

특집

## 우리의 행복한 어촌을 그리다

- FOCUS 01 어촌, 새로운 기회의 장이 되려면
- FOCUS 02 어촌문화, 어촌재생의 디딤돌이다
- FOCUS 03 어촌특화, 단계별 어촌계 육성해야

특집 1

## 어촌, 새로운 기회의 장이 되려면

수협중앙회 수산경제연구원 **이창수** 책임연구원

### #1 들어가며

최근 어촌의 변화가 눈에 띈다. 어촌을 배경으로 하는 TV 프로그램들이 빈번히 방영되면서 국민적 관심도 커지고 있다. 또한 정부는 '귀어·귀촌 사업'을 적극적으로 펼침으로써 어촌으로의 인구 유입을 꾀하고 있다.

예로부터 어촌은 어업을 주된 일거리로 삼는 바닷가에 조성된 마을이었다. 그런 만큼 어촌에서의 삶은 녹록지 않은 것이 사실이었고, 공업화가 급격히 이루어진 현재의 어촌민들은 도시민에 비해 팍팍한 삶을 살고 있다. 이렇던 어촌이 최근 주목받고 있다는 것은 고무적인 일이다. 어촌이 과거와는 달리 '사람'이 사는 공간으로서 매력을 가진다는 것을 의미하기 때문이다. 달리 표현하자면 희망이 존재한다는 것이다.

그러나 객관적인 측면에서 보면 어촌에서 삶을 영위한다는 것은 여전히 쉽지 않다. 도시에 비해 열악한 정주여건, 다양한 일거리 부재, 어촌사회의 폐쇄성 등이 어촌에서의 삶을 어렵게 하는 요인이다. 더 나은 어촌에서의 삶을 위해 반드시 개선되어야 할 점이기도 하다.

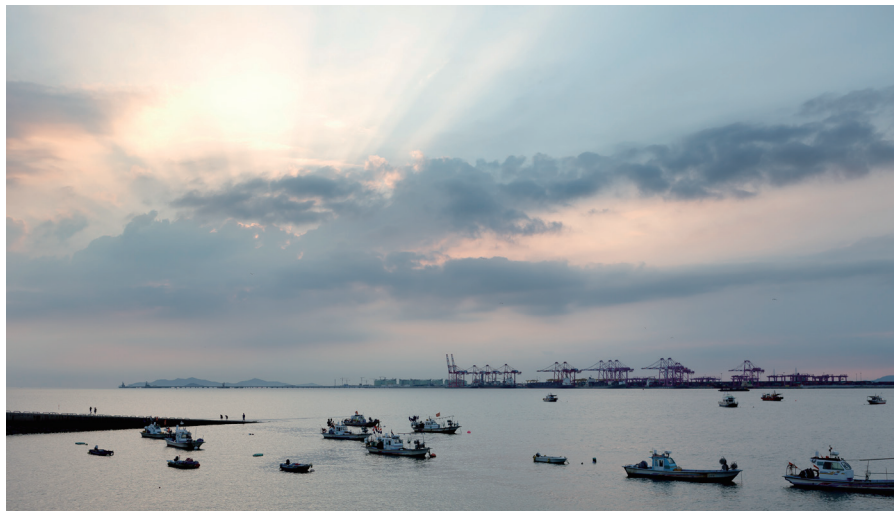
이 글을 통해 어촌이 우리에게 어떤 의미를 가지고, 얼마나 중요한 지에 대해 알아보려 한다. 그리고 현재 우리 어촌의 실태를 살펴봄으로써 향후 더 활기찬 어촌을 만들기 위한 과제를 언급하고자 한다.

## #2 어촌의 의의와 역할

### 가. 어촌의 의의 : 사람이 사는 공간, 경제공동체 및 생활공동체

어촌은 앞서 언급한 것과 같이 바닷가에 조성된 마을, 그 중에서도 어업을 주된 일거리로 하는 곳을 말한다. 예로부터 우리나라의 어촌은 반농반어(半農半漁)의 형태로 농사일을 통해 곡식을 자급 자족하고, 바닷일을 통해 경제적 부를 축적하였다. 이에 어촌은 어업과 매우 긴밀한 관계를 가지며 발전해 왔다.

어업은 농사와 달리 개인 또는 소수에 의한 생산활동에 여러 가지 제약을 가진다. 노동이 이루어지는 주된 공간이 바다이기 때문에 위험하고 다수의 노동력을 필요로 한다. 게다가 수산물은 여타 다른 산물에 비해 부패가 매우 빠르기 때문에 어획 후 즉시 가공처리가 되어야 한다. 즉, 손이 많이 필요하다는 이야기이다. 이러한 특성은 자연스럽게 어촌에서의 공동노동과 분배를 실현시켰고, 어느 조직에 비해 강력한 공동체 의식을 갖게 하였다. 즉 어촌은 바닷가에 조성된 마을이라는 공간적 의미뿐만 아니라 공동노동 및 분배를 통한 경제 공동체, 생활공동체로서 그 의미를 가지는 것이다.



### 나. 어촌의 역할 : 생산뿐 아니라 다양한 역할 수행

어촌은 어업 즉, 수산업이 산업적 근간으로 형성됨에 따라 지역경제의 일익을 담당하고 있다. 먼저 수산물을 생산하는 산지로서 수산물의 생산 및 유통은 물론 가공 등을 통해 수산물의 부가가치를 제고한다. 그리고 수산인력에 대한 교육도 자연스럽게 이루어지기 때문에 교육 기능도 담당하고 있다.

수산업과 관련된 전통적 역할 외에도 어촌은 관광기능을 가지고 있다. 최근 어촌관광이 부각되면서 어촌 자체가 관광자원으로 가치를 가질 뿐만 아니라 어촌에서의 각종 활동이 곧 관광과 연계되기도 한다. 예를 들어 어촌체험마을이 그것이다. 수산업, 관광업 모두의 고용을 창출하고 지역경제를 활성화한다는 공통점을 가진다.

수산업과 관광업 같은 경제적 역할 외에도 어촌은 다양한 역할과 기능을 가지고 있다. 대표적인 것이 문화적 기능이다. 우리나라는 동·서·남해가 뚜렷한 특징을 가지고 있어 어촌마을 역시 매우 다양한 특징을 가지고 형성되었다. 그런 만큼 다양한 문화가 발생하여 발전하였고, 오늘날까지 이어져 오고 있다. 비슷한 맥락으로 다양한 먹거리는 한식문화의 발전에 많은 기여를 해왔고, 지역적 특색을 갖추는데 큰 역할을 했다.

어촌은 ‘국토의 이용’이라는 측면에서도 중요한 역할을 가진다. 바다와 인접한 공간은 평야나 들과 같은 일반적인 육지부에 비해 기상의 변화에 민감하고 위험이 큰 곳이다. 특히 도서지역의 경우 그 위험은 더욱 크다고 할 수 있으며, 사람이 살기 힘든 곳이다. 이러한 공간에 어촌이 형성됨에 따라 국토를 다양하게 이용하게 되고, 나아가 국토방위라는 역할을 한다. 이 외에도 어촌은 우리 국민들에게 정서적 고향으로서 안정감을 주고 있다.



전통적 기능



관광 기능



문화적 기능



식문화 발전



국토의 이용

요컨대 어촌은 경제적 기능 외에도 다양한 역할을 수행하고 있다. 이를 통해 어촌은 우리사회를 더 풍요롭게 지속하도록 하고 있다. 우리 사회가 어촌의 유지·지속에 힘써야 할 당위성을 여기서 찾을 수 있을 것이다.

#3

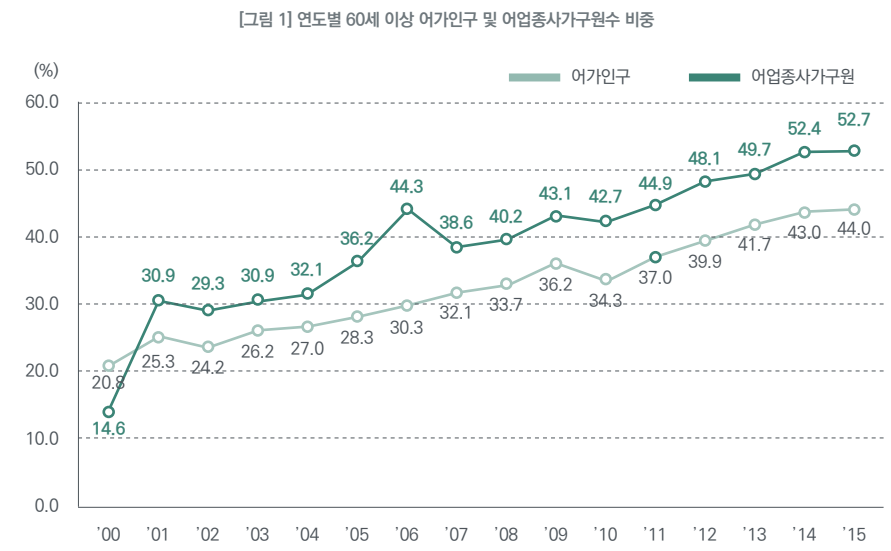
어촌의 실태 및 문제점

오늘날 어촌의 변화 동향, 정책적 노력 등을 간단한 통계 등을 활용하여 살펴보고 이를 통해 어촌의 문제점을 파악해 보자.

가. 어촌의 변화 : 고령화 등 인력난 심각

어촌의 변화는 인구, 소득, 구성원 등으로 구분하여 살펴본다. 먼저 어촌의 인구변화를 보면 지속적으로 감소하고 있다. 지난 20여 년 간의 어가인구 변화 추이를 보면 1990년 49만 6,000여 명에 이르던 어가인구는 2015년 말 현재 12만 8,000여 명으로 크게 줄었다. 어업종사가구원의 경우도 9만여 명으로 1990년의 21만 1,000여 명에 비해 12만 명 가량 감소하였다.

연령별로 보면 고령화가 매우 심각하게 진행되고 있다. 2000년대 60세 이상 어가인구와 어업종사가구원 수의 비중이 가파르게 상승하고 있는 것을 확인할 수 있다. 2000년 60세 이상 어가인구 비율과 60세 이상 어업종사가구원 수의 비율은 각각 20.8%와 14.6%를 기록하였다. 그러나 2015년에는 60세 이상 어가인구와 어업종사가구원 수의 비율이 각각 44.0%와 52.7%를 기록하여 불과 15년 사이에 60세 인구의 비중이 2배 이상 증가하였다.



자료: 국가통계포털(<http://kosis.kr>)

어가의 소득은 도시근로자(2인 이상) 가구 소득의 80% 수준을 조금 상회하는 것으로 나타났다. 그리고 어촌계의 1가구 당 소득은 도시근로자 가구 소득의 절반 정도에 불과했다. 도시근로자 가구 소득 대비 어업가구소득의 비중은 2005년의 71.8%에서 2010년에는 74.2%로, 2015년 83.0%로 지속적으로 늘어났으며 2005년 들어 처음으로 80% 대를 상회하였다. 반면 도시근로자 가구 소득 대비 어촌계가구 소득의 비중은 2005년의 55.6%에서 2010년에는 59.0%로 늘어났으나, 2015년에는 54.1%로 오히려 줄어든 것으로 나타났다. 이는 2010년과 비교할 때 어업가구소득 증가율이 도시근로자가구소득 증가율을 따라가지 못하고 있음을 의미하는 것이다.

[표 1] 가구 당 연간 소득 비교 (단위: 천 원, %)

구분	가구 당 연간 소득			도시근로자가구 대비 비중	
	도시근로자(A)	어업가구(B)	어촌계 가구(C)	어업가구소득 (B/A)	어촌계가구 소득(C/A)
2005년	39,025	28,028	21,684	71.8	55.6
2010년	48,092	35,696	28,394	74.2	59.0
2015년	52,858	43,895	28,614	83.0	54.1

주: 도시근로자소득 -2인 이상 도시근로자소득, 어촌계가구소득 : 어촌계분류평정 및 현황에 근거  
자료: 통계청, 수협중앙회

한편 어촌의 구성원은 지난 20여 년간 다양화 되어 왔다. 수협을 비롯하여 어촌계, 영어조합법인, 어업회사법인, 지역어업인협회, 업종별협회, 자율관리어업공동체 등이 어촌에 존재하고 있다. 그리고 그 수는 점점 늘어나고 있는데, 2010년에 3,435개이던 어촌 내 어업조직 수는 2015년에 4,211개로 5년 동안 22.6% 증가하였다.

[표 2] 어촌 내 조직 수의 변화 동향 (단위: 개)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
합계	3,435	3,665	3,850	3,962	4,129	4,211
어촌계	1,874	1,982	1,993	1,992	2,005	2,018
자율관리 어업공동체	863	932	989	1,039	1,086	1,129
영어조합법인	687	728	832	867	945	962
어업회사법인	11	23	36	64	93	102

자료: 수협중앙회, 해양수산부, 통계청

요컨대 오늘날의 어촌은 어가수의 감소, 고령화 등으로 인력난에 직면한 가운데, 소득 수준도 도시가구의 80% 수준에 지나지 않을 정도로 어려움을 겪고 있다. 그러나 이러한 어려움과는 별개로 어촌 구성원은 점점 더 다양화되고 있어 새로운 변화를 꾀하고 있음을 알 수 있다.

### 나. 정부의 어촌정책 변화 : 어촌 관심 커지고 귀어정책에 집중

과거 1990년대까지만 해도 어촌정책은 수산정책에서 큰 비중을 차지하지 않았다. 1990년대 말에 이르러 어촌의 소득 제고를 위한 방안으로 어업 외 소득의 증대 방안을 강구하기 시작하였고, 그 대안으로 어촌관광이 부각되었다. 2000년대 들어 어촌의 노동력 부족 문제와 함께 어촌의 열악한 정주여건은 어촌민의 삶을 더욱 피폐하게 하는 요인이라는 것을 인식하게 되었다. 이에 따라 정부는 어촌의 정주여건 개선에 초점을 맞춰 어촌정책을 추진하였고 ‘어업인 삶의 질 향상’이라는 개념이 등장하였다. 2010년대 들어 공동체에 대한 관심이 커지면서 어촌정책도 다양해졌다. 어업인 복지지원, 귀어귀촌 활성화, 어촌 6차 산업화지원사업 등이 대표적으로 신설되었으며, 어촌자원복합산업화지원, 일반농산어촌개발사업(어촌분야) 등이 지속적으로 시행되었다.

[표 3] 2017년 어촌 관련 정부 사업 현황 (단위: 백만 원)

구분	세부사업	예산	비중	구분	세부사업	예산	비중
합계		205,307	100.0	귀어·귀촌 활성화	귀어·귀촌 홀스테이	800	0.4
수산산업창업·투자지원		6,000	2.9		귀어학교 개설	1,000	0.5
소계		3,150	1.5		도시민 어촌유치지원	3,200	1.6
어업인 복지지원	낙도지역 어업인 안전선평조성 시범사업	2,000	1.0	어촌 6차 산업화 지원	소계	4,708	2.3
	어가도우미 지원	350	0.2		어촌6차산업화 시범사업	2,500	1.2
	외국인어선원 복지회관 건립사업	800	0.4		어촌체험마을 고도화사업	1,000	0.5
소계		6,619	3.2		어촌체험마을 사무장 채용 지원사업	1,208	0.6
귀어·귀촌 활성화	귀어·귀촌 박람회	400	0.2	어촌자원복합산업화지원		64,526	31.4
	귀어·귀촌 종합센터 운영	1,219	0.6	일반농산어촌개발사업(어촌분야)		120,304	58.6

자료: 해양수산부, 2017년 해양수산업사업지침

특히 최근 몇 년 간 정부에서 중점적으로 추진하는 사업은 귀어·귀촌 활성화 사업으로 소기의 성과를 거두고 있다. 2013년~2016년의 4개년 간 총 3,487가구, 가구원 수는 5,048명이 귀어하였다.

[표 4] 연도별 귀어자 동향 (단위: 가구, 명)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	누 계
가구	650	917	991	929	3,487
가구원	914	1,350	1,446	1,338	5,048

자료: 통계청, 국가통계포털

### 다. 어촌의 폐쇄성 : 귀어 걸림돌로 작용

최근 어촌과 관련하여 가장 문제점으로 지적 받고 있는 점은 어촌의 폐쇄적 문화이다. 특히 어촌

계 가입과 관련하여 까다로운 가입요건의 설정은 자유로운 어촌으로의 진입을 가로막고 있다는 것이다.

어촌계의 가입조건은 크게 가입금과 최소 거주기간으로 구분할 수 있는데, 실제 전체 어촌계의 10% 정도가 눈에 띄게 가입조건을 까다롭게 설정한 것으로 나타났다. 그러나 실제 어촌계 가입 결정을 어촌계 총회에서 결정하므로, 가입희망자가 아무리 가입조건을 충족시킨다고 하더라도 총회의 의결이 우선이다. 즉, 어촌자체가 가지는 폐쇄성을 극복하지 못한다면 귀어자의 어촌사회 유입은 제한적일 수 있다.

가입금 현황		거주기간 현황	
(단위: %)		(단위: %)	
구분	비율	구분	비율
합계	100.0	합계	100.0
20만 원 이하	10.3	1년 이하	21.7
20~50만 원 이하	13.5	1~2년 이하	11.6
50~100만 원 이하	19.1	2~3년 이하	25.6
100~300만 원 이하	24.4	3~5년 이하	29.1
300~500만 원 이하	11.5	5~10년 이하	10.8
500~1,000만 원 이하	6.8	10~15년 이하	0.7
1,000만 원 초과	5.1	15년 초과	0.5
기타	9.3		

### 라. 어촌의 비즈니스 모델 : 지속적인 다양화 필요

어촌은 수산업을 기반으로 형성되었다. 특히 어업생산에 집중되어 형성됨에 따라 1차적인 생산자가 대부분이다. 이에 어촌을 대상으로 하는 비즈니스 모델이 다양하게 발달하지 못했다.

비록 2000년대 들어 어촌관광의 개념이 어촌에 들어오면서 어촌체험마을, 어촌관광 등과 관련된 어촌 비즈니스가 차츰 늘어나고 있지만, 일부지역에 한정되어 나타나고 있다. 또한 낚시어선어업을 귀어의 수단, 어촌 비즈니스의 대상으로 삼는 경우가 늘어나고는 있지만 최근 과당경쟁 논란이 불거지면서 한계를 보이고 있다. 정부에서는 생산뿐만 아니라 유통·가공, 서비스업까지 아우르는 어촌6차산업화 사업을 추진하고 있지만, 아직 소기의 성과는 미진한 것이 사실이다.

어촌에서 다양한 사업을 전개할 수 있다는 것은 그만큼 다양한 기회가 존재한다는 의미이다. 따라서 어촌비즈니스 모델의 성공사례를 지속적으로 발굴함은 물론 실패한 사업모델에 대해서도 조사·분석을 통해 실패원인 등을 파악할 필요가 있다.

## 마. 어촌에 대한 정보 취약 : 정보 종류 한정적이고 깊이도 얕아

어촌계를 기준으로 우리나라 어촌 수를 짐작해보면 2,000개가 넘는다. 행정적인 마을 수로 따진다면 더 많은 수의 어촌마을이 존재한다. 하지만 어촌마을에 대한 정보는 매우 한정적이어서 쉽게 정보를 취득하기 어려운 실정이다.

어촌에 대한 정보를 파악할 수 있는 것을 보면 크게 세 가지정도에 불과하다. 우선 수협중앙회에서 발간하는 「어촌계 분류평정 및 현황」으로 어촌계의 위치, 구성원, 어업세력, 수산물생산실적 등 어촌계의 운영 및 현황에 관한 정보를 수록하고 있다. 그러나 관련 정보의 확산에 소극적이기 때문에 일반인의 정보접근이 쉽지 않다. 다음으로는 자율관리어업에 대한 정보로 한국수산업에서 각 자율관리어업공동체에 대한 사정을 조사하고 홈페이지 등에 발표한다. 이 정보 역시 자율관리어업 공동체의 단순 현황자료로 더 깊은 사정을 파악하는 데는 한계가 있다. 그리고 마지막으로 한국어촌어항협회에서 파악하고 발표하는 어촌체험마을에 대한 정보가 있다. 앞서 언급한 2,000개가 넘는 어촌 중 어촌체험마을에 한정된 정보를 다루고 있어 이 역시 매우 제한적인 정보에 해당한다.

점은 분명 극복해야 할 과제이다.

먼저 어촌의 폐쇄성은 정부뿐만 아니라 지자체에서도 집중적인 지도를 통해 개선해 나가야 한다. 충남도의 경우 2016년, 2017년 2년에 걸쳐 시행하고 있는 ‘어촌계 진입장벽 완화 사업’이 모범적인 사례가 될 수 있다. 비록 해당사업에 참여하는 어촌계의 수는 많지 않지만 그간 지속된 어촌의 폐쇄성을 해소하기 위한 노력으로 평가받고 있다. 어촌계의 계통조직인 수협은 어촌계 내부 사정을 파악하고, 어촌계 폐쇄성을 해소할 수 있는 지속적인 교육 프로그램 등을 운용할 필요가 있다.

또한 어촌의 유지 및 지속적인 발전을 위한 다양한 어촌 비즈니스는 좋은 유인책이다. 다양한 일거리는 어촌 내·외부 인력의 고용 확대뿐만 아니라 소득향상에도 도움이 되기 때문이다. 이를 위해 정부 및 지자체 등에서는 어촌비즈니스 발굴을 위해 성공사례는 물론 실패사례 등도 지속적으로 연구·조사할 필요가 있다. 그리고 그 결과를 어촌민 및 귀어 희망자들을 대상으로 교육해야 한다.

마지막으로 어촌 정보의 확산은 수협중앙회의 역할이 크다. 앞서 살펴본 것과 같이 수협중앙회는 전국 2,000여 개에 달하는 어촌계에 대해 매년 현황조사를 실시하고 있다. 즉, 여타 기관에 비해 더 많은 어촌 관련 정보를 조사하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 현황 조사 체계를 더 체계화하고, 조사 내용을 다양한 매체를 통해 발표해야 한다. 이를 통해 국민들이 어촌에 대한 정보를 더 쉽게 접하게 함으로써 더 많은 관심을 갖도록 할 필요가 있다.

## #4 맺음말

### 가. 어촌 : 어려움 속에 다양한 기회요인 존재

우리나라의 어촌은 단순히 생활공간으로서 존재하기 보다는 경제공동체, 생활공동체의 개념이 복합적으로 존재하는 공간이다. 단순 산업적 기능 외에도 다양한 기능을 가지고 역할을 수행하고 있다.

그렇지만 오늘날의 어촌은 어업인구의 감소와 고령화로 인해 어려움에 직면해 있다. 이를 개선하기 위해 정부 및 지자체에서는 다양한 노력을 기울이고 있으며, 소기의 성과로 차츰 귀어인구의 수가 증가하고 있다. 어촌 내부적으로도 어업 조직 수가 점차 늘어나고 있어 변화의 기미가 감지되고 있다. 어촌 6차 산업화 등을 통한 다양한 어촌비즈니스의 기회는 어촌의 발전을 위한 분명한 기회이다.

### 나. 진정한 기회가 되기 위해 많은 노력 필요

앞서 어촌이 가지는 문제점들을 살펴보았다. 어촌의 폐쇄성, 어촌비즈니스 모델 부족, 어촌정보 접근의 어려움 등이 그것이다. 어촌이 발전할 수 있는 내부적 역량과 기회를 갖춰감에 이러한 문제



## 특집 2

## 어촌문화, 어촌재생의 디딤돌이다

광주전남연구원 김준 책임연구위원

어촌문화는 어민들의 삶의 공간인 ‘마을’과 생산 공간인 ‘어장’에서 이루어지는 어민의 유무형의 생활양식을 말한다. 문화는 넓은 의미로는 자연과 인간의 만남으로 창조된 모든 것을 칭한다. 바다 자체를 문화라 할 없지만 어촌생활을 위한 마을어장은 문화다. 바지락과 백합과 낙지를 잡는 갯벌과 건강망이나 주목을 맺던 바다도 마찬가지로 어촌문화 범주에 속한다. 굴을 까면서 불렀던 어업요, 만선을 기원하던 풍어제, 마을에서 이루어는 당산제는 말할 것도 없다. 바람과 파도와 모래를 피하기 위해 쌓은 높은 담과 방풍림, 마을지킴이 당산나무, 마을회의록도 모두 어촌문화에 포함된다.

- 1) 태안 황도마을어장  
2) 태안 황도 풍기 풍어제



## #1 어촌문화는 공동체다

어촌문화의 가장 큰 특징은 공동체성이다. 어촌은 농촌과 다른 소유와 이용 방식을 갖고 있다. 농촌은 논밭이라는 배타적 소유를 기반으로 농사를 짓지만 어촌은 마을구성원들이 생산 수단인 마을

어장을 공동점유하고 이용한다.

어촌공동체는 마을공동체와 어업공동체가 결합된 어촌사회에서만 볼 수 있는 독특한 사회구조다. 어업공동체 기반은 마을어업이다. 마을어업은 ‘일정한 지역 안에 거주하는 어업인의 공동이익을 증진하기 위하여 해당 지자체장의 면허를 받아 일정한 수면을 구획하여 패류, 해조류 등 정착성 수산·동물을 관리 조성하여 포획·채포하는 어업’이라고 수산업법이 정하고 있다. 그 범위는 지역에 따라 지형에 따라 다르며, 그 형식과 내용은 오래 지속되어온 마을규칙 혹은 관행으로 결정된다.

마을어업을 이해하기 위해서 어촌사회를 살펴야하는 이유다. 마을어장은 오랫동안 이웃마을과의 관계에 따라 정해졌다. 개인이 소유할 수 없고 마을이 공동으로 이용해야 하는 독특한 소유구조가 마을어업만 아니라 마을운영에도 영향을 미치고 있다. 농촌의 논밭이 있다면 어촌에는 ‘갯밭’이 있지만 개인 소유가 아니라 어촌마을 구성원이 공동점유하고 이용하는 생산수단이다. 마을 구성원에서 제외되더라도 지분을 분리할 수도 요구할 수도 없는 ‘총유’ 특성을 갖고 있다.

## #2 수산물의 가치는 어촌문화에서 시작된다

어촌문화로 주목해야 할 요소 중 하나가 최근 해양수산부가 추진하고 있는 ‘국가중요어업유산’이다. 이는 오랫동안 형성됐고 전승할 만한 가치가 있는 전통어업 활동과 그 결과로 나타난 어촌경관·문화 등 모든 유·무형의 자원을 말한다. 어업유산을 지정하는 것은 사라져가는 어촌 고유문화를 발굴하여 어촌 방문객 증대 및 지역 경제 활성화를 도모하기 위함이다. 이미 제주해녀, 보성별배, 남해 죽방렴, 신안 갯벌천일염업, 완도 지주식김이 국가중요어업유산으로 지정되었다.



- 1) 태안 독살체험  
2) 서천 갯벌체험

충청남도에서 어업유산을 찾는다면 단연코 ‘독살’이다. 태안 바닷가에 펼쳐진 돌그물은 우리나라에서 최고로 꼽힌다. 연안에 어족자원이 고갈되면서 그 기능이 대부분 사라졌지만 축제나 체험 자원으로는 여전히 기능을 하고 있다. 비록 생산수단이 되지 못하지만 그 기능의 변화로 어업유산 지정에 부족함이 없다. 유부도 백합잡이도 어업유산으로 손색이 없다. 더구나 서천갯벌은 세계유산 등재 후보지로 주목을 받고 있지 않는가.

수산물도 물론 어촌마을의 브랜드가치를 높이는데 어업유산만큼 좋은 포장재가 있던가. 그 자체가 깨끗한 환경과 품질을 보증하는 것이다. 도시민의 소비는 웰빙보다 문화가 앞선다.

## #3 마을어업은 ‘어촌복지’다

마을어업은 연안환경 오염, 매립과 간척, 양식어업 규모화로 점점 경제적 기능이 약화되고 있다. 어촌 마을도 고령화와 인구감소로 공동체 작동이 어려워지고 있다. 이러한 문제에 대처하기 위해 정부에서는 귀어귀촌 정책을 추진하고, 지자체는 귀어귀촌자를 우대하는 사업을 펼치고 있다. 2016년 기준, 충남지역 귀어귀촌인은 286가구로, 전라남도(345가구)에 이어 두 번째다. 귀어가 구원은 425명으로, 귀어인은 338명, 동반가구원은 87명이다. 충남 어촌을 귀어귀촌 지역으로 결정한 것은 수도권과 인접한 접근성이 큰 영향을 준 것으로 보인다.

귀어귀촌을 위해서는 기존 어업관행이나 어촌질서의 변화가 필요하다. 어촌계와 입어권 수정이 필요하다. 이보다 더 중요한 것은 출향 인사의 U턴이나 자식들의 귀향을 지원하는 조치를 강화할 필요가 있다. 어업공동체의 특성을 이해하고, 고향에 대한 충성도가 높아 곧바로 마을재생에 중요 인력으로 전환이 가능하다. 어촌사회의 이해가 부족한 도시민과 원주민 사이에 발생하는 갈등요인도 최소화 할 수 있다.

어촌에서 마을어업은 복지이고 사회안전망이다. 정년도 없는 직장이 마을어장이며, 직업 어촌문화를 오롯이 간직한 ‘어부’다. 어부는 낚지가 사는 눈(구멍)을 볼 줄 알고, 송어가 오는 길목을 알



서천 유부도 백합잡이

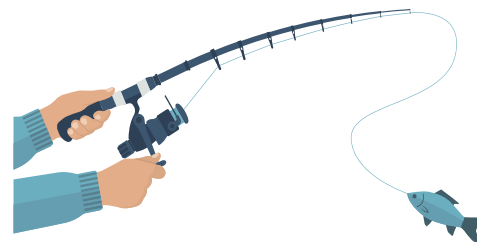
## #4 어촌관광, 어촌문화와 결합해야 한다

고, 바지락이나 백합을 캐야 할 때를 안다. 가래와 호미만 들고 칠순에 현직 어부로 살 수 있는 것은 건강한 공동어장이 있기 때문이다. 어떤 복지시스템도 이런 생계보장은 어려우며, 자존감을 갖게 해 줄 수도 없다.

어촌은 독특한 어촌문화경관 외에 제철 해산물을 맛볼 수 있다는 측면에서 매력적이다. 이를 잘 보여주는 이벤트가 보령갯벌, 서산어리굴젓, 남당대하, 무창포 신비의 바닷길, 안면도 대하, 홍원전어, 강경 젓갈, 태안 해삼, 삼길포 독살, 몽산포 주꾸미, 신진도 꽃게 등 어촌과 수산물을 소재로 한 지역축제다. 우리나라 어촌체험을 지역관광으로 변화시킨 서천, 태안, 서산의 어촌체험마을도 어촌문화로 주목해야 할 자원이다.

우리나라 어촌체험마을은 모두 115개소이며 이중 충남은 보령시(무창포, 장고도), 서산시(중리, 웅도), 서천군(월하성), 태안군(대야도, 만대, 용신, 병술만, 영목) 등 모두 10개소가 있다. 잡는 체험에서 바다와 해양의 중요성을 이해하는 가치여행, 생태여행으로 방향전환이 필요하다.

이와 함께 충남 어촌과 섬을 찾게 하는 해양레저가 낚시이다. 이미 낚시 인구는 등산인구를 넘어섰다. 충남에서 낚시꾼들이 가장 많이 찾는 지역은 보령, 태안, 서천, 당진 순이다. 보령의 경우 2016년 연간 26만 명, 태안군은 23만 명, 서천은 9만 여명, 당진 5만 여명 등 모두 67만 명이 방문을 했다. 낚시객이 증가하자 더불어 남획, 오염 그리고 마을어업 훼손 등 부작용도 나타나고 있다. 그 동안 추진하지 못했던 낚시면허제를 도입하고, 해양생태계 보전과 안전문제 등 낚시문화를 개선하기 위한 노력이 함께 이루어져야 한다.



## #5 생태관광, 이제 어촌마을이다

습지보호지역을 비롯해 생태계경관 보전지역과 해양생물보호구역 등은 마을어업이 집적된 곳이 많다. 습지보호지역인 서천갯벌은 서남해안갯벌 세계유산 후보 지역 중 하나로 이미 람사르습지로 지정되어 있다. 특히 유부도 갯벌은 검은머리물떼새의 중요 서식지이며, 백합 주산단지이다. 지속 가능한 어업을 위해 생태여행과 연계해 부가가치를 높여야 할 곳이다. 또 그레를 이용한 백합잡이는 국가중요어업유산으로 손색이 없다. 생태계경관 보전지역인 신두리 사구는 우리나라 사구를 대



주꾸미 잡이

표하는 곳이다.

다양한 모래갯벌 식물과 모래언덕의 생태계 그리고 계절 따라 이동하는 사구의 독특한 경관은 생태여행과 학습여행을 위한 훌륭한 교과서다.

최근 해양생물보호구역으로 지정된 가로림만은 전형적인 폐쇄형 갯벌로 굴, 바지락, 낙지 등 어패류와 물범 서식지로 주목을 받고 있다. 무엇보다 국가가 추진했던 조력발전소를 중단하고 해양 생태계 보전을 선택한 유일한 사례지역이다.

갯벌은 해류와 지형 그리고 강의 영향을 받는다. 여기에 섬, 해안선 굴곡도 등이 더해지면 갯벌면적이 결정된다. 충남의 팽택, 당진, 서산, 태안, 보령, 서천은 리아스식 해안으로 굴곡도가 매우 높다. 가로림만, 신두리, 만리포, 천수만, 비인만 등은 어느 연안보다 굴곡도가 높다. 이는 해안선의 길이로 나타난다. 해안선이 전남과 경남에 이어 전국 3위에 해당한다. 연근해에 유인도와 무인도도 모두 268개에 이르며 33개의 섬을 보유하고 있다. 섬과 연안 해안선 주변에 펼갯벌, 모래갯벌, 혼합갯벌 등 다양한 형태의 갯벌이 만들어진다. 충남의 갯벌면적은 357㎢로 전남과 인천에 이어 전국 3위다. 이곳은 어민들이 가장 많이 이용하는 마을어장이며, 연안어장이다. 백합, 바지락, 낙지, 주꾸미 등 다양한 어패류가 서식하고 다양한 어업문화가 만들어졌다.

## #6 어촌문화는 어촌재생산이다

문화의 본질적인 기능은 ‘사회 재생산’이다. 어촌문화가 ‘어촌 재생산’이 되어야 하는 이유다. 어촌의 생활양식이자 상징체계이니 어촌문화가 존립하기 위해서는 어촌이 재생산되어야하는 것은 당연하다. 어촌의 질서는 어장의 질서와 마을 규범을 포함한다. 어촌문화는 마치 자연적인 것처럼 표상된다. 자연화(naturalization)다. 사람들이 어촌이나 어촌밥상을 좋아하고 힐링을 생각하는 이유다.

최근 지방분권과 함께 ‘지방소멸’이 화제다. 심지어 지방소멸 위험을 알리는 지표를 만들어 제시하고 있다. 다행히 충청도 어촌은 30년 내 사라질 가능성이 높은 지자체 10위에 포함되지 않았다. 대신에 전남 고흥군, 경남 남해군, 전남 신안군 등이 포함되었다. 모두 해양자원이 가장 풍부한 지자체들이다. 오직 인구감소로만 지표를 만든 탓이다. 아이러니하게 미래학자들은 미래 먹을거리로 바다를 주목한다. 여행객들이 모여드는 곳이 바닷가요 어촌마을이다. 중요한 것은 유동인구이며, 부존자원이다. 이게 어촌을, 어촌문화를 살려야 하는 이유다. 도시의 경관과 도시의 공간을 어촌과 포구와 섬에 옮겨 놓아서는 안 되는 이유다. 섬과 어촌이 가지고 있는 가치를 더욱 가꾸고 보전해

야 한다. 그 자원은 오롯이 어촌마을에 마을어장에 있다. 이를 위해 어민들이 존중되고 바다와 갯벌을 새롭게 인식해야 한다.

## #7 ‘농어촌정책’이 아니라 ‘어촌정책’이 필요하다

최근 필자가 조사한 바에 따르면 여행객들이 가장 가고 싶은 공간은 ‘어촌마을’이었다. 태안이나 서산이나 서천 등 어촌마을을 찾는 많은 여행객은 이런 어촌문화경관을 보고 싶어 하는 것이다. 도 시민은 어촌으로 섬으로 마을을 보겠다고 들어오는데 정작 주민들은 살기 어렵다며 나가고 있다. 이제 어민 힘으로만 어촌과 어촌문화를 지킬 수 없다. 도시민의 관심과 참여가 필요하다. 도시민의 참여를 위해서는 어촌에 새로운 가치가 부여되어야 한다.

궁극적으로는 ‘가치어업’ ‘가치여행’을 추구하기 위한 어촌문화 자원이 프로그램으로 마련되어야 한다. 어촌체험마을이 잡는 어업에서 벗어나야 하는 이유다. 지속가능한 어촌은 시민사회와 지역사회가 어촌문화 지킴이로 참여해야 가능하다. 도시민이 공동생산자로 도시어민으로 나서야 한다.

이를 위해 어촌과 어장 질서와 규범도 유연하게 변해야 한다. 어촌의 재생산은 기존 질서의 균열에서 시작된다. 이것이 어촌문화와 어촌정책이 담아야 할 형식과 내용이다. 마을어업이 수산업이 아니라 어촌재생과 함께 논의되어야 한다. 농어촌정책이 아니라 어촌정책으로 접근해야 하는 이유다.



## 특집 3

## 어촌특화, 단계별 어촌계 육성해야

충남연구원 **김종화** 책임연구원

### #1 들어가며

최근 우리나라 수산정책의 핵심은 ‘수산업의 미래산업화’를 표방하면서 부가가치가 높은 미래식량산업으로 수산업을 육성하는 것이다. 이를 위하여 참치, 뱀장어, 명태 등 어종의 양식기술 개발, 김, 해삼 등 수출유망품종 육성, 어촌 6차 산업화 등을 적극 추진하고 있다.

이 중 어촌 6차 산업화는 고령화, 과소화로 인하여 한계에 직면한 어촌에 새로운 활력을 불어넣고, 어촌마을 주민의 소득 향상을 통하여 궁극적으로 삶의 질 제고 및 지역경제 활성화를 도모하기 위하여 추진되고 있다. 이를 위하여 지금까지 전국적으로 112개 어촌체험마을이 운영 중에 있고, 10개의 어촌 6차 산업화 시범사업이 시행되었다. 특히 2016년 경남, 전남을 시작으로 설립된 어촌특화지원센터는 어촌경제의 활력을 불어넣고, 6차 산업화의 기반을 조성하는 중간지원조직으로서 그 역할을 충실히 수행하고 있다.

그러나 이러한 일련의 어촌정책은 주로 경제·산업적 측면을 강조하고 있어, 지역 공동체로서 어촌의 본질적인 가치를 간과하는 면이 없지 않다. 즉 어촌체험관광, 6차 산업화, 수산가공식품 개발 등을 추진하면서 그것을 직접 실천하는 어촌의 공동체에 대한 투자보다 산업 그 자체에 대한 육성에 더 많은 관심을 쏟고 있다.

### #2 어촌계 현황

우리나라의 대표적인 어촌 공동체는 어촌계이고, 전국적으로 2,029개가 조직되어 있다.<sup>1)</sup> 그리

1) 수협중앙회 HP 「<https://www.suhyup.co.kr>」

고 어촌계를 말단조직으로 하여 지구별, 업종별, 수산물가공조합의 형태에 따라 조직된 수협이 전국적으로 91개가 있다.<sup>2)</sup> 이 중 충남에는 167개의 어촌계가 위치해 있고, 태안군(89개), 보령(26개), 서천(19개), 서산(18개) 순으로 분포되어 있다[그림 1]. 충남의 수협은 총 8개소로 당진, 보령, 대천서부, 서산, 태안남부, 안면도, 서천군, 서천서부 수협이 있다.

어촌계는 행정리, 자연마을 등의 형태에 따라 조직되지 않았으며, 대부분 마을어장 또는 공동어로활동 중심으로 형성되었다. 하나의 어촌계가 다수의 행정리 또는 마을을 포괄하는 경우가 있고, 반대로 하나의 행정리 또는 마을에 다수의 어촌계가 조직되어 있기도 한다. 따라서 어촌계가 반드시 행정리(또는 자연마을)와 일치한다고 말할 수 없고, 대부분의 어촌마을에서는 리더로서 어촌계장과 마을이장이 동시에 있다.<sup>3)</sup> 이에 어촌마을사업 추진 시, 어촌계장과 마을이장 중 누가 리더가 되어야 하는가에 대한 논의가 발생하기도 하고, 경우에 따라서는 이것이 갈등요인이 되기도 한다.

[그림 1] 충남 어촌계 현황



자료: 김종화 외(2017)

2) 수협중앙회 HP 「<https://www.suhyup.co.kr>」

3) 경우에 따라서는 마을이장이 어촌계장을 겸직하는 경우도 있음

## #3 어촌특화 및 어촌계의 특성

‘어촌특화’는 매우 생소한 용어이다. 정책수요자인 어업인뿐만 아니라 행정가, 전문가에게도 ‘어촌특화’는 익숙하지 않은 용어이다. ‘어촌특화’를 쉽게 설명하면 ‘어촌 6차 산업화’의 다른 용어라고 할 수 있다. ‘어촌특화발전 지원 특별법’에 의하면 ‘어촌특화란 특화어촌의 공동체가 특화어촌의 수산물, 자연, 문화 등 유형, 무형의 자원을 활용하여 수산식품의 생산, 가공 등 제조업과 유통, 관광 등 서비스업 그리고 이와 관련된 재화와 용역을 융합·연계함으로써 특화어촌에서 생산·공급되는 물품 및 용역에 부가가치를 창출하거나 높이는 것’이라고 정의하고 있다. 즉 ‘어촌특화’는 수산물 등을 활용하여 1차, 2차, 3차 산업이 융·복합하는 6차 산업화의 다른 말이라고 할 수 있다.

일반적으로 공동체란 사람들이 모여 하나의 유기체적 조직을 이루고 목표나 삶을 공유하면서 공존하는 조직을 일컫는다.<sup>4)</sup> 우리 주변의 학교, 직장, 마을 등도 그 공동체의 범주 안에 속한다. 어촌의 공동체는 이러한 삶의 공유와 공존이 어촌에서 이루어지는 것을 말한다. 이러한 어촌 공동체가 우리나라에는 ‘어촌계’라는 이름으로 존재하고 있다.

어촌계는 어촌지역의 생활·경제 공동체로서 그 위상이 높다. 수산업의 특성상 공동생산 활동이 절대적인 상황에서 어촌계는 생산성을 높여주는 경제조직의 역할을 수행하였다. 그리고 과거 수산업이 인력에 의존하던 시절에는 가족의 생계를 책임지고, 마을 내 공동생활을 유도하는 생활공동체이기도 했다. 또 상시 위험한 어업활동을 공동으로 하면서 상호 간의 강한 신뢰가 형성되는 인적 공동체이기도 하다. 하지만 이와 같이 조직 내부의 결속력이 강한 만큼 외부에 배타적이고, 타 조직과 쉽게 융화되기도 어려운 면이 존재한다.

## #4 어촌특화를 위한 어촌계 역량강화

최근 어촌계는 과거와 다르게 결속력이 점차 약화되고 있다. 그 이유는 과거처럼 수산자원이 풍부하지 않아 어업활동은 제한적이고, 어촌의 고령화, 과소화로 인하여 어촌계원의 수가 점차 줄어들고 있기 때문이다. 또 어촌계 내부의 상황에 따라 어촌계가 분화되고, 사회적 분위기가 귀어귀촌을 장려하면서 외부인에 대한 배타심이 약화되기 때문이다.

4) NAVER 지식백과, 문학비평용어사전 ‘공동체’

하지만 최근 어촌 6차 산업화에 대한 사회적 관심이 많아지고, 어촌특화가 본격적으로 추진되면서 어촌계의 단합과 결속이 다시 한번 강조되는 시기로 회귀되고 있다. 또 6차 산업화의 추진주체로서 어촌계의 새로운 위상과 역할이 다시 주목받고 있다. 그 이유는 어촌특화는 ‘어촌’이라는 공간에서, ‘수산업’이라는 산업이 기반이 되어야 하므로 어촌에 거주하는 주민단체이자 수산업을 영위하는 어업인 조직으로서 ‘어촌계’의 역할이 강조되고 있기 때문이다. 이에 정부 및 지자체에서도 어촌특화에서 어촌계의 역할을 인지하고, 어촌계의 역량을 강화시키기 위한 정책사업을 지속적으로 추진하고 있다.

그러나 어촌계가 어촌특화의 추진주체로서 단기간 내에 역량을 확보하기 어렵고, 단결된 공동체 의식과 꾸준한 추진의지가 지속되기에는 한계가 있다. 이에 어촌특화의 주체로서 어촌계의 역량강화를 위한 체계적이고 계획적인 방법이 요구되는 시점이다. 이에 본 글에서 어촌특화를 위한 어촌계의 역량강화를 위한 단계별 육성과정을 제안하면 다음 [그림 2]와 같다.

**첫째, 신규단계는 어촌계원들이 어촌이 당면한 문제점을 인식하고 어촌특화의 발전의 필요성을 인지하는 단계이다.** 어촌계 리더 및 주민이 어촌특화 추진의지가 발현되는 시작점이 된다.

**둘째, 도약단계는 어촌계원들이 마을발전을 위하여 어촌특화에 관심을 표명하게 되고, 주민교육, 선진지 견학 등을 통하여 어촌특화의 동기가 부여된다.** 그리고 어촌계 및 마을 내부에서 공감대가 형성되어 추진동력이 형성된다.

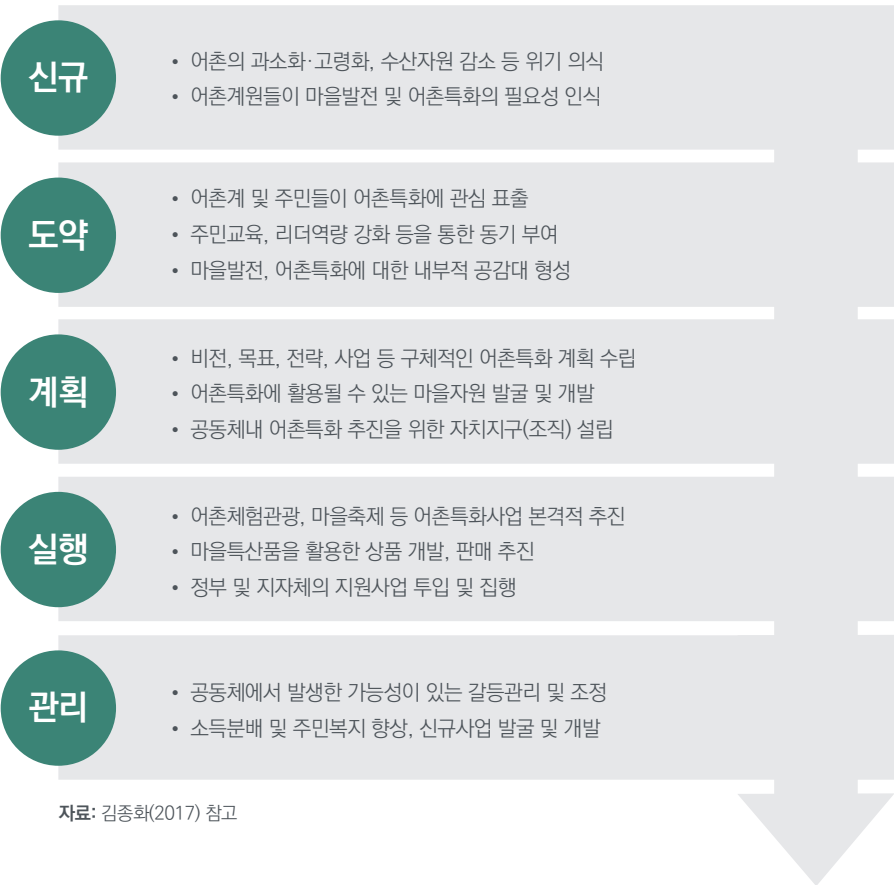
**셋째, 계획단계는 비전, 목표, 추진사업 등 어촌특화사업의 계획을 구체적으로 수립되는 단계이다.** 어촌계원들 스스로 마을자원을 발굴하고, 자치기구를 설립하는 등 구체적인 어촌특화 사업을 설계한다.

**넷째, 실행단계는 수립된 계획에 따라 본격적으로 어촌특화사업을 추진하는 단계이다.** 어촌체험관광, 마을축제, 수산가공품 개발 등 주민소득을 높일 수 있는 특화사업을 본격적으로 추진한다.

**다섯째, 관리단계는 앞서 실행했던 어촌특화사업을 부작용 및 문제점을 개선하고, 주민복지 및 삶의 질 개선을 위하여 노력하는 단계이다.** 특히 어촌특화사업으로 인하여 발생된 구성원 간의 갈등을 조정하여 최소화한다.<sup>5)</sup>

5) 김종화(2017) 참고하여 작성

[그림 2] 어촌특화를 위한 어촌계의 단계별 과정



위의 프로그램은 어촌특화를 위한 어촌계의 단계별 육성과정을 간단히 표현한 것이다. 앞의 5단계 중 가장 중요한 과정은 ‘도약’과 ‘계획’이다. ‘도약’은 어촌특화를 위한 어촌계 구성원의 동기가 부여되고 공감대가 형성되는 단계로서, 어촌특화 추진의 원동력이 발현되는 시점이다. 그리고 ‘계획’은 명확한 비전과 목표를 설정하고, 마을이 보유하고 있는 자원을 발굴함으로써 실천가능한 사업계획을 수립하는 단계이다. 중장기적인 관점에서 마을의 어촌특화 방향성을 결정하고, 현실적인 사업을 도출하는 중요한 과정이다.

하지만 위의 단계별 과정보다 중요한 것은 어촌계의 신뢰와 단합이다. 성공적인 어촌특화를 위해서는 어촌계 구성원 간의 굳건한 신뢰관계가 형성되어야 하고, 이를 바탕으로 단합과 결속이 강화되고 지속되어야 한다.

[그림 3] 어촌특화 어촌마을 교육 모습



## #5 글을 마치며

어촌 6차 산업화가 추진되고 ‘어촌특화’라는 용어가 나오기 이전부터 수산물의 부가가치를 높이고, 어업인 소득을 향상시키기 위한 정책은 끊임없이 추진되어 왔다. 어촌체험관광, 수산물 유통·가공지원, 수산물 소비촉진 등 다양한 정책사업이 추진되어 왔으며, 일부 가시적인 성과를 거두기도 하였다. 하지만 어촌의 지속가능성이 유지되고, 거주하는 어업인의 삶의 질이 꾸준히 향상되기 위해서는 어촌 구성원의 자발적인 노력이 필요하다. 그리고 이러한 자발적 노력은 어촌계라는 공동체 속에서 발현되고, 그들은 어촌특화의 추진주체로서 충분한 역할을 수행할 수 있다.

우리나라의 어촌계는 전 세계 어디에도 없는 우리만의 독특한 지역공동체이자 생활·경제조직이다. 또 최근에 우리 사회가 지향하고 있는 사회적경제, 마을만들기 등 공동체 정책의 롤모델이 될 수 있는 중요한 자산이다. 과거 농촌에 있던 농촌계가 와해되었어도 어촌계는 계속 형태와 역할, 기능을 유지해 왔으며, 앞으로는 어촌특화 주체로서 새로운 역할 및 기능을 부여받게 될 것이다. 또 미래의 먹거리이자 국민 치유공간으로서의 수산업과 어촌의 중심에 어촌계가 공동체의 표본으로 우뚝 설 것이다.

### 참고문헌

김종화(2017), 충남 어촌산업의 현황 및 정책방향, 전략연구 2017-28, 충남연구원.  
김종화·이지연(2017), 충남 어촌의 현황 및 변화, 충남 정책지도 2017-11호 통권 20호, 충남연구원.  
수협중앙회 HP 「<https://www.suhyup.co.kr>」.  
NAVER 지식백과, 문학비평용어사전 ‘공동체’.