이 지역수산업과 생활권의 특성을 고려하여 권역별로 투자되는데 비해 도서개발사업은 지방자치단체별로 집행되어 행정구역과 사업별로 투자되고 있다.

넷째, 어촌개발사업은 중앙 행정기관인 해양수산부의 10년 장기투자계획에 의해 연차별로 투자되고 있으며 권역별 기본계획을 통해 객관적인 사업 타당성의 검토가 이루어진 후 투자되고 있으나, 도서개발사업은 시도별 연차별 투자내역이 확정되어 있고, 행정자치부에서 이에 따른 예산의 확보에 따라 투자가 이루어지고 있다.

다섯째, 대상지역이 같은 어촌지역이지만 도서개발사업은 연안어촌지역이 제외되고 있다. 또 도서의 특성에 따라 농업에 대한 투자가 많이 이루어지는 것도 하나의 특징이다.

여섯째, 어촌개발사업은 권역의 중심지 선정을 통한 집중투자유도를 중요한 개발요소로 규정하고 있으나, 도서개발사업은 낙후지역 배려측면에서 분산투자가 이루어지고 있다.

두 사업의 분야별 투자를 비교하면 가장 많은 투자가 이루어지는 부문은 어항시설

이다. 두 사업 모두 어촌을 대상으로 투자되기 때문에 나타나는 현상이나 실제 내용을 살펴보면 차이가 있음을 알 수 있다. 어촌개발사업은 국가어항이나 지방어항에 대해서는 투자가 제외되도록 하고 소규모항(어촌정주항) 위주의 투자가 이루어진 반면, 도서개발사업은 연안항과 국가어항, 지방어항, 소규모항을 대상으로 사업이 집행되고 있다. 두 번째로 많은 비중을 가진 분야는 어촌개발의 경우 수산업과 관계되는 자원조성, 유통·가공시설 등이며 도서개발사업의 경우에는 도로시설사업으로 나타났다.

세 번째 비중을 가진 사업으로는 어촌개발사업이 어민의 어업외소득 향상을 목적으로 추진시키고 있는 어촌관광 및 부업사업(2001년도부터 소득사업 제한)이며 도서개발사업은 생활환경시설 부문이다. 이렇게 두 사업간에는 여러 가지의 차이점과 특징을 가지고 있으며 사업의 목적에 따라 계획과 투자의 특이점을 표출하고 있다⁶⁾.

〈표 2-4〉 어촌개발사업과 도서개발사업의 부문별 투자규모

(단위 : 백만원)

구 분	어항시설	생활·환경 시설 ¹⁾	도로시설	복지시설	관광 및 소득증대시설	자원조성 등 기반시설 ²⁾	계
어촌개발 사업 ³⁾	77,144 (34.9)	5,877 (2.7)	39,550 (14.3)	8,315 (3.8)	41,194 (18.6)	56,946 (25.8)	221,025 (100.0)
도서개발 사업 ³⁾	921,091 (43.9)	263,068 (12.5)	544,055 (25.9)	74,950 (3.6)	139,796 (6.7)	157,040 (7.5)	2,100,000 (100.0)

주 : 1) 생활환경시설 : 생활환경시설, 생활기반시설, 환경·문화시설, 해안시설

2) 자원조성 등 기반시설 : 양식시설, 수산자원조성, 유통시설, 어업지원시설, 가공시설, 농업·산림기반시설, 저장시설, 기타

3) 어촌개발사업은 1994~98년 투자내역이며 도서개발사업은 제2차 10개년 투자계획임.

2. 어촌지역개발의 문제점

어촌지역은 나름대로의 개발논리, 즉 수산업이라는 산업을 중심으로 어촌을 접근하는 방식과 지역의 일부로서 균형개발 측면에서 접근하는 두 가지의 방식이 존재한다.

6) 한국해양수산개발원 : 전개서, pp.11~12.

그러나 두 사업의 투자가 상당히 진척되었음에도 불구하고 이들 사업에 대한 부정적 견해가 여전히 나타나고 있는 것도 사실이다. 이것은 사업이 소관부처의 정책 방향에만 초점이 맞추어져 있고, 실 투자액이 부족하여 실수요자인 지역민들의 수요를 충족시키지 못할 뿐만 아니라 기반시설에 집중적으로 투자되어 어민들이 원하는 소득증대 효과가 미흡하기 때문이다.

또 이들 소득관련 사업들이 지역주민들에 의해 미리 준비되지 못하고 계획수립시 건설계획에만이 중점적으로 검토되어 사후관리나 안정적 운영에 대한 세부적인 계획 마련이 되지 못하고 있는 실정이다.

또 하나의 실패 요인을 살펴본다면 실제 지역에 소득을 안겨줄 도시민이나 관광객들에 대한 기반이 마련되어 있지 않다는 것이다. 차량의 보급이 보편화되어 이동성이 크게 향상되어 관광객들은 아주 사소한 불편에도 타지역으로 이동하게 되고 재방문율은 크게 떨어지게 된다. 주차장, 도로, 용수, 숙박 등의 기본적인 시설들의 보급이 늦어지고 사업의 대상에서 제외됨으로서 종합적인 여건개선이 어려운 실정이다.

또 현재 추진되고 있는 각종 사업들이 어촌지역의 친수적 특성이 전혀 고려되지 않고 방문객들의 편의와 감흥에 도움을 주지 못하고 있기 때문에 어촌지역의 고유한 지리적 위치나 문화자원들이 관광객에게 큰 매력을 주지 못하고 있다.

어촌지역의 가장 매력적인 시설인 어항의 경우에도 규모 결정시 수용어선의 세력으로 규모가 결정되며 항만시설에 비해서는 접근과 이용이 용이하나, 각종 어구나 장비들로 주변환경이 번잡하고 악취가 발생하는 등 쾌적성을 크게 떨어뜨리는 요인들이 많은 형편이다.

또 하나의 원인은 각종 어촌의 개발계획에서 실질적인 어민들과 지역주민들의 의사가 반영되지 못하고 각종 제약으로 인해 사업추진에 많은 어려움이 있다는 것이다.

이렇듯 어촌지역의 개발이 지속적으로 추진되고 사업의 효과가 서서히 나타나고 있지만 여전히 지역민의 소득증대와 관광객의 수요수준에 맞는 개발이 이루어지지 못하는 것은 사업자체의 문제이기보다는 사업수행의 개념 미비와 사업시행의 경직성과 더불어 기술개발의 후진성에 기인한다고 판단된다.

즉, 동일한 사업을 수행하더라도 지역의 매력도를 높이고 어촌의 가장 큰 자연환경인 바다와의 친수기능을 강화시켜 나간다면 그 효과는 크게 달라질 것이다.

예를 들어 현재와 같은 형태의 선착장은 수산업적인 용도만으로 이용되고 있으나

이곳의 한쪽 편에 난간이나 벤치시설을 할 경우 바다의 전망대 역할과 체류시간을 증가시키는 역할을 하게 될 것이며 내방객은 쾌적한 바다풍경을 편안한 자세로 충분히 감상하게 될 것이다.

이렇듯 사소한 설계상의 배려가 지역의 주요한 친수시설로 기능을 갖게 되는 것이다.

향후 어촌지역의 개발은 천편일률적인 토목·건설사업이 아니라 지역의 자연조건, 잠재력 등이 고려되어 좀 더 세밀한 배려와 연구가 있어야만 수산, 어촌의 자연·문화적 가치를 제고시키고 이것이 또 다른 친 수산공간으로 발전될 것이며 이제는 이러한 다목적공간 조성을 통한 어촌의 재활력(revitalization)을 찾아야 할 것이다.



7) 한국해양수산개발원 : 전개서, pp.12~14.

제3절 어촌의 변화와 전망

1. 어촌 및 수산업의 여건변화

어촌과 수산업은 규모나 생산 면에서 과거에 비해 많은 성장을 해왔으나 타부문에 비해 상대적 열위 상황이 지속되고 있으며, 이로 인해 많은 어민들의 탈어촌화가 이루어져 왔다. 1990년과 2001년 사이의 어촌과 관련되는 주요 지표변화를 살펴보면 <표 2-5> 와 같다.

1) 인구 및 가구변화

2001년 기준 어업종사자는 13만 7천명으로 1990년의 21만 2천명의 64.6%에 그치고 있으며 어업가구원수는 7만 8천명으로 1990년의 12만 2천명에 비해 63.9%의 급격한 감소를 보이고 있다. 인구수의 감소뿐만 아니라 실질 노동력의 상실이 매우 심각함을 알 수 있다.



<표 2-5> 어촌 및 수산업의 여건변화

구 분	1990년	2001년	증감율(%)
· 어업종사자수(천명)	212	137	△35.4
· 가구수(천호)	122	78	△36.1
· 어가소득(천원)	10,023	22,252	222
- 농가소득(천원)	11,026	23,907	209
- 도시가계소득(천원)	11,329	31,501	278
· 수산물생산량(천M/T)	3,275	2,665	△18.7
· 어선척수(천척)	99.6	94.9	△4.8
- 어선톤수(천톤)	977	885	△9.5
· 수산물 수출(천달러)	1,513,094	1,273,619	△15.9
· 수산물 수입(천달러)	368,095	1,648,372	447
· 어촌계수	1,598	1,891	118

자료 : 해양수산부, 「해양수산통계연보」 및 해양수산부 2002 해양수산주요통계.

2) 수산물 생산

2001년도 우리나라 수산물 총생산량은 전년도 2,514천톤 보다 151톤이 증가된 2,665톤으로 나타났다. 이는 어선 감척사업의 확대 실시에도 불구하고 한·중 어업협정이 체결됨에 따라 우리어선의 조업수역이 확대됨과 동시에 우리 수역에서 조업하던 중국어선이 감소한 반면, 이에 상응하여 우리어선의 조업이 상대적으로 활발하였고, 또한 그간 정부에서 꾸준히 실시하여 온 자원조성사업 등으로 자원상태가 다소 안정된 것에 힘입은 것으로 판단된다. 한편, 양식어업 생산은 656천톤으로 전년도 653톤 수준을 유지하였으나 내수면 어업은 전년도 21천톤 보다 다소 감소한 18천톤으로 나타났다으며, 원양어업은 739천톤으로 전년도 651천톤 보다 88천톤이 증가되었다

3) 어가소득

2001년도 우리나라 어가의 평균소득은 연간 22,252천원으로, 2000년도 18,875천원보다 17.9%인 3,377천원이 증가한 것으로 나타났다. 이는 어업생산량 증가로 인해 어업소득이 10.0%나 증가하였고, 특히 지속적인 경기회복의 영향으로 어업의 소득과 이전수입이 각각 22.4%, 33.8%로 대폭 증가하였기 때문으로 풀이된다.

4) 어선세력

어선세력은 1990년 이후 꾸준한 감척과 구조조정 정책으로 감소 추세를 보이고 있으며 2001년도말 어선등록현황은 94,953척에 884,853톤으로 2000년 말에 비하여 척수는 955척(1.0%)이 감소하였고 톤수는 38,264톤(4.1%)이 감소하였다. 어업별 어선척수는 연근해어선이 71.6%, 양식어선이 20.9%, 내수면 어선이 4.6%, 원양어선이 0.6%, 기타가 2.3%를 차지하고 있다⁸⁾.

2. 어촌의 비관적 전망

- 1) 현재와 같은 추세로 지속적인 어업인 감소가 이루어질 경우 어촌의 생활기반 기능이 상실되고 고령화·부녀화 경향의 심화로 수산인력구조가 붕괴될 우려가 있

8) 해양수산부, 「수산업동향에 관한 연차보고서」, 해양수산부, 2002.

으며 고령인구의 자연감소가 본격화될 경우 매우 심각한 상황을 맞을 것이다.

- 2) 수입자유화와 연근해 수산자원고갈, 어업협정에 따른 어장감소와 이에 따른 어획강도의 강화로 수산업의 위축이 현실화되고, 어촌지역의 대체 후속산업 유입이 미흡하여 어촌경제기반이 어려움을 겪을 것이다.
- 3) 어가소득의 상대적 열위가 타지역에 비해 두드러지게 나타나 어민들이 어촌을 떠나는 추세가 가속화될 것이다.
- 4) 해양환경오염이 심화되어 적조 등의 재해가 빈발하고 수산물의 안정성에 대한 의문제기가 이어지면서 수산물 생산과 소비가 큰 폭으로 줄어들어 양식업을 중심으로 위기를 맞게 될 것이다.
- 5) 각종 불법·탈법어업의 근절이 이루어지지 않아 자원고갈과 환경악화를 부추기고 대규모 매립사업으로 만들어진 각종 하구둑 등의 영향으로 내수면 오염이 심화되어 인근지역 어장의 환경에 큰 피해를 주게 될 것이다.
- 6) 해안지역의 어민 독점적 이용에 대한 반론이 제기되면서 해양 이용의 갈등이 도출 될 것이다.
- 7) 인근 국과의 어업협정 체결로 많은 어장이 상실되어 수산물 생산과 어민소득이 크게 저하 될 것이다⁹⁾.

3. 어촌의 낙관적 전망

- 1) 적정규모의 어업인 감소와 구조조정이 추진되어 자원관리가 합리화되며 국민 식생활의 안정적 공급원으로 재 도약하게 될 것이다.
- 2) 수입자유화에 따른 대량 생산패턴이 퇴조하고 소량, 다품종, 고부가가치 수산물의 보급이 이루어지고 이에 대한 지속적인 연구개발로 동북아시아의 고품질 수산물 생산의 기지가 된다.
- 3) 어가소득 저하에 따른 어업의 소득개발이 이루어져 어촌의 새로운 기회를 제공하게 되며 이로 인해 젊은 인력들의 어촌유입이 활성화될 것이다.

9) 한국해양수산개발원 : 전개서, pp.20~21.

- 4) 국민들의 신선한 수산물 소비욕구의 증가로 어촌 현지에서의 소비패턴이 정착되고 수산물의 부가가치를 높이기 위한 가공산업의 발달로 새로운 어업소득원으로 각광 받을 것이다.
- 5) 국민들의 바다에 관한 관심이 커져 해양·어촌문화에 대한 관심이 높아지고 이러한 분위기를 이용한 각종 해양·어촌 관련 이벤트의 활성화가 예상된다.
- 6) 어촌지역의 개발방식이 다목적·다기능화되고 지역주민, 어민, 관광객들의 수요와 수산종사자들의 고령화를 고려한 계획과 디자인이 이루어질 것이다.
- 7) 어촌개발시 재개발의 개념이 도입되어 획기적인 여건개선의 모델사업이 추진되고 어촌이 고급 휴양지로의 가능성을 보여 지역의 혼주화가 가속될 것이다.
- 8) 양식시설이 다양화되고 육상양식 또는 심해양식기술이 보급되어 바다이용 효율이 높아지고 다양한 양식품종이 개발될 것이다.
- 9) 국토균형개발 차원의 SOC 투자가 확대되어 어촌지역의 쾌적성이 개선되고, 환경보호 노력이 증대되어 어촌이 새로운 친수성 공간으로 크게 부각될 것이다.
- 10) 국민의 해양성 레크리에이션 수요가 급증하여 어촌이 자연과의 교류의 장으로 활성화 될 것이다.
- 11) 수산물의 안정에 대한 관심 고조와 이에 따른 위생적인 수산물 수요가 크게 늘어 유통과정이 단축되고 신선도 유지를 위한 노력이 증대될 것이다.
- 12) 북한지역의 새로운 어장개발협력을 통해 생산량이 어느 정도는 유지될 것이다.

현재의 어촌을 라이프사이클상의 위치로 표현하면 쇠퇴기의 중반에 위치하여 재활력에 의한 재도약, 현실 고착화, 소멸의 기로에 위치하고 있다. 따라서 어촌의 재활력을 위해 낙관적인 요소를 적절히 유도하여야 할 것이다¹⁰⁾.

10) 상계서

제3장 어촌종합개발사업 추진현황

제1절 어촌종합개발사업의 의의

1. 어촌종합개발사업의 성격

어촌종합개발사업 또는 어촌종합개발계획을 문자적으로 해석하면 '어촌을 종합적으로 개발한다'는 것으로서 이는 크게 '어촌', '종합적' 및 '개발'이라는 세 가지 성격을 가지게 된다.

첫째, 그 사업대상 지역을 '어촌'으로 구별하고 있다는 것이다. 이는 어촌이 도시(상업 및 공업) 및 농촌지역과는 사회, 경제 및 문화적으로 다른 지역특성을 가지고 있다는 것을 의미하게 되고, 정부정책상 그러한 구별이 요구되는 이유가 있기 때문으로 보인다.

둘째, 사업방식이 개별정책이 아닌 '종합정책'이라는 것이다. 즉 경제정책, 사회복지정책 및 문화정책 등의 개별정책이 아님과 동시에 해당지역에서의 수산정책 단독이 아닌 타산업과의 연관관계를 고려하여 연계시킨 복합적인 성격을 가진 정책이라는 것이다. 이러한 종합정책이 필요하게 된 이유는 기존의 농어촌에 대한 정부정책이 주로 소득증대를 위한 생산량 증대정책에 치중하여 어촌전체의 절대적인 어가소득의 증대는 가져왔으나, 대외 지향적 성장정책 일변도의 경제정책으로 인하여 도시가구와의 상대적인 소득격차는 물론 어업인들 간에도 소득격차가 심화되었고, 생산기반 또한 더욱 나빠져 어촌의 사회경제적 및 문화적 여건은 날로 악화되었기 때문으로 보인다.

따라서 단기적인 소득증대만이 아닌 지속적이고 안정적으로 어촌에서 어업을 중심으로 한 경제활동을 영위할 수 있고, 사회 문화적으로도 도시인과 차별성을 느끼지 않게 할 수 있는 정책이 요구되고 있는 것이다.

마지막으로 사업의 내용이 '개발'이라는 것이다. 이는 경제학적으로 보면 '발전' 또는 '성장'과 비교되는 용어이다. 개발은 정책대상이 아주 낙후되어 있고 구조적으로 자생적인 발전을 기대할 수 없는 상태에 있을 때 이를 발전할 수 있도록 외부에서 어떤

동기를 부여하는 것으로 이해된다.

이상의 내용을 요약하여 어촌종합개발사업을 정의하면 ‘사회적, 경제적, 공간적 및 문화적으로 특수한 특성을 지니면서 낙후되어 있는 어촌을 사회경제 및 문화적 측면을 고려한 종합적 개발정책을 통해 경제적으로나 사회적으로 살기 좋은 어촌으로 발전시키고자 하는 사업’이라고 할 수 있겠다. 따라서 어촌종합개발사업은 크게 소득향상을 위한 경제정책과 생활환경개선을 위한 사회복지정책을 내포한 복합적 성격을 가지게 되는 것이다¹¹⁾.

2. 어촌종합개발의 정의 및 목표

어촌종합개발의 정의를 내려보면 어촌지역주민의 공동 또는 협동적인 노력과 정부 및 외부기간이 지원으로 어촌지역의 인적·물적 자원을 개발·활용함으로써 주민개개인, 또는 지역전체가 보다 높은 수준에서 인간답게 행복한 삶을 누리고 어촌지역의 경제적·사회적·문화적 활동의 공동체적인 기초 단위가 될 수 있도록 만들어 가는 과정이라 할 수 있다.

어촌종합개발이 지향해야 할 목표를 최상호가 제시한 목표에 따라 다음과 같이 정리할 수 있다.

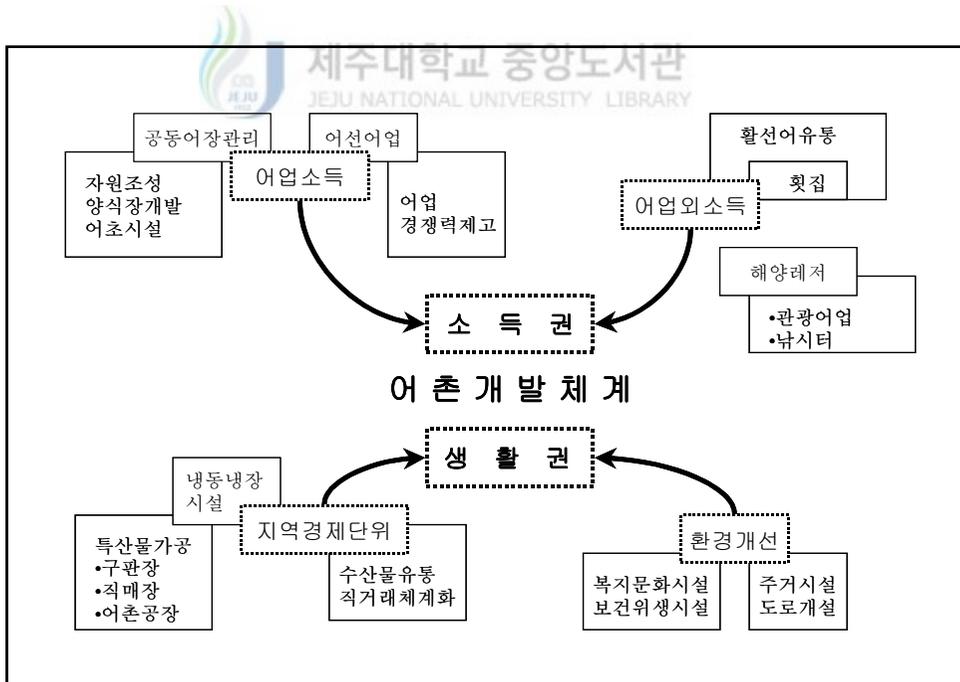
- 1) 지역사회의 개발사업을 주도해 나갈 자주적인 주민조직을 개발하고 이를 육성
- 2) 효과적인 생산기반 및 소득기반조성
- 3) 생산증대 및 소득증대
- 4) 보다 편리하고 사람답게 그리고 건강하게 살 수 있도록 생활환경 개선
- 5) 번영과 행복을 스스로 창조해 나갈 수 있는 태도와 정신자세, 건전한 민주시민으로서 갖추어야 할 합리적이고 이성적인 근대화된 의식 및 책임의식 형성
- 6) 도시와 농촌, 선진지역과 낙후지역간의 격차를 정책차원에서 줄임
- 7) 인적·물적 자원의 효율적인 개발

11) 수산공무원교육원 : 전개서, pp.23~25.

이상의 어촌종합개발이 추구해야 할 정의 및 목표를 참고로 현재 실시되고 있는 어촌종합개발사업을 검토해 보면 개발사업을 주도적으로 이끌어 나갈 주민조직의 개발 및 육성 부문이 매우 취약함을 알 수 있다. 실지로 현재 문제시되는 것 중의 하나가 어촌종합개발사업의 사후관리 및 운영에 상당한 애로를 겪고 있는데 이것은 인력 육성부문에 대한 인식 부족에서 기인한 것으로 볼 수 있다¹²⁾.

3. 어촌종합개발사업의 범위

어촌지역을 대상으로 하는 지역적 개발계획인 어촌종합개발사업은 생산기반시설 확충 및 어촌의 생활환경시설을 개선하여 어업인의 삶의 질 향상, 소득기반시설을 확충하여 어가소득을 도시근로자 수준으로 향상을 목적으로 하고 있다.



〈그림 3-1〉 어촌종합개발사업의 기본구상

12) 한국해양수산개발원, 「월간 해양수산 1999. 9월호」, 한국해양수산개발원, 1999.

어촌종합개발사업은 <그림 3-1> 과 같이 소득권과 생활권으로 구분 개발체계가 이루어진다. 의미상 어촌의 어업과 관련된 사업개발을 포괄하며, 공간개발과 관련하여서는 어장공간 조성, 어항지구개발, 배후어촌개발, 어촌관광 등을 포괄하는 광범위한 분야가 대상이 되는 개발사업이다.

어촌종합개발은 <표 3-1> 과 같이 그 종합성에 있어서 기능공간의 통합적 개발, 사업부문의 통합, 개발행위의 통합이 이루어져야 본래의 종합적 의미를 가질 수 있다¹³⁾.

<표 3-1> 어촌종합개발의 종합적 성격

성격	내용	비고
통합적 공간개발	· 어장(생산공간)-어항(생산기반)-어촌(생활정주환경)의 기능연계	
사업 및 부문의 통합	· 사업(수직적 통합): 자원관리-생산-가공-판매 (이외에 어선건조와 수리시설)사업들의 통합 · 개발부문(수평적 통합): 의료, 복지, 교육, 문화 사회부문의 균형발전	
개발행위 통합	· 중앙정부, 지방정부, 어민, 민간 등 모든 개발 관련자의 적극적 참여와 긴밀한 협조	

주요 사업으로는 크게 생산기반시설, 생활환경개선 및 복지시설 등으로 구분할 수 있으며 각 분야별 세부대상사업은 해양수산부가 사업시행지침에 정한 것으로 <표 3-2> 와 같다.

13) 해양수산부, 「어촌, 어항정비법의 필요성」, 해양수산부, 2002.

〈표 3-2〉 어촌종합개발의 사업별 세부대상사업

구분	세부대상사업		비고
	사업별	대상사업	
생산 기반시설	어선계류시설 사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선착장 ○ 물양장 ○ 외곽시설(방파제, 방사제 등) ○ 계류시설(선과장, 선양장 등) ○ 준설 및 암반제거 ○ 하역시설(크레인 등) ○ 용수시설 ○ 어선간이수리소 	
	해안시설사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선착장(물양장)진입로 ○ 해안도로 ○ 어장진입로(갯벌로) ○ 해안조명시설 ○ 호안 	*연안정비사업과 중복되는 해안사방 및 보전시설사업 제외
소득 기반시설	육상수산물 시설사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공동작업장 ○ 어업용창고 ○ 산지가공처리시설 ○ 냉동냉장시설 ○ 사료저장고 ○ 어민대기소 및 탈의실 	○ 단순부지조성사업은 불가
	유통시설사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 산지간이위판장 ○ 임시축양수조 	○ 여항부지내 시설시 가능
	어촌관광기 본시설사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 해양소공원 ○ 닻시터 조성 ○ 체험어장 ○ 어촌전통문화시설 정비 등 	○ 유료시설인 경우 불가
생활환경 개선 및 복지시설	어촌환경 개선사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 급수시설 ○ 상하수도 ○ 관정 ○ 공동화장실 ○ 어선간이수리소 ○ 쓰레기소각소 ○ 폐유수거탱크 ○ 정화처리시설 ○ 폐각분쇄처리장 	* 어촌환경시설사업은 환경관련법령에 적합한 시설이어야 함
	복지시설 사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 어업인회관 ○ 어업인복지회관 ○ 경로당 ○ 해안소공원 	○ 어촌계획의실, 경로당, 도서실 등의 복합시설 가능

자료 : 해양수산부 어촌종합개발사업 집행지침(2002년도)

제2절 어촌종합개발사업 추진배경

80년대 말까지 어촌문제의 접근방법은 농촌지역 개발의 한 부분으로서 인식되어 국토의 효율적 이용과 한정된 예산의 효율적 활용이라는 측면에서의 접근이었다. 이에 따라 어촌지역은 지역개발측면에서 경쟁력이 없는 국토 공간으로서 소외되어온 것이다. 더구나 수산정책 또한 어촌문제와는 별개로 인식되어 수산물의 생산과 가격유지 정책이 전부인 것처럼 정책이 추진 되어왔다. 그러나 90년대 들면서 국가경제가 어느 정도 안정되고 그간의 농어촌에 대한 불균형 투자와 인구집중에 의한 폐해가 나타나기 시작하면서 농어촌을 바라보는 시각의 변화가 일어났으며, UR이라는 예측 불가능한 변화의 물결이 수산부문에 밀려오면서 생산과 가격 위주의 정책은 큰 변화를 맞게 된다. 수산물에 대한 직접적인 생산조절과 가격지지 정책에 대한 국제사회의 규제가 현실화되고 이것이 또 다른 통상문제로 이어지는 상황이 되면서 산업으로서의 수산업 뿐만 아니라 산업의 종사자인 어업인, 어업인의 생활터전인 어촌을 바라보는 새로운 시각이 나타나게 되었다. 그 결과 수산인력에 대한 새로운 인식이 생겨나고, 어업인의 복지를 위한 정책이 현실화되어 갔으며 어촌이 국토의 말단부에 위치한 소외공간이 아니라 수산인의 생활터전은 물론 도시민들의 중요한 휴식공간이라는 시각이 나타나게 된 것이다¹⁴⁾.

그러나 이러한 시각이 발생과 동시에 뒤따라야 할 투자는 여전히 자원부족이라는 현실상황논리에 묶여 투자규모가 미흡한 수준에 머물러 있었다. '88년도부터 처음으로 정부차원의 어촌의 전통적인 조직단위인 어촌계를 중심으로 개발방안이 마련되어 어촌계당 3억원의 사업비가 투자되는 어촌종합개발사업이 실시되었다. 투자에 따른 효과도 있었지만 어촌계간의 효율적인 상호연계가 이루어지지 않는 등의 문제가 발생되기도 하였다.

이러한 가운데 '93년 12월 UR은 타결을 보았고 WTO라는 새로운 경제질서가 본격화되자, 그간의 투자부족에 대한 보상차원의 재원인 농어촌특별세가 신설되어 '95년도부터 본격적으로 집행되기 시작하였다.

이 농특세에 의해 어촌과 어업인의 복지와 새로운 기반을 위한 투자가 가속화되기 시작하였으며, 어촌개발도 새로운 상황을 맞이하게 되었다. “어촌종합개발사업”으로 명명된 어촌계별·권역별 투자계획이 수립되고 본격적으로 투자가 추진된 것이다.

14) 해양수산부, 「어촌종합개발사업 평가 및 효율적 추진에 관한 연구」, 해양수산부, 1999, pp.116~117.

제3절 어촌종합개발사업 추진현황

1. 어촌종합개발사업현황

어촌종합개발사업은 1970년대부터 (농어촌)새마을 사업의 부분적으로 시행되어 왔고 1988~92년도에는 어촌(계)종합개발사업으로 전환되어 시행되었으며 이 기간 중 65개소(187억 4,200만원, 국고 70%, 지방비 30%)에 지구당 3억원씩의 지원이 있었으며 집행주체는 시·도였다. 그러나 투자액 미흡으로 마을간, 어촌간의 연계투자가 미흡하였고 산발적 투자로 소기의 목적을 거두기 어려웠다.

그러던 것이 1994년도부터 권역개념으로 확대되었으며, 1995년부터는 농특세(국고 보조 50%, 지방비 45%, 자담 5%)로 지원재원이 마련되면서 권역당 사업비가 35억원으로 증액되어 지원하게 되었다.

이와 같이 '95년부터 본격적으로 시작된 어촌종합개발사업은 <표 3-3> 과 같이 2004년까지 계속적으로 시행되게 되며 기존의 투자와는 달리 마을간, 어촌간의 연계개발, 산발적 투자지양, 미지원 어촌계에 지원하는 것을 목적으로 체계적인 사업의 틀을 갖게 되었다¹⁵⁾.



<표 3-3> 어촌종합개발 장기투자계획

(단위 : 백만원)

구 분	계	1994	1995	1996	1997	1998	1999 ~ 2004
권역수	160	10	11	16	15	15	93
사업비	543,170	13,170	52,500	56,000	52,500	52,500	316,500
국고	271,585	6,585	26,250	28,000	26,250	26,250	158,250
지방비	244,426	5,926	23,625	25,200	23,250	23,250	142,425
자담	27,159	659	2,625	2,800	2,625	2,625	15,825

자료 : 해양수산부

어촌종합개발사업은 「농어촌특별세법」이 제정되고 농특세 투자계획이 확정되면서 1995~2004년간 총 투자규모가 5,432억원으로 계획되어 있다. 이 사업은 전국을 어

15) 한국해양수산개발원 : 전계서, pp.4~5.

업환경에 따라 225개 권역으로 나누고 이 중 우선순위에 따라 160개 권역(권역당 35억 원)을 선정하여 우선적으로 추진토록 계획이 수립되었다.

2. 어촌종합개발사업의 투자 변천과정

어촌을 대상으로 한 기존의 개발사업이라 하면 1970년대의 어촌 새마을운동을 들 수 있고, 1988~1992년까지 실시된 어촌종합개발 시범사업, 그리고 1994년부터 실시하게 된 어촌종합개발사업으로 분류할 수 있다.

1) 1970년대의 어촌 새마을운동의 주 내용은 낙후된 어촌의 경제여건 및 생활환경의 개선이라는 목표 하에 전국의 개별 어촌부락을 대상으로 정부주도의 획일적인 추진이 이루어졌다. 그 결과 소규모 어항건설, 공동어장 개발, 마을구관장 및 어민회관 신축, 지붕개량 및 마을 진입로 개설 등 외형적으로는 어느 정도 개발의 성과가 있었다. 그러나 투자액의 소규모이고, 산발적으로 투자가 이루어졌으며, 더욱이 해당 어촌 지역 주민들의 의견이 제대로 반영되지 못하여 도리어 소외감을 맛보는 결과를 초래하였다.

2) 1988~1992년의 어촌종합개발 시범사업은 어촌계를 대상으로 실시된 개발사업으로서 종전의 개발사업과 비교시 사업의 종류가 상당히 다양화되었다. 5개년간 총 215개 단위사업에 대하여 약 190억원이 투자되어 사업당 약 8,600만원이 소요되었고, 투자내역은 어선계류(54%), 해안시설(18%), 육상시설(15%), 자원조성(12%)으로서 어업생산기반시설에 중점적으로 투자되었음을 알 수 있다. 그러나 문제점으로 지적되고 있는 것은 첫째, 그 대상이 어촌계로 한정됨으로 인하여 사회, 경제 및 문화적 동질성을 가진 권역중심의 개발이 어려웠다는 점, 둘째, 사업단위당 사업비가 소규모이므로 적정 시설량의 시설이 불가능하다는 점, 셋째, 어업생산 기반시설에 대한 투자와 같은 경제적 측면만이 강조되고 사회복지적 측면이 도외시된 개발로서 종합적인 개발모형으로 볼 수 없다는 점과 마지막으로 어업인 자원에 의해 수행될 수 있는 프로그램이 미개발 되었다는 점이다.

3) 농특세 재원에 의하여 '94년도부터 추진한 어촌종합개발사업은 여러 개의 어촌계를 묶어 하나의 권역으로 설정(총160개 권역) 하고 선정된 권역을 중심으로 추진하게 되는데 1994년 7월 농어촌발전특별세의 신설로 투자재원 5,432억원으로 확보한 후, 1995년도부터 사업을 대규모로 추진하여 당해 연도에는 21개 권역에 52,500백만원을 지원하였고, 이를 연차적으로 확대하여 2001년도까지 109개 권역(완료85,계속24)에 326,530백만원을 지원하였다. 목표 연도가 2004년까지이나 세수 부족 등에 의하여 마무리가 어려워 <표 3-4> 와 같이 2단계인 2008년까지 연장 계속 지원될 전망이다.

<표 3-4> 어촌종합개발사업 투자계획

구 분		계	2001년까지	2002년	2003년	2004~2008
사 업 량		160개 권역	109개 권역	30(24)개 권역	37(22)개 권역	30권역
사업비	계	543,170	326,530	34,980	43,140	138,520
	국 고	271,585	163,265	17,490	21,570	69,260
	지방비	244,426	146,938	15,741	19,413	62,334
	자부담	27,159	16,327	1,749	2,157	6,926

※()내는 계속사업 권역수임, 자료 : 해양수산부

3. 어촌종합개발사업의 추진방식과 체계

어촌개발사업의 실시모형은 어촌의 생산, 생활 및 사회활동을 총체적으로 향상시키며, 어장, 어항, 어촌의 3대 요건을 유기적으로 통합하는 「어촌종합개발사업」 방식을 채택하여, 이를 권역별로 추진해 나가도록 하고 있다.

전국의 1,685개 어촌계를 160개 권역으로 설정하여 1권역당 평균 35억원의 투자사업을 계획하며, 이를 향후 10년간(1995~2004까지) 계속하기로 하는 기본 계획 하에서 추진해 나가고 있다.

사업추진방식은 수 개의 어촌계를 수산업의 형태, 어장이용의 특성, 교통 지리 및 자연환경 등 경제지리학적 특성에 쫓아 이를 하나의 개발권역으로 묶은 계획적 개발지역(planning region)으로 확정하고, 여기에 제기능의 종합과 투자효과를 높일 수 있

는 집중투자방식의 중심지 어촌개념(central fisheries community)을 도입하고 있는 것이 특징이다.

사업추진체계는 어민개발수요를 토대로 정부가 기본계획과 지침을 수립하고, 시·도의 사업승인 및 감독하에 시·군이 사업주체가 되어 사업실행기본계획을 작성하여 사업추진을 해 나가는 bottom-up(상향식 지원체계 시스템)방식에 의하고 있다.

재원확보는 농특세를 주된 재원으로 이를 특별회계화 하여 정부 50%, 지방자치단체 45%, 대상어촌 5%의 부담으로 개발사업재원을 마련하도록 되어 있다. 다시 말해 국고보조(50%), 지방교부금(45%), 어민자담(5%)으로 구성된 재원확보장치를 마련해 놓고 있다.

어촌종합개발사업의 장기투자계획 <표 3-5> 과 전국 도별 개발권역 분포 <표 3-6> 는 아래와 같으며, 동 사업의 추진체계는 <그림 3-2> 와 같다¹⁶⁾.

<표 3-5> 어촌종합개발사업 장기투자계획(1994~2004년)

(단위 : 백만원)

구 분	계	1994	1995	1996	1997	1998	1999 ~ 2004
권역수	160	10	11	16	15	15	93
사업비	543,170	13,170	52,500	56,00	52,500	52,500	316,500
국고	271,585	6,585	26,250	28,000	26,250	26,250	158,250
지방비	244,426	5,926	23,625	25,200	23,250	23,250	142,425
자담	27,159	659	2,625	2,800	2,625	2,625	15,825

주 : 1999년 이후 매년 15개 권역에 1개 권역당 35억원씩 지원할 방침임.

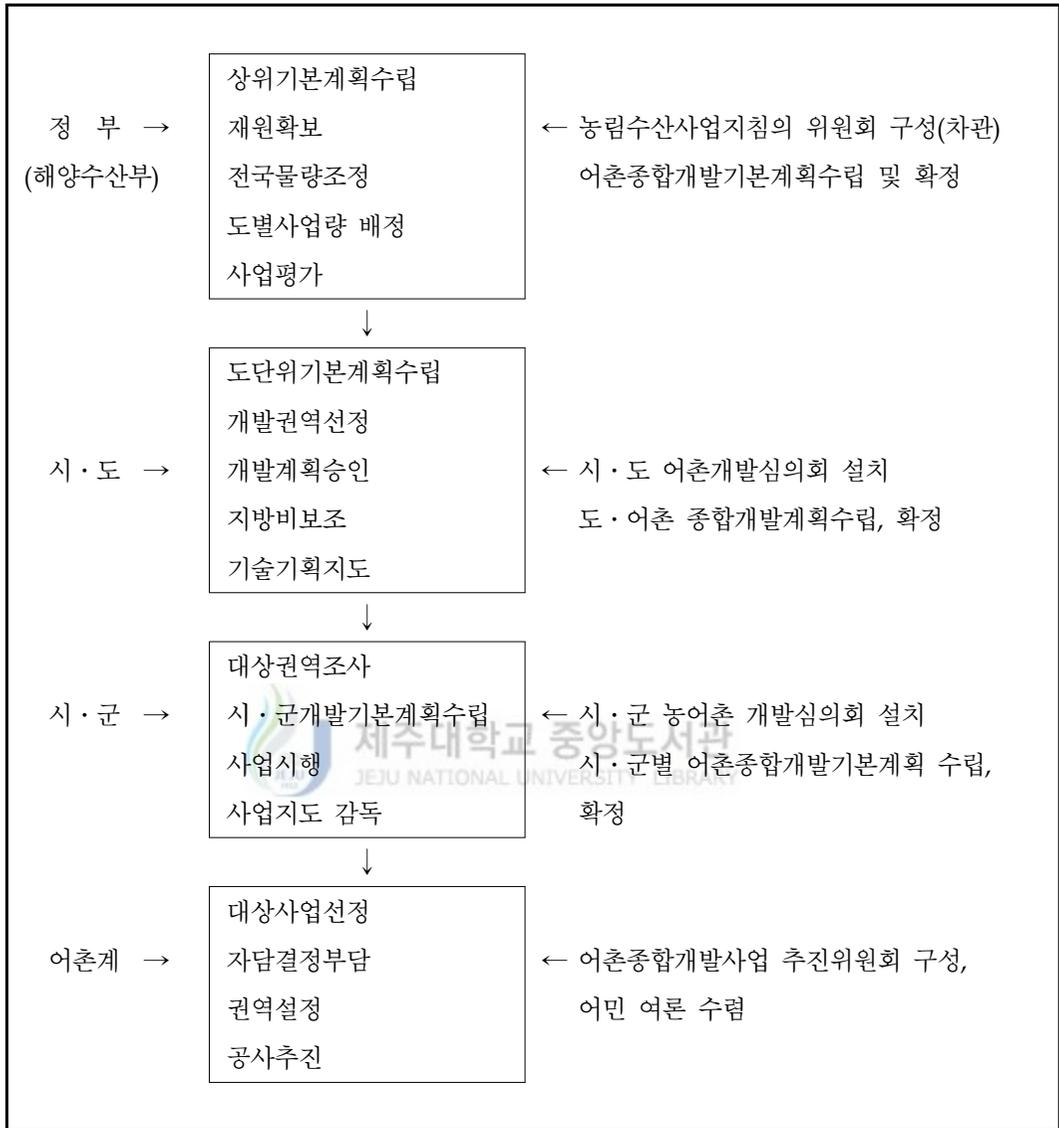
16) 농림부 : 전계서, pp.78~81.

〈표 3-6〉 연도별 전국 권역개발계획(도별 개발신청계획에 의함)

(단위 : 개)

계			도별 권역계획수									
연도	권역수	대상 어촌계수	인천	경기	강원	충남	전북	전남	경북	경남	부산	제주
1995	21	133	1	1	3	2	2	4	2	4	-	2
1996	26	148	1	1	2	1	1	10	3	5	-	2
1997	27	138	1	1	2	2	1	10	2	6	-	2
1998	25	113	1	-	2	1	1	10	2	6	-	2
1999	27	152	1	-	2	3	1	10	2	6	-	2
2000	24	129	1	-	2	-	1	10	2	5	1	2
2001	22	110	-	-	-	-	1	10	2	5	1	1
2002	20	89	-	-	-	-	1	10	2	5	1	1
2003	20	101	-	-	-	-	1	10	2	5	1	1
2004	13	42	1	-	-	-	1	6	3	-	-	1
계	226	1,115	7	4	15	9	11	90	22	47	4	16

주 : 1) 위의 총 226개 권역에서 2004년까지 농특세재원에 맞추어 최대 160개 권역까지의 개발투자가 정부의 목표임.



자료 : 농림수산사업통합실시요령(농림수산부령 제801호, 1994. 12. 14).

수산청, 어촌종합개발사업기본계획, 1995. 10

〈그림 3-2〉 어촌종합개발사업 추진체계

4. 전국단위 어촌종합개발사업 평가해석

어촌종합개발사업 평가 및 효율적 추진에 관한 연구(한국해양수산개발원, 1992.12)에서의 투자효과분석을 보면 전국단위의 실시권역과 미실시 권역의 5년간 사업기간 소득비교를 통해 실시권역의 소득효과가 더 컸음이 입증되었고, 사업기간동안 총 4,020억원의 생산유발효과와 1,860억원의 부가가치 유발효과, 7,542천명의 고용유발효과를 가져온 것으로 분석되었다.

비경제적인 질적인 투자효과 분석 결과 고용증대효과(694건), 소득개선에 기여(491건), 관광객 유치(455건), 어선보호기능(434건), 경관개선(433건), 태풍피해저감(288건), 어선편리증대(287건), 어항 접안능력향상(242건)의 순으로 높은 효과가 있는 것으로 분석되었다.

또한, 국내경기가 극도로 침체되고 실업률이 8%이상으로 상승하였던 1998년에 540억원의 생산유발과 250억원 부가가치 유발, 약 100만명에 이르는 고용유발 효과를 나타내어, 이는 극도의 불황기에 국내경기진작과 고용확대, 어촌인구의 이탈방지 등에 적지 않은 자극이 되었을 것으로 분석된다¹⁷⁾.

17) 해양수산부(2002) : 전게서, p.66.

제4장 제주도 어촌종합개발사업 추진현황

제1절 추진경위 및 권역설정 현황

1. 추진경위

제주도의 어촌종합개발사업은 1989년도부터 1992년까지 사업지구당(1개 어촌계) 3억 원씩(국고70%, 지방비30%) 투자하는 계획으로 북제주군 신읍, 판포 어촌계와 남제주군 일과리 어촌계, 서귀포시 하예 어촌계가 사업지구로 선정되어 지원되었다.

당시 전국적으로 투자에 대한 분석은 첫째, 그 대상이 어촌계로 한정됨으로 인하여 사회, 경제 및 문화적 동질성을 가진 권역중심의 개발이 어려웠다는 점, 둘째, 사업단 위당 사업비가 소규모이므로 적정시설량의 시설이 불가능하다는 점, 셋째, 어업생산기반시설에 대한 투자와 같은 경제적 측면만이 강조되고 사회복지적 측면의 도외시된 개발로서 종합적인 개발모형으로 볼 수 없다는 점과 마지막으로 어업인 자율에 의해 수행 될 수 있는 프로그램이 미개발 되었다는 점이다¹⁸⁾.

그 후 문민정부가 들어서면서 UR타결 이후 농어촌의 생산, 소득기반 및 생활환경 조성, 교육, 문화, 관광 등의 종합적인 발전방안으로 '94년도 농어촌특별세 신설로 농어촌정비법 제89조와 수산업법 제87조 등을 근거로 '94년도부터 2004년까지의 어촌종합개발 장기계획을 수립하여 어촌종합개발사업을 추진하게 되었다.

전국적으로는 1,700개 어촌계를 160개 권역으로 묶어 약 5,400억원을 투자키로 하여 어업생산기반, 어촌소득원개발, 정주환경조성을 위한 사업을 추진하게 되었다.

제주권역의 경우는 해양수산부의 권역설정 기준에 의거 제주시, 서귀포시지역을 제외한 남·북군지역의 어촌계를 중심으로 <표 4-1> 과 같이 최초 74개 어촌계를 16개 권역으로 나누어 설정하였다.

18) 해양수산부(1999) : 전개서, p.120.

〈표 4-1〉 최초 수립한 제주도 어촌종합개발사업업권역

시행년도	권역명	대상읍면	어촌계명	비고
계	16개 권역		74개 어촌계	
'94~'95	구좌·조천	북제주군 구좌·조천읍	하도, 종달, 함덕, 신흥	
'95	안덕·대정	남제주군 안덕·대정읍	대평, 화순, 사계, 상모, 하모	
'96	환경권역	북제주군 환경면	판포, 두모, 신창, 용당, 용수, 고산	
	성산동부	남제주군 성산읍	시흥, 오조, 성산, 고성·신양	
'97	한림서부	북제주군 한림읍	월령, 비양도, 금능, 협재, 용포	
	대정서부	남제주군 대정읍	동일, 일과1·2, 무릉, 신도	
'98	김녕권역	북제주군 구좌읍	평대, 한동, 행원, 월정, 동김녕, 서김녕	
	표선권역	남제주군 표선면	하천, 표선, 세화, 토산	
'99	애월권역	북제주군 애월읍	하귀1·2, 구업, 신업, 고내	
	남원서부	남제주군 남원읍	위미1·2, 신례, 하례	
2000	조천·함덕	북제주군 조천읍	동북, 북촌, 조천, 신촌	
	남원동부	남제주군 남원읍	신흥, 태흥1,2,3, 남원	
2001	추자권역	북제주군 추자면	대서, 영흥, 묵리, 신양, 예초	
2002	성산서부	남제주군 성산읍	온평, 신산, 삼달, 신흥, 신천	
2003	한림동부	북제주군 한림읍	애월, 귀덕1,2, 용운동, 수원	
2004	우도권역	북제주군 우도면	우도어촌계(10개 부락)	

자료 : 제주도 해양수산과

2. 권역설정 변경과정 및 현황

당시 해양수산부의 권역설정기준은 적합한 몇 개의 읍·면 또는 어촌계를 모아 1개 권역으로 설정토록 하고 있는데 구체적인 기준은 다음과 같다.

- 1) 개발예정지의 교통, 자연경관 등 어촌의 부존자원과 인근어장의 경제적 투자가치 등 개발잠재력은 있으나, 미개발된 지역으로 소득증대 효과가 기대되는 지역.
- 2) 연안어민이 소득수준이 당해군 또는 전국의 연안어민 소득수준에 비하여 상대적으로 낮은 지역.
- 3) 수산생산기반시설이 당해군 또는 전국의 수산업생산기반시설에 비하여 상대적으로 취약한 지역 등이다¹⁹⁾.

위와 같이 해양수산부의 일반적 권역설정기준에 의거 제주도의 경우 남, 북군의 읍·면을 기준으로 하여 투자의 형평성과 동서지역간의 균형발전을 고려하여 1995년도에 74개 어촌계를 16개 권역으로 설정하였으며 <표 4-1> 권역당 어촌계수는 최저 4개 어촌계에서 최고 8개 어촌계를 포함 설정하였다. 그러나 시행 1년을 지나면서 당시 대상권역에서 제외된 어촌계(9개소)와 지역에서의 년도별 투자 확대요청(2개 권역⇒3개 권역/년)과 그리고 개발잠재력이 있고 수산업을 주산업으로 하는 낙도지역을 우선 투자하는 것을 목적으로 하여 1996년도에 2차 순위조정 <표 4-2> 이 이루어지고, 어촌계도 74개 어촌계에서 9개 어촌계가 늘어난 83개 어촌계가 된다. 당시 권역조정 과정에서 투자순위 변경에 따른 어촌계별 불만이 표출되기도 하였다.

그리고 1997년도에 다시 제주시, 서귀포시어촌계도 어촌종합개발사업대상권역에 포함되어야 한다는 당시 해당어촌계와 제주도의회의 요구가 있었으며, 1개 읍면씩 마무리하는 동일 행정권역에 집중투자를 통한 타사업과의 연계효과 그리고 어항을 중심으로 한 어촌개발이 우선되어야 한다는 당시의 의견을 반영하여 <표 4-3> 과 같이 또다시 3차 권역 우선순위가 재조정되었다. 이때 시지역 18개 어촌계에 4개 권역은 후 순위에 포함시켜 계획에 반영하였으나 현재 해양수산부 계획에는 포함이 되지 않은 상태이다. 현재 어촌종합개발사업의 투자우선순위는 3차 조정권역으로 시행하고 있다.

19) 해양수산부, 「'95년도 어촌종합개발사업 집행지침」, 1995.

〈표 4-2〉 2차조정 어촌종합개발사업권역

시행년도	권역명	대상읍면	어 촌 계 명	비 고
계	16개 권역		83개 어촌계	
'94~'95	구좌·조천	북제주군 구좌·조천읍	하도, 종달, 함덕, 신흥	
'95	안덕·대정	남제주군 안덕·대정읍	대평, 화순, 사계, 상모, 하모	
'96	한림권역	북제주군 한림면	판포, 두모, 신창, 용당, 용수, 고산	
	추자권역	북제주군 추자면	대서, 영흥, 묵리, 신양, 예초	
'97	성산동부	남제주군 성산읍	시흥, 오조, 성산, 고성·신양	
	남원서부	남제주군 남원읍	남원, 위미1, 위미2, 신례, 하례	
'98	한림서부	북제주군 한림읍	월령, 비양도, 금능, 협재, 옹포, 한림	
	조천권역	북제주군 조천읍	북촌, 함덕, 조천, 신흥, 신촌	
'99	표선권역	남제주군 표선면	하천, 표선, 세화, 토산	
	애월권역	북제주군 애월읍	하귀1,2, 구엄, 신엄, 고내, 애월, 팍지	
2000	우도권역	북제주군 우도면	천진, 조일, 오봉, 서광	
	구좌서부	북제주군 구좌읍	세화, 평대, 한동, 행원, 월정, 동북, 동김녕, 서김녕	
2001	대정서부	남제주군 대정읍	동일, 일과1, 일과2, 무릉, 신도, 영락, 가파	
2002	성산서부	남제주군 성산읍	온평, 신산, 삼달, 신흥, 신천	
2003	한림동부	북제주군 한림읍	귀덕1, 귀덕2, 용운동, 수원, 한수	
2004	남원동부	남제주군 남원읍	신흥, 태흥1,2,3,	

자료: 제주도해양수산과

〈표 4-3〉 3차조정 어촌종합개발사업권역

시행년도	권역명	대상읍면	어 촌 계 명	비 고
계	20개 권역		100개 어촌계	
'94~'95	구좌·조천	북제주군 구좌·조천읍	하도, 종달, 함덕, 신흥	
'95	안덕·대정	남제주군 안덕·대정읍	대평, 화순, 사계, 상모, 하모	
'96	한경권역	북제주군 한경면	판포, 두모, 신창, 용당, 용수, 고산	
	추자권역	북제주군 추자면	대서, 영흥, 묵리, 신양, 예초	
'97	성산동부	남제주군 성산읍	시흥, 오조, 성산, 고성·신양	
	남원서부	남제주군 남원읍	남원, 위미1, 위미2, 신례, 하례	
'98	애월권역	북제주군 애월읍	귀일, 동귀, 구엄, 신엄, 고내, 애월, 팍지	
	성산서부	남제주군 성산읍	온평, 신산, 삼달, 신흥, 신천	
	남원동부	남제주군 남원읍	신흥, 태흥1,2,3리	완료권역
	조천권역	북제주군 조천읍	북촌, 함덕, 조천, 신흥, 신촌	
'99	표선권역	남제주군 표선면	하천, 표선, 세화, 토산	
	우도권역	북제주군 우도면	천진, 조일, 오봉, 서광	해양수산부 승인권역
	한림서부	북제주군 한림읍	월령, 비양도, 금능, 협재, 옹포, 한림	
	한림동부	북제주군 한림읍	귀덕1, 귀덕2리, 용운동, 수원, 한수	
2000 ~ 2004	대정서부	남제주군 대정읍	동일, 일과1, 일과2, 무릉, 신도, 영락, 한림	
	구좌서부	북제주군 구좌읍	세화, 평대, 한동, 행원, 월정, 동복, 동김녕, 서김녕	제주도 최초신청 권역
	서귀동부	서귀 동부지역	하효, 보목, 토평, 서귀, 법환	추가설정 (자체)
	서귀서부	서귀 서부지역	강정, 대포, 천재연, 색달, 하예	
	제주동부	제주 동부지역	산지, 삼양, 화북	
제주서부	제주 서부지역	용담, 도두, 이호, 내도, 외도		

자료 : 제주도 해양수산과

제2절 어촌종합개발사업 투자계획 수립 및 추진실적

1. 어촌종합개발사업 투자계획수립

전국적으로는 당시 처음으로 전국의 1,600여개 어촌마을을 동일 생활권별로 구분하여 225개 권역으로 나누어 개발계획을 수립하였으며, 이중 선정기준에 따라 160개 권역 5,432억원의 투자계획이 마련되었다. 이때 제주권역도 1차로 73개 어촌계에 16개 권역으로 자체계획 확정 신청하였으나 해양수산부 최종계획 확정과정에서 16개 권역 중 3개 권역을 제외 한 13개 권역이 <표 4-4> 와 같이 확정되었다.

<표 4-4> 전국 시·도 및 제주도 권역선정 현황

시도별	신 청		선 정		제 외		신청제외 어촌계
	권역수	어촌계수	권역수	어촌계수	권역수	어촌계수	
계	225	1,155	160	836	65	319	524
부산	4	18	2	8	2	10	31
인천	7	30	7	29		1	18
울산	4	19	4	19			
경기	4	9	2	6	2	3	30
강원	15	67	13	47	2	15	
충남	9	47	9	42		5	20
전북	11	55	7	29	4	26	
전남	90	435	57	318	33	117	374
경북	22	133	15	88	7	45	4
경남	43	274	31	186	12	88	22
제주	16	73	13	64	3	9	25

자료 : 제주도 해양수산과

개발 대상권역의 선정기준은 시·도별 어촌계수, 어선세력, 어업가구수, 어업인구, 어업생산력 등을 감안하였고 어촌계 평균소득, 재정자립도가 낮은 곳에 우선순위를 부여하였으며 소규모권역, 도시계획지역, 국토종합개발계획지역도 제외되었다.

2. 어촌종합개발사업 추진실적

어촌종합개발사업은 1970년대부터 (농어촌)새마을사업의 형태로 부분적으로 시행되어왔고 '88-'92년도까지 어촌(계)종합개발사업으로 전환되어 시행되었으며, 이 기간 중 전국 65개소에 지구당 3억원씩의 지원이 있었으며 집행주체는 시·도였다. 당시 제주도의 경우 <표 4-5> 와 같이 '89년도부터 '92년까지 4개 어촌계에 각 3억원씩 12억원이 투자되었다(표. 4-5). 그러나 투자액 미흡으로 마을간, 어촌계간의 연계투자가 미흡하였고 산발적 투자로 소기의 목적을 거두기가 어려웠다.

<표 4-5> 어촌(계) 어촌종합개발사업추진실적('89-'92)

구 분	계	'89	'90	'91	'92
지원어촌계수	4개 어촌계	1	1	1	1
지원금액 (백만원)	1,200	300	300	300	300

자료 : 제주도 해양수산과

그 후 농특세에 의해 지원예산이 마련되자 '94년도부터 어촌종합개발사업은 권역개념으로 발전하여 본격적으로 추진하게 되었다. 투자단위가 동일 생활권으로 묶어 권역을 확대하고 투자규모도 35억원으로 증액되면서 지방비를 지원하게 되었다. 제주도의 경우는 4~6개 어촌계를 1개 권역으로 하여 2004년까지 16개 권역에 560억원을 투자(해양수산부 신청권역)키로 하여 계획이 수립되었으며, <표 4-6> 과 같이 '94년도부터 2002년까지 완료 9개 권역, 계속사업 2개 권역에 330억원을 지원 완료하였다.

년도별, 권역별 투자규모도 '96년도까지는 권역당 35억원을 당해연도에 전부 투자하는 집행방식이었으나 '98년도 이후에는 IMF 영향으로 권역당 투자방식이 2년 또는 3년에 걸쳐서 지원되고 있고, 사업비도 분할 지원되고 있다.

이와 같이 '95년도부터 본격적으로 시작된 어촌종합개발사업은 2004년까지 계속적으로 시행되게 되며 기존의 투자와는 달리 마을간, 어촌간의 연계개발, 산발적 투자지양, 미지원 어촌계의 지원 등으로 체계적인 사업의 틀을 갖추게 되었지만, 사업시행

과정에서 추진 상 문제점, 어촌계의 운영관리상의 여러 가지 문제점이 도출되면서 사업집행지침도 매년 바뀌었다.

〈표 4-6〉 어촌종합개발사업 권역별 투자실적('94 - 2002)

(단위: 백만원)

년도별	권역별	대상어촌계	사업량	사업비	재원내역		
					국비	도비	자담
계	완료 9개권역 계속 2개권역	71개어촌계 (중복어촌계포함)	170개사업	32,970	16,367	15,078	1,525
'94-'95	구좌·조천	하도어촌계외3	14개사업	2,556	1,265	1,139	152
	안덕·대정	하모어촌계외4	28개사업	3,516	1,750	1,575	191
'96	환경권역	고산어촌계외6	22개사업	3,543	1,750	1,575	218
	추자권역	신양어촌계외4	19개사업	3,572	1,750	1,575	247
'97	성산동부	시흥어촌계외4	8개사업	3,515	1,755	1,653	107
	남원서부	하례어촌계외2	6개사업	1,765	865	838	62
'98	남원서부	남원어촌계외3	6개사업	1,746	868	791	87
	애월권역	애월어촌계외4	7개사업	871	435	397	39
'99	애월권역	곽지어촌계	1개사업	1,310	655	589	66
	성산서부	온평어촌계외1	2개사업	1,755	875	787	93
2000	애월권역	곽지어촌계외4	7개사업	1,301	651	598	52
	성산서부	삼달어촌계외2	3개사업	924	462	421	41
	남원동부	신흥어촌계외3	5개사업	1,123	561	544	18
2001	성산서부	신흥어촌계외2	9개사업	947	471	456	20
	남원동부	태흥1어촌계외3	6개사업	1,082	533	503	46
	조천권역	신촌어촌계외2	3개사업	355	177	172	6
2002	남원동부	신흥어촌계외3	7개사업	799	399	381	19
	조천권역	신촌어촌계외4	11개사업	1,307	654	622	31
	표선권역	표선어촌계외3	6개사업	983	491	462	30

자료 : 연도별 어촌종합개발사업 추진실적, 제주도 해양수산과

3. 어촌종합개발사업 집행지침 변경과정

연도별 사업집행지침의 변천을 살펴보면 <표 4-7> 과 같다. '94년도와 '95년도에 기존에 수행 해왔던 대로 내부지침에 의거 시행되었으며, '96년도에는 지역안배식 투자를 지양하고 지정어항도 기본시설이 완공되었을 경우 부대시설에 대한 지원이 가능하도록 하였다.

'97년도에는 지정어항을 권역내 중심어항으로 개발하도록 사업지침을 변경하였고, '98년도에는 1개 권역당 사업 추진기간을 2개년 사업으로 변경 추진토록 하였다.

특히 '99년도에는 자원조성 및 살포식양식사업, 육상양식장시설사업이 제외되면서 제주도의 경우는 양식장 시설사업이 붐이 일던 시기에 사업을 추진하지 못함으로써 어촌계 입장에서는 큰 제한이었다. 그리고 2001년도부터는 지금까지 추진한 소득사업의 경우 운영의 문제점을 들어 어촌민박, 수산물식당 등 어촌계의 대표적인 소득사업이 이때부터 제한되고 어업 및 생산기반시설 위주의 사업을 추진토록 방침을 바꾸어 지금까지 추진하고 있다²⁰⁾.

이러한 사업집행지침이 전국적으로 동일하게 적용 집행토록 함으로서 그 지역의 개발잠재력과 여건에 맞는 사업을 선정 추진하는데 많은 제약이 뒤따르고 있다. 특히 제주도의 경우 마을어업에 있어서 투석 및 전복방류사업의 경우는 그 성과가 가시적으로 나타나고 있고, 마을어장을 이용하는 어촌계에서도 가장 희망하는 사업임에도 전국적으로 자원조성사업을 일률적으로 제한하고 있어 사업추진이 불가능한 실정이며, 그리고 어촌계 소득사업의 대표적인 민박시설, 수산물식당, 넙치육상양식장도 제주도의 경우는 주요 소득사업으로 성공 가능성이 있음에도 추진을 하지 못하고 있는 실정이다.

20) 해양수산부, 「어촌종합개발사업 집행지침」, 1994~2001.

〈표 4-7〉 어촌종합개발사업 시행지침의 변천

연 도	변경된 시행 지침의 주요 내용
1996	<ul style="list-style-type: none"> · 바다목장화사업, 수산진흥사업과 군계획 및 면단위정주권개발 사업과 연계 종합적으로 사업계획 수립 · 지역안배식 투자를 지양함 · 어항법에의한 1,2,3종어항등 지정어항의 기본시설제의 부대시설은 수산청장의 승인을 득한 후 지원가능함
1997	<ul style="list-style-type: none"> · 지정어항을 중심으로 그 권역내 중심으로 집중투자 개발함 · 공공사업 자부담은 사업집행주체의 부담으로 함
1998	<ul style="list-style-type: none"> · 선정된권역에 대하여 어항개발 등 각종수산진흥사업과 자치단체의 개발계획을 종합적으로 연계한 개발계획 수립추진 · 지정어항을 권역의 생활과 경제활동의 중심지로 개발하도록 투자계획을 수립 · 권역당 지원계획을 2년으로 변경
1999	<ul style="list-style-type: none"> · 세부 대상사업의 부실방지를 위하여 지원 조건을 강화함 · 자원조성 및 살포식 양식사업은 본 사업에서 제외함 ('99년도 부터) · 어촌계소득원사업은 경제성이 있고 어촌계직영이 가능한 사업위주로 선정추진
2000	<ul style="list-style-type: none"> · '99년도 사업집행지침과 동일함
2001	<ul style="list-style-type: none"> · 다수어업인이 함께이용할수 있는 생산기반시설, 관광기반시설, 생활환경 개선사업등에 우선지원 · 소득사업(식당, 숙박시설, 목욕탕 등)은 제외 (2001년도 부터)
2002	<ul style="list-style-type: none"> · 2001년도 사업집행지침과 동일함

자료 : 연도별 어촌종합개발사업 집행지침, 제주도 해양수산과

4. 부문별 · 년도별 사업추진 실적

1) 부문별 사업추진실적

제주도는 4면이 바다이고 섬과 관광지라는 특수성을 가지고 있어 사업선정에 있어서는 타 시도에 비하여 다양성을 가지고 있다. 중장기 계획중 전반기에는 관광과 연계될 수 있는 소득사업중심을 추진되었고, 후반기에는 어업기반시설 위주의 사업을 추진

하였다.

1994년도부터 2002년도 말까지 완공된 9개 권역과 계속사업2개 권역의 부문별 사업추진실적을 살펴보면 <그림 4-1>, <표 4-8> 과 같다. 지원실적은 330억원으로 총 투자계획 560억원(16개 권역기준)의 58.9%수준이며, 권역 수는 총 16개 권역의 56%인 9개 권역(계속사업2개 권역 미포함)이 투자가 완료되었다. 총 사업건수는 170건이며 71개 어촌계에 대해 사업이 지원되었다²¹⁾.

<표 4-8> 어촌종합개발사업 부문별 추진내역(2002년 완공권역기준)

(단위 : 백만원)

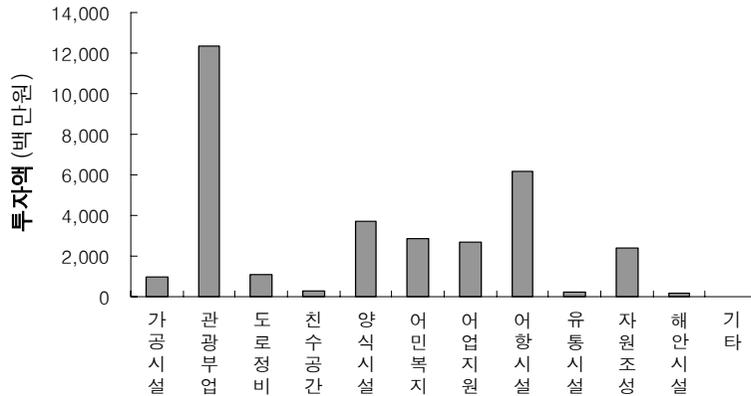
구 분	투 자 액	사 업 규 모	비 고
총 계	32,970(100.0)	30개분야(170건)	
가공 시설	974(3.0)	855㎡(2개분야)	
소 계	974(3.0)	855㎡(2개분야)	
가공시설	566	492㎡(1개소)	멸치가공시설
냉동냉장시설	408	363㎡(2개소)	냉동·냉장시설 등
관광 부업 사업	12,341(37.4)	(8개분야)	
소 계	12,341(37.4)	(8개분야)	
관광용선박	897	12척(71톤)	수중투시선, 낚시선 등
전용숙박시설	3,228	3,348㎡(4개소)	콘도형 숙박시설
식당 및 숙박시설	3,196	4,125㎡(6개소)	주시설(식당+숙박)
숙박 및 기타시설	1,433	1,353㎡(2개소)	식당제외 근린시설
판매장 등 부업시설	902	1,449㎡(2개소)	수산물판매장 등
유어 관련시설	2,390	8개소	유어선계류장, 대합실 등
체험어장	100	0.6ha(1개소)	바릿잡이
수산물관광식당	195	347㎡(2개소)	해녀식당
도로 정비	1,073(3.3)	2개분야	
소 계	1,073(3.3)	2개분야	
어장 및 마을진입도로	1,029	3,466m(14개소)	어장진입로
가로등시설	44	34조	산책로가로등
친수 공간 시설	310(0.9)	1개분야	
소 계	310(0.9)	1개분야	
해양공원조성	310	2개소	공원 및 체육시설 등
양식 시설	3,707(11.2)	3개분야	
소 계	3,707(11.2)	3개분야	
중간육성 및 축양시설	190	3개소	축양(중간육성)시설
육상양식시설	2,867	8,961㎡(6개소)	넙치, 전복육상양식장 등
축제식양식시설	650	2개소	신규 1, 보수 1

21) 제주도해양수산과, 「년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료」, 1994~2002.

(계 속)

구 분		투 자 액	사 업 규 모	비 고
어민 복지 시설	소 계	2,869(8.7)	3,439㎡(1개분야)	
	사무실및 회관	2,869	3,439㎡(11개소)	회관, 휴게실, 사무실 등 복합다용도시설
어업 지원 시설	소 계	2,714(8.2)	2개분야	
	공동창고·작업장 및 잠수탈의장	2,313	3,965㎡(23개소)	창고, 탈의장, 작업장 등
	어장관리선	401	7척(36톤)	
어항 시설	소 계	6,155(18.7)	4개분야	
	물양장	1,616	612m(15개소)	
	방파제	3,707	528m(14개소)	
	선착장	691	426m(6개소)	
	선가장	141	3개소	
유통 시설	소 계	236(0.7)	2개분야	
	수산물위판장	207	271㎡(1개소)	위판장, 사무실 포함
	유류보관탱크	29	10조	어항내
자원 조성 사업	소 계	2,401(7.4)	3개분야	
	종묘방류	249	287천미	전북방류
	증식장조성	2,117	72,900㎡(10개소)	대규모 투석사업 (바다목장화)
	해중림조성	35	3개소	포자이식등
해안 보호 시설	소 계	175(0.6)	1개분야	
	해안보전시설	175	3개소	호안, 제방 등
기타	시설부대비등	15	7건	

자료: 제주도 해양수산과



〈그림 4-1〉 부문별 투자액 분포

(1) 가공시설부문

가공시설부문은 전체투자의 3.0%인 974백만원이 투자되었다. 총 3건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 325백만원이며 평균시설 규모는 285㎡로 분석되었다. 주요 시설로는 산지가공(멸치젓)시설(하도), 멸치염장탱크시설(추자 영흥), 냉동·냉장시설(추자 신양) 등이다. 대부분 이들 시설은 지역 특산수산물(멸치 등) 생산이 극히 저조하여 최근 2~3년째 운영에 어려움을 겪고 있다.

(2) 관광부업사업

관광부업사업부문은 전체투자의 37.4%인 12,341백만원이 투자되었다. 주요한 시설로는 전용숙박시설(콘도형 민박), 수산물식당, 숙박시설 및 근린생활시설, 수산물판매장, 관광낚시어선, 수중투시선, 체험어장, 유어선 계류시설 및 부대시설 등이다. 이들 시설 중 주변 자연관광과 연계된 전용 숙박시설 및 식당은 경영이 양호한 편이나, 수중투시선(하도, 사계), 체험어장(하도)등은 운영이 부실하다. 그리고 관광낚시어선의 경우 대부분 임대운영 중이다.

(3) 도로정비사업부문

도로정비사업부문은 전체투자의 3.3%인 1,073백만원이 투자되었다. 총 15건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 72백만원 이었으며 1개소당 평균 시설규모는

231m이었다. 주요한 시설로는 어장·어항 진입도로, 소규모해안도로, 호안도로 등이다. 이들 시설은 어장에 진입 및 수산물운반에 편의를 주고 있는 반면에 해안가 환경훼손에 일부 영향을 주고 있다.

(4) 친수공간시설부문

친수공간시설부문은 전체투자의 0.9%인 310백만원이 투자되었다. 총 2건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 155백만원 이었으며, 주요한 시설로는 해안공원 시설과 체육공원(태흥2리) 형태의 시설로 어촌계 뿐만 아니라 지역주민 전체의 이용시설로 그 이용도가 매우 높다. 주요시설 내용은 간이운동장, 체육기구설치, 휴게공원, 게이트볼장 등이다.

(5) 양식시설부문

양식시설부문은 대부분 육상양식시설로 전체투자의 11.2%인 3,707백만원이 투자되었다. 총 11건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 337백만원이었으며, 주요한 시설로는 넙치육상양식장, 전복육상양식시설, 축제식 양식시설 등이다. 넙치육상양식장 시설은 제주도가 지하해수 이용 등 타지역보다 유리한 여건을 가지고 있고 이미 민간사업자가 성공적으로 운영하는 사업이고 어촌계에서도 경영에 있어서 향후 유리한 사업으로 운영에 있어서도 대부분 성공적(하도, 신산, 삼달 등)이다. 전복육상양식 시설은 종묘입식에서 성장, 판매까지 기간이 넙치 보다 길어 어촌계 입장에서 운영비(사료·인건비, 전력비 등) 조달 등 어려움이 있는 편이다. 축제식양식장(용수)은 당초 적지선정 및 시설방법에 있어서 기술적문제, 조류, 해양환경 등을 충분히 고려하지 않아 시설에 결함이 있어 현재 휴업상태에 있다.

(6) 어민복지시설부문

어민복지시설부문은 전체투자의 8.7%인 2,869백만원이 투자되었다. 총 11건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 261백만원 이었으며, 주요한 시설로는 사무실, 회의실, 휴게실 등 다용도 시설 등이며 어촌계원들의 복지증진차원에서 '95%보조 사업으로 지원하였으며 그 이용도도 매우 높은 편이다.

(7) 어업지원시설부문

어업지원시설부문은 전체투자의 8.2%인 2,714백만원이 투자되었다. 총 30건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 91백만원 이었으며, 주요한 시설로는 잠수탈 의장 신축 및 개 보수, 공동작업장, 공동창고, 어장관리선 등이다. 이들 사업은 과거에 지원된 일부 시설 등이 노후로 대체시설이 필요하고 특히 제주도의 경우 마을어업에 직접 종사하는 해녀수가 5,600여명으로 이들의 작업환경 개선 및 복지증진 차원에서 지원한 사업으로 그 이용도가 매우 높다.

(8) 어항시설부문

어항시설부문은 전체투자의 18.7%인 6,155백만원이 투자되었다. 총 38건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 162백만원이었으며, 주요한 시설로는 물양장, 방파제, 선착장, 선가장 등이 있으며 이중 방파제시설이 어항시설부문 총 사업의 50%를 차지하고 있다. 방파제의 경우 14개소 528m가 시설되어 1개소당 평균 38m가 시설된 것으로 나타났다. 어항시설은 지방어항(2종항)의 경우 지원대상에서 제외됨으로 대부분 어촌 정주항(소규모어항)에 지원되었으며, 과거 투자비 부족으로 지원하지 못한 어항 등이 어촌종합개발사업으로 집중 지원됨으로서 완성한 상태로 사업이 완료되고 있으며 동 시설은 그 지역의 어업기반시설 기능 뿐만 아니라 친수공간(어촌공원) 시설로서 도 그 이용도가 매우 높다.

(9) 유통시설부문

유통시설부문은 전체투자의 0.7%인 236백만원이 투자되었다. 총 2건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 118백만원 이었으며 주 시설은 어촌계가 운영하는 수산물 위판장시설과 연안어선 등이 이용하는 유류보관탱크 시설 등이다. 특히 유류보관 탱크시설의 경우는 해안에 방치된 유류탱크시설 등을 일정한 곳에 정비 시설하기 위하여 지원된 시설로 해양환경(미관)보전 및 그 이용도도 매우 높다.

(10) 자원조성사업부문

자원조성사업부문은 전체투자의 7.4%인 2,401백만원으로 총 20건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 120백만원 이었으며 주요 시설로는 투석을 이용한 대

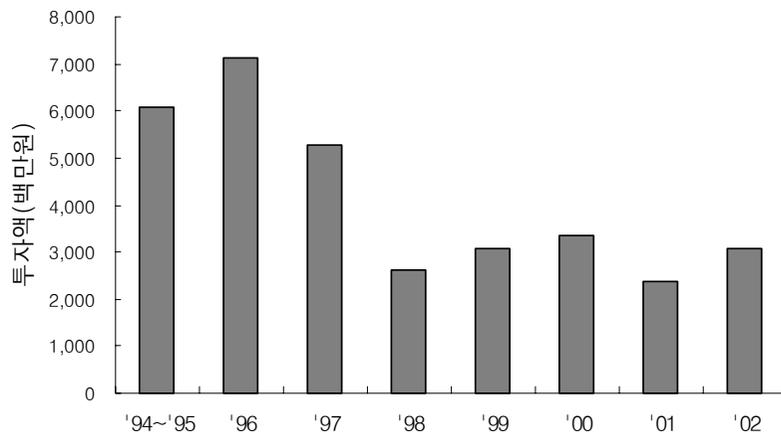
규모 증식장조성사업, 전복종묘방류, 해중립조성 시범사업 등이다. 특히 대규모 증식장 조성사업의 경우는 현재 마을어장에 개소당 20~30백만원 정도 지원 시설되고 있는 투석사업 규모에 비하여 개소당 300백만원 규모로 지원시설 되어 그 효과 및 잠수들이 이용도 면에서도 매우 높다. 자원조성사업은 '99년도부터 전국적으로 지원대상에서 제외되고 있어 현재는 사업을 추진하지 못하고 있다.

(11) 해안보호시설부문

해안보호시설부문은 전체투자의 0.6%인 175백만원이 투자되었다. 총 3건의 투자가 이루어졌다. 1개 사업당 평균사업비는 59백만원이었으며 주요시설로는 해안석축, 옹벽 시설 등으로 기상 악화시 재해방지 기능으로 지원 시설되었다.

2) 연도별 사업추진실적

'94년부터 2002년까지 완공 시행된 완료9개 권역, 계속사업2개 권역 연도별 투자사업비를 분석하면 <그림 4-2>, <표 4-9> 와 같다.



<그림 4-2> 연도별 투자비율

〈표 4-9〉 연도별 어촌종합개발 추진내역

(단위 : 백만원)

구 분	총 계	연도별 투자사업비							
		'94~ '95년	'96년	'97년	'98년	'99년	'00	'01	'02
총 계	32,970 (100.0)	6,069 (100.0)	7,114 (100.0)	5,287 (100.0)	2,616 (100.0)	3,066 (100.0)	3,347 (100.0)	2,384 (100.0)	3,087 (100.0)
부 문 별 투 자 비	가공시설	974 (3.0)	566 (9.3)	408 (5.7)	-	-	-	-	-
	관광부업 시 설	12,341 (37.4)	2,473 (40.7)	3,786 (53.2)	2,919 (55.2)	618 (23.6)	2,113 (69.0)	432 (12.9)	-
	도로정비	1,073 (3.3)	223 (3.6)	410 (5.8)	133 (2.5)	307 (11.7)	-	-	-
	친수공간	310 (0.9)	-	-	-	-	-	46 (1.9)	264 (8.6)
	양식시설	3,707 (11.2)	936 (15.5)	520 (7.3)	150 (2.8)	280 (10.7)	953 (31.0)	868 (25.9)	-
	어민복지 시 설	2,869 (8.7)	120 (2.0)	429 (6.0)	580 (11.0)	450 (17.2)	-	281 (8.4)	316 (13.3)
	어업지원 시 설	2,714 (8.2)	283 (4.7)	335 (4.7)	150 (2.9)	487 (18.7)	-	431 (12.9)	596 (25.0)
	어항시설	6,155 (18.7)	289 (4.8)	660 (9.3)	1,048 (19.9)	79 (3.1)	-	1,122 (33.5)	1,426 (59.8)
	유통시설	236 (0.7)	-	-	-	-	-	207 (6.4)	-
	자원조성 사 업	2,401 (7.4)	1,142 (18.8)	566 (8.0)	300 (5.8)	393 (15.0)	-	-	-
	해안보호 시 설	175 (0.6)	37 (0.6)	-	-	-	-	-	138 (4.5)
기 타	17			7	2		6		

()내서는 백분율, 자료 : 제주도 해양수산과

(1) '94~'95년도

제주도의 경우는 중·장기 권역이 설정되기 전 '94년도 해양수산부의 연안어장 목장화 계획에 의거 수범지역으로 선정된 북제주군 하도어촌계를 중심으로 바다목장화와 어촌관광을 묶는 2개년('94~'95)개발계획을 수립 집중투자 하였으며, '95년도부터 어촌종합개발사업이 본격적으로 추진 북제주군 구좌·조천권역, 남제주군 안덕·대정권역에 6,069백만원이 집중 투자 되었다. 부문별 투자를 보면 관광관련사업에 40.7%로 가장 높았으며, 자원조성사업에 18.8%,양식시설부문이 15.5%의 순으로 나타났다. 이는 어촌종합개발사업 당초 추진목적에 부합되도록 소득사업위주의 투자와 하도어촌계의 바다목장화사업과 연계되면서 어촌관광부문 소득사업과 자원조성사업부문에 집중 투자한 것으로 나타났다.

(2) '96년도

'96년도는 북제주군의 추자권역, 서부지역 환경권역에 권역당 35억원내외로 집중 투자 하였다. 총 투자비는 7,114백만원으로 추자권역의 경우는 낚시관광객들이 많이 찾는 이점을 최대한 살리기 위하여 숙박시설이 포함된 관광낚시센터 시설과 어선원 전용숙박시설 등에 집중투자 하였고, 환경권역은 어촌관광자원이 빼어난 서부지역 고산 차귀도를 중심으로 한 어촌관광개발차원으로 새로운 콘도형 어촌민박을 처음 도입 하였다. 두 권역이 부문별 투자를 보면 관광관련 시설에 53.2%로 가장 높았으며, 어항 시설사업부문이 9.3%, 자원조성사업이 8.0%의 순으로 나타났다.

(3) '97년도

'97년도에는 성산동부 및 남원서부권역등 2개 권역에 5,287백만원이 투자되었다. 성산동부권역은 성산일출봉 등 유명관광지라는 이점을 살려 관광관련사업을 집중투자 하였으며 남원서부권역은 어항시설 등 어업기반시설에 집중 투자되었다. 두 권역이 부문별 투자를 보면 관광관련 시설에 55.2%로 가장 높았으며, 어항시설이 19.9%, 어업인 복지시설에 11.0%의 순으로 나타났다.

(4) '98년도

'98년도에는 남원서부권역(계속사업권역)과 애월권역 2개 권역 2,616백만원이 투자

되었다. 전년도에 비하여 투자비가 떨어진 것은 '97년도 하반기 IMF영향으로 투자비가 급감하였다. 두 권역이 부문별 투자를 보면 관광관련 시설에 23.6%로 가장 높았으며, 어업지원시설이 18.7%, 어업인 복지시설에 17.2%의 순으로 나타났다.

(5) '99년도

'99년도에는 애월권역(계속사업권역)과 성산서부권역 2개 권역 3,066백만원이 투자되었다. 애월권역의 경우는 괘지해수욕장의 관광자원을 활용한 괘지어촌계에 규모 있는 콘도형 어촌민박시설을 지원한 것이 특징이다. 그리고 성산서부권역은 온평어촌계의 수산물식당과 민박시설을 포함한 어촌종합센터 건립과 신산어촌계의 넉치육상양식장시설을 도입하였다. 부문별 투자를 보면 관광관련시설이 절반이 넘는 68.9%로 가장 높고 양식시설이 31.0% 순으로 투자되었다. 자원조성사업은 '99년도부터 사업지원 대상에서 제외되었다.

(6) 2000년도

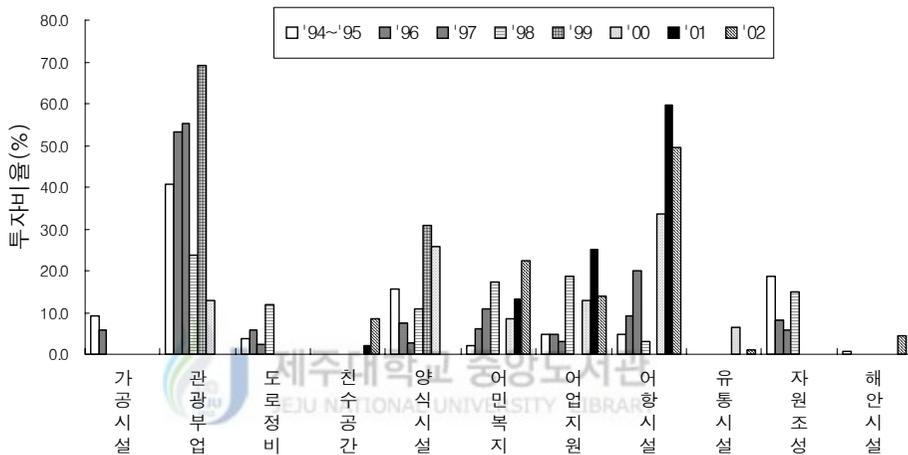
2000년도에는 애월권역, 성산서부권역의 계속사업권역과 신규권역으로 남원동부권역 등 3개 권역 3,347백만원이 투자되었다. 특히 3개권역에 있어서는 계속사업의 경우 1차년도에 관광관련 시설이 대부분 투자가 되어 2차년도인 2000년도에는 어항시설인 어업기반시설쪽에 투자가 많이 되었다. 부문별 투자를 보면 어항시설에 33.5%로 가장 높았고 양식시설이 25.9%, 관광관련시설12.9%의 순으로 나타났다.

(7) 2001년도

2001년도에는 성산서부 및 남원동부의 계속사업권역과 신규권역인 조천권역 등 3개 권역 2,384백만원이 투자되었다. 2001년도부터는 어촌계 직영 소득사업이 전면 지원이 제한되면서 민박, 식당, 낚시선 등 어촌계가 선호하는 소득사업 지원이 불가하게 됨에 따라 대부분 어업기반시설과 어업지원시설위주로 투자되었다. 부문별 투자를 보면 어항시설에 59.8%로 절반이상을 투자하였으며, 어업지원시설이 25%, 어업인 복지시설이 13.6%의 순으로 나타났다. 특히 지금까지 개별사업으로 투자한 소규모어항이 투자효과가 극히 미약한 상태에 어촌종합개발사업으로 단기간 내에 집중투자 하여 완성형 형태의 면모를 갖추었으며, 그 이용도 등 성과가 크게 나타나고 있다.

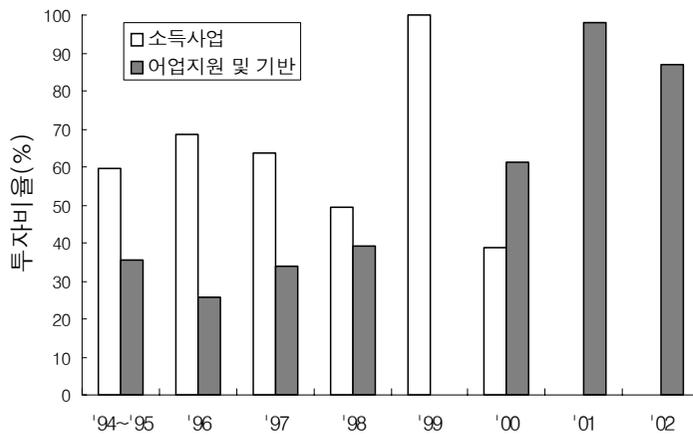
(8) 2002년도

2002년도에는 계속사업권역으로 남원동부권과 조천권역 2개 권역과 신규권역으로 표선권역등 3개 권역 3,087백만원이 투자되었다. 전년도에 이어 2002년도에도 어업기반시설 중심의 지역주민이 우선 희망하는 사업위주로 투자하였다. 부문별 투자를 보면 어항시설이 49.6%로 가장 높았으며, 어업인 복지시설이 22.4%,어업지원시설이 14.0%의 순으로 나타났다.



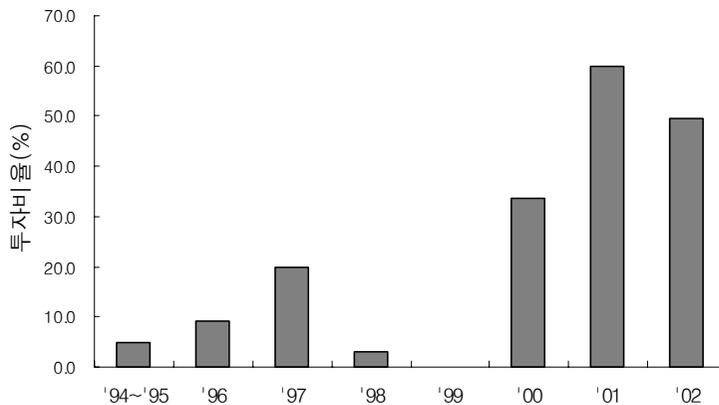
〈그림 4-3〉 '94~'02년도 부문별 투자비율

'94~2002년도 기간 중 부문별 투자비율의 연도별 변화를 살펴보면 〈그림 4-3〉, 〈그림 4-4〉와 같다. 초반기에서 중반기에 이르기까지 관광부업시설 등 소득사업에 집중 투자되었고, 2001년도부터 어업기반시설 위주로 점차 늘어나고 있음을 알 수 있다. 당초 어촌종합개발사업취지에 맞게 소득사업위주의 투자정책에서 지원해 오다가 '99년도부터 자원조성사업의 제한과 2001년도부터 소득사업 지원 제한이 그 원인으로 볼 수 있다. 향후 지원되는 사업은 당분간 어업기반시설위주의 투자가 계속 될 것으로 보인다.



〈그림 4-4〉 소득사업과 어업지원 및 기반시설 투자비율의 변화

어항시설의 경우에는 〈그림 4-5〉와 같이 2001년도부터 소득사업의 제한에 따라, 대체 지원됨으로서 계속 증가 추세에 있고, 소규모어항(어촌정주항)의 기본시설 확충에도 크게 기여하고 있다.



〈그림 4-5〉 어항시설사업 투자율 변화

5. 권역별·어촌계별 사업계획 구상 및 추진실적

1) 구좌·조천권역

구좌·조천권역은 <표 4-10> 과 같이 '94~'95년도까지 2개년에 걸쳐 14개 사업에 2,556백만원을 투자하였다. 당시 해양수산부의 연안어장 목장화 개발계획에 의거 하도 어촌계를 바다목장화 수범지역으로 선정하여 중심어촌계에 집중투자 하는 방식으로 사업을 추진하였다. 4개어촌계중 하도 어촌계는 해안선이 약 7km에 이르며 579ha의 마을어장을 갖춘 어촌이다. 특히 해안도로개설과 광활한 마을어장, 주변의 자연환경 등 타 어촌계에 비하여 개발잠재력이 높아 사업비도 집중투자 하였다.

<표 4-10> 구좌·조천권역 어촌계별 세부투자 내용

사업권역	어촌계별	세부사업명	사업규모(천원)	
			사업량	사업비
합 계	4개어촌계	14개 사업		2,556,358
구좌·조천 권역	하도	소 계	10개사업	1,850,026
		증식장조성	0.8ha	300,180
		관광체험어장조성	0.6ha	100,251
		유어선계류시설	방파제15m	394,790
		유어선계류장정비	1,742㎡	11,242
		유어선계류장진입로	303m	80,007
		계류장급수시설	급수관2,218m	50,368
		유어선대합실	50㎡	43,100
		수중투시선	2척(10톤급)	249,000
		중간육성장및양식장	3,059㎡	616,087
	해중립조성	2ha	5,001	
	중 달	중간육성장및축양장	297㎡	
	신 흥	소 계	2개사업	450,150
		증식장조성	0.8ha	300,150
중간육성장및축양장		1,297㎡	150,000	
합 덕	유어선계류장	부잔교500개 진입로103m 교량24m	100,082	

자료: 제주도 해양수산과

구좌·조천 권역의 사업종목 선택 및 사업비 배분에 있어서는 바다목장화 관련 사업과 어촌계 소득창출 차원에서 새로운 사업 등이 도입되었다.

바다목장화 관련사업으로 마을어장의 자원증대를 의하여 증식장조성, 중간육성장, 해중림조성 등이다. 어촌계 소득사업으로는 어촌관광과 연계한 수중투시선과 유어선계류시설, 그리고 넙치 육상 양식장은 당시에 처음으로 하도어촌계와 신흥어촌계에 도입, 지원하였다.

이들 지원사업은 과거 유사 지원사업과 차별화 하여 당시 제주도 수산정책의 변화의 틀을 깨는 계기를 만드는데 한몫을 한 사례라고 볼 수 있다. 이들 사업 중 증식장 조성, 해중림 조성, 어촌관광 활성화를 위한 수중투시선 사업은 일본의 사례를 처음으로 벤치마킹한 사업들이다.

2) 안덕·대정권역

안덕·대정권역은 시군 간 투자형평성을 고려하여 남제주군 지역의 첫 번째로 투자한 권역으로 <표 4-11> 과 같이 5개 어촌계 3,514백만원이 투자되었다.

안덕·대정권역은 바다목장화 수범어촌계인 사계어촌계와 모슬포항을 중심으로 한 하모어촌계를 중심으로 그 지역의 여건을 최대한 고려하여 집중 지원되었으며, 그 외 어촌계는 지역주민의 숙원사업위주로 어업기반시설에 대부분 투자되었다.

바다목장화 수범지역인 사계 어촌계는 자원관리형 어업을 수범적으로 추진하는 조건으로 마을어장을 중심으로 바다양식장 개발형태의 대규모 증식장조성 사업을 추진하였으며, 해안도로개설과 산방산을 찾는 관광객을 대상으로 한 민박시설 및 수산물식당, 그리고 수중 투시선을 대표적 소득사업으로 지원하였다. 그리고 하모어촌계는 모슬포항을 끼고 있어 어업인은 물론 지역주민이 밀집되어 있어 이들을 대상으로 한 종합판매시설과 모슬포에서 대량 생산되는 멸치를 대상으로 한 수산물 산지가공시설(멸치염장탱크)을 지원하였다.

〈표 4-11〉 안덕·대정권역의 어촌계별 세부 투자내용

사업권역	어촌계별	세부 사업명	사업 규모 (천원)	
			사업량	사업비
합 계	5개 어촌계	28개 사업		3,513,733
안덕·대정권역	상 모	소 계	6개사업	453,514
		어장진입로시설	113m	152,799
		어장관리선건조	1척(4.99톤)	50,862
		어촌회관 및 수산물창고	1동(281㎡)	119,939
		전복종묘방류	53,000미	45,100
		잠수탈의장시설	1동(112㎡)	76,264
		전복종묘방류	10,000미	8,550
	하 모	소 계	6개사업	1,164,842
		수산물종합판매장	1동(792㎡)	455,393
		수산물산지가공시설 〈멸치염장탱크〉	1동(492㎡) 염장탱크63기	566,120
		해안보호시설	93m	37,119
		어장관리선건조	1척(4.99톤)	50,430
		해중립조성	1개소	10,000
		전복종묘방류	53,800미	45,780
	화 순	소 계	3개사업	500,026
		어촌부업단지 (수산물직매장)	1동(657㎡)	446,589
		진입로정비	60m	26,950
		전복종묘방류	31,100미	26,487
	사 계	소 계	8개사업	957,391
		형제섬 바다양식장개발	1개소 (10,700㎡)	335,460
		해중립조성	1개소	20,100
		수산물직매장 및 숙박시설	1동(508㎡)	365,511
		중간육성장시설	158㎡	
		전복종묘방류	53,000미	45,100
		수중투시선 건조	1척(10톤급)	177,000
		수중투시선계류장	1식	
		중간육성장취배수시설	172m	14,220
	대 평	소 계	5개사업	437,960
방파제 시설 보강		75m	271,216	
어장관리선 건조		1척(4.99톤)	54,272	
잠수탈의장시설		1동(63㎡)	51,200	
해안도로시설		310m	43,075	
선착장 시설		40m	18,197	

자료: 제주도 해양수산과

3) 한경권역

한경권역은 <표 4-12>와 같이 고산어촌계를 중심으로 5개 어촌계 3,543백만원이 투자되었다. 제주도 서부지역에 위치하고 있으며 고산 차귀도를 중심으로 한 관광개발 잠재력도 높아 좋은 조건을 많이 갖고 있는 지역이다. 한경권역은 차귀도, 수월봉, 당산봉, 절부암 등의 어우러진 빼어난 바다경관 등 서부지역의 제일의 관광개발적지로 어촌관광 개발여건이 타지역보다 유리한 입지적 여건을 갖추고 있어 고산과 용수어촌계를 중심으로 관광과 연계한 개발계획을 수립하였다. 어촌에 와서 머물면서 체험하는 어촌관광 개발전략(遊+宿+食)으로 사업 내용을 결정하였다. 관광소득사업으로 콘도형어촌민박,관광낚시선,축제식양식장등 사업유형이 과거와는 달리 차별화된 사업을 지원하였다. 그리고 그 외 어촌계는 지역주민숙원사업인 어업기반시설과 마을어장의 자원증강을 위한 증식장 조성사업 등을 각 어촌계마다 골고루 지원하였다.

<표 4-12> 한경권역 어촌계별 세부투자내용

사업권역	어촌계별	세부사업명	사업규모 (천원)	
			사업량	사업비
한경권역	6개 어촌계	22개 사업		3,542,710
	고 산	어촌민박	6동(1,043㎡)	850,000
		낚시어선	1척(4.03톤)	39,990
		선착장시설	170m	264,000
		가로등시설	1식(나트륨\ 34등)	44,305
	용 수	축제식양식장	3ha	500,000
		낚시어선	2척(4.97톤)	113,654
		활어횃집 및 민박시설	1동(578㎡)	486,441
		선착장시설	37m	129,409
	용 당	어장진입로	515m	90,500
		선착장진입로	79m	20,352
		잠수공동작업장	1동(165㎡)	70,200
	신 창	증식장조성	1식(0.4ha)	70,300
		공동어장관리선	1척(4.03톤)	42,850
	두 모	어장진입로	437m	59,639
		냉동창고 및 어민회관	1동(403㎡)	308,800
		선착장정비	100m	99,277
		어장진입로	377m	67,064
		증식장조성	1식(0.5ha)	80,000
	급 등	물양장보강	45m	96,149
		어장진입로	300m	40,280
		증식장조성	1식(0.3ha)	49,500
소리축양장시설		수중잡제25m(A=96㎡)	20,000	

자료: 제주도 해양수산과

4) 추자권역

추자권역은 <표 4-13> 과 같이 신양어촌계를 중심으로 5개 어촌계에 3,572백만원이 투자되었다. 섬, 유명 관광낚시터 등 추자지역의 개발잠재력을 최대한 살릴 수 있도록 사업 종목을 선정하였다. 신양어촌계를 중심어촌계로 하여 콘도형 어촌민박시설이 포함된 종합 관광낚시센터, 관광낚시선, 전용숙박시설 등 어촌관광 소득사업과 어촌계별 숙원사업인 어업기반시설과 마을어장의 자원증강을 위한 증식장조성사업, 수산물가공시설 등을 지원하였다.

<표 4-13> 추자권역 어촌계별 세부투자내용

사업권역	어촌계별	세부사업명	사업 규모 (천원)	
			사업량	사업비
추자권역	5개 어촌계	19개 사업		3,572,190
	대 서	어선원숙박시설 및 공동작업장	1동(244㎡)	230,498
		공동어장관리선	1척(7.93톤)	97,830
	영 흥	수산물공동창고 및 염장탱크	1동(198㎡)	157,728
		활어횃집 및 숙박시설보강	1식	45,050
		어장진입로	58m	22,220
		전복종묘방류	33천미	30,000
	예 초	어민회관	1동(132㎡)	120,597
		공동어장관리선	1척(4.97톤)	54,567
		어장진입로	300m	63,400
		증식장조성	0.7ha	288,260
		전복종묘방류선	53천미	48,340
		공동작업장	1동(50㎡)	21,320
	신 양	관광낚시종합센터	1동(1,109㎡)	1,202,272
		낚시어선	2척(4.93톤)	112,934
		선가장시설	1식	50,900
		냉동·냉장시설	1동(165㎡)	250,000
		어장진입로	120m	22,200
	묵	숙박시설	1동(637㎡)	705,484
		수산물공동창고	1동(83㎡)	48,590

자료: 제주도 해양수산과

5) 성산동부권역

성산동부권역은 <표 4-14> 와 같이 4개 어촌계에 3,515백만원이 투자되었다. 제주도 동부지역 관광중심지로서 성산일출봉, 섭지코지, 신양해수욕장 등 유명 관광지가 산재해 있고, 연안항인 성산포항과 신양 지방어항이 개발되어 있어 동부지역 수산업의 전진기지 이기도 하다. 따라서 본 권역의 어촌종합개발사업은 1,3차 산업의 연계로 주민소득을 창출할 수 있도록 개발계획을 수립하였다. 지역여건에 맞는 어촌관광 소득사업으로는 오조어촌계의 전복을 이용한 향토음식점과 어촌민박시설을 포함한 다용도의 어촌종합센터와 신양어촌계의 해수욕장과 연계한 수산물관광식당을 주요 소득사업으로 지원하였다.

<표 4-14> 성산동부권역 어촌계별 세부투자내용

사업권역	어촌계별	세부사업명	사업규모 (천원)	
			사업량	사업비
합 계	4개어촌계	9개 사업		3,515,237
성산동부	시 흥	관광유어시설 (낚시터, 유어선계류시설)	· 방파제 140m · 유어시설 6,648m ² · 암거 21m · 계류시설 26m · 주차시설 660m ²	1,185,217
		관광유어센터 (사무실+회의실+휴게점)	1동 - 2층(363m ²)	230,900
	오 조	어촌종합센터 (식당+민박)	1동 - 3층(1,160m ²)	900,000
		축제식양식장	· 펌프실 1동 · 석축 보수 1식등	149,700
	성 산	어촌종합관광 자원개발	· 계류장 702m ² · 사적지진입로 141.5m	294,363
		어촌종합센터 (사무실+레저센터)	1동 - 2층(218m ²)	152,357
	고성 · 신양	어촌종합관 (사무실+회의실+민박)	1동 - 3층(496m ²)	427,752
		수산물관광식당(해녀식당)	1동 - 1층(310m ²)	174,948
시설부대비				4,000

자료: 제주도 해양수산과

6) 남원서부권역

남원서부권역은 <표 4-15> 와 같이 5개 어촌계 3,511백만원이 투자되었다. 남제주군 남원읍내의 서부지역으로, 제주도 남부 관광중심지인 서귀포시와 접하고 있으며 지역내에는 남원관광지구가 개발중이고 해안에는 수려한 자연경관이 많은 지역이다. 어촌계의 입지적 형태는 어선어업과 증·양식업을 겸한 복합형이다. 그리고 위미항이 위치해 있어 타지역에 비하여 어업여건이 양호한 지역이다. 본 권역의 개발계획은 어촌관광개발잠재력이 있는 위미1리 어촌계를 중심으로 자원조성사업 및 어촌관광소득사업과 그 외 어촌계는 그동안 재원부족으로 투자하지 못하였던 어업기반시설과 어업환경개선 사업위주로 집중투자 하는 방향으로 어촌계별 개발계획을 수립하여 투자하였다.

<표 4-15> 남원서부권역 어촌계별 세부투자내용

사업권역	어촌계별	세부사업명	사업규모 (천원)	
			사업량	사업비
합 계	5개어촌계	12개사업		3,511,000
남원서부	하 레	어항시설	· 방파제 20m · 물양장 40m등	849,182
		수산물판매장및 탈의실	1동 - 2층(192m ²)	150,000
	신 레	어항 및 방제(호) 시설	· 방파제 60m · 옹벽 50m · 방호벽 393m등	198,906
		어장진입로 개설('98계속)	· L = 514m · B = 5m	132,510
		어장진입로개설	L = 514m B = 5m('97계속연장)	190,994
	위미 1리	지귀도바다목장화(증식장조성)	1.4ha - 9,775m ²	300,170
		관광낚시선건조	2척 - 11.34톤	134,003
		어촌관광종합센타(사무실+식당+민박+선구점)	1동 - 3층(487.3m ²)	597,749
		어장진입로개설	L = 190m, B = 4m	22,251
	남 원	어촌종합센타(사무실+식당+휴게실+위판장)	1동 - 3층(487.3m ²)	450,325
	위미2리	공동작업장 및 탈의실	1동 - 2층(252.20m ²)	190,023
		바다목장화(증식장조성)	11,200m ² (7,340m ²)	293,547

자료: 제주도 해양수산물과

7) 애월권역

애월권역은 <표 4-16> 과 같이 7개 어촌계 3,482백만원이 투자되었다. 제주시와 인접한 동귀어촌계를 중심으로 6개의 어촌계를 합해서 1개 권역으로 설정되어 타 권역과 비교할 때 비대한 체계를 이루고 있다. 해안선의 보호 및 규제에 따른 공유수면이나, 빈지 등을 수산업시설 부지로 활용치 못하고 있는 지역특성을 가지고 있어 부지확보의 어려움으로, 개발계획 수립과정에서 육상시설의 경우 제한을 많이 받았다. 해수욕장이 위치해 있는 팍지어촌계를 제외하고는 대부분 어업기반시설과 작업환경개선사업 위주로 투자하였으며, 팍지어촌계의 경우는 해수욕장의 자원과 연계하여 콘도형 어촌민박, 관광낚시선 등 어촌관광 소득사업에 집중투자 하였다.

<표 4-16> 애월권역 어촌계별 세부투자내용

사업권역	어촌계별	세부사업명	사업 규모 (천원)	
			사업량	사업비
합 계	7개어촌계	15개 사업		3,481,659
애월권역	애월	공동작업장 (냉장+식당+사무실)	1동 - 2층(325.74㎡)	296,832
		전복육상양식장	1식-445㎡	339,369
	동귀	물양장(계류시설)	1식 - 20m	48,500
		잠수공동작업장	1동-1층 (290.34㎡)	200,760
	귀일	전복육상양식장	1동 - 434㎡	280,000
		어촌종합센터	1동-3층 (491.25㎡)	361,628
		공동작업장및창고	1동-1층 (82.56㎡)	39,220
		잠수공동창고	1동-1층 (99.88㎡)	38,372
	구업	바다목장화(증식장조성)	1식-2,000㎡(2,647㎡)	99,419
		물양장(계류시설)	1식 - 10m	30,000
	신업	마을어장진입로	L = 172.5m, B = 3m	95,442
		시설부대비		714
		관광수산물직매장	1동 - 37㎡	20,000
	팍지	어촌종합관광센터 (민박사무실,편의점, 회의실등)	2동-3층 (1,904㎡)	1,310,479
		관광낚시선건조	2척-5.9톤	70,120
고내	소규모어항시설	40m	250,804	

자료: 제주도 해양수산물

8) 성산서부권역

성산서부권역은 <표 4-17> 과 같이 신산어촌계를 중심으로 5개 어촌계에 3,492백만원이 투자되었다. 제주도의 최동단에 위치한 성산읍의 남서부지역에 위치하며, 권역 내에서는 지정어항(국가 또는 지방어항)이 없으며 소규모어항이 5개소가 있어 부분적으로나마 연차적으로 개발 관리되고 있다. 관광자원은 성산동부권역 보다 빈약한 상태로 특정분야에 집중 투자하는 것보다 소규모 관광관련시설, 어업기반시설, 양식시설 등과 지역 어업인이 희망하는 숙원사업 위주로 투자하였다. 특히 신산 및 삼달어촌계의 넉치육상양식장시설은 어촌계의 소득사업으로 기대되고, 온평어촌계의 수산물식당 및 민박시설의 어촌종합센터도 해안도로와 연계되어 있어 향후 어촌관광상품으로 기대되는 사업이다.

<표 4-17> 성산서부권역 어촌계별 세부투자내용

사업권역	어촌계별	세 부 사 업 명	사 업 내 용	
			사 업 량	사 업 비
합 계	5개어촌계	14개사업		3,491,687
성산서부	온 평	어촌종합센터 (민박+식당+사무실등)	1동-3층1,067㎡	802,467
		잠수탈의장시설보강	4동	47,000
		소규모어항시설(1차)	접안시설13m 포장 7.86a	91,975
		소규모어항시설(2차)	옹벽 47m 물양장포장6.6a	91,321
	신 산	넉치육상양식장개발	1식 -2,448.6㎡	952,776
		소규모어항정비(1차)	방파제10m 파제벽19m등	128,222
		소규모어항정비(2차)	방파제20m 파제벽40m등	200,760
		선가장시설	선가장 50m 레일1식등	60,000
		해양소공원조성	하우수시설1식 게이트볼장2식 공원조성1식	46,000
	신 풍	소규모어항시설	방파제 31m 옹벽20m	113,117
		소규모어항시설	물양장19m 진입로360㎡ 준설 445㎡	90,257
		공동작업장및잠수탈의장	1동-1층 163.76㎡	149,047
	삼 달	넉치육상양식장개발	1식 -1,277㎡	529,030
	신 천	직매장및휴게실	1동-2층 (254㎡)	281,036

자료: 제주도 해양수산과

9) 남원동부권역

남원동부권역은 〈표 4-18〉 과 같이 4개 어촌계 18개 사업에 3,000백만원이 투자되었다. 제주도 남부관광중심지인 서귀포시와 인접되어 있고 권역주변에는 남원관광지구, 토산관광지구, 표선 민속관광단지 등이 개발 중에 있어 관광유인력이 매우 높고, 일주도로가 해안에 근접하여 있어 접근이 용이하고 육상양식장 밀집지역이므로 수산자원 활용이 매우 유리하다. 그러나 각 어촌계의 경우 부지확보 등 어촌관광을 위한 공간부족과 기반시설이 미비한 지역이다. 어업기반시설로 인근의 국가어항인 위미항이 위치해 있으나 대상권역 해당 어촌계의 소규모어항은 매우 열악하며, 보유어선도 대부분 5톤 미만으로 영세성을 면치 못하고 있는 지역이다. 따라서 동 권역의 개발계획은 소규모어항시설의 확장과 잠수어업인의 작업환경개선사업 위주로 투자하였다.



〈표 4-18〉 남원동부권역 어촌계별 세부투자내용

사업권역	어촌계별	세 부 사 업 명	사 업 규 모 (천원)	
			사 업 량	사 업 비
합 계	4개 어촌계	18개사업		3,000,176
남원동부	태홍3리	소규모어항시설(1차)	방파제34m 준설3,286m ³	207,939
		소규모어항개발(2차)	준설1,765m ³ 물양장정비47m	90,315
		소규모어항개발(3차)	준설1,765m ³ 물양장정비34m	152,415
		어촌정주항정비	준설1,031m ³ 물양장정비35m	87,798
	신 홍	잠수공동작업장 및 사무실	1동-2층 (200m ²)	152,565
		어촌정주항정비	파제벽67m TTP거치216개 물양장계단25m	119,459
		공동작업장	경량철골조1동(66m ²)	30,000
		소규모어항시설	방파제30m 물양장16m	377,482
		소규모어항시설(2차)	방파제12m	223,242
	태홍2리	공동작업장및위판장	1동-3층 (271.27m ²)	207,269
		탈의장및공동창고	1동-1층 (350.1m ²)	249,464
		해양소공원조성	A=14,066m ² 소공원조성	264,193
		유류보관탱크시설	유류탱크10조 울타리시설1조	29,270
	태홍1리	물양장 및 소규모어항시설	물양장40m 접안시설 62m 준설2,299m ³	172,965
		어촌정주항개발	준설2,580m ³ 물양장정비100m	223,571
		공동작업장 및 탈의장보강	보수보강1식 (보일러,목용시설)	44,480
		어촌종합센타	1동-2층(357.7m ²)	316,319
		어장관리선건조	1척-3.5톤	50,500
시설부대비			4,470	

자료: 제주도 해양수산과

제5장 제주도 어촌종합개발사업의 운영 및 관리실태

제1절 소득사업중심의 부문별 운영관리실태

어촌종합개발사업의 효과분석에 있어서는 비수익사업과 수익사업을 구분하여 평가 분석 하여야 함에도 비수익 사업의 투자효과는 사업특성상 수익사업에 비해 측정이 어려운 비경제적인 내용이 많이 포함하고 있다. 예를 들어 어항시설사업에 의해 선박의 접안 능력이 늘어난 경우에도 수송비용 절감을 비롯한 각종 경제적인 효과에 주변 경관개선, 어민들의 생명과 재산보호와 같이 매우 중요한 투자효과가 있음에도 이를 계량화하여 효과를 분석한다는 것은 거의 불가능하다²²⁾. 그 외에 잠수어업인을 위한 탈의장시설, 공동작업장, 해안도로개설, 어장진입로개설, 어촌계 복지를 위한 사무실 신축 등도 마찬가지로 지역 어촌계에 꼭 필요한 사업위주로 지원하였으므로 이용도나 그 효과 면에서 계량화만 어려울 뿐 사업의 성과는 확실하다고 분석하는 것이 타당하다고 볼 수 있다. 따라서 본 연구에 있어서는 수익사업인 소득사업 위주로 운영 및 관리실태를 분석 평가하였다.

1. 양식개발분야

양식개발분야에 있어서 넙치육상양식장은 개인(민간)이 양식사업으로 각광을 받고 있는 사업이다. 어촌계로서는 <표 5-1> 과 같이 '95년도에 어촌종합개발사업으로 하도 및 조천, 신흥어촌계에 '95%보조사업으로 지원하였으며, 그 이후 신산, 삼달, 어촌계 등 2000년도까지 부지확보가 가능한 어촌계에 한하여 사업을 지원하였다.

넙치 육상양식장의 경우 '86년도 민간사업자에 의하여 처음 시작되어 그 기술이 이미 보편화되어 있었고 수익성 면에서도 타 양식사업보다 유리하다는 것이 검증된 상태에서 어촌계에 지원된 사업으로, 현재 운영에 큰 문제가 없는 것으로 나타나고 있으며, 특히 하도어촌계의 경우는 이익금으로 당시 부지확보에 따른 차입금을 전부 변제

22) 해양수산부(1999) : 전계서, p.228.

한 상태로 지금은 이익금을 일부적립과 어촌계원들에게 출자를 해주고 있다.

용수어촌계에 지원된 축제식양식장은 도내 처음으로 개발 지원된 사업이나 사업장소의 선정과정에서 해양환경, 생물학적 요인, 축제의 기술공법, 조류의 변동, 간조시의 수면형성 등 충분한 사전검토 없이 개발함으로서 현재 사실상 휴업 상태이다.

귀일어촌계의 전복육상양식장의 경우 종묘입식에서 생산판로까지 4년 정도 소요됨으로서 관리 및 먹이공급 등 어촌계의 영세성을 감안할 때 운영에 다소 어려움이 있으나, 해당 어촌계의 적극적인 노력으로 현재 판로단계에 있어 수익성사업으로 가능성 판단은 앞으로 2년 정도 지난 후에 판단하는 것이 바람직하다.

〈표 5-1〉 육상양식장개발사업 분야

(단위:백만원)

지원 년도	사 업 명	사업량	사업비	사업장	년도별 매출액			운영 방법
					2000	2001	2002	
계	6개사업		3,025	6개소	392 (167)	437 (123)	1,021 (295)	직영5 임대1
'95	넙치육상양식장	3,059m ²	616	하 도	366 (155)	408 (94)	234 (27)	직영
	넙치육상양식장 (넙치+전복)	1,297m ²	150	신 흥	25(12)	29 (29)	29 (29)	임대 (넙치)
'96	축제식양식장	3ha	500	용 수	휴업	휴업	휴업	어촌계 관리
'98	전복육상양식장	434m ²	280	귀 일	입식	양성중	양성중	직영
'99	넙치육상양식장	2,448m ²	950	신 산	입식	양성	456 (149)	직영
2000	넙치육상양식장	1,277m ²	529	삼 달	-	입식	302 (90)	직영

자료: 제주도 해양수산과, ()는 매출액에 경비지출금액을 제외한 순이익금액임.

2. 어촌계 복합소득시설사업

어촌계 복합시설은 〈표 5-2〉와 같이 어촌계의 여건을 최대한 반영한 사업으로 소득사업과 어촌계 복지시설 등을 단일사업으로 지원한 형태로 순수 소득사업으로 보기

에는 어렵지만 전체사업 중 소득부분 시설에 한하여 분류 분석하였다.

어촌계 복합시설사업은 어촌계 숙원사업인 사무실 및 회의실 용도와 함께 시설된 민박시설과 식당 등으로 그 규모 면에서 단일시설 보다 적어 전체 투자비에 비하여 소득이 적게 나타나고 있으며, 운영관리에 있어서도 대부분 직영보다는 임대운업을 선호하는 편이다. 따라서 어촌계의 복지기능 시설로서 숙원사업 해결 등 사업성과에 긍정적인 면도 있지만 일부시설의 경우는 지역현실을 고려하지 않고 규모이상의 시설 지원으로 투자비에 비하여 수익이 극히 적어 향후 유지시설을 지원 할 경우 충분한 사전 검토가 요구되는 사업이다.

〈표 5-2〉 어촌계 복합소득시설사업 분야

(단위 : 백만원)

지원 년도	사 업 명	사업량	사업비	사업장	년도별 매출액			운영 방법
					2000	2001	2002	
계	8개사업		4,529		601 (138)	483 (180)	572 (213)	직영2 임대6
'95	수산물종합판매장(연 쇄점+사무실+회의실)	1동-3층(792㎡)	455	하 모	234 (50)	25 (25)	25 (25)	임 대 (계원)
	수산물직매장 및 민박시설 (식당+민박+사무실+회의실)	1동-3층 (508㎡)	366	사 계	10 (10)	12 (12)	30 (16)	임 대
	관광낚시센터 (민박+회의실+사무실)	1동-2층 (1,109㎡)	1,202	신 양	28 (16)	6 (6)	6 (6)	"
'96	숙박시설 및 공동작업장	1동 (244㎡)	230	대 서	24 (13)	8.5 (8.5)	8.5 (8.5)	"
'97	어촌종합관 (사무실+회의실+민박)	1동 (469㎡)	428	고성· 신 양	15 (9)	6 (4)	7 (4)	직 영
'98	어촌종합센터 (식당+회의실+사무실)	1동-3층 (487㎡)	450	남 원	155 (12)	151 (10)	172 (10)	위 탁
	어촌관광종합센터 (식당+회의실+사무실+민박)	1동-3층 (654㎡)	598	위미1리	57 (15)	36 (14)	63 (14)	임 대 (계원)
'99	어촌종합센터 (민박+사무실+식당+축양장)	1동-3층 (654㎡)	800	온 평	78 (13)	238 (100)	260 (129)	직 영

자료: 제주도 해양수산물과, ()는 매출액에 경비지출금액을 제외한 순이익금액임.

3. 어촌관광 소득사업

어촌관광소득사업은 <표 5-3> 과 같이 어업외 소득창출 차원에서 지원한 사업이다. 제주도의 경우 사면이 바다, 섬의특수성 등 유명 관광지라는 이점이 타 시도와 차별화 되어 이 분야에 사업을 집중투자 하였다.

어촌관광사업 중 어촌민박시설 및 식당은 부지가 수반되는 사업으로 부지가 확보된 어촌계에 한하여 지원하였다. 특히 숙박시설 및 식당의 경우 고산, 오조, 팍지, 성산읍 신양 등 관광지의 인접지역의 경우는 경영에 있어서 성과가 양호하고 어촌계가 직접 운영하는 형태이지만, 한경면 용수 및 추자면 목리의 경우는 지역여건 및 어촌계의 운영능력 등을 충분히 고려하지 않고, 어촌계의 무리한 사업유치로 현재 경영에 어려움을 겪고 있을 뿐만 아니라, 준공과 동시에 임대운영 하는 등 당초 사업지원 목적에 맞지 않게 운영을 하고 있다. 사계 및 하도어촌계에 지원한 수중투시선은 일본에서 어촌관광사업으로 운영되는 것을 처음으로 벤치마킹 하여 추진하였으나 당초 건조공법상의 기술적인 문제, 어촌계의 경영능력 및 내부문제 등으로 준공 이후부터 지금까지 제대로 운영을 하지 못하고 있는 실정이다. 그리고 관광낚시선의 경우도 당초 지원 취지와는 달리 전부 임대 운영 중에 있다.

향후 어촌관광 소득사업의 경우는 투자재원이 많이 소요되는 만큼 지원단계에서 지역의 개발잠재력, 어촌계의 경영능력 등 신중히 심사된 객관적 기준을 가지고 지원을 하여야 할 것이다.

〈표 5-3〉 어촌관광소득사업 분야

(단위 : 백만원)

지원 년도	사 업 명	사업량	사업비	사업장	년도별 매출액			운영 방법
					2000	2001	2002	
계	13개사업		5,612		1,165 (392)	1,311 (419)	1,515 (373)	직영6 임대7
'95	수중투시선	1척 (9.7톤)	177	사 계	7 (3)	휴업	휴업	어촌계 관리
	수중투시선	2척 (19톤)	249	하 도	3 (3)	휴업	휴업	"
'96	추자목리숙박시설	1동-층 (637㎡)	705	목 리	38 (9)	8.5 (8.5)	8.5 (8.5)	임대
	고산어촌민박	5동-2층(1,043㎡)	850	고 산	100 (23)	97 (27)	58 (24)	직영
	활어횃집 및 숙박 시 설	1동-2층 (577㎡)	486	용 수	38 (13)	13 (13)	13 (13)	임대
	관광낚시어선	1척(4톤)	40	고 산	3(3)	2.5 (2.5)	2.5 (2.5)	임대
	관광낚시어선	2척(9.9톤)	114	용 수	5(5)	3.5 (3.5)	3 (3)	임대
	관광낚시어선	2척(9.9톤)	113	신 양	40(40)	2(2)	5(5)	임대
'97	오조어촌종합센터 (민박+식당)	1동-3층 (1,160㎡)	900	오 조	713 (191)	871 (220)	1,045 (120)	직영
	수산물관광직매장 (식당)	1동-1층 (312㎡)	172	고성· 신양	128 (39)	144 (47)	160 (57)	직영
	관광낚시선건조	2척(9.9톤)	134	위미1 리	20 (10)	1.5 (1.5)	1.5 (1.5)	임대
'99	곽지어촌민박 (숙박전용)	1동-3층 (1,650㎡)	1,310	곽 지	70 (53)	150 (76)	200 (120)	직영
2000	어촌종합센터(민박)	1동-3층 (491㎡)	362	귀 일	-	18 (18)	18 (18)	임대

자료 : 제주도 해양수산과, ()는 매출액에 경비지출금액을 제외한 순이익금액임.

4. 수산물 가공시설

수산물가공시설은 그 지역의 생산되는 수산물의 가공 필요성에 의하여 〈표 5-4〉와 같이 지원된 사업이나 수산물 원재료 공급의 불확실성 때문에 경영에 어려움이 있

고 지원성과가 미흡한 실정이다. 당초 사업지원에 따른 충분한 사전검토가 있어야 할 것이다. 모슬포 및 추자 지역이 최근 3년간 멸치생산이 저조하여 시설가동에 어려움이 있는 실정이다.

〈표 5-4〉 수산물가공시설 분야

(단위 : 백만원)

지원 년도	사 업 명	사업량	사업비	사업장	년도별 매출액			운영 방법
					2000	2001	2002	
계	3개사업		974		25(25)	-	-	직영3
'95	수산물산지가공시설	1동(492㎡)	566	하 모	25(25)	휴업	휴업	직 영
'96	염장탱크및공동창고	1동(198㎡)	158	영 흥	어촌계 공동운영	휴업	휴업	직 영
	냉동·냉장시설	1동(165㎡)	250	신 양	"	휴업	휴업	직 영

자료 : 제주도 해양수산과, ()는 매출액에 경비지출금액을 제외한 순이익금액임.



제2절 소득사업의 운영관리실태 사례조사

소득사업의 성과 및 운영·관리 사례를 '94년도부터 소득사업을 지원받은 어촌계를 대상으로 설문조사에 의거 그 실태를 분석해 보았다.

1. 설문조사 개요와 과정

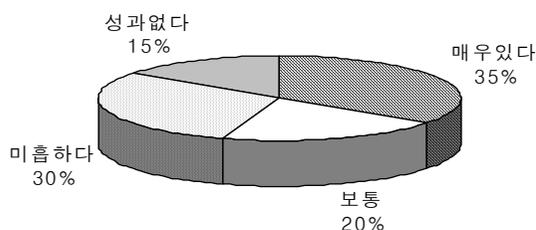
이번 설문조사의 대상은 '94년도부터 지원한 권역별·어촌계별로 소득사업을 지원한 어촌계를 권역별로 안배하여 총 21개소의 어촌계를 현지 방문하여 어촌계장과 면담 조사하였다. 설문조사는 2003.9.10부터 15까지 실시하였다. 설문내용은 어촌종합개발사업으로 지원한 소득사업에 대하여 운영·관리 실태 및 사업경영 주체로서의 경영의지 등을 파악할 수 있을 정도의 총21개 문항으로 분류 조사하여 분석하였다.

2. 사례조사분석



1) 어촌종합개발사업 성과에 대한 만족도는

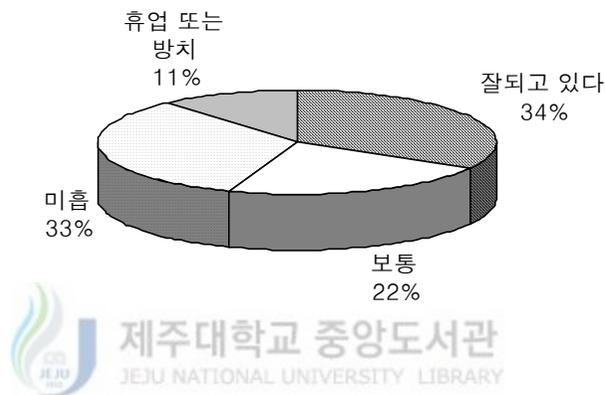
어촌계에 투자된 어촌종합개발사업 성과 만족도에 대하여는 매우 성과가 있다 35%, 조금 있다(보통)가 20%로 대체적으로 성과가 있다는 의견이 55%로 절반이상으로 조사되었다. 그러나 미흡하다 30%, 성과가 없다는 의견도 15%를 차지하고 있어 기 지원된 소득사업에 대한 지속적인 관리와 행정지도가 필요한 것으로 나타나고 있다 <그림 5-1> .



<그림 5-1> 어촌종합개발사업 성과에 대한 만족도

2) 소득사업의 운영·관리정도는

소득사업에 대한 운영 및 관리에 대하여는 <그림 5-2> 와 같이 잘되고 있다는 의견이 30%, 어느 정도 잘되고 있다(보통)는 의견이 20%, 그저 그렇다(미흡)가 30%, 어려움이 있다가 10%로 운영관리에 있어서는 직접경영이 어려워 임대운영 등 애로가 있는 것을 알 수 있다.

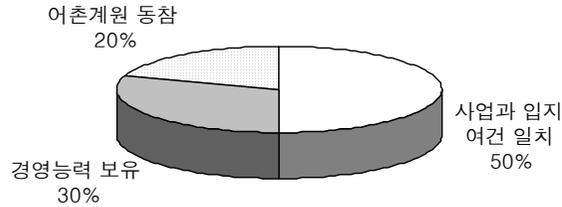


<그림 5-2> 소득사업의 운영·관리 정도

3) 소득사업중 성과가 있는 이유로는

지원된 소득사업중 성과가 있는 경우 <그림 5-3> 과 같이 그 원인을 대부분 사업내용과 관광지 등 입지적 여건이 일치하여 사업이 성공한 것으로 판단한 의견이 50%를 차지하고 있고 그 다음으로 어촌계의 경영능력이 있어서가 30%, 어촌계원 모두가 관심이 많고 동참이 있어서가 20%로 순으로 나타나고 있다.

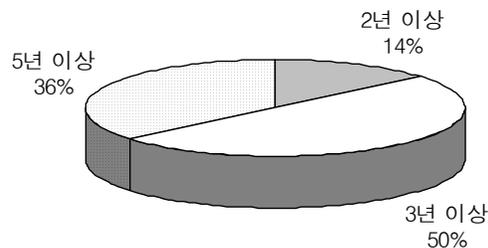
이는 당초 사업내용 선정과정에서 사업종목과 그 지역의 개발잠재력과 연계관계가 중요하다는 것을 알 수 있다.



〈그림 5-3〉 소득사업이 성과가 있는 원인

4) 소득사업 중 임대운영중인 경우 임대기간 설정은

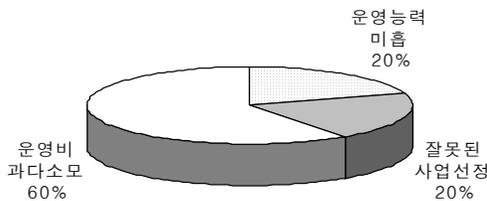
임대운영중인 14개 사업의 경우 임대기간을 3년 정도 설정하여 계약을 체결하는 경우가 50% 차지하고 있다. 그 외로 2년 이상 14%, 5년 이상은 36%이다. 임대기간은 가능한 짧게 하여 계약하는 것이 바람직함에도 5년 이상 장기임대 계약하는 경우도 있어 이 부분에 대하여는 행정지도 등 개선이 필요하다 〈그림 5-4〉.



〈그림 5-4〉 소득사업을 임대 운영하는 경우 임대기간

5) 임대를 하는 사유는

어촌계에 지원된 소득사업은 어촌계가 운영주체로서 직접 직영하여야 함에도 어촌계원 또는 일반 타인에게 임대운영 하는 경우가 있는데 그 사유로는 <그림 5-5>와 같이 어촌계가 운영 관리능력이 없어서가 20%, 당초 사업선정을 잘못하여 경영에 어려움이 있어서가 20%, 부대시설 등 운영관리비가 많이 소요되어서가 60%로 나타나고 있어서 대부분 운영관리비가 없어서 임대하는 것으로 나타나고 있다. 이는 당초 소득사업을 결정 할 때 어촌계의 자부담 능력, 또는 시설후의 운영능력 등도 충분히 고려하여야 한다는 것이다.

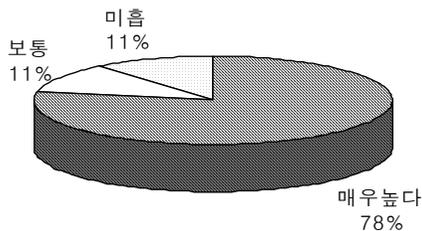


제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<그림 5-5> 임대사유

6) 어업 및 생산기반 시설의 이용정도는

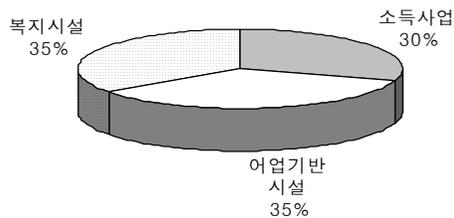
어촌계에는 소득사업 외의 어업 및 생산기반시설도 같이 병행하여 지원하였는바, 동 시설에 대한 이용정도는 <그림 5-6> 과 같이 대체적으로 높게 나타나고 있으며 시설에 대하여도 만족하는 것으로 조사되고 있다. 잘 관리되고 있으며, 이용도도 매우 높다는 의견이 80 %로 조사되었다.



<그림 5-6> 어업 및 생산기반시설 관리 및 이용정도

7) 부문별 사업내용에 대한 선호도

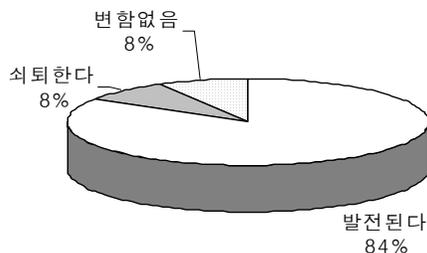
어촌종합개발사업을 내용상 분류하면 소득사업, 어업 및 생산기반시설, 복지시설로 크게 나눌 수가 있는데 어촌계에서 선호하는 사업 우선순위를 보면 어촌계 그 지역의 전체적인 여건을 고려하여 선호하는 것으로 조사되고 있다. 소득사업 30%, 어업기반시설 35%, 복지시설 35% 순으로 조사되고 있다 <그림 5-7> .



<그림 5-7> 부문별·사업별 선호도

8) 앞으로 자기 어촌의 모습에 대한 전망은

앞으로 어촌에 대한 전망에 대하여는 <그림 5-8> 과 같이 대부분 긍정적으로 답하고 있다. 소득수준과 정주여건의 개선으로 현재보다 발전된 모습이 될 것이다 라는 의견이 80%를 차지하고 있어, 변함이 없을 것이다 라는 의견보다 크게 앞서고 있다.



<그림 5-8> 향후 어촌모습에 대한 전망

제6장 제주도 어촌종합개발사업의 문제점 및 개선방안

제1절 어촌종합개발사업 추진상 문제점

어촌종합개발 대상사업을 어촌계의 자부담을 기준으로 보면 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 하나는 어촌계 자부담이 필요 없는 공공사업 부문으로 사업집행주체는 시도 또는 시군이 된다. 제주도의 경우는 '96년도까지 군에서 집행하다가 '97년도부터는 제주도에서 직접 집행하고 있다. 다른 하나는 어촌계 자부담이 수반되는 사업으로 민간보조사업이라고 하는데 어촌계의 재산이 되는 사업으로 소득사업과 사무실 등 복지시설 등이다. 이 사업은 어촌계가 직접 집행한다.

그러나 어촌계가 운영하는 사업의 경우는 사업집행에서부터 운영 사후관리에 이르기까지 다양한 문제점이 제기되면서 어촌계의 사업운영에 대한 전반적인 검토 및 개선이 이루어져야 할 시점이기도 하다.

따라서 여기에서는 어촌계가 직접 운영하는 민간자본보조사업에 대하여 집행에서부터 운영, 사후관리에 이르기까지 문제점등을 제시하였다.

1. 기본계획수립

권역별·어촌계별 기본계획수립은 사업추진 전년도에 해양수산부가 전국단위 권역별로 전문용역기관(농어촌개발공사, 한국해양수산개발원)에 의뢰하여 사업기본계획을 수립(일부권역은 사업집행주체가 직접 용역을 수행한 것도 있음) 하고있으며, 어촌계별, 사업별로 사업비까지 결정하고 있다. 그러나 전국단위로 용역을 수행하는 과정에서 지역여건에 현실파악이 부족하고 한정된 인원으로 과업을 수행하다 보니까 새로운 사업의 발굴보다는 과거에 지원된 유사 사업위주로 사업종목을 선정함으로써 새로운 사업개발 등에는 한계가 있다.

2. 사업종목 선택의 제한

당초 어촌종합개발사업의 지원목적은 어촌지역에 어업소득원을 개발 어가소득을 도시근로자 수준으로 향상시키고 어촌의 생활환경개선 및 정주환경을 조성 지역주민의 삶의 질을 높이기 위한 것으로 소득사업에서 어업기반시설에 이르기까지 사업종목 선택에 제한을 두지 않고 사업을 추진하였으나 시설후 운영과정에서 여러 가지 문제점이 나타나면서 '99년도부터 살포식종묘방류, 투석, 증식장조성 등 자원조성사업과 해면을 포함한 육상양식장 개발사업 등이 제한되었고 2001년도부터는 식당, 민박 등 주요 어촌계 소득원 사업까지 제한하여 사실상 어업기반시설 위주의 사업으로 한정하여 추진토록 함으로서 당초 어촌종합개발사업의 지원목적 취지대로 사업추진이 되지 않아 후순위의 사업권역 어촌계 등에서 불만요소가 되고 있다.

3. 사업집행 및 소득사업의 부지확보난

어촌종합개발사업은 시설비로 지원되는 공공시설부문과 어촌계의 재산이 되는 민간자본보조사업으로 구분 지원되고 있으며 여기에서 공공시설부문은 어촌계 자부담 없이 사업집행 주체가 직접 집행하고 있으며, 민간자본보조사업으로 지원되는 사업에 한하여 95%보조와 어촌계가 5%를 부담토록 하여 집행하고 있다. 민간자본 보조사업의 경우 어촌계가 직접 집행하는 사업으로 설계 단계에서부터 준공에 이르기까지 사업수행 및 계약업무 처리미숙 등으로 사업기간을 일실하여 연내에 마무리가 안되는 경우도 종종 발생되고 있다. 특히 부지가 수반되는 사업에 대하는 어촌계 자체 자금으로 사업부지를 확보하여야 함에도 어촌계의 영세성으로 인하여 자체확보가 어렵고 대체부지로 공유수면을 이용하고자 하고 있으나 주변 연안의 경관 및 환경문제와 관련되면서 이용하는데 한계가 있어 대부분 사업종목 선정에 있어 어업기반시설 위주의 범주를 벗어나지 못하는 실정이다.

4. 소득사업의 운영·관리 실태

1) 운영·관리실태

어촌계의 소득사업의 운영방법에는 크게 어촌계가 직접 운영하는 직영방식과 타인에게 임대하여 운영하게 하는 임대방식이 있다.

총30개 사업에 대한 운영방법의 현황을 보면 <표 6-1> 과 같다. 어촌계가 직접 운영하는 어촌계 직영 방식이 16개 사업으로 전체의 53.3%를 점하고 있다.

반면에 임대방식의 운영방법을 취하고 있는 사업은 14개 사업으로 전체의 46.7%를 차지하는 것으로 나타났다. 이들 임대운영 사업 중 어촌계원에게 임대하고 있는 사업이 11개 사업·78.5%, 어촌계원 이외의 타인 임대형식의 사업이 3개 사업·21.5%로 나타나 임대를 하더라도 어촌계원에게 임대하는 경우가 대부분을 차지하고 있다. 어촌계가 임대운영 방식을 취하게 되는 이유는 사업운영을 위해서는 내부시설 및 각종 부대시설 비용이 많이 소요(설문조사에서 60% 차지)되므로 어촌계가 부담하기 어려운 경우가 많아 자금 및 경영능력이 있는 사람에게 임대운영 하게 하여 어느 정도 운영상황을 파악하고 난 뒤 어촌계 직영 또는 임대방식을 결정하고자 하기 때문이다. 이처럼 소득사업의 경우는 직영을 원칙으로 하여 지원하였음에도 불구하고 임대 운영이 많아진 것은 기본계획 수립 시 어촌계의 운영자금 여건이나 지역의 관광자원, 관광이용객의 접근성, 어촌계의 경영능력 등 전반적인 개발잠재력을 충분히 검토치 않고 어촌계의 강한 요청과 향후 어촌계의 자산증식 차원에서만 고려 지원함으로써 나타나는 문제점으로 볼 수 있다.

<표 6-1> 운영방법 및 임대승인현황

운영 방법		사업수(%)	임대승인여부
합 계		30개사업체	
어촌계직영		16개사업(53.3%)	
임대	소 계	14개사업체(46.7%)	14개사업체(승인)
	어촌계원	11개사업(78.5%)	
	일반개인	3개사업(21.5%)	

2) 소득사업의 경영정도 분석

어촌계 운영사업에 대한 주관적인 판단을 요하는 운영관리 등 경영정도 분석에 대하여는 <표 6-2>와 같다. 제주도 해양수산과 내부자료와 사업주체의 설문조사를 통하여 경영정도가 양호, 보통, 미흡, 부실 정도로 구분하여 분류하였다. 총 30개 사업 중 양호 8개 사업 27%, 보통 8개 사업 27%, 미흡 8개 사업 27%, 부실 6개 사업 19%로 나타났다.

경영정도분류 평가기준은 조사시점에서 소득, 직영, 임대여부 등을 고려하였다.

어촌계 소득사업은 사업계획 수립당시의 사업종목 선정은 수산업여건, 외부관광객이 접근이 용이한지, 사업성 및 수익성, 어촌계의 운영능력, 전망 등의 요소가 사전에 충분히 고려되어야 함에도 이에 대한 심사, 검토미흡으로 하도, 사계어촌계에 지원된 수중투시선, 용수 어촌계에 지원된 축제식양식장 등 대표적인 부실사례가 발생하고 있는 것이다.



<표 6-2> 소득사업 경영정도 분류 현황 및 대상사업

총조사 사업 수	경영 정도	사업수	비 율	어촌계별 대상사업	비고
계		30개사업	100%		
30개사업	양 호	8	27%	넙치육상양식장시설(하도, 신산, 삼달) 어촌종합센터(식당+민박 - 오조, 온평) 콘도형어촌민박(고산, 팍지) 수산물관광직매장(성산 신양)	
	보 통	8	27%	넙치육상양식장시설(신흥) 전복육상양식장(귀일) 어촌종합센터(민박 - 성산 신양, 귀일) 어촌관광종합센터(식당+민박-위미1리, 사계) 어촌종합센터(식당-남원) 수산물 종합판매장(하모)	
	미 흡	8	27%	관광낚시센터(민박+복지-추자 신양) 전용숙박시설(추자대서, 목리) 활어횃집및숙박시설(용수) 관광낚시선(고산, 용수, 추자 신양, 위미1리)	
	부 실	6	19%	축제식양식장(용수) 수중투시선(하도, 사계) 수산물산지가공시설(하모) 멸치염장탱크시설(추자 영홍) 냉동·냉장시설(추자 신양)	

5. 주요 사업별 운영관리 문제점

어촌계 소득사업으로 지원한 주요 사업에 대하여 운영관리에 있어서 부실사업으로 분류된 사업 중심으로 그 내용 및 문제점에 대하여 알아보았다.

1) 수중투시선

수중투시선은 어촌관광소득사업 일환으로 하도어촌계 2척, 사계어촌계 1척을 시범 모델사업으로 지원한 사업이다. 동 사업은 일본의 경우는 어촌관광사업으로 보편화된 사업임에도 설계 단계에서부터 건조의 기술적인 문제, 선박의 주요부분의 재료확보와, 건조후의 어촌관광사업에 대한 경영능력이 문제, 해양환경특성상 기상악화에 의한 운항일수부족, 지역어업인(해녀회)과의 마찰 등의 이유로 장기휴업과 선박자체의 구조적 결함으로 현재 정상적으로 운영을 하지 못하고 있다.

2) 축제식양식장



용수어촌계에 지원된 축제식양식장은 도내에서는 처음으로 지원된 사업이나 적지 선정, 시설공법이 잘못으로 간조시의 수면 형성부족, 조류의 소통제한, 여름철의 고수온 등 여러 문제점이 나타나면서 현재 운영을 하지 못하는 실정이다.

3) 수산물식당 및 숙박시설

어촌종합개발사업으로는 식당 및 숙박시설은 대표적인 소득사업으로 어촌계에서도 가장 희망하는 사업이다. 부지가 확보된 어촌계에 한하여 희망할 경우에 2001년도까지 대부분 지원된 사업이다. 동 사업은 자연경관이 수려하고 기존 유명관광지 인접지역의 경우는 어느 정도 경영이 양호한 편이나, 이러한 지역여건을 고려치 않고 지원된 경우에는 대부분 시설규모 및 투자비에 맞지 않게 저가임대 운영중이다. '96년도에 추자권역에 지원한 숙박시설의 경우 동일 권역에 입도 관광객 수요를 고려치 않고 신양, 대서, 묵리 어촌계에 유사시설인 숙박시설을 같은 시기에 지원하였으며, 특히 신양어촌계의 관광낚시센터 및 숙박시설은 시설규모 면에서도 단일 시설로서는 수요에 비하여

규모가 너무 커 시설 후 내부시설 설치 등에 따른 자금충당이 어려워 준공과 동시에 저가임대로 운영하고 있다.

4) 가공시설 및 냉동·냉장시설

수산물가공 및 냉동·냉장시설은 그 지역에서 주로 생산되는 수산물을 가공 또는 저장목적으로 지원된 시설로 하모어촌계의 수산물산지가공시설과 추자면 영흥어촌계의 염장탱크시설 등이다. 지역에서 대량 생산되는 멸치를 저장하기 위하여 지원된 시설이나 멸치가 지속적으로 생산되지 않고 생산이 되더라도 그 양이 일정치 않아 정상적으로 가동을 하지 못하고 있다. 그 외 냉동·냉장시설도 원료공급이 어려워 일부 어촌계의 경우 어선어업 미끼저장 등 임시 공동보관시설로 이를 활용하고 있는 정도이다.

5) 관광낚시선

관광낚시선은 어한기에 어촌부업소득을 올리기 위하여 지원된 사업으로 바다 낚시 여건이 되는 추자, 고산, 용수 어촌계를 중심으로 지원하였으나 어촌계의 여건상 관리에 어려움이 있어 대부분 임대운영 중이다 특히 동 사업은 어촌계 여건상 직영사업으로는 한계가 있으므로 향후 사업종목 선정 시는 제한할 필요가 있다.

6. 어촌종합개발사업 집행상·제도상의 문제점

어촌종합개발사업은 농어촌특별세 재원에 의한 정부지원사업으로 사업비 지원 비율이 국고보조 50%, 교부세 45%(지방비로 편성), 어촌계부담 5%(공공시설을 제외한 어촌계의 재산성 사업의 경우)로 부담 추진되는 사업이나 정부가 만든 확일적 지침에 의하여 사업을 집행함으로써 자치단체별로 효율적인 사업추진에 한계를 가지고 있다.

1) 권역별 사업비 집행의 제한

사업집행지침에 의하면 권역당 35억원을 기준으로 하여 지원토록 하고 있으나 집행과정에 사업내용 변동에 의하여 권역간 사업비 조정 등이 불가피 함에도 이를 제한함으로써 집행잔액 발생 등 예산의 탄력적 집행에 한계를 나타내고 있다.

2) 사업종목 선택의 전국적·획일적 제한

어촌종합개발사업의 당초 지원 취지와는 달리 현재 일률적으로 제한함으로써 성과가 있고 지역여건에 맞는 사업 종목이 있음에도 지원하지 못하고 있다. 그 예로서 제주도의 경우 마을어장에 전복종묘방류, 투석, 대규모 증식장조성사업 등은 과거부터 그 성과가 입증되었고 각 어촌계에서도 가장 희망하는 사업임에도 타 시도 유사사업의 부실사례를 들어 제외를 시키고 있고, 육상양식장인 넙치양식장의 경우도 민간의 경우 고소득사업으로 운영중에 있음에도 어촌계의 소득사업으로 지원하는 것은 제한하고 있다. 또한 유명관광지의 지역여건을 고려하여 어촌관광소득사업인 어촌민박 및 식당 등도 개발잠재력이 있는 지역에 선별 지원함이 타당함에도 지침상 제한으로 지원을 하지 못하고 있다.



3) 집행절차의 복잡성으로 인한 사업집행의 지연

권역별 어촌계별로 사업기본계획이 당해연도 사업추진시 그간 여건 변화에 의하여 사업내용이 변경될 시 정부에 협의 또는 승인절차를 거치도록 함으로써 사업시기를 일실하여 당해 연도 사업 마무리에 지장을 주고 있다.

7. 토지이용 및 세제지원의 한계

어촌종합개발사업으로 지원된 규모 있는 소득사업의 경우 개발로 인한 이익에 대하여 국가가 개발이익에 따른 개발부담금 징수, 공공부지(어항부지) 이용에 따른 시설후의 기부채납문제, 그리고 지방세의 취득세, 등록세, 재산세 등으로 인한 어촌계의 자금충당이 사업운영을 더욱 어렵게 하고 있다.

제2절 어촌계 소득사업의 운영 및 사후관리 개선방안

어촌계 운영 소득사업에서 구조적으로 발생하는 문제 및 부실을 줄이기 위해서는 운영상황, 시설활용도, 지원의 타당성 및 사후관리 능력에 대하여 운영주체 및 사업집행주체가 재평가를 통하여 새로운 대안등을 찾아야 한다.

여기에서는 어촌계 소득사업으로 운영 및 사후관리에 문제가 있거나 부실한 사업 운영에 대한 개선방안을 제시 하고자 한다.

1. 운영 · 관리 및 경영측면의 개선방안

1) 어촌계 자구노력

어촌계 소득사업의 정상적으로 운영되기 위해서는 운영주체인 어촌계의 의지 및 능력이 중요한 요인으로 어촌계의 자구노력에 의한 개선이 우선적으로 이루어져야 한다. 개인 사업자와는 달리 공동조직체로서 사업관리에 대한 애착과 소득분배에 있어서 현실성이 떨어지기 때문에 경영에 어려움이 매우 크다고 볼 수 있다. 이러한 배경에서 어촌계에서 자구노력에 의한 개선방안을 제시해보면 다음과 같다.

- (1) 대표자인 어촌계장을 중심으로 모든 어촌계원이 소득사업에 대한 애착과 관심을 가질 수 있도록 분위기조성이 중요하다. 여기에서는 어촌계장은 어촌계라는 주식회사의 대표이사이고 열성적인 지도자와 훌륭한 아이디어, 적극적인 주민참여가 있을 때만이 그 사업이 성공 할 수 있다.
- (2) 장기적인 안목에서 경영능력을 배양 하여야한다. 사업별로 경영전문가를 위촉하여 정기적으로 자문을 받아 경영마케팅에 반영하고 경영방법을 개선하여야 한다.
- (3) 운영자금에 있어서는 안정적인 저리 운영자금 조달방법을 강구하여야 한다.
- (4) 어촌계 단위의 소득사업에 대한 운영위원회를 구성하고 모든 사업의 경영에 있어서는 집행과 결산에 대하여 투명성을 유지하고 신뢰를 구축하는 것이 매우

중요하다.

- (5) 주 소득사업과 연계될 수 있는 새로운 이벤트행사 등 관광객을 유치할 수 있는 전략구상이 필요하고 또한 주변 우수 관광지와 연계한 그 지역의 대표적 패키지 상품을 개발 판매하는 것도 소득을 올릴 수 있는 방안이 될 수 있다.
- (6) 고객관리의 시스템구축이 필요하다. 한번 다녀간 고객에 대한 리스트 확보를 통하여 이들이 항상 관심을 가질 수 있도록 할인제도, 고향 향토 특산물 보내기 등 지속적인 특단의 서비스를 제공 해야한다.

2) 행정의 지속적 관심과 지원

어촌계 자구노력에 대한 부실사업의 정상화 목적을 달성하고자 한다면 행정적 개선택이 반드시 동시에 지원 되어야한다. 이러한 행정적 지원 개선책은 어촌계의 자구노력 다음으로 부실사업의 정상화에 기여하는 중요한 요인이라고 할 수 있다.

(1) 투자사업의 성과확보를 위한 종합적 관리체계가 구축되어야 한다. 어촌계조직은 어촌계장을 중심으로 한 공동조직체로서 경영사업에 대한 마인드가 매우 부족하기 때문에 이에 대한 행정적 지원이 절대적으로 필요하다. 예로서 소득사업 경영에 대한 전문가를 초빙하여 정기적인 경영지도교육을 실시하고, 권역별, 어촌계별로 관할 수협직원 및 전담공무원을 지정 경영, 사후관리에 대한 지원체제를 강화 하여야한다.

(2) 어촌계 소득사업과 연계될 수 있도록 새로운 시책사업 등을 발굴 이용객 유치에 행정적 지원이 필요하다. 이는 지역고유의 축제(이벤트)행사와 연계한 고객유치 전략과 바다공간을 중심으로 한 스쿠버다이빙축제, 바다낚시대회, 수산물품축제 등을 통하여 어촌계의 소득사업과 연계될 수 있도록 하고 어촌에 사람들이 모일 수 있는 다양한 행사계획 등을 마련하여 지원할 필요가 있다.

(3) 소득사업에 대한 홍보기능을 적극지원 할 필요가 있다. 사업집행주체에서는 지원된 소득사업에 대하여 지역별 관광잠재력과 연계한 리후렛 등을 제작하여 배포하고, 시·군 행정 사이버관광홈페이지에 무료로 게재하여 홍보하는 등 모든 홍보 채널을 동원하여 지원하여야 한다.

(4) 기 지원된 소득사업에 대한 운영관리실태를 매년 정기적으로 조사하여 문제점

등을 분석 평가하여 여건변화에 의하여 당초 지원목적대로 경영이 어려울 경우는 사후관리 지침 등을 변경 탄력적으로 운영할 수 있도록 행정지원 등이 필요하다.

(5) 토지이용 및 개발이익 환수문제, 지방세 징수 등은 관련 감면조항 등의 법적 제도를 검토하여 어촌계가 혜택을 받을 수 있도록 지속적인 제도개선 등 행정적 지원도 필요하다.

2. 부실 및 문제성 사업에 대한 개선방안

1) 운영부실 사업에 대한 개선방안

현재 임대, 또는 휴업중인 소득사업에 대하여는 재평가를 통하여 전문 경영인과 공동경영을 통한 경영기술 및 경영경험 축적 후 어촌계 직영으로 전환하는 과도기적 운영방법을 취하도록 하고 그 기간은 가능한 짧게 계약을 맺도록 한다. 또한 대체사업 이용방안도 동시에 고려 할 필요가 있다.

2) 사업종목 선택의 부적절에 대한 개선방안

기본계획 용역단계에서부터 보다 객관적인 기준에 의거 지역여건, 사업성 및 수익성, 전망, 어촌계의 경영능력, 어촌계 평가자료(수협자료), 인적자원, 어촌계의 사업추진능력, 협업가능성, 운영비조달 등 재정상태 등에 대한 사전의 충분한 종합적 검토 후에 사업을 선정·확정하여야 한다.

3) 사업장소 선정의 부적절에 대한 개선방안

토지공간의 여유가 없는 어촌계에서 어촌종합개발사업의 부지확보를 위한 장소선정에는 애로점이 많다. 따라서 부적절하게 선정된 사업에 대하여는 시설보완, 주변환경정비 및 확충을 통한 다른 이용방안을 마련하고 승인절차를 거쳐 제도권내에서 용도변경에 의한 사업 추진방안을 마련할 필요가 있다.

4) 시설물의 사후관리 부적절에 효율적 개선방안

시설의 사후관리 소홀로 시설이 방치되어 어촌환경 및 미관을 해치거나 시설의 내

구년수를 감소시키기도 하고 재 방문의 기회를 박탈하기도 한다. 일단 완공되어 운영되고 있는 정부보조 지원사업의 경우 운영주체의 시설관리는 당연한 것이며, 시설관리를 보면 그 사업의 운영상태를 알 수 있을 정도로 시설물 사후관리는 매우 중요하다.

(1) 사업책임관리자(어촌계장) 및 어촌계원들이 의식전환이 중요하다. 소득사업은 도시와 농어촌의 소득의 균형을 유지하기 위하여 지원된 사업인 만큼 애착을 가지고 관리하여야 한다. 민간보조사업의 시설물은 바로 어촌계의 자산이고, 후손들의 자산이기도 하고 95% 보조사업으로 타 사업에 비하여 특별히 혜택을 받고 있기 때문에 그만큼의 성과를 얻을 수 있도록 노력하여야 한다.

(2) 어촌계 단위의 사업추진 및 운영관리 위원회를 구성하여 경영의 투명성을 유지할 필요가 있다. 특히 사업의 계획, 집행, 시설후의 운영, 시설물의 관리까지 위원회를 통하여 투명성 있게 유지하여야 한다. 아울러 위원회의 개최를 통한 상호 발전적인 의견교환 등 관심을 유도할 필요가 있다

(3) 어촌계의 단위의 시설물 점점 강화를 유지하여야 한다. 하자로 인한 시설물에 이상이 있을 때는 기한 내 시공업체로부터 보수이행 조치하고, 이익금에서 매년 일정액의 시설물 유지보수비를 적립하고 규모 있는 시설에 대하여는 재해보험 가입을 반드시 하여야 한다.

(4) 시설이용 및 활용도 저조 사업에 대하여는 용도변경 등에 의한 이용방안 등 다용도 활용방안을 강구할 필요가 있다.

(5) 시설유지 및 운영자금 활용은 최대한 정부, 자치단체, 수협 등에 지급하는 저리 융자금을 차입 활용하여 부채 규모를 줄여야 한다.

제7장 요약 및 제언

본 연구에서는 '94년도부터 2002년까지 농어촌특별세 재원에 의한 정부 보조사업으로 지원된 어촌종합개발사업에 대하여 제주도 전체의 권역선정 현황, 총 투자실적, 권역별 투자규모, 사업부문별 투자규모, 년도별 투자규모, 권역별·어촌계별 사업 계획내용 및 투자규모, 소득사업에 대한 효과분석, 사업 운영관리주체에 대한 설문조사를 통한 운영관리 사례조사, 소득사업에 대한 문제점 및 개선방안 제시, 기 추진사업과 향후 추진사업에 대한 효율적 운영, 추진방안을 제시하는데 역점을 두었다.

1. 제주도 어촌종합개발사업의 권역선정은 3차에 걸친 변경에 의하여 최종 확정되었다. 최초권역 선정은 1995년도 74개 어촌계를 16개 권역으로 나누어 선정하였고, 2차 변경은 1996년도에 1차선정시 누락된 8개 어촌계를 포함한 총 83개 어촌계를 포함하여 재조정하였으며, 3차 최종권역 조정은 당초 권역선정에서 제외되었던 시지역 어촌계까지 포함한 20개 권역으로 재편 조정하였다.

2. '94년도부터 2002년까지 제주도 권역에 투자된 사업비 규모는 완료 9개 권역과 계속사업 2개 권역에 총 330억원이 투자되었다.

3. 권역별 투자규모는 35억원으로 '97년도까지는 1개 권역에 35억원을 투자하여 당해연도에 마무리하였으나, '97하반기 IMF 영향에 의한 세수결함으로 '98년도부터는 1개 권역에 2년 또는 3년에 걸쳐서 35억원을 투자지원 함으로서 1단계 목표 연도인 2004년까지 사업 마무리는 어려운 실정이다.

4. 사업부문별 투자규모는 330억원을 11개 사업군으로 분류하였다. 투자규모를 보면 관광부업관련사업이 123억원(37.4%)으로 가장 높았으며, 어항시설사업이 62억원(18.7%), 양식시설사업이 37억원(11.2%), 어업지원시설사업이 27억원(8.2%)의 순서로 나타나고 있다.

5. 년도별 투자규모는 IMF이전인 '97년까지는 당해연도 투자규모로 50억원 이상 지원 투자되었으나 '98년도부터는 농어촌특별세의 세수결함으로 당해연도에 배정되는 예산이 1/2 수준으로 줄어들었으며, 현재까지도 같은 수준으로 지원되고 있다.

6. 권역별·어촌계별 사업계획내용 및 투자규모는 사업추진 전년도에 전문용역기관에 의하여 권역별 대상 어촌계에 대한 기본계획을 수립하여 시도의 의견수렴과 해양수산부의 최종 승인을 득한 후 다음 연도에 그 기본계획에 의거 사업계획을 확정, 집행하고 있다.

7. 소득사업에 대한 효과 분석내용을 보면 대상사업을 총 30개 사업으로 정하여 이를 다시 양식개발분야, 어촌계 복합소득시설분야, 어촌관광소득분야, 수산물가공시설분야 등 4개 사업군으로 분류하여 경영성과 정도를 분석하였다. 우선 양식개발분야에 있어서는 넙치육상양식사업의 경우는 경영성과 양호한 것으로 나타났으나, 축계식양식장 시설은 전반적인 시설 결함으로 휴업 중에 있다. 어촌계 복합소득시설사업의 경우는 전체사업(1개 건물의 다용도시설)에 일부분이 소득사업을 운영하는 형태로 대부분 임대운영 중(8개 사업 중 임대6, 직영2)이고 임대수입으로 시설유지비를 충당하는 정도이다.

8. 사업운영주체인 어촌계장을 대상으로 설문조사에 의한 운영관리 실태를 조사한바 어촌종합개발사업 전체성과에 대하여는 55%가 긍정적으로 평가하고 있다. 그리고 향후 사업의 선호도에 대하여는 소득사업(30%), 어업 및 생산기반시설(35%), 복지시설(35%) 순으로 조사되었다.

9. 소득사업에 대한 운영형태 및 경영정도에 있어서 어촌계가 직접 직영을 하여야 함에도 총 30개 사업 중 46.7%에 해당하는 14개 업체가 임대운영 중이고, 경영정도 분류에 있어서는 양호 8개 사업(27%), 보통 8개 사업(27%), 미흡 8개 사업(27%) 부실 6개 사업(19%)으로 나타났다. 분류 평가기준은 조사시점에서 소득, 운영관리실태 등을 고려하여 반영하였다.

10. 향후 어촌종합개발사업의 효율적 추진을 위한 방안을 제시하면 다음과 같다.

- 1) 어촌종합개발사업은 시행 2~3년까지는 소득사업이 상당한 비중을 차지하였으나 현재 해양수산부의 사업집행지침에 의거 자원조성사업과 함께 제한되고 있으므로 당분간 어업생산 및 생활환경기반조성을 위한 사업위주로 지원하되, 향후 자원조성 사업과 소득사업의 경우는 지역여건, 어촌계의 능력 등을 엄격히 심사하여 가시적인 효과가 날 수 있는 제한적인 경우에 한하여 지원토록 해야 할 것이다.
- 2) 기 지원된 시설의 사업임대 등과 부실사업의 방지를 위해 그 이용 및 관리실태에 대한 엄격한 사후평가를 통하여 운영상의 문제점을 조기발견 치유책을 마련하여야 할 것이다.
- 3) 향후 어촌종합개발사업으로 소득사업의 지원 시는 지역의 개발잠재력에 대한 타당성평가, 어촌계의 경영능력, 운영비확보, 어촌계원의 참여도 등 전문가와 함께 객관적 기준을 가지고 심사를 통하여 사업종목을 선택 지원하여야 할 것이다. 특히 해양환경 등을 수반하는 양식장개발(축제식 포함) 등에 있어서는 그 지역의 해양특성을 전문가에 의한 분석을 통하여 평가 후 사업종목을 선택하여야 한다.
- 4) 어촌계의 자구노력을 유도하기 위하여 어촌종합개발사업에 대한 실증적 평가 시스템을 도입 소득사업에 대하여 어촌계의 실책에 의한 경영 및 운영관리가 소홀할 경우에는 여타 지원사업의 배제 등 특단의 조치가 있어야 할 것이다.
- 5) 사업집행지침 등 제도상에 문제가 있는 사업종목선택의 제한, 사업비 집행의 제한, 용도변경제한, 중앙정부에 대한 보고, 협의, 승인 절차 등의 사업추진에 있어서 걸림돌이 되는 것은 과감히 개선되어야 하고 지방분권화 등 시대적조류에 맞게 자치단체에 재량권을 주어야 한다.
- 6) 어촌계가 자생력을 잃지 않는 범위 내에서 자치단체와 관할수협이 적극적인 지원이 필요하다. 소득사업 운영에 대한 전문가초빙 정기적 교육실시와, 홍보, 마케팅, 고객관리시스템개발, 해당지역의 어촌관광관련 체험프로그램, 이벤트개발, 연관되는 특수시책사업(예- 정부지원 바다목장화사업, 어촌체험 관광마을사업 등)의 지원 등이 필요하다.
- 7) 어촌종합개발사업으로 완공된 시설의 운영과 관련된 문제점으로 많이 제기되

고 있는 것은 개발이익에 따른 환수문제(개발부담금 징수), 공공기관에 소유 및 관리권이 있는 부지(어항부지 등) 활용에 따른 기부채납문제, 그리고 지방세, 등록세, 재산세 등으로 인하여 운영의 어려움이 가중되고 있으므로 향후 이에 대하여 제도적으로 개선이 필요하므로 지속적인 행정지원이 필요하다.

어촌종합개발사업이 목표연도인 2004년까지 1단계 사업이 끝나지만, 농어촌특별세 재원에 의한 지원계획이 2008년까지 연장되는 것으로 정부차원에서 검토되고 있는 바, 나머지 미 지원된 권역의 지원과 사업의 지속성을 위해 기 지원 받은 어촌계의 적극적인 자구노력이 필요하고, 사업을 집행하는 행정도 다양한 정책개발과 사업들이 어촌 지역에 집중되어 어촌이 목적하는 진정한 비전이 달성되도록 해야 할 것이다.



【참 고 문 헌】

- 국립수산물과학원 연수부, 『어촌종합개발사업과정 교재』, 국립수산물과학원, 2001.
- 국립수산물과학원 연수부, 『어촌종합개발사업 교재』, 국립수산물과학원, 2002.
- 농림부, 『권역별 어촌개발계획 수립과 그 추진에 관한 연구』, 농림부, 1996. 12.
- 수산공무원교육원, 『정책개발반 연구보고서』, 국립수산진흥원, 1995.
- 제주대학교 해양연구소, 『'96 어촌종합개발사업 예정권역 기본조사서』, 제주대학교, 1995. 11.
- 제주도, 『어촌관광경영사업 지도교육 교재』, 제주도, 1999.
- 제주도, 『어촌종합개발사업 기본계획서』, 제주도, 1988.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 1994.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 1995.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 1996.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 1997.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 1998.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 1999.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 2000.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 2001.
- 제주도해양수산물과, 『년도별 어촌종합개발사업 관리상황 보고자료』, 제주도, 2002.
- 한국해양수산개발원, 『어촌 친수공간 개발에 관한 연구』, 한국해양수산개발원, 1998. 12.
- 한국해양수산개발원, 『월간 해양수산물 1999. 9월호』, 한국해양수산개발원, 1999. 9.
- 해양수산부, 『수산업동향에 관한 연차보고서』, 해양수산부, 2002.
- 해양수산부, 『어촌, 어항정비법의 필요성 연구』, 해양수산부, 2002.
- 해양수산부, 『어촌종합개발사업 기본계획서(남원서부)』, 해양수산부, 1996. 12.
- 해양수산부, 『어촌종합개발사업 기본계획서(성산동부)』, 해양수산부, 1996. 12.
- 해양수산부, 『어촌종합개발사업 기본계획서(성산서부)』, 해양수산부, 1997. 12.
- 해양수산부, 『어촌종합개발사업 기본계획서(애월권역)』, 해양수산부, 1997. 12.
- 해양수산부, 『어촌종합개발사업 기본계획서(요약)』, 해양수산부, 1996. 12.

- 해양수산부, 『어촌종합개발사업 우수사례집』, 해양수산부, 1999.
- 해양수산부, 『어촌종합개발사업 평가 및 효율적 추진에 관한 연구』, 해양수산부, 1999. 12.
- 해양수산부, 『'95년도 어촌종합개발사업 집행지침』, 해양수산부, 1995.
- 해양수산부, 『'95년도 어촌종합개발사업 집행지침』, 해양수산부, 1996.
- 해양수산부, 『'95년도 어촌종합개발사업 집행지침』, 해양수산부, 1997.
- 해양수산부, 『'95년도 어촌종합개발사업 집행지침』, 해양수산부, 1998.
- 해양수산부, 『'95년도 어촌종합개발사업 집행지침』, 해양수산부, 1999.
- 해양수산부, 『'95년도 어촌종합개발사업 집행지침』, 해양수산부, 2000.
- 해양수산부, 『'95년도 어촌종합개발사업 집행지침』, 해양수산부, 2001.
- 해양수산부, 『'95년도 어촌종합개발사업 집행지침』, 해양수산부, 2002.



A Study of efficient driving plan of the Fishing Community Overall Development Plan

- The focus of Fishing Community Overall Development Plan in Jeju Province -

Yang Hi Bum

Department of Marine Production

Graduate School of Science

Cheju National University

 제주대학교 중앙도서관
Supervised by Professor You Bong Go

Summary

This study is support to be subsidized from the national coffers by financial resources from the farming and fishing villages structure improvement special tax during 1994 to 2002. And its contents are preset situation of comprehensive make a sector selection in jeju province, total investment produce results, scale of investment by sectors, scale of investment by department of projects, scale of investment by each years, project contents and scale of investment by sector and eochoongye, effect analysis about incoming projects, management case investigation through questionnaire investigation about the central operating body of project,

presentation of improvement plan and issues about incoming projects, efficient management and promote about to do and henceforth plan.

1. Investment working expenses in jeju province sector are invests in total 33,000 million wons to 9 complete projects sectors and 2 continue projects sectors during 1994 to 2002.

2. Scale of investment by department of projects is classified 11 projects for 33,000 million wons. There are order to tourism side business related project is too much 12,300 million wons (37.4%), fishing port establishment project is 6,200 million wons (18.7%), aquaculture establishment project is 3,700 million wons (11.2%), fishery backup establishment project is 2,700 million wons (8.2%).

3. Effect analysis contents in total 30 projects; part of flatfish ground fish farm in aquaculture establishment is satisfactory management result about incoming projects. Part of eochongye complex incoming establishment project is mainly put to lease and one part managing (1 building have many uses); only support to the establishment maintenance expenses by rent. Part of fishing village tourism incoming project is satisfactory management results near by site of superb scenic beauty and tourist spot.

4. Investigation of management by questionnaire about eochongyejang the central operating body of project, 55% answer in the affirmative the total results of fishing community overall development plan. And preference of henceforth projects are order to incoming project (30%), fishery and production basis establishment (35%), welfare facilities (35%).

5. The point at issues of incoming project, 14 businesses comes under 46.7% of 30 projects are put to lease although eochongye manage directly. Classify according

to management results are 8 satisfactory businesses (27%), 8 medial businesses (27%), 8 unsatisfactory businesses (27%), 6 insolvent businesses (19%).

6. The followings are present of schemes for efficient driving plan of fishing community overall development plan.

1) At early stage detect to preparation to the point at issues from the stern after appraisalment about management of supported project.

2) After, support to incoming project with fishing community overall development plan is carefully select and support to project item throughout objective standard with experts. It's propriety appraisalment about development potential energy of community, management ability of eochongye, secure working expenses, take part in members of eochongye and so on.

3) In case of incoming project, careless of management by mistake of eochongye is take exclude of support project etc. throughout induce self-support of eochongye to introduce appraisalment system about fishing community overall development plan.

4) It is necessary positive support of autonomous entity and jurisdiction fisheries cooperative association. Regular education about manage of incoming project, public information, marketing, development of customer management system, development event of fishery village tourism, support to related special policy plan (ex. marine farming project of national support, experience fishery village tourist industry etc.) are need.

5) Related the point at issues of completed establishment are point of redemption following development profits (collect of development share), point of contribution about use of site by a public institution has the proprietary rights and rights of management, more difficulty of management depend on provincial taxes, registration tax, property tax etc., after its give careful consideration to system investigation.

Fishing community overall development plan is over 1'st stage project until 2004 of target year, but support plan is extension support to 2008 by financial resources from the farming and fishing villages structure improvement special tax that after support project have not occur insolvent operation by select the project contents from objective estimate standard.



부 록



제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

부록 1. 어촌종합개발사업 집행지침 해설

1. 목적

- 가. 생산기반시설 확충 및 어촌의 생활환경을 개선하여 활력 있는 어촌개발로 어업인의 삶의 질 향상
- 나. 어업 및 어업의 소득원을 개발하여 어가소득을 도시근로자 수준으로 향상

2. 추진방향

- 가. 개발여건이 구비되고 성장잠재력이 있는 권역을 선정하여 지원
- 나. 선정된 권역의 중심 항·포구를 축으로 생산기반시설, 소득원개발, 환경개선 및 복지시설 등을 지원하되, 생산기반 및 생활환경개선 시설을 중점 지원
- 다. 권역별로 타 수산분야 및 지역개발계획 등과 연계하여 종합개발
 - ※ 선정된 권역은 미리 권역의 적정규모, 합리적인 투자방향 등 기본계획조사 용역을 실시한 후 지원

3. 투자계획 <전국계획>

(단위 : 개소, 백만원)

	계	'98까지	'99	2000	2001~2004
권역수	160	61	24	32(24)	67
사업비	543,170	219,270	34,940	37,352	251,804
국고	271,585	109,635	17,470	18,676	125,804
지방비	244,426	98,671	15,723	16,808	113,224
자담	27,159	10,964	1,747	1,868	12,580

※ ()내는 계속사업 권역수임

4. 사업추진계획

- 가. 사업집행주체 : 광역시장·도지사(이하 “시·도지사”라 한다.) 또는 시장·군수

나. 사업현황

- (1) 지원대상 : 어촌계
- (2) 지원규모 : 권역당 3,500백만원
- (3) 사업기간 : 계속사업권역('98~2000년, '99~2001년, 3개년)
신규사업권역(2000~2002년, 3개년)
- (4) 지원율 : 국고 50%, 지방비 45%, 자담 5%

다. 지원절차

- (1) 해양수산부장관은 지원전 미리 각 시·도의 대상권역 중 당해연도 예산확보 범위 내에서 권역별로 기본계획 수립을 전문기관에 용역을 의뢰하여 실시함. 단, 사업집행주체가 전문연구기관 용역을 실시한 권역은 제외함
- (2) 사업집행주체는 권역별 기본계획서에 따라 당해연도 지원대상 권역의 투자 규모를 감안, 세부대상사업을 투명성 있게 확정된 후 해양수산부장관에게 보고
- (3) 사업집행주체는 세부대상사업 중 어촌계 시행사업은 수산사업실시 요령에 의거 사업자를 선정함. 단, 권역의 범위가 1개 시·군·구내에 해당하는 경우는 시·군·구의 수산조정위원회 또는 이에 준하는 협의체의 심의만을 받아 결정

라. 권역별 세부대상사업의 계획수립

- (1) 사업집행주체는 선정된 권역에 대하여 어항개발 등 각종 수산진흥사업과 지방자치단체의 개발계획을 종합적으로 연계한 어촌종합개발투자계획을 수립하여 개발여건이 구비되고 관광, 유통, 교통 등 지역주민의 생활거점인 항·포구를 중심으로 집중투자, 가능한 한 기반시설을 완비할 수 있도록 대상사업을 선정하되, 소득원 시설도 당해 중심 항·포구를 축으로 합리적으로 배분, 투자할 수 있음
- (2) 세부 대상사업은 원칙적으로 각 권역별 어촌종합개발사업기본계획서의 “어촌중

합개발 대상사업”에 한함. 다만, 여건의 변화로 대상사업의 변경이 불가피 할 경우에는 다음 우선순위에 따라 대상사업을 선정하여야 함.

- ① 각 권역별 어촌종합개발사업 기본계획서의 “어촌종합개발 대상외사업” 또는 “타수산분야사업”으로 분류된 사업 중 투자우선순위에 따라 선정
- ② 각 권역별 어촌종합개발사업기본계획서에 반영되지 않은 사업으로서 어촌종합개발사업의 지원목적에 부합되는 사업

(3) 시·도지사는 당해연도 각 권역별 사업계획을 확정하여 해양수산부장관에게 보고

(4) 세부대상사업 선정시 유의사항

- ① 다수어업인이 함께 이용할 수 있는 생산기반시설 및 생활환경개선 시설사업을 우선 선정 지원
- ② 권역내 이미 구비된 각종 수산시설(특히 어민회관, 어업인종합센터 등 유사시설)등과 중복되지 않도록 세부대상사업을 선정하고 어민회관, 종합센터 등 유사시설 건립이 불가피할 경우, 사무실, 신용점포 등은 가급적 지양하고 어민 복지 또는 소득시설분야에 이용될 수 있는 시설이 되도록 함.
- ③ 횃집, 숙박시설, 냉동냉장시설 등 어촌계 운영 소득원시설은 당해지역의 여건, 기술, 경영능력, 인구이동, 어촌계의 사업계획 등 여러 복합적인 요인을 종합 검토하여 사업의 경제성이 인정되고 어촌계 직영(다수 어업인의 운영 참여 가능한 경우 포함)이 가능한 경우 등에만 대상사업으로 신중히 선정하여 완공 후 부실 운영·관리가 발생되지 않도록 함.
- ④ 종묘방류, 투석등 자원조성 및 살포식양식 등은 어촌계 재투자 의욕고취 등을 위해 어민자율사업, 또는 시·도(시·군)사업으로 실시하도록 어촌종합개발 사업에서 제외함
- ⑤ 지정어항(제1·2·3종어항)의 기본시설은 어항개발계획에 의한 체계적인 개발과 중복투자 방지를 위해 어촌종합개발사업에서 제외함.

마. 세부대상사업 보고 및 협의

사업집행주체는 대상사업을 선정할 경우 사업선정의 투명성 확보를 위해 미리 수산

조정위원회 또는 이와 준하는 협의체의 심의를 거친 후 해양수산부장관과 협의하여 계획을 확정하여야 함.

바. 사업비 및 자기자금

- (1) 사업비라 함은 설계용역비, 시설비, 자재구입비, 종묘구입비, 작업비, 감리, 감독비, 운송비, 기타 사업집행주체가 인정하는 부대비를 말하며 이를 단위사업별 총사업비로 하여 지원율에 따라 지원(기준보조율 준수)하며 토지구입비, 근저당설정 경비 등 이에 준하는 제비용은 사업비에서 제외
- (2) 사업집행주체가 필요하다고 인정하는 경우 별도 자체예산을 확보하여 자부담금의 전부 또는 일부를 지원할 수 있음. 다만 공공사업부문 자부담금은 반드시 사업집행주체의 부담으로 함.
- (3) 어촌종합개발사업으로 추진하고자 하는 대상사업이 해양수산부가 기 지원하고 있는 개별 수산사업과 유사한 경우에는 그 단위사업의 단가를 적용
- (4) 어촌계 집행사업의 경우 집행주체는 보조금교부신청서 접수 시 어촌계가 부담하여야 할 자기자금은 이를 투명성 있게 증명할 수 있는 어촌계 총회의결사항, 자기자금 예치증명서 등 관련서류를 징구해야 하며 보조금확정(정산)시에는 동 금액의 집행상황을 세금계산서 등 증빙서류에 의하여 철저히 확인하여야 함.

사. 사업의 수행

- (1) 공공사업부문은 사업집행주체가 직접 수행하여야 하며 어촌계 자부담이 수반되는 사업 중 사업의 수행내용 및 사업의 특성상 어촌계가 수행하는 것이 불가피한 경우를 제외하고는 사업의 효율적 추진과 사업비 집행의 투명성 확보를 위하여 사업집행주체가 설계서 작성, 공사입찰, 계약체결 업무를 대행하고 선급금, 기성금, 정산금 등 사업비 지급시 입회·확인하여야 함.

- (2) 제(1)목의 규정 외에 어촌계에서 직접 수행하는 사업의 계약에 관한 업무는 수산업협동조합중앙회장이 제정한 법인어촌계계약규정(예)에 따라야 하며, 사업집행주체는 보조금교부 결정시 이를 준수하도록 보조사업자에게 통보하고 보조금 지급 및 정산시 이를 확인한 후 보조금을 교부하여야 함.
- (3) 사업집행주체는 예산회계법규 및 건설공사 표준품셈, 정부노임단가, 물가조사 기관의 조사가격 등 공신력 있는 기준에 따라 전문기술직 공무원으로 하여금 사업계획서, 설계도서를 심사하게 하고 공사를 감독하도록 조치하여야 함.
- (4) 사업의 수행을 위하여 필요한 경우 지방해양수산청(수산관리과)에 조사, 기술지원 및 중요공급지원을 요청할 수 있음
- (5) 효율적인 사업집행을 위하여 신규사업 예정 어촌계의 계장 또는 임원은 어촌종합개발사업과정(국립수산진흥원 연수부)의 교육을 사업전 이수하여야 함.



아. 보조금 사업비 집행

- (1) 보조금 및 자부담금의 집행은 “보조금의 예산 및 관리에 관한 법률” 및 “해양수산사업 보조금집행 및 관리에 관한 규정”등 관계규정에 의하여 부가가치세법 제5조제1항의 규정에 의한 등록을 마친 자(이하 “사업자등록증소지자”라 한다)가 자필로 서명한 영수증 또는 세금계산서, 사업자등록증소지자의 금융기관 거래자료, 기타 사업자등록증 소지자가 직접 작성한 증빙에 의하여야 함.
- (2) 자부담금은 사업을 착수할 때부터 집행하며 자부담금에 의한 사업실적에 따라 사업비의 지원비율을 일치시켜 보조금을 지원
- (3) 어촌계가 직접 집행하는 사업은 현지확인 및 관련규정이 정하는 계약서와 어촌계가 작성한 작업일지 또는 공사감리자의 감리일지 등을 확인한 후 보조금 교부 확정

5. 사후관리

- 가. 어촌종합개발사업비로 지원된 모든 시설물 및 사업장의 사후관리는 사업집행 주체의 책임 하에 하여야 함.
- 나. 어촌종합개발사업비로 지원된 소득원 및 복지사업의 시설물 또는 재산에 대한 사후관리기간은 보조금 교부목적 달성까지로 하되 최소기간은 10년으로 하고, 이외의 생산기반시설물 등의 관리기간은 수산시설 관리규정에 의함.
- 다. 사업집행주체는 어촌종합개발사업관리부를 비치하고 수산시설관리규정에 의거 관리기간의 종료될 때까지 매년 익년 1월말까지 관리사항을 해양수산부장관에게 제출하여야 함.
- 라. 사업집행주체는 세부단위사업 완공 후 매반기별 1회이상 운영 및 관리실태를 점검하여 부실 운영·관리시 필요한 경영지도, 행정조치 등을 취하고 그 결과를 정확히 기록 유지하여야 함.
- 마. 운영의 활성화를 위하여 불가피하게 활어횃집, 숙박시설, 유통, 가공시설 등 어촌계 운영 소득시설을 관계규정에 의거 임대 승인할 경우에는 지원목적 대로 운영될 수 있는지의 여부, 지역실정에 맞는 적정한 임대료 산정 등 제반사항을 신중히 검토한 후 승인하여 당초 지원어촌계의 소득이 증가될 수 있도록 하여야 함.
- 바. 수산물직매장, 특산물판매장 등 유통시설은 지역어민이 생산한 수산제품의 판로에 어려움이 없도록 당해 어촌계에서 생산된 수산물을 우선수집, 판매하는 등 수산물 유통시설로의 기능을 다할 수 있도록 지도하여야 함.
- 사. 어촌계가 직접 수행하는 사업의 시설물은 준공 후 30일 이내에 어촌계 명의로 등기를 필하여야 하며, 화재 등 재해에 대비하여 손해보험에 가입하여야 함.

6. 행정사항

가. 공사감독 및 보고

- (1) 사업집행주체는 어촌계가 집행하는 사업을 포함한 단위사업마다 소속 직원 중에서 공사감독관을 임명하여 책임부여
- (2) 사업집행주체는 공사감독관으로 하여금 감독사항을 감독일지에 기록하여 유지하도록 하고 매월말 현재 사업공정과 전망, 문제점등을 분석하여 보고토록 조치
- (3) 시·도지사는 당해연도 보조금교부확정시 확정내용을 해양수산부장관에게 보고하여야 함.



부 록 2. 설 문 지

어촌종합개발사업의 효율적 추진방안에 관한 연구 설문

-제주도 어촌종합개발사업 중심으로-

안녕하십니까?

귀 어촌계의 무궁한 발전과 귀하의 건승을 기원합니다

본 설문지는 제주도에서 '94년도부터 2002년까지 어촌계에 지원한 어촌종합개발사업중 주요 소득사업에 대하여 추진실태와 운영·이용과정에서 나타난 문제점등을 도출하고 이에 대한 개선 또는 효율적 추진방안을 모색하기 위한 논문의 기초자료 입니다.

귀하의 성실한 답변은 본 조사에 매우 중요한 자료가 될 뿐만 아니라 앞으로 추진되는 어촌종합개발사업의 효율적 추진에도 도움이 되리라 생각합니다.

귀하께서 제공하신 답변자료는 순수한 연구목적 이외에 다른 용도로는 사용하지 않을 것임을 약속드립니다.

다소 바쁘시더라도 지역 어촌계에 발전적인 대안 마련에 동참한다는 마음으로 잠시 시간을 내시어 설문조사에 협조하여 주시기 바랍니다.

2003. 9.

제주대학교 산업대학원 해양생산학과 양희범

◎ 어촌계명칭을 기입해 주십시오

어촌계명 : 어촌계장 임기 : 년 월부터 년 월까지

1. 귀 어촌계 어촌종합개발사업 추진 년도는 언제입니까 (사업시행년도:)

※추진기간은 ○로 표시 : 1년() 2년() 3년()

2. 귀 어촌계에 어촌종합개발사업으로 투자된 사업을 보기에서 골라 사업비가 많은 순으로 번호를 적어 주십시오

()

<보기>

1.어촌민박 2.수산물식당 3.어촌종합센터(복합시설) 4.육상양식장시설 5.방파제 및 물양장(선착장 포함) 6.해안도로(어장진입로포함) 7.잠수탈의장 및 공동작업장 8.관광낚시선(어장관리선 포함) 9.증식장조성사업 10.어촌계사무실 11.간이냉동창고 12.수산물산지가공시설 13.수산물위판장시설 14.해양소공원 15.기타시설

3. 귀 어촌계에 투자된 어촌종합개발사업 성과에 대하여는 어떻게 생각하십니까

①매우 성과가 있다

②그저 그렇다(보통)

③성과가 미흡하다

④전혀 성과가 없다

⑤ 기타의견()

4. 귀 어촌계에 투자된 어촌종합개발사업 성과가 있다면 그 우선순위 사업을 위 보기에서 골라 그 번호를 나열하여 주십시오

()

5. 귀 어촌계에 지원된 사업 중 소득사업의 경우 운영 및 관리는 어떻습니까

(대표적 소득사업 : 사업명 : 사업비:)

①잘되고 있다

②어느 정도 잘되고 있다(보통)

③다소 미흡하다(미흡)

④운영에 어려움이 있다

⑤기타의견()

6. 귀어촌계의 대표적인 소득사업의 경우 운영(경영)은 어떻게 하고 있습니까

- ①어촌계가 직접경영
- ②조합원(어촌계원)이 아닌 일반인에게 임대운영
- ③어촌계원에게 임대운영
- ④전문 경영인에게 위탁운영(이익금 일정배분)

⑤기타의견()

7. 귀 어촌계에 지원된 소득사업 중 가장 성과가 있는 사업의 경우 그 원인이 무엇이라고 생각합니까

- ①어촌계가 소득사업에 대한 경영능력이 있어서
- ②사업내용과 관광지 등 입지적 여건이 일치하여
- ③어촌계원 모두가 사업경영에 동참하는 등 관심이 많아서
- ④사업지원 집행주체의 적극적인 관심과 지원이 있어서

⑤기타의견()



8. 귀 어촌계에 지원된 소득사업 중 임대 운영중인 경우 임대기간은?

- ① 1년 이상 ② 2년 이상 ③ 3년 이상 ④ 4년 이상 ⑤ 5년 이상

9. 귀 어촌계에 지원된 소득사업 중 현재 임대 운영중인 사업에 대하여 앞으로 운영·관리방안에 대하여 어떻게 생각하고 있습니까.

- ①어촌계가 운영·관리 능력이 없어서 계속임대 운영
- ②일정기간이 지나면 어촌계가 직접경영
- ③경영관리능력이 있는 전문가에게 위탁 경영시키고 이익금은 일정비율로 배분
- ④잘 모르겠다

⑤기타의견()

10. 귀 어촌계에 지원된 소득사업은 직접경영 하여야 함에도 임대 운영중인 구체적인 사유는 무엇입니까.

- ①어촌계가 운영·관리 능력이 없어서
- ②사업메뉴를 잘못 선정하여 경영에 어려움이 있을 것을 판단하여
- ③부대시설 등 운영관리비가 많이 소요되어 어촌계로서는 운영능력이 없어서

④사업집행주체의 일방적인 사업메뉴선정 등으로 지원사업에 대한 관심이 없어서

⑤기타의견()

11. 귀 어촌계에 지원된 소득사업에서 얻은 순 이익금에 대하여 지출이 많은 순으로
번호를 기입하여 주십시오()

①사업추진시 부지매입, 자부담 충당금 등 금융기관 차입금 우선변제

②일정금액 적립하고 어촌계원들에게 배분

③일정 기간동안 100% 적립

④자원조성사업 등 타 사업 추진 및 어촌계 운영자금으로 활용

⑤기타의견()

12. 귀 어촌계에 지원된 소득사업 중 운영에 어려움이 있고 사업선정이 잘못됐다고 생
각되는 사업이 있으시면 1개 사업만 선택 기입하여 주십시오

(사업명 :) 사업비 :)

13. 귀 어촌계에 지원된 소득사업으로 인하여 도시민의 흡수 등 어촌관광 활성화에 기
여하고 있다고 생각하십니까.

①어촌관광 활성화에 기여도가 높다

②어느 정도 기여하고 있다

③전혀 기여하지 못하고 있다

④잘 모르겠다

⑤기타의견()

14. 귀 어촌계의 어촌종합개발사업에 의하여 지원된 어업 및 생산기반시설의 관리 및
이용정도는 어떻습니까

①잘 관리되고 있으며 이용도가 매우 높다

②어느 정도 잘 관리되고 있다

③잘 관리되지 못하고 방치되고 있다

④잘 모르겠다

⑤기타의견()

15. 지원된 어촌종합개발사업에 대하여 어촌계원들의 관심정도는 어떻습니까.

①잘 이용하고 있으며 관심도 매우 크다

②어느 정도 관심이 있다

③별로 관심이 없다

④잘 모르겠다

⑤기타의견()

16. 어촌종합개발사업의 사업방식에 관한 것입니다. 소득사업, 어업기반시설, 복지시설로 크게 분류하였을 때 어느 사업에 집중 투자 하여야 한다고 생각하십니까.

①소득사업

②어업 및 생산기반시설

③복지시설

④잘 모르겠다

⑤기타의견()

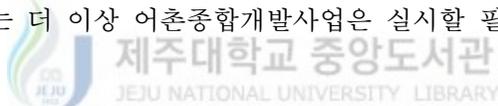
17. 어촌종합개발사업은 2004년으로 종결됩니다. 이에 대한 견해는 어떻습니까?

① 2004년 이후에도 어촌발전을 위한 사업은 확대 발전시켜 지속적으로 실시되어야 한다

② 2004년 이후에는 실시 권역만 재검토하여 사업실시하고 종료시키는 것이 바람직하다

③ 2004년 이후에는 더 이상 어촌종합개발사업은 실시할 필요가 없다고 본다

④ 기타의견 ()



18. 앞으로 어촌의 모습을 어떻게 전망하십니까.

① 소득수준과 정주여건의 개선으로 현재보다는 발전된 모습이 될 것이다

② 인구는 더욱 감소되고 노령인구의 증가로 어촌은 점점 쇠퇴해 갈 것이다

③ 현재와 별 변함이 없을 것이다

④ 기타의견 ()

19. 어촌종합개발사업에 대한 사후관리 차원에서 어촌계장을 대상으로 정기교육이 필요하다고 생각하십니까?

① 대단히 필요하다

② 어느 정도 필요하다

③ 필요치 않다

④ 기타의견 ()

설문조사에 끝까지 응하여 주셔서 매우 감사합니다

감사의 글

지난 7년 동안 직접 담당하였던 업무 내용을 가지고 조그만 결실을 맺게되어 기쁩니다.

군대 다녀와서 26세 대학입학, 32세 공무원시작, 다시 공부하고 싶어 41세 대학원 입학, 46세에 졸업, 21년의 배움과 직장을 오가는 동안 부족한 저에게 항상 격려와 조언을 아끼지 않으시고 오늘의 결실을 맺게 해주신 고유봉 교수님께 진심으로 감사드립니다.

논문의 완성과 심사에 세심한 지도와 조언을 하여주신 최영찬 교수님, 윤석훈 교수님, 학위 과정에서 좋은 강의를 해주신 노홍길 교수님, 윤정수 교수님, 해양학과 이준백 교수님, 방익찬 교수님께도 감사를 드립니다

그리고 바쁜 업무중에서도 저의 학교생활과 논문을 완성 할 수 있도록 격려와 시간을 할애 해 주신 김수완 해양수산과장님, 한영호 해양수산정책 계장님, 지난날 논문 내용의 어촌종합개발사업 업무를 담당 하시면서 좋은 지도를 해주셨던 오익심 계장님, 오병화 계장님, 김창선 계장님께도 이 기회를 빌어 고마운 말씀을 드립니다

바쁜 어촌생활에서도 설문조사에 흔쾌히 응하여 주신 어촌계장님들께도 고마운 말씀을 드립니다

시간이 모자라 급히 도움을 청하였을때 마다하지 않고 자료 정리를 도와준 후배 경표에게 고마움을 전합니다

오늘의 있기까지 늘 염려와 걱정으로 지켜주시는 어머님과 장모님 부산,삼천포에 계신 두 형님, 어려울 때 항상 형의 버팀목이 되어주는 동생 희진이 에게도 감사드립니다. 지금까지 풍족하지 못한 생활속에서도 묵묵히 내조하면서 용기를 준 아내 재인과 사랑하는 진욱, 상아와 함께 조그만 결실을 나누고자 합니다.