

국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구

A Study on Measures to Promote Tourism and
Enhance the Utilization of Domestic Coastal Passenger Ships

이정아 · 홍장원 · 민영훈



국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구

A Study on Measures to Promote Tourism and
Enhance the Utilization of Domestic Coastal Passenger Ships

이정아 · 홍장원 · 민영훈



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	이정아, 홍장원, 민영훈
내부연구진	연구책임자 이정아 한국해양수산개발원 경제전략연구본부 부연구위원 공동연구원 홍장원 한국해양수산개발원 경제전략연구본부 연구위원 공동연구원 민영훈 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원
연구기간	2024. 4. 22. ~ 2024. 10. 21.
보고서 집필내역	
연구책임자	이정아 연구총괄, 제1장, 제2장 제2절 일부, 제2장 제3절, 제3장 제2절, 제3장 제3절 일부, 제3장 제4절, 제4장 제1·2절 일부, 제4장 제3절, 제5장 제1절, 제5장 제2절 일부
내부연구진	홍장원 제2장 제1절, 제3장 제1절, 제4장 제1·2절 일부, 제5장 제2절 일부 민영훈 제2장 제2절 일부, 제3장 제3절 일부, 제4장 제1절 일부, 제5장 제2절 일부
산·학·연·정 연구자문위원	강동선 한양여자대학교 교수 양위주 국립부경대학교 교수 한정수 해양수산부 연안해운과 사무관

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

연안여객선은 연륙·연도되지 않은 섬 지역에서 섬 지역과 육지를 연결하는 유일한 교통수단으로, 섬 주민의 이동권을 보장하고, 삶의 질과 정주 여건을 개선하는 데 필수적인 역할을 수행한다. 또한 연안여객선은 관광을 위해 섬을 찾는 사람들에게는 교통 수단이자 관광자원으로, 섬 지역 경제 활성화와 지역 발전에 기여하는 중요한 기능을 담당하고 있다. 그러나 섬 지역 인구가 지속적으로 감소하고 연륙·연도되는 섬이 증가하면서 연안여객선을 고정적으로 이용하는 수요가 감소함에 따라 선사들의 채산성이 악화되고 항로 유지와 운영의 지속가능성 확보가 점차 어려워지고 있다. 또한 항로 단절을 막기 위해 투입되는 예산 규모도 매년 증가하고 있어 정부의 재정적 부담이 커지고 있다. 이에 따라 연안여객선 이용 수요 확대를 통해 항로 운영의 안정성을 확보하고 선사가 자생력을 갖출 수 있도록 정책적인 지원과 관련 법·제도를 개선해야 할 필요성이 높아지고 있다.

이에 본 연구는 국내 연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 정책 및 법·제도의 정비가 필요하다는 중앙부처의 정책 수요에 대응하여, 국내·외 연안여객선 정책 현황 및 여건, 연안여객선 이용 활성화 사례를 검토하고, 연안여객선 이용 활성화를 제약하는 요인을 정책 및 법·제도적 측면에서 분석하였다. 전문가 및 실무자 의견수렴을 바탕으로 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책, 법·제도 개선 방안을 도출하였으며, 해양수산부 ‘햇플벚길 프로젝트’ 시범사업의 확대 적용을 위해 사업대상지 선정 체계 및 지표, 평가 내용 및 방법 등 연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 모델 적용 방안을 제시하였다.

연안여객선 이용 수요 확대를 위해 정책적 측면과 법·제도적 측면에서 개선 방안을 제안하였다. 정책적 측면에서는 다수 부처에서 추진하고 있는 연안여객선 관련 정책을 해양수산부가 중심이 되는 협력 체계를 구축·운영하고, 연안여객선 이용자 맞춤형 정보 체계를 구축하기 위한 계획을 마련하고 정보체계 고도화를 위한 협의회를 조직·운영하는 방안을 제시하였다. 또한 법·제도적 측면에서는 「해운법」과 「대중교통법」 정비를 통해 연안여객선 운임이나 결손금 등 지원을 위한 체계적 평가 체계 마련, 연안여객선운임심의위원회 신설 근거 마련, 내항 정기 여객운송사업에 대한 대중교통시책 및 운영자 평가에 해양수산부장관이 참여할 수 있는 근거 정비, 항로가 부재한 섬 지역에

한정한 소규모 부정기 선박 수요 대응을 위한 방안 마련 등을 제시하였다.

연안여객선 항로의 안정적인 운영을 통해 섬 지역 주민들의 기본권을 보장하고 삶의 질과 정주 여건을 확보하기 위해 정책 및 법·제도적으로 미흡한 부분에 대해 지속적인 정비가 필요하다. 본 연구는 연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 정책과 법·제도 개선 방안 제시를 통해 정책의 효과성과 체계성을 강화하는 한편 연안여객선 이용 수요 확대에 기반한 항로의 안정적 운영을 위한 기반을 구축하는 것을 목표로 한다. 본 연구가 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책의사결정을 위한 자료로 활용되고, 연안여객선을 활용한 섬 관광과 연안 지역을 중심으로 한 해양관광 활성화에 일조하길 기대한다.

이 연구의 책임을 맡은 이정아 부연구위원과 연구에 참여한 홍장원 연구위원, 민영훈 전문연구원의 노고에 감사드린다. 연구의 결과물과 정책제언들은 연안여객선 정책 담당자와 산·학·연 전문가와의 여러 차례에 걸친 정책협의회와 자문을 통하여 완성되었다. 본 연구의 성공적인 수행을 위해 자문을 아끼지 않은 양위주 교수, 강동선 교수를 비롯하여 해양수산부 연안해운과 한정수 사무관에게도 감사를 드린다. 또한 보고서 발간을 위해 다양한 의견을 주신 여러 자문위원을 비롯하여 도움을 주신 모든 분께 깊은 감사의 말씀을 드린다.

2024년 12월
한국해양수산개발원
원장 김 종 덕

목차

정책제안 _ i

요약 _ iii

Executive Summary _ ix

01

서론 _1

제1절 연구 배경 및 목적	1
1. 연구 배경 및 필요성	1
2. 연구 목적	5
제2절 연구 내용 및 방법	8
1. 연구 범위 및 주요 내용	8
2. 연구 방법	12
제3절 선행연구와 본 연구의 차별성 검토	14
1. 선행연구 검토	14
2. 본 연구의 차별성	18

02

연안여객선 운항 여건 및 정책 현황 분석 _21

제1절 연안여객선 운항 여건 분석	21
1. 연안여객선 항로 운영 현황	21
2. 연안여객선 항로 운영 특성	26
3. 소결	31
제2절 국내·외 연안여객선 정책 현황	34
1. 국내 정책 현황 분석	34
2. 국외 정책 현황 분석	54
3. 소결	71
제3절 시사점	74

03 연안여객선 이용 실태 및 활성화 한계점 분석 _79

제1절 연안여객선 이용 행태 분석	79
1. 연안여객선 이용 현황	79
2. 연안여객선 관광·이용 특성	96
3. 소결	103
제2절 국내·외 연안여객선 관광·이용 활성화 사례 분석	105
1. 국내 사례 분석	105
2. 국외 사례 분석	107
3. 소결	115
제3절 연안여객선 관광·이용 활성화 한계점	117
1. 정책적 측면	117
2. 법·제도적 측면	124
제4절 종합 분석	131

04 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 _135

제1절 연안여객선 정책 및 법·제도 정비	135
1. 연안여객선 관광·이용 활성화 정책 추진 방향	135
2. 법·제도 정비	149
제2절 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상 및 정책화 방안	158
1. 연안여객선 이용활성화 사업	158
2. 연안여객선 관광·이용 다변화 추진 방향	166
제3절 정책 개선에 따른 기대효과	175

05 결론 및 정책제언 _177

제1절 요약 및 결론	177
제2절 정책제언	179

참고문헌 _185

부록 _203

표 목차

〈표 1-1〉 주요 선행연구 검토	15
〈표 1-2〉 선행연구와의 차별성	19
〈표 2-1〉 지역별 연안여객선 항로·선박·업체 분포 현황	24
〈표 2-2〉 연안여객선 선사 자본금 및 선박 보유 현황	29
〈표 2-3〉 국가보조항로 결손보상금 예산 현황	37
〈표 2-4〉 연안여객항로 안정화 지원사업 선정 현황	38
〈표 2-5〉 연안여객선 안정화 지원항로 현황	38
〈표 2-6〉 연안여객항로 안정화 및 소외도서 항로운영 지원사업 예산 현황	40
〈표 2-7〉 도서민 여객선 운임 지원사업 예산	41
〈표 2-8〉 ‘바다로’ 사업 실적	42
〈표 2-9〉 국고여객선 건조사업 예산	43
〈표 2-10〉 연안선박 현대화 펀드 지원사업 실적	45
〈표 2-11〉 여객터미널 운영 지원사업 예산	46
〈표 2-12〉 어촌뉴딜300 사업 예산	48
〈표 2-13〉 어촌신활력증진 사업 예산	49
〈표 2-14〉 해양수산부의 연안여객선 이용 활성화 관련 정책사업	50
〈표 2-15〉 행정안전부의 섬 지원 정책사업	51
〈표 2-16〉 ‘K-관광섬 육성사업’ 선정 결과	53
〈표 2-17〉 일본 낙도항로 예산 지원 현황	59
〈표 2-18〉 국내 연안여객선 안전 규정에 따른 연안여객 항로	61
〈표 2-19〉 FSCP 지원 선사 목록 및 분야	64
〈표 2-20〉 연도별 브리티시컬럼비아주 연안여객선 보조금	68
〈표 2-21〉 브리티시컬럼비아주 연안여객선 보조금을 통한 연결 항로	68
〈표 2-22〉 국내 부처별 연안여객선 관련 주요 정책	72
〈표 2-23〉 일본·캐나다의 연안여객선 관련 주요 내용	73
〈표 3-1〉 연안여객선 보조항로 이용자 현황	83
〈표 3-2〉 BC Ferries사의 운영 현황	114
〈표 3-3〉 Marine Atlantic 운영 현황	115
〈표 3-4〉 한국·일본·캐나다의 연안여객선 관광·이용 활성화 방향	116
〈표 3-5〉 주요 교통수단별 예매 시스템 비교	122

〈표 3-6〉 내항 정기 여객운송사업 외 해상 여객운송을 위한 사업의 종류	129
〈표 3-7〉 해운법에 따른 해상여객운송사업의 여객선 보유량 기준	130
〈표 4-1〉 연안여객선 정책 협업 체계 구축을 통한 정책 실천력 강화	142
〈표 4-2〉 연안여객선 이용자 정보제공 체계 정비	147
〈표 4-3〉 해운법에 따른 도서민 여객선 운임 및 요금 지원 제도	150
〈표 4-4〉 「대중교통법」 개정 방안	154
〈표 4-5〉 군산 ↔ 여청도 여객선 항로 현황	161
〈표 4-6〉 29개 연안여객선 보조항로별 이용자 특성	164
〈표 4-7〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 선정 평가 내용 및 방법(안)	170
〈표 4-8〉 정책 개선에 따른 기대효과	176
〈표 5-1〉 연안여객선 관광·이용 활성화 개선 방안 제언	182

그림 목차

〈그림 1-1〉 연안여객선 이용자 현황(2014~2023년)	2
〈그림 1-2〉 비 연륙섬 인구 및 가구수 추세	3
〈그림 1-3〉 연구 목적	6
〈그림 1-4〉 국정과제와 연구 관련성	7
〈그림 1-5〉 본 연구의 분석 대상	9
〈그림 1-6〉 연구 추진체계	11
〈그림 1-7〉 내용별 연구 방법	13
〈그림 2-1〉 연안여객선 업체·선박·항로 현황	22
〈그림 2-2〉 연도별 연안여객선 이용자 변화	22
〈그림 2-3〉 최근 5년간 연안여객선 이용자 규모 및 일반인 비중	23
〈그림 2-4〉 연안여객선 항로도와 지역별 보조항로 비율	25
〈그림 2-5〉 지역별 일반·보조항로 이용자 분포	26
〈그림 2-6〉 최근 5년간 연안여객선 보조항로 이용 동향	27
〈그림 2-7〉 연안여객선 항로 구분에 따른 이용자 비중 비교	28
〈그림 2-8〉 연안여객선 선사 자본금 현황	28
〈그림 2-9〉 연도별 연안여객선 선사 적자액 현황(2017~2021년)	30
〈그림 2-10〉 연도별 보조항로 결손보상금 총액 및 항로당·선박당 예산	31
〈그림 2-11〉 국가 보조항로 지원 배경 및 목적	32
〈그림 2-12〉 국내 연안여객선 운영 형태에 따른 항로 구분	35
〈그림 2-13〉 ‘바다로’ 홍보 자료	42
〈그림 2-14〉 주요 여객선터미널 시설	47
〈그림 2-15〉 ‘찾아가고 싶은 섬’ 홍보 자료	52
〈그림 2-16〉 ‘K-관광섬 육성사업’ 선정 지역	54
〈그림 2-17〉 일본 연안여객선 업체·선박·항로 현황	56
〈그림 2-18〉 일본 연안여객선 이용자 현황	56
〈그림 2-19〉 일본 낙도 인구 현황	57
〈그림 2-20〉 일본 일반·낙도항로 현황	58
〈그림 2-21〉 일본 낙도보조항로 손익액 현황	59
〈그림 2-22〉 C to Sea 프로젝트 개념과 홍보 사례	61
〈그림 2-23〉 캐나다 연안여객선 운항 항로 현황	62

〈그림 2-24〉 FSCP 지원 항로	65
〈그림 2-25〉 선사별 FSCP 지원 규모	66
〈그림 2-26〉 브리티시콜럼비아주 연안여객선 항로 현황	69
〈그림 3-1〉 연도별 일반항로 이용자 비중 변화	80
〈그림 3-2〉 연도별 보조항로 이용자 비중 변화	81
〈그림 3-3〉 연도별 보조항로 이용자 증가 추이	82
〈그림 3-4〉 연안여객선 이용 활성화 지원 정책 방향	83
〈그림 3-5〉 연안여객선 이용 제약요인 분석 방안	85
〈그림 3-6〉 연안여객선 항로별 이용 만족도	86
〈그림 3-7〉 연안여객선 이용 만족도: 총괄	87
〈그림 3-8〉 연안여객선 이용 만족도: 이용편익성	87
〈그림 3-9〉 연안여객선 이용 만족도: 환경 및 시설 서비스	88
〈그림 3-10〉 섬 관광 제약요인 비교·분석	90
〈그림 3-11〉 국민 섬 인식조사(2019년) 결과 분석	91
〈그림 3-12〉 섬 방문객 만족도 조사(2022년) 결과 분석	92
〈그림 3-13〉 ‘섬 관광’ 키워드 검색 결과	93
〈그림 3-14〉 ‘섬 관광’에 대한 긍·부정 감성 연관어 분석	94
〈그림 3-15〉 ‘연안여객선’ 키워드 검색 결과	94
〈그림 3-16〉 ‘연안여객선’에 대한 긍·부정 감성 연관어 분석	95
〈그림 3-17〉 연안여객선 항로별·월별 운송 현황	96
〈그림 3-18〉 국민 국내여행 시기 분석	97
〈그림 3-19〉 해양관광 목적지 방문 시기	97
〈그림 3-20〉 국내 섬 관광 상품 목적지 분석 1(2023~2024년)	98
〈그림 3-21〉 국내 섬 관광 상품 목적지 분석 2(2023~2024년)	99
〈그림 3-22〉 국내 섬 관광 활성화 대상 지역	101
〈그림 3-23〉 해양수산부 ‘핫플벳길’ 프로젝트 홍보 자료	106
〈그림 3-24〉 연안여객선 관련 프로그램 사례	111
〈그림 3-25〉 섬 캐릭터와 연안여객선 스탬프 상품 사례	112
〈그림 3-26〉 BC Ferries사와 Marine Atlantic사의 항로도	113
〈그림 3-27〉 연안여객선 터미널 탑승장과 차량 선적장 위치	121

〈그림 3-28〉 연안여객선 승선권 예매 홈페이지 불편 사항	121
〈그림 3-29〉 불편한 연안여객선 내부 시설 및 안내 자료	122
〈그림 3-30〉 낙후된 연안여객선 터미널 및 선착장 시설	123
〈그림 3-31〉 연안여객선 휴향 및 운항 통제 안내	123
〈그림 4-1〉 연안여객선 관광·이용 활성화 정책 추진 방향	136
〈그림 4-2〉 합리적 정책결정 절차	137
〈그림 4-3〉 연안여객선 정책 연계성 강화를 통한 국가 보조향로 정책 추진 방향 ...	138
〈그림 4-4〉 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 협업 체계	139
〈그림 4-5〉 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 부처별 협업 체계	141
〈그림 4-6〉 지방소멸대응기금 운영 절차	142
〈그림 4-7〉 연안여객선 이용 시 필요 정보	143
〈그림 4-8〉 연안여객선 이용 정보 체계화 방향	145
〈그림 4-9〉 정책효과 만족도 조사 대상의 다양화	148
〈그림 4-10〉 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 법·제도 정비 방향	149
〈그림 4-11〉 핫플벳길 프로젝트 프로그램 구성	160
〈그림 4-12〉 연안여객선 프로그램(지자체)	162
〈그림 4-13〉 ‘핫플벳길 프로젝트’ 추진 방향	163
〈그림 4-14〉 핫플벳길 프로젝트 발전을 위한 검토 사항과 기대효과	165
〈그림 4-15〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상	166
〈그림 4-16〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 선정 체계	167
〈그림 4-17〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 선정 지표	169
〈그림 4-18〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 선정 지표별 세부 항목(안)	170
〈그림 4-19〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 적용 방안	174

정책제안

■ 분석 내용 및 방법

1. 국내·외 연안여객선 이용 실태 분석을 위해 우리나라, 일본, 캐나다의 정책 및 통계자료, 정책보고서 및 학술자료 등을 비교·분석
2. 국내 연안여객선 관광·이용 활성화 제약 요소 도출을 위해 국내 연안여객선 이용 행태 특징 분석 및 국내·외 사례와 비교·검토
3. 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 및 법·제도 개선방안 도출을 위해 학계 및 연구계 전문가 심층 인터뷰를 실시하고, 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 정책화를 위해 해양수산부 ‘핫플랫길 프로젝트’ 시범사업 결과 분석
4. 국내 연안여객선 관광·이용 활성화 정책 개선 수요 및 방향성에 대한 의견수렴을 위해 중앙부처 연안여객선 업무 담당자와 정책협의회 개최

■ 정책제안

1. 연안여객선 관광·이용 활성화 정책 연계성 강화 및 정보제공 체계 개선
 - 연안여객선 정책 연계성 강화를 위해 부처별 정책사업 현황 파악 및 유관 기관 식별을 바탕으로 정책 협업 체계 구축·운영 추진

-
- 연안여객선 이용자 정보제공 체계 구축 및 고도화를 위한 계획 수립과 개선 수요 발굴을 위한 협의회 구성·개최

2. 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 법·제도 정비 방안 제안

- 연안여객선 운임 지원 제도의 체계화 및 효율화를 위해 경제성 분석에 기반한 지원 규모 결정 절차 및 운임심의위원회 설치 근거 마련
- 연안여객선 실태 및 이용 행태 조사 근거 마련, 대중교통시책과 대중교통 운전자 경영 및 서비스 평가 제도 개선을 통해 연안여객선의 대중교통 체계와의 연계성 및 집행력 강화
- 항로가 단절된 지역의 교통권 보장 및 삶의 질 확보, 부정기 선박 수요 대응을 위해 안전성을 확보한 소형선박을 활용하는 방안 모색

3. 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 정책화 방안

- 해양수산부 ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업의 확대 적용을 위한 모델 구상을 위해 선정 체계 및 지표, 평가 내용 및 방법 제시
- 접근성, 편의성, 관광매력성, 관광수용태세 등 4개 선정 지표에 따른 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 적용 방안 제시

요약

국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구

이정아 · 홍장원 · 민영훈

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

- 섬 지역 인구감소와 연륙·연도 증가 등으로 인한 항로 단절을 막기 위한 재정 부담이 커지면서 연안여객선 관광·이용 수요 확대를 위한 정책 방안 마련 필요
- 연안여객선은 섬 지역 주민의 생존을 위한 필수적인 사회기반시설로 연간 약 1,400만 명의 국민이 섬 지역으로의 이동을 위해 이용
- 연안여객선 관광·이용 다변화를 통해 안정적인 항로 운영 기반을 조성하기 위한 정책 및 법·제도 개선 방안 마련 필요

2) 국정과제 연계성

- 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 및 법·제도 개선 방안 마련으로 섬과 연안 지역 주민의 삶의 질을 강화하고 해양관광 저변 확대에 기여

-
- 연안여객선 이용 수요 확대를 통해 살고 싶은 농산어촌과 일류 문화매력국가로 발돋움하고, 섬·연안 지역 성장 인프라를 구축하기 위한 정책 자료로 활용

3) 연구의 목적

- 본 연구는 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 및 법·제도 개선 방안을 제시하고자 함
- 연안여객선 이용 다변화를 위한 정책 및 법·제도 개선 방안 마련으로 체계적이고 안정적인 항로 운영을 위한 기반 정비 및 정책 확장성 제고

2. 연구의 방법

1) 학술적 방법

- 복합적·다면적 사회현상을 종합적으로 분석하기 위해 정량적 분석과 정성적 분석을 혼합적으로 활용
- 국내·외 연안여객선 관련 정책 및 통계자료, 학술자료, 정책보고서 등에 대한 문헌 연구 수행
- 연안여객선 및 관광 전문가 자문, 부처 정책협의회 등 질적 연구 방법을 통해 연안여객선 이용 다변화를 위한 정책 및 법·제도 개선 방안 도출
- 연안여객선 정책 및 법·제도 개선 방안의 구체화와 실천성 강화를 위한 전문가 자문 및 관계자 인터뷰 등 양적·질적 연구 방법을 보완적으로 적용

2) 정책화 방법

- 본 연구는 국가 현안 대응을 위한 정부부처 정책연구 수요를 반영하여 수행하였으며, 연구 진행 단계별 정책 수요처인 해양수산부와 정책협의회를 통해 정책 개선 방향 논의
 - 해양수산분야 주요 정책현안으로 국가정책 추진 등을 위해 시급히 추진해야 하는 과제로 선정되어 자체연구로 수행
 - 과제 제안 정부부처인 해양수산부와 의 업무협의, 정책협의회를 통해 연구 범위와 내용을 구체화하고 현장의 정책 수요를 반영한 대안 마련
- 연안여객선 및 관광 관련 정책·연구 분야 전문가의 의견을 반영하여 정책 및 법·제도 개선방안 도출
 - 대학 및 연구기관의 연안여객선 및 관광 분야 정책·학술연구자, 민간 유관기관 전문가의 자문을 통해 정책제언 구체화

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

- 섬 지역 인구감소, 연륙·연도 증가 등으로 연안여객선 항로의 단절 위기가 심화되고 있음
 - 연안여객선 항로 유지를 위한 재정 부담이 커짐에 따라 항로의 안정적인 운영을 위한 관광·이용 활성화 정책 방안 마련 필요
- 연안여객선 이용 다변화를 통해 공공성과 생산성을 제고하기 위한 정책 및 법·제도적 개선 방안 마련 필요

-
- 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 및 법·제도 정비로 수요 확대를 통한 항로 운영의 안정성 강화 방안 마련
 - 연안여객선 정책 연계성 강화 및 이용자 정보제공 체계 개선을 통해 이용 연안여객선 이용 수요 확대 정책의 실천성 강화
 - 해양수산부가 중심이 되어 연안여객선 관련 정책사업 현황 및 유관기관을 파악해 정책 협업 체계를 구축·운영하고 관련 정책계획에 반영
 - 연안여객선 이용 동선에 따른 정보체계 구축을 위한 계획 마련 및 고도화를 위한 협의회 조직·운영
 - 「해운법」, 「대중교통법」 개정을 통한 연안여객선 재정 지원 체계 개선, 교통 연계성 강화, 부정기 수요 대응 방안 마련
 - 연안여객선 운임, 결손금 등 재정 지원 규모 산정을 위한 절차 및 기준을 마련하고, 연안여객선운임심의위원회 신설을 통해 제도화 추진
 - 내항 정기 여객운송사업이 실질적인 대중교통으로 기능하기 위해 대중교통시책 및 운영자 평가자로 해양수산부장관이 포함되도록 법적 근거 정비
 - 항로가 부재한 섬 지역을 대상으로 소규모 부정기 선박 수요 대응을 위해 안전성이 확보된 소형선박을 활용하는 방안 검토
 - 해양수산부 ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업의 확대 적용을 위한 모델 구상 및 정책화 방안 제안
 - 연안여객선 관광·이용 다변화를 위해 2단계에 걸친 선정 체계와 지표, 평가 내용 및 방법, 적용 방안 제안

2) 정책화 방안

- 부처별 소관 업무영역에 따라 추진 중인 연안여객선 정책사업 현황을 파악하고 해양수산부 중심으로 정책 협업체계 구축

- 해양수산부, 행정안전부, 문화체육관광부, 국토교통부, 광역 및 기초지방자치단체, 해양경찰청, 산·학·연 전문가, 유관 공공기관 등이 참여하는 정책 협업체계 구축·운영 제안
- 연안여객선 이용 수요 확대를 위한 정책 협업 체계 구축 및 운영을 통해 산발적으로 추진 중인 정책사업 간 연계 추진 제안
- 연안여객선 이용자 정보제공 체계 개선을 위한 계획 수립 및 정책 환류체계 개선 방안 제시
 - 해양수산부, 해양교통안전공단, 학·연 전문가, 이용자 등이 참여하는 연안여객선 이용자 맞춤형 정보제공 체계 개선 방안, 집행·평가 체계 연계를 위한 고객만족도 조사 체계 정비 방안 제시
- 연안여객선 관련 법·제도 체계성 강화를 통한 이용 수요 확대를 위해 「해운법」, 「대중교통법」 개정 사항 제시
 - 운임·결손금 등 재정 지원 절차 제도화(「해운법」), 교통연계성 강화를 위한 현황 조사 및 해양수산부장관의 평가 절차 참여 근거 마련(「대중교통법」), 항로 단절 지역의 부정기 여객 수요 대응 방안 제시
- 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 및 법·제도적 정비 방안 제시
 - 연구과제를 제안한 해양수산부와 정책협의회를 통해 연안여객선 이용 다변화를 위해 제안한 정책 및 법·제도 개선 방안의 실천성 제고 방안 논의
 - 해양수산부 담당자, 연안여객선 및 관광 분야 정책·학술연구자 등 전문가, 협회 등 업계 관계자 등의 의견 청취를 통해 개선방안 도출

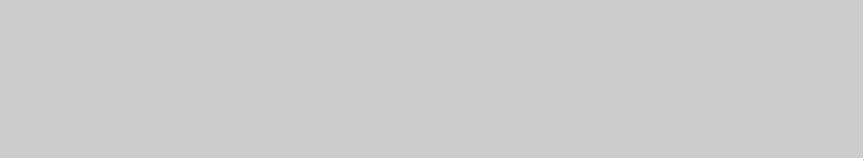
4. 기대효과

1) 정책적 기대효과

- 연안여객선 이용 수요 확대 방안 마련을 통해 섬과 연안 지역의 연안여객선을 이용한 해양관광 정책 추진 기반 강화
- 연안여객선 정책 추진을 위한 정책 및 법·제도적 개선 방안 제시를 통해 정책의 체계성 및 연계성 제고
- 연안여객선 이용 활성화 방안 모색을 통해 해양관광 및 섬 관광에 대한 국민의 관심과 참여를 확대할 수 있는 정책 여건 조성

2) 사회·경제적 기대효과

- 연안여객선 이용 다변화 방안 마련을 통해 안정적인 항로 운영 기반을 마련하고 합리적인 정부 재정 투입에 기여
- 연안여객선 이용 수요 확대 방안 제시를 통해 연안여객선 선사의 채산성 개선 및 항로 운영의 지속가능성 강화에 기여
- 연안여객선 관광·이용 활성화를 통해 연안여객선과 섬 지역을 중심으로 한 해양관광 저변 확대에 기여



EXECUTIVE SUMMARY

A Study on Measures to Promote Tourism and Enhance the Utilization of Domestic Coastal Passenger Ships

Jung-A Lee · Jang-Won Hong · Young-Hun Min

1. Background and Purpose

1) Background

- The declining population in island regions, coupled with increasing financial pressures to maintain route connectivity and the expansion of bridge and coastal road infrastructure, underscores the urgent need for policy interventions to boost tourism and utilization of coastal passenger ships.
- Coastal passenger ships serve as essential social infrastructure for the survival of island residents, with approximately 14 million citizens using these services annually for travel to island areas.
- It is necessary to develop policies and improve legal and institutional frameworks to create a stable operational foundation

for routes by diversifying the tourism and utility potential of coastal passenger ship services.

2) Relevance to National Projects

- Formulating policies and improving legal and institutional frameworks to promote coastal passenger ship tourism and usage can enhance the quality of life for island and coastal residents while expanding the base for coastal and marine tourism.
- By increasing the demand for coastal passenger ship usage, this study aims to contribute to creating livable rural, fishing, and agricultural areas, positioning the nation as a top-tier cultural destination, and establishing growth infrastructure for island and coastal regions as policy resources.

3) Purpose

- This study aims to propose policy recommendations and legal/institutional improvement measures to promote the tourism and utilization of domestic coastal passenger ships.
- By preparing policies and legal/institutional improvement measures to diversify coastal passenger ship usage, this study seeks to enhance systematic and stable route operation while broadening the scope of related policies.

2. Methodology

1) Academic methodology

- A mixed-method approach, integrating quantitative and qualitative analyses, was employed to comprehensively examine the complex and multifaceted social phenomena related to coastal passenger ships.
- Conducted an extensive review of domestic and international policies, statistical data, academic resources, and policy reports concerning coastal passenger ships
- Utilized qualitative research methods such as expert consultations with coastal passenger ship and tourism specialists and policy consultation meetings with government agencies to derive policy and legal/institutional improvement measures for diversifying coastal passenger ship usage.
- Supplemented findings from quantitative and qualitative analyses with targeted expert consultations and stakeholder interviews to refine the feasibility and applicability of the proposed legal and institutional measures

2) Policy-making methods

- This study was designed to align with the policy research needs of government ministries to address national priorities, with ongoing discussions on policy improvement directions through policy consultation meetings with the Ministry of Oceans and Fisheries at each stage of the research process.

-
- Recognized as a high-priority task within the maritime and fisheries sector, the study was undertaken as an independent research project to ensure focused attention on urgent national policy implementation.
 - The scope and content of the study were refined through working-level discussions and policy consultations with the Ministry of Oceans and Fisheries. This process ensured the development of practical alternatives that address on-site policy demands and align with national priorities.
 - Perspectives from experts in coastal passenger ship and tourism policy and research were incorporated to derive policy and legal/institutional improvement measures.
 - Concrete policy recommendations were formulated based on consultations with academic and research experts from universities and research institutions, as well as practitioners from relevant private organizations in the fields of coastal passenger shipping and tourism.

3. Result

1) Summary

- The risk of route disconnection for coastal passenger ships is intensifying due to factors such as population decline in island regions and the expansion of sea bridges connecting the mainland and an island or sea bridges connecting islands.

- As the financial burden of maintaining coastal passenger ship routes increases, policies to promote tourism and usage for stable route operations are urgently needed.
- Policy and legal/institutional improvement measures are required to enhance public value and productivity through the diversification of coastal passenger ship usage.
- Proposed measures aim to strengthen route operational stability by expanding demand through the development of policies and legal frameworks to promote coastal passenger ship tourism and usage.
- Strengthening policy connectivity and improving the user information provision system are necessary to enhance the practicality of policies designed to boost demand for coastal passenger ship usage.
- The Ministry of Oceans and Fisheries should take the lead in identifying the status of related policy projects and relevant agencies, establishing and operating a policy collaboration framework, and integrating these into policy plans.
- Proposed the establishment and advancement of an information system based on user travel routes through planning and the operation of consultative bodies.
- Improvement measures for the financial support system, transportation connectivity, and response to irregular demand through amendments to the Marine Transportation Act and Act on the Support and Promotion of Use of Public Transportation.

-
- Procedures and standards for determining the scale of financial support, including fares and deficits, were proposed, along with institutionalization through the establishment of a Coastal Passenger Ship Fare Review Committee.
 - To ensure that scheduled coastal passenger transportation services function effectively as public transportation, recommendations were made to establish a legal foundation enabling the Minister of Oceans and Fisheries to act as a policymaker and evaluator within public transportation policies.
 - Reviewed the use of safe, small-scale vessels to meet irregular demand for islands without established routes.
 - Proposed models and policy measures for expanding the pilot project “Hot Place Ferry Routes” led by the Ministry of Oceans and Fisheries.
 - Suggested a two-phase selection system, along with indicators, evaluation content, methods, and application strategies to promote the diversification of coastal passenger ship tourism and usage.

2) Policy recommendations

- Establishing a Policy Collaboration Framework Centered on the Ministry of Oceans and Fisheries
- Proposed the establishment and operation of a policy collaboration framework involving the Ministry of Oceans and Fisheries, the Ministry of the Interior and Safety, the Ministry of Culture, Sports

and Tourism, the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, metropolitan and local governments, the Korea Coast Guard, industry-academia-research experts, and relevant public institutions.

- Suggested linking and coordinating the various fragmented policy projects currently underway by establishing and operating a collaborative policy framework aimed at expanding demand for coastal passenger ship usage.
- **Improving the User Information Provision System and Policy Feedback Mechanism**
 - Proposed the development of a tailored information provision system for coastal passenger ship users, with participation from the Ministry of Oceans and Fisheries, the Korea Maritime Transportation Safety Authority, academic and research experts, and users. Additionally, suggested refining the customer satisfaction survey system to better link implementation and evaluation processes.
- **Enhancing Legal and Institutional Frameworks to Increase Demand for Coastal Passenger Ship Usage**
 - Recommended the institutionalization of financial support procedures for fares and deficits under the Marine Transportation Act, establishing a basis for the Minister of Oceans and Fisheries to participate in evaluation processes under the Act on the Support and Promotion of Use of Public Transportation to enhance transportation connectivity, and proposing measures to address irregular passenger demand in route-disconnected areas.

- Policy and Legal/Institutional Improvement Measures to Promote Domestic Coastal Passenger Ship Tourism and Usage

- Engaged in discussions with the Ministry of Oceans and Fisheries, the proposing body of this research task, through policy consultation meetings to enhance the practicability of proposed policies and legal/institutional improvement measures for diversifying coastal passenger ship usage.
- Gathered input from relevant stakeholders, including officials from the Ministry of Oceans and Fisheries, policy and academic researchers in the coastal passenger ship and tourism sectors, industry associations, and other industry representatives, to formulate improvement measures.

4. Expected Outcomes

1) Policy effects

- Strengthening the foundation for promoting coastal and marine tourism policies utilizing coastal passenger ships in island and coastal regions through measures to expand usage demand.
- Enhancing policy coherence and connectivity through proposed improvements to policy, legal, and institutional frameworks, advancing the effectiveness and integration of coastal passenger ship initiatives.

- Creating favorable conditions to increase public interest in and participation in coastal, marine, and island tourism by exploring measures to revitalize the use of coastal passenger ships.

2) Social and economic effects

- Establishing a stable operational foundation for coastal passenger ship routes and contributing to rational government financial investment through diversification of usage strategies.
- Improving the profitability of coastal passenger ship operators and enhancing the sustainability of route operations by proposing measures to expand usage demand.
- Expanding the base of coastal and marine tourism centered on coastal passenger ships and island regions by promoting tourism and diversified usage of coastal passenger ships.

01

서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경 및 필요성

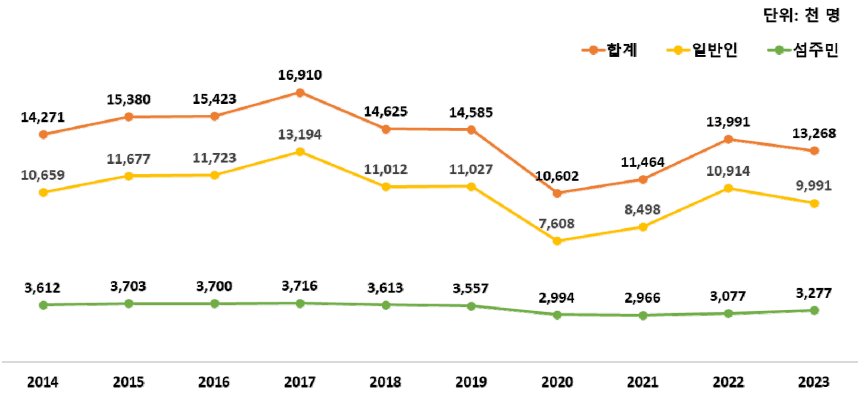
연안여객선은 육지와 섬, 섬과 섬을 연결하는 교통수단으로 섬 주민에게는 이동권을 보장하는 수단이자 정주 여건을 개선하는 기능을 하며, 육지에 거주하는 국민에게는 섬 지역에 대한 접근성을 확보할 수 있는 역할을 한다.¹⁾ 특히 연륙교나 연도교, 항공 등 대체 접근 수단이 없는 섬 지역에서 연안여객선은 외부와 연결될 수 있는 유일한 교통수단으로 지역주민의 생존을 위한 필수적인 사회기반시설이다. 또한 연안여객선을 통한 자유로운 이동은 섬 지역 주민들의 삶의 질을 높여 섬 지역 인구감소와 지역소멸을 막아 국토관리와 안보, 해양자원 확보에 기여한다.

연안여객선을 이용한 사람은 2023년 기준 총 1,326만 명으로 코로나19 시기인 2000년 1,060만 명으로 대폭 감소했으나 서서히 종전 수준을 회복하고 있다. 최근 10년 동안 연평균 약 1,400만 명이 연안여객선을 이용했

1) 2018년 기준 연안여객선 전체 기항지 352개소 중 262개소가 섬 지역에 위치해 전체 기항지의 74%를 차지함(김태일·박성화·류희영(2020), p. 29)

는데, 이용자 중 75.7%는 섬 지역이 아닌 육지에 거주하고 주로 관광을 목적으로 섬을 방문한다. 이들을 제외한 24.3%는 섬에 거주하는 주민으로, 매년 약 342만 명 규모의 연안여객선 고정 이용 수요가 존재한다고 볼 수 있다.

〈그림 1-1〉 연안여객선 이용자 현황(2014~2023년)



자료: 한국해운조합(2024), p. 118의 자료를 바탕으로 저자 작성

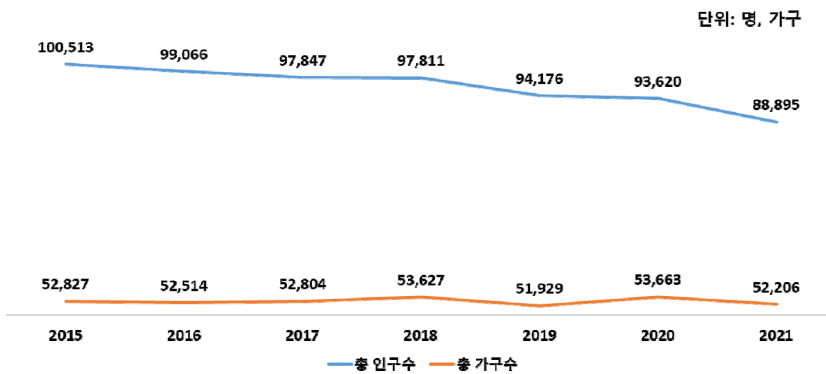
이와 같은 상황에서 섬 지역 인구가 지속적으로 감소함에 따라 일정 규모의 연안여객선 이용 수요 유지가 불가능해 연안여객선 항로 유지에 어려움을 겪고 있다. 2015년부터 2021년 사이 우리나라 전체 인구는 51,069,375명에서 51,738,071명으로 1.3% 증가했으나,²⁾ 연륙·연도교가 건설되지 않아 연안여객선을 이용할 수밖에 없는 비연륙섬의 경우 섬 지역 인구는 2015년부터 2021년 사이 100,513명에서 88,895명으로 연평균 2%씩, 6년 동안 11.6% 감소했다. 또한 동 기간 가구수는 52,827가구에서 52,206가구로 1.2% 감소해 가구 감소보다 인구감소 속도가 큰 1인 가구화 현상이 나타나고 있다.³⁾ 저출산·고령화로 절대인구가 줄어드는 인구감소시대에 수도

2) 통계청, 인구총조사(검색일: 2024.8.1.)

3) 임재훈·강찬영(2023), p. 55의 자료를 바탕으로 저자 작성

권 집중으로 인한 지역 불균형까지 더해져 섬 지역의 인구감소가 지속될 것으로 전망되며 연안여객선 이용 수요에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 지역의 인구감소는 인구 자체가 줄어드는 데 그치지 않고 시설 및 공간 이용의 저하를 초래하며, 특히 섬 지역 인구감소로 인한 교통 수요 감소는 기본 정주 여건의 악화로 이어지고, 이는 다시 지역경제 침체 및 인구 유출을 심화시키는 악순환을 형성한다.⁴⁾

〈그림 1-2〉 비 연륙섬 인구 및 가구수 추세



자료: 임재훈·강찬영(2023), p. 55의 자료를 바탕으로 저자 작성

유가와 인건비 등 운항 비용의 상승도 연안여객선 선사의 안정적인 운영을 가로막는 요인이다. 2023년 기준 연안여객선 선사 54개 업체 중 자본금 20억 원 미만인 업체가 33개로 61.1%를 차지해 사업체 규모가 비교적 영세하다. 선사의 평균 자본금 규모는 26억 원 수준이고, 선사별 평균 2.7척의 연안여객선을 보유하고 있는데, 2척 이하의 연안여객선을 보유한 업체가 30개로 절반 이상이다. 또한 자본금이 가장 많은 업체라도 연안여객선을 4척을 보유하면서 자본금은 153억 규모인 데 비해, 자본금 4억 원 규모인 업체가 20척의 선박을 운용하는 경우도 있어 전반적으로 선사 규모

4) 안소현 외(2022), pp. 19-21.

가 영세하고 안정적인 경영이 어려운 실정이다.⁵⁾ 실제 2021년 기준 전체 연안여객선 항로의 절반 이상인 55개가 적자 항로이며 2017년부터 2022년까지 5년 동안 누적 적자액은 2,021억 원에 달한다.⁶⁾ 또한 채산성이 낮아 단절된 항로를 보조항로로 지정해 2017년부터 2022년까지 매년 평균 27개 항로에 대해 129억 원을 투입했으며,⁷⁾ 동 기간 지원된 운항결손액은 총 774억 원 규모로 매년 늘어나는 추세이다.⁸⁾

우리나라 연안여객선 정책은 교통복지 향상과 안전관리 강화 등 공공성을 확대하는 것에 방점을 두고 추진되어 왔다.⁹⁾ 이와 같은 정책 목표에 따라 연안여객선 정책은 섬 지역에 거주하는 주민들의 이동권을 보장하기 위해 육지와 섬을 연결하는 유일한 대중교통인 연안여객선 항로를 유지하기 위한 보조항로 운영, 적자항로 유지, 연안여객선 운임지원 등 공공성 강화에 초점을 두고 수익이 나지 않는 항로에 대한 지원정책 중심으로 시행되었다. 반면 보조·적자항로의 적자를 감축하고 시장성이 있고 수익이 발생하는 항로의 육성·지원에는 상대적으로 정책적 관심이 부족해 연안여객선 항로 이용을 활성화하고 선사의 경영 수지를 개선할 수 있는 지원 정책 등 항로 운영의 생산성과 효율성을 높이기 위한 정책사업의 발굴과 추진은 미흡했다.

정부가 행정 과정에서 추구하는 가치는 정부의 의사결정 과정에서 합리적인 가치판단의 기준으로 작용하는데, 이와 같은 가치에는 공익, 정의, 형평성, 자유, 평등 등과 같은 본질적 가치와 합리성, 효율성과 효과성, 민주성, 책임성, 합법성, 투명성, 중립성, 가외성 등 수단적 가치와 같이 다양한 가치

5) 한국해운조합(2024), pp. 55-61.

6) 파이낸셜뉴스(2023.9.26.)(검색일: 2024.3.30.)

7) 우리나라 항로는 일반항로와 보조항로로 구분되는데, 일반항로는 국가의 지원 없이 민간 선사가 자사 선박을 투입하여 운영하는 항로로 시장에 의해 자율적으로 운영이 가능한 항로지만, 보조항로는 사업 채산성이 낮아 민간선사의 운영 기피로 단절된 항로에 국고여객선을 투입하여 위탁사업자가 운영하고 국가가 운항결손액을 지원하는 항로임

8) 한국해운조합(2024), p. 134.

9) 해양수산부 보도자료(2023.8.16.)(검색일: 2024.8.1.)

가 포함된다.¹⁰⁾ 앞서 언급한 바와 같이 우리나라 연안여객선 정책은 섬 주민의 기본적인 권리인 이동권을 보장하고 섬 지역 인구 유지를 통해 국토 안보를 강화하기 위해 공공성 차원에서 채산성이 낮은 항로에 예산을 투입하는 정책을 추진해 왔다. 그러나 한정된 예산으로 정부가 수립한 정책 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 공공성뿐만 아니라 효율성과 효과성 등 다양한 가치를 정책사업의 기준으로 고려하는 것에 대한 고민이 필요하다.

단절되었거나 단절 위기에 직면한 연안여객선 항로를 유지하는 것도 공공성 차원에서 매우 중요하고 의미가 있지만, 장기적으로는 섬 주민 외에 연안여객선 관광·이용 수요가 늘어나 항로 운영의 안정성이 확보되고 선사가 자생력을 갖추어 국내 연안여객선 산업 기반이 강화될 수 있도록 정책적으로 지원하는 것이 합리적이다. 이에 본 연구는 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책적 개선 방안을 제시하고자 한다. 이를 위해 연안여객선 이용 현황과 국내·외 정책 여건 및 사례 분석, 연안여객선 관광·이용 실태 및 활성화를 위한 정책 방향에 대한 전문가 및 업무 담당자 의견수렴을 바탕으로 연안여객선 이용 다변화를 통한 정책화 방안을 제시하고자 한다. 특히 본 연구는 정부의 재정지원으로 운영되는 보조항로의 운영 여건에 개선이 필요하다는 문제의식에서 시작되었으므로, 국내 보조항로의 운영 특성을 고려한 연안여객선 관광·이용 활성화 방안을 도출하고자 한다.

2. 연구 목적

본 연구의 목적은 국내 연안여객선 이용을 활성화할 수 있는 정책 방안과 제도적 개선 방안을 제시하는 데 있다. 육지와 섬, 섬과 섬을 연결하는 필수 기반시설인 연안여객선이 섬 지역 인구감소와 연륙·연도 증가 등으로 인해

10) 이종수 외(2023), p. 48.

항로 유지가 어려워지면서 항로 단절을 막기 위한 예산 투입 규모가 매년 증가함에 따라 정부의 재정 부담도 커지고 있다. 이에 연안여객선 이용 활성화를 통한 안정적인 항로 운영과 자생력 강화 방안을 모색하고자 한다. 특히, 섬 주민과 일반인으로 구성되는 연안여객선 이용자 중 고정 수요라고 할 수 있는 섬 주민을 제외하고 관광 목적으로 연안여객선을 이용하는 수요를 확대할 수 있는 정책 방안 마련에 초점을 두고 분석하고자 한다.

이를 위해 국내 연안여객선 운항 여건과 정책 현황을 검토하는 한편, 연안여객선 관광·이용 특성과 국내·외 관련 사례 분석을 바탕으로 연안여객선 관광·이용 활성화를 제약하는 요인에 대해 분석하고자 한다. 연안여객선 정책 주무부처인 해양수산부와 의 정책협의를 통해 연안여객선 현안 및 2024년 시범사업 중인 ‘핫플뱃길 프로젝트’ 운영 결과에 대한 논의를 바탕으로 정책적 시사점을 도출하도록 한다. 아울러 연안여객선 관리·운영 등 현장에서 정책 지원업무를 수행하고 있는 한국해양교통안전공단, 한국해운조합, 어촌어항공단 등 관계기관 의견 청취와 전문가 자문 등을 통해 연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 정책 및 법·제도 개선 방안을 마련하여 연안여객선 항로 운영의 건전성과 안정성을 제고하고자 한다.

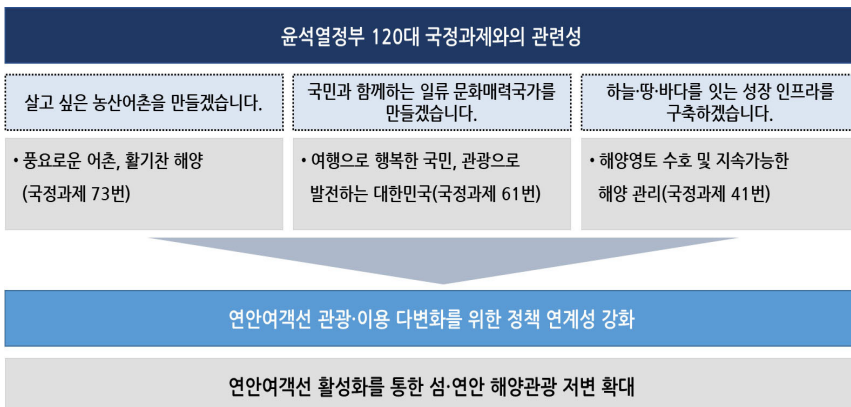
〈그림 1-3〉 연구 목적



자료: 저자 작성

본 연구를 통해 도출된 결과는 국정과제인 ‘살고 싶은 농산어촌을 만들겠습니다’와 ‘국민과 함께하는 일류 문화매력국가를 만들겠습니다’, ‘하늘·땅·바다를 잇는 성장 인프라를 구축하겠습니다’의 실천력을 높여 국정목표인 ‘따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회’를 달성하는데 활용될 것으로 기대된다. 연간 1,400만 명이 이용하는 연안여객선은 육지와 섬, 섬과 섬을 잇는 핵심 교통수단이자 관광자원으로 섬 지역 주민 삶의 질과 지역경제뿐만 아니라 국토관리와 안보 등 다양한 방면에 미치는 영향이 적지 않다. 따라서 연안여객선 항로를 유지하고 이용을 촉진하기 위한 정책적 방안을 모색하는 것은 살고 싶은 농산어촌과 일류 문화매력국가를 만들고 하늘·땅·바다를 잇는 성장 인프라를 구축하기 위해 반드시 필요하다. 이에 본 연구를 통해 도출한 연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 정책 연계성 강화 방안은 연안여객선 활성화를 통한 섬과 연안 지역의 해양관광 저변을 확대하는데 이바지하는 한편 국정과제 73번 ‘풍요로운 어촌, 활기찬 해양’과 61번 ‘여행으로 행복한 국민, 관광으로 발전하는 대한민국’, 41번 ‘해양영토 수호 및 지속 가능한 해양 관리’를 실천하기 위한 정책자료로 활용될 것으로 기대된다.

〈그림 1-4〉 국정과제와 연구 관련성



자료: 저자 작성

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구 범위 및 주요 내용

본 연구의 범위는 국내에서 영업 중인 해상여객운송사업 중 내항 정기 여객운송사업으로 한정한다. 해상여객운송사업은 해상이나 해상과 접하여 있는 내륙수로에서 여객선 또는 수면비행선박으로 사람 또는 사람과 물건을 운송하는 사업을 의미하는데,¹¹⁾ 사업 공간과 운항 일정 등을 기준으로 내항 정기 여객운송사업과 내항 부정기 여객운송사업, 외항 정기 여객운송사업, 외항 부정기 여객운송사업, 순항 여객운송사업, 복합 해상여객운송사업으로 분류된다.¹²⁾ 해상여객운송사업에 이용되는 ‘여객선’이란 「선박안전법」 제2조제10호에 따른 선박으로서 해양수산부령으로 정하는 선박을 말하는데, 13인 이상의 여객을 운송할 수 있는 선박으로 운송 대상 범위에 따라 여객 전용 여객선과 여객 및 화물 겸용 여객선을 의미하고, 여객 및 화물 겸용 여객선은 일반카페리 여객선, 쾌속카페리 여객선, 차도선형 여객

11) 「해운법」 제2조제2호

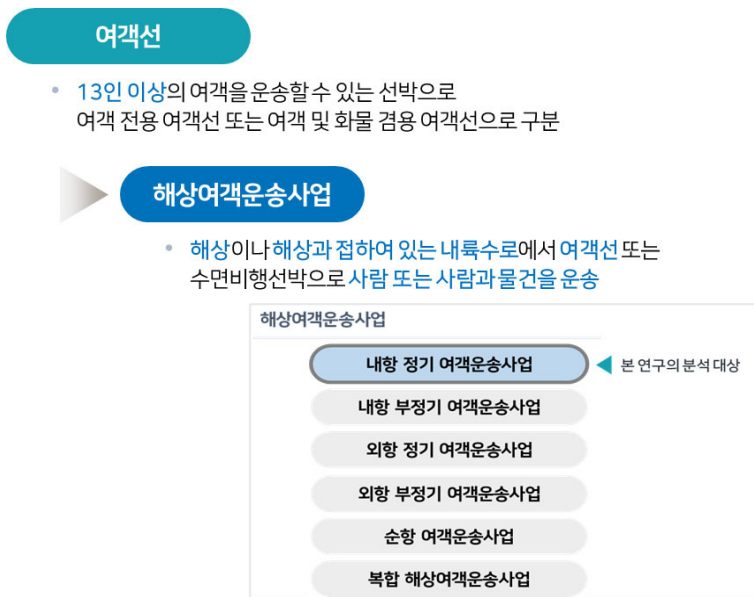
12) 「해운법」 제3조(사업의 종류) 해상여객운송사업의 종류는 다음과 같다.

1. 내항 정기 여객운송사업: 국내항(해상이나 해상에 접하여 있는 내륙수로에 있는 장소로서 상시(常時) 선박에 사람이 타고 내리거나 물건을 싣고 내릴 수 있는 장소를 포함한다. 이하 같다)과 국내항 사이를 일정한 항로와 일정표에 따라 운항하는 해상여객운송사업
2. 내항 부정기 여객운송사업: 국내항과 국내항 사이를 일정한 일정표에 따르지 아니하고 운항하는 해상여객운송사업
3. 외항 정기 여객운송사업: 국내항과 외국항 사이 또는 외국항과 외국항 사이를 일정한 항로와 일정표에 따라 운항하는 해상여객운송사업
4. 외항 부정기 여객운송사업: 국내항과 외국항 사이 또는 외국항과 외국항 사이를 일정한 항로와 일정표에 따르지 아니하고 운항하는 해상여객운송사업
5. 순항(巡航) 여객운송사업: 해당 선박 안에 숙박시설, 식음료시설, 위락시설 등 편의시설을 갖춘 대통령령으로 정하는 규모 이상의 여객선을 이용하여 관광을 목적으로 해상을 순회하여 운항(국내외의 관광지)에 기항하는 경우를 포함한다)하는 해상여객운송사업
6. 복합 해상여객운송사업: 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나의 사업과 제5호의 사업을 함께 수행하는 해상여객운송사업

선으로 구분된다.¹³⁾

앞서 언급한 바와 같이 본 연구는 내항 정기 여객운송사업을 분석 대상으로 설정하되, 정책 및 일선 현장에서는 법적 용어인 내항 정기 여객운송 사업이라는 명칭보다 통상 연안여객선 사업이라는 용어를 사용하므로 본문에서는 친숙하고 이해하기 쉬운 용어인 연안여객선 사업으로 표현한다. 아울러 연구의 시간적 범위는 2023년을 기준으로 하되, 수집·분석 가능한 데이터의 생산 시점을 고려하여 가능한 최신 자료를 활용한다.

〈그림 1-5〉 본 연구의 분석 대상



자료: 「해운법」 제2조제1의2호, 제2조제2호, 제3조를 바탕으로 저자 작성

본 연구는 연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 정책 및 법·제도적 개선 방안 마련을 위해 국내 연안여객선 운항 여건 및 국내·외 정책 현황을 검토

13) 「해운법」 제2조제1의2호

하고 연안여객선 이용 실태와 사례 분석을 바탕으로 관광·이용 활성화를 가로막는 한계점을 파악하고 연안여객선 업무 담당자와 전문가를 대상으로 의견수렴 및 자문을 통해 정책 및 법·제도적 정비 사항을 도출하고자 한다. 이와 더불어 해양수산부가 시범사업 중인 ‘핫플랫길 프로젝트’의 운영 결과에 대한 분석을 바탕으로 국내 연안여객선 관광·이용 다변화 추진 방향과 정책화 방안 및 법·제도적 개선 사항을 도출하고자 한다. 이와 같은 연구 목적을 달성하기 위한 본 연구의 내용적 범위는 다음과 같다.

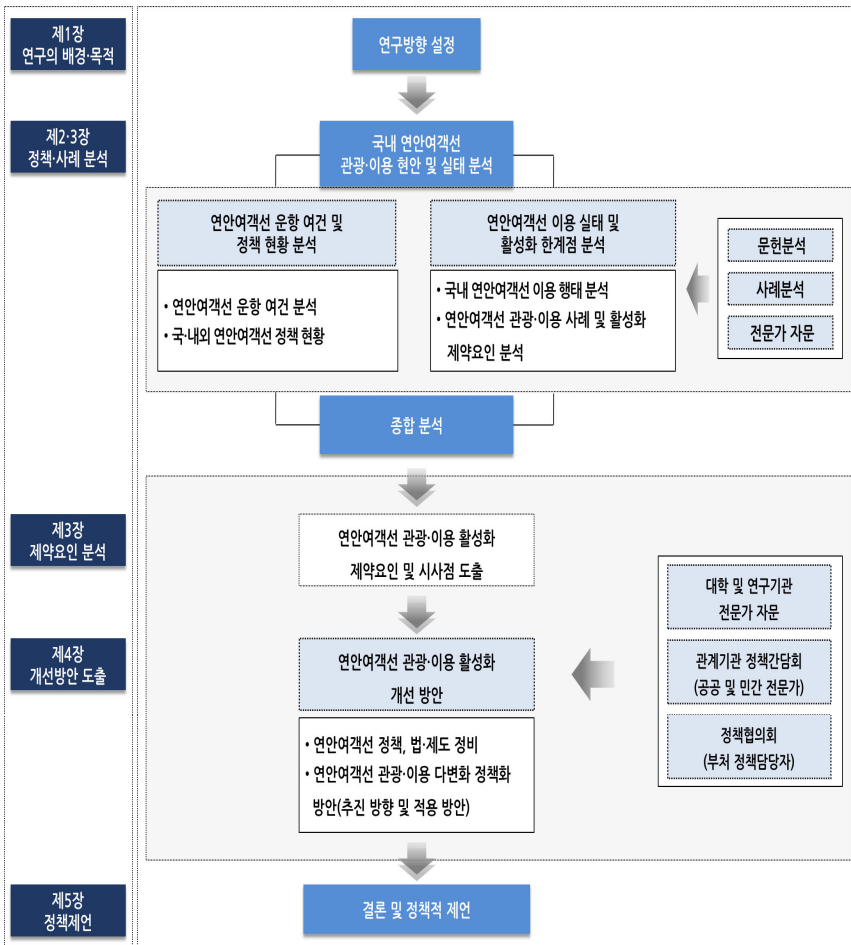
제2장에서는 국내 연안여객선 항로 운영 현황과 항로 운영 특성 등 운항 여건을 살펴보고, 국내와 일본, 캐나다 등 해외 연안여객선 관련 지원 정책을 비교·분석하고자 한다. 국내 연안여객선 관련 정책은 연안여객선을 이용해 접근할 수밖에 없는 섬 지역을 대상으로 정책을 추진하는 해양수산부와 문화체육관광부, 행정안전부 등 3개 주요 부처의 정책사업 중 연안여객선 지원과 관련된 정책사업을 검토하고, 일본과 캐나다의 연안여객선 이용 활성화 지원 정책 사례를 살펴보고자 한다. 연안여객선 운항 여건과 국내·외 정책 사례에 대한 분석을 바탕으로 정책 개선에 원용할 수 있는 시사점을 도출하고자 한다.

제3장에서는 국내 연안여객선 관광·이용 특성을 검토한 후, 국내·외 연안여객선 관광·이용 활성화 사례 분석 결과를 바탕으로 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 제약하는 요소를 도출하고자 한다. 국내 연안여객선 이용 행태의 특징을 살펴본 후, 국내·외 연안여객선 관광·이용 활성화 사례에 대한 검토를 바탕으로 도출한 시사점과의 비교·분석을 통해 국내 연안여객선 이용 활성화의 한계점을 정책적 측면과 법·제도적 측면에서 분석하고자 한다.

마지막으로 제4장에서는 제2장과 제3장에서 살펴본 국내·외 정책 현황 검토, 연안여객선 이용 특성 및 사례 분석을 바탕으로 파악한 국내 연안여객선 관광·이용 활성화의 한계점을 개선하기 위해 정책 및 법·제도적 측면

에서 정책화 방안을 마련하고자 한다. 이와 더불어 해양수산부 ‘핫플뱃길 프로젝트’ 시범사업 결과 분석을 바탕으로 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 적용 방안을 제시하고자 한다.

〈그림 1-6〉 연구 추진체계



자료: 저자 작성

2. 연구 방법

본 연구는 복합적이고 다면적인 특성을 가진 연구 대상인 사회현상을 분석하기 위해 정량적 분석과 정성적 분석을 교차 활용하는 혼합적 연구 방법(mixed research methods)을 적용하고자 한다. 사회과학 연구에서 양적 방법과 질적 방법은 상호 보완적인 장단점을 지니고 있으며, 동일한 연구 내에서 양적 방법과 질적 방법의 결합을 모색하는 방법론적 다각화를 통해 단일 방법을 적용한 연구가 지니는 한계를 극복할 수 있다.¹⁴⁾ 또한 혼합적 연구 방법은 연구 방법의 깊이와 범위를 확장하고 방법상 순서를 고려할 수 있을 뿐만 아니라 연구 결과를 상세히 기술하고 명확히 하는 상호 보완이 가능하다.¹⁵⁾ 특정 학문의 관점, 방법론, 분석기법만으로는 복잡다기한 정책 현상을 제대로 이해하고 분석하며 처방하기엔 한계가 있다. 다차원적 정책 현상을 보다 균형 있게 규명하고 적실성 있는 해결 방안을 제시할 수 있는 활용 가능한 정책 대안을 마련하기 위해서는 다양한 방법론 간의 통합적 활용이 필요하다.¹⁶⁾

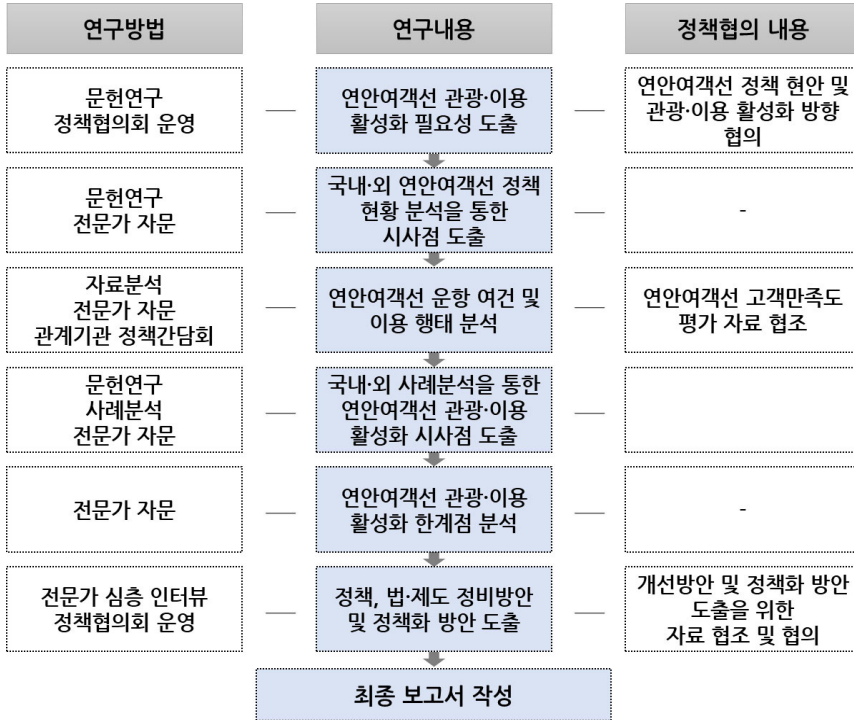
이러한 관점에 입각하여 국내·외 연안여객선 정책 현황을 다룬 학술자료와 정책자료 등 문헌 연구를 수행하고, 연안여객선 이용 현황에 대한 국가승인통계 및 부처 내부의 정책통계 자료 등을 분석하였다. 또한 연안여객선 관련 업무를 담당하는 주무 부처인 해양수산부와 정책협의회를 통해 정책의 적용 가능성과 실행력을 검토하였으며, 연안여객선 정책 및 관광 프로그램 전문가 자문과 인터뷰 등 다양한 분석 방법을 적용하였다. 다음 그림은 단계별 연구 내용과 연구 방법론을 적용하여 본 연구의 수행 체계를 도식화한 것이다.

14) 심준섭(2008), p. 3.

15) 손행미(2018), p. 32.

16) 오철호(2019), pp. 93-94.

〈그림 1-7〉 내용별 연구 방법



자료: 저자 작성

제3절 선행연구와 본 연구의 차별성 검토

1. 선행연구 검토

본 연구는 국내·외 연안여객선 정책 현황과 관광·이용 활성화 사례, 국내 연안여객선 운항 여건과 이용 행태 분석을 바탕으로 연안여객선 관광·이용 활성화를 저해하는 요인 등을 중점적으로 살펴보고, 정책 및 법·제도적 측면에서 연안여객선 관광·이용 다변화 방안을 제안하고자 한다. 이에 본 연구는 연안여객선 지원 정책 및 법·제도적 개선 방안, 연안여객선을 활용한 섬 관광 활성화 방안을 연구 대상으로 다루고 있는 국내외 선행연구를 중심으로 검토 후 연구 방향 설정을 위한 시사점을 도출하였다.

연안여객선 관련 국내·외 선행연구를 살펴보면 연안여객선의 안정적 이용 및 활성화를 위한 정책 개선 측면에서 섬 지역 주민들의 교통권 확보 및 안전관리에 초점을 맞춰 연안여객선 지원 정책 및 법·제도 개선 방안을 제시하거나,¹⁷⁾ 섬 관광 활성화를 위해 연안여객선 이용 여건 개선 방안을 제시하는¹⁸⁾ 것을 주요 내용으로 한다.

17) 장철호·김수혁(2023a), 김남희·최광웅·서우석(2022), 해양수산부(2016), 해양수산부(2023b), 인천광역시(2017), 해양수산부(2022), 김태일·박성화·류희영(2020), 최창호(2012), 장철호·김수혁(2023b)

18) 국토교통부(2022), Cottam, H., Roe, M., & Challacombe, J.(2007), 여수시(2020), 해양수산부(2023a), 김재호·김성은·육수현(2023)

〈표 1-1〉 주요 선행연구 검토

연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
1 • 과제명: 섬 해상교통 사각지대 해소 방안 연구: 행정선 및 유·도선 활용을 중심으로 • 연구자(년도): 장철호·김수혁 (2023b) • 연구 목적: 섬 주민 교통 이동권 향상을 위해 행정선과 유도선 활용을 위한 정책 방안 마련	• 사례 분석 • 문헌 연구 • 현장 조사 • 전문가 자문 • 전문가 설문조사	• 국내 해상교통 현황 및 국내·외 정책 사례 조사 • 행정선 및 유도선 활용 가능성 검토 • 행정선 및 유·도선 도입을 위한 정책적 우선순위 및 운용 방안 도출
2 • 과제명: 여객선 공영제 등 섬 교통 체계 혁신 방안 연구 • 연구자(년도): 김남희·최광웅·서우석(2022) • 연구 목적: 섬 주민 교통 기본권 보장을 위한 섬 교통 체계 전반에 대한 혁신 방안 마련	• 문헌 연구 • 주민 설문조사 • 현장 조사 • 사례 분석	• 섬 교통 체계 개념 및 현황 분석 • 섬 교통 체계 문제점 분석 • 섬 교통 체계 혁신 방안 및 정책제언
3 • 과제명: 遊覧船を活用した地域活性化ベストプラクティス集 • 연구자(년도): 国土交通省(2022) • 연구 목적: 유람선을 활용한 지역관광 활성화 우수 사례 발굴	• 현장 조사 • 사례 분석	• 지역 관광자원으로서 유람선 활용 사례 • 우수 사례별 사업개요, 특징, 지역 협력 사항, 향후 전망
4 • 과제명: The impact of transitional changes of maritime passenger transport on Croatian tourism development • 연구자(년도): Cottam, H., Roe, M., & Challacombe, J.(2007) • 연구 목적: 크로아티아의 연안여객선 및 크루즈선을 활용한 관광산업 현황 및 향후 발전 방안 제시	• 문헌 연구 • 사례 분석	• 크로아티아 연안여객선 및 크루즈산업 현황 • 크로아티아 연안여객선 및 크루즈산업 발전을 위한 정책 방향
5 • 과제명: 연안여객선 지·간선 체계 구축방안 연구 • 연구자(년도): 해양수산부(2016) • 연구 목적: 연안여객선항로의 지·간선 체계 도입을 통한 대중교통 기능 강화 방안 마련	• 문헌 연구 • 설문조사 • 현장 조사 • 전문가 자문	• 연안여객선 항로 여건 및 운영 현황 • 국내·외 지·간선 체계 도입 현황 및 효과 • 연안여객선 지·간선 체계 도입 방안 • 연안여객선 지·간선 체계 시범사업 지원

연구 목적		연구 방법	주요 연구 내용
6	• 과제명: 연안여객선 공영제 도입을 위한 실행방안 연구 • 연구자(년도): 해양수산부(2023b) • 연구 목적: 국가보조항로에 대한 공영제 도입 방안 마련	• 문헌 연구 • 사례 분석 • 현장 조사 • 전문가 자문	• 연안여객선 공영제 개념과 사례 검토 • 공영제 도입 시 고려사항 및 중장기 비전 • 연안여객선 지·간선 체계 도입 방안 • 연안여객선 지·간선 체계 시범사업 지원
7	• 과제명: 도서지역 해상교통 접근성 향상방안 연구 • 연구자(년도): 인천광역시(2017) • 연구 목적: 국가보조항로에 대한 공영제 도입 방안 마련	• 문헌 연구 • 설문조사 • 사례 분석 • 전문가 자문	• 인천 여객선 운영 실태 분석 • 국내외 연안여객 접근성 개선 사례 분석 • 연안여객선 운영 및 접근성 개선 방안 검토 • 섬 관광 활성화를 위한 대체교통수단 검토
8	• 과제명: 거문항로 안정화 방안 검토 연구용역 • 연구자(년도): 여주시(2020) • 연구 목적: 여수-거문 지역을 중심으로 연안여객선을 활용한 관광항로 개설 방안 검토	• 문헌 연구 • 설문조사 • 현장 조사 • 전문가 자문	• 여수-거문 생활항로 개선 방안 • 관련 법제도 검토 • 관광항로 개설 검토
9	• 과제명: 연안여객선 준공영제 현황 진단 및 발전방안 연구 • 연구자(년도): 해양수산부(2022) • 연구 목적: 준공영제 제도 도입을 위한 정책 방안 마련	• 문헌 연구 • 사례 분석 • 산업계 의견수렴 • 전문가 자문	• 국내·외 공영제 사례 분석 • 국내 준공영제 운영현황 분석 • 연안여객선 준공영제 운영 및 제도 정비 방안
10	• 과제명: 연안여객선 고객만족도 평가 • 연구자(년도): 해양수산부(2023a) • 연구 목적: 연안여객선 고객만족도 평가를 통한 연안여객선 경쟁력 강화 방안 마련	• 설문조사 • 현장 조사	• 연안여객선 이용자 설문 조사 결과 분석 • 승선 모니터링 결과 분석
11	• 과제명: 지속가능한 섬 관광 해외사례 조사 연구 • 연구자(년도): 김재호·김성은·육수현(2023) • 연구 목적: 해외 지속 가능한 섬 관광 사례 분석을 바탕으로 국내 섬 관광 산업에의 시사점 도출	• 문헌 연구 • 사례 분석	• 지속 가능한 섬 관광 해외 사례 분석 • 지속 가능한 섬 관광 성공 조건 검토 및 정책제언

	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
12	• 과제명: 섬 지역 유형별 인구소멸 대응방안 연구 • 연구자(년도): 임재훈·강찬영(2023) • 연구 목적: 섬 유형화 분석을 바탕으로 활성화 방안 마련	• 문헌 연구 • 전문가 자문	• 섬 지역 정책 및 인구소멸 현황 • 섬 유형 구분 및 유형별 활성화 방안 제시
13	• 과제명: 섬 지원 정책 현황 분석 • 연구자(년도): 김윤호 외(2022) • 연구 목적: 다수 부처에서 추진 중인 섬 지원 정책 현황 분석	• 문헌 연구	• 섬 관련 법령, 계획, 재정 사업 현황 • 문제점 및 정책제언
14	• 과제명: 경북 환동해 해상관광 활성화 기본구상 연구용역 • 연구자(년도): 경상북도(2023) • 연구 목적: 연안여객선을 활용한 해상 관광 활성화 방안 마련	• 문헌 연구 • 현장 조사 • 전문가 자문	• 경북 동해안 연안크루즈 노선 개발 및 경제성 분석 • 포항시 해상교통망 구축 및 해상관광 활성화 방안 • 해상관광 연계 관광상품 개발 등 활용 방안
15	• 과제명: 한국의 연안여객선 이용객 인식 조사 분석: 인천, 목포, 통영 여객터미널 이용객을 중심으로 • 연구자(년도): 김태일·박성화(2022) • 연구 목적: 연안여객선 이용자 인식 조사 분석을 바탕으로 대중교통화 정책 활용 방안 마련	• 문헌 연구 • 설문조사	• 일반인·도서민의 연안여객선 운항 및 시설, 운임, 안전에 대한 인식조사 결과 비교·분석
16	• 과제명: 내항여객운송항로 정책 발전 방안 연구 • 연구자(년도): 김태일·박성화·류희영(2020) • 연구 목적: 일반항로와 보조항로 및 준공영제 지원 정책에 대한 검토를 바탕으로 개선 방안 모색	• 문헌 연구 • 사례 분석 • 자료포락분석 • 전문가 설문조사 • 전문가 자문	• 내항여객운송항로 정책 분석 • 해외 및 버스운송 사례 분석 • 내항여객운송항로 효율성 분석 • 내항여객운송항로 정책 우선순위 분석 및 정책제언
17	• 과제명: 방한 외래관광객 확대를 위한 관광-항공 협력방안 • 연구자(년도): 류광훈·손신욱(2023) • 연구 목적: 관광-항공 협력 범위 및 가능성 분석을 바탕으로 협력방안 마련	• 문헌 연구 • 사례 분석 • 전문가 설문조사 • 전문가 자문	• 관광·항공 부문 협력 및 관광객 유치 사례 • 항공 수용력 분석 • 관광·항공 협력 과제 분석 • 외래관광객 유치 확대를 위한 관광·항공 협력 방안

연구 목적		연구 방법	주요 연구 내용
18	• 과제명: 도서관광 활성화를 위한 연안-내륙 연계교통체계 구축 방향 • 연구자(년도): 최창호(2012) • 연구 목적: 전남 동부권역을 중심으로 도서지역 관광 연계교통체계 효율화 방안 모색	• 문헌 연구 • 사례 분석	• 관광객 현황 및 교통수단 이용 특성 분석 • 사례지역 도서관광 연계교통체계 현황 분석 및 개선 방향
19	• 과제명: 국내 해상교통의 네트워크 분석 연구: 연안여객 항로를 중심으로 • 연구자(년도): 장철호·김수혁(2023a) • 연구 목적: 국내 해상교통 네트워크 변화에 대한 정량적 분석을 바탕으로 섬 이동권 향상을 위한 항로 개선 방안 마련	• 문헌 연구 • 사회연결망 분석	• 국내 연안여객 항로 네트워크 분석 • 국내 연안여객 항로 특성 분석 결과에 따른 정책적 시사점 도출
20	• 과제명: Analysis of energy efficiencies of in-port ferries and island passenger-ships and improvement policies to reduce CO2 emissions • 연구자(년도): Chou, C. C. et al.(2021) • 연구 목적: 대만 연안여객선 이용에 따른 해양환경 오염 유발 실태 및 대응 방안	• 문헌 연구 • 사례 분석	• 대만 연안여객선 이용 현황 • 대만 연안여객선 이산화탄소 배출량 산정 및 해양환경 오염 대응 방안

자료: 저자 작성

2. 본 연구의 차별성

본 연구는 연구 목표와 연구 대상 및 범위, 연구 방법 측면에서 선행연구와 차별성을 가진다. 우선 연구 목표 측면에서 기존 연구가 연안여객선 준공영제 도입 및 실행 방안에 초점을 맞춘 섬 지역 교통권 확보와 접근성 제고 방안이나 지역 관광산업 육성을 위해 여객선을 활용하는 방안 등을 제시하려는 연구가 주로 이루어졌다면, 본 연구는 연안여객선 관광·이용

수요 다변화를 위한 정책 및 법·제도 정비 방안 검토를 통해 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책화 방안을 제시한다는 측면에서 기존 선행연구와 차별성을 가진다.

연구 대상 및 범위 측면에서는 기존 연구가 연안여객선 준공영제 등 특정 정책을 연구 대상으로 설정하고 정책 실행 방안을 제시하거나, 특정 국가·지역을 중심으로 여객선 이용에 따른 관광산업 발전 방안을 제시하는 연구를 주로 수행하였다면, 본 연구는 「해운법」에 따라 운영 중인 연안여객선 항로를 연구 대상으로 설정하여 연안여객선 관광·이용 활성화 관련 정책과 법·제도를 연구 대상으로 설정한다는 점에서 차별성이 있다. 또한 현재 해양수산부에서 추진 중인 ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업에 대한 분석을 바탕으로 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상 및 정책화 방안을 도출하여 정책적 함의를 차별화하였다.

마지막으로 연구 방법 측면에서는 기존 연구가 문헌 연구와 사례 분석, 설문조사, 전문가 자문에 중점을 두었다면, 본 연구는 국내·외 문헌 연구, 사례 분석, 전문가 자문 외에 연안여객선 정책 담당자와의 정책협의회 운영 및 관계기관 간담회 등을 통해 정책 현안에 대한 현장의 의견을 반영하기 위한 연구 방법을 활용한다는 점에서 차별화된다.

〈표 1-2〉 선행연구와의 차별성

구분	선행연구		본 연구
	요약	참고문헌	
연구 목표	• (국내) 섬 지역 교통권 확보 또는 접근성 제고를 위한 정책방향 설정, 연안여객선 (준)공영제 도입 및 실행 방안, 연안여객선 안전관리 방안 등을 제시하는 연구 수행 • (국외) 연안여객선으로 인해 야기되는 환경오염 실태 분석	• 장철호·김수혁 (2023b) • 김남희·최광웅·서우석(2022) • 해양수산부(2016) • 인천광역시(2017) • 해양수산부(2022)	• 연안여객선 관광·이용 수요 다변화를 위한 정책 및 법·제도 정비 방안 제시 • 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책화 방안 도출

구분	선행연구		본 연구
	요약	참고문헌	
	및 대응 방안, 관광산업 현황 및 향후 발전 방향 등을 제시하는 연구 수행	• 김태일·박성화·류희영(2020) • 최창호(2012) • 国土交通省(2022) • Chou, C. C. et al. (2021) • Cottam, H., Roe, M., & Challacombe, J.(2007) 등	
연구 대상 및 범위	• (국내) 연안여객선 (준)공영제 등 특정 정책을 연구 대상으로 설정하고 정책 실행 방안을 제시하거나, 섬 지역을 대상으로 접근성 제고 방안을 다루는 연구 수행 • (국외) 특정 국가·지역을 연구 대상으로 설정하고 연안여객선 이용에 따른 환경오염 실태, 관광산업 발전 방안을 제시하는 사례 분석 수행	• 해양수산부(2016) • 해양수산부(2023b) • 해양수산부(2022) • Chou, C. C. et al.(2021) • Cottam, H., Roe, M., & Challacombe, J.(2007) 등	• 국내 「해운법」에 따라 운영 중인 연안여객선 항로(일반항로, 국가보조항로)를 연구 대상으로 설정 • 현재 해양수산부에서 추진 중인 핫플랫길 프로젝트 시범사업에 대한 결과 분석을 바탕으로 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상 및 정책화 방안 도출
연구 방법	• (국내) 문헌 연구, 사례 분석, 설문조사, 전문가 자문 등의 연구 방법 활용 • (국외) 문헌 연구, 사례 분석 등의 연구 방법 활용	• 여수시(2020) • 해양수산부(2023a) • 김재호·김성은·육수현(2023) • 김태일·박성화(2022) • 国土交通省(2022)	• 국내·외 연안여객선 정책 현황 분석을 위한 문헌 연구 및 관광·이용 활성화 관련 사례 분석 • 연안여객선 운항·이용 실태 분석을 위한 통계자료 검토 및 연안여객선 고객만족도 데이터 분석(2차 자료 분석) • 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 도출을 위한 전문가 자문과 심층 인터뷰 실시, 정책협의회 운영 및 관계기관 연구간담회를 통해 부처 및 관계기관 의견 수렴

자료: 저자 작성

02

연안여객선 운항 여건 및 정책 현황 분석

제1절 연안여객선 운항 여건 분석

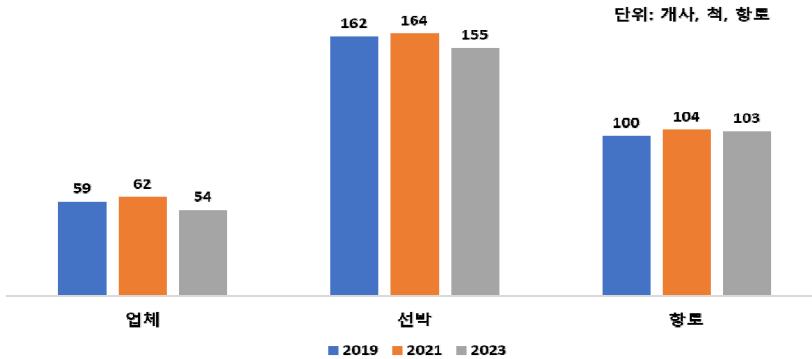
본 절에서는 연안여객선 이용 수요 변화와 현재 운항 중인 연안여객선 항로 분포 현황을 살펴보고자 한다. 이와 더불어 지역별 일반·보조항로에 따른 이용자 구성과 정부의 보조항로에 대한 예산 지원 현황을 분석하는 한편 연안여객선 선사의 경영 여건에 대한 검토를 바탕으로 국내 연안여객선 운항 여건의 특징 및 시사점을 도출하도록 한다.

1. 연안여객선 항로 운영 현황

1) 연안여객선 이용 동향

2023년 기준 국내 연안지역에서 운항 중인 연안여객선 항로는 총 103개로 일반항로 74개와 보조항로 29개로 구분된다. 내항여객운송사업체는 54개소이며, 총 155척의 선박이 운영 중이다. 다음 그림에서 볼 수 있듯 최근 3년간 연안여객선 업체 수, 선박 척 수, 항로 수는 매년 변동하고 있다.

〈그림 2-1〉 연안여객선 업체·선박·항로 현황

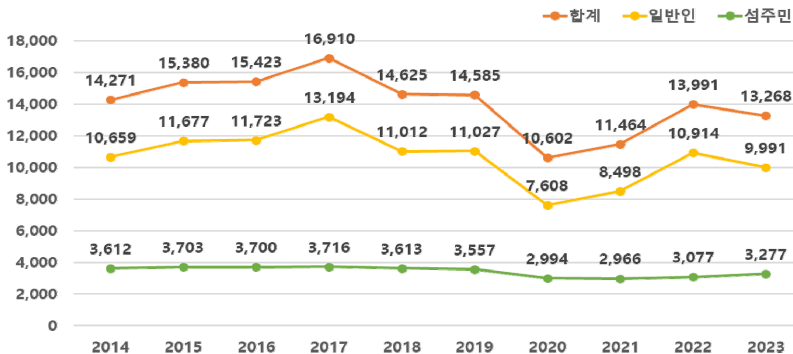


주: 업체수는 중복업체 제외

자료: 한국해운조합(2020, p. 3; 2022, p. 3; 2024, p. 3)의 자료를 바탕으로 저자 작성

연안여객선 이용자 규모를 살펴보면 2023년 1,326만 명이 이용했다. 국내 연안여객선 이용자는 2014년 1,427만 명을 기록한 이후 매년 성장세를 기록하여 2017년 1,691만 명까지 증가하는 것으로 나타난다. 한편 코로나19가 확산하였던 2020년에는 연안여객선 이용자 수가 전년 대비 약 27% 감소하여 1,060만 명 규모로 축소되었으나 점차 회복하는 추세를 보인다.

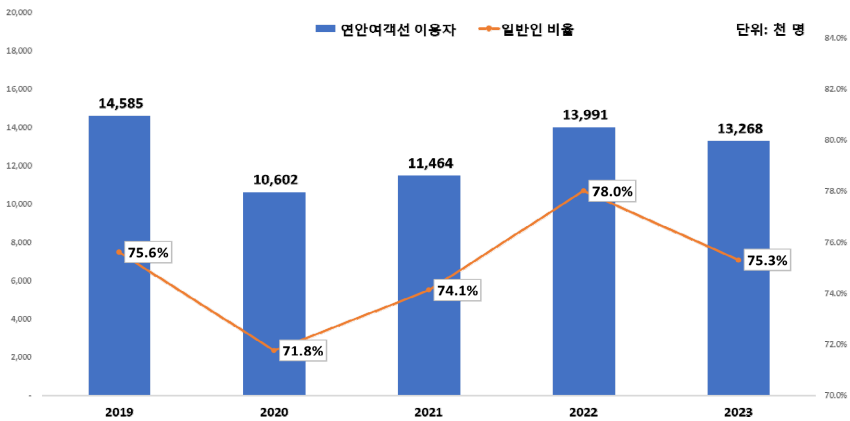
〈그림 2-2〉 연도별 연안여객선 이용자 변화



자료: 한국해운조합(2024), p. 118의 자료를 바탕으로 저자 작성

국내 연안여객선 이용자는 섬 지역 주민과 일반인으로 구성된다. 전체 연안여객선 이용자 중 일반인 비중을 살펴보면 2023년 기준 75.3%이며, 최근 5년 동안 일반인 이용자의 비중은 평균 75.0%로 나타난다. 한편 연안 여객선을 이용하는 섬 주민은 연간 대략 300만 명 규모를 유지하며 전체 이용자 중 약 25.0%를 차지하고 있다.

〈그림 2-3〉 최근 5년간 연안여객선 이용자 규모 및 일반인 비중



자료: 한국해운조합(2024), p. 118의 자료를 바탕으로 저자 작성

2) 연안여객선 항로 분포

국내 연안여객선 항로 분포 현황을 살펴보면 다음 표와 같이 해역별로 운영 중인 항로 수의 차이가 크다. 2023년 기준 전체 연안여객선 항로 중 목포지역에서 운영 중인 항로는 총 40개로 전체 항로의 38.8%를 차지해 가장 많은 항로가 분포하고 있으며, 다음으로 인천지역에 15개 항로(14.5%), 여수와 마산지역에 각각 13개 항로(12.6%) 순으로 항로가 많이 분포하는 것으로 나타난다.

〈표 2-1〉 지역별 연안여객선 항로·선박·업체 분포 현황

단위: 개, 척, %

구분	항로 수			선박 척 수			업체 수
	계(비중)	일반항로	보조항로	계	일반항로	보조항로	
부산	0(0.0)	0	0	0	0	0	0
인천	15(14.5)	12	3	22	19	3	8
여수	13(12.6)	12	1	15	14	1	8
마산	13(12.6)	11	2	22	20	2	9
동해	2(1.9)	2	0	2	2	0	2
군산	5(4.9)	1	4	6	2	4	3
목포	40(38.8)	25	15	65	50	15	19
포항	4(3.9)	4	0	6	6	0	7
대산	7(6.8)	3	4	8	5	3	2
제주	4(3.9)	4	0	9	9	0	4
합계	103(100)	74	29	155	127	28	62(54)

주: 업체 수()는 중복업체 제외 업체 수

자료: 한국해운조합(2024), p. 4의 자료를 바탕으로 저자 작성

국내 연안여객선 항로 분포 현황을 항로도도로 살펴보면, 섬이 많은 서남해안 지역과 인천지역에 상대적으로 항로가 많이 분포하는 것으로 나타난다. 한편 지역별 연안여객선 항로를 일반항로와 보조항로로 구분하여 살펴보면 군산, 대산, 인천 등 서해안 지역과 목포를 중심으로 하는 서남해안 지역에서 전체 항로 중 보조항로가 차지하는 비중이 다른 지역에 비해 높게 나타나고 있다. 이는 서남해안 지역에 크고 작은 규모의 섬이 많이 분포하고 있어 이들을 연계하기 위한 해상교통 수요가 존재하는 것이 원인인 것으로 판단된다.

〈그림 2-4〉 연안여객선 항로도와 지역별 보조항로 비율



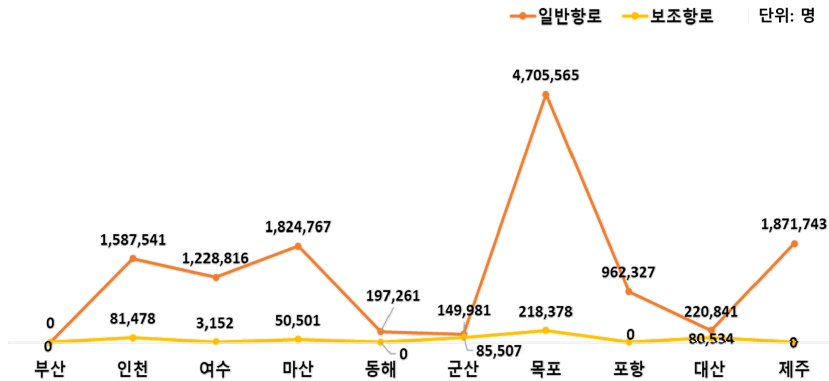
자료: 한국해운조합(2024), p. 3의 자료를 바탕으로 저자 작성

2. 연안여객선 항로 운영 특성

1) 연안여객선 운항 항로 분석

국내 연안여객선 항로는 일반항로와 보조금 등 정부의 지원이 없으면 운영이 어려운 보조항로로 구성된다. 2023년 기준 보조항로는 총 29개이며 앞서 지역별 항로 분포 현황에서 살펴본 바와 같이, 군산, 대산, 인천지역에 보조항로가 다수 분포하고 있다. 2023년 연안여객선 이용자를 일반항로와 보조항로를 기준으로 구분해 보면, 전체 이용자 1,326만 명 중 보조항로 이용자는 51만 명으로 약 3.9%를 차지하며, 지역별로는 보조항로가 많은 군산지역과 대산지역의 보조항로 이용자가 상대적으로 많은 것으로 나타난다.

〈그림 2-5〉 지역별 일반·보조항로 이용자 분포



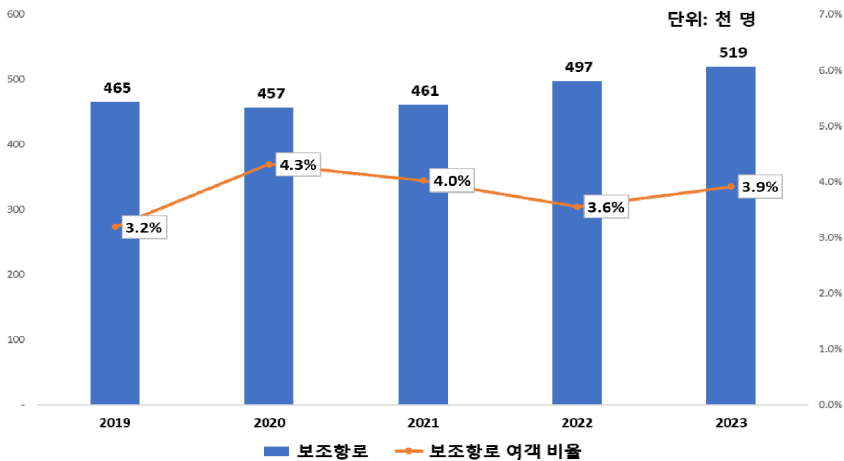
주: 2023년 기준

자료: 한국해운조합(2024), p. 120의 자료를 바탕으로 저자 작성

한편 최근 5년간 보조항로 이용자의 규모와 비중을 살펴보면, 코로나19로 인해 국내 연안여객선 이용자 규모가 영향을 받은 것과 다른 모습을 보인

다. 최근 5년간 연안여객선 보조항로 이용자는 2019년 46만 명에서 2023년 약 52만 명으로 점차 증가하는 추세를 보이며, 전체 연안여객선 이용자 중 보조항로 이용자가 차지하는 비중은 코로나19 시기인 2020년 전년 대비 약 1.1%포인트가 증가한 것으로 나타나고 있다. 연안여객선 보조항로 이용자 규모가 코로나19 등 외부요인에도 크게 변동하지 않은 원인은 섬 주민과 같이 연안여객선을 필수적으로 이용하는 고정 수요가 존재하기 때문으로 판단된다.

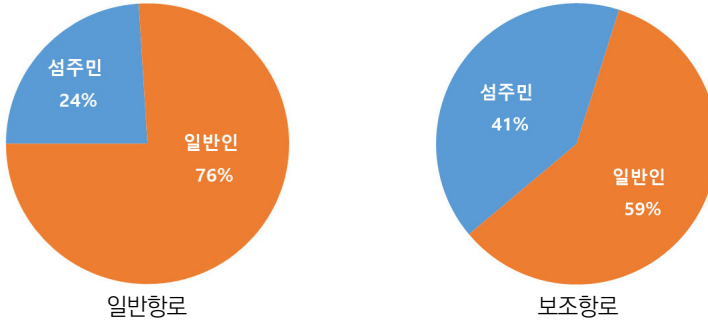
〈그림 2-6〉 최근 5년간 연안여객선 보조항로 이용 동향



자료: 한국해운조합(2024), p. 118의 자료를 바탕으로 저자 작성

연안여객선 이용자를 일반항로 이용자와 보조항로 이용자로 구분하고 그 비중을 상호 비교해 보면, 일반항로는 전체 이용자의 24%가 섬 지역 주민인데 비해, 보조항로는 전체 이용자의 41%가 섬 주민으로 나타났다. 즉, 보조항로 이용 동향을 검토한 결과와 같은 맥락으로, 보조항로는 섬 지역 주민을 중심으로 하는 고정 이용 수요가 일반항로에 비해 상대적으로 높게 형성되어 있는 것으로 분석된다.

〈그림 2-7〉 연안여객선 항로 구분에 따른 이용자 비중 비교

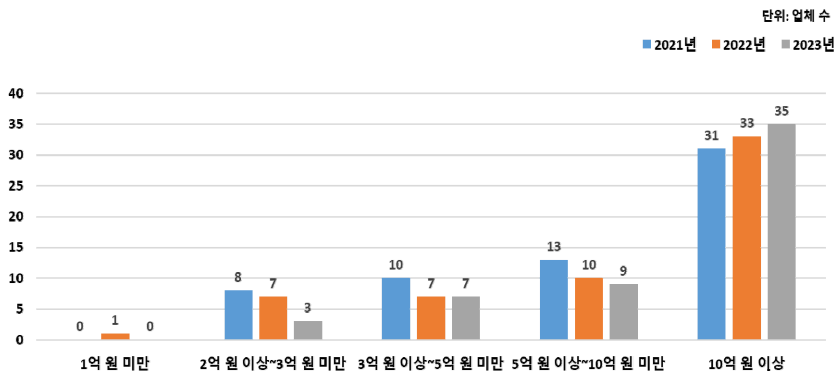


자료: 한국해운조합(2024), p. 118의 자료를 바탕으로 저자 작성

2) 연안여객선 운항사업 동향

연안여객선은 버스, 택시, 기차, 항공 등 대중교통수단과 동일하게 이용자에게 부과하는 운임을 바탕으로 수입을 얻는 구조이다. 2023년 기준 연안여객선 사업체 규모를 살펴보면 자본금 10억 원 미만인 업체가 전체 54개 업체 중 35.2%인 19개로 약 3분의 1을 차지하는 것으로 나타난다.

〈그림 2-8〉 연안여객선 선사 자본금 현황



자료: 한국해운조합(2024), p. 52의 자료를 바탕으로 저자 작성

자본금 10억 원 이상인 업체의 비율이 2021년 50.0%, 2022년 56.9%, 2023년 64.8%로 꾸준히 증가하는 것으로 나타나고 있으나, 선사가 지속해서 감소하고 있어 자본금 총액과 전체 연안여객선 척 수는 증가하는 추세를 보이고 있지 않다. 다만, 최근 3년 동안 폐업한 선사가 대부분 자본금 규모 5억 원 미만의 영세 업체여서, 동 기간 선사당 평균 자본금과 평균 선박 보유 척 수는 증가했으므로 개별 선사 측면에서 사업체 규모가 미세하게 확대되었다고 평가할 수 있다.

〈표 2-2〉 연안여객선 선사 자본금 및 선박 보유 현황

단위: 백만 원, 척

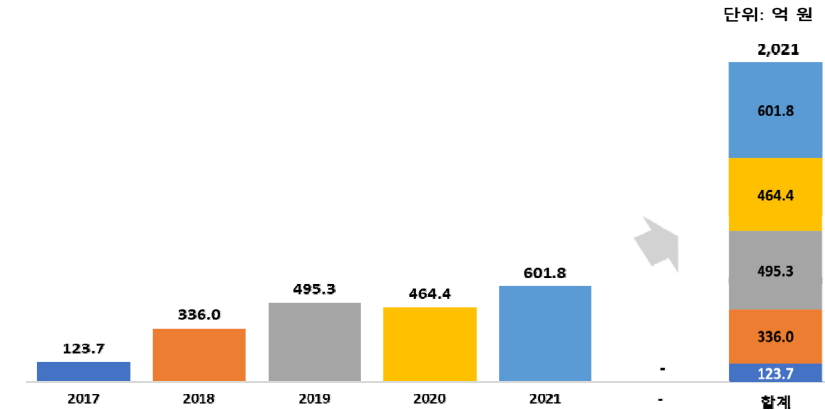
구분		2021	2022	2023
연안여객선 선사 수		62	58	54
자본금	합계	106,153	142,643	139,184
	평균	1,712	2,503	2,626
보유 선박	합계	165	159	148
	평균	2.66	2.74	2.74

주: 업체 수()는 중복업체 제외 업체 수

자료: 한국해운조합(2022, pp. 58-65; 2023, pp. 55-61; 2024, pp. 55-61)의 자료를 바탕으로 저자 작성

한편 연안여객선 선사의 적자액 규모를 살펴보면 2017년 이후 적자 규모가 증가하고 있는 것으로 나타난다. 2017년 약 124억 원 수준이던 적자액은 2021년에는 약 5배인 약 602억 원까지 증가하였으며, 5개년 동안 적자액은 총 2,021억 원으로 2017년부터 2021년까지 연평균 48.5%씩 적자액 규모가 확대된 것으로 분석된다. 특히 2018년은 2017년에 비해 적자액이 171.6% 대폭 증가했으며, 2019년에는 47.4%, 2021년에는 29.6% 직전년도 대비 적자액이 증가했다. 그러나 2020년에는 2019년에 비해 적자액 규모가 6.2% 감소해 코로나19에 따른 운항 감축, 정부의 재정 지원 등에 따른 결과로 판단된다.

〈그림 2-9〉 연도별 연안여객선 선사 적자액 현황(2017~2021년)

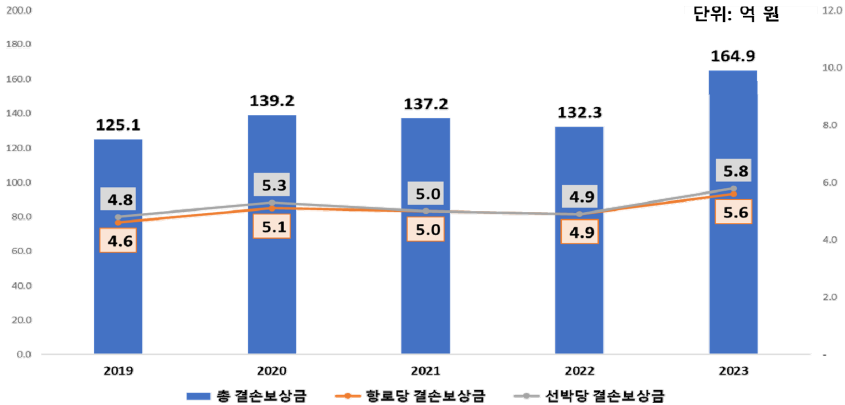


자료: 파이낸셜뉴스(2023.9.26.)(검색일: 2024.3.30.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

선사의 적자액 규모와 연계하여 보조항로 유지를 위해 투입된 결손보상금을 살펴보면 다음 그림과 같다. 보조항로에 투입되는 결손보상금 규모는 증감을 반복하지만 대체적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 2019년 총 125.1억 원의 결손보상금이 투입되었는데, 항로당 4.6억 원, 선박당 4.8억 원 규모이다. 이후 2023년에는 총 164.9억 원의 결손보상금이 투입되어 2019년에 비해 31.8% 증액되었으며, 항로당 5.6억 원, 선박당 5.8억 원의 자금이 투입되었다. 2019년부터 2023년까지 5년 동안 보조항로의 유지를 위해 정부가 지원한 결손보상금 총액은 698.9억 원이며, 연평균 139.7억 원 규모로 항로당 평균 5억 원, 선박당 평균 5.2억 원의 예산이 지원되었다. 한편 적자액 규모와 결손보상금 규모를 비교해 보면 2018년부터 2021년까지 매년 정부가 지원한 결손보상금은 선사 적자액의 약 30% 수준으로 나타난다. 2018년 기준 선사의 적자액 336.0억 원에 비해 결손보상금은 122.8억 원으로 36.5%이고, 2021년에는 22.8% 수준이다.¹⁹⁾

19) 선사의 적자액은 전체 연안여객선 선사를 대상으로 집계하는 데 비해, 결손보상금은 보조항로를 운항하는 선사만을 대상으로 하여 단순 직접 비교는 어렵지만, 보조항로가 적자로 인해 운항이 어려운 항로이므로 간접적인 검토는 가능하다고 생각됨

〈그림 2-10〉 연도별 보조항로 결손보상금 총액 및 항로당·선박당 예산



자료: 한국해운조합(2024), p. 134의 자료를 바탕으로 저자 작성

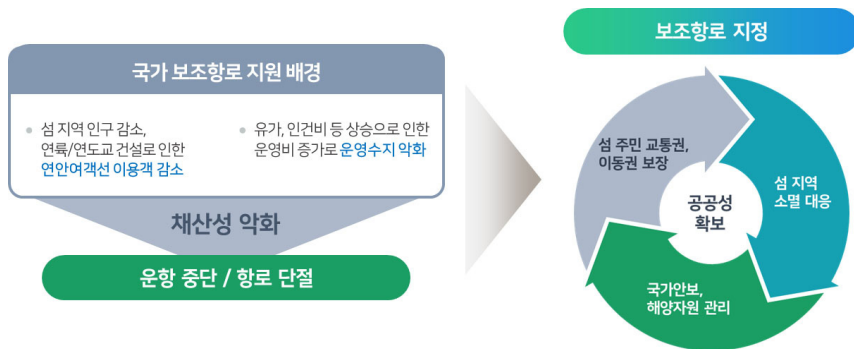
3. 소결

연안여객선은 섬 지역 방문을 위한 교통수단으로 코로나19가 발생하기 전까지는 연간 1,691만 명의 이용 수요를 형성했으며 2023년 1,326만 명으로 다시 회복세를 나타내고 있다. 연안여객선 항로는 일반항로와 더불어 정부 보조금이 투입되는 보조항로로 구분되며 보조항로는 정부의 결손보상금 투입이 중단되면 운항에 제약이 발생한다. 2023년 국내 연안에는 29개 보조항로가 운항하고 있으며 2023년 약 165억 원이 투입되었고 최근 5년간 증가하는 추세를 보인다.

연안여객선 보조항로 운항과 관련하여 연안여객선 이용자를 일반항로와 보조항로로 구분해서 살펴보면 2023년 전체 연안여객선 이용자 중 보조항로 이용자는 약 52만 명 규모를 유지하고 있다. 최근 5년간 보조항로 이용자는 약 45만 명에서 50만 명 수준을 유지하고 있으며, 코로나19가 확산한 2020년 국내 연안여객선 전체 이용자수요가 약 27% 감소한 상황에서

도 보조항로 이용자 규모는 크게 변화하지 않은 것으로 나타났다. 이와 관련하여 연안여객선 이용자를 섬 지역 주민과 일반인으로 구분해 살펴보면 2023년 국내 연안여객선 이용자 중 섬 주민은 약 24%를 차지한다. 한편, 이를 일반항로와 보조항로 이용자로 구분해서 살펴보면 보조항로 이용자 중 섬 지역 주민이 약 41%를 차지하고 있어 보조항로가 섬 지역 거주자의 교통수단 기능을 담당하고 있음을 알 수 있다. 이에 정부에서는 섬 지역 교통 여건 개선을 위해 보조항로를 지원하고 있으며, 섬 지역 인구감소와 연륙·연도교 건설로 인한 연안여객선 이용 수요 감소 등으로 연안여객선 선사의 경영 여건이 악화되면서 보조항로 지원 정책에도 변화가 나타나게 되었다.

〈그림 2-11〉 국가 보조항로 지원 배경 및 목적



자료: 저자 작성

연안여객선의 보조항로 지원 정책은 섬 주민의 교통권 보장 및 섬 지역 소멸 대응 등 공공성 확보 측면과 더불어 섬의 정주 여건을 개선해 섬을 관리하는 정책 수단으로 활용될 수 있다. 한편, 국가 재정 지원 여건과 섬 지역의 인구감소 등을 고려할 때, 연안여객선 운항에 필요한 보조금 지원 정책 외에 섬 지역 방문수요 확대와 연안여객선의 안정적인 이용 수요 확보 방안 등 간접적 지원 정책을 마련하여 연안여객선 이용 활성화를 도모해야

할 것으로 판단된다. 이에 제2절에서는 연안여객선 이용 관련 국내·외 정책 동향과 사례 분석을 통해 국내 연안여객선 정책에 원용할 수 있는 시사점을 도출하고자 한다.

제2절 국내·외 연안여객선 정책 현황

본 절에서는 국내·외 연안여객선 정책 현황을 살펴보고자 한다. 국내 연안 여객선 정책을 주관하는 해양수산부를 비롯하여 행정안전부와 문화체육관광부 등 유관 부처의 연안여객선 정책사업을 검토한 후, 일본과 캐나다의 연안여객선 정책과의 비교·분석을 통해 국내 연안여객선 정책의 특징 등 정책적 시사점을 도출하도록 한다.

1. 국내 정책 현황 분석

연안여객선 관련 법률인 「해운법」과 정책을 관장하는 중앙부처는 해양수산부이다. 다만 연안여객선은 섬 지역으로의 접근을 위해 이용되는 교통수단이고, 특히 연간 약 1,400만 명이 섬 관광을 목적으로 연안여객선을 이용하기 때문에 유인도 정책을 주관하는 행정안전부와 관광 정책을 담당하는 문화체육관광부를 비롯하여 국토교통부, 해양경찰청 등 다양한 부처가 연안여객선과 관련된 정책사업을 추진하고 있다. 한편 연안여객선 정책을 추진하기 위한 법적 근거인 「해운법」은 마련되어 있으나, 연안여객선 이용·관리를 위한 중장기 정책 방향을 제시하는 법정계획은 수립되고 있지 않으며 대책 또는 계획 등의 형태로 발표되고 있다.²⁰⁾

본 절에서는 연안여객선에 대한 국내 정책 현황에 대한 검토 후 국외 정책과의 비교를 거쳐 국내 연안여객선 정책의 특징 등 정책적 시사점을 도출하는 것이 목적이므로, 연안여객선 정책 주무부처인 해양수산부의 정책사업을 중심으로 검토하고, 행정안전부와 문화체육관광부 등 기타 유관 부처의 정책을 살펴보고자 한다.

20) 해양수산부는 「연안교통 안전 강화 및 산업 육성 대책(2023.8.16.)」을 통해 '시장이 주도하고 공공은 뒷받침하는 연안교통으로의 체질 혁신'의 정책 방향을 설정하고 3대 핵심전략과 10대 추진 과제를 제시함

1) 해양수산부

(1) 연안여객선 이용 촉진

가. 국가보조항로 지원사업

연안여객선의 입·출항 통로인 내항여객운송항로는 일반항로와 보조항로로 구분된다.²¹⁾

〈그림 2-12〉 국내 연안여객선 운영 형태에 따른 항로 구분

내항여객운송항로

일반항로

- 시장에 의해 자율적으로 운영이 가능한 항로

보조항로

- 사업 채산성이 없어 선사가 운영을 기피하는 항로
- 섬 주민의 해상교통수단 확보를 위하여 국가가 운항결손액을 보조

국가보조항로 지원

- 국가가 수익성 악화로 단절된 항로에 ① 국가소유의 선박을 투입하여 ② 위탁사업자로 하여금 운항하게 하고 그에 따른 ③ 결손금을 지원하는 사업형태

연안여객항로 안정화 지원

- ① 민간소유의 선박으로 ② 민간이 직접 운항하는 항로이나, 연속 적자로 항로 단절의 우려가 있거나, 운항빈도 수가 적어 도서민의 1일 생활권을 형성하지 못하는 항로에 대해 국가가 ③ 결손금 일부를 지원하는 사업형태

자료: 해양수산부 보도자료(2021.3.11.)(검색일: 2024.8.1.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

21) 2006년 10월 4일 「해운법」을 개정하면서, 종전의 선박취항명령제도를 폐지하고, 여객 수요가 감소하는 등 사업채산성이 없는 항로에 대하여 국가보조금을 지급하는 항로로 지정하고 사업자를 선정하여 운항하게 하는 보조항로지정제도를 도입함(국가법령정보센터, 해운법 제정·개정이유(검색일: 2024.8.1.))

일반항로는 국가 지원 없이 민간 선사가 자사 선박을 투입하여 운영하는 항로로 시장에 의해 자율적으로 운영이 가능한 항로지만, 보조항로는 사업 채산성이 낮아 민간 선사의 운영 기피로 단절된 항로에 국고여객선을 투입하여 위탁사업자가 운영하고 국가가 운항결손액을 지원하는 항로이다.²²⁾ 즉, 보조항로는 수익성이 보장되지 않아 정부의 예산 지원 없이는 존속하기 어려워 「해운법」 제15조제1항에 따라 섬 주민들에게 교통편의를 제공하고 국토이용의 효율을 높이기 위해 정부가 운항결손액을 지원하는 항로를 의미한다.²³⁾

국가보조항로 지원사업은 특성상 수익성보다는 공공성이 강조되므로,²⁴⁾ 사업을 민간에게만 맡기는 것이 아니라 국가가 일정 부분 역할을 맡아 사업의 공공성을 높이는 방식으로 추진되고 있다. 국가보조항로 지원사업은 「해운법」 제15조제1항에 근거하여 내항여객운송사업자 중에서 경쟁입찰을 통해 보조항로 운항 사업자를 선정하여 운영하게 하고, 국가가 운항에 따른 결손액을 보조하는 형태로 운영되는데, 운항결손액에는 선원 등 운항 관련 종사자의 인건비, 유류비, 선박수리비, 감가상각비 또는 용선료, 그 밖의 운항경비 등이 포함된다.²⁵⁾

육지와 섬 지역을 연결하는 연륙·연도교가 건설되고 섬 지역 인구가 꾸준히 감소하면서 연안여객선을 고정적으로 이용하는 수요가 줄어들고 있다. 이에 따라 정부가 보조항로 지원사업에 투입하는 예산 규모도 증가해 2019년 125억 원 규모에서 2023년 164억 원 규모로 늘어났으며, 2019년부터 2023년까지 최근 5년간 보조항로 결손보상금으로 총 698억 원을 투입하였다.

22) 해양수산부 보도자료(2021.4.1.; 2023.1.31.)(모든 자료의 검색일: 2024.8.1.)

23) 「해운법」 제15조(보조항로의 지정과 운영) ①해양수산부장관은 도서주민의 해상교통수단을 확보하기 위하여 필요하다고 인정되면 국가가 운항에 따른 결손금액을 보조하는 항로(이하 “보조항로”라 한다)를 지정하여 내항여객운송사업자 중에서 보조항로를 운항할 사업자(이하 “보조항로사업자”라 한다)를 선정하여 운영하게 할 수 있다.

24) 노창균(2005), p.112.

25) 「해운법 시행규칙」 제13조

〈표 2-3〉 국가보조항로 결손보상금 예산 현황

단위: 백만 원

구분	2019	2020	2021	2022	2023
국가보조항로 지원사업	12,515	13,923	13,729	13,231	16,498

자료: 한국해운조합(2024), p. 134의 자료를 바탕으로 저자 작성

나. 연안여객항로 안정화 지원사업

해양수산부는 2018년부터 적자가 심해 단절된 항로에 대해 국가가 위탁 사업자를 통해 운영비용을 지원하는 국가보조항로 지원사업에서 한 걸음 나아가, 선사 운영을 안정화하여 항로 단절을 사전 예방하고 섬 주민의 교통권을 보장하기 위해 지원 대상을 확대하였다. 이 사업은 연안여객항로 안정화 지원사업이라고 하며, 지원사업 대상은 일반항로 중 1일 생활권 미구축 항로와 2년 연속 적자항로이다. 즉, 연안여객선 안정화 지원사업은 민간 소유의 선박으로 민간이 직접 운항하는 항로지만 연속 적자로 항로 단절의 우려가 있거나, 운항 빈도가 적어 섬 지역 주민의 1일 생활권을 형성하지 못하는 항로에 국가가 결손금의 일부를 지원하는 사업이다.²⁶⁾

「해운법」 제15조제1항에 근거하여 지원을 원하는 선사가 지방해양수산청에 신청 서류를 제출하면, 학계, 연구기관, 현장전문가 등 민간위원으로 구성된 항로선정위원회의 평가를 거쳐 선정한다. 1일 생활권 미구축 항로 지원 대상으로 선정되면 추가 운항에 따른 결손금에 대해 국가가 50%, 해당 지자체가 나머지 50%를 지원하며, 2년 연속 적자항로는 해당 항로 운항결손액의 최대 70%까지 국가가 지원한다.²⁷⁾ 2018년 시행 첫해에는 1일 생활권 미구축 항로 4개와 연속적자 항로 5개 등 총 9개 항로를 선정했으며,

26) 해양수산부 보도자료(2021.3.11.), p. 5(검색일: 2024.8.1.)

27) 해양수산부 보도자료(2023.12.22.), p. 1(검색일: 2024.8.1.)

2024년에는 1일 생활권 미구축 항로 3개와 연속적자 항로 9개 등 총 12개 항로가 선정되어 7년 동안 연평균 11.7개 항로가 지원을 받았다.

〈표 2-4〉 연안여객항로 안정화 지원사업 선정 현황

단위: 개

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1일 생활권 미구축 항로	4	7	8	6	4	3	3
연속적자 항로	5	6	7	8	4	8	9
합계	9	13	15	14	8	11	12

자료: 해양수산부 보도자료(2018.3.30., 2019.2.8., 2020.1.31., 2021.3.11., 2021.12.7., 2022.12.26., 2023.12.22.)(모든 자료의 검색일: 2024.8.1.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

연안여객항로 안정화 지원사업에 선정된 항로는 열악한 운영 여건이 누적되어 단절 위기에 있으므로 여러 차례 중복 선정된 항로가 대부분이다. 특히 백령-인천 항로는 1일 생활권 항로 구축을 위해 2018년부터 2024년까지 매년 선정되었다. 또한 목포-상태서리 항로와 대천-외연도 항로는 1일 생활권 항로가 구축되지 않았을 뿐만 아니라 2년 연속 적자가 발생한 항로로 안정적인 항로 운영에 어려움을 겪고 있다.

〈표 2-5〉 연안여객선 안정화 지원항로 현황

구분			선정 횟수	선정 연도
1일 생활권 항로	1	백령-인천	7	2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024
	2	가거-목포	6	2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024
	3	인천-이작	4	2019, 2020, 2021, 2024
	4	삼목-장봉	4	2018, 2019, 2020, 2021
	5	여수-거문	6	2018, 2019, 2020, 2021,2022, 2023
	6	대천-외연도	5	2018, 2019, 2020, 2021, 2022
	7	인천-연평	2	2020, 2021
	8	목포-상태서리	3	2019, 2020, 2021

구분			선정 횟수	선정 연도
2년 연속 적자 항로	1	여수-함구미	5	2020, 2021, 2022, 2023, 2024
	2	목포-상태서리	6	2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024
	3	통영-당금	2	2023, 2024
	4	대부-이작	6	2018, 2019, 2020, 2021, 2023, 2024
	5	통영-용초	6	2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024
	6	통영-육지	2	2023, 2024
	7	목포-외달	2	2023, 2024
	8	여수-연도	2	2021, 2024
	9	저구-소매물도	1	2024
	10	외포-주문	4	2018, 2019, 2020, 2021
	11	송공-신월	4	2018, 2019, 2020, 2021
	12	송도-병풍	4	2018, 2019, 2020, 2021
	13	인천-덕적	2	2022, 2023
	14	대천-외연도	4	2018, 2019, 2020, 2021

자료: 해양수산부 보도자료(2018.3.30.; 2019.2.8.; 2020.1.31.; 2021.3.11.; 2021.12.7.; 2022.12.26.; 2023.12.22.)(모든 자료의 검색일: 2024.8.1.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

연안여객항로 안정화 지원사업은 2018년 24억 규모로 시작했으나, 2023년 33억 규모로 확대되었다. 한편 해양수산부는 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(이하 농어업인삶의질법)」 제35조의 2제2항에 근거하여,²⁸⁾ 2023년부터 연안여객선이나 도선이 기항하지 않아 대체교통수단이 없는 섬 지역 주민의 교통권을 확보하고 정주 여건을 개선하기 위해 소외도서 항로 운영 지원사업을 추진하고 있다.²⁹⁾ 선정된 항로에는 연안여객선 운항에 소요되는 인건비, 유류비, 선박 검사·수리비 등 운영

28) 「농어업인삶의질법」 제35조의2(농어촌지역 교통편의 증진 지원) ② 국가와 지방자치단체는 대중교통을 이용할 수 없거나 대중교통에 취약한 농어촌에 거주하는 고령 농어업인 등 주민의 교통편의를 위하여 해당 지역에 적합한 교통서비스를 지원할 수 있다.

29) 2023년 기준 전국에 74개소의 소외도서(여객선, 도선이 다니지 않고 대체교통수단이 없는 섬)가 있는 것으로 조사되었으며, 실거주 인구가 있으나 대체교통수단이 없는 소외도서 항로 운영 지원사업 대상은 40개소로 파악됨(해양수산부 보도자료(2023.12.27.), p. 2(검색일: 2024.8.1.))

비용의 50%를 국비로 지원하며, 시행 첫해에는 10개 항로에 대해 각 9천만 원씩, 총 4억 5천만 원의 예산을 투입하였다.³⁰⁾

〈표 2-6〉 연안여객항로 안정화 및 소외도서 항로운영 지원사업 예산 현황

단위: 백만 원

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
연안여객항로 안정화 지원사업	2,400	2,400	2,013	2,400	7,400	3,300
소외도서 항로운영 지원사업	-	-	-	-	-	450

자료: 해양수산부(2019, pp. 401-403; 2020, pp. 340-342; 2021, pp. 454-456; 2022, pp. 528-530; 2023d, pp. 562-564), 한국해운조합(2024), p. 134의 자료를 바탕으로 저자 작성

다. 연안여객선 운임 지원사업

해양수산부는 한국해운조합과 협력하여 연안여객선 이용자들의 운임 부담을 낮추기 위해 섬 주민을 대상으로 하는 도서민 여객선 운임 지원사업과 35세 이하 전 국민을 대상으로 연안여객선 운임을 할인하는 ‘바다로’ 사업을 시행하고 있다.

도서민 여객선 운임지원사업은 섬 주민의 교통비 부담을 줄이고 정주 여건을 개선하기 위해 육지와의 유일한 교통수단인 연안여객선 요금을 지원하는 사업으로, 「해운법」 제44조와 「농어업인삶의질법」 제35조의2, 「섬주민 여객선 운임지원 집행지침」 제4조에 근거한다.³¹⁾ 사업의 주요 내용과 목표

30) 해양수산부 보도자료(2023.2.14.)(검색일: 2024.8.1.)

31) 「해운법」 제44조(여객선 이용자 등에 대한 운임과 요금의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 도서지역의 교통편의를 증진하기 위하여 예산의 범위 안에서 여객선 이용자에 대한 운임과 요금의 일부를 지원할 수 있다.

「농어업인삶의질법」 제35조의2(농어촌지역 교통편의 증진 지원) ① 국가와 지방자치단체는 도서지역의 교통편의를 증진하기 위하여 예산의 범위에서 도서민, 도서민 차량 등에 대하여 「해운법」 제3조제1호 및 제2호에 따른 내항 여객운송사업의 운임 및 요금의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

「섬주민 여객선 운임지원 집행지침」 제4조(재원 부담) ① 해양수산부장관과 광역자치단체장은 공동으로 섬주민에 대한 내항여객선 운임의 일부를 지원한다.

는 섬 주민의 이용 빈도가 높은 단거리 생활구간 운임을 70% 할인하고, 섬 주민이 가장 많이 사용하는 5톤 미만 소형 화물차의 차량 운임을 50% 할인해 섬 주민의 해상교통비 부담을 경감하는 것이다.³²⁾

〈표 2-7〉 도서민 여객선 운임 지원사업 예산

단위: 백만 원

구분	2020	2021	2022	2023	2024
도서민 여객선 운임 지원사업	14,595	14,595	14,640	13,176	13,176

자료: 해양수산부(2023d, pp. 565-568; 2024, pp. 1397-1400)의 자료를 바탕으로 저자 작성

본 사업은 인천, 경기, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남 등 7개 광역지자체에 국고보조 형태로 지원되고 있다. 도서민 여객선 운임지원사업은 2006년 3월부터 시행되었으며 첫 해 102억 원의 예산이 투입된 이후 점차 지원이 증가하여 2024년에는 131억 원 규모로 확대되었다.³³⁾

연안여객선 운임 할인이용권 지원사업인 ‘바다로’는 연안여객선 운임을 할인하여 섬 관광을 활성화하는 것을 목표로 한다. 본 사업은 2015년부터 시행되었으며 시행 첫해에는 만 25세 이하 청년을 대상으로 하절기(6~9월)와 동절기(12~2월)에 판매되었으나, 적용 범위를 지속적으로 확대하여 현재는 국내·외 만 35세 이하 청년을 대상으로 한다. 2020년부터는 가족이용권을 신설하여 가족 단위 섬 관광객의 교통비 부담을 줄였으며, 2023년부터는 가족이용권의 구매자 연령을 기존 18세에서 25세로 확대하여 연안여객선 이용 활성화를 지원하고 있다.

32) 해양수산부 보도자료(2019.6.27.)(검색일: 2024.8.1.)

33) 도서민 여객선 운임보조 재정지원 규모는 2006년 국비 50억 원과 지방비 52억 원을 합한 102억으로 시작함(김태일·박성화·류희영(2020), p. 21.)

〈그림 2-13〉 ‘바다로’ 홍보 자료

바다로 티켓 종류	가격	이용 대상	이용 기간
연간 이용권	7,900원	구매일 기준 만 26세 이상, 만 35세 이하 내·외국인	2024.6.1. ~2025.5.31.
가족 이용권		구매일 기준 만 25세 이하 1인이 포함된 가족 구성원, 최대 5인 가능	2024.6.1. ~2025.5.31.
겨울 이용권	6,900원	구매일 기준 만 26세 이상, 만 35세 이하 내·외국인	2024.11.1. ~2025.2.28.
겨울 가족권		구매일 기준 만 25세 이하 1인이 포함된 가족 구성원, 최대 5인 가능	2024.11.1. ~2025.2.28.

자료: 해양수산부 보도자료(2024.5.31.); 해양수산부 공식 블로그, 아름다운 섬으로의 초대, 2024 바다로 티켓!
(모든 자료의 검색일: 2024.8.11.)

만 35세 이하 청년이 연안여객선 할인이용권인 ‘바다로’를 구입하면 매년 6월 1일부터 다음 해 5월 31일까지 연간 12회 이내로 주중 최대 50%, 주말 최대 20% 할인된 운임으로 연안여객선을 이용할 수 있으며, 사용 지역은 제주도, 인천, 여수, 통영, 거제, 목포 등이다.³⁴⁾ ‘바다로’ 판매량은 2015년 사업 시행 이후 꾸준히 증가하여 2019년 5,148매가 판매되었으며, 2022년에는 16,914매가 판매되어 판매량이 3.3배 증가했다. 또한 ‘바다로’를 활용한 승선권 구매량도 2019년 8,267매에서 2021년 19,361매로 2.3배 확대되었다.

〈표 2-8〉 ‘바다로’ 사업 실적

단위: 매				
구분	2019	2020	2021	2022
‘바다로’ 판매량	5,148	8,450	12,318	16,914
‘바다로’를 활용한 승선권 구매량	8,267	15,327	19,361	-

자료: 해양수산부 보도자료(2023.5.31.); 해양수산부 공식 블로그, 연안여객선 할인 이용권 2022년 ‘바다로’ 출시!(모든 자료의 검색일: 2024.8.11.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

34) 해양수산부 공식 블로그, 아름다운 섬으로의 초대, 2024 바다로 티켓!(검색일: 2024.8.11.)

(2) 연안여객선 편의성 개선

가. 연안여객선 시설개선 지원사업

연안여객선의 안전하고 쾌적한 이용을 위해 해양수산부는 국고여객선 건조 사업과 연안선박 현대화 지원사업을 추진하고 있으며, 교통약자를 위한 편의 시설 설치를 지원하고 있다.

국고여객선 건조 사업은 1995년부터 시행되었으며, 「해운법」 제15조의2와 동법 시행령 제11조의2에 근거하고 있다.³⁵⁾ 본 사업은 국가보조항로를 운항하는 여객선 중 선령이 15년을 초과하는 낡은 선박이나 항로 여건에 부적합한 선박을 대체 건조 후 항로에 투입하여 안정적인 해상교통수단을 확보하고 연안여객선 이용자의 안전을 확보하기 위해 추진되고 있다.

〈표 2-9〉 국고여객선 건조사업 예산

단위: 백만 원

구분	2020	2021	2022	2023	2024
국고여객선 건조사업	3,900	6,600	1,620	6,642	9,980

자료: 해양수산부(2024), p. 561

연안선박 현대화 지원 사업은 연안여객선 등의 신규 건조와 선령이 낮은 중고선 도입에 필요한 대출자금 이용에 있어서 정부정책자금에 준하는 금리 보전 및 연안여객선 건조 자금의 일부를 영세한 선사들에 출자하는 것을 내용으로 한다. 연안선박 건조금융 지원정책은 선령이 높은 연안여객선을

35) 「해운법」 제15조의2(선박건조의 지원) ① 국가는 보조항로를 운항하는 선박에 대하여 선박건조에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.

「해운법 시행령」 제11조의2(국고지원대상 선박 등) ① 법 제15조의2제2항에 따른 국고지원의 대상이 되는 선박 선정기준은 보조항로를 운항하는 선박 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

1. 선령(船齡)이 15년을 초과하는 선박을 대체하는 경우
2. 선령 15년 이하인 일반여객선을 차도선(車渡船) 또는 취항하고 있는 항로의 특성에 맞는 선박으로 대체하는 경우
3. 기존에 운항되고 있는 선박보다 총톤수 및 최대속력이 각각 10퍼센트 이상 크고 빠른 선박으로 대체하는 경우

단계적으로 신규 선박이나 선령이 낮은 대체선으로 교체하기 위해 연안 선박 현대화 이차보전사업과 연안여객선 현대화펀드 지원사업을 추진하고 있다.

연안선박 현대화 이차보전사업은 2013년부터 시작되었으며 선사가 노후화된 연안선박을 선령 10년 미만의 해외도입 중고 여객선으로 대체하거나 신규 건조하기 위해 협약 금융기관으로부터 대출을 받을 때, 정부에서 낮은 금리로 정책자금을 직접 지원하는 대신 선사가 은행에서 자금을 대출하되 정부가 이자율 중 2.5% 이내에서 지원하는 것을 내용으로 한다. 또한 기존 노후선박을 친환경 선박으로 개조하려는 선사도 개조 비용에 대한 대출금리 중 2.5% 이내에서 이차보전 방식으로 지원한다. 정부가 선박 배출가스 규제 강화 추세에 맞추어 국내 해양환경 보전을 위한 선제적인 조치로 연안 선박의 친환경 선박 개량을 지원하는 것이다.³⁶⁾ 연안선박 현대화 이차보전을 위한 정부의 재정지원 규모는 2018년 86억 원, 2019년 108억 원 수준이다.

해양수산부는 2016년부터 노후 연안여객선의 현대화를 지원하기 위해 현대화펀드를 조성·운영해 왔다. 연안여객선 현대화펀드 지원사업은 신용이 부족해 금융지원을 받기 어려운 선사들의 노후 선박을 신규 선박으로 대체하는 것을 지원하기 위해 정부에서 펀드를 조성하여 투자 부담이 크고 담보를 확보하기 어려운 쾌속선, 카페리 등의 선박 신조를 지원한다. 정부는 출자를 통해 펀드를 조성해 펀드 자금과 금융기관 대출 및 선사 자부담을 결합하여 국내 조선소 건조 시 선가의 30~60%를 무이자로 지원하며, 선사는 선박을 운영하며 15년간 선박 건조비를 분할하여 상환하면 된다. 2024년도까지 총 2,190억 원의 현대화펀드가 조성되어 6척의 연안여객선 건조를 지원하였다.³⁷⁾

36) 해양수산부 공고 제2024-30호(2024.1.9.)(검색일: 2024.8.11.)

37) 해양수산부 보도자료(2024.8.2.)(검색일: 2024.8.11.)

〈표 2-10〉 연안선박 현대화 펀드 지원사업 실적

단위: 톤

선사명(선명)	항로	선종	총톤수
한일고속(실버클라우드)	완도-제주	카페리	19,700
한일고속(한일골드스텔라)	여수-제주	카페리	19,700
에이치해운(울릉썬플라워크루즈)	후포-울릉	카페리	13,000
씨월드고속훼리(퀵제누비아)	목포-제주	카페리	26,700
현성MCT(오션비스타제주)	삼천포-제주	카페리	20,500
고려고속훼리(코리아프라이드)	인천-백령	쾌속선	1,300

자료: 해양수산부 보도자료(2024.8.2.)(검색일: 2024.8.11.)

한편 해양수산부는 「교통약자의 이동편의 증진법」³⁸⁾에 근거하여, 2020년부터 연안여객선을 이용하는 장애인과 노약자, 임산부, 어린이 등 교통약자의 이동편의를 증진하기 위한 시설을 설치하는 비용을 지원하였다. 연안여객선 교통약자 편의시설 설치·지원 사업을 통해 자동 안내방송시설, 전자 문자 안내판, 목적지 표시, 휠체어 승강 설비, 휠체어 보관함 및 교통약자용 좌석, 장애인 전용 화장실, 장애인 접근 가능 표시, 출입구 통로 등의 설치를 위한 예산 중 70%를 정부 예산으로 지원하며, 2023년 기준 국내에서 운항 중인 연안여객선 156척 중 약 절반인 75척에 대해 교통약자 이동 편의시설을 설치하였다.

나. 여객터미널 운영 및 유지·관리 지원

해양수산부는 「항만법」 제79조에 근거하여 2000년부터 국가가 관리하는 주요 여객터미널을 대상으로 섬 주민과 관광객 등이 여객터미널을 편리하게 이용할 수 있도록 여객터미널 운영비를 지원하고 있다.³⁹⁾ 여객터미널

38) 「교통약자의 이동편의 증진법」은 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 사람 중심의 교통체계를 구축함으로써 교통약자의 사회 참여와 복지 증진에 이바지함을 목적으로 하며, 동법 제2조제2호바목에 따르면 「해운법」 제2조제2호에 따른 해상여객운송사업에 사용되는 선박은 본법의 규율 대상임

이란 여객선이 정박할 부두와 여객선을 이용할 승객들을 위한 대합실과 입출국장, 매표소 등을 갖추고 있는 시설로써 여객선의 기종점이 되는 곳을 말한다. 여객선을 안전하게 매어두고, 상시로 여객이 타고 내리거나 화물을 싣고 내릴 수 있게 한 시설과 여객편의 시설을 말하는 것으로써, 「항만법」에서 말하는 국내항 사이를 운항하는 선박이 입항·출항하는 항만인 연안에 위치하고 있는 여객선의 접안장소를 연안여객터미널이라고 한다.⁴⁰⁾

지원 대상은 전국 연안에 위치한 연안여객터미널 8개소와 국제여객터미널 5개소 등 총 13개소이며,⁴¹⁾ 2020년 예산 77억 원에서 2024년 121억 원으로 늘어나 최근 5년 동안 총 420억 원의 예산이 투입되었다. 여객터미널 1개소당 평균 약 9억 원의 예산이 지원되었고, 최근 5년 동안 연평균 84억 원이 투입되었다.

〈표 2-11〉 여객터미널 운영 지원사업 예산

단위: 백만 원

구분	2020	2021	2022	2023	2024
여객터미널 운영 지원사업	7,707	7,851	7,094	7,247	12,113

자료: 해양수산부(2024), p. 1278

또한 해양수산부는 「해운법」 제44조의2에 따라⁴²⁾ 연안여객선을 안전하게 이용할 수 있도록 기항지의 여객선 접안시설을 개선하기 위한 예산 지원

39) 「항만법」 제79조(비용부담 원칙) ① 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 관리청이 해양수산부장관인 경우에는 국가가, 관리청이 시·도지사인 경우에는 시·도가 항만의 관리 및 시설에 관한 비용을 부담한다.

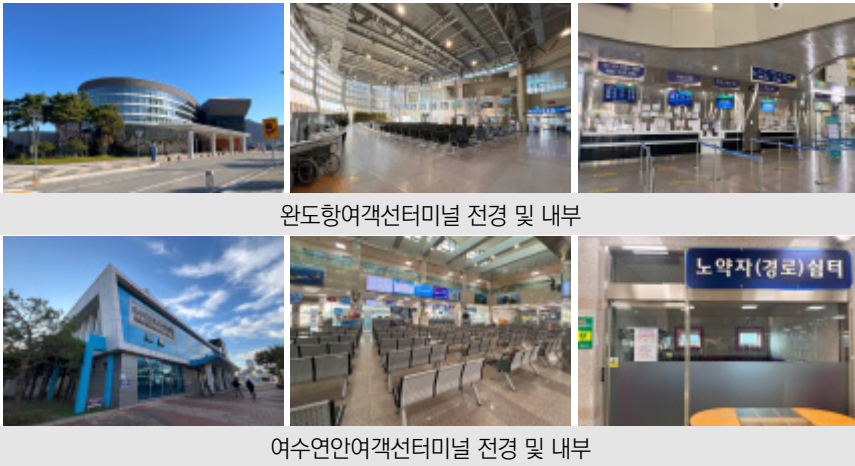
40) 이충우·배후석·신용준(2020), p. 2.

41) 연안여객터미널 8개소는 목포(연안, 국제), 흑산, 거문도, 군산연안, 포항, 울릉사동, 용기포이며, 국제여객터미널 5개소는 제주(국제, 서귀포), 속초, 동해, 군산국제임(한국해운조합, 터미널 관리(검색일: 2024. 8.13.); 이충우·배후석·신용준(2020), p. 3의 자료를 바탕으로 저자 작성)

42) 「해운법」 제44조의2(여객선 등의 접안시설 축조 등) 해양수산부장관은 여객선등의 이용객의 안전과 편의증진을 위하여 여객선등의 기항지의 접안시설을 축조하거나 여객선 항로에 대한 준설사업 등을 할 수 있다.

을 하고 있으며, 연간 30~40억 원 규모의 예산을 투입하고 있다.⁴³⁾ 연안 여객선 접안시설은 주로 항만과 어항에 입지하고 있으며 무역항, 연안항, 국가·지방어항, 어촌정주어항, 마을공동어항 등 종류에 따라 개발 및 관리·운영 주체는 국가, 지자체, 선사, 운영사 등으로 구분된다.⁴⁴⁾

〈그림 2-14〉 주요 여객선터미널 시설



자료: 저자 촬영(2024.10.24., 완도항여객선터미널), (2024.10.25., 여수연안여객선터미널)

「해운법」에 따라 시행되는 연안여객선 접안시설 개선 지원 외에 해양수산부는 2019년부터 어촌뉴딜300 사업을 통해 낙후된 항구와 포구의 인프라와 정주 여건 개선을 지원하고 있다. 본 사업은 「어촌·어항법」⁴⁵⁾과 「환경정책기본법」,⁴⁶⁾ 「해양환경관리법」⁴⁷⁾ 등에 근거하며, 어촌의 재생과 관광 활성화, 어촌의 지속 가능한 발전, 어촌지역 소멸 대응 등을 목표로 한다.⁴⁸⁾

43) 김태일·박성화(2018), p. 53.

44) 김태일·박성화·류희영(2020), pp. 27-28.

45) 「어촌·어항법」 제2조(정의) 제9호(어촌·어항재생) 및 제10호(어촌·어항재생사업), 제47조의3(어촌·어항재생사업계획의 수립), 제47조의6(어촌·어항재생사업의 시행)

46) 「환경정책기본법」 제55조(지방자치단체에 대한 재정지원 등)

47) 「해양환경관리법」 제18조(해양환경개선조치), 제119조(국고보조 등)

48) 해양수산부(2024), pp. 1354-1357

세부 사업 내용으로는 선착장과 물양장 등 연안여객선 접안시설을 확충하고, 항구와 포구에 안전난간, 구조사다리, 지능형 CCTV 등 안전시설을 설치 및 보강하며, 대합실, 매표소, 화장실 등 연안여객선 이용을 위한 편의시설을 개선하는 것을 포함한다.⁴⁹⁾ 어촌뉴딜300 사업은 2019년부터 2024년까지 300여 개의 어촌과 어항을 대상으로 지원하며, 2019년 70개소, 2020년 120개소, 2021년 60개소, 2022년 50개소의 사업 대상지를 선정하여 6년 동안 총 2조 1,037억 원의 예산을 투입하였다.

〈표 2-12〉 어촌뉴딜300 사업 예산

단위: 백만 원

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
어촌뉴딜300 사업	172,850	434,448	521,949	523,571	286,603	164,363

자료: 해양수산부(2020), p. 671; 해양수산부(2024), p. 1356의 자료를 바탕으로 저자 작성

2023년부터는 어촌뉴딜300 사업의 후속 성격을 가지는 어촌신활력증진 사업을 추진하고 있다. 어촌신활력증진 사업은 어촌의 규모와 특성에 따라 지역에 적합한 경제, 생활, 안전 환경 개선 및 인력 정책을 지원하는 것을 주요 내용으로 하며, 어촌을 3가지 유형으로 구분해 ① 어촌 경제플랫폼 조성을 위해 25개소에 7,500억 원, ② 어촌 생활플랫폼 조성을 위해 175개소에 1조 7,500억 원, ③ 어촌 안전인프라 개선을 위해 소규모 어촌 100개소에 5,000억 원을 지원한다.⁵⁰⁾

어촌신활력증진사업의 3번째 유형인 어촌 안전인프라 개선은 기존 어촌 뉴딜300 사업을 통해 추진했던 어촌 접근성 제고를 위한 해상교통시설 현대화와 유사성이 높으며,⁵¹⁾ 사업 당 50억 원 이내에서 연안여객선 접안시설과 편의시설 개선에 예산이 지원된다. 본 사업은 「어촌·어항법」 제47조의6

49) 어촌어항재생사업 관리시스템, 사업소개(검색일: 2024.8.14.)

50) 어촌어항재생사업 관리시스템, 사업소개(검색일: 2024.8.14.)

51) 대한민국 정책브리핑(검색일: 2024.8.14.)

과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제38조 등에 근거하여 2030년까지 총 300개소 어촌을 대상으로 3조 원을 투입할 계획이며, 2024년 기준 총 1,405억 원이 지원되었다.

〈표 2-13〉 어촌신활력증진 사업 예산

단위: 백만 원

구분	2023	2024
어촌신활력증진 사업	44,390	96,180

자료: 해양수산부(2020, p. 671; 2024, p. 1356)의 자료를 바탕으로 저자 작성

(3) 기타

해양수산부는 항로 단절 없이 연안여객선이 안정적으로 운영되어 섬 주민과 관광객의 이용 수요를 충족하고, 안전하고 편리하게 연안여객선을 이용할 수 있도록 항로 유지와 운임 할인 등에 예산을 투입하고, 접안시설과 기초 편의시설을 조성하는 등 다양한 정책사업을 추진하고 있다.

연안여객선과 직접적으로 관련된 정책사업 외에도 연안여객선을 이용하는 주요 목적인 섬 관광 활성화를 통해 연안여객선 이용 수요를 늘리기 위한 간접적 성격의 지원 정책도 추진되고 있다. 해양관광 육성 사업은 해양관광 콘텐츠 개발과 해양관광 진흥 추진기반 조성을 위해 지자체와 민간기관에 자금을 지원하는데, 우수 섬 관광 프로그램 개발 지원 등을 통해 섬 관광 활성화 및 연안여객선 이용 수요 확대를 간접적으로 지원하고 있다. 또한 어촌발전기반조성 지원사업과 어촌활력기반구축 사업 등도 섬 지역에 위치한 어촌마을을 대상으로 관광·홍보 등을 지원해 섬 관광 활성화를 지원하고 있다. 또한 ‘이달의 무인도서’ 선정 사업을 통해 무인도서에도 항로 표지 운영, 어업, 군사상 목적 등의 이유로 주민들이 거주하고 있으므로, 무인도서를 ‘사람이 살지 않는 버려진 섬’으로 잘못 인식하는 것을 바로잡고 친숙하게 느낄 수 있도록 홍보하고 있다.

〈표 2-14〉 해양수산부의 연안여객선 이용 활성화 관련 정책사업

단위: 백만 원

사업명	분야	내용	회계/사업 형태	예산('24)
해양관광 육성	교통 및 물류	• 해양관광 콘텐츠 개발(관련 민간 사업자 대상으로 사업화 및 운영 활성화 자금 지원)	일반회계 /보조	4,040 (지자체 보조 1,810, 민간 2,230)
어촌발전 기반조성 지원	농림 수산	• 어촌의 정주 여건 개선 및 소득증 대를 위해 추진되고 있는 어촌개 발사업이 효과적이고 체계적으로 추진될 수 있도록 사업 선정·집행 관리·정책지원	농어촌구조개선 특별회계 /보조	380
어촌활력 기반구축	농림 수산	• 어촌관광 활성화(어촌관광 수요 증대를 위한 각종 프로그램 및 홍보 등을 지원하여 어촌관광 활성 화로 어업 외 소득증대 및 국민에게 휴식처 제공)	국가균형발전 특별회계 /직접, 보조	8,114

자료: 해양수산부(2024), pp. 180-183, pp. 1044-1046, pp. 1364-1368의 자료를 바탕으로 저자 작성

2) 행정안전부

행정안전부는 유인도서와 관련된 정책을 담당하는 중앙부처로, 섬 주민들의 복리 증진을 통해 지역균형 발전과 경제 활성화를 달성하는 것을 목표로 관련 정책사업을 추진하고 있다. 행정안전부가 추진 중인 세부 정책사업은 「섬 발전 촉진법」 제6조에 근거하여 수립된 도서종합개발10개년계획의 중·장기 정책방향에 따라 시행되는데,⁵²⁾ 섬 주민 삶의 질과 정주 여건을 개선할 수 있도록 지원해, 지역소멸을 방지하고 국가안보를 강화하는 것을 주요 내용으로 한다. 구체적으로 행정안전부에서 시행 중인 특수상황 지역개발사업, 서해5도 종합발전지원사업, 섬 발전 협력사업, 지역발전 활성화 사업, 접경권 발전지원 사업 등은 섬 지역 부존자원과 관광자원 발굴을 지원하고, 섬 지역 LPG 시설 구축을 통해 안정적으로 연료를 공급하며, 국민

52) 행정자치부(2016), p. 4

들의 섬에 대한 관심을 높이기 위해 섬의 날 기념식을 개최하는 등 섬 주민에게 복지서비스를 제공하고 정주 여건을 개선하기 위한 정책적 노력을 기울이고 있다. 즉, 부처의 업무영역에 따라 행정안전부는 연안여객선과 관련한 직접적인 지원 정책을 추진하기보다, 섬 지역 정주 여건 개선 지원을 통해 섬 주민을 비롯한 관광객이 쾌적하게 머무를 수 있는 여건을 조성하는 것에 정책적인 초점을 두고 있다.

〈표 2-15〉 행정안전부의 섬 지원 정책사업

단위: 백만 원

사업명	분야	내용	회계/사업 형태	예산('24)
특수상황 지역개발	일반·지방행정	• 남북분단 및 도서지역의 지리적 여건 등으로 소외된 특수상황지역 주민의 복리 증진 및 지역발전 도모, 지역의 부존자원, 관광자원 등을 발굴하고 특화된 개발로 주민소득 증대 및 지역 경제 활성화에 기여	국가균형발전 특별회계 /보조	210,498
서해5도 종합발전 지원	일반·지방행정	• 남북분단 및 특수한 지리적 여건으로 어려움을 겪고 있는 서해5도 주민들이 안심하고 정주할 수 있도록 지원하여 주민생활 안정 및 지역 경제 활성화 등 도모	국가균형발전 특별회계 /보조	8,820
섬발전 협력사업 추진	일반·공공 행정	• (섬의 날 행사) 법정 기념일인 '섬의 날' 기념하기 위한 행사개최 • (섬마을 단위 LPG 시설 구축) 안정적인 연료 공급을 위해 섬마을에 LPG 시설 구축 • (작은 섬 공도방지) 「제4차 섬종합발전계획('18~'27)」 지원대상(개발대상섬)에서 제외된 소규모 섬 대상 지원 사업 추진	국가균형발전 특별회계 /보조	10,883
접경권 발전지원	일반·지방행정	• 국가안보상 중첩된 규제로 발전이 정체된 접경지역에 대한 새로운 성장 기반 조성을 통해 지역발전 도모	국가균형발전 특별회계 /직접·보조	49,849

자료: 행정안전부(2024), pp. 1017-1018, pp. 1029-1031, pp. 1034-1037의 자료를 바탕으로 저자 작성

또한 행정안전부는 섬이 가지고 있는 다양한 역사, 문화, 자연, 생태 등 관광자원을 국민에게 널리 알려 섬 관광을 통해 지역경제를 활성화하기 위해 2015년부터 ‘찾아가고 싶은 섬’ 사업을 추진하고 있다. 본 사업은 시행 초기에는 행정안전부가 주관하여 매년 약 33개의 섬을 5가지 주제로 분류해 선정했으나, 2022년부터는 문화체육관광부, 한국관광공사, 한국섬진흥원과 협력하여 매년 약 20개의 섬을 계절별로 선정하고 있다.⁵³⁾

〈그림 2-15〉 ‘찾아가고 싶은 섬’ 홍보 자료



자료: (좌, 중)한국섬진흥원, 섬 홍보: (우)대한민국 행정안전부 페이스북(모든 자료의 검색일: 2024.8.14.)

3) 문화체육관광부

문화체육관광부는 국내 관광진흥 관련 정책사업을 담당하는 중앙부처로, 지역관광 콘텐츠 육성 측면에서 섬 관광 활성화를 위한 정책사업을 시행했다. 대표적으로 2007년부터 2011년까지 추진된 ‘가고 싶은 섬 시범사업’과 2009년부터 추진된 ‘국토 끝 섬 관광자원화 사업’이 있으며,⁵⁴⁾ 2023년부터 시작한 ‘K-관광섬 육성사업’이 있다.

53) 행정안전부 보도자료(2024.6.25.; 2023.6.6.)(검색일: 2024.8.14.)의 자료를 바탕으로 저자 작성
 54) ‘가고 싶은 섬 시범사업’과 ‘국토 끝 섬 관광자원화 사업’에 대한 세부 내용은 홍장원 외(2018), pp. 34-35 참고

가장 최근에 시행되기 시작한 ‘K-관광섬 육성사업’은 2023년부터 2026년까지 4년 동안 5개 섬마다 약 100억 원을 투입해 관광자원 및 콘텐츠 개발, 관광편의·서비스 기반 강화, 섬별 정체성 구축 등을 추진할 계획이다. 문화체육관광부는 공모를 통해 거문도, 말도·명도·방축도, 백령도, 울릉도, 흑산도 등 5개 섬을 선정했으며, 섬별 특성에 맞는 맞춤형 컨설팅을 제공해 지자체의 사업 기획과 추진 역량을 높이고, 섬 지역 주민들이 주도하여 지속 가능한 운영이 가능하도록 지원할 예정이다. 문화체육관광부는 국토교통부의 ‘제6차 공항개발종합계획(2021~2025)’에 따른 ‘도서 소형공항 건설사업’과 연계하여, 국토교통부는 도서공항을 조성하고 문화체육관광부는 섬 특성을 고려한 관광기반을 확충할 계획이다.

〈표 2-16〉 ‘K-관광섬 육성사업’ 선정 결과

섬명	지자체	사업명	비고
거문도	여수시	Fill in 거문도	
말도·명도·방축도	군산시	고군산군도 트래킹 하이	
백령도	웅진군	서해의 별뜨락 관광 휴양지 백령도	국토교통부 ‘도서 소형공항 건설사업’ 연계
울릉도	울릉군	울루랄라 울릉도	
흑산도	신안군	가고 싶은 K관광 섬 자산어보 “흑산도”	

자료: 문화체육관광부 보도자료(2024.4.14.)(검색일: 2024.8.14.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

〈그림 2-16〉 ‘K-관광섬 육성사업’ 선정 지역



자료: 도시 지역재생 마케팅그룹 명소IMC 블로그(검색일: 2024.8.14.)

문화체육관광부의 정책사업은 부처의 소관 업무영역에 따라 섬 관광 활성화를 위한 콘텐츠 개발과 지역 역량 강화에 초점을 맞추고 있으며, 섬 지역 접근성 강화 차원의 연안여객선 이용 활성화를 위한 정책적 지원은 찾아보기 어렵다.

2. 국외 정책 현황 분석

본 절에서는 연안여객선과 관련된 국외 정책 사례에 대한 검토 후 앞서 살펴본 국내 연안여객선 정책과의 비교를 통해 정책적 시사점을 도출하는 것이 목적이다. 국내 연안여객선 정책과의 비교·검토가 적합한 국외 사례를 선정하기 위해 우선 연안여객선을 운항하는 국가이면서 우리나라와 범·

제도 체계 및 사회문화적 환경이 유사한 국가, 국내 연안여객선 정책과 같이 연안여객선의 공공성을 중시하는 국가를 기준으로 설정하였으며, 이와 같은 기준에 따라 일본과 캐나다를 분석 대상으로 선정하여 연안여객선 관련 정책 사례를 살펴보고자 한다.

1) 일본⁵⁵⁾

일본의 연안여객선 관련 정책을 담당하는 주무부처는 국토교통성으로 「해상운송법(海上運送法)」에 근거하여 관리한다. 일본의 「해상운송법」은 해상운송사업의 운영을 적정하고 합리적으로 함으로써 수송의 안전을 확보하고 해상운송 이용자의 이익을 확보하는 동시에 해상운송사업의 건전한 발달을 도모하여 공공의 복리를 증진함을 입법 목적으로 하며,⁵⁶⁾ 우리나라의 「해운법」과 유사한 내용과 입법 목적을 가진다.

일본의 연안여객선 선사는 2024년 기준 373개 업체가 허가를 받아 운영 중이며, 항로 수는 525개, 선박은 총 1,057척이 영업 중이다. 이용자는 2022년 기준 5,810만 명으로 2020년 코로나19 시기를 겪으면서 4,240만 명으로 급감한 이후 종전 이용자 규모를 서서히 회복하고 있다. 우리나라 연안여객선 선사는 54개, 항로 수는 103개, 선박은 155척인데 비해, 일본의 연안여객선 산업 규모는 선사 기준으로 6.9배, 항로 수 기준으로 5.0배, 선박 척 수 기준으로 6.7배 크다.⁵⁷⁾ 또한 연안여객선 이용자 수도 코로나

55) 일본 정책 사례 분석을 위해 본 연구에서 분석 대상으로 설정한 국내 '내항 정기 여객운송사업'과 유사한 '일반여객정기항로사업'만 분석 대상으로 한정함

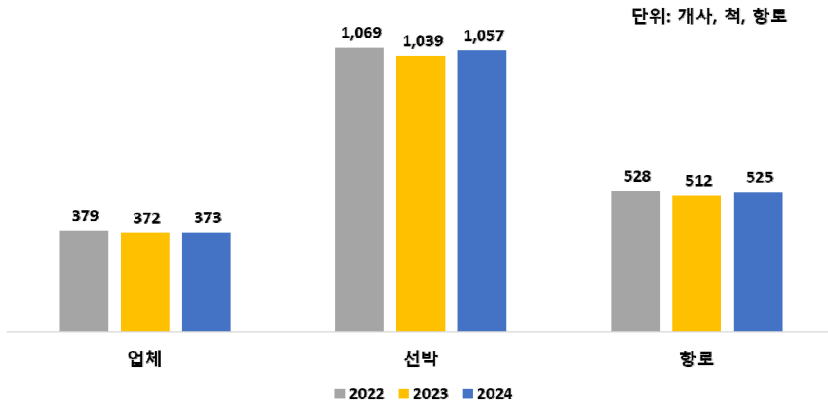
「해상운송법」 제2조(정의) ④이 법률에서 "여객정기항로사업"이란 여객선(여객정원이 13명 이상인 선박을 말한다. 이하 같다)에 의하여 사람을 운송하는 정기항로사업을 말하고, 이를 일반여객정기항로사업과 특정여객정기항로사업으로 구분하며, "화물정기항로사업"이란 그 밖의 정기항로사업을 말한다.

⑤ 이 법률에서 "일반여객정기항로사업"이란 특정여객정기항로사업 이외의 여객정기항로 사업을 말하고, "특정여객정기항로사업"이란 특정한 자의 수요에 따라 특정 범위의 사람을 운송하는 여객정기항로 사업을 말한다.

56) 국회법률도서관(검색일: 2024.8.14.)

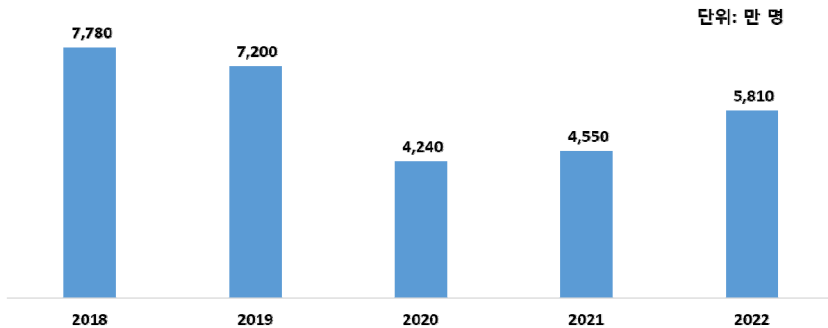
19 이전인 2018년을 기준으로 보면, 일본의 연안여객선 이용자 규모가 우리나라보다 5.3배 많다.

〈그림 2-17〉 일본 연안여객선 업체·선박·항로 현황



자료: 国土交通省 海事局(2024), p. 22의 자료를 바탕으로 저자 작성

〈그림 2-18〉 일본 연안여객선 이용자 현황



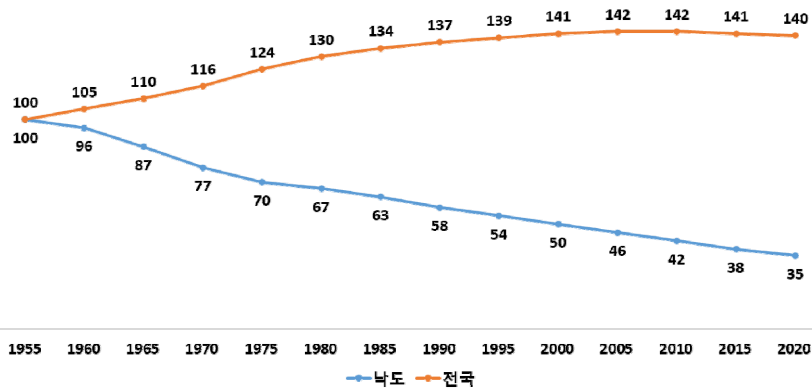
자료: 国土交通省 海事局(2024), p. 23의 자료를 바탕으로 저자 작성

일본은 14,125개의 섬으로 이루어진 국가로 혼슈, 홋카이도, 시코쿠, 규슈, 오키나와 본섬의 5개 주요 섬과 14,120개의 이도(離島)⁵⁸⁾로 구성된다.⁵⁹⁾

57) 2023년 기준

섬으로 이루어진 국가라는 지리적인 여건에 따라 일본은 이동·교류를 위해 연안여객선 산업이 발전하는 기반이 되었으나, 지속적인 인구감소와 고령화 심화로 인한 지역소멸로 연안여객선 수요가 감소하고 있으며, 특히 육지와 멀리 떨어진 외딴섬인 낙도 지역 인구의 급격한 감소는 연안여객선의 고정 이용 수요 감소를 가져왔다. 1955년부터 2020년까지 일본 전체 인구와 낙도의 인구 변화 추이를 살펴보면, 전체 인구가 40% 증가했을 때, 낙도의 인구는 65% 감소하였다. 즉, 1955년 낙도의 인구를 100으로 보았을 때, 2020년 낙도 인구는 35 수준에 그친다. 또한 2010년 대비 2020년 일본 전체 인구가 1.5% 감소할 때, 낙도 인구는 18.2% 감소해 섬 지역의 인구 감소 속도와 폭이 매우 커 연안여객선 수요 기반이 악화되고 있음을 볼 수 있다.⁶⁰⁾

〈그림 2-19〉 일본 낙도 인구 현황



주: 1955년 전국과 낙도 인구를 100으로 보았을 때 인구 변화 추이
 자료: 国土交通省(2024)(검색일: 2024.8.14.), p. 35의 자료를 바탕으로 저자 작성

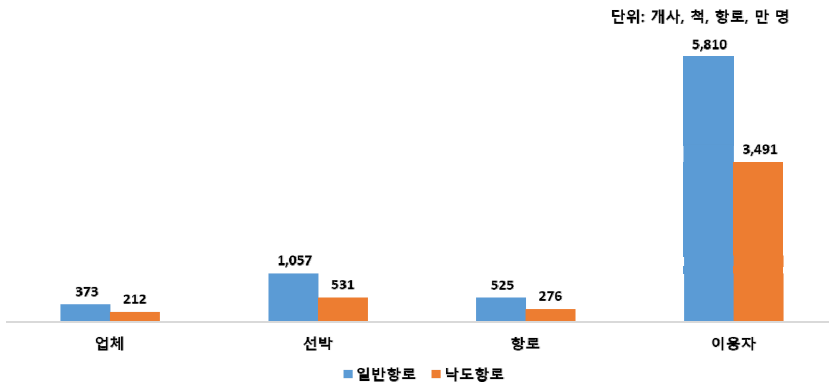
58) 이하 본문에서는 일본에서 사용하는 이도(離島)라는 용어 대신, 우리나라에서 익숙하게 사용하는 용어인 낙도(落島)를 사용함

59) 国土交通省(2024), p. 2(검색일: 2024.8.14.)

60) 国土交通省(2024), p. 36(검색일: 2024.8.14.)

이에 따라 일본 정부는 낙도 지역에 거주하고 있는 주민들의 정주 여건을 개선하고 이동권을 보장하기 위해 「낙도항로정비법(離島航路整備法)」에 근거하여 낙도항로를 운항하는 연안여객선에 보조금을 지원하거나 항로와 접안시설을 정비하는 등 정책사업을 추진하고 있다. 낙도항로를 운항하는 연안여객선 선사는 2024년 기준 총 212개로 민간업체가 135개, 공영 및 제3섹터가 77개소로 약 3분의 1을 차지한다.⁶¹⁾ 총 276개 항로를 운항하며, 2022년 기준 연간 3,491만 명이 이용하고 있다.

〈그림 2-20〉 일본 일반·낙도항로 현황



주: 업체, 선박, 항로는 2024년 기준/이용자는 2022년 기준
 자료: 国土交通省 海事局(2024), p. 28의 자료를 바탕으로 저자 작성

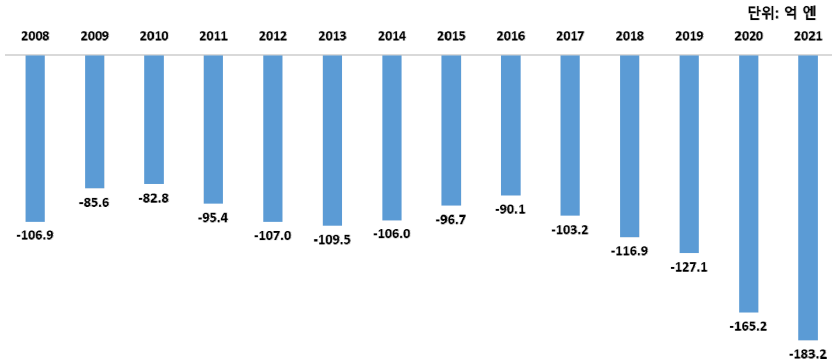
낙도항로에서 연안여객선을 운영하는 선사의 지불능력 및 상환능력을 나타내는 경상수지율은 2022년 기준 91.8%로 일반항로를 운항하는 선사의 99.8%보다 낮아 정부의 낙도항로에 대한 보조금 지원사업을 통해 적자항로를 유지하고 있다.⁶²⁾ 그러나 정부의 예산 지원에도 불구하고 낙도항로

61) 제1섹터(1st sector)는 공공, 제2섹터(2nd sector)는 민간 부문을 의미하며, 제3섹터(3rd sector)는 공공기관과 민간 기업이 공동으로 자본을 투자해 설립한 특수법인이나 비정부기구(NGO) 등을 의미함 (강재구(2016), p.26)

62) 国土交通省 海事局(2024), p. 25, p.28.

의 손익은 악화되고 있으며, 특히 코로나19를 거치면서 항로의 적자 규모가 급속도로 커진 상황이다.⁶³⁾

〈그림 2-21〉 일본 낙도보조항로 손익액 현황



자료: 行平真也(2024.2.29.), p. 25의 자료를 바탕으로 저자 작성

2023년 기준 보조금 지원 대상 항로는 총 126개로 전체 낙도 항로 중 약 절반에 이르며, 총 93억 엔의 예산이 투입되었다.⁶⁴⁾ 최근 5년 동안 지원 대상 업체와 예산 규모는 늘어나는 추세를 보이며, 5년 동안 총 436억 엔, 연평균 87억 엔의 보조금이 지급되었다.

〈표 2-17〉 일본 낙도항로 예산 지원 현황

단위: 개사, 항로, 백만 엔

구분	업체	항로	보조금
2019	109	123	7,045
2020	112	126	8,695
2021	114	127	9,336
2022	115	127	9,269
2023	113	126	9,349

자료: 国土交通省 海事局(2024), p. 29.

63) 行平真也(2024.2.29.), p. 25

64) 国土交通省 海事局(2024), p. 29.

일본 정부는 연안여객선의 고정 수요라고 할 수 있는 낙도 지역 인구가 지속적으로 감소하고, 코로나19 이후 과거에 비해 연안여객선을 이용하는 사람들이 줄어들고 있는 상황에 대응하여 바다와 섬, 연안여객선에 대한 친밀감을 높일 수 있는 해양·친수문화 확산 캠페인을 시행하고 있다. 특히, 어린이와 청소년, 여성 등 해양레저, 연안여객선 등을 접할 기회가 많지 않은 대상을 중심으로 바다에 대한 지식, 해양레저 체험 프로그램과 안전상식 등을 제공해 바다에 대해 친숙하게 느낄 수 있도록 다양한 정보를 제공하고 있다.

대표적인 정책사업으로 2017년부터 국토교통성 해사국이 중심이 되고 해양 분야 관련 협회 등 민간단체가 협력해 추진하는⁶⁵⁾ C to Sea 프로젝트를 들 수 있다. C to Sea 프로젝트의 캐치프레이즈는 “청년들이 ‘바다를 알고(海を知る), 바다에 가고(海に行く), 배를 타는(船に乗る)’ 것을 통해 바다와 배에 친밀감과 즐거움을 느낄 수 있도록 하자”는 것으로, 본 사업은 바다를 즐길 수 있는 다양한 체험 프로그램과 이벤트를 개최하고 관련 정보를 제공해 국민들이 바다를 친숙하게 인식하는 것을 목적으로 한다.⁶⁶⁾ 일본 정부는 C to Sea 프로젝트를 통한 대국민 인식 개선을 통해 단기적으로는 연안여객선 이용을 늘리고, 중장기적으로는 해양관광 분야의 활성화를 꾀하고 있다. 특히 2019년 10월부터는 C to Sea 프로젝트 사업 범위를 연안여객선 분야까지 넓혀 승선 이벤트, 연안여객선 관련 직업 체험, 연안여객선을 이용한 섬 관광 상품 홍보 등 연안여객선 이용 수요 확대를 위한 활동을 추진하고 있다.⁶⁷⁾

65) 2024년 기준 국토교통성 해사국 외 25개 협회 등 민간단체가 참여(海ココ, 海事広報活性化協議會(검색일: 2024.8.14.))

66) 国土交通省, C to Sea (シー・トゥー・シー) プロジェクト(검색일: 2024.8.14.)

67) 大坪新一郎(2020.2.4.)(검색일: 2024.8.14.) pp. 18-19, p. 95.

〈그림 2-22〉 C to Sea 프로젝트 개념과 홍보 사례



자료: 海コゴ, (좌)C to Sea; (우)うみあそび, (모든 자료의 검색일: 2024.8.14.)

2) 캐나다

캐나다는 국내 대부분 지역에 접근이 가능한 180개 이상의 연안여객선 항로를 갖추고 있다.⁶⁸⁾ 이들 항로는 민간 또는 공공에 의해 설립된 선사들에 의해 운영되고 있으며, 이들 선사는 여객 및 화물을 복합적으로 운송하고 있다.

〈표 2-18〉 국내 연안여객선 안전 규정에 따른 연안여객 항로

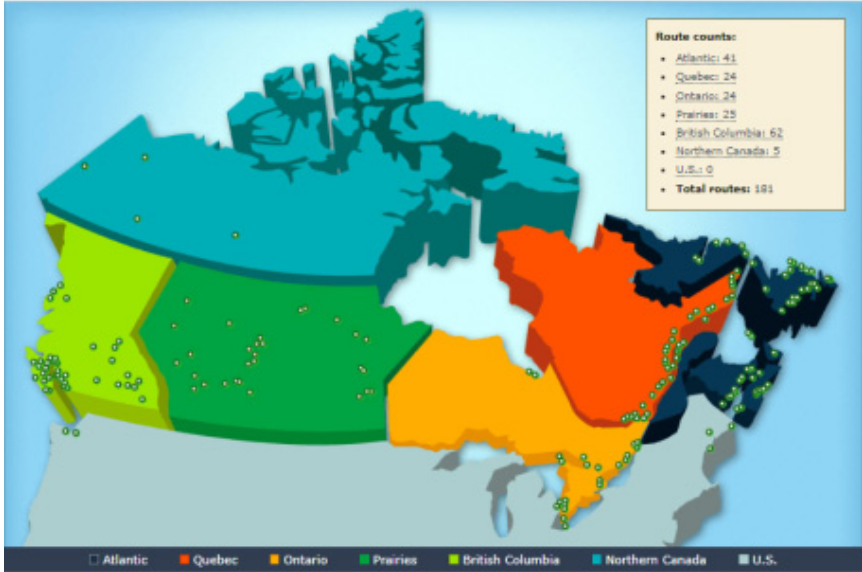
지역	운영사	항로
태평양 지역	British Columbia Ferry Services Inc.	• Horseshoe Bay-Departure Bay • Horseshoe Bay-Langdale • Prince Rupert-Port Hardy • Prince Rupert-Skidegate • Tsawwassen-Duke Point • Tsawwassen-Swartz Bay
	Translink-Coast Mountain Bus Company (SeaBus)	• Vancouver Waterfront-Lonsdale Quay

68) Canadian Ferry Association(검색일: 2024.08.16.); 반면, 캐나다 “Domestic Ferries Security Regulations, schedule 1”은 태평양 지역, 온타리오 지역, 퀘벡 지역, 대서양 지역으로 나누어 항로를 지정하고 있음

지역	운영사	항로
온타리오 지역	the City of Toronto	• Jack Layton Ferry Terminal-Centre Island Ferry Dock • Jack Layton Ferry Terminal-Hanlan's Point Ferry Dock • Jack Layton Ferry Terminal-Ward's Island Ferry Dock
	Toronto Port Authority	• Billy Bishop Toronto City Airport(BBTCA) Island Terminal- Billy Bishop Toronto City Airport(BBTCA) Mainland Terminal
퀘벡 지역	Société des traversiers du Québec	• Québec-Lévis • Sorel-Tracy-Saint-Ignace-de-Loyola • Tadoussac-Baie-Sainte-Catherine
대서양 지역	Halifax Regional Municipality	• Halifax-Alderney Ferry Terminal • Halifax-Woodside
	Marine Atlantic Inc.	• North Sydney-Argentia • Port aux Basques-North Sydney

자료: Domestic Ferries Security Regulations, schedule 1을 참조하여 저자 편집

〈그림 2-23〉 캐나다 연안여객선 운항 항로 현황



자료: Canadian Ferry Association(검색일: 2024.08.16.)

캐나다는 18세기 후반 해상 교통량이 증가함에 따라 연안여객선을 관리하기 위한 규정을 제정했다. 이들 규정은 주로 연안여객선 이용에 관한 필수 서류와 화물, 여객, 가축 등의 운송에 관한 요금이었다. 이후 19세기에 캐나다는 연안여객선 산업을 통해 새로운 지역의 발견과 개발을 추진했다. 20세기 캐나다는 대형 선박 건조, 장거리 항로 운영 등을 통해 연안여객선 산업을 확장했으며, 이후 아틀란틱 캐나다주, 퀘벡주, 브리티시 컬럼비아주는 대형 민간 합작 선사를 설립하여⁶⁹⁾ 복합물류 서비스(여객, 물류, 육·해상 복합 서비스)를 제공하기 시작했다.⁷⁰⁾

캐나다 연안여객선 산업은 캐나다 연방정부의 다양한 지원으로 유지되고 있는 것으로 판단된다. 일반적으로 선박 운항은 큰 비용이 필요하다. 특히, 연안여객선은 승선원과 여객의 안전을 위해 선박의 성능을 지속적으로 유지 및 관리해야 한다. 그러나 이러한 비용은 선박의 선령이 늘어날수록 증가한다. 반면, 연안여객선의 경우, 일반적인 대중교통과 달리 이용자가 일정하지 않고 계절에 따라 변화가 심하여, 이용료를 통한 일정한 수익을 예측하기 어렵다.⁷¹⁾ 그럼에도 불구하고 도서벽지(島嶼僻地)의 경우, 경제 생활 유지를 위해 최소한의 물자 공급 또는 생활물품을 연속해서 공급해야 하기에 최소한의 선박 운항을 지속적으로 요구한다.⁷²⁾ 이러한 연안여객선 운영의 특징을 고려하여 캐나다 연방정부는 연안여객선 산업을 다양한 프로그램으로 지원하고 있으며, 이러한 프로그램은 크게 동부지역 지원과 서부지역 지원으로 구분할 수 있다.⁷³⁾

69) 민간 합작 선사는 Marine Atlantic, Societe des Transports du Quebec, British Columbia Ferry Services Inc. 등이 있음

70) Canadian Ferry Association(검색일: 2024.08.16.)

71) Transport Canada(2017.8.28.)(검색일: 2024.8.15.); Transport Canada(2017.3.2.)(검색일: 2024.8.16.)

72) Municipal World(2020.7.20.)(검색일: 2024.8.16.)

73) Transport Canada(2020.11.20.)(검색일: 2024.8.16.)

(1) 연안여객선 지원 프로그램(FSCP)

캐나다 동부지역 지원과 관련하여 연방정부는 연안여객선 지원 프로그램(FSCP: Ferry Services Contribution Program)을 통해 3개 연안여객선사를 재정적으로 지원하고, 연방정부가 소유한 연안여객 시설을 관리한다. FSCP는 1941년 캐나다 동부 지역의 주들을 연결하는 연안여객선사들을 지원하여 해상 대중교통을 지속적으로 유지하고 원거리 지역을 동부 지역의 주요 지역과 연결하기 위해 시작되었다. 연안여객선 사업은 그 특성상 사업을 유지하는데 많은 비용이 들어가기 때문에 사업의 지속성을 위해 정부의 공적자금 지원이 필수적이다. 구체적으로 FSCP를 통해 연방정부가 지원하는 선사와 선박은 아래 표와 같다.

〈표 2-19〉 FSCP 지원 선사 목록 및 분야

지역	운영사	운영 기간	대상 선박		
			선박명	건조연도	적재용량
• Cap-aux-Meules, Îles-de-la-Madeleine, Quebec • Souris, Prince Edward Island	Coopérative de Transport Maritime et Aérien(CTMA) Traversier Ltée	연중	MV Madeleine	1981	자동차 약 200대
• Saint John, New Brunswick • Digby, Nova Scotia	Bay Ferries Ltd(BFL)	연중	MV Fundy Rose	2000	자동차 약 245대
• Wood Islands, Prince Edward Island • Caribou, Nova Scotia.	Northumberland Ferries Ltd(NFL).	5월~12월	MV Holiday Island	1971	자동차 약 155대
			MV Confederation	1992	자동차 약 215대

자료: Transport Canada(2020.11.20.)(검색일: 2024.8.16.)

캐나다 동부 지역의 경우, 항로 운영 비용의 35~45%가 적자로 나타나고 있으며, 이를 보전하기 위해 연방정부는 과거부터 지금까지 이 지역에서

연안여객선을 운영하는 선사에게 재정을 지원하고 있다.⁷⁴⁾ FSCP는 5년마다 평가를 실시하여 연방정부와 주정부가 지원 규모 등을 조정하거나 다시 협상할 수 있도록 정하고 있다.⁷⁵⁾ 이들 선사는 캐나다 동부 퀘벡주, 프린스에드워드아일랜드주, 노바스코샤주, 뉴브런즈윅주를 연결하는 연안여객항로를 운영하고 있으며 이를 통해 캐나다 동부의 원거리 지역을 주요 지역과 연결하는 해상 대중교통을 제공한다.

〈그림 2-24〉 FSCP 지원 항로



자료: Transport Canada(2020.6.24.)(검색일: 2024.8.17.)

특히, 이들 항로 중 CTMA(Coopérative de Transport Maritime et Aérien)가 운영하는 퀘벡주 Cap-aux-Meules와 프린스에드워드아일랜드주 Souris 사이의 항로는 퀘벡주 원거리 지역인 Cap-aux-Meules를 캐나다 주요 지역과 연결하는 주요 수단 중 하나이다.⁷⁶⁾ 현재 캐나다 동부지역

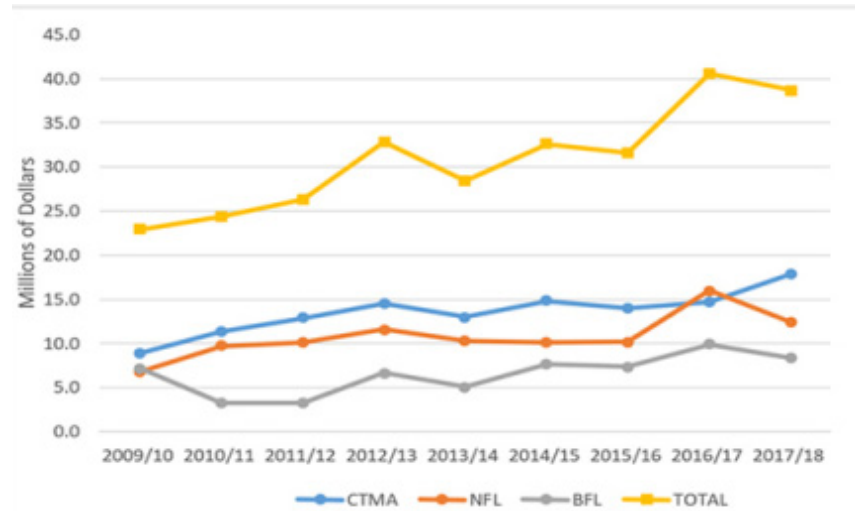
74) Transport Canada(2020.6.24.)(검색일: 2024.8.17.)

75) Transport Canada(2020.6.24.)(검색일: 2024.8.17.)

을 연결하기 위해 FSCP에서 지원하는 항로는 중 BFL(Bay Ferries Ltd)과 NFL(Northumberland Ferries Ltd)에서 운영하는 항로는 원거리 지역 연결을 위한 항로는 아니며, 육상교통만으로 연결이 어려운 지역의 교통을 효율적으로 운영하기 위한 항로이다.⁷⁷⁾

FSCP의 지원 규모는 최근 10년 사이 지속적으로 증가했다. 이는 운항하는 선박의 노령화로 수리 및 유지 비용이 증가하고, 인플레이션으로 여객선 검사비 및 관련 비용이 증가하고 있기 때문으로 조사되었다.⁷⁸⁾ 이에 캐나다 연방정부는 2019년 예산 편성을 통해 이들 지역에서 운항하는 선박의 현대화 계획을 수립했다.

〈그림 2-25〉 선사별 FSCP 지원 규모



자료: Transport Canada(2020.6.24.)(검색일: 2024.8.17.)

76) Transport Canada(2020.6.24.)(검색일: 2024.8.17.); 이 지역을 캐나다 동부 주요 지역과 연결하는 교통은 항공과 선박이 있지만, 선박이 가장 비용 측면에서 효과적인 수단임

77) Transport Canada(2020.6.24.)(검색일: 2024.8.17.)

78) Transport Canada(2020.6.24.)(검색일: 2024.8.17.)

특히 이들 지역에서 운항하고 있는 선박을 순차적으로 교체하는 장기 계획을 수립했는데, 먼저 퀘벡주 Cap-aux-Meules와 프린스에드워드아일랜드주 Souris 사이를 운항하는 MV Madeleine를 오는 2029년에 교체하여 운항을 시작하고, 노바스코샤주 Caribou와 프린스에드워드아일랜드주 Wood Islands 사이를 운항하는 MV Holiday Island를 오는 2028년 교체할 것을 계획하고 있다.⁷⁹⁾

캐나다 연방정부는 1995년 수립된 국가해양정책(National Marine Policy)에 따라 FSCP를 운영하고 있다. 국가해양정책은 연방 정부에게 원거리 지역을 주요 지역과 연결하기 위해 연안여객 교통을 지원하도록 의무로 정하고 있다. 결국, FSCP에 따라 시행하고 있는 캐나다 동부지역 3개 선사에 대한 재정 지원 중 Magdalen Islands의 Cap-aux-Meules에 기항하는 선박과 선사에 대한 지원만이 연방정부가 필수적으로 시행해야 하는 것이며, 나머지 2개 선사에 대한 지원은 선택적으로 지원할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 캐나다 연방정부는 BFL과 NFL에서 운항하는 항로인 Saint John(뉴브런즈윅주)과 Digby(노바스코샤주), 그리고 Wood Islands(프린스에드워드아일랜드주)와 Prince Edward Island(노바스코샤주) 사이 항로에 대해 지속적으로 지원하고 있다. 이는 이들 항로를 운항하는 선박이 자동차 외 필수 대체 교통수단을 제공하고 지역 사회와 지역 경제에 중요한 인프라로 자리하고 있기 때문이다. 결과적으로 캐나다 연방정부의 FSCP는 원거리 지역을 주요 지역과 연결하거나, 지역 사회가 관광 등 지역 경제 또는 일반적인 지역 생활에 필수 교통으로 여겨질 수 있는 연안여객선 항로를 유지하기 위해 재정을 지원하는 것으로 판단된다.⁸⁰⁾

79) Government of Canada(2024.3.12.)(검색일: 2024.8.17.)

80) Transport Canada(2020.6.24.)(검색일:2024.8.17.)

(2) 브리티시컬럼비아주 연안여객선 보조금

캐나다 연방정부는 서부지역의 연안여객선 유지를 위해 브리티시컬럼비아주에 연안여객선 보조금(Grant to the Province of British Columbia in respect of the Provision of ferry and coastal freight and passenger services)을 제공한다. 이 보조금 제도는 캐나다 연방정부와 브리티시컬럼비아주가 1977년 협정을 체결함으로써 시작되었으며,⁸¹⁾ 연방정부는 이 지역 내 외곽 도시를 주요 도시와 연결하는 연안여객선 사업을 지속적으로 유지하기 위해 보조금을 지원하고 있다.⁸²⁾ 이를 통해 브리티시컬럼비아주는 Vancouver Island와 인근 주요 지역을 연결하는 항로를 지원하며 이들 항로의 거리는 최소 337해리에 해당한다.⁸³⁾

〈표 2-20〉 연도별 브리티시컬럼비아주 연안여객선 보조금

단위: 캐나다 \$

회계연도	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
보조금 총액	29,782,285	30,503,800	31,340,281	32,028,098	32,182,708

자료: Transport Canada(2023.11.17.)(검색일:2024.8.17.)

브리티시컬럼비아주는 연안여객선 보조금 제도를 통해 Vancouver Island와 브리티시컬럼비아를 아래의 4개 연안여객 항로로 연결한다.

〈표 2-21〉 브리티시컬럼비아주 연안여객선 보조금을 통한 연결 항로

단위: 해리(Nautical Miles)

항로	Vancouver - Victoria (Tsawwassen-Swartz Bay)	Vancouver - Nanimo (Tsawwassen-Duke Point)	West Vancouver - Navimo (Horseshoe Bay - Departure Bay)	Prince Rupert - Mid Coast - Port Hardy	합계
거리	24	38	30	273	365

자료: Transport Canada(2023.11.17.)(검색일:2024.8.17.)

81) Transport Canada(2023.11.17.)(검색일: 2024.8.17.); 협정의 유효기간은 정해져 있지 않으며, 캐나다 연방정부와 브리티시컬럼비아주 모두의 합의가 있어야 협정의 개정 또는 폐기가 가능함

82) Transport Canada(2017.3.2.)(검색일: 2024.8.16.)

83) Transport Canada(2023.11.17.)(검색일: 2024.8.17.)

캐나다 연방정부는 이 연안여객선 보조금 제도를 통해 브리티시컬럼비아 주의 도서벽지를 포함한 여러 섬 지역을 주내 주요 도시와 연결하도록 주 정부를 지원한다. 캐나다 연방정부가 이러한 지원을 하는 이유는 브리티시컬럼비아주 연안여객선이 지역 내 필수 교통서비스로서 연방정부의 효율적인 대중교통 시스템 제공이라는 핵심 의무에 해당하기 때문이다.

〈그림 2-26〉 브리티시컬럼비아주 연안여객선 항로 현황



1. Tsawwassen - Metro Vancouver (Tsawwassen) to Victoria - Vancouver Island (Swartz Bay)
2. West Vancouver - Metro Vancouver (Horseshoe Bay) to Nanaimo - Vancouver Island (Departure Bay)
3. West Vancouver - Metro Vancouver (Horseshoe Bay) to Gibsons - Sunshine Coast (Langdale)
4. Fulford Harbour - Salt Spring Island (Fulford Harbour) to Victoria - Vancouver Island (Swartz Bay)
5. Victoria - Vancouver Island (Swartz Bay) to Southern Gulf Islands
6. Vesuvius Bay - Salt Spring Island (Vesuvius) to Crofton - Vancouver Island (Crofton)
7. Earls Cove - Sunshine Coast (Earls Cove) to Powell River - Sunshine Coast (Saltery Bay)
8. West Vancouver - Metro Vancouver (Horseshoe Bay) to Bowen Island - Metro Vancouver (Snug Cove)
9. Tsawwassen - Metro Vancouver (Tsawwassen) to Southern Gulf Islands
10. Port Hardy - Vancouver Island (Bear Cove) to Prince Rupert - North Coast (Prince Rupert)
11. Prince Rupert - North Coast (Prince Rupert) to Skidegate - Graham Island (Skidegate)
12. Brentwood Bay (Brentwood Bay) to Mill Bay - Vancouver Island (Mill Bay)
13. Gibsons - Sunshine Coast (Langdale) to New Brighton - Gambier Island (New Brighton) to Keats Landing - Keats Island (Keats Landing) 등

자료: BCFerries(검색일: 2024.8.17.)

브리티시컬럼비아주는 지역 특성상 Vancouver Island 등 주요 지역의 여객과 내륙화물을 연안여객선을 통해 운송한다. 특히 2018년 통계에 따르면 브리티시컬럼비아주의 연안여객선이 운송하는 화물의 가치는 약 칠십억~팔십억 캐나다 달러에 해당한다.⁸⁴⁾ 사실상 Vancouver Island를 포함한 브리티시컬럼비아주 내 섬들은 연안여객선이 없을 경우, 연료, 생필품, 음식물을 이용하지 못할 수도 있다.⁸⁵⁾ 이에 브리티시컬럼비아주는 연안여객선의 운영을 효율적으로 관리하기 위해 BC Ferries를 설립하고 주내에서 운항하는 연안여객선 및 항로 대부분을 관리 및 운용하도록 하고 있다.⁸⁶⁾

결론적으로 캐나다 연방정부의 브리티시컬럼비아주에 대한 연안여객선 보조금 제도는 원거리 지역에 대한 교통 서비스 제공이라는 헌법적 의무보다 필수 교통 서비스의 유지 및 제공이라는 목적이 더욱 강하다. 다만, 이러한 특징이 Haida Gwaii와 같은 브리티시컬럼비아주 서쪽에 위치한 원거리 지역에 대한 교통 서비스 제공 의무를 제외하는 것은 아니다. 특히, 브리티시컬럼비아주는 연방정부의 보조금 지원 제도와 더불어 주 자체적으로 연안여객선 이용 요금과 적정 항로 유지를 위해 공적 자금을 지속적으로 투자하고 있다.⁸⁷⁾ 따라서 캐나다 서부의 연안여객선의 경우 많은 항로를 효율적으로 운영하고 이러한 서비스가 원거리 지역에도 충분히 제공되기 위해 연방정부와 주정부 차원에서 공적자금이 지원된다고 할 수 있다.

84) Transport Canada(2023.11.17.)(검색일:2024.8.17.)

85) Transport Canada(2023.11.17.)(검색일:2024.8.17.)

86) BCFerries(검색일: 2024.8.16.); BC Ferry Authority(검색일: 2024.8.17.); BC Ferries는 약 60년 전 주정부에 의해 설립되었으나, 2003년 브리티시컬럼비아주는 주 법령인 「연안여객선법」(Coastal Ferry Act)을 개정하여 연안여객선 사업에 대한 운영은 BC Ferry Service Inc.가, 관리는 BC Ferries Commissioner, 사업지분은 BC Ferry Authority가 소유하도록 하여 연안여객선 사업이 독립적으로 운영되도록 하고 있음. 다만 BC Ferries의 모든 투자 지분은 BC Ferry Authority가 소유하고 있음

87) British Columbia(2023.10.3.)(검색일: 2024.8.17.)

3. 소결

본 절에서는 국내 연안여객선 정책 현황 파악을 위해 해양수산부, 행정안전부, 문화체육관광부에서 추진 중인 연안여객선에 대한 국내 정책 현황을 검토하였으며, 국내 정책과의 비교·분석을 위해 일본과 캐나다의 연안여객선 관련 정책 방향과 주요 정책사업에 대해 살펴보았다.

국내 연안여객선 관련 정책을 관장하는 중앙부처는 해양수산부로, 최상위 법인 「해운법」에 따라 연안여객선의 이용·관리와 관련된 정책사업을 수행하고 있다. 대표적인 연안여객선 정책사업으로 국가보조항로 지원사업을 들 수 있다. 국가보조항로 지원사업은 「해운법」 제15조제1항에 근거하며 수익성이 보장되지 않아 정부의 예산 지원 없이는 존속하기 어려운 보조항로를 대상으로 정부가 운항결손액을 지원한다. 정부가 지원하는 운항결손액에는 선원 등 운항 관련 종사자의 인건비, 유류비, 선박수리비, 감가상각비 또는 용선료, 그 밖의 운항경비 등이 포함되는데, 섬 지역 인구감소와 고유가·고물가 등으로 인해 보조항로 지원사업에 투입하는 예산 규모도 증가하는 추세로 2019년 125억 원 규모에서 2023년 164억 원 규모로 늘어났으며, 2019년부터 2023년까지 최근 5년간 보조항로 결손보상금으로 총 698억 원을 투입하였다. 이 외에 연안여객선 안정화 지원사업, 연안여객선 운임 지원사업, 연안여객선 시설개선 지원사업, 여객터미널 운영 및 유지·관리 지원 등 연안여객선의 안정적인 운항을 위한 정부의 지원사업은 다양하게 이루어지고 있으며, 이들 사업에 투입되는 예산 규모도 확대되고 있다.

유인도서와 관련된 정책을 담당하는 중앙부처인 행정안전부도 관련 정책사업을 추진하고 있다. 행정안전부가 추진하고 있는 특수상황지역개발사업, 서해5도 종합발전지원사업, 섬 발전 협력사업, 지역발전 활성화 사업, 접경권 발전지원 사업 등은 섬 지역 정주 여건 개선 지원을 통해 섬 주민을 비롯한 관광객이 쾌적하게 머무를 수 있는 환경을 조성하는 것을 목표로 한다.

또한 섬 관광을 통해 지역경제를 활성화하기 위해 ‘찾아가고 싶은 섬’ 사업을 통해 섬의 역사, 문화, 자연, 생태 등 관광자원을 국민에게 홍보하는 사업을 추진하고 있다. 아울러 문화체육관광부는 지역관광 콘텐츠 육성 측면에서 섬 관광 활성화를 위한 정책사업을 시행하고 있다. 문화체육관광부가 추진했거나 현재 추진 중인 ‘가고 싶은 섬 시범사업’, ‘국토 끝 섬 관광자원화 사업’, ‘K-관광섬 육성사업’은 섬 관광 콘텐츠 개발과 지역 역량 강화에 초점을 맞추고 있다.

국내 연안여객선 정책은 각 부처의 업무영역에 따라 해양수산부가 연안여객선과 직접적으로 관련된 정책사업을 추진한다면, 행정안전부와 문화체육관광부는 연안여객선과 관련한 직접적인 지원 정책보다, 섬 지역 정주 여건 개선 지원을 통해 섬 주민을 비롯한 관광객이 쾌적하게 머무를 수 있는 여건을 조성하고, 섬 지역 관광 활성화를 위한 콘텐츠 개발에 집중하고 있다.

〈표 2-22〉 국내 부처별 연안여객선 관련 주요 정책

구분	주요 내용
해양수산부	• 주요 정책사업: 국가보조항로 지원사업, 연안여객선 안정화 지원사업, 소외 도서 항로 운영 지원사업, 연안여객선 운임 지원사업, 국고여객선 건조 사업, 연안선박 현대화 지원사업, 여객터미널 운영 및 유지·관리 지원 등 • 특징: 연안여객선 관련 인프라 확충 및 시설 개선 중심
행정안전부	• 주요 정책사업: 특수상황지역개발사업, 서해5도 종합발전지원사업, 섬 발전 협력사업, 지역발전 활성화 사업, 접경권 발전지원 사업 등 • 특징: 섬 지역 정주 여건 개선 지원 중심
문화체육관광부	• 주요 정책사업: 가고 싶은 섬 시범사업, 국토 끝 섬 관광자원화 사업, K-관광섬 육성사업 • 특징: 섬 지역 관광 콘텐츠 개발과 지역 역량 강화 중심

자료: 저자 작성

국내 연안여객선 정책과의 비교를 위해 일본과 캐나다의 연안여객선 정책을 검토하였다. 이 두 국가는 연안여객선을 운항하며, 우리나라와 법·제도 체계 및 사회문화적 환경이 유사성이 높고, 연안여객선의 공공성을 중시하

는 특징이 있다.

일본은 14,125개의 섬으로 이루어진 국가라는 지리적인 여건에 따라 연안 여객선 산업이 발전하였다. 그러나 인구감소와 고령화 심화로 인한 지역소멸로 연안여객선 수요가 감소하고 있으며, 특히 육지와 멀리 떨어진 외딴섬인 낙도 지역 인구의 급격한 감소는 연안여객선의 안정적인 운항을 어렵게 하고 있다. 일본 정부는 낙도 지역에 거주하고 있는 주민들의 정주 여건을 개선하고 이동권을 보장하기 위해 「낙도항로정비법」에 근거하여 낙도항로를 운항하는 연안여객선에 보조금을 지원하거나 운임을 할인하고, 항로와 접안시설을 정비하는 등 정책사업을 추진하고 있다.

그러나 낙도 지역 인구가 지속적으로 감소하고, 코로나19 이후 과거에 비해 연안여객선을 이용하는 사람들이 줄어들고 있는 상황에서 낙도항로에 대한 보조금 지원이 근본적인 해결책이 될 수 없다고 판단하고, 바다와 섬, 연안여객선에 대한 친밀감을 높일 수 있는 해양·친수문화 확산 캠페인인 C to Sea 프로젝트를 시행하고 있다. 본 사업을 통해 연안여객선의 잠재적인 이용 수요인 청년층을 대상으로 ‘배를 타는(船に乗る)’ 경험을 제공해 연안여객선에 대한 긍정적인 인식을 강화하고, 미래 연안여객선 이용 수요로 연계하기 위한 다양한 정책사업을 수행하고 있다.

〈표 2-23〉 일본·캐나다의 연안여객선 관련 주요 내용

구분	주요 내용
일본	• 주요 정책사업: 낙도항로 및 연안여객선 운임 보조, 항로 및 접안시설 정비, 연안여객선 무료 승선 프로그램 및 친수문화 확산 캠페인 등 • 특징: 연안여객선 이용 편의성 및 인식 개선
캐나다	• 주요 정책사업: 보조항로 운영 결손금 지원 • 특징: 연안여객선 공공성 확보

자료: 저자 작성

제3절 시사점

본 장에서는 연안여객선 운항 여건 현황과 국내·외 연안여객선 정책 현황을 검토하였다. 국내 연안여객선은 육지와 섬, 섬과 섬 사이를 연결하는 교통수단으로 연간 약 1,400만 명이 이용하고 있다. 연안여객선 항로는 일반항로와 정부의 예산이 지원되는 보조항로로 구분되는데, 보조항로는 정부의 재정 투입이 중단되면 항로 운영이 불가능하다. 2023년 기준 29개 보조항로에 대해 약 165억 원의 결손보상금이 투입되었고, 예산 지원 규모는 최근 5년간 증가하는 추세를 보인다. 보조항로 이용자 중 섬 지역 주민이 차지하는 비중은 약 41%로 보조항로는 섬 지역의 필수적인 교통수단 기능을 담당하고 있다. 이에 정부는 섬 지역 주민의 교통권을 보장하고, 삶의 질과 정주여건 개선을 위해 보조항로의 안정적인 운영을 지원하는데 연안여객선 정책의 목표를 두고 있다.

국내 연안여객선 정책은 해양수산부가 주무부처이며 연안여객선 자체와 관련된 정책은 해양수산부가 주관하고, 연안여객선의 활용 차원에서 유인도 정책을 주관하는 행정안전부와 관광 정책을 담당하는 문화체육관광부를 비롯하여 국토교통부, 해양경찰청 등 다양한 부처가 관련 정책사업을 추진하고 있다. 현재 해양수산부가 시행 중인 연안여객선 관련 정책사업은 국가 보조항로 지원사업, 연안여객선 안정화 지원사업, 소외도서 항로 운영 지원사업, 연안여객선 운임 지원사업, 국고여객선 건조 사업, 연안선박 현대화 지원사업, 여객터미널 운영 및 유지·관리 지원 등이 있다. 이들 정책사업은 공통적으로 연안여객선 항로가 단절 없이 안정적이고 안전하게 운영되는 것에 방점을 두고 있으며, 이를 통해 섬 주민을 포함한 모든 사람이 편리하고 안전하게 연안여객선을 이용할 수 있는 환경을 조성한다는 공공성 측면에 정책 목표가 맞춰져 있다.

한편 행정안전부는 유인도서와 관련된 정책을 담당하는 중앙부처로, 섬 주민들의 복리 증진을 통해 지역균형 발전과 경제 활성화를 달성하는 것을 목표로 관련 정책사업을 추진하고 있다. 행정안전부가 추진하고 있는 특수 상황지역개발사업, 서해5도 종합발전지원사업, 섬 발전 협력사업, 지역발전 활성화 사업, 접경권 발전지원 사업 등은 섬 지역 정주 여건 개선 지원을 통해 섬 주민을 비롯한 관광객이 쾌적하게 머무를 수 있는 환경을 조성하는 것에 초점을 두고 있다. 또한 문화체육관광부는 국내 관광진흥 관련 정책 사업을 담당하는 중앙부처로, 지역관광 콘텐츠 육성 측면에서 섬 관광 활성화를 위한 정책사업을 시행하고 있다. 문화체육관광부가 추진했거나 현재 추진 중인 ‘가고 싶은 섬 시범사업’, ‘국토 끝 섬 관광자원화 사업’, ‘K-관광섬 육성사업’은 섬 관광 활성화를 위한 콘텐츠 개발과 지역 역량 강화에 초점을 맞추고 있으며, 관광목적지로서 섬 지역에 대한 접근성을 높이는 측면에 초점을 맞춘 연안여객선 이용 활성화와 관련된 정책적 지원은 찾아보기 어렵다.

국내 연안여객선 정책과의 비교·분석을 위해 일본과 캐나다의 연안여객선 정책을 검토하였다. 일본은 국토교통성에서 연안여객선 관련 정책을 총괄하며, 낙도 지역의 인구감소에 따른 연안여객선 항로 유지를 위해 낙도항로를 운항하는 연안여객선 선사에게 보조금을 지원하거나 연안여객선 이용 운임을 할인하고, 항로와 접안시설을 정비하는 등의 정책사업을 추진하고 있다. 또한 연안여객선과 항로 운영에 대한 지원 정책 외에도 미래에 연안여객선을 이용하게 될 청년층의 연안여객선에 대한 인식을 개선하고 잠재수요를 확대하기 위해 C to Sea 프로젝트를 통해 청년층을 중심으로 어린이, 여성 등을 대상으로 연안여객선 무료 승선 체험 프로그램을 운영하고 있다.

캐나다는 연방정부와 지방정부가 공동으로 페리 항로 유지를 위한 보조금을 지원하고 있다. 캐나다는 국토의 동부와 서부 연안에 대부분의 항로

가 형성되어 있으며, 동부 연안의 항로는 연방국영기업을 통해 운영하고, 서부 연안 브리티시컬럼비아주 선사예 보조금을 지급하여 페리가 안정적으로 운영될 수 있도록 재정적인 지원을 하고 있다. 정부와 페리를 운영하는 선사는 협약을 체결하여 보조금 지원 규모와 서비스 품질 유지에 대해 협의하고, 선사는 정부의 재정이 지원되는 것에 따른 공공서비스 증진 의무를 수행한다.

일본과 캐나다의 연안여객선 정책은 연안여객선과 페리를 공공재로 인식하고 연안여객선과 페리 운영을 위해 재정적인 지원을 하고 있다는 공통점이 있다. 즉, 일본과 캐나다는 연안여객선과 페리의 운영을 공공서비스(public service)라고 인식하고, 낙도와 섬 지역 주민의 교통권과 삶의 질 확보 등 사회문제를 해결하고 나아가 시민의 기대에 부응하기 위해 중앙 및 지방정부 차원에서 연안여객선과 페리 운항을 지원하고 있다.⁸⁸⁾ 이와 더불어 연안여객선 이용자의 감소에 따른 선사의 경영난 심화와 정부의 재정적 부담에 대응하기 위한 정책적 방안에 대해서 고민하고 있다. 특히, 일본은 섬 지역 인구감소로 인한 지역소멸, 정주 여건 악화로 인한 무인도화 현상 등 우리나라와 유사한 문제를 겪고 있다. 이에 대응하기 위해 섬 지역 정주 여건 개선 사업 외에도 연안여객선의 잠재 이용 수요를 발굴하기 위해 청년층을 대상으로 연안여객선에 대한 긍정적 인식을 강화하기 위한 소프트웨어 성격의 다양한 정책사업을 추진하고 있다.

국내·외 연안여객선 관련 정책은 공공성을 추구한다는 측면에서 공통점이 발견된다. 또한 국가별로 정도의 차이는 있지만 연안여객선 항로 존속을 위해 투입되는 예산 지원 규모가 증가함에 따라, 연안여객선 이용 수요가 늘어나 항로 운영이 안정되고 선사가 자립해 정부의 예산 지원을 줄일 수 있는 방안에 대해 고민하고 있다. 보조항로 지원 정책은 섬 주민의 교통

88) 강영웅·이승종·이혜림(2020), p. 110.

권 보장 및 섬 지역소멸 대응 등 공공성 확보 측면과 더불어 섬의 정주 여건을 개선해 섬을 관리하는 정책 수단으로 활용될 수 있다. 섬 지역 인구의 지속적인 감소와 국가의 재정 여건 등을 감안할 때, 보조금 지원 외에 섬 지역 방문수요 확대와 연안여객선의 안정적인 이용 수요 확보 방안 등 간접적 지원 정책을 활용해 연안여객선의 이용 활성화를 도모해야 할 것으로 판단된다.

03

연안여객선 이용 실태 및 활성화 한계점 분석

제1절 연안여객선 이용 행태 분석

본 절에서는 국내 연안여객선 이용 행태 분석을 위해 일반항로와 보조항로의 이용자 특성을 살펴보고, 연안여객선 고객 만족도 평가 조사와 연안여객선 및 섬 관련 이용행태 조사 등 2차 자료 분석을 통해 연안여객선 이용 활성화를 가로막는 요인을 도출하도록 한다. 또한 국내 섬 관광상품과 정부의 섬 관광 활성화 정책 대상지 분석을 통해 연안여객선을 이용한 관광 활동의 특징을 분석하고자 한다.

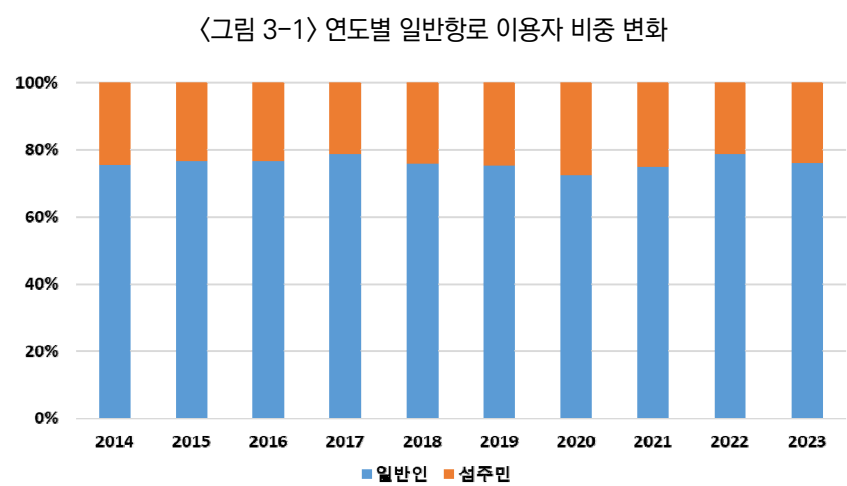
1. 연안여객선 이용 현황

연안여객선의 이용 수요를 확대하는 방안은 연안여객선을 통한 섬 지역 방문수요를 증가시키기 위해 관광 활성화 요소를 발굴하고 이를 정책적으로 지원하는 방안을 마련하는 것과 더불어 교통수단인 연안여객선 자체를 하나의 관광 매력물로 만드는 방안 등을 구상할 수 있다. 한편, 섬 지역 방문 수요와 연계하여 연안여객선 이용자를 확대하기 위해서는 이들의 이용 특성

과 더불어 섬 지역 방문의 제약요인 등을 확인해야 한다. 따라서 연안여객선 이용 현황 파악을 위해 연안여객선 동향자료를 바탕으로 항로별 이용 행태를 분석하고 연안여객선 이용을 제약하는 요인을 살펴보도록 한다.

1) 연안여객선 이용자의 특성 분석

일반항로를 운항하는 연안여객선을 이용하는 사람 중 섬 주민의 비중은 약 24%를 차지하며, 이러한 구성 비중은 최근 10년간 큰 변화는 없는 것으로 나타나고 있다.



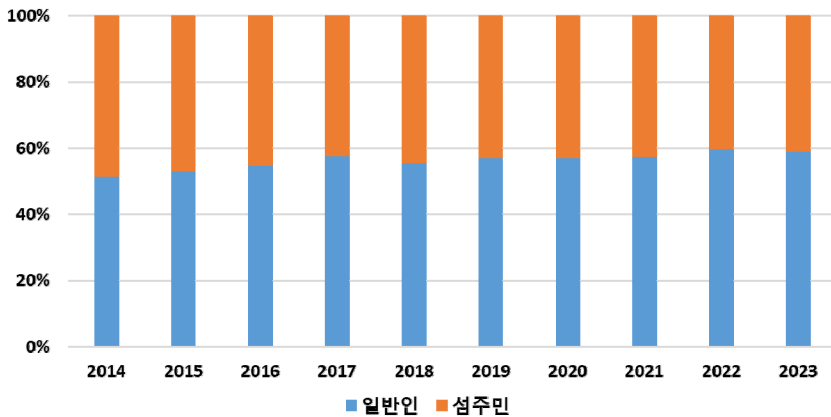
자료: 한국해운조합(2024), p. 118의 자료를 바탕으로 저자 작성

전체 연안여객선 이용 시장 중에서 일반항로는 제주도, 울릉도, 백령도 등 시·군 규모의 정주 인구를 확보하고 있는 지역과 함께 보길도, 청산도, 홍도, 한산도 등 섬 지역의 역사와 문화, 자연경관 등 관광자원을 활용한 관광상품을 운영하는 항로가 다수 분포하고 있다. 이와 같은 지역들은 방문객을 위한 기반 시설과 편의시설 등 수용 여건이 우수하기 때문에 국내 섬

관광 활성화와 연계하여 지속적인 방문수요 창출이 가능하다.

한편 보조항로로 연결되는 섬 지역들은 일반항로에 비하여 이용 규모가 상대적으로 작으며 지역의 공간적 규모나 외부 방문객을 수용하기 위한 기반 시설 및 관광 편의시설도 우수하지 못하다. 최근 10년 동안 연도별 보조항로 이용자를 섬 지역 주민과 일반인으로 구분하여 살펴보면, 섬 주민의 비중이 40% 이상을 차지하고 있는 것으로 나타난다. 일반항로 이용자 중 섬 주민이 차지하는 비중은 약 24%인데 비해, 보조항로는 약 40%로 섬 주민의 비중이 높은 편이다.

〈그림 3-2〉 연도별 보조항로 이용자 비중 변화

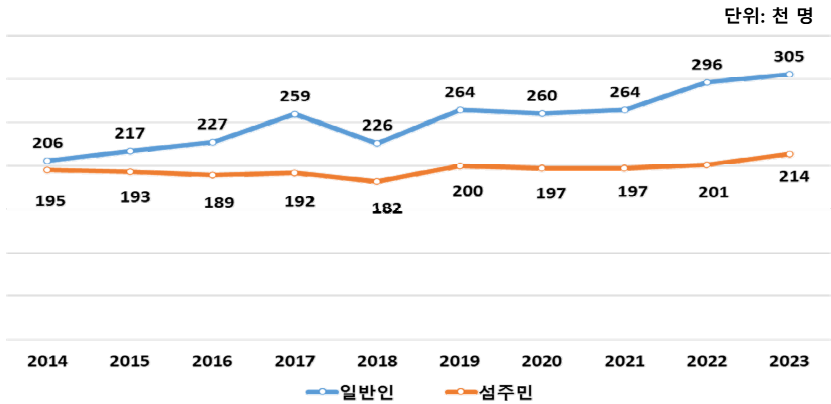


자료: 한국해운조합(2024), p. 118의 자료를 바탕으로 저자 작성

다만 보조항로 이용자 중 섬 주민의 비중은 2014년 48.6%에서 2023년 41.2%로 점차 줄어들고 있다. 보조항로 이용자가 2014년 40만 명에서 2023년 51만 명으로 증가한 것을 고려할 때, 보조항로의 일반인 이용자 증가 추세가 섬 주민의 증가 추세보다 상대적으로 높은데 원인이 있는 것으로 판단된다. 국내 연안여객선 항로 중 보조항로는 일반항로에 비해 섬 주민의 이용 비중이 상대적으로 높게 나타나 섬 지역 주민의 교통수단 기능

이 활성화되어 있다고 볼 수 있다. 최근 10년 동안 보조항로 이용자 비중 변화를 보면 일반인의 이용이 상대적으로 크게 증가하고 있어, 섬 지역의 인구구조 변화도 함께 고려해야 할 것으로 생각된다. 즉, 정부의 보조항로 지원 정책은 섬 주민의 교통권을 보장하고 정주 여건을 개선하기 위해 추진 되었지만, 섬 인구가 지속적으로 감소한다면 새로운 대안 마련이 요구된다.

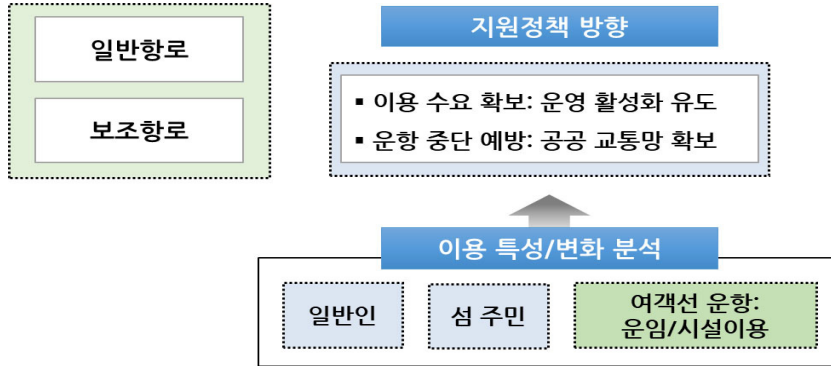
〈그림 3-3〉 연도별 보조항로 이용자 증가 추이



자료: 한국해운조합(2024), p. 118의 자료를 바탕으로 저자 작성

본 연구의 목적이 연안여객선 이용을 활성화하고, 특히 보조항로의 운영 여건 개선 방안을 마련하는 데 있음을 감안할 때, 보조항로의 이용 여건 변화를 분석하고 보조항로의 특성을 고려한 정책 마련이 필요할 것으로 판단 된다. 2023년 기준 29개 보조항로의 일반인과 섬 주민의 비중을 살펴보면, 일부 항로는 일반인 비중이 80% 이상을 차지하고 있으며, 또 다른 항로는 섬 주민이 80%를 차지하고 있다. 따라서 연안여객선 보조항로 이용 활성화 정책 방향은 항로별 이용자 특성을 고려하여 일반인을 이용 수요 대상으로 설정할지 또는 섬 주민의 이용 편의를 고려할지 등을 종합적으로 검토 해야 할 것으로 판단된다.

〈그림 3-4〉 연안여객선 이용 활성화 지원 정책 방향



자료: 저자 작성

〈표 3-1〉 연안여객선 보조항로 이용자 현황

단위: 명, %

연번	항로명	일반	비율	섬주민	비율
1	진리-울도	33,288	80.0	8,222	20.0
2	군산-말도	29,449	86.0	4,768	14.0
3	안흥-가의	23,654	79.0	6,297	21.0
4	향화-낙월	17,931	70.0	7,573	30.0
5	군산-어청도	17,306	77.0	5,169	23.0
6	대천-외연	16,618	68.0	7,940	32.0
7	통영-두미	15,921	65.0	8,485	35.0
8	하리-서검	15,041	68.0	7,056	32.0
9	통영-추도	13,327	67.0	6,470	33.0
10	인천-풍·육도	12,330	69.0	5,541	31.0
11	도초-우이	11,003	59.0	7,510	41.0
12	계마-안마	10,875	73.0	4,110	27.0
13	구도-고파	9,599	69.0	4,404	31.0
14	군산-개야도	9,569	45.0	11,511	55.0
15	완도-모도	9,280	44.0	11,873	56.0
16	목포-율목	8,344	39.0	12,892	61.0
17	오천-선촌	7,534	64.0	4,204	36.0

연번	항로명	일반	비율	섬주민	비율
18	진리-재원	7,422	43.0	9,878	57.0
19	완도-덕우	6,338	44.0	8,089	56.0
20	이목-서넙	6,054	16.0	32,857	84.0
21	완도-여서	5,386	51.0	5,124	49.0
22	진도-죽도	4,205	40.0	6,354	60.0
23	이목-남성	3,955	29.0	9,718	71.0
24	군산-연도	3,734	48.0	4,001	52.0
25	통영-삼천포	3,127	50.0	3,171	50.0
26	웅곡-신도	1,250	21.0	4,672	79.0
27	이목-당사	1,183	35.0	2,209	65.0
28	북강-북강	691	30.0	1,602	70.0
29	손죽-광도	625	20.0	2,527	80.0

주: 2023년 기준

자료: 한국해운조합(2024), p. 129의 자료를 바탕으로 저자 작성

2) 연안여객선 이용 제약요인 분석

섬 지역 방문수요 증가를 기반으로 연안여객선 이용 활성화를 도모하고 국가 보조항로 지원 정책을 개선하기 위해서는 섬 지역 방문 및 연안여객선 이용을 가로막는 제약요인에 대한 분석이 필요하다. 현재 국내에는 섬 지역 방문과 관련된 문제점이나 제약요인을 주기적으로 파악하는 조사 체계가 마련되어 있지 않으며, 일반항로나 보조항로 등 항로별 이용 행태에 대한 조사 또한 별도로 시행되고 있지 않다.

따라서 본 연구에서는 연안여객선 이용자들을 대상으로 실시한 만족도 조사 결과 자료 등 2차 자료 분석을 통하여 섬 관광 활성화 및 섬 방문과 연계하여 연안여객선 이용에 따른 제약요인 개선과 섬 지역 방문수요를 확대하기 위한 시사점을 도출하고자 한다. 또한 섬 또는 연안여객선을 주제로 설정한 빅데이터 분석을 통해 연안여객선 이용 특성 및 관련 동향을

분석하고 섬 관광과 관련된 연안여객선 이용자 설문조사 결과를 종합 검토하여 연안여객선 이용을 제약하는 요인을 분석하고 시사점을 도출하고자 한다.

〈그림 3-5〉 연안여객선 이용 제약요인 분석 방안



자료: 저자 작성

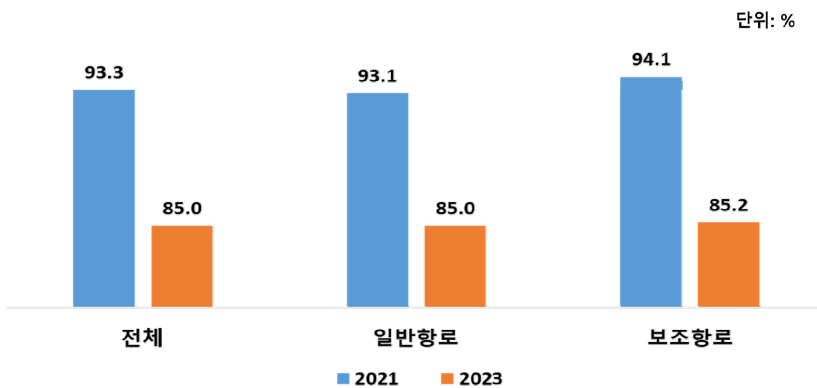
(1) 연안여객선 고객만족도 평가 결과 분석

섬 지역 방문과 연계한 국내 조사자료는 연안여객선 이용자를 대상으로 하는 ‘연안여객선 고객만족도 평가’가 있다. 연안여객선 정책을 담당하는 해양수산부는 2년마다 연안여객선 이용자를 대상으로 서비스 만족도를 조사하여 연안여객선의 경쟁력을 제고하기 위한 방안을 모색하고 있다. 2023년 실시된 고객만족도 평가는 연안여객선 이용자를 대상으로 면접조사 방식으로 실시하였으며, 3,700명이 설문조사에 응답하였는데 주요 조사 결과는 다음과 같다.

연안여객선 이용에 대한 전체적인 만족도와 더불어 일반항로와 보조항로의 항로별 만족도를 살펴보면, 2023년의 연안여객선 이용 만족도는 2021년에 비해 전반적으로 다소 하락해 종합점수는 7.3%포인트 낮아졌으며, 일반

항로는 8.1%포인트, 보조항로는 8.9%포인트 하락해 보조항로에 대한 이용자의 만족도 하락 폭이 상대적으로 크게 나타났다. 한편 일반항로와 보조항로 중 일반항로에 대한 이용 만족도보다 보조항로의 이용 만족도가 소폭 높은 것으로 분석되었다.

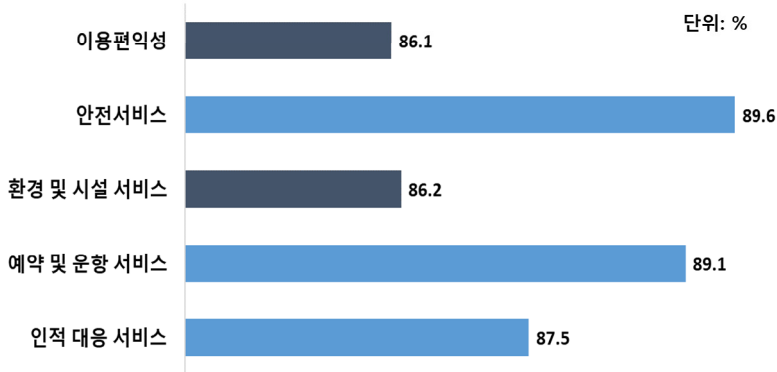
〈그림 3-6〉 연안여객선 항로별 이용 만족도



자료: 해양수산부(2023a), p. 35의 자료를 바탕으로 저자 작성

연안여객선 이용 만족도 조사는 전체 만족도에 대한 평가와 더불어 이용편의성, 안전서비스, 환경 및 시설 서비스, 예약 및 운항 서비스, 인적대응 서비스 등 5개 영역별로 항목을 구분하여 이용 만족도를 파악하고 있다. 5개 영역별 만족도 조사 결과를 비교해 보면 이용편의성과 환경 및 시설 서비스 부문 만족도가 상대적으로 낮으며, 안전서비스와 예약 및 운항 서비스 항목의 만족도는 비교적 긍정적인 평가를 받는 것으로 나타났다. 이와 같은 평가 결과는 연안여객선의 안전강화 정책 추진과 온라인 예약 및 결제 서비스 시스템을 구축한 결과로 판단된다.

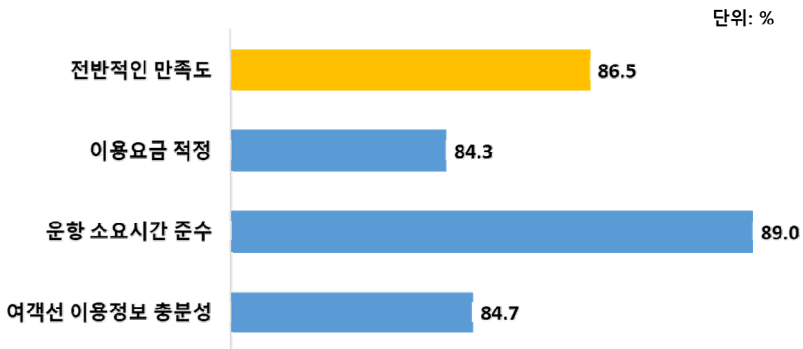
〈그림 3-7〉 연안여객선 이용 만족도: 총괄



자료: 해양수산부(2023a), p. 38의 자료를 바탕으로 저자 작성

한편 이용 만족도가 상대적으로 낮게 나타난 이용편의성 부분의 조사 결과를 세부적으로 살펴보면, ‘이용요금 적정성’이 84.3%, ‘여객선 이용 정보의 충분성’ 부문이 84.7%로 전반적인 만족도 86.5%보다 낮게 나타났다.

〈그림 3-8〉 연안여객선 이용 만족도: 이용편의성

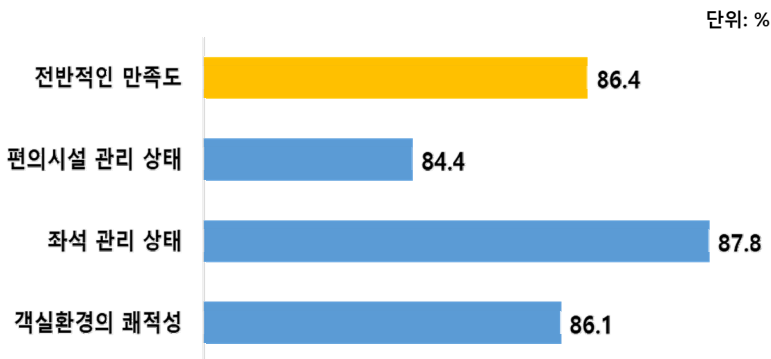


자료: 해양수산부(2023a), p. 35의 자료를 바탕으로 저자 작성

조사 결과를 토대로 할 때, 연안여객선 이용자들은 버스, 지하철, 기차, 비행기 등 육상의 대중교통과 항공에 비해 연안여객선 이용 요금 수준이 상대적으로 비싸다고 평가하고 있는 것으로 생각된다. 또한 편리한 연안여객선 이용을 위한 정보 또한 부족하다고 느끼는 것으로 판단된다.

연안여객선 이용 만족도 중 환경 및 시설 서비스 부문의 만족도는 편의시설 관리상태가 84.4%, 객실 환경의 쾌적성 부문이 86.1%로 전반적인 만족도 86.4%보다 상대적으로 낮게 나타나 연안여객선 이용자들이 연안여객선 시설에 대해 개선이 필요하다고 평가하는 것으로 생각된다.

〈그림 3-9〉 연안여객선 이용 만족도: 환경 및 시설 서비스



자료: 해양수산부(2023a), p. 31의 자료를 바탕으로 저자 작성

종합하면 연안여객선 이용자들은 이용자 편의 제공을 위한 시설 여건이 타 교통수단에 비해 상대적으로 우수하지 않다고 인식하는 것으로 판단된다. 이는 바다를 운항하는 연안여객선의 구조적 특성과 더불어 연안여객선 이용 문화가 정비되지 못한데 원인이 있는 것으로 판단된다. 연안여객선 이용자 만족도 조사 분석 결과, 연안여객선 이용 활성화를 도모하기 위해서는 연안여객선의 편리한 이용을 위한 안내 정보 제공 시스템의 체계화와 이용 요금 체계의 개선 또는 요금 지원 방안을 확대해야 하며, 연안여객선

시설 정비 사업 등을 통해 연안여객선 시설의 쾌적성을 강화해야 할 것으로 판단된다.

(2) 섬 관광 제약요인 분석

국내 관광시장 동향이나 국민들의 여행에 대한 만족도 및 제약요인은 ‘국민여행조사’⁸⁹⁾와 ‘한국관광 데이터랩’⁹⁰⁾ 등을 통해서 분석이 가능하지만, 섬 관광과 관련된 동향이나 실태 파악을 위한 기초 조사 자체가 매우 미흡한 실정이다. 이에 따라 섬 관광 정책사업과 연계한 실태조사 및 관련 정책연구 결과 등 2차 자료를 활용하여 섬 관광 동향 및 제약요인을 파악하고자 한다.

홍장원 외(2018)는 섬 지역을 대상으로 한 해양관광 실태조사를 통해 ‘가고 싶은 섬 시범사업’의 섬 관광 제약요인 조사 결과와 상호 비교하여 정책적 시사점을 도출하였다.⁹¹⁾ ‘가고 싶은 섬 시범사업’은 섬 관광과 관련된 대표적인 정책사업 중 하나로 문화체육관광부가 2007년부터 시행했으며, 본 사업을 통해 섬 관광 유형을 구분하고 섬 관광 태도와 관련된 실태조사를 실시하였다.⁹²⁾ 홍장원 외(2018)의 분석 결과를 살펴보면, 2008년과 2018년 조사 모두 섬 관광을 위한 비용이 부담되고, 편의시설이 부족하며, 관광 활동 요소가 미흡한 점 등이 섬 관광을 제약하는 요인으로 지적되고 있다.

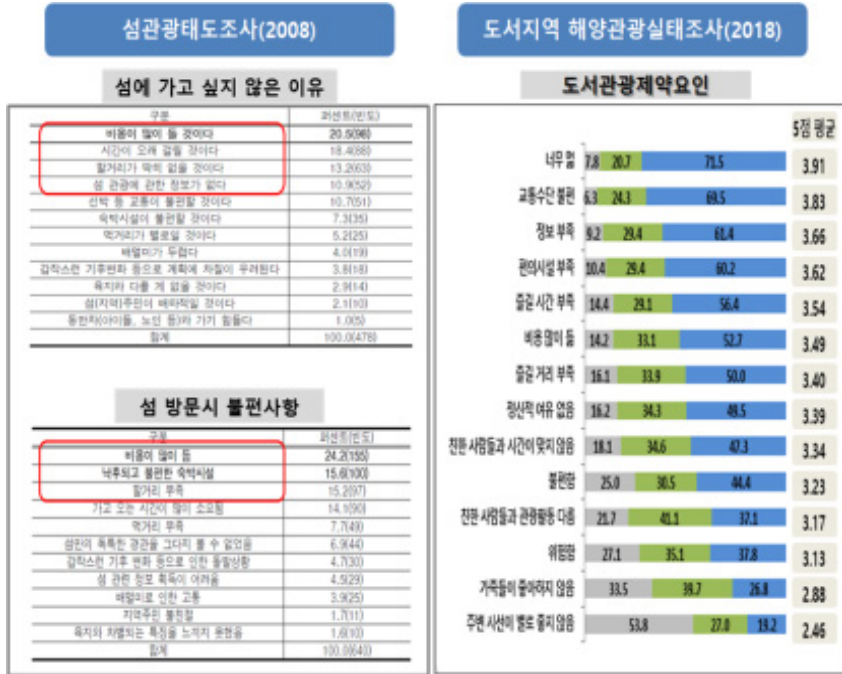
89) 국민여행조사의 개요 및 목적, 설계 등은 관광지식정보시스템의 국민여행조사 항목 참고(<https://know.tour.go.kr/stat/nResearchSumDis19Re.do>)

90) 한국관광 데이터랩(<https://datalab.visitkorea.or.kr>)

91) 홍장원 외(2018)는 전 국민을 대상으로 섬 관광 선택 속성과 제약요인을 조사함(유효표본 1,800명)

92) 문화체육관광부(2008)는 전 국민을 대상으로 섬 관광 경험과 만족도 조사를 실시함(유효표본 1,232명)

〈그림 3-10〉 섬 관광 제약요인 비교·분석



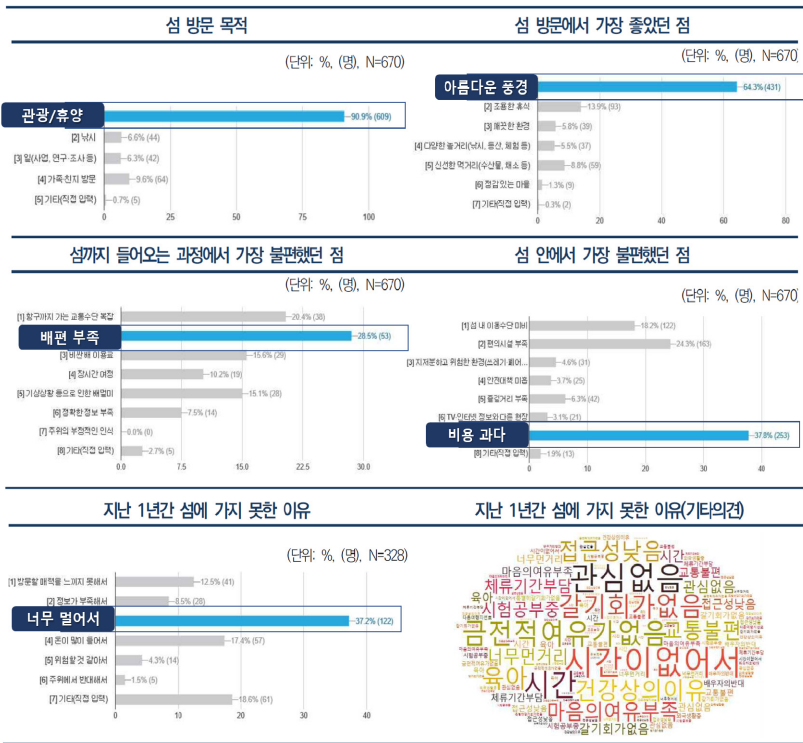
주: 2008년 실시한 섬 관광 태도 조사 결과와 2018년 실시한 도서지역 해양관광 실태조사를 비교·분석
 자료: 홍장원 외(2018), p.124.

황재희 외(2019)는 섬 지역 이용 활성화를 도모하고자 섬에 대한 대국민 인식조사를 시행하였으며, 2019년 시행된 조사를 통해 섬을 주제로 하는 빅데이터 분석, 성인남녀 1,023명을 대상으로 섬 방문 목적과 만족도 등을 조사하였다.⁹³⁾ 섬 방문에 대한 만족도와 관련된 조사 결과, 섬 방문 목적으로 ‘관광과 휴양’이라는 응답이 가장 높았으며, 섬 관광 시 불편한 점으로 ‘배편의 부족’과 ‘항구까지의 교통편’이라는 응답이 가장 높아 접근성 제약을 가장 큰 문제점으로 지적하였다. 또한 섬 지역 내에서는 숙박 등 관광

93) 황재희 외(2019)는 섬에 대한 SNS 키워드 분석, 전 국민을 대상으로 섬 관광의 만족도와 방문목적, 섬의 가치 등을 조사함

활동에 소요되는 비용을 제약요인으로 인식하고 있는 것으로 분석되었다. 이와 함께 섬을 방문하지 못한 이유로는 섬에 대한 물리적 접근성과 비용 부담이 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났으며, 그 외 시간 부족과 관심 부족 등도 제시되었다.

〈그림 3-11〉 국민 섬 인식조사(2019년) 결과 분석



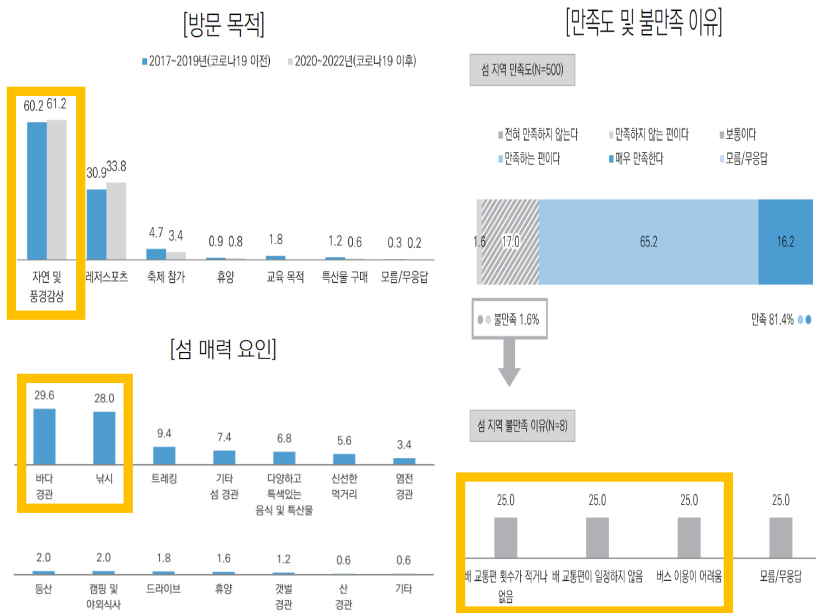
자료: 황재희 외(2019), pp. 7-8의 자료를 바탕으로 저자 작성

한국섬진흥원의 섬 관광을 포함한 섬 지역 활성화와 관련된 연구는 섬 방문객을 대상으로 방문 목적과 만족도를 조사하였다.⁹⁴⁾ 주요 조사 결과를

94) 육수현 외(2022), 육수현·강찬영·우현민(2023)은 전라남도 지역에 위치한 50개 섬 지역 방문객 500명을 대상으로 코로나19 이전(2017~2019년)과 이후(2020~2022년)의 방문 목적과 만족도를 조사함

살펴보면, 섬 방문 목적은 코로나19를 전후로 ‘자연 및 풍경감상’이라는 응답이 가장 높게 나타났으며, 섬 관광 매력 요인 또한 ‘자연경관’이라는 응답이 가장 높게 나타났다. 한편 섬 방문 시 불만족 요인으로는 ‘교통편이 적다’는 응답과 함께 ‘교통편이 일정하지 않다’, ‘버스 이용이 어렵다’ 등 섬 관광을 위한 연계 교통 및 교통 접근성이 불만 요인으로 지적되었다.

〈그림 3-12〉 섬 방문객 만족도 조사(2022년) 결과 분석



자료: 육수현·강찬영·우현민(2023), pp. 76-77의 자료를 바탕으로 저자 작성

(3) 섬 관광과 연안여객선 이용 관련 빅데이터 분석

연안여객선 이용 관련 빅데이터 분석을 통해 관광 목적의 섬 방문이나 연안여객선 이용 트렌드를 파악하였다. 분석을 위해 빅데이터 분석 사이트인 ‘썬트렌드’를 활용했으며,⁹⁵⁾ 관광 활동과 관련된 트렌드를 엔데믹 이후

최근 1년(2023년 8월~2024년 8월) 동안 뉴스, 소셜미디어, 블로그 등을 대상으로 하여 ‘섬 관광’과 ‘연안여객선’을 검색 키워드로 살펴보았다.

‘섬 관광’을 키워드 분석한 결과를 살펴보면, 코로나19 이후 여행 트렌드를 반영하여 ‘좋다’, ‘즐거다’ 등 긍정 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있으며 부정적 키워드로는 ‘불편’이라는 표현이 나타났다.

〈그림 3-13〉 ‘섬 관광’ 키워드 검색 결과

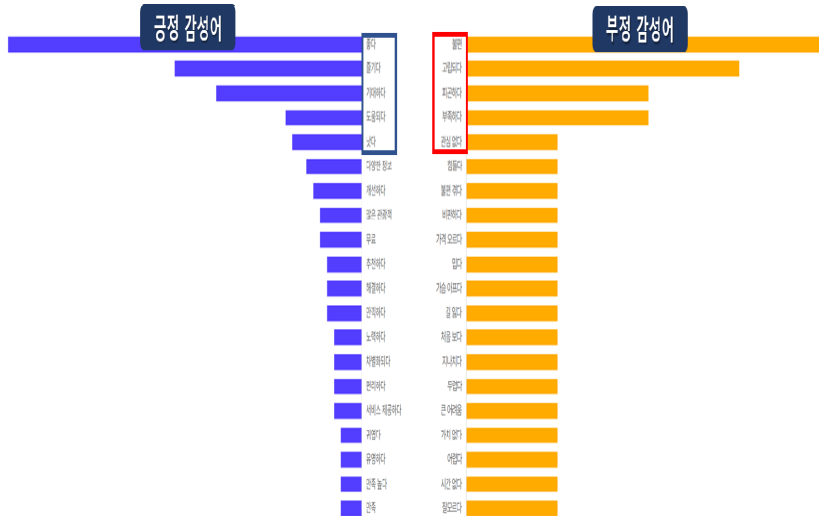


자료: 저자 작성

섬 관광과 관련된 긍·부정 감성 연관어 분석 결과, 긍정 감성어로는 ‘좋다’, ‘즐거다’, ‘기대하다’ 등 섬 여행과 관련된 기대감이 높게 나타났다. 반면 부정 감성어로는 ‘불편’, ‘고립되다’, ‘피곤하다’, ‘부족하다’ 등 섬 관광과 관련된 제약 요인들이 연관검색어로 나타나 섬 관광 만족도 조사 결과와 유사한 형태를 보이는 것으로 판단된다.

95) 썸트렌드 홈페이지, <https://some.co.kr/>(검색일: 2024.8.14.)

〈그림 3-14〉 ‘섬 관광’에 대한 긍·부정 감성 연관어 분석



자료: 저자 작성

‘연안여행객선’을 키워드로 분석한 결과를 살펴보면, 다음 그림과 같이 ‘안전’ 키워드가 가장 크게 부각되는 것으로 나타났으며, 긍정 비중이 상대적으로 높게 분석되었다.

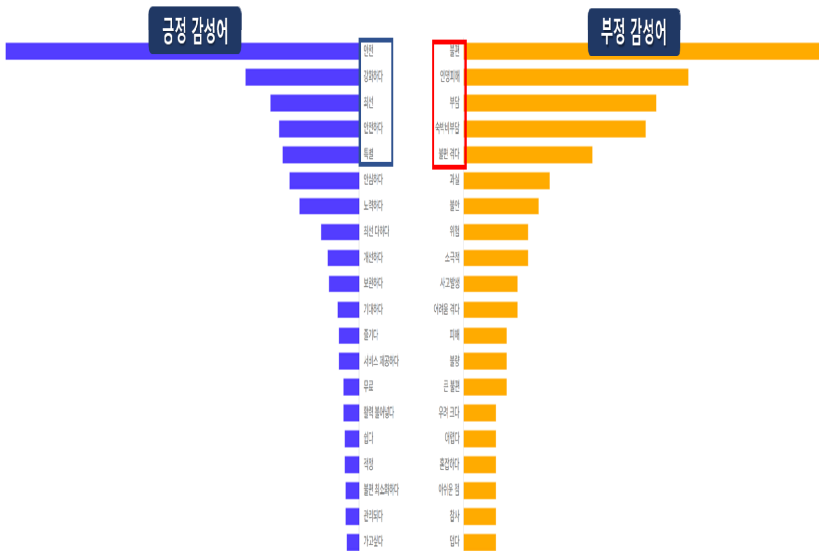
〈그림 3-15〉 ‘연안여객선’ 키워드 검색 결과



자료: 저자 작성

‘연안여객선’에 대한 긍·부정 감성 연관어 분석 결과, 연안여객선의 안전과 관련된 사회적 이슈를 반영하여 ‘안전’ 및 ‘안전관리’가 키워드로 나타난 것으로 판단된다. 이에 따라 ‘연안여객선’과 관련된 긍정 감성어도 ‘안전’, ‘강화하다’, ‘안전하다’ 등이 연관 단어로 나타나고 있다. 한편, 부정 감성어로는 ‘불편’, ‘부담’, ‘불편을 겪다’ 등 연안여객선 이용에 따른 문제점이 연관 단어로 나타나 연안여객선 이용자 만족도 조사와 유사한 결과를 보이는 것으로 분석되었다.

〈그림 3-16〉 ‘연안여객선’에 대한 긍·부정 감성 연관어 분석



자료: 저자 작성

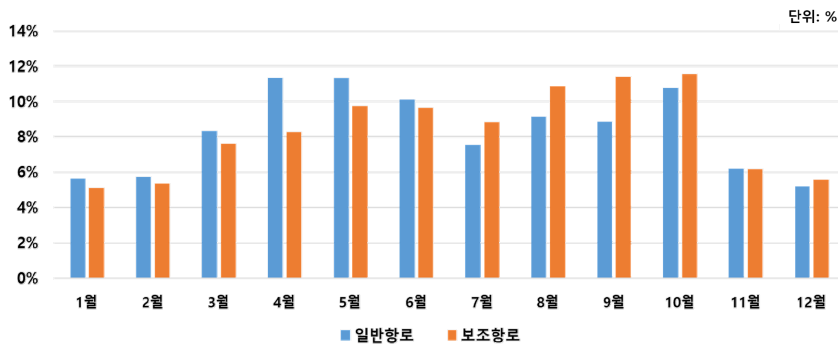
‘섬 관광’, ‘연안여객선’을 키워드로 하는 빅데이터 분석 결과를 종합하면, 섬 여행에 대한 긍정적 기대 심리가 높게 형성되어 있는 반면, 섬 방문 및 관광 활동을 위한 기반 시설 부족과 연안여객선을 통한 접근성 제약 등을 주요 불편 요소로 인식하는 것으로 판단된다.

2. 연안여객선 관광·이용 특성

1) 섬 방문 및 관광상품 분석

연안여객선을 통한 섬 지역 방문수요를 확대하고 관광 활성화 방안을 모색하기 위해, 국내 섬 방문 특성과 섬을 활용한 관광상품 등에 대한 분석이 필요하다. 이와 관련하여 연안여객선의 월별 운송 현황을 일반항로와 보조항로로 구분하여 살펴보면, 2023년 기준 일반항로는 4월과 5월의 방문 빈도가 상대적으로 높게 나타나고 있으며, 보조항로는 일반항로와 비교할 때 8월부터 10월 사이의 이용자 비중이 상대적으로 높은 특성을 가지고 있다.

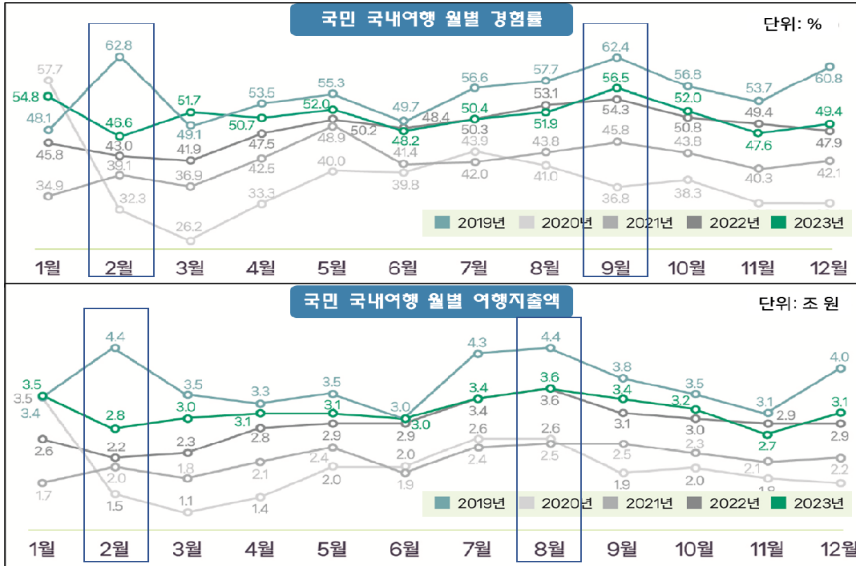
〈그림 3-17〉 연안여객선 항로별·월별 운송 현황



주: 2023년 기준
자료: 한국해운조합(2024), p. 121의 자료를 바탕으로 저자 작성

연안여객선을 통한 섬 지역 방문 시기와 국내 전체 여행 시기 및 해양관광 활동 시기 등과의 연관성을 살펴보기 위해 국민 국내여행 월별 경험률 및 해양관광 목적지 방문 시기 자료를 상호 비교해 보면, 국민 국내여행은 2월과 9월에 여행 경험률이 높게 나타나고 있다.

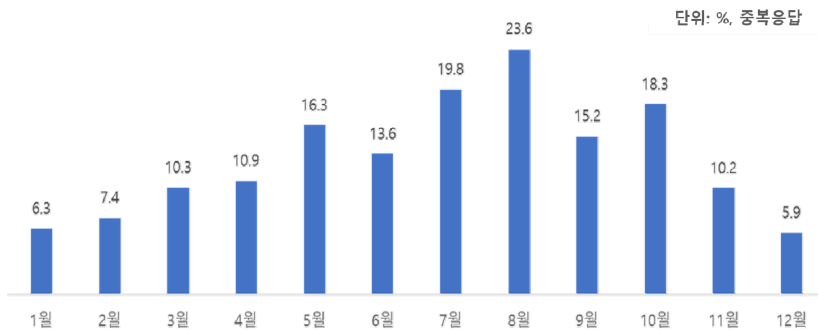
〈그림 3-18〉 국민 국내여행 시기 분석



자료: 문화체육관광부(2024), p. 2의 자료를 바탕으로 저자 작성

한편 국내 해양관광 목적지 방문 시기는 해양관광 활동 특성을 반영하여 여름 휴가철인 7월과 8월의 비율이 상대적으로 높게 나타나고 있다.

〈그림 3-19〉 해양관광 목적지 방문 시기

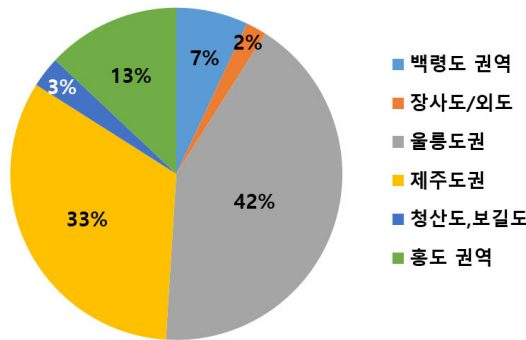


자료: 해양수산부(2023c), p. 41의 자료를 바탕으로 저자 작성

국내 관광 활동 및 해양관광 활동 시기, 연안여객선의 월별 운송 현황을 상호 비교하면, 섬 지역 방문수요는 봄철과 가을철 등 국내여행 성수기 패턴과 유사한 형태를 보이는 것으로 분석된다. 따라서 섬 지역의 방문수요 증대 방안을 마련하기 위해서 국내 여행시기를 고려해야 할 것으로 생각되며, 보조항로 방문수요는 여름 휴가철 해양관광 활동 시기도 함께 고려해야 할 것으로 판단된다.

섬 지역 관광 활동 시기와 함께 국내 섬 관광 대상지의 특성을 파악하기 위해 국내에서 판매되는 섬 관광 상품을 검토하였다.⁹⁶⁾ 2023년과 2024년에 국내에서 판매되는 섬 관광상품은 총 132개로 분석되었으며, 이를 지역에 따라 분류해 보면 울릉도와 제주도 등 대중적으로 널리 알려진 섬이 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타난다.

〈그림 3-20〉 국내 섬 관광 상품 목적지 분석 1(2023~2024년)



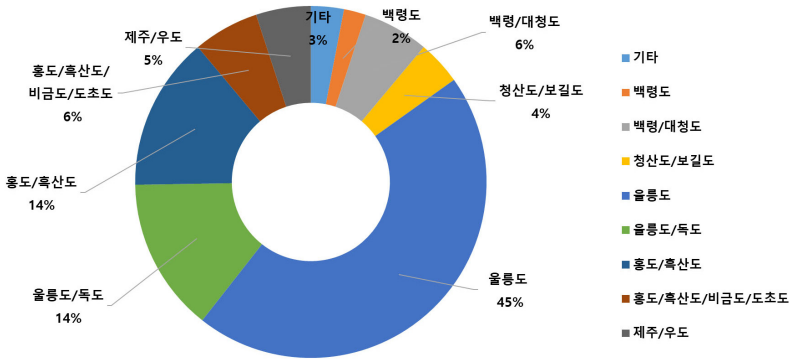
자료: 네이버 여행상품(검색일: 2024.8.18.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

한편 제주지역의 비중이 상대적으로 높은 것을 고려하여 항공과 연계된 제주도 여행상품을 제외하고 분석한 결과, 울릉도와 울릉도·독도, 홍도·흑

96) 국내 여행사에서 판매·운영하는 섬 관광상품은 네이버 포털 사이트의 국내 여행상품 중 '섬 투어' 항목을 대상으로 분석함(네이버 여행상품(검색일 : 2024.8.18.))

산도 등 관광목적지로 널리 알려진 지명도가 높은 섬 지역이 대부분을 차지하는 것으로 나타났다.

〈그림 3-21〉 국내 섬 관광 상품 목적지 분석 2(2023~2024년)



주: 제주 제외

자료: 네이버 여행상품(검색일: 2024.8.18.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

국내 섬 여행상품 분석 결과에 따르면 우리나라 전국 연안에 걸쳐 유·무 인도가 산재해 있지만 실제 관광목적지 및 관광상품으로 선택·활용되는 섬 지역은 매우 제한적이라는 것을 알 수 있다. 한편 이를 연안여행객선 등 교통 수단과 연계해 보면 대규모 관광객을 유치할 수 있는 섬 지역이 관광목적지로 선정되는 것을 확인할 수 있다. 따라서 소규모 섬 또는 보조항로가 운항되는 섬 지역을 대상으로 관광상품을 구성하거나 이용객을 확대하는 방안을 검토할 때는 기존의 섬 관광상품과 차별화되는 관광 테마나 이벤트 등이 고려되어야 할 것으로 판단된다. 이와 함께 섬 관광을 통해 대규모 관광수요를 확보하는 전략보다, 섬의 지리적 특성에 따른 관광수용력을 고려하여 특정 집단이나 특수목적 방문자를 대상으로 이용 활성화 전략을 수립해야 할 것으로 판단된다.

2) 섬 관광 활성화 정책 대상지 분석

국내 관광시장 육성정책과 관련하여 섬 지역을 새로운 관광목적지로 선정하고 관광 활성화를 도모하려는 정책은 국내 섬 발전 정책과 연계하여 다양하게 시도되었다. 국내 섬 관광 활성화 관련 정책이나 지원사업은 섬 지역을 대상으로 관광수용력을 강화하고, 관광 테마를 발굴하거나 섬이 가지고 있는 관광자원을 홍보하는 형태로 진행되었다. 한편 이와 같은 사업들은 대부분 대중적으로 널리 알려지거나 관광자원 및 기반 시설 여건이 확보된 지역을 중심으로 전개되었다. 대중성을 확보한 지역을 중심으로 관광수용력을 개선하여 이용 수요를 확대한다는 측면에서 이러한 정책은 전체 연안 여객선 이용 수요 확대와 연결될 수 있지만, 소규모 섬 지역이나 보조항로와 연계된 섬에 대입한다면 정책적 시너지 효과는 높지 못한 실정이다.

국내 섬 관광과 정책은 2007년 ‘가고 싶은 섬 시범사업’이 시작되면서 본격적으로 추진되었다. ‘가고 싶은 섬 시범사업’은 외연도와 매물도, 청산도, 홍도 등 우수한 자연경관과 역사·문화관광자원 등에서 지명도를 확보한 지역이 선정되었다. 이후 2023년 시작된 ‘K-관광섬 육성사업’은 국내 유인도서를 대상으로 지자체 공모를 통해 전국 5개 섬이 선정되었다. 사업 대상지를 살펴보면 거문도, 백령도, 울릉도, 흑산도, 말도·명도·방축도 등 관광휴양이나 경관, 역사 측면에서 관광성이 뛰어난 지역이다. ‘K-관광섬 육성사업’을 통해 섬 관광 활성화를 위한 관광자원 개발과 관광 편의시설 개선을 위한 사업들이 진행될 예정이다. 이와 함께 국토교통부의 도서공항 건설사업과 연계하여 교통접근성을 개선한다는 구상을 하고 있어 섬 관광 활성화를 위한 접근성 다양화 측면에서는 긍정적 효과를 얻을 수 있을 것으로 기대할 수 있지만 연안여객선의 이용 수요 확대와의 연계성은 상대적으로 낮아질 것으로 생각된다.

〈그림 3-22〉 국내 섬 관광 활성화 대상 지역

가고 싶은 섬 시범 사업(2007년)

외연도, 매물도, 청산도, 홍도

K-관광섬 육성사업(2023년)

거문도, 말도/명도/방축도, 백령도, 울릉도, 흑산도

찾아가고 싶은 섬 88개(2024년)

인천 16개	덕적도, 소야도, 장봉도, 신도, 시도, 모도, 자월도, 대이작도, 승봉도, 소이작도, 백령도, 대청도, 소청도, 연평도, 굴업도, 문갑도
경기 2개	풍도, 국화도
충남 12개	삼시도, 장고도, 죽도, 고대도, 호도, 녹도, 소도, 외연도, 원산도, 효자도, 대난지도, 가의도
전북 8개	위도, 무녀도, 방축도, 말도, 명도, 장자도, 어청도, 선유도
전남 30개	가우도, 외달도, 우이도, 자은도, 증도, 임자도, 대흑산도, 비금도, 도초도, 대기점도, 소기점도, 소악도, 반월도, 박지도, 금오도, 낭도, 거문도, 연도, 하화도, 손죽도, 송이도, 생일도, 청산도, 소안도, 금당도, 노화도, 보길도, 관매도, 장도, 연흥도
경북 2개	울릉도, 독도
경남 17개	지심도, 이수도, 조도, 호도, 신수도, 매물도, 육지도, 상도, 하도, 한산도, 두미도, 대도, 비진도, 연화도, 추도, 연대도, 만지도
제주 1개	비양도

자료: 문화체육관광부(2011), p. 3; 문화체육관광부 보도자료(2023.4.14.); 한국섬진흥원(모든 자료의 검색일: 2024.8.14.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

섬 발전 정책을 담당하는 행정안전부에서는 2024년 ‘찾아가고 싶은 섬’ 88개소를 선정했다. 2024년 발표한 ‘찾아가고 싶은 섬’ 88개소는 행정안전부가 섬 관광 활성화를 위해 2015년부터 발표해 온 여행하기 좋은 섬 지역을 종합하여 발표한 것이다. 이들 섬 지역을 해상교통과 연계하여 살펴보면 연안여객선을 통한 접근 외에도 관광유람선이나 도선을 통해 접근이 가능한 지역이다. 즉, 찾아가고 싶은 섬 대상 지역은 우수한 관광자원을 중심으로 접근성을 확보하고 있는 지역이 다수 분포하고 있다고 평가할 수 있다. 한편 찾아가고 싶은 섬 대상 지역 중 연안여객선 보조항로가 운항 중인 지역은 총 10개소이며, 보조항로의 관광 활성화를 위한 홍보사업과 연계성이 있을 것으로 판단된다.

연안여객선을 통한 섬 방문수요 확대 방안 마련을 위해 우선, 국내 섬 지역 방문 시기를 고려하여 관광 성수기와 연계한 관광상품이나 이벤트의 구성이 필요할 것으로 판단된다. 한편, 국내 섬 여행상품이 판매되는 지역이나 섬 관광 활성화를 위한 지원 대상은 대부분 관광목적지로 상품성을 확보하고 있는 지역이다. 이에 따라 보조항로가 운항하는 섬 지역 또는 일반항로 중 연안여객선 이용 수요가 감소하는 지역을 대상으로 하는 관광상품 개발이나 섬 관광 콘텐츠 발굴 등은 섬 지역에 대한 홍보와 더불어 해양경관 감상 외에 해양 휴양·치유, 해양 생태·레저 체험, 섬 문화 체험 등 소규모 특수목적 관광객을 대상으로 하는 관광 콘텐츠를 구성해야 관광상품의 경쟁력을 확보할 수 있을 것으로 판단된다. 이와 함께 섬 방문수요를 확대하기 위해서는 섬 지역의 관광 수용 태세 개선과 더불어 관광 안내 체계 구축 및 교통 접근성 확보가 필요할 것으로 사료된다.

3. 소결

연안여객선 이용 행태 분석에서 나타난 결과를 종합하면 연안여객선을 통한 섬 지역 방문수요는 일반항로와 보조항로의 구분에 따라 이용자 구성에 차이점이 있으며 보조항로 내에서도 항로에 따라 연결된 섬의 관광자원이나 정주 여건 등에 따라 이용자 구성이 다르게 나타나고 있어 이를 고려한 이용 활성화 방안 마련이 필요할 것으로 판단된다. 즉, 일반인의 방문수요가 상대적으로 많은 지역은 섬 지역 방문에 따른 관광 편의성 제고 방안 마련이 필요할 것으로 판단되며 섬 주민의 이용 비중이 높은 지역은 공공교통망 확보 차원에서 지원 정책의 발굴이 필요하다. 연안여객선 이용자를 대상으로 실시한 만족도 조사 결과를 바탕으로 할 때, 이용 수요를 확대하기 위해서는 연안여객선 운임 체계의 개선과 함께 시설의 편의성 개선이 필요할 것으로 판단된다. 또한 섬 관광과 관련된 이용자 설문조사와 인식조사를 분석한 결과, 섬 관광을 위한 물리적 접근성과 교통시설 등 섬 관광을 제약하는 요인이 반복적으로 나타나고 있으며, 빅데이터 분석에서도 대표적인 불편 요소로 드러난다.

따라서 연안여객선 이용 활성화를 통해 보조항로를 중심으로 하는 섬 지역 방문수요를 증대시키기 위해서는 여객선 이용과 관련된 교통접근성, 이용요금 부담, 여객선 탑승시설 정비 등 이용자가 불편함을 느끼는 요소를 제거하여 이용 편의성을 확보하는 작업이 시급히 선행되어야 할 것으로 생각된다. 또한 이를 바탕으로 연안여객선 및 섬 지역의 관광 콘텐츠를 다양화하는 방안이 마련되어야 할 것이다. 아울러 섬 지역은 연안여객선이 운항하는 해역과 함께 배후 도시마다 각각 다른 관광자원과 수용 여건을 보유하고 있으므로 이를 고려한 이용 활성화 모델 구상이 필요할 것으로 판단된다.

한편 섬 지역 방문수요는 봄철과 가을철 등 국내여행 성수기 패턴과 유사

한 형태를 보이고 있으므로, 섬 지역의 방문수요 증대 방안을 마련하기 위해서는 국내 여행 시기를, 보조항로 방문수요는 여름 휴가철 해양관광 활동 시기도 함께 고려해야 할 것으로 판단된다. 또한 우리나라 전역에 3,348개의 유인섬과 무인섬이 산재해 있지만,⁹⁷⁾ 실제 관광목적지 및 관광상품으로 선택·활용되는 섬 지역은 매우 제한적이다. 따라서 소규모 섬 또는 보조항로로 연결되는 섬 지역을 대상으로 관광상품을 구성하거나 이용객을 확대하는 방안을 검토할 경우, 기존 섬 관광상품과 차별화되는 관광 테마나 이벤트 등이 고려되어야 할 것으로 판단된다. 아울러 섬 관광을 통해 대규모 관광수요를 확보하는 전략보다, 섬의 지리적 특성에 따른 관광수용력을 고려하여 특정 집단이나 특수목적 방문자를 대상으로 이용 활성화 전략을 수립해야 할 것으로 사료된다. 또한 섬 방문수요를 확대하기 위해 섬 지역의 관광 수용 태세 개선과 관광 안내 체계의 구축 및 교통 접근성의 확보가 필요할 것으로 생각된다.

97) 행정안전부(2018), 해양수산부(2018) 재인용: 이정아·최지연·이영주(2020), p. 1.

제2절 국내·외 연안여객선 관광·이용 활성화 사례 분석

본 절에서는 국내·외 연안여객선 이용 활성화 사례 검토를 위해 국내에서 2024년 시범사업으로 추진된 핫플벳길 프로젝트와 일본과 캐나다의 연안여객선 이용 수요 확대 프로그램 등을 살펴보고자 한다. 국내·외 사례 비교를 바탕으로 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 위해 정책적으로 참고할 수 있는 시사점을 도출하고자 한다.

1. 국내 사례 분석

기존의 국내 섬 관광 활성화 정책은 대부분 섬 자체의 관광 활성화에 초점이 맞추어져 있었으며 섬 관광과 연계된 교통 여건 개선이나 접근성 확보에 대한 고려는 다양하지 못했다. 이는 섬 관광 활성화를 위해 섬 자체의 수용 여건 개선이나 관광 테마 발굴이 주요 정책 대상으로 고려되었기 때문이다. 한편 섬을 방문하거나 관광 활동을 위한 제약요인과 관련하여 섬 방문을 위한 안내 체계 개선과 해상교통을 통한 접근성에 대한 제약, 이용 비용에 대한 경제적 부담 문제가 반복적으로 지적되고 있다. 이와 함께 섬 지역 인구소멸에 대응하기 위한 외부 관광객을 중심으로 한 관계인구 확보 방안 차원에서도 대부분 지명도가 높거나 관광수용력을 확보한 지역이 정책 대상으로 논의되고 있어, 소규모 섬 지역이나 연안여객선 이용 수요와 연계하여 방문수요를 개선하는 정책은 마련되고 있지 못한 실정이므로 해상교통 수요와 연계한 정책에 대한 검토가 필요하다.

연안교통 정책을 담당하는 해양수산부는 연안여객선 수요 창출을 목적으로 2024년 ‘핫플벳길 프로젝트’를 시범사업으로 추진하고 있다. ‘핫플벳길’은 명소를 뜻하는 ‘Hot place’와 ‘벳길’의 합성어로, ‘벳길을 명소로 만든

다’는 의미로 연안여객선 및 연안항로를 교통수단으로 이용하는 것에서 벗어나 하나의 관광상품으로 구성하여 이용 수요를 창출하고 이를 통해 항로 단절 및 보조항로 등 선사 경영 여건을 개선하고자 추진되고 있다. ‘핫플벳길 프로젝트’는 2024년 시범사업 대상지로 보조항로가 운항되고 있는 ‘군산 ↔ 어청도 항로’를 선정하였으며, 행정안전부의 ‘공공서비스디자인 프로젝트’와 연계하여 세부 추진계획을 마련할 예정이다.

〈그림 3-23〉 해양수산부 ‘핫플벳길’ 프로젝트 홍보 자료



자료: 해양수산부 공식 블로그, 아름다운 섬으로의 초대, 2024 바다로 티켓!(검색일: 2024.8.11.)

‘핫플벳길 프로젝트’는 해양수산부가 중심이 되어 연안여객선 운항을 관리하는 지역 해양수산청, 기초자치단체, 한국해양교통안전공단, 한국어촌어항공단, 한국해운조합, 한국해양수산개발원 등 연안여객선 이용 활성화 정책과 관련된 이해관계자 및 전문가가 사업 활성화를 위한 자문단으로 참여하고 있다. ‘핫플벳길 프로젝트’는 기존의 섬 관광 활성화 정책이 섬을 대상으로 하는 관광수용력 제고에 초점을 맞추고 있는 것에 반하여, 섬 관광 활성화를 가로막는 구조적 제약요인인 접근성을 중심으로 섬 방문수요 개선 방안을 마련한다는 데 특징이 있다. 또한 프로젝트를 통한 시너지효과로

연안여객선 이용 활성화 및 선사의 경영 여건 개선을 함께 도모하고 있어 프로젝트의 성과에 따라 새로운 파급효과가 기대된다. 현재 ‘햇플랫길 프로젝트’는 ‘군산 ↔ 어청도 항로’에서의 시범사업을 통해 운영 활성화 방안을 모색하고 있으며, 국내 보조항로와 연계한 연안여객선 이용 활성화를 위해 지역 여건 및 관련 사례 분석에 기반한 정책화 방안을 모색하고 있다.

2. 국외 사례 분석

1) 일본

일본 정부는 연안여객선 항로 유지를 위해 낙도항로에 지급하는 보조금 규모를 확대하고 있으나, 낙도 지역에 거주하는 인구의 지속적인 감소와 고령화 심화로 인해 연안여객선을 고정적으로 이용하는 수요 자체가 줄어들고 있으므로, 섬 외부에서 연안여객선 수요를 발굴하는 것으로 정책 방향을 설정하였다. 이에 따라 섬 관광을 목적으로 연안여객선을 이용하는 수요를 늘려 연안여객선 항로를 안정적으로 운영하는 것을 정책 방향으로 설정하고, 중앙부처와 지자체, 협회 등 민간단체 등이 협력하여 정책사업을 추진하고 있다.

국토교통성은 2018년 해양관광정책을 총괄하는 조직으로 해사관광전략 실행추진본부를 신설하여 연안여객선 관광 활성화 정책사업을 추진하고 있다.⁹⁸⁾ 본 사업은 국토교통성이 중심이 되어 관광청, 지자체, 일본정부관광국, 철도건설·운수시설정비지원기구(鐵道建設·運輸施設整備支援機構), 연안여객선 관련 협회와 민간단체(일본여객선협회(日本旅客船協會), 일본해사협회(日本海事協會), 일본해사홍보협회(日本海事広報協會), 일본해사센터(日本海

98) 국토교통省 보도자료(2018.9.28.)(검색일: 2024.8.14.)

事センター)) 등이 참여하고 있다.⁹⁹⁾ 연안여객선 이용 활성화를 위한 세부 정책사업으로는 낙도 지역의 관광 촉진을 위한 ‘인바운드 선박여행진흥제도(インバウンド船旅振興制度)’ 신설, 낙도항로 운항 여객선 신조 및 시설개선 지원, 노후 연안여객선의 소형 선박으로의 대체 지원,¹⁰⁰⁾ 항공과 연안여객선을 연계한 플라이 앤 크루즈(Fly & Cruise) 관광 프로그램 개발, 연안여객선 항로 정보 서비스 표준화, 낙도 연안여객선 이용자를 위한 무료 와이파이 서비스 강화, 연안여객선 항로 및 관광 콘텐츠 정보 제공, 온·오프라인 및 SNS를 활용한 우수 연안여객선 상품 표창 및 홍보 등이 포함된다.

국토교통성은 연안여객선 이용 활성화에 필요한 아이디어 공유를 위해 우수 연안여객선 활성화 사례를 선정하여 노하우를 확산하고,¹⁰¹⁾ 연안여객선 선사를 대상으로 설문조사를 실시해 정책 수요를 발굴하였다. 연안여객선을 운영하는 선사가 현장에서 직면하고 있는 애로사항으로는 연안여객선 이용자 감소, 20대 이하 청년층의 연안여객선 이용 저조, 연안여객선 이용을 위한 정보 부족, 육상 대중교통과의 낮은 연계성 등이 도출되었다.¹⁰²⁾

이에 일본 정부는 C to Sea 프로젝트와 연계하여 전국의 19세부터 20세 사이 청년을 대상으로 연안여객선 무료 체험 기회를 제공하고,¹⁰³⁾ 각 선사의 연안여객선 항로 정보 등록 방식을 표준화하고 실시간으로 제공할 수 있는 시스템을 구축했으며, 연안여객선 터미널 접근성 제고를 위해 철도 및 지역 버스·택시사업자의 협력을 지원하고 있다.

99) 국토교통省, 「観光先進国の実現に向けた海事観光の戦略的推進について」とりまとめ(검색일: 2024.8.14.), pp. 1-5.

100) 行平真也(2024.2.29.), pp. 63-64.

101) 국토교통성은 ‘유람선을 활용한 지역활성화 베스트 사례집(遊覧船を活用した地域活性化ベストプラクティス集)’, ‘여객선 활성화 사례집(旅客船活性化事例集)’과 같이 연안여객선 등을 활용한 지역관광 활성화 아이디어를 공유하는 자료를 배포함

102) ランドブレイン株式会社(2022.3.15.)(검색일: 2024.8.14.)

103) 海マジ! 홈페이지(검색일: 2024.8.14.)

- ❖ 규슈운수국은 지역 연안여객선 선사의 항로 정보 등록 및 표준화 사업을 지원하고 있으며, 야마사해운의 경우 항로 정보 등록 후 연안여객선 이용자가 전년 동월 대비 4% 증가함¹⁰⁴⁾

〈연안여객선 항로 정보 등록 전후 구글맵 검색 결과〉



- ❖ 구마모토현은 연안여객선과 JR큐슈와 협력하여 열차 시간을 조정하고 연안여객선과 열차의 디자인을 통일함¹⁰⁵⁾

〈연안여객선과 육상 대중교통 연계 사례(기차)〉



104) 국토교통省(2020), p.34(검색일: 2024.8.14.)

105) 국토교통省(2022), p. 28(검색일: 2024.8.14.)

- ❖ 시즈오카현은 이와후나항과 아와시마 항로 운영 지원을 위해 지역 택시조합과 협력하여 연안여객선 터미널(이와후나항)과 인근 주요 역(무라카미역) 사이 이동을 예약제로 운영하며 할인 요금을 적용함. 또한 아와시마 섬 내에서는 연안여객선 운항 시간에 따라 커뮤니티 버스를 운행하고 있음¹⁰⁶⁾

〈연안여객선과 육상 대중교통 연계 사례(택시, 버스)〉



예약제 택시



커뮤니티 버스

자료: へいとう 블로그(검색일: 2024.8.14.)

일본의 중앙정부가 다부처 협력이 필요한 정책사업과 정보 제공 시스템 구축, 인식 개선을 위한 홍보를 중심으로 정책사업을 추진한다면, 지자체는 지역의 특성을 살린 관광 프로그램과 상품 개발 등 소프트웨어 성격의 소규모 정책사업을 추진하고 있다. 지자체는 섬 주민, 선사가 협력하여 섬 지역의 관광지 등 볼거리와 특산물, 먹거리, 축제 등 관광자원을 연계한 프로그램을 제안하고, 연안여객선 이용 방법과 섬의 관광자원 소개, 특색 있는 연안여객선 디자인 홍보, 연안여객선 선원 체험 프로그램 등 연안여객선을 단순히 교통수단으로 이용하는 것에서 나아가 이동 과정에서 즐길 수 있는 관광요소를 개발하고 있다.

106) 栗島浦村 홈페이지(검색일: 2024.8.14.)

〈그림 3-24〉 연안여객선 관련 프로그램 사례



연안여객선 선원 체험



연안여객선 외관 디자인

자료: (좌)隱岐汽船株式会社 홈페이지; (우)東海汽船 홈페이지(모든 자료의 검색일: 2024.7.10.)

또한 가치소비를 중시하는 최근 관광트렌드 특성을 반영하여 연안여객선 이용자만 구입할 수 있는 스탬프 방식의 기념품을 개발하고, 연안여객선을 이용한 섬 관광에 대한 흥미를 높이기 위해 섬의 마스코트나 캐릭터를 관광객에게 지속적으로 노출해 섬에 대해 친밀한 감정 형성과 상품화를 통해 수익으로 연결하는 등 섬 관광에 대한 긍정적 인식을 형성하기 위한 사업을 추진하고 있다.¹⁰⁷⁾ 일본 정부는 관광을 목적으로 섬 지역을 방문한 관광객이 섬의 관계인구나 체류인구¹⁰⁸⁾ 등으로 발전해 궁극적으로 낙도 지역의 정주민구를 늘리는 것을 정책 목표로 설정하고 있다. 따라서 섬에 대한 친밀감과 애정을 느끼고 섬으로 가기 위해 반드시 이용해야 하는 연안여객선을

107) 지자체 캐릭터는 지역의 아이덴티티를 상징적이고 압축으로 표현하여 지역 주민과 타 지역 주민 및 넓게는 외국인들에게까지 전달하고 홍보하는 역할을 하며 한 단계 더 나아가 상품화를 통한 수익 창출까지 가능하게 함(박소연(2019), p. 44)

108) 관계인구는 장기적인 정주민구나 단기적인 교류인구가 아닌 지역 및 지역주민과 다양하게 관여하는 사람을 의미하며(송인방·조희정·이영재(2023), p. 41), 체류인구는 주민등록을 하지 않은 특정 지역에서 1박 이상 체류하고 있는 인구를 의미함(안소현 외(2022), p. 39). 한편 우리나라는 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조제2호에서 생활인구에 대해 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 「주민등록법」 제6조제1항에 따라 주민으로 등록한 사람, 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람 등으로 규정하고 있음

타는 것에 즐거움을 느낄 수 있도록 소프트웨어 차원의 정책사업 개발에 노력을 기울이고 있다.

〈그림 3-25〉 섬 캐릭터와 연안여객선 스탬프 상품 사례



이즈오시마 캐릭터



연안여객선 이용 인증

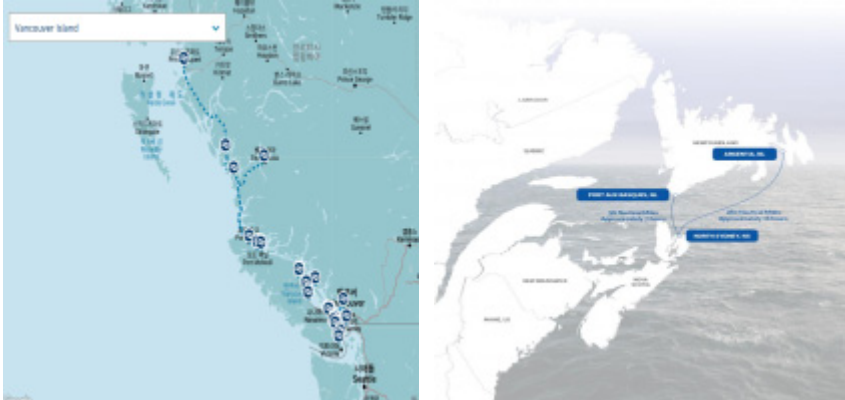
자료: (좌)伊豆大島ジオパーク 홈페이지; (우)御船印 홈페이지(모든 자료의 검색일: 2024.8.14.)

2) 캐나다¹⁰⁹⁾

캐나다의 연안여객선 사업은 연방 및 주정부에 따라 다양한 형태를 보인다. 연방정부는 교통부가 직접 국영기업이나 주정부를 지원하거나, 일부 항로를 운영하는 선사에 선박이나 터미널을 임대하지만, 주정부는 직접 선박을 운항하는 등 단일 형태로 운영되지 않는다. 캐나다 교통부의 연안여객선 정책의 세 가지 주요 특징은 첫째, 국영기업인 Marine Atlantic 사의 운영 지원 프로그램 및 브리티시컬럼비아(British Columbia) 주정부의 연안여객선 지원 정책사업을 통해 관련 산업 확대를 촉진하고 있다. 둘째, 일부 항로를 제외하고 대부분의 항로 운영에 대한 관리는 주정부 또는 지방정부에서 담당하는데, 중앙부처인 교통부는 연안여객선의 안전한 운항과 도선, 선박의 등록, 선원 관리 등을 제도적 차원에서 지원하고 있다.

109) 본문의 내용은 강재구(2016), 인천광역시(2017), 김태일·박성화(2017)의 자료를 바탕으로 저자 작성

〈그림 3-26〉 BC Ferries사와 Marine Atlantic사의 항로도



BC Ferries사(Vancouver Island)

Marine Atlantic사

자료: (좌)Blair Redlin, p. 13; (우)Marine Atlantic 홈페이지(모든 자료의 검색일: 2024.8.14.)

캐나다 연방정부는 동부지역의 대서양 및 퀘벡 주의 동쪽 지역에 대하여 페리 운항 서비스 지원 제도(Ferry and Coastal Passenger and Freight Services Program)를 시행 중이다.¹¹⁰⁾ 페리 운항 서비스 지원 제도는 캐나다 수송법(Canada Transportation Act)에 근거하여 시행되고 있으며, 매년 페리 운항 선사와 계약을 체결한다. 캐나다 교통부는 정부 소유의 선박 4척 및 6개의 터미널 관리 책임이 있으며 민간 업체에 선박 등의 운항, 유지보수에 대한 재정 지원 정책을 시행하고 있다. 또한, 매년 운항 업체와 협상을 통해 운임 인상, 예산 지원액 등에 대해 결정한다.

연안여객선 지원 프로그램은 경제적 수익이 발생하지 않으므로 선사의 방만한 운영이 문제가 될 수 있다. 그러나 이용자의 만족 등 효용, 공익서비스 증진, 지역경제 활성화 등을 목적으로 정부 지원의 정당성을 확보하고자 했다. 경제적으로 수익을 얻기 어려운 특성을 가진 사업이지만 선박

110) 캐나다는 서부 해안(태평양 지역, Pacific Region)과 동부 해안(대서양 지역, Atlantic Region)에 대부분의 내항 항로가 형성되어 있음(강재구(2016), p. 23)

건조 등 지역의 관련 산업 육성을 통해 장기적으로 중앙정부와 지역 경제에 이바지할 수 있는 체계를 구축하기 위해 노력하고 있다. 즉, 지방정부는 섬 주민을 위한 교통서비스를 제공하며, 중앙부처인 교통부는 수리 및 관리, 선박 안전시설, 터미널 하수처리 등을 개선하는 사업을 담당하고 있다.

캐나다는 브리티시컬럼비아주에서 연안여객선이 주로 운항되며, 연방정부와 주정부는 독점적으로 보조항로를 운항하는 BC Ferries사의 결손금에 대해 보조금을 지급하고 있다. BC Ferries사는 브리티시컬럼비아주 연안 지역의 필수 교통 인프라로, 주요 섬과 본토를 연결하며 지역 경제와 공동체에 중요한 역할을 수행한다.¹¹¹⁾

〈표 3-2〉 BC Ferries사의 운영 현황

단위: 척, 개, 항로, 천 명

구분	보유 선박	기항지(터미널)	항로	연간 이용자
내용	38	47	25	21,558

주: 2023.8 기준

자료: BC Ferries(2023)(검색일: 2024.8.14.) p. 3, p. 11의 자료를 바탕으로 저자 작성

BC Ferries사는 1960년 설립 당시 주정부 산하 기관이었으나, 2003년 민간기업으로 재편되었음에도 주정부의 통제에 따라 운영되고 있다. 주정부와 2003년부터 향후 60년간 지속되는 ‘Coastal Ferry Services Contract’를 체결하여 연간 약 1억 2,500만 달러의 지원을 받고 있으며, 보조금 규모와 항로별 최소 운항 횟수, 운영 일수 등은 4년 단위로 갱신된다.¹¹²⁾ 또한 BC Ferries사는 독점적 운항, 터미널 등 장기 임대, 소득세 면제 등의 혜택을 받고 있으며, 이에 따라 주정부와 협의를 통해 적정 요금 수준을 유지하고 서비스 표준을 준수해야 한다. 브리티시 컬럼비아주를 제외한 대부분의 캐나다 주정부는 소형선박 위주로 연안 및 내륙 하천, 호수를 연계하는 페리

111) BC Ferries, About BC Ferries(검색일: 2024.8.14.)의 자료를 바탕으로 저자 작성

112) Government of British Columbia(2024.4.3.)(검색일: 2024.8.14.)

서비스를 직접 운영하고 있다. 이를 통해 섬 주민 여부를 따지지 않고 모든 승객을 대상으로 여객 및 차량 운임을 지원하고 있으며 여객 운임 지원율은 무료에서부터 50%까지 다양하다.

한편 캐나다 동부 해안에 위치한 뉴펀들랜드 섬(Island of Newfoundland)과 노바스코샤(Nova Scotia) 항로를 운항하는 선사는 공기업의 성격을 가지고 있는 Marine Atlantic사로, 섬 주민 여부와 관계없이 모든 승객을 대상으로 여객 및 차량 운임 할인을 지원한다. 여객 운임 지원율은 Argentia-North Sydney 항로의 경우 최대 30%, Port aux Basques-north Sydney 항로의 경우 최대 50%이다.

〈표 3-3〉 Marine Atlantic 운영 현황

단위: 척, 개, 항로, 천 명

구분	보유 선박	기항지(터미널)	항로	연간 이용자
내용	4	3	2	360

주: 2023.8 기준

자료: Marine Atlantic(2023), p. 4, p. 13(검색일: 2024.8.14.)

3. 소결

일본은 낙도 지역에 거주하는 인구의 지속적인 감소로 연안여객선을 고정적으로 이용하는 수요 자체가 줄어들고 있으므로, 섬 외부에서 연안여객선 수요를 발굴하는 것으로 정책 방향을 전환하였다. 섬 관광을 목적으로 연안여객선을 이용하는 수요를 늘려 연안여객선 항로를 안정적으로 운영하는 것을 정책 방향으로 설정하고, 중앙부처, 지자체, 협회와 민간단체 등 다양한 정책주체가 참여하여 사업을 추진하고 있다. 중앙정부는 다부처 협력이 필요한 정책사업과 정보 제공 시스템 구축, 인식 개선을 위한 홍보를 중심으로 정책사업을 추진하고, 지자체는 소프트웨어 성격의 소규모 정책사업

을 추진한다. 예를 들면, 정책 방향 설정과 지원을 위한 법·제도 정비, 우수 사례 시상 및 공유를 통한 사업 촉진, 인식 개선 등을 중앙정부에서 수행한다면, 지자체는 연안여객선 선원 체험, 유명 화가와 협력하여 연안여객선 외관 디자인 정비, 연안여객선 탑승 증명 스탬프, 캐릭터 개발 등 연안여객선을 단순히 교통수단으로 이용하는 것에서 나아가 이동 과정에서 즐길 수 있는 관광 요소를 개발하는 역할을 담당한다.

캐나다는 국토의 동부 및 서부 연안에 주로 분포하고 있는 연안여객선 항로 운영을 위해 연방정부와 주정부 차원에서 재정적인 지원을 담당하고 있다. 캐나다는 교통권 보장과 경제 성장 및 산업 확대 등 공공성 관점에 입각해 연안여객선 지원 제도를 운영하고 있으며, 정부의 예산 지원과 지원에 따른 선사의 의무에 대해 협약을 통해 엄격하게 준수하고 있다. 즉, 공공 서비스의 안정적인 제공을 위해 정부 예산으로 연안여객선 선사를 지원하는 대신, 선사는 편리하고 안전한 연안여객선 서비스 제공을 위한 운영지침을 준수하고 보조금 규모에 대해서는 정부와 정기적인 협의를 통해 재정한다.

〈표 3-4〉 한국·일본·캐나다의 연안여객선 관광·이용 활성화 방향

구분	주요 내용
한국	• 연안여객선의 공공성을 강조해 항로 단절 방지에 중점 • 최근 연안여객선 관광·이용 활성화를 통한 효율성, 경제성 제고 방안 모색
일본	• 연안여객선의 공공성뿐만 아니라 경제성도 중시 • 연안여객선 잠재 수요 발굴을 위해 연안여객선에 대한 인식 개선, 승선 기회 제공
캐나다	• 공공성 확보 및 지역경제 발전을 위해 연방정부와 주정부의 지원을 통해 공기업 형태의 선사를 활용하여 수익성이 낮은 항로 위탁 운영 • 정부와 선사는 협약에 따라 보조금 규모, 연안여객선 항로 운영 서비스 지침 등에 대해 협의

자료: 저자 작성

제3절 연안여객선 관광·이용 활성화 한계점

본 절에서는 앞서 검토한 국내 연안여객선 이용 현황과 이용 행태 특성, 국내·외 연안여객선의 관광·이용 활성화 사례 등을 바탕으로 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 저해하는 요인을 도출하고자 한다. 연안여객선 이용 시 어떤 특징이 있는지 살펴보고, 특히 관광을 목적으로 연안여객선을 이용할 때 보이는 행태적인 특성과 관광객들이 연안여객선 이용 시 개선이 필요하다고 느끼는 요소를 중심으로 분석하고자 한다. 이와 더불어 국내 연안여객선 활성화 사례와 일본과 캐나다 등 국외 연안여객선 활성화 사례, 앞 장에서 검토한 국내 연안여객선 정책 여건 분석 결과를 함께 검토하여 국내 연안여객선 관광·이용 활성화의 한계점을 정책 및 법·제도적 측면에서 도출하고자 한다.

1. 정책적 측면

1) 정책환경 변화 대응 및 부처 간 협력 부족

행정가치는 행정의 영역과 시간의 흐름에 따라 달라진다. 예를 들면 행정 영역과 관련하여 인사행정 영역에서는 효율성과 민주성 등의 가치가 중요하며, 고충민원행정 영역에서는 내용 측면에서 공정성과 정확성 등이 중요하고 서비스 전달 측면에서는 신속성과 편의성 등이 중요하게 평가된다. 또한 시간적 측면에서는 역대 정부의 행정이념이 민주성에서 형평성으로 이동하고 있고, 지방자치가 강화되면서 봉사 외에 대응, 책임, 공개, 참여 등의 가치가 일선 행정에서 강조되고 있다.¹¹³⁾ 시공간을 초월하여 절대적인 행정가치는 없으며, 공익, 정의, 형평성, 자유, 평등, 합법성, 효율성, 효과

113) 장석류(2020), p. 44.

성, 민주성 등 다양한 행정가치가 서로 충돌하기 때문에 그것을 어떻게 조화시켜 나갈 것인가에 대한 고민이 필요하다.¹¹⁴⁾ 이는 연안여객선 정책에도 동일하게 적용된다.

국내 연안여객선 정책은 섬 주민의 교통권을 보장하고 정주 여건의 개선을 위해 기초적이고 필수적인 공공서비스인 연안여객선의 단절을 예방하는 데 노력해 왔다. 다시 말해 국내 연안여객선 정책은 다양한 행정가치 중 공공성을 가장 중요한 정책적 가치로 설정했으며, 이에 따라 국가보조항로 지원사업, 연안여객선 안정화 지원사업, 소외도서 항로 운영 지원사업, 연안여객선 운임 지원사업 등 공익적 차원에서 연안여객선 항로의 안정적인 운영과 연안여객선을 이용하는 섬 주민의 경제적인 부담을 줄일 수 있는 재정적인 지원 정책을 추진해 왔다.

그러나 섬 지역 인구가 지속적으로 감소하면서 연안여객선의 고정 수요 또한 꾸준히 감소하고 있다. 또한 연안여객선 이용자 감소와 더불어 고유가와 인건비 상승 등으로 연안여객선 선사의 채산성이 악화되면서 항로 유지를 위한 정부의 예산 지원 규모도 꾸준히 확대되어 재정적 부담으로 이어지고 있다. 일본 또한 우리나라와 동일한 문제를 겪으면서 공익에 입각한 보조금 정책 외에 효율성과 경제성 측면에서 연안여객선 이용 활성화 정책을 동시에 추진하고 있으며, 연안여객선의 잠재 수요를 발굴하기 위한 인식개선과 승선 경험 기회 확대를 지원하고 있다. 우리나라 연안여객선 정책도 정책환경 변화에 대응하여 섬 주민이 아닌 관광객을 대상으로 연안여객선 이용을 촉진하여 선사의 채산성을 개선하는 동시에 관광객 유입을 통해 섬 지역의 경제를 활성화하는 방향으로 정책적 목표를 개선·전환하는 것이 시급하다.

최근 해양수산부도 연안여객선 정책을 추진하는 데 공익과 공공성의 가치

114) 백완기(1984), p. 73.

뿐만 아니라 효율성과 경제성의 가치도 중요하게 고려해야 한다는 인식에 따라 ‘연안교통 안전 강화 및 산업 육성 대책(2023.8.17.)’을 통해 항로의 생산성과 효율성 향상을 위한 정책적 지원 계획을 발표하였다. 본 대책에 따라 2030년까지 ‘연안교통 시장활력 제고’, ‘전 국민 여객 안전·편의 향상’ 등 연안여객선 수요 확대를 위한 정책사업이 추진될 예정이다. 특히 연안 여객선 이용자 안전 강화, 이용 편의성 및 접근성 제고, 섬 관광 콘텐츠 개발 등은 관광을 통해 연안여객선 이용 수요를 창출한다는 측면에서 효율성과 경제성 가치가 고려된 정책사업으로 평가할 수 있지만, 소기의 정책 목표를 달성하기 위한 단계적이고 구체적인 시행 방안이 보완되어야 할 것으로 판단된다.

정책은 다양한 가치 중 어떤 가치를 선택할 것인가의 문제로, 가치 간에 갈등이 있다고 해서 하나의 가치가 추구될 때 그와 대립하는 가치는 포기되어도 좋다는 의미는 아니다.¹¹⁵⁾ 즉, 능률성이나 효과성의 가치를 정책적으로 중요하게 추구한다고 해서 공공성이나 대응성이라는 가치를 경시해서는 안 될 것이다. 즉, 서로 대립하는 가치 중 하나의 가치만 강조할 것이 아니라 우리가 당면하고 있는 정치적·경제적·사회적 환경에 비추어 종합적인 차원에서 조화롭게 추구하여야 하며, 연안여객선 정책 역시 공공성뿐만 아니라 생산성과 효율성 등 다양한 가치를 정책 여건에 따라 합리적으로 선택해야 할 것으로 사료된다.

2장에서 분석한 바와 같이 연안여객선 이용 수요를 확대하기 위해 추진되는 정책사업은 단일 부처에서 추진하기 어렵고 다양한 부처가 연계되어 있는 것을 특징으로 한다. 해양수산부가 국내 연안여객선 정책을 총괄하는 부처지만 관광을 통한 이용 다변화 정책사업의 효과적인 추진을 위해서는 행정안전부, 문화체육관광부 등과의 협력이 필요하다. 그러나 연안여객선

115) 백완기(1984), p.73.

이용 수요 확대와 밀접히 관련된 섬 관광 활성화 사업 등은 해양수산부, 행정안전부, 문화체육관광부 등 중앙부처를 비롯하여 지자체마다 독립적으로 추진하고 있어 정책적 상승효과를 기대하기 어려운 실정이다.

2) 연안여객선 이용 편의성 부족

연안여객선은 매년 약 1,400만 명이 이용하는 대중교통으로 해양수산부는 연안여객선 이용자의 안전하고 쾌적한 이용을 위해 연안여객선과 터미널 등 관련 시설을 개선해 왔다. 신조 연안여객선이 늘어나고 배리어프리 디자인을 적용하는 등 연안여객선 이용 쾌적성이 높아졌으며, 연안여객선 터미널 내부 시설과 이용 시스템도 개선되었다. 그러나 앞서 살펴본 연안여객선 고객만족도 조사와 다양한 대국민 설문조사 결과 등에 비춰보면, 연안여객선 이용자들은 연안여객선의 관광·이용 활성화를 위해 개선이 필요한 부분이 적지 않다고 평가하고 있다.

우선 연안여객선을 이용하기 위한 정보를 수집하는 것이 쉽지 않다. 버스나 지하철, 기차 등 육상 대중교통수단과 달리 섬 주민을 제외하고 연안여객선을 일상적으로 이용하는 사람이 많지 않다. 섬 관광을 위해 연안여객선을 이용하는 사람들은 연안여객선 터미널의 정확한 위치와 연계 교통편, 승선권 예매 방법, 승선 방법, 차량 선적 방법, 입·출항 시간과 향로, 섬 내 선착장 명칭, 섬 내 편의시설 현황 등 기본적인 정보 수집부터 어려움을 겪는다. 연안여객선 터미널 홈페이지와 선사의 홈페이지를 통해 위치를 파악하더라도 목적지에 따라 부두의 위치가 상이하고, 대중교통 노선이 없어 자가용이나 택시로 접근할 수밖에 없는 터미널이 대부분인데 사람과 달리 차량은 선적 예매를 받지 않는 경우가 많고, 주차장이나 차량 선적장에서 멀리 떨어진 터미널도 많다.¹¹⁶⁾

116) 우리나라 섬은 일단 접근성 측면에서 기본적으로 불편하고 장애 요인이 많다. 일단 섬에 가기 위해 거주

〈그림 3-27〉 연안여객선 터미널 탑승장과 차량 선착장 위치



자료: 인천항공사 공식 블로그(검색일: 2024.8.16.)

물론 ‘가보고 싶은 섬’ 홈페이지를 통해 온라인으로 승선권을 예매할 수 있지만 여전히 일부 항로는 선사 홈페이지나 현장 발권만 가능해 이용자들이 불편을 제기하고 있다. 또한 ‘가보고 싶은 섬’ 홈페이지는 연안여객선 승선권 구입자를 위해 섬 관광 정보를 제공하고 있지만 최신 정보가 반영되지 않아 활용도와 신뢰성이 낮다.

〈그림 3-28〉 연안여객선 승선권 예매 홈페이지 불편 사항



현장 및 전화예약만 가능한 항로

최신 정보가 반영되지 않은 홈페이지

자료: 가보고 싶은 섬, 편리한 승선예매; 가고싶은 섬정보; 함께하는 참여공간(검색일: 2024.11.13.)

지에서 여객터미널까지 갈 교통편을 준비해야 하고, 터미널에 도착해서는 섬에 입도하기 위한 배편을 확인해서 여객선을 타야 한다. 그런데, 섬에 도착해서는 섬 안을 돌아다니기 위한 교통편도 확인해야 한다. 그런데 도착한 승선권 발매 여객터미널 환경의 더러움과 관리되지 않은 편의시설, 고객을 맞이하는 대표소의 고객 서비스도 한계에 도달해 있다(이웅규(2024), p. 71).

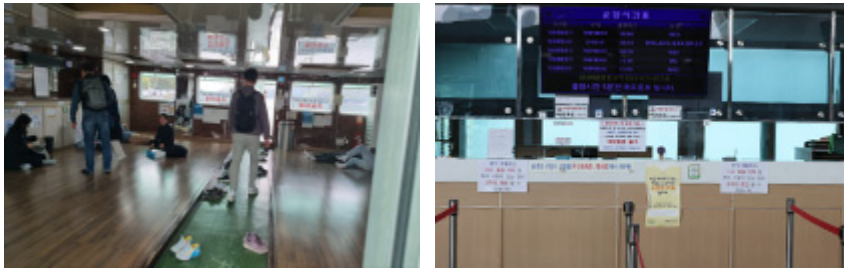
〈표 3-5〉 주요 교통수단별 예매 시스템 비교

구분	철도	고속버스	연안여객선
예매시스템	레츠코레일	고속버스통합예매	가보고 싶은 섬
예매 할당 비율	100%	100%	선사 자율 (현장 잔여석 있음)
예매기간	출발 20분 전~1개월 전	출발 1시간 전~2개월 전	선사 자율(1일 전 등)
도착지 표시	표준화	표준화	선사별 상이
좌석 등급	표준화	표준화	선박별 상이
지정좌석제	있음	있음	시범 운영

자료: 최수환(2017), pp. 76-77; 레츠코레일; 고속버스통합예매; 가보고 싶은 섬(모든 자료의 검색일: 2024. 7.29.)

아울러 입·출항 시간 안내와 항로, 선착장 정보 등이 공급자 중심으로 작성되어 있어, 연안여객선 이용이 익숙하지 않은 섬 관광객들의 만족도가 하락하는 원인이 된다.

〈그림 3-29〉 불편한 연안여객선 내부 시설 및 안내 자료



연안여객선 내부

연안여객선 운항 시간 안내 자료

자료: (좌)저자 촬영(2024.11.8., 사랑호); (우)해양수산부 연안해운과(2024.9.9.)

또한 잦은 결항과 낮은 정시성 등 높은 가변성은 섬 관광을 위한 연안여객선 이용자들의 주요 불만 요인이며, 높은 운임과 열악한 지방재정으로 인해 조성 이후 체계적 정비 없이 땀질식 보수만 이루어져 대부분 낙후된 상태인 연안여객선 선착장 및 시설도 개선이 필요한 사향으로 평가하고 있다.¹¹⁷⁾

〈그림 3-30〉 낙후된 연안여객선 터미널 및 선착장 시설



연안여객선 터미널



섬 내 선착장 시설

자료: 네이버 블로그, (좌)신안 선도 수선화축제 이것만 알고가자(가는방법, 배시간); (우)1월 25일(설날여행4-신안 순례자의 섬-기점 소악도 1004센터, 게스트하우스, 소악도, 진섬, 탄섬, 소악도 선착장, 신안 송공여객선터미널)(모든 자료 검색일: 2024.8.16.)

특히 기상 여건으로 인한 연안여객선 결항 정보를 연안여객선 터미널에 도착해서야 알 수 있는 점은 연안여객선에 대한 주요 불만 요인으로 최근 해양교통안전정보시스템 구축을 통해 실시간 연안여객선 운항정보를 제공하고 있으나 인지도는 높지 않다.

〈그림 3-31〉 연안여객선 휴항 및 운항 통제 안내



휴항 안내 공지



운항 통제 공지

자료: 저자 촬영(2024.10.25., 여수연안여객선터미널)

117) 2017년 기준 우리나라 유인도서 472개 중 여객선이 운항하고 있는 섬의 접안시설은 272개로 대부분 낙후됨(김태일·박성화(2017), p. 73)

갑작스러운 연안여객선 결항 시 이를 대체할 수 있는 관광목적지가 없는 것도 문제이다. 연안여객선 터미널 인근에 연계 관광지가 존재하지 않는 경우가 대부분이며, 연안여객선 운항 시간 외에는 교통수단과 편의시설조차 운영하지 않는 곳이 많아 연안여객선 운항이 취소되면 모든 일정이 취소되는 결과를 가져온다. 섬 주민은 기상 여건으로 인한 결항이 익숙하지만, 관광을 목적으로 연안여객선을 이용하는 일반인은 터미널에 도착해서야 결항을 알게 되어 예상하지 못한 일정 변경으로 인한 부담과 불편, 연안여객선 이용에 대한 부정적인 이미지를 형성하게 되는 원인이 된다.

2. 법·제도적 측면

1) 연안여객선 운임 부담

팬데믹 이후 단체 여행보다 소규모·가족 중심 여행이 늘어나고, 밀집도가 낮고 개방성이 높은 관광목적지에 대한 선호도가 높아짐에 따라 개방감 높은 바닷가를 찾는 관광객이 증가하고, 연안여객선을 이용하여 국내 섬 지역을 방문하고자 하는 수요도 높아졌다.¹¹⁸⁾ 해양수산부도 해양레저관광 자원을 지속 가능하게 관리·보전하고 활동 기반을 조성하기 위해 해양레저관광 분야의 기본법적 성격을 갖는 「해양레저관광진흥법」을 제정(2024.1.)하고, 다양한 해양레저관광 시설 조성 사업을 진행하는 등 해양레저관광 산업 진흥을 위해 노력하고 있다.¹¹⁹⁾ 그러나 해양레저관광에 대한 수요 증가에도 불구하고 연안여객선을 이용한 관광 활동은 여전히 국민들에게 경제적으로 부담스럽고 일상적으로 즐기기 어려운 관광 활동으로 여겨지고 있는 것으로 보인다.¹²⁰⁾

118) 장철호·이정우(2024), p. 120.

119) 장철호·이정우(2024), p. 120.

120) 홍장원 외(2018), pp. 123-124.

연안여객선을 이용하는 국민들이 느끼는 불편 사항을 개선하기 위해서는 이용자 수요를 반영한 연안여객선 제도를 확충하는 것이 필요하다. 특히, 연안여객선 사업의 경우, 해운업 특성상 선박 운항을 위한 초기 투자 비용이 높고 비용을 회수하기 위한 기간 또한 길기 때문에 선사 입장에서 사업을 지속하기 위해 높은 운임을 책정하고 운영할 수밖에 없다. 그러나 이러한 사업의 특성에도 불구하고, 연안여객선 이용에 대한 높은 운임은 여객 운송 실적에 영향을 미치는 것으로 분석된다.¹²¹⁾

그뿐만 아니라 연안여객선 운임과 관련하여 현재 정부에서 지원하고 있는 제도는 대부분 섬 주민을 대상으로 하고 있어 섬 주민의 교통권 유지 등에는 이바지하고 있으나, 일반 대중의 연안여객선 관광에는 큰 영향을 미치지 못하고 있다. 따라서 연안여객선의 관광·이용을 활성화하기 위해서는 먼저 일반 국민이 받아들일 수 있는 합리적인 수준의 연안여객선 운임 제시가 필요하다. 연안여객선 이용자를 대상으로 한 설문조사 결과에서도 볼 수 있듯 연안여객선을 이용해 섬 관광을 즐기는 사람들의 경제적 부담을 경감할 수 있도록 정부 차원의 지원이 필요할 것으로 생각된다.

현재 만 35세 이하 청년층과 만 25세 미만 자녀가 포함된 가족을 대상으로 연안여객선 운임 할인 제도인 ‘바다로’ 사업을 운영하고 있다. ‘바다로’ 사업은 시행 이후 인지도가 높아지면서 이용자가 지속적으로 증가하고 있다. 연안여객선을 이용해 섬 관광을 즐기는 사람들은 공통적으로 육상 관광에 비해 섬 관광이 경제적으로 부담이 되고 특히 연안여객선 운임을 포함한 교통비가 과다하다고 느끼고 있다.¹²²⁾ 이는 섬 관광은 거주지에서 관광목적지까지 이동할 때, 육상 교통수단에 연안여객선 이용이 추가되어 이동 시간에 대한 부담에 경제적 부담까지 가중되기 때문으로 판단된다. 따라서

121) 장철호·이정우(2024)의 연구 결과, “연안여객 운송 실적을 종속변수로 하는 수요 함수 추정 결과, 여객 운송 실적과 운임이 양(+)의 관계”가 있음(장철호·이정우(2024), p. 129)

122) 홍창원 외(2018), pp. 99-109.

연안여객선 이용 수요를 발굴하고 기존 이용자의 승선을 활성화하기 위해서는 연안여객선 운임 부담의 경감이 필수적이라고 사료된다.

「해운법」 제11조는 연안여객선의 운임과 요금을 결정하는 절차를 규정하고 있으며, 「농어업인삶의질법」에 따른 운임 또는 요금 지원을 고려하여 내항여객운송사업자가 운임과 요금을 신고하도록 정하고 있다. 이를 위해서 같은 법 시행규칙 제10조는 내항여객운송사업자가 신고서와 더불어 ① 원가계산서 등 운임과 요금 산출근거를 기재한 서류, ② 구간제 운임과 요금의 경우 그 구간을 표시한 서류, ③ 운임과 요금의 신·구 대조표(변경신고의 경우) 등을 제출하도록 정하고 있다. 다만 「해운법」은 연안여객선 이용 운임과 요금 결정에 있어 내항여객운송사업자의 원가계산과 신고에만 의존하고 있고, 신고된 운임과 요금을 심의·조정하는 기능을 정하고 있지 않다.

2020년 4월 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률(이하 대중교통법)」은 연안여객선을 사실상 섬 지역 주민들의 유일한 대중교통수단으로 인식하고, 내항 정기 여객운송사업에 사용되는 여객선을 대중교통수단으로, 여객터미널·선착장·접안시설·승하선 보조시설 등을 대중교통시설로 편입하였다.¹²³⁾ 따라서 향후 내항여객운송사업에 사용되는 여객선 운항의 합리적인 운항을 위해 대중교통수단으로서 정부의 지원이 기대되며, 이를 운임과 요금 설정에 합리적으로 고려할 수 있는 절차 등이 「해운법」에 반영되어야 할 것으로 사료된다.¹²⁴⁾

123) 대중교통법 제정·개정 이유

124) 국토교통부(2022); 「대중교통법」에 따른 제4차 대중교통기본계획(2022~2026)은 연안여객선과 관련하여 △ 소외 도서지역의 해상교통권 확보, △ 연안여객선 이용시설 개선, △ 연안여객선 선박 현대화, △ 연안여객선과의 연계·환승체계 구축 등 시급한 인프라 개선에 우선 중점을 두고 있음

2) 타(他) 대중교통수단과의 연계성 미흡

「해운법」 제3조제1항에 따른 내항 정기 여객운송사업에 사용되는 여객선이 2020년 「대중교통법」 개정에 따라 대중교통수단으로 편입되었다. 다만 연안여객선의 대중교통수단으로의 편입에도 불구하고 현재까지 육상 대중교통과 연안여객선의 연계는 미흡한 것으로 판단된다.¹²⁵⁾ 이는 연안여객선을 이용할 수 있는 연안여객선 터미널까지 대중을 운송하는 버스 또는 육상 대중교통이 충분하지 않기 때문으로 판단된다. 「대중교통법」 제3조제1항 제4호는 ‘대중교통수단간 환승의 편의증진’을 국가 등의 책무로 정하고 있다. 따라서 연안여객선의 관광 및 이용 활성화를 위한 목적 달성과 더불어 국가의 책무로서 연안여객선과 타 대중교통수단과의 연계는 필수적으로 이루어져야 한다.

특히 이를 위해서는 먼저, 연안여객터미널의 수요, 지원 우선순위 등을 파악하기 위한 평가 또는 진단이 이루어져야 한다. 섬 주민들이 다수 이용하는 연안여객선의 경우, 연안여객터미널과 관공서, 시장 등 육지의 주요 시설과 연계되는 교통체계가 구축되어야 하는 반면, 관광객이 다수 이용하는 연안여객선의 경우, 연안여객터미널이 시외버스 또는 열차 등 광역 교통수단 위주로 연계되어야 하고, 대중교통 수단들이 특정 연안여객선과 연계될 수 있는지를 정량적으로 평가 또는 진단할 수 있는 절차 등이 필요하다. 결국 이러한 평가 또는 진단을 절차적으로 진행하고 지속적으로 유지하기 위해서는 관련 법 또는 계획에 평가 및 방법 등에 관한 절차를 마련하는 것이 필요하다.

125) 홍창원 외(2018), pp. 129-131.; 황재희 외(2019), p. 2, pp. 6-7.

3) 연안여객선 접근성 한계

「해운법」 제3조제1호에 따른 내항 정기 여객운송사업은 국내항¹²⁶⁾들 사이에 일정한 항로와 일정표에 따라 정해진 항로를 통해 승객을 운송한다. 따라서 내항 정기 여객운송사업의 선박을 이용하지 않고 섬 내지 해상의 벽지를 방문하여 여가를 즐기거나 하는 경우, 육상과 달리 이용할 수 있는 교통수단이 극히 드물다. 특히, 내항 정기 여객운송사업 외 다른 형태의 해상 여객운송사업은 정해진 항로에서 정기적으로 여객을 운송하지 않기 때문에 대중교통수단으로 인정되지 않아 「대중교통법」에 따른 국가 지원을 받기 어렵다. 따라서 현재 주요 섬에 기항하기 위한 해상교통수단을 내항 정기 여객운송사업 중심에서 보다 유연성 있는 항로 및 여객운송선박 이용으로 개선하는 것이 제도적으로 필요하다.

우리나라는 국내 섬 사이에 여객을 운송하기 위해 내항 정기 여객운송사업 외에도 「해운법」에 따른 내항 부정기 여객운송사업, 순항 여객운송사업, 복합 해상여객운송사업을 정하고 있다. 그리고 「유선 및 도선 사업법」에 따른 도선사업 또한 해운법에 적용받지 않는 섬 사이에 사람과 물건을 운송하기 위해 별도로 정하고 있다. 내항 부정기 여객운송사업의 경우, “국내항과 국내항 사이를 일정한 일정표에 따르지 아니하고 운항하는 해상여객운송사업”이며, 순항 여객운송사업은 “해당 선박 안에 숙박시설, 식음료시설, 위락시설 등 편의시설을 갖춘 총톤수 2,000톤 이상의 여객선을 이용하여 관광을 목적으로 해상을 순회하여 운항하는 해상여객운송사업”을 의미한다. 복합해상여객운송사업은 내항 정기 또는 부정기 여객운송사업, 혹은 외항 정기 또는 부정기 여객운송사업 중 하나의 사업과 순항 여객운송사업을 함께 수행하는 해상여객운송사업을 의미한다.¹²⁷⁾

126) 「해운법」 제3조제1호; 본 조문에 따른 국내항은 “해상이나 해상에 접하여 있는 내륙수로에 있는 장소로서 상시 선박에 사람이 타고 내리거나 물건을 싣고 내릴 수 있는 장소를 포함한다”.

127) 「해운법」 제3조제2호~제6호; 「해운법 시행령」 제3조; 「유선 및 도선 사업법」 제2조제2호

〈표 3-6〉 내항 정기 여객운송사업 외 해상 여객운송을 위한 사업의 종류

구분	근거법령	내용
내항 부정기 여객운송사업	「해운법」 제3조 제2호	• 국내항과 국내항 사이를 일정한 일정표에 따르지 아니하고 운항하는 해상여객운송사업
순항여객 운송사업	「해운법」 제3조 제5호	• 해당 선박 안에 숙박시설, 식음료시설, 위락시설 등 편의시설을 갖춘 대통령령으로 정하는 규모 이상 의 여객선을 이용하여 관광을 목적으로 해상을 순회하여 운항(국내외의 관광지에 기항하는 경우를 포함한다)하는 해상여객운송사업
	「해운법 시행령」 제3조	• 제3조(순항여객운송사업) 법 제3조제5호에서 “대통령령으로 정하는 규모 이상”이란 총톤수 2천 톤 이상 을 말한다.
복합 해상여객 운송사업	「해운법」 제3조 제6호	• 제1호부터 제4호까지(내항 정기 여객운송사업, 내항 부정기 여객운송사업, 외항 정기 여객운송사업, 외항 부정기 여객운송사업)의 규정 중 어느 하나의 사업과 제5호의 사업을 함께 수행하는 해상여객운송사업
도선사업	「유선 및 도선사업법」 제2조 제2호	• 도선 및 도선장을 갖추고 내수면 또는 대통령령으로 정하는 바다목 에서 사람을 운송하거나 사람과 물건을 운송하는 것을 영업으로 하는 것으로서 「해운법」을 적용받지 아니하는 것
	「유선 및 도선사업법 시행령」 제2조	• 제2조(바다목) 「유선 및 도선사업법」 제2조제2호에서 “대통령령으로 정하는 바다목”이란 다음 각호의 해역을 말한다. 1. 내수면과 해수면이 접하는 하구나 해안과 해안을 잇는 만(灣)의 형태를 갖춘 해역 2. 육지와 도서(島嶼) 간 및 도서와 도서 간의 거리가 비교적 가깝고 「해운법」에 따른 여객선이 운항되지 아니하는 해역(여객선이 운항되고 있는 도서 중 한 곳과 여객선이 운항되지 아니하는 다른 도서 간의 해역을 포함한다)

자료: 「해운법」 제3조, 「해운법 시행령」 제3조, 「유선 및 도선사업법」 제2조, 「유선 및 도선사업법 시행령」 제2조를 바탕으로 저자 작성

국내법에서 이렇게 다양한 해상 여객운송사업을 정하고 있지만, 실제로 이러한 제도들이 내항 정기 여객운송사업을 보조하거나 부족한 부분을 보완하고 있다고 보기는 어렵다. 먼저, 해운법 제5조 및 같은 법 시행규칙 제5조는 내항 정기 또는 부정기 여객운송사업 면허를 받고자 하는 자가 여객선 합계 총톤수를 100톤 이상 가져야 할 것을 요구하고 있어, 소규모의 사업자가 소수의 소형선박을 가지고 이용객의 편의에 따라 선박을 운용하기가 어렵다. 즉, 「해운법」에 따른 국내항을 부정기적으로 운항하기 위해서는

최소한 총톤수 합계 100톤 이상의 선박(들)을 갖추어야 하며, 이는 수요가 일정치 않은 상황을 대비하기 위해 100톤의 이상의 선박을 상시 보관할 수 있는 계류 시설 등을 갖추어야 할 것을 요구한다. 이러한 요건은 순항 여객 운송사업과 복합 해상여객운송사업에서도 마찬가지이다. 순항 여객운송사업 또는 복합 해상여객운송사업의 면허를 받기 위해서는 총톤수 2천 톤 이상의 선박을 1척 이상 구비하고 있어야 한다.¹²⁸⁾ 이러한 여객선 보유기준은 지방자치단체가 해상여객운송사업을 경영하거나 내항여객운송사업자가 지역적으로 고립된 항로에서 사업을 경영하는 경우 완화하여 적용할 수 있지만 지금까지 이러한 완화된 경우가 적용된 사례는 확인하기가 어렵다.¹²⁹⁾

〈표 3-7〉 해운법에 따른 해상여객운송사업의 여객선 보유량 기준

사업의 종류	여객선 보유량
내항 정기(부정기)여객 운송사업	• 여객선의 총톤수 합계가 100톤 이상일 것 다만, 수면비행선박의 경우에는 해당 선박의 총톤수 합계가 30톤 이상 또는 최대승선인원 합계가 30명 이상이어야 한다.
외항 정기(부정기)여객 운송사업	• 총톤수 500톤(속도가 30노트 이상의 선박인 경우에는 국제 총톤수 200톤) 이상의 여객선 1척 이상일 것
순항 여객운송사업	• 총톤수 2천톤 이상의 선박이 1척 이상일 것
복합 해상여객운송사업	• 총톤수 2천톤 이상의 선박이 1척 이상일 것

자료: 해운법 시행규칙 제5조제1항 [별표2]

또한 도선사업의 경우, 상대적으로 소규모의 선박을 갖추고 여객 또는 화물을 운송할 수 있지만,¹³⁰⁾ 그 영업구역이 「해운법」에 따른 여객선이 운항

128) 해운법 시행규칙 [별표 2]

129) 해운법 시행규칙 [별표 2] 비교

130) 유선 및 도선 사업법 시행령 제3조(면허·신고사업의 구분) ① 유선사업 및 도선사업(이하 “유·도선사업”이라 한다) 중 법 제3조제1항에 따라 면허를 받아야 하는 대상은 유선 및 도선(이하 “유·도선”이라 한다)의 규모 또는 영업구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 유·도선사업으로 한다.

1. 총톤수가 5톤 이상인 선박
2. 총톤수가 5톤 미만인 선박 중 승객 정원이 13명 이상인 선박
3. 유·도선사업의 영업구역이 2해리 이상인 경우

② 법 제3조제1항에 따라 신고를 하여야 하는 유·도선사업은 제1항에 해당하지 아니하는 유·도선사업으로 한다.

하지 아니하는 해역을 대상으로 하고 있어, 사실상 주요 항로를 오가고 있는 내항 정기 여객운송사업을 제도적으로 일부 보완할 뿐, 같은 항로의 부정기 선박 수요를 보충하기는 어렵다. 따라서 현재의 내항 정기 여객운송사업 중심의 연안여객선 이용 환경을 개선하기 위해서는 연안의 여객 운송과 관련된 다수의 법령을 개정 또는 재편하거나, 타법에 근거하여 사용하고 있는 부정기 형태의 선박 이용을 「해운법」 등에서 허용하여 관련 시설을 이용할 수 있도록 하거나 같은 항로에서의 부정기 수요를 보완할 수 있도록 해야 할 것으로 판단된다.

제4절 종합 분석

본 장에서는 국내 연안여객선의 항로에 따른 이용 특징, 연안여객선을 이용한 경험이 있는 국민을 대상으로 실시한 설문조사 결과 분석을 바탕으로 연안여객선 이용 행태를 분석하였다. 또한 국내·외 연안여객선 관광·이용 사례에 대한 검토를 위해 해양수산부의 핫플랫길 프로젝트와 일본 및 캐나다 사례를 살펴보았다. 연안여객선 이용 행태 분석과 국내·외 사례 분석 결과, 앞서 제2장에서 살펴본 연안여객선 운항 여건 및 관련 정책 현황 검토 결과를 함께 비교·분석하여 우리나라 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 및 법·제도적 개선 방안을 도출하였다.

국내 연안여객선 이용 형태는 일반항로와 보조항로 이용자 구성에 차이가 있으며, 보조항로 중에서도 섬의 관광자원과 정주 여건 등에 따라 이용자 구성이 다르게 나타나는 특징이 있다. 따라서 이용자 구성상 특징을 검토하여 이용자의 정책 수요에 따라 단계별 맞춤형 지원 정책 발굴이 필요할

것으로 판단된다. 한편 연안여객선 이용자 만족도 및 행태 조사 분석에 따르면, 연안여객선 이용 수요의 확대를 위해서는 연안여객선 운임과 시설 편의성 개선, 연안여객선과 육상 대중교통수단과의 연계성 제고를 비롯하여 섬 지역의 관광 콘텐츠 발굴이 추진되어야 할 것으로 생각된다.

또한 섬 지역 방문수요 확대 방안을 마련하기 위해서는 국내 여행시기와 여름 휴가철 해양관광 활동 시기를 검토해야 하며, 소규모 섬이나 보조항로가 운항되는 섬 지역을 대상으로 관광상품을 구성하거나 이용객을 확대하기 위해서는 기존 섬 관광상품과 차별화되는 관광 테마와 이벤트 개발, 특정 집단이나 특수목적 방문자 대상 전략 마련, 섬 지역의 수용력을 고려한 관광 수용 태세 개선과 관광 안내 체계 구축, 교통 접근성 확보 등이 필요할 것으로 사료된다.

한편 국내 연안여객선 관광·이용 활성화 사례로 2024년 해양수산부가 추진한 ‘핫플뱃길’ 프로젝트를 검토한 결과, ‘핫플뱃길’ 프로젝트는 기존 섬 관광 활성화 정책과 시각을 달리하여 섬 관광 활성화를 가로막는 구조적 제약요인인 접근성에 초점을 맞춰 섬 방문수요 개선 방안을 마련한다는 점에서 차별화된다. 이와 더불어 본 사업을 통해 연안여객선 이용 활성화 및 선사의 경영 여건 개선, 보조항로와 연계한 연안여객선 이용 활성화 정책 방안을 모색한다는 측면에서 정책적인 의미가 크다. 일본과 캐나다 등 국외 연안여객선 관광·이용 활성화 사례를 검토한 결과, 연안여객선의 공공성 확보를 주요 정책 목표로 인식하고 연안여객선 항로 유지 운임 할인 지원 제도를 시행하고 있다는 점에서 우리나라와 유사하다. 다만 일본의 경우 연안여객선을 이용한 경험이 없거나 낮은 청년층과 어린이, 여성 등을 대상으로 신규 수요 창출을 위한 인식 개선 및 친밀감 형성, 연안여객선 승선 경험 기회 제공 등 소프트웨어 성격의 정책사업을 활발하게 추진하고 있다는 점에서 특징적이다.

국내 연안여객선 이용 현황과 이용 행태 특성, 국내·외 연안여객선 관광·이용 활성화 사례 등을 바탕으로 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 저해하는 요인을 정책 및 법·제도적 측면에서 살펴보았다. 우선 정책적 측면에서는 정책환경 변화에 따라 행정의 가치와 정책 목표도 전환되어야 함에도 연안여객선 정책은 적시에 대응하지 못하였다. 우리나라 연안여객선 정책은 공공성에 중점을 두고 추진되어 왔다. 정치·사회·문화적 환경이 변화함에 따라 경제성과 효율성이라는 행정가치 또한 주요 정책 목표로 고려해야 함에도 이에 대한 대응이 미흡했다. 2023년 ‘연안교통 안전 강화 및 산업육성 대책’의 마련으로 연안여객선 정책의 공공성뿐만 아니라 경제성 측면도 강조되기 시작하였으나, 관광·이용 활성화를 위한 구체적인 정책사업 발굴은 아직 부족한 실정이다. 또한 해양수산부와 행정안전부, 문화체육관광부 등 부처에서 추진하고 있는 섬 관광 활성화 정책은 연안여객선 이용 수요 다변화 정책과 연계성이 높음에도 불구하고 개별적으로 시행되고 있어 정책사업의 협력작용이 발생하기 어려운 상황이다. 이와 함께 편리하고 쾌적하게 연안여객선을 이용할 수 있도록 전반적인 서비스 제공 체계의 개선이 시급하다. 매년 약 1,400만 명이 연안여객선을 이용한다고 하지만 연안여객선에 익숙하지 않은 사람이 대다수이다. 연안여객선 이용을 위한 정확하고 구체적인 정보를 한 곳에서 실시간으로 제공하고, 모든 항로의 승선권 예매를 전산화하는 한편 연안여객선 기항지 명칭 및 사용 용어 통일 등 이용자가 손쉽게 연안여객선 이용 정보를 수집할 수 있는 정보체계 정비가 시급하다. 또한 쾌적하고 안전한 연안여객선 이용을 위해 필수적인 연안여객선과 터미널 등 관련 시설 현대화와 터미널에 접근할 수 있는 연계 대중교통 수단 운행 또한 미흡한 실정이다.

다음으로 법·제도적 측면에서는 연안여객선 운임에 대한 경제적 부담이 크고 다른 대중교통수단과의 연계성이 낮은 점이 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 저해하는 요인으로 분석되었다. 연안여객선 이용 행태 조사

와 만족도 조사 등 연안여객선 이용자를 대상으로 실시한 조사에 따르면 공통적으로 연안여객선 운임에 대한 경제적 부담이 크며 이에 대한 개선이 필요하다는 응답이 상위권을 차지한다. 연안여객선을 이용해 섬 지역을 방문하는 관광객은 거주지에서 연안여객선 터미널까지의 육상 대중교통 운임에 더해 연안여객선 운임을 추가로 지출하므로 시간적·경제적 부담이 크다는 측면에서 연안여객선 운임 부담 경감에 대한 정책적 요구가 지속되어 왔다. 또한 2020년 연안여객선이 대중교통수단으로 편입되었음에도 육상 대중교통과 연안여객선의 연계가 낮아 연안여객선 이용자들이 불편을 겪어 왔으며, 이의 개선을 위한 이용자들의 요구도 이어져 왔다. 그러나 현재까지 연안여객선과 육상 대중교통수단의 연결 실태 파악과 연계성 개선을 위한 법·제도적 절차가 미흡한 실정이다. 이와 더불어 「해운법」상 내항 정기 여객운송사업 선박을 이용하지 않고 섬이나 해상의 벽지를 방문하여 여가를 즐기고자 할 때 이용할 수 있는 교통수단이 극히 드물다. 「해운법」에 다양한 해상 여객운송사업을 규정하고 있으나, 현실적으로 섬에 기항하기 위한 유연성 있는 항로와 여객운송선박 이용은 적용하기 어려운 여건이다.

04

연안여객선 관광·이용 활성화 방안

제1절 연안여객선 정책 및 법·제도 정비

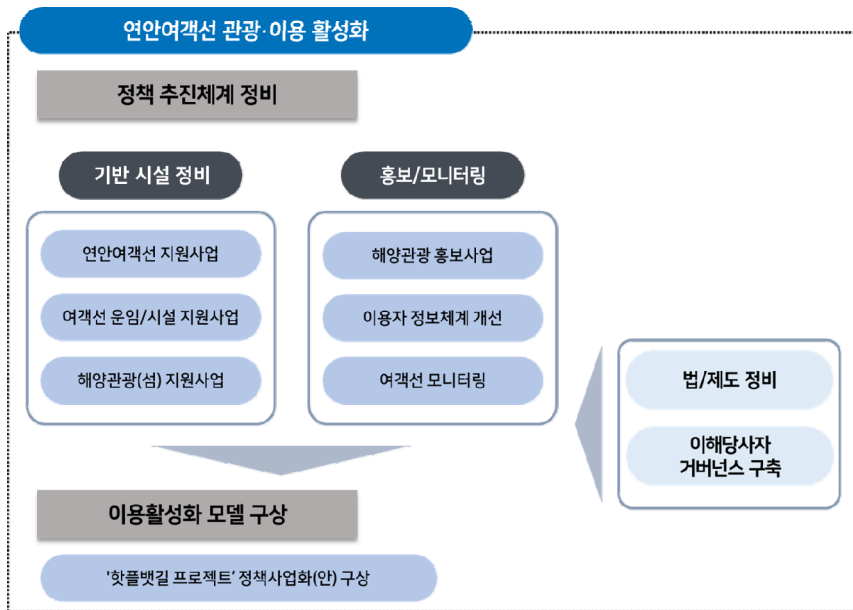
1. 연안여객선 관광·이용 활성화 정책 추진 방향

연안항로를 활용한 교통망 구축과 연안여객선 이용 편의 제고를 위한 다양한 정책이 추진되었으며, 국내관광 활성화를 통한 지역발전과 연계하여 섬 관광 육성을 위한 정책사업 또한 지속적으로 시행되었다. 그러나 이와 같은 정책사업의 추진에도 불구하고 섬 지역 인구는 꾸준히 감소해 정부의 재정 지원이 없으면 단절될 위기에 놓인 항로가 계속 발생하고 있다. 따라서 섬 지역 주민 외에 연안여객선 이용 수요를 확보하기 위해 섬 지역 방문 수요 창출과 연계하여 섬 관광 활성화를 모색하는 전략이 필요하다. 이를 위해 국내 연안여객선 항로 특성과 국내·외 관련 정책 동향 파악, 연안여객선 이용 행태 및 섬 관광과 관련된 제약요인 분석, 국내·외 정책 사례 등을 종합적으로 검토하여 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 추진 방향을 도출하였다.

국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 방향은 우선 정책 추진

체계 정비를 위한 기반 시설 정비와 홍보·모니터링 개선을 추진하는 한편 이와 같은 정책사업이 효과적으로 추진될 수 있도록 관련 법·제도 정비와 이해당사자들이 참여하는 거버넌스 구축이 병행되어야 한다. 구체적으로 기반 시설 정비는 연안여객선 지원사업, 여객선 운임 할인 및 시설개선 지원사업, 섬 관광 지원사업 등으로 구성되며, 홍보·모니터링 개선은 해양관광 홍보사업, 연안여객선 이용자 대상 정보제공 체계 개선, 여객선 이용자 만족도 조사 개선 등이 포함된다.

〈그림 4-1〉 연안여객선 관광·이용 활성화 정책 추진 방향



자료: 저자 작성

정책 추진체계 정비와 더불어 구체적인 지역을 대상으로 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 모델을 작성해 정책의 현실 적용성 및 실현 가능성을 제고할 수 있는 방안을 모색하도록 한다. 연안여객선 이용 활성화를 위한 모델 구상은 해양수산부가 2024년 시범사업으로 추진한 '핫플랫길 프로젝트

트’를 대상으로 설정하여, 본 사업을 중심으로 연안여객선 관광·이용 수요 확대를 위한 정책화 방안을 도출하도록 한다.

1) 정책 목표 달성을 위한 정책 연계성 강화

(1) 목적 및 필요성

정책은 특정 사회문제에 대한 정부의 태도나 의지가 적극적으로 반영된 인위적인 계획이며, 민주성, 효율성, 가외성 등 가치를 전제로 성립하는 가치지향성을 특징으로 한다.¹³¹⁾ 즉, 정책 목표를 설정하는 것은 정책을 통해서 정부가 무엇을 달성할 것인가를 결정하는 것을 의미하며,¹³²⁾ 정부는 정책 목표를 달성하기 위해 가용한 인적·물적 자원의 범위 내에서 최적의 정책 수단을 선택해야 한다.

〈그림 4-2〉 합리적 정책결정 절차



자료: 진상현·오수미(2020), p. 77. 재인용

앞서 언급한 바와 같이 국내 연안여객선 정책은 공공성을 핵심적인 가치로 설정하고 이를 달성하기 위한 다양한 정책을 추진해 왔다. 이들 정책사업을 통해 연안여객선 관련 시설 확충 및 개선 등 수용 태세 정비에 기여하는 동시에 연안여객선 이용자들이 편리하고 안전하게 연안여객선을 이용할

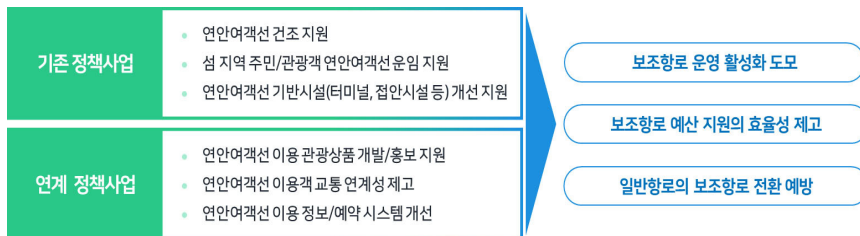
131) 이종수 외(2023), p. 580.

132) 정정길 외(2016), p. 351.

수 있는 물리적 환경을 조성하고, 섬 지역 주민들의 정주 여건 개선 및 삶의 질 향상에 이바지했다고 평가할 수 있다. 그러나 섬 지역 인구감소가 지속되는 상황은 연안여객선을 이용하는 수요의 절대적인 감소로 이어지고 있으며, 연안여객선 이용 수요의 근간을 이루는 섬 지역 인구 감소는 항로의 단절을 가져온다. 공공성 측면에서 섬 주민의 기본권인 교통권과 정주 여건을 보장하고, 국토관리와 안보를 강화하기 위해 연안여객선 항로 유지에 정부 예산이 투입되고 그 규모도 매년 증가하고 있어 정부의 재정적인 부담 또한 커지고 있다.

연안여객선 정책을 총괄하는 해양수산부도 이와 같은 문제를 해결하기 위해 경제성과 효율성 측면에서 보조항로 이용자를 늘려 항로의 채산성을 개선하는 동시에 일반항로를 유지해 보조항로의 증가를 예방하기 위한 방안을 모색하고 있다. 그러나 앞서 2장과 3장에서 살펴본 바와 같이 연안여객선 이용 수요 활성화 정책은 해양수산부 외에도 행정안전부, 문화체육관광부를 비롯하여 국토교통부, 해양경찰청 등 다양한 부처가 연계된 분야로, 단일 부처만의 노력으로는 효과적인 정책 추진이 이루어지기 어렵다. 따라서 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책사업이 공공성을 확보하면서도 경제성과 효율성을 담보하기 위해서는 해양수산부가 중심이 되어 추진한 기존 연안여객선 정책과 함께 타 부처에서 시행 중인 관광·이용 활성화 정책을 연계할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

〈그림 4-3〉 연안여객선 정책 연계성 강화를 통한 국가 보조항로 정책 추진 방향



자료: 저자 작성

(2) 주요 내용

연안여객선 정책의 연계성을 강화하기 위해서는 국내 연안여객선 정책을 총괄하는 해양수산부를 중심으로 연안여객선 이용 수요 확대 및 섬 관광 관련 정책사업을 추진하고 있는 행정안전부와 문화체육관광부를 비롯하여 연안 지자체, 연안여객선 선사, 연안여객선의 안전한 운항을 위한 관리 및 교육 등을 담당하는 한국해양교통안전공단, 연안여객선 및 해양관광 분야 산·학·연 전문가와 한국해운조합 등 민간 단체, 해양경찰청, 한국어촌어항공단 등 유관 공공기관 관계자들이 참여하여 연안여객선 정책이 나아가야 할 방향에 대해 의견을 나누고 정책 추진 방향에 대한 공감대를 형성할 수 있는 기회를 마련하는 것이 필요하다.

특히 연안여객선 관광·이용 활성화와 관련된 정책사업은 개별 부처에서 단독으로 추진하기보다 부처 간 공유를 통해 소관 업무 영역에 따라 협력한다면 정책의 내실화와 실현 가능성이 높아질 수 있다. 각 부처가 협력할 수 있는 정책사업을 구체화하기 위해 연안여객선을 승선하기 전과 승선 중, 하선 후의 이용자 동선을 중심으로 검토해 보면 다음과 같다.

〈그림 4-4〉 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 협업 체계



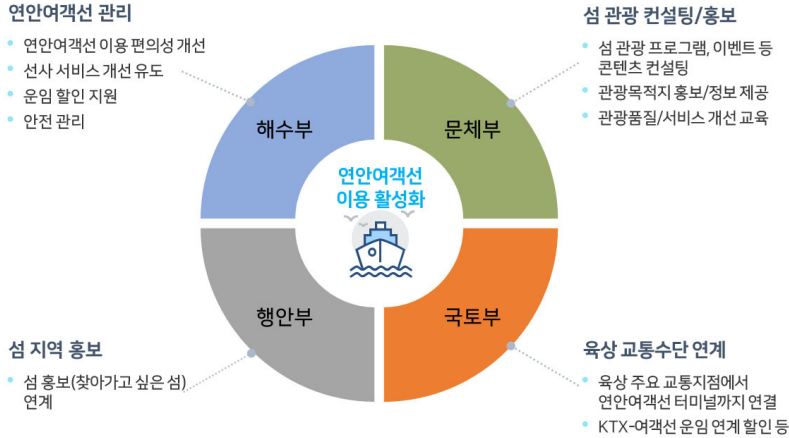
자료: 저자 작성

연안여객선 승선을 위해 연안여객선 터미널로 이동하기 위한 육상 교통수단의 연계성을 개선하는 것은 버스나 셔틀 등의 노선 신설 및 배차 관리, 임시 교통편 운행, 관련 정보 제공 등을 통해 국토교통부와 문화체육관광부가 협력할 수 있을 것으로 생각된다. 또한 연안여객선을 이용해 방문하는 관광목적지인 섬에 대한 브랜드 컨설팅은 문화체육관광부의 협력이 중요하며, 섬에 대한 정보 제공 및 관광자원에 대한 홍보는 문화체육관광부, 행정안전부의 ‘찾아가고 싶은 섬’ 사업, 해양수산부의 ‘해양관광 육성 사업’ 등을 활용할 수 있을 것으로 판단된다.

연안여객선에 승선한 이후에는 연안여객선 시설을 이용자가 편리하게 사용할 수 있도록 편의성과 디자인을 개선하고, 선사 직원의 서비스 품질 제고 및 이용자의 매너 캠페인 등은 문화체육관광부의 노하우를 활용할 수 있을 것으로 사료된다. 아울러 연안여객선에서 하선한 후의 정책사업과 관련하여 섬 지역의 관광 콘텐츠와 상품, 이벤트 관리 및 컨설팅은 문화체육관광부와 협력이 필요하며, 해양수산부가 시행하고 있는 이용자 및 관광객 대상 만족도 관리는 문화체육관광부 사업과 연계하여 만족도 조사 대상을 다양화하고 조사 체계를 개선한다면 정책 환류가 강화될 수 있을 것으로 생각된다.

연안여객선 이용 수요 확대를 위한 정책사업의 실천성과 효과성을 확보하기 위해서는 해양수산부를 중심으로 유관 부처 및 기관과의 협력이 필수적이다. 연안여객선 관련 정책의 주무부처인 해양수산부가 연안여객선 이용 편의성 개선 및 선사 서비스 개선 유도, 운임 할인 지원, 안전 관리 등을 담당하고, 행정안전부와 문화체육관광부는 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 홍보 및 컨설팅, 국토교통부는 육상교통과의 연계성을 높일 수 있도록 지원하는 등 부처 소관 영역에 따른 협력이 필요하다.

〈그림 4-5〉 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 부처별 협업 체계



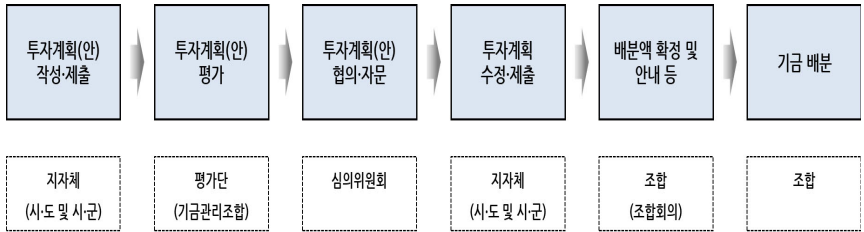
자료: 저자 작성

중앙부처 차원의 협력 외에 지방자치단체 및 섬 지역 주민의 협력도 반드시 필요하다. 연안여객선이 운항하는 섬 지역 주민이 연안여객선을 이용해 섬을 방문하는 관광객의 편의성을 개선하기 위한 프로그램 개발과 운영에 참여하고, 해당 지방자치단체는 주민들의 참여를 정책적으로 지원하는 등 지역 차원에서의 협력 체계가 작동해야 한다. 특히 섬 지역은 인구 감소로 인한 지역소멸 위기에 봉착한 지역이 대부분이라서 지방소멸대응기금을 활용한 정책사업과의 연계성이 높으므로 재원 마련에 어려움을 겪는 지역은 지방소멸대응기금 활용이 대안이 될 수 있다.¹³³⁾ 이와 관련하여 지방자치단체가 섬 지역 주민과 협력 체계를 구축하고 연안여객선 관광·이용

133) 지방소멸대응기금은 지방소멸 및 지역 인구감소 대응 추진을 목적으로 「지방자치단체 기금관리기본법」 및 동법 시행령을 근거로 운영하는 한시 재원으로 매년 1조 원(광역 25%, 기초 75%)씩 10년(‘22년~’31년)간 지원할 예정임. 지원 대상은 총 122개 지자체(서울과 세종을 제외한 광역 15개, 기초 107개)이며, 기초는 투자계획을 평가하여 결과에 따라 차등 배분하고, 광역은 인구 감소지수, 재정·인구 여건 등을 고려하여 배분함. 지방소멸대응기금의 기본 운영 방향은 인구·재정 여건이 열악한 인구감소 지역(89개)에 집중 지원하며, 지자체가 여건에 맞는 투자계획을 자율적으로 수립하여, 우수한 투자계획을 수립한 지역에 투자함(행정안전부 홈페이지, 지방소멸대응기금(검색일: 2024.11.15.))

활성화를 위한 투자계획서를 작성하기 위한 해양수산부와 문화체육관광부 등의 전문가 컨설팅 지원이 필요할 것으로 생각된다.

〈그림 4-6〉 지방소멸대응기금 운영 절차



자료: 행정안전부 홈페이지, 지방소멸대응기금(검색일: 2024.11.15.)을 참조하여 저자 작성

한편 정책사업의 실천력을 확보하기 위해서는 법정계획 수립이 뒷받침되어야 한다. 그러나 현재 연안여객선 이용·관리와 관련된 중장기 정책 방향과 관련 정책사업을 제시하고 있는 법정계획은 부재하고 있어 부처별 협업체계의 작동과 실효성을 담보하기 어려운 여건이다. 따라서 연안여객선 이용 활성화 정책사업을 체계적으로 추진하기 위한 법정계획 수립과 관련된 규정이 「해운법」에 명문화되어야 할 것으로 생각된다.

〈표 4-1〉 연안여객선 정책 협업 체계 구축을 통한 정책 실천력 강화

정책 개선 과제	주요 내용
연안여객선 정책 협업 체계 구축	• 부처별 연안여객선 정책사업 현황 파악 • 연안여객선 정책 유관기관 식별 • 연안여객선 정책 협업 체계 마련 및 운영 • 연안여객선 정책사업 추진을 위한 전문가 컨설팅 지원 • 연안여객선 관련 정책계획 및 법정계획 반영

자료: 저자 작성

또한 법정계획 수립을 위해 중앙 및 광역자치단체뿐만 아니라 유관 산·학·연·정 기관들이 의견수렴 과정에 참여하도록 제도화가 필요하다. 연안

여객선 정책을 주관하는 해양수산부가 중심이 되고 행정안전부, 문화체육관광부, 국토교통부 등 중앙부처와 지자체, 공공과 민간 단체, 전문가 등이 참여하여 연안여객선 관광·이용 활성화에 필요한 정책사업 발굴을 위해 협업 체계를 구축해 정책의 실천력을 강화할 수 있는 제도적 기반 마련이 이루어져야 한다.

2) 연안여객선 이용자 정보제공 체계 개선

(1) 목적 및 필요성

매년 약 1,400만 명이 연안여객선을 이용함에도 불구하고 연안여객선 이용자를 위한 정보체계가 개선되어야 한다는 지적이 지속되고 있다.

〈그림 4-7〉 연안여객선 이용 시 필요 정보



자료: 저자 작성

실제 연안여객선을 이용하기 위해서는 승선권 예매부터 관광목적지 날씨, 연안여객선 운항 여부, 관광목적지 안내 등 정보를 수집하기 위해 다수 사이

트를 참고해야 하며, 포털에서도 정확한 키워드를 입력하지 않으면 검색되지 않아 이용자들이 불편을 느끼고 있다.¹³⁴⁾

3장에서 분석한 바와 같이 연안여객선을 자주 이용하는 섬 주민과 달리 육지에 거주하는 대다수 일반인은 연안여객선 이용 경험이 매우 적어 연안여객선을 이용하는 방법을 모르는 경우가 많고 섬 지역에 대한 지식도 부족하다. 섬 지역을 방문하기 위해 연안여객선을 이용하는 관광객은 육상 대중교통수단에 비해 연안여객선 이용을 위한 정보 수집부터 불편을 느끼고 있으며, 접근성 제약을 섬 관광의 가장 큰 문제점으로 지적하고 있다. 따라서 일반인들의 연안여객선 관광·이용 수요 확대를 위해서는 연안여객선을 쉽고 편리하게 이용할 수 있도록 정보제공 체계 정비가 시급하다.

(2) 주요 내용

연안여객선 이용자 정보제공 체계 정비를 위해서는 연안여객선을 이용한 경험이 없거나 적은 일반인을 기준으로 관광을 목적으로 연안여객선을 이용하기 위한 정보를 수집하는 과정을 따라가면서 제도적 개선 사항을 파악해야 한다. 현재 연안여객선 승선권을 온라인으로 예약하기 위해 ‘가보고 싶은 섬’ 홈페이지가 운영되고 있다. 예약 사이트는 한국해운조합에서 운영하고 있으며, 연안여객선 운항 현황, 섬 정보, 선사 및 선박 정보 등 연안여객선을 이용해 섬을 방문하는 사람을 위한 다양한 정보를 제공하고 있으나,

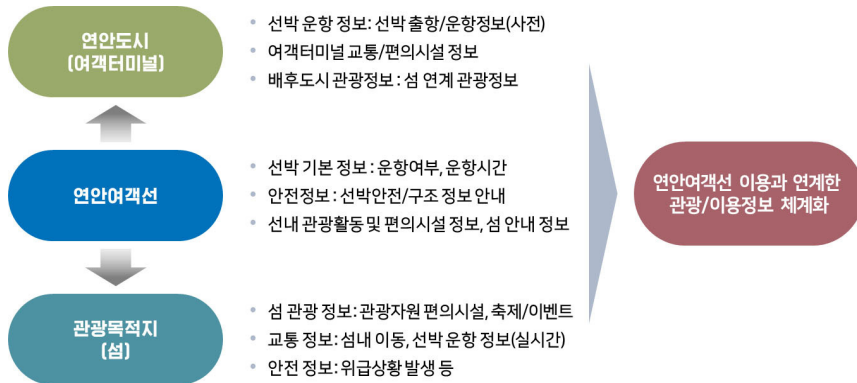
134) 1. 연안여객선 승선권 예약: 가보고 싶은 섬(<https://island.haewoon.co.kr/>)

2. 날씨 및 운항 정보 ① 기상청 날씨누리([https://www.weather.go.kr/w/forecast/s hort-term.do#dong/2620066000/35.0717628/129.0814828/%EB%B6%80%EC%82%B0%EA%B4%91%EC%97%AD%EC%8B%9C%20%EC%98%81%EB%8F%84%EA%B5%AC%20%EB%8F%99%EC%82%BC%EC%A0%9C%20%EB%8F%99/LOC/%EC%9C%84%EA%B2%BD%EB%8F%84\(35.07,129.08\)](https://www.weather.go.kr/w/forecast/s hort-term.do#dong/2620066000/35.0717628/129.0814828/%EB%B6%80%EC%82%B0%EA%B4%91%EC%97%AD%EC%8B%9C%20%EC%98%81%EB%8F%84%EA%B5%AC%20%EB%8F%99%EC%82%BC%EC%A0%9C%20%EB%8F%99/LOC/%EC%9C%84%EA%B2%BD%EB%8F%84(35.07,129.08))), ② 기상청 해양기상정보포털(<https://marine.kma.go.kr/mmis/>), ③ 국립해양조사원 스마트조석예보(<https://www.khoa.go.kr/swtc/main.do>), ④ 한국천문연구원 천문우주지식정보(<https://astro.kasi.re.kr/life/pageView/9>), ⑤ 해양교통안전정보시스템(<https://mtis.komsa.or.kr/mn/view>)

2008년에 작성된 자료가 현재까지 16년 동안 갱신되지 않는 등 현행화가 원활하게 이루어지지 않고 있으며, 사이트 디자인도 사용자에게 친화적이지 않아 개선이 시급한 실정이다.

연안여객선을 이용해 섬 관광을 즐기기 위해서는 기상 상황과 물때를 알아야 한다. 연안여객선은 풍속, 파도 높이 등 해상 기상 여건에 따라 항로가 통제되므로 날씨 정보를 확인해야 한다. 또한 물때에 따라 연안여객선 터미널 위치가 변경되는 경우가 있으므로 주의해야 한다. 그러나 연안여객선을 타본 경험이 없거나 적은 이용자는 이와 같은 정보가 필요하다는 것조차 모르거나 어디서 관련 정보를 수집해야 하는지도 모르는 경우가 많다. 따라서 연안여객선 승선권 예매에 앞서 연안여객선 운항 여부와 직결되는 날씨 및 운항 정보를 함께 제공하는 것이 필요하다.

〈그림 4-8〉 연안여객선 이용 정보 체계화 방향



자료: 저자 작성

또한 섬을 보유하고 있는 광역·기초자치단체 중 섬 관광을 위한 정보 제공 사이트를 운영하고 있는 지역이 적지 않다. 국내에서 가장 많은 섬이 위치한 전남 지역의 경우 광역자치단체인 전남도가 운영하는 ‘가고싶은 섬’ 사이트 외에 기초자치단체인 신안군에서 ‘가고싶은 섬 신안’ 사이트를 운영하고

있으며, 경남 지역 또한 경남도와 통영시의 섬 관광 사이트가 개별적으로 운영되고 있다. 섬 관광을 위해 섬의 관광자원과 특성 등을 한 곳에서 종합해서 수집할 수 있는 포털을 방문하는 것이 효율적이지만, 현재 유사한 내용을 담은 사이트들이 산재하고 있어 이들을 종합적으로 안내하는 포털이 필요하다.

연안여객선 신규 이용 수요를 창출하기 위해서는 누구나 쉽게 연안여객선에 승선할 수 있도록 정확하고 자세한 정보를 제공해야 한다. 해양수산부도 이와 같은 정책 수요를 반영하여 인터넷으로 연안여객선 승선권을 예매할 수 있는 시스템을 구축하는 한편 실시간으로 연안여객선 입출항 여부와 위치 정보를 제공하는 서비스를 마련해 편리하고 안전하게 연안여객선을 이용할 수 있는 여건을 조성하고 있다. 그러나 연안여객선 이용자 입장에서 이들 정보가 존재하는지 모르는 경우가 많고, 어디서 정보를 수집할 수 있는지도 알지 못해 활용되지 못하고 있다.

연안여객선 이용자를 위한 정보는 정보의 정확성, 정시성, 명확성, 접근성이 확보되어야 하며, 연안여객선 이용 동선에 따라 연안여객선 위치 및 운항 정보, 승선권 예매 방법, 연안여객선 터미널 위치 및 섬 내 연안여객선 정박지 정보 등 기초적인 정보부터 제공해야 한다. 또한 연안여객선 이용자 정보체계에는 연안여객선을 이용해 섬을 방문하는 관광객을 위해 섬의 관광자원 및 편의시설, 안전정보와 교통정보 등 연안여객선 이용자의 활동과 연계하여 제공 정보 범위가 검토되어야 할 것으로 생각된다. 이를 위해 연안여객선 이용자를 위한 신규 정보제공 체계를 구축하는 방안도 있지만, 현재 운영 중인 연안여객선 승선권 예매 사이트인 ‘가보고 싶은 섬’을 고도화하고, 관련 정보를 다루고 있는 주요 사이트를 연계할 방안을 모색해야 한다.

〈표 4-2〉 연안여객선 이용자 정보제공 체계 정비

정책 개선과제	주요 내용
연안여객선 이용자 정보제공 체계 정비	• 연안여객선 이용 흐름 및 동선에 따른 정보체계 구축을 위한 계획 마련 • 연안여객선 이용자 정보제공 체계 고도화를 위한 협의회 개최(전문가 및 공공서비스디자인단 등 활용) • 연안여객선 정보제공 체계 개선·운영('가보고 싶은 섬' 사이트 활용)

자료: 저자 작성

한편 해양수산부는 정책 수요자가 중심이 되는 행정서비스를 제공하기 위해 연안여객선 공공서비스디자인단을 운영하고 있다.¹³⁵⁾ 연안여객선 공공서비스디자인단 활동은 연안여객선 정책의 공공성에 효율성과 효과성을 가미한 시도로 단절 위기에 처한 연안여객선 항로를 이용자 경험을 활용하여 다양하게 이용하고 새로운 수요를 창출하는 것을 목표로 한다.¹³⁶⁾ 이용자가 느끼는 불편함과 의문 사항을 해소할 수 있는 연안여객선 정보제공 체계 정비를 위해 연안여객선 공공서비스디자인단과 같은 정책 수요자 중심 활동 체계 마련·운영이 필요하며, 이는 연안여객선 서비스 혁신에 기반한 관광·이용 수요 확대에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 생각된다.

또한 현재 2년마다 시행하고 있는 '연안여객선 고객만족도 평가(이하 만족도 평가)' 체계를 개선하여 연안여객선 이용 활성화 정책 개발에 활용해야 한다. 우선 연안여객선 만족도 평가의 조사 대상을 다양화하여 연안여객선 이용자 외에 일반 국민, 외부 관계자, 전문가 등도 조사 대상으로 포함하는 한편 조사 항목도 세분화해야 한다. 특히 고객접촉도가 높은 정책은 정책 효과의 측정을 위해 다양한 집단을 만족도 평가 대상에 포함해야 한다.¹³⁷⁾

135) 공공서비스디자인단은 정책 수요자인 국민, 서비스 디자이너와 공급자인 공무원이 정책과정 전반에 함께 참여하여 서비스디자인기법을 통해 공공서비스를 개발·발전시키는 국민참여형 정책모형임(행정안전부 홈페이지, 국민디자인단(검색일: 2024.8.16.))

136) 핫플벳길 공공서비스디자인단은 2024년 4월부터 10월까지 활동하며, 섬 주민 및 여행객 경험 등을 조사하고 개선 방안 및 아이디어 발굴, 시범 프로젝트 수행 및 확산 등을 추진할 계획임(해양수산부 연안해운과(2024.9.9.))

137) 윤수재(2019), p. 368.

공공부문에서의 고객 만족은 ‘정부서비스에 대한 서비스의 직·간접적 고객인 국민의 인지적·정서적 반응’이라고 정의할 수 있으며, 정책에 대한 만족도 평가는 단지 행정서비스에 대한 고객의 만족도를 조사하는 역할만을 수행하는 것이 아니라 정책 과정(계획-집행-평가-환류) 전반에 걸쳐 총체적이고도 다양한 역할을 수행하고 있다.¹³⁸⁾ 따라서 연안여객선을 이용하는 직접적 공공서비스 대상자만으로 고객만족도 평가의 대상을 협소하게 설정하기보다, 광의의 관점에서 모든 국민으로 고객의 범위를 확대하는 것이 필요하다.

〈그림 4-9〉 정책효과 만족도 조사 대상의 다양화



자료: 윤수재(2019), p. 368.

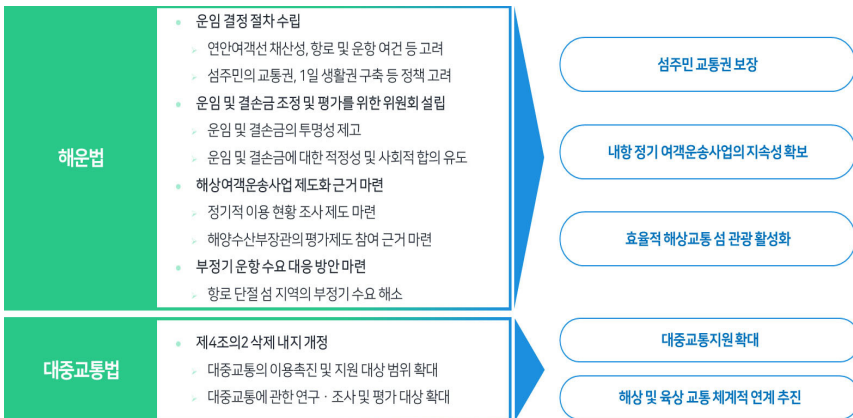
또한 기존 연안여객선 내 시설 및 서비스에 대한 만족도 외에 연안여객선 이용 수요를 확대할 수 있는 정책 방안을 도출하기 위해 합당한 조사 체계 구성이 필요하다. 조사 시기도 세분화하여 귀항선에서 비교 질문을 하는 등 전반적인 조사 체계 고도화가 요구되며, 조사 결과의 활용도를 높이고 지속적인 환류를 통해 정책으로 연결될 수 있도록 정밀하게 분석할 수 있는 체계가 마련되어야 한다.

138) 윤수재·김지수(2011), p. 137.

2. 법·제도 정비

연안여객선 관광·이용 활성화를 위해서는 관련 정책사업의 효과적인 추진을 위한 법·제도의 정비가 수반되어야 한다. 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 법·제도 개선 사항은 「해운법」 및 「대중교통법」, 「유선 및 도선 사업법」 등 여객선 운송 관련 법령들과 관련성이 높다. 우선 섬 주민의 교통권 보장 및 연안여객선 운임 및 요금 결정 절차 개선, 연안여객선 사업 면허 체계 개선 등을 위해 「해운법」에 대한 검토가 필요하다. 연안여객선 관광·이용 활성화를 막는 구조적 제약요인인 연안여객선 운임에 대한 부담 해소를 위한 방안과 연계하여 살펴보아야 하며, 보조항로를 포함한 섬 지역 방문 수요를 고려한 지원 방안을 검토하도록 한다. 이와 함께 연안여객선, 도선 등 항로가 단절되거나 부정기 이용 수요가 나타나는 섬 지역을 대상으로 소형선박을 활용하는 방안도 검토할 필요가 있다. 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 법·제도 정비 방향은 섬 주민의 교통권을 보장하고 이용 수요에 따른 대중교통수단을 마련하는 데 초점을 두도록 한다.

〈그림 4-10〉 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 법·제도 정비 방향



자료: 저자 작성

1) 운임 지원 제도 개선 방향

현재 내항 정기 여객운송사업에 대한 운임 지원은 「해운법」 제44조 제1항에 따라 지방자치단체와 협력하여 도서 지역의 교통편의를 증진하기 위해 이루어지고 있다. 특히, 도서민이 부담하는 정규 여객 운임의 20%를 정률로 지원하고 있으며, 도서민이 부담하는 비영업용 차량 중 경형승용차 등에 대해서는 50%, 소형승용차는 30%, 중형 이상 승용차 및 승합차에 대해서는 20%를 지원한다.¹³⁹⁾ 이외에도 「농어업인삶의질법」, 「노인복지법」, 지자체 조례 등을 통해 노인 및 어린이, 지역민 등에 대한 운임 할인이 이루어지고 있다.

현재 섬 주민의 여객운임 할인은 섬 주민의 고령화로 그 규모가 확대되고 있다. 그뿐만 아니라 섬 주민 외 일반 관광객들도 ‘바다로’ 사업 등 정부의 여객선 운임 할인 정책으로 여객선을 이용할 때 할인된 운임을 지불한다. 그럼에도 내항 정기 여객선을 관광 목적으로 이용하는 일반 국민의 경우 여객선 운임이 일반 대중교통에 비해 여전히 비싸다고 느끼고 있고 이는 섬 관광 등에 불편한 점으로 여겨지고 있다.

〈표 4-3〉 해운법에 따른 도서민 여객선 운임 및 요금 지원 제도

구분	내용
지원 내용	• (여객운임) 도서민이 부담하는 정규운임의 20%(국비 50 : 지방비 50)를 정률 지원 하되, 도서민이 부담하는 금액이 다음의 상한액을 초과하는 경우에는 초과액 추가지원(국비 50 : 지방비 50) - 정규운임 3만 원 이하: 5천 원 - 정규운임 3만 원 초과 5만 원 이하: 6천 원 - 정규운임 5만 원 초과: 7천 원 * 미취학 도서민의 경우, 여객선사 자체 할인액을 제외한 운임 전액을 국비·지방비 균등 지원 • (차량운임) 도서민이 부담하는 비영업용 차량의 종류별로 차량운임 정률 지원(국비 50 : 지방비 50) - 경형승용차, 5톤 미만 화물차: 50%

139) 정부24(검색일: 2024.10.5.)

구분	내용
	- 소형승용차: 30% - 중형 이상 승용차, 승합차: 20%
지원 기준	• 도서에 주민등록을 필하고 30일 이상 지난 자로서 도서민이 자신의 주민등록이 등재된 도서에 기항하는 내항 여객선을 이용한 경우 • 도서민이 내항 여객선을 이용하여 도서 간을 이동하거나 이를 위하여 내륙 터미널을 경유하는 경우
지원 대상	• (여객운임) 도서에 주민등록이 되어 있는 사람(주민등록을 필하고 30일 이상 경과) - 자신의 주민등록이 등재된 도서에 기항하는 내항여객선을 이용한 경우 - 내항여객선을 이용하여 도서(자신의 주민등록 도서와 동일한 기초자치단체의 관할 구역에 속한 도서) 간을 이동하거나 이를 위하여 내륙 터미널을 경유하는 경우 • (차량운임) 도서민이 다음에 해당하는 도서민 차량(비영업용)을 가지고 여객선에 승선하는 경우 - 5톤 미만의 화물자동차 - 승용자동차 - 승합자동차
지원 방법	• 인터넷 및 모바일을 통한 승선권 예약·예매, 여객선사 요금 지원, 여객선사 지원 금액 관할 지자체로 신청

자료: 정부24(검색일: 2024.10.5.) 참조하여 저자 작성

다만 이러한 다양한 운임 지원 및 할인 제도가 선사 경영 또는 채산성과 운임 수익과의 관계를 명확히 평가하지 않고 시행되고 있어 제도의 합리적 운영에 한계를 가지는 것으로 판단된다. 즉, 내항 정기 여객운송사업의 운임 수익, 채산성, 경영에 대한 명확한 평가 또는 연구가 이루어지지 않아 운임 적정성, 대중교통으로서의 안정적 운영을 위한 경영 상태, 운임과 채산성과의 관계를 확인하기 어렵다. 따라서 내항 정기 여객운송사업이 「대중교통법」에 따라 일반대중교통으로서 향후 적절한 공적자금의 지원을 받기 위해서는 관련 사업의 경영, 손익, 채산성, 운임, 정부재정지원, 할인제도 등과 경제성 분석이 이루어져야 할 것으로 생각된다.

여객선 운임은 여객운송사업자가 원가와 이윤을 항로 구간을 고려·계산하여 지방해양수산청장에게 신고하여 결정되는데, 이러한 운임에 대해 정책적 할인을 부가적으로 실시할 경우, 여객운송사업자에 대한 채산성이 낮아

진다. 이를 보전하기 위해 정부는 내항 정기 여객운송사업자 중 보조항로를 운영하는 선사와 일반항로 중 1일 생활권 미구축 항로 또는 2년 연속 적자 항로를 운영하는 선사에 대해 결손금을 지원하고 있다. 그러나 일반항로 전체 74개 항로 중 10~12개 항로만이 매년 1일 생활권 미구축 항로 또는 연속적자 항로로 지정받고, 결손액의 최대 70%까지를 지원받고 있어 결손금 지원 규모가 전체 여객운송사업을 적정한 수준으로 유지하는데 기여하고 있는지 의문이 남는다. 연구에 따르면 현재의 결손금 지원 규모가 연안 여객선사들의 항로를 지속적으로 유지하기에 부족하므로 섬 지역 주민의 교통권을 보장하고 벽지에 대한 필수 교통을 유지하기 위해서는 향후 결손금 지원 규모가 확대되어야 한다고 지적하고 있다.¹⁴⁰⁾

결국 연안여객선사의 채산성, 항로 및 운항 여건, 섬 주민의 교통권 및 1일 생활권 구축 등 운임과 관련된 다양한 요소를 고려하여 적절하게 합의된 운임 및 결손금 지원 규모를 결정하기 위해서는 이러한 여건을 정기적으로 평가 및 조정할 수 있는 절차 또는 위원회가 제도적으로 설치되어야 할 것으로 판단된다. 예를 들어 육상의 경우, 관할 관청이 시내버스·농어촌버스·시외버스운송산업 및 일반택시·개인택시운송사업에 대한 운임의 기준 및 요율을 결정·조정하거나 그 시기를 정할 때 「여객자동차 운수사업법」에 따른 세부 기준 「여객자동차 운송사업 운임·요율 등 조정요령」을 통해 운임·요율을 결정하고 조정하도록 정하고 있다.¹⁴¹⁾ 특히 이 조정요령은 운임·요율의 기본 체계를 시외버스 시내버스 등 교통수단별로 정하고 운임·요율을 결정 및 조정하는데 고려해야 할 사항 등을 정하여 통일된 원칙에 따라 운임을 결정, 조정할 수 있도록 정하고 있다.¹⁴²⁾ 더불어 시외버스 운임·요율을 결정하는데 객관성과 투명성을 제고하고 결정된 운임·요율을 합리적이고 적절하게 조정하기 위해 시외버스운임심의위원회를 구성 및 운영하도

140) 안영균·김태일(2023), p. 33.

141) 여객자동차 운송사업 운임·요율 등 조정요령 제1조

142) 여객자동차 운송사업 운임·요율 등 조정요령 제3조 및 제4조

록 정하고 있다.¹⁴³⁾ 이에 반해 내항 정기 여객운송사업은 일방에 의해 운임 및 지원금이 결정되고 있으므로 이를 합리적으로 조정하고 개선하기 위해 육상과 같은 조정 지침을 정하여 적용하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 이는 대중교통으로서의 목적을 달성하면서도 점차 공적 자원 투입의 필요성이 커지고 있는 내항 정기 여객운송사업을 사회적 합의를 통해 투명하고 적정하게 운영할 수 있도록 하는 제도적 장치가 될 수 있을 것이다.

2) 내항 정기 여객운송사업의 접근성 개선

제3장에서도 언급한 바와 같이 연안여객선과 육상 대중교통과의 연계가 미흡한 점은 일반인이 연안여객선을 이용하는 데 불편을 느끼는 주된 이유 중 하나이다. 특히 팬데믹 이후 섬 주민이 아닌 일반인이 연안여객선을 이용하는 수요가 점차 증가하고 있어 연안여객선과 육상교통과의 연계 문제는 지속적으로 대두될 것으로 예상된다.

이러한 문제를 개선하기 위해서는 먼저 정책적 수단으로 「해운법」 또는 「대중교통법」상 내항 정기 여객운송사업에 대한 진단 또는 정기적 이용 행태 조사 등이 정해져야 할 것으로 판단된다. 최근 국토교통부는 ‘제4차 대중교통기본계획(2022~2026)’을 수립하고 이를 근거로 연안여객선과의 연계·환승 체계를 구축하고 있다. 이는 연안여객선 이용에 대한 지역별 특성을 고려하여 섬 주민이 다수 이용하는 지역의 경우 연안여객터미널과 시내 주요 시설을 연결하는 교통을 구축하고, 관광객 등 일반인이 다수 이용하는 항로의 경우 광역 교통수단 연결을 위한 육상 대중교통 체계를 구축하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 그러나 연안여객선의 지역별 이용 행태를 근거로 육상교통과의 연계 시스템을 구축하기 위해서는 먼저 항로별 이용객 현황이나 연안여객터미널별 주된 이용객 현황 등이 조사되어야 하지만, 현재

143) 여객자동차 운송사업 운임·요금 등 조정요령 제16조

일반항로나 보조항로 등에 대한 항로별 이용 행태가 별도로 조사되거나 정기적으로 평가되고 있지 않다. 이에 육상교통과 우선 연계를 추진해야 하는 항로 또는 연계·환승 체계의 방법 및 수준을 결정하는 주요한 통계 및 진단 자료가 부재한 상황이다. 따라서 정기적으로 내항 정기 여객운송사업 이용을 평가하고 육상과의 연계를 합리적으로 추진하기 위해서는 내항 정기 여객운송사업 등에 대한 진단 또는 이용 행태의 정기적인 조사를 위한 조문이 「해운법」에 추가되거나 「대중교통법」에 따라 대중교통 현황조사를 실시할 수 있도록 개정이 이루어져야 한다.

특히 「대중교통법」의 경우 내항 정기 여객운송사업을 대중교통으로 지정했음에도 불구하고 제4조의2를 통해 ‘대중교통의 이용촉진 및 지원’, ‘대중교통에 관한 연구·조사 및 평가’에서 내항 정기 여객운송사업을 제외하고 있어 실질적인 지원에 제약을 두고 있다고 할 수 있다.

〈표 4-4〉 「대중교통법」 개정 방안

현행	개정안
제4조의2(적용범위) 제2조제2호라목 및 마목의 대중교통수단과제2조제3호마목의 대중교통 시설에 대해서는 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 없으면 제1조부터 제9조까지에 한정하여 이 법을 적용한다.	〈삭제〉 또는 제4조의2(적용범위) 제2조제2호라목 및 마목의 대중교통수단과제2조제3호마목의 대중교통 시설에 대해서는 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 없으면 제1조부터 제9조까지, 제15조부터 제18조까지에 한정하여 이 법을 적용한다.

자료: 저자 작성

이에 「대중교통법」 제4조의 2를 삭제하거나 개정하여 내항 정기 여객운송사업을 「대중교통법」에 따른 지원 대상으로 확대하거나 최소한 대중교통에 관한 연구·조사 및 평가의 대상으로 편입하여 육상교통과의 연계를 합리적으로 추진할 수 있는 정책적 수단을 마련해야 할 것으로 판단된다.

또한 내항 정기 여객운송사업과 지자체 교통수단의 효율적인 연결 및 운영을 위해 「대중교통법」상 지방자치단체의 대중교통시책을 해양수산부장관이 평가할 수 있도록 개정하는 것이 필요하다. 현재 「대중교통법」 제17조는 지방자치단체가 도시교통의 원활한 소통과 교통편의 증진을 위해 추진하는 대중교통시책을 평가하여 그 결과에 따라 우수 지방자치단체에 우선적인 대중교통 관련 재정지원을 할 수 있도록 규정하고 있다. 다만 이러한 시책에 대한 평가자가 국토교통부장관으로 한정되어 있어, 향후 지자체가 내항 정기 여객운송사업 관련 대중교통시책을 시행할 때 관련 부처인 해양수산부가 이러한 시책을 평가하고 재정을 지원할 수 있도록 제도 개선이 필요하다.

더불어 「대중교통법」 제18조에 따른 ‘대중교통운영자에 대한 경영 및 서비스평가’에 관해서도 향후 내항 정기 여객운송사업에 대해서 해양수산부 장관이 평가할 수 있도록 법령 개선이 이루어져야 한다. 「대중교통법」은 대중교통을 체계적으로 지원·육성하고 대중교통서비스를 개선하기 위해 대중교통운영자의 경영 상태와 대중교통운영자가 제공하는 서비스를 국토교통부장관 또는 시·도지사가 평가할 수 있도록 규정하고 있다. 다만 앞에서 언급한 바와 같이 현재 「대중교통법」상 내항 정기 여객운송사업은 지방자치단체의 대중교통시책 평가와 대중교통운영자에 대한 경영 및 서비스평가 대상에서 제외되어 있다. 따라서 향후 앞에서 제안한 「대중교통법」 제4조2의 개정을 통해 내항 정기 여객운송사업자가 평가 대상으로 편입될 경우, 후속적으로 내항 정기 여객운송사업자인 대중교통운영자의 경영 및 서비스를 해양수산부장관이 평가할 수 있도록 제도적 개선이 이루어져야 한다. 현재 국토교통부장관으로 한정되어 있는 평가제도의 개선을 통해 내항 정기 여객운송사업 허가 주체인 해양수산부가 이들 사업에 대한 경영 및 서비스를 전문적으로 평가할 수 있게 된다면, 내항 정기 여객운송사업의 대중교통 체계 구축을 위한 재정지원과 정책사업을 추진할 수 있는 기반이 마련

되는 한편 내항 정기 여객운송사업에 대한 접근성을 강화할 수 있을 것으로 생각된다.

3) 부정기 선박 운항 수요 대응 방안 모색

제3장에서 살펴본 바와 같이 섬 지역 방문 시 교통편이 적고 일정하지 않다는 점은 섬 관광 활성화를 가로막는 주요 요인으로 꼽히고 있으며, 이러한 여건으로 인해 섬 지역으로의 이동을 위한 소규모 부정기 선박에 대한 수요가 지속적으로 발생하고 있다. 특히 수익성이 낮아 연안여객, 유선, 도선이 운항하지 않는 섬 지역은 「해운법」에 따른 내항 부정기 여객운송사업이나 「유선 및 도선 사업법」에 따른 도선사업을 통해 내항 정기 여객운송사업을 보완하여 부정기선 수요를 충족하기에 한계가 있을 것으로 판단된다. 따라서 운항 거리가 짧더라도 여객선이나 도선 등의 운항이 단절되어 교통 서비스를 제공받지 못하는 지역에 한정해 유선이나 레저 목적 소형선박을 보조적인 교통수단으로 활용하여 해상교통 여건을 개선하고 이용수요 변화에 대응하는 방안을 모색할 수 있을 것으로 생각된다.

「해운법」에서 정하고 있는 개별 해상운송사업이 서로의 사업 범위를 침범하지 않도록 정하고 있는 것은 서로 다른 여객운송사업이 다른 사업자의 영업을 침해하지 않고 개별 사업자의 영업을 최대한 보장하기 위한 것이다. 「유선 및 도선 사업법」 또한 이러한 취지에 부합하여 같은 법 제2조에 따른 도선사업이 「해운법」에 따른 여객선이 운항하지 않는 항로에서만 도선을 운항하도록 정하고 있다. 그러나 현실적으로 모든 섬 지역에 여객선이나 도선 등을 운항하는 데 경제적, 물리적, 시간적 한계가 있고, 소규모 개별 여행이나 해양레저스포츠 활동 등을 위한 소규모 부정기 선박 이용수요도 꾸준히 나타나고 있다. 이와 같은 여건에 따라 단절된 항로를 대상으로 제도적 영업보장 범위의 검토와 더불어 해상여객운송사업과의 협의를 통해 국민

의 교통권을 보장하는 차원에서 소형선박을 활용하는 방안이 하나의 대안이 될 수 있다. 현재 「유선 및 도선 사업법」 일부개정법률안,¹⁴⁴⁾ 「낙시 관리 및 육성법」 일부개정법률안¹⁴⁵⁾ 등을 통해 해상교통이 단절된 섬 지역의 교통 불편을 해소하고 섬 주민 삶의 질과 복지를 보장하기 위해 여객선을 대신하는 교통수단을 마련하자는 논의가 이루어지고 있다. 또한 일부 지역에서는 레저 목적으로 이용되는 마리나선박을 해양레저 활동과 연계하여 교통수단으로 활용하자는 논의도 진행되고 있다.¹⁴⁶⁾

다만 섬 지역 이동을 위한 교통수단으로 어선이나 유선을 이용하거나, 소규모 또는 개인 관광객의 섬 지역 이동을 위한 부정기 선박 수요 대응에 레저 목적 선박을 활용하기 위해서는 이용자의 안전 확보를 위한 선박 및 해상교통 분야 안전검사 기준의 준용과 기존 해상여객운송사업의 영업보장 범위 등에 대한 사전검토가 수반되어야 할 것으로 판단된다. 이와 함께 승하선 시설 설치 등 안전하고 편리한 섬 방문을 위한 시설 정비를 위한 제도적 지원 방안도 함께 마련되어야 한다. 즉, 부정기 수요 대응을 위해 소형선박을 활용하기 위해서는 우선 연안여객선 관련 제도를 기반으로 항로의 유지, 신설, 개선이 가장 먼저 고려되어야 할 것으로 판단되며, 이와 같은 검토 과정을 통해서도 해상교통수단을 도입할 수 없는 지역에 한해 이용자의 안전을 확보하고 기반시설이 확충되었다는 전제하에 활용 방안을 모색해야 할 것으로 생각된다.

144) 의안정보시스템, [2202287] 유선 및 도선 사업법 일부개정법률안(정점식의원 등 10인)(검색일: 2024.11.13.)

145) 의안정보시스템, [2202267] 낙시 관리 및 육성법 일부개정법률안(정점식의원 등 10인)(검색일: 2024.11.13.)

146) 인천투데이(2022.2.28.)(검색일: 2024.11.13.)

제2절 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상 및 정책화 방안

국내 연안여객선 관광·이용 활성화의 장애요인을 해소하기 위해 현재 각 부처에서 추진하고 있는 정책사업의 연계성을 높이고 연안여객선 이용자의 편의성을 제고하며 관련 법제 개선을 통해 제도적 기반을 마련하는 한편 연안여객선 및 섬 지역의 특성을 고려한 정책지원 모델 발굴이 필요할 것으로 판단된다. 이에 본 절에서는 연안여객선 이용 활성화를 위해 추진 중인 ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업의 개요 및 유형에 대한 검토를 바탕으로 연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 정책 방향 및 모델 적용 방안을 마련하고자 한다.

1. 연안여객선 이용활성화 사업

1) ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업 추진 배경

연안여객선은 섬 지역 주민과 섬을 방문하는 관광객의 필수적인 교통수단이자 역사적·문화적 의미가 있는 자원이다. 그러나 섬 지역 인구가 지속적으로 감소하고 고유가와 인건비 상승 등으로 연안여객선 선사의 채산성이 악화되면서 단절될 위기에 처한 항로가 늘어나고 있다. 이와 같이 정부의 재정지원으로 유지되는 항로가 해마다 증가하고 운항결손액 또한 매년 늘어나고 있어 연안여객선 항로 유지를 위한 대책 마련이 시급한 실정이다. 이에 해양수산부는 2024년 ‘햇플랫길 프로젝트’를 구상하고 시범사업을 통해 연안여객선 활성화를 위한 정책사업의 추진 방향 설정과 국가 보조항로에 적용할 방안을 모색하고 있다.

‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업은 여객선과 항로의 명소화를 통해 단기적

으로는 신규 여객 수요를 발굴하고 중장기적으로는 연안여객선 선사의 자립과 보조항로를 일반항로로 전환하는 기반을 마련하기 위해 추진되었다. 특히 연안여객선 이용자 감소와 유가 및 인건비 상승 등으로 항로를 유지하기 어려워 정부의 재정지원으로 운영되는 보조항로를 시범사업 대상으로 설정하였다.

또한 ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업은 연안여객선 자체를 관광자원으로 활용할 수 있는 방안을 마련하는 데 초점을 맞추고 있다. 연안여객선 항로 운항시간은 편도 기준 평균 약 2시간으로 연안여객선을 이용해 섬을 방문하는 사람들은 적지 않은 시간을 선내에서 보낼 수밖에 없다. 버스, 기차, 비행기 등 육상과 항공 교통수단은 공간이 협소해 이용객의 활동에 제약이 크지만, 연안여객선은 비교적 공간이 넓어 상대적으로 활동 제약이 덜하다는 장점이 있다. ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업은 이와 같은 연안여객선의 특징을 활용하여 섬 관광뿐만 아니라 연안여객선과 항로 자체를 관광자원으로 활용할 수 있는 방안을 모색한다.

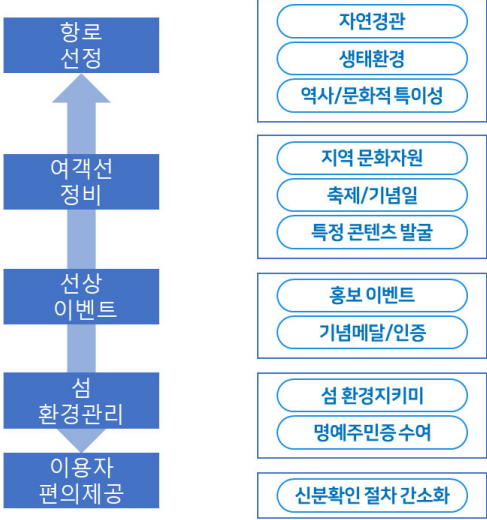
2) ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업 내용

‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업은 기획 단계에서 섬 주민과 관광객, 일반 국민, 여객선 운항 관계자, 전문가, 공무원 등 다양한 이해관계자들이 참여하며, 사업 구상 및 운영 방안 마련, 시범항로 선정, 세부 프로그램 발굴 및 운영, 프로그램 운영 성과 평가, 본 사업 마련 등을 수행한다. ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업은 여객선과 항로 명소화를 위해 다양한 프로그램을 개발·적용하였는데, 주요 내용은 연안여객선 이용자들이 운항 중인 선박 안에서 보고 즐길 수 있고 의미 있는 시간을 보낼 수 있는 프로그램을 운영하여 이용 수요를 늘리고 재이용을 촉진하는 것을 목표로 한다.

‘햇플랫길 프로젝트’를 구성하는 주요 프로그램으로는 자연경관과 생태

환경이 우수하고, 역사성 및 문화적 특이성 등을 보유한 향로를 선정하여 선상에서 진행하는 해돋이 행사 등이 있다. 이와 함께 핫플벳길 프로그램을 운항하는 여객선을 특정 주제로 꾸미고 관련 프로그램을 운영하여 문화 공간으로 활용하거나, 핫플벳길 향로를 모두 이용한 승객을 선정하여 여객선 모양 메달을 증정하는 이벤트를 운영한다. 또한 승선권을 쓰레기 수거 봉투로 제작해 섬 환경관리를 도모하고 큐알 코드를 이용해 여객선 이용자의 신분 확인 절차를 간소화하는 것을 내용으로 한다.

〈그림 4-11〉 핫플벳길 프로젝트 프로그램 구성



자료: 저자 작성

2024년 ‘핫플벳길 프로젝트’ 시범사업 대상 지역은 전북 군산시 어청도로, 어청카훼리가 운항하고 있는 군산-어청도 향로가 선정되었다. 전라북도 군산시 어청도는 334명이 거주하고 있으며 섬 전체 면적은 2.13㎢이다. 어청도의 주요 관광자원으로는 어청도 등대, 봉수대 등 역사·문화자원이 분포하고 있으며 ‘어청도 구불길’이라는 트레킹코스가 구성되어 있다.

〈표 4-5〉 군산 ↔ 어청도 여객선 항로 현황

구분	내용
항로명	군산-어청도
운항 일정 (출발시간)	• 월~목 1회(군산→어청도 09:00/어청도→군산 13:00) • 금~일 2회(군산→어청도 08:30, 13:30/어청도→군산 11:00, 15:30)
편도거리	56km
편도시간	2시간
어청카훼리	 

자료: 해양수산부 연안해운과(2024.9.9.); 투데이군산(2021.11.18.)(검색일: 2024.10.7.)

해양수산부와 군산시, 전문가 등은 사업 대상지 현황을 검토하고 연간 5.4억 원에 이르는 군산-어청도 항로의 운항결손액을 감축할 수 있는 여객선과 항로의 명소화 방안을 모색하였다. 군산시는 ‘핫플뱃길 프로젝트’ 시범사업을 지원하기 위해 1박 2일 섬 여행 프로그램인 ‘어청도 낭만뱃길’과 선상 북콘서트인 ‘어청도 등대, 책으로 빛나다’ 행사를 개최하였다. ‘어청도 낭만뱃길’은 2024년 4월 27일부터 28일까지 1박 2일간 어청카훼리 선상과 어청도 내에서 여행 프로그램을 운영하였으며, 전국에서 모집한 100명과 당일 여행객 등이 행사에 참여하였다. 또한 2024년 5월 11일 개최한 ‘어청도 등대, 책으로 빛나다’는 어청카훼리 내에 조성된 파도소리 도서관에서 여객선 이용자 40명이 여행작가의 강연을 듣고 구명설비를 체험하였다. 이와 더불어 해양수산부 디지털소통팀은 ‘우리동네 핫플뱃길 자랑하기 이벤트’를 통해 ‘핫플뱃길 프로젝트’ 시범사업에 대한 국민의 인지도와 관심을 제고하였다.

〈그림 4-14〉 연안여객선 프로그램(지자체)



행사 포스터

여청카훼리 파도소리 도서관

자료: 해양수산부 연안해운과(2024.9.9.).

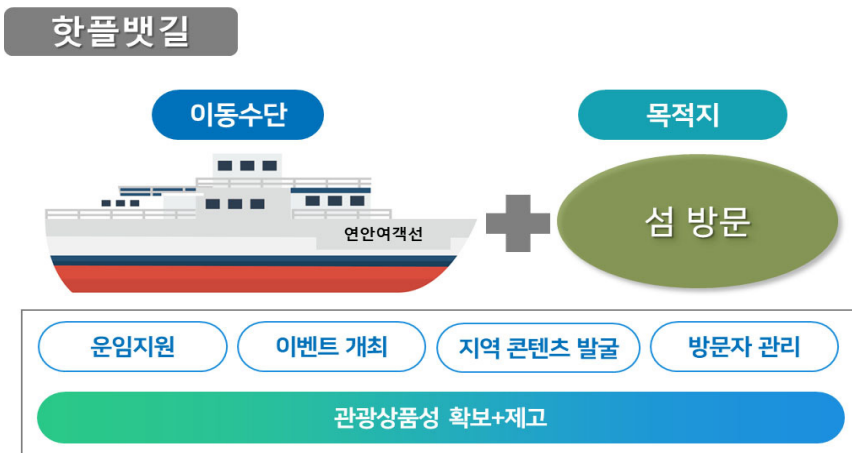
3) ‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업 성과 및 발전 방향

해양수산부가 여객선 명소화를 통해 이용수요 확대와 더불어 국가 보조항로의 활성화를 도모하고자 군산시 여청도 항로에 시범사업으로 실시한 ‘햇플랫길 프로젝트’는 여객선 이용 수요를 다변화시키고 여객선 운항과 관련된 다양한 이해당사자의 협력과 컨설팅에 기반하여 사업 방향을 모색한다는 점에서는 새로운 정책사업 추진체계를 구축하고 있다. 또한 여객선을 활용하여 다양한 프로그램을 접목하고 섬 지역 환경관리와 이용자 편의 제공까지 정책사업 영역에 포함하고 있어 이용수요 확대 이외에 다양한 파급 효과도 얻을 것으로 기대된다.

‘햇플랫길 프로젝트’ 시범사업 확장을 통해 연안여객선 이용 수요 다변화 및 보조항로 활성화를 위한 정책사업으로 발전시키기 위해서는 사업 대상 지역에 대한 발굴 체계를 정비하는 한편 모델화가 필요하다. ‘햇플랫길 프로젝트’의 목적이 여객선과 더불어 항로를 명소화시켜 지역경제 발전과 선사의 경영 여건 개선에 도움을 주는 것임을 고려할 때, 본 사업에서 가장 중요한 요소는 선박을 통해 섬 지역 방문수요를 확대하는 것으로 판단된다.

한편 섬의 방문수요를 활성화하기 위해서 선박 운임을 지원하거나 선상 또는 섬에서의 이벤트, 축제 등 방문객 유인 요소를 제공할 수 있지만 이와 같은 수단은 재정적 지원 범위나 지속성 등을 고려할 때 한계가 있다. 또한 여객선이라는 이동 수단을 관광상품으로 활용하기에는 여객선 시설과 서비스 여건, 이용 계층 등을 고려할 때 제약요인이 있다. 따라서 ‘핫플랫길 프로젝트’의 확장을 위해서는 지역별 방문 목적을 고려하여 이동 수단인 여객선과 섬 관광상품성을 함께 높여 관광 소비를 진작시킬 방안을 모색해야 할 것으로 판단된다. 이를 위해서는 지역 콘텐츠 발굴과 함께 방문자의 특성 및 수요 파악을 바탕으로 이용 만족도를 제고해야 한다.

〈그림 4-15〉 ‘핫플랫길 프로젝트’ 추진 방향



자료: 저자 작성

‘핫플랫길 프로젝트’의 1차 대상이 되는 29개 보조항로의 이용자 특성은 다음과 같다.

〈표 4-6〉 29개 연안여객선 보조항로별 이용자 특성

단위: 명, %

항로명	일반	비율	섬주민	비율
진리-울도	33,288	80.0	8,222	20.0
군산-말도	29,449	86.0	4,768	14.0
안흥-가의	23,654	79.0	6,297	21.0
향화-낙월	17,931	70.0	7,573	30.0
군산-여청도	17,306	77.0	5,169	23.0
대천-외연	16,618	68.0	7,940	32.0
통영-두미	15,921	65.0	8,485	35.0
하리-서검	15,041	68.0	7,056	32.0
통영-추도	13,327	67.0	6,470	33.0
인천-풍·육도	12,330	69.0	5,541	31.0
도초-우이	11,003	59.0	7,510	41.0
계마-안마	10,875	73.0	4,110	27.0
구도-고파	9,599	69.0	4,404	31.0
군산-개야도	9,569	45.0	11,511	55.0
완도-모도	9,280	44.0	11,873	56.0
목포-울목	8,344	39.0	12,892	61.0
오천-선촌	7,534	64.0	4,204	36.0
진리-재원	7,422	43.0	9,878	57.0
완도-덕우	6,338	44.0	8,089	56.0
이목-서넙	6,054	16.0	32,857	84.0
완도-여서	5,386	51.0	5,124	49.0
진도-죽도	4,205	40.0	6,354	60.0
이목-남성	3,955	29.0	9,718	71.0
군산-연도	3,734	48.0	4,001	52.0
통영-삼천포	3,127	50.0	3,171	50.0
웅곡-신도	1,250	21.0	4,672	79.0
이목-당사	1,183	35.0	2,209	65.0
북강-북강	691	30.0	1,602	70.0
손죽-광도	625	20.0	2,527	80.0

주: 2023년 기준

자료: 한국해운조합(2024), p. 129의 자료를 바탕으로 저자 작성

보조항로 이용 특성에서 보듯이 항로에 따라 수도권과 전북권, 전남권 등 배후 도시에 따라 이용자 규모에 차이가 있으며, 섬에 따라서도 일반인과 섬 주민의 이용 비중에 차이가 나타난다. 따라서 ‘핫플랫길 프로젝트’를 정책사업으로 발전시키기 위해서는 해당 여객선 항로의 이용자 특성과 함께 항로와 연계된 목적지 및 배후 도시의 관광 여건을 함께 고려해야 할 것으로 판단된다. 또한 핫플랫길 정책사업의 최종목적이 여객선과 항로를 명소화하는 데 있음을 고려할 때, 최종목적지가 되는 섬 지역의 관광산업을 함께 성장시킬 수 있는지도 고려해야 할 것으로 판단된다. 이를 위해서는 여객선의 관광상품성에 대한 검토뿐만 아니라 이용객의 목적지가 되는 섬의 수용력과 관광 활동 여건을 반드시 고려해야 한다. 즉, ‘핫플랫길 프로젝트’를 활성화하기 위해서는 연안여객선이 출항하는 배후 도시의 관광시장과 연안 여객선 이용자의 방문 특성, 여객선 이용 환경 및 관광목적지인 섬의 관광 환경이 함께 고려되어야 할 것으로 판단된다.

〈그림 4-16〉 핫플랫길 프로젝트 발전을 위한 검토 사항과 기대효과



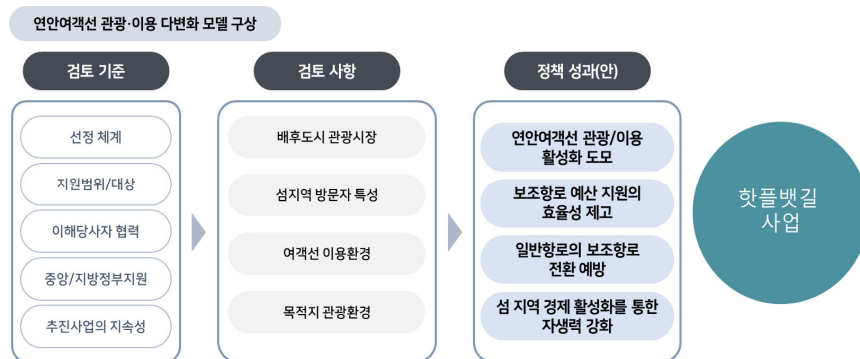
자료: 저자 작성

2. 연안여객선 관광·이용 다변화 추진 방향

1) 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상

해양수산부가 2024년 시범사업으로 실시한 ‘핫플벳길 프로젝트’를 정책 사업으로 구체화하고 국내 29개 보조항로를 대상으로 확대·적용하기 위해, 핫플벳길 프로젝트 발전을 위한 검토 사항을 바탕으로 선정 체계와 지원 범위, 이해당사자 협력 방안 등의 검토 기준을 마련하고 정책 성과와 연계하여 사업의 기대효과를 달성할 수 있도록 다음 그림과 같이 연안여객선 관광·이용 다변화 모델을 구상한다.¹⁴⁷⁾

〈그림 4-17〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상



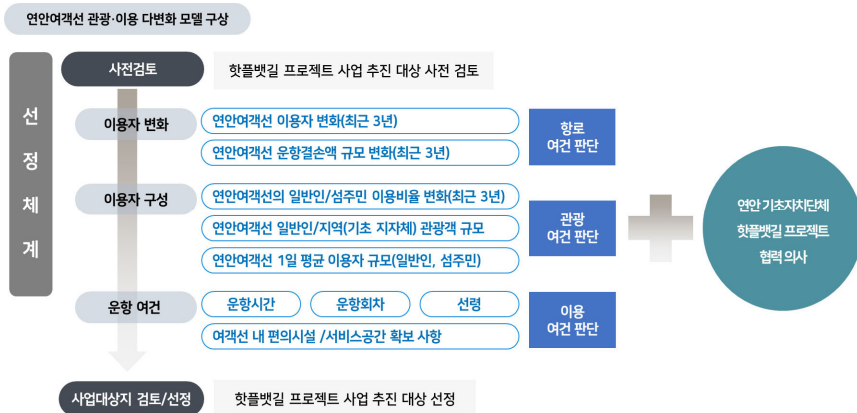
자료: 저자 작성

핫플벳길 프로젝트를 연안여객선 이용 활성화를 위한 모델 사업으로 발전시키기 위해 1차 검토 대상이 되는 29개 보조항로를 대상으로 선정 체계를 마련하도록 한다. 선정 체계는 사전검토와 사업 대상 항로를 선정하는 2단계로 구성한다.

147) 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상은 2024년 시행한 핫플벳길 프로젝트 시범사업을 정책화하기 위한 것으로 본문에서는 연안여객선 관광·이용 다변화 모델을 핫플벳길 프로젝트와 혼용함

선정 체계를 2단계로 구분하는 목적은 전체 보조항로 또는 보조항로로 전환이 우려되는 항로를 사전에 검토하여 사업 대상을 선제적으로 파악하는 것과 함께 해당 지자체의 협력 의사를 미리 확인하는 데 있다. 핫플랫길 프로젝트는 중앙정부의 정책적 지원뿐만 아니라 해당 지자체의 관광, 홍보 등 사업의 원활한 추진을 위한 협력이 동시에 이루어질 때 원활한 사업추진이 가능하므로 사전검토 단계에서부터 지자체의 협력 의사를 확인하는 과정이 필요하다. 핫플랫길 프로젝트 사업 대상지 선정에 앞서 다음 그림과 같이 이용자 변화, 이용자 구성, 운항 여건 등 3가지 분야에 대한 사전검토가 이루어지도록 한다.

〈그림 4-18〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 선정 체계



자료: 저자 작성

사전검토를 위해 우선 이용자 변화를 검토하도록 한다. 연안여객선 이용자 규모의 변동 추이를 확인하여 보조항로 또는 보조항로로의 전환이 예상되는 항로인지를 파악하도록 한다. 이를 위해서 해당 항로의 이용자 증감과 함께 운항결손액 규모의 변화를 점검하고 핫플랫길 프로젝트 도입 필요성을 확인하도록 한다. 이를 바탕으로 해당 항로가 이용 수요를 지속적으로 확보할 수 있는지 검토하도록 한다.

다음으로 이용자 구성 분야에 대한 사전검토가 필요하다. 해당 항로가 이용 수요를 유발할 수 있는지 등을 판단하기 위해 여객선 이용자 중 일반인과 섬 주민 구성 비율을 검토하고, 관광 목적 방문이 높은 지역인지 아니면 섬 주민의 교통기능이 우세한 지역인지 등을 분석하도록 한다. 이를 통해 관광 목적 여객선 이용 및 섬 관광객 비율이 높은 지역은 다양한 관광 콘텐츠를 제공할 수 있도록 핫플랫폼 프로젝트를 기획·지원하도록 한다. 이와 함께 해당 항로를 이용하는 일반인 이용자(관광객) 규모와 연안여객선이 운항하는 기초지방자치단체의 전체 관광객 중에서 차지하는 비율을 검토하도록 한다. 이를 통해 연안여객선이 운항하는 섬 지역의 관광시장성을 파악하고 지역 내에서 해당 섬이 가지는 관광목적지로서의 가치를 판단하도록 한다. 이와 함께 연안여객선의 1일 평균 이용자 규모를 분석하여 지역 관광산업에 파급효과를 미칠 수 있는지도 검토하도록 한다.

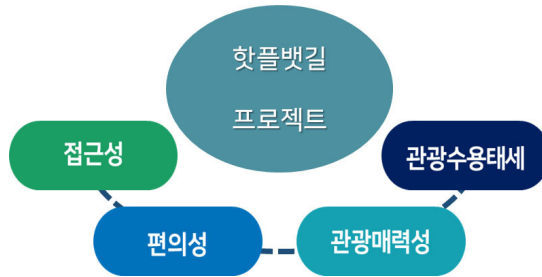
마지막으로 연안여객선 운항 여건에 대한 사전검토는 여객선 운항 시간과 운항 회차, 선령, 여객선 내 편의시설 수준, 서비스 공간 확보 사항 등을 대상으로 한다. 이와 더불어 핫플랫폼 프로젝트 시범사업에서 시행했던 선상 프로그램 운영 가능성을 함께 검토하여 시범사업의 확대·적용 가능성을 판단하도록 한다.

한편 핫플랫폼 프로젝트 사업 대상지 선정을 위한 사전검토 단계에서 항로 및 관광 여건, 여객선 이용 여건에 대한 분석은 사업추진 가능성에 대한 기초적 여건의 검토과정으로 사업의 실질적인 추진여부를 확정하기 위해서는 연안여객선이 운항하는 해당 기초자치단체의 협력의사가 마련되어야 사업 추진이 가능하다.

연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 모델 사업 추진을 위한 사전검토가 마무리되면 사업 대상 지역을 선정하는 절차를 시행하도록 한다. 사업 대상 선정은 보조항로 또는 보조항로로 전환이 우려되는 항로 중에서 지역 여건

을 분석하고 지자체와의 협력을 통해 핫플랫길 프로젝트 사업 추진이 가능한 지역을 선정하는 과정이 수반된다. 이를 위해서 사전검토 과정에서 파악한 항로 및 여객선 이용 여건 외에 연안여객선이 출항하는 배후도시와 여객선 이용자의 목적지가 되는 섬의 수용 여건을 검토하도록 한다. 핫플랫길 프로젝트 대상 지역 선정을 위한 검토 기준은 섬 및 지역관광개발 관련 선행 연구자료와 전문가 자문 등을 바탕으로 다음 그림과 같이 4개 지표로 설정하였다.

〈그림 4-19〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 선정 지표



자료: 저자 작성

핫플랫길 프로젝트 대상 지역 선정을 위한 4개 지표는 연안여객선에 승선하기까지의 접근성, 연안여객선 이용에 따른 편의성, 목적지인 섬 지역의 관광매력성과 관광수용태세이며, 각 지표의 세부 항목은 총 10개로 구성된다. 접근성 지표의 세부 항목은 광역 접근체계와 지역 접근체계, 교통 연계 체계로서 총 3개로 구성하였다. 다음으로 편의성 지표는 안내정보 제공, 편의공간 확보로서의 2개 항목, 관광매력성 지표는 관광자원/시설, 관광프로그램, 관광상품 제공·홍보로서의 3개 항목, 관광수용태세 지표는 섬 내 편의시설 여건과 교통여건으로서의 2개 항목 등 총 10개 항목으로 설정하였다.

〈그림 4-20〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 선정 지표별 세부 항목(안)

접근성	광역 접근체계	연안 지자체까지의 교통수단 다양성
	지역 접근체계	연안여객선 터미널까지의 교통수단 다양성
	교통 연계체계	지역내 육상 교통수단과 연안여객선과의 연계성
편의성	안내정보 제공	여객선 운항 정보(요금, 기상, 결항) 이용 편리성
	편의공간 확보	연안여객선 터미널의 주차/편의시설/안내정보 제공
관광매력성	관광자원/시설	자연/역사/경관자원, 관광지/공원, 축제/이벤트 다양성
	관광프로그램	자연/생태/문화/역사/레저 체험프로그램 다양성
	관광상품 제공·홍보	섬/지역 관광상품의 홍보와 관리 전담 조직의 운영
관광수용태세	섬 내 편의시설 여건	숙박/식음/판매시설의 다양성
	섬내 교통여건	섬내 이동수단의 다양성과 안내 정보 제공

자료: 저자 작성

연안여객선 관광·이용 다변화를 위한 핫플랫폼 프로젝트 사업 대상을 선정하기 위한 세부 항목은 해당 지역의 교통 및 관광자원 여건 등을 고려하여 도출하였으며, 다음 표에서 제시한 내용을 바탕으로 정성평가를 통해 대상지를 선정하도록 한다.

〈표 4-7〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 선정 평가 내용 및 방법(안)

지표	세부 항목	세부 항목의 내용과 측정 방법	평가
접근성	광역 접근체계	- 연안 지자체까지의 교통수단 다양성 - 검토: 연안여객선이 운항하는 지역까지의 육상(철도, 버스)과 항공 등 대중교통수단의 접근 편리성을 평가하고 자동차를 포함하여 단일 교통수단만 이용가능한 경우 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡
	지역 접근체계	- 연안여객선 터미널까지의 교통수단 다양성 - 검토: 광역 교통수단 이용 이후 연안여객선 터미널까지 접근가	매우 우수-우수-보통-미흡-매우

지표	세부 항목	세부 항목의 내용과 측정 방법	평가
		능한 대중교통수단의 다양성을 평가하고 택시, 자동차로만 접근 가능한 경우 매우 미흡으로 검토	미흡
	교통 연계체계	- 지역 내 교통수단과 연안여객선과의 연계성 - 검토: 지역 대중교통과 연안여객선이 1시간 이내에 연계 이용 가능할 경우 매우 우수한 것으로 검토하고, 광역 교통수단 출발/자동차 이용 후 5시간 이상 경과하는 경우 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡
편의성	안내정보 제공	- 여객선 운항 정보(요금, 기상, 결항) 접근성 - 검토: 여객선 이용 요금, 항로 정보의 접근 가능성과 기상, 결항 정보의 사전 확인 가능 여부를 평가하고 현장 확인만 가능한 경우 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡
	편의공간 확보	- 연안여객선 터미널의 주차/편의시설/안내정보 제공 - 검토: 연안여객선 터미널 내 주차장(공유 차량 포함), 식당, 매점 등의 편의시설 확보 및 대중교통 이용 정보 제공 여부를 평가하고 편의시설과 이용 정보가 제공되지 않으면 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡
관광 매력성	관광자원/시설	- 자연/역사/경관자원, 관광지/공원, 축제/이벤트 다양성 - 검토: 섬 내 관광자원이나 역사/경관자원, 지정 관광지, 축제 개최 등 관광자원의 다양성을 검토하고 관련 자원이 전혀 없으면 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡
	관광 프로그램	- 자연/생태/문화/역사/레저 체험 프로그램 다양성 - 검토: 섬 내 관광자원을 활용한 체험 프로그램 유무를 평가하고 관련 프로그램이 전혀 없으면 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡
	관광상품 제공·홍보	- 섬/지역 관광상품의 홍보와 관리 전담 조직의 운영 - 검토: 섬 또는 섬과 연계한 지역 관광상품의 판매, 홍보, 관리를 전담하는 조직(DMO)의 유무를 평가하고 관련 내용이 전혀 없으면 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡
관광 수용 태세	섬 편의시설 여건	- 숙박/식음/판매시설의 다양성 - 검토: 숙박, 식음, 판매시설 등의 확보와 사전 안내/예약 가능성을 평가하고 1가지 시설도 없으면 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡
	섬 내 교통여건	- 섬 내 이동 수단의 다양성과 안내 정보 제공 - 검토: 섬 내 이동 수단(버스, 택시, 공용 자전거 등) 유무/다양성 및 관련 정보 제공 유무를 평가하며 도보로만 이동해야 하는 경우 매우 미흡으로 검토	매우 우수-우수-보통-미흡-매우 미흡

자료: 저자 작성

세부 항목별 정성평가를 실시하는 이유는 연안여객선이 운항하는 섬을 포함한 배후 지역마다 상이한 교통 및 관광수용태세를 확보하고 있어 상대 평가를 통해 우수성을 파악하는 것이 합리적이기 때문이다. 이와 같은 평가 결과는 선정 지역 사업을 진단하는 기준으로도 활용될 수 있으며, 평가지표를 통해 도출한 결과를 바탕으로 접근성, 편의성, 관광매력성, 관광수용태세에 대한 개선 방향 또한 마련할 수 있을 것으로 판단된다.

한편 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 구상을 위해 제시한 선정 평가 내용 및 방법(안)은 선행연구 및 전문가 자문, 연구진 내부 논의 통해 도출한 것으로 시간 및 예산 제약으로 세부 항목에 대한 비중 평가와 평가 척도를 별도로 구성하거나 보조항로가 운항하는 섬 지역에 적용하지는 못하였으므로 후속 연구에서 전문가 설문조사, 사례 조사를 통한 보완이 필요하다. 다만 핫플랫길 프로젝트의 평가지표와 세부 항목의 구성 내용은 여객선 관광·이용 다변화를 위해 사업 대상 지역을 검토하고 제약요인을 분석하여 대안을 마련한다는 측면에서 정책적 활용성을 확보하고 있다.

2) 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 적용 방안

연안여객선 관광·이용 다변화 모델의 정책화를 위해 통일되고 일관된 기준에 따라 모델 적용을 추진하고자 한다. 이를 위해 핫플랫길 프로젝트 사업 대상 지역 선정 지표와 세부 항목을 기준으로 하여 모델 적용 및 정책화를 위한 방안을 제시한다. 앞서 기술한 바와 같이 사업 대상 지역을 선정하기 위한 지표들은 사업 대상 지역의 여건을 진단하는 기능과 함께 제약요인을 파악하여 개선 방안을 모색하는 데 활용할 수 있다.

우선 접근성 지표와 관련하여 연안여객선을 이용해 섬을 방문하는 관광객들이 지속적으로 지적하고 있는 광역·지역적 접근체계와 교통 연계체계의 개선을 위해 해양수산부와 국토교통부, 지자체의 협력이 필요하다. 지자

체는 연안여객선이 입출항하는 시간만이라도 주요 역사와 연안여객선 터미널을 연결하는 시내버스를 배차하거나 셔틀버스 등을 운영하는 등 연안여객선 터미널까지 접근할 수 있는 육상 교통수단을 연계해야 한다. 또한 연안여객선 운임에 부담을 느끼는 이용자가 많은 현실을 고려하여 해양수산부와 국토교통부는 육상 교통수단과 연안여객선을 함께 이용하는 경우 운임을 할인하는 제도를 신설하고, 문화체육관광부와 국토교통부는 연안여객선 연계 관광 시 할인 상품을 마련할 필요가 있다. 아울러 해양수산부와 지자체는 기차와 고속·시외버스터미널 등 주요 역사와 연안여객터미널에 대중교통 시간표를 설치하여 이용자들의 접근성을 개선하여야 한다.

다음으로 편의성 지표와 관련하여 연안여객선을 쉽고 편리하게 이용할 수 있도록 정보제공 체계를 개선하기 위해 해양수산부와 지자체의 협력이 필요하다. 해양수산부는 연안여객선 이용과 섬 관광을 위한 정보를 하나의 정보 플랫폼을 통해 제공하는 방안을 마련해야 한다. 이를 위해 현재 운영 중인 연안여객선 승선권 예매 사이트와 애플리케이션을 활용하여 연안여객선 이용자들이 원하는 정보를 한 곳에서 수집할 수 있도록 사용자 편의성 높은 통합 포털로 개편하는 작업이 필요하다.¹⁴⁸⁾ 또한 지자체는 연안여객선 결항 여부를 연안여객선 터미널에 도착해서나 알 수 있는 불편을 해소하기 위해 기차와 고속·시외버스터미널 등 주요 역사에 전광판을 설치하여 실시간 연안여객선 운항 현황 정보를 제공해야 한다. 아울러 해양수산부는 연안여객선 터미널 내 시간표를 현행화하고 이용자들이 이해하기 쉽게 개선해야 한다.

148) 가보고 싶은 섬 애플리케이션, <https://play.google.com/store/apps/details?id=ksa.ticket.sale>; 해양교통안전정보 애플리케이션, <https://play.google.com/store/apps/details?id=kr.or.komsa.mtis>

〈그림 4-21〉 연안여객선 관광·이용 다변화 모델 적용 방안

접근성

- 입출항 시간 연계 임시 대중교통, 셔틀 운영 (지자체)
- 육상 교통-연안여객선 환승 할인, 연계 이용 할인 상품 개발 (국토부, 문체부)
- 주요 역사(KTX, 고속/시외버스터미널 등), 연안여객터미널에 대중교통 시간표 설치 (해수부, 지자체)

편의성

- 연안여객선 이용 및 섬 관광 통합 정보 제공 (해수부)
- 주요 역사(KTX, 고속/시외버스터미널 등) 내 운항(입출항, 결항) 현황 전광판 설치 (지자체)
- 연안여객선 터미널 편의시설 이용 안내(기존 예매사이트, 어플 활용) (해수부)
- 연안여객선 시간표 현행화 및 시인성 개선 (해수부)

관광매력성

- 관광자원 및 프로그램 발굴/개발/브랜드 컨설팅 (문체부)
- 섬 관광상품 홍보 지원 (해수부(해양관광우수상품 공모), 행안부, 문체부, 지자체)
- 관광상품성 제고를 위한 섬 환경 정비 (지자체)
- 관광자원/프로그램 운영을 위한 전담 조직 운영 지원 (지자체, 문체부)

관광수용태세

- 연안여객선 내 시설 개선, 편의시설 확충, 이용자 편의성/디자인 강화 (해수부)
- 연안여객선 서비스 개선 교육/컨설팅, 핫플랫길 프로젝트 운영 자문 (문체부)
- 섬 내 편의시설 및 이동수단 확충 및 관리 지원 (지자체, 행안부)
- 연안여객선 고객만족도 평가 체계 개선 및 분석 고도화, 조사 결과 환류성 강화 (해수부)

자료: 저자 작성

셋째, 관광매력성 지표와 관련하여 연안여객선을 이용해 방문하는 관광 목적지인 섬의 관광매력성을 높이기 위해 해양수산부와 문화체육관광부, 행정안전부, 지자체의 협력이 필요하다. 섬을 비롯하여 연안여객선이 입출항하는 지역의 관광자원 및 관광 프로그램 발굴과 개발, 브랜드 설정 등을 위해 문화체육관광부와 한국관광공사 등의 컨설팅이 필요하다. 아울러 행정안전부와 문화체육관광부는 ‘찾아가고 싶은 섬’ 사업을 활용해 사업 대상으로 선정된 섬 지역을 홍보하고, 해양수산부도 우수 해양관광상품 공모를 통해 섬 관광 상품에 대한 사업화 자금 지원과 홍보활동 등을 지원해야 한다. 또한 지자체와 섬 주민은 주민참여예산 사업이나 소규모 관광지 지원 사업 등을 활용하여 섬 지역의 관광상품성 제고를 위한 환경 정비를 추진해야 하며, 지자체와 문화체육관광부는 핫플랫길 프로젝트 사업의 지속가능한

추진을 위해 관광자원 및 프로그램 운영을 위한 조직, 인력을 지원하는 것이 필요하다.

마지막으로 관광수용태세 지표와 관련하여 해양수산부는 연안여객선 내 시설개선과 편의시설을 확충해야 하며, 이용자의 편의성과 안전을 최우선으로 조성되어야 한다. SNS를 통한 여행경험 공유가 증가하고 개인적 경험과 즐거움 등 가치소비를 중시하는 관광트렌드에 대응하여 연안여객선 내·외부 디자인과 서비스 품질 등에 대한 개선 교육 또한 필수적이다. 이와 더불어 연안여객선 고객만족도 평가 체계를 개선하여 여객선 관광·이용 다변화 정책화에 활용할 수 있도록 조사 체계를 정비해야 할 것이다. 또한 지자체와 행정안전부는 섬 내 편의시설 및 이동수단을 확충하여 연안여객선을 이용해 섬을 찾은 방문객들이 편안하고 쾌적하게 섬 지역을 방문하고 돌아갈 수 있는 여건을 조성해야 한다.

제3절 정책 개선에 따른 기대효과

본 연구는 국내 연안여객선 이용을 활성화할 수 있는 정책 방안과 제도적 개선 방안을 제시하기 위해 국내 연안여객선 운항 여건과 정책 현황을 검토하는 한편, 연안여객선 관광·이용 특성과 국내·외 관련 사례 분석을 바탕으로 연안여객선 관광·이용 활성화를 제약하는 요인에 대해 분석하였으며, 이를 바탕으로 정책적 측면과 법·제도적 측면에서 개선 방안을 제시하였다.

본 연구에서 제시한 정책 개선 방안은 경제·재정적, 사회·국민적, 행정적 측면에서 영향력이 있을 것으로 기대된다. 우선 경제·재정적 측면에서 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 및 법·제도 개선 방안 마련을 통해

항로 유지를 위해 투입되는 운항결손액 등 정부의 재정지원을 절감할 수 있을 것이다. 또한 연안여객선 이용 수요 증대에 따라 선사의 수익 구조가 개선되어 단기적으로는 정부의 예산 지원으로 운영하는 보조항로가 감소하고, 장기적으로는 연안여객선 선사의 경쟁력이 개선될 것으로 기대된다. 아울러 연안여객선 이용 다변화 방안 마련을 통해 섬 지역을 중심으로 한 해양관광 활성화에 기여할 것으로 생각된다.

또한 사회·국민적 측면에서는 연안여객선 이용 다변화 모델 검토를 통해 연안여객선을 이용한 해양관광과 섬 관광에 대한 국민의 관심이 높아지고 연안여객선을 체험하고자 하는 수요가 늘어나는 기회가 될 것으로 생각된다. 또한 연안여객선 이용 수요가 확대됨에 따라 단절 위기에 놓인 항로가 안정화될 수 있는 가능성이 높아지면서 섬 지역에 거주하는 주민들의 교통권이 강화되는데 이바지할 것으로 사료된다.

마지막으로 행정적 측면에서는 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 부처 간 정책사업의 연계와 이용자 정보제공 체계 정비, 운임 지원 제도와 접근성 개선 등을 위한 법·제도 정비 방안 마련을 통해 정책 연계성과 법·제도의 체계성을 강화할 수 있을 것으로 기대된다.

〈표 4-8〉 정책 개선에 따른 기대효과

구분	기대효과
경제·재정적 기대효과	• 연안여객선 이용 수요 확대 방안 마련을 통해 항로 유지를 위해 투입되는 정부의 재원 절감 및 연안여객선 선사의 채산성 개선에 기여 • 연안여객선 이용 다변화를 통한 해양관광(섬 관광) 활성화 기반 마련
사회·국민적 기대효과	• 해양관광 및 섬 관광에 대한 국민의 관심 및 참여 확대 여건 조성 • 연안여객선 항로 운영의 지속가능성 확보로 섬 주민 이동권 강화
행정적 기대효과	• 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책 연계성 강화 • 연안여객선 정책 및 법·제도 체계성 제고

자료: 저자 작성

05

결론 및 정책제언

제1절 요약 및 결론

본 연구는 연안여객선 운항 여건과 정책 현황 검토, 연안여객선 관광·이용 특성과 국내·외 관련 사례 분석을 바탕으로 국내 연안여객선 이용 수요를 확대할 수 있는 정책 방안과 제도적 개선 방안을 제시하기 위해 수행되었으며 주요 연구 결과는 다음과 같다.

제1장에서는 연구 배경과 목적, 연구 대상 및 시간·공간적 범위, 연구 수행 방법을 제시하였다. 또한 연안여객선 관광·이용 활성화에 대한 선행연구 검토를 통해 연구 목표, 연구 대상 및 범위, 연구 방법 측면에서 본 연구의 차별성을 검토하였다.

제2장에서는 국내 연안여객선 운항 여건과 정책 현황을 검토하였다. 이를 위해 우선 연안여객선 이용 수요 변화와 현재 운항 중인 연안여객선 항로 분포 현황을 살펴보았으며, 지역별 일반·보조항로에 따른 이용자 구성과 정부의 보조항로에 대한 예산 지원 현황을 분석하는 한편 연안여객선 선사의 경영 여건에 대한 검토를 바탕으로 국내 연안여객선 운항 여건의 특징 및 시사점을 도출하였다. 다음으로 국내·외 연안여객선 정책 현황 분석을

위해 국내 연안여객선 정책사업의 주요 내용을 검토한 후 일본과 캐나다의 연안여객선 정책사업과 비교·분석하였다. 국내와 일본·캐나다의 연안여객선 정책사업 현황에 대한 분석을 바탕으로 국내 연안여객선 정책사업의 특징과 차이점을 파악하고, 정책적 시사점을 도출하였다.

제3장에서는 국내 연안여객선 이용 현황과 이용 행태 특성, 국내·외 연안여객선의 관광·이용 활성화 사례 등을 바탕으로 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 저해하는 요인을 분석하였다. 이를 위해 연안여객선 업체 현황 및 연안여객선 고객 만족도 평가와 이용 행태 조사 등 2차 자료 분석을 통해 연안여객선 이용 활성화를 저해하는 요인을 도출하였으며, 국내·외 사례 비교를 바탕으로 정책적 시사점을 도출하였다. 또한 앞서 수행한 연안여객선 운항 여건 및 정책 현황을 종합 분석하여 국내 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 한계점을 정책과 법·제도적 측면에서 도출하였다.

이어 제4장에서는 제2장과 제3장을 통해 도출한 국내 연안여객선 관광·이용 활성화 제약요인에 대해 정책 및 법·제도적 측면에서 개선방안을 제시하였다. 전문가 자문 및 인터뷰를 통해 정책적 측면에서의 개선방안과 「해운법」 및 「대중교통법」 등 법·제도 정비 방안을 제안하였다. 정책적 측면에서는 ① 연안여객선 관련 정책 협력 체계 구축, ② 연안여객선 이용자 정보 제공 체계 개선을 제안하였으며, 법·제도적 측면에서는 ① 섬 주민 교통권 보장(「해운법」), ② 대중교통지원 확대(「대중교통법」)를 위한 개선방안과 세부 내용을 제안하였다.

제2절 정책제언

연안여객선은 연륙교나 연도교, 항공 등으로 연결되지 않은 섬 지역에 거주하는 주민의 이동과 생활을 위한 필수 사회기반시설이자, 육지에 거주하는 사람들에게는 관광 등의 목적으로 섬 지역을 방문하기 위한 유일한 교통수단이다. 그러나 섬 지역 인구가 지속적으로 감소하면서 항로 유지에 어려움을 겪고 있으며, 항로 유지를 위해 투입하는 정부의 재정지원 규모도 매년 증가하고 있다.

그동안 국내 연안여객선 정책은 국민의 기본권 보장과 복지 확충, 국토 안보 강화 등 공공성에 방점을 두고 추진되었으며, 사업성이 없어 단절되는 항로를 유지하기 위해 적지 않은 예산을 투입해 왔다. 그러나 한정된 예산으로 정책 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 공공성 외에도 효율성과 효과성 등을 종합적으로 고려한 정책적 접근이 필요하다. 섬 주민 외에 연안여객선 관광·이용 수요가 증가해 항로 운영이 안정되고 선사가 자생력을 갖출 수 있는 정책 개발에 대한 필요성이 높아지고 있다. 이에 본 연구는 국내 연안여객선 운항 여건 및 이용 실태, 국내·외 연안여객선 정책 현황과 사례, 전문가 자문 등에 대한 분석을 바탕으로 국내 연안여객선 관광·이용 활성화의 한계점을 분석하고 이를 바탕으로 개선 방안을 제시하였다.

본 연구는 연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 정책영역 정비 방안으로 연안여객선 수요 확대를 위한 정책 협업 체계 구축을 제안하였다. 연안여객선 관광·이용 활성화와 관련된 정책사업은 개별 부처에서 단독으로 추진하기보다 부처 간 공유를 통해 소관 업무 영역에 따라 협력한다면 정책의 내실화와 실행 가능성이 높아질 수 있다. 해양수산부를 중심으로 연안여객선 이용 활성화와 밀접하게 연계된 정책사업을 추진하는 행정안전부, 문화체육관광부를 비롯하여 국토교통부, 해양경찰청 등과 정책 상승효과를 위한

협력이 필요하다. 또한 정책사업의 실효성을 강화하기 위해 법정계획 수립 시 부처 및 산·학·연·정 기관 간 협력 사항이 반영되어야 할 것이다.

다음으로 연안여객선 이용자 정보제공 체계의 정비를 제안하였다. 연안 여객선 이용 수요 확대를 위해서는 쉽고 편리한 이용이 가능해야 하며, 이는 정확하고 명확하며 접근이 용이한 정보제공과 밀접하게 연계되어 있다. 현재 연안여객선 이용을 위한 정보는 다수 사이트에 산재해 있어 연안여객선을 처음 경험하는 이용자는 혼란을 겪게 된다. 연안여객선 승선권 예매부터 운항 정보, 기상 여건, 섬 관광 정보 등 연안여객선 이용을 위한 정보를 한 곳에서 제공할 수 있도록 정보체계를 정비하는 것이 필요하다. 아울러 정보 체계 정비를 비롯한 연안여객선 정책 개선이 정책 공급자가 아닌 수요자에 중점을 두고 추진되어야 한다.

연안여객선 관광·이용 활성화를 위한 법·제도 정비 방안으로 먼저 연안 여객선 선사의 채산성, 항로 및 운항 여건, 섬 주민의 교통권 및 1일 생활권 구축 등 운임과 관련된 다양한 요소를 고려하여 적절하게 합의된 운임 및 결손금 지원 규모를 결정하기 위한 절차 또는 위원회가 제도적으로 설치되어야 할 것이다. 이는 대중교통으로서의 목적을 달성하면서도 점차 공적 자원 투입의 필요성이 커지고 있는 내항 정기 여객운송사업을 사회적 합의를 통해 투명하고 적절하게 운영할 수 있도록 하는 제도적 장치가 될 수 있을 것이다.

다음으로 정기적으로 육상교통과의 연계를 합리적으로 추진하기 위해 내항 정기 여객운송사업의 이용을 평가하고 진단하는 조문이 「해운법」에 추가되거나, 이용 실태를 조사하기 위한 「대중교통법」상 개정이 이루어져야 한다. 특히 「대중교통법」은 내항 정기 여객운송사업을 대중교통으로 지정했음에도 불구하고 제4조의2를 통해 ‘대중교통의 이용촉진 및 지원’, ‘대중교통에 관한 연구·조사 및 평가’에서 내항 정기 여객운송사업을 제외하고

있어 실질적인 지원에 제약을 두고 있다. 이에 「대중교통법」 제4조의2를 삭제하거나 개정하여 내항 정기 여객운송사업을 「대중교통법」에 따른 지원 대상으로 확대하거나 최소한 대중교통에 관한 연구·조사 및 평가의 대상으로 편입하여 육상교통과의 연계를 합리적으로 추진할 수 있는 정책적 수단을 마련해야 한다.

마지막으로 「해운법」상 내항 부정기 여객운송사업에 대한 경직성을 해소하기 위해 「마리나항만법」상 마리나선박 대여업을 활용하기 위한 제도 개선이 필요하다. 「마리나항만법」 제28조의2는 마리나선박 대여업을 2톤 이상의 마리나선박을 빌려주는 업으로서 마리나 선박을 빌린 자의 요청으로 해당 선박의 운항을 대행하는 것을 포함한다. 즉, 마리나선박을 대여한 자는 마리나선박을 이용하여 자신이 가고자 하는 장소에 원하는 시간에 갈 수 있다. 다만, 마리나선박을 이용하여 특정 지역에 당도할 때 그 지역에 마리나항만이 설치되어 있는 경우 이러한 마리나항만을 이용할 수 있지만, 그렇지 않은 경우 연안여객선 터미널 등이 있음에도 마리나선박을 정박 또는 계류할 수 없게 된다. 이에, 소수 관광객의 소규모 부정기 선박 수요를 마리나선박으로 대응하기 위해서는 「해운법」 등을 개정하여 마리나선박이 인근 연안여객선 터미널 또는 시설에 정박할 수 있도록 제도적 대안이 마련되어야 한다. 연안여객선 관광·이용 활성화를 위해 정책 및 법·제도적 개선이 필요한 과제의 주요 내용은 다음과 같다.

〈표 5-1〉 연안여객선 관광·이용 활성화 개선 방안 제언

구분	주요 내용	개선 방안		
정책협력 · 개선	연안여객선 이용 체계 개선	• 연안여객선 정보체계 구축을 위한 현황 파악 및 계획 마련	• (주체) 해양수산부(주관), 해양교통안전공단, 선사(협력), 학·연 전문가(자문) • (참여) 일반 국민	단기
		• ‘하플벳길 프로젝트’ 체계화 및 확대 적용	• (주체) 해양수산부(주관), 해양교통안전공단, 선사, 연안 광역·기초지방자치단체(협력)	단기
		• 연안여객선 고객만족도 평가 체계 정비	• (주체) 해양수산부(주관), 학·연 전문가(자문)	단기
	연안여객선 정책 연계성 강화	• 연안여객선 정책 협업 체계 구축	• (주체) 해양수산부(주관), 행정안전부, 문화체육관광부, 국토교통부, 광역·기초 지방자치단체, 해양경찰청(협력) • (참여·자문) 학·연 전문가, 한국해양교통안전공단, 한국여객선항공사, 한국해운조합, 선사	중장기
법·제도적 정비방안 마련	연안여객선 운임 지원 제도 개선	• 운임·결손금 지원 절차 제도화(위원회 설치, 평가 체계/조정 지침 마련 등)	• (주체) 해양수산부(주관), 학·연 전문가(자문)	단기
	연안여객선 접근성 개선	• 접근성 현황 진단 및 이용 행태 조사 실시 근거 마련 • 해양수산부장관의 연안여객선에 대한 대중교통시책 및 대중교통서비스 평가 근거 마련	• (주체) 해양수산부(주관), 국토교통부(협력), 학·연 전문가(자문)	중기
	부정기 여객 수요 대응 방안 마련	• 항로 단절 지역에 대한 교통권 보장을 위해 소형 선박 활용 방안 모색	• (주체) 해양수산부(주관), 학·연 전문가(자문)	장기

자료: 저자 작성

또한 연안여객선 관광·이용 활성화를 위해 제안한 정책 및 법·제도적 제언은 향후 보다 구체적인 정책 대안 마련을 위해 연안여객선이 운항하는 관광 목적지가 위치한 해역과 환경적 특성, 연안여객선 이용자 구성 및 행태 등을 기준으로 구분하고 각 유형에 따른 연안여객선 이용 수요 활성화 정책을 연계하는 연구가 필요하다. 현재 국내에서 연안여객선 이용 수요 확대와 밀접하게 관련된 섬 관광의 제약요인이나 정책 수요를 주기적으로 파악하는 조사 체계는 존재하지 않으며, 일반항로나 보조항로 등 항로별 이용 행태에 대한 조사 또한 별도로 시행되고 있지 않다. 또한 연안여객선 고객 만족도 평가 내용 및 체계 또한 정책 개발과 연계되지 못해 이에 대한 개선도 시급히 이루어져야 할 것이다. 이 모든 과정이 간단한 과정은 아니지만, 시범적으로 해역별 연안여객선 항로의 운항 특성과 섬 관광 유형을 분석하는 시도가 필요할 것으로 생각되며, 연안여객선 이용 수요 확대 정책을 개발하기 위한 자료로 활용도가 높은 연구 분야라고 사료된다.

덧붙여 일반 국민 입장에서 섬 지역을 방문할 때 이용한 선박 유형을 구분하는 것은 불가능하다. 연안여객선을 이용해 섬을 방문하거나 도선, 유선을 이용해 섬을 방문하는 것을 구분할 수 있는 일반인은 거의 없을 것이다. 해당 선박에 대한 정책을 담당하는 부처에서는 구분이 의미가 있을 것이나 이용자에게는 섬 지역까지 이동하는 교통수단이자 관광 요소의 하나이다. 다만 연안여객선 이용 수요 증대, 섬 관광 활성화 정책을 개발하기 위해 선박별 이용 통계는 의미가 크다. 현재 연안여객선 이용자 통계는 해양수산부에서 담당하지만 도선 이용 통계는 행정안전부에서 관리하고 있다. 2021년 기준 연간 연안여객선 이용자는 약 1,100만 명이었으며, 해수면 도선 이용자는 약 860만 명으로 도선 이용자가 연안여객선 이용자의 약 75% 규모에 이른다.¹⁴⁹⁾ 즉, 연안여객선과 해수면 도선을 이용해 섬을 방문하는 인구는 연간 2,000만 명에 달하며, 관련 통계 자료는 연안여객선 이용

149) 장철호(2024). p. 29; 한국해운조합(2024), p. 6.

활성화와 밀접하게 연계된 섬 관광 수요를 추계하고 관련 정책을 개발하기 위해 필수적인 자료임에도 불구하고 통합되어 활용되지 못하고 있다. 특히 도선 이용자 통계 자료는 정기적으로 발표되고 있지 않아 분석을 위한 자료 취득도 어려운 실정이다. 향후 연안여객선 이용 수요 확대 정책의 현실 적합성을 높이기 위해 연안여객선과 도선 이용 실태에 대한 종합적인 분석 및 연구가 필요하다.

참고문헌

국내 문헌

- 강영웅·이승종·이혜림(2020), 지방공공서비스가 욕구충족 집단별 정주의식에 미치는 영향, 한국행정학보, 54(3), pp. 107-140.
- 강재구(2016), 낙도에 대한 내항여객운송사업 공영제 도입을 위한 향후 과제, 국회입법조사처.
- 경상북도(2023), 경북 환동해 해상공관 활성화 기본구상 연구용역.
- 국토교통부(2022), 제4차 대중교통 기본계획(2022~2026), 국토교통부.
- 김남희·최광웅·서우석(2022), 여객선 공영제 등 섬 교통 체계 혁신 방안 연구, 한국섬진흥원.
- 김윤호 외(2022), 섬 지원 정책 현황 분석, 한국섬진흥원.
- 김재호·김성은·육수현(2023), 지속가능한 섬 관광 해외사례 조사 연구, 한국섬진흥원.
- 김태일·박성화(2017), 내항여객운송사업 운영체계 개선방안, 한국해양수산개발원.
- 김태일·박성화(2018), 연안여객 해상교통의 대중교통체계 구축 방안 연구, 한국해양수산개발원.
- 김태일·박성화(2022), 한국의 연안여객선 이용객 인식 조사 분석: 인천, 목포, 통영 여객터미널 이용객을 중심으로, 한국항해항만학회지, 46(3), pp. 191-202.
- 김태일·박성화·류희영(2020), 내항여객운송항로 정책 발전방안 연구, 한국해양수산개발원.
- 노창균(2005), AHP를 이용한 낙도보조항로 손실보상금 지급방식에 관한 연구, 해운

-
- 물류연구, 46, pp. 111-129.
- 류광훈·손신옥(2023), 방한 외래관광객 확대를 위한 관광-항공 협력방안, 한국문화관광연구원.
- 문화체육관광부(2008), 섬 관광활성화를 위한 과제발굴 및 평가모델 개발.
- 문화체육관광부(2011), 가고 싶은 섬 시범사업 최종 평가.
- 문화체육관광부(2024), 2023 국민여행조사(분석편).
- 박소연(2019), 지방자치단체 캐릭터 디자인 연구: 독창성, 친밀성, 상징성을 중심으로, 한국디자인포럼, 65, pp. 41-52.
- 백완기(1984), 행정이념간의 갈등가능성, 고시계, 29(5), pp. 65-74.
- 손행미(2018), 혼합방법연구의 적용, 대한질적연구학회지, 3, pp. 31-39.
- 송인방·조희정·이영재(2023), 새로운 인구 개념의 정책 적용 가능성과 과제: 일본의 관계인구를 중심으로, 21세기정치학회보, 33(3), pp. 29-58.
- 심준섭(2008), 행정학연구의 대안적 방법으로서의 방법론적 다각화(Triangulation): 질적 방법과 양적 방법의 결합, 한국행정연구, 17(2), pp. 3-31.
- 안소현 외(2022), 인구감소시대, 체류인구를 활용한 지역유형별 대응전략 연구, 국토연구원.
- 여수시(2020), 거문항로 안정화 방안 검토 연구용역.
- 오철호(2019), 정책분석평가 연구의 두 문화와 혼합방법론: 탐색적 시도에 부쳐, 정책분석평가학회보, 29(2), pp. 93-108.
- 육수현 외(2022), 섬지역 산업 활성화 방안 연구, 한국섬진흥원.
- 육수현·강찬영·우현민(2023), 지속가능한 섬 관광 정책 방향 연구, 한국섬진흥원.
- 윤수재(2019), 정부 정책효과 측정에 대한 개선방안 연구, 한국행정연구원.
- 윤수재·김지수(2011), 중앙정부 정책만족도 개선방안에 대한 내부고객과 외부전문가의 인식분석: 언어네트워크분석을 중심으로, 한국정책학회보, 20(3), pp. 133-162.
- 이웅규(2024), 섬 관광 활성화를 위한 정책 추진 단계 고찰, 한국도서연구, 36(1), pp. 59-78.
- 이정아·최지연·이영주(2020), 지역별 섬 주요 현안 조사, 한국해양수산개발원.

- 이종수 외(2023), 새 행정학 3.0, 대영문화사.
- 이충우·배후석·신용존(2020), 연안여객터미널 경영 효율성 평가 및 개선에 관한 연구, 한국항만경제학회지, 36(3), pp. 1-20.
- 인천광역시(2017), 도서지역 해상교통 접근성 향상방안 연구.
- 임재훈·강찬영(2023), 섬 지역 유형별 인구소멸 대응방안 연구, 한국섬진흥원.
- 장석류(2020), 문화행정의 가치충돌에 관한 실증연구: 행정인, 기획인, 예술인에 대한 비교분석(박사학위, 성균관대학교 국정전문대학원).
- 장철호(2024), 국내 해수면 도선 항로의 효율성 분석: 연안여객 항로와 비교하여, GRI 연구논총, 26(3), pp. 27-44.
- 장철호·김수혁(2023a), 국내 해상교통의 네트워크 분석 연구: 연안여객 항로를 중심으로, 한국지적정보학회지, 25(2), pp. 242-250.
- 장철호·김수혁(2023b), 섬 해상교통 사각지대 해소 방안 연구: 행정선 및 유·도선 활용을 중심으로, 한국섬진흥원.
- 장철호·이정우(2024), 연안여객 수요와 운임 결정요인 분석, 한국항만경제학회지, 40(1), pp. 119-131.
- 정정길 외(2016), 정책학원론, 대명출판사.
- 조아현·조성현(2022), 내항여객운송항로 효율성 및 결정요인 분석, 해양정책연구, 37(1), pp. 55-80.
- 진상현·오수미(2020), 정책결정과정의 절차적 합리성 분석: 서울에너지공사를 중심으로, 지방정부연구, 24(1), pp. 69-93.
- 최수환(2017), 연안여객선의 효율적 운영 방안에 관한 연구(석사학위, 목포해양대학교 대학원).
- 한국해운조합(2020), 연안여객선 업체 현황.
- 한국해운조합(2022), 연안여객선 업체 현황.
- 한국해운조합(2023), 연안여객선 업체 현황.
- 한국해운조합(2024), 연안여객선 업체 현황.
- 해양수산부(2016), 연안여객선 지·간선 체계 구축방안 연구.
- 해양수산부(2018), 무인도서 현황(내부자료).

해양수산부(2019), 2019년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료(II-1).
 해양수산부(2021), 2021년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1).
 해양수산부(2022), 연안여객선 준공영제 현황진단 및 발전방안 연구.
 해양수산부(2023a), 연안여객선 고객만족도 평가.
 해양수산부(2023b), 연안여객선 공영제 도입을 위한 실행방안 연구.
 해양수산부(2023c), 해양관광이용객실태조사.
 해양수산부(2023d), 2023년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1).
 해양수산부(2024), 2024년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1).
 해양수산부 연안해운과(2024.9.9.), 핫플랫길 공공서비스디자인단(내부자료).
 행정안전부(2018), 유인도서 현황(내부자료).
 행정안전부(2024), 2024년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1).
 행정자치부(2016), 제4차 도서종합개발10개년계획(안).
 홍장원 외(2018), 도서지역 해양관광 발전전략연구: 관광행태 분석을 통한 수요 대응
 을 중심으로, 한국해양수산개발원
 황재희 외(2019), 섬 가치 제고, 접근성 개선과 고유자원 관리가 관건: KMI 국민 섬
 인식조사 결과, KMI 동향분석, 128.

국외 문헌

Chou, C. C. et al.(2021), Analysis of energy efficiencies of in-port ferries and island
 passenger-ships and improvement policies to reduce CO2 emissions, Marine
 Pollution Bulletin, Volume 172, <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2021.112826>.
 Cottam, H., Roe, M., & Challacombe, J.(2007). The impact of transitional changes
 of maritime passenger transport on Croatian tourism development. Maritime
 Policy & Management, 34(3), pp. 185-202. <https://doi.org/10.1080/03088830701342825>

国土交通省 海事局(2024), 数字で見る海事 2024.

国土交通省 総合政策局(2024), 交通政策白書.

行平真也(2024.2.29.), 離島航路の現状と課題, 第2回 離島航路の維持・活性化の取組
支援に関する説明会, 独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構.

인터넷 자료

가보고 싶은 섬, <https://island.haewoon.co.kr/>(검색일: 2024.7.29.)

고속버스통합예매, <https://www.kobus.co.kr/main.do>(검색일: 2024.7.29.)

국가법령정보센터, <https://www.law.go.kr/LSW/main.html>(검색일: 2024.7.25.)

국가법령정보센터, 해운법 제정·개정이유, <https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=75762&ancYd=20061004&ancNo=08046&efYd=20070405&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>(검색일: 2024.8.1.)

국회법률도서관, 외국법률번역DB, 해상운송법, <https://law.nanet.go.kr/foreignlaw/foreignIndex/foreignIndexView.do?countPerPage=10&cn=TLAW1202100725>(검색일: 2024.8.14.)

네이버 블로그, 신안 선도 수선화축제 이것만 알고가자(가는방법, 배시간), <https://blog.naver.com/lilliy00/223403463917>(검색일: 2024.8.16.)

네이버 블로그, 1월 25일(설날여행4-신안 순례자의 섬-기점 소악도 1004센터, 게스트하우스, 소악도, 진섬, 판섬, 소악도 선착장, 신안 송공여객선터미널), <https://blog.naver.com/yeri528/221790350878>(검색일: 2024.8.16.)

네이버 여행상품, <https://pkgtour.naver.com/domestic-list?departureDate=2024.08.20.%2C2024.09.03.&tourType=ITOUR&page=4>(검색일 : 2024.8.18.)

대한민국 정책브리핑, '24년도 어촌신활력증진 사업 대상지 발표, <https://www.korea.kr/briefing/policyBriefingView.do?newsId=156609853>(검색일: 2024.8.14.)

대한민국 행정안전부 페이스북, 2024 '찾아가고 싶은 섬' 방문 이벤트, <https://www.facebook.com/photo/?fbid=955786409916130&set=pcb.955786553249449>(검색일: 2024.8.14.)

도시 지역재생 마케팅그룹 명소IMC, 백령도 K-관광섬 육성사업, <https://blog.naver.com/msimcstory/223283590597?trackingCode=rss>(검색일: 2024.8.14.)

레츠코레일, <https://www.letskorail.com/>(검색일: 2024.7.29.)

문화체육관광부 보도자료(2023.4.14.), 오고 싶은 대한민국, 가고 싶은 K-관광섬 육성, https://www.mcst.go.kr/kor/s_notice/press/pressView.jsp?pSeq=20147&pMenuCD=0302000000&pCurrentPage=1&pAction=&pCntPerPage=10&pTypeDept=&pSearchType=01&pSearchWord=(검색일: 2024.8.14.)

썬트렌드 홈페이지, <https://some.co.kr/>(검색일: 2024.8.14.)

어촌어항재생사업 관리시스템, 사업소개, https://naraport.mof.go.kr/newdeal300/sub01_01.do(검색일: 2024.8.14.)

의안정보시스템, [2202267] 낚시 관리 및 육성법 일부개정법률안(정점식의원 등 10인), https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_I2G4F0N7M2L5J1R4M5L7K2S3R6P7O6(검색일: 2024.11.13.)

의안정보시스템, [2202287] 유선 및 도선 사업법 일부개정법률안(정점식의원 등 10인), https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_S2Q4P0L7L2K5J1H4Q5O8N2O4M9U8T5(검색일: 2024.11.13.)

인천투데이(2022.2.28.), 인천 섬 해상교통 다변화 요트·위그선 띄운다, <https://www.incheontoday.com/news/articleView.html?idxno=215694>(검색일: 2024.11.13.)

인천항만공사 공식 블로그, [인천항 꿀팁 대방출] 자차로 섬 여행하고 싶은 사람 여기로 모여라~, https://blog.naver.com/incheon_port/223516823022?trackingCode=rss(검색일: 2024.8.16.)

정부24, 도서관 여객선 운임지원, <https://www.gov.kr/portal/service/serviceInfo/WII000000060>(검색일: 2024.10.5.)

통계청, 인구총조사, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_11N1502&conn_path=I2(검색일: 2024.8.1.)

투데이군산(2021.11.18.), 군산~어청도 잇는 신조여객선 ‘어청 카훼리호’ 20일부터 취항, <https://www.todaygunsan.co.kr/news/articleView.html?idxno=7831>(검색일: 2024.10.7.)

파이낸셜뉴스(2023.9.26.), 연안여객선 적자 5년새 2천억.. 어기구 “국가보조항로 확

- 대해야”, <https://www.fnnews.com/news/202309261031328743>(검색일: 2024.3.30.)
- 한국섬진흥원, 섬 홍보, https://www.kidi.re.kr/cop/bbs/selectArticleList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000281(검색일: 2024.8.14.)
- 한국해운조합, 터미널 관리, https://www.theksa.or.kr/site/main/content/sub03_09(검색일: 2024.8.13.)
- 해양수산부 공고 제2024-30호(2024.1.9.), 2024년도 연안선박 현대화 이차보전사업 공고, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=54878&bbsSeq=9&menuSeq=375>(검색일: 2024.8.11.)
- 해양수산부 공식 블로그, 아름다운 섬으로의 초대, 2024 바다로 티켓!, <https://blog.naver.com/koreamof/223493313720>(검색일: 2024.8.11.)
- 해양수산부 공식 블로그, 연안여객선 할인 이용권 2022년 ‘바다로’ 출시!, <https://blog.naver.com/koreamof/222752376460>(검색일: 2024.8.11.)
- 해양수산부 보도자료(2018.3.30.), 연안여객선 준공영제 확대... 도서민 교통 편의 높다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=19451>(검색일: 2024.8.1.)
- 해양수산부 보도자료(2019.2.8.), 연안여객선 준공영제 확대하여 도서민 교통 편의 높다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=24737>(검색일: 2024.8.1.)
- 해양수산부 보도자료(2019.6.27.), 섬마을 주민 해상교통비 부담 크게 낮춘다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=26625>(검색일: 2024.8.1.)
- 해양수산부 보도자료(2020.1.31.), 연안여객선 준공영제 확대하여 도서민 교통 편의 높다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=30212>(검색일: 2024.8.1.)
- 해양수산부 보도자료(2021.3.11.), 연도, 거문도 주민의 대중교통 이용권이 강화됩니다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=38059>(검색일: 2024.8.1.)
- 해양수산부 보도자료(2021.4.1.), 코로나19 극복 위해 연안여객선사에 운항결손금 지원, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq>

=10&docSeq=38362(검색일: 2024.8.1.)

해양수산부 보도자료(2021.12.7.), 2022년에도 연안여객선 준공영제 확대지원으로
도서민 교통 편의 높인다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=43992>(검색일: 2024.8.1.)

해양수산부 보도자료(2022.12.26.), 2023년 연안여객선 준공영제 확대 지원으로 섬
주민의 교통편의 높인다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=48402>(검색일: 2024.8.1.)

해양수산부 보도자료(2023.1.31.), 섬 주민 숙원사업 해결, 국가보조항로 신규 지정,
<https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=48888>(검색일: 2024.8.1.)

해양수산부 보도자료(2023.2.14.), 해수부, 소외도서에 뱃길을 지원합니다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=49119>(검색일: 2024.8.1.)

해양수산부 보도자료(2023.5.31.), 2023년도 연안여객선 할인이용권 ‘바다로’, 6월
1일부터 판매 시작, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=51348&bbsSeq=10&menuSeq=971>(검색일: 2024.8.11.)

해양수산부 보도자료(2023.8.16.), 시장 맞춤형 제도 개선으로 연안교통산업 경쟁력
높인다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=52835>(검색일: 2024.8.1.)

해양수산부 보도자료(2023.12.22.), 해수부, 섬 주민 여객선 항로 단절 막는다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=54599>(검색일: 2024.8.1.)

해양수산부 보도자료(2023.12.27.), 교통수단 없는 소외도서, 단계적으로 없앤다, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=54678>(검색일: 2024.8.1.)

해양수산부 보도자료(2024.8.2.), 해양수산부, 국민 안전을 위해 노후 연안선박 현대
화 지속 지원, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?menuSeq=971&bbsSeq=10&docSeq=58218>(검색일: 2024.8.11.)

행정안전부 보도자료(2023.6.6.), 찾아가고 싶은 여름섬으로 여름휴가를 떠나요, https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=100777#none(검색일: 2024.8.14.)

- 행정안전부 보도자료(2024.6.25.), '찾아가고 싶은 섬'으로 여행하고, 선물도 받으세요,
https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_0000000000008&nttId=110320#none(검색일: 2024.8.14.)
- 행정안전부 홈페이지, 국민디자인단, <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b02/goVServiceDesign/screen.do>(검색일: 2024.8.16.)
- 행정안전부 홈페이지, 지방소멸대응기금, <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/localextinctionFund/screen.do>(검색일: 2024.11.15.)
- BC Ferries, About BC Ferries, <https://www.bcferries.com/our-company>(검색일: 2024.8.14.)
- BCFerries, About BC Ferries, <https://www.bcferries.com/our-company>(검색일: 2024.8.16.)
- BCFerries, BC Ferries Route Map, https://www.bcferries.com/web_image/h81/hcb/8805916246046.pdf(검색일: 2024.8.17.)
- BC Ferry Authority, About us, <https://www.bcferryauthority.com/about-us/>(검색일: 2024.8.17.)
- BC Ferries(2023), Management's Discussion & Analysis of Financial Condition and Financial Performance. https://www.bcferries.com/web_image/h08/had/8950543417374.pdf(검색일: 2024.8.14.)
- Blair Redlin, Connecting Coastal Communities - Review of Coastal Ferry Services, <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/driving-and-transportation/reports-and-reference/reports-and-studies/ferries-marine/20180630-review-coastal-ferry-services.pdf>(검색일: 2024.8.14.)
- British Columbia(2023.10.3.), BC invests in affordability of safe, reliable coastal ferry service, <https://news.gov.bc.ca/releases/2023MOTI0154-001530>(검색일: 2024.8.17.)
- Canadian Ferry Association, Ferries in Canada, <https://canadianferry.ca/ferries-in-canada/>(검색일: 2024.8.16.)
- Government of British Columbia(2024.4.3.), Coastal Ferry Services Contract, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/transportation/passenger-travel/water->

-
- travel/coastal-ferry-services-contract(검색일: 2024.8.14.)
- Government of Canada(2024.3.12.), Ferries Construction, <https://www.tpsgc-pwgs.gc.ca/app-acq/amd-dp/mer-sea/appm-mpro/traversiers-ferries-eng.html>(검색일: 2024.8.17.)
- Marine Atlantic 홈페이지, The Journey, <https://www.marineatlantic.ca/groups/the-journey>(검색일: 2024.8.14.)
- Marine Atlantic(2023), Annual Report 2022-23. <https://www.marineatlantic.ca/sites/default/files/2023-11/Annual-Report-2022-2023.pdf>(검색일: 2024.8.14.)
- Municipal World(2020.7.20.), Ferry-dependent communities to be impacted by lack of federal support, <https://www.municipalworld.com/press-releases/ferry-dependent-communities-to-be-impacted-by-lack-of-federal-support/>(검색일: 2024.8.16.)
- Transport Canada(2023.11.17.), Update Evaluation of the Grant to the Province of British Columbia in respect of the provision of ferry and coastal freight and passenger services, <https://tc.canada.ca/en/update-evaluation-grant-province-british-columbia-respect-provision-ferry-coastal-freight-passenger-services>(검색일: 2024.8.17.)
- Transport Canada(2020.11.20.), Ferry Services Contribution Program, <https://tc.canada.ca/en/programs/ferry-services-contribution-program>(검색일: 2024.8.16.)
- Transport Canada(2020.6.24.), Evaluation of the Ferry Services Contribution Program, <https://tc.canada.ca/en/corporate-services/evaluation-reports/evaluation-ferry-services-contribution-program#toc-2>(검색일: 2024.8.17.)
- Transport Canada(2017.8.28.), Ferry Services Contribution Program, <https://tc.canada.ca/en/ferry-services-contribution-program-2>(검색일: 2024.8.15.)
- Transport Canada(2017.3.2.), Grant to the province of British Columbia in respect of the Provision of ferry and coastal freight and passenger services, <https://tc.canada.ca/en/grant-province-british-columbia-respect-provision-ferry-coastal-freight-passenger-services-0>(검색일: 2024.8.16.)
- 国土交通省(2024), 令和5年度に離島の振興に関して講じた施策, <https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001749419.pdf>(검색일: 2024.8.14.)
-

- 国土交通省, 「観光先進国の実現に向けた海事観光の戦略的推進について」とりまとめ, <https://www.mlit.go.jp/common/001282553.pdf>(검색일: 2024.8.14.)
- 国土交通省(2020), 海事観光推進協議会ワーキンググループ報告書, <https://www.mlit.go.jp/common/001374274.pdf>(검색일: 2024.8.14.)
- 国土交通省(2022), 遊覧船を活用した地域活性化ベストプラクティス集, <https://www.mlit.go.jp/maritime/content/001489259.pdf>(검색일: 2024.8.14.)
- 国土交通省, C to Sea (シー・トゥー・シー) プロジェクト, https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_tk1_000067.html(검색일: 2024.8.14.)
- 国土交通省 보도자료(2018.9.28.), 海事局に「海事観光戦略実行推進本部」を設置しました, https://www.mlit.go.jp/report/press/kaiji01_hh_000433.html (검색일: 2024.8.14.)
- 伊豆大島ジオパーク 홈페이지, <https://izuoshima-geo.org/enjoy/otanoshimi.html> (검색일: 2024.8.14.)
- 御船印 홈페이지, https://gosen-in.jp/stamp_book.php(검색일: 2024.8.14.)
- 粟島浦村 홈페이지, <https://www.vill.awashimaura.lg.jp/about/access/>(검색일: 2024.8.14.)
- 隠岐汽船株式会社 홈페이지, <https://www.oki-kisen.co.jp/siteseeing/natu/>(검색일: 2024.7.10.)
- 東海汽船 홈페이지, <https://www.tokaikisen.co.jp/ourship/jetship/>(검색일: 2024.7.10.)
- 大坪新一郎(2020.2.4.), 今後の海事産業の展望, 第27回海事立国フォーラム in 東京 20, 日本海事センター, https://www.jpmac.or.jp/file/115_1.pdf. pp. 18-19 (검색일: 2024.8.14.)
- 海ココ, 海事広報活性化協議会, <https://c2sea.go.jp/ctosea/council.html>(검색일: 2024.8.14.)
- 海ココ, C to Sea, <https://c2sea.go.jp/ctosea/project.html>(검색일: 2024.8.14.)
- 海ココ, うみあそびい, <https://c2sea.go.jp/umiasobe/>(검색일: 2024.8.14.)
- 海マジ! 홈페이지, <https://majibu.jp/umimaji/pc/>(검색일: 2024.8.14.)
- ランドブレイン株式会社(2022.3.15.), 遊覧船を活用した観光の現状と観光客のニー

ズについて, <https://www.mlit.go.jp/maritime/content/001490656.pdf>, 遊覧船を活用した地域活性化セミナー(검색일: 2024.8.14.)

へいとう 블로그, 粟島浦村コミュニティバス, <https://ameblo.jp/scproduct/entry-12507618401.html>(검색일: 2024.8.14.)

법률 자료

교통약자의 이동편의 증진법(법률 제19674호, 2023.8.16., 일부개정)

농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(법률 제19840호, 2023.12.26., 타법개정)

대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률(법률 제17231호, 2020.4.7.)

마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률(법률 제19906호, 2-24.1.2.)

선박안전법(법률 제19134호, 2022.12.27., 일부개정)

섬주민 여객선 운임지원 집행지침(2023.1.17.)

수산업·어촌 발전 기본법(법률 제19807호, 2023.10.31., 타법개정)

어촌·어항법(법률 제17893호, 2021.1.12., 타법개정)

여객자동차 운송사업 운임·요금 등 조정요령(국토교통부훈령 제1509호, 2022.2.11., 일부개정)

유선 및 도선 사업법(법률 제19225호, 2023.2.14., 타법개정)

유선 및 도선 사업법 시행령(대통령령 제34550호, 2024.6.4., 타법개정)

인구감소지역 지원 특별법(법률 제19840호, 2023.12.26., 타법개정)

항만법(법률 제19778호, 2023.10.24., 일부개정)

해양환경관리법(법률 제19779호, 2023.10.24., 일부개정)

해운법(법률 제19807호, 2023.10.31., 타법개정)

해운법 시행령(대통령령 제34986호, 2024.11.5., 타법개정)

해운법 시행규칙(해양수산부령 제652호, 2024.2.5., 타법개정)

환경정책기본법(법률 제19208호, 2022.12.31., 타법개정)

Domestic Ferries Security Regulations (SOR/2009-321, 2009.12.03.)

海上運送法(改正: 令和三年五月二一日法律第四三号)

관련 자료 목록

- 고영호 외(2022), 지역사회 고령친화 생활마을 조성 모델 및 정책개선 방안 연구, 건축공간연구원.
- 고재우 외(2015), 사회 네트워크 분석 방법을 활용한 국내 여객항로 분석 연구, 한국항해항만학회지, 39(3), pp. 217-222.
- 김남희·최광웅·서우석(2022), 여객선 공영제 등 섬 교통 체계 혁신 방안 연구, 한국섬진흥원.
- 김성국·양형선(2018), 남서해안 해상여객운송 활성화를 위한 해상택시 도입 연구, 지역산업연구, 41(2), pp. 137-165.
- 김윤호 외(2022), 섬 지원 정책 현황 분석, 한국섬진흥원.
- 김재호·김성은·육수현(2023), 지속가능한 섬 관광 해외사례 조사 연구, 한국섬진흥원.
- 김태일·박성화(2022), 한국의 연안여객선 이용객 인식 조사 분석: 인천, 목포, 통영 여객터미널을 중심으로, 한국항해항만학회지, 46(3), pp. 191-202.
- 김태일·박성화·류희영(2020), 내항여객운송항로 정책 발전방안 연구, 한국해양수산개발원.
- 김화연·이대웅(2022), 지역균형발전을 위한 청년세대의 지방 정주의사 영향요인 연구: 청년정책과 생활 인프라를 중심으로, 한국지방자치학회보, 34(2), pp. 261-288.
- 나카노 시호코·박상희(2022), 국내외 위케이션 정책 브랜드 분석을 통한 지역 활성화 방안 제언: 제주 카름스테이 브랜드를 중심으로, 브랜드디자인학연구, 63(20), pp. 1-12.
- 노창균 외(2005), 낙도보조항로 이용자의 서비스 만족도에 관한 실증연구, 해양환경안전학회, 11(2), pp. 73-76.
- 노창균(2002), 한국 연안여객선 업체의 재무상태 분석과 경영개선 방안, 해양환경안

-
- 전학회, 8(1), pp. 1-14.
- 대한민국 아름다운 섬 발전 협의회(2013), 도서지역 교통여건 개선 및 개발활성화 방안 연구.
- 류광훈·손신욱(2023), 방한 외래관광객 확대를 위한 관광-항공 협력방안, 한국문화관광연구원.
- 박성현·최지호·강현철(2024), 섬 인구문제 대응을 위한 생활인구 확대방안 연구, GRI 연구논총, 26(1), pp. 121-144.
- 박성현·황두현(2021), 변화하는 섬 사회의 과제와 정책방향: 전라남도 섬 발전정책을 중심으로, 한국도서연구, 33(4), pp. 1-19.
- 박성화·김태일(2020), 한국의 내항여객운송항로의 대중교통화를 위한 정책개선 우선순위, 해양정책연구, 37(1), pp. 1-24.
- 박성훈 외(2019), 우리나라 연안여객선 정책 우선순위 선정에 관한 연구, 한국해운물류연구, 35(2), pp. 179-201.
- 박예나·김경희·이민우(2023), 델파이 분석을 이용한 활동 기반 농촌 관계인구 유형화 연구, 한국지역사회생활과학회지, 34(4), pp. 643-663.
- 박종호 외(2013), 읍면소재지 섬지역의 인구변화, 농촌계획 19(1), pp. 11-21
- 박주영·김진영·박준희(2023), 민관 협력형 지역관광개발 활성화 방안, 한국문화관광연구원.
- 박진·이한석·최혜린(2022), 승객 만족도 향상을 위한 연안여객선 실내공간 개선방향 연구, 한국실내디자인학회논문집, 31(1), pp. 123-132.
- 박진경·김도경(2020), 인구감소대응 지방자치단체 청년유입 및 정착정책 추진 방안, 한국지방행정연구원.
- 박혜정·변준식, 성종상(2023), 어촌마을 공간인식과 이용행태 연구: 화성시 국화도를 중심으로, 한국조경학회지, 51(3), pp. 122-138.
- 서충완·배정아(2023) 생활인구 형성의 동인은 무엇인가?: 지역 문화관광 재정지출의 효과를 중심으로, 지방행정연구, 37(4), pp. 221-240.
- 송인방·조희정, 이영재(2023), 새로운 인구 개념의 정책 적용 가능성과 과제: 일본의 관계인구를 중심으로(경상국립대학교), 21세기정치학회보, 33(3), pp. 29-58.
- 신선영(2023), 카페리 선박특성과 거주구 공간구성에 관한 연구: 연안여객선 현대화

- 펀드로 건조된 카페리를 중심으로, 한국과학예술융합학회, 41(4), pp. 265-276.
- 신순호·박성현(2012), 고즈시마 섬의 사회, 공간 구조에 관한 연구, 도서문화, 40, pp. 321-356.
- 신순호·박성현(2013), 예술의 섬 나오시마지역의 인구, 사회구조에 관한 연구, 도서문화, 42, pp. 205-233.
- 안소현 외(2022), 인구감소시대 체류인구를 활용한 지역유형별 대응전략 연구, 국토연구원.
- 안영균·김태일(2023), 연안여객 운임제도 조사 보고서, 한국해양수산개발원.
- 우양호(2022), 연안여객선 준공영제의 정책 효과성: 섬 주민의 인식을 토대로, 도서문화, 60, pp. 303-331.
- 윤주·김진영(2021), 관광자원 개발사업 부처간 연계협력 방안 연구, 한국문화관광연구원.
- 이대웅(2023), 지방의 청년세대 인구구조와 이동에 관한 실태 분석 및 정책 연구; 강원도를 중심으로, 한국지방자치학회보, 35(1), pp. 29-56.
- 이병민(2021), 문화환경 취약지역 지원을 위한 기준 설정 및 정책 모델화, 대한지리학회지, 56(6), pp. 623-638.
- 이용섭(2018), 연안여객선 운임지원이 도서지역 경제 활성화에 미치는 영향에 관한 연구(박사학위, 목포해양대학교, 해상운송시스템학과).
- 이원일(2022), 연안여객선의 대중교통화에 따른 공공지원과 발전방향, 해양도시문화교섭학, 27, pp. 151-180.
- 이응규(2023), 섬 접근성 개선을 위한 도심항공교통(UAM) 활용방안 연구, 한국도서연구, 35(1), pp. 1-18.
- 이제연(2017), 접근성에 따른 도서 지역 인구변화 분석, 도서문화, 50, pp. 43-67.
- 이제연·박진경·양원탁(2016), 섬의 인구변화 분석 및 발전 방안 연구, 한국지방행정연구원.
- 이준서(2023), 쉼터마이닝을 활용한 ㈜파소나그룹의 일본 아와지섬 지역재생 사업 일고, 전문경영인연구, 26(2), pp. 255-272).
- 이창현·박지영(2023), 청년들의 지방이주와 정주지속을 위한 장소정체성 연구, 한국조경학회지, 51(3), pp. 139-152.

-
- 이충우·배후석·신용존(2020), 연안여객터미널 경영 효율성 평가 및 개선에 관한 연구, 한국항만경제학회지, 36(3), pp. 1-20.
- 이태검·박성현(2023), 섬 지역 위케이션 도입 방향에 관한 탐색적 연구: 일본 사례를 중심으로, 도서문화, 62, pp. 379-414.
- 이태우·임종길(1998), 우리나라 연안여객선 항로의 운항수지분석에 관한 연구, 한국 해운물류학회 추계학술발표논문집, 1, pp. 101-119.
- 인천광역시(2017), 도서지역 해상교통 접근성 향상방안 연구.
- 인천광역시(2023), 살고 싶은 섬마을 만들기 가이드라인.
- 임재훈·강찬영(2023), 섬 지역 유형별 인구소멸 대응방안 연구, 한국섬진흥원.
- 장운재·노창균(2016), 도서민 여객선 운임지원제도 개선방안에 관한 연구, 관광연구저널, 30(2), pp. 181-192.
- 장철호(2024), 국내 해수면 도선 항로의 효율성 분석: 연안 여객 항로와 비교하여, GRI 연구논총, 26(3), pp. 25-44.
- 장철호·김수혁(2023a), 국내 해상교통의 네트워크 분석 연구: 연안여객 항로를 중심으로, 한국지적정보학회지, 25(2), pp. 252-250.
- 장철호·김수혁(2023b), 섬 해상교통 사각지대 해소 방안 연구: 행정선 및 유·도선 활용을 중심으로, 한국섬진흥원.
- 전성희(2024), 지역 주도 지속 가능 도시발전 사례(신안군): 인구소멸지역의 지속 가능한 미래를 위한 혁신적 접근, 국토, pp. 38-44.
- 전영철(2022), 인구소멸시대 문화관광을 통한 섬 재생방안에 관한 연구: 일본 세토내 예술제를 중심으로, 한국도서연구, 34(2), pp. 57-76.
- 제주특별자치도(2023), 해운선사 공적기능 도입 및 해상 운송비 지원 모델 개발 연구.
- 조아현·조성현(2022), 내항여객운송항로 효율성 및 결정요인 분석, 해양정책연구, 37(1), pp. 55-80.
- 조영석(2018), 도서지역 연륙교 증가에 따른 연안운송사업의 활성화 방안, 도서문화, 52, pp. 237-256.
- 진보라·김영준(2023), 지방 이양 관광자원개발사업 추진실태 분석 및 정책방안, 한국 문화관광연구원.
- 최창호(2012), 도서관광 활성화를 위한 연안-내륙 연계교통체계 구축 방향, 한국항만

- 경제학회지, 28(2), pp. 43-59.
- 하혜영(2023), 섬 지역 관리 현황과 향후 과제, 국회입법조사처.
- 한부영·김진위(2020), 해수면 유·도선 발전방안: 해수면 유·도선 사무 지방이양 중점, 한국지방행정연구원.
- 한종길(2014), 지속가능한 낙도보조항로 정책에 관한 연구: 친환경 여객선 도입을 중심으로, 한국해운물류연구, 30(4), pp. 919-938.
- 한종길(2021), 연안여객선공영제 실시를 위한 이론적 고찰: 교통보조정책이론과의 정합성 분석, 한국해운물류학회, 37(4), pp. 715-733.
- 해양수산부(2016), 연안여객선 지, 간선 체계 구축방안 연구.
- 해양수산부(2020), 연안여객선 공공성 확보 방안 연구.
- 해양수산부(2023a), 연안여객선 고객만족도 평가.
- 해양수산부(2023b), 연안여객선 공영제 도입을 위한 실행방안 연구.
- 허중욱(2024), 인구위기에 대응하는 여가. 관광연구 분야의 방향, 동북아관광연구, 20(1), pp. 28-42.
- 허중욱·최영순(2023), 우리나라 도서(섬) 지역의 인구소멸 위기 대응전략, 한국도서연구, 35(4) pp. 161-181.
- Karampela. S, Kizos T & Spilanis. I(2014), Accessibility of island: towards a new geography based on transportation modes and choices, Island Studies Journal, 9(2), pp. 293-306.
- McCartney. P, Gidney. P, & Dickson. D(2008), The Introduction Of a Road Equivalent Tariff Based Fare System On Scotland's Ferry Network, STAR Conference.
- Transform Scotland(2022), Fair Fares: Rebuilding Scotland's Public Transport Through Accessible and Affordable Ticketing, <https://www.fofnl.org.uk/archives/Fair-Fares-report-Transform-Scotland-December-2022.pdf>
- 行平真也(2024), 離島航路の現状と課題, JRTT 離島航路の維持・活性化の取組支援に関する説明会.
- 国土交通省 海事局(2019), 海事観光推進協議会ワーキンググループ報告書.

国土交通省(2022), 遊覧船を活用した地域活性化セミナー: 遊覧船の持続的運営と観光活性化.

国土交通省(2022), 遊覧船を活用した地域活性化ベストプラクティス集, <https://www.mlit.go.jp/maritime/content/001489259.pdf>(검색일: 2024.8.14.)

부 록

선행연구 현황

구분	선행연구 현황			
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용	
섬 , 관계인구 , 지역 소멸	1	• 과제명: 섬의 인구변화 분석 및 발전 방안 연구 • 연구자(연도): 이제연·박진경·양원탁(2016) • 연구 목적: 해양주권 수호와 인구 고령화, 감소시대 진입에 의해 늘어난 무인도서의 발생을 억제하고 지속 가능한 발전방안 마련	• 문헌 연구 • 추계분석	• 도서 지역 인구 자료 구축 및 도서 유형별 인구 추계를 실시 • 지속 가능한 도서인구정책 방안 마련
	2	• 과제명: 고즈시마 섬의 사회, 공간 구조에 관한 연구 • 연구자(연도): 신순호·박성현(2012) • 연구 목적: 3차 산업 위주의 고즈시마 섬의 사회, 공간적 구조로서 자연, 인문, 환경, 인구, 교육, 사회조직, 생활환경, 산업 부문에 대한 연구	• 문헌 연구 • 현장 조사 • 공무원 설문조사 • 주민 설문조사	• 고즈시마 섬의 문화적 배경을 통한 관광 산업 분석 • 고즈시마 섬의 독특한 문화적 배경으로 인한 한국과의 교류를 분석 • 향후 도서지역 간 비교 연구에 유용성 제공
	3	• 과제명: 국내외 위케이션 정책 브랜드 분석을 통한 지역 활성화 방안 제안: 제주 카름스테이 브랜드를 중심으로 • 연구자(연도): 나카노 시호코·박상희(2022)	• 문헌 연구 • 사례 분석	• 지자체에서 운영하는 위케이션 개념 정리 • 국내외 사례 분석을 통해 현재 위케이션 정책 특색 및 위케이션 유형 도출 • 도출된 유형을 바탕으로 지역

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
	연구 목적: 제주관광공사에서 시작한 마을 관광 통합 브랜드 카름 스테이 브랜드 활성화를 위한 위케이션 프레임워크를 제안		활성화를 위한 위케이션 정책 프레임워크 설계
4.	- 과제명: 읍면소재지 섬지역의 인구변화 - 연구자(연도): 박종호 외(2013) - 연구 목적: 제 3차 도서종합개발 계획에 따른 연륙 또는 연도 사업의 결과로 나타나는 인구 변화를 분석하여 농어촌지역개발 정책 수립을 위한 기초자료 제공	- 문헌 연구 - 회귀분석	- 통계청의 인구센서스 자료를 활용하여 읍면소재지 섬지역의 인구 변화를 분석 - 지자체별 도서마다 인구 변화 차이의 원인을 분석
5	- 과제명: 델파이 분석을 이용한 활동 기반 농촌 관계인구 유형화 연구 - 연구자(연도): 박예나, 김경희·이민우(2023) - 연구 목적: 한국 농촌의 특성을 반영한 관계 인구의 구체적인 활동을 도출하고 유형화하여 관계인구 정책 수립과 실행에 정보 제공	- 문헌 연구 - 전문가 회의 - 델파이 방법론을 통한 설문 조사 진행	- 한국 농촌의 특성을 반영하여 농촌 관계인구를 정의 - 전문가 회의를 통해 델파이 설문지 항목 도출 3차에 걸쳐 델파이 방법론을 통한 설문조사 진행 후 농촌 관계인구 유형화
6	- 과제명: 변화하는 섬 사회의 과제와 정책방향: 전라남도 섬 발전 정책을 중심으로 - 연구자(연도): 박성현·황두현(2021) - 연구 목적: 변화하고 있는 전남 섬 사회의 현실과 과제를 분석 후, 전남 섬 발전의 방향성과 제도적 정비 방안 제시	- 문헌 연구 - 사례 분석	- 전남도 섬 지역의 인구를 분석하여 도서 지역의 인구 감소에 대해 분석 - 현재 지자체와 정부에서 진행 중인 도서 지역에 대한 사례와 한계 분석 - 도서 지역의 지속 가능한 발전을 위한 정책 제안
7	- 과제명: 새로운 인구 개념의 정책 적용 가능성과 과제: 일본의 관계인구를 중심으로 - 연구자(연도): 송인방·조희정·이영재(2023) - 연구 목적: 일본 관계인구 개념과 정책 사례 분석을 통해 정부의 인프라와 주거환경 조성 및 정책을 통한 인구 감소 위기 극복 방안 제시	- 문헌 연구 - 사례 분석	- 일본의 관계 인구 개념과 정책 사례를 분석 - 현재 한국에서 진행 중인 관계인구 개념과 정책의 한계와 보완점을 분석 - 우리나라 중앙 정부와 지자체가 제시한 새로운 인구 개념을 분석

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
8	• 과제명: 생활인구 형성의 동인은 무엇인가?: 지역 문화관광 재정 지출의 효과를 중심으로 • 연구자(연도): 서충완·배정아 (2023) • 연구 목적: 문화관광 재정지출이 생활인구 유입에 미치는 영향을 분석	• 문헌 연구 • 사례연구 • 패널 선형 회귀분석	• 방문자 수, 체류시간, 신용카드 소비액, SNS 언급량 지표를 토대로 지역 문화 관광 지출이 지역 경제에 미치는 영향 조사
9	• 과제명: 섬 인구문제 대응을 위한 생활인구 확대방안 연구 • 연구자(연도): 박성현·최지호·강현철(2024) • 연구 목적: 국내외 선행연구 및 사례 분석을 통해 섬 지역의 생활인구를 확대하는 방안 모색하여 정책제언을 제시	• 문헌 연구 • 사례 분석	• 섬 인구 감소 문제 해결을 위한 국내외 선행연구 및 정책 사례 분석 • 섬 지역 생활인구 확대 방안을 위한 국내외 선행연구 및 정책 사례 분석
10	• 과제명: 섬 지역 위케이션 도입 방향에 대한 탐색적 연구: 일본 사례를 중심으로 • 연구자(연도): 이태겸·박성현 (2023) • 연구 목적: 섬 지역의 위케이션 도입의 필요성을 제기하고 먼저 섬지역의 위케이션을 제공하는 일본의 사례 분석을 통해 필요한 사항과 시사점 제시	• 문헌 연구 • 사례 분석	• 위케이션의 개념과 필요성 정의 • 일본 위케이션 추진 현황 및 도입 사례 분석 및 시사점 도출 • 한국 섬 지역 위케이션 도입 필요성 제기와 도입 시 필요 사항 탐색
11	• 과제명: 섬 지역 유형별 인구소멸 대응방안 연구 • 연구자(연도): 임재훈·강찬영 (2023) • 연구 목적: 도서 지역 활성화 정책의 한계점을 보완하여 섬 지역을 거시적으로 구분하고 유형별 활성화 방안 제시	• 문헌 연구 • 사례 분석	• 섬 지역 인구 및 쟁점사항 조사 • 섬 유형별 분석 • 이진 도서 개발 정책 보완점 탐색 • 섬 유형별 활성화 방안 탐색 • 섬 활성화 정책제언 탐색
12	• 과제명: 어촌마을 공간인식과 이용행태 연구	• 문헌 연구 • 현장 조사	• 주민을 대상으로 어촌마을의 공간과 이용도에 대한 설문조사 실시

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
	- 연구자(연도): 박혜정·변준식·성종상(2023) - 연구 목적: 장래 여촌 공간 계획의 개선사항 도출 목적	주민 설문 조사	GPS를 통한 주민들의 실제 공간 이용 현황 확인
13	- 과제명: 예술의 섬 나오시마 지역의 인구, 사회구조에 관한 연구 - 연구자(연도): 신순호·박성현(2013) - 연구 목적: 일본 나오시마 지역을 대상으로 사회, 공간구조에 대한 지역산업과 분석하여 특성 고찰	- 문헌조사 - 현장 조사 - 공무원 설문조사 - 주민 설문 조사	- 나오시마 지역의 공간구조, 인구 구조, 산업, 경제구조 등을 조사 - 나오시마 산업 구조 변화에 입각한 섬 지역 산업, 인구 구성의 변화 연구
14	- 과제명: 우리나라 도서(섬) 지역의 인구소멸 위기 대응 전략 - 연구자(연도): 허중욱·최영순(2023) - 연구 목적: 섬 지역 인구소멸 위기 대응 전략으로 관광객 유치 방안 제시	- 문헌조사 - 빅데이터 분석	- 관광 활성화가 지역 경제에 미칠 수 있는 긍정적 영향 연구 - 도서 지역의 관광 활성화를 통한 인구 소멸 위기 대응 방안책 도출
15	- 과제명: 인구감소대응 지방자치단체 청년유입 및 정착정책 추진 방안 - 연구자(연도): 박진경·김도형(2020) - 연구 목적: 청년인구를 정착시키기 위한 지자체의 청년유입정책 추진방안 모색	- 문헌조사 - 컨조인트 분석 - 사례 분석	- 지역별 인구현황 분석 - 지방의 청년 인구 감소 원인 분석 - 각 지방자치단체의 청년유입정책 사례 분석 - 중앙 정부 및 지자체 제도개선방안 도출
16	- 과제명: 인구감소시대, 체류인구를 활용한 지역유형별 대응전략 연구 - 연구자(연도): 안소현 외(2022) - 연구 목적: 체류인구 육성 및 활성화를 위한 국가 단위의 정책전략과 지역유형별 정책전략 제시	- 문헌조사 - 사례 분석 - 군집분석	- 체류인구 현황 및 체류지역 유형 구분 - 지역 유형별 체류인구 사례 연구 - 체류인구 유형별 정부 및 지자체 대응 정책 논의
17	- 과제명: 인구소멸시대 문화관광을 통한 섬 재생방안에 관한 연구: 일본 세토내 예술제를 중심으로 - 연구자(연도): 전영철(2022)	- 문헌조사 - 사례 분석	- 문화를 통한 지역 재생 효과 분석 - 일본 세토내 예술제 사례 분석 후 한국의 도서 지역에 도입 방안 조사

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
	연구 목적: 지속 가능한 섬 재생의 방법으로 일본에서 실시한 시각 예술제 사례 검토로 한국 도서 지역에 도입 가능 여부 연구		
18.	- 과제명: 인구위기에 대응하는 여가, 관광연구 분야의 방향 - 연구자(연도): 허중욱(2024) - 연구 목적: 한국 인구 구조의 경향 탐색 및 관광객 유입을 통한 인구 문제 해결	문헌조사	인구 문제 해결과 지역 경제 활성화 방안으로서의 관광 활성화 방안 모색
19.	- 과제명: 접근성에 따른 도서 지역 인구변화 분석 - 연구자(연도): 이제연(2017) - 연구 목적: 도서 지역 인구를 추계하여 향후 무인도가 될 가능성이 높은 지역 분석	- 문헌조사 - 조성법 - 추계분석	- 전국 유인도서 인구 현황 - 인구 조사를 통한 향후 소멸 지역 예측 - 연륙, 비연륙 도서 간 향후 인구 차이 비교 - 비연륙 도서 인구소멸 가능성 조사
20.	- 과제명: 지방의 청년세대 인구구조와 이동에 관한 실태 분석 및 정책 연구: 강원도를 중심으로 - 연구자(연도): 이대웅(2023) - 연구 목적: 지방의 청년 인구 분석을 통해 지방 인구감소 대응 정책 마련	문헌조사	- 강원도 지역의 청년 인구 이동과 이동 원인을 분석 - 관계 인구 및 워케이션 등의 정책 논의의 필요성
21.	- 과제명: 지역주도 지속 가능 도시 발전 사례(신안군): 인구소멸지역의 지속 가능한 미래를 위한 혁신적 접근 - 연구자(연도): 전성희(2024) - 연구 목적: 지역 주도 지속 가능 발전 사례 연구	- 문헌조사 - 사례연구	신안 지역의 지속 가능한 발전을 위한 사례 소개 및 분석
22.	- 과제명: 지역균형발전을 위한 청년 세대의 지방 정주의사 영향 요인 연구 - 연구자(연도): 김화연·이대웅(2022) - 연구 목적: 청년 인구의 수도권 쏠림 문제 해결 방안 제시	- 문헌조사 - 실증분석 - 회귀분석	- 지방 정부의 청년 정책 현황 조사 - 청년 세대의 지방 정주의사에 영향을 미치는 요인 분석 - 인프라가 청년 정주의사에 미치는 영향 분석

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
연안여객공공성	23 - 과제명: 청년들의 지방 이주와 정주지속을 위한 장소정체성 연구 - 연구자(연도): 이창현·박지연(2023) - 연구 목적: 청년들이 지역에 정착하여 정주를 지속할 방안의 필요성	- 문헌조사 - 포토보이스 방법론 - 주민 설문조사	- 포토보이스 방법론을 통해 참여자가 연구 주제와 관련된 사진에 관한 청년들의 가치관 분석 - 지역 사회와 청년들의 상호교류 작용과 이를 통한 청년 이주 유도 정책 개선 방안
	24 - 과제명: 컬처마이닝을 활용한 (주)파소나그룹의 일본 아와지섬 지역재생 사업 일고 - 연구자(연도): 이준서(2023) - 연구 목적: (주)파소나그룹의 지역 재생 사업의 컬처마이닝 기법의 접목 가능성 조사	- 문헌조사 - 사례조사 - 컬처 마이닝	(주)파소나그룹이 아와지섬에 실행한 지역재생 사업에 대한 현황, 비전 및 향후 과제 분석 - 컬처마이닝 기술의 지역 재생 사업의 적용 가능성
	25 - 과제명: 해운선사 공적기능 도입 및 해상 운송비 지원 모델 개발 연구 - 연구자(연도): 제주특별자치도(2023) - 연구 목적: 제주지역 주민을 위한 연안해운선사 도입 및 운송비 지원	- 문헌조사 - 사례조사 - 데이터 자료 분석	- 제주 물류 실태 조사 - 국내 및 제주 연안해운선사 실태 - 제주 물류 연안 해운사 공적 기능 도입 방안 - 제주 물류 연안해상운송비 지원 모델 연구
연안여객공공성	26 - 과제명: Fair Fares: Rebuilding Scotland's Public Transport Through Accessible and Affordable Ticketing - 연구자(연도): Transform Scotland(2022) - 연구 목적: 교통 빈곤을 줄이고 대중교통에 대한 포괄적 접근 보장	- 문헌조사 - 사례조사	- 현재 스코틀랜드와 다른 지역, 국가의 대중교통 요금 비교 - 다른 지역, 국가의 대중교통에 대한 재정적 지원 조사 - 대중교통 요금 지원이 미치는 영향 조사
	27 - 과제명: The Introduction of a Road Equivalent Tariff Based Fares Sysem on Scotland's Ferry Network - 연구자(연도): McCartney. P, Gidney. P & Dickson. G - 연구 목적: 스코틀랜드 페리 서비스에 대한 보조금 정책이 미치는 영향 분석	- 문헌조사 - 사례조사 - 자료분석	- 다른 지역, 국가에서 실시하는 페리 서비스 보조금에 대한 연구 - 스코틀랜드 지역에서 적용할 수 있는 페리 서비스 보조 정책 소개 - 페리 서비스 보조 정책의 초기 분석

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
28	• 과제명: 여객선 공영제 등 섬 교통 체계 혁신 방안 연구 • 연구자(연도): 김남희·최광웅·서우석(2022) • 연구 목적: 섬 지역 교통 체계 실태 파악을 바탕으로 섬 주민들의 교통 기본권 보장	• 문헌조사 • 사례 분석 • 통계분석	• 섬 교통 체계 개념 • 섬 교통 체계 문제점 • 섬 교통 체계 개선 사항 조사 • 여객선 공영제 등을 통한 섬 교통 체계 혁신 방안 및 정책제언
29	• 과제명: 연안여객선 공공성 확보 방안 연구 • 연구자(연도): 해양수산부(2020) • 연구 목적: 연안여객선의 공공성 저하로 인한 도서 주민이동권 및 안전성 보장	• 훈련 참여 • 문헌조사 • 사례조사 • 통계분석	• 우리나라 연안여객선 사업의 현황 및 특징 조사 • 우리나라 연안여객선 분야에 발생한 문제점 • 캐나다 브리티시 컬럼비아 주 사례를 통한 공공 연안여객선 사업 운영 사례 분석
30	• 과제명: 연안여객선 준공영제의 정책 효과성: 섬 주민의 인식을 토대로 • 연구자(연도): 우양호(2022) • 연구 목적: 우리나라 연안여객선 준공영제의 정책 효과성을 섬 주민들의 인식에 기반하여 탐구	• 문헌조사 • 주민 설문 조사 • 현장 조사 • 다중회귀 분석	• 우리나라 연안여객선 현황 조사 • 주민 설문조사를 통한 연안여객선 준공영제 인식 및 정책 효과 조사
31	• 과제명: 연안여객선 공영제 도입을 위한 실행방안 연구 • 연구자(연도): 해양수산부(2023b) • 연구 목적: 국가보조항로에 대한 공영제 도입 초기 안정적 운영을 위한 실행방안 마련	• 문헌조사 • 전문가 자문 • 해외사례 분석 • 현장 조사	• 연안여객선 공영제 개념 • 공영제 필요성 및 기대효과 제시 • 공영제 실행방안 제시 • 시범운영 실시 방안 및 중장기 실천 방안
32	• 과제명: 연안여객선 준공영제 현황진단 및 발전방안 연구 • 연구자(연도): 해양수산부(2022) • 연구 목적: 국가보조항로 운항 여객선 문제점 식별 및 개선하고 (준)공영제 제도 도입 방안 검토	• 문헌조사 • 사례 분석 • 전문가 자문	• 국가보조항로 연안여객선 제도 및 운항 실태 분석 • 국내·외 공영제 운영 실태 조사 • 공영제 도입에 따른 경제성 분석

구분		선행연구 현황		
		연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
	33	• 과제명: 연안여객선 지,간선 체계 구축 방안 연구 • 연구자(연도): 해양수산부(2016) • 연구 목적: 연안여객항로의 지·간선 체계 도입을 통해 대중교통으로 기능 강화, 국가고속해상교통망 구축 필요	• 문헌조사 • 사례 분석 • 주민 설문조사 • 전문가 자문	• 연안여객선 항로 여건 및 운영 현황 • 연안 여객 수요 예측 • 현 항로 운영체계 문제점 검토 • 국내·외 교통수단 지·간선 도입 현황 및 효과 분석 • 지·간선 체계 도입의 경제성 분석
	34	• 과제명: 연안여객선 공영제 실시를 위한 이론적 고찰: 교통보조정책이론과의 정합성 분석 • 연구자(연도): 한종길(2021) • 연구 목적: 공공교통으로 연안여객선이 인정받기 위해 필요한 정책 지원에 대한 이론적 근거 마련 및 공영제 시행 제언	• 문헌조사 • 사례 분석	• 연안여객선 선행 연구 분석 • 연안여객선 보조정책의 이론적 분석 • 연안여객선 보조의 정책수단 선택 관련 이론 분석 • 연안여객선의 공영제 도입 효과
	35	• 과제명: 연안여객선의 대중교통화에 따른 공공지원과 발전방향 • 연구자(연도): 이원일(2022) • 연구 목적: 연안여객선의 대중교통화에 따른 공공적 지원과 향후 발전 방안 논의	• 문헌조사 • 통계조사	• 연안여객선의 대중교통적 성격과 제도 개편 • 연안여객선 항로와 공영화 지원 실태 • 연안여객선의 대중교통화에 따른 발전방향
	36	• 과제명: 한국의 내항여객운송항로의 대중교통화를 위한 정책개선 우선순위 • 연구자(연도): 박성화·김태일(2020) • 연구 목적: 보조항로, 일반항로 중 정부재원이 투입되는 준공영에 대한 정책 개선 방안 조사	• 문헌조사 • 사례 분석 • AHP 분석	• 한국 내항여객운송 정책 개선 사례 조사 • 내항여객운송항로의 중요도 분석을 통한 우선순위 추진 정책 제시
이용 활 성 화	37	• 과제명: 내항여객운송항로 정책 발전방안 연구 • 연구자(연도): 김태일·박성화·류희영(2020) • 연구 목적: 내항여객운송항로에 있어 일반항로와 보조항로 및 준공영제 지원정책에 대해 검토하고 개선 방안 제시	• 문헌조사 • 설문조사 • 사례 분석 • AHP 분석 • DEA 분석	• 내항여객운송 현황 조사 • 국내·외 연안여객사업 조사 • 보조항로 개선 우선순위 조사 및 개선 방안 제시

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
38	• 과제명: 연안여객운송의 경영성과 제고에 관한 연구 • 연구자(연도): 장철호(2018) • 연구 목적: 영세 연안여객선 업계의 운영 효율성과 생산성을 분석하고 향후 개선방안 도출	• DEA 분석 • Window 모형 활용	• 연안여객 운송사업 현황 조사 • 연안여객 항로 연결망의 특징 분석 • 연안여객의 수요예측 • 연안여객업체의 운영 효율성 분석
39	• 과제명: 연안여객 운임제도 조사 보고서 • 연구자(연도): 안영균·김태일(2023) • 연구 목적: 연안여객의 운임제도를 조사하고 관련 개선방안 도출	• 문헌조사 • 사례 분석 • 전문가 자문	• 연안여객 운임 할인 체계 및 유류 할증제 관련 현황 조사 • 연안여객선 운임제도 개편 사항 조사
40	• 과제명: 연안여객선 운임지원이 도서지역 경제 활성화에 미치는 영향에 관한 연구 • 연구자(연도): 이용섭(2018) • 연구 목적: 운임지원을 통한 도서지역 경제 활성화 효과를 통한 도서 지역 인구 유출 현상 해결	• 문헌조사 • 사례 분석 • 시계열 분석 • 인과모델 분석	• 국내·외 여객 운임지원 사례 분석 • 여객 수요예측 및 운임지원 효과 분석법 • 도서지역 경제 활성화 효과 분석 • 도서지역 경제 활성화를 위한 연안여객선 개선방안
41	• 과제명: 도서지역 교통여건 개선 및 개발활성화 방안연구 • 연구자(연도): 대한민국 아름다운 섬 발전 협의회(2013) • 연구 목적: 지역 특성에 맞는 맞춤형 도서종합개발사업 활성화 방안 마련	• 문헌조사 • 통계분석 • 전문가 자문 • 지자체 관계자 인터뷰	• 도서지역 현황 및 실태 분석 • 도서지역의 내항해상운송 실태 분석 • 도서종합개발사업 활성화 방안 • 도서지역 교통여건 개선방안 • 도서여건개선 추진방안
42	• 과제명: 살고 싶은 섬 마을 만들기 가이드라인 • 연구자(연도): 인천광역시(2023) • 연구 목적: 인천형 섬마을 만들기 모델을 통한 지역 일자리와 소득을 창출하고 지역 경제의 자립도를 높여 지역 활성화에 기여	• 문헌조사 • 사례 분석	• 마을 사업 단계별 사업추진 방안 • 마을 공유재산 관리
43	• 과제명: 연안여객선 고객만족도 평가	• 설문조사	• 연안여객선 이용 고객의 만족도 조사

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
	- 연구자(연도): 해양수산부(2023a) - 연구 목적: 선사의 자발적 서비스 제고 및 해상교통서비스 향상 및 연안해운의 경쟁력 제고		
44	- 과제명: 離島航路の現状と課題 - 연구자(연도): 行平真也(2024) - 연구 목적: 낙도 항로의 최근 현황과 문제점에 대한 조사 및 대안	- 문헌조사 - 사례 분석 - 통계분석	- 낙도 항로의 현황 - 민간사업자가 철수한 항로에 대한 사례 조사 - 향후 낙도 항로 유지를 위한 방안
45	- 과제명: 海事観光推進協議会ワーキンググループ - 연구자(연도): 国土交通省(2019) - 연구 목적: 일본 해양관광사업의 가속화와 필요한 방안을 검토하기 위한 목적	사례 분석	- 일본 해양관광 정책들의 효과 분석 - 해외의 해양관광 진흥을 위한 정책 사례 조사 - 일본 해양관광 진흥을 위한 방안 분석
46	- 과제명: 국내 해수면 도선 항로의 효율성 분석: 연안 여객 항로와 비교하여 - 연구자(연도): 장철호(2024) - 연구 목적: 국내 해상교통 항로 전반에 대한 효율성 조사 목적	- 문헌조사 - 자료포락 분석	- 국내 해상 항로의 수익성 분석을 통해 국내 연안 항로의 효율성 분석 - 국내 연안 항로의 효율성 증가 방안 도출
47	- 과제명: 해수면 유·도선 발전방안: 해수면 유·도선 사무 지방 이양 중점 - 연구자(연도): 한부영·김건위(2020) - 연구 목적: 해수면 유·도선 사업 법령 사무 중 지방 이전 근거 발굴 및 지역 산업과 관광 촉진을 유도할 목적으로 제도 개선 방안 필요	- 문헌조사 - 실증조사 - 전문가 조사 - 사례 분석	- 해수면 유·도선 관련 법령 분석 - 일본의 해수면 유·도선 사업 사무배분 사례 분석 - 해수면 유·도선 사업 행정절차의 문제점 분석 - 해수면 유·도선 사업 법, 제도 개선 방안 연구
48	- 과제명: 낙도보조항로 이용자의 서비스 만족도에 관한 실증연구 - 연구자(연도): 노창균 외(2005) - 연구 목적: 낙도보조항로의 중장기 발전방향 수립의 일환으로 서비스 만족도 조사 연구	- 문헌조사 - 설문조사	- 낙도보조항로의 현황 - 낙도보조항로 이용자의 서비스 만족도 - 낙도보조항로 발전 방안

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
49	• 과제명: 남서해안 해상여객운송 활성화를 위한 해상택시 도입 연구 • 연구자(연도): 김성국·양형선 (2018) • 연구 목적: 남서해안 연안 여객 활성화를 위한 해상택시 도입 연구	• 문헌조사 • 현장 조사	• 남서해안 지역에 해상 택시 도입 시 효과 • 해상택시 도입 시 갖추어야 할 사회 인프라 시설, 제도
50	• 과제명: 내항여객운송항로 효율성 및 결정요인 분석 • 연구자(연도): 조아현·조성현 (2022) • 연구 목적: 내항여객운송항로 효율성 조사로 보조항로 및 준공영제 정책 평가 및 효율성 개선방안 모색	• 문헌조사 • DEA 모형을 통한 분석 • 토빗 회귀 분석	• 내항여객운송항로의 효율성 • 보조항로 및 준공영제 정책 평가 • 보조항로 및 준공영제 정책 개선점 도출
51	• 과제명: 도서민 여객선 운임지원제도 개선방안에 관한 연구 • 연구자(연도): 장운재·노창균 (2016) • 연구 목적: 여객선 운임지원제도의 문제점 파악 및 개선점 도출	• 문헌조사 • 사례 분석	• 국내 도서민 여객선 운임지원제도 분석 및 개선점 도출 • 여객선 운임 지원 해외 사례 검토
52	• 과제명: 도서지역 연륙교 증가에 따른 연안운송사업의 활성화 방안 • 연구자(연도): 조영석(2018) • 연구 목적: 연륙교 건설이 연안운송사업에 미치는 영향과 개선점 분석	• 문헌조사 • 사례 분석	• 현 연안운송사업의 문제점 분석 • 연안여객선 현대화 및 준공영제 도입 • 연안여객선 운영효율화 방안 모색
53	• 과제명: 사회 네트워크 분석 방법을 활용한 국내 여객항로 분석 연구 • 연구자(연도): 고재우 외(2015) • 연구 목적: 국내 연안여객 항로를 사회 네트워크 분석을 통한 분석	• 문헌조사 • 사회 네트워크 분석	• 연안여객 항로를 사회 네트워크 기법을 통한 분석 • 사회 네트워크 기법을 통한 정책적 분야에서의 활용
54	• 과제명: 섬 접근성 개선을 위한 도심항공교통(UAM) 활용방안 연구 • 연구자(연도): 이응규(2023) • 연구 목적: 도서 지역 접근성 개선을 위한 도심항공교통 도입과	• 문헌조사 • 사례 분석	• 도심항공교통 시스템의 개요 • 섬 지역에서의 도심항공교통 시스템 도입의 효과 • 도심항공교통 시스템 도입을 위한 제도적 방안

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
	도입 시 효과 분석		
55	• 과제명: 섬 지원 정책 현황 분석 • 연구자(연도): 김윤희 외(2022) • 연구 목적: 섬 지원 정책의 현황을 분석하고 제도의 보완점 분석을 통한 개선점 모색	• 문헌조사 • 사례 분석	• 섬 지역 지원 정책의 현황 분석과 이를 통한 개선 방안 도출
56	• 과제명: 승객 만족도 향상을 위한 연안여객선 실내공간 개선방향 연구 • 연구자(연도): 박진·이한석·최혜린(2022) • 연구 목적: 승객 만족도 향상을 위한 연안 여객선 실내공간 개선 방안 연구	• 문헌조사 • 전문가 설문조사 • 승객 설문조사	• 현 연안여객선 실내 환경 조사 • 연안여객선 실내환경 개선을 위한 전문가 설문 진행 • 승객 설문조사를 통한 현 실내환경 문제점 도출 및 개선 방안 모색
57	• 과제명: 연안여객터미널 경영 효율성 평가 및 개선에 관한 연구 • 연구자(연도): 이충우·배후석·신용준(2020) • 연구 목적: 연안여객터미널의 경영 효율성 분석을 통한 개선 방안 마련	• 문헌조사 • 통계분석 • 실태조사 • DEA 분석	• 국내 여객 터미널의 실태 분석 • 국내 여객 터미널의 경영 효율성 분석 • 국내 여객 터미널 경영 효율성 증가를 위한 방안 모색
58	• 과제명: 우리나라 연안여객선 항로의 운항수지분석에 관한 연구 • 연구자(연도): 이태우·임종길(1998) • 연구 목적: 보조금 지급액 적정성 여부 판단을 위한 항로별 영업수지 분석	• 문헌조사 • 현장 조사 • 통계분석 • 설문조사	• 현재 국내 연안여객선 항로 성격 분석 • 항로별 운항 수지 분석을 통한 보조금 지급 적절성 분석
59	• 과제명: 遊覧船を活用した地域活性化セミナー 遊覧船の持続的運営と観光活性化 • 연구자(연도): 国土交通省(2022) • 연구 목적: 관광선을 활용한 지역 활성화 방안 마련과 지속 가능한 운영책 조사	• 문헌조사 • 설문조사 • 통계분석	• 현 일본 관광선의 현황 조사 • 관광선을 활용한 지역 활성화 방안 마련 • 관광선의 지속 가능한 운영책 마련

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
접근성 제고	60 • 과제명: 遊覧船を活用した地域活性化ベストプラクティス集 • 연구자: 国土交通省(2022) • 연구 목적: 유람선을 활용한 지역 활성화 우수 사례 모음	• 문헌조사 • 사례 분석	• 유람선을 활용한 우수 지역 활성화 사례 도출 및 장점 분석
	61 • 과제명: 지속가능한 섬 관광 해외 사례 조사 연구 • 연구자(연도): 김재호·김성은·육수현(2023) • 연구 목적: 지속 가능한 섬 관광을 위한 해외 사례 분석 및 연구	• 문헌조사 • 사례 분석 • 현장 조사	• 지속 가능한 섬 관광의 해외사례를 분석 • 국내에 적용할 수 있는 지속 가능한 섬 관광 제도 구축
	62 • 과제명: 카페리 선박특성과 거주구 공간구성에 관한 연구: 연안 여객선 현대화 펀드로 건조된 카페리를 중심으로 • 연구자(연도): 신선영(2023) • 연구 목적: 증가하는 카페리 이용 추세에 맞춰 승객 만족도 증가를 위한 실내 공간 분석	• 문헌조사 • 현장 조사	• 카페리 선박의 실내 특징 분석 • 승객 만족도를 위한 선박 실내 환경 연구 • 카페리 거주구 공간구성 분석
	63 • 과제명: 한국 연안여객선업체의 재무상태 분석과 경영개선 방안 • 연구자(연도): 노창균(2002) • 연구 목적: 연안여객선 업체 재무상태 분석을 통해 경영 효율성 분석 및 개선 방안 모색	• 문헌조사 • 현장 조사 • 통계분석	• 우리나라 연안여객선 업체 현황 조사 • 연안여객선 업체 재무상태 분석 • 연안여객선 업체 재무상태 분석을 통한 경영 효율성 및 개선 방안 조사
	64 • 과제명: 한국의 연안여객선 이용객 인식 조사 분석: 인천, 목포, 통영 여객터미널 이용객을 중심으로 • 연구자(연도): 김태일·박성화 • 연구 목적: 연안여객선 이용객 만족도 조사를 통한 연안여객사업 운영 개선책 마련	• 문헌조사 • 승객 설문조사 • 통계분석	• 연안여객선 이용 현황 분석 • 승객을 대상으로 이용 만족도 조사 실시 • 만족도 조사 결과를 바탕으로 개선점 도출
접근성 제고	65 • 과제명: 방한 외래관광객 확대를 위한 관광-항공 협력방안 • 연구자(연도): 류광훈·손신옥(2023)	• 문헌조사 • 사례 분석	• 국제 관광 및 항공시장 현황 조사 • 해외 관광객 유치를 위한 각국 사례 조사 • 해외 관광객 유치를 위한 국내

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
	연구 목적: 관광-항공 협력의 범위와 필요성을 검토하여 국제 관광 수요에 대비한 효과적인 관광-항공 협력 방안 마련		사례 조사 및 효과적 협력 방안 도출
66	- 과제명: 도서지역 교통여건 개선 및 개발활성화 연구 - 연구자(연도): 대한민국 아름다운 섬 발전협의회(2013) - 연구 목적: 지역 특성에 맞는 맞춤형 도서종합개발사업 활성화 마련 및 도서지역 교통 여건 개선책 마련	- 문헌조사 - 통계분석 - 전문가 자문 - 지자체 관계자 인터뷰	- 연안해상운송사업 현황 조사 - 도서지역 교통 여건 개선을 위한 실효성 있는 법 개정 및 개선안 도출
67	- 과제명: Accessibility of islands: towards a new geography based on transportation modes and choices - 연구자(연도): Karampela. S, Kizos. T & Spilanis, I(2014) - 연구 목적: 도서 지역의 접근성 도출 방안과 보조항로 정책 개선 방안 마련	- 문헌조사 - 사례조사 - 통계조사	- 도서 지역 접근성 조사 - 각 지역의 접근성 차이에 따른 체류 시간 분석 - 유럽 도서 지역의 보조 항로 정책의 필요성과 개선 방안 마련
68	- 과제명: 국내 해상교통의 네트워크 분석 연구: 연안여객 항로를 중심으로 - 연구자(연도): 장철호·김수혁 (2023a) - 연구 목적: 국민의 이동권 향상과 연안여객 항로 네트워크 현황과 그 변화 파악	- 문헌조사 - 사회 연결망 분석	- 국내 연안여객 항로의 데이터 특성 분석 - 항로별 조사를 통한 네트워크의 구조적 지표 분석 - 항로 네트워크 연결정도 중심성 파악
69	- 과제명: 도서관광 활성화를 위한 연안-내륙 연계교통체계 구축 방안 - 연구자(연도): 최창호(2012) - 연구 목적: 도서지역 관광의 연계 교통체계를 효율화하는 방안 탐색	- 문헌조사 - 사례 분석	- 도서지역 여객선 현황 및 방문객 수 분석 - 도서관광 연계교통체계 현황 및 문제점 분석 - 도서관광 연계교통체계 개선 방향

구분		선행연구 현황		
		연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
기 타	70	• 과제명: 도서지역 해상교통 접근성 향상방안 연구 • 연구자(연도): 인천광역시 (2017) • 연구 목적: 연안여객선 운임 지원 확대, 대체수단 도입 검토 등을 통해 인천 도서지역의 접근성 향상을 위한 구체적 방안 마련	• 문헌조사 • 설문조사 • 사례조사	• 인천시 연안여객 실태분석 • 관내 도서지역 항로 및 수송수단 투입여부 검토 • 여객선 운임 및 대중교통 요금제 검토 • 도서지역 접근성 개선을 위한 해외 사례 연구 • 섬 관광 활성화를 위한 접근성 개선 방안 도출
	71	• 과제명: 섬 해상교통 사각지대 해소 방안 연구: 행정선 및 유·도선 활용을 중심으로 • 연구자(연도): 장철호·김수혁 (2023) • 연구 목적: 도서 지역 주민의 교통 이동권 향상과 해상 교통수단으로서 행정 유도선 활용 가능성 확인 및 정책 방안 마련	• 문헌조사 • 현장 조사 • 전문가 자문 • 설문조사 • 통계분석	• 국내 해상교통 현황 • 국내·외 정책 사례 조사 • 행정선 및 유도선 활용 가능성 검토 • 행정선 및 유도선 활용 방안
	72	• 과제명: 섬 지역 관리 현황과 향후 과제 • 연구자(연도): 하혜영(2023) • 연구 목적: 섬 지역의 인구감소 및 고령화로 인해 무인섬 증가가 전망됨에 따라 대책 마련 필요성	• 문헌조사 • 사례 분석	• 국내 섬 현황 및 지원 제도 분석 • 해외(일본)의 섬 현황 및 지원 제도 분석 • 향후 정확한 섬 실태 조사 및 종합적, 체계적 관련 통계 구축 필요성 조사 • 무인섬에 대한 종합적 대책 필요성 제시
	73	• 과제명: 관광자원 개발사업 부처 간 연계협력 방안 연구 • 연구자(연도): 윤주·김진영 (2021) • 연구 목적: 지역 관광 개발 정책 추진에 있어 효율성 제고 및 시너지 창출을 위한 부처 간 연계협력 방안 마련	• 문헌조사 • 관계자 설문조사 • 의견조사 • 사례 분석 • 전문가 자문	• 지역개발정책 환경변화 및 유관 부처 지역개발사업 분석 • 연계협력 추진사업 사례 및 의견 조사 • 관광자원개발사업 부처 간 연계협력 방안
	74	• 과제명: 민관 협력형 지역관광개발 활성화 방안	• 문헌조사	• 지역관광개발 사업에서의 민관 협력 필요성

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
	- 연구자(연도): 박주영·김진영·박준희(2023) - 연구 목적: 지역관광개발에서 민관 협력 필요성을 규명하고 민관 협력형 지역관광개발 활성화하기 위한 정책 수단과 지원 방안 조사	- 전문가 자문 - 현장 조사 - 사례 분석 - 설문조사	- 민관 협력을 통해 추진된 지역관광개발사업 운영, 관리 현황 및 성과 분석 - 민관 협력 관광개발사업 사례 분석 - 전문가 및 지자체 담당자 중심으로 주요 이슈와 개선 방향 조사
75	- 과제명: 지방 이양 관광자원개발 사업 추진 실태 분석 및 정책 방안 - 연구자(연도): 진보라·김영준(2023) - 연구 목적: 관광자원개발사업의 성과 및 한계점 분석을 통한 정부, 지자체 협력을 통한 개선점 도출	- 문헌조사 - 실태조사 - 전문가 자문 - 심층 인터뷰	- 지방 이양된 관광자원개발 사업 성과 및 한계점 연구 - 담당자 및 전문가 인터뷰를 통해 향후 개선 방안 조사
76	- 과제명: 지역사회 고령친화 생활마을 조성 모델 및 정책개선 방안 연구 - 연구자(연도): 고영호 외(2022) - 연구 목적: 지역사회 초고령화 대응을 위해 지역 고령자의 일상생활을 지원하는 주거, 복지 서비스 연계 마을 조성 사업 모델 개발 및 정책 개선안 마련	- 문헌조사 - 통계분석 - 설문조사 - 사례 분석 - 전문가 자문	- 고령친화 생활마을의 개념과 역할 - 지역사회 지속거주 지원 법제도 및 사례 - 고령친화 생활마을 거주 의향 조사 및 수요 분석 - 고령친화 생활마을 조성 방안
77	- 과제명: 문화환경 취약지역 지원을 위한 기준 설정 및 정책 모델화 - 연구자(연도): 이병민(2021) - 연구 목적: 취약지역 정책 분석 및 문화환경 취약지역 지원방향 설정 및 지원체계 개편 방안 마련	- 문헌조사 - 통계분석	- 문화 취약지역에 대한 개념 및 현황 - 문화 취약지역 지원을 위한 기준 설정 및 모델화
78	- 과제명: 우리나라 연안여객선 정책 우선순위 선정에 관한 연구 - 연구자(연도): 박성훈 외(2019) - 연구 목적: 연안여객선 정책별 우선순위 및 활성화 방안 제시	- 문헌조사 - 전문가 인터뷰 - CFPR 방법론	- 우리나라 연안여객선 현황 분석 - 연안여객선 지원 제도와 관련된 만족도 및 우선순위 조사를 통해 우선순위와 중요도 분석 - 연안여객선 활성화 방안과 효율성 높은 지원 제도 연구

구분	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
79	• 과제명: 지속가능한 낙도보조항로 정책에 관한 연구: 친환경여객선 도입을 중심으로 • 연구자(연도): 한종길(2014) • 연구 목적: 낙도보조항로의 지속가능한 발전방안의 일환으로 친환경여객선 도입 방안 제시	• 문헌조사 • AHP 분석법 • 설문조사	• 낙도보조항로 현황 분석 • LNG 여객선 도입 시 중요도 요인 및 정책도입 시기에 관한 분석 • LNG 추진 친환경 여객선 도입을 위한 중·장기 과제 요인 분석

기본연구보고서 발간목록

Ⅰ 2024

01	섬·바다·강 연계 관광 네트워크 구축방안 연구	최일선
02	해양 스타트업 실패 자산화 방안 연구	좌미라
03	시민친화적 바닷가 공간 조성에 관한 연구	정지호
04	연안이용 관리 법제 정비방안 연구	최석문
05	특별관리해역 관리제도 재편 방안 연구	최수빈
06	해양관할구역 과세권한의 체계적 배분방안 연구	이혜영
07	어업인의 디지털 전환 수용성 제고방안 연구	오서연
08	수산물 무역(수출입) 단기 전망모형 구축 연구	한기욱
09	어촌소멸에 따른 사회경제적 영향분석과 대응전략 연구	이상규
10	어촌다움에 기반한 어촌공간관리 방안 연구	이승혜
11	파생상품을 이용한 해운선사의 위험관리에 관한 연구 - 운임선도거래(FFA)를 중심으로 -	김한나
12	내항상선 해양사고 경감방안 연구	허성례
13	항만재개발사업 공공성 강화 방안 연구	김세원
14	해외 항만터미널 확보 전략 연구	김근섭
15	항만 하역능력의 서비스 수준 개선 연구	이화섭
16	국내 무역항 거버넌스 체계 개편방안 연구	김근섭
17	선박의 원격운항을 위한 제도 개선방안 연구	박혜리
18	국제물류기업 육성을 위한 법제 개선방안 연구	최나영환
19	글로벌 공급망 리스크 대응 정책효과 분석 모형 개발 연구	강무홍
20	한-북미 무역구조 분석 및 물류공급망 변화 대응방안 연구	이성우

| 2023년

01	자율운항선박 운항을 위한 해상교통관제 대응방안 연구	박상원
02	인공지능(AI)을 활용한 무역규범의 해양수산분야 영향 분석 연구	임병호
03	공급망 안정화를 위한 항만의 대응방안 연구	이나영
04	연안재해 정보 활용 개선 방안 연구	김찬웅
05	항만의 생활물류 기능 활성화 방안 연구	최석우
06	마을어장 이용·관리 개선방안 연구	마창모
07	해양생태계 복원정책 개선방안 연구 - 사회·생태복원 중심으로 -	최석문
08	주민행태기반 해양정책 수용성 제고 설계 방안 연구	이슬기
09	항만연관산업 고도화 방안 연구	김세원
10	탄소배출권 거래제가 해운선사에 미치는 영향 분석 연구	조아현
11	물류 연계 효율화를 위한 스마트항만 구축방안 연구 - 항만물류 데이터 공유 플랫폼을 중심으로 -	서정용
12	어업분야 중대재해처벌법 대응방안 연구	고동훈
13	수산물의 디지털 수출 활성화 방안 연구	이상건
14	항만개발사업의 정책영향평가 연구	이수영
15	해운산업의 미래 변화 예측과 국내 대응 전략 연구	이호춘
16	어선현대화 촉진을 위한 금융제도 개선방안 연구	엄선희
17	연안도시의 쇠퇴와 대응방안 연구	강창우
18	해양범죄 실태 진단을 통한 대응체계 개선방안 연구	민영훈
19	민간기업의 해양환경분야 ESG 활성화 방안 연구	김지윤
20	식량안보를 고려한 수산물 수급관리 방안 연구	허수진
21	지방분권시대의 수산업·어촌분야 대응전략 연구	이호림
22	해운산업 고도화를 위한 선박투자 활성화 방안 연구	김한나
23	글로벌 공급망 리스크 대응 물류망 최적화 방안 연구 : 한국·북미 물류공급망 중심	이성우

수시연구보고서 발간목록

Ⅰ 2024년

01	해양정보산업 진흥을 위한 제도 개선 방안 연구	김찬웅
02	한-아프리카 국제수산협력 체계 개선 연구	이채령
03	해양안보 MDA 체계 협력적 운용 방안 연구	민영훈
04	인천항 자유무역지역의 효과적 운영을 위한 전략 방안	한장협
05	해양문화자원을 활용한 연안도시활력 증진 방안 연구	이슬기
06	부산항 물동량 유치방안 연구	김은우
07	국제사회의 대북제재 동향과 우리의 대응:해양수산분야를 중심으로	채수란
08	국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구	이정아
09	내수면어업 허가·신고 제도 개선방안 연구	최순
10	어업 선진화를 위한 어업관리체계 개편 방안 연구	심성현
11	글로벌 공급망 변동에 따른 해운물류 지원방안	황수진
12	연안 중소선사의 탄소중립 달성을 위한 친환경정책 지원방안	류희영
13	항만기술산업 활성화를 위한 법제도 정비 방안 연구	김보경
14	해양모태펀드 투자활성화 방안 연구	한기원
15	특별관리해역 내 공공하수처리시설의 방류수 수질기준 강화방안	장원근
16	중대재해처벌법 대응 양식장 안전성 개선 방안 연구	윤미경
17	국가관리연안항 발전전략 수립체계 연구	신정훈
18	글로벌 공급망 대응 해운항만물류 전문인력 양성 발전방안 연구	권보배
19	해양수산 국제개발협력 중장기 전략 연구	전혜은

2023년

01	양식어업 비과세 합리화 방안 연구	이정필
02	복합해양레저관광도시 개념정립 및 추진방안에 관한 연구	최일선
03	항만기술산업 육성을 위한 법제도 마련 연구	안승현
04	블루푸드테크 전문기관의 도입 필요성에 대한 연구	이동림
05	지방자치단체의 해양관할구역 설정 요인 연구	이혜영
06	양식장 내 어류 복지 기준 마련을 위한 연구	오서연
07	해양플라스틱 재활용산업 공급사슬 기반 조성 연구	이윤정
08	중소·중견 물류기업의 ESG경영 가이드라인 구축 연구	이재호
09	신항만건설사업의 민간투자 확대를 위한 제도개선 연구	김보경
10	해수욕장 이용객 집계·관리체계 개선방안 연구	이정아
11	유엔 플라스틱 협약의 주요쟁점 분석 및 대응방향 연구	박수진
12	어촌 활력 제고를 위한 제도 개선방안 연구	문지원
13	어선의 친환경에너지 전환방안 연구	고동훈

일반연구보고서 발간목록

Ⅰ 2024년

01	한-북극권 청색경제 협력사업 추진 방안	김엄지
02	전환기 글로벌 해양환경규범의 대응력 강화 연구	박수진
03	해양 지속가능성 시범 평가 연구	최희정
04	Scope 3 기준 원양산업 탄소배출추정 및 대응방안 연구 - 원양저연승어업을 중심으로	조현주
05	수산물 공급망 관리 개선 방안 연구(한·태 무역을 중심으로)	한기욱
06	신통상규범 확대에 따른 수산분야 영향 및 대응방안	박혜진
07	탄소배출규제 대응을 위한 컨테이너 선대 교체 수요 추정연구	최건우
08	연안항개발사업의 경제적 편익에 관한 연구	김성아
09	한국과 미동부 항만 간 녹색해운항로 구축방안 연구	김가현
10	비컨테이너 항만물동량 예측모형 고도화 방안 연구(Ⅲ) -철광석, 화학공업생산물, 기타광석, 잡화를 중심으로	이나영
11	접안 대기시간 감소에 따른 탄소집약도지수(CII) 변화 분석	김보람

Ⅰ 2023년

01	해양수산업 초기경보지수 개발 - 컨테이너 해운시장을 중심으로	권장한
02	AIS 기반 글로벌 선박 배기가스 배출량 분석 연구(Ⅱ) - 우리나라 주요 항만을 중심으로	강무홍
03	우리나라 수산식품 소비 활성화 방안 마련 연구	한기욱
04	비컨테이너 항만물동량 예측모형 고도화 방안 연구(Ⅱ) - 유류, 철재, 모래, 목재, 양곡을 중심으로	이화섭
05	대기행렬모형을 활용한 선박대기비용 절감 편익 산정 연구	조아현
06	항만개발사업 정책효과 세부항목별 효과산정 방법 연구	이종필
07	해양 지속가능성 평가체계 구축 연구	최희정
08	국내 해운기업의 ESG 경영 확산 방안 연구	황진희
09	해운 경기순환 분석 및 예측 연구	황수진
10	수산물 공급 안정을 위한 수입수산물 전략품목 관리 방안 연구	박혜진
11	항만산업 여성인력 확대방안 연구	이지원
12	선사공동행위의 규제 및 행동 변화에 따른 영향 분석과 정책방안 연구	류희영

수시연구 2024-08

국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구

인쇄 2024년 12월 29일

발행 2024년 12월 31일

발행인 김 종 덕

발행처 한국해양수산개발원

주 소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

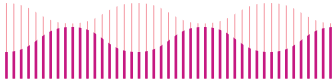
연락처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 효민디앤피 (051-807-5100)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel: 02-394-0337

정가 15,000원



국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구

A Study on Measures to Promote Tourism and
Enhance the Utilization of Domestic Coastal Passenger Ships



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

부산광역시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

TEL. 051-797-4800

FAX. 051-797-4810



9 791168 662049

ISBN 979-11-6866-204-9 값 15,000원