

어촌계 어류양식업에 관한 연구

2004. 12

옥 영 수



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

☐ 보고서 집필 내역

◆ 연구책임자

- 옥 영 수 : 제1~7장, 부록

머 리 말

연안어장의 합리적 이용을 위해 수산업법 제정 당시부터 어업권어업(漁業權 漁業)의 개념이 설정되었다. 이는 연안어장에 대한 이용권을 배타독점적으로 부여함으로써 연안어장의 안정적 생산을 도모하기 위함이었다. 어업권 면허는 법적인 실권처분(設權處分)이므로 초기에는 개인이나 법인에게만 부여되었으나 1975년 이후에는 총유(總有) 개념이 도입되어 어촌민의 자발적 조직체라 할 수 있는 어촌계(漁村契)에도 면허 가능하게 되었다.

이는 결국 1990년대 이후 연안어촌지역에 성행하기 시작한 어류양식업에 어촌계가 대거 참여할 수 있는 계기가 되었다. 왜냐하면 당시 어류양식업은 연안어촌지역에서 고소득을 보장하는 새로운 어업형태로서 각광을 받았는데, 한정된 어장에서 개인이 신규 면허를 받기는 매우 어려웠던 반면 어촌계 명의의 면허는 용이하게 받을 수 있었기 때문이다. 더구나 1990년대 후반 이후 한일어업협정과 한중어업협정의 체결로 실의에 빠진 연안어촌에 활력을 부여하고자 정부에서는 어촌계의 어류양식업 면허를 적극 지원하는 경향조차 보이게 되어 어촌계 어류양식은 매우 성하게 되었다.

그러나 이는 결과적으로 생산과잉을 야기하였을 뿐만 아니라 중국산 저가 활어수입의 급증과 맞물려 활어가격 폭락을 초래하는 원인이 되었다. 이러한 상황변화는 어촌계 어장에서 가두리양식에 종사하는 어촌계원들에게 큰 충격을 주게 되었다. 어촌계 어장은 다수의 어촌계원이 행사계약에 의해 소규모로 양식을 영위하는 관계로 그 이용 특성상 많은 경영 비효율성을 내포하고 있었기 때문이다. 이와 같은 가격폭락은 가두리양식 붐에 편승하여 과다한 차입금을 통해 가두리양식에 뛰어들어 후발 어촌계원들의 집단도산을 야기하여 어촌의 커다란 사회문제가 되었다.

이런 점에서 전체 가두리양식업의 대부분을 점하고 있는 어촌계 이용 가두리양식어장의 경영상 특질과 문제점을 분석해 보고 새로운 대안을 모색해 보는 것은 양식업부문의 건전한 발전을 위한 새로운 시도라 할 수 있다. 이와 같이 어촌지역에 내재하고 있는 구조적이고 본질적인 문제에 대한 진단 없이 일반적인 관점에서의 정책처방만 지속할 경우 우리나라 어류양식업은 좀처럼 회생하기 어려운 상태에 빠질지도 모른다. 이런 점에서 연안어장 이용의 커다란

를 속에서 유지되고 있는 어촌계 이용 가두리양식어장의 실태와 문제점을 경제구조적인 관점에서 분석하는 것은 매우 중요한 일이라 할 수 있다.

다만 이러한 연구는 보다 정밀한 현장 실태분석이 필요한 접근이기 때문에 자료의 제약이 크게 따르겠지만 그 대강(大綱)을 통하여 정책의 방향을 가늠할 수 있다는 점에 의의를 두어야 할 것이다. 아무쪼록 본 연구의 결과가 향후 정책개선에 큰 도움이 되기를 기대할 뿐만 아니라 한발 더 나아가 복잡하게 형성되어 있는 연안 어촌경제구조에 대한 보다 심층적인 후속연구를 촉발시키는 계기가 되었으면 한다.

끝으로 본 연구의 결과는 연구자 개인의 소견이며 한국해양수산개발원의 공식견해가 아님을 밝혀 둔다.

2004년 12월

韓國海洋水產開發院
院 長 李 廷 旭

목 차

〈요 약〉	i
-------	---

제 1 장 서 론	1
-----------	---

1. 연구의 필요성과 목적	1
2. 연구범위와 연구방법	2
1) 연구범위 / 2	
2) 연구방법 / 3	
3. 선행연구에 대한 검토	3
1) 1990년대 이전 / 3	
2) 1990년대 이후 / 3	

제2장 어류양식업의 일반 현황	6
------------------	---

1. 생산동향	6
1) 일반양식업 생산동향 / 6	
2) 어류양식업 생산동향 / 8	
2. 면허 실태	10
1) 일반양식업 면허 실태 / 10	
2) 가두리양식업 면허 실태 / 13	
3. 당면 문제상황	16
1) 가격하락 / 16	
2) 불건전한 재무구조로 인한 수익성 악화 / 19	

제3장 어촌계 이용 가두리양식업의 특질	22
-----------------------	----

1. 어장이용제도의 개관	22
1) 연안어장과 어업권 / 22	

2) 어업권의 성격 / 23	
3) 어장이용제도의 변천 / 24	
4) 어장이용제도의 내용 / 30	
2. 어촌계 이용 어장의 실태	32
1) 어촌계 실태 / 32	
2) 어촌계 이용 어장 실태 / 36	
3. 어촌계 이용 어장의 특질	38
1) 어촌계의 성격과 기능 / 38	
2) 어촌계 이용 어장의 의의 / 39	
3) 어촌계 행사어장에 대한 관리방식 논의 / 40	
 제4장 어촌계 이용 가두리양식업의 실태와 문제점	42
1. 일반 면허 실태	42
1) 어촌계 면허 어류양식업 추이 / 42	
2) 어촌계 면허 어류등양식업 시·도별 분포 / 43	
2. 사례지역별 운영 실태	45
1) 경남 통영지역 / 45	
2) 경남 남해지역 / 50	
3) 전남 여수지역 / 56	
4) 전남 완도지역 / 62	
3. 문제점	65
1) 경쟁력 저하 / 65	
2) 어업공동체의 변질 및 붕괴 / 69	
3) 어장이용질서의 혼란 / 71	
4) 어촌계 운영상의 문제 / 72	
 제5장 일본의 어류양식어장 이용사례	74
1. 일본 어류양식업 개황	74

2. 일본 어류양식업의 발전과정	76
1) 방어양식업 / 76	
2) 도미양식업 / 84	
3. 일본의 어장이용제도와 어협의 기능	85
1) 일본의 어장이용제도 / 85	
2) 일본 어협의 성격과 기능 / 87	
3) 일본 가두리양식업권 이용과 관리사례 / 88	
4. 일본 어류양식업의 문제상황과 어협의 역할	90
1) 문제상황 / 90	
2) 문제상황에 대한 어협의 역할 / 93	
 제6장 정책 개선방안	98
1. 적정경영규모 산출	98
2. 어장이용제도의 개선	101
1) 어촌계 이용 어업권의 어촌계 면허화 / 101	
2) 어촌조직의 개편 / 103	
3) 품종별 면허의 지양 / 104	
4) 양식공제제도의 도입 / 105	
3. 어촌계 운영개선	108
1) 법인화 / 108	
2) 어촌계 임원들의 임기 단축 / 109	
3) 법규정의 보완 / 109	
 제7장 결 론	111
참고문헌	115
부록1 : 어장관리규약	117
부록2 : 수협 면허어장 행사계약사례(남해군)	119
부록3 : 어촌계 면허어장 행사계약사례(남해군)	122

표 목 차

<표 2-1>	양식유형별 생산량 변화	6
<표 2-2>	양식유형별 생산금액 변화	7
<표 2-3>	주요 양식방법별 양식어류 생산량 변화	9
<표 2-4>	주요 양식방법별 양식어류 생산금액 변화	10
<표 2-5>	양식업 종류별 면허건수 및 면적 추이	11
<표 2-6>	양식업 종류별 건당 면허면적 추이	12
<표 2-7>	가두리양식 면허건수 및 면허면적 추이	14
<표 2-8>	지역별 가두리양식 면허건수 및 면적 실태(2003. 12 현재)	15
<표 2-9>	연도별 활어수입 추이	17
<표 2-10>	어류양식업 손익 및 비용구성의 한일비교(2003)	20
<표 3-1>	1990년 수산업법 개정에 의한 양식업 종류	29
<표 3-2>	수산업법에 의한 면허어업의 종류	30
<표 3-3>	수산업법 및 동법 시행령에 의한 양식업의 종류	31
<표 3-4>	면허의 종류에 따른 면허가능 주체	32
<표 3-5>	어촌계 수 및 어촌계원 수 변화 추이	33
<표 3-6>	어촌계 유형별 변화 추이	34
<표 3-7>	어업종사 유형별 어촌계원 및 준계원 수 변화 추이	35
<표 3-8>	어촌계 취득어업권 면허건수 및 면허면적 추이	37
<표 4-1>	어촌계 면허 어류등양식업 추이	42
<표 4-2>	시·도별 어촌계 면허 어류등양식업권 현황(2002)	44
<표 4-3>	시·도별 어촌계 면허 어류등양식업권 현황(1997)	44
<표 4-4>	경남 통영 J어촌계 실태	46
<표 4-5>	경남 통영 J어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적	48
<표 4-6>	경남 통영 J어촌계 행사규모별 행사포기자 수(2004 현재)	49
<표 4-7>	경남 남해군 B어촌계 실태	50
<표 4-8>	남해군 B어촌계 수협 면허지에 대한 행사자별 시설면적	51
<표 4-9>	남해군 B어촌계 어촌계 면허지에 대한 행사자별 시설면적	53

<표 4-10> 경남 남해군 C어촌계 실태	53
<표 4-11> 경남 남해군 C어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적	54
<표 4-12> 경남 남해군 S어촌계 실태	54
<표 4-13> 경남 남해군 S어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적	55
<표 4-14> 경남 남해군 J어촌계 실태	55
<표 4-15> 경남 남해군 J어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적	56
<표 4-16> 전남 여수 G어촌계 실태	57
<표 4-17> 전남 여수 G어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적	58
<표 4-18> 전남 여수 H어촌계 실태	60
<표 4-19> 전남 여수 H어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적	61
<표 4-20> 전남 완도 S어촌계 실태	63
<표 4-21> 전남 완도 S어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적	64
<표 4-22> 일본 방어양식업의 경영규모별 외형비교(2001)	67
<표 4-23> 일본 방어양식업의 경영규모별 생산비 비교(2001)	67
<표 4-24> 양식규모별 단위당 생산원가 비교(일본의 사례, 2001)	68
<표 4-25> 어촌계에서 할 수 있는 사업의 내용	73
<표 5-1> 일본 어종별 어류양식 생산량 변화	75
<표 5-2> 일본 어종별 어류양식 생산량 구성비 변화	75
<표 5-3> 일본 방어류양식업의 발전단계별 구분(산지 간 경쟁축의 추이)	83
<표 5-4> 일본의 어업권 종류와 특정어업권의 내용	86
<표 6-1> 가두리양식업의 수익성 분석 결과 비교	99
<표 6-2> 가두리양식업의 항목별 비용(4,149㎡ 기준)	100
<표 6-3> 가두리양식업의 손익분기 및 적정경영규모 추정	101
<표 6-4> 광역어촌계 수 및 평균구성원 수 규모	104
<표 6-5> 일본 어업공제사업의 종류 및 성격	107
<표 6-6> 일본 양식공제의 대상 및 내용	107

그림 목 차

<그림 2-1>	연도별 양식유형별 생산량 변화 추이	7
<그림 2-2>	연도별 양식유형별 생산금액 변화 추이	7
<그림 2-3>	양식유형별 생산금액 구성 변화	8
<그림 2-4>	연도별 어류양식 생산량 변화	9
<그림 2-5>	주요 양식어종별 생산량 변화 추이	9
<그림 2-6>	양식업 종류별 면허건수 추이	11
<그림 2-7>	양식업 종류별 면허면적 추이	12
<그림 2-8>	양식업 종류별 건당 면허면적 추이	13
<그림 2-9>	가두리양식 면허건수 및 면허면적 추이	14
<그림 2-10>	가두리양식 면허건당 면적 추이	14
<그림 2-11>	지역별 가두리양식 면허건수 및 면적구성 실태(2003. 12 현재) ...	15
<그림 2-12>	연도별 양식어류 평균가격 추이	16
<그림 2-13>	연도별 활어수입 추이	18
<그림 2-14>	주요 어종별 수입물량 구성비 변화	18
<그림 2-15>	주요 양식품목별 자산자본관계 비율비교(2003)	19
<그림 2-16>	한일 간 항목별 양식비용 구성비 비교(2003)	21
<그림 3-1>	어촌계 수 및 어촌계당 평균계원 수 변화 추이	33
<그림 3-2>	어촌계 유형별 구성비 변화 추이	34
<그림 3-3>	어업종사 유형별 어촌계원 및 준계원 수 변화 추이	36
<그림 3-4>	어촌계 취득어업권 면허면적 추이	37
<그림 4-1>	어촌계 면허 어류등양식업 추이	43
<그림 4-2>	시·도별 어촌계 면허 어류등양식업 면허면적 비교	45
<그림 4-3>	경남 통영 J어촌계 어류양식 행사자당 행사면적 분포	49
<그림 4-4>	남해군 B어촌계의 수협 면허지 행사자당 행사면적 분포	52
<그림 4-5>	전남 여수 G어촌계 어류양식 행사자당 행사면적 분포	59
<그림 4-6>	전남 여수 H어촌계 어류양식 행사자당 행사면적 분포	62
<그림 4-7>	전남 완도 S어촌계 어류양식 행사자당 행사면적 분포	64

<그림 4-8>	양식규모별 단위당 생산원가 비교(일본 방어양식업, 2001)	69
<그림 5-1>	일본 어종별 어류양식 생산량 변화	76
<그림 5-2>	일본 방어양식업의 문제상황 모식도	94

<요 약>

제1장 서 론

- 1990년대 후반 이후 국내 어류양식업자들은 심각한 경영수지 악화 상태에 직면하게 됨
- 국내 생산원가가 높게 형성되는 원인은 생산규모의 영세성으로 인해 경영의 효율성을 기할 수 없다는 데 있음
- 국내 가두리양식어업의 생산규모 영세성은 어촌계나 수협 면허어업권에 대해 어촌계원이 행사계약이라는 형태로 참여하기 때문에 나타나는 구조적인 문제라 할 수 있음
- 이런 점에서 본 연구범위는 어촌계 및 수협 면허를 받아 행사계약에 의해 양식이 이루어지고 있는 가두리식 어류양식업에 국한하며, 연구방법은 어촌계의 행사사례분석과 일본의 사례를 비교 검토함으로써 문제점과 해결방안을 모색하도록 함

제2장 어류양식업의 일반 현황

- 어류양식업은 1980년대 중반 이후 성행하기 시작하였으며, 특히 본 연구의 대상인 가두리양식업은 1990년대 이후 크게 발전하였음
- 이 결과 2003년 현재 우리나라 어류양식업의 생산량은 72,393M/T, 생산금액은 6,390억 원으로서 생산금액면에서 양식업 전체의 55%를 점유하는 등 우리나라 양식업의 주류를 이루고 있음
- 주요 어종별로 보면 종래 넙치가 주종을 이루고 있었으나 1990년대 후

반부터 조피볼락 생산량도 크게 늘어나 2003년 현재 넙치 47.7%, 조피볼락 32.8%, 기타 19.5%의 점유비를 보이고 있음

- 어류양식업의 면허 실태를 보면 육상수조식의 경우 전남과 경남 외에 경북과 제주지역에서도 성하나 가두리양식의 경우는 대부분 전남과 경남에 집중되고 있음. 이 결과 생산량도 전남과 경남지역이 대부분을 점하고 있음
- 현재 어류양식업계가 안고 있는 가장 큰 문제는 가격하락과 불건전한 재무구조라 할 수 있음. 이 중 가격하락의 원인은 다시 두 가지 요인으로 구분할 수 있는바, 첫 번째 요인은 1990년대 후반부터 신규 면허의 확대에 따른 생산증가이며, 다른 요인은 중국 등으로부터의 활어수입 증가임
- 두 번째 문제인 불건전한 재무구조로 인한 수익성 악화는 어류양식업의 수익성이 상대적으로 높았기 때문에 어촌지역에서 양식 희망 어촌계원들이 과다한 차입금에 의지하여 양식을 시작하는 경우가 많았던 것을 의미함. 이 결과 가격하락의 충격을 견디지 못하고 쉽게 도산에 이르는 등 전반적 경영악화의 원인이 되고 있음

제3장 어촌계 이용 가두리양식업의 특징

1. 어장이용제도의 개관

- 어업권은 행정관청의 면허에 의하여 일정한 수면에서 배타독점적으로 특정어업을 할 수 있는 권리임
- 어업권은 사권이자, 재산권이며, 물권적 성격을 가지고 있으나 현행제도상에서는 몇 가지의 제약이 있음. 따라서 타 사권에 비해서는 공권적인 성격이 강함
- 어업권은 기본적으로 재산권으로서의 성격을 가지고 있음. 이는 어업이

경제적 사업이고 경제적으로 가치 있는 이익의 향수를 목적으로 하기 때문임

- 어업제도는 오랜 역사를 가지고 변화되어 왔음. 즉 1908년 구 ‘어업법’이 태동되어 우리나라 어업제도의 시발이 되었으며, 이후 1929년 ‘조선어업령’을 거쳐 해방 이후에는 조선어업령과 전후 일본의 신 ‘어업법’을 일부 모방하여 1953년 수산업법이 발효되었는데 오늘날의 어업제도는 이를 모태로 하고 있음
- 이후, ’60, ’70, ’80, ’90년대를 거치면서 어업제도, 특히 연안어업과 공동어업제도는 많은 변화를 거쳐 오늘에 이르고 있음
- 이와 같은 수없는 제도변화는 연안어장이 경제권으로서의 가치를 지니고 있을 뿐 아니라 사권으로서 연안어촌의 물적 토대가 되어 왔기 때문에 그 이용권의 범위를 가지고 정책의 방향을 정하고자 하는 데 기한 것임
- 이 결과 오늘날 연안어장에 대한 면허의 주체는 개인, 수협, 어촌계, 어업법인이 될 수 있으며, 면허의 종류에 따라 정치망어업, 해조류양식업, 패류양식업, 어류등양식업, 복합양식업은 모든 주체들이 면허 가능하며, 협동양식업은 개인을 제외한 모든 주체가, 마을어업은 개인과 어업법인을 제외한 주체가 면허 가능한 것으로 되어 있음

2. 어촌계 이용 어장의 실태와 특징

- 1962년 처음 발족된 어촌계는 1970년대 초 두 차례의 정비가 이루어진 이후 지속적으로 증가추세를 보이고 있음. 그 결과 2003년 현재 1,600여 개에 이르고 있으며 어촌계원은 16만여 명에 이르고 있음
- 어촌계를 유형별로 보면 증양식업의 비율은 1980년대 이후 지속적으로 줄어들고 있는 반면 어선어업형과 복합형의 경우는 증가경향을 보이고 있음
- 어촌계는 1962년 수협법의 발효에 따른 제도적 산물이지만 그 기본은

어업공동체라 할 수 있음

- 즉 그 본질은 첫째, 한편에 생산수단의 전체(全體)에 의한 총유(總有)가 존재하고, 다른 한편에 전체의 구성요소인 개(個)의 사유(私有)가 존재해야 하며, 둘째 개(個)에 의한 소유가 거의 평등성을 가져 서로 심한 불균형을 갖지 않아야 함. 이는 계층의 미분화가 지배적이어야 한다는 것을 의미함
- 어촌계 이용 어장의 의의는 크게 두 가지를 들 수 있는데, 국가의 사회보장적 기능과 어촌계에 대한 경제적인 여건조성 기능이 바로 그것임
- 즉 국가의 사회보장적 기능이란 자본제적 어업과 영세어가어업의 이중적 구조로 되어 있는 연안어촌에 있어 영세어가어업에 대한 사회보장적 기증을 강화하고자 하는 것이며,
- 어촌계에 대한 경제적인 여건조성기능은 1962년 수협법에 의해 만들어진 제도권 조직인 ‘어촌계’에 지속적으로 발전할 수 있는 물적 토대를 만들어 주기 위한 것임
- 수산업법이 제정된 이래 수많은 법개정의 과정은 어업권에 대하여 산업적 발전여부와 연안어촌에 대한 물적 기반 조성이라는 양측면의 줄타기로 진행되어 왔다고 볼 수 있음
- 즉 1960년대는 연안어촌에 대한 물적 기반을 조성해 주기 위해 어촌계에 연안어장의 이용권을 집중해 주는 성격이 강한 반면,
 - 급속한 산업발전 시기인 1970년대는 재산권적 성격의 강화로 생산을 촉진하는 산업적 발전에 무게중심이 실리는 경향이 있었음
 - 또 1990년대 이후는 변모되어 가는 연안어촌의 현실을 반영하기 위하여 공동어장을 축소한 반면 다양한 양식업제도를 도입하고 있으나 명확한 정책방향을 보여주지는 못하고 있음
- 어촌계가 면허주체로 됨과 동시에 연안어장의 관리도 어촌계에 귀속하게 되었는데, 이는 어촌계가 어장관리를 소홀히 하게 되는 원인이 되고 있음

제 4 장 어촌계 이용 가두리양식업의 실태와 문제점

1. 일반 면허 실태

- 어촌계에 의한 면허 어류양식업권은 1990년대 이후 지속적으로 늘어나는 경향을 보이고 있음
- 시·도별로는 전남이 전체의 절반 가량을 점하고 있으며, 그 다음이 경남의 순을 보이고 있음

2. 사례지역별 운영 실태

- 사례지역으로는 통영시, 남해군, 여수시, 완도군에서 어류양식업이 이루어지는 8개 어촌계를 대상으로 하였음
- 통영시의 J어촌계의 경우 전체 24명의 행사계원들의 규모는 200~1,000㎡로서 분포가 다양하기는 하나 일반 개인양식에 비해 대체로 규모가 작게 나타나고 있음
 - 특징적인 것으로는 이 중 13명의 계원이 시설을 방치하고 있는바, 이는 최근 양식어류 가격하락으로 도산하거나 일시폐업하고 있기 때문임
 - 시설을 방치하고 있는 계원들의 특징은 대체로 소규모의 계원들임(1개조 행사 6명, 2개조 행사 3명, 3개조 행사 4명)
- 남해시 B어촌계의 경우 전체 13명의 행사계원들의 규모는 대체로 500~1,000㎡로서 규모가 작다고 할 수 있음
- 역시 남해시의 C어촌계와 S어촌계의 경우는 소수 특정인에 의해 집중적으로 행사되고 있었음
 - 즉 C어촌계의 경우 2명, S어촌계의 경우 4명만이 행사에 참여하고 있으며, C어촌계는 행사자당 2,000㎡, S어촌계의 경우 600㎡ 정도의 행사면적을 보이고 있음
- 전남 여수시의 G어촌계와 H어촌계의 경우는 대체로 400~800㎡의 면

적을 행사하고 있음

- 즉 G어촌계의 경우 26명의 행사자 중 5명의 행사자가 1,000~1,800㎡ 정도의 행사를 하고 있지만 나머지 21명은 400~800㎡의 행사면적을 보이고 있으며,
 - H어촌계의 경우 전체 46명의 행사자 중 4명의 행사자만 200㎡ 이하 규모를 행사하고 나머지 42명은 거의 균일하게 400~500㎡ 정도의 행사면적을 보이고 있음
- 전남 완도의 S어촌계의 경우는 비교적 규모가 큰 곳으로서 36명의 행사자 중 4명이 2,000㎡를, 나머지 32명은 동일하게 1,400㎡ 정도의 행사면적을 보이고 있음

3. 문제점

1) 경쟁력 저하

- 대체로 가두리 이용면적이 소규모이기 때문에 국제 경쟁력이 매우 낮은 것으로 나타나고 있음. 즉 사례지역의 경우 대체로 400~800㎡ 혹은 그 미만의 규모를 행사하는 것으로 나타났는데, 이는 면허면적으로 환산하면 0.2~0.4ha에 불과한 것임
- 가두리양식업의 수익성분석 결과 1ha(2,000㎡) 이상 면적의 수익률이 가장 높았고, 또한 일본의 경우도 규모가 4,000㎡(2ha) 이상인 기업형의 어업이익률이 높았으며 생산원가도 낮았던 것과 연관시켜 생각한다면 규모의 경제를 이루어야 할 필요가 있음

2) 어업공동체의 변질 및 붕괴

- 공동체는 구체적이고 역사적인 실체로서 역사의 흐름과 더불어 또한 공동체를 둘러싸고 있는 제반 여건의 변화와 더불어 발생, 성장, 해체하기 마련임
- 어촌계의 기본이 되는 어업공동체가 변질 및 붕괴됨으로 인해 어촌계의 존재의의가 상실되고 있음

- 어업공동체의 분해를 통한 해체의 일반적 조건으로는 노동생산력의 증대에 따른 사회적 분업이 전개된다는 것을 들 수 있고, 그 외 특수 조건으로는 i) 자연지리적 조건으로서 그에 따른 어업동력화의 진전과 어업기술의 개발, ii) 문화중심권으로 부터의 거리와 교통편이성 여부, iii) 근대적인 문화의 수용도를 들 수 있는데, 대부분의 어촌에서 이런 조건들이 충족되어 분해가 촉진되고 있는 것으로 나타나고 있음

3) 어장이용질서의 혼란

- 1990년대 이후 가두리양식이 고소득으로 각광을 받아 보다 많은 시설을 하기 위해 불법으로 면허지를 확대하는 경우가 발생
- 가격폭락 이후 불법면허지 문제는 많이 정비되었지만 보다 근본적인 문제는 과밀입식에 따른 문제임
- 보다 기본적인 어장이용질서의 혼란은 어촌계에 어업권 면허시 어장관리에 대한 의무를 부과하지 않아 면허지가 효율적으로 관리되지 못한다는 것을 들 수 있음
- 또 양식면허가 이루어질 경우에는 양식경영계획에 대한 면밀한 검토 후에 면허가 이루어져야 하나 이를 간과하고 있음
- 어장구역의 범위 또는 정의와 관련하여 양식시설물을 지탱하여 주는 멍이나 뜰의 설치구역을 면허구역 내에 포함시킬 것인가 아닌가를 두고 가두리양식 어업인들이 관습상 혼란을 보이고 있음

4) 어촌계 운영상의 문제

- 어촌계 설립은 종래 20인 이상의 발기인이 필요하였으나 현재는 10인 이상으로 설립이 완화되었음
- 어촌계 조직에는 계장, 간사, 감사, 필요시 이사나 직원을 둘 수 있고, 의결기관은 총회로 되어 있는 등 민법에서 요구하는 법인 조직과 유사한 형태로 되어 있음

- 어촌계의 사업으로는 14가지 법정사업이 있는 등 운영, 조직에 있어서 엄격한 법적 요건을 제시하고 있으나 문제는 10인 이상으로 설립이 완화된 어촌계로서는 그러한 조직을 운영하고, 사업을 충실히 수행할만한 인적, 물적 조건을 갖추 수 없다는 점임. 이러한 점에서 오늘날 어촌계는 이론의 형해로만 존립하는 구시대적 유물이 되고 있음

제5장 일본의 어류양식어장 이용사례

1. 일본 어류양식업 개황

- 일본 어류양식업은 1950년대 말을 그 시초로 보고 있으며 이후 1960년대 크게 발달하였는데, 방어양식업이 발달의 원동력이 되었음
- 1970년대 후반 이후는 양식방어의 과잉생산으로 큰 어려움을 겪게 되었고 이에 대한 탈출책의 일환으로서 1980년대 이후는 도미양식업이 크게 성행하였음. 이후 1980년대 후반을 지나면서 연어, 광어 등 양식어종이 점차 다양화되었음

2. 일본 어류양식업의 발전과정

1) 방어양식업

- 일본 방어양식업은 1960년대 이후 1978년까지 생성·발전기로 분류되고 있으며, 이 과정의 중심개념으로는 수요증가에 따른 산지브랜드의 확립기간으로서 수량경쟁이 격화되는 시기라고 볼 수 있음
- 1978년에서 1986년의 기간 동안은 경쟁기라고 할 수 있는바, 사료과다 투입으로 인한 환경악화, 어병 다발, 성장률 둔화가 일어난 시기로서 활어의 대형사이즈 출하와 고선도경쟁이 심하게 일어났음. 이 시기의 중심개념으로서는 차별화 및 점유율 경쟁이라고 할 수 있음
- 이후 현재까지는 과당경쟁기라고 할 수 있는데, 이 시기는 대형도산 등

경영문제가 심각화되고 배합사료의 보급과 규모확대가 일어나는 등 오늘날 우리나라 어류양식업계가 안고 있는 문제와 유사한 과정을 겪고 있음

- 따라서 이 시기는 규모확대를 통한 생산비경쟁이 중심개념으로 대두되고 있다고 할 수 있음

2) 도미양식업

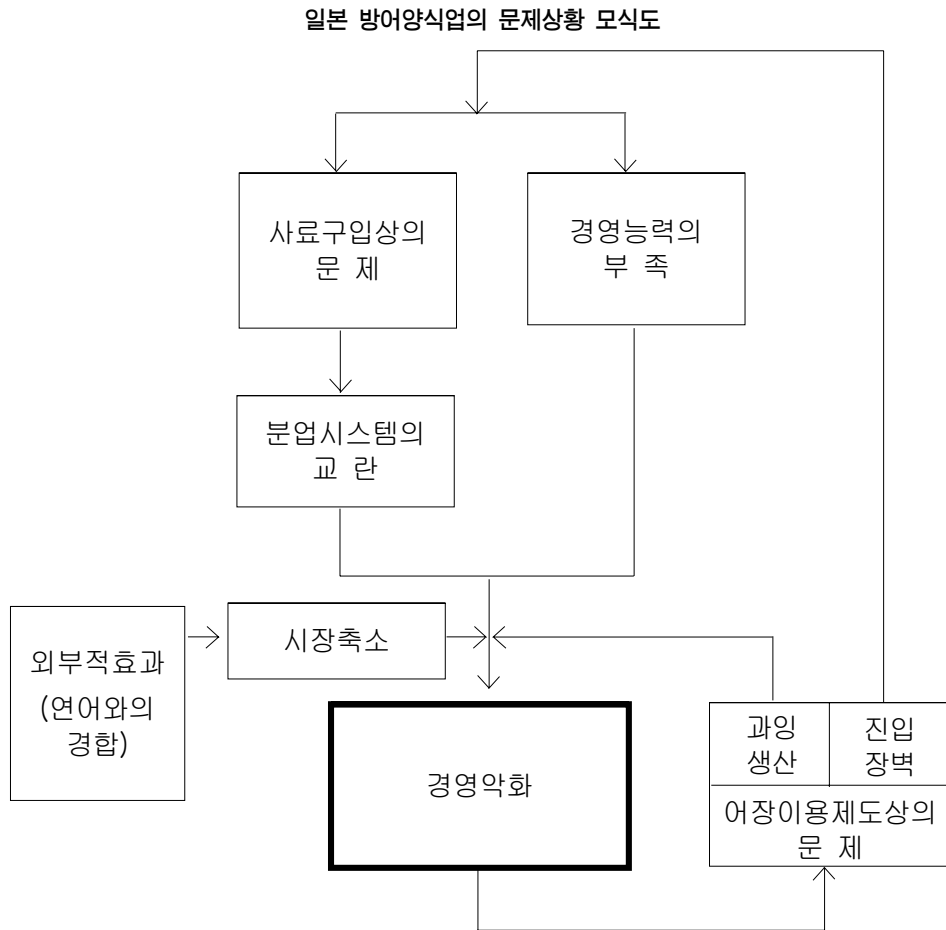
- 도미양식업은 4단계로 구분하여 볼 수 있음. 즉 1960년대 후반~1970년대를 도입기로 볼 수 있으며, 이후 1980년대~1980년대 중반까지를 성장기, 다시 1993년까지를 경쟁기로 이후 현재까지를 재편기로 볼 수 있음
- 이 중 경쟁기는 과잉생산으로 인해 가격하락이 지속되어 경영상 어려움을 겪던 시기로서 기술진보에 의해 생산 증대가 관건이 되었으며, 재편기에는 생산구조재편을 통한 수요확대를 통해 경영상 어려움을 돌파하였다 할 수 있음

3. 일본의 어장이용제도와 어협의 기능

- 일본의 어업권 종류로는 정치어업권, 공동어업권, 구획어업권이 있으며, 구획어업권은 다시 일반구획어업과 특정구획어업으로 구분되는바, 가두리양식은 특정구획어업에 속하게 됨
- 일본 어협의 성격은 협동조합으로서 전래의 조직을 바탕으로 발전하였으며, 협동조합의 기본인 사법적 성격에 사회법적 성격을 가미하고 있음
- 일본 어협의 기능으로는 신용, 판매, 구매, 이용 등 경제사업과 어장관리사업을 들 수 있는데, 이 중 가장 중요한 것은 어장관리기능이라 할 수 있음
- 일본 어협은 가고시마현의 동정어협(東町漁協)에서 시행하고 있는 어장

행사규칙의 사례(14개조)에서 보는 바와 같이 어협 관리어장에 대한 강한 지도, 감독권을 중요한 특징으로 들 수 있음

4. 일본 어류양식업의 문제상황과 어협의 역할



- 이상의 문제를 해결하기 위해 어협은 어장이용상의 역할, 생산요소 구매에 있어서의 역할, 판매에 있어서의 역할 등을 수행하고 있음
- 이 중 어장이용상의 역할을 수행하기 위하여 어장을 조합관리어업권으로 설정하여 직접 관리함과 동시에 어장환경의 보전과 어병대책 등을

수립하고 있음

- 그 외 생산요소에 대해서는 공동구매의 역할을 수행하며, 판매에 있어서는 초기에 양식이 붐을 이룬 지역은 개별판매(산지브랜드 확립) 전략을, 후발양식지역은 공동출하사업 등을 수행하고 있음

제6장 정책 개선방안

1. 적정경영규모 산출

- 어촌계 행사 가두리양식업의 손익분기 수준을 추정해 보면 1,000~2,000㎡로 나타나고 있으며, 수익률 10%를 감안한 적정경영규모는 1,500~2,000㎡로 나타났음

가두리양식업의 손익분기 및 적정경영규모 추정

규 모		손익분기규모	적정경영규모 (수익률 10% 규모)
개인경영체	매출액(천 원) 시설규모(㎡)	595,180 3,196	1,045,896 5,616
어촌계 행사경영체	시설규모(㎡)	1,000~2,000	1,500~2,000

주 : 어촌계 행사경영체는 자가경영

2. 어장이용제도의 개선

- 어장이용제도는 두 가지 경우에 따라 개선책을 달리 함. 즉 현재의 어촌계 구조를 그대로 유지할 경우 어장의 소유는 지구별 수협으로 하되, 이용은 어촌계 또는 개인별로 하도록 함
- 그러나 어촌조직을 개편하여 평균계원 수 500~1,000명 정도의 광역화된 규모를 상정할 경우 어촌계가 직접 소유권과 이용권을 가지도록 함

- 따라서 어촌계가 분해되어 붕괴되고 있고, 이와 더불어 지구별 수협이 협동조합으로서의 기능을 상실하고 있는 점에서 향후 어촌계를 광역화하여 협동조합 본래의 기능을 활성화시킬 수 있도록 함
- 즉 어협에 의해 주도되고 있는 일본 가두리양식업의 예에서와 같이 점차 강화되고 있는 개방화시대에 맞서 공동판매, 양식어류의 브랜드화, 사료 및 각종 자재의 공동구매를 통해 경영상의 이점을 획득함과 동시에 어장관리에 있어 명확한 리더십을 가져 효율적인 어장관리가 이루어질 수 있도록 함을 의미함
- 아울러 양식방법 및 품목을 지정하게 되어 있는 것을 해제하여 어업인의 자율에 맡기도록 함
- 또한 지속적 어류양식업의 발전을 위해 자기책임 하의 경영이 이루어지도록 해야 할 필요가 있으며, 이런 점에서 양식공제제도를 도입하여 책임 있는 경영이 이루어지도록 함. 이 때 양식공제제도는 전원 강제 가입하도록 함

3. 어촌계 운영개선

- 광역화한 어촌계를 생성하여 어장이용의 효율성을 높이기 위해서 어촌계의 법인화를 추진하도록 함. 이는 어촌계 및 어장관리를 투명한 경영상태로 유지할 수 있다는 점에서 중요하다 할 수 있음
- 어촌계 운영의 민주화 및 계원들의 참여의식을 고양하기 위해 어촌계 임원들의 임기를 2년 정도로 단축하도록 함(현재는 3~4년)
- 현재 어촌계는 연안어촌의 중요한 조직체이면서도 법규에는 조문 하나에만 그 근거가 표현되어 있어 존재의 법적 내용이 매우 빈약함(수협법 제16조의2: 어촌계 조직의 근거). 따라서 기본적인 내용에 대해서는 수협법에 보다 자세하게 명시하고, 그 외 상당부분은 탄력적인 규정개폐가 가능하도록 함(법인화할 경우 각 정관에서 자율적으로 정하도록 함)

제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성과 목적

1990년대 후반 이후 해산양식어류 생산이 크게 늘어나게 되었다. 여기에 수산물 수입자유화의 바람을 타고 중국 등으로부터 저가의 활어 수입 증가가 복합적으로 작용하여 국내활어가격은 손익분기점을 밑돌 정도로 큰 폭의 하락을 보였다. 그 결과 국내 어류양식업자들은 심각한 경영수지 악화 상태에 직면하게 되었으며, 이러한 상태가 장기화됨에 따라 상당수 양식업자들은 경영악화를 견디다 못해 도산을 맞게 되었다. 더구나 자본축적이 영세한 소규모 양식업자의 경우 대부분 운영자금을 차입금으로 충당하기 때문에 그 과정에서 지역주민들 간 상호 연대보증이 성행하게 되었으며 이 결과 경영악화 상태가 지속되어 연쇄도산을 불러일으키거나 자살 등 극단적인 행동을 야기하여 연안어촌의 심각한 사회문제가 되었다.

국내의 해산양식어류 생산이 이처럼 크게 늘어나 가격하락을 야기하게 된 것은 1980년대만 하여도 일부 어업자들에 의해서만 이루어지던 어류양식기술이 1990년대 이후에 보편화되기 시작하였으며 1990년대 후반 이후는 면허지의 확대와 더불어 실제 양식에 참여하는 사례가 크게 늘어났기 때문이다.

양식어류 과잉생산과 수입증가로 인한 국내가격 하락은 국내 어업경영자들을 압박하고 있지만, 문제는 국내생산원가가 국제가격보다 더 높다는 데 그 핵심이 있다. 이와 같이 국내생산원가가 높게 형성되는 원인은 여러 가지를 들 수 있으나 생산규모의 영세성으로 인해 경영의 효율성을 기할 수 없다는 데 그 주된 원인을 들 수 있다. 즉 해면어류양식업은 그 생산대상이 되는 면허지가 개인면허와 어촌계 및 수협 면허로 구분될 수 있는바, 어촌계 및 수협 면허는 당해 어촌계원뿐만 아니라 관행에 의해 지역주민들도 참여하는 경우가 많기 때문에 개별 구성원들로서는 한정된 소규모 양식면적밖에 할당받지 못하는 사례가 많아 효율적인 어업경영에 제약요인으로 작용하게 되는 것이다.

이러한 형태의 어업 참여자는 대부분 1990년대 후반 이후 어류양식이 붐을 이룰 때 참여한 것으로서 가격하락에 의한 영향을 크게 받았다고 볼 수 있다.

즉 2000년 이전까지만 해도 높은 국내가격으로 인해 영세소규모 양식업자들도 상당한 수익을 보장받을 수 있었으나 이후 국내어가가 점차 하락하여 높은 수준의 생산원가를 밑돌게 됨에 따라 심각한 경영악화 상태에 이르게 되었던 것이다.

한편 향후 수산물 무역자유화가 더욱 진전되고, 한·일 및 한·중 간 FTA 등이 추진될 경우 국제 간의 생산원가 차이에 의한 경쟁은 더욱 치열해질 것으로 예상된다. 따라서 국내어류양식업이 국제적 경쟁력을 회복하여 수지맞는 어업으로서 지속 유지·발전되기 위해서는 영세소규모 형태로 이루어지고 있는 어류양식업의 양식면적을 적정한 규모로 유도해 나갈 필요가 있다. 이를 위해서는 먼저 어촌계 및 수협 면허에 의해 이루어지고 있는 어류양식업의 어장이용 실태가 파악되어야 하며, 이 과정에서 나타나는 어장이용상의 문제점과 어업인들의 다양한 의견을 파악하여 향후 어류양식업 구조조정을 위한 어업자 간 통폐합의 실마리를 찾아야 할 것이다. 또한 어류양식업에서 안정적 소득을 획득할 수 있는 적정양식면적규모가 도출될 필요가 있는데, 이는 향후 어류양식업 구조조정의 목표로 참고할 수 있다는 점에서 중요하다고 할 수 있다. 이와 같은 일련의 과정은 신 WTO체제에 대응하고자 농업부문에서 경작규모 확대를 위해 많은 노력을 기울이고 있는 것과 그 맥을 같이 한다고 볼 수 있다.

이상의 관점에서 본 연구의 목적은 어촌계 및 수협 면허에 의해 영위되고 있는 어류양식업의 어장이용 실태를 파악하고 어류양식업에서 안정적 소득을 얻을 수 있는 적정양식면적을 산정하여 어떻게 하면 적정 행사자들이 어류양식업을 행사할 수 있도록 할 것인가 하는 것을 모색해 봄으로써 궁극적으로는 어촌계 및 수협 면허지에서의 어류양식업의 경쟁력을 높이하고자 하는 데 있다.

2. 연구범위와 연구방법

1) 연구범위

어촌계 및 수협 면허를 받아 행사계약에 의해 양식이 이루어지고 있는 가두리식 어류양식업에 국한하되, 동 양식업의 어장 이용관계와 경영 실태를 조사, 분석하는 데 한정하도록 한다.

2) 연구방법

어촌사회의 경제적 양상에 따라 그 어장이용 형태가 달라져 왔기 때문에 그 변천에 대한 이론적 검토는 무엇보다 중요한 일이라 할 수 있다. 따라서 연안 어장 이용제도의 법적 타당성 여부를 정리한 다음 일반적인 연안어장 이용제도의 변천과 특색을 과거 문헌과 선행연구 등을 통해 정리하도록 한다.

이러한 이론적 토대 하에 어촌계 및 수협 면허지에서의 어류양식업 어장이용 실태를 수협과 어촌계에 대한 현장조사 및 관계자 면담조사 등을 통해 파악하도록 한다. 아울러 양식규모별 경영 실태를 파악하여 적정 경영규모를 손익분기점 분석을 통하여 도출하도록 한다.

3. 선행연구에 대한 검토

1) 1990년대 이전

연안어장이용을 둘러싼 연구는 1970~1980년대에는 비교적 활발하게 이루어졌다고 할 수 있으나, 1990년대 이후에는 그다지 많은 연구가 이루어지지 않았다. 이는 1970~1980년대의 경우 어촌계에 의한 공동 또는 협업어업의 경제적 이용가치가 컸기 때문에 어업정책이나 연구자의 입장에서 많은 관심이 두어졌으나 1990년대 이후 공동 또는 협업에 의한 어업의 상대적 이용가치가 축소됨에 따라 정책차원에서, 혹은 연구차원에서 관심이 줄어들게 되었다.

1990년대 이전의 연구로서는 크게 어업권이나 어촌계에 대한 법적 관점에서의 연구와 어업공동체에 의한 사회경제적인 관점에서의 연구로 크게 대별되고 있다. 즉 법적 관점에서의 연구로서는 권상원(1962), 장수호(1978, 1979), 양세식(1983) 등이 있으며, 사회경제적인 관점에서의 연구로는 박광순(1981), 박구병(1983), 주우일·옥영수(1984), 박성쾌·옥영수(1988) 등이 있다.

2) 1990년대 이후

1990년대 이후 연안어장제도에 대한 연구는 김병호(1992), 최정윤(1998), 한규

설(2001), 신영태 등(2002), 최성애·한규설(2002) 등의 연구가 있다. 이 중 김병호(1992)의 경우 1970년대 이후 고도경제성장기를 지나면서 야기되고 있는 우리나라 연안어장 이용관계의 변모과정을 어장계획제도와 어장면허의 적격성제도 등을 중심으로 한일 간을 비교 고찰함으로써 연안어장 이용의 효율성을 높이기 위한 방안을 모색하고 있다. 또한 최정운(1998)은 어촌계의 어장관리활동을 중심으로 수산업협동조합의 어업권 관리기능에 대해 한일 간 비교연구를 수행하였다. 특히 이 연구에 있어서는 어촌계 어장관리가 어업관리론적으로 지니고 있는 특징을 고찰한 후에 어촌계의 어업권 관리활동을 실증 분석하였다. 아울러 일본의 어업권제도를 검토하고 일본의 어협에 의한 어장관리활동과 우리나라 어촌계의 어업권 관리기능을 비교해 봄으로써 어촌계에 의한 어장관리기능의 한계를 지적하여 향후 수협으로 어장관리권을 이관할 필요성을 제시하고 있다.

그 외 한규설(2001)의 경우 어업제도 전체의 흐름을 사적관점에서 개관하는 가운데 연안어장이용제도의 변천과정을 한 부분으로 다루고 있다. 또한 신영태 등(2002)은 양식업과 어선어업을 포괄한 가운데 연안어장의 이용에 관한 전반적 관점을 다루고 있으며, 또한 최성애·한규설(2002)의 경우 연안어장의 전반적인 관리주체에 관한 것을 다루고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 연안어장 이용제도에 관한 연구는 어장이용의 경제적 가치에 따라 시대별로 연구방법을 조금씩 달리하고 있으나 대체로 그 연구대상은 연안어선어업과 해조류 및 패류양식업에 국한되고 있는 경향을 보이고 있다.

한편 이미 앞에서 언급한 바와 같이 1990년대 이후 연안어촌에는 어촌계 및 수협 면허에 의한 어류양식업이 크게 성행하여 많은 문제를 야기하고 있으나, 이들을 대상으로 한 어장이용실태 관계연구는 아직 제대로 이루어지지 않고 있다. 다만 정신작·진상대(1997)에 의해 육상수조식과 가두리양식업의 일반적인 수익성 분석이 이루어졌는데, 이 중 가두리양식업에 있어서 규모별 수익성 분석은 어촌계 이용 가두리양식업의 효율성을 파악하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

또 일본의 사례로서 최정운(1994)의 연구는 일본 어협 조합원들에 의해 이루어지고 있는 어류양식업에 대해 일본 어협의 역할을 고찰하고 있다. 이 외 어류양식업과 관련된 일본의 최근 연구로는 濱田英嗣(2003)에 의한 것이 있는데,

이 연구는 일본에서 어협 조합원들에 의해 대부분 이루어지고 있는 방어류 양식의 산업조직에 대한 관계를 규명하고 있다.

본 연구는 이상의 제연구들을 검토한 결과 현재 연안어촌에서 광범위하게 이루어지고 있는 어촌계 및 수협 면허지에 대한 어류양식업이 연안어장이용제도의 한 형태이기는 하지만 최근에 있어 그 중요성이 날로 커지고 있기 때문에 종래와 같은 단순한 어장이용의 제도적 관점에서의 고찰은 한계를 지닌다는 것을 인식하였다. 따라서 어촌계 이용 가두리양식어장을 어류양식업의 일반적인 형태에서 분리하여 그 실태와 이용관계를 독자적으로 검토하고, 영세소규모로 이루어지고 있는 어촌계 양식어장의 적정경영규모를 산정해 봄으로써 어촌계 이용 어류양식업의 향후 발전방향을 모색해 보는 데 선행연구와의 차별을 두고자 하였다.

제 2 장 어류양식업의 일반 현황

1. 생산동향

1) 일반양식업 생산동향

지난 30여 년간 우리나라 양식업은 비약적인 발전을 이룩하였다. 이는 원양어업의 성장과 더불어 1980년대 300만 톤을 생산함으로써 한때 세계 제7위의 수산생산대국으로 발돋움하는 데 큰 기여를 하였는데, 양식업 발전은 김·미역 등 해조류와 굴·바지락·피조개 등 패류양식의 성공에 크게 힘입었다.

그러나 이와 같이 지속적인 성장을 해오던 양식업도 1990년대 중반 이후에는 전체적으로 점차 생산감소 경향을 보이고 있으나 어류양식은 이와 반대로 생산량이 크게 증가하고 있다. 즉 그 동안 양식업의 중심을 이루어왔던 패류, 해조류의 생산량은 크게 감소하는 데 비해, 어류 생산량은 오히려 크게 증가하고 있다(<표 2-1> 및 <그림 2-1> 참조).

<표 2-1>

양식유형별 생산량 변화

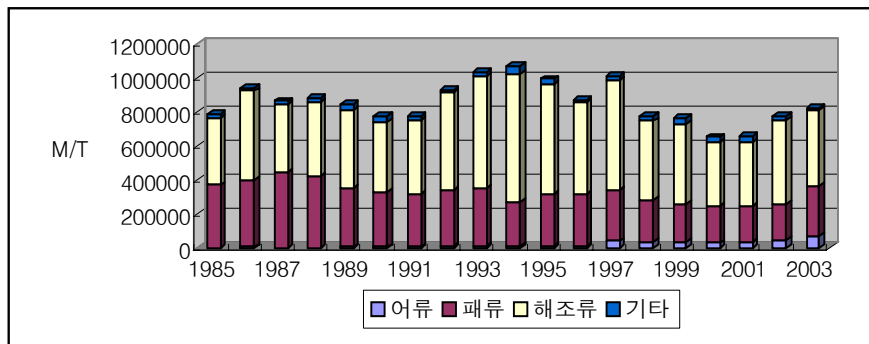
단위: MT, %

구 분	1995	2000	2003	증감률('03/'95)
어 류	8,360	25,986	72,393	765.9
패 류	312,252	222,608	291,116	- 6.8
해조류	649,099	374,456	452,054	- 30.4
기 타	26,740	30,323	10,735	- 59.9
합 계	996,451	653,373	826,298	- 17.1

자료 : 해양수산부, 「해양수산통계연보」, 2003.

또한 생산금액 측면에서 보면 1995년 대비 2003년의 기간 중 전체 양식업이 79.9% 증가한데 비해 어류양식의 경우는 557.8%가 증가하였다(<표 2-2> 참조). 이와 같은 생산증가의 결과 1990년대 후반 이후에서는 어류양식 생산금액이 패류와 해조류를 능가하게 되었다. 즉 1985년의 경우 전체양식업에서 차지하는 어류양식 생산금액 비율이 2%에 불과하였으나, 이후 지속적으로 증가하여 2003년

<그림 2-1> 연도별 양식유형별 생산량 변화 추이



에는 55%를 점유하게 되었다. 반면 1985년 각각 60%와 34%를 점유하고 있던 해조류와 패류는 1990년대 중반 이후 감소경향을 보여(<그림 2-2> 참조), 2003년에 이르러서는 각각 17%와 23%를 점유하는 데 그치고 있다(<그림 2-3> 참조).

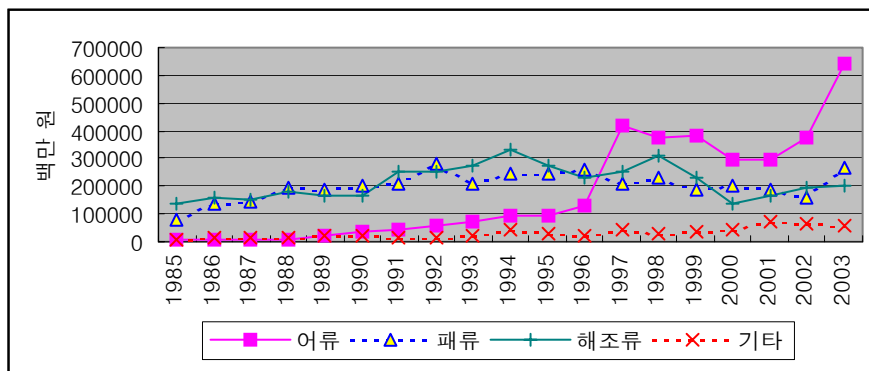
<표 2-2> 양식유형별 생산금액 변화

단위: 백만 원, %

구 분	1995	2000	2003	증감률('03/'95)
어 류	97,145	298,594	639,004	557.8
패 류	248,062	199,962	268,153	8.1
해조류	272,977	139,222	202,139	- 26.0
기 타	29,898	46,078	56,474	88.9
합 계	648,082	683,856	1,165,771	79.9

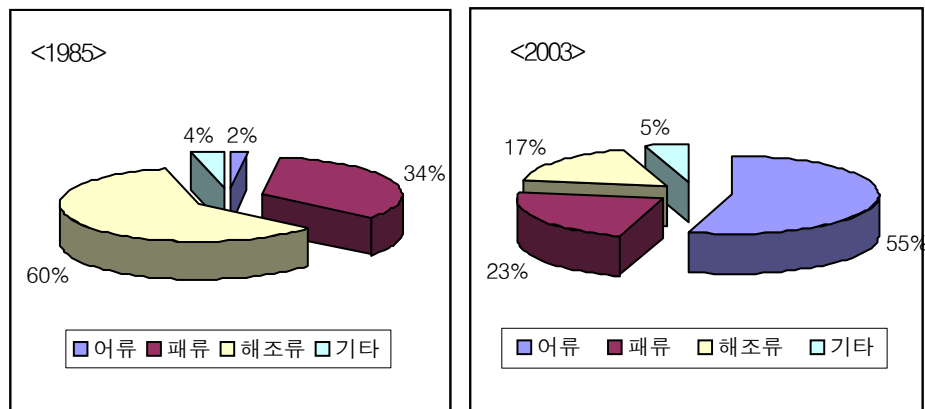
자료 : 해양수산부, 「해양수산물통계연보」, 2003.

<그림 2-2> 연도별 양식유형별 생산금액 변화 추이



<그림 2-3>

양식유형별 생산금액 구성 변화



따라서 이런 상황을 종합해서 본다면 종래 양식업을 대표하는 유형으로서 패류와 해조류를 꼽을 수 있었으나 1990년대 후반 이후에는 어류양식업이 연안어촌에서 가장 중요한 양식업유형으로 대두되고 있다고 할 수 있다.

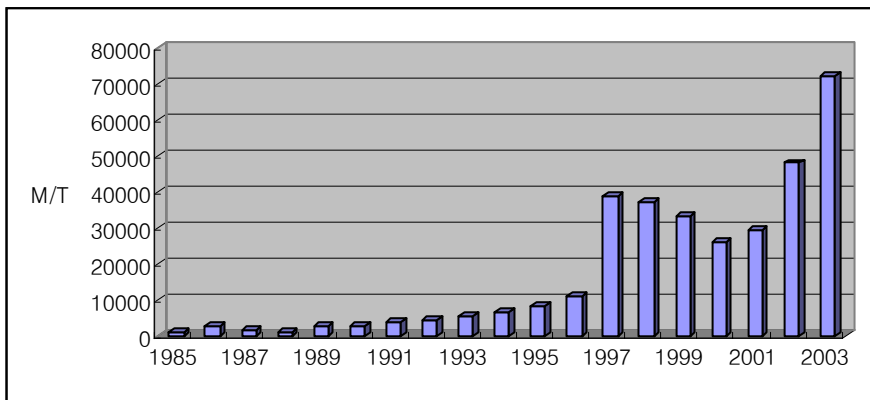
2) 어류양식업 생산동향

양식어류 생산추세를 보다 구체적으로 보면 1990년대 중반까지는 완만한 증가세를 보이고 있었으나 1990년대 후반 이후는 급격한 증가를 보이고 있는데, 이 결과 2003년의 어류양식 생산은 1995년 대비 7.7배, 1985년 대비 51배의 증가를 보이게 되었다(<그림 2-4> 참조).

한편 주요 양식어종별 생산량 변화를 보면 <표 2-3> 및 <그림 2-5>와 같은 데 이에 의하면 현재 우리나라의 양식대상어종은 대부분 조피볼락과 넙치에 집중되어 있음을 알 수 있다. 즉 2003년 현재 조피볼락이 23,771M/T 생산되어 전체 양식생산량의 32.8%를 점하고 있고, 넙치는 34,533M/T 생산되어 47.7%를 보이고 있다. 이 두 어종의 양식 점유율은 80.5%로서 집중도가 매우 높은데, 생산증가율을 어종별로 보면 조피볼락이 가장 높게 나타나고 있다. 즉 지난 8년간 넙치 생산증가율은 4배 정도에 그친 데 비해 조피볼락은 23배가 넘는 생산증가를 보이고 있다. 이 과정에서 넙치는 육상수조식으로 양식되는 반면 조피볼락은 거의 대부분이 가두리에서 양식되고 있을 뿐 아니라 어촌계의 어장 이용에 의한 양식이 많기 때문에 여러 가지 문제점을 유발하고 있다.

<그림 2-4>

연도별 어류양식 생산량 변화



<표 2-3>

주요 양식방법별 양식어류 생산량 변화

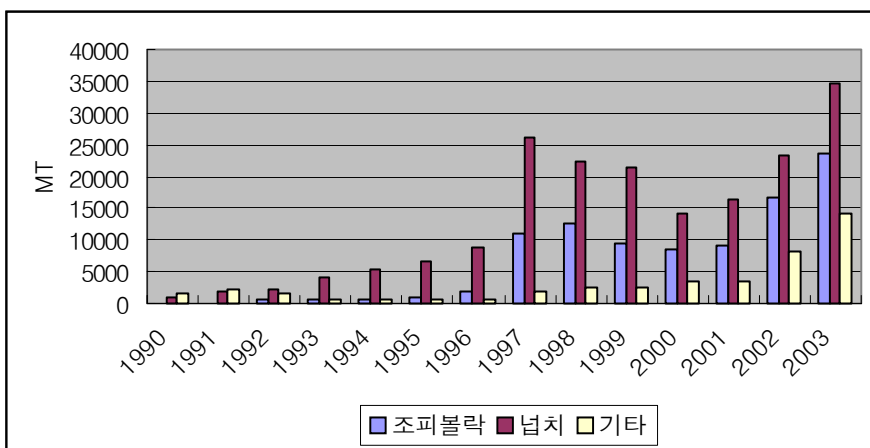
단위: MT, %

구 분	1995	2000	2003	증감률
조피볼락(가두리)	985 (11.8)	8,473 (32.6)	23,771 (32.8)	2,313.3
넙치(육상수조)	6,733 (80.5)	14,127 (54.4)	34,533 (47.7)	412.9
기 타	642 (7.7)	3,386 (13.0)	14,089 (19.5)	2,094.5
합 계	8,360 (100.0)	25,986 (100.0)	72,393 (100.0)	765.9

자료 : 해양수산부, 「해양수산물통계연보」, 각 연도.

<그림 2-5>

주요 양식어종별 생산량 변화 추이



또한 주요 양식 품목의 생산금액을 보면 <표 2-4>와 같은데, 이에 의하면 2003년 현재 양식어류 생산금액은 6,390억 원에 이르는 것으로 나타났다. 이는 1995년 971억 원에 비하면 6.6배 증가한 것으로서 생산량보다 증가율이 다소 낮은 것은 최근 양식어류의 가격하락에 기인한 것으로 보인다.

주요어종별로 보면 조피볼락의 경우 1,650억 원, 넙치가 3,671억 원으로서 대부분을 점하고 있는데, 조피볼락의 경우 동기간 중 약 15.8배, 넙치의 경우 4.7배 증가한 것으로 나타나고 있다. 여기서 생산금액의 증가율이 조피볼락이 가장 높기는 하나 생산량의 증가율 23.1배와 비교해 볼 때 상대적으로 덜 높게 나타나고 있으며, 이에 비해 넙치는 오히려 더 높게 나타나고 있다. 이는 동기간 중 넙치가 가격은 상승하였던 데 비해 조피볼락 가격은 최근의 생산증가로 크게 하락한 것을 의미한다.

<표 2-4>

주요 양식방법별 양식어류 생산금액 변화

단위: 백만 원, %

구 분	1995	2000	2003	증감률('03/'95)
조피볼락(가두리)	10,450	75,248	164,953	1,578.5
넙 치(육상수조)	78,390	190,091	367,096	468.3
기 타	8,305	33,255	106,954	1,287.8
합 계	97,145	298,594	639,003	657.8

자료 : 해양수산부, 「해양수산통계연보」, 각 연도.

2. 면허 실태

1) 일반양식업 면허 실태

2003년 현재 우리나라 양식업 총 면허건수는 8,839건이며, 면허면적은 121,853ha에 이르고 있다(<표 2-5> 참조). 이를 양식업 종류별로 볼 때 면허건수로는 어류가 612건, 패류가 5,245건, 해조류가 2,209건 등이며, 면허면적으로는 어류가 2,136ha, 패류가 47,381ha, 해조류가 68,062ha 등이 된다. 건수 면에서 볼 때 패류가 가장 많으며 그 다음으로 해조류, 어류의 순을 보이고 있다. 이

중 패류의 경우 해마다 증가경향을 보이고 있는 반면, 해조류는 감소경향을 보이고 있으며, 어류도 증가경향을 보이고 있다(<그림 2-6> 참조).

<표 2-5>

양식업 종류별 면허건수 및 면적 추이

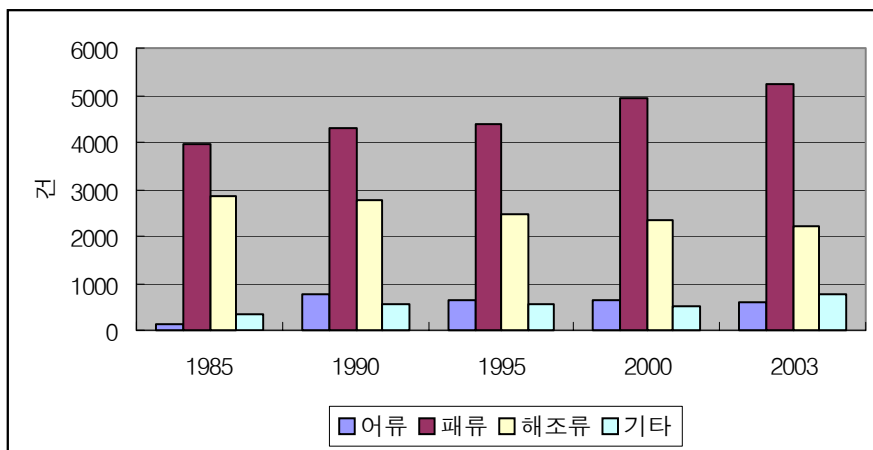
단위: 건, ha

구 분		1985	1990	1995	2000	2003	'03/'85
어 류	건수	122	770	625	653	612	501.6
	면적	216	1,260	2,009	2,216	2,136	988.9
패 류	건수	3,977	4,292	4,397	4,952	5,245	131.9
	면적	43,471	40,071	40,365	44,819	47,381	109.0
해조류	건수	2,850	2,779	2,467	2,331	2,209	77.5
	면적	51,547	68,428	62,807	71,543	68,062	132.0
기 타	건수	355	551	551	526	773	217.7
	면적	1,651	3,356	3,356	3,395	4,274	258.9
합 계	건수	7,304	8,513	8,040	8,462	8,839	121.0
	면적	96,885	113,026	108,537	121,973	121,853	125.8

자료 : 해양수산부.

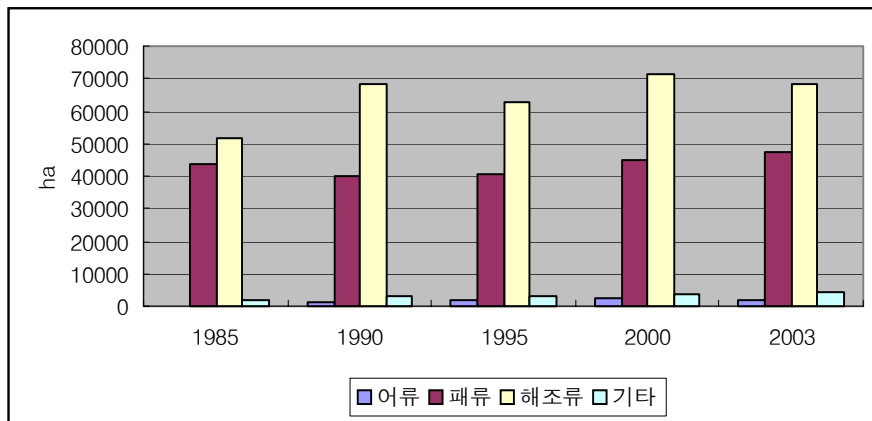
<그림 2-6>

양식업 종류별 면허건수 추이



<그림 2-7>

양식업 종류별 면허면적 추이



이에 비해 면적 면으로는 해조류가 가장 많고 다음으로 패류, 어류의 순을 보이고 있다. 또한 그 추이도 대부분 증가경향을 띠고 있다(<그림 2-7> 참조). 해조류의 면허건수는 감소하는 데 면허면적은 대체로 증가경향을 보이고 있는 것은 건당 면허면적이 늘어난다는 것을 의미하는 것으로서 보다 대규모적인 양식이 이루어진다는 의미도 된다.

즉 <표 2-6>과 <그림 2-8>에서 보는 바와 같이 건당 면허면적의 추이를 보면 해조류의 경우 크게 늘어나고 있다. 1985년 18.09ha/건이던 것이 2003년에는 30.81ha/건으로서 1.7배나 늘어났다. 이에 비해 패류의 경우는 동기간 중 10.93ha/건에서 9.03ha/건으로 감소경향을 보이고 있으며, 어류의 경우는 1.77ha/건에서 3.49ha/건으로 증가경향을 보이고 있다.

<표 2-6>

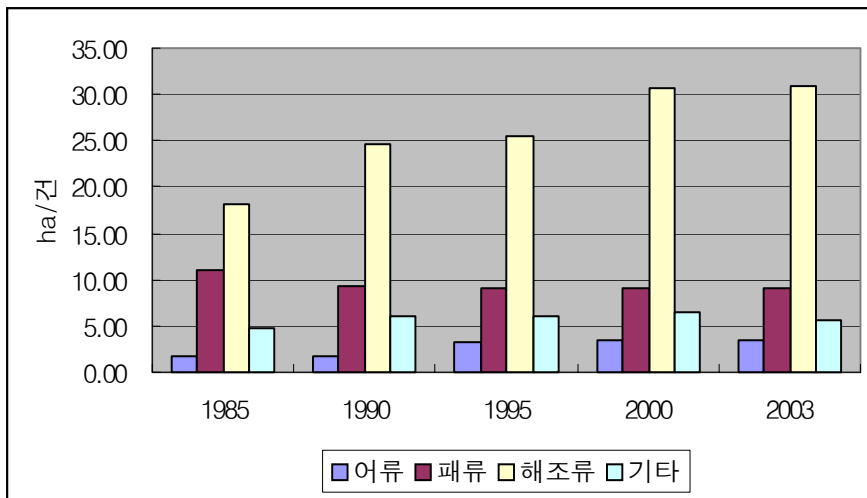
양식업 종류별 건당 면허면적 추이

단위 : ha/건

구 분	1985	1990	1995	2000	2003	'03/'85
어류	1.77	1.64	3.21	3.39	3.49	197.13
패류	10.93	9.34	9.18	9.05	9.03	82.64
해조류	18.09	24.62	25.46	30.69	30.81	170.35
기타	4.65	6.09	6.09	6.45	5.53	118.89
전체	13.26	13.28	13.50	14.41	13.79	103.93

<그림 2-8>

양식업 종류별 건당 면허면적 추이



2) 가두리양식업 면허 실태

한편 어류양식업 중 가두리양식업의 면허 실태를 보면 <표 2-7>과 같다. 가두리양식업이란 수산업법에 규정된 어류양식업의 한 방법으로서 수산업법시행령 제9조에는 ‘수중에 뜬·그물 등을 이용한 가두리시설을 하여 행하는 어업’이라고 정의되어 있는데, 2003년 현재 총 면허건수는 488건이며 면적은 1,300ha로 되어 있다.

건수 및 면허면적의 추이를 보면 2001년까지는 증가경향을 보였으나 그 이후는 다시 줄어들고 있다(<그림 2-9> 참조). 이는 2001년을 전후하여 과잉생산에 따른 가격폭락으로 수익성이 크게 악화되자 면허면적을 축소하고자 하는 구조조정이 일어났기 때문이다.

한편 1996년 이후 2001년까지 200ha 정도밖에 면허면적이 늘어나지 않았는데 2,3년 전 양식어류 가격파동이 어떻게 일어날 수 있을까하는 데는 의문이 생기지 않을 수 없다. 이는 아직도 상당한 불법시설지가 존재할 수 있다는 개연성을 배제할 수 없게 한다.

<표 2-7>

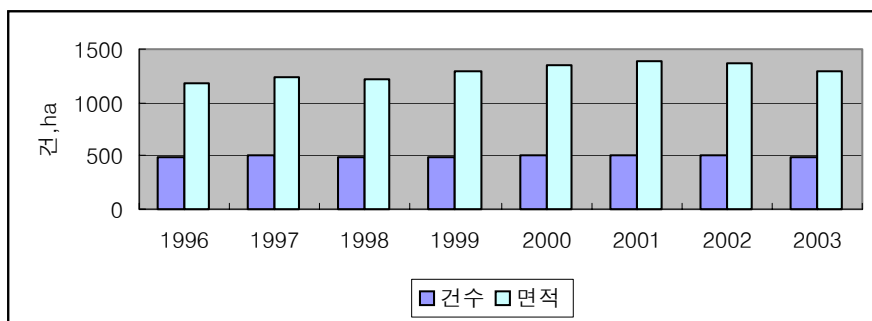
가두리양식 면허건수 및 면허면적 추이

연 도	건수(건)	면적(ha)	건당면적(ha/건)
1996	495	1,190	2.40
1997	497	1,232	2.48
1998	495	1,224	2.47
1999	482	1,287	2.67
2000	506	1,342	2.65
2001	515	1,381	2.68
2002	510	1,372	2.69
2003	488	1,300	2.66
'03/'96	98.6	109.2	110.8

자료 : 해양수산부.

<그림 2-9>

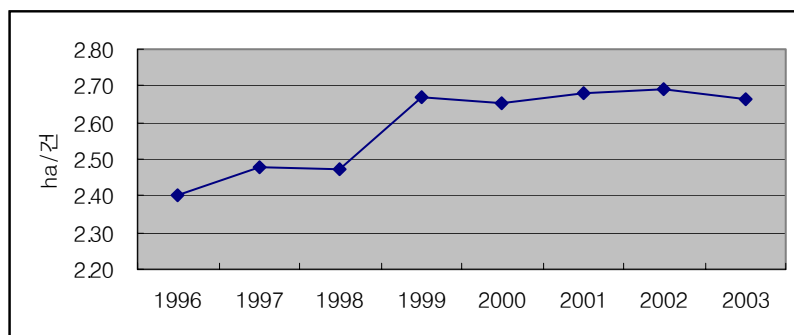
가두리양식 면허건수 및 면허면적 추이



한편 가두리양식 면허건당 면적 추이를 보면 크게 증가한 것으로 나타나고 있다(<그림 2-10> 참조). 즉 1996년 2.40ha/건이었으나 이후 지속적으로 확장되어 2000년에는 2.70ha/건에 이르게 되었다.

<그림 2-10>

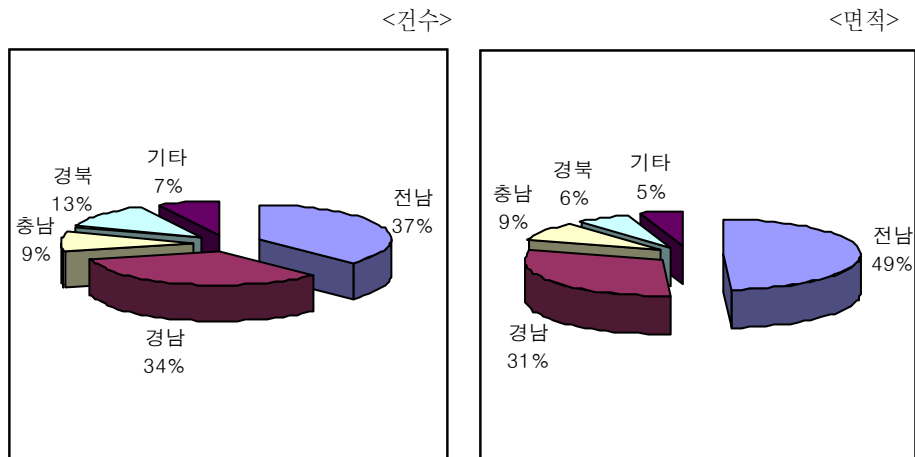
가두리양식 면허건당 면적 추이



<표 2-8> 지역별 가두리양식 면허건수 및 면적 실태(2003.12 현재)

지 역	건수		면적		건당면적 (ha/건)
	건수(건)	구성비(%)	면적(ha)	구성비(%)	
전 남	181	37.1	635	48.8	3.51
경 남	167	34.2	399	30.7	2.39
충 남	42	8.6	118	9.1	2.81
경 북	62	12.7	84	6.5	1.35
기 타	36	7.4	64	4.9	1.78
합계(평균)	488	100.0	1,300	100.0	2.66

<그림 2-11> 지역별 가두리양식 면허건수 및 면적구성 실태(2003.12 현재)



면적을 보면 역시 전남이 635ha로서 전체 1,300ha의 48.8%를 점하고 있으며, 그 다음으로 경남이 399ha로서 30.7%를 점하고 있다. 그 뒤를 이어 충남 118ha

로서 9.1%, 경북이 84ha로서 6.5%를 보이고 있는데 이들을 건당면적으로 보면 역시 전남이 3.51ha로서 가장 넓고, 다음이 충남으로서 2.81ha를 보이고 있다.

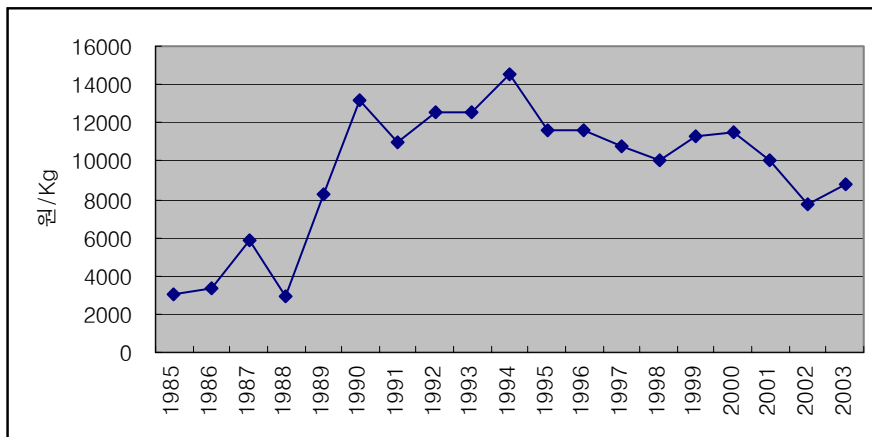
3. 당면 문제상황

1) 가격하락

어류양식업계가 안고 있는 가장 큰 문제는 역시 가격하락이다. 2, 3년 전 어류양식업계에 몰아닥친 경영압박의 주된 문제는 가격하락에 있다. 가격하락의 원인도 궁극적으로는 과잉생산, 수입증가, 국내소비부진 등에 기인한다고 할 수 있지만 이들 요인이 복합적으로 작용하여 어업자들의 수취가격을 하락시켰다.

<그림 2-12>

연도별 양식어류 평균가격 추이



양식어류의 평균 생산자가격 추이를 보면 <그림 2-12>에서 보는 바와 같다. 이에 의하면 1990년대 초 14,000원/kg를 유지하던 것이 1990년대 하반기 이후 지속적으로 감소경향을 보여 최근에는 8,000원/kg대에 머물고 있다. 이는 1990년대 초에 비하면 거의 절반 가까운 수준으로 떨어졌다고 할 수 있다.

이와 같은 가격하락의 원인은 무엇보다도 과잉생산을 들 수 있다. 이는 앞에서 이미 양식어류 생산이 크게 늘어난 것을 보았는데 단기간의 생산급증은 결

국 가격하락으로 연결될 수밖에 없게 된 것이다. 그러한 과잉생산은 불법면허지에 의한 생산, 비계통 출하에 따른 통계누락 등과 더불어 적정가격 유지에 큰 걸림돌로 작용하였다.

과잉생산과 더불어 가격하락의 또 다른 중요한 원인으로서 수입증가를 들 수 있다. 이는 결국 공급증대를 유발하여 가격하락의 원인이 되었다. 이러한 수입증가는 특히 국내 양식활어 생산이 크게 늘었던 1990년대 후반 이후 더욱 늘어남으로 인해 가격하락을 촉진시키는 데 일조를 하게 되었다.

<표 2-9>

연도별 활어수입 추이

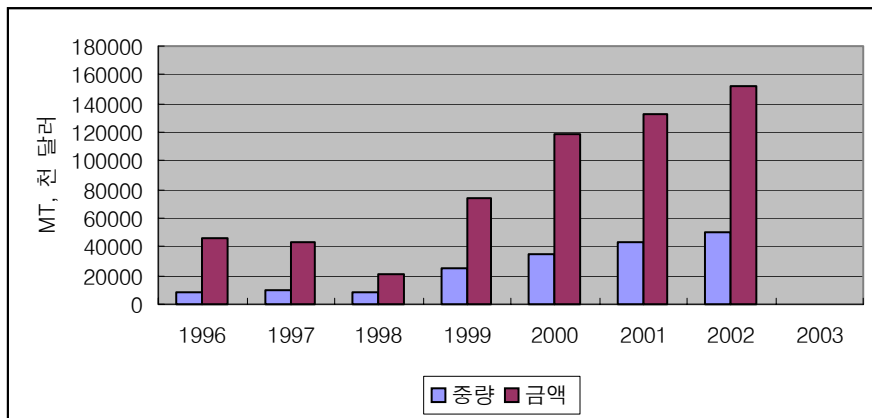
구분	중량(M/T)	금액(천 달러)	단가(달러/kg)
1996	7,920	46,425	5,862
1997	10,221	43,231	4,230
1998	7,982	21,351	2,675
1999	24,595	73,327	2,981
2000	34,926	118,592	3,396
2001	43,854	132,325	3,017
2002	50,606	152,662	3,017
'02/'96(%)	639.0	328.8	51.5

자료 : 해양수산부, 「해양수산통계연보」, 2003.

1990년대 중반 이후 활어수입 추이는 <표 2-9> 및 <그림 2-13>에서 보는 바와 같다. 이에 의하면 1996년 7,920M/T에 불과하던 활어수입량은 2002년에는 50,606M/T으로서 동기간 중 6.4배가 증가하였다. 그러나 금액 면으로는 1996년 4,642만 5천 달러이던 것이 2002년에는 1억 5,266만 2천 달러로 3.3배 증가에 그치고 있다. 이는 중국 등으로부터 수입활어가격이 점차 낮아진다는 것을 의미하여 국내 양식업자의 가격경쟁력을 더욱 떨어뜨리게 하였다. 실제로 활어수입단가의 추이를 보면 1996년 5,862달러/kg이던 것이 2002년에는 3,017달러/kg으로서 거의 절반 수준으로 떨어졌다고 할 수 있다.

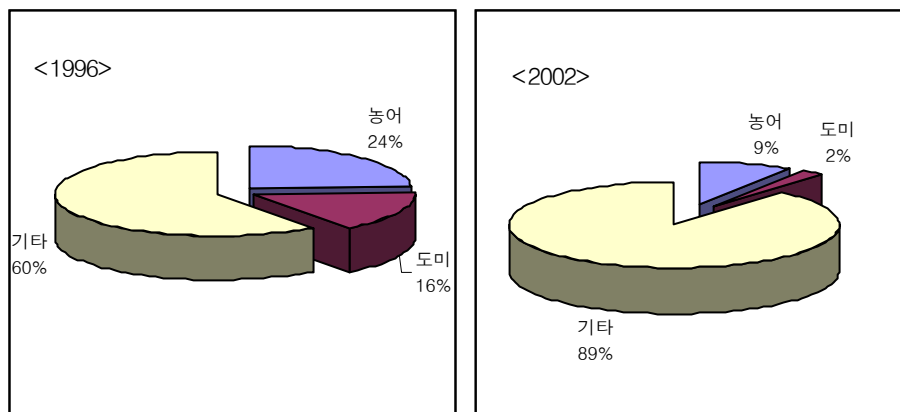
<그림 2-13>

연도별 활어수입 추이



<그림 2-14>

주요 어종별 수입물량 구성비 변화



이와 같은 저가 활어의 수입증가는 주요 어종별 수입점유율을 살펴봄으로써 보다 구체적으로 알 수 있다. 즉 <그림 2-14>에서 보는 바와 같이 1996년에는 고급어인 농어와 도미의 수입비율이 각각 24%와 16%였으나 2002년에는 9%와 2%로 낮아졌다. 그 외의 수입어종은 대부분 점성어 등으로서 우럭, 광어 등과 대체관계를 갖는 어종으로 이루어져 국내양식어종과 경합을 벌이게 되었다.

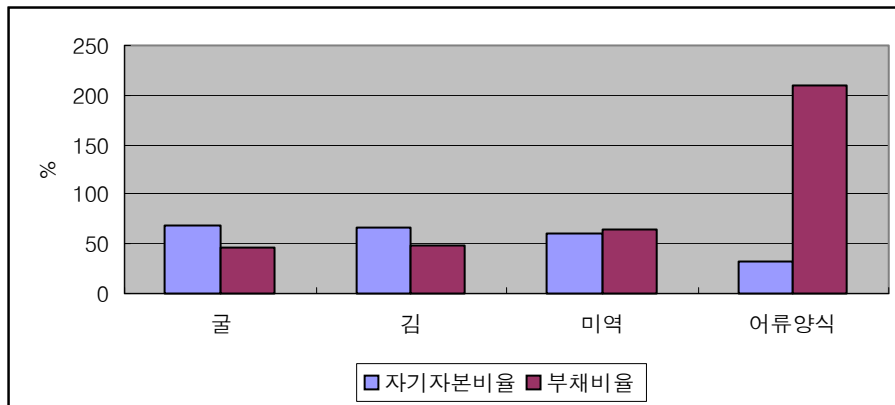
2) 불건전한 재무구조로 인한 수익성 악화

우리나라 양식업계, 특히 어류양식업계가 안고 있는 두 번째 문제로서는 불건전한 재무구조로 인한 수익성 악화를 들 수 있다. 어류양식업이 어촌지역에서 높은 소득원으로서 각광을 받기 시작하자 자본의 축적이 열악한 연안어촌민들이 너도나도 신규사업으로 뛰어들었으며, 그 과정에서 수협이나 농협, 혹은 다른 금융기관의 대출을 받아 운영에 임하였다. 심할 경우에는 고리채를 얻어서 사업을 하는 경우도 발생하였던바, 이렇게 생산에 집중하는 사이 가격이 적정수준을 하회할 정도로 하락하자 무리한 차입금이 경영의 발목을 잡게 되어 복원력을 잃고 도산하는 경우가 비일비재하게 발생하였던 것이다.

어류양식업의 불건전한 재무구조는 <그림 2-15>를 통해 잘 알 수 있다. 즉 이 그림은 우리나라 주요 양식품목별 자산자본관계 비율을 비교한 것으로서 굴, 김, 미역의 자기자본비율과 부채비율이 대체로 50% 수준을 유지하고 있는데 비해 어류양식의 경우 자기자본비율은 30%에 불과하고 부채비율은 200%를 넘어서고 있다.

이와 같은 열악한 자산자본관계는 조그만 경영상의 충격에도 견디지 못하고 쉽게 도산에 임하게 된다. 더구나 어촌지역에는 자본축적이 열악한 관계로 변변한 담보능력이 없기 때문에 이웃 간의 무분별한 연대보증으로 인하여 한 양식업자가 도산할 경우 그 파급효과는 연쇄작용을 일으켜 어촌사회 전체의 큰 문제가 되었다.

<그림 2-15> 주요 양식품목별 자산자본관계 비율비교(2003)



또한 어류양식업의 손익 및 비용구성에 있어서도 열악한 상태를 벗어나지 못하고 있다. 즉 <표 2-10>에서 보는 바와 같이 한국과 일본의 어류양식업의 손익 및 비용구성을 비교해 보면 종묘비와 시설비의 경우는 일본이 우리보다 높은 비율을 보이고 있으나 나머지 항목은 모두 우리가 더 높게 나타났다. 특기할 만한 것으로는 사료비가 높은 점유비율을 보이고 있으나 이는 일본과 우리나라 모두에 공통적인 것이며, 우리나라가 특히 높은 비를 보이는 것은 인건비와 기타비용이다.

즉 사료비가 우리나라와 일본이 각각 44.9%와 40.3%로서 가장 높기는 하지만 양국에 공통적인 현상이다. 다만 인건비의 경우 우리나라가 13.4%인 데 비해 일본은 3.7%에 불과하고, 기타비용의 경우 우리나라가 15.9%인 데 비해 일본은 6.1%에 불과하다(<그림 2-16> 참조). 인건비의 경우 우리나라가 일본에 비해 높은 점유비율을 보이는 것은 우리의 경우 일본보다 비교적 경영규모가 작아 규모의 경제를 실현하지 못하기 때문으로 보인다. 또 기타비용의 경우 지급이자, 임차료 등의 비용이 우리나라가 많아 일본보다 높은 비율을 보이고 있다.

이러한 비용구성의 결과 순이익에 있어 우리나라가 5.5%에 불과한 데 비해 일본은 23.0%로서 높은 순이익률을 보이고 있다.

<표 2-10>

어류양식업 손익 및 비용구성의 한일비교(2003)

단위 : 천 원, 천 엔, %

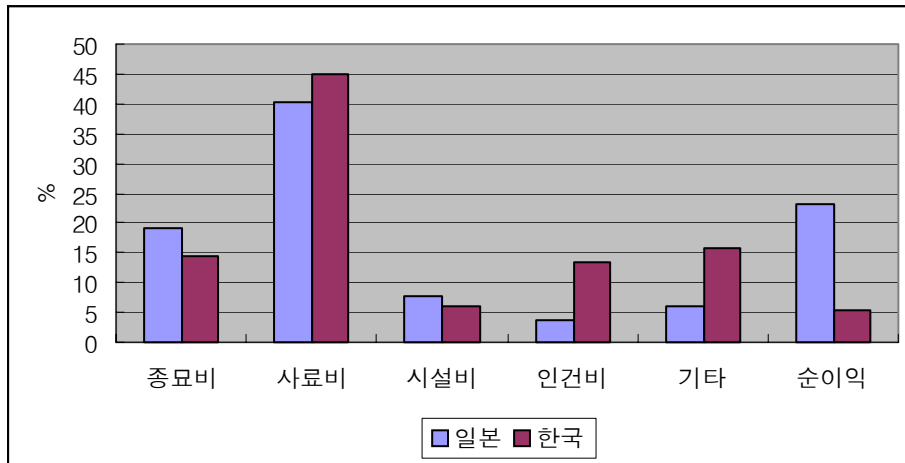
구 분		한 국 ¹⁾		일 본 ²⁾	
		금 액	구 성 비	금 액	구 성 비
어 업 수 익		782,250	100.0	126,615	100.0
어업비용	종 묘 비	112,500	14.3	24,152	19.1
	사 료 비	351,000	44.9	50,967	40.3
	시 설 비	46,500	5.9	9,947	7.9
	인 건 비	104,893	13.4	4,673	3.7
	기 타	123,951	15.9	7,719	6.1
	계	738,843	94.5	97,458	77.0
순 이 익		43,407	5.5	29,157	23.0

자료 : 1) 수협중앙회, 「천해양식업 경영조사결과보고」, 2003.

2) 農林水産省統計情報部, 「漁業經營調査報告」, 2003.

<그림 2-16>

한일 간 항목별 양식비용 구성비 비교(2003)



제 3 장 어촌계 이용 가두리양식업의 특징

1. 어장이용제도의 개관

1) 연안어장과 어업권

어장이란 수산동식물을 경제적으로 채포할 수 있는 수계를 말한다. 따라서 연안어장이란 연안어업생산의 기반이 되는 수계를 의미하며, 이 결과 어업의 분류와 어장은 밀접한 관계를 지니게 되고, 그런 의미에서 연안어장이란 연안어업이 영위될 수 있는 어장을 의미하게 된다.

연안어업은 어업의 형태별로 볼 때 배타독점적 지배의 필요성이 있는 어장에서 행해지는 어업을 주요 내용으로 하고 있다. 이러한 점에 있어서 연안어업의 근간이 되는 것은 어업권어업, 즉 면허에 의해 그 권리를 보장받는 어업과 이에 준하는 어장을 조업구역으로 하는 어업이라고 할 수 있다.¹⁾

연안어업의 범위를 거안거리를 기준으로 한 거리적 개념으로 규정할 때 일반적으로 1일 왕복거리에서 조업하는 어업을 말한다. 이는 명확한 법적개념으로 확립되어 있지는 않지만 종래로부터 그렇게 통용되고 있다.²⁾ 물론 어선어업의 경우에는 어선고마력화 추세에 따라 최근 반드시 1일 왕복권 내에서만 조업을 하는 것은 아니지만 본 연구의 대상이 되는 어업권어업의 경우에는 타당한 개념으로 받아들여질 수 있다.

1) 일반적으로 연안어업은 가족노동중심의 영세경영을 특징으로 하며, 자본제적 경영과의 어업분류 및 대립으로부터 보호되어야 한다는 사회적 요청에 따라 특이한 제도적 형태와 내용을 가지고 전개되어 왔음. 생산력의 발전이 저위단계에 머물고 있었던 전근대사회에서 어업은 연안영세어민에 의해 영위되었으며, 이후에 들어서도 연안어업은 다수영세어민의 중요한 삶의 터전이 되어 왔음. 따라서 연안어업은 근대적 어업법상의 규정과 경제적 능률주의를 넘어서 어촌 총유의 지선어장에서 행해지는 어업이라는 강력한 개념과 전통의식을 내재하고 있다고 함. 박성쾌·옥영수·이희찬, 「연안어장의 이용·관리에 관한 기초연구」, 1988, pp.3~5.

2) 폐지된 수산진흥법 시행령에는 연안어업에 대한 명확한 정의를 내려놓고 있으나 현행 제도 하에서는 연안어업에 대한 어선제한(수산업법 등) 외에는 규정이 없음. 지금은 폐지된 수산진흥법 시행령에 의하면 연안어업의 범위를 ‘국내의 어로근거지로부터 출항하여 당일 귀항할 수 있는 범위 안의 해안에서 하는 어업’으로 규정되어 있었음.

한편 어장이용의 배타독점적 지배의 제약성이 어업권어업에 비해 상대적으로 약한 연안어선어업의 이용수계인 연안어장을 타허가어업에 의한 어로활동과 관련하여 상호관련성, 유동변이성 등의 특징을 갖는 어장 내에서 그 수계를 구분하기란 거의 불가능하다. 더욱이 경제발전 추세에 따라 유용한 어획대상물의 종류 및 구성변화, 어로기술의 진보, 수산물 가격의 상승 등에 따라 어장은 변화하기 마련이다. 이런 점을 고려한다면 연구대상으로서 어장적 관점에서의 논의는 어업권어업에 집중하는 것이 훨씬 더 생산적이라 할 수 있다.

어업권은 행정관청의 면허에 의하여 일정한 수면에서 배타독점적으로 특정 어업을 할 수 있는 권리이다. 이 때 일정한 수면이라는 것은 공공수면 및 공공수면과 연접 일체가 된 비공공수면을 일정한 구역으로 한정하여 어장으로 한다는 것이며, 배타독점적인 권리라는 것은 일정한 수면에서 아무 어업이나 경영하는 것이 아니고 면허내용에 따라 배타적으로 특정한 어업을 경영할 수 있는 권리를 말한다. 그리고 행정관청의 면허에 의한다는 것은 어업권의 취득은 반드시 설권처분의 권한을 지닌 행정관청의 어업면허에 의하여야 하며, 선점 등에 의한 취득은 인정되지 않는다는 것을 뜻한다. 이 때의 면허는 행정처분 중의 특허에 해당하는 것이므로 공익상 필요에 따라 신청에 의하여 특정인에게 권리 또는 권리능력을 부여하는 쌍방적 행정행위이며, 행정관청의 자유재량 처분에 속하는 것이라고 할 수 있다.³⁾

어업권은 어업권어업의 대상이 되는 어획물의 성격에 따라 그 채포방법 혹은 조성방법 등을 기준으로 하여 7종류로 구분되고 있다. 즉 정치망어업, 해조류양식업, 패류양식업, 어류등양식업, 복합양식업, 협동양식업, 마을어업이 바로 그것인데(수산업법 제8조 제1항), 이 중 마을어업은 종래 제1종 공동어업의 내용이 일부 변경된 것이라 할 수 있다.

2) 어업권의 성격

어업권은 사권이며, 재산권이며, 물권적 성격을 가지고 있으나 현행제도상에서는 몇 가지의 제약을 두고 있는데, 그 첫 번째가 사권으로서의 성격을 가지

3) 어업면허제는 어업권에 대한 공법적 제약을 제도적으로 확립할 수 있게 하는 것이며, 또한 그것은 국가권력에 의하여 어업분쟁의 조정 및 자본제적 어업발전을 위한 어업조정을 가능하게 하는 강력한 수단이 됨. 주우일·육영수, 「공동어장의 합리적 이용방안」, 1984, pp. 4-5.

고는 있으나 타사권에 비하여는 공권적인 성격이 강하다는 것이다. 이것은 어업권 대상 어장의 유한성 때문이기도 하지만 그 외에도 어업권 간에는 상호 영향을 미치는 바가 크기 때문이다. 이는 사권의 성격이 매우 강한 토지에 있어서 공적통제를 강화하기 위하여 공개념이 도입된 것과 유사하다 할 수 있다. 둘째, 어업권은 재산권으로서의 성격도 가지고 있다. 이것은 어업이 경제적 사업이고 경제적으로 가치있는 이익의 향수를 목적으로 하고 있으므로 배타독점적으로 어업을 할 수 있는 권리인 어업권은 당연히 재산권으로서의 성격을 가지게 된다.

셋째, 어업권은 물권으로서의 성격을 가지고 있다. 어업권이 물권이냐 아니냐에 대해서는 입장을 달리할 수 있으나, 수산업법 제15조 제2항에 “어업권은 물권으로 하고 이 법에서 정한 것 외는 민법 중 토지에 관한 규정을 준용한다.”라고 명시되어 있어 법에 의해서는 물권의 성격을 가지게 된다. 그러나 실제적으로 어업권은 일반적인 물권처럼 유형의 물건을 지배하는 권리가 아니고 단지 특허권, 상표권, 광업권 등과 같은 법률상 보장되는 특권의 일종이라고 할 수 있다.

넷째, 어업권이 사권적, 재산권적, 물권적인 성격을 가지고 있다고 하지만 현행제도에서는 이에 대해 부분적으로 제약을 가하고 있다. 이러한 제약의 종류는 질권설정의 금지(제15조 제3항)와 타인지배의 금지(제32조 제1항), 임대차의 금지(제33조), 이전·분할 또는 변경의 금지(제18조) 등이 있다.

그러나 합병이나 상속의 경우, 그리고 어장관리법에 의한 어장정화·정비에 의해 변경하는 경우, 어업권 등록 1년이 경과된 후 지방자치단체장의 인가를 받아 이전·분할 또는 변경하는 경우에는 제약을 받지 않게 되어 있다.

3) 어장이용제도의 변천

(1) 수산업법 제정 이전

조선시대의 연안어장은 대체로 국유가 원칙이었으나 조선 후기에 접어들면서 점차 문란해져 경제적 가치가 있는 어장은 대부분 왕족 또는 사대부들에 의해 사점(私占)되는 경향을 띠게 되었다.

이후 뚜렷한 법적 근거 없이 관행에 의해 사점되어 오던 연안어장이 근대적

법적근거에 의해 제도화하기 시작한 것은 구한말인 1908년에 제정된 ‘어업법’에 의해서이다. 이 법은 일본의 구어업법을 모방한 것이기는 하지만 어업의 종류를 면허·허가·굴출(屈出)어업(오늘날의 신고어업에 해당)으로 구분하였다. 이후 한일합방이 된 이후 일본의 명치어업법이 새로이 제정되어 우리나라 어업의 근간이 되었으므로 1911년 구어업법은 일본 명치어업법의 하위법령인 ‘어업령’으로 다시 제정·공포되었다.

새로운 어업령에는 입어제도의 창설, 보호구역의 설정, 어업조합 또는 수산조합제도의 창설, 전용어업권의 창설 등을 들 수 있다. 이 중 전용어업의 창설은 오늘날 마을어업의 전신인 공동어업의 성격을 지니고 있는 것으로서 연안어업제도의 변천에서 중요한 의의를 지니고 있다. 왜냐하면 전용어업은 지선어민의 생업보장에 중점을 두고 있는 한편 그 어장은 자원보호상 지선부락민의 자치적 공동관리가 필요하다는 관점에서 단체적 지배를 인정한 최초이기 때문이다.

이후 1929년에 이르러서는 사회경제적인 여건변화에 따라 새로운 어업령이 제정되었는데 ‘조선어업령’이 바로 그것이다. 조선어업령은 일제말기뿐 아니라 해방후 상당한 시기까지 그대로 사용되었다. 조선어업령에서는 어업권어업에 대한 물권적, 재산권적 성격이 강화되었다. 즉 어업의 발전과 함께 어업권의 경제적 가치를 높일 필요가 있어 질권에 관한 규정 외에는 토지에 관한 규정을 준용케 한다든지, 어업권분할제도의 창설, 어업권공유자의 보호규정의 신설 및 어업권과 입어와의 관계 조정 등이 포함되었다. 또 면허기간도 종전의 10년에서 20년으로 확대된다는지 하여 오늘날 어업권어업에서 지니고 있는 기본적인 성격이 확립되었다고 할 수 있다.

(2) 수산업법 제정

해방 이후 새로운 어업제도가 창설된 것은 1953년의 ‘수산업법’이다. 새로운 어업제도라고는 하지만 이 법은 조선어업령의 영향을 크게 벗어나지 못한 채 조선어업령과 전후 일본의 신 ‘어업법’을 일부 모방했다는 인상을 주고 있다. 즉 어업의 종류, 내용 등에 있어서 종전의 조선어업령과 크게 다른 것이 없었으며, 면허취득의 우선순위 등은 1949년에 제정된 일본의 신어업법과 유사하였기 때문이다. 다만 조선어업령과의 차이로는 전용어업을 공동어업으로 명칭 변경하였고 어업권의 면허기간을 20년에서 10년으로 단축하였으며, 지역어민이 조직하는 법인에 어업권의 우선순위를 주고 어업소유와 경영의 분리를 불인정

한다는 규정 등이 신설될 정도였다. 이 후 이 수산업법은 우리나라 어업제도의 근간으로서 자리매김하여 왔으나 50년이 지나는 동안 수 십 차례의 개정이 이루어졌으며 그 결과 오늘날 존속하는 어업제도는 당초의 골격을 크게 벗어나지는 않는다 하더라도 일관된 법철학 없이 시류에 편승하여 부분적인 개정이 이루어진 관계로 균형감을 상실한 부분이 있어 합리적인 어업발전에 걸림돌로 작용하는 점이 적지 않다. 이하에서는 수산업법 창설 이후 연안어장이용제도와 관련된 중요한 개정을 살펴보고자 한다.

(3) 1960년대의 개정

먼저 1963년의 개정으로서 여기서는 공동어업의 종류와 어업권의 담보에 관한 개정이 주된 내용이 되었다. 이 때 공동어업은 제1, 2, 3종의 세 가지 형태로 분리되었다. 제1종 공동어업은 오늘날의 마을어업으로 변해 온 것으로서 ‘일정한 수면을 전용하여 패류, 해조류 또는 정착성 수산동물을 채포하는 어업’을 의미하였다. 제2종 및 제3종 공동어업은 수산업법 제정 당시 면허어업이기는 하였으나 공동어업에 미포함되었던 정소인망어업(定所引網漁業), 정소부망어업(定所敷網漁業), 정소집어어업(定所集魚漁業)을 공동어업화한 것이었다.

또 어업권의 담보에 대해서는 수산업법 제정 당시 이전·담보를 행정관청의 인가 없이는 할 수 없게 하였던 것을 이전에 대해서만 제한함으로써 담보는 자유롭게 할 수 있도록 하였다.

한편 공동어업이 제1종, 제2종, 제3종 공동어업으로 분리된 것은 1962년의 수산업협동조합이 공포된 후의 일로서 이에 따라 어업협동조합의 조합원은 정관이 정하는 바에 의하여 당해어업협동조합이 향유하는 공동어업권의 범위 안에서 각자 어업을 할 수 있게 되었다. 따라서 공동어업의 범위가 확대되었으므로 지선어업에 대한 생계보장측면은 강화되었다고 볼 수 있다. 반면 어업권의 자유로운 담보가 가능하게 된 것은 어업권의 재산권적 성격을 강화한 것이라 할 수 있는데, 이는 동일인의 어업권 집중금지조항을 폐지한 것과 연관시켜 생각할 때 연안어장에 있어서 자본에 의한 지배를 부분적으로 허용했다고 볼 수 있다.

(4) 1970년대의 개정

1970년대 들어서는 가장 먼저 1971년의 개정을 들 수 있다. 이 때 개정의 특징으로는 어업권의 재산권적 성격변화를 가장 중요한 개념으로 들 수 있다. 일

면으로는 재산권적 성격이 강화된 반면 일면으로는 제한되었다고 볼 수 있다. 즉 강화된 점으로는 10년 이내로 규정되었던 면허유효기간을 20년으로 고정시킨 것을 들 수 있고, 제한되었다고 볼 수 있는 점으로는 종래 어업면허기간이 만료하더라도 무제한 연장할 수 있었던 것을 유효기간 만료 후 일단 어업권을 소멸하게 하고 다시 재면허를 내게 하였다. 또 어업권의 이전·담보를 제한적으로 가능케 한 것도 재산권적 성격을 제한한 것으로 이해할 수 있다. 즉 어업권의 이전은 1963년의 이전과 마찬가지로 행정관청의 인가 후 가능토록 하였으므로 변화가 없다고 할 수 있으나 어업권의 담보는 1963년 자유롭도록 한 것을 공동어업에 대해서는 전면 금지시키고 양식 및 정치어업권에 대해서는 면허취득 1년 후가 되어야 가능하도록 하였다.

이듬해인 1972년에는 공동어업의 담보권에 대해 면허취득 1년 후에 가능하던 것을 언제든지 담보로 제공할 수 있도록 개정하였다. 또한 어업권 소멸 후의 재면허제도도 10년 연장 후 단순한 재면허제도로 하였다. 이는 어업권의 재산권적 성격을 다소 강화한 것이라 볼 수 있다.

1972년의 개정에서 중요한 것으로는 어업협동조합에 공동어업 이외의 어업권을 취득할 수 있도록 하였다. 법조문상으로는 어촌계도 어업협동조합과 마찬가지로 어업권 면허를 최우선순위로 취득할 수 있었으나 어촌계에 법인격이 부여되어 있지 않았으므로 실제로는 어업협동조합에 대해서만 면허되었다.

한편 1975년의 개정은 연안어장제도의 골격을 바꿀 만큼 큰 변화를 가져왔는데, 그 첫 번째가 종래 법인격이 없다하여 면허의 주체가 되지 않았던 비법인어촌계에도 면허를 받을 수 있는 길을 터준 것이다. 즉 “법인이 아닌 어촌계가 향유하는 어업권은 이를 총유로 한다.”고 하여 종래 어업협동조합 또는 법인어촌계만 취득하던 어업권을 비법인어촌계도 취득할 수 있게 하였다. 이와 같은 총유개념의 도입은 어촌계를 지선어장의 면허주체로 등장시킨 것이라 할 수 있기는 하지만 그 대상은 주로 공동어업, 해조류 양식업 등에 국한되었다. 따라서 면허의 주체만 바뀌었을 뿐 종전 어업협동조합이 면허주체일 때와 어업의 내용이나 행사방법상으로는 큰 변화가 없었으므로 실제 어장행사를 하고 있던 어촌공동체(또는 자연부락)의 구성원으로서의 그다지 불만이 없었다. 그러나 이후 어촌계가 점차 경제단체화됨에 따라 어촌공동체와 어촌계의 괴리는 심해지고 연안어장 행사를 둘러싼 마찰도 심해지게 되었다.

이 외에 중요한 개정내용으로는 1971년의 개정에서 일률적으로 10년으로 된

어업면허유효기간을 다시 5~10년으로 변경하였다.

(5) 1980년대의 개정

1980년은 정치사회적으로 큰 변화를 가져온 해라 할 수 있다. 어장이용제도에 있어서도 사회전반적인 분위기에 따라 혁신적인 내용이 많이 포함되었는데 그 대표적인 것이 1975년 개정 이후 논란이 되어 왔던 지선어장의 개념을 법제화한 것이라 할 수 있다. 즉 어촌계에 우선 면허하는 어장을 제1종 공동어장으로 한정하여 제1종 공동어장 내의 개인면허 양식 또는 정치어업은 면허기간 만료 시 어촌계에 우선 면허토록 하였다. 그러나 이는 개인면허어민들의 반발을 가중시켜 지선어장의 개념을 둘러싼 이해관계자들의 논쟁을 불러일으키게 되었다.⁴⁾

(6) 1990년대의 개정

1990년의 개정은 연안어장에 있어 어촌어민의 총유적 수면이용의 개념이 대폭 축소되어졌다고 할 수 있다. 즉 종래 연안 어촌민의 복리기능에 주안점이 주어졌던 공동어업 중 제1종 공동어업만 남겨둔 채 제2, 3종 공동어업제도를 폐지하고 이들은 ‘구획어업’이란 명칭 하에 허가어업으로 새로이 편입하였던 것이다. 그리고 제1종 공동어업만을 그냥 공동어업으로 존치시켰던 것이다.

또한 양식업에 있어서도 종래 시행령에서 명칭과 채포의 방법을 정하여 온 것을 양식물, 양식방법 또는 장치의 기능별로 제1종 양식업과 제2종 양식업으로 구분하였다(<표 3-1> 참조). 즉 제1종 양식업은 ‘일정한 수면을 구획하여 그 수면의 바닥을 이용하거나 기타 시설을 하여 해조류 또는 대통령령이 정하는 수산동물을 양식하는 어업’으로 정의하였고, 제2종 양식업은 ‘일정한 수면을 구획하여 그 어업에 필요한 시설을 하거나 기타의 방법으로 제1호(제1종 양식업) 외의 양식을 하는 어업’으로 정의하였다. 이 내용은 1991년 공포된 시행령에서 제1종 양식업의 내용으로는 해조류양식업, 패류양식업, 기타수산동물양식업(수하식 외의 방법으로 어류·패류 또는 갑각류 외의 수산동물을 양식하는 어업)으로 두었고, 제2종 양식업으로는 어류양식업, 갑각류양식업, 수하식 수산동물 양식업으로 두었다.

4) 박성쾌·옥영수·이희찬, *Op.cit.*, p.53.

<표 3-1>

1990년 수산업법 개정에 의한 양식업 종류

구 분	내 용
제1종 양식업	1. 해조류양식업: 수산식물을 양식하는 어업 2. 패류양식업: 수하식 외의 방법으로 패류를 양식하는 어업 3. 기타수산동물 양식업: 수하식 외의 방법으로 어류·패류 또는 갑각류 외의 수산동물을 양식하는 어업
제2종 양식업	1. 어류양식업: 어류를 양식하는 어업 2. 갑각류양식업: 새우·게 등 갑각류를 양식하는 어업 3. 수하식 수산동물 양식업: 뱀목·뿔 등의 시설을 하여 수중에 수산동물을 매달아 양식하는 어업

한편 1995년에도 연안어장이용과 관련하여 상당한 변화를 가져오는 수산업법 개정이 있었다. 이 때에는 1990년 개정에서 제1종 양식업과 제2종 양식업으로 구분하였던 양식업의 명칭이 목적양식물의 포괄적 명칭을 사용하여 해조류, 패류, 어류 등으로 분류함과 동시에 동일면허어장에서 시기에 따라 또는 동시에 복수의 종류를 양식할 수 있도록 복합양식업을 도입하였다.

또한 광활한 수면을 비효율적으로 점용하여 왔다는 논란을 벌이고 있던 공동어장의 수면한계를 일정한 폭으로 제한하는 대신 그 외측의 수면에 대해서는 협동양식어장으로 하여 어촌계원이나 또는 그들이 조직한 법인에게 면허하여 그 수면을 좀 더 적극적으로 개발하는 기회로 삼게 하였다. 그리고 축소된 범위의 공동어업은 그 명칭을 ‘마을어업’으로 하였다. 이 결과 양식업은 5종류로 정리가 되었으며 여기에 정치어업과 마을어업을 합쳐 면허어업은 7종류로 정리가 되었고 이는 오늘날까지 존속되고 있다.

1995년에는 이 외에도 종래 8종의 어구로 구분되던 정치망어업을 그 면적에 따라 대·중·소형으로 구분하였다. 즉 면허면적 10ha 이상을 대형정치망어업, 5ha 이상 10ha 미만을 중형정치망어업, 5ha 미만을 소형정치망어업으로 분류하였다.⁵⁾

5) 한규설(2001)은 수산업법 제8조 1호에 정치망어업의 규정을 ‘일정한 수면을 구획하여 대통령령이 정하는 어구를 정치하여 수산동물을 포획하는 어업’으로 규정해 놓고 대통령령에서 일방적으로 대형·중형·소형으로 구분하여 분류한 것은 잘못이라고 지적하였음. 즉 위임되지 않은 사항을 하부법령에서 규정하였기 때문이라 함. 한규설, 「韓國漁業制度 變遷의 100年」, 2001, pp.309~310.

이후에도 몇 차례 수산업법이 개정되었으나 연안어장이용제도와 관련하여서는 별다른 변화를 보이지 않은 채 오늘에 이르고 있다.

4) 어장이용제도의 내용

현행 제도 하에서 이용되고 있는 면허어업의 종류는 7가지이다. 즉 수산업법 제8조에 의하면 면허어업의 종류로 <표 3-2>와 같은 7가지로 규정하고 있는데, 정치망어업, 해조류양식업, 패류양식업, 어류등양식업, 복합양식업, 협동양식업, 마을어업이 그것이다. 이 중 정치망어업은 종래의 정치어업이고, 해조류양식업, 패류양식업, 어류 등 양식업, 복합양식업, 협동양식업은 양식업이며 마을어업은 종래의 공동어업이라 할 수 있다.

<표 3-2>

수산업법에 의한 면허어업의 종류

면허의 종류	내 용
1. 정치망어업	일정한 수면을 구획하여 대통령령이 정하는 어구를 정치하여 수산동물을 채포하는 어업
2. 해조류양식업	일정한 수면을 구획하여 그 수면의 바닥을 이용하거나 수중에 필요한 시설을 하여 해조류를 양식하는 어업
3. 패류양식어업	일정한 수면을 구획하여 그 수면의 바닥을 이용하거나 수중에 필요한 시설을 하여 패류를 양식하는 어업
4. 어류등양식업	일정한 수면을 구획하여 그 수면의 바닥을 이용 또는 수중에 필요한 시설을 하거나 기타의 방법으로 패류 외의 수산동물을 양식하는 어업
5. 복합양식어업	2 내지 4 및 6의 양식업을 제외한 어업으로서 양식어장의 특성 등을 고려하여 2 내지 4의 서로 다른 양식업 대상품종을 2종 이상 복합적으로 양식하는 어업
6. 협동양식어업	일정한 수심 범위 안의 수면을 구획하여 2 내지 5의 내용으로 양식하는 어업
7. 마을어업	일정한 수심 이내의 수면을 구획하여 패류·해조류 또는 정착성 수산동물을 관리·조성하여 포획·채취하는 어업

또한 각 양식업의 종류를 수산업법 및 동법 시행령에 의하면 <표 3-3>과 같이 정리할 수 있다.

한편 면허어업의 면허 주체는 개인, 수산업협동조합, 어촌계 및 어업법인으로 구분할 수 있다. 이런 관점에서 각 면허어업의 면허주체를 보면 <표 3-4>와 같은데, 수협과 어촌계는 모든 면허어업을 취득할 수 있는 반면 어업법인은 마을어업을 제외한 모든 면허어업에, 개인은 협동양식업과 마을어업을 제외한 면허어업에 면허를 취득할 수 있다.

<표 3-3>

수산업법 및 동법 시행령에 의한 양식업의 종류

구 분	종 류	내 용
해조류양식업	수하식양식업	수중에 대·지주·뜸·밧줄 등을 이용한 시설물을 설치하여 해조류를 양식하는 어업
	바닥식양식업	수면의 바닥을 이용하거나 수면의 바닥에 투석식 시설을 하여 해조류를 양식하는 어업
패류양식업	수하식양식업	수중에 뜸·밧줄·채룻 등을 이용한 시설물을 설치하여 패류를 양식하는 어업
	바닥식양식업	수면의 바닥을 이용하거나 수면의 바닥에 투석식 시설을 하여 패류를 양식하는 어업
어류등양식업	가두리양식업	수중에 뜸·그물 등을 이용한 가두리 시설을 하여 어류 등을 양식하는 어업
	축제식양식업	수면에 제방을 쌓아서 어류 등을 양식하는 어업
	수하식양식업	수중에 뜸·밧줄·채룻 등을 이용한 시설물을 설치하여 어류 등을 양식하는 어업
	바닥식양식업	수면의 바닥을 이용하거나 수면의 바닥에 투석식 시설을 하여 어류 등을 양식하는 어업
복합양식업	수하식양식업	수중에 대·지주·뜸·밧줄 등을 이용하여 종류가 다른 해조류나 패류 등 수산동식물을 2종 이상 복합적으로 양식하는 어업
	바닥식양식업	수면의 바닥을 이용하거나 수면의 바닥에 투석식 시설을 하여 종류가 다른 해조류나 패류 등 수산동식물을 2종 이상 복합적으로 양식하는 어업
	혼합양식업	수하식양식업 및 바닥식양식업의 양식방법을 혼합하여 2종 이상의 품종을 복합적으로 양식하는 어업

<표 3-4>

면허의 종류에 따른 면허가능 주체

면허의 종류	면허의 주체			
	개 인	수 협	어촌계	어업법인
정치망어업	●	●	●	●
해조류양식업	●	●	●	●
패류양식어업	●	●	●	●
어류등양식업	●	●	●	●
복합양식어업	●	●	●	●
협동양식어업		●	●	●
마을어업		●	●	

2. 어촌계 이용 어장의 실태

1) 어촌계 실태

어촌계는 수협법에 근거를 두고 설립된 수협계통조직의 최하부 조직으로서 처음부터 어업권의 행사와 어장관리를 목적으로 출발한 조직이다.⁶⁾ 어촌계는 1962년 수협법이 시행될 당시 이미 1,786개에 이르렀으며 이후 지속적으로 증가하여 1960년대 후반에는 2,200여 개를 넘게 되었다(<표 3-5> 및 <그림 3-1> 참조). 이러한 어촌계는 1970년대의 새마을 운동과정에서 어촌새마을 운동의 실천조직으로서의 역할을 담당해 나가기도 하였으나 보다 활동적인 조직으로 거듭나기 위해서는 자연부락단위로 확산되어 가던 어촌계에 대한 정비가 이루어질 필요가 있었다.

그러한 시대적 요청에 따라 1973년부터 1978년 사이에 두 차례의 어촌계 정비가 이루어졌으며, 그 결과 1973년에는 무분별한 자연부락 단위의 어촌계가 통폐합되어 그 수가 크게 줄어들게 되었고 1978년에 이르러서는 1,436개까지

6) 최정윤, “수산업협동조합의 어업권 관리기능에 대한 비교 연구”, 『수산경영론집』, 제29권 제2호, 한국수산경영학회, 1998, p.15.

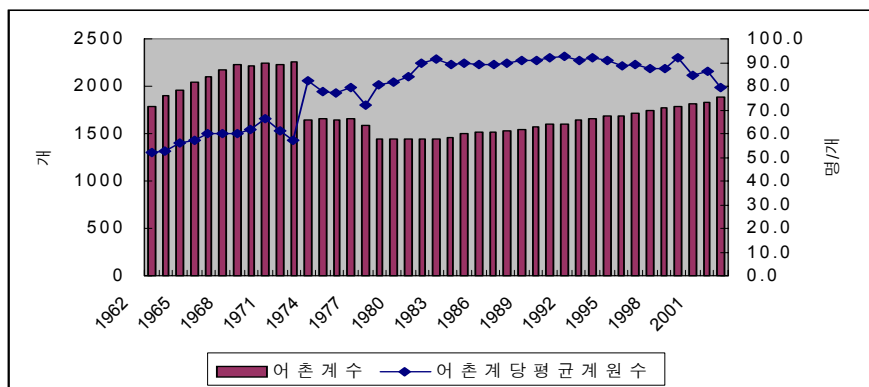
줄어들게 되었다. 이후 어촌계는 다시 지속적으로 늘어나게 되어 2002년 현재는 1,879개에 이르게 되었다.

<표 3-5> 어촌계 수 및 어촌계원 수 변화 추이

연도	어촌계 수(개)	어촌계원 수(명)	어촌계당 평균계원 수(명)
1962	1,786	92,366	51.7
1970	2,236	148,716	66.5
1980	1,440	121,015	84.0
1990	1,598	146,857	91.9
2000	1,809	153,186	84.7
2002	1,879	149,605	79.6
'02/'62(%)	105.2	162.0	154.0

자료 : 수협중앙회, 「어촌계명부」, 2003.

<그림 3-1> 어촌계 수 및 어촌계당 평균계원 수 변화 추이



한편 어촌계원 수는 1962년 92,366명이던 것이 1990년대 후반까지 지속적으로 증가하여 2000년에는 153,186명에 이르기도 하였으며 2002년 현재는 2000년에 비해 다소 감소하여 149,605명에 이르고 있다(<표 3-5> 참조). 이러한 결과 어촌계당 평균계원 수는 1962년 51.7명에 불과하였으나 이후 1980년대 후반까지 지속적으로 증가하여 90명을 넘어서기도 하였으나 그 이후는 감소경향을 보여 2002년 현재는 79.6명 수준을 보이고 있다.

<표 3-6>

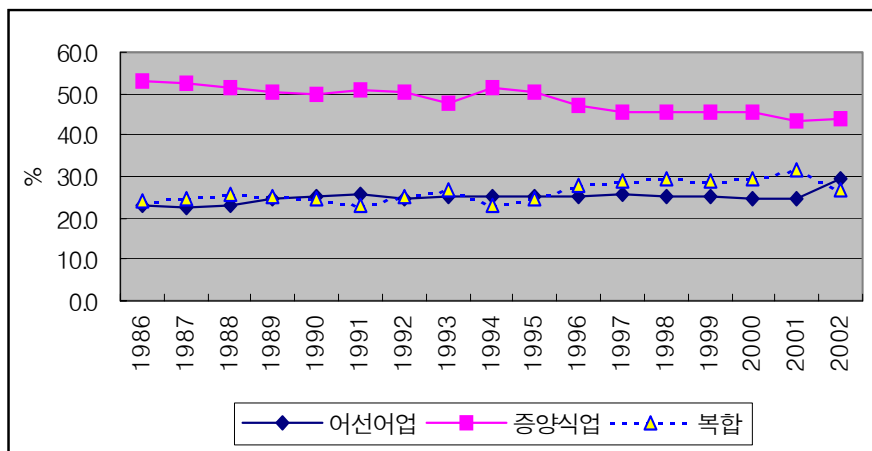
어촌계 유형별 변화 추이

구분	개소(개)				구성비(%)			
	어선어업	증양식	복합	합계	어선어업	증양식	복합	합계
1986	349	806	363	1,518	23.0	53.1	23.9	100.0
1990	403	799	396	1,598	25.2	50.0	25.4	100.0
2000	450	823	536	1,809	24.9	45.5	29.6	100.0
2002	553	825	501	1,879	29.4	43.9	26.7	100.0
'02/'86	158.5	102.4	138.0	123.8	-	-	-	-

자료 : 수협중앙회, 어촌계명부 2003.

<그림 3-2>

어촌계 유형별 구성비 변화 추이



또 어촌계는 주된 종사유형에 따라 어선어업형, 증양식형, 복합형의 세 유형으로 구분되고 있는바, 그 변화 추이를 보면 1986년 이후 어선어업의 증가경향이 두드러지게 높은 것을 알 수 있다(<표 3-6> 및 <그림 3-2> 참조). 즉 어선어업형 어촌계의 경우 1986년 349개였으나 2002년에는 553개로 동기간 중 58.5%의 증가율을 보이고 있는 반면 증양식형 어촌계는 806개에서 825개로 2.4% 증가하는 데 그치고 있다. 이 결과 그 구성비는 1986년의 경우 어선어업형 어촌계가 23.0%였으나 2002년에는 29.4%로 높아졌으며 증양식형 어촌계는 53.1%에서 43.9%로 낮아졌다.

<표 3-7>

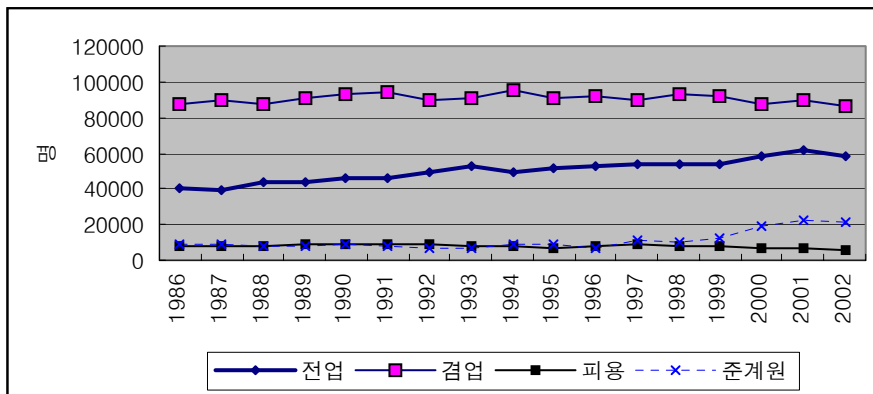
어업종사 유형별 어촌계원 및 준계원 수 변화 추이

연도	어촌계원				준계원
	전업	겸업	비용	합계	
1986	40,145	87,037	8,023	135,205	8,488
1987	38,859	89,535	8,292	136,686	8,804
1988	43,874	87,948	8,163	139,985	7,953
1989	43,244	91,085	8,844	143,173	7,501
1990	45,746	92,923	8,524	146,847	9,313
1991	45,791	93,993	8,445	148,229	8,112
1992	49,624	90,153	8,677	148,454	6,695
1993	52,228	91,213	8,240	151,681	6,446
1994	49,344	95,650	7,729	152,519	8,711
1995	51,588	90,892	7,065	149,545	9,478
1996	53,097	92,493	7,733	153,323	6,794
1997	54,249	89,197	8,854	152,300	11,669
1998	54,206	92,945	8,203	155,354	10,020
1999	54,325	92,034	7,745	164,315	11,827
2000	58,282	88,013	6,353	153,186	18,630
2001	62,157	89,545	6,229	157,931	22,339
2002	57,862	86,621	5,122	149,605	20,837
'02/'86(%)	144.1	99.5	63.8	110.7	245.5

자료 : 수협중앙회, 「어촌계명부」, 2003.

<그림 3-3>

어업종사 유형별 어촌계원 및 준계원 수 변화 추이



또 어업종사 유형별 어촌계원 수 변화를 보면 어업이 전업인 계원 수가 크게 늘어나고 있는 것으로 나타났다. 즉 <표 3-7>에 의하면 어업이 전업인 계원 수가 1986년 40,145명이었으나 이후 지속적으로 증가하여 2002년에는 57,862명으로 늘어나 44.1%의 증가율을 보이고 있다.

이에 비해 겸업인 계원 수는 1986년 87,037명이었으나 2002년에는 86,621명이 되어 오히려 0.5% 줄어들었다. 또한 비용자가 계원인 경우도 크게 감소경향을 보이고 있는데, 1986년 8,023명에서 2002년에는 5,122명으로 36.2%의 감소율을 보이고 있다. 이에 비해 비록 정계원은 아니지만 행사자로 참여하고 있는 준계원은 크게 늘어나고 있는데 1986년 8,488명이었으나 2002년에는 20,837명으로서 145.5%의 높은 증가율을 보이고 있다.

2) 어촌계 이용 어장 실태

앞에서 어촌계는 모든 종류의 면허어업권의 취득주체가 될 수 있다는 것을 살펴보았다. 이 결과 어촌계는 많은 어업권을 취득하고 있는데 2002년 현재 정치망어업은 851건에 5,459ha, 공동어업은 2,510건에 112,806ha, 양식업은 5,920건에 105,869ha를 면허취득하고 있다. 물론 공동어업은 1995년 수산업법 개정으로 현재 마을어업으로 이용되고 있는 것에 국한되고 있다. 1991년 이후 증감률을 보면 정치망어업의 취득 증가율이 가장 높게 나타나고 있다. 이에 비해 공동어업은 큰 변화를 보이고 있지 않으며 양식업도 크게 증가하고 있다. 즉 양

식업의 면허건수는 동기간 45.7%가 증가하였고, 면허면적도 37.0%가 증가하였다. 이 결과 양식업의 면허면적은 공동어업의 면허면적과 비슷한 수준에 이르게 되었다.

<표 3-8>

어촌계 취득어업권 면허건수 및 면허면적 추이

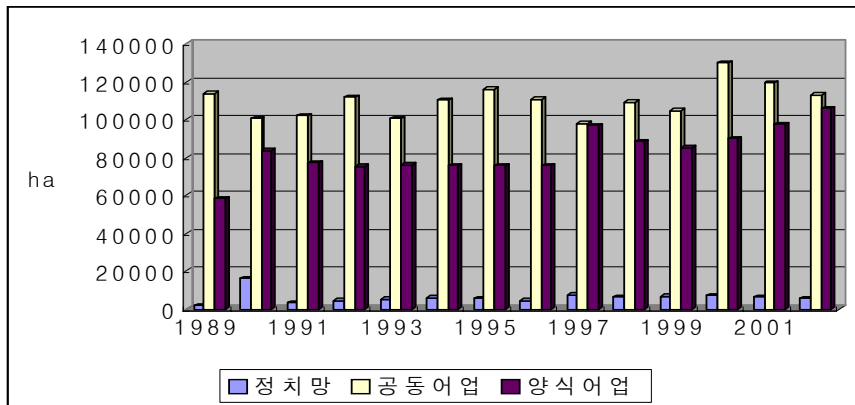
단위: 건, ha

구분	정 치 망		공 동 어 업		양 식 업	
	건수	면적	건수	면적	건수	면적
1991	316	3,308	2,339	102,141	4,064	77,301
1992	384	4,293	2,579	111,763	4,232	75,353
1993	395	5,001	2,274	100,587	4,183	75,924
1994	416	5,767	2,297	110,208	4,142	75,551
1995	531	5,496	2,387	116,038	4,272	75,459
1996	497	4,579	2,383	110,566	4,593	75,842
1997	715	7,438	2,217	98,032	4,767	96,808
1998	717	6,443	2,554	109,053	5,124	88,346
1999	738	6,693	2,461	104,812	4,735	85,211
2000	853	6,963	2,583	130,051	5,524	89,838
2001	792	6,172	2,770	119,259	6,309	97,438
2002	851	5,459	2,510	112,806	5,920	105,869
'02/'91	269.3	165.0	107.3	110.4	145.7	137.0

자료 : 수협중앙회, 「어촌계명부」, 각 연도.

<그림 3-4>

어촌계 취득어업권 면허면적 추이



3. 어촌계 이용 어장의 특징

1) 어촌계의 성격과 기능

어촌계는 1962년 수협법의 발효에 따른 제도적 산물이지만 그 기본은 어업 공동체에 두고 있다. 우리나라는 예로부터 고유한 어업공동체가 존립하여 왔던 바, 어업공동체는 공동조직을 근저에 갖는 사회관계라고 할 수 있다.

따라서 “어업공동체의 성립 및 존립의 본질적 속성으로서는 첫째, 한쪽에 생산수단의 전체(全體)에 의한 총유(總有)가 존재하고, 다른 한쪽에 전체의 구성요소인 개(個)의 사유(私有)가 존재해야 하며, 둘째 개(個)에 의한 소유가 거의 평등성을 가져 서로 심한 불균형을 갖지 않아야 한다.”⁷⁾고 한다. 이는 계층의 미분화가 지배적이어야 한다는 것을 의미한다.

1962년 수협법이 발효할 때까지 우리나라 연안어촌에는 많은 어업공동체가 존재하였고, 그러한 어업공동체는 부분적으로 변질, 해체과정을 갖는 것도 있었으나 대체적으로 위에서 언급한 본질적 속성을 유지하고 있었기 때문에 수협법에 의해 제도적인 조직으로서 쉽게 틀을 잡아 나갈 수 있게 되었다. 하지만 당초에는 어촌계는 연안어촌민이 자발적으로 조직할 수 있는 것이 아니고 그 설립권은 지구별 수협에 있었다. 이는 당초의 수협법의 규정 때문인데, 1966년 수협법이 개정됨으로써 비로소 자주적 조직으로서 독립성을 가질 수 있게 되었다. 즉 1966년의 수협법 개정에 의해 “조합원은 1개 또는 수개의 부락 또는 리, 동을 업무구역으로 하는 어촌계를 조직할 수 있다.”라고 하여 어촌계는 그의 구성원 자격을 비록 지구별 수협의 조합원에 한정시키고 있었지만 조직의 성격은 자율적, 자주적 조직으로서 독립성을 갖게 되었다.⁸⁾

이러한 제도적인 관점에서 조직되고 설립된 어촌계 성격은 연안어장에 대한 합리적 관리 주체로서 이해될 수 있다. 즉 1962년 수협 설립 이전의 연안어장에 대해서는 무규제, 무관리의 방임적 상태에 있었으며, 다만 자생적인 어업공동체에 의해 유지, 관리될 따름이었다. 따라서 수협과 어촌계가 제도적으로 조직됨으로써 방임적 상태의 연안어장을 합리적으로 관리하고자 하였는데, 공동어업권을 창설하여 어촌계에 면허하기로 한 것은 이러한 관점의 일환이라 할

7) 주우일·옥영수, *Op.cit.*, p.18.

8) 최정윤, *Op.cit.*, p.15.

수 있다.

수협에 의한 어장관리기능이 보다 강화되기 시작한 것은 1970년대 이후의 일이라 할 수 있다. 특히 당시 새마을운동의 확산에 따라 연안어촌에서의 소득 증대사업 등에 대한 활력을 불어일으키기 위해 연안어장을 효율적으로 이용하고자 하였던 것이다. 이 결과 수협이 공동어업 이외에 정치어업과 양식업에 대해 면허 가능하도록 하였으며, 무엇보다 비법인어촌계에 대해서 총유형태의 면허가 가능하도록 하였던 것이다.

어촌계에 총유형태의 면허가 이루어진다는 것은 법적 관점에서는 법인격이 없는 단체에 단독으로 면허를 부여하기가 힘들더라도 구성원 전체의 공동이용, 공동관리 형태일 경우는 면허가 가능하다는 것을 의미한다. 이는 연안어장의 이용을 둘러싼 연안어촌민의 전체에 대한 사회보장적 기능과 제도적으로 형성된 어촌계에 대한 경제적인 여건조성 기능을 부여한 것이다.

이러한 관점에서 본다면 어촌계는 연안어장의 이용과 관리에 대한 주체적 활동을 보장받았다고 할 수 있다. 즉 어촌계 설립의 자주권을 획득하였고 또 면허어장에 대해서는 총유형태로 면허의 주체가 될 수 있었기 때문이다.

2) 어촌계 이용 어장의 의의

어촌계가 어장 이용의 주체가 되는 것은 앞에서 언급한 바와 같이 어촌계에 대한 국가의 사회보장적 기능과 어촌계에 대한 경제적인 여건조성 기능의 두 가지로 정리할 수 있다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 국가의 사회보장적 기능

우리나라 연안어촌의 어업구조는 종래 대규모 자본제어업과 영세어가어업의 2중구조로 구조적인 취약성을 나타내고 있었다. 즉 대규모 정치어업이나 동력 어선어업과 같은 비교적 자본규모가 큰 어업이 존재하는가 하면 연안, 도서지역에는 농지는 물론이거니와 어업에 관하여도 아무런 물적 기반이 없는 영세 어업인들이 많이 존재하고 있었다. 그와 같은 영세 어업인들은 계절에 따른 소규모 어업에 종사하거나 도수, 나잠어업 등으로 겨우 생활해 나가는 정도였다. 따라서 이러한 영세어가들에게 연안어장을 독점적으로 이용케 하여 그들에게 물적 생활터전을 부여함으로써 국민생활의 균형적 발전을 이룩하도록 하자는

입법정책의 표현이 바로 어촌계에 대한 어업권 취득이라 할 수 있다.

(2) 어촌계에 대한 경제적인 여건조성 기능

우리나라는 예로부터 여러 가지 계(契)가 존재하였으며, 특히 연안어촌에 있어서는 어업공동체가 존재하여 왔다. 이러한 어업공동체가 1962년 수협 발족 이후 어촌계로 변환되었는데, 어촌계는 때에 따라서는 수협의 하부조직, 혹은 기반조직으로서 수협운동의 최말단 조직의 역할을 하고 있다. 수협운동에 있어서 이러한 지역말단조직을 두고 있는 이유는 우리나라 수산업의 자본주의적 발달과정에 있어서 영세소규모어업의 발달과 어촌의 번영을 전통적인 어민의 협동정신, 곧 계의 본질적 기능과 자활적 기능에서 구하려는 데 있기 때문이다. 어촌계에 대한 어업권 면허는 이와 같이 조직으로서의 어촌계가 경제적으로 존립가능하기 위한 기초적 조건으로서 이해되어야 할 것이다.

3) 어촌계 행사어장에 대한 관리방식 논의

이상과 같은 어촌계의 성격과 기능은 결국은 연안어장의 이용 및 관리와 밀접한 관계에 있으며, 그것은 한국, 일본 등에 고유한 어업권어업과 결부되어 생각할 수 있다. 즉 우리나라 어업권어업은 앞서서도 본 바와 같이 물권적 특성, 타어업과의 경쟁 배제, 어촌사회의 유지 등을 목적으로 태동하고 있는데,⁹⁾ 특히 그 중에서도 어촌사회의 물적기반을 여하히 이루어줄 것인가 하는 정책적 관점이 끊임없이 고려된 결과물이라고 할 수 있다. 즉 앞에서 살펴본 바와 같이 1953년 수산업법이 제정된 이래 수많은 법개정의 과정은 어업권에 대하여 산업적 발전여부와 연안어촌에 대한 물적 기반 조성이라는 양측면의 줄타기로 진행되어 왔다고 할 수 있는 것이다. 다시 말하면 1962년 어촌계 발족 당시부터 한동안은 연안어촌에 대한 물적 기반을 조성해 주기 위해 어촌계에 연안어장의 이용권을 집중해 주는 성격이 강하였던 반면, 1970년 급속한 산업발

9) 최정윤(1998)은 우리나라 어업권제도의 특징으로서 i) 배타적으로 어업을 영위할 수 있는 물권적 특성, ii) 능률적 어업과 비능률적 어업과의 충돌을 막기 위한 어장분할이용의 취지, iii) 연안어장 이용에 있어서 유용자원의 번식과 보호를 위해 강도 높은 어업의 참입(參入) 배제, iv) 연안어촌사회의 유지, v) '어장이용의 민주화와 어장의 종합적 이용'이라고 하는 수산업법의 기본정신 추구의 다섯 가지를 들고 있다. 최정윤, *Op.cit.*, pp. 6~7.

전 시기에는 재산권적 성격의 강화로 생산을 촉진하는 산업적 발전에 무게중심이 실리는 경향이 강하였다고 할 수 있다. 또 1990년대 이후는 변모되어 가는 연안어촌의 현실을 반영하기 위하여 공동어장을 축소한 반면 다양한 양식업제도를 도입하고 있으나 큰 줄기의 명확한 정책방향은 보여주지 못하고 있다.

한편 어촌계가 면허주체로 됨과 동시에 연안어장의 관리도 어촌계에 귀속되었다. 어촌계가 면허의 주체가 되지 않고 수협이 면허의 주체가 되었을 때는 당연히 수협이 어업권 관리의 책임조직이었으나 1975년 비법인 어촌계에 대해서도 총유 형태로 면허가 되면서부터 연안어장의 관리 책임은 수협으로부터 어촌계로 이관되었다.

어촌계로 이관된 어업권관리는 자율적 어업관리를 원칙으로 하고 있다. 즉 어촌계원들의 합의로 어장관리규약을 정하는 데, 그 내용을 보면 어업행사자의 자격, 행사자의 수, 어구 어법의 제한, 조업장소와 조업시기의 결정, 어획체장 등을 포함한다. 이러한 어장관리규약은 합의로 정하였기 때문에 스스로 지켜야 하는 것으로 되어 있다. 그럼에도 불구하고 혈연 혹은 지역집단의 강한 결속력으로 인해 이러한 규약은 엄격하게 지켜지지 못하고 느슨하게 운영되는 것이 일반적이다. 그 결과 연안어장관리와 관련하여 많은 문제가 제기되고 그런 문제의 해결책으로 종래와 같이 지구별 수협으로 어장관리권을 반환해야 한다는 주장이 제기되기도 한다.

제 4 장 어촌계 이용 가두리양식업의 실태와 문제점

1. 일반 면허 실태

1) 어촌계 면허 어류양식업 추이

1975년 어촌계에 어업권이 면허 가능하게 된 이후 많은 어업권이 어촌계에 면허되었다. 당시는 제1, 2, 3종 공동어업이 대부분이었으나 오늘날은 당시의 제1종 공동어업의 한 형태라 할 수 있는 마을어업과 그와 비슷한 수준의 양식업이 면허되고 있음을 앞에서 살펴보았다.

한편 1990년대 이후 어류양식업이 연안어촌에서 양식업의 주류로 부상하자 어촌계에 있어서도 어류양식업이 크게 성행하게 되었다. 그 결과 가두리를 포함한 어류등양식업은 2002년 현재 705건에 2,585ha가 면허되었다(<표 4-1> 참조). 이는 앞에서 어류등양식어업권 총 면허면적 6,410ha와 비교해 보면 40%를 넘는 수준이라고 할 수 있다. 그리고 면허의 연별 변화 추이를 보면 건수, 면적 모든 면에서 크게 증가경향을 보이고 있는데, 1997년 대비 2002년의 5년간의 증가율을 보면 건수 면에서는 31.8%, 면적 면에서는 65.1%의 증가를 보이고 있다. 이 결과 건당면적은 1997년 2.93ha/건에서 2002년에는 3.67ha/건으로 늘어나게 되었다(<그림 4-1> 참조). 이처럼 짧은 기간의 급격한 면허면적 증가는 결국 생산과잉으로 이어져 가격하락을 야기하는 원인이 되었다.

<표 4-1>

어촌계 면허 어류등양식업 추이

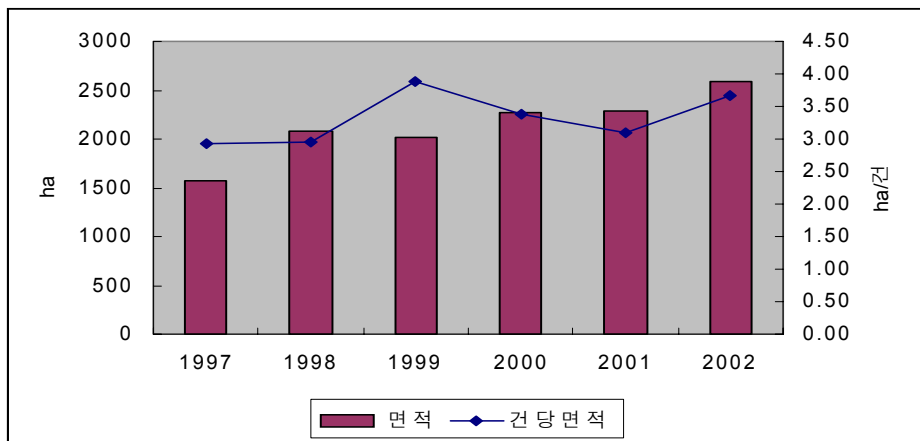
단위: 건, ha, ha/건, %

연도	건수	면적	건당면적
1997	535	1,566	2.93
1998	701	2,072	2.96
1999	520	2,017	3.88
2000	671	2,276	3.39
2001	739	2,291	3.10
2002	705	2,585	3.67
'02/'97	131.8	165.1	125.3

자료 : 수협중앙회, 「어촌계명부」, 각 연도에서 작성.

<그림 4-1>

어촌계 면허 어류등양식업 추이



2) 어촌계 면허 어류등양식업 시·도별 분포

2002년 말 현재 어촌계에 면허된 어류등양식업의 시도별 현황은 <표 4-2>와 같다. 이에 의하면 면허건수 및 면적이 가장 많은 것은 전남으로서 268건에 1,158ha를 면허 받았고, 그 다음이 건수 면에서는 경남, 경북의 순을 보이고 있는 반면 면적 면에서는 전북, 경남의 순을 보이고 있다. 이들 4개 지역의 경우 건수 면에서는 88%를, 면적 면에서는 86%를 점유하여 대부분의 어류등양식업을 면허 받고 있는 것으로 나타났다.

한편 건당 면적을 보면 경인지역이 6.83ha/건으로서 가장 넓은 것으로 나타난 반면 제주지역이 1.00ha/건으로 가장 작은 것으로 나타났다. 또 건수와 면적에서 비교적 많은 것으로 나타난 경남과 경북의 경우 건당면적은 2.63ha/건과 2.41ha/건으로서 비교적 작게 나타났다.

시·도별 면허상황을 1997년과 비교해보면 다소의 차이가 있는 것을 알 수 있다. 즉 <표 4-3>에서 보는 바와 같이 1997년의 경우도 건수, 면적 면에서 모두 전남이 가장 높게 나타나고 있으며 그 다음으로 건수, 면적 모두 경남, 경북의 순을 보이고 있으나 그 점유율은 2002년보다 높은 것으로 나타났다. 즉 건수 면에서 전남이 39.3%, 면적 면에서 51.3%를 보임으로서 2002년에 비해 매우 높은 상태에 있었다. 또 경남, 경북, 전북까지 합하면 건수 면에서는 93%, 면적 면에서는 91%를 넘어서고 있었다. 이는 전체적으로는 건수, 면적 모두 증

가경향에 있으면서도 전국적으로 어류등양식업이 확산되어 갔다는 것을 의미하게 된다. 다시 말하면 종래 경남, 전남 등 남해안지역에 집중되었던 어류등양식업이 점차 어촌계 면허로 확산됨과 동시에 동, 서해안지역으로도 확산되어 갔다는 것을 의미하게 된다.

<표 4-2> 시·도별 어촌계 면허 어류등양식어업권 현황(2002)

단위 : 건, ha, %

지 역	건 수		면 적		건당면적
	규모	구성비	규모	구성비	
경 인	30	4.3	205	7.9	6.83
강 원	10	1.4	31	1.2	3.10
충 남	29	4.1	104	4.0	3.59
전 북	81	11.5	399	15.4	4.93
전 남	268	38.0	1,158	44.8	4.32
경 북	128	18.2	309	12.0	2.41
경 남	135	19.1	355	13.7	2.63
부 산	-	-	-	-	-
제 주	24	3.4	24	0.9	1.00
합 계	705	100.0	2,585	100.0	3.67

자료 : 수협중앙회, 「어촌계명부」, 2002.

<표 4-3> 시·도별 어촌계 면허 어류등양식어업권 현황(1997)

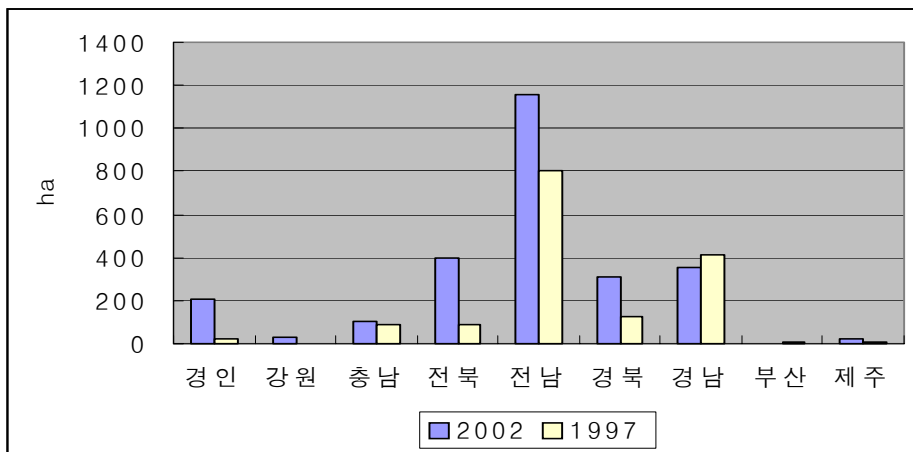
단위 : 건, ha, %

지 역	건 수		면 적		건당면적
	규모	구성비	규모	구성비	
경 인	4	0.7	24	1.5	6.00
강 원	1	0.2	1	0.1	1.00
충 남	28	5.2	92	5.9	3.29
전 북	15	2.8	90	5.7	6.00
전 남	210	39.3	804	51.3	3.83
경 북	112	20.9	126	8.0	1.13
경 남	161	30.1	413	26.4	2.57
부 산	1	0.2	10	0.6	10.00
제 주	3	0.6	6	0.4	2.00
합 계	535	100.0	1,566	100.0	2.93

자료 : 수협중앙회, 「어촌계명부」, 1977.

이와 같은 추세를 보다 구체적으로 살펴보기 위해 각 지역별 면허면적을 1997년과 2002년의 경우로 대비해 보면 <그림 4-2>에서 보는 바와 같다. 이에 의하면 전체적으로 어촌계에 면허된 어류등양식면적이 증가추세에 있지만 특히 현저한 증가를 보이는 지역으로는 경인, 전북, 경북지역을 들 수 있다. 전남도 절대규모로는 크게 증가했지만 앞서 구성비에서 점유율 면에서는 상대적으로 낮아졌다는 것을 본 바가 있다. 이에 비해 경남의 경우 점유율뿐만 아니라 절대규모에 있어서도 줄어든 것으로 나타나 눈길을 끌고 있다. 이는 어촌계 면허지가 줄어든 대신 개인면허지의 증가, 양식어류 가격하락으로 인한 경영악화로 양식을 포기하는 사례 발생 등과 연관된다고 볼 수 있으나 향후 보다 구체적인 분석이 필요할 것으로 보인다.

<그림 4-2> 시·도별 어촌계 면허 어류등양식업 면허면적 비교



2. 사례지역별 운영 실태

1) 경남 통영지역

경남 통영지역은 우리나라 어류양식업이 처음 태동된 곳일 뿐만 아니라 현재도 어류양식업이 가장 성한 곳 중의 하나이다. 경남 통영의 사례지역인 J어촌계는 전체 가구 수 138호 중 65가구가 어업에 종사하는 등 어업의존도가 높

은 어촌계이다. 어촌계 종사 유형별로는 양식업형이며, 통영시를 주소지로 하고 있기 때문에 입지별 분류로는 도시근교형에 속하고 있다. 또 2002년도 호당 평균소득이 16,000천원으로서 발전수준별로는 자립형¹⁰⁾으로 분류가 되고 있다. 또한 어촌계원은 55명으로서 이 중 전업은 50명인 데 비해 겸업은 5명으로서 거의 어업이 주된 어촌계라고 할 수 있다. 어촌계에 면허된 어업권 현황은 정치망 1건 1ha, 어류등양식 2건 5ha, 그리고 마을어업 2건 37ha가 있어 비교적 어업자원이 풍부한 곳이라고 할 수 있다(<표 4-4> 참조).

이 지역은 통영시에 위치하고 있기 때문에 일찍부터 어류양식업이 성한 곳으로서 이미 1980년대 중반부터 어류양식을 하는 개인들이 있었다고 한다. 더구나 인근지역에는 대규모 기업형으로 어류양식을 하는 사례가 많았기 때문에 어촌계원들도 일찍부터 어류양식에 대한 관심이 집중되었을 뿐 아니라 실제 어류양식의 경험도 쌓아 왔다.

<표 4-4>

경남 통영 J어촌계 실태

구 분	내 용	
어 가 구	전체가구 138호, 어업가구 65호	
어업인구	전체 335명, 어업인구 120명	
어촌계유형	종사유형별	양 식 업 형
	입 지 별	도시근교형
	발전수준별	자 립 형
어촌계원 수	전업 50명, 겸업 5명, 합계 55명, 준계원 -	
어업권 현황	정치망 1건(1ha), 어류등양식 2건(5ha), 마을어업 2건(37ha)	
어선세력	무동력 5척, 동력선 62척	

이런 자연지리적 및 사회경제적 영향을 받아 어촌계원들의 어류양식업 성향

10) 어촌계 분류 평정에 의하면 발전수준에 따라 복지형, 자립형, 성장형의 세 단계로 나누고 있음. 이 중 복지형은 가장 발전이 높은 어촌계이고, 성장형은 발전수준이 낮은 어촌계이며, 자립형은 그 중간단계라고 할 수 있음. 각 단계별 평정은 어촌계원의 평균소득, 어촌계의 재정상태, 어촌계의 운영상황 등을 종합 고려하여 이루어짐.

은 매우 높았다. 그 결과 이미 1980년대 선도적 어업자에 의해 어류양식이 이루어진 이후 1990년대에는 어촌계 차원의 어류양식업이 매우 성하였다. 어촌계에 어류양식업면허 신청이 이루어진 것도 이 무렵으로서 이 때부터 개인 어류양식업 면허가 없는 어촌계원들 사이에 어장 참여를 둘러싸고 치열한 경쟁이 벌어졌다. 이와 같은 과다한 경쟁은 결국 한정된 시설지에 과다 종묘를 입식하게 되고 투입된 종묘가 점차 성장하여 감에 따라 부족한 시설지를 감당할 수 없어 불법시설을 하는 사례도 생겨났다. 이런 과정은 2000년 이후 어류양식업계의 일반적 흐름과 맥을 같이 하여 결국 과잉생산과 가격폭락이라는 문제에 봉착하게 되었다. 이 결과 수많은 어촌계원들이 연쇄 도산, 연대보증의 후유증을 앓게 되었다.

현재 어촌계 면허 어류양식지에 대한 어촌계원들의 행사내용은 비교적 내만에 위치하여 어장성이 좋은 면허지에 대해서는 조당(6m×6m) 60만원의 행사료를 받고 있으며, 그 외해의 면허지에 대해서는 조당 30만원의 행사료를 받고 있다. 행사계약은 3년을 원칙으로 하며 지원자가 많을 경우 추첨을 통해 한다고 한다. 현재 가장 많은 시설규모를 보이는 행사자는 7조 1,008㎡의 시설규모를 보이고 있으며, 가장 작은 시설규모를 보이는 행사자는 1조 144㎡의 시설규모에 불과하다(<표 4-5> 참조).

시설규모가 7조에 이르는 어촌계원은 1명이며, 그 다음으로 6조(864㎡) 1명, 5조(720㎡) 1명이며, 그 외는 대부분 1~3조를 행사하고 있다. 특히 행사규모가 1조(144㎡)에 불과한 어촌계원의 수는 7명이나 되어 전체적으로 대단히 영세한 규모를 행사하고 있는 것으로 나타나고 있다(<그림 4-3> 참조).

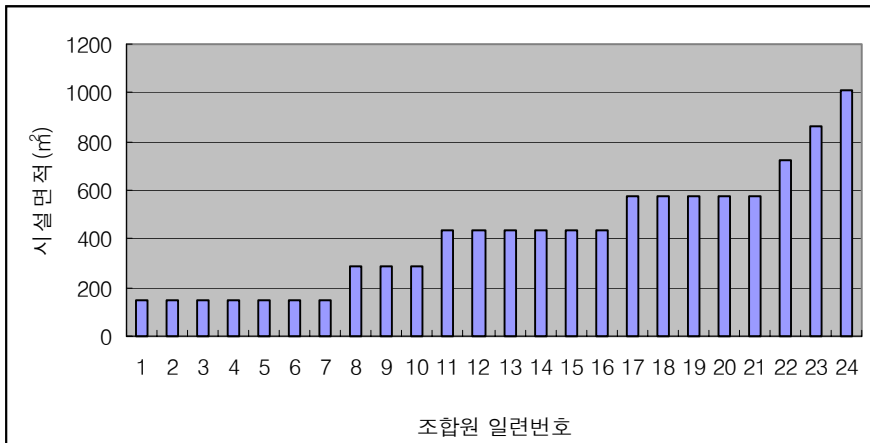
이와 같은 영세한 규모를 행사하다보니 어가하락 등 상황변화에 대처할 능력이 매우 부족하게 된다. 실제로 J어촌계의 경우 2002년의 극심한 가격하락과 2003년 태풍 매미의 영향으로 인한 양식시설 파괴는 경영압박으로 이어져 많은 어촌계원들이 재도전을 하지 못하고 양식을 포기하는 원인이 되어 버렸다. 현재 양식시설을 방치한 상태에 있는 어촌계원이 절반을 넘는 13명이나 되는데 이들 어촌계원은 대부분 감당하기 어려운 부채를 지고 있어 동 어촌계의 활력을 저하시키는 큰 원인이 되고 있다.

<표 4-5>

경남 통영 J어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적

일련번호	시설면적(㎡)	상대비율
1	144	0.35
2	144	0.35
3	144	0.35
4	144	0.35
5	144	0.35
6	144	0.35
7	144	0.35
8	288	0.70
9	288	0.70
10	288	0.70
11	432	1.04
12	432	1.04
13	432	1.04
14	432	1.04
15	432	1.04
16	432	1.04
17	576	1.39
18	576	1.39
19	576	1.39
20	576	1.39
21	576	1.39
22	720	1.74
23	864	2.09
24	1,008	2.43
평 균	414	1.00

<그림 4-3> 경남 통영 J어촌계 어류양식 행사자당 행사면적 분포



이들 양식시설을 방치하고 있는 계원들의 특징으로는 대부분 규모가 작다는 것이다. 즉 13명의 시설 방치 계원 중 1조 행사계원이 6명, 2조 행사계원이 3명, 3조 행사계원이 4명으로서 소규모 행사계원들의 대부분이 양식을 포기한 상태에 있다(<표 4-6> 참조). 이와 같이 소규모 행사계원들의 경영실패는 계원의 개인입장에서는 심각한 경영상 타격이지만 국가적으로는 유효한 어업자원의 낭비라는 두 가지 문제를 초래하게 된다.

<표 4-6> 경남 통영 J어촌계 행사규모별 행사포기자 수(2004 현재)

규모	당초행사자수(A)	양식포기자수(B)	B/A*100
1조	7	6	85.7
2조	3	3	100.0
3조	6	4	66.7
4조	5	-	-
5조	1	-	-
6조	1	-	-
7조	1	-	-
합 계	24	13	54.2

J어촌계는 어장행사계약을 3년마다 하고 있으므로 2005년도 신규행사계약에 있어 계원들의 신청여부가 큰 관심사항의 하나가 되고 있다. 이와 같은 상황에

서 기존의 행사료가 너무 과하다는 계원들의 의견도 있기 때문에 신청이 낮을 경우 행사료 감축이 불가피하며 그럴 경우 어촌계의 행사료 수입은 크게 줄어들 것이다. 이는 어촌계에 부여되고 있는 총유형어장이 어촌계에 대한 경제적 여건조성이라는 당초의 의의가 점차 퇴색되는 것이라 할 수 있다.

2) 경남 남해지역

경남 남해군의 남쪽인 미조지역에서 전통적으로 어선어업이 발전되어 왔으며, 양식업은 비교적 늦게 시작되었다. 그러나 1980년대 이후는 인근 통영지역의 영향을 받아 어류양식업이 성행하기 시작하였다. 남해군의 사례지역인 B어촌계는 전체가구 213호 중 어업가구가 176호로서 어업세력이 대단히 강한 지역이나 어촌계 유형별로는 어선어업이 주가 되고 있다. 따라서 어촌계 종사유형도 어선어업으로 되어 있는데, 입지별로는 연안촌락형으로 되어 있다. 어촌계 소득은 비교적 높은 편으로서 어촌계원도 전체 124명 중 70% 가까운 80명이 전업계원으로 어촌계 발전수준별로는 복지형으로 되어 있다(<표 4-7> 참조).

<표 4-7>

경남 남해군 B어촌계 실태

구 분	내 용	
어 가 구	전체가구 213호, 어업가구 176호	
어업인구	전체 582명, 어업인구 418명	
어촌계유형	종사유형별	어선어업형
	입 지 별	연안촌락형
	발전수준별	복 지 형
어촌계원 수	전업 80명, 겸업 44명, 합계 124명, 준계원 -	
어업권 현황	정치망 1건(9ha), 어류등양식 4건(13ha), 마을어업 2건 (31ha)	
어선세력	무동력 2척, 동력선 73척	

B어촌계의 관내에는 어업권이 비교적 풍부하게 면허되어 있는데, 정치망 1건 9ha, 어류등양식 4건 13ha, 마을어업 2건 31ha가 면허되어 있다. 이 중 어류

가두리양식은 3건에 대해 7ha의 규모로 이루어지고 있는데, B어촌계의 어류양식은 1980년대 후반 이후 성행하여 비교적 오랜 역사를 지니고 있을 뿐 아니라 양식면적도 넓기 때문에 어류양식업에 대한 어촌계원들의 관심은 매우 높다고 할 수 있다.

B어촌계의 어류양식업유형은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 즉 한 가지는 수협 면허양식장을 수협과 어촌계가 행사계약을 한 후, 다시 어촌계원과 행사계약을 하는 유형이 있고, 다른 한 가지는 어촌계 면허양식장을 어촌계원과 직접 행사계약하는 것이 그것이다.

<표 4-8> 남해군 B어촌계 수협 면허지에 대한 행사자별 시설면적

일련번호		시설면적(m ²)	상대비율
A 면허지	1	1,000	1.30
	2	1,000	1.30
	3	2,000	2.60
	소계	4,000	-
B 면허지	1	200	0.26
	2	300	0.39
	3	400	0.52
	4	500	0.65
	5	500	0.65
	6	500	0.65
	7	600	0.78
	8	1,000	1.30
	9	1,000	1.30
	10	1,000	1.30
	소계	6,000	-
평 균		769	1.00

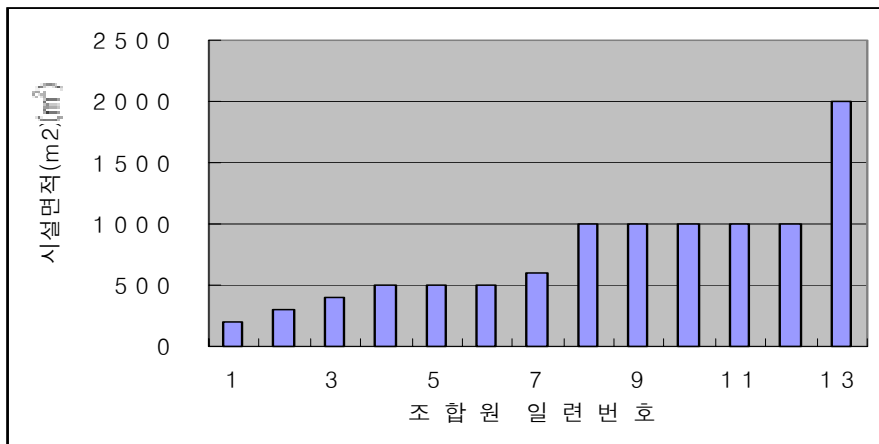
이 중 수협 면허지에 대한 계약 형식으로 이루어지는 양식장은 2건이 있고, 어촌계 면허지에 대한 직접 행사지는 1건이 있다. 수협 면허지는 총 5ha로서 1건은 2ha에 대해 3명이, 다른 1건은 3ha에 대해 10명이 행사를 하고 있으며, 어촌계 면허지에 대한 직접 행사의 경우는 17명이 행사하고 있다.

수협 면허지에 대한 행사자당 시설면적은 <표 4-8> 및 <그림 4-4>와 같이 다소의 편차를 보이고 있다. 즉 3명이 참여하는 한 면허지에 있어서는 1,000㎡ 2명, 2,000㎡ 1명으로서 비교적 넓은 면적을 행사하고 있으며, 10명이 참여하는 다른 면허지에 있어서는 200~1,000㎡로서 큰 차이를 보이고 있다.

이와는 달리 어촌계 면허지에 대한 행사는 17명이 모두 똑같이 236㎡의 시설면적을 보이고 있다(<표 4-9> 참조). 이는 평균화된 규모라는 점에서는 바람직하다고 할 수 있으나 절대면적으로서는 매우 좁은 규모라 할 수 있다.

남해군의 두 번째 사례지역인 C어촌계 역시 어업이 매우 발달한 어촌계로서 전체가구 109호 중 어업가구가 85호가 된다. 어업인구도 전체 332명 중 156명으로서 종사유형별로는 어선어업과 양식업이 고루 발달한 복합어업형으로 분류되고 있으며, 입지유형별로는 연안촌락형이 되고 있다. 어촌계원은 80명으로서 이 중 전업이 30명, 겸업이 50명으로서 소득은 그렇게 높지 못하여 어촌계 발전수준별로는 자립형으로 분류되고 있다(<표 4-10> 참조).

<그림 4-4> 남해군 B어촌계의 수협 면허지 행사자당 행사면적 분포



<표 4-9> 남해군 B어촌계의 어촌계 면허지에 대한 행사자별 시설면적

일련번호	시설면적(㎡)	상대비율
1	236	1.00
2	236	1.00
3	236	1.00
4	236	1.00
5	236	1.00
6	236	1.00
7	236	1.00
8	236	1.00
9	236	1.00
10	236	1.00
11	236	1.00
12	236	1.00
13	236	1.00
14	236	1.00
15	236	1.00
16	236	1.00
17	236	1.00
평 균	236	1.00

<표 4-10> 경남 남해군 C어촌계 실태

구 분	내 용	
어 가 구	전체가구 109호, 어업가구 85호	
어업인구	전체 332명, 어업인구 156명	
어촌계유형	종사유형별	복합어업형
	입 지 별	연안촌락형
	발전수준별	자 립 형
어촌계원 수	전업 30명, 겸업 50명, 합계 80명, 준계원 -	
어업권 현황	정치망 2건(2ha), 어류등양식 1건(2ha), 마을어업 1건 (120ha)	
어선세력	무동력 11척, 동력선 73척	

동 어촌계의 어업권은 정치망 2건 2ha, 어류등양식 1건 2ha, 마을어업 1건 120ha로서 마을어업의 면적이 대단히 넓다는 것을 알 수 있다. 이 중 가두리양식이 이루어지고 있는 어류등양식의 경우 다른 어촌계와 달리 2명이 행사하고 있는데, 각 시설면적은 2,000㎡로서 비교적 큰 규모의 어장을 균등하게 행사하고 있으나 특정인과의 행사라는 점에서 어촌계 면허어장의 의의가 감소되고 있다(<표 4-11> 참조).

<표 4-11> 경남 남해군 C어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적

일련번호	시설면적(㎡)	상대비율
1	2,000	1.00
2	2,000	1.00
평 균	2,000	1.00

경남 남해군의 세 번째 사례지역인 S어촌계는 전체가구가 450호에 이를 뿐 아니라 이 중 어업가구가 317호에 이르는 매우 큰 어촌지역을 포괄하고 있다. 따라서 어촌인구도 전체 1,362명에 이르고 있으나 어업인구는 상대적으로 적어 499명이 되고 있다. 어촌계 유형을 보면 종사유형별로는 복합어업형이며 입지 유형은 연안촌락형에 속하고 있다. 어촌계 소득은 비교적 높은 편으로서 어촌계원도 전체 179명 중 70% 가까운 116명이 전업계원이며 어촌계 발전수준별로는 복지형으로 분류되고 있다(<표 4-12> 참조).

<표 4-12> 경남 남해군 S어촌계 실태

구 분	내 용	
어 가 구	전체가구 450호, 어업가구 317호	
어업인구	전체 1,362명, 어업인구 499명	
어촌계유형	종사유형별	복합어업형
	입 지 별	연안촌락형
	발전수준별	복 지 형
어촌계원 수	전업 116명, 겸업 63명, 합계 179명, 준계원 -	
어업권 현황	정치망 1건(0.1ha), 어류등양식 1건(1.3ha), 마을어업 2건(16ha)	
어선세력	무동력 4척, 동력선 104척	

동 어촌계의 어업권은 정치망 1건 0.1ha, 어류등양식 1건 1.3ha, 마을어업 2건 16ha로서 어촌계의 규모에 비해 어업권은 상대적으로 적다는 느낌이 든다. 이 중 가두리양식어장도 1.3ha의 면허어장 중 총시설면적은 2,250㎡로서 4명이 행사하고 있는데, 개인별 시설면적은 400~800㎡로서 행사규모가 비교적 좁다고 할 수 있다(<표 4-13> 참조).

<표 4-13> 경남 남해군 S어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적

일련번호	시설면적(㎡)	상대비율
1	400	0.71
2	400	0.71
3	650	1.15
4	800	1.42
평 균	563	1.00

<표 4-14> 경남 남해군 J어촌계 실태

구 분	내 용	
어 가 구	전체가구 151호, 어업가구 71호	
어업인구	전체 312명, 어업인구 105명	
어촌계유형	종사유형별	어선어업형
	입 지 별	연안촌락형
	발전수준별	자 립 형
어촌계원 수	전업 43명, 겸업 20명, 합계 63명, 준계원 -	
어업권 현황	정치망 1건(1ha), 어류등양식 1건(2ha), 마을어업 1건(29ha)	
어선세력	무동력 1척, 동력선 38척	

경남 남해군의 마지막 사례지역인 J어촌계는 전체가구가 151호이며 이 중 어업가구는 71호로서 중규모의 어촌계이다. 전체 어촌인구는 312명이며 이 중

어업인구는 105명으로서 어촌계 종사유형은 어선어업 성격이 강한 어선어업형으로 되어 있다. 입지유형은 연안촌락형이며 어촌계원 평균소득은 그렇게 높지 않아 발전수준별로는 자립형으로 분류되고 있다. 또한 전점업별 어촌계원을 보면 전체 63명의 계원 중 전업계원은 43명이고, 겸업계원은 20명으로서 전업의 성격도 매우 강한 것을 알 수 있다(<표 4-14> 참조).

동 어촌계의 어업권은 정치망 1건 1ha, 어류등양식 1건 2ha, 마을어업 1건 29ha로 이루어져 있다. 이 중 가두리양식이 이루어지고 있는 어류등양식의 경우 앞서 C사례어촌계와 같이 2명이 행사하고 있는데, 시설면적은 1,000㎡와 3,000㎡로서 큰 차이를 보이고 있으며, 이 역시 특정인과의 행사라는 점에서 어촌계 면허어장의 의의가 낮아지고 있다(<표 4-15> 참조).

<표 4-15> 경남 남해군 J어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적

일련번호	시설면적(㎡)	상대비율
1	1,000	0.50
2	3,000	1.50
평 균	2,000	1.00

3) 전남 여수지역

전남 여수는 완도 및 경남 통영지역과 더불어 우리나라 어류양식업이 가장성한 곳 중의 하나이다. 전남 여수의 사례지역인 G어촌계는 전체가구 수 446호 중 195가구가 어업에 종사하는 등 어업의존도가 높은 어촌계이다. 어촌계 종사유형별로는 복합형이며, 여수시를 주소지로 하고 있으나 육지거리로는 진입하는 데 다소의 시간이 소요될 뿐만 아니라 어업에 종사하지 않는 가구의 대부분이 농업에 종사하는 관계로 어촌계 입지별 분류로는 연안촌락형에 속하고 있다. 또 2002년도 호당 평균소득은 2,073만 원으로서 비교적 높은 수준이지만 발전수준별로는 자립형으로 분류가 되고 있다. 또한 어촌계원은 195명으로서 이 중 전업은 35명인 데 비해 겸업은 160명으로서 겸업비율이 높은 전형적인 반농반어 형태의 어촌계라고 할 수 있다. 어촌계에 면허된 어업권 현황은 패류양식 2건 56ha, 어류등양식 3건 16ha, 마을어업 5건 87ha가 있어 어업자원

이 풍부한 곳이라고 할 수 있다(<표 4-16> 참조).

이 지역에서의 어류양식업은 경남지역에 비해서는 다소 늦게 시작되었다 할 수 있다. 즉 1980년대 후반 일부 어업자들에 의해 어류양식이 시작된 이래, 어촌계에서 어류양식업이 면허된 것은 1990년대 들어서였다. 현재 G어촌계에서 주로 양식되고 있는 어류양식물의 종류로는 조피볼락, 농어라고 할 수 있다. 동 어촌계에는 개인양식 면허도 3건이 있으며 여기에서는 단독 혹은 협업경영을 통해 총 5명이 양식에 임하고 있다.

<표 4-16>

전남 여수 G어촌계 실태

구 분	내 용	
어 가 구	전체가구 446호, 어업가구 195호	
어업인구	전체 1,376명, 어업인구 656명	
어촌계유형	종사유형별	복 합 형
	입 지 별	연안촌락형
	발전수준별	자 립 형
어촌계원 수	전업 35명, 겸업 160명, 합계 195명, 준계원 -	
어업권 현황	패류양식 2건(56ha), 어류등양식 3건(16ha), 마을어업 5건 (87ha)	
어선세력	무동력 7척, 동력선 72척	

G어촌계의 어류양식 행사규모는 비교적 동질적인 것으로서 3건의 어류등양식 면허(이 중 1건만이 어촌계 면허이고, 2건은 수협 면허로 되어 있음)에 대해 총 26명의 어촌계원이 행사계약을 하고 있다(<표 4-17> 참조).

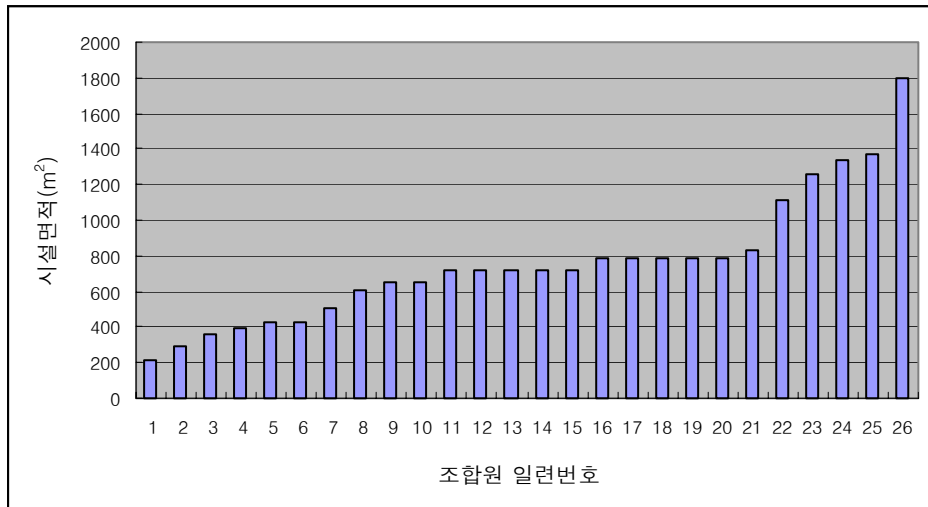
현재 수협 혹은 어촌계 면허 어류양식지에 대한 어촌계원들의 행사내용은 일률적으로 조당(6m×6m) 30만원의 행사료를 내고 있으며, 행사계약은 3년을 원칙으로 한다. 행사계약시 지원자가 많을 경우 추첨을 통해 한다고 한다. 가장 많은 시설규모를 보이는 행사자는 1,800㎡의 시설규모를 보이고 있으며, 가장 작은 시설규모를 보이는 행사자는 216㎡의 시설규모에 불과하다. 그러나 전체평균 시설규모가 761.5㎡로서 대부분의 행사 시설규모가 400㎡이상 800㎡ 이하로서 비교적 동질적임을 알 수 있다(<그림 4-5> 참조).

<표 4-17>

전남 여수 G어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적

일련번호	시설면적(㎡)	상대비율
1	216	0.28
2	288	0.38
3	360	0.47
4	396	0.52
5	432	0.57
6	432	0.57
7	504	0.66
8	612	0.80
9	648	0.85
10	648	0.85
11	720	0.95
12	720	0.95
13	720	0.95
14	720	0.95
15	720	0.95
16	792	1.04
17	792	1.04
18	792	1.04
19	792	1.04
20	792	1.04
21	828	1.09
22	1,116	1.47
23	1,260	1.65
24	1,332	1.75
25	1,368	1.80
26	1,800	2.36
평균	761.5	1.00

<그림 4-5> 전남 여수 G어촌계 어류양식 행사자당 행사면적 분포



전남 여수의 또 다른 사례지역인 H어촌계는 전체 가구 수 164호 중 153가구가 어업에 종사하는 등 어업의존도가 매우 높다. 어촌계 종사 유형별로는 양식업형이며, 여수시를 주소지로 하고 있으나 도서지역인 관계로 어촌계 입지분류로는 연안촌락형에 속하고 있다. 또 2002년도 호당 평균소득은 1,604만 2천 원으로서 발전수준별로는 자립형으로 분류가 되고 있다. 또한 어촌계원은 144명으로서 이 중 전업은 23명인 데 비해 겸업은 121명으로서 겸업비율이 높은 전형적인 반농반어 형태의 어촌계라고 할 수 있다. 어촌계에 면허된 어업권 현황은 패류양식 1건 1ha, 어류등 양식 7건 36ha, 마을어업 2건 56ha가 있어 어업자원이 풍부한 곳이라고 할 수 있다(<표 4-18> 참조).

이 지역에서의 어류양식업도 경남지역에 비해서는 다소 늦게 시작되었다 할 수 있다. 즉 1980년대 후반 일부 어업자들에 의해 어류양식이 처음 시작된 이래, 어촌계에서 어류양식업이 면허된 것은 1990년대 들어와서였다. 현재 H어촌계에서 주로 양식되고 있는 어류양식물의 종류로는 인근지역과 유사한 조피볼락, 농어이다. 동 어촌계에는 개인양식면허도 1건이 있으며 여기에서는 2명이 양식에 임하고 있으나 대부분은 수협 또는 어촌계 면허 어류양식장에서 어류양식을 행사하고 있다.

<표 4-18>

전남 여수 H어촌계 실태

구 분	내 용	
어 가 구	전체가구 164호, 어업가구 153호	
어업인구	전체 636명, 어업인구 566명	
어촌계유형	종사유형별	양식업형
	입 지 별	연안촌락형
	발전수준별	자 립 형
어촌계원 수	전업 23명, 겸업 121명, 합계 144명, 준계원 -	
어업권 현황	패류양식 1건(1ha), 어류등양식 7건(36ha), 마을어업 2건(56ha)	
어선세력	무동력 5척, 동력선 129척	

H어촌계의 어류양식 행사규모는 어촌계의 전반적인 어업형태가 어류양식이기 때문인지 매우 동질적인 형태로 이루어지고 있다. 즉 3건의 어류등양식 면허(이 중 1건만이 어촌계 면허이고, 2건은 수협 면허로 되어 있음)에 대해 총 46명의 어촌계원이 행사계약을 하고 있다(<표 4-19> 참조). 이는 전체 어촌계원의 1/3이 어류양식업에 종사하는 것이 된다.

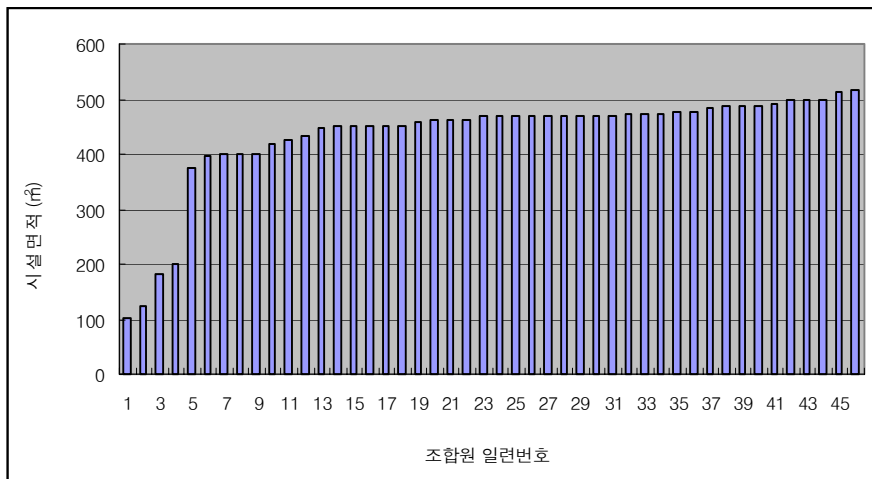
현재 수협 혹은 어촌계 면허 어류양식지에 대한 어촌계원들의 행사내용은 일률적으로 조당(6m×6m) 30만원의 행사료를 내고 있으며, 행사기간은 3년을 원칙으로 한다. 행사계약시 지원자가 많을 경우 추첨을 통해 한다. 행사자별 시설규모를 보면 6명의 행사자를 제외하고는 모두 400~500㎡의 시설규모를 보이고 있다. 즉 가장 많은 시설규모를 보이는 행사자라해도 516㎡밖에 되지 않으며, 6명의 행사자만이 400㎡ 미만의 행사면적을 보이고 있다. 이는 어류양식업을 생업의 터전으로 삼고 있는 어촌계원들로서는 어촌계 면허어장에 대해 협동적 자세를 보이는 것이라 할 수 있다(<그림 4-6> 참조).

<표 4-19>

전남 여수 H어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적

일련번호	시설면적(㎡)	상대비율	일련번호	시설면적(㎡)	상대비율
1	100	0.23	27	468	1.08
2	125	0.29	28	468	1.08
3	180	0.42	29	468	1.08
4	200	0.46	30	468	1.08
5	375	0.87	31	468	1.08
6	396	0.92	32	472	1.09
7	400	0.93	33	472	1.09
8	400	0.93	34	474	1.10
9	400	0.93	35	475	1.10
10	419	0.97	36	477	1.10
11	427	0.99	37	482	1.11
12	432	1.00	38	486	1.12
13	447	1.03	39	486	1.12
14	450	1.04	40	488	1.13
15	450	1.04	41	491	1.14
16	450	1.04	42	497	1.15
17	450	1.04	43	499	1.15
18	450	1.04	44	500	1.16
19	458	1.06	45	513	1.19
20	463	1.07	46	516	1.19
21	463	1.07			
22	463	1.07			
23	468	1.08			
24	468	1.08			
25	468	1.08			
26	468	1.08			
			평균	432.4	1.00

<그림 4-6> 전남 여수 H어촌계 어류양식 행사자당 행사면적 분포



4) 전남 완도지역

전남 완도의 사례지역인 S어촌계도 전체 가구 수 224호 중 150가구가 어업에 종사하는 등 어업의존도가 매우 높은 지역이라 할 수 있다. 어촌계 종사 유형별로는 양식업형이며, 도서지역에 위치하고 있으나 완도 본도에서 10분이면 건너 갈 수 있을 뿐 아니라 섬이 크기 때문에 연안촌락형으로 분류되고 있다. 2002년도 호당 평균소득은 2,300만 원으로서 발전수준별로는 자립형으로 분류가 되고 있다. 또한 어촌계원은 166명으로서 이 중 전업은 25명인 데 비해 겸업은 141명으로서 겸업비율이 높은 전형적인 반농반어 형태의 어촌계라고 할 수 있다. 어촌계에 면허된 어업권 현황은 정치망 4건 8ha, 해조류양식 2건 28ha, 어류등양식 4건 26ha, 마을어업 1건 63ha가 있어 어업자원이 매우 풍부한 곳이라 할 수 있다(<표 4-20> 참조).

이 지역은 일찍부터 김 등 해조류 양식업이 매우 성하였다. 그러던 중 1980년대 후반 일부 어업자들에 의해 어류양식이 시작된 이래 가두리양식이 새로운 소득원으로서 각광을 받게 되자 1990년대부터 어촌계가 면허주체가 되어 현재 4건 26ha가 면허되었다. 동 어촌계에서 주로 양식되고 있는 어류양식물의 종류로는 가두리양식장의 일반적 대상어종인 조피볼락, 농어가 주류라고 할 수 있다.

<표 4-20>

전남 완도 S어촌계 실태

구 분	내 용	
어 가 구	전체가구 224호, 어업가구 150호	
어업인구	전체 541명, 어업인구 325명	
어촌계유형	종사유형별	양 식 업 형
	입 지 별	연안촌락형
	발전수준별	자 립 형
어촌계원 수	전업 25명, 겸업 141명, 합계 166명, 준계원 9명	
어업권 현황	정치망 4건(8ha), 해조류양식 2건(28ha), 어류등양식 4건(26ha), 마을어업 1건(63ha)	
어선세력	동력선 121척	

S어촌계의 어류양식 행사규모는 동 어촌계가 오랜 양식업의 역사를 가지고 있어서 그러한지 매우 동질적인 형태로 이루어지고 있다. 즉 2건의 어류등양식 면허에 대해 총 36명의 어촌계원이 행사계약을 하고 있는데(<표 4-21> 참조), 이 중 5명의 경우만 시설면적이 1,960㎡이고, 나머지 31명은 모두 1,372㎡이다(<그림 4-7> 참조).

현재 어촌계 면허 어류양식지에 대한 어촌계원들의 행사규모는 31명이 조당(7m×7m 4칸) 7조를 시설하고 있으며, 5명은 10조를 시설하고 있다. 행사계약은 3년을 원칙으로 하되, 행사료는 연도에 따라 다르다. 즉 어촌계의 소요경비에 따라 해마다 다른 금액을 각출하는 데 2004년의 경우 일률적으로 10만원씩 각출하였다 한다. 이는 최근 가두리양식의 경영상태가 악화되었기 때문에 특별히 낮은 액수로 책정한 것이라 한다.

동 어촌계의 가두리양식규모는 앞의 다른 사례지역에 비하면 매우 큰 편이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 경영이 매우 악화되어 전체 36명 중 16명이 현재 가두리 입식을 포기하고 있다.

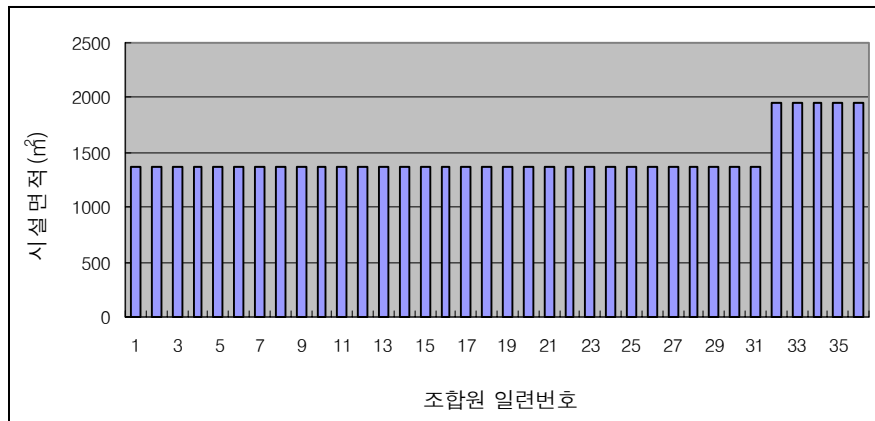
<표 4-21>

전남 완도 S어촌계 어류양식업 행사자별 시설면적

일련번호	시설면적(㎡)	상대비율	일련번호	시설면적(㎡)	상대비율
1	1,372	0.94	19	1,372	0.94
2	1,372	0.94	20	1,372	0.94
3	1,372	0.94	21	1,372	0.94
4	1,372	0.94	22	1,372	0.94
5	1,372	0.94	23	1,372	0.94
6	1,372	0.94	24	1,372	0.94
7	1,372	0.94	25	1,372	0.94
8	1,372	0.94	26	1,372	0.94
9	1,372	0.94	27	1,372	0.94
10	1,372	0.94	28	1,372	0.94
11	1,372	0.94	29	1,372	0.94
12	1,372	0.94	30	1,372	0.94
13	1,372	0.94	31	1,372	0.94
14	1,372	0.94	32	1,960	1.35
15	1,372	0.94	33	1,960	1.35
16	1,372	0.94	34	1,960	1.35
17	1,372	0.94	35	1,960	1.35
18	1,372	0.94	36	1,960	1.35
			평균	1,453.7	1.00

<그림 4-7>

전남 완도 S어촌계 어류양식업 행사자당 행사면적 분포



3. 문제점

1) 경쟁력 저하

어촌계의 어장이용은 계원들의 총유에 의한 행사이용이기 때문에 소규모 경영인 경우가 많다. 앞의 사례지역에서도 대체로 400~800m² 혹은 그 미만의 규모에서 행사를 하고 있었다. 통상 양식장 시설면적은 면허면적 1ha(10,000m²)에 대하여 20% 정도를 시설면적으로 보고 있다. 즉 면허지에 대한 가두리 시설 규모는 5m×5m, 5m×10m, 10m×10m, 6m×6m, 6m×12m, 7m×7m, 7m×14m, 14m×14m 등 여러 가지가 있으나 10m×10m 가두리 20조인 2,000m²를 1ha로 보고 있으므로¹¹⁾ 이렇게 본다면 0.2~0.4ha에 불과하다고 할 수 있다.

실증적인 한 연구결과에 의하면 우리나라 가두리양식업은 규모의 경제가 실현되고 있는데, 해상가두리양식규모를 0.5ha 이하, 0.5~1ha, 1ha 이상의 세 집단으로 구분하여 수익성을 측정한 결과 1ha 이상의 수익률이 월등히 높은 것으로 나타났다. 즉 0.5ha 규모 이하의 수익률이 24.6%, 0.5~1ha 규모의 수익률이 36.4%, 1ha 이상 규모의 수익률이 44.4%로 나타나 큰 차이를 보여 규모의 경제가 적용되는 것으로 확인되었다. 반면 생존율은 양식규모가 클수록 낮고 양식 미수가 많을수록 낮는데, 그 이유는 그만큼 정밀한 관리가 어렵기 때문으로 보고 있다.¹²⁾

이와 같은 연구결과는 과잉생산과 수입증가로 인해 조피볼락의 가격이 폭락하여 수많은 가두리양식업자들을 막다른 골목으로 몰아넣었던 2000년대 이전에 이루어진 것이다. 당시는 조피볼락에 대해 그래도 어느 정도 판매가격의 지지를 받아 경남, 전남 등에서 가두리양식이 크게 증가하기 시작한, 조피볼락양식의 초기단계라고 할 수 있다. 따라서 현재와 같이 조피볼락의 가격이 크게 하락하여 좀처럼 회복기미를 보이고 있지 않는 상태에서 영세소규모의 경영 효율성은 오히려 그 때보다 더 떨어진다고 볼 수 있다.

특히 단순한 경영 효율성의 정도를 떠나서 어촌계원에 의한 소규모양식은 한번 경영상 타격을 받으면 회복 불능의 사태에 빠지게 된다. 2, 3년 전 남해

11) 정신작·진상대, “해수어류양식업의 수익성 제고방안”, 『수산경영론집』, 제28권 제2호, 한국수산경영학회, 1997, p.48.

12) 정신작·진상대, *Ibid.*, pp. 53~54.

안 가두리양식장의 연쇄 도산에 의한 어촌계 가두리양식어업의 비효율적 운영은 사례지역을 통해 살펴 본 바가 있다.

한편 비교적 최근의 자료로서 어류가두리양식업이 시작된 지 40년이 넘었고 산업으로서 성숙단계에 접어 든 일본의 경우 경영규모별 수익성을 비교해보면 규모의 경제가 실현되는 것이 분명하게 나타나고 있다. 즉 경영규모별 외형비교를 해 보면 2001년도의 시설면적은 어가형의 경우 평균 1,065㎡인 데 비해, 기업형은 2,460㎡로서 기업형이 2.3배 큰 것으로 나타나고 있고,¹³⁾ 이에 비해 생산량은 어가형이 109.8M/T인 데 비해 기업형은 228M/T으로서 2.1배밖에 크지 않으나 어업이익률은 기업형이 더 높은 것으로 나타났다(<표 4-22> 참조). 어가형의 어업이익률이 -4.6%이었던 데 비해 기업형의 어업이익률은 3.1%였으며 생산원가 역시 어가형이 kg당 839.1엔인 데 비해 기업형은 701.5엔으로서 기업형이 생산에 훨씬 유리한 것으로 나타나고 있는 것이다.

일본의 경영규모별 생산비를 보다 구체적으로 살펴보면 <표 4-23>과 같은데 이에 의하면 어가형이든 기업형이든 비용구성의 가장 높은 부분은 사료비로 나타나고 있으며, 그 다음은 종묘비로 나타나고 있다. 다만 그 구성비에 있어 사료비의 경우 어가형이 63.5%인 데 비해 기업형은 49.2%로 어가형이 매우 높았으며, 종묘비는 이와 반대로 어가형이 17.4%인 데 비해 기업형이 26.9%로 더 높게 나타나고 있다. 그 외 중요한 비용항목은 인건비로서 어가형의 경우 2.2%밖에 되지 않는 데 비해 기업형은 7.8%를 점하고 있다. 이는 어가형의 경우 대부분 가족노동에 의해 양식을 경영하기 때문으로 보인다. 그 외 시설비, 판매수수료, 감가상각비, 기타 비용의 구성비는 어가형이나 기업형 모두 비슷한 점유율을 보이고 있다.

13) 일본에서도 어협(우리의 지구별수협) 명의로 양식 면허가 부여되고 있는데 어협조합원들이 어협 명의로 면허지에서 양식을 하는 것을 어가형이라고 구분하고 있으며, 이에 비해 기업형은 개인, 혹은 법인이 별개로 양식 면허를 부여받아 양식에 임하고 있는 것을 말한다.

<표 4-22>

일본 방어양식업의 경영규모별 외형비교(2001)

구분	어가형	기업형	기업형/어가형
시설면적(m ²)	1,065	2,460	2.31
생산량 (M/T)	109.8	228	2.08
총 매출액(천 엔)	88,095	165,054	1.87
총비용(천 엔)	92,134	159,942	1.74
어업이익(천 엔)	-4,039	5,112	-
어업이익률(%)	- 4.6	3.1	-
생산원가(엔/kg)	839.1	701.5	0.84

자료 : 農林水産省統計情報部, 「漁業經營調査報告」, 2003에서 작성.

<표 4-23>

일본 방어양식업의 경영규모별 생산비 비교(2001)

단위: 천 엔, %

구 분	어가형		기업형	
	금액	구성비	금액	구성비
총 매출액	88,095	95.6	165,054	103.2
비용합계	92,134	100.0	159,942	100.0
인건비	2,047	2.2	12,422	7.8
시설비	3,207	3.5	5,265	3.3
사료비	58,522	63.5	78,617	49.2
종묘비	16,025	17.4	43,027	26.9
판매수수료	1,620	1.8	2,166	1.4
감가상각비	4,283	4.6	4,927	3.1
기 타	6,430	7.0	13,518	8.5
어업이익	-4,039	-4.6	5,112	3.1

자료 : 農林水産省統計情報部, 「漁業經營調査報告」, 2003에서 작성.

양식규모에 따른 단위당 생산원가 차이는 비용항목 중 가장 높은 점유비를 보였던 사료비의 차이에 의해 크게 결정되었다. 즉 <표 4-24>에서 보는 바와 같이 어가형의 단위당 사료비는 533.0엔/kg이었는데, 기업형의 경우 344.8엔/kg으로 나타나 어가형의 64.7%에 불과하였다. 사료비는 대체로 변동비의 개념으로 이해되고 있지만 기업형의 사료비 단가가 이처럼 낮게 계상될 수 있는 것은 기업형의 경우 배합사료의 사용비율이 높은 데 비해 어가형의 경우 생사료의 사용비율이 높기 때문으로 보인다. 이는 우리나라의 경우에 있어서도 배합사료의 사용률이 낮아 어업경영비가 과다한 원인이 되고 있는데 이런 점은 향후 가두리양식업, 특히 어촌계 어장에 대한 소규모양식업의 경영합리화를 위해 고려되어야 할 사항의 하나라고 생각된다. 이외에 인건비와 종묘비는 기업형이 다소 높게 나타났다(<그림 4-8> 참조).

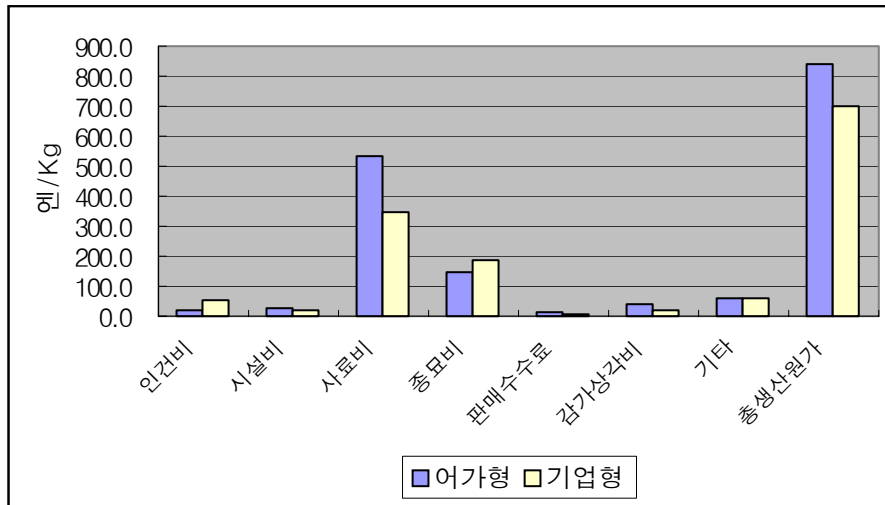
<표 4-24> 양식규모별 단위당 생산원가 비교(일본의 사례, 2001)

단위 : 엔/kg

구분	어가형		기업형		기업형/어가형 (B/A×100)
	금액(A)	구성비	금액(B)	구성비	
인 건 비	18.6	2.2	54.5	7.8	293.0
시 설 비	29.2	3.5	23.1	3.3	79.1
사 료 비	533.0	63.5	344.8	49.2	64.7
종 묘 비	145.9	17.4	188.7	26.9	129.3
판매수수료	14.8	1.8	9.5	1.4	64.2
감가상각비	39.0	4.6	21.6	3.1	55.4
기 타	58.6	7.0	59.3	8.5	101.2
총 생산원가	839.1	100.0	701.5	100.0	83.6

자료 : 農林水産省統計情報部, 「漁業經營調査報告」, 2003에서 작성.

<그림 4-8> 양식규모별 단위당 생산원가 비교(일본 방어양식업, 2001)



2) 어업공동체의 변질 및 붕괴

어촌계는 1962년 수협법을 통해 설정된 제도적인 조직이지만 그 설립모태는 어업공동체를 토대로 하고 있다. 이러한 어업공동체는 연안어장의 이용을 둘러싼 상호경쟁을 배제하여 어장의 효율적 이용을 꾀하고 구성원 간의 공평한 분배를 도모함으로써 연안어장을 공동의 삶의 터전으로 삼을 수 있게 한다.

그러나 공동체는 구체적이고 역사적인 실체이므로 역사의 흐름과 더불어, 또한 공동체를 둘러싸고 있는 제반 여건의 변화와 더불어 발생, 성장, 해체하기 마련이다. 이러한 공동체의 성장, 해체의 조건은 역사의 흐름에 따른 전반적인 경제, 사회, 제도 등의 변화로 인한 일반적인 조건과 개별 공동체가 처해 있는 특수한 조건으로 대별할 수 있다. 어업에 있어서의 일반적인 조건은 어업공동체 존립조건 of 소멸을 들 수 있는데, 그 대표적인 것이 노동생산력의 증대에 따른 사회적 분업의 전개이다. 이 사회적 분업의 전개는 산업사회의 성숙에 따라 필연적으로 나타나는 현상으로 받아들여질 수 있다.

이에 비해 어업공동체 해체의 특수적 조건은 개개 어업공동체의 i) 자연지리적 조건과 그에 따른 어업의 양상, ii) 문화중심권으로부터의 거리와 교통편이, iii) 근대적인 문화의 수용도 여부 등인데, 이에 따라 어업공동체는 각기 상

이한 분해도를 보이게 된다.

한편 앞 장에서 어촌계원의 종사유형별 변화 추이를 본 바가 있다. 이에 의하면 어업이 겸업인 계원의 비율은 지속적으로 감소하는 대신 전업인 계원의 비율이 지속적으로 높아져 온 것을 알 수 있다. 이 결과 1980년대만 해도 전업 계원이 겸업계원의 절반 정도밖에 되지 않았으나 2002년에는 70% 가까이 높아졌다. 또 준계원의 비율도 크게 높아져 2002년에는 20,000명을 넘어서 전체 계원의 14%에 이르게 되었다. 이는 어촌계원의 어업종사유형이 영세규모의 전근대적인 경영수준에 머무르지 않고 자영어가 중심으로 전환되고 있다는 것을 의미한다.

또한 개별 어촌계에 있어서도 각종 도로, 교통수단의 발달과 함께 매스커뮤니케이션과 정보통신망의 발달은 어촌을 더 이상 낙후지역, 혹은 문화소외지역으로 인식시키지 않고 있다. 오히려 고소득시대를 맞이하여 어촌관광개발을 소득증대의 척도로 삼아 연안지역일수록 관광개발에 더 많은 관심을 가지게 되었다. 지방자치시대를 맞이하여 연안어촌의 자연경관을 하나의 자원으로 인식하여 개발붐을 일으키고 있다. 더욱이 최근에는 인간다운 삶(well-being)의 흐름을 타고 어촌이 미래사회의 고부가가치를 창출할 수 있는 기회의 땅으로 여겨지기도 하고 있다.

이러한 제반 여건의 변화는 어업공동체가 존립 가능하기 위한 제 조건¹⁴⁾을 해체시켜 궁극적으로는 어업공동체의 붕괴를 가져오고 있다. 최근 어촌계 이용어장에 대해 지적되고 있는 많은 문제들은 이러한 상황변화에 기인한다고 할 수 있는 것이다. 어촌계 행사어장에 대한 재산권화, 불법시설물의 증가, 어장이 용을 둘러싼 혼란 양상 등은 제도화되어 있는 총유어장을 총유어장으로 이용할 수 없을 정도로 어업공동체가 붕괴되고 있기 때문에 나타나는 한 현상이라고도 할 수 있다.

14) 어업공동체의 존립조건은 경제적인 측면과 사회·문화적인 측면에서 살펴 볼 수 있음. 이중 경제적으로는 i) 어장이 어민의 지연집단인 어촌의 총유로 있어야 하며, ii) 어민의 대부분이 독자적 재생산을 영위할 만큼 성장하지 못하여 총유어장에서 행하는 공동어업에 의존할 수밖에 없으며, iii) 제2차 생활물자인 산립 등이 공유재산으로 있어야 함. 사회·문화적인 측면에서는 어민은 초자연적 힘에 의지하는 마음이 강하여 합리적인 노력을 포기하기 쉬우며, 전통적 경험을 존중함. 또 어민은 봉쇄적이고 동질적인 사회의식을 가지고 있기 때문에 보수적이어야 함. 아울러 어촌의 지리적 고립성으로 인한 문화의 저위성과 전통고수적인 행동양식도 어업공동체의 존립에 중요한 구실을 하고 있음. 주우일·옥영수, *Op.cit.*, pp.18~19.

3) 어장이용질서의 혼란

가두리양식업의 경우 사업이 확산되어 가던 1990년대만 해도 고소득을 보장 받을 수 있었으므로 신규면허 희망자는 많았으나 정부는 과잉면허로 인한 후유증을 염려하여 신규 면허를 억제하는 경향을 보였다. 따라서 기존의 어촌계나 수협 면허 어장에 행사자로서 참여하는 경우가 많았으며, 행사자로 결정된 이후 보다 많은 시설을 하기 위해 불법으로 면허지를 확대하는 경우가 빈번하게 발생하였다.

하지만 2000년대 들어 생산과잉과 수입량 증가로 인한 가격하락이 지속함에 따라 가두리양식업자들은 심각한 경영위기에 직면하게 되어 행사면적을 초과하는 불법시설 유인은 점차 사라져가고 있다. 더구나 정부의 단속도 일조를 하게 되어 어촌계나 수협 면허의 가두리양식어장에서의 불법면허지 문제는 많이 정비되어가고 있지만 보다 근본적인 문제는 과밀입식에 따른 문제이다. 이는 단위시설당 적정 입식량 기준이 없기 때문에 행사자 간의 생산경쟁으로 인해 과밀양식은 현재도 일반화되고 있는 상태이다. 과밀양식은 개인의 생산효율성 여부는 차치하고 어병발생을 빈발하게 하는 원인이 되고 있다. 이러한 어병발생에 대비하여 약제사용의 증가는 경영비 상승과 함께 환경오염과 양식물의 안전성 문제를 야기하게 된다. 또한 단위시설당 입식기준이 없으므로 재해발생 시 피해량을 둘러싼 잦은 분쟁의 원인이 되기도 한다.

어장이용질서의 혼란은 기본적으로 어촌계에 어업권 면허시 어장관리에 대한 의무를 부과하지 않아 면허지가 효율적으로 관리되지 못하는 원인이 되고 있다. 또 양식 면허가 이루어질 경우에는 양식경영계획에 대한 면밀한 검토 후에 면허가 이루어져야 하나 이를 결여하여 면허 이후에 부실경영에 빠지는 경우도 발생하고 있다.¹⁵⁾

그리고 현행규정상 어장구역의 범위 또는 정의와 관련하여 양식시설물을 지탱하여 주는 멍이나 뜬의 설치구역을 면허구역 내에 포함시킬 것인가 아닌가를 두고 가두리양식 어업인들이 상당한 혼란을 겪고 있다. 실제로 전남지역에서는 대체로 면허구역 내에 포함시키는 경향이 많았으나 경남지역의 경우에는 면허구역 내에 포함시키지 않는 사례가 많아 어장이용을 둘러싼 합리적인 관리에 문제가 있음을 알 수 있었다. 멍이나 뜬의 설치구역을 면허구역 내에 포

15) 해양수산부, 「기르는 어업의 잠재력 조사 및 발전방안에 관한 연구」, 2003, p.254.

함시키는 것이 현행 제도에 대한 올바른 해석이지만 이것을 강행할 경우 면허 구역 내에 포함하지 않는 것이 관행으로 되어 있는 경남지역의 경우 실제 시설을 할 수 있는 면적이 크게 제한됨에 따라 많은 반발이 예상된다.

4) 어촌계 운영상의 문제

어촌계의 실체는 전래하고 있는 어업공동체에 두고 있지만 그 제도적 근거는 수협법에 근거하고 있다.¹⁶⁾ 즉 수협법 제16조의2에 어촌계의 존립근거를 두고 있으며 구체적 설립, 합병, 해산, 기관, 사업, 회계 등에 관하여는 동법 시행령에 규정되어 있다.

동법 시행령에 의하면 어촌계의 설립은 조합원 10인 이상의 발기인이 설립준비위원회를 구성하고, 정관을 작성하여 창립총회를 거치게 되어 있다. 조합원 10인 이상은 종래 20인 이상이던 것을 2000년 이후 완화한 것으로서 이에 의해 어촌계 수는 더 늘어나게 되었다.

어촌계 설립준비위원회가 정관을 작성한 후 정관, 사업계획 및 수지예산, 기타 사항 등을 총회에 부의하여 의결되면 시장·군수에게 설립인가신청을 하고 이후 어촌계의 운영은 시장·군수의 감독을 받게 된다. 여기서 종래 어촌계는 수협의 하부조직으로 인식되고 있었는데 시장·군수의 인가와 사후 감독을 받는다는 데 문제의 요소가 있다. 엄연히 수협법에 의해 설립되며, 그 설립목적은 어촌계원의 생산력 증진과 생활향상을 위한 공동사업의 수행 및 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 하고 있음에도 불구하고(동법시행령 제1조) 설립 및 감독권이 시장·군수에게 주어진 것은 어업 면허권이 시장·군수에게 있으므로 어장관리적 측면이 작용하였을 것으로 보인다.

다음으로 어촌계가 설립되면 원활한 운영을 위해 계장, 간사, 감사를 필수기관으로 구성하게 되고, 필요한 경우에는 이사나 직원을 둘 수도 있다. 또 어촌계는 반드시 총회라는 의결기관을 두고 있으며, 계원의 대표로서 총대를 두기도 한다. 이런 조직상의 구조는 어촌계가 비록 비법인이라는 하지만 일정한 법정 요건 하에 운영되는 상당히 공식화된 조직임을 의미한다.

16) 수협법 제16조의2에 의하면 “지구별수산업협동조합의 조합원은 행정구역·경제권 등을 중심으로 어촌계를 조직할 수 있으며, 그 업무구역은 어촌계의 정관으로 정한다.”라고 그 설립근거를 제시하고 있음.

또 어촌계가 할 수 있는 사업으로서 <표 4-25>와 같은 14가지를 들고 있으며 이런 사업을 하기 위하여 기금을 조성·운용하거나 수협으로부터 자금을 차입할 수도 있게 되어 있다(동법 시행령 제17조). 이는 어촌계가 비록 법인격은 없다 하더라도 법인격 있는 단체와 거의 유사한 공식조직으로 받아들이고 있는 것이다.

문제는 오늘날 존재하고 있는 어촌계 중 과연 이러한 법적 요건 혹은 내용을 충족할 수 있는 어촌계가 얼마나 될 수 있는가 하는 것이다. 조합원 10명 이상을 설립요건으로 하고 있는 소규모의 어촌계에서 이와 같은 조직상, 혹은 사업상 내용을 충족할 수 있는 어촌계가 얼마나 있을지 의문스러운 것이 사실이다. 어업공동체의 성격 자체가 변질, 분해되어 가고, 어촌계 구성원의 노령화와 인구과소화가 급격하게 진행되고 있는 상황에서 오늘날 존재하는 어촌계의 법적 구성과 실제와의 사이에는 엄청난 괴리가 존재한다 할 것이다.

<표 4-25>

어촌계에서 할 수 있는 사업의 내용

사업의 내용
<ol style="list-style-type: none"> 1. 교육·지원사업 2. 어업권의 취득 및 어업의 경영 3. 소속 지구별조합이 소유하는 어업권의 행사 4. 어업인의 생활필수품과 어선 및 어구의 공동구매 5. 어촌 공동시설의 설치 및 운영 6. 수산물의 간이 공동제조 및 가공 7. 어업자금의 알선 및 배정 8. 어업인의 후생복지사업 9. 구매·보관 및 판매사업 10. 다른 경제단체·사회단체 및 문화단체와의 교류·협력 11. 국가·지방자치단체 또는 지구별조합의 위탁사업 및 보조에 의한 사업 12. 다른 법령이 어촌계의 사업으로 정하는 사업 13. 제1호 내지 제12호의 사업에 부대하는 사업 14. 기타 목적달성에 필요한 사업

제 5 장 일본의 어류양식어장 이용사례

1. 일본 어류양식업 개황

일본의 어류양식업은 1950년대 중반을 그 효시로 친다.¹⁷⁾ 이후 1960년대 본격적으로 산업화되기 시작하여 1970년대 후반에 이미 생산량 10만 M/T을 넘어섰으며, 1990년대에는 25만 M/T을 돌파하였다. 하지만 1990년대 이후 정체상태를 보이고 있다.

일본 어류양식업에 있어서 어종별 양식 생산량의 변화를 보면 전통적으로 방어가 주류를 이루고 있었다. 즉 <표 5-1>과 <표 5-2>에서 보는 바와 같이 1970년 전체 어류양식 생산량 43,910M/T 중 방어가 43,354M/T으로서 98.7%를 점하였다. 이후 방어양식량은 지속적으로 늘어나 1980년에는 15만 M/T 가까이 늘어났다. 그러나 그 이후 방어양식량은 정체상태를 보이고 있으며 그 때부터는 도미의 양식량이 크게 늘어나기 시작하였다. 1975년 4,462M/T으로서 전체 어류양식량의 4.6%에 불과하던 도미양식량은 1980년 14,973M/T으로 늘어나 8.8%의 점유율을 보이게 되었으며, 1990년대 후반에는 8만 M/T 가량으로 늘어나 30% 안팎의 점유율을 보이게 되었다.

그러나 이러한 도미양식량의 증가도 1990년대 중반 이후는 정체 상태를 보이고 있으며, 그 틈새를 이용하여 복어, 넙치, 전갱이 등 기타어류양식량이 1990년대 초부터 다소 늘어났으나 이것도 1990년대 후반 이후는 정체상태를 보이게 되었다. 따라서 전체 어류양식량은 1990년대 이후 정체상태를 보이게 되었다(<그림 5-1> 참조).

17) 일본의 어류양식업은 1950년대 중반 와카야마(和歌山)와 가가와(香川)의 두 지방에서 방어양식이 처음 시작되었음. 이후 1960년에는 71개의 어류양식 경영체가 어류양식에 참여하고 있는데, 경영체 개수로는 가가와(香川)와 효고(兵庫)의 순서를 보이고 있음. 이후 양식기술이 각 지방으로 전파되면서 전파되는 곳마다 새로운 유형의 양식기술이 개발되었는데, 각 유형에 따라 발전단계를 달리하고 있음. 濱田英嗣, 「ぶり類養殖の産業組織: 日本型養殖の展望」, 2003, pp.38~50.

<표 5-1>

일본 어종별 어류양식 생산량 변화

단위: M/T

연도	방어	도미	기타	합계
1970	43,354	453	103	43,910
1975	92,407	4,462	1,129	97,998
1980	149,449	14,973	5,067	169,489
1985	151,157	28,669	15,690	195,516
1990	161,282	51,834	42,390	255,506
1995	169,765	72,185	37,232	279,182
2000	136,834	82,183	39,656	258,673
2001	153,075	71,996	38,720	263,791
‘01/’70	353.1	15,893.3	37,592.2	600.8

자료 : 農林水産省, 「漁業養殖業生産統計年報」, 각 연도에서 작성.

<표 5-2>

일본 어종별 어류양식 생산량 구성비 변화

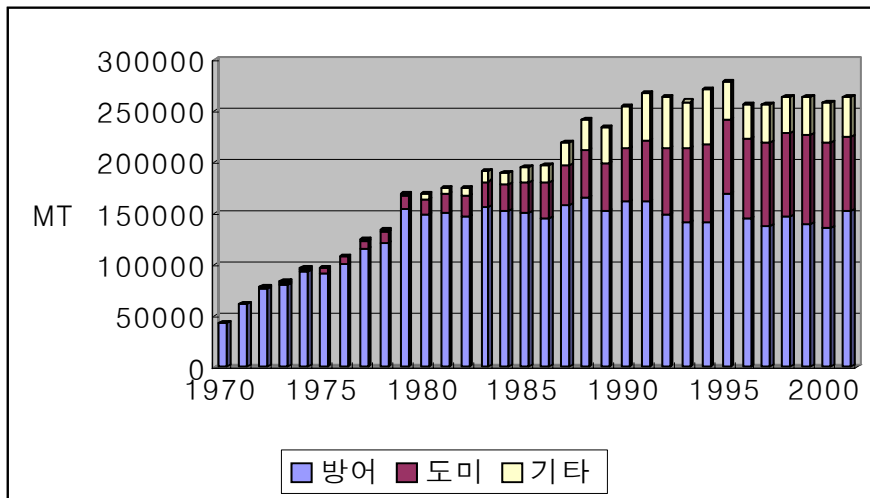
단위: %

연도	방어	도미	기타	합계
1970	98.7	1.0	0.2	100.0
1975	94.3	4.6	1.2	100.0
1980	88.2	8.8	3.0	100.0
1985	77.3	14.7	8.0	100.0
1990	63.1	20.3	16.6	100.0
1995	60.8	25.9	13.3	100.0
2000	52.9	31.8	15.3	100.0
2001	58.0	27.3	14.7	100.0

자료 : 農林水産省, 「漁業養殖業生産統計年報」, 각 연도에서 작성.

<그림 5-1>

일본 어종별 어류양식 생산량 변화



2. 일본 어류양식업의 발전과정

일본 어류양식업은 방어와 도미양식이 주류를 이루고 있는 것은 위에서 본 바와 같다. 방어양식은 1950년대 처음 시작된 이후 지속적인 성장을 거듭하였으나 1970년대 후반 이후 정체상태를 보이고 있으며, 그 틈을 도미양식이 파고 들어 지금은 방어와 도미가 전체 어류양식의 대부분을 점하고 있다. 따라서 이 두 어종에 대한 발전과정을 살펴보면 일본 어류양식업의 중요한 발전과정을 파악할 수 있게 된다.

1) 방어양식업

방어양식의 성장단계는 크게 세 단계로 구분할 수 있다. 방어양식이 처음 시작된 이후 1960년대를 거쳐, 1970년대 후반까지를 생성·발전기라고 할 수 있으며, 이후 1980년대 중반까지를 경쟁 및 변화기, 그 이후 현재까지를 과당경쟁기라고 나눌 수 있다.¹⁸⁾ 이하에서는 각 발전단계별 수요 및 시장 변화, 유통

18) Ibid., pp.33~37.

가격변화, 경영 및 기술개발 상황 등을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 생성·발전기

일본에서 방어양식업이 생성되어 발전하게 된 동기는 크게 네 가지 요인으로 나누어 볼 수 있는데, 수요증대요인, 공급요인, 기술적요인, 제도적요인이 바로 그것이다. 이 중 수요증대요인은 1960년대 초 고급활어의 반입량이 점차 감소한 반면 소득증가로 활어수요가 늘어난 것을 의미한다. 특히 초기 방어양식이 성행하게 된 것은 오사카를 중심으로 한 관서지방에서 원래부터 방어에 대한 수요가 높았지만 소득이 높아짐에 따라 증가격대의 활어수요가 폭발적으로 늘어나게 되었다. 또한 가정소비용 횃감의 수요도 이 무렵 급증한 데 크게 영향을 받게 되었다.

다음으로 공급요인은 당시 일본 어업 내부의 제상황들이 방어양식업이 발전하는 데 큰 역할을 하였던 것을 의미한다. 즉 당시 일본의 어업상황은 영세소규모적 가족노동에 의존하거나 그렇지 않으면 노동집약적인 선망어업 등이 주가 되었는데, 이는 도농 간 큰 소득격차를 야기하였다. 이 결과 공업이나 도시에의 새로운 일자리를 찾아 농어촌의 젊은 층이 대거 도시로 집중하는 양상을 보이게 되어 어촌의 노동력은 매우 열악한 상태를 면치 못하였다. 이러한 상황에서 방어양식업의 등장은 어촌주민의 확실한 소득원으로서 각광을 받게 되었던 것이다. 즉 어류양식업은 어선어업과 달리 어항이나 해황에 큰 영향을 받지 않아 계획성 있는 어업을 영위할 수 있을 뿐 아니라 수요증대로 인한 높은 어가의 형성은 소득측면에서도 대단히 매력있는 산업의 하나로 등장하게 된 것이다. 이러한 요인에 의해 방어양식업은 처음 시작된 이후 10여 년 동안에 어촌의 주요 생산품목의 하나로 자리잡게 되었다.

세 번째로 기술적요인으로는 1960년대 가두리식양식 방법의 개발과 인공종묘 기술개발을 들 수 있다. 그 이전까지 방어양식은 해류의 흐름이 완만한 지역에 축양시설을 하여 생산에 임하는 것이 고작이었다. 축양지에서의 방어양식은 대규모로 이루어지기는 하였으나 축양이 가능한 적지가 한정되어 일부 사람들만이 양식에 참여할 수 있었다. 또한 넓은 지역에 대해 고정시설을 했으므로 막대한 비용이 소요되었다. 이에 비해 가두리식양식은 경영규모에 따라 비용이 달랐으므로 자금규모에 맞는 시설을 할 수 있어 누구나 참여 가능하였다. 또한 특별한 구역에서만 양식이 가능한 것이 아니었기 때문에 양식적지가 매

우 광범위하였다. 소규모 가두리양식의 경우 10~20만 엔으로 양식이 가능하였기 때문에 참여장벽이 매우 낮아졌다고 할 수 있다.

또 종묘의 경우 종래는 대부분 자연산에 의존하고 있었다. 따라서 종묘의 가격도 매우 비쌌을 뿐 아니라 공급 측면에서도 충분치 못하였다. 그 결과 방어 치어채포업이라는 허가업종이 생길 정도로 종묘공급 여부가 양식의 성패를 좌우하였다. 그러던 것이 방어치어에 대한 종묘생산이 가능하게 됨에 따라 방어 양식업이 급속도로 발전하기 시작한 것이다. 이는 진주양식의 경우 핵이식이라는 특정기술을 전파 받은 사람들만이 양식에 참여할 수 있기 때문에 오랜 시간을 두고 조금씩 양식업자들이 늘어난 것과 매우 대비된다고 할 수 있다.

마지막으로 제도적인 요인을 들 수 있다. 어장이용은 토지와 달리 사적이용에 제한이 있기 때문에 신규참여에는 제한이 있기 마련이다. 하지만 방어양식의 경우 신규양식어장의 적지는 종래의 방어 축양과는 달리 그렇게 한정적이지는 않았으므로 일정한 자본과 노동력만 있으면 큰 어려움 없이 양식에 임할 수 있었다. 특히 방어양식업은 어장이용권이 어협에 있는 특정구획어업으로 이루어져 있었기 때문에 방어양식에 참여를 희망하는 어업자에게 신규참여를 제한하기가 어려운 점이 있었다.

이 시기는 양식에의 신규참여자들이 증가하는 경향이었기 때문에 초기 양식 참여자들로 이루어진 선발산지와 1970년대 초중반 이후에 양식에 참여한 후발산지로 양식업자들의 성격이 구분되기도 하였다. 즉 선발산지의 양식자들은 중소자본가들이라 할 수 있는 선망어업자들이 양식에 참여한 경우가 많았던 반면, 후발산지에 있어서의 양식자들은 일본조, 자망어업 혹은 선망어업의 종사자들과 같은 영세어민들로 이루어진 경우가 많았다.

후발로 참여한 양식업자가 증가함에 따라 양식어장도 점점 포화상태로 접어들게 되었다. 신규 양식참여자의 증가는 필연적으로 어장이용의 무질서화를 초래하여 어장생산성을 점차 떨어뜨리게 되지만 당시의 분위기로는 어떻게 하든 공동체의 구성원으로서 같이 생산에 참여하도록 하였다. 따라서 신규 양식업자들의 양식시설면적은 점차 축소되어 갔는데, 이를 두고 ‘소규모·영세업자의 세포분열적 참여’라는 표현이 성행하였다. 즉 1975, 1976년경에 방어양식에 참여한 어업자들은 대부분 연안 일본조나 자망어업에서 전환한 어업자들이었기 때문에 선발어업자들이 대규모 양식에 의한 자본축적기간을 가질 시간적 여유도 없이 곧 과잉생산으로 인한 심각한 경영악화상태에 직면하게 되었다.

(2) 경쟁 및 변화기

1970년대 후반 들어 일본의 방어양식업은 점점 과잉생산상태에 접어들게 되었다. 생산량으로 보면 앞의 그림에서 본 바와 같이 1980년대 초까지 지속적으로 생산량이 늘어나 1983년에는 15만 6천 M/T으로 최대의 생산량을 보이게 되었지만 가격은 이미 1970년대 후반부터 급격한 하락현상을 보이게 되었다. 즉 1975년까지 지속적으로 상승추세를 보여 1975년에는 킬로당 1,300엔까지 가던 것이 1976년부터 하락세를 보이기 시작하더니 급기야 1979년에는 900엔대까지 떨어졌다. 이는 생산원가를 밑도는 것으로서 많은 방어양식업자들로서는 심각한 경영악화상태를 맞이하게 되었으며 이 시기에 도미양식으로 전환하는 어업자들도 속출하였다.

그 결과 1980년 전국적으로 4,000여 경영체에 이르던 방어양식업자들이 1985년에 이르러서는 3,200여 경영체로 줄어들게 되었다. 그러나 경영체 수가 줄어들었다하여 생산량 자체가 줄어드는 것은 아니었다. 즉 가격하락으로 인한 경영악화를 생산형태의 변화를 통해 극복하고자 하는 노력이 생겨났던 것이다. 즉 종래 당년어 생산이 대부분이었으나 이 무렵부터 2년어 이상 생산이 주종을 이루게 되었다. 당년어로는 1kg 정도 크기의 방어밖에 양식할 수 없지만 2년어 이상 생산으로 3~4kg의 방어를 생산하게 됨으로써 가격하락에 맞서게 되었다. 이는 양식경영체 수는 줄어들었지만 생산자체는 지속적으로 늘어나는 결과가 되었다.

이와 같은 생산형태의 변화는 가격하락에 의한 영향을 벗어나고자 하는 많은 노력 중 하나로서 1980년대 중반까지 일본 방어양식업계는 다각도의 변화를 모색하면서 최악의 상태는 벗어날 수 있었다. 그러한 변화 중의 하나가 신시장과 신상품의 개발, 대규모 슈퍼마켓에 있어서의 상설상품화, 산지 간 경쟁격화 등인데, 이런 노력들은 일본 방어양식업계의 변화기의 모습으로서 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 신시장과 신상품의 개발은 당초 일본 방어양식의 시초가 큐슈(九州), 오사카 등을 중심으로 한 서일본 지역을 대상으로 한 것이었는데, 이것이 점차 동경 등으로 확산되어 갔던 것을 들 수 있다. 신상품의 개발은 서일본지역에서는 방어가 주로 횡감으로 소비되었던 데 비해, 동경 등에서는 구이용 등으로 소비되었으므로 구이용으로 적합한 대형방어가 출하에 유리하여 생산형태 역

시 2년여 이상으로 전환하였다. 또 대량소비처인 동경에서는 북쪽의 연어와 소비경합이 벌어지게 되었는데, 이 과정에서 염장 상태로 유통되고 있던 연어에 대항하여 활어 상태의 방어를 유통시켜 경합에서 우위를 점하게 된 것도 신상품의 개발에 큰 역할을 하였다고 할 수 있다.

두 번째로 대규모 슈퍼마켓에 있어서의 상설상품화는 단순한 판매 증가라는 점보다도 다른 의미를 함축하게 된다. 상설상품화란 일정량을 지속적으로 판매할 수 있는 것으로서 비교적 장기에 걸쳐 자동반복적으로 입하되거나 상시적으로 재고되고 진열되는 상품을 의미한다. 따라서 방어가 슈퍼마켓에서 상설상품화되었다는 것은 전국 규모의 유통상품이 되었다는 것으로서 일정한 소비량을 보증한다는 것을 의미한다. 그리고 이와 더불어 방어가격형성이 수요와 공급에 의해 결정된다기보다는 대규모 슈퍼마켓에 의해 주도적으로 가격이 결정된다는 것을 뜻한다. 이것은 슈퍼마켓 입장에서는 바람직한 것이 되지만 방어양식업자로서는 바람직하지 못한 것이 된다.

방어가 대규모 슈퍼마켓에서 상설 상품화됨에 따라 나타나는 또 하나의 특징은 대형방어의 양식을 촉진시켰다는 것이다. 여러 이유로 대규모 슈퍼마켓에서는 소형방어보다는 대형방어가 판매 면이나 수익률 면에서 유리하기 때문에 대형 방어의 출하를 유도하였다. 그 결과 방어 어체는 4~5kg 수준에서 6kg에 이르는 것까지 나타났다. 6kg 정도의 방어를 양식하기 위해서는 3년이 소요되는데, 이 이상의 크기는 사료효율이 떨어질 뿐 아니라 판매상의 가격 위험부담도 있기 때문에 양식업자들은 다양한 크기의 방어를 조합하여 양식하는 경우가 많아지게 되었다. 즉 양식업자의 위험분산에 대한 인식이 높아지게 된 것이다.

마지막으로 산지 간 경쟁국면은 소비지에서의 유통형태에 따라 일정한 분화과정을 거쳐 양식방법의 변화를 보이는 것을 의미한다. 즉 최종 소비지에서의 유통이 횡감인지, 구이용 생선인지에 따라 지역 간 생산방법의 변화를 보이게 되었다. 소비지에 가까운 지역에서는 횡감용으로 팔기 위해 당년어를 생산하게 되고, 소비지에서 멀지만 생육조건이 좋은 남규슈 지역에서는 대형 방어를 양식하게 되었다. 또 소비지에서 멀기도 하지만 생육조건이 상대적으로 나쁜 지역에서는 당년어로 키운 다음 생육조건이 좋은 남규슈 등의 지역에 파는 중간종묘 공급지로 변모하였다. 이런 과정은 방어가격 하락에 따라 살아남기 위한 방편이기는 하지만 어떤 면으로서는 산지 간 분업이 일어났다고도 볼 수 있다.

이 세 가지 유형의 어느 곳에도 속하지 못한 지역에서는 어떤 형태로도 경쟁력저하를 면치 못하기 때문에 도미양식으로 전환하거나 도미와 방어를 혼합하여 양식할 수밖에 없었다.

(3) 과당 경쟁기

이상의 경쟁기 및 변화기를 거치면서 일본 방어양식업계는 1980년대 중반, 보다 정확하게는 1987년부터 극심한 과당 경쟁기의 흑독한 시기에 접어들게 된다. 1987년이 방어양식의 구분시점이 되는 것은 이 때부터 갯방어가 등장하여 기존의 방어양식에 커다란 경쟁요인이 되었을 뿐 아니라 대규모 슈퍼마켓에 의한 가격결정형 수급구조로 인해 유통상에 있어서도 커다란 변화를 가져온 해이기 때문이다. 따라서 이 때부터 현재까지를 과당 경쟁기라고 보고 있으며, 이 시기에 새롭게 도래되고 있는 내용은 다음과 같이 세 가지로 정리할 수 있다.

그 첫 번째가 방어소비시장의 축소와 유통문제의 격화이다. 이는 방어의 생산과잉현상이 그 이전부터 있어 왔지만 생산형태의 변화와 대형 슈퍼마켓에서의 상설 상품화, 그리고 산지에서의 특화 등을 통해 나름대로 존립 가능하였으나 양식 갯방어의 등장은 방어 가격구조를 결정적으로 열등화시키게 되었다. 즉 그 이전에는 방어 단일 품목을 통하여 수급에 따라 가격변화가 탄력적으로 이루어졌으나 이 시기에는 킬로당 1,000엔을 상한으로한 상방경직성을 보여 조금만 과잉생산되어도 어가는 즉시 하락하지만 상방향으로는 1,000엔을 절대로 넘지 않게 되었다. 이는 갯방어의 공급과 대형 슈퍼마켓에 의한 일방적 가격결정 시스템으로 전환되었기 때문이다.

이와 같은 가격문제는 양식업자의 경영악화만을 초래하는 것이 아니라 점차적으로는 유통업자를 시장에서 이탈시키는 원인으로 작용하게 되었다. 좋은 의미든 나쁜 의미든 유통업자들이 존재한다는 것은 시장을 효율적으로 유지하는 원동력이 되는 것인데, 이와 같은 가격의 상방경직성은 유통업자들의 업무를 축소하게 되어 유통업자들이 도태되거나 타어종으로 전환하는 원인이 되었다. 잔존 유통업자들도 수입종묘 쪽으로 눈을 돌리는 등 경영다각화의 방안을 모색하게 되었다.

한편 이와 같은 가격의 상방경직성 및 폭락 상존은 양식업자들의 양식행태도 크게 변모시켰다. 그 대표적인 것이 밀식과 규모 확대 경쟁이다. 원래부터

어장생산성을 높이는 것이 어업에서도 기본적인 것이 되지만 한정된 어장에서 생산성을 높이기 위해서는 방양미수를 늘리는 것이 가장 손쉬운 방법이었다. 양식업자들이 가격경쟁에 내물리게 되자 자연적으로 방양미수 증대 경쟁이 벌어지게 되었는데, 한창 심할 때는 표준 양식지침의 3~5배까지도 방양하는 경향이 생기게 되었다. 이러한 밀식은 필연적으로 어체의 성장률 둔화와 어병다발 문제를 야기시켰다.

밀식과 더불어 나타난 또다른 현상은 규모 확대 경쟁이다. 규모 확대는 단순한 어장면적 확대도 있지만 그것보다 더 중요한 관점은 생산제요소의 투입비율의 변화이다. 단순한 어장면적의 확대는 공동체적 어장이용형태에서는 그다지 심각한 문제는 아니며 고작해야 경영악화로 도산하거나 입식을 포기한 이웃 어업자의 가두리에서 치어를 방양받는 정도였다. 이에 비해 생산제요소의 투입비율 변화는 주어진 어장에 노동력을 줄인다거나 사료를 생사료에서 배합 사료로 바꾼다든지 하는 구조적인 변화라 할 수 있다. 또 선상급이기 사용 등의 기술혁신으로 인한 종사자 1인당 관리미수를 늘린다든지 하여 노동 생산력을 체증시키는 것도 투입비율 변화로 인한 규모 확대의 한 방편이 되었다.

어찌되었던 이 시기는 밀식이나 규모 확대를 통한 생존이라는 심각한 경쟁체제의 시대라고 할 수 있다. 다만 그러한 경쟁은 그 이전에는 개인경영자 간이나 혹은 산지 간에 있어서 상품차별화를 통한 소극적인 경쟁이었지만 이 시기에는 철저한 비용절감을 통한 적극적 경쟁으로서 치열한 경쟁이라고 할 수 있다.

세 번째로 산지 간 경쟁국면의 명확화이다. 방어는 이미 경쟁 및 변화기에 어체크기별로 소비용도가 달라졌지만 이 시기는 어체크기에 따라 산지 간의 분업이 더욱 명확해졌다고 할 수 있다. 아울러 각 산지의 출하시기가 분명하게 확정되었는데, 그 예를 들면 3~4kg 크기를 양식하는 가가와(香川)현에서는 1~2월, 나가사키(長崎)는 3~5월, 오이타(大分), 고치(高知) 등 기타지역은 6~8월 등으로 세분되었다. 이처럼 출하시기가 세분된 것은 전국적으로 집중출하로 인한 가격폭락을 막기 위해 몇몇 어협이 선도적으로 노력을 기울였기 때문에 가능한 것이지만 지역별 어체크기별로 양식이 특화되었기 때문에 더더욱 가능한 것이었다.

이상으로서 일본 방어양식업의 생성·발전기, 경쟁 및 변화기, 과당경쟁기를 구분해 보았는데, 이는 <표 5-3>과 같이 정리할 수 있다. 아울러 이러한 시대

적 변화를 거치는 동안 대체로 각 지역의 발전 부침을 보면 세 유형으로 구분할 수 있다. 그 첫째가 쇠퇴형이다. 이의 대표적 지역이 미에(三重)현으로서 1965년 생산량 점유율이 9.6%에 달했으나 2000년대에는 1%대로 하락하였다. 두 번째는 그 반대로서 가고시마(鹿児島)현이다. 이곳은 1965년경에는 생산점유율이 1.7%에 불과했으나 2000년 이후에는 30%를 넘는 대표적인 방어양식지역이 되었다. 이 지역은 방어가격 하락에 대응하여 잿방어의 양식, 펠릿(Pellet) 가공산업의 도입 등 다양한 노력을 기울여 오늘날 일본 방어양식 주산지로서 명성을 굳히게 되었다. 마지막은 가고시마현의 압도적인 생산 주산지 기능에도 불구하고 중간종묘생산 등으로 자금회전율을 높여 나름대로 생존전략을 구사하고 있는 나가사키, 에히메현 등을 들 수 있다.

<표 5-3> 일본 방어류양식업의 발전단계별 구분(산지 간 경쟁축의 추이)

구분		생성·발전기(~1978)	경쟁기(1978~1986)	과당경쟁기(1987~현재)
경영환경	수요시장	-관서지역의 중급가격 생선 횡감 수요 증대에 따른 양식방어(2kg)의 출하	-공급시장이 팽창함에 따라 관동지역 시장개척(대형어의 출하) -신규수요 개척수단으로서 고선도의 활어출하	-양식 잿방어 증가에 의한 시장축소(소형어) -펠릿제품화의 움직임
	유통가격	-수요증대에 따른 가격 상승 -주소비기인 12월에 집 중출하	-대규모 수요처에 의한 가격회포 -유통업자(대규모 및 중간 유통업자)에 의한 유통시스템의 확립	-가격문제의 심각화 -대규모 할인점 주도의 가격형성
	경영기술	-대규모 소비지 입지 경영의 확립 -저비용 소규모 구획식 양식기술개발에 의한 영세경영의 참여 성행	-사료과다투입으로 인한 어장환경악화, 어병 다발, 성장률 둔화 -다년어축양으로 이행 -참돔 인공종묘기술 확립과 복합양식화의 움직임	-대형도산 등 경영문제의 심각화 -배합사료의 보급과 규모 확대 -양식에 컴퓨터 활용
중심개념		-산지 브랜드 확립(수량경쟁)	-활어 대형사이즈 및 고선도 경쟁(차별화 경쟁)(점유율 경쟁)	-규모 확대(생산비 경쟁)

2) 도미양식업

일본 도미양식업의 발전과정은 방어양식과 달리 크게 도입기, 성장기, 경쟁기, 재편기의 네 단계로 구분한다.¹⁹⁾ 이는 앞의 <표 5-1>에서 본 바와 같이 도미, 특히 참돔의 경우 천연종묘에 의해 양식이 처음 가능해진 1960년대 후반부터 1970년대까지를 도입기로 보고, 이후 생산이 늘어나기 시작하는 성장기를 1980년부터 1980년대 중반까지, 경쟁기는 다시 기술진보에 의해 생산이 늘어나는 1993년까지, 이후 현재까지는 생산구조 재편을 통해 수요 확대를 꾀하는 재편기로 보고 있다.

일본 참돔양식은 1960년대 후반 규슈의 나가사키, 구마모토(熊本)현에서 처음 시작되었다. 그러나 이 시기는 양식 방어의 생산이 크게 늘어나는 시기로서 수요가 한정되어 있었기 때문에 크게 발전하지 못하고 소규모 생산에 그치고 있었다. 시장권 역시 서일본지역에 한정되어 있었다. 이 지역에서 참돔양식이 시작된 이유로는 참돔 천연종묘가 많이 생산되었을 뿐 아니라 방어양식어장으로 이용할 수 없는 노화된 어장을 참돔양식어장으로 이용할 수가 있다는 점 때문이었다. 이 시기의 참돔양식량은 점점 늘어나고는 있었으나 1만 M/T를 넘지 못하였다.

참돔 양식이 성장하게 된 것은 1980년대 들어 방어양식업이 불황을 겪게 되면서부터이다. 이 무렵 방어양식은 15만 M/T 수준에서 정체상태를 보이고 있었는데, 이는 수요의 한계를 보이면서 과잉생산에 의해 가격하락이 지속되었기 때문이다. 이 과정에서 많은 방어양식업자들이 도미양식으로 전환을 시도하여 참돔양식업으로서는 성장기를 맞이하게 되었다. 그럼에도 대부분의 참돔양식업자는 참돔 전업체제보다는 방어와 참돔을 같이 양식하는 겸업체제가 많았다고 할 수 있다.

이후 1993년까지는 다양한 기술진보에 의한 생산경쟁이 이루어지는 경쟁기라고 할 수 있다. 1980년대 중반 이후 방어 양식업자들이 참돔 양식업으로 전환을 꾀함에 따라 기업가적 정신에 따른 기술개발이 일어나게 되었는데, 그러한 기술개발 중 첫 번째로 들 수 있는 것이 인공종묘 생산기술의 향상이다. 참돔의 인공종묘는 1980년대에 이미 개발되었지만 개발 당시에는 인공종묘가 쉽

19) 송정현, “일본 어류 양식업의 발전과정과 산지교체에 관한 연구”, 『수산경영론집』, 제34권 제2호, 2003, pp.80~82.

게 보급되지 못하고 여전히 천연종묘를 사용하는 경향이 강하였다. 그러나 점차 인공종묘 생산기술이 향상됨에 따라 천연종묘와 인공종묘의 증육량 차이가 줄어들었고, 또한 인공종묘의 가격이 천연종묘보다 낮았기 때문에 점차 인공종묘를 이용한 양식이 늘어갔다.

다음으로 사료의 경우는 종래 생사료 급이방식에서 습사료(MP: Moist Pellet) 급이방식으로 전환된 것이 이 시기라고 할 수 있다. 그리고 1990년대 초기에 이르러서는 건사료(DP: Dry Pellet)와 바로 물에 녹여 먹이는 EP(Extruder Pellet)의 보급도 이루어지기 시작하였다. 급이방식의 개선은 사료계수에 영향을 주어 1980년대 초반 증육계수가 10 이상이었으나 이 시기에는 7까지 낮아졌다. 이러한 기술진보에 의해 생산원가는 점점 낮아지게 되었으며, 그 결과 수산물 소비형태도 변하게 되었는데, 활어 소비에서 선어 소비로의 변화가 바로 그것이다.

1993년 이후에도 참돔 출하가격은 평균원가 이하에서 형성되었다. 그 결과 저가의 참돔에 대해 대형할인매장에서 선어형태로 판매가 이루어지기 시작하였으며, 이는 산지 간 생산경쟁을 촉발하게 되어 주산지의 변화를 가져오게 되었다. 즉 종래의 주산지에서는 양식이 쇠퇴한 대신 과거 소비지에서 멀어 경쟁열위에 있던 지역이 신흥 양식지로서 각광을 받기 시작하였던 것이다. 이 시기가 현재까지 이어지고 있는 생산 재편기라고 할 수 있다.

3. 일본의 어장이용제도와 어협의 기능

1) 일본의 어장이용제도

일본의 어장이용제도는 외견상 우리와 비슷한 것으로 되어 있으나 실질적 운용에 있어서는 다소 차이가 난다. 제도적 측면에서 어장이용제도가 우리와 비슷한 것은 일제 식민지 하에서의 조선어업령이 일본의 구어업법에 근거하여 만들어졌을 뿐 아니라 정부수립 이후 1953년 제정된 수산업법 역시 일본의 신어업법을 많이 모방하였기 때문이다.

일본의 어장이용제도는 정치어업권, 공동어업권, 구획어업권으로 나누어지는데 구획어업권은 우리의 양식업권과 같은 것이다. 구획어업은 다시 제1·2·3종의 셋으로 나누어지며 제1종 구획어업은 일정한 구역 내에서 돌, 기와, 대나

무, 나무 등을 부설하여 하는 양식업(일본어업법 제6조 4항 제1호)으로서 우리의 김, 미역, 가두리 등의 양식업과 같다. 제2종 구획어업은 흙, 돌, 대나무, 나무 등으로 일정한 구역을 둘러쳐서 하는 양식업(동조 동항 제2호)으로서 우리나라의 축제식 양식 등이 이에 해당한다. 제3종 구획어업은 이 외의 양식업(동조 동항 제3호)으로서 우리나라의 살포식양식이 이에 해당한다(<표 5-4> 참조).

<표 5-4>

일본의 어업권 종류와 특정어업권의 내용

어업권종류	구 분	내용 및 구체적 예
정치어업권		1. 몸그물에 설치된 장소의 최심부가 최고 조시 27m 이상인 것 2. 북해도에서 주로 연어를 어획하는 것
공동어업권		- 공동어장에서 행하는 어업
구획어업권	제1종구획어업권	- 일정한 구역 내에서 돌, 기와, 대나무, 나무 등을 부설하여 하는 양식업 (진주, 굴, 미역 등 수하식과 김양식, 가두리양식 등) 이 중 김, 미역 등 조류양식, 진주를 제외한 수하식 양식업 , 그리고 가두리양식 은 특정구획어업)
	제2종구획어업권	- 흙, 돌, 대나무, 나무 등으로 일정한 구역을 둘러쳐서 하는 양식업
	제3종구획어업권	- 상기 이외의 양식업으로서 이 중 패류살포식양식 은 특정구획어업

주 : 제1종 및 제3종 구획어업 중 김, 미역 등 조류양식, 진주를 제외한 수하식양식, 가두리양식, 패류살포식양식은 특정구획어업이며, 나머지는 일반구획어업임.

한편 구획어업은 일반구획어업과 특정구획어업으로 구분된다. 특정구획어업이란 구획어업 중 일부에 대해서는 공동어업과 마찬가지로 어협이나 어협연합회 등 조합에만 면허함으로써 조합관리 하에 두고 있는 구획어업을 말한다. 이러한 특정구획어업에는 제1종 구획어업에 속하는 진주모패양식, 김건홍식양식, 어류가두리양식과 제3종 구획어업의 일부인 패류살포식양식의 4가지가 포함된다. 이들 양식업은 어장이용의 공공성이 높기 때문에 개인보다는 어협이나 어협연합회 등에 어장관리권을 주기 위함이다. 여기서 특히 눈길을 끌고 있는 것으로는 가두리양식업을 특정구획어업으로 포함시키고 있다는 점이다. 그 유래는 방어양식업의 생성·발전기에 가두리양식업에 대한 자본독점의 가능성이

우려되자 이것을 방지하기 위해 조합관리어업권으로 규정하고 조합의 어장행사권을 통해 양식업의 전업화를 촉진시키고자 하였기 때문이다. 따라서 특정구획어업권에 대해서는 일반구획어업권과는 다른 별도의 어장행사규칙을 만들어 어장의 합리적 이용과 어업자들의 광범위한 참여를 꾀함과 동시에 조합이 어장을 총체적으로 관리해 나가도록 하고 있다.

일본에 있어서 구획어업권의 면허원칙은 기본적으로는 개인면허가 원칙이다. 다만 특정구획어업권에 있어서는 어협을 제1순위로 하되, 어협이 면허를 희망하지 않을 경우 어업생산조합을 제2순위, 그리고 개인 또는 법인기업을 제3순위 면허자로 하여 운영하고 있다. 따라서 일본에 있어서 어협은 공동어업, 특정구획어업에 대해 면허우선순위를 가질 뿐 아니라 부분적으로는 일반구획어업과 정치어업까지 면허가능하기 때문에 매우 광범위한 어업우선권을 가지고 있다고 할 수 있다.

2) 일본 어협의 성격과 기능

일본 어협에는 크게 세 가지 유형으로 구분된다. 즉 시·정·촌(市町村)을 지구로 하여 설립된 지구어협, 특정업종을 중심으로 한 업종별어협, 또 단위어협을 회원으로 하는 연합회(漁連)가 된다.

일본 어협은 우리나라와 달리 모두 법인격을 가지고 있다. 따라서 어업권 역시 자연인과 마찬가지로 자연스럽게 면허의 주체가 되고 있다. 이는 우리나라 어촌계가 비법인으로서 어업권에 대해서는 총유의 형태로 면허받는 것과 크게 다르다 할 수 있다.

일본 어협도 우리의 수협과 마찬가지로 협동조합으로서 기능이 중요하지만 협동조합이 일반적으로 사법적 영역에 속하고 있는 데 비해 어협은 오랜 역사적 실체를 기본으로 하고 있기 때문에 어촌지역개념이 포함된 사회법적 성격을 지니고 있다고 할 수 있다. 따라서 일반적 협동조합이 지니고 있는 제반 성격 외에 어협이 지니고 있는 또다른 특징으로는 지역 내 어민이 영위하는 어장의 관리기능을 들 수 있다. 즉 어협이 협동조합이기 때문에 기본적으로는 신용, 판매, 구매, 이용 등 각종 경제사업을 협동으로 영위하는 것을 목적으로 두지만 가장 특징적인 것으로는 어장관리활동을 들 수 있다.²⁰⁾

20) 大海原 等 編著, 「現代水産經濟論」, 北斗書房, 1982, p.361.

따라서 일본 어협의 역할은 조합원을 위한 협동조합 본래의 경제활동을 충실히 함은 물론이거니와 어장관리활동이 무엇보다 중요한 역할이 되고 있다. 따라서 어협이 관할하는 어장에서 어업을 행하는 조합원은 어협의 결정과 지도감독을 충실히 따라야 하는 의무가 발생하게 된다. 실제로 어협의 지도감독권이 매우 엄격하게 행해지고 있음은 일본 어류양식업의 발달과정이나 다음 절의 사례를 통해 보다 명확히 알 수 있게 된다.

3) 일본의 가두리양식업권 이용과 관리사례

일본의 가두리양식업권은 특정구획어업권의 일종으로서 어협에 면허우선순위가 있음은 이미 살펴보았다. 따라서 대부분의 가두리양식업은 어협에 면허되고 있다. 이하에서는 일본에서 가두리양식업이 매우 성한 가고시마현의 한 어협에서 이루어지고 있는 가두리양식업의 어장관리활동 행사규칙사례를 살펴보기로 한다.²¹⁾

동정어협(東町漁協)에서 행사하고 있는 특정구획어업권 중 어류가두리양식업의 행사규칙 사례를 보면 총 14개조로서 비교적 간단하게 되어 있다. 하지만 그 내용으로는 목적 및 어업권리자의 자격, 어업의 방법, 어업관리위원회, 어업자의 의무사항 등이 명확하게 기술되어 있으며, 특히 어업권관리위원회에 대해서는 6개조에 걸쳐 기술되어 있는 등 조직적 관리에 대해 많은 신경을 쓰고 있는 것으로 보여진다.

(1) 목적 및 어업 권리자의 자격

제1조는 특정어업권의 관리 및 행사에 관한 필요사항을 규정하고 있다고 명시함으로써 그 목적을 나타내고 있다. 또 제2조에서는 어업권의 내용이 되는 어업을 영위할 권리를 갖는 자의 자격을 정조합원으로 하되 어류양식업에 3년 이상 경험을 갖는 자로 한다고 명시함으로써 행사자의 범위를 명확히 하고 있다.

(2) 어업의 방법

어업의 방법으로는 제3조 경영의 위임금지와 제4조 구체적 어법으로 나누

21) 동 사례는 가고시마현 동정어협(東町漁協)의 것으로서 최정윤 등의 「자율적 어업관리를 위한 어업생산자조직의 어업권관리에 관한 연구」에 제시된 것을 편집한 것임.

어 기술하고 있는데, 경영의 위임금지에 대해서는 어업 영위자의 자격과 권리에 대해 양도, 대부 또는 어업경영 조차도 위임할 수 없게 명시하고 있다. 또한 어업의 방법으로는 i) 지정한 양식업의 종류, ii) 정해진 가두리의 규격과 대수, iii) 어장의 구역범위에 대해 면허의 범위 내임을 내부적으로 다시 규정하고 있다. 이는 특정구역어업권이 개인이 아닌 조합에 의해 관리되고 있기 때문에 자칫 야기되기 쉬운 법규 실행의 책임 모호성에 대해 다시 한번 주의를 강구함으로써 법준수의 의지를 보이는 것으로 생각된다. 더구나 수산동식물의 번식보호, 어업조정 및 어장환경 보전상 필요한 경우에는 어업의 방법, 규모와 대수 또는 구역 등에 대해 조합장이 제한할 수 있다는 단서조항을 둬으로써 어업권 행사자의 권리사항은 필요시 더욱 위축시킬 수 있는 여지를 두고 있다. 이는 비록 간단하지만 어장관리의 철저성에 대해 주목할 필요가 있는 조항이라고 볼 수 있다.

(3) 어업관리위원회

어업권관리위원회에 대해서는 6개의 조항이 있다. 그 첫 번째가 제5조 어업권관리위원회(이하 관리위원회)의 설치규정이고, 그 다음이 제6조의1로서 관리위원회의 구성이다. 이에 의하면 관리위원회는 위원 20인으로 구성하며, 각 위원은 어업권 영위자의 자격을 갖는 자에 의해 선임되는 것으로 되어 있다. 관리위원회는 어업권별로 행사자의 자격, 어장구역, 가두리의 총 대수, 어업기간 및 제한조건 등의 사항을 정하고, 이를 조합장에게 보고하는 것으로 되어 있다(제7조). 제8조에는 조합장이 관리위원회의 활동에 대한 감독권한을 표시하고 있으며, 제9조에는 어업 행사자를 정함에 있어 조합장의 고려사항을 언급하고 있는데, 그 내용으로는 첫째, 행사자의 당해 어업에 대한 생활의존도, 둘째, 행사자의 당해 어장에 대한 생활의존도, 셋째, 행사자의 당해 어업에 대한 경영 능력과 양식기술의 정도이다.

한편 제10조에는 관리위원회의 임무에 대해서 언급하고 있는데, 그 하나는 관리위원회의 행사자에 대한 지도 감독권이고, 다른 하나는 당해 어업권 행사 실태를 파악, 확인하여 조합장의 요구에 보고하는 사항이다.

(4) 어업자의 의무사항

어업자의 의무사항으로서는 제11조에서 조합장 및 관리위원회의 지시나 지

도를 준수해야 할 의무와 별도 규약에서 정할 경우 어장환경보전대책에 따라야 할 준수사항을 언급하고 있다. 또 제12조에는 어업권 관리비의 부담사항으로서 의무규정, 금액과 징수방법의 총회 결정, 체납시 연체료 부과 및 어업권 행사정지의 여지를 명시해 놓고 있다.

(5) 기타

그 외 제13조에는 각 조항의 위반자에 대해 어업 행사의 정지를 할 수 있도록 하고 있으며, 제14조에는 필요시 별도 규약을 정할 수 있도록 하고 있다.

4. 일본 어류양식업의 문제상황과 어협의 역할

1) 문제상황

일본 가두리양식업의 발달과정에서 가두리양식업이 직면하였던 많은 문제상황들을 부분적이나마 살펴보았다. 이와 같은 문제상황의 과정을 통해 일본 가두리양식업은 발전과 정체를 거듭하여 왔으며, 부분적으로는 해결방안을 찾거나 그렇지 않으면 새로운 방향으로 돌파구를 모색하며 그 발전책을 강구해 왔다. 그 결과 오늘날 일본 가두리양식업은 상당한 형태로 진화하여 왔다. 그럼에도 불구하고 그 내부에는 근본적 문제 상황이 변화하지 않은 채 여전히 문제점으로 잠재되어 있는 것도 많다. 이러한 문제상황과 이에 대한 어협의 역할을 적출해 보는 것은, 많은 어려움에 봉착하고 있는 우리나라 가두리양식업 발전책에 대한 실마리를 얻을 수도 있다는 점에서 시도해 볼만한 일이라 할 수 있다.

오늘날 일본 가두리양식업이 직면하고 있는 문제상황을 적출해 보면 크게 경영악화, 분업시스템의 교란, 경영능력의 부족, 어업제도상의 문제 등을 들 수 있다.

(1) 경영악화

일본 방어양식업의 경영악화는 내부적요인과 외부적요인으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 내부적 요인은 방어양식 경영비의 절반 정도를 차지하는 사료비의

가격상승에 기인한다. 즉 종래 방어양식이 크게 성행할 수 있었던 것은 방어의 주사료가 되었던 정어리와 고등어의 어획이 양호하였고, 이들 어종은 소득탄력성이 낮은 특색으로 인해 오랜 경제성장기에도 가격상승이 상대적으로 높게 형성되지 않았기 때문이다. 그러나 정어리와 고등어의 자원수준이 악화됨에 따라 어획이 부진하게 되자 정어리와 고등어를 구매하고자 하는 양식업자 사이에 경합이 일어나 가격상승을 야기하게 되었다. 이는 방어양식업자에게는 큰 경영비 부담을 안겨주게 되었다. 이런 문제를 해결하기 위해 배합사료의 이용률을 높이는 등 노력을 기울이고 있지만 배합사료의 원료어를 칠레 등으로부터 수입에 의존하기 때문에 외적요소에 의한 불안정한 상태에 있다.

외부적 요인은 북해도 등에서의 연어양식이 성행함에 따라 시장에서의 수요가 줄어드는 것을 들 수 있다. 생산증대로 인한 공급은 늘어나는 대신 수요측면은 연어라는 대체어로 인해 구매강도가 줄어들었기 때문에 이는 자연히 가격하락으로 이어졌다. 이와 같은 형태의 가격하락은 구조적인 문제이기 때문에 좀처럼 해결책을 찾기 어렵다고 할 수 있다.

(2) 분업시스템의 교란

한 산업이 발전, 유지되기 위해서는 그 산업을 둘러싸고 있는 각 기능이 유기적으로 조화를 이루고 상호 순작용을 하여야 한다. 이런 점에서 방어양식이 발전, 성장하던 시기에는 성장산업으로서 주위의 각 기능이 유기적으로 조화를 이루고 상호 순작용을 하였으나 심한 경쟁기인 현재의 상황에서는 이런 시스템이 유기적으로 작용하지 못하고 있는 데 오늘날 일본 방어양식업의 문제가 바로 여기에 있다고 할 수 있다.²²⁾

濱田英嗣 교수는 이런 상황에 대해 특히 양식업과 사료생산업, 양식업과 유통업의 문제로 설명하고 있다. 즉 양식업과 배합사료의 문제에 있어서는 양식 어류의 가격하락에 대응한 저가 사료개발이 이루어지지 못한 채 오늘에 이르고 있는데, 이는 어류가두리양식업 전체가 암울해지는 원인이 된다고 하고 있다. 즉 배합사료업자들이 가격하락에 대응하여 새로운 사료개발에 힘쓰기보다는 일본식 판매방식-예컨대 생산자나 어협 등과의 인간관계에 의한 판매-에 힘을 쏟기 때문에 기술혁신이 이루어지지 못하고 있다고 지적하고 있다.

22) 濱田英嗣 교수는 그의 저서에서 이를 ‘분업시스템 제도의 피로’라고 표현하였음. 濱田英嗣, *Op. cit.*, p. 198.

또한 유통업의 문제에 대해서는 생산증대를 충분히 소비할 만큼 유통혁신이 일어나지 못하였기 때문에 오늘날의 상황에 직면하고 있다고 한다. 즉 생산증대를 소화시키기 위해서는 관동, 동북, 북해도지역의 신시장을 개척해야 하나 양식방어 소비에 익숙지 않은 이들 지역에서의 신시장 개척을 등한시함으로써 유통혁명을 이루지 못하고 있다. 濱田英嗣 교수는 이를 ‘상업자본의 자립화’라고 표현하고 있다. 즉 생산을 담당하는 산업자본의 효율을 높이기 위해서는 유통자본이 고도화되어야 하며 이 과정이 유기적으로 작용함으로써 사회전체의 효율화를 이룰 수 있는 사회적 분업이 일어난다고 하는 것이다. 그럼에도 불구하고 방어양식업에 있어서는 생산을 충분히 소화할 만큼 중간유통기업이나 소비지 도매시장의 시스템이 메리트를 얻지 못한 채 구태의연한 모습을 보임으로써 분업시스템이 교란되고 피로증세를 보이고 있기 때문에 방어산업의 발전이 지속되지 못하고 정체상태에 빠지게 되었다고 한다.

(3) 경영능력의 부족

방어양식은 가족노동력에 의존하거나 소수의 고용인력을 두고 있는 경우가 많다. 따라서 방어양식을 성공적으로 이루기 위해서는 경영자적 능력이 크게 요구되었다. 특히 1990년대 이후 가격이 하락하고 배합사료의 사용증대 등 어업환경이 크게 변화하는 시기에 있어서는 생산기술력보다도 경영능력에 의해 양식업의 성공여부가 크게 결정되었다. 즉 배합사료의 구매량과 구매시기, 어가변화에 따른 출하시기와 출하량의 결정 등에 따라 양식업의 성공여부가 결정되고 있으나 대부분의 양식업자들은 종래의 생산과 판매를 그대로 답습하는 경우가 많았다. 따라서 일부 양식업자를 제외하고는 동시에 경영악화의 상황에 맞닥뜨리게 된 것이다.

이러한 경영능력은 생산측면에서도 작용하게 된다. 어장환경이 악화되고 배합사료의 사용으로 생산양식에도 변화를 보였으나 종래의 방법을 답습한 양식자들은 경영상 큰 어려움을 맞게 된 것이다.²³⁾

23) 濱田英嗣 교수는 다른 부분에 있어서도 마찬가지로이지만 방어양식업의 경우는 생산과 판매, 가격 등의 측면에서 변화가 심하기 때문에 어업경영주에게 특히 요구되는 경영능력으로서 는 다음과 같은 여섯 가지를 들고 있음. 새로운 양식방법이나 기술변화에 대한 관심(연구심), 목표달성에 장애되는 문제의 제거 능력(적극성), 시장가격이나 배합사료 가격 등에 대한 판단력(분석력), 결정된 사항을 신속하게 행동에 옮기는 능력(실행력), 그 외 비교고찰능력, 책임분담력 등이 바로 그것임. *Ibid.*, p.200.

(4) 어업제도상의 문제

일본 방어양식업은 어협을 통해 면허가 되는 특정구획어업권이므로 양식에 참여할 수 있는 자격은 아무에게나 주어지지 않는다. 이는 신규진입에 대한 장벽을 의미하는 것으로서 생산시장에의 자유경쟁이 허용되지 않는다는 말과 동일한 의미이다. 따라서 생산에서 대규모 기업적 생산이 이루어지지 않는 이유가 된다.

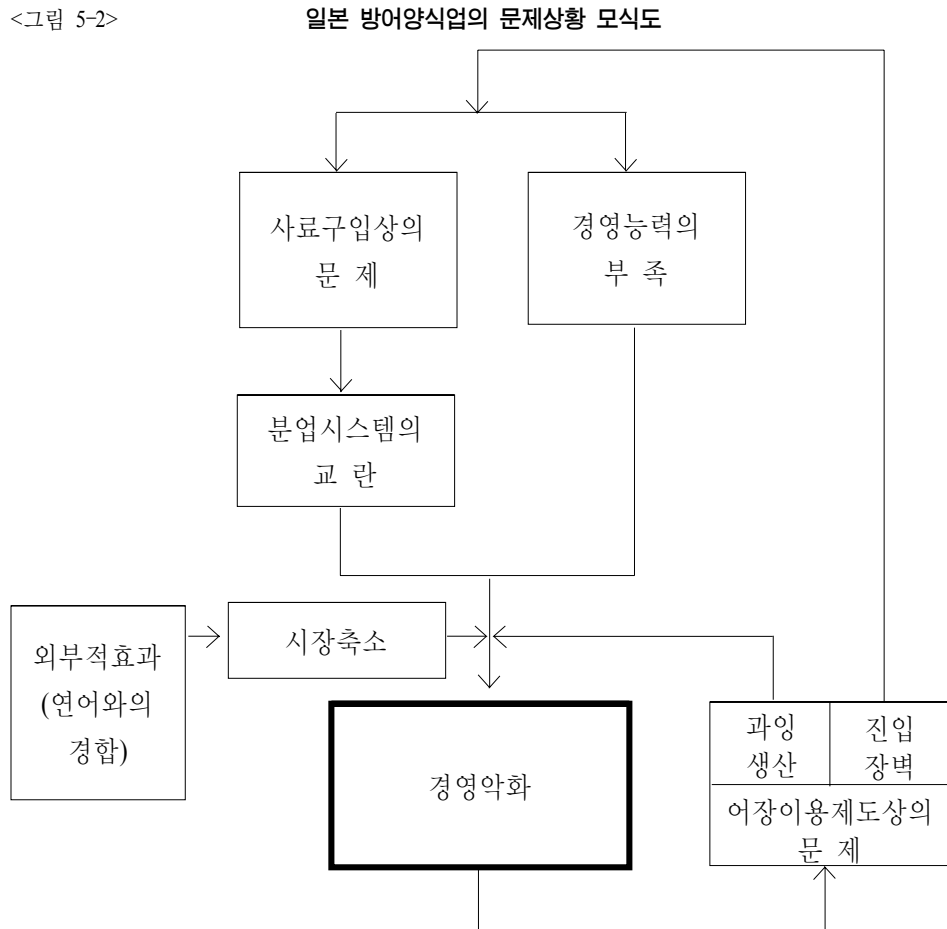
이에 비해 방어양식업의 행사자로서 어업에 참여하게 된 순간부터 생산경쟁은 자유로이 이루어지게 된다. 즉 무한경쟁의 상태에 돌입하게 되는 것이다. 이 결과 과밀입식, 어장환경오염 등의 문제가 유발된다.

어협에 의해 면허되고 감독되는 특정구획어업은 어협의 어장행사규칙에 의해 양식에 대한 지도, 감독이 이루어지게 되어 있다. 이는 앞의 가고시마현 동정어협의 어장행사규칙에서 그 내용을 살펴 본 바 있다. 하지만 이러한 행사규칙이 그 역할을 다하지 못한다는 데 오늘날 일본 방어양식업의 문제가 있는 것이다. 즉 일본 방어양식업계가 직면하고 있는 과잉생산이라는 문제가 단순한 시장메커니즘이라는 문제 외에 이와 같은 어업제도나 관리주체의 운용이라는 경제외적 요인에도 크게 영향받고 있다는 것을 의미한다. 이는 바꾸어 표현하면 과잉생산문제는 결국 생산자 개개인의 책임이기는 하지만 동시에 어장을 건전하게 유지, 이용해야 할 감시자로서 어협에게도 책임이 있다고 할 수 있는 것이다.

2) 문제상황에 대한 어협의 역할

앞에서 일본 방어가두리양식업의 문제상황을 하나하나 언급해 보았다. 이와 같은 문제들은 궁극적으로 경영악화 상태를 초래하여 방어양식업이 정체상태에 머물게 하는 원인이 되었다(<그림 5-2> 참조). 그러나 방어양식이 처음 시작된 이후 오늘날 일본에서 가장 대표적인 가두리양식이 되기까지는 어협의 역할이 크게 작용하였다. 방어양식업이 발전하는 과정에서 끊임없이 발생한 다양한 문제들에 대해 어협이라는 조직체를 통해 하나하나 극복해 왔다는 점을 부인할 수 없는 것이다.

<그림 5-2>



어협의 노력은 크게 생산부문에서의 역할과 판매상의 노력으로 대별할 수 있다. 비록 오늘날 경영악화 문제가 대두되고 있으나 그렇다고 하여 그동안의 발전과정상에 있어서 어협의 영향을 부인할 수 없는 것이 오늘날 일본 방어양식업의 현실이라 할 수 있다.

어협의 생산부문에서의 역할은 다시 어장이용상의 역할과 생산요소 구매에 있어서의 역할로 구분될 수 있는데 이하에서는 이를 보다 구체적으로 살펴보기로 한다.

(1) 어장이용에 있어서 어협의 역할

일본에서 방어가두리양식업은 특정구획어업에 의해서 이루어지는바, 특정구

획어업은 어협에 의해 대부분 면허되는 특징을 가지고 있다. 어장이용과 관련된 어협의 역할은 앞서 어장이용행사규칙의 예에서 본 바와 같이 대략 5가지 정도의 역할을 수행하고 있는데, 이를 정리해 보면 다음과 같다.²⁴⁾

첫째, 어협은 전체적으로 지역어민의 어장수요를 판단하고, 어장적지를 개발, 선정하는 역할을 담당한다. 둘째, 어협은 개발한 어장적지에 대하여 어장면적과 구역을 확정하고 행정관청에 이의 면허를 신청한다. 셋째, 어협은 면허받은 어장을 조합관리어업권으로 설정하고 이것을 어민 개인별로 일정한 기준에 따라 배분하는 역할을 한다. 넷째, 배당된 어장에 대하여 어협은 행사 어민별로 시설규모와 방양미수를 통제함으로써 전체적으로 어장의 적정이용과 과밀시설의 방지 및 어장환경의 악화를 사전에 방지하는 역할을 수행한다. 다섯째, 어협은 어장환경의 보전과 어병대책을 위한 어장계획을 수립하여 어협의 어장지도체제를 구축하는 역할을 담당한다.

그러나 어협이 이런 역할을 함에 있어서는 과정상의 차이가 있다. 즉 방어양식업이 성행하던 초기에는 개인에 의해 양식이 주도되는 경향이 강하였기 때문에 처음부터 어협이 이런 역할을 수행하지는 않았다. 초기에는 개인이 양식적지를 찾아 면허신청을 하면 행정관청은 이를 어협에 면허하고 어협은 이를 면허신청 개인에게 행사계약을 하는 형식이었기 때문에 자연히 어장이용권은 개인에게 주어지는 경향이 강하였다. 그러나 이후 과당경쟁기를 거치면서 방어양식업의 환경이 크게 나빠짐에 따라 서서히 어협의 역할이 강조되었으며 오늘날에는 대부분 어협주도에 의해 어장이 이용되는 형태로 변화였다.

(2) 생산요소 구매에 있어서의 역할

방어양식업은 종묘구입, 방류, 성육, 수확의 네 단계를 거쳐 이루어진다. 이 중 가장 많은 노력이 투입되는 것은 성육의 단계로서 긴 양성기간이 소요될 뿐 아니라 사료의 구입, 조제, 운반, 투입, 방역관리 등 많은 노동력이 소요된다. 또한 이 단계에는 가두리망의 교체와 같은 작업도 있으나 이런 작업은 일시적인 데 비해 사료의 구입, 제조와 급이과정에서의 노동은 단순하기는 하나 반복적이기 때문에 어업자들의 가장 많은 노력이 투하되는 작업이라 할 수 있다. 따라서 양식의 성공여부도 사료의 구입과 급이과정, 그리고 방역과정이라

24) 최정윤, “일본에 있어서 어류양식업의 경영과 어협의 역할”, 「수산경영론집」, 제25권 제2호, 1994, p.34,

고 할 수 있는데, 사료 구입에 있어서는 많은 정보가 필요하게 되므로 이런 부분에 있어서 어협의 역할이 매우 중요하게 작용한다. 즉 어협은 각종 사료와 어병치료제, 기타 각종 생산요소의 공동구매를 통해 개별어업자의 약한 정보력과 구매교섭력을 보충해 준다.

(3) 판매에 있어서의 역할

방어양식업의 초기에 있어서 선발 양식지역과 후발 양식지역으로 구분되고 있음을 살펴보았는데, 후발 양식지역에 있어서 선발 양식지역과의 경쟁력 강화를 도모하기 위해 시작한 것이 공동출하사업이다.²⁵⁾ 그 대표적인 예가 나가사키현 어협연합회이다. 즉 동 어협연합회는 지역 내 양식업자의 소득보장을 위한 유통대책의 일환으로 구마모토현에 출하중계기지를 설치하고 구마모토현을 대상으로 활방어의 공동시장출하를 개시하였다. 그때까지 구마모토현에는 방어양식이 크게 성행하지 않았기 때문에 구마모토현이 나가사키현의 1차 시장개척의 대상이 되었던 것이다. 이와 같은 어협 또는 어협연합회에 의한 공동시장출하는 이후 점차 확산되어 갔다.

이러한 사례는 수도 없이 많지만 방어양식의 대표적 산지의 하나인 가가와현 어협연합회의 사례에서 판매상의 또 다른 어협의 역할을 볼 수 있다. 즉 가가와현 역시 다른 방어양식산지와 마찬가지로 1970년대 이후 공동출하사업을 추진하여 왔는데, 가가와현의 특징은 고베(神戸), 도쿄(東京) 등과 같은 대도시에 출하지소를 설립한 것이다. 이후 전국적으로 대도시에 출하지소를 설치하여 판매촉진과 시장 확대를 도모해 나갔다.

가가와현에 있어서 어협의 판매 역할이 나가사키현과 다른 점은 첫째, 전국의 양식산지로부터 직접 대량으로 활어를 구입하여 이것을 대도시의 출하기지를 통해 가장 유리한 시기에 출하를 하는 방법을 강구하고 있었다는 점이다. 둘째, 1kg 내외의 방어중간종묘를 산지어협으로부터 대량구입하여 이것을 관내 어협에서 성어로 양성하게 한 후, 다시 일괄구입하여 대도시 소비지에 출하하고 있는데, 이것을 일본에서는 ‘가가와현방식’이라고 한다. 이 방식은 결국 대형어 생산과 중간어의 생산이라는 생산체제를 분화시킴으로써 산지 간 분업구조를 형성시키고, 생산의 전문화를 촉진시키는 계기가 되었다.

25) Ibid., p.37.

가가와현에 의한 어협의 판매 노력은 일본 방어양식업에 큰 영향을 미치게 되었다. 즉 종래 일본의 관서지방에 주로 집중된 활방어의 판매시장이 관서 이외의 도시까지 침투하게 된 계기가 되어 양식방어의 시장유통권이 전국규모로 확대되었다. 다음으로 산지의 분업화와 생산의 전문화를 촉진시킴으로써 방어 양식경영의 기업적 마인드를 제고하였다. 끝으로 양식물의 부가가치증대와 계획적 생산을 가능하게 함으로써 양식경영의 성장과 안정에 기여하였다는 것을 들 수 있다.

제 6 장 정책 개선방안

1. 적정경영규모 산출

어촌계면허 가두리양식업의 규모가 대체로 영세하다는 것은 앞 4장에서 살펴본 바 있다. 어떤 산업이든지 규모의 경제가 성립하기 때문에 어촌계 면허 가두리양식업의 경우에도 적정경영규모를 파악하여 정책화하는 것은 매우 중요한 문제라 할 수 있다. 일반산업의 경우에 적정경영규모를 유지하는 것은 개별경영체 내부의 문제라 할 수 있으나 어촌계 면허 가두리양식업의 경우에는 면허와 이용자가 공동체적 이용방법에 의하기 때문에 정책적인 고민 없이는 해결되기 어려운 특징이 있다.

어류양식업에 대한 경제성 분석은 몇 편이 발견되고 있다.²⁶⁾ 그러나 1990년대 초중반에 이루어진 분석은 육상이든 해면이든 넙치양식에 관한 것이고 일반적인 가두리양식업에 대한 것으로는 1990년대 후반 이후인 정신작·진상대(1997), 수협중앙회(2003)의 것이 있다. 이 중 전자의 것은 가두리양식업의 과잉생산에 의한 가격폭락이 일어나기 전에 수행되었던 것으로서 수익성이 매우 높게 나타났다. 이에 비해 후자는 가두리양식업의 과잉생산이 일어난 이후에 조사분석된 것으로서 수익성이 상당히 떨어진 것으로 나타나고 있다.

즉 <표 6-1>에 나타난 바와 같이 정신작·진상대의 분석에 의하면 수익률은 규모에 따라 24.6~44.4%를 보인 반면 수협중앙회의 조사자료에 의하면 5.5%에 불과하다. 이는 최근의 가두리 생산과잉으로 인해 수익성이 크게 악화되었다는 것을 의미한다. 한편 정신작·진상대의 분석에서 10조(시설면적 1,000㎡) 이하의 경우 수익률은 24.6%, 10~20조(1,000~2,000㎡) 경우 36.4%, 20조(2,000㎡) 이상의 경우 44.4%의 수익률을 보이고 있다. 이는 규모의 경제를 단적으로 나타내고 있다. 이에 비해 2003년 수협중앙회의 조사결과는 수익률이 상당히 낮게 나타나 있지만 그 시설규모가 평균 4,149㎡로서 20조가 넘는 규모임을 감안할 때 그 보다 작은 소규모 경영체의 어업수지는 극히 열악한 상태라는 것을 짐작할 수 있다.

26) 박영병(1992), 박영병·어윤양(1993), 황진욱 외(1995), 정신작·진상대(1997), 수협중앙회(2003) 등.

<표 6-1>

가두리양식업의 수익성 분석 결과 비교

단위 : 천 원, %

구 분	정신작 · 진상대				수협중앙회 (4,149m ²)
	10조 이하	10~20조	20조 이상	평균	
총수익	359,492	604,983	692,025	515,371	782,250
총비용	271,170	384,633	384,764	357,811	738,843
이익액	88,322	220,351	307,261	157,560	43,407
수익률*	24.6	36.4	44.4	30.6	5.5

주 : 수익률은 매출이익률을 의미함.

자료 : 정신작 · 진상대(1997) 및 수협중앙회(2003)에서 작성.

이 표에 의하면 정신작 · 진상대의 조사분석이 이루어지던 1990년대 중반의 경우에는 10조(1,000m²) 이하의 규모에서도 어업자에게는 가두리를 영위할 만큼 충분한 매력이 있었음을 알 수 있다. 즉 1995~1997년의 경우 근해어업의 평균 수익률은 10%에 불과하였기 때문에 소규모의 가두리에라도 참여하고자 하였다. 이것이 4장에서 본 바와 같이 어촌계 면허 가두리양식장의 규모가 소규모 평준화 현상을 보여주는 원인이 된다.

하지만 가두리양식 면허가 크게 증가하여 생산과잉사태가 벌어져 가격하락이 지속되었던 시기에 조사된 수협중앙회의 결과에 의하면 손익분기를 보이는 수준은 어촌계규모보다 훨씬 큰 규모일 것이다. 현재 가두리양식업체가 처하고 있는 문제상황을 명확하게 파악하기 위해서는 수협중앙회의 자료를 이용하여 적정규모를 도출하여야 할 것이다.

먼저 손익분기점 분석을 하기 위해 수협중앙회의 조사자료를 변동비와 고정비로 구분한 비목별 금액을 보면 <표 6-2>와 같다. 비목 중에는 사료비가 전체의 44.9%로서 대부분을 점하고 있으며, 그 다음이 종묘비로서 14.3%를 점하고 있다. 여기서 종묘비와 사료비는 모두 변동비로 볼 수 있다. 그러나 시설비, 인건비, 경비 및 어업외비용은 고정비 성격을 지니고 있지만 규모에 따라 고정비의 크기가 다소 달라질 수는 있다. 따라서 전체 금액을 고정비로 보기에는 무리가 있으므로 70%만 고정비로 인정하였다.²⁷⁾

27) 정신작 · 진상대의 연구에 의하면 가두리양식업을 더글러스(Cobb-Douglas) 생산함수로 분석한 결과 인건비, 시설비, 종묘비의 생산함수 탄성치는 각각 0.008, 0.032, 0.935로 나타났다. 이는 인건비와 시설비의 경우 탄성치가 낮아 고정비의 경향이 강하게 나타났다는 것을

<표 6-2>

가두리양식업의 항목별 비용(4,149㎡ 기준)

구 분		조피볼락 경영비		비 고
		금 액	구성비	
어업수익		782,250	100.0	84,000kg 생산
비용	종 묘 비	112,500	14.3	변동비
	사 료 비	351,000	44.9	변동비
	시 설 비	46,500	5.9	고정비(70% 적용)
	인 건 비	104,893	13.4	고정비(30% 적용)
	경 비	60,605	7.7	고정비(70% 적용)
	어업외비용	63,346	8.1	고정비(50% 적용)
	합 계	738,843	94.5	
순 이 익		43,407	5.5	

자료 : 수협중앙회, 「어업경영조사보고」에서 작성.

이를 토대로 손익분기점분석을 한 결과 손익분기 수준은 5억 9,518만 원의 어업수익을 올릴 수 있는 규모여야 하며 이를 평균 시설면적으로 환산하면 3,196㎡정도가 되어야 하는 것으로 나타났다.²⁸⁾ 또한 적정수익률을 10%로 볼 경우의 그 규모는 5,616㎡가 되어야 하는 것으로 나타났다. 하지만 수협중앙회의 자료는 평균규모가 4,149㎡로서 상시종사자만도 7명이나 되고, 임시종사자 수도 연 85명에 이르는 등 상당히 규모화된 경영체를 대상으로 이루어진 것이다.

따라서 어촌계 행사어장과 같이 행사자가 직접 가족노동으로서 양식에 참여할 경우 이보다는 규모가 작아도 될 것이다. 더구나 활조피볼락의 가격이 2002년과 2003년 상반기를 바닥으로 한 후 2003년 9월 이후 지속적으로 상승하고 있다는 점을 생각할 때 1,000~2,000㎡의 규모만 유지해도 어느 정도 존립가능한 규모라고 할 수 있을 것이다(<그림 6-3> 참조).

의미하는 것이지만 0은 아니기 때문에 다소의 변동적 성향도 있다는 것을 의미함. 또한 사료비는 종묘비와 선형관계가 있어 제외하였다 하였는데, 이는 종묘비를 변동비로 볼 경우 사료비도 변동비로 볼 수 있다는 것을 의미함. 정신작·진상대, “해수어류양식업의 수익성 제고방안”, 「수산경영론집」, 제28권 제2호, 1997, pp.53~54.

28) 손익분기점분석은 일반적인 방법에 의하였으며 그 산식은 다음과 같음. 즉 $Q=FC/(P-V)$, 여기서 Q =생산량, FC =고정비, P =판매가격, V =변동비임.

<표 6-3>

가두리양식업의 손익분기 및 적정경영규모 추정

규 모		손익분기규모	적정경영규모 (수익률 10% 규모)
개인경영체	매출액(천 원)	595,180	1,045,896
	시설규모(㎡)	3,196	5,616
어촌계행사 경영체	시설규모(㎡)	1,000~2,000	1,500~2,000
	비 고	자가경영	자가경영

2. 어장이용제도의 개선

1) 어촌계 이용 어업권의 어촌계 면허화

지난 30여 년 동안 양식업은 눈부신 발전을 이룩하여 왔다. 그러한 발전의 성장동력은 면허에 기초한 어업권제도의 확립에 있다고 할 수 있다. 하지만 오늘날 면허어업제도는 곳곳에서 허점을 보이고 있다. 세계화의 시대가 도래하고 경제규모가 과거와 비교가 되지 않을 정도로 커진 현재의 상태에서 기존의 면허어업제도는 여러 곳에서 비효율성을 노정하고 있는 것이다. 따라서 이제는 양식발전 초기단계에서 유용하였던 면허어업제도를 과감하게 개편할 필요가 있다. 양식업에 존재하고 있는 각종 진입장벽을 대폭 제거하여 노력과 창의에 의한 생산성 향상의 동기를 만들어 주어야 할 것이다. 또 면허자체가 불로소득의 방편이 되는 것도 방지하여야 할 필요가 있다. 그러기 위해서 면허 일제갱신제가 도입되어야 한다. 또 면허 유효기간도 합리적으로 조정될 필요가 있다. 무엇보다도 중요한 것은 어장의 소유와 이용권을 분리하는 방안을 생각해야 한다.

원래 어업권은 면허에 의해 재산권화되지만 소유의 개념보다 이용의 개념을 중시하기 위해 완전한 재산권으로서 몇 가지 제약을 두었다. 특히 어촌계에 면허되는 어업권은 그것이 마을어업(종래의 공동어업)이든 양식 혹은 정치어업이든 원래는 이용권만 부여되었으나 1970년대 ‘총유(總有)’ 개념의 도입으로 어촌계가 면허의 주체가 되어 이용권을 넘어서게 되었다.

이러던 것이 30여 년을 지나면서 사회환경 변화에 따라 어촌계는 면허만 받은 채 그 이용권은 일부 어촌계원만 향유하는 사례가 빈발함으로써 어촌계는

행사료라는 불로소득만 획득하는 기형화된 모습을 지니게 되었다. 그 결과 어장은 이용권을 넘겨 받은 일부 어촌계원, 혹은 비계원(준계원으로서는 행사)이 마음대로 어장을 이용함으로써 불법 시설 확충, 과밀 입식과 과잉사료투여로 인한 어장환경 악화 등의 많은 부정적 요인을 야기하게 되었다. 4장에서 본 바와 같이 일부 어촌계에 있어서는 많은 계원들이 참여하는 경우도 있으나 대부분은 몇몇 행사자에 어장이용권이 집약된다. 다수의 어촌계원들이 참여할 경우에는 행사규모가 협소하여 경영효율화를 꾀하는 데 어려움을 겪게 되고, 일부 행사자들에 집약될 경우에는 어장환경을 크게 악화시키게 된다.

따라서 어장의 소유와 이용권을 분리함으로써 어장관리를 보다 효율적으로 추진할 수 있는 실마리를 찾아야 할 필요가 있다. 즉 어업권의 면허주체는 기존 어촌계의 상위조직인 수협에 부여하거나 그렇지 않으면 어촌계를 광역화한 후 광역화한 어촌계에 부여하고, 이용권은 전체 계원에 대하여 경쟁을 통해 선정하도록 하여야 할 것이다. 여기서 면허주체를 수협에 부여하자는 것은 어장관리를 효율적으로 수행하기 위한 방편으로 학계에서 주장되어 왔기 때문에 그 일환을 상정한 것이다. 하지만 오늘날 수협이 어촌계의 상위조직으로서 큰 의미를 갖지 못한 채 지도사업에 별다른 역량을 보이지 못하고 있다는 점을 감안할 때 후자의 방법이 더 타당하다고 생각된다.²⁹⁾

29) 해양수산부의 용역보고서에서는 어업권의 이용과 소유권을 분리하여야 한다는 의견이 제시되었음. 즉 한국해양수산개발원에서 수행한 수산특정연구과제최종보고서에 의하면 과거 중산위주, 효율성 우선의 정책기조 하에서 어업권을 어장이용권이 아닌 소유권에 기초한 수면의 배타적 권리로 간주하여 장기간 제도를 운영해 오으로써 많은 문제점이 발생하였다고 지적하였음. 이와 같은 문제점으로는 첫째, 어촌계를 공공법인적 생산자 단체가 아닌 전래의 지선어장 이용관리 주체이고 부락성격을 가지고 있다고 보고, 이와 같은 어촌계에 어업권 취득 및 관리기능까지 부여함으로써 지구별조합이 어업관리 및 생산조직기능에서 원천적으로 배제되었다는 점, 둘째, 어촌계의 면허취득 우선권 수역과 개인 어업자 우선권 수역을 구분 설정했으나 실효성을 거두지 못하고 실제로는 전체어장이 어촌계로 집중되는 결과를 가져왔다고 하였음. 따라서 소유는 어촌계가 가지고 있으나 실제 어업은 어촌계 명의의 어업권을 개인 어업자가 행사계약을 통해 수행하는 문제가 있다고 지적하였음. 따라서 결론으로서 향후 어업권을 어장이용권으로 재편하여야 한다고 하였음. 하지만 동 결론은 해조류 양식업에 국한하여 적용하여야 하며 패류수확식이나 투석식은 큰 문제가 없기 때문에 굳이 개선할 필요가 없다고 하였음. 또 가두리에 대해서는 언급조차 없음(해양수산부, 「생산구조개편을 통한 경쟁력 있는 수산업 실현」, 2003, pp.99~105). 이는 어업권에 대한 소유와 이용권이라는 이론적 측면에서는 본 연구와 인식을 같이 하고 있으나 어촌계 면허가두리양식업의 실태에 대해서는 실증적 연구가 부족하다 할 것임.

2) 어촌조직의 개편

어업권의 소유와 이용권을 효율적으로 분리하기 위해서는 기존의 어촌조직을 대폭 개편할 필요가 있다. 즉 현재 어촌의 기본적 조직요소로 되어 있는 어촌계를 보다 광역화하여 어장관리 중심의 협동조합으로 개편하여야 하는 것이다. 이는 현재 지구별수협이 어장관리, 협동조합으로서의 역할 등의 측면에서 많은 비판을 받고 있는 점에 비추어 볼 때 어장을 중심으로 한 협동조합 본연의 역할을 수행할 수 있다는 점에서 중요하다고 할 수 있다. 반면 현재의 지구별수협은 그 조직을 그대로 금융업무 중심으로 잔존시켜 상호 보완 발전할 수 있도록 하여야 할 것이다. 이런 점에서 본다면 장차 광역화할 어촌계는 어촌계원 500~1,000명 수준으로서 기존의 법인어촌계 규모가 될 뿐만 아니라 그 성격과 기능도 법인어촌계와 동일한 것으로 상정할 수 있다. 다만 과거의 법인어촌계와의 차이는 신용업무에 대해서는 기존의 수협이 전담하고 본 연구에서의 광역어촌계는 생산업무를 전담한다는 것이다. 이 경우 수협의 신용업무는 최근 일각에서 논의되고 있는 농협과의 통합문제까지 고려할 때 어촌지역의 협동조합운동에 큰 지각변동을 가져올 수 있으므로 별도의 논의가 필요할 것이다.

어찌되었던 간에 이러한 광역화를 통해 어촌계는 협동조합 본연의 역할을 다 할 수 있을 것이다. 즉 일본 어류양식업의 발전과정에서의 어협과 같이 어촌계를 통해 공동출하를 꾀한다든지, 요즘 각광을 받고 있는 브랜드화를 꾀한다든지 함으로써 날로 치열해지고 있는 상업화, 개방화시대에 적극 대응해 나갈 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 생산측면에 있어서도 사료의 공동구매를 통해 구입가격을 낮출 수 있을 뿐 아니라 사료회사나 각종 생산자재회사들에 대해 강한 교섭력을 견지함으로써 경영비절감에도 기여할 수 있을 것이다.

이는 또한 수협중앙회의 업무가 신용사업부문과 경제사업부문으로 명확하게 구분되어 있는 현재의 상황에 비추어 보아, 지구별수협에 있어서도 이를 원용할 수 있다. 즉 기존의 지구별수협은 금융업무 중심으로 전문화시키되, 그 하부에 광역어촌계를 두어 어장관리를 전담하게 한다. 이는 수협의 출장소 개념으로 보아도 될 것이나 다만 어장이용과 관리에 관하여서는 어촌계원의 참여에 의한 자발적 의사결집, 허가관청과의 관계 등을 감안할 때 독립적인 광역어촌계로 하는 것이 보다 바람직하다 할 수 있을 것이다.

이렇게 볼 때 광역어촌계의 규모는 계원 500~1,000명을 상정한다면 전국적으

로 150~300개가 될 것이며, 이를 현재의 지구별조합 75개와 대비시켜 본다면 지구별조합당 2~4개 규모가 된다 할 것이다(<표 6-4> 참조).

<표 6-4>

광역어촌계 수 및 평균구성원 수 규모

구 분	기존 어촌계	지구별수협	광역어촌계
규 모	1,869	75	150~300
평균구성원 수	79.6	1,996	500~1,000

한편 단시일 내에 이런 광역어촌계를 만든다는 것은 또 다른 문제를 야기할 수도 있다. 따라서 광역어촌계의 설립은 단계별로 실시하는 것이 바람직하다. 그 첫 단계는 개인별 양식성향이 매우 강한 가두리양식업을 주로 영위하는 지역의 어촌계를 우선 대상 어촌계로 하는 것이 좋을 것이다. 이렇게 본다면 지역적으로는 가두리양식업이 성한 경남과 전남지역에서 시범적으로 실시할 수 있을 것이다.

3) 품종별 면허의 지양

이와 더불어 품종별로 면허되고 있는 기존의 면허제도를 복수품종 혹은 자유품종으로 양식이 가능하도록 하는 제도 개편이 필요하다. 여기서 품목 선택의 자유를 주자고 하는 것은 어류등양식이면 어류등양식, 해조류면 해조류와 같이 부류별 내에서의 자유품종을 의미하는 것이지만 굳이 부류별로 구분하지 않더라도 큰 문제는 없을 것이다. 왜냐하면 구분하지 않는다 하더라도 부류별로 이중 간의 품종전환은 시설변경을 요하는 것으로서 자유로운 전환이 이루어지기란 대단히 어렵기 때문이다.

결국 장기적으로 정부에서는 일정한 구역에 대해서만 면허를 내주고 그 구역 내에서 양식을 할 품종은 어업인 스스로가 결정토록 하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 이는 어업인들 스스로 시장동향을 고려하여 신속하게 양식품종과 양식규모를 결정하게 함으로써 시장변화에 적절히 대응할 수 있게 하는 것이다. 이는 동시에 양식 결과에 대한 책임 역시 어업인 스스로 부담하게 함으로써 양식업경영의 탄력성을 높인다는 것을 의미하기도 한다.

이것은 시장개방화가 새로운 패러다임으로 대두하고 정보화의 정도가 날로 높아져가고 있는 현재의 상황에서 매우 중요한 일이라 할 수 있다. 언제까지나 규제의 테두리로 양식의 방법, 품목 등을 결정할 수는 없기 때문이다. 더구나 불법시설, 과잉입식 등으로 생산예측이나 가격예측이 제대로 이루어지지도 않으면서도 통제를 위한 제도를 지속시키는 것은 아무런 의미 없는 구시대의 유물에 불과하기 때문이다.

대신 정부는 어업자들 차원에서 수행하기 어려운 수급이나 생산예측, 수출입, 외국의 생산상황 등에 대해 정밀한 정보를 수집, 분석하여 제공함으로써 어업인들의 의사결정에 도움을 주도록 하여야 할 것이다.

4) 양식공제제도의 도입

양식업이 하나의 산업으로서 지속 발전되기 위해서는 양식공제제도가 도입되어야 한다. 양식업이 언제까지나 정부의 지원에 의존하는 유치산업(幼稚産業)으로서 전근대적인 의식 하에 존립되게 할 수는 없다. 양식업에 대한 이러한 전근대적인 의식은 각종 재해가 발생할 때마다 정부의 지원을 기대하여 피해 규모를 허위보고하거나 재해에 대한 도덕적 해이가 남발하게 되는 원인이 되고 있다.

이러한 부정적 요소를 방지하여 양식업이 하나의 산업으로서 건전하게 발전하기 위해서는 자기 책임 하에 경영이 이루어지도록 해야 한다. 아울러 이 과정에서 치열한 경쟁은 불가피하게 되며, 그 경쟁결과에 따라 수익의 크기가 달라질 수밖에 없다. 이 과정에서 정부의 역할은 산업이 유지 존속되도록 최소한의 보장정책을 수립 추진하여야 하며, 그 일환으로 생각할 수 있는 것이 양식공제제도의 도입이다.

양식공제제도의 도입에 대해서는 오래 전부터 논의되어 왔으나³⁰⁾ 정책상으로는 큰 진전을 보이지 못하고 있다. 이는 양식공제제도에 대해 이론상으로는 도입가능성을 보이고 있지만 실제 적용에 있어서는 몇 가지 문제점이 있기 때

30) 양식공제제도는 1974년 수협중앙회에서 처음 검토되기 시작하였으며, 1976년에는 부산수산대학에서 연구가 수행되었고, 1983년과 1988년에는 한국농촌경제연구원에서도 연구가 수행되었음. 이후 1988년의 연구결과를 중심으로 1991년 6월부터 1992년 2월까지 굴양식업에 대해 도상연습까지 실시한 적이 있음.

문이다.³¹⁾

그러나 이런 문제점들은 정책 의지 여하에 따라 충분히 해결될 수 있는 문제들이다. 즉 그러한 문제들은 종래 어류양식업이 널리 보급되기 전에 제기된 것들로서 극히 상업적인 취지에서 시작, 발전된 어류양식업 경영주들로서는 재해에 대한 위험회피 성향이 높기 때문에 정부에서 얼마만큼 홍보를 하고 정책적 의지를 갖느냐에 따라 해결 가능한 것이라고 생각된다. 또 양식공제는 일반 보험과 달리 수익성을 전제로 하는 것이 아니기 때문에 정부보조는 필연적으로 따라야 할 것이며, 이는 현재 각종 재해에 따른 정부지원의 일부만으로도 가능할 것이다. 결국 양식공제란 재해에 대한 위험부담을 정부와 종사자 자신이 같이 부담하자는 것이기 때문에 시행 그 자체만으로도 충분히 존재의의를 가진다 할 수 있다. 이 외에 양식공제를 실시함으로써 오히려 기초통계를 획득할 수 있다는 점은 정책수행에 있어 부수적으로 얻을 수 있는 성과라고 할 수 있기 때문에 수산정책의 선진화를 위해서도 반드시 필요하다고 볼 수 있다. 이런 점에서 향후 정부에서는 보다 세밀한 연구를 수행하고 그 연구결과를 토대로 양식공제제도에 대한 법적 근거를 만들어 시행에 임해야 할 것이다.

참고로 일본에서 시행 중인 어업공제사업의 종류를 보면 <표 6-5>와 같은데, 이에 의하면 양식공제도 일반양식공제와 특정양식공제로 구분되고 있다. 즉 일반양식공제는 양식수산물식물의 폐사, 유실 등에 따른 손해 및 양식시설의 손괴 등으로 인한 손해를 보상하는 것이고, 특정양식공제는 특정 양식업을 대상으로 하되, 생산금액 감소, 생산수량의 일정량 미달 경우의 손실, 그리고 양식시설이 손괴된 경우에 손해를 보상하는 것이다.

31) 이러한 문제점에 대해 한국해양수산개발원에서는 i) 재해 보험에 대한 인식부족으로 인해 실제 도입시 어업인의 보험가입 여부가 불투명하고, 일부 소수의 가입시에는 위험분산이 불가능해져 보험 운용 자체가 어려울 것, ii) 높은 재해율과 피해발생규모가 커서 어업인의 공제로 부담이 과중되고 이 때문에 보험사업이 불안정해질 가능성이 큼, iii) 피해원인이 복잡하고 태풍, 이상난동, 적조, 수질오염 등 재해원인이 다양하여 어업재해에 대한 정확한 피해액 산정이 불가능, iv) 기초통계자료의 미비로 공제요율 산정 등 공제 기본설계의 수립이 곤란, v) 수익성의 결여 및 업무의 복잡성 등을 들고 있으며, 그 외에도 어업재해보험전문가 양성에 시일 소요, 보험가입 어업인과 미가입 어업인 간의 사회적 위화감 조성, 제도 구상 및 기본 설계 등에 대한 전문지식 결여, 성급한 제도도입 후 실패시 어민 불만의 고조 및 정부재정부담의 가중을 들고 있다. 해양수산부, 「수산업에 대한 합리적 지원체제의 확보」, 2003, pp.211~212.

<표 6-5>

일본 어업공제사업의 종류 및 성격

종 류	사업의 성격
어획공제	어획부진에 따른 어업소득이 감소한 경우의 손실을 보상
양식공제	양식수산물(농산물)의 폐사, 유실 등에 따른 손해 및 양식시설의 손괴 등으로 인한 손해를 보상
특정양식공제	특정 양식업을 대상으로 하며, 생산금액의 감소, 생산수량이 일정량에 달하지 않는 경우의 손실 및 양식시설이 손괴한 경우의 손해를 보상
어구공제	조업 중에 어구가 손괴한 경우의 손해를 보상

자료 : 해양수산부, 「수산업에 대한 합리적 지원체제의 확보」에서 재인용.

<표 6-6>

일본 양식공제의 대상 및 내용

구분	어업종류	내 용	비 고
양식공제	패류 양식업	굴	수하식에 한함
		진 주	수하식으로서 해면에 한하며, 종패로 구분
	어류 양식업	방 어	그물활어조에 방양하는 것으로서 1~2년어로 구분
		도 미	그물활어조에 방양하되, 1~3년어로 구분
		은송어	그물활어조에 방양하는 것에 한함
		복 어	〃
		방 어	그물활어조에 방양하되, 1~2년어로 구분
		넙 치	그물활어조에 방양하는 것에 한함
특정양식 공제	김양식업	망홍 또는 염홍을 사용하는 것에 한함	국고보조
	미역양식업	-	
	다시마양식업	-	

자료 : 해양수산부, 「수산업에 대한 합리적 지원체제의 확보」에서 재인용.

한편 일반 양식공제사업의 대상 및 내용을 보면 <표 6-6>과 같은데, 이에 의하면 어류양식업의 경우 어종별로 다양한 양식공제사업이 시행되고 있음을 알 수 있다.

우리나라에서 어류양식업에 대한 공제제도를 도입함에 있어서는 전체 어류양식업자가 전원 참여할 수 있도록 강제가입이 이루어지도록 해야 할 것이다.

3. 어촌계 운영개선

1) 법인화

오늘날 어촌계가 법적인 구성요건에도 불구하고 실제 모습은 이론의 형해화한 형태로 잔존하고 있음을 앞 장에서 보았다. 이를 해소하기 위해서는 어장소유와 이용을 분리하기 위하여 어촌계를 광역화하여 어장이용의 합리화를 꾀할 것을 앞 절에서 지적하였다. 이에 나아가 어촌계를 법인화하는 것에 대해 검토해 볼 필요가 있다. 그럼으로써 현재 어촌계에 요구되는 조직구성 및 사업내용이 실질적으로 적용될 수 있도록 해야 할 것이다.³²⁾ 즉 수적 증가에도 불구하고 점점 소형화, 노령화, 형식화되어 가는 어촌계를 규모화시킴과 동시에 법인격을 부여함으로써 어장의 총유이용이란 가장 원시적인 경제행위를 명확한 근대적 소유개념으로 전환할 수 있을 것이며, 이러한 과정을 통해 어장의 이용과 관리를 합리적으로 꾀할 수 있도록 할 필요가 있다.

나아가서 각각의 정관이 정하는 바에 따라 독자적인 사업을 유지함으로써 조직의 효율성을 높여 궁극적으로는 계원의 소득증대라는 본래의 목적을 달성할 수 있게 된다. 또한 비법인임에도 불구하고 기금운영이나 조합으로부터의 차입금 조달 등을 어촌계 간부 개인 명의로 하게 함으로써 종종 개인비리 발생을 야기하는 등 파행적인 운영의 원인이 되기도 하였는데, 법인으로 함으로써 이런 문제점을 보완할 수 있게 된다. 즉 보다 강력한 조직체계를 유지할 수 있게 되어 어촌계장 개인의존도를 줄임과 동시에 보다 투명한 경영상태를 보일 수 있게 되는 것이다.

32) 수협법시행령에는 어촌계 설립을 위하여 명확한 법적 절차를 거쳐야 하고, 설립후 계장, 간사, 감사, 이사 등을 둠과 동시에 총회개최 등 일반법인에게 요구되는 것과 비슷한 법절차를 가지게 하고 있음. 또한 시장·군수는 감독권을 가지게 되고, 사업내용에 대해서도 14가지를 법정화하고 있는 등 엄격한 요구를 하고 있음을 4장에서 살펴 보았음.

2) 어촌계 임원들의 임기 단축

오늘날 어촌계의 역할은 점점 축소되어 가고 있다. 제도적인 측면에서 설립 목적이나 요건에도 불구하고 어촌계는 그 존립 자체에 의해 불로소득을 얻고 있는 경우가 많다. 즉 합리적인 어장관리나 계원들의 공동사업은 점차 경시되는 반면 행사료 수입이나 마을어장의 빈매에 의한 소득이 주를 이루고 있다. 이러한 소득은 어촌계 운영비라는 명목으로 대부분을 소비해 버리고 어촌계원에게 직접적인 소득원으로써 분배하는 경우는 매우 드물다.

이런 점에서 어촌계의 어장관리와 어촌계의 본래의 목적달성을 위해서는 어촌계 활동에 계원들이 보다 적극적으로 참여할 수 있는 계기를 만들어 주어야 한다.

계원들의 참여를 유도하는 방법으로는 광역화 및 법인화를 통해 어촌계에 대한 관심을 높이고, 현재 4년으로 되어 있는 어촌계장과 간사의 임기(수협법 시행규칙 제13조)를 단축하도록 하여야 한다. 또 3년으로 되어 있는 감사의 임기 역시 줄여야 할 것이다. 현재의 상태에서 임기를 4년이나 3년으로 못 박아 놓은 것은 어촌계원의 노령화를 이유로 들고 있지만 그렇다 하더라도 4년, 혹은 3년은 너무 장기간이라 하지 않을 수 없다. 어촌계 임원들의 임기를 단축시켜 자주 교체시키거나 연임시킴으로써 어촌계원들은 보다 어촌계에 관심을 가지게 될 것이다.

3) 법규정의 보완

현재 어촌계가 효율적으로 운영되고 있는지 여부는 차치하더라도 전국적인 조직으로서 대단히 거대한 규모를 보이고 있다. 그럼에도 수협법에 어촌계와 관련하여서는 단 한 조항이 언급되어 있을 뿐이다. 즉 수산업협동조합법 제16조의2 제1항에 어촌계 관련 조항으로서 “지구별 수산업협동조합의 조합원은 행정구역·경제권 등을 중심으로 어촌계(내수면양식계를 포함한다)를 조직할 수 있으며, 그 업무구역은 어촌계의 정관으로 정한다.”라고 명시되어 있으며, 동조 제2항에 그 설립·합병·해산·기관·사업·회계 등에 관하여는 대통령령으로 정한다고 되어 있을 따름이다.

이에 따라 대통령령인 그 시행령에는 어촌계와 관련하여 27개의 조문을 두

고 있는데 그 내용은 대체로 법인 설립과 비슷한 형식으로 전개되고 있다. 또한 해양수산물부령인 동법 시행규칙에는 14개 본조 중 5개조를 어촌계에 관한 내용으로 할애하고 있다.

어촌계는 그 역할과 활동여부에도 불구하고 오늘날 전국 연안어촌에 매우 광범위하게 존립하고 있다. 따라서 연안어촌의 중요한 실체라 할 수 있다. 하지만 시대상황에 따라 하위법령이라 할 수 있는 수산업협동조합법 시행령과 시행규칙이 너무 자주 개정됨으로 인해 오늘날 어촌계가 그 본래의 설립취지에 걸맞는 위상을 지니지 못한 채 방치된 느낌을 지울 수 없다.

따라서 어촌계가 그 기본개념에 따라 설립이나 활동에 있어 보다 법적 안정성을 부여하기 위해서는 근거법인 수협법에 좀더 많은 기본적 내용이 규정되어져야 할 필요가 있다. 그런 연후에 나머지 세부사항에 대해서는 시대상황에 맞게 보다 탄력적인 규정개폐가 이루어지도록 해야 할 것이다. 이는 앞에서 언급한 바와 같이 법인화할 경우 많은 부분이 민법의 적용을 받게 되므로 그 내용은 법인화된 각 어촌계가 각각의 정관에 명시하여 됨으로써 어촌계의 자율성을 높일 수 있게 할 수 있다. 이는 지역에 따라 차별성 있는 어촌계 육성이란 점에서도 의의를 가질 수 있을 것이다.

제 7 장 결 론

지난 60년대 이후 성장일변도를 달려오던 우리나라 경제는 1990년대 중반부터 정체 모습을 보이고 있다. 특히 IMF사태 이후에는 종전의 경제방식을 크게 변화시켜 새로운 경제 패러다임을 요구하고 있다. 즉 양적 생산증대는 한계에 접어들고 있으며, 수입자유화로 표출되는 세계화의 움직임은 무한경쟁시대를 가속화하고 있다. 다행히 IMF의 충격은 비교적 빠른 시간 내에 벗어날 수 있었지만, 변화된 경제 패러다임은 과거와 같은 획기적인 성장 일변도와는 다른 모습을 보이고 있다.

수산부문은 1990년대 중반 이후 여러 가지 면에서 지속적인 어려움에 직면하고 있다. 연근해어업의 경우 어업자원이 감소되고 수입자유화가 급격히 진전되었기 때문이다. 이에 비해 어류양식업의 경우에는 비교적 최근이라 할 수 있는 2000년대 이후 어려운 상황을 노정하고 있다. 이는 IMF 이후 어려워진 국민경제 회생책의 하나로 어류양식업에 대한 면허 남발의 결과 국내생산이 크게 늘어난 반면 중국 등으로부터 활어수입이 크게 증가하여 국내어가가 큰 폭으로 하락하였기 때문이다. 거기다 유가와 사료비의 상승 등 내적으로 생산경영비가 상승한 반면 국민경제침체로 외적으로 수요가 하락한 것도 경영압박의 한 원인으로 작용하게 되었다.

한편 본 연구의 대상이 되고 있는 어촌계 행사 가두리양식업의 경우 어류양식업계가 안고 있는 일반적인 문제 외에 어촌계라는 어촌조직의 특성과 총유어장이라는 어장 이용상의 특질로 인하여 또 다른 구조적인 문제에 직면하고 있다. 어촌계 설립 당시인 1960년대 초에는 국민경제 규모가 전반적으로 열악한 가운데 연안어촌은 영세소규모의 저소득 구조로 존립된 상태였다. 따라서 필연적으로 과잉노동인력이 존재하여 공동의 소득증대를 꾀하는 것이 매우 중요하였다. 어촌계는 이러한 경제적, 사회적 열위상태에 있는 어촌에 활력을 불어 일으켜주고자 생성된 역사적 산물이라 할 수 있다. 또 1970년대 중반에는 어촌계가 연안어촌의 중심개념으로 정착하였던 데 반해 실질적인 물적 토대가 없었다. 따라서 어촌계의 지속적인 발전에 장애가 된다고 판단되어 정책적 배려로서 어촌계에 총유어장의 개념이 도입되었다. 이런 점에서 어촌계 이용 어

장의 기능은 크게 국가의 사회보장적 기능과 어촌계에 대한 경제적인 여건조성기능의 두 가지로 대별할 수 있다.

그러나 최근 들어서면서 제반 국민경제 여건은 크게 변화되었다. 국민경제 1만 달러 시대에서 2만 달러 시대를 지향하는 상황에서 과거의 경제 패러다임은 크게 달라졌다. 이 결과 어촌계 이용 어장에 있어서도 본래의 취지에 맞게 이용되는 경우는 극히 제한적일 수밖에 없다. 더구나 가두리양식업과 같이 개별적인 경영활동에 크게 의존하는 생산양식의 경우 총유어장이라는 개념은 어장의 이용방법상에 많은 불합리한 요소를 지니게 된다. 즉 연안어촌에서 영위할 만한 소득원이 별로 없는 경우 어촌계 면허 가두리양식장에는 양식을 희망하는 계원들이 집중하게 된다. 이는 결국 소규모 경영규모를 피할 수 없게 되어 경영효율성을 떨어뜨리게 된다. 효율성의 저하는 수익성 저하를 유발하여 결국은 국제경쟁력을 떨어뜨리는 원인이 된다. 국제경쟁력의 저하는 수입자유화의 시대에 수입을 촉진하게 되므로 국내 생산 어업자의 수익성을 더욱 열악하게 하는 원인이 된다.

또 어촌계 생성의 원형질이라 할 수 있는 어업공동체가 변질 및 붕괴되는 경향을 보이고 있어, 오늘날 어촌계는 연안어촌지역의 소득증대와 민주적 운영이란 두 면에서 모두 형해화한 역사적 잔재로만 존재한다 할 정도로 그 실존적 의미를 상실하고 있다. 이는 결국 어촌계와 어촌계 면허 어장에 대해 심각한 고민이 요구되는 부분이라 할 수 있다. 이러한 문제로 인하여 어촌계 운영이 비민주적으로 이루어지고 있거나 어촌지역에 고령화 사회가 빠르게 진전됨에 따라 필수적으로 충족되어야 할 구성요건 조차 갖추지 못하는 상황도 발생되고 있다.

이러한 문제들이 총체적으로 작용하여 어촌계의 물적 토대가 되는 어촌계 면허어장은 심각한 상태로 이용질서가 훼손되고 있다. 어장관리는 물론이거니와 공동의 이용을 전제로 한 행사방법도 대부분 개인화되는 경향에 있다. 어촌계는 단순히 행사료라는 불로소득만 획득하는 무의미한 조직으로 전락하고 말았다.

이상의 점을 종합할 때 향후 어촌계 이용 가두리양식어장의 경우 수익성을 높이기 위해 현재보다 이용면적을 높이는 방향으로 논의가 되어야 할 것이며, 그와 아울러 기존 어촌계의 조직구성의 변화에 대한 논의가 이루어져야 할 필요가 있다.

본 연구에서는 가두리양식업의 적정규모가 1,000㎡(20조) 이상으로 판명되었기 때문에 그와 같이 규모를 확대시킬 수 있는 방법이 모색되어야 할 것이다. 이와 더불어 어장이용제도가 개선될 필요가 있는데, 그 첫 번째가 어업권의 소유 주체를 명확히 하는 것이다. 즉 기존 어촌계 이용 어업권의 면허주체는 어촌계의 상위조직인 수협에 부여하자는 논의도 없지 않지만 오늘날 수협이 어촌계에 대한 지도기능이 거의 상실되었다는 점을 고려할 때 어촌계를 광역화한 후 광역화한 어촌계에 집중하는 것이 더 타당하다고 할 수 있다. 그렇다면 그 이용권은 전체 계원에 대하여 경쟁을 통해 선정하도록 하여야 할 것이다.

다음으로 품종별 면허를 지양하여야 할 것이다. 부류별 범위 내에서 경영자가 자유로이 품목을 선정할 수 있도록 재량권을 부여함으로써 생산품목 선택의 탄력성을 부여할 뿐만 아니라 양식방법까지도 자유로이 선택할 수 있도록 하여야 할 것이다.

세 번째로 양식공제제도의 도입을 들 수 있다. 이는 양식업이 하나의 산업으로서 건전하게 발전되게 하기 위해서는 자기 책임 하에 경영이 이루어지도록 하는 것으로서 치열한 경쟁을 거치지 않고서 산업의 발전이나 개인의 발전을 이룰 수 없다는 것을 의미한다. 이와 관련하여서는 일본의 어류양식업과정에서 지역 간, 또는 어종 간 치열한 경쟁을 통하지 않고서는 결코 발전을 꾀할 수 없다는 것을 살펴 본 바가 있다.

그와 아울러 전반적으로 방만하게 운영되고 있는 어촌계의 운영개선책을 모색해야 한다. 그 첫 번째가 우선 법인화를 들 수 있다. 이는 어촌계 면허어장이용의 난맥상이 어촌계 면허어장이 총유에 의한다는 전근대적인 이용형태에 있기 때문에 법인화하여 면허의 주체로 등장할 수 있도록 해야 한다는 것을 의미한다. 그러기 위해서는 어촌계를 통폐합하여 광역화한 어촌계로 만드는 것이 필요하다. 광역화한 어촌계는 종래의 법인어촌계와 유사하다고 할 수 있으나 차이점으로는 신용업무는 기존의 수협에 남겨 두기 때문에 생산업무에 전담하는 특징을 지닌다고 할 수 있다. 두 번째로 현행 4년 혹은 3년으로 되어 있는 각 임원들의 임기도 단축할 필요가 있다. 어촌계 임원들의 임기를 단축시킴으로써 어촌계원들의 관심을 제고시킬 수 있는 것이다.

마지막으로 어촌계에 대한 법규정을 좀더 강화할 필요가 있다. 어촌계는 현재 연안어촌지역에 광범위하게 존립되어 형식적으로는 어업인들의 상당부분을

포용하고 있지만 그 법적근거는 수산업협동조합법에 단 한줄 명시되어 있음에 불과하다. 따라서 보다 중요한 기본적 내용들은 법으로 명문화시켜 그 제도의 법적 안정성을 부여한 다음 나머지 세부 내용은 대거 어촌계의 운영규정에 위임하여 자율적인 운영을 이룰 수 있도록 하여야 할 것이다. 현재와 같이 획일화된 어촌계 규약이나 어장행사방법 등으로는 지역특성에 맞는 효율적 운영방안을 도출해 내기가 매우 어려운 상황이라 할 수 있다.

참 고 문 헌

- 김병호, “고도성장이후의 한국연안어장 이용관계의 변모(I): 어업권설정을 위한 어장계획과 어업권어업의 구분에 관하여”, 「수산경영론집」, 제22권 제2호, 한국수산경영학회, 1991. 12.
- , “고도성장이후의 한국연안어장 이용관계의 변모(II): 어업권의 귀속에 관하여”, 「수산경영론집」, 제23권 제1호, 한국수산경영학회, 1992. 6.
- 김성귀 외, 「해산어류 양식업 발전방향의 정립에 관한 연구」, 기본연구 2002-15, 한국해양수산개발원, 2002. 12.
- 박성쾌 · 옥영수 · 이희찬, 「연안어장의 이용 · 관리에 관한 기초연구」, 연구보고 177, 한국농촌경제연구원, 1988. 12.
- 박영병, “넙치해상양식의 경제성분석”, 「부산수산대학교수산기업연구소 조사연구」, 제15호, 1992.
- 박영병 · 어윤양, “넙치육상양식의 경제성분석”, 「부산수산대학교수산기업연구소 조사연구」, 제16호, 1993.
- 박정석, “어촌마을의 공유재산과 어촌계”, 「농촌사회」, 제11집 제2호, 농촌사회학회, 2001.
- 서광문, 「수산업협동조합의 본질과 이익단체론」, 2001.
- 송정현, “일본 어류 양식업의 발전과정과 산지교체에 관한 연구: 참돔양식업을 사례로”, 「수산경영론집」, 제34권 제2호, 한국수산경영학회, 2003. 12.
- 정신작 · 진상대, “해수어류양식업의 수익성 제고방안”, 「수산경영론집」, 제28권 제2호, 한국수산경영학회, 1997. 12.
- 주우일 · 옥영수, 「공동어장의 합리적 이용방안」, 연구보고 75, 한국농촌경제연구원, 1984. 12.
- 최성애 · 한규설, 「자주적 연안어장 관리주체에 관한 연구」, 정책연구 2002-01, 한국해양수산개발원, 2002. 1.
- 최정운, “수산업협동조합의 어업권 관리기능에 대한 비교 연구: 어촌계의 어장 관리활동을 중심으로”, 「수산경영론집」, 제29권 제2호, 한국수산경영학회, 1998. 12.

- , “일본에 있어서 어류양식업의 경영과 어협의 역할”, 「수산경영론집」, 제25권 제2호, 한국수산경영학회, 1994. 12.
- 최정운 외, 「자율적 어업관리를 위한 어업생산자조직의 어업권관리에 관한 연구」, 부경대학교부설 수산기업연구소, 1997. 12.
- 통계청, 「해양수산통계연보」, 각 연도.
- 한규설, 「공동어장과 어촌」, 1993.
- , 「韓國漁業制度 變遷의 100年」, 선학사, 2001.
- 황진욱 외, 「넙치 양식업의 경영 실태와 경쟁력 제고방안」, 국립수산진흥원 수산경제연구실, 1995.
- 해양수산부, 「기르는 어업의 잠재력 조사 및 발전방안에 관한 연구」 최종보고서, 한국해양수산개발원, 2003.
- , 「생산구조개편을 통한 경쟁력 있는 수산업 실현」, 수산특정연구과제 최종보고서, 한국해양수산개발원, 2003.
- , 「수산업에 대한 합리적 지원체제의 확보」, 수산특정연구과제 최종보고서, 한국해양수산개발원, 2003.
- 岡本信男, 「日本漁業通史」, 水産社, 1984.
- 農林水産省統計情報部, 「漁業經濟調查報告」, 1997 및 2002.
- 農林水産省統計情報部, 「漁業動態統計年報」, 1997 및 2002.
- 農林水産省統計情報部, 「漁業・養殖業生産統計年報」, 1997 및 2002.
- 大海原 等 編著, 「現代水産經濟論」, 1982.
- 濱田英嗣, 「ぶり類養殖の産業組織: 日本型養殖の展望」, 2003.
- 西日本漁業經濟學會, 「轉機に立つ日本水産業」, 1988.
- 小野征一郎・堀口健治, 「日本漁業の經濟分析-縮小と再編の論理-」, 農林統計協會, 1992.
- Barzel, Y., *Economic Analysis of Property Rights*, Cambridge U. K., 1989.

부록 1 : 어장관리규약

어촌계 (직인)

제1조(목적)이 규약은 수산업법 제38조의 규정에 의거 본 어촌계(또는 수협)소유의 아래 어업권에 대한 입어와 행사에 관한 사항을 규정함으로써 어업권의 합리적인 운영과 어촌계원의 복리증진을 도모함을 목적으로 한다.

제2조(적용법조)아래 어업권의 어장입어 및 행사는 타법령 또는 정관에 정하는 것을 제외하고는 이 규약이 정하는 바에 의한다.

제3조(입어·행사 어업권의 내역)본 어촌계(또는 수협)가 취득한 다음 어업권으로 한다.

가. 면허번호 : 남해양식 제 〇〇〇호

나. 어장위치 : 경남 남해군 〇〇면 〇〇리 지선

다. 어업의 종류 : 어류 양식업 (어업방법 : 가두리식)

라. 면허면적 : 20,000㎡

마. 면허기간 : (자) 2001년 〇월 〇일 (지) 2011년 〇월 〇일

바. 양식물의 종류 : 어류

사. 어업권자 : 〇〇 어촌계

제4조(입어·행사자의 자격)당해 어장의 입어·행사자의 자격은 수산업법 제37조의 규정에 따르며 어촌계 총회의 의결에 의하여 정한다.

제5조(입어·행사방법 및 기간)입어·행사방법은 어촌계 총회의 의결에 의하며 입어·행사기간은 어업면허의관리등에관한규칙 제40조 제2항에 의거 계약체결일부터 2년 이상 3년 이내에서 어촌계 총회의 의결에 의하여 정한다.

제6조(어업권행사의 우선순위)어업권행사의 우선순위는 어업면허의관리등에관한규칙 제37조의 규정에 의한다.

제7조(어업권의 행사자 또는 입어자의 수)어업권의 행사자 또는 입어자의 수는 어촌계 총회의 의결에 의하여 정한다.

제8조(관리선의 종류와 그 사용 및 관리방법)당해 어장의 관리선은 등록 및 허가 신고된 어선으로 하여야 하며, 그 사용 및 관리방법은 입어·행사자가 수산관계법령에 의하여 사용 및 관리하여야 한다.

제9조(어업의 시기)본 어업권의 어업시기는 1월1일부터 12월31까지로 한다.

부록 2 : 수협 면허어장 행사계약사례(남해군)

〈 가두리(어류)양식업권 행사(분양) 계약서 〉

어업권자인 남해군 〇〇면 〇〇리 〇〇번지 남해군 수산업협동조합 조합장 〇〇〇을 “갑”이라 칭하고 (이하 “갑”이라 칭함) 남해군 〇〇면 〇〇리 〇〇번지 〇〇어촌계 계장 〇〇〇를 “을”이라 칭하며(이하 “을”이라 칭함) 남해군 〇〇면 〇〇리 〇〇번지 〇〇〇을(를) “병”이라 칭하여(이하 “병”이라 칭함) 다음 각 항을 계약한다.

- 다 음 -

제1조 “갑”의 소유 가두리양식(어류 등)어업권 남해 제〇〇〇호 2ha를 “갑”은 “을”에게 어업권을 행사(분양)하고 “을”은 “병”에게 0.5ha를 분양하여 “병”은 이를 운영한다.

제2조 분양어업권 시설물에 대한 행사기간은 2003년 〇월 〇일부터 2012년 〇월 〇일까지로 한다.

제3조 동 어업권 분양가 및 이자 납입방법은 아래표(표1)와 같으며 연체이자는 15%이고 2회이상 연체시에는 본 계약을 “을”이 일방적으로 해약할 수 있으며 그에 따른 비용은 “병”이 지고 계약해지 시점부터 행사계약 물건의 권한을 “을”에게 귀속한다(단, “갑”의 이자율 변동 시에는 “갑”의 이자에 따르며 이자 납입 회수는 수협이자 납입 방법에 적용하고 납기일 15일전까지 “을”에게 납입한다).

<표 1>

성 명	면적(ha)	총금액	계약금(20%)	이자(5%)/년 (1~10년)	할부금 (4~10년)

“병”은 6년째부터 “을”에게 매년 ₩1,000,000원정의 행사료를 납부한다.

“병”은 동 어업권에서 생산되는 일체의 어획물에 대하여 “갑”의 지시에

의하여 위탁 판매 하여야 하며 만약 위반 시에는 생산물에 대하여 “갑”의 정하는 바에 상당하는 수수료를 납입하여야 한다.

제6조 “병”은 수산물관계법규와 행사에 수반한 지시는 물론 행정관청의 지시사항을 준수 및 순응하여야 한다.

제7조 “병”은 “을”이 정한 관리규약을 철저히 준수하여야 하며 만약 이를 위반할 경우 “을”의 일반적 처사에 따라야 하며 이로 인한 배상은 청구할 수 없다.

제8조 “병”은 어업권 행사계약 체결과 동시 수산업법과 어업면허및어장관리에 관한규칙등 수산물관계 법규에 명시된 사항을 이행하여야 하며 만약 본 어업권 행사 중 수산업법 및 면허조건 위반으로 “갑”에게 손해를 끼쳤을 시에는 그 손해액을 부담하여야 한다.

제9조 어업권 행사로 인한 제세공과금 및 제세분담금 일체는 “병”이 부담하여야 한다.

제10조 “갑”의 의사에 반하여 행사기간중 수산업법개정 또는 면허사항 변경과 천재지변으로 시설물이 파손되거나 “병”이 계속 행사할 수 없을 시라도 “갑”과 “을”에게 책임을 부과하지 않으며 기 납부된 분양대금이나 행사료는 반환하지 않는다.

제11조 “병”의 사업적인 부실로 인하여 행사를 계속 진행할 수 없을 시에는 사업 정지 시점으로부터 일체의 시설물을 변경할 수 없으며 또한 투입된 자금을 “을”과 “갑”에게 요구할 수 없고 시설물 또한 양도, 매매, 이전, 대여할 수 없으며 시설물 일체를 “을”에게 귀속한다.

제12조 “병”은 어업권의 생산성 도모와 어장노화방지 및 어장환경을 보호하기 위하여 1년에 1회 이상 어장정화작업 및 해적생물을 구제하고 그 실적을 증빙서류와 같이 서면으로 “을”에게 보고하여야 한다.

제13조 “병”은 “갑”의 지시와 수산업법, 어업면허및어장관리에관한규칙의 면허조건(어장위치, 이설금지 등) 등을 준수하여야 하며 동 어업권 행사에 있어 분규가 있을 시는 그 책임을 “병”이 지고 해결하여야 한다.

제14조 동 분양어업권의 면허기간 만료로 인하여 어업면허 연장허가 취득 시에는 “갑”은 “을”에게 어업권을 이전하고 시설물은 “병”의 소유가 되며 특별한 사유가 없는 한 “병”에게 연장 행사 할 수 있도록 한다(이전시 등록 비용은 “을”이 부담한다)

- 제15조 본 계약 해석에 이의가 있을 시에는 “을”의 해석에 의한다.
- 제16조 “병”이 전 조항을 위배하거나 “을”과 “갑”에게 현저한 손해가 있다고 인정될 시에는 “을”의 일방적인 계약을 해약하고 기 납부한 금액은 반환하지 않는다.
- 제17조 “병”의 사정에 의하여 어촌계에 지장이 있을 시에는 그 사업의 계속 여부를 “병”이 판단하는 것이 아니라, “을”의 이사 및 가두리 연석회의에서 결정하며 찬성여부는 관리규약에 따른다.
- 제18조 본 사업으로 인하여 본 어촌계에서 수협에 지정된 할부금(잔금)외는 “병”이 사채 및 기타 은행에 대출을 받을 수 없으며, 만약, “병”의 채무로 인하여 발생한 일체의 채권 권리를 본 사업에서는 주장할 수 없다.
- 제19조 본 계약에 관한 소송은 “을”의 관할 법원으로 하며 본 계약을 성실히 수행하기 위하여 계약서 2통을 작성하여 각각 1통씩 보관한다.

2003. . . .

“을” 남해군 〇〇면 〇〇리 〇〇번지
 〇〇어촌계 계장 〇〇〇 (인)
 “병” 남해군 〇〇면 〇〇리 〇〇번지
 주민등록번호 : 〇〇〇〇〇〇-〇〇〇〇〇〇
 성 명 : 〇 〇 〇 (인)

첨부서류 : 행사자 명부
 총회의사록
 총회 참석자 명단
 관리규약
 자금에 관한 표

부록 3 : 어촌계 면허어장 행사계약사례(남해군)

〈어류등 양식업권 행사 계약서〉

어업권자인 ○○어촌계장을 갑이라 정하고(이를 갑이라 칭함) 남해군 ○○면 ○○리 ○○번지 ○○○ 외1명을 을이라 정하며(이하 을이라 칭함)다음 각 항을 계약함

다 음

- 제1조 갑의 소유어류등 양식(가두리)어업권 남해 양식 제○○호, 2ha를 “갑”은 “을”에게 행사시키고 “을”은 이를 행함.
(○○○ 1.5ha ○○○ 0.5ha)
- 제2조 행사기간은 2002년 9월 1일-2004년 8월 31일 까지 2년차로 함.
- 제3조 1어기당 행사료는 일금 8,000,000(팔백만원)원으로 하고2002년 1기간 행사료는 2002년 9월 1일 까지, 2003년 1기간 행사료는 2003년 8월 31일 까지 당 어촌계에 납부하여야 함.
(○○○ 1.5ha, 1어기당 6,000,000원, ○○○ 0.5ha 2,000,000원)
- 제4조 “을”은 “갑”의 승인 없이 행사원을 타에 전여하지 못함.
- 제5조 “을”은 수산관계 법규와 행사에 수반한 “갑”의 지시는 물론 행정관청의 지시사항을 준수 및 순응해야 함.
- 제6조 “을”은 본 어업권 행사 계약체결과 동시 수산업법과 어업면허및 어장관리에관한규칙등 수산관계법규에 명시된 사항을 이행하여야 하며 만약 본 어업권 행사 중 수산업법 및 면허조건 위반으로 “갑”에게 손해를 끼쳤을 시에는 그 손해액을 부담하여야 함.
- 제7조 어업권 행사로 인한 제세공과금 및 제세 분담금 일체는 “을”이 부담하여야 함
- 제8조 “갑”의 의사에 반하여 행사기간 중 수산업법 개정 또는 면허사항 변경과 천재지변으로 “을”이 계속 행사할 수 없을 시라도 “갑”은 그 책임을 지지 않으며 납부한 행사료는 반환하지 않음.
- 제9조 “을”은 어업권의 생산성 도모와 어장노화방지 및 어장환경을 보호하기

위하여 1년에 1회 이상 어장 정화작업으로 해적생물을 구제하고 그 실적을 증명서류와 같이 서면으로 “갑”에게 보고 함.

제10조 “을”은 갑의 지시와 수산업법, 어업면허및어장관리에관한규칙 면허조건(어장위치, 이설금지등) 등을 준수하여야 하며 동어업권 행사에 있어 분규가 있을 시는 그 책임을 “을”이 지고 해결하여야 함.

제11조 본 계약해석에 이의가 있을 시는 “갑”의 해석에 의함.

제12조 “을”이 전 조항을 위배하거나 “갑”에게 현저한 손해가 있다고 인정될 시에는 “갑”의 본 계약을 일방적으로 해약하고 기 납부한 행사료는 반환치 않으며 “갑”의 수입으로 함.

제13조 본 계약에 관한 소송은 “갑”의 관할법원으로 하며 본 계약을 성실히 이행하기 위하여 본 계약서 2통을 작성하여 “갑” “을” 각 1통씩 소지 함.

2000년 ○월 ○일

“갑” ○○어촌계장 ○○○

○○어촌계 감사 ○○○

“을” 남해군 ○○면 ○○리 ○○번지

성명 ○○○(1.5ha)

남해군 ○○면 ○○리 ○○번지

성명 ○○○(0.5ha)

어촌계 어류양식업에 관한 연구

2004年 12月 27日 印刷

2004年 12月 31日 發行

編輯兼
發行人 李 廷 旭

發行處 韓 國 海 洋 水 產 開 發 院
서울특별시 서초구 방배3동 1027-4
수암빌딩

전 화 2105-2700 FAX : 2105-2800

등 록 1984년 8월 6일 제16-80호

組版・印刷/正陽社 2263-0066

정가 15,000원

판매 및 보급 : 정부간행물판매센터
Tel : 394-0337, 734-6818