

이승만정권기 수산업계획의 추이에 관한 연구⁺

A Study on the Change of the Fisheries Program during Syngman Rhee Government

신용옥*

Shin, Yong Oak

목 차

- I. 서 론
- II. 6·25전쟁 이전 수산업5개년계획(1949~1953년)
- III. 상공부의 수산부문부흥5개년계획(1954~1958년)
- IV. 네이산협회의 한국경제재건계획(1953/54~1957/58년)과 수산업계획
- V. 정부의 경제부흥5개년계획(1957~1961년)과 수산업계획
- VI. 해무청의 ‘해무부흥계획, 1957-1961’과 수산부문부흥5개년계획(1957~1961년)
- VII. 부흥부의 경제개발3개년계획(1960~62년)과 수산업계획
- VIII. 결 론

Abstract: The purpose of this study is to organize and analyze the fisheries program within the overall rehabilitation program based on American aid, to investigate the direction of fisheries policies during Syngman Rhee Government, and to examine the role of fisheries in the 1950s national economy and its continuous changes. This study gives meaning to investigating the goals of the Korean economic system and the structure of its industry in the overall rehabilitation program of the 1950s, and exploring the aspect of change to the industrial era after 1960s with the fisheries at its center. The specific plans of investment in Five-Year Fisheries Program could not be set. With the Commerce-Industry Ministry Program and Nathan Plan, the export of marine products was actively planned. The Office of Marine Affairs Program

⁺ 이 논문은 2010년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임
(NRF-2010-371-H00001).

* 동국대학교 연구교수(hisyoshin@hanmail.net)

experienced relative recession compared to the Commerce-Industry Ministry Program and Nathan Plan. A transitional period can be seen with the Office of Marine Affairs Program when it was shifted to three-Year Economic Development Plan with a greater focus on secondary industries. Consequently, the fishing industries were dramatically reduced from production, investment, and exports, under the overarching goal of constructing the foundation for economic growth based around secondary industries.

Key Words: Five-Year Fisheries Program, the Commerce-Industry Ministry Program(Rehabilitation Programs of Fisheries, 1954~1958), Nathan Plan, Long-range Program for Korean Rehabilitation and Reconstruction, the Office of Marine Affairs Program (Rehabilitation Programs of Fisheries, 1957~1961), Three-Year Economic Development Plan(1960~1962)

I. 서론

예로부터 우리나라는 삼면이 바다로 둘러싸인 지형적 특징으로 수산업이 강조되어 왔다. 이승만정권기에도 수산 자원은 농업 자원 다음의 중요한 자원으로 인식되었다. 수산업은 식료 제공에서 농업에 이어 두 번째였으며, 동물성 단백질의 80~85%를 공급했다. 더욱이 수산업은 수출 총액의 약 20%에 달하는 중요한 외화 획득의 원천이기도 했다. 1950년대 중반에는 약 728,000명이 국민 총생산의 약 1.4%를 생산하는 어업과 수산물 생산업에 전업 혹은 겸업으로 종사하고 있었다.¹⁾

1950년대 한국은 일제식민지에서 해방된 신생 후진국이었을 뿐 아니라, 남

1) "Annual Fisheries Report(1958.5.14, 주한미대사관 일등서기관 Edwin M. Cronk→국무부)", 895B.245/5-1458, RG59, Decimal File, Internal Affairs of Korea 1955~1959, National Archives, 895 series, p.1.

북 분단으로 자원도 분절되었고 그나마 6·25전쟁으로 산업시설도 황폐화되었던 시기였다. 따라서 재건과 부흥이 경제정책의 중심 과제였으나, 재건과 부흥을 위한 주요 재원은 미국의 원조로 충당되고 있었기 때문에 정부의 경제부흥계획은 미국의 원조정책에 따라 부침하게 되었다.²⁾

1950년대 수산정책의 중심 역시 수산 부흥에 있었고, 수산부흥계획은 미국의 원조를 바탕으로 기획되었던 전체 부흥계획의 맥락 속에서 구상되었다. 따라서 이 글에서는 미국의 원조를 바탕으로 한 전체 부흥계획 속에서 수산업계획을 정리·분석하여 이승만정부의 수산정책 방향을 규명하고, 1950년대 국민경제 속에서 수산업은 어떤 지위였으며 그 역할은 어떻게 변화해 갔는가를 살펴보고자 한다.

이승만정권기는 여러 방면에서 신생 대한민국의 체제가 형성되어가는 시기였는데, 경제적 측면에서도 어떤 경제질서를 만들어갈 것이며 어떤 산업구조를 기반으로 한 경제시스템을 만들어 갈 것인가가 주요 논점이 되었다. 따라서 이 연구는 1950년대 전체 부흥계획 속에서 신생 한국의 산업구조와 경제시스템이 무엇을 지향하고 있었으며 1960년대 이후 본격화 된 산업화 시대로의 변화 양상은 어떠한가를 수산업계획과 수산업의 지위 및 역할을 중심으로 규명하는데 의의가 있다.

1950년대의 자료 부족 문제는 비단 수산 부문에만 한정되지 않지만, 특히 이승만정권기의 수산정책, 수산부흥계획에 대해서는 거의 알려지지 못했다. 다행히 당시 상공부에서 일했던 지철근이 발간한 『試鍊期の 水産業史』³⁾가 많은 도움을 준다. 이 책에는 상공부가 기획한 수산부문부흥5개년계획(1954~1958)과 해무청에서 발간한 『檀紀四二九年度 海務廳事業計劃』 등이 실려 있다. 그러나 이 계획들이 언제 어떤 경위로 작성되었으며, 전체 부흥계획과 어떤 연관이 있는지를 보여주지는 못한다.

2) 이승만정권기 미국 대한원조의 성격을 대충자금의 재정적 측면에서 분석한 연구로는 다음을 참조하시오. 신용옥, 1998, 「국방비 분석으로 본 대충자금 및 미국 대한원조의 성격(1954~1960)」, 『韓國史學報』 3·4 합집; 신용옥, 2002, 「1950년대 대충자금 및 미국 대한원조의 경제적 성격」, 『한국민족운동사연구』 31.

3) 池鐵根, 1998, 『試鍊期の 水産業史』, 한국수산신문사.

따라서 이 글에서는 미국측 자료를 이용하여 이승만정권기 수산정책을 시계열별로 전개된 여섯 단계의 수산업계획을 중심으로 사실적으로 정리하고, 나아가 이러한 수산부흥계획이 전체 부흥계획의 흐름 속에서 시기적으로 어떤 변화를 보이고 있는지 설명하는데 중점을 두고자 한다.

II. 6·25전쟁 이전 수산업5개년계획(1949~1953년)

신생 한국 정부가 처음 기획한 수산업 장기개발계획은 『경제연감(1949년)』에 실려 있는 수산업5개년계획이다. 이 계획의 작성 시기는 정확히 알 수 없지만, 이 책이 1949년 10월에 출간되었고 1949년부터 계획년도로 잡고 있는 것으로 보아 1948년 후반~1949년 초중반 경일 것으로 추정된다.

기획처는 1948년 10월부터 종합적인 물자수급계획을 기초하기 시작해 산업부흥5개년계획과 5개년물동계획을 마련했는데, 5개년물동계획은 1949년 4월에 국무회의를 통과했다.⁴⁾ 산업부흥5개년계획(1949~1953년)은 발전, 선철, 철강 등 14개 부문의 시설 확충 및 증산 계획을 수립한 것이었는데, 이 중에서 수산업과 관련해서는 1949년에 어선(동력) 35척, 운반선(동력) 26척이던 것을 1952년에 각각 120척, 100척으로 확충할 계획도 포함되었다.⁵⁾

이후 기획처는 5개년경제부흥계획(1949~1953년)을 비밀리에 준비했는데, 1949년 10월에 미국대사가 이를 본국에 보고했다. 이 계획은 21개 주요 산업부문을 선정하고 1949년 생산목표량을 100으로 하여 1953년까지의 생산목표량을 제시했다. 계획기간 동안 평균 2.46배의 생산량 증가를 목표로 했는데, 평균 생산증가량을 상회하는 부문은 무기화학, 제련, 강철금속, 전력, 기계기구, 요업, 연료, 광업, 비료 등이었고, 수산품은 평균을 밑도는 1.26배의 생산 증가를 목표로 했다.⁶⁾

4) 朝鮮殖産銀行調査部, 1949, 『調査月報』 4권 4호, 142쪽. 5개년물동계획의 원안은 현재까지 발굴되지 못하고 있다.

5) 朝鮮殖産銀行調査部, 위의 책, 137~138쪽.

『경제연감(1949년)』의 수산업5개년계획은 이러한 일련의 부흥계획이 수립 되는 맥락 속에서 작성된 것으로 판단되는데, 5개년경제부흥계획보다는 5개년 물동계획과 더 연관이 있어 보인다. 왜냐하면 <표-1>에서 보듯이, 수산업5개년 계획은 시작년도인 1949년 현재 30만톤의 수산물 생산량을 종료년도인 1953년에는 32만 톤으로 6.7% 증산할 계획을 수립한데 반해, 5개년경제부흥계획에서는 1.26배의 수산물 증산을 계획하고 있기 때문이다.

수산업5개년계획의 6.7% 증산계획 중에서 23~47%까지의 증산을 도모하는 조개류나 해조류와 달리 생선 증산은 4% 정도로 아주 낮게 책정되었다. 이것은 수산업5개년계획의 1953년 목표생산량 32만 톤에 원양어업이 제외되었기 때문인 것으로 보인다. 『경제연감(1949년)』에는 <표-1>에 이어 연안에서 30만 톤, 담수(淡水)에서 2만 톤, 원양에서 8만 톤, 계 40만 톤의 5개년계획 생산목표를 달성하기 위해 다음과 같은 물자를 매년 수입해야 한다고 부기하고 있다. 즉 목조어선재료 10,000톤, 원양어선 30척, 어망용 면직유(綿織維) 2,268톤, 마닐라 마(麻) 1,667톤, 유류(油類) 49,129톤 등이다.⁷⁾

<표-1>에 제시된 1953년도 목표 생산량 32만 톤은 연안 생산 30만 톤, 담수 생산 2만 톤을 합한 것으로 보이며, 여기에 원양어업 8만 톤을 합산하면 40만 톤이 실질적인 1953년도 목표 생산량이 되는 것이다. 그러나 원양어선 등의 물자 도입이 불투명했기 때문에 원양어업 생산량을 <표-1>에서 뺀 것으로 추정된다.

따라서 수입해야 할 물자에서 보듯이, 연안어업은 주로 목조어선 어로에 의한 것이었고 어선 건조나 목조어선의 동력화 등이 계획에서 빠져 있었기 때문에 생선 증산을 4% 이상으로 기대할 수 없었다.

수산업5개년계획에는 중요한 투자계획이 결여되어 있는데, 1948년 12월에

6) 金點淑, 2000, 『美軍政期와 大韓民國 初期(1945~50년) 物資需給政策 研究』, 이화여자대학교 박사학위논문, 113~114쪽 ; 도널드 스티븐 맥도널드, 2001, 『한미관계 20년사(1945~1965년)』, 한울아카데미, 369쪽.
7) 한국은행조사부, 1949, 『경제연감(1949년판)』, 1-33쪽, 『경제연감(1949년판)』에서 언급되는 원양어업이 오늘날의 원양어업과 동일한 개념인지 아니면 오늘날의 근해어업 수준인지는 정확히 가늠하기 어렵다. 하지만 1949년에 원조자금으로 도입되어 1957년에 처음으로 인도양에 출어한 지남호(250톤급 6백마력) 수준을 상정한 것으로 이해할 수 있을 것이다.

한미 간 원조협정이 체결되어 경제협조처(ECA; Economic Cooperation Administration) 원조가 개시되기 시작한 시점이었기 때문에 외자 동원을 추정할 수 없었고 이에 따라 투자계획을 구체화할 수 없었던 것으로 보인다. 따라서 원양어선 등의 물자 도입도 미국 원조당국에 대한 요구 사항의 성격으로만 열거되어 있는 것이다.

수산업5개년계획의 종료년도인 1953년의 실제 어획고는 266,995톤이었는데,⁸⁾ 이는 1953년도 목표액인 32만 톤에 못 미치는 것이었다. 여기에는 6.25전쟁으로 인한 생산량 감소도 큰 원인이었겠지만, ECA 원조의 운용 방향도 하나의 원인이 되었을 것이다.

한미원조협정이 체결된 후 주한경제협조처가 설치되어 1949년 1월 1일부터 실제 사무를 개시하게 되었다.⁹⁾ 1949~1951년 동안의 ECA 원조 실적을 보면,¹⁰⁾ 총액 약 1억 9천 4백만 불이 지출되었는데, 그 중에서 비료가 35.8%로 제일 많이 도입되었고, 원면이 11.6%, 식량이 8.1%로 그 다음을 이었다. 선박은 1950년도에 24,094불, 1951년도에 439,658불로 도합 463,752불이었는데, 총액의 0.2%에 불과했다.¹¹⁾

그런데, 이 실적은 원래의 계획보다 축소된 것이다. 당초 총액 1억 2천만 불의 ECA 1950미회계년도계획(1949년 7월~1950년 6월)과 총액 1억불의 1951미회계년도계획에서는 어선이 각각 6백만 불과 2백만 불로 총액의 5%와 2%를 점했다.¹²⁾ 즉 ECA가 기획한 1950미회계년도의 원조계획에서는 필수 천연자원에 대한 공급과 수송설비의 개발, 석탄과 전력 생산의 증대, 텅스텐과 기타 전략광물의 수출 증대, 한국인 기술자 훈련 등과 더불어 미곡과 수산물 수출을 위한 노력이 강조되었던 것이다.¹³⁾

이처럼 1950~1951미회계년도 동안 어선에 배정되었던 8백만 불의 원조계

8) 부흥부 산업개발위원회, 1959, 『경제개발3개년계획안』, 202쪽.

9) 1949 미회계연도 후반기인 1949년 1월부터 6월까지의 ECA 자금은 미육군성의 GARIOA(점령지역구호원조) 예산에서 지출되었다(한국은행조사부, 1954, 『美國의 對韓援助』, 『조사월보』 1954년 9월, 39쪽).

10) 1949년에는 GARIOA 자금이 포함되어 있으며, 1951년은 9월까지이다.

11) 한국은행조사부, 1954, 앞의 글, 44~45쪽.

12) 한국은행조사부, 위의 글, 41쪽.

13) 도널드 스텐 맥도널드, 앞의 책, 367쪽.

획은 실제 실행 과정에서 약 46만불로 현격히 축소되었던 것이다. 여기에는 대한민국 정부 수립 직후부터 점증되어 가던 한일 간의 어업문제 갈등도 영향을 미쳤을 것이다.

일본을 점령한 연합군최고사령부(GHQ-SCAP)는 1945년 9월 27일 연안 12해리 밖 특정구역 내에서 100톤 미만 어선의 항행을 허가하는 조치로 전후 최초로 일본의 어업구역을 확정했는데, 이를 이른바 ‘맥아더선’이라 불렀다. 한국은 ‘맥아더선’의 설정으로 한국 연안 공해상에서 우수한 설비를 가진 외국 어민의 위협없이 그 어장을 독점할 수 있었다.¹⁴⁾ 그런데, 일본어선이 불법으로 ‘맥아더선’을 넘어 한국 영해까지 침범해 한국 수산 발전에 끼치는 손해가 지대했다.¹⁵⁾

정부 수립 후 한국 정부는 1949년 5월 3일자 주일대사에게 보낸 훈령에서 최고사령부에게 일본어선이 침범할 경우 나포·몰수까지 할 수 있는 강력한 권한을 요구하고, 나아가 한국도 포경어업 뿐 아니라 원양어업을 할 수 있도록 최고사령부 관리 하에 있는 지역의 영해 내에 기항할 수 있도록 요구했다.¹⁶⁾

하지만 이 시기 연합군최고사령부 천연자원국(NRS)은 한국이 미국 원조로 공해상에서 어획 경쟁력을 배양해 공해자유원칙에 기초한 수평적 수산자원 질서 형성에 적응해 가기를 원했지만, 한국 정부가 공해 어업 능력을 육성하기 위한 자본과 기술을 전적으로 미국에 의존한다는 것은 비현실적이라고 생각했다.¹⁷⁾

이처럼 ‘맥아더선’을 둘러싼 한일 간의 갈등은 ECA 원조 실행 과정에서 어선 확충에 소극적인 결과를 초래하는 하나의 원인이 되었을 것이다.

14) 外務部 政務局, 1954, 『平和線の 理論』, 48~49, 55쪽.

15) 外通交 제88호(1949. 6. 8), 『맥아더선에 관한 件』, 『한국의 어업보호정책 : 평화선 선포, 1949~52』(분류번호: 743.4, 등록번호: 458), 외교사료관, 1145~1147쪽.

16) 外政二 제33호(1949.5.3), 『맥아더선 漁區 確定, 漁場 擴張에 관한 件』, 『한국의 어업보호정책 : 평화선 선포, 1949~52』(분류번호: 743.4), 외교사료관, 1138~1140쪽.

17) 히구치 도시히로, 2010, 『동지나해·황해 수산자원 질서재편에서 GHQ-SCAP 천연자원국과 한일관계』, 『의제로 본 한일회담』, 선인, 447~466쪽. ‘맥아더선’을 둘러싼 한일 간의 갈등은 다음을 참조하십시오. 신용옥, 2012, 『‘평화선’ 획정 과정의 논리 전개와 그 성격』, 『史叢』76, 99~108쪽.

■ 표-1. 남한수산업5개년계획(1949~1953) ■

(단위: 톤)

	生鮮	貝類	海菜	기타	계
1949	262,400 ¹⁾	4,900	7,800	24,900	300,000
1950	262,400	4,900	7,800	24,900 ²⁾	300,000
1951	269,500	6,040	7,980	26,480	310,000
1952	269,500	6,040	7,980	26,480	310,000
1953	272,800	7,200	9,600	32,400	320,000 ³⁾

주: 1) 자료에는 262,400으로 되어 있으나 262,400의 오기로 보이므로 바로 잡음.

2) 자료에는 23,900으로 되어 있으나 합계에 맞추어 보면 24,900의 오기로 보이므로 바로 잡음.

3) 1953년의 실제 합계는 322,000임.

출처: 한국은행조사부, 1949, 『경제연감(1949년)』, I-33쪽.

III. 상공부의 수산부문부흥5개년계획(1954~1958년)

1. 산업부흥5개년계획(1953~1957년)과 수산업계획

상공부는 휴전협정을 앞둔 1953년 4월에 산업부흥5개년계획을 수립했다. 이 계획에서 상공부는 당면 목표를 향후 최소한의 경제적 자립 달성을 보장해 줄 수 있는 균형 있는 산업구조를 건설하는데 두었다. 이를 위해 섬유산업, 비료공장, 시멘트공장, 판유리공장, 발전소와 광업 등의 복구와 건설에 중점을 두어야 하며, 동시에 어로기구 산업과 기타 부수적인 산업이 부흥계획에 포함되어야 한다고 강조했다. 그리고 이 계획이 합리적이며 실제적이라는 점을 강조하면서도 자금 조달에 난점이 있다고 지적하고, 외자 약 6억 천만 불과 내자 약 405억 7천만 원이 소요될 것으로 추정했다.¹⁸⁾

산업부흥5개년계획 중에서 수산업 부문을 살펴보면, 6·25전쟁으로 인한 어업 부문의 피해는 2,496,436불로 추정되었는데, 건물과 어선의 피해가 가장

18) "General Survey and Rehabilitation Programs of Industries in the Republic of Korea", RG469, Records of the U.S. Foreign Assistance Agencies, 1948~61, Office of Far Eastern Operations, Entry 422, Korea Subjects Files, 1953~61, Box 11, p.10~12.

커서 각각 1,057,637불과 1,029,860불이었다.¹⁹⁾ 5개년 동안 수산업 부문 총투자액은 외자 약 4천 9백만 불과 내자 약 27억 환이었다. 이는 산업부흥5개년계획 전체 자금소요액의 8%(외자)와 6.6%(내자)에 해당되는 액수였다. 내외자를 통틀어 선박 건조, 어선 도입, 원자재 구입, 기계 및 부품 구매에 주요 자금이 배당되었다. 그리고 5개년계획 결과 수산물 생산량은 제빙을 제외하면 1953년 410,300톤에서 1957년에는 540,900톤으로 약 32% 증산되는 것으로 계획했다.

■ 표-2. 수산업5개년계획 자금소요액 ■

종별	1953~1957년	
	달러	환
원자재	14,658,549	1,109,205,020
기계 및 부품	11,469,969	284,876,721
어선	22,208,751	637,502,800
기술원조	877,500	-
선박 건조	-	1,175,000,000
수산시장 건설	-	9,000,000
수산조합 공공시설 건설	-	28,000,000
방파제 및 기타 항만시설	-	28,000,000
총계	48,714,769	2,671,584,541

출처: 'Table G-3', "General Survey and Rehabilitation Programs of Industries in the Republic of Korea", RG469, Records of the U.S. Foreign Assistance Agencies, 1948~61, Office of Far Eastern Operations, Entry 422, Korea Subjects Files, 1953~61, Box 11, p.57에서 재작성.

■ 표-3. 수산업5개년계획 생산량 ■

(단위: 톤)

종별	수산	가공품	제빙	양식	계
1953년	320,000	83,300	161,000	7,000	571,300
1957년	426,400	106,400	200,000	8,100	740,900
총액 (1953~1957년)	1,891,400	487,880	933,100	38,250	3,350,630

출처: 'Table G-4', ibid, RG469, Entry 422, Box 11, p.58에서 재작성.

19) 'Table G-2', ibid, RG469, Entry 422, Box 11, p.56.

2. 수산부문부흥5개년계획(1954~1958년)

상공부에서 작성한 수산부문부흥5개년계획이 있는데, 이 자료는 당시 상공부 관료였던 지철근이 보관해 왔던 희귀 자료로 그의 책 『試鍊期の水産業史』에 수록되어 있다. 그런데 이 책에서는 이 계획이 언제 어떻게 작성되었는지 전혀 설명이 없다.

하지만 이 계획의 시작년도가 1954년이라는 점과 지철근의 다음 회고에 근거해 볼 때 6·25전쟁 휴전 전후인 1953년 중후반기로 추정된다. 즉 “휴전 이전부터 연합군총사령부 및 운크라(UNKRA, 유엔한국재건단)와 접촉, 복구를 위한 자금을 조달하기 위한 활동을 펼친 결과 휴전협정 전인 1953년 5월 7일 이미 운크라·연합군총사령부·상공부(수산국) 간 협정을 체결해 관건인 자금 문제를 해결했다”는 것이다.²⁰⁾ 따라서 이 계획은 앞서 말한 1953년 4월의 상공부 산업부흥5개년계획(1953~1957년) 중 수산업5개년계획을 수정해 작성한 것으로 보인다.

상공부의 수산부문부흥5개년계획(1954~1958년)(이하 ‘상공부계획’으로 줄임)은 계획기간 동안 외자 2천 6백 4십만 불, 내자 63억 8천 7백만 환의 투입을 계획했다. 내자를 1953년 12월의 공정환율 1:180으로 환산하면 약 3천 5백 5십만 불이다. 따라서 달러로 환산된 투자총액은 약 6천 백 9십만 불이다. 산업부흥5개년계획(1953~1957년) 중 수산업5개년계획과 비교해 보면, 외자가 약 2천 3백만 불 가량 줄어든 반면에 내자가 36억 환 가량 늘어난 특징을 보인다.

투자부문별로 보면, 투자계획 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 어선 건조 및 보수인데, 어선 건조에 외자의 49%, 내자의 73%가 배정되었고, 어선 보수 및 자재 구입에도 외자의 22%가 배정되었다. 수산시설에서는 알긴산공장, 통조림공장, 특수어망공장 순으로 투자가 배정되었다.

알긴산은 그 용도가 광범위해서 방직, 식품화학, 제지, 의약공업 등의 점착제(粘着劑), 접착제(接着劑), 청관제(淸管劑)로 사용되어 그 수요가 컸다. 하지만

20) 지철근, 1992, 『수산부국의 야망』, 한국수산신보사, 167쪽.

국내에서는 전쟁 전에 1개의 공장이 운영되어오다가 그나마 전쟁으로 파괴되어 투자를 집중해 10개 공장 신설을 계획했다. 이로써 1959년 이후부터 매년 1,500톤을 생산해 그 중 1,000톤(110만 불)은 수출할 계획이었다. 통조림공장은 1954년도 운크라계획에 의한 2개 공장을 포함해 1955년에는 28개 공장에서 2,267,500C/S를 생산할 수 있는데, 이 생산능력으로는 군수용 수요량(1955년 수요량 2,742,500C/S)을 충족시킬 수 없었다. ‘상공부계획’에 의해 1958년의 생산능력을 3,067,500C/S로 확대하여 군납함으로써(1958년 군납 수요량 3,680,200C/S) 군원불(軍援弗)의 외화 획득을 계획했다. 또한 망목이 좁은 특수 어망은 전량 일본에서 수입해 매년 22만~44만 불의 외화가 소요되고 있었는데, 1958년 이후부터는 전량 국내에서 조달할 계획을 세웠다.²¹⁾ 이처럼 수산시설 투자는 국내 수요를 대체할 뿐 아니라 수출까지 기획하고 있었다는 특징이 있었다<표-4 참조>.

이러한 투자의 결과, 수산물 생산은 1954년 293,512톤(68,294천 불)에서 1958년 445,817톤(110,153천 불)으로 152,305톤, 52%의 증산을 계획했다. 생산량 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 어류는 1954년 187,722톤에서 1958년 218,889톤으로 16%의 증산을 계획한 반면, 통조림은 5,074톤에서 45,700톤으로 9배의 증산을 계획했다. 이처럼 통조림을 비롯한 수산제조업 부문은 41,584톤에서 118,400톤으로 약 3배의 증산을 계획했다<표-5 참조>.

이와 같은 증산을 통해 국내수요를 충족할 뿐 아니라 수출을 기획하여, 수출은 1954년 5,404톤(3,866천 불)에서 1958년 10,941톤(6,566천 불)으로 5,537톤(100%)의 증가를 계획했다. 나아가 1958년도 통조림 생산 45,700톤 중 95% 이상을 군납하여 군원불(軍援弗) 17,157천 불을 정부보유불로 이체하도록 계획했다.²²⁾ 따라서 계획기간 중 총수출액 중에서 통조림 수출량은 458톤으로 적었고 그 대신 한천의 수출량이 2,962톤으로 어류의 뒤를 이었다<표-6 참조>.

21) 池鐵根, 1998, 앞의 책, 239~241쪽.

22) 池鐵根, 위의 책, 237, 244~245쪽.

■ 표-4. 수산부문부흥5개년계획 투자계획 ■

(단위: 외자 불, 내자 천 원)

		1954		1958		총계(1954~1958)	
		외자	내자	외자	내자	외자	내자
수산 시설	보통어망공장	-	-	-	-	-	-
	특수어망공장	100,000	3,000	300,000	45,000	1,100,000	153,000
	트와인공장	-	-	200,000	20,000	400,000	40,000
	와이어로프공장	-	-	-	-	100,000	35,000
	알긴산공장	-	-	300,000	80,000	2,200,000	568,000
	통조림공장	265,000	66,000	450,000	120,000	1,865,000	506,000
	화학한천공장	-	-	-	-	635,000	182,000
	제빙공장	228,000	65,000	150,000	22,500	678,000	132,500
	간유공장	-	-	-	-	450,000	30,000
	수족관	-	-	-	-	200,000	18,000
어선	소계	593,000	134,000	1,400,000	287,500	7,628,000	1,664,500
	어선건조	498,000	222,000	6,360,600	2,216,690	12,975,900	4,723,180
	보수 일반자재	792,000	-	1,800,000	-	5,832,000	-
	합계	1,883,000	356,000	9,560,600	2,504,190	26,435,900	6,387,680

출처: 池鐵根, 1998, 『試鍊期的 水産業史』, 한국수산신보사, 245쪽.

■ 표-5. 수산부문부흥5개년계획 수산물 생산계획 ■

(단위: 수량 M/T, 금액 천 불)

		1954년도		1958년도		합계(1954~1958)	
		수량	금액	수량	금액	수량	금액
어획고	어류	187,722	37,544	218,889	43,778	1,013,309	202,662
	패류	10,455	2,614	12,266	3,060	55,959	13,984
	해조류	17,252	2,538	21,888	3,280	99,709	14,903
	기타	32,858	4,928	68,854	10,330	293,043	43,958
	소계	248,287	47,624	321,897	60,448	1,462,020	275,507
양식고	굴(제품)	300	360	300	360	1,500	1,800
	김(제품)	800	3,200	560	2,240	3,320	13,280
	기타	2,541	645	4,660	1,165	18,791	4,698
	소계	*3,641	4,400	*5,220	*3,765	*23,611	*19,778
제조고	통조림	5,074	2,182	45,700	18,060	166,074	66,636
	한천	330	924	700	1,960	2,964	8,269
	기타	36,180	13,024	72,000	25,920	290,310	104,512
	소계	41,584	16,130	118,400	45,940	459,348	179,417
합계		293,512	68,294	445,817	110,153	1,944,979	474,702

주: 1) 1954년도 금액은 합계가 맞지 않음.

2) *는 출처의 소계가 불일치하여 조정한 것임.

출처: 池鐵根, 1998, 앞의 책, 244쪽.

■ 표-6. 수산부문부흥5개년계획 수산물 수출계획 ■

(단위: 수량 M/T, 금액 천 원)

	1954		1958		총계(1954~1958)	
	수량	금액	수량	금액	수량	금액
어류	527	102	2,500	750	8,827	2,442
기타동식물	24	9	61	36	190	100
굴(제품)	-	-	100	120	400	480
김(제품)	203	1,020	240	960	1,563	6,460
통조림	3	4	140	140	458	459
한천	464	1,275	700	1,960	2,962	8,263
기타수산물	4,183	1,462	7,200	2,600	29,463	10,585
합계	5,404	3,866	10,941	6,566	43,863	28,789

출처: 池鐵根, 1998, 앞의 책, 245쪽.

요컨대, ‘상공부계획’은 6·25전쟁 후 본격적으로 제공될 예정이었던 원조를 바탕으로 외자까지 고려한 계획이었으며, 달러로 환산한 투자총액은 약 6천 2백만 불이었다. 수산물 생산량도 52%의 증산을 계획했고, 수출은 100%의 증가를 목표로 했던 상당히 야심찬 계획이었다.

IV. 네이산협회의 한국경제재건계획 (1953/54~1957/58년)과 수산업계획

흔히 ‘네이산보고서’로 불리는 한국경제재건계획(이하 ‘네이산계획’으로 줄임)은 유엔한국재건단(UNKRA)과 계약한 네이산협회(Nathan Association)가 한국경제의 구체적인 실태를 조사해 수립한 장기부흥계획이다. 네이산협회는 1952년 12월 15일 예비보고서를 제출했고 최종보고서를 1954년 2월 4일 유엔한국재건단에 제출했다.²³⁾ 따라서 ‘상공부계획’과 거의 비슷한 시기에 작성되었다고 할 수 있다.

‘네이산계획’의 기간은 1953년 4월 1일 시작하여 1954년 3월 31일에 종결

23) 韓國産業銀行企劃調査部, 1954, 『報告傳達書翰』, 『네이산 報告-韓國經濟再建計劃-』(上), (6)쪽.

되는 1953/54한국회계년도로부터 1957/58회계년도까지 5개년이다. 이 계획은 12억 5천만 불의 원조만 있으면 한국은 5년 내에 독립적이고 자립적인 국가가 될 것이라는 전망을 제시했다. 그리고 재건계획의 완성으로 달성될 생활수준은 서구식 표준으로 보면 저위일지 모르나 대부분 극동제국의 생활수준보다 높을 것이며, 한국은 장기간 농업국가로 머물러 있을 것이라고 평가했다.²⁴⁾ 12억 5천만 불의 원조 필요액은 <표-7>에서 보듯이 총수요와 국민총생산액의 차액인 순수입필요액의 합산이다.

‘네이산계획’의 생산목표는 합리적인 생활수준을 유지하며 증가하는 인구를 부양할 수 있고, 이 생활수준을 유지 또는 향상시킬 수 있도록 투자를 위한 충분한 자원을 확보할 수 있을 만큼 고도로 책정되었다. 나아가 생산목표는 필요한 수입을 상쇄할 만큼 충분한 수출품 생산을 필요로 했다.²⁵⁾

국민총생산 목표를 보면, 계획이 끝난 직후인 1958/59년은 전쟁 전인 1949/50년보다 약 42% 증가하도록 계획했다. 그 중에서도 광업의 증가가 455%로 현저하고, 농업과 수산업은 평균을 밑돌아 각각 36%, 28%이다. 전체적으로 광업, 제조공업, 토건업 등 2차 산업의 증가가 돋보이고 농업과 수산업 등 1차 산업의 증가가 저조한 편이다<표-8 참조>.

생산액을 보면, 계획이 완료된 1958/59년에 농업부문 생산액은 11억 8천만 불로 전체 국민총생산액 25억 1천만 불의 47%로 압도적으로 많다. 수산업 생산액은 8천 3백만 불로 전체의 3% 수준으로, 광업, 교통 공공시설 부문 다음으로 작은 비중이다<표-7 참조>.

수출계획을 보면, 계획이 완료된 후 1958/59년에 2억 5천 7백만 불의 수출을 계획하고 있는데, 수산물만 전체의 6.8%인 1천 7백 5십만 불이다. 미국 수출이 1억 1천 7백만 불, 46%로 압도적으로 많으며 광물과 제조품이 그 뒤를 잇고 있다<표-9 참조>.

한편, 6·25전쟁 후 미국의 대한원조정책 방향 수립에 큰 역할을 한 ‘타스카(Tasca) 보고서’는 ‘네이산계획’의 내용을 수용해 완성되었는데, 이 보고서의

24) 韓國産業銀行企劃調査部, 위의 책, (15)~(18), (23)쪽.

25) 韓國産業銀行企劃調査部, 위의 책, (24)쪽.

기조도 이와 유사했다. 1953~1956회계년도 동안 약 3천만~7천만 불의 상품 수출 증가를 계획하고, 주요 수출 산업으로 광업, 농업, 어업, 소규모 가내공업을 주목했다. 하지만 산업 생산지수에서는 1953년을 100으로 할 때 1956년에 일반 산업이 261, 광업이 204, 전력이 222 등이었던데 반해, 농업과 어업은 각각 157과 130으로 상대적으로 저조한 편이었다.²⁶⁾

‘네이산계획’의 수산물생산계획을 살펴보면, 그 목표는 1인당 합리적인 최소의 소비수준과 최대의 수출수준을 확보할 수 있도록 증산하는 것으로 요약된다. FAO 세계식량조사에 의하면, 한국인의 연간 1인당 어류소비는 44파운드를 필요로 하지만, 1952년도 1인당 소비는 26~27파운드였다. 따라서 필요량에 도달하자면 수산물 생산을 배가해야 하지만 이는 가능하지 않다고 보았다. 더욱이 국제수지의 균형을 실현하기 위해 수산물의 수출에 최대의 노력을 경주해야 했다. 상당한 수출시장을 개척할 수 있으며, 어분, 어유, 해조류, 간유, 건패류, 기타 해산물 등은 중요한 외화자원이 될 것으로 보았다. 따라서 이 보고서는 영양기준이 최소한도로 충족되지 못하는 경우라 할지라도 약간의 생산물은 수출되어야 한다고 권고하고 있다.

이에 따라 5개년 후인 1958/59년의 수산물 생산목표를 40만 톤(연안어획 33만 5천 톤, 원양어획 6만 5천 톤)으로 책정했는데, 그 중 43,750톤을 수출해 1천 7백 5십만 불의 수출을 계획했다. 이러한 수출은 1958/59년도 1인당 소비 목표를 1949/50년도 수준의 20% 증가로 책정했기 때문에 가능한 것이었다.²⁷⁾

‘네이산계획’의 수산물생산계획은 1953/54년도 28만 톤에서 종료년도 다음 해인 1958/59년도 40만 톤으로 12만 톤, 43%의 증산을 계획했다. 그리고 수출은 9,625톤에서 43,750톤으로 34,125톤, 355%의 증가를 계획했다<표-11 참조>.

‘네이산계획’의 수산물생산계획은 상공부계획과 비교해 볼 때, 수산물 생산 목표에서는 ‘상공부계획’(152,305톤, 52% 증산)보다 조금 낮게 책정했다. 하지

26) 이현진, 2009, 『미국의 대한경제원조정책 1948~1960』, 해안, 156쪽. 타스카 사절단은 1953년 4월에 방한하여 6월에 보고서를 완성해 미국 대통령에게 제출했다. 이에 대한 자세한 논의는 다음을 참조하십시오. 이현진, 앞의 책, 145~169쪽.

27) 韓國産業銀行企劃調査部, 1954, 『네이산 報告-韓國經濟再建計劃-』(下), 700~704쪽.

만 수출계획에서는 ‘상공부계획’(5,537톤, 100% 증가)보다 수량으로 6배가량 높게 책정했다. 이는 전술한 것처럼 국내 소비를 감축한 결과일 것이다.

‘네이산계획’의 전체 투자계획을 보면, 5년간 총 19억 3천만 불의 투자를 계획하고 있는데, 농림업과 제조공업, 기간산업으로서 전력과 교통, 통신 부문에 집중되었다. 수산업의 경우 4천 9백만 불로 전체 투자액의 2.5%에 불과했다<표-10 참조>.

수산업 분야 투자액 4천 9백만 불의 상세내역을 보면, 선박의 개수와 건조에 4천 3백만 불로 전체 투자액의 약 89%가 배정되었다. ‘네이산계획’에서는 연안어선만 국내에서 건조하고 원양어선은 해외에서 완성품을 도입하기로 했는데,²⁸⁾ 원양어선 도입액은 약 2천 2백만 불이었고 연안어선의 건조와 개수에 약 1천백만 불이 배정되었다.²⁹⁾ 이 외에 냉장장치와 어시장시설 등에도 배정되었다<표-12 참조>.

‘네이산계획’의 수산업 투자계획을 ‘상공부계획’과 비교해 보면, ‘네이산계획’의 수산부문 투자액 4천 9백만 불은 ‘상공부계획’의 6천 2백만 불보다 적게 책정되었다.³⁰⁾ 그러나 두 계획 모두 어선의 건조와 보수를 주요 투자 부문으로 책정하고 있는데, 그 비중에서는 ‘네이산계획’이 전체 투자액의 89%로 ‘상공부계획’(외자의 71%, 내자의 73%) 보다 조금 더 비중이 크다.

또한 ‘상공부계획’에서 강조되었던 알긴산공장, 통조림공장, 특수어망공장 등은 ‘네이산계획’에서는 부각되지 않았다. ‘네이산계획’에서는 오히려 냉장장치, 제빙, 어시장시설에 중점을 두었다. 이것은 저장시설의 불충분, 가공저장을 위한 염제빙의 부족, 항구로부터 빨리 어획을 운반해야할 운송시설의 불충분 등 어획 처리 방법이 비효율적이어서 어획의 1/5이 낭비되고 있는 것으로 ‘네이산계획’이 분석했기 때문이다.³¹⁾

28) 韓國産業銀行企劃調查部, 위의 책, 709쪽.

29) 원양어선 도입액 약 2천 2백만 불과 연안어선의 건조·개수액 1천 백만불을 합한 3천 3백만불과 선박의 건조 개수액 4천 3백만 불의 차액은 연안어선 건조를 위한 노동력과 국내물자 액수이다(韓國産業銀行企劃調查部, 위의 책, 713쪽).

30) ‘상공부계획’의 수산부문 투자액은 외자 26,435,900불, 내자 6,387,680,000환인데, 내자 부분을 1953년 12월의 공정환율 1:180으로 환산하면 35,487,111불이고 외자 부분과 합산하면 61,923,011불이다.

31) 韓國産業銀行企劃調查部, 앞의 책(下), 697쪽.

요컨대, ‘네이산계획’은 계획이 끝난 1958/59년을 총수요와 국민총생산액이 일치하는 자립경제 년도로 책정했다<표-7 참조>. 이를 기준으로 보면, 이 계획이 끝난 후 자립경제의 모습은 여전히 농업이 국민총생산과 수출의 약 절반을 차지하는 농업국가였다.

수산업은 국민총생산액에서 광업과 더불어 미미한 수준이었다. 하지만 광업이 국민총생산에서 1958/59년에 1949/50년 대비 455%의 증가세를 보이며 수출에서도 미국 다음으로 중요한 산업으로 부각되었던 것과 달리 수산업은 그렇지 못했다. 따라서 계획기간 중 투자액에서도 도매매업을 제외한 최하위의 수준을 보였다.

■ 표-7. 총수요와 총자원계획(1953/54년~1958/59년, 1952년 평가) ■

(단위: 백만 불)

		1953/54	1954/55	1955/56	1956/57	1957/58	1958/59
최종 생산 물 총 수요	개인소비	1,325	1,440	1,540	1,630	1,717	1,785
	순국내투자	198	415	468	438	410	300
	정부지 출	국방	150	150	150	150	150
		기타	200	220	240	255	275
		소계	350	370	390	405	425
	식량비축	70	30	-	-	-	-
	소계	1,943	2,255	2,388	2,458	2,532	2,510
산업 별 국 민 총 생 산	농업	765	869	969	1,059	1,121	1,184
	수산업	58	60	65	70	76	83
	광업	23	33	45	57	69	81
	제조공업	189	218	252	304	326	339
	토건업	42	120	130	125	115	88
	도매매업	139	146	154	162	168	175
	용역, 외국무역, 재정	231	248	269	292	318	344
	교통 공공시설	45	51	56	63	65	66
	정부	군인급료	30	30	30	30	30
		기타	97	100	103	112	120
		소계	127	130	133	142	150
	UN군에 대한 용역	40	30	20	10	-	-
	소계	1,659	1,905	2,093	2,279	2,400	2,510
	순수입필요(도착분)	284	350	295	179	132	-

출처: 韓國産業銀行企劃調査部, 1954, 『네이산 報告-韓國經濟再建計劃』(上), 246~247쪽.

수산업 부문에 한정해 보면, ‘네이산계획’의 수산업 생산목표는 ‘상공부계획’보다 조금 낮게 증산액을 책정했으나, ‘상공부계획’보다 수량으로는 약 6배 많은 수출의 증산을 계획했다. 반면 수산업투자계획에서는 ‘상공부계획’보다 투자액이 적게 책정되었다. 투자 부문에서는 두 계획 모두 주요 생산수단인 어선의 건조와 보수를 중시했다.

■ 표-8. 산업원천별 국민총생산계획(1958/59년도) ■

	1952/53년 평가 (백만 불)	하기 년도에 대한 증가 백분비	
		1949/50년	1952/53년
국민총생산(원천별 부가가치)	2,510	41.8	81.4
농업	1,184	35.6	84.9
수산업	83	27.9	48.7
광업	81	454.8	373.7
제조공업	339	86.1	133.0
토건업	88	83.01	340.0 ¹⁾
도매매업	175	27.1	82.4
자유직업무역, 재정	344	19.5	96.8
교통, 공공사업	66	105.6	62.2
정부	150 ²⁾	15.6	-0.4

주: 1) 1952/53년도에는 UN군에 고용된 한국인 종업원에 의한 토건업이 상당한 비중을 차지하고 있음.

2) 본 계수는 정부에 의한 인건비지출액이며 국방비에 관하여는 본보고 계획에서 전제로 한 제한된 액만을 계상하였음.

출처: 韓國産業銀行企劃調査部, 앞의 책(上), 200~201쪽.

■ 표-9. 국제수지균형계획 중 수출계획 (1952/53년 평가) ■

(단위: 천 불)

	1953/54	1954/55	1955/56	1956/57	1957/58	1958/59
미곡	-	49,700	79,000	98,500	110,000	117,000
제조품	1,000	5,000	13,000	21,000	35,000	48,500
소금	-	-	-	-	500	1,000
광물	25,000	29,000	35,000	46,000	57,000	68,000
수산물	6,000	9,000	11,000	13,000	15,000	17,500
과실	1,000	2,000	3,000	4,000	5,000	5,000
합계	33,000	94,700	141,000	182,500	222,500	257,000

출처: 韓國産業銀行企劃調査部, 앞의 책(上), 258쪽.

■ 표-10. 투자계획(1952/53년 평가) ■

(단위: 백만 불)

연도		1953/54	1954/55	1955/56	1956/57	1957/58	합계
계획 투자	농림업	31.35	46.23	43.42	38.50	38.35	197.85
	수산업	5.02	8.63	10.45	12.22	12.72	49.04
	광업	11.20	14.60	13.70	13.70	13.70	66.90
	제조공업	27.85	61.35	58.86	21.62	10.73	180.43
	전력	12.10	53.95	61.94	32.05	9.20	169.24
	교통통신	36.07	41.09	39.45	19.64	9.65	145.90
	도매매업	-	6.09	6.90	6.90	6.90	27.60
	공공시설	19.00	87.13	108.67	113.14	118.96	446.90
	소계	142.59	319.88	343.39	257.77	220.21	1,283.86
미계획투자		55.00	95.00	125.00	180.00	190.00	645.00
총투자		197.59	414.88	468.39	437.77	410.21	1,928.86

주: 사사오입으로 소계와 합계는 반드시 일치하지는 않음.

출처: 韓國産業銀行企劃調査部, 앞의 책(上), 237쪽.

■ 표-11. 수산물의 생산과 수출 ■

연도	생산고		수출고	
	M/T	가격(1000불)	M/T	가격(1000불)
1949	300,000	69,000	10,800	4,320
1952	267,000	61,410	10,500	4,200
1953/54	280,000	64,400	9,625	3,850
1954/55	290,000	66,700	11,375	4,550
1955/56	315,000	72,450	14,000	5,600
1956/57	340,000	78,200	17,500	7,200
1957/58	370,000	85,100	30,625	12,250
1958/59	400,000	92,000	43,750	17,500

출처: 韓國産業銀行企劃調査部, 1954, 『네이션 報告-韓國經濟再建計劃』(下), 703쪽.

■ 표-12. 수산공업 투자계획(한국구회계년도, 1분 1952/53년 현재 가격) ■

	1953/54	1954/55	1955/56	1956/57	1957/58	계
선박 개수·건조	4,314,153	6,902,643	8,628,304	10,785,380	12,511,040	43,415,520
냉장장치·제빙	300,000	900,000	900,000	900,000		3,000,000
어시장시설	200,000	300,000	300,000	200,000		1,000,000
수송시설	120,000	180,000	180,000	120,000		600,000
통조림업	50,000	200,000	250,000			500,000
무전장치		60,000	100,000	120,000	120,000	400,000
교육·조사	40,000	90,000	90,000	90,000	90,000	400,000
계	5,024,153	8,632,643	10,448,304	12,215,380	12,721,040	49,041,520

출처: 韓國産業銀行企劃調査部, 앞의 책(下), 715쪽.

V. 정부의 경제부흥5개년계획(1957~1961년)과 수산업계획

1956년 2월 정부는 경제부흥5개년계획을 발표했다. <표-13>에서 보는 바와 같이, 5개년 계획기간 동안 경제가 자립할 수 있도록 경제를 재건하기 위해 총 23억 7천 5백만 불의 투자를 계획했다.

투자자금을 재원별로 보면, 정부불 및 민간불이 3억 7천만 불이고, 원조자금이 20억 불이었다. 또한 투자비율로는 생산재 부문에 10억 불, 소비재 부문에 13억 불을 책정했다.³²⁾

생산재 부문 투자 중에서 제일 큰 비중을 차지한 것은 2억 3천만 불이 배정된 제조업으로 총투자액의 9.8%였다. 운송, 전력 등의 기간산업이 그 뒤를 이었고, 농림업과 수산업은 각각 3.9%(9천 3백만 불), 3%(7천 1백 5십만 불)였다. 그리고 선박 및 조선소에 별도로 3천 5백 5십만 불이 배정되었다<표-13 참조>. 총 19억 3천만 불의 ‘네이산계획’에서 농림업의 투자비중이 10%였던 것과 비교해 보면<표-10 참조>, 농림업의 투자 비중이 현격히 작아진 특징을 보였다.

7천 1백 5십만 불이 배정된 수산업 부문의 투자계획을 보면<표-14 참조>, 어선 건조에 가장 많은 3천 9백 6십만 불, 어선 수입에 1천 2백 6십만 불이 배정되었다. 여기에는 원양어업이 가능한 트롤선, 냉동선, 포경선 등과 같은 20척 혹은 그 이상의 선박의 수입과 부분적으로 근해어업을 위한 작은 배의 건조에 의한 어선단의 확대가 포함되었다. 그리고 어선 건조는 한국의 전통적인 기술로 국내에서 생산하도록 되어 있었다.

1천 4백 8십만 불의 어로시설 비용은 작은 조선소의 복구, 수입 장비, 조선 자재, 목재, 엔진 등과 같은 공급품을 위한 것이었다. 3백만 불은 주로 다양한 종류의 갑각류를 통조림으로 만들고, 또한 군인들에게 저렴한 통조림을 공급하기 위해 5개의 통조림공장 신설에 배정되었다. 생선가공시설로 책정된 1백 5십

32) 韓國産業銀行調査部, 1956, 『經濟政策의 構想』, 37쪽; “Long-range Program for Korean Rehabilitation and Reconstruction”, RG469, Entry 422, Box62, p.(ii).

만 불은 고래와 다른 어류 가공을 위한 2개의 공장 건립에 쓰일 예정이었다.³³⁾

경제부흥5개년계획(1957~1961년)의 수산업 부문 투자액 7천 1백 5십만 불은 ‘네이산계획’의 4천 9백만 불, ‘상공부계획’의 6천 2백만 불보다 많이 책정되었지만, 그간의 물가상승률을 감안하면³⁴⁾ 오히려 적다고 볼 수 있다. ‘네이산계획’에 비해 ‘상공부계획’처럼 통조림공장이나 생산가공시설이 상대적으로 중시되었는데 이는 수출계획과 연관이 있었다.

<표-16>에서 보듯이, 1963회계년도에 약 54만 톤을 생산해 109,930톤(3,800만 불)을 수출할 계획을 세웠다. 생산계획에서도 ‘네이산계획’의 종료년도 후년인 1958/59년도 40만 톤, ‘상공부계획’의 종료년도인 1958년 45만 톤보다 많았지만, 수출계획에서는 ‘네이산계획’의 43,750톤(1958/59년), ‘상공부계획’의 10,941톤(1958년)보다 현격히 증대되었다. 특히 수출품목을 보면 선어와 더불어 통조림 수출이 50,430톤으로 수출량의 절반을 차지했다.

3천 5백 5십만 불이 배정된 선박과 조선소 분야에서는 드라이 독(건선거) 시설을 제공하고 한국선박과 외국선박을 수리하도록 했다. 2천 3백만 불은 약 5000톤급의 원양선박과 평균 1000톤급의 연안선박의 구매에 배정되었다. 또한 1천 2백 5십만 불은 부산, 인천, 군산, 목포의 조선소에 배정되었는데, 수리시설을 제공할 뿐 아니라 연안용으로 작은 배를 건조할 수 있도록 했다. 특히 조선소의 준비는 적대행위가 재개될 때 큰 가치를 발휘할 것으로 기대되었다<표-15 참조>.³⁵⁾

그런데, 경제부흥5개년계획(1957~1961년)은 미국에게 경제원조액의 증액을 요구하기 위해 급하게 준비된 것이어서 미국측에서나 국내에서도 비판이 많았다. 비판의 핵심은 이 계획이 구체적인 기초자료 없이 정부가 일방적으로 작성한 가공된 수치에 불과하다는 것이었다. 결국 경제부흥5개년계획은 실행에 옮겨지지 못하고 폐기되었다.³⁶⁾

33) ibid, RG469, Entry 422, Box62, p.(vi).

34) 1953년의 서울도매물가지수는 5,951이며 1956년은 18,622로, 1956은 1953년에 비해 3.1배 물가가 상승했다(한국은행조사부, 1959, 『경제연감(1959년)』, III-239쪽).

35) ibid, RG 469, Entry 422, Box62, (vi)쪽.

36) 이현진, 앞의 책, 243~244쪽.

표-13. 전체 소요액

(단위: 천 불)

		FY 1957 ~ FY 1961
투자 요소	농림업	93,000
	수산업	71,500
	석탄광	32,300
	석탄 이외 광업	29,700
	전력	117,000
	운송	126,650
	통신	49,000
	제조업	232,000
	철강업	17,350
	교육	63,000
	의료 복지시설	38,000
	공공사업	89,900
	주택	80,000
	선박 및 조선소	35,500
	계	1,074,900
원자재 및 완성품		1,300,000
합계		2,374,900

출처: ‘APPENDIX-Table No.1’, “Long-range Program for Korean Rehabilitation and Reconstruction”, RG 469, Entry 422, Box62, p.1.

표-14. 어업 부문 투자 계획

(단위: 천 불)

	FY 1957	FY 1958	FY 1959	FY 1960	FY 1961	계
어로 시설	2,800	3,000	3,000	3,000	3,000	14,800
어선 건조	5,200	6,400	8,300	9,700	10,000	39,600
어선	2,000	2,600	2,700	2,300	3,000	12,600
통조림시설	1,000	-	1,000	1,000	-	3,000
생선가공시설	-	1,500	-	-	-	1,500
계	11,000	13,500	15,000	16,000	16,000	71,500

출처: ‘APPENDIX-Table No.2(2)’, ibid, RG 469, Entry 422, Box62, p.3.

■ 표-15. 선박 조선 부문 투자 계획 ■

(단위: 천 불)

	FY 1957	FY 1958	FY 1959	FY 1960	FY 1961	계
선박	6,000	7,000	5,000	5,000	-	23,000
조선소	4,000	4,500	1,000	2,000	1,000	12,500
계	10,000	11,500	6,000	7,000	1,000	35,500

출처: 'APPENDIX-Table No.2(12)', ibid, RG 469, Entry 422, Box62, p.13.

■ 표-16. 1963회계연도 수산물 수출 명세서 ■

(단위: 천 불)

상품	생산 목표		국내 소비		수출	
	수량(m/t)	가격	수량(m/t)	가격	수량(m/t)	가격
선어	277,000	57,600	227,700	47,100	49,300	10,500
조개	16,500	4,100	16,500	4,100	-	-
해조류	29,000	4,300	29,000	4,300	-	-
기타 수산물	93,000	14,000	92,300	13,900	700	100
굴	1,200	1,440	400	740	800	700
김	480	1,920	280	1,120	200	800
기타 양식 어류	6,820	2,240	6,820	2,240	-	-
통조림	53,800	22,300	3,370	1,400	50,430	20,900
기타 가공 수산물	60,500	24,200	52,000	19,200	8,500	5,000
계	538,300	132,100	428,370	94,100	109,930	38,000

출처: 'APPENDIX- Table No.8', ibid, RG 469, Entry 422, Box62, p.26.

VI. 해무청의 '해무부흥계획, 1957-1961'과 수산부문부흥5개년계획(1957~1961년)

1951년에 수산청설치법안이 국회에서 통과되었으나 정부가 공포하지 않아 무산된 후, 1955년 정부조직법 개정에 즈음하여 전국 해운업자 대표들은 1월 8일 결의안을 채택해 해운사업의 행정 간소화 및 경비 절감을 이유로 독립된 해무부 신설을 주장했다. 그러나 자유당은 정부예산을 절감하기 위해 정부조직

을 축소할 계획을 세워, 1월 10일 상공부 외청으로 해무청을 설치하는 정부조직법개정법률안을 제출했다.³⁷⁾ 1월 13일 국회 본회의에서 김재곤 의원 등은 해무부 신설을 골자로 하는 수정안을 제출했지만,³⁸⁾ 결국 상공부 산하 해무청설치안이 통과되었다.

1955년 2월 7일 공포된 법률 제354호로 정부조직법을 개정해 상공부장관 소속 하에 해무청이 설치되었다. 2월 17일 공포된 대통령령 제1010호로 제정된 해무청직제에 따르면, 해무청은 수산, 조선, 해운, 항만공사와 일반 항만 및 해양 경비에 관한 사무를 관장하며, 산하에 수산국, 해운국, 시설국을 두기로 되었다.³⁹⁾

해무청에서 발간한 『檀紀四二九〇年度 海務廳事業計劃』은 1957년도 해무청의 사업계획을 설명한 책자이다. 정확한 발간 일자는 알 수 없으나 해무청장 홍진기의 발간사 일자는 1957년 2월 1일로 되어 있다. 그런데 <부록> 편에 21개의 통계표가 실려 있는데, 그 중에는 ‘수산부문부흥5개년계획표’라는 것이 있다.

현재로서는 이 계획이 언제 수립되었는지 알 수 없으나, 정부의 경제부흥5개년계획(1957~1961년)이 제출된 1956년 2월 이후인 1956년 중후반일 것으로 추정된다. 왜냐하면 <표-17>의 ‘수산부문부흥5개년계획표’에서 외자 부분 투자 총액인 7천 1백 5십만 불은 경제부흥5개년계획(1957~1961년)의 어업부문 투자 총액<표-14 참조>과 같기 때문이다. 그 구성 내역의 금액도 일치하는데, 다만 ‘수산부문부흥5개년계획표’가 좀 더 상세하게 되어 있다.

또한 ‘수산부문부흥5개년계획표’는 전술한 1953년 후반에 작성된 ‘상공부 계획’의 투자계획<표-4 참조>과 항목이 거의 유사하며, 외자와 내자를 구분해 계획을 수립한 것도 마찬가지이다. 계획의 명칭도 동일하다. 따라서 ‘수산부문부흥5개년계획표’는 상공부 소속의 해무청이 이전의 계획들을 참조하고 계승하여 작성한 것이라 할 수 있다. 『檀紀四二九〇年度 海務廳事業計劃』에서 해무청은

37) 지철근, 1992, 앞의 책, 98, 102쪽; 『京鄕新聞』 1955년 1월 10일.

38) 『東亞日報』 1955년 1월 14일.

39) 大韓民國政府 公報處, 『官報』 제1268호(1955.2.7), 1쪽; 大韓民國政府 公報處, 『官報』 제1274호(1955.2.17), 12쪽.

1957년도 사업계획을 서술하면서 그 모태가 되는 수산부문부흥5개년계획을 참조하기 위해 ‘부록’편에 이 계획을 수록해 놓은 것이다.

이와 관련해 미국측 자료에서 좀 더 구체적인 단서를 찾을 수 있다. 주한미 대사관 일등서기관 크론크(Edwin M. Cronk)가 국무부에 보고한 내용에 의하면,⁴⁰⁾ 해무청(Office of Marine Affairs)이 발간한 ‘해무부흥계획, 1957-1961 (Rehabilitation & Reconstruction Program On Marine Affairs, 1957-1961)’이라는 제목의 문건 복사본을 송부한다고 되어 있다. 그런데 자료에는 첨부문서인 복사본이 누락되어 있어 그 전모를 알 수 없다. 이 보고 일자가 1956년 12월 3일인 것으로 보아, 이 ‘해무부흥계획, 1957-1961’은 1956년 후반에 작성된 것으로 짐작된다.

그리고 해무청 발간물의 제목이 수산부흥계획이 아니라 ‘해무부흥계획’인 것으로 보아서, ‘해무부흥계획’에는 수산부흥계획 뿐 아니라 해운, 항만 등 해무 일반의 부흥계획이 수록되었을 것으로 추정된다. 왜냐하면, 후술하듯이 크론크가 이 계획의 내용으로 준설과 항만재건계획을 언급하고 있을 뿐만 아니라, 1957년도 해무청 사업계획이 수록된 『檀紀四二九〇年度 海務廳事業計劃』에는 수산부문 뿐만 아니라 해운 부문, 시설부문(항만시설, 항로표식시설 등)이 포함되어 있기 때문이다.

크론크는 ‘해무부흥계획, 1957-1961’이 87페이지에 달하고, 매우 상세하다고 기록하고 있다. 그리고 이전의 유사한 계획, 즉 지금은 폐기된 경제부흥5개년계획의 경우보다 많은 시간, 노력, 조사가 이 5개년계획의 준비에 들어간 듯한 인상을 받았다고 보고했다. 또한, 몇몇 부분은 계획을 위한 훌륭한 초기 지침을 제공해 줄 수 있는 것으로 평가했다. 예를 들어 준설과 항구재건계획은 실질적으로 유용할 수 있거나 혹은 원조 관료와의 논의를 위한 출발점으로 기능할 수 있을 것으로 보았다.

그러면서 크론크는 이 ‘해무부흥계획’의 한계도 언급하고 있다. 즉 이런 중

40) “Transmittal of ROK 5-Year Plan for Fisheries and Marine Industries(1956.12.3, 주한미대사관 일등서기관 Edwin M. Cronk→국무부)”, 895B.245/12-356, RG59, Decimal File, Internal Affairs of Korea 1955~1959, National Archives, 895 series.

류의 산업계획의 기본적인 난관은 전체 전망의 부재이며, 비록 이 계획과 이와 유사한 다른 계획이 유용하다 할지라도, 그것들이 종합경제개발계획의 일부라면 훨씬 더 유용할 것이라고 평가하면서 종합적인 경제개발계획의 필요성을 피력하고 있다.

『檀紀四二九〇年度 海務廳事業計劃』에 수록된 해무청의 수산부문부흥5개년계획(‘해무청계획’으로 약칭)의 투자계획은 1957~1961년간 외자 7천 1백 5십만 불과 내자 103억 8천만 환으로 책정되었다. 경제부흥5개년계획(1957~1961년)의 수산부문투자액에서 내자가 추가된 것이다. 내자 103억 8천만 환은 당시 공정환율 1:500으로 환산하면 2천 76만 불인데, 이를 외자와 합하면 ‘해무청계획’의 총투자액은 9천 2백 2십만 불이다. 이 금액은 그간의 물가상승률을 감안한다면⁴¹⁾ ‘네이산계획’의 수산부문투자액 4천 9백만 불이나 ‘상공부계획’의 6천 2백만 불보다 오히려 적은 수준이다.

투자부문별로 보면, 여느 계획에서처럼 어선 건조와 도입에 외자의 73%, 내자의 70%가 투여되었다. ‘상공부계획’과 마찬가지로 통조림공장, 알긴산공장에 대한 투자가 강조되고 있으나, ‘상공부계획’과 달리 수산시험장 및 검사소에 대한 투자가 어선의 건조와 도입 다음으로 많다는 점이다. 이것은 수산업 정책의 근본적 원인을 수산업 자체의 후진성에서 찾아, 어로기구의 근대화, 어법 개량, 수산물가공업의 육성 강화, 수산자원 조사와 시험장 시설 강화 등을 1957년도 해무청 수산행정의 방향으로 내세운 것과 일맥상통한다<표-17 참조>.⁴²⁾

‘해무청계획’의 생산목표는 1957년도 40만 톤에서 1961년 53만 톤으로 약 13만 톤의 증산을 계획해 ‘네이산계획’의 12만 톤 증산이나 ‘상공부계획’의 15만 톤 증산과 거의 비슷하다. 하지만 증가율에서는 ‘네이산계획’의 43%, ‘상공부계획’의 52%보다 낮은 31%로 책정되었다.

‘상공부계획’에서는 계획기간 중 통조림의 9배 증산을 기획했지만, ‘해무청계획’에서는 2배에 채 못 미친다. 이에 반해 ‘해무청계획’에서는 굴을 4배 증산

41) 1953년의 서울도매물가지수는 5,951이며 1956년은 18,622로, 1956은 1953년에 비해 3.12배 물가가 상승했다(한국은행조사부, 1959, 앞의 책, III-239쪽).

42) 해무청, 『檀紀四二九〇年度 海務廳事業計劃』, 67~68쪽.

하기로 계획했다. 이것은 일본의 비우호적 수입억제조치로 판매가 두절된 김 생산을 감량하고 그 대신 연간 200만평 씩 5년간 걸쳐 1,000만평을 증설하고자 하여 1956년부터 시행 중인 ‘해태전업(海苔轉業)굴양식5개년계획’이 반영된 결과이다<표-18 참조>.⁴³⁾

수출계획에서는 1957년 9,270톤에서 목표연도인 1961년에 16,360톤으로 7,090톤, 76%의 증가를 예상했다. 이것은 상대적으로 수출을 강조했던 ‘네이산 계획’의 355% 증가는 물론 ‘상공부계획’의 100% 증가보다도 낮게 책정된 것이다. 그만큼 국내소비가 늘어난 것이다<표-19 참조>.

■ 표-17. 수산부문부흥5개년계획표 ■

(단위: 외자 천 불, 내자 천 원)

	1957		1961		총계(1957~61)	
	외자	내자	외자	내자	외자	내자
통조림공장	1,000	250,000	-	-	3,000	750,000
특수어망공장	250	30,000	-	-	850	130,000
트와닝공장	-	-	-	-	200	20,000
와이어로프공장	-	-	-	-	400	80,000
알긴산공장	300	80,000	600	160,000	2,400	640,000
제빙공장	300	45,000	300	30,000	1,500	195,000
어간유공장	150	15,000	-	-	850	70,000
수산시험장 및 검사소	1,000	100,000	1,500	200,000	6,800	800,000
수족관	200	50,000	-	-	700	175,000
유조탱크	300	30,000	300	30,000	1,700	170,000
수산물건조장	300	30,000	300	30,000	900	90,000
어선도입	2,000	-	3,000	-	12,600	-
어선건조	5,200	1,040,000	10,000	1,835,000	39,600	7,260,000
계	11,000	1,670,000	16,000	2,285,000	71,500	10,380,000

출처: 해무청, 『단기 4290년도 해무청사업계획』, 222~223쪽.

43) 해무청, 위의 책, 7~8쪽.

표-18. 수산물 생산 5개년계획표

(단위: 수량 톤, 금액 천 불)

		1957년도		1961년도		합계(1957~1961)	
		수량	금액	수량	금액	수량	금액
어획고	어류	210,000	42,000	276,000	55,200	1,194,700	238,900
	패류	12,000	3,000	14,700	3,680	66,500	16,630
	해조류	21,000	3,150	31,000	4,650	128,000	19,200
	기타	57,000	8,550	75,000	11,250	327,000	49,050
	소계	300,000	56,700	391,700	74,780	1,716,200	323,780
양식고	굴(제품)	300	360	1,200	1,440	3,900	4,680
	김(제품)	640	2,560	400	1,600	2,480	9,920
	기타	4,260	1,060	6,000	1,500	25,360	6,340
	소계	5,200	3,980	7,600	4,540	31,740	20,940
제조고	통조림	27,000	11,610	46,200	19,900	183,400	78,910
	한천	700	1,960	770	2,160	3,650	10,220
	기타	67,100	23,800	76,000	27,360	354,600	127,270
	소계	94,800	37,400	122,970	49,420	541,650	216,400
합계		400,000	98,080	527,270	128,740	2,289,590	561,120

출처: 해무청, 앞의 책, 224~225쪽.

표-19. 수산물 수출 5개년계획표

(단위: 수량 톤, 금액 천 불)

		1957년도		1961년도		합계(1957~1961)	
		수량	금액	수량	금액	수량	금액
어획고	어류	2,300	690	5,500	1,650	19,900	5,940
	패류	-	-	-	-	-	-
	해조류	-	-	-	-	-	-
	기타	100	50	220	110	790	400
	소계	2,400	740	5,720	1,760	20,690	6,340
양식고	굴(제품)	100	120	700	840	2,100	2,520
	김(제품)	320	1,280	100	400	920	3,680
	기타	-	-	40	20	110	60
	소계	420	1,400	840	1,260	3,130	6,260
제조고	통조림	200	200	500	500	1,780	1,780
	한천	650	1,820	700	1,960	3,380	9,460
	기타	5,600	1,840	8,600	3,500	35,000	13,660
	소계	6,450	3,860	9,800	5,960	40,160	24,900
합계		9,270	6,000	16,360	8,980	63,980	37,500

출처: 해무청, 앞의 책, 224~225쪽.

VII. 부흥부의 경제개발3개년계획(1960~62년)과 수산업계획

경제개발3개년계획은 1959년 12월 부흥부 산업개발위원회가 작성한 계획안이 국무회의 심의를 거쳐 1960년 4월에 제출된 것이다. 경제개발3개년계획은 경제개발7개년계획의 전반부로서, 자립경제체제의 확립이라는 장기적 문제를 해결할 수 있는 기초로서 자립화의 기반 조성을 목적으로 했다.

자립화의 기반 조성이 목적이었기 때문에 경제성장률도 5.2%로 전후 재건사업의 경향치였던 5.6%보다 낮게 책정되었다. 그리고 자립 기반 조성을 위해 산업구조의 근대화를 추진했다. 즉 과다한 1차산업과 취약한 2차산업으로 인해 국민경제의 불균형이 초래된다고 보고 2차산업의 비중을 크게 늘리고자 했다.⁴⁴⁾

따라서 경제개발3개년계획에서 수산업의 중요도는 그리 크지 않았다. 계획기간 중 산업별 취업인구 증가율을 보면, 2차산업은 41%, 3차산업은 11%의 증가를 보이는데 반해 1차산업인 농림업과 어업은 각각 0.2%, 3.8%의 증가에 불과했다.⁴⁵⁾ 산업별 국민총생산 증가율에서도 2차산업이 53% 증가하는데 반해, 농림업과 어업은 각각 16%, 17%에 불과했다. 그러나 목표연도인 1962년에 농림업이 국민총생산액의 37%를 점하는데 반해, 어업은 214억 원(1955년 불변가격)으로 1.5%에 불과했다.⁴⁶⁾ 계획기간 중 산업별 총자본 투하액(1955년 불변가격)에서도 어업의 총투하액은 70억 원으로 전체 투하액 6천 3백 9십 3억 원의 1%에 불과했다<표-20 참조>.

어업부문의 생산은 전술했듯이 계획기간 중 17%의 성장을 계획했는데, 2차산업의 53% 성장에 비하면 큰 차이가 있었다. 이에 대해 계획안에서는 어업의 과거 성장률이 매우 불규칙적이었으므로 안정적 성장을 유지하도록 한 것이라

44) 정진아, 『제1공화국기(1948~1960) 이승만정권의 경제정책론 연구 -국가 주도의 산업화정책과 경제개발계획을 중심으로-』, 연세대 박사학위논문, 2007, 198~200쪽.

45) 부흥부 산업개발위원회, 『산업별 취업인구 연차별 표』, 앞의 책, 588~589쪽.

46) 부흥부 산업개발위원회, 『산업별 국민총생산 연차별 표』, 위의 책, 590~591쪽.

고 설명했다.⁴⁷⁾

계획기간 중 어업생산량은 기준연도(1958년) 40만 톤에서 목표연도(1962년) 47만 톤으로 17% 증산을 기획했는데, 증산물에서는 양식업이 26%로 어업 17%보다 높았다<표-21 참조>. 7만 톤의 증산은 ‘해무청계획’ 13만 톤 증산, ‘상공부계획’ 15만 톤 증산, ‘네이산계획’ 12만 톤 증산에 비하면 절반정도인 낮은 수치였다. 증산물 17% 역시 ‘상공부계획’의 52%, ‘네이산계획’의 43%, ‘해무청계획’의 31% 중에서 가장 낮은 수준이었다.

수출 역시 일부 대일 수출과 미주 구주 및 동남아시아지역에 대한 신시장 개척을 전제로 하여 최소한의 수출목표를 책정했다.⁴⁸⁾ 따라서 수출 역시 기준연도(1958년) 11,049톤에서 목표연도 15,358톤으로 4,309톤 증가, 39%의 증가율을 보였다. 이 39%의 수출증가율은 ‘상공부계획’의 100%, ‘네이산계획’의 355%, ‘해무청계획’의 76% 증가율과 비교해 볼 때 상당히 낮은 수준이었다 <표-22 참조>.

■ 표-20. 산업별 총자본투하액(1955년 불변가격) ■

(단위: 10억 원)

		기준년도	1차년도	2차년도	목표년도	계획기간 중 총투자
1차 산업	농림	27.8	30.9	35.8	40.6	107.3
	어업	2.1	2.2	2.3	2.5	7.0
	소계	29.9	33.1	38.1	43.1	114.3
2차 산업		35.7	52.4	65.8	78.0	196.2
3차 산업		82.4	99.1	108.2	121.5	328.8
합계		148.0	184.6	212.1	242.6	639.3

출처: 부흥부 산업개발위원회, 1959, 『경제개발3개년계획안』, 600~601쪽.

어업부문 투자는 어선 증가, 노후화된 연안 소형어선의 대체, 어선 장비 개선, 양식업 발전책 등 주로 생산수단의 확장과 근대화에 치중했다.⁴⁹⁾ 계획기간

47) 부흥부 산업개발위원회, 위의 책, 208쪽.

48) 부흥부 산업개발위원회, 위의 책, 212쪽.

49) 부흥부 산업개발위원회, 위의 책, 223~225쪽.

중 어업부분에 대한 총투자액은 105억 원(1958년 가격) 인데, 그 재원은 정부 투자 72.5%, 민간투자 27.5%로 구성되었다. 어선 및 어구에 대한 투자는 전적으로 재정투융자에 의존했고, 양식장시설 확장, 소형 어선 건조, 어선 장비 근대화에 대한 투자는 주로 보조금에 의존하는 구조였다<표-23 참조>.⁵⁰⁾

■ 표-21. 어업부문 생산계획과 생산활동수준 ■

(단위: M/T)

	어업	양식업	합계
기준연도(1958)	395,193	8,115	403,308
목표연도(1962)	461,300	10,200	471,500
계획기간중 증가	66,107	2,085	68,192
증가율(%)	16.7	25.7	16.9

출처: 부흥부 산업개발위원회, 앞의 책, 209쪽.

■ 표-22. 수산물 수출계획 ■

	기준연도	1차연도	2차연도	목표연도
수출 수량(M/T)	11,049	13,131	14,089	15,358
금액(천 불)	3,670	5,517	5,919	6,470

출처: 부흥부 산업개발위원회, 앞의 책, 212쪽.

■ 표-23. 어업부문 고정자금 투자 구성비(%) ■

		기준연도			각 계획연도		
		정부투자		민간투자	정부투자		민간투자
		투융자	보조금		투융자	보조금	
어선 건조		80		20	80		20
어구 추가				100	50		50
양식장시설	우무가사리		50	50	25	50	25
	굴1		50	50		50	50
	굴2	75		25	75		25
	김			100	50		50
	양어	25	50	25	25	50	25
공유어선 건조 및 어선장비 개선						80	20

주: 굴1은 투석식, 굴2는 송기식.

출처: 부흥부 산업개발위원회, 앞의 책, 232쪽.

50) 부흥부 산업개발위원회, 위의 책, 230~233쪽.

VIII. 결 론

일제의 강점에서 해방된 신생 한국의 수산정책은 이승만정권기 동안 대개 수산업5개년계획, ‘상공부계획’, ‘내이산계획’, 경제부흥5개년계획, ‘해무청계획’, 경제개발3개년계획 등의 사업계획 속에서 이루어져 왔다.

시기적으로 보면, 수산업5개년계획이 6·25전쟁 전에 계획된 것이며, 나머지는 그 이후에 계획된 것이다. ‘상공부계획’과 ‘내이산계획’이 1953년경에 기획되었고, 경제부흥5개년계획과 ‘해무청계획’이 1956년경에 기획되었으며 경제개발3개년계획은 1959년에 초안되었다.

수산업5개년계획은 ECA 원조계획과 관련하여 작성된 물동계획의 일환으로 보이며, 구체적인 투자계획을 설정할 수도 없었다. 따라서 신생 한국의 경제부흥이 어떤 방향으로 어떤 경로를 거쳐 나아가야할지가 불분명했던 정부 수립 초기의 상황을 보여주는 것이라 할 수 있다.

<표-24>는 각 계획들의 수산물 생산액과 수출액, 수산부문 투자액을 정리한 것이다. 투자액은 계획 입안 당시의 환율로 내자를 달러로 환산한 것이다. <표-24>에 의하면, 15만 톤, 52%의 증산을 계획한 ‘상공부계획’이 생산계획에서 가장 적극적이었으며, 12만 톤, 43%의 증산을 계획한 ‘내이산계획’ 역시 마찬가지였다. 두 계획 모두 수산물 수출을 적극 기획했으며, ‘내이산계획’의 경우 계획기간 동안 355%의 수출증가율을 계획했다. 6·25전쟁 직후 수산업을 비롯한 1차산업 중심으로 내수를 통한 개발을 추진하는 동시에 수출 증진을 통한 외화 획득으로 수입 수요를 최대한 보전해 가려 했다고 볼 수 있다.

‘해무청계획’은 여타 계획보다 제일 많은 수산부문 투자액을 상정하고 있지만, 본문에서 언급한 것처럼 그간의 물가상승률을 감안하면 ‘상공부계획’이나 ‘내이산계획’보다 적은 수준이었다. 따라서 ‘해무청계획’은 ‘상공부계획’이나 ‘내이산계획’에 비해 생산목표에서나 수출목표에서 다소 후퇴한 모습을 보였다. 이것은 미국측 평가에서도 알 수 있듯이, ‘해무청계획’이 ‘상공부계획’을 기반으로 한 것인 만큼 ‘상공부계획’을 실현 가능한 것으로 조정한 결과일 것이다.

이러한 조정이란 전체 경제개발계획 하에서 다른 경제 부문과의 관계 속에서 고려되는 계획이라는 점이다. 이런 점에서 보면, 1956년경에 작성된 ‘해무청계획’은 2차산업 중심의 경제개발3개년계획으로 이행하는 과도기적 모습을 보인다고 할 수 있다.

따라서 경제개발3개년계획의 수산업 부문은 2차산업 중심의 성장기반 조성이라는 계획의 취지에 맞추어 생산과 투자, 수출 모든 측면에서 현저히 축소되는 경향을 보였다.

표-24. 이승만정권기 수산업계획 추이

	수산물 생산액(톤)				수산업 투자액			수산물 수출(톤)			
	시작 년도	목표 연도	증산액	증산 율 (%)	총액 (천불)	내자 (천 환)	외자 (천불)	시작 연도	목표 연도	증가액	증가 율 (%)
수산업5개 년계획	300,000	320,000	20,000	6.7	-	-	-	-	-	-	-
‘상공부 계획’	293,512	445,817	152,305	52	61,923	6,387,680 35,487,111불	26,435	5,404	10,941	5,537	102
‘내이산 계획’	280,000	400,000	120,000	43	49,041			9,625	43,750	34,125	355
경제부흥 5개년계획	-	-	-	-	71,500			-	-	-	-
‘해무청 계획’	400,000	527,270	127,270	31	92,260	10,380,000 20,760,000불	71,500	9,270	16,360	7,090	76
경제개발 3개년계획	403,308	471,500	68,192	17	21,000			11,049	15,358	4,309	39

주: 1) 경제개발3개년계획의 시작연도는 기준연도인 1958년임.

2) ‘내이산계획’의 목표연도는 1958/59년임.

3) ‘상공부계획’의 35,487,11불은 6,387,680,000환을 1953년 12월의 공정환율 1:180으로 환산한 것임.

4) ‘해무청계획’의 20,760,000불은 10,380,000,000환을 1955년 이후의 공정환율 1:500으로 환산한 것임.

투고일(2013년 6월 7일)

심사일(1차: 2013년 6월 17일, 2차: 6월 28일)

게재확정일(2013년 7월 15일)

■ ■ 참고문헌

1. 金點淑 2000. 『美軍政期와 大韓民國 初期(1945~50년) 物資需給政策 研究』, 이화여자대학교 박사학위논문.
2. 大韓民國政府 公報處 『官報』 제1268호(1955. 2. 7.), 제1274호(1955. 2. 17).
3. 도널드 스티븐 맥도널드. 2001. 『한미관계 20년사(1945~1965년)』, 한울아카데미.
4. 부흥부 산업개발위원회. 1959. 『경제개발3개년계획안』.
5. 신용옥. 1998. 「국방비 분석으로 본 대충자금 및 미국 대한원조의 성격 (1954~1960)」, 『韓國史學報』 3·4 합집.
6. _____. 2002. 「1950년대 대충자금 및 미국 대한원조의 경제적 성격」, 『한국민족운동사연구』 31.
7. _____. 2012. 「‘평화선’ 확정 과정의 논리 전개와 그 성격」, 『史叢』 76.
8. 外務部 政務局 1954. 『平和線의 理論』, 48~49, 55쪽.
9. 외무부. 『한국의 어업보호정책 : 평화선 선포, 1949-52』(분류번호 : 743.4, 등록번호: 458). 외교사료관.
10. 이현진. 2009. 『미국의 대한경제원조정책 1948~1960』, 해안.
11. 정진아. 2007. 『제1공화국기(1948~1960) 이승만정권의 경제정책론 연구 -국가 주도의 산업화정책과 경제개발계획을 중심으로-』, 연세대 박사학위논문.
12. 朝鮮水産銀行調査部 1949. 『調査月報』 제4권 제4호.
13. 池鐵根 1998. 『試鍊期の 水産業史』, 한국수산신보사.
14. 지철근. 1992. 『수산부국의 야망』, 한국수산신보사.
15. 韓國産業銀行企劃調査部 1954. 『네이산 報告-韓國經濟再建計劃』(上)(下).
16. 한국은행조사부. 1949. 『경제연감(1949년판)』.
17. _____. 1959. 『경제연감(1959년)』.
18. _____. 「美國의 對韓援助」, 『조사일보』 1954년 9월.
19. 韓國産業銀行調査部 1956. 『經濟政策의 構想』.
20. 해무청. 『檀紀四二九〇年度 海務廳事業計劃』.

21. 히구치 도시히로, 2010. 『동지나해·황해 수산자원 질서재편에서 GHQ-SCAP 천연자원국과 한일관계』, 『의제로 본 한일회담』. 선인.
22. 『京滬新聞』 1955년 1월 10일.
23. 『東亞日報』 1955년 1월 14일.
24. “Annual Fisheries Report(1958.5.14)”, 895B.245/5-1458, RG59, Decimal File, Internal Affairs of Korea 1955~1959, National Archives, 895 series.
25. “General Survey and Rehabilitation Programs of Industries in the Republic of Korea”, RG469, Records of the U.S. Foreign Assistance Agencies, 1948~61, Office of Far Eastern Operations, Entry 422, Korea Subjects Files, 1953~61, Box 11.
26. “Long-range Program for Korean Rehabilitation and Reconstruction”, RG469, Entry 422, Box62.
27. “Transmittal of ROK 5-Year Plan for Fisheries and Marine Industries (1956.12.3)”, 895B.245/12-356, RG59, Decimal File, Internal Affairs of Korea 1955~1959, National Archives, 895 series.