

KREI

도시·어촌 마을의 여건 변화와 정책 수요 분석

이승우 · 마창모 · 이상철



KREI

도서·어촌 마을의 여건 변화와 정책 수요 분석

이승우·마창모·이상철



연구 담당

이승우 | 한국해양수산개발원 | 연구 총괄

마창모 | 한국해양수산개발원 | 연구설계 및 분석

이상철 | 한국해양수산개발원 | 연구자료 수집 및 분석

R897 연구자료-2

도서·어촌 마을의 여건 변화와 정책 수요 분석

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 | 2019. 12.

발 행 인 | 김홍상

발 행 처 | 한국농촌경제연구원

우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601

대표전화 1833-5500

인 쇄 처 | (주)에이치에이엔컴퍼니

I S B N | 979-11-6149-375-6 93520

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

제1장 서론

1. 연구의 필요성 3
 2. 연구 목적 6
 3. 연구 추진 방법 6

제2장 도서·어촌 마을의 사회·경제적 여건 변화

1. 1~4차년도 연구 개요 11
 2. 1~4차년도 연구의 시사점 14
 3. 5차년도 사례 마을 조사·분석 결과 17
 4. 사례 마을의 기능·조직·공간적 특성과 시사점 35

제3장 도서·어촌 마을의 변화 전망

1. 도서·어촌의 기능적·조직적·공간적 변화 분석 43
 2. 도서·어촌 마을의 변화 추세 52

제4장 도서·어촌 마을 발전을 위한 정책 방향과 과제

1. 도서·어촌 마을의 중장기 발전 방향 57
 2. 도서·어촌의 비전과 정책과제 61

참고문헌 67

제2장

<표 2-1> 1차~4차년도 연구 개요 및 사례 마을 선정 배경 12

<표 2-2> 1차~4차년도 사례 마을 현황 13

<표 2-3> 1차~4차년도 연구의 시사점 14

<표 2-4> 도장포 마을 공동체 현황 21

<표 2-5> 산달도 어촌체험 휴양마을 프로그램 27

<표 2-6> 산달도 마을 공동체 현황 29

<표 2-7> 산달도 토지이용 현황 32

<표 2-8> 산달도 어장면허 현황 33

<표 2-9> 사례 마을의 기능적·조직적·공간적 특성 37

제2장

〈그림 2-1〉 산달도 전경 32

제1장

서론



1

서론

1. 연구의 필요성

- 반도국가인 우리나라의 연안과 도서에 위치하여 국민의 단백질을 공급하는 중요한 수산물 생산 기능을 가진 도서·어촌은 연안과 도서의 다양한 자원과 공간적 특성을 토대로 국토의 잠재적 가치를 창출할 수 있는 다양한 기능을 수행하는 중요한 공간으로 부각되고 있음.
 - 수산자원을 포함한 바다생태자원의 서식공간인 바다를 이용하는 주체적 역할을 하는 도서·어촌은 바다의 잠재적 가치를 창출할 수 있는 중요한 국토 공간임.
 - 또한 육지 영토의 4.5배에 달하는 우리나라 해양영토는 미래의 국가 부를 창출할 수 있는 중요한 공간으로서 해양영토를 결정짓는 기준점 역할을 하는 도서·어촌은 「해양법」 발효 후 연안국 간의 해양영토 확보를 위한 경계로서 중요한 공간을 인식되어 연안국 간의 영토전쟁의 우위를 점하는 데 매우 중요한 역할을 함.

○ 이러한 도서·어촌의 특성의 활용에 대한 관심이 증가하고 있을 뿐만 아니라 사회·경제적 구조의 변화와 함께 정부의 정책 변화에 따른 제도의 변화 등에 따른 도서·어촌 마을의 변화 실태를 파악하고 변화 동인을 분석할 필요가 있음.

- 1차산업인 어업 중심의 수산정책으로 수산물 생산정책에 비하여 도서·어촌을 대상으로 하는 어촌 지역 정책이 미흡하여 도서·어촌 마을에 대한 정책적 관심과 도서·어촌의 변화에 대한 연구가 상대적으로 낮은 실정임.
- 정부의 어촌정책 사업으로 어촌관광 관련 투자와 어항투자 등이 단위 사업으로 추진되었지만, 이들 사업의 투자효과의 일환으로서 어촌 변화에 대한 연구는 미흡한 실정임.
- 또한 농어촌 마을 실태 변화에 대한 연구가 수행되었지만, 반농반어의 연안과 도서에 위치한 어촌과 농촌의 변화 실태를 동시에 조사·분석한 연구가 미흡하여 도서·어촌 마을 변화에 대한 종합적인 조사·연구를 함으로써 도서·어촌 마을의 변화 양태를 파악할 필요가 있음.

○ 다양하고 서로 다른 바다 환경의 특성, 지형 및 지리적 특성, 인적자원 특성 등을 가진 도서·어촌은 정부정책과 제도의 틀 안에 있지만 변화와 발전의 양태는 서로 다르기 때문에 이에 대한 변화의 양상과 원인을 조사·분석할 필요가 있음.

- 접근성과 입지적 특성에 따른 공간의 효율성은 도서·어촌 마을의 변화를 이끄는 요인들의 시너지 효과가 다르기 때문에 변화는 물론이고 성장의 속도도 다름.
- 국토의 끝자락에 위치한 도서·어촌의 접근성은 외부인의 방문빈도는 물론이고 도서·어촌의 자원과 공간의 활용도도 낮아 도시보다 발전의 속도가 낮을 뿐만 아니라 도서·어촌 간의 투자의 효과도 다름.
- 또한 바다와 어촌을 연결하는 생산기반시설이자 도·어 교류공간의 역할을

하는 어항의 규모와 기능 활성화 정도에 따라 도서·어촌 간의 변화의 양상이 다름.

- 도서·어촌의 지역적 특성에 따른 변화 양상의 차이는 도서·어촌 마을의 인구와 구성, 경제적 발전 및 생활패턴에도 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있음.
- 따라서 도서·어촌 마을의 변화 양상의 차이를 야기시키는 변화 요인을 토대로 도서·어촌 변화 양상을 조사·분석할 필요가 있음.

○ 도서·어촌의 삶의 질을 향상시키고, 사회·경제적 공동체가 도서·어촌의 변화에 어떤 역할을 하는지, 또한 도서·어촌의 변화를 이끄는 외부 인자로서 민간 투자자 등이 어떤 역할을 하는지에 대한 조사·분석이 필요함.

- 정부는 어촌의 지속가능한 발전을 위하여 도서·어촌을 대상으로 여러 가지 투자사업을 추진하고, 제도적 변화를 통하여 도서·어촌의 발전을 도모하고 있음.
- 도서·어촌의 공동체와 외부의 민간 투자자가 도서·어촌 발전의 모멘텀으로 작용하는지에 대한 조사·분석이 필요하며, 이를 통하여 도서·어촌의 변화 요인을 도출하여 미래 도서·어촌의 발전 가능성을 이끄는 요인을 예측할 수 있음.

○ 2015년부터 2019년까지 수행한 도서·어촌의 변화 실태를 토대로 어촌의 기능적 변화, 조직의 변화와 공간적 변화 실태를 종합적으로 분석함으로써 도서·어촌 발전을 위한 변화 요인을 도출하고 중·장기적인 도서·어촌 마을의 발전을 위한 정책적 대안을 도출할 필요가 있음.

- 도서·어촌의 사회·경제적 여건 변화와 도서·어촌의 공공투자에 따른 어촌 경제 변화에 따른 기능적 변화, 조직의 변화와 공간적 변화로 어촌의 발전적 변화를 이끌 수 있는 정책적 방향과 과제를 도출함으로써 중앙정부의 도서·어촌 정책의 수립에 기여할 수 있음.

2. 연구 목적

- 본 연구는 정부의 도서·어촌에 대한 정책 추진과 변화, 그리고 사회·경제적 환경의 변화와 도서·어촌의 다양한 특성에 따른 도서·어촌 마을의 변화 실태를 조사·분석하여 도서·어촌의 변화 양상의 특성을 토대로 도서·어촌의 중장기적 발전 방향을 제시하고자 함.
 - 도서·어촌 마을 정주생활 환경의 변화, 사회·경제적 활동의 변화 등과 도서·어촌 주민 생활권의 변화 여부를 조사·분석하고자 함.
 - 도서·어촌 사례 마을의 변화에 대한 심층 분석을 토대로 도서·어촌 마을의 변화 요인과 주민의 생활패턴 변화에 따른 마을 주민의 정책 추진에 대한 주민 의식 변화 등을 파악함.
 - 도서·어촌 사례 마을의 변화 실태의 특성을 토대로 도서·어촌 마을의 지속 가능한 발전을 위한 중장기적인 정책 방향을 도출함.

3. 연구 추진 방법

- 어촌·어항의 정책 변화에 따른 공공투자에 기인한 도서·어촌 마을의 변화·발전과 관련한 문헌 연구
 - 어촌 개발 정책 추진과 어촌 공공투자에 따른 어촌 마을 변화 실태 조사
 - 어항 개발 정책 변화에 따른 공공투자에 대한 문헌 연구
- 정부의 어촌·어항 투자 정책에 따른 도서·어촌 변화 분석
 - 정부의 어촌·어항 정책 변화와 투자에 따른 도서·어촌 마을의 사회·경제적

변화와 환경적 변화 분석

○ 도서·어촌 마을의 변화 실태와 변화 동인 도출

- 정부 정책에 따른 도서·어촌 마을 변화 실태를 조사하기 위하여 선정한 사례 마을의 변화 실태와 변화 동인 조사

제2장

도서·어촌 마을의 사회·경제적 여건 변화



2

도서·어촌 마을의 사회·경제적 여건 변화

1. 1~4차년도 연구 개요

- 도서·어촌의 변화 실태 조사는 2015년도(1차년도)를 시작으로 2019년도까지 5년 동안 추진하였음.
 - 2015년도부터 2018년도까지 실태 조사를 실시하였으며, 5차년도인 2019년도는 전년도까지의 연구 결과의 요약과 분석을 통해 종합적으로 정책 과제를 제시함.

- <표 2-1>은 2015년부터 2018년까지 연구개요와 실태 조사를 위한 사례 마을의 선정 배경을 나타내고 있음.
 - 2015년도의 연구는 인구 통계적 특성, 어업형태별 변화, 영어법인 등 조직의 변화 등 설문조사, 도서·어촌의 물리적, 사회적 및 경제적 변화 실태 조사를 토대로 도서·어촌의 변화 요인과 증장기 정책 방안을 도출하였음.

- 이를 위하여 인구·통계와 지리적 특성에 따른 대도시 접근성 및 도서의 형태를 고려하여 변화 차이 분석을 위하여 도서·어촌의 유형을 분류하고 사례 마을로서 화성시 백미리 마을, 서산시 창리 마을, 그리고 하동군 대도 마을을 선정함.
- 2016년도 연구는 인구 및 정주여건 변화 조사, 어업과 비어업 부문 변화 조사, 마을의 미시적 변화에 대한 심층 분석 등으로 마을 변화의 중장기적 정책적 시사점을 도출함.
- 2016년도 연구를 위한 사례 마을은 도서·어촌의 어업활동과 어업생산기반 시설인 어항, 관광 활성화 등이 마을 변화에 미치는 영향 조사에 중점을 두는 연구목적을 달성하기 위하여 관광 활성화 마을인 태안군 방포 마을, 어항의 역할이 큰 울진군 죽변 마을, 어촌체험마을 활성화 마을로서 태안군 대야도 마을과 화성시 백미리 마을, 그리고 어업권 상실로 한정면허어업을 하는 고창군 동호 마을을 선정함.

표 2-1 1차~4차년도 연구 개요 및 사례 마을 선정 배경

연도	연구 개요	사례 마을 선정 배경
2015년	<ul style="list-style-type: none"> - 인구통계적 특성, 어업형태별 변화, 영어법인 등 조직의 변화 등 설문조사 - 도서·어촌의 물리적, 사회적 및 경제적 변화 실태 조사 - 도서·어촌 마을의 중장기적 정책 - 도서·어촌 변화 요인 조사 및 마을의 전망 	<ul style="list-style-type: none"> - 인구·통계와 지리적 특성에 따른 대도시 접근성 및 도서의 형태를 고려하여 변화 차이 분석을 위하여 유형 분류
2016년	<ul style="list-style-type: none"> - 인구 및 정주여건 변화 조사 - 어업과 비어업 부문 변화 조사 - 마을의 미시적 변화에 대한 심층 분석 - 마을 변화의 중장기적 정책적 시사점 	<ul style="list-style-type: none"> - 도서·어촌의 어업활동과 어업생산기반 시설인 어항, 관광 활성화 등이 마을 변화에 미치는 영향 조사를 위한 사례 마을 유형 분류
2017년	<ul style="list-style-type: none"> - 어가경제, 어업과 연계된 특화산업 - 도서·어촌 마을의 2·3차산업, 비어업 일자리 - 어촌 기반의 6차산업화, 어촌체험마을 등의 어촌 변화 역할 - 도서·어촌 변화의 정책적 시사점 	<ul style="list-style-type: none"> - 2차년도의 선정 마을을 토대로 도서 마을의 독특한 경제활동 특성을 조사하기 위하여 사례 마을 1곳 변경
2018년	<ul style="list-style-type: none"> - 도서·어촌의 생활권 변화 조사 - 공공투자로 인한 생활권 변화 조사 - 도서·어촌의 지속가능한 정책 방향 	<ul style="list-style-type: none"> - 도서·어촌의 생활권 변화에 영향을 미친 공공투자 중 연륙교 건설의 영향 조사를 위한 사례 마을

자료: 연구진 자체 작성.

- 2017년도 연구는 어가경제, 어업과 연계된 특화산업, 도서·어촌 마을의 2·3차산업, 비어업 일자리, 어촌 기반의 6차산업화, 어촌체험마을 등의 어촌 변화 역할 등을 조사한 결과를 토대로 도서·어촌 변화의 정책적 시사점을 도출함.
- 2017년도의 사례 마을은 2차년도인 2016년도 사례 마을 중에서 어업의 특성보다 상업적 특성이 큰 울진군 죽변 마을을 제외하고, 도서로서 관광업의 활성화가 뛰어난 거제시 이수도 마을을 사례 마을에 포함시킴.
- 2018년도 연구는 도서·어촌의 생활권 변화에 공공투자가 미치는 영향을 조사하기 위하여 연륙교가 완성된 어촌 마을인 거제시 다대 마을, 계도 마을과 대신 마을, 남해군 은점 마을, 완도군 청산 마을을 사례 마을로 선정함.

○ <표 2-2>는 연구의 1차년도부터 4차년도의 사례 마을의 현황을 나타냄.

표 2-2 1차~4차년도 사례 마을 현황

연도	사례 마을	사례 마을 특성
2015년	화성시 서산시 하동군 백미리 마을 창리 마을 대도 마을	어촌체험마을, 어촌 6차산업, 지역리더 해상가두리 낚시터 경영, 어류 양식어업 어촌체험마을, 자담 어촌관광 사업
2016년	태안군 울진군 화성시 고창군 방포 마을 대야도 마을 죽변 마을 백미리 마을 동호 마을	상가 형성, 지방 어항 어촌체험마을, 어촌 6차산업 어항 이용고도화 사업, 상가 형성 어촌체험마을, 어촌 6차산업, 지역리더 어업권 상실로 한정면허어업
2017년	태안군 거제시 화성시 고창군 방포 마을 대야도 마을 이수도 마을 백미리 마을 동호 마을	상가 형성, 지방 어항 어촌체험마을, 어촌 6차산업 도서 어촌체험마을 어촌체험마을, 어촌 6차산업, 지역리더 어업권 상실로 한정면허어업
2018년	거제시 남해군 완도군 다대 마을 계도 마을 대신 마을 은점 마을 청산 마을	연륙, 유람선주식회사 및 어촌체험마을 운영 연륙, 어촌 6차산업 및 어촌체험마을 연륙, 어항 다기능사업 연륙, 독일 마을 인근, 펜션 및 해양레저 다기능 어항과 연륙, 전통지주식 김양식어업

자료: 연구진 자체 작성.

2. 1~4차년도 연구의 시사점

○ <표 2-3>에서 보는 바와 같이 도서·어촌 변화 실태에 대하여 2015년부터 2018년까지 연구의 사례 마을은 화성시를 비롯한 9개 시·군에 위치한 13개 마을임.

- 국토의 가장자리와 도서에 위치한 어촌은 농촌과 달리 공동체인 어촌계를 중심으로 어업활동이 이루어지고 있을 뿐만 아니라 어업 생산기반시설인 어항이 어업은 물론이고 생활의 중심지 역할을 하고 있음.

표 2-3 1차~4차년도 연구의 시사점

사례 마을		연구 결과의 시사점
화성시	백미리 마을	- 어촌리더의 자질과 주민의 호응은 어촌발전의 핵심 - 어촌계의 진입장벽 해소는 어촌 인적자원의 유입의 원동력 - 어촌의 6차산업 중 어촌관광과 가공업 연계의 시너지 효과
서산시	창리 마을	- U턴 어촌계장의 양식어장 문제 해결을 통한 마을 변화 촉진 - 양식어업과 해상가두리 낚시터 결합을 통한 시너지 효과 창출
하동군	대도 마을	- 발전소 보상금 투자로 어촌관광 마을로 전환 시도 - 대규모 자담 투자에 비하여 전문 경영의 미비로 성과 부진
태안군	방포 마을	- 주변 관광지에 연계한 상업시설의 외지인 경영으로 갈등 - 원주민과 외지인의 소득 창출원의 상이로 공공투자사업 곤란
	대야도 마을	- 정부 공공투자사업의 연계를 통한 시너지효과 창출계획 미흡 - 양식어업인의 소득에 비하여 정부 투자사업의 소득창출 미흡
울진군	죽변 마을	- 어선어업의 어획량 감소로 인한 수산중심의 기능 저하 - 어선어업과 연계한 가공 및 관광업에 대한 추진계획 미흡
고창군	동호 마을	- 국가 원전사업으로 어업권 상실에 의한 소득 감소 - 어업소득원의 상실로 마을 노령화 지속화
거제시	이수도 마을	- 마을 빈집과 계절 수산물을 활용한 '1박3식'으로 마을 활성화 - 관광객의 증가로 도서의 교통과 환경 문제 해소
	다대 마을	- 공공투자사업의 추진을 위한 경영주체 조직과 활성화 - 마을의 유희시설의 활용과 수요에 대응한 시설로 소득창출 - 귀촌 인적자원의 활용으로 마을 사업의 경영 효율 제고
	계도 마을	- 공공투자 시설을 활용한 부녀회의 소득창출 - 어촌계장의 비연속성으로 인한 사업추진의 비효율성
	대신 마을	- 국가어항 사업과 연계한 민간 투자 사업의 성공으로 지역발전 - 지역발전으로 인구 증가 및 공공 서비스 개선
남해군	은점 마을	- 인근 독일 마을 조성과 해양레포츠 및 펜션업으로 마을 활성화 - 민간 투자자의 소득 창출에 비하여 마을 주민의 소득창출 열위
완도군	청산 마을	- 전통어업의 유지로 자긍심 및 소득 창출 가능성 제고

○ 어촌은 어장과 어항이라는 공간에 따라 기능이 다를 뿐만 아니라 조직도 다르게 형성되기 때문에 어장의 특성과 어항의 종류에 따라 어촌 변화가 다르게 나타남.

- 사례 마을 중에서 울진군 죽변 마을, 거제시의 다대 마을과 대신 마을은 죽변항, 다대·다포항, 지세포항 등 국가어항이 있는 마을로서 다른 마을보다 어항의 우월성으로 발전 동력이 뛰어남.
- 화성시 백미리 마을은 어항이 없는 어촌으로서 마을어업이 어촌주민의 주요한 소득 공간으로 역할을 하기 때문에 다른 어촌보다 발전의 잠재력은 상대적으로 낮은 편임.
- 천수만에 위치한 서산시 창리 마을은 조피볼락 해상가두리 양식어업이 어촌주민의 주요한 소득원임.
- 하동군의 대도 마을과 거제시의 이수도 마을은 도서 어촌으로서 마을어업과 어선어업 등이 주요한 어업 소득원임.
- 어선어업과 마을어업을 하는 태안군 방포 마을은 인근 꽃지 해수욕장의 관광 기능으로 상가 형성이 이루어져 외지인의 유입이 활성화되고 있지만, 원주민인 어업인과 개발 방향의 상이로 인한 갈등이 있음.
- 고창군 동호 마을은 영광 원전 개발로 어업권이 상실되어 어업이 비활성화됨에 따라 마을의 발전에 어려움이 있음.
- 최근에 연륙된 거제시 계도 마을은 해상 낚시터 조성으로 어업 외 소득을 얻음에 따라 어촌 활성화의 기반을 마련한 어촌임.
- 남해군 은점 마을은 어선어업과 멸치액젓 생산이 마을의 주 소득원으로서 역할을 하던 어촌이지만, 주변에 독일 마을 조성과 어촌체험마을을 토대로 해양레저 관광 상품을 개발함과 동시에 펜션업을 하는 외지인의 마을 유입으로 정부 지원이 없이 어촌 6차산업이 이루어지고 있음.

○ 이와 같이 도서·어촌의 변화 실태를 조사하기 위하여 선정한 사례 마을들은 어장과 어항, 그리고 어촌으로의 인적자원 유입 등 서로 다른 특성을 갖고 있는 마을로서 마을의 변화, 즉 공간적 변화, 기능적 변화, 그리고 조직적 변화가 다르게 일어나고 있어 이들 마을 변화의 시사점을 통하여 어촌의 미래 발전을 위한 정책적 수단을 도출할 수 있음.

- 어촌의 생산 공간인 어장의 종류와 생산성은 어촌의 지속적 발전의 중요한 공간이며, 또한 어촌의 잠재적 시장으로서 역할을 할 수 있는 어항도 어촌의 발전에 매우 중요한 공간임. 거제시의 대신 마을은 국가어항인 지세포항의 다기능항 개발을 통하여 인구가 증가하고 어촌의 공공서비스도 개선됨.
- 이러한 어촌의 공간과 함께 중요한 것은 어촌의 다기능의 잠재력을 활성화 할 수 있는 인적자원의 유무는 어촌의 지속가능한 발전에 핵심 요소임. 어항이 없을 뿐만 아니라 마을어업 위주의 소득사업뿐인 화성시 백미리 마을은 어촌계장의 탁월한 리더로 어촌발전을 획기적으로 이루고 있음.
- 또한 양식어업을 영위하던 서산시 창리 마을은 귀촌한 어촌계장이 주도적으로 양식어장을 정리하고, 담당 공무원이 해상가두리 양식장의 일부를 해상가두리 낚시터로 운영할 것을 자문하여 해상낚시업으로 어업 외 소득을 창출할 뿐만 아니라 청장년의 U턴 귀촌을 촉진함.
- 전통지주식 김 양식어업을 하는 완도군 청산 마을은 위생적 김 생산을 통하여 김의 부가가치를 높이고, 직접 판매를 통하여 소득을 증가시킴에 따라 수산물의 위생고도화를 통한 수산물의 안정적 소비시장 확보와 소득 증가 정책의 추진에 시사점을 줌.
- 어촌 인근의 관광지 조성 및 특화 마을 조성 사업을 어촌의 다기능과 연계한 종합적 계획을 수립할 때 어촌 지속 가능한 발전을 추진할 수 있음. 남해군 은점 마을은 인근의 독일 마을과 연계한 마을 발전계획을 수립하지 않아 은점 마을의 발전이 기대에 미치지 못하며, 태안군 방포 마을은 상가에

입점한 외지인과 어촌주민과의 상생 계획을 수립하지 않아 갈등이 발생함.

- 도서 어촌의 경우에 교통 문제, 생활 쓰레기 및 오·폐수 문제, 빈집 문제 등 다양한 도서 어촌의 문제를 해결할 수 있는 정책적 수단으로 관광활성화를 추진할 필요가 있음. 거제시 이수도는 1박3식의 어촌관광 프로그램이 활성화되지 않았을 경우에 교통 문제와 생활 쓰레기 등의 문제가 심각하였지만, 1박3식으로 관광객이 많이 찾는 도서가 됨에 따라 교통 문제와 생활쓰레기 문제를 해소하였음.
- 태안군 대야도 어촌은 주변 펜션단지가 형성됨에 따라 펜션단지와 어촌을 연계한 어촌체험마을 조성사업을 추진하여 어촌관광이 활성화됨에 따라 어촌 6차산업화 사업을 추진하였지만, 6차산업의 핵심 그룹인 조피볼락 양식어업인의 2차산업의 가공과 3차산업의 가공품의 판매에 대한 인식 부족으로 6차산업 활성화에 어려움이 있음. 따라서 어촌 6차산업화의 성공의 요건은 사업 추진 전에 경영계획과 경영주체의 육성이 무엇보다 중요함.

3. 5차년도 사례 마을 조사·분석 결과

3.1. 거제시 남부면 도장포 마을

3.1.1. 도장포 마을의 기능적 구성과 변화

- 도장포 마을은 동부면 학동 마을과 남부면 해금강 마을 사이에 위치하고 있어 도장포 마을이 ‘바람의 언덕’으로 널리 알려져 있지 않을 때엔 1차산업인 어업 중심의 전형적인 어촌 마을이었음.
- 학동 마을은 거제시의 대표적인 해수욕장인 ‘흑진주 몽돌해수욕장’으로 유명하여 관광어촌으로 일찍이 자리 잡았음.

- 해금강 마을은 마을의 명칭에서 알 수 있듯이 바다의 금강산으로 불려 관광객이 많이 찾은 마을로서 관광 및 유통·판매업인 3차산업의 비중이 높았음.
 - 도장포 마을은 바다가 내려다 보이는 언덕에 형성되어 있을 뿐만 아니라 농산물을 경작할 수 있는 논밭이 거의 없어 어업이 주된 소득원이었음.
- 2018년 12월의 도장포 마을의 인구는 201명이며, 어촌계원은 30명임. 그리고 65세 이상의 인구비율은 42.3%에 달함.
- 어촌계원은 31명으로 어업에 종사하는 인구가 상대적으로 적은 편이며, 30~49세의 인구는 35명으로 총인구의 17.4 %임.
- 도장포 마을은 어선어업에 종사하는 사람은 24명, 패류양식어업에 종사하는 자는 3명, 정치망어업에 종사하는 자는 3명, 그리고 마을어업의 건수는 5건임.
- 전통어업으로서 전국 6건 허가되어 있는 송어 육소장망어업은 도장포 마을의 어업유산자원임.
 - 수산물 위판장과 판매장이 없어 활어와 선어 등의 수산물 판매는 하지 않지만, 정치망어업에서 채포한 수산물 중 멸치와 풀치를 건조하여 관광객에서 특산품으로 판매함.
- 도장포 마을은 2004년도 어촌체험마을로 선정되어 어업 중심의 어촌 마을에서 어촌체험관광사업을 추진하여 관광업을 시작함.
- 도장포 앞 바다가 훤히 보이는 언덕 위에 풍차를 설치하여 ‘바람의 언덕’이라 명명함으로써 바람의 언덕을 산책하려고 도장포 마을을 방문한 관광객이 100만 명에 이른 적도 있음.

- 이러한 바람의 언덕 방문객의 증가로 학동 마을과 해금강 마을과 함께 거제시 외도를 왕복하는 유람선을 운항하던 여객선 승선객이 전자의 두 마을보다 증가하여 관광소득이 도장포 마을의 어업 외 소득으로 자리매김함.
 - 1994년도에 건조한 도장포 마을의 유람선은 인근 해금강과 신선대를 오가는 유람선으로 역할이 바뀌고, 2018년대 새로 건조한 ○○호를 외도 왕복 유람선으로 투입하여 쾌적한 승선환경을 조성함으로써 관광객의 만족도를 높임.
- 관광객 유입으로 편의점, 커피숍 등이 새롭게 개업함과 동시에 간편 먹거리 판매장, 특산물 판매장을 개설하여 유통업을 통한 소득을 창출하고 있음.
 - 간편 먹거리는 마을 주민의 일자리를 창출하고, 커피점과 특산물 판매장은 상대적으로 젊은 판매원을 고용하여 마을 일자리를 창출하고 있음.
- 또한 해양레저관광 상품 개발을 통하여 관광 상품을 다양화함으로써 도장포 마을을 관광 어촌으로 전환시키고 있음.
 - 요트 승선, 제트보트 승선, 윈드 서핑 등으로 해양레저 상품의 개발과 판매로 관광객에게 즐길거리를 제공함과 동시에 바다를 다양한 기능으로 활용하고 있음.

3.1.2. 도장포 마을의 조직의 구성과 역할

- 어촌계는 생산 공동체로서 마을어장을 중심으로 어촌의 공동 생산활동 중심 단체로서 어촌의 생산 활동뿐만 아니라 어촌 생활의 인간적 유대관계를 형성하는 역할을 함.
 - 도장포는 농작물 경작지가 좁아 어업소득이 농업소득보다 상대적으로 높은 어업중심의 마을이기 때문에 어촌계가 매우 중요한 역할을 하는 조직임.

○ <표 2-4>는 도장포 마을의 공동체 현황으로서 도장포 마을의 기능과 연계된 다양한 공동체가 구성되어 있으며, 공동체는 도장포 마을의 활성화에 직접적 혹은 간접적으로 기여하고 있음.

- 어촌계와 자율관리어업공동체는 어업과 밀접한 관련이 있는 공동체로서 도장포의 1차산업인 어업의 지속가능한 발전을 위한 핵심 공동체임.
- 어촌계는 마을어업의 핵심 공동체로서 생산과 밀접한 관련이 있는 반면에 자율관리어업공동체는 어업의 생산성 유지 혹은 향상을 위한 수산자원의 자율적 관리를 수행하는 역할을 함.
- 노인회와 청년회는 마을의 필요한 봉사활동에 참여하고 있으며, 전자는 노인복지 수혜자인 동시에 노인복지 향상을 위하여 역할을 함. 또한 후자는 청년의 소득 창출을 위한 과제 도출에 관심이 많으며, U턴한 청년들은 낚시어업을 중심으로 소득창출을 하고 있음.
- 부녀회는 관광객을 대상으로 특산품 혹은 먹거리를 판매함으로써 소득창출에 중요한 역할을 하고 있음.
- 도장포마을발전위원회는 마을발전계획과 추진에 핵심역할을 하고 있으며, 특히 국립해상공원에 속한 도장포 마을의 개발과 환경보전의 이해 충돌 문제를 해결하기 위하여 노력하는 공동체임.
- 도장포 마을의 어업 외 소득 중에서 높은 비중을 차지하는 유람선 운영사업은 1994년도 마을기업을 구성하여 수행하고 있음.
- 또한 2004년도 어촌체험마을 사업을 추진함에 있어서 도장포 마을은 마을협동조합을 조직하여 다양한 소득사업을 추진하고 있음.

표 2-4 도장포 마을 공동체 현황

공동체명	구성원수	모임횟수	주요활동내역
도장포 어촌계	31명	2회/월	바다 숲 조성, 바다정화, 계원권익증진
부녀회 먹거리 판매회	9명	2회/월	먹거리 판매
도장포 노인회	50명	2회/월	노인복지, 자원봉사
자율관리어업공동체	25명	2회/월	수산자원 조성 및 관리, 바다정화
도장포 부녀회	22명	1회/월	마을 청소, 부녀회 수익사업
도장포 청년회	12명	1회/월	마을 봉사 활동, 청년소득증대 사업
도장포마을발전위원회	62명	1회/월	마을 발전계획 및 협의, 친목도모
도장포유람선(마을기업)	41명	1회/월	마을 주민 41명 주주, 관광소득사업
도장포어촌체험동조합	25명	1회/월	마을 주민 25명 조합원, 체험소득사업
도장포스카이라인(마을기업)	33명	1회/월	바람의 언덕 연계 관광사업

○ 도장포 마을의 공동체의 임원은 40대에 시작하여 60대 초반까지 구성되어 다른 어촌 마을보다 상대적으로 젊은 편일 뿐만 아니라 공동체에 연계하여 임원을 맡고 있어 업무를 효율적으로 수행하고 있음.

- 현재 어촌계장은 어촌계의 사무장을 시작으로 이장을 거쳐 어촌계 대표로서 대내외적으로 업무를 효율적으로 수행하고 있음.
- 현재 마을 이장은 U턴한 귀촌인이 수행하고 있으며, 직전 이장의 경험과 지식을 전수받아 업무 추진에 어려움이 없고, 마을 이장 관련 교육은 물론이고 어촌계 관련 지도자 교육을 어촌계장과 함께 적극적으로 받고 있어 마을 관련 업무와 어촌계 관련 업무에 대한 지식과 경험을 축적하고 있음.
- 마을발전위원회 위원장은 도장포유람선 운영주체인 마을기업을 조직하고 대표직을 수행하였을 뿐만 아니라 어촌계장, 이장을 거쳐 도장포마을발전위원회 위원장을 맡고 있음.
- 해양수산부가 추진하고 있는 어촌뉴딜 300 사업에 참여하기 위한 어촌뉴딜추진위원회 위원장을 맡고 있음.

○ 도장포 마을은 어업 중심의 마을로서 도장포 유람선 운영사업과 어촌체험마을 조성사업을 성공적으로 추진하여 1차산업과 3차산업으로 어촌소득을 올

리고 있어 관광 마을로 변화하고 있음.

- 일반적으로 어촌의 공공투자사업의 운영은 어촌계 중심으로 운영되지만, 도장포 마을은 마을기업과 마을협동조합을 조직하여 사업을 운영함으로써 효율적 사업 운영은 물론이고 사업의 유지와 발전을 이루고 있음.

○ 도장포 마을이 속한 거제시 남부면은 남부면발전협의회를 주축으로 남부면의 공생과 발전을 주도적으로 추진하고 있으며, 마을 이장들의 정기적 모임으로 상생을 위한 사업을 추진하고 있음.

- 남부면 마을발전협의회 주관으로 ‘수국축제’를 매년 개최하고 있으며, 도장포 마을 이장은 사무국장으로서 중요한 역할을 수행하고 있음.
- 수국축제에 참여한 관광객들은 ‘바람의 언덕’을 산책하고, 일부는 유람선을 승선할 뿐만 아니라 해양관광 상품인 해양레저 활동에 참여함으로써 관광소득을 증가시키고 있음.

3.1.3. 도장포 마을의 공간 구성과 변화

○ 도장포 마을의 공간은 주민거주 공간, 동백 숲, 언덕, 그리고 어항육역과 수역으로 구성되어 있어 전형적인 어촌중심의 마을임.

- 도장포 마을의 소득은 어장과 어항육역 공간에서 대부분 창출되는 소득구조를 갖고 있음.

○ 어항의 수역을 어선의 정박공간으로 어업인의 배타적 공간으로 사용하는 다른 어촌과 다르게 어항에 유람선 정박공간을 허용하여 어업 외 소득을 창출하고 있음.

- 해양수산부는 2004년도에 국가어항 다기능화 사업을 추진함으로써 어항

에 어선뿐만 아니라 해양관광 관련 선박의 정박공간을 마련하는 정책을 추진하였고 그 전인 1994년부터 도장포 마을은 지방어항인 도장포항에 유람선 정박공간을 마련하여 유람선 운행사업을 수행하고 있음.

- 2004년 어촌체험마을사업을 추진한 도장포 마을은 바닷가 언덕에 풍차를 설치하여 도장포 마을의 랜드마크로 부각시켜 관광객을 매년 60만여 명 내지 100만여 명을 유치하고 있음.
 - 풍차를 설치한 농작물 생산성이 떨어지는 바닷가 언덕을 ‘바람의 언덕’이라 명명함으로써 도장포 마을을 전국적으로 알려 도장포 마을을 거제의 대표적 관광지로 변신시킴.
 - 바람의 언덕을 방문한 관광객들 중에 많은 사람들이 1994년부터 운행한 외도행 유람선을 승선함으로써 마을기업으로 운영하고 있는 유람선의 경영실적이 인근의 학동 몽돌해수욕장과 해금강의 유람선보다 나아짐.

- 또한 2004년 어촌체험마을사업을 추진한 해상낚시터는 어촌체험마을협동조합의 수익 창출원의 역할을 하고 있음.
 - 바다를 어장으로서뿐만 아니라 레저공간으로 복합적으로 활용하고 있으며, 어선어업을 영위하고 있는 어업인의 낚시업 운영과 연계하여 바다를 어업인은 물론이고 관광객이 이용할 수 있는 개방 공간으로 변화시킴.

- 도장포 어촌계가 운영하는 전통어법인 송어 육소장망과 정치망어업은 도장포 마을 어업 중에 관광객과 연계하여 부가가치를 창출하고 있는 어업임.
 - 송어 육소장망은 3월경부터 5월 말경까지 어작업을 하는 어업으로서 송어를 재료로 한 먹거리를 개발하여 관광객에게 지역특화 먹거리를 제공할 계획임.

- 정치망어업은 멸치와 풀치를 어획하는 시기엔 어항 육역에서 직접 가공한 멸치 및 풀치 수산가공품을 관광객에게 직접 판매함으로써 어항육역의 이용도를 높이고 있음.
- 어항의 방파제를 산책 데크와 연결하여 바다 위 산책길로 활용하고 있으며, 산책길 입구에 작은 음악무대와 예술작품을 설치하여 관광객에게 감동을 주는 쉼터로 활용하고 있음.
 - 바람의 언덕과 바다 위 산책길을 걷는 관광객들이 거치는 어항 육역 공간을 감동이 있는 공간으로 조성함과 동시에 지역 특산물을 판매하는 공간의 상품 매출을 높이고 있음.
 - 도장포 유람선 승선 매표소에서 쉼터에 이르는 어항육역의 일부에 몽골텐트를 설치하여 관광객들의 간식거리를 부녀회 회원들이 판매함으로써 어업 외 소득을 창출하는 공간으로 활용하고 있음.
- 마을의 주택지구 중에 일부의 주택 중에 증축과 개축으로 관광객의 숙박과 음식료 소비 공간으로 활용하는 사례가 점점 늘어나고 있음.
 - 바닷가 전망이 좋은 곳에 위치한 주택은 커피숍과 음식점 등으로 변하고 있으며, 일부 주택은 게스트 하우스 혹은 펜션으로 개축되어 숙박 공간으로 활용되고 있음.
- 300년 내지 400년의 수령의 동백나무로 숲을 이루는 동백 숲은 관광 기능과 힐링 기능을 수행하는 공간으로 활용되고 있음.
 - 동백숲 속에 한 평 교회는 개인의 기도 공간이자 휴식 공간으로 찾는 이들이 있으며, 한 평 미술관을 앞으로 조성하여 문화예술의 공간으로 활용할 계획을 수립하고 있음.

- 이와 같이 도장포 마을은 여느 어촌처럼 반농반어의 촌락이 아니라 어업 중심의 어촌의 여건으로 어장, 어항수역, 어항육역을 활용한 바다관광의 활성화로 공간 기능의 다양화로 어업소득은 물론이고 어업 외 소득을 창출하고 있음.
 - 또한 마을 주민의 거주공간인 주택을 관광객의 수요에 부응하는 상업시설인 음식료 및 숙박공간으로 개조함으로써 어업 외 소득의 비중을 높이고 있음.
 - 바닷가 언덕과 동백 숲은 마을의 부가가치를 높일 뿐만 아니라 마을의 랜드마크 역할을 함.

3.2. 거제시 거제면 산달도 마을

3.2.1. 산달도 마을의 기능적 구성과 변화

- 산달도는 거제 서부권에 위치한 거제면 법동리에 속해있는 섬으로 2003년 거제시청 관리하에 어촌정주어항으로 지정된 산전항, 산후항, 실리항 3개 어항과 배후 마을인 산전 마을, 산후 마을, 실리 마을이 조성되어 있음.
 - 산달로 마을은 2018년 9월에 육지의 법동리와 연륙되어 섬의 불편성을 해소한 마을로서 수하식 굴양식어업 중심의 1차산업인 어업 중심의 전형적인 어촌 마을임.
 - 연륙으로 산달도 방문객이 연륙되기 전보다 5배 정도 증가하였으며, 연륙으로 인한 산달도의 접근성 개선으로 순수 귀어자와 U턴 귀촌자가 증가하고 있음.
 - 천혜의 수려한 해안경관과 산달 3봉의 산행을 목적으로 산달도를 방문하는 등산객의 방문이 급격하게 증가하고 있음.

○ 3개 마을의 단일 어촌계인 산달 어촌계는 1981년에 설립되었으며 어선어업, 굴양식어업(15건), 승망어업(4건), 건마어업(1건), 각망어업(1건) 등의 어업 소득을 올리고 있음.

- 2018년 말 현재 산달어촌계는 동력선 38척으로 어선어업과 양식어업을 영위하고 있음.

- 1950년대 어선을 이용한 조개잡이와 1971년 허가된 굴 양식, 가두리 양식이 산달도 어업의 축을 이루고 있으며, 산달도 마을 노인 대부분은 굴 양식업 관련하여 종사하고 있음.

- 미국 FDA 승인 제1호 청정해역에서 생산되는 굴은 거제시 전체 굴 생산량의 60%를 차지할 정도로 굴 생산은 어업소득의 핵심으로 ‘가고파라 산달도 영어조합법인’에서 온라인 및 현지 판매를 하고 있음.

- 청정해역에서 바지락, 감성돔, 청각, 돌게, 새우 등 수산자원이 풍부하여 어업소득원으로서 큰 역할을 함.

○ 2019년 6월 기준 인구는 남자 109명, 여자 98명으로 207명이며, 가구 수는 여가 60호, 농가 55호로 총 115가구임.

- 50대 미만 인구는 30%이며, 60대 이상 인구는 70%로 노령화가 매우 심각한 수준임.

- 2003년 321명이었던 인구수가 2015년에는 195명으로 40% 정도 감소하는 등 10년간 쇠퇴낙후 지역이었으나 최근 산달연륙교 개통으로 유입인구 늘어 인구증가 추세임.

- 2009년 56명의 계원이 5년간 감소하다 2014년부터 51명, 현재 준계원을 포함하여 62명으로 꾸준한 증가 추세임.

○ 2016년 산달도 발전추진위원회가 주축이 되어 진행된 ‘어촌체험 휴양마을사

업'은 2017년 7월부터 2019년 3월까지 운영 후 리모델링 공사를 진행하여 2019년 9월에 리모델링을 마칩.

표 2-5 산달도 어촌체험 휴양마을 프로그램

구분		프로그램명	진행자	체험장소
연중	주	추억의 교실	시설관리팀	산달분교
	보조	해산물 피자 만들기 (꿀요리 체험 병행)	조리팀	산달분교
	주	홍굴까기 체험	시설관리팀	지정장소
봄	주	바지락캐기 체험	시설관리팀	실리 마을 어촌체험장
	보조	바지락 비빔밥 만들기	조리팀	산달분교
여름	주	해안가두리 고기잡이 체험	환경정비 1팀	중마을 고기잡이 체험장
	주	승망 양장작업 체험	환경정비 2팀	
	보조	생선요리 체험	조리팀	산달분교
가을	주	굴까기 체험	운영본부, 환경정비 2팀	지정장소
	보조	굴요리 만들기	조리팀	산달분교
겨울	주	유자따기 체험	환경정비 2팀	지정장소
	보조	유자청, 잼 만들기	조리팀	산달분교

○ 2003년도 폐교한 산달분교의 교실 2곳, 사택 2곳을 체험객 숙박실로, 식당은 체험객 식당으로, 숙직실은 사무장 업무공간과 응대공간으로 활용하여 <표 2-5>에서 보는 바와 같이 어촌문화체험, 어촌밥상 등의 프로그램을 운영하고 있음.

- 체험 프로그램 운영은 계절별로 당일형과 1박2일 체류형으로 나누어 구성하고, 계절별 특산물(굴, 바지락)의 수확시기와 농작물(유자)의 파종시기에 맞춰 운영하고 있음.

○ 2018년에 9,480명이었던 방문객은 2019년 6월 기준 순수 등산객 수만 23,700명으로 전년 대비 연말까지 5배 증가할 것으로 예상됨.

- 산달도를 방문하는 타지인의 대부분은 관광버스를 이용하는 부산을 포함한 경남, 대구 경북, 울산 지역의 관광객으로서 주말에는 최고 1일 30대의 관광버스를 주로 이용하고 있으며 산달도 3봉 등산과 수산물 직접 현장구매, 방파제 낚시를 하기 위하여 방문함.

3.2.2. 산달도 마을의 조직 구성과 역할

- 섬으로서 마을소득 중에서 어업소득의 비중이 높은 산달도는 어촌계가 1981년도에 구성되어 마을어장에서서 마을어업의 공동작업을 하고 있을 뿐만 아니라 어항과 어장의 정화 활동을 하고 있음.
 - 어촌계원은 마을어업의 공동작업으로 어업소득을 창출하고 있으며, 또한 각 어촌계원 중에는 어선어업과 양식어업으로 어업소득을 올리기도 함.
 - 어촌계원은 해양쓰레기 수거와 어장청소, 그리고 어항 환경 정리 등을 공동적으로 수행함으로써 깨끗한 어촌 가꾸기에 앞장서고 있음.
- 2010년도에 구성한 산달도발전추진위원회는 산달도의 발전을 기획하고 추진하는 마을 공동체로서 도서어촌발전계획 수립과 추진에 주도적 역할을 하고 있음.
 - 산달도발전추진위원회를 중심으로 2003년에 폐교된 산달분교를 도서어촌발전계획의 일환으로 활용해 어촌체험휴양마을 사업을 추진하여 산달도의 관광소득 창출에 기여함.

표 2-6 산달도 마을 공동체 현황

공동체명	구성원 수	설립	주요활동내역
산달어촌계	51명	1981년	어업지원사업 및 마을어장 운영 등
산달도발전추진위원회	27명	2010.01.	지역 간 단합도모, 산달도 개발협의 등,
산달도굴양식연합회	17명	2017.03.	굴양식 종사자 간 생산기술 공유, 환경정화 등
가고파라산달도영어조합법인	61세대	2017.03.	수산물 판매 및 민박 운영
산달도마을협의회	61세대	2017.09.	어촌휴양마을 운영, 관광상품 판매계획 등
산달도부녀회연합회	38명	2019.01.	마을 봉사 활동, 주민소득사업 운영계획
산달도귀어자협의회	14명	2019.03.	귀어자 공동 커뮤니케이션 네트워크 운영
산달도청년회	10명	2019.03.	봉사활동, 방법 및 교통봉사 등
산달도어촌재생 협의회	11명	2019.03.	어촌뉴딜사업 추진 및 협의 등

○ 2017년도에 산달도 마을 발전의 원동력 역할을 할 수 있는 산달도굴양식연합회, 가고파라산달도영어조합법인, 산달도마을협의회 등 공동체가 조직됨.

- 산달도 굴양식연합회는 굴 유생 구입, 성패 굴 판매, 굴패각 처리 등을 효율적으로 수행하기 위하여 구성된 공동체로서 산달도 굴양식어업의 발전을 위하여 중요한 역할을 하고 있음.
- 가고파라산달도영어조합법인은 폐교를 활용한 어촌휴양마을사업으로 어촌체험관광객이 증가함에 따라 민박 운영과 수산물 판매 등을 위하여 구성된 공동체로서 U턴한 귀촌인이 책임자로 영어조합법인의 책임을 맡고 있음.
- 산달도마을협의회는 어촌휴양마을사업의 운영주체로서 폐교를 활용한 어업 외 소득을 올릴 뿐만 아니라 당일 등산을 위한 방문객으로부터 숙박형 방문객의 수요를 충족시켜 체류형 관광객의 방문을 증가시키고 있음.

○ 2018년도부터 해양수산부가 추진하고 있는 어촌뉴딜 300 사업은 산달도부녀연합회, 산달도귀어자협의회, 산달도청년회, 산달도어촌재생협의회 등 4개 공동체를 구성하는 계기가 됨.

- 2019년도 어촌뉴딜 300 사업 대상지 선정 공모에 참여하기 위한 예비계획서 수립에 있어서 공모사업 평가 항목에 필요한 마을 공동체를 조직함.

- 산달도부녀연합회는 예비계획서에 제안한 사업 중에서 소득사업의 운영주체로 활동할 수 있는 부녀회를 조직하여 사업 선정 후에 지역역량강화 사업에 부녀회를 참여시킬 계획임.
 - 산달도에 귀어난 어업인으로 구성된 산달도귀어자협의회는 기존의 어업인들보다 상대적으로 젊어 굴양식어업을 비롯한 어선어업의 문제 개선에 적극적일 뿐만 아니라 산달도로 귀촌한 사람들이 어업에 종사할 수 있는 여건 조성 및 기술전수를 위한 공동체임.
 - 산달도청년회는 연륙 후에 자동차의 운행과 방문객이 증가함에 따라 교통 안전과 도난방지를 위한 봉사활동을 수행하는 공동체임.
 - 산달도어촌재생협의회는 어촌뉴딜 300 사업 추진을 위한 핵심 공동체로서 마을 주민은 물론이고 공무원과 자문가 등으로 구성된 조직임.
- 어촌의 정주환경, 안전, 소득 향상 등을 위하여 해양수산부가 추진하는 어촌뉴딜 300 사업은 어촌의 발전에 필요한 공동체의 조직과 운영을 촉진함으로써 어촌의 지속가능한 발전을 위한 토대를 마련하고 있음.
- 이장과 어촌계장이 어업과 마을발전을 위한 협의회의 주축으로 서로 의논하며 협조하며 해양수산부의 어촌발전 사업과 행정안전부의 도서발전 사업을 서로 연계함으로써 공공투자사업의 시너지 효과의 발생을 기대할 수 있음.
 - 산달도로 귀촌한 경험과 지식이 풍부한 귀촌인들이 마을발전협의회에서 기획과 홍보 등 중요한 역할을 함으로써 귀촌인과 원주민 간의 상호협업이 이루어짐.
 - 산달도 어촌뉴딜 300 사업 공모 신청을 위한 예비계획서 수립에 마을 주민이 참여하여 동 사업의 활성화를 위하여 우수한 인적자원의 필요성을 인식함으로써 귀어·귀촌인 유입의 필요성을 인식함.

3.2.3. 산달도 마을의 공간 구성과 변화

○ 산달도는 육지부의 면적 2.97km²로서 해안선 길이는 8.2km이며, 거제도와 한산도 사이의 거제만에 위치하고 있음.

- 거제시 서부권에 속하며 통영과 거제를 잇는 거제대교까지 30분대로 이동 가능한 통영과 인접한 지역에 있으며 고성군까지는 1시간 내에 진입 가능한 광역적 지리적 이점의 입지적 특징이 있음.
- 과거 조선시대 왜구의 침입을 막기 위하여 거제에 8개의 진을 설치하였는데 산달도는 지리적으로 바다 방어의 요충지로 진을 다스리기 위하여 1470년 수군절도사의 수영을 설치한 곳이었음.

○ 거제 서부권에 위치한 거제면 범동리에 속해 있는 섬으로 2003년 거제시청 관리하에 어촌정주어항으로 지정된 산전항, 산후항, 실리항 3개 어항과 배후 마을인 산전 마을, 산후 마을, 실리 마을이 조성되어 있음.

- 산달도의 중심어항인 산전항은 1979년에 어촌정주항으로 지정되었으며, 산후항과 실리항은 1985년에 어촌정주항으로 지정되었음.
- 산정항은 산달도가 연륙되지 않았을 때에 페리선이 입·출항하는 산달도의 교통 중심지 역할을 하였음.
- 실리항은 굴양식어업의 핵심 공간으로서 굴의 양륙과 굴생산 관련 기자재의 손질을 하는 역할을 함.

그림 2-1 산달도 전경



자료: 거제시청 내부자료.

표 2-7 산달도 토지이용 현황

구분	면적 및 비율
농림지역	1,883km ² (63.3%)
자연환경보전지역	434km ² (14.59%)
생산관리지역	204km ² (6.87%)
계획관리지역	182km ² (6.14%)
자연취락지구	117km ² (3.95%)
보전관리지역	153km ² (5.15%)
계	2,973km ² (100%)

자료: 거제시청 내부자료.

- 섬의 모양은 대체로 동북~서남 방향으로 놓인 타원형으로 235m 높이의 구릉성 산지가 중앙에 있다. 남쪽과 북쪽에도 산지가 솟아 있고 섬의 동쪽과 서쪽 해안은 비교적 완경사지가 존재해 산지와 해안경관을 동시에 감상할 수 있음.
 - 취락은 서쪽 해안에 집중해 있고, 일부는 동쪽 중앙부와 동북쪽 해안에 분포하며, 주민들은 농업과 어업을 겸하며 농산물의 대부분은 밭에서 재배하는 생산량이 연평균 150톤인 유자와 1톤인 하수오임.
 - 산달도 마을의 소득은 어업소득이 농업소득보다 상대적으로 높을 뿐만 아니라 어장의 넓이도 농작물 경작지(35ha)보다 넓음.

표 2-8 산달도 어장면허 현황

구분	굴 양식어업				승망어업		건망어업		각망어업	
	개인면허		어촌계면허							
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
2018	10	45.62ha	5	50.62ha	4	65,000㎡	1	10,000㎡	1	3,000㎡

자료: 거제시청 내부자료.

○ 산달도의 물리적 공간은 어장, 촌락, 어항, 농경지, 임야 등으로 구성되며, 대부분 산달도 주민이 이용하는 공간이지만, 임야와 폐교를 리모델링하여 이용하는 어촌휴양체험공간은 산달도를 방문하는 외지인이 즐겨 찾는 공간임.

- 어항은 어업의 생산기반공간으로 역할에 치중되어 있어 아직 어항의 다기능화로 잠재적 부가가치 창출을 하지 못하고 있음.
- 어장은 어촌휴양체험공간의 프로그램의 운영 공간으로서 역할을 함으로써 체험프로그램의 만족도를 높이는 데 기여하고 있음.
- 산달도의 삼봉으로 이어지는 등산코스는 산행을 목적으로 산달도를 찾는 방문객이 산과 바다 경관을 볼 수 있는 즐거움을 주고 있음.
- 유자와 하수오 등을 주로 생산하는 농경지는 농산물 생산이 주요 역할이지만, 어촌휴양체험의 상품으로 유자 따기와 유자잼 만들기 등을 즐길 수 있는 기반이 됨.

○ 산달도의 자연환경, 농어업, 어항, 어장 등의 잠재적 가치를 창출할 수 있는 여건과 연륙을 계기로 산달도로 귀촌하거나 귀촌할 의향을 가진 사람들이 늘어나고 있을 뿐만 아니라 이들이 산달도 공간의 부가가치 창출에 기여할 것으로 예상함.

- 산달도 영어조합법인과 마을발전위원회의 사무장, 어촌휴양체험마을의 운영자는 U턴한 귀촌인으로서 산달도 마을 발전을 이끄는 핵심 인적자원 역할을 하고 있음.

- 또한 U턴과 J턴한 귀촌인 중에 어업에 종사하는 청장년층 귀어인들이 조직한 산달도귀어자협의회는 산달도의 어업을 토대로 6차산업화를 이끌 인적자원으로서 역할과 함께 후속 귀어자가 어업에 성공적으로 정착할 수 있는 멘토 역할을 기대할 수 있음.
 - 산달도의 경관저해 요인인 굴패각을 활용하여 관광상품을 만드는 ‘토이앤’ 대표가 산달도로 귀촌할 의향으로 산달도 마을발전협의회와 MOU를 맺음으로써 산달도의 체험상품의 다양성과 소득 창출, 그리고 환경정화를 통한 산달도의 가치 제고의 가능성이 있음.
- 산달도의 연륙, 행정안전부의 도서개발사업, 해양수산부의 어촌뉴딜 300 사업 공모 등으로 어업중심의 산달도의 공간 활용으로부터 탈피하여 공간을 2차산업의 가공, 3차산업의 관광 등의 활성화를 위한 공간으로서 역할을 기대할 수 있을 뿐만 아니라 다양한 역할을 효율적으로 수행할 수 있는 인적자원의 귀어·귀촌이 활성화될 가능성이 높아지고 있음.

4. 사례 마을의 기능·조직·공간적 특성과 시사점

4.1. 종합

- <표 2-9>는 2015년부터 2019년도의 사례 마을의 기능적·조직적·공간적 특성을 나타내고 있으며, 특성 간의 연계성이 높다는 것을 알 수 있음.
 - 도서·어촌은 농촌과 달리 생산 공간인 어장과 생산기반시설인 어항을 어촌 주민이 공동적으로 사용할 수 있는 권한이 주어졌기 때문에 어촌계를 중심으로 어촌 마을이 생산과 활용을 하고 있음.
 - 어장과 어항이라는 공간에 따라 기능이 다를 뿐만 아니라 조직도 다르게 형성되기 때문에 어장의 특성과 어항의 종류에 따라 어촌 변화가 다르게 나타남.

- 어촌의 공간은 어촌에 대한 사회·경제적 수요에 대응하여 활용할 수 있는 잠재력을 가지고 있는 공간이자 정책추진의 대상지로서 매우 중요한 역할을 수행할 수 있음.
 - 다기능 어항개발 정책은 어항에 대한 어업인의 배타적 성향을 개방적으로 전환시켜 어항을 수산물 시장과 관광 시장의 핵심공간으로 전환시키고 있음.
 - 어촌관광과 해양관광 활성화 정책은 어항과 어장을 국민의 친수공간 기능을 수행할 수 있는 공간으로 전환을 유도함.
 - 어촌 6차산업화 정책은 수산물 가공품의 생산과 어촌관광 활성화를 연계하여 1차산업인 어업의 잠재적 가치를 창출하는 역할을 함.

- 어촌은 수산물의 생산 공간인 어장의 특성과 생산성에 따라 어촌의 기능과 공간, 그리고 조직의 구성의 중요도가 상이하며 어촌 발전의 중요한 토대가 됨.

- 어촌의 지형적 상이와 마을어장의 규모와 생산성 등은 어촌인구와 노령화에 영향을 미침. 즉 어업소득이 상대적으로 높은 어장환경을 갖는 어촌은 그렇지 않은 어촌에 비하여 인구 노령화율이 낮을 뿐만 아니라 귀어·귀촌의 수요도 상대적으로 높음.
- 어촌 공간의 효율적 이용은 어촌의 조직적 특성과 밀접한 연관이 있으며, 특히 어촌계의 대표적 조직인 어촌계장의 자질과 경험, 그리고 리더십에 따라 결정됨.
- 어촌의 중요한 공간인 어항과 어장이 상대적으로 열악한 화성시 백미리 어촌의 경우에 어촌계장의 뛰어난 리더십으로 어항이 없는 어촌임에도 전국의 어촌 발전을 대표하는 어촌으로 성장함.
 - 거제시 다대 어촌 마을은 넓은 국가어항과 조수 간만의 특징을 갖는 어항을 활용하여 어항 수역 중심의 어촌체험관광 상품을 개발하여 성공적으로 운영한 어촌계장의 역할로 여객선 운영주식회사를 설립하여 어촌 기능을 다양화시킴.
 - 거제시 이수도 마을은 도서의 열악한 환경에도 불구하고 귀촌한 여성의 아이디어로 '1박3식' 프로그램을 운영함으로써 마을 소득의 향상과 함께 도서의 교통 문제와 생활환경 문제를 해결하여 삶의 질을 향상시킴.

표 2-9 사례 마을의 기능적·조직적·공간적 특성

사례 마을		특성		
시·군	마을명(유형)	기능적 특성	조직적 특성	공간적 특성
화성시	백미리 마을 (6차산업)	<ul style="list-style-type: none"> - 마을어업 - 김 양식어업 - 어촌체험관광 - 해양레저관광 - 수산업 가공업 - 과수업 - 농업 	<ul style="list-style-type: none"> - 어촌계장 중심의 마을조직 - 어촌계 - 영어법인1(김 양식 생산 및 가공) - 영어법인2(어패류 가공) - 부녀회 - 청년회 - 자율관리어업공동체 	<ul style="list-style-type: none"> - 양식어장 - 마을어장 - 어촌체험시설공간 - 마을카페 - 포도농장 - 간석 경작지 - 어촌계 숙박시설 - 귀어인 정착 공간 - 포구
서산시	창리 마을 (양식업+해상낚시업)	<ul style="list-style-type: none"> - 어류 양식어업 - 해상가두리 낚시업 - 어선어업 - 농업 	<ul style="list-style-type: none"> - 어촌계 - 청년회 - 어류양식단체 - 자율관리어업공동체 	<ul style="list-style-type: none"> - 간석 경작지 - 어류 양식어장 - 마을어장 - 해상낚시터 - 지방어항
하동군	대도 마을 (어선어업+어촌관광)	<ul style="list-style-type: none"> - 해상낚시업 - 어촌계 숙박업 - 마을어업 - 어촌체험관광업 - 어선어업 - 민간펜션업 	<ul style="list-style-type: none"> - 마을관광협회 - 어촌계 	<ul style="list-style-type: none"> - 폐교 활용 숙박공간 - 마을어장 - 해상낚시터 - 민간 펜션시설 - 어촌정주어항
태안군	방포 마을 (어선어업+상업)	<ul style="list-style-type: none"> - 어선어업 - 상업 - 해수욕 관련 관광업 - 마을어업 - 양식어업 - 농업 	<ul style="list-style-type: none"> - 어촌계 - 선주협회 - 상가번영회 - 청년회 	<ul style="list-style-type: none"> - 마을어장 - 농경지 - 상가단지 - 해수욕장
	대야도 마을 (양식어업+어촌관광)	<ul style="list-style-type: none"> - 마을어업 - 양식어업 - 어선어업 - 어촌체험관광 - 조피볼락 가공업 	<ul style="list-style-type: none"> - 어촌계 - 어류양식단체 - 어류가공영어법인 - 청년회 	<ul style="list-style-type: none"> - 마을어장 - 양식어장 - 어촌정주어항
울진군	죽변 마을 (어선어업+상업)	<ul style="list-style-type: none"> - 어선어업 - 마을어업 - 상업 	<ul style="list-style-type: none"> - 어촌계 - 선주협회 - 상가번영회 - 자율관리어업공동체 	<ul style="list-style-type: none"> - 국가어항 - 위판장 - 상가 - 마을어장
고창군	동호 마을 (마을어업+농업)	<ul style="list-style-type: none"> - 한정 면허어업 - 농업 	<ul style="list-style-type: none"> - 어촌계 	<ul style="list-style-type: none"> - 마을어장 - 농경지
거제시	이수도 마을 (어선어업+어촌관광)	<ul style="list-style-type: none"> - 마을어업 - 어선어업 - 해상낚시터 - 어촌관광주택 	<ul style="list-style-type: none"> - 어촌계 - 주민자치회 - 여객선운영협의회 - 자율관리어업공동체 	<ul style="list-style-type: none"> - 지방어항 - 마을어장 - 멸치가공공장

(계속)

사례 마을		특성		
시·군	마을명(유형)	기능적 특성	조직적 특성	공간적 특성
거제시	다대 마을 (어선어업+어촌 관광)	- 어선어업 - 송어육소장망어업 - 어촌체험관광 - 여객선운영업 - 농업	- 어촌계 - 여객선운영주식회사 - 어촌체험마을운영회 - 청년회 - 부녀회 - 자율관리어업공동체	- 국가어항 - 마을어장 - 어촌숙박공간 - 어촌체험공간 - 농경지 - 핫도그 공장 및 판매
	계도 마을 (양식어업+해상 낚시업)	- 어선어업 - 피조개치패양식업 - 어촌체험관광	- 어촌계 - 부녀회 - 어촌체험마을운영회 - 청년회 - 자율관리어업공동체	- 해상낚시터 - 피조개양식장 - 마을어장 - 부녀회운영식당
	대신 마을 (어선어업+상업)	- 어선어업 - 해양레저업 - 상업 - 농업	- 어촌계 - 시장번영회 - 해양레저협회 - 마을개발위원회	- 국가어항 - 어촌민속 및 선박전시관 - 상가 - 농경지
	산달도 마을 (양식어업+농업)	- 굴양식어업 - 마을어업 - 어선어업 - 어촌숙박업 - 농업	- 어촌계 - 마을발전추진위원회 - 굴양식연합회 - 영어조합법인 - 귀어자협의회 - 청년회 - 부녀연합회 - 유자작목반	- 굴양식어장 - 마을어장 - 어촌정주어항 - 농경지 - 어촌체험공간
	도장포 마을 (어선어업+해양 레저)	- 어선어업 - 송어육소장망 - 해양레저업 - 상업 - 어촌체험관광	- 어촌계 - 노인회 - 부녀회 - 청년회 - 마을발전위원회 - 유람선운영마을기업 - 어촌체험협동조합 - 자율관리어업공동체	
남해군	은점 마을 (어선어업+가공 업+해양레저)	- 어선어업 - 해양레저업 - 수산물가공업 - 펜션업 - 어촌체험관광	- 어촌계 - 어촌체험관광운영회 - 멸치액젓생산협회 - 청년회 - 자율관리어업공동체 - 마을발전협의회	- 지방어항 - 펜션공간 - 해양레저공간 - 어촌체험공간 - 멸치액젓가공공장 - 마을어장
완도군	청산 마을 (어업+농업)	- 김 지주식 양식업 - 어선어업 - 농업	- 김생산협의회 - 유자작목반 - 노인회	- 김양식어장 - 마을어장 - 농경지

자료: 연구진 자체 작성.

4.2. 시사점

- 어촌에 대한 다양한 수요에 대응하여 어촌은 수산물 생산 기능에 한정하지 않고 다양한 기능을 수행하는 어촌이 늘어나고 있으며, 특히 국민의 친수욕구를 충족시킬 수 있는 관광 기능이 활성화되고 있음.
 - 2001년부터 추진한 어촌체험관광 사업으로 어항과 어장의 개방을 통한 관광상품 개발로 어촌의 어업 외 소득 창출과 함께 수산물의 부가가치 창출이 이루어지는 선도적 어촌이 나타남.
 - 정부가 어촌관광 사업을 추진하기 이전에 마을어장의 협소 및 어선어업 환경 열악으로 해양관광 사업을 마을기업으로 추진한 도장포 마을은 주변의 흑진주 몽돌해수욕장과 해금강 마을의 관광 여건 우수성의 경쟁을 극복하여 '바람의 언덕'이라는 브랜드로 해양관광 마을의 대표 마을로 성장함.
 - 어촌관광 혹은 해양관광 사업으로 어업 외 소득을 향상시키는 기반을 마련하는 것은 마을 리더의 역할이 가장 중요하기 때문에 기존 귀어·귀촌 정책인 귀어 중심의 정책에서 벗어나 우수한 인적자원이 3차산업인 관광 사업에 참여할 수 있는 귀어·귀촌 정책을 추진해야 함.

- 어촌계 중심의 정부의 보조금 지원 사업에서 어촌의 공공투자에서 탈피하여 어촌 주민을 중심으로 출자하는 다양한 출자 주체와 경영자의 육성으로 공공투자사업의 경제적 지속성을 높여야 함.
 - 국가어항의 공공투자와 함께 민간 투자를 촉진할 수 있는 국가어항 수역과 육역의 개방적 활용을 통하여 국가어항의 기능시설과 어항편의시설의 투자효율성을 높여야 함.
 - 어촌계 중심의 마을 활성화계획으로부터 탈피하여 어촌 마을과 내륙 마을을 통합한 마스터플랜을 수립하여 지속적인 어촌의 기능 활성화 정책을 추

진함으로써 지속 가능한 어촌 발전을 도모하여야 함.

- 어촌의 1차산업인 어업 종사자 중심의 정부정책에서 벗어나 어촌 주민이 2차산업과 3차산업에 참여할 수 있는 정책 추진과 함께 어업 종사자의 거주지를 어촌이 아닌 시·군 소재지로 확대하는 정책도 추진하여야 함.

제3장

도시·어촌 마을의 변화 전망



3

도시·어촌 마을의 변화 전망

1. 도시·어촌의 기능적·조직적·공간적 변화 분석

1.1. 도시·어촌의 기능적 변화

1.1.1. 어촌 기능의 다양화

○ 어촌은 수산물의 생산 기능, 국민의 여가 공간 기능, 연안거주 기능, 국민의 안전 및 국토의 보전 기능 등 여러 가지 기능을 갖고 있음.

- 어선어업, 양식어업, 마을어업 등은 어촌 주민이 생산주체로서 어촌의 수산물 생산 기능을 수행하는 1차산업으로서 어업을 구성하고 있음
- 수산물을 생산하는 어장과 어선을 정비하는 주요 기능을 수행하는 어항을 중심으로 국민들이 어촌관광과 해양관광 등을 즐길 수 있는 국민여가 공간의 역할을 수행하고 있음.
- 어촌 주민의 생활공간 기능과 방문객의 체류공간으로서 어촌의 거주 기능

은 어촌주민과 방문객의 교류 공간의 역할을 수행할 뿐만 아니라 삶의 공간으로서 문화를 생성하고 계승하는 역할을 하고 있음.

- 국토의 가장자리에 위치한 도서·어촌은 해양영토의 결정에 중요한 역할을 하며, 해상안전사고 시에 인근 해역 상황을 잘 아는 어업인이 구조자 역할을 할 수 있을 뿐만 아니라 해안환경 보전의 역할도 수행함.

○ 어촌의 수요 또한 다양화되고 있을 뿐만 아니라 수산업 외 수요가 점점 커지고 있어 어촌 기능의 다양화는 물론이고 수산업 외 소득의 비중이 점점 높아질 것으로 예상할 수 있음.

- 연근해 수산물의 생산량이 100만 톤을 하회할 정도로 수산물 생산량이 감소하고, 수산물 수입자유화에 따른 어가 하락으로 어업소득이 감소함에 따라 수산물의 부가가치 제고를 위한 수산업의 6차산업화에 대한 정책적 수요가 증가함.

- 국토의 가장자리의 연안에 평균 4.5km에 위치하는 어항은 잠재적 시장으로서 역할을 할 수 있어 어항의 시장 기능에 대한 수요가 증가하고 있음.

- 도서·어촌은 자연환경, 전통문화, 계절적 먹거리 등으로 관광객의 오감을 만족시킬 수 있는 여건으로 어촌관광과 해양관광의 수요가 증가하고 있음.

- 연안국의 해양영토 확장 정책으로 도서는 국가 해양영토 유지에 중요한 역할을 하고 있어 도서 유지와 발전은 해양수산부의 중요한 정책 방향으로 자리 잡음.

- 리조트 개발 및 운영회사, 마리나 운영회사, 여객선 운영 회사 등이 수요가 증가하고 있는 해양관광 및 해양치유 사업에 민간 투자의 가능성을 검토하고 있어 민간회사의 바다와 어촌에 투자 수요가 증가하고 있음.

○ 어촌의 수산물 생산 기능은 다기능 중에 가장 기본적 기능으로서 마을어업,

양식어업 중심의 면허어업, 어선어업 중심의 허가어업 등이 어촌의 위치와 어장의 여건에 따라 생산비중이 다름.

- 마을어업은 서해안에 위치한 어촌의 어촌계원들의 어업소득원으로 중요한 역할을 하여 갯벌이 주요한 생산 공간의 역할을 함.
- 면허어업의 대부분을 차지하는 양식어업은 남해안이 동해안과 서해안에 비하여 상대적으로 수산물 생산비중이 높음.
- 어선어업은 남해안의 수산물 생산의 비중이 상대적으로 높아 어선 수는 물론이고, 어선의 규모도 큼.
- 따라서 남해안, 동해안, 서해안의 어촌의 어업소득의 비중이 다를 뿐만 아니라 동일한 해역에서도 어촌의 마을어장 규모와 생산성, 어선어업의 비중, 양식어업의 비중에 따라 어촌소득이 다름.

○ 따라서 도서·어촌 실태조사의 사례 마을로 선정된 어촌도 마을어업, 면허어업, 허가어업의 비중이 서로 다를 뿐만 아니라 어촌의 기능도 상이하여 어업 소득은 물론이고 어업 외 소득의 크기와 비중이 다름.

- 고창군 동호 마을과 화성시 백미리 마을은 마을어업의 비중이 상대적으로 높음.
- 하동군 대도 마을은 마을어업과 어선어업이 양식어업보다 비중이 높음.
- 태안군 대야도 마을과 완도군 청산 마을은 마을어업과 양식어업의 비중이 어선어업의 비중보다 높음.
- 서산시 창리 마을은 양식어업과 어선어업의 비중이 높음.
- 거제시 대신 마을과 남해군 은점 마을, 그리고 울진군 죽변 마을은 어선어업의 비중이 높음.
- 거제시 다대 마을과 이수도 마을, 그리고 하동 대도 마을은 어선어업과 마을어업의 비중이 높음.

- 1차산업인 어업이 기본 기능인 어촌은 사회·경제적 수요 변화와 정부의 정책 변화, 그리고 어촌 주민의 배타적 성향의 감소로 어촌의 자원과 공간의 특성에 따라 수산물 생산 기능에 추가하여 기능의 다양화가 차별적으로 일어나고 있음.
- 동호 마을 어촌계는 영광 원자력발전소 건설로 인한 어업보상으로 어업권이 소멸되고 한정면허어업으로 어업소득을 얻고 있지만, 어업의 한계성으로 인하여 어촌소득이 감소함에 따라 어업 외 소득으로 어촌관광에 대한 관심이 높음.
 - 어업생산성을 높이기 위하여 전통어구·어법이 점점 사라지고 있음에도 청산 어촌계는 전통 지주식 김 생산을 유지하여 국가어업유산으로 지정되어 자부심이 높을 뿐만 아니라 생산한 김을 직거래로 대부분 판매하여 생산량에 비하여 소득이 상대적으로 높은 편이며, 유자 생산으로 농업소득도 상대적으로 높아 자녀들의 U턴 귀촌이 늘어나고 있음.
 - 천수만에서 조피볼락 양식어업에 종사하는 어업인들이 해상가두리낚시터를 운영함으로써 양식어업 외 수익을 창출함과 동시에 어업과 관광레저 사업 포트폴리오를 구성하여 사업의 안정성을 높임.
 - 안면도에 위치한 대야도 마을은 주변에 펜션단지가 조성됨에 따라 어촌체험관광 마을을 조성하여 어업 외 소득을 창출한 경험을 토대로 천수만의 양식장에서 생산하는 조피볼락을 가공업으로 연계하는 6차산업화를 추진함.
 - 마을어업 위주의 백미리 마을은 어촌체험마을 조성사업으로 어촌체험관광객들에게 체험상품의 경험은 물론이고 마을어장에서 생산한 수산물과 지주식 김 양식장에서 생산한 김을 가공하여 판매함으로써 어업소득의 부가가치를 높이는 경험으로 수산물 가공공장을 가동하여 생산한 수산물 가공품을 편의점에 납품함으로써 어촌 소득을 높임.
 - 남해 독일 마을 인근에 위치한 은점 마을은 어선어업 위주의 전형적인 어촌 마을이었지만, 어촌체험 상품으로 해양레저 상품을 개발하여 해양레저 체

험 마을의 역할을 함. 해양레저 관광을 즐기려는 관광객과 폐교를 전통과 역사를 간접 체험할 수 있는 공간으로 개발해 방문하는 관광객을 대상으로 마을의 특화 상품인 멸치액젓의 판매를 하기도 함.

- 어선어업과 피조개 치패 생산을 하는 계도 마을은 거제시의 섬으로서 교통이 불편하였지만, 연륙교가 완성되어 어촌체험관광을 비롯한 섬 풍경 관광을 위한 관광객이 점점 늘어남에 따라 섬의 불리한 여건을 개선함에 따라 어촌 6차산업화를 비롯한 해양관광 기반시설을 조성하여 어업 외 소득이 증가함.
- 국가어항인 지세포항을 이용하는 대신 마을은 전형적인 어촌 마을이었지만, 지세포항의 다기능어항 개발사업으로 상업 기능이 활성화되고, 인근 와현 해수욕장과 대명리조트 등의 관광기반시설에 종사하는 사람들과 상업에 종사하는 사람들이 증가함에 따라 마을 주민의 수가 늘어남.
- 어선어업의 비중이 큰 거제시 다대 마을의 어촌주민이 이용하는 다대항은 국가어항으로서 어항 수역이 넓어 조수 간만의 차이가 상대적으로 큰 수역을 활용하여 어촌체험 관광사업을 추진한 계기로 어촌체험관광의 메카로 발전하고, 자율관리공동어업을 성공적으로 추진하여 마련한 국비와 자담으로 외도 왕복 유람선을 운영하고 있음.
- 어선어업 중심의 거제시 이수도 마을은 섬의 특성과 어촌을 찾는 소비자의 트렌드를 반영하여 ‘1박3식’ 프로그램을 만들어 50대 및 60대와 가족 등의 도서 여행 상품으로 특화하여 어업 외 소득 창출은 물론이고 정주여건과 섬으로서 교통 불편을 개선함.
- 어선어업과 마을어업이 중심이던 하동군 대도 마을은 삼천포 화력발전소 건설로 마을어업의 피해보상을 받아 어선어업을 위주로 어업소득을 창출하던 중에 화력발전소에 따른 어업피해보상금을 대도 마을 관광기반시설 조성에 투자하여 어촌관광 사업으로 어업 외 소득을 창출함.

- 어선어업을 위주로 어업을 하고 국가어항인 죽변항을 이용하는 울진군 죽변 마을은 수산물 시장과 상가 등으로 울진군 북부 지역의 경제중심지 역할을 하고 있음.
- 어선어업과 마을어업의 비중이 높은 태안군 방포 마을은 안면도 꽃지 해수욕장과 인근 관광자원으로 관광객의 방문이 많아 어항과 해변 주위에 상업 시설이 늘어나면서 상인과 어업인 간의 해수욕장과 어장의 개발과 보전에 대한 갈등이 심한 편으로 어업과 상업 기능의 조화가 필요함.

1.1.2. 어촌 기능 변화의 특징

- 어촌의 수요의 변화와 어촌 지역 리더의 인식 변화에 따라 어촌의 기능은 수산물을 어획하는 기본적 기능으로부터 다양한 기능 특히 3차산업의 유통업 및 관광업의 비중이 점점 증가하는 추세임.
 - 소비자로서 국민의 레저수요를 수용하기 위한 국민 친수 기능이 점점 커지고 있음.
 - 잠재적 시장으로서 어항의 시장 기능이 주말장의 공간으로 전환되어 수산물은 물론이고 농산물의 판매 기능을 수행하는 어항이 늘어나고 있음.
 - 어장 생산성이 높은 어촌은 3차산업의 추진의지가 상대적으로 낮으며, 특히 어장 상실의 어촌은 2차산업과 3차산업의 연계 가능성이 낮아짐에 따라 양극화 현상이 두드러짐.
 - 수산물의 생산정체로 인한 어업소득의 증가가 어려워짐에 따라 어촌의 3차산업의 기능 활성화에 대한 어촌리더의 관심이 높아짐.
 - 어항의 시장 기능과 어촌관광의 활성화로 관광객의 어촌에서 소비지출이 증가하고 있음.

- 어촌 기능의 다양화에 따라 어촌 주민의 인식의 변화로 수산물의 부가가치 창출 기회와 어업 외 소득 창출의 기회가 많아지고 있음.
 - 어촌 주민의 어항과 어장에 대한 배타적 성향이 줄어들어 어항과 어장의 공간의 개방으로 어업 외 소득의 증가 기회가 늘어나고 있음.
 - 정부의 어항 다기능화 사업과 어촌관광 투자사업 등으로 수익 창출의 가능성이 높아짐에 따라 민간 투자자의 어촌·어항에의 투자 의향이 증가함.
 - 어촌 6차산업화 정책 추진과 어촌관광 정책 추진으로 어촌 주민의 3차산업에 대한 관심이 증가함.
 - 수산물의 증개상 판매의 문제를 인식하여 가공 혹은 직판의 필요성을 인식하여 판매방법의 변화가 일어나고 있음.

1.2. 도서·어촌의 조직 변화

- 어촌은 어촌계를 중심으로 생산과 분배가 이루어지는 마을어업을 토대로 공동체 활동이 활발하게 이루어지고 있으며, 마을의 기능 변화에 따라 서로 다른 공동체의 활성화가 이루어지고 있음.
 - 태안군 대야도 마을과 거제시 산달도 마을, 화성시 백미리 마을 등 양식어업이 상대적으로 비중이 높은 어촌은 상대적으로 영어조합의 활성화가 이루어지고 있음.
 - 경작지가 적고 어선어업의 생산도 상대적으로 적은 거제시 도장포 마을은 3차산업인 관광업을 위한 마을기업과 마을협동조합의 활동이 활발함.
- 중앙정부의 정책사업의 공모 시에 조직의 구성 여부가 평가항목에 포함됨에 따라 어촌계가 아닌 사업 추진 협의회를 구성하는 어촌 마을이 늘어나고 있음.

- 정부의 귀어·귀촌 정책 사업에 따른 귀어·귀촌인협회의 구성이 늘어나고, 또한 어촌뉴딜 300 사업 추진으로 어촌뉴딜 300 지역협의회 구성이 늘어남.
- 정부정책 사업의 수익 창출 사업으로 지역특화 음식 판매사업을 추진하는 어촌의 경우엔 부녀회의 적극적인 활동이 이루어지고 있음.
- 어촌 6차산업화 사업의 추진으로 생산과 가공업을 연계한 영어조합의 구성도 늘어나고 있음.

○ 어촌의 다기능화가 진전됨에 따라 어촌계장의 역할이 매우 중요하지만, 어촌계장만으로 기능 활성화를 추진하는 데 한계가 있어 사업을 운영·추진할 수 있는 주체가 필요함.

- 어촌의 다기능화는 어업은 물론이고 농업과의 연계 필요성이 높아짐에 따라 이장과 어촌계의 협업의 필요성이 증가함.
- 어촌의 다양한 사업 추진은 사무장의 역할이 매우 중요하기 때문에 우수한 자질을 가진 사무장의 선출이 필요하여 사업을 효율적으로 추진할 수 있는 우수한 귀촌인의 활용을 고려하여야 함.
- 어촌 다기능화에 따른 다양한 사업의 추진으로 지역리더 간의 사업 추진에 대한 의견 상충으로 갈등의 소지가 발생함으로 갈등 예방을 위한 지역역량 강화 사업이 필요함.
- 어촌계장의 임기와 선출로 인한 어촌계장 직무의 비연속성으로 사업의 지속적 추진 곤란의 문제를 해결하기 위한 어촌계장 선임과 제도 운영에 대한 검토가 필요함.

○ 어촌 지역리더들의 활동 영역이 넓어지고 있으며, 이러한 활동으로 자질 향상은 물론이고 업무에 적극적으로 참여함으로써 지역 활동의 연계성을 높임.

- 어촌체험마을사업과 자율관리공동어업 등은 기초지자체, 광역지자체 및 전국의 협의체를 구성하여 운영함으로써 지역리더들의 관점이 넓어짐.
- 읍·면 단위의 축제에 어촌 마을과 농촌 마을의 지역리더가 운영위원으로 함께 참여하여 어촌의 기능과 농촌의 기능을 융합함으로써 시너지효과를 창출함과 동시에 지역화합을 도모함.

1.3. 도서·어촌의 공간 변화

- 정부 공공투자사업의 추진 대상지와 그렇지 않은 어촌 간의 공간적 양극화와 인적 양극화가 발생함.
 - 어항 기반시설의 100% 국비를 투자하는 국가어항에 비하여 지방어항과 어촌정주어항의 개발이 낮아 어항 간의 투자의 양극화가 발생할 뿐만 아니라 국가어항 간에도 다기능어항 혹은 이용고도화 어항으로 선정된 어항과 그렇지 않은 어항 간의 개발의 양극화 현상이 발생함.
 - 정부 정책 투자의 소외 어촌의 경우에 정주환경을 비롯한 공공 서비스 환경이 열악하여 인구 감소와 노령화율이 높아짐.
 - 또한 어촌 다기능화가 이루어지지 않은 어촌의 경우에 관광객의 방문이 상대적으로 줄어들어 따라 어업 외 소득이 정체함.
- 어촌 다기능화가 활발히 이루어지는 어촌의 경우엔 어항의 공간과 시설의 활용도가 높아져 수익성이 상대적으로 높음.
 - 어촌의 관광 관련 시설은 물론이고 유희시설의 활용도가 높아 투자자산의 회전율이 높음.
 - 어항 수역을 해양레저기반 시설 공간으로 활용할 수 있으며, 어항육역은

주말장으로 활용할 수 있음.

- 어촌 다기능화는 어업인의 배타적 영역을 개방적 영역으로 전환시켜 어장의 활용도를 높임.
 - 마을어장을 어업체험공간으로 활용하고, 양식어장을 해상가두리 낚시터로 활용할 수 있는 여건 조성으로 어업 외 소득을 창출하는 공간으로 전환시킴.
 - 이와 같이 어항과 어장을 활용하는 정부 정책 사업을 추진한 어촌의 공간은 활용도가 높아 어촌소득 증가에 이바지함에 비하여 정부의 공공투자 사업이 이루어지지 않은 어촌은 공간의 활용도가 상대적으로 떨어짐.

2. 도서·어촌 마을의 변화 추세

- 어촌의 생활권의 변화 중 서비스 이용권은 도서의 연륙과 접근성을 높이는 교통시설로 광역화되고 있음.
 - 기본적 생활 서비스는 기초 중심지인 지방자치단체 소재지에서 이루어지는 반면에 교통 접근성의 향상으로 의료 서비스와 질적 수준이 높은 쇼핑은 광역지자체에서 이루어지고 있음.
- 어촌의 어업인들이 구입하는 선구용품과 양식기자재 등은 인근 기초지자체에서 구입하는 패턴은 변화가 없음.
 - 선구용품과 양식기자재의 시장은 어장과 어항과 밀접한 관계가 있기 때문에 기존 선구용품과 양식기자재 판매 지역에서 구입함.

- 어촌 관광 기능 활성화로 커피숍, 해양레저, 스파 등을 어촌 인근에서 즐길 수 있어 어촌 문화 접근성과 활용성이 증가함.
 - 어촌 다기능화에 따른 관광객의 증가와 시설의 효율적 활용으로 어촌 문화 복지 및 정주환경의 개선이 이루어지고 있음.
 - 연안 어촌은 물론이고 도서 어촌의 경우에도 관광 기능 등의 활성화로 교통 여건의 개선, 생활쓰레기 처리문제 해결, 하수처리시스템의 구축, 주거환경 개선 등이 이루어지고 있음.

- 이와 같이 어촌의 인구감소, 정주환경, 문화복지 등의 문제를 해결할 수 있는 여건을 조성하는 어촌의 다기능화 정책은 어촌의 지속가능한 발전을 위한 주요 정책으로 추진하여야 함.

제4장

도시·어촌 마을 발전을 위한 정책 방향과 과제



4

도서·어촌 마을 발전을 위한 정책 방향과 과제

1. 도서·어촌 마을의 중장기 발전 방향

- 우리나라는 삼면이 바다인 반도국가로서 바다와 지역의 삶, 나아가 지역경제와 밀접한 관계를 갖고 있으며, 시대에 따라 바다의 생산력이 지역경제에 미치는 영향은 다름.
 - 동해, 서해, 남해의 바다 특성은 상이하여 바다의 특성을 활용한 수산업의 활성화는 물론이고 바다의 다기능화를 통한 지역경제 활성화 정책 방향도 다르게 추진할 수 있어 바다의 자원과 공간의 다양한 활용으로 국토의 잠재적 가치를 창출할 수 있음.

- 수산물 생산 위주의 수산정책은 수산물의 생산 정체 현상이 나타남과 동시에 연안국과의 자유무역협정(FTA)의 체결로 수산물의 수입이 자유화됨에 따라 수산물 생산 중심의 수산정책은 바다의 다양한 활용을 위한 정책 방향으로의 전환 필요성이 높아지고 있음.

- 육지영토에 비하여 4.5배에 달하는 바다영토는 해저, 해중, 해상, 그리고 바다를 접한 육지 등 다양한 공간으로 구성되어 있을 뿐만 아니라 자원도 다양한 형태를 띠고 있음.
 - 연안의 갯벌과 얕은 바다로 구성되는 만은 다양한 생태자원이 서식하는 생태계로서 수산자원의 산란장 혹은 서식지로서 중요한 역할을 함으로써 수산물의 지속적 생산을 가능하게 하여 6차산업의 활성화의 기지로 활용 가능함.
 - 해양문화와 역사를 국토의 가장자리에 위치한 연안과 도서는 국민의 친수 공간으로서 역할을 할 수 있어 해양레저복합 산업을 활성화할 수 있을 뿐만 아니라 해양생물과 미세동식물 등을 활용한 바이오산업을 포함해 해양 신산업 활성화 등의 잠재력도 상대적으로 높음.
 - 특히 수산/어촌 정책 대상인 어장, 어항, 어촌 등의 공간은 연안의 경제활동 및 생활공간으로서 매우 중요한 역할을 하기 때문에 수산/어촌 정책의 수립과 추진에 있어서 통합정책의 대상임.
 - 또한 해양환경, 해양관광, 해양신산업의 정책 추진도 어장, 어항, 어촌 등의 공간과 연계하여 이루어져야 하기 때문에 연안의 자원과 공간은 수산/어촌정책은 물론이고 해양정책 대상으로 매우 중요한 공간임.
- 따라서 어항과 어장을 중심으로 형성되어 있는 어촌은 농촌 기능을 수행하는 공간과 연계되어 있기 때문에 어촌 변화에 따른 농촌의 잠재력을 연계하고, 또한 내륙 농촌의 변화에 따른 어촌의 가치를 창출할 수 있는 칸막이 없는 농어촌정책을 추진하여야 함.
- 어촌은 농촌과 달리 잠재적 시장 기능을 가진 어항을 중심으로 형성되어 있어 어항을 관광시장과 농수산물 판매 시장 등으로 개발이 가능하기 때문에 어항과 인접한 농촌과 어촌의 통합적 개발을 통한 잠재적 가치를 창출할 수 있음.

○ 어촌관광과 해양관광에 대한 수요가 증가함에 따라 연안 어촌은 물론이고 도서 어촌의 바다관광 활성화 사업과 어촌 6차산업화 사업이 추진되고 있어 경영적 자질과 경험이 풍부한 경영주체의 유입 혹은 육성정책이 필요함.

- 어촌계 중심의 공공투자가 추진됨에 따라 어촌계장이 어촌 6차산업화 사업을 추진하고 있지만, 1차산업인 어업에 종사하는 어촌계장이 바다관광 경영은 물론이고 어촌 6차산업을 효율적으로 경영할 자질과 경험이 부족하여 사업의 경영 효율성을 높이는 데 어려움이 있음.

- 어촌계 대상으로 추진하는 공공투자 사업의 경영주체의 다양화를 통하여 사업의 경영 효율화를 달성하기 위한 귀촌인 중에 경영적 자질을 갖춘 사람이 사업의 전문경영자로 역할을 할 수 있는 제도를 마련하여야 함.

- 또한 교통의 접근성이 뛰어난에 따라 해당 어촌 마을에 거주하지 않는 경영적 자질과 경험을 가진 사람을 전문 경영자로 고용할 수 있는 제도와 경제적 지원을 마련하여야 함.

○ 어촌의 다양한 자원, 시설과 공간을 활용하기 위하여 창의성 있는 청년의 유입과 육성을 통하여 어촌의 잠재적 가치를 창출하기 위한 수산·어촌 정책을 추진하여야 함.

- 어항의 유휴시설과 어촌 공공투자 시설 등을 청년들이 창업공간으로 활용할 수 있도록 개방함으로써 청년이 어촌으로 귀촌할 수 있는 기반을 마련하여야 함.

- 어촌특화지원센터, 귀어귀촌종합센터 등 국가지원 어촌지원센터가 청년들의 창업컨설팅을 지원하여 청년들이 지속적으로 소득을 창출할 수 있는 계기를 제공하여야 함.

○ 관광의 비중이 커지는 어촌의 경우에 원주민인 어업인과 상업에 종사하는 외지인들과의 갈등을 방지하여 서로 윈-윈하는 어촌정책을 추진하여야 함.

- 관광과 연계한 마을 공동경제활동은 가정경제와 마을 발전에 어느 정도 도움이 되고 있으며, 관광객의 유입에 따라 경제활동이 어업에만 집중되지 않고 상업 비율이 상당히 높으며 가구소득 또한 다른 어촌에 비해 상대적으로 높은 편이기 때문에 관광과 연계한 수산업 정책 추진이 필요함.
 - 비어업 경제활동을 통한 경제적 활성화와 어촌 마을의 공동체와는 긍정적인 관련성이 없어 어촌계원 간 이해관계에 따른 원만한 합의가 불가능할 정도로 갈등이 증폭되어 마을 사업을 추진하기 어려워 어촌계원 간의 갈등을 해소하기 위한 교육프로그램 도입과 함께 공공투자 방안을 모색하여야 함.
 - 어촌 문화의 특성을 이해하지 못하는 귀어·귀촌인과 원주민 간의 갈등이 존재할 가능성이 높기 때문에 귀어·귀촌인의 이주에 앞서 어촌 문화의 특성과 마을공동체를 이해할 수 있는 교육과정을 운영하여야 함.
- 어장 생산성이 상대적으로 낮거나 주변 개발로 인한 어장 보상으로 어업 행위가 제한된 어촌의 경우에 어촌의 생산 기능 저하로 인한 어촌 소득 감소에 대응할 수 있는 어촌 정책을 추진하여야 함.
- 예를 들어 원전 건설로 어장을 상실한 지역이지만, 한정면허 어장에서 수산물을 생산할 수 있는 어장과 어촌 개발계획을 추진하여야 함.
 - 동호 마을 어촌계는 기존의 한정면허 지역에 더불어 추가 한정면허지로 지정받고자 하는 동호항 일대의 어장은 기존의 어장과 상대적으로 관광지와 분리되어 있고 어항과의 접근성 또한 좋은 지역이라 향후 동죽, 바지락 등의 종패사업을 통한 마을 어장 형성 계획을 추진하여 어촌경제 활성화를 도모할 필요가 있음.
 - 마을 공동체인 어촌계의 역할이 단순히 경제적인 부분을 떠나 마을의 구심점이 되어 사회문화적인 공동체 역할을 하고 있기 때문에 어촌계를 통한 정책사업 투입을 고려해 볼 필요가 있음.

- 동호 마을 주민들도 마을 사업 등 변화에 개방적인 성향으로 변화하고 있으며, 동호해수욕장을 중심으로 한 관광객 유입을 지속적으로 확대시킬 수 있는 수산업과 연관한 관광정책 추진이 필요함.
- 어촌과 어항의 다기능화 사업의 효율적 추진을 위하여 어항에 대한 어촌계와 수산업협동조합의 우선적 이용권을 완화하여 어항의 다양한 기능을 효율적으로 추진할 수 있도록 민간투자자가 어항부지를 활용할 수 있는 여건을 조성하기 위하여 어항 투자 인센티브 제도를 마련하여야 함.

2. 도서·어촌의 비전과 정책과제

2.1. 도서·어촌의 비전

- 바다를 접하고 있는 연안국은 내륙국과 다른 환경 조건인 바다를 활용한 국부 창출 기회를 가지며, 시대적 환경의 변화와 트렌드 등으로 바다의 잠재적 가치를 창출할 가능성도 있음.
 - 바다는 연안국의 발전 동력의 중요한 축으로서의 역할도 하지만, 해양영토 확장을 위한 연안국 간의 섬의 지배권 확보를 위한 갈등의 원인이 되기도 함.
 - 바다는 보전과 이용을 통한 지속가능한 발전의 공간으로서 국가발전의 중요한 역할을 할 수 있으며, 후진국보다 선진국이 바다로부터 부가가치를 더 많이 창출하고 있음.
 - 바다는 보전과 이용을 통한 지속가능한 발전의 공간으로서 국가 발전의 중요한 역할을 할 수 있으며, 후진국보다 선진국이 바다로부터 부가가치를

더 많이 창출하고 있음.

- 해양수산 정책의 핵심공간인 바다와 어촌은 먹거리 재료인 수산물을 생산하는 바다, 연안 주민의 독특한 생활양식과 생산방식 등과 관련한 전통문화 등의 서로 다른 특성의 자원과 공간으로 구성되어 있어 특유의 잠재적 가치를 창출할 수 있는 공간임.

○ 인간의 영원한 욕구인 삶의 질 향상은 소비자 지향적 경영을 추진하는 기업의 목표이며 국가 경영의 목표이기 때문에 삶의 질 향상에 필요한 수요를 충족시킬 수 있는 분야로서 해양수산의 역할이 커지고 있음.

- 사회적·경제적 트렌드와 소비자인 국민의 수요에 부응한 해양수산 정책 수립을 통한 소비자의 욕구를 충족시킴과 동시에 해양수산 분야의 부를 창출할 가능성이 점점 커지고 있음.

○ 해양수산부는 물론이고 연안 광역지방자치단체는 바다를 성장동력으로 인식하여 연안과 바다의 잠재적 가치를 창출할 수 있는 비전을 수립하여 수산·어촌 정책을 추진하여야 함.

- 수산물을 생산하는 마을인 어촌 기능에 머물지 않고 어촌의 다양한 기능이 국민의 수요와 부응함에 따라 연안의 중요한 공간으로서 어촌, 어장, 어항에 대한 인식이 전환되고 있어 지역의 중심공간으로 발전할 가능성이 커지고 있음.
- 또한 도서의 생태환경, 연안습지의 생태자원 및 공간, 어촌의 전통문화 등은 연안의 생태환경 지속성과 사회·문화 지속성과 함께 연안의 경제적 지속성을 이끌 수 있는 중요한 공간이자 자원이므로 연안의 고유성과 다양성을 어촌, 어장, 어항과 연계할 수 있는 통합정책의 추진하여야 함.

○ 생활의 공간이자 생산의 공간인 연안은 삶과 함께하는 경제공간으로서 지역

주민에게 매우 중요한 공간이자 국민의 여가 및 소비시장의 기능을 동시에 수행하는 공간으로 전환시켜야 함.

- 사회·경제적 트렌드와 소비자인 국민의 수요에 부응한 수산·어촌 정책 수립을 통한 소비자의 욕구를 충족시킴과 동시에 연안의 잠재적 가치를 창출할 가능성이 높아지고 있음.

○ 바다에 대한 미래 트렌드에 부응한 어촌과 어항, 그리고 바다가 갖는 연안의 잠재력을 창출하기 위한 수산·어촌 정책을 수립하고 추진하기 위한 도서·어촌의미래상으로서 비전을 제시함.

- 수산·어촌정책의 효율적 추진을 통한 어촌·어항·어장 연계를 위한 수산·어촌 통합정책의 효율적 추진의 기반을 조성함으로써 어촌이 국민의 공간이자 어촌 주민으로 공간으로서 다양한 기능을 수행할 수 있도록 ‘국민과 함께하는 지속가능한 어촌발전’으로 정책비전을 실현하여야 함.
- 도서·어촌의 지속 가능한 발전은 어촌과 어항, 어장의 공간을 지역경제 활성화의 거점으로 조성하여 어업인과 어촌 주민만의 배타적 공간이 아니라 국민과 교류하는 개방공간으로 전환시킴과 동시에 어촌다움을 유지할 수 있도록 생태·문화를 보전하여 건강하고 행복한 어촌·어항을 만들어갈 때 가능함.

2.2. 도서·어촌의 향후 정책과제

○ 국토의 가장자리에 위치한 도서·어촌은 바다를 생산 공간으로 활용하는 경제적 활동을 수행할 뿐만 아니라 사회·문화적 공간으로도 중요한 역할을 할 수 있음에도 생산 중심의 수산정책의 대상 공간으로서 인식되어 어촌의 잠재적 가치 창출에 어려움이 있음.

- 수산물의 생산공간인 어장의 가치는 생태적 환경의 다양성을 통한 해양자

원의 서식지로서 중요하며, 어업인의 소득 창출의 토대임.

- 바다를 통한 소득 창출을 하는 사람들이 거주하는 어촌은 생활 공간으로서 삶과 문화가 살아 있어 어촌 주민은 물론이고 외부인이 방문하여 교류하는 공간임.
- 어항은 어업의 생산기반 기능 시설은 물론이고 문화복지 시설도 건립할 수 있을 뿐만 아니라 수산물 유통시설을 설치할 수 있는 공간으로서 연안의 잠재적 시장 역할을 할 수 있음.
- 그럼에도 수산·어촌정책은 어업과 어업인 중심의 정책으로 추진되어 어촌, 어장, 어항의 잠재적 가치 창출에 한계가 있음.

○ 그러나 도서·어촌에 대한 사회·경제적 수요가 다양하게 발생하여 수산·어촌 정책의 전환이 요구됨에 따라 수산·어촌 정책의 변화와 함께 어업 외 소득 창출에 대한 어촌 주민의 인식이 변화가 일어나고 있음.

- 전국의 2,020여 개 어촌계 중에 여러 가지 요인으로 어촌의 변화 정도가 다르게 나타나고 있다는 것을 어촌 변화 실태조사에서 알 수 있음.
- 그럼에도 정부의 수산·어촌정책은 여전히 어업인 중심의 정책으로 어촌의 다양한 수요에 부응한 정책 추진은 미흡한 실정임.

○ 따라서 앞에서 제시한 ‘국민이 함께하는 지속가능한 어촌 발전’의 비전을 달성하기 위하여 정책의 큰 틀을 변화시키기 위하여 다음과 같은 질문이 필요함.

- 인구가 감소하는 확실한 미래 상황에 어촌 인구의 유지를 전제로 하여 현행 수산·어촌 법·제도를 고수할 것인가?
- 시장의 어촌에 대한 수요 변화에 대응한 생산자와 소비자, 어촌 주민과 관광객의 비중을 수산·어촌 정책에 어떻게 반영할 것인가?

- 해양수산부의 부서 간 칸막이 행정은 물론이고 부처 간 칸막이 행정을 해소하는 수산·어촌 정책은 어떻게 수립·추진할 것인가?

○ 도서·어촌의 비전을 실현시키기 위한 정책 틀의 변화를 토대로 앞으로 수산·어촌 정책에서 추진하여야 할 도서·어촌의 정책과제를 제시하면 다음과 같음.

① 통합적 도서·어촌 정책 수립 및 추진-공간

- 해양수산부 부서의 업무와 도서·어촌 업무 연계 통합적 정책 수립
- 해양수산부와 농림축산식품부 업무의 연안 연계 통합적 정책 수립
- 연안 지방자치단체장의 도서·어촌 통합 정책 수립 및 추진

② 거점항 중심의 도서·어촌 통합계획 수립 및 추진-공간

- 거점항 중심의 인근 항 및 어촌의 연계 정책 수립 및 운영
- 도서·어촌의 공공 서비스 복합공간 구축 및 운영
- 거점항 중심의 어촌 시장 조성 및 주말장 운영

③ 도서·어촌의 다기능화를 통한 경제 활성화-기능

- 도서·어촌의 수산물 생산 기능 중심의 생산정책에서 탈피
- 도서·어촌의 다기능 통합 어촌 개발 정책 수립 및 추진
- 도서·어촌의 어업 외 소득 창출 기반 구축

④ 인구 감소에 대비한 수산·어촌 정책 전환-조직

- 귀어·귀촌인의 유입 중심의 정책에서 인적자원 활용 정책으로 전환
- 어장 진입 장벽 해소를 위한 노령 어업인의 연금제도 도입
- 도서·어촌 유희시설을 청장년 창업공간으로 개방

⑤ 사회·경제적 수요에 부응한 도서·어촌 정책 추진-기능

- 생산자인 어촌 주민 중심의 도서·어촌 정책수립 탈피
- 소비자인 국민의 여가 공간의 수요에 대응한 도서·어촌 정책 수립
- 소비자 수요에 대응한 정책 추진으로 어촌 문제 해결 방안 모색

⑥ 어촌 투자의 지속성과 효율성 제고를 위한 경영주체의 다양화-조직

- 어촌계 중심의 공동체의 공공투자 운영 탈피
- 공공투자의 상품과 서비스에 따른 경영주체로서 공동체 구성 및 운영
- 공공투자와 시너지 효과를 창출할 수 있는 민간 투자자의 투자 개방

⑦ 도서·어촌 양극화 완화 정책 추진-기능

- 도서·어촌의 인적자원 양극화 완화
- 도서·어촌의 공간 양극화 완화

참고문헌

- 김용태. 2014. “정책-어촌의 6차 산업화 성공사례와 과제.” 『어항어장』. Vol. 107 No.- 한국어촌어항협회.
- 민상기. 1998. “어촌공동체의 연안어업 점유와 이용에 관한 연구.” 전남대학교 박사학위 논문.
- 박광순. 1975. “한국어업공동체에 관한 연구: 성립과 전개형태를 중심으로.” 전남대학교 박사학위논문.
- 박금화. 1987. “김 양식 확대에 따른 어촌사회의 변화.” 서울대학교 석사학위논문.
- 박시현·정문수·민경찬. 2017. 『한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(3/5차년도)』. 한국농촌경제연구원.
- 박정석. 2001. “어업과 사회변화: 비진도의 사례연구.” 『호남문화연구』 제29집. 전남대학교 호남문화연구소.
- 성주인·박대식·정은미·민경찬. 2015. 『한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(1/5차년도)』. 한국농촌경제연구원.
- 성주인·송미령·정문수·민경찬. 2016. 『한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(2/5차년도)』. 한국농촌경제연구원.
- 성주인·박시현·정문수·민경찬. 2018. 『한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(4/5차년도)』. 한국농촌경제연구원.
- 손은일. 2014. “어촌개발-어업의 6차 산업화 전략.” 『어항어장』. Vol. 105 No.- 한국어촌어항협회.
- 송정연. 2002. “제주도 어촌의 관광지화와 공간이용 변용에 관한 연구.” 서울대학교 박사학위논문.
- 이승우·박상우·김유진·이호림. 2015. 『어촌특화지원센터의 효율적인 운영·관리 방향』. 연구보고서. 한국해양수산개발원.
- 이승우·한광석·이현동·고민규·윤영준·김미정·안예린. 2017. 전라북도 해양수산발전기 본계획.
- 이정림. 2014. “어촌마을의 사회적 경제: 공유자원의 자율적 관리와 사회관계를 중심으로.” 충남대학교 박사학위논문.
- 이정림. 2016. “지속가능한 어촌공동체의 조건.” 『도서문화』. Vol. 48 No.- 목포대학교 도서문화연구소.
- 임관혁·구완희·이승철. 2014. “어촌지역 6차산업에 대한 주민의식조사연구.” 『한국도

- 서연구』 Vol. 26 No.4. 한국도서학회.
- 정근식·김준. 1993. “도서지역의 경제적 변동과 마을체계: 소안도의 사례 연구.” 『도서문화』. 11집. 목포대학교 도서문화연구원.
- 정근식·김준. 1998. “어촌공동체의 변화에 대한 연구.” 『현대사회과학연구』. 전남대학교 사회과학연구소.
- 거제시. 2019. 거제시청 내부자료.

