



# 어촌환경 변화에 대응한 어촌공동체 발전방향

김 대 영†

(한국해양수산개발원)

## A Study on Development direction for the Fishing Village Community according to Its Environmental Changes

Dae-Young KIM†

(Korea Maritime Institute)

### Abstract

The purpose of this study is to identify challenges related to social, economic and environmental change for fishing villages and suggest the developmental direction of fishing village to actively respond to new changes. This study mainly focuses on fishing village fraternities. Its current problems are summarized as follows: shortage of labor, population aging, entry barrier against newcomers, insufficient guidance and supervision functions, lack of funds of new projects and inadequate statistics and data. The fishing village community in the modern meaning of the term can be understood as an economic and flexible social-cultural community based on openness, cooperation instead of exclusiveness and closeness, which aligns fisheries with local industries. Thus, in order for the fishing village community to improve, the followings areas required. First, strengthening capacity of the fishing village community. Second, establishing the database system and the third, reorganizing the fishing village community into a sea village community.

**Key words :** Fishing village community, Fishing village fraternity, Aging, Exclusive, Openness and cooperation

### I. 서론

어촌은 해안 또는 도서에 위치하여 접근성이 낮고 농지가 협소하여 경제활동을 수산업에 의존하고 있으며, 어업권 어장을 공동으로 이용하고 있다. 이러한 특성에 기인하여 어촌은 공동체 의식이 강하며 공동체 구성원 가입이 까다롭고 어장은 총유로 공동이용·관리하는 관행이 정착되어 있다(Park Gwang-Sun, 1998). 어촌공동체는 어촌에 거주하는 주민들이 생활과 경제활동을 공동으로 협력하면서 생겨난 자생적 조직이다. 어촌마을에는 리(里)·동(洞)과 같은 행정조직, 마을추진위원

회·부녀회 등의 기능조직, 어촌계·자율관리어업공동체 등과 같은 경제조직들이 존재한다. 이 중에서 어촌계는 옛날부터 어촌에 자생적으로 존재했던 상부상조 조직인 ‘계’의 정신에서 유래된 어촌공동체의 구심적 조직이다(Jang Su-Ho, 1980).

어촌공동체는 우리나라 수산업의 발전과정에서 수산물 생산·공급과 어업노동력 제공이라는 중추적인 역할을 담당하면서 지역경제에 많은 기여를 해 왔다. 하지만 경제성장과 사회여건 변화에 따라 어촌공동체의 역할과 성격이 변하고 있다.

먼저 경제성장에 따라 국민들이 좋은 정주여건과 편안한 일자리를 찾아 대도시로 집중되는 현

† Corresponding author : 051-797-4541, kimdy993@hanmail.net

\* 이 논문은 한국해양수산개발원에서 수행한 「어촌환경 변화에 따른 어촌공동체 발전 방안」(2016)의 일부 내용을 발췌하여 수정·보완한 것임.

상이 나타나면서 어촌공동체는 후계자 부족과 고령화가 심각한 상황이다. 또한 귀어인들이 증가하고 있으나 어촌공동체의 폐쇄적 성격으로 공동체 가입이 용이하지 않은 경우가 많다. 어촌공동체 성격 역시 수산업을 기반으로 공동생산·분배라는 협동관계에서 결속력이 약화되고 있다. 한편, 최근 어촌이 도시민과의 교류가 늘면서 어촌 지역 산업이 수산업 이외에 유통·가공업, 숙박업, 식당업 등으로 다양해지고 있다.

이러한 어촌공동체의 정체 문제를 해결하고 다양한 어촌 수요 증가에 대응하여 정부에서는 어촌 활성화를 위한 법제도의 정비와 더불어 정주환경 개선, 유통·가공, 어촌문화체험 등의 정책을 수립·시행하고 있다. 하지만 이들 정책의 수행주체인 어촌공동체는 고령화, 인력 부족, 진입장벽 등으로 인해 정부사업을 수행할 수 있는 역량이 충분하지 않은 상황이다.

이 연구는 앞으로 10년 뒤 어촌공동체는 어떠한 모습일까라는 문제의식에서 출발한다. 어촌공동체 구성원이 고령화, 후계자 부족이 계속 심화된다면 다양한 정부정책에도 불구하고 어촌사회를 지탱할 수 없는 한계적 상황에 직면하게 될 것이다. 따라서 어촌의 수산업을 기반으로 지역산업과 연계하여 어촌 활성화를 이끌기 위해서는 어촌의 중심점인 어촌공동체의 역량을 높이는 대책이 선행되어야 할 것이다. 즉, 어촌환경 변화를 주도할 수 있도록 기존 어촌공동체의 합리적인 재편과 더불어 새로운 어촌공동체로 발전 가능성을 모색할 필요가 있다. 하지만 이러한 시각에서 어촌공동체의 변화와 관련된 선행연구는 그다지 진척되지 않은 분야이다. 단지 어촌 또는 어촌계에 한정하여 문제점 도출과 개선과제를 모색한 선행연구가 존재할 뿐이다(Han Gyu-Seol, 1996, Kim Jun, 2010, Kim Hyeon-Yong et al., 2014).

이러한 배경 속에서 이 논문은 어촌환경 변화에 능동적으로 대응하는 어촌공동체의 발전방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 어촌공동체의 변화와 현대적 의미의 어촌공동체를 검토하고, 어

촌공동체 실태를 진단한다. 이들 결과를 토대로 어촌공동체의 당면문제를 정리한 다음, 어촌공동체 발전을 위한 방향과 추진과제를 제시한다. 그리고 이 논문에서는 어촌공동체의 근간인 어촌계를 중심으로 검토한다. 어촌계는 어촌사회 중심점이면서 수산업을 경제활동 기반으로 자율관리 어업공동체, 영어조합법인 등으로 분화했고, 다양한 정부사업의 직간접적 수행주체가기 때문이다.

## II. 어촌공동체의 변화 및 현대적 의미의 어촌공동체

### 1. 어촌사회 및 어촌공동체의 변화

#### 1) 어촌사회의 변화

1960년대부터 우리나라의 경제가 본격적인 도시화와 산업화가 시작되면서 농어촌지역의 인구가 도시지역으로 이주하는 도시화, 그리고 도시팽창에 따른 교외화 즉, 신도시 등으로 다핵화되는 현상이 나타났다. 이에 따라 상대적으로 생활환경이 열악하고 취업기회가 많지 않은 어촌은 공동화가 진행되었다.

한편, 1990년대 이후 고도 경제성장기로 진입하면서 도시인구 증가가 둔화되었고, 도시지역으로 이주했던 베이비 붐 세대들이 은퇴시기가 도래되었다. 이들은 더 나은 삶의 질과 새로운 경제활동을 위해 농어촌지역으로 이동하는 현상이 나타나기 시작했다. 농어촌지역의 귀촌인구는 탈도시화와 정부의 귀농어·귀촌정책이 적극적으로 추진되면서 농어촌으로 순수입 인구가 2007년부터 증가 추세이다. 특히 연안지역의 어촌으로 특정해 살펴보면, 어촌지역의 순수입 인구는 2013년 이후 지속적으로 늘고 있다.<sup>1)</sup> 어촌지역의 귀촌인은 노년층 이외에도 젊은 층의 유입도 나타나고 있다(Kim Dae-Young, 2016).

1) 농어촌지역의 인구 감소와 베이비 붐 세대의 탈도시화 문제를 대응하기 위해 정부는 2010년부터 '귀농어·귀촌정책'을 추진하고 있다.

아울러 국민소득 수준의 향상과 여가시간의 증가에 따라 자연경관, 전통문화, 바다체험 등의 자원을 가진 어촌은 휴양과 여유로운 삶을 영위하는 장소로 국민들에게 각광을 받고 있다. 이러한 어촌관광 수요는 앞으로도 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

2) 어촌공동체의 변화

전통적 어촌공동체는 어촌계를 중심으로 배타적·폐쇄적이고 어업권 어장의 총유와 공동이용을 한다는 관행이 확립되어 있다(Kim Jun, 2010). 어촌공동체는 혈연·지연을 근간으로 사회문화적 동질성과 폐쇄성을 통해 개인적 성향보다는 공동체 규범을 우선시한다. 어촌공동체 구성원이 되기 위해서는 입회제도와 더불어 어촌계 총회를 통해 제한적으로 가입이 가능하다.

또한 전통적인 어촌공동체는 어촌사회의 중심인 어촌계를 중심으로 수산물을 공동으로 생산, 이용과 소득분배라는 생산영역에서 신뢰관계를 근간으로 이루어진다(Kim Jun, 2011). 즉 어촌공동체는 어장이용 또는 새로운 소득활동의 이용과 배분에서 철저한 공동체 규제를 적용한다.

하지만 전술한 바와 같이, 국민경제의 발전과 사회여건이 급속하게 바뀌는 속에서 어촌공동체 역시 변화하고 있다. 어촌공동체는 전통적으로 어촌계를 중심으로 발전해 왔지만 2000년 이후 어촌사회 발전을 목적으로 적극적인 정부정책이 시행됨에 따라 자율관리공동체, 영어조합법인 및 어업회사법인, 귀어·귀촌 등 과거에 비해 다변화·세분화되고 있다. 특히, 어촌공동체의 다변화는 어촌사회 환경이 복잡해지고 다양성을 확보한다는 측면에서 긍정적인 부분도 있으나 그만큼 어촌계 중심의 어촌사회 결속력은 약화되는 과정이라고 할 수 있다.

한편, 어촌공동체의 변화는 경제발전 과정에서 수산업의 축소라고 하는 구조적 문제와도 밀접하게 관련이 있다. 수산여건의 악화와 더불어 어촌의 공동화와 고령화의 진행은 어촌공동체 규모의

축소로 나타나고 있다. 어촌사회의 침체 속에서 어촌공동체는 생존을 위해서는 공동체 간 협력과 연대를 통해 새로운 공동체로 발전적 재편을 모색할 필요가 있다. 어촌지역은 과거 전통적인 수산업 중심에서 어촌관광, 국민 바다수요를 충족시키기 위한 해양레저 및 여가, 숙박업, 요식업, 관련 서비스업 등으로 어촌산업이 확대되고 있다. 이러한 외연적인 확대는 어촌 6차산업화, 어촌민박<sup>2)</sup> 및 어촌관광 활성화<sup>3)</sup> 등의 정책추진에 따른 것으로 볼 수 있다.

2. 현대적 의미의 어촌공동체

어촌사회의 변화에 따라 현대적 의미의 어촌공동체는 유연하고 사회문화적 공동체, 어촌지역 산업과 연계한 경제적 공동체를 지향한다고 할 수 있다(<Table 1> 참고).

<Table 1> Characteristics of Fishing Village Community in the modern meaning of the term

Category	Feature
Pursuing value	Make importance of social-cultural openness and cooperation of region Attach importance to community spirit along with personal preference
Member	Fishermen and people working in local industry other than member of a fishing village fraternity
Economic activity	Fisheries(fish production) connected with local business(distribution, processing, tourism, restaurant)
method of business	Autonomous selections of community by considering condition and characteristics

Note: National Federation of Fisheries Cooperatives(2015), 『Classification and ratings of fishing village fraternity』

2) 2015년 기준으로 전국의 농어촌민박은 전국에 24,246개 중 92개 연안 시·군·구, 읍·면·동의 어촌민박은 13,788개소에 이른다. 어촌민박은 해수욕장 분포, 바다의 경관성, 관광자원 등과 매우 밀접하게 관련되어 있다.

3) 어촌체험마을은 2001년 시범사업 9개소를 시작으로 2013년 기준으로 122개소가 운영되고 있으며, 어촌체험객수도 증가하여 연간 100만 명에 이른다.

현대적 어촌공동체는 혈연·지연이라는 동질성에 기초한 전통적 어촌공동체가 해체되면서 공동체의 가치추구와 더불어 개방·협력을 통해 구성원의 개인 성향도 중시되고 있다.

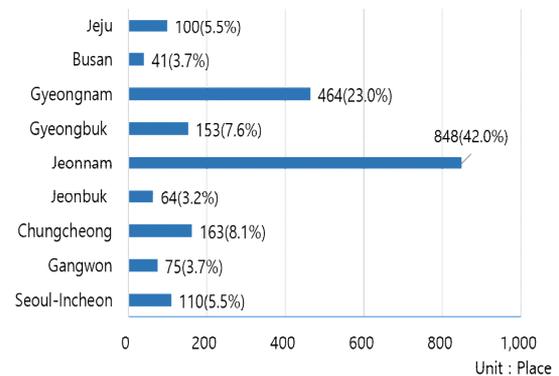
현대의 어촌공동체 구성원은 어촌계를 넘어 어촌사회를 구성하는 지역산업의 다양한 구성원이 참여하고 있다. 또한 현대적 어촌공동체의 경제활동 역시 어업권 어장의 공동생산 활동에 더해 서 육지부문의 유통·가공, 관광, 음식점 등 지역산업과 연계하여 소득 다변화를 추구한다. 그리고 현대적 어촌공동체의 사업방식은 정부 주도의 획일적 하향식에서 공동체 여건과 특성을 고려하면서 공동체 자율적으로 참여해 나간다.

이처럼 전통적 어촌공동체는 수산업 중심의 어촌계를 근간으로 경제적 공동체로 발전해 왔다. 하지만 지속적인 수산자원 감소, 어장환경 황폐화, 고령화·공동화 등 수산업의 침체 속에서 국민여가 수요와 어촌관광 확대, 귀어·귀촌 등 젊고 유능한 신규인력의 유입이 이뤄지면서 소득원의 다각화와 부가가치를 높이는 방향으로 어업공동체의 발전적 변화가 필요한 시점이라고 생각한다.

### Ⅲ. 어촌공동체 실태 분석

#### 1. 어촌계 현황

전국 연안도서에 산재하고 있는 어촌계는 1964년 1,955개에서 출발하여 1972년 2,258개로 가장 많았으며, 2015년 기준으로는 2,018개소가 존재한다. 지역별로는 전남과 경남이 848개소(42.0%), 464개소(23.0%)로 전체 어촌계의 65.0%를 차지한다([Fig. 1] 참고).



Source: National Federation of Fisheries Cooperatives(2015), 『Classification and ratings of fishing village fraternity』.

[Fig. 1] Distribution of Fishing Village Fraternity by region (2015)

<Table 2> Distribution of Fishing Village Fraternity by activity and location type

Unit : number

	Number of fishing village fraternities	Activity type			Location type		
		Fishing vessel fishery	Aquaculture	Multi Fishery	Suburban area	Vulnerable area	Coastal village
Seoul-Incheon	110	51	28	31	22	29	59
Kangwon	75	58	2	15	18	1	56
Chungcheong	163	19	62	82	8	24	131
Jeonbuk	64	37	6	21	5	20	39
Jeonnam	848	113	466	269	97	206	545
Gyeongbuk	153	112	12	29	6	6	141
Gyeongnam	464	179	74	211	94	95	275
Busan	41	16	9	16	38	0	3
Jeju	100	10	34	56	18	7	75
Total	2,018 (100.0%)	595 (29.5%)	693 (34.3%)	730 (36.2%)	306 (15.2%)	388 (19.2%)	1,324 (65.6%)

Note: National Federation of Fisheries Cooperatives(2015), 『Classification and ratings of fishing village fraternity』

<Table 2>는 종사유형별 및 입지유형별 어촌계 현황을 정리한 것이다. 어촌계 종사유형을 보면, 어선어업형 어촌계가 595개소로 전체의 29.5%, 양식어업형이 693개소(34.3%), 복합어업형이 730개소(36.2%)이다. 입지유형별로는 연안촌락형이 1,324개소로 전체의 65.6%를 차지하며, 도시근교형 306개소(15.2%), 취약지구형 388개소(19.2%)가 있다. 어촌계당 어업권 면적을 보면, 전국평균 대비 강원, 제주, 경인지역은 마을어업 면적이 상대적으로 크고, 해조류는 전남과 전북, 패류는 전북, 충청, 전남, 협동양식은 제주, 강원, 경북지역이 큰 것으로 집계되었다.

<Table 3> Change Member by Fishing Village Fraternity Unit : person/number, %

	2005	2015	A percentage change
Seoul-Incheon	107.1	90.0	-16.0
Kangwon	72.2	67.2	-6.9
Chungcheong	81.5	94.2	15.6
Jeonbuk	100.6	105.4	4.8
Jeonnam	72.7	60.9	-16.2
Gyeongbuk	57.2	47.8	-16.4
Gyeongnam	66.6	58.3	-12.5
Busan	103.9	84.3	-18.9
Jeju	137.0	115.8	-15.5
Average	77.5	68.4	-11.7

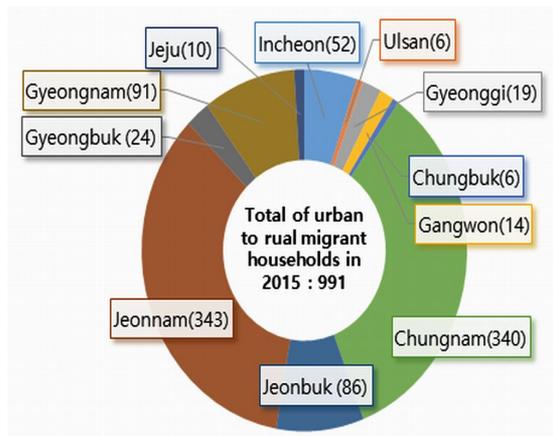
Note: National Federation of Fisheries Cooperatives(2015), 『Classification and ratings of fishing village fraternity』

한편, <Table 3>은 최근 10년 간 어촌계 1개소당 어촌계원수의 변화를 나타낸 것이다. 전국 평균으로는 2005년 개소 당 77.5명에서 2015년 68.4명으로 11.7%가 감소했다. 이는 어가인구 감소, 어촌의 고령화 등으로 인한 어업 포기 등이 직접적인 영향을 미쳤기 때문이다. 지역별로는 전북과 충청이 어촌계원수가 증가한 반면, 대부분 지역에서 계원수가 감소한 것으로 나타났다. 특히 부산, 경인 등 대도시 인근의 어촌계에서 계원수 감소가 현저하며, 전남, 경북, 제주, 경남에서도 지난 10년 동안 10% 이상 계원수가 감소했다.

수협중앙회에서 발행한 『2015년 어촌계 분류평정』을 이용하여 전국 어촌계별 호당 평균소득을 보면, 전국 2,018개 어촌계의 호당 평균소득은 대부분 2~4천만 원인 것으로 나타났다.

## 2. 귀어·귀촌 현황

농림축산식품부·해양수산부·통계청이 공동으로 작성한 『2015년 귀농어·귀촌인 통계』에 따르면, 2015년 귀어가구는 총 991가구로 2013년 650가구에서 매년 증가하고 있다. 991개 귀어가구 중 1인 가구가 전체 가구의 70.4%, 2인 가구 19.1%, 3인 가구 4.8%, 4인 이상 가구가 4.7%였으며, 가구당 평균 귀어가구원수는 1.46명이었다. 지역별 귀어가구는 전남이 343가구(34.6%), 충남이 340가구(34.3%)로 타 지역에 비해 압도적인 것으로 집계되었다([Fig. 2] 참고).



Source: Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs·Ministry of Oceans and Fisheries·Statistics Korea(2016), 『Statistics on urban to rural migration in 2015』.

[Fig. 2] Urban to rural Migrant Households by region(2015)

이들 지역은 진입장벽, 어업여건, 지리적 접근성, 비즈니스 창업 등이 유리하기 때문이다. 전남의 경우, 전북 및 김 등 고소득 양식이 성행하고 있는 지역이다.4) 충남은 수도권과의 접근성이 용이하고, 어촌체험마을, 낚시어선업 등의 활성화로

<Table 3> Urban-to-rural Migration in 2015

Unit : person, %

	Urban to rural migrant	Accompanying family member	Total
under 30 years old	207(19.3%)	229(61.4%)	436(30.2%)
40 years old	253(23.6%)	40(10.7%)	293(20.3%)
50 years old	398(37.1%)	49(13.1%)	447(30.9%)
60 years old	176(16.4%)	31( 8.3%)	207(14.3%)
over 70 years old	39( 3.6%)	24( 6.4%)	63( 4.4%)
Total	1,073(100.0%)	373(100.0%)	1,446(100.0%)

Note: Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs·Ministry of Oceans and Fisheries·Statistics Korea 『Statistics on urban to rural migration in 2015』, 2016.

귀어인들이 타 지역에 비해 선호도가 높은 것으로 판단된다.

<Table 3>의 귀어인과 동반가구를 포함한 전체 귀어가구의 연령별 귀어 현황을 보면, 50대가 30.9%로 가장 많았으며, 예상외로 30대 이하도 30.2%로 높았다. 이는 전체 귀어인에서 30대가 차지하는 비중은 19.3%에 불과하지만 동반가구가 다른 연령대에 비해 많기 때문이다. 이처럼 귀어·귀촌은 노년층의 은퇴 후 새로운 삶을 준비하는 삶의 질 추구하는 형태와 최근 30~40대 젊은 층을 중심으로 새로운 경제활동을 추구하는 계층으로 이원화되고 있는 점이 특징이다.

## IV. 어촌공동체 발전방향

### 1. 어촌공동체의 당면문제

어촌은 경제발전을 거치면서 좋은 정주환경과 안정적 일자리를 찾으려는 현상이 나타나면서 도시로 인구가 유출되었고 그 결과 어촌사회는 농촌보다 고령화가 급격히 진행되고 있다. 그에 따라 어촌공동체 역시 인력 부족과 신규인력 진입 제한, 공동체의 성격 변화 등으로 한계적 상황에 직면하면서 다양한 문제점을 가지고 있다. 어촌

공동체의 대표성을 가진 어촌계를 중심으로 문제점을 정리하면 다음과 같다.

우선 어촌계의 계원수가 매년 감소하여 고령화의 진행률이 매우 높으며,<sup>5)</sup> 귀어인 등 신규인력에 대해 이중 가입조건을 설정하여 진입장벽으로 작성하는 경우가 있다. 둘째, 어촌계의 중요한 기능인 어업권 어장의 이용·관리는 특정 계원을 중심으로 이뤄지며, 어촌계 수입을 대부분 어촌계원에서 배당하여 신규 사업재원이 부족하고 운영능력이 떨어지는 곳이 있다. 셋째, 어촌계 성격도 개인이익이 증시되면서 계원 간 또는 다른 공동체 간 갈등이 존재하며, 지자체 및 지구별 수협의 지도·감독이 약화되어 있다. 넷째, 어촌계원수와 마을어장 면적이 좁은 곳에서는 어촌계원의 감소가 나타나고 있다.<sup>6)</sup> 다섯째, 어촌공동체가 있는 어촌의 주거·보건·의료 등 생활환경이 도시에 비해 낙후되어 있다.<sup>7)</sup> 마지막으로, 어촌공동체의 실태를 파악할 수 있는 정량적 지표나 기초통계가 매우 미흡한 것도 지적할 수 있다.

한편, 경제 발전으로 국민들의 여가활동이 다

4) 전남은 국내 어업생산량의 47.0%, 전국 어선척수의 40.0%, 전국 양식어장의 78.0%를 차지하고 있다(Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs·Ministry of Oceans and Fisheries·Statistics Korea(2016). Statistics on urban to rural migration in 2015).

5) 어촌계당 계원수는 2005년 77.5명에서 2015년 70.4명으로 감소했고, 계원의 평균연령은 63.4세로 조사되었다(Kim Dae-Young et al.(2016). Development Strategies for the Fishing Village Community according to Its Environmental Changes, Korea Maritime Institute, 62~64).

6) 2014년 기준으로 전국 어촌계 2005개 중 계원이 20명 이하인 어촌계가 202개소가 존재한다.

7) Interagency(2014). The 3st five-year basic plan for improvement of the quality of life of the agricultural and fishery population and rural development in agricultural and fishing region 2015-2019, 9.

양해지면서 어촌 역시 전통적 수산업 생산 및 주민들 거주 장소 이외에도 수산자원·어장의 지속적 이용과 보전, 자연환경 및 경관 보전, 지역산업의 진흥·개발, 도시와의 교류 활성화 등이 중요시되고 있다. 정부에서는 어촌의 지속가능한 발전을 도모하기 위해 「수산업·어촌발전기본법」을 제정하여 귀어·귀촌 대책, 삶의 질 향상, 6차산업화 추진 등의 다양한 정책을 추진하고 있다. 하지만 이러한 정책을 직간접적으로 수행하는 어촌공동체는 전술한 문제로 인해 원활한 대응을 할 수 있는 여건을 갖추고 있지 못한 상황이다.

## 2. 어촌공동체 발전을 위한 추진과제

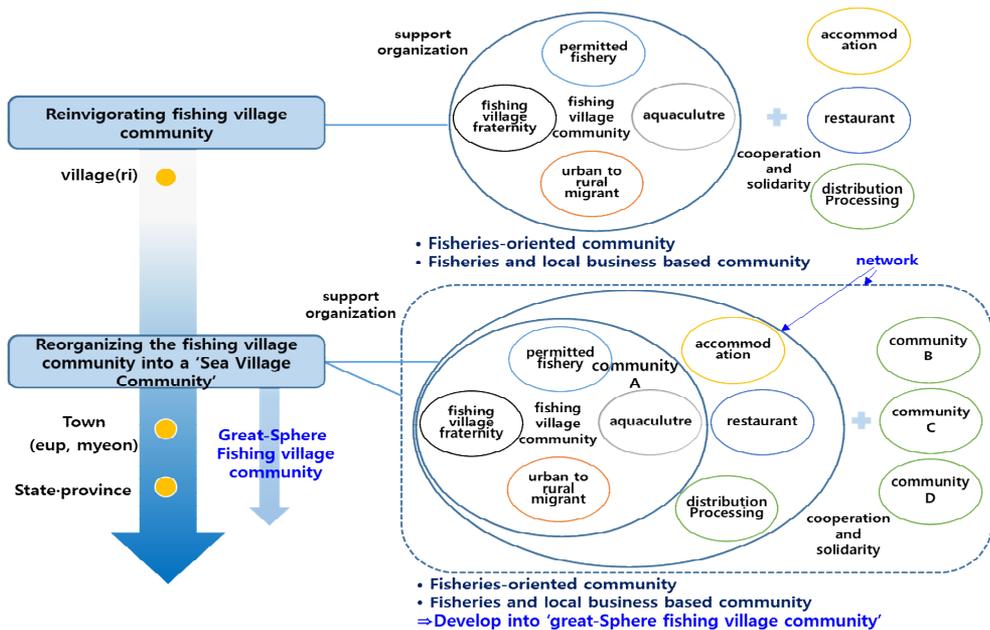
### 1) 기본방향

어촌사회의 구심점인 어촌공동체가 어촌환경 변화에 능동적으로 대응하면서 어촌지역 활성화를 주도하기 위해서는 발전적 변화가 필요하다. 그 변화의 방향은 어촌공동체의 특성인 배타성과

폐쇄성에서 벗어나 개방과 협력이 전제된 경제적 사회문화적 공동체로 재편하는 것이다.

이러한 관점에서 어촌공동체 변화는 우선 어촌계 중심의 ‘기존 어촌공동체의 활력 제고’를 추진해 나간다. 이를 통해 어촌공동체 역량이 강화되고 지역산업과 협력적인 관계가 성립된다면, 중장기적으로는 새로운 어촌공동체인 ‘(가칭)바다마을공동체’로 발전시켜 나간다([Fig. 3] 참고)

어촌공동체는 어촌지역에 존재하는 수산업, 지역자원, 어촌산업 등에 따라 다양성을 가진다. 따라서 어촌공동체 변화는 일률적이지 않고 어촌공동체의 특성과 실태를 충분히 반영해서 추진할 필요가 있다. 예를 들면, 어장 생산성이 높아 수산업이 발달한 어촌공동체는 어업·양식업 생산력 증대 및 가공·유통과 연계한 부가가치 증대 등으로 수산업을 유지·발전시켜 어촌공동체를 유지한다.



[Fig. 3] Development direction for the Fishing Village Community

반대로 어촌공동체의 규모가 작고 수산업이 영세한 어촌공동체는 유통·가공업, 요식업과 체험관광업 등의 어촌산업과 협력하여 수산업 이외의 취업기회를 확대하여 어촌공동체를 유지해 나간다. 물론 현재 어촌공동체는 한계적 상황이지만 아직까지 혈연·지연관계를 바탕으로 어업권 어장의 배타성을 기반으로 성립하고 있기 때문에 어촌공동체의 재편은 쉽지는 않다.

하지만 어촌공동체 중에서는 문호를 개방하여 신규인력을 수용하고 체험관광, 유통·가공업과 협력하여 새로운 소득을 창출하여 활성화되고 있는 어촌공동체의 사례가 나타나고 있다.<sup>8)</sup> 따라서 이 연구에서 제시하고 있는 어촌공동체의 발전적 변화는 전국 어촌공동체 중에서 구성원이 감소하거나 소득이 떨어져 한계적 상황인 어촌공동체를 대상으로 우선 추진을 상정하고 있다.

## 2) 추진과제

### 가. 현행 어촌공동체의 역량 강화

현재 어촌공동체는 인력의 감소 및 고령화의 진행, 신규인력의 진입 제한, 정책사업의 투자 및 운영 능력의 약화 등으로 활력이 떨어진 상황이다. 이를 극복하여 정부의 다양한 어촌지역 활성화 정책을 실현하기 위해서는 어촌사회의 중심적인 어촌공동체의 역량을 강화시킬 필요가 있다.

어촌공동체의 역량 강화는 중심적 조직인 어촌계 구성원을 허가어업, 양식어업, 귀어업인으로 확대함으로써 젊고 유능한 신규인력을 확보하는 한편, 수산물 유통·가공업, 숙박업, 요식업 등과 연대·협력하여 새로운 소득원을 발굴해 나간다. 현행 어촌공동체의 역량을 강화하기 위해서는 어촌계 가입자격 및 가입조건의 완화, 어촌계 정관 및 규약 등 정보 공개, 지구별 수협과 지자체에서 어촌공동체의 관리·감독 기능 강화, 어촌공동체 자체 재원의 유보, 지원조직의 구성 등이 따

라야 할 것이다.

### 나. 어촌공동체 실태 및 DB 기반 구축

어촌의 경제적 역할과 이에 대한 국민적 요구가 증가함에 따라 그 중심에 있는 어촌공동체 역시 그 변화에 능동적으로 대응할 필요가 있다. 이러한 어촌공동체의 변화를 이끌기 위해서는 어촌공동체의 정확한 실태를 파악하는 것이 우선되어야 한다. 하지만 어촌공동체 실태를 파악하기 위한 정량적 지표, 기초통계가 매우 부족한 실정이다. 현재 어촌공동체 실태 자료는 수협중앙회에서 매년 발간하는 ‘어촌계 분류 평정’이 있지만, 어촌계만 대상으로 하고 조사·집계 과정에서 오류가 많아 통계로서 신뢰성에 문제가 있다는 지적이 많다. 따라서 어촌공동체에 대한 실태조사체계를 마련하여 공동체의 진단·평가와 이에 근거한 맞춤형 정책 개발 등에 활용하도록 한다.

### 다. 새로운 어촌공동체로 재편

어촌공동체는 어촌사회의 여건 변화에 따라 협동적인 관계에서 개인적인 성향도 중시되고 있다. 경제활동도 수산업에 한정된 배타성을 벗어나 지역산업과 협력·연대를 통해 가치를 창출하는 방향으로 바뀌고 있다. 따라서 어촌공동체는 이러한 시대적 흐름에 대응하면서 발전적 변화를 할 필요가 있다.

기존 어촌공동체가 다양한 어업인이 구성원으로 참여하고, 어촌산업과 협력적인 관계가 정착되어 활력이 제고된다면, 그 다음 단계로 새로운 어촌공동체로 재편해 나간다. 즉 어촌공동체의 구성원들은 어업인 뿐만 아니라 유통·가공업, 체험관광업, 숙박업 등과 같이 어촌산업에 종사하는 사람들까지 포함하여 새로운 어촌공동체인 ‘(가칭)바다마을공동체’로 발전하는 것이다.

바다마을공동체의 특성을 기존 어촌공동체와 비교하면 다음과 같이 정리할 수 있다. 먼저 기존 어촌공동체는 어촌마을(里)을 중심으로 성립한 것이라면 바다마을공동체는 어촌마을 또는 인접 마을(읍·면·동 등)을 범위로 한다. 바다마을공

8) 예를 들어, 경기도 화성시의 백미리 어촌계는 어촌계 가입요건을 완화하여 외지인의 유입을 장려하고 있고, 체험마을 및 직판장의 운영을 통해 공동기금을 조성하고 있는 등 전국으로 성공한 어촌공동체의 사례라고 할 수 있다.

동체가 인접 마을의 바다마을공동체와 연대·협력하는 관계로 발전될 경우 보다 광역적인 광역바다마을공동체로 발전할 수 있다. 어촌마을 단위의 바다마을공동체가 인접 마을(읍·면·동) 또는 지역(시·군)의 바다마을공동체와 연대 또는 협력하여 수산업 또는 어촌산업의 기능과 역할을 확대하는 관계로 나갈 필요가 있을 경우 ‘광역바다마을공동체’로 발전시켜 나간다. 광역바다마을공동체는 각 바다마을공동체가 가진 장점을 살리고 약점을 보완해 줌으로써 사업규모 확대와 신규사업 추진에 용이하며 이를 통한 어촌지역 전체의 활성화를 도모할 수 있을 것이다.

## V. 맺음말

이 논문은 어촌을 둘러싼 경제적 사회적 여건 변화에 따른 어촌공동체의 문제점을 진단하고 어촌환경 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 어촌공동체의 발전방향을 검토한 것이다. 즉, 어촌에 대한 수요와 사회 트렌드를 반영하여 새로운 어촌공동체의 방향성을 모색하였다. 본 연구의 주요 내용과 연구 결과를 정리하면 다음과 같다.

어촌공동체는 어촌의 수산업 또는 지역 자원을 기반으로 공동의 목적과 사회적 가치를 실현하기 위해 협력하는 공동체라고 할 수 있다. 현재 어촌공동체는 구성원 감소 및 고령화, 신규인력에 대한 진입장벽, 신규 사업재원 부족 및 운영능력 미흡, 지도·감독기능 약화, 공동체 실태파악을 위한 통계자료 미흡 등의 문제가 있다.

현대적 의미의 어촌공동체는 배타성과 폐쇄적인 성격에서 벗어나 개방·협력을 전제로 수산업과 지역산업을 연계하는 방향으로 어촌공동체를 재편시키는 것이 필요하다. 어촌공동체의 발전을 위한 추진과제로는 첫째, 현행 어촌공동체 역량 강화, 둘째, 어촌공동체 실태 및 DB 기반 구축, 셋째, 바다마을공동체로 재편을 제시하였다.

한편, 이 연구의 한계를 정리하면 다음과 같다.

우선 어촌공동체를 어촌계에 한정함으로써 자율관리공동체 등 다양한 어촌공동체와 비교·분석이 다소 결여되어 있다. 또한 어촌공동체의 주요 소득원인 마을어업과 관련된 어장이용 제도와 새로운 어촌공동체로 발전하기 위한 제도적 분석과 검토 등은 이뤄지지 않았다. 이들에 대해서는 향후 추가적인 연구가 필요하다. 이러한 한계에도 불구하고 본 연구는 어촌공동체의 인력 부족과 고령화이라는 한계적 상황을 극복하기 위한 하나의 대안 제시와 그 방향을 모색하고자 한 데에 의의를 둔다고 생각한다.

## References

- Choi Young-Chan(2009). Study on the Solving Conflicts between Fishing Village Community and Residents in using Community Fishing Ground, The Korean Society for Fisheries and Marine Sciences Education, 21(4), 568-574.
- Han Gyu-Seol(1996). The Economic Structure of Fishing Villages-Focusing on the production of the system-, Chamhan.
- Interagency(2014). The 3st five-year basic plan for improvement of the quality of life of the agricultural and fishery population and rural development in agricultural and fishing region 2015-2019, 9.
- Jang Su-Ho(1980). A Study on the Fishing Village Fraternity, Taehwa Publisher, 14-15.
- Kim Byeong-Ho et al.(2012). A Study on the Activation of the Fishing Village Management, Gyeongsangbuk-do Province Fisheries Technology Center, 120-122.
- Kim Dae-Young et al.(2016). Development Strategies for the Fishing Village Community according to Its Environmental Changes, Korea Maritime Institute, 16-145.
- Kim Hyeon-Yong et al.(2014). A Study on Improvement plan for the current legislation related to fishing village fraternity, Analysis of Current Issues regarding Fisheries, 2014-6(6), National Federation of Fisheries Cooperatives Fisheries

- Economic Institute, 7~24.
- Kim Jun(2010). Korean fishing communities, Minsokwon, 24.
- Kim Jun(2011). Threats to Village Fisheries and the Recognition of Its Values, Journal of marine and island cultures 38, 245~282.
- Korea Law Information Center (www.law.go.kr)
- Lee Chang-Su et al.(2016). A Study on Improvement plan on affiliation and operation of fishing village fraternity, Analysis of Current Issues regarding Fisheries, 2016-1(15), National Federation of Fisheries Cooperatives Fisheries Economic Institute, 11~32.
- National Federation of Fisheries Cooperative, Classification and ratings of fishing village fraternity, Each year.
- Park Gwang-Sun(1998). The Social Economic Theory of the Sea and Fishing Villages, Chonnam National University Press, 93.
- Statistics Korea(2016). Statistics on urban to rural migration in 2015.
- Urban to rural migrant supporting center (www.returnfarm.com/views/cms/rtf/m3/n31.jsp).
- 
- Received : 02 February, 2017
  - Revised : 31 March, 2017
  - Accepted : 06 April, 2017